

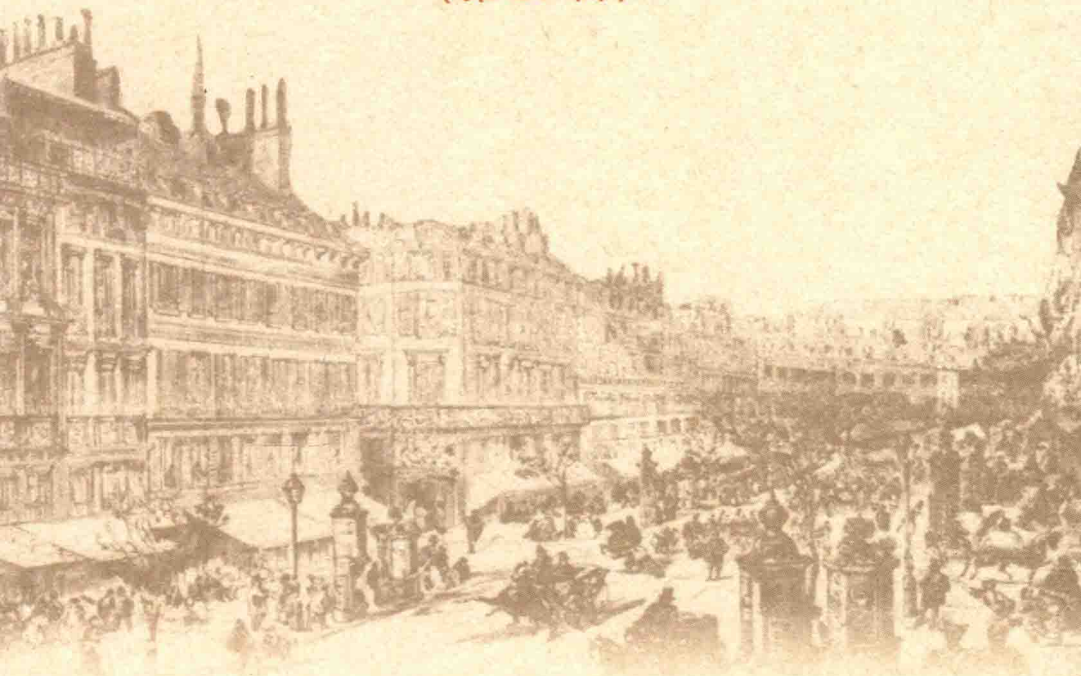
中文社会科学引文索引
(CSSCI) 来源集刊

张利民 主编

URBAN HISTORY
RESEARCH

城市史研究

(第37辑)



天津社会科学院 中国城市史研究会 主办



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

天 津 社 会 科 学 院 中 国 城 市 史 研 究 会 主 办

中文社会科学引文索引
(CSSCI) 来源集刊

城市史研究

(第37辑)

URBAN HISTORY
RESEARCH



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

城市史研究. 第37辑 / 张利民主编. -- 北京 : 社会科学文献出版社, 2017.9

ISBN 978-7-5201-1403-5

I. ①城… II. ①张… III. ①城市史-文集 IV.
①C912.81-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 223892 号

城市史研究 (第 37 辑)

主 编 / 张利民

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 李丽丽

责任编辑 / 李丽丽 徐成志 肖世伟

出 版 / 社会科学文献出版社·近代史编辑室 (010) 59367256

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 21.5 字 数: 350 千字

版 次 / 2017 年 9 月第 1 版 2017 年 9 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-1403-5

定 价 / 65.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

《城市史研究》 编委会

顾 问 张 健

编 委 (按姓氏笔画为序)

万新平 王立国 李长莉 何一民 陈国灿

苏智良 张利民 张鸿雁 周 勇 周俊旗

涂文学 靳润成 熊月之 戴一峰

本期主编 张利民

副 主 编 任云兰 任吉东 王 敏 范 瑛

编 辑 (按姓氏拼音为序)

