

民族社会学研究通讯

青考通

SOCIOLOGY OF ETHNICITY

主办单位：

中国社会与发展研究中心

北京大学 社会学人类学研究所

中国社会学会 民族社会学专业委员会

第 298 期

2020 年 2 月 28 日

目 录

【新疆历史人物专辑】

【人物传记】

陶模：革故鼎新	杜雪巍
潘效苏：矫枉过正	杜雪巍
朱瑞墀：蹇命主席	杜雪巍
新疆建省的划时代意义	杜雪巍

☆☆

Association of Sociology of Ethnicity, Sociology Society of China
Institute of Sociology and Anthropology, Peking University

【编者按】谈到新疆近代历史人物，当然离不开曾经主政新疆的杨增新、金树仁、盛世才三人，对于这三位人物的传记、评论及研究文献，已有多部著作或研究论文发表。但是对清朝时期派驻新疆的官员，在出版物中很少读到。自18世纪中叶清代平定南北疆之后，在辛亥革命前清朝统治新疆约一个半世纪，派驻新疆的大小官吏和军人不可胜数。但是今天人们有点印象的，不过林则徐、左宗棠、刘锦棠等寥寥数人，这一个半世纪新疆社会经济历史，留给读者的却是大量空白，十分令人感到遗憾，也使今天中国各族民众都很难在头脑里构建起生动丰富的新疆社会史。

《通讯》编辑部收到新疆政府参事室杜雪巍先生投来的三篇人物传记和一篇有关新疆建省的论文，觉得晚清和民初的这几个历史人物虽然在学术界受到关注不多，但他们也是研究新疆近代史时不应被忽略的，而且相关资料查找不易，考虑到以上几点，这几篇编入本期《通讯》。文中一些陈述引用清朝官方文书，代表的是清政府政治立场及叙事话语，仅供大家参考。（马戎）

【人物传记】

陶模：革故鼎新

杜雪巍¹

光绪十七年（1891年）12月初七日，北风呼啸、大雪纷飞。这一天，陶模冒雪抵达新疆迪化（今乌鲁木齐）正式接替魏光焘就任第三任甘肃新疆巡抚一职²。

光绪六年（1880年）4月至光绪七年（1881年）9月，刘锦棠收复迪化，新疆尚未建省前，经左宗棠推荐，陶模曾任过迪化直隶州知州一职。十年后，陶模再次赴新疆，已是权倾一时的新疆巡抚。遗憾的是，陶模抵达新疆时已是冰天雪地，新疆的诸多变化早已为大雪所覆盖。

光绪二十六年（1891年）4月，关内已是春暖花开的季节，陶模离开西安，途径河南、山东到天津去京城述职，而后再由天津、河北、山西、陕西、宁夏、甘肃，再赴新疆上任。期间，陶模携儿子陶葆廉，从东到西横跨一万一千二百三十三里，历时8个月终于抵达新疆迪化，此时已是冰天雪地。在他们行进到距离迪化还有七里地的地方，乡民们摆着茶、果，燃放鞭炮迎接他们。当他们前行到迪化南梁时，列队欢迎的抚标将士早已等候在那里。当抚标陪着他们的车子到达迪化南关时，护理巡抚魏光焘、藩台饶应祺、镇迪道兼按察使周崇傅等以及来迪化办事的吐鲁番王马木特等人均在那里等待着他的到来。³

一、以民为本，“治行合一”

陶模（1835-1902），字方之，又字子方，浙江秀水（今嘉兴）人。陶模祖籍江西浔阳，先世以武职从汴京（今河南开封）跟随宋高宗南渡，屯守秀洲（今嘉兴）。此后，他们便定居在嘉兴北郊的金桥。宋灭亡以后，他们迁居到嘉兴郊区的王江泾。陶模自幼家贫，他一边读书一边操持家务，把母亲纺织的丝绸拿到集市上去卖，以维持一家人的生计。清咸丰十年（1860年）太平天国起义爆发，起义军攻占了嘉兴。陶模25岁时，曾一度被太平天国起义军掳去从事杂役。

陶模早年刻苦读书，有关各种诸子百家的书无所不看。那时古时的文宗桐城学派⁴向来不喜

¹ 作者为新疆维吾尔自治区政府参事室（文史馆）《新疆文史》执行副主编。

² 陶葆廉著（西北行纪丛书）《辛卯侍行纪》，甘肃人民出版社2002年1月第1版，419页。

³ 陶葆廉著（西北行纪丛书）《辛卯侍行纪》，甘肃人民出版社2002年1月第1版，419页。

⁴ 桐城学派：以方以智为首的桐城方氏学派，是明末清初与浙江学派等齐名的重要学派，作为明末清初代精神的一个重要侧面，这个学派坚持的学术研究价值的取向（提倡易学与科学相结合、哲学与科学相促进、中学与西学相会通、考据学与义理学兼用、实学与玄学兼顾），对我们今天探讨传统文化如何现代化有极大的启示，值

欢八股文章，陶模认为“祸乱之基由于人心不正，空言文章”¹。那时，陶模便立志用治世之道来救国。入仕后，陶模专心于实际事务，以清廉和干练而知名。

地处甘肃最南端与陕西、四川交界的文县，位于秦巴山区，素有“陇上江南”有甘肃的“西双版纳”之称。文县在万山环抱之中，地势险峻。陶模在任文县知县时，“县在万山中险而瘠，模俭约自力，革朘削之政，宿狱剔奸，蠹有巨盗，屡捕不得，模掩得其家人以致之使求盗自贖。”²陶模拘其家人，逼其自首，且辅之以义学教化的办法，日子一长其自己便浮现出来了。陶模这种擒贼擒其心的做法，为当地人所称道。文县因地势偏僻，“俗信鬼，相传有猫神者，奉祀若狂”³。陶模焚毁了猫神像，指斥其为巫术。然后在当地设立义学数十处，教化愚民。“以轨于正，数月之后，循声大作，”⁴此后不久，人们便可以听到四处传来的读书声。“十二年夏，调补皋兰县知县”⁵。皋兰即如今的兰州市，是省府的所在地。当时河湟事变尚未剿灭，来往大军络绎不绝。县府时常被络绎不绝调动的兵士的后勤供应问题，弄得疲惫不堪。匪首闵殿臣叛乱后，河州镇总兵沈玉遂、提督张仲春所率湘、楚各军，不战而败，导致宁河被围，省城为之震惊。文武、官员皆聚于总督衙门府，商议解救宁河的办法。左宗棠号令大家镇静，然后紧急徵调援兵来援，责令陶模负责车、马、粮、草等后勤供应事宜，万分火急。陶模夜以继日，多方筹措，勉强完成诸事。在来往兵勇的调动中，混乱时时常发生兵勇们损毁县城老百姓的房屋用以取暖的问题，百姓皆多怨恨官兵的这种害民行为。陶模则答应百姓，所有损坏的财物借由官府来赔偿，不必聚众喧哗，这样才使省城的秩序逐步安定下来。左宗棠亦曾多次向人称赞陶模，谓其贤能。

光绪元年（1875年），甘肃“初分乡闈”⁶，这是甘肃设省以来的首次乡试。以前甘肃以西的士子们参加乡试，往往要赶到千里之外的西安。兰州设立乡闈，给参加乡闈的士子们提供了极大方便。然而要开办乡试，从选择地点，到建造房屋，直到考试结束，其间事务繁杂，均需要陶模事必躬亲。且丝毫没有出现各种扰民之事，包括采买器物，全部都是真金白银。那些与官府打过交道的商人们皆能感觉到官府对普通百姓的关照与体恤。尤其是在兵荒马乱四处皆是流民，田赋是一落千丈之时。虽然随着局势逐步安定，赋税也有所增加，但还是远远赶不上过去。“府君不畏强御，营弁恣横者，大官仆从滋事者，惩艾之弗从。”⁷

光绪元年（1875年）的冬天，陶模调补秦州直隶州知州。秦州原本是陇南的一个肥沃地区，但因陕甘地区连年大旱，导致秦州等地自光绪元年以来连年欠收，饥民流徙各地。逃往秦州的饥民就有数十万人。陶模甫一上任，面对此种惨景，便主动拿出他积累的俸金以及还有四万多元公款，在秦州开设了十余处粥厂。他鼓励那些有钱人家主动参与赈济灾民。此外，陶模修建了养济院，增加义田以抚恤鳏寡孤儿，以救济灾民。安定灾民后，陶模还捐出自己的养廉银在秦州以南兴修水利，筑堤浚池，筑堤三百五十丈，地势低洼处修城蓄水的池子，并在池边堤上广栽十余万株树木。夏秋时节，这些树木浓荫蔽日，俨然成了秦州人的游憩场所，众人皆称之为“陶公堤”。

陶模为官常以曾国藩的爱民为本思想来勉励自己，常以百姓的疾苦为念。陶模每巡行到村落，一定要骑马去看看。陶模告诫与他同行的人，切勿骚扰百姓。陶模的爱民之心，让秦州的百姓奔

得高度重视。“桐城文派”的流派特征，是以教师为主体的作家群。姚鼐所言的“天下之奇山水”，同时见证的除山水绮丽外，是地方农耕不能发达之状。农耕发展的困难，传统文化的负面影响，桐城商业便不会走徽州之路，使“读书—科举—仕宦”之路成为必然。

¹ 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》中《清史馆列传》，新疆人民出版社2013年10月第1版，1955页。

² 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》中《清史馆列传》，新疆人民出版社2013年10月第1版，第1955页。

³ 陶葆廉口述、刘永亨撰，《陶勤肃行述》，第4页。

⁴ 陶葆廉口述、刘永亨撰，《陶勤肃行述》，第4页。

⁵ 陶葆廉口述、刘永亨撰，《陶勤肃行述》，第4页。

⁶ 陶葆廉口述、刘永亨撰，《陶勤肃行述》，第4页。

⁷ 陶葆廉口述、刘永亨撰，《陶勤肃行述》，第4页。

走相告，说陶模出生于浙江的富家，不然何以会廉洁、如此对待百姓。当地百姓皆倡议为陶模建立生祠，均被陶模所阻止。

光绪五年（1879年）六月，陶模调任甘州知府。甘州知府所辖一厅二县，陶模“籍口上官陋规，取偿于民”¹，摒弃陋规，一切从简。在任甘州知府时，陶模一次就豁免了各县按例应供奉的钱财。他每月仅得半分养廉银七十余两，此外还得借二百两，才不至于入不敷出。就是如此，陶模仍捐资修缮了明伦堂、昭忠祠。为此，左宗棠奏请清廷，赞誉陶模“治行合一”²。

二、首赴新疆，百废待兴

正是因为陶模有着清正、廉洁的声誉，左宗棠才极力推荐他到大乱平定之后的新疆任职。光绪六年（1879年）四月，陶模到新疆任迪化州知州时，刘锦棠率领的清军才从阿古柏侵略军手中把新疆收复回来。当时新疆尚未建省，用千疮百孔、满目苍夷形容那时新疆恐不为过。

在左宗棠眼里，陶模自然是位能臣，好钢自然要用在刀刃上。新疆大乱初定，自然需要廉能、干练之人去开辟一个新局面。“光绪五年六月署甘州府知府所领厅县供府干，模悉罢之，贷金佐日用，新疆既复迪化直隶州缺官，宗棠疏言乱初定，当得贤牧令抚辑之。”³从以上记载看，陶模第一次到新疆任职的时间，应该是光绪七年（1880年）4月。陶模调任甘州知府不久，半年后，光绪六年（1879年）12月接到命令，其在甘州任上约十个月时间，即赴新疆上任了。在他任职的那段时间，正处于刘锦棠刚刚结束追剿阿古柏侵略军，收复迪化之后。当时迪化的各行各业均因为阿古柏的残酷统治而异常凋敝，社会秩序也在慢慢的恢复当中。

据史可知，刘锦棠率领的清军是光绪二年（1876年）7月（农历闰五月），抵达新疆的吉木萨尔与金顺会合，兵指阜康，逼近古牧地的阿古柏守军。7月30日，首先在乌鲁木齐地区的黄田向敌人发起进攻，打响了收复新疆的第一枪。也就是说，当时的乌鲁木齐是清军最先收复的一个地区。也就是在刘锦棠率军继续追剿阿古柏侵略军收复南疆时，对已收复地区成立善后机构组织民众恢复生产及社会秩序的时候，陕甘总督左宗棠便调陶模任职迪化任直隶州知州。

《新疆通志》记载，“迪化直隶州：乾隆二十五年（1760），清王朝在乌鲁木齐设同知；乾隆三十八年（1773）改同知为直隶州知州。”⁴从迪化直隶州的官府官员配置及其管辖的范围看，“知州一人，正五品。衙署内设理事通判一人，从七品；州学正一人，正八品；吏目一人，从九品；巡检一人，从九品。下辖：昌吉、绥来（今玛纳斯）、阜康三县。”⁵迪化直隶州管辖的范围不仅是迪化本身，还包括昌吉、阜康和玛纳斯三县，比现在的管辖范围大得多。

陶模在迪化直隶州任上前逾一年多时间，作为知州他需要做哪些事情呢？“清政府在府州设置同知和通判。州同知又称为知州；州通判又称为州判。同知与通判又分为两种，一种作为府州的辅佐官，分理府州内各项事务；另一种不作为府州的辅佐官，而专管地方某项事务，均冠以其分管专职的名称。新疆建省之前，清政府知府、知州之下根据需要设置有抚民同知、理事同知、管粮事抚民同知、粮饷同知、理事通判等职。”⁶也就是说，整个直隶州地区农业生产、商业及社会秩序的稳定等方面，均是他的职责。当时因为战火刚刚平息，大战初定，城垣被毁，土地荒芜，商业凋敝，哀鸿遍野。急需尽快恢复迪化城各方面的社会生活秩序。可当时因为战乱，人们四处逃散，流离失所，大片土地荒芜，无人耕种。

¹ 陶葆廉口述、刘永亨撰，《陶勤肃行述》，第5页。

² 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》中《清史馆列传》，新疆人民出版社2013年10月第1版，第1955页。

³ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第5页。

⁴ 《新疆通志》第15卷政务志·政府，新疆人民出版社2006年12月第1版194页。

⁵ 《新疆通志》第15卷政务志·政府，新疆人民出版社2006年12月第1版194页。

⁶ 《新疆通志》第15卷政务志·政府，新疆人民出版社2006年12月第1版532页。

以前清政府任命迪化知州的官员均是满族人，自陶模上任后便改为汉族官员就任。时值四月，地上积雪尚未完全消融。陶模上任后，早晚均行走在冰天雪地里，安置屯户，不敢稍有懈怠。其组织军民另外修筑了乌鲁木齐满城，重新建立起祠堂，办公场所。陶模记载说：“在北庭两载，百废俱举，以修城劳。”¹陶模此处所说的“北庭”，应该还是指乌鲁木齐，不可能是今天的吉木萨尔县城，唐代时的北庭故城。陶模此处借指塞外边城。为此，清廷给陶模增加了监运使的头衔。当时新疆尚处于回乱后的恢复时期，乌鲁木齐几乎看不到满族官员，就连汉人也百不存一。当时迪化城乡记载有汉民一千九百余家，每家只有一二人，大多是陕西、甘肃、湖南、湖北、安四川一带人。他们大多是兵勇退役下来从事生产、或从事手工业的。当时迪化城乡有回民一千七百余家，均是陕甘一带的人，其间还混有南疆一带的维吾尔头人，均据有土地从事耕种。整个汉、回民众加起来，也不过一千五百余户，男多女少。当时迪化重新对人口进行登记造册，一人便上报为一户，或二、三人上报四、五户，占地达百亩，甚至数百亩。但真正从事生产的人尚不到三分之一。“累易其处，鲁莽灭裂。岁歉则弃而之他，岁丰则以麦易银还入塞。”²不断发生的变乱，使人们均没有在新疆长期居住的打算。官府委派官吏重新丈量田亩时，且以新的文告公布法律时，民户大多逃离而去。陶模为了稳住这些民户，即打破过去的条条框框，采取变通的方式，告诉百姓：可以用二亩作为一亩；上等地以一亩纳粮八升，中等地纳粮五升半，下等地纳粮三升的办法征收；并暂且以六成来征收。

陶模调低农业赋税的措施是“一易再议之义，令民以二亩当一亩定赋，则上地亩八升、中五升、五合下三升，征其六缓其四。”³就是每认耕二亩土地折合一亩计税；上地每亩交粮八升，中地每亩交粮五升，下地每亩交粮三升；而且按应交农业税粮总额的百分之六十计征，同时规定六年内不调整征收比例，这样一来，认耕十亩最好的土地，最多交粮二斗四升，按百分之六十打折后，仅占收获量的百分之三以下。

“宗棠采其议，边民始有人久居志迁筑乌鲁木齐满城。”⁴这样的政策施行两年左右，效果就显现出来了。“方回迪化，驻防满军无孑遗，汉民百不存一。模到州抚民，来商贾安置屯户和辑汉回军民。居二年，汉民得一千九百余户，回民得一千七百余户。其受地而耕者，汉回都一千五百余户，户占地百亩至数百亩，耕者三分之一。”⁵陶模不但鼓励农民开垦荒地，还给他们提供农具、种子、耕牛、房屋等辅助设施，并鼓励那些被裁撤下来的士兵们在新疆安家落户。

迪化州原来没有实行这一政策之前，约有三分二的土地还没有人耕种，实行这一制度后，因为土地有利可图，不仅留住了被遣散的军人，而且没有耕种的土地也都种上了粮食。这些人又都很快适应了下來，由暂留到长期从事开发边疆，成为屯垦的戍边一支重要力量

其次，在当初收复新疆时，因朝廷没有钱，“经费无措，左宗棠所请筹借华商银一百七十五万两，洋商银一百七十五万两，共三百五十万两，指定江苏、浙江、湖北、福建五省应协甘饷项下并本息各银，摊作六年十二期齐还清款。”⁶在迪化平定后，当地还是要承担分摊下来的贷款利息的。截止到光绪十四年（1879年）8月22日，“据称光绪四年分西征军饷，各省关欠解银一百

¹ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第6页。

² 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第6页。

³ 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》中《清史馆列传》，新疆人民出版社2013年10月第1版1955页。

⁴ 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》中《清史馆列传》，新疆人民出版社2013年10月第1版1955页。

⁵ 新疆社会科学院历史研究所编，《‘清实录’新疆资料辑录光绪卷宣统卷》十二卷，新疆大学出版社2003年12月第1版133页。

⁶ 新疆社会科学院历史研究所编，《‘清实录’新疆资料辑录光绪卷宣统卷》十二卷，新疆大学出版社2003年12月第1版152页。

九十余万两致应调之军，应办之事，均以饷银惟艰，无从筹措等语。”¹ 朝廷非但没有钱来支持收复新疆的战争，反而连士兵的军饷还欠着。而古往今来，凡战争打的就是军饷、打的就是粮饷！在刘锦棠请求回乡治病疗养离开新疆之前，为免得跟随自己出生入死将士的怨气，竟把历年所有积欠湘军的四万两军饷一次发了下去，而自己却两手空空回到了家乡。

为了减轻朝廷欠饷的压力，战争结束后，清廷便命令左宗棠、刘锦棠压缩部队规模，裁撤部队人员。

而当时被逐步裁减的军人多来自陕西、甘肃、湖南、湖北、江西、河南、四川都是一些农家青壮子弟。当时新疆生存环境条件艰苦，他们大都不愿意留在新疆安家定居，而返回家乡又没有路费，他们人心不定无意参加新疆的生产建设。都在等待观望，这也成为当时社会极不稳定的一个社会因素。

陶模的鼓励人们开垦荒地，自食其力的办法稳住了那些被裁撤，又不愿意返回内地的士兵们的心。农业是根本，陶模所做的便是这些开创性的基础性工作，为后来者奠定了一个好的发展基础。

光绪七年（1801年）九月，陶模被擢拔为宁夏府知府。次年秋天，陶模返回甘肃省城赴任。

三. 宦历直隶，回任陕甘

陶模返回甘肃省城兰州时，又赶上甘肃省举办乡试，所以陶模

未及到宁夏上任，便被抽去任命为乡试的监试。光绪九年（1803年）正月，乡试结束后，陶模便署理了兰州知府的事务。一个月后，陶模即被提拔为兰州道。

依照之前的定例，担任兰州道的官员，往往还兼管着兰州的茶务。而今兰州道新官上任，茶务的规则自然也要随之变更。无论茶商们过去积压了多少新票均需要更换。兰州的官、吏也正是因此得到了不少的好处。陶模念及茶商们日益窘迫的生活，加之他还兼着全省来往商人们的“厘金”（附加税之一种）差事。按说这是一笔很大的收入，但陶模顾及商人们的不易，皆全部取消了这些收费，且不能因为一个人的更换而随意改变。“曰恐病官，即以病商也。”²

陶模初到任时，尚居无定所。他也担心携家带口的拖累，且顾虑沾染上官场的习气，所以在外为官十二年，始终是孑然一身。后来，陶模的兄长前来兰州探望他，看到陶模的处境，竟唏嘘不已。

光绪十年（1884年）一月，陶模升任甘肃按察使一职。次年九月，陶模又迁任了直隶按察使。陶模的兄长，终以水土不服而病倒了，后病情加剧，竟在这一年的十二月病逝于兰州的皇华馆，陶模悲伤不已。

光绪十二年（1886年）三月，陶模入都觐见。行至天津，陶模随醇贤亲王一起观看了阅兵仪式。五月初二日，陶模接到了直隶府按察使的印信，即行上任。

燕赵之地，民风剽悍。各种刑事案件，异常繁多，较其他省份要多出数倍。“府君综覆名实，乃益急于他人”³。这一时期，陶模的家人非常挂念陶模的身体，让儿子葆廉从水路赶往直隶府，随侍在陶模身边，当时陶模已经51岁了。直隶府在今天的保定府，直隶府的藩库支出已入不敷出，但官员们的各种津贴却都很优厚。布政使松椿对于裁撤官员的部分津贴，面露难色，陶模便率先从按察使衙门裁撤开始，以响应裁撤之动议。

光绪十四年（1888年）三月，陶模迁任陕西布政使一职。五月，陶模入都觐见，请假休息一个月，回去扫墓。得准后，六月，陶模由儿子葆廉陪同，乘船南下浙江嘉兴秀水（今嘉兴）。

¹ 陶葆廉著，（西北行纪丛书）《辛卯侍行纪》，甘肃人民出版社2002年1月第1版，419页。

² 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第6页。

³ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第7页。

当时，陶模的家属皆住在盛泽。陶模在盛泽小住后，又去安不里探望亲戚、朋友。期间经过他小时候曾任教官的地方，睹物思人，顿觉伤感，感觉岁月的残忍。回到家里，经家人一再恳求，陶模仍不愿携家带口赴任所。但是儿子葆廉，坚持要随侍父亲，陶模也只得应允。

假期很快就满了，陶模带着儿子葆廉乘船到达汉口，取道襄樊，再到商洛。十月初旬，才抵达长安，即护理陕西巡抚。十一月，陶模接任陕西布政使一职。光绪十六年（1890年）正月，陶模升任陕西巡抚。闰二月，迁回陕西布政使一职。

陶模赴任后，巡视了南孝、义宁、陕江口等处。这一带的山体滑坡、水土流失非常严重。陶模咨询了许多的治河权威人士，确定了一些补救措施。因黄河向西决口从洛水汇入渭水，陶模组织民众，筑起数道堤坝，迫使河流向东流去。而华山之下的沟渠，大多因河水中的泥沙堆积，将河坝水位抬高，雨水以来，漫出的洪水便把两岸的田地淹没、冲毁。华州、华阴的驿站皆因为坝水泥沙慢慢堆高，夏秋时节，形成水患，淹没大批良田，道路不通。

疏浚河道淤泥、加高沟渠两岸的堤坝，成为陶模上任以来的首要任务。而且要求，上游、中游、下游通力合作。共同治理方能小时出效果。商州、丹水乃商贾必经之孔道，但山体滑坡积，岩石奔流，险滩相望阻挡了道路。下属知州李素等开凿修通了驿路三千五百余丈，陶模也捐出银两以进行倡议。此后，陶模“会典馆，咨取舆图”¹。他与沿线的各个县令商议，力求一起来修建。陶模将规划统一的示意图悬挂在办公室里，订立了简明扼要的工程章程，汇及多人的聪明才智，“讲求测绘学，刊书制器，及膳修仆马等用，皆捐资经理”²。陕西举办乡闹，按照过去的定例，士子们均不可以用来派差的，陶模也将陶模动员了起来。各种杂物，有一半皆是商人们供应的，名曰：支差！陶模为筹化钱粮，节省开支是想尽了办法。

陶模“提倡士林，研究实学；士子有留意当世之务。”³他还广纳善言，多方奖掖注重实用之学的学人。重新修建了陕西的著名大儒冯恭的公祠。陶模还将那些经世致用之才列入祀典，以正学风。这样也可给整个陕西人带来一个新的风气。

光绪十六年（1890年）十二月，陶模以“筹解新疆饷议叙”⁴赏给头品顶戴。光绪十七年（1891年）二月，诏授甘肃新疆巡抚，再次赴新疆任职。

四月，遵旨入京觐见。六月十三日，觐见。然后，出京，赴新疆上任。

四、再赴新疆，外争主权

光绪十七年（1891年）十二月初七日，陶模父子抵达新疆省府迪化。陶模抵达迪化巡抚衙门的第三天，便接到喀什噶尔道李宗宾禀报：英国北印度格里格提副将刁勒率兵伐坎巨提。⁵陶模二次赴新一上任，便被推到了处理清廷与英、俄领土争端的风口浪尖。

帕米尔在我国古代历史文献中，皆称“葱岭”，自汉代就是中国领土不可分割的一部分。汉、唐时中央王朝便在这里设兵驻守。清朝统一新疆后，进一步也加强了对这一地区的统治，“委任官员，设置卡伦，派兵巡查，完全处于中国的管辖之下。”⁶帕米尔地区位于亚欧大陆的中部，天山、昆仑山、喀喇昆仑山、兴都库什山等世界著名的高山在这里汇集，素有“世界屋脊”之称。这里海拔均在4000米以上，虽然自然条件极其恶劣，但却是进出亚欧大陆的一个重要通道，战略位置非常重要。进入近代以来，这里边成了英、俄列强竞相角逐的重要场所。

¹ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第8页。

² 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第8页。

³ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第8页。

⁴ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第8页。

⁵ 陶葆廉著（西北行纪丛书）《辛卯侍行纪》，甘肃人民出版社2002年1月第1版，419页。

⁶ 苗普生、田卫疆主编，《新疆史纲》，新疆人民出版社2004年3月第1版，382页。

《清史列传》中说，“新疆西边迤北邻俄罗斯迤南接印度属英吉利，当葱岭西有地曰帕米尔，乾隆间为我军锋所及。高宗尝勒铭焉。葱岭东南有小部落曰坎巨提，岁纳贡与我。模未至新疆，俄兵侵帕米尔，谋通印度英攻破坎巨提。”¹

“乾隆二十四年（1685年），将军富德穷追回酋，一至其地，立碑以清、汉、回三种文字，勒御制文焉。”²但这三种文字皆称帕米尔地区为叶什勒库尔，并未明确说是“帕米尔”三字。帕米尔亦称大帕（米尔）、小帕（米尔），总计有八帕。在各种图、文记录中，均没有记载。此处几十个山间石田，也仅是布鲁特蒙古人用以游牧，并不常在此居住。自嘉庆、道光年间以来，新疆的各个官吏也未曾顾及此地。回来这个御制碑竟然消失了，咸丰、同治年以后，哈萨克右中各部再次游牧，沙俄竟然拿出他们自己绘制的所谓地图，说此地是沙俄的领土。葱岭东南是坎巨提，是乾竺特其的都城，曰：棍杂，在莎车以南，与哪格尔隔水相望。此处虽然与莎车相距二千里，但却一直与清廷保持着岁纳贡金一两五钱，后又纳贡给克什米尔。坎巨提居民贫穷且多强盗，其酋长也纵其民侵略邻部，受到英国人的责斥。光绪十四年（1887年），坎巨提竟私下与英国人订立协约，且英国人假借修路，才函告了我方政府。此处又与沙俄交通便利，其西北则通往帕米尔。光绪十六年（1889年），英国人请清廷拆分帕米尔以阻止沙俄侵入此境，遭到清廷拒绝。在陶模就任新疆巡抚之前的几个月，沙俄侵入了帕米尔地区。

19世纪70—80年代，沙俄在吞并中亚各国以后，就不断侵入帕米尔地区，企图翻过兴都库什山，直下南亚次大陆，寻找南到印度洋的出海口。而英国此时占领了印度，控制了巴基斯坦以后，企图进一步控制阿富汗，也进入帕米尔地区，希望遏制沙俄南下的势头。

从陶模给清政府的奏折中可以看出，当时清政府面临的困境，“中外方议战，模谓将士能戡土匪，未能击强敌，军中资百物必运自内地，数月乃达。俄英铁轨皆已至近塞，迅速通。殊新疆与俄境相接几五千余里，即增兵十倍不足以为固。俄若以轻兵出齐桑斯克，走布伦托海，犯镇西哈密”³。一旦发生战事，陶模还担心沙俄取道新疆北部，直插哈密切断清军与新疆南部的供给、交通联络。清政府对新疆的控制是鞭长莫及，国穷民弱，没有电报、电话，信息传递尚非常原始。但对于坎巨提边民，还需实施羁縻、安抚之策，为了不让他们向沙俄一方迁徙，还需要对其流民实施赈济。

陶模与清廷总理各国事务衙门及驻俄英使臣商议后，边界争议还未最后议定。光绪十八年（1892年），沙俄在这一地区修筑了堡垒让库尔及六尔阿乌，英国也唆使阿富汗派兵到了苏满波兹纳，这些都是帕米尔地区。当时，新疆“文武多湘人”⁴皆群情激奋，要求请战。陶模说：“属地当争，边要当守，新操法当习，兵寡不当，开备豫不虞，毋以小愤启大，寡有罪，当独任之规画，主客攻受形势，忍辱含垢，边地赖以安”⁵。五月，陶模上奏清廷，废黜坎巨提以前的酋长赛必德艾里，知会英国人和克什米尔人，新立了赛必德艾里的弟买买提艾孜木为酋长，令其镇抚部民。沙俄在帕米尔地区的居心叵测，处在几千里之外的清廷总理各国事务衙门当然是始终不明就里的。当然，对于清廷当时所处的国际、国内形势，陶模还是看得非常清楚的。纷争迭起时，清廷将士尽管义愤填膺，纷纷请战。但怎么打？拿什么打？清廷的后勤补给远在几千里之外，全赖内地的供给。而敌方的铁路线就修到了边境线的要塞边上，战略物资指日可达，双方的实力相差太大了。所以陶模只能寄希望于总理各国事务衙门与俄方使节好好商谈，断不能承认俄方单方

