

# 民国边疆史与地方军阀研究

马戎

(北京大学社会学系, 北京 100871)

**摘要:** 辛亥革命后成立的中华民国政府, 无论是初期的北洋政府还是 1928 年以后的国民南京政府, 都面临一个在政治上重新整合国家的艰巨任务。民国历史是中国从传统的多元型天下体制向一个现代民族国家的艰难转型期。贯穿中华民国历史的三条主线, 就是中国各族人民共同反对帝国主义侵略的斗争, 中华各民族与帝国主义支持的国内分裂势力的斗争, 以及在边疆地区建立起现代国家的有效治理体系。这三条主线集中表现在西部边疆地区, 因此, 边疆地区成为民国史研究的一个重要领域和分析解读民国史的一个特殊视角。边疆地方军阀演变过程和影响因素是研究民国时期国家建构的特殊领域。文章讨论的青海、西康和新疆这三个地区的地方军阀的演变过程及其治理模式, 也许可以为今天边疆地区的长治久安提供某些启示。

**关键词:** 民国时期; 边疆; 地方军阀; 边疆治理; 族群认同

**中图分类号:** C95 **文献标识码:** A **文章编号:** 0257-0246 (2016) 02-0171-08

鸦片战争后清朝被迫向帝国主义列强打开国门, 各国外交官、资本家、商人、传教士、探险家、人类学家等纷纷深入中国内地和边疆少数民族聚居区。他们在中国各地办学校、办报纸、建教堂、开矿山, 传教士甚至还为一些少数民族如景颇族创造了文字。他们努力与各少数民族上层人士接触, 积极吸收各族贵族子弟和青年去外国留学, 通过各种渠道向边疆各少数民族灌输现代“民族主义”理念, 同时为边疆各族争取“独立”的活动提供经费、军火、顾问和外交支持。辛亥革命后政局混乱, 帝国主义直接或间接干预中国内政、鼓动边疆地区“独立”的活动进入了一个新的历史时期。清朝皇帝的退位无疑给一些边疆地区的政治首领提供了一个宣布“独立”的机会, 外蒙古的哲布尊丹巴、西藏的十三世达赖在沙俄和英国的支持下借机宣布独立。中华民国时期内乱外患连绵不断, 国家几近分裂崩溃的边缘, 全国各族民众不得不在军阀战乱和日寇铁蹄下痛苦求生。虽然已经过去半个多世纪, 但是这段历史仍然令人不堪回首。

## 一、中华民国史与地方军阀

### 1. 贯穿中华民国历史的三条主线

辛亥革命后成立的中华民国中央政府, 无论是初期的北洋政府还是 1928 年以后的国民南京政府, 都面临一个在政治上重新整合国家的艰巨任务。这 38 年的历史是中国从传统的“多元型帝国构造或多元型天下体制”向一个现代民族国家的艰难转型期,<sup>①</sup> 外交、政治、经济与文化的多重矛盾与冲突

**作者简介:** 马戎, 北京大学社会学系、社会学人类学研究所教授, 中国社会与发展研究中心研究员, 研究方向: 民族关系、人口迁移等。

<sup>①</sup> 王柯 《民族与国家: 中国多民族统一国家思想的系谱》, 北京: 中国社会科学出版社, 2014 年, 第 176 页。

交织在一起。帝制已经走到了尽头，但是新的国家应当如何建立？中国的政治家、军人、思想家、各族精英人物乃至广大青年学生无不在思考这一问题。

与此同时，帝国主义势力几乎无时无刻不在努力分化和瓦解中国，极力把中国变为各自的殖民地。因此贯穿中华民国历史的第一条主线，就是中国各族人民共同反对帝国主义侵略的斗争。由于帝国主义多年来精心培育在中国的代理人，也总有一些民族败类为了自身或小集团利益甘愿充当帝国主义分裂中国的走狗，所以贯穿民国历史的第二条主线，就是中华各民族与帝国主义支持的国内分裂势力的斗争。有破就要有立，如何实现国家体制的政治转型，在那些历史上曾经实行不同体制的各边疆地区建立起现代国家的有效治理体系，这是贯穿民国历史的第三条主线。这三条主线汇集交叉的重要地域，就是蒙、藏、维、哈等少数民族聚居的边疆地区。帝国主义最容易以“民族自决”口号开展分化工作的，就是这些边疆地区。帝国主义扶植的代理人往往是这些边疆地区的少数民族首领，“九一八”事变后日寇先后扶植的以溥仪为首的“满洲国”和以德王为首的“蒙古自治政府”就是典型的例子。因此民国时期反对分裂势力的斗争主要集中在边疆地区。同时由于边疆地区少数民族的社会组织、文化传统与中原地区差异较大，在这些地区建立全国统一的行政系统要比中原地区困难得多。

