

## 民國鄉村建設運動：「政教合一」及其悖論

### ——基於對晏陽初「定縣實驗」的考察

◎ 蔣寶麟

綜觀二十世紀二三十年代鄉村建設運動的開展狀況，可以發現從事該項工作的團體眾多，<sup>1</sup>內容也龐雜各異，民間社會團體和政府機關均有參與。一般認為，以民間知識份子晏陽初和梁漱溟所領導的中華平民教育促進會在河北定縣所從事的「定縣實驗」和山東鄉村建設研究院在山東鄒平（含荷澤）所從事的「鄒平實驗」最具影響力，他們的工作內容和成績也較具代表性。陳序經曾注意到：「近來有好多的人，一談起鄉村建設運動的理論，往往就會聯想到鄒平的山東鄉村建設研究院的梁漱溟先生，而一談到這個運動的實驗工作，又會聯想到晏陽初先生所指導之下的定縣工作。」<sup>2</sup>而且，1933-1935年的三次全國鄉村工作研討會，前兩次分別在鄒平和定縣召開，梁和晏均為這三次會議的主席團成員，二人均是公認的鄉建領袖，並在整個運動中佔有理論和實踐的主導地位。定縣和鄒平兩大實驗以及晏、梁鄉村建設思想的深度和廣度，突出反映了民初新知識份子階層獨立的社會政治理想。但二十世紀前期中國社會政治文化的慣性結構，卻導致了民國鄉村建設運動群體性失敗的必然。

晏陽初領導的「定縣實驗」在近十幾年來得到了廣泛關注，但具體研究多從教育史或教育理論的維度進行論述。<sup>3</sup>本文擬將作為歷史「事件」的「定縣實驗」為切入點，探討定縣實驗趨向「政教合一」<sup>4</sup>的社會歷史背景和運作過程，期望能對深入理解民國鄉村建設運動有所裨益。<sup>5</sup>

#### 一 定縣鄉村建設的深入及其困境

中華平民教育促進會（下簡稱「平教會」）成立於1923年8月，晏陽初為總幹事長。平教會成立初期，主要在各大城市開展平民識字教育運動。但經過兩年的實踐，晏陽初及其同人認為：「中國大部分的文盲，不在都市而在農村。中國是以農立國，中國大多數的人民是農民，農村是中國85%以上的著落地，要想普及平民教育，應當到農村去。」<sup>6</sup>晏陽初還將農村改造視為實現中國現代化的重要途徑，認為「農村運動擔負著『民族再造』的重大使命」。<sup>7</sup>於是，平教會的工作重心從城市逐漸轉入農村，1926年夏又選定河北定縣為鄉村平民教育實驗區，在翟城村設立辦事處。

定縣翟城村由於清末民初本縣開明士紳米氏父子辦過「模範村」，推行鄉村自治，有較好的鄉村建設基礎。費孝通先生曾稱近世鄉村社會的權力結構為「長老統治」。<sup>8</sup>晏陽初亦有同樣睿見，注意到士紳對傳統鄉村社會的控制，認定「鄉村長老沒有一個能真正理解這類農村改

革計劃，因此也不可能真正支持這類計劃」。<sup>9</sup>在村中士紳的支持下，平教會開始以翟城村為工作中心，但到1929年以前，平教會未能在定縣開展大規模的實驗工作。因此，晏陽初將1926至1930年這一時期稱之為定縣實驗「準備期」。<sup>10</sup>1929年平教總會機關遷至定縣，開始致力於將鄉村教育運動推向意義更為廣闊的鄉村建設運動。

從1929年起，隨著平教會鄉村建設工作的層層深入，晏陽初及其同人開始深切地體會到開展實際工作的艱難，原本持有的學術理想主義在紛繁蕪雜的現實問題前似乎就顯得不堪一擊。首先是資金問題。平教會工作人員的增多和工作範圍、內容的拓展對實驗而言固然大有幫助，但同時也伴隨著日益浩大的資金消耗，資金預算從1923年的2500元增至1931年的386422元，工作人員也從1923年的「一個幹事」增至1931年的224人。<sup>11</sup>對於一個民間團體來說，靠在海外「沿門托鉢」來進行一個縣範圍的鄉村建設工作，這也確實是難以為繼。更為嚴重的是，從1929年開始的世界經濟大危機嚴重地侵蝕了美國經濟，平教會得到來自美國各界的「許多基金且成問題」。<sup>12</sup>其次，農民教育和組織工作的收效「不但地方上的豪紳，就連縣政府的縣長科長都不放心，都起來反對，……用種種方法想破壞我們的工作」，平教會的工作完全得不到支持。<sup>13</sup>晏始終將鄉村建設視為一項系統的社會工程，而縣政權及部分豪紳對該運動的漠視甚至是反對，使「定縣實驗」難以深入到鄉村社會的政治層面。例如，地方自治和自衛訓練，「即有法令上及事實上的限制，進行也不無困難」。<sup>14</sup>1929—1933年，平教會在定縣實驗中所面臨的種種困境使晏陽初迫切感到以知識份子「自由精神」苦心孤詣維繫農村社會改造的乏力，促使他重新找一條更為現實的鄉村建設道路。

