



《边疆史地》丛书

QINGMO
XINZHENG
YANJIU

清末新政研究

——20 世纪初的中国边疆

赵云田 著



黑龙江教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

清末新政研究——20 世纪初的中国边疆/赵云田著.
哈尔滨:黑龙江教育出版社, 2004.5
ISBN 7-5316-3821-5

I.2... II.赵... III.边疆地区—政治改革—研究
—中国—清后期 IV.D691.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 028930 号

《边疆史地》丛书

清末新政研究

——20 世纪初的中国边疆

QINGMO XINZHENG YANJIU

——ERSHISHIJI CHU DE ZHONGGUO BIANJIANG

赵云田 著

责任编辑:尹武荣

技术编辑:傅 辉 王秀艳

封面设计:付 旭

责任校对:耿 熹

黑龙江教育出版社出版(哈尔滨市南岗区花园街 158 号)

黑龙江新华印刷厂印刷·新华书店北京发行所发行

开本 850×1168 毫米 1/32·印张 11.75·字数 260 千

2004 年 10 月第 1 版·2004 年 10 月第 1 次印刷

印数:1—1 000

ISBN 7-5316-3821-5/K·117 定价:47.00 元

《边疆史地》丛书序

中国是一个历史悠久的多民族国家,它是各兄弟民族共同缔造的。在漫长的历史发展中,随着历代王朝的兴衰更替,国境范围时有变迁。在近代,中国沦为半封建半殖民地社会,边境遭到了列强的蚕食鲸吞,边界线发生了频繁的变动。因此,中国历史上的边疆不是固定不变的。

从古代起,中国边疆地区与中原地区就有密切的联系,但它们之间又存在着不少差异。边疆地区在民族、政治、经济、文化等方面,都明显地表现出自己的特点。这种差异和特点,规定了中国边疆史地可以作为单独的研究对象,可以成为一门独立的学科。

研究中国边疆史地,探索其发展变化真谛,总结历史经验教训,这不仅是本学科发展的需要,同时对于维护国家领土主权,处理中国与邻国的关系,加强国内各民族的团结,进行爱国主义教育等,都有十分重要的意义。

边疆史地研究,涉及国家、领土、主权和民族关系等敏感问题,学术界一向把它视为禁区,很少有人问津,致使这门学科长期停滞不前。为了改变这种状况,我们在黑龙江教育出版社的

大力支持下,编辑出版了这套《边疆史地》丛书,希望能引起学术界的兴趣和共鸣,从而把边疆史地研究推向前进。

丛书以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导,坚持实事求是的思想路线,坚持严谨的科学态度,坚持“百家争鸣”的方针,并以本学科独特的方式,为巩固祖国的统一,加强各民族的团结,促进边疆建设,繁荣边疆文化,做出自己的贡献。

中国边疆包括陆疆和海疆,边疆史地学研究范围广泛,举凡边疆史地理论、中国历代疆域、边疆民族、治边政策、边疆开发、边疆文化、边疆外交、边疆政教、边疆海岛、边疆人物、边疆考古、边疆历史地理和近代边界变迁等,都在研究之列,其有关专著、资料和译稿,将陆续收入这套丛书之中。

中国边疆史地学是一门新兴的学科,因此,呈现在读者面前的这套丛书,一定有许多不足,甚至谬误,我们衷心地希望得到批评和指正。

中国社会科学院
中国边疆史地研究中心
1988年12月

前 言

本书是一部研究 20 世纪最初 10 年,也是清朝最后 10 年,东北、蒙古、新疆、西藏等边疆地区实施新政情况的学术专著。全书分绪论、第一至第五章、结语、附录等部分。绪论介绍了这一课题的基本史料以及史学界的研究情况。第一章概述了清末新政的实施,清政府对边疆地区政策的变化。第二章至第五章从政治、经济、军事、文化等方面,分别探讨了东北、蒙古、新疆、西藏等边疆地区实施新政的情况。结语对清末边疆新政的实施给人们的启示和教训进行了简要的分析。附录以大事记的形式,记述了清末边疆新政的全过程。

