

# 导论

## 一、选题旨趣

在国民党执掌全国政权时期，“开发西北”曾是朝野人士经常谈论的话题，这个口号其实与国内诸种危机，如人口过剩、生产低落，尤其是帝国主义侵略下的边疆危机有很大关系。但当时国民党政权治理西北的成效怎样？西北社会内部是一种什么样的情态？目前似尚无整体性研究成果，不能不说是一种缺憾。本文研究国民党统治甘宁青地区的历史即是做一尝试。

甘宁青三省 1929 年以前在政区上为一个整体，同属于甘肃省<sup>①</sup>。这三省位居黄河上游，是古丝绸之路的重要通道，中国历代王朝都非常重视对该地区的控制，它的得失，在一定程度上彰显着中原王朝的盛衰。由于地理、历史的原因 国民党政权时期 三省间在经济、政治、文化方面仍有着紧密联系。

<sup>①</sup>1929 年甘青宁分省前，西宁道属七县属甘肃。其西部蒙藏游牧区即青海，在清代设青海办事大臣掌理，北洋时期改为青海办事长官，1915 年复改称蒙番宣慰使，均驻节西宁。

此一时期 国人仍将甘宁青视为‘边疆’或‘次边疆’地区<sup>①</sup> 其原因从时人有意或无意的言论中可见一斑。1932年 甘肃人水寄梅说：“就地理上言之 现代文化 趋于大同 凡沿海沿江之地 交通便利 文化发达 是为自然之趋势。甘肃偏处西北 水不通航 山难行车 在国人心目中 仿佛列于化外 而不能与内地比论。”<sup>②</sup>此言虽从地理的角度切入，没有直接提及甘肃为边疆，然其实质乃以文化是否达到“现代”的标准衡之 无疑是说该地区仍列边疆。1943年 朱允让分析说：“甘肃虽列为内地省份之一 然以往昔交通之梗塞 军阀土劣之剥削，致使民生疾苦 教育未能普及 文化日形落后，一部分地区虽较进步，而尚有许多边远之区域，一般同胞尚过其原始之生活，全为神权与迷信所笼罩，因而甘肃亦列入边疆身份之侧矣。”<sup>③</sup>这里强调的仍为“文

当时无论中央政府，还是地方政府，无论西北人士，还是西北以外人士，大都称甘宁青为“边陲”或者“边省”。1934年10月 蒋介石视察兰州 认为“甘肃僻处西陲 交通阻塞 新知识不易输入 因此文化较为落后”（蒋介石：《对甘肃各界同胞之希望》。《甘肃省政府公报》第4卷第5~8期合刊 第3页）西北本地人士更强调甘宁青为“边陲”地区。1930年，马福祥等甘肃人向国民党中央请求赈济甘肃灾荒，在呈文中说：“窃查甘肃僻处西陲 交通阻隔。”（《马福祥、水梓、牛载坤请愿四中全会迅派专员放赈》。《甘肃赈务会会刊》第2期，1930年）1938年，马步芳说：“本省虽然是僻处边陲，但就整个国家观察起来 这是最重要的国防据点 对于民族和国家的关系非常的深。”（《马主席对乐都公务人员训词》。《青海省政府公报》第68期，1938年6月 第95页）1945年出版的《财政年鉴续编》载：“甘宁青三省 地处边疆 交通梗塞 运输至为不易。”（财政部财政年鉴编纂处：《财政年鉴续编》下册，1945年 第123页。甘肃省档案馆 卷宗号 建国前资料/工业农业财经/财经438）以下注释将甘肃省档案馆简称“甘档”这样的提法 在时人言论中俯拾皆是 不胜枚举。“陲”按《辞海》之解释 为“边疆”之意（《辞海》 缩印本 上海辞书出版社，1980年 第438页）

水寄梅：《甘肃教育现况与改善计划》。《新甘肃》（兰州）创刊号，1932年 第32页。

朱允让：《甘肃边教之概况及其改进刍议》。《现代西北》（兰州）第4卷第1期，1943年1月 第75页。

化'因素 不过包括了人民生活方式、宗教信仰等广义的'文化'。

可见,当时甘宁青地区经济文化落后,交通不便,与中国经济文化的中心区域交流稀少,在国家政治、经济和文化生活中处于边缘化地位,故被国人目为边疆或边远地区。顾名思义,边疆就是一个国家领土的边缘疆域,但黄奋生认为,中国边疆的解释,非这一意义所能包含,“因为一般人对于中国边疆的看法除了中国边缘的疆域,如辽、吉、黑、外蒙、新疆、西藏、西康、广西等省或地方而外,对于热、察、绥、甘、宁、青等位居腹地之省份,也称之为边疆”。因此,他对中国边疆做了如下的界说:“中国的边疆,有两方面的意义:一则为国界的边疆,即与外国领土接壤的区域;一则为文化的边疆,即未尽开发的土地,其间为游牧经济的各宗族所散居,而其习俗、宗教生活、语文等与农业文化不同的区域。”<sup>①</sup>按此种解释,颇能道出国人视甘宁青为边陲之含义<sup>②</sup>。

“九一八”事变后和整个抗日战争期间,开发西北问题成为一个热门话题,各种考察、计划纷至沓来,令人目不暇接。毫无疑问,不管

黄奋生:《泛论边疆教育》。《西北通讯》(南京)第3期,1947年5月第4页。

应该指出,也有人当时对国人普遍的“边疆”认识,提出不同的看法。1943年3月,《大公报》发表题为《矫正国人认识边疆之错误》的文章,其中说:“一个国家的边界就是一个国家的边防线,所谓‘边疆’应系指接近国防线的地带而言”而“我们今日所称‘边疆’盖不如此,今之所谓边疆系指辽宁吉林黑龙江青海宁夏绥远察哈尔新疆西康热河十省及西藏蒙古而言,包括通常所说东北西北二部”,这种划分之法至为不合理,因为“热河绥远察哈尔宁夏青海五省并无一处与外国接壤,竟亦在边疆之列,尤属不伦,这种错误的边疆观念的来源,当系本之古代以长城为边界的历史”。作者立论的用意,在于激励中央政权对边疆少数民族地区采取积极的经营姿态。不过,该文恰好表明,其时国人对“边疆”一词的主流认识与定位(《矫正国人认识边疆之错误》。季啸风、沈友益主编:《中华民国史史料长编》第61册,广西师范大学出版社,1995年第241~244页)。

国人的“西北”范围所指为何，甘宁青地区一般都包括在内<sup>①</sup>。事实上，朝野人士一般均在西北的大视野之下看待甘宁青三省问题，这并

“西北”一词的内涵与外延自清末以来变动不居，并无官方特定范围。在清末，有论者认为：“吾国向于西北政治上颇有建树，视为重镇要害，而设专官于其地者，有曰盛京，曰吉林，曰黑龙江，曰珲春，曰三姓，曰宁古塔，曰伯都讷，曰呼伦贝尔，曰库伦，曰乌里雅苏台，曰科布多，曰塔尔巴哈台，曰伊犁，曰西藏。”（《国家今日急宜经营西北说》。《东方杂志》第5年第6号，光绪三十四年六月二十五日，第309~310页）在这里，“西北”指称中国西部与北部的陆地边疆地区。民国以来，陕、甘等省在时人的言论中常常包括在“西北”以内，譬如1924年举行的全国实业代表会议在其关于筹办西北垦牧业的议案中说：“盖西北一带，如陕、甘，如接壤之蒙古、新疆、青海等地，一望无垠。”（《全国实业代表会议关于筹办西北垦牧业议案》。中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第3辑《农商》（一）江苏古籍出版社，1991年，第569页）（以下注释中将中国第二历史档案馆简称“二档”）20世纪30年代后，因蒙古等地事实上已脱离中央政府的管辖，一般国人所称“西北”其范围大为缩小，不少人以所谓“远西北”与“近西北”之说来界定西北范围。“远西北”一般指西藏、新疆、蒙古等与邻国接壤的边疆地区，“近西北”则包括陕西、甘肃、宁夏、青海、绥远几省，而论述的重点则往往放在“近西北”。抗战以来，“西北”专指陕、甘、宁、青、新五省的倾向愈益明显，这从国民政府当时颁布的文件中可以清楚地观察到。不过，在整个国民党政权时期，政府没有对西北的范围做出明确、统一规定，而言西北问题者往往各自定义一番，甚至有人以河南和山西皆为西北。1934年戴季陶对此提出不同看法：“目前一般人所谓西北，大都是指中国腹地，顾名思义，西北两字，应该是西北的边区，现在差不多以潼关以内的地方，统统叫做西北，其实在历史上陕西、河南一带，都是中国的中原，从地图上看去，也是在当中，至少要甘肃以西，才能叫做西北，不过这一带地方，因为多少年来，只有破坏而无建设，文化的衰落，的确同边地一样，经济情形，也是如此。”（戴季陶：《西北救灾与兴业的起点》。秦孝仪主编：《革命文献》第88辑，台北，中国国民党党史委员会，1980年，第93页）由此可见，除了地理因素，当时国人亦从经济与文化发展水平的角度，界定西北的范围。但不管民国以来的“西北”所指范围为何，一般都包括甘宁青地区在内。参见张力：《近代国人的开发西北观》，载《“中央研究院近代史研究所集刊”第18期》，1989年6月，第164~167页。

非全无道理。从地理、历史、民族与社会的发展阶段等方面观察 西北陕、甘、宁、青、新五省自有其内在联系。薛桂轮为 1933 年随黄慕松宣慰新疆之随员 他认为 西北五省“为唇齿之互保 辅车之相倚。任何一省发生问题，其余各省必遭波及，不过时间有先后，影响有大小而已。明乎此则可知欲解决任何困难必须以西北全局为先提。若枝枝节节 任意缩小范围 名曰是某某省问题也 将见纠纷愈演而愈长 离解决之途更远矣”。他在分析了五省在地理、物产、种族等方面的共同点后得出结论：“开发西北必须有整个计划。凡百设施 必须以全局为范围，切不可仅以一省和一区为目标。”<sup>①</sup>

但是，甘宁青在西北仍具有其独特性。终国民党政权统治中国大陆之历史，发源于甘肃临夏的诸马军阀集团始终活跃于西北政坛，它们相沿不断地控制着宁夏与青海地方政权，并觊觎甘肃政权，对甘肃社会与政治亦有着不可忽视的影响。同时，欲在西北一展身手的政治、军事势力无不看重甘肃对宁青的控驭作用。不但如此，由于甘宁青所处的地理区位与民族状况，使其在经营边疆中的作用依然重要。其时，即有人把三省作为一个整体来考量：

甘肃、青海、宁夏三省，位于我国版图之西北隅，西接新疆，西南界西藏，北与外蒙古为邻，西康、四川、陕西绥远等省环绕其东南两面，自古以来，即为形胜之地。目下则外蒙古形成离贰，西藏日启纠纷，操纵之权，仍在帝国主义之手，倘蒙藏竟被其吞并，则甘青宁三省必亦在其梦想之中；且新疆北部因与俄属中亚细亚比邻，当帝俄时代，已有重兵常川侵驻，迄今俄政虽变，其驻兵窥视之策略，仍未稍改，直接的可以害及新疆，间接的亦属甘青

薛桂轮：《开发西北的原则》。《西北问题研究会会刊》（上海）第 1 卷第 1 期，1934 年 9 月，第 36 页。

宁之隐患。且境内居民，除汉回两民族外，尚有蒙古撒拉缠头番土诸族，信教既不相同，语言、文字、风俗、习惯亦殊各别，党同伐异，自古已然，仇杀相寻，迄今无已。是则甘青宁三省在今日环境之下，实成为外患内忧交迫之区矣。加以交通不便，开发稽迟，地藏未能尽辟，政治鲜见刷新，连年灾祸，民不聊生，坐令天富之区，复成筰路之境，利弃于地，其可惜孰有甚于斯乎？

不特此也，甘青宁三省，居西北版图之中心，为通达边陲之孔道，中原与外藩往来之枢纽，亦一切政治、文化、经济之过站也。质言之，三省不事建设，即不足以顾及边陲，边陲各地若无三省之贯通，必与中原形成隔阂。是其地位之重要，尚不止于其本身也。<sup>①</sup>

在民国时期，仍将中国固有的边疆地区称为“外藩”，自属不妥，但上述言论亦有真知灼见，基本上反映了国民党当政时期朝野人士对甘宁青地区地位的认识，他们观察西北，多着眼于其国防意义。就西北五省而言，陕西在历史上长期作为中原王朝的统治中心，地理上是西北与中原地区的结合部，为西北经济文化水平发展最高的省份，历代王朝乃至民国时期，中央政府大都能直接控制该省，因此，“就地域之部位论，陕西最不应称为西北，但陕西实为踏进西北之跳板”<sup>②</sup>。新疆则为边陲前沿，中央政权常感鞭长莫及，外国势力在此错综复杂。“甘肃实为西北咽喉”<sup>③</sup>。宁夏、青海形成两翼，为西北的中间地带。可以说，甘宁青地区战略地位重要，但交通不便，处于封闭状

杨劭支：《建设甘青宁三省刍议》南京京华印书馆，1931年，第1~2页。

罗家伦：《西北建设考察报告》。《罗家伦先生文存》第1册，台北“国史馆”中国国民党中央委员会党史委员会出版，1976年，第200页。

《西北建设考察报告》。《罗家伦先生文存》第1册，第200页。

态，国内外政治、经济、文化变革，对于该地区的社会深层结构的触动甚缓，风气闭塞，在中央权威衰微之时，易于滋生地方集团势力。但是，受当地自然地理、经济等环境的制约，很难形成逐鹿中原的政治集团。不过，该地区的动荡，必将减弱中央政府控制边疆地区的能力。甘宁青三省亦为多民族、多宗教地区，生活着回、藏、蒙、哈萨克等诸少数民族，伊斯兰教和藏传佛教在少数民族中盛行，国民党中央与地方政权处理民族与宗教事务的理论与实践水平，是其统治该地区能力的重要表征之一。

因此，在“西北”这一视野中考察国民党政权经略甘宁青的历史，是有一定价值的。

民国西北史是中国近代史、民国史的重要组成部分，而过去对整个甘宁青地区的研究相对薄弱，这或许与近代的甘宁青地区经济文化衰落、文风不盛、遗留的历史文献极难搜寻的客观原因不无关系。但是，中国国土面积辽阔，在其历史进程中，除了共性以外，多有其独特的一面。美国著名的中国问题专家费正清等早就意识到：“通常把‘中国’作为单一实体来对待的尝试，正在为详细研究所揭示的诸多情况所减弱，区别于外部世界的‘中国文化的差异性’，虽仍在打动旅行者的的心，但这一陈旧观念却正被中国国内所发现的各种亚文化群所打破。”<sup>①</sup>他认识到：“面对这个国家的规模和地理差异、地方社会组织的不同以及不同领域内发展的不平衡，要努力找到这整个变革动态的单一进程或关键，难免要失败。”<sup>②</sup>此乃外人研究中国历史的一种体悟，对于本国的研究者亦不例外。由于中国区域性与变异性的幅度很大，区域历史的研究有助于对整体史研究的深化。正是基于此种缘

[美] 费正清、费维恺：《剑桥中华民国史》下卷，中国社会科学出版社，1993年，第2页。

《剑桥中华民国史》下卷，第7页。

由，最近二十年来，在中国近代史的研究领域内，区域历史的研究方兴未艾。遗憾的是西北地区尤其是甘宁青地区的研究相形之下，明显滞后。因此，本文试图对甘宁青这样一个具有个性特征地区的历史，截取片段，在前人工作的基础上做更深入细致的研究。

本文的研究亦着眼于其现实意义。宋元以降，陆上丝绸之路衰落，海上贸易日益兴隆，西北内陆地区日渐疏离国内、国际经济文化交流圈，社会长期处于停滞状态，国内地区之间发展水平的失衡，在本地区表现得尤为明显。在清代，甘肃为协饷省份<sup>①</sup>。辛亥革命以后，各省协饷断绝，地方政权尤感举步维艰，各种从民间聚敛财富的苛捐杂税如“雨后春笋”。中央政权控制边远省区的政治与财政资源枯竭。中央与甘宁青地方、内地与西北边疆之间经济与文化的沟通渠道不畅，地方势力勃兴，隔阂进一步加深<sup>②</sup>。内地人民不了解西北边疆，视西北的新疆、青海等省为神秘之地，去那里考察，名之曰“探险”。即使是中央政权，对那里发生的事件，常常真相难明，不知所措。1933年以后，国民党在甘肃确立了比较稳固的统治地位，开始着手进行经济等项建设事业，但所获甚微。抗日战争期间，甘宁青成为战略物资进出中国的国际交通路线，一时间人才云集，建设事业亦有进展，然而这是在东北与东南富庶之区沦陷的特殊背景下形成的。如何协调国内发达地区与落后地区在经济资源、人才资源、教育文化资源等方面的配置关系，既发挥中央政权的权威和主导作用，又调动本地区及

甘肃在晚清的协饷及其后的财政状况，将在第六章探讨。

黄建华的研究亦认为，“民国时期新疆半割据局面的形成，并不仅仅是由地方军阀人为造成的”，“新疆在政治上对中央政府依存度下降”与其“在经济上对中国内地的依存度也大大下降”有着极为密切的关联（黄建华：《国民党政府的新疆政策研究》，民族出版社，2003年，第3页）。



其民间力量，推动后发地区社会的进步，国民党中央政权并非不曾虑及与措手。南京国民政府于 30 年代初建立过专门负责西北建设的机构；抗战期间，出于控制新疆与利用抗战的有利时机进行西北建设，蒋介石亲自推动‘西北开发’政策的讨论与实施。但是国民党并不成功。探究其间的根由，对于今日似尚有借鉴意义。

## 二、学术史

1949 年以前相关的时人论著是对当时现实问题的记述、观察与思考，一般不具有史学研究的性质，加之处于本课题的研究时段，故本文作为史料来应用。1949 年至 1980 年间主要有各级政协编辑的文史资料，其中辑录了不少记述国民党统治时期有关甘宁青政治、经济、社会与文化状况的回忆性文章，本文也作为史料看待。1949 年至 1980 年间，为数不多的研究该区域的论著，多着眼于革命力量的奋斗史与人民群众的抗争史，对于统治阶级的研究尚未纳入视野。在回民起义、农民起义与中共革命力量的研究中，间或涉及国民党政权，但往往是揭露其统治与政策的反动性，尚未能进行系统与客观的研究，而严格意义上的研究成果仅有少量论述社会冲突等方面的文章<sup>①</sup>。

20 世纪 80 年代以来，民国时期甘宁青史研究，逐步取得一些成果，一些通史性著作相继问世。《宁夏近代历史纪年》<sup>②</sup>、《青海历史纪

如甘肃师范大学历史系《甘肃现代史》编写小组：《抗日战争时期的甘南农民起义》载《历史教学与研究》，1960 年第 3 期 马骏：《抗日战争时期的三次回民起义》载《光明日报》，1958 年 9 月 1 日。

吴忠礼：《宁夏近代历史纪年》宁夏人民出版社，1987 年。

要》<sup>①</sup>以及《甘肃省志·大事记》<sup>②</sup>等史志著作，为了解与研究该地区历史提供了便利。1989年以来，甘肃、宁夏、青海三省学者先后完成了《甘肃近现代史》<sup>③</sup>、《宁夏通史·近现代卷》<sup>④</sup>、《青海通史》<sup>⑤</sup>。这对于全面了解民国时期的甘宁青地方社会，是有意义的基础性工作。胡平生在台湾出版了《民国时期的宁夏省（1929-1949）》<sup>⑥</sup>。该书最大的特色为资料丰富，不但搜集了台湾所藏的大量报刊资料，而且大陆出版的文史资料、研究论文也未曾忽略。作者从历史沿革、军事与政治、经济建设、社会情态、教育发展诸方面展现了国民党统治下的宁夏省概貌。但该书一个重要缺憾是，材料虽称丰富而史实辨析不足，未能揭示出宁夏的军阀特色、社会冲突与矛盾，通篇读来，可能令读者误以为其时的宁夏省，亦不过是与中央关系协和、秩序安谧一平常省份而已。

与本文相关的学术研究，主要在军阀政治与经济开发两个方面，这其实也就是抓住了影响本地区发展的两大因素：政治与经济。

### 1. 军阀史研究。

民国时期，尤其是国民党政权时期，甘宁青地区在政治上最大的特色，即宁夏与青海两省相沿不断地处于马家军阀的主导之下，军阀始终为本地区的重要政治力量。对其进行研究，是认识甘宁青社会的有效途径，故而研究成果主要体现在这一领域。专著主要有：陈少校

青海省志编纂委员会：《青海历史纪要》，青海人民出版社，1987年。

甘肃省志编纂委员会：《甘肃省志·大事记》第2卷，甘肃人民出版社，1989年。

丁焕章：《甘肃近现代史》，兰州大学出版社，1989年。

陈育宁：《宁夏通史·近现代卷》，宁夏人民出版社，1993年。

崔永红：《青海通史》，青海人民出版社，1999年。

⑥胡平生：《民国时期的宁夏省（1929-1949）》，台北学生书局，1988年。

著《西北军阀记》<sup>①</sup>、陈秉渊著《马步芳家族统治青海四十年》<sup>②</sup>、杨效平著《马步芳家族的兴衰》<sup>③</sup>、师纶著《西北马家军阀史略》<sup>④</sup>、吴忠礼、刘钦斌主编的《西北五马》<sup>⑤</sup>、高屹著《蒋介石与西北四马》<sup>⑥</sup>、王劲著《甘宁青民国人物》<sup>⑦</sup>。此外还有三篇博士论文(美)墨利尔·亨斯博格(Merrill Ruth Hunsberger)著《马步芳在青海》<sup>⑧</sup>、许宪隆著《诸马军阀集团与西北穆斯林社会》<sup>⑨</sup>以及陶平·约翰著《中国穆斯林军阀:马鸿逵在宁夏 1933 - 1949》(Topping, John: *Chinese Muslim Militarist: Ma HongKui in Ningxia, 1933 - 1949*)<sup>⑩</sup>。上述著作均探究诸马军阀从“叛逆”到“忠臣”的发家史、与各种政治势力的角逐、政治军事专制制度、经济社会政策及其意识形态特色,只是侧重点与视角略有差异。

《西北军阀记》为章回体述事著作,记述马鸿逵、马步芳、马仲英的兴灭过程,据行文推断,所用史料以大陆出版的文史资料为主,体裁虽有文学色彩,但并无演义成分,并有一定的概括与归纳。这是较早记述甘宁青军阀历史的著作。

《马步芳家族统治青海四十年》是回忆性著作,对青海地方当局

陈少校:《西北军阀记》香港致诚出版社,1981年。

陈秉渊:《马步芳家族统治青海四十年》青海人民出版社,1987年。

杨效平:《马步芳家族的兴衰》青海人民出版社,1986年。

师纶:《西北马家军阀史略》。《甘肃文史》,1989年第5期。

⑤吴忠礼、刘钦斌:《西北五马》河南人民出版社,1993年。

⑥高屹:《蒋介石与西北四马》北京警官教育出版社,1993年。

⑦王劲:《甘宁青民国人物》兰州大学出版社,1995年。

⑧[美]墨利尔·亨斯博格著 崔永红译:《马步芳在青海》青海人民出版社,1994年。

⑨许宪隆:《诸马军阀集团与西北穆斯林社会》宁夏人民出版社,2001年。

⑩ Taoping, John: *Chinese Muslim Militarist: Ma HongKui in Ningxia, 1933 - 1949*, the University of Michigan. PH. D. 1983.

的政治、经济、文化举措乃至社会情态、民族关系述之甚详，兼具研究与史料性质，可信度亦较高，后来研究民国青海军阀历史者，多以此为主要资料来源之一。《马步芳家族的兴衰》亦为全面论述马步芳家族军阀势力发生、发展与覆亡的全景式论著，作者在资料的搜集上用力尤勤，翻阅了地方文献和旧报刊，走访了熟悉马家情况的各方面人士，在史实处理方面，“一般均依档案和文献资料为准，尽量做到记有所据，资料不足或一时难以论断的史实暂不写入”<sup>①</sup>。该书注意到了马步芳家族势力成长的历史背景与社会环境等客观条件，突出了西北地区民族与宗教的特点，对马步芳家族与中央政府的关系亦有所关注。《西北马家军阀史略》叙述了宁夏马鸿逵集团、青海马步芳集团与马仲英集团的历史，作者在资料的采择方面主要使用了甘宁青三省区的文史资料，但亦下筛选、辨析、订正的功夫，应该说，还是一部“信史”。值得一提的是，这三部著作的作者均为对西北历史颇有感受与研究的当地人士，尤其陈秉渊在马步芳家族统治青海时期，历任县长、《青海日报》社长、青海省建设厅厅长等要职，对青海政情内幕知之颇深。上述三部著作，是研究该地区乃至整个西北近代史不可忽略的参考文献。

西北在近代以来，为什么会连绵不断地出现军阀左右社会生活的局面？回族军阀生存的社会历史条件是什么？《西北五马》的作者正是在这样的问题意识下述写历史的。他们认为，和国内其他著名军阀相比，“袖珍式”的回族军阀之所以生命力最为长久，乃是源于其深厚的民族性特点。首先，回族军阀始终没有摆脱宗教关系，宗教是他们用以扩充军队、凝聚力量的基本手段之一，“对回族来说，宗教和民族是浑然一体，密不可分的。回族宗教发展到门宦时代，形成以教主世

<sup>①</sup>《马步芳家族的兴衰》“后记”第 247 页。

袭为核心的宗法体系。回族军阀完全继承了这一传统，表现出比其他军阀更强烈的宗法性特性”<sup>①</sup>。其次 回族军阀在西北取得政权 在一定程度上抵制专制统治对回族生存空间的压抑，回族上层由此得以广泛参与政权，实现了回族社会的自我管理。尽管回族军阀专制残暴无比，但毕竟使回族解除了受外来统治的压抑感。这是回族军阀政权赢得回族民众，尤其是回族地主上层拥护和支持，在风云跌宕的变局中，以并不强大的实力长期立于不败之地的原因所在。概言之，回族军阀赖以生存的根基，即是西北回族社会。

《蒋介石与西北四马》“试图从研究蒋介石与西北四马的关系入手，对近代西北地方政治乃至整个近代中国政治的历史演进给予进一步的历史考察，对军阀政治的存在进行一些粗浅的分析解释”<sup>②</sup>。因此，作者着力追寻“蒋马”政治联盟之间安抚与输诚、控制与反控制、斗争与互相利用的历史过程。本文认为，政治高层人物之间的权力较量固然在一定程度上能够反映中央与地方的关系及“近代西北地方政治”的特色 但是 作者把蒋介石亦视作“军阀”忽视了国民党中央政权为全国性的政权，蒋介石对西北甘宁青地区的统治策略，当有更多更深的考虑和内容，仅仅就它们之间政治军事上的斗争与利用探究近代西北政治，似嫌过于简单。

《甘宁青民国人物》注意到了甘宁青与西北其他省份相比较的独特性，认为在民国时期，“甘宁青在地理、生态、人文条件方面构成了一个独特区域，经济发展水平相近并有着比较密切的联系；政治方面更呈紧密联系、互相影响的状况”，因此，在西北民国史的研究中把甘宁青作为一个整体来研究，“有利于深化我们的认识，总结历史经验

<sup>①</sup>《西北五马》“前言”。

<sup>②</sup>《蒋介石与西北四马》第 11 页。

和教训，对当今这一地区的现代化无疑有着重要的启示和借鉴”<sup>①</sup>。基于上述认识，作者考察了包括马家军阀人物在内对甘宁青有重要影响的 17 位政治人物。

《诸马军阀集团与西北穆斯林社会》以‘现代化进程’和‘回族军阀历史’两大主题，也就是从现代化促进社会转型的角度，重新审视民国时期西北回族军阀集团这个利缘群体在西北穆斯林社会演进过程中的特殊作用”<sup>②</sup>。在作者看来，民国时期，诸马军阀逐步完成了角色转换 特别是自宁夏与青海建省后 诸马军阀的‘新生代’由封建旧军阀转变为资产阶级新军阀，他们“从维护集团利益、强化地方治权的角度，在中国主流社会现代化潮流的带动下，主持了甘宁青地区早期的现代化建设”<sup>③</sup>。对此论点 学术界有不同的看法。有学者对西北诸马军阀是否转化为资产阶级新军阀提出疑问，“认为军阀是否开办实业并不能成为判断其性质的标准”<sup>④</sup>。仔细分析历史事实：1931 年 12 月国民党中央政权任命邵力子为甘肃省政府主席，1932 年 5 月实际主政以来，甘肃并不完全由诸马军阀所左右；1933 年朱绍良就任甘肃省主席后，国民党中央政权在甘肃逐步建立起稳固的统治地位。因此，甘肃的早期现代化不会是由诸马军阀主导的。宁青是否有早期现代化？这些问题尚有进一步探讨的空间。

《马步芳在青海》是亨斯博格 1978 年在坦布尔州立大学（Temple University）完成的亚洲史博士学位论文。该书有两大特色 其一 作者

王劲：《甘宁青民国人物》第 4 页。

《诸马军阀集团与西北穆斯林社会》，“导论”第 7 页。

《诸马军阀集团与西北穆斯林社会》，“内容提要”。

会议学术组：《纪念辛亥革命九十周年国际学术讨论会综述》。《近代史研究》，2002 年第一期 第 248 页。

为撰写论文，查阅了大量台湾收藏的有关西北的报刊、档案以及不易为中国学者所见的外文资料，此外还利用了在马步芳家族成员、僚属以及西北籍学者的口述史料。其二，作者把马步芳置于 20 世纪 30 至 40 年代的中国大背景之下来考察，并与广西、四川等地区军阀相比较，顾及到了青海地区民族与宗教，多角度透视了马步芳作为军阀生存的社会环境、与中央政府的关系以及军阀政治下的青海社会状况，因此对马步芳的军阀特色定位较为准确，凸显出其与众不同的特点。可惜，作者在当时未能使用中国内地出版的史料。

研究西北军阀的论文相对较少。吴忠礼等的《试论西北回族军阀产生的社会历史条件》<sup>①</sup>与霍维洮的《西北回族军阀论略》<sup>②</sup>两篇论文表明了与《西北五马》大致相同的观点 此处不再赘述。王劲、苏培新的《试论西北诸马军阀的几个特点》一文总结了诸马军阀的特点，一是特别浓厚的封建性，其统治建立在传统的农牧结合的封建经济基础之上，靠家族主义维系其内部；二是附庸下的独立，自身条件制约他们不能与中央政权公开抗衡；三是力图与宗教保持密切联系，以政权控制教权<sup>③</sup>。

统观民国甘宁青史的研究，大多围绕军阀问题展开，对甘宁青三省都有所涉及。几乎所有的论者十分强调诸马军阀的独立性，观察到了其与中央政权利用与被利用、控制与反控制的特点，也从社会根源

吴忠礼、刘钦斌、杜立夫、霍维洮：《试论西北回族军阀产生的社会历史条件》。《宁夏社会科学》，1988 年第 4 期。

霍维洮：《西北回族军阀论略》。《宁夏大学学报》（人文社会科学版），2000 年第 2 期、2001 年第 5 期。

王劲、苏培新：《试论西北诸马军阀的几个特点》。《兰州大学学报》（社会科学版），1995 年第 4 期。

寻找诸马军阀生命力持久的根由。然而缺憾似乎依然难以避免。一些论者以诸马军阀与蒋介石个人的关系为主线立论，当然具有其合理性。但是，蒋介石为国民党政权的代表，其个人意志并非都能顺利贯彻到底，而是受到其政权系统与既定历史条件的制约，故以中央与地方关系、国家对社会控制的视角切入，将有助于历史研究的深化。以往的研究者有所忽视国民党中央政权对甘肃的统治状况。事实上，国民党把经营西北的重点放置甘肃，以此为基地，控驭宁青，进而经营新疆。从 1931 年开始 陆续派出邵力子、朱绍良、贺耀组、谷正伦、郭寄峤、张治中等颇有声望的中央大员统驭甘肃军政大权，姑且不论治理效绩如何，就主观愿望论，还是比较重视该地区的战略地位的。另外，西北宁青新三省的军阀虽然都本着“认庙不认神”的原则，不与中央政权公开对抗，但与中央政权的距离远近颇有差异。一直到 1943 年，中央政权才将触角伸入新疆内部。而宁青则不同，国民党的制度系统与正统权威对其具有较大的约束力，诸马军阀的生存空间逐步被压缩。中央政权对其社会内部的影响力如何？有进一步探讨的必要。

## 2. 西北开发研究。

民国时期包括甘宁青在内的西北开发是另一个得到相对重视的研究领域。“九一八”事变以后，开发西北的理想不断被国人强化，这方面的言论、计划、调查等数量颇为可观，与开发西北的实际效果形成强烈反差。近代开发西北思潮，在研究中也日益受到关注。张力的《近代国人的开发西北观》是这方面研究的代表作。该文考察了从清朝中叶至中华人民共和国时期国人开发西北观的历史，得出的基本结论是：“百余年来不时响起的开发西北的呼声，基本上是近代中国持续追求现代化的一环。”国人鼓吹开发西北的理由，主要还是为了国防，交通建设是最强调的方面。作者认为，一个现代化的西北是近



代国人的期望，但西北的开发有赖于中央的力量，“而更重要的是中央和地方都要有良好的政治环境，方能贯彻开发的主张，如果这些条件无法达成，可以预见的是未来开发西北的呼声仍将会出现”<sup>①</sup>。

研究西北开发实际情形的论著亦颇为丰富。魏永理主编的《中国西北近代开发史》<sup>②</sup>是国家社会科学基金资助的科研项目，集陕、甘、宁、青、新五省学者编撰而成，比较全面地考察了西北近代农林牧业、手工业、工矿业、贸易、邮电、交通、金融、科学教育文化的开发历史。该书认为，中国自近代化以来，国人对西北的开发曾出现过三次高潮：一是左宗棠任陕甘总督期间，二是 20 世纪初清政府实行新政时期，三是抗日战争时期。这三次高潮都与当时的环境形势和政治军事需要有关，因而开发是被动进行的。当环境形势发生变化，开发活动也随之急转直下而趋于冷落，这是近代西北开发缓慢的原因之一。王聿均的《抗战期间西北经济开发问题》一文从对西北的调查研究以及西北的交通、水利、垦殖等几方面加以探讨，作者认为，抗战期间的西北开发“距理想的要求尚远 亦属无可否认的事实”但是“经过抗战时期，对于西北的开发自有其促进作用；而西北有限度的开发，亦对抗战尽了它支援的功效。此种贡献是值得称道的，不容抹煞

张力：《近代国人的开发西北观》载《中央研究院近代史研究所集刊》第 18 期，1989 年，第 188 页。研究国人西北开发观的论文尚有：沈社荣：《九一八事变后开发西北思潮的兴起》载《宁夏大学学报》（社会科学版），1995 年第 4 期。葛飞：《国难声中的西北开发》载《中州学刊》，2001 年第 1 期。章金波：《抗战时期国人的开发西北观》载《喀什师范学院学报》，2001 年第 3 期。杨丽萍、薛小荣：《冯玉祥开发西北思想刍议》载《安徽史学》，2003 年第 2 期；《1927 - 1937 年知识分子开发西北的主张》，载《青海社会科学》，2003 年第 3 期；宗玉梅：《20 世纪 30 年代报刊媒介与西北开发》载《史学月刊》，2003 年第 5 期。

魏永理主编：《中国西北近代开发史》甘肃人民出版社，1993 年。

的'<sup>①</sup>。该文也注意到国家政权以及人才等对开发西北的影响。此外，关于西北经济开发研究论文尚有不少<sup>②</sup>。

国家政权在西北开发中起着主导作用，研究者把国民政府与开发西北联系起来考察是合乎逻辑的。陈正卿、赵刚的《抗战时期国民党政府西北投资活动述论》一文，利用档案资料概括出国民政府投资西北的几个特点：以 1941 年底太平洋战争爆发为界，国民政府前后期投资态度有所变化，前期较为积极，后期则消极观望；国家资本在西北地区比后方其他地区垄断性更强，腐朽程度也更严重。但是作者仍然肯定了这一活动对抗战的积极意义<sup>③</sup>。沈社荣的《30 年代国民政府的西北战略意识》一文认为，面对日本帝国主义的侵略和西北边疆

王聿均：《抗战期间西北经济开发问题》，载中华文化复兴运动委员会主编：《中国近现代史论集》之第 26 编《对日抗战》（下）台北 商务印书馆，1986 年 第 1194 - 1217 页。

与本课题有关的西北经济开发的论文还有：李宗植：《玉门油矿开发史初探》，载《甘肃社会科学》，1983 年第 3 期 王致中：《略论抗战时期甘肃的工业建设》载《兰州学刊》，1986 年第 6 期 王致中：《抗日战争时期的西北城市工业》载《兰州学刊》，1989 年第 3 期；罗舒群：《民国时期甘肃农林水牧事业开发状况研究》载《甘肃社会科学》，1986 年第 3 期；张嘉选：《三四十年代‘开发青海’述论》载《青海师范大学学报》，1987 年第 4 期；张力：《陕甘地区的石油工业，1903 - 1949》载《中国现代化论文集》台北“中央研究院”近代史研究所，1991 年 第 477 - 505 页。葛生华：《兰州近代工业发展述论》载《西北史地》，1991 年第 4 期 刘正美：《抗战前的西北交通建设》载《民国档案》，1999 年 第 2 期 张天正：《马鸿逵与宁夏近代工业的兴衰》载《民国档案》，1999 年 第 4 期 沈社荣：《抗战时期的西北建设问题》载《固原师专学报》，1995 年 第 4 期 杨乃良：《一次成效甚微的西北开发——民国时期西北建设研究》载《青海师范大学学报》，2001 年 第 1 期 魏宏运：《抗日战争时期中国西北地区的农业开发》载《史学月刊》，2001 年 第 1 期 贾晓慧：《评抗战前的西北开发》载《历史教学》，2001 年 第 5 期 张奇、杨红伟：《论抗日战争时期中国西北地区的农业开发》载《甘肃社会科学》，2002 年 第 4 期。

陈正卿、赵刚：《抗战期间国民党政府投资西北活动述论》。载《历史档案》，1989 年 第 1 期。

的危机，国民政府形成了西北是长期抵抗日本的后方根据地和苏俄为潜在敌人的西北战略意识。特定的历史条件决定了国民政府对西北的重视虽是权宜之计，但它在一定程度上却推进了西北的经济开发<sup>①</sup>。李云峰、曹敏的《抗日时期的国民政府与西北开发》探讨了国民政府开发西北的战略构想、举措与实施，以及对西北地区社会经济的影响。作者指出，国民政府开发西北的主旨是直接为战争服务，起决定作用的是军事上的需要而不是该地区的全面而长远的发展，但仍对其予以积极评价：“作为策划者组织者的国民政府，为西北开发做出了积极努力，其成果不仅为打破日本的经济封锁、支持长期抗战、争取抗战胜利做出了贡献，而且为改变西北的落后面貌奠定了初步的必要的基<sup>②</sup>础。”<sup>③</sup>王荣华的硕士论文《论国民政府时期的西北经济开发》结合时代背景，紧扣地方特点，分析了国民政府历次倡导西北开发的原因、建设成果，并总结了其经验教训，为目前研究国民政府开发西北政策与其成效的较为全面、深刻的论著<sup>④</sup>。

沈社荣：《30年代国民政府的西北战略意识》。《宁夏大学学报》（哲学社会科学版），1999年第3期。

李云峰、曹敏：《抗日战争时期的国民政府与西北开发》，“中华民国史（1912—1949）国际学术讨论会”论文，北京，2002年8月。

王荣华：《论国民政府时期的西北经济开发》，兰州大学未刊硕士论文，2002年。考察国民政府与开发西北关系的论文还有：张力：《全国经济委员会与西北开发》，载《罗香林教授纪念论文集》，台北，新文丰出版公司，1990年，第809～841页；沈社荣：《国民政府与“开发西北”》载《固原师专学报》，1994年第3期；曹敏：《抗战时期国民政府开发西北活动述论》载《人文杂志》，2001年第4期；王红岩：《浅论抗战时期西北经济开发中的资源委员会》载《人文杂志》，2001年第4期；赵奇伟：《论国民政府与西部开发》载《益阳师专学报》，2001年第3期；张春生：《抗战前国民政府西北公路建设述论》载《历史教学》，2001年第9期；胡卫清：《简论南京国民政府时期的开发西北运动》，载《石河子大学学报》（哲学社会科学版），2002年第4期；张用建：《抗战前十年国民政府开发西北的政策取向》载《四川大学学报》（哲学社会科学版），2002年第5期。

上述论著,对了解民国时期国人的西北观和西北开发,提供了良好的基础,美中不足的是,以往的研究大多忽视了西北开发不仅是经济活动,而且与当时的政治、社会、民族诸因素紧密相关的特点。同时在结合具体案例进行细致入微探讨方面亦有欠缺。国民党中央政权因应民间社会“开发西北”的呼声,曾经屡次试图付诸实施,但均效果不彰。我们不但需要知道“怎么样”,更需要了解“为什么”。这其中的原因错综复杂,应该予以深入的剖析。国民政府时期的西北开发,受国内外政治因素影响殊深,无论是开发西北命题的提出,抑或开发西北的实践,在很大程度上是政治问题而非单纯的经济问题。因此,在一个比较宏观的视野中观察国民党中央政权开发西北的着眼点、思路与困境,似更能从中体悟近代包括甘宁青在内的西北社会发展的诸种制约因素。

除了上述两个主要方面的研究,也有为数不多该地区社会冲突的研究论著。20世纪30年代前后,甘肃处于政治权力失衡状态,各方势力争夺激烈,1931年的“雷马事变”即是典型表现,一些学者对其中的关系脉络做了追寻<sup>①</sup>。与政局动荡和政治腐败相伴随,国民党政权时期,在各种利益与矛盾交织激荡下,甘肃社会冲突剧烈,重大事件有冯玉祥国民军统治甘宁青时期的“河湟事变”,1938年至1941年甘肃海固回民起义与1943年的“甘南民变”,研究者对此亦有所关注。吴忠礼的《马仲英与“河湟事变”述评》<sup>②</sup>与董汉河的《马仲英与河州事变》<sup>③</sup>对马仲英领导的河湟事变进行了探究。谢生忠等的《海固回

论文有阮兴唐、韩文昌、潘辑贤:《冯玉祥与甘肃“雷马事变”》载《民国档案》,1986年第3期;王劲:《雷马事变与吴佩孚的出山》载《甘肃社会科学》,2000年第2期。

吴忠礼:《马仲英与“河湟事变”述评》。《宁夏社会科学》,1984年第1期。

董汉河:《马仲英与河州事变》。《西北史地》,1985年第5期。

民 1938 - 1941 年三次起义始末》，利用档案、报刊以及起义人员回忆录等资料，对该事件的历史经过进行了梳理<sup>①</sup>。李荣珍的《试论抗日战争时期海固回民起义》一文对此次事变发生的原因、性质与特点做了较为深入的分析<sup>②</sup>。关于“甘南民变”，一些研究者也做了大体探讨<sup>③</sup>。从河湟事变、海固回民起义到甘南民变，表明国民党政权在国家与社会的关系中，协调与控制能力微弱。当然，研究者一般只是从批判的角度出发，目的在于揭露反动统治，其所得结论固然大都符合历史事实，然而，在今天看来，无疑有些过于简单，忽视了历史事件的多面面相。斗转星移，时过境迁，笼罩当时历史事件的迷濛烟雾逐渐散去，我们有可能以平实的心态，更进一步探寻其中深刻的历史根由。

### 三、资料概况

本课题的研究资料，主要有以下几类：

1. 档案。本人先后查阅了中国第二历史档案馆、甘肃省档案馆、青海省档案馆档案资料。在中国第二历史档案馆陆续公布的史料中，也有一些本课题的资料，主要有：《中华民国史档案资料汇编》第 4~5 辑各书和《民国档案》分期刊布的史料；《国民政府公报》《甘肃省政府公报》《青海省政府公报》等亦应视为档案资料。青海省图书馆于 20 世

谢生忠、马永霞、黄业年等：《海固回民 1938 - 1941 年三次起义始末》。《宁夏大学学报》（社会科学版），1981 年第 1、2 期。

李荣珍：《试论抗日战争时期海固回民起义》。《甘肃民族研究》，1982 年第 3 期。

这方面的论文主要有：郭正清、马自祥：《甘肃民族关系史上的一幕壮剧——试论甘南起义中的民族大联合》，载《甘肃民族研究》1982 年第 3 期；孟庆华：《“甘南民变”始末初探》载《山东大学报》（哲学社会科学版），1983 年第 1 期；马骊、袁锋：《抗日战争时期的甘南各族农民起义》载《中央民族学院学报》，1987 年第 6 期。

纪 60 年代在当时的中国科学院历史研究所第三所（即今中国社会科学院近代史研究所）所辖南京史料整理处（即今中国第二历史档案馆）抄录了部分有关青海省的史料 汇编成《青海近代史资料辑录》油印分册出版 虽然数量、内容不甚丰富 亦可弥补第一手资料的不足。

2. 报刊。此一时期的刊物，约有三类：一是 20 世纪三四十年代国内学术团体创办的许多有关西北的期刊 诸如《开发西北》《西北问题季刊》《西北评论》《西北通讯》等 这些因应边疆危机、倡导西北建设、大多以“西北”命名的刊物，实际上多以整个陆地边疆为研究范围，时人多视甘宁青为边疆地区，因而其中有所论及。二是甘宁青三省赴省外求学学子关心桑梓 也创办了一些刊物 诸如，《陇铎》《陇风》《陇衡》《陇南卯铃》《新青海》等 此类刊物的编者与作者 因利害攸关，知之甚深，加以寓外经历开阔了视野，发而为文，多恰中肯綮，故弥足珍贵，可惜留存无多，搜求不易。三是甘宁青各级政府机关或学术团体所办刊物 如，《新西北》《新宁夏》《新甘肃》《现代西北》等。

报纸方面有《中央日报》《申报》《青海民国日报》等。国民党政权的统治稳固后 实行新闻舆论钳制政策 造成报业不甚发达 新闻 尤其有关党政运作的深度报道，非常之少。尽管如此，当时中央与地方报刊所载文章，多少可以反映某一事态发展的轨迹，而且它与档案等史料一样，弥漫着那个时代特有的浓烈气息，使研究者置身历史情境之中 由此可能体悟到更深层次的“同情之理解”故不能不作为必备参考资料。

3. 时人论著。这些论著大多是作者亲身考察西北社会后所作，有一定的史料价值。如，美国记者斯诺（Edgar Snow）的《西行漫记》（*Red Star Over China*）、顾执中等的《到青海去》、秦晋的《宁夏到何处去》、杨劲支的《建设甘青宁三省刍议》等 都在不同程度上反映了甘宁青的社会面貌。

4 回忆性资料。档案固然因其为伴随历史事件始末而生成，是解读历史的最可靠、最珍贵的依托。但是历史事件往往云遮雾罩，不易为后人一眼洞悉。一些历史事件的亲历者的回忆性资料，往往能破解迷雾，别开洞天。此种史料与档案等相互比勘对照，将有助于研究逼近历史真实。这类史料有两种：第一种为中华人民共和国成立以来，各级政协征集出版的文史资料，本文主要使用《甘肃文史资料》《宁夏文史资料》《宁夏三马》《青海三马》等。第二种为台湾、香港地区的回忆性文章与口述史料，如马鸿逵的《马少云回忆录》<sup>①</sup>。台湾《传记文学》刊载了一些曾经任职西北或赴台的西北人士的回忆文章，尽管由于时代局限，作者对事件本身或人物思想的评说我们不尽苟同，但其提供的历史事实大多可信，因此，对了解当时的甘宁青政治与社会状况，也有参考价值。

以往对甘宁青近代历史研究的缺憾，往往在于第一手资料应用偏少。其原因有二：一是甘宁青地区对民国史料的整理出版颇为滞后，即使已经整理好的史料，也多束之高阁，未能公开出版发行，一般读者很难应用，研究者因之畏难，忽视一手资料的搜集。二是此种资料本身即不繁富。本人在青海省图书馆和青海省档案馆发现，青海建省数十年，所遗留的当时档案、报刊为数极少，至于关乎军政大计的档案资料更难寻觅。而且现有的资料舛误、错漏多有。对于此点，以往的研究者感受颇深。朱允明著《甘肃乡土志稿》成书于 20 世纪 40 年代末期，作者为当地且与甘肃政界颇有交往的人，尚觉资料搜求与考订之难，未能将民政、财政两章写成<sup>②</sup>。《青海历史纪要》的编纂者也感慨地说：“青海地区过去在经济文化上较为落后，历史文献资料极为

① 马鸿逵：《马少云回忆录》，香港文艺书屋，1984 年。

② 朱允明：《甘肃乡土志稿·自序》，1948 年初稿，1961 年清抄本，甘肃省图书馆藏。

缺乏。编写过程中虽曾在省内外进行搜集、调查与访问，但仍感资料不足。编写时受到一定限制。<sup>①</sup>应该指出，甘宁青地区档案遗存稀少，与统治者掩盖其劣政与忽视档案的文化价值亦有关联。作为青海政坛的亲闻与亲历者，陈秉渊在撰写回忆录时也深觉“取材困难，大有望洋兴叹之感”。本来，青海政权为军阀性质，处理重要公文一般仅凭当权者的电话或口头传达，一般的档案资料“多属例行公事”，经过1946年的“整理”；重要卷宗“大多藏头露尾”更加难以捉摸<sup>②</sup>。甘肃在1913年与1943年，发生过大规模毁档事件<sup>③</sup>。其中1943年所毁档案时限在1915年至1930年间，与甘宁青三省历史紧密相关，此足以令后来的研究者扼腕叹息。

虽然如此，本文在史料方面，尽量搜寻当时的档案、报刊等资料，并与各种日记、年谱、回忆性资料相互参证，力求研究结论坚实可信。

## 四、研究思路与方法

回顾民国甘宁青史的研究，前人在这个领域做了许多基础性工作，为本选题的进行提供了较好的展开平台。但与其他地区相比较，差距是显而易见的。除了陕甘宁边区史、西安事变、新疆问题等具全国性影响的史事外，西北近代史研究甚少产生具有广泛影响的论著。因此，通过努力发掘新的史料，在该领域内尚有进一步开拓的空间与必要。

本文拟以中央与地方关系的主题为线索，从中央与地方两个视角透析国民党政权在甘宁青地区确立统治地位的过程和渗入社会的

《青海历史纪要》“前言”。

《马步芳家族统治青海四十年》“修订版说明”。

姜洪源：《甘肃民国三十二年毁档事件始末》。《档案》（兰州），1999年第1期。



程度，以及地方社会诸因素与国民党政权之间的互动关系；同时，在国家与社会关系格局中，观察国民党政权控制地方社会的能力与地方社会对国家政权力量的诸种制约，以及二者的相互冲突与调适。在这里“国民党政权”一词，包括从中央、省到基层的政权，人称西北军阀的“四马”亦先后担任该地区的党政军首脑，理应看作国民党政权的组成部分。国民党政权时期的中央与地方关系本来呈现多种特殊形态，既然阎锡山、李宗仁等地方势力被视作国民党政权的组成部分，“四马”的归属应是顺理成章的事，只是后者与前者相比较，实力弱小而不能跨出西北角逐中央政权而已。

更细致一点说，一个地区的社会情态、发展状态，虽然与其所处的地理环境、历史条件等既定因素不可分离，但毫无疑问，人是社会历史的主体，因此，作为具有发动、组织人力和物力强大功能的制度形态的国家政权，在整个国家或某一地区的发展中起着重要作用。晚清以来，中央与地方关系逐步发生变化，至民国时期，中央与地方关系呈现出统一与分裂、集权与分治并存的特殊形态。国民党政权时期，虽然形式上实现了全国的统一，实则中央与地方的关系依然形态纷呈、面相迥异。寻根溯源，此种特殊形态导源于中央与地方两个方面。从中央方面看，追求大一统应该也是国民党中央政权梦寐以求的目标，但中国在长期的历史发展中，各个地区在经济、文化、交通等方面的不平衡状态，使得能力有限的中央政权首要考虑的是争夺那些政治、经济与文化资源更为充裕的地区，以巩固其统治地位，反之，经济、政治与文化资源稀缺的地区往往为中央政权所忽视，这又与其追求大一统的理想相背离。从地方的角度看，汉族占主导地位的东南与中原等地区，不管存在着哪些实力派别，其目标一般都是征逐中央政权，企图以自己的势力一统天下，即使分而治之，仅为暂时现象，统一为大势所趋，人心所向。这除了中国历代王朝的大一统传统作用外，

更重要的是内地各区域间已经形成了密不可分的经济与文化联系。边疆地区则不同。甘宁青是西北地理与民族的过渡地区，以地理而言，甘宁青为通向边疆的过渡地带，而且当时国人言论与政府的文件表明甘宁青在其时常常被目为边疆地区至少亦为“次边疆”的“边远地区”。以民族言，在该地区的边缘地带为蒙藏等民族居住，由此通往藏、维吾尔、蒙古等民族聚居的广大区域。西北少数民族在历史上与中原王朝交往密切，早已成为中华民族大家庭中的重要成员，但毫无疑问，他们在语言、宗教、文化、风俗习惯、生活方式等方面与汉族仍有较大差异，进一步促进民族间的交流与融合问题依然存在。民国时期，中央与边疆少数民族地方不正常的关系状态，加之帝国主义国家从中作梗，对国家统一构成了巨大威胁。可以说，国民党中央政权经营甘宁青地区，在一定程度上顾及到了此种内涵。中央与地方关系是一条主线，展现此一主线的面相则必然体现在国民党政权与甘宁青社会之政治、经济、文化、民族的关系之中。故本论文的主旨是探讨国民党政权在甘宁青地区社会影响的深度与广度，以及地方诸因素对此种国家权力扩张的契合与制约，从地方社会的状态透视国民党政权政治举措的成败得失，在更广泛的领域追寻政治问题的社会根源与社会问题的政治根源，因而对政治、经济、教育文化、民族与宗教均有所涉及。

当然，本文的选题显得较为宽泛，以本人的学养，不可能全面论述该空间与时间内的所有问题，只能围绕论文主旨，突出重点，有选择地探讨资料集中、思有所得之方面。在研究过程中，力图把握以下几点：

第一，在大背景下观察。本文首先要对国民党中央政权宏观的全国性政策、措施有所理解，在西北乃至全国的大背景之下考察甘宁青的政治与社会，避免只见树木，不见森林的弊病，如此方能顾及各种关联因素，接近历史的真实。国民党中央政权一般把甘宁青的治理放

置西北乃至全国的大格局中来考量，尤其对该地区的举措常常与西北的整个形势相关。脱离此种宏观背景，就很难说清楚中央与地方关系的特殊形态。甘宁青地区自有区别于其他地区的特殊情态，但是，此处的中央与地方之关系，和其他地区相比较而言，相异性究竟有多大？本文试图实事求是地剥离其中的相异性。

第二，微观的细部刻画，通过考察特殊来折射一般，以加深对历史的理解。从近年中国近代史研究的态势看，一些选题往往着重于小题大做，选题范围较小时，时限集中，这样的论著一般资料扎实，论证严密，小中见大，一改以往大而笼统、大而不当的偏弊。笼而统之的历史泛论，容易掩盖历史的复杂性和多面性。本选题是一个比较大的题目，如何把握，难度颇大。宜在研究中把宏观与微观结合起来，把握历史的厚重，运用史料，从细部刻画出历史的本来面目。譬如，研究民族与宗教问题，一方面，要探究国民党政权宏观的民族宗教政策，以及甘宁青地区民族与宗教的特点；另一方面，要结合具体的历史事件，通过分析中央政权、甘宁青地方当局以及民族宗教上层人物态度的异同、演变，来揭示当时民族宗教政策的制度形态与实际形态。又如，国民党政权在地方与基层的运作情况，也尽量以当时的具体材料来描述分析，以求立论可信。

第三，关于研究方法。最基本的方法是传统的史学方法，即尽量搜集档案史料与当时的报刊资料等较可靠的第一手资料，排比考证，以实证研究探寻历史本相。但是，当代学科间的交叉渗透趋势日益明显，学术创新需要借助多种思维视角与研究方法。具体到本文而言，由于研究涉及政治、民族、宗教、社会诸多领域，亦有适当吸收其他社会科学，诸如政治学、社会学、民族学、宗教学等理论来解析史料之必要。当然，在历史学中运用其他社会科学的理论与方法，要特别注意与历史学既有的传统理论与方法的融会贯通，力戒机械照搬。

# 第一章

## 国民军与甘宁青政局

甘宁青地区在国民党中央政权势力达到西北之前，由冯玉祥的国民军掌控。1926年9月17日冯玉祥五原誓师后参加南方国民政府组织的北伐革命，自此以后，国民军统治下的甘宁青地区可以看作是国民党地方政权的特殊形态。晚清以来，随着中央权威的逐步衰落，该地区诸马回族地方实力派乘势崛起，他们植根于甘宁青特殊的土壤之中，与外来以及本地的各种军事政治势力委蛇周旋，成为持续影响甘宁青政治与社会的实力派别。国民军统治甘宁青的历史，前承诸马实力派的崛起与争雄，后启国民党中央政权直接掌控甘肃，羁縻诸马。本章将以国民军统治甘宁青为核心，梳理甘宁青地方实力派、国民军与南京国民党中央政权之间的诸种脉络关系。

### 第一节 国民军统治下的甘宁青政治与社会

1925年秋至1930年中原大战结束，甘宁青军政大权为冯玉祥的国民军所掌控。当时的冯氏拥有举足轻重的政治、军事实力，他铲除了甘肃的汉族军阀，压服了诸马实力派。冯玉祥的终极目标在于把甘

肃经营成角逐全国政权的后方基地。然而，甘宁青为一贫瘠之区，供养抱负宏远、数量庞大的国民军，造成经济残破、民不聊生、盗匪横行的社会景象，一旦国民军势力散去，则呈现惨烈的社会失范与动荡。不过，冯玉祥较之此前统治甘肃的北洋派官员，有着鲜明的政治抱负，国民军进入甘肃，打破了以往封闭的状态，实行了一定的适应时代潮流的社会改革举措。

### 一、中央权威衰落与地方实力派的崛起

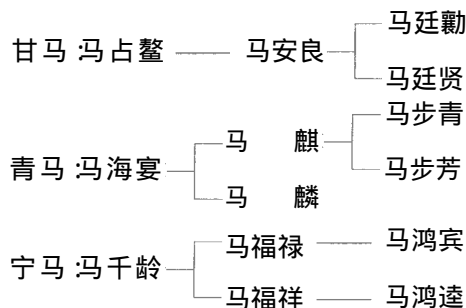
发端于甘肃河州（今甘肃省临夏回族自治州）的诸马回族地方实力派，是影响近代以来，尤其是民国以来甘宁青乃至西北政治与社会的地方军事政治集团，无论国民军还是其后的国民党中央政权经略西北，不能不将该集团的存在纳入政策与策略的考量之中，故有必要简略回溯诸马实力派崛起的历史轨迹和特点。

西北诸马有“四马”、“五马”等分类，其中有“老五马”、“小五马”之分。“老五马”系指清末民初曾任甘肃诸镇守使的马安良（甘肃提督）、马福祥（宁夏护军使）、马麒（西宁镇守使）、马廷黻（凉州镇守使）和马麟<sup>①</sup>。“小五马”指 20 世纪 20 年代以来至 1949 年前割据一方或拥兵掠地的马鸿宾、马鸿逵、马步芳、马步青和马仲英。此外，还有“四马”之说，实则指国民党政权时期，影响甘宁青政局的马步芳、马步青兄弟和马鸿逵、马鸿宾兄弟。

若按其家族世系和活动地域来分，实是三大世系，即“三马”：“甘马”、“宁马”和“青马”。“甘马”指马占鳌家族，这个名称是一些学者根

另作马璘，字玉清，河州人，为马安良的主将，曾任凉州镇总兵、甘州提督、甘州镇守使，亦称“老马麟”，与马麒弟、马步芳叔父、曾任青海省政府主席、国民政府委员的马麟（字勋臣）不是同一人。

据马占鳌家族在民国以后占据甘肃地盘的实际情形命名的。“甘马”是西北诸马的开山鼻祖，但在国民军的打击下，此一支脉衰落，不能控制地方政权。“宁马”与“青马”是当时诸马以外的政治军事派别用来称呼宁夏与青海地区带有浓厚民族与宗教色彩的地方实力派，以标明其独具特质的专有名词。与“甘马”不同，这两个家族世系在国民党政权时期颇为活跃。诸马家族大致的发展轨迹如下图所示：



诸马地方实力派是通过同治年间西北回民反清运动中先反叛后投靠清政府而奠定其发家基础的。其后经过历次协助清政府镇压本民族反政府运动，巩固了权势。在庚子勤王中，诸马效忠清廷受到赏识，逐渐成长壮大。其形成的外部条件是中央权威的逐步衰微，内因则是西北回族内部力量分化组合的结果。在清末，清政府顾虑的是甘宁青地区的政治稳定与否对整个西北局势的影响，虽回族实力派不能令朝廷与地方大员十分放心，然而此时清廷协调国家事务的能力已大为下降，加之经营该地区成本高昂，不得不将地方的控制权逐渐让渡给羽翼渐丰的地方实力派<sup>①</sup>。

辛亥革命时期，甘肃封建保皇派拒不承认共和。陕甘总督长庚与新署陕西巡抚、总办军务之升允组织甘肃回汉军队进攻陕西革命力

慕寿祺：《甘宁青史略正编》卷 25 兰州俊华印书馆，1936 年，第 49~50 页。

量，诸马借机扩充了实力，从此在甘肃政坛上纵横捭阖，成为中央与地方不可小觑的力量。1912年，长期作为“甘马”马安良的忠实部下马麒，被北洋政府任命为西宁镇总兵，马福祥为宁夏镇总兵。他们苦心经营，在两地打下了坚实的政治基础。由此，甘宁青诸马实力派的格局基本确立。其后，拥有地盘与军队的诸马，与代表北洋政府的地方大员相抗衡，角逐更大的利益与权力。1917年，孙中山发动护法运动，马安良表示拥护，旨在驱逐皖系甘肃督军张广建<sup>①</sup>。1920年直皖战争中皖系失败，此时，“联省自治”的呼声日形高涨，诸马实力派便打出“甘人治甘”的旗帜，终将张广建驱逐出甘肃。接着回汉地方实力派以民族划线争夺甘肃督军，两派各显神通，相互抨击，暗中活动<sup>②</sup>。结果北洋政府以汉族将领、陇东镇守使陆洪涛护理甘督，诸马因此“与督军署不通文电，军饷则请省长，如是者一年，甘肃分裂，已于是肇其端矣”<sup>③</sup>。汉族实力派则要求北洋政府“真除督军，绝觊觎之望”并声言：“各回镇之借端要挟，实中央自失其威信，有以使然也。”建议北洋政府削弱诸马力量，譬如对于宁夏镇守使马鸿宾“速谋他调”否则“终为甘肃腹心之疾”<sup>④</sup>。然北京政府顾虑回族实力派的现实力量，不敢轻易举动，但甘肃的政权始终不让回军首领掌握，并将甘肃督军一职，正式授予陆洪涛，以防止诸马实力派尾大不掉。

欲透视西北诸马，就应了解他们生存的社会环境，尤其需要明了

马培清：《狄河护法运动的回忆》。《甘肃文史资料》第1辑，第48~49页。

马廷秀：《督甘的失败》。宁夏回族自治区政协文史资料研究委员会：《宁夏三马》。中国文史出版社，1988年，第12~13页。

《甘宁青史略正编》卷30，第45页。

④《甘肃回汉关系之呈文》。甘档，卷宗号88/1/2。

西北伊斯兰教的宗教组织关系——门宦制度<sup>①</sup>。著名的西北伊斯兰教学者马通的研究表明 在中国西北 伊斯兰教有三大教派 格迪目、西道堂、伊赫瓦尼)诸多支系门宦。教派没有严格的组织 仅以清真寺为活动中心,各清真寺之间一般也无联系。门宦则是伊斯兰教中苏非学派各支派的泛称,为甘宁青伊斯兰教中的一种特有组织。该地区的苏非学派主要有虎夫耶、嘎德林耶、库布忍耶和哲赫忍耶四个派别,这四个派别下的近 40 个支派中的每一支派即为一门宦。与教派不同 门宦组织严密 上有教主、道堂,下有清真寺 形成一个严密的组织。门宦标明一种世袭的身份、地位与特权“是在一定的社会经济基础上形成的一种辖区更大的教坊制度”,大多数门宦的老人家、教主,由始传者的子孙世袭或由信赖的门弟高徒继承,他人不能继承相传;教主管辖许多教坊(清真寺)教坊的阿訇由教主任任 教主、老人家一般靠营商贸易和教众的奉献开展本门宦的宗教活动。较大的门宦拥有自卫的武装,建立商团或武装营商。西北诸马的产生与长久存在 与门宦制度的形成有密切关系<sup>②</sup>。这是因为在回族社会 宗教上层能够利用门宦制度所拥有的组织体系与宗教意识形态的力量,进行广泛的社会动员。诸马的老家甘肃河州,伊斯兰教盛行,号称“小麦加”;伊斯兰教门宦制度发祥于此,产生了一代又一代的回族宗教领袖,对西北回族乃至全国各地穆斯林具有较大的影响力和号召力。回族诸马军阀在这样的民族与文化环境中成长起来,经过风云变幻的政治斗争,逐步压倒宗教势力,使宗教成为服务于其军权与政权的重

张中复即认为,若不了解门宦制度的形成与内涵,则无法确切掌握近代西北穆斯林宗教社会的发展脉络(张中复:《清代西北回民事变——社会文化适应与民族认同的省思》,台北,联经出版事业公司,2001年,第33页)。

马通:《中国西北伊斯兰教基本特征》宁夏人民出版社,2000年,第7~8、16~17、19页。



要工具。

清王朝对回族实行民族歧视和压迫政策，致使有清一代西北回族民众屡屡起而反抗。诸马军阀在替清王朝屡次屠杀本民族同胞中发迹，他们借中央的“合法”权威确立了自己的牢固地位后，回族门宦制度的权力逐渐让位于军事政治权力。诸马在国家与本地区政治生活中地位的上升，与回族社会各界人士对本民族政治与社会地位提高的要求有所契合，因此，在一定程度上得到了回族社会的支持。这是老一代及其新生代诸马军阀生存的社会基础，也是其生命力较国内其他军阀长久的原因之一。

## 二、笼络回军 消灭汉军<sup>①</sup>

冯玉祥早有经营西北之意<sup>②</sup>，因此他与诸马势力密切往来，为进入西北做准备。1923年10月11日，冯玉祥与马福祥晤面，冯表示：“处现在之中国，如在风波险恶中驾一漏舟，吾人宜协同一致，以撑到彼岸也。”马福祥同样表达了合作的意向：“吾等要挽救大局，非群策群力，和衷共济不可。”<sup>③</sup>

1924年10月，冯玉祥发动“北京政变”后，将所部改称“国民军”。次年1月，冯玉祥专任西北边防督办<sup>④</sup>。他保荐原绥远都统、甘肃

<sup>①</sup> “回军”与“汉军”为时人描述国民军进入甘宁青之前，已有的回汉两派军事势力对峙状况常用词汇，本文为反映历史现象，仍沿用此种称呼。

<sup>②</sup> 1923年5月，冯玉祥兼任西北边防督办。此后，他对向西北发展颇为热心，曾认为：“西北之事如不求名，不谋利，不怕苦，不卷入内地政治漩涡，十年以后，当有很惊人成绩之可观也。”这其中包含着他为“一部分军队计，当然往西北发展”的主要目标。（《冯玉祥日记》第1册，江苏古籍出版社，1992年，第451、475页）。

<sup>③</sup> 《冯玉祥日记》第1册，第459页。

<sup>④</sup> 陶菊隐：《北洋军阀统治时期史话》第7册，北京，三联书店，1959年，第85～88页。

回族首领之一的马福祥任西北边防会办，曾任甘肃教育厅长的回族人士马邻翼为西北边防襄办，借以拉拢诸马实力派<sup>①</sup>。8月25日段祺瑞政府又任命冯玉祥兼“督办甘肃军务善后事宜”，冯即积极准备入甘。在这个过程中，冯玉祥仍取笼络回族地方实力派的策略，将马鸿逵部改编为陆军第7师，以马鸿逵为师长<sup>②</sup>，马鸿宾部也被纳入国民军序列。

甘肃地方势力是反对国民军入甘的，有媒体报道说，汉族小军阀“张兆铨、孔繁锦态度，仍极力拥护陆洪涛，意在防回系揽权”，而“马麒等各镇守使，则反对陆督，而抱仇汉主义，二者对冯督甘，俱难同意”。在此种情形之下，冯玉祥“信马福祥力可联络诸马，于己有利”<sup>③</sup>因此他在刘郁芬率兵入甘之后，为了减少回军的反对，多次与马福祥协商<sup>④</sup>。但马福祥对冯玉祥要他疏通回军的要求也曾推三阻四<sup>⑤</sup>。其实他也不希望国民军深入其传统势力范围。然马福祥在国内政坛以善于观察时变而著称，他毕竟了解冯玉祥的军事实力，同时他也希图借冯玉祥提高在全国的影响力<sup>⑥</sup>。最终“回族之五马，经马福祥之开导，也于前日间电冯氏欢迎赴任”，表面上服从冯氏，以退为进，待机而动。

甘肃省文史研究馆：《甘肃省兵民政变史料》第4期第3页，甘肃省图书馆藏。

《宁夏近代历史纪年》第186页。

③《冯玉祥入甘尚待疏通》（1925年9月2日）《中华民国史史料外编》第5册，广西师范大学出版社，1995年，第559页。

④《冯督甘发表后之张垣会议》（1925年9月）《中华民国史史料外编》第5册，第560页。

《马福祥不愿回甘》（1925年9月5日）《中华民国史史料外编》第5册，第562页。

⑥ Jonathan Lipman, *Familiar Stranger: A History of Muslims in Northwest China*. Seattle: University of Washington Press. 1998. p. 173.