## 二 「學術與政治合流」

到1928年時，晏陽初已經初步體會到平教運動需要地方政府的支持，所以「呈請地方政府補助經費，維持秩序，並規定褒獎和懲戒辦法，使平民教育在地方上易於普及」。<sup>15</sup>從1929年起，面對定縣實驗從平民教育擴展成為整個農村社會的建設運動時地方政府的冷眼和阻礙，一方面晏陽初在心底深處仍想在鄉村建設工作中保持知識份子進行學術研究和實驗推廣的獨立性，他「不相信任何政府」，<sup>16</sup>但又不得不積極奔走，多次與在中原大戰後控制河北的張學良、南京政府的孔祥熙等謀面或通信，並派遣平教會工作人員指導各地農村建設工作，表達了「只要政治當道，積極向建設方面努力，我們皆願助其成功」的合作意願；<sup>17</sup>另一方面，定縣實驗工作的深入與其面臨困境的矛盾也使晏陽初感到：「事實的情勢使我們不能不鉅入政治，……我們在定縣決定要把地方政治改革，抓住政治力量，訓練人民自治的能力，使民眾的力量能納入政治的軌道，一切的行動能『法』化。」<sup>18</sup>

從1929年起，在晏陽初艱難探索中國鄉村建設運動出路的同時，南京國民政府的農村基層政治制度也開始朝地方自治的理想前進。早在辛亥革命前，孫中山就開始探索中國式的地方自治道路，提出地方自治應以縣為單位，以實行民權、民生兩大主義為目的，「蓋無分縣自治，則人民無所憑藉，所謂全民政治，必無由實現」的思想。<sup>19</sup>1929年，國民黨中央將地方自治列為訓政建設的中心工作，宣布在六年內完成地方自治，實行憲政。<sup>20</sup>由於地方自治體制、人員及內戰等各方面因素的限制，這一時期的地方自治普遍流於形式，原訂的1934年完成縣自治的目標必然會落空，社會批評之聲尤為強烈。南京國民政府亟需調整政策以保持「鄉村自治」的順利推行。

1930年前後，全國各地的鄉村建設實驗區紛紛湧現，但這些實驗區大多由民間團體創辦，缺少官方尤其是國民黨中央的背景，所以在較長的一段時期內沒有引起南京政府的注意和認可。但隨著鄉村建設工作的進一步開展，特別是定縣、鄒平等地實驗區影響的日益擴大，國民黨中央和南京政府開始注意起鄉村建設運動。<sup>21</sup>

1931年，晏陽初應蔣介石之邀到南京拜會蔣介石夫婦，彙報定縣鄉村建設的有關情況。據他回憶，他和蔣介石「談了三個下午三個晚上，有一天談到夜深十二時，蔣先生雖然疲倦上樓休息，還留蔣夫人和我續談到很晚的時候才得辭出。第二天清晨，蔣夫人在電話中告我，昨夜蔣先生和她通宵未睡，在想民眾組織與訓練的問題，這個工作太重要了，無論如何要把這個基礎工作做起來！」<sup>22</sup>蔣介石對定縣教育實驗很感興趣，當即決定自溪口選派人員赴定縣訓練。他還請晏陽初到中央軍校高級班演講，自己不僅親臨會場聽講，而且還于晏講完後發表了長達45分鐘的致辭，贊許定縣實驗是三民主義的基本工作。晏陽初與平教會同人旋即又應蔣的電邀到武昌商談設立「農村合作指導員訓練處」事宜及授課計劃。<sup>23</sup>

1932年，國民政府下令河北、山東、江蘇等省成立地方自治籌備委員會時，指定晏陽初擔任河北省地方自治指導員，梁漱溟擔任山東省地方自治指導員。關於此事，梁漱溟後來就感到：「中央對於地方自治注意，鄉村事業注意，我們的工作也注意，願意同我們接近，乃是我們工作的機會到了。」<sup>24</sup>這些事實表明，社會團體組織的鄉村建設運動開始得到了國家政權的高度關注，鄉村建設開始被整合到國家政策的系統運作之中。1932年，內政部部长黃紹竑和次長甘乃光先後到定縣考察。黃紹竑認為在現社會裏，如果離開國家行政系統，想從旁得到政治上的成功是不可能的或極不容易的，希望平教會能進一步通過政府關係，以期收到更大效果；甘乃光則提議重建定縣縣政府機構。<sup>25</sup>黃、甘二人的談話使晏陽初一直謀求得到政權的支持和合作成為現實。

1932年11月，內政部在南京主持召開第二次全國內政會議，重點討論了縣政與地方自治改革等幾個重要議案的起草，通過鄉村建設派貢獻的意見。會議最後決定改革縣政，以縣為自治單位，地方自治進入縣政建設階段。各省設立縣政建設研究院和縣政建設實驗區，以為縣政建設發動之樞機。會後，晏陽初開始籌畫成立「河北省縣政建設研究院」。晏陽初通過張學良的關係，希望時任河北省主席的奉系將領于學忠支援成立縣政建設研究院，而且不得不低聲下氣婉轉和省政府委員來往，以獲得他們的同意。<sup>26</sup>1933年5月，「河北省縣政建設研究院」正式宣告成立，定縣被選為研究院所在地，並被指定為研究院的實驗縣。

平教會和河北省縣政建設研究院是兩個獨立的單位：研究院是研究縣政建設的機關，直屬河北省政府領導，而平教會是一民間教育機構或私人學術團體，不受河北省政府的領導；研究院工作是研究縣政，並以定縣為實驗區，作為河北縣政的先導，平教會則是從教育及學術出發，為政府提供方案。但即使「平教會與研究院在法律上，經濟上並沒有關係，然而在實際工作上卻有很密切的合作關係」。<sup>27</sup>研究院院長由晏陽初兼任（後辭職），平教會部分負責人及一部分工作人員也都有研究的職務；研究院成立後，劃定縣為河北省縣政建設實驗縣，縣長由研究院院長晏陽初推薦，省政府任命，並規定實驗縣縣長同時兼任研究院實驗部主任。縣政研究院和實驗縣的設立使鄉村建設工作開始推廣到全縣範圍，實驗工作的一部分經費也由研究院承擔，平教會擺脫了1929–1933年的困境。這種「政教合一」模式的推行以及鄉村建設實踐同政府「地方自治」政策的契合，在邏輯上使得鄉村建設運動可以朝著「合理」又「合法」的路向發展。此時，晏陽初欣喜地看到了「政治要學術化，學術要實踐化，最好