正是由于民国时期政治斗争的三条主线集中表现在西部边疆地区，因此，边疆地区便成为民国史研究的一个重要领域及我们分析和解读民国史的一个特殊视角。

## 2. 军阀时期和中国西部边疆的军阀

在我国西部和北部边疆地区居住着在语言、宗教、生活习俗等方面与中原地区十分不同的许多群体，民国初期曾以汉满蒙回藏“五族共和”作为建国框架。这些群体都有自己的传统文化、社会组织 and 权威体系。在清朝“多元型帝国”的体制下，汉人居住区采用的是省府县体制实行直接统治，在东北和伊犁设立满洲将军辖区，其他大多属于间接统治，如在西藏建立噶厦制度，在蒙古部落地区实行世袭札萨克王爷和盟旗制度，在南疆绿洲采用伯克制度，在西南少数民族地区采用世袭土司制度。在清朝初期，政府曾一度严禁以上各部之间的人员交流，只是在后期面临帝国主义侵略和蚕食威胁时，才努力“化除满汉畛域”，逐步开放东北、内蒙古等地的“移民实边”，在西藏和外蒙古推行“新政”，在西南和康区推行“改土归流”，加紧推进边疆地区与中原的政治整合。清朝晚期的这些努力成为民国建立后对这些地区加紧进行政治整合的历史基础。

清帝退位后，各省督军实际上即是本省独揽大权的军政首脑，也就是统治该地区的“军阀”。所以《剑桥中华民国史》称“1916和1928年之间的时期通常叫做‘军阀时期’”<sup>①</sup>。当时已经建立行省的中国领土，就是由这样一些大小、割据一方的军阀派系所统治。中国辽阔的国土和各地经济的自成体系，为军阀割据提供了条件。谢里登把民国初年的军阀大致分为直系、奉系、皖系、桂系，各省的督军们则分别隶属这些派系或彼此结盟。<sup>②</sup> 陈志让认为“中国近代军阀的军队不是现代国家的军队……中国军一绅政权……造成中国政局的不稳定，破坏和阻挠交通建设，摧残中国的教育，搅乱中国的货币制度。在它统治期间，中国新式工业的进步跟军一绅政权毫无正面的关系。”<sup>③</sup> 但是与此同时，军阀割据的混乱局面也为西方思想（包括马克思主义）在中国各地的传播和民办教育的发展保留了一定的空间，许多西方哲学、文学著作被译成中文，民间团体蓬勃发展。

与此同时，22行省之外的4大行政区则处在当地少数民族政治—宗教首领的统治下。外蒙古首领是黄教大活佛哲布尊丹巴，西藏是达赖喇嘛，内蒙古是各旗札萨克王爷，青海则由西宁镇总兵兼青

<sup>①</sup> 詹姆斯·谢里登《军阀时代：北京政府之下的政治斗争与黠武主义》，载费正清主编《剑桥中华民国史（1912—1949）》，北京：中国社会科学出版社，1994年，第316页。

<sup>②</sup> 参见1920—1926年期间各系军阀控制的省份分布图（詹姆斯·谢里登《军阀时代：北京政府之下的政治斗争与黠武主义》，载费正清主编《剑桥中华民国史（1912—1949）》，北京：中国社会科学出版社，1994年，第332—336页）。关于这些军阀的派系、外交、军费及士兵等详细情况，参看陈志让《军绅政权：近代中国的军阀时期》，桂林：广西师范大学出版社，2008年。

