

# 1930 年代前半期国民政府地方治理的困境

——基于 1933 年皖北学潮的考察

汪效驷

(安徽师范大学 历史与社会学院, 安徽 芜湖 241002)

[摘要]第三次军事“剿共”受挫以后,国民政府在鄂豫皖地区实行剿抚并用政策,实行包括党政一体、保甲制、建教合作等在内的治理新政。但新政的推行遭遇了重重阻力,甚至引发了新的矛盾和冲突。1933 年皖北学潮就是由施行建教合作引发的二乡师学生和蚌埠地方人士抵制教厅更换校长及迁址令的行动。建教合作因学潮而受阻及学潮以政府的让步而平息,反映了国民政府地方治理的困境。政府制定的治理目标与地方或局部利益产生背离,对造成的新的矛盾和危机预案不足,疲于应付,草草收场,从而使政府施政和治理进入进退失据的窘境。

[关键词]1930 年代前半期;建教合作;皖北学潮;地方治理

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2020.02.013

1930 年代前半期,蒋介石发动的五次“剿共”军事行动,即中共方面所称的五次反围剿战争是国共关系史上的重大事件。其中,第一、第二、第四次“剿共”的重点区域都在鄂豫皖地区。1932 年 4 月,即第三次“剿共”行动受挫以后不久,“鄂豫皖三省剿匪总司令部”成立,驻节武汉,由蒋介石出任总司令,以加大对鄂豫皖等地红军军事围剿的力度。称“共”为“匪”,折射了当局对共产党的仇视并“欲除之而后快”的基本立场。直至 1935 年 2 月,第五次“剿共”达到目的之后,鄂豫皖“剿总”才被撤销。这一时期国共在鄂豫皖地区的军事较量 and 各自采取的社会经济政策对地方社会产生了很大的冲击。为了

恢复所谓“匪区”的社会经济秩序和更大范围内复兴农村经济,改造中国社会,国民政府实行了包括党政一体、保甲制、建教合作等在内的很多新政。但在推行的过程中,新政遭遇了重重阻力,甚至引发了新的矛盾和冲突。1933 年皖北学潮就是其中一个突出的个案。迄今学界对这一事件几无论述。关于五次所谓“剿共”的研究,人们关注的重点在于国共的军事对抗及其影响,对于统治当局与地方社会的互动则甚少提及,从而模糊了历史的重要面相。本文以 1933 年皖北学潮为中心,对 1930 年代前半期,国民政府对地方社会的治理作一微观考察,以还原地方社会史实片段,填充历史认识的若干盲区;藉此

作者简介:汪效驷,安徽师范大学历史与社会学院教授、博士生导师。

为国共之争的走向和结局提供一个新的注解。

### 一、建教合作：国民政府剿抚并用政策之一斑

1927年以后，中共在鄂豫皖赣等地建立革命根据地，实行工农武装割据，发动农民打土豪分田地，进行土地革命，彻底改变了这些地区原有的社会结构和秩序，动摇了国民政府统治的根基。时人在检讨“共产党运动”的成因时，虽极尽污蔑之能事，但也认为其采取的一些政策赢得了民心，如“禁烟禁赌废娼凡此诸端，共匪执行甚严，收效亦甚着。匪区人民至今仍多称道”；又如“破除迷信”“在匪区中亦推行甚力。及庙宇祠堂，皆收作公用，神像皆被摧毁，僧侣非被逐被杀，即须编入生产队伍中也”。再如中共大力推行的平民教育也被认为成效非凡，“各地皆编印有平民教育之小册子，以教授农村人民以共产党的常识，如反帝国主义、反封建势力、反国民党等题目，皆编印有极易得农民了解之小册子，颇易收效。此外则一切社会之组织及集会，无形中皆易有训练民众之效果。”<sup>[1]</sup>至于田地分配在广大农民中所引发的吸附效应更不用说了。中共的这些革命性措施当然为统治者所不容。在军事围剿的同时或告一段落之后，对于那些受到红色革命影响的地方和被中央军夺回的区域，如何清除中共的影响，重新建立统治秩序，是摆在当局面前的头等大事。

1932年6月18日，蒋介石在庐山召集豫鄂皖赣湘五省剿匪会议，宣布“攘外必先安内”，确定第四次围剿计划，以七分政治、三分军事，兼施并进，同时建立保甲自卫组织。<sup>[2]</sup>蒋在会上指出：“最应当注意的是政治清明，如与军事相较可以说要用七分政治，三分军事，总要政治上有办法，政治上轨道，剿匪才可以成功。”<sup>[3]</sup>“七分政治、三分军事”成为此后剿共的指导原则。这就是所谓“剿抚并用”的策略。随后，“政治剿匪”被提到比军事剿匪更为重要的高度。一系列旨在加强对受共产党革命波及的地区及所在省份进行统治和治理的政策、举措相继出台。1932年8

