

● 黄建华 著

# 国民党政府的新疆政策研究

GuoMinDang  
ZhengFuDe  
XinJiangZhengCe  
YanJiu

民族出版社

# 国民党政府的 新疆政策研究

黄建华 著

民族出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国民党政府的新疆政策研究/黄建华著. -北京:民族出版社, 2003. 2

ISBN 7-105-05473-5

I. 国... II. 黄... III. 社会政策—研究—新疆—民国 IV. D693. 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 029047 号

民族出版社出版发行

(北京市和平里北街 14 号 邮编 100013)

<http://www.e56.com.cn>

叶之舟图文照排部 迪鑫印刷厂印刷

各地新华书店经销

2003 年 4 月第 1 版 2003 年 4 月北京第 1 次印刷

开本: 850 毫米×1168 毫米 1/32 印张: 8.625 字数: 190 千字

印数: 0001-2000 册 定价: 15.80 元

---

该书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换

(社科室电话: 64271909; 发行部电话: 64211734)

## 前 言

### —

从1928年6月新疆省长杨增新通电拥护国民政府起，至1949年9月新疆和平解放止，国民党政府在新疆统治了21年。涉及这21年的新疆历史著作不少，我国有张大军的《新疆风暴七十年》<sup>[1]</sup>，新疆社会科学院历史所编著的《新疆简史》第3册<sup>[2]</sup>、白振声和鲤渊信一主编的《新疆现代政治社会史略》<sup>[3]</sup>、朱培民的《新疆革命史》<sup>[4]</sup>、厉声的《新疆对苏（俄）贸易史（1600—1990）》<sup>[5]</sup>、蔡锦松的《盛世才在新疆》<sup>[6]</sup>、新疆三区革命史编纂委员会编纂的《新疆三区革命史》<sup>[7]</sup>、陈慧生和陈超的《民国新疆史》<sup>[8]</sup>；国外有福布斯的《新疆军阀与穆斯林：1911—1949年民国新疆政治史》<sup>[9]</sup>等著作。但各书限于自己的主题与体例，没有对国民党政府的新疆政策进行专门系统的研究。有关这一专题的论文，

除拙作《国民党政府的新疆政策述论》<sup>[10]</sup>、《国民政府从盛世才手中谋取新疆的两次策划及失败的原因探析》<sup>[11]</sup>外，至今还未见有专门探讨这一问题的论文。国民党政府面对内有民族纷争、外有复杂国际环境的新疆，因时因地采取了很多政策、措施，以设法统有或保有新疆。探讨国民党政府新疆政策的内容、变化轨迹及其利弊得失，对于我们今天巩固边防、开发建设新疆有着重要的借鉴价值。

从事该课题的研究有一定的难度：一是学术界缺乏现成的研究框架可资借鉴；二是有关该专题的资料挖掘整理不够，很多资料分布相当零散，收集整理十分不易；三是国民党政府对新疆问题的重视程度与当时新疆在中国与世界上所占重要地位极不相称<sup>[12]</sup>，很多新疆政策的制定是因时因事而宜，对其进行系统整理困难。笔者虽尽力对所能接触到的档案、图书资料进行了一次拉网式搜索，但仍有资料不足的缺憾，只能期待于将来更多新资料的发现予以弥补了。

## 二

国民党政府名义上统治新疆 21 年。但从 1928 年 6 月至 1944 年 8 月，新疆实际处于军阀杨增新、金树仁、盛世才的控制之下，他们表面上服从中央

政府，其名分也得到中央政府的“追认”；可事实上中央政府无法控制他们，他们借助新疆孤悬塞外的封闭地理环境割据称雄，对中央政令利于己者行之，不利于己者要么阳奉阴违，要么以新疆情形特殊为由拒绝执行。新疆地方政府与中央政府间常有文牍往来，但那多是地方政府就重大举措向中央政府打招呼或备案，若是不便让中央知道的内政外交问题，则就秘而不宣了。若一定要在中央政令与新疆地方举措间寻求某种联系，并将之冠以所谓的中央政府政策，那多半是生拉硬扯，形似而神不通。但这并不意味着该时期国民党政府对新疆没有政策，只是这种政策主要表现在中央政府如何设法控制新疆上。从1944年9月朱绍良“暂行兼代”新疆省主席始，至1949年9月新疆和平解放止，国民党政府才算在真正意义上控制了新疆。因此本文将国民党政府的新疆政策分为上下篇：上篇为国民党政府如何设法控制新疆（1928. 6—1944. 8），下篇为国民党政府如何直接统治新疆（1944. 9—1949. 9）。

在国民党政府直接统治新疆的5年，其以新疆省主席为核心所构成的地方政府权力，是由中央政府让与的，中央对地方权力的收放拥有高度的自主权，对地方事务的处理拥有最终的决定权，不允许地方政府独立处理任何外交事务。<sup>[13]</sup>新疆地方政府

