

控制与消解：从保甲长的难局看国民政府时期的地方基层社会*

尚季芳

(西北师范大学 文史学院,甘肃 兰州 730070)

[摘要]保甲长是地方基层政权中的重要一环,要将政府政令在地方社会推行付诸实施,并使之见效,实在需要保甲长的努力。然而在国民政府时期,保甲长施政受到多重掣肘,诸如土豪劣绅的干预,军队和土匪的骚扰杀戮,民众的诬告,薪水微薄等因素的影响,使之处境尴尬,变成一个无效率的职员。加之斯时充任保甲者多素质低下,卑劣不堪,保甲与民众对立严重,以致地方基层社会黑暗闭塞,僵化不前,国民政府统治的民众资源迅速丧失。

[关键词]国民政府,保甲长,甘肃,地方基层社会

[中图分类号]K25 [文献标识码]A [文章编号]0457-6241(2010)06-0003-07

地方基层政权的好坏,关系着国家政权的巩固与稳定,也是政党合法性在基层社会的一个重要体现。国民政府时期,国家对地方社会的渗透和掌控达到了前所未有的程度,乡镇保甲等基层行政组织的逐步健全即是明证,但由于国民党政权未能真正统一全国,其政权的合法性受到诸如土豪劣绅、军阀、土匪等社会次生群体等多方面的挑战,社会失控现象严重。在此情境下,作为地方基层政权中最底层的乡镇保甲长施政相当困难,经常处在一个进退维谷的难局当中,行政效率低下,对国民党政府的统治产生至关重要的影响。本文拟以甘肃省为例,对上述问题作一考量。

一、在夹缝中求生存：

土豪劣绅操控下的地方乡镇保甲长

国民政府统治时期,国家政权对地方基层政权的干预达到了前所未有的程度,但是国家行政权力在地方的渗透仍限于县级以上行政机构,县级以下的基层政权还没有被完全掌控,以致“要通过地方上和村庄里的显要人物来控制农村”^{[1] (p.298)}。但是,整个民国时期,一方面在地方自治的旗帜下,地方精英的权力极大地膨胀

起来,而另一方面,乡村读书人中的优秀人才又在废科举兴学堂的热潮中被拉走,“这样一来,势必造成留在乡村的精英出现劣化的迹象,道德感日减,素质日差”^{[2] (pp.48-49)}。由此导致基层政权普遍呈现出一种被土豪劣绅所把持或利用的局面。

僻居西北一隅的甘肃当然也脱离不了当时的整体社会特质。这里近代化因素生长缓慢,传统因子根深蒂固,推动政令的难度相比于东南各省来说,更显得荆棘丛生。谢觉哉写道:“西北社会,封建势力占主要成分,从省到乡,土豪劣绅把持着一切,虽然土豪劣绅口里也可以喊出打倒土劣的口号,但一切政治与经济结构不变,内容是无从变的。因为封建是落后的、野蛮的,所以西北社会的黑暗,比东南任何地方都来得凶。”^{[3] (p.185)}省政府秘书长丁宜中也不讳言甘肃政治到处残留着封建的意味,“下层政治机构,还是沉滞在封建势力的掌握中”^{[4] (p.61)}。这种局面的存在,使地方基层政权处在土劣的严密控制

* 本文系2008年教育部人文社会科学基金项目《近代西北民族地区毒品危害及禁毒研究》(08JC770020) 2009年第45批中国博士后科学基金项目《民国时期甘宁青地区毒品危害及禁毒研究》(20090450847) 2009年西北师范大学三期“知识与科技创新工程”项目《近代甘宁青地区地震灾害及赈灾研究》(NWNU-KJCXGC-SK0303-8)。

