

第一章

政情和自然环境概况

开篇拟对有关政治情势和自然环境状况予以概括说明，为以下专述经济内容的各章作综合性铺垫。“政情”的内容包罗万象，拟取政治背景、政区与职官设置、户籍人口几个最主要的相关方面略示梗概。自然环境则主要对地形地貌与土壤、气候、水系等事项予以概说。影响经济的因素当然是多方面的，既有复杂的社会因素，也脱不开自然因素，需要从总体联系中去审视和把握，本章所选置的内容，当然远不能囊括相关的方方面面，但应该说属尤其不能忽略的一些要项。

第一节 政治背景

一、两次鸦片战争和太平军、捻军的影响

直隶作为畿辅重地，其政治环境对经济状况的影响特别显著。尤其是中国进入近代以后，政治风云变幻诡谲，直隶更显示出它基于各种复杂因素制约下的特定情势。

道光二十年（1840）鸦片战争的爆发是中国近代史开端的界标。这场战争的主战场固然是在东南沿海，但进犯津沽，近距离地直接威

胁中国京都 给清廷特别施加压力 是英国从酝酿发动这场战争的时候便谋定、而战争打响后即很快实施的一个战略步骤。

当道光十九年(1839)林则徐在广东领导禁烟斗争如火如荼地开展起来 英国方面则加紧谋划发动对华战争的时候 英国外交大臣巴麦尊便采纳英国在华人员的建议,向其海军方面发出“海军司令应该立即前往北直隶湾,亲自组织白河的封锁”^①的秘密指令。第二年春间英国侵华军统帅懿律赴华前又被明确地授予同类指示^②。战争打响不久 英国侵略军在分军北上相继进犯厦门 攻陷定海 封锁宁波和长江口后 便由其主帅率舰队径向津沽进发 于七月(8月)间抵达 对清方进行百般要挟。当时津沽一带防务几乎空虚 战备久已废弛 原存兵仅有数百名 炮台炮具多已废置 临时调兵调炮 仓促应付 皆无济于事。时任直隶总督者为满人琦善 他张皇失措地连连向清廷请示机宜。清廷始则尚有不在天津与夷人通接,如英国人不听“劝阻”即“相机剿办”之类的指示 继而在英方的强力威胁下很快动摇 相继作出不必遽行向英军开枪开炮 可接纳英方“禀帖”设法与之“疏通”之类的表态 并命琦善全权与英方进行谈判。英方不但在白河海口一带广泛活动 查勘地理形势 上岸骚扰民众 而且在谈判期间仍大肆进行恫吓、威胁 琦善则一味隐忍 最后禀承朝命向英方承诺要查办林则徐,“昭雪”英方所受“屈抑”^③。英方得到清方的如此保证 并考虑到季节因素 便同意返回广东继续谈判 于八月二十日(9月15日)自大沽口南撤。随后琦善被任命为钦差大臣兼署理两广总督,到粤与英方继续谈判。取代琦善继任直隶总督的为满

① 《近代史资料》1958年第4期,第58页。这里所说的“白河”,是指海河,特别是指其入海口。其名来源于冀西北的白河而来。

② 参见马士《中华帝国对外关系史》中译本商务印书馆1963年版第1卷第710页。

③ 据道光朝《筹办夷务始末》(中华书局1964年版)卷十三、十四中有关资料撮述。

人讷尔经额 先署后授)

讷尔经额主政直隶之后，遵照朝命在备战方面进行了一些部署，使直隶特别是津沽一带的防务有所加强。虽说英军南撤后到结束这次战争并没有再重返津沽，整个战争期间战火也没有在直隶延烧起来，但南方战局在对清廷牵魂系魄的同时，对直隶特别是津沽一带的示警作用也是一直存在的。

鸦片战争以清朝失败而结束不到十年，也正是在清朝道光、咸丰两朝交替之际，太平天国起义便告爆发，使清王朝在遭受外患之后，又陷入一场空前的“内忧”之中。太平天国革命者在清朝咸丰三年（1853）于天京（今南京）奠都之后，西征，同时又进行“北伐”。北伐太平军一路战斗，于当年八月（9月）进入直隶境内。经临洛关、沙河、顺德府（今邢台）、隆平（今隆尧）、柏乡、赵州、栾城、藁城一路北上，然后东折攻取深州，经献县、沧州，然后沿运河北上，经青县、静海，进驻独流镇、杨柳青一带，时在当年九月下旬。此后北伐太平军曾进攻天津，卒不能克，仍退驻独流、静海一带扎驻。

