

基层选举与派系纷争

——以抗战胜利后汉口市复兴区第八保保长选举为中心*

杨巍巍

提要：在抗日战争胜利后汉口市复兴区第八保保长选举中，国民党党部人员王千臣虽获得多数选票，但三青团方面却极力反对。党团双方借助各自资源，分别公函负责处理选举纠纷的汉口市政府，汉口市政府将纠纷交由湖北省民政厅裁判。最终，在三青团、汉口市政府、湖北省民政厅三方合力之下，王千臣保长当选无效，复兴区第八保重新民选保长。在战后各地的基层选举中，由派系纷争引发的选举纠纷颇具普遍性，而这些选举纠纷共同折射出国民党基层统治的弱化。

关键词：基层选举 派系纷争 保长选举 统治弱化

晚清以降，民主政治逐渐成为近代中国政治发展的价值追求。作为民主政治的基石，选举是国民参与政治的重要体现，学界对于近代中国各式各样的选举也一直持续关注。总体来看，既有研究多侧重于省县以上的中上层选举，而对乡镇以下的基层选举关注不多。直到近些年来，部分学者开始从地域、制度方面考察民国时期的基层选举。^① 相对区域性的整体探讨和制度上的文本审视而言，个案性的研究显然更能展现人事的互动与历史的鲜活。事实上，关于基层选举中的组织渗透与政治动员、国家权威与地方势力的政治互动、民意表象之下的派系纠葛等，也均有进一步探讨的空间。有鉴于此，本文以战后汉口市复兴区第八保保长选举为中心，着重考察各方势力博弈互动与选举纠纷的动态演绎，以展示国民党政权在城市基层的实际政治生态。

一 保长民选与纠纷缘起

20世纪30年代，国民政府重新恢复保甲制度，实为近代中国基层体制的一大转变。县市以下区乡（镇）保甲科层体系的构建，意味着国家权力在基层社会的进一步渗透。不过，这一科层体系一开始就面临诸多挑战。其中，人员素养的低劣一直制约着保甲效能的发挥。时人论道：“现在充当保甲长的人，大半不是阉茸的庸夫，即为地方好事的棍徒，往往窜通县府不肖职员或吏警，朋比为奸，营私舞弊。”^② 基层吏治的败坏自然影响到政令的推行，蒋介石即指出：“现在一般乡镇长和保甲长有许多办事是如何苟且敷衍、不求实效，甚至假公济私、欺压善良，以致政令不能推行，自治有名无实。”^③ 在时人看来，造成上述现象的根由在于区乡（镇）保政治

* 本文为国家社会科学基金青年项目“民国时期城市基层政权研究”（项目编号：21CZS081）阶段性成果。

① 目前学界关于国民党政权下的基层选举研究主要有周玉玲：《南京国民政府基层民意机关的选举》，《学海》2010年第3期；郭圣莉、邓丁：《战后上海的保甲制度及其选举分析》，《南昌大学学报》（人文社会科学版）2010年第3期；柳德军：《民主的悖论：20世纪40年代甘肃乡镇保长民选及其异化》，《安徽史学》2016年第1期；李晓溪：《民国晚期地方势力对基层选举的操控与破坏——以湖北黄梅基层选举纠纷案为中心》，《湖北社会科学》2018年第4期。

② 杨荫清：《现行保甲制度的检讨》，《行政效率》第3卷第3期，1935年9月15日。

③ 蒋介石：《推进地方自治之基本要务》，《地方自治》（成都）第1卷第3期，1940年5月15日。

“是官治而不是自治”，区乡（镇）保长等盖由政府委派而不由人民选举。所以只有授权于人民，实行区乡（镇）保长民选才能“澄清县市以下的吏治”^①。其实，国民政府在1939年颁布的《县各级组织纲要》中已明白规定乡镇以下成立民意机关，保长由保民大会选举产生。不过，基于主客观因素的影响，战时各地真正推行者寥寥无几，普遍性的基层选举还是在抗战胜利之后。

战后初期，国内外的政治形势造就了全国“民主宪政”的时代氛围。为配合“宪政”的顺利实施，各地政府加快了基层民选工作。1946年4月，湖北省主席王东原提出变更全省保甲制度，“提前实行乡镇保甲长民选，健全乡镇保民大会”，并“希望在六月底以前办毕收复区之选举，今年底以前完成全省民选工作”^②。随后，汉口市政府拟具计划：九月份开始补行公民宣誓及甲乙种公职候选人检覆工作，十月份举行全市保长民选，十二月份举行区长选举。^③不过，“因各区参加公职候选人检覆人员不够”，保甲长民选未能如期举办。^④后经汉口市参议会的多次催促，汉口市政府才决定保长选举“自十一月份起先行试办三区，至十二月份普遍完竣”^⑤。后因征兵等事务影响，汉口市保甲长民选工作直至1947年3月才办理完毕。^⑥

