



国家社科基金成果文库

SELECTED WORKS OF THE CHINA
NATIONAL FUND FOR SOCIAL SCIENCES

内蒙古通史 第五卷

清朝时期的内蒙古（二）

总主编 郝维民 齐木德道尔吉
本卷主编 齐木德道尔吉



国家社科基金成果文库

SELECTED WORKS OF THE CHINA
NATIONAL FUND FOR SOCIAL SCIENCES

内蒙古通史 第五卷

清朝时期的内蒙古 (二)

总 主 编 郝维民 齐木德道尔吉
本卷主编 齐木德道尔吉

人 民 出 版 社

第十四章

晚清治蒙思想

第一节 清代前期的“因俗而治”与“分而治之”

清朝是继元朝之后，又一个由非汉民族缔造的中央王朝。在入关前，满洲贵族率先征服漠南蒙古诸部并与之建立起紧密的盟友关系，为入主中原打下了坚实的基础。入主中原后，清帝以中国正统王朝的继承者自居，接受“大一统”思想，力求确立“天子”一统“天下”的秩序。入关之初，顺治帝曾宣示喀尔喀蒙古部土谢图汗：以中原平定，朕诞登大位，我等与红缨蒙古素为一家，今应一统。^① 中原底定后，康、雍、乾三帝一脉相承，以统一西北边疆为己任，为之征战不已。1755—1759年，清朝相继平定蒙古准噶尔部和回部，最终统一西北边疆，使长城内外归于一统。

西北边疆统一后，蒙古各部领地、回部及西藏等边疆民族地区占据着清朝整个版图的一半以上。为了统治地域如此广大，且民族、文化迥然不同的领土，满洲统治者认真总结和吸取历史的经验教训，采取了不同于历代中原王朝的治边方针。自秦汉以后，华夷观逐渐形成为“明华夷之辨”、“严华夷之防”的理论，而且为历代中原王朝的统治者所继承。这种尊崇中原地区汉民族，贬低边疆地区非汉民族的民族偏见，必然影响边疆政策的制定。

^① 中国第一历史档案馆蒙文老档，蒙字1敕谕档。

“秦始皇攘却戎狄，筑长城，界中国”，^①正是这种思想的具体表现。秦以后的中原王朝的统治者，对待边疆民族，或主张以武力征服，或主张弃之不理，或视其为化外之民，或视其为边患之源，都是受这种思想的影响。这无疑限制了他们采取更积极有效的措施以加强对边疆地区的控制与管理。即使最成功的统治者也无非是采取怀柔与羁縻政策而已。

清朝入主中原之初，虽以中原王朝正统的继承者自居，但汉族的精英——士人们并不认同由“夷狄”统治中国的合法性，使清朝在中原内地的统治面临严峻的挑战。所谓“自古明王，化中国以信，驭夷狄以权，故《春秋》云：‘戎狄豺狼，不可厌也；诸夏亲昵，不可弃也’”，^②主张对不脱豺狼本性的夷狄，要驭之以权诈。以夷狄未“向化”，不懂儒家伦理而加以蔑视和践踏，是古代浸透着大汉族主义优越感的汉族士人对周边四夷的具有代表性的看法。明清易代，在明遗民看来，是“夷狄窃夺天位”，其严重性岂止一姓王朝的更迭，而是“中原陆沉”，“日月无光”，纲常名教荡然无存，整个社会沉沦于漫漫长夜。^③于是有的汉人借“华夷之别”高于“君臣之义”，暗中鼓动汉人起来推翻清朝统治。因此，清统治者不得不对儒家思想体系的“华夷之辨”思想和正统论进行批评和驳斥，以图确立自身的合法地位。

雍正帝对“严华夷之辨”的批评最突出地表现在作为“夷狄”的清统治者不同于中原王朝（即汉族王朝）统治者的思想意识。雍正六年（1728年），发生了曾静策动岳钟琪反清事件。审理曾静、吕留良案时，面对吕留良为代表的汉族士人对满人的歧视，雍正帝不仅从理论上批判了传统的华夷观，而且以上谕的形式向全国颁布其主张，影响极大。

雍正帝抓住“明华夷之辨”的核心，即吕留良宣扬的“夷狄异类，譬如禽兽”进行剖析批判。他尖锐地指出，吕留良等在“华夷一家、天下一统之时，而妄判中外”，时“逆天悖理”。进而批判夷狄即禽兽之说，认为，“尽人伦则谓人，灭天理则谓禽兽，非可因华夷而区别人禽也。”他还指出