面对北伐太平军逼近京畿的兵锋，清廷当然要竭力防范和对抗，并严令有关大员采取一切办法务要尽快“剿灭”北伐太平军。直隶总督讷尔经额在北伐太平军进入直隶前就兼领钦差大臣，节制黄河南北各军堵截北伐太平军，但并未能遏止北伐太平军的进兵。北伐军攻陷直隶境内的临洛关后，讷尔经额退军广平，坐罪革职（后逮问、遣戍）由满入桂良接替他任直隶总督。

北伐太平军一路流动作战，一经失利扎驻，失去回旋余地，便很快陷入被动。一支孤旅，陷清方围困，再加不能适应冬季北方酷寒的气候条件，于咸丰五年（1855）正月移军南撤，经大城、献县到阜城，与清军发生激战，后突围至东光连镇，坚守待援。太平天国也的确派遣援军北上，但途中覆没，增援不果。而这时北伐太平军不知确情，分军一部突围南下接应援军，至山东高唐据守。北伐太平军在极端艰难的条件下顽强御守，终不能久支，连镇之军于咸丰五年（1855）正月间覆没，高唐之军一度撤至在平冯官屯据守，于同年四月间败

亡。

算来北伐太平军在直隶大约历时一年半的时间，到达诸多州县，特别是进军时一路狂飙，曾给清朝造成极大的政治恐慌，使之简直到了风声鹤唳的地步。清方人员自己即有“众情惶乱”、“京师戒严”，“各官竟有抽身出都者”；部曹几乎已空”的记载。相关地方上也是惶乱不堪，上上下下，把对付太平军当作了最迫切之务。

北伐太平军失败后，太平天国在南方占领区气势尚盛，仍牵制着清朝统治集团的莫大精力来应对。而很快，第二次鸦片战争又告爆发，内忧外患交迫，使得清朝统治者更是焦头烂额。

这次战争爆发于咸丰六年（1856），先是英军肇端，随后法国加入，美、俄两国也趁火打劫，支持英、法，助纣为虐。及至咸丰八年（1858）春间，外国侵略军北上集结津沽海口一带，旋于四月上旬攻陷大沽，溯河直逼天津。在联军直接的武力威胁下，清廷于五月间先后与俄、美、英、法四国签订屈辱的《天津条约》，侵略军一度南撤。为了压迫清朝履约并攫取更大的侵略权益，外国方面借口换约问题于咸丰九年（1859）五月下旬再次向大沽发动进攻，清军将士奋勇抵抗，予敌重创。敌方经整军扩军的充分准备，于次年（1860）年扩大对华战争，六月到八月间先后攻陷大沽、天津和北京，随后即有《北京条约》的签订。

这是一次空前严重的外敌武装侵略的灾难。由于敌军入侵京城，咸丰皇帝不得不逃亡热河（第二年死在那里），连号称“万园之园”的圆明园都遭焚掠告废，津沽一带也是疮痍累累。《北京条约》使中国丧失了更大更多的权益，其影响是多方面而又深远的。条约中规定外国公使驻中国京都，中外关系发生了格局性变化。增开的商埠中则有直隶的天津。天津开埠对直隶、华北乃至全国的影响都是重大的，对于天津自身来说更有它的划时代性。开埠后天津租界区的划定，在这里开辟了长期性殖民据点的同时，也陈列了资本主义文明的展示橱窗。

第二次鸦片战争结束与清朝改元（同治取代咸丰），慈禧太后通

过政变以垂帘听政的形式掌握清朝的最高统治权，时间上是紧相踵接的，并且两者之间也有着内在的历史联系。清朝统治者和外国势力在一定程度上结盟，特别是在镇压太平天国革命的事局中密切联手，这使得太平天国面临空前险恶的形势，终于在同治三年（1864）夏间被攻破都城宣告败亡。太平军余部和捻军（特别是捻军）仍继续着反清武装斗争。同治七年（1868）初以张宗禹为首的西捻军进入直隶境内，由临洺关经顺德府境一路北上直抵直隶省城保定，又继续北上到达易县，甚至前锋逼近京南卢沟桥，比当年北伐太平军的进军踪迹更近京城。这自然使得清朝统治者大为惊慌，其各路“剿”捻军旅齐汇直接进行“兜剿”。捻军采取让清军将帅们颇感头痛的“飘忽驰骋，避实就虚”的所谓“惯技”^①与敌周旋：一度出走河南、山东，复又折返直隶，沿运河北上，攻掠沧州、静海，进逼天津，在清军堵截下又沿海滨南下，经盐山进入山东，凡数度往返于冀鲁之间，最后于这年六月底在山东茌平南镇一带溃灭。至此，从太平天国起义以来持续近二十年之久的大规模反清起义才算基本告结。