<sup>③</sup> 陈志让《军绅政权：近代中国的军阀时期》，桂林：广西师范大学出版社，2008年，第182—183页。

海蒙番宣慰使马麒父子治理。其他边疆各省的情况各不相同,1884年建省的新疆在民国时期先后经历了杨增新、金树仁、盛世才三任军阀,宁夏主政的先后是马福祥、马鸿逵父子,云南滇系军阀最有名的是唐继尧和龙云,广西桂系军阀的早期首领是陆荣廷,后期是李宗仁和白崇禧。

### 3. 地方军阀演变过程和影响因素是研究民国时期国家建构的特殊领域

北伐取得胜利后建立的南京政府,一直致力于统一政令和对全国领土的直接管辖。张学良的“东北易帜”无疑是南京政府的一大成功。此后,各省地方军阀纷纷向南京政府表示效忠,接受南京政府的委任,以此换取自身统治的合法性,争取中央政府军饷。与此同时,各省军阀极力保持自己“督军”、“省主席”的地位,牢牢控制地方军队和政府的人事权、财税权。整个民国时期,就是中央政权(北洋政府、南京政府)与地方军阀彼此博弈的过程。各省军队即使身着“国军”制服,但很大程度上还是向地方军阀本人效忠的私人军队。蒋介石能够直接指挥的,还是他以黄埔军校毕业生为基础组建的“中央军”。南京政府推动“统一”的做法有几种:一是对不服从命令的地方军阀进行军事剿灭,用中央政府任命的官员来取代;二是用官位和金钱收买军阀下属中有实力的高级军官,鼓励其叛变,事成后用其取代原来的军阀;三是鼓动并直接参与军阀之间的相互战争,利用一个军阀消灭另一个军阀,再用中央任命的官员管理所属地区;四是命令地方军阀参与围剿红军,在其军事实力被消耗后予以取代。但是这些地方军阀也相当聪明,总是设法笼络住下属军官预防离间,既不与中央政府对抗,又努力避战保存实力。

民国的这些现象难免使人回想起东汉末年的诸侯混战、唐朝后期的节度使割据。这一现象应该有其历史根源。发生在历史上不同朝代的地方割据现象,它的产生并非偶然,而是有其外在条件和内在逻辑。中国土地宽广辽阔,各地之间交通不便,经济上自给自足,地方认同意识很强,很容易形成地方利益集团。在那些曾经实行不同行政体制、语言宗教存在显著特征的边疆部落地区,更容易出现这样的地方割据局面。但是各地区之间又存在着密不可分的政治、经济与文化联系,形成了中原王朝与边疆族群共享的“天下观”,并在这样的客观条件下形成了“大一统”意识形态。这样一个政治格局和认同意识对中原与边疆同样具有重大影响,因此,边疆族群逐鹿中原、入主中华的例子并不鲜见。这同样具有其外在条件和内在逻辑。因此,对历史上的割据与反割据的研究,应当作为中国历史研究的一个重要课题。而对民国时期这些地方军阀的产生、演变和终结的过程分析和影响因素的研究,也是我们研究民国时期新型国家建构进程时不可忽视的一个特殊领域和重要视角。

## 二、西部三地区的地方军阀

进入21世纪以后,尽管国内国际形势已经发生天翻地覆的变化,为了维护国家统一和实现各民族共同繁荣,今天的中国仍然面临一个如何治理边疆地区的问题,仍然面临一个如何在新疆、西藏、青海、内蒙古等少数民族聚居区的国民中建立对中华民族、中华文化和国家的认同问题。用2014年中央民族工作会议的说法,就是有一个“加强四个认同”的任务。那么,民国时期新疆、青海、西康、宁夏等地区的军阀统治体系有什么特点,在管理当地少数民族时采用的制度与政策取得了怎样的效果,这些地方军阀在处理族群关系和宗教关系方面有哪些成功的经验,又有哪些失败的教训,围绕这些专题而开展的研究工作,相信对今人也会有所启示。

我们首先关注的是青海、西康和新疆这三个地区。在藏区治理方面,民国时期就有两个可供比较的地方军阀例子,一个是青海的马麒、马步芳父子,另一个是西康的刘文辉。而在西北的新疆,杨增新的治理方法和实际效果也同样值得关注。