清末边疆新政这一课题是史学研究领域的薄弱环节。这主要表现在两个方面:一是从清末新政的研究情况看。清末新政在“文化革命”以前,基本上是被学术界全盘否定的,有人称它是“假维新”、“伪变法”。这和研究者站在辛亥革命的立场上看问题有关。当然,除了看问题的角度不同外,当时历史研究中存在的简单化和片面化倾向,也是全盘否定清末新政的原因之一。在这种情况下,清末新政的研究不可能取得什么积极成果。1976 年“文化革命”结束以后,学术研究逐渐进入正轨,史学工

作者对以往的研究情况进行了反思,清末新政的研究逐渐受到人们的重视,开始出现一些论文和专著。不过,从内容上看,这些研究多属于某一领域(比如教育领域)、某一人物和清末新政的关系,某一地区新政实施的情况等,缺乏全面系统性。二是从清末边疆地区新政研究的情况看。20世纪80年代以后,一些研究清末边疆新政的成果相继问世。不过,这些研究也还缺乏深度和广度,缺乏全面系统性,多限于某一地区、某一领域的研究。这可能和边疆地区涉及的问题比较复杂有关。因此,从总的方面说,清末边疆新政还需要加大力度进行研究。本书就是在这样的学术背景下出现的。

研究清末边疆新政必须以马克思主义的唯物史观作指导。改革开放以来,随着中外学术交流活动的加强,西方的一些历史研究方法传入我国,并开始影响我国的史学界。应当说这是很正常的现象。这些方法在应用到我国的史学研究过程中受到了检验,有的保存下来并增加了新的东西,也有的被淘汰了。实践证明,马克思主义的唯物辩证法是研究清末边疆新政最科学的方法,马克思主义的唯物史观是研究清末边疆新政的指南。所以这样说,是因为清末边疆新政作为清末新政的重要组成部分,既有清末新政发生的一般原因,也有在边疆地区进行的特殊原因,它涉及的时代背景和问题比较复杂。从一般原因方面分析,清末新政是在当时严峻的国内外形势下,清政府为了自救而采取的重大举措。从边疆地区特殊的原因看,它又有维护国家统一和领土完整的意思在内。我们应当看到,20世纪初,帝国主义列强对我国边疆地区虎视眈眈,而清末边疆新政的实施,正是要改变这一局面。清末边疆新政的实施,也确实一定程度上给边疆地区带来了新的气象。不仅如此,我们还应当看到,清末

边疆新政实施过程中,涉及到了边疆地区阶级斗争、民族和宗教、帝国主义列强的干涉、维护国家统一反对民族分裂等许多问题。面对这些错综复杂的问题,我们在研究工作中只有坚持马克思主义的唯物史观,具体问题具体分析,才不至于迷失方向、走入歧途,才有可能做出成绩。

研究清末边疆新政,还应当坚持“继承—发展—创新”的方针。所谓继承,就是要吸收前人的研究成果。清末边疆新政研究尽管是史学领域的薄弱环节,但终究还是有一些成果可资借鉴,我们应当尊重前人的劳动。所谓发展,实际上就是“与时俱进”的问题。社会在发展,人类在进步,我们研究历史也应当有发展的观点。一方面既要继承前人的优秀成果,吸收好的东西;另一方面,又要看到社会的变化,人类的进步,不同时代有不同时代的特点。只有坚持发展观,我们的著作才能反映出时代的特征。所谓创新,就是我们的研究成果和以往相比,要有新的东西。创新和发展有密切关系。只有坚持发展,才能有所创新;只有创新,才能更好地发展。更重要的是,创新是我们所处的时代之要求,是时代精神的体现。从 20 世纪后半叶起,无论是我国,还是世界,都出现了许多新发明、新创造,尤其是 20 世纪 80 年代以后,人类社会发生了巨大的变化,这些变化也改变了人们的认识,引发了人们的新思考,正所谓社会存在决定社会意识。站在新世界今天的高度,回顾历史,许多问题都有了全新的解释。社会的进步影响了人们的观念,人们观念的改变也影响了人们对历史问题的认识。处在 21 世纪之初的史学工作者的我们,由于感受到了新的时代精神,无论是认识问题的深度和广度,还是认识问题的方法,都和以往有了很大的不同,这就决定了我们在清末边疆新政的研究中,必须体现出创新的特色。