月6日，“剿总”公布《剿匪区内各省行政督察专员公署组织条例》，以强化对地方的行政督察；<sup>[4]</sup>8月9日，公布《鄂豫皖三省剿匪总司令部党政委员会组织条例》，规定：“豫鄂皖三省剿匪总司令部为指导、督促剿匪区域内党务、政务之设施及改进起见，特设党政委员会赞襄处理”，在湖北、河南、安徽三省分设党政会议。<sup>[5]</sup>此举意在借助党务、政务的配合，实现对这些地区的政治控制。8月22日，“剿总”颁行《剿匪区内各县编查保甲户口条例》，<sup>[6]</sup>以收“剿匪清乡”之效；不久，又颁布《剿匪区内各省农村合作社条例》，<sup>[7]</sup>各省依此又制定了实施细则。1932年10月，“剿总”“为复兴农村，奖励农业起见”，公布《剿匪区内各省农村土地处理条例》<sup>[8]</sup>以及相关法规。为了在思想上清除共产党的影响，蒋后来在南昌发动了新生活运动，并推广至全国。新运的发端即与“政治剿匪”的策略运用有关。与此同时，国民政府还在中央层面上进行经济、政治、教育变革，以配合对这些区域的治理。其中，建教合作就是在这一背景下出现的。

建教合作是民国时期职业教育发展的一种模式，“指的是原来互相分离的职业学校与厂矿、企业、公司、商行等实业机关（这些实业机关在20世纪三四十年代通常称为建设机关）之间的沟通与协作。”<sup>[9]</sup>早在民国初年，社会各界就曾研讨建教合作的方案，但一直停留在纸上谈兵阶段。建教合作的大规模实施是在抗战相持阶段的1938年至战后的1948年。蒋介石从大陆溃退以后，曾在台湾继续推行建教合作，取得了很好的成效。<sup>[10]</sup>当下的校企合作与历史上及台湾地区的建教合作均有历史脉络可寻。当然这些并非本文所要讨论的话题。建教合作真正作为政策付诸实践，则植根于1930年代上半期这一特殊的时空背景。安徽省成为建教合作政策的先行先试地区之一。也正是建教合作在安徽的推行引发了1933年的皖北学潮。

1932年11月20日，蒋电令湖北省政府主席夏斗寅，谓属建设厅的林场与属教育厅的乡村师

范学校如果能够合并为一,“则可节省经费,而乡校学生亦得实习,林场工人亦可减少”,要求尽快核办县政及建教合作。<sup>[11]</sup>11月26日,蒋介石通令鄂豫皖三省省府,谓:“教育建设同为今日救国之先务,辅车相依,关系至为密切。非教育无以培建设之人才,有建设方能尽教育之功用……鄂豫皖三省当残破之余,教育落后,诸业凋敝,不为有效之设施,曷以立复兴之大计。各省建设厅主管之省县属农场林场苗圃工厂,与教育厅主管之农工等职业学校及乡村师范学校,相关极密。所有各建设机关,可委托附近性质相同之学校代为经管。俾各校学生有适宜场所,可供实习,涤除以耳为目之弊,养成耐劳服务之长;建设机关方面亦不致再感专门人才缺乏。万一合并不免困难,亦应切实合作,脉络贯通,藉收学以致用之效。”“剿总”试图通过建设机关和教育机关的通力合作,而使教育与建设相长,以此作为复兴大计之一端;因此对于这一政策寄予厚望并对实施步骤详加规定,令“由各省督同教育建设两厅,迅即妥拟实施方案,呈候核定施行。各行政督察专员亦应妥为规划,分别咨呈候专管机关核定”。<sup>[12]</sup>与此同时,国民政府进行职业教育改革,扩大建教合作的实施范围。1933年10月,教育部颁布《各省市县推行职业教育程序》,明文规定:“聘请专业技术人员及富有职业教育经验者,组织职业教育设计委员会,议定推行职业教育之方案,并会同建设厅局拟定建教合作办法,呈部核定。”<sup>[13]</sup>

皖省的建教合作事业旋即“奉鄂豫皖三省剿匪总司令部训令遵办”。<sup>[14]</sup>建设厅“秘书室会同各科长开一小组会议,以教育建设合作,事关两厅范围,建教两厅有联合办理之必要,因将会议报告厅长”。时任皖省建设厅厅长刘貽燕<sup>[15]</sup>派人“前往教育厅会商办法。经过二次会议交换意见,乃决定由两厅会同拟定实施方案”,同时“组织教育建设设计委员会组织办理”。该委员会“计委员七人,由教育厅指定委员三人,建设厅指定委员四人”组成。按照建教两厅的规划,建教

合作办法分临时(本年度)和永久(下年度)两种,“临时之合作办法,拟自省会发端,次及芜湖贵池。因为省会芜湖贵池三处,建教两厅,均有事业设备,较易实施。其余各县,暂时尚无合作可能”。至于永久方案,也纳入重点规划之中。<sup>[16]</sup>12月8日,刘貽燕在给蒋的电报中称,遵照“妥拟教育建设合作实施方案呈核施行”的训令,“已会同教育厅妥拟教育建设合作实施方案具报。”<sup>[17]</sup>至1933年1月,皖省建设教育两厅“拟定省立第一职业学校与省会建设各机关教学实习联合办法,省立第二职业学校与省立稻作改良场合作方案及联合办法,省立女子职业学校与省立蚕业改良场合作方案及联合办法,省立第五职业学校与省立第一造林场贵池分场联合办法,及安徽省教育建设农林合作办法,暨筹设安徽公共科学馆计划等,呈报备查。并于二十二年度内列有建教公共事业经费七万二千余元,开始筹备省会科学馆”。实施方案拟定之后,安徽省教育建设设计委员会改组为安徽省建教合作事业委员会。<sup>[18]</sup>全省的建教合作已完成了程序上的作业,接下来便在全省范围内付诸实施。但历史并未按照预定的剧本上演,而是在建教合作正式推行的1933年初,就在皖北的蚌埠、宿县等地引发了学潮这意想不到的一幕。