此时 甘肃回汉势力都在觊觎省长职位 有报纸报道“惟甘人中大多数意见，颇希望本省人继任省长，最近省议会及各法团曾推人谒陆 表示甘人公意。云公一旦离甘 欲留甘人去后之思 则不能不望公于退位之际 提挈甘人 使继其后 俾甘人治甘得以实现。”这当是汉族军人的愿望。然尚有一部分回族军人以甘肃回汉杂处、回籍多于汉籍，希望回人中有资望者担任省长<sup>①</sup>。不过 冯玉祥并没有将省长一职交与诸马所瞩望的人选马福祥，而是由其亲信薛笃弼担任。冯要求薛笃弼在甘肃施政‘回汉界限 务要打破’<sup>②</sup>。打破回汉界限 应含两层意思：一为打破回汉军队对峙的局面；二是融洽回汉普通民众的感情。

在取得诸马，尤其是马福祥家族的支持后，冯玉祥令原驻包绥一带的国民军第 2 师师长刘郁芬为总指挥、蒋鸿遇为副总指挥，率师入甘<sup>③</sup>。10 月 23 日至 26 日 国民军分批开进兰州 刘郁芬于 26 日以国民军驻甘总指挥名义布告代理甘肃军务督办职务<sup>④</sup>。国民军初入甘肃时 回汉军队数量旗鼓相当 回军约有 12000 人 汉军约 15000 人<sup>⑤</sup>。

国民军进入甘肃后采取了剪除汉族军阀的政策，首先在兰州捕杀了陆洪涛旧属李长清、包玉祥，使其他汉族军阀人人自危。1926 年初 吴佩孚、张作霖、阎锡山合力对付冯玉祥 国民军退守南口。恰在此时 吴佩孚委甘军孔繁锦、张兆钾为军长 命其进攻兰州 驱逐刘郁

① 《冯玉祥定一二月后赴甘》（1925 年 9 月 21 日）。《中华民国史史料外编》第 5 册，第 567 页。

《冯玉祥日记》第 2 册 第 124 页。

宋哲元：《西北军志略》。《近代史资料》总第 33 号，1963 年第 4 期。

甘肃文史研究馆：《甘肃兵民政变史料》第 4 期 第 4 页。

丁文江编：《民国军事近记》 载沈云龙主编：《近代中国史料丛刊正编》第 66 辑（657）台北，文海出版社，第 154～156 页 文公直编：《最近三十年中国军事史》（一）第 64 辑（639），载沈云龙主编：《近代中国史料丛刊正编》第 114～116 页。

芬出甘肃。双方大战的结果 孔、张失败“；所在驻陇汉军 乃尽属国民军。旧日甘军 亦皆受改编”<sup>①</sup>。这与国民军采取笼络回军的策略不无关系。

“刘郁芬既剪除非国民军之汉军，乃开始对付飞扬跋扈之回军。是时 除马福祥久已离甘 其子侄马鸿逵、马鸿宾均任国民军之师长”<sup>②</sup> 外<sup>③</sup> 所剩者仅青海马麒、甘肃马廷勳等势力。此前 当国民军与张兆铨、孔繁锦作战之时 马麒与马廷勳均取观望态度<sup>④</sup>。张、孔战败，马麒与马廷勳遂表面服从刘郁芬。五原誓师后，冯玉祥部与南方的国民政府携手进行北伐，改所部国民军为国民革命军第二集团军，马麒部被编为该集团军暂编第 26 师 马廷勳部被编为暂编第 27 师<sup>⑤</sup>。国民军师长赵席聘继任诸马发迹地河州的镇守使，甘边宁海镇守使改称护军使，仍由马麒担任。

1927 年 6 月，冯玉祥与蒋介石南京政权合作。7 月 甘肃省府改为委员制 由刘郁芬、宋哲元、蒋鸿遇、马麒、胡毓威、杨慕时、马鹤天、赵元贞、韩俊杰 9 人组成<sup>⑥</sup>。国民党中央执行委员会政治委员会第二十八次会议决定组织开封政治分会，以冯玉祥为主席，“指导陕西、甘肃、河南等省事务”<sup>⑦</sup>，这实际上是默认冯玉祥在该地区的势力范围。因此，国民军在甘肃的统治大为巩固。甘肃省府直接听命于冯

《最近三十年中国军事史》(一)第 116 页。

② 《最近三十年中国军事史》(一)第 116 页。

李泰霖：《国民军史稿》。沈云龙主编：《近代中国史料丛刊正编》，第 66 辑(658)，第 353~355 页。

甘肃文史研究馆：《河湟事变史料》(初编)第 1 页，甘肃省图书馆藏。

⑤ 《甘肃省府宣言》。《甘肃省府公报》第 1 期，1927 年 7 月，第 3~4 页。

⑥ 《冯总司令电》。《甘肃省府公报》第 1 期，1927 年 7 月，第 5 页。

玉祥 南京政府在此地无法插足。譬如,《甘肃省府暂行组织法》规定:“省政府依照中央政治委员会开封政治分会决议案组织之”<sup>①</sup>;本组织法所规定应呈国民政府事项,均暂呈中央政治委员会开封政治分会<sup>①</sup>。甘肃的人事任命完全由冯玉祥决定 在省政府第一次预备会议上,“遵照冯总司令电令由省政府任命林竞为西宁区行政长,邵遇芝为宁夏区行政长,叶蓉为渭川区行政长,李朝杰为安肃区行政长”<sup>②</sup> 国民军势力深入宁夏与青海诸马地盘。但是 马麒并不离开他的根据地青海前往兰州就任省政府委员,而是由其亲信黎丹代行职权。黎丹在省政府会议上曾数次提出“禁种罌粟案”<sup>③</sup>,同国民军较劲。因为马麒在统治青海后,基于增加粮食生产等因素的考虑,曾禁种罌粟 而国民军却依赖“烟亩罚款”供养大军。

国民军还迫使“青马”部队退出拉卜楞寺。拉卜楞寺为甘青康川地区具有较大影响的藏传佛教黄教圣地之一。该地区原属青海循化县管辖。自 1913 年马麒的势力进入以来,拉卜楞政教合一势力与马麒的行政管理的矛盾激化。马麒恃兵力屡次屠杀藏族群众,长期驻兵于拉卜楞寺,干涉教权行使。藏族上层历次呈控于甘肃行政当局,皆因软弱无力解决。1925 年 10 月,国民军向甘肃进军期间,冯玉祥宣称,奉段祺瑞政府的命令,平情处理青海藏民及拉卜楞僧众控告马麒案 已指派刘郁芬、蒋鸿遇从速查复<sup>④</sup>。但是 国民军顾虑青海马家势力的反应。次年 12 月 6 日,冯玉祥接见告发马麟的拉卜楞寺代表,

①《甘肃省府暂行组织法》。《甘肃省府公报》第 1 期,1927 年 7 月,第 9 页。

《甘肃省府第一次预备会议》。《甘肃省府公报》第 1 期,1927 年 7 月,第 39 页。

《甘肃省府委员会第四次会议议决案》。《甘肃省府公报》第 2 期,1927 年 7 月,第 52~54 页。

《新秦日报》(西安),1925 年 10 月 13 日 转引自《青海历史纪要》第 297 页。

“告以革命成功 当有法”<sup>①</sup> 但仍采取妥协退让政策。直至 1927 年 国民军在甘肃的地位巩固以后，于该年设置拉卜楞设治局，将其从马麒的管辖范围内分出，隶属甘肃省管辖，马麒被迫撤离驻军<sup>②</sup>。

### 三、青海、宁夏建省

冯玉祥经营西北的一个重大举措是将甘肃划分为甘肃、宁夏、青海三省，宁夏与青海的政权由国民军控制。甘肃原来统辖的区域辽阔，民族复杂，管理不易。清末以来屡屡有划分行省之议。光绪三十三年（1907 年）两广总督岑春煊上奏《统筹西北全局折》提出青海建省<sup>③</sup> 然“以甘肃库储支绌 且蒙番风气未开”而未果<sup>④</sup>。1912 年 张德馨发表文章，建议青海建省。他说，青海蕴藏丰富，然“满清政府以化外事之，一任其盲塞而不教 土芜而不治”遂致“启强邻之戎心” 当此辛亥革命推翻满清王朝“黄汉肇邦 新猷丕换”之际 应该“郡县是邦 变军府之规模为民治之区”<sup>⑤</sup>，建置行省<sup>⑥</sup>。

1916 年和 1917 年 3 月，巡按使张广建两次呈请北洋政府，建议“应仿照绥远、察哈尔例”划青海为特别行政区。他认为：“外人游历青海者，谓内容腐败，满目荒凉，万落杂居，一盘散沙，此英国之所以谋全藏也。民国成立，虽倡言五族共和，准其青海各王公旧制度存在，所以整理而救药之者不闻划一策而发一言，驯致青海领土权转入各王公之手，英人乘此时机得寸进尺，达赖复与之订密约缔结利权，前

①《冯玉祥日记》第 2 册，第 262 页。

②《青海历史纪要》第 297 页。

③《青海历史纪要》第 306 页。

④《甘宁青史略正编》卷 26，第 26~27 页。

⑤张德馨：《青海改建行省刍议》。《地学杂志》（北京）第 3 年第 3、4 号，1912 年。

后藏已为其囊中物矣。又拟由玉树进窥青海，遂改青海为‘新藏’。<sup>71</sup>①  
为有效治理青海地区，防止外国侵略，张广建即有此议。

马麒也非常希望青海建省，使其有一块既合法而又独立的统治领地。1923年，马麒提出《经营青海意见书》，从区划、开垦、矿务、交通、军政六方面论述经营青海的方略。他将整个青海作为一个独立的整体，向中央政府献策，尤其在第一项意见中，主张在蒙藏少数民族区域设立设治委员，“使之分疆而治，各负责任”显然是在创造设省规模。他说：

窃维青海据江河之上源，作陇蜀之屏障，南连藏卫，北走新疆，天产蕴蓄，亘古未辟。……然国事日非，边局益棘，库伦独立，而海北蒙古，时有潜通消息之虞，西藏反侧，而海南番族更有脱离羁绊之想。……迩来中英藏会议问题，咄咄逼人，而界务节略，欲将昆仑以南，当拉岭以北，划为内藏，中国不设官不驻兵，果如所议，则青海大半部，将非吾国之有。盖英人垂涎青海，已非一日，自大吉岭铁路筑到噶伦捧以后，而商务上之势力，赳赳乎有包举青藏之概。祇以欧洲近年，疲于战争，故英人不暇东略，今则战事结束，将全力以经营远东，此西藏问题，所以日迫燃眉也。总之，藏卫系中国领土，一切问题，应由中藏自行解决，他人何得干涉。<sup>②</sup>

《甘宁青史略正编》卷 29 第 5、18 页。

马麒：《经营青海意见书》。《地学杂志》（北京）第 14 年第 5、6 合期，1923 年 5-6 月。值得注意的是，从 1921-1925 年各年均有关马麒呈请中央政府划青海为特别行政区的记载。1921 年，马麒与西宁道尹黎丹、绅士朱绣等联名呈请北京政府，建议仿热河、察哈尔、绥远成例，划青海为特别行政区，设护军使或都统。《新亚细亚》第 8 卷第 3 期，1934 年，转引自《青海历史纪要》第 306 页）。陈秉渊 1939 年记述，1922 年，马麒“以英人侵藏日亟，窥伺青海，乃具经营青海意见、呈请中央改建为特别区域，书卜不果行”（陈秉渊

显然，西藏问题，事关青海安危，亦即关涉青马经营的基地，因此，在此问题上，他一贯采取坚定的立场，并一度对中央政府的决策形成决定性的影响。马麒在西藏问题上的立场，在一定程度上维护了国家的统一与领土完整，表现出诸马在认同中华民族的立场上，并无二致。但是，当时的北京政府对于青海地方的要求，难于顾及。

冯玉祥专任西北边防督办之初，即有在西北划分省区的设想<sup>①</sup>。一般认为，宁夏与青海建省，是时任国民政府行政院副院长的冯玉祥及其亲信、内政部部长薛笃弼起了主要作用。而划分行省的理由，则是以青海与宁夏距离甘肃省城太远，交通不便。但冯玉祥真正的考虑，一是由于诸马在宁夏与青海势力较大，冯氏欲借建省之机，由中央任命省政府主席等官员的办法，将国民军的势力合法地渗透进去；二是 1928 年蒋介石召集的编遣会议所定的缩编军队方案，每省保留 3 师军队，如果增加宁青两省，即可增加军队编制<sup>②</sup>。不管怎

《青海历史之演变》甘肃省图书馆书目参考部编：《西北民族宗教史料文辑 青海分册》（上）甘肃省图书馆印行，1986 年，第 84 页）。另据陈秉渊在《马步芳家族统治青海四十年》一书中回忆，1924 年 6 月，马麒特派幕僚朱绣与吴佩孚联络，向其提出《经营青海意见书》，意图仿热河、察哈尔先例，划青海为特别行政区，最低也要争取为甘边宁海护军使，以提高政治地位，脱离甘肃而独立（《马步芳家族统治青海四十年》第 31~32 页）。作者在同书中还曾记述马麒的代表朱绣在 1925 年的善后会议上向段祺瑞提出《开发青海意见书》，请改青海为特别行政区。上述时间的不一致，很可能并非记述之误，当为马麒寻求青海独立建制行政单元的强烈诉求的持续表现。

① 1925 年 2 月 1 日 冯玉祥日记中云：“龚厅长来，与谈拟画甘肃、新疆、青海为六省及开渠引河、灌溉沙漠事。”（《冯玉祥日记》第 2 册，第 12 页）

《西北五马》第 140~141 页。



样，冯玉祥的提议在国民党中央政治会议上获得了通过<sup>①</sup>，表明其时国民军势力在中国政局中有着举足轻重的地位。

宁青设省后，两省政权完全为国民军所掌控，诸马的势力被压抑。宁夏由国民军将领门致中任主席，马家人物仅马福寿任省政府委员。青海由孙连仲任主席，马家系由马麒、黎丹任省政府委员，马麒兼建设厅厅长。但马麒以疾病为由，拒不就任。不过，国民军对诸马仍取笼络态度，譬如“孙连仲到西宁对马麒优礼相待，因马麒年岁较长，又称病假装痴呆，每在集会场合，孙主席总亲把他扶出扶进，使马家人心理上安定，有利于民族团结”。国民军对于青马的民族与宗教资源亦企图改造利用，孙连仲认为，“青海地方回民造反，最要紧的是当地的宗教领袖，称作‘阿訇’的，他们在地方上有号召力”因此，他便借“发扬回教”之名，在各县成立回教促进会，并拨款建造、装饰各地的会所，举办阿訇训练班，毕业后分发异地“服务”；这样把他们调离家乡，即使要造反，也得在一年半载之后，才能同当地的回民混熟”。在国民军的压制和笼络下，如同孙连仲说的那样，“这一时期，马家始终站在中央这一方面，很合作的”<sup>②</sup>。

国民军将诸马及其回族民众视作对立面，时时处处防范，其民族与宗教政策的实践是消极的。表面上看，宁青建省，诸马臣服，国民军在甘宁青的统治空前巩固。然而，国民军的强势倾逼，诸马曲意逢迎中蕴涵着待时而动；国民军对甘宁青的盘剥，在民间社会亦造成潜滋

甘宁青三省的具体划分办法是：“甘肃省旧西宁道属各县与青海形势毗连，应即划入青海省，并定西宁为青海省治”；“就宁夏护军使辖地及旧宁夏道属各县地方辽阔，应即设置宁夏省，以宁夏为省治”（《中华民国国民政府令》（1928年10月20日）载《国民政府公报》第6册，河海大学出版社影印本，1989年第122页）

刘凤翰编著：《孙连仲先生年谱长编》第2册，台北“国史馆”出版，1993年第757~758页。

暗长的反抗潮流。其后的历史发展证明，冯玉祥做了诸马梦寐以求、想办而办不到的事情，等到国民军逐鹿中原失败，退出甘宁青以后，宁、青设省的政治成果，为毫毛未损的诸马所攫取，成为其盘踞两地更大的政治资源。

#### 四“河湟事变”与社会失范

1928年，甘肃发生了在西北乃至全国影响深远的“河湟事变”。此次事变是以马仲英为首、主要以回族群众为主的反国民军运动<sup>①</sup>。有研究者认为，马仲英发动“河湟事变”与不甘雌伏的青马势力的暗中怂恿有极大的关系<sup>②</sup>。这是有一定道理的。刘郁芬就曾以省政府的名义致电马麒，警告说：“眼光须放大”；“汉回宜亲睦”；“旧时恶习宜革除”；“地盘思想宜破除”；“队伍宜整饬，军纪宜严肃，驻军不许干涉地方行政”<sup>③</sup>。显示国民军对马麒的反抗意识有所警觉。河湟事变发生后，马麒不能控制局面，为了推卸责任，转而采取与国民军合作的态度。不巧的是，“甘马”的后裔、凉州镇守使马廷勳在事变发生时，因事返回乡里，国民军因此怀疑马仲英的行动与马廷勳的指使有关。“甘马”这一支派在国民军的打击下，终归于衰败。当然，“甘马”在马安良之后，不注重政治策略，且居于回族聚居区以外的地方，得不到广泛的支持，也是他失败的一个重要原因。

马仲英，回族，字子才，经名索非由。祖父马海渊，与马步芳祖父马海晏为胞兄弟。父名马宝，任宁海军第11营营长，马仲英任副营长，代理营长职务。

《马步芳家族的兴衰》第88页；全国政协、青海省政协文史资料研究委员会：《青海三马》中国文史出版社，1988年第42~43页。

<sup>③</sup>《甘肃省政府致马护军使并行各镇守使》。《甘肃省政府公报》第25期，1928年1月，第81~83页。

学术界对“河湟事变”的评价并不一致。一种意见认为其实质是国民军进步力量与马仲英、马廷勣、马廷贤为代表的地方封建势力的生死斗争，但又与民族矛盾掺杂在一起<sup>①</sup>基本上持否定态度。另一种意见认为，它“是甘宁青广大回汉人民反抗国民军新军阀统治的一场武装抗暴斗争”，造成这场事变的根本原因，在于国民军政治上走向反动、“横征暴敛的残酷统治和沉重压迫”<sup>②</sup>。本文认为简单地“将国民军定性为‘进步力量’”；“河湟事变”的发动者马仲英等定性为“封建势力”或者相反的结论都有失偏颇。“河湟事变”的发生与部分回族权贵不满国民军权势压迫其生存空间，因之暗中怂恿鼓动有关，但最主要的原因是国民军的横征暴敛导致的民穷财尽。由河湟事变为发端，其后的数年中，甘宁青地区诸种矛盾交织，天灾人祸横行，社会秩序严重失范。

冯玉祥的政治理想是救国救民，他时常思索使中国富强之道。国民军入甘之前他曾设想经营西北“应当注意养民、安民、教民”<sup>③</sup>；“须设办西北大学”<sup>④</sup>，从人民物质生活与文化生活方面着手进行建设。不过他首要现实的任务在于“补充军械培植实力”与“消除汉回之隔阂”<sup>⑤</sup>亦即培植与其他政治派别竞争的实力最为重要。至于其他举措，均是围绕此一目的进行的。其实，冯玉祥进入西北，本身就是由于张作霖等的压迫，在北京地区难以立足的结果<sup>⑥</sup>。

《马步芳家族的兴衰》第 92 页。

② 《西北五马》第 150 页。

③ 《冯玉祥日记》第 2 册 第 96 页。

④ 《冯玉祥日记》第 2 册 第 102 页。

冯玉祥在日记中写到：“我军要注意西北不再眷恋北京 见解乃高。”（《冯玉祥日记》第 2 册 第 106 ~ 107 页）

在入甘之初 冯玉祥还能顾及甘肃人民的痛苦 认为“居官临民，最重要者在得民心”，因此考虑禁种鸦片，办养老院、救孤院等事业，以争取人心<sup>①</sup>。然而 国民军为扩充军力 不能不向甘肃人民征取。冯玉祥参加北伐，由甘援陕，不但其部队本身的给养由甘肃承担，而且还承担起赈济陕西的重任<sup>②</sup>。1926 年 12 月 冯玉祥到了宁夏 道尹邵遇芝请求冯玉祥免除部分赋税 而冯氏表示“免税影响于军需 目下碍难照办”<sup>③</sup>。

国民军在征集粮秣时 往往无偿征发 为此 1927 年 2 月 冯玉祥致电刘郁芬：“甘省不许征发粮秣 需用钱买。”<sup>④</sup>这种命令形同具文。不久 他向刘郁芬要求：“现在前方需款孔亟 但陕省十室九空 筹措维艰，仍不得不仰之于甘肃。”冯玉祥总是以自己的军队具有革命性质，并做一两件实事来赢取民心。同月，他对甘肃实业厅长赵元贞等人说：“革命目的 虽在救民 但当军政时期 若即将一切杂税完全取消，则军饷从何而来，总期先做一二件利民之事，使百姓知我军乃实心实意为民，非如军阀等之徒作口头禅可比即可。”<sup>⑤</sup>甘肃省政府也认为：“现值国民努力革命之时，前方数十万武装同志均为铲除卖国军阀，解除民众痛苦，拼命血战，不但不能得饷贍家，甚至终日不得一饱，吾甘全省同志同在青天白日旗之下，休戚相关，故于兵燹地震之后 本省政府犹不得不忍痛一时 征收税收。”<sup>⑥</sup>事实上 冯玉祥为了

① 《冯玉祥日记》第 2 册 第 125 页。

② 1926 年 12 月 5 日冯玉祥日记云：“当此经济困难之秋，队伍固仰给于甘肃，而陕西人民，亦不能不由甘肃设法筹赈也。”（《冯玉祥日记》第 2 册 第 262 页）

③ 《冯玉祥日记》第 2 册 第 269 页。

④ 《冯玉祥日记》第 2 册 第 294 页。

《冯玉祥日记》第 2 册 第 297 ~ 298 页。

⑥ 《甘肃省政府训令》。《甘肃省政府公报》第 22 期，1927 年 12 月 第 32 页。

同其他军阀争夺，在甘宁青地区的兵力迅猛扩张。1925年秋，国民军入甘时，仅有1个师的兵力，约两万人左右。入甘后不到两年，即扩充到9个师，约二十万人左右。如此庞大的军队，只有重赋于民，才能供养。

国民军在甘肃征收的税种极其庞杂，有教育附捐、善后附捐、剿匪附捐、军事附捐、借捐、地亩捐、烟亩罚款、懒捐、建设捐、警察捐、清乡捐、房屋捐、汽车捐、开垦捐、车辆捐、船筏捐、牲畜捐、筵席捐等<sup>①</sup>。据统计，国民军在甘肃新增税捐达40余种，5年中，各种税捐总计在5千万元以上<sup>②</sup>。而主要税收为烟亩罚款。所谓烟亩罚款就是以农民种植鸦片而征收的罚款，政府征收此种税款，美其名曰“寓禁于征”。但在实际操作中，无论种植鸦片与否，都得缴纳此项税捐。刘郁芬在一次讲话中曾坦承，为了所谓的崇高革命目标，征收烟亩罚款是不得已而为之的事。因此，省政府更加强化的对烟亩罚款的征收，1927年9月制定了《查勘烟亩征催罚款章程》《十七年烟亩罚款规则》，1928年3月制定《甘肃禁烟善后总局拟定督察专员规则》。对于烟亩罚款，省政府不许县长擅自动用。渭源县县长杨希尧呈请提拨亩款修建桥梁，省政府批复：“亩款另有正当用途，丝毫不准动用。”<sup>③</sup>类

康天国编：《西北最近十年来史料》。沈云龙主编：《近代中国史料丛刊三编》，第60辑（592）台北文海出版社，第29~39页。

《甘肃解放前五十年大事记》。《甘肃文史资料选辑》第10辑，第120页。按照杨思等人呈报国民政府的说法，国民军在甘肃每年征收极重的税赋，“甘肃向系妥协省份，民国以来，岁入最多时仅三百余万元，自逆军人甘，增加人民负担，每年在千万以上”。按照这个数字推算，国民军自1925年9月入甘，至1930年3月全部撤离的四年半时间里，共盘剥达四五千万之巨。两者数字颇为接近（《甘肃省政府代主席王桢等电述甘政分歧情形》二档，全宗号1；卷号，1587）。

《甘肃省府指令》。《甘肃省府公报》第40期，1928年4月，第37页。

似情形 在当时的《甘肃省政府公报》中比比皆是。

国民军催款常常非常紧急，各县县长一般设法垫交，或者以个人名义向商民筹措 或者挪用公款 挹彼注此。但是很多款项有借无还，前任县长将未偿还的借垫之款，交代新任县长，而后者“多以此项借垫之款为前任所经手，有可推诿不思偿还，驯至公款无着，商民负累”<sup>①</sup>。

问题还不止于此。大举兴兵 征发政令繁杂 给参与其事的军人、官吏以及当时被广泛称之为“土豪劣绅”的乡村权势阶层中渔利的机会。1927年8月 刘郁芬以国民革命军第2集团军第7方面军总指挥的名义发布给各县知事的一道训令说：“自去岁军兴 大军云集 凡军队经过之地办理兵站，所有一切需用粮秣柴草，不得已而取给于民间，此实不获己之苦衷。乃查一般因办理兵站之知事，对于采买民间之粮秣，除未经发价者不计外，其已据造报偿价抵解者，多有设法蒙蔽 款入私囊 或发给绅董从中勒捐 层层剥削 均未按照造报价格清偿 在公家已耗款不贲 在人民仍未沾实惠。”<sup>②</sup>这样的训令可谓一颁再颁。刘郁芬采取严刑峻法 曾与官吏约法数章 其中有“不准贪赃枉法 犯者分别轻重以军法从事”的规定<sup>③</sup>。国民军为此枪毙了不少贪污官吏。但是，严刑峻法的效果并不明显，尤其国民军的各级军官利用其特权，以各种方式谋取利益。宁夏行政区区长、国民军军长门致中以“筹设宁夏地方各种工厂及市政事业”为名 请求冯批准“转运烟土赴汉以期多得一分利息 多做一份建设”遭到冯玉祥的申斥和处分<sup>④</sup>。

① 《甘肃省政府训令》。《甘肃省政府公报》第30期，1928年2月，第47~48页。

《国民革命军第2集团军第7方面军总指挥部训令》。《甘肃省政府公报》第4期，1927年8月，第39~40页。

《甘肃省政府训令》。《甘肃省政府公报》第2期，1927年7月，第13~14页。

《甘肃省政府训令》。《甘肃省政府公报》第30期，1928年2月，第46~47页。

在这种竭泽而渔的政策下，各地盗匪蜂起，而当政者往往仅把其归结为‘自然’原因。西北虽为旱灾频发的地区，但如果社会安定，严重的旱灾也不至于造成大规模的社会动荡。灾象在 1928 年 8 月时已到无法掩盖的地步，刘郁芬在致冯玉祥与南京国民政府的电报中说，甘肃有‘50 余县先后呈请赈济前来，灾区之广，几遍全陇。敝省素号贫瘠，民鲜盖藏，遭此奇灾，哀鸿遍野，加以交通不便，转输艰难，救济稍迟，流亡载道’。而且‘人民露天野宿，无衣无食者，不下数十万人，流离之状，尤为凄惨’。次年 2 月，他又报告说：‘各县灾民因田庐漂没或村舍被毁，流离转徙，无家可归者，在百万人以上。’<sup>①</sup>同月，国民政府内政部部长薛笃弼到甘肃视察灾情，仅到平凉一带，所见情形已十分严重：‘居民因迭遭土匪荒旱各灾，庐舍荡然，釜鬲如洗，树皮草根，挖掘殆尽，除已饿死者外，或则饿病不起，或则赤身无衣，此种灾况，实为历来所未有。所至之处，饥民成群，哭求拯救，甘肃全省灾区殆遍。询悉兰山、渭川、平凉等区去年受灾最重，宁夏、西宁等处亦受匪雹之灾，今年复加以荒旱，其苦痛较之泾原为尤。’<sup>②</sup>人民的生活陷于极度悲惨的境地，就是在省城兰州‘逃难人民，每因自顾不暇，竟将子女婴孩，遗弃道旁，以致啼饥号寒，冻饿身死，实属惨不忍闻’<sup>③</sup>。

大范围的民众无法生存的时候，社会安定自然难以维持。各地出现的“吃大户”现象就是此种社会大动荡的序幕。武山县县长张燕吉报告说，该县北区居民‘多食树皮、谷糠、野菜，饥色满野，惨不忍闻’，并且出现‘吃大户’风潮<sup>④</sup>。此乃全省范围存在的现象，为此，省政府颁

《甘肃省府公电》。《甘肃省府公报》第 84 期，1929 年 3 月，第 5 页。

《甘肃省府训令》。《甘肃省府公报》第 84 期，1929 年 3 月，第 14 页。

《甘肃省府训令》。《甘肃省府公报》第 68 期，1928 年 11 月，第 14 页。

④《甘肃省府民政厅训令》。《甘肃省府公报》第 71 期，1928 年 12 月，第 53~54 页。

布了《取締饥民聚众借吃大户扰害地方治安办法》<sup>①</sup>。但是，仅仅过了一个月，迫于形势的严峻，民政厅又命令各县县长“就地劝令富户将所存粮石，公平出糶，或借给贫民”<sup>②</sup>；自奉令之日起，迅即清查城乡富户存粮，除留本家夏禾未登场以前半年食粮外，其余存粮应令其公平出糶，或借给贫民，以免流为饿殍，其有故违功令，存粮闭糶在 10 石以上者，即勒令将一半照价出售”<sup>③</sup>。有趣的是，刘郁芬一边向南京国民政府呈报灾情，一边却十万火急地催征借款。1928 年 10 月，省政府“飭令各县设法筹借现款，限文到 10 日内驰解到省”。为了调动各县借款的积极性，“并令各该县能于 5 日内筹齐解省，准扣提 4%，于 10 日内全数解送，准扣提 2%，以为奖励”<sup>④</sup>。这完全是一种苛政，不过恰好表明国家未能完全统一时期，各实力派别为了争权夺利，往往不顾民众死活。

甘肃民众在国民军的重重压榨之下，只有铤而走险。盗匪问题近代以来一直存在，不过像国民军时期这样猖獗，实属罕见。翻阅此一时期的《甘肃省政府公报》，几乎每天都有许多各县呈报匪灾的记载。在这样的社会环境下，盗匪群体实际上是民众的自保与自卫组织。甘肃小军阀陈珪璋在中原大战后，自称“甘肃联军陇东路司令”，为了投靠南京政权，他派其参谋长晋见蒋介石。陈珪璋在给蒋的呈文中自述的个人成长经历，颇能反映自民国以来，尤其是国民军入甘以来，社会动荡对于社会与个人造成的冲击，他说：

璋生长乡里（甘肃庆阳县人）家世业农，少失教育，学无所成，弱冠后稍知世事，每见弁兵胥吏敲诈吾民，中心忿恨，辄面折

①《甘肃省政府训令》。《甘肃省政府公报》第 78 期，1929 年 2 月，第 42 页。

②《甘肃省政府民政厅训令》。《甘肃省政府公报》第 85 期，1929 年 3 月，第 29～30 页。

③《甘肃省政府训令》。《甘肃省政府公报》第 66 期，1928 年 11 月，第 17 页。



之 乡人以是得免苛索者不少 因之声闻乡里 凡遇纠纷 恒为排解，璋初无意借众之力有所企图也。自民国十五年冯军盘踞甘肃 谋窥中原 征兵派饷 民苦更甚 弱者死亡 强者为匪 因与乡人组织保卫团共谋自卫。璋被推为庆阳、合水、环县、宁县、正宁等县团总 慷慨从事……<sup>①</sup>

既然政府权威与社会整合机制已经崩坏，生存于社会中的个人就要寻找新的保障生存的机制，于是从最初的反抗强权、获取生存的土匪圈逐渐脱胎而来的地方小实力派应运而生。等到此种势力派别形成，它又具有本集团的既得利益，会反过来影响到更多人的生存，如此则形成一种恶性循环。马仲英等人发动的河湟事变虽然搀杂着民族与宗教因素，但其根源亦当在于此。

南京国民政府对包括甘肃在内的国民军统治区域的灾荒，采取敷衍应付的态度。尤其甘肃较之河南、陕西更为僻远，对于其灾情的报道非常稀少，不为国人所注意。1928年11月，国民政府赈灾委员会分配给甘肃省赈款仅六千元，对于此种应付态度，甘肃省府立即指出：“甘肃灾情太重，前拨赈款不敷分配支配，恳续拨巨款，以资拯救。”<sup>②</sup>并希望省政府驻上海办事处“将甘肃灾民疾苦情况，极力宣传，俾唤起慈善大家募款拯济”<sup>③</sup>。

国民政府面对豫陕甘严重的灾情，成立了以冯玉祥为主席的豫陕甘赈灾委员会 并制定了《豫陕甘赈灾委员会组织条例》<sup>④</sup>。然而 南京国民政府并不积极赈济国民军统治区域的灾情。1929年3月4日，

①《甘肃省府代主席王桢等电述甘政分歧情形》二档全宗号 J 卷号 1587。

《甘肃省府训令》。《甘肃省府公报》第 68 期，1928 年 11 月 第 68 页。

《甘肃省府公电》。《甘肃省府公报》第 69 期，1928 年 11 月 第 1 页。

《中华民国国民政府令》。《国民政府公报》第 6 册 第 188 页。

冯玉祥日记云：“10点，往迎张久荣等于辉县，与谈中央对西北之灾情，胡、戴颇重视。宋子文、王正廷则以关税自主，不宜再加附税，以贻外人口实，厥后议由财政部发行公债，派薛笃弼前往查勘。”<sup>①</sup>胡应指胡汉民，戴为戴季陶；显然，当时掌握财政大权的宋子文等并不热心赈济西北。面对冯玉祥要求赈济的请求，蒋介石更是抱幸灾乐祸的心态，4月11日冯玉祥日记云：“一、前在南京时，请蒋赈济西北旱灾，蒋笑谓余他事聪明，此事何其糊涂。陕、甘数千万人，即令筹款三二千万，每人又能吃几天耶。当时宋美龄在座，余请其评判，究竟是谁糊涂，宋则含笑不言。二、南京方面多以陕甘灾情系我捏报。”<sup>②</sup>对此，冯玉祥多次表示不满。6月27日他在与赵丕廉会谈时抱怨说：“西北旱（旱）<sup>③</sup>灾比同治七年还重，国府曾不加以注意”，“南京政府毫无开国规模与朝气”<sup>④</sup>。其实，在两者彼此戒备与敌对的情形之下，一方不可能救济另一方。非但如此，蒋介石还利用反冯起家的甘肃地方小军阀，先后给予马仲英、马廷贤、陈珪璋、鲁大昌等各种名义，此举予其以“合法”活动的幌子，给甘宁青社会的动荡火上浇油，且对甘肃乃至西北局势影响颇深。

## 五、国民军的改革举措

和历届统治甘肃的北洋官僚相比较，冯玉祥是有理想抱负的政

① 《冯玉祥日记》第2册，第584~585页。

② 《冯玉祥日记》第2册，第612页。

本作引文中凡“( )”中内容，为笔者对原资料的错字、别字、漏字等的刊误，或为了使读者清楚明晰地理解引文的意思，在引文关键的人名、地名、时间前后，笔者补充的内容；凡引文“[ ]”中内容为原资料编纂者的刊误。以下不再一一注明。

④ 《冯玉祥日记》第3册，第4页。

治人物。在 1923 年至 1927 年间，他经常与国内外人士探讨开发西北问题，此种想法当然与他开拓本集团的发展空间有关。在民国的分裂格局中，各个实力派别的头面人物，或多或少都想以自己的势力与政治蓝图统一国家，我们也不能否认他们的愿望是真诚的，但他们都以本集团的利益为重，都不想放弃自己的利益而求得国家的安定与发展，这实在是一种巨大的矛盾。国民军与蒋介石的南京政府争夺政权，造成了甘宁青社会的又一次社会大震荡，人民遭受极其深重的灾难与痛苦；同时在一定程度上打破了甘宁青的封闭格局，带来新的社会气息。

甘宁青地区极其封闭，人民思想观念保守陈旧。辛亥革命时期，甘肃不仅没有响应武昌起义，而且出兵干涉陕西革命。国民党政权统治年代，甘宁青人士对此落伍的历史仍耿耿于怀。辛亥革命对甘宁青社会生活造成的冲击微乎其微。甘宁青地区在国民军进入之前，虽然有回汉军阀的对峙，但与其他地区相比较，仍保持了相对平静的生存状态，人称“小桃源”。一般的甘肃人以农牧业为生，固守乡里，安土重迁。慕寿祺描述了甘肃人“以农为本”的生产模式与生活方式，他说，民国前后，甘肃“通省商业，秦晋人居十之八焉，而晋人尤以勤俭著，子弟十余岁即从人学贸易，俟蓄积有资，始归纳妇，纳妇后仍赋西征，率三年一归省，其常例也。甘人出游数月，望故乡而涕泗纵横，异乎西州大贾矣”<sup>①</sup>。虽然民国以来，甘宁青社会的渐变还是能够为人所感知，但在西北以外的人士看来，甘宁青的种种现实令人感到如中世纪般的停滞与凝固。1925 年，随国民军进军甘肃的宣侠父在宁夏平罗县看到这样一幕情景：

在这僻陋小县里的人民，当然不比近年以来久被欺骗的东

<sup>①</sup> 《甘宁青史略正编》卷 27 第 25 页。

南民众，听到宣传的讲演，就感到头痛。于是好奇的民众就包围了我们。忽然一辆精美的骡车驰过，前后拥护着十多个壮勇；这些壮勇，一色都是清朝的打扮，他们穿着大袖的黑色短褂，短褂的前后缀着红布剪成的“亲兵”两字，两匹光黑的健骡，也声势赫赫地曳着车向前飞奔。这些富有历史意义的亲兵汗流浹背地一路蜂拥着骡车飞跑，端坐在这车中的，就是平罗的知事。……这位知事，据说从光绪三十三年上任大吉以来 20 年间，无论政治如何变迁，平罗县始终在他治理之下，而且县民都爱戴他，甚至于称之为青天。这真是一种有深长意义的现象。<sup>①</sup>

此种景象不独宁夏小县城有，即使甘宁青政治与文化中心的省城兰州亦不例外，慕寿祺记述刘郁芬初到兰州时看到的景象，颇为有趣：

省长刘郁芬履新后，带一二马弁信步闲游，考察风俗，见东来西往肩舆纷纷，不禁大惊曰：“是何绿轿之多也？”或云：“清制，三品官以上得坐绿呢大轿以示区别。民国成立，甘肃以边远故沿清旧制。然惟督军、省长、各厅道坐之而已。而洋务局比国化验师贺尔兹、印花局、电报局、邮政局以及保准简任职者，皆以此为荣，都计其数，则与扬州桥花信风司空图诗品是相符合，习惯成自然矣。”郁芬闻之怒曰：“甘肃别有天地，官僚气太深，国体变更已 14 载，此区区者犹不能除，况欲政令一新耶！”乃下令一律取消，厅道皆步行，虽骡车亦无人敢坐。<sup>②</sup>

其实，无论是缠足还是绿呢大轿，都是封建专制制度的表征，在民国成立之初，甘肃省议会都曾提议取消，但为政者未曾着力实行。

宣侠父著 达浚、宗华点校：《西北远征记》 甘肃人民出版社，2002 年 第 53～54 页。

《甘宁青史略正编》卷 31 第 14 页。

在此种特权风气的蔓延下，就连任甘肃邮政局长的外国人也深受熏染，他专门从上海定做新轿，前后电灯 4 盏，轿顶用汽灯。比之本地官僚更具“现代”色彩，在兰州市可称特别。国民军毕竟带有较强的革命色彩，因此能够坚决取消这种过时的事物。慕寿祺评论说：“刘郁芬毅然为之，盖其初来甘肃，纯是一番朝气，其取消陇东南两军阀也宜哉。”<sup>①</sup> 赞扬之情，溢于言表。

国民军在甘期间，推行禁止妇女缠足运动。一些学者的研究表明，某些省份的禁止缠足在清末就已广泛展开，但甘肃的行动却很迟缓<sup>②</sup>。1927 年 9 月，在甘肃省府委员会会议上，通过了飭令妇女放足办法案，规定自 1927 年 9 月起至 1928 年 1 月底止为“劝导放足期”；2 月至 4 月底止为“强迫放足期”；5 月起为“罚款期”<sup>③</sup>。其后，省政府正式颁布《甘肃省府飭令妇女放足办法大纲》，并为此发布布告。教育厅长马鹤天尤其注重在男女学生中宣传放足。他认为，“甘肃地处边陲，此种风气较他省尤甚”，因此规定：各女子学校学生应绝对实行天足，以为社会模范；男子学校学生应速组织不娶缠足女子会；各校男女学生应于课外组织讲习队实行讲演天足之利益，使人人“咸知缠足之有百害而无一利”<sup>④</sup>。1928 年 1 月，教育厅又训令：“男生誓

《甘宁青史略正编》卷 31 第 14 页。

参见杨兴梅：《从劝导到禁罚：清季四川反缠足努力述略》、《南京国民政府禁止妇女缠足的努力及其成效》。《历史研究》，2000 年第 6 期第 80~95 页、1998 年第 3 期第 113~128 页。

③ 《甘肃省府委员会第十五次会议决议案》。《甘肃省府公报》第 7 期，1927 年 9 月，第 37~38 页。

④ 《甘肃省府教育厅训令》。《甘肃省府公报》第 8 期，1927 年 9 月，第 57~58 页。

不与缠足女子结婚，女生全同胞快快放脚。<sup>①</sup>省政府还规定由县长亲自担任各县放足处负责人。

人们的风俗习惯乃历久而成，并非一朝一夕可以废除。国民军以政府权力，积极改革社会风俗，这是值得称道的。然各地的官员多采取敷衍态度。省政府看了永登县代理县长刘文朗政务报告后即发生怀疑，指令道：“查放足重在青年妇女，来表云 40 岁以上者均已解放，似恐非实。嗣后该县各项工作，务须切实进行，毋托空言。”<sup>②</sup>民政厅也感慨地说：“妇女放足，迭经严令实行，但风动一时，事过境迁，各地妇女缠足之习气仍未稍止。”<sup>③</sup>这当是指普遍情形而言。可以推断，国民军的禁止缠足运动对甘肃交通较为便利的城镇应该有较大的影响。

国民军的举措不止于一般的改良风俗，还多次申令各县筹设通俗教育馆、开辟公园、整理各县市政卫生、植树造林等。这些政令并未实行多少，却体现出—个具有现代意识的地方政权管理公共事务的尝试与努力。

## 第二节 南京政权的抉择

中原大战，冯玉祥部败北，退出西北。此时，甘宁青地区政治无序，社会失范，虽然有诸多小实力派存在，但没有政治权力中心，尤其甘肃基本处于权力真空状态。然而，南京国民政府并没有采取积极的经营姿态，反将甘宁青三省的政权全盘授予诸马实力派掌控。期间的曲曲折折，颇值得探究。

①《甘肃省教育厅训令》。《甘肃省政府公报》第 26 期，1928 年 1 月，第 125~127 页。

②《甘肃省政府指令》。《甘肃省政府公报》第 121 期，1929 年 12 月，第 15 页。

③《甘肃省政府指令》。《甘肃省政府公报》第 121 期，1929 年 12 月，第 16~17 页。

## 一、依恃诸马

国民军退出西北前夕，将宁夏与青海的政权，相继交还马麒与马鸿宾<sup>①</sup>。甘肃省府主席一职 孙连仲离甘之时 呈准冯玉祥由马鸿宾暂代，在马鸿宾未到任前，则由冯系王桢代行。省府委员中甘肃本籍人士占了大多数 他们是 马鸿宾、杨思、裴建准、张维、喇世俊、王廷翰、赵元贞<sup>②</sup>。上述举措 意在使诸马勿倒向南京政权一边。然而 马福祥观时察变，认定蒋介石更有实力，决意投蒋；马鸿宾不愿就任冯玉祥任命的甘肃省府主席。

国民军退出后，甘肃完全陷于权力真空的无政府状态，从而引发了各种势力在甘宁青施展其政治抱负的局面。

当冯玉祥在中原大战中宣告失败之时，甘肃各派纷纷向南京政府表示效忠。杨思等致电南京国民政府说：“大局统一 无任倾向 甘省事务，经公同会议，军事推马麟为保安总司令，雷中田为副司令，政务暂不用主席名义，由省委共同负责处理，暂维现状，听候明令训示祇遵。”<sup>③</sup>冯玉祥旧部雷中田亦致电蒋介石称：“田驻节兰州 分防各县，力持保境安民，兹谨率全体将士一致主张服从中央，听候处置”<sup>④</sup>

表面上看来，似乎各派皆服从南京政府。但是，暗中的较量仍在进行。冯系势力仍对局势有重要的影响力。甘肃省教育会、农民协会、

冯玉祥 1929 年 10 月 31 日日记云：“(下午)7 时电宋(哲元)将甘、宁、青部全部集中西安、平凉一带 以便随时调出作战 并以马鸿宾继任宁夏主席 马骥 麒 继任青海主席。”(《冯玉祥日记》第 3 册 第 72 页)

《甘肃省府训令》。《甘肃省府公报》第 14、15 期，1930 年 4 月 第 5~6 页。

《甘肃施政情形》二档全宗号 J；卷号，1585。

《甘肃施政情形》二档全宗号 J；卷号，1585。

总商会等致电蒋介石说：“王桢、李朝杰均宦甘多年，深得民心，杨思等均系本省汉回着宿，咸孚众望”，现幸人心厌乱，民意有归，过渡时代，尤不能不格外慎重，以纾中央西顾之忧。”因此主张“甘肃政局，仍暂由王桢等负责维持，省防司令雷中田，保卫治安，军民爱戴，并恳准予加入省府，俾资镇慑”<sup>①</sup>。而以兰州公民代表李杰三等五千四百人的名义给蒋介石的另一封电报却说：“王桢自代主席职务以来，贪赃枉法，无所不为，近因取消主席名义，委员共同负责，而王桢心怀不平，煽惑雷中田、高振邦两部意图破坏地方，死灰复燃”；王桢党羽把持电局，扣留电报，电派人由省外拍发”<sup>②</sup>。两派意见截然相反。由此可以推断，冯系势力不甘失败，企图在南京政府将要重组的甘肃省府中，仍然占据主要地位，前一封电报当是在冯系势力王桢、雷中田的授意下发出的；而后一封电报则为甘肃地方反冯势力的声音。

当时，甘肃政局混乱已极，省政府报告说，马仲英称“甘宁青联军总司令”，扰乱河西，委官截税，通电称兵。甘肃地方当局不明就里，“以马仲英自称受命中央，故惟有委曲求全”。他们询问南京政府，“马仲英是否系中央委任，俯念瘠边，明令制止”。陆海空军总司令部答复说：“已电飭马仲英部在原防候命，不得侵犯他军防地，否则治以违令之罪。”表明马仲英确系中央委任。而甘肃省府“嗣奉军政部电令，严加制止，迄未见就范”<sup>③</sup>。国民党中央政权的命令在此并不能发生法律效力。

经过长期的苦难，包括上层在内的大多数甘肃人士确实企盼中央权威重新光临甘肃，俾得政局稳定、社会安定。甘肃在南京国民政

《甘肃施政情形》二档全宗号 1；卷号，1585。

《甘肃施政情形》二档全宗号 1；卷号，1585。

《甘肃省府委员杨思等为平凉防务问题请示应付马仲英机宜》，二档：全宗号，1；卷号，1586。



府最有影响力的人物要数马福祥。他与甘肃旅京人士水梓、田山等 94 人给南京政府的请愿书中缕述甘肃数年来“惨不忍言”的“天灾人祸”认为：“自统一告成，军事结束后，除中共革命省份外，其他各省以次恢复秩序，人心渐定，独甘肃人民尚在水深火热中，省府主政无人，省委亦多临时性质，政令不行，险象环生，现在陇东南及河西各处讨逆部队林立，形成分据，以致军政财权不能统一。”若南京国民政府对甘肃政局“不谋救济”则“中央不明真相，各方未受编遣之时，妄发野心，假借名义，挑拨回汉，焚杀淫掠，重为吾民苦”，势必酿成燎原，贻国家西北大患，实非仅甘肃一省问题已也”。事实也确实如此，马仲英在河湟事变中起家，后来他与青海马步芳争夺河西地盘，被马步芳赶入新疆，造成新疆政局与社会的长期动荡。蒋介石曾在“庐山宣言”将亲往甘肃视察一切，因此“万众欢腾，望眼欲穿，最近甘省府函电吁请，全省人士奔走呼号”，可见各方望治之切。因此，马福祥等甘宁青人士向蒋介石提出九项要求，其中有：“请主席早日赴甘视察，以定西北大计而慰民望”；请速任命甘肃省府人员以专责成”；请速派西北行营部队克日入甘以固边防而靖匪乱”此外，还有赈济、设法救济甘肃财政、推行航空与建设陇海路西段等。其他如甘肃省总商会、蒋介石委任的甘肃联军军事参谋长谢子良、甘肃洮岷路保安司令杨积庆等，均呈请南京政府早日派大员主持甘肃政权<sup>①</sup>。

杨思等人组成的文官政府无法控制局面，他们希望南京政府在政治上尽快稳定政局，亦请求中央“迅简贤员莅甘主政，则一切纠纷迎刃而解”。如果说杨思等地方上层人士以前还倡导“甘人治甘”的话，那么，在此种混乱局面中，由甘肃本地人士统一军政、财政已不可

《甘肃省府委员杨思等为平凉防务问题请示应付马仲英机宜》，二档：全宗号，1卷号，1586。

能。甘肃公民祁荫甲在给南京国民政府的呈文中批评“甘人治甘”论调谓：“溯自国体改革以来，甘肃因交通阻塞，风气晚开，一般土夫脑筋中多含有酋长时代之意味，每遇政变，即唱‘甘人治甘’之高调，实得甘人乱甘之效果。”因此，他建议中央应该吸取冯玉祥在对待西北地方实力派问题上，“先操之过急，继则纵之太宽，始如防蛇蝎，终则倚为手足”的教训，“中央亟应简派重要人物坐镇严疆，驾驭怀柔，待遇各方，宜取平等，不使有所偏重，庶可久安长治之规<sup>①</sup>”。由此可见，一般甘肃人士更希望选择本籍以外、且与南京国民政府上层关系密切者主持甘政，如此可利用其与中央的密切关系，取得中央的有力支持。

然而，南京国民政府并不急于接过这一烫手的山芋，既不救济灾情，亦不派军队直接统治。因为权力处于真空状态，各实力派皆有所企求。新疆省主席金树仁对中央将任命马鸿宾为甘肃省政府主席一事表示反对，他致电张学良要求对中央政策施加影响。电文说：

仁本甘人也，关切甘事，自刘郁芬等率师入甘，苛征剥削，强取勒索，贪得无厌，回族强悍，群起反抗，杀人放火，全省骚然，卒致号称“桃园”之甘肃沦为一片焦土，生命财产同归于尽，迄今数载尚未宁息，甘民何辜，罹此浩劫。近闻将以马鸿宾主持甘政，是犹治丝益棼，甘乱恐愈无所底止。又闻内地将派统兵大员前往甘肃之说，其部队已由潼关往西推进等语，汉回各族互相惊疑，甚且回族叛徒揭用总司令名义，广贴布告，团结势力，希图扰乱。吾甘不幸者，若此其极！我公荣膺副座，敢请推爱建议，将甘事祈委甘人素有声望之汉族大员，带兵入甘，负责办理，方足解甘人之

《甘肃省府委员杨思等为平凉防务问题请示应付马仲英机宜》，二档：全宗号，1；卷号，1586。

痛苦。<sup>①</sup>

张学良应付金树仁说：“甘省扰攘情形，同深扼腕，深盼早日宁息，以苏子遗。至主政人选问题，权属中央，弟未便表示个人之主张，务祈鉴谅为荷。”但是张学良的真正意见是：“查金电所言，有无其他用意，不得而知。但甘事倘付回人主持，将给回人以假借名义，此后变更不易，治丝益棼。对于此点，不为未见。中央统筹全局，权衡悉当，必有妥善之方，用收治安之效。”<sup>②</sup>同意金树仁的主张。金树仁反对马鸿宾主政甘肃，也反对中央部队进驻甘肃，显然在于抵制南京国民政府的势力逼近他的势力范围。

蒋介石并没有听取张学良将甘肃政权交与汉人掌握的意见。南京国民政府于 1930 年 11 月 21 日的国务会议上，任命马鸿宾为甘肃省政府代理主席<sup>③</sup>。

按理说，宁马应该乐于接受此一任命。掌握甘肃政权，是诸马素来的追求，但是，马鸿逵在给其父的信函中却说：

男意按现在情形，甘宁青事暂可置之，听其自然，当轴胸有成竹，极积积极进行，恐亦难速成也。寅兄在宁赴兰，究属何宜，请父斟酌与寅兄孰熟，计而妥筹之。宁夏为国家土地，与我父子叔侄有数十年之历史，第二故乡，经营擘画，煞费苦心，对于地方感情，局面维持，何忍弃之如遗，不加爱护。至入甘顾虑甚多，最要两项：一、军事上甘乱未已，人心思逞，队伍复杂，土匪犹夥，若策全省治安，不能不收拾各种军队，剿办土匪，着手办来，实属匪易。最短期间必难收良好成绩，不妨留以待时也。二、政治

② 《甘肃省政府委员杨思等为平凉防务问题请示应付马仲英机宜》，二档：全宗号，1；卷号，1586。

《国府一百次会议》。《中央日报》，1930 年 11 月 22 日。

上甘省种种腐败 早已无政治之可言 劣绅土豪 把持已久 势须整顿澄清 必起多少反感 设措施未当 反使后来者有所借口 莫若待墨三到甘整饬一切, 较易为力。以上两种情形, 断定无论如何悉心整理 决难得好结果也 利害得失 两相权度 似宜暂维宁局 来春再定行止 至男之宁事 尤宜暂不闻问<sup>①</sup>。

由此函可以看出, 宁马对其在甘宁青的长期目标并未放弃, 只是限于自身实力, 自觉无力整顿混乱局面, 惟恐其时介入甘政, 会有螳螂捕蝉, 黄雀在后之忧, 故此, 以退为进, 大有坐山观虎斗, 以收渔人之利。在此种意图的指导下, 马鸿宾接到任命后迟迟不赴任所, 湖北何成浚认为: “以甘政虽已任命马鸿宾代理, 而马公尚无来省消息, 现主持无人 政潮亦烈 非中央力予主持 不足拯救。”<sup>②</sup>在蒋介石的一再催促下, 马鸿宾离开宁夏到兰州, 于 1931 年 1 月 15 日就职<sup>③</sup>。

北洋政府时期, 汉军与回军争夺甘肃政权激烈, 北洋政府尚无一日放弃甘肃政权, 而挟新胜余威的南京政权却不思直接经营, 将甘宁青三省的政权都交与诸马控制, 这确实耐人寻味。分析原因, 一方面南京政府此时正在集中对付其他一些棘手问题; 另一方面, 从国民军的遭遇, 蒋介石等人可能意识到, 控制甘肃政局的时机尚不成熟。甘肃政局混乱, 社会动荡, 一旦中央势力直接介入, 将会从人力、财力、物力上做出较大投入, 否则也不可能将其整治好。因此, 南京政府不仅默认西北诸马势力, 而且对其他承认南京政府的一切地方势力皆取羁縻笼络态度。雷中田为冯玉祥旧部, 蒋介石委任其为师长, 并电

马鸿逵:《上父函》。《马氏族谱·艺文集》第 64 页, 甘肃省图书馆藏。“子寅”为马鸿宾的字;“墨三”为顾祝同的字。

《甘肃省府委员杨思等为平凉防务问题请示应付马仲英机宜》, 二档: 全宗号, 1 卷号, 1586。

《甘肃省府训令》。《甘肃省府公报》第 3、4 期合刊, 1931 年 1 月, 第 88 页。

令雷制止马廷贤的恶劣行为，但要求对马廷贤“勿存仇视，致启重叠纠纷，益陷人民于水火”<sup>①</sup>。蒋在驱逐冯玉祥势力出西北后，仅希望西北暂时保持平静，即使马廷贤这样对社会为害极大的军阀，也不想彻底铲除。以马鸿宾为甘肃省主席，亦是其依恃诸马，稳定西北政局的一个步骤。

## 二、雷马事变

正如马鸿逵预料，马鸿宾主甘“决难得好结果”，马鸿宾确实遇到了极大的困难。

1. 就甘肃内部而言，各地军阀割据，财政困难。

在马鸿宾就任代理甘肃省主席期间，杨思等曾数次向国民政府提出整顿甘肃的意见。根据杨思等的陈述，马鸿宾面临的主要困难有：第一，军队复杂，相互冲突。“甘肃部队名号复杂，计已经呈准改编者，有雷中田、马麟两师，已电请编，未奉核定者，有黄得贵 1 师，其余陇西鲁大昌部、陇东陈珪璋部揭名讨逆，尚未改编。陇南马廷贤部，情形尤称复杂，而河西马谦、马仲英等部则已奉令归马兼边防司令改编”。这些部队经常互相争斗，“省外各部既成割据局面，利害不无冲突，争端难免时起，近闻驻陕西邠长一带之苏雨生与陈珪璋部冲突，在陇西之鲁大昌与洮岷之杨土司冲突，陇南马廷贤部下之王占林、韩进禄又时起冲突，军事行动仍未消灭”。第二，由于第一点的原因，军队干涉行政，把持财政。“各方既分据地盘，各自为政，一切民政财政权无不把持，省府势力所及，仍只附省之数县，政治无法进行，纷乱日以增加”<sup>②</sup>，政费欠至数月，军费亦仅发少数维持费，入不敷出，寅支卯

<sup>①</sup>《甘肃施政情形》二档全宗号，1 卷号，1585。

粮”<sup>①</sup>。马鸿宾在就职伊始，就感到财政困难的压力，他向国民政府报告说在他主政之前“每有紧急用款 辄向民商摊借 此项借款未还者 今亦积至 400 余万元 其新旧积欠军政各费 人民无法筹付 今则借无可借 摊无可摊”马鸿宾“目睹窘况 寝食难安”因此要求中央“赐拨款项 暂济眉急 俾免陨越”<sup>②</sup>。

杨思等还从长远方面提出解决甘肃问题的策略。主要有：废除苛捐杂税、整顿吏治以及赈济灾民等。尤其值得注意的是，他们把发展交通作为解决甘肃军阀割据问题的主要方略。杨思等建言说：“甘处西陲 万山磅礴 以交通之不便 故文化时形落后 然就其形势而论，实为西北交通之中心，即军阀倚之，以为根本，亦以交通不便之故也。”如果早日兴修陇海铁路“计日成功 则中央与甘肃联为一气 而政治军事自然统一”<sup>③</sup>。有意思的是 甘肃小军阀陈珪璋在给蒋介石的呈文中也提出便利交通的策略：“甘肃地处边远 消息梗塞 每易为封建势力所盘据 于统一影响甚大”“国军人甘后并请多派飞机 不时航行重要地方 以慑反侧 总之交通一便 西北隐患自消 一切开发事业方能著手进行也”<sup>④</sup>。这当然是为了获取蒋介石的信任而说的话 但我们并不能完全否定其曾对这一问题做过认真的思考。在当时社会时空的情形之下，一些掌握军权、政权的人往往有多重矛盾心态。而事实上，因西北交通的阻塞，导致民国时期中央政府无法对西北有效控制。杨思是甘肃地方大绅，对马鸿宾主政甘肃持什么态度尚无资料加以说明。但此时 他们这些“甘人”也无法收拾甘肃的残破局面 不

《甘肃省府委员杨思等为平凉防务问题请示应付马仲英机宜》，二档：全宗号，1；卷号，1586。

《整理陕甘青新四省地方财政》二档 全宗号，1；卷号，2424。

④《甘肃省府委员杨思等为平凉防务问题请示应付马仲英机宜》，二档：全宗号，1；卷号，1586。

得不希望通过强有力的中央政府解决甘肃政治与社会严重失调问题，其愿望应该是真诚的。

2. 就外部因素而言，甘肃的混乱局面引起各种政治势力的明争暗斗。

当时，对政局动荡的甘肃怀有兴趣的各派政治势力，大致可以分为三类：一是冯玉祥及其残余势力；二是蒋介石派出在甘肃活动的官员；三是陕西杨虎城势力。他们与甘宁青地区的地方实力派形成盘根错节的关系。

在国民军时期，南京政权就曾试图扩充其嫡系势力于甘宁青地区。国民党中央曾指派郭学礼、贾履中、康问之、凌子惟等携巨款到甘肃活动，在水组织甘青宁三省党务视察员办公处，国民军认为此种势力“扰乱后防秩序 阴贼险狠 实系肘腋之患”<sup>①</sup>。中原大战后 蒋介石派出视察员马文车、刘秉粹、严尔艾、谭克敏 后又增派杨劲支 探查甘宁青形势。但是，就是南京方面的视察员，到了甘肃这样一种无序的社会环境，也受到熏染，勃发敛财与揽权的野心。马廷贤等虽为反国民军压迫起家，但无长远政治目标，完全沦落为土匪式的强盗，所到之处 残杀掳掠 奸淫抢劫 无所不为 尤其对陇南 14 县的盘剥屠杀令人发指。负责调查的严尔艾视察的结果却是：“马廷贤极纳善言 凡减少兵额 减轻民苦 严肃纪律 注重训练 交还财政诸事 听候指导”；“马军纪律严肃 决无屠杀不法情事”<sup>②</sup>。甘肃各界人士对此极为愤慨。

《甘肃省训令》。《甘肃省政府公报》第 36、37 期合刊，1930 年 9 月 第 6~8 页。

《质疑甘肃视察员严尔艾》。《〈陇钟 言论集〉第 1 集 南京，〈陇钟〉编辑社出版，1932 年，第 7~8 页。

而另一个视察员马文车，考虑的却是更大范围的问题。1931年4月，他致电国民政府，提出以甘肃兰州为中心，经营大西北的宏大计划，他认为，“甘宁青新蒙藏等处为回汉蒙藏各族杂居之区，地方情形复杂，人民思想纷歧”；中央欲谋整治西北，宜由甘肃及宁夏、青海、新疆各省，蒙古、西藏各区，以解决整个西北问题”。因此，他建议：“似宜在兰州设立西北党务视察员办公处，以便就近指导西北党务”，“并请由中央酌派得力同志，分头率领前往指导，以使党的意志统一中华民族，推进西北政治”。对于西北诸马军队，他建议：“至于甘宁青各省现有回教军队，平时有以多杀汉人为功之信条，不可不设法纠正，拟请由西北行营组织政治训练处，选派得力政治训练人员，分赴各部队担任政治工作，并灌输以党的意志统一军心，使成为革命军队而消除回汉界域。”<sup>①</sup>

不过，此时的南京政权没有如此大的气魄。关于马文车拟解决西北问题办法三项，国民党中央研究后认为：“（一）甘肃、宁夏、新疆、青海四省党务，业已先后派员办理，无另设西北党务视察员办公处之必要；（二）内蒙区域，现分热河、察哈尔、绥远、宁夏四省，各该省党务，亦已分别派员负责，不必另派员分往指导，至外蒙、西藏情形特殊，党务进行可暂从缓议；（三）回教军队，应一律加以政治训练，其实施方法，可交政府核议。”<sup>②</sup>

甘宁青诸马地方实力派，虽然被国民政府纳入其政权序列，然被另眼相看。此处所称“回教军队”应指青海马麟、马步芳、马步青，宁夏马鸿宾，甘肃马廷贤、马仲英等人的部队。马文车提出如此宏大的计划，从其后他参与推翻中央任命的主席马鸿宾的事实判断，很可能

《关于整理西北党务问题及回教军队政治训练特派员暂行条例》，二档：全宗号，1；卷号，1297。



是基于权力真空的诱惑，萌生了在西北地区取得党务指导权，从而为自己搭建一个巨大的政治活动舞台做铺垫。中央政权觉得，目下的任务只有整顿诸马军队、统一甘肃政权，才是最主要的事。国民党中央的批示说：“其关于第三项回教军队实施训练一节，交训练总监部核议。”<sup>①</sup>而训练总监部认为：“回教各师部队应施以政治训练，诚属必要，拟请在回教各师未成立特别党部以前，暂设置政治训练特派员，由西北行营主任商由职部委派前往工作，至西北行营可毋庸另设政治训练处。”<sup>②</sup>根据此种考虑，制定了《回教各师政治训练特派员暂行条例》规定：“回教各师每师设政治训练特派员 1 人，受训练总监部政治训练处处长之指导，辅佐师长掌理该师政治训练事宜”；“政治训练特派员由训练总监部委派之，并受西北行营主任之监督”；“政治训练特派员须每月做工作报告一次”。按照该暂行条例，经费由西北行营拨发，政治训练特派员军衔为上校，编制 9 人，经费为 645 元<sup>③</sup>。至于这个决定，是否得到落实，没有资料可以说明。但以如此的方式整顿诸马军队，显然措施非常软弱。

冯玉祥虽然退出了西北，但并不甘心失败。他的“大西北主义”梦想由来已久。在日记中，他多次记述对新疆的关注。譬如，1925 年 3 月 22 日，他会见英人铁路工程师贝克时透露其欲修包头至新疆、平地泉至库伦、张家口至多伦三条铁路线，并认为：“若新包路筑成，即可将新疆之货物运出”；11 月 11 日，“与伦西南尔谈宁、兰、甘、新汽车路事”；1928 年 6 月 30 日，“与马福祥谈南京及新疆问题”；10 月 23 日，“与张之江等讨论新疆出兵问题，白崇禧出兵新疆及其与奉军之关系及我军对新疆应取之态度”；1929 年 5 月 6 日，他“派人赴新疆

<sup>③</sup> 《关于整理西北党务问题及回教军队政治训练特派员暂行条例》，二档：全宗号，1；卷号，1297。

联络’<sup>①</sup>。由此可见，冯玉祥十分想建立包括新疆在内的大西北基地。

不过，冯玉祥对于西北具有复杂的感情。西北为贫瘠之地，这一点他很清楚，国人亦多如此认识。冯玉祥经常以西北资源丰富、地位重要鼓舞士气<sup>②</sup>。西北经济诸方面的落后，限制了国民军的发展，因此，屡屡有人建议冯玉祥另图发展。1929年8月7日，有叫松室的人，为冯玉祥谈改革军队政治要点，他分析南京政府成功的原因时说：“中国的资产阶级在政治上很有力量”，“南京政权之所以能维持，就是利用财阀资本家的缘故”。因此，他建议冯玉祥如有机会，宜向比较富庶的湖北发展。虽然他认为“陕、甘根据地，无论如何不可轻易放弃”，然而该策略经营的侧重点明显转移。这种情绪在国民军中可能并非孤立，冯玉祥在与军长刘汝明的谈话中阐明了自己的观点：“陕、甘虽苦，但披山带河，易守难攻。周、秦、汉、唐皆据以成大业，实本军最好之根据地。并且陕、甘贫瘠，灾患频仍，也只有吃苦耐劳的本军，才能为人民打算，才能与陕甘民众相安，才能为陕甘人民谋利益。假设其他骄奢淫逸的队伍驻于彼间，则人民痛苦更不堪设想。”其后，12月13日，在倒蒋过程中，刘骥曾建议冯玉祥：“应迅派大军，由襄樊直趋武汉。豫陕甘连年荒歉，衣食尚感困难，遑云发展？实同鸡肋，不如断然放弃，用全力争夺江汉流域土肥物阜之区，然后资用汉口之财力，汉阳之兵工厂与武汉之形势，进图大业，较困守西北所得实多。刻虞生智，忘在武汉，但以势单力薄，必须求助我军，此天与我之良机，不可轻易失却。”但此时冯玉祥为集中力量倒蒋计，主张：“凡倒蒋者皆认为友，免因政治主张歧异，影响军事。”如果南下湖北，将会危及汪精卫、张发奎的利益，故冯并不赞成此种做法<sup>③</sup>。

① 《冯玉祥日记》第2册第34、131、484、526、628页。

《冯玉祥日记》第2册第118、253页。

《冯玉祥日记》第3册第91页。

当时的中国，各实力派别都有自己的势力范围，要谋取新的发展范围并不容易。因此，冯玉祥不会轻易放弃西北。1930年3月6日，冯玉祥对阎锡山谈了自己的计划：“倒蒋成功以后，余决出洋考察各国政治或督办实业、水利，不问国事。不幸失败，余等可退至甘肃，待机再动。”<sup>①</sup>在此种一贯思想主导下，冯玉祥在马鸿宾主政甘肃时，仍利用其旧部雷中田插手甘肃事务。

在各派势力的杯葛之下，马鸿宾在甘肃的日子很不好过。除了在财政方面要求中央补助外，他还希望得到军事力量的支持。马鸿宾就任职余时，给国民政府主席蒋介石的电报说：“且悉顾主任莅甘有期，勇敢来兰就职”<sup>②</sup>；“敬恳速饬顾主任早日莅甘主持一切”<sup>③</sup>。“顾主任”即指顾祝同，时任潼关行营主任，南京政府曾有顾祝同入甘之议<sup>④</sup>。此时盼望中央力量能够达到甘肃，安定政局与社会秩序，是一般民众的普遍愿望。省内外的甘肃人对此寄予极大期望，一些人甚至直接致电中央，要求顾祝同迅速入甘<sup>⑤</sup>。这表明甘肃各界对马鸿宾的治理能

① 《冯玉祥日记》第3册第134页。

《甘肃省府委员杨思等为平凉防务问题请示应付马仲英机宜》，二档：全宗号，1；卷号，1586。

③ 《中央日报》报道：“甘肃省党委田山、凌子惟语记者：中央对整理甘省党政军已有具体计划，并谓顾祝同拟三四月间西上。”（《顾祝同陈继承抵西安》载《中央日报》，1931年2月21日）

如署名“甘肃教育会代表”的龙凤庆、张作谋，1931年3月9日给中央党部条陈救甘肃意见书提出的要求是：“一、请速令西北行营主任顾祝同入甘靖乱并简贤能主持甘政；二、请速编鲁大昌、陈珪璋、黄得贵等讨逆各部队；三、请肃清专以杀人放火奸淫掳掠为事之土匪马廷贤、马仲英、张彦明、吴发荣等部，并严令任何方面不得收容；四、请中央洞察甘肃真象，以免偏方面之捏词蒙蔽。”（《甘肃省府委员杨思等为平凉防务问题请示应付马仲英机宜》二档全宗号，1；卷号，1586）

力并不满意，对他也不抱信心。

南京政权仍不愿直接插手西北事务，且刻意造成地方势力的“均势”格局，借以维持西北秩序。1931年6月9日，国民政府任命马鸿逵为宁夏省主席<sup>①</sup>。8月4日的国务会议又正式任命马鸿宾为甘肃省主席<sup>②</sup>。蒋介石的此种人事布局，意在造成西北各实力派别互相牵制，主要在于防止杨虎城的势力伸入甘肃。杨虎城原为冯玉祥部下，中原大战之际，他“观察大局，认为阎、冯必败”，所以归附蒋介石，屡立战功，并率兵将冯玉祥势力驱逐出陕西，一度获得蒋介石的信任。蒋顺应杨虎城已经控制陕西全局的现实，任命其为该省政府主席。但是，蒋介石于1931年春设立陆海空军总司令潼关行营，派顾祝同为主任，指挥陕、甘、宁、青各省军务，还派陈继承的第3师和蒋鼎文的第9师入潼关<sup>③</sup>，显示出经营西北与防范杨虎城的意图。

杨虎城此时亦极欲向西发展，面对此种情形，想以“诚恳而坚决的态度”试探蒋介石对其经营陕西以及整个西北的想法。他曾向蒋介石表示：“甘、宁、青、新等省全由杂牌军割据，请将陕西军政大权交与中央，自带部队西进，做肃清西北的先头部队”。杨以为这样对蒋表示，一可以探出蒋是否直接控制陕西；二可能继续取信于蒋；三如果邀准，要他到更西北的地方，也有更广阔的发展天地。而蒋的态度很

马鸿逵并未就职。马福祥解释其中的原因说：“马鸿逵被任为宁夏省主席后，现以交通不便、经费问题，并所属部队是否完全开宁，刻下均待请示中。赴任之期，尚未确定，好在该省政务，现有甘肃省府主席兼代也。”（《马福祥谈西北问题》载《中央日报》，1931年6月15日，其后马鸿逵提出辞职，但被“慰留”（《马鸿逵辞宁夏主席决慰留》载《中央日报》，1932年7月8日）。

《国务会议讨论救济各省水灾》。《中央日报》，1931年8月5日。

李志刚：《回忆杨虎城将军和他与蒋介石的关系》。政协陕西省委员会文史资料研究委员会：《回忆杨虎城将军》陕西人民出版社，1986年11月，第111~115页。

坚决要杨虎城“安心进行陕西的军政建设”要把“家乡治理好，切勿三心二意，犹疑不定”。杨虎城后来把对蒋的表示告诉顾祝同，顾冷笑说：“你何必多此一举？”

这表明杨虎城在西北是有雄心壮志的，而蒋介石对此亦深有防范。不过，此时蒋尚无能力掌握西北，不久，就连顾祝同等人的部队也开拔东去，杨虎城取而代之，就任潼关行营主任<sup>②</sup>。这样，杨虎城获得了对西北各部队管辖的合法权力，从当时的报刊可以看出，甘宁青各派势力纷纷与杨虎城联络。

可以说，国民军撤离后的甘宁青地区，各地方实力派纷纷崛起，蒋介石派系、冯玉祥派系、杨虎城派系都对其具有影响，都想控制这一地区，情况非常复杂。马鸿宾被正式任命为甘肃省主席，使甘肃内部矛盾激化。马文车希望在新改组的省政府中取得主席或至少是厅长职务的愿望未能实现，遂生忿恨之情。8月25日，他联合冯玉祥支持的雷中田发动政变，囚禁了马鸿宾，史称“雷马事变”<sup>③</sup>。南京政权希图暂不过多插手西北事务的做法受到了冲击。

李志刚：《回忆杨虎城将军和他与蒋介石的关系》。《回忆杨虎城将军》第115~116页。

《杨虎城就潼关行营主任》。《中央日报》，1931年7月16日。

冯玉祥日记的记载表明，冯直接参与了“雷马事变”的策划与发动。参见《冯玉祥日记》第3册，第418、471、476、481~482、497页。“雷马事变”与冯玉祥的关系，请参阅阮兴唐等：《冯玉祥与甘肃“雷马事变”》载《民国档案》，1986年第3期。关于“雷马事变”与马文车的关系，请参阅张乃恭：《雷马事件中的马文车》载《甘肃文史资料》第3辑。

## 第二章

# 底定甘肃

随着西北与国内局势的变化，南京政权开始对西北直接控制。就甘宁青新四省而言，国民党中央政权首先着力控制甘肃，邵力子主政开其端，朱绍良则继其后，建立了比较稳固的统治。不同时期的国内与国际形势各异，因而策略与力度有别，但经营西北总的方略却是一致的，即国民党中央政权以甘肃为基地，威慑宁夏与青海，进图经营新疆。

### 第一节 在中央权威与地方势力之间

#### ——邵力子主政甘肃透析

邵力子于 1931 年 12 月至 1933 年 5 月任甘肃省主席，然实际主政时间则仅 9 个月<sup>①</sup>。此段历史以往鲜有关关注与研究<sup>②</sup>。邵氏在国民

<sup>①</sup>邵氏实际主政时间是从 1932 年 5 月至 1933 年 1 月。

关于邵力子主甘的研究，朱顺佐著《邵力子传》（浙江大学出版社，1988 年）在“主持陕政”一节下，有一小段提及王劲著《邓宝珊传》（兰州大学出版社，1988 年）亦简要述及邵氏“和邓宝珊合作治甘的军政举措”。

党中枢历任要职，为中央大员主政西北省份第一人。邵力子主政，意味着国民党中央势力首次试图直接掌控甘肃政权。透过邵力子与甘肃政局的关联，可窥见国民党中央政权对西北的认识水平、统治策略及其控制能力，有必要做一探讨。

### 一、陕军入甘与邵力子主甘

起初，南京政府对马文车等发动政变感到恼怒，命令雷中田释放“中央命派大员”马鸿宾，静候中央从长处理<sup>①</sup>。事变之后，陕西杨虎城也积极活动，但蒋介石不允许杨采取军事行动，仅允其“负责调解”，维持中央威信<sup>②</sup>。同时，蒋介石以“宁夏为西北重镇，政务不可主持无人”，电令马鸿逵迅速就任宁夏省主席<sup>③</sup>。蒋之意图，在阻止杨虎城借“雷马事变”把势力伸入西北腹地，坐大难图。因此，对马文车与雷中田采取暂时默认态度，电令马文车“留甘主政，暂勿回京”<sup>④</sup>。南京方面做出这种决策，可能与刚刚发生的“九一八”事变有一定联系。

导致蒋介石决定干预甘肃政变的直接原因，是蛰居四川的前北洋军阀吴佩孚的出山。吴佩孚因缘时会，以调节“甘事”名义抵兰州<sup>⑤</sup>，企图东山再起。甘宁青各派势力对吴亦感兴趣。11月22日，由青海主席马麟领衔，甘、宁、青、新、川数省军政长官联名通电，吁请起

① 《甘肃政变经过》。《申报》，1931年8月31日。

② 《中央对甘变有具体办法》。《申报》，1931年9月7日。

③ 《蒋促马鸿逵赴宁夏莅任》。《申报》，1931年9月7日。

④ 《马文车留甘主政》。《申报》，1931年10月9日。

张伯伦回忆说，吴佩孚“在成都时，知甘肃回汉冲突甚烈”，思有以调节之，显示吴佩孚利用甘肃回汉冲突的企图。张伯伦：《川甘道上》，赵恒惕等编《吴佩孚先生集》。载沈云龙主编《近代中国史料丛刊正编》第68辑（673），台北：文海出版社，第430页。

用吴佩孚主持对外军事，电文说：“日本强权侵略，为我世仇”，“吴上将子玉为国元老”，“适逢日俄战役，满洲形势，日本军情，观察无遗，了如指掌，恳请中央及全国民众一致敦请主持对外军事，为政府外交之后盾”<sup>①</sup>。他们可能不止一次呼吁起用吴佩孚<sup>②</sup>。

南京政权对“雷马事变”尚能容忍，故杨虎城一再要求西进“平叛”，但蒋介石却“主张对甘不要用兵，以政治方法解决”<sup>③</sup>。吴佩孚入甘活动给杨虎城提供了进兵甘肃的绝佳机会，据李志刚回忆，杨得到吴佩孚要其与他合作的信件，认为“是个很好的题目”，遂连同所获吴佩孚到兰州活动情报一起送给蒋介石，提出“派兵入甘，已不再宜迟”<sup>④</sup>。如此，蒋才令杨速派部队入甘平乱<sup>⑤</sup>。吴佩孚是著名的北洋军阀，影响甚广，西北地方实力派与吴佩孚的一唱一和，不能不使南京国民政府有所警惕，但因鞭长莫及，只能借助杨虎城的力量。杨派孙蔚如师入甘<sup>⑥</sup>。当时，冯玉祥就指出：“雷中田不请吴（佩孚）师，虎城不进兵。”<sup>⑦</sup>孙打败雷中田，进驻兰州，成立甘肃省府临时维持委员会，自任委员长。雷中田等企图借助吴佩孚的大旗，反而招致更快失败。在此次事变中，杨虎城主动出击而南京国民政府则被动应付。

①《吴佩孚勾结川陕甘以及旧部建议起用》二档全宗号，2卷号，1172。

《起用吴佩孚又一声》。《申报》，1931年11月27日。

李志刚：《回忆杨虎城将军和他与蒋介石的关系》。《回忆杨虎城将军》第116页。

李志刚：《回忆杨虎城将军和他与蒋介石的关系》。《回忆杨虎城将军》第117页。

《甘变告一段落》。《申报》，1931年11月13日。

⑥《冯玉祥日记》第3册，第547页。孙蔚如的言论亦表明了此点，他说：“甘政之变，中央初本不想用兵”，“想以和平来救甘肃，故变乱数月之久，中央未发一兵一卒”，但雷中田却“引吴佩孚来甘”，“雷逆本不足道”，而吴却“想做他武力统一之梦”，“利用时机，盘据甘肃省”（《甘肃省府临时维持委员会第一次全体会议纪录》载《甘肃省府公报》第1~6期合刊，1932年1月，第67~68页）。



陕军在军事上控制了甘肃，自然希望得到甘肃的政权。李志刚回忆，杨虎城此时最希望孙蔚如或邓宝珊出任甘肃省主席，邓与杨关系密切，但因邓曾反蒋，不能提出；直接保荐自己的部下，会引起蒋的疑忌。故最终从蒋方人物中提出接近杨的邵力子为甘省主席。杨虎城以此欲取信于蒋，且认为邵力子为蒋的重要幕僚，不见得就能来甘，省主席或者还可落到孙蔚如身上，或者发表邵而由孙代理下去<sup>①</sup>。

然而，国民政府只给孙蔚如以“甘肃宣慰使”的名义<sup>②</sup>而任命贺耀组为“甘宁青宣慰使”。至于“宣慰使”一职，仅是应付各方的权宜之计，究竟有什么具体职权，就连中央相关机构亦不甚明了<sup>③</sup>。此时，国民党中央政权要面对日本侵略、中共革命和西南反蒋等复杂局面，虽有心经营西北，而力有所不逮。甘肃地处西北，向来地方势力雄厚，回汉矛盾尖锐，中央势力能否立足，尚有疑问；在此情况下，中央政权乃拟借重西北回族实力派的力量，稳定西北政局，以达到陕甘宁青互相牵制之功效<sup>④</sup>。不过，“雷马事变”证明此种策略并不成功，需要采取新的举措。杨虎城此时提出邵力子为甘肃省主席，正中蒋介石既想控制甘肃，又不想过多投入军事政治资本的下怀，“中央旋派文人邵力子任甘肃省主席，以缓和当时局势”<sup>⑤</sup>。

李志刚：《回忆杨虎城将军和他与蒋介石的关系》。《回忆杨虎城将军》第 118~119 页。

《孙蔚如任甘肃宣慰使》。《申报》，1931 年 12 月 13 日。

马鸿宾时任甘凉肃边防司令，对于自己和“甘肃宣慰使”的权限关系甚为困惑，遂致电询问军政部，“俾有遵循”。然从军政部、行政院到国民政府等军政机关对任命已达数月的“甘肃宣慰使”、“甘宁青宣慰使”的职责与权限均不明了，国民政府的答复是：“二宣慰使职权，本已亟待划分”，至于马鸿宾的甘凉肃边防司令一职，“未知是否系前总司令或军政部所派，亦待查明。”（《行政院请示关于甘肃宣慰使职权问题》二档全宗号，1；卷号，3468）

蔡孟坚：《马步芳马鸿逵马步青三杰》。《传记文学》（台北），第 69 卷第 5 期，第 58 页。

蔡孟坚：《马步芳马鸿逵马步青三杰》。《传记文学》（台北），第 69 卷第 5 期，第 58 页。

邵力子为老同盟会会员，长期主持上海《民国日报》，1919年参加中国国民党。1925年到广州，深得蒋介石的信任，先后担任黄埔军校秘书长、政治部主任、国民革命军总司令部秘书长等职，在国民党二大、三大、四大上均当选为中央监察委员。1931年12月15日国民政府行政院国务会议任命邵力子为甘肃省主席，他坚辞不就<sup>①</sup>。邵氏多次请辞，曾“推贺耀组自代”<sup>②</sup>，均不获批准。邵力子之所以一再推托，一度对担任此职感到恐惧，是因为他明白，就地方而言，“数年以来的甘肃天灾人祸相间而至，地方残破，人民困苦，已达极点”就中央而言，尚无经营西北的决心与整体计划，他说，“甘省财政困难，发生不统一现象，非俟中央有整个整理西北计划后，无法前往就职”<sup>③</sup>；“如中央对甘酌有协济，则尚可为”否则“势必束手待毙，纵令个人捐糜踵顶，亦于大局何所裨益”<sup>④</sup>。

然而邵力子受到各方压力，不得不赴任。他说：“如不去，人家说我是畏难，去又于事无大补益，然敢于说，本人若不去，情形将更坏，故决定去看看，如无大困难，自然长久工作下去。”<sup>⑤</sup>可见邵力子对于介于地方势力与中央权威之间的艰难情状，颇有洞见；同时对中央法统的权威作用，仍报一丝信心。

邵力子上任之时，甘肃依然是乱象纷呈，主要困难仍为军队割据与财政困难。其时，甘肃军队林立，派别各异，有陕军、宁军、青军、甘军、川军。地方势力争夺地盘、派任县长、征收粮赋、扩充兵额，为所欲

① 《国务会议改组三省政府》。《申报》，1931年12月16日。

《邵力子决辞甘主席》。《申报》，1932年1月10日。

《邵力子谈不赴甘就职》。《中央日报》，1932年1月7日。

《邵力子呈辞甘主席》。《中央日报》，1932年1月7日。

《邵力子对记者谈甘肃现状》。《中央日报》，1932年1月27日。

为<sup>①</sup>。本来，军队在地方予取予求，已成习惯。孙蔚如主政甘肃时，更划分数县为一防区，供应各部队给养。1932年1月，他令陇东12县供应新编13师陈珪璋部给养，陇南及临洮、定西、洮沙等9县供应新编14师鲁大昌部给养，河西16县供应马步芳部给养<sup>②</sup>。从数量来观察，驻甘军队“综计不下八九师，每月共需军费90余万元，军队之多，军需之巨，实为前此所未有”<sup>③</sup>。有人计算，大概65人养一个士兵<sup>④</sup>。甘肃这样一个贫瘠省份，显然难以负担。