是學術與政治合流」的實現。<sup>28</sup>

### 三 「政教合一」背景下的學術團體、鄉村社會與地方政治

#### （一）學術與政治在體制上的契合

1933年，河北縣政建設研究院和實驗縣成立之後，根據第二次內政會議關於自治單位由村、鄉、鎮（三個行政區劃同級）轉變為縣的決定，平教會即著手嘗試改革縣政。

平教會在原先實驗工作「四大教育」和「三大方式」的基礎上，<sup>29</sup>在政權體制內開始著手改革縣政。晏陽初將縣政機構整飭鼎新的主要精神歸結為「在以縣政總動員為基礎，而以效率最高縣政府為中樞」，從而建立一個「由分而合，由散而整，由上而下，務使其節節靈通，處處呼應，不能拆開，不能截斷」的高效廉潔、民主自治的「寶塔式」行政組織。在這一理論框架下，縣政分別從縣、鄉（村）兩個層面上進行機構改革：（1）在縣政府改革方面設立縣政委員會「于秘書長科長等實際行政人員之外，另羅織一部分名譽職之學者專家，遇有要政興革特請參預」。（2）在鄉鎮（村）自治機構改革上，鑒於實驗縣成立前鄉村自治機關「變成一種下級行政機關」的弊病，決定改設鄉鎮建設委員會以取代鄉鎮公所，由「當地之有資望閱歷者」擔任，並設鄉鎮公民大會加以限制和監督。鄉鎮公民大會由全體村民參加，選舉產生鄉鎮建設委員會。1935年冬，各示範村成立鄉鎮建設委員會的工作全部完成，並開始推廣到全縣各地。（3）考慮到鄉鎮建設委員會過於薄弱，平教會又在縣鄉間設一「農村建設輔導員」，負責傳達縣政府的政令，以督促訓練農村辦事人員。<sup>30</sup>

在中央和省兩級政府的認可和支持下，「定縣實驗」在「合法」的政權體制內取得重大進展，但國家政治與社會學術間的隱性矛盾卻阻滯了鄉村建設運動對於農村社會深層體制的改革。單純的科教文衛訓練，加之體制內的縣政改良，並未曾觸動造成鄉村社會「愚」、「窮」、「弱」、「私」的根基，使得鄉村建設運動者「復興農村」的理想只能成為一種奢望。

#### （二）土地問題和租稅體系的限制

民國鄉村建設運動形成於二十世紀二三十年代中國農村經濟日益衰落的時代背景之下，因而這場運動的主要目的在於復興農村經濟。農村經濟的核心問題是土地制度問題，晏陽初及平教會同人對此有深刻的認識，但卻無力在定縣一縣範圍內改變原有的土地制度。至1937年，平民教育和鄉村建設在翟城村推行長達十多年後，該村的土地佔有狀況絲毫沒有質的改變：1%的地主平均每人佔地21.3畝，而佔總數48%的貧農，平均每人僅佔地1.47畝，村內還有7%的赤貧戶無一寸土地。<sup>31</sup>晏陽初承認「農村經濟問題中最嚴重的，莫如土地問題」，但在整個國家的政治經濟體制限制下，又出於維繫鄉村建設既得成果而缺乏改變原有土地所有制結構的勇氣，所以只能希冀「這樁根本工作，似應由政府出毅力解決」。<sup>32</sup>

主持定縣鄉村社會調查的李景漢對此有更直接的感受。他指陳定縣耕地不足、土地分配不均，加以土地分散、農產品的商品化、田賦制度的混亂等，以致問題叢生；「我們不得不承認土地問題是農村問題的重心；而土地制度即生產關係，又是土地問題的重心；其次才是生產技術及其他種種的問題。若不在土地私有制上想解決的辦法，則一切其他的努力終歸無

效；即或有效，也是很微弱的一時的治標的。一個政府是不是一個革命的政府，一個政黨是不是一個革命的政黨，和一個人是不是一個革命的人，很可以從其對於土地制度的主張來決定。」<sup>33</sup>

即使對於中國農村土地制度和農村建設的關係有了清晰的認識，也多次呼籲政府應貫徹孫中山「平均地權」的辦法實行土地公有制，但在具體工作中，平教會或實驗縣仍只能盡量緩和土地所有制引發的各種矛盾。蔣廷黻對於「定縣實驗」雖頗有褒獎，但對此地的租債問題還是心存無奈，認為：「我們若不減殺地主和債主的壓迫力，鄉村經濟的復興是永無希望的。

『耕者有其田』根本是正當的、勢所必行的……可惜平教會還只『訓戒』地主和債主。」<sup>34</sup>

在地主佔有農村絕大部分土地的情勢下，佃農和租用地主土地的大多數貧農中農需要交納高額的地租。華北地區的租佃普遍程度雖不及江南，但河北省的租額卻極高。據土地委員會1935年底對14省的租額佔地價及受益之百分率的普查表明，河北省（定縣也在普查之列）為53.67%，高於浙江（35.29%）、江蘇（34.70%）、河南（47.27%）、山東（49.82%）和14省平均數（38.70%）。<sup>35</sup>