### 1. 青海的马麒、马步芳父子

马麒、马步芳父子出身于河州回民世家,主政青海后面临一系列的民族与宗教问题。在省内,他们需要妥善处理好当地回、藏、汉、蒙四大族群之间的历史纠纷和现实矛盾,努力协调好藏传佛教、

伊斯兰教和汉人文化这些不同文明价值体系之间的关系，尽力笼络好各族部落的首领，同时严厉打击挑战其权威的部落，树立自己在境内的绝对权威。与此同时，主政者需要推进青海建省后的基层政权建设，建立新的县治，推动青海各地经济以及交通、教育、医疗卫生等各项事业的发展，开发青海的财源。在外部环境方面，马麒、马步芳父子一方面努力保持与中央政府的良好关系，如马步芳之子马继援与蒋经国是拜把子兄弟，另一方面又非常小心地排斥中央政府派来的党团体系、特工系统在青海的活动，保持对“马家军”和青海地方的绝对控制。这无疑需要“走钢丝”一般高超的谋略与技巧。

在整个民国期间，马麒、马步芳父子在维护国家统一、保护领土完整方面所做的努力也需要予以肯定。例如1914年英国在西姆拉会议上提出分裂中国的“内外藏”划界，马麒作为青海军政首领通电全国坚决反对，在阻止袁世凯政府在协议上签字方面发挥了关键作用。<sup>①</sup>1930年西藏藏军在英国唆使下进攻四川，青海军队是挫败藏军的重要力量。1940年代苏联和外蒙古军队进攻新疆，企图侵占中国领土。当时马步芳派青海骑五军进疆，有力捍卫了国家领土完整。尽管马步芳坚决反共，在与红军西路军作战和兰州战役中罪大恶极，但是从维护国家统一的角度来看，马麒、马步芳作为青海地方军阀曾发挥了积极作用。兰州战役失败后，马步芳逃到台湾，后作为民国大使常驻沙特阿拉伯。

### 2. 西康的刘文辉

刘文辉作为一个出身汉族的地方军阀，在与刘湘争夺四川领导权的斗争中败北，此后专心经营西康地区，信仰藏传佛教是他与当地藏族土司和上层活佛建立文化认同的一个基础。他所面对的是康区藏人士司和寺庙深厚的传统封建和宗教势力，这些土司活佛的背后还有拉萨的噶厦和藏军。1930年刘文辉率部抵抗藏军的进攻，稳定了康藏边界，他以规模有限的军队为后盾，多次平息局部叛乱活动，成功地建立起西康省的行政架构，推动了地方各项事业的建设，应当说他在西康的经营是相当成功的。1949年他率部起义，成为新中国的林业部长。

### 3. 新疆的杨增新

新疆地域辽阔，南北疆差异巨大，有13个世居民族。清末平定阿古柏后，1884年正式建省。由于与中原距离遥远，新疆与苏联中亚地区的经济与人员交流十分密切，1924年外蒙古独立后一直与外蒙古有边界纠纷。辛亥革命后不久，外蒙古部落进攻由清廷直接管辖的科布多，杨增新呈报中央政府，将科布多和阿勒泰实行分治并派兵坚守阿勒泰，从而保住了阿勒泰地区。在内地军阀混战的局面下，在杨增新主政的17年间，新疆社会稳定，被杨自称“世外桃源”。“新疆与内地的距离以及在他们与中央政府之间的独立及半独立军阀的存在，使新疆的少数汉族自外于中国的政治和内战”<sup>②</sup>。杨增新、金树仁、盛世才这三任军阀如何处理与苏联和外蒙古的关系，如何协调新疆各族之间的关系，同样需要极大的政治智慧和运作技巧。盛世才起初依赖苏联支持稳定了自己的统治，后来又与苏联撕破脸，为后来苏联支持“东突厥斯坦共和国”埋下祸根。

## 三、三个地区军阀的治理模式可以提供哪些启示

在中华民国38年的边疆史中，交织着大大小小的军阀兴衰史，为我们研究边疆地区的行政变革、族群关系的演变和社会的现代化进程提供了丰富的素材。从以上三个地区军阀统治的治理模式 and 政治策略中，可以得到哪些启示呢？