根据规定，各区保长选举主要由区公所负责筹办，区公所提前公布各候选人名单，并将选举日期列表呈报市政府，届时市政府派员监选。选举当日，各户户长携带“选举通知”或“公民证”参加选举；监察人员由区公所函请驻在本区之党团及区民代表会、警察分局等各机关派员莅场分别担任；各保投票时的代书人由区公所函请本区及设立在本区之各学校派学生担任；会场秩序则由警察分局派员维持。选举结束后，区公所须将选民签到簿、选举记录、当选人履历一并呈请市政府鉴核，再由市政府发给当选证书。^⑦虽然法律文本已明白规定选举程序，但在实际选举中由于各种势力参与导致的保长选举纠纷层出不穷。其中，复兴区第八保保长选举纠纷颇具代表性。

1947年1月8日，汉口市复兴区区长余义明向汉口市政府报告了第八保保长的选举情形，呈文如下：

查本区第八保公民王千臣曾在该保居住有年，至去年该民迁居本区第一保，将八保之户口注销。旋因本月七日第八保举行保民大会，选举保长。该民即于六日回八保登记户口，请求保长余立成将伊之户籍补上，并要求列为该保保长候选人。当日经职前往监选，参议员冯铎、刘柏如，区党部常委黄文卿、万智文、黄杰等均到场指导。嗣由冯参议员及刘参议员等以王千臣曾任伪职，劝伊放弃被选权，伊亦愿弃权。不料该保公民百余人得悉上项情形，鼓动会场，高呼我们要选王千臣等语。不得已仍将王千臣列入候选人名单。选举结果王千臣得一百一十八票，顾万镒得四十五票，余立成得二十一票。当时仅宣布票数之多寡，究竟王千臣当选保长应

① 秦百川：《论区乡（镇）保长选举与选举的区乡（镇）保长》，《东方杂志》第41卷第4期，1945年2月。
 ② 《王东原谈鄂省政 将变更保甲制度》，《大公报》（天津版）1946年4月3日，第4版。
 ③ 参见《民选区保长 市政府计划中》，《华中日报》（汉口版）1946年8月21日，第3版。
 ④ 参见《民选保甲长 决暂缓实行》，《汉口报》1946年10月8日，第4版。
 ⑤ 《汉口市政府关于汉口各区保甲长业经实行民选函查照的公函》，1946年11月，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0003，武汉市档案馆藏。
 ⑥ 参见《汉口市政府工作报告》，1947年，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS003-00042-0001，武汉市档案馆藏。
 ⑦ 参见《区政会议记录》，1947年1月，汉口（武汉）市政府档案LS3-1-151，武汉市档案馆藏。

否有效，法令无明文规定，未敢擅专。理合将经过情形呈报钧长鉴核示遵！ 谨呈
市长徐

复兴区区长余义明^①

这篇呈文怪诞之处颇多：其一，关于王干臣候选人之资格。湖北省政府颁布的《乡镇保甲长选举要点》明确规定“保长副保长之候选人姓名应由乡（镇）公所于选举前七日在保办公处门首公布”^②。王干臣于选举前一日才匆忙在复兴区第八保立户，且在未申请公职候选人检覆的情况下，直接被确定为保长候选人；而王干臣在成为保长候选人以后也没有提前向保民公布，却又可以直选保长。如此不合保长选举程序的行为，在场党政人员却无人就此提出质疑。此外，选举前王干臣在冯铎、刘柏如等人的劝说下，曾放弃候选人资格，据此可推测王干臣曾任伪职一事基本属实。而依照公职候选人资格相关规定，“凡参加伪职、背叛国民政府、褫夺公权、亏欠公款及吸食鸦片或其代用品者，均不得参加候选”^③。按理说，现场监选人员理应明白宣布王干臣候选人资格无效。结果王干臣非但未被取消候选人资格，反而获得最高票数，殊属出人意料。其二，关于第八保保长余立成和复兴区区长余义明之行为。一般而言，同台竞选双方必然想方设法阻碍对方当选，保长余立成却一手经办了王干臣从户口登记到保长候选资格获取的整个手续，其行为实在让人难以捉摸。同时，各区区长是各保保长选举监督的第一人，在明知王干臣候选人资格无效的情况下，区长余义明既未将王干臣从候选人名单中剔除，又未直接宣布王干臣当选，而将这一问题交由汉口市政府定夺，其行为亦属异常。如此看来，复兴区第八保保长选举纠纷背后似乎另有隐情。