除了承擔地租外，大部分農民還要繳納田賦和名目繁多的苛捐雜稅（許多是地主轉嫁的）。南京國民政府成立後，田賦徵收歸於省，縣財政則大都依仗田賦附加。即使是作為縣政建設實驗縣，定縣也無法在實驗範圍內廢止通行的國家和省級的賦稅制度，或改變原先的縣級財政收入系統。據南開大學經濟研究所的統計，在定縣實驗縣政府成立（1933年）前後，若以1930年定縣土地每畝正賦稅額對地價百分比為指數100，則1931年為114，1932年為143，1933年為200，1934年為364。<sup>36</sup>河北省縣政建設研究院對定縣也進行了田賦調查，1932-1934年的正賦額徵數分別為103,827.114元、108,827.114元、109,050.300元。<sup>37</sup>對以上資料進行比照，不難看出，「政教合一」和縣政改革在定縣的實現並沒有觸動原有的正賦徵收體制和數額，而且賦額數還有遞增的趨勢。另一方面，由於地價降低等因素，造成了正賦稅額對地價比逐年激增，農民生活自然得不到任何改善。

梁漱溟就曾經指出：「農民為苛捐雜稅所苦，而我們不能馬上替他減輕負擔；農民沒有土地，我們不能分給他土地。他所要求的有好多事要從政治解決，而我們在開頭上下工作時，還沒有解決政治問題的力量。當然抓不住他的痛癢，就抓不住他的心。」<sup>38</sup>不僅不能抓住農民的「痛癢」和「心」，而且在「政教合一」實現之後，學術研究實驗的力量還要執行原先「政治」所執行的徵收捐稅的任務。定縣縣長霍六丁就感慨：「定縣人民以前（指平教會未執掌縣政以前）對我感情不壞，我怕他們因催款而不瞭解我。我最怕的事，也是和人民要錢。一方沒錢，一方老要，我怕起了變亂。」<sup>39</sup>

### （三）變革鄉村基層權力結構的嘗試及其難局

定縣的鄉村建設在進入縣政改革的階段同時，也伴隨著新掌握定縣政權的學術力量重新構築鄉村基層權力結構的過程。「平民學校同學會」（平校同學會）是1931年平教會在「政教合一」前就已經組織起來的青年農民組織，基礎是受過平民學校教育的畢業生，它的組織構造自下而上由村同學會、鄉聯會、區聯會和總會組成，由時任平教會社會教育部主任霍六丁創建，平教會執掌縣政後又成為變革鄉村基層權力結構的重要組織。在晏陽初看來，平校同學會具有「非宗族化」的新特點，「以往農民平時只有以家族為單位的組織，集合各族百姓來

組織的團體是沒有的」，而平校同學會是「青年們自己組織起來了，這個基礎不是以家族為基礎，而是建築在共同教育的背景上，打破了每族每家的隔膜，這是一個破天荒的創舉」。<sup>40</sup>根據平教會的設計，平校畢業同學會一方面為繼續受教育並參加各種教育活動，一方面為青年農民集團生活訓練。並在實際活動和共同生活之中，養成青年年農民之建設心理與活動力量，以為農村建設之中心分子。<sup>41</sup>

但在事實上，平校同學會的組織和運行往往會陷入尷尬的難局之中。據江蘇省立教育學院趙冕、王尚在定縣觀察：「定縣的同學會以青年農民大眾為基本隊伍，不易攙入土豪劣紳進去」。然後，他們問霍六丁，當同學會「與少數士紳發生利害衝突時」，「為了解放束縛，同學會不得不做消極工作的時候，將奈何？」霍回答：「那不妨先叫他們從剷除地方上貪官污吏著手！」<sup>42</sup>正如他們所見，縣長霍六丁欲通過組織平校同學會將新的縣政推行到鄉間基層，且他本人也較為激進，但也正因此，同學會及其會員的活動經常會激起鄉村內部的衝突和爭鬥。

在定縣出生的北京大學法律系教授燕樹棠發表文章，指責「平教會在定縣製造教黨與非教黨之衝突」。他說，「從前晏陽初先生在定縣只有一部分的教權，而政權不再他的手中。今年定縣縣長霍六丁先生是平民教育會社會組主任，全縣政教兩權因此就完全統於一尊了」。定縣有人口二十多萬，而平教會有一萬多名平教會員（即平校同學會會員——引者注），霍氏上任後「所組織一切民眾團體，都是以平教會員為基礎」，平教會員「變成了縣長的爪牙」。燕樹棠將這些平教會員稱為「教黨」，說「教黨與非教黨之衝突，時有所聞，彼此間的惡感，日甚一日」；更嚴重的是，「好像平教運動與反動勢力互相呼應而故意製造階級惡感，階級鬥爭，社會恐慌」。<sup>43</sup>蔣廷黻在為燕文所寫的跋語中認為，「教黨與非教黨的衝突」雖有根據，但「平教會無形中在定縣執行了一個大革命。那些原來得勢而現在失勢的人自然不會滿意平教會；在革命過渡的時期，社會總有些不安」。燕樹棠談到定縣政治，「是與失意的政客和鄉紳表同情的」。<sup>44</sup>從中不難看出，無論對平校同學會是毀是譽，但無可否認，在事實上的確存在鄉村權力更替和鬥爭過程中同學會與既得權力者的矛盾衝突。

「離家三十年」，在數年前應前縣長之邀回鄉維持的士紳盧陸民對於平校同學會問題與燕樹棠頗有同感。盧陸民上書縣長霍六丁極力反對在本村恢復平民學校。他強調：自平民學校同學會成立以來，「其學生等之語言情態，已非昔比」，並且「一切動作之表現，即荒謬極矣，假公濟私，實現其暴民行為」，致使「新舊固不能同舟，亦難共濟」，造成「此黨彼派，意見橫生，此為敝村百餘年來未有之現象」。盧陸民對平校同學會的指控，並非因其既得利益受損而均是虛言，他所說的新舊衝突不但存在，而且同學會組織及其會員又往往會捲入舊有的宗族矛盾和鄉村內部的派系鬥爭之中。盧陸民在書信中稱，在其村中的王洛裴等因為認為盧陸民在族內調解財產繼承問題不公，就曾領同學會會員對他進行報復，並「實行其結新排舊之計」，爭奪村內大權。<sup>45</sup>一旦捲入村內族內的矛盾衝突，平校同學會便馬上失去了原本應具有的「革命」的作用，反而成為村內舊式權力鬥爭的工具。平教會社會式教育部就在工作報告中指出：「同學會成立後，青年農民感覺在村中具有相當力量，為熱心所驅使，時有干涉村政之情事發生」，故「日久之後漸漸形成新舊兩種勢力互相仇視」；另外，村中的原有派別也影響到同學會組織。<sup>46</sup>