¹ 马大正、阿拉腾奥其尔主编《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》中《清史馆列传》，新疆人民出版社、新疆人民出版社2013年10月第1版，1956页。

² 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第9页。

³ 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》中《清史馆列传》，新疆人民出版社、新疆人民出版社2013年10月第1版，1956页。

⁴ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第11页。

⁵ 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》中《清史馆列传》，新疆人民出版社、新疆人民出版社2013年10月第1版，1956页。

面侵占的新疆领土。陶模认为“俄得帕地，损我轻而损英重；我得帕地，增兵转饷岁费不支，疲我力以固英国，亦非胜算；议作为三国瓯促各不占据，英人以为然；俄独不愿。于是陈兵相持，累岁不解。”¹就因为清廷、陶模等的一忍再忍、一让再让，沙俄强行占去了中国帕米尔萨雷阔勒岭以西地区约七万平方公里的领土。

所有国家的大小祸乱，都是有着内部人与外部人相互勾结酿成的。陶模认为“小不忍则乱大谋”。对于边地坎巨提来说，只要还像过去那样纳贡称臣，也就算事件得以平息了。

就因为国贫积弱，作为边疆地区的官员也难以直起腰来。正是因为帕米尔地区领土问题上的处理失误，致使沙俄强行占去我方七万平方公里的领土。光绪十八十一月十七日（1893年），陶模在写给清廷的《自请罢斥折》中说，“臣一介书生，毫无知识，上年春蒙恩擢受甘肃新疆巡抚，当时即拟疏辞，继思边陲寒苦之区，辞而不往，迹近规避，遂忘其固陋，冒昧出关，甫经履新，即有英人入坎巨提之事，旋有俄人占帕米尔之事。经臣先后奏明立咨商总理各国事务衙门设法理论，坎巨提遂更立新酋，俄人迄未就范。明年能否无事，正不可必。新疆文武员弁儉谓俄兵之来，由臣平日无威望所致，若前抚臣刘锦棠在任，断不致此。”²

刘锦棠首任巡抚的标杆就立在那里，让后任者陶模也感到肩上的压力巨大。陶模在自请罢斥的奏折中，接着说，“互相议论，众口同声，臣如果学识优长，人言何恤，而抚衷循省，实属力不任重、武不知兵，才不足以绥边，德不足以柔远。此时无以服众心，临事安能役众人，倘或贻误事机，臣虽委身锋镝，死有余辜，而重朝廷西顾之忧，即以擎天下全局之患，与其愆于事后，曷若筹于几先。伏恳皇上俯念新疆重地，断非微臣所能胜任。”³

清廷自然没有追究陶模的责任，也没有批准他的辞职请求。国弱无外交的道理谁都明白，陶模也没有替朝廷承担损失七万多平方公里土地的罪责。陶模在新疆南疆帕米尔地区损失的利益，却与伊犁将军长庚一起把新疆北疆的巴尔鲁克山争取了回来，这或许是他任上的一种将功抵过吧！

沙俄一方面在帕米尔地区蚕食中国的领土，另一方面在新疆的北部也是蠢蠢欲动。位于新疆塔城裕民县中南部，横贯东西的巴尔鲁克山脉，是裕民县的标志性山脉。巴尔鲁克山整个山脉呈中高山型，由于山体多次上升，构成明显的垂直分带。巴尔鲁克山北坡山峦起伏明显，降水丰富，灌木、草原型植被生长茂盛，是优良的夏牧场。如果把中国的版图喻为雄鸡，它就是鸡顶端向下弯曲的一片漂亮的羽翎。同治三年（1864年），沙俄依据《中俄勘分西北界约记》，以借牧名义强行占据了我国的巴尔鲁克山地区。

左宗棠、刘锦棠收复新疆南疆大片领土以后，对沙俄予以极大震慑。陶模咨请伊犁将军长庚，据理力争，及时收回了沙俄向我国借地放牧的巴尔鲁克山等地。沙俄本想要赖，要求借期延长，以达到长期霸占的目的。但见中方态度坚决，一定要收回，沙俄只得将借牧的巴尔鲁克山地区交还给清政府。光绪二十年四月辛亥（1894年5月9日），伊犁将军长庚上奏清廷，“巴尔鲁克山皆山地，现与俄官会办，业将全山收还，迤迤边界择其要隘安设六卡，以卫边防。”⁴

五、架设电报线，推广汉语

与英、俄等国有关帕米尔地区的领土争端，让陶模处理起来非常棘手。这也给了他莫大的刺

¹ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第11页。

² 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》，新疆人民出版社2013年10月第1版，1890页。

³ 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》，新疆人民出版社2013年10月第1版，1890页。

⁴ 新疆社会科学院历史研究所编，《“清实录”新疆资料辑录光绪卷宣统卷》十二卷，新疆大学出版社2003年12月第1版，371页。

激，国弱被人欺。所以他励精图治，下定决心要让让自己的国家变得富强起来。所以从踏入仕途，陶模便对变法、革新的新思想感兴趣起来。

当初陶模在迪化直隶州采取的鼓励农民开荒种地的种种措施，十年后，迪化直隶州均发生了很大变化。周边的田地大多得到了开垦，商业也出现了日趋繁荣的景象。

在稳定局势的基础上，陶模很快就想到了办教育。因新疆毗邻俄罗斯，具有漫长的边境线，与俄人常为草场、牲畜越界办交涉、办商务，均找不到懂俄语的人才，是件令人头疼的事情。所以，陶模在1892年12月3日（光绪十八年十月），奏请“新疆设立俄文馆，酌拟章程，恳请立案。”¹以培养相应的俄语人才。

曾在新疆建省初期，左宗棠便建议刘锦棠在各地设立“义学”。“义学”又称私塾，多依靠官款、地方官款或私资设立的启蒙学堂。左宗棠说：“新疆戡定已久，而汉回彼此格格不入，官民隔阂，政令难施，一切教条均籍回目传宣雍弊特甚，将欲化彼俗殊俗同我华风，非分建义塾，令回童读书识字通晓语言可。”²刘锦棠基本接受了左宗棠的这些建议，在各地纷纷办起义学，初步构建起新疆最初的教育体系。

陶模在成立同文馆的基础上，又创办了少数民族学校。以前，新疆信仰伊斯兰教的民族只能上经文学堂，没有民族学校。陶模上任后，在新疆各地编设义学。当时师徒之间，语言交流全赖翻译。让维吾尔人了解汉字比较困难。“缠回素不学”³，很小便放牧牛、羊，跳荡、自嬉，不喜欢上学，下官若劝其子弟入学必须给其钱粮，且左邻右舍帮助其缴纳租税，才肯入学。这实际成了当差行为。数年后毕业，人们不问其功课如何，义学的老师也常常拘泥于过去的俗见。让维吾尔族小孩作起承转合的作文及试贴，每月报给官府的皆是义学老师自己完成的。且义学的老师多是湖南人，维吾尔小孩学习的均是湖南话，反而听不懂陕甘人说话。陶模责令相关部门，不能只用湖南人做老师，重新订立了义学章程，严格监督义学教授汉语、认识汉字，去除虚伪粉饰，以求实用，且导入中国传统文化的孝悌、忠信，修身、敦行之道。

为了避免且减少中国人因不懂对方语言，在中俄通商不平等条约中形成中国商人不公平地位的局面，他奏请清廷免去了中国商人的厘金（附加税）。

自光绪七年（1872年），沙俄强借巴尔鲁克山游牧以后，沙俄商人往新疆贩卖洋货，依照条约便享受不征税的待遇。后来沙俄对新疆的贸易量日渐扩大，且沙俄驻新疆的领事也纵容那些不是洋商的哈萨克商人，即使他们售卖的不是洋货也都不向清政府纳税。当时，英国人尚未与新疆签订通商条约，但也比照俄商不向清廷纳税。陶模议收洋税，不能“独困吾民”⁴，于是奏请暂免新疆商民的厘金（附加税）。

当时“缠回文字横行”⁵，又因为语言不通，汉族官吏皆视这些人为异族。而这些人却远道而来，负债累累，即使救济也应接不暇。陶模体恤这些商人的生活艰辛，对于那些敢于贪墨的官吏，陶模当即予以弹劾、罢免。陶模平时会晤那些基层司牧，反复告诫百姓生活的艰难，一定要约束好自家子弟、仆从。而对翻译，也正告他们，切勿蒙骗那些与自己服装不一样、语言不一样的人。

新疆各州县改设郡县制以后，吏治却未见得比以前有所好转。维吾尔族的集市贸易是七天一次，他们不认识中国人的“年历”，也不知道中国人的“度、量、衡”。所以有些汉族人欺负他们

¹ 新疆社会科学院历史研究所编《‘清实录’新疆资料辑录光绪宣统卷》十二卷，新疆大学出版社2003年12月第1版，358页。

² 《左宗棠全集》奏稿七，长沙：岳麓书社，2009年，第519页。

³ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第14页。

⁴ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第13页。

⁵ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第13页。

愚昧，给他们“重利放债”¹，于是造成他们“卖妻鬻子”²。于是，陶模严禁汉人对维吾尔族人放债，违者依照内地不得与土司交往借债的例子来严厉治罪。

光绪十八年十一月壬辰（1892年12月26日），“直隶总督李鸿章奏，设新疆省城至喀什噶尔电线，以速边报。”³当时电报、电话已传到了中国，在内地已普遍架设了电报、电话线路。于是，陶模会商陕甘总督，开始在新疆南北疆架设电话、电报的线缆。电话、电报的开通，这使清廷不再用“六百里加急”靠马匹通过驿站来传递信息了。新疆也已经在往近代化的道路上向前迈进了一步。

随着电报、电话的开通，清举办洋务运动在武器更新制造方面也取得了一定的进步。面对清军的落后装备与战法，陶模积极提倡学习德国的兵法，操练。陶模先从巡抚衙门着手，选择一百余人，学习文字、测算等方法，再推行到各营。陶模在平时见到将弁，必告之曰：“各国武官皆晓普通文字，故能谙兵法。公等年已长不及学，惟望习劳苦，爱枪械，仓猝有事，则挖小沟隐身，伏地发枪，或不至于遽奔。”⁴如此这般，陶模还是提升自身部队的素质及战斗力上多下功夫，免得战事一来，兵营措手不及。

光绪十八年十二月丙寅（1893年1月29日），“现在新疆筹办边防，须用新式过山快放炮三十七、四十七密里口径等式各数尊，各项新式洋枪一二千杆，著神机营王大臣、北洋大臣李鸿章酌量拨给，配齐弹药，行知甘肃新疆巡抚迎提应用，并著该大臣等遴派熟悉演放枪炮人等，随同前往。将此谕神机营，并谕令李鸿章。”⁵由此可见，清政府在“富国强兵”道路上也明白了一个道理，落后是要挨打的。单从这个方面来说，当时学习西方先进的科学技术已经是蔚然成风。

武器的更新当然是守卫边防的一个方面，更重要的还要有懂得训练、战法的人才。光绪十八年（1893年），陶模由北洋武备学堂咨调教习守备张志文等武备学堂十余人来到新疆，并设立讲堂，训练兵勇。⁶这是一项创建性的工作，但在以往的史料记载中却忽视了这一点。

清廷来自外部的压力非常大，但是清的大臣们认为，自己已经是有很大进步了，老祖宗的章法已经被改变了不少。而对于那些睁眼看世界的人们，国家改革的步伐还是太慢了！

六. 建造兵房，普查矿产，完善建置

自刘锦棠亲率清军驱逐阿古柏匪帮出新疆之后，新疆的南、北疆各城十座有九座都是新筑的。建城者，还按过去的方法造城，皆是高高的城楼，容易遭炮火袭击。垛口之间部容易横着摆放器物，再有就是垛口的孔留的太小，不方便射击。于是，陶模在省城投入很大资金，在没有兵房的地方，即士兵在风雪中没有休憩之处补做兵房，共建有十五处兵房。在兵房中安置有炮孔，隐蔽起来。后来古城奇台修建县府时，就是按照陶模说的办法建造的。外人看起来，非常奇怪！但陶模知道这都是因为政府的财政困窘所致，所以不能按照欧洲炮台的那种砌法。

此后陶模派员在新疆全境，探求矿产资源。比如吉木萨儿的铁矿、喀喇沙尔（今焉耆）的铅矿、达坂城、温宿、拜城的铜矿，绥来（今玛纳斯县）、库尔喀喇乌苏噶斯山的金矿，迪化的石油均是那个时候普查出来的。

陶模在任上，在罗布淖尔以北修筑了蒲昌城，在南面设立了屯防局，组织回民前去开发、定

¹ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第13页。

² 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第14页。

³ 新疆社会科学院历史研究所编，《‘清实录’新疆资料辑录光绪卷宣统卷》十二卷，新疆大学出版社2003年12月第1版，359页。

⁴ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第12页。

⁵ 新疆社会科学院历史研究所编，《‘清实录’新疆资料辑录光绪卷宣统卷》十二卷，新疆大学出版社2003年12月第1版，359页。

⁶ 王瑜玮文：《饶应祺主新刍议》，载于中央民族大学硕士论文第17页。

居，进一步扩大了行政建制。

罗布淖尔在《汉书》中称为蒲昌海。唐代称其为纳缚波，转音而成了罗布泊。随着风沙的淤积，罗布泊日渐缩小。罗布泊的周围皆是荒沙戈壁，南北千余里，东西二千余里。自唐宋以来，这里便渺无人烟。此处从罗布泊的南北千余里、东西二千余里来看，这似乎是与塔克拉玛干大沙漠同指一处，那怎么又专指罗布泊呢？从“以新疆中权，亘此荒碛。赴疏勒于阗，道益迂绕。”¹此出“荒碛”今天显然是指塔克拉玛干大沙漠。陶模设想：从敦煌以西开辟一条捷径，来直通焉耆，然后再分路前进。他派员详细测量了这条道路，一边察矿一边测绘，一年时间完成。自新疆以南，青海、西藏以北，噶斯乌兰达布逊，阿耨达、托古兹、尼蟒依诸雪山的阴面迂回出入，在私人所记各类图志均没有记载。这片荒碛之地缺乏粮食，转运也极其艰难。机器设备难以进出，矿学难以通达。沿途经过，哪里一毛不长？哪里有水草可以放牧？哪里有土可以地耕种？均一一记载在案牍当中，给后任官员提供一个按图索骥的图本。前任署理巡抚魏光燾，经营罗布淖尔境内的屯垦事务。在西塔里木河的河滨，陶模设置了专门拓展其以南及东南的蒲昌还北，四百余里处，即《水经注》所说的龙城，陶模奏请设置了安置侨民的蒲昌，在距其一百四十里的卡克里克地方有一个很大的古城遗址。陶模奏请在卡克里克设置了屯防局，招徕无地的回民迁徙来此耕种。在此后接替陶模任新疆巡抚的饶应祺在此地，设置了新平等营县，就是得益于陶模之前的开拓性规划。

七、离开新疆，升任陕甘总督

光绪二十年（1895年）正月，清廷诏令各文武大员进京祝寿。此次的祝寿应该是给垂帘听政的慈禧太后过寿诞。陶模给陕甘总督杨昌濬发电报商议，以边防紧要，奏请延后去祝福。几个月后，陶模再次请求陕甘总督杨昌濬将董福祥调回新疆可充大用。陶模历来非常尊重武员，他评价董福祥说：“然非所语于悍鄙之人，今实少将才。此辈当今常受疆吏节制，砺其廉耻。”²上一年即光绪十九年（1894年），清政府对日本的侵略英勇抗击，董福祥也招募军队准备率部参战。董福祥新招募了十个营的兵勇，但军械缺乏，向陶模讨借。尽管新疆的军械也不多，但为了抵御外敌入侵，陶模咬牙将新疆的两千杆后膛新枪、六十余万发枪弹通过蒙古草地给董福祥送了过去。

最后董福祥新募的部队，枪械算齐备了，但又没有东出御敌。清政府对日本的作战也以失败便提前结束了。

光绪十九年（1894年）的中日甲午战争，以清政府的失败而告终。光绪二十年（1895年），中国被迫与日本签订丧权辱国的《马关条约》，须割让台湾及澎湖列岛给日本。这激起了全体中国人的强烈抗议。

光绪二十年（1895年）春，乙未科进士正在北平考完会试，等待发榜。《马关条约》内割让台湾及辽东，赔款白银二亿两的消息突然传至，在北京应试的举人群情激愤。台籍举人更是痛哭流涕。4月22日，康有为写成一万八千字的“上今上皇帝书”，十八省举人响应，一千二百多人连署。5月2日，由康、梁二人带领，十八省举人与数千市民集“都察院”门前请愿。最后上书被清政府拒绝，在社会上产生了巨大影响。之后，康有为等以“变法图强”为号召，在北京上海等地发行报纸，宣传维新思想。严复、谭嗣同亦在其他地方宣传维新思想。之后，光绪皇帝启用康有为等，这就是历史上的戊戌变法，也叫百日维新。“戊戌变法”的最终结局是以康有为、梁启超逃往海外，谭嗣同等六君子殉命而收场。

面对清政府的惨败及此后丧权辱国条约的签订，陶模曾痛心疾首的说：“环海各国，以中华为鱼肉，皆由我之痼疾久中于腹心，而肢体之痿痹随之。彼日本于三十年前为英美所败，纳币形

¹ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第15页。

² 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第16页。

成，因惧而奋，遂成强国。我诚能发奋自强，合群策群力，急起直追，何事不可勉为。若仍缚于成例，淆于浮议，不以全力赴之，虽勉行十之八九，亦无济于事。”¹

面对惨痛的现实，陶模一方面主张快速培养人才，另一方面主张改革清廷的军事人才的选拔，武器的更新，战法的更新。他主张在军事上改革兵法，学习德国的兵法以保护自己，消灭敌人。他在给清廷的《培养人才勉图补救折》中说，“臣愚以为国之强弱视人才为转移，人才不足不但和与战均无可恃。即幸而战胜亦无益于根本，自古用人文武并重，文有科目，武有营伍。立法之初，未尝不善，积久弊生，仕途日益杂，民生日益困，人才日益不可恃。臣窃伤之，夫所用非所养，所养非所用，古今同慨。人才不养于平日，而欲招致临时，虽伊吕复生，无能为力。今日者创钜矣痛深矣。善于谋国者，不以胜而志满，不以败而气沮。艰难困苦之时，正圣主激励奋兴之时日。易曰：穷则变，变则通；天下事所当变通者不止一端，而人才尤其亟，非惩前毖后，破除一切拘牵之习惯，无以做天下之士气而收实效于将来。”²

在奏折当中，陶模建议清廷，停止捐官这一延续多年的积习，裁撤冗员，破除满八旗子弟的积习，禁止官员吸食鸦片，设立算学，艺学等教育课程，废除武科考试，改变练兵操法，水军、陆军、海军均要不拘一格选拔人才，选拔勋旧子弟游学各国，培植工艺等十三个方面阐述了他具体改革办法。

然而，陶模的建议归建议，现实生活中还必须正视现实。也就是在东北出现战事时，陕、甘一带亦谣言四起。河湟一带的回民，以京城、东北一带戒严趋势发动叛乱。这年冬天，河湟一带的回民因为新教、旧教的教义互相殴斗，进而合起来抗击官府。光绪二十一年（1896年）三月，青海、甘肃一带的撒拉族发生叛乱，包围了循化城。四、五月间，河州的叛匪闵伏英、马永林攻陷了汉民堡，接着进攻河州城。而西宁的逆匪韩文秀、刘四伏，大通的逆匪包良等则各拥众数万人，四处焚烧、杀人。巴燕戎格陆续击败了接连参与叛乱的匪徒。河州镇总兵汤彦和平素里便喜欢结交，欠下很多债务。其手下也不懂战事，便与叛匪谈判求和，然后袭击叛匪，亦没有最后出台堡。固原提督雷正綰到河州后，因兵少、枪械落后，被包围在河州城内。此时回匪叛乱的势头愈演愈烈。河州周边的回匪不断袭扰岷州、巩昌，而东边海城的叛匪则戕官劫狱，不断往河州聚集。

陶模鉴于甘肃、新疆唇齿相依的关系，遂调派提督苏贵兴等紧急赶往金城、湟郡，就地招募了三个营的兵勇，赶往巴燕戎格助战。陶模紧急电报给陕甘总督杨昌濬，奏请命令董福祥紧急往西帮助剿灭回民叛乱。六月，甘、清的平番局势逐步发生变化。勾结西宁的叛匪占据着岔口、武胜等城堡，进而袭扰古浪、山丹等地，捣毁电报线杆、烧毁驿站。于是，河西四郡与东部的电报、电话线路中断。甘州提督，肃州道以下都不断向新疆祈求援助。而陶模则通过沙俄境内的电报线路，与陕甘总督府取得联系。面对此种紧急状况，叛匪们的气焰也日渐嚣张起来。董福祥担心自己所率的各营兵力不够，况且其所部兵勇中的回民也不少。与其日见局势恶化，不如一鼓作气全力剿灭叛乱。于是，董福祥电请增派马心胜、牛师韩两军前来参战。七月，叛匪均集中龟缩到了大通县。逆回匪首私下商议，如果谋乱不成，便可以向过去的白彦虎一样，往新疆方向逃窜。西天地辽阔，非内地可比。“今饷道既断，人人危惧。镇抚辖境，亦非易易，况又兼顾邻封。”³陶模在极其困难的形势下，审时度势，殚心竭虑，仔细谋划。他以边电请伊犁将军、喀什提督及其他各道分南北两路抽调兵力镇守，一边命前古城营游击罗平安，以马步三营紧急驰援哈密；补用提督牛允诚以三旗驻守安西、玉门；总兵赵有正率四个营进驻肃州；几支部队，互为支援。陶模

¹ 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》，新疆人民出版社 2013 年 10 月第 1 版，1926 页。

² 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》，新疆人民出版社 2013 年 10 月第 1 版，1933 页。

³ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第 17 页。

派候补道潘效苏为东防营务处驻守哈密，就近与各位将领、官员商议，防守事宜。在各村庄，陶模下令储存够足够的粮食，坚壁清野。在戈壁沙漠的要道关口，则挖掘长沟、修筑端墙，阻击叛匪。从哈密伊吾到酒泉长达二千余里的通衢大道上，仅部署着十余营的清军的确有些勉强。

当时关内叛匪已派出多个党羽，前来新疆煽动回民叛乱。九月初四夜，绥来（今玛纳斯县）县城内回匪托昌纵火为乱，杀害了值班的哨弁。幸好城外有汉、回民团及时赶到，隔断了回匪的声援道路，得以分而歼之，扑灭了叛乱。陶模又急电总兵徐学功、游击焦生有等率马队驰往弹压。省城迪化的回民当时也积蓄力量，准备起事。陶模严令防范，从容镇定。其派出的密探侦知，回匪与衙役密谋，选派亲信戈什哈面授机宜。陶模悬重赏得以擒获杨进裁等六名匪首，然后严厉法办；协从的可以不予追究，人心遂很快得以平定。

十月初，甘州提标率马步两营，由山丹县东进，疏通了道路，直至水泉堡。他们遇到了千余名叛匪，战斗失利，新疆派出的弁勇林进福阵亡，水泉堡失陷。张掖也只剩下赵有正一支部队，刚抵肃州，属孤军深入。而甘州的文、武官员则屡次祈求增援，不得已陶模命令赵有正进驻甘州。然后陶模又通过沙俄的电报线，接通甘州提督张永清。张永清称永昌县城也亦被包围，兵勇损伤惨重，乞求增援。陶模立刻派赵有正率四个营前往增援。因为驿路阻断，新疆的摺报多从蒙古台站转走，经科布多等处接递。

十月二十一日，陶模接到甘州急电，拨营往援的谕旨。其实早在十月初四日，便有了任命陶模升任陕甘总督的谕旨，只是凉州的道路受阻，京城的电报未及时到达，而通过沙俄境内的电传才得知。如此一来，陶模以陕甘总督之命疏通饷道成了他的首要任务。而由其率领数营沿途剿灭各个叛匪也就更为顺手得力了。

光绪二十一年辛未（1895年11月20日）“以甘肃新疆巡抚陶模署陕甘总督，甘肃新疆布政使饶应祺署甘肃新疆巡抚。”¹，

陶模接到升任陕甘总督谕旨时，董福祥率部已渡过洮河，陕西巡抚魏光焘所率湘军也已渡过湟水。当时河西走廊东面的部队已经很多了，必然逼迫叛匪向西蜂拥而至。陶模判断：东路部队不必沿着嘉峪关大道西行，可以从北面的沙漠直接插到伊吾、巴里坤，自己则率部从驿路南行。陶模布置了迪化、镇西的防务之后，然后出发，移师到了甘肃境内。然后，陶模由安西、玉门向东进发。陶模是步步为营，谨慎而行，就是期望杜绝逆匪的后患。当陶模抵达甘肃凉州时，遭遇大批叛匪。陶模便命令甘、湘各军夹攻叛匪。战都开始不久，叛匪便分兵向南翻越过祁连山，由小路进攻大通县。陶模按照已经制定的计划，命令提督张怀玉、范知松，总兵叶三春、徐学功，参将江耀龙等带领马步数营，分守天山以北的迪化、镇西二郡，此乃核心二郡。而天山以南的哈密以东，东北的图古里克皆有通往肃州的小路。陶模遂电告哈密文、武，在这些小路的要道口，集中了一些当地有经验的猎人守在那里。凡是沙漠中又水草的小道，皆安排了哨兵、暗探。同时电告肃州镇总兵，在酒泉以北的毛目城王子庄各路口守望。如哈密得严防叛匪不得偷渡漠北成功。叛匪也有数支马队，出没在驿路以北，窥视着漠北一带的虚实。

陶模对所辖镇、抚、提、标各个队伍的属下进行严格盘查、筛选、整顿，将原来的部队进行撤、并，编成了新的马步八营作为自己的亲军。他亲自带领着亲军前行。然后，陶模调任潘效苏管理营务处，晋升焦大聚为吐鲁番游击，罗平安升任古城奇台游击，参将金兰益等为管带。各营檄调千余里，来往奔突。

十一月十七日，陶模交卸了新疆巡抚关防。十二月初四日启程从达坂城，过鄯善，涉沙漠，一路上几乎没有井水，甚至泉水。八个营梯次行进，水源极其匮乏。陶模的儿子陶葆廉行前，带了一些冰块，凿碎后，煮沸了饮用，味道咸苦而生涩。陶葆廉用棉絮裹着萝卜以备路上解渴，但都冻成了生铁一般，不能下咽。他们只能饮着既咸又苦的恶水，士兵们也大多生起病来。这时，

¹ 新疆社会科学院历史研究所编：《清代新疆资料辑录》，新疆大学出版社。

陶模的气喘病也发作了，屡屡咳嗽。而每次下车，陶模均环视一遍兵士队伍，抚恤安慰士兵。行进时，陶模时常以电报探寻着前方的军情，好作出各种应对办法。八日，陶模行至吐鲁番。住在鄯善鲁克沁的回王玛木特，也赶到吐鲁番面见陶模。

光绪二十一年（1896年）岁末时，陶模一行抵达哈密。因陶模身患气喘疾病，在哈密调养了十日。休养间隙，陶模巡视了哈密的汉、回二城，巡视了哈密驻军以及率队途径哈密的军队训练，观看了他们的操练、射击、打靶，以及汉军与维吾尔士兵们的合操。从合操的情形看，汉、维吾尔两个民族的士兵间并无相互猜忌。在哈密期间，回王沙木胡索特倾城欢迎了总督陶模。

陶模在新疆任职期间，维护国家主权，抵御外敌均有贡献。他对于发展新疆交通，分道测绘地图，勘查各类矿产，积极准备开发、建设新疆付出了辛劳，无奈各种条件的限制，未能如愿。他还组织回民读书、学习汉语，进行民族交流，进一步缓和了民族关系。

在哈密停留期间，陶模布署了哈密这一新疆门户地区的防务之后，便率甘军行抵至甘肃河州。此时陶模所率领的军队约有三十个营，加之湘军在西宁集结的也有三十余营，东路大军在此云集，陶模准备同叛匪展开决战。而此时，从新疆赶来支援的赵有正部四个营，孤军深入，势单力孤。陶模多次电告赵有正会同甘州文、武，谨慎把守好隘口，防止叛匪逃窜。光绪二十二年（1897年）正月十四日，赵有正听从了部属标营一位将领的建议，贪功冒进，函约了进驻凉州的统带连胜军总兵刘璞，统带镇南营的易顺胜，各领兵马从祁连山的小路，进占了俄博营和永安营。但刘璞和易顺胜二部却没有能按照约定期限到达指定地点。赵有正孤军深入占据了俄博、永安二城，此二城距离甘州四百二十余里。赵有正部稍得喘息，便连夜乘胜进攻东面一百一十里地北面的大通营，在元宵节之夜抵达大通营城下。赵有正部的神速抵达，令叛匪措手不及，遂集中了约八千名匪徒包围了赵有正部。赵有正部击毙了两名叛匪头目，叛匪退回到城内，其前营副将魏其德也战死。赵有正部面对数倍于自己的叛匪，也且战且退，退回到永安城内。正月二十日，陶模赶到马莲井，立即电令刘璞和易顺胜迅速分兵增援赵有正部。永安城处深山之中，粮食缺乏，赵有正部不得已，退回到俄博营，等待援军到来。四天后，陶模抵达安西州。他闻听叛匪尾随而来，便命令都司陶廷相将所部马队分兵扼守要道。二月初二日，陶模进入嘉峪关。从肃州、高台到甘州、安西，陶模历经各城，一路整饬标营，激励部将、乡团，百姓则夹道相迎。当时，叛匪皆聚集在山南一带。由此，河西四郡得以恢复畅通，陶模也实现了他先前的承诺。

此后，陶模命令潘效苏督率所部亲军各营，由扁都口征剿聚集祁连山以南的叛匪。正当董福祥各军从湟郡进攻叛匪的同时，陶模也迅速进入了兰州城。

光绪二十二年（1897年）三月初七日，陶模接陕甘总督篆。陶模上任后，便紧急解决灾民的赈济事宜，及清军战后的粮饷问题。

自逆叛乱以来，清廷采取的政策便是以抚为主、以剿为辅的原则。对于叛匪最后盘踞的据点的大通县，陶模也调整了以往以抚为主的政策。大通县偏居深山之中，地势险要，雪山对峙。自逆叛乱以来，从未经历过重创。大通县周围布置有十个庄堡，每个庄堡又各有小寨，均易守难攻。此地叛匪，屡屡破坏驿路，丝毫没有招抚悔改之意。三月初四日，潘效苏率所部与焦大聚部、金兰益部、易盛富部、赵有正部连续攻剿了约十日，连续攻克了大通县外围的十个庄堡及其周围的小寨，歼敌三千余人，击毙逃入山涧者也有数千人，斩杀叛匪头领八十余人，收复了大通县。而魏光焘率部征剿西宁三关的战役，反而是降者居多数。陶模判断：自大通县败退逃到西宁、青海的匪徒，最后只能是沿着多年前白彦虎的轨迹，往下降逃；自己依靠手中现有的兵力，足可完全剿灭叛匪。陶模派兵扼守河西四郡，拦截从南山到荒漠沙碛逃来的叛匪。这一带没有食物，饿死的逆匪一定不少；叛匪头目亦可束手就擒。其余的叛匪皆可以安置在罗布淖尔（今尉犁县境内）地区。

