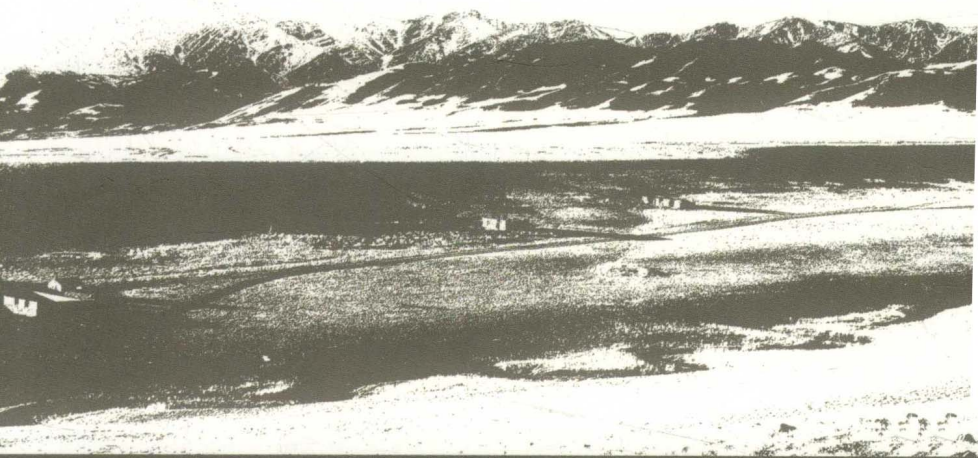


# 清代南疆维吾尔社会的 权力结构与赋税法运行 研究（1759—1884 年）

李德政 ◎ 著



民族出版社

# 清代南疆维吾尔社会的 权力结构与赋税法运行研究 ( 1759—1884 年 )

李德政 ◎ 著



民族出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

清代南疆维吾尔社会的权力结构与赋税法运行研究：  
1759—1884 / 李德政著. — 北京：民族出版社，2017.2  
ISBN 978-7-105-14834-9

I. ①清… II. ①李… III. ①维吾尔族—权力结构—  
研究—南疆—1759-1884 ②维吾尔族—赋税制度—研究—  
南疆—1759-1884 IV. ①I25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 046102 号

清代南疆维吾尔社会的权力结构与赋税法运行研究：  
1759—1884

责任编辑：李燕妮

封面设计：金 晔

出版发行：民族出版社

地 址：北京市和平里北街 14 号

邮 编：100013

电 话：010-64228001 (汉文编辑二室)

010-64224782 (发行部)

网 址：<http://www.mzpub.com>

印 刷：北京中石油彩色印刷有限责任公司

经 销：各地新华书店

版 次：2017 年 3 月第 1 版 2017 年 3 月北京第 1 次印刷

开 本：880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数：260 千字

印 张：11.5

定 价：45.00 元

书 号：ISBN 978-7-105-14834-9/K · 2590 (汉 1461)

2014 年教育部人文社会科学规划基金项目 ( 批准号 : 14XJJA820002)

石河子大学 “一省一校” 法学理论学科建设成果

石河子大学新疆社会治理现代化研究中心资助出版



# 序

林 乾

德政的大作即将由民族出版社雕印，向他表示祝贺。

清代乾隆晚年历数自己数十年的执政成就时，认为可以载入史册的恐怕仅有两事，即“西师”与“南巡”。并不无检讨地说，“南巡”可能是以无益害有益，而“西师”经得起历史检验。清朝自康熙始，用了近一个世纪，最终以“国家全盛余力”统一了新疆，天山南北，遍布驻防，国势达于全盛。但如何在地域广袤而极富民族特点的新疆建立“本朝体系”，维护其庞大而不可或缺的政治军事力量，赋税制度尤为重要。本书打破以19世纪40年代的传统叙述时限，围绕南疆地区的赋税征收为主题，从区域社会史的视角，从社会组织特别是权力体系切入，深入研究了清代（近一百年间）南疆的赋税制度变迁，是近年来难得的值得重视的重要研究成果。