可见，由此上溯到鸦片战争爆发的这近三十年间，对于清朝来说，内忧外患交迫，兵连祸结不断，而直隶则每每是重要的战区所在，动乱的环境自然要影响到正常的社会生产活动，而政治环境也在发生着复杂的变化，并且直接与下一目中要论述的某些情事直接连通。

二、洋务运动期间的形势

清朝的洋务运动发端于19世纪60年代初。这是由清朝统治集团中的洋务派人士发起的一场以学习外国长技为手段、以所谓“求强、求富”为目标的“新政”运动。如果按照通常说法以甲午战争清方失败为其终点的话，那么这场运动持续三十多年的时间。

洋务运动在直隶走向兴盛，是从19世纪60年代中后期以湘、淮

王定安：《求阙斋弟子记》卷十三，中国近代史资料丛刊《捻军》，第一册第69页。

籍大员出任直隶总督为契机的。而这种情况又与清朝中央与地方的关系上由内重外轻向内轻外重转变直接关联。在镇压太平天国和捻军的过程中以曾国藩和李鸿章为首的湘淮军政集团得以崛起这既因为清朝原国家经制兵八旗绿营腐败无能不再足以承担“靖内寇”而维护清朝统治的使命，从而为湘、淮军的形成发展提供了契机，同时也是清朝统治集团中旗籍特别是满籍权贵层腐朽的折射性反映。到19世纪60年代湘淮特别是湘系集团的高层人物出任疆吏已呈爆炸性释放的态势，清朝政权的分配格局较前发生显著变化，那就是疆吏大员中旗籍人物的比例明显下降，而以湘淮系高层人物为主的汉族实力派大员的比例显著上升。拿直隶来说，其情况就特别典型。有知情者说：“直隶为各省领袖屏蔽京师”；形势较他行省为要，体制亦较他行省为肃”^①。正因为如此，对直隶总督的人选清廷特别慎重。从晚清时段看，最初几任直隶总督从上边提及的琦善到讷尔经额再到桂良都是满洲贵族所属再后来有谭廷襄、瑞麟、庆祺、恒福、文煜、崇厚等人或授或署其中只有谭廷襄一人为汉员，其余或为满旗或为蒙旗。不过这些人任职的时间都为时较短甚至有的年份里两三度易人，显得颇不稳定。自同治元年（1862）由湘军将领出身的刘长佑接任直隶总督，一直任至同治六年（1867）然后满籍人物官文短时暂署此职，同治七年原两江总督曾国藩移督直隶。及至同治九年（1870年）由淮系集团首领李鸿章接替此任。并且从他这任以后北洋通商大臣一职由直隶总督例兼职权更明显加重。李鸿章主政直隶和北洋一直到甲午战争结束的光绪二十一年（1895），其间只有光绪八九年因丁母忧由淮系另一人物张树声短时署理代替再加上最后庚子、辛丑两年间的复任（算来李鸿章一共在直隶总督兼北洋大臣任上历经28个年头）。这种相对稳定性绝非偶然。

直隶的洋务事项主要就是由湘、淮系大员特别是李鸿章操持兴

^① 陈夔龙：《梦蕉亭杂记》山西古籍出版社1996年版第121页。

办的。刘长佑主政直隶期间的要政之一是创行绿营练军。这在中国近代军制变革的历史上是一个重要环节。鉴于在镇压反清起义中湘、淮“勇营”显示出比八旗、绿营兵具有其优胜性，仿照湘、淮军改造八旗、绿营便成为洋务派“求强”的重要事项之一。如果说咸丰十一年（1861）由清朝中央洋务派人物文祥在京师创设神机营，挑选八旗各营精锐，用洋枪进行训练，是开创了八旗练军之始的话，那么自同治二年（1863）始，刘长佑从直隶绿营兵中挑选精壮仿湘淮军进行编练，则是绿营练军的正式开局。而晚清练军，主要就是绿营练军，由直隶扩及他省，一时蔚成规模。曾国藩移督直隶后进一步完善了练军之制。李鸿章主政直隶及北洋后，所办洋务事业的局面更为恢宏，直隶和北洋成为全国性的洋务基地之一，并且李鸿章在这里直接遥控建设场所在外省区的若干厂局。属经济事项的诸多洋务内容后面有关章节中将具体论列，与经济方面相联系、配套和相互影响着的其他方面的洋务事项，譬如军事方面，在加强练军、防军营伍的同时，创建北洋海军，使之成为晚清海军当中最强的一支。文教方面，大力兴办各类洋务学堂，培养了大批洋务人材，并且与曾国藩等人共同促成派遣幼童赴美留学之事，开启中国近代官派外洋留学的先河，此后联同福州船政方面又派遣赴欧学习海军人员。洋务教育方面的举措所造就的洋务人材，在直隶从业者为数众多，在经济部门者更是占相当比重。