此一时期，以军队为核心的地方势力割占地盘，分割政权，国民党中央政权虽被奉为正统，但其政治、经济、军事的综合权威远未确立，地方势力的军权大于地方政权、党权乃至中央权威。军权干预政权最集中的体现为“拨款制度”。所谓拨款制度，即是由省政府财政厅指定某行政区域作为一支或几支部队（间或有行政机构）的财力供应地，由驻军通过县政府提取财政厅划拨数额的款项。拨款制度是怎样起源的呢？原来，“甘肃地瘠民贫，向为受协省份，民国肇建，协款告绝，收支已属不敷；自民国十五年后，变乱相寻，军费膨胀尤巨，省库负担，达千余万元；司度支者，无法应付，乃借拨款为一时应付之计”<sup>⑤</sup>。本来，这种做法是省政权对军权不得不作出的让步，难免授予军队干预地方行政之机会，而且，拨款制度“历年既久，百弊丛生，受

<sup>①</sup>《甘肃省志·大事记》第2卷，第247~248页。

<sup>②</sup>《甘肃省临时维持委员会训令》。《甘肃省政府公报》第1~6期合刊，1932年1月，第57~58页。

<sup>③</sup>《电国民政府请缩减本省驻军解除民众痛苦》。《甘肃省政府公报》第1卷第22~25期合刊，1932年10月，第91~92页。

<sup>④</sup>《甘肃财政困难情况》。《申报》，1932年12月3日。

<sup>⑤</sup>朱镜宙：《甘肃省财政厅二十四年工作择要报告》，甘肃省财政厅编印，无出版日期，第26页。

拨机关，往往借口提款无着，自由就地征发。而各县支应提款人员招待等费亦悉数向民间摊派。人民额外负担之重，几十百倍于正供。至各县长拨预征就地借垫之款，更无法统计，财政紊乱，无逾于此<sup>①</sup>。

## 二、缩军失败

邵力子主甘的基本策略为稳定政局，渐求进步。他深知自己是“赤手空拳，没有点石成金的幻术”，要改变甘肃现状，“必须以相当的时间，循序渐进，求治绝不能过急”<sup>②</sup>。上任伊始，在公开场合，他对各实力派的褒扬多于贬抑。他这样讲：“自孙宣慰使到此，将从前割据局面打破，造成统一之局。”<sup>③</sup>事实上，这番话不可能完全代表他的真实想法。从前的割据局面被打破，又形成新的割据局面，能否实现军政统一，他心中无底。因为“环境困难及事实上的阻碍”，他对“将来在政治上工作如何，此时实不敢预说”<sup>④</sup>。

军政和财政相互影响，相互制约，关键则在前者。邵力子与邓宝珊试图缩编军队。邵氏没有军职，在军事上与西安绥靖公署驻甘行署主任邓宝珊颇能合作。邓为甘肃人，对地方情形熟悉<sup>⑤</sup>。

到甘肃伊始，即由邓宝珊出面，筹备召开军事会议<sup>⑥</sup>；拟请军整

《甘肃省府财政厅二十四年工作择要报告》第 26 页

邵力子：《在痛苦中奋斗才能表现革命真精神》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 1 期，1932 年 5 月，第 41 页。

邵力子：《在痛苦中奋斗才能表现革命真精神》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 1 期，1932 年 5 月，第 40 页。

邵力子：《党员应以纯洁人格作人民模范》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 2、3 期合刊，1932 年 5 月，第 101 页。

参见王劲：《邓宝珊传》第 89~97 页。

⑥《邓宝珊召开军事会议》《申报》，1932 年 5 月 11 日。

会邀回汉番军领袖为委员，彻底整理全甘军事’<sup>①</sup>。并设想会后由驻甘绥署派军事委员，赴各师旅点验缩编，军费照现额减四分之一<sup>②</sup>。但是 缩减兵额 并非易事。邵力子说：“讲到裁兵 困难更多”这是因为“带兵的人总想裁减别人的部队，保留自己的部队，所以实行极感困难，非我们继续努力去做不可”。他声明：省政府的主张“没有丝毫别的意思，完全为解除民众痛苦’<sup>③</sup>。

减少军额另外一途 在调离陕西与青海‘客军’。对于客军调回原防，邵力子慎重行事，更多地借助地方民意与中央旗号。1932年10月，邵力子向国民政府主席转呈甘肃省党务整理委员会关于整理驻军问题代电，电文在缕述驻军的种种弊端后要求：“中央将甘肃所有驻军调回原省驻扎 或调往剿‘匪’抗日 只留一师 俾资镇卫 以省过量军费，而维现状，以减轻人民痛苦，而解倒悬。……若中央认为甘肃系边防重地，有驻如许军队之必要，则祈于一师以外之军费概由中央直接拨给，以免重苦甘民。”<sup>④</sup>这应该也是邵力子本人的意愿。

西北诸马地方实力派 对中央政权采取‘认庙不认神’的态度，一般不至于走到干戈相向、公开对抗的地步，最低限度，亦承认中央政权的合法性。对其不满意的政策，或阳奉阴违，或讨价还价，互相利用。对于邵力子要求调离客军的要求，陕西与青海的地方实力派虚与委蛇。11月5日，青海马骏良等给马麟与马步芳的密电明白地表明了

《甘省军事统一》。《申报》，1932年5月21日。

《甘绥署派军事委员》。《申报》，1932年11月10日。

邵力子：《减少本省驻军以前的一个救济方法》。《甘肃省政府公报》第1卷第22~25期合刊，1932年10月，第150页。

《电国民政府请缩减本省驻军解除民众痛苦》。《甘肃省政府公报》第1卷第22~25期合刊，1932年10月，第93页。

这一点：

今早职等晋见邵主席，将我第 9 师去岁河西剿匪及我步兵第 2 旅从前定西作战，保卫省垣，维持甘局之种种情形，面为详呈邵公深为感动对师长之服从命令欣悦非常并谓此次本意在使陕军开回原防我军纪律严明不忍一调但系中央来电甘州驻军不开亦可惟河州兵多可以陆续开回至所需各费设法筹拨等语，词极诚恳。职等意于开军事会议后，先将我河州驻军开回一二营，以表示服从中央，在各报传，则中央对我方自以诚意相结，其余部队不至再有移动。<sup>①</sup>

11 月 8 日姚钧、王新令又致电马麟说：

回防尽有商量余地，柱臣迟行两日，正为接洽此事，准明起程。现请暂勿与邵公来电，俟柱臣到青一切情形陈复后，再来电决定办法，以免应付失当。<sup>②</sup>

可见，青海为避免军队开回本省在做各种努力。无独有偶，杨虎城驻京代表曾言：“至在甘之兵，不过一旅，杨主席曾商请调回陕西剿‘匪’邵主席未允故仍留甘。”<sup>③</sup>邵力子在地方实力派的夹缝中，苦心孤诣，委曲求全，至为不易。事实上，邵着力于陕军与青军的调离。几乎在他向青海做出“不忍一调”表示的同时，又在请求中央“飭青海驻甘防军调回本省以减轻负担”；“蒋电令青军遵照”<sup>④</sup>。其后他又说过：

《兰州马骏良等致马麟马步芳密电》，1932 年 11 月 5 日 青海省档案馆 卷宗号，15/1/50。

② 《姚钧王新令致青海省主席马麟密电》，1932 年 11 月 8 日，青海省档案馆：卷宗号，15/1-1/50。

《杨虎城辞职之原由》。《申报》，1932 年 12 月 7 日。

《甘省府请调回青军》。《申报》，1932 年 11 月 12 日。

“甘省军队原数为 95000 人，现减至 83000 人，若陕警备师及青军离甘可减至 7 万人，军费可缩减 1/3。”<sup>①</sup>不难看出，邵力子在不同场合表达不愿青军或陕军离境的说法，其实只是在自己不具军事实力的情形之下所运用的策略而已。11 月前后，报纸上出现了宣传陕军与青军撤离甘肃的报道。杨虎城为了“减轻甘人负担”，调离陇南陕警备师第 2 团，却又以自己麾下 38 军派队接防<sup>②</sup>。陕青所做举动大概也仅仅为了中央能与他们“以诚意相结”的宣传效果而已。11 月 15 日，筹备已久的军事会议终于召开了，会议的提案中有“驻甘客军分别撤回案”<sup>③</sup>。但是，很多实力派头面人物并未与会，仅派其代表参加，在缩编军队方面未有若何成果。地盘是地方实力派自雄的根本所在，不会轻易让出。邵力子深知河西为青海马家实力派所必争，故有“甘州驻军不开亦可”之无奈表示。杨虎城似乎对甘肃别有所求。邓宝珊的绥署名义上掌管甘、宁、青三省部队，与甘境之陕军同受杨虎城节制，然而，孙蔚如的宣慰使署与邓宝珊的驻甘绥署在职权上重叠，地位上平起平坐。陕军在甘将领支持省城学校教师罢教以索取积欠薪金的“教潮”借此掀起“倒邵活动”。他们还利用其主办的《生存》刊出新闻“千金小姐千金体”，“谓邵主席小姨陆小姐，携带大批黄金上飞机，飞机将升而不能升，是黄金过重所致”<sup>④</sup>。这种传闻对邵力子造成一定的压力。

要缩减军额与调离客军，均属不易之事。邵力子试图限制军队干

《甘省实行缩编》。《申报》，1932 年 11 月 27 日。

《杨虎城部调离陕[甘境]》。《申报》，1932 年 11 月 16 日。

③ 《甘省军事会议提案》。《申报》，1932 年 11 月 17 日。

龙天佑、牛海秋：《1932 年兰州中上七校教职员索薪运动》。《甘肃文史资料》第 3 辑，1963 年，第 132 页。

预地方行政，减缓拨款制度流弊，最低限度，由政府部门而非军队负责征收事宜。鉴于“甘肃近年来陇东陇南河西等处率多各自为政，凡各县局收入款项，竟自逕行提取，遂致财政紊乱，达于极点”，“亟应竭力整顿，期收统一之效。对于军政各费，方有确定办法。不然，长此以往，则积累逾深，补救无方。”省政府发出命令，要求“以后各款，非有本厅命令，不准擅行拨给。如有不遵，即由该主管长官照数赔偿，并予以严处，以示惩戒。”<sup>①</sup>邵力子也明确向军队提出要求：“各部队非有命令，不准擅行拨提公款。”<sup>②</sup>表面上，邵力子主甘，各实力派不公开反对，全省统一，实际上，形格势禁，省政权难以控驭各地军队。各实力派以要粮催款的“合法”途径施压。马步青甘肃骑兵第 1 师“私行查封武永、张 3 县仓粮”，省政府去函查询，矢口否认，反而提出要求：“以后维持等费，按照所贲预算表数目供给给养，抑或由县仓供给给养”，其实，省政府已做出决定：“自 7 月份起，西路驻军拨粮十分之六，东路拨粮十分之四，其余经费，由征收机关按照预算拨款”。因此批驳说：“至各师经费一层，前因本省财政奇绌，经宣署规定每月补助贵师长与新 9 师、马步芳师经费洋 8 万元，系合并经费多寡，按照人数自行分配。际此国难期间，军政各费，均应力行紧缩，未便独予格外增加，致贻口实。”<sup>③</sup>

军人，尤其军官在社会上有至高无上的权威，即使县长亦受其制约，每每沦为军队的征粮官和“催收委员”。有一县长风闻蒋介石在武

① 《令各县局据财政厅呈报各征收机关不准擅行拨款应即遵办》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 2、3 期合刊，1932 年 5 月，第 55 页。

② 《咨宣慰使署转令各部队非有财厅命令不准擅行拨提公款》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 1 期，1932 年 5 月，第 30 页。

《函骑兵第 1 师仓粮按照财政厅签卷分配未便格外增加经费》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 14-17 期合刊，1932 年 9 月，第 87-88 页。



汉举行地方政治会议，决定提高县长职权，加兼军衔，觉得自己的要求有了合法依据 遂致电邵力子说：“县长非兼军衔 尤难应付一切。可否援例办理 以重县政 而资澄清 且可收军政合作之实效。”<sup>①</sup>一般之县长受军队制约，没有独立的行事权，是一个比较普遍的现象。所以 县长申请授予军衔 俾与军人抗衡并不足为怪。对此种情形 邵力子多次通令制止。1932年9月，邵电令“各县驻军不得干预行政司法等事 俾明职责 而惟 维 政令之统一”<sup>②</sup>。为此 规定提款委员携带武装士兵人数 不得超过两人 否则 各县局‘拒绝提款 赶速呈报宣绥两署及省政府办理’<sup>③</sup>。他与邓宝珊亦曾联名通电 制止此类现象：“县长为亲民之官，军队负卫民之责……若遇事为难，加以侮辱，不惟县府威信扫地无余 窒碍政治施行 即于军队纪律 亦属大有妨害。”以后如遇与县政府交涉事件，务须和平商洽，即或偶有争持，亦应呈报主管听候解决，不得颠预用事，欺凌（凌）侮辱，以维体统，而重功令。”<sup>④</sup>然而，邵力子整顿的效果并不明显。在1932年10月末 他讲道：军队“提款，不是多派武装士兵去协催，便是把拨的款分拨到团营、连各部分去。近几个月内 有好几个县长 叫提款委员吓走了，省政府自然要向军队说话 但军队也有话讲 说军队没有款 就没有粮，军队不能饿着肚子度日，万一因绝粮发生变故，这责任又叫谁来担负

《电静宁县长毋庸加兼军衔》。《甘肃省政府公报》第1卷第14~17期合刊，1932年9月，第91页。

《电驻甘各部队不得干预行政司法》。《甘肃省政府公报》第18~21期，1932年10月，第70~71页。

③ 《本府第三十八次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第18~21期合刊，1932年10月，第103页。

④ 《电本省各地驻军对于县长和衷共济不得有凌辱情事》。《甘肃省政府公报》第1卷第30~34期合刊，1932年12月，第101页。

呢？<sup>①</sup>其实，邵力子对省府命令的效力有清醒的认识，如提款委员携带武装士兵不得过 2 人的规定“，这只能在少数明白的军人 和比较强项的县长中间发生效力，大多数地方仍是没有用的。县长多求无事，提款委员所携武装士兵即使超过限制，他们并不敢报告，而军队更未必能遵守此项限制”<sup>②</sup>。军权在甘肃之强盛，由此可见一斑。

### 三、财政竭蹶

邵力子初到甘肃“，全甘军费 年逾千万 地方无力负担”即酝酿缩减军费<sup>③</sup>。然而 由于自己没有坚实的军事实力作后盾 各实力派并不真正服从邵力子的命令，军队数额减少不了，财政状况便难以改观。省政府曾拟定减缩军费办法 通令实行 但“各军事长官以缩减困难 多请缓行”<sup>④</sup>。

省政府召集的军事长官会议，目的在于“征求各方意见，竭力筹商 共扶省局”<sup>⑤</sup>，共体时艰 痛自缩减”<sup>⑥</sup>。原拟议中调离客军与缩编的主要议题，看来一时难以实现，于是转为讨论缩减军费与避免军队直接从地方征取。会议决定 按照会议规定军费标准数目“，与各区驻军比例分配，由财厅分饬各县拨发，各军即由各军需处照市价公买，不

邵力子：《减少本省驻军以前的一个救济方法》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 22~25 期合刊，1932 年 10 月，第 151 页。

邵力子：《减少本省驻军以前的一个救济办法》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 22~25 期合刊，1932 年 10 月，第 152 页。

《甘肃将核减军费》。《申报》，1932 年 6 月 16 日。

《甘省缩减军费办法》。《申报》，1932 年 10 月 19 日。

《咨绥靖行署 38 军各师旅及青海省政府检送军费表及粮秣办法请查照》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 35~39 期合刊，1933 年 1 月，第 58 页。

准向人民摊借，以前拨款办法完全取消<sup>①</sup>。会后省政府与军队合作拟具了《驻甘各部队月需粮秣办法》规定所有部队饷额均按七折发放，月需总额为 63 万余元<sup>②</sup>。从数目看，军费较前有所减少，然而，军事长官会议所做出的决议，似未能真正落到实处。1933 年 1 月，邵力子主持的省政府委员会议，做出在核定军费数目的基础上，“在本省军队未能切实整理以前，每月暂行加派军事补助费 24 万元，按照各县粮款标准，平均分配”<sup>③</sup>。缩减军费的计划仅停留在纸面上而已。

军费不能大幅缩减，财政又万分困顿。邵氏了解许多地方人士希望他“向中央请求一宗款项，或办赈济，或办建设”的想法，就是他本人“最初亦有此希望”，但由于“一·二八”事变发生，“更何忍再向中央请求”<sup>④</sup>。整顿军事与财政遇到阻遏，使财政问题更形严重，邵力子不向中央请款的想法渐行改变。

蒋介石推行禁烟运动，要求甘肃亦加厉行。此前，邵力子回复内政部要求呈报禁烟情况时说：“甘肃”军政各事，尚须逐渐趋入正轨，将来禁种禁运禁吸等项，亦非统筹办法，不能遽有效果。”要求对“此种特殊情况”，“曲予优容”<sup>⑤</sup>。但是，仅仅两个月后，在蒋介石的督促下，

<sup>①</sup>《咨绥靖行署 38 军各师旅及青海省政府检送军费表及粮秣办法请查照》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 35~38 期合刊，1933 年 1 月，第 58 页。

<sup>②</sup>《驻甘各部队月需粮秣数概况表》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 35~38 期合刊，1933 年 1 月，第 60 页附表。

<sup>③</sup>《本府委员会第七十一次会议记录》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 35~38 期合刊，1933 年 1 月，第 123 页。

<sup>④</sup>邵力子：《在痛苦中奋斗才能表现革命真精神》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 1 期，1932 年 5 月，第 39~40 页。

<sup>⑤</sup>《咨内政部各县办理禁烟困难实多，应填表册拟缓造费》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 11~12 期合刊，1932 年 8 月，第 86 页。

省务会议决定禁种鸦片，“不再摊收任何烟亩捐款”<sup>①</sup>。邵力子清楚，“军队不能减少 鸦片烟不能禁绝”<sup>②</sup>，而裁兵困难 禁烟前途“此刻实不敢预料”<sup>③</sup>。另外，考虑到甘肃烟亩捐税占全省年收入 1/3 强 他不可能不虑及此。故邵氏做出禁烟姿态，似在借机向中央要求协款。他说 甘肃财政已经入不敷出 收支相抵“实不敷洋 260 万元”禁烟本为解除民困，“若因一部分非法收入取消，重向民间摊派巨款，不惟灾后果子遗无力负担，抑且剜肉补疮，久难为济”。因此请求每月协济 10 万元。他提醒中央，甘肃“就支出部分而论，则大宗厥为军费，按军队性质而言 则多数属于国防”<sup>④</sup>，西北国防 尤关重要 稍一不慎 即滋隐忧，职明知中央财政亦非充裕，何敢更事呼吁，但为西北大局计，舍此而外 实无良策<sup>⑤</sup>。虽经多次呼吁 中央并未做出积极回应。无奈之下，省政府会议先是决定提前开征下年四成粮折<sup>⑥</sup> 后又议决发行短期金库券 100 万元，且期限非常紧迫<sup>⑦</sup>。邵力子来甘不久说：“此次奉命来主甘政”，“将来政治上有何良善成绩，自不敢说，但是坏事无论

《令民政厅及各县政府奉军委会蒋委员长电烟苗务须完全禁绝不得再摊亩捐应分别遵照》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 22~25 期合刊，1932 年 10 月，第 109 页。

邵力子：《禁烟与裁兵》。《甘肃省政府公报》第 22~25 期，1932 年 10 月，第 149 页。

邵力子：《减少本省驻军以前的一个救济办法》。《甘肃省政府公报》第 22~25 期 1932 年 10 月 第 147~149 页。

《呈行政院缕陈甘肃财政实况恳祈拨款协济以维现状》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 22~25 期合刊，1932 年 10 月。第 83~84 页。

《本府委员会第六十三次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 30~34 期合刊，1932 年 12 月 第 139~140 页。

⑥《甘肃省募集短期金库券奖惩简章》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 30~34 期合刊，1932 年 12 月 第 69~71 页。

如何 绝对不做<sup>①</sup>。可是 真正要做到很难。这 100 万元债券 原计划做省银行基金和补充省预算不足<sup>②</sup> 但是 它的命运也未能由省政府控制 在邵力子离甘后“金库券为各军截留 甘省银行基金无着”<sup>③</sup> 徒增加人民负担而已。

地方实力派杯葛 财政竭蹶 省政府举步维艰。终其主甘 邵氏总在应付地方实力派的牵绊与财政困扰。他对地方实力派直言不讳地说：“我们应有根本的觉悟，即甘肃人民实在已无负担如此巨大军费的能力。人民拿不出钱来，也非一朝一夕之故，乃是多年灾乱所演成的。在此情形之下，各军事长官自然不必责备省府，以为省府不肯帮忙筹款，实在是筹不出款来，省府也并未责备各军事长官，以为在如此困难时期还要扩充数量。”<sup>④</sup>因财政之大部供养军需，邵力子本想进行若干建设事业 均因财政拮据 不及措手。他无奈地说：“于斯而言建设，宁非自欺欺人。”<sup>⑤</sup>以政府财政为惟一经济来源的公务及公教人员生活更是受到极大的冲击，教潮迭起。11 月 邵力子率全体省委提出辞职 行政院代院长宋子文予以慰留 邵力子回电说：“力子等自愧 珍愚 仰叨策励 义何敢辞 惟甘省民困财尽 达于极点 仍祈时赐设

邵力子：《党员应以纯洁人格作人民模范》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 2、3 期合刊，1932 年 5 月，第 101 页。

《甘肃省短期金库券条例》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 30~34 期合刊，1932 年 12 月，第 69 页。

《邓宝珊促邵力子返甘》。《申报》，1933 年 4 月 20 日。

《邵主席在军事长官会议上报告开会意义》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 30~34 期合刊，1932 年 12 月，第 154 页。

⑤ 《二十二年元旦日邵主席敬告各界同胞书》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 35~38 期合刊，1933 年 1 月，第 1 页。

法救济 俾免貽误西陲。”<sup>①</sup>邵力子感到“环境艰绌”<sup>②</sup>乃借向中央“面陈要政”请假一月 经蒋介石与宋子文批准离甘<sup>③</sup>。但邵力子所请款项始终不予批准。邵氏一去不复返，其原因，不外他与继任者朱绍良交换意见时透露出的信息：“甘省最感困难者 莫如财政 推原其故 实因该处军队自由征饷 致贫瘠不堪”而中央政府无款项协助<sup>④</sup>。邵力子曾把甘肃的局面称为“次割据”认为这“比割据更坏。因为割据只受一个军阀的榨取压迫，有时这个军阀为谋长久的驻扎，或尚买得民众的好感 所以民众所受的痛苦 比较的还单纯一点”<sup>⑤</sup>。

#### 四、文人主政的失败

蒋介石任命邵力子为甘肃省主席颇耐人寻味，当时即有人表示疑惑与期待 说：“邵君在中央久任要职 人皆知为一文士之吏 方今各省军人兼政局面中，凡国人莫不视为新奇而甘人莫不深有所望也。”<sup>⑥</sup>邵之被赋此任，一方面 当与“日寇深入 政府西迁 开发西北之呼声 因之日高。中央之对于甘肃 自然不能再如秦人之视越 漠然视

《电复行政院当勉为留任惟祈设法救济》载《甘肃省政府公报》第 1 卷第 30~34 期合刊，1932 年 12 月 第 100 页；《甘省委总辞职》载《申报》，1932 年 11 月 23 日。

《二十二年元旦邵主席敬告各界同胞书》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 35~38 期，1933 年 1 月 第 1 页。

《蒋委员长电复邵主席准来京一晤》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 35~38 期合刊，1933 年 1 月 第 66 页。

《新任陕甘主席朱邵交换意见》。《申报》，1933 年 5 月 7 日。

邵力子：《减少本省驻军以前的一个办法》。《甘肃省政府公报》第 1 卷第 22~25 期合刊，1932 年 10 月 第 152 页。

⑥李少英：《为诸新贵进一言》。《泾涛》（兰州）第 6 期，1932 年 7 月 第 1 页。

之任其破坏'的历史背景有关<sup>①</sup>。“一·二八”事变发生前不久，邵力子最终决定到甘赴任，国民政府发表迁都洛阳的当天，即动身北上<sup>②</sup>亦可说明此点。另一方面蒋介石有更现实的考虑不能允许西北形成对抗中央政权的势力。蒋不得不利用杨虎城的力量驱逐吴佩孚，却又对其加以防范。陕军孙蔚如部宣布占领甘肃省会后的第四天，蒋即以甘省主席征询邵，在其未同意的情况下，于次日通过任命<sup>③</sup>其用意十分明显。推敲起来邵力子惟一可资利用的是他中央大员的身份及中央权威的一定震慑作用，蒋之用意大概即是，在中央政权尚无力西顾的形势下，稳定甘肃政局，限制杨虎城等地方势力，为有余力时掌控甘肃打下基础。这一点也可从1932年9月张继的言论中得到验证他说：“甘肃是西北门户的门户所以甘肃有办法西北才有办法不过要甘肃有办法先要甘肃安定。”邵力子的任务就是安定甘肃对于邵力子这一文人主政能否成功的疑问他认为：“当邵先生去甘时没有带一个兵去有替他忧虑的兄弟以为不然兄弟相信真正的革命党人办政治，一定比官僚办得好的，依兄弟想来，与其邵先生带两师兵去，不如由中央每年津贴两百万元，一切问题都可以解决了。”<sup>④</sup>看来，中央政权对邵力子还是寄予一定的期望的。

确实，邵力子主甘并非完全没有作用，时人认为他“燃起中央实力的火炬而冲向西北去”，欲借此把甘肃这个在政治上“脱轨的车

国章：《建设甘肃之基本问题》。《泾涛》（北平）第6期，1932年7月第29页。

《邵力子赴甘就职》。《申报》，1932年1月31日。

参照邵力子《在痛苦中奋斗才能表现革命真精神》、《孙蔚如电告完全占领皋兰》（《申报》，1931年12月12日）《国务会议决改组三省政府》（《申报》，1931年12月16日）可知，孙蔚如占领兰州在12月10日蒋征询邵力子意见在14日。

张继：《西北最近情形》。《革命文献》第38辑，第58页。

子”重新拉回中央法统的‘轨道上去’<sup>①</sup>。由此“，甘肃可谓又接近中央一步矣”<sup>②</sup>。从这个意义上看，邵力子以中央大员首次主政西北，并得到西北各地方实力派表面的认同，使国民党中央政权得以直接面对地方政权，这本身就是某种程度的成功。蒋介石在没有经济、军事力量配合的情形下，以邵力子主政甘肃的目标或许就在于此。

甘肃人遭受乱世之苦，期望中央权威带来安定的社会秩序。然而，国民党中央政权一再轻忽西北，使甘肃民众颇为失望与不满。国民军东下后，国民党中央政权曾有顾祝同入主甘政之议，地方人士亦“请求顾祝同师入甘”借助中央安定地方秩序，“顾师不但不即时入甘，反而拔师东去矣”遂使甘人意识到“因‘中央政策之实施，乃以全国利益为着眼，不以一部休戚为标准。三陇问题虽与全国有密切关系，实则地方特性居其大半’对国民党的统治，并无多大影响，因此提醒‘三陇问题，仍需三陇自己解决’”<sup>③</sup>。有人感叹道：“全甘人民虽羡慕中央的威法，拥护中央的尊严，而实际上所受的痛苦较冯系军阀盘据时代更甚，这是多么失望而伤心的事啊！”<sup>④</sup>

邵力子作为国民党中央大员主持甘政，人们心里又一次燃起新的希望，“据一般之推测，将以为政治上有绝大之改动，人民可安居乐业矣”<sup>⑤</sup>。邵力子亦言：“关于西北一般情形，有一点最可告慰的，就是西北民众对于中央，皆非常仰望。就兄弟本身说，过去几个月中，能在

记者：《两年来的甘肃政治》。《西北杂志》（南京）第1卷第1期，1935年8月第9页。  
明：《亟待解决之甘肃问题》。《陇南卯铃》（北平）第3、4期合刊，1933年5月第1页。  
愚：《三陇何以自立》。《陇钟》（南京）第7号，1931年8月第11页。此处的“三陇”指甘、宁、青三省。

④塞翁：《与甘肃青年谈甘肃问题》。《甘肃民声》（上海）第3期，1931年4月第7页。

⑤明：《亟待解决之甘肃问题》。《陇南卯铃》（北平）第3、4期合刊，1933年5月第1页。



甘肃勉强支持，亦全赖中央的威信。”<sup>①</sup>然而事实却如邵氏所言在甘九个月的时间“每天只是应付困难”没有什么成就<sup>②</sup>。在军政方面，地方实力派表面上认同邵力子，亦即认同国民党中央政权。对于此点邵氏离职后多次说过“甘肃军队”并无公然干预政治破坏统一的事<sup>③</sup>。这里的“统一”当指国民党中央政权维持的全国“统一”。实则，邵氏“赤手空拳”地维系地方表面的统一已属非易，遑论真正之统一，甘肃仍是“次割据”局面。甘肃为贫瘠省份，尤盼中央在财力上予以接济，邵力子多次请款而未邀准，但是“中央对鄂豫皖赣冀鲁等省驻军，尚按月给饷，甚至富庶甲全国之广东，中央尚月助军饷七八十万，何独对西北贫瘠之区，反使受命入境之驻军，就地勒索？故中央苟视西北非同化外，则对于派往陕甘一带驻军之饷糈，决不可使就地需索”<sup>④</sup>。可见国民党中央政权并不十分“肯顾及西北”<sup>⑤</sup>。

国民党中央政权对甘肃的忽视与甘省久久未能安定，促使人们重新估价国民党统治西北的能力。一位论者认识到从理论上讲“只有中央任命的人才能用武力统一甘肃”，然而，“为什么以中央的命令，而事实上不能统一一个小小的甘肃呢？这当然是中央本身的问题”<sup>⑥</sup>。此乃有见地之论。邵氏治甘无功而返，非个人能力之原因，而与国民党中央政权整合各种政治势力的能力息息相关。作为执政党的国民党的政治影响力逐渐沉沦，时人认为北伐伊始国民党是“有主

邵力子：《开发西北与甘肃》。《开发西北》（南京）第1卷第1期，1934年，第12页。

邵力子：《开发西北与甘肃》。《开发西北》（南京）第1卷第1期，1934年，第8页。

邵力子：《开发西北与甘肃》。《开发西北》（南京）第1卷第1期，1934年，第12页。

田炯锦：《开发西北应从解决西北之当前难题着手》。《泾涛》（北平）第8期，1933年3月，第1页。

邵力子：《开发西北与甘肃》。《开发西北》（南京）第1卷第1期，1934年，第12页。

⑥ 苏振甲：《怎样统一军政》。《民岳》（兰州）创刊号，1932年12月，第3页。

义、有政纲、有组织、有立场、有光荣之革命历史之革命政党”可是，好景不长，“迨国民党革命势力达到黄河流域，投机之旧军阀官僚政客亦读遗嘱谈主义。一变而为国民党之忠实党员。……但求彼辈为己所用但求表面上得以底定全国亦一律收容。此时期国民党在国内政治上既无复强有力之劲敌，于是，个人主义乃重新抬头。频年以来，一般政治乃渐与人民之利益背道而驰。军阀政治官僚政治，亦缘而复兴”<sup>①</sup>。此种衰变导致“各省各有其军队 各区各有其军队。各成系统 各立派别 派别之间隐然敌对”<sup>②</sup>，而人民所蒙受之创伤与痛苦则逐年增加<sup>③</sup>。在此大背景下 期望甘肃地方军人能够觉悟“军权交给绥署 政权交给省政府”<sup>④</sup>，恐如缘木求鱼 毫无希望<sup>⑤</sup>。国民党中央政权权威的缺失不能予邵力子主政以有力的支持。

邵力子亦意识到甘肃民众力量的衰弱对其政治治理并非有益，他说：“我到甘肃以前 有人对我讲 甘肃的事情很好办 因为一般民众很好说话，什么事都不管，因而办事的人毫无掣肘。但我认为这种情形很不好做事 为什么呢 因为人民好说话 不管事 只能予做坏事者以机会，而要做好事很困难。”<sup>⑥</sup>到甘肃以后，他体认到民众力量的薄弱 感叹道 甘肃人民“现在无论任何人怎样欺侮 都不敢开口 并且是压迫力愈加强大，受祸的人越加畏缩不敢说一句话。现在人民呈诉苦况的 多只限于天灾方面 对人祸很少敢说 间或有人敢说 只限于区长村长等及地方上不很有大力量的土豪劣绅，其他等而上之的，就只有忍受 不敢诉说”并认为“甘肃现在可说是中国最危险最困苦

《目前我国政治上之危机》。《申报》，1932年3月23日“时评”。

《谨贡献于一中全会——整顿军事》。《申报》，1931年12月23日“时评”。

苏振甲：《怎样统一军政》。《民品》（兰州）创刊号，1932年12月，第3~5页。

苏振甲：《怎样统一军政》。《民品》（兰州）创刊号，1932年12月，第7页。

的地方’<sup>①</sup>。

从邵力子主政甘肃的角度言，应该说有三种力量：即国民党中央政权、地方实力派、地方党绅军学各界。前者不愿在政治、军事、经济资源上投资过大，希图借助法统权威，在西北枢纽的甘肃打入楔子，制衡各派，徐图控制；第二种力量影响力最大，他们的目标在于保持乃至扩大其既得利益，为此，既需要中央政权赋予其合法地位，又要抵制对其生存空间的压缩；在第三种力量中，国民党地方组织以及绅、商、学各界虽与广大民众的利益并非完全一致，但鉴于甘肃多年动荡，他们的利益或多或少均受损失，因此，渴望军政与财政统一，过上和平安定的生活目标趋同，他们对中央企盼尤深，此与邵力子主政甘肃的企求颇为吻合。这从邵力子借故离甘后，地方党、绅、商各界纷纷通电，促其回甘主政可以印证<sup>②</sup>。总之邵力子面对的是强有力的地方实力派，但中央权威与民众支持的力量不足以对抗既得利益集团，他身后是两个弱势的后盾，此亦邵氏作为一个“实力不足”的“文装”主席<sup>③</sup>没有抗衡地方实力派的凭借最终无所作为，一走了之的一大要因。

## 第二节 “安定中求进步”

——朱绍良第一次主甘

邵力子离甘之后，国民党中央政权在国际、国内形势变化的情势

邵力子：《和平奋斗救甘肃》。《甘肃省政府公报》第1卷第18~21期，1932年10月，第118页。

②《甘肃省代主席王桢电述甘政分歧情形》，二档全宗号，1卷号，1587。

平：《甘肃省政府改组》。《西北评论》（南京）第3卷第3期，1933年11月，第4页。

下，开始加大掌控甘肃的力度，任命军人朱绍良为甘肃省主席。在朱主政之后，甘肃政治与社会渐趋稳定。

### 一、中央政权开始重视西北的原因及其军事政治部署

国民党中央政权着手直接管治西北，其原因主要有以下三个方面。

第一，日本侵略的步步深入导致边疆危机加剧。

“九一八”与“一·二八”事变是国人对西北认识的重要分水岭。正因为东北的沦陷和日本在中国沿海的步步进逼，使得国人普遍关注起长期被遗忘的西北。“九一八”事变后很长一段时间 国人谈起西北开发的原因和目的 大抵皆曰‘东北沦亡……’可见 国人注重西北的真正动因在于国防。倘若南京政权再敷衍应付，无为而治，显然不得人心。此一时期，国民党中央政权也确实考虑把西北作为抵抗日本侵略的后方根据地的 问题 将西安定为‘陪都’进行建设。1933年8月17日 蒋介石日记记云：“大战未起之前 如何掩护准备 使敌不加注意，其惟经营西北与四川乎！”<sup>①</sup>次年5月 宋子文到陕、甘、宁视察时 把西北建设的重要性提得很高 他说：“西北的建设 不是一个地方问题，是整个国家的问题，现在沿江沿海各省，已经在侵略者炮火之下 我们应当注意中华民族发源地的西北 赶快注重建设。”<sup>②</sup>

第二，担心中共进入西北打通国际路线。

南京政权在处理内政外交时 坚持‘攘外必先安内’的政策 认为中共红色政权才是“心腹之患”。而当时的中共又是共产国际领导下

《蒋介石日记》。转引自杨天石：《蒋氏秘档与蒋介石真相》，社会科学文献出版社，2002年，第401页。

宋子文：《西北建设问题》。《革命文献》第88辑 第103页。

的一个支部，深受苏联和共产国际的影响。以蒋介石为首的国民党右派集团是在“粉碎苏联、中共赤化阴谋”的口号下通过 1927 年发动的“四一二”政变成立其南京国民政府的。鹿锡俊对抗战前中苏关系做了深入研究，他认为，1928 年 6 月南京国民政府占领北京后，成为代表中国的中央政府，“中苏矛盾呈现出一种意识形态对立与国家利益冲突相互交叉、内政危机和外交危机融为一体的特殊构造”<sup>①</sup>。中共问题是重要内容之一。

南京政权最担心中共在西北掀起革命浪潮，从而与共产国际取得密切联系。事实上国民党中央政权认为第三国际只不过是“与苏共异体同名”而已，苏联志在积极“赤化”东亚一带<sup>②</sup>。1932 年 12 月，《中央日报》发表题为《今日西北之大患》的社评说：“曩者，‘共匪’酋徐向前由鄂窜陕，其目的为打通国际路线，政府当局曾严令各军截击，一时观听群注于此。”<sup>③</sup>但当时中共的革命中心尚在南方，因此国民党中央政权对西北并不十分重视。随着蒋介石指挥的第五次“围剿”的胜利，中共红军开始向外转移长征，蒋介石于 1934 年九十月间亲赴陕西、甘肃、宁夏等省巡视，一个重要任务就是布置对红军的围追堵截。

在日本大敌当前的形势下，蒋介石始终不忘防俄，1934 年 10 月 18 日蒋介石飞抵兰州视察，其日记云：“黄河形势雄壮，西北物产之丰，倭、俄虽侵略备至，如我能自强，则无如我何也。极思经营西北，以为复兴之基地。”<sup>④</sup>而且，在蒋介石内心里始终认为“倭患急而俄患缓，

鹿锡俊：《蒋介石的中日苏关系观与“制俄攘日”的构想——兼论蒋汪分歧的一个重要侧面》。《近代史研究》，2003 年第 4 期，第 53～54 页。

《第三国际对华阴谋之暴露》。《中央日报》，1931 年 9 月 16 日“社论”。

③ 《今日西北之大患》。《中央日报》，1932 年 12 月 20 日“社评”。

④ 《蒋介石日记》。转引自杨天石：《蒋氏秘档与蒋介石真相》第 401 页。

但俄患大而倭患小’<sup>①</sup>。当然 这与苏联干涉、介入中国东北、外蒙古、新疆事务有关。特别是 1933 年新疆‘四一二’政变中 新疆主席兼督办金树仁被赶下台后，新疆陷于纷乱之中，中央政权虽曾一度计划派军队去新疆<sup>②</sup>，然抗战前国民政府企图控制新疆的两次努力均以失败而告终<sup>③</sup>。而在此期间 苏联插手新疆事务 出动军队帮助盛世才击败马仲英和张培元 最终攫取新疆政权 新疆地方因此深受苏联操控<sup>④</sup>。这些因素更加重了国民党中央政权对中共在西北兴起的疑虑和防范。

事实上，中共领导人在长征途中，也确实产生了打通国际路线的想法。1935 年 6 月 16 日，毛泽东提出建立川陕甘三省苏维埃政权，“并于适当时期以一部组织远征军占领新疆”<sup>⑤</sup>。8 月 4 日至 6 日 毛泽东在中央政治局会议上认为，西北地区是统治阶级最薄弱的一环，帝国主义势力薄弱的地方，少数民族最集中的地方，而且靠近苏联，在政治上、物质上能得到帮助<sup>⑥</sup>。12 月 23 日 中共在《中央关于军事战

《困勉记》，1933 年 7 月 7 日条 蒋介石档案。转引自鹿锡俊：《蒋介石的中日苏关系观与“制俄攘日”的构想——兼论蒋汪分歧的一个重要侧面》。《近代史研究》，2003 年第 4 期，第 59 页。

上海市档案馆译：《颜惠庆日记》第 2 卷，中国档案出版社，1996 年 第 728 页。

黄建华：《国民党政府的新疆政策研究》民族出版社 2003 年 第 40~62 页。

颜惠庆 1934 年 11 月 19 日日记记：“王局长和祝来访。祝才从迪化回来 他谈了最近的情况，说苏联军队已开入新疆以击败张和马。盛世才目前在苏联领事掌握之中，苏联借给他 600 万元。”11 月 30 日日记记：“莫斯科来电 谈到了苏联在新疆派遣顾问一事。”（《颜惠庆日记》第 2 卷 第 851、854 页）

《应在川陕甘三省建立苏维埃政权》，1935 年 6 月 16 日。中共甘肃省委党史研究室编：《毛泽东与甘肃》中共党史出版社，1995 年 第 31 页。

⑥ 中共中央文献研究室编：《毛泽东年谱（1893—1949）》上卷 中央文献出版社，1993 年 第 465~466 页。

略问题的决议》中提出：“第一方面军行动部署之基础，应确定放在‘打通苏联’与‘巩固扩大现有苏区’这两个任务之上，并把‘打通苏联’作为中心任务，拿‘巩固扩大现有苏区’同它密切联系起来。”<sup>①</sup>

1936年5月，第三国际正面回应了毛泽东等人打通国际路线的主张，“盼望红军靠近外蒙、新疆”<sup>②</sup>。6月，毛泽东定下了“打通苏联解决技术条件是今年必须完成”的任务，他分析红军接近苏联的道路有两条：一是宁夏、绥远西线；二是甘、凉、肃三州这一条路”<sup>③</sup>。9月，共产国际同意占领宁夏及甘肃西部，并表示红军占领宁夏地域后，即可给以帮助<sup>④</sup>。其后，中共为打通国际路线做了一系列努力<sup>⑤</sup>。

因此，在甘宁青地区，国共两党的角逐，从1934年10月后就在各省的地方施政中明显地体现出来，并成为影响国民党中央政权西北政策的重要因素之一<sup>⑥</sup>。

第三，邵力子治甘失败的教训。

邵力子治甘失败，《中央日报》的社评发出“西北今日地方大权，多操之当地将领，故今日国内才智超异之士，无敢萌从政西北之想”的感慨，并认为西北“田荒于野，民逃于途，有识之伦，不乐有家室有社会，而惟以得死为乐”的社会现状，是西北真正的危机，“故西北之

《中央关于军事战略问题的决议》，1935年12月23日。《毛泽东与甘肃》第57页。

《目前形势与战略方针》，1936年5月25日。《毛泽东与甘肃》第74页。

《关于打通苏联的道路及其时机问题》，1936年6月29日。《毛泽东与甘肃》第86页。

《我军占领宁夏的部署》，1936年9月14日。《毛泽东与甘肃》第109页。

参见翟作君、王惠炎：《中国工农红军寻求苏联直接援助的唯一军事行动——从毛泽东年谱看中国红军打通国际路线战略方针的演变》，《党史文汇》，1995年第8期，第14~18页。

⑥参见甘肃省档案馆编：《国民党军追堵红军长征和西路军西进档案史料汇编》，中国档案出版社，1995年。

应设法整理 今日朝野皆宜引为己任 未可稍忽者焉”；今日整理西北之亟 势不可须臾缓”。邵力子治甘失败表明 如果不想在军事、经济与政治资源上过多投入，仅以中央权威，难以在该地区形成一个最低要求的‘安定’局面<sup>①</sup>。

国民党中央政权基于前述原因，对甘肃的治理政策逐步改变，采取一系列军事、政治举措 稳定甘肃政局。首先 以军事力量作为稳定甘肃政局的后盾。在军事上 借‘剿共’为名 国民党中央军胡宗南第 1 师进驻甘肃，对各地方小军阀形成威慑。1932 年 12 月 胡宗南‘追‘匪’入汉中”其后 蒋介石命令其入甘 胡‘以独立旅迅开碧口 第 1 师开天水分驻陇南各地 而以一个团进驻兰州 维持省垣治安”。被国民党中央认为‘覬觐甘省主席’的孙蔚如以及制造事端、迫使‘邵力子逃京”的陕军终于被调出甘肃<sup>②</sup>。此一军事部署，有两个方面的目的 第一 中央军事力量在西北建立据点。正如李志刚所言“邵力子主甘后，蒋介石的势力逐渐深入西北”，而派胡宗南部进入甘肃，则“军事上蒋在西北也扎下了根”<sup>③</sup>。如此一来，国民党中央政权的军事力量对甘宁青地区构成重大影响，其后，甘肃地方势力只能在一定范围内各行其是 不能如以前那样为所欲为。第二 稳定甘肃政局 这是胡宗南部入甘的直接动机。邵力子主甘失败的主要原因，是未能得到中央军事与财政力量的支持。胡宗南部进入甘肃，部署在从天水到兰州的战略要点地带，各地方实力派受到一定程度的威慑，因此表面上对地方政权的干预逐渐减少，接受中央及省政府的指挥，为省政府的

《今日西北之大患》。《中央日报》，1932 年 12 月 12 日；社评”。

编纂委员会：《胡上将宗南年谱》。沈云龙主编：《近代中国史料丛刊三编》第 49 辑（188），台北 文海出版社 第 49~50 页。

李志刚：《回忆杨虎城将军和他与蒋介石的关系》。《回忆杨虎城将军》第 118 页。



政治举措奠定了后盾力量。从财政上讲，胡宗南的中央军由中央直接发饷，陕军孙蔚如部调出，为甘肃省去不小的一笔军费开支。此一军事调动，同时包含着明确的财政含义。有媒体指出，调胡宗南部入甘的意图就在于“以做中央在西北之模范军，如此甘省军费负责（担）既得减少，而军纪能愈益严明，此亦为协助甘省财政苦心孤诣之办法”<sup>①</sup>。

其次，由文人主政变为军人主政。在甘肃省主席位置虚悬期间，曾有过国民党元老张继继任之说。但 1933 年 5 月 4 日行政院临时会议议定，以邵力子为陕西省政府主席，朱绍良为甘肃省政府主席<sup>②</sup>，并以朱兼任甘肃民政厅厅长。不久朱绍良又被国民政府特派为驻甘绥靖公署主任，负责甘宁青三省军事，这样朱绍良集政权与军权于一身。最终以军人主政甘肃，当是中央政权有意做出的抉择，体现了以武力“安定”西北的新策略。当时的舆论即指出：“朱（绍良）邵（力子）同为中委，在一方面看，本无若何差别，但在他方面想，则朱为武装同志，而邵则为文装也；朱之经验与邵之阅历既各有不同，则两人之办法或将大异，在邵去朱来之间，吾人若从文武上幻想，则邵既失败而去，朱未尝不能别用战略，对甘局确有新的成功也。”<sup>③</sup>

国民党中央政权寄予朱绍良很高的期望，在朱绍良就任驻甘绥靖公署主任时，蒋介石等政要发贺电“勗勉”，国民政府主席的电文说：“甘省为西北重地，际此国家多故，尤望绥疆靖乱，益励远猷，用副倚畀。”<sup>④</sup>虽然这是些应酬之词，但在一定程度上也反映了对甘肃战略

① 《邵力子续假二月》。《申报》，1933 年 2 月 27 日。

② 《行政院临时会决议改组陕甘两省府》。《中央夜报》，1933 年 5 月 4 日。

平：《甘肃省府改组》。《西北评论》（南京）第 3 卷第 3 期，1933 年 11 月，第 4 页。

《甘肃省府公报》第 2 卷第 59~62 期合刊，第 23 页。

地位的重视和任命朱绍良主甘的政治用意。

## 二、治甘方针

朱绍良治理甘肃，一贯追求的第一目标即为“安定”。在赴甘之前，他向媒体谈治甘方针，认为甘肃“人民稍行安定”，然后方能言其他”。<sup>①</sup>朱绍良安定甘肃的目的，着重在“国防”。他在兰州的第一次公开讲话中就说：“中央早经认定甘肃为西北国防的中心，常常希望中央的人能到西北来，而西北的人也常到中央去，以东南的经济开发西北，以西北富源充实国防。”<sup>②</sup>朱绍良认为：“现在人人都同声一气的说要‘开发西北’，这固然是重要的一樁事，但同时要看开发以后，人民对于国防能否负起责任，如像一个家庭里要是很穷，没有宝贵物品，那盗贼是不来的，如果一个家庭里要是有了金银财宝，而自己莫有自卫的能力，那盗贼一定是会来的。所以开发西北，固然是目前最急切最需要的工作，但是全看自己有没有自卫的能力。”<sup>③</sup>从上述谈话中可以看出，中央政权赋予朱绍良安定甘肃的任务，其目标是建立在该地的‘自卫’能力上。

朱绍良还论述了西北国防与国家政治的关系。他强调，“谈到西北国防，必得要研究西北国防和整个国家的政治发生怎样的关系”。首先，“一个国家必须政治有力量，人民对国家才有信仰，国家才能安定”，政治力量薄弱，国防的任务就难做到”。就西北而言，“征诸过去的历史，没有整个政治力量不发挥的时期，可以肃清边患而巩固西北

<sup>①</sup>《甘新主席朱绍良谈治甘方针》。《中央日报》，1933年5月8日。

<sup>②</sup>朱绍良：《公务人员今后应格外努力》。《甘肃省政府公报》第2卷第59-62期，1933年7月，第81页。

<sup>③</sup>朱绍良：《朱主席在兰州市各界欢迎大会讲演词》。《甘肃省政府公报》第2卷第59-62期，1933年7月，第2-3页。

边防的情事。最近新疆事变 过去的河湟变乱 都是好例”。他得出的结论是：“西北在未谈国防以前 应充分发挥政治力量。政治设施应以国防为目的 使国民生活安定 教育普及 各种族能够团结 才能充实真正的国防力量，才能发展国家民族生存的力量。”朱绍良也注意到了西北民族宗教问题与政治的关系，他说：“现在我国的危机非常迫切，各国为争殖民地的关系，必向我国发展，要看我们的边疆有无力量，和排除种族的宗教的偏见和误解，实不仅是西北的问题，这是从汉代以后几千年来国家的大事。”朱绍良阐明了中央政权对甘宁青的战略定位 他说“以西安作政治军事重心的意义 就是一方面能保障甘青宁为内地屏蔽”，“一方面还可以说西北的陕甘青宁一带是输运中国本部文化到边疆的必经之路”<sup>①</sup>。应该指出，朱绍良强调西北的“国防”作用 也含有“防共”的目的<sup>②</sup>。

在此种“安定”目的之下，朱绍良对甘宁青的地方势力采取笼络的态度 因此 他并不极力追求政治与军事的完全统一 他说：“现在无论何人，总是说军事统一，政治才有办法，这一点是我们负政治责任的人，绝对不应有的观念。因为军事固然要统一了，政治进行才能顺利 但是政治本身不统一 那仍然是没有办法的。”<sup>③</sup>这话似乎很矛

朱绍良：《政治与国防》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 63~66 期，1933 年 8 月，第 107~114 页。

如当时省政府秘书长李拯中说：“西北呢，在目前表面上看起来，似乎是没有什么重大的危险，可是我们要晓得中国的共产党和苏俄想取得军事上的联络，扩大他们的势力，更是拼命的打算向这方面发展开拓。这样子看起来，西北国防的问题真是十二分的。”（李拯中：《如何巩固中国国防》载《甘肃省政府公报》第 2 卷第 63~66 期，1933 年 8 月，第 114 页）

朱绍良：《公务人员今后应格外努力》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 59~62 期，1933 年 7 月，第 81 页。

盾，政治统一与军事统一本来互为条件，但在这里朱绍良强调政治因素，就是要地方实力派承认中央与省政府的权威，在这个前提之下，容许不同于中央派系的军事力量存在，这也是笼络地方实力派的策略之一。

朱绍良对甘宁青地方实力派主动示以亲善姿态，他曾派参谋本部边务组委员张西曼到青海与马麟会谈，“对边防大计，商谈甚详”。张西曼介绍说：“自朱主席到兰后，甘省人民对朱主席极表好感，驻军凡遇一切问题，与政府协商，皆能开诚相见，融洽之情，为前此所未有，宁青两邻省，自朱主席抵甘后，本敦睦邻封之义，与两省当局文电往返，遇事协商，双方敦睦，印象皆佳。”<sup>①</sup>

朱绍良对其他具有影响的上层人物也予以笼络。上任之初，他宣扬“甘肃是甘肃人的甘肃”，“省政府当然亦是甘肃人的省政府”，要地方人士做“主人翁”和“政府的后盾”<sup>②</sup>。朱绍良先后敦聘甘肃有影响的上层绅士，如杨思、裴建准、贾赞绪、嘉木样佛、郭维屏、王廷翰等人为省政府顾问<sup>③</sup>。1935年5月，从南京来的学生杨德慧，被派随同民政厅长到大夏河与洮河流域考察。临行前，代表同行者拜会朱绍良，“请示机宜”，朱提出：“对于甘肃政治，不能以东南之眼光视之”，要“尊重着老意见”<sup>④</sup>，“联络当地驻军”<sup>⑤</sup>，“办事须忍耐”<sup>⑥</sup>。这在一定程度上亦反映出朱绍良治理甘肃的准则。拜襄华等回忆，朱绍良为了统一军政，“极力和地方士绅拉拢，建立私人关系，以取得他们的协助”，对地方

① 《张西曼谈甘省最近政情》。《中央夜报》，1933年8月15日。

朱绍良：《朱主席在兰州市各界欢迎大会讲演词》。《甘肃省政府公报》第2卷第59～62期，1933年7月，第2～3页。

《甘肃省政府聘书》。《甘肃省政府公报》第2卷第63～66期，1933年8月，第49页。

杨德慧：《甘行日记》无出版地，1936年，第51～52页，南京图书馆藏。

军队 则采取联络头领 建立私人感情的办法 以取得拥护”<sup>①</sup>。

朱绍良的治甘策略，是他基于西北政治环境而做出的选择，但在一定程度上也体现了蒋介石经营西北的思路。朱绍良即将赴甘之时，蒋介石赠他两语：“善善而能察 恶恶而能恕。”朱绍良明确表示：“我到甘以后，凡一切设施，都是仰体蒋委员长的训意，极力实行这两句话。”因此 他多次宣扬“存些恕道”认为作恶的人多数也是因环境所逼迫 要给予其“改过迁善的机会”<sup>②</sup>。这说明中央政权此时虽对甘肃进行军事与政治控制的努力，但仍以迁就地方势力，与其达成某种平衡为原则，以不反对中央政权的合法权威为最底线。朱曾引用蒋介石对他的“私房话”话警告说“军人主政不能‘专谋个人势力的扩大’”因为“个人的权力是靠不住的，假使能够竭诚拥护中央，本着中央的意志来努力 那中央的力量就是个人的力量 要是不然 那个人的势力，不但不足以保障自己，实足以促成个人前途的崩溃”<sup>③</sup>。朱绍良亦为军人主政 他引用蒋的话 旨在告诫地方势力。因此 朱氏所讲的“恕道”是有前提条件的 他曾明确地说：“要把‘忠恕’二字联为一贯 所谓‘忠’ 然后才能‘恕’ 假使不讲‘忠’ 专寻求‘恕’ 那社会绝不会有好的希望。”<sup>④</sup>

朱绍良对甘肃的军队也进行了整顿。他认为，军队应注重质量的改善，“军队的缩编是最重要的一樁事”。1933 年 将李彦和部改编为

拜襄华、张鹤鸣：《朱绍良在西北》。《甘肃文史资料选辑》第 3 辑 第 2 页。

朱绍良：《总理的伟大是从求知中得来》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 13~16 期，1934 年 4 月 第 104 页。

《朱主席宣誓就职答词》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 59~62 期，1933 年 7 月 第 7 页。

朱绍良：《由解决孙殿英说到忠恕二字的运用》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 13~16 期，1933 年 4 月 第 106 页。

绥署特务营，李贵清、石英秀以及鲁大昌的部队设法改编<sup>①</sup>。经过整顿，一些地方实力派‘主动’表示缩减军费。鲁大昌就致电朱绍良‘赞同’本收支实况‘重为规定经费’<sup>②</sup>。其他地方军队也将1935年度省预算“自动的缩减”<sup>③</sup>。其实，军队的举动，仅是呼应省政府的提议而已，并不是积极主动的行为。其后，朱绍良就批评说：“有一般人不明政府苦衷，对于财政，常常加以干涉，不但土豪劣绅暗中捣乱，即党政军各方面亦间有此种行动，且‘有的完全是想财政不要上轨道，社会不要安定，自己好来‘混水摸鱼’”<sup>④</sup>。但这毕竟是局部与暗中的行动。

在中央军事势力的威慑下，甘宁青的地方势力与甘肃省政府的政权力量达成一种平衡状态。甘肃政局之所以在邵力子时期不能稳定，而在朱绍良第一次主甘时期，政局与社会秩序能够较为安定，最大的原因即在于此。在中央军事与政治力量的支持下，朱绍良进行了一些稳定社会与改善民生的举措。

### 三、施政举措

朱绍良虽然着眼西北国防，但要真正‘安定’西北，只有从西北内部入手，减轻民众的负担，安定民众生活，方有希望。朱绍良“安定”社会的举措主要有以下几个方面。

朱绍良：《由新省事件说到公务人员要振作精神向前努力》。《甘肃省政府公报》第2卷第67~70期，1933年9月，第82页。

② 《甘肃省快邮代电》军字第7844号。《甘肃省政府公报》第3卷第41~44期，1934年11月，第80页。

朱绍良：《县长为亲民之官应以身作则为民努力》。《甘肃省政府公报》第3卷第41~44期，1934年10月，第131页。

朱绍良：《矫正虚浮努力建设》。《甘肃省政府公报》第3卷第21~24期，1934年6月，第136页。

### 1. 取消拨款制度。

因地方实力派争权夺利引起的地方秩序混乱初步得到治理后，最重要的是整理财政。1933 年度甘肃支出预算 1100 余万元中军费开支达 880 余万元而收入仅 900 余万元。此时拨款制度仍然盛行“军费之最大问题，则为就地拨支，令分向驻地各地方政府与财政机关催索此直与军队之就地费几无异趣”虽然“省政府亦正努力财政统一与收支相抵，惟因库空如洗，周转困难，非有其他挹注，难期走入正轨，此须与中央协商者”<sup>①</sup>。取消拨款制度颇为不易。

朱绍良莅任不久，对拨款制度进行限制，首先停拨 1933 年元月以前“已拨未付之款”；如有擅自拨付者“应由该县局长个人负责”同时将该项命令转饬部队<sup>②</sup>。对于财政困难，朱绍良并不赞成邵力子发行金库券的办法。他认为：“那是想出来的特殊方法，在民众本身上已经加重了一层负担，但是结果政府仍没有得到帮助和救济，并且还借今年的收入来补充”，如果仍用此种办法，“甘省的财政是永远不能纳入正轨”故他主张以节约为主挽救财政<sup>③</sup>。

1934 年 5 月，朱绍良到南京，与蒋介石等人商讨甘肃财政的“根本解决办法”。此时邓宝珊认为朱绍良主甘一年中“对于军事政治努力整理，省内一切设施已有头绪”，就是省外各县“大多数已经走上轨道了，不过最大的问题就是财政无办法”，今后中央对甘肃财政要是有相当补助，其他一切就可迎刃而解”<sup>④</sup>。然而，朱绍良此行并未取

《张西曼谈甘省最近政情》。《中央夜报》，1933 年 8 月 15 日。

《咨绥靖行署及 38 军据财政厅厅长呈拟财政补救办法请查照》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 63~66 期，1933 年 8 月，第 53 页。

《公务人员应注意的几点》。《甘肃省政府公报》第 2 卷第 75~78 期，1933 年 11 月，第 60 页。

邓宝珊：《中央对甘财政能补助其他困难可迎刃而解》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 21~24 期，1934 年 6 月，第 137 页。

得中央的大力扶持。

同年 10 月 蒋介石巡视甘肃后 认为“甘肃民众痛苦 完全因拨款关系” 电令“早日取消 以苏民困。并允以后按月由中央酌量补助建设事业费”<sup>①</sup>。朱绍良即召开县长会议，讨论实行废除拨款制度等事项。他认为，“目前各县最要紧的是拨款制度” 它阻碍着政令畅通 百弊丛生。首先 拨款制度影响县政“，平常有些县长他也很想为地方做事 就因为拨款制度的牵扯 到处感觉荆棘”<sup>②</sup>。其次 拨款制度加重了对民间的苛扰。取消拨款制度 对于县政府而言 仍“须得按月解款 也感觉着困难 但是在民众方面 总比较委员下乡催提 甚至军队直接搜索时好得多”<sup>③</sup>。第三 财权是政权的基础 甘肃财政与拨款制度密切相关，“拨款制度一日不取消，本省财政一日无法整理”<sup>④</sup>。财政不统一，省政府的威信也就难以树立。因此，朱绍良筹划废除拨款制度。

自 1935 年 1 月起，全省有 53 县实行取消拨款制度，而河西 14 县则予以保留。据财政厅长朱镜宙的说法“，河西各县 距省穹远 且因环境关系” 未及同时取消<sup>⑤</sup>。所谓“环境关系” 实则指河西地区为

朱绍良：《推进新运要公务员以身作则》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 41~44 期，1934 年 11 月 第 138 页。

朱绍良：《县长为亲民之官应以身作则为民努力》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 41~44 期，1934 年 10 月 第 130 页。

朱绍良：《为达政治清明希望各县长应注意的几点》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 45~48 期，1934 年 12 月 第 99 页。

朱绍良：《厉行禁烟整顿税收彻底取消拨款制度》。《甘肃省政府公报》第 4 卷第 13~16 期，1935 年 4 月 第 43 页。

《甘肃省政府财政厅二十四年工作择要报告》第 26~28 页。



青海马步芳与马步青割据，省政权无能为力的状况<sup>①</sup>。

该政策在实行过程中，如何清理旧案，非常复杂。甘肃省财政厅制定的“二十四年甘肃省清理旧欠长期债券条例”十四条规定，以发行长期债券的形式，“偿还各县历年长拨及各军迳提之需”<sup>②</sup>。对于已拨未付之款，采取另案处理办法。1934年前因拨款制度的存在，财政颇行紊乱，其间已拨未付之款，以债券陆续偿还者约300万元，1934年后已拨未付之款约90余万元，也采用划出清理的办法<sup>③</sup>。

拨款制度取消后，省库现金支出骤形膨胀。财政厅在拨款期内，省库每月直支款项自3万元至6万元不等；取消拨款后，激增至50余万元，筹划上不免困难<sup>④</sup>。能否取消拨款制度的关键是财政由省政府“统筹统支”的成败<sup>⑤</sup>，即省政府是否有足够的财力发放军饷。因此，朱绍良一再强调“拨款制度取消了，省库收支跟着即须增加，欲求省库收支相抵，只有县长按月解款。然而，省政府取消拨款制度的消息传出后，有许多县长预先提付拨款，从中取利<sup>⑥</sup>。面对诸多困难与阻力，朱绍良坚持通过“相谅互信”推行其既定政策。他认为“取消拨款

“马家军”统治的甘肃河西十四县的拨款制度，在于学忠主政甘肃时的1936年3月宣布取消，其军费改由省库发放。此项决定得到马步芳与马步青的同意（《呈行政院呈报取消河西各县拨款请鉴核备案由》载《甘肃省政府公报》第8期，1936年3月，第2页）

②《本府委员会第二百五十二次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第3卷第41~44期，1934年11月，第115页。

朱绍良：《报告过去施政情形贡献将来设施计划》。《甘肃省政府公报》第4卷第37~50期，1935年12月，第161页。

《甘肃省政府财政厅二十四年工作择要报告》第28页。

⑤朱绍良：《县长为亲民之官应以身作则为民努力》。《甘肃省政府公报》第3卷第41~44期，1934年10月，第131页。

⑥朱绍良：《厉行禁烟整顿税收彻底取消拨款制度》。《甘肃省政府公报》第4卷第13~16期，1935年4月，第43页。

制度 本为本省急务 ”但竟延至 1935 年才实行“，实因过去政府未能立信之故，各部队机关徒知滥造预算，希望政府折扣发给，已属满足 ”而自他就职后“，军费八折即以八折发给 政费九五折即以九五折发给 共信既立 整理财政遂能就轨 ”<sup>①</sup>。在省政权与各地方实力派之间达成‘互信’的基础上 拨款制度终于被取缔。

朱绍良取消拨款制度得到国民政府一定程度的经济支持。1933 年 9 月，将甘肃省每月补助宁夏马鸿宾部队的 2 万元经费取消 决定“由中央连特费在内发洋 7 万元，又由宁夏省府拨发 1 万元 ”<sup>②</sup>。1935 年，又将甘肃负担的陕西杨渠统部军费由中央发给，每月减少 10 万元<sup>③</sup>。同时 在蒋介石的支持下 中央银行在兰州设立支行 以潘民益为行长。甘肃省府命令“各机关公款应悉数交由中央银行存解”。这在一定程度上支持了拨款制度的废除。

取消拨款制度实际上是把被地方实力派分割的财政权重新收回省政府掌管，最终达致省政府通过统一的财政制度来控制地方军队。废除拨款制度 并未“让利于民 ”但财政统一于省政府 则堵塞了附着在这一制度上的形形色色的寄生群体盘剥民众的合法渠道，在一定程度上会减轻民众负担。

## 2. 禁烟。

自北洋时期以来，历届甘肃政府大都以鸦片税“烟亩罚款”为收入大宗 财政依赖甚深。1934 年 蒋介石视察兰州 朱绍良“以甘肃很

朱绍良：《报告过去施政情形贡献将来设施计划》。《甘肃省府公报》第 4 卷第 37~50 期，1935 年 12 月 第 162 页。

② 《咨绥靖行署奉蒋委员长电停发甘肃补助马鸿宾部 2 万元请查照》。《甘肃省府公报》第 2 卷第 67~70 期，1933 年 9 月 第 26~27 页。

朱绍良：《报告过去施政情形贡献将来设施计划》。《甘肃省府公报》第 4 卷第 37~50 期，1935 年 12 月 第 160 页。

穷 希望中央补助 ”而蒋则以为“ 甘肃大患 在于烟祸 不在贫穷 当以禁烟为前提 ”<sup>①</sup>，要求甘肃禁绝鸦片。朱绍良亦认为，“ 鸦片为害甚大 ”遂着手禁烟。但他强调“ 禁烟必须实事求是 如果仅在理论上说说好听，求表面上虚荣，尽可以通令各县含糊了事 ”，同时“ 也要顾及事实的可能性 ”。故此，朱绍良将甘肃划分为五个禁烟区，自 1935 年起分五期禁绝。

第一期禁烟的县为皋兰、庆阳、正宁、宁县、环县、西固、宁定、合水、和政、鼎新、临潭、夏河及康乐 均设治局。省政府开始采取严厉措施，力图推行。然而，各县县长似乎并不积极。皋兰县为省会所在地，县长倪子明因“ 对于境内禁烟事宜，督率未力，致所属各乡镇少数民众存观望侥幸之心 ”。省政府给予他撤职留任处分，并命令他“ 督同各乡镇长将全境烟亩一律翻犁改种，逾限倘有烟苗发现，即将该县长连同查禁不力之乡镇长概予军法处理 ”，同时，“ 由民政厅遴选明密委员 分途检查 ”<sup>②</sup>。

禁烟不是一件简单的事，显然，省政府计划未周。以皋兰县为例，“ 该县烟亩特多，较之其他禁种各县，实有特殊之情形，此次因下种在先，饬其改种，各区农民，不无相当之损失 ”，故省政府将该县当年应征粮款，除上忙地丁及四成折色银价照旧征收外，所有下忙六成本色粮石，悉数减免一半；此外，将 1933 年与 1934 年该县的烟亩罚款，“ 查明实欠在民者 全数概予豁免 用示体恤 ”。省政府告诫“ 此举对于皋兰民众，顾恤备至，设民众仍不了解，甚或意存观望，抗不翻犁改种，则军法所在，绝无丝毫宽贷 ”，对于“ 意图抗令之乡镇村长及口户

朱绍良：《禁绝烟毒提倡卫生才能抗战御侮》。《甘肃省政府公报》第 451 期，1938 年 6 月，第 68 页。

《本府委员会第二百九十次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第 4 卷第 9~12 期，1935 年 3 月，第 164 页。

即予分别法办，将田亩一律交公<sup>①</sup>。

省政府做出以上决定后，又提醒县长倪子明：“对于民众救济一节，考查察有无特殊情形。事实上，甘肃农民长期种植鸦片，以此为经济作物，突然铲除，带来一系列的连锁反应。倪子明报告该县 25 万务农人口中，“巨富不足 10 家，中资者 5 万人，勉足自给者 10 万人”而“因铲烟而断绝生路者 10 万人”；值此铲烟以后，贫富一律破产，亲朋共入穷途，各自为谋，犹恐不及，金钱贷与，势所不能，于是社会经济，骤见紧张，贫农告贷无门，资生乏术，仰屋兴嗟，闭门欲死<sup>②</sup>。

省政府面对这一紧急情况，于（1935 年）5 月 9 日凌晨 3 点召开临时会议，进行讨论。根据倪子明提出的请求，省政府决定：第一，“应由农民银行、皋兰县长筹借的款，提前办理农村贷款所”。第二，免征修筑西兰公路民伕。西兰路是指西安至兰州的公路，为当时蒋介石关注的要务。皋兰县自 1934 年 11 月奉令征伕一千名，“悉由各乡出资觅雇，一百里以外每名每月雇价 15 元，二百里以外，每名每月雇价 20 元，即工程附近，犹 10 元、12 元不等，计自兴工以来，迄今 6 个月，各乡所担负者，已不下 10 万元，值此铲烟以后，人民皆自顾不暇，实无力再摊此款”。第三，减轻省会骑兵购买粮草对民间的骚扰。第四，全部豁免当年下忙粮赋。第五，“原则通过”停付高利贷金利率<sup>③</sup>。

由此可见，禁烟代价高昂。1935 年 8 月，朱绍良即宣布，皋兰等

《本府委员会第二百九十六次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第 4 卷第 13~16 期，1935 年 4 月，第 33~34 页。

《本府委员会临时会议纪录》。《甘肃省政府公报》第 4 卷第 17~20 期，1935 年 5 月，第 66~67 页。

③《本府委员会临时会议纪录》载《甘肃省政府公报》第 4 卷第 17~20 期，1935 年 5 月，第 66~69 页；《本府委员会第三百零五次会议纪录》载《甘肃省政府公报》第 4 卷第 17~20 期，1935 年 5 月，第 70 页。

13 县局'完成禁绝 此后自应按期实行 以期肃清烟苗 ”同时准备完成全省禁吸工作<sup>①</sup>。此后又陆续实行 并于 1938 年宣布提前禁绝。分期禁烟后,烟亩罚款收入逐年减少,1937 年为 564822 元,1938 年则较 1937 年减少 160812 元<sup>②</sup>。这个数字与邵力子主政时期的年额 480 万元相比,已有很大的下降。可以推断,甘肃大面积种植鸦片的历史逐渐结束。

正如朱绍良所言 禁烟令颁布以后 民众“不免诸多观望”<sup>③</sup> 他认为这“是由于以往政府的禁烟令多属具文,此外,民众认为政府的一切政令,只是以要钱为前提”<sup>④</sup>。此次甘肃省禁烟,是在中央政权的推动下进行的,似乎在一定程度上跳出了甘肃以往统治者禁烟的终极目的只为增加财政收入的老路。从统治者的角度考虑,禁绝鸦片与朱绍良主张的“安定”目标有契合之处。这是因为 首先 禁种鸦片可以增加粮食作物播种面积,增加粮食产量,解决民众的生计与军队粮食供应<sup>⑤</sup> 其次 鸦片的流行带来一系列社会问题 第三 鸦片的种植与贩卖在国际国内社会早已成为众矢之的的“非法”行为。国民党政权欲在此地建立长治久安的统治秩序,就不能不考虑解决这一问

《本府委员会第三百二十九次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第 4 卷第 29~32 期,1935 年 8 月 第 53 页。

《一年来之甘肃财政 1937-1938》,甘肃省财政厅编印,1938 年 12 月 第 75 页。

朱绍良:《厉行禁烟整顿税收彻底取消拨款制度》。《甘肃省政府公报》第 4 卷第 13~16 期,1935 年 4 月 第 42 页。

朱绍良:《埋头苦干才能渡过财政难关》。《甘肃省政府公报》第 17~20 期,1935 年 5 月,第 80~81 页。

种植鸦片占用粮田问题在抗战爆发后更加彰显,1937 年 12 月,甘肃省府通令各县局:“严飭所属将种烟地亩改种食粮 以应战时需要。”(《甘肃省政府训令》载《甘肃省政府公报》第 438 期,1937 年 12 月,第 24~25 页)朱绍良也讲,“为增加粮食生产,将原定年限缩短一年”限于 1938 年内禁绝 朱绍良:《禁绝烟毒提倡卫生才能抗战御侮》载《甘肃省政府公报》第 451 期,1938 年 6 月,第 68 页)。

题。因此 朱绍良禁烟应该出于其本来意愿。不过 甘肃为贫瘠地区，农业以外的各业非常萧条，容纳就业人口数量有限。过去的统治者已将鸦片培植为农民赖以生经济作物 且围绕着鸦片的产、供、销，形成一利益群体链条，在没有新的替代经济作物的情形下，突然“断奶”就会触及农民、商人、官吏等一批人的生计。按照风险越大 利润越高的经济学法则，在当时国民党政权行政能力与控制基层社会能力低下的情形下，要真正禁绝鸦片，并非易事。事实也正是如此。

### 3. 改屯为民。

甘肃历代为屯田区域，民国时期仍有所谓“民田”与“屯田”之分。而“屯粮之重 往往超过民粮数倍 屯民不堪其苦 改屯之呼声迭起”。1929 年国民军统治时期，甘肃省决定改屯为民。其办法是，地分水、川、旱三等 分别缴地价洋 2 元、1 元与 5 角。全省共收地价洋 646000 余元 抵还临时借款洋 221000 余元 共计 867000 余元。因地方不靖，有些县缴清 有缴半数者 有均未进行者。不过 国民军改屯为民的目标并不在减轻人民负担，而是聚敛钱财，供应军需。以天水县为例 该县改屯为民 地价借款 146230 余元 其中 30700 余元用以“供支军款之尾数洋”却“未取有证据”到朱绍良时代 不得不由县长呈请省政府“从宽核销”<sup>①</sup>。总之 其时“所谓改屯为民 大概侧重筹款方面 动机已属不善 且恐一旦实行改屯 田赋收入 势致锐减 因而所有应行调查、造册、印发执照诸大端 虽经定有专章 皆未切实奉行”<sup>②</sup>。

1934 年 1 月 朱绍良根据财政厅的建议又提出改屯为民 并规定

① 《本府委员会第二百二十五次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 29~32 期，1934 年 8 月 第 81 页。

朱镜宙：《甘肃财政之过去、现在与将来》。《西北问题季刊》（上海）第 1 卷第 3 期，1935 年 5 月 第 54 页。

办理奖惩办法<sup>①</sup>。当时全省 67 县局无屯地者 17 县 屯地与民地相等者 1 县 应改屯地共 49 县<sup>②</sup>。朱绍良一度认为 省政‘最要紧的是改屯为民’<sup>③</sup>。因此，一再督促各县县长赶办 并对其进行奖惩。11 月 原定改屯为民期限已满，但各县县长“频催罔应，不顾考成者，亦所在多有”为了“激励”惩处了 5 位县长<sup>④</sup>。次年 9 月 财政厅将办理不力的县长提出惩戒。但是在省务会议上 以各县县长防堵红军的“工作紧张”，决定“再由该厅规定限期催办，倘仍玩延，逾期不报，再行议处”。展期以后 仍有静宁、徽县、临洮、山丹等县县长未完成。财政厅认为：“改屯为民案 办理已将两载 展期亦非一次 各县长如果奉令惟谨，一切手续 自可早藏厥事 何至延滞今日。”因此给予未完成的各县县长记过处分 又展限两个月<sup>⑤</sup>。

总体来看，改屯为民大体得到推行。1934 年办竣 20 县，1935 年办竣 23 县 共计 43 县。此 43 县 屯粮原额为 89436 石 改为民粮后，仅 39425 石 减屯粮 50011 石 按照行政院核定之价 每石以 5 元计算 省库每年收入减少 25 万元以上。财政厅长朱镜宙评价说 改屯为民“将数百年秕政，一旦廓清 人民负担 从此稍得其平 不特屯民之幸，亦维持国家政令所应尔也”<sup>⑥</sup>。朱绍良欲将改屯为民办成他的“德

《本府委员会第一百七十次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 5~8 期，1934 年 2 月 第 87~88 页。

② 《甘肃省政府财政厅二十四年工作择要报告》第 21 页。

朱绍良：《西兰路是我们的生命线应努力促其完成》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 37~40 期，1934 年 第 120 页。

《本府委员会第二百五十三次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 41~44 期，1934 年 11 月 第 116 页。

《本府委员会第三百三十九次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第 4 卷第 33~36 期，1935 年 9 月 第 80 页。

⑥ 《甘肃省政府财政厅二十四年工作择要报告》第 21 页。

政”因此尽了较大的努力<sup>①</sup>。

#### 4. 废除苛捐杂税。

甘肃财政支绌自民国以来历届政府“收支无法平衡不得不借各种苛杂以资补苴”<sup>②</sup>。朱绍良主政甘肃时期南京国民政府提出废除苛捐杂税，这正好适应其“安定”甘肃社会秩序的目标。因此，在1934年5月21日的省务会议上，决定将甘肃现有各种苛捐杂税实行废除，但提出由“中央拨款协济按月补助经费25万元以资补救”的附加条件<sup>③</sup>。10月在甘肃省第一次县长会议上，财政厅厅长朱镜宙正式提出废除田赋项下各种杂赋<sup>④</sup>。此次废除苛捐杂税分为两期进行。第一期自1935年1月1日起实行，废除苛杂3项，共57种，共计洋约383314元；第二期自7月1日起实行，废除苛杂4项，共计72种，共计洋约124693元。两期共废除苛杂约508007元<sup>⑤</sup>。