在清末边疆新政的研究中,要体现出时代精神。这包含两方面意思:一是要体现出我们今天所处的时代的特色。除了前面已经说过的创新内容外,还应当考虑到,在我们今天的现实生活中,国家民族的统一,社会的发展,人民的福祉,已经越来越为更多的人所关注,是人们衡量社会是否进步的重要尺度。我们应当把这种认识也用于对清末边疆新政的研究中。二是要反映出清末新政实施时的时代特点。在注意这一时代特点的时候,要特别注意和我们现实生活中感受内容相关的那些东西,也就是说在清末新政的研究中要凸现我们现实生活中关注的那些内容。举例来说,现实生活中我们非常关注国家和民族的统一;以人为本,强调人的作用;社会进步等等。在清末边疆新政的研究中,我们就应凸现这些内容。清末边疆新政的实施,尤其是军事方面的改革,对抵御帝国主义列强的侵略,维护国家统一,起到了一定的作用,对此,我们应给予肯定。清末边疆新政实施过程中,一些边疆大吏起了很大的作用。对此,我们应当进行具体分析,这些人的素质怎么样?他们为什么在某一地区某一时段内取得了一定成绩?社会进步是衡量一切的尺度。清末边疆新政实施的措施,尤其是经济和文化方面的改革,怎么促进了清末边疆地区的社会变化?这些,我们都应当进行认真的思考。

学无止境,研究也无止境。本书不是“20世纪初的中国边疆——清末新政”研究的结束,恰恰相反,而是一个新的开始。

赵云田

2004年春于北京西坝河

目 录

前 言	(1)
绪 论:清末边疆新政的资料与研究	(1)
第一章 清末新政和清政府对边疆政策的变化	(41)
第一节 清末新政的实施	(41)
第二节 清政府对边疆政策的变化	(57)
第二章 新政在东北	(71)
第一节 调整官制和整顿吏治	(71)
第二节 移民垦荒和振兴实业	(98)
第三节 整顿军制和筹练新军	(111)
第四节 文化教育方面的除旧布新	(126)
第三章 新政在蒙古	(140)
第一节 筹蒙改制	(140)
第二节 移民实边和发展实业	(155)
第三节 筹练新军和加强边防	(166)
第四节 发展文教事业	(172)
第四章 新政在新疆	(178)
第一节 调整行政建置和整顿吏治	(179)
第二节 广开利源和创办实业	(185)
第三节 编练新军和实行警政	(197)

第四节	创办学堂和选派留学生	(208)
第五章	新政在西藏	(227)
第一节	帝国主义国家对西藏和川边的侵略 以及清政府施政发生困难	(227)
第二节	川边改革	(235)
第三节	整肃吏治和调整行政体制	(258)
第四节	发展农牧工矿和交通邮电业	(268)
第五节	训练新军和加强兵备	(276)
第六节	兴办学堂和创办报纸	(284)
结语:	启示和教训	(294)
附录一:	清末新政期间中西历对照简表	(300)
附录二:	清末新政期间边疆大吏任职一览表	(301)
附录三:	清末边疆新政大事记	(305)
	《边疆史地》丛书已出书目	(361)

绪论：清末边疆新政的资料与研究

1976年“文化革命”结束以后，学术研究逐渐进入正轨，特别是1978年党的十一届三中全会的召开，马克思主义实事求是学风的重新确立，改革开放政策推动了中外学术交流，也扩大了中国史学界的研究视野。在这种情况下，史学工作者对以往的研究情况进行了反思，于是，过去一些缺乏深入研究的课题得到了人们的重视，有些不太全面的结论也得到了修正。清末新政的研究就属于这种情况。

然而，在清末新政中占有一定比重的边疆地区的新政研究却还很不够^①。据统计，从1979年到2000年的二十多年中，有关清末新政的论文四百余篇，其中涉及边疆新政的论文只有四十几篇，就是这四十几篇中，也还不都是专门论述清末边疆新政