從另一方面說，平教會和定縣實驗縣政府在當時現實的鄉村基層權力結構中，仍不能忽視長期以來存在的士紳政治傳統。在平校同學會的組織問題上，「聘請農村辦事經驗豐富之耆賢

領袖為指導員，以期同學會得逐漸蛻化為全村農民組織之團體」。<sup>47</sup>在對待平校同學會會員與當地鄉紳衝突問題上，縣政府亦以較為「宗族」的方式處理之。<sup>48</sup>這樣一來，「他們的工作必與豪紳階級是有利的」，不能解除農民本身的痛苦。而且豪紳原本在村內地位較高，「今突造出一般青年，執行村中許多事情」，與豪紳發生衝突，「若農民自己覺悟，去要求本身的利益，那鄉村衝突必將加甚，如使農民起來把剝削他們的豪紳打倒，那不唯政府所不許，也非平教會所欲為」。<sup>49</sup>可見，有時平校同學會反而成為了士紳控制村內權力的助力。

霍六丁在任職一年後辭職，平校同學會也開始隨之消散，舊有的鄉間權力結構也未得到任何改變，霍之後的幾任縣長也更倚重於士紳勢力。<sup>50</sup>「政教合一」之後，新的官紳之爭、紳民之爭和官民之爭均在這種「似新還舊」的情境中顯現出來。

#### （四）自治與保甲之兩難

南京國民政府自成立伊始就存在兩種制度傾向：一種是建構以直接民權為核心的鄉村自治制度，以之作為國家改造鄉村社會的工具；一種是推行保甲制度，以國家的強力控制社會。<sup>51</sup>在具體施政過程中，自治與保甲兩種制度在各個時期都呈現了出不同的消長離合之勢。1932年12月，第二次全國內政會議上除了決定各省設立縣政實驗區和縣政建設研究院外，蔣介石還在會上提出議案以推銷「剿匪」省區內的保甲經驗；1934年國民黨中央政治會議後，保甲制度迅速在全國大部分省份確立起來；最後於1936年5月，在蔣介石主持的全國地方高級行政人員會議上通過了「融保甲于自治」的地方自治議案，1929年確立的地方（鄉村）自治體制已是面目全非。

1935年8月，河北省政府委員會議決《河北省各縣改革自治組織實行保甲制度計劃大綱》，認為本省「如仍循虛偽之自治途徑照常進行，殊不足以救目前之危局，而挽救之道，則莫如改辦保甲」，規定各縣在四個月之內施行保甲制度。<sup>52</sup>國家政策在自治與保甲間搖擺不定，並最終走上保甲化道路。正是在這種國家體制下，1933-1937年，晏陽初和平教會開始艱難推行融合保甲制度的鄉村建設運動。

定縣縣政實驗的工作基礎是建立公民服務團，全縣人民都是公民服務團成員。晏陽初對於這一組織的定位似乎有所曖昧：一方面公民服務團的宗旨是「培養民力、組織民力、運用民力」，在設計上技術上接受本鄉鎮學校教師的指導，受本鄉鎮建設委員會的指揮和監督；但另一方面，晏陽初又將公民服務團附會為保甲自衛團體，在其遠期規劃上不僅將公民服務團擴充為以縣長為總團長的縣-區-鄉（鎮）各級行政化的青年服務團，而且將各級保甲自衛隊合署與本級服務團中。<sup>53</sup>公民服務團的設置，無論是晏陽初等有意迎合中央及地方政權的保甲法令，還是其以時間過渡為由有意推延保甲制在定縣的實施，都使得定縣實驗區無奈地削弱了鄉村建設工作中的自主性和民主性，失去了鄉村自治的初本意義。

存在於定縣的這種現象其實並不特殊，在全國範圍內都算比較普遍。對政治學有較為精深研究的陳之邁在浙江考察地方政治時發現：自從「剿匪」區的保甲制度向各地推行開來以後，「浙江也漸漸放棄了自治的理想」，但是他們「仍然不輕輕放棄地方自治的理想，保甲之外還有閭鄰，二者兼而並用」。保甲和自治都是中央的命令和法規，卻是根本衝突矛盾的，所以使得「志在奉命守法的地方當局怎能不扮演滑稽劇呢」？他認為：「自治與保甲終是根本精神不同的大異期趣的兩種制度，把它們融合起來，最多不過是形式上的傳會，實質上究竟

脫離不了桎梏不容之譏。」無奈的是，這樣的「滑稽劇」在「政教合一」的定縣也時時上演。總而言之，國家保甲制度的推行弱化了鄉村建設運動的自治化取向；同時伴隨著權力的深入，國家進一步在鄉村社會中加強了「國家-鄉村社會」的對峙，新知識份子群體與國家政府的疏離也愈發加劇。