对于甘肃为废除苛杂请求中央补助的要求，财政部按照行政院的指令，提出三项办法：第一，紧缩预算；第二，整理税捐；第三，中央补助。“如烟酒牌照税，业经实行全部归省；印花税又经改革售花制度，实行检查办法”；“财政部通盘筹划，所有就地留用国税省份，邮局代售印花税款，除开支经费外，仍尽数拨交各该省应用，其因省县

① 1938年，甘肃财政厅调查有屯粮者50县，其中41县已办竣；“粮已减轻，照均发讫”只有庆阳等9县未改或仅改一部分（《甘肃省府委员会临时谈话会议纪录》，载《甘肃省府公报》第472期，1939年4月，第25页）。

《甘肃省府财政厅二十四年工作择要报告》第23页。

《本府委员会第二百次会议纪录》。《甘肃省府公报》第3卷第17~20期，1934年5月，第79页。

《本府第一次县长会议纪录》。《甘肃省府公报》第3卷第41~44期，1934年11月，第122页。

⑤ 《甘肃省府财政厅二十四年工作择要报告》第23~25页。



废除苛捐杂税，须在本省印花税款内提成拨补时，由各该省于上项税款内统筹支配”。鉴于甘肃财政拮据，财政部决定自 1935 年 11 月起，“于拨补边远贫瘠省份二成项下”每月酌拨 2 万元，以资补助<sup>①</sup>。可见，甘肃废除苛杂亦得到中央财政一定程度的支持。

#### 四、施政评价

就朱绍良施政而言，拨款制度的最终取消，表明省政权统一了军政与财政，乃一大进展。分为五期的禁烟，最终使种植鸦片与征收赋税成为非法行为，在一定程度上减轻了鸦片流毒的危害。改屯为民与废除苛杂也有积极意义。朱绍良主政时期，甘肃的政局与社会秩序渐趋稳定，其原因除了中央军事力量的震慑作用外，与地方施政举措发生了一定效力、民众尚能苟且为活不无关系。正如在西北工作过五年的周开庆所言：朱绍良未到西北以前，“西北是一个变乱纷呈的地方。他到西北的第一个着眼点就是先求安定，‘在安定中求进步’。这是他来到西北后的一个口号，一个致力的总方针。过去西北的情形太复杂了，有宗教的问题，有民族的问题，有中央与地方的种种问题。如何求其安定呢？就是与各方相见以诚，相守以信”<sup>②</sup>，诚信既立，西北的大局遂自然而然的得到了安定。不过这决不是一件容易的事”<sup>③</sup>。

当然，甘肃省政权贯彻其政令的能力依然有限。朱镜宙认为：“甘肃人民负担之较重，不在额定之正供，而在军事机关或地方团体之自由征发。欲求改进，有非本厅所能为力者也。”<sup>④</sup>可见，省政权在军权仍然高涨、基层社会始终未能彻底整顿的情形之下，也有心有余而力不

① 《甘肃省废除苛捐杂税一览表》二档全宗号 2；卷号 985。

② 周开庆：《西北剪影》成都中西书局，1943 年，第 49~50 页。

③ 《甘肃省府财政厅二十四年工作择要报告》第 40 页。

足的感慨。朱绍良亦坦承“甘肃现在的政治情况比过去军事混乱时期固然进步的多”但并非政治“真正上轨道”与“政治清明”只“不过地方安靖了一点，要是说到政治情况，不但比不上欧西各国，和东南各省，甚至比满清时代都差的多”<sup>①</sup>。底层民众所遭受的痛苦依然深重，他们中间不时涌动着不满与反抗的暗流。这一点正是朱绍良所深为忧虑的。

朱绍良施政以“安定”为目标，主要目的之一在于防止民众起而反抗。1934年10月，当中共主力红军开始长征之际，朱绍良就认为，中共“为打通第三国际的出路，而我们甘肃与四川毗邻，一定是首当其冲的，所以我们应当首先把军队和民间的痛苦完全解除，以充实我们的内部力量”；假如官吏“压迫民众，使民众生计感受困难，必定铤而走险，甚至受‘共匪’的利诱，与之合作，这就是因为官吏恶劣，制造‘匪患’”<sup>②</sup>。朱绍良也明白，地方“贪官污吏剥削太重，驻军不守纪律”，就会造成民众的不满，主张甘肃党政军各界，观测“军队对民众是不是好，民众为什么对政府不好”以改良其行为<sup>③</sup>。但朱绍良主政依靠的是旧的社会阶层与社会运作程序，所以弊病难以根除，施政效果毕竟是有限的。

丁宜中<sup>④</sup>比较准确地概括了朱绍良第一次主持甘政所依赖的社

朱绍良：《为达政治清明希望各县长应注意的几点》。《甘肃省政府公报》第3卷第45~48期，1934年12月，第98页。

朱绍良：《事无大小要心到眼到手到》。《甘肃省政府公报》第3卷第41~44期，1934年11月，第135页。

朱绍良：《整理军政是达到“休养生息”的不二法门》。《甘肃省政府公报》第4卷第1~4期，1935年1月，第39页。

丁宜中为朱绍良第二次任甘肃省主席时的省政府秘书长。

会秩序 将其总结为“人治时代”。他认为，朱绍良采取了五种做法：“第一建立中极，就是彰中央的威德，示领袖的经纶，确立政治的重心 第二 亲睦协和 就是祛民族的隔阂 笃袍泽的情谊 开拓政治的宏模 第三 开诚布公 就是以精诚相感 以公平接物 表明政治的真象 第四 躬行实践 就是以身作则 推己及人 指示政治的标的 第五 敬事节用 就是谨慎将事 勤俭为本 注意政治的运用。”<sup>①</sup>这虽是溢美之词，却也道出了某种真相。建立中极，即确立了国民党中央政权在甘宁青地区的优势地位。“亲睦协和”、“祛除民族的隔阂”显系指与诸马实力派建立了某种平衡状态。如此，在甘肃推展工作方减少阻力。“开诚布公”与“敬事节用”多半指对甘肃地方上层士绅及其他势力的某种妥协状态。

丁宜中：《甘肃政治新基础》。《甘肃省政府公报》第 462 期，1938 年 11 月，第 69~70 页。

## 第三章

# 中央政权统驭诸马的政治谋略

诸马地方实力派为甘宁青地区的重要力量。国民军退出西北后，国民党中央政权对诸马一直采取笼络与利用的策略，这一方面是其鞭长莫及的结果，另一方面也是对诸马既存实力的承认。自朱绍良主政甘肃始，甘肃政权为中央所掌控，诸马与中央力量周旋煞费苦心。探讨中央政权与诸马的政治关系，可以透视国民党中央政权经营西北的政治谋略。

### 第一节 孙殿英事件

正在朱绍良就任甘肃省主席，准备稳定政局之时，国民党中央却任命孙殿英为“青海西区屯垦督办”，由此引出西北诸马与孙殿英之间的一场大战。亨斯博格认为：这一事件“对于检验中央政府控制青海及西北事务的能力有决定意义”<sup>①</sup>。确实，孙殿英事件不但牵动了西北诸马，而且还考验着刚刚上任的朱绍良。通过这一事件，中央政权

<sup>①</sup>《马步芳在青海》第40页。

对诸马有了更深的认识，中央与西北诸马的关系初步定型。

### 一、青藏战争

虽然蒋介石一度在西北采用“均势”策略，但仍不时意欲将嫡系势力伸入西北腹地。“青马”与“宁马”不同，宁马有马福祥在国民政府任要职，接近中枢，人脉关系较为顺畅；青马则与中央政府距离较远，如何抵制中央势力的染指，煞费苦心。陈秉渊回忆说，胡宗南进驻甘肃后“曾派副师长彭进之专程来青”，在共商西北大计的前提下“提出建设青海计划，特别从军事上研究部署”，使马步芳警惕到自己割据地位的不巩固，所以马步芳为了“抬高自己的政治地位，阻止中央军入青，即使到了不能抵抗的地步，也可以因青海南部军事紧急，退守玉树，免得外调”，故主动挑起青藏战争。因此认定，青藏战争是“蒋马矛盾中促成的一个政治性的斗争场面”<sup>①</sup>。

陈秉渊的回忆有似是而非的成分，他将胡宗南进驻陇南的时间误记为 1932 年，按照史实，则为 1933 年 3 月<sup>②</sup>。当 1932 年前后，蒋介石刚刚任命邵力子主政甘肃不久，力谋在西北诸种势力中制造一种平衡状态，似乎并不急于直接控制西北诸省。青藏战争发生于 1932 年 3 月至 1933 年 5 月间，在胡宗南进驻甘肃之前就已发生，实为康藏纠纷的组成部分<sup>③</sup>。青藏战争似并非由马步芳主动挑起，而是西藏地方

《马步芳家族统治青海四十年》第 45~46、91 页。

《胡上将宗南年谱》第 50 页。

民国时期西藏地方与西康地区之间先后发生三次康藏纠纷：第一次是民国初年；第二次是 1917 年；第三次是 1930 年 6 月，甘孜县大金寺与白利土司发生庙产纠纷，遂致驻康边防军与向西康辖境进攻之藏军发生武装冲突，经中央政府调解，于 1940 年终告结束。中国第二历史档案馆、中国藏学研究中心合编：《康藏纠纷档案选编》，中国藏学出版社，2000 年；前言”。

当局在英帝国主义的唆使下，企图将康藏纠纷扩大为青藏内战，根源在英国与西藏地方当局<sup>①</sup>。马步芳家族苦心经营青海十几年，自然不会允许西藏地方当局侵入他的势力范围。

但毫无疑问，马步芳利用青藏战争以自重的行动亦有之，陈秉渊的回忆也有可信之处。在第三次康藏纠纷中，负责调处的中央代表唐柯三等人，曾建议中央利用云南与青海对藏军进行“武装警告”<sup>②</sup>，行政院却认为“现在东北边患正亟西陲边务宜缓和处置”不同意利用地方实力派力量扩大事态<sup>③</sup>。蒙藏委员会亦深恐“藏方有所藉口，此后更难进行”，因此命令青海政府在青藏边境增兵问题上“慎重将事勿启衅端”<sup>④</sup>。但1932年3月，藏方开始侵入青海，攻占大小苏莽囊谦等地<sup>⑤</sup>，青藏爆发冲突。马步芳即以事关青藏商务纠纷令当时担任青海南部边区警备司令部秘书长的姚钧拟稿，电报南京行政院，并令青海电讯社发布消息。陈秉渊当时即为该社社长，他揣摩马步芳的心思，以原稿就事论事，青藏间商人纠纷司空见惯，故修改为“国难

罗文干曾报告蒋介石：“本部于上年十月至本年六月，先后迭据驻印度领事馆报告，印度供给西藏军械，以备大举。”英国甚至提出“中国如令飭川、青军队停止进攻，则英国当可劝告西藏停止军事行动”的无理要求，企图插手中国内部事务（《罗文干为报英国插手康藏纠纷及与英使馆交涉情形致蒋介石代电》，1932年10月18日载《康藏纠纷档案选编》第302~304页）。

②《唐柯三建议飭川省拣精兵出关滇青武装警告藏军以示中央强硬主张致蒙藏委员会电》，1931年8月17日。《康藏纠纷档案选编》第179页。

《行政院为奉谕刘文辉所请分飭青滇协力补助川军饷械各节暂从缓议》，1931年10月。《康藏纠纷档案选编》第203页。

《蒙藏委员会为结古增兵事请电飭青海省政府转令结古驻军和平处理致行政院呈》。《康藏纠纷档案选编》第238页。

《军事委员会为藏兵攻占大小苏莽囊谦等地劝其不得侵犯青海致蒙藏委员会指令》，1932年5月3日。《康藏纠纷档案选编》第263页。

当头，藏兵犯青”，改变内容，小题大做，在报端大肆渲染，耸人听闻<sup>①</sup>。青海利用事件 向军事委员会索要‘新式快枪两千支 子弹二十万发，军用无线电五部，军费四十万元’<sup>②</sup>。此时 国民党中央政权经营边疆尚力不从心，只能拨发枪械，借助马步芳的力量稳定形势<sup>③</sup>。青藏战争是青海马家实力派与国民党中央的首次交锋，不过，此时中央政权尚未认识西北诸马的力量，孙殿英事件则补上了这一课。

## 二、孙殿英的任命和青马的强烈反应

1933年6月27日，南京国民政府任命孙殿英为青海西区屯垦督办，首先引起青马的强烈反应。

孙殿英 字魁元 河南永城人。少时入伍 隶毅军姜桂题麾下为号兵，先后在直鲁联军、冯玉祥国民军中任军职。1931年 国民党中央任命其为第41军军长。1933年春 日军侵入热河 进犯长城 孙殿英奉命率部布防赤峰，与日军作战甚力，终以装备窳劣，奉命退入察哈尔。此一举动，颇得舆论好评。5月，冯玉祥在张家口就任察哈尔民众抗日同盟军总司令。国民党中央为了瓦解冯玉祥的抗日同盟军，向孙殿英施加压力和诱饵。在此情形之下，孙殿英“欲远离漩涡，移屯边荒”。孙的目的在于为自己寻求一个生存的地盘 这种思路 恰与当时

《马步芳家族统治青海四十年》第92~93页。

② 《陆军新编第九师驻京通讯处为转马步芳报告藏兵攻占青海苏囊地方请速拨饷械电致蒙藏委员会函》，1932年5月27日。《康藏纠纷档案选编》第269页。

《令皋兰等九县青省枪支过境妥为保护》载《甘肃省政府公报》第1卷第14~17期，1932年9月第130页。据陈秉渊记载，此次军政部拨给青海步枪1000支、手枪100支、子弹10万粒、100瓦特无线电机1架、25瓦特无线电机5架（《马步芳家族统治青海四十年》，第93~94页）。

国人“开发西北”“移民实边”的舆论相投合<sup>①</sup>。

到青海去屯垦，势必侵犯西北诸马实力派的利益，中央政权中有人提出这一疑虑。但孙殿英表示：“马部久居西陲，熟于边务，职当遇事请益，万无冲突误会之理。”国民党中央并未对此予以过多考虑，何应钦向蒋介石建议：“孙部驻在平绥路上，影响察事之解决甚巨。现屯垦青海之名义，既经国防会议议决，即乞中央早日发表为禱。”<sup>②</sup>可见，国民党中央给予孙殿英屯垦督办的名义，主要是为了解决察哈尔问题，孤立冯玉祥的抗日力量。蒋介石或许有使孙马厮杀、两败俱伤的想法，但并不是主旨。不过，他轻视诸马则是肯定的<sup>③</sup>。

青马向来注重捕捉政治风向，有着灵敏的嗅觉。在孙殿英的任命尚未正式发表之前，在南京的马家人物马腾云即侦知这一消息，6月24日致电青海马麟说：“报载中央将任孙殿英青海屯垦督办，不无影响青海大局”，已组织人员“代表青海各民族备文向行政院请愿取消原议，以顺民情”<sup>④</sup>。青海诸马集团对于维护自身利益有着很高的自觉性，在其首脑人物未做出决定前，就已经采取了行动。马麟接到报告

① 《孙殿英致鲁雨亭电》（1933年6月8日）选自二档：《孙殿英部屯垦青海史料选》载《民国档案》，1994年第4期，第27页。本节以下注释中，《孙殿英屯垦青海史料选》凡未注明登载期刊者，均载《民国档案》1994年第4期，页码为该期《民国档案》页码。

② 《何应钦致汪精卫等密电》（1933年6月17日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第27页。

③ 《马步芳在青海》一文认为，国民政府任命孙殿英为青海西区屯垦督办一职，系出于“保卫青海西部边疆，抗御可能来自新疆的可能的掳掠”，阻止马步芳染指新疆，对付苏联在新疆的活动，削弱诸马军阀力量的意图（《马步芳在青海》第41、46页）。其实，南京政权当时的目的很单纯，并未赋予早经认定“生性多变”的孙殿英如此宏大的“安定西北”的崇高使命。恰恰相反，从以下的论述中可以看到，正是顾虑孙殿英会扰乱西北，国民政府在达成主要目标后，才撤销了对孙殿英的任命。

④ 《马腾云等致马麟密电》（1933年6月24日）青海省档案馆，卷宗号：15/1-1/50。



后，即于次日致电国民政府，以“消息传来，青属之蒙藏同胞颇形不安”为由表示反对并询问真相<sup>①</sup>。然而，马麟“连电呈述愚见”，国民政府却无动于衷，不予理睬。6月29日，行政院院长汪精卫仅例行公事般的电知马麟，孙殿英已被任命为青海西区屯垦督办<sup>②</sup>。对此，马麟态度逐渐强硬起来。他向国民政府表示：“青海蒙番同胞，军民一体，恐慌走告，均疑中央视西北为不足轻重之地。授之孙殿英，即授之冯玉祥，策略不明，事实如此。……此事真象，若何苦衷，而从未谕示一二。人心惶惶，疑虑莫解。如孙氏必欲西来，民意军心，实难抑制，万一事出意外，不仅青海之治安，西北从此多事矣。”<sup>③</sup>显示出武力对抗的意图。

青马对国民党中央怨气颇大，有关青海利益的大事，竟然在他们没有与闻的情形之下决定了。接到青海接二连三的反反对电报，汪精卫才出面解释说：“中央对于屯垦督办一事，几经接洽，慎重考量，取[职]权明定，对于青省福利重增保障，决不如尊电所虑。”<sup>④</sup>国民党中央做出这一决策，正如马麟所谓有其“苦衷”<sup>⑤</sup>，故南京政权也不轻易让步。

中央政权态度如此坚决，然青海并不屈服。孙奉中央之命来屯垦，按说青海地方政权并没有权力过问。但是青海方面所找的反反对理由并非不能成立。青海西区为蒙藏二族的聚居区域，他们主要以游牧为生。即使孙殿英按照中央命令，果真去屯垦，也应该有具体的规

① 《马麟致林森等密电》（1933年6月25日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第27~28页。

《行政院致青海省政府电》（1933年6月29日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第28页。

③ 《马麟致林森等密电》（1933年6月30日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第28页。

④ 《汪精卫致马麟密电》（1933年7月3日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第29页。

⑤ 《青海省政府致国民政府电》（1933年7月2日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第28~

29页。

划才行。当时熟知青海情形的人士对此事既抱欢迎，又表示很大的怀疑。有论者说，“中央政府若是诚心要开辟西北垦殖青海”就应该令相关部门“从国防、实业、水利、交通以及其他各方面着想，审慎考虑，拟定计划，交给孙氏率领他的部队去实行，万不可任孙军自定计划，随便去开垦”<sup>①</sup>。

面对即将到来的严峻局面，青海方面借助民意来表达其意见，这也是他们惯用的对抗中央政府的手法。原来仅有蒙藏民众的反对意见，到7月5日的电报中，马麟报告国民政府：“各族旗汉回民众，一闻孙军屯垦既经发表，人心较前益形激愤，竟于本月5日召开青海全省民众拒孙请愿大会，职等制止无效，到会者人数约在10万左右，商界罢市，学界罢课，工界罢工，并由会推定5人，赴京请愿，誓死拒绝。”显然，这一切都是在青海地方当局的精心策划、操纵之下进行的。他们借民众之口，再次深化了反对孙殿英屯垦青海的理由：第一，“青海西区本斥卤沮洳，四时有积雪积冰，天气非常寒冷，实无可垦之寸土，所垦者不过是蒙藏畜牧之场所”；第二“青海全省14县，能产麦豆者不过仅4县，粮食匮乏，难以供养大军”；第三“青海军事完整，号称治安，青海军队，已足巩固边防，无再派大军防边之必要”<sup>②</sup>。

平心而论，青海方面的前两条理由，并非没有道理，然其意不在为民请命。国民政府又将皮球踢了回去，行政院申明：“惟中央此次遴任屯垦督办，也曾经审慎考量，良以青省蔚为边藩，急宜多得各方之助，开发蕴藏，从事建设，不特无伤畜牧之命源，且可捍国圉边，导吾边陲同胞于生产增进之域。至于所虑诸端，既不忠于事实，屯垦本有职权，决不致稍有越轨，希释群疑，同期共济，并广为解释，共策边局”

李庆麐：《屯垦青海与开发西北》。《革命文献》第8辑，第84、87页。

②《马麟致林森等电》（1933年7月5日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第29~30页。

于安全繁盛。”<sup>①</sup>青马与国民党中央的文电交涉未有结果。

### 三、诸马与朱绍良的联合

面对诸马军阀的反对声浪，上任伊始的朱绍良必须做出抉择：要么放任中央任命的孙殿英前往青海“屯垦”要么支持诸马实力派，以此换取他们承认自己军事首脑的地位。青海方面在与中央交涉的同时，与朱绍良进行了接洽。此时，朱绍良似尚未决定应对策略。7月10日朱绍良、邓宝珊致电行政院，转陈青海反对的理由，并询问国民政府如何办理<sup>②</sup>。汪精卫随即复电解释说：

孙殿英青海西区屯垦督办之命，系与蒋委员长、何部长再三裕酌，复经国防会议同人详细讨论，始行决定，各方面利害感情都已顾虑及之，回部猜畏即为顾虑之最大者，惟青海地旷人稀，而孙部给养每月仍由中央拨给，不致贻累地方，但能严整纪律，不扰民间，当能相安无事，中国各处地狭人稠，惟西北广漠有待开发，移兵屯垦，事势当然，未可豫存逆臆而深闭固拒也，当祈两兄就近设法劝谕解释，消其疑虑，和其感情，保卫边陲，实深利赖。<sup>③</sup>

原来，为孙殿英选择一块安置地并非易事，国民党中央为此煞费苦心，选择西北方面可能导致的后果最能为南京政府所接受。

朱绍良权衡利弊得失，最终决定支持诸马实力派，反对孙殿英开赴甘宁青地区。9月21日朱绍良、马麟、马鸿逵、邓宝珊等西北将领联衔致电中央，谓三省地处边荒、连年灾祸、粮食缺乏，且三省部队已

① 《行政院致青海省政府电》（1933年7月9日），《孙殿英部屯垦青海史料选》第30页。

② 《朱绍良等致汪精卫电》（1933年7月10日），《孙殿英部屯垦青海史料选》第30页。

③ 《汪精卫致朱绍良等电》（1933年7月13日），《孙殿英部屯垦青海史料选》第31页。

多 骤增军队 或因粮食问题而启主客之争 故请求“可否命令孙部从绥西移或予另调”<sup>①</sup>。这一行动表明 国民党中央所派遣的嫡系官员采取了与地方实力派联合的策略。国民党中央要员高喊“开发西北”但真正遇到问题时，首先以牺牲边疆来巩固自身的利益，化解本身的困境。但从地方的角度而言，诸马军阀肯定不愿他人介入苦心经营而来的地盘；朱绍良虽为中央大员，但既已主持此间军政，当能更真切的意会到西北问题的症结，诸马势力盘根错节，根深蒂固，他不愿因双方争斗而损伤南京政权在此地形成的力量；对于三省民众而言，他们希望保持社会稳定，也不愿再遭受战祸。

此时，国民党中央政权调孙殿英远离察哈尔的目的还未实现，所以对甘宁青的请求不予置理，蒋介石令孙殿英继续西开，“将阻碍情形随时具报”<sup>②</sup>。朱绍良在中央政府未予允可的情况下 采取了一种折衷的应对办法，他以驻甘绥署主任的名义，命令甘宁青三省，严禁境内设立兵站<sup>③</sup>。孙殿英几万大军过境 不设兵站 当然为不可能之事。朱绍良的这一决定，为马鸿逵等反对孙殿英入境制造了借口<sup>④</sup>。

诸马反对孙军西进的态度很坚决，但是，没有中央政府的明确命令 将失去军事行动的合法依据 能否取胜 很难把握。因此 他们以民众团体之名义，迭电相争。马鸿逵向国民政府表示，“孙军屯垦青海 既奉有中央明令 则其部队同属国军 鸿逵拒诸中途于事为不顺，但朱主任既有严行制止之令，则鸿逵任其入境于命为不忠”，他对此感到“进退维谷”。他清楚地看到 中央政权面对“东北已失 四省沦

① 《朱绍良致林森等电》（1933年9月21日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第33页

② 《孙殿英部奉令继续西开》。《申报》，1933年10月14日。

③ 《甘宁青三省禁设兵站》。《申报》，1933年10月13日。

④ 《孙殿英致汪精卫电》（1933年10月9日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第35页。

陷 华北之善后未完 新疆之隐忧未已 加以黄河灾患，‘赤匪’凭陵，此诚全国鼎沸之秋”的局势，没有力量顾及西北，因此，他以辞职来要挟中央<sup>①</sup>。在马鸿逵的示范下，宁夏省政府的全体委员也提出辞职<sup>②</sup>。青海马麟等随声附和，说：“若因宁夏省委之辞职，遽蒙告退之思，迹近放弃，徒贻钧座西顾之忧，抚衷自问，实无以对国家。”但是若中央政府不能“迅示主裁，以全西北”<sup>③</sup>，目睹危机，祸诚不测，麟等实难负此责任，惟有通电辞职，以谢国人”<sup>④</sup>。国民政府自然也演出了一幕“慰留”的滑稽剧。在此期间，青海、宁夏与甘肃的党务、教育、商会等民众团体函电交驰，各种请愿大会交相呼应，请求中央制止孙殿英西调，形成强大的声势。显然，这是在地方当局操纵之下的表演。其中尤以青海拒孙请愿大会致行政院电文，最能体现诸马对中央政权处理西北问题的不满之情。电文指责“中央始终坚持一纸命令，而放松西北全局之安全问题，不为孙氏个人另筹妥善之安置办法，而竟听孙氏野心勃勃，造成发展之机会。”开发西北“所急需者，专门人材也，科学技术也，大量机器也，巨额资本也，若秦皇汉武穷兵黩武，开疆拓土之政策，决不适用于已建省区之青海”。电文警告说：“西北民族复杂，武力开发不惟无效，适足招乱”<sup>⑤</sup>，中央苟不洞悉，先为适当之处置，一旦激成祸变，则屯垦开发皆成坑陷西北民命，颠覆西北大局之辞”将来“纵令中央实事开发，亦将阻力横生，反授列强窥伺者以进攻之机缘矣”<sup>⑥</sup>。

《马鸿逵致林森等电》（1933年10月11日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第36页。

《宁夏省政府委员罗震等致行政院电》（1933年10月14日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第37~38页。

《马麟致汪精卫电》（1933年10月19日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第38页。

《青海拒孙请愿大会致行政院快邮代电》（1933年9月）《孙殿英部屯垦青海史料选》第33~34页。

对于诸马的坚决反对，朱绍良置身其中，感到巨大的压力。大战一触即发，朱绍良深为忧虑，他致电汪精卫与蒋介石说：“边境战事，悬于眉睫，衅端一启，则不特三省地方均遭糜烂，而西北全局亦不堪设想。职受命伊始，整军未遑，婉辞劝阻，既不生效，严令制止，亦感困难。”<sup>①</sup>这是朱绍良对中央政府处理孙殿英问题后果的一种忧虑。因为战端一开，谁胜谁负，很难决断，他不希望在他的统辖区域发生这样的一场战争，同时暗示中央政府重视诸马的力量。

对于朱绍良而言，诸马是已知力量，他们希望固守地盘，愿意维持现存秩序；而孙殿英是未知因素，他的进入西北，将会导致各种力量重新分化组合。因此，朱绍良与诸马有共同利益，他介绍马步芳到南京去活动，诸马也极力讨好朱绍良<sup>②</sup>。最终，朱绍良在孙马大战中采取积极姿态，完全站在诸马一边。1934年1月，他致电孙殿英，批驳孙宣称“称兵对象，只在某方，并非违抗中央”的说法，为诸马辩护说：“回民同属国族，向来服从中央，拥护政府，爱国不后于人，又岂能稍加歧视，箕豆自煎？”<sup>③</sup>马鸿逵为了拒孙，决议扣发全省公务人员薪（俸）十分之一，以资慰劳，拒孙部队。他又通过宁夏省党务特派员办事处致电甘肃省政府说：“甘宁青三省民众休戚相关，利害相同，敢请贵部贵府亦提倡募捐。”朱绍良如法照办<sup>④</sup>。战后，朱镜宙透露说：“自孙军抗命入青，战事爆发，其间如军队之动员，粮秣之补充，宁青皆惟

① 《朱绍良致汪精卫电》（1933年10月14日），《孙殿英部电垦青海史料选》第37页。

② 《马骏良致马麟密电》（1933年12月11日），青海省档案馆，卷宗号，15/1-1/50。

③ 《电告孙殿英迅速退出磴口听候中央处置》。《甘肃省政府公报》第3卷第1~4期，1934年1月，第26页。“少云”为马鸿逵的字。

《本府委员会第一百七十四次会议纪录》、《令各机关扣拨公务员全月十分之一薪俸慰劳讨孙将士》。均见《甘肃省政府公报》第3卷第1~4期，1934年1月，第87~88、64页。

甘肃是赖 计先后支出临时费已达 30 余万元。’<sup>①</sup>

朱绍良赴甘之始，就抱定以政治手段“安定“西北的方针，主张“以政治的手腕来整顿军事，以军事的纪律来维持政治’<sup>②</sup> 容忍承认南京政府权威与自己名义上统帅地位的各个实力派别，取羁縻笼络的方略。应对孙殿英事件所取的态度，正是这一主导思想的逻辑结果。

#### 四、中央新决定

在西北诸马实力派的强烈反对声中，蒋介石于 10 月下旬决定孙殿英军‘缓进静待后命’<sup>③</sup>。蒋介石原先似乎不偏不倚的策略，开始向诸马实力派倾斜，其主要原因是蒋最初的目的已经达到，与此同时，孙殿英西移也引起了连锁反应。

首先，国内各实力派别欲借孙殿英西移，实现各自目标，对蒋介石的南京政权构成新的挑战。

对于孙殿英西移屯垦青海之事，国内各政治派别各怀意图。西南反蒋势力胡汉民在福建事变失败后，亦有开府西北、军事倒蒋的打算，1933 年 11 月 27 日他致电吉鸿昌云：“今后救国大计 厥惟归本主义 致力于西南、西北之联络。今平津各地势为暴日所必争 何若萃我主力，树军事力量于西北”<sup>④</sup>他企图借助孙殿英、杨虎城、阎锡山与

朱镜宙：《甘肃财政之过去、现在与将来》。《西北问题季刊》（上海）第 1 卷第 3 期，1935 年 5 月，第 59 页。

朱绍良：《公务人员今后应格外努力》。《甘肃省府公报》第 2 卷第 59~62 期，1933 年 7 月，第 81~82 页。

《中央令孙缓进静待后命》载《申报》，1933 年 10 月 25 日；《军事委员会第一厅致行政院秘书处函稿》（1933 年 11 月 11 日）载《孙殿英部屯垦青海史料选》第 40 页。

<sup>④</sup> 《致世五总指挥》。转引自杨天石：《蒋介石秘档与蒋介石真相》，第 331 页。

桂系势力“联合倒府、组府”<sup>①</sup>。在西北军事政治派别当中 杨虎城愿意帮助孙殿英 孙、杨拟就电稿 约期共同通电反蒋抗日 但未及发出，孙已告败<sup>②</sup>。阎锡山当然是卧榻之侧，岂容他人酣睡。绥远是阎锡山的势力范围；“晋方不能容其久住”，且五原、临河一带“征戍（贍）俱困”<sup>③</sup>，为了怂恿孙殿英西开，阎锡山准将沃野设防区由孙殿英“分队前往暂驻”。12月28日，孙殿英由包头向西开拔，声言开赴沃野<sup>④</sup>。但是，要到达沃野屯垦区，必须假道“宁境一角”<sup>⑤</sup>，一场大战一触即发。

蒋介石对孙殿英与粤方的往来已有所注意。12月31日 杨永泰致汪精卫的电报中透露，蒋介石命黄郛调查孙与闽粤接洽之事。黄所派调查人员程克在包头“曾见闽粤两方用印委孙为西北边防督办”。程克判断：孙殿英“西行之举谅在新疆，其全军官兵目的一致，势在必行，倘遇阻力，决不有所顾忌，将来一经激战，实增中央西顾之忧，况西北邻俄，而川甘接壤，赤焰未消，中央鞭长莫及，孙挟数万之众，万一求生不得，假借共产牵动国际，与川甘相联，祸患不堪设想。且新疆内战，时起时辍，不若将计就计，即由中央明令任孙以新疆之事，令甘宁准予通行”，孙殿英因此感恩，或能为中央所用。黄郛对此建议不以为然：“程所谓不能阻之即姑予之一层理论，虽是事实，恐不如是简单。”<sup>⑥</sup>其实，程克所指出的孙殿英西行危险之处，可能正是蒋介石的

① 《四工致松翁》。转引自杨天石：《蒋介石秘档与蒋介石真相》第332页。

米暂沉：《杨虎城传》陕西人民出版社，1979年第56~57页。

③ 《杨永泰致汪精卫电》（1933年12月31日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第41页。

《何应钦致蒋介石电》（1934年1月3日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第42页。

⑤ 《孙殿英致汪精卫电》（1934年1月15日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第43页。

⑥ 《杨永泰致汪精卫电》（1933年12月31日）《孙殿英部屯垦青海史料选》第41页。



忧虑之点。但是，为了解决燃眉之急，不惜引祸西移，此乃时代的特点。政治人物顾及一点不及其余，为乱世的一般表征。

其次，南京政权对马鸿逵等诸马是否会真正反对孙殿英抱有怀疑。

朱绍良担心马鸿逵可能和孙殿英议和，在西北形成新的势力格局。1933年的纽约《时代》杂志报道说：朱绍良命令马鸿逵“没有中央正式命令”，不许他擅自与孙将军进行谈判。朱将军进一步命令：如果孙将军强入宁夏，那就要以武力抵抗<sup>①</sup>。次年1月3日，何应钦向蒋介石的报告也表明了此种担心：“孙部开拔之目标在甘肃、宁夏，如宁夏马不予阻挠，假道则径赴甘肃。”<sup>②</sup>在这种疑虑之下，蒋介石即于1月14日下令马鸿逵：“孙魁元部前已明令暂驻原地候命，如擅行冒进，除另电制止外，希秉承朱主任之命令，尽力防堵，勿稍瞻顾为要。”<sup>③</sup>但是，朱绍良与诸马仍希望中央明令讨伐孙殿英，1月13日、24日，朱绍良与诸马联电国民政府，要求“明加讨伐以肃纲纪”<sup>④</sup>，而蒋介石对此迟迟不予表态。

诸马在孙马对抗中通过各种途径寻求中央的支持。马步芳在朱绍良的介绍下到南京极力活动，受到汪精卫、戴季陶、陈立夫等人的隆重招待，“爱意甚殷”。汪精卫表示孙殿英军“决不入青”，戴季陶、褚民谊邀马步芳“参观中央各军事学校、炮台、军舰、飞机及名胜、建设”，马步芳对此“颇感兴趣”，借“实地考察，用资借镜”。马步芳认为，此次活动成效甚大，“结果美满”，各方对青马“极表好感”，舆论界更予同

纽约《时代》第6期，1933年11月6日。转引自《马步芳在青海》第50页。

② 《何应钦致蒋介石电》（1934年1月3日），《孙殿英部屯垦青海史料选》第42页。

宁夏省政府秘书处编印：《十年来宁夏省政述要》第7册《保安篇》，1944年，第112页。

④ 《朱绍良致行政院电》（1934年1月13日），《孙殿英部屯垦青海史料选》第43页。

情”，政府诸公从此认清青海实情，决不为谣言所震感<sup>①</sup>。由此可见，中央政权对诸马此时已是一味笼络，鼓励其与孙殿英决战。马步芳则利用机会拉近与诸政要的私人关系。

马鸿逵亦派其财政厅长梁敬鎔赴南京等地活动。据梁的回忆，1934年1月21日上午，他去晋见蒋介石，蒋即问：“我令朱绍良主任转知马主席出兵攻孙，何以尚未出发？”梁答以马请中央下令讨伐孙殿英。蒋拂然曰：“不必。”梁答曰：“容某再进一言。边远地方所以镇压异动者，中央威令耳。孙殿英屯垦青海，系奉中央命令，今孙未解职，而宁夏竟伐之，则犯中央者将是宁夏，而非孙殿英，似有未便。且当日中央所以命令孙殿英屯垦青海者，似别有政治因素，今此因素已经消灭，而殿英又方与福建人民政府叛逆之徒公然勾结，故殿英亦有可免之理由。若中央免孙职后，殿英仍要西进，则宁夏、青海有守土之责，出兵去孙，更将有名，即晋阎亦不能再代殿英乞情也。”语未竟，蒋即以手叩座曰：“此尚可行，尔告马少云，遵令行事，我有办法。”<sup>②</sup>其后，行政院第一四五次会议决议：“青海西区屯垦督办公署着即撤销，孙殿英着免去青海西区屯垦督办。”<sup>③</sup>北平军分会下令免去孙殿英北平军分会委员、第41军军长、第41师师长等职<sup>④</sup>。梁敬鎔可能过于夸

<sup>①</sup>《马步芳致马麟密电》（1933年12月3日）青海省档案馆，卷宗号，15/1-1/50。

<sup>②</sup>梁敬鎔：《单车冲围记》载《传记文学》（台北）第9卷第1期，第18~22页。按梁之回忆，孙殿英免职令在1934年1月23日，实则有误。根据档案材料与《申报》记述，当为1月30日。

<sup>③</sup>《行政院撤销西垦督办公署免孙督办兼职电稿》（1934年1月31日）选自二档：《孙殿英部屯垦青海史料选续》载《民国档案》，1995年第1期，第13页；《行政院决议孙殿英免职 青海屯垦督办公署撤销》载《申报》，1934年1月31日。

<sup>④</sup>《孙殿英军西开宁夏发生激战》。《时事月报》（南京）第10卷第3期，1934年3月；“国内时事”第68页。

大自身在该事件中所起的作用，但据回忆，他在南京购买《申报》等刊载孙殿英解职令的报纸，包机在孙殿英军阵地空投，对瓦解孙军斗志颇有功用。南京政府为当时全国公认的合法中央政府，取得它的支持，当是诸马取胜的一个重要原因。

这样孙殿英在与诸马的争执中失去“合法性”依据，处于下风位置。看到孙殿英的败落迹象，阎锡山的晋绥军队也参与围堵。从1934年1月中旬大战爆发，到3月20日孙殿英战败宣布下野，双方进行了近三个月的厮杀。甘宁青拒孙联合军队以绥靖主任朱绍良为最高统帅，分左翼军、右翼军与总预备队。左翼军是诸马军队，总指挥马鸿逵，前敌总指挥马鸿宾，预备队指挥马步芳；右翼军实为甘军，总指挥为邓宝珊；总预备队为第一师师长胡宗南<sup>①</sup>。实际参战的则只有诸马的部队。战争爆发后，南京国民政府军事委员会曾派飞机数架助战<sup>②</sup>。

## 五、孙殿英事件的评价及其影响

孙殿英事件的影响是深远的，此后国民党中央政权与西北诸马的关系在一定意义上说，由此次事件初步定格。

1. 它反映了国民党中央政权对西北控制能力的薄弱。

当孙殿英事件发生时，南京国民政府面临重重问题。

首先，令蒋介石等人最感头疼的问题莫过于日本的侵华进逼和中共的“红色割据”。亨斯博格也认为上述两个因素影响了国民政府权威的发挥。尤其是其1930至1934年间大规模围剿中共红色根据

沈克尼：《宁夏文史资料选辑》第12辑，93~94页；陈学浩：《孙殿英犯宁实记》载《西北问题研究会会刊》第1卷第1期，1934年第89~91页。

《汪精卫复马步芳电稿》，（1933年2月21日）二档：《孙殿英部屯垦青海史料选续》，载《民国档案》，1995年第1期，第15页。

地“造成的财力和兵力紧张，足以削弱国民政府对西北地区所做的努力”<sup>①</sup>。

其次，国民党中央本身并未能真正统一党内各派别，非嫡系的反蒋派别依然或隐或明，此起彼伏。蒋介石在抗日问题上坚持“攘外必先安内”政策。蒋所称“安内”既指中共，又指胡汉民、陈济棠、李宗仁、阎锡山等地方实力派<sup>②</sup>。南京国民政府以全国合法的中央政府自居，且国内大多数地区亦承认此种现实。各地方实力派之所以反蒋，既有对蒋介石对日本实行妥协退让政策的不满，又有本地区集团利益的考虑。西北诸马的力量并不属于此种意义上的地方派别，似乎并未引起蒋介石的太大注意，蒋并不急于剪除他们，他在1934年1月28日的日记中写到：“宁夏孙匪，新疆盛阙，必为国家大患。”这恰恰是在国民政府褫夺孙殿英青海西区屯垦督办的前两天。2月17日日记云：“西北孙匪，广西李、白，粤陈、鲁、韩，晋阎、陕杨诸人，亦为边藩第二，可不慎乎？”<sup>③</sup>惟独没有提及西北诸马。可见，诸马在蒋介石的心目中，分量尚轻，而关键之处在于，诸马激烈反对孙殿英，意在保有既得利益，与其他地方实力派或明或暗反对以蒋介石为首的南京政府，有着本质区别。

当然，蒋介石肯定希望诸马在与孙殿英的厮杀中两败俱伤，削弱他们的实力，由朱绍良与胡宗南掌握甘宁青的政局，这无论对解决新疆问题，抑或抑制陕西杨虎城的势力，裨益甚多。但蒋为什么最终走上了支持诸马的道路呢？关键在于蒋介石的关注点尚不在西北，力量尚不及此。孙马大战之前，诸马虽极力反对，但蒋之既定政治目标尚

①《马步芳在青海》第42~43页。

②《蒋氏秘档与蒋介石真相》第395页。

③《蒋介石日记仿抄本》。转引自杨天石：《蒋氏秘档与蒋介石真相》第331页。

未实现，所以长时间置诸马的反对于不顾。而代表南京政府的朱绍良分析利弊后却站到了诸马一边，未见蒋介石有不快之表示。这表明蒋介石利用中央势力稳定与凝结诸马，以便达到其消灭孙殿英的目的。南京政府最后决定支持诸马，应该还有一层考虑，正如诸马屡屡在电文中所说的，西北民族与宗教关系复杂，如果任由孙殿英与诸马在西北核心地带冲突，将会引起整个局势的动荡，一发而不可收拾；万一孙殿英以合法身份取胜，南京国民政府将会面临一个更加复杂的西北局面 这也是它不愿意看到的。其实 对于此点 舆论界在事件初起时就有明确的见解 认为：“强邻图我正亟 地方之团结不固 设无怀来远人之策略，则一旦大军所至，将更激动强邻之进一步窥伺。同时并挑动边人之疑惧。非特治边之效难收，即原有之形势，恐亦不易维持。况青海新疆同为回汉杂处之区，又有他教参杂其间，民族与宗教错综关联，向不似其他社会经济一般之状态之简单。”<sup>①</sup>张继于1934年2月评价孙马大战时，也说：

以孙殿英之匪性难驯，吾人已难保其不为糜烂西北以求一逞之流寇，况其幕下本多赤化分子，吾人更难保其不为苏俄之傀儡而建立苏维埃之政权于其间乎？万一宁夏竟有此非常之事变，甘陕青新四省将因此而陷于非常之混乱必矣，彼时虎视眈眈之强邻，固将乘隙猛伸其侵略之魔手于新疆，待时而动之日本难保不更驱铁骑以蹂躏察绥，至是则整个之西北，将悉成野心国家逐鹿之场，吾人亦惟有望西北而零涕而已。<sup>②</sup>

在这里，张继描绘出中央政权若不改变初始决策，将在西北造成严重后果。这也许是蒋介石允许朱绍良联合马家势力，并最终支持抵

<sup>①</sup>《移军实边与开发西北》。《申报》，1933年7月17日“时评”。

张继：《国人宜注意西北问题》。《革命文献》第88辑第92页。

御孙殿英的原因之一。

总而言之，一个不能完全统一内部各派别和致力于“攘外必先安内”的中央政权其本身即是虚弱的。正如道纳尔德·季林 (Gillin) 所认为的那样，孙殿英事件展现了南京国民政府面临的危机，证明直到抗日战争爆发前，西北地方派系具有持续的实力，中央政权控制西北的力量是很有限的<sup>①</sup>。

## 2. 国民党中央政权与西北诸马的关系从此初步定型。

孙殿英事件使国民党中央政权认识到诸马维护自身利益的坚定性同时，诸马亦窥见前者对他们一定的宽容性。从此以后，中央政权与西北诸马进入到相互利用、相互依靠为主，同时又伴有相互争斗的阶段。这主要是由下列几个因素决定的。

首先，它们在“反共”问题上利益一致。1934年10月，中共主力红军开始长征。革命中心由南方向西北的转移，给诸马带来双重压力。其一，诸马意识到，中共的革命目标、政策及其对国民党的不妥协精神，昭示着追求割地自雄的诸马与中共的对立与矛盾是无法调和的。因此，他们与国民党中央政权有着“共同利益”。其二，中央政权的军队会借着“剿共”的名义进入自己（诸马）的势力范围，将危及自身的独立性。但是，两者相较，国民党政权内部的分裂性导致中央政权对力量较小又不反对中央的诸马，具有很大的宽容性。诸马从孙殿英事件中看到了这一点。因此，他们在堵截红军中显得十分卖力，希望以自身的实力尽快将红军驱逐出势力范围，谋求南京政权对其实力、地位与作用的默认。因此，马鸿逵、马步芳与马步青都积极参与了围

<sup>①</sup> Gillin, Donald G. "Problems of Centralization in Republican China: the Case of Ch' en ch' eng and the Kuomintang". *Journal of Asian Studies*, Vol. 29, No. 4. (Aug. 1970), pp. 835 ~ 850.

剿红军的活动<sup>①</sup>。另一方面 蒋介石为了堵截红军 有意拉拢诸马 1934 年先后巡视陕西、甘肃、宁夏等省 进行部署。在宁夏 蒋向马鸿逵明确提出“防共”要求“，让我们担负这个责任 共起动员 莫要把这事态演大了”<sup>②</sup>。因此 在反共问题上 蒋马之间有着共同的利害得失。

第二，民族问题的制约。诸马是回族上层人物，且长期在民族地区生活，对边疆民族与宗教问题有着比较深入的了解，国民党中央政权往往借助诸马的民族性色彩来化解一些民族难题。诸马与回族民众实际上是统治阶级与被统治阶级的关系，但他们利用了回族民众希冀政治地位提升的愿望，因此在一定程度上还是具有影响力的地方政权。国民党中央政权期望在西北建立一个“安定”的局面 在自身无法解决好的情况下，不得不长期依靠诸马的既有力量，诸马也充分利用了中央政权的弱点。（关于这一点，将在本文第四、五章论述。）

第三，诸马对中央政权的经济依赖。诸马所在省份为贫瘠之区，经济落后、人口稀少，又处在一个相对封闭的环境，一般难以取得外力的援助 要形成真正意义上的“割据”局面颇为困难（关于诸马在财政上对中央的企求，将在第六章讨论。）

总而言之 国民党中央政权与诸马之间互有所求 各取所需 但总体上后者更需要前者。因此诸马总是小心翼翼 避免树大招风 重大问题上时刻向中央表示“忠心”。青马辟“马家军”谣言即为一个显例。

在青马部队疯狂屠杀红军西路军之时，其军阀性质和残暴本质逐渐为国人注意。所谓“马家军”的称谓是如何产生的呢？青马宣称，这是中共西路军在战事处于不利的形势下，由于“他们对本军由惧怕

关于诸马堵截红军的具体史实，已有较为详尽的描述与研究，参见《西北五马》，第 218 ~ 231 页；《青海历史纪要》第 386 ~ 390 页；《马步芳家族的兴衰》第 138 ~ 157 页。

马鸿逵：《西北边防问题之我见》。《十年来宁夏省政述要》第 8 册之《附录篇》第 119 页。

而忌恨 由忌恨而妄肆诋毁 妄加称呼<sup>①</sup>。然而 他们又说：“本军有 20 余年的革命历史，自当为此辈反动集团和腐恶分子所不满，而加以此所谓‘马家军’的谬妄称呼<sup>②</sup>，显然扩大了指称的时空范围 这或许是有意逐步推进指责对象的笔法。但不管怎样，正是马步芳集团的军阀性质才导致他们对于这一称谓的敏感性，虽明指中共，实则回应国民党政权内部对马步芳集团的非难之声。他们从各个方面寻找证据 对于‘马家军’的称谓进行‘辨正’为此而发布了《本军部辨证（正）所谓‘马家军’谬称之通令》、《西北剿匪第五纵队司令部之公告》。《青海日报》还刊发评论说，“专制时代 宣布国威 颂扬将帅”称“岳家军”、“郭家军”自无不可”。但“自国体共和 军为国有。国者民众之国 军者民众之军 中央政府 亦不过民众委托办事机关。中央陆军 100 师 中央骑兵第 5 师 皆奉中央命令 组织而成”该部队“不以种族为界 至于驻防地点 纯中央之命是从 并无别项疑窦 不惟谓之为‘马家军’亦属不成事实 换言之 即谓之为‘青海军’、‘河西军’亦属不可”<sup>③</sup>。

为什么青马对“马家军”的称呼如此忌讳呢？他们说得很清楚：“这种乖谬称号的流传 无疑义的 是别有作用的 是充分的涵有分化性、离间性、诋毁性和侮辱性的了！”诸马最担心南京政权对其失去信任而消灭他们，因此，他们强调：“本军是中央的军队，是民众的武力。诋毁本军 即无异诋毁中央 诋毁民众 分化本军 即无异分化中央 离间民众！”<sup>④</sup>这里最关键的是“分化”中央”与诸马的关系。青马

中央陆军新编第 2 军司令部编印：《辟所谓‘马家军’的谬称》，1937 年 第 12~13 页。

《辟所谓‘马家军’的谬称》第 38 页。

《辟所谓‘马家军’的谬称》第 45~48 页。

《辟所谓‘马家军’的谬称》第 3~5 页。



批驳“马家军”的称谓，主要是说给国民党当权者听的，其用意在于强调“青马”对中央政府的“忠诚”。然而，从其提供的辨正内容来看，虽然他们“不敢私立字号”，但并不能否定其军阀属性。

由于中共在西北建立了陕甘宁革命根据地，因此，在甘宁青地区造成三种政治力量的三足鼎立，即中共革命力量、诸马集团的力量和国民党中央政权的影响力，并且长久的影响本地区的政治与社会。诸马军阀集团是国民党政权的组成部分，他们的存在虽然对于国民党中央政权是一种异己力量，然而他们的存在有助于“稳定”民族与宗教问题复杂的甘宁青地区，且可利用他们对抗中共革命力量，如果抛弃诸马，在与中共的竞争中，新的权力真空并不一定由国民党中央政权来填充，故此，采取渗透战略，渐进、平稳而又合法地掌控宁青政权是国民党中央政权的选择。另一方面，诸马赖以生存的合法性资源来自中央政权对其既有势力的默认，因此，他们不会从根本上反对国民党中央政权，他们所能接受的，即是能够容许他们生存空间存在的中央政权或其他政治势力。

## 第二节 笼络与压缩

### ——抗战期间经略西北中的中央政权与诸马关系

抗日战争爆发后，国民政府虽将西南作为抗战的大本营，但西北的战略地位无疑大为提高，国人屡屡言说的西北的国防地位，凸显为现实。中央政权与西北诸马的关系亦折射出其经略西北的特点。以苏德战争和太平洋战争爆发为界，可以分为两个阶段。前一阶段为求稳定阶段，对诸马以防范与笼络为主；后一阶段为积极进取阶段，迫使青马退出长期占据的甘肃河西地区，为经营新疆做好铺垫。

## 一、西北战略地位的提升

抗战开始后，蒋介石对西北比较重视。甘宁青绥等省设立为第八战区，蒋介石一度亲自兼任第八战区司令长官，朱绍良为副司令长官，负实际领导责任。国民党中央在兰州建立了西北干部训练团，由蒋介石担任团长，朱绍良为副团长。每当训练团开学或毕业时，蒋介石总要题词慰勉一番。1938年2月1日他在该团开学典礼上的训词说：“民族发祥在西北 民族复兴亦在西北”<sup>①</sup>。10月19日蒋介石对西北训练团第三期学员作了长篇书面训词，在武汉失守的情形之下，将西北在抗战中的地位提到更高的程度 他说：“现阶段之抗战形势，并不重在一城一市之得失，与沿江沿海间交通地带之夺取，实重在策动全面抗战，持久抗战，与争取主动之地位，而西北西南诸省为今日抗战重要之策源，是以西北西南之民众，对于抗战建国所负责任尤大。”<sup>②</sup>蒋介石上述谈话并非仅为激励民气而发，应该是他对西北战略地位的真实认知。

西北的重要性体现于它是中国重要的国际运输通道。抗战爆发伊始，苏联是中国抗战的最主要援助国，因此，1937年末蒋介石认为“今日西北实为中国存亡之惟一关键”<sup>③</sup>。其后 中国与苏联于 1938年3月1日、7月1日及 1939年6月13日签订协议 先后借款三次 共

蒋介石：《蒋团长在西北训练团开学典礼训词》。《甘肃省政府公报》第 443 期，1938 年 2 月，第 49 页。

蒋介石：《蒋团长对西北训练团第三期毕业生训词》。《甘肃省政府公报》第 462 期，1938 年 11 月，第 62 页。

《蒋介石手令朱绍良对陕北飞运须经其许可等情电》（1937 年 12 月 12 日）二档：《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（二）江苏古籍出版社，1998 年，第 155 页。

计 25000 万美元<sup>①</sup>。按照借款合同规定 中国所购物品主要为枪炮、弹药、飞机等。中国“每年应偿本息 以苏方所需我国农矿产品抵偿”分期交货。交货地点 西北方面 在兰州、猩猩峡或哈密 西南方面 在香港或仰光。自太平洋战争爆发，香港、仰光相继沦陷，西南交通阻滞，“甘新一线，为我陆路出口之惟一路线，西北运输，乃日益重要，政府已设西北运输委员会，主持办理”<sup>②</sup>。通过西北输出苏联货物情况如下表所示：

表 3-1 西北国际路线交付苏联货物简况表

单位 美元

时 间	全部交货 价值	西北交货 价值	西北所占 比例(%)
1938 年 11 月 1 日以前	2785254	902979	32.42
1938 年 11 月 1 日 - 1939 年 10 月 31 日	6134850	1749992	28.53
1939 年 11 月 1 日 - 1940 年 10 月 31 日	7829544	2729234	34.86
1940 年 11 月 1 日 - 1941 年 10 月 31 日	13161492	3655400	27.77
1941 年 11 月 1 日 - 1942 年 10 月 31 日	6538890	6538890	100.00
合 计	36450030	12286495	33.71

资料来源：《财政年鉴续编》(下册)第 126~130 页。

上表显示出，太平洋战争之前，中国通过西北输出苏联的货物占全国总输出量的 1/3 左右。此乃由于西北地区道路梗塞，水运不畅，运输工具更加依赖原始的人力与畜力，输出与输入货物艰难，故通过香港、仰光转运的占大多数。随着对西北道路的整理、交通工具的改善 情形有所改观。譬如 起初 仅西北所产羊、驼毛等 通过抗战开始

①《财政年鉴续编》下册 第 159~160 页。

②《财政年鉴续编》下册 第 131、123 页。

后筑成的甘新公路运至猩猩峡，交俄方转运。1941年1月设立西北运输处，以由滇缅路收回胶轮板车材料1200辆装置成车。太平洋战争爆发后与苏联的货物贸易纯恃西北一途。到1942年底经常行使在甘新公路上的胶轮板车有800辆，“所有交俄物资均可源源外运，并以余力协助军公运输”<sup>①</sup>。

当然，西北虽为抗战大后方，但资源与地理条件不及西南，且西南接近国民政府“亲近”的英美的势力范围，国民政府自然以其为经营重点。1937年3月参谋本部拟《民国二十六年度作战计划》分析日本将要发动的侵略战争之目标在于将“我主力军歼灭，或将我国军向西北贫瘠之区压迫”<sup>②</sup>，就表明中央政权对西北的此种认识。

但这并不意味着国民政府忽视西北的战略地位。抗战开始后，国民政府在西北的战略重点在于保障国际运输路线的畅通。一份于武汉失守前形成的名为《第八战区陕甘宁青防御腹案》的文件，制定的方针是：“为确保陕甘宁青，应各以一部沿黄河两岸封锁各渡口，及沿长城□□防止敌之南侵，进出肃州，保卫兰新公路之安全。”该文件的“指导最新要诀”，拟定将主力控置于长安、兰州，依机策应各方面部队作战。甘肃邓宝珊的21军团为陕北长城沿线守备部队，派有一部进驻东胜及阿拉庙，主力控置于榆林，策应五原方面作战，拒敌之南侵。以第17集团军马鸿逵部为宁夏守备部队，主力控置于宁夏，阻击西进之敌。以马步芳部第100师为肃州守备部队，以一部驻张掖、鼎新，以主力控置于肃州，掩护中国的国际交通线。并以第80军、191师以及100师骑兵团为机动第2兵团，集中于兰州，与陕西、宁夏守

《财政年鉴续编》下册第131、123页。

② 《参谋本部拟 民国二十六年度作战计划》(1937年3月)二档：《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《军事》(一)江苏古籍出版社，1998年，第593页。

备部队保卫兰新公路<sup>①</sup>。1938年12月军事委员会拟定《修正作战计划草案》分析说：“战局侧重西南，敌对西南用兵，预料绝不会深入，盖因西南为我大兵所聚，及英、法国际关系，故对此方面，将来必一面采缓进政策，一面与英法暗中妥协，而将主力转运华北，不惟可以防俄，且必乘我西北兵力单薄之际积极西侵，进入磴口、宁夏，而入甘肃，一由山西南渡河，直趋西安，两路会合，以取得西北。”<sup>②</sup>1939年1月蒋介石颁布《国军第二期作战指导方案》认为：“第八战区应加强绥西、五原、临河之守备，并向宁夏附近地区集结有力部队，确保西北国际交通线。”<sup>③</sup>6至7月，蒋介石制定的《二十八年夏季作战计划》强调“确保山西”的方针，“巩固晋省，即所以保西安，西安若不守，西北必危，是以增强晋省兵力，即直接有利于西北战局”<sup>④</sup>。可见，中央政权对西北国际运输线一直予以重视。

西北地区虽然贫瘠，但面积广大，民族众多，且与西南毗连，关系抗战大局甚重。1938年10月蒙藏委员会委员长吴忠信就认为：“西北现阶段地位重要”，有两个方面的原因。第一，“西北与外蒙、苏联接壤，为通苏之国际要道，现广州既失，西北之路线尤形重要”。第二，“西北俯瞰川、滇，为川、滇诸省之屏障”。他强调说：“敌人图我，无所不用其极，现香港交通既被遮断，乃转其目光于西北，企图实现其破坏我西北国际交通之迷梦，原属意中之事，万一陕甘宁青诸省发生问

《第八战区陕甘宁青防御计划腹案》二档全宗号，787，卷号，3024。

《蒋介石关于颁发二十八年夏季作战计划与俞飞鹏往来来电》（1939年6-7月），《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《军事》（一）第665页。

《蒋介石令颁国军第二期作战指导方案密电》（1939年1月7日），《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《军事》（一）第660页。

《军事委员会拟修正作战计划草案》。《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《军事》（一），第653页。

题，则不特西北国际路线被其阻断，而川、滇诸省必即受到莫大之威胁。其影响整个抗战前途实非浅鲜。”<sup>①</sup>

## 二、对诸马的防范与笼络

西北的战略地位非常重要，但其内部政治形势却十分复杂。吴忠信意识到了这一点，1938年10月31日致函立法院副院长魏道明，认为西北“党政军各项情形极为复杂，实有予以调整之必要”。因此，向行政院院长与国防最高会议提出《调整西北党政军办法》密折。吴氏此处所谓的西北，是指“察、绥、晋、陕、甘、宁、青及新疆诸省”。他认为：“广州沦陷、武汉不守，战事已演至最严重之阶段。此后抗战局面，显将分为西南及西北两大重心。西南为我中央政府所在地，又有最高统帅坐镇指挥，自可无虞。而西北以平汉路中断，交通梗阻，指挥上既欠灵活，实应积极予以重新布置。”<sup>②</sup>

吴忠信将西北的政治势力按其“系属”，分为五派：(1)中央；(2)共产党；(3)蒙古各蒙旗；(4)回回；(5)新疆盛世才。他指出：“在此五大系属之间，倾轧时间，未能真正熔为一炉。而各个系属之间，又意见纷歧，互相磨擦。且民族复杂，界限未除，动多阡陌不安之象。凡此情形，既有妨害抗战军事之进展，又适予敌人以挑拨诱惑之罅隙。危机四伏，实应早日予以注意者也。”为此，他建议“由中央派一深通政治、军事及素有威望之大员，授以指挥西北党政军之特权，代表中央，坐镇西北”；“中央党部及有关各院部会派一部分人员至西北组设办事处，受该大员指挥，办理西北一切党政军事宜”；“现有西北党政军各机关，应重新加以调整，以适合抗战建国之需要”<sup>③</sup>。对此，行政院

<sup>③</sup> 《蒙藏委员会委员长吴忠信密陈拟调整西北党政军办法》，二档：全宗号，2卷号，

认为：

吴委员长所陈办法，最要者为由中央派一大员，授以指挥西北党政军之特权，惟查现在第二及第八战区司令长官，均原系素有威望之大员，事实上亦未能充量行使其在各该战区指挥之权，如再派大员欲求其威望更甚而能统一指挥中央、晋绥、蒙、回及八路军、挺进先遣、游击各队，以及各种情形不同之省政府，事实上恐无其人，现在西北党政军务，各有专责，秉承中央进行，尚不致有相互间重大之冲突，中央如有适当大员可派，固属甚善，惟若无其人，不若就各该战区（第二、第八）逐渐充实其司令长官之权力，分区统一，较为妥善。<sup>①</sup>

行政院的意见恰巧说明了西北问题的症结所在。吴忠信此处所谓的“回回”或“回”即指甘宁青地区的诸马势力。抗战之前，国民党在形式上统一了除中共以外的政治军事派别，但其政治影响力远未达到真正的牢固掌控。抗战开始后，吴忠信所指的各种政治势力在抗日这一共同的民族大义之下凝聚在一起，国民党中央政权及其最高领袖蒋介石的威望，达到了前所未有的高度。但如果中央政权企图在党政军几方面渗透与掌握各政治军事派别，势必会引起他们的反抗，抗战初期的国民党中央似乎并不愿意如此做，而且，事实上国民党中央政权也无力做到这一点。就抗战初期的第八战区司令长官而言，名义上的长官为蒋介石兼任，朱绍良为副司令长官，且“未能充量”行使职权，吴忠信的建议则不可能办到。如果在敌大当前的情况下，欲整肃内部，反而会引起难以估量的纷争与损失。

西北诸马是该地区的重要军事政治力量，但国民党政权内部对其并不信任。

<sup>①</sup> 《蒙藏委员会委员长吴忠信密陈拟调整西北党政军办法》，二档：全宗号 2；卷号 1391。

第一个原因，诸马在抗日中以保存实力为主。抗战之初，国民党中央曾决定“宁夏可先令出一师，青海亦令出一至二师”<sup>①</sup>。1937年4月，蒋介石促马步芳派出骑兵一师抗战，马步芳则借机名正言顺地扩编部队，将其82军与马步青骑5军中的老弱病残拼凑一师由马彪率领开赴抗日，蒋介石原想直接派人担任参谋长的企图最终因马的抵制而未果<sup>②</sup>。宁马亦是如此。1938年“中央令马攻包头，马借口宁夏无人，未出动”<sup>③</sup>。在绥西抗战中，蒋介石曾调马鸿宾的35师和马鸿逵的一个骑兵旅、两个步兵旅开往河套，马鸿逵也虚与委蛇，保存实力，抗战并不得力<sup>④</sup>。

第二个原因，日本侵略中国，利用中国边疆地区多民族、多宗教的特点挑动民族冲突，杨敬之称之为“民族分化之方式”。其特征是，“使各个民族分别独立，脱离中华民族之中枢政权，以便其宰割”，在西北尤其对于穆斯林群众用力尤多。宣扬“回回本非中国人，来华以后，除遭受欺凌外，无他收获”，并对西北回族实力派进行了调查，举凡“其出身、思想、家庭环境、统驭人数、最亲信之人物及其教育程度与性格等”无一不搜集备至<sup>⑤</sup>。诸马能否禁得起侵略者的压迫和不断利诱，颇值得怀疑。

1938年底至1940年，日本进攻西北的企图最为猖獗<sup>⑥</sup>，其挑动

《何应钦等关于前后方调运兵情况谈话记录》（1937年8月12日）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《军事》（一）第747页。

《马步芳家族统治青海四十年》第150~151页。

《谢觉哉日记》上卷，北京人民出版社，1984年第244页。

王焕然：《马鸿逵部的绥西抗战》。《宁夏三马》第290~293页。

杨敬之：《日本之回教政策》重庆商务印书馆，1943年第1.6页。

⑥ 1938年12月8日，中国驻美大使馆给外交部发来密电称：“日本即将进攻兰州等处。”外交部即将此函转给军事委员会处理（《日寇企图进犯西北及西北现状》，二档：全宗号，787卷号，12781）。



民族分裂的图谋亦随之达到极点。日军在绥远成立“回教青年团”培训间谍，“其最令人注意者，为西北陕甘宁青之地势均一一加以教授”<sup>①</sup>。考察此一时期中国方面搜集的情报，亦证明日军对西北民族关系的利用。1939年1月朱绍良致电军政部长何应钦说：“敌在绥远成立河套、宁夏接收委员会，令由前包头日特务机关长任委员长，由地方汉回蒙各族中声望较高者任委员，其中以回人为多，其工作为成立回傀儡政府之张本。”另一封电报说：“日人优待回民，凡回民发生纠葛，由回教公会处理，不受县府裁判，利用回民，近派回民汉奸十余名及北平商人收买猪羊皮毛等，来我防地，刺探军情。”<sup>②</sup>一份题为《日本对西北之新阴谋》的情报，揭示了日本在西北挑动民族纠纷的行径，“在甘肃、宁夏等地，日寇的阴谋活动也是绝不稍懈的，这种活动中，主要的就是利用回民煽动回民”且“组织伪回教团体，企图树立伪回教政权”<sup>③</sup>。上述情报提到的日本在西北的最大阴谋，即主张在西北组建所谓“回回国”<sup>④</sup>。

在此种情形之下，诸马的对日立场至关重要，故此，国民党中央政权对诸马监视与笼络并存。1938年的一封情报说：“近有奸徒由绥

① 《日本之回教政策》第24页。

《八战区副司令长官朱绍良在兰州与军委会往来文电》二档全宗号,787;卷号,4725。

③ 《日寇企图进犯西北及西北现状》二档全宗号,787;卷号,12781。

据杨敬之当时考证，日本主张建立“回回国”者分为两派，曾任日本兴亚院蒙疆联络部长官及驻华武官的酒井少将主张的“回回国”包括新疆塔里木河流域、内蒙河套地区、宁夏、甘肃河西与河州一带广大地区，“在实行该计划前，将西北诸马氏将领之武力予以彻底打击，使其退出现在之宁夏及青海，同时利用种种之离间挑拨手段，使西北方面彼此猜疑，以便乘隙向上述地带进兵达成其目的”；关东军之干部旅，则主张仅以当时的宁夏及绥西为“回回国”之地带，以图逐步扩展，“必要时予宁夏以彻底打击，使其不能自存”

（《日本之回教政策》第31页）。

包载《可兰经》7 驮，4 月马日到武威，留三日去西宁，经系分赠清真寺，并携有致尧乐博士等之煽惑文件甚多。”行政院与西安行营均致电马步芳严密注意。此次情报颇为准确，5 月马步芳在中央严督下，查获绥远丰镇人马选三系回族携有《可兰经》150 本，回文信两张，系归绥、包头两地日本特务机关长松井、恒田派遣向甘肃、青海、新疆三省联络。又于青海湟源县境内缉获乔装蒙古人向蒙藏民众作宣传的一名日本人，蒙古名白旦迫，日本名杉荣。马步芳即将此二人解交第八战区。第八战区对马步芳予以“传令嘉奖”<sup>①</sup>。在宁夏上述《日本对西北之新阴谋》也提到日本“派遣特务人员潜入甘肃、宁夏等省大肆活动，其中利用骆驼商队派遣特务活动等等事，已为宁夏马主席破获多起”<sup>②</sup>。

诸马屡次抓捕日本间谍，虽有中央政权的监督，然诸马权衡利弊，并未被日本诱惑，在一定程度上也体现了诸马的民族立场。根据日本提供的消息，1936 年马步芳曾逮捕日本间谍，1937 年日本军方代表与马步芳接洽，次年建议建立盟约，为马步芳所拒绝，因为他担心与日本结盟会危及苏联在新疆的利益，遭其空袭。日本的外交照会分析说：“马对于与日本携手联合不会有太多的热心，看上去他过于关注保卫他的地方和他的影响，他将继续他对重庆的含糊的不即不离的态度，中央政府则加强对他的监督。”<sup>③</sup>

关于诸马的对日立场，以往的研究指责他们保存实力，有与日本

① 《第八战区司令长官部密令》（法字第 193 号）《青海省政府公报》第 67 期，1938 年 5 月，第 14 页。

② 《日寇企图进犯西北及西北现状》二档全宗号，787 卷号，12781。

《有关新疆政治和一般形势的各种文件》（日本）A·6·1·3:4 第 3 卷，艾伦·惠廷、盛世才：《新疆小卒还是轴兵？》（*Sikiang: Pawn or Pivot*）转引自《马步芳在青海》第 42 页。

勾结的嫌疑，但亦有研究者肯定其对抗日的贡献。其实，上述研究往往把广大的回族民众在抗日中的立场和贡献与诸马的作为混为一谈。总体上说，诸马以保存实力为根本出发点，中央政府若调动其力量支援抗战，他们总是推三阻四，百般推托。但诸马亦明白，日本侵略者不会真正允许其拥有实力，对日本企图利用他们的动机与后果颇为明晰。譬如马步芳就曾说：“伪满和外蒙，都是受了敌人的离间而分裂起来，但他们所得到的好处是什么？无非是替人做傀儡，以苟延其残喘而已。况且倭寇多少年来，处心积虑，要分裂我们，使各民族自相背叛，他好从中渔利，便是对他反侧，他也可以各个击破。”日本在“中国各地煽惑回民，要组织什么回教国等欺骗阴谋，无非是一个分化的政策”。马步芳认为，站在中华民族的立场上前途会更好，他说：“我们在中国有几千年的历史，我们绝不能干那种背叛国家，出卖民族的勾当。我们只须在这个大时代中，健全自己的民族，提高自己的文化，充实自己的力量，图与其他各族共存共荣，以完成中华民族所负的伟大使命。”<sup>①</sup>这里的“民族”显然是指回族而言。诸马在抗战中追求“充实自己的力量”，保持自身一定的独立性，但并没有背叛国家的企图。

不过，在艰苦和复杂的抗战局面中，如何应对各种势力，如何自保，诸马可能一度对前途有过动摇和迷惘。1939年1月，中央调查统计局西北区区长孙步擢电称：“宁马‘东有强寇之压迫，南有‘赤匪’流窜之虞，北有阿拉善达王未解之悬案，西与甘宋（绍良）不和，形成四面楚歌之势’”；“现马步青、马步芳等代表云集”，商讨对策。他认为，“目前为宁马最不安定”时期，“似须派大员秉承委座意旨西来，会同职设法安定之，而保西北屏藩之无虞”<sup>②</sup>。

① 《马主席对省垣各中小学校全体教职员学生训词》。《青海省政府公报》第69期，1938年7月，第90页。

② 《日寇企图进犯西北及西北现状》二档全宗号787，卷号12781。

然而，众多关于诸马动摇、与外敌联络以及反马的传言，也不能排除日本刻意离间诸马与中央政权关系的可能性。1938年初，曾在兰州流行马步芳与英国勾结的传闻，主要内容为：西藏与青海永不侵犯；修筑拉萨至西宁铁路；建筑通天河浮桥以利藏青交通；马步芳现存各银行、钱庄现款改存英银行；向英方购买军械须现款交易等等。谢觉哉认为，“此消息有几分可靠，但英方积极干涉青海似尚非其时”<sup>①</sup>。1939年上半年在兰州曾发现反马步青的传单，署名是“河西三百万民众代表呼吁团”。内中除反马、要求中央军开入河西外，还有一条是“防止赤色势力西侵”。中共甘肃党分析后认为：“这必然[是]汉奸的一种活动，托匪汪派在内拨弄。即使有国民党中个别分子参加，也决不是国民党的整个做法。因为国民党虽有‘防共限制政策’，但对马家是采取拉拢而不是公开反对态度，这在各种事实中看起来。只有汉奸托派等民族叛徒，为了出卖民族才不惜破坏中国内部团结。自然在西北是挑拨民族的仇恨与分裂，以便诱惑或反击马家离开抗日的道路。”<sup>②</sup>

可以说，正是因为诸马有着上述为中央政权不能信任的因素，他们在西北才显得有分量；中央政权虽视诸马为异己力量，但在抗战的大背景下，仍以拉拢为主。此一时期，团结各派抗战为首要目标。1937年8月，贺耀组就曾认为联合新疆盛世才抗日“实是必要”。联合笼络诸马亦是情理之中的事。1941年，傅作义报告军委会说：“马鸿逵近来情绪焦躁，对中央过问其走私等等，颇感不快。”马鸿逵甚至表

① 《谢觉哉日记》上卷第245~246页。

② 《甘肃党给大同同志的报告》（1939年）。中共兰州市委党史资料研究征集研究委员会：

《抗战时期党在兰州的革命斗争》（下）内部发行，1985年，第115页。

③ 《谢觉哉日记》上卷第142页。

示，他“对中央是押黑宝，将来恐为韩某第二”。“韩某”当指因抗日不力被蒋介石处决的韩复榘。傅作义因此建议说：“请中央注意勿刺激其情感。”<sup>①</sup>

当然，笼络是以实力威慑为后盾的，中央政权不断充实其在西北地区的嫡系军事力量。就甘宁青地区而言，1939年军委会将驻扎兰州的杨德亮第42军扩编为3个师；甘肃保安团队改编为新12旅，陕西抗日义勇军第1旅何文鼎部改编为新26师，驻在甘肃固原。驻地在平凉的平秦师管区选拔3个团加以装备，归韩锡侯指挥；新成立第36补训处，驻天水长安镇。此种部署，除了防共外，亦含有镇慑诸马的用意。军政部认为，上述举措，“对于西北方面中央武力之培植，过去似已尽相当努力，之后在经费、武器可能范围内，仍当设法充实，以固边防”<sup>②</sup>。

中央政权笼络诸马最重要的办法是整编诸马部队，其军费由中央政府负担。此种整编非但未削弱诸马的军事力量，反而使其有了充实壮大的新契机，这从马步芳1939年11月向国民政府的呈文中可窥见一斑。据马步芳报告，第100师系按照1930年颁布之师编制表整编，82军系遵照1932年颁布军编制表整编。整编后以马步芳儿子马继援为副军长，裁去第100师所属300旅及骑兵第2、3各旅，编余军官年力精壮者约百余员，留任该部附员，其余老弱约80余员资遣归里；编余军士千数百名，其中检送数百名补充暂编骑兵第1师，其余老弱病残及有嗜好者均资遣归农。可以看出，所谓整编，并未缩减马步芳的军队，反而使其更加精干强壮。马步芳对此次整编很满意，因为此次整编使青海军队与“各友军同等待遇”，并有“减轻地方负担

<sup>①</sup> 《徐永昌日记》第6册，台北“中央研究院”近代史研究所，1991年，第272页。

<sup>②</sup> 《军令部等关于在西北充实中央军的文电》，二档全宗号，787，卷号，1832。

之恳切意义”<sup>1</sup>；经此次整饬改编，全部官兵异常兴奋，气象为之一新，今后益当淬励精诚，报效党国，以期仰答中央殊遇之恩<sup>①</sup>。从此青海编制之内军队的军费由中央政府负担。此前，甘宁青地方军队的军费，均由地方财政支付，只不过在地方当局的个案要求下，一般做一些临时性质的补助而已。（对于这种中央与地方的复杂关系，将在第六章予以探讨。）

中央政权对于诸马部队整编的目的，当在于增加他们的向心力。对其他诸马部队的整编，大体效果亦应如此。按 1944 年元月的编制，青马马继援 82 军为 11737 人，骑 5 军马呈祥 13199 人，宁马马敦静 11 军 33114 人，马鸿宾 81 军 10368 人<sup>②</sup>。国民政府仅按其编制发放军费，至于诸马地方部队与私自扩张之军额的军费，仍需自身筹措。

诸马在抗战中虽被中央政权羁縻笼络，但其毕竟为杂牌军，在国民党政权内部受到排斥与另眼相待，呼吁中央政府整顿包括诸马在内的杂牌部队的声音不时响起。1940 年初，罗泽闿致函国民政府军事委员会说：“西北政治环境之错综复杂，则较全国任何一角落为甚，最显著者为八路军与晋绥集团均各有主张与作风。”他建议：“培植充实中央在西北部队，以形成坚强之核心力量”<sup>③</sup>。这是国民党政权中一部分人对有别于嫡系的力量之排斥心理。罗泽闿并未提及诸马势力，但显然只是不包括在“最显著者”之列而已。何应钦将此建议转军令部次长徐永昌核办。军令部第一处第一科的意见是：

