

20/世/纪/中/国/乡/村/社/会/变/迁/丛/书

(王先明 / 主编)

20世纪30年代

县政建设实验研究

ERSHI SHIJI SANSHI NIANDAI
XIANZHENG JIANSHE SHIYAN YANJIU

◆ 李伟中 著



人 民 大 学 出 版 社

20/世/纪/中/国/乡/村/社/会/变/迁/丛/书

(王先明 / 主编)

20世纪30年代

县政建设实验研究

◆ 李伟中 著

人 民 出 版 社

责任编辑:乔还田

封面设计:徐 晖

图书在版编目(CIP)数据

20世纪30年代县政建设实验研究/李伟中 著.

-北京:人民出版社,2009.7

(20世纪中国乡村社会变迁丛书)

ISBN 978-7-01-007687-4

I. 20… II. 李… III. 县-地方政府-建设-研究-中国-1920~1930 IV. D693.62

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第011794号

20世纪30年代县政建设实验研究

20 SHIJI 30 NIANDAI XIANZHENG JIANSHE SHIYAN YANJIU

李伟中 著

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街166号)

北京市文林印务有限公司印刷 新华书店经销

2009年7月第1版 2009年7月北京第1次印刷

开本:880毫米×1230毫米 1/32 印张:11.5

字数:264千字

ISBN 978-7-01-007687-4 定价:26.00元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街166号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

总 序

就历史变革的进程而言，中国乡村的结构性变革始于20世纪初年。而且在整整一个世纪的发展进程中，乡村社会变迁始终是中国历史变迁的主体内容，这不仅因为在区位结构中乡村占居绝对的多数，而且因为乡村的生活模式和文化传统，从更深层次上代表了中国历史的传统。即使对于整个近现代史而言，近代化或城市化进程，本质上也是乡村社会变迁的过程。

20世纪初期开始的中国乡村社会变革虽然在世纪末取得了质的飞跃，但变革的历史进程却仍在继续。“20世纪之中国乡村社会变迁”是一个相对独立的研究领域，它不仅是从“长时段”探讨中国近现代历史发展规律性的课题，而且也是认识当代中国社会变革尤其是农村变革、发展道路的重大课题。这是它所独具的理论意义和现实意义之所在。

当“三农问题”构成制约中国社会发展和实现现代化进程的突出问题时，对它的关注和寻求解脱之路的现实需求，催促着我们不得不对它进行学理或学术层面的分析。诚如已故著名历史学家张荫麟说：“我们的历史兴趣之一是要了解现状，是要追溯现状的由来，众史事和现状之‘发生学的关系’（Genetic Relation）有深浅之不同，至少就我们所知是如此。按照这个标准，史事和‘现状’之‘发生学的关系’愈深愈重要，故今通史家每以详尽略远为旨。”（张荫麟：《中国史纲》，辽宁教育出版社1998年重印本，《自序》）

因此,由现代回观历史,从历史审视现代,就必然成为现代史学一个不容回避的课题。

毋庸置疑,困扰当代社会发展的“三农问题”,有着近代以来自身形成、发展和演变的线索,当然,也是近代历史进程中人们所曾着力解决的问题。人们早已认识到,虽然近代农民生存条件和生存状态与传统社会并无质的差别,但是,近代以来的农民生存则更多地呈现出社会变迁中的具有时代性的特征。因为“我国古时重士农,轻工商,所以农民的地位非常高尚。”但到了近代以后,“工商业一天一天的发达,工商的地位逐渐提高,……农民的生活一天一天的变坏,他们的地位一天一天的降低……”(杨开道:《我国农村生活衰落的原因和解救的方法》,《东方杂志》1927年第24卷第16号)。近代中国农村问题的出现和累积之所以不同于传统时代,就在于它不仅受到社会政治变动所引发的权力结构的动荡影响,也不仅受到农村阶级结构内在规律引发的土地集中和贫富分化的周期性振荡,而且更在于工业化和城市化进程对于乡村社会生存和发展形成的巨大压力和分解力。立足于工业化和城市化进程探讨中国乡村社会变迁,就成为我们历史研究者的责任。

近代中国农村社会变迁的凸显可以说是伴随着工业化、城市化乃至现代化的历史进程而出现的历史主题。由于近代中国社会变迁既承担着现代化进程也承担着半殖民地化进程的双重困厄,因而乡村社会变迁更多地表现为危机的加剧、交错和寻求解脱危机的基本走向。现代化过程中的乡村问题,必然是超越乡村本身的问题。“我们知道,现代文化虽然并不一定与农村绝缘,但它是附丽于工业发展而进化的。同时在另一方面,由于农业经济之急度崩溃,必然要发生愚贫弱私的现象,农业建设终究不能解救农民的贫困”(齐植璐:《现阶段中国经济建设论战的批判》,《东方杂

