



失范与重构

一九二七年至一九三七年
苏北地方政权秩序化研究

李巨澜 著

李巨澜 著

失范与重构

一九二七年至一九三七年
苏北地方政权秩序化研究

D693.62
5

中国社会科学出版社

李巨澜 著

失范与重构

一九二七年至一九三七年
苏北地方政权秩序化研究

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

失范与重构——一九二七年至一九三七年苏北地方政权秩序化研究/李巨澜著. —北京:中国社会科学出版社,2009. 4

ISBN 978-7-5004-7699-3

I. 失… II. 李… III. 地方政府—行政管理—研究—苏北地区—1927~1937 IV. D693. 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 045550 号

责任编辑 李 是
责任校对 曲 宁
封面设计 三未舫
技术编辑 李 建

出版发行	中国社会科学出版社	
社 址	北京鼓楼西大街甲 158 号	邮 编 100720
电 话	010-84029450(邮购)	
网 址	http://www.csspw.cn	
经 销	新华书店	
印 刷	北京新魏印刷厂	装 订 广增装订厂
版 次	2009 年 4 月第 1 版	印 次 2009 年 4 月第 1 次印刷
开 本	710×1000 1/16	
印 张	27	插 页 5
字 数	384 千字	
定 价	45.00 元	

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

序 言

历史学研究，特别是中国近现代史研究，已进入中观乃至微观层面和跨学科、多领域综合研究阶段，特别是社会史和区域史研究，也日益受到学界的关注。李巨澜同志的博士论文《失范与重构——一九二七年至一九三七年苏北地方政权秩序化研究》，就是以社会史的方法，对苏北区域进行实证研究的成果，现在作为江苏省哲学社会科学“十五”基金规划项目，由中国社会科学出版社出版，我对此表示祝贺。

苏北是江苏北部的简称，其地理范围大致属于淮河流域的下游。历史上，淮河原本是独流入海，河道深浚，自然条件优越，“交通灌溉之利甲于全国”^{〔1〕}，汉唐时期这一区域曾一度成为中国的经济中心。一一九四年黄河夺淮入海后，苏北地理环境发生了巨大变化，自然地貌被改变，原有水系遭破坏，水旱灾害频发，土地生产力严重下降，使得原本发达的苏北地区农业开始走向衰败。但因黄河、淮河、京杭运河交汇于苏北一地，交通便利，全国最大的两淮盐场亦位于其中，漕运、河工、盐务三政推动苏北社会经济在此时又有特殊发展，明清两代，苏北地方除正常的地方府州县行政机构外，还另有漕运总督、河道总督、两淮盐运使和淮安关监督等中央官员的设置，淮安一地三督，为全国独有

〔1〕 武同举：《淮系年表全编》第一册，叙例，第2页。

之政治生态，“国家大政若河若漕若盐课关税毕萃于此”^{〔1〕}。故苏北自然条件虽发生了很大变化，但经济与社会发展并没有就此衰落，运河沿线城镇鳞次栉比，商业繁兴，文化发达，政治、经济地位仍处在非常特殊的地位。苏北的中心淮安与扬州、苏州、杭州等名城比肩而立，并称为“淮扬苏杭”四大名镇。

然而，从晚清道光年间开始，维持苏北繁盛的诸种有利因素相继丧失。两淮盐业衰落；一八五五年黄河在铜瓦厢处决口，改道山东入海，河督裁撤；漕运办因运河淤塞和太平天国农民起义的双重打击而停废。此时正值中国社会“两千年未有之大变局”，经历着从传统农业社会向现代工业社会的转型，自然因素与社会因素相互激荡，终致苏北地方社会经济全面衰败。此后，苏北社会动荡，经济凋敝，交通不便，经济落后，水旱自然灾害频发，流民日多，社会整体处于混乱无序状态，“苏北”也因此在某程度上被当成是贫穷落后的同义语。及至二十世纪二三十年代，南京国民政府在推进乡村社会改造的过程中，因苏北战略地位的重要，开始注重这一地区的政治稳定和社会经济发展，而苏北地方政权也试图促进苏北农村经济发展，整顿社会秩序，因而取得了一定的成效。一九四九年后，在新中国政府领导下，彻底根治了淮河水患，尤其是改革开放后，苏北地方的社会、经济、文化等均有长足发展，目前已成为全国主要的粮食产区，社会发展水平超乎全国平均水平之上，浸浸乎有振兴之势也！