历史研究者，向以经济史研究为繁难，其中又以赋税为最。即便经管其事的官吏也屡以“钱谷难理”为叹，为规避“处分”，不惜高价聘请钱谷师爷。本书系统研究了

南疆税法确立的基本原则、清朝统一新疆直至新疆建省后南疆税法的演变过程及其路径，特别对政治、军事权力架构与税法的关系进行了独特而有价值的研究。尽管赋税更像“数字科学”，但似乎没有影响作者长于概括和精于思辨的研究方法，每部分的论述重点及宗旨，作者表达得都颇为清晰而富有条理。如概括的赋税法确立的两大原则，即“沿用旧制”但减轻税额原则、满足军需的“量出为入”原则，确实影响有清一代，对赋税法的后续运行具有引领和规范意义。本书随即展开的乾隆时期“一元化”税法和嘉庆时期的“第二税收系统”的兴起，便成为税法运行的逻辑延伸和自然过程。

本书并没有囿于赋税法本身，而是将其放在时代的剧烈而深刻的变动之中，通过国家机器的延展性论述，透视政治组织和军事制度对经济的影响，从而把各种要素之间的关系立体地揭示出来，给人以相推相挽、跌宕起伏的强烈历史叙述感。伴随嘉庆、道光时期国家权力的渐次式微，“陋规”等次生的社会问题开始凸显，并不断冲击固有的赋税体制，出现作者所概括的“第二税收系统”。这也验证了南疆尽管在地理分布上属于清朝的“边远区域”，但其制度的演化又何尝能自外其中？换言之，嘉庆、道光时期南疆税法的蜕变，是清朝整体管理体制蜕变的一个缩影，一个具体的“落地”。这无疑又给研究者提供了更多

的思考空间。

德政向以“思想者”见长。我与他相识多年，名为师生，实为我的益友。他为人正直，胸怀坦荡，潜心向学，淡薄名利。今次书稿出版，他戏称“姑娘上轿”。在我为人作“序”而言，又何尝不是第一次？！

期待看到他更多更好的作品问世。

## 前 言

法律社会学的研究表明，法律运行依赖于社会经济结构。传统中国的社会结构，主要是一种纵向的社会权力结构，赋税法运行往往依赖于这种社会权力结构。清代南疆维吾尔社会的权力结构经过几次明显的变化。在清朝进军天山南北的过程中，传统维吾尔社会和卓家族势力土崩瓦解，高级伯克阶层在清朝的扶持下迅速崛起，同时，清朝廷将教权从政权中剥离出来，并派满洲权贵等驻扎各绿洲城市，由此形成了清代前期维吾尔社会的权力结构。到清代中期，由浩罕国支持的浩罕商人成为维吾尔社会的一股政治势力，而白山派宗教势力与流亡的和卓后裔相勾结，这就更增加了维吾尔社会权力结构的复杂性。但到新疆建省前后，由于满洲权贵势力被瓦解，忠诚于清朝的高级伯克阶层被打击而衰落，和卓宗教势力彻底退出历史舞台，地方当局对伯克的裁撤和对日益缺乏吸引力的宗教势力的限制，新疆又出现了一种新的权力结构。因此，对清代南疆维吾尔社会权力结构变动本身的关注就是一件有意义的事情。鉴于赋税法运行对权力结构的依赖与互动，本书希望通过对两者之间互动关系的实证分析，以把握清代南疆维吾尔社会中的各种矛盾，以及国家对南疆维吾尔社会的控制能力问题。

为此，本书第一章主要考察清代南疆维吾尔社会赋税法原则的

确立以及在这种原则下税目与税率的确定，这是赋税法的主要内容。第二章考察和卓家族势力崩溃和高级伯克阶层崛起后，维吾尔社会的基本权力结构，因为赋税法的运行以这种权力结构为基础。第三章研究清代前期也就是乾隆时期，赋税法能基本维持“一元化”运行的原因，它与乾隆皇帝对南疆官僚阶层的控制有何关联。第四章主要研究嘉庆时期地方制衡权力结构的松弛及其对赋税法运行的影响，因为正是嘉庆皇帝的有关政策原则导致了驻扎大臣政治使命感的弱化，毁坏了乾隆皇帝曾极力加以维护的驻扎大臣与高级伯克之间权力的相互制约关系，使得钦差大臣那彦成所谓的大小衙门“陋规”和阿奇木伯克“陋规”泛滥成灾，从而破坏了乾隆时期所确立的“一元化”赋税制度。第五章考察道光时期张格尔叛乱平定后对乾隆“旧制”的恢复和完善，为加强南疆军事力量、满足军需所采取的清查私垦地亩、大规模开垦土地和裁撤兵屯，以及在此基础上的粮赋税率调整等政策措施。第六章考察咸丰时期新疆财政危机下南疆赋税法运行的两难困境，以及同治新政时期清朝最高当局在新疆所作的最后一次自我完善的努力。最后，第七章考察新疆建省前后，维吾尔社会权力结构的变化与赋税法改革。此后，新疆进入近代，出现了许多不同于清代前中期的政治局势和社会经济环境，这需要作更进一步的研究。