大通县战事结束后，陶模命潘效苏部及其他将领皆出山，陈兵与玉门以南的各个隘口。“若

宿兵绝漠，内地空虚，为祸更大，乃奏罢青海之师。”¹ 此时，四处逃窜的叛匪仍为数不少。叛匪号称有七、八万人，仍聚集在距兰州三千里外的与新疆毗邻的南部边界一带。新疆文、武官员及百姓闻听后莫不震惊、恐惧，新疆巡抚、伊犁将军也屡屡发报，告知情况危急。清廷原来是希望固原提督邓增率部出青海，与新疆会商，又令喀什噶尔道提督张俊赴北路防堵，实际上都属于鞭长莫及之策。

陶模说：“非至玉门、敦煌掠食，必不能遽犯新疆。”² 陶模建议军务处改变先前的决策，以邓增率部移驻肃州。而参与会剿叛乱的陕西巡抚魏光焘在湟郡频频以新疆告急，恳切责之。但提督董福祥与陕西巡抚魏光焘关系不睦，互生齟齬，相互攻讦，不能共事。陶模建议清廷免去魏光焘的剿匪之职，令其回任陕西，如此可以促成两全之策。四月中旬，陶模督派提标各营紧急驰往玉门县，南青头、昌马等处，待叛匪由青海的柴达木下来时，猛扑数次，均被罗平安、牛允诚所率各营击败。陶模然后檄调玉门的部队疾驰赶往安西州、南七工抱等处。五月初，大批叛匪逃窜于此，叛匪头目刘四伏欲夺路觅食被围。此时的叛匪人数已很少，尽管清军屡遭险境，但清军士兵拼死厮杀，顽强抵抗，突出险境。尤其是清军副将金兰益，每次厮杀，皆满身鲜血。清军最终战败叛匪，斩敌数千，收降了约五、六千人。“冻饿僵迹磧中者，数万人。”³ 刘四伏带领千余名叛乱残匪逃走。陶模遂电告险境巡抚饶应祺，在罗布淖尔设伏，以击杀刘四伏残部。然后陶模电饬金兰益部，昼夜兼程赶往，截杀由色尔腾海逃往罗布淖尔的叛匪残部。荒漠、流沙中到处都是饿斃倒地的叛匪。七月中旬，饶应祺回电称，刘四伏在罗布淖尔东南的和儿昂被擒，叛匪余部均在新疆塔里木河滨归降，官府授给他们土地，令其耕种。

由此，陶模令焦大聚部、罗平安部退兵，返回至甘州以南的牛头沟驻地。大战之后，陶模便命令各州府搜捕余匪，掩埋尸体，以消除疫情。九月，整个西北各省，甚至关内外同时宣告，陕甘叛匪已肃清。

八. 总督任上，殚精竭虑

回乱平定后，陶模视察了遭受战争洗劫过后的各个地方。陶模是在征剿、平定陕甘叛乱的过程中升任陕甘总督的，也深知战争带给地方，当地百姓造成的破坏作用。所以陶模就任后，便立刻整顿部队，裁撤掉那些多余的冗员，以减少当地百姓的负担。宁夏将军因为战乱，曾奏请新募了十个营的新军，战争结束后，陶模考虑宁夏可以保证不会发生战事遂决定裁撤掉这新募的十个营。所有这些善后事务，忙得陶模是焦头烂额。

十月初四日，清廷同意了陶模的撤兵裁饷奏议。但甘肃汉、回之间的矛盾如何消弭，是陶模非常头痛的一个问题。“甘肃民多嗜食洋烟，平居陵回民，回民顾坚忍能合群，激过甚辄生事。模力为亭平尝劝汉回触宿愤，通婚姻冀弥祸。福祥既定回乱，将兵入卫既又召俊募军，为之继福祥所部为甘军，俊所部号肃军，皆责饷。”⁴ 回乱平定了，平乱的清军也因为欠发军饷闹了起来。而汉人又喜欢以大话示人，或者有时候过分偏激，良莠不分。如果官员反驳，则又告官员纳贿。常年如此，聒噪于耳。陶模不是一个喜欢沽名钓誉之人，更没有种族偏见。“止别良莠，经权互用，惟冀消释祸端。”⁵ 陶模劝汉、回通婚。河州的汉人均遗憾甘军先前没有狠狠地痛歼河州逆回，又以回将不如以前的旧将云云，以致诽谤的书信纷至沓来。陶模请乡绅们代为排解，以消除误会隔阂。自战乱平定后，甘军进入省城，也日渐骄横起来。

¹ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第22页。

² 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第22页。

³ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第23页。

⁴ 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》，新疆人民出版社2013年10月第1版，1959页。

⁵ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第24页。

董福祥先前为平回乱的钦差，战后其原指望战后能够得到封疆之职，未如愿，甚为郁闷，又恐怕朝廷解除其兵权。所以董福祥也很不乐意回到其甘肃提督的任上，便推荐了他的同乡喀什噶尔提督张俊来接替其职任。清廷准了陶模裁兵节饷的奏请，陶模督府的兵员在减少，董福祥部的兵员反而在增加。光绪二十三年（1898年）春夏，董福祥练兵没有兵房，借百姓民房作兵营，百姓有苦难言。董福祥部嫌军饷过低要求加饷，这都无形中加重了督府的负担。陶模以财政困难为由，且以没有明确徵调加饷，以师出无名予以劝阻，董福祥深感不快！这年秋天，董福祥又请进京，继而调甘军进驻陕西大庆关和山西平阳府，大部分军饷仍由甘肃拨付。自此，甘肃的财政状况日渐窘迫。董福祥部的移驻，名义上是西部可以控制防止回民叛乱，东部可以防止洋人来袭。其实质均是董福祥自己的主张，并非真的要往东移驻。次年，董福祥调入京师，所部也列入武卫后军。其自誉为能够抵御洋人而自豪，但内心却很忌惮洋人。此后，董福祥又调张俊入京。张俊又新募数营，号称肃军。而所有这些，军饷皆几乎全部由陶模筹措。张俊入京后，才知道朝廷倚重的是董福祥，而非他。张俊既然回不了兰州，董福祥又推荐了一名回将“某固回翬巨擘，有功于福祥。”¹董福祥向陶模吹嘘此人，日后让其抵御洋人。胜可歼灭洋人，败可歼灭回人。但据人侦知，此人不愿奉旨，且口出狂言：若调我，必须补充回队二十个营；且不受董福祥节制。董福祥明知道陶模，饷源已绝，还出此下策。陶模找来各位乡绅商议，众人皆惧怕洋人开战。若催促过急，必引起哗变。董福祥一再催促陶模，设法留住那位回将。几个月后，董福祥再次催促先前的建议，陶模也设法留住了那位回将。陶模忍着巨大压力，消除祸患于无行当中。陶模补救维持时局之苦衷，“虽在僚案，有未易共喻者几希。”²自回乱爆发以来，甘肃所花费的白金达到了六百多万两，赈济汉、回难民又花去三十余万两。稍不合例法，便遭到农部的驳斥。报销设法腾挪，左右支绌。各省的协饷一年也是一百十八万两。光绪十九年（1894年）以后，协饷便不能足额领到，财源逐渐枯竭。而且物价还日渐提升，各类浮华之事接踵而至，加之甘军东调一年就耗去八十万两，藩库中的各项正杂款项已荡然无存。陶模整日叹息，每天均念叨不得已而裁去兵员兵饷的事。陶模既没有做到节流，更没有开源的新办法。陶模说，起先若筹一百万两经费，依照过去的办法，是可以获得数千金，或万金的。像以前的开办矿业、制造既文武学堂，推广新操等各项均可以实行，而不至于像现在这样束手无措。

陶模自感统辖西北三省，东起河州、临潼，西至葱岭，广逾万里，“综揽纤筹，端绪纷还。”³陶模恨自己，才能太弱，难以胜任督府之责，忧劳交迫，以致其病情也在日渐加重。陶模任陕甘总督三年，“累疏乞假，两求罢斥。”⁴光绪二十五年（1900年）冬，陶模任满总督职任三年，应该赴京述职。光绪二十六年（1900年）春，陶模进京述职觐见光绪皇帝及慈禧太后，东行登陇阪时，感受风寒，喘嗝不止，头晕、脚肿。三月，清廷赏假，着陶模到陕西西安就诊医生。四月，陶模闻听义和拳起事，仰屋长叹，唏嘘不已。此时，陶模旧病未除，新病又至，不停地咯血。僚属问起他的病情，陶模一定要强做起来，论及时事，且喘且说。僚属退出后，其气不能支。关中的官员、百姓每每议论起时事，皆不信仰义和拳人数稀少。护理巡抚端方属于满清贵胄，自然不相信这些人的判断。但不论汉、满兵民相互交流却在不断地咒骂端方，端方势单力孤。陶模在每当会晤官、绅时，还往往要劝他们，要相信端方说得话。端方也会虚心和各位商议相关事务。当时署理陕甘总督的魏光燾，也时常来问询陶模有关边疆防务方面的事宜。魏光燾如遇到疑难问题，甚至回族纠纷之类的事务时，也频频发来电报缙询于陶模。有时深夜，陶模还在挑灯在帐中，代其策划事务，绝少推诿。

陶模听说，各国联军已进入京城，则忧心、惶恐无措。他嘱咐端方可请教湖北总督张之洞应

¹ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第24页。

² 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第25页。

³ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第25页。

⁴ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第25页。

对之策，或通过商人告诉各国洋人高官，都是庸官误国，与皇上无关。当时，慈禧太后也将乞和之意，通过沙俄驻新疆总领事代为转达给俄国政府。

“闰八月，调补两广总督。九月，德宗奉慈禧皇太后西幸，模迎蒲州，入见求罢不许，乃力疾上官。”¹ 此即陶模在进京途中，疾病发作，留下治疗。但到八月，陶模便接到了调补两广总督的旨意。当年9月，慈禧太后便逃到西安，陶模在蒲城迎接她们。见到慈禧太后，陶模仍要求罢斥辞官，依然没有得到恩准，反而命令他带病南下赴任。

慈禧太后之所以西逃西安，是因为这年，在北京发生了八国联军侵入北京，要求清政府镇压义和团。慈禧太后原是默许义和团焚烧教堂、杀洋人的。起初是3万，后增至5万人的八国联军进京。

最终以清廷与包括八国在内的十一国签定了丧权辱国的《辛丑条约》而告收场。《辛丑条约》是清政府赔款最多，签订国家最多，并丧失多项主权的一个条约，间接导致了清廷的衰落。

《辛丑条约》规定，清朝给帝国主义列强赔款白银四亿五千万两，全国是怨声载道，光绪皇帝不得不出面“自责”。陶模也误认为清廷自此以后能够通过“庚子国难”一定会励精图治，痛定思痛加速变革的步伐。陶模也积极提出建议，他提出：裁减宦官，禁止宦官干政，宫廷应用士人；任命官员要凭学历，不能只凭出身；要变通政治。并说：“爱国爱民要从源头上作起，朝廷应作表率，只有朝廷爱国爱民，不自私自利，才能要求官员身体力行。”²而此时，不论陶模提的建议言辞再怎么激烈、话再怎么难听，清廷都顾不了那么多了，陶模的话也是可听、可不听了。

陶模调任两广总督时已年过65岁，其患气喘、咯血疾病，身体日渐衰弱。但陶模为着清廷的安危，殚精竭虑。

九、两广任上，溘然长逝

光绪二十六年（1900年）十月中旬，陶模带着病体由儿子陶葆廉陪同，行至夏口。当时陶模的家人已由盛泽迁回到了原籍秀水（今嘉兴）居住，陶葆廉建议父亲可以先回到故里探望，再去赴任。陶模没有同意，而是取道汉口、九江直接到了广东任所。

当时清廷正在遭受八国联军的凌辱，在陶模的心目中，能为大清早一些分忧，尽力也算是尽了自己的臣子职责。广东的洋务局就设在两广总督的督府内，具体负责各种交涉事务。陶模待人忠实、诚信，对每一件涉外事宜均仔细斟酌，反复讨论。“或竟却之，不少怯懊。”³各个国家的领事也都敬佩陶模认真、勤勉的精神。

葡萄牙曾占据澳门数年，最初只是占据了澳门的半个岛屿。但自道光、咸丰年以来，他们慢慢蚕食，进而把租界推到了旧界，而与清廷也一直没有达成协议。现如今，葡萄牙人更是占据了毗邻旧界的各个乡，以及大小横琴各岛。葡萄牙人派出白朗古为葡方代表赴京城要挟清廷，又派出代表与陶模交涉。陶模咨询外务部，对葡方之要求予以坚决驳斥，但葡方代表却百般狡辩。

当时广西的边情匪患形势也甚是严峻。广西的盗匪大多得到招抚，以致盗匪充任官府的。最后竟然分不清楚，谁是盗匪，谁是将弁。陶模的办法是，尽快更换广西的主要官员，彻底整顿广西的吏治，立即更换了广西的十余名县令。对于那些冥顽不化的悍匪予以剿灭，而对于那些善良之人则予以安抚。陶模还与曾任过新疆布政使的丁振铎商议说：“发之早则祸或较小，发之迟则祸尤巨。”⁴陶模也将广西边情奏报给了清廷，怎可将“不肖文武恃边营为名利窟者”⁵。

¹ 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》，新疆人民出版社2013年10月第1版，1959页。

² 马大正、阿拉腾奥其尔主编，《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》，新疆人民出版社2013年10月第1版，1959页。

³ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第27页。

⁴ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第27页。

广东的盗匪猖獗，历来皆由恶劣的乡绅庇护。陶模准备在全境实行清乡行动，严查盗匪，严惩劣绅。所有各军营哨弁分驻各地，归县令节制。截止月中，各地便捕斩有名盗匪二千数百人，其间也查获了纵民为乱之徒。陶模严令各城防营，对于逃入大山里的乱匪巢穴，派出大员，督率将弁，予以剿灭。治乱匪，须用重典，以保清乡之策成功。当时百姓贫穷，民心思变，仅靠杀戮也不能彻底解决乱匪问题。

陶模在各县设立了劝工厂，教养那些轻微的囚犯，即实行宽以待人之原则，力求清除盗匪。

当时广东的藩库也捉襟见肘，入不敷出。而自朝廷刚毅来粤筹饷，才发觉广东竟仅有一个富庶的虚名。“藩运二司库，久苦入部敷出”¹。惠州军营各属，“闹教均贷洋债，又派认各国偿项”²。陶模仔细了解后得知：自光绪十九年（1894年）的甲午战争前，广东各地官府便从洋人处贷债达五百万两。这些钱到手后，大半用于赌博，另一半用于抵押再向商家称贷，既不还钱又以是洋人之债来施压。此还彼借，纯粹属于割肉医疮行为。藩库空虚，官府成了债府。陶模原本亲民、爱民，愿为国家培植元气，然而事与愿违，民困以极。拆东墙补西墙，无异于饮鸩止渴。“公收陋规理财者，唯恐博局或灭，在下者相率倾家。”³陶模每每念及于此，禁不住潸然泪下。官府运行没有筹款不行，国家实行新政缺钱任何事情也办不成。文武学堂虽然属于当务之急，但清廷农部又没有准销之款。靠富人募款，勉强设置起学堂。靠书院以求其利者，怨声载道。学堂师生根本不体谅学堂草创之艰难，皆语言偏激。陶模在病中，闻听学堂又人滋事，立刻揪心的吃不下饭，谓之是自断新机。

笔者曾在广东中山图书馆曾查得陶模在两广总督任上的两条奏折，印象非常深刻。一条是陶模1901年6月29日（五月戊寅十四日）的奏折：“谕内阁，陶模奏，特参庸劣不职文武官员各一折，广东雷琼兵备道叶大道，嗜好甚深，怠于理事；候补知府卢秉政，才具平庸，做事苟且，均着令体致。南海县知县杨镇荣，阅历太浅，办事轻率，着开缺另补。同知衔四会县知县张经年，貌若勤能，品行卑鄙；四品衔武用通判署电白县知县蔡继昌，信任劣幕，声名平常，均着撤销加衔，以府经历县丞归部选用。候补知县曾瑞琪，性情巧滑，工于牟利，着即行革职。北海镇总兵刘邦盛，办事颞颥，措置无方；肇庆协副将斌成，才具平庸，办事竭蹶，均着开缺，选部引见。赤溪协副将张邦福，鬩茸嗜利，声名尤劣，顺德协副将刘盛濯，庸懦无能，缉捕废弛，均着即行革职。新会营参将武永泰，貌以勤干，专工应酬，着开去参将却之都司归部选用，以肃吏治而饬武致。”⁴

一条是陶模1902年3月18日（二月庚子初四日）的奏折，“谕内阁。陶模奏，特参庸劣不职各营官各一折。广西平乐协副将庄镇藩，办事不公，操守难信；请补宾州营参将文成榜，嗜好甚深，心术巧滑；义宁协中军都司庞熙政，年老糊涂，性复贪横；管带福军后营，广东试用知县刘运文，纵勇滋事，纪律毫无；补用游击陶梓彰，藉案勒索，几酿事端；澄海营左营守备陈子照，办事颞颥，不洽輿情。均着即行革职，以肃戎行。”⁵

这两条奏折时间前后相差不超过八个月，竟会发生这么大面积的官场塌方。陶模弹劾了一批，后面还有一批，官员的大面积贪腐已成了一种风气。

陶模在两广总督任上，主张维新，他曾派吴稚晖率领学生赴日本留学。其子陶葆廉更是以新党自居。陶模与儿子都喜欢读革命党人陈少白主编的《中国日报》，且与留日革命党人沈翔云交往密切，很受陶模的影响。

⁵ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第27页。

¹ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第28页。

² 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第28页。

³ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第28页。

⁴ 广东省地方志编委会、广州市地方志编委会办公室，《清实录广东史料全六册》（卷483页379-380），第403页。

⁵ 广东省地方志编委会、广州市地方志编委会办公室，《清实录广东史料全六册》（卷483页379-380），第409页。

陶模在广东安定社会秩序，推行开明措施，他屡次向清政府上疏请求裁减宦官，认为“变通政治宜务本源，本源在朝廷，必朝廷实能爱国爱民，乃能以爱国爱民责百官；必朝廷先无自私自利，乃能以不自私自利望天下。转移之道，一曰去畛域，一曰务远大。朝廷当以身作则，克己胜私，否则虽日言变通，无由或变通之效。”¹作为两广总督的陶模说的都是别的官员不敢说的话，的确也是切中清廷政治腐败的要害。

光绪二十八年（1902年），陶模在两广总督任内再次疏奏“开办武备学校废除科举……”²。清政府觉得陶模喋喋不休非常讨厌，将其奏章退了回来，分明表示所奏不准。

署理两广总督德寿发现陶模没有发出的奏章，内有：“（粤东）实已民贫财尽，而迫于时势仍不能不千方百计筹款，老百姓贫困已极，盗贼纷起，常此下去后患可虑……夏旱之后又遭水灾，若再办理（筹款）更为棘手。”³从这些疏奏中尚能看到他对国家时局的忧虑心情。

在陶模的最后时刻，妻子许华美前来广州探望其病情。其间陶模也说了其回去的打算。陶模说，自己已没有精力再继续自己的职责了。陶模对儿子陶葆廉说：“余负国、负民，有死而已”⁴。陶模交代儿子陶葆廉，尽快为他准备后事。依照祖父、祖母丧事的定例。陶模也要求自己的丧事一定要节俭，制棺也未超过百金。陶葆廉一切皆遵照父亲的意愿做着准备。陶模夫人回去时，正值春年。陶模在写给亲友的信函中也一再引用古人祈求死亡的话语。后来，陶模已不喜欢吃医药了，经陶葆廉恳求数次，则说：“姑徇尔请，延医至，则曰：何犹不得死。”然后一吃药，即洒出一半；饮食也大减，夜不能寐，就这么与儿子陶葆廉对坐着；或晚上批阅文牍。

光绪二十八年（1902年）六月初二日，陶模“奉准开缺之旨，即又命俟李署抚到后再行交卸”⁵。七月中旬，陶模吐血骤然加剧，连续不止，竟呕吐出一片肺叶。九月初九日子刻，溘然长逝。享年68岁。

1902年7月3日（五月丁亥（二十八日）“两广总督陶模因病解职，以广东巡抚德寿署两广总督，调山西巡抚岑春煊为广东巡抚。”⁶

光绪二十八年（1902年）初三日，清廷加恩追赠陶模，太子少保銜，谥号：勤肃。

一直随侍父亲身边的陶葆廉追忆说，父亲生性清净淡泊，没有很好的衣装，也没有书、画，收藏等喜好。平常均十分朴素。“一铜盥具绝小，数十年不易。一牙章铃用刑弊，亦数十年不易”⁷。陶模刚到陕甘任职时，陶葆廉曾想请父亲“纳筵室，以资侍奉，倩戚又从容言之不许。又请召家乡庖人来，亦不许。食常一二谷、一咸鸭蛋，不能尽，必令剖、半以进”⁸。陶模生活极其简朴，即使是过生日时，也全部是素食。“抚新四年，从未坐轿。于是司道以下皆舍轿。初至粤督署，电灯遍耀堂室，问民间能通用否，司其事者曰：机小、力足。府君曰：岁耗万金，止照一署。奚为哉，命撒去。”⁹

曾任新疆布政使，已经五十二岁的王树楠闻听陶模故去，在自己的年谱中还留下了浓重的一笔，“六月两广总督陶勤肃公模卒。模字子方，某科进士，由州县起家，历官至总督，数十年未尝携眷至署，其廉正为天下第一。余有送公赴两广诗序，莅任三年，以病连疏请开缺，寻卒。余

¹ 马大正 阿拉腾奥其尔主编《清代稀见奏牍汇编（同治、光绪、宣统朝卷）》，新疆人民出版社2013年10月第1版，1959页。

² 广东省地方志编委会、广州市地方志编委会办公室《清实录广东史料全六册》，第411页。

³ 广东省地方志编委会、广州市地方志编委会办公室《清实录广东史料全六册》，第411页。

⁴ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第29页。

⁵ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第29页。

⁶ 广东省地方志编委会、广州市地方志编委会办公室，《清实录广东史料全六册》（卷500页610），第411页。

⁷ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第35页。

⁸ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第35页。

⁹ 陶葆廉口述、刘永亨撰：《陶勤肃行述》，第35页。

之第一知己上司也。余以‘陶庐’名斋，陶即指公言。”¹王树楠说，陶模为官数十年，从来没有携带家眷到任所，他的廉政堪称天下第一。他将陶模视为自己第一个知己上司。晚年的王树楠，自命为陶庐老人，陶就是指陶模，可见他对陶模的敬仰之情。

十、返回故地

光绪二十八年（1902年）九月九日，陶模病逝后，灵柩归葬于浙江嘉兴郊区荷花乡顾店桥。历经“文革”的破坏，陶模的墓碑早已荡然无存。

陶模生前著有《陶勤肃公奏议》12卷、《养树山房遗稿》2卷。

在甘肃的兰州、文县都曾建有陶模的祠堂，后遭焚毁。光绪卅年（1904年），新疆巡抚潘效苏根据百姓要求，经清政府批准，由群众出资建纪念祠堂，祠堂建在迪化北门现儿童医院址，与金顺的祠堂挨在一起。1931年后，金树仁统治新疆时期，此祠及祠南金顺祠堂经省政府秘书长陶明樾提出金树仁批准，用作为医治伤兵临时医院。盛世才统治时在此祠堂处建苏式二层门诊楼一处，称“北门医院”。此祠堂，在1949年后曾是北门医院的病房，直到1976年因基建的需要，才将陶模及伊犁将军金顺祠堂连同“北门医院”那幢门诊楼一并拆除，扩建成了今天的北门儿童医院。自此，陶公祠仅剩的一块方石还存在医院院内，永远作为后代人们的奠基石了。

十一、陶氏遗产

作为陶模生命和精神的延续，他一个儿子早卒，另一个儿子陶葆廉（1862-1938）非常的有成就，有乃父之风，别署“淡安居士”。他少年入学，为优贡生，秉性俭约，好学不倦，博览群书，专心撰著，对史地考证、医学、算术，都颇有研究，倾向于维新，1902年代理浙江大学堂总理。1909年，陶葆廉被召入内阁，授予陆军部军机侍郎中。后来他寓居上海，热心嘉兴地方公益事业。1914年浙江通志局成立，被聘为分纂。1919年11月，曾奉命会办苏浙太湖水利工程。1921年10月19日，在上海致电北洋政府内务部、财政部，汇报浙江嘉兴、平湖、海盐、嘉善、桐乡、海宁迭遭飓风和水灾的情形，要求救济灾民。²1937年，抗日战争爆发，避居桐乡。1938年秋，陶葆廉因愤疾交加去世。

清光绪十七年（1891年），陶模任新疆巡抚，葆廉随父赴新疆。沿途逾长城、渡瀚海，经古代蒲类（今巴里坤）、车师（今吐鲁番）等地，行程11200余里抵乌鲁木齐。陶葆廉曾与陈三立、谭嗣同、沈雁潭并称为“晚清四公子”。陶葆廉曾以日记方式记述途中所见所闻，著成《辛卯侍行记》。

时任新疆布政使的丁振铎，在给陶葆廉的《辛卯侍行纪》序言中写道：“盖侍其尊公由陕藩简授新疆巡抚，自入覲以泊履任，备记程途日月，酬应往来。英荡式临，负弩矢者骈集。檐帷暂住，拥冠盖以鳞差。而君随侍其间亦几忘风尘况瘁，天伦之乐，际遇之荣，有昔人所未逮者。”³很显然，在陶模担任甘肃新疆巡抚的时候，他与陶模父子皆交往甚密，不然他也不会自谦以弟的名义给陶葆廉写序了。

¹ 近代史料笔记丛刊：王树楠撰，《陶庐老人随年录》，北京：中华书局，2007年6月第1版，第45页。

² 林志宏著：《民国乃敌国也：政治文化转型下的清遗民》，中华书局，2013年6月北京第1版，第433页。

³ 陶葆廉著（西北行纪丛书）《辛卯侍行纪》，甘肃人民出版社2002年1月第1版，419页。

【人物传记】

潘效苏：矫枉过正

杜雪巍¹

“由俊秀投效楚军”²的潘效苏，不同于其他“空降”到新疆的巡抚。他自光绪九年（1883年）十月调入新疆，历任迪化直隶州知州、和阗直隶州知州、伊犁府知州、新疆迪化道尹兼按察使、新疆布政使，宦海20年。其从南到北做了三个地区的知州后，终于在光绪二十八年（1902年）九月初五日接替饶应祺担任了第五任甘肃新疆巡抚。潘效苏可以说是一位熟悉新疆、了解新疆、建设新疆的“能臣”、“干吏”，然而就是这样一位“能臣”、“干吏”，最终却落得个“即行革职，发往军台效力赎罪”³的地步。是他咎由自取？抑或受腐败大环境的浸淫，难于自拔、难于自清？

在新疆建省之后的历史上，执政新疆的潘效苏当是一道分水岭。在后任眼里“潘效苏执政时期是新疆建省以来历史上吏治最烂的一个时期”，但随着新世纪曙光的来临，晚清迎来的将是一场天翻地覆的朝代更迭大变革。

一、崛起于行伍

潘效苏（1838-1913），原名潘德音，字重贤，号少泉，后改名效苏，湖南湘乡人。咸丰十一年（1861年），23岁的潘效苏投效军营。同治二年（1863）八月，潘效苏因参加了清军收复杭州等城池的战斗，由于他作战勇敢，经左宗棠保奏以县丞留于浙江。此后，潘效苏跟随部队支援福建的剿匪作战，陆续收复了漳州的各府厅州县城池，福建全省的剿匪结束以后，部队犒赏三军，经左宗棠保奏，潘效苏免补本班，以通判改留福建，优先补用。但不久，潘效苏所在部队又转战广东，先后收复了广东镇平等城市，再次经左宗棠保奏奉旨赏加同知衔。同治七年（1868年），潘效苏随西征军赴直隶地区围剿捻军起义，战功卓著，又经左宗棠保奏，以同知衔改留陕西补用。同治八年（1869年）五月，潘效苏署理肤施（今延安市）、澄县等县的知县。

此后，潘效苏的母亲去世，其回乡丁忧了一年。丧期服满后，他赶赴甘肃，管理恪靖中营，兼带左路、左后等营。同治十年（1871年），潘效苏调署狄道州（今甘肃临洮县）知州。同治十一年（1872年）其调河州知州。光绪四年（1878年），奏保以知府用。不久，又再任河州知州，并转任循化厅（今青海循化撒拉族自治县）同知。

在从军的十七年间，潘效苏从一个23岁的俊秀青年，官阶一步步提升，后升为知府同知。他的才干得到了上级官员的认可与褒奖。

光绪八年（1882年），已44岁的潘效苏赴青海省循化厅同知任上。

二、调赴新疆

光绪九年（1883年）十月，潘效苏奉刘锦棠调遣，赶赴新疆，旋调补迪化直隶州知州。光绪十年（1884年）三月，其接印视事。光绪十二年（1886年），潘效苏交卸迪化州事，调署和阗

¹ 作者为新疆维吾尔自治区政府参事室（文史馆）《新疆文史》执行副主编。

² 秦国经编：《清代官员履历档案全编》（第六册），华东师范大学出版社，1997年，第592页。

³ 新疆社会科学院历史所编：《‘清实录’新疆资料辑录》（光绪朝卷、宣统朝卷），新疆大学出版社，2003年，第477页。

直隶州知州。光绪十四年（1888年）八月，调署伊犁府知府。光绪十五年（1889年）三月，护理新疆巡抚魏光焘奏补迪化府知府，由于修理城池有功，经魏光焘保奏加盐运使衔。光绪二十年（1894年）三月，回赴迪化本任。光绪二十一年（1895年）十一月，经前陕甘总督陶模奏请，开去潘效苏迪化知府一职，以道员身份归甘肃新疆补用。此后，又因会剿西宁北大通回民叛乱有功，朝廷赏加其西林巴图鲁名号。光绪二十二年（1896年）十月，潘效苏奉旨补授新疆镇迪道尹，兼按察使衔。光绪二十四年（1898年）十月，潘效苏署理新疆布政使。光绪二十五年（1899年）三月，回任，九月再次署理新疆布政使。光绪二十五年（1899年）五月，绥来回民叛乱，新疆巡抚饶应祺饬迪化城守协副将查春华等严戒城防，会同迪化县知事刘兆送等设法缉拿，并委镇迪潘效苏等总理省团练，选募天津商民丁壮 500 名，编成营队，协助城防¹。