李鸿章作为洋务运动的旗手，当时的权能确实颇为显要，有人说他“坐镇北洋，遥执朝政，凡内政外交，枢府常倚为主”^①；“凡举人、调兵、筹饷、应敌、交邻诸大政，朝廷咨而后行”^②。甚至有人说其衙门“几有成为清政府第二朝廷的趋势，李鸿章便是这个朝廷的主脑人物”^③。不管这样说是否有夸大成份，但其人作为实力派洋务要员，

刘体仁：《异辞录》，上海书店 1984 年影印本，卷二，页二十四。

刘体仁：《异辞录》，卷三，页一。

③ 李剑农：《中国近百年政治史》，商务印书馆 1947 年版，第 128 页。

当时不但主政辖区 而且参与清廷诸多政务 特别是有关洋务事项的决策 则是不争的事实。

在洋务运动期间的大多时候，有一个相对和平的环境条件。自 19 世纪 60 年代末将捻军最后镇压下去之后，多年间再没有大规模的反清起义爆发。而更早结束的第二次鸦片战争之后，主要以清朝方面的屈从妥协为代价换取，同时也与列强的侵华策略有所调整有关 出现了若干年的所谓‘中外相安’的息战局面。及至 80 年代有中法战争的爆发。从战局方面看最后中方并未失败，尽管清廷的妥协造成中方‘不败而败’的可悲结局 但权益方面损失比起前后其他几次中外战争皆相对为轻。从对直隶的影响看，这场战争对清朝的全局性影响对直隶自有一定牵连性，但战火并未直接延烧到直隶。中法战争结束后不及十年爆发的甲午战争 其影响则要大得多 甚至在整个中国近代史上都具有划阶段性的意义，其具体情况在下一目论说。

洋务运动期间发生于直隶的重大政治事变中，反洋教与教案的情事也不可忽视。直隶是历史上基督教尤其是其中的天主教派势力较有根基的地区。通过两次鸦片战争，西方列强获得在华自由传教的特权 直隶成为外国教会势力活动猖獗的省区之一 天主教恢复和发展的势头迅猛 新教教派也开辟并不断拓展其据点，“教患”日益严重。教方以不平等条约作护符 以坚船利炮为后盾 所作所为已远远超出了单纯传教的范围 而是把‘传教’与殖民侵略的战车紧紧挂上了钩。外国教会势力恃强非法干涉清朝官府的政务 霸占公、私房产土地 特别是诱挟教民 欺压非教民众 制造民教对立 再加上异质文化的冲突因素 当时所谓‘民教相仇’非常严重 反洋教和教案事件屡屡发生。而同治九年（1870）间的天津教案更是震惊中外，为人熟知。这一事件的影响远远超出‘教案’本身 以法国为首联合列强各国 纷纷向清方施加压力 甚至公然以武力相威胁 形势骤然紧张。涉身这场案事交涉的直隶总督曾国藩被搞得焦头烂额 苦不堪言 屈辱的交涉结局对清廷来说在所难免，曾国藩最后屡以所谓“内疚神

明外惭清议’来搪塞輿情。他这种表态所言未必由衷 不过当时他分析教案起因的下述言论可谓鞭辟入里：“凡教中犯案 教士不问是非 曲庇教民 领事亦不问是非 曲庇教士。遇有民教争斗 平民恒曲 教民恒胜。教民势焰益横 平民愤郁愈甚。郁及积?)必发 则聚众而群思一逞”^①。像这样情况，天津教案之后依然如此，在平时较小案事屡发不断的同时，又蓄积着爆发更大案事的势能。及至 90 年代初期在承德府东部朝阳、建昌一带爆发的金丹道、在理教反洋教斗争 声势浩大 并且与反清斗争结合在一起 成为一时搅动朝局的重大事端。至于后来义和团运动之所以能在畿辅地区掀起高潮，使这里成为其最主要的活动区域，亦与该区长期以来的民教矛盾的积累因素密不可分。

不过 总的看来 洋务运动时期 特别是 70 年代以后的 20 多年间 对于直隶乃至整个中国来说 是战乱较少、相对和平的一个阶段，这为洋务运动的开展提供了一个相对有利的环境。而与此同时，多方面的矛盾交织，蓄积着时局突变的爆发势能。

三、甲午战争后十几年间的纷繁多端

光绪二十年（1894）爆发的中日甲午战争，以清朝失败而告终，中国所损失的权益空前之大人所共知。这场战争适应列强阵营从自由资本主义向帝国主义阶段过渡近于完成时期扩大侵华的需要，使得中华民族危机空前严重。与此同时，也刺激中华民族空前觉醒 维新运动随之兴起。