# 目 录

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 绪 论 .....                  | 1  |
| 第一章 清代南疆维吾尔社会赋税法的确立 .....  | 20 |
| 第一节 赋税法原则的确立 .....         | 22 |
| 一、“沿用旧制”但减轻税额原则 .....      | 22 |
| 二、满足军需的“量出为入”原则 .....      | 29 |
| 第二节 赋税法原则主导下税目与税率的确定 ..... | 36 |
| 一、正项钱粮 .....               | 37 |
| 二、商业税（租税） .....            | 40 |
| 三、杂税（杂赋） .....             | 46 |
| 四、土贡 .....                 | 49 |
| 第三节 赋税减免惯例的形成 .....        | 50 |
| 一、社会减免 .....               | 50 |
| 二、灾歉减免 .....               | 53 |
| 三、优待减免 .....               | 55 |

## 第二章 清代前期新疆赋税法运行的社会权力

### 结构基础 ..... 56

#### 第一节 和卓家族势力的崩溃与农奴制的松懈 ..... 57

##### 一、和卓家族势力的社会经济基础 ..... 57

##### 二、国家直接控制土地和纳税人数增加 ..... 64

##### 三、“多伦回子”成为军台差役的主要承担者 ..... 69

#### 第二节 高级伯克阶层世袭化和“养廉地”的

##### 财政性质与功能 ..... 76

##### 一、高级伯克阶层的固定化与世袭化 ..... 76

##### 二、清代财政“原额主义”与伯克“养廉地”的

##### 财政性质 ..... 83

##### 三、伯克阶层“养廉地”的财政功能 ..... 92

#### 第三节 宗教势力与伯克势力对比关系的变化 ..... 106

##### 一、教权与政权的剥离：宗教人士不得干预政事 ..... 106

##### 二、对宗教机构征收“天课”特权的取缔 ..... 112

#### 第四节 代理中央监察新疆地方的各城驻扎大臣 ..... 115

##### 一、品秩较高的各城大臣 ..... 115

##### 二、驻扎大臣治下的伯克制 ..... 118

## 第三章 乾隆时期新疆地方制衡权力结构与

### 赋税法“一元化”运行 ..... 124

#### 第一节 驻扎大臣与高级伯克权力制约：赋税法“一元化”

##### 运行的关键 ..... 126

##### 一、高级伯克阶层对维吾尔社会赋税征收的掌控 ..... 126

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 二、大臣与伯克权力制约：赋税法“一元化”            |     |
| 运行的关键 .....                     | 133 |
| 第二节 乾隆时期南疆地方制衡权力结构常规体制的确立 ..... | 141 |
| 一、伊犁将军、南疆参赞大臣与各城大臣之间的           |     |
| 权力制衡 .....                      | 142 |
| 二、高级伯克阶层地方制衡权力结构的常规体制 .....     | 149 |
| 第三节 乾隆时期中央对南疆地方控制的“超常规方式” ..... | 156 |
| 一、对驻扎大臣的“政治任命”                  |     |
| ——以参赞大臣舒赫德和永贵为例 .....           | 160 |
| 二、通过查办大案严明大臣“据实参奏”的             |     |
| 政治责任与纪律 .....                   | 166 |
| 三、通过受理控告伯克案件对高级伯克进行监督 .....     | 182 |
| 第四章 嘉庆时期南疆地方制衡权力结构的松弛与          |     |
| “第二税收系统”的兴起 .....               | 188 |
| 第一节 嘉庆时期南疆地方制衡权力结构的松弛 .....     | 190 |
| 一、嘉庆时期“率由旧章”与地方制衡权力结构的          |     |
| 松弛 .....                        | 190 |
| 二、浩罕商人成为维吾尔社会的第三种势力 .....       | 211 |
| 第二节 南疆衙门“第二税收系统”的兴起及其后果 .....   | 221 |
| 一、衙门“陋规”：“第二税收系统”的兴起 .....      | 221 |
| 二、浩罕商人商业行为对平民纳税能力的侵蚀 .....      | 229 |
| 三、“第二税收系统”所引发的社会后果 .....        | 234 |