光绪二十六年（1900年）五月，回任，旋经陕甘总督魏光焘奏调，赴甘差遣，委署甘肃布政使，光绪二十七年（1901年）正月，奉旨补授甘肃按察使。光绪二十八年（1902年）九月五日，朝廷鉴于其久任边缺，熟悉民情，升任新疆巡抚。“清实录”也载：“任道镕因病解职，调安徽巡抚聂缉槩为浙江巡抚，甘肃新疆饶应祺为安徽巡抚，以甘肃新疆布政使潘效苏为甘肃新疆巡抚。”²

三、调整建置，安边抚民

光绪十年（1884年）新疆建省后，由于新疆幅员辽阔、地广人稀，按照“因陋就简”的原则，清政府在新疆南北两路分别设置了镇迪、阿克苏、喀什噶尔和伊塔道四道。但运行多年以后，原来设置的府、州、县面积过宽、过大的弊端便显现出来。建省 18 年后，到光绪二十八年（1902年）饶应祺主政新疆时，由于人民生活安定，人口日渐增多，边境平定，很多回民纷纷来新疆屯垦、做工，经商。随着人口的增加，各种政务也日渐增多，一些地方的建置越来越不适应社会发展的需要，“各州县辖境过宽，遇事时有鞭长莫及之虑”³。所以，光绪二十八年（1902年）九月二十九日，潘效苏接任新疆巡抚后，一方面选派人员协同地方官员着手勘划各地界址、户口、钱粮；另一方面又选派人员专门办理此事。对勘界过程中出现的问题，潘效苏也及时予以解决。具体做法是：一、在莎车、叶城之间增设泽普县。在原先的奏议中，将县城设在莎车的坡期坎庄，但潘效苏经过调查发现，坡期坎存西距莎车九十里，东距叶城九十里，中间是戈壁荒滩，假若设县，似嫌过密，而叶城以东则是固玛。此地距县城有一百二十里，中间也是百里戈壁，由于距离较远，民间完税、及折纳银粮多有不便。于是，潘效苏便把固玛作为了泽普县县城的驻地，“改新疆泽普县移驻固玛巴楚州，隶莎车府”⁴，并将莎车府的坡期坎村改为叶城县管辖。如此一来，不仅对清理诉讼较为便利，而且此地东距和田三百余里，地理位置也适中，便于相互联络。这对当地农业的发展和商业上的税征都有很多好处。

光绪二十九年（1903年），潘效苏又建议将南疆的“疏勒、莎车、温宿三直隶州改升知府，三州吏目改升府经历。库车直隶厅同知改为直隶州知州，玛喇巴什直隶厅通判改为巴楚州，厚设通判改为知州一员，归疏勒府管辖两厅照磨，均改为州吏目”⁵。以上改设正佐以后所缺的衙署、坛庙、仓廩、监狱都不需要兴修。廉俸公等项一概照旧，已毋庸增减。莎车府属新设蒲犁通判，

¹ 乌鲁木齐地方志编纂委员会：《乌鲁木齐市志》（第一卷），新疆人民出版社，1994年，第49页。

² 新疆社会科学院历史所编：《‘清实录’新疆资料辑录》（光绪朝卷、宣统朝卷），新疆大学出版社，2003年，第444页。

³ 朱寿朋：《光绪东华录》（第五册），20折，中华书局，1958年，第78页。

⁴ 新疆社会科学院历史所编：《‘清实录’新疆资料辑录》（光绪朝卷、宣统朝卷），新疆大学出版社，2003年，第443页。

⁵ 朱寿朋：《光绪东华录》（第五册），中华书局，1958年，第5092页。

新设泽普县改为皮山县。这种新的区划设置，不仅从地理位置上将所属府州县的管辖范围行政划一，也趋于合理，也更有利于中央对地方的管理。

此外，在玛喇巴什这个地方，还经常与疏勒发生争界、争水事端。过去因为归疏勒府管辖，并无畛域之分。后经查明玛喇巴什与疏勒争水、争界的界处位于玛喇巴什属地的铁里木华庄，地处偏远。玛喇巴什过去曾隶属于叶尔羌，自设官分治以来，又隶属莎车。玛喇巴什一向同莎车、叶城各个村庄共同使用厅杂拉布河水，而这个村庄处在河流的下游，由于莎车、叶城上游各村庄的垦荒特别多，导致下游的村庄时常缺水，后来经过多次派员勘察，封禁了上游的垦荒，情况才得以好转。加上泽普勒善河也是在莎车、叶城的上游，经由莎车属地的头台，而后到达二台、三台、四台，以致五、六、七台，而此地却是地高水低，难以灌溉。而且五台的水势较陡，每年夏季上游水涨时必造成决堤，“为患论者皆以该厅不得该河之利，独受该河之害。于是，潘效苏建议在莎、叶境内开渠，以达玛属地内，不仅可以开荒获取大利，且免水患于无形。”¹

三是，在吐鲁番地方裁藩设县。由于当时新疆吏治腐败，财政收入日不敷出，导致像吐鲁番郡王那样的地方贵族势力依靠朝廷给予的优惠条件独霸一方，不听政府的号令，妄自尊大。鉴于这种情况，光绪二十八年（1902年），潘效苏决定在吐鲁番郡王的封地减藩设县。鄯善设县后，以鲁克沁镇为郡王的封地，封号不变，其在册的庄园、田园，都以县治令纳税²。通过裁藩设县，无形中削减了地方郡王的权力，杜绝了地方割据势力的出现，保证了税赋的征收，维护了中央政府在疆的统治。

哈萨克也是新疆的世居民族之一，以前常在齐桑诺尔、俄栋河、布昆河一带游牧。同治三年（1864年），中俄《勘分西北界约记》签订后，俄国将科布多所属的斋桑湖全部占去，阿尔泰山南麓海七旗游牧牧地也几乎被瓜分殆尽，致使大部分哈萨克牧民的驻地、牧地划入俄境，根据“人随地归”的原则，哈萨克牧民也随地归俄，而内附之众则向东迁徙，散居、游牧在阿尔泰山南坡一带。光绪初年，由于自然灾害频发，草场枯竭，部分哈萨克牧民“相率潜逃来新，致使新疆南、北路皆有哈萨克窜扰”³，但当时清廷仍固守着传统“有边无防”的边防政策，致使与新疆接壤的哈萨克牧民时常犯卡，给新疆的边防稳定构成威胁。而且，科属阿尔泰山周围七百余里，自借给塔尔巴哈台安插蒙众之后，乌梁海大片的膏腴之地全部失去，游牧无资，此处官兵一再呈请，要求收回所借出的草场。科布多之所以要急切的收回所借出之地因“寄牧各蒙部之哈萨克，若不将阿尔泰山借地收回，别无安插之处”，而塔城之不欲还地也因“潜住阿尔泰山之哈萨克，若收回塔境实无余地可以安插。”⁴由此，双方来往交错多年。而且哈萨克窜匿新疆境内已数十年，散处各地，男女人口数以万计，漫无限制，法令难以施用。不但侵占蒙、回、维民族的牧地，甚至结伙持械，肆意横行。“小则抢劫牲畜，大则伤害人命，为祸最大，急之既虞走险，缓之又复难驯，操纵之间实行难棘。”⁵西北边防的形势变地越来越复杂。

光绪二十八年（1902年），科布多参赞大臣瑞洵奏称“阿尔泰山一带横被侵占，蒙哈愤怨，拟先委员驰往办理”⁶，对如此情况，清廷认为“此事事关北路大局，潘效苏按照所陈各节确切查明，妥筹整顿，以重边防”⁷。潘效苏主张“将原借地段交还科布多参赞大臣管辖，其潜住之哈

¹ 袁大化修、王树楠纂：《新疆图志》卷 105，奏议十五，《新疆文库》编辑出版、新疆人民出版社，2013 年 10 月版，第 72 页。

² 曹尚亨：《吐鲁番五千年》（下卷），新疆大学出版社，2007 年，第 1197 页。

³ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115 辑，635 折，中华书局，1996 年，第 702 页。

⁴ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115 辑，614 折，中华书局，1996 年，第 665 页。

⁵ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115 辑，635 折，中华书局，1996 年，第 702 页。

⁶ 新疆社会科学院历史所编：《‘清实录’新疆资料辑录》（光绪朝卷、宣统朝卷），新疆大学出版社，2003 年，第 447 页。

⁷ 《清德宗实录》卷 510，中华书局，1986 年，第 731 页。

民人随地归，住科布多境者归科城管辖，住塔尔巴哈台境者归塔城管辖”¹，“派令练军右旗营王官王之相、从九品李炳文星夜前往，会同省员及科城来员分别悉数收回各牧”²，且“哈萨克向本不准入卡，而安插新疆境内，终恐养痍成患”。为维护边境局势，潘效苏吸取前任饶应祺“操之过急，急生他变”的教训，提出“收哈一事，不宜操切，务当体察情形，善为开导，随时妥善办理”³，采取“恩威并施”的羁縻方针，即对越境的哈萨克牧民，予以劝导，“剔之以威，歆之以利，先将迪化东山暨奇台、孚远、阜康、镇西厅各境内潜住之哈众头目十三名，加以拊循……责令将该管哈众速迁归牧。”⁴在想办法开导的同时，潘效苏也饬令各地有哈萨克北路精河、库尔喀喇乌苏、绥来、呼图壁、昌吉、迪化、阜康、孚远、奇台镇；西南路的吐鲁番、鄯善、焉耆、若羌、于阗等十六府、厅、县，以及北路抚属之中营中旗，左路中旗，玛纳斯协中、左、右三营旗库尔喀喇乌苏之中营中旗，济木萨之中营中旗，迪化城守协之中左右三旗，吐鲁番营之左旗，练军左翼中左右三旗，右翼中左中右三旗，伊犁镇属之精河中营中旗，巴里坤属之中营中旗、城守营，古城之中营中旗；南路阿克苏镇属之喀喇沙尔中营中旗，蒲昌营、若羌营，喀什噶尔提督之和阗营等马步三十营旗。“各抽队伍，并加派文武委员，会同驱逐，一面咨请科塔两城派拨文武员弁勇丁，随带哈萨克头目通事前来搜查，随时接收，各归各牧。”⁵然而，在办理驱逐哈萨克牧民的过程中，一些地方官不肯出力协助，且有意容留，“不以潘效苏派队驱逐为然，致哈恃为护符，既行复止，委员孤掌难鸣。”⁶为此，潘效苏就驱哈事宜“议定文武各弃功过，以示劝惩”，从制度上确保了“安抚哈民”的顺利进行，为边境安宁奠定了基础。

正当科布多与新疆顺利收回住牧在新疆的哈萨克时，光绪三十年（1904年）十月，潘效苏奏称：哈萨克头目布克占踞屈莽山口，遂派员前去劝导。时值维吾尔商人阿西木“进山贸易，借探情形”。八月初八日，阿西木称部分哈民愿意迁回，潘效苏便命“喀喇沙尔营右哨把总王得胜，马队中哨经制张寿人各带马勇二十名，把总张凤生带团丁四十名往收”。八月十八日，张凤生进山将愿意迁回的“十三顶毡房哈众”催押起程。当他们到达昆玛可利时，张凤山及通事爱买提约库尔玩在毡房相见，劝说其率所属哈萨克部众出山。不料，第二天傍晚，库尔玩率哈众突然袭击官兵驻扎的营地。官兵猝不及防，伤亡惨重，张凤生也毙命。“团丁二十四名，带伤十五名”。事件严重危害到新疆的边境安定，而且“哈萨克所踞之屈莽山地方在新省极南四十余站，东通青海，南通西藏，西同于阗，绵亘千有余里，边远遐荒，头头是道。”⁷且此地又与英、俄边界相毗邻，随时可能造成边界冲突。潘效苏欲进剿这支哈萨克人，但清政府命其“妥慎办理”，使得屈莽山之哈众最终逃到了西藏，潘效苏电请陕甘总督崧藩飞咨青海大臣饬派兵严行堵截外，“其余各属逃哈自光绪二十八年（1902年）冬间起至三十年（1904年）冬季至，计解交塔城收回者一百九十七户共七百四十一丁口，又陆续分起解回科布多，经参赞大臣瑞洵奏明，接收者计一千七百六十八户共九千二百零五丁口，嗣又由若羌县查出四十二户共二百二十丁口，亦经转解科布多收回原牧”⁸至此，安抚哈萨克牧民之事告一段落，使得哈民各有牧地可归，在一定程度上缓解了哈萨克牧民侵扰边境的情况发生。

四、添设卡伦、稽查边卡

¹ 新疆社会科学院历史所编：《‘清实录’新疆资料辑录》（光绪朝卷、宣统朝卷），新疆大学出版社2003年，第450页。

² 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑618折，中华书局1996年，第675页。

³ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑639折，中华书局1996年，第706页。

⁴ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑636折，中华书局1996年，第703页。

⁵ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑635折，中华书局1996年，第702页。

⁶ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑634折，中华书局1996年，第700页。

⁷ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑639折，中华书局1996年，第707页。

⁸ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑648折，中华书局1996年，第719页。

清代的卡伦分为常设、移驻、添设三种。新疆向来是蒙古、哈萨克等游牧民族的栖息地。这些游牧民族逐水草而居，也经常出现为争夺水草而发生的冲突。清政府为加强对边疆游牧民族的管理，在新疆的边境地区也设置了众多卡伦，一方面用来稽查私自“越境游牧”的哈萨克牧民，一方面抵御俄国对中国西北边疆大片领土进行的侵蚀。潘效苏又鉴于“科、塔两城哈萨克潜来新疆地面游牧历年已久，因非新疆管辖，抢窃频仍，肆无忌惮，为害闾阎”¹的事实，为加强对边疆的管理，光绪二十九年（1903年），他对潜入新疆南路罗布淖尔以及北路巴里坤登出的哈民，“派兵设卡清查以来之户，杜绝未来之人，并另派委员会同科塔派来之员分别收回，各归各牧，以免纷扰。”²光绪三十年（1904年），潘效苏又在“迪化县之蒋家湾，阜康县之高货郎庙，孚远县之三台，及大河沿，奇台县之北道桥、木垒河、大石头三个泉镇，西厅之卧云矾花儿茨地方，分设卡座，以杜绕越。”³

光绪三十一年（1905）年，潘效苏以“北境空虚，于滴水沟北六十六、七里之高湖浪，各设卡房一座，卡弁、外委各一员，兵十员，两卡官兵予梭梭堆东北的五个泉会哨，以资巡防而卫地方。”⁴然后又从镇西厅起至精河厅，共设大卡伦三处，每处驻干总一员，兵四十名：中卡伦八处，每处驻外委一员，兵二十名，马步各半，以资巡哨，兼顾屯牧。并于各卡中间扼要之地，修筑界墩，两卡弁兵往来会哨，以昭周密。另外，订立卡伦章程，督促地方文武官员遵照办理。同时，他一改过去哈萨克牧地无人专管，牧民不受约束的状况，采取清查户口、分拨牧地、挑选头目、订立规条等政策。并对设卡后，如有哈萨克民众赴新疆各地贸易者，应限定人数，每起不得超过二十人。归科属者由科布多大臣发给执照，归塔属者由塔尔巴哈台大臣发给执照，将人畜数日、贸易处所、往返日期分别填明，定限五个月仍归原牧，不得在新疆境内逗留，以免滋事；如无执照，不准擅自入卡；如有哈民私入卡伦，经官兵驱逐拒捕或越界偷窃者，拿获后按例分别治罪；驻卡弁兵如有旷职，照例分别予以惩罚；倘有受贿舞弊者，一经发觉，加重治罪；如果巡哨勤慎，一年无过，准各记功一次，以示劝惩。如此办理，“庶哈众可无侵扰之患，边防亦免疏懈之虞矣”⁵，潘效苏希望通过设立边卡及订立章程，加大对边境的巡防力度，以此来实现边防的稳定。这是巩固边防的正确之举，也收到了事半功倍之效。

通过对科布多、塔城哈民施行“人随地归”原则，对潜入新疆南、北两路的哈民设卡查禁。到光绪三十一年（1905），“除南路若羌县属屈莽山尚有头目布克一股二百余人，因抗拒兵团业经奏请派拨兵队前往相机追拿应另案办理外，其余北路之镇西、奇台、孚远、阜康、迪化、昌吉、呼图壁、绥来、库尔喀喇乌苏、精河，南路之焉耆、吐鲁番、鄯善各属逃哈，经地方文武委员会同科塔派来员弁驱收净尽。”⁶但由于哈萨克潜匿新疆时间长且人数众多、分布区域广，将哈众全部驱收净尽还有一定困难。潘效苏进行的驱哈事宜并未如他所说的驱收净尽。光绪三十二年（1906），巡抚吴引孙曾奏：“前此搜驱并未净尽，现经查出深藏附省之昌吉、绥来、呼图壁、孚远、奇台、阜康各山内，人数尚众，复飭地方文武严密搜查”，“计搜获散匿各处毡房应归塔城者二百余项，应归阿属者五百余项，共尚有七百八十余项，男女大小共五千二百余丁口”，同时，由于哈萨克族性情犷獗，贪逐水草而居，专以游牧抢夺为事，新省与塔城、阿勒泰接壤，大漠平沙，常有人迹罕至之处，哈众则奋策驰驱，迄无定所，加以山深路险，防备实有所难周。巡抚潘

¹ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑649折，中华书局1996年，第720页。

² 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑614折，中华书局1996年，第666页。

³ 中国第一档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑636折，中华书局1996年，第703页。

⁴ 中国边疆史地研究中心编：《新疆乡土志稿》阜康县乡土志·兵事录，第29页。

⁵ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑649折，中华书局1996，721页。

⁶ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑649折，中华书局1996，720页。

效苏虽“添设卡伦虑其阑入，但地广兵单几同虚设”¹。这从一个侧面也说明，驱收哈民工作的艰苦程度。

五、遴选人才、办理积案、改革年班

（一）遴选“熟悉边务”之人才

文武官员的选拔和任用，是一个国家和政府实现有效统治的基础，也是确保边防安全的一个重要保障。作为晚清封疆大吏的潘效苏，在其就任新疆巡抚期间，清廷官员的腐败情形已十分严重，加之八旗、绿营兵也已经衰落，且“新省远居边尧，紧接强邻，交涉繁艰，种民庞杂”，由此，潘效苏要求各文武大员务必“讲求吏治整饬，共济时艰，隐消边患。”所以在职官遴选及军务建设上也显得非常重要。他一向认为：“察吏安民，自强之方，尤贵整军经武。”²因此，他认为新疆的职官选调应根据各地特殊情况，援照章程，量材录用，对于边防要地职位之缺，也主张“因地择人，不能拘以定例”³。比如：在地文文职官员的遴选、任用上，潘效苏说：“臣在新年久，向于各员贤否，闻见较真。兹绾繯符已逾两载，或于接见时觐其志趋之浅深，或于公牍中验其才识之优劣，考察既久，鉴别弥详。”⁴为此，他提出了自己遴选官员的标准：即“在新疆年久，极为熟悉边务，且精明能干，人地亦极相宜之人。”与此同时，潘效苏所任命的地方官吏大多在边疆地区历练过，如在洛浦、疏附、莎车、巴楚、沙雅、叶城等县工作过。而且这些县大多处于与邻国有领土接壤的边陲重镇，属于边防一线。同时，官吏的遴选大多具体到县一级，这样才有利于上级的统治；而且这种遴选非常注重实效，即官吏的任命必须是在新疆做官多年，对边疆形势非常熟悉，有一定的治边经验。在官员任命上，潘效苏的“老乡情节”非常浓厚，如其在光绪二十七年（1901年）到光绪三十一年（1904年）任命的21名县级官吏中，有15名属于湖南籍。在官吏的选拔任命上，潘效苏借鉴了曾国藩治理湘军的模式，即先设官，由统率选拔将领；后募兵，再由将领来招募士卒。将领招募士卒用的都是一些同乡周围十里地以内的人，使士卒只服从将领，将领也只服从统率，这样就构成了一个人数众多、盘根错节的同乡群体。在湘军内部，从将领到士卒都是以湖南籍为主体，如曾国藩、左宗棠、刘锦棠等等。从后来潘效苏被左宗棠调赴新疆行营便可以看出这一点。所以，潘效苏在官员选拔上优先考虑湖南籍也就不足为怪了。这种选拔模式，在一定程度上保证了“官心”的上下一致，也便于“自上而下”的统治，这对于维护边疆统治，巩固边防稳定也有一定积极意义。

在地方武职官员的选用上，潘效苏也遵从一个原则，即“精明强干、久历戎行，在甘肃新疆效力有年、边情营务均未熟悉、于边防营伍有裨益之人”同时，潘效苏非常注重“人地是否相宜”。如光绪二十九年（1903年），针对前甘肃新疆巡抚饶应祺委署谷振杰为阿克苏镇总兵一缺，潘效苏便上奏指出：“振杰一介武夫，毫无知识，前权斯篆数年，鲜建树之称，旋署提封一载，乏涓埃之报，旧标重莅悚别滋深。”⁵而且，阿克苏为南疆的重镇枢纽，辖境与俄界毗连，操防、交涉非常重要。只有尽心尽力，遇事认真之人方可以胜任。

其次，潘效苏对官员的奖惩也非常严明。自光绪九年（1883年）开办通商以来，供职于伊犁、塔尔巴哈台、喀什噶尔等处的专业及翻译人员，由于庚子之役后，俄人在中国边防到处增兵，战争有一触即发之势，彼此间的交涉变得非常棘手，但他们遇事“据理执约，不激不随，遇事切磋相机因应，得以弭患而固邦交，实属异常出力。”于是，潘效苏上奏说：“新疆办理洋务在事出

¹ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑657折，中华书局1996，730页。

² 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》49辑557折，中华书局1996，571页。

³ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》1辑285折，中华书局1996，404页。

⁴ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》49辑558折，中华书局1996，571页。

⁵ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》48辑722折，中华书局1996，753页。

力人员，吁恳天恩照请给奖，以示鼓励”¹。对于光绪二十八年（1902年）至光绪三十年（1904年），曾协助潘效苏办理安抚哈萨克牧民事宜的文武官员，他认为：“文武员弁搜查驱哈，时阅三年，随险涉幽，冲寒冒暑，出入于荒僻烟瘴之境，驰驱于坚冰积雪之中，墜指裂肤，销肌灼骨，备尝艰苦。卒能不懈，将十余年潜逃哈众一律驱除净尽，消患无形，实属有劳可录”²。所以，潘效苏主张将出力的文武员弁，每营旗酌保数员，以示鼓励。同时，对于官员违纲乱纪，惩罚也是很严厉的。如新疆补用知府候补同知胡岑被委署焉耆府知府后，该员“亲赴藩司头门将牌示擦抹，口称缺分瘠苦，委署迟延，径入内堂向署藩司李滋森大肆咆哮，出言无状”。对于此事，潘效苏也十分气愤，上奏指胡岑“无理取闹，蔑视长官，实属毫无忌惮，若不据实从严参办，何以肃纲纪而儆效尤”³后将其革职，勒令回籍。通过以上这些奖惩措施，不仅在一定程度上鼓舞的官兵的士气，也提高了官员的积极性，也相应肃明了纪律，维护了自上而下的统治。

（二）办理中俄积案

中、俄分界后，南北有数千里的边境线，生活在边境线附近的布鲁特、哈萨克牧民，他们“有华籍者，有俄籍者，甚或一家之中半华半俄，一人之身忽华忽俄，因事纷争，随意避就。”⁴加上安集延变乱后，流亡居住在中国境内以及陕甘回乱后逃入俄境的人等都有不少，每遇交涉，楞端纷纭，殊难着手，从而构成中、俄边境的不稳定因素。尤其在喀什噶尔沿边一带，与俄境昆连，两国交界人民错处，人员庞杂，互相劫杀案件时有发生；并且，通商往来贸易之人较多，“雀角鼠牙无时不有，彼此互控，两国官员展转行查动辄累月，经年不能了结”⁵因此，两国边民互相控告，积案累累。

有鉴于此，中俄双方开始寻求一种新的办法来清理中俄多年的积案。后经双方商定，决定用一种名叫“司牙孜”的方案来解决彼此国民的争端。即：由中俄两国边吏将历年积案彼此知照，凡属俄属哈萨克越入中国境内抢劫经人控告之案，由中俄交涉局造册咨送俄国领事官，凡中属哈萨克越入俄国境内抢劫，由俄国官员造册咨送中国伊犁将军、塔城参赞大臣及各地通商衙门。经双方约定日期，传集双方认证，选择交界适中之地，两国各派官员前往，会同审讯。审讯时不用中俄两国法律，而是依照哈萨克的旧俗，抱经宣誓，以判断是非曲直，令无理者向有理者赔偿银物或牛羊马匹，以弥补损失。这种清理积案的做法被称作“司牙孜”。光绪十二年（1886）锡纶升任伊犁将军后，同俄国七河省省督佛哩德商定：“中俄会办司牙孜，每届三年举办一次，永着为例”⁶。而喀什自设道通商以来，将近二十年并未办过司牙孜，以致两国国民互控未结之案，积压甚多。光绪二十九年（1903），潘效苏决定在喀什噶尔奇木霍尔罕地方开办中俄司牙孜会所，调索伦营领队大臣志锐与俄方派员潘特索福并办会审。⁷光绪三十年（1904），潘效苏奏请仿照伊、塔司牙孜成案，委派“伊犁索伦营领队大臣志锐，会同俄官潘特索福齐集奇木霍尔罕地方举行第一次司牙孜，共结案一千六百九十八起。惟乌什一隅，因人证未齐，不克举行”⁸，以此解除中俄边境的不稳定因素。

（三）改革“年班”制度

清廷为便于笼络少数民族上层，维护其统治，往往定期选派王公贵族轮班进京觐见皇帝，俗

¹ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》20辑742折，中华书局1996，809页。

² 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑648折，中华书局1996，719页。

³ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》20辑161折，中华书局1996，185页。

⁴ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》111辑636折，中华书局1996，832页。

⁵ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》111辑638折，中华书局1996，835页。

⁶ 新疆维吾尔自治区地方志编纂委员会编：《新疆通志》（第二十五卷）外事志，第83页。

⁷ 新疆维吾尔自治区地方志编纂委员会编：《新疆通志》（第二十五卷）外事志，第20页。

⁸ 袁大化修、王树楠纂：《新疆图志》卷56，交涉四，《新疆文库》编委会编辑出版，新疆人民出版社，2013年10月版，第1953页。

称“年班”制。年班制是清政府规定的蒙古族和西北地区少数民族上层王公贵族每逢年节来京朝见皇帝的一种制度。参加年班的王公贵族，分批于每年旧历新年入京觐见皇帝。按理藩院的惯例，新疆回子王公入值“年班”，本应每五年一次。然而，由于新疆距北京路途遥远，往返需花费不少。清初时，王公贵族入京觐皇帝见所需的花费多由政府承担，返回时清政府还要赏赐他们大量的钱物。但后来由于清廷赔款增多，财政日益拮据，各省王公贵族来京所需车马、粮饷逐渐改为自行承担，这样就使王公贵族入京觐见成为了一种负担。为了抵补旅行花费，王公不得不向自己属下的百姓变相征收赋税，无形中也加重了农民的负担。而该回子王公皆袭爵于乱离之后，以前产业已荡然无存，每次入京车马、人员需费甚多，致使经费拮据。倘以此轮班进京，长途万里，必使之踽踽道周，似非体恤远人之意。于是，潘效苏提议：“该回子王公现在既有六员，如每员轮值一年，则可分为六次，庶该班多展一年之期，即可多纾‘分之力。”主张“将该回子王公年班定为六班，以哈密亲王为第一班，吐鲁番郡王为第二班，库车郡王为第三班，拜城辅国公为第四班，阿克苏郡王衔贝勒为第五班，和阗辅国公为第六班。”¹以次递推，周而复始，以免间断。这样不仅节省了银粮，还保证了回子王公“年班”制顺延，在一定程度上减轻了百姓的负担。

六、兴办屯田发展植棉业

俗话说，“民以食为天”。对于中国这样一个农业大国而言，尤其是在以小农经济为主的封建时代，土地是农民赖以生存的基础，粮食等生活必需品皆来源于农业。而农民在土地上耕种，农业能否获得丰收在一定程度上还取决于天气气候的变化，所以从古至今，上至王侯将相，下至普通百姓，无不乞求年年风调雨顺，也正因为此也才有了“祭天”、“拜地”之说，所以历朝历代把记载天气变化作为一项制度来做就不足为怪了。清朝也不例外，户部每年都会将各地造报上来的每月雨、雪量登记造册，以备查考。从光绪二十八年（1902）起至三十一年（1905），潘效苏在任巡抚期间，也按时造报新疆南北两路的雨、雪变化情况，通过对新疆各地每月雨雪量连续不断的记录，一方面可以将历年记录进行对比，找出当地降雨、雪的时间及规律，为来年的播种合理安排农时；另一方面也可以为农业生产的发展保留一份气象记录，并为政府处理有关农事制定相应政策措施提供保证。

兴办屯田，发展农业生产

屯田，自古以来都是农业生产的一项重要措施。自汉代在新疆轮台屯田始，历朝统治着在新疆进行屯田就不曾间断过，并逐渐形成了兵屯、民屯、旗屯、犯屯等形式。兵屯，即所谓的利用军队进行屯田，是清代新疆屯田的重要形式之一，主要指用绿营兵进行屯垦，开始于康熙年间。史书记载：“从康熙五十四年开始，清政府就在西北的凉州镇以西至巴里坤、吐鲁番一带实行屯田。”²因为兵屯有组织迅速、容易管理、增减方便等优点，且对于政治和军事都有重要意义。加之新疆特殊的地理环境，所以历朝统治者在治理新疆后，在农业生产中首先想到的多是采取“兵屯”方式。清朝统一新疆以后，由于经过长期战争的破坏，西北边疆地区地旷人稀、满目疮痍。清王朝要在西北边疆地区巩固自己的统治，就必须有足够的粮食、兵饷作为经济保障。于是，清王朝在西北边疆地区实行了旨在“屯垦开发、以边养边”的开发经营方针，在新疆地区大举屯田。本着“寓兵于农”、“自耕自食”的目的，清政府要求北疆驻防军队，除满族八旗兵从事训练执勤外，其它各族驻防军都要从事屯田生产活动，以求解决粮食自给问题。