### （五）理念與權勢：「政」與「教」的差異

1933年，「政治」與「學術」、國家地方自治政策與社會鄉村建設運動在縣政改革層面上的「合流」，卻無法從根本上消弭國家與晏陽初等新知識份子階層在鄉村建設理念上的差異。以「定縣新知」為基幹的平教會工作人員，對西方（特別是美國）的現代化道路有著深切的瞭解和反思。他們結合中國社會的實際情況，充分認識到鄉村民眾的科學化和知識化才是中國現代化實現的基礎。晏陽初認為：鄉村不僅是中國的經濟基礎，還是中國的政治和中國人的基礎，<sup>55</sup>所以鄉村建設必須擔負起「民族再造」的重大使命，堅定地將農村和農業的進步視為中國現代化的先導。

而此時，國民黨中央在試圖實現「總理遺教」理想的同時，還正面對著內憂外患的嚴酷現實，所以不得不考慮如何加強國家權力對鄉村社會的滲透控制。在蔣介石的心目中，一國的系統本來應該「由國民政府到鄰長為止，但是現在的組織系統只到了縣政府就止了」，所以要「趕快把縣以下的區村裏間鄰的制度實現起來，使得國家的系統，好像軍隊一樣」。<sup>56</sup>顯然，晏陽初等新知識份子將鄉村建設運動歸旨為實現中國現代化的基礎和途徑，與國家政權通過整合鄉村建設運動於縣政改革之中和抽換地方（鄉村）自治政策而達到權勢下移的政治理念產生了重大的分歧。

不僅在鄉村建設的理念上，權勢上的差異更直接地造成了國家體制對鄉村建設的重重限制。無論對「定縣實驗」重視認可與否，在20世紀二三十年代的農村政策推行過程中，國家政權一直掌握著「地方自治」、「縣政建設」和「保甲制度」等各式權威政治「話語」。而在「學術與政治合流」後，晏陽初在公開言論中幾乎只能唯政令是從，亦步亦趨，知識份子群體往往處於政治「失語」的情勢之中。章元善就曾注意到，「平教會在這平教運動剛剛找出路的時候，白白添上了一個重負，把縣政亦接過來辦。以致有陷平教會於失卻他獨立性的危險，是一個很不智的舉動」。<sup>57</sup>

## 餘 論

1937年7月7日，日軍發動盧溝橋事變，大舉進攻華北。9月24日，定縣陷落，平教會自1926年開始的定縣實驗被迫中斷。1938年後，除平教會在四川設立的新都實驗縣外，其他實驗區（縣）的鄉村建設實驗先後停止，「鄉村建設作為具有一定規模和影響的社會改良運動已經終結」。<sup>58</sup>

一位從事鄉村建設的工作人員對於普遍存於鄉建運動中的「政教合一」模式進行了反思：鄉村建設運動將行政的改造和社會的改造混合，「這樣一來，地方的縣政或國省的農政或鄉政就與鄉村建設工作沒有什麼分別，甚至鄉村運動的工作機構與國家的中下級機構混為一體」。在這種「不分亦不合的局勢中」，就發生「動力」、「立場」和「痛癢」等問題了。鄉村運動者大多「處於一種官的或半官式的地位，在形勢上對農民對鄉村社會已有距離；對

於農民真正的痛癢與鄉村社會問題的真情為之不免有些隔膜」。<sup>59</sup>不僅在「國家」與已掌握一縣權力的學術團體間有所「隔閡」，而且在名義上統攝於教的一縣「政」與「教」之間亦有矛盾。在定縣，實驗縣第一人縣長霍六丁去職後，縣政建設研究院和縣政府間在一段時間內「缺乏過密切的聯絡」。<sup>60</sup>在1936年6月，平教會的晏陽初、陳築山同時辭去河北省縣政建設研究院正副院長後，這種政教分離的趨勢也越發嚴重了。

本文展示了在「國家-學術團體-農村社會」的三分結構中，以晏陽初為代表的新知識份子階層特殊的能動作用，同時也揭示出在「政治-學術」兩難困境中「社會實驗」實施的限制與尷尬。值得注意的一個問題是，<sup>61</sup>這裏所探討的「國家」並非是一個「整體」。南京國民政府和河北省政府在此時期有明顯的區分，南京的「中央」從1928年到抗戰爆發一直沒能有效的控制河北。中原大戰後，南京國民政府欲通過對定縣縣政改革的支持，逐步消除地方實力派在農村基層的影響。但執掌河北省政的奉系及以後的宋哲元勢力始終與中央離心。在鄉村建設尤其是縣政改革階段中，定縣的「國家」的影像始終是模糊的。更具吊詭意味的是：一方面平教會在縣政改革的後期開始與縣政府有所疏離（尤其是在霍六丁辭去縣長和晏陽初辭去院長後），「政」與「教」在現實層面並不「合一」；而另一方面，在執掌縣政後，至少在一些士紳和平教會工作人員的認知中，平教會也成為與「民間」相抗衡的「在場國家」。因此可以說，在「定縣實驗」中，學術團體在以往論者所討論的「國家-社會」框架中定位有所「曖昧」，既不屬於政權和鄉土權威體系中的任何一方，又沒能成功的在兩者之間起到溝通作用。這一事例也提示我們，在傳統的社會權力體系趨於瓦解和國家權力不斷下滲的歷史進程中，各級政權、城市知識份子群體與鄉村社會的複雜關係仍有待於進一步探討。