① 《汉书》卷96，《西域传》。

② 《旧唐书》卷62，《李大亮传》。

③ 郭成康：《清朝皇帝的中国观》，《清史研究》2005年第4期。

“自古中国一统之世，幅员不能广远”的原因，就是因为传统的华夷观限制了历代向边疆地区的发展，对那些“不向化者，则斥之为夷狄”而不去治理，即使是“汉、唐、宋全盛之时，北狄、西戎世为边患，从未能臣服而有其地，是以有此疆彼界之分”。由于清朝无此束缚，故能“并蒙古极边诸部落俱归版图，是中国之疆土开拓广远，乃中国臣民之大幸，何得尚有华夷中外之分论哉”。^①

雍正十一年（1733年），雍正帝在批阅书籍时指出：

朕阅览本朝人刊写书籍，凡遇胡虏夷狄等字，每作空白，又或改易形声。如以夷为彝、以虏为卤之类，殊不可解，揣其意，盖为本朝忌讳，避之以明其敬慎。不知此固背理犯义，不敬之甚者也。夫中外者地所画之境也，上下者天所定之分也。我朝肇基东海之滨，统一诸国、君临天下，所承之统，尧舜以来中外一家之统也；所用之人大小文武，中外一家之人也；所行之政礼乐征伐，中外一家之政也。内而直隶各省臣民，外而蒙古极边诸部落以及海澱山陬，梯航纳贡，异域遐方莫不尊亲奉以为主。乃复追述开创帝业之地，目为外夷，以为宜讳于文字之间，是徒辩地境之中外，而竟忘天分之上下，不且背谬已极哉。孟子曰：舜，东夷之人也，文王，西夷之人也。舜，古之圣帝，孟子以为夷，文王，周室受命之祖，孟子为周之臣子，亦以文王为夷，然则夷之字样，不过方域之名，自古圣贤不以为讳也，至以虏之一字，加之本朝，尤为错谬……^②

由此可见，雍正帝认为所谓夷狄，无非是一种地域的划分，比如汉人所尊崇的舜即东夷人，文王即西夷人，这是“本其所生而言，犹今人之籍贯耳”。“本朝之为满洲，犹中国之有籍贯”，满族与汉族无非是地域之分，绝不应有中外之分。很显然，雍正帝是在淡化华夷之间的文化差异。既然华夷只是表示地域的不同，那么，“何得以华夷而有殊视？”

① 雍正：《大义觉迷录》，中国社会科学院历史研究所清史研究室编《清史资料》第4辑。

② 《清世宗实录》卷130，雍正十一年四月己卯条。

乾隆帝继承“天下一统”、“华夷一家”的思想，进一步提出了一个皇帝是否正统的新标准，这个新标准的核心在于不问其开国皇帝是否身为夷狄，只要入主中原而主中华者即为正统。乾隆完成了融通传统史家正统理论体系的构建，从而确立清朝在中国历朝正统序列中的合法地位。^①

有学者认为，清统治者对华夷观的批判，基于两个方面的原因。首先是，满洲是崛起于东北地区的少数民族，按儒家传统观，无疑被视为“夷狄”之列。如果承认“明华夷之辨”，那么，满洲贵族就很难使自己建立起的中央政权具有合法地位。因此，他们反对“明华夷之辨”，这是满洲贵族的既定方针，自清初以来一直如此。其次是，中国境内各民族之间在政治、经济、文化各方面联系的加强以及民族融合的逐步加强这一客观现实清楚地告诉了清统治者，继续坚持传统的华夷观不利于边疆的统一和稳定。而入清以来大一统思想更加深入人心，要求统一已经成为不可抗拒的历史潮流。^②上述分析是比较符合当时实际情况的。

不过，清统治者反对华夷观，还有一个更直接、更重要的原因，那就是，为了在边疆地区建立稳固的统治秩序。如果接受中原王朝的传统华夷观，试图“明华夷之辨”或“以夏变夷”，在边疆地区是无法建立起稳定的统治的。满洲贵族十分懂得，当其以武力统一幅员辽阔的边疆地区后，要在那里建立稳定的、行之有效的统治，就必须根据边疆地区的不同情况，因地制宜地建立起不同的统治体制与行政建制。因为在边疆各民族聚居地区，长期以来已形成了各自的行政制度、社会组织、宗教信仰与生活习惯，而且各民族对此早已安之若素、习以为常。如实行“以夏变夷”，在边疆地区强行划一行政制度、宗教信仰与社会习俗，势必引起各民族的反对而造成动乱。此外，因为满族本身是“夷狄”，清统治者对边疆民族在思想感情上是比较接近的，对其原有的社会制度、习俗以及宗教信仰是较为尊重的，而这也正是对边疆民族地区采取不同于内地的特殊政策的重要思想基础。