光绪二十八年（1902）九月，潘效苏就任新疆巡抚后不久，就面临中国在甲午战争和八国联军入侵战争中接连惨败，巨额的赔款使清廷再也无力解拨新疆的军政费用，新疆财政陷入严重危

¹ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》115辑571折，中华书局1996，596页。

² 松筠：《西陲总统事略》（卷七）兵屯，嘉庆朝刻本。

机。在这种情况下，新疆巡抚潘效苏也提出了“屯牧养之”、“寓兵于农、牧”¹的办法，希望通过“兵屯”的方法达到增加粮食生产，最终实现农业反哺军队的目的。对于屯田，潘效苏有着自己的想法，他认为在财政困难、协饷不济的情况下，将地亩拨给兵丁耕种，有练兵之中兼务农之意，是军队生存发展的长久之策。由于新疆各城满营移驻古城，为此，他决定在古城大力兴办屯田。举办屯田，在当时技术条件下，不仅要有充足的人力，还需有足够牲畜。为了筹措耕牛，在资金严重匮乏的情况下，巡抚潘效苏奏请将“巴里坤、济木萨尔两厂共存的七千七百十七只马匹分给各营，专为耕地之用”²从中我们可以看出他对屯田事业的关注。在发展兵屯的同时，他还设立“安辑招徕局”、“屯防局”等机构，将大批从内地迁移到新疆的农民相继安置，安排他们开荒种地，发展生产。

在古城大举进行屯垦，潘效苏的想法是好的，对于发展农业生产及缓解当时的财政拮据状况是有积极作用的，但随着经济形势的日渐恶化及营勇的大量裁撤，问题便逐渐凸显出来。主要表现在：其一，古城满营在兵燹之后仅存士兵七百余名，且多是由新疆各城迁移而来。如果令其屯垦，不仅“耕作之事素所未习，断难服事田畴，且农家作苦，必须田庐相依，该兵丁等驻防满城，所拨地亩均离城数十百里不等，相距甚远，尤难兼顾”。其二，古城地处冲要，民族之间杂处，人类不齐，弹压巡防均关紧要。如果兵丁从事耕作便难免不误操防，若令闲散余丁代耕，除“挑补兵额外，余丁无几，且多老弱，难堪休养”。其三，古城所拨东湾中渠大坂河西盐等处地亩，一直为农民耕种，但因为户民尚少，曾准备将其迁徙，地亩拨归满营耕种。但因满营未及住耕，导致旧有之民未迁，而新户又增。现“若匀给兵丁，则户民必须迁徙，事近纷扰，不免有拂輿情”。其四，如果将拨给满营之地亩，由民垦种，满营官兵岁需粮料就要由财政拨付。但如“若归兵丁屯垦，则原有额征粮石既须开除，而修渠、盖房以及牛具、籽种，一切屯本经费均不能不由公中筹拨，将来成效尚难预期，转恐得不偿失”³。由此看出巡抚潘效苏将古城营兵屯垦的利弊分析的很透彻，也一针见血地指出在古城这个特殊地方，在协饷不及、额俸无着的情况下，如果实行“兵屯”将会有碍边防，无形中降低军队战斗力，实在是得不偿失。在经过再三权衡之后，潘效苏奏请：因“古城满营地亩不暇屯种，请招民承垦。”⁴主张“将古城满营原拨地亩奏案撤销，免其匀给兵丁垦种，以免扰累”⁵。因为，在和平年代从事兵屯，本来就是一件耗时耗力之事，它不仅使政府负担加重，而且士兵的屯垦生产积极性并不高，付出与收获并不成正比。相比之下，而民屯比兵屯更具有优势，因为农民安家落户后，拥有了自己的土地和农具，生产积极性自然高涨，国家财政收入也就有了保障。

发展植棉业

新疆在很久以前就有植棉业，潘效苏认为发展植棉业不仅可以改善当地居民的生活状况，又可以提高财政收入。于是，在他就任巡抚不久，为了促进植棉业的发展，便采取了一系列发展植棉业的措施：首先是在吐鲁番开设了一所官银号，作用是在青黄不接之时向棉农发放贷款，以扩大棉花的种植。贷款可用以购买棉种、租赁土地以及加工棉花。贷给每个人的款额最多不超过一千两，月利为每两三分，也就是说，年利为百分之三十六。其次是修建坎儿井，促进植棉业的发展。光绪三十年（1904），潘效苏巡视新疆后，拨款十万两，用以修建新坎儿井。等这些坎儿井完工后，井水将用来浇灌棉田，棉农则要交纳相当的水税，然后再用这笔款项在鄯善县修建一批

¹ 王树柑：《新疆图志》卷 105，奏议十五，《新疆文库》编委会编辑出版，新疆人民出版社，2013 年 10 月版，第 3893 页。

² 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》55 辑 809 折，中华书局 1996 年，900 页。

³ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》93 辑 612 折，中华书局 1996 年，699 页。

⁴ 新疆社会科学院历史所编：《‘清实录’新疆资料辑录》（光绪朝卷、宣统朝卷），新疆大学出版社 2003 年，第 456 页。

⁵ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》93 辑 612 折，中华书局 1996 年，699 页。

坎儿井。同时，光绪三十年（1904）夏，巡抚潘效苏还从乌鲁木齐派出两名官员到鄯善县登记适宜植棉的土地。最后是推广良种，协助开办轧花厂。俄国的工厂主认为从新疆吐鲁番等地运去的棉花质量不高，原因可能是由于棉种不好，或者是由手工操作的缘故。吐鲁番的伊斯兰教徒去麦加朝圣时随身带回一些美国棉种，巡抚潘效苏积极将这一棉种在棉农中推广使用。同时他在喀什噶尔华俄银行分行也订购了相当数量的美国棉种，并无偿地分发给当地棉农。当时，吐鲁番也开始使用机器轧花厂，科科文一巴索夫商行的代办就在吐鲁番开设了一座轧花厂，使用机器轧花，工人都很熟练。由于驻乌鲁木齐领事馆领事科汉诺夫斯基的张罗与努力，最终给该厂拨了建厂用地。同时，巡抚潘效苏还指令吐鲁番当局给工厂经理人以一切协助，厂方也打算在居民中推广美国棉种¹。通过开办官银号、修筑坎儿井、推广棉种等措施，不仅扩大了棉花的种植面积，加速当地农业的发展，而且对于提高当地农民收入，增加政府财政税收也提供了经济保证。

七、开办近代工业，发展经济

财政是稳固军队的基础，而新疆财政匮乏，军饷每年需内地大量协饷供给，且常常是入不敷出。光绪二十七年（1901），清政府在抗击八国联军战争中惨败，被迫签订《辛丑条约》，赔偿白银4.5亿两，使本以依赖内地省份经济协助（协饷）维持地方财政的新疆，每年还要分摊四十万两白银的“庚子赔款”，财政状况无疑是雪上加霜。为了筹措资金稳定财政，巡抚潘效苏奏请开设商务总局，希望通过商业贸易来弥补财政之不足。他指出：“新疆边瘠素着，虽公司、商会不如内地富商之多，然金铜、铁、煤各矿以及牛、羊、皮毛、花布、毡毯本地土货输出，洋货输入其中，未必全无利益可沾。”且“查商政为当今要务，新疆风气乍开，金、铜、铁、煤诸矿，虽购机器采掘，尚未得法。且无铁路一通内地，惟西北邻俄，洋货输入甚多，全赖石油、牛羊皮毛、丝毯等物，以图抵制。自开局数月以来，渐有起色，屡饬司道等实力举行，以期逐渐推广。”在商业如何扩充上，他又提出：“或集股而设公司，或合作而立商会”²可以说，在当时情况下，他的这种商业思维是非常前位的，于边疆商业经济发展也是大有裨益的。

同时，为了开拓利源，他试图建设近代工业，增强地方经济实力。因为他深知开矿对于新疆经济发展的重要性，也认识到新疆虽然资源丰富，但在中俄贸易中始终处于劣势。为了扭转这种颓势，他希望通过发展自己的工业，来抵制俄国对中国的经济侵略。光绪二十九年（1903），他曾派人“赴俄、德、日等国考察其工业，购器机器，聘请技师，创办了石油、石蜡、肥皂、强碱、灯泡等小型企业。”³光绪二十九年，巡抚潘效苏到塔城喀图山金矿视察，看到矿内机械大多朽坏不堪，为了进一步开拓利源，他汲取前任巡抚饶应祺在开采金矿过程中由于“矿师操术不精，新开矿铜二十余所，深至二三百丈竟无所得，仅运碾旧日弃矿，以取微利。五年之间，亏折二十四万余金”⁴的教训，决定召集股本（发放官本银二万余两），重开宝新公司，采取“官督商办”形式使宝新公司重新运作起来。

因为在光绪二十三年（1897），俄商墨斯克温垂涎塔城喀图山金矿的厚利，遂向新疆省政府提出了租借喀图山金矿的要求。当时巡抚饶应祺认为，将金矿租借外人，有损国家主权，没有同意。但同时他又认为“金矿为利源所在，迭次奉旨兴办，由于新疆缺乏熟悉矿学之人，无法自己

¹ 尼·维·鲍戈亚夫连斯基《长城外的中国西部地区》，商务印书馆1980年，134-136页。

² 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》102辑491折，中华书局1996，553页

³ 新疆维吾尔自治区地方志编纂委员会编：《新疆通志·外事志》（第二十五卷），新疆人民出版社1995年，第160页。

⁴ 袁大化、王树楠纂：《新疆图志》卷29，实业志二，《新疆文库》编委会编辑出版，新疆人民出版社2013年10月版，第1131页。

开采，如能中俄合办，也不失为开辟利源之一法”¹。当饶应祺的主张得到了清总理衙门的支持后，他立即派遣新疆镇迪道兼按察使潘效苏同俄国驻乌鲁木齐领事吴司本进行谈判，光绪二十五年（1899）双方签订了《合伙开办新疆金矿事宜合同》，同意中俄各出一半资本购置机器，使用西法合办，但由于“矿师操术不精，新开矿铜二十余所，深至二三百丈竟无所得，仅运碾旧日弃矿，以取微利。五年之间，亏折二十四万余金”。加之“俄人用度奢靡，矿工工资较中国加昂数倍。”²俄商墨斯克温始知难期成效，自愿停办，机器售还中国。光绪二十九年（1903），潘效苏认为厂舍机碾弃之可惜，于是“复立宝新公司，招集股本，改为官督商办，委县丞施再萌董其役，仍运碾先年弃矿”³。然而，事与愿违，潘效苏本想通过宝新公司获得利源，以此来缓解财政的拮据状况。但由于财力薄弱，最终“宝新公司，自光绪二十九年接办三十二年停闭，三年之中，并未开凿新矿，仅碾弃矿砂石成条金五百两，计亏官本一万八千余金”⁴。此次尝试虽然失败了，但也可看出其开办实业、发展边疆经济的思想。

光绪三十一年（1905），俄国驻乌鲁木齐领事又向新疆省政府提出开采绥来和库尔喀喇乌苏（即今乌苏）石油的要求。他在给新疆省政府的照会中说：“查绥来、库尔喀喇乌苏二处地界内出产石油，俄国洋行阔阔温巴索福欲开采此二次石油，是以呈请将产油地段或租给该洋行 40 年，或每年按亩交纳地租，并按每普筒（普特）石油交纳税课俄戈壁（戈比）一个，或按每百斤交中国铜钱五个。总之，如何交纳税课，如何租给地段，均应商酌办理”⁵。这两处油矿是中国自己正在开采的油田，且已渐着成效。巡抚潘效苏权衡利害，认为新疆“石油系白有之利，开采亦自主之权”，“若令租给俄商洋行，不独利权旁落，且未免政出两歧。况租给年久，将来即有精工工匠，收回自办，难易亦无把握。至于量地纳租，按油完课抽收，尤易滋口舌”。因此，便以镇迪道兼通商事务衙门的名义，复电俄领事说：绥来、库尔喀喇乌苏两处油田，中国业已“设局派员招商开办”，“此时未便再行歇业，将地出租”⁶。谢绝了沙俄的要求，维护了国家利权，抵制了沙俄的经济侵略。

八、大力发展商业

1. 厘定币制，设立官钱局

清代，在全国实行的是以银、钱并用的货币制度。但在新疆，清政府又根据新疆的特点在铜钱的铸造、使用、流通上作了变通。使北疆及吐鲁番、哈密地区流通与内地一样的钱币，在托克逊以西的南疆地区流通的则是普尔钱。同治三年（1864），新疆变乱以后，由于协饷不足导致各地滥铸钱币，使得新疆市场上流通的货币更为混杂，“成色分量任意低减，图售其奸，故币价相权不以允协，民以为苦”⁷严重阻碍了新疆与内地经济的发展。同治十年（1871），俄国趁阿古柏入侵吐鲁番、乌鲁木齐等地之时乘机占领伊犁，清政府直到光绪七年（1881）才从沙俄手中收回伊犁。在沙俄统治伊犁的 10 年期间，伊犁市场上流通的铜钱多被俄人收去，改铸俄普尔流行于市面，直到新疆建省后的光绪十四年（1888），伊犁市面上仍充斥俄帖（纸卢布）、俄元（银卢布）

¹ 《新疆巡抚饶应祺奏与俄商伙办金矿折》载《矿务档》（八），第 4865-4868 页。

² 袁大化、王树楠纂：《新疆图志》卷 29，实业志二，《新疆文库》编委会编辑出版，新疆人民出版社 2013 年 10 月版，第 1131 页。

³ 谢彬：《新疆游记》，新疆人民出版社，2001 年，第 270 页。

⁴ 钟广生：《新疆志稿》卷 241 矿产，成文出版社民国十九年铅印本影印版，第 111 页。

⁵ 《照复俄领事官底稿》，载《矿务档》（八），第 4892-4893 页。转引吕一燃：《中国北部边疆史研究》1991 年版，黑龙江教育出版社，第 222 页。

⁶ 《照复俄领事官底稿》，载《矿务档》（八），第 4892-4893 页。转引吕一燃：《中国北部边疆史研究》1991 年版，黑龙江教育出版社，第 223 页。

⁷ 《左宗棠全集·奏稿》卷 56，上海书店出版（光绪刊本影印），1986 年版。

和俄普尔（铜戈比）鉴于此种情况，而时任伊犁知府的潘效苏主张“抵制俄币，奏请恢复制钱旧法，推行中国货币。”伊犁将军色楞额亦“愤俄帖充斥，大为漏卮，奏请设官钱局”。官钱局是在当地政府指示之下成立的官方金融机关，主要任务是发行纸币、兑换银钱、放款取息，同时还兼有设局及调控货币之职责，大为各省督抚所重视。在清政府支持下，光绪十五年（1889），潘效苏在“绥定（今霍城县）、宁远（今之伊宁市）各设官钱局一所，印发钱票 175000 张（俗称伊帖），抵银 170000 两。钱票有一千文、五百文、三百文、二百文四种，其票皆以油布为之。初发时，钱票五百文抵银一两，旋因用者不踊跃，改为一千文抵银一两。于是钱票日益流行，俄帖势力稍杀。”¹光绪十八年（1892），潘效苏又在惠远新城设立官钱局，光绪二十年（1894 年）将军长庚为节约费用裁撤了绥定官钱局，并入了惠远官钱局。

光绪二十九年（1903），新疆巡抚潘效苏，鉴于喀什、阿克苏两道铸造银元成效良好，维汉商民均乐于使用，而省城迪化（乌鲁木齐）却未铸造。于是他饬镇迪道杨增新，委藩经历鲁鼎绪择地安厂，建有铸厂三大间，匠工、司事、通事、局丁等住房八间；炭房、厨房各一间，除杂屋及旧有房屋不计外，大小共一十三间。仿照喀什、阿克苏两道铸造银元铸造“迪化光绪银圆”。据《新疆图志》所载：迪化银元局所铸的光绪银圆，完全按照喀什局和阿克苏局的式样、轻重，分铸五钱、三钱、二钱三种。银元正面“中铸光绪银圆四字，右铸迪化二字，左铸几钱字样”，背面“中问仍铸缠文光绪银圆迪化几钱八字，左右铸花纹环绕”。这套银元有两种版式，一种是小写金额，发行在前；另一种是大写金额，发行在后。上述各种中期银元，均系“用土法机具打压而成，币面图文较为粗陋。”²迪化局开铸后，每日以湘平银六百两为限，每月铸银一万八千两。光绪三十三年（1907）六月，改为由水磨沟机器局铸造机制饷银。通过改革币制，设立官钱局，在一定程度上抵制了俄币对中国商业贸易的冲击，稳定了新疆货币币值，维护了正常的商业贸易，但新疆各地成立的官钱局，是在当地政府指示之下成立的，因而事权不统一，遇事不协调，特别是发行货币各自为政，导致货币贬值，物价飞涨，在一定程度上也妨碍了商业发展和商品流通。

2. 废止俄商在新疆贸易“暂不纳税”政策

贸易纳税，是国际通商常理。但由于历史原因，中俄两国自 17 世纪开通贸易以后，一直对俄商实行减税或免税政策。随着中俄双方在新疆贸易的不断扩大，废止俄商“暂不纳税”之条，一直是清政府和新疆地方当局十分关注的问题。因为只征收华商税款，而免征俄商税，弊端诸多。其一，俄货免税后价格低廉，华商纳税后货价昂贵，在同等购买力下，人们自然会选择购买俄货，导致华商货物积压滞留，经济上蒙受损失。其二，俄商享有免税特权，除将一切土货、牲畜、

皮毛任意贩运，又往往勾引华商，串通舞弊，包揽把持，从中渔利；或将原领旧废通商票照卖给华商；或引华商贩货车辆同行，希图蒙混。假如被地方稽查局卡查获，照章抽税，俄商便托某为亲戚、同伙，通同包庇，规避偷漏。比如：光绪二十九年（1903）十二月十六日，库车税局就曾扣留了华商义敏洪·伊敏所运送的四十余驮皮货，因为当时他一再声称皮货归俄商色拉所有，自己只是帮助运送而已。但据库车乡约报称，这些货是义敏洪·伊敏从俄商色拉手中买回，以图冒名顶替，企图蒙混过关。潘效苏知道此事后，立即督饬地方税局要严榕核查，并意味深长地指出：“若不认真追究，勒令完税，此后税务将不可复问矣。”其三，俄商免税自由贸易，贩运货物任取捷径，并不按指定路线行走；华商贩运土货赴俄，或由俄运货进口，为规避税收，也任意绕越，不走稽查税卡，故税收开办以来运货极多，而收税一直不旺。除包揽华商税收外，俄商还利用免税特权大量在新疆境内收购贩土货，侵夺华商利益，损害地方税收。

有鉴于此，光绪二十九年（1903），巡抚潘效苏奏请开征俄商贸易税，主张废弃俄商免税之条。他上奏指出：现在俄中之间贸易额，一年较之一年增加。查俄商进出口货物，光绪十三年

¹ 李寰：《新疆研究》（下卷），重庆印书局 1944 年，第 32-36 页。

² 慧庆焯：《新疆近二百年钱币图说》，新疆人民出版社 2007 年，第 25-26 页。

(1887), 大约有一百万两。而光绪二十五年(1899), 就达到了二百一十多万两之多, 较前不止加倍。此时正值加税免厘之际, 他援引沿边、沿海增设洋关之先例, 新疆系属沿边省份, 主张在新疆“开设洋关”¹。外务部权衡之后, 复文称: “新疆为沿边省份, 照章应设常关。俄人商务日旺, 免税专条自应援约废弃。当俟中俄开议商约时, 由两国商约大臣会同商办”²从而开辟了中、俄商议废除俄商在新疆贸易“暂不纳税”的先河, 为后俄商“暂不纳税”政策的废除奠定了基础。因为, 该政策的废除, 不仅保护了来往新疆贸易商人的正当利益, 也维护了新疆正常的商业贸易, 对于增加新疆财政收入, 抵制沙俄对新疆的经济侵略起到了关键作用。

3. 变通税制, 促进商业贸易发展

厘金, 是清代对通过国内水陆交通要道的货物设立关卡征收的一种税收。始于咸丰三年(公元1853年), 副都御史雷以誠为筹措镇压太平天国革命运动的军饷, 议定征收。原定税率值百抽一, 百分之一为一厘, 所以称厘金或厘捐。以后各省相继仿行, 推行全国, 不仅名目繁多, 如有坐厘、货厘、统税、产销税、落地税、山海捐等名目, 而且税率也很不一致。过去, 茶叶在转运过程中依照旧章必须征收起、落两税, 加之“落地时行情壅滞, 另行转运, 仍纳起税。至销售处所再完落税, 甚至一货入境, 征税至四五次不等, 税课其名而厘金其实, 商民之苦已数数矣”。可见, 征收厘金一项积弊甚深。

光绪三十年(1904年), 为了抵制沙俄对中国贸易的垄断, 增加税收, 提升与外国商品的竞争力。针对有人提出“免厘加税”的建议, 潘效苏认为: “恐加之税未必能敌所免之厘, 亟应预筹便商裕饷之道, 惟统捐最为善策。”为了统一税则, 减轻来疆商人经济负担, 潘效苏提出新疆商税向未抽厘, 如果当下对华商进行征税, 与百货统捐名虽不同, 实则无异, 且实行百货统捐有利于税费的统一, 加速“商品的流通, 对减少商人不必要税务有重要意义。于是, 在潘效苏的再三建议下, 清廷总税局以“起、落两税之穆鞠辗转, 仍不如百货统捐之直截了当, 拟改办统捐, 以恤商艰。”³从而实现了贸易税费的一统化, 增加了政府财政收入, 维护了新疆正常的商业贸易发展。但不久清廷为了增加财政收入, 决定调整烟酒税款, 令甘肃、广西、云南和新疆每年摊派十万两。潘效苏认为: “新疆边荒瘠苦, 民困商艰, 奉派烟酒税十万两, 巨款难筹, 拟请免其分派”, 但清廷命令: “仍仍属照章抽收, 尽征尽解, 归入百货华税内统计造报, 以昭核实”⁴。潘效苏无奈, 只好加征赋税, 向农民每石粮食加征白银一钱五分, 向商民征税增加五成以上。此举虽然增加了清政府的财政收入, 但在一定程度上也加深了新疆农民和商人的经济负担, 对当地的农业和商业发展无疑是雪上加霜。

4. 试办彩票, 弥补财政之不足

潘效苏初接任巡抚之职时, 便提出在新疆开办发行彩票事宜。此举还是为了缓解新疆财政拮据的状况。光绪二十九年(1903)六月, 潘效苏奏请开办彩票, 还是为了聚集钱财。他认为所得之银较之广西、浙江每年摊解新疆协饷要多, 实为集腋成裘之良法。但清政府在其奏折中则批复: “毋庸开办, 免致利少害多, 徒变风气, 而于军饷仍无甚裨益。”⁵他的建议被清廷驳回。于是彩票在开办数月之后, 潘效苏认为新疆地方远处荒瘠, 人民、商贾财富远不上内地各省, 且相沿边俗风气未开, 试办以来, 迄无起色, 于是遵爵停办。虽然潘效苏在新疆试办彩票, 由于受当时财政拮据状况的影响, 加之又缺乏经验, 最终还是未能成行, 但他的这种思想在当时来说是比较超

¹ 《新疆巡抚潘效苏咨外务部文》转引厉声: 《历史论集》, 新疆人民出版社1995年, 165页。

² 钟毓: 《两疆交涉志要》卷五, 宣统3年刻本, 第12页。

³ 袁大化修、王树楠纂: 《新疆图志》卷30, 赋税二《新疆文库》编辑委员会编辑出版, 新疆人民出版社, 2013年10月版, 第105页。

⁴ 《清德宗实录》卷533, 1986年版, 第107页。

⁵ 中国第一历史档案馆编: 《光绪朝朱批奏折》84辑246折, 中华书局1996年, 218页。

前的，通过发行彩票来募集资金，不失为弥补财政不足的一条捷径。

九、兴办通讯业，架设电报线、设邮传站

由于新疆地域广阔，一般军书文报的传递往往依赖各地驿站的运送，且往返周转，耗费时日，有时会导致上情不能及时下达，下情也不能及时上传。光绪十七年，帕米尔纷争迭起，英、俄依恃其信息的通便，坐收渔人之利，而我则以消息阻滞之故，丧权失利。由鉴于此，新疆巡抚陶模等人会奏筹拨经费安设关外电线。光绪十九年（1893），盛宣怀遴选员弁采运机料，在新疆南北测量线路。后经总理衙门、户部议准续拨款十四万两，修建由迪化向西北经库尔喀喇乌苏以达伊犁、塔城一线，由吐鲁番向西南经库车、阿克苏以达喀什噶尔线。光绪二十一年（1895），新疆南北两路电线修建竣工，总计线路八千余里，设一个总局，十六个子局。至此全省脉络贯通，消息传递便捷。迪化为新疆巡抚驻扎之地，是天山南北两路总汇之区，古城又为西北重镇，是商贾荟萃之区，为了“以速边报”，以期消息灵通。光绪二十九年（1903），巡抚潘效苏奏请设立古城电局，即增设由迪化县东路，经阜康、孚远，以达古城（奇台）的电线，他认为“占城为省城天山以北的屏障，北通蒙古，东通归化。包头、京城、天津等处，地面辽阔，行旅往来络绎，兼以驻防满营暨奇台县治移设于斯，商贾云集，民杂五方，控制抚绥，最至紧要”¹于是，该线从迪化经阜康、孚远到达占城，全线长四百里，使“全疆边报迅捷，瞬息万里”²。并且，他对电路事业的发展也十分关注，《新疆电业史话》曾载：“光绪二十九年（1903），新疆巡抚潘效苏的巡抚府内装有1台德国制造的6千瓦直流发电机，电压110伏，供府内照明”³。开创了新疆用电照明的先河。

为传递政令文书的方便，清政府在新疆各地交通要道设鬻邮驿。清初改器军台或营塘，后改为水陆驿站，隶属于府、厅、州、县。建省后，驿传以省府迪化为中心，辐射全省各地有干线15条，邮亭200个，驿卒千人。邮驿只传递军政公文，而民间概不得利用。为方便路人出行及文书的传送，光绪二十九年（1903），潘效苏曾仿效俄国驿车之制，试办自省城经哈密到肃州（今甘肃酒泉）的驿车（有盖有厢的四轮大型马车）。其具体办法为：由官方备车，“从迪化至肃州共设二十一站，每站箴车10辆，限二十日而达”。由地方官负责其事，每站则由驿书主管。按站传驿递换，更番转运函件和货物，公差往来和军公物资由官方支付运费，商民货物则按站自行缴纳。但由于驿车很少，不敷周转，运货经常耽搁，加之管理不善，驿卒、车夫、经管人等借机敲诈勒索钱物。同时经常出现“驱车困于沙漠中多日直至薪尽粮绝”，“每于交界换车之时，虽风雪暮夜即推乘客于辕下，挥鞭徜徉，去而不顾，行李抛弃荒碛中往往遗失，无从追问”⁴的情况，施行三年，公私亏损，官民交困。巡抚潘效苏也意识到了此政的弊端，于是废止。后国家特设邮传部，以统一全国邮政，即便西陲僻远也有输轨。驿传旧制虽然有许多不足之处，但也加强了新疆与内地的联系，同时为全疆邮政业的发展奠定了基础。

十、改革军制、发展警政

1. 息借洋款，筹饷练兵

新疆建省后，原设的旗、绿营制受到严重破坏，清朝政府遂根据刘锦棠的建议，即在原有

¹ 台湾中央研究院近代史所编：《海防档·电缆》，台北出版社1957年。第2499页。

² 钟广生：《新疆志稿·电政》，成文出版社，民国十九年铅印本，第192页。

³ 新疆维吾尔自治区地方志编纂委员会编：《新疆通志综合经济志》，新疆人民出版社1995年，第116页。

⁴ 钟广生：《新疆志稿·驿站》，成文出版社民国十九年铅印本，第152页。

旗兵、绿营兵基础上，吸收部分勇营兵丁进行改编，设置标营，分别由巡抚和伊犁将军统领。新制建立不久，清廷又以财政拮据，多次进行裁减，致使战斗力严重下降。光绪二十九年（1903），清廷以财政空虚，谕令各省裁汰冗员，当时，新疆大约有马步、客勇二万八千余人，如果一旦全部遣散，所需银两数额巨大，难以筹措。并且当时新疆正处于英、俄殖民势力夹缝之中，因此无法立即实行。加之当时新疆财政匮乏，而内地协饷又不能及时汇解，使得入款顿减，出款顿增，饷源短绌。为了筹措这笔经费，潘效苏拟向洋行借款二百万两，作为资本，以江西、湖南、湖北三省协饷作抵，分作三年，本利全还。等各省协饷汇到之后，练一世袭兵即裁一客勇，大概二、三年后即可竣事，从此军队再“无营官缺额之弊，无兵勇饥溃之虞，况以十年为期，训练可期精熟，较之征兵内地难易判然，是于营务边防两有裨益。”¹

后通过南洋大臣与洋行进行会谈，但洋商竟索息八厘，且只有金镑，并无现银。如果以镑易银，亦多有折耗，甚不合算。于是，借款练兵的计划只好作罢。但他鉴于新疆远悬关外，土瘠民贫，通省财力每年赋税不过三十万两，全恃各省关协饷接济。而日、俄一旦开战，中国势处两难之境地，加上西北边防尤关紧要，新疆地方非有数支劲旅难期巩固的情况下，他要求官员：务须“不分畛域，共济艰难，以身作则，崇俭去奢，就各省财力实心筹措，外销之款核实，腾挪中饱之数从严厘剔，归并局所，裁汰冗员，请提陋规，力除糜费，每年匀出的款若干，为练兵之用。”并指出“现在库藏空虚，内外同一支绌。然事势迫切，练兵筹饷实刻不容缓之时，无论如何为难，总当先顾根本”²。可见，在借款练兵无望的情况下，他想通过革除弊政、勤俭节约的办法筹集饷银，不失之为为一项合理筹饷之道，固边重防之心略已概见。

2. 改革军制，编练土著“世袭兵”