志》1935年第32卷第24号)。因此,在探求中国乡村社会发展同时也是探求中国现代化出路的讨论中,汇聚的学识和学科范畴也是极其广泛的:社会学、人口学、经济学、历史学、政治学等等。这些相关学科的理论方法、范畴都将与历史学的实证方法相结合,构成这项研究的特色之一。

历史学的功用,可以在超越一时的模式,在历史解释的重构——比较和检验中,获取更深层的理性认识。

目前,学术界对此还缺乏深入的、系统的研究。此丛书的研究成果多是研究者长期学术积累或在博士论文基础上,经反复修改提高而成,具有学术上的创新性、前沿性和研究主题的系统性、互补性。

南开大学历史学院 王先明

目 录

总 序	王先明(1)
绪 论	(1)
一、问题的提出	(1)
二、学术史的回顾	(3)
三、论文的基本思路与架构	(9)
第一章 20世纪30年代县政建设实验的缘起	(15)
一、县政建设实验的内涵	(15)
二、县政建设实验兴起的历史动因	(23)
三、县政建设实验兴起的历史过程	(46)
第二章 由乡村建设到县政建设:邹平的县政建设实验	(52)
一、邹平实验的历史背景	(52)
二、邹平的乡村建设实验	(59)
三、邹平县政建设实验的实况	(73)
四、邹平县政建设实验的特点及评价	(116)
第三章 由平民教育到县政建设:平教會的定县实验	(128)
一、定县县政建设实验的历史背景	(129)

二、平教会定县县政建设实验的实况	(143)
三、定县县政建设实验的特点与评价	(169)
第四章 政策和制度的实验:江宁与兰溪的县政建设	
实验	(186)
一、江宁和兰溪县政建设实验的历史背景	(186)
二、江宁和兰溪县政建设实验的概况	(193)
三、江宁和兰溪实验的特点及评价	(234)
第五章 对县政建设实验的整体性解析	(241)
一、四个实验县之外的县政建设实验	(241)
二、县政建设实验的总体特征	(247)
三、对县政建设实验的整体性解析	(267)
第六章 县政建设实验的历史定位	(286)
一、如何评价 20 世纪 30 年代的县政建设实验	(286)
二、县政建设实验的历史借鉴	(301)
余 论 历史的回思	(318)
一、乡村社会转型过程中士绅阶层的异化问题	(318)
二、乡村转型过程中的土地问题	(331)
三、乡村社会转型中国家与社会的互动问题	(336)
四、乡村社会转型与古今中西文化的融会贯通	(339)
五、乡村在中国社会整体现代化中的发展定位	(344)
主要参考文献	(347)
一、文献资料	(347)

二、相关论著	(350)
三、民国报刊	(353)
后 记	(355)

绪 论

一、问题的提出

提到民国时期的“乡村建设运动”，似乎可以说是人所皆知了。而说到“县政建设实验”，不少人会感到比较陌生。然而，揆诸史实，它在20世纪的30年代却是一个出现频率相当高的名词。实际上，我最初所选择的研究课题是“民国时期的地方自治”，对于县政建设实验亦知之甚少。在收集关于地方自治的资料过程中，一次偶然的机，一些关于县政建设实验的介绍引起了我的注意。随后，查阅了民国时期一些关于县政建设实验的文献资料，从而发现：20世纪30年代的县政建设实验是中国现代史上一场具有一定规模且内容丰富、影响深远的地方政治建设实验，有很多历史的误解值得廓清，更有丰富的历史经验教训需要总结，应该从新的历史视角对它进行审视。

首先，20世纪30年代的县政建设实验是一场什么样的实验？它是怎样兴起的？自从抗战爆发，县政建设实验结束以后，由于种种历史原因，关于它的研究成果也是寥寥无几。就目前学术界的研究状况来看，关于那场县政建设的实验，仅在郑大华先生和刘海燕女士的研究成果中有所体现。郑先生在《民国乡村建设运动》中谈到了县政建设实验兴起的历史背景和过程，但他是从乡村建设的视角来看待这场实验的，其立足点也不在县政建设。刘海燕