果然，就在复兴区区长余义明呈文汉口市政府的当日，同时出席保民大会的第十一区党部常务委员黄文卿也呈文中国国民党汉口特别市执行委员会，内称：“属区第九区分部书记委员王干臣此次参加复兴区第八保保长竞选，选举结果以王干臣得票最多。不料当场少数似有作用之选民反对王干臣当选保长，其反对之理由约分为两点如下：（一）王干臣在沦陷期间曾任伪保长职务；（二）王干臣本人户口不在八保，并迫令王干臣当场声明放弃被选权。以致引起该保选民多数不服，群起高声呐喊拥护实行民选之王保长，如王保长弃权，我等决不承认任何人为本保保长。一时大起纷争，一加反对，一加拥护。……查王干臣虽曾任伪保长，但无危害国家及残害人民情事。至该本人户口虽不在八保，但房屋财产以及发妻子女均在八保。因与二房妻室住永清街，故本人户口不在八保。已于本月六日搬回，报立户口”，故“恳祈转电市政府依照民主法令，秉公议处，以重选政”^④。

这篇呈文提示三点：其一，复兴区第八保保民关于王干臣应否当选保长大体分为两派，且两派保民背后似乎各有势力支持。其二，就呈文内容来看，黄文卿不仅指责反对王干臣当选的保民

^① 《汉口市复兴区公所关于本区第八保于民国三十六年元月七日选举保长王干臣曾任伪职当选保长应否有效祈鉴核示遵的呈》，1947年1月8日，汉口（武汉）市政府档案 LS000009 - WS006 - 00027 - 0040，武汉市档案馆藏。

^② 《汉口市政府关于令发乡镇保甲长选举要点一案仰遵照办理具报的训令》，1946年9月9日，汉口（武汉）市政府档案 LS000009 - WS006 - 00033 - 0027，武汉市档案馆藏。

^③ 《汉口市政府关于据呈报汉正区自治工作人员联席会议纪录指令知照的指令》，1946年12月7日，汉口（武汉）市政府档案 LS000009 - WS006 - 00028 - 0001，武汉市档案馆藏。

^④ 参见《汉口市政府关于汉口市复兴区第八保选举保长纠纷一案兹将办理情形电复查照的代电》，1947年2月3日，汉口（武汉）市政府档案 LS000009 - WS006 - 00027 - 0037，武汉市档案馆藏。

为“似有作用之选民”，而且对于王干臣曾任伪职及户口之事极力辩解。黄文卿如此偏袒王干臣，这也意味着地方党部染指其中。其三，国民党第九区分部书记委员的身份应是王干臣以非常规方式登记户口，获取候选资格，乃至当选保长的潜在缘由。同时，这也从侧面解释了余义明、余立成等人行为反常的原因，即顾忌王干臣背后的党部势力。

根据资料显示，亲临保民大会的黄文卿、万智文等人除了具有汉口市第十一区党部常委的公开身份外，同时也是中统“汉室”农运小组的重要成员。^①而提议王干臣自动放弃保长候选人资格的参议员冯铎，另一身份是三民主义青年团中央直属汉口区第一分团部主任。^②结合战后党团冲突的时代背景，复兴区第八保保长选举纠纷背后显然夹杂着国民党内部的派系纷争。

二 派系较量与纠纷解决

在收到复兴区区长余义明的呈文后，汉口市政府民政科认为“王干臣已于去年迁居第一保，将第八保之户口注销。旋因七日第八保举行保长选举即于六日赴八保登记，是与本规则第二十九、三十两条规则（《湖北省各县乡镇自治人员选举规则》）不合”^③。不过，即便在已认定王干臣不符合选举规则的情况下，民政科仍提议“派员澈查明确，并将有关文卷提府以凭核办”，而不是请求市政府直接宣布王干臣当选无效。^④民政科的这一做法，除了公务上的慎重起见外，还与地方党部的直接介入有关。

1月10日，中国国民党汉口特别市党部主任委员袁雍向汉口市政府转达了黄文卿的呈文，并请“查照办理”^⑤。在收到袁雍的公函后，或是出于党政关系的审慎考虑，汉口市政府派民政科科员陈万青赶赴复兴区第八保查明选举情况。15日，陈万青将调查结果呈报汉口市政府，内称“王干臣在沦陷时期虽任伪联保职务，但无危害国家及残害人民情事”；“王干臣原住该区第八保，其房屋财产、发妻子女均在八保，嗣因妻妾不睦，后偕其妾赁居一保。在户籍法可称八保为原籍，一保为寄籍。该王干臣回原籍候选，亦无不合。况王干臣素孚人望，得票较多。惟曾充伪联保职务，是与此次当选保长有无影响，应从长研究”^⑥。根据该签呈，王干臣以复兴区第八保保民身份参加候选尚且符合规定，保长选举纠纷的关键在于王干臣充任伪联保的经历是否影响其当选保长。