成淑君 刘风华 李卫东 万鲁建 王 静

吴俊范 熊亚平 许哲娜 张献忠

目 录

区域体系与经济发展

晚清民国时期新疆城市数量与规模变化研究

..... 何一民 黄俊棚 付 娟 / 1

20 世纪三四十年代迪化社会变迁

——以民国报刊为中心的考察 冯成杰 / 24

明清华北运河城市变迁研究

——以馆陶县为例 郑民德 / 34

近代华北非铁路沿线集镇的兴衰

——兼及其对乡村社会变迁的影响（1881 ~ 1937） 熊亚平 / 47

开埠后烟台商业的演变 支 军 / 69

清前中期亳州的商业 徐俊嵩 / 92

资金短缺困境下的清末民初民族工业

——以景德镇江西瓷业公司为中心的考察 詹伟鸿 / 106

市政建设与社会控制

警察与近代城市公共健康管理

——以北京为例 李自典 / 124

“合作下的反抗”：沦陷时期天津律师的生存环境与策略 王 静 / 138

有此江山有此楼：抗战时期中日围绕黄鹤楼的记忆之争与权力重构

..... 赵 煌 / 149

空间结构与环境变迁

水与城：山东诸城城市水环境演变	古 帅 / 163
铁路对上海城市空间演进的推动与阻碍（1897 ~ 1937） ...	岳钦韬 / 179
旅陕印象：1920 年代西安的城市建设和社会生活	王 旭 / 194
内缩、解体与持恒：北宋至晚清开封城市空间结构变迁研究	朱军献 / 221

社会阶层与文化教育

商人活动与清末民初太谷的城市发展	乔 南 / 236
朝鲜使臣眼中的天津机器局与洋务活动	
——读《领选日记》札记	张利民 褚梦宇 / 254
旧瓶新酒：庙会与新中国成立初期的城乡互动	付志刚 / 264
旧庙新命：民国北京政府时期文庙的时代承载	
——以上海文庙为中心	张国鹏 李永胜 / 275

学术述评

城市：生活空间、权力结构与文化衍生	
——北京大学第二届“历史与社会”研究生工作坊综述	徐 鹏 / 299
“多维视野下的城市与乡村暨城市史研究高端论坛”综述 ...	刘风华 / 306
区域史与城市史研究的方法与路径	
——“区域·城市·社会：第二届城市历史比较论坛”综述	高福美 任吉东 / 315

晚清民国时期新疆城市数量 与规模变化研究^{*}

何一民 黄俊棚 付 娟

内容提要：晚清民国时期是新疆城市发生重要变化的时期，由于新疆建省，推行地方行政制度改革，故而城市数量增加。晚清民国时期，是新疆城市发生重要变化的时期，由于清末新疆建省，推行地方行政制度改革，将新疆城市纳入了层级行政等级体系，由于地方行政制度的改革，城市数量也随之增加。民国建立后，新疆地方政府在中央政府的指导下进一步加强和完善各级行政建置，先后经历了杨增新执政时期、金树仁执政时期、盛世才执政时期和国民政府直管时期四个阶段，由此推动了新疆城市数量的增加；随着地方行政建置改革和社会、经济的发展、人口的增加，新疆城市规模也同步扩大，初步奠定了现当代新疆城市的发展格局。本文重点探讨了行政制度变革与城市数量变迁之间的关系，以及不同阶段城市人口规模与占地规模的发展变化。

关键词：新疆 城市数量 城市规模 行政制度

相比内地省区，新疆的自然地理环境特殊性非常明显，主要表现为面积广阔（达 166 万余平方公里），但适合人居的地方却非常少，沙漠、荒野、山地、冰川等占了绝大部分面积，适合人居的绿洲在 1950 年仅占总面积的 4.3%。^①

^{*} 本文为国家社会科学基金重点项目“20 世纪新疆城市与区域发展研究”（11AZS011）的阶段性生活成果。

^① 杨帆：《新疆绿洲面积已从 4.3% 增至 9.7%》，人民网，2015 年 8 月 3 日，<http://scitech.people.com.cn/n/2015/0803/c1007-27399378.html>。

在干旱半干旱气候条件下,新疆绿洲的生态环境也极其脆弱,环境资源的人口承载量非常小,因而在历史上新疆总人口一直很少。虽然新疆的城市文明起源很早,但城市数量一直很少,城市规模也较小。晚清民国时期是新疆城市发展的承上启下时期,数量与规模都发生了较为明显的变化。推动新疆城市发展的一个重要因素就是新疆建省和地方行政建置的设立,晚清民国时期新疆城市数量逐渐增加,初步形成了行政等级城市体系,城市人口和用地规模也有较大的扩展,初步奠定了现当代新疆城市的发展格局。