<sup>①</sup> <http://baike.so.com/doc/6168347.html>

<sup>②</sup> 拉提摩尔《中国的亚洲内陆边疆》，唐晓峰译，南京：江苏人民出版社，2005年，第123页。

### 1. 本地出生成长的官员在熟悉当地社会民情方面具有明显优势

马麒（1869—1931）、马步芳（1903—1975）父子出身于与青海接壤的甘肃临夏地区，对青海的回、藏、蒙、汉各族的传统文化和社会组织都有系统和深刻的了解。马麒之父马海晏是清末甘军将领，有深厚的人脉关系，这使他们在处理族群关系、部落关系、宗教关系时得心应手。刘文辉（1895—1976）出生在成都西面的大邑县，四川西部与康藏地区的人员、经济交往十分密切，所以刘文辉对后来主政的西康省的历史民情并不陌生。杨增新（1859—1928）虽是云南汉人，30岁时中进士后到甘肃任职，48岁赴新疆任职，在阿克苏、迪化、巴里坤等地任道台，辛亥革命后任提刑按察司并组建回民军队，53岁成为新疆督军时已积累在甘肃和新疆从政的丰富经验。<sup>①</sup> 杨增新主政新疆17年，拉提摩尔对他的评价是“辛亥革命后，新疆政权落在一个很有经验的中国官员手里，他善于平衡当地各个民族间的力量，使新疆保持了长期的稳定。后来他与苏联签订了通商协定，有效地抗衡了英帝国势力在新疆的拓展。”<sup>②</sup>

由此可见，出生在当地或在边疆地区有长期从政的经历，是一个边疆主政官员成功治理的重要条件。清朝对于边疆大吏通常不轻易调动。一个对当地历史、语言、宗教、民情、习俗、地方首领都不熟悉的官员，尽管本人从政资历深厚、中央信任，并不一定能够成功治理边疆地区。现在西藏、新疆的最高层官员都从内地选派，这一做法似当斟酌。中华人民共和国成立60多年，在西藏、新疆已经成长起来一大批年轻干部，包括汉族干部。1997年我在南疆调查时与三位汉族县委书记交谈过，他们出生在南疆，“文革”时期在大队知青点下乡，维语流利，有许多本地各族同学和朋友，对当地历史和现实问题分析得十分透彻。那年这些年轻干部只有45岁左右，后来最高也只提到地州级并在60岁退休。这样的干部如果提拔到自治区一级，就一定不如从外省选派来的干部吗？从外省调入干部是边疆干部队伍的一个重要来源，这是不能否认的，但是能否像当年的杨增新一样，调入后先到县一级任职，经过几年磨练，熟悉本地情况，再酌情提升，可能工作效果会更好一些。直接从外省调入担任自治区主要领导，位高权重，很难听到真话，下乡时前呼后拥，也很难了解基层实情，工作自然难以深入。

### 2. 边疆主政官员的任期不宜太短

边疆地区族群复杂，各族语言文化、价值观念、思维方式、交往习惯不同于中原地区，主政官员要想做到“实事求是”、“因地制宜”就必须熟悉当地的历史民情和精英人士，而要做到这一点，就需要一个与本地社会长期交流和磨合的过程。马麒、马步芳父子主政青海38年。刘文辉1927年占领西康，1933年后主要经营西康，主政西康23年。杨增新主政新疆17年。长期主政的优点之一是熟悉地方事务。优点之二是有长期发展规划而不是短期行为，如西康建省后刘文辉提出“十大建设”方案以及“三进主义”和“三化政策”的建设方略<sup>③</sup>就是一个地方治理与发展的长期规划。优点之三是熟悉地方精英人士，并可有计划地选拔和培养本地干部，彼此熟悉，令行禁止，施政有效率。现在干部任期一般是4年，不知道4年后去何处任职，为了在很短任期内作出容易彰显的“政绩”，主政官员往往缺乏长远考虑而只有短期规划。这就可能致使边疆地区的许多深层次问题长期得不到解决，甚至得不到暴露，根子越盘越深，而新调来的主政官员很难摸清底里，更谈不上解决问题。

但是一人长期主政边疆地区也有缺点，这就是容易形成一个“针插不进、水洒不进”的山头与中央政府博弈，甚至有可能与外国势力勾结闹“独立”。中国历史上许多朝代都出现过这样的局面，