清朝自征服漠南蒙古各部开始，对各外藩部落采取了两个基本方针，一是“因俗而治”，另一是“分而治之”。建立中央政权，完成西北边疆的统

① 郭成康：《清朝皇帝的中国观》，《清史研究》2005年第4期。

② 李世愉：《清代前期治边思想的新变化》，《中国边疆史地研究》2002年第1期。

一以后，清朝对这两个基本方针也长期奉行不移，使之成为处理边疆民族事务的根本准则。

“因俗而治”是由《礼记·正义》中“修其教不易其俗，齐其政不易其宜”概括而成的。“因俗而治”的核心内涵是：在清中央政府的主权管辖之下，基本保留民族地区（主要是藩部地区）的传统政治制度，保证各民族上层对本民族内部事务拥有一定的自治权。这种自治权当然不是独立于国家权力以外的另外一种政治权力，而是清朝政治体系中一个具有较为自主性的权力层次。具体表现是外藩王公上层一方面受制于中央，另一方面在各自的领地或管辖范围内保持对属民的自理权。但由于各民族地方情况各异，其自治、自理的方式和程度亦不尽相同。在藩部中，首先，是西藏因保留着政教合一的政治制度和统一的地方政权，对内部事务享有较高的自治权。其次，实行札萨克分封制的外藩蒙古，对内部事务也有相当的自治权。各旗札萨克兼有封建领主和朝廷官吏的双重职能，是其领地上的最高领主，清朝的各驻扎大员一般不干预其内部事务；札萨克又部分地扮演着中央政府任命的地方官的角色，享有政府发给的俸禄，所以必须严格接受朝廷法令、法规的约束，并通过朝觐、进贡等形式，表示臣服之意。在回疆，除了吐鲁番、哈密二地的伯克享有与外藩蒙古相等的权力之外，其余各地实行伯克制度。伯克虽自理民政，但其权力很分散且受各级驻扎大臣的严格控制与监督，几乎没有多少自主权力，或者说自治程度很低。不过，无论自治程度高或低，清中央与藩部的统属关系主要是通过藩部上层与清朝皇帝间的君臣关系来体现的，因此藩部上层个人对皇帝的忠诚与否至关重要。

清朝还通过立法的形式，保证了蒙、藏、回各部地方政治制度的特殊性和民族上层的权利与义务。制定《蒙古律例》时乾隆帝就指出：“国家控驭藩服，仁至义尽，爰按蒙古风俗，酌定律例”，“不可以内地之法治蒙古。”^①他对回疆立法亦曾明谕：“办理回疆众事务，宜因其性情风俗而利导之，非可尽以内地之法治也。”^②雍正时期清政府对青海制定的《藩例条款》，也基本上是依照蒙藏民族习惯法制定的。嘉庆十六年（1811年），清廷在乾隆时

① 《大清会典》卷80，《理藩院·理刑清吏司》。

② 《清高宗实录》卷648，乾隆二十六年十一月上丁未条。

期《蒙古律例》的基础上，吸收西藏、青海和回疆等地的立法成果，制定了民族地区的基本法规《钦定理藩院则例》，其中职守、设官、奖惩、军政、会盟、边禁等条例对边疆民族地方所履行的义务作出了明确的规定。而品秩、袭职、擢授、俸禄、朝觐等条款则给民族上层的种种特权予以法律上的确认。一系列成文法确立了代表清朝国家权力的皇权在边疆地区的最高权威。与此同时，使边疆民族地区的特殊地位，得到法律上的承认，从而将原先政治上处于不确定状态的边疆地区纳入封建国家法制的轨道，既保证了国家领土和主权的完整，又照顾了边疆民族的特殊性，这无疑是一种进步。在当时的社会历史条件下，这或许是促使蒙古各部上层从内心里服从国家最高权力皇权，从而使多民族国家达到长治久安的一个较为现实的途径。

从清前期满蒙关系发展的总趋势看，“因俗而治”政策是成功的。蒙古各部上层对清朝皇帝普遍表示效忠，保证了清朝在蒙古地区统治秩序的稳定和有效。

“分而治之”，即“众建之而分其力”^①，是清朝针对边疆民族，特别是蒙古、回疆各部制定的另一基本方针。为防止边疆民族上层的权力过分集中，对清朝统治构成威胁，清政府在边疆地区确立新的统治秩序时尽力推行“分而治之”的方针。