女士是第一个从政治运动的视角来看县政建设实验的,并在《三十年代国民政府推行县政建设原因探析》一文中初步探讨了它的起因和兴起的简单过程。另外,一些关于梁漱溟、晏阳初的研究成果对县政建设亦有所提及,但并非是基于整个历史事件的专题研究,也没有发现更新的想法。因此,我们需要对这些问题进行更加深入全面的探讨。

其次,当时都有哪些地方开展了县政建设的实验?实验的结果如何?这些问题是我们全面认识县政建设实验的基础,它需要发掘大量具体的史料来奠基。20 世纪 30 年代的那场县政建设实验,无论是从实验的规模上还是延续的时间上来看,都可以说是一场影响深远的历史事件,积累了大量的历史资料,其中一部分属于实验县的公开出版物,更多的却是散处于民国时期各种报章杂志之中的单篇文章。郑大华先生在这方面做了一定的工作,但他主要是从乡村建设的角度来收集资料并对之进行解读的,其研究自然有所偏重。要想对县政建设实验有一个全面的认识,还需要对历史资料作进一步的整理,同时丰富研究的方法和手段。

再次,20 世纪 30 年代的县政建设实验在当时及后来对国民党政权的地方政治改革有哪些影响?有哪些历史的经验教训值得借鉴?历史研究不仅仅是为了再现历史的真实场景,而是要在这个基础上,寻找社会的发展规律,总结历史的经验教训,为今天的社会发展提供借鉴。乡村问题一直是中国社会转型中的一个大问题,随着改革的进一步深化,这个问题的重要性越来越被人们所意识到。县政建设实验作为中国乡村社会转型历程中的一个重要历史事件,在这样一个背景下研究它,其实践的经验教训无疑弥足珍贵。对这个历史事件重新审视,总结其经验和教训,避免在乡村社会的转型中重复一些不必要的失误,并为发展中出现的一些问

题提供解决的线索,也是我们史学工作者应尽的社会责任。

20世纪30年代的县政建设实验是一场规模较大、影响深远的地方政治改革实验,实验的内容涉及政治、经济、文化、卫生、教育、保卫等乡村社会生活的各个方面,是对乡村社会的一种整体性改造。从史学界目前的研究状况来看,它可以说是摆在我们面前的一个新的历史课题,需要在整体上对它进行重新审视和系统总结,以为今天的社会变革提供有益的借鉴。在研究过程中,我选取了邹平、定县、江宁、兰溪四个实验县作为基本分析样本,主要基于三个方面的原因:其一,在30年代的县政建设实验中,各省设立的实验县虽然多达20个,但只有这四个实验县被时人认为是“各具特点、最负时誉”,其实验的方式比较独特,内容也较为充实,史料的保存相对完整。其二,这四个县分处华北和江南,其实验由政治性质不同的力量主持和参与,具有一定的代表性和典型性。邹平和定县处于国民党地方实力派控制的区域,分别由梁漱溟等乡村建设派和平民教育促进会主持,属于社会力量的实验;江宁和兰溪两实验县则处于南京国民政府强力控制的江南,为国民党中央设置,其主持者为梅思平、胡次威等代表国民党立场的中央政治学校师生。所以,本课题的研究选择了这四个实验县作为基本分析样本,同时兼及其他实验县,并与一些非实验县进行了对比,以求能够从多维的视角全面审视这场实验。

二、学术史的回顾

学术界关于20世纪30年代县政建设实验的研究,可以分为三个阶段:30年代县政建设实验兴起时的热潮阶段;抗战全面爆发后至70年代末的停滞阶段;80年代以来的复苏阶段。第二次

全国内政会议召开前后,随着国民党政权对基层统治危机的强烈意识和社会上各种力量参与的乡村建设运动如火如荼地开展,设立县政建设实验区、改革县政也成为国民政府政治改革的主题,“县政建设”的口号在整个 30 年代一直唱响。在这样一种背景下,人们对县政建设实验的关注程度越来越深,参观知名的县政建设实验县、撰写参观报告在当时成为一种时髦,研究县政建设也成为学术界的一门显学。当时,涌到县政建设实验县参观的既有一部分学者和记者,也有一些是沽名钓誉的政客。抗战全面爆发以后,从事县政建设的实验县区大部分相继沦陷,没成敌占区的也被纳入了国民政府的战时体制而中止了实验,转而推行“新县制”,研究县政建设没有了现实针对性,其热潮便因此低落下来。新中国成立后到 70 年代末,由于一些众所周知的因素,县政建设成了一个被人们遗忘的名词,那场由国民党政权倡导的县政建设实验自然也被扔进了历史的垃圾堆里。80 年代以后,随着学术界对梁漱溟、晏阳初等人及其历史活动的重新审视,关于民国时期的乡村建设运动和平民教育的研究逐渐兴起。由于县政建设实验与这两个历史事件的紧密关联,在研究乡村建设和平民教育的同时,对县政建设实验的探讨也因此开始有所涉及。但直至今日,这种研究还处于刚刚起步的阶段。根据学术界自 30 年代至今对民国县政建设实验的研究特点,本人在对前人的学术成果进行回顾和整理时,将工作的重点放在了 20 世纪的 30 年代和 80 年代以来这两个阶段。