一 晚清地方行政制度改革与新疆城市数量的变化

清末,新疆地方行政建置因清王朝治边政策的改变而发生了很大变化。光绪十年(1884),新疆正式建省,从藩部管理模式下“因俗而治”的多元政区,改为与内地相同的省、府、州、厅、县地方行政建置政区。清廷在新疆建省的一个主要目的就是以府县制取代军府制下的多元分治,推行移民实边政策,以巩固边疆、开发边疆。地方行政建置的变革使新疆城市被纳入层级行政等级体系之中。为适应新疆建省带来的政治、经济变化发展,新疆地方当局根据“建省”改革的需要,以“设立行省当从州县办起”为原则,重新规划新疆的地方行政建置,并以此为基础构建新疆城市行政等级体系。在府县设立和城市发展思路上,强调“南北并重和民族融合”,并极力推进新疆城市功能转型和城市空间分布的均衡化。新疆建省和府县制的设立,推动了新疆城市发展和社会经济的恢复,从而进一步巩固了新疆治乱建省的成果,对于“固边保疆”起了重要的作用。

新疆建省和增设府县推动了新疆城市发展,初步形成层级行政等级体系模式。以刘锦棠为主的新疆地方官员根据新疆的实际情况,在天山南北设立了道、府、州、县等各层级行政机构,以取代从清乾隆时期开始实施的军府制、伯克制和札萨克制,构建起全疆划一的地方行政体系,使所属各级城市都被纳入清王朝控制之下,新疆城市开始初步形成依据行政建置等级划分的城市体系。清前中期军府制下,新疆城市体系以区域划分为北疆、南疆和东疆三大区域,统属不明,缺乏层级,相互之间也处于隔离状态。新疆建省后,全疆城市逐渐形成了以道、府、州、县治所为依据的四级城市等级体系。行省制和府县制一方面加强了清廷对新疆的直接管理和

统治,另一方面也使新疆城市的独立发展逐渐向以行政等级为纽带的区域城市体系转型。光绪十年,新疆建省之初,其建置为2府、11厅、4州及11县,共计28个地方行政建置,由于迪化府和伊犁府均是府县同治一城,故而此时新疆的行政建置城市数量只有26个。这些行政建置城市包括原军府制时期南北疆所有重要城市,以及推行府县制后新增的拜城、叶城、于阗、玛喇尔巴什等城市。新疆地方行政管理方式从北疆、南疆、东疆多元政区的间接管理变为统一的直接行政层级管理,所有城市都在巡抚统一节制下,由中央政府任命的各级地方行政官员直接管理,这在新疆历史上是一个巨大的进步,不仅适应了新疆的管治实情,满足了强省固边和加强中央集权的需要,而且对其后新疆的发展产生了深远的影响。刘锦棠指出,“固城防以资守御”,为新疆平定叛乱后的“最为切要之务”。^①清廷正是通过建省和设立府县制,将新疆城市纳入中央集权下的行政等级体系,加强了城市体系建设,为稳固边疆、开发新疆奠定了基础。

20世纪初,清廷在内外压力之下被迫进行改革,清末新政也在内陆边疆地区全面推行,新疆除了在军事、经济和文化等领域加强改革外,还于光绪二十八年(1902)起相继进行了地方行政建置改革,次第增设道、府、州、县,使新疆的地方行政建置进一步完善。经过改革,新疆的地方行政建置增加为4道,下辖6府、10厅、3州、23个县和分县,^②府厅州县建置共计42个,较前增加了14个。由于道治与府或县同治一城,而迪化府和伊犁府仍然为府县同城,因而此一时期新疆的地方行政建置城市实际上只有36个,城市数量较前增加了10个。由于新疆地域辽阔,如此数量的城市仍然较少,因而城市体系仍然不完善,布局仍然不合理。光绪二十九年(1903),疏勒、莎车和温宿三直隶州升格为府,再新设9个县和