自古以来，蒙古高原一直是北方游牧民族自由游牧、纵横驰骋的场所。至13世纪，成吉思汗统一蒙古各部，建立大蒙古国以后，蒙古人不仅成为蒙古高原的霸主，而且也成了时常对中原地区造成威胁的强大势力。至17世纪，由于严重的内讧，蒙古各部分崩离析，无法形成统一的力量。这就给刚刚崛起的女真人提供了发展壮大的绝好机会。爱新国主努尔哈赤曾说过：“云合则致雨，蒙古合则成兵，其散犹如云收而雨止也。俟其散之，吾当亟取之。”^②努尔哈赤的继承者皇太极，依其父训，采取“分而击之”的策略，把漠南蒙古各部纳入其统治之下。继而在漠南四十九名王公贵族的协助下创立了清王朝。满族贵族入主中原后，也一直惧怕蒙古人重新崛起，威胁清朝的统治，因此采取了既要利用蒙古的军事力量维护清朝的统治，又要“分

① 昭桂：《啸亭杂录》卷3，《西域用兵始末》，中华书局1980年版，第77页。

② 《满洲实录》卷7，天命八年正月条。

而治之”以削弱其实力的办法。

“分而治之”作为一种制度，首先是由漠南蒙古逐渐推行到其他蒙古地区的。自天聪年间起，清朝在归附的漠南蒙古中编佐设旗，崇德初大规模设置旗分，至康熙初已增到49旗。喀尔喀设旗从顺治年间开始，康熙年间编为32旗，至乾隆朝增到86旗。雍、乾时期，青海蒙古和漠西卫拉特逐次被征服后，也设置旗分，青海设28旗，漠西设34旗。再加上额济纳旧土尔扈特1旗，阿拉善和硕特1旗，至乾隆中叶，札萨克旗数达199个。^①

全面推行札萨克分封制的结果，大大分散和剥夺了蒙古封建主的权力，把原先以部落为单位在草原上自由迁徙的蒙古人严格地固定在许多以旗为单位的小块领地内。例如，漠南蒙古鄂尔多斯部，原来的共同首领是济农额琳臣。入清后，清即分封六个札萨克，分成互不相属的六个旗（后又增加一札萨克旗）。外蒙古各部首领虽保留了“汗”的称号，实际上只能支配其自任札萨克之一旗。曾经企图反抗清朝的察哈尔、卫拉特等部，则或者取消其札萨克权力，或编为军队，分驻各地，无法再形成统一的一部。这样，旗地最终变成了蒙古人的生活圈，蒙古各旗民就分别被固定在这种狭小的天地内，不能再像以往那样进行氏族或部族的活动。于是，蒙古人无论在政治上或军事上都丧失了朝气，而甘居于被管束的秩序之中。^②

分封札萨克之后，原先的兀鲁思、土绵、鄂托克、爱玛克等彼此间具有领属关系的大游牧领地被分割成彼此隔离的许多小块领地——旗。于是蒙古封建主原有的实力大大削弱了。他们虽在各自的旗地上保持基本的领主地位，但互不统属，不能结成为一个自己管理自己的自治共同体，而是直接受清朝理藩院的管辖。这样，蒙古各部之间出现横向的政治联合的可能性已变得微乎其微了，相反，大大小小的蒙古封建主始终充当着清廷的忠实臣仆。可以说，清朝从根本上消除了蒙古诸部重新联合而对中原造成威胁的可能性。

“因俗而治”、“分而治之”这两个基本方针表明了清朝统治者既承认蒙古地区特殊性并给予特殊的政策，又严格控制蒙古僧俗上层势力，防止对己

① 《钦定理藩院则例》卷1，《旗分》。

② [日]田山茂：《清代蒙古社会制度》，潘世宪译，商务印书馆1987年版，第168页。

产生不利因素的治边思想。这两条方针的贯彻实施，对于维护清朝在蒙古地区的统治发挥了积极的作用。乾隆中期以后的百余年中，蒙古地区一直未发生大的动乱，蒙古僧俗上层始终充当着清朝皇帝的忠实臣仆，维护清朝的统治秩序。清政府对蒙古地区的有效管辖和各部上层的倾心内附，有力地促进了多民族国家族际关系的巩固和发展。当然，作为封建专制王朝，清朝对蒙古民族一直实行分化、削弱政策，这对于蒙古民族的进步、发展也产生了不利的影响。正如著名清史专家王钟翰先生所言：蒙古族“经过清朝三百年的长期统治，被制服成了一个一蹶不振，不相统属，人口下降，贫穷落后的弱小民族。清王朝对此是要负主要责任的，我们不能为其讳言”。^①