查培植充实中央在西北之部队，既可阻止异党及“叛军”势

《青海主席马步芳陈报所部改编情形》，二档全宗号，1；卷号，3487。

《国民党陆军兵力战斗序列表》。《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《军事》（一），第 778~779 页。

《军令部等关于在西北充实中央军的文电》，二档全宗号，787；卷号，1832。

力之扩大与蔓延，复可伸张中央党政军之力量于边陲，此举诚属必要，盖对晋省及西北问题，中央之根本方针错误，因以前完全委诸晋军及杂军之手，中央势力未能伸张，姑息养奸，党政方面失效，军事又不能统一指挥，致酿成今日之困难处境，故目前第一要着即在将晋绥军逐步整顿 减少单位 充实力量 继即增强中央军在西北之部队，以形成坚强之核心力量。<sup>①</sup>

“杂军”当包括西北诸马实力派。批评者不满国民党中央的西北政策，其实，伸张中央势力于西北，为国民党中央政权梦寐以求的目标。军令部次长徐永昌对建议的签呈说：

查西北与西南同为收复失地之两大根据地，尤以西北地势乘便，为进出华北之根据，且以目前西北形势特殊，陕甘宁青中央力量之强固，不但有关内政，且为扼制外交之锁钥，以目前 1A、16A、90A、42A、80A，似仍有兵力不足之虞。

(1) 拟如有可能，应再充实中央在陕甘之兵力；

(2) 宁青四马部队，除前已整理并增加经费外，似应特须加强其精神教育及一般训练；

(3) 晋绥军有其历史关系，自以由阎长官整理为宜。<sup>②</sup>

徐永昌将陕甘宁青中央力量的强固与否，提到相当重要的地位，他是以充实在该地区的中央力量来巩固与增加诸马的“精神”归顺。何应钦认为，徐永昌的意见“尚属可行，希分别办理为盼”。最后的方案并未解决罗泽闿建议提出的命题，国民政府军事委员会以蒋介石的名义电令天水行营主任程潜和第八战区司令长官朱绍良加强宁青部队“精神教育及一般教育”。朱绍良复电称：“已分别转饬遵照钧会去年 11 月渝办一马电及军训部所颁战时教育训令，拟具实施计划具

<sup>②</sup>《军令部等关于在西北充实中央军的文电》二档 全宗号 787 卷号 1832。

报。’<sup>①</sup>所谓“精神教育”即为服从中央意志的教育。朱绍良的文电明显有应付的痕迹。

由罗泽闾建议引出的讨论可以看出，在国民党中央政权内，对于“四马”的认识颇不一致。在罗泽闾看来，四马部队与晋绥军性质相同，属于“杂军”之列，但其与中央政权的对立性颇不显著；徐永昌则将中央、晋绥与四马并列提及；而何应钦似乎认为整编四马部队与增加其经费也是“培植中央势力”的举措。这可能是就增加“四马”部队经费，逐步予以控制的意图而言。总而言之，在国民党政权内，诸马是异类，只要条件成熟，中央政权就会压缩其生存空间。

### 三、控制河西走廊

1941年6月苏德战争爆发，国际形势发生变化，一向标榜亲苏的盛世才为了寻找新的靠山，开始向国民党中央政权靠拢。民国以来，新疆一直被具有很大独立性的军阀政权统治，中央控制新疆的种种努力均未获成功。蒋介石意图抓住时机，解决新疆问题，建立在新疆的政治统治<sup>②</sup>。

要控制新疆，就必须控制通往新疆的重要孔道——甘肃河西走廊，而这一地区长期为青马马步青骑5军与马步芳的100师盘踞，甘肃省府往往不能行使其管辖权。20世纪30年代初，“青军趁间先入河西”<sup>③</sup>，凡军事政治皆在其掌握中。若求所归之主，则当背甘而事青矣。虽然势有所难焉，盖甘青皆以河西为外府，以充内府而不肯弃绝者也。假甘弃之，则不啻割地之半以与青，而于主权领土有所伤损焉，于是财源无以进，军无以养，地盘无有磐石之固矣。使青弃之，亦同甘

《军令部等关于在西北充实中央军的文电》二档全宗号 787 卷号 1832。

赵明：《盛世才投靠蒋介石内幕》。《新疆社会科学》，1985年第3期，第50~58页。



所患之病”<sup>①</sup>。1942年，长期任职青马河西防区的甘肃第七区专员曹启文感慨地说：“七区环境非常特殊，是不用讳言的，因为环境的恶劣，弄得民穷财尽，百姓的痛苦，不忍听闻。”他“对付这个环境，有四个原则”：一为“大事力争，小事谦让”；二为“是非要争，利害不计”；三为“花小钱，省大钱”；四为“不让步，不妥协”。他认为：“七年中最使人感到痛苦的事，就是上司太多，往往以十分之八的力量应付人事，倘若人事应付不好，事情就不能推动”<sup>②</sup>。可见，甘肃与青海争执之烈。

但这一时期，无论中央政权抑或甘肃地方政权，对诸马均以笼络为主。朱绍良第二次主甘，仍对青海马家军采取拉拢态度<sup>③</sup>。蔡孟坚也说：“兰州属甘肃省会，位于宁夏青海间隔中心，朱长官任务除对日军警戒作战外，另对宁、青两省回军独立主政政权，予以和谐统御。”<sup>④</sup>这实际上体现了国民党中央对诸马的立场。1941年，兰州设市，蔡孟坚出任市长，蒋介石告诫他：“对回教将领及回民应和平应付，勿引起回汉争执。”<sup>⑤</sup>蒋介石还曾面赠朱绍良的继任者谷正伦《左宗棠文集》一部，意欲其主持甘政，多多了解左宗棠当年经营西北方略。谷正伦号称“铁

《事齐乎，事楚乎》。《河西》（兰州）创刊号，1934年8月第40页。

《第七区曹专员启文报告》，载《甘肃省三十一年全省行政会议汇刊》，1942年，第168~169页。青马在河西地区对人民实行残酷压榨，1937年一题为《甘肃河西十六县代表孟子芳等呈》的控诉书，向国民政府详细胪列了马步青勒收粮草、屠戮民命、勒买烟土、大肆征兵等十项罪状，不过国民政府并未有解决的意向，国民政府主席林森仅批示“存”档而已（《甘肃等地人民控诉国民党驻军及军人殃民情形》，二档：全宗号1，卷号7348）。

《谢觉哉日记》上卷第188页。

蔡孟坚：《马步芳马鸿逵马步青三杰》。《传记文学》（台北）第69卷第5期，第58页。

蔡孟坚：《马步芳马鸿逵马步青三杰》。《传记文学》（台北）第69卷第5期，第57~60页。

腕将军”但秉承蒋介石的意旨亦注意营造与诸马的良好关系<sup>①</sup>。

马步青与马步芳兄弟控制河西已有十年时间，不但甘肃省行政权力受到分割，而且影响到国际运输路线的畅通。譬如，1940年时，河西各站积存羊毛曾达2000吨，仅武威一站存毛达千余吨，其中受制于青马者颇多，因该地骆驼均由驻军控制非得马军长之协助无法雇致<sup>②</sup>。直至1941年1月，青马部队仍完全控制着兰州以西的甘肃地区，具体驻防位置除青海全省以外，马步芳82军第100师分驻张掖、酒泉特务团驻张掖马步青骑5军及所属特务团、炮兵团驻武威骑5师分驻甘肃永登、临夏、宁定、民勤、景泰、永靖等地<sup>③</sup>。如果这些军队长期驻扎河西，将很不利于中央政权控制新疆的计划和国际运输。

因此，在抗战形势逐步稳定、新疆盛世才意欲归附的情形下，蒋介石考虑压迫青马部队退出河西地区。蒋介石派出吴忠信游说。吴忠信采取软硬兼施的策略，一方面，他表明中央政权对河西地区志在必得他说：“国民党已有50年之历史决不会完全失败。青海为膏腴之地你们昆仲步青尽毕生精力犹恐开发不尽而河西为通往新疆之要道又为石油矿之所在中央势所必得。你们何不将驻在河西（黄河以西）之两师调出。青海接连新疆将来发展未可限量。中央想要你的部队让出河西以予胡宗南。倘使你如此做法将来会受胡宗南吞噬，则你的部队尽可以驻扎稍远的地方以保安全。”另一方面，他又保证“会请中央严令胡宗南不得对你的部队有任何野心”，在军

蔡孟坚：《怀念铁腕将军谷正伦》。《传记文学》（台北）第35卷第3期第57页。

②《王炳南送调整甘驿运问题报告书致交通部长呈》（1940年11月15日）二档：《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《财政经济》（十），江苏古籍出版社，1997年，第192页。

③《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档全宗号787卷号13787。

费上‘自当由中央补助’。并许诺说：“今日我所谈者仅为七成，将来兑现也许能达成十成。”<sup>①</sup>马步芳明白，国民党中央对于河西志在必得，在如此重大的问题上与中央对抗，绝无好处，只能从中另求所得；而蒋介石等人亦清楚，马步芳固地自保意识很强，不能压迫过甚，致激成变局，因此在压迫中亦不忘笼络。故此，当中央有人企图得寸进尺，建议将马部兵力分散时，蒋介石听取吴忠信“有言在先，不可自毁信用”的意见，未予采纳<sup>②</sup>。马步芳在忍痛割爱、损失地盘的同时，却借此次机会在其后不久并吞了马步青的骑 5 军，扩充了实力，而蒋介石则在两马之间制造了矛盾<sup>③</sup>。

在蒋介石与马步芳商妥条件以后，随着对新疆控制的需要，一边调离青海部队，一边加紧了向河西的调兵遣将。其策略是，先调离马步芳第 100 师，后逐步调离马步青骑 5 军，由中央军接防。1941 年 5 月，马步芳 82 军第 100 师的肃州防务先由骑 5 师接防<sup>④</sup>。1942 年 2 月，马步芳军已从河西地区开拔完竣。何应钦认为：“甘州至玉门公路重要”，首先由兰州派宪兵 22 团第 2 营驻防张掖，并派一连驻玉门油矿担任警戒。与此同时，中央军骑 10 师谭辅烈部由甘肃静宁驻地开拔接防。马步芳在开拔之前，仍不忘对河西的资源进行掠夺，他在给何应钦的电报中说：“因交通不便，100 师在甘州之军需品未能运完，拟陆续运回青海，请饬接防部队时加保护，俾利运输。”<sup>⑤</sup>

《吴忠信西北之役》。桂崇基：《中国现代史史料拾遗》，台北，台湾中华书局股份有限公司，1989 年，第 407~408 页。

《吴忠信西北之役》。《中国现代史史料拾遗》第 409 页。

③ 《青海三马》第 267~273 页。

④ 《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档全宗号，787 卷号，13789。

《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档全宗号，787 卷号，13795。

4月初，何应钦与第八战区就马步青开回青海事进行协调，关于马步青到青海的任职已定其名义为“青海柴达木屯垦督办”何应钦已请“行政院补一电令”明确强调马步青任督办后仍兼骑5军军长，以安其心。4月20日第八战区接到蒋介石发布的命令如下：

（一）着现驻武威之骑5军军部直属部队及驻酒泉之骑5师（欠13团）克日移驻柴达木屯垦地（如房屋不够，由青海马主席指拨地点居住；（二）着现驻天水暂58师叶成部即开武威，接替骑5军直属部队武威、永昌、山丹、民乐各地防务；（三）着驻兰州新18旅（欠一团）接替骑5师酒泉防务；（四）着骑5师原驻山丹、民乐部队接替高台防务；（五）现驻永登、临夏之暂骑1师及驻敦煌骑5师第13团均暂住原地。<sup>①</sup>

蒋介石对青海马家军调防极为关注，在重庆举行的参谋长教育会议上第八战区的张鉴桂受到蒋的召见，“详询西路调防情形”张“请示甘境部队分驻各要点面呈委座允可”。蒋介石还要求“骑5师、暂58师、新18旅各部开动情形仍希速报，并隔5日将行程查报为要”<sup>②</sup>。

其后，91军韩锡侯亦调入河西<sup>③</sup>。可以说，中央军已完全控制了河西走廊，军事部署初步完成。同时，准备在河西开设兵站：“（1）以补给两个军（6个师）为主；（2）设施先准备以达甘肃边境，惟顾虑以后部队之使用，须有延伸此行程一倍之余裕；（3）张掖酒泉附近应屯储所需二月份之军粮；（4）此项军粮交付部队时须交面粉；（5）须有特殊装备如帐幕皮帽大衣暖鞋及行军锅灶等；（6）输力与监护部队特应健

①《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档全宗号,787;卷号,13796。

②《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档全宗号,787;卷号,13797。

③《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档全宗号,787;卷号,13798。

全。”<sup>①</sup>可见，为进军新疆做了积极准备。在一系列部署后，又将驻敦煌、安西与永登之马步青部队开回青海，第 42 军移驻河西<sup>②</sup>。1943 年 9 月，中央军开入新疆前夕，蒋介石很关切地询问：“现青海部队驻甘境者尚有几何？”第八战区答复说：“青海部队除骑 5 军炮兵团驻甘肃宁定特务团驻临夏外，至前由 82 军调临之剿‘匪’一团已令归还建制。”<sup>③</sup>此时，青马军事力量已被完全压缩到青海一隅。

1943 年 8 月 28 日，第 18 混成旅第 2 团向哈密西开，杨德亮认为：“该人数不及俄第 8 团之半，拟请以该旅之全部开去为宜”<sup>④</sup>，但第八战区颇为谨慎，指示“应俟红军第 8 团全部撤完后再行办理”<sup>⑤</sup>。由此，国民党中央政权在军事上控制新疆拉开了序幕。在此时期，甘肃河西地区重兵云集，如表 3-2 所示。

表 3-2 甘肃河西兵力驻地一览表

1943 年 9 月 21 日

番 号	主官姓名	驻 地	备 考
42 军军部	杨德亮	武威民勤间	
预 7 师	严 明	武威民勤间	
西北交警总队	谢义铎	武威民勤间	
新 4 师	周熙龙	肃州敦煌玉门一带	接交警总队及预 7 师防务
91 军军部	周上冤	武 威	
暂 58 师	叶 诚	武 威	
骑 10 师	陈延生	张 掖	主力酒泉，一个团驻哈密

资料来源：《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（二）第 804 页。

《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档全宗号，787 卷号，13798。

②《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档全宗号，787 卷号，13799。

③《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档全宗号，787 卷号，13805。

⑤《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档全宗号，787 卷号，13805。

至此 国民党中央政权对于甘宁青地区的军事控制 达到了其统治历史上的新高峰。抗战带给国民党中央政权新的历史机缘，国内各政治派别在民族大义面前，总体上来说，能够服从国民党中央的管辖。西北诸马实力派本来对历届中央政权不敢公开对抗，只是利用中央政权政治与军事力量的薄弱 进行有限的半独立“自治”其存在的合法性依据即是中央政权的授予。对于国民党中央政权来说，在整个中国的政治与军事尚末有机整合在一起的时候，诸马能够承认中央政权并在一定程度上配合其军事与政治统治，未尝不是一件好事。不过，当中央政权一旦感觉到诸马妨碍其实现主要政治目标时，就会倾力压缩其活动范围。

从本质上来讲 蒋介石当然想完全掌控宁青的政治与军事 这是他伸张权力于边疆地区的需要。蒋介石对控制甘肃河西走廊的成就，以及即将对新疆的政治治理极为兴奋。1942 年 8 月至 9 月间 他巡视西北一个月 在兰州曾兴奋地说：“从前的新疆 党旗是没有的 党部是没有的，中央派去的人也是有限的；现在一切情形都整个的改变过来了。党部组织了 党旗也到处可以看见了 外交人员、党务人员和军政人员，都要由中央委派了。”<sup>①</sup>因此 他提出：“我们现在如果真正是有事业心，有远大志向，就必须到荒僻边远的地方，开辟我们固有的疆土 来充实我们的国防 巩固我们的国基 凡是军力所及的地方，要使行政权能完全实施，治安绝对良好，人口日益繁庶，物产日益丰富。”<sup>②</sup>但囿于当时中央政权本身的能力、西北乃至全国局势的制约，它不可能完全消灭诸马的政治影响力。

蒋介石：《西安军事会议开幕训词》（1942 年 9 月 6 日）张其昀主编：《先总统蒋公全集》第 2 册 台北 中国文化大学出版社，1984 年 第 1629 页。

蒋介石：《开发西北的方针》（1942 年 8 月 17 日），《先总统蒋公全集》第 2 册 第 1614 页。

国民党中央政权历来重视对西北的军事控制 然而 单纯的军事控制并不能达致政治统治的稳固。在以军事手段确立一定的政治与社会秩序的前提下，更需要政治措施来建立一个政治清明、社会和谐的秩序，如果这一点不能达到，就不能说它的统治是成功的。国民党中央政权也意识到“建设西北 应按照西北各种客观条件 采取合理步骤 特别注意安定地方 修明政治”<sup>①</sup>（这将是本文第四章所关注的内容。）

《中国国民党第五届中央执行委员会第十次全体会议通过之重要决议案》。《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（一）江苏古籍出版社，1998 年 第 592 页。

## 第四章

### 地方政权与基层社会

国家政权能否有序运作，很大程度上与地方政权的效能及其对基层社会的控制力有关。不过，国家对社会的控制，分为积极的与消极的两种方式。积极的方式即政权的举措与规范符合大多数民众的要求与愿望，国家与社会能够良性互动；消极的方式虽能暂时维持政权与社会的稳定，但消解国家与社会结构的因子日积月累，终究会冲破旧格局，从而为建立新的积极的国家—社会格局提供了可能性。国民党执政时期，中央政权能够有效干预甘肃政治，故甘肃政权的统治效能，在一定程度上可以视为国民党控制社会能力的缩影；而宁马与青马在本省内部拥有自主权，中央政权对两省事务的影响力甚为微弱。此种差异，导致三省政权对基层社会的控制与影响力判然有别。然而，它们对社会的控制都是消极的。



## 第一节 甘肃混沌的政权与社会

朱绍良主甘以后，在中央军事力量的威慑下，运用政治举措，使甘肃社会失范的混乱局面得到遏止。美国政治学者阿尔蒙德与鲍威尔的研究表明，现代社会公民的政治理念中，传统的“以习惯和超凡魅力为基础的合法性标准”正在削弱，“而政府的实际作为的重要性日益成为合法性的基础”<sup>①</sup>。本节将透过甘肃地方政权的行政效能与基层社会的运作态势，以及最终表现出的民众的生存状态与精神状态，来揭示国家与社会的互动关系。

### 一、省政权与国民党组织的效能

甘肃自清朝以来 政治黑暗 官场腐败 相沿难改。甘肃各界人士企盼中央权威的重光，对国民党中央掌控后的甘肃政治抱有莫大期望。朱绍良第一次主甘 希图在治理政治腐败方面有所作为 希望“甘肃的政治，总会有清明的一天”<sup>②</sup>。后来，人们评论朱绍良第一次主政甘肃“尚有成绩”<sup>③</sup>。

抗战开始以后，朱绍良第二次主持甘政。此时，随着国民党在甘肃统治的稳固，其内部各种派别与势力逐渐渗透到甘肃，导致省政权内部派别纷歧 难以形成内聚力；省府四厅各有各的路线 省府委员亦然”，“省府各负责人各不相属，名叫‘不合作也不不合作’。在省

[美]加布里埃尔·A·阿尔蒙德、小G·宾厄姆·鲍威尔著 曹沛霖等译：《比较政治学：体系、过程和政策》上海译文出版社，1987年 第58页。

《朱主席就绥靖主任兼职及各省厅长宣誓就职典礼上讲词》。《甘肃省政府公报》第79~82期，1933年12月 第1页。

③《谢觉哉日记》上卷 第265页。

城兰州“城小衙门多 每条街巷有衙门 每张衙门总有几块牌子”此种情形蔓延“各县也差不多”机构臃肿 人浮于事。朱绍良对此“一筹莫展 在‘应付环境’四字生活”<sup>①</sup>。朱绍良仍以“安定中求进步”为施政口号，这在甘肃人看来，实际上是无所作为的托词。一位论者呼唤以“建设性”与“革命性”的姿态治理甘肃 他说：“所谓‘一切落伍’之甘肃，宜以进步为当前之蒿矢，不当以安定为理想之首图矣，诚能进步 则安定方可真实 粉饰门面之敷衍 包脓养疮之医疗 固能暂求安定 开‘小康’之局面 然真象一旦暴露 不特不能言进步 亦且不能求安定矣。”<sup>②</sup>

继朱绍良之后主政甘肃的谷正伦，一反前任之口号，提出“进步中求安定”此举之意多半为标新立异<sup>③</sup> 但也反映出国民党中央政权准备积极经营西北的意向。不过，在他主政期间，甘肃政治并未改观。1942年，谷正伦将甘肃国民党干部的缺点总结为四点：第一是，“守法心太弱而应付心太强”各部门“在法令下达之后 每每拖延敷衍 甚或置之高阁 以致法令等于具文 政府目的无从贯彻”第二是，“事业心太轻 而享乐心太重”第三是“责任心太薄而敷衍心太厚”；第四是“崇实心太少而虚荣心太多”。他无奈地说 处于抗战中的甘肃 地位重要 乃处“有为之时和有为之地”然而“各部门工作人员，除开极少数外 大多数仍然是醉生梦死 苟且敷衍”，一年多来 他致

《谢觉哉日记》上卷 第 224~225、265 页。

陈宗周：《论宽猛》。《陇铎》（重庆）第 2 卷第 11、12 期合刊，1941 年 12 月 第 2 页。

甘肃军政主官不睦是甘肃政治的一大障碍，1943 年 5 月，韩振教告诉徐永昌说：朱绍良“政见在安定中求进步”而“谷主席则以为必进步中求安定”，今日隐患甚炽 其政治失病 朱谷不和为主因 共党趁之尚属其次（《徐永昌日记》（影印本 第 7 册 台北：中央研究院“近代史研究所，1991 年 第 74 页）。

力于此，而“不过收效很微罢了”。他认为这是建设甘肃“最大的困难”<sup>①</sup>。

甘肃与中共陕甘宁边区毗邻，因此，它在地方的施政举措，多考虑在政治上与中共的“竞争”，以争夺人心，然成效并不显著。1939年，第八战区转发给甘肃省政府的一份情报，将陇东国民党与中共地方干部的工作作风进行对照。其中说：“八路军人员多能勤苦工作，不避荒远，爱惜物力，衣食住行甚为简朴，无坐享恶习，有力行风气”相反；“我方公务员享用既奢，嗜好殊甚”；“对本身业务以耳代目，以言代工，高卧谈天，终无实际工作，同一地区，相较之下，良否即判，政治工作，殊难开展”。为此，甘肃省政府给有关区县发出密令，指示说：“须知该县区今日环境至为重要，今后民众领导权之取得，不在于理论上之辩论，而在工作上之竞争，我方努力工作，共党无所施其伎俩，我方工作失败，一切纠葛将随而发生”因此“尤应以工作上之努力，取得民众之信仰”并警告“倘敢率蹈故辙”将“严加惩处”其情节重大者则予撤换<sup>②</sup>。

与中共政治“竞争”争夺人心的思路，是国民党中央赋予甘肃省政权的任务。1942年，谷正伦对地方官员强调：“我们必须加紧努力，以事实争取人民，使他们化除离心力的倾向，转而为向心力的吸引。”<sup>③</sup>谷的话主要是针对中共陕甘宁边区所辖陇东数县的政治情形而言的。

谷正伦：《行政会议的中心任务》。《甘肃省三十一年全省行政会议汇刊》第16、21~22页。

《甘肃省民政厅、陇东特区、天水行营、第八战区司令部等关于防止中共活动的密令及有关文件》甘档卷宗号J5/1/17。

谷正伦：《甘肃省施政纲领的内容及其实施的要义》。《甘肃省三十一年全省行政会议汇刊》第46页。

不过，以中共为竞争对手，并未能掩饰、遏制甘肃政治腐败与政权效能低下。此种状况与国民党在甘肃的组织涣散、争权夺利、派系横生有莫大关系。国民党在中央实行以党统政，在地方实行党政分开的党治模式。甘肃虽为国民党执政，然党组织及其党员并未能在施政中起到积极作用，反而成为施政的障碍。

与国民党中央组织中派系倾轧一脉相承，甘肃省级党组织中派系斗争激烈。复兴社与 CC 系争权夺利，甚至“武装相见”。党内各派都想争夺党权的政治资源，因此，出现省“党部某派倒还经常开会，但基础是利益分配，如决定某人去某机关等，又其人不管怎样贪脏，只要将余款缴党就对”的现象<sup>①</sup>。此种争斗影响了省政府的行政效能。如民政厅长罗贡华，曾参加“闽变”<sup>②</sup>，后参加复兴社，在任时一意专行，不听朱绍良指挥。教育厅长葛武桀，为甘肃复兴社负责人，“因不听朱绍良调度，亦与朱不睦”。“在此情况下，省府实际上为复兴社所占据”。国民党中央为了平息甘肃的政争，加之陈立夫的运动，后来将民政与教育两厅给予 CC 系。朱绍良在杯葛下“迫不得已”辞职，后谷正伦继任。谷正伦“大批撤换朱绍良的人”<sup>③</sup>，朱则利用战区的权力，各方阻挠省府工作的进行”。军政之间又多了一重矛盾与纠葛<sup>④</sup>。而且，自从国民党成立三青团以来，甘肃的党团斗争亦甚激烈，对地方政治造成极大影响。

甘肃国民党的各级组织之间、党组织与党员之间联系松懈。抗战开始时，谢觉哉观察到，甘肃“省、县党部有机关无党员，因为从没开过党员会或关于训练的文件，党员和党无关系，等于无党员”<sup>⑤</sup>。对于

<sup>①</sup>《谢觉哉日记》上卷第 241、224 页。

伍修权：《兰州办事处工作报告》（1941 年 7 月），《甘肃党史资料》第 2 辑，甘肃人民出版社，1985 年，第 68~71 页。

<sup>③</sup>《谢觉哉日记》上卷第 223 页。

国民党组织的涣散，朱绍良亦不能不承认，1938年10月他说：“目前党组织的涣散，特别是下层组织的松弛，是无可讳言的。区分部无工作，小组亦未建立起来。党员毫不重视党纪，不承担党的工作，不缴纳党费，因此重建党的组织问题，是我们当前最重要的问题。”<sup>①</sup>次年7月他又说“即使作为‘全省首善之区’的省会兰州‘各界工作人员的精神，尤其比较懈怠，如党内的区分部和各机关的小组会议，虽已筹备有相当的时间，但迄今尚未能正式的成立，按期举行会议’<sup>②</sup>。党组织与一般群众更是脱离联系，有人批评说，‘今日甘肃总有几分之几的党部负责同志，和较上级的负责人员，总没有入地狱的决心，多和各界青年接触’，还在办公室里‘仅仅做‘等因奉此’的工作’<sup>③</sup>。

在吸收党员入党方面，对其资格掌握颇宽，不注重入党者的个人品格和政治追求，主要目的则在，以党所控制的政治、经济资源控制入党者的政治与思想自由，以避免形成国民党的对立面。譬如，兰州教育界一般教员对入党多抱“无所谓”态度，入党只不过“为饭碗而已”否则显得“锋芒毕露”则可能“得不到位置”。在严密的思想钳制下，入党的“教员都不说话，死气沉沉，甚至连报都不看”<sup>④</sup>。此种滥收党员为国民党的普遍做法。1939年，国民党中央规定，凡是县政府科、秘以上的职员，均应一致加入国民党组织，朱绍良立即奉令执

朱绍良：《当前形势与党组织任务》。《甘肃省政府公报》第459期，1938年10月，第88~89页。

②《各级公务员应一致加入本党》。《甘肃省政府公报》第447~480期合刊，1939年7月，第97~98页。

小备：《甘肃党务改进之当议》。《陇铎》（重庆）第2卷第3期，1941年2月，第16~17页。

《谢觉哉日记》上卷第148页。

行<sup>①</sup>。如此则导致党员的素质极差。据统计 抗战开始后 甘肃全省有党员 16620 人；但在质的方面 有名无实 不知主义者 不在少数”。国民党在一般人心目中的形象欠佳，因为“绝少自己研究主义，自动加入”国民党组织者。受到国民党政权庇护的“地方较有地位、声望、知识的领袖人物”、“联保主任以及保甲长”等都不愿意加入国民党，“确立他的中心信仰”，而基层社会入党者仅是些“做官心理太重”的区长、镇长之类的人物<sup>②</sup>。

从全国来看，国民党也未能处理好地方的党政关系。1938年3月，中国国民党临时全国代表大会通过的《对于党务报告决议案》分析说：“就党政关系言，本党执政以后，党政似成为两个重心，除中央有正常的党政关系外，各级地方，此两个重心始终处于似并立而非并立之地位，因之地方政府之设施，与党部之工作，往往有未尽协调之处。”针对此种状况提出的调整原则为，“省及特别市采取党政联系的形态”；县市采取党政融化的形态<sup>③</sup>。但在实际运作中，党政之间的关系始终不能协和融洽，党往往处于从属地位。在甘肃，朱绍良主张党的活动应“处处与政府的政策适应”<sup>④</sup>。这样一来，地方党组织与党员仅为政府行使行政权力的辅助工具。

国民党的不振作及其无所作为，使其丧失了民众中的公信力，

① 《各级公务员应一致加入本党》。《甘肃省政府公报》第 447~480 期合刊，1939 年 7 月 第 97~98 页。

小备：《甘肃党务改进之刍议》。《陇铎》（重庆）第 2 卷第 3 期，1941 年 2 月，第 16~17 页。

《中国国民党临时全国代表大会重要决议案》（1938 年 3 月）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（一）第 385 页。

朱绍良：《当前形势与党组织任务》。《甘肃省政府公报》第 459 期，1938 年 10 月 第 88~89 页。

“党部在群众中无信仰，群众都讨厌他们，叫他们党骗子、党痞”<sup>①</sup>。民众甚至认为，“县的国民党员已成为民众愤恨的东西和官吏”<sup>②</sup>。本来，国民党中央政权在甘肃建立统治，给各界人士以极大期望，但是，很快，国民党的无为而治使民众感到失望，政治与社会空气因此消沉、压抑与低迷。1938年2月朱绍良感慨地说：“新生活运动刚在甘肃推行的时候，大家非常兴奋，但一直到了现在，一年不如一年，大家的精神都颓废下来”<sup>③</sup>，拿现在的情形与几年前比较一下，由机关到个人，都不免有一部分表现堕落与苟安的情态”<sup>④</sup>。此种状况，使一些思想追求进步的青年人去寻找新的政治寄托。当时谢觉哉了解到兰州“群众特别是上层一些人，对我们的舆论极好。都说八路军才是真正抗日的部队，将来收复华北、东北和保卫西北，还要靠八路军”<sup>⑤</sup>，有些人说西北没有共产党来做是弄不好的，将来西北是共产党的”<sup>⑥</sup>。

## 二、县政权

中国县制产生以来，成为国家治理社会的基层政权，县政良窳是观察国家与社会关系是否良性互动的窗口。统观国民党执政甘肃的整个时期，县政不良成为难以根治的一大顽疾，这主要表现在县长及县政府不能有效地推行中央及省政府的政令，往往贪污腐化不堪。朱绍良第一次主甘期间，就发现，省政府制定的许多政策得不到落实，

彭加伦：《彭加伦关于兰州工作报告》（1937年9月23日），《甘肃党史资料》第2辑，第31~32页。

《谢觉哉日记》上卷，第128页。

朱绍良：《朱主席在新生活运动四周年纪念会上训词》。《甘肃省政府公报》第444期，1938年2月，第59页。

八路军驻甘办事处：《近日工作情形报告》（1937年11月14日），《甘肃党史资料》第2辑，第43页。

“县政府有许多是任自己的方便，所作所为与省府的命令或中央的法规抵触，他是毫不过问”<sup>①</sup>。为了解决此种“省政府和各县脱离关系”的状况，朱绍良对县长不轻事调动，但县长们“对省政府仍然不肯相信，存着五日京兆的心肠，敷衍了事”<sup>②</sup>。对县长的贪污渎职行为，朱绍良一度严厉惩处，1933年因贪污而受惩者9人，因误公而受惩者27人，1934年则分别为9人、49人，但效果并不显著。朱绍良无奈地说，县长“贪墨之数仍未锐减，私心为之怵然！况因公而受惩者，日反增多”<sup>③</sup>。继朱绍良主政甘肃的于学忠亦为县政积弊太深而困扰，认为“各县工作人员积弊太深”施政“若只顾及省府而对县政不加改进，其结果仍然无效”<sup>④</sup>。

抗战时期的甘肃政权，对县政仍未寻找出可行的整顿之法。1937年，民政厅长罗贡华坦承，“在现时的甘肃”，“许多县长不能免除贪污”是“无可讳言的”<sup>⑤</sup>。次年，甘肃省府通告1938年以前交代不清之县长达39名，近一年告发之贪污案，亦不下数十起，有人就此评论说：“所谓交代不清，换言之，岂非含贪污嫌疑？”<sup>⑥</sup>谷正伦将甘肃县长敷衍省府政令概括为曲解、推诿、拖延、蒙混四种做法，他说：“简直

朱绍良：《民众应一致追随政府努力》。《甘肃省府公报》第75-78期，1933年11月，第59页。

朱绍良：《县长为亲民之官应以身作则为民努力》。《甘肃省府公报》第3卷第41-44期，1934年11月，第129-130页。

朱绍良：《新年之回忆与将来之希望》。《甘肃省府公报》第4卷第1-4期，1935年1月，第1页。

于学忠：《改进政治推行教育以树立复兴之基础》。《甘肃省府公报》第14期，1936年3月，第18页。

罗贡华：《公务人员应有的努力》。《甘肃省府公报》第426期，1937年10月，第37-38页。

⑥儒：《县长与县绅》。《陇铎》（重庆）第3期，1939年12月，第23页。



成了本省各县县长的一般通病，也许有人认为这些毛病的发生，是由于政令太繁的原故，但据我所知道的，很多县长仍整日逍遥，无所事事，好一点的吟风弄月，以儒吏自矜，次一点的则‘进门四两酒，出门八圈牌’，醉生梦死，完全不了解做人的意义”<sup>①</sup>。

分析县政不振的原因，与省政府的行政效能低下以及国民党党治不良有着极其密切的关系。上梁不正下梁歪，在没有一个精神振作、气象一新的省级政权的大背景下，很难产生高效运作的县政权。但是，此一时期县政问题与地方社会的复杂景象亦有密切关联，县长在施政中往往受诸方面因素的牵扯。

#### 1. 军队干涉与政出多门。

朱绍良主政甘肃以后，虽然地方实力派不再公开干涉地方政务事务，但甘肃的主政者总是以“安定”作为执政的主要目标，因此，对地方军事势力多有容让。在大多数驻扎军队的地区，县长推行政令的环境并不宽松，故一些县长“平日完全仰仗驻军的实力来做事”<sup>②</sup>。如果县长开罪军队，就会官职不保，甚至有性命之忧。1934年，甘肃名绅、民勤县长牛载坤，因得罪青马，在距省城几十里的地方“身中十数弹而惨死”，当时的省政府秘书长李拯中愤愤地说：“牛县长在西北的乡望很好，而且很能做事，竟然这样的惨死，我们觉着非常痛惜”<sup>③</sup>；这种事情，无论在国家的法律上，政府的威信上，以及驻军的责任上，都是讲不过去的”<sup>④</sup>。然省政府对此事亦无可奈何，不了了之。

谷正伦：《当前县政之检讨》。《甘肃省三十一年全省行政会议汇刊》第29~31页。

朱绍良：《事无大小要心到口到眼到手到》。《甘肃省政府公报》第3卷第41~44期，1934年11月，第135页。

李拯中：《由国际间的变化说到吾人应尽忠于职务》。《甘肃省政府公报》第3卷第22~24期，1934年6月，第106页。

正因为军队的权威大于县长，故县长在民众与军队发生冲突时，往往站在军人一边以自保。1934年甘肃海原县驻军营长田雨霖的部属借口农民马老二不能及时供给饭食，竟率领马队12骑将马老二吊拷索诈财物，赔款800元，以致其倾家荡产。马老二呈诉甘肃省府四次，虽蒙批令县政府查办，而县长庇护5月之久，延压不办<sup>①</sup>。

1935年5月，从南京来的学生杨德慧，被派随同省民政厅长王应榆到大夏河与洮河流域考察。在岷县，他了解到，地方军队“箝制地方官之手段，无所不用其极，故地方官吏及人民有不敢言之概”<sup>②</sup>。临潭县县长更是对驻军畏惧如虎。杨德慧记述道：

有顷，临潭县龚县长报告王厅长：“为代驻军买粮，须赔款千余元，请示办法”。王谕以：“粮必代办，所赔之款，可电省府核夺。”该县长以电报恐被驻军检查，似有难色，王告以无碍，龚乃退。

.....

晨起，临潭县龚县长来谈：“昨拟请示省府之电未发，恐被扣也。”继又云：“日前县府拟装电话，某军表示不愿。”言时，声音微小，目光不定，若恐有人闻之者。闻驻军对于地方政府之箝制，以前尤甚。<sup>③</sup>

在此可以明显的看出，军队虽对省政权有所顾忌，省政权亦对尚能服从政府的军队的“小节”予以姑息，以求地方的“安定”。故县长不能得到省政权的安全保障。

抗战期间，甘肃各地军事浩繁，军队干涉地方政务的状况层出不穷。

《甘肃等地人民控诉国民党驻军及军人殃民情形》二档全宗号，1，卷号，7384。

《甘行日记》第68页。

《甘行日记》第80页。

现。1940年，某团长在成县以追捕逃兵为名下乡苛索，逃兵役者之父被惨害“，县人闻者无不泪下”被害亲属向镇长诉冤，镇长转呈县府，“而县长对该军亦无可奈何”将案件登载于县周报，欲借舆论遏制军队胡作非为，结果该团长大怒“，恃以武力压制地方，肆行蛮横，县长耍滑躲避，可怜镇长遭受侮辱，又被驱逐出县境”<sup>①</sup>。1944年，山丹人蔺全璧控告该县县长薛兴唐“借军阀之威势，宰割人民”，“任用亲谊”“任其作祟”“即专署亦无力过问”<sup>②</sup>。

当然，对县政的干涉不仅仅止于军队。县长职权甚至受其部属干涉与牵制，这是因为县府所属机关，如教育局、自卫总队、保安部队、区署等机构的人事权，并不能由县长控制，而或为中央委派，或为省府委派，县长部属以各自的“背景”为失职之护符“，以夤缘为不法之保障”，自然不愿服从县长的监督与指挥，相反，部属与县长“各存畛域，各怀成见，遇事专擅或故意与县长为难”，造成“政出多门，人民有无所适从之感，而指挥困难，县政有尾大不掉之讥”<sup>③</sup>。

## 2. 县长受当地旧有权势网络的制约。

国民党在甘肃建立统治之时，县级政权仍沿袭着传统的衙门旧习，没有统一规范的财政和人事制度，县政府没有独立的预算制度，行政经费从民间征收。大量的政令执行者没有纳入正式的行政编制，县长推行政令所依靠的仍是旧日衙门的书吏。1934年，朱绍良就指责说“，各县长平日总是深居县府，一切事情，假手于书吏，老百姓的痛苦一点儿也不知道”，如摊款、勘报灾情等“，县长毫不实地勘察，随

何哉：《冤哉镇长》。《陇铎》（重庆）第11、12期合刊，1940年11月，第95页。

《甘肃县级行政人员被控》二档全宗号，1，卷号，1002。

《甘肃省快邮代电》（民一字第51号）《甘肃省公报》第466期，1939年1月，第57-58页。

便呈报 也没有确实的数目 ”省政府“ 为明了起见 不得不派员勘查 , 结果 , 所谓应酬费又要摊派到老百姓身上 , 而实际上豁免粮款 , 土劣大占便宜”<sup>①</sup>。县级政府的非制度化运作 , 加大了行政成本。

当时 县长最主要的任务是征粮、征款与征兵。县长是流官 往往不在本籍任职 , 对当地情况并不明了 , 为了完成政令 , 县长不得不依靠了解当地情况的书吏、粮差。而“ 各县书吏粮差对粮户各方 皆有私册 ”“ 无论柜完催收 皆依为根据 保守秘密 居为奇货 ”借此要挟县长 鱼肉百姓 形成一股庞大的利益阶层。“ 各县粮差总头 自称为管事 , 每县三五七人不等 , 各有地段 , 其党徒散居四乡 , 最少有百数十人 剥削敲诈 自有法门 ”<sup>②</sup>。虽然各县粮差定有规定数额 , 不得额外冒多 但实际上粮差数额较规定之数 “ 有十倍之多 ”。1937 年 2 月 省政府命令各县将 “ 现有粮差严加取缔 , 应即编成政警 , 其素行卑劣之徒 , 应即革除 ”; 如有书差私藏粮册者 查明立即追出存档 以免扰民 ”<sup>③</sup>。不过 命令似乎未起作用。次年 1 月 化平县县长张建勋建议 将各县政府的粮吏征收丁粮红簿提归第二科长或县长直接保管 , 省政府认为尚属可行<sup>④</sup>。1939 年 1 月 , 甘肃省政府又制定《各县管理征收银粮红册办法》<sup>⑤</sup>这种县政府的征收田粮册籍流入私人之手的现象 , 源自清代幕府制度中的钱谷师爷 , 国民党甘肃政权对历史上遗留的积弊始终未能予以革除<sup>⑥</sup>。

朱绍良：《县长为亲民之官应以身作则为民努力》。《甘肃省政府公报》第 3 卷第 41~44 期，1934 年 11 月 第 130~131 页。

《甘肃省政府训令》。《甘肃省政府公报》第 273、274 期合刊，1937 年 2 月 第 7 页。

《甘肃省政府训令》。《甘肃省政府公报》第 273、274 期合刊，1937 年 2 月 第 6 页。

《甘肃省政府训令》。《甘肃省政府公报》第 441 期，1938 年 1 月 第 20~21 页。

《各县管理征收银粮红册办法》。《甘肃省政府公报》第 466 期，1939 年 1 月 第 25 页。

⑥潘锡元：《从甘肃实例看反动统治时期的田粮制度》。《甘肃文史资料选辑》第 3 辑，第 156~166 页。

县政府办差依靠的行政警察，亦为社会一大祸害。1937年2月，甘宁青监察使署调查员黄澄渊报告说：“行政警察实为甘肃各县最坏最扰民之弊政，凡充政警者多数为当地之土棍地痞流氓等，且有90%以上为烟瘾甚深之徒，每县多至五六百名，少亦一二百名，且县府无给丝毫薪水，其养家及个人吸烟衣食等费，全靠受派办差，敲剥人民所得以维持。”定西县长董健宇认为，此种弊病亦有根源，一是县府办差未能减少，二是县政府行政经费短绌，公务员待遇菲薄，倘这些问题得不到解决，则“这种罪恶与毛病无法改除”<sup>①</sup>。其实在1934年，省政府就已通令取消陋规，各县县长则“恐怕吏役的生活费无着”，不予积极响应<sup>②</sup>。1937年，省政府虽感到“政警办案需索最为扰民”但因各县“政费支绌，未能革除此种陋规”<sup>③</sup>。此后，省政府进行整顿，编定县级财政预算，然至1941年时，甘肃“各县政府仍间有于核定员额编制之外，设有不挂薪俸之挂名委员多人，常以下乡查案为名，向人民勒索费用情事”<sup>④</sup>。

上述书吏、粮差、政警一般均为当地的有钱有势者，他们声气相通，荣辱与共，形成一个权势网络，掌握着县及基层社会的权力资源，这些人通常被视作地方的绅士阶层。如果他们对政府的政令推行予以阻碍，常常被官方文件称做“劣绅”或“土劣”。1935年，杨德

《中央公务员惩戒委员会关于甘肃定西县长董健宇被付惩戒案议决书》。《甘肃省政府公报》第283、284期合刊，1937年2月，第3~5页。

朱绍良：《县长为亲民之官应以身作则为民努力》。《甘肃省政府公报》第3卷第41~44期，1934年11月，第132页。

《中央公务员惩戒委员会关于甘肃定西县长董健宇被付惩戒案议决书》。《甘肃省政府公报》第283、284期合刊，1937年2月，第3~5页。

《施政撮要》。《甘肃省政府公报》第504期，1941年5月，第689页。

慧在临洮县观察到该县“绅权过大，县政常受影响”<sup>①</sup>。1939年第八战区获得的情报说，“固原政治仍为地方劣绅把持，保安队亦在劣绅手中”该县县长“恐其下乡惹起事端”不敢按照省府命令予以训练<sup>②</sup>。县长施政受当地绅士阶层的制约，一般县长并不能打破他们的权势网络而往往与之同流合污，成为利益共同体。谢觉哉就了解到，“甘肃吏治黑暗，县长如不和豪劣勾结一气，必站不住，若和豪劣一同剥刮，那钱得了，官声也好”<sup>③</sup>。另有论者也指出，在甘肃“县长想要发财，非联系县绅不可；县绅欲保地位，亦非要好县长不行，他们的关系如胶如漆。故欲善做县长者，甫莅任，即须与县绅联欢，或枉驾拜访，以为保镖之需，而为地方巨绅者，亦不能不做同样之应酬也。结果‘急急如令’，‘有求必应’而小民之骨髓尽矣”<sup>④</sup>。

### 3 该时期人们把做县长视作一种生存方式。

甘肃为贫瘠省份，商业凋敝，谋生不易，一般人视县长为发财的捷径。朱绍良就指出，一些人追求县长职位“完全是为调剂自己的生活，觉着任劳任怨，太不合算”<sup>⑤</sup>。这种调剂个人生活并不是依靠县长本人的薪俸。杨德慧注意到，甘肃县政经费甚微，“每月大县多不过700元，小县之少，仅达500元，县长薪饷，仅数十元，职员薪饷，有数元者，似此微少，既不能糊口养身，更难言仰事俯畜”因此，“良能者引退他往，而事业推进维艰，不肖者藉端作弊，而人民不堪其苦

① 《甘行日记》第58页。

② 《甘肃省民政厅、陇东特区、天水行营、第八战区司令部等关于防止中共活动的密令及有关文件》甘档卷宗号，15/1/17。

③ 《谢觉哉日记》上卷第188页。

④ 儒：《县长与县绅》。《陇铎》（重庆）第3期，1939年12月，第23页。

⑤ 朱绍良：《县长为亲民之官应以身作则为民努力》。《甘肃省政府公报》第3卷第41~44期，1934年11月，第130~131页。

矣<sup>①</sup>。由于生活条件艰苦，甘肃很难吸引优秀的人才从事县政。1939年有人指出：“现在各地县府的员吏，实在不容易找到几个真正能干而又肯干的人，因一般优秀分子，鉴于过去县政的污浊和从事下层工作的不易升迁，不是自鸣清高，不欲过问，即群趋于朝，借求显达，弄到没有人肯干县政。”<sup>②</sup>谷正伦亦认为，甘肃“各县经济凋敝，物质缺乏，报酬微薄，文化闭塞，这在个人无论其精神上和生活上，都可以说是一种牺牲，谈不到有丝毫的享受，不如南方各省，一个当县长的，纵然说不上有良好的享受，但因为交通便利，文化水准较高，最低限度，精神上和生活上的感受，是要比本省优越的”<sup>③</sup>。

虽然如此，甘肃地方士绅仍向往县长职位。1941年伍修权观察到，甘肃的“地方势力（士绅）一向是借用中央大员的力量，找些税局长、县长做”，但抗战以来，甘肃县长多为外省人占据，堵塞了其在政坛的上升之路，因此他们对“中央系”产生不满情绪<sup>④</sup>。既然一般人做县长的目的在于发财，因此，通过夤缘附会做了县长的人，就会利用权力来解决家族姻亲中许多人的生计问题，他们“所选用的人员，差不多都以同乡、同学、同宗以及亲戚居多”<sup>⑤</sup>，结果亲戚愈多，流弊愈大<sup>⑥</sup>。当然，县长任用亲友，还有在本地权势网络之外，打造出自身可以操控的利益集团的用意。

官吏的滥用导致县政崩坏，省政府总在频繁更换县长的怪圈中轮回。于是，“大家都抱着总是干不长的、刮一个是一个为目的”<sup>⑦</sup>，县

《甘行日记》第240页。

黄哲真：《论县人事》。《甘肃县政旬刊》第1卷第7期，1939年4月第1页。

谷正伦：《当前县政之检讨》。《甘肃省三十一年全省行政会议汇刊》第28页。

伍修权：《兰州办事处工作报告》（1941年7月），《甘肃党史资料》第2辑，第72~73页。

⑤谷正伦：《当前县政之检讨》。《甘肃省三十一年全省行政会议汇刊》第231~232页。

⑥伍修权：《兰州办事处工作报告》（1941年7月），《甘肃党史资料》第2辑，第72~73页。

长便借征兵、征粮等繁杂政令疯狂敛财。譬如，有一县长以壮丁的空额之法吃空饷，该县常备队额定 140 名，“(实)在数目只有 30 多名，但某县长每月干脆吃 100 多名，吞 1000 多块”<sup>①</sup>。

而最主要的是，县政府中的各种员役借行使政令骚扰民间社会，县长等碍于盘根错节的社会关系，不能有效制止，甚至放纵扰民行为。1939 年 1 月，省政府的训令指出：“据最近调查，各县员役下乡仍以磕索克剥为常事，供应馈赠诛求无厌，而为县局长者亦任其自然，熟视无睹，长部属贪污之风，滋貽国败官邪之诮。长此以往，人民负担不苦于经常之正供附加，而苦于临时之支应需索，经济因以崩溃，人心坐是携离。”于是规定：县府员役、警役下乡，由县政府支給旅费、伙食费，费用列入年度概算；各县下乡员役差旅费经列入预算后，县长如克扣不发或伪造报销者即依法惩处；下乡员役如向地方需索供应者，区长、联保主任、保甲长可扭解县政府讯办，“县长如意存庇护立予惩处”<sup>②</sup>。

1944 年，甘肃省制定《甘肃省设置县长养廉金办法》。规定一二等县年支国币 48000 元，月支 4000 元；三四等县年支国币 42000 元，月支 3500 元；五六等县年支 36000 元，月支 3000 元。其使用办法是，养廉金列入各县年度概算，从当年起，各县县长“得于每月终结时按月提支养廉金半数，其余半数存储县库至卸任之先一日结算，一次领清”；“受记过处分者则由省政府核减”；“贪污渎职者、撤职免职处分者则存储半数养廉金停止提支”<sup>③</sup>。此项制度，为针对甘肃县长贪污不

谢旂章：《关于兵役的所见所闻》。《甘肃县政旬刊》第 1 卷第 6 期，1939 年 3 月，第 4 页。

《甘肃省快邮代电》（民一子字第 34 号），《甘肃省政府公报》第 466 期，1939 年 1 月，第 56 页。

③ 《甘肃省设置县长养廉金办法》。《甘肃省政府公报》第 571 期，1944 年 2 月，第 5 页。



止的情况 参酌广西省办法而制定。谷正伦主政的三年中 曾枪毙县长 1 人、押办 9 人 仅 1944 年 1 至 3 月调整县长三次 更调 35 人<sup>①</sup>。

然而，省政府整治县政很少见效。1944 年 10 月 甘肃省临事参议会提出，“建议省府严禁各县县长借端收受人民馈遗以清吏治而肃官箴”的议案 议案云：“年来省政府对于贪污案件多从严处办”；“无如狡黠之徒改变贿赂行径，而借端向人民收受馈遗，如假婚丧过寿或生子庆功建修廨署，纪念就职等名义公开收受人民大量礼物，既不触犯刑章，又可敛财肥己，驯致社会风气日趋恶化，政治信誉无由树立”。不过 议案认为，“本省各县政治所以迄未长足进步者 系于制度者较少 而系于人事者实多”故“择任县长实为第一要事”<sup>②</sup>。

### 三、基层社会

和其他国统区一样，甘肃在基层社会推行保甲制度作为统治基础。自 1934 年，甘肃开始实行保甲制度。抗战开始后，为了征粮征款，又屡屡试图严密组织，增加效能，然成效不彰。1939 年 1 月 省政府感叹“两年来举办联保连坐 徒具形式 毫无实效者”人民对保甲制度的推行虚与应付 抵触甚烈<sup>③</sup>。其后，甘肃省府对此仍无可奈何，虽经三令五申，要求认真调查户口，但“各县局办理户政情形，对于异动登记无一认真办理”，且“户口调查以后已经数年，而册籍所载毫无变动，每月所报之出生死亡迁徙数字泰半不实，虚应故事”<sup>④</sup>。户口乃举办保甲的基础，户口不实，保甲办理之成效可想而知。

① 《胜利前夕看西北（三）谷主席谈甘肃》。《中央日报》，1944 年 10 月 8 日。

《甘肃省临事参议会第二届第三次大会提案》。《甘肃省政府公报》第 589 期，1944 年 10 月 第 17~18 页。

《甘肃省府训令》。《甘肃省府公报》第 465 期，1939 年 1 月 第 60 页。

《甘肃省府训令》。《甘肃省府公报》第 576 期，1944 年 5 月 第 14~15 页。

保甲长在乡村民众中的形象不佳。1939年6月朱绍良说：“对于保甲长鄙视厌弃的多，赞扬说好的少”，“一般人皆以现时保甲长待遇微薄，公正人士不肯出面”。然而他认为：“保甲长为地方组织中最基层之干部”，“凡征兵征工，以及组织训练民众，无一不赖保甲长以进行，所以世人对他尽量的非难，但他的价值自然存在”，应该以民主的办法，“顶好用民众心中信仰的人来充任”<sup>①</sup>。1942年谷正伦认为：“过去乡镇保甲长之所以不能罗致好人担任，即由于大家轻视这种职务，侮辱这类人员，以致好人退避，不肯滥竽充数，我们今后必须提高乡镇保甲人员的地位，改善他们的待遇，尊重他们的职权，尤其县长更要随时解决他们的困难，对待他们有礼貌，才能使地方的公正人士出来，共同完成地方自治的工作。”<sup>②</sup>

其实，地方人士品行稍端正者不愿出任保甲长，是因为它是替政府办差，颇有不易之处。抗战时期，兵役成为甘肃的一大弊政，而保甲长深受“征兵容易送兵难”之苦。保甲长征兵本来不易，而送兵往往遭遇到官吏刁难与盘剥，“保甲人员千方百计才得到一个壮丁，轻易地被拒不收”。征兵官吏与保甲长为难的目的，在于索取贿赂。如，某县有位队长，“每逢保长送来壮丁的时候，他常要和你为难，叫你一换再换，一送再送，保长默会其意，自然在送壮丁之外，还得要送别的东西，说透点就是‘钱’”<sup>③</sup>。征兵人员常常不经过县政府，径自到乡村以追捕逃兵为名苛扰。于是，“在穷乡的角落里，常常看见副官特务长之类，向保甲长或户长坐索逃兵”，人们不免怀疑，“这些副官特务长没有正式公文，距离其部队十里百里，谁能证明他嘴里说的逃兵是真逃

朱绍良：《严密保甲组织健全保甲人员》。《甘肃省政府公报》第475、476期合刊，1939年6月，第95页。

②谷正伦：《行政会议的成就及执行决议的要领》。《甘肃省三十一年全省行政会议汇刊》第41页。

谢旂章：《关于兵役的所见所闻》。《甘肃县政旬刊》第1卷第6期，1939年3月，第5页。

了还是没有？谁能担保他的壮丁不被中途卖放或转卖？”<sup>①</sup>保甲长对上身受人格歧视，得不到尊重；对下则“保长送的并不是保长的钱”，所有的额外经济负担最终还得“责偿于人民”<sup>②</sup>。因此，民众认为保甲长为官府的帮凶，深恶痛绝。

尽管有些品行端正者惟恐在自己熟悉的环境中与民众对立，不愿意出任保甲长，然并非所有的人都是如此。如，甘肃就存在“以千余元运动一联保主任”的现象，这是因为联保主任与保甲长虽为无俸给的义务职，就实际利益来看，“他们的不正当收入，更属骇人听闻”具有极大的诱惑力<sup>③</sup>。此外，保甲长的社会地位毕竟驾乎一般民众之上，成为乡村权势网络上的节点，正如谢觉哉所言：“保长、甲长，隐然成一阶级，虽然他并不算是大豪巨绅，也一定是依附于豪绅，作威作福表示与平民不同，以次等豪绅或候补豪绅自命者。”应该看到，乡村的豪绅把保甲长作为自身控制基层民众的工具，因此，并不是所有想做保甲长的人都可以如愿以偿。保甲长“不由官厅委任，一般是先由乡里推出而后加委。但是推出之权，操之地主豪绅之手”。如此一来，“保甲与平民常常对立，他是替上面办差，不是替下面做事”<sup>④</sup>。

在保甲之上的乡镇、区组织，为县级政权之下的基层组织。国民党政权时期，虽在法律上将区、乡镇不视为一级政权组织，但实际上它们已经成为县政权的延伸。该时期，充任县政府的吏役、区长、乡镇

孟述祖：《关于兵役的两个严重问题》。《甘肃县政旬刊》第1卷第6期，1939年3月，第3~4页。

谢旗章：《关于兵役的所见所闻》。《甘肃县政旬刊》第1卷第6期，1939年3月，第5页。

罗贡华：《公务人员应有的努力》。《甘肃省政府公报》第426期，1937年10月，第38页。

④《谢觉哉日记》上卷第183页。

长一类的人物，在乡村社会最有权势，当时所称的土豪劣绅，大概多指此一群体。

甘肃的国民党官员一再斥责地方的土豪劣绅，把农村的一切弊病皆归结为土豪劣绅的把持。朱绍良曾告诫县长，“不要同土豪接近，要和一般公正人士接近”<sup>①</sup>。民政厅长罗贡华认为，土豪劣绅“互相勾结，武断乡曲，颠倒是非，敲诈人民，挟制官厅，无恶不作，在现在的甘肃，使政府与人民相隔绝，政府自政府，人民自人民，几乎漠不相关，政令只能达于县，民意不能达于区，想达到县政府固难，想达到省政府更难”。绅权如此嚣张的缘故，在于“他们握有乡村的政权”<sup>②</sup>。此非虚语。乡村的土豪劣绅阶层形成的权势网络，将本来并不强劲的国家政权与基层社会的联系几乎割断，把乡村社会变成土豪劣绅的天下。土豪劣绅借助国家权力与自身的经济地位，横行乡村，压榨民众，成为基层社会的痼疾。

下面几个甘肃农民向国民政府控告乡村豪绅的案例，即显示出绅权的嚣张。1933年，洮西第五区区长赵重谊兼任小学校长，将学校存款2370元、公债500余元吞没。在赵的统辖区内，“凡充乡间长者，均是富豪有局面者，不但不出粮款，反而剥削民膏”<sup>③</sup>。1934年，武山县北区“蠹绅”区长康椿向全区“私派借款”，致使百姓“多半将田产房屋当卖于他人”；“无处设法来交清者，拷打管押，加倍重罚，甚匪者万倍也”<sup>④</sup>。1943年，临夏县第三区前指导员马秀山，把持乡镇权

朱绍良：《县长为亲民之官应以身作则为民努力》。《甘肃省政府公报》第3卷第41~44期，1934年11月，第130~131页。

罗贡华：《公务人员应有的努力》。《甘肃省政府公报》第426期，1937年10月，第39页。

《陕甘两省区级以下地方人员被控》二档全宗号，1卷号，1038。

《陕甘两省区级以下地方人员被控》二档全宗号，1卷号，1038。

力“，人民只知有马秀山而不知有乡镇长”。马包办兵役“浮派滥收”之外，还“置民于奴隶”终年征发“民夫为彼做工”<sup>①</sup>。1944年，宁定县土豪劣绅马大五，有“兄弟子侄适龄者十余名”，却规避兵役，勾结官吏将县民马比徇独子“强抓顶替”，因其子乘隙逃跑，马大五遂将他家水、旱地七晌“没收充公”，马比徇屡次“分呈甘肃省政府及宁定县政府，无如该土豪劣绅手段很大”，虽有省政府过问，但县政府仍“于本案不传不问，毫无鸣冤之希望”<sup>②</sup>。在中国第二历史档案馆与甘肃省档案馆馆藏档案中，还有大量这样的控告书。

此种基层社会土豪劣绅的不法行为，并非是几个典型的个案与特例，而是一个非常普遍的现象。劣绅附着在政权体制上，省、县政权常常向劣绅让步。譬如，一位省督学欲撤换某县不称职的私立小学校长，但因当地“大老”的干预，督学“不再过问”；“教育局长怕事”致使学校倒闭<sup>③</sup>。

抗战前，甘肃的国民党政权以安定为目标，对地方士绅加以笼络迁就。抗战开始后，由于西北国防地位的凸显，国民党中央与甘肃地方政权意识到了基层社会潜伏的危机，曾设法安定贫穷农民的情绪。抗战初始，国民政府资助甘肃省举办农贷，第一期资金50万元，第二期农贷100万元，1938年又拨发第三期农贷500万元。这种经济行为直接的动机就是“政治之安定”<sup>④</sup>。朱绍良认为，在“抗战期间，半壁河山沦为战场，中央负担急剧增加”的时刻，给予甘肃650万元农

《陕甘两省区以下地方人员被控》二档全宗号，1；卷号：1038。

② 《陕西甘肃两省办理兵役人员被控贪污舞弊的呈文》二档全宗号，1；卷号，7011。

汝若愚：《故乡教育见闻录》，《陇铎》（重庆）第2卷第8、9期合刊，1941年9月第6页。

罗贡华：《罗民政厅长对第一期农贷人员训词》，《甘肃省政府公报》第425期，1937年9月，第35页。

贷“这数目可说庞大 从这数目中可见中央对于甘肃的期望”这是因为甘肃负“屏障中枢的责任，非迅速增强其实际力量，无以适应抗战需要”故此 需要将“无数闲散的劳动者吸入生产范围 这不但使我们建立了安定的后方，而且增加了国家物力的总和”<sup>①</sup> 如此 则“以备万一与内地连系割断时，仍能立得住脚，这首先便须解决粮食问题”<sup>②</sup>。

朱绍良认为，“封建的经济关系，是农村凋敝愚昧的一个主要根源”他希望通过农贷 使普通民众“觉得他们的生存与国家的荣枯有不可分离的关系”使农民“成为有其独立性的生产者”。但是 他又强调 农贷“不是推演贫富斗争的工具”<sup>③</sup>，不是要从根本上铲除旧的农村生产关系”<sup>④</sup>。对此 他进一步阐释说：

我们认为根据现阶段的状况，根据抗战的需要，我们所急切祈求的，首先便是尽可能地迅速增加足供抗战需要的人力、物力总和，而凡足供农村经济活动总范围萎缩，甚至暂时萎缩的办法，我们都不能不反对，同时，我们更应知道，农村中的中心人物，不是农贷范围内的农民，农村中的生产工具资金，乃至劳动力的操纵者，亦不是中农小农或佃农，农村中出产的商品部分（即供应城市军队与非农人口需要的部分）的所有者，亦不是中农或小农，我们假如不是从理想中，而是从实际生活里实行总动员，我们便不能一脚踢开这一方面的事实，因此，我们

朱绍良：《到动员之路》。《甘肃省政府公报》第 443 期，1938 年 2 月，第 54 页。

朱绍良：《当前形势与党组织任务》。《甘肃省政府公报》第 449 期，1938 年 10 月，第 57~81 页。

③朱绍良：《到动员之路》。《甘肃省政府公报》第 443 期，1938 年 2 月，第 57 页。

必须掌握旧有的市场关系，放任其发展及其调剂作用，我们不用行政命令去取消旧有的债务关系，不用行政命令去干涉农村私人资金的流通，不用行政命令去铲除旧有的雇佣关系，我们是旧经济关系者的保护者吗？不是。相反的，我们觉得只有这样，才真正运用了客观的可能，才扩大了我们抗战的基础，才真正是争取自由独立的中国，方针正是革命。<sup>①</sup>

朱绍良企图绕过农村的权势网络，达到政府与基层社会多数民众的直接沟通。因此，他主张以农贷为契机，通过“经济联系”“政治影响”将政治“工作中心移到下层”，“真正掌握这些群众”。不过他也明白，这“尚须艰巨的工作”<sup>②</sup>。虽说抗战时期应该团结各阶层民众，但甘肃省政权对基层社会中的地主阶级从经济到政治上全面依靠，并无丝毫触动其政治与经济地位的改革意向。国民党政权一再强调的是利用基层社会的“公正士绅”，激烈批判土豪劣绅，此乃基于道德立场的消极说教。就经济基础而言，无论“劣绅”抑或“良绅”，都是操控农村经济的阶层。“良”与“劣”之别，颇难甄断。欲根本解决基层运作中的弊端，根本还在于重新构建农村社会经济制度与政治制度的积极改革举措。因此，归根结底还是政治问题。甘肃青年南作宾对此问题做了一番思考。他认为，甘肃农村经济凋敝的原因有三：1. 政治的破坏，主要有战争、苛捐杂税、工役兵役；2. 经济力的破

朱绍良：《到动员之路》。《甘肃省政府公报》第 443 期，1938 年 2 月，第 57 页。朱绍良的讲话可从斯诺的著作中得到一定印证。斯诺引用当时中国国际赈灾委员会芬德莱·安德鲁 1930 年的报告：“甘肃的‘饥饿、疾病、兵燹在过去两年中夺去了大量人口’”，据官方估计，单在甘肃一省就饿死 200 万人——约占人口总数的 20%”。因此，“许多土地集中在地主官僚手中”“大饥荒促成许多大地主的崛起”[美 爱德加·斯诺：《西行漫记》北京 三联书店，第 191 页]。

朱绍良：《到动员之路》。《甘肃省政府公报》第 443 期，1938 年 2 月，第 58 页。

坏 主要为高利贷 ;3. 自然力的破坏。他认为：“这三种力量对农村经济的破坏 虽然方式不同 然而互相影响 连环而不可分离”；然实质上以政治的摧残为基本因素，因为政府一统的政治力不曾到达农村，人民与政府不能直接携手，尤其是县以下的政治机构完全腐烂，遂使人民与政府中间筑起了重重的堡垒，把农民幽闭在最下层的人间地狱里。由是，政治的问题不能彻底解决，经济的建设无从着手<sup>①</sup>。

地方“劣绅”把持基层社会权力 并非始自国民党政权时期。一般认为，士绅是封建专制皇权下的产物，他们由封建士大夫转化而来，在经济上亦很有势力。在封建科举制度时代，士绅的根尚在农村，他们一般为保持自身的清誉，在协调国家与社会关系方面多能发挥正面作用。自清末废除科举制度，传统士绅的地位一落千丈，逐步“土劣”化。正如一位甘肃青年所分析的那样，“新教育使不少的乡间子弟变成了与传统不相容的人物，这些新的‘士’阶层，不可能回到乡土，去做繁荣桑梓 防卫侵蚀的动力”如此 则农村日益“空虚化”。他把西北压迫农村民众的势力称之为“特权阶级”，“他们在乡间是地主，对人民是官 在经济上是富商大贾”从而成为“一个地主、官、商合流的阶层，其实力深入与广大，已远非清末以前的赃官酷吏可比，而其压迫剥削的手段更为空前的高明而彻底。在这种威权之下，乡野间德高望重、维护人民的人已不能立足”<sup>②</sup>。另有一位甘肃青年也分析说，“所谓地主，那不过是官僚绅士具体的经济利益的表现而已，尽管名称不同 但实际上却是一个”；“封建土地制度是根 官僚和绅权才是叶”<sup>③</sup>。

南作宾：《建设甘肃农村经济的途径》。《陇铎》（重庆）第5期，1940年2月，第19、23页。

祁连：《略论特权阶级自存之道》。《陇衡》（北平）第3期，1948年3月，第5~6页。

安靖之：《官僚、绅士、地主》。《陇铎》（南京）新2卷第7期，1948年10月，第6~7页。



政府依赖基层权势网络来维持政权与社会体系运转的成本相当高昂。农村中的权势阶层在征兵、征粮、劳役上尽力回避，事实上享有特权。非但如此，他们还趁机盘剥更多的财富。譬如，1938年皋兰县民众应纳地方费数目共有35种摊款，共计196000元。省政府认为：“名目这样复杂，摊收时期又不一定，地方上的坏人很容易从中浮收许多，县政府叫他们向农民收一块钱，他们就要多收二三块，农民所受这种无形损失，每年最少有二三十万元。”<sup>①</sup>又譬如，1945年，古浪县民袁开慧等呈控镇长邢显光借上级政令，且私自巧立名目，盘剥民众，数目惊人<sup>②</sup>。

此外，他们还对日益贫困化的农民以政府不加限制的经济手段，进行“合法”的剥削。在甘肃最主要的表现形式为高利贷。谢觉哉就指出，甘肃农村的高利贷“重到百分之三四百的利息”。省政权“不说他是盘剥而说是自由契约，不能干涉”<sup>③</sup>。甘肃农民遭受的经济剥削非常沉重，当时的中央农业试验所对甘肃21县农民借贷调查报告显示，现金借贷户数占63%，粮食借贷户数占53%，超过半数以上。借贷来源“多自地主、富农、商家、钱局”，此至少可以证明甘肃农民有一半以

《省府公告皋兰县民众本年内应纳地方费数目及办法》。《甘肃省府公报》，第448期，1938年4月，第65页。

袁开慧等的控诉书所列镇属“川四山五谷坝副保长”支付大靖镇公所各种杂款如下：1. 镇丁市丰小麦：37石2斗，计价32000余元；2. 镇公所委警费、大伙房各费：171000余元；3. 镇公所书记、火夫、办公杂费：83000余元；4. 镇公所招待维持费：46000余元；5. 西防军麸豆柴草费：354000余元；6. 支58师麸匠、骆驼队柴草费：56000余元；7. 永登大马队麸匠、骑7师柴草费：11000余元；8. 县城屯储豆科价：12000余元；9. 驻军、过军委员车马骡驴费：38600余元；10. 县城合作站费：486000余元；11. 县长、青年团杂费：32000余元（《甘肃县级行政人员被控》二档全宗号，1卷号，1002）。

《谢觉哉日记》上卷第221页。

上，必须借债或借粮维持生活<sup>①</sup>。

由此可知，若不触动农村“旧有的生产关系”，就不可能根本解决国家政权与基层民众脱钩的难题。谢觉哉就指出：“不伸张民权去制裁绅权，且不以上级政权去打击绅权，而采取以官权换取绅权之法，官权与绅权同是一丘之貉。”<sup>②</sup>他还认为：“西北社会从省到乡，土豪劣绅把持着一切，虽然土豪劣绅口里也可以喊出打倒土劣的口号，但一切政治与经济结构不变，内容是无从变的。因为封建是落后的野蛮的，所以西北社会的黑暗，比东南任何地方都来得凶。”<sup>③</sup>

#### 四、社会冲突

朱绍良主政甘肃后，动荡的政局渐趋平稳，社会秩序逐渐恢复。不过，此乃相对以往社会的大动荡与人民死亡枕藉的状况而言。甘肃省政权对基层社会的建设乏术，尤其是对农村的经济结构与权力结构丝毫未予触动。广大农民生活痛苦，地方秩序并不平静。首先表现为各县农民因负担繁重时有逃亡，荒芜地亩日渐加多。据1937年统计，甘肃各县田赋实在数与额征数相差颇巨，“综计全省69县局，略有增加者，不过14县，而减少者达55县局，足征逃亡之风遍及全省”<sup>④</sup>。1938年3月，“平凉逃外灾民已逾两万，抢粮案日必数起，危急已极”<sup>⑤</sup>。逃亡是农民消极反抗的反映。

梁敬鏞：《甘肃之农村经济》。《新西北》（兰州）创刊号，1939年1月，第18页。

《谢觉哉日记》上卷第221页。

《谢觉哉日记》上卷第185页。

《甘肃省府快邮代电》（民一辰字第312号）《甘肃省府公报》第473期，1939年5月，第19~20页。

《甘肃省府委员会第五百六十五次会议纪录》。《甘肃省府公报》第445期，1938年3月，第67~68页。

与大量农民擗荒逃亡相伴随的，是各种盗匪案件层出不穷，这是农民较为积极的生存与反抗之术。1938年谢觉哉在兰州“随意翻阅一月份兰州报纸”其中所记载的“兵匪”抢劫案件就有15起而且“是不完全的报上的记载。自然报上有的只是事实的百分之几”<sup>①</sup>，还有连续的保安队的哗变不在其内”<sup>①</sup>。这些小规模的盗匪行动在甘肃一直未曾绝迹。

不过，最能反映国民党政权时期甘肃社会冲突，且对国民党统治构成威胁的事件有两个：一是1938至1941年在甘肃海原、固原地区连续发生的三次回民起义，时称“海固事变”；另一则为1943年在甘肃南部发生的“甘南民变”。这两次事件，参加人数之多、影响之广泛，集中反映了甘肃地方政权与基层社会的矛盾所在。海固回民起义涉及国民党政权处理民族与宗教问题的立场与策略，故本文将在第五章中专门论述。此处则以“甘南民变”为例，观察社会冲突之烈。

“甘南民变”是1943年在甘肃南部发生的大规模的农民武装暴动，涉及甘肃东南部的临洮、康乐、宁定、卓尼、临潭、定西、陇西、岷县、武都、渭源、榆中、皋兰、洮沙、西固、西和、和政、漳县、武山、甘谷、成县、康县等二十余县，历时10个月，队伍最多时达十万余众<sup>②</sup>。其主要的起义队伍如表4-1所示。

<sup>①</sup> 《谢觉哉日记》上卷第227~228页。

马骊、袁锋：《抗日战争时期的甘南各族农民起义》。《中央民族学院学报》，1987年第6期，第24页。关于起义军人数，各处说法并不一致，但从后文提到的起义军被屠杀者人数过万来推测，10万人的说法大致可信。

表 4-1 甘南农民起义军概况表

番 号		指挥官	兵 力	备 考	
西北农民义勇集团军	总司令部	总司令	张英杰		
		副总司令	毛克让	5400	
		副总司令	王仲甲		
		总指挥	张英魁		
	第 1 路	司 令	王仲甲	2600	兼
	第 2 路	司 令	杨华如	400	
	第 3 路	司 令	王德一	400	
	第 4 路	司 令	马福善	800	
	第 5 路	司 令	苟登第	300	
	番军总司令		勒巴佛	500	
	前方游击司令		马继祖	500	
	游击司令		黄点名	300	
	后方司令		马占仓	800	
西北抗日民族军	总司令部	总司令	刘 羽	400	特务团长
		副总司令	张 铎		
		副总司令	刘鸿彪		
		总指挥	胡万成		
	第 1 师	师 长	靳贯一	800	原为何兴
	第 2 师	师 长	张鹏飞	700	
	第 3 师	师 长	郑如林	600	
	独立司令		唐 伦	600	
合计			15100		

资料来源：《第 36 军在陇南地区“反共”作战之详报》二档全宗号，787 卷号，1745。

说明：此表所载起义军人数当为各支队伍核心力量，从表 4-2 所载被第 3 军屠杀与俘获人数推测，当不止此数。

甘南民变发生后，国民党政权调集第 3 军、第 36 军、青海马步芳部队进行残酷镇压，其投入的兵力之巨与屠杀之残酷，从表 4-2 中可见。

表 4-2 国民党军镇压甘南农民起义概况表

番 号	指挥官	兵 力	屠杀及被俘人数	缴获战利品	“国军”伤亡
第 3 军	军 长	周体仁			死亡： 官：10 人 兵：124 人 伤： 官：4 人 兵：47 人
	第 7 师		3 个团	屠杀人数： 3 月份：204 人 4 月份：1715 人 5 月份：2706 人 6 月份：5385 人 总计：10014 人 受伤人数： 约 6000 余人 被俘人数： 1568 人	
	第 12 师		3 个团		
	暂 15 师		3 个团		
	新骑 7 师		1 个团		
	骑 9 师		1 个团		
	保安团		3 个团		
	东交骑兵团				
	航空第 8 大队				
特务营					
第 36 军	军 长	罗历戎	13770	被俘人数： 官：52 人 兵：1182 人 屠杀人数：首领 被俘后屠杀 30 余 名；“其无名‘匪’ 卒被搜杀者不知 凡几”。	马骡 528 区 手提机枪 1 枝 冲锋枪 2 枝 步枪 86 枝 手枪 20 枝 大炮 264 门 土炮 21 门 刀矛 686 付
	暂 59 师	盛文	6572		
	暂 15 师	康庄	4000		
	第 12 师	吕焕	1000		
	骑兵第 15 团	戴效戎	600		
	第 6 区专员	胡守谦	1000		
	保安第 6 团	谢尚农	600		
青海马步芳部队		3 个骑 兵团， 4 个保 安团			

资料来源：《第 3 军在甘肃洮河流域反共作战之详报》二档全宗号 787；卷号 1744。《第 36 军在陇南地区反共作战之详报》二档全宗号 787 卷号 1745。“青海马步芳部队数字采自孟庆华《甘南民变始末初探》载《山东大学学报》(哲学社会科学版)，1983 年第 1 期第 13 页。

“甘南民变”甫一发生，蒋介石电令朱绍良严剿，“限 6 月底肃

清”<sup>①</sup>。镇压先由第 3 军周体仁部在西南部洮河流域开始，4 月 26 日，朱绍良电令周体仁统一指挥进剿部队<sup>②</sup>。5 月 22 日第 36 军指挥所亦到达甘肃天水，何应钦与朱绍良电令其“对陇南股匪应抽调精练而优势兵力，军政双管齐下，标本兼治，务期肃清”。对青马部队也加以利用，命令“第 82 军及骑 5 军以现驻临夏、宁定、康乐部队统归青海马主席指挥，确实封锁洮河西岸，并担任河西各县清剿任务，务于临潭附近控制骑兵两团，准备协同河东部队剿匪”<sup>③</sup>。