<sup>①</sup> 包尔汉回忆说：“（杨增新）自己也承认，他能化新疆成为‘世外桃源’，除了他读书养性的功夫和当时的时势便利外，都是他早年在中卫、河州得到的锻炼所玉成的。”包尔汉《新疆五十年》，北京：文史资料出版社，1984年，第70页。

<sup>②</sup> <http://baike.haosou.com/doc/5860943-6073787.html>

<sup>③</sup> “1939年1月，刘文辉登上西康省主席位。建省后刘文辉提出‘十大建设’方案以及‘三进主义’和‘三化政策’的建设方略。‘三进’即：对康属稳进、对雅属逐进、对宁属猛进。‘三化’即：对少数民族以德化代替征服、以同化代替分化、以进化代替羁縻。刘文辉的这些方略，当时对安定西康、发展经济起到一定作用”。<http://baike.haosou.com/doc/5404969-5642734.html>。

最后中央不得不武力“削藩”。但是在21世纪的今天，交通通信极其便利，市场经济把全国连成一体，各级干部的眼界和人脉网络决不限于边疆一隅，这一缺点的克服应当并不困难。所以考虑到边疆地区的特殊民情和文化差异，在边疆地区任职和主政的干部的任职期限，应当长于内地的标准。如果身体条件允许，退休年龄也可适度放宽，以便充分发挥这些熟悉情况的老干部的智慧 and 能量。

### 3. 边疆主政者的民族与宗教政策必须得到当地族群的认同

青海东部回民势力深厚，保安、撒拉、东乡等群体与回民一样信仰伊斯兰教，当时教派林立，马家父子积极扶持伊赫瓦尼派（又称“新教”）在甘青地区的传播，以宗教为纽带在青海建立伊斯兰教群众中的群众基础。<sup>①</sup>同时有意识地强化自身的政府官员身份而弱化“河州回回”身份，积极笼络各族上层人士和青年精英。

主政西康的刘文辉深知康区佛教影响之深厚，所以推行“以教辅政，以政翼教”的政策。为拉近藏族对自己的文化认同，他到靖化广法寺皈依佛法，接受藏传佛教高僧多杰觉拔的密宗灌顶，后来又延请炉霍县寿灵寺的格聪活佛为经师，他的住所内设有经堂，每日睡前都会静坐诵经。1939年刘文辉在康定、石渠、理化、甘孜、德格、得荣等县设立五明学院。康定五明学院又名“西陲佛学院”，1942年改组为“西康省佛教整理委员会”，刘文辉亲自兼主任委员。当时民间流传这样一句话：“刘文辉手里一串念珠，能顶几师军队。”<sup>②</sup>

杨增新与新疆各族及部落传统首领人物关系极为密切。1919年北洋政府计划派冯玉祥移兵新疆屯垦，“新疆各王公、头目人联名通电中央，措辞激烈，冯玉祥畏难中止。1922年杨增新表示倦勤，向北京政府试探，而各族首脑即发通电，拥护杨永镇西陲，颂扬功德。北京政府不得不向新疆各族王公表示，决无更调杨的意图”<sup>③</sup>。从这些事件也可反映杨增新的施政深得新疆各族王公的拥戴。在维护本地宗教秩序方面，杨增新曾在1923年给下属的密令中说“我国官吏，正宜利用宗教，尊重回缠经典，以为联络民心，维持现状之计……对于缠民阿洪不得无故更换，亦不得故为凌虐，以维宗教。”<sup>④</sup>概而言之，尊重与包容当地族群民众的宗教信仰，妥善处理政府与宗教集团之间的关系，使当地宗教人士积极支持政府的各项工作，这是边疆地区社会稳定和族群和谐的重要保证。

在今天的边疆地区，政府如何使宗教活动与社会主义建设事业相适应，在保护合法宗教活动的同时坚决打击一切违法极端势力、暴力恐怖活动，是政府宗教工作的重点之一。一个主张无神论的执政党，如何能够得到几千万有宗教信仰民众的认同和支持，在这个方面，很可能也需要进一步解放思想和创新性的思维。