汉口市政府遂派员查阅相关法律，以判明王干臣当选是否有效。16日，职员曹耀鼎签呈汉口市政府：“查行政院本年八月拟定之伪组织或其所属机关团体任职人员候选及任用限制办法第三条‘曾在伪组织或其所属机关担任职务未依惩治汉奸条例判罪者，二年内不得为公职候选人’

① 参见武汉地方志编纂委员会主编：《武汉市志·政党志》，武汉大学出版社，1998年，第294页。

② 参见梁上贤、田秉德：《三青团在湖北的组织与活动》，中国人民政治协商会议湖北省委员会文史资料研究委员会编：《湖北文史资料》（第7辑），湖北人民出版社，1982年，第64页。

③ 《汉口市复兴区区公所关于本区第八保于民国三十六年元月七日选举保长王干臣曾任伪职当选保长应否有效祈鉴核示遵的呈》，1947年1月8日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0040，武汉市档案馆藏。

④ 参见《汉口市政府民政科关于查保长选举应适用“湖北省各县乡镇自治人员选举规则”等情的签呈》，1947年1月13日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0042，武汉市档案馆藏。

⑤ 《汉口市政府关于汉口市复兴区第八保选举保长纠纷一案兹将办理情形电复查照的代电》，1947年2月3日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0037，武汉市档案馆藏。

⑥ 参见《汉口市政府民政科陈万青关于奉派赴复兴区彻查第八保选举保长纠纷一案等情的签呈》，1947年1月16日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0041，武汉市档案馆藏。

规定，似与本案纠纷有关，特附录谨呈鉴核！”^① 据此推断，王干臣不具备保长候选人资格，自然也不能当选为保长。

同时，汉口市参议员冯铎也以三民主义青年团中央直属汉口区第一分团主任的身份电函汉口市长徐会之，直陈王干臣当选与法令不合，并列四点缘由：“（一）王干臣原任保长因曾任伪联保主任，前曾区长幼华任内，市政府曾明令撤职在案；（二）王干臣任伪联保主任时，为恶多端，受害民众曾告发区代表会，现正由该会侦察检举中；（三）王干臣係选举前夕始报户于第八保而参加该保选举；（四）王干臣未举行选举前，因以上关系曾向区长及各机关代表表示愿自动放弃。综上列情形，该王干臣选举票应宣布无效。”^② 言语之间，大有不容商议之势。此外，该函还提到王干臣在战后曾因充任伪联保主任已被撤销过职务。而冯铎对于王干臣“为恶多端”的评价更与黄文卿“但无危害国家及残害人民情事”的说辞相反。

检阅相关档案，冯铎的上述言论并非无中生有。沦陷时期，王干臣曾任伪汉口市警察局第九分局第一联保第十保保长职务，期间曾有保民控告王干臣“对于本保民众极尽威压剥削之能事”，“本保民众受其压榨敢怒而不敢言，其劣迹照著，不胜枚举”。是时，伪汉口市警察局第九分局长也认为王干臣是一个目不识丁之乡愚，“有藉势妄报嫌疑”；但念“保务繁重，承乏无人”，暂将王干臣的保长职务保留，“一俟觅得相当人选，即行撤换”^③。战后，王干臣确曾一度当选为复兴区第八保保长，但因“曾充敌伪职务”而引起部分保民反对，区公所遂将其撤职。^④ 如此看来，王干臣确属“附逆殃民”之徒，其第九区分部书记委员职务当是战后汉口特别市党部大肆吸收党员之时，投机钻营而得。^⑤

是以，无论从选举法规而言，抑或从个人品性而论，汉口市政府都应当宣布王干臣获选票数无效。但是由于党团两大势力的插手，即便在法清理明的情况下，汉口市政府仍未就王干臣当选是否有效直接做出判断，而是将这一难题交由湖北省民政厅评判。1月17日，汉口市政府电函湖北省民政厅厅长兼选举监督余正东，在将复兴区第八保的选举经过、袁雍等人的公函以及民政科调查的结果等信息铺陈之后，就王干臣可否当选为保长的困惑提出，希望省厅方面“查核示复，以便饬知”^⑥。随后，汉口市政府又分别电函党团两方静候省厅方面核复。

不过，党团双方并不满足于消极等待，而是借助各自资源，调整行动策略，谋求事态发展有利于己方。兹举一例，予以示之。2月11日，三民主义青年团中央直属汉口区团部筹备处主任郎维汉发给汉口市政府一封名为《据本团团员刘育仁等呈报王干臣附逆一案函达查照办理理由》