网络之中,国民政府的乡村统治被大大地消解。

甘肃各县地方基层政权中,无不有土豪劣绅的影子,乡镇保甲长处处受其牵制,惟土劣之意是从。如会宁的政治,“完全操纵在地主豪绅的手中,一切政治的措施,若不得地主豪绅的同意,是一点也行不通的”^{[5] (p.8)}。其他各县也是如此。临夏第四区“地方上之特殊势力颇难应付,……‘老人家’(乡绅)包揽词讼,支配地方武力,群众惟仰其鼻息而已”^{[6] (p.282)}。庄浪县土劣李早勤,借儿子任厅长之势,“对于地方事务,常把持一切,区长事前若不请示,事后即无法推行。故历任区长,鲜有不仰其鼻息者”^[7]。永昌县“联保主任仅有名无实,区长日居城内,土豪劣绅为实际之区长”^[8]。永登县“绅权极为膨胀,所有各乡镇长及助理员,形式上虽系由县长遴荐,而实际仍由平日培有势力之绅士所把持”^[9]。总之,甘肃各基层政权“任区村长者,非无所顾惜之土豪即不齿张口之劣绅。是以名虽曰建自治之基础,实则为聚土劣之渊藪,有事则渔肉良善,平居则武断乡曲,种种不法,无县无之!”^{[10] (p.1)}土劣把持乡村政权,横行无忌,乡镇保甲长忍气吞声,听之任之。

不仅如此,乡镇保甲长的去留也握在土劣之手。甘肃省第六区禁烟保甲督导委员李汉仪看到山丹县联保甲长的去留问题,“均似以地方少数土绅之好恶为依归,地方人士动辄联名数十,径呈县府,请求免旧任新,县府则予照准”,对此现象发出了疑问,“似此作风,意识形态,是否正确?且置不论,第一,地方行政系统凌乱,置区长及各县保甲人员职权于不顾,殊失建制效用。第二,优秀保甲人员,以无保障,必存五日京兆之心,对于一切政令,未敢积极推行。第三,努力工作者,破除情面,难免不招尤怨,无谓指摘,若不迁就,少数人势必推翻保甲人员而后已。第四,县府又不根究事实与真相,狡狴之徒,假借公意,得遂逞其私欲耳!”^[11]李所言确是实情,但县府为何要委曲求全于土绅士劣呢?其实县级政权也有难言之隐。县长为一县主宰,在上任伊始,首先要拜访当地的土劣大姓,请求得到支持,这是县长推行政令的前提。如其不然,则“土劣必处处刁难,使政治推动迟滞,而且蜚语毁人,出无名之宣言,或捏词上控,造假名之状

纸,此种情形,层见叠出”^{[12] (p.2)}。时人痛切地指出:“甘肃吏治黑暗,县长如不和豪劣勾结一气,必站不住,若和豪劣一同剥刮,那钱得了,官声也好。”^{[3] (p.188)}斯时县长任期无定,如走马灯似的更换,大多不求有功,但求无过,对地方政权无力也无心彻底整治^{[13] (pp.52-58)}。

二、命运无常:军队和土匪的牺牲品

民国时期,甘肃政局动荡,军阀林立,派系丛生。张广建和陆洪涛督甘时,八大镇守使势力形成,养兵自重,为政一方。待冯玉祥国民军入主甘肃,又将征兵扩军作为首要任务,一时甘肃军队数量大增。延至国民政府时期,甘肃的主要地方实力派仍然有马步青盘踞凉州,马步芳将触角伸向甘肃,掌握临夏、张掖、酒泉等河西各县的实权,陇南岷县和临洮等十四县为鲁大昌的势力范围。进入20世纪40年代,国民政府为控驭“青马”“宁马”,进而掌控新疆政局,中央军源源不断开往甘肃,顿时陇原各地大军云集。

兵马已来,养兵之资何在?在中央补助军费不敷,省县财政库空如洗的当下,拨款制度^{① [14] (p.16)}应时而生,即军队直接到县府乡镇提取粮款。这一制度的实施,违背了军队由国家供养,军费由国家统一筹集的原则,给驻军提供了便利的生财之道,也给甘肃社会造成了沉重的负担,带来了极为恶劣的影响,“甘肃财政困难,原因固多,而最重要者,莫过于拨款制度”^{[15] (p.24)}。此制度虽然在1935年废除,但尔后军队摊派索取之事仍时有发生。