第二节 19 世纪中叶以后的边疆危机与 廷臣疆吏的治边论说

鸦片战争以后，在资本主义强国的侵略下，中国边疆地区普遍出现危机。与此同时，中国国内的阶级矛盾、民族矛盾也日益加剧，清朝在边疆地区的统治受到来自下层人民的反抗。由于内忧外患交错迭起，中国边疆地区进入了更加动荡不安的时代。

阿古柏入侵新疆后，新疆大部分沦于外敌占领下，国人要求迅速出兵，收复新疆的呼声日益高涨。清政府也一直在筹划布置，力争早日收复新疆。

但是，正当清政府注重新疆之事时，日本出兵侵犯台湾，东南海防顿时紧张。同治十三年（1874 年）九月，总理各国事务衙门因日本“以一小国之不驯，而备御已苦无策，西洋各国之观变而动，患之频见而未见者也”，提出练兵、简器、造船、筹饷、用人、持久六条，上奏清廷，请求飭令东南沿海各省督抚在一个月之内就此提出具体方案及时复奏。^②随之，闽浙总督李鹤年，广东巡抚张兆栋，署山东巡抚漕运总督文彬，直隶总督李鸿章，山东巡抚丁宝桢，办理台湾等处海防大臣沈葆楨等，就加强东南海防，提出各自的方案。其中，即有人主张停止出兵新疆，以腾出之经费筹办海防。于

^① 王钟翰：《试论理藩院与蒙古》，《清史研究集》第 3 辑，1984 年版。

^② （同治朝）《筹办夷务始末》卷 98，中华书局 1979 年版，第 20 页。

是，清政府内部对出兵收复新疆出现分歧，形成了一场关于“海防”与“塞防”的争论。

直隶总督李鸿章是坚持“海防”论的中心人物。他认为“海防西征力难兼顾”，因而主张暂时放弃收复新疆。他在《筹议海防折》〔同治十三年（1874年）十一月〕中提出：

新疆各城，自乾隆年间始归版图，无论开辟之难，即无事时，岁需兵费尚三百余万，徒收数千里之旷地，而增千百年之漏卮，已为不值。且其地北邻俄罗斯，西界土耳其、天方波斯各回国，即勉图恢复，将来断不能久守。屡闻外国新闻纸及西路探报，喀什噶尔回首新受土耳其回部之封，并与俄、英两国立约通商，是已与各大邦勾结一气，不独伊犁久距已也，揆度情形，俄先蚕食，英必分其利，皆不愿中国得志于西方。而论中国目前力量，实不及专顾西域，师劳财痛，又虑别生他变。曾国藩前有暂弃关外，专清关内之议，殆老成谋国之见。今虽命将出师，兵力财力，万不能逮。可否密谕西路各统帅，但严守现有边界，且屯且耕，不必急图进取。一面招抚伊犁、乌鲁木齐、喀什噶尔等回酋，准其自为部落，如云贵粤蜀之苗徭土司，越南、朝鲜之略奉正朔可矣。两存之则两利，俄、英既免各怀兼并，中国亦不致屡烦兵力，似为经久之道。况新疆不复，于肢体之元气无伤；海疆不防，则腹心之大患愈棘，孰重孰轻，必有能辩之者。此议果定，则已经出塞及尚未出塞各军，似需略加核减，可撤则撤，可停则停，其停撤之饷，即匀作海防之饷。否则只此财力，既备东南万里海疆，又备西北万里之饷运，有不困穷颠蹶者哉？^①

从英、法、美、日等国多由东南沿海入侵来说，加强海防是重要的，应该将它放在战略上加以考虑。李鸿章专注海防，固然与日本侵略引起的东南局势紧张有关。可是，这时因与日本订约，东南形势并不如西北严重，新疆战略地位十分重要，并非弹丸无用之地。故过分强调海防，甚至要放弃新疆

① 《李文忠公全书·奏稿》卷24，光绪三十四年（1908年）刻本。

以注重海防是不合时宜的。更严重的是，此番议论中，李鸿章还是提出了所谓使“回首”“奉正朔”的主张，即“招抚伊犁、乌鲁木齐、喀什噶尔等回首，准其如同越南、朝鲜一样“奉正朔”。李鸿章之所以产生这种想法，并非只因朝廷度支竭蹶、财力不支所造成的，这还与他本人及某些朝臣对回疆藩属地位的错误认识有密切的关系。李鸿章等昧于传统“华夷”思想，将回疆视为“外夷”之地，甚至与越南、朝鲜等属国等同起来作权衡，认为力不能及，则可弃之。这种混淆藩部与属国的不同性质，对清朝在新疆的主权地位认识不清，是李鸿章轻言放弃新疆的思想根源所在。