近年来，中国现代化的区域研究和国家与社会视角下的近代中国社会变迁研究受到海内外学者的关注，而近二百年来苏北地方的兴盛衰败则可视作近代中国社会变迁的典型个案，以此为对象进行深入的历史考察并作出学理分析，有助于人们更进一步地认识中国近代社会变迁的艰巨性和复杂性，富有学术价值和现实参考意义。

李巨澜同志供职于位于苏北地区中心城市的淮阴师范学院，长期从事中国近现代史的教学与研究，选择“一九二七年至一九三七年苏北地方政权秩序化研究”课题作为博士学位论文选题，我对此加以支持。东方社会的政权力量历来对社会发展的影响极大，若忽略各种林林总总的偶发因素，某程度上则可将整个二十世纪的

中国社会发展视作一种“规划的社会变迁”，而各级政权的架构、政治理念和统治能力即为其中的关键所在，并通过统治秩序之建构与维持来集中体现。考虑到中国各地区间的巨大差异性，仅以中央政权为考察对象尚不足以解释中国近代社会变革的复杂性和艰巨性，还需对不同地域的地方政权进行个案式研究。目前，学术界关于清末民初的经济、政治、社会方面的区域研究开始增多，但研究民国年间地方政权与社会关系的成果还不够多，研究苏北地方与社会的更少。该课题选择了这个重要角度，以具有独特地理位置和历史发展、兼具沿海和内陆双重特征的苏北区域为典型个案，通过对十年苏北地方政权为治理社会失范、恢复统治秩序之过程的研究，浓墨重彩地将这十年间苏北地方政权秩序化之努力及其效果勾勒出历史性的轨迹，这个题目的研究据我所知还是首次，无疑具有开创之功。作者不仅从“国家-社会”关系角度入手，而且在一定意义上又进行了超越，视野更开阔，如有关南京政府乡村改造政策的研究、国民党“党治”基层体制的研究、苏北民性和社会秩序间关系的研究等等，均具有相当之价值。具体表现在：一、增进了中国近现代史研究的丰富性，多个具体区域的研究成果有助于形成对中国乡村社会的正确认识和对中国社会发展规律的准确把握；二、为深入考察“国家-社会”关系在近代中国之变迁提供独特的历史剖面；三、对解决当今中国社会的“三农”问题具有一定的历史借鉴作用。

该书在精心梳理史料的基础上，分别从社会失范与秩序体制重构两个角度对苏北地方政权秩序化问题进行探讨。首先将苏北地方社会的衰败放置在近代以来中国传统乡村社会控制结构失衡的宏观历史背景下加以分析归纳，进而对匪化、劣化和秘密会社勃兴等

[1] 咸丰《清河县志》，序。

三种典型失范现象进行剖析；其后则从政权的社会控制角度入手，对一九二七年后十年间国民党“党治”下的苏北地方政权治理社会失范，重构新秩序体制的过程、路径及运作特点进行较为全面的论述，并从社会控制视角对其所具现代性意义和两重性社会后果作了切实有见的评析。其中颇多精彩和创新之论，如认定区公所建立和培养新乡绅以“确保了国民党政权对广大乡村地区的控制”，而新乡绅阶层的局限也是导致“国民党农村政策失败”的一个重要原因；从抗日动员和“导淮入海”工程说明社会动员的增强等。再之，从国民党基层党部的状态、活动和党员数量等方面入手，对国民党官僚化政治控制模式的缺陷所作的深入论析，尤为可采。当然，若能对“新政治体制”的农村统治基础狭窄和振兴经济职能运作匮乏作补充性揭示似会更好。全书主题明确，结构严谨，思路清晰。征引资料丰富，许多还是首次披露；所引报刊资料、相关时人著述、调查报告，包括手写本多种，颇为难得；所引旧有年鉴、方志和新编相关方志亦颇丰富。资料翔实，以国家-社会关系为理论架构，采用历史学、社会学、政治学、经济学等多学科结合的研究方法，对一九二七年后十年间苏北地方政权秩序化进程进行总体考察，理论和方法堪称创新、得当，实证性基础厚实。故该书是一部颇为创新，基础厚实，相当优秀的学术著作。