① 刘锦棠:《刘襄勤公奏稿》卷2,沈云龙主编《近代中国史料丛刊》第232辑,台北,文海出版社,1984。

② 据成崇德《清代西部开发》(山西古籍出版社,2002,第114页),“到1902年时全疆共建4道,下辖6府、10厅、3州、23个县和分县”;据牛平汉《清代政区沿革综表》(中国地图出版社,1990,第503~507页),设4道,下辖6府、8直隶厅、2直隶州、22县;而根据王树相等的《新疆图志》卷1《建置一》(《中国边疆丛书》第1辑,台北,文海出版社,1965)记载,“凡设道四、府六、厅十一、直隶州二、州一、县二十一,分县二”;马大正《新疆乡土志稿》(新疆人民出版社,2010)的目录中包括4道,下辖6府、8直隶厅、2分防厅、2直隶州、1州、23个县和分县,与成崇德所说大体相同。此处从《新疆乡土志稿》所说。

县治,焉耆府增设了若羌县和轮台县,温宿府裁撤巡检改设温宿县,疏勒府增设了伽师县,莎车府增设了泽普县,和阗州增设了洛浦县,库车州增设沙雅县,迪化府增设了孚远县,吐鲁番直隶厅则增设了鄯善县。^①同年温宿府还增设了柯坪分县,昌吉县属呼图壁巡检也升格为县,故而新增12个县,新疆的县级城市从建省之初的11个,增加到23个,增加了1倍多。值得注意的是,清末新增设的12个县级城市,除孚远、鄯善和呼图壁在北疆外,其余9个县级城市都在南疆,表明南疆城市在新疆建省以后出现较快的改革。

地方行政建置的改革对于新疆城市的发展有着至关重要的作用。随着县级以上行政建置的设立,在一定区域内就会形成一个行政中心,在行政力量聚集资源规律的作用下,这些行政中心将在一定时间内对人口、手工业、商业、金融等产生聚集效应,由此推动交通、通信、能源以及农业的发展,形成区域经济中心,文化、教育、医疗、卫生等社会事业也将得到不同程度的发展,随着人口增加,经济结构变化,功能叠加,城市也随之形成和发展。因而,地方行政建置的设立成为研究城市的一个重要参考值。民国时期实行的是以县为基层政权的地方行政管理制度,作为区域经济发展和行政区划建置产物的新疆建制城市,基层县级政权的增加也就意味着城市数量的增加。

二 民国地方行政建置改革与城市数量的变化

辛亥革命后,北京政府针对民初中国各地军政与民政机构重叠、政区混乱的现象,决定统一全国地方行政制度,于1913年颁布《划一令》,推行以裁府、厅、州为县为主要内容的地方行政制度改革。《划一令》要求各省限期改制,“按照政府计划,以民国二年三月以前为限,一律办齐”。^②

① 《清德宗实录》卷504(中华书局,1987,第650~651页)记载为9处,而《新疆乡土志稿》(第375页)记载原属叶城的皮山县,1903年改设县治,同年兴建衙署,故将皮山县也计算其中,为10处。另因呼图壁在建省后即设立巡检,1902年仅是将其升为分县,故不计入新设县治。

② 《政府公报》第243号,1913年1月9日,转引自周振鹤主编,傅林祥、郑宝恒《中国行政区划通史》中华民国卷,复旦大学出版社,2007。

《划一令》对地方行政建置进行了统一规定，各省原则上只建立省—道—县三级行政建置，裁撤清朝的府州厅建置，将这些建置一律改为县，其中无直辖地的府予以废除，从而形成省辖道、道管县的地方行政制度。新疆省政府根据《划一令》，也进行了相应变革，一是增置道建置，裁撤府、厅、州建置，一律改为县。由此带来地方二级行政建置“道”的数量增多。清末新疆共有四个道：镇迪道、伊塔道、阿克苏道、喀什噶尔道。民初则扩充为八个道：天山以北设四道，迪化道（1914年将镇迪道改为迪化道，道治在迪化）、伊犁道（1914年改伊塔道为伊犁道，道治在伊宁）、塔城道（1916年改塔城参赞为道，从伊犁道析出另置，道治在塔城）、阿山道（1919年在阿尔泰地区新置，道治在承化寺）；天山以南设四道，阿克苏道（道治在阿克苏新城）、喀什噶尔道（道治在疏附）、焉耆道（1920年从阿克苏道析置，道治在焉耆）、和阗道（1920年从喀什噶尔道析置，道治在和阗）。民初，北京政府强力推行地方行政建置改革，新疆遵照北京政府的指令，一方面将“道”从清代以监察职能为主的虚置派出机构，转变为具有完全职能的地方行政机构，取代府、州成为介于省、县之间的二级地方政区；另一方面将清末新疆所设的四道增加为八道，道的数量增加了一倍，改变了过去“道”辖区过大，所辖县数量过多，不便进行管理的弊端，同时也减少了府、州这一层级，有利于新疆省地方行政权力的统一。