维新运动的发源地是在京师，直隶自为最近的波及之地。在“公车上书”的最后签名者 602 人（连同领衔的康有为 603 人）^②中，

曾国藩：《天津府县解京敕部从轻定拟并请嗣后各教堂由地方官管辖片》，《曾国藩全集·奏稿》第十二册 岳麓书社 1994 年版 第 7096 页。

通常说法公车上书人数一千二三百人，当指最初发动时表示赞同的人数 据说最后因闻和约已成而“涣散”以至“取回知单”者数百人。

直隶籍者即有刘世骏等 37 人^①。维新风气弥漫京畿，在天津则有严复主办维新报刊，大兴维新舆论。及至戊戌年新政百日即被政变打断，而新旧派人物之间不管是明是暗皆势成水火的争斗，从地场和人员上都牵及直隶。作为慈禧太后亲信的荣禄，在戊戌年百日维新开局不久，被任命为直隶总督兼北洋大臣，替代的是汉员王文韶（王氏于光绪二十一年接替因甲午战争失败获咎的李鸿章主政直隶和北洋），旧派把控制畿辅和北洋作为防卫的一项重要措施。荣禄坐镇津门，密切注视朝局，在不久即发生的戊戌政变中起了重要而微妙的作用。而三年后出任直隶总督兼北洋大臣要职的袁世凯，此间与荣禄明勾暗联，成为他捞取个人政治资本，进行政治投机的一大要端，为袁世凯北洋军阀集团势力的随后崛起，又铺设了一道台阶。

就在戊戌政争激烈进行之际，义和团运动已经在鲁北冀南一带初露端倪，及至光绪二十六年（1900）春夏之交，便在畿辅大地呈波澜壮阔之势。清廷对义和团政策游移多变，而“抚用”政策的一度实施，造成了义和团膨胀性发展的有利契机。作为畿辅腹心之区的京津保三角区，则是整个运动当中义和团斗争最为激烈的地带。

当时的直隶总督兼北洋大臣为满人裕禄（戊戌政变后接替内调的荣禄），他本来是对义和团持力“剿”态度的，不但在辖境设法镇压过义和团，还曾试图联同时任山东巡抚的袁世凯，要两省“不分畛域”，合力捕缉“义和团”。但清廷一段时间里剿抚不一定、态度暧昧的状况，使裕禄也觉得无所适从，有被动观望的迹象。到清廷明确决策“抚用”义和团之后，他也曾旗帜鲜明地招抚利用义和团与外国侵略军作战。

外国侵略军是由英、德、俄、法、美、意、日、奥等八个国家出兵联

^① 见汤志钧《戊戌变法人物传稿》增订本，下册，中华书局 1982 年版，第 649—651 页。

北京大学历史系近现代史教研室编：《义和团运动史料丛编》第二辑，中华书局 1964 年版，第 79 页。

合组成的(故通常称“八国联军”)于清光绪二十六年(1900)五月中旬正式开始军事行动。其借口是要保护它们在华的外交机构和侨民。的确,义和团从一开始就明确打着“灭洋”的旗帜,特别是“打教”行动特别激烈,使包括教会势力在内的外国方面的在华既得侵略权益受到前所未有的威胁。外国侵略势力当然要不惜诉诸一切手段扭转这种局面。面对列强的武装侵略,义和团和清军爱国将士联合抵抗,并取得过像廊坊大捷那样的胜利。

而清廷当时不仅是鉴于义和团的迅猛发展惟恐愈“剿”愈患,而且慈禧太后因在废立问题上受到外国的干预而怀有私忿,在她主持下清廷于五月二十五日(6月21日)向外国下达宣战书,声称要与之“一决雌雄”^①。当然,这种大话不会有多长的时效,很快清廷主战者就显示出惊惶变态的迹象,及至七月二十日(8月14日)联军终于进占北京,慈禧太后挟光绪仓皇出逃,遂有了她所谓“西狩”的创巨痛深、苦不堪言的一段历程。而在流亡的途中,即下令清军要对义和团“严行查办,务净根株”,显示出对义和团“肇祸作乱”的切齿仇恨。而这时侵略军不仅在疯狂屠戮义和团,而且在进犯占领的包括北京、天津、保定在内诸多地方肆意进行烧杀抢掠。至于列强最终胁迫清政府签订的《辛丑条约》,中国损失权益的严重性众所周知,简直把中国推到了亡国的边缘。