### 4. 努力吸收并合理调配当地族群精英人物加入本地行政团队

边疆地区族群众多，各级行政队伍必须吸收各族精英分子参加，形成“多元一体”的干部队伍，这样既能保持边疆地区与中央政府和内地的紧密联系（顾大局），又能密切联系当地各族精英与民众（“接地气”）。西部边疆历史上出现的多次分裂主义活动有一定社会基础，加之境外势力无孔不入，那种以为中央和汉族干部应撤出或扮演次要角色，仅由当地族群实行自治就可解决好国家统一和边疆发展的想法，实在过于幼稚和天真。即使是民国时期的军阀们也不曾有过如此不切实际的念头。

从民国时期几个边疆军阀的用人方针来看，均从不同角度体现出他们对培养、任用少数民族精英的特别关注。马麒、马步芳父子始终与藏族部落首领关系密切，马麒之父马海晏和其弟马麟都精通藏语，马麒主政青海期间积极笼络蒙古族首领并结交李乃葵、黎丹、周希武等一大批汉族精英为其所用。马步芳创办的昆仑中学吸收了回、藏、汉、蒙各族青年学生，他的卫队中有大量藏族、萨拉族士

① 师纶《西北马家军阀史》，兰州：甘肃人民出版社，2006年，第186-188页。

② <http://baike.haosou.com/doc/5404969-5642734.html>

③ 包尔汉《新疆五十年》，北京：文史资料出版社，1984年，第77页。

④ 包尔汉《新疆五十年》，北京：文史资料出版社，1984年，第84页。

兵。马步芳仿效黄埔军校开办了昆仑中学，亲任校长并选拔学生，用毕业生来发展和充实青海省各个系统的基层干部队伍。

刘文辉时期的西康社会政治结构中既有旧式土著精英（土司、头人、宗教领袖），也有接受新式教育并与外部有密切交流的新式土著精英（如江安西、格桑泽仁、刘家驹“巴安三杰”等）。1927年刘文辉在成都开办“边政人员训练所”、“财政专门学校”和“县政讲习班”，学员大部分成为康区基层行政骨干。1937年刘文辉在康定举办了“县政人员训练班”，并成立“县训同学会”，自任会长。1941年至1945年举办了11期“西康省地方行政干部训练团”，每期两个月，几乎将全省各级干部全部轮训一遍。1938年刘文辉举办了专门以各地头人为对象的“西康保安行政讲习会”，积极吸收本地族群首领和青年参与各级行政团队。

杨增新认为“欲求新疆长治久安，不外利用新疆各族之人，以保新疆，实为完全之策”<sup>①</sup>。他任用的各级官吏具有汉、回、维、哈、蒙等各族背景，如省议会会长饶孜是维吾尔人，库车县知事桂芬是满人，财政厅潘震是汉人，喀什道尹马绍武是回民。

新疆和各藏区的发展历史、宗教传统与内地差异很大，为了使各级干部能够在工作中密切联系群众、被广大当地民众所接受，为各级干部队伍组织不同专题、不同形式的培训项目是非常必要的。在新疆工作的干部不熟悉伊斯兰教经典和穆斯林习俗，不会讲维吾尔语，在藏区工作的干部如果不熟悉藏传佛教，不会讲藏语，假如存在这样的文化隔阂，我们的干部与群众是很难建立起亲密关系，更谈不上“鱼水情”。我们的干部不必自己信仰宗教，但是必须具备一定的宗教知识，必须懂得在交往中如何对当地民众的宗教活动和习俗表示尊重。民国时期的地方军阀们都很了解这一点。电影《冰山上的来客》中的那位国民党专员（“真神”）在装束、语言、习俗方面与当地塔吉克人毫无差别，这一表现手法很可能符合当时实情，这种文化培训的传统也应引起我们的思考和重视。

#### 5. 在选拔任用各族人才时，避免强调人才的“族群属性”

为了尽可能避免在干部队伍中出现以“民族”划线的现象，地方军阀大多努力避免强调任职者的“族群”身份，而是强调干部的“德”、“才”与以往政绩，具体职位由出身于哪个族群的人员担任或进行轮换并无定数。这样，候选人们在彼此竞争时，彼此之间比较的是德与才，而不是强调自己的族别背景。相比之下，我们今天一些民族自治地方的干部职位通常与候选人的民族身份直接挂钩，固然这是遵循《民族区域自治法》的干部任命规定，但是实际上成了在“任人唯族”的前提下，再去考察干部的人品和才能。这就难免不断强化各族干部的“民族意识”，也为干部的量才使用与合理调配增加了限制条件。比如一个班子里有一名少数民族干部也许更适合担任党委书记，另一名汉族干部更适合担任行政领导，但是在目前的制度下，这种职位互换是不可能的。