从李巨澜同志二〇〇二年到华东师范大学攻读博士学位起，我们结下了深厚的师生情谊。他当时已经有副教授职称，于中国近现代史领域的研究有相当之基础，而治学仍非常用功，精于钻研，时有妙语新论阐发。同时，友善同学，关怀互助有加，乐于帮助师弟师妹，时常聚会讨论学问，师生之间其乐融融，至今我仍时时记起。二〇〇五年毕业后，他又对博士论文进行修改充实，交给中国社会科学出版社出版，邀我作序。我有幸优先读到他的成功之作，感到由衷高兴。也深信他能够以此为新起点，不断有新成果的问世！

忻平

二〇〇七年十二月于上海

Abstract

This dissertation, mainly employing the social control theory, gives a panoramic depiction, under the macro-historical framework of "state-society" relations, of how the local political powers in northern Jiangsu province managed to reduce the social anomie and resume the ruling order during 1927 to 1937, and based on the depiction, takes it as an organic component of the modern national construction in 20th century China. A historic interpretation is rendered to reveal the significance and social-historical consequences of restructuring a new order system in northern Jiangsu province.

The dissertation consists of two parts. Besides the "introduction" and the "conclusion", the body is divided into four chapters, dealing with the local political order in northern Jiangsu province from the perspectives of social anomie and restructuring the order system.

The first part, including chapter one and chapter two, describes and analyzes the phenomena of social decadence and anomie in northern Jiangsu province. Through a historic review and discription of the process of social decadence in northern Jiangsu province, the dissertation points out that the social decadence in northern Jiangsu province since the late Qing dynasty is the social prerequisites for anomie, while social anomie is the consequence of the loss of social order. It indicates that the traditional mode of local political control cannot satisfy the requirements of the changing times and demands prompt restructuring.

Chapter one, Social Decadence in Northern Jiangsu Province, mainly explores the reasons for social decadence in northern Jiangsu province in terms of the historical changes of geographical environment in northern Jiangsu province, the frequent occurrence of natural disasters, the loss of key position in water transportation, river conservancy works, and salt industry, and the

changes of regional political status, and analyzes them under the macro-historical background of the imbalance of China's traditional social structure in the countryside since 1840. The chapter concludes that the interaction of the above results in the overall social decadence in northern Jiangsu province.

Chapter two, Social Anomie in Northern Jiangsu Province, gives an analysis and discussion of the three most typical phenomena of anomie in northern Jiangsu province, i. e. banditry, degradation, and flourishing secret societies. Banditry was popular in the countryside in northern Jiangsu province, and regarded as an acceptable way of life. Degradation refers to the evolution trend of integrated traditional country gentry and township elite classes to local tyrants and evil gentry. The flourishing secret societies include *Qingbang* in the cities and *Daohui* in the country. The rapid growth of these secret societies reflects the turmoil and chaos in northern Jiangsu province. Through an analysis of the reasons for these three phenomena of anomie, and revealing the great harms done to the society, the chapter concludes that social anomie and social chaos form a symbiosis. These anomie phenomena in northern Jiangsu province, not only imposed a severe influence on the local social development, but also a direct threat to the ruling order of local *Kuomintang* government in that region.

The second part, including chapter three and chapter four, studies and reviews the restructuring of a new order system in northern Jiangsu province and its social consequences. From the perspective of the social control of political power, a study is made of how the local political powers in northern Jiangsu province managed to reduce the social anomie and restructure a new order system, and of the characteristics of the ways. Then, a summary and review is given concerning the epoch-making significance and the social consequences.

Chapter three, Restructuring a New Order System, studies and reviews, through an analysis of the process of restructuring a new order system, the characteristics of various ways taken by the local *Kuomintang* government in northern Jiangsu province after 1927 to reduce social anomie. The new *Kuomintang's* order system in the locality is made up of three institutions (county government, county Party committee, and district public office) granted with different functions and powers in a joint effort to reduce social