除李鸿章之外，因分摊西征军协饷而苦恼的地方督抚中也有一些人支持“海防论”的意见。比如山西巡抚鲍源深曾以财政问题为由提出如下议论：

自古立国之经，必先足用。足用之道，必先充实内地而后以余力控制边陲。未有竭内地之藏，供边陲之用而能善后者也……今之内地空虚极矣。自咸丰初年军兴以来，殫竭财赋以佐饷需者，为数已不可胜计。迨发、捻既平，滇黔胥靖，而各省犹协拨频仍，不遗余力。以内地甘、陇未清，不得不竭力图维勉资军食，其实百计搜括，已极艰难，乃自肃州告捷，因出关师行紧要，征饷益繁……盖关外用兵，骆驼之费、转运之资，较之关内，且增数倍。然其事果有把握，计期可以告蒇。各省即设法筹措，尚冀有日息肩。无如边地荒遐，回情狡獪，恐非克日成功之举。设迁延岁月，边外之征需未已，内地之罗掘无穷，万一貽误戎机，悔将何及。^①

鲍氏显然如同李鸿章从“内地为心腹”，“边地为四肢”的理论出发，奏请清廷将西征军驻扎于安西、敦煌、玉门一带，实行屯田以备将来。至于新疆，显然是不必急图收复。

河南巡抚钱鼎铭亦认为关外只宜屯垦缓进，不宜添兵大举，并拟将宋庆军调回潼关。此外，光绪生父、醇亲王奕譞亦支持“海防”论的意见，认

^① 朱寿朋：《光绪朝东华录》，中华书局1984年版，第23—25页。

为“李鸿章之请罢西征为最上之策”。^①

湖南巡抚王文韶、湖广总督李瀚章、山东巡抚丁宝楨、陕甘总督左宗棠以及军机大臣文祥等人，则提出塞防急于海防，主张应及时出兵收复新疆。

同治十三年（1874年），湖南巡抚王文韶在奏文中指出：

海疆之患，不能无因而至。其所视成败以为动静者，则西垂军务也。何以言之，西洋各国俄为大，去中国又最近。庚申以来，其于英法美诸国，一似相于无相与者。其狡焉思逞之心，则固别有深谋积虑，更非英法美诸国可比也。比年以来，新疆之事，邸钞所不尽宜，人言亦不足信。然微闻俄人攘我伊犁，殆有久假不归之势。履霜坚冰，其几已见。今虽关内肃清，大军出塞，而艰于馈运，深入为难，我师迟一步，则俄人进一步，我师迟一日，则俄人进一日。事机之急，莫此为甚。彼英法美诸国，固乘机而动者。万一俄患日滋，则海疆之变，相逼而来，备御之方，顾此失彼。中外大局，将有不堪设想者矣。臣愚以为目前之计，尚且以全力注重西征，不在兵多，但期饷给，责成左宗棠、景廉等，悉力经营。冀有成效可观，但使俄人不能逞志于西北，则各国必不致构衅于东南。此事势之可指而易见者。非谓海防可缓，正以亟于海防，而深恐西事日棘。将欲其历久坚持，而力所不逮，势有所不及也。^②

王文韶从国防战略的角度认为西北之俄患更重于东南海疆之患，故提出只要“使俄人不能逞志于西北，则各国必不致构衅于东南”的论断。这一论断，后来对清廷的决策产生了极重要的影响。

东南各省督抚中，李瀚章是就筹备海防一事较早复奏的督抚之一。同治十三年十月，他奏陈：“东南防务，固宜认真图谋，西北征军，尤贵及时清理。新疆回逆，尚未剿灭净尽，自难遽议撤兵”。不过，他又提出“惟现在统率太多，事权不一，各路之营勇难稽，则饷项之馈输无定，统计关内外各

^① 中国近代史料丛刊《洋务运动》（一），上海人民出版社1961年版，第116页。

^② （同治朝）《筹办夷务始末》卷99，中华书局1979年版，第60—61页。

军月饷，岁以数百万计，东南各省财力，半耗于此。刻下创办海防，需用浩繁，日久恐难兼顾。似应飭令西征各统率大臣，汰弱留强，裁无益之兵，以济有用。”^① 强调出征西北，应以不影响东南海防为前提。