必须服从中央政府的领导，执行中央政府的政策。<sup>[14]</sup>还有最重要的一点，就是中央政府拥有随时任免新疆省主席的绝对权力。从这些方面观察，新疆地方政府实际成为中央政府的“派出”机构。鉴于当时新疆地方政府所处的这一实际地位，本书将新疆地方政府的政策也划归到国民党政府的新疆政策中去。

新疆省主席的权力大小会因人员更换有所不同<sup>[15]</sup>，但这种变化主要取决于省主席与蒋介石关系的亲疏远近，只不过是国民党政府内部就新疆问题决策、执行权力分配上出现的轻微调整而已。张治中在国民党内属于“开明”人士，但他主政新疆并未影响到国民党新疆政权的实质，因为决定让比较“开明”的张治中主持新疆地方事务的人物仍是蒋介石，用“开明”的张治中只是国民党政府新疆政策的一时需要。至于某些新疆军政要员如麦斯武德任主席时，宣扬分裂祖国的泛突厥主义思想，逐渐“反汉”、“反中央”；<sup>[16]</sup>陶峙岳、包尔汉分掌新疆军政大权时暗中策划新疆和平起义等，则完全属于背着国民党政府所进行的暗箱操作，这些与国民党政府的新疆政策无关，本书只是出于结构上的需要，才涉及这些问题。

## 注 释

- [1] 台北，兰溪出版社 1980 年版。
- [2] 新疆人民出版社 1987 年版。
- [3] 中国社会科学出版社 1992 年版。
- [4] 新疆人民出版社 1993 年版。
- [5] 新疆人民出版社 1993 年版。
- [6] 河南人民出版社 1998 年版。
- [7] 北京，民族出版社 1998 年版。
- [8] 新疆人民出版社 1999 年版。
- [9] [英] A. D. W. 福布斯：《新疆军阀与穆斯林：1911—1949 年民国新疆政治史》(Forbes, Andrew D. W., *Warlords and Muslims in Chinese Central Asia: Political History of Republican Sinkiang 1911—1949*)，剑桥大学出版社 1986 年版。
- [10] 《西北史地》1994 年第 4 期。
- [11] 《喀什师范学院学报》2002 年第 2 期。
- [12] 蒋介石认为：“弱国之国防，重核心，取守势”，所以他对新疆问题历来重视不够。参见张其昀《党史概要》第 10 册，第 676 页，转引自高屹《蒋介石与西北四马》，警官教育出版社 1993 年版，第 79 页。
- [13] 1945 年 10 月至 1946 年 6 月，张治中是以中央政府代表身份与三区政府代表进行谈判的，蒋介石也授予他全权处理新疆问题的权力，“一切不必经由行政院和国民党中常委”，他所签订的《中央政府代表与新疆暴动区域人民代表之间以和平方式解决武装冲突之条款》也得到蒋介石同意，国民党六届二中全会通过的《对于边疆问题报告之决议案》也予以认可。但当张治中以地方首脑的身份给斯大林写信，



就三区特殊化问题暗示苏联方面从中疏通解决。外交部知道后很不满意，先向张治中索要原信稿看，后又致电张治中说以后不能再直接通信。当张治中不予理会时，外交部又以蒋介石的名义致电张治中重申前电的内容。张治中判断这封电报是外交部经过蒋介石的同意发出的。可见即使曾经一手主持新疆问题谈判的张治中，也不能未经授权擅自以地方首脑的身份对外联络。参见余湛邦《张治中——张治中机要秘书回忆录》，吉林文史出版社1992年版，第137页；张治中《张治中回忆录》下册，北京，文史资料出版社1985年版，第442、525—526页；周昆田《三民主义边疆政策》，台北，“中央文物供应社”1984年版，第54—55页。

[14] 尽管新疆省政府在执行中央政策时，经常根据地方实际予以适当变通，但任何较大的变通仍须呈报中央政府批准或认可。

6

[15] 蒋介石在新疆问题是“放任”张治中的，在新疆实行亲苏政策上，蒋介石也不止一次对张治中说：由他“全权办理”。当麦斯武德出任新疆省主席时，外间也传说他不过是“傀儡”，张治中仍是“太上主席”。由此可见张治中在处理新疆事务问题上拥有较大的权力，参见张治中《张治中回忆录》下册，第525、556页。

[16] 张治中：《张治中回忆录》下册，第571页。

## 目 录

前 言 .....	(1)
-----------	-----

## 上 篇

## 国民党政府控制新疆的政策与目标的实现

1

第一章 新疆军阀割据边疆的原因及国人对 巩固新疆边防的建议 .....	(3)
第一节 新疆军阀割据边疆的原因 .....	(3)
一、协饷断绝，经济自立 .....	(3)
二、军队私属化，地理环境封闭 .....	(5)
三、中央政府实力下降 .....	(8)
第二节 国人对巩固新疆边防的建议 .....	(10)