## 註釋

- 1 有人估計，到1935年為止，從事鄉村建設的團體有1000多個，提倡鄉村建設的出版物有十餘種，「到處有人提倡鄉村建設，就是在實際上，也到處都有人實驗鄉村工作」。參見陳序經：《鄉村建設運動》（上海：大東書局，1946），頁88。也有據說從事鄉村建設工作的單位，「已不下一、二百處，從事鄉村工作的人員，亦有二、三千人」。參見李紫翔：〈中國農村運動的理論與實際〉，載千家駒、李紫翔編著：《中國鄉村建設批判》（上海：知新書店，1936），頁1。
- 2 陳序經：《鄉村建設運動》，頁88。
- 3 例如宋恩榮：〈晏陽初對中國教育現代化與本土化的思考〉，《河北師範大學學報》，1998年第2期；李金錚：〈晏陽初與定縣平民教育實驗〉，《二十一世紀》（香港），2004年10月號等。台灣學者李孝悌曾對平教會在定縣的平民教育活動有過詳細的論述，參見其〈河北定縣的鄉村建設運動——四大教育〉，《中央研究院近代史研究所集刊》（台北），第11期（1982年7月）。海外中國學界對於定縣實驗的研究起步相對較早，例如Hayford Charles, *Rural reconstruction in China: Y. C. James Yen and the Mass Education Movement*, Harvard University, Ph. D. dissertation, 1973.鄭大華近著《民國鄉村建設運動》（北京：社會科學文獻出版社，2000）對於民國鄉村建設有較為系統的梳理和研究，但對該運動中普遍存在的政府與知識份子團體間的關係問題沒有做專門的探討。
- 4 這裏的「政教合一」主要指在鄉村建設運動過程中政府與知識份子團體的合作關係，各鄉村建設的主要團體均存在這一社會政治現象。梁漱溟認為，「政教合一」就是「一面行政上強制的力量辦教育，尤其是辦民眾教育；一面拿教育的方法、教育的功夫，來推行政府所要推行的各項新政」。詳見梁漱溟：〈我們的兩大難處——二十四年十月二十五日在研究院講演〉（1935年10月25日），載《鄉村建設理論·附錄》（重慶：鄉村書店，1939），頁1-10；並可參考梁漱溟：《鄉村建設理論》，頁448-446。

- 5 曹立新註意到鄉村建設運動中的國家政治因素，但在論述政治與知識分子學術的復雜關係這一問題上稍顯簡略。參見其〈走向政治解決的鄉村建設運動〉，《二十一世紀》（香港），2005年10月號。
- 6 晏陽初：〈中華平民促進會定縣工作大概〉（1933年7月），載宋恩榮主編：《晏陽初全集》，第一卷（長沙：湖南教育出版社，1989），頁245。
- 7 晏陽初：〈農村運動的使命〉，載《晏陽初全集》，第一卷，頁294。
- 8 費孝通：《鄉土中國》（北京：三聯書店，1985），頁65-70。
- 9 晏陽初：〈有文化的中國新農民〉，載《晏陽初全集》，第一卷，頁144。
- 10 晏陽初：〈中華平民促進會定縣工作大概〉，載《晏陽初全集》，第一卷，頁245。
- 11 晏陽初：〈在除夕聚餐會上的講話〉（1932年2月），載《晏陽初全集》，第一卷，頁200。
- 12 晏陽初：〈在周會上的講話〉（1932年5月23日），載《晏陽初全集》，第一卷，頁232。
- 13 晏陽初：〈平民教育的回顧與前瞻〉，載《晏陽初全集》，第二卷，頁294。
- 14 中華平民教育促進會編：《平民教育定縣的實驗》（出版地不詳，1934），頁104。
- 15 晏陽初：〈平民教育概論〉，載《晏陽初全集》，第一卷，頁133。
- 16 晏陽初：〈複斯丹巴〉（1932年5月18日），載《晏陽初全集》，第三卷，頁277。
- 17 晏陽初：〈在全體職員會議上的講話〉（1932年4月11日），載《晏陽初全集》，第一卷，頁217。
- 18 晏陽初：〈平民教育的回顧與前瞻〉，載《晏陽初全集》第二卷，頁295。
- 19 孫中山：〈中華民國建設之基礎〉，載陳旭麓、郝盛潮主編，王耿雄編《孫中山集外集》，（上海：上海人民出版社，1990），頁35。
- 20 〈確定地方自治之方略及程式以定政治建設之基礎案〉，載秦孝儀主編：《革命文獻》，第76輯（台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1978），頁83-86。
- 21 參見鄭大華：《民國鄉村建設運動》，頁108。
- 22 晏陽初：〈平民教育的回顧與前瞻〉，載《晏陽初全集》，第二卷，頁295。
- 23 參見鄭大華：《民國鄉村建設運動》，頁109。
- 24 梁漱溟：〈我們在山東的工作〉，載中國文化書院學術委員會編《梁漱溟全集》，第五卷（濟南：山東人民出版社，1992），頁1013。
- 25 廣西文史研究館編：《黃紹竑回憶錄》（南寧：廣西人民出版社，1991），頁241-242；晏陽初：〈平民教育的回顧與前瞻〉，載《晏陽初全集》，第二卷，頁295。
- 26 晏陽初：〈平民教育的回顧與前瞻〉，載《晏陽初全集》，第二卷，頁296。
- 27 晏陽初：〈中華平民教育促進會定縣實驗工作報告〉，載《晏陽初全集》，第一卷，頁344。
- 28 晏陽初：〈平民教育的回顧與前瞻〉，載《晏陽初全集》，第二卷，頁298。
- 29 具體內容參見鄭大華：《民國鄉村建設運動》，第214-252頁。
- 30 晏陽初：〈定縣實驗區工作概略〉，載《晏陽初全集》，第一卷，頁396。
- 31 〈翟城村情況介紹〉，定州市檔案館藏，歷史檔案第57號，轉引自李德芳：《民國鄉村自治問題研究》（北京：人民出版社，2001），第37頁。
- 32 晏陽初：〈十年來的中國鄉村建設〉，載《晏陽初全集》，第一卷，頁567。
- 33 李景漢：〈定縣土地調查（下）〉，《社會科學》（清華大學），第一卷第三期（1936年4月），頁871-872（卷頁）。
- 34 廷黻：〈跋燕先生的論文〉，《獨立評論》（北平），第七十四號（1933年10月29日），頁10-