① 《职员曹耀鼎关于伪组织或其所属机关团体任职人员候选及任用限制办法等情的签呈》，1947年1月16日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0043，武汉市档案馆藏。

② 《汉口市政府关于汉口市复兴区第八保选举保长纠纷一案兹将办理情形电复查照的代电》，1947年2月3日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0037，武汉市档案馆藏。

③ 参见《汉口市政府警察局关于保长王干臣率夜巡队误将本保甲长顾万镒农民萧肃雄抓获拷问身受浮伤一案拟请王干臣留职一年并承担一切费用的签呈》，1941年10月，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS031-00597-0001，武汉市档案馆藏。

④ 参见《汉口市政府关于据复兴区公民代表饶汉廷等呈控现任保长王干臣、余立成等有汉奸嫌疑等情仰遵照查照办理具报的训令》，1946年9月，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS022-00358-0022，武汉市档案馆藏。

⑤ 战后汉口特别市党部为发展其势力，大肆吸收新党员，甚至将汪伪国民党汉口市的部分党员也吸纳进去。参阅武汉地方志编纂委员会主编：《武汉市志·政党志》，武汉大学出版社，1998年，第286页。

⑥ 参见《汉口市政府关于据汉口市复兴区呈报第八保民选保长纠纷一案转电请查核示复的代电》，1947年1月28日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0038，武汉市档案馆藏。

的电函。该函指出：自1939年开始，王干臣即协助日本人创办敌伪陆军农场，强占民产，宰割民膏，组织“出荷组合”，供给敌伪战时蔬菜运销，并担任总务长要职，剥削扣取佣金；后来又组建鸡蛋场、畜牧场供给敌伪战时海陆空军肉食；1944年王干臣又创办敌伪新农场，强占民地，征用民工，并“派其羽党至河南省各县收集大批荒民，作为日人长用苦力”；后又勾敌伪军官，以低买高卖的方式强行收尽农民所种之洋苕；并冒领食盐补助，侵吞农民购盐之款数十万；在担任敌伪联保主任期间，更是劣迹重重，祸国殃民；抗战胜利后，“该逆化名为王文山。欲图幸免汉奸法网。终因附逆有凭，作奸有据，吞没民款甚巨，所有出荷组合农民推派代表发起清算，成立清算委员会，先由黄文卿、万智文负责清算。至卅五年，复由区民代表会继续清算，终因其吞没公款甚巨，是以久悬，尚未核销”。复兴区前任区长曾幼华曾将王干臣“拘押交保”。在历数王干臣的种种劣迹后，刘育仁等人称“如此有凭有据、甘心附逆之汉奸，剥其皮食其肉，杀亦无辜。若令其逍遥法外，岂非作汉奸之楷模耶？”故恳请“层峰将王干臣害群之马依法惩治，则地方幸甚、人民幸甚”^①。三青团方面不再从正面驳斥王干臣的选举票数无效，而是以罗列各种事实的方式凸显王干臣“附逆殃民”的丑恶形象。此举可谓有釜底抽薪之效，不仅让王干臣在复兴区第八保民选保长纠纷案中趋于被动，而且借此巧妙地打击了王干臣背后的党部势力。

由于选举纠纷背后存在着派系势力的不断较量，因而直到一个多月后湖北省民政厅才正式复文汉口市政府。2月19日，湖北省民政厅批示：“查该王干臣既曾任伪联保职务，依照伪组织或其所属机关团体任职人员候选及任用限制办法之规定，自不得为公职候选人，现虽经民选为复兴区第八保保长，亦属无效。应由市政府宣告无效，并报本厅核备。”^②显然，湖北省民政厅的判定结果完全合乎三青团方面的期望。实际上，王干臣保长当选无效的背后，除了表面上的法律支撑外，更是战后武汉地方权力格局隐性主导的结果。

抗战胜利初期，汉口特别市党部主任袁雍以中央特派员的身份率先进入汉口接收日伪物资，并多方活动汉口市市长这一位置。在徐会之被任命为汉口市市长后，党部与市政府在分配敌伪物资方面屡起争执。加之派系属性不同，徐会之与袁雍二人之间矛盾日深。1945年11月，三青团中央团部以郎维汉为中央直属汉口区团主任。郎维汉到汉后，为便于开展工作，同党部势力竞争，也希望获得地方当局的支持。当时，汉口市政府参事、徐会之的亲信戴仲明又恰好是郎维汉在中央军事政治武汉分校的同期同学。于是，经戴仲明的牵线搭桥，郎维汉与徐会之亲近起来。双方不仅在汉口市参议员选举方面通力合作，联合排挤党部势力，而且在人事布置上互为奥援，汉口市政府秘书长程发轫、社会科长丁幼泉、参事戴仲明等人也均属三青团汉口区团干事。^③此外，徐会之与余正东又同属国民党内陈诚一系。抗战时期，徐会之在陈诚主政的湖北省担任过第五战区政治部主任、鄂北行署主任、第五期行政督察专员等职务。抗战胜利后，徐会之也是在陈诚等人的支持下调任汉口市市长。^④余正东早年曾在陈诚身边担任秘书，历任江西藤田特别行政区政治局局长，陕西宜川县长，南郑县长，第三、第四行政督察专员兼保安司令等职务。1946年，万耀煌接掌湖北省主席后，将余