## 第五章 道光时期“旧制”的完善与开垦地亩

|             |     |
|-------------|-----|
| 税率的调整 ..... | 242 |
|-------------|-----|

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 第一节 恢复和完善南疆地方制衡权力结构的“旧制” ..... | 244 |
|--------------------------------|-----|

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 一、恢复和完善各城大臣考核与参劾制度 ..... | 244 |
|--------------------------|-----|

|                        |     |
|------------------------|-----|
| 二、重申和完善伯克选任、回避制度 ..... | 246 |
|------------------------|-----|

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 三、重申阿訇不得干政及慎选阿訇 ..... | 249 |
|-----------------------|-----|

|                        |     |
|------------------------|-----|
| 四、将“京控”引入南疆维吾尔社会 ..... | 250 |
|------------------------|-----|

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 第二节 恢复和完善与财税法有关的“旧制” ..... | 251 |
|----------------------------|-----|

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 一、增加各城大臣及司员、笔帖式等的养廉银 ..... | 251 |
|----------------------------|-----|

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 二、重申抽收“外夷”税课定例 ..... | 252 |
|----------------------|-----|

|                   |     |
|-------------------|-----|
| 三、没收叛产，变价充公 ..... | 255 |
|-------------------|-----|

|                  |     |
|------------------|-----|
| 四、人户与地亩的清查 ..... | 256 |
|------------------|-----|

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 第三节 土地开垦与新开垦地亩税率的调整 ..... | 261 |
|---------------------------|-----|

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 一、各城土地开垦与“招引民户” ..... | 261 |
|-----------------------|-----|

|                     |     |
|---------------------|-----|
| 二、裁撤兵屯与“招引民户” ..... | 267 |
|---------------------|-----|

|                     |     |
|---------------------|-----|
| 三、对新开垦地亩税率的调整 ..... | 272 |
|---------------------|-----|

## 第六章 咸丰时期新疆财政危机与财税法运行的

|            |     |
|------------|-----|
| 两难困境 ..... | 274 |
|------------|-----|

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第一节 咸丰时期新疆财政危机 ..... | 275 |
|----------------------|-----|

|                |     |
|----------------|-----|
| 一、新疆协饷危机 ..... | 275 |
|----------------|-----|

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 二、天山南北的鸦片输入与列强对经济利益的攫取 ..... | 282 |
|------------------------------|-----|

|                       |  |
|-----------------------|--|
| 第二节 财政危机下维吾尔社会财税法运行中的 |  |
|-----------------------|--|

|            |     |
|------------|-----|
| 两难困境 ..... | 295 |
|------------|-----|

|                                |            |
|--------------------------------|------------|
| 一、新疆地方当局应付财政危机的权宜性赋役征派 .....   | 295        |
| 二、苛捐杂税下维吾尔社会的严重政治危机 .....      | 301        |
| 第三节 清朝中央在两难困境中自我完善的最后努力 .....  | 307        |
| 一、“变通私征，改充公用”的绵性案 .....        | 307        |
| 二、定性为“政治事件”的英蕴案 .....          | 310        |
| <b>第七章 新疆建省前后维吾尔社会权力结构的变化与</b> |            |
| <b>赋税法改革 .....</b>             | <b>316</b> |
| 第一节 维吾尔社会权力结构的变化 .....         | 317        |
| 一、伯克的裁撤 .....                  | 317        |
| 二、宗教势力的衰落 .....                | 322        |
| 第二节 维吾尔社会权力结构变化下的赋税法改革 .....   | 325        |
| 一、农业税 .....                    | 325        |
| 二、商业税 .....                    | 329        |
| 三、矿产资源税 .....                  | 332        |
| <b>结束语 .....</b>               | <b>335</b> |
| <b>参考文献 .....</b>              | <b>342</b> |