① 这里所说的边疆地区，主要是指东北、蒙古、新疆、西藏，因为这些地区长期没有建立行省，清政府的管理体制既不同于中原内地，也不同于其它边疆地区。东北是清朝的“龙兴之地”，清政府设将军以军府制进行统治。蒙古、新疆、西藏作为“藩部”，清政府以理藩院、将军、都统、大臣进行管理。光绪十年（1884年）新疆建省后，许多少数民族事务仍由理藩院管理；东北则是在清末新政期间建立行省；而蒙古、西藏直至清朝灭亡，也没有建立行省。所以，探讨东北、蒙古、新疆、西藏实施新政的情况，是很有意义的。

的,专论清末边疆新政的文章只有十多篇。从专著方面看,几乎还是空白,只是一些地方史、民族史、开发史著述中有所涉及。鉴于史学界对清末边疆新政的研究还比较薄弱,以致评述清末新政研究的文章缺乏对边疆新政研究的介绍^①,专论清末新政史的著述也缺乏对边疆新政实施情况的探讨^②。为了加强对清末边疆新政的研究,这里对清末边疆新政的资料与研究情况做一简要的介绍,也许是有益的。

一、清末边疆新政的资料

研究清末边疆新政的资料非常丰富,大体说来,可包括以下几方面:历史档案、编年体史书、纪传体史书、政书类史书、地方史志、人物传记、报刊杂志等。

(一)历史档案

在清朝存世的最后 10 年中,即光绪二十六年十二月十日至宣统三年八月十九日(1901 年 1 月 29 日至 1911 年 10 月 10 日),清政府所实行的政治、经济、军事、文化等各项新政政策及其归宿所形成的官方文书,保存在皇宫、中央政府各部门以及地方政府,便形成为清末新政的历史档案。清末边疆新政的历史档案,除中央保存在皇宫和政府各部门外,在地方上,主要保存在东北奉天将军衙门、吉林将军衙门、黑龙江将军衙门,后来则是东三省总督衙门、奉天巡抚衙门、吉林巡抚衙门、黑龙江巡抚衙门,内蒙古绥远将军衙门、察哈尔都统衙门、热河都统衙门、各盟旗衙门,外蒙古乌里雅苏台将军衙门、库伦办事大臣衙门、各盟旗衙

① 参阅陈向阳:《90 年代清末新政研究述评》,《近代史研究》1998 年第 1 期。

② 参阅张连起:《清末新政史》,黑龙江人民出版社 1994 年版。

门,新疆伊犁将军衙门、甘肃新疆巡抚衙门,西藏驻藏办事大臣衙门等。清朝灭亡以后,中华大地历经风雨。时至今日,在东北的沈阳、长春、哈尔滨,内蒙古呼和浩特,新疆乌鲁木齐,西藏拉萨等地方档案馆中,仍保存有清末边疆新政的档案。在北京的中国第一历史档案馆、南京的中国第二历史档案馆、台北的故宫博物院等单位,保存清末边疆新政的档案更多也更集中。此外,蒙古国的中央档案馆,也保存大量的清末边疆新政的历史档案。从文字上讲,清末边疆新政的历史档案大多数是汉文,满汉合璧、满文、蒙文、藏文也有相当的数量。

这里应当说明的是,清代各地衙署缺乏完整的档案管理制度,因而清末边疆大吏可以私自带走公文奏稿。吴丰培先生整理的许多边疆奏稿,就属于私人携回而散失在外的,例如《清季筹藏奏牍》中的《张荫棠奏牍》,《联豫驻藏奏稿》以及其他整理的《散木居奏稿》等。一方面,现在的档案工作者已经把这些奏牍视为档案,另一方面,我们把这些奏牍和档案馆中的档案对照看,发现它们在内容以及文字的表述上是一致的。因此,我们这里介绍档案材料时,也包括奏稿。

北京中国第一历史档案馆军机处档案中光绪二十六年至宣统三年的录副奏折、上谕档,宫中档案中同一时期的朱批奏折、上谕,保存有较多的清末边疆新政的资料。内阁档案中同一时期的起居注,以及理藩部档案、赵尔巽档案,也有清末边疆新政的资料。其中,《光绪朝朱批奏折》已经由中国第一历史档案馆编辑,在1996年由中华书局出版,为人们的利用提供了方便。例如该书中第一一六辑第827页,收录了联豫于光绪三十一年八月十四日的奏折,其中写道:“前帮办大臣桂霖始请改驻察木多,创办练兵、开垦、开矿一切新政,其意原以外人窥伺西藏,势