## 二、学潮成因:二乡师抵制教厅更换校长及迁址令

按照“剿总”的指示,各省府及教育厅必须对省内的教育资源进行大幅度调整。这是施行建教合作的前提,也是必举之措。这样,省内很多相关学校人事更易及迁并就成为必不可少的环节。1933年皖北学潮即是在这种情况下逐步酿成的。关于此次学潮的前因后果,当时的主流媒体如《申报》《中央日报》《大公报》《益世报》《新闻报》等进行了密切关注,作了接续报道,为我们勾勒出整个事件的大致经纬。

时,皖省教育厅长朱庭祐(1895—1984)刚刚到任不久。<sup>[19]</sup>在朱庭祐的主导之下,教育厅在会

同建设厅加紧制定建教合作方案的同时,于1933年1月启动了多个省立中等学校的人事任命案,首先更换了二、三、五女中及七职的校长。<sup>[20]</sup>在1933年1月24日的省府会议上,教育厅又“提出更委第二乡师、三中、女职三校校长”,“二乡师校长马振尧另候任用,改委徐淮接充。”<sup>[21]</sup>二乡师全称为安徽省立第二乡村师范学校,创建于1929年,位于蚌埠市南郊的老虎山北麓,与私立江淮中学、省立第七职业学校并列为当时蚌埠的三个中等学校。报考二乡师的学生,主要是皖北各县的农家子弟,“每期招生的报名人数,都要比录取数多十几倍”,<sup>[22]</sup>说明二乡师在当地的被认可度之高,称得上是1930年代皖北地区的一所名校。二乡师是1933年皖北学潮的主要当事方。时任校长马振尧(1898—?),原名景常,安徽宿县人,毕业于美国哥伦比亚大学政治经济科,获政治硕士学位。作为校长,马振尧资望俱佳,为各方所器重。接任的徐淮原为阜阳第三中学校长,在蚌埠毫无根基,难以服众。二乡师学生及蚌埠地方人士坚决不接受官派的新校长,阻止其到校就任。一场抵制新校长的学潮悄然兴起。“徐奉调后,曾一度来蚌准备接收,旋鉴于各方空气恶劣,环境不良,乃悄然离蚌,向教育厅辞职”。教育厅并未觉察到事态的严重性,对当时蚌埠的形势也不了解,“旋电令因公滞蚌之省督学韦从序就近接收”。韦从序是安徽舒城人,曾留学英国专攻统计学,也曾在武汉大学、安徽大学执教过。韦还有一个重要的背景,就是此前不久(1931年1月)担任过二乡师第二任校长。即便如此,身为省督学的韦从序面对当时局势也只能知难而退,“以该校反对激烈,且有所谓皖北护教会(全称为皖北各县维护教育委员会,笔者注)从旁为之张目,未便冒然往接;即往接收,事实上亦难办到,旋即藉故他往。”<sup>[23]</sup>二乡师学生与教育厅的对峙在一步步升级。

导致学潮愈演愈烈的另一个事件是省厅令二乡师迁址及合并四职。四职全称为安徽省立第四职业中学,本部设于宿县,分部位于蚌埠。

根据1929年底的统计,四职本部设农桑两科,“各有学生三班,共二百二十二人”。分部设制革一科,计一班,“共四十四人”。全校共有“学生二百六十六人”,“教职员各十八人”,可见学校规模有限。由于“该校分设两地,相距约二百里,名为一校,实则两校。办公所需,车旅所费,均难与其他中等学校同一比例。故该校经费,颇感左支右绌之苦”。校舍、设备也苦于经费所限,大多破旧失修。<sup>[24]</sup>这些为省厅撤并四职埋下了伏笔。为此,教育厅专门提案,并经省府会议决定,“将原设蚌埠之省立第二乡师迁移宿县第四职业学校原址,而以四职之蚕科并入省立二职五职两校。并将乡师所遗校舍暂归七职接管,以备二十二年度扩充农科之用。”<sup>[25]</sup>方案一经公布,立即引起了二乡师和四职学生的反对,无疑使此前由于二乡师的校长任命问题而引发的学潮火上浇油。四职学生坚决反对学校被撤并,也加入到抵制行动之中,从而使学潮形成一发不可收之势。