20 世纪 30 年代,随着“县政建设”、“县政改革”、“县自治”等政治口号的高唱云霄,加之邹平、定县、江宁、兰溪等几个实验县的声名鹊起,基于社会现实发展需要,涌现出了一批研究县政建设的较为知名的学者。这些学者有的以专著的形式对县政建设进行综

合性研究,比较有代表性的成果有罗志渊的《中国县政制度》(上海群众杂志公司 1937 年版)、孔充的《县政建设》(中华书局 1937 年版)、程方的《中国县政概论》(商务印书馆 1939 年版)、史文忠的《中国县政改造》(南京县市行政讲习所 1937 年编印)和陈柏心的《县政建设实施概论》(桂林文化供应社 1943 年版)等等。纵观这些著作,学者们多以三民主义为指导思想,运用了西方政治学的原理,一方面对秦汉以来中国县政的沿革进行了历史回顾,从理论上对现代县政的内涵进行了探讨;另一方面,他们又对江宁等实验县的具体实践进行了总结,并结合实验县的实验成果,对当时国民政府的地方政治改革提出了自己的看法。比如程方的《中国县政概论》,该书概述了南京国民政府成立以来的县制沿革,结合江宁、兰溪等实验县的县政建设实验,对现行县政体制的运行、存在的问题进行了剖析,并有针对性地提出了一些解决的方法。不足之处在于:该书对县政的探讨主要停留在制度的层面,对江宁、兰溪等实验县的具体县政建设实践缺乏全面的考察和更深层次的思考。这种倾向在上述所列著作中均有不同程度的体现。

除了上述县政建设实验的研究专著以外,还有很多对个别县政建设实验县或县政建设实验的某个方面进行研究的论文,一些刊物还专门推出了县政建设的研究专号和关于县政建设的论文集,如上海汗血月刊社的《新县政研究》,南京政治通讯月刊社推出的《新县政研究》专号和论文集《县政问题》,南京内政研究月报社的《推进县政研究专号》等等。在这方面比较有代表性的学术成果有萧公权的《论县政建设》(《大公报》1935 年 9 月 6 日星期论文)、陈之迈的《漫游杂感》(分别刊登于《独立评论》第 222、224、227 号)、李锡勋的《五个实验县的说和做》(《新县政研究》)、茹春浦的《从行政制度上观察五个实验县》(《政治月刊》第 2 卷第

5 期)、李国维的《中央所设置的两个实验县——江宁和兰溪》(《政治月刊》第 2 卷第 5 期)、黄豪的《江宁自治实验县财政改革经过》(《经济学季刊》第 5 卷第 3 期)、王维显的《“模范县”期与“实验区”期的定县县政》(南开大学经济研究学院编《政治经济学报》第 4 卷)、冯华德的《比较江宁、定县、兰溪三个实验县的财政基础》(《大公报》经济周刊第 136 期)等等。这些研究成果多是对实验县县政建设的某一方面进行研究,其探讨比之前述的一些专著要有深度,所得出的结论也更有现实针对性。比如:陈之迈在《漫游杂感》中就指出:“无论从权力财力及人力方面来看,兰溪实验县的制度,在实验成功推行到其他各县一点上,是最有意义的”;浙江省主席黄绍竑关于“基点政治”的设想,对当时县政建设实验存在的不足也是一种不错的改进。王维显根据第一手的资料对定县县政在“模范县”和“实验区”两个不同阶段的表现进行了比较,在此基础上总结了实验的经验和教训。其他比较有见地的研究成果还有黄豪对江宁财政改革的讨论,冯华德对三个实验县财政基础的比较等等,这些论文可以说都具有相当高的学术水准。此外,梁漱溟、晏阳初、梅思平、胡次威等县政建设实验的实际主持者在县政建设的活动中也不断进行总结和研究,为我们认识 20 世纪 30 年代的县政建设实验提供了很好的参照。