国民党对于农民起义的严厉镇压，其残酷令人发指。第八战区制定了《擒斩匪首奖励办法》，该办法规定：凡能擒斩起义军首领马福善、王仲甲、毛克让、勒巴佛、张英杰、刘羽者者奖洋 10 万；以下各级首领依次递减<sup>④</sup>。第 36 军向暂 59 师师长盛文提出的剿抚意见竟然要求：“以大军镇压，彻底清乡，组织保甲，将所有地痞、流氓、匪首等悉数捕获，酌量情形予以监禁或格杀之，以示镇压而绝匪源”；“将该区 20 岁以上 40 岁以下之成年男子一律征送远征军或西南各战区服役”甚至“选择一二匪化甚深之村庄，除老弱妇孺外，一律格杀示众，以寒匪胆而绝匪源”<sup>⑤</sup>。

学术界以往的研究表明，“甘南民变”受中共红军长征的影响，这是毫无疑问的。然而，从起义本身的特点考察，它更主要的是农民自发反抗统治阶级压迫的本能行为，并无其他政治组织的参与支持。首先，从起义军的战斗特点来看，农民军“先以徒手摇旗呐喊，蜂拥前

① 《第八战区司令长官司令部阵中日记》，二档全宗号，787 卷号，13802。

《第 3 军在甘肃洮河流域“反共”作战之详报》，二档全宗号，787 卷号，1744。

《第 36 军在陇南地区“反共”作战之详报》，二档全宗号，787 卷号，1745。

④ 《第八战区司令长官司令部阵中日记》，二档全宗号，787 卷号，13803。

《第 36 军在陇南地区“反共”作战之详报》，二档全宗号，787 卷号，1745。

进”以消耗国民党军弹药“再以枪‘匪’猛扑”“；冲锋多以集团方式刀、矛、斧头为其利器杂以蜂拥呐喊精神威胁颇大”<sup>②</sup>。此种“富有牺牲精神”的悲壮举动完全由于起义军“装具简单”。从表 4-2 可以看出，对于有数万人的起义队伍来说，使用的主要武器仍为刀、矛等冷兵器，即使有少量的现代化武器，也可能多为从国民党军手中所夺获。其次从农民军的组织来看，各支队伍“互争雄长指挥不统一”，“组织不严团体不固”“，分子复杂众心涣散”<sup>③</sup>。各起义军首领“均无中心思想与信仰且力量脆弱组织不周”“；意见分歧”<sup>④</sup>。虽然从起义军的名称来看，应该说受到当时进步思想的启发，但从实际组织观察起义军各自为战没有形成有力的统一领导核心。

国民党政权对于社会矛盾处置无方，惟有以暴力镇压。他们甚至将民族问题归结为事变原因之一，第 3 军就认为“甘肃西南部民族复杂，交通不便，文化落后，政治组织欠严密，尤因民族问题而形成政治上之弱点”。但他们也不得不承认，在 1942 年“值临洮一带各县歉收”的情形之下，“各地方政府既考察欠周，复限于兵役粮政之绩分，不免操之过急”。此时，马福善与弃职保长毛克让乘时而起，“以抗丁抗粮为号召”“；两月之间即由数十人而骤聚至数千人”直至“聚众数万”“；其演变之迅速与广大”令国民党瞠目。军方指责地方政府因循敷衍，不能及时上报处置，“地方人士不能与政府合作，致政府与军队又欠协调，实为致此原由”<sup>⑤</sup>。

《第 3 军在甘肃洮河流域反共作战之详报》二档全宗号 787 卷号 1744。

《第 36 军在陇南地区反共作战之详报》二档全宗号 787 卷号 1745。

《第 3 军在甘肃洮河流域反共作战之详报》二档全宗号 787 卷号 1744。

《第 36 军在陇南地区反共作战之详报》二档全宗号 787 卷号 1745。

《第 3 军在甘肃洮河流域反共作战之详报》二档全宗号 787 卷号 1744。

实际上，“甘南民变”乃是甘肃地方政权与基层社会关系失调所致。这在当时的民众眼中，并不成为一个复杂的问题，正如一位甘肃青年所描述的那样：“这一群多折多磨的人们，双肩上早已挑不起这千钧重担，他们的头低下了，腰弯曲了，面容憔悴，气喘吁吁。三十二年的民变，正是超过忍耐限度最好说明。”<sup>①</sup>甘南民变与海固回民起义这样大规模的社会冲突的根源，应该从地方政权与基层社会的深层背景中寻觅。

国民党在甘肃建立统治时间不长，繁苛的盘剥就使它失去了人心。这与中共在西北的成功恰成鲜明对照。斯诺引用一位传教士的话说：在甘肃“甚至是有些‘富’农，虽然在红军到达之初态度并不友好，但也是无所谓，而且认为‘随便什么政府都不会比原来那个更坏’”<sup>②</sup>他分析说，中共“在西北所以受到群众拥护”并不是实行“各尽所能，各取所需”的“共产主义政策”，而是实行了国民党的创始者孙中山主张的“耕者有其田”，亦即实施了“对农民最有重要意义”的四项经济改革措施，即“重新分配土地，取消高利贷，取消苛捐杂税，消灭特权阶级”<sup>③</sup>这是客观之论。不过斯诺将国民党失败的原因总结为日本等“帝国主义侵略最新阶段压在南京政府身上的负担，使国民党不可能在农村地区进行必要的资本主义‘改革’——商业信贷、改进交通、集中税收和警察力量等等——其速度可以对付农村不满和农民暴动的扩散”。揆诸实情，可能并非如此，有力的证据便是中共在西北的贫瘠之区，遭受着国民党政权更大的军事与政治压力，却取得相当成功；而国民党在同一地区掌握着优越得多的经济、政治资

宪衡、鹏举：《沉痛的呼声》。《陇铎》（南京）新 2 号，1947 年 3 月，第 2 页。

《西行漫记》第 192 页。

《西行漫记》第 195 页。



源，但对各级政权腐败与基层社会的土豪劣绅却毫无办法。或许有人会以为，抗战时期甘肃农民之所以反抗政权，其缘故在于政府为支持正义的民族战争从而加重了民众的负担，其实问题也不在这里，关键则在乡村权势阶层操控下的基层社会中，同为公民，权利与义务却极不平等，就连朱绍良也认识到了这一点，他警告下属官吏，征兵“须要公平，服兵役是人民的一种义务，既然是义务，不愁繁重，只怕不公，繁重他们没有什么说，而不平便是他们不甘心、不服从的根源，如贫弱者尽服兵役，而富豪者反得避免，自然会惹起大多数民众的反感<sup>①</sup>。不平则鸣，社会孕育着不满与反抗的潜流，发生大规模的社会冲突实际上为不可避免之事。而国民党政权依凭武力，滥行镇压，更加大了民众的离心倾向。

## 第二节 青海与宁夏：严密的控制网络

青海与宁夏在形式上为国民党政权的组成部分，中央政权以军事威慑和经济力量，作为与诸马保持均衡态势的支撑点，企图以渐进方式，从党、政、经等管道渗透。不过，中央政权的力量在西北并不强固，而它在该地区的“软肋”，还常常需要借助诸马力量来共同维护。在宁青各省内部，诸马具有绝对权威，正如时人所言：“青海、宁夏虽回族领袖服从中央，而军民只知领袖，不知中央。”<sup>②</sup>诸马在其省政权内部上抗中央势力渗入，下防民众“异动”。青海与宁夏两省军、政、党

朱绍良：《朱主席对兵役班学员训词》。《甘肃省政府公报》第 444 期，1938 年 2 月，第 58 页。

马鹤天：《开发西北与中国之前途》。《西北问题季刊》（上海）第 1 卷第 3 期，1935 年 5 月，第 17~18 页。

权最终集于马步芳与马鸿逵二人之手。因此，诸马军事政治威权下的社会控制，严密犹如蛛网。

### 一、“中央政治尚有惭色”

大凡到青海与宁夏两省考察过的人，都对其内部的政治治理留下深刻印象，不管是积极的，还是消极的，这两省与同一时期国民党治理下的其他省区，大异其趣；与其相邻的甘肃省显示的政治气象相较，更是迥然不同。

抗战时期，南洋华侨领袖陈嘉庚率慰问团到西北访问，对青海政令的功效、社会秩序的整齐划一感慨不已，他在回忆录中犹能生动细致地描述出当时的景况：

晚间与马步芳约定明早六点钟开各界欢迎会。余窃思此次属寒地，许早何能集齐各界到会，但时间出之主人，余依时先五分钟前往。至则数千人整齐排列于露天操场中，均穿一色黑衣制服，戴凉草笠，余在台上约略计之，可五千余人。自余到后，操场中无复有续到者，足见其平素训练有序，组织严密，且属各界社会民众，又无或先或后。届时而来之人，会毕亦无一人离开者，既非军队，而有此军训之精神，实堪敬仰。<sup>①</sup>

陈嘉庚爱国情切，对国统区政界处处灯红酒绿，办事疲沓懈怠的政风深恶痛绝，故此对马步芳治下的青海印象深刻，且以“青海好精神”赞扬之。

与此形成鲜明对照的是甘肃政风的散漫。陈嘉庚到兰州后，省政府召集“各界开欢迎会，到者数百人，坐位皆满”。可是：“开会时比所订加半点余钟”此乃甘肃开会的惯例；“据云常例有延至一点多

陈嘉庚：《南侨回忆录》岳麓书社，1998年，第163~164页。

钟者”。非但如此，陈嘉庚还观察到两省之间在人民生活、城市建设上的细微差异。在甘肃，“沿路所见乡村住宅甚简陋，村民衣服破碎不堪入目。余不能形容其破烂，亦不能详言其坏状。古语云悬鹑百结，以余度之，无可结得下手处。男女孩童多露下体，贫苦之极，真令余心酸无已。”而一入青海省界，则“村民衣服亦稍能蔽体”<sup>①</sup>。青海省会西宁，“城内市街虽非层楼巨屋，然颇整洁可观。”而“兰州为甘肃首府，且为我国中心区域，商业不甚发达，街面店屋多旧式平屋。最使人不满意者，即是市内各街路，既无铺石板，亦无普通石块，不过泥路而已。稍有阴雨则泞污难行。加以牛马骆驼及汽车往来，污泥厚满尺，汽车轮胎须加环缚铁链乃可开行，否则驾驶多不如意，易发生危险。余初到时，窃疑兰州乏石，致各街路如此难堪。及往市外过黄河桥，则石块石子石蛋满山都是”<sup>②</sup>。相邻两省，政治气象，判若两途。

其实，马鸿逵亦颇喜好整齐划一。他规定公务员一律穿制服，他自豪地说：“上自长官，下至职员，以及勤务伙役，无论平时办公，或逢各种典礼集会，莫不遵照规定穿着，仪态整齐，服色划一，实为他地所无也。”<sup>③</sup>在外人眼中，马鸿逵统治下的宁夏丝毫不比青海逊色。天津《益世报》记者秦晋在宁夏的耳闻目睹，与陈嘉庚在青海所见异曲同工。他记述说：

（宁夏）全省各部，其“命”之一元化，“令”之贯彻化，无论在党，在政，在军，在教，在民，均为他省所罕见，又为他处所不及。譬如公路，“建修易，而保养难”，此乃国内公路之共同问题。日本在华，国人畏同魔王，而吾犹见平津公路，时有车畜混迹，公路之

① 《南侨回忆录》第 163 页。

② 《南侨回忆录》第 162~164 页。

③ 《十年来宁夏省政述要》第 1 册《述要篇》第 94~95 页。

不易养也如此。宁省公路，面平如镜，凡入宁境者，皆有此印象。路旁咸有特辟大车、牲畜专路，虽大雨滂沱，泥泞阻塞，而无人敢稍越雷池，一试高爽公路者。记者途经各县，正值春雨路软，睹此现象，深感惊奇，询之路人，金曰：“此无他，主席一句命令也。”<sup>①</sup>

宁夏与青海令出必行的政治效率，就是国民党要人也不得不承认，甚至屡屡赞扬，显出艳羨之情。1942年，王应榆率团视察康、青两省后，认为“青海同胞有纪律，强毅、亲上、敬长”；青海政治富有朝气，尤足令人钦佩。<sup>②</sup>同年8月，蒋介石巡视西北，唐纵在其9月14日日记中云：“此次委座巡视甘、宁、青、陕西北各地，政治建设，宁、青高于甘、陕，中央政治尚有惭色。”<sup>③</sup>

## 二、马家天下

追溯诸马政权行政效能较一般国统区省份为高的原因，就在于他们在本省内部拥有绝对的权力，以军事力量和警察系统为后盾，实行强权统治。诸马军队的私人性质极其明显，虽然他们曾竭力批驳“马家军”的“谣言”，而事实上，诸马历代苦心经营、着力打造的，正是能够为马家遮风挡雨的私家军队。作为一个外国人——美国著名记者鲍大可，也敏感地捕捉到这一点，他说：“在当时回族只是一个少数民族的情况下，回族血统的马氏家族能够那么长时间地控制着这个地区，而且能够建立一个那么自治的地方政权，的确是不比寻常的。”

秦晋：《宁夏到何处去》（宁夏民国日报社）出版时间约在1947—1949年间，第51~52页。

② 《王应榆谈青康视察观感》。《中华民国史史料长编》第60册，第230页。

公安部档案馆编注：《在蒋介石身边八年——侍从室高级幕僚唐纵日记》，群众出版社，1997年，第302页。

显然，一个重要的因素是他们控制了强大的、独立的军队。”<sup>①</sup>

马步芳 82 军的《士兵常识课本》中不但宣扬所谓“岳家军”、“戚家军”的历史功绩，同时渲染马步芳与马步青兄弟的“丰功伟业”。《马军长子云》一课称马步青“是西北的保障”，教育士兵“都要拥戴他”<sup>②</sup>。而对马步芳则以两课的篇幅来颂扬，课文云：

马军长，名步芳，字子香。仁爱和平，富有革命精神，自营长升到师长，凡是他驻防的地方，总是爱护人民，努力兵工建设。因为屡次平定了甘青宁的大乱，所以中央升他为军长。他对部下官兵同甘共苦，赏罚严明，真算是西北的长城了。

中央因为边疆重要，命他兼任青海主席。就职以后，决定实施六大中心工作。免去各县陋规 30 余万元。又因营买粮及课金，多年累民，就决心减免了。现在他带的骑兵一师，开到前方作战，屡立大功。他“穷干”“苦干”“硬干”的精神，是我们军人的模范呀！<sup>③</sup>

可见，马步芳在军队中进行的是个人崇拜的教化。与此同时，他还宣扬自己与马步青所统辖的军队之间非同一般的关系，《两军关系》一课宣称：

凉州的骑兵第 5 军和青海的 82 军，向来是以合作互助的关系，保卫西北国防的，不仅统帅有手足的情谊，便是两军的弟兄们，也是同乡同里、一心一德的。因此，两军团结的精神越坚强，将来报效民族的事业越伟大。<sup>④</sup>

①[美]鲍大可(A. doak Barnett):《中国西部四十年》(*China's Far West: Four Decades of Change*)上海东方出版社,1998年 第 79 页。

陆军第 82 军参谋处编印:《士兵常识课本》青海印刷局 出版年月不详 第 45 页。

《士兵常识课本》第 47~49 页。

《士兵常识课本》第 104 页。

诸马用人的标准 时人称之为“甘、马、河、回”即甘肃省籍、马氏家族及其亲属、河州出身以及信仰伊斯兰教四条。青马时常标榜军队中各民族士兵皆有，不存畛域，实则各级的军权，都牢牢掌握在诸马家族与亲信之手。时常以“回教”身份代表中央政权与诸马沟通，并借以自重的白崇禧，就说：“关于回教军队，在西北的有马鸿逵、马鸿宾，其军队绝大多数是回教青年，青海的马步芳，其军队的干部也多是回教青年。”<sup>①</sup>诸马在各自省内以家族为核心 以同乡、同教相号召，组成颇有凝聚力的军事集团，此乃诸马家族统治的政治基础。正如陈秉渊所言：“那套官僚政治机构的体系，虽然依据当时中央政府所颁布的建制而建立，实质上它是一套具有特殊性质的机构。”<sup>②</sup>

诸马靠家族的血缘关系形成的权势网络进行统治，表现出浓厚的世袭原则。在宁夏，马鸿逵对其家族通过攫取军事权力达到取得政权的成就颇为自得，因此，他着力栽培其子弟在军中的地位，他曾告诫其子弟“万勿以做官为目的”，而是希望他们“做一个军人为国家效力”<sup>③</sup>。马鸿逵的长子马敦静 在宁夏军界任职 马鸿逵因故外出时，军政职务由其代行 卢忠良回忆说：“在马家父子心目中，‘主席’是马家世袭。马鸿逵不在时 其子昂然出入省政府办公厅 执笔乱批 各负责人侍立案旁 俯首听命，一如对马鸿逵之恭敬。”<sup>④</sup>

在青海亦是如此。1940年 徐永昌在日记中写道 马步芳的儿子

贾廷诗、马天纲、陈三井、陈存恭：《白崇禧先生访问纪录》下册 台北“中央研究院”近代史研究所，1989年，第585页。

《马步芳家族统治青海四十年》第60页。

马鸿逵：《革新政治要从革除升官发财的观念做起》。《新宁夏》（银川）创刊号，1946年9月，第10~11页。

卢忠良：《马鸿逵的省政机构及其征兵》。《宁夏三马》，第181页。

马继援“年甫二十，中学毕业，任其父八十二军副军长，戴少将阶级，二千年前之余式也”<sup>①</sup>。其实这在青海是一个普遍现象，“武官的子弟必为营、团长，文官的子弟必为县、局长，照例荫庇。因此社会上一般人称那些军阀官僚子弟为‘胎里红’”<sup>②</sup>。

正因为处在一个军事统治集权的社会里，马继援处一人之下，万人之上，表现出不可一世的气势。1940年他出版一本名为《我的军事思考》的小册子，从中我们可以感受到青海的政治和社会空气。在该书中，他主要宣扬“英雄”对历史的独特功用。马继援崇拜德国法西斯头子希特勒，他明确地说，他“要谈的英雄”，就是希特勒“所说的英俊们”<sup>③</sup>。马继援所鼓吹的英雄有“绝对的条件”，即“不怕死”、“不爱钱”、“讲义气”、“锻炼个性”、“锻炼结实而灵活的体魄”。他解释说，“锻炼个性”就是“能使服务于群众，并不是在组织以外乱跳，这意思就是‘爱名誉’、‘爱团体’”。“团体”一词是马步芳对青海军事政治既得利益集团所作的定义，为一核心词汇。简要地说，能够为“团体”利益献身的人就可称作“英雄”。马继援主张“英雄”要有日本的武士道精神。他自豪地宣称：“全国说起来，武士风是在青海最盛了，这就是传统精神，是我们先人留下来的鸿宝，比一切都难得。青海的青年人，常常有他人说他‘懦弱’或‘不中用’而引起搏斗的，据我看来，这不是野蛮，这是武士的风度。”他认为“英雄主义的中心是爱护团体”，而“爱国家”仅仅是“英雄主义的最高理想”。马继援极力鼓吹：“我们要深切的认识，本军队的中心，就是英雄主义，推行这种主义的英雄，就是我们的领袖

① 《徐永昌日记》（影印本第5册，台北：中央研究院近代史研究所，1991年）第274页。

② 《马步芳家族统治青海四十年》第63页。

③ 马继援：《我的军事思考》青海印刷局，1940年，第23页。

了。”<sup>①</sup>亦即马步芳为英雄中的英雄。

青马宣扬“团体”意识，其根本目的就在于将既得利益者凝聚在一起 维护已得利益 追求更大的利益。因此 马继援在《我的军事思考》中鼓吹建立一个“强”的“团体”。

因为诸马是有强固内聚力的“团体”，颇能抵制中央政权的渗透。在表面上 宁夏与青海的行政机构、党务组织、军队编制均按中央制度组建，但实际上，不用说诸马部队军官的更换国民党中央根本无法插手，即使党务与行政系统的官员，虽然有些由中央派委，但慑于诸马的权威，不是最终屈服，就是被排挤出省，诸马以偷梁换柱的方式保持省政权的纯粹性。马步芳主政时，将中央在青海设立的单位，先后都把持在自己的统治圈内，更换派来的主管人员，代之以亲信<sup>②</sup>。1939年，国民党中央组织部视察青海党务以后，在总结报告中分析说 马步芳实为“土匪”掌控“青海全省”虽“对保甲组织、壮丁训练甚为努力，但得志太早，将来对地位当必不满足”；执委郭学礼“天性耿直”然而 由于他的特派员及执委官职由马步芳所保荐，“对中央之忠实程度 当非从先所比”另一执委马绍武则“天性阴险 与郭因在马上争宠之故 意见甚深 其系回教徒 马对其信任 今已失中央立场”<sup>③</sup>。1942年初 国民政府在兰州设立海关 在西宁设立西宁关 但是“由于地方势力的强大”不久即行撤销<sup>④</sup>。由于担心中央政权力量的渗透，诸马对中央在其境内举办的教育等事业均持警惕与

《我的军事思考》第 24~27 页。

《马步芳家族统治青海四十年》第 60~61、66 页。

《国民党中央执行委员会组织部视察青海西宁等县党部总结报告》（1939年7月28日）。《青海省国民党资料摘抄》，青海省图书馆油印本，1963年，第10页，甘肃省图书馆藏。

甘档编：《甘肃省档案馆指南》甘肃人民出版社 1997年，第57页。



排斥态度，他们只欢迎中央的钱财，不欢迎中央安插人员。抗战期间，王文俊曾被朱家骅派往青海开办湟川中学，他深感在西北办边疆教育有诸多阻力，但“最大的困难，却是政治的阻力，尤其在西北的宁、青、新为然”他分析说：“这几省在表面上，是服从中央，骨子里面仍然是割据局面，只要在这几省逗留了相当时期的人，就会体验得到。”<sup>①</sup>

马鸿逵在控制军权与政权上与青马如出一辙。1933年他就任宁夏省主席时，“省府委员及各厅处首长人选，各方推荐颇不乏人”，但马鸿逵“除注重才干外，首先考虑品格问题”因此“除教育厅长系由中央派任外”其余均由马鸿逵提名保荐，“请中央任命”而中下级人员则“借调”其“军中优秀干部充任”他认为这样的人事布局“朝气蓬勃，效率甚高”<sup>②</sup>。在宁夏就是各厅厅长亦毫无实权可言，卢忠良回忆说：“从1936年起，马鸿逵实行合署办公，实际是集大权于一身，总司令部八大处长和省府厅、局长无任何决定权。”<sup>③</sup>总之，他“对国民党中央政府在其他各省从不旁落的司法、民政、教育、党务、税收等重要部门的权力”均由自己一人独揽<sup>④</sup>。

国民党中央政权除了正常的渠道向诸马内部渗透外，还以秘密的特务方式监视马家动态。自1934年开始，军统陆续派遣特务潜伏青海，主要任务为监视马步芳“政治阴谋、施政、扩军情况”及对国民党中央的态度“，并大量搜集边疆地理、资源、风情等情报”。但这些特

王文俊：《骊师与边疆教育》选自大陆杂志编委会：《朱家骅先生逝世纪念册》下册，载沈云龙主编：《近代中国史料丛刊三编》第11辑（110），台北：文海出版社，1986年，第428页。王文俊的回忆可得到《青海三马》一书记载的佐证，参见《青海三马》第247~248页。  
《马少云回忆录》第190页。

卢忠良：《马鸿逵的省政机构及其征兵》。《宁夏三马》第181页。

马廷秀等：《马鸿逵同国民党中央政府的权力之争》。《宁夏三马》第234页。

务及其组织大多被马步芳破获，难以生存<sup>①</sup>。1938年中统派孙步墀为中央驻西北区专员，对内督导甘、宁、青、新以及西北公路等各中统机构对外拉拢马鸿逵与马步芳“安定后方”。由于控制极严，军统在青海始终未建立起为马步芳允准的合法机构，中统甚至任何秘密机构都不曾建立。马鸿逵为了“防共”的需要，允许中统特务机构的建立，但防范甚严<sup>②</sup>。

西北诸马建立的“半独立性”政权对国民党中央的掣肘甚深，中央政权在拉拢诸马的表象下，时时潜藏着削弱甚至剥夺诸马权力的企图。1941年7月，伍修权从兰州回到延安后给中共中央的报告中，分析了诸马与国民党中央的关系现状。他在报告中称，1940年“白崇禧到过甘宁青，见过四马，目的在争取马家归附中央，马鸿逵亦曾随白赴渝，一时在兰州盛传胡宗南将为宁夏主席”，国民党中央政权此举的目的在于，“一方面完成了对边区三面封锁，另一方面撤[拆]散四马在西北的团结。如此，既可便于进攻边区，亦便于分化马家，中央天下便可在西北巩固起来”。但“马鸿逵回宁后，坚不辞主席职”。中央政权的意图危及到诸马的切身利益，因此，“四马间有更密切的联络。马步青、马步芳对中央的态度，也逐渐强硬”，第八战区政治部派往骑5军任政治部主任的皮亚元，被马步青驱逐。“马步芳对于派去青海做特务工作性质的人员，一概加以驱逐”。伍修权总结说：“据我三年来所观察听到的，中央在四马中的影响，并未加强，相反是日益削弱。中央一向是想利用怀柔政策收买分化四马，四马一向是想利用倾向中央的姿态，在经济上接济上占些便宜。到现在[在]各人的心事是

① 《关于军统特务在青海组织活动情况》。青海省档案馆：卷宗号，14/130。

② 王从先：《国民党中央调查统计局西北区的成立及罪恶活动》。《甘肃文史资料选辑》第8辑 第218、227、229页。

‘心照不宣’了。<sup>①</sup>伍修权的分析颇有道理。诸马巧妙地借用中央政权对他们的利用，从军费等方面获得实际利益，但在其内部问题上，立场坚定，毫不松动，将军、政、党权牢牢掌控在一人之手。这一点不但为诸马否认，而且时常颇为沾沾自喜。1943年马鸿逵就说：“宁夏情形特殊，军事政治，同在鸿逵一身负责之下，军政同仁，均能精诚团结，遇事合作，事无掣肘，能收事半功倍之效，十年以来，政治方面，能粗具规模者，此为其中一大原因。”<sup>②</sup>这是青海与宁夏建立整齐划一的社会秩序的基础性因素。蒋介石的情报头目讨论青马“政治建设出色”现象得出的结论亦不外如此，唐纵日记云：

二、四、六组组长会谈，于组长报告西北观感，谓马步芳（青海省主席）治青何以比甘、陕都好，为问。涂曰：“青海政令统一，机构简单，办事认真，不若内地政令分歧，组织庞大复杂，办事敷衍，各方应付，故昔江浙专家博士多，而成就甚少，才不能尽其用，青海专家少而事举，人尽其能也。”<sup>③</sup>

因此，青海与宁夏成为地道的“马家天下”，这体现在宁青二马对省内各行政机构属员的全方位控制与公务员的绝对服从上。

马步芳特别注重对各级行政人员灌输“精神教育”。他所说的“精神教育，也就是军事训练”。马步芳认为，“军事训练包括军事组织与管理，是现代最合理、最有效、最现实的教育方式，现代政治、经济、教育各部门的机构和人事，都需运用军事的管理和军事化的精神”。马步芳要求行政干部的精神都要定格在他的“事业”上，他说：

我们要全省的行政干部，大家真能够团结一致，协同一体，

伍修权：《兰州办事处报告》。《甘肃党史资料》第2辑第74页。

② 《十年来宁夏省政述要》第1册《述要篇》第66页。

③ 《在蒋介石身边八年——侍从室高级幕僚唐纵日记》第302页。

分工合作，互助互进。我们的事业是整个的，一切成败利钝荣辱生死都是整个的。所以我们要造成同患难、共休戚、克己助人、密切合作的意念。绝不容有丝毫之分歧、割裂、排挤、倾轧、各自为政、各行其是的现象。真如军事基本动作中的“立正”使我们的“心”、“神”、“气”、“体”都能表里一致，内外相应的定静集中到一个目标。<sup>①</sup>

马步芳开办的地方行政干部训练团，学员先后达 3000 人<sup>②</sup>。他们都接受了此种“精神训练”。甘宁青监察使署的报告不无感慨地说：“青海省政府人员办事精神有足令人感动者”，“青海省对于权力集中力量集中一层，可谓业已做到。所用人员虽学问知识容有不足，然服从效忠则皆有余。故各县政府皆颇有秩序，命令一下，即可推行无阻”<sup>③</sup>。

马鸿逵则以宁夏土皇帝的面目出现，他以严刑峻法的独裁风格一人主导全省政事。1933 年他设立“宁夏省行政人员训练班”从其军队教导团选拔青年训练后，分派到各县任职，但这些人员“大吃特吃，以致犯法身死者约达五十多人”<sup>④</sup>。1934 年马鸿逵设立县行政人员训练所，办理两期，培训下级行政人员数百名，毕业后分派各县。据卢忠良等回忆，马鸿逵就任之时，宁夏基层土豪劣绅贪污累累，乡村堡镇积弊重重。马鸿逵的清查无从下手，遂于 1935 年一次撤了全省 8 个县长，代以总部“八大处长”，并以省地方行政人员训练所毕业人

马步芳：《主席训词》青海省地方行政干部训练团印，1940 年，第 9~10 页。

马步芳：《元旦祝词》，1941 年，出版地不详，第 5 页。

《监察院甘肃宁夏青海监察区监察使署巡视报告》（1941 年 4 月 7 日）《青海省政治教育建设司法等情况报告》，青海省图书馆油印本，1963 年，无页码，甘肃省图书馆藏。

马鸿逵：《革新政治要从革除升官发财的观念做起》。《新宁夏》（银川）创刊号，1946 年 9 月，第 11 页。

员接充区、乡长职务 严令各县撤职县长亲自押带全县区、乡、保长到省受审 追缴赃款 从此全省土劣俯首帖耳 惟马之命是听 而马直接委派的忠实爪牙深入乡村基层，直接统治民众<sup>①</sup>。

马鸿逵的专制作风由对公务员的管理亦可见一斑。他经常为公务员“手订”各种繁琐的遵守规则 如《公务员必遵信条》、《遵行法令必具条件一览表》、《公务员新生命六条》、《三不主义》等。《公务员新生命六条》即为：“公务员贪赃枉法即是强盗”；公款收支侵蚀滥报即是土匪”；食民之食衣民之衣誓死爱护”；任劳任怨奉公守法誓死真干”；“用人不当考察不严连坐治罪”；“恶习不改祸国扰民甘愿处死”。马鸿逵将此制成“新生命臂章”要求“上自主官，下至职员 以及勤务差役 每人一份，一律佩带左臂”；其有置之不带者 即系利欲薰心，蔑视公令，志既不同，道亦不合，惟有自行告退，免致自罹法网”<sup>②</sup>。1938年9月 马鸿逵又“手订”《县长誓言》三条：“一、绝不贪赃枉法 营私舞弊 如有违反 愿受枪决处分 二、绝对遵照已公布之法令照章办事 如有虚伪违抗之处 愿受枪决处分 三、绝对慎重用人，如用人不当 考察不严 愿受连坐处分。”凡新县长上任，“必须具此誓言 并自行签名盖章 复制成木匾 悬于县政府门首 以资警惕”<sup>③</sup>。

马鸿逵还以军事力量监督行政系统。1939年 制定“各师旅长以及各县长，互相督导考察办法”，实则仅是军队对行政人员的单向监督 举凡县长以次公务员直至各乡保甲长 均为考察对象<sup>④</sup>。对于经费的考核，最能体现马鸿逵原始的控制策略。他为防止各机关虚冒经

卢忠良等：《马鸿逵的省政机构及其征兵》。《宁夏三马》第188页。

② 《十年来宁夏省政述要》第1册《述要篇》第107~108页。

《十年来宁夏省政述要》第2册《民政篇》第33页。

④ 《十年来宁夏省政述要》第1册《述要篇》第66~67页。

费，特派各厅厅长轮流负责点验考核，即每月集合省垣各机关职员，由厅长亲自点名，发放薪饷。各县机关则派各厅职员分往点发<sup>①</sup>。

### 三、密如蛛网的控制网络——保甲制度

宁青二马在各自省内建立起清一色的“马家天下”。他们又利用政权力量与军事力量双管齐下，在基层社会建立起严密的控制普通民众的组织系统——保甲制度。青马与宁马的保甲制度虽各有千秋，但控制民众的本质则是一致的。

青海与宁夏保甲制的实行，与国民党中央政权的推动有关。国民党中央为了“剿共”的需要，1932年9月在鄂、豫、皖等省推行保甲制度，1934年春，蒋介石的委员长南昌行营通令陕、甘等12省定保甲为“地方四项要政之一”。同年，蒋介石在宁夏巡视，要求马鸿逵“简化保甲机构”<sup>②</sup>；“振兴警卫”（“警卫”即指“警察和保甲”）将宁夏建成“百姓和政府统力合作”的“模范省”<sup>③</sup>。马鸿逵在蒋介石视察宁夏的当月即开始举办保甲，“初则仅注意于保甲之组织，继而尽力于人口之清查，逐渐由简而繁，由粗而密”<sup>④</sup>。1935年，蒋介石电令青海省政府实行保甲制度，以防堵“赤匪”窜扰<sup>⑤</sup>。

诸马苦心经营两省数十年，对基层民间社会的控制本已相当严密，中央政权倡导的保甲制既适应了诸马更进一步强化对民间社会控

① 《宁绥青辽北新五省政情通讯》二档全宗号，1；卷号，2833。

蒋介石：《蒋委员长对宁夏各界训话词》。《开发西北》（南京）第2卷第4期，1934年，第99～102页。

《十年来宁夏省政述要》第2册《民政篇》第84页。

青海省政府六大中心工作委员会编：《青海省政府六大中心工作》，1939年；第2编“编组保甲”第13页。

制的需要，又符合中央政令，两全其美，因此得到两马的全力推行。

青海保甲制度的进一步严密化，是在 1938 年马步芳正式就任省政府主席以后。此时，他推行所谓“六大中心工作”<sup>①</sup>而以编组保甲列为第一。青海省编组保甲委员会由马步芳亲自领导，制定了《全省保甲实施规程》、《各县户口异动查报暂行办法》、《各县保甲人员越级紧急报告办法》、《各县保甲督导员服务办法》等法规。马步芳组织的青海省政府六大中心工作研究委员会认为，青海的保甲法规“足以表现为中国当前最进步之保甲法规”，不仅是青海“六大中心工作中之中心工作，亦为本省政教前途奠一百世不拔之基也”<sup>②</sup>。马步芳也很自豪地说：“现在中央已颁布了保甲规约，和我们从前暂定的并无二致，据说中央很采择了我们的办法，这点我们觉得很欣慰。”<sup>③</sup>

马步芳着力举办保甲的目的就是为了“保卫青海”他认为“现在环境中，要依赖别人的保护维持，都靠不住”，而青海“当西北国防要冲，专靠军队负责，其力量必甚有限”<sup>④</sup>。因此，他追求把“散漫的群众，组织成有系统有力量的团体”<sup>⑤</sup>从而形成“军队要民众化，民众要军队化”的全民皆兵局面<sup>⑥</sup>。马步芳把保甲与训练壮丁的组织融为一体。青海办理保甲有两个系统。从户、甲、保、乡镇、区、行政专员直至

①六大中心工作是指编组保甲、训练壮丁、修筑公路、积极造林、厉行禁烟、推广识字。

②《青海省政府六大中心工作》，“第 2 编编组保甲”，第 15~19 页。

《对贵德公务员第一次训话》。《青海省政府公报》第 68 期，1938 年 6 月第 84 页。

④《青海省政府六大中心工作》，“第 3 编训练壮丁”，第 49~50 页。

《马主席对互助保甲长公务员及教职员学生之训词》。《青海省政府公报》，第 68 期，1938 年 6 月第 87 页。

⑥《海南警备骑兵第一旅在东校场阅兵后的讲话》。《马步芳训话集》无出版地、日期第 144 页，青海省图书馆藏。

省政府为政治的系统；而由行政专员兼壮丁训练总指挥，县长兼司令，区长兼总队长，乡镇长兼中队长，保长兼区队长，甲长兼班长，此为军事系统<sup>①</sup>。保甲制度将政治与军事系统合二为一。既然普通民众亦被纳入马步芳的军事系统，故此，马步芳要求：“军队是阶级服从的，现在本省为编组保甲，自省府以下至户长止，其系统阶级已经明白规定，以后亦须逐级绝对服从命令，使政治军事化，各级间之威信，互为保持，以收联络一致之效用，政治始能步入正轨。”<sup>②</sup>

通过严密的保甲组织，马步芳能够训练大量的壮丁和民团。他对躲避壮丁训练的人实行苦工、禁闭、征兵及枪毙等各种处分<sup>③</sup>。马扩充实力的做法就连国民党中央政权也颇感吃惊。1939年4月，国民党中央得到密报说：“青海自17岁至50岁男子须受壮丁训练，制有所谓训练证，领证者可免受训，证分三种，普通人领10元证，病人领5元证，小孩领1元证。”军事委员会电请朱绍良调查“确否”<sup>④</sup>。足见马步芳的疯狂。

虽然马步芳训练了数十万壮丁，却十分吝惜向抗日前线输送士兵。他“以地方情形不同，生产力缺乏”“为国家保全地方元气”为托词，“呈准中央准予以马代丁”<sup>⑤</sup>。马步芳训练的壮丁，其本来用途就是为了“保卫”青海，他说：“以前训练人数不多的时候，尚能将中共的‘几万人消灭了’，因而‘有野心的敌人和‘土匪’们就不敢侵犯我们的地方’，现在我们有30几万的壮丁，还有哪个人敢来侵犯我们呢？”

《马主席对省垣各中小学校全体教职员学生训词》。《青海省政府公报》第69期，1938年7月，第83页。

《马主席对各县长训话》。《青海省政府公报》第65期，1938年3月，第48页。

《马军长对西宁壮丁训词》。《青海省政府公报》第70期，1938年8月，第95页。

《八战区朱绍良在兰州与军委会往来文电》二档全宗号，787卷号，4728。

马步芳：《元旦祝词》，1941年，第5~6页。



他对受训的壮丁说，训练他们“完全是为组织民众保卫地方，决不去打仗当兵。如果万一敌人来了，我们也能抵抗。并且还可以打胜仗，决不至于家破人亡，流离失所”<sup>①</sup>。显然，这里的“打仗”是到抗日前线去参战。

与马步芳一样，宁夏马鸿逵亦十分看重保甲制度的功用，他甚至提出“保甲长第一”的口号<sup>②</sup>。宁夏保甲制度最具特色且能表明其严密程度的为“户民轮流值日巡查”制度与国民身份证制度。

户民值日巡查制度开始于 1940 年。此项制度即是以甲为单位，甲内所有的户民，除无能力者外，必须依次出 15 至 60 岁的男丁。在保甲长指挥下，值日户民逐户巡查，依次递交替，周而复始，轮流循环。“如被军警宪兵、保甲长或值日的户民查获无身份证、居留证的人，或奸伪盗匪、逃兵游勇等，除容留坏人之户民受重处分外，该甲内当日的值日户民，应负失察的责任，就得受相当的处分”。通过此种严密控制，“宁夏境内，每一角落内，均有值日巡查户民的活动，奸伪宵小，均无法潜伏，捕获逃兵游勇数字，也是可观，大收安靖地方的效果”。1945 年，又实行“保甲稽查岗位”<sup>③</sup>，于各乡保关津桥梁要道，增设稽查岗位，由当地保长督饬户民担任站岗、稽查，不分昼夜，轮流巡视，凡遇来路不明，形迹可疑之人，即被盘诘，或予以紧急处理，送乡镇公所，转送县政府讯办”。故马鸿逵称其“密如蛛网，毫无一疏”<sup>④</sup>。

马鸿逵在实行户民巡察制度的同时，制发国民身份证。该制度规定，宁夏省籍的民户，凡年龄在 16 岁以上男子，必须“请领”此证，客籍

①《马军长对西宁壮丁训词》。《青海省政府公报》第 70 期，1938 年 8 月，第 96 页。

②坤元：《保甲实施在宁夏》。《新宁夏》（银川）创刊号，1946 年 9 月，第 20~21 页。

③坤元：《保甲实施在宁夏》。《新宁夏》（银川）创刊号，1946 年 9 月，第 24~25 页。

人则领‘客籍人民居留证’。马鸿逵所制定的国民身份证所载内容除姓名、年龄、籍贯、职业、住址及所属保甲外，还详载证主身长、面貌、特征、箕斗。国民身份证发放督导甚严。填发时，由发证人员亲临各保会同保甲长逐户对照应办证男丁的清册逐一验看，若‘非本人亲领与保甲长证明，不予填发’。马鸿逵对规避领证者进行严厉处罚，“其在16岁以上，40岁以下者，罚服兵役，40岁以上者，罚服劳役”。而且对发证失误者亦予严处，《宁夏省客籍人民居留证发给及检查办法》就规定：“如发觉领用居留证之人有反动行为时，填发人应受连坐处分”<sup>①</sup>。

马鸿逵实行国民身份证制度的主要目的在于征兵。该制度实行后，宁夏“境内16岁以上男子，已感无有一证不能行动之困难”。身份证、居留证关于征训壮丁，补助甚多，即壮丁入伍后，民政厅即将身份居留证收回，加盖‘作废’字样，仍交部队存查，如有壮丁逃跑情事，可向原出丁之户追索，此乃身份证居留证之作用也”<sup>②</sup>。因为身份证的重要价值，“人人对证都按着规定用布或用硬纸夹帙，很谨慎的携带在衣袋中，甚至人民每有以身份证为信用上重要抵押品”<sup>③</sup>。

国民身份证的举办成为马鸿逵自豪的政绩之一。一位显然与马鸿逵亲近的宁夏人撰文说，国民身份证“至今能够办理的手续完备，彻底确实，除宁夏一隅外，在全国各省尚属罕睹！尤其宁夏自廿九年，即设计制发，办理最早，成绩最优”<sup>④</sup>；这可以说是开了全国注意办理国民身份证的先声。当每一个外省客商行旅，来到宁夏，于入境要路，就可看到‘不领证者，不准入境，不受检查，不能通行’的16字崭新牌

<sup>①</sup>《十年来宁夏省政述要》第2册《民政篇》第155、158页。

<sup>②</sup>《十年来宁夏省政述要》第2册《民政篇》第161页。

<sup>③</sup>乃鼎：《宁夏办理国民身份证纪实》。《新宁夏》（银川）第2、3期合刊第30页。

示 由此可知宁夏办理国民身份证 如何严密 如何重视 ?<sup>①</sup>马鸿逵也曾向鲍大可夸耀说：“他的政府有地图和表格显示省里的每一家庭。他声称他的政府在任何时候都知道每一个人的去向。每个人都要求携带身份证，上面有指纹和照片，不经批准不许外出。”<sup>②</sup>

#### 四、思想控制

马步芳与马鸿逵在以严密的保甲组织控制民众的基础上，亦对民众思想进行钳制，这是他们维护军事专制独裁统治合乎逻辑的必然结果。

1. 诸马宣扬“桑梓”情结，把自己渲染成为各省民众利益的代表者。

诸马的先辈在青海与宁夏进行了苦心经营 付出了不少“心血”，基于此种特点 他们常常向本省民众宣扬自己的“桑梓”情结 以温情脉脉的面目和各省民众利益总代表的身份自居。马步芳就说，“自己三世受了国家的恩遇和全省民众的供养，青海地方，便是我第二的家乡”因此 他不会为了“个人的享受而向民众身上聚敛”。为了证明这一点，他举例说，1937 年青海派出一师部队开赴抗日前线时没有向人民派款，而是将红军西路军被俘人员 1000 名代替青海出征，因为这些红军被俘人员，“都是拿我们许许多多部队和民众的牺牲换来的，所以征发这些人替代我们的壮丁去抗战是最公平不过的办法”，而且他们“过去久经战场、有相当的实际经验的 他们抗日情绪 也并不薄弱 所以派他们出去为国家报效 是很得力的”<sup>③</sup>。为了显示他对

乃鼎：《宁夏办理国民身份证纪实》。《新宁夏》（银川）第 2、3 期合刊 第 25 页。

《中国西部四十年》第 72 页。

《马主席对省垣各中小学校全体教职员学生训词》。《青海省政府公报》第 69 期 1938 年 7 月 第 83~84 页。

青海的关心，马步芳经常以个人名义捐助公益，譬如，1940年他“捐助青海教育资产数十万”，交教育厅接收”并成立管理委员会<sup>①</sup>。实际上，捐出的资产还是在他的掌控之下。

马步芳所显示的“桑梓”情结一方面是为了迷惑欺骗民众，另一方面确实也表明他不允许任何势力觊觎与染指青海这一世袭“独立王国”的心态。马步芳回忆起国民军压迫时代，总是愤愤不平，称其为“万恶之环境”，经过多年的打拼，他才赢得青海民众的“尊敬信仰”与西北各省甚至中央的“深刻认识”<sup>②</sup>。马步芳经常宣扬为了青海全省民众的利益，他“对本省一切，负有全责”，他说：“要知道青海全省现在的安宁，不是随便得来的，是拿青海全省同胞的血肉换来的。”<sup>③</sup>为了“桑梓”的“平安”，马步芳警告民众说，今后“假使有人存心要破坏治安捣乱地方，不管是谁，都要认为是全省的公敌、国家的罪人，我们总要忍痛去制裁他，除灭他”<sup>④</sup>。

马鸿逵亦复如此。他说：“宁夏为先父宦游之地，亦即鸿逵生长之区，故与宁夏有密切关系。”<sup>⑤</sup>主政宁夏不久，他还宣称：“兄弟服务桑梓，数年以来，总想为地方做些事，绝对不辜负地方父老兄弟的殷望。我常设想，本省的环境，与旁处不同，恐怕本省人主政，也仅这一次了，我们在这个当儿，不给地方造些幸福，还等什么时候呢？”<sup>⑥</sup>马鸿逵也经常捐助“私款”，举办一些公益事业。譬如，1940年，他捐助“私

《青海省政府工作报告》，1941年1月，第15页，档案：建国前资料/1/民政18。

马步芳：《对三百旅官兵回防甘州时讲演》。《马步芳训话集》第178~179页。

《本省财务会议闭幕马主席训词》。《青海省政府公报》第70期，1938年8月，第89页。

④《青海省政府告本省蒙藏哈萨王公千户书》（汉藏文本），1941年2月12日，第3页，青海省图书馆藏。

⑤《十年来宁夏省政述要》第1册《述要篇》第158页。

⑥《十年来宁夏省政述要》第8册《附录篇》第116~117页。

款 150 万元 接济农民春耕”<sup>①</sup>，为救济甘宁青平民“慷慨出私款 92 万元”<sup>②</sup>。1943 年他又“特拨私款 115 万元 办理无息借贷 面托党政军首领 分赴全省各县调查鳏寡孤独者 按名散发 以资赈恤 一面设立教养院收容贫苦无告之儿童予以智能之培养”<sup>③</sup>。这些活动的实际效果不得而知 但其出发点在于迷惑民众思想 赢得“信仰”则是无疑的。

## 2 诸马向民众灌输“愚忠”意识 钳制民众思想。

诸马还对民众的思想进行控制。马步芳身处现代社会，为了自己的生存 不能不举办教育。然而 受教育者往往会产生更多的“异端”思想，故他一再强调：“我们办教育，并不是希望大家毕了业都去做官、干大事 而是希望大家在读了书以后 做一个优秀的生产者。”<sup>④</sup>他向学生灌输说：“我们到学校里来的目的是求学问 那么 除了读书以外 一切与学生无关的事情 尽可不管。比如教员给你们讲课 这是应该诚心接受的。假如教员或其他没有关系的人，拿一种不正当的谈话或行为 来煽惑你们 挑拨你们 那么 你们就应该认清目的 拿定主意 不去听从。”<sup>⑤</sup>马步芳最恐惧关于他的“谣言”他告诫说：

加强信赖政府，以统一意志。因为省政府是秉承中央的委任 来治理地方政务的机关 本府长官，一面是地方的领袖，一面是中央的代表，所以省政府的一切设施，都是为地方造福，为百

<sup>①</sup>《宁夏马主席救济春耕》。《回教青年月报》（兰州）第 3 卷第 8 期，1941 年 4 月，第 16 页。

<sup>②</sup>《十年来宁夏省政述要》第 1 册《述要篇》第 158 页。

<sup>③</sup>《马主席在循化第二次对各学校及民众训词》。《青海省政府公报》第 70 期，1938 年，第 91~92 页。

<sup>④</sup>《马主席对省垣各中小学校全体教职员学生训词》。《青海省政府公报》第 69 期，1938 年 7 月，第 86~87 页。

姓谋福利的。我们拥护省政府，也就是拥护中央，我们服从地方长官便是服从国家元首 中央的国策如此伟大妥善 地方的设施一定决没有错误 效忠国家 要信赖地方政府 因为只要相信得过政府 就能够以政府之心为心 以政府之言为言 全省只有一个政府，一个长官 那么全省千百人也只有一个心一个话 当然再不会有人生二心听二话了，谣言自然不会发生，也不能传人。<sup>①</sup>

诸马很清楚，自己的军事专制统治会遭到民众的痛恨和反对，因此极力防范与监控。1933年，顾执中、陆诒考察青海就深刻地感受到了这一点。一位考察青海而被当局软禁过的青年告诫他们，“最好在你们考察的时候不要多发问，多议论，只能用眼去观察，用脑去思考，尤不能写片言只字”并说“青海的封建势力比任何地方还要大 在青海的人，或到过青海的，几是无人不知，同时也无人不畏惧这种力量。对于毁谤他的人，随便可以用惨酷手段来对付”<sup>②</sup>。顾执中等人发现 西宁城里的饭店、浴堂和旅社都贴着“莫谈国是”的红色标语<sup>③</sup>。

其实，马步芳并不十分隐讳对民众思想实行钳制的做法，青海的报纸上就公开批驳民众的怀疑和不满情绪。1939年5月28日，《青海民国日报》刊载署名“国民”的“来论”——《C先生之梦——驳晁永德给马登峰信内之谬误》，文章首先引述了这位小学历史教员的青年人写给朋友的信，信中揭露说，马步芳修筑公路与建造公园，征用壮丁，“农民们痛苦到万分 简直唤天也不是 哭地也不行”修路时“损失了不少之人（被崖打死了些）其余痛苦 再不敢言了”<sup>④</sup>。显然 马步芳的

① 《青海省政府告本省蒙藏哈萨王公千百户书》（汉藏文本）第8~9页。

顾执中、陆诒：《到青海去》上海商务印书馆，1934年，第145~146页。

《到青海去》第151页。

国民：《C先生之梦——驳晁永德给马登峰信内之谬误》。《青海民国日报》，1939年5月28日。“崖”为甘肃、青海一带方言，读ái即为“悬崖”之意。

邮电检查机构查获了此通私人函件。其后“国民”的文章站在青海当局的立场上对信中所述内容予以批驳和辩解：“你是小学历史教员，该记得欧战时的军国民教育罢！请拿来和本省情形比较，只怕还嫌我们的努力不够呢？”说到壮丁修路造林自给费用一层我要问你若是‘公费’那还算什么‘劳动服务’而且这笔‘公费’及食的费用从何而出要是向民间摊派请问该给那哪些人摊派？C先生！你是替民众不平呢还是嫌民众负担太轻想增加他们的‘痛苦’呢？他提醒不要忘记马步芳的‘政绩’：“你要知道抗战到现在已快二年了，为什么本省的经济不曾陷入战时窘竭的状况，为什么本省的民众都能安居乐业没有战时纷乱的情形就是C先生你还能坐在书室里，摇头晃脑地给你的朋友颠倒是非大放厥词这都是谁的好处呢？”他威胁说：“我要忠告C先生，在这个大时代，需要的是实际苦干，不需要空谈呓语对于政府的各种设施只要认识他是为国家为地方为民众谋利益的；非但要极力拥护，而且要督促政府实行，这才是抗战时期青年的任务。”<sup>①</sup>“国民”否认修筑公路曾死过人然就在一年前马步芳自己承认说：“诸位在修路的时候）几个弟兄是被火药炸死了还有许多人受了伤，这件事使我是很悲痛的。”<sup>②</sup>

马鸿逵政权对民众思想言论的钳制毫不逊色。秦晋赴宁夏前，各方嘱以“到宁夏少说话”<sup>③</sup>。马鸿逵在公务员中实行连环保结制定《公务员三人以上连环甘结办法》，这主要是为防止中共陕甘宁边区力量与思想的渗入。该办法要求公务员应“守身如玉，守口如瓶，互相稽查，上顾国家，自全性命”。其具体办法是：“各就相知有素者三人至五

国民：《C先生之梦——驳晁永德给马登峰信内之谬误》。《青海民国日报》，1939年5月28日。

② 《对军队训话》。《青海省政府公报》第68期，1938年6月第90页。

《宁夏到何处去》第52页。

人，同具甘结一纸，以便互相监督”。该办法限制公务员的人际交往，“对于生疏或多年阔别不明底细之人，不准交际；而平时亦不得三五啸聚成群，或轨外之集合”。同具甘结人员，负有相互监督的责任，若其中有人有泄漏公务秘密、擅用印戳、与生疏或多年阔别不明底细之人交际、代带不明物件书信言语、引诱生疏或多年阔别不明底细之人进城或留住家中等情节者，其他人必须报明长官查究，否则，“以扶同隐匿与正犯论罪”。马鸿逵对此办法颇为自许，认为“颇著成效”<sup>①</sup>；迭次破获‘奸伪’案件而所属公务人员未致株连一人，可谓明证”<sup>②</sup>。

诸马以家族为核心，以军权为后盾，以共同利益为粘合剂，建立起牢固的统治地位。在这个基础上，诸马通过盘剥人民，企图奠定马家的铁打江山和万世基业。他们能在诸如保甲、田赋整理、修筑公路、植树造林方面取得了一些令国民党政要也艳羡的“政绩”，其实并不足为奇。这种在强权压制之下的整齐划一，掩盖不了其中的“钻营奔走”、“营私舞弊”等传统专制社会的积弊，其“高效率”建立在民众的痛苦之上。诚如鲍大可评价马鸿逵政权所言：“这种军事化的警察政权给百姓带来了巨大的经济负担。税收非常高，价格控制很严格。虽然省里有大片得到很好灌溉的良田，但乡村的贫困却到处可见。造成这种贫困的部分原因是缺少种田的青年男子，另外一部分原因则是繁重的税收负担。”马努力地开办了一些现代学校教育、推动广泛的植树造林，这是他引以为豪的事情。然而，无论经济气氛还是政治气氛都很压抑，这反映在几乎每一个人的脸上，我乘车走遍了大半个宁夏，所见到的人们都表情愁闷阴沉。<sup>③</sup>如此看来，宁夏与青海虽然没

《十年来宁夏省政述要》第 1 册《述要篇》第 171 ~ 172 页。

《中国西部四十年》第 72 页。



有像国民党中央嫡系控制的甘肃那样发生大的社会冲突，但并非是什么“王道乐土”。这种对社会的控制是消极的控制，国家与社会之间是自上而下单向式的非良性关系。

若就国民党政权时期的整个国情而论，宁夏与青海固然专制，但其存在的土壤正是整个国家失去权力重心，中央政权整合能力薄弱的结果。正如顾执中所言的那样：“我们不愿对青海当局作任何不满意的表示，因为在整个的中国国家里面，封建的恶势力，那一地没有，军人的跋扈，那一地没有；目之所及，只见老百姓天天在水深火热之中，时时刻刻吃着黄连一般的苦。在政治上，青海固然令我们有不满意的地方，但令我们满意的地方安在？”<sup>①</sup>

## 第五章

# 民族与宗教

20 世纪 70 年代，美国学者柯文（Paul Cohn）提出“中国中心观”（China-centered approach），“倡导以中国为出发点，深入精密地探索中国社会内部的变化动力和形态结构”，其特点之一即为注重从区域的差异特色把握中国历史，即“把中国按‘横向’分解为区域、省、州、县与城市，以展开区域性与地方历史的研究”<sup>①</sup>。其后，柯文在深入研究中，尤其是通过研读乔纳森·李普曼（Jonathan Lipman）的专著《熟悉的陌生人：中国西北穆斯林研究》（*Familiar Stranger: A History of Muslims in Northwest China*）一书<sup>②</sup>，认为以“中国的中心观”的研究理路，来考察中国的“非汉人群体”，忽视了中国民族地区少数民族历史的特色，有一定局限性<sup>③</sup>。本文并不赞同柯文对中国民族差异的过分

[美]柯文著、林同奇译：《在中国发现历史——中国中心观在美国的兴起》北京：中华书局，1989 年，第 1、4 页；译者代序。

② Jonathan Lipman: *Familiar Stranger: A History of Muslims in Northwest China*. Seattle: University of Washington Press. 1998.

③ Paul Cohn: “China Unbound Evolving Perspectives on Chinese Past”. 《变动中的中国历史研究视角》柯文教授学术报告，2002 年 12 月 14 日广州中山大学怀士堂。

夸大。观察中国民族问题，不仅应该关注族源、语言、宗教、文化上的差异，更应该看到历史上各族在政治、经济、文化诸方面的密切关系，以及在此基础上对中华民族共同体的体认。但柯文强调研究区域历史中的民族宗教因素，则有其合理内核。

近代以来，中央与地方政权治理包括甘宁青在内的西北，民族与宗教问题是必须面对的重要内容，国民党政权亦不例外。民国成立以后，国家的行政系统在甘宁青民族区域较为庞杂。蒙古族地区仍实行王公封爵制度，藏族地区为千百户制度，藏传佛教在民众中影响甚深，因此政教合一的宗教政治势力与国家政权系统的磨合仍在延续，不过，以往的土司制度随着社会的发展，日渐衰微。在伊斯兰教盛行的地区，虽早已实行郡县制，但清王朝对伊斯兰教的压制与排斥，使穆斯林民众以宗教为纽带，维护本民族的利益，因而在一定意义上形成较为封闭的自治体，在该群体中，宗教与政界上层人物往往扮演其民族利益代言人的角色。国民党中央政权如何调适民族与宗教纽结在一起的诸种问题，是考察其统治能力的重要表征。本文前几章或多或少涉及到此方面的内容，这是因为在本文观察的历史事件中，民族与宗教问题具有普遍性的客观存在所致。虽然如此，鉴于民族与宗教问题在本地区的重要地位，本章将集中予以探讨。

## 第一节 诸马与民族宗教问题

诸马所在的区域，是民族与宗教问题复杂的地区，且它们本身即为民族性色彩很浓的地方政权。诸马盘踞西北数十年，熟知各民族的内部情形，其军事、政治力量对该地区少数民族颇具影响。国民党中央政权无论利用或排斥诸马，都会考虑到诸马的民族特性及其在边疆民族问题上的独特角色；诸马面对中央政权时，往往把民族与宗教

问题作为其与中央政权讨价还价的一张“王牌”。

### 一、实用主义民族宗教观

青马与宁马都被中央政权视作带有民族宗教性色彩的地方势力，称其为“回教军队”。因此，诸马将面临两个主要问题：第一，如何在民族宗教问题上处理与中央的关系；第二，如何处理本省内部的民族宗教问题。在此将根据诸马为数不多的言论加以分析。

#### 1. 宗教与国家政权的关系。

在宗教与国家的关系问题上，马鸿逵阐述得最多。从公开发表的言论看，他始终强调国家高于宗教，宗教离不开国家的理念。譬如，在《国家与宗教演词》一文中，马鸿逵认为，“西北省区的伊斯兰教胞，因多年之积习和教育落后的原故”，“国家观念较之一般国人更为淡薄”，“这实在是一种很大的错误”，因为“在偏重宗教漠视国家的人，以为宗教是宗教，国家是国家，两不相关的。谁知要讲信教自由，绝对不能离开国家，假使没有了国家，虽欲不问政治而专力信仰宗教以独善其身，也不能由得自己，所以我们很肯定的可以说，宗教是必要国家来保护的，倘若离开了国家，根本上就无宗教可言，也可以说，有国家方有宗教，无国家即无宗教”<sup>①</sup>。

马鸿逵追求以政权控制教权。他指责西北伊斯兰教“固步自封”<sup>②</sup>，其实就是暗指他的政权对社会进行控制之时，受到来自宗教权力的抵制与挑战，亦即他所谓的发挥不了“国家的保护”作用。宗教力量与他争夺人心，形成与其政权相对抗的另类力量。因此，马鸿逵总是想利用政权改造宗教。他最不喜欢宗教的“来世说”，他鼓吹说，“有今世

马鸿逵：《宗教与国家演词》。《马氏族谱·艺文集》第 11~12 页。

马鸿逵：《建设新宁夏的先决问题》。《十年来宁夏省政述要》第 8 册《附录篇》第 118 页。

才有来世，无今世而言来世终是空洞”，“更进一步可以说，今世即来世，来世即今世，今世来世是联结一体的。今世即指国家，来世即指宗教。因为国家是求今世而宗教是求来世，所以宗教与国家是有密切关系的”<sup>①</sup>。这样 马鸿逵将宗教与国家紧密联系起来 要求人们看重在他统治下的“今世”现实生活。故他以为，西北伊斯兰教中的老教、新教之分是没有意义的，“信仰不信仰 全在自己心里”<sup>②</sup>；总要修身齐家治国平天下，才能安宁社会秩序，不能说把众人的事都抛了，去上天堂。纵然天堂门开了，试问你怎样进去呢？放着世界上的天堂不进，死了才进呢！这把人生的意义完全离开了，去上天堂。以我观察，只要把天理良心保存好，眼前就是天堂，眼前就是极乐世界”<sup>③</sup>。

在一定意义上，甘宁青伊斯兰教严密的门宦制度本身，就是在对抗专制政权的排斥与压抑中形成的，张中复就认为：“在社会、政治方面，门宦制度所产生的世俗教权体系，与现实社会及政治环境的互动关系，往往会因统治阶级的曲解及压制，以及社会外在因素的刺激，进而出现以民变形态来与统治政权相抗衡的结果。”<sup>④</sup>因此 门宦具有维护回族民众利益、反抗强权压制的功能。尤其是门宦中的教主利用其组织优势和精神威权，对教众具有较大的影响力。对于马鸿逵而言，他所统治的省份是一个伊斯兰教昌盛的地方，虽然他拥有政权，信仰伊斯兰教，但却不掌握教权。在他的军事、政治权力中心之外，还存在着一个与他的政权颇有距离的“教权”，这使他如鲠在喉。他希望，在宁夏之内，所有一切有影响的群体都纳入到自己的权威之下。1938年 马鸿逵召集宁夏省教长三百余名 进行“战时教育”讨论。在此次会议上，他更进一步强调，穆斯林民众要把崇敬“真主”的心用以

马鸿逵：《宗教与国家演词》。《马氏族谱·艺文集》第12页。

马鸿逵：《建设新宁夏的先决问题》。《十年来宁夏省政提要》第8册《附录篇》第118页。

《清代西北回民事变——社会文化适应与民族认同的省思》第37页。

“尊崇领袖”；领袖“甚至可以替代‘真主’”。他说：

我们在宗教方面，固然只认识一个真主；但在国家方面，必要尊崇领袖。主命圣谕的责任，虽是在一般阿訇的身上，但是人事的保护、地方的治安等等，要谁来作保障呢？主是无声无息的，没有在我们左右眼前，况且主的伟大处，就是还要教我们服从领袖——古兰经中例子不少——我们要是违背主的意旨，就得不到主的慈悲恩宥，那么我们人世的公道与正义、安危与祸福，就寄托在领袖的身上。<sup>①</sup>

马鸿逵强调的“领袖”似乎是指蒋介石而言，因为他提出“一国的领袖”，但肯定亦包含他自身在内的地方“领袖”。马鸿逵重视教长的作用，是因为他们为“全省教胞的领袖”，能够对穆斯林群众起到“一言九鼎”的作用<sup>②</sup>。

若撇开马鸿逵言论的话语环境，单就他提出的“国家与宗教”的关系而论，并非没有积极意义。首先，马鸿逵举办的“战时教长教育会议”对回族教长宣讲公民常识、世界大势、回民抗战问题、汉回互助问题，对于激发回族民众的抗战意识，颇有助益。其次，从世界范围看，宗教与政权的分离是历史潮流，宗教信仰只属于私人信仰范畴。不过，宗教既然存在，就会对政治形成或多或少的影响。因此，马鸿逵为了追逐建立独一无二的绝对权威，才宣扬他的国家与宗教关系理念，以政权压制教权。

在宗教与政权的关系问题上，马步芳态度比较暧昧，总是极力否认对宗教的利用。20世纪30年代初期，西北某报称马步芳为新新教

宁夏省政府教育厅编印：《宁夏省回教教长战时教育问题讨论会专刊（第1集）》，1938年8月，第11页，南京图书馆藏。

《宁夏省回教教长战时教育问题讨论会专刊（第1集）》，第80页。

派领袖 马步芳回应说：“余一介武夫”因“中央念及先父守边遗迹，复畀予以重任，余释命之下，只知努力整顿部伍，效忠党国，日夜兢兢 唯恐有失 岂有余暇谈及教门”他认为这是“忌妒者之言”<sup>①</sup>。他还宣扬“要认清宗教与政治的区别”，“政治和宗教是不能混为一谈的”。他解释说：“汉回蒙藏 只有一种宗教上的区别 大体上说 我们都是中华民族，宗教只不过是一种私人立场的信仰罢了。国家任命我来主持省政，就是叫我来办理国家政治的，并不是只替回教来办事的。并且我也绝对不能以国家的职权，来扩充宗教和个人的势力的。”在这里，马步芳的意图十分明显，就是为了消弥青海其他民族对他利用宗教问题的担忧 因为他担心：“大家知道我是个回教徒，一般挑拨是非的人，一定会拿这个关系，来离间回汉蒙藏各族民众的感情”<sup>②</sup>。

实际上，青马从马麒时代起，就已开始利用新新教派，借宗教力量扩充实力<sup>③</sup>。顾执中、陆诒观察到，“在青海境内的阿訇 完全由省主席马麟所委派”<sup>④</sup>。顾执中等向马麟辞行时遇到这样的情形：“当我们到省政府时，适是日为回教礼拜日，所以当富丽伟大的中山堂内，有一片回教徒的诵经声，传入我们耳旁，马主席当然在做礼拜，所以只托冯秘书长 代致谢忱。”<sup>⑤</sup>中山堂为省政府聚会之所 但在青海 政治与宗教活动混为一体，可见，政权与宗教关系匪浅。与马鸿逵一样，马步芳实际上遵循宗教服从并服务于政权的原则。除了帮助其扩充实力的宗教派别外，其他宗教至少要维护青海的稳定。马步芳强调：“无

《马步芳氏答客问》。马霄石：《开发西北之先决问题》青海印刷局，1936年“附录”。

《马主席对省垣各中小学校全体教职员学生训词》。《青海省政府公报》第69期，1938年7月第87页。

《青海三马》第74~77页。

《到青海去》第123页。

《到青海去》第191页。

论回教、佛教，只要对于他的教义能真心奉行，省政府当然要根据法律加以保护，如果有人对于教义不好好遵守，因而引起地方许多不平静的事情时，省政府仍然要根据法律，予以制裁，这并不是拒碍宗教，实实在在是保护宗教。”<sup>①</sup>

不但如此 马步芳在其军队中还进行宗教教育 譬如，《士兵常识课本》就有《穆罕默德》这样的宗教篇章<sup>②</sup>。而且，青海部队中设有阿訇 如 1943 年马步芳曾为其军队中阿訇举行训练班<sup>③</sup>。一位基督教传教士罗伯特·埃瓦尔(Rorbet Ekvall)20 世纪 30 年代观察到，青海的部队较西康刘文辉的军队战斗力强得多，他认为“穆斯林军队在困难局面被一种宗教的极端激动支持着”<sup>④</sup>，这或许与青马的宗教教育有一定关系。

## 2.“回族”与“回教”的关系。

马鸿逵一贯否认回族的民族主体地位。他在《西北两大问题》中说：“宗教是宗教 民族是民族 不能混为一谈 中国的人民 因信仰自由，信仰了回教，仍是中华民族，并不因信仰而变为阿拉伯民族，这正好比中国人信仰佛教、信仰耶教，并不能因信教而变为印度人、犹太人。”<sup>⑤</sup>在《宗教与国家演词》中 马鸿逵更明确地论证说“回教是一种宗教而不是一种种族，如果谓回教即为回族，那就错误太大了”，“现在除了新疆的缠回系真正之回族而外，其他国内各地教民均系由中

《马主席第二次对化隆全县民众训词》。《青海省政府公报》第 70 期，1938 年 8 月 第 88 页。

《士兵常识课本》第 24 页。

③ 《青海民国日报》，1943 年 10 月 21 日 转引自《马步芳在青海》第 73 页。此处所提马步芳军队中阿訇有 4000 人 可能记述有误 似应为 40 名 最多亦不会超过 400 名。

④ Ekvall, Robert B. *Cultural Relations on the Kansu - Tibetan Frontier*. Chicago University Press, 1939, p. 18.