成岌岌,欲为保我疆圉,不得不择一居中之地驻扎,以便策应。桂霖开缺,凤全继亡。奴才渥蒙恩命,简授斯职,仍遵前奉谕旨,办理一切新政,以期整顿而竟厥功。”显然,这是研究清末西藏新政的一条重要资料。

南京中国第二历史档案馆虽然以典藏民国时期中央政府及其所属各部院的档案为主,但是,该馆也收录了清末光绪十五年(1889年)十二月以后的部分清朝档案,特别是清朝理藩部档案,其中就有清末边疆新政的资料。例如清朝理藩部档案 1523 卷宗第 195 号,就记载了乌里雅苏台将军连顺等人以外蒙古为例,从无民可治、筑城糜帑、生计不便、耗增俸饷、自坏藩篱等方面,提出“蒙古部落,碍难改设行省”。这对于人们了解清末蒙古新政中筹划建省以及蒙古地区建置的变化,无疑是宝贵的资料。

由于 1949 年国民党政府撤离大陆,一部分清朝档案被劫往台湾,所以,在台北故宫博物院和台北南港中央研究院近代史研究所,都保存一部分清末边疆新政的档案。台北故宫博物院的清朝档案,分宫中档、军机处档、阁部档、国史馆档、清史馆档等类别。宫中档中的朱批奏折部分,军机处档中的录副奏折部分,就有清末边疆新政的资料。比如宫中档、朱批奏折和军机处档、录副奏折中,有驻藏办事大臣联豫的朱批奏折和录副奏折,时间是光绪三十二年至宣统三年(1906 年至 1911 年)。军机处档、录副奏折中,有驻藏办事大臣有泰的录副奏折,时间是光绪二十八年至光绪三十二年(1902 年至 1906 年)。这些奏折对我们了解清末西藏新政是非常有用的资料。1974 年,台北故宫博物院印行了《宫中档光绪朝奏折》,对人们利用宫中档、朱批奏折提供了方便,其中有不少清末边疆新政的资料,比如第十五辑光绪二十八年三月二十七日甘肃新疆巡抚饶应祺《奏设武备学堂操练情

形折》，光绪二十八年七月初六日伊犁将军马亮《奏报抵省会商督抚情形折》，就是人们了解清末新疆新政的有用资料。

台北中央研究院近代史研究所藏有西藏档。据中央研究院近代史研究所档案室编、1991年由该所出版的《外交档案目录汇编》可知，其中有清政府派张荫棠往西藏查办事件的档案，也有联豫、温宗尧陈治藏之策的档案，还有联豫、赵尔丰分别奏陈西藏善后的档案，时间是光绪三十二年（1906年）和宣统二年（1910年）。这些档案对人们研究清末西藏新政非常有用。1957年9月，台北中央研究院近代史研究所出版了清代《海防档》，包括咸丰十一年至宣统三年（1861年至1911年）间清政府“购买船炮”、“福州船厂”等档案，其中“电线”部分的档案，有清末边疆新政的资料。比如光绪三十年（1904年），甘肃新疆巡抚潘效苏奏设迪化至古城（奇台）电线，认为“古城为省城天山以北屏障，北通蒙古，东通归化、包头、京城、天津等处，地面辽阔，行旅往来络绎，兼以驻防满营及奇台县治移设于此，商贾云集，民杂五方，控制抚绥，最为紧要”。于是，该线从迪化经阜康、孚远到达古城，全线长四百里，“全疆边报迅捷，瞬息万里”。显然，这一材料对研究清末新疆经济方面发展通讯业的新政措施，是很有用的。

已经出版或未出版的以下这些档案，也有许多清末边疆新政的资料。

《元以来西藏地方与中央政府关系档案史料汇编》，中国藏学研究中心等单位合编，中国藏学出版社1994年10月出版。该书的第4册第（三十一）“清末整理藏政”部分，收集了40件有关清末西藏新政的档案。这些档案，有的是中国第一历史档案馆藏军机处录副奏折、民政部档、外务部档、宫中朱批奏折，也有的是西藏馆藏的藏文档案，弥足珍贵。比如第1493号《联豫奏