蚌埠地方各界很快加入到声援学生抵制行动的行列。他们认为省教厅的校长人事案和迁校令是对皖北本就稀缺的教育资源的侵夺。蚌埠区党部商会、农会、工会暨四十六团体联合致电朱庭祐厅长,表达不满:“顷由报端得悉第二乡村师范迁移宿县,第四职业停办,不胜骇异。查皖北教育素称落后,此等性质学校之设立,原为推进皖北教育最合理之工具。此等学校设立之区域,原有学理与事实环境之历史基础。如事先既未得皖北人民之同意,事后更无充分理由之解答,而毅然执己之私,此固难免识者之怀疑与讥笑,抑亦为我皖北全体人民所难忍受者也。”皖北各县维护教育委员会更是在致朱庭祐的电文中提出四大疑问,即“一、二乡师迁移与四职停办,是否有充分事理之根据?二、此次被改组之皖北各省立中等学校是否有应被改组之理由?三、地方学校行政人员是否学术经验资格俱全,并明了当地情形与学校性质?四、省教育行政长官是否应以官僚机关是学校?”<sup>[26]</sup>随后,皖北护教会还

发表宣言，“反复申述，认为教育厅长朱庭祐摧残教育，欺皖北无人。”<sup>[27]</sup>地方人士的力挺无疑壮大了学潮的声势。

教育厅与二乡师之间的对抗逐渐趋于白热化。教育厅长朱庭祐“以接收该校，一时尚办不到，遑论迁移！长此迁延，殊与教厅行政威信有碍”，继而采取了更加强硬的措施，“复派该厅省督学杨学恺，前来代理二乡师校长，并令迅速接收。”<sup>[28]</sup>杨学恺是刚于1933年1月底被省厅任命的督学，<sup>[29]</sup>奉令后即来到蚌埠，下榻在东亚旅社，准备进行接收。二乡师学生听闻后，立即召开紧急会议，决定反对接收。随后，参与抵制行动的学生“在大街通衢，遍贴激烈标语，作露骨表示”。一时之间，反抗教厅之情绪异常激昂。“而皖北护教会委员闻之，亦表示愤慨，先以书面向杨学恺质问，‘此来代理何校何人？’限其立刻答复”。3月9日，学生代表面晤杨，“劝其勿犯众怒，早日回省，以免风潮扩大”。面对此情此景，杨也不甘示弱，“弗听反责各委员，不应干涉教育行政，反对教厅命令。本人此来，非接收不可”。学生代表遂愤然离去。二乡师听闻这一切，“立集多人，迳至杨寓，要求杨在迁校问题未解决前，切勿接收。否则请即回省”。在此情形之下，杨督学“初犹向学生斥责，继见形势严重，知难再留，迫不得已，遂应学生之要求，愿即回省。遂于午后乘五次车悄然离蚌，返省复命矣”。杨被迫离境以后，滞留蚌埠，试图居中调解的省督学韦从序也“以教潮如此，亦甚表愤慨，决于日内返省，向教厅报告一切”。<sup>[30]</sup>在这种情形之下，二乡师与教厅之间已势成水火。教育厅若不收回成命，此学潮断然无法止息。

二乡师学生在与教育厅对抗的过程中，还发生了与省立第七职业学校校长冲突的事件，并使一些七职学生加入其中，导致学潮有失控之势。究其原委，据国民党中央机关报报道，“远因为教厅前次更换校长之余波，近因则为该校校长李受祺代为保管二乡师校款。缘此间二乡师二月份经费，系中央协款。因由教育厅照六成拨给，汇

到中国银行七百余元，指明令由七职校长李受祺交省督学杨学恺转二乡师校长马景常。经此一番转折，乃至发生误会而起无谓之争执”。3月17日中午，聚集的百余名二乡师学生拥至该校，向李校长要求盖章，以便向银行领取校款。他们“以校内行将断炊，亟待此款维持现状，以为周督学有意为难，全体大愤，乃齐至周之寓处交通别墅，向周交涉，声色俱厉，其势汹汹”。第七职业学校的少数学生也怀疑李与二乡师故意为难，而见好于教育厅也加入驱李运动之中。至17日下午，“时李受祺适因事外出，不在校内。学生疑李未走，乃将校门把守，形势严重，大索校内，未见李影，乃将校长室与事务处之门捣破……次日（十八日）学生罢课，在大街衢遍贴驱李标语。教员亦受威胁，无法上课。”<sup>[31]</sup>对峙双方都向中央请命。“皖教厅以皖北学潮扩大，二十七日电教部，派武仲费来京请示机宜。又皖七职校全体学生电教部，谓校长李受祺吸食鸦片，经公安局搜出烟具证件，请饬皖教厅撤职。”<sup>[32]</sup>驱李事件的发生，其中或许有误会的因素，但也可以看出学生的激愤和学潮的濒于失控。