军队到地方直接提款派粮派差,使县长成了军队的“军需兼副官”^{[16] (pp.93669-93670)},而乡镇保甲长也概莫能外,甚至后者所受侮辱和打击更重。平凉公路沿线各城镇,“一遇军队过境,甲长即有遭殃之可能,辱骂受打,司空见惯”,第三联保某保长,因办差未能满军人之意,“被其将头击破”^[17]。榆中县哈岷乡乡长李树江汇报该地驻军“每日共要白面三百斤……又在第一保境内将甲长捉去支差”^[18]。1948年6月25日,平凉团

① 按甘肃省财政厅厅长朱镜宙的说法就是由省政府财政厅指定某行政区域作为一支或几支部队(间或有行政机构)的财力供应地,由驻军通过县政府提取财政厅划拨数额的款项。

管区派十余人前往会宁接收新兵,从静宁县起程时,该县政府代雇差驴15头,让其驮运行李兼代步,当天经过岷屯乡公所时,已将8头受贿释放,所余7头,仍意图舞弊,“遂向该乡公所索求另行派换,并强迫与该部官兵及驴夫计十七人,管理伙食一顿”,乡长王锦棠以未奉有县府命令,不敢擅权承办,“某队副不惟不听,竟下令将王乡长绳绑,群起持械殴打,头部受伤甚重”^[19]。军队侮辱殴打乡镇保甲人员,致其毙命者也不在少数。

民国时期的甘肃,又是一个土匪横生的世界,乡镇保甲长被抢、被杀者屡见不鲜。1936年4月28日,静宁县第四区区长谭登元上报,本月23日,有土匪9人,持手枪7支,长枪2支,将该区四十保保长阎弼抓获杀害,“斫坏左臂,割断项颈,破开心窝,其情形极为惨忍”^[20] (pp.12-13)。同年10月9日,灵台县第二区第九保第八甲甲长李生玉家被抢,据李称“突来土匪三名,带短枪二支,将甲长家中,抢去大洋四元有余,马刀一把,甲长受伤甚重,头上刀伤一处”^[21] (p.7)。1948年12月8日,漳县朝阳乡乡长被抢,是日,“有土匪二十二人,于夕阳将坠时,拥入该乡所属远门下刘乡长家中,时经三点多钟始去,临行时将一老仆悬挂门首,枪击毙命,自卫队闻报,星夜追去,匪已早逃”^[22]。

军队凌辱摧残,土匪抢劫残杀,保甲长无任何生存保障。种种迹象,都令人畏惧不前,不愿意当保甲长自是人之常情,即使勉强充之,也无法真正推行政令。

三、控告与诬告： 保甲长面临的又一难局

民控官,自古有之。国民政府时期,民控官蔚为风气。蒋介石为与共产党争取民心,巩固一党专政,对此甚为重视,他多次在不同场合鼓励民告官。1935年6月,以国民政府军事委员会委员长身份入主川政的蒋介石便多次在公开场合鼓励民众检举和控告违法官吏,以便整饬吏治,转移风气^① ^[23] (pp.7-12)。在蒋的呼吁下,行政院颁令,要求各级高等法院“厉行检举贪污并得视案情轻重不拘匿名具名,有保无保予以行查受理

……”^[24]即控告可匿名可具名,有无保人均可。尔后蒋又发布手令,奖励人民密告,且任何人可向主管机关越级控告^[25]。蒋一系列行为的督促和政府法令的出台,使得民控官事件骤增。

不可否认,民控官对于检举地方官吏的贪污腐败,刷新吏治确有作用,但是通过民众密告的途径能否真正将官吏规范到正常的法制轨道上呢?事实上,奖励人民告密尤其是越级控告,以及匿名控告,无保人控告,都是有违正常司法程序的,打乱了合法化的司法程序,为不法之徒趁机谋私报仇,诬告上司埋下了伏笔。下述民众诬告保甲长包庇种烟,收取烟款的例子就是明证。