庚子、辛丑(1900、1901)年间,清朝政局的严重动荡和紊乱是不言而喻的。清廷听任意和团众大量进入北京“抚”而用之以后,京师各衙署一度都有义和团驻守,“人马纷纭,难以办事”^②,形同瘫痪。直隶省官员更早些时候就惊呼“当此拳匪声张,远近响应,省垣重地,实无法防守”^③;昼夜焦思,束手无策”。联军侵略给清朝政权的

国家档案局明清档案馆编:《义和团档案史料》,中华书局1959年版,上册第163页。

② 《庚子纪事》中华书局1978年版第22页。

③ 《义和团运动史料丛编》第二辑中华书局1964年版第157页。

冲击自更形严重，竟至两宫流亡、都城陷落的地步，尚何堪言。就直隶地方上来看，原总督裕禄于庚子年七月间兵败自杀。先此已被清廷移调为直隶总督兼北洋大臣的李鸿章从粤地（任两广总督）姗姗北上，任务是让他与列强寻求议和，而暂护理直隶总督的廷雍，在联军侵占保定后，被其组织的所谓“军法处”于九月间以“纵拳匪灭教”的罪名处死。李鸿章此次就任直隶总督兼北洋大臣后，实无暇操持直隶地方政务，全副精力“议和”而已。在《辛丑条约》签字仅两个月，诸多善后问题尚未处理完毕，早已是病侵体衰，勉强撑持的他就抱憾而终。继任直隶总督兼北洋大臣的便是袁世凯。是他成为颇有几分声色的清末“北洋新政”的主导者。

当然，“北洋新政”是当时全国“新政”的一个组成部分，离不开清末全国新政的宏观背景。

一连串的事变，终于使前不久亲手把戊戌新政扼杀的慈禧太后也体察到，要想继续维持清王朝的统治，要保持她在国内的最高统治者的地位，不进行变法是不行了的。于是尚在流亡地西安期间（光绪二十六年十二月十日（1901.1.29）），即以光绪皇帝的名义发布了通常所称的“新政诏”^①，宣布进行变法，饬有关大臣讨论献策。光绪二十七年（1902）春间清廷成立督办政务处，作为督导“新政”的专职机构。以后几年间清政府推行的新政事项，主要包括：改革兵制，编练新军；立法奖励工商，提倡发展实业；改革乃至最后废除科举，广兴学校；派遣游学；进行政府机构的设置调整和吏治整顿；设立一些新机构，裁并冗衙，革陋规，汰胥吏等。可见其基本上还是限定在“中体西用”的范围内，即使其政治方面的改革事项，也没有真正触及制度层面。事实上，尽管以前的维新派曾兴动过倡民权、开议院、立宪法之类的舆论，但及至百日维新由光绪皇帝出面推行新政时，也决没有涉及改革政治制度的实质性事项，而康有为辈也不再作此类呼吁和策动，并且戊戌新政为时颇短，从实践方面看，局限性亦颇大。所以

^① 《光绪朝东华录》中华书局第4册总第4601—4602页录载。

有的史家说“戊戌年康有为要辅助光绪皇帝行的新政 这时慈禧太后都行了,而且超过了”^①。但此时的时势条件已经较前发生明显变化 不但社会上立宪舆论日盛一日 而且资产阶级革命浪潮也已汹涌澎湃 上述“新政”改革事项 再不像戊戌新政那样具有先进性 而已明显地滞后。即使对于清朝统治者来说,这样的改革也已不足以充作维护其统治的挡箭牌。为时势所迫,清朝统治集团从光绪三十一年(1905)起又拉开了“筹备立宪”的序幕 派员出国考察宪政 次年七月(9月)正式宣布预备仿行宪政,将其“新政”推向一个新的阶段。尽管清廷的“筹备立宪”带有很大的搪塞应付甚至欺骗性 但也不能不有一些实际措施,这一新政内容,对于清朝自行的改革来说,已经到了最高层面。

在清末新政的这一宏观背景下,直隶当时的新政在全国说来属先进省份之列,其中在袁世凯主政的阶段尤为突出。袁世凯早年曾投淮军 出身上虽与淮系集团有一些联系 并且曾受到淮系领袖李鸿章的识拔,但他毕竟不是皖籍要员。奠定其作为北洋军阀正式开山祖师的第一块基石,应该追溯到光绪二十一年(1895)接替胡燏棻在天津小站练兵 练成其“新建陆军”或谓由此“奠定了袁世凯以北洋势力控制中国的始基”^②。袁世凯是一个工于权谋、很会钻营的人物 在李鸿章失势后 他夤缘慈禧太后的亲信荣禄 赂通贪鄙的皇室亲贵庆亲王奕劻 通过戊戌政变中的政治投机取信于慈禧太后 光绪二十五年(1899)即出任山东巡抚 跻身疆吏之列。及至光绪二十七年(1901)李鸿章去世,他就继任为直隶总督兼北洋大臣(先署后授),一直任至光绪三十三年(1907)内调军机大臣、外务部尚书。