局势发展到这一步，学生丝毫没有妥协的迹象；那么，对于政府而言，除了退让，也已没有回旋的余地了。至于引发学潮的两个事件，则宜分开处理。驱李问题的调解经过了一番周折，“省府选派蚌埠公安局长尤开运、凤阳县长袁兴周，出任调解。反李学生主张将李调离，以雪校耻。拥李学生及教职员，则坚持开除反李为首学生。相持不下，调解未能就绪。”<sup>[33]</sup>教育厅已然骑虎难下。“各方对教厅诸多责难。省党部即曾函省府转饬教厅审慎处理。教厅因事已至此，乃派科长伍仲贤赴京向教部陈述，请予设法解决。教部已派科长戴应观于廿七日赴蚌调查处理。”<sup>[34]</sup>得到教育部的奥援，省教厅才勉强脱困。二乡师的校长及迁址问题则以学生的诉求基本得到满足而告终。最后的结果是：“皖省立第七职业学校风潮，经教育部科长戴应观，及地方长官领袖，连日解释，师生均愿恢复原状。三十一日校长李受

祺回校,即日复课。第二乡村师范新任校长凌季馨已到校接事。该校决不迁并。皖北学潮至是完全解决。”<sup>[35]</sup>这场学潮从1933年1月底开始至3月底结束,持续两个月,牵动了当事学校、蚌埠各界、教育厅乃至教育部,受到全国的关注,成为1933年初安徽历史上受各方瞩目的大事件,其中折射出的政府治理的深层次问题不能不令人深思。

### 三、治理之殇:从新政和学潮看 政府施政的困境

安徽省教育建设设计委员会早在制定方案之初,就对建教合作寄予厚望,谓:“吾们所需要的教育建设合作,是精神上的合作,经济上的合作,事业上的合作,及一切工作上的合作。希望合作以后,教育机关都成为工厂化,农场化。建设机关,都成为学校化。更希望教育机关与建设机关合作起来,成为社会化。换一句话说:要教育机关和建设机关打成一片,同在民众的立场上,为民族而工作,使民众感觉到设立教育建设机关之需要,全体起来,同在一个立场上,驱使我们教育建设机关,做他们所需要的工作。”<sup>[36]</sup>要实现将教育与建设高度融合的目标,必须对安徽教育和建设系统进行大刀阔斧地改革,进行彻底地重组和再建。朱庭祐厅长作为建教合作的主导者,也展现了足够的雄心和魄力。但任何一项政策,付诸实施比制定方案要复杂困难得多。学潮的发生显然出乎主政者的意料。

安徽省的建教合作方案一经公布,就受到了外界的质疑,特别对皖北学潮起了催化作用。为了平息外界的杂音,朱庭祐特向记者发表谈话,说明迁并二乡师及四职的六点理由:“一、省立四职原设宿县,计分农科与蚕丝科。查该县并非产蚕之区。学校既无实习,蚕室桑场亦出于租借。租费既年糜巨款,学生又为数无多。以蚕科二三年级学生转学芜湖贵池职校,既不至妨害其学业,又可充芜贵两校之内容,岂非一举两得?其蚕科一年级学生,就近编插二乡师初中一年级之

第二学期,或其他相当学校。原有农科学生,暂由二乡师兼办,均十分妥当。二、四职历年毕业生,多在小学教育界服务或升学,于办理职校原旨殊有未合。将乡师并,实属适应地方需要。三、职业教育应因地制宜。蚌埠一带向以出产豆麦著称。教厅将在凤阳设立麦作改良场及榨蚕试验场。凤阳与蚌埠相距仅十余里,将来七职就二乡师校址添设农科,学生实习尤为便利。四、查二乡师学生籍贯,属于邻近各县者,约居十分之八。蚌宿距离甚近,交通便利,于客籍学生之就学,乡师毫无妨碍。五、本省教育经费,本甚支绌。际此国难期间,尤宜励行紧绌,以节靡费。迁并各校,于课业设备,均无妨碍,而可减少一校之开支。除留农科三级外,年约节省一二万元,以之添办他种教育事业,或扩充七职农科收效当较宏。六、此系力谋教育合作整个计划中之逐部问题。至如何发展皖北生产,筹划职校,本厅均有详细计划、实施办法。所定方针,一以发展全省生产教育,为归的决无倚重有所偏枯,甚或受地方区域思想之牵制,不谋整个的改善也。”<sup>[37]</sup>

从地方政府施政和治理的角度检视以上说辞和学潮始末,我们不难发现以下诸端不当。第一,事先未进行深入调查研究,更缺乏沟通和解释。任何一项牵涉面广、幅度大的改革,仅靠官方的“闭门造车”,即使秉持“此事一方面系谋建教之密切合作,他方面为节省虚糜、增进实效”<sup>[38]</sup>的良好出发点,也照样经不起实践的检验。建教合作方案显然是纸上谈兵的产物,由建教两厅组织一千人等经过短期研讨制造出来的。方案出台之后,受到质疑和抵制,才由厅长出面解释说明,但已无法消除人们的疑虑,更无法消解聚集起来的学潮能量。第二,忽略利益相关方的立场,特别是人的因素。学校的迁并牵涉最大的是学校的师生员工,改革方案如果缺乏对相关人员的安抚、安置和关怀,就会产生难以估量的消极后果。不难看出,朱所谓理由均是从全省职校布局及建教合作的角度出发,只有对学校和学生的主观调整,几无考虑当事方的立场,更缺少