光绪二十九年（1903），为了增兵节饷、巩固边防，巡抚潘效苏决定对军队进行了一次重大改革，他提出了“遣散内地客勇，改练土著世袭兵，以固边防而纾饷力”的建议。他认为“新疆北路草山甚多，均极丰茂，荒地亦复不少。南路亦有草湖官地，若将内地客勇徐为遣散，改练土著之兵，以官带兵，以兵带勇，仍与客军营制无殊，即以屯牧养之。毋庸另筹饷项，实为筹边上策。”³况且，自古以来论者多以兵饷为中国一大漏卮，新疆边防尤关紧要，兵力本宜稍厚，饷需本宜稍优，然而由于新疆饷数积欠过巨，不但“旧勇积欠之款既须清理，新兵屯牧之费又须兼筹，两者并营，动形棘手，欲炊无米，焦灼徒深。此外实无糜费可节。”⁴为了达到节饷的目的，潘效苏决定将新疆过去的换防军改由招募本地壮丁入伍，拨给地亩、羊只以代饷银。为此，他一改“以官带勇，以勇带兵”的旧模式，提出“择户民三丁以上者，拨给上地十亩，免其租赋，并给孳生牛、马各二十五只，羊五十只，共计百只。令其家属自行耕牧，数口之家足资养赡，内挑壮丁一人入伍充兵，即不发给口粮、银两，定以十年为期，大约自二十内外入伍，三十内外出伍，又择其子弟中之年力精壮者接换充当，名之日世袭兵。”⁵由于政府一时拿不出这样多的牲畜，就先发给士兵一部分，另由政府补贴少量盆菜银维持生活。五、六年以后，士兵完全自立，公家不再补贴。潘效苏指出：“穷则思变，其法无逾此者”，认为这是一个筹边上策。

所谓“世袭兵”，简而言之，即“寓兵于农”之意——劝民以兴垦牧，责兵以兴屯牧，从而广筹屯牧，以养兵丁。对于“世袭兵”，王先谦曾这样定义：“无事则尽力开墾，有事则可备征调。”⁶即常备世袭兵。潘效苏希望通过新定章程，将每年屯牧所获之利，分给各兵作为月饷，以此达

¹ 袁大化修，王树楠纂：《新疆图志》卷 105，奏议十五，《新疆文库》编委会编辑出版，新疆人民出版社 2013 年 10 月版，第 3896 页。

² 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》63 辑，391 折，中华书局 1996 年，412 页。

³ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》63 辑，27 折，中华书局 1996 年，29 页。

⁴ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》63 辑，391 折，中华书局 1996 年，414 页。

⁵ 袁大化修，王树楠纂：《新疆图志》卷 105，奏议十五，《新疆文库》编委会编辑出版，新疆人民出版社 2013 年 10 月版，第 3893 页。

⁶ 朱寿朋：《光绪朝东华录》，中华书局 1958 年，第 75 页。

到节饷练兵之目的。后来，在资金不足的情况下，他又提出先拟练步兵一名，除拔给上地十亩外，再给牛马各五只、羊十只，共二十只，马兵以上递加，通计先给十成之二，均在官山放牧，暂不取孳。每兵每月暂给盐菜银九钱，食粮四斗，马兵每月按照旧章暂给马乾银二两四钱，不令赔贴。如此便可，以牛、马、羊二成，生生不息，约计五六年后，即可积足十成，作为孳生定额。此后再有孳生，又在官山放牧，三年则皆可长大膘壮，岁取其利，约可获银四、五十两；加以垦地所收之粮，亦可获银二、三十两，共可获银六、七十两。除工本外，尚可余银五、六十两，较现发勇饷每名、每月三两六钱，岁得银四十三两二钱犹有长余，是以屯牧之利。及所免之粮抵为兵饷，农民未有不争先恐后者。统计八、九年后，马步银粮料草皆可停支，仅给营期哨官办公经费及枪炮器械军火军装等费，不独新疆兵饷无须另筹，即承协省分亦可从容议减，穷则思变，其法无逾此者。¹可以说，潘效苏关于筹练世袭兵的思路是正确的，也是从节省饷银、巩固边防的角度出发，对于缓解当时新疆的财政困难及边防稳定都起到了积极作用。

在筹练世袭兵的过程中，针对专用汉民难以足额的情况，他提议将镇迪道所属“每营五哨挑用汉民四哨，搭用回民一哨，以示一视同仁之意。以四制一，决不敢稍萌异志，且可藉通声气。伊、塔、精、库等处先尽汉民挑选，兼用锡伯、索伦及蒙古各部。南路则缠回甚多，足供选募。”并对有部分人认为“边氓愚懦，不足以资战守”的异议，潘效苏指出：“缠回士兵实则最耐寒苦，若训习步伐，以畅其筋骸，精练技勇，以壮其胆略，自与内地兵勇无异。”²如此，不仅可以弥补兵源不足问题，还加强了各民族之间的文化交流，为稳定军心，实现军队兵源多样化奠定了基础。并且，他也十分注重军队营制建设，对于军队中“伊塔道属精河厅地方设参将一员，守备一员，步队一营，马队一旗，系隶巡抚本标。距省千馀里，平时调省合操诸多不便，点验、察阅鞭长莫及”³的不合理建制，潘效苏认为“精河距伊犁只四百余里，且伊犁镇道均归将军节制，若将抚属精河一一营改隶伊犁镇就近管辖，实于营务边防均有裨益”⁴。

然而，后人对于潘效苏因裁兵节饷而主张“寓兵于农”，创办土著“世袭兵”的做法也颇有争议。光绪三十一年（1905），时任新疆布政使的吴引荪就曾指出“新疆创办土著世袭兵，操防废弛，苦累民生，拟请停止改练新军，以杜后患而固边防”。因为他认为“劝民以兴垦牧则易为功，责兵以兴屯牧则难为力”⁵，毕竟，在潘效苏编练“世袭兵”的过程中，“强民为兵，按户派充，民间视为畏途，应选者大半逃亡”⁶；“营哨官追予功令，或出金私雇，藉以足额；标营兵勇向章口粮本重，今每月减给银粮，复令屯牧。以今视昔，劳逸迥殊，多不乐从”。至于拨地给羊只一事，士兵大多“曲意逢迎，不求实事，惟图卸过”，“营兵惮于垦荒，抢夺熟田，迫令迁徙，并减价派羊，硬占民间草湖牧地，民怨沸腾。”⁷对于政府拨给他们的牲畜，士兵们“既不择地，又不识畜性，倒毙者十之六七，孳生甚少，羊本多亏，故屯牧两事费帑不费，利未见而害先形，终归无济”。加之，新省客勇遣散已多，所留存者欠饷至今未清，如果留存客勇及新募维民不办屯牧专事操防尚可成行，但如若既要屯牧又兼以操防，其何能及？一旦有事，无论御外侮难，既缉内匪亦难。”⁸一针见血地指出了编练土著“世袭兵”的弊端。

所以，这种“寓兵于农”，裁兵节饷，编练土著“世袭兵”的办法也相应影响了军队的战斗

¹ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》63辑，27折，中华书局1996年，31页。

² 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》63辑，27折，中华书局1996年，30页。

³ 袁大化修，王树楠纂：《新疆图志》卷105，奏议十五，《新疆文库》编委会编辑出版，新疆人民出版社2013年10月版，第3898页。

⁴ 袁大化修，王树楠纂：《新疆图志》卷105，奏议十五，《新疆文库》编委会编辑出版，新疆人民出版社2013年10月版，第3899页。

⁵ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》53辑，368折，中华书局1996年，452页。

⁶ 袁大化修，王树楠纂：《新疆图志》卷51，军制三，《新疆文库》编委会编辑出版，新疆人民出版社2013年10月版，第103页。

⁷ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》53辑，368折，中华书局1996年，452页。

⁸ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》53辑，368折，中华书局1996年，453页。

力，因此这项政策刚实施不久就被迫停止。光绪三十一年（1905），就连潘效苏自己也不得不说：“若仍名为世袭，各实未尽相符，应请名为常备买，以符国朝新制”¹。至此，“新疆世袭兵改为常备兵，按照原拟章程量为更易”²这使得潘效苏希图通过“寓兵于农”来实现节饷练兵日的最终落空，旧有兵制得以恢复。不过，潘效苏编练“土著世袭兵”的办法虽然失败，但举办世袭兵在一定程度上缓解了清廷财政方面的困难。

3. 发展警政

新疆境域广阔，若仅依靠少数驻军，边防安全仍无法得到保证。因此在编练土著世袭兵的同时，他又设立了近代巡警（相当于今天的警察），以维持地方治安。光绪二十九年（1903），新疆布政使吴引荪曾将省城保甲改编为巡警，经费由巡防队项下拨用，共设立七局、七十二处警棚，每棚驻兵四名，这是在省城迪化第一次设立巡警。光绪三十年（1904），潘效苏以“辖境辽阔，不敷分布，议设巡警兵，以资防御”³并先予“省城（迪化）设巡警兵一营，大约有四百人。其余各府、厅、州、县，相度城关之广狭、户口之繁简，以定巡警兵之多寡。”⁴由此拉开了在新疆全省设立巡警兵的序幕。巡警制就是在仿效西方等国警察制度的基础上建立的，在省城迪化先后设立了巡警总局、巡警道，以及审判厅和检查厅；在省城以外的各府厅州县，先后设立了城治教练所，部分巡防队，后又改编成了巡警队。光绪三十一年（1905）虽然潘效苏由于贪污而去职，但巡警制得到保留并逐渐完善。光绪三十二年（1906），巡抚吴引荪奏订新疆巡警章程三十条，正式组建新疆巡警，并在乌鲁木齐设立巡警学堂，培养近代巡警人才，后来，巡警分布全疆各地，成为一支维护地方治安的重要力量。

4. 裁汰营勇、加强操防

光绪二十七年（1901），《辛丑条约》签订后，清政府面临着庞大的赔款，加上官僚体制的腐败和义和团运动，使清王朝的财政入不敷出，由于新疆的财政要靠内地的协饷供给，大概每年内地各省应解新疆协饷二百四十余万两，而自光绪二十六年（1900）义和团运动爆发起，各省关只解到银一百七十八万余两，光绪二十七年（1901）只解到银一百六十五万余两，光绪二十八年（1902）办只解到银二百五万余两。据户部统计，截至光绪二十八年（1902）止，“山西欠解银七十五万二千八百两，湖北欠解银三十七万两，两淮欠解银十四万五千九百五十两，四川欠解银四十六万两，闽海关欠解银六十万两，河南欠解银一百二十万七千两，共欠解银三百五十三万三百余两”⁵，使新疆饷源困绌，面临着严重的经济、社会危机。潘效苏也曾上奏指出：“新疆筹款异常艰窘，实无余力兼顾练兵处饷需。”⁶

光绪二十八年（1902）十二月，潘效苏刚刚到任不久，就发生了营勇“索饷”风波，势甚汹汹，潘效苏鉴于光绪十一年（1885）伊犁军营曾因欠饷而有“营勇哗变”的先例，他经过耐心认真开导，并承诺补发欠饷，兵勇才得以散去。嗣后潘效苏认为欠饷愈积愈多，军队难免再次哗溃，影响边防稳定大局，并且内地协饷又不足数，本省有无款可筹。如果想要清偿旧饷，满发新饷，舍裁兵别无它法。然而，新疆与内地不同，疆域广阔，种类庞杂，且喀什、伊犁、塔城驻兵太少，不足弹压地方。裁汰内地客勇，若不妥为安插，资遣归籍，必致流离失所，寻衅滋事。由于积欠年久，清政府欠发营勇饷银仍不能及时清欠，且“每月只发兵勇现饷二十日，扣存通计每年发饷八个月，欠饷四个月，存饷日积月多，终无了局。而各兵勇原定坐饷每月三两六钱，扣发

¹ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》35辑，175折，中华书局1996年，262页。

² 新疆社会科学院历史所编：《‘清实录’新疆资料辑录》（光绪朝卷、宣统朝卷），新疆大学出版社2003年，第456页。

³ 袁大化修，王树楠纂：《新疆图志》卷53，军制三，《新疆文库》编委会编辑出版，新疆人民出版社2013年10月版，第1795页。

⁴ 朱寿朋：《光绪朝东华录》，中华书局1958年，第75页。

⁵ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》63辑，544折，中华书局1996年，559页。

⁶ 《清德宗实录》，卷536，中华书局影印版1986年版，第140页。

十日只得二两四钱。边地百物昂贵，食用不足”¹，使省城勇丁再次聚众索饷，此次，潘效苏将该管营哨官分别撤职，才使事件得以平息。两次营勇索饷事件使潘效苏深刻认识到这种“挖东墙补西墙”的补发欠饷方式究非维持军心的长恃之道。毕竟，“饥军待哺情急，若欠饷日久不发，究难保其始终帖然，当此时事陆危人心，不靖外而强邻逼处，内而伏莽未消，设使边军因饥哗溃，后患何堪设想？”²但此时巡抚潘效苏正处于艰窘万分之际，在经过通盘筹划，理清轻重缓急之后，他认为“与其留兵不裁祸巨且速，不如决意裁汰。督饬地方文武严防地藤，整顿营规，或可消患于未形”³于是，光绪三十年七月，巡抚潘效苏最终提出了“标营欠饷过巨，汰弱留强，藉资节省”⁴。

光绪二十九年（1903）二月，为裁兵节饷，潘效苏决定将阿克苏驻军由原 4533 名减少至 2380 名。光绪三十年（1904）七月，潘效苏再次汰弱留强，裁减驻军，将阿克苏驻军马队减为 7 旗，350 人；步队 4 营，800 人，城守营炮队 1 哨，60 人。各营设营书、新兵、护兵和正勇，分驻喀喇沙尔、库车、乌什、罗布淖尔等地。光绪三十年（1904），潘效苏又将所属提、镇、协各标严加裁汰。从 32000 余名员弁勇夫内，除挑选精壮，每“步队 400 余人一营者，挑留正勇 200 人。300 余人一旗者，挑留正勇 160 人。马队 120 余人，旗者，挑留正勇 50 人”⁵外，其余全部裁汰，以此达到汰弱留强，节饷强兵的日的。并且，对于所有的裁汰之兵，愿留新疆者，饷银如数发给，并加发一月饷银作为恩赏，由各蓄旗官按名分起包领。兵丁饷银，就近送交地方官，按名点发。对于“愿意耕种者，交农约保领；愿意从事商业贸易者，交商首保领；愿意从艺者，交行头保领；不服约束流浪无归者，以游勇论。对情愿回归原籍者，存饷如数发给，恩饷发至到籍之日止。自出营日起，派员分起营解，按日发给饷银，送至嘉峪关内肃州遣散。”这样不仅使被裁汰营勇各自有了归宿，起到了稳定军心的作用，在一定程度上也节省了饷银，实现了“一兵得一兵之用”⁶的目的。

新疆幅员辽阔，向来驻兵不多且只发坐饷，这仅能维持士兵日常基本开支，如果南北两路一旦有战事爆发，则无兵调拨。面对这种情形，潘效苏不得不预为筹备。他除将省城原有卫队两旗、左右两翼练军，马队六旗，亲军炮队一哨，均保留外，新字营步队全数裁改。并在各标遣勇内挑留续备中、前、左、右、后五营。每营 400 人，共 2000 人。以中营驻省城，前营驻喀什，左营驻阿克苏，右营驻伊犁，后营驻哈密，随时操练，以资巡游而备征调。标防巡练各军，除各项营夫外，原存正勇、火勇 24000 余人。裁汰正勇 9000 余人，其火勇 1600 余人全数裁撤。共只挑存正勇 13000 余人，均匀布器，严密巡防。

自光绪二十九年（1903）春季至光绪三十年（1904）九月，潘效苏办理裁勇事务……年有余。地方安谧，且西、南、北三面交涉繁多亦相安无事。新疆库存五十余万虽已用尽，但是光绪二十九年（1903）、光绪三十年（1904）兵勇均发满饷。新疆欠饷未增且旧欠一百二十余万亦已清偿过半。⁷可见，潘效苏的裁兵主张对于清理欠饷是成功的，对于稳定军心，巩固了边防也有一定积极作用。但潘效苏得裁兵节饷主张毕竟是在新疆饷源极度困绌情况下衡量再三做出的，也是不得已而为之的。裁兵这项主张虽然节省了饷项，但它却导致新疆兵力单薄，战斗力下降。继任新疆巡抚吴引荪就曾指出“新疆裁兵节饷纯属权宜之计，断非久远之图。”⁸光绪三十三年（1907）

¹ 朱寿朋：《光绪朝东华录》，中华书局 1958 年，第 75 页。

² 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》63 辑 544 折，中华书局 1996 年，560 页。

³ 朱寿朋：《光绪朝东华录》，中华书局 1958 年，第 75 页。

⁴ 《清德宗实录》，卷 534，中华书局影印版 1986 年版，第 120 页。

⁵ 高健、李芳：《〈清三通與续通考〉新疆资料辑录》卷 211. 兵考一 h 新疆大学出版社 2007 年，第 657 页。

⁶ 朱寿朋：《光绪朝东华录》，中华书局 1958 年，第 75 页。

⁷ 朱寿朋：《光绪朝东华录》，中华书局 1958 年，第 75 页。

⁸ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》63 辑 368 折，中华书局 1996 年，387 页。

十二月，新疆巡抚联魁也认为潘效苏裁兵以后，“每营旗存留多者不过二百员，少仅百六十或百二十员名不等，马队每旗只存留五十员名，通计阖省马步仅存一万四千余人，岁需饷干杂项银一百一十六万两，于饷项节省实多，惟新疆外逼强邻，内统诸部，绝域安危，动关全局，似此营不成营，旗不成旗，安能独树一帜？而所练新军仅二千七八百人，规模初具，亦未能即成劲旅”¹。

潘效苏裁兵节饷的办法虽然失败，但严峻的财政形势使新疆不得不在裁兵节饷的道路上走下去。到光绪三十三年（1907）时，新疆仍保留的军队总数进一步下降到1万余人，达到清代新疆军队数量的最低点。新疆大量裁军，虽然暂时缓解了财政困难，但后果是十分严重的，因为这样不仅使新疆军队的战斗力下降到难以维护内部治安的地步，而且使西北数千里边防形同虚设，新疆内外一旦发生事变，这支不堪一击的军队是无法应付的。

十一、是非功过

潘效苏自光绪九年（1883年）被刘锦棠调来新疆，旋补迪化直隶州知州。历任和阗直隶州知州、伊犁府知府、镇迪道尹兼按察使、新疆布政使，光绪二十八年（1902），又升任新疆巡抚，一直到光绪三十一年（1905）被发往军台效力。潘效苏作为一个在西北任官有30年之久，对西北边防事业的发展也做出一定贡献，尤其是他在新疆巡抚任上的4年间，他所实施的一系列政治、经济、军事、文化措施对巩固新疆边防，发展新疆经济都起到了积极作用。

潘效苏是中国晚清社会的一名封建官吏，他不仅受制于中央，也受制于地方，他既是中央政策的执行者，也是西北边务的参与者。在清末，中国官场最大的弊病就是贪污腐败。由于政府发给官吏的俸银很少，一般只够勉强养家糊口。加上他们的任职期限很短，一般是三年左右，为保留原职或获得新职又不得不上下打点，所以官吏们为了生活只得采取这样或那样的手段敛财，为自己离职以后作准备。光绪二十七年（1901），载澜被发配到新疆迪化后，巡抚饶应祺非但不予监禁反而给予优厚待遇。潘效苏升任巡抚后，更是攀附载澜。他提出了吃“轱辘会”，即从巡抚起，依次布政使、按察使及迪化府县官轮流宴请。除朝廷规定的忌辰之外，几乎无日不宴，每宴皆有戏，酒食争逐，盛极一时，载澜几乎是每宴必到。为了便予载澜在城里城外寻欢作乐，潘效苏又在“迪化城东北水磨沟修建亭榭，以供夏日游宴”²。这也埋下了潘效苏后面入不敷出，贪墨公款的伏笔。

再者，潘效苏熟悉了解新疆情况，也提出了很多纾解财政窘迫状况的一些措施，但往往在执行过程中变质、走样，起到了非常不好的效果。比如潘效苏改革新疆的“站车”制度就是一个很好的例证。新疆建省以后，也仿照内地各省体制，将“军台”和“营塘”合二为一，改由各地方官管辖，并更名为“驿站”。据统计，当年新疆各地的驿站总共有150处，共有驿马1716匹，每年开支白银5.4万两，均可造册报销；所需白面和草料概由地方官拨给。光绪二十八年（1902），“新疆巡抚饶应祺奏请增设州县、增加驿站，南北疆各地共有213个驿站，配备驿书213名、马夫1066人、马2106匹。”³光绪二十九年（1903），到任不久的潘效苏仿照俄国台车制度，创办了从新疆省城迪化到甘肃肃州（嘉峪关）的“站车”，民间也叫“六根棍”。当时，新疆通往甘肃内地有两条路可走：夏季走巴里坤，秋冬季走吐鲁番，再经哈密东行。一路须经30-40站。车辆由官府提供，每天备车10辆，由当地官府管理经营。官府文报由驿书掌管，按站传驿和递送。公差往来，费用由官府支給；商民往来，按站缴纳车资。开办之初，效果非常好，大受欢迎。起

¹ 中国第一历史档案馆编：《光绪朝朱批奏折》35辑314折，中华书局1996年，459页。

² 周轩著：《清代新疆流放人物研究》，新疆大学出版社2004年，第41页。

³ 纪大椿著：《新疆近代史论文选粹》，“潘效苏与新疆河西间的‘站车’--二十世纪初新疆交通史一瞥”一文，新疆人民出版社2011年，第251页。

初车多人少，但日子一久，问题便来了。随着乘客越来越多，前面的乘客陆续乘车走了，后面的乘客无车可雇。出去的车不能按时抵达和返回，乘客在驿站耗费数日，干粮用尽却见不到车，怨声四起。加之刮风下雨、下雪，驿役动不动把乘客赶下车落在荒野扬长而去，进而骂声四起。后来，“站车”毁坏的也多，来不及修理，车马不足，也没有及时添置，马夫报酬过低等，都把怨气撒到了乘客身上。“站车”制度维持了三年便不得不通令废止了。让一桩好事办成了弊政。

所以一项好的动议、想法，光有好的初衷是不行的，还需要在执行层面有得力的人去贯彻好、落实好才可以。

结局

光绪三十一年（1905）八月十八日，升允便参奏潘效苏等侵挪白银二十三万余两之多，恳请革职拿问。当清廷查知这一事件后十分愤怒，“该抚身为疆臣，宜如何清白乃心，整躬率属，乃竟侵挪巨款，实属辜恩溺职”¹。于是，清廷立即下旨：“新疆巡抚潘效苏，着即行革职，发往军台效力赎罪。已革镇迪道李滋森、吐鲁番同知张树焱、候补通判周开署，扶同捏饰，朋比分肥，均着发往军台效力赎罪，以示惩儆。”²但是，通查当时律例，还没有新疆革职人员发往军台效力赎罪的先例，所以应由何路行走朝廷也没有拿定主意。后来经新疆兼臬司衙门派人详查，确定由新疆入嘉峪关，取道甘、凉、宁夏、归化城到达张家口戍所。从新疆入嘉峪关，潘效苏在途中患病，直隶总督袁世凯曾奏请倍缴台费，恳免发遣。然而，由于清廷决心已定，最终未曾准许袁世凯的奏请。

光绪三十二年（1906）十月，潘效苏只得由新疆起程，取道甘、凉、宁夏、归化城赴张家口戍所。十二月行至甘、凉地方，光绪三十二年（1906）正月行抵宁夏府城，卧病两月之久，四月二十六日抵张家口。

其实最早举报潘效苏贪污，挪用公款行为的是吴引孙。潘效苏与吴引孙是先后接任新疆巡抚、新疆布政使的。吴引孙来新疆接任布政使一职后，在交接、查账的过程中便发现了潘效苏的贪墨行为，便立刻向上级陕甘总督升允进行举报。据此，升允又奏报给了朝廷³。

杨增新曾在《补过斋文牍》中论及新疆吏治时说：“查新疆吏治以潘效苏抚新之时为最坏，真有如该咨议所云，官吏以钻营为能，以狡诈为才。长官用人以属员之逢迎为衡者，其余历任巡抚如陶模、如吴引孙、如袁大化皆未尝如潘效苏之肆无忌惮、为所欲为。”⁴

曾问吾在《中国经营西域史》也说：“潘效苏抚新之时，吏治最坏，官吏以钻营为能，以狡诈为才；长官用人，以属员逢迎之工拙为衡”⁵。

后来，潘效苏被其同乡，时任盛京将军的赵尔巽聘为顾问。民国二年（1913），75岁的潘效苏逝世。至此，潘效苏便消失在历史的喧嚣之中。

【人物传记】

朱瑞墀：蹇命主席

¹ 新疆社会科学院历史所编：《清实录》新疆资料辑录（光绪宣统朝）卷 548，新疆大学出版社 2003 年，第 477 页。

² 新疆社会科学院历史所编：《清实录》新疆资料辑录（光绪宣统朝）卷 548，新疆大学出版社 2003 年，第 477 页。

³ 吴引孙著：《吴引孙自述年谱》初稿本，福茨手订。

⁴ 杨增新：《补过斋文牍》续编卷一，“呈政府整顿新疆内政情形文”，第 4066-4067 页。

⁵ 曾问吾：《中国经营西域史》，新疆人民出版社 1986 年版，第 589 页。

杜雪巍¹

新疆民国“四·一二政变”后，盛世才执政时期，曾有刘文龙、朱瑞墀、李溶三人担任过新疆省主席，作为盛世才的傀儡。尤其是年已72岁高龄的朱瑞墀体弱多病，仅在省主席任上代理三个多月便溘然去世、撒手人寰了。

刘文龙被盛世才囚禁后，盛世才考虑到新疆官场文官系统的赓续，遂指派金树仁的姻亲财政厅厅长朱瑞墀接替刘文龙的省主席职务。

朱瑞墀在民国二年（1913年）任古城营务处负责军需营务，八月六日调任喀什噶尔观察使，一个月后又调任镇迪观察使；民国五年（1917年）1月正式出任新疆喀什噶尔道尹，之后调任阿克苏道尹，后调任迪化道尹；民国二十年（1932年）调任哈密行政长官兼任省军第一师师长，坐镇哈密。此后，其调任新疆财政厅厅长。民国二十一年（1933年）12月，其升任新疆省主席。民国二十二年（1934年）3月25日，朱瑞墀病逝。

一. 和田任职十余年

朱瑞墀（1862-1934），字凤楼，“清光绪朝廩生，1893年投效新疆军营，保捐通判。自1906年后，历任皮山、于田知县。”²也即自光绪十九年（1893年）朱瑞墀投效新疆至光绪三十二年（1906年）出任皮山、于田知县十三年间，最先出任的是通判一职，后任于田县知事、皮山县知事。《最近官绅履历汇录》记载说：朱瑞墀“安徽霍邱县人，廩生，新疆委用通判，皮山县、于田县，保升知府。”³明清两代将府、州、县负责按时发给衙署官员银子和粮食补助生活的生员叫廩生，也称呼廩膳生、廩膳生员。而同知、通判则是清代在府、州设置的官职。州同知也称州同，州通判也称为州判。“同知、州判又分为两种：一种作为府州的辅佐官，分理府州内各项事务；另一种不作为府州的辅佐官，而专管地方某项事务，均冠以某分管专职的名称。”⁴显然，朱瑞墀的“廩生，新疆委用通判”是属于第一种情况，他是府州的辅佐官。囿于新疆地方县府的人员、建置均不大，应该说于田、皮山县的大小事务，均由朱瑞墀处理。

笔者从新疆档案馆查得一份档案，即光绪三十三年（1907年）七月初四日，署理莎车府皮山县知县朱瑞墀给甘肃新疆镇迪兵备道兼按察使、陆军督练处参议官兼参谋处总办荣的一份报告：“有印度总督营务处匪勒顶入华，未带护照，犹恐到卡阻拦等。因奉此，即应遵行。于七月初一日，俄国都司坡罗夫措甫又图尔吉斯塘总督衙门委员安德徠衣等各执。”⁵此中透露出几个信息：1.是朱瑞墀1907年前后时任皮山县知县；2.“荣”即荣霈，时任新疆按察使；3.当时新疆与印度、俄罗斯的来往、纠葛，从未中断过。

朱瑞墀系光绪十九年（1893年）投靠新疆军营，当时朱31岁。那么在此前，朱瑞墀应该在其家乡安徽霍邱县。其家境普通，并非当地的名门望族。《霍邱县志》上说：欧阳修思颖后云，“其俗尚武稍习文辞，务俭勤农，知慕孝行，方輿胜览云，俗慕学、问才、产文武。霍昔属寿州，后属颖寿，颖之风俗，盖即霍之风俗矣。”⁶凡事讲道理，尚武、重文，慕才。这便是霍邱的风俗、民情。在此种环境中成长起来的朱瑞墀，自然是一个珍惜自身前程，不是一个碌碌无为之人。他与安徽几个头面人物均交谊深厚。

¹ 作者为新疆维吾尔自治区政府参事室（文史馆）《新疆文史》执行副主编。

² 魏长洪著：《魏长洪新疆历史文选》，新疆大学出版社，2013年4月第1版，第416页。

³ 敷文社编：近代中国史料丛刊第45辑《最近官绅履历汇录》第一集（民国九年七月），台湾文海出版社，1970年2月，第119页。

⁴ 《新疆通志》第15卷政务志·政府，新疆人民出版社2006年12月第1版，第337页。

⁵ 自治区档案馆馆藏。

⁶ 中国地方志集成：安徽府县志辑（20）之《同治霍邱县志》，江苏古籍出版社，第32页。

二. 古城营务，议和代表

光绪三十二年（1906年），朱瑞墀在皮山县知事任上，一直任到清王朝灭亡，中华民国成立。地处新疆和田的皮山县，王朝更替的震动没有想象中那么大，底层百姓的生活依然是那么平淡、无奇。

民国元年（1912年）1月，辛亥革命爆发前后，新疆最后一任巡抚袁大化无心任职于新政府，进而推荐了自己的安徽同乡袁鸿祐出任新疆首任都督。然而袁鸿祐却仅仅是名义上担任了新疆首任都督12天，便被哥老会党边用福等戕害。袁鸿祐故去，袁大化才不得已推荐了镇迪道提法使的杨增新出任新疆首任都督一职。

对于初登新疆都督之位的杨增新，一上任便赶上与伊犁辛亥革命党人的合谈。紧接其后的便是苏联人策动的外蒙古独立，原属于科布多部落的蒙古人即将脱离中国。杨增新为维护中华民国的领土主权，集全新疆之力奋尔保卫阿尔泰地区及与之毗邻的科布多地区。

在此背景下，杨增新调任朱瑞墀任清政府前敌粮台，旋又升任为中华民国新疆省政府议和谈判代表。议和结束后，当沙俄策动外蒙古独立并侵略科布多及新疆阿勒泰地区时，朱瑞墀奉杨增新之命出任援阿全军营务处兼办后路粮台。

民国二年（1913年），援阿事件结束后，朱瑞墀仍在古城营务处负责军需事务。朱瑞墀在一份书信中曾说，与张荫亭“北庭同事”，即同在古城，张任旅长¹。这也佐证了朱瑞墀这一时期在古城营务处任职的事实。