马鸿逵：《西北两大问题》宁夏省政府秘书处印行，1934 年 第 14~15 页。



国原有而信奉回教者”。他还说，“我们可以估计 我们十七八辈二十辈以前的祖先尚未信奉回教，与现在未信奉回教的人是一样的”，因此若歧视‘教外同胞’则情理不通<sup>①</sup>。

仔细揣摩马鸿逵关于回族与回教关系的论述，其真正目的并不是着眼于其中的学理考究，而是刻意迎合中央政权仅承认“回教”却否认回族的民族政策。他将自己在 1934 年 12 月讲的《西北两大问题》与 1936 年 5 月讲的《西北回汉问题之解剖》翻印成小册子广为散发 并且在多种报刊登载以扩大影响。《西北回汉问题之解剖》一文在初次发表后时隔四年 又在《中央日报》上再次刊出<sup>②</sup>。这些举动都是为了取得中央政权的信任。

马步芳对回族与回教的关系，未见曾有明确的表述，但在与中央政权的交往中 他有意识的淡化自己的‘民族’色彩则是肯定的。1937 年，国民党颁布国民大会代表选举办法，许多回族人士通电争取“回教民族”组成独立的团体 选举代表。马步芳却别出心裁 致电国民党中央 认为‘中央所拟定及解释的办法是对的 因为回教人遍于各省，有知识地位的很不少，应该混合在一块，普遍的加以选举，不应该以前与汉族不分的 到这时候 反分离起来’。抗日战争开始后 有人“以回教生活习惯与异族不同的关系，主张全国回教军队，另外制一集团 参加作战”。国民党中央征求马步芳的意见 马步芳回复说：“在全面抗战期间 任何部队 均应统一指挥 集中力量 不应作单独歧异的主张；应该用步、马、炮、工、辎、交的兵种来配备 不应用汉、满、蒙、回、藏的民族来配备 以破坏统一的战线。”马步芳的后一建议似乎很有道理，但他此举的真正目的却在于通过否认回族的民族地位来求

马鸿逵：《宗教与国家演说》。《马氏族谱·艺文集》第 13 页。

马鸿逵：《西北回汉问题之解剖》宁夏省政府秘书处，1936 年 又载《中央日报》（重庆），1940 年 3 月 15 日。

得中央政权的信任。他很自豪的宣称,上述举动都博得‘中枢当局极端的赞许和各方格外的信赖。虽然有些人不满意我,说我离开了宗教的立场,去迎顺某人,实则他们都不免有点偏狭的成见和离奇的主张’<sup>①</sup>。1945年失去兵权,企图借中央自重的马步青在中央广播电台作演说,也明确地说:“过去一般非回教的同胞视回教同胞为异族,现在应当认为这是不对的”,而回教同胞也往往因生活方式不同自觉孤立于其他非回教的同胞之外,这也是错误的’<sup>②</sup>。

诸马虽然也有维护本民族利益的一些实际举动,如举办民族教育等,但跟维持、扩充权势为核心的终极目标相比较,他们并不真正维护回族的利益,而是尽量避免刺激中央政权的神经,以防招来不测之祸。马鸿逵就说:“现在仍有人想拿汉回问题来要挟中央,像什么回回国的传闻,都是这种用意,这些人并不想时代和时代不同,现在的时代,已不是从前的时代了,如果仍打算以从前的手段,来利用回教团体要挟中央,绝对做不通的,中央对此买空卖空的手段,应当不理为是。”<sup>③</sup>1936年马鸿逵告诫说“在回汉关系上,切莫买空卖空,无事事”,更希望中央同西北汉回民众对此有深切的了解,就决不致再发生任何事件,可以保持西北永久的平安’<sup>④</sup>。

马步芳亦愤愤不平地说:“许多人所关心所研究的‘汉回’问题”,“以本人意见用不着这样关心,这样研究”。他认为:“以往西北民族间所成的残杀,是当时的执政者所驱使的残杀,是坏人与坏人残杀”,

① 《马主席对省垣各中小学校全体教职员学生训词》。《青海省政府公报》第69期第89~90页,1938年7月,

《马步青对全国广播讲宗教信仰与政治信仰合一》。《中央日报》(重庆),1944年6月24日。

《西北两大问题》第6~7页。

《西北回汉问题之解剖》第9页。

“现在尚有许多无聊的政客，专意凭空造谣，研究什么汉回问题，意图捣乱，这种居心，可恶已极”<sup>①</sup>。他批评说：“过去一二十年中执政的人，对于西北民族问题，还想抄袭满清分化挑拨的一套老文章，用残杀来替代统治的，这种人根本不明白时代，不配来做开发西北的工作的。我以为，西北回汉能否成问题，全看执政者，有没有新的觉悟和认识，换一句话说，回汉民族，向来是很和气的，用不着张大其词，过于忧虑的。”马步芳认为他坚持实行民族平等政策，否则，他完全可以放开烟禁；“蒙藏回人，都是不吸烟的，吸烟的只有汉民”这样“每年只（至）少也有百万多元的财发，甚且我也弄一个禁烟督办之类到手，借此升官，借此掠夺”如此一来，“汉民族虽不至于完全消灭，也足够教大家流离失所”<sup>②</sup>。

以上言论表明，诸马在民族宗教观上秉持实用主义，在一贯迎合中央政权口味中，恰恰显示出其在民族宗教问题上所具有的重要性，从而为自身拓展了较大的生存空间。

## 二、民族宗教问题——诸马手中的“王牌”

诸马经常以民族与宗教问题为筹码，与中央政权讨价还价。如，在青藏战争及孙殿英事件中，青马就有意识地利用边疆问题，并且盗用蒙藏民族的名义，来达到自己的目的。这里将专门探讨一下诸马对民族与宗教问题的有意识利用及其对中央政权的制约。

### 1. 宁马。

马鸿逵的父亲马福祥曾任西宁镇总兵、宁夏护军使、绥远都统等

马步芳：《对陆军新编第2军军部、陆军第100师司令部、青海南部边区警备司令部官佐春秋季节分训练后之讲话》（1936年3月），《马步芳训话集》第173~176页。

《马主席对省垣各中小小学校全体教职员学生训词》，《青海省政府公报》第69期，1938年7月第18页。

职，马鸿宾与马鸿逵在马福祥军中供职，接触到边疆民族问题。1932年，马鸿逵还就任蒙藏委员会委员一职。马鸿逵就职宁夏省主席后，企图树立自己通晓民族宗教问题的封疆大吏形象，

宁夏初建省时，有八县两盟旗：阿拉善旗（亦称“阿拉善和硕特旗”）和额济纳旗（亦称“额济纳旧土尔扈特旗”）通称“西套蒙古”在习惯上被视为内蒙古的一部分。阿拉善旗的面积约 135000 平方公里<sup>①</sup>，额济纳旗总面积约 125000 平方公里<sup>②</sup>，两旗占宁夏全省面积的 2/3 以上。有意思的是，在行政管辖权上，“此两旗虽在宁省范围内，因均系特别旗，一切行政管辖权，省府仍不得与问焉”<sup>③</sup>。虽然如此，阿拉善旗的旗王达理札雅却长期被安排担任宁夏省政府委员一职。此种行政体制，造成权限不清，为马鸿逵干涉蒙旗事务以借口。阿旗盛产蒙盐，因争夺税收，马鸿逵企图在阿旗境内设县，与达理札雅曾激烈冲突。后来，国民政府派唐柯三前往调解，虽“勉告解决，精神上依然不甚融洽”<sup>④</sup>。

国民党中央政权针对日本特务在西蒙两旗活动猖獗的现实，利用马鸿逵的力量维持该地区的稳定。西蒙两旗在国防上地位重要，日本侵略者很久以来就在该地活动，曾在定远营设立特务机关，修筑飞行场供日机使用。在阿旗，达理札雅一度排斥中央机关，赶走了中央派驻阿旗的军事专员，使得国民党政府对达理札雅的对日立场产生怀疑<sup>⑤</sup>。《甘肃省政府公报》就记载说：“阿旗达王图谋叛变，宁夏当

奇容：《西套蒙古之二特别旗》。《西北通讯》（南京）第 1 卷第 4 期，1947 年，第 18 页。

叶祖灏：《宁夏的今昔》。台北：商务印书馆，1969 年，第 42~43 页。

马成浩：《罗巴图孟柯》。甘肃省图书馆书目参考部编：《西北民族宗教史料文摘（宁夏分册）》。甘肃省图书馆印行，1986 年，第 329 页。

《阿拉善与额济纳》。《西北民族宗教史料文摘（宁夏分册）》第 245 页。

叶浅云：《西北国防前线——阿拉善旗》。《西北民族宗教史料文摘（宁夏分册）》第 82 页。

局正派队包围解决。”<sup>①</sup>1938年，中央命令马鸿逵的部队解除了阿旗保安队的武装，并送达理札雅“到兰州自省”<sup>②</sup>。经过重新组建军事与政治力量直至抗战末期的数年时间阿旗境内“相安无事”<sup>③</sup>。蒙古王公此时仍在蒙古族民众中深具影响力，将其羁留后方，既有对阿旗蒙古族民众的号召与向心作用，又可防止在日军的威胁利诱之下投敌，造成不必要的损失。

不过，按照达理札雅的回忆，马鸿逵以防守阿旗为名，派军队到定远营构筑工事，实行军事控制，国民党中央的专员与马鸿逵勾结，企图颠覆旗政权，因此而发生冲突，马鸿逵将他软禁达8年之久。从此，设立宁夏省政府驻定远营办事处，征兵征粮，从经济、政治、军事全面控制了阿旗事务<sup>④</sup>。

不管怎样，都可看出，马鸿逵在其没有充分管辖权的民族地区，仍然深具影响力，国民党中央政权要想在此地行使权力，不得受地方势力的制约。抗战后期，中央政权在阿旗设立不少机关，但“彼此摩擦，有利共争，无利推诿”<sup>⑤</sup>，结果旗自旗，中央自中央，地方自地方，一切事业，仍是丝毫未见进行”<sup>⑥</sup>。中央与民族地方的关系仍不尽协和，“在政治上，民国以来中央对于盟旗的政制虽然有所改革，可是主宰盟旗行政的，仍然是封建时代的世袭王公”<sup>⑦</sup>。在这种混乱局面下，马

《二十七年三月一日至十五日国内外及本省大事纪要》。《甘肃省府公报》第445期，1938年3月第94页。

叶浅云：《西北国防前线——阿拉善旗》。《西北民族宗教史料文摘（宁夏分册）》，第82页。

马成浩：《罗巴图孟柯》。《西北民族宗教史料文摘宁夏分册》第330页。

达理札雅：《马鸿逵对阿拉善旗的残酷压榨》。《宁夏三马》第211~214页。

马成浩：《罗巴图孟柯》。《西北民族宗教史料文摘宁夏分册》第330~331页。

⑥叶浅云：《西北国防前线——阿拉善旗》。《西北民族宗教史料文摘宁夏分册》第83页。

鸿逵的势力自然就有了发挥作用的余地。

马鸿逵以“生长西陲”经常就边疆问题发表见解 如《西北边防问题之我见讲演词》<sup>①</sup>、《呈委员长蒋谨具边疆治标治本管见请采纳施行文》等。在后文中 他向蒋介石献策说 内蒙“各王公仍本其封建之头脑对中央无诚意之倾向，对人民施极端之压抑，日深月累，内蒙不亡于东邻 必为外蒙之续 盖赤俄之谋内蒙 实以外蒙为阶梯 因两者言文无异 风俗相同 而亲族往返 尤足随时灌输其主义 果使内蒙见并于俄 则危险益甚 因疆土失陷 不难光复 若人心悖背”<sup>②</sup>；将永无再隶版图之时”。为此 他提出“治标”与“治本”之策。“治标”即为模仿清制分年召覲办法 对蒙古王公“赐予 予 尊崇之爵位俸禄 规定华美之服制居处，使尊崇处优，感悦诚服，并随时灌输国际大势潮流之趋向 本党主义之真谛 国家民族之思想”<sup>③</sup>。“治本”即为教育的办法，他建议 在各民族与腹地接壤之地点 如察哈尔、绥远、宁夏、甘、凉、西宁各处各设学校一所，召集当地汉族学生以及在民族地区经商、贸运与苦工者及其子弟“授以相当学识 暗使宣传中央意旨 自能深入其脑际”。同时“其蒙番民有在内地谋生 往返其间者 尤可授以相当教育，予以少数之生活费用，使其各归本土，从事宣传，俾令边民模仿 必收奇效。似此墨化潜移 易其文化 然后推行奖励垦殖 改良牧畜各要政，以改造其环境与经济，则万里蒙疆，自不受外人之诱饵矣”<sup>④</sup>。显然，马鸿逵在利用自己在边疆地区的影响力求得中央政权的青睐。在有关西北回族事务的具体处理过程中，宁马也积极主动地发挥其独特的功能，中央政权亦有意识地加以利用，关于此方面的内容 将在下一节中论述。

马鸿逵：《西北边防问题之我见讲演词》。《马氏族谱·艺文集》第 19~21 页。

马鸿逵：《呈委员长蒋谨具边疆治标治本管见请采纳施行文》。《马氏族谱·艺文集》，第 9 页。

## 2 青马。

青海更加接近中国的地理边疆——西藏与新疆，而其境内的民族成分较宁夏复杂，因此在民族问题上，马步芳对中央政权有更多的掣肘。这里主要以马步芳兴兵镇压果洛藏族民众和达赖喇嘛转世灵童问题两个历史事件为例，观察青马与中央政权的关系。

马步芳家族屡次兴兵屠杀与掠夺果洛藏族各部落。据调查自 1921 年至 1942 年的 20 年间就进行过八次<sup>①</sup>。青马政权此种举动目的在于不断强化对藏族诸部落的征服与控制进而掠夺财富扩张势力。

大约 1932 至 1933 年间，甘肃拉卜楞保安司令部司令黄正清，以其两个妹妹分别嫁给青海果洛的康赛与康干两部落的头人康万庆和康克明为妻因此这两部落转向了黄正清。马步芳容不得对自己“不忠”当即派兵屠掠<sup>②</sup>。1936 年马步芳于拉加寺设置同德县强行推行行政管理，以果洛阿羌一部属之。翌年，派海南警备司令部旅长喇平福进兵白衣寺，筑寨设治，由喇兼任县长。1938 年秋，马步芳强令阿羌部众交草头税，激起康干、康撒二部围攻县治，喇及官佐士兵多人被杀。后马步芳军队增援，大肆屠杀，此即所谓“白衣寺事件”<sup>③</sup>。对此残暴屠杀时人记述说：“（果洛）康萨自经青军攻击后牲畜牛羊损失甚大。过去康萨以地处偏僻，人民颇为康乐，现富户变为赤贫者甚多，康根亦遭受同一境遇，贫穷之户有的终年不能常吃肉类及酥油者，仅吃糌粑充饥。”<sup>④</sup>果洛藏族民众亦口碑相传，几十年后尚记

青海省编辑组：《青海省藏族蒙古族社会历史调查》青海人民出版社，1985 年 第 77 页。

《青海省藏族蒙古族社会历史调查》第 78~79 页。

白衣寺又称“白玉寺”，于果洛诸部 辖休贡、哲答、拉湊、甲贡 4 大寺 小寺 1022 ”影响及于川康等地（吴景敖：《川青边境果洛诸部之探讨》，载《西北民族宗教史料文摘（青海分册）》（下），第 455~456 页）。

绳景信：《果洛及阿瓦行记》。《西北民族宗教史料文摘 青海分册》（下）第 463 页。

忆犹新<sup>①</sup>。

青海建省后，青马一直极力在蒙藏游牧区域建立行政机构，以加强对蒙藏民族的统治。以玉树二十五族为例，1929年8月设立玉树县，1933年设称多县。然而，该地区的千百户制度相沿已久；“一时颇难改易，设治之后，地方政府与千百户之间，政权既难明确划分，事实类多摩擦”，土官往往与政府分庭抗礼。经过马步芳以军事力量的压制，“土官权势因以日削”除部分“地方辽远”各族“尚未完全服治外，其余诸族政令亦能逐渐推行”<sup>②</sup>。青海在民族地区设立县治是在地方政权的主导下进行的，例如，青海当局于1933年设立囊谦县，却迟至1936年9月才报内政部备案<sup>③</sup>。

马步芳从两方面对民族地区统治。一方面，马步芳对他基本“征服”的区域实行残酷剥削与高压政策。1941年2月，倪楷向蒙藏会报告玉树民众遭受的痛苦说：

玉防警备司令一职，在青海官场为肥缺。以地位重要，故非只有与青海主席极有关系之人，不能担任。司令到职，各千百户须照例及定期馈赠礼物。司令兼行政督察专员及税局局长。税收为过境税及牲畜税。司令之勤务外放可任税卡卡长。故县长及土职头目等均为司令之属员，仰承鼻息，执行命令，以至司令任职数年即能暴富。<sup>④</sup>

倪楷进一步总结说，玉树“二十五族之全体僧众、人民在淫威之

<sup>①</sup> 《青海省藏族蒙古族社会历史调查》第77页。

<sup>②</sup> 蒙藏委员会调查室编印：《青海玉树囊谦称多三县调查报告》，1941年12月，第17页，南京图书馆藏。

<sup>③</sup> 倪楷：《囊谦及其附近》。《西北民族宗教史料文摘 青海分册》（下）第472页。

<sup>④</sup> 《玉树调查员报告玉树在积威剥削下无法生活情形》（1943年2月26日）《青海近代史料辑录（1942—1943）》，青海省图书馆油印本，1963年，无页码，青海省图书馆藏。



下 呻吟苟活者已非一日矣。故频年以来各族人民相率逃之”；其与青省府之关系仅缴税、当差、支应乌拉而已 尽义务不享权利”；乞丐及赤贫者日渐增多，实边区之严重问题”<sup>①</sup>。同年 4 月 青海循化县属保安寺藏民华宝藏因不堪马步芳军队蹂躏，请求将“保安地方归并兰州省政府管辖”蒙藏委员会批复道：“最近军事委员会已令青海省政府对青海藏民妥为安辑矣 所请划归甘省 碍难照办。”<sup>②</sup>

另一方面 在马步芳尚未完全“征服”的果洛地区 便以武力企图强行设县。然而，在藏族民众的反抗下，他在白衣寺建县的企图始终未能实现，只好以军事力量实际控制果洛<sup>③</sup>。

国民党中央政权对青马的残暴举动并非不知情。果洛藏族民众面对马步芳强大的武力镇压，曾寄希望借助中央政权的权威加以制止。白衣寺事件后 康撒与康干两土官曾于 1939 年春赴重庆“入觐”，但没有效果<sup>④</sup>。1941 年 5 月 马步芳的军队“突击果洛”；掳妇女 400 余人 至为惨虐”且驻军 800 人进行威慑，逃至康干部落的阿穷、贡马仓土官请求蒙藏委员会调查员倪楷转电中央制止<sup>⑤</sup>，也没有下文。1949 年后进行民族历史调查时，藏族民众回忆说：“当时藏族民众寄希望于国民党中央政权解决此一问题，于是，由康撒头人和白衣寺活

《玉树调查员报告玉树在积威剥削下无法生活情形》（1943 年 2 月 26 日）《青海近代史料辑录（1942—1943）》。

《青海循化县属保安寺藏民华宝藏呈诉青军蹂躏地方情形来往文书》（1942 年）《青海近代史料辑录（1942—1943 年）》。

《青海省藏族蒙古族社会历史调查》第 68 页。

吴景敖：《川青边境果洛诸部之探讨》。《西北民族宗教史料文摘（青海分册）》（下），第 456 页。

⑤《报告齐抵康干，青军于五月初突击果洛请迅电青省制止由》。《青海近代史料辑录（1941 年 4 月—1949 年 3 月）》青海省图书馆油印本，1963 年，青海省图书馆藏。

佛征集 200 万白洋 赴川求见蒋介石。然而 蒋也无法管束马步芳 据说只是下个命令，将果洛划归四川。”<sup>①</sup>结果不了了之。

国民党中央政权之所以对马步芳的残暴行为不加制止，主要是因为它在诸多更为重大的问题上有求于马步芳的协助，在边疆、民族宗教等问题上亦是如此。

1941 年，国民政府欲修筑经过西藏的中印公路<sup>②</sup> 西藏地方当局以“全体僧俗所不愿者”为借口 表示“探路测量人员绝对不能使入藏境”<sup>③</sup>。其后 又“拒绝援华军火由藏内运”<sup>④</sup>。更为严重的是，西藏地方当局在英方的指使下 非法成立了所谓的“外交局”<sup>⑤</sup>。吴忠信向蒋介石建议：“目前似宜对藏并施恩威，一面对英正式提出交涉”<sup>⑥</sup>。国民政府驻藏办事处处长孔庆宗也认为：“中央似宜派兵巩固青康 相机入藏 以备不虞”<sup>⑦</sup>。

《青海藏族蒙古族社会历史调查》第 79 页。关于果洛划归四川管辖一事，1944 年绳景信赴果洛考察时了解到：“中央虽曾下令甘、青、川、康四省划界未完成以前，果洛仍归四川管辖，但并未发生实际作用，仅只命令而已，常此置而不问，似非妥策。”可见确有其事（绳景信：《果洛及阿瓦行记》载《西北民族宗教史料文摘 青海分册》（下）第 463 页）。

中印公路“由西康通印度”，由袁梦鸿负责踏勘（姚嵩龄编著：《张公权先生年谱初稿》上册，台北，传记文学出版社 1982 年 第 283 页）。

《噶厦密电》（1941 年 8 月 5 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（四），江苏古籍出版社，1998 年 第 156 页。

《吴忠信复孔庆宗电》（1942 年 6 月 24 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（四）第 164 页。

《孔庆宗报告噶厦将成立外交机构致吴忠信电》（1942 年 6 月 7 日）载《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（四）第 178 页 杨公素：《中国反对外国侵略干涉西藏地方斗争史》，中国藏学出版社 2001 年 第 221～223 页。

⑥《蒙藏委员会致蒋介石呈》（1941 年 10 月 4 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（四）第 156～157 页。

⑦《孔庆宗致吴忠信电》（1942 年 5 月 14 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（四）第 163 页。

于是蒋介石“决定由马步芳出兵压迫西藏”。其后便有白崇禧的西北之行。他与诸马接洽“商由青海派兵至青藏边境 压迫西藏先开空运”<sup>①</sup>。对此事件，白崇禧回忆说：

（民国）二十七年，日人派 16 个喇嘛去西藏，煽动达赖取消中国政府驻藏办事处，并不准挂国旗，委员长派我去青海转达命令给马步芳主席，要他派一师骑兵去青藏交界处的玉树辟一飞机场。马步芳奉命后，在寒冬天气很快派一师骑兵往昆仑山山脉至玉树。……青海出兵及修机场的事传到了西藏，西藏很震动，因青海西藏过去曾发生过纠纷，马步芳的骑兵巡视边界，经过一些小冲突，藏兵皆非青兵敌手，因此藏人说 10 个藏兵只能打 1 个青兵，可是 1 个藏兵可打 10 个刘文辉的康兵，因为西康和西藏曾经正式打过仗。西藏见青兵压境，又有飞机场，所以情形马上缓和 达赖坐床时 吴忠信 礼卿 先生以特使名义去主持 当局很优待他，这都是马步芳出兵的关系。<sup>②</sup>

在此，因记忆本身的缺陷，白崇禧的回忆将不同时间发生的事件混为一谈。其实，第十三世达赖喇嘛圆寂于 1933 年 12 月 17 日 第十四世达赖于 1940 年 2 月 22 日坐床<sup>③</sup>。国民政府蒙藏委员会驻藏办事处则成立于 1940 年 4 月 1 日<sup>④</sup>。白崇禧所述的马步芳奉命压迫西藏

《张公权先生年谱初稿》上册，第 317~318 页。此前，对于中央政权利用马步芳军队“压迫”西藏地方一事，有人并不赞同，1942 年 4 月 23 日 陈云蜀对徐永昌说：“用兵必用中央兵 以免引起不良后果 马步芳、刘文辉皆不可靠。”（《徐永昌日记》第 6 册 第 377 页）中央政权最终选择的可能原因，一是谓“中央兵”不易，二是看重马步芳军队的“战斗力”。

《白崇禧访问纪录》，下册 第 569~570 页。

③ 《吴忠信奉使入藏主持第十四世达赖喇嘛坐床典礼报告》。二档、中国藏学研究中心：《奉使办理藏事报告书》，中国藏学出版社，1993 年 第 134、149、155 页。

④ 《吴忠信入藏日记》。《奉使办理藏事报告书》第 286 页。

的事应在 1942 年间。不过，马步芳在国民政府解决与西藏有关的问题时发挥了某种作用则是肯定的。

此次马步芳出动 3000 马队，使西藏地方当局备感压力，请求国民政府“勿再增遣部队”。同时，蒋介石令向西藏驻渝代表严正告以派兵理由即藏方阻挠交通，勾结日本，设立“外务局”对待中央政府驻藏官员不予礼貌等，并表示“如能一一改善，情势自可缓和”。蒋介石并请吴忠信“告知西藏代表勿受英人诱惑”<sup>①</sup>。

在中央政府有求于马步芳之时，就不可能对其在民族问题上的残暴行为有所制约。1943 年 8 月蒋介石指示朱绍良说：“据报果洛问题，青省所求，似在青藏公路之安全与火尔谷盐地之获得，现青藏公路及其沿线机场正在兴筑，为策励青省效力计，似可准许青省以最小限度之必要部队开入火尔谷以西地区，逐步经营，防止冲突之恶化。可由兄授意子香，言其不可操切过急。”朱绍良复电说：“果洛地区已饬酌派部队进驻，妥慎镇慑矣。”<sup>②</sup>

此外，马步芳曾借达赖转世灵童问题向中央政府勒索。十三世达赖圆寂后，在青海寻访出转世灵童。1939 年 1 月，中央政府令马步芳派员护送灵童赴藏坐床，马却提出“将未签定之灵儿先要就地定妥”的无理要求，并“借故迁延”<sup>③</sup>。吴忠信在 3 月 28 日日记中云“中央主持十四世达赖转世灵童的“掣签征认典礼”，“亦就是对西藏行使主权”；“惟此事要点有三，为：（一）对英外交，（二）青海灵儿之放行，（三）对藏之交涉”<sup>④</sup>。马步芳将西藏视作青海人的“第二故乡”不仅有

《张公权先生年谱初稿》上册第 338 页。

② 《第八战区司令长官部阵中日记》二档全宗号 787 卷号 13804。

《热振致蒙藏委员会电》（1939 年 2 月 27 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（四）第 438 页。

④ 《吴忠信入藏日记》。《奉使办理藏事报告书》第 209 页。

着广泛的商业利益，种种迹象表明，他似乎还有一定的野心，至少欲干涉西藏地方内部事务<sup>①</sup>。

马步芳确实就灵童入藏提出了条件。西藏迎接达赖灵童的纪仓佛致电中央说：“一、中央虽已命渠指马步芳——引者迅速将转世灵儿起程入藏，但渠为修理塔尔寺金字经典及前辈达赖金塔等费，需款 10 万元 二、渠部属军饷需款 10 万元 三、青海省政府至少 10 万元。”马步芳还威胁说：“以上 30 万元款目如能早日交清 渠始允许转世灵儿入藏 否则中央也需要百姓。”纪仓佛因此失望地说：“如此看来 中央政府及最高领袖所去电令 渠竟阳奉阴违 只图钱财 故意阻挡灵儿入藏。”<sup>②</sup>

在马步芳的百般阻挠下，蒋介石认为：“青海灵儿之赴藏最为重要，必须设法办到，护送前往。马主席一再迁延，迄未决定启行日期，或系因道途艰难 种种准备需用不贖所致。”因此 他设想：“不如另与马主席商洽，请其将灵儿送来中央，即由中央发给护送费数万元，亦无不可，届时再由中央派员将灵儿护送入藏。”<sup>③</sup>不过，中央政府最终

中训团党政班第三期学员何履亨获知的情报说：“自新达赖于青海觅得后，青海省政府主席马步芳曾于其离青赴藏之时，与定有友好条约，其内容有：（1）西藏为青海人第二故乡，青海人民在西藏有居住营业之自由；（2）青海货物运往西藏销售，得减轻税率；（3）西藏内部遇有非常变故时，青海得派部伍前往镇压。”何履亨说该情报“确否待证”；而孔庆宗密查得知的消息说，马步芳在释放达赖灵儿时，向西藏纪仓佛提交索款 30 万元等八项条件（参见：《军委会侍三处转中训团学员何履亨函报马步芳释放灵儿入藏时提交纪仓佛条件几项笈函及有关文书》、《孔庆宗交由拉萨致电蒙藏委员会报告青海提交纪仓佛八项条件内容》，均载《青海近代史料辑录（1941 年 4 月—1949 年 3 月）》）。虽然孔庆宗的情报更接近最终实际情况，但前一情报亦很可能为马步芳所提条件的另一蓝本。

《纪仓佛由西宁来电》。《青海近代史料辑录》（1941 年 4 月—1949 年 3 月）。

③《蒋介石关于将灵童送中央由中央拨款护送入藏方针致蒙藏委员会代电》（1939 年 6 月 5 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（四）第 446 页。

还是满足了马的要求，支付其入藏“应需路费及到藏交际费”10万元。西藏方面也对“年来在青寻觅候选灵儿所费”予以“清偿”<sup>①</sup>。马步芳心满意足，始放达赖灵童赴藏。

对于马步芳在此一重大问题上的杯葛，中央政权中有主张对其取强硬姿态者，但吴忠信“对于此事自始至终取温和态度，总冀马主席于接受本会意见勿生枝节”。因此，他获悉灵童被释后，颇为自许，云：“今获此结果，殊觉对中央、对青海及西藏均甚圆满，达赖转世一案已告良好一段落。”<sup>②</sup>其后，鉴于马步芳以往的所作所为，有人对他是否能够完成护送达赖灵童入藏的使命深怀疑虑，建议由中央派员护送灵儿。吴忠信却认为：“青省府既已派师长马元海护送，责有专属，中央如再派员同行，则一方易滋青省府误会，以为中央对之不能信任，一方复权责不专，易致纷歧，甚至有所推诿。”此一建议为蒋介石所采纳<sup>③</sup>。

应该看到，青马在其境内对待其他少数民族，除了武力威慑，也使用笼络民族宗教上层人物的策略。譬如，青马十分重视蒙藏民族传统的祭海会盟仪轨，一方面与蒙藏王公联络感情，另一方面向中央显示其在民族宗教问题上的重要性<sup>④</sup>。当然，有些蒙藏王公为了保全自

《蒋介石致蒙藏委员会电》（1939年6月19日）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（四）第439页。

《吴忠信入藏日记》。《奉使办理藏事报告书》第212~213页。

《蒙藏委员会为护送灵童入藏中央不宜另派人同行与蒋介石往来来电》（1939年7月）。

《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（四）第450页。

据考证，官方有组织的祭海始于清代，“其有价值者则为祭海典礼完成之后，全体与祭王公，聚集察罕城，在钦差大臣监视之下，举行公盟，将一年中各盟旗所发生之纠葛，质理清楚，由钦差大臣秉公评断。同时复预定每年各盟旗之应为工作。后则由大臣率领各王公至东科尔寺，赏赐御宴食什物，于是方告竣事，各返牧地。此种典礼，虽不脱神权时代之色彩，实含有重大之政治意义”（《青海祭海考》载《西北民族宗教史料文摘 青海分

身的利益 不得不向马步芳“示好”如墨桑土官“惟对青海方面 仍不时遣其最亲信之大隆布特尔到布（为暗中主持该部之有力人物），前赴西宁 输诚纳币 借图自重”<sup>①</sup>。

马步芳宣称 他在民族宗教上也追求“一心一德 无畛域之分 无彼此之别”即“古人所谓的‘人和’”境界<sup>②</sup>。他夸口说“全国甚至全世界，对于青海所最称赞、最钦敬的，就是我们虽说有汉回蒙藏各种不同的民族，但是相亲相爱，精诚团结得像一家弟兄一样”，青海民族间“蔚至融洽，团结无间，造成了全国各省甚至举世稀有的奇迹”<sup>③</sup>。如果证之马步芳的所作所为，就可明白，这是掩耳盗铃式的欺骗之词。马步芳对待各民族的标准就是服从他的权威，他所谓的“民族平等”，充其量不过是传统的羁縻之术，其根本目的在于保障专制社会的“安定”而已。

学术界以往大多仅注意到诸马与国民党中央政权在“反共”问题上的一致“利益”，而忽视了诸马在民族宗教问题上对中央的制约及中央在一定程度上对诸马的依赖。诸马对宁夏与青海以“桑梓”看待，

册》（上）第 115 页）。民国以后历次祭海，均由马麒、马步芳父子主持，并上报中央政府。譬如，马步芳将 1938 年祭海情形电告蒋介石：“计到会蒙藏王公、千百户重要头目 100 余人，随员共 600 余人，职借此机会即将钧座、中央抗战建国纲领以及我国上下同仇御侮情绪 割切讲述 所者极为动容。”（《电呈本年祭海情形》载《青海省政府公报》第 70 期，1938 年 8 月，第 14 页）按照马步芳在民族问题上的一贯表现，可以推断，此举对中央政府而言，多半属表演性质；对蒙藏王公而言，则更具联络的实际意义。1933 年和 1939 年，是边疆多事之秋，国民政府曾分别派遣陈敬修和朱绍良代表中央监视祭海典礼。绳景信：《果洛及阿瓦行记》。《西北民族宗教史料文辑 青海分册》（下）第 465~466 页。

马步芳：《对全省民团的讲话》（1935 年 10 月 15 日）《马步芳训话集》第 29 页。

《青海省政府告本省蒙藏哈萨王公千百户书》（汉藏文本）第 6 页。

芝草：《青藏公路是怎样修成的》。《西北通讯》（南京）第 8 期，1947 年 10 月 第 24 页。

苦心经营。他们觉得中央赋予他们处理民族宗教事务的权力，是理所当然的事情。1934年，格桑泽仁奉蒙藏委员会及参谋本部之命视察甘宁青三省，马步芳便对他说：“中央派员赴藏，最好由青康方面选人，至少该叫我们青康两省派代表同往赞襄。黄慕松的军政经验固然很好，但是西藏的复杂情形，及藏官的特性，我们青藏（康）人比较熟悉。”<sup>①</sup>1938年，马步芳得意地宣称“国民政府任命他正式担任青海省政府主席”，是中央应事实上需要而主动的“举措”<sup>②</sup>；“中央认为我在地方上和各民族的关系很深，才派委我来主持青政”<sup>③</sup>。其踌躇满志与睥睨中央之态，溢于言表。

国民党中央政权对诸马政权内部的影响与渗透力甚微，加之在边疆民族问题上对诸马多所企求，故而对马步芳集团在民族问题上的暴行缺乏约束机制与手段，常常默不作声乃至放纵。此外，中央政权依靠利用诸马，以实现其对西北回族的统治，譬如在“甘南民变”与海固回民起义中，都能看到诸马参与镇压的身影。

## 第二节 羁縻与威慑

### ——对甘肃三个案例的观察

如果说，在民族宗教问题上，诸马对中央政权尚有牵制的话，那么，甘肃民族与宗教政策的实行及其效果，在一定程度上可以反映中央政权处理此一问题的能力。国民党政权时期，甘肃境内的民族宗教

格桑泽仁：《视察甘宁青蒙藏区域》 载格桑泽仁：《边人刍言》。编入沈云龙主编：《近代中国史料丛刊续编》第11辑（110）台北 文海出版社 1974年 第8页。

②《马主席对各县县长训话三》。《青海省政府公报》第65期，1938年3月 第48页。

《马主席对省垣各中小学校全体教职员学生训词》。《青海省政府公报》第69期，1938年7月 第87页。



问题较多，本文限于篇幅，仅选取三个案例予以探讨。

## 一、卓尼事变

卓尼 藏语原意为“两棵马尾松”地处甘肃西南部。在古代 这里曾经是戎、狄、羌、鲜卑、蒙古及汉等族居住的区域，自明代永乐年间以来，卓尼由藏族土司杨氏家族世代统治。十八代土司杨作霖时期，清政府酝酿将卓尼土司改土归流，然终因地广势众、鞭长莫及而未果<sup>①</sup>。第十九代土司杨积庆（罗桑丹增·南杰道吉），于光绪二十八年（1902年）承袭土司职位，并兼护国禅师。国民军时期，刘郁芬为堵截马仲英，授予杨积庆洮岷路番兵游击司令（后改为洮岷路保安司令，少将衔）

20世纪30年代左右，甘肃社会秩序失范，杨积庆所处的甘肃西南地区民族关系复杂，冲突不断，既有马仲英、马廷贤等人对卓尼土司所属区域的烧杀，又有杨积庆自己制造的临潭回民蒙难事件，甘肃小军阀鲁大昌也与杨积庆积怨甚深<sup>②</sup>。其时，卓尼土司所辖区域“其政治则专制的 神权的”杨积庆“集军、政、教权于一身，生杀予夺，一任所为”。不过，“对于中央及省府表示绝对服从”<sup>③</sup>。中央政权虽然主张改土归流，但甘肃省政权对拥有一定实力的卓尼土司却仍主维持现状。1935年，杨积庆以禅定寺禅师身份向蒙藏委员会“呈请编入展觐年班”，蒙委会随即征询甘肃省府：“卓尼土司杨积庆，是否为当地人所尊崇，有无列入展觐年班之需要。”甘肃省府答复说：“展觐

杨士宏：《卓尼杨土司传略》四川民族出版社，1989年 第87~88页。

据杨积庆本人的记载，在不到两年的时间里，“仅临潭汉民遭劫毙命者确数不下2万以上，番民确有1万有余，回民他出，不得其详。临邑据传闻，因饥疫倒毙于道途，连上断头台者，亦约在5千有余”。杨氏对此颇感痛心（《卓尼杨土司传略》第92~99页）。

<sup>③</sup> 《甘行日记》第74~75页。

为宗教上之荣典，杨积庆所理卓尼禅师，与所任保安司令，截然两事，而卓尼四十八番旗，既仍对杨尊崇，似应咨请展觐，以示优遇。”<sup>①</sup>不过，其后的一次偶发事件促发甘肃省政府实现改土归流的愿望。

#### 1 地方军阀首倡改土归流。

1937年8月26日，杨积庆的下属团长姬从周、方秉义等杀害杨积庆，并由姬从周组织卓尼临时维持委员会。首先向省政府通报卓尼事变的是驻扎在与卓尼毗邻的临潭县的第165师师长鲁大昌。鲁在电报中引述姬从周等人的言词“指责杨积庆‘密派代表，勾通日满，背叛党国，扰我抗日后防’故‘以军事手段取最后制裁’”。甘肃省代主席贺耀组除将事变报告南京国民政府外，复电鲁大昌，要求将“卓尼事变之起因及现时情形及番民态度均请随时电告，并妥为防范”<sup>②</sup>。鲁大昌很快提出了卓尼设治的建议，他称：卓尼“为甘青锁钥，接壤川边，应有设治必要；番民痛该土司之压迫，积怨已久，亟思求治”<sup>③</sup>。不约而同，临潭县长薛达也主张“自该司令部成立后，杨氏所属形成特区”，故“应趁此改土归流，筹设设治局”<sup>④</sup>。贺耀组认为“设治之说极为正确”西安行营主任蒋鼎文也“极为赞同”<sup>⑤</sup>。省政府认为卓尼事变为实施改土归流提供了良机，于是，任命甘籍国民党中央委员、甘肃省党部特派员田岷山调查案件真相，落实改土归流决策<sup>⑥</sup>。

有意思的是，鲁大昌作为军人，对改土归流的积极性甚至高于省

《本府委员会第三百四十九次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第4卷第37~50期合刊，1935年12月，第113页。

② 《岷县鲁大昌致贺耀组电及复电》（1937年8月27日），甘档，卷宗号，15/7/233。

《鲁大昌致贺耀组电》（1937年8月30日），甘档，卷宗号，15/7/233。

《甘肃省临潭县政府快邮代电》（1937年8月30日），甘档，卷宗号，15/7/233。

《蒋鼎文致贺耀组电》（1937年9月4日），甘档，卷宗号，15/7/233。

⑥ 《甘肃省政府致田岷山公函》（1937年8月30日），甘档，卷宗号，15/7/233。

政府 他抱怨省政府对他的请求“时经旬日 未经奉示”并催促省政府令田崐山“迅予处置 勿使任何方面参加意见 免生枝节”<sup>①</sup>。同时，他调动军队 前往“镇慑”。显然 鲁大昌在向省政府施加影响。

## 2. 黄正清的意见。

对于卓尼土司是否改土归流，也有不同的意见。拉卜楞寺保安司令黄正清调查后报告省政府说：“此次事变 纯系该部职员。杨司令对部下诚有刻薄情事，或行罚过当，难免怀怨。惟民众对于此种谋逆行为殊抱不满，委以委员会名义继续统治，诚恐难以维持。”<sup>②</sup>此次案件的查办专员田崐山也了解到，姬从周等人的行为，并不为大多数藏族民众所认同 其力量很快“溃散”向“各方求援无效 而番民多以大逆弃之”。更令田崐山极为不安的是，“杨部番兵愈积愈多 情势悲愤 其一致口号为惩凶拥杨”“群龙无首 危险更多”。因此 他对省政府改土归流的决策提出修正 认为“现握住番民心理 给以满足众歆之临时名义 以安其悲愤不平之气 然后徐图改制 若此刻变更一切 适足以激众怒”。由于“事机急迫 请示需时”田崐山先斩后奏“决定依此原则作过渡之心理”<sup>③</sup>。

在事态演成对峙的情态下，究竟如何处理为宜，贺耀组以黄正清“孰晓边情”电令他赶速陈述“此案真相及解决意见”，以备采择”<sup>④</sup>。黄正清成竹在胸，立即阐明他的意见，电文云：

此次杨氏被害，传为少数职员挟嫌报复，藏兵占据薄岳为不可免之举措，盖以边民智识简陋，世袭统治印象亦深，其解决办法 窃维杨氏册封已有十八世之久 年深代远 颇具根底，一般民

《鲁大昌致贺耀组电》(1937年9月12日)甘档 卷宗号,15/7/233。

《黄正清致贺耀组电》(1937年9月12日)甘档 卷宗号,15/7/233。

《田崐山致贺耀组电》(1939年9月12日)甘档 卷宗号,15/7/233。

《贺耀组致黄正清电》(1937年9月13日)甘档 卷宗号,15/7/233。

众，确有诚挚信仰。第一步，拟请电飭田委员迅往卓尼宣布政府德意，声明郑重查办之意旨外。第二步，查杨氏已故，诸子尚幼，不能治理一切，拟请令由四十八旗推举素有声望，于军政教三者足能措置，且为人民所信仰者一人，假以名义，使其暂为维持，以杜异念而固边防。第三步，即察所举成效如何，是否融洽舆情，再请由政府俯察民情之依归，改善设施，以谋永久。<sup>①</sup>

黄正清在甘青川康边区藏族中有广泛影响，他的建议与田崑山的意见极为相似。第一，卓尼的实际政教权力仍宜暂予藏族上层人士，以求稳定局面。第二，都不反对循序渐近、瓜熟蒂落式的改土归流。黄正清的建议还多一层含义，即如此举措，还可防止本地区其他地方势力趁虚而入，引起冲突，此即所谓的“以杜异念”。

最终，贺耀组采纳了黄正清与田崑山的意见。他就解决卓案给田崑山发出指示。首先应“剴切宣布”省政府对“番民一本中央推诚爱护之意旨”；“对杨氏家属倍加抚慰，并声明保全其财产”；“对此次事变肇变元凶查明报省核办”；“对番兵应加劝慰，谕遵守纪律，制止动乱”；“遴选宗旨正大，确能代表番民全体意志、信仰及力量者组织善后委员会，并由会推选一人暂代委员会主席，然后报省核委”，至于是否改土归流，他表示：“维持旧制或酌改新制，本府毫无成见，请勿预先有所表示，以便从长计议。”<sup>②</sup>由事变初起时的“设治之说极为正确”到“毫无成见”，贺耀组的立场明显转变。

### 3. 形式上的改土归流。

鲁大昌得到田崑山“有以杨之幼子绍继土司之说”，以“增派部队维持治安”为名，向各方施加压力<sup>③</sup>。贺耀组对此不予赞同，令其

《黄正清致贺耀组电》（1937年9月14日），甘档，卷宗号，15/7/233。

《贺耀组致田崑山电》（1937年9月16日），甘档，卷宗号，15/7/233。

《鲁大昌致贺耀组电》（1937年9月14日），甘档，卷宗号，15/7/233。

“只在临（潭）县界内取监视态度，不入卓尼，应免发生其他误会”。贺耀组还对鲁大昌激以民族大义，谓：“当此外战激烈之时，总以避免国内民族间摩擦为是。吾兄西北宿将，国家栋梁，必能谅解斯意也。”<sup>①</sup>

藏族民众对鲁大昌炫耀武力感到极其不安和愤怒。田崐山报告说他们不改初衷，仍“迷恋故主已往恩惠，世代功勋”并且“全番三十六余旗头目，号呼要求一致奉杨氏次子为领袖，舍此任何人决不拥护，并有散投新主之表示”该地区的汉、藏“知识阶级亦均以杨氏暂代司令为最妥，依现势即可解决，无须过渡办法之委员会”<sup>②</sup>。

在此情形之下，田崐山与卓尼三十二旗僧俗首领八十余人商定了解决卓案办法三条，内容如下：

（一）改土归流，卓尼设治局长由省府委派与黄（正清）鲁（大昌）无关于员充任；（二）洮岷保安司令一职因全番信仰所系，迫于事实，非以杨积庆次子复兴暂代不可，因伊年幼，拟设副司令一人，由设治局长兼代，参谋长一人由全番公推历史悠久、声望素优之杨一俊充任，以资佐理，其团长等职，由该司令另案请委；（三）司令、局长以同时发表为宜，惟局长人选急切难得，请以临潭县长暂兼一时。<sup>③</sup>

省政府将此办法“紧急处置”先复电照准，其后在省政府会议上予以追认。

鲁大昌获悉田崐山的“改土归流”非彼所要求的剥夺杨氏家族一切权力的那种“改土归流”时，非常不满。他增兵两团以上，宣言以武力解决卓案。而藏族群众对田崐山解决卓案的诚意发生怀疑，认为他

《贺耀组致鲁大昌电》（1937年9月16日），甘档，卷宗号，15/7/233。

《田崐山致贺耀组电》（1937年9月18日），甘档，卷宗号，15/7/233。

《田崐山致贺耀组电》（1937年9月18日），甘档，卷宗号，15/7/235。

“前劝令番兵撤退之事 系预与鲁师商定缓兵之计”<sup>①</sup>。在此情形之下，田崐山致电省政府说：“本周来电讯隔绝 情势愈恶 和平无望，崐留此徒受困苦，于事无济，决定一二日内离卓返潭回兰”，并请省政府“速筹善策 以免人民涂炭”<sup>②</sup>。虽然如此 田崐山仍然主持完成了岷岷路保安司令与卓尼设治局局长的就职仪式。贺耀组认为，省政府民政厅“已用多种方法”规劝鲁大昌“息事”且设治局“新派各员又宣誓就职”鲁不至于与省政府公然抗衡，“其事不致扩大”。但他还是提醒田崐山：“时事多艰 并盼沿途注意珍重。”<sup>③</sup>

不过，贺耀组还是向鲁大昌一再解释省政府解决卓案的用意。一方面，他强调此种解决办法是秉承中央意旨，“当此大战时期，中枢对于后方治安极为关切”“本府迭奉委座电飭 从速解决”另一方面则向鲁说明 此种办法系采纳鲁氏“改土归流之大旨”；职权既分，同化自易”；为息事宁人计 此种过渡办法 谅亦吾兄所赞同”。他还安抚说：“卓案未生枝节”鲁“镇慑之力为多”；抚番之法 要在推诚相与”因此请鲁大昌“飭部回防”<sup>④</sup>。

一味的笼络姿态 并没有使鲁大昌善罢甘休 他致电省府说：“卓尼善后 原因复杂 问题不在番民一面 迩来回族方面已多起反感 职近日均接有请愿文件。”贺耀组对鲁大昌挑动民族纠纷的做法抱有警惕 令民政厅“查有无其他用意”<sup>⑤</sup>。

在此期间，省政府果然接到很多呈控田崐山的函电。譬如署名“汉回番民众代表”的马仁山即指责田崐山收受贿赂 委“杨氏七岁幼

① 《田崐山致贺耀组电》（1937年9月19日）甘档 卷宗号，15/7/235。

② 《田崐山致贺耀组电》（1937年9月20日）甘档 卷宗号，15/7/235。

③ 《贺耀组致田崐山电》（1937年9月25日）甘档 卷宗号，15/7/235。

④ 《贺耀组致鲁大昌电》（1937年9月25日）甘档 卷宗号，15/7/235。

⑤ 《鲁大昌致贺耀组电》（1937年9月30日）甘档 卷宗号，15/7/236。

冲承继保安司令”。省政府则为田岷山辩护，谓“田委员为本党中央委员，委座以其贤能，简参甘政”，且他处置卓案的一切均经省府批准<sup>①</sup>。鲁大昌亦源源不断地将回族“民众”呈控田岷山受贿等的诉状，转达省政府，其中一封电报指责说：

卓尼革命，大快人心，但省府所派之田岷山利令智昏，竟以黄金千两，宝物若干，为杨逆幼子买到洮岷路保安司令，若此可行，则十八年受杨逆惨杀之遗族，虽则弱小，□□每家若负一两，亦可凑足万两之数，实愿向政府输财买一回民洮岷保安司令，借示保护流离失所之万家难民上庄安业。<sup>②</sup>

在以往的民族纠葛中，土司杨积庆处理不当，引起民众愤恨的事件难免有之。但在卓尼事件中，鲁大昌从中操纵的痕迹非常明显。从他的所有电文看，他总是站在卓尼土司杨氏家族的对立面。省政府对他此种行为不无不满和警惕，曾委婉地批评说：“国步艰难，种族之间，何堪互相仇视，应以正言晓谕，风□□可偃，自可翕服，吾兄爱国爱乡，谅以为然。”<sup>③</sup>

#### 4. 军事威慑。

由于以政治手段难以平服卓尼事变，贺耀组决定以军事力量进行威慑。9月29日，他以西安行营驻兰州副主任办公厅副主任的身份，命令第一军西北补充旅派遣骑兵两连，“即日驰赴卓尼”，镇慑地方，安定人心<sup>④</sup>，使政府政令易于推行<sup>④</sup>。同时，连夜赶印汉藏文布

《甘肃省致回番民众代表马仁山等电》（1937年9月25日），甘档，卷宗号，15/7/236。

《鲁大昌致省政府的快邮代电》（1937年11月11日），甘档，卷宗号，15/7/236。

《贺耀组致鲁大昌电》（1937年10月2日），甘档，卷宗号，15/7/236。

《国民政府军事委员会委员长西安行营派驻兰州副主任办公厅第一组致甘民政府函》（1937年9月29日），甘档，卷宗号，15/7/236。

告由赴卓尼部队带去散发布告说,省政府处理此次事变“煞费苦心”“;兹惟恐尚有不肖之徒利用时机横加挑拨致起无谓纠纷特派中央军部队前来驻防保护地方维持秩序”希望各族民众“勿再存仇视之心理,勿轻作无谓之斗争,一切地方军事,悉听刘副旅长之命令”<sup>①</sup>。第一军为胡宗南所属部队。贺耀组派出中央嫡系部队的数量虽然不多,但率队军官职级并不低,此举实际上含有以中央军的力量震慑鲁大昌挑衅的深意。

西北补充旅副旅长刘鸿勋率部抵达卓尼后,派员观察鲁大昌动静,发现“鲁师长态度镇静”,且鲁仍然坚持认为“此事处理遗祸地方”。卓尼事变的核心人物被鲁大昌庇护在其驻地内<sup>②</sup>。种种迹象表明,平息卓案仍很棘手。刘鸿勋报告贺耀组说:“卓尼事件甚大,番汉回均有关系”,自职到达,查觉各方暗斗甚烈,稍有不慎,即为后方之虞,职识薄弱……恐负钧座爱待之殷,恳请派贤员,职从旁作军威之”<sup>③</sup>。贺耀组复电说:“鲁、杨交恶,番、回不睦,伏因甚久,希兄广为搜集情报,勿轻发表意见,以便政府熟筹应对方策。”<sup>④</sup>

卓尼事变发生后,鲁大昌、姬从周等屡次向南京国民政府致电,对杨积庆、田崐山指责,并要求督促甘肃省政府改土归流。吴忠信、蒋介石亦不断督促贺耀组“妥速核办”。对此,贺耀组向蒋介石解释说:“杨积庆对于地方,未能尽协人心,但其先人自宋迄今历数百年,恩泽在人,故番民当极拥护,若于死后立予撤销其兵权,势不可能,但已设治久之,可易化导。”他主张对卓案应“息事宁人”“;姬从周所举杨之罪状,既未查出实据,似可不必搜求以安边陲而坚团

《甘肃省政府布告》甘档卷宗号,15/7/236。

《刘鸿勋致贺耀组电》(1937年10月24日),甘档卷宗号,15/7/237。

《刘鸿勋致贺耀组电》(1937年10月25日),甘档卷宗号,15/7/237。

《贺耀组致刘鸿勋电》(1937年10月29日),甘档卷宗号,15/7/237。



结”<sup>①</sup>。此时,当抗战爆发不久,蒋介石希望西北后方稳定,认为“处理甚当”<sup>②</sup>。其后,蒋介石又指示,卓尼善后要“化剿为抚,务使各安其居,永弭后患”<sup>③</sup>。

根据行政院的要求,甘肃省政府制订了《卓尼善后办法》,主要内容为:卓尼设治局长兼保安副司令拟派专人负责,“以期渐除旧制”,并赋予该设治局长“指挥部队之权。并酌予组织自卫武力,强化施政力量,即使驻军他调,亦可资以镇慑地方”;卓案胁从人员“如无轨外行为,即既往不咎”;临潭回民与杨积庆积怨甚深,经人挑拨,颇有反对表示,已派本府民政厅科长马继周,并函临潭西道堂教主马明仁会同前往宣示政府意旨与目前团结救亡之大义,以释积嫌而弭隐患”<sup>④</sup>。蒋介石对此表示赞同,谓“仍本胁从罔治之义,以固边圉为要”<sup>⑤</sup>。对甘肃省政府所拟卓尼善后办法四项“准予照办”,“惟设治局长兼保安副司令一职,务须妥慎遴选,以安地方”<sup>⑥</sup>。至此,在中央嫡系部队的镇慑之下,卓尼事变虽有一些余波,但总体上逐渐平息。

卓尼事变乃一偶发事件,甘肃省政府欲借此机会将卓尼土司改土归流,扩张国家权力。然此时抗战方殷,最重要的是保持后方稳定。因各方关系错综复杂,尤其地方军阀鲁大昌以个人恩怨与扩张势力为依归,暗中挑动民族仇视,使省政府不能从容处置。起初,省政府以改土归流为目标,后因局面复杂,乃转以求地方稳定与民族团结。这样,虽然在形式上完成了改土归流,实则保留了土司制度的实质内

《贺耀组致蒋介石电》(1937年9月25日),甘档,卷宗号15/7/235。

② 《蒋中正致贺耀组电》(1937年9月28日),甘档,卷宗号15/7/235。

③ 《蒋中正致贺耀组电》(1937年10月17日),甘档,卷宗号,15/7/237。

《贺耀组致蒋介石电》(1937年11月6日),甘档,卷宗号15/7/237。

《蒋中正致贺耀组电》(1937年11月11日),甘档,卷宗号,15/7/237。

⑥ 《蒋中正致贺耀组电》(1937年11月12日),甘档,卷宗号,15/7/238。

核，即洮岷路保安司令仍拥有实际兵权，能够影响所属民众，此正所以为鲁大昌所不满。

卓尼事变表明，虽然国民党中央政权此时在甘肃建立了稳固的统治，但它仅求表面的安定，造成地方实力派仍对地方事务具有较大的影响力。尤其在多民族地区，一些地方实力派往往不顾国家、地方与各民族的整体利益与团结，挑动民族冲突，贻害地方与国家。在鲁大昌的威胁下，处理本案的中央委员田岷山最终不得不“销毁密电本”、“绕道番地”、“割须”“化妆”回到兰州<sup>①</sup>，足见其气焰之盛。值得玩味的是，鲁大昌一再向南京国民政府报告案情，干预省政府决策，然省政府始终对鲁大昌取安抚、羁縻之策，即使在其致南京国民政府的电报中，从来不提鲁在其中的杯葛角色。如，马继周为省政府所拟的《卓尼善后办法》初稿中，曾云：“鲁师长对此次政府解决卓案，颇不谓然，其意安在，不必详究，惟伊驻岷（县）接近临潭”，自易发生嫌隙，日久安知不再生变，最好密请中央调驻他处，或令其全部出发抗日，如此途感觉困难，只有派与彼友谊笃厚者前往善为解释此次政府解决卓案之苦衷，与必须如此解决之道理”<sup>②</sup>。于此可见，甘肃政权在民族问题上受到地方实力派的制约。

在解决卓案过程中，甘肃省政府重视民族与宗教上层的作用。如，贺耀组在关键时刻征询黄正清关于改土归流的意见；为了消除回族民众对杨积庆的“积怨”，以政界马继周与宗教界马明仁出面宣慰。

甘、青两省的土司始于明代，明王朝将归顺的各少数民族头领分别授予土司职，“借资震慑，父死子继，遂成世袭”。清因明制，“俾各该土司世守其地”，土司有带兵者，有不带兵者”。根据乾隆四十六年档

《贺耀组致蒋介石电》（1937年11月2日），甘档，卷宗号，J5/7/237。

《卓尼善后办法》，甘档，卷宗号，J5/7/237。

案 甘、青地区共有土司 41 员<sup>①</sup>。但至清末时，一些土司的特殊性逐渐消失，政府“收其所食地粮之一部分”，且“土司向县输纳，与民无异”，因此，对这样的土司政府逐步实行改土归流。但是，对于“宗教、言语、文字、风俗、习惯均与内地大相悬殊”的蒙藏王公制度，则一般取“逐渐改革以期政令统一”的慎重态度<sup>②</sup>。

卓尼设治后，杨复兴的洮岷路保安司令部仍具有较大的影响力，省政府的政令，仍须依靠保安司令部方能够贯彻，但变化也是明显的，时人记载：“杨氏政令不畅，统治范围日趋缩小，由过去平均长度四百里，渐缩至百里以内，乃至三数十里不等。教权也因此旁落到禅定寺丹珠呼图克图手中。”<sup>③</sup>可见，即使不彻底的改土归流也确实产生了“潜移默化”的作用，国家行政权力在卓尼地区渗透与扩张的趋势加快。改革以后的卓尼，在行政组织上出现了截然不同的两个系统，如下图所示：

洮岷路保安司令部→三团部→四十八旗→总管→头人→户  
卓尼设治局→乡(镇)→保→甲→户<sup>④</sup>

## 二、拉卜楞寺的影响

甘肃西南部拉卜楞寺较卓尼土司影响更为广泛，它为藏传佛教教格鲁教派六大寺院之一，为安多藏区佛教的中心<sup>⑤</sup>。拉卜楞寺的最高宗教领袖称嘉木样，实行独特的法位继承制度，亦即通常所称的活

<sup>①</sup> 《甘宁青史略正编》卷 19 第 1~4 页。

<sup>②</sup> 《青海甘肃改革撤销土司情形》二档，全宗号：1，卷号 6169。

<sup>③</sup> 明驼：《卓尼之过去与未来》。甘肃省图书馆书目参考部编：《西北民族宗教史料文摘（甘肃分册）》，甘肃省图书馆印行，1984 年，第 306 页。

<sup>④</sup> 谷苞：《卓尼番区的土司制度》。《西北民族宗教史料文摘（甘肃分册）》第 297 页。

<sup>⑤</sup> “安多藏区”包括甘肃夏河、临潭、卓尼、岷县之全境及青海同仁、同德、四川理番、松潘等县之一部。

佛转世制度。第五世嘉木样法名为“罗藏嘉央益西丹贝坚赞”，简称“丹贝坚赞”原为西康理化县人，1920年5岁时坐床，其长兄黄正清勳佐内外事务，地位颇为重要。

拉卜楞寺在安多藏区有着重要影响。格桑泽仁就认为，“今日中国藏族地方，拉萨政府所属以外，拉卜楞一区最具特色，殊堪注意”<sup>①</sup>。黄正清亦曾言“拉卜楞不仅在地势上是甘川青康藏的枢纽而在宗教上更具有特殊的地位”，“俨然成为甘川青康绥蒙等边远省份的佛教中心，他的属寺竟有108余所之多！凡是不能到西藏去的蒙藏僧俗，多半是到拉卜楞游学或虔诚膜拜。就是黄教圣地的塔尔寺喇嘛们也不能例外”。拉卜楞在政治上还有独特作用：“过去许多部落与部落间纠纷，用政治的力量和军事的力量，动辄数年，犹不能顺利解决而嘉木样佛在教权所及的区域内不用雷霆手段纯靠菩萨心肠，竟能使其心悦诚服，恬然相安。”<sup>②</sup>总而言之拉卜楞寺“除教权外尚有政权故其势力除西藏四个大寺外非其他寺院可比”<sup>③</sup>。

在拉卜楞教权影响所及之处，表面上大部分区域已经建立了县或设治局的正常行政制度，实则因“本区藏民原来政教合一的传统很深”故多为“一种双重的政治形态新旧制度并行不悖”。此外安多藏区地处甘、青、川、康四省边区“事涉四省职权”，政治情形常有复杂而微妙的现象”。就甘肃省而言因拉卜楞教权的影响所在的夏河县“县政府的权力仅及于县城附近的地方”<sup>④</sup>。

格桑泽仁：《视察甘宁青蒙藏区域》。格桑泽仁：《边人刍言》第9页。

黄正清：《本部成立16周年纪念告全体官兵书》。拉卜楞保安司令部参谋室：《拉卜楞保安司令部成立第16周年纪念特刊》，1944年第2页。

绳景信：《果洛及阿瓦行记》。《西北民族宗教史料文摘青海分册》（下）第464页。

奇客：《黄正清与杨复兴分治下的‘安多藏区’》。《西北民族宗教史料文摘甘肃分册》第312~313页。

民国以来，中央权威衰落，拉卜楞寺所辖区域屡屡遭受马步芳家族的兴兵侵扰，给藏族民众带来极大痛苦。拉卜楞的命运，与甘青政局演变息息相关。1928年，黄正清被甘肃省政府任命为拉卜楞番兵司令，统率藏兵。黄正清在该部成立16周年时总结说，拉卜楞保安司令部的发展经历了几个阶段：1928—1932年为萌芽阶段“；这时甘肃政治，尚未步入轨道，一切情况，均呈纷乱状态，本部处境，亦至为恶劣，工作最为艰巨”；1933—1937年“七七”事变，为成长阶段“；邵、朱两公相继主甘，中央德威，达及西北，本省政治，逐渐改进，对于边政亦日渐注意”；虽有困难，但较前顺利”。1938—1944年为茁壮阶段“；中央以及本省当局对于后方边区工作，日益重视”；地方情况，亦较前安定”<sup>①</sup>。这个过程大体反映了随着国民党中央力量的西移，对稳定民族关系起到了一定作用。

在行政区划上，拉卜楞寺属甘肃省管辖，但因地处四省之间，与各方势力相处颇为不易。黄正清的策略是：“拉卜楞处在时局如此动荡反复之中，惟有保存实力，求得一块地方的安静。因而对待四邻力求和好；对待强力则加以应付，有时甚至委曲求全。”当时，对这一地区的争夺甚为激烈，马步芳曾向南京国民政府要求，将拉卜楞所在地区重新划归青海，黄正清听到消息，亲自去南京活动，晋见蒋介石说项；甘肃省主席朱绍良亦不同意划归青海，马步芳的企图失败。马步芳和黄正清都能干预这一地区的官员任命。西安事变和平解决后，马步芳看到东北军大势已去，遂将甘肃临夏专员、县长扣押，由自己委派。并企图委派拉卜楞寺所在的夏河县县长，黄正清则先下手为强，委邵光宇为县长，双方形成对峙。直至贺耀组代理甘肃主席，才将夏

黄正清：《本部成立16周年纪念告全体官兵书》。《拉卜楞保安司令部成立第16周年纪念特刊》第1页。

河县政权交与甘肃省政府<sup>①</sup>。

抗战前夕 黄正清以“安多藏区不属于西藏,常被忽视”为由,向中央政权建议,将川、甘、青、康边境划建为特别行政区,“便于加强这一区域的工作”。黄氏此项建议,更多的考虑可能是与马步芳政权相抗衡,以减轻压力。此建议提出后,相关各省均表赞同,惟马步芳表示反对。然而,对于马步芳和拉卜楞寺的纠纷,甘肃省府秉承蒋介石“睦邻和回”的意旨,多取隐忍退让姿态;“目的在增强团结,安靖边患”。譬如,谷正伦主政期间,马步芳与拉卜楞寺发生纠纷,蔡孟坚奉命处理,马步芳郊迎 20 里,非常客气,表示一切按谷的意见办理,马在致谷的信函中,前称“纪公主席钧鉴”,后称“职马步芳谨呈”。但与此同时,马步芳却进行突然袭击,腰斩拉卜楞寺正在酣睡士兵数十人而回。蔡孟坚评论说:“我惊异几难置信!人们常说马步芳阴险狠毒,我总不予置信,就这事件看来,他系可怕之人无疑。但谷主席着眼睦邻和回大政策,对此只有忍耐叹惜而已。”<sup>②</sup>

鉴于该地区形势的复杂,甘肃省府试图加强行政管理。1941 年,谷正伦向军事委员会提出“经营甘青川康边区之初步实施纲领”,其目的是“树立大西北之国防奥区,控制康藏青新”。谷正伦建议,该边区应实行“人事一元化,由甘省负责,不另设机关,避免武力与政治形式”;改良土著生活,“如设立医院、改良生活、增进生产、移民垦殖等”;教育番民<sup>③</sup>;“但教汉字须审慎不宜亟也”。加强对藏族民众的“组织”<sup>④</sup>;就原有大小头目委以保甲长职责。军令部对此办法“完全赞同”,认为“开发甘青川康边区,就国防着眼,对于尔后控制西北(青海、西南、川康藏)均有必要,为国防百年大计,似应如谷主席计划办

黄正清口述、师纶整理:《黄正清与五世嘉木样》,甘肃人民出版社,1989 年,第 47 - 55 页。

蔡孟坚:《怀念铁腕将军谷正伦》。《传记文学》(台北)第 35 卷第 3 期,第 57、60 页。

理’<sup>①</sup>。然谷正伦所拟就的纲领未见有系统的推行。

1942年6月30日，第八战区向蒋介石提出“关于处理西北边务意见八项”，着重点亦在甘肃西南的蒙藏区域。该意见的主要内容为：第一，军事威慑，“为防范夏河一带番民响应西藏计，应于甘肃临洮、岷县、临潭及青海同仁各地控置部队，以资震慑，此项控置部队不受其他作战影响”第二，控制行政，“甘肃陇南与川青毗连，番民居地之各县县长人选应一律遴用干练人才”第三，监视少数民族动态，“为彻底明了番民动态，应迅速组训谍报机构”第四，笼络上层人士，“对于熟悉番地情形及擅长番语之专门人才及在陇西素有声望具有号召力量之地方公正人士等，应于平时多为罗致，以备有事时驱使利用”；第五，加强组织，“本区毗邻蒙藏青新，各族杂处，边疆事务复杂，增设边务处，或于参谋处内增设边务科”<sup>②</sup>。可见，该意见为了加强国民党政权统治地位，将生活于其间的各民族予以防范。

当时有论者认为，诸多人士倡议在甘、川、青、康四省边境所属藏民区域建立特区，是因为该地“在地区上界限不清，在政治上鞭长莫及，在语言风俗上情形特殊，如成立特别区域，针对特殊环境，有所设施，自较适宜，且将来可为经营西藏之根据地”<sup>③</sup>。但中央政权却无此能力。国民党中央在拉卜楞寺设特别党部，主任为黄正清，副主任委员绳景信，直属于中央组织部。据黄正清回忆，国民党组织在这里并不起什么作用<sup>④</sup>。

甘肃省政府因行政权力问题与拉卜楞寺亦有矛盾。谷正伦曾认

《八战区朱绍良、马鸿逵、谷正伦在兰州与军委会来往文电》，二档：全宗号，787，卷号，4807。

② 《第八战区司令长官部阵中日记》，二档：全宗号，787，卷号：13797。

绳景信：《果洛及阿瓦行记》。《西北民族宗教史料文摘·青海分册》（下）第455页。

④ 《黄正清与五世嘉木样》第55页。

为，“派到夏河县的县长没有权”，遂下令将拉卜楞保安司令部与卓尼洮岷路保安司令部划归第一督察专员公署保安司令部统辖。本来，这两个保安司令部为省保安司令部直属，如此一来，则意味着将其降格。于是黄正清向军事委员会、蒙藏委员会辞职，蒋介石批驳了谷正伦的主张<sup>①</sup>。

中央对地方政权压缩民族地区宗教教权不予支持是有原因的。抗战时期，日本图谋利用中国的多民族与多宗教的特点进行民族分化活动，而像黄正清这样的爱国民族宗教上层人士，在宣传抗战救国中发挥着独特的作用。1938年黄正清参加“蒙回藏族联合慰劳抗战将士代表团”与蒙古、新疆、藏、康等地区14位少数民族代表发表《敬告全国抗战将士书》以激励士气<sup>②</sup>。嘉木样五世在抗战初期赴西藏拉萨学法时曾“念经散斋 祈祷抗战胜利”<sup>③</sup>回到拉卜楞后不断向僧俗揭露日军暴行，倡导团结抗战。黄正清在其回忆录中言：嘉木样的言行“对于稳定安多地区广大藏族人民起了积极作用”<sup>④</sup>当为不虚之论。

更值得一提的是，1944年蒋介石在全国发动抗战捐献运动黄正清即组织拉卜楞致敬团，率领其辖区内头领四五十人，到重庆捐献飞机30架。按黄正清的说法，“藏胞游牧原野，居处鄙荒，抗战以还，对抗建贡献独少”此次献机活动“亦属藏胞爱国之一端”<sup>⑤</sup>。对拉卜楞寺的这一举动，国民党政要极其重视。其后，国民政府任五世嘉木

① 《黄正清与五世嘉木样》第48~49页。

《敬告全国抗战将士书》（1938年4月7日）青海省档案馆 卷宗号：15/1~1/262。

③ 《吴忠信入藏日记》。《奉使办理藏事报告书》第253页。

④ 《黄正清与五世嘉木样》第107页。

《甘肃拉卜楞保安司令黄正清与藏胞联系情形给文官长魏怀的信》（1944年4月）二档：全宗号，1，卷号，1704。



表 5-1 《中央日报》(重庆)报道拉卜楞代表团概况

文章标题	日期	形式
拉卜楞代表团抵渝向元首致敬	1944年1月5日	新闻报道
欢迎拉卜楞寺代表团	1944年1月5日	“社论”
拉卜楞的沿革与现状	1944年1月5日	资料特辑
拉卜楞代表团领队黄正清谈藏民爱国	1944年1月7日	新闻报道
拉卜楞代表团舘见蒋主席 黄团长恭诵致敬词 向中枢献机三十架	1944年1月10日	新闻报道
拉卜楞致敬团访问记	1944年1月14日	新闻报道
边疆学会今日招待 赞赏后方工业	1944年1月14日	新闻报道
拉卜楞寺代表团出席四团体茶话会 黄正清传达边胞热情 崇敬领袖祈祷胜利	1944年1月15日	新闻报道
朱部长、边教会招待拉卜楞代表团 蒙新藏同乡会明日招待	1944年1月19日	新闻报道
孔副院长昨招待拉卜楞代表团	1944年1月20日	新闻报道
西藏新疆蒙古三同乡会昨宴拉卜楞代表团 协力完成抗建发展边疆	1944年1月21日	新闻报道
黄正清团长谈陪都观感	1944年1月22日	新闻报道
陪都文化界将欢送拉卜楞代表团	1944年1月24日	新闻报道
陪都文化联谊会欢送拉卜楞代表团 黄正清讲藏区文化建设 希望青年到边区去服务	1944年1月29日	新闻报道
中宣部推进拉卜楞宣传 派员办理简报	1944年1月29日	新闻报道
拉卜楞代表团首批团员抵兰 西康同乡会欢宴留渝会员	1944年2月1日	新闻报道
黄正清团长广播演讲“致敬元首观感” 益增藏胞效忠领袖国族热情 希望全国青年同胞到边疆服务	1944年2月7日	演词全文
送拉卜楞代表团行	1944年2月8日	“社论”
黄正清等离渝	1944年2月23日	新闻报道
黄正清谈陪都之行	1944年2月24日	新闻报道

样为蒙藏委员会委员，任黄正清为军事参议院少将参议<sup>①</sup>。当时的媒体广泛报道，以《中央日报》为例，足见拉卜楞寺此次活动引起了较大反响（见前页表 5-1）。

拉卜楞寺捐献飞机 30 架，对抗战事业的实际贡献颇为不小。然而围绕此次活动引起各方重视的，并不仅仅在于献机本身。国民党中央政权意图借此契机，营造国内民族团结的氛围，并宣扬它的民族宗教政策。如《中央日报》在题为《欢迎拉卜楞代表团》的社论中借此次事件大力宣传国民党的民族宗教观，社论说：“ 乌斯藏族与中国各宗族同出一源。只因各族所居处的地理环境不同，所以各族生活方法各异，由此各族的风俗习惯与宗教信仰，亦有异致。我们可以说，中国国内各宗族只有地域与宗教之别，并没有种族和民族之分。惟其是中华民族之内，包容各种不同的生活方法，和各种不同的宗教信仰，所以中国的文化，能够广大，能够悠久，能够融合众异以成大同，更由文化的大同以造成我永垂不朽的大一统国家。”社论举例说，元末明初，藏传佛教的改革大师宗喀巴“ 诞生于青海，他的改革运动也策源于青海。驻在拉卜楞寺的嘉木样活佛就是宗喀巴大师的教统存留于青海的一支。由此可知拉卜楞寺在中国西部，有其重要的地位，为国人所应尊崇。”社论由此推断“ 藏族的文化 仍属中原文化的系统”<sup>②</sup>。另一篇题为《送拉卜楞代表团行》的社论表明了国民党中央政权经营边疆的姿态，社论展望说：“ 只要中央和地方都能再着眼于交通建设的问题，迅谋解决，则在最近的将来，内地和边区，便有朝发夕至之乐，而无山高水深之感。到那时，中原与边区，将因文化交流迅捷，渐次变成浑然的一体，彼此生活水准，也必日臻于齐一的状态。”社论还许诺

《黄正清与五世嘉木样》第 60~61 页。

《欢迎拉卜楞寺代表团》。《中央日报》（重庆），1944 年 1 月 5 日“社论”。

说：“中央政府和内地民众之欲协助提高边胞生活水准，和教区领袖实同其殷切。只要事实许可，即在抗战结束之前，亦必考虑边胞当前迫切的需要。”<sup>①</sup>这可能是在回应黄正清提出的中央应帮助藏区发展的要求而发的言论。

拉卜楞代表团除了为抗战献机的直接目的外，还有许多其他因素的考量。首先，提高自身地位的需要。虽说拉卜楞寺所辖区域政教合一在本民族内具有相当权威，但却面临周边环境，尤其是马步芳强大力量的威胁，即使甘肃省政权，也对拉卜楞寺力量不予尊重。谷正伦曾通过拉卜楞驻兰州办事处处长转告黄正清说，“抗战一定会胜利的”这种不信任态度使黄感到很大的屈辱。黄正清此次献机活动未向谷正伦报告即直接与中央沟通，就是为了显示其爱国不后于人<sup>②</sup>。其次，期望得到中央在建设边疆上的支援。黄正清在重庆演讲时说：“边区藏胞与内地同胞同样地担负国家民族复兴的重大任务”然而“目睹陪都及各省市现代建设突飞猛进，只我藏胞仍停滞在游牧生活的环境中”“建设事业经纬万端”“文化物质极度低落”。因此他呼吁，藏区建设“全仗全国同胞做事业上之设计和指导以及人力物力财力之协助，尤盼全国有志青年去担任‘民族的血管，国家的骨干’，实际服务边疆的工作”<sup>③</sup>。第三，阐明藏族文化的价值，追求现代文明。黄正清认为，“藏区社会文化受佛教影响甚深，在此 20 世纪中，佛教文化有其不可磨灭之价值，藏区社会经济、寺院组织、土司制度，即与佛教文化有密切关系”“‘政教合一’之藏区政制，有其社会经济生活基础”，致甚难凭军事与政治之力量，变易其生活方式”。黄正清强调藏族佛教文化价值的用意，可能在于曲折地表明他对国民党极力抹煞

《送拉卜楞代表团行》。《中央日报》（重庆），1944 年 2 月 8 日“社论”。

② 《黄正清与嘉木样五世》第 60~61 页。

③ 《黄正清团长广播演词》。《中央日报》（重庆），1944 年 2 月 7 日。

国内民族间文化差异做法的不赞成态度。不过 他还是主张：“今后藏胞之任务，一方面固须发扬藏蒙区之佛教文化，尤须接受现代知识，努力征服自然，提高人民生活水准，促进社会进步。”<sup>①</sup>

### 三、海固回民起义

1938 年底至 1941 年初，甘肃海原与固原地区发生了三次大规模的回民起义，参加者先后有数万人，起义的领导人为马国瑞、马国璘、马思义等<sup>②</sup>。对三次回民起义，学术界进行过采访、调查和研究。不过，以往大多着眼于起义的经过、原因与性质的探讨。本文则试图从国民党处理民族宗教问题策略的视角，探讨这一问题。

#### 1. 朱绍良的矛盾心态。

海固回民起义后，国民党中央极为关注。从各方得到的情报，有认为是宗教内部冲突所致，有认为是地方官员为政不良而起。作为甘肃省主席与第八战区司令长官的朱绍良在此一问题上对中央与地方采取截然不同的解释。将朱绍良的两种言论择要列表观察将会很清晰地看出这一点。

表 5-2 朱绍良关于海固回民起义原因解释举例

时 间	言 论 对 象	所 述 原 因
1939.1.17	海原贾县长	“据报该县长率保安队”“收枪”，“见已逼成事变，竟逃回县城”。
1939.1.20	固原张县长	“此实为贾县长收枪造成。张县长头脑不清，且并不遵令赴各处视察，对本县情形毫不知情”。

《陪都文化团体欢送拉卜楞代表团》。《中央日报》(重庆),1944 年 1 月 29 日。

海固回民起义时间，第一次为 1938 年农历十二月初，第二次为 1939 年农历四月初八 第三次为 1941 年农历四月初八(马辰：《西、海、固三次回民起义经过》载甘肃省民族事务委员会、甘肃省民族研究所：《甘肃回族现代史资料选辑 抗日战争时期》无出版地、出版时间 第 113~133 页)。

续表

时 间	言 论 对 象	所 述 原 因
1939.1.30	蒋介石	“本省海原、固原一带，回汉杂居，信仰互异”，“去年12月，回民因新旧教之争，发生冲突，少数莠民从中鼓动，遂有沙河沟事件发生”。
1939.2.4	蒋介石	“查海固民众纠纷，肇因于少数莠民因反抗兵役，从中鼓动，内中回汉均有，并非宗教关系”；军队“纪律严明，而县、区长并无被控之案情，更无不理之事实”。
1939.2.7	孔祥熙	“并非宗教关系，亦非搜枪肇衅”。
1939.3.8	孔祥熙	“职自重主甘政，鉴于民族杂处，历秉国内各民族一律平等之原则，调协感情，毫无畛域，不意仍有斯变，致贻中枢内顾之忧。然纠纷伊始，各县回胞，均请严惩，是此次争端并非宗教关系”。
1939.3.9	各专员、 县局长	“查此次海固纠纷，虽由于少数莠民从中鼓动，然推原祸始，厥由各县长、区长平时措置无方，临事处理不当，遂致星火几肇燎原”。“各县县长身膺民牧，须知以直道使人，则虽死而无憾。现虽抗战紧急，征发较繁，使能处得其平，民无抑郁，则少数莠民纵有反动之心，亦无所施其煽惑之技”。“至民族杂处，信仰互异，生活习惯各不相谋，犯其所讳，则怨仇潜滋，扬此抑彼，则纠纷弭[弥]甚”。
1939.7	蒋介石	“查马国瑞系马元章(善人)之孙，马宙臣之侄，叔侄各欲夺取教主，相互猜忌”，马国瑞“故不惜以谣言惑众，劝引沙沟无知回民，密图结合”。
1939.9.11	军事委员会	“本省海原、固原一带民族杂处，历年纠葛丛滋，变乱迭起，故有‘十年一小乱，三十年一大乱’之谣，足征好乱成性，治理困难，本府鉴于此种情形，特秉总理国内各民族一律平等之遗训，调和感情，藉此化除成见，消弭纠纷。唯是宗教关系，终非政治力量所能调协，遂有马国瑞之变”。

资料来源：1. 甘肃省档案馆 卷宗号：15/3/453, 15/3/454。2. 《八战区朱绍良在兰州与军委会往来军事电文》，二档：全宗号 787 卷号 4730。3. 《军委会办公厅拟抄送朱绍良关于镇压陇东回民暴动经过及所拟清乡善后方案代电》（1939年9月11日），《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（五）江苏古籍出版社，1998年，第173~174页。

面对中央政权，无论主动呈报还是中央要人以所获情报询问，朱绍良都极力回避或否认事件的真相。此种对上与对下的两面派手法的根本动机最恰当的解释就是推卸责任 固权保位。因此 回民起义的原因是否为民族宗教问题引起，其取舍转移，皆以判断在中央政权所可能产生的祸福为依归。朱绍良开始在知悉事变真情的情形下，将起因归于回族民众的“新旧教之争”如此一来 则暴露他在协调西北回汉民族关系上无所作为，执行国民党“国内民族一律平等”的政策不力，于是他很快改口为“并非宗教关系”。但是 第一次回民起义被镇压后，第二次接踵而起，因此，事变的真相再难以掩盖，如果仅以“少数莠民从中鼓动”辩解 殊难令人信服 最后 朱绍良又回到起点，诬蔑回族“好乱成性”<sup>11</sup>，唯是宗教关系 终非政治力量所能调协”并一再掩饰说：“所谓抗款抗役 所谓官吏压迫 皆为倡乱之借口 而非事实之真相”。但朱绍良具体处理海固事变时，又不便也不敢公开声称“宗教关系”引发事变 故采取的策略为：“始终认为政治问题 而非民族问题，盖如认为民族问题，则必引起善良之误会，反使卷入漩涡 必至解决愈难”<sup>12</sup>。

## 2. 民族宗教政策的困境。

朱绍良一再隐瞒事件的真相，但国民党中央政权的信息渠道并非只有甘肃省府一途。如 1939 年 2 月 2 日，蒋介石即将所获情报转告朱绍良：“海固两县回民居多，官吏驻军任意苛求，向省申诉 非情不上达 即置之不理”<sup>13</sup>；县长借善后搜枪 苛诈益甚”<sup>14</sup> 朱绍良矢口否认。但 2 月 16 日蒋介石还是指示朱绍良“甘省基层政治机构负责人如县长、联保主任、保甲长等均应严加负责 建树清廉政治 以绝

《军委会办公厅拟抄送朱绍良关于镇压陇东回民暴动经过及所拟清乡 善后方案代电》（1939 年 9 月 11 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（五）第 174 页。

《蒋中正致朱绍良电》（1939 年 2 月 2 日），甘档 卷宗号，15/3/453。

反动之源”；驻甘部队之军风纪应严加整饬 对民众应抱亲爱 更不得破坏回教礼节”<sup>①</sup>。可见 蒋介石对自身政权的弊病心知肚明 但苦于无良策而已。其实 表 5-2 所载朱绍良给专员县长的训令 已经揭示了海固回民起义的部分真相。归结其原因，主要是地方政权腐败造成的民众痛苦所致 其本质与“甘南民变”一样 是被统治阶级对统治阶级压迫的反抗。以往的研究对此多有揭示 故不再重述。问题是在当时的甘肃陇东地区，不仅有回族民众，亦有众多的汉族民众，如果单纯从统治阶级压迫被统治阶级的角度，很难解释为什么形成了以回族群众为主体的起义，而汉族民众的参与并不广泛。本文试图透过海固回民起义事件中的民族宗教因素，来透视国民党政权的民族宗教政策在地方的实际形态。

通过仔细爬梳档案史料，可以清晰地发现，国民党政权虽然宣称实行民族平等政策，然从中央到地方政权，在具体实践中对回族的歧视依然根深蒂固，故同一地区的回族较汉族更多遭受一层压迫。

事变发生后，第八战区派出以交通处处长拜伟（回族）和高级参谋许显时为首的宣抚团前往宣抚。拜伟等在 3 月 5 日给省政府的呈文中，将主要原因归结为西安行营派出的特务人员王志道处理不当，“以回教抗敌救国工作团总团长及理事等名义，分委于各回绅及阿訇等”其用意“无非为联络一般回胞 共同救国”但“该员对回教派别殊欠审查，致马国瑞趁机利用委任名义及其门宦系统，希图乘时盗取权威 无识回民 因之盲从附和 奔走招摇 颇有揭竿而起之势”<sup>②</sup>。

王志道者，何许人也？他果真有民族平等思想，在抗战救国之时信任回族民众及宗教界人士？我们对照海固事变前半年（即 1938 年

<sup>①</sup> 《第八战区司令长官司令部快邮代电》（1939 年 2 月 24 日），甘档 卷宗号，15/3/454。

<sup>②</sup> 《甘肃省府特派员拜伟、许显时呈》（1939 年 3 月 5 日），甘档 卷宗号，15/3/454。

5月)海原县部分阿訇向甘肃省政府控告王志道的诉状即可明白,呈控书说:

阿訇等生而不幸为回族,忍令他族欺侮,度此非人生活,自民国以来,始稍享平等待遇。……不幸海原回民于去年省府派来汉人王志道委员住海,又重演民国前欺侮压迫索诈之状态,阿訇等居偏僻之海原,孤见寡闻,不知消息,初则以为省府授命王委员来海欺侮压迫索诈回民,未敢张言,乃密函兰州、宁夏、青海、武威等教主,探询政府最近对回民究竟欺侮欤?扶助欤?以便率领回民。据答政府及委座自抗战军兴,不但无欺侮回民之授意,并较前尤加扶助。<sup>①</sup>

接下来呈控书列举了许多王志道侮辱回族的言行。王志道召集各机关及回民在县政府中山堂开会,自称为蒋介石学生、朱绍良同事,声称他系“奉委座密令在兰州办特务工作,监视各方,但朱主席等皆前同事,屈于人情,工作诸多不便,中央前拟派大军来西北消灭回军、回民,与汉人化成一片,现因抗战中止,我王自称深望回军、回民从早觉悟,我王自称可电政府当局免除消灭”。四月六日为回教圣诞节<sup>②</sup>,王