1935年7月,甘肃省皋兰县甘草店旅兰学生牛秉坤等控告甘草镇保长蔡源海,称该保长“简直将人民视为己有……私自包揽烟苗,摊派罚款”,请速派委员查办,以禁绝烟祸^[26]。后来牛秉坤又连上第二书,申述此情。省政府要求地方县府迅速查清。在查案过程中,皋兰和榆中二县均称蔡源海无包庇种烟,征收烟亩罚款之事,有力的证据是县长传复牛秉坤,让其作证,同县府人员一同查勘其所指称的烟苗,以明真相,但“该生等拒绝,坚意不往”^[27]。为什么该生不前往查勘呢?原来事之真相是学生替父诬告保长。该地牛建章种有大量鸦片,在县府铲烟时,被县府委员、乡长和保长查获净尽,“彼等因此不愿,含恨在心,指使学生王国钧、牛秉坤等挟嫌捏造”。而牛秉坤系牛建章之子,受父亲指使,谎报事实,多端诬陷,以图达到泄愤私冤的目的^[28]。

不独皋兰,其他各县发生民众控告乡镇保甲长的“案件”也很多。时人写到天水兴丰镇的居民“兴讼”风气甚浓,以致“地方的一切,不能顺利进展,全镇设有十保,三千多户,九千不到万的人口,可是诉案的故事,笔不胜述。据镇公所的一位干事告记者,自设镇长以来,先后经过八人,其中七人都被告坐过牢,只有一人虽免坐牢,但还是被告而倒。因此,当镇长的人,都抱五日京兆的心情,谁也不能开展工作,怕的得罪于人”^[29]。该镇8个乡镇长均被告倒,7人还领了刑,说明乡镇长确实存在一定问题。但乡民大事

① 1935年6月,蒋介石要求川省受训的回籍士绅“检举贪污,以建设廉洁之政治”,“随时可以写信告诉我”<http://www.cn>

小事,有事必告,动辄呈文省府和区专员公署,请求查办,在上者不明就里,发县审查,给乡镇长造成了极大的心理压力,致使其只求相安无事,敷衍应付。

康县民控乡镇长事件甚多,县长方镇五不得不呈文省府,请求认真对待。“本县民情刁奸,往往彼此因小故嫌怨,辄以敢告上状,自鸣荣耀,一经发县集讯,满天含怨,多半竟是虚构,其告诉不向县府,以县政府近则难欺,而上级官厅远则易瞒,图告而不图审,意在拖累对方,恫吓乡愚,花数角有限邮资,省区均可控到,而省县两级政府,令查呈复,徒劳公文往返”^[30]。因此,他请求省府以后凡有上控案件,必须觅具殷实铺保,并出具甘愿反坐切结,否则一概不予受理。如省府对每控必究,耗时间金钱不说,更让地

方行政人员处处防范,提心吊胆,实力任事必受影响。

四、薪俸微薄

——枵腹从公的乡镇保甲长

按照国民政府《修正保甲条例》第29条规定,“保甲长均为无给职”,而当时乡镇长同样是无给职。尔后,特别是抗战以来,乡镇保甲长所承担的事务日渐繁杂,国民政府才将乡镇长的办公费和薪俸纳入财政预算之内,而保甲长仍为无给职。甘肃省政府因应中央的政策,于1941年制定了《甘肃省县各级组织纲要实施补充办法》,对乡镇人员的薪俸进行了规定,看下表:

甘肃省分期充实各县乡(镇)公所经费分配表^[31] (p.26)

等级 职别	甲等		乙等		丙等		备注
	员额	薪俸	员额	薪俸	员额	薪俸	
乡镇长	1	35	1	35	1	35	
副乡镇长	1	35	1	35	1	35	
干事	4	90	3	60	3	60	干事每人月支30元,其中1人由中心小学教员兼任,不另支薪
事务员	1	25	1	25	1	25	
工役	4	60	3	45	2	30	工役每人月支15元
办公费		50		40		35	
总计		295		240		220	