民国二年（1913年）8月6日，朱瑞墀被新疆财政局商调赴喀什噶尔任观察使，一个月后又任了镇迪观察使。在中华民国二年（1913年）颁布的任命令中，可见八月六日任命朱瑞墀职务令“任命朱瑞墀署喀什噶尔观察使。未到任前，由张应选护理。”²九月五日“任命朱瑞墀署新疆镇迪观察使。”³

民国五年（1917年）1月，朱瑞墀再次被任命为喀什噶尔道尹一职。观察使亦相当于道尹级别，只不过观察使系钦差、乃虚职，而道尹则是实缺。杨增新先派朱瑞墀赴喀什道、镇迪道巡视一遭，可理解成杨增新对朱瑞墀才能的考核，然后才正式任命朱瑞墀担任喀什噶尔道尹。杨增新之所以让朱瑞墀出任喀什噶尔道尹，显然是看重他有着在皮山、于田任过通判、知县的长期工作履历及经验。1912年新疆伊犁也爆发了辛亥革命起义，清政府最后一任伊犁将军---志锐毙命。遵照中央政府命令，新疆省府与伊犁革命党人合谈组建新疆联合政府。合谈成功后，伊犁革命党人杨缙绪被杨增新任命为喀什噶尔提督。杨缙绪没有到省府迪化，而是从伊宁直接到了喀什噶尔接任提督一职，从而避开了杨增新的暗杀图谋。

也即在朱瑞墀到任喀什噶尔的前一年，1912年6月21日，于田县爆发了震惊中外的策勒村事件。由于1912年初伊犁辛亥革命的爆发，沙俄以保护其使领馆和俄商为名增兵喀什噶尔和伊犁。1912年5月，沙俄向新疆伊犁派出200余名哥萨克骑兵进入伊宁；6月又派出800多名士兵进入喀什噶尔。为企图长期占领新疆，沙俄在南疆和阗、莎车、叶城一带大肆煽动之居民加入俄籍，且操纵所谓“俄侨”闹事。在于阗发生的策勒村事件就是因为“俄侨”胡作非为而引发的。

1912年1月1日，中华民国成立。而地处英、俄势力角逐的新疆南疆形势也处于异常复杂且敏感的时期。正是因为清王朝覆灭，过去的行政体制及官制均发生变化。袁大化离开新疆前，

¹ 冯天琪，冯天瑜编：《近代名人墨迹》，冯永轩藏品，湖北教育出版社2001年9月，第179页，“朱瑞墀致荫亭旅长”。

² 《袁世凯全集》第23卷，第264页，23--897. 任命朱瑞墀职务令中华民国二年（1913年）八月六日。

³ 《袁世凯全集》第23卷，第428页，23--1438. 任命朱瑞墀职务令中华民国二年（1913年）九月五日。

曾推荐在喀什噶尔任道尹的同乡袁鸿祐接任新疆都督一职。可就在袁鸿祐志得意满准备赴迪化接替都督一职前，1912年5月7日，袁鸿祐夫妇及参将汤殿臣、疏勒知府张秉铎、革员张舒铎等被以哥老会首领边用福和魏德喜等人悉数枪杀毙命。袁鸿祐毙命后，袁大化只得推荐镇迪提法使杨增新接任了新疆都督兼民政长职务。5月18日，杨增新任命自己的女儿亲家王学曾任喀什噶尔道尹、周至德任疏附县知事。7月底，杨增新又派王炳堃任喀什道尹，命其拿出处理哥老会的办法。“1月10日，新疆各道道尹改称观察使”¹，也就是说，1913年8月6日，中央政府任命朱瑞墀为喀什噶尔观察使，即“免王炳堃，调朱瑞墀代理喀什噶尔观察使，至9月5日调离，再命常永庆代理喀什噶尔观察使。”²朱瑞墀赴任喀什噶尔观察使及调任镇迪观察使，很有些临危受命的意思，因为当时喀什噶尔的形势的确也十分危急。策勒村事件引来沙皇俄国出兵新疆，形势呈剑拔弩张状态，加之哥老会戕杀南疆地方官事件频发，的确头绪纷繁复杂。

因为辛亥革命出现的朝代更迭，新疆北部爆发科布多战火；同时伊犁的辛亥革命，志锐毙命，革命党人起义成功，省府与伊犁革命政府亟待合谈；而南部一方面哥老会党在戕杀地方官员，另一方面震惊中外的策勒村事件爆发，另有英、俄借保护其领事馆及侨民，纷纷插手南疆地方，局势错综复杂。正是在这种情势下，朱瑞墀上任喀什噶尔观察使，进而再任喀什噶尔道尹的。

当时的于田县策勒村，即是今天的策勒县策勒村。所谓“俄侨”色依提·阿吉原籍新疆和田，自称中亚安集延人。十五六岁时流落塔什干加入了俄籍，约1907年4--5月份以经商为名窜回策勒村。在策勒村，色依提勾结当地富商阿布列孜卡热，与其女结婚。色依提以阿布列孜卡热的宅院作为据点，随意关押吊打当地民众，蹂躏当地妇女，敲诈勒索，无恶不作。

色依提在沙俄领事馆的授意下，大肆发展当地农民加入俄籍。策勒村仅有村民3000余人，加入“俄侨”的便有200余人，还成立了“俄侨组织”。色依提带领这些“俄侨”私藏武器，对抗官府，抗租抗税，拒服徭役。他们还霸占当地的水源地，兼并土地，垄断市场，任意盘剥当地百姓。

对于不愿意加入俄籍的策勒村村民，色依提等人是随意吊打。策勒村广大村民对色依提等人是深恶痛绝。1912年2月，以苏朴尔为首的17位村民前在于田县衙状告色依提等人霸占水源，强迫村民加入俄籍等罪状。色依提闻讯后反而带领一群“俄侨”骑马闯入县衙，于田县衙遂将色依提关押起来。喀什噶尔沙俄领事闻讯后，迫使于田县衙将色依提交由喀什噶尔去处理。色依提一到喀什噶尔便进入了沙俄领事馆，3个月之后以人证不齐放回了策勒村。

从此色依提更为猖狂起来，当年6月中旬，色依提等人再次吊打了村民买买提赛依提和杜尔格伯克。策勒村村民也再次到喀什噶尔状告色依提等人的罪行，当时哥老会首领边用福和魏德喜在喀什噶尔掌握实际权力。他们指派莎车参将熊高升及其助手赵大胜30人前往策勒村处理纠纷。色依提等人没有将熊高升放在眼里，非但拒绝传讯，还公然在其居住的宅院挂起了沙俄国旗，且聚集起上百人，宣布与熊高升开战。

6月23日，色依提一伙打死了前来传令的士兵周树堂，用刀劈死了村民衣斯拉木。色依提等人的暴行激起村民的极大愤慨，500余人迅速包围了阿不列孜卡热宅院，进行血战。除色依提及其亲信化妆逃脱外，其余30余名歹徒皆被村民击毙。这就是震惊中外的“策勒村事件”。

事件发生后，沙俄利用此事大做文章。沙俄政府向北京袁世凯政府进行抗议，袁世凯遂电令杨增新责令喀什提督焦大聚、道尹王炳堃向沙俄道歉，边用福调离喀什，严惩所谓“罪犯”。

1913年2月下旬，对策勒村案件的审理在喀什噶尔开庭。8月，喀什噶尔提督杨缙绪与沙俄达成了屈辱协议：喀什道尹王炳堃、和阗知州唐允中、于田县令沈永清撤职并罚款；熊高升被判处12年徒刑，赵大胜判服苦役6年，苏朴尔等40余村民分别叛服苦役4--14年。10月，双发签

¹王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1085页。

²王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1086、1087页。

字结案。

三. 朱瑞墀任喀什道尹

1913年8月6日，朱瑞墀上任喀什噶尔观察使时，策勒村事件还未结案。而在此之前的1913年1月28日，杨缙绪自伊犁抵达喀什，以陆军中将衔任喀什提督兼外交部特派交涉员。

在这一时期，沙俄与英国均在喀什噶尔地区大肆发展自己国家的所谓“侨民”，寻找自己在当地的代理人。沙俄通过策勒村事件大肆扩充自己的势力，英国也通过英国驻喀什噶尔的领事马继业“诱使各地来喀什的615名中国人非法加入英国籍”¹。

杨增新首先是先努力收平与英、俄之间的外交纷争，先为新疆争取一个平稳、安全的外部环境，而后再腾出手来处理新疆的内部事务。杨增新对内则是尽快消除因为哥老会戕杀地方官事件所带来的各种隐患。

1917年1月，朱瑞墀再调喀什噶尔任道尹，其认真履行杨增新交付的各项指令。“6月5日，杨增新令喀什道尹朱瑞墀，自喀什前往俄属奥什、安集延做工之华侨所得工资不敷糊口，此等应对出国做工人数限制。”²“9月25日，就喀什道属商民冒充英裔一事，朱瑞墀奉命照会英总领事马继业，切实声明以后英商约不得私出护照包庇不法华商；如有与华商合资营商之事，应照华商一律纳税。”³朱瑞墀任喀什道尹的时候，杨缙绪已辞去喀什噶尔提督一职，返回内地，杨增新遂派喀什噶尔回城副将杨得胜继任了喀什噶尔提督一职。1915年12月2日，回营统领马福兴率20余营进驻喀什。所以朱瑞墀是与马福兴即先后抵达喀什噶尔为官，二人显然是认识的。但马福兴是一个非常不安分的人。马福兴在杨增新接任新疆都督时出过大力，杨增新为安抚马福兴让其赴任喀什噶尔做了提督，1916年5月22日晋升马福兴为陆军中将衔。1918年3月31日，喀什提督马福兴加陆军上将军衔。在俄国国内爆发革命时，马福兴曾积极建议杨增新要求带兵赴俄国帮助白俄残匪一事，被杨增新严词拒绝。马福兴后来积极与北京方面联络，欲取代杨增新新疆都督一职，终于被杨增新发觉并铲除，给自己引来了杀身之祸。

1917年3月27日，朱瑞墀在给时任新疆教育厅长的张馨（1898-1940，字敬丹）写了一封信，信中说：“喀什文武、中外历前任，久不相睦，此中细节，一言难罄，若两方面有一方能识大体者，决不至于如前之决裂。弟到任后，比即以中外多事，推诚相布。嗣后均当确守范围，和衷共济。近月以来，所有一切，尚称相安；新疆喀什动乱，英、俄借机干涉；北洋政府拟对德宣战，新疆与英、俄、德关系微妙；俄国发生革命（当指二月革命）、俄国沙皇逊位。”⁴从中可以看出：朱瑞墀对喀什时局，以致动荡的新疆局势还是有着比较清醒的认识，并表现出一幅忧心忡忡的面孔。

1917年7月11日早晨，中华民国前往喀什调查新疆财政状况的谢彬到达喀什，见到了朱瑞墀。谢彬在《新疆游记》里写道：“朱道尹以此间官粮价格，较喀什市价为廉，特函购千石备署食，亦两利之道也。”⁵

因没有朱瑞墀本人的过多记述，笔者仅能从杨增新给喀什道尹安排的各项指令中去寻找朱瑞墀在喀什噶尔任职时的一些轨迹与线索。“喀什道尹朱瑞墀派遣依不拉音阿洪为塔什干交涉员，与安集延华商总阿不都拉、傲什华商总马木提、纳林华商总米尔牙合甫及突厥斯坦调查员兼喀什道署审译赖豪等人，前往俄属中亚各城调查华侨受害情况，对俄方据理力争，极力维护华侨在俄

¹ 王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1086、1087页。

² 王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1090页。

³ 王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1090页。

⁴ 冯天瑜著：《先父冯永轩收藏的信札》，载于《中华读书报》2017年8月30日，第005版。

⁵ 谢彬著：《新疆游记》，新疆人民出版社1990年7月第1版，第154页。

利益，迫使俄方认错赔偿。”¹“又令朱道尹照会俄领事，诘责索赔，并据情呈报北京与俄国公使严重交涉。”²

1918年8月5日，俄国国内大乱，俄国驻华公使退出。杨增新电令朱瑞墀，“以后旅俄华侨如有损失，可由华商就近要求赔偿，一面呈由当地地方官与中国驻俄领事交涉。”³1919年2月14日，杨增新电令朱瑞墀：“如果俄国共产党派人要求来喀什通商，就要求他们不放白俄败军和难民入卡。”⁴10月18日，俄驻喀领事照会喀什朱道尹，“有俄旧党少将穆哈诺夫等一行数人，欲自伊尔克什塘卡入喀什购买冬衣，请令放行。杨增新电令拒绝。”⁵

中国国内遭逢晚清覆灭、民国新立的辛亥革命风暴之时，苏联也刚刚发生了十月革命。苏联随后开始的消灭私有制、大规模的农业合作化运动，导致大批惧怕私人财产被强行剥夺的哈萨克人纷纷逃到新疆，进而又引起新疆政治局势的动荡。

1919年冬天，当杨增新闻知在俄属奥什、安集延等地的维吾尔华侨有“一千五六百人，杨增新令朱瑞墀带银5000两前往救济，并接归500余人，在伊尔克什塘卡又被俄方任意搜索百般刁难。”⁶

1921年3月16日，杨增新令朱道尹：“自4月1日起，所有在新英商，应照俄商一律完纳进出口税，以照公允而挽国权；所收关税，仿照张家口征收俄货税之例，作为新疆省边防军费，并将富余部分用以回收新疆省发出的纸币。”⁷

1922年9月26日，朱瑞墀调离喀什噶尔，赴任阿克苏道尹。

四. 阿克苏行政长

从杨增新《补过斋文牍》中，笔者看到《指令阿克苏道尹朱瑞墀稟拟令布民斫伐枯柴以供军用》⁸、《训令喀什杨道尹阿克苏朱道尹准外交部电覆由地方官与俄领交涉仍应斟酌办理文》⁹、《电阿克苏朱道尹瑞墀等俄官所拿良民三人准其解乌并代为办护文》¹⁰、《指令阿克苏朱道尹应由喀什道尹照会俄领收回哈并饬乌什县查明人口地方文》¹¹，这四份文牍的日期皆是民国五年四月至民国六年1月（1916年4月至1917年1月）间，朱瑞墀任阿克苏道尹期间发生的事。但依据朱瑞墀的简历，这段时间朱瑞墀还未调任阿克苏道尹，六年后的9月26日他才赴任，显然又系《喀什噶尔历史文化》作者记述有误，或者可以理解为：因阿克苏毗邻喀什噶尔地区，杨增新显然是调任朱瑞墀去阿克苏后，是鉴于苏联在喀什噶尔驻有领事机构，便与协调数十万逃往新疆的哈萨克人等事宜，又调朱瑞墀回任喀什噶尔道尹一职。

因俄国十月革命前在中亚哈拉湖一带强行征兵，激起哈萨克民众反抗，约三十万哈萨克、布鲁特部落纷纷逃到毗邻的新疆。这一时期的新疆，毗邻沙俄边境的新疆各个山口，边卡均集中了数万准备进入新疆的哈萨克人和布鲁克人。

刚刚将科布多部分领土并入新疆阿勒泰之后的杨增新，多次电令朱瑞墀，俄民若进入新疆，均悉交出枪械以难民身份进入，进行接济。同时杨增新派人与俄领事交涉，将逃入新疆境内的难

¹ 王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1091页。

² 王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1091页。

³ 王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1092、1093页。

⁴ 王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1092、1093页。

⁵ 王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1093页。

⁶ 王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1093页。

⁷ 王时祥著：《喀什噶尔历史文化》下册，新疆人民出版社2009年5月第1版，第1094页。

⁸ 杨增新著：《补过斋文牍》已集上，民国五年十一月三日，第1905页。

⁹ 杨增新著：《补过斋文牍》已集上，民国五年十一月二十日，第1918页。

¹⁰ 杨增新著：《补过斋文牍》已集上，民国六年一月九日，第1947页。

¹¹ 杨增新著：《补过斋文牍》已集上，民国六年一月九日，第1947页。

民全部分批遣入其境内，以消除边境冲突。“现在俄国虽弱，以抗拒各国则不足；以抵制新疆则有余。”¹

杨增新指示朱瑞墀与苏联驻喀什噶尔领事密切沟通，解除哈萨克人的后顾之忧，分批分批的将逃往新疆的哈萨克人遣送回国，以消除边境隐患。

朱瑞墀任阿克苏行政长期间，金树仁亦正好在阿克苏任库车等县知事，二人算是同事。也由此，朱瑞墀在阿克苏任行政长期间与金树仁结成了儿女亲家，将自己的女儿嫁给金树仁的儿子。因为金树仁乃杨增新的学生，所以后来杨增新调任金树仁任省府军政务厅厅长一职。当杨增新“七七事变”毙命后，金树仁当上新疆省主席。其随后便将姻亲朱瑞墀从阿克苏调赴省城，任了省财政厅厅长一职。

此处有一则1930年3月初十日朱瑞墀给金树仁商议女儿婚期的档案：“喜期拟定本年五月二十六日，查五十一两月俱系大利月……”²

还未及朱瑞墀的女儿举行婚礼，因为马仲英的突然进疆，打破了新疆的权力平衡。正因为金树仁的志大才疏，新疆一时间出现了张培元据守伊犁，马仲英进入新疆，三方势力角逐的激烈态势。

蔡锦松在《盛世才在新疆》中说：1931年“3月间调令阿克苏区行政长朱瑞墀带兵前往镇压。”³大兵压境，“暴动农民提出和平解决，朱瑞墀则坚持严惩暴动祸首，并枪杀了洽谈代表”，继而又起而反抗，省府失去了平息暴乱的机会。”此后，朱瑞墀调任新疆财政厅厅长一职，并帮助剿灭马仲英一伙进疆匪徒。

马仲英攻打哈密城时“新、老两城由朱瑞墀、熊发有旅把守，在马部猛攻下，旅长熊发有难以支准备投降，被朱瑞墀制止。”⁴

“四·一二政变”后，金树仁失去新疆省主席权力，匆匆逃亡塔城，取道苏联西伯利亚返回南京。“四·一二政变”后，盛世才凭借手中握有的兵权，攫取了新疆边防督办的实际权力。盛世才表面上倡导军民分治，自己仅是手握兵权的新疆边防督办，省政府主席则由推选出来的教育厅长刘文龙担任。

1931年11月7日，朱瑞墀调任省财政厅厅长。无奈朱瑞墀“被病缠磨已久，体气愈弱。昨据苏领馆医生所言，心血遇亏，如能得两三星期静养、服药则可无全收效等。”⁵

五. 朱瑞墀与张荫亭

在冯天瑜所著《先父冯永轩收藏的信札》一文中，说到朱瑞墀与张荫亭之间的关系。其中一封有朱瑞墀写给张荫亭的书信，“荫亭旅长乡台麾下：同事北庭”。显然，张荫亭与朱瑞墀是安徽同乡，朱瑞墀在古城营务处负责军需时，张荫亭时任旅长一职。冯在文中还介绍了这位张荫亭，他系辛亥革命后皖系的大通绅商，多主政新疆、陕甘等地。文中介绍说：“1912年3月《民立报》云：张荫亭等大通绅商联名通电北京袁大总统（袁世凯）、南京孙大总统（孙中山）及上海各报馆等，请求留任黎宗岳大通军政分府都督。黎宗岳（1876-1915），武昌起义参与者，武昌起义后被任命为长江各军参谋长，1912年1月，清帝退位，民国成立，黎宗岳任大通军政分府都

¹ 杨增新著：《补过斋文牍》癸集七之《电马提台福兴勿派兵赴俄文》，第3576页。

² 新疆档案馆政 002--002--0981--002 之“朱瑞墀为电请陈耐庵转求即就五月内再择他日举行儿女大事事致新疆省主席的呈”，民国19年3月10日。

³ 蔡锦松著：《盛世才在新疆》，河南人民出版社1998年8月第1版，第47页。

⁴ 蔡锦松著：《盛世才在新疆》，河南人民出版社1998年8月第1版，第50页。

⁵ 新疆档案馆政 002--永久--002--0738—050，“新疆省政府财政厅朱瑞墀为请休养二三星期事致新疆省政府主席刘文龙的函，民国22年8月12日”。

督。4月，南京政府命令各地取消军政分府，黎宗岳拒绝执行命令，安徽都督柏文蔚命胡万泰出兵大通，击败黎宗岳。”¹由此可见，张荫亭也非一般等闲人物。

在当时的民国新疆政府中，朱瑞墀有好几位同乡、密友，首位便是潘震（1851—1926），安徽当涂人，任新疆省国税厅筹备处处长，后任新疆省财政厅厅长；其次是汪步端（1858-?），安徽当涂人，民国建立后塔城首任道尹。

朱瑞墀曾在给张荫亭的信中说：“中德已失感情，驻京德使已离北京。此件关系绝大，不无可虑。英、俄两领得此消息，固属得意，而我之对待更形棘手。刻闻俄领来署密告，言该俄皇现已逊位，彼京亦颇有风潮。印度亦叠起叛乱，英领已照会前来”²，均可睹见当时国内、国际形势。辛亥革命后，朱瑞墀与张荫亭“同事北庭”，时有乡关之思，而又相互慰藉：“我先在省想蒙督军慰留，不许出省，而南疆之盼望者尤多，时局艰难，尚望免任其难，共维大局。关内人心不靖，旋里一节，暂可不必作此计议也。”³

朱瑞墀对张荫亭有“勋高一代望重三边”的赞语。可见这位荫亭旅长的人缘与声望。周务学的信函中更是对张荫亭异常恭敬：“久钦鸿范，沐惠露之均沾。远隔龙门，荷仁风之渐被。结蚁私于两地，徒螯戴夫三山。敬维荫亭旅长大人鼎被云蒸，泰祺日丽，仰见金汤巩固。”⁴“弟忝摄道篆，时形愚拙，惊心岁序，虚掷驹光。”⁵周务学1918年任新疆阿尔泰道尹，1921年白俄窜犯阿山，城陷，自戕殉国。可以推测这封信大约写于1917到1920年间。

六. 出任省主席

朱瑞墀被盛世才指定为省主席以后，“朱每天坐马车上省府办公，前面用一人手托大印，用红布包裹，在舆前昂然而行，怪相殊堪捧腹，实际此印乃木刻摆样，省府之大印由盛私行保管盖用。”⁶蔡锦松给我们描绘的朱瑞墀这番迂腐滑稽模样，这也仅是朱的其中一幅面孔，其中还隐含了很多不为人知的其他内容。也就是说，朱瑞墀早就看透了盛世才的真实目的，仅仅拿他当做一个木偶，一个傀儡而已。

民国22年（1933年）12月25日，新疆省主席刘文龙或是被软禁以后，“文龙年逾六旬有六，精力衰颓，前患头晕……拟请病假一个月以资调理，所有省政府主席职务并请以盛政府委员兼财政厅长朱瑞墀代折代行。”⁷刘文龙被盛世才软禁以后，1933年12月，盛世才指定朱瑞墀为新疆省主席，直到1934年3月5日朱瑞墀去世。而当年《大公报》（天津版）根据驻新疆记者李天织的报道说：1934年“三月二十五日省府代理主席朱瑞墀逝世，二十七日省委会议推李溶暂代”⁸省主席。或许是后者的记载更为准确些。

朱瑞墀去世后，盛世才又指定迪化区行政长官李溶为省主席。李溶与朱瑞墀一样年迈，一切均由盛氏支配，办公时间，每日由盛氏酌拨一些简单例行公文数十件交李，而李溶也从不审核只是依样画圈而已。1940年3月21日，李溶病逝后，盛世才便自任新疆督办兼省主席，彻底丢开了军民分治的外衣。

金树仁也没够保证姻亲朱瑞墀一家人的荣华富贵，随着“四·一二政变”的发生自己也匆匆

¹ 冯天瑜著：《先父冯永轩收藏的信札》，载于《中华读书报》2017年8月30日第005版。

² 冯天瑜著：《先父冯永轩收藏的信札》，载于《中华读书报》2017年8月30日第005版。

³ 冯天瑜著：《先父冯永轩收藏的信札》，载于《中华读书报》2017年8月30日第005版。

⁴ 冯天瑜著：《先父冯永轩收藏的信札》，载于《中华读书报》2017年8月30日第005版。

⁵ 冯天瑜著：《先父冯永轩收藏的信札》，载于《中华读书报》2017年8月30日第005版。

⁶ 蔡锦松著：《盛世才在新疆》，河南人民出版社，1998年8月第1版第137页。

⁷ 新疆档案馆政002-永久--002--0693---041“新疆省府主席刘文龙为拟请病假一个月调理身体所有职务以朱瑞墀代理事致南京国府行政院，民国22年12月25日”。

⁸ 魏长洪著：《魏长洪新疆历史文选》，新疆大学出版社2013年4月第1版，第416页。

仓惶逃亡内地。而因为朱瑞墀的过早离世，其一家人的生活也顿时落入谷底。

七. 朱氏遗产

朱瑞墀的姻亲金树仁匆匆逃亡关内，落得个身陷囹圄的结局。也因为朱瑞墀的过早故去，将麻烦留给了朱氏后人。

朱瑞墀在任省财政厅厅长时，曾为办理五公子赴欧洲留学事，向蒋任氏借得黄金 100 两购买飞机票事宜。“四·一二政变”后，金树仁逃回内地、朱瑞墀故去，省府会议曾以折发省票给蒋任氏折抵朱氏所借黄金，但蒋氏却拒不认领，非要将朱瑞墀的夫人余佩贞告上了法庭。诉讼纠缠多日，直到 1945 年 10 月 13 日，吴忠信接任省主席时，吴才批示说：“将来该案由省政府负责，与氏无干，俾氏得以自由回兰州。公家之事，自有公家负责，幸勿遗累后人。”¹

亦正因此案，使得孤儿寡母余佩贞一家人迟迟难于离开新疆。“拟奉夫君朱瑞墀及家属等灵柩运回兰州等情，前曾呈明在案。兹由舍亲孙福坤护送灵柩三口，及女眷四人，并带老厨役一名，理合检同相片各二张随文呈请钧座鉴核俯准飭发晋关护照以便整装首途，实为公德两便。谨呈新疆省主席吴”²。

笔者在查找朱瑞墀档案室，竟发现清查朱瑞墀身后财产的一则档案，即“迪化清理财产委员会勋鉴申其清调电悉查朱前主席遗留产业：七里桥荒地五十亩房三间；东门外花园一处地约六十亩，房二十五间，树（106）棵园林经专署代蕴其地未荒芜无人耕种，惟房屋年久失修均破坏不堪……”³。

就此，笔者也还原出了朱瑞墀的完整履历是：朱瑞墀（1862--1934）安徽霍邱县人，字凤楼。清光绪朝廪生，1893 年投效新疆军营，保捐通判。自 1906 年后，历任皮山、于田知县，保升知府。民国二年（1913 年）8 月 6 日，朱瑞墀被新疆财政局商调赴喀什噶尔任观察使，一个月后又任了镇迪观察使。民国五年（1917 年）1 月，朱瑞墀再次被任命为喀什噶尔道尹一职。1922 年 9 月 26 日，朱瑞墀调离喀什噶尔，赴任阿克苏道尹。1922 年 9 月 26 日，朱瑞墀调离喀什噶尔，赴任阿克苏道尹。1931 年 11 月 7 日，朱瑞墀调任省财政厅厅长。民国 22 年（1933 年）12 月 25 日，1934 年 3 月 25 日朱瑞墀去世，享年 72 岁。

【论 文】

新疆建省的划时代意义

¹ 财 001--永久--001---0898--008 “新疆省政府主席吴忠信为呈请前主席之妻余佩贞呈以伊夫在在真挺长任内为公家借用蒋任氏黄金购买飞机嗣经省务会议折发省票该蒋任氏不肯具领控经法院裁定不受理业经该民上诉于最高法院处裁析鉴核示遵事致新疆省财政厅的指令。民国 34 年 11 月。”

² 新疆档案馆财 001--永久--001---0898--006 “新疆省政府前主席朱瑞墀之妻余佩贞恳求紧急作主以便行路事致新疆省政府主席，民国 34 年 11 月 8 日”。

³ 新疆档案馆：民国 35 年 9 月 25 日，朱瑞墀档案 682 号。

清光绪十年（1884）11月19日，清廷正式任命刘锦棠为新疆首任巡抚，宣告了新疆省的正式成立。这对新疆而言，是具有划时代历史意义的一天，也是新疆历史上具有里程碑意义的重大事件。新疆建置行省、郡县制在新疆全境的得以推行，将新疆与全国各省在行政体制上一致了起来。新疆建省，密切了新疆人民与全国各族人民在政治、经济、文化等各个方面的联系，巩固了各族人民之间的情谊，更加速了新疆建设与发展的步伐。

一、历史的发展

地处亚欧大陆丝绸之路经济带核心区的新疆，是通向西方的陆路交通的必经之路。历史上，人们都把它称之为“西域”。自从西汉建元三年（前138）汉武帝刘彻为联络月氏派张骞出使西域之后，西域与内地的联系便日益密切起来。汉太初四年（前101），西汉在西域设置了“使者校尉”，管理西部的屯垦事务。这是西汉政府在西域第一次设置官吏。汉神爵二年（前60年）西汉在西域的乌垒（今轮台县东策大雅）设置了“西域都护”，正式确立了西汉对西域的统治。在此后漫长的历史发展进程中，中央王朝在西域的统治是时断时续，但每一次重新建置都是越来越强化，越来越牢固。

郡县制始自我国春秋（前770-前476）时期，而之前的西周时，大小城堡都称之为“邑”，或一城则是“一国”。春秋初期，秦、楚等国在新兼并的地方设立县，直接隶属于君主。春秋中期以后，设立县的国家逐渐增多。春秋末期，“郡”首先在晋国开始出现。“郡”是一种地方制度，官位比县低；后来郡的地位提高了，“县”受“郡”的统辖。郡县不同于过去封建卿大夫的封邑，它加强了国君统治地方的力量，解构了原有的封建分封制度。到了战国时期（前475-前221），各国都普遍采用了郡县制。秦（前221-前206）统一六国之后，郡县制由成了历代相沿袭的一种制度。郡县制非常有利于中央集权，所以各国封建君主均采用了这种制度。

在漫长的封建王朝更替过程中，虽然分裂与统一一再交替出现，但郡县制度却得以保留存在了下来，甚至扩展到了边远的西域。

东晋（317-418）十六国时期的前凉（314-376）太元四年（327），前凉在西域设置了高昌郡，即今天的吐鲁番高昌故城。高昌郡隶属于沙州（今甘肃敦煌），下辖田地、高昌、横截、高宁等县，县以下设乡里，所设官职一律沿袭了汉晋以来的职官制度。这也是西域最早的郡县制制度。此后，麴氏高昌（499-640）也实行了郡县制，“在交河、田地、南平、横截等郡，郡以下设置县，已知的县名达十余个，郡县制统辖的范围比前凉更大。”^[1]