民国时期，新疆的三级行政建置与清末相比，较前有所进步和完善，以民初“道”为基础改立的“专区”，管辖范围变动不大，管理相对有效。与之相应的是以县城为主的三级城市等级体系得以保留与不断完善，城市数量因而不断增加。道——行政区的设立，对于新疆城市行政等级体系的建设起了重要的作用，正是地方行政建置改革推动了新疆在民国时期形成了三级城市等级体系。

1. 杨增新执政时期地方行政建置与城市数量的变化

从1912年民国成立到1927年南京国民政府成立，新疆一直为杨增新执政时期，杨增新在政治上虽然较为保守，力图保持新疆地方政治的相对独立和社会的稳定，但对中央政府的各项政策还是基本上予以执行，特别是不涉及他在新疆的权益情况下更是如此。因而从民初开始，新疆相继在中央政府的指导下进行了一系列地方行政制度改革。1913年，杨增新根据北京政府的指令，裁府、厅、州，或废除，或改为县，将清末的省—道—

府(厅、州)—县四级变为省—道—县三级,并将阿尔泰地区归并新疆,奠定了民国以来新疆行政区划的大体范围。从1913年到1928年,新疆的行政区划不断调整,至南京国民政府建立之初,新疆地方行政区划共有8道50县,因道治与县治均治一城,故此一时期新疆共计有50个行政建置城市,较晚清时期增加了8个行政建置城市。

民国前期,新疆行政建置城市与晚清相比,发生了一定的变化。

一是保留了清末的21个县和2个分县。清末新疆共设有21个县:迪化、阜康、孚远、奇台、昌吉、绥来、鄯善、绥定、宁远、温宿、拜城、新平、轮台、若羌、沙雅、疏附、伽师、叶城、皮山、洛浦、于阗等县。另有2个分县:呼图壁分县、柯坪分县。进入民国以后,21个县和2个分县均予以保留,不同的是宁远县因与国内其他县发生重名,故而改名为伊宁县,新平县也改名为尉犁县,呼图壁则由分县升格为县。

二是将清末的17个府、厅、州改设为县。原清末6府中的迪化府和伊犁府因府县同治而裁撤,其余4府则裁府为县:温宿府改为阿克苏县,焉耆府改为焉耆县,疏勒府改为疏勒县,莎车府改为莎车县。原清末的10厅均裁厅为县:镇西直隶厅改为镇西县,哈密直隶厅改为哈密县,吐鲁番直隶厅改为吐鲁番县,库尔喀喇乌苏直隶厅改为乌苏县,塔城直隶厅改为塔城县,精河直隶厅改为精河县,乌什直隶厅改为乌什县,蒲犁分防厅改为蒲犁县,霍尔果斯分防厅改为霍尔果斯县,英吉沙尔厅改为英吉沙县。原清末的3州亦裁州为县:库车直隶州改为库车县,巴楚州改为巴楚县,和阗直隶州改为和阗县。上述因裁府、厅、州而改为县的地方行政建置共计17个。

三是从原有部分规模较大的县析置出7个县。北疆从原有的部分县析置出3个县,即从绥来县析置出沙湾县,从塔城县析置出额敏县,从精河县析置出博乐县;南疆也从原有的部分县析置出4个县,从于阗县析置出且末县,从和阗县析置出墨玉县,从叶城县析置出泽普县,从巴楚县析置出麦盖提县。

四是阿尔泰地区归属新疆后增设4个县。1919年阿尔泰地区划归新疆管辖,相继增设了布尔津县(1919)、承化县(1921)、布伦托海县(1921)和布尔根县(1924),各县县治分别在布尔津镇、承化寺、布伦托海镇和布尔根镇。阿尔泰地区在清代本归科布多参赞大臣管辖,1906年,清廷增设阿尔泰办事大臣,驻承化寺镇,由朝廷直接管辖。阿尔泰办事大