光绪元年（1875年）一月，山东巡抚丁宝桢也提出了与王文韶类似的观点，进一步阐述了俄患可忧之理：

窃虑寝食不安，则尤在俄罗斯，而日本其次焉者也。盖外洋各国，与中国水陆虽通，而陆路不通，且均远在数万里外；日本洋面虽近，而陆路尚阻。惟俄罗斯，则水陆皆通中国，而水陆较各国为近，陆路则东北、西北，直与黑龙江、新疆各处连壤，形势在在可虞。况该国最称强大，自通商以后，皆与各国一律换约，轮船亦时有往来。臣数年来暗为查考通商各口，并未见该国有大宗货物交易，而每遇各国与我口舌等事，彼往往两利俱存，务为见好，此即其意存窥伺，乘机观变之大较也。窃谓各国之患，四肢之病患，远而轻；俄人之患，心腹之疾患，近而重。现在东南海防渐次筹办，而北面为京畿重地，以形胜而论则拊我之背，后路之防实尤为紧切。将来时势稍变，各该国互相勾结，日本窥我之东南，俄国扰我之西北，尤难彼此兼顾。^②

丁宝桢在这里主要强调“俄患”为中国真正心腹之患，因此必须出兵保住西、北两边疆不被俄人占据，以免将来腹背受敌。

总理衙门在总结前一段争论后，除了令王公大臣和朝内大臣悉心妥筹复奏之外，于光绪元年（1875年）二月，要求陕甘总督左宗棠统筹全局，就海防与塞防妥筹密奏。

左宗棠参与了对太平军、捻军以及陕甘回民起义的镇压，屡立战功，并由此跻身统治集团，成为封疆大吏中的重要一员。由此而得到的资格和经验，使他具有了与李鸿章抗衡并率兵收复新疆的条件。光绪元年（1875年）三月，左宗棠上《复陈就海防塞防及关外剿抚粮运情形折》，就出兵新疆提

① （同治朝）《筹办夷务始末》卷100，中华书局1979年版，第13页。

② 王彦威：《清季外交史料》卷1，书目文献出版社1978年版，第20页。

出如下意见：

时势之宜筹，谟谋之宜定者，东则海防，西则塞防二者并重。今之论海防者，以目前不遑专顾西域，且宜严守边界，不必急图进取，请以停撤之饷，匀济海防……今若画地自守，不规复乌垣，则无总要可扼，即乌垣速复，驻守有地，而乌垣南之巴里坤，哈密北之塔尔巴哈台各路，均应增置重兵，以张犄角；精选良将，兴办兵屯、民屯，招徕客、土，以实边塞。然后，兵渐停撤，而饷可议节矣……若此时即拟停兵节饷，自撤藩篱，则我退寸而寇进尺，不独陇右堪虞，即北路科布多、乌里雅苏台等处，恐亦未能晏然。是停兵节饷，于海防未必有益，于边塞则大有所妨，利害攸分，亟宜熟思审处者也。^①

左宗棠认为，海防固然要备，新疆也要收复。因为新疆是中国固有之版图绝不可放弃，况西征成与否，实为中国存亡之问题，毫无退却之余地。从战略上讲，应当海防、塞防二者并重，但从目前形势来讲，塞防更急于海防。若失去了塞防，中国就要腹背受敌，海防亦难以筹备。只有保住西北，东南才能守住。如他所分析的“海疆之患，不能无因而至，视西垂之成败以为动静，俄人攘我伊犁，势将久假不归。大军出关，艰于转运、深入为难，我师日迟，俄人日进，宜以全力注重西征。俄人不能逞志于西北，各国必不致挑衅于东南”。可见，在海防与塞防的战略关系的认识上，左宗棠的想法与王文韶完全一致。其奏文中的这段文字也是从王文韶的奏文中引用的。左宗棠对新疆战略地位的认识，较他人更加深刻，一向坚持认为新疆收复与否，将关系到整个国家的安危。以往历代各朝，凡国势渐衰时，往往先弃西北以保东南，却又因丢掉西北导致国势更衰，最后连东南也保不住。只有新疆安定，自西北至京畿“联络一气”，才不会给外敌造成可乘之机。总之，左宗棠的观点是：在特殊情况下，朝廷要对东南海防与西北塞防通盘考虑，有所侧重。当前，西北形势的危机数倍于东南，就应集中力量解决西北问题。只有保全了西北，才能更好地保全东南。

^① 《左文襄公全集》卷46，《奏稿》，台湾文海出版社1979年版。

光绪元年（1875年）十一月，文祥在宫廷会议上发表意见，“排众议之不决者，力主进剿”。他认为：“我朝疆域，与明代不同，明代边外皆敌国，故可画关而守，今则内外蒙古皆臣仆。倘西寇数年不剿，养成强大，无论坏关而入，陕甘内地皆震，即驰入北路，蒙古诸部落皆将叩关内徙，则京师之肩背坏，彼时海防益急，两面受敌，何以御之。”文祥相信“此次以陕甘百战之师，简锐出关，破未经大敌之寇，乌鲁木齐辖境，不难指日肃清”。^①军机大臣文祥力主出兵新疆，给左宗棠以重大支持，对清廷最后采纳塞防论的意见发挥了重要作用。