① 参见《汉口市政府关于函复王干臣当选保长情形一案希查照转知的公函》，1947年2月，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00033-0012，武汉市档案馆藏。

② 《汉口市政府关于据呈报复兴区第八保民选保长纠纷一案指令遵照的指令及关于汉口市复兴区第八保民选保长纠纷一案兹将办理情形电复查照的代电》，1947年2月22日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0039，武汉市档案馆藏。

③ 参见樊明：《汉口市参议员选举实录》，《武汉文史资料》1994年第3期；《青年团汉口区团昨日正式成立》，《汉口报》1947年3月7日，第4版。

④ 参见湖北省地方志编纂委员会：《湖北省志》第2卷《人物志稿》，光明日报出版社，1989年，第574—576页。

正东从陕西调回湖北，担任湖北省民政厅厅长，这一过程的背后就有陈诚的支持。^①同时，战后陈诚被重新任命为三青团干事会书记长，徐会之也因之选任为三青团中央干事会干事。由此可见，在以陈诚为首的人际网络中，郎维汉、徐会之、余正东均为其中一分子，三人关系也应当亲近。

基于上述潜在的人际网络，三青团、汉口市政府、湖北省民政厅在复兴区第八保民选保长纠纷案中存有默契。在三青团出面反对王干臣获选后，汉口市政府表面上颇似公允地将纠纷交由湖北省民政厅批示，而后由湖北省民政厅长余正东以选举监督的身份，宣布王干臣当选无效。三青团、汉口市政府、湖北省民政厅三方私下交流的一个迹象就是湖北省民政厅依据的法令与汉口市政府职员曹耀鼎签呈提供的参考条文一样，即1946年8月行政院公布的《伪组织或其所属机关团体任职人员候选及任用限制办法》。在暗中倾轧的派系政治中，这不应看作文本上的巧合。盖由省厅方面以上峰的地位宣布王干臣当选无效，更有利于汉口市政府以后在地方上开展工作。

在收到湖北省民政厅的复文后，汉口市政府随即以公函示知党团双方，并电令复兴区公所“依法应于十日内再行选举，并将选举情形连同当选正副保长姓名列表具报”^②。不过，王干臣等人似乎对此结果并不甘心。2月28日，又有复兴区第八保公民赵金海等人联名呈文汉口市长徐会之，申述道：“兹值实行宪政，当以民意为重，王干臣既符选票最多，当选为保长毫无问题。而复兴区余区长因少数人反对，不当场宣布选举结果，倭推请示政府核办，不知是何用意？……特联名公呈钧座鉴核，恳予重视民意，依法明令宣布，以服民心，不胜迫切，感禱之至！”^③该呈文试图以汹汹民意迫令当局宣布王干臣当选有效，既直接表达了对区长余义明的不满之情，也再次提示选举纠纷背后的错综复杂。资料显示，汉口市复兴区原为战后日侨管理处，首任处长即为戴仲明。日侨遣返工作结束后，戴仲明调任汉口市政府参事一职，日侨管理处亦改为复兴区。后任区长彦稻村、余义明都是通过戴仲明向徐会之推荐委任的，地方上的保甲长也多依附于戴仲明。因而戴仲明在复兴区拥有很大势力，三青团汉口第一分团主任冯铎就是依靠戴仲明及其同乡同学余义明（即复兴区区长）等人的帮助得以当选为汉口市参议员。^④由余义明、戴仲明、徐会之三者层级关系来看，赵金海等人所言亦非无的放矢。

但是，汉口市政府仍然借用湖北省民政厅的电文对赵金海等人的请求予以驳斥。3月4日，复兴区第八保重新选举保长，余立成、蔡天河二人分别当选为正副保长。随后，汉口市政府给余立成等人颁发当选证书，并电请湖北省民政厅查照。^⑤至此，复兴区第八保民选保长工作才算彻底结束。小小的保长选举因各方政治力量的干涉，竟费时数月始有定论。