臣驻承化寺镇，推动了该地区经济和社会的发展，并向城市转型。辛亥革命后，阿尔泰办事大臣改为阿尔泰办事长官，仍然直隶中央政府，长官仍驻承化寺镇。阿尔泰地区气候寒冷，经济落后，人口稀少，未达到行政建置的设置标准，但由于沙俄、外蒙古分裂势力不断侵扰，为巩固边防、加强防御，北京政府于1914年在阿尔泰地区设置4个设治局：“布尔津河设治局、哈巴河设治局、布伦托海设治局、吉木乃设治局，均归阿勒勒办事长官管辖；办事长官还兼辖1盟3部10旗。”^① 由于阿尔泰地区与北京相距遥远，交通不便，通信落后，办事长官的权限有限，难以应付各种内政外交事务，北京政府也对该地区时常有鞭长莫及之感。经多方面考量，北京政府遂于1919年将阿尔泰划归新疆统辖，在新疆增设阿山道。新疆省政府也对阿山地区的管辖高度重视，在原来所设地方行政建置基础上新设耳里匱设治局、布尔根设治局，通过增设行政区划，建立县局治所的方式，基本构建起阿山地区的行政建置体系，至杨增新执政新疆末期，除新设的耳里匱设治局辖地后被外蒙古所占外，其他4个设治局都相继升格为县：布尔津县建于1919年，承化县建于1921年，布伦托海县建于1921年，布尔根县建于1924年。

从以上可见，杨增新执政时期不仅保留了清末原有21个县建置，另将呼图壁升格为县（柯坪仍是分县），将原17个府厅州改设为县，而且从一些规模较大的县析置出7个新县；另外，由于阿尔泰地区归并新疆，相继新设4个县，故而至杨增新执政新疆末期，新疆共设有8道50县，^② 较之清末增设了11个行政建置城市，如按地域划分，北疆新增建置城市7个，南疆新增行政建置城市4个。除了县级行政建置之外，此一时期还增设多个设治局、县佐、分县等准县级行政机构。如1914年置哈巴河设治局，1916年设置七角井县佐，1917年设置木垒县佐，1921年设置乾德县佐，1921年设置耳里匱设治局（后为外蒙古所占），1926年设置吉木乃设治局等。

2. 金树仁执政时期地方行政建置与城市数量的变化

尽管金树仁只在新疆执政了5年，但这期间恰逢南京国民政府建立后

① 中华民国内政部编《中华民国行政区域简表》，商务印书馆，1947，第208页。

② [日]东亚同文会编印《新修中国通志·新疆卷》（1），1944，第101~102页。本应为50县，但笔误写成49县（未计入柯坪分县），另外还有48县说等，但经过笔者考证，不包括柯坪应为50县。

对全国地方行政制度进行改革,因而这一时期新疆的地方行政建置也发生较大变化。

1927年南京国民政府建立后,取消道建置,改设行政区,并公布《县组织法》,对地方行政制度重加改革。此次地方行政制度改革的重点在于减少行政层级,即将原来的省—道—县三级行政体系变为省—县两级行政体系,原来在省、县之间所设的“道”,改为行政督察专员公署,作为省政府的派出机构,因而仍然实行的是虚三级地方行政制度。新疆省因地域辽阔,民族众多,强邻环伺,统御极难,省政府直接管辖各县有很大的困难,几乎是不可能的事情,因此新疆省政府呈请南京国民政府同意保留省县之间的中间层级,即将原有八道改为八大行政区:天山以北分为迪化区、塔城行政区、伊犁行政区、阿山行政区;天山以南分为阿克苏行政区、焉耆行政区、喀什噶尔行政区、和阗行政区,各行政区名义上作为省政府的派出机构,但实际仍然具有二级政区的管辖权力。

金树仁执政新疆后,为了加强对新疆各地的统治,也加大了增设地方县级行政机构的力度,1928~1930年,相继增加县建置,或将原来的准县建置升格为县级行政建置。如杨增新时期所设的乾德、木垒河、吉木乃、哈巴河等县佐(设治局)均升格为县,另将柯坪分县、阿瓦提分县和托克苏分县也升格为县,此外又从原来的部分大县中析置出3个县:巩留县(治托克斯塔柳)、叶尔羌县(治莎车县回城)、策勒县(治策勒村)。金树仁执政时期,通过新设和升格等方式增加的县建置共10个,南、北疆各5个,故而使新疆县级城市的数量从杨增新时期的50个增加到60个;此外,还相继新设置了多个准县级建置,如1930年相继设置了托克逊设治局、和什托洛盖设治局、七角井设治局、乌鲁克恰提设治局、赛图拉设治局和库尔勒设治局,这些设治局都在其后发展成为城市。