在提到干部的培养问题时，值得一提的是南京政府非常重视在中央一级对西部少数民族干部进行培养集训。1930年中央政治大学设立西康学生特别训练班及蒙藏班，1933年改蒙藏班为中央政治大学附设蒙藏学校，蒋介石亲自出任校长，平措旺杰等一批最早接受内地进步思想的藏族青年都在这所学校就读过。同时为训练蒙藏现任公务人员在南京设立为期6个月的“训政人员养成班”，为专门研究蒙藏事务而设了“蒙藏事务研究班”等，并成立包头、康定、西宁三分校。<sup>②</sup>这样有助于少数民族干部建立与中央政府的直接联系，开阔眼界，加强国家认同。现在中央党校的西藏班和新疆班，中央统战部办的新疆干部培训班在一定程度上延续了这一做法。

## 结束语

我国边疆地区的地理自然（高原、戈壁、沙漠、草原）条件决定了这些地区地广人稀，交通不

<sup>①</sup> 白振声、鲤渊信一主编《新疆现代政治社会史略》，北京：中国社会科学出版社，1992年，第119页。

<sup>②</sup> 朱慈恩《蒙藏委员会与民国时期的边疆教育》，《中国民族报》2010年6月18日，第7版。

便,这一“边缘地带”的经济和人口格局是历史形成的,这也导致这些地区现代化进程起步较晚,经济力量薄弱,财政上需要中央政府的支持。在清朝时期,西藏噶厦政府的重要财源就是朝廷,清廷每年把四川打箭炉所得税收5000两银子和大批茶叶赐给达赖,布达拉宫开销不足部分均由清廷补足,以致1912年辛亥革命后达赖与北洋政府谈判时,提出的五条款之一仍是“达赖喇嘛每年津贴仍得照常”。辛亥革命前,新疆可从中央每年获得协饷230余万两,杨增新在协饷断了之后,只有靠发行纸币、增加税收、严惩贪污、撙节开支来维持。对比今天中央政府对西藏和新疆的转移支付、对口支援等各项巨额财政补贴,民国时期的边疆军阀们是做梦也不敢想的。

治理边疆首先需要熟悉边疆的政治史、经济史、文化史、民族史,今天的边疆社会是历史的延续,今天在边疆生活的各族民众是清朝和民国时期本地居民的后代。我们不仅不能割断历史,无视历史,而是应当潜下心来阅读和分析清朝和民国的边疆史。“温故而知新”,民国边疆史、边疆军阀史的研究可以为今人提供历史的智慧,帮助我们领悟当地社会的演变规律,避免那些历史上曾经犯过的错误。

据说邓小平到成都主持西南局工作之前,毛泽东曾建议他去看看武侯祠的对联“能攻心则反侧自消,从古知兵非好战。不审势即宽严皆误,后来治蜀要深思”。目前新疆和西藏的社会稳定、民族关系和经济发展都面临一系列新问题,这些问题既有一定的历史缘由,又与改革开放以来中国国内外新形势的发展密切相关,在这个新的发展时期,更需要我们坚持邓小平同志提倡的“解放思想”和“实事求是”的科学精神。我们一方面要突破传统意识形态的思想束缚来重新阅读和分析历史,重新认识民国时期的历史人物和历史事件,近年来党中央对国民党军队在抗日战争中所做贡献的重新肯定,就是一个“解放思想”的例子。另一方面,我们需要通过大量实地调查,通过与边疆地区各族干部民众的广泛深入的接触交流,逐步摸准问题的脉络与症结,与当地干部民众一起探索改善民族关系、促进社会经济发展的新思路。用上述对联中的话来说,就是要“审势”。做不到审时度势,那么不论是“怀柔”还是“严打”都不可能起到从根本上解决问题的效果,而只能是“宽严皆误”。

责任编辑:王永平