袁世凯上任主政直隶和北洋之后 大力举办“新政”主要事项如练兵办警;从外国统治下接受回天津后采取新的市政建设和管理

^① 蒋廷黻:《中国近代史》,上海古籍出版社 1999年版 第85页。

^② (台湾)苏同炳:《中国近代史上的关键人物》,百花文艺出版社 2000年版,下册 第689页。

模式 整顿吏治 裁革官衙陋规 发展农、工、商务 振兴实业 广兴学校 派遣游学 改革学务 举办地方自治和司法改革 革除陋俗 改良社会风习等。其中有些事项属在全国领先举办 为其他各省倡率 如警政、地方自治、司法改革以及农务局等新机构的设立等事。有些方面不但成效较著而且正面社会作用也比较明显，如教育改革和兴办实业方面。有的事项则对袁世凯个人实力地位的增强起着举足轻重的作用 像编练新军之事。所谓‘北洋六镇’新军 就是最终成于此期。当时袁世凯坐镇直隶和北洋 又兼清廷的参预政务大臣、办理京旗练兵事务大臣、会办练兵大臣、会办商约大臣、督办电政大臣等多种职务 直接参与甚至左右着清廷相关政务特别是有些‘新政’事项的决策。袁世凯的这种权位条件，当然有助于直隶新政的推行。并且袁世凯在选人用人方面也颇显得力，譬如让周学熙总办直隶工艺局事 对直隶实业的发展至关紧要 让严修主理过全省学务 对教育改革也颇有帮助。

袁世凯内调以后 由他的亲信杨士骧继任 杨氏从实际权能上无法与袁世凯相比 但一则由袁世凯主政时开创事局的惯性延续 再则袁氏到中央后仍密切关注直隶和北洋 杨士骧也惟其马首是瞻 所以新政仍沿既有轨迹延续，在像咨议局成立等事项上直隶仍做得较好，被清廷推为样板。由于统治集团内部的派系矛盾和斗争，在光绪和慈禧太后相继去世 宣统帝继位而由其父载沣任摄政王主政后 袁世凯一度被罢逐回籍。并且杨士骧也于宣统元年（1909）间去世 继任的最末一位直隶总督兼北洋大臣为陈夔龙。此人比较保守，在新政方面无甚主动作为，并且在革命风潮的冲荡下，清朝形势愈发危机，直隶也不能不受影响。

清末直隶新政期间 由于财政开支巨大 为增收采取的增加捐税等措施 不能不加重民众的负担 各地‘民变’屡有发生。资产阶级革命派在直隶也有活动，特别是宣统三年（1911）武昌起义爆发后，在直隶活动的革命党人积极酝酿发动起义响应 不久 作为主谋者之一的吴禄贞被清方暗杀，此后举行的滦州起义也告失败。不过这时

清王朝大势已去（滦州起义举行时南京临时政府已经成立），而最终收拾局面的人物就是袁世凯。因为他在主政直隶和北洋期间大大加强了实力，特别是控制着作为清朝国家必须依赖的北洋新军，虽遭遭罢黜，但实力根基未曾动摇，武昌起义爆发后，清朝只好起用他出山。袁世凯观风察变，见机行事，最后挟迫清帝退位，又使革命党人向他交权，他一变成为“民国领袖”。其后他逐步走向复辟帝制的一连串倒行逆施，自被历史所唾弃。而作为他起家基地的直隶则在顽固守旧人物陈夔龙的主政下，陪同清朝廷走完了最后一程。

第二节 政区及基层组织

一、行政区划

晚清时期直隶省的政区，大致沿袭自清前期经顺治、康熙、雍正等朝较大调整变化以后的格局，只是北部地区到清末有较大变化。

就行政区划级别而言，省下为府（或直隶州、直隶厅）府级以下为县（或散州）。晚清时期直隶由清前期沿袭下来的领属府级政区，有顺天府、保定府、天津府、河间府、正定府、永平府、遵化州、冀州、赵州、深州、定州、易州、顺德府、大名府、广平府、承德府、宣化府、张家口厅、多伦诺尔厅、独石口厅。新增设的府级政区有光绪二十九年（1903）所置的朝阳府、光绪三十四年（1908）所置的赤峰州。

顺天府治所在北京。北京又是朝廷所在地，为国都。该府辖大兴、宛平、良乡、房山、三河、宝坻、武清、香河、宁河、东安^②、固安、永清、文安、大城、保定、顺义、怀柔、密云、平谷等 19 个县，通州、昌平州、涿州、霸州、蓟州等 5 个散州。该府属州县又分划四路厅：大兴、