金树仁执政时期与杨增新执政时期相比,行政建置城市数量有一定幅度的增加,增幅达20%。由于此一时期,新疆社会极度动荡,战火燃遍全疆,故而虽然城市数量有所增加,但城市发展的质量实际上有所下降,部分城市甚至处于极度衰落状态。

3. 盛世才执政时期行政建置与城市数量的变化

盛世才执政时期积极建立健全新疆的各级行政建置,故而对于行政建

置城市的发展起了较大的推动作用。一是增设二级行政区,1934年增设哈密行政区,1943年增设莎车行政区,使行政区从8个增加到10个。哈密行政区和莎车行政区的设置,一方面有利于加强对这些地区的统治,另一方面也对哈密和莎车两个城市的发展起到了重要的推动作用。二是增设县级行政建置,从1933年至1944年,共计新设了16个县级行政建置,北疆地区新增10个县建置,其中阿山区新增青河县(治青河镇)、富蕴县(治可可托海镇),塔城区新增和丰县(治布克赛尔)、裕民县(治察汗托海),伊犁区新增特克斯县(治特克斯镇)、昭苏县(治昭苏镇)、温泉县(治博尔塔拉镇)、尼勒克县(治尼勒克镇)、宁西县(治察布查尔镇),迪化区新增托克逊县(治托克逊镇);南疆地区新设6个县,其中喀什区新增乌恰县(治乌恰镇)、岳普湖县(治岳普湖镇)、阿图什县(治阿图什),焉耆区新增和静县(治和静镇)、库尔勒县(治库尔勒城),另外哈密区新增伊吾县(治伊吾镇)。盛世才执政新疆的11年间,采取铁腕手段平定了新疆的分裂势力,也对异己力量大加排斥,并借助苏联的力量,使新疆经济有了较为显著的发展,推动了新疆城市的迅速发展,县以上建置城市数量达到75个(叶尔羌县未计入),较金树仁时期的60个县城增加了25%,从而为其后新疆地方行政建置体系的构建奠定了基础。但是有一点需要指出的是,盛世才执政新疆时期,长期采取亲苏政策,对中央政府阳奉阴违,所有新设县建置或准县建置均未呈报国民政府备案,其行政建置遗留的问题,直到1947年还未完全解决。^①

4. 国民政府直管新疆时期行政建置与城市数量的变化

1944年9月,盛世才被迫离开新疆,到重庆国民政府任职,国民政府派吴忠信入疆接替盛世才。1944年盛世才离开新疆前后,新疆西

^① “案查前准新疆省政府公函以该省僻处边陲,交通不便,民族复杂,情形特殊,所有历年行政区域之变更,多未报核,检送该省县名表请查核。等由;经核该省增设昭苏、巩哈、宁西、温泉、阿图什、岳普湖、阿合奇、裕民、民丰、和靖、和硕等十一县,及新源、乌河二设治局,裁撤叶尔羌县,及赛图拉设治局,又呼图壁县更名景化,托克苏县更名新和,霍尔果斯县更名霍城。布伦托海县更名福海,可可托海设治局升县更名富蕴,青格里河设治局升县更名青河,和什托落盖设治局升县更名和丰,乌鲁克恰提设治局升县更名乌恰,又托克逊、伊吾、库尔勒、特克斯四设治局升县等等,均经呈奉行政院核定转奉国民政府令准备案。除通行外,相应函请查照为荷。”《内政部方字第1226号公函》,《中华民国行政区域简表》,第214页。

北地区暂出现了一个在苏联支持下的“东土耳其斯坦人民共和国临时政府”，最盛时曾据有伊犁、塔城、阿山、迪化（辖绥来、呼图壁2县）等4行政区，这对新疆城市的发展产生了不利的影响。当动乱平定后，国民政府控制了新疆，沿袭了盛世才时期的基层行政建置，但不再新设立治局，而是先后将原先所设立的4个设治局升格为县治，1944年设置阿合奇县（治阿合奇镇，隶属喀什区），1946年设置民丰县（治尼雅镇，隶属和阗区），1946年设置和硕县（治乌什塔拉，隶属焉耆区），1946年设置新源县（治新源镇，隶属伊犁区）。新疆的县级以上地方行政建置城市数量达79个。此一时期，新疆地方行政建置还发生了一个重要的变化，即1945年成立了迪化市，开新疆城市型行政区划的先河，市建置的设置，对于迪化城市的作用在当时并不显著，但后续影响却十分长远和巨大。