从上表看出,乡镇层面的各级职员都有数目不等的薪俸,同时,甲乙丙三等乡镇均有办公费。应该说发给薪俸和办公经费对于乡镇人员从公的积极性有一定的刺激,然而,此时甘肃的物价已有上涨趋势,乡镇人员薪俸和办公费看似有所提高,其实并未带来多少实质性的变化,且薪俸并不能按时正常发出,影响颇大。王董正看到陇西县尽管规定各乡镇每月的经费按15元核发,但“除南安镇催领到一月之数外,其余各乡均未领到分文”^[32]。渭源县各乡镇保长办公处经费“县府尚未筹支,即乡镇公所经费,亦因人民困苦,催收不易,现已欠至三个月”^[33]。陈宝全在武都县看到,各区署经费“虽然按照省府标准支配,而实际情况,异常紊乱,各处询问,言人人殊,薪俸有发至八月份者,有发至六月份者,而第三区巡官则谓整个区署不见经费已十阅月矣”^[34] (p.49)。乡镇办公经费不能按时发出,乡镇各级人员的薪俸就更不能及时到手。

保甲长一级是地方基层政权的最底层,也是政令的直接推行者,其举手投足关系政令实施功效颇大。然而前已述及,保甲长均为无给职,只给部分优惠待遇。1939年2月,国民政府出台了《非常时期保甲长待遇及奖励办法》,该法第三条规定,保甲长在任期内免服工役并缓服兵役;第五条规定,保甲长在任期内,其子女在当地公立小学校肄业者得免收学费;得酌量减免临时捐款;其直系亲属得在当地公立医院免费治疗^[35] (pp.3-4)。随后,甘肃省政府制定了《甘肃省非常时期各县保甲人员待遇及奖惩细则》,与中央法令比照,省法规里没有了国民政府法令中第三条、第五条所规定的待遇,其他条款大同小异。很明显上述第三和第五条对保甲长的待遇有较多的实质性内容,如果能切实给予保甲人员这些优惠政策,对提高其办事效率有一定功效,但是省法令将此略去,说明甘肃省在对地方保甲长的待遇上还是没有大的作为,只是

颁布了一项空洞的法令而已。

既然乡镇保甲长办公经费和薪俸很少,或者根本就没有,但此时所办事务繁巨,开支频繁,自行摊派也就不可避免。1940年禁烟保甲督导委员杨璨视察完永登县后,指出该县“事务繁杂,较难应付,办兵役,办粮款,办禁政,查户口,修道路,栽树木,要工匠,派树秧,名目极多,无一不需保甲长负责”,且因公人员到境,又必须保甲长竭力供应,此项费用,保长不能赔垫,“只有向民众摊派耳”^[36]。民政厅长施奎龄巡视安西后,对该县的摊派描述道:“由县以至区保,均有支应处,皆月摊巨款,在此有权派款之机关,为县政府支应处,农商会、区署,保甲长等,黑暗重重,层层剥削。”^[37]总之,“保甲经费的摊款,在甘肃已是公开的秘密,政府方面虽明知之,但亦只好装痴作聋,默认而已”^[38] (p.26)。

五、“保甲长好人当上难 死狗流氓当上‘赚’”:僵化停滞的地方社会

国民政府时期,乡镇保甲长行事面临复杂的社会环境,土劣的操控,军队、土匪的杀戮,民众的诬控,加之薪俸的微薄,都将他们置于一种左右为难、进退维谷的境地。

诚然,乡镇保甲长既要遵从上司的命令努力推行政令,又要应付来自各方面的阻力,因是之故充当乡镇保甲者处在夹缝之中,成为典型的“两面人”,办事以敷衍敷衍为主,鲜有诚恳卖力者。1935年8月保甲视察员王董正上书民政厅,对各乡镇镇长做了如下评论:永登县李佛镇镇长李如芬“能力薄弱,处事无方,且意志优柔,毫无朝气,其才殊不胜任”,枝阳镇镇长蒋作宾“做事敷衍,精神怠懈”^[39];靖远县南强乡乡长贾有玠“系一商人出身,常识极端缺乏,做事毫无毅力”,东明乡乡长王国宪“据闻烟瘾甚重,懒怠非常”,中和镇镇长董衡宰“精神亦极颓废,事事不肯实做”^[39]。从王董正对各乡镇长的点评中,看出乡镇长大多自身能力有限,做事敷衍应付,毫无朝气。