① 陈诚与万耀煌关系亲近，两人均为保定军官军校毕业生。抗战时期，万耀煌在武汉卫戍副总司令、中央训练团副教育长的位置上，均为陈诚副手，后来又经陈诚推荐为陆军大学教育长。抗战胜利后，万耀煌也是在陈诚的支持下接掌湖北省政府主席一职。显然，余正东被调任湖北也与陈诚有关。参阅湖北省地方志编纂委员会：《湖北省志》第1卷《人物志稿》，光明日报出版社，1989年，第203—205、426—427页。

② 《汉口市政府关于据呈报复兴区第八保民选保长纠纷一案指令遵照的指令及关于汉口市复兴区第八保民选保长纠纷一案兹将办理情形电复查照的代电》，1947年2月22日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0039，武汉市档案馆藏。

③ 《汉口市政府关于王干臣当选无效依法应于十日内在选举仰知照的批示》，1947年3月5日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00033-0015，武汉市档案馆藏。

④ 参见樊明：《汉口市参议员选举实录》，《武汉文史资料》1994年第3期。

⑤ 参见《汉口市政府关于据汉口市复兴区呈报第八保改选保长情形一案特电请查照的代电及据呈报第八保改选保长情形并请核发当选证书等情指令知照的指令》，1947年4月7日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS006-00027-0049，武汉市档案馆藏。

余论

表面上看,复兴区第八保民选保长纠纷源于保民对王干臣获选资格的质疑。实际上,从冯铎等人在投票前对王干臣的规劝来看,选举一开始便笼罩于派系斗争之中。联系到现场保民分为两派,且有高声呐喊等举动,料想选前各方势力对于保民已有相当运动。尤其是党团组织的直接介入,致使区长余义明不敢擅自主张,而将纠纷交由市政府处理。在本部人员王干臣未被明确宣布当选后,第十一区分部以所谓的“民主选举”为由,随即呈文汉口特别市党部,希望由党部出面促使汉口市政府承认王干臣当选。三青团方面则以王干臣不符合候选人资格为由而大加反对,并历数王干臣在沦陷时期种种罪行,借此打击党部势力。整个过程,党团双方分别以“民意”“法理”为托词,互有攻守。基于党团势力插手其中的事实,组织实力成为解决纠纷的关键。最终,在三青团、汉口市政府、湖北省民政厅三方合力作用下,王干臣的选票被宣布无效。

复兴区第八保民选保长纠纷虽然只是战后国民党政权各种选举纠纷案中的一例,其本身亦无太多值得深挖的内幕。但从战后城市基层政治生态来看,选举纠纷仍然折射出国民党基层统治的弱化。

传统帝政时代,国家官僚体系主要在县以上运转,县以下多是“政简刑清”的简约治理。及至清末,这一治理格局发生重大变化,在救亡的时代主题下,国家权力不断向基层社会渗透。南京国民政府成立后,国民党为进一步强化社会整合,先是在基层建立区党部、区分部、党小组等组织,以党部力量下渗基层社会;随即又重新恢复保甲制度,构建出区—乡(镇)—保甲科层体系,从而将国家触角延至社会底层。同时,为融合基层党政关系,国民党又明确规定保甲长人选应以党员充任为原则。对此,蒋介石期许道:“党和行政与自治机构打成一片,人才经费和工作互助配合,就一定可以相辅为用,相得益彰。而一切多余的人员更可抽调出来,担任其他实际的工作,不致有所浪费。”^①这样一来,在党团组织与行政机构的双重体制相辅之下,国民党对基层社会的控制力度确实超过以往历届政权。不过,国民党内的派系纷争却使得这一效果大打折扣。

派系问题一直贯穿于人类的政治生活,所谓“党内无派,千奇百怪”正说明了派系政治的普遍性。作为中国历史上第一个“以党治国”的执政党,国民党内派系斗争现象十分严重,中央层面的胡汉民、汪精卫、蒋介石等人一直为攫取最高权力而暗自斗争;地方上的桂系、晋系、滇系等实力派几乎自始至终都独立于中央政府。战后一系列的政治选举则进一步激化了国民党内的派系冲突,各方势力均把选举看作扩大权势的工具。由于各级参议员、国大代表、立法委员、监察委员等采用普选方式产生,而保甲人员又在公民登记、选票发放、会场投票等各环节扮演着重要角色,拉拢、操控、甚至直接吸纳保甲长遂成为党内派系争夺的焦点之一。就实质而言,汉口市复兴区第八保民选保长纠纷案不过是党团双方基层人事较量的一个缩影。在汉口中正区第十七保民选保长过程中,第十九区分部委员杨运连与三青团团员罗方云也曾大起冲突,事后同样引起国民党汉口特别市党部与三青团中央直属汉口区团部的重视。^②据周玉玲等人的研究,在江西、湖南、四川等地的基层选举中,派系争夺同样十分激烈。^③可以说,战后派系势力插手基层