三 晚清民国时期城市规模的变化

“城市规模”的大小，扩展或缩减，是衡量城市兴衰的重要指标，城市规模一般包括城市人口规模、城市用地规模、城市经济规模和基础设施规模等，但一般研究者更多是以人口数量和城市建成区作为衡量城市规模的主要标准。近代新疆由于人口稀少，经济落后，不管是城市人口还是建成区规模都难以和同时期的内地城市相比，但从历史的纵向维度来看，从清末到民国，由于全省人口总量的增加，新疆城市的人口规模也有较为明显的扩大。

1. 晚清民国时期新疆人口总量的变化

历史上，新疆人口一直都很少，出现过人口高峰，但总量都不大，由于地域广阔，民族众多，语言相异，以及南农北牧的经济形态，人口流动巨大等原因，新疆一直缺乏有关人口的准确统计。据估算，古代历史上新疆（西域）人口多数时候是在50万左右徘徊。清代统一后，由于屯垦移民等措施，新疆人口明显增加，尤其是乾嘉时期内地民户向北疆移民就约有50万人。^①同光动乱发生之前，南疆地区的维吾尔族人口就已经达到

^① 马汝珩、马大正主编《清代的边疆政策》，中国社会科学出版社，1994，第102页。

110万,^①全疆合计约160万人。经过19世纪六七十年代的长期战乱,新疆人口伤亡严重,尤其是北疆地区人口损失惨重,不少地区人口仅“十存一二”。据马大正等人研究,光绪十年新疆建省前后,新疆人口一直徘徊在90万~110万。^②建省后,随着社会、经济的恢复,新疆的人口自然增长和机械增长都出现高潮,特别是内地人口大量进入新疆,推动新疆人口出现前所未有的增速,新疆人口总量在清末达到历史上的一个高峰,达200多万人。民国建立后,相比内地长期处于战乱状态,人口增长停滞不前,新疆的战乱时间较少,社会相对安宁,因而人口有较大幅度的增加。道光二十年(1840)前后,中国总人口达到4亿,但此后因各种原因出现增长停滞,1949年中国总人口也仅有4亿多人,百年间基本没有太大增长。然而新疆人口在同样的百年时期内,却出现前所未有的大幅度增长,据相关研究,咸丰元年(1851),新疆总人口为136.3万人。新疆建省后,人口持续增加,至宣统年间人口达到200万人左右,增加了近50%。据《新疆图志》记载,新疆总人口为2027633人。^③另据《清史稿》记载,宣统三年(1911)新疆有编户“四十五万三千四百七十七,口二百六万九千一百六十五”。^④民国初年,新疆也进行了人口普查,此一时期的人口总数为208万~209万,与以上两份文献的记载基本吻合。尽管学界对清末民初两次人口调查结果的准确性仍存有歧义,^⑤但清末民初的两次人口调查是以现代人口普查为基础进行的调查统计,仍具有相当的参考性,尽管人口统计的具体数字有一定出入,但基本可以断定清末民初新疆人口总数为202万~210万。^⑥

① 黄达远:《多重视角下的边疆研究》,民族出版社,2009,第116页。

② 马汝珩、马大正主编《清代的边疆政策》,第119页。

③ 王树相等:《新疆图志》卷43~44。

④ 《清史稿》卷83地理志23新疆,《续修四库全书》第296卷,上海古籍出版社,2003,第115页。

⑤ 持同意见的代表文章有米红等《清末民初的两次户口人口调查》,《历史研究》1997年第1期;文静《对清末民初两次人口调查的分析:以当时新疆人口为中心》,《西北史地》1998年第4期。持反对意见的有侯杨方《宣统年间的人口调查——兼评米红等人论文及其他有关研究》,《历史研究》1998年第6期;〔美〕何炳棣《明初以降人口及其相关问题1368~1953》,葛剑雄译,三联书店,2000,第五章“1851~1953年的人口数据”。

⑥ 在马汝珩、马大正主编的《清代的边疆政策》(第121页)中载,“1898年全疆人口达167万多,至1911年,仅巴里坤、迪化就达20.8万”,似乎难以成立。