<b>第二章 从金树仁手中谋取新疆的设想与失败</b>	(21)
<b>第一节 被迫任命金树仁为新疆省主席兼边防督办</b>	(21)
一、被迫授予金树仁省主席职位	(21)
二、被迫任命金树仁为新疆边防督办	(24)
<b>第二节 国民党中央党部向新疆渗透力量</b>	(26)
<b>第三节 金树仁在新疆自行其是</b>	(29)
<b>第三章 从盛世才手中谋取新疆的两次策划与失败</b>	(40)
<b>第一节 第一次试图对新疆的控制与失败</b>	(40)
一、派使宣慰新疆	(40)
二、拉拢各方力量架空盛世才	(43)
三、控制新疆失败及其原因	(45)
<b>第二节 第二次试图对新疆的控制与失败</b>	(48)
一、实施三方鼎立的牵制策略	(48)
二、撮合张、马联手倒盛	(50)
三、苏联出兵打破南京政府控制新疆的计划	(53)
<b>第四章 控制新疆的步骤与目标的实现</b>	(63)
<b>第一节 争取盛世才内向</b>	(63)

第二节 收服盛世才 .....	(67)
第三节 逐走苏联在新疆的势力 .....	(71)
第四节 国民党军事力量进入新疆 .....	(75)
第五节 “黄林案”促使国民党直接控制新疆政局 .....	(77)

## 下 篇

# 国民党政府统治新疆的政策

## 第一章 直接统治新疆之初：建立专制

### 独裁统治..... (89)

第一节 加强对人民的思想控制 .....	(89)
一、蒋介石对入新党务人员的指示 .....	(89)
二、开展“党化新疆”的各项工作 .....	(91)
三、改造教育机器，清除共产党人 .....	(94)
第二节 加强对人民的组织控制 .....	(96)
第三节 实行民族压迫政策 .....	(98)
一、推行民族同化政策 .....	(98)
二、强化镇压人民反抗的职能 .....	(99)
三、重新扶植封建宗教势力.....	(101)
四、加重对人民的搜刮.....	(103)

第四节 对新疆人民的安抚措施·····	(104)
一、宣抚、招降哈萨克等民族民众·····	(105)
二、宣慰南疆驻军、官吏和民众·····	(115)
<b>第二章 直面三区革命的压力：缓和新疆</b>	
<b>社会矛盾</b> ·····	(125)
第一节 吸收少数民族人士参与政权·····	(125)
第二节 给予少数民族人民一定的民主政治权利	
·····	(128)
第三节 缓和社会矛盾的几项举措·····	(130)
一、减轻赋税·····	(130)
二、维持新币与法币的可兑换政策·····	(131)
三、设立西北民生实业公司·····	(132)
四、释放被关押人员·····	(133)
五、发还被没收的人民财产·····	(134)
六、协调民族间的关系·····	(135)
第四节 以发展经济的方式根本解决新疆问题·····	(135)
<b>第三章 新疆政策再次趋向强硬</b> ·····	(144)
第一节 新疆政策趋于强硬的原因·····	(144)
一、中苏关系的原因·····	(144)
二、国共关系的原因·····	(145)
三、苏联新疆政策演变的原因·····	(147)

四、新疆形势演变的原因·····	(149)
五、张治中个人负气的原因·····	(152)
第二节 强硬新疆政策的具体表现·····	(154)
一、以宣传对宣传、以组织对组织、以游行 对游行·····	(154)
二、颁布限制“民主政治”的文告与法案·····	(157)
三、若明若暗地支持乌斯满·····	(160)
四、让麦斯武德当省主席·····	(163)
五、镇压吐、鄯、托农民暴动·····	(164)
第三节 新疆联合省政府的分而不“裂”·····	(167)
<b>第四章 强硬新疆政策的重新软化</b> ·····	<b>(180)</b>
第一节 东突派及其在新疆政坛上的表现·····	(180)
第二节 “修好”三区·····	(183)
第三节 国民党新疆统治集团的分化： 新疆和平解放·····	(188)
<b>第五章 对三区革命以及在新疆问题上的         对苏政策</b> ·····	<b>(204)</b>
第一节 对三区革命的政策·····	(204)
一、以军事手法抵制三区革命的发展 (1944.11—1945.9)·····	(204)

二、试图用《和平条款》统一三区 (1945.9—1947.8) .....	(209)
三、与三区武装对峙以待时局变化 (1947.8—1948.12) .....	(211)
四、向三区让步以维持新疆现状 (1948.12—1949.9) .....	(212)
第二节 在新疆问题上的对苏政策 .....	(213)
一、始终奉行对苏妥协政策 .....	(213)
二、以英美力量掣肘苏联在新疆的活动 .....	(219)
三、允许新疆对苏实行睦邻政策 .....	(220)
<b>第六章 新疆政策的特点与实施结果 .....</b>	<b>(232)</b>
第一节 新疆政策的特点及其成因 .....	(232)
一、新疆政策的特点 .....	(232)
二、新疆政策特点的成因 .....	(237)
第二节 新疆政策施行的结果 .....	(241)
一、政治更加黑暗 .....	(241)
二、人民生活更加困苦 .....	(242)
三、激起了新疆各族人民的愤怒 .....	(244)
<b>主要参考资料 .....</b>	<b>(249)</b>
<b>后 记 .....</b>	<b>(261)</b>

# 上 篇

## 国民党政府控制新疆 的政策与目标的实现