① 蒋介石:《改进党务政治之途径与方针》,秦孝仪主编:《“总统”蒋公思想言论总集》第19卷,台湾中国国民党中央党史委员会,1984年,第388页。

② 参见《三民主义青年团中央直属汉口区团干事会关于准函为汉口市党部十九区党部杨运连与本团团员罗方云发生冲突一案函查复照的公函》,1947年5月6日,汉口(武汉)市政府档案LS000009-WS006-00034-0017,武汉市档案馆藏。

③ 参见周玉玲:《南京国民政府基层民意机关的选举》,《学海》2010年第3期。

选举的现象几乎是普遍性的。

然而，基层选举中的派系争夺却严重影响到国民党的基层统治效力。首先，选举并未清除旧有权威，基层人员依旧低劣。战后国民党实行普遍性的基层选举，其目的之一即在于澄清下层吏治。但因党派势力的介入，旧有权威借助组织的保护，继续支配基层社会。上述复兴区第八保王干臣本是伪职人员，为恶地方，战后屡遭检举，却钻营到国民党区分部书记一职，并借助这一身份免遭惩罚，不断谋求个人利益。而复兴区第八保后续选出的保长余立成也曾一度被人检举，同样具有附逆嫌疑。^①可见，派系纷争之下的基层选举法律规定是为虚，组织分配才为实。这一隐性原则之下，基层权威只要主动向党派组织靠拢，就可以继续控制底层社会。上述情形并不局限于武汉一地，在四川、上海等地亦复如此。冉绵惠即指出四川地区“保甲、袍哥、豪绅或三位一体，或互相勾结，把持地方，左右地方各项事务”^②。郭圣莉亦称“解放前上海里弄空间的基本格局是正式的组织保甲、非正式组织帮会与当局在某种程度上结合起来，对里弄空间形成实际的控制”，上海整个里弄空间组织实际上是三位一体。^③因此，所谓的基层选举不过为原有的地方精英攫取权力提供新的渠道，国民党直接“嫁接”既有权威的基层统治依旧乏力。

其次，派系纷争扰乱了选举秩序，未能塑就民众的政治认同。战后在“还政于民”的旗帜之下，国民党举办各类政治选举，本意增强自身的合法性基础。且保甲长与民众关系最为密切，故民选保甲长本可作为基层民主示范，形塑民众的政治认同。但因党派势力的介入，导致政治宣传与实际选举背离，普通民众政治冷漠的状态非但未有改观，反而因之加剧对民主选举的恶感。时人评论道：“各区保长民选早已开始，使用选举权是可爱的。但当一个保长被选出以后，往往要花上几十、百把万‘宴请宾客’，实在又是可悲的现象。”^④在各方势力的操纵之下，相当数量的底层民众游离于选举之外。当时即有报纸讽刺道：“（保长）是否民选，那就天晓得。不信你可问问一班贫穷的老太婆和苦力们！”^⑤战后上海等地的保长选举同样毫无民意可言，“不但报章屡书其事实，仍可证诸于市民”^⑥。所谓的民主选举多沦为分赃式的政治表演。

最后，基层选举中各方派系彼此争夺，弱化了国民党的组织动员能力。抗战胜利后，党团双方虽然积极发展基层组织，但是双方工作重心却在于操控各类选举，并借此不择手段地相互倾轧，将党内派系矛盾公开化，造成严重的资源浪费和组织内耗。因此，尽管国民党在向基层社会组织渗透方面远较先前历届政权为优，但因派系政治的困扰，基层组织动员效果并不理想，政府与民众始终处于疏离的状态。当遇到一个组织动员能力更为强大的政党时，国民党自然容易在双方的基层较量中走向溃败。

（作者单位：浙江省社会科学院）

本文责编：杨卓轩

① 参见《汉口市政府关于据复兴区公民代表饶汉廷等呈控现任保长王干臣、余立成等有汉奸嫌疑等情仰遵照查照办理具报的训令》，1946年9月19日，汉口（武汉）市政府档案LS000009-WS022-00358-0022，武汉市档案馆藏。

② 冉绵惠：《民国时期四川保甲制度与基层政治》，社会科学文献出版社，2010年，第122页。

③ 参见郭圣莉：《居民委员会的创建与变革：上海市个案研究》，中国社会科学出版社，2006年，第43页。

④ 《武汉风》，《汉口报》1947年3月4日，第4版。

⑤ 《时艰年荒保长救苦救难 职阔任重邮员如吏如官》，《正义报》1947年2月2日，第4版。

⑥ 《李卓关于上海人民团体联合会马叙伦等请废止保甲制度呈》，中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第五辑第三编《政治（二）》，江苏古籍出版社，1999年，第938页。