对各校师生起码的人文关怀,况且骤然让大批学生生长距离迁校本就是一件兴师动众、牵连甚广的事。此种做法当然无法避免纷争。第三,解释说明的方向和重点发生了偏差。学潮是由建教合作政令的实施引发的。但朱庭祐的所谓解释并没有就这一政策展开,而是就教育谈教育,就迁校谈迁校。新政的社会动员是缺失的,这导致包括学生在内的各利益相关方对建教合作政策及其在本省的总体实施步骤几乎一无所知,在很大程度上失去了对政府施政的理解和支持。最后,改革主导者急躁冒进,主观蛮干。教育厅长朱庭祐为学者出身,是一名地质学家,多少带有文人的理想主义色彩。省厅在教改问题上采取一些不切实际的做法,以及学潮处置过程中的不当都与厅长个人的意志及决策有莫大的关系。学潮发生后,朱为维护教厅威信,几度令新校长强行赴任,但都被学生力抗回撤,令教厅处于尴尬境地,也终使学潮脱离了教厅的掌控。

经过皖北学潮的冲击,安徽建教合作事业进展缓慢,到1935年,才逐步建立健全各项法规,如《安徽省建教合作事业委员会规程》<sup>[39]</sup>、《安徽省建教合作事业委员会办事细则》<sup>[40]</sup>等,并制定实施计划,如《省立第一建教合作事业实验区设立计划》<sup>[41]</sup>、《省立第二建教合作事业实验区设立计划》<sup>[42]</sup>等,分别在怀宁县车形小学和枞阳县宏实小学设立实验区。为执行“剿总”“于行政专员驻在地附设大农场,附设学校及讲习班。教学做三者并重”<sup>[43]</sup>的训令,省建教合作事业委员会“规定第一第五第六第七第九第十六区,各设农林场暨附设农林讲习班。第二第四第八第八四区,各在其区内省立农林学校或农林场,附设讲习班”。与此同时,“督促各专员区迅即成立各区农林场暨附设农林讲习班外,并在省会创设省会科学馆、高级蚕桑科职业学校、安庆种畜改良场各一所。又在怀宁之江镇桐城之枞阳,设立第一第二建教合作事业区各一处。又为改良蚕事起见,临时拨款在青阳贵池当涂全椒滁县亳县太和等县,分设蚕业合作指导所十处”<sup>[44]</sup>不难

看出,皖省建教合作事业的重心主要集中在省府安庆所在的皖中一带,皖北地区特别是蚌埠、宿县等地几无进展。随着全面抗战的爆发,鄂豫皖“剿共”区域的建教合作陷于停顿。直至1938年,在国民政府的大力倡导之下,包括安徽省在内的建教合作事业进入持续十余年的新的发展阶段。这是后话。

从中央政府的角度看,“剿总”为了恢复“剿共”地区的社会秩序,复兴鄂豫皖等省的农村经济而推行建教合作政策,这本来无可厚非。事实上,国民政府这一时期施行的所有新政在文本上都是较为详密的,对其稳固统治而言,也具有现实紧迫性。鄂豫皖等省地方政府执行中央和“剿总”的指示可谓不遗余力,对于建教合作等新政启动甚速,力度甚大。但总体而言,国民政府对地方社会的治理,处于一种进退维谷的困境,治理成效更是有限的。究其原因,一方面,政府的治理目标与地方或局部利益产生背离。国民政府推行新政的最终目标是实现对地方的政治控制。但事实上,由于20世纪早期特殊的央地关系,加上国共之争,特别是中共的红色革命在这些地区与民心民意的契合,使地方基层社会对国民政府的离心倾向长期存在,并且在短期内难以消除。如果他们的既得利益和现有秩序受到触动,就会形成反抗当局的力量。更易校长和迁并二乡师及四职不仅是对学校学生利益的肆意冒犯,而且对蚌埠地方而言,也是对这一地区教育资源的侵夺和消减。地方人士认为“擅自动摇有历史之学校,系削足适履政策,根本措置失当,绝对不能承认”,<sup>[45]</sup>因而采取抵制行动。政府对建教合作实施过程中应有的调研、沟通环节的缺失,更加剧了政府和基层社会的矛盾。

另一方面,当局对造成的新的矛盾和危机预案不足,疲于应付,草草收场,从而使政府施政和治理进入进退失据的窘境。中央政府与省府省厅在推行新政和应对学潮时是高度一致的,但这对于解决治理困境并无助益。朱庭祐是教育部委派的官僚,自然忠实执行中央决策;而教育部

也多次为他保驾护航。在皖北学潮正盛之时,朱庭祐于1933年3月23日派员赴南京报告整飭全省教育的情形。随后外界得到的讯息是:“安徽教育向多暗潮。自朱庭祐接任教厅长以来,对于省立各校,积极整飭。因此引起少数人之误会,在外散布谣言,谓朱氏因办事棘手,呈部辞职。兹据教部人员云,全系子虚……教部对于朱氏之整飭省教育计划,深为嘉许。”<sup>[46]</sup>教育部对朱的维护之意尽在其中。在省厅对于学潮束手无策之际,教育部又派员居中调解,替其解围。学潮尘埃落定之后,朱庭祐于1933年5月20日“到教部谒王部长,面陈整理皖教经过”,<sup>[47]</sup>并于月底离职离皖,虽是黯然离去,但也得以全身而退。皖省教育厅由杨廉接掌。<sup>[48]</sup>省府主席也同时易人,时任省主席吴忠信卸职,刘镇华继任。<sup>[49]</sup>省府高层人事大变动与学潮应有或多或少的联系。教育部与省教厅以及蚌埠地方教育部门的立场一致,无形中将治理的对象和广大民众置于对立面和弱势地位。不从施政对象着眼,不考虑地方、民众和个体的利益,所谓新政要么变成政府手中的一纸空文,要么成为引发社会矛盾的引信。国民政府对地方社会进行治理的目标难以达成。