保甲长的情况又如何呢?笔者对1934年张掖县的乡镇保甲长做了统计。该镇19个保长中,识字4个,粗识字15个,247个甲长中,识字

29个,不识字20个,粗识字198个^[40]。可见保甲长中,粗识字者占有绝大多数,所谓粗识字,即比文盲略好一点,仅仅能认识一些简单的符号而已。再看其他县。文县“高小毕业生,不过二百余人,即悉令出仕,亦不及保甲长之尾数”^[51] (p.53)。岷县各乡镇保甲长“其中目不识丁才不胜任者居多”,武都保甲长“不识字者居大多数。”^[41]榆中县保甲人员“多半不识字”^[42],定西县“保甲长十分之六七均不识字”^[43]。保甲长大多为文盲或粗识字人员,自身素质的低下,且受恶劣环境的影响,政令不易推行自是必然。

抑有进者,国民政府时期,乡镇保甲长职位大多被土豪劣绅、地痞流氓和为人所不齿者占据。斯时地方事务繁重,保甲长的主要任务是派款派粮、抓兵拉夫,有人说保甲长“给与人民的印象太坏,所以一般洁身自好之士,大多不愿意担任。于是保甲长不落在地痞流氓之手,就落在一般无智无能者之手”,而“落于地痞流氓之手,自然无恶不作,落于老实无能之手,自然唯唯诺诺,百事废弛”^[44] (p.35)。各县的情况的确如此。文县“地方公正人士,多不愿担任保甲长,以致下级行政设施,推进维艰”^[35] (p.163)。武都“城区保甲长过去率多狡狴之徒滥竽充数……一班公正人士及良家子弟均视为不敢就之职”^[41]。秦安县“充任保甲长者,多系愚昧无识或非公正之人”^[45]。即使有智者勉强任之,因不愿与土豪劣绅同流合污,被土豪视为眼中钉,处处抵制排斥,也无法开展工作。针对此种情形,时人还戏谑地提出“保甲长好人当上难,死狗流氓当上‘赚’”的说法,因为公正人士对土豪劣绅没办法,而死狗流氓花样繁多,手段高明,处处可以对付^[46]。

地方有志之士不屑参与地方基层政权,使得土豪劣绅和不肖保甲长更行大胆,为所欲为,民众苦不堪言,官民对立严重。谢觉哉认为甘肃“保甲与平民常常对立,他是替上面办差,不是替下面做事”^[3] (p.183),双方时起冲突。由此一来,导致地方基层社会异常龌龊,僵化不前。显然,国民政府时期引进的保甲长体系,在“人民与政府中间筑起了重重的堡垒,把农民幽闭在最下层的人间地狱里”^[47]。

从理论上讲,政权的合法性资源是指政权在行使职能的过程中所应获得的民众政治支

持。民众与乡镇保甲长的对立,也就是民众与国民党政府的对立。民众对这个政权的合法性产生了更大的怀疑,其赖以统治的民众资源在逐步流失。民政厅长罗贡华也不讳言:“本省的政治设施,一向就未得到人民的同情,政府与人民之间,隔着很深的鸿沟,于是政府是政府,人民是人民,人民的痛苦,得不到政府的解除;政府的设施,人民又得不到实惠。……这样的政府难怪人民吐弃了。”^[48] (p.2)事实证明,国民党政权在大陆迅速垮台,与其失策的乡村统治有着莫大的关系。

【作者简介】尚季芳,男,1976年生,甘肃张家川人,西北师范大学文史学院副教授,主要从事中国近现代史研究。

【责任编辑:王雅贞】

参考文献:

- [1]美]黄宗智.华北的小农经济与社会变迁[M].北京:中华书局,2000.
- [2]张鸣.乡村社会权力和文化结构的变迁(1903—1953)[M].南宁:广西人民出版社,2001.
- [3]谢觉哉.谢觉哉日记(上卷)[M].北京:人民出版社,1984.
- [4]抗战后方——二十七年七月二十五日丁秘书长在省府总理纪念周上讲词[J].甘肃省府公报,第454期,1938年7月.
- [5]李化方.甘肃农村调查[M].西安:西北新华书店发行出版,1950.
- [6]王树民.甘肃见闻记[M].兰州:甘肃人民出版社,1988.
- [7]督导静庄隆三县办理保甲工作报告[Z].档号15(全宗号)—8(目录号)—198(案卷号),甘肃省民政厅档案,甘肃省档案馆藏。(以下全宗号为15者均为甘肃省档案馆藏民政厅档案,恕不一一注明)。
- [8]禁烟督导委员贾正华督导永昌县禁烟总报告[Z].档号15—8—73.
- [9]呈请撤换永登县办理保甲不力各乡镇长由[Z].档号15—15—370.
- [10]次房.甘肃县政之一般[J].广武,创刊号,1934(12).
- [11]驻第六区禁烟保甲督导委员李汉仪报告工作情形八条请鉴核由[Z].档号15—8—198.
- [12]李静应.所望于王应榆者[J].旭光,第1卷第1期,1935(5).
- [13]尚季芳.县长难为:民国时期县级官员的艰难处境——以甘肃省为例[J].西北师大学报,2009(2).
- [14]甘肃省财政厅编印.甘肃省府财政厅二十四年度工作择要报告[J].甘肃省图书馆藏.
- [15]郭维屏.甘肃财政前途之展望[J].郭春海主编.郭维屏纪念文集(无出版社),兰州市城关区博林印刷厂印刷,2002.
- [16]何让.兰州实习调查日记[M].萧铮主编.中国地政研究所丛刊·民国二十年大陆土地问题资料,台湾成文出版社有限公司,美国中文资料中心合作出版,1977.

- [17]督导平华化崇四县办理保甲工作报告[Z].档号15—8—198.
- [18]据哈岷乡乡长李树江呈报新编三师第七团骚扰情形一案请鉴核由[Z].档号15—9—86.
- [19]乡长挨打,静宁一闹剧[N].西北日报,1948-7-10.
- [20]静宁县县长党家驹报告第四区土匪劫杀保长事[J].甘肃省府公报,第67、68期合刊,1936(5).
- [21]灵台县县长何世英报告本县甲长被伤抢劫事[J].甘肃省府公报,第215、216期合刊,1936(11).
- [22]夕阳将坠时,有匪入朝阳,刘乡家长被抢[J].和平日报,1949-3-5.
- [23]四川省政府秘书处编印.四川省府公报第14期,1935年7月11日.参见黄小彤.民国时期民控官的途径与控案处置——以川政统一后的四川基层政权为例,四川大学未刊博士学位论文.
- [24]伪四川高院检察处各项训令卷[Z].档号94(全宗号)-1(目录号)-335(案卷号),成都市档案馆藏成都地方法院档案.
- [25]中央决议革新政治严惩贪污奖励告密[J].新新新闻,1947-9-20.
- [26]皋兰甘草店旅兰学生牛秉坤等报告榆中保长蔡源海私自包揽禁区烟苗摊派罚款恳乞委员查办由[Z].档号15—16—156.
- [27]呈为遵令查甘草镇旅兰学生牛秉坤呈该镇第三保保长蔡源海包揽禁区烟苗确无事实请鉴核由[Z].档号15—16—156.
- [28]榆中清水乡第五保民众张廷彩等呈为皋兰定远乡第三保甲长孙贻谋等扰乱地方挟嫌控告恳乞派员调查以分皂白由[Z].档号15—16—156.
- [29]刘春霖.工作在水农村中——记“兴讼”的兴丰镇[N].甘肃民国日报,1947-10-8.
- [30]康县县政府呈[Z].档号15—8—226.
- [31]甘肃省分期充实各县乡(镇)公所经费分配表[J].甘肃省府公报,第498期,1941-2-28.
- [32]呈请转令陇西县府更换能力低弱乡长及速发乡镇公所经费由[Z].档号15—15—370.
- [33]呈报视察渭源县保甲工作进行情形由[Z].档号15—15—370.
- [34]陈宝全.陇南各县县政调查纪要[J].西北论衡,第9卷第2期,1941-2-15.
- [35]非常时期保甲长待遇及奖励办法[J].甘肃省府公报,第472期,1939-4-30.
- [36]直辖区禁烟保甲督导委员杨璨报告永登县保甲办理情形[Z].档号15—8—200.
- [37]民政厅长施奎龄巡视河西笔记[Z].档号4—4—133.
- [38]陈筮泰.建设西北新县政之基本问题[J].西北论衡,第9卷第1期,1941-1-15.
- [39]呈请撤换靖远县办事不力之乡镇长由[Z].档号15—15—370.
- [40]甘肃省张掖县乡镇保甲长调查表[Z].档号15—14—543.
- [41]督导岷县南乡暨文县武都西固等县保甲工作报告表[Z].档号15—8—198.
- [42]省会皋兰榆中定西会宁靖远景泰之保甲及县政概况[Z].档