anomie and restructure the ruling order. The county government, a bureaucratic organization under the responsibility system of the mayor, with major changes in internal structure and functions, is the core of the new local order system. The county Party committee is the authoritative theoretical creator and the symbol of the "rule by Party" system, and undertakes the functions of social enlightenment. The district public office, as a pivot in the country under the new order system, is the preliminary expression of the delegation of national power and fulfils fully the functions, granted by the state, of controlling the countryside and exploiting resources. To solve the problem of anomie, the local political powers in northern Jiangsu province took such measures as reforming the social ruling in the country and arming the local political powers to eliminate banditry, degradation and the flooding secret societies. These measures include cracking down the local tyrants and evil gentry, fostering new country gentry, and changing the social authorities in the country to get rid of degradation; strengthening police departments and reorganizing the security regiments to eliminate banditry; replacing the traditional *lulin* system the *bao-jia* system to control firmly the society and fighting secret societies. The local political powers in northern Jiangsu province also made great efforts to conduct the construction of local public facilities such as large water conservancy projects, hoping to eliminate completely the social anomie on the basis of solving the problems of depressed economy brought by floods and droughts, and social decadence. The chapter attempts to display in a three-dimensional way the local political powers in northern Jiangsu province during the 1920s to 1930s, thus giving a deeper understanding of the evolution and operation of the Kuomintang's new order system.

Chapter four, Epoch-making Significance and Social Consequences of Order Restructuring, reviews the order restructuring in northern Jiangsu province from the perspective of positive consequences and negative consequences. The positive consequences include restructured order system, the government's stronger resource exploitation, strengthened social integration, and expanded governmental functions, which provided certain material and spiritual foundations for the imminent national self-defense war. The negative consequences include poor legal construction and insufficient measures of social-economic

reforms for the order, which was accomplished by the government through force, and the manifestations of dominant dependence and recessive resistance. The *Kuomintang* regime's inability to solve these problems constituted a latent danger for its rule, which also predicts the historic destiny for this regime.

The path for social development in 20th century China is a process of "planned social transformation", during which the state power kept expanding into and aggraving the society while poor room was left for social autonomy. The process of restructuring the order system for the local political powers in northern Jiangsu province during 1927 to 1937 reflects one aspect of the society. Therefore, what this dissertation tries to discuss is, during this process, how the state power penetrates specifically and delicately the lower levels of the society, the consequences of the penetration, and the following changes concerning the relations between state and society, with an aim to reveal the status, role, and influence of the new order system in the social development of 20th century China.

Key Words: Society in Northern Jiangsu Province Decadence
Social Anomie New Order System System Restructuring

目 录

序言	忻 平(1)
----------	--------

Abstract	(1)
----------------	-----

导言	(1)
----------	-----

第一章 苏北地方社会的衰败	(18)
---------------------	------

第一节 传统乡村社会结构的失衡	(18)
-----------------------	------

一 中国传统乡村社会结构	(19)
--------------------	------

二 传统乡村社会结构的失衡	(23)
---------------------	------

第二节 苏北地方社会的全面衰败	(30)
-----------------------	------

一 苏北地理环境的历史变迁	(31)
---------------------	------

二 频发的自然灾害	(33)
-----------------	------

三 漕运、河工、盐务三政中心枢纽地位的丧失	(36)
-----------------------------	------

四 区域政治地位的改变	(42)
-------------------	------

五 苏北社会的全面衰败	(45)
-------------------	------

第二章 苏北地方社会的失范	(56)
---------------------	------

第一节 苏北的民性	(56)
-----------------	------

一 苏北民性的特点	(57)
-----------------	------

二 苏北民性与社会失范之关系	(60)
----------------------	------

第二节 匪化：苏北社会失范现象之一	(64)
-------------------------	------

一 从土匪到匪化	(64)
----------------	------

二 匪化成因之分析	(67)
-----------------	------

三 匪祸之特点	(78)
---------------	------

第三节 劣化：苏北社会失范现象之二	(86)
一 劣化现象的出现	(87)
二 劣化成因之分析	(92)
三 土豪劣绅对苏北地方社会的危害	(110)
第四节 秘密会社：苏北社会失范现象之三	(120)
一 苏北秘密会社的兴起	(121)
二 刀会——苏北乡村秘密会社之典型代表	(128)
三 秘密会社对苏北社会的影响	(138)
小结	(143)
第三章 新秩序体制的重构	(150)
第一节 政治架构：机构与体制的突变	(151)
一 县政府：从“无为政治”走向“有为政治”	(151)
二 县党部：新秩序体制思想权威之塑造	(167)
三 区公所：地方新秩序的基层支点	(184)
第二节 乡村社会统治基础的改造	(194)
一 国民党乡村社会统治基础改造的背景	(195)
二 对土豪劣绅势力的打击	(198)
三 新乡绅阶层的养成	(217)
第三节 地方政权的“武化”	(232)
一 苏北地方政权的军事化倾向	(233)
二 保甲制度的推行	(248)
三 武化的社会后果	(261)
第四节 政府工程的一个考察：苏北公共工程的 兴建	(270)
一 苏北公共工程兴建的背景	(271)
二 征工与苏北的公共工程建设	(278)
三 对苏北兴建公共工程之评价	(300)
小结	(309)
第四章 秩序、权力与现代国家政权建设	(312)