1933年皖北学潮不仅折射了国民政府地方治理困境的冰山一角,也暴露了19世纪二三十年代皖省教育界存在的诸多问题。1933年7月的时论指出:“安徽教育界份子复杂,成绩腐败,动辄酿成学潮,抗拒教厅命令。而尤以近年为最盛。”<sup>[50]</sup>“安徽学生素喜闹风潮”<sup>[51]</sup>几已成为皖省教育的标签。仅《申报》所载,就有多例。1928年11月,安徽大学学生百余人闯入安徽省立第一女中礼堂,引发对抗,后省府省厅介入解决。<sup>[52]</sup>1928年下半年的皖省教育界暗流涌动,“皖垣各学校……迭起风潮”,以致当局无力招架,“遂提前放寒假,以为解决风潮之一法。”<sup>[53]</sup>1933年7月又发生了省立高中、一中教职工捣毁教厅、殴辱厅长案。<sup>[54]</sup>1933年皖北学潮也是安徽教育乱局的一个缩影。如何多角度解读这一

现象,已超出本文讨论的范畴,待另行撰文探究。

### 注释:

[1] 邢震宇:《鄂豫皖克复匪区视察通讯》,《师大月刊》1932年第5期,第96、99页。

[2] 秦孝仪总编纂:《总统蒋公大事长编初稿(卷2)》,1978年,第202页。

[3] 蒋介石:《清剿匪共与修明政治之道(1932年6月28日)》,秦孝仪主编:《总统蒋公思想言论总集(卷10演讲)》,(台北)中国国民党中央委员会党史委员会,1984年,第620页。

[4] 《国民政府关于批准“剿匪区内各省行政督察专员公署组织条例”备案的训令(1932年10月10日)》,中国第二历史档案馆藏编:《中华民国史档案资料汇编(第5辑第1编政治1)》,南京:江苏古籍出版社,1994年,第103-109页。

[5] 《豫鄂皖三省剿共总司令部党政委员会组织条例+鄂豫皖三省剿共总司令部党政委员会委员名单》,河南省档案馆藏档案,档号:M0002-026-00723-001。

[6] 《剿匪区内各县编查保甲户口条例全文》,《中央周刊(1928年)》1932年第222期,第13-17页。

[7] 《剿匪区内各省农村合作社条例》,秦孝仪主编:《革命文献第85辑抗战前国家建设史料——合作运动(2)》,中央文物供应社,1980年,第262-276页。

[8] 《豫鄂皖三省剿匪总司令公布〈剿匪区内各省农村土地处理条例〉(1932年10月)》,中国第二历史档案馆藏:《国民政府政治制度档案史料选编(上)》,合肥:安徽教育出版社,1994年,第418-429页。

[9] 张晓东、吴文华:《民国时期职业教育研究》,郑州:郑州大学出版社,2015年,第189页。

[10] 学界对民国时期的建教合作问题并未予以足够的关注,只在相关职业教育史著述中有所涉及,对台湾建教合作的经验有所总结,而对建教合作在民国的发展轨迹,尤其是1930年代在“剿共”省份的实施语焉不详。上文所引《民国时期职业教育研究》对“鄂豫皖剿匪区”的建教合作也避而不谈。安徽建教合作事业发展概况更是鲜为人知。

[11] 《蒋中正电夏斗寅速核办县政及建教合作》,台北“国史馆”馆藏《蒋中正总统文物》,典藏号:002-020200-00032-026。

[12] 《本省教育建设设计委员会组织成立》,《安徽教育行政周刊》1932年第5卷第49期,第32-33、33页。

[13] 《各省市县推行职业教育程序》,《教育部公报》1933年第5卷第39-40期,第32页。

[14] [18][44] 建设厅编印:《安徽一年来之农村救济及调查(附:建教合作事业)》,1936年印行,第221、221、221页。

[15] 刘贻照(1885—1966),安徽怀宁人,毕业于英国格拉斯哥大学。1932年9月1日至1938年7月28日任安徽省政府委员兼建设厅厅长。1946年5月22日至1948年1月21日再任安徽省政府委员兼建设厅厅长。



[16][36]陈言:《安徽教育建设合作之重要及意义》,《建设周刊》1932年第25期,第4、4页。

[17]《刘貽燕电蒋中正已会同教育厅妥拟教育建设合作实施方案具报》,台北“国史馆”馆藏《蒋中正总统文物》,典藏号:002-080200-00065-039。

[19]1932年9月2日,行政院第六十次会议决议:“皖省委兼教育厅长叶元龙另有任用,应免兼职。任命朱庭祐为皖省委兼教育厅长。”参见:《行政院决议案》,《申报(上海版)》1932年9月3日,第3版。