The Commentary of Han Army in the Eight
Banners Army Leaving the Banners of Qianlong Period

Abstract: The Eight Banners had been divided into the Imperial Guard Eight Banners defended Beijing and the Garrison Eight Banners stationed in some key cities of China. After the reign of Emperor Kangxi a large number of Han Army leaving the Banners because of the issue of population and life. In this process leaving the Banners policy is a selective policy in practice rather than a sort of action against majority. The policy had some personnel classification standards, for instance, whether the one was the Liaodong Han people who followed the Manchu entering into the Shanhai guan Pass, the time surrendering to the Qing Dynasty, the contribution to the Qing, belonging to the Imperial Guard Eight Banners or the Garrison Eight Banners, the family background, the record of mistakes, and survival capability if leaving the Banners, all of these would be taken into account. The Han army soldiers' identity changes caused by the policy are inevitable results of resolution of interior conflicts and redistribution of interests among different groups, moreover, these changes are also connected with Qing rulers' attitude towards the Han army.

Key Words: Han army , Living Problem , the Standard of Leaving Banners , Separate Manage Banner- man and People

(上接第 8 页)

[43]呈报视察定西县保甲工作进行情形由[Z].档号 15-15-373.

[44]李宗黄.现行保甲制度[M].北京:中华书局,1943.

[45]呈报考察过秦安县保甲各情形请鉴核由[Z].档号 15-15-370.

[46]保甲长之辛酸,好好先生当上“难”,死狗流氓当上“赚”[N].和平日报,1949- 4- 15.

[47]南作宾.建设甘肃农村经济的途径[J].陇铎,第 5 期,1940(2).

[48]厉庆安记,罗贡华讲.本会罗委员长贡华向毕业合作人员全体训话[J].甘肃合作,第 21 期,1938- 7- 31.

Control and out of Control :The Decayed Bao- Jia System
in the Grass- roots Society of Nanking National Government Period

Abstract: Bao- Jia Zhang (the chief of Bao- Jia System) functioned vitally in the grass- roots society. Bao- Jia Zhang not only had to promote but to implement the governmental policy. In the period of Nanking National Government, however, the implementation had been impeded and interrupted by the local gangs and army together with gossip from populace and small income. All those factors made Bao- Jia Zhang a wasted position. Furthermore, the personnels, who were appointed to be Bao- Jia Zhang, were mostly less educated and despicable, which caused the rivalry to the public. Therefore, the local grass- roots society was full of darkness and retardness that finally made the Nanking National Government in short of populace resource in administration.

Key Words: Nanking National Government, Bao- Jia Zhang (the chief of Bao- Jia system), Gansu Province, Local Grass- roots Society