# 绪 论

## 一、意义与思路

18 世纪中叶（1759 年）清王朝统一新疆，从而结束了新疆自元朝末年以来数百年的战乱，制止了黑山派与白山派之间长达两个世纪之久的宗教仇杀。这对饱经战乱的维吾尔族人民来说，是一个罕见的历史时期，它给维吾尔社会带来的经济好处是显而易见的。然而，半个多世纪后发生的白山派和卓家族后裔张格尔之乱（1820—1828 年）及其引发的一系列后续事件（1830 年浩罕入侵、1847 年七和卓之乱、1857 年倭里罕之乱）彻底打破了这种安定的局面。随后，同治年间（1864 年）发生的动乱则使新疆局面完全崩溃，并导致了阿古柏入侵及其伪政权（1865—1877 年）的建立。此后，随着新疆规复后 1884 年的正式建省以及以建省为中心的系列改革，新疆迈着蹒跚的步子又恢复了安宁的局面，直至清朝结束。

戴逸先生在《加强边疆开发史的研究》一文强调：

在边疆开发史研究中还应当特别重视清代和近现代，这段历史离开我们的时间最近，和现实的关系最为密切。

边疆的今天是昨天发展来的，今天的许多经济问题、政治问题、社会问题，追根溯源，都要返回到清代和近代。因此，只有研究清代和近代边疆开发的情况，才能够更深刻地认识边疆的现状。<sup>①</sup>

马大正教授则指出：

分裂势力的干扰和破坏是新疆发展所面临的重大挑战之一。从目前新疆分裂势力的情况看，其分裂思想、活动方式以及目的都和历史上新疆的分裂活动有着先后相继的关系，而且为达到其分裂新疆的目的，分裂势力对新疆的历史也大肆歪曲和篡改，以蒙蔽广大群众。如何维护多民族、多宗教地区的民族团结、社会稳定，如何打击分裂势力的活动，以及在新形势下如何促进新疆的快速发展等等，这都是当代新疆的现实为新疆历史的研究者提出的重大课题，都是需要新疆历史的研究者来回答的问题。<sup>②</sup>

因此，清朝治理新疆特别是维吾尔族地区一百多年历史时期所交替出现的安定、“变乱”、再安定的局面是值得特别关注的。

美国学者裴宜理认为，从国家与社会的关系来看，社会动乱产生的重要原因，是国家与社会两者的疏离，是国家控制能力削弱的

---

① 戴逸：《加强边疆开发史的研究》，载《新疆社会科学》，1986（5）。

② 马大正：《新疆历史纵论》，载《中国边疆史地研究》，2002（3）。

现实反映。<sup>①</sup> 清朝到了嘉庆、道光时期，国家对南疆维吾尔社会的控制能力明显削弱。专治维吾尔族历史的刘志宵先生指出，由于清代新疆维吾尔族地区（主要指南疆）地方行政组织的紊乱与失调，破坏了维吾尔族地区的赋税“一元化”制度，导致了维吾尔族传统农奴制的迅速发展，“由于大批维吾尔农民逐渐沦为农奴，直接纳税臣民的数目大为减少。因此，清朝政府在乾隆、嘉庆年间以卓有成效的各种措施所获得的成就，到了19世纪20年代，已经被糟蹋得付诸东流。维吾尔地区的社会经济陷入严重的恶性循环：残酷的苛派勒索，社会生产力的普遍下降，财政来源日益枯竭。19世纪20年代以后，清朝政府在维吾尔地区的经济政策，沿着这条道路终于走进了无法自拔的死胡同”<sup>②</sup>。

在这里，刘志宵先生已经观察到了清代维吾尔族地区的地方行政组织所涉及的许多深层次问题，洞察到了维吾尔族地区地方行政组织对赋税法运行的深刻影响，因为新疆维吾尔族地区地方行政组织的“紊乱与失调”，在他看来主要表现为伯克阶层的“残酷的科派勒索”。正是伯克阶层的“科派勒索”，破坏了维吾尔族社会的赋税“一元化”制度，导致了维吾尔社会传统农奴制的迅速发展，最终使得直接向国家纳税臣民的数目大为减少，国家对社会控制能力削弱。

众所周知，清代地方政府主要有司法和财政两项职能，即所谓

---

① [美] 裴宜理：《华北的叛乱者与革命者（1845—1945）》，池子华、刘平译，255～271页，北京，商务印书馆，2007。

② 刘志宵：《维吾尔族历史》（上编），581页，北京，民族出版社，1985。