抗战爆发以后,由于几个著名的实验县都沦陷敌手。实验县的主持人,如江宁的梅思平成为了汉奸,兰溪的胡次威重回教职,邹平的梁漱溟和定县的晏阳初等人亦无法再从事县政建设了,加之新县制的推出,政治改革的主题发生了变化,关于县政建设的研究热潮很快消退了。这一时期的研究成果以胡次威的《民国县制史》(上海大东书局 1948 年版)最具有代表性。胡次威原是国民党中央政治学校的教授、法律系主任,1933 年至 1937 年以学者的

身份出任兰溪实验县县长,亲身经历并参与主持了那场县政建设实验。因此,他对县政建设实验可谓理性认识和感性认识兼而有之,能够进行较为客观的总结,并结合自己的实践经验探讨了民国以来县制的演变及存在的问题。

1949年以后,由于一些众所周知的原因,大陆学界对于那场刚刚过去不久的县政建设实验的研究可谓一片沉寂。这一时期,台湾和海外汉学者对县政建设的研究则是断断续续,他们大多将之归为乡村建设的研究范畴之内,我们能见到的成果也并不多,主要在费正清主编的《剑桥中华民国史》、田宏茂的《国民党中国的政府和政治》、杜亚拉的《晚清和民国时期乡村政治》(学位论文)、艾恺的《最后的儒家——梁漱溟与中国现代化的两难》(江苏人民出版社1995年版)等一些学术著作里有所体现。成果虽然不多,其研究方法和一些观点还是值得借鉴的。如美国学者艾凯在讨论梁漱溟的邹平乡村建设时提到这场实验,指出:“由CC派控制的两个实验县(江宁和兰溪)反映了国民党在实行‘控制’和加强乡村经济方面官僚主义的转变”,“而梁漱溟的打算和国民党恰恰相反;的确,他的最终目的就是要摧毁县以下各级行政机构,而它们正是国民党希望的寄托”。

80年代以后,随着学术研究的思想逐渐解放,乡村问题在中国现实社会变革中的地位越来越突出,史学界的关注点也再次聚焦到30年代的那场乡村建设运动,县政建设实验这个名词也开始在一些近现代乡村史和政治制度史的研究成果中出现。如郑大华的《民国乡村建设运动》(社会科学文献出版社2000年1月版)、李济东、李志惠编著的《晏阳初与定县平民教育》(河北教育出版社1990年版)、山东人民出版社编的《梁漱溟与山东乡村建设》、马东玉的《梁漱溟传》(东方出版社1993年版)、刘定祥等著的《梁

漱溟研究集》(广西师范大学出版社 1994 年版)、王兆刚的《国民党训政体制研究(1928—1937)》(中国社会科学出版社 2004 年版)等。这些著作在研究民国时期的乡村建设、平民教育或地方自治时都涉及了县政建设实验,并提出了自己的一些看法,如王兆刚是从县自治的角度来看待县政建设实验县的,他认为:“这些实验县的自治活动曾经轰轰烈烈地搞过一阵子,其实行的结果与普通县并无二致”。其中最具代表性的是郑大华《民国乡村建设运动》,该书虽然是从乡村建设的角度来看待这场实验,但对这场实验的起因、过程及邹平、定县、江宁等几个主要实验县的实验活动都有所介绍。在新时期,最早从县政建设的角度对 20 世纪 30 年代的乡村地方政治变革实验进行研究的是刘海燕女士,她在论文《三十年代国民政府推动县政建设原因探析》(《民国档案》2001 年第 1 期,第 77—81 页)中第一次比较明确地提出了县政建设运动这个概念,并探讨了促使这场实验兴起的三大历史动因。至于进一步的研究成果,就是作者和王先明先生合作的《20 世纪 30 年代县政建设运动述评》(《史学月刊》2003 年第 4 期)一文。该文将县政建设实验作为一场运动,概述了县政建设的缘起、几个实验县的实验、运动的整体性特点,并总结了一些值得借鉴的经验教训。

总之,20 世纪 30 年代的县政建设实验是一场规模较大、内容丰富的地方政治建设实验,具有相当高的学术研究价值,对现实的乡村社会转型亦有积极的借鉴意义。但从学术界目前的研究状况来看,史料的整理和研究的成果数量不多,且多属于间接的研究,缺乏直接的、全面的研究成果,整体上基本还处于研究的起步阶段,满足不了社会发展的需要,还有很长的路要走。因此,希望本人在这方面的工作能对该课题的研究有所裨益。