尽管郡县制在西域得以推行，但从一定意义上说，前凉和麴氏高昌还只是地方政府，并没有体现出中央和地方的统治关系。及至隋、唐、元、清等朝在西域设置的郡县便真正具有了中央与地方的统治关系了。

隋朝（581-618）统一全国后，西域的西突厥头领达头可汗（阿史那玷厥）与麴氏高昌先后表示臣属，隋朝政府便在鄯善（今若羌）、且末（今且末西南）、伊吾（今哈密）设郡，郡以下设立显武、济远、肃宁等县，同时还设立西域校尉管理西域各种事务。

唐朝（618-907）的建立，将中国封建王朝社会推到了一个繁荣和开放的顶峰。唐朝统一西域南北疆以后，在西域实行了两种统治制度：一为州县，一为都护府。如在伊州，治所在伊吾（今哈密），管辖伊吾、纳职（今哈密西拉布楚克）、柔远（今哈密东格子烟墩）3县；西州，治所在高昌，下辖高昌、柳中（今鄯善西南鲁克沁）、交河（今吐鲁番西北交河故城）、蒲昌（今鄯善）、

¹ 作者为新疆维吾尔自治区政府参事室（文史馆）《新疆文史》执行副主编。

天山（今托克逊）5县；庭州，治所在北庭（今吉木萨尔北），下辖金满（今吉木萨尔破城子）、轮台（今乌鲁木齐米东区一带）、蒲类（今巴里坤）、西海（今沙湾安集海）4县。与此同时，又设置了安西都护府（治所初在西州，后迁至龟兹，辖天山南路到葱岭以西广大地区）与北庭都护府（治所庭州，管辖天山以北至巴尔喀什湖以西咸海等地区）。两大都护府下辖都督府若干，都督府以下又各管辖州若干。三州与两大都护府在唐王朝在西域的地方政府管理机构。

在元代蒙古统治西域时期，西域也曾有过行省的建置。蒙元时期，（成吉思汗1206年建立蒙古汗国，忽必烈继位后改成元朝1271-1368）。蒙古统治西域时期，宪宗元年（1251）在今天的吉木萨尔建立了别失八里行尚书省。至元八年（1271），元朝又在阿力麻里（今霍城县西北）改设了行中书省；同时设立了北庭都护府（驻别失八里）、斡端（今和田）宣慰使、元帅府等行政机构，统辖西域各地。行省制度是元代开始实行的，它在西域的行省与内地不同，其没有以郡县制作为支柱和基础，故缺乏生命力作为保障。

明代（1368-1644）时期的西域，大部分地区仍处在蒙古贵族察合台后裔的统治之下，中央政府只是在哈密设置了卫所进行管辖。

清代（1644-1911）乾隆皇帝平定西蒙古准噶尔部封建贵族的叛乱及南疆维吾尔伊斯兰教大小和卓木的分裂叛乱之后，统一了西域全部地区。乾隆二十七年（1762）在西域设立了总统伊犁等处将军，治所伊犁惠远城（今霍城县南），对西域实行军府制统治，下辖各地参赞、办事及领队大臣，兼辖乌鲁木齐都统。军府制的特点是：只管军事，不管民事。民政事务采取“因俗施治”的原则交由各民族头领管理。如在蒙古族牧民聚居区根据分封世袭的王、公、台吉等爵位实行扎萨克制度；在维吾尔民族聚居区实行伯克制度；在哈密、吐鲁番地区的头领，因为他们在统一西域的过程中建有功勋，也实行扎萨克制度；在乌鲁木齐、巴里坤地区针对回、汉移民众多的特点，则设置州县，即镇迪道，隶属于甘肃省，由乌鲁木齐都统兼管；哈密地区，因靠近甘肃省，故隶属于甘肃省安肃道管辖。

总之，清政府对于西域地区的统治不同地区采取不同的方式。在靠近甘肃省的哈密地区，采取郡县制的方式；对于其他郡县制无法实行的地区则委托当地民族的头领管理当地民政事务，这在一定程度上自然是剥夺了中央政府在当地的权威。而当地民族头领，一旦自身实力膨胀，或者赶上中央统治势力削弱，外来势力参杂其中，势必形成地方势力割据的局面。由此，他们举旗造反的情况也时有发生。所以清代在新疆实行军府制的同时，对于北疆聚居的蒙古民族和聚居南疆的维吾尔民族，“都是众建而分其势，不允许存在一个全民族的总头目”^[2]。这是清代有别于其他朝代统治新疆的一项重要政策，而对于地方行政制度的不统一，却仍要沿袭过去的历史，很大程度上，也削弱了中央政府对新疆的统治。所以时代也需要有一种新的制度的推行，来解决这一矛盾。

二、建省的提出

新疆行政制度的不统一，不仅妨碍了清政府在新疆统治地位的巩固，还阻碍了各民族之间的相互交往，更阻碍了新疆各地区生产力水平的进一步提高，且生产力难以焕发出应有的活力，严重阻碍了新疆经济的发展。那么如何才能打破这种人为设置的藩篱和壁垒呢？清政府中有识之士也早就看到了这一点，也早就提出了新疆建省的主张。

首先提出新疆建省的人要数当时的著名学者龚自珍了。龚自珍是当时著名的思想家、文学家，仅是一个进士出身的小京官。当时嘉庆二十五年（1820），乾隆平定了新疆准噶尔部的叛乱以及粉碎了南疆大小和卓木的分裂行径后逃亡国外的大和卓布拉尼敦的孙子张格尔，在中亚浩罕国封建君主的支持下，侵入新疆南部。由此清廷朝野内外便出现了乾隆皇帝统一西域的种种非难。因为事关国家统一大业，龚自珍便著文《西域置行省议》，用一系列事实歌颂了乾隆平定叛乱，

实现国家统一的伟大功绩。他针对各种对乾隆皇帝的非难说道：“积两朝西顾之焦劳，军书百尺，不可谓劳；八旗子弟、旗绿疏贱感遇而捐躯，不可谓折”；“用帑数千万，不可谓费”。^[3]此后，龚自珍在其《御试安边绥远疏》中，针对一些昏聩官员的“退保九边”的主张时说，新疆自古以来便是中国的领土，“千万年而无尺寸可议弃之地”。^[4]为此，他提出，正因为西域地域辽阔，人口稀少而可以以免纳二十年地丁钱赋的优惠办法吸引内地农民去西域开荒、屯垦。

龚自珍用历史事实驳斥了反对统一西域的论调后，又提出了在西域建立行省的主张。龚自珍建议在伊犁设置总督，在乌鲁木齐设置巡抚，天山南北两路共设置 34 个府州。其中镇西（今巴里坤）、迪化（今乌鲁木齐）两府州已建 5 个县之外，其他 12 个府州需建 46 个县。建省以后，对哈密、吐鲁番两处郡王赏给府事官名号；对各地各级伯克遴选一人赏给协办县事名号，他们的地位可在道府与知县治下。龚自珍后来又著文提出，剥夺伯克之权的建议。因为当时按照清政府的规定，主要伯克的品级都比知县要高，建省、设立道府州县，如何安置王公贵族便是一个不容忽视的问题。对于新疆北疆地区的蒙古族王公台吉，龚自珍主张保留其封爵顶翎，去掉其例贡，向政府交纳牲畜。其目的仍是削弱他们的权力，提高地方政府的统治权威和权力。

然而毕竟龚自珍的官阶太低，人微言轻，他的在西域建省的主张没有引起清政府的重视。

张格尔三次入侵新疆遭遇失败后，浩罕国又唆使张格尔之兄玉素普率领浩罕军侵入南疆。道光皇帝命扬威将军长龄出关前往镇压，并筹划新疆的长治久安之策。道光十一年（1832），事件平息后，曾任过伊犁将军的长龄上奏清廷，建议在新疆南疆设立同知、巡检等文官。他提出此建议的目的，是将伯克手中的权力收归到地方官手中来。此建议虽然没有直言在南疆设立郡县制，但本质上趋于一致。但此建议，最终也是不了了之。

龚自珍、长龄的意图都是站在统治者的角度，阐述如何维护与加强清王朝的统治着眼的，也非常符合当时的社会发展潮流。

但从当时的国内情形而言，扎萨克制和伯克制具有封建制度早期的特点，徭役制在剥削方式中占主导地位。乾隆时，他曾对这一制度进行改革，废除了伯克的世袭、禁止宗教干预行政、规定伯克的品级、限制伯克拥有土地与拥有农奴的数量等。但伯克的统治权力受到清政府的保护，使他们脱离了伊斯兰教神职人员的干涉和控制。但是这些伯克却利用各地驻扎大臣不理民事的机会，私自扩大土地与农奴的数量，无疑就加重了当地维吾尔族民众与伯克之间的阶级矛盾。

道光二十五年（1845）以后，南疆持续发生维吾尔族农民聚众抗差、求免徭役的斗争。咸丰五年（1855）库车农民迈买铁里等赶赴伊犁，向伊犁将军控告当地伯克的苛敛无度。两年后，迈买铁里便领导库车农民武装起义，要求取消伯克和阿訇。同治三年（1864），受太平天国和陕甘回民起义的影响，库车再次爆发农民起义，并迅速蔓延至天山南北的各地农村。此次库车农民起义，也是从反抗徭役开始的。库车当地的爱玛特郡王、阿奇木伯克库尔班和另外 7 名伯克，以及清朝大臣等官吏均在本次农民起义中丧生。以上这些事实充分说明，19 世纪中叶，以伯克制为代表的徭役制已成为阻碍生产力发展的严重障碍，广大维吾尔农民迫切要求铲除这种阻碍生产力发展落后的制度。

清朝统一新疆后，禁止宗教干预行政，削弱了宗教人士的权势。这又使得伊斯兰宗教上层人士在风起云涌的农民起义中扮演起了宗教和民族利益的捍卫者角色，向清政府统治发动“圣战”。各地的伯克往往又被视为替异教徒办事的叛教者，同异教徒一起遭到杀戮。而宗教上层人士则借助农民起义的群众基础，一跃成为独霸一方的割据势力的领袖。库车的阿訇热西丁和卓是这样，和田的宗教法官哈比布拉也是这样，乌鲁木齐回族阿訇妥得璘也是这样。这些割据势力，为了争夺统治地盘，又相互征战，其激烈程度不亚于一场农民起义战争。维吾尔族王公伯克也再一次在农民起义的战争中遭受沉重打击。

各地割据势力相互攻伐，彼此削弱自身力量的时代背景下，同治四年（1865）初，浩罕军官阿古伯挟持张格尔之子布素鲁克侵入新疆。阿古伯采取各个击破的办法，两年时间便侵占了塔里

木盆地周围的各个城镇。到同治十年（1871），阿古伯又侵占了吐鲁番、乌鲁木齐、玛纳斯。同一年，沙俄也趁火打劫侵占了新疆伊犁。

光绪二年（1876），督办新疆军务的钦差大臣、陕甘总督左宗棠指挥清军收复新疆。左宗棠派刘锦棠为西征先锋，刘锦棠率部仅用了一年半时间便收复了除伊犁之外的新疆。阿古伯暴死于库尔勒，其两个儿子相互火并，余众亡命俄国。光绪七年（1881），宗宗堂抬棺入疆，欲誓死收复伊犁。后通过谈判，订立《中俄伊犁条约》，清政府割地赔款，沙俄交回新疆伊犁东路。

十多年的动乱，新疆广大农村的社会动荡及旧的统治基础早已崩溃无存。率军征战的刘锦棠上奏清政府说：“旧制……荡然无存，万难再图规复。”^[5]

那么，清政府如何才能在新疆恢复其统治秩序呢？旧的制度已经荡然无存了，后面将采取何种管理制度才能给新疆带来长治久安呢？

三、建省的实现

光绪三年（1877），清军在收复新疆的节节胜利之时，朝廷便给左宗棠发出了谕旨，要他通盘考虑新疆今后工作筹划。左宗棠关于新疆建省的建议也便在这个时候正式向清政府提了出来。

其实，左宗棠对新疆建省早就有了思考。而这一思考也并非是在钦命收复新疆之时。早在道光十三年（1833），年仅22岁的左宗棠赴京赶考会试，适逢浩罕屡次唆使和卓后裔侵入新疆之时，边境烽火频传。左宗棠会试不第，但又有感于西陲的不宁，便赋诗一首：“西域环兵不记年，当时立国重开边；橐驼万里输官稻沙磧千秋此石田；置省尚烦他日策，兴屯宁费度支钱；将军莫更纾愁眼，生计中原亦可怜。”^[6]由此可见，左宗棠关于新疆建省的思考早就有了。他的这种新疆建省的想法，仅比长龄提出在南疆添置文官的建议晚了一年。道光三十年（1850）1月2-3日，因病开缺回乡途径贵州、湖南的林则徐时与左宗棠在岳麓山下的长江边上彻夜长谈。临别时，林则徐将自己在新疆整理的有关新疆地理方面的数据资料，战守攻以及俄国在边境地区的政治、军事动态等宝贵资料都交给了左宗棠，并说：“西定新疆，舍君莫属”。同治五年（1866）八月十七日，左宗棠调任陕甘总督。左宗棠在陕甘总督任上及后来督办新疆军务时的光绪元年（1875），在给友人的信函中，又提起了新疆“立省置郡县”的问题。^[7]所以当光绪三年六月（1877年7月），清政府征求他对新疆工作的筹划看法时，他不出一个月便完成了上奏清廷《遵旨统筹全局折》，正式提出了新疆建立行省的建议。

左宗棠在奏折中说：“立国有疆，古今通义。规模存乎建置，而建置因乎形势。必合时与地通筹之，乃能权其轻重，而建置始得其宜。”还有“重新疆者所以保蒙古，保蒙古者所以卫京师。西北指臂相联、形势完整，自无隙可乘。若新疆不固，则蒙部不安，匪特陕甘山西各边时虞侵扰、防不胜防，即直北关山亦将无晏眠之日。”最后，他说：“为新疆画久安长治之策，纾朝廷西顾之忧，则设行省、改郡县，事有不容已者。”^[8]左宗棠说，建省需要因地制宜，根据形势的发展需要而定。而且他还从保卫西北边陲的伟大意义来说，新疆建省已是客观的形势发展的要求。半年后，左宗棠再一次上奏清廷阐述关于新疆建省问题。

左宗棠两次奏请，清政府均迟迟没有回复，毕竟新疆建省涉及到清政府在新疆统治体制的重大改革。直到光绪四年九月（1878年10月），才在一份上谕中提出了一连串问题，“郡县制以民为本……除旧有各州县外，其余各城改设行省，究竟合宜与否？……尚置郡县，有无可治之民？不设行省，此外有无良策？”^[9]清廷命令左宗棠提供一个完全之策。

光绪四年（1878）十月，左宗棠即上了《复陈新疆情形折》。左宗棠在奏折中说，目前清廷在新疆施行的只管军事不理民事的军府制，在新疆已经本行不通了，南疆的民政事务借由本民族的王公伯克治理，势必造成“官民隔绝，民之畏官不如畏所管头目。官之不肖者狎玩其民，辄以犬羊视之。凡有征索，头目人等辄以官意传取，倚势作威。民之怨官，不知怨其所管头目。”若

将民政事务“责成各厅、州、县，而道、府察之，则纲目具而事易举，头目人等之权杀，官司之令行，民之情伪易知，政事之修废易见。长治久安之道实基于此”^[10]。况且，南疆刚刚收复，经过招纳流民，兴修水利，安置流民在各地垦荒种植，“即以目前论之，亦非无可治之民”^[11]。更何况，平定、收复新疆之后在各城设立的善后局已经接管了以前多属于王公伯克权力范围内的事务。“是南北开设行省，天时人事，均有可乘之机”^[12]。左宗棠提醒清廷，新疆建省机不可失。

左宗棠从维护清政府统治利益的角度出发，提出了新疆建省的必要性和迫切性，终于引起了清政府高层的重视。光绪四年（1878）十一月，清廷在一份上谕中说：“新疆议设行省，事关创始……刻下伊犁未经收回，一切建置事宜尚难遽定……俟诸事办有眉目，然后设官分职，改设郡县，自可收一劳永逸之效。”^[13]从中可见，清廷既然已经认可了新疆建省这件事，但是又以伊犁尚未收回为由尚未最后决定。

清廷在新疆建省问题上的犹豫不决，举棋不定，一定程度上也反映出满清政府中相当多的王公贵族对权力转移，甚至衰弱的不满。新疆建省之前，按照清代的制度，新疆施行的还是军府制，出任伊犁将军、参赞、领队及办事大臣的一律是满清贵胄，汉族官员不得涉足和染指。但设立行省，改设郡县以后，从省府到地方的各级官员就不得不由汉族官员出任了，对于这种权力的转移，多数清政府官员自然是心有不甘的。随着新疆各个县城的逐步被收复，很多军中官员也都逐渐转入了地方善后局，事实上已掌握着新疆各地的统治权。这些情况也迫使清政府不得不作出比较现实的决策。

《中俄伊犁条约》签订后，伊犁收回后的光绪八年（1882），新任陕甘总督谭钟麟、新任新疆督办军务的刘锦棠以及已经就任两江总督的左宗棠都分别再次上奏清廷，将新疆建省问题提了出来。当然这一次的提出，已经使新疆建省从讨论建省进入到了实质性的操作层面上了。

按照清朝的制度，各省的地方长官成为巡抚，总揽一省的军政要务，总督为地方的最高长官，或管一省或管二三省。依照左宗棠最初的方案是，新疆并设总督、巡抚，此想法与龚自珍想法一样。新疆设巡抚，则受陕甘总督的节制；新疆设总督，便不再隶属于陕甘总督的管辖。同年四月，陕甘总督谭钟麟上奏清廷在提到新疆建省时说，新疆的镇迪道早已恢复，伊犁人后锐减，不必要委任更多官吏，只有南疆各城要请刘锦棠“分别地方广狭繁减，设立丞倅、牧令等官”，“如果地方日益富庶，然后递设督抚以统辖之”^[14]。谭钟麟的意见是要等到“地方富庶”了再行“递设督抚”事宜，实际上是推迟新疆建省的时间。这是他不愿意放弃对新疆建省的管辖而已。

三个月后，刘锦棠上奏清廷，提出了自己的新疆建省方案。他在奏折中说：省会设巡抚一员，驻乌鲁木齐，受陕甘总督节制；下设三道：镇迪道，将甘肃省镇迪道所辖各州县及甘肃省安肃道所属哈密合并建成；阿克苏道，辖阿克苏、哈喇沙尔（今焉耆）、库车、乌什等原东四城各地组成；喀什噶尔道，下辖喀什噶尔、英吉沙尔、叶尔羌（今莎车）、和田等原西四城各地组成。道以下各设府、州、厅、县，伊犁仍设伊犁将军，仅管伊犁、塔城两处边防，不再总统全疆军务；塔城增设副都统一员。显然，刘锦棠是想处理好与满清亲贵，现任伊犁将军金顺的关系。另外一点，刘锦棠不建议新疆独立建省，而主张将新疆与甘肃联在一起考虑。鉴于新疆远离内地，若没有内地通过河西走廊的支援，新疆将孤立难存。当然，这也照顾到了陕甘总督谭钟麟。之后，左宗棠又上奏清廷，坚持新疆督抚并设的主张。但最终，清廷还是采纳了刘锦棠的新疆建省方案。

光绪九年（1883），刘锦棠奉旨委任了南疆各道府厅州县的各级官吏，其中所遇到的阻力也不小。用刘锦棠的话说，就是“因有一处之妨而致疑全局之多碍，因有一端之阻而动谓众务之未宜”^[15]。直到光绪十年（1884）十月，各方筹备都已妥当之后，户部才迟迟奏请清廷添设新疆巡抚和新疆布政使。不久，清廷任命刘锦棠为新疆首任巡抚，甘肃布政使魏光焘调任新疆布政使。至此，新疆建省已成为事实。由于沙俄数年间先后割占侵吞了我国巴尔喀什湖以东以南约50余万平方公里的领土，全疆的行政中心不得不从伊犁移到了迪化（今乌鲁木齐）。

此后，又经过刘锦棠及其后任者陶模、饶应祺、潘效苏等的不断调整、增设，到光绪二十八

年（1902），全疆共建四道，下辖6个府、10个厅、3个州、23个县与分县。阿勒泰作为一个道并入新疆。那是后来辛亥革命后满清灭亡，民国八年（1919）杨增新主政新疆时发生的事情了。

四、深远意义

清军收复新疆后，面临的是大战之后的一片废墟、满目疮痍，就的体制已荡然无存。刘锦棠所率领的清军在收复的南疆各城马上成立了一个个善后局。善后局安置流民返回家园，以尽快社会、经济秩序。这在当时产生了十分积极的影响。刘锦棠采取的这些善后措施，是依据内地各省郡县惯常使用的办法，对稳定当地的社会秩序产生很好效果。这在当时的新疆是没有前例可以效仿的，后来清政府也认可了这种善后措施，使得这些善后办法得以继续执行。这些措施一方面缓解了当时的社会矛盾，赢得了百姓的支持；另一方面也非常符合清政府在新疆的统治利益。

那么新疆建省又具有怎样的划时代意义呢？

第一，取消了伯克制度。伯克制度是清代在新疆维吾尔人中实行的一种官职。自乾隆统一新疆以来，在新疆实行的军府制制度，即由伊犁将军统管新疆的军事，而将其他民政事务则委托给当地的伯克去管理。清政府一方面维护着伯克的利益，另一方面也限制了他们的权力，比如严格限制了他们所拥有土地甚至农奴的数量。但在后来的发展中，伯克们随意的圈占土地，盲目的驱使农民，加重了农民的负担，导致社会矛盾的急剧恶化。那彦成、长龄等清代官员曾上奏清廷，要求严格限制伯克的权力，缓解当时的社会矛盾，以维护清政府在新疆的“长治久安”。新疆建省以后，清政府再次遇到了这个问题，因为伯克的品级都非常高，甚至高于道、府、厅、州、县的官吏的品级。一个县的知事的品级与最低一级的伯克品级相当。刘锦棠屡次上奏清廷，可以保留伯克的顶戴，但不得干预政务。伯克的品级过高已经成为推行郡县制的一个严重障碍。

王公伯克对农民的徭役制剥削与经济压榨，遭到维吾尔农民的激烈反抗。同治三年（1864）由陕甘引起的农民起义蔓延至新疆库车，进而迅速席卷南疆，对伯克体制进行了最猛烈的冲击。伯克体制也奄奄一息，名存实亡。左宗棠、刘锦棠收复新疆过程中，收复南疆各城后，希望能找到伯克来帮助处理善后事宜竟然找不到人。为此，刘锦棠请示左宗棠，希望将吐鲁番地区的额敏和卓调赴南疆帮助处理善后事宜。左宗棠否决了刘锦棠的想法，他说，伯克应该受善后局的委派，只准其催收钱粮，不准干预公务，伯克的职权大为削弱。先前总揽一方要务，独霸一方的伯克，如今只沦为听命于地方政府官员的地方乡绅。新疆建省以后，清政府未恢复伯克的职权，让其坐享农民起义的成果。在伊塔道建立的光绪十三年（1887），清政府正式批准将“所有伯克名目全行裁汰”。^[16]由此，伯克制终于完成其使命，退出了历史舞台。

以前分配给伯克作为俸禄的“养廉田”，是由农民耕作的，收货皆归伯克所有。战乱过后，这些土地皆由农民占有耕种。随着伯克制的取消，清政府也宣布伯克的“养廉田”一律归官招佃承租。伯克的农奴也变成了租地耕种照章纳粮的佃户。

伯克制取消后，清政府依旧将以前的伯克委任为各级衙门的书吏或乡约。他们凭借过去的社会地位和新的权势，迅速转化为了地主，依然骑在农民头上。徭役制并没有完全取代租佃制，其同收获物的分成制结合在了一起，依然统治者广大维吾尔农村社会。但无论如何，这种大量无偿的劳役分成制与过去单一的徭役制相比，总是历史的进步。

与此相比，哈密郡王在世袭领地内的统治并没有受到农民起义的重大打击。新疆建省后，清政府依然维持着对维吾尔农民的徭役制剥削制度。哈密农民要求取消伯克制、该隶哈密县的斗争，一直持续到清政府被推翻后的民国二十年（1931），草扯第摆脱了哈密王的羁绊。

第二，恢复经济。清政府收复新疆后，面对一切破败景象，首先是想办法采取怎样的措施，尽快恢复凋敝的经济。刘锦棠等除了逐步取消各级伯克干预政务的问题，其次就是着手改革田赋制度。清代的田赋是地丁合一，按亩征收的。而在新疆却是“按丁索赋”，即把赋役摊到每个人

头上。这样一来结果就是“富户丁少赋役轻，贫户丁多赋役重”^[17]。于是，刘锦棠把内地实行的“地丁合一”的赋税制度推行到新疆，大大减轻了农民的负担。其次，是改革屯垦制度。清代一向是非常重视新疆屯田。屯田在新疆分为民屯、回屯、旗屯、兵屯、犯屯等。其中民屯的待遇较优，兵屯、犯屯则受累较重。新疆建省后，刘锦棠奏请将各地营勇汰弱留强，所裁兵勇“就各兵驻防之所，如有荒地可拨，为之酌数分给，即同己业。”^[18]将耕地分给屯兵，用以激发屯兵的生产积极性。对于犯屯，刘锦棠也仿照民屯，给他们提供牛、种子、房屋、农具、口粮鼓励他们从事农业生产。民屯给予“自第三年始征半，次年全征”。^[19]第三是改革新疆的采矿业。清代以前在新疆挖金采铜铸币，采取的是摊派方式，即强迫农民进山采矿冶炼。收复新疆后，因为人力短缺，摊派差徭遭到农民的坚决抵制。于是，刘锦棠不得不采取各矿“听民开采，纳课归官”^[20]。由此，采矿业由摊派差徭向课税方式过渡。

第三，取消了内地人民向新疆移民的障碍。鉴于新疆经济亟待恢复，需要内地大量的人力。清政府通令各省将无地的农民迁往新疆从事农垦。19世纪最后5年，内地农民成批迁往新疆。据记载，光绪二十一年（1895）西宁回民携眷迁往新疆伊犁绥定（今霍城）^[21]次年，西宁回民刘同春起义失败，数千人迁往新疆罗布淖尔（今尉犁）、卡克里克（今若羌一带）^[22]此后，又有直隶（今河北）、山东等地逃难来新疆谋生的人口是“几于盈千累万”^[23]，大都被安排在镇迪、伊塔两道种地。这当中至于零星来疆经商定居于此的人就更多了，因为新疆建省，将原先阻碍内地移民迁往新疆的限制政策取消了。

在迁往新疆谋生的这些人当中，自然也有很多的技术人才。加之左宗棠就是一个经营农桑的行家里手。他在收复新疆的时候，就酝酿着如何发展新疆的农业、采桑业。新疆收复后，他先后从江浙一带招募了一些养蚕、织绸技工来到新疆和田，推广新疆的养蚕、织绸技术。南疆很多地方为此还设立了蚕桑局，发展当地的蚕桑业。

在大量的移民迁居过程中，新疆与内地的交往与联系也密切了起来。这一点，从湖北武昌起义与新疆辛亥革命的爆发时间上即可以看出来。宣统三年（1911），武昌起义爆发后，迪化、伊犁也很快爆发了起义。而且，在新疆的革命党人也挫败了清保皇党人欲拥宣统皇帝西迁的企图，促使了清王朝的垮台。清王朝的垮台，从一个方面也说明：新疆建省，新疆各族人民与内地的联系也更加紧密的联在了一起，新疆人民也能够紧跟内地的时代发展步伐，共同见证并践行者时代前进的步伐。

内地大量移民的迁居新疆，也充实了西北边疆的防卫力量。沙皇俄国不断蚕食我国领土，其蚕食手段就是在新疆偏远地方建立定居点，形成堡垒，伺机侵吞。内地大量移民的迁居新疆，逐步巩固了新疆的边防。因此，移民实边，在很大程度上增强了新疆捍卫祖国西北边疆的后背力量。

新疆省的建立，对新疆的建设与发展具有着划时代的意义。新疆省的建立，它客观上既符合了新疆各族人民的迫切愿望，顺应了时代发展潮流，也对中央王朝加强其统治都产生了深远影响。从此，新疆各族人民亦迎来了一个崭新的时代。

注释：

^[1] 纪大椿著，《新疆近代史论文选粹》，新疆人民出版社 2011 年，第 58 页；

^{[2][3][4]} 纪大椿著，《新疆近代史论文选粹》，新疆人民出版社 2011 年，第 60 页；

^[5] 纪大椿著，《新疆近代史论文选粹》，新疆人民出版社 2011 年，第 63 页

^{[6][7][8][9][10][11][12][13][14]} 纪大椿著，《新疆近代史论文选粹》，新疆人民出版社 2011 年，第 63--67 页

^[15] 《平定陕甘新疆回匪方略》，第 315 卷，第 11 页。

^[16] 刘锦棠：《刘襄勤公奏稿》，长沙光绪刻本第 5 卷，第 6 页。

^[17] 《平定陕甘新疆回匪方略》，第 320 卷，第 13 页。

- [18] 左宗棠著、杨书霖等编：《左文襄公全集·奏稿》，光绪刻本第 53 卷，第 34 页。
- [19] 刘锦棠：《刘襄勤公奏稿》，光绪长沙刻本第 7 卷，第 17 页。
- [20] 刘锦棠：《刘襄勤公奏稿》，光绪长沙刻本第 12 卷，第 17 页。
- [21] 刘锦棠：《刘襄勤公奏稿》，光绪长沙刻本第 12 卷，第 37 页。
- [22] 萧然奎：《新疆伊犁绥定县乡土志稿》，光绪三十四年刻本。
- [23] 《光绪朝东华录》，中华书局 1958 年版，第四册，第 3858，4000-4001 页。



《民族社会学研究通讯》公众号，欢迎加入并转发

 《民族社会学研究通讯》各期均可在北京大学社会学系图书馆网页下载：
<http://www.sachina.edu.cn/library/journal.php?journal=1>.
 也可登陆《中国民族宗教网》<http://www.mzb.com.cn/html/Home/category/36460-1.htm>
 在“学术通讯”部分下载各期《通讯》。
《通讯》所刊载论文仅向读者提供各类学术信息，供大家参考，并不代表编辑人员的观点。

中国社会与发展研究中心
 北京大学 社会学人类学研究所
 中国社会学会 民族社会学专业委员会

本期责任编辑： 马戎、王娟
 邮编：100871
 电子邮件：marong@pku.edu.cn