[20]参见:《皖省更委四校长》,《申报(上海版)》1932年1月22日,第15版。此番皖省教厅对省校校长的大幅调整并非首次。前任厅长程天放也曾于1929年7月“省府常会席上,提出更委校长数人”。(《皖省更委大批校长》,《申报(上海版)》1929年7月13日,第12版)1931年1月,皖省教厅更易省立高中、二乡师、第六女中三校校长。(《皖教厅更委中学校长》,《申报(上海版)》1931年1月18日,第17版)

[21]《皖教厅续易省校校长》,《申报(上海版)》1933年1月31日,第15版。

[22]时生、王烽舞等:《回忆乡师现实社》,蚌埠市政协文史资料研究委员会编:《文史资料选辑(总第13辑)》,第60页。

[23][25][28][38]《皖北学潮扩大二乡师校反对迁宿甚激昂 教厅派员来接收被迫离蚌》,《申报(上海版)》1933年3月13日,第13、13、13、13版。

[24]《视察省立第四职业学校报告》,《安徽教育行政周刊》1930年第3卷第13期,第33-34页。

[26]《关于四职及二乡师迁并问题皖教厅长发表谈话为谋增进实效节省虚糜 蚌埠各界仍纷电反对》,《中央日报》1933年2月5日,第9页。

[27]《皖北教潮仍难平息 四职二乡师迁并有调停说 但宿蚌人士仍在据理力争》,《中央日报》1933年2月18日,第10页。

[29]《皖教厅更委县教人员》,《申报(上海版)》1932年2月1日,第18版。

[30]《皖北学潮将扩大 省二乡师学生极力反对移宿 教厅派员接收未果被迫离蚌》,《新天津》1933年3月14日,第9版。

[31]《皖北学潮起伏不已 蚌七职校又起驱长风潮校长校长李受祺避入公安局》,《中央日报》1933年3月21日,第6页。

[32]《皖北学潮扩大》,《新闻报》1933年3月28日,第8版。

[33]《皖北学潮平息 七职师生约法三章》,《益世报》1933年4月7日,第8版。

[34]《皖北学潮可望解决 教部派员调查处理》,《申报(上海版)》1933年3月30日,第12版。

[35]《皖北学潮平息》,《大公报》1933年4月2日,第3页。

[37]《皖教厅长解释迁并四职及二乡师》,《申报(上海版)》1933年2月6日,第13版。

[39]《安徽省建教合作事业委员会规程》,《安徽政务月刊》1935年第3期,第63-64页。

[40]《安徽省建教合作事业委员会办事细则》,《安徽政务月刊》1935年第3期,第64页。

[41]《省立第一建教合作事业实验区设立计划》,《安徽政务月刊》1935年第3期,第10-12页。

[42]《省立第二建教合作事业实验区设立计划》,《安徽政务月刊》1935年第3期,第12-16页。

[43]《蒋令豫鄂皖三省府力谋教育建设合作》,《申报(上海版)》1932年11月27日,第4版。

[45]《皖教育界发生纠纷 省立各校纷纷拒绝新校长 二乡师与七职一时难迁并 皖教厅派省督学赴蚌接收两校》,《中央日报》1933年2月11日,第6页。

[46]《皖朱教厅长派员到京向部报告整饬教育状况》,《申报(上海版)》1933年3月25日,第15版。

[47]《皖朱教厅长谒王部长》,《申报(上海版)》1933年5月30日,第3版。

[48]行政院于1933年5月26日召开临时会,决议改组安徽省政府,任命杨廉为省府委员兼教育厅长。参见:《行政院临时会 决议改组皖省政府任胡汝麟等为省委马陵甫等兼厅长 国府明令已下》,《申报(上海版)》1933年5月27日,第3版。

[49]行政院1933年5月16日第101次会议决议:“安徽省政府委员兼主席吴忠信呈请辞职,情词恳切。吴忠信准免本兼各职,任命刘镇华为安徽省政府委员兼主席。”(《刘镇华任皖省府主席》,《申报(上海版)》1933年5月17日,第6版)。至此,吴忠信结束了在安徽的短暂任期(1932年4月至1933年5月)。

[50]《部院决心整顿皖教育 行政院电皖省府严究法办 部电皖厅严办暴行教职员》,《申报(上海版)》1933年7月19日,第15版。

[51]《皖教厅长程天放招待新闻记者》,《申报(上海版)》1930年6月4日,第17版。

[52]参见:《皖一女中校发生被毁风潮》,《申报(上海版)》1928年11月29日,第11版;《皖一女中被毁风潮余闻》,《申报(上海版)》1928年12月13日,第12版。

[53]《皖垣各学校提前放寒假》,《申报(上海版)》1929年1月15日,第11版。

[54]《皖省捣毁教厅案 行政院令严办》,《申报(上海版)》1933年7月18日,第16版。

[责任编辑:陶婷婷]