在收复新疆的问题上，出现海塞防之争后，清政府一时难以作出决定。李鸿章等反对出兵新疆，固然存在对新疆的错误看法，但清政府财政困难，经费奇缺，无疑是最重要的原因。如前文已述，自张格尔之乱以来，如何维持对新疆的粮饷供给，一直是清政府的一个难题。单从财政而言，要想维持在新疆的统治，对清政府的确是个巨大的负担。所以，同治中期新疆发生大变乱，脱离了清朝的实际统治之后，令清政府难以作出出兵决定的主要原因仍是财政问题。其实，在李鸿章之前，于同治十年（1871年）正月曾国藩曾奏请清廷“暂时放弃关外，专守关内”，其原因也在于经费难以筹措。光绪纪元之始，即因西征经费问题，形成海防、塞防之争论。最后，左宗棠所提出的海防塞防“两者并重”的战略思想和对军饷、粮运的多方谋划，才使清廷认识到西征的迫切性，也使其看到筹措经费的可行性。

左宗棠精辟透彻的分析、论证，对促使清政府最终作出收复新疆的决定产生了重要作用。光绪元年（1875年）三月，清廷命左宗棠以钦差大臣督办新疆军务，率师规复新疆。^②左宗棠便制定“缓进急战”的战略方针，于光绪二年（1876年）二月指挥大军出关。西征军仅用一年半的时间就击败阿古柏势力，收复了被其占领的全部土地。新疆被外国侵略势力占据，中国国家统一遭到严重破坏的危急时刻，左宗棠提出海防、塞防并重的战略思想，最终战胜了“放弃新疆”论，不仅为清政府出兵收复新疆指明了方向，也对晚清治边思想转变产生了深远影响。

① 李云麟：《西陲事略》，台湾影印《中国方志丛书》，台湾成文出版社1968年版。

② 《左文襄公全集》卷46，《奏稿》，台湾文海出版社1979年版。

光绪十年（1884年），清政府采纳左宗棠、刘锦棠等人意见，在新疆建立了行省。这是清代边政制度史上的重大变革。从治边思想史而言，也是一个重要转变的开端。左宗棠提出的废除藩属体制，实施改制设省的主张，终为清廷所采纳的实事表明，清朝统治者已经开始转变“因俗而治”的传统治边观念。另一方面，以汉族军事官僚为主体的内地新兴官僚阶层的边疆认识与治边意识，在边疆政策的制定和实施中开始发挥主导作用。这一变化，对清末清政府在蒙、藏地区推行新政，加强统治也产生了影响。

第三节 晚清时期筹蒙议论

左宗棠力主收复新疆的重要原因之一就是要保蒙古。光绪元年（1875年）三月，他上奏《复陈就海防塞防及关外剿抚粮运情形折》，即以日趋严峻的“俄患”为由，提出“若此时即拟停兵节饷，自撤藩篱，则我退寸而寇进尺，不独陇右堪虞，即北路科布多、乌里雅苏台等处，恐亦未能晏然。”光绪三年六月左宗棠上奏《遵旨统筹全局折》正式向清廷提新疆改设行省时，更进一步提出“重新疆者所以保蒙古，保蒙古者所以卫京师”的论点。换言之，保蒙古的意义不仅在于巩固北疆，而且关系到保卫京师的安全。同治年间新疆发生变乱，继而俄国派军队侵占伊犁后，蒙古的形势岌岌可危，朝廷内外无不为之担忧。继左宗棠之后，张之洞等封疆大吏就备边和筹蒙问题提出了一系列影响深远的建议和主张，成为晚清政府决策的重要思想基础。

（一）张之洞的筹边奏议与治蒙论说

张之洞（1837—1909年），字孝达，直隶南皮人。同治进士，历任翰林院编修、湖北学政、四川学政、国史馆协修、詹事府洗马左庶子、山西巡抚、两广总督、湖广总督、署两江总督、军机大臣体仁阁大学士、管理学部大臣等要职，是晚清重臣之一。

关于伊犁事件的廷议中，张之洞锋芒毕露，显示了雄才大略。他的言论虽未被清廷所用，但很多重臣相信他是一个后生可畏的锐进之士。张之洞对蒙古问题的关注始于中俄伊犁问题之谈判。光绪五年（1879年），清政府派崇厚出使俄国，谈判伊犁归还问题。崇厚缺乏外交常识，对新疆边境情势更