宛平县于 1952 年撤消并入北京市，属丰台区。

^② 东安县于民国初年改为安次县，1983 年撤销并入廊坊市。

此保定县在霸州、文安、雄县间，辖境较小，民国初年改为新镇县 1949 年并入文安县。

宛平、良乡、房山县和涿州属西路厅；三河、宝坻、武清、香河、宁河县和通州、蓟州属东路厅；东安、固安、永清、文安、大城、保定县和霸州属南路厅；昌平、顺义、怀柔、密云、平谷县属北路厅。这种分“路厅”的情况在其他府属是没有的，从这一点上也可见顺天府的特殊地位。该府辖境今分属北京市、天津市和河北省。

保定府治所在今保定市。辖清苑、满城、安肃^①、定兴、新城、雄县、容城、望都、博野、蠡县、完县、束鹿、高阳、唐县等 14 县和祁州^②、安州^③ 两个散州。

天津府治所在今天津市。辖天津、静海、青县、盐山、庆云^④、南皮等 6 县和沧州。辖区今分属天津市和河北省。

河间府治所在今河间市。辖河间、献县、阜城、肃宁、任丘、交河、吴桥、东光、故城、宁津等 10 县和景州。其中宁津县今属山东省。

正定府治所在今正定县。辖正定、新乐、藁城、无极、栾城、元氏、赞皇、井陘、获鹿、阜平、行唐、灵寿、平山等 13 县和晋州。

永平府治所在今卢龙县。辖卢龙、迁安、抚宁、昌黎、乐亭、临榆^⑤ 等 6 县和滦州。

遵化州治所在今遵化县。领玉田和丰润两县。

冀州治所在今冀州市。领南宫、新河、枣强、武邑、衡水等 5 县。

赵州治所在今赵县。领柏乡、隆平^⑥、高邑、临城、宁晋等 5 县。

深州治所在今深州。领武强、安平、饶阳等 3 县。

定州治所在今定州市。领曲阳和深泽两县。

① 安肃县于民国初年改为徐水县。

祁州于民国初年改为安国县。

③ 安州于民国初年改为安新县。

④ 庆云县当时治所在今盐山县东南庆云镇而非今山东省庆云。1965 年庆云县移治划属山东。

⑤ 临榆县治所在今秦皇岛市山海关，该县 1954 年撤销。

⑥ 隆平县 1947 年撤销，与尧山县合并为隆尧县。

易州治所在今易县。领涑水、广昌 两县。

赤峰州治所在今内蒙古自治区赤峰市，辖开鲁、林西两县。该州治及所辖县今均属内蒙古自治区。

顺德府治所在今邢台市，辖邢台、沙河、南和、任县、内邱、唐山、平乡、钜鹿、广宗等 9 县。

大名府治所在今大名县。辖大名、元城、南乐、清丰、长垣、东明等 6 县和开州。其中南乐、清丰、长垣今属河南省，开州民国初年先后改为开县和濮阳县，今亦属河南省。东明属山东省。

广平府治所在今永年县东南之永年。辖永年、曲州、肥乡、广平、鸡泽、成安、邯郸、清河、威县等 9 县和磁州。

承德府治所在今承德市。辖滦平、隆化、丰宁 3 县和平泉州、围场厅。其中隆化县是宣统元年十二月十八日（1910.1.28）置。围场厅是光绪二年（1876）置，后曾一度往属宣化府，宣统三年（1911）还属承德府。该府属的蒙地蒙旗又有热河都统辖理。

朝阳府治所在今辽宁省朝阳市。辖建昌、阜新、建平、绥东 4 县。该属辖区今多属辽宁省，绥东县今则为内蒙古自治区库伦旗。

宣化府治所在今张家口市宣化区。辖宣化、万全、怀安、西宁、怀来、龙门^⑤、赤城等 7 县和延庆、保安^⑥、蔚州 3 散州。其中延庆州民初改县，今属北京市。

张家口、独石口、多伦诺尔 3 个直隶厅^⑦的治所分别在今张家口

① 广昌县 1914 年改涑源县。

② 唐山县治所在今隆尧县西尧城。该县 1928 年改称尧山县，后与隆平县合并为隆尧县。

③ 元城县 1913 年并入大名县。

西宁县 1914 年改为阳原县。

⑤ 龙门县 1914 年改为龙兴县，1960 年并入赤城县。

⑥ 保安县 1914 年改为涿鹿县。

⑦ 这 3 个直隶厅均于 1913 年废而改县。其中除多伦县今属内蒙古自治区外，由张家口厅析置的张北县和独石口厅改置的沽源县今皆属河北省。