第一节 新秩序与国家权力现代性的确立·····	(313)
一 新秩序格局下国家权力的扩张·····	(314)
二 新秩序与政府职能之扩展·····	(331)
三 社会动员力的增强·····	(346)
第二节 相互制约中的国家-社会：依附与抗拒·····	(360)
一 官僚化政治控制造就的社会依附·····	(361)
二 显性依附下的隐性抗拒·····	(373)
结语·····	(390)
参考文献·····	(398)
后记·····	(412)

附表目录

表 1. 11	一九一一年江苏三地财政收支一览表	(48)
表 2. 11	一九二八年苏北各县有业人数比例表	(73)
表 2. 21	晚清沭阳县圩寨建造时间及大小比较表	(103)
表 2. 22	邳县郇楼乡各村团长、团丁、枪弹军装 数目一览表	(104)
表 2. 23	清末全国江苏籍官员府州分布比较表	(106)
表 2. 24	沭阳土豪秦炳华被控“养匪殃民”之部分劣迹	(114)
表 2. 25	辛亥革命时期苏北部分地区光复情况一览表	(117)
表 2. 31	民国前期苏北部分地区的青帮、红帮等 组织概况	(127)
表 2. 32	一九二八年至一九二九年南京政府统治区刀会 大规模暴动一览表	(134)
表 2. 33	苏北部分地区小刀会概况及其暴动记略	(135)
表 3. 11	一九三〇年萧县政府机构之名称、工作、 经费简表	(155)
表 3. 12	江苏省涟水县政府施政计划	(157)
表 3. 13	江苏省县级党部类别一览表	(175)
表 3. 14	一九二七年至一九三七年苏北兴化、阜宁、 盐城三县党部组织变迁略表	(176)
表 3. 15	国民党县党部之职责变化一览表	(179)
表 3. 16	一九三五年国民党赣榆县党部举办之社会事业	(184)
表 3. 21	一九二七年六至八月《申报》报道之苏北各地 惩处土豪劣绅案件	(209)
表 3. 22	一九二八年第四季度江苏特种刑事地方 临时法庭通缉土劣反革命案犯令	(210)

表 3.23	一九二八年末江苏省特种刑事地方临时 (586) 法庭土劣判决案五例	(211)
表 3.24	一九三三年湖北省各县士绅动态表	(213)
表 3.25	一九三三年江苏省邳县等十三县区长 人数及出身表	(222)
表 3.26	一九三六年八月江苏省启东县部分乡长概况	(224)
表 3.27	传统士绅、土豪劣绅与新乡绅之比较	(226)
表 3.31	一九三五年苏北各县公安概况表	(238)
表 3.32	一九三五年苏北与苏南公安概况比较表	(239)
表 3.33	一九三四年苏北各县警察队长警人数与 枪械数统计	(240)
表 3.34	一九三五年苏北与苏南警察队概况比较表	(241)
表 3.35	一九三四年苏北各县保卫团概况统计表	(242)
表 3.36	一九三三年江苏省公安费支出及所占 县财政比率之比较表	(246)
表 3.41	导淮入海工程各县征工人数一览表	(284)
表 3.42	一九三二年至一九三五年苏北各县办理 征工浚河成绩一览表	(289)
表 3.43	一九三六年苏北各县征工兴筑县区乡道 长度统计	(294)
表 3.44	一九三六年苏北各县城乡电话里程及通话 乡镇一览表	(296)
表 3.45	一九三三年疏浚六塘河各县受益田亩调查表	(302)
表 4.11	一九三五年八月江苏省各县现任区长经历 统计表	(319)
表 4.12	一九三六年江苏省举办土地陈报部分县成效 一览表	(325)
表 4.13	一九三一年至一九三六年江苏省地方财政 收入表	(327)
表 4.14	一九三四年至一九三六年江苏省各县预算 岁入比较表	(327)

表 4.21 苏北部分“维持会”会长简历 (382)