藏中情形新政以练兵筹饷为急务其他拟办事宜另单开呈请旨折》，选的是第一历史档案馆藏的军机处录副奏折，奏折中详细陈述了西藏的情况以及拟办新政事宜，是研究清末西藏新政的重要资料。

《联豫驻藏奏稿》，吴丰培主编，西藏人民出版社 1979 年出版。联豫是清朝最后一个驻藏大臣，从光绪三十二年（1906 年）至民国元年（1912 年）四月，一直在拉萨，是清末西藏新政的主要实施者。该奏稿原分五卷，其中三卷藏燕京大学图书馆，为红格抄本，两卷藏蒙古恩华先生处。吴丰培先生将其整理，去掉了与藏政无关及例行公文部分，附录温宗尧奏稿、罗长绮详文以及军机处、学部筹议复文，按年排比，分为 3 卷，总计 121 件，还有联豫文稿 12 篇。这是研究清末西藏新政的重要资料，其中有一些和收入《元以来西藏地方与中央政府关系档案史料汇编》中的军机处录副奏折的内容相同，说明该奏稿是可信的，而该奏稿中的许多件则是《元以来西藏地方与中央政府关系档案史料汇编》及其他档案史料汇编所没有的，这就更显出该奏稿史料价值的重要。

《清季筹藏奏牍》，吴丰培辑，国立北平研究院史学研究会 1938 年出版，商务印书馆发行。该奏牍的第三册第一辑收有有泰奏牍 2 卷，计 127 件。有泰在光绪二十八年（1902 年）十一月被赏副都统衔，派为驻藏大臣，光绪二十九年冬抵拉萨，光绪三十二年革职。这期间，英国发动了侵略西藏的战争，英军占领拉萨后，迫使西藏签订了英藏《拉萨条约》。有泰的奏疏、公牍、函件就反映了这一时期西藏各方面情况的变化。有泰奏牍原稿藏北平（京）图书馆，各自为卷，吴丰培先生将其分年排比，使事迹贯串，是研究清末西藏新政背景的重要史料。该奏牍第三册第

一辑还收有张荫棠奏牍 5 卷,总计 240 件。张荫棠在光绪三十二年(1906 年)被命为钦差大臣,入藏查办事件,并开始在西藏实行新政。张荫棠奏牍原是自己保存,20 世纪 30 年代,吴丰培先生父亲吴燕绍走访张荫棠,张荫棠把奏牍借给吴燕绍抄录,后经吴丰培先生整理出版。张荫棠的许多奏牍反映了西藏实施新政的情况,是研究清末西藏新政的重要资料。《元以来西藏地方与中央政府关系档案史料汇编》一书,就从该奏牍中选择了许多材料。

《清末川滇边务档案史料》,四川省民族研究所编,中华书局 1989 年 5 月出版,全三册。早在 1958 年,原中国科学院民族研究所四川少数民族社会历史调查组为编写《藏族简史》、《藏族简志》,对原四川省人民委员会档案处提供的清末川滇边务大臣衙门的部分档案资料,进行了辑录。“文化革命”结束后,四川省民族研究所考虑到上述辑录的资料还不够系统完整,又组织力量进行了搜集和整理,凡过去散见于其他档册、官报、杂志以及著述中的有关档案资料,均加辑录、校勘和整理,最后成书。该档案资料起于光绪二十九年(1903 年),止于宣统三年(1911 年)。资料中的“边”,即“川边”,包括今四川省甘孜藏族自治州全部和西藏自治区昌都地区一部分。

《清末川滇边务档案史料》收录了手抄本《川边历史资料汇编》、《清末赵尔丰边务档案资料》、《赵季和电稿(或奏稿)》、《西藏历史资料汇编》以及油印本《赵尔丰奏议公牍全集》、《西康建省记要》等,三册总计档案资料 1122 件,内容十分丰富。由于川边藏区改革实际上和清末西藏实行新政有密切关系,有的就是西藏新政的一部分,比如该档案史料第 85 件《锡良请设藏文学堂片》(光绪三十三年正月二十日),第 155 件《赵尔丰致电邮传