- 35 土地委員會編：《全國土地調查報告》（出版地不詳，1937），頁44。
- 36 馮華德、李陵：〈河北省定縣之田賦〉，《政治經濟學報》（南開大學），第四卷第三期（1935年4月），頁492。
- 37 參見《定縣賦稅調查報告書》（定縣：河北省縣政建設研究院，1934），頁28-30；並參核國民政府軍事委員會委員長行營湖北地方政務研究會調查團編：《調查鄉村建設紀要》（武昌：湖北地方政務研究會，1935），頁47。
- 38 梁漱溟：〈我們的兩大難處——二十四年十月二十五日在研究院講演〉（1935年10月25日），《鄉村建設理論·附錄》，頁1-10。
- 39 霍六丁編：《河北省縣政建設研究院實驗部政府成立五個月工作報告》（1933年10月），頁4，中國第二歷史檔案館藏，中華平民教育促進會檔案236-169。
- 40 晏陽初：〈平民教育的回顧與前瞻〉，載《晏陽初全集》，第二卷，頁285。
- 41 晏陽初：〈定縣實驗區工作概略〉，載《晏陽初全集》，第一卷，頁409。
- 42 趙冕、王倘：〈定縣平民教育實驗區印象記〉，《教育與民眾》第5卷第6期，1934年2月28日，第1152頁（卷頁）。
- 43 燕樹棠：〈平教會與定縣〉，《獨立評論》（北平），第七十四號（1933年10月29日），頁6。
- 44 廷猷：〈跋燕先生的論文〉，《獨立評論》（北平），第七十四號（1933年10月29日），頁10-11。
- 45 盧陸民：〈與盧陸民先生論同學會書·盧先生來書〉（1933年9月10日），載霍六丁編：《河北省縣政建設研究院實驗部政府成立五個月工作報告》，1933年，第109-119頁，中國第二歷史檔案館藏，中華平民教育促進會檔案236-169。
- 46 《社會式教育工作報告》（約1934年），中國第二歷史檔案藏，社會部所屬系統檔案284（2）-3。
- 47 《社會式教育工作報告》（約1934年），中國第二歷史檔案藏，社會部所屬系統檔案284（2）-3。在對待平校同學會會員與當地鄉紳衝突問題上，縣政府亦以較為「宗族」的方式處理之。
- 48 縣長霍六丁在處理盧陸民與同村同族的平校同學會會員的矛盾時，指令「同學會代表親登潭府，請求訓話，並當眾向先生鞠躬，口呼『四伯父原諒』，並恭聆先生訓話兩個小時余，六丁亦一再親為先生斟茶以緩和先生心理」。參見霍六丁：〈與盧陸民先生論同學會書·霍縣長覆函〉（具體時間不詳），載《河北省縣政建設研究院實驗部政府成立五個月工作報告》（1933年），頁121-126。
- 49 閻振熙等編著：《定縣實驗區考察記》（北平：北平眾志學社，1934），頁54。
- 50 參見《年來工作的感想與對於本會的建議》（作者不詳，為定縣籍的平教會工作人員），中國第二歷史檔案藏，社會部所屬系統檔案284（2）-3。據原平教會工作人員堵述初的回憶，當時同學會是貧雇農占多數，「不知為了件什麼事情，以平校畢業同學為骨幹的一部分群眾，擁到縣政府請願，把縣長保衛在縣衙門裏下不了台。後來還是用武力把這些請願群眾驅散開的。霍六丁也因此悄然去職」。參見堵述初：〈晏陽初的平教會〉，載《文史資料存稿選編·教育》（北京：中國文史出版社，2002），頁1076。
- 51 李德芳：《民國鄉村自治問題研究》，頁162。
- 52 蔣錫曾：〈河北省之自治與保甲〉，《河北月刊》（保定），第四卷第二期（1936年2月），頁2-3（文頁）。
- 53 晏陽初：〈定縣實驗區工作概略〉，載《晏陽初全集》，第一卷，頁395-400。
- 54 陳之邁：〈漫遊雜感（一）〉，《獨立評論》（北平），第二百二十二號（1936年10月11日），頁19-21。

- 55 晏陽初：〈定縣實驗區工作概略〉，載《晏陽初全集》，第一卷，頁395-396。
- 56 蔣中正：〈怎樣去改進地方行政〉，載內政部第一期民政會議秘書處編《內政部第一期民政會議紀要》（台北：文海出版社有限公司1989年影印本），頁298。
- 57 章元善：〈從定縣回來〉，《大公報》（天津），1934年4月12日，第十一版。
- 58 鄭大華：《民國鄉村建設運動》，頁559。
- 59 黎康民：〈鄉村運動與政府農政之分際問題（上）〉，《鄉村建設》（鄆平），第六卷第七期（1936年11月16日），頁1-2（文頁）。
- 60 王維顯：〈「模範縣」期與「實驗區」期的定縣縣政〉，《政治經濟學報》（南開大學），第五卷第三期（1937年4月），頁689（卷頁）。
- 61 參見王東傑：《國家與學術的地方互動——四川大學國立化進程（1925-1939）》（北京：三聯書店，2005），頁311。

蔣寶麟 南京大學中華民國史研究中心碩士研究生；主要從事中華民國政治史、文化史的學習與研究。

---

《二十一世紀》(<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c>) 《二十一世紀》網絡版第五十三期 2006年8月31日

© 香港中文大學

本文於《二十一世紀》網絡版第五十三期（2006年8月31日）首發，如欲轉載、翻譯或收輯本文文字或圖片，必須聯絡作者獲得許可。