① 《第二区行政督察专员公署据海原县五十二清真寺回教阿訇代表杨仲勋呈控省府委员王志道侮辱回民各情密呈鉴核由及民政厅第三科姚文瑜的签呈和省政府的指令等》(1938年5-6月),甘档,卷宗号,4/2/2。

回族学者马强认为,此处的“回教圣诞节”应为“圣纪”的其他表述方式之一,“四月六日”应为农历。“圣纪”是伊斯兰教先知穆罕默德诞辰。穆罕默德逝世三百年之后(约公元10世纪),什叶派的法蒂玛王朝首先在埃及举行圣诞纪念。12世纪时,伊拉克国王穆孜菲尔·艾卜·赛义德下令在伊斯兰教历每年3月12日庆祝圣诞。其后,庆祝活动逐渐扩展到其他伊斯兰教国家,延续至今。据说穆罕默德逝世与诞生的月、日相同,均为教历3月12日,因此中国穆斯林的圣纪活动兼有纪念穆罕默德诞生和逝世的双重意义,故又称圣忌、圣祭、或圣会。庆祝活动一般在清真寺举行,由阿訇诵经、赞圣、讲述穆罕默德的生平事迹和懿行等。



志道在清真大寺面对数千回民说：“回族原即汉族，后分为回族，始有怪癖不食猪肉之说，希望各位仍食猪肉，与汉人一样最好。”此外，呈控书还列举王志道生活糜烂、索诈民众、羁押回民、破坏教友家庭、劳民血汗等劣行，不一而足。呈控书最后说：“海原县长为汉人，当然不愿主持公道，阿訇等愚钝长为回民解除痛苦，打成回汉一片。”<sup>①</sup>

国民党的特务权势极重，第三区专员胡公冕虽然认为此案情节重大，但王志道“系特工人员，专员未便擅行处理”。就是省政府官吏亦觉“此案情节奇离，是否属实，碍难臆断”，也主张“王系特务工作人员，尤宜慎重处理”。不过朱绍良很快批示：“已另调，其余各节正密查中。”<sup>②</sup>可见阿訇的控诉并非捕风捉影。

上述事件表明，回民的民族认同感极强，在其人口较为集中的地区，如何协调基层社会的权力分配，关系到民族是否真正平等的问题。然而，可以肯定地推断，王志道委任马国瑞等以基层“自卫”组织首领，并非是基于民族平等观念，而是顾忌马国瑞等在回族群众中的宗教号召力所做出的“笼络”姿态，意在控制利用，暗中的排斥防范依然存在。加之他严重侮辱回族民族宗教感情的言行，必然会激起回族民众的反感与反抗心理。

然而，较为普遍的现象是，国民党的县级官员对回族民众聚集区域的基层社会权力，不愿意让渡给回族。譬如，1939年6月固原县县

① 《第二区行政督察专员公署据海原县五十二清真寺回教阿訇代表杨仲勋呈控省府委员王志道侮辱回民各情密呈鉴核由及民政厅第三科姚文瑜的签呈和省政府的指令等》（1938年5-6月），甘档，卷宗号A/2/2。

② 《第二区行政督察专员公署据海原县五十二清真寺回教阿訇代表杨仲勋呈控省府委员王志道侮辱回民各情密呈鉴核由及民政厅第三科姚文瑜的签呈和省政府的指令等》（1938年5-6月），甘档，卷宗号A/2/2。

长致函省民政厅，指责前县长委任回族李沛恩为第三区区长，虽然李因其兄参加起义“，似为避嫌疑离去”但令他难以心安的是“，惟三区人民多属回教，李沛恩既属回教，一般回民心理不无有所依赖，将来改委汉人恐难免遇事棘手。此张前县长未免失之慎重”他决定“俟‘匪’氛平靖、人口清查后予以调整”<sup>①</sup>。国民党政权的行政官吏在基层政治生活中，排斥给予回族与汉族同等的权利。

王月波为当时的“国民政府军事委员会西北联络专员”，是国民党政权处理海固回民起义所倚重的回族上层人物。1940年5月8日，他向中央的报告揭示了回族群众不被信任以及遭受压迫为事变的重要起因。

原来，海原县长和王志道委任各阿訇及教绅为回民抗敌工作团团附、委员、干事等职，马国瑞为回民抗敌工作团总团长，因此“回族民众抗战情绪极为兴奋”遂积极准备。后又吸收因饮食习惯之不同而私自逃回的回族壮丁参加，而各寺教长遂群诉之于马国瑞“，恳其自动组织教民参加抗战”但“国瑞以年轻无知”未呈明政府“，率尔分头工作极形紧张以致外间不明谣言繁兴。该县第三区联保主任王连及区长裴正员，以杯弓蛇影据报县府”。问题是，对如此重大的事态，“贾县长亦不加详究，率呈第八战区朱司令长官”，而朱绍良未经仔细调查，即责令马国瑞之堂叔马锡武将马国瑞解省软禁。此种举动，显示出政府对回族民众的歧视和防范心理，造成“当地政府及教民间又多一层隔阂矣”<sup>②</sup>。然而在事件真相比较明了的情形下，朱绍良在向军委会的报告中仍坚持马国瑞起义的主因为“觊觎教权”“，心存利禄遂至利用王志道委任之名义发生悖谬

《固原县长陈阁臣致民政厅长函》（1939年6月18日），甘档卷宗号，15/3/456。

② 《王月波关于陇东回民暴动情形呈》（1940年5月8日），《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（五）第181页。

之行为”<sup>①</sup>。

这种歧视侮辱回族的行为无所不在。“如保甲编制 教民往往以五六十 最多百户为一保 其他则以百户或百五十户为一保 对于派款征丁 按保均派 轻重之间 自生不良现象”对于回族教育亦不重视，“所有肇事区域 几无一校之设 以故彼方教民 多属文盲 知识缺乏 一切情形不克上达 政府士绅徇于苟安 不察民艰症结所在 有由来矣”<sup>②</sup>。

国民党中央政权为了封锁中共陕甘宁边区以及监视毗邻地区人民的 活动，在包括海、固在内的陇东部署了大量兵力和特务，这不但在经济上给 回族人民带来沉重压力，而且国民党军队军纪败坏，严重伤害回族民众感情。 化平县县长郝遇林承认 在军队中“各营强迫饮食与汉人同，是以积愤骤发， 致演成海固事变”<sup>③</sup>。军令部所获情报与此相同：“各部队中不良官兵歧视回兵 常迫食猪肉之因 有少数回兵潜回原籍”加以传播“由远及近 群情大哗”<sup>④</sup>，遂致扩大蔓延”<sup>④</sup>。 1940 年 9 月，第 42 军军长杨德亮报告说，“陇东回民礼拜寺近有军队肆行 强占，骚扰不堪，查此现象不惟有陆军誉，亦且徒增民族恶感”<sup>⑤</sup>。次年 5 月的一份情报说，“现驻固原县属瓦亭、大湾、牛营子、开城等地之预 7 师部队军纪极坏，强住民宅，往往将住宅主人、兄弟、 媳妇、姊妹勒令同居一室 余则由该军占住 并将大房拆毁 改住极小

《军委会办公厅拟抄送朱绍良关于镇压陇东回民暴动经过及所拟清乡善后方案代电》（1939 年 9 月 11 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（五）第 174 页。

② 《王月波关于陇东回民暴动情形呈》（1940 年 5 月 8 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（五）第 180 页。

《化平县县长郝遇林呈省政府文》甘档 卷宗号，15/3/455。

④ 《第八战区司令长官司令部阵中日记》二档 全宗号，787 卷号，13790。

《甘肃省训令》（保一未字第 838 号）《甘肃省公报》第 492 期，1940 年 9 月 第 54 页。

房间 将拆下木料作为燃料 以致该地民众恨之入骨”<sup>①</sup>。

后来，国民党官员又将海固回民起义归因于中共的操纵。实际上，在第三次回民起义被镇压下去以后的 1942 年，在海原任县长一年多的孙宗濂经过观察 得出的结论是“教派的冲突”与“中共的操纵把持”的“两种说法俱不正确”。他说 第一“因为我们看当时‘土匪’所发的一切布告、通告以及信件等 并未含有政治意味 在军事上也毫无军事组织 他们一群里面 妇孺甚多 假如是有军事常识的 当然是不会带着婆娘娃娃作战”。第二“在海原回教分为四个门宦 这四个门宦每派都有，但过去从未发生较大的冲突”。他将原因总结为“地方教育落后 人民知识太低”“农村经济破产 人民生活不安”，“地方穷困 已达极点 有些地方 人民无法生活 甚至饿死”“官民隔阂，上下情感不通”<sup>②</sup>。孙宗濂的说法虽忽略了民族压迫的原因，但较以往朱绍良给中央政权的解释要客观得多。参照起义军当时的布告，即可说明这一点。其中一张布告说：

官逼民反 汉回同胞 真心实意 努力向前 马下国亡 救民抗国(日)，

出除 唐安良 杀官掠库 无分回汉 无分新老 不分官民，  
一体同仁。<sup>③</sup>

另一张布告是：

为布告周知事，自民国以来，连年灾祸，人民之痛苦已到最后关头了。外受日本倭寇的侵害，内遭贪官污吏之拷苛，民众之艰难真到了万分，加之贾县（长）巡查，带着如狼似虎的兵丁，拷掠人民的枪支，私行吊拷，又有固邑穆玉清、马正昌等率伙夺民

① 《第八战区司令长官司令部阵中日记》 二档 全宗号 ,787 卷号 ,13790。

② 《海原孙县长宗濂报告》。《甘肃省三十一年全省行政会议汇刊》 第 186 ~ 187 页。

《抄录‘匪’民布告一》 甘档 卷宗号 ,15/3/454。

财 奸淫掳掠 焚杀民屋 今良民真无法 经众会议召集人民振作精神 不扰害人民 不夺民财 不奸淫掳掠 不借故生端 为民众解痛苦 救国抗日救民 是为宗旨 仰农工商学兵各尽其职 勿相警怕，全体周知。切切此布。

回汉人民谨告<sup>①</sup>

从国民党政府档案的记载中，亦未见到回汉民族间仇杀的案例。而起义军杀死富庶“回绅”的记载却时有所见。如化平县张三、李炳连等“愤将回绅民李生有、马德卿、马世世、马尚武等杀死 焚房九间 砍倒电杆两根”<sup>②</sup>。因此 本文认为 海固回民起义的发生与国民党政权的民族政策及其实践不善有很大关系，从这个意义上讲，应该视其为民族问题；但从根本上讲，虽然起义军的领导是在宗教界有影响的人士，发动起义者利用了其宗教影响力，但并非如同朱绍良所谓的回族内部的“宗教关系”而是反抗暴政的政治问题。由此可以看出国民党政权民族宗教政策在实践上的困境。

### 3. 利用回族上层。

朱绍良面对政治腐败激起的回民反抗，主要利用强大的军事力量，进行武力镇压。不过其手段比较圆滑。他曾自道其“高明”之术：“其处理办法则因事实之演变而稍有不同 始则宽 继则宽严互济 终则稍严。盖火烈民畏，水懦民玩，始不宽则其恶未彰，人必议其太恶；终不严则其罪已暴，人必疵其弃之。”<sup>③</sup>总之是为武力镇压制造“充足”

① 《抄录“匪”民布告二》 甘档 卷宗号，15/3/454。该布告所述内容，从王月波向军委会的报告可得到证实，并有更为详尽的描述。参见《王月波关于陇东回民暴动情形呈》（1940年5月8日）载《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（五）第180~181页。

《化平县县长郝遇林致朱绍良电》（1939年），甘档 卷宗号，15/3/454。

《军委会办公厅拟抄送朱绍良关于镇压陇东回民暴动经过及所拟清乡善后方案代电》（1939年9月11日）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（五）第174页。

的根据。事变初起，蒋介石曾借用情报人员的话指责朱绍良“省府束手 徒恃武力”<sup>①</sup>。朱绍良则辩解说：“如曰省府束手 徒恃武力 则以一二千乌合之众，枪支不满二百，处包围形势中，惟不忍不教而诛，遂不免稍延时日。”<sup>②</sup>其实 就在此前不久 朱绍良曾命令各县县长：“少数余孽窜扰闾阎，既不服从劝化，应立予铲除，着由各县县长相机严剿，毋庸多所顾虑 致误事机。”<sup>③</sup>

国民党政权中的人最担心该事件引起西北回族民众的普遍响应，起而反抗。如，1939年6月有人就认为，“查民变为回教折赫仁耶派最大之一支，其徒众分布于陕甘宁青及内地各省，万一星火不息，燎原堪虑”<sup>④</sup>。当起义规模逐渐扩大、久拖不绝，且在马鸿逵的渲染下，蒋介石命令“迅即增派部队围剿，限期肃清”<sup>⑤</sup>。

在镇压海固回民起义中，国民党政权特别看重利用回族上层人物。事变之初，朱绍良就曾派接近国民党政权的回族上层人物，如郭南浦、王月波、马锡武、拜伟等人出面‘宣慰’或参与镇压。朱绍良一再强调‘相机劝导’‘回绅中具有声望者’‘出任调停’<sup>⑥</sup>，“其具有资望之回绅 并应设法联络”<sup>⑦</sup>。朱绍良还‘设法令回人参加‘匪’伙 暗中进行 遂由回绅郭福□于庚日将马英贵、白受采两巨魁羁押黑城镇”<sup>⑧</sup>。1941年，

① 《蒋中正致朱绍良电》（1939年2月2日）甘档 卷宗号，15/3/453。

《朱绍良致蒋介石电》（1939年2月4日）甘档 卷宗号，15/3/453。

《朱绍良致固原等县县长电》（1939年1月20日）甘档 卷宗号，15/3/454。

④ 《八战区朱绍良在兰州与军委会往来军事文电》（1939年6月）二档 全宗号 787 卷号 4729。

《朱绍良等关于清剿甘肃‘回匪’等问题与军委会的往来文电》，二档 全宗号 787，卷号 4747。

⑤ 《朱绍良致许显时电》（1939年1月30日）甘档 卷宗号：15/3/453。

⑥ 《朱绍良致靖远等县县长电》（1939年1月31日）甘档 卷宗号：15/3/453。

⑧ 《朱绍良致蒋介石代电》（1939年2月22日）甘档 卷宗号，15/3/454。

起义军首领之一马国璘亦被甘肃省府“郭参议南浦在固原大寨诱获”<sup>①</sup>。此外，在军队中借重回族将领，如谷正伦在第三次起义时制定的“善后四项办法”中就有由“地方望重人士宣抚”的规定；而军令部又添加上“应选派一回教指挥官负责督剿，限期肃清，不准招抚姑息”的条文<sup>②</sup>。

最值得关注的是宁夏“二马”在镇压回民起义中的表现。

国民党中央颇为倚重马鸿宾。起义发生后朱绍良将“善后”事务交马鸿宾“全权处理”<sup>③</sup>。孔祥熙也致电朱绍良说：“闻马军长子寅于回民中尚著声望”希望借其“协助劝导”<sup>④</sup>。朱绍良看重马鸿宾，是因为他较马鸿逵力量为小，不与他一争高低，朱绍良曾对蒋介石称赞马鸿宾的忠诚，他说：“回教军队门阀不同，将益加纠纷，惟马子寅（鸿宾）尚知大体”，请将第81军马鸿宾调绥宁边境镇压。由于中央政权的“信任”，马鸿宾参加了镇压海固回民第一、二次起义。1940年6月，马鸿宾由绥远到达宁夏，听到马国瑞又一次起义的消息，主动“赶往固原，派队进剿”<sup>⑤</sup>，表现出与国民党中央政权全面合作的姿态。

马鸿逵虽然因海、固属于甘肃省的管辖范围，没有朱绍良的邀请不能出兵，但他对事件一直颇为关注，力主严厉镇压。第一次回民起义时，他即向朱绍良献策说：“海固事件首应严防蔓延”应“速飭大军将肇事地区四面包围，严密监视，以免因此而引起汉回事件”，“一面飭查办专员顺逆、恩威并使，促其就范，果使执迷不悟，应即迅速处

《八战区朱绍良、马鸿逵、谷正伦与军委会的往来文电》，二档全宗号：787，卷号：4807。

《八战区朱绍良等关于清剿甘肃“回匪”等问题与军委会的往来文电》（1941年），二档全宗号：787，卷号：4747。

《朱绍良致蒋介石代电》（1939年2月22日），甘档卷宗号：15/3/454。

《孔祥熙致朱绍良电》（1939年2月28日），甘档卷宗号：15/3/454。

《马鸿逵马鸿宾军事文电》，二档全宗号：787，卷号：4784。

置 彻底肃清 则叛民既无路逃窜 事件亦不致扩大 最好能于短时解决”<sup>①</sup>。

可以看出，马鸿逵较之朱绍良更为严酷。分析马鸿逵的用意，首先，他了解海固回民起义并非回汉民族冲突，而是反抗暴政，海固又与宁夏紧密毗邻，若不镇压，将会产生示范效应，可能会引起宁夏民众起而反抗他的残酷统治。其次，马鸿逵与朱绍良关系不协，马亦有借西北“回汉问题”的重要性以显示自己的重要价值意图。

中央政权与朱绍良没有理睬马鸿逵的建议，对此他深为不满，言：“此事当初发生 逵电陈朱公 请训练海、固民众责任 反赐多心，旋中央亦未批准 殊感遗憾。”他指责说：“朱公负西北全责 惟对此事似仍用张（广建）陆（洪涛）以回制汉、以汉制回、以回制回、以汉制汉之旧办法 中央对此不甚明了 而亦漠视。”这里他所指的是朱绍良将平凉专员、海固县长改任为回族上层人士一事，他认为此种“羈縻就范”方式，“殊深不合”<sup>②</sup>。

虽然没有得到中央政权的理睬，然当第三次起义爆发之时，马鸿逵又积极向蒋介石、白崇禧、何应钦等人献策游说 要求严厉镇压。他致何应钦的电报说：

现叛变背景显著，奸党久思利用西北回汉隔阂，鼓动仇杀，造成西北混乱局面，前因无隙可趁，现已由马国瑞而觅得途径，仅以目前言之 海固化平一带遍布暴徒 平宁交通 自己断绝 亦甚可虞 而且此次叛变 系由奸党操持 以马国瑞为前驱 继而正面发动，或即直扰兰州，再以现潜伏苏俄之马仲英，由新疆入关，则西北局势 宁堪设想 所谓回回国者 亦非不可必之事。此决非

《朱绍良致许显时电》（1939年），甘档 卷宗号，15/3/454。

② 《八战区朱绍良等关于清剿甘肃“回匪”等问题与军委会的往来文电》，二档 全宗号，787；卷号 A747。



危言耸听 实堪隐忧 盖西北回教徒 知识简陋 误教为族 连年虽经职痛言力辩，宁境已著效果，其他地方一因买官卖官者，丧心病狂 指鹿为马 复因积病甚深 迷途难返 职愚 值此非常情形 应请朝纲立断 暴徒既有背景 别具心肝 决非委用一二回教徒之专员所可羈縻，若再因循敷衍，必将蔓延不可收拾，为今之计，当迅派大军，责成有魄力有办法之高级长官，迅速分区痛剿，该变区内人民 不论回汉 但分良莠 果为暴徒 不分首从，一律芟除。<sup>①</sup>

同时，他要求宁夏驻重庆办事处处长周士观等人进行游说活动，“如谒见各当道 详为陈述为要”而见蒋介石时更要“详陈事实”“说话时可稍勿瞻徇”<sup>②</sup>。

马鸿逵借中共问题与西北回汉问题大肆渲染，在这里，他与蒋介石找到了契合点 即在“反共”上的共同利益。蒋介石就认为：“陇东接近‘匪区’ 不可与他处回变相比 务望特别注意 若延长日久 必贻大患，应多派兵力彻底肃清。”<sup>③</sup>因此，马鸿逵的持续努力，引起了蒋介石的重视。蒋命令朱绍良与谷正伦 除“严剿”外“并加强陇东政治力量 健全地方组织 肃清潜‘匪’ 并令对于马仲英应随时侦察”。其实，正如朱绍良复电所言，“马仲英回甘，亦仅传诸宁夏”，显系马鸿逵的危言耸听，他多次使用过此种伎俩。朱绍良并不赞同将事变参加者“一律芟除”的更为残忍的做法，因为这样“恐转而造成所谓西北混乱形势”。有意思的是，面对蒋介石，朱绍良否认借用回族上层人士平息回民起义的做法 他解释说：“至马县长继周 毕业政校 擢为专员 非

《八战区朱绍良在兰州军事来电与复电》二档 全宗号 ,787 卷号 ,4746。

② 《八战区朱绍良等关于清剿甘肃‘回匪’等问题与军委会的往来文电》二档 全宗号 ,787；卷号 ,4747。

③ 《第八战区司令长官司令部政治部公函》（1941年7月9日），甘档 卷宗号 ,15/8/271。

以其为回民资格而用之也。<sup>①</sup>

宁马对待海固回民起义的立场与态度，使我们更加清晰地认识到 尽管当时诸马被目为‘回教’政权 具有浓烈的民族性色彩 但他们并不维护本民族的利益，而是与国民党中央政权建立的政治秩序有着相当深的依存性，虽然它们之间有矛盾纠葛，但毕竟利益大于分歧。

### 第三节 国民党民族宗教政策之评价

民族宗教状况，是反映国民党中央政权与地方关系的重要方面，也是观察甘宁青内部情态的锁钥。以上两节虽仅撷取片段，但亦能够展现该地区民族宗教问题的复杂面相。一方面，甘宁青地区的民族宗教问题与中央政权的民族宗教政策相关联；另一面，制约民族宗教问题的因素极其繁杂，本节将结合以上两节内容予以评价。

#### 一、民族宗教问题在施政中地位的变化

抗战前，国人深化了对西北民族宗教问题的认识<sup>②</sup> 国民党政权因边疆危机对民族宗教问题亦有所关注。民间与政府交相呼应，国民党曾提出过一些体现“国内各民族一律平等”的具体方针政策。如在“九一八”事变不久召开的国民党第四次全国代表大会上通过了《确定边区建设方针并切实进行案》，其主要内容为尊重少数民族的宗教信仰、生活习惯 对宗教与风俗习惯应取渐进式的‘自谋改良’；中央

《八战区朱绍良等关于清剿甘肃‘回匪’等问题与军委会的往来文电》二档 全宗号 787；卷号 4747。

参见拙文：《抗战前开发西北思潮中的民族与宗教问题》。载《甘肃社会科学》，2002年第5期 又载中国人民大学复印报刊资料：《中国现代史》，2003年第2期。

各重要机关，须注意录用边远各地人才”，奖励在中央人员“前往边地服务”；“尽力发展边地人民之教育”，优待边远地方之学生等等<sup>①</sup>。

1935年11月国民党第五次全国代表大会的《大会宣言》在“要计”款下有“关于国家建设挽救国难者”项，其第八条提出“重边政，弘教化，以固国族而成统一”，“为实施总理民族主义之遗教，因应国家当前之环境必须扶助国内各民族文化经济之发展，培养其社会及家族个人自治之能力，尊重其宗教信仰与社会组织之优点，以期巩固国家统一，增进国族团结”<sup>②</sup>。但是，抗战前国民党中央政权着力于经营东南一隅，并将民族与宗教问题只定位在边疆地区的安定与统一问题上，集中关注的区域仅为邻边的蒙古、西藏、新疆等地。上述政策并未真正实施多少。

抗战爆发后，国民党政权的重心西移至西部多民族地区，更多国人开始意识到中国民族问题的复杂性和广泛性，正如顾颉刚先生所言：“抗战发生的那一年，我到甘肃、青海走了一趟，目击当地汉人、蒙人、回回、番子（藏）相处的情形，方才觉得我们的边疆问题，不但是受外国人侵略的问题，而且是一个自己内部的问题。那白骨塔、万人冢，惨然屹立着，暗暗说出了我们边疆人民同室操戈之烈，看了实在痛心。”<sup>③</sup>民族与宗教问题专家牙含章，为甘肃河州人，20世纪80年代回忆说：“那时的民族关系糟糕到了极点。我能生存下来，是没有料想到的。”<sup>④</sup>由此足见

《中国国民党第四次全国代表大会重要决议案》（1931年11月）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编《政治》（二）江苏古籍出版社，1994年，第336~337页。

②《中国国民党第五次全国代表大会宣言》（1935年11月23日）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编《政治》（二）第487~488页。

③顾颉刚：《中国边疆问题及其对策》（上）《西北通讯》（南京）第3期，1947年5月第1页。

牙含章：《甘肃少数民族》序。甘肃民族事务委员会、甘肃民族研究所：《甘肃少数民族》甘肃人民出版社，1989年。

问题的严重性。这就是说，在抗战时期不仅面临着敌国对中国进行民族分化的现实考验，而且也要解决国内民族间的相互关系问题，而后者为最关键的环节，国内民族关系解决好，敌国则无计可施。

显然此一时期中央政权对民族宗教问题要比抗战前重视。如，抗战中国民政府将成吉思汗陵迁移至甘肃兰州附近的兴隆山，中央要人多次参与瞻拜；通过派遣由民族宗教界人士组成的宣慰团对民族地区进行抗战的宣传，都起到了积极的作用。此外，因为国民党政权亦宣传民族平等思想，因此引导国人对以往的民族宗教问题进行反思对民族关系的和谐起到了积极作用。如在“甘南民变”和海固回民起义中，以往回汉民族仇杀的惨剧不再重演，反而出现了民族间团结抗争的局面，这说明民族平等的观念在普通民众的思想深处烙下了印记。

为了团结抗战，1938年国民党临时全国代表会议又重提第一次全国代表大会的诺言，即“于反对帝国主义及军阀之革命获得胜利以后，当组织自由统一的各民族自由联合的中华民国”认为“此实为对于诸少数民族之最大诺言”，“故吾同胞必当深切认识，惟抗战乃能解除压迫，惟抗战获胜利，乃能组织自由统一的即各民族自由联合的中华民国，各民族今日致力于抗战，即为他日享有自由之左券也”<sup>①</sup>。

1941年，国民党五届八中全会通过《关于加强国内各民族及宗教间之团结以达成抗战建国成功目的之施政纲领案》，除了重申历次会议的主张还特别提出政治方面“对于边疆各民族一切设施应培养其自治能力改善其生活扶助其文化以确立其自治基础”；各边疆地方政府应适应环境情形，尽量以任用各民族地方人士为原则，

《中国国民党临时全国代表大会宣言》（1938年4月），《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（一）第408~409页。

其优秀者应特与选拔 使其参与中央党政 以收集思广益之效”经济方面,“逐渐增设边疆各地金融机构企业及合作组织,以扶助经济事业之发展”;对于边疆人民原有之各种生产事业 政府当尽量予以资本及技术之协助”教育方面 扩大边疆教育机构、设置学校、设立边疆语文编译机关、设置边疆研究机关等<sup>①</sup>。这当然是民族政策的文本形态;如果从实际形态来观察,这些民族宗教政策付诸实践的并不多 而最值得一提是边疆教育的举办。所谓“边疆教育”即指“蒙藏及其他各地之人民,其语言文化具有特殊性质者,一律施以边地教育”,实际上就是民族教育。边疆教育在抗战前就有举办,但其发展主要在抗战期间,这方面已有专门研究,不再赘述<sup>②</sup>。此处仅列表以观其具体地域与规模:

表5-3 甘宁青三省国立边疆学校一览表

1943 年

校 名	校 长	地 址	学生数	教职员数
国立河西中学	张 素	甘肃酒泉		
国立湟川中学	王文俊	青海西宁		
国立西宁师范	康士诚	青海西宁	252	87
国立西北师范	葛振邦	甘肃临夏	404	55
国立肃州师范	陈增吉	甘肃酒泉	308	53
国立绥州师范	边振方	宁夏黄渠桥	224	39
国立宁夏初级实用职业学校	徐梦麟	宁夏省城	246	34
国立青海初级实用职业学校		青海贵德	123	22

① 《国民党五届八次会议主席团关于加强国内各民族及宗教间之团结以达成抗战建国成功目的之施政纲领案》(1941年4月2日)《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《文化》(二)江苏古籍出版社,1998年第783~784页。

刘亚妮:《南京国民政府时期甘宁青边疆教育述论》,兰州大学未刊硕士论文,2001年。

续表

校 名	校 长	地 址	学生数	教职员数
国立拉卜楞初级实用职业学校	黄景文	甘肃夏河	175	30
国立拉卜楞寺青年喇嘛职业学校	嘉木样	甘肃夏河		
玉树学校	吴乃越	青海玉树		10
宁夏额济纳旗小学	孙宪珂	宁夏额济纳旗		10
果洛小学	王建光	果洛		10
宁夏定远营小学	张永成	宁夏定远营	246	14
青海柴达木小学	张书阁			10

资料来源:《边地国立各级学校一览表》(1943年8月27日)选自《国立边疆小学概况表》(1943年)载《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《教育》(二)江苏古籍出版社,1997年,第187~192页;《国立各中等学校员工人数概况表》载《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《教育》(一)江苏古籍出版社,1997年,第684~685页。

## 二、国民党民族宗教理论、政策与实践之评价

从国民党处理甘宁青民族宗教问题来看,虽不无可述之处,但总体上观察,则并不成功,其原因十分复杂,此处试作一分析。

### 1. 国民党政权没有发展出适合中国国情的民族理论体系。

在民族问题上,国民党声称秉承孙中山的“国内各民族一律平等”的遗教,但实际上国民党执政后在建构民族理论框架时,往往偏离“民族平等”的初始内涵,其重要表征为未能准确把握中国主体民族汉族与其他少数民族之间“同”与“异”的关系,过分求同,急于求同,因而在民族问题上表现出大民族主义倾向。

毋庸讳言,作为一个全国性的执政党,为因应边疆危机,国民党在民族宗教问题上以国家的统一问题为优先目标,故它虽倡导各民族一律平等的理念,但为了增加维护民族统一与各民族认同中华民

族的学理基础,又不断强调各民族之间的“同”,这主要是指历史文化和人种的“同源同根”,而有意或无意地在理论重塑中减少乃至否认民族的差异性。如此一来,一切衡量的标准向主体民族看齐,而对于已融入各少数民族生活、感情中的民族文化则容易产生“同化”的政策与实践,由此导致一系列不良反应。

具体说来,国民党在国内“民族”内涵与外延的表述上,由“民族”说到“国族”,说“进而发展到”“宗族”,说“其目的就是追求国内各族间的同一性。特别是1943年蒋介石在其《中国之命运》中提出的“宗族”说,将这一趋向推到了顶峰。他明确地说:“就民族成长的历史来说,我们中华民族是多数宗族融合而成的。融合于中华民族的宗族,历代都有增加,但融合的动力是文化而不是武力,融化的方式是同化而不是征服。”<sup>①</sup>“中华民族在历史上的交往融合确为事实,但‘宗族’说则意味各族间的‘同根同源’,其着力点在于刻意抹煞民族差异,讳言差异。”

对国民党的此种民族理论路向,部分国人有较为理性的认识。早在“宗族”说提出以前,就有论者对此类观点表示了不同见解:“为着彻底解决西北民族问题,必须正确的实行国内各民族一律平等的政策。此之所谓平等,不但指政治的平等,而必须促成经济文化的一律平等,才能达到国内各民族一律平等的意义。但是此之所谓平等,亦绝不是以此一民族的文化习俗为彼一民族的标准,使彼一民族与此一民族一致化。”<sup>②</sup>而国民党政权恰恰滑入此一路径。这一理论取向在实践中的尴尬处境,在“回教”与“回族”的关系问题上表现得尤为突出。

南京临时政府成立不久,有回族人士向内务部申请成立“回族联

① 蒋介石:《中国之命运》。《先总统蒋公全集》第1册,第126页。

② 温华莎:《泛论西北民族问题》。《西北论衡》(西安)第7卷第1期,1939年1月,第5页。

合会”然内务部认为，“回族之人中国始于唐时为数有限。乃因宗教流传之故，而中土之民，有其宗祖崇拜斯教，而其子孙亦自安于回族者”因此主张使用“回教联合会”<sup>①</sup>。国民党政权时期，一直沿袭此一“汉族回教说”。对此种理论，一些回族人士非常不满，甘肃回族马霄石就说：

先总理尝言：“中国系五大民族合组之国，必使五大民族联合而成一中华大民族。”执斯言而证之，今中央既以最高文化之汉族主政，复立一统治蒙藏民族机关（指蒙藏委员会——引者）徒使回满两族向隅，视同化外，或恐有失总理联合之旨，陷国运于危急之际。而一般引喻失义之徒，尚多强词蒙蔽中央，以为满族将已同化殆尽，回族多系汉民随回教者，只可称为回教。此种违背主义之论调，实有罪于国家。敬诵总理遗言，知造成民族之最大力量约有五端即血统、生活、言语、宗教、风俗习惯是也。然则回满两族之血统、生活、语言、宗教、风俗习惯是否与其他民族完全相同，何以不能成为民族，何以对此二族而无一相当参政机会，此吾人深为憾惜者也。<sup>②</sup>

20世纪30年代斯诺访问西北时观察到，“国民党肯定在实行一种同化政策”其“单独的官方态度似乎是他们是‘少数宗族’而不是‘少数民族’”然而“回族民众对此并不认同。斯诺说：“凡是在西北回民地区中看到过回民的人无不很清楚，他们要求种族统一和作为一个民族地位的权利从事实上和历史上来说，不是完全没有根据的。”<sup>③</sup>

《金峙生等组织回族联合会请求立案呈及内务部批》（1912年2月）二档：《中华民国史档案资料汇编》第2辑，江苏古籍出版社，1991年，第25~27页。

马霄石：《西北回汉民族关系之探讨及其亲善办法》该篇第12-13页。马霄石：《西北开发之先决问题》。

《西行漫记》第282~284页。



结合本章前两节的论述，我们亦约略可以体会出一般的回族民众对其民族身份的独特性有着强烈的认同感，就是在马鸿逵以威权大讲“宗教与民族不能混为一谈”的宁夏，就有名为马福龙的人大胆提出质疑，谓：“持此说者，揆其用心，无非是借此消弭回汉间的隔膜，减少西北问题的严重性”。但是，“这是一个学理问题，而不是政治问题，实则，硬把穆民（信奉伊斯兰教的人）填到汉族的队伍里面，而不去解除他们切身的痛苦，问题依然是存在的，不但于事无补，反而更加深了彼此间的仇恨”<sup>①</sup>。他认定所谓“汉回”，绝不是单纯的汉族等信了伊斯兰教，而是集西域、蒙古、大食、乃曼、土人甚至于汉族等而在伊斯兰文化的同化下，孕育而成一个特殊的民族，这种民族，我们也可称之为：“伊斯兰教民族”。他针对马鸿逵的民族宗教观说：“宁夏的穆民，无论从历史的演变，或是构成民族的各种要素，以及由于政治的和社会的各种现象上看来，确实构成了一个民族的种型，和应具备的条件。”<sup>②</sup>

国民党的民族理论取向，隐含着大民族主义的成分，因为过分强调“同”的一面，导致对少数民族在经济、政治、文化上的差异容易被忽视，仅讲中华民族的整体利益，而忽视少数民族求得平等的特殊利益。就海固回民起义观察，一些刺激回族民众感情的侮教事件的发生，与国家回对回族民族身份的不恰当定位，从而导致回族维护自身权益的法理基础失据不无关系。

## 2. 民族宗教上层与下层的处理失当。

在甘宁青，民族宗教界的上层人物在本民族内部因为掌控政治、经济、文化资源，是统治阶级；对外又在一定程度上被本民族民众视

马福龙：《伊斯兰在宁夏》。《西北民族宗教史料文摘（宁夏分册）》第 226~227 页。

马福龙：《伊斯兰在宁夏》。《西北民族宗教史料文摘（宁夏分册）》第 228 页。

为而且有时也确实是他们利益的代表。国民党中央政权在抗战时期企图扩张在政教制度独特的民族地区的国家力量，但遭到抵制，其进程受到各种因素的阻遏。在卓尼事变中我们就可窥到些许痕迹。其实，这种情况在国民党能够直接掌控的甘肃是较为普遍的现象。1942年有论者即指出在甘肃省“我们总认为这里再没有未设治的地方了，实际管不了的地方还多着呢。陇南的拉卜楞与卓尼等处不必说，关外马鬃山完全是蒙人区域，抗战后才设了一个肃北设治局，最奇怪的是自甘州南山直至酒泉南山长约六七百里宽约一二里，这里一大块土地谁都不管”<sup>①</sup>，名为设治 实未设治的地方 究竟怎样管理 省政府是管不了他们，他们仍保持原有的政治组织，蒙人保持他们的盟旗制度，藏人保持他们的头目名称，省政府只能用公函，省政府在法制上虽然管不了他们，但在权力上却有时可以理会他们，叫他们做种种的事件，做得顺利，没有话说，做得不顺利就要发生问题<sup>②</sup>。诸马则以强权将其政权向民族地区渗透与扩张，显得尤为惨烈。

国民党中央政权专制其外，实则虚弱其内的政权能力，加之国际、国内的复杂局面，使它拥有的应对复杂民族宗教问题的各种资源并不多，惟一可靠的就是各民族在长期的经济、政治、文化的交往中所形成的对统一国家与中华民族的认同意识。因此，在处理民族宗教问题时，国民党政权主要依靠民族宗教的精英阶层。国民党主张吸收少数民族参政，实质上并未扩大基层民众的政治权利，而是以传统的羁縻之术，承认上层人物的既有权势而已。譬如，国民党第六次全国代表大会选出的甘宁青籍中央委员、候补委员、中央监察委员、候补监察委员中 主要是少数民族上层人物 回族有马继周、马步芳、马鸿宾、马鸿逵 藏族有黄正清、喜饶嘉措 蒙古族为达理札雅、章嘉 而汉

<sup>①</sup> 《边省未设治地区的管理问题》。《中华民国史史料长编》第 60 册，第 693~696 页。

族仅有邓宝珊、田岷山两人<sup>①</sup>。与此相对照的是，中央政权对广大下层民众的政治、经济与文化权利并未重视，对他们的反抗，则严酷镇压，予以威慑。

而具有特殊性的是，诸马虽为民族宗教色彩很浓的地方实力派，但他们在中央权威不彰，各种地方实力派隐约存在，中央与地方关系呈现特殊形态的时代，为他们求得了生存空间。他们在统辖区域内的民族宗教问题上具有较大的自主性，尤以青海马步芳家族为甚。他们将民族宗教问题作为与中央政权讨价还价的筹码，以巩固、扩张自身的权益为第一要务。因此，无论对本民族抑或其他民族，都难做出真正建设性的贡献。

可以说，在民族宗教问题上，国民党采取了因循守旧的态度。有论者指出：“为要使西北各民族的政治、经济、文化生活由落后形态到进步的形态，必须刷新宗教本身的落后条件，倡导一种广泛的宗教改革运动，而不应当无条件的利用宗教在边疆民族间的支配力来作为笼络边疆民族的工具。这是惰性的、退化的政策。所以，目前对西北各民族信仰的宗教，已经成为急迫需要改革的对象，除过积极的改革宗教外，必须并行的倡导自然科学，使各民族的精神生活由悟性的而渐渐转变为格物的，由幻想来的转变为现实的，由消极的转变为积极的。”<sup>②</sup>显然，国民党中央政权在此一问题上没有做出实质性贡献。

总之，国民党政权的民族政策是不明晰不系统的，没有提高到应有的高度来看待此一问题。谢觉哉曾认为：“抗战开始，日寇积极向西推进，南京又始终无具体的民族政策宣布，坐待叛离，真可恫也。”又说：“在少数民族问题上，仍执其大汉族主义，最多和其领袖拉拢一

<sup>①</sup>《中国国民党第六次全国代表大会选举执监委和候补执监委名单》。《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（一）第833~835页。

<sup>②</sup>温华莎：《泛论西北民族问题》。《西北论衡》（西安）第7卷第1期，1939年1月，第6页。

下。<sup>①</sup>这种情形当时就引起回族有识之士的不满，有人说：“中央只拉拢回族的有枪头子是不够的。回族不是他们几个人能决定的”，“回汉间有不平等之处，回族占甘肃人口 1/3，但在政府服务的很少。兰州二千多中等以上学校学生，回族只 60 多人”<sup>②</sup>，这一言论就是此种不满情绪的反映。另外，国民党政权对已经制定的民族政策的推行也极为不力 譬如 国民政府曾数次颁布命令“禁止以‘番’、‘蛮’、‘鞑子’等称谓加诸蒙藏民族”<sup>③</sup>但在学术界、政界都未能贯彻 事似微小而历史意蕴却值得玩味。

① 《谢觉哉日记》上卷第 216、241 页。

② 《谢觉哉同志报告》（1938 年 2 月 9 日）《甘肃党史资料》第 2 辑 第 60 页。

《禁止用‘番’、‘蛮’等称谓少数民族》二档全宗号，1 卷号，6168。

## 第六章

# 财政与建设

“开发西北”是抗战前朝野人士交相呼吁，抗战后仍不时响起的时代音符。国人“开发西北”的梦想包含着太多的寄托，民族复兴是其核心内容，实现国家的现代化是其外在表征。国民党中央政权与国人的倡导不时遥相呼应，然言论毕竟代替不了行动，中央政权是否发挥了国家在协调国内资源的分配、引导地区平衡发展上的权威主导作用？本章将通过考察国民党中央政权在甘宁青三省的具体实践，来回答此一问题。

### 第一节 财政

财政是国家实现其政权职能的重要基础，也就是国家借助政权的力量强制参与社会产品分配与再分配的一种特殊分配关系。甘宁青在清代为协饷省份，民国后，中央权威缺失，财政秩序极为紊乱。国民党中央政权势力进入甘宁青地区以后，如何协调中央与地方的财政关系，是探究当时中央与甘宁青地方关系的一个重要视角。

## 一、协饷断绝与财政扩张

在清代，中央政权以解协饷制度实现对于全国财政资源的控制和分配。所谓解款，是地方政府上行款项，协款则是省际平行款项；解款与协款的流动，都由中央政府指令调拨。甘肃为经营西北边疆的重地，而它本身又为贫瘠之区，因此，清政府将甘肃纳入受协省份。甘肃、新疆协饷历来是清朝财政支出的一个大头。据周育民研究，在道光年间，甘、新协饷每年达 404 万或 415 万两白银，几乎占国家财政支出的  $1/10$  除留抵外 每年实拨银 300 万两左右，但到咸丰年间，由于财政危机，甘、新协饷屡次核减，到同治初年，每年实拨到新疆的经费仅 44 万两，而且常常拖欠。然而，在左宗棠西征时，举借的外债由清政府命令应协省份的关道出担保票，并加盖督抚印，因此数目又回升到相当可观的数字<sup>①</sup>。光绪十年（1884 年）户部奏报在左宗棠西征期间，甘肃、新疆需款浩繁，各路军队岁需款项在 1000 万两以上；“通盘计算 甘肃、新疆岁饷耗近岁财赋所入六分之一”<sup>②</sup>。1884 年新疆建省，西北边疆形势逐渐稳定，塞防军费，恢复道光旧制，即将甘肃、新疆协饷总额控制在 400 余万两，100 余万两由当地地丁钱粮留支 其余 300 余万两由内地协拨<sup>③</sup>。

甘肃、新疆协饷连为一体，“凡各省关解到协饷 由甘肃统收 分拨新疆伊犁、塔城等处”，其主要款项用于新疆，自光绪三十年（1904 年）起 清政府将协饷数额由 480 万两减为 440 万两，其中拨新疆伊犁、塔城 302 万两 占总额的 69% 其余 136 万两则划归甘肃，为“军

周育民：《晚清财政与社会变迁》，上海人民出版社，2000 年 第 264~265 页。

户部：《统筹新疆全局以归久远》选自邵之堂辑：《皇朝经世文统编》卷 56。转引自周育民：《晚清财政与社会变迁》第 266 页。

《晚清财政与社会变迁》第 268 页。

饷的源”。虽然清王朝的中央权威日趋衰落,甘、新所得协饷数额逐年缩减,然辛亥革命前的宣统二年(1910年)实际解到协饷之数依然达2628524两,由甘肃派员解到新疆220万两,下存42万余两‘留作甘肃军政及办新政各费’<sup>①</sup>。

秦汉以降的中国封建王朝,财权集中于中央。虽至清末中央政府的权威极度衰微,然尚能支撑全国统一的财政体系运转,对西北边疆地区予以财政资源调配上的倾斜,对安定西北边疆的稳定极富价值。

北洋政府时期,在中央与地方的财政关系上,实行国家税与地方税划分的分税制制度。这一制度在晚清西学东渐时代,即已传入中国,其名称首次出现于光绪三十四年(1908年)宪政编查馆与资政院提出的制订国家与地方税章程之中。1912年,江苏都督程德全对中央与地方财政进行了系统表述<sup>②</sup>。次年,北洋政府颁布了中国历史上第一部“划分国家税地方税草案”和“国家地方费目草案”<sup>③</sup>标志着一一种新型的中央与地方财政关系的付诸实际运作。

清王朝覆灭,甘肃突然断绝协饷,因而“饥军林立”给当政者以极大的困难。他们想尽一切办法敛财,如1912年布政使何奏箴“照县缺之高下定报效之银数,榜诸通衢,择肥而食,贿赂公行”<sup>④</sup>。且滥发纸币,造成“纸币盛行”,政府“空文吸收民间现金及房地产业,与骗取无异”的现象<sup>⑤</sup>。

不过,最初省政权对滥加赋税尚持节制态度。但地方军队与县政权各自为政,同年,大靖营游击胡建奎私收驼捐,各县纷纷效仿,省政

《甘宁青史略正编》卷27第23~24页。

胡寄窗、谈敏:《中国财政思想史》,中国财政经济出版社,1989年,第758~760页。

金国桢:《中国财政论》,上海商务印书馆,1931年,第521页。

《甘宁青史略正编》卷29第8页。

《甘宁青史略正编》卷28第1页。

府始不核准，但“后化私为公”被“财政厅列为地方费，县知事又附加一成”。1936年慕寿祺感慨地说：“前清一代无论如何困难，而赋税未尝妄加”；民国初，大吏以甘肃穷极，诸事仍遵照旧规，胡建奎一游击耳，胆敢私收驼捐，以至各县相沿至今，所收之数，比大靖营超过百倍，导致商品流通凋敝，向之养驼者今十不存一焉<sup>①</sup>。其实，此乃地方财力枯竭导致省政权控制地方能力弱化的必然结果。

1916年，青海马麒向蒙藏游牧民族征收“草头税”<sup>②</sup>，岁收30余万两<sup>③</sup>。1917年3月，张广建擅加田赋，遭到甘肃籍国会议员李克明的严词质问，连署者有100余人，质询词云：“甘肃田赋素有定额，前清260年来未加分毫”；前清纳银1两者，今则40余元犹不足，力役之征、米粟之征尚不在数内”。次年5月，财政厅将各县所保存之旧衙署以及田产、房屋产派员分途拍卖，以资弥补。道教名山平凉崆峒山亦在拍卖之列，定价5万元，因无主顾减至2万元仍无买主<sup>④</sup>。1919年9月，财政厅发行本省七厘短期公债，从此各种金库券、流通券“日出月新而岁不同”，造成“官绅分肥，穷民卖儿鬻女，强镇擅兵恣睢之象”<sup>⑤</sup>。

甘肃赋税的增加与地方军队的不断扩充有着极大的关系。1921年，陆洪涛督甘之时，欲编练甘肃陆军第1师，“以购买枪械置备服装无款可筹，乃大开烟禁，许各县广种鸦片，每亩征收罚款”，“因种烟的人寥寥，于是商同各县知事，无论已种未种，每亩摊款，其不宜种烟之地，勒令出款，名曰‘懒务’”。此种烟亩罚款给甘肃民众带来极其沉重的负担。如在清代，甘肃全省地丁银粮每岁征收库平银60万两

<sup>①</sup>《甘宁青史略正编》卷28第5~7页。

<sup>②</sup>《甘宁青史略正编》卷29第5页。

<sup>③</sup>《甘宁青史略正编》卷29第16、20页。

<sup>④</sup>《甘宁青史略正编》卷30第8页。



有零。而至 30 年代，仅靖远一县的烟亩罚款已抵此数之半<sup>①</sup>。

国民军与邵力子主甘时期，因政局动荡，社会失范，财政规模更趋扩张，体系日益紊乱，种种情状，前文已述，此处不赘。

## 二、抗战前——未“沾中央之德政”

1933 年，国民党中央政权控制甘肃后，甘宁青地方政权与中央的联系日益紧密。就经济情形论，中央嫡系掌控的甘肃省政权急需得到中央政府的财力支持，以稳定统治秩序；诸马也向中央不断索款，以供养其军队，从而获得“效忠”中央的补偿。

从国民党中央政权的财政制度形态观察，南京国民政府建立之初，亦实行国地税划分，准备将各地方的国税逐渐收归中央，同时将军费及应归中央支出的“国家费用”，均归中央完全担任支发”。1928 年举行的全国第一次财政会议，修订了上年制定的“国家收入支出暂行标准”，在中央与地方财政的关系上进一步明确，“中央及各省收入虽经划分，但事实如有必要时，得由中央补助地方，亦得由地方协助中央”<sup>②</sup>。这实际上是以中央权力调控省际间经济差异的一种制度安排，若能够顺利推行，于边远贫瘠省份裨益甚多。

划分中央与地方财政收支不仅为确立中央与地方财政关系的基础，同时也是处理中央与地方关系的关键问题之一。但对于国民政府而言，其时“中央所恃者，只江、浙、皖三省收入”，编成全国预算无从谈起<sup>③</sup>。由于各地地方势力强大，中央无力整顿军队，因此也就无力

<sup>①</sup>《甘宁青史略正编》卷 30 第 47 页。

<sup>②</sup>李权时：《国地财政划分问题》，上海世界书局，1929 年，第 51～57 页。施养成：《中国省行政制度》，上海，商务印书馆，1947 年，第 299～300 页。

<sup>③</sup>《国民政府秘书处函送宋子文统一财政建议书》（1928 年 8 月 21 日）二档：《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 1 编《财政经济》（一），江苏古籍出版社 1994 年，第 196～197 页。

也无心负担地方军队的军费，故推行国地税的划分颇为迟缓。

如果任由地方政权自由征取截留国税，则“按诸财务行政系统，国税应由中央直接征收之原则，殊多未合；就整个国家论，在省府则有专擅割据之嫌，在中央则有失直接指挥之效，不特有碍统一，抑且见讥友邦”<sup>①</sup>。因此国民党中央政权在甘宁青等边远省份亦推行国地税的划分。

然而，国民政府在甘宁青推行的并非是原汁原味的国地税收划分，而是做了许多变异。就甘肃论，1933年后其政权为中央有效控制，应该具有较好政治条件来推行这一制度，但事实恰恰相反，正如在前文看到的，甘肃地方政权的领导人如邵力子、朱绍良等为了树立、巩固中央政权在该省的统治地位，亦不断呼吁国民政府在财政上予以支持，但中央始终未有明显的回应。在推动国地税划分问题上，甘肃地方政权较中央政府具有更大的积极性。甘肃官员对中央的推诿啧有烦言，1935年，财政厅朱镜宙就不满地说，中央既定开发西北的政策，“第一步应从安定西北始；欲安定西北，又应从整理西北始。欲整理西北，则军事与财政二者不可偏废”。然而现实却是“以自昔受协之甘肃，今反令其年负如许之客军经费”导致民穷财尽，逃亡日众，民不聊生。他建议说：“甘肃军队，本为国军之一部，中央为求指挥之统一与便利计，所有全部军费，自应由中央直接发放，而同时甘省所有国家税部分，亦应由中央直接派员接收”，如是而地方无截留之嫌，中央有统一之实，不特名正言顺，且可表率内外，似于中央地方，交受其益，事权既专，整理自易，然后西北方有安定之望”<sup>②</sup>。

中央与甘肃地方的纠葛在于相互之间对于“安定”的理解不同，

《甘肃省府财政厅二十四年工作择要报告》第29页。

朱镜宙：《甘肃财政之过去、现在与将来》。《西北问题季刊》（上海）第1卷第3期，1935年5月，第59页。

因而思路各异。从地方的角度思考，如果这一设想在甘肃原汁原味得到实施，则地方政府所负担的庞大的军费将不再成为困扰难题，且将有余财着手建设，从而为中央奠定深层次的“安定”局面。中央政权似乎认为，若达至此种深层次的“安定”，中央将投入过多的经济、政治以及军事资源于贫瘠的甘肃，从经济价值而言，则预期的回报率太小。因此，中央政权的考虑是，以少量的军事、政治资源，在甘肃建立“粗定”局面，达到威慑、笼络诸马以及甘肃地方势力，安定西北，正如该时期甘肃官员常称的那样，为中央解除“西顾之忧”，使其用力于更为重要的区域。

因此，国民政府在甘肃推行的国地税划分并非原始意义上的划分，而是一个变种。从 1935 年 7 月 1 日起，甘肃成为统税区域，由中央从“收回”的国家税种项下给予一定的相应补助，主要有盐税、印花税、烟酒税等补助<sup>①</sup>。

关于中央在抗战前是否真正收回甘肃国税，有研究者以为，“到 1935 年度甘肃军政均为中央实质控制后，甘肃国地收支才得到真正的划分”，这是因为“在边远贫瘠省份，国家收入不敷国家支出（主要为军费）甚巨，因此地方都希望通过国地收支划分，得到中央财政的补助，而中央在各该省军事、政治未能由中央实质控制之前，不愿轻言补助，因此对收回这些省份的收入并不积极”<sup>②</sup>。此种说法中有不确切的成分，其观点依据可能来源于国民政府财政部的说法。1936 年，财政部就声称：“国家收入均应归中央直接征收，其一切国家性质之支出，亦应由国家统筹拨付。上年度本部即以统一国库收支，定为行

《甘肃省府训令》（财二子字第 71 号）《甘肃省府公报》第 255、256 期合刊，1937 年 1 月，第 2~3 页。

张连红：《南京国民政府时期中央与地方财政收支结构的划分与实施》。《江海学刊》，1999 年第 6 期，第 151 页。

政计划之一，所有四川、甘肃、宁夏等省国税，均经分别收回。<sup>①</sup>在这里，“划分”与“收回”应该含义相同，均指原由地方政府截留的国家税收解缴国库之意。但实际情形并非如此。在甘肃等边远省份实行了所谓的国地税划分后，国税仍由地方政府“代管”，国民政府称之为“留用国税省份”。在国民政府 1936 年的国家预算“国家岁出经常门”中，“边省留用国税”达 3365 余万元<sup>②</sup>，甘宁青亦在其中。1940 年军政部编定《二十九年度甘肃青海两省国地收支划分增加国防支出追加概算》中就说：“当以中央收回甘肃青海两省国税收入，应同时办理追加。”<sup>③</sup>在此，“划分”与“收回”出现在同一文件中，两者实为同义。可见，抗战前中央政权在甘肃并未真正划分国地收支。可以说，在抗战前，像甘肃这样由中央直接控制的省份，国民政府仍不愿背上财政包袱。那时的所谓划分国税与地税的象征意义大于实际意义，中央政府对名义上实行国地税划分的省份给予一些补助，其目的在于维护“政治统一”的形象观瞻。

非但如此，中央政权还挖掘、借助甘肃财政潜力，实现“安定”西北的目标。譬如，1934 年蒋介石令甘肃在内的 10 省“行统收统支办法”，以推行完善之政治<sup>④</sup>。在中央控制较好的省份设置财政特派员的 14 省中，就有甘肃在内<sup>⑤</sup>。朱绍良取消拨款制度等改良举措，用意

① 《财政部 1936 年度行政计划》（1936 年 8 月 21 日），《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 1 编《财政经济》（一）第 621 页。

② 《中华民国二十五年国家普通岁入岁出总预算》（1936 年 7 月 1 日），《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 1 编《财政经济》（一）第 490~491、508 页。

③ 《甘肃青海宁夏热河等省各界请拨发军费垫款》，二档：全宗号 1，卷号 4314。

④ 《南昌行营关于各省财政应统收统支专款尤宜少定训令稿》（1934 年 4 月 5 日），《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 1 编《财政经济》（一）第 236 页。

⑤ 财政部秘书处编：《十年来之财务行政》，中央信托局印刷处，1949 年，第 9 页。

皆在于此。而甘肃为中央“安定”西北做出贡献的一个突出显例，即是它不但承担本省地方，且长期负担诸马军队的军费<sup>①</sup>。实际上，由甘肃“代管”的国家税收与中央补助款总额，尚远远不能满足军费需求。1935年时，甘肃的军费占财政总支出的50%以上，与同期收入项下之“经收国家收入”及“补助款收入”合计数3443390元相比较，收支尚差1940022元<sup>②</sup>。换言之，即本省除将“经收国家收入”及中央“补助款收入”各款全部支付军费外，尚不敷此数，须由甘肃省库代为补垫。此一格局即使在抗战初期中央对甘肃军费有所补助的情形下，仍未改变。1939年11月朱绍良在省务会议上就说，甘肃财政“年来中央虽时有补助，然与应支军费，仍相差甚巨”<sup>③</sup>。正是在这个意义上，朱镜宙曾呼吁说：“甘肃僻处边陲，为西北屏蔽”，中央应予财力上的扶持，以坚人民“内向之心”，“使西北水深火热之同胞，获沾中央之德政”<sup>④</sup>。考察国民党中央政权抗战前的财政举措，却不此之图。

对于宁、青实力派控制的省政权，国民政府亦部分实行了名义上的国税与地税划分，宁、青诸马则讨价还价，捞取好处。1934年9月，

甘肃抗战前负担宁、青军队军费，在《甘肃省政府公报》中有零碎记载，这种状况可能一直持续至1940年中央实行国地税真正划分。因为1938年3月甘肃支出的军费内，有骑5军、东路交通司令、新1军、新1军新10旅、新1军新11旅、第165师、新2军、82军、第35师等部队列支，总计支出217060余元。这里的骑5军为驻扎甘肃河西的马步青部队，82军为马步芳部队，第35师则为宁夏马鸿宾部队。马鸿宾军费一度改由中央直拨，此时为何重由甘肃负担一部分，尚无资料说明。（《甘肃省政府委员会第七百零三次会议纪录》载《甘肃省政府公报》第483期，1939年11月，第82页）

《甘肃省政府财政厅二十四年工作择要报告》第8~9页。

《甘肃省政府委员会第七百零三次会议纪录》。《甘肃省政府公报》第483期，1939年11月，第82页。

朱镜宙：《废除苛杂与中央拨款救济》。《西北问题研究会会刊》（上海）第1卷第1期，1934年9月，第26页。

财政部训令宁夏将所管印花税务结束，自 11 月起，由财政部另制宝塔印花，改归当地邮局代售，马鸿逵则以“本省财源竭蹶，税源甚少，若将此税划分，驻省军费，势必骤感困难”为由，请求“中央体恤边瘠省份”，将印花税由财政部返还。因要价不合，“文电往返，迄无结果”。在马鸿逵的几种方案“几经交涉，未蒙允准”的情况下，他索性“仍由财政厅自制印花税票 权变征收”<sup>①</sup>。不过在有比较利益的前提下 马鸿逵将盐税‘交还’中央 得到补助款年 72 万元<sup>②</sup>。当然 应该指出，甘肃、宁夏等省开始实行国地税的划分在时间上并不比其他各省落后，1936 年，财政部才着手准备将晋、绥、湘等省国税于该年度收回，并着手调查滇、黔、粤、桂等省国家收支款项“以逐渐收回”。但已经宣布实行划分，并不意味着推展顺利，1937 年 6 月，财政部就承认，“边远省区如云南、宁夏等处所得税务虽已推动，但尚未达到实征实收阶段”<sup>③</sup>。宁青诸马供养着私家性质很强的军队 中央政权在这些区域实行名义上的国地税划分，无非是想坚其“效忠”之心，以并不算高的代价彰明中央政权的政治统一。

诸马却并不满足于此。他们不断以财政艰窘，要求中央政权担负起供养其统率的“国家军队”的义务，中央政权则视当时对诸马的“需求”缓急情形，偶尔予以安慰式的满足。1934 年孙殿英事件结束后，马鸿逵发动“民众代表”向国民政府请款，谓：“作战期间各军用过给养及各用费为数在 100 万元之巨 均系出于民间垫借”请中央“饬将垫借军事用费速赐筹还”<sup>④</sup>。索要如此巨款 当然不会有下文。次年 马

《十年来宁夏省政述要》第 3 册《民政篇》第 224 页。

《十年来宁夏省政述要》第 3 册《民政篇》第 226 页。

《财政部拟 1937 年 6 月份工作报告》。《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 1 编《财政经济》（一）第 632 页。

《甘肃青海宁夏热河等省各界请拨发军费垫款》二档 全宗号 11；卷号 4314。

鸿逵致电中央 要求获得庚子赔款 发展教育 他说“庚子赔款系由各省平均负担”；各省多借此款扩充教育 惟宁夏省独无 揆诸情理，殊欠公允”<sup>①</sup>。对这样较小的要求，中央一般予以满足。

利用中央政权的困境不断逼迫索款，以青马最为突出。他们所用索款办法 第一是“借”。1934年 马麟借蒋介石到兰州之机 以积欠军政各费达 372 万元为由 向蒋请款 蒋则“允予协济”<sup>②</sup>。但事后并未落实。同年 马麟曾电财政部“借款维持钞票” 财政部答复说“地方政府向中央借款尚无先例，难于编制预算”<sup>③</sup>，予以拒绝。其后借款事件层见迭现，1935年 在朱绍良的说项下 蒋介石以“现甘青防‘剿’重要”为由，令屡屡拒绝马麟借款的孔祥熙“请准予照借，俾济急需”<sup>④</sup>。孔批准借予 5 万元，仅为拟借数目的 1/6<sup>⑤</sup>。1936年 5 月 马步芳以中央印花税补助抵借 12 万元或 6 万元 并声言“决不拖欠” 因“剿‘匪’紧张”得到批准<sup>⑥</sup>。

第二种方法是“要”。他们所持索要军费理由无非如下几条：第一 青海僻处边陲 地瘠民贫“，担负大批军费 在力实有未逮”第二，青海国防地位重要，“西南隔西藏西康而与帝英毗连，东北隔甘肃新疆而与强俄接境”“，万一本省治安不保 势必危及我国西北整个边防大计，故本省驻军非仅与省防有关，实于国防上负有重大责任”；第

《宁夏省政会议经过及决议案情形》二档全宗号，1；卷号，1588。

《西宁魏尔圣致电财政部长孔祥熙报告财政》（1934年12月16日）青海省图书馆油印本，1963年 无页码 青海图书馆藏。

《财政部电》。《青海地方财政资料》青海省图书馆油印本，1963年 第3页 青海省图书馆藏。

《成都蒋委员长电》（1935年9月21日）《青海地方财政资料》第8页。

《财政部电 2389 二件》（1935年9月28日）《青海地方财政资料》第9页。

⑥《西宁马步芳电》（1936年）《青海地方财政资料》第12~14页。

三、青海军队为“国军”，理应由中央开支军费。他们说：“陆军第 100 师既经中央正式编制，则其军费统由中央直接发给”。青海诸马还发动民众乃至九世班禅等上层人士为其索款壮大声势，找出根据。而中央一般则以“俟财力稍裕，自应酌予补助”回应，只有在需要利用青马的紧急关头才“酌予补助”。如 1935 年，马步芳在堵截中共红军长征时，首先夸耀“功绩”说：“此次‘赤匪’西窜，号称 20 余万，我第 100 师前赴川青交界一带，甘冒蛮烟瘴雨，深入不毛之地，与番兵昼夜力战，卒能以少胜多，稍纾中央西顾之忧。”然后声言：“以中央陆军第 100 师雄兵而得中央若干万元恩饷，则名实相符。”经过一再索要，军事委员会第一三八次常会决议，“全年补助该师经费 5 万元”。然而，随着中央政权在西北对青马依赖的加深，马步芳得寸进尺。1936 年，他上呈国民政府说：“以前，他‘上体念国家艰危，抱定穷干宗旨’；‘竭力支持’；惟于客岁防‘赤’之役，十数万军民，裹粮二千里外，时经半载，”又费 40 万余元。他认为：“职部贫苦积年，若以 5 万元按名分配，每年官兵所得无几。”他要求“照编制核发，俾边军叨同仁之德，励官兵尽效忠之德”。在红军西进的情形之下，1936 年 9 月，国民政府军事委员会许诺：“查青海省补助费，财政部正在统筹中，至 100 师军饷，经先后核定全年补助费 10 万元，据军政部声明按月照发。”<sup>①</sup>

总之，青马索款或“借”或“要”，锱铢必较，縻而不舍，理直气壮；中央政权则虚与委蛇，以需要紧急与否为定夺。

### 三、抗战开始后的转折

抗战爆发后，西北的战略地位凸显。中央政权关注甘肃地方社会的安定，正如前文所言，中央在 1937 至 1938 年间投入农贷资金

《甘肃青海宁夏热河等省各界请拨发军费垫款》二档全宗号，1 卷号，4314。



650 万元扶持贫困农民的生产。在财政上，亦逐渐给予甘肃、宁夏一定的军费补助。譬如，1938 年 2 月，甘肃得到中央补助款 382053 余元，除了盐款、卷烟印花补助款外，尚列有 1 至 2 月的“本省补助款”各为 8 万元，一、二月份军政部军需处汇来补助款 10 万元<sup>①</sup>。同时，蒋介石令财政部每月拨给宁夏军费 10 万元，如果加上盐税、卷烟印花税项下补助费，共年得中央补助费达 190 余万元。马鸿逵也承认：“以之抵补，十五路军费亏短有限。”<sup>②</sup>青海抗战前已经有每年 10 万元的补助，抗战初期虽无资料说明，但估计亦有一些。从表 6-1 中可以观

表 6-1 甘宁青三省军费支出变化表

单位 元

省别	项目	1935 年	1936 年	1937 年	1938 年
甘肃	军费	5403313	5604666	3439487	3466046
	财政总支出	10301224	10609597	8732722	10966566
	军费比例(%)	52.12	53.33	39.41	31.36
宁夏	军费	2277628	2064328	2108050	1348079
	财政总支出	4642712	4604927	5242660	2664792
	军费比例(%)	49.06	44.83	40.21	50.59
青海	军费				1249351
	财政总支出				1735740
	军费比例(%)				71.98

资料来源：甘肃省财政厅编印：《一年来之甘肃财政 1937 - 1938》兰州，1938 年 12 月初版 第 65 ~ 75 页；《十年来宁夏省政述要》第 3 册《财政篇》第 17 ~ 24 页；《青海省政府工作报告》出版年月不详 青海省图书馆藏。

说明 甘肃省 1938 年军费与财政总支出系 1 - 11 月数。

①《甘肃省财政厅二十七年二月份收支公布表》。《甘肃省政府公报》第 446 期，1938 年 3 月 第 45 ~ 63 页。

②《十年来宁夏省政述要》第 3 册《民政篇》第 21 页。

察到抗战之初甘肃、宁夏两省军费数额下降的趋势。

考虑到通货膨胀因素，表 6-1 所列各年军费支出并不能直接比较。然抗战初期国统区通胀指数并不算高<sup>①</sup>。这些数据大体能够反映军费变化的趋势。1937 年，甘肃的军费首先减少。抗战开始时，甘肃财政十分竭蹶，省政府致电财政部说：“际此国难严重之际，中央与地方固应有非常之准备，而贫瘠如甘，尤赖中央予以相当之协助”，但“自抗战以来，交通梗阻，货运停滞，收数顿减”，“每月平均约 49.4 万余元，再加中央补助各款 11 万余元，两共 60.4 万余元。每月不敷数 14 万余元”，“此项不敷之数，实属无法弥补”，“主要是因为‘军警债务等费，占月支总数之 56% 强，而在事实上均不能核减’”。甘肃西接新青，北毗宁绥，为国防上重镇，关系至大，而本省财力如此枯竭，瞻念前途，隐忧曷极！故亟盼中央于垂念西北之余，而予以相当补助也”<sup>②</sup>。可能由于甘肃多年来为“安定”西北做出的贡献，加之抗战中的战略地位，中央政权优先减轻了甘肃军费负担，其目的与提供农贷一样，都是为了“安定”大后方社会。这样，甘肃省府决定于 1938 年提前一年禁烟，以增加粮食生产。次年 8 月，甘肃省府公布《结束亩款办法》，将历年积欠烟亩罚款 1183599 元，“实欠在民者，自文到之日，准予一律豁免，以减轻民众负担，贯彻禁烟决心”<sup>③</sup>。危害甘肃数十年的烟亩罚款终于被取消。需要说明的是，宁青二省财政均由二马掌握，其提供的财政总收入是否真实，令人怀疑，然可以肯定的是，中央补助的军

若以 1937 年 6 月法币发行指数为 100，12 月则为 116，1938 年 12 月为 164，1939 年 12 月为 304（吴刚：《旧中国通货膨胀史料》，上海人民出版社，1958 年，第 95 页）。

《一年来之甘肃财政（1937~1938）》第 11~12 页。

《甘肃省府训令》（财二未字第 1013 号），《甘肃省府公报》第 479、480 期合刊，1939 年 8 月，第 23 页。

费数额却一定是真实的<sup>①</sup>。

自1940年起，国民政府才真正收回甘宁青三省的国税收入。1939年11月朱绍良即宣布从次年1月份起“军费交由军政部经领转发，各项国税同时一律缴解国库，中央原拨供国家支出之各项补助费亦同时停发以清界限”<sup>②</sup>。4月，宁夏与青海的国地收支亦实行划分。因甘宁青各省此次将国税真正交出，因此需要中央在各省原有军费数目上追加经费。12月，国防最高委员会财政专门委员会通过追加陕、甘、宁、青及云南与广西六省国防支出概算，其中甘宁青三省国防支出数如表6-2所示。在追加的军费数额之上，再加原来已经补助的军费数额，三省地方军队所费当为不费。

表6-2 甘宁青国地税划分后追加国防支出概算表

1940年12月(单位:元)

省 别	军政部原列数	主计处原列数	财政专门委员会拟定数
甘肃省军务费	3847231	2587231	2587231
青海省军务费	1293036	1293036	1293036
宁夏省军务费	900000	900000	900000
合 计	6040267	4780267	4780267

资料来源：《甘肃青海宁夏热河等省各界请拨发军费垫款》，中国第二历史档案馆全宗号，1卷号，4314。

我们从第三章已经获知，伴随着国地税的划分和军费由中央支付，对西北四马部队进行了整编，诸马对此兴高采烈，对中央感恩戴德，于此可见，诸马获益匪浅，而中央政权则借财力羁縻诸马。

人们可能要问，对国民党中央政权而言，宁青和甘肃与中央距离

蔡孟坚回忆说：“宁夏、青海二省人事、政务、财税均由二马作主。（蔡孟坚：《马步芳马鸿逵马步青三杰》载《传记文学》（台北）第69卷第5期，第58页）

《甘肃省府委员会第七百零三次会议纪录》。《甘肃省府公报》第483期，1939年11月，第82页。

颇有远近之别，是否中央政权在财政上特予垂青呢？我们先观察表 6-3 所示内容。

表 6-3 1934-1941 年中央补助甘宁青三省经费数目表

单位 元

年 度	全 国 补助总额	甘 肃		宁 夏		青 海	
		中 央 补助款	与总额 之比	中 央 补助款	与总额 之比	中 央 补助款	与总额 之比
1934 年	23000000						
1935 年	88000000	714658	0.81	255824	0.29	122100	0.14
1936 年	88000000	1386038	1.58	1090824	1.24	212050	0.24
1937 年	30155266	1104515	3.67	749824	2.49	116752	0.39
1938 年	19496617	418973	2.15	358835	1.84	290427	1.49
1939 年	59004684	1426024	2.42	1132718	1.92	613315	1.04
1940 年	112266887	1988000	1.77	1143394	1.02	910772	0.81
1941 年	406515074	11234517	2.76	3010775	0.74	1587034	0.39

资料来源 财政部财政年鉴编纂处：《财政年鉴续编》（下册），1945 年 10 月，“第十三篇地方财政”第 74~81、134~139 页。

说明：1. 1937-1938 年度建设专款预算所列省市补助费并计在内。

2. 1940 年度预算内教育文化支出分配各省市补助费亦并计在内。

3. 1937-1940 年间甘宁青国地收支未划分以前一部分补助费在边省补助费动支，尚未计算在本表内。

4. 1935-1936 年甘宁青所得中央补助款为地方经临岁入概算数字；1934-1936 年中央补助各省市款总额为近似值，1937-1941 年数字为中央补助款实拨数额。

表 6-3 说明，如果计人人人口规模（当时通常的调查表明，甘肃约 600 余万人，宁夏约 70 余万人，青海约 130 万人），甘肃所得中央补助款并不占优势，而宁夏反拔头筹，青海稍逊于甘肃。由此可见，担负宁青军费的甘肃并没有得到中央财政的倾斜。这也是甘肃替中央政权“安定”西北付出的代价。

也应看到 抗战期间 在工业、公路、文化建设等方面获得国民政府的投资，宁青二省则远逊于甘肃，此为下一节探讨的内容。

1942 年开始，由于控制新疆的前景乐观，刺激了国民党中央政权对甘肃的财政支援与建设投资。而自该年起，国民政府财政收支系统实施改革，省财政并入国家财政系统；县市财政实行自治财政系统，县市补助款由中央拨支。中央拨助之款，按其性质，分为“国税拨补”和“特别补助”。前者系按照各省国税实际收入比例确定拨补成数，各省无大差异，而后者则按各省县市财政经济情况，由中央财政补助，因此可以看作中央对于各省市财政上的倾斜。甘肃在 1942 年度获得中央的特别关注，与宁夏、青海拉开很大的差距：中央分配 21 省的县市补助数额以四川为最，达 165737127 元 占总额的 45.38%；甘肃名列第二 达 25653540 元 占总额 7.02% 而宁夏、青海最少 分别占总额的 0.33% 和 0.21%<sup>①</sup>。此时，国民党中央政权基本将青马部队压缩回青海省内，且在甘肃布置了较多军事力量，因此，在常规性补助方面，为维持中央政权的“统一”，不好对诸马单独减少，但在能够较为灵活掌握的补助费用方面，对甘肃予以倾斜，对诸马则控制甚严，这表明中央政权制约诸马之用意。

不过，这一时期，马步芳与马鸿逵仍然想方设法，从中央政府财政上获取好处。为了后方稳定，国民政府对宁、青二马请款补助的要求也适当予以满足。如 1940 年 马鸿逵‘请准行政院补助公务员增加薪饷 2 万元，1943 年 1 月，又增至月助 3 万元’<sup>②</sup>。青海公务员的薪金原本不高，厅长月薪仅 39 元 2 角，1941 年‘得中央补助’，增为每月 80 元’<sup>③</sup>。但中央政权与宁青二马的讨价还价一直存在。譬如，1945

① 《财政年鉴续编》，下册；第十三篇地方财政”第 149~150 页

《十年来宁夏省政述要》第 3 册《民政篇》第 244 页。

《监察院甘肃宁夏青海监察区监察使署巡视报告》（1941 年 4 月 7 日）载《青海省政治教育建设司法等情况报告》。陈嘉庚回忆录所述青海厅长薪金数额，与此数极为接近，他说 青海‘政费极力节俭为全国冠 如厅长月薪仅 38 元’（《南侨回忆录》第 164 页）。

年，名为保存勋的人致马步芳的电报就显示了各方所费的心机：

我省县地方预算支出不敷一事，初次经职接洽主办人谈，称“决予补助”正在签办间，忽有省方未便言其姓氏者，报告我省“征粮 15000 余石，以百分之十五发归地方，并草头税亦可开征，在此两项收入数目亦很可观，且以其他税收项下亦可撙节应用”等语，未再批准。<sup>①</sup>

## 第二节 经济与文化建设

国民党中央政权对甘宁青的经济与文化建设，始终以国防为出发点，将其纳入开发西北的总体构想中。在抗战前，包括国民党要人在内的国人虽然高呼“开发西北”，然而雷声大雨点小，基本处于规划阶段。抗战后，沿海沿江沦陷，西北的战略地位提高，因而国民党中央政权开发西北的意愿增强，曾有意识地进行推动。本节并不全面考察国民政府在甘宁青的经济与文化建设，这方面已有许多研究成果可资借鉴。本文认为，结合具体的建设活动以探究中央政权决策流变的深层原因，将有助于研究的深化。

### 一、抗战前的规划与实施

国民党中央政权在抗战前的各种规划中比较重视西北建设，关注的焦点在交通方面。1929年7月，国民党中央颁布《训政时期国民政府施政纲领》，其中规定：铁路方面，完成陇海路等四条铁路；建筑包头、兰州路；公路方面，以兰州为中心，修筑南京经郑州至兰州线、兰州经哈密至科布多线、兰州至阿拉善线、兰州经青海至拉萨线。

<sup>①</sup>《保存勋致马步芳代电》（1945年1月），青海省档案馆，卷宗号，15/1-1/49

四条 占拟修全国公路的 2/3<sup>①</sup>。这个规划显然是受孙中山 1917 年至 1919 年撰就的《实业计划》规模宏大的西北铁路建设计划的影响，同时也是它准备经营西北的表示。不过，其规模比孙中山的设想要小得多。

在 1931 年 5 月召开的国民会议上，国民政府提出《实业建设程序案》。此时 国民政府尚把东北、西北与西南建设同等看待 其中指出：“东北与西北及西南之开发 关系中国全民族之生存”西北主要是开发交通与举办屯垦事业。决议的最后要求“由国民政府按照当地情形 并参酌国防上之需要 拟定详细计划 并限期执行”<sup>②</sup>。

“九一八”事变前后的历次国民党中央全会上，由中央及相关省份提出过数十成百的开发西北议案，但获得通过的并不多，主要有 1930 年三届三次全会的《由中央与地方建设机关合资开发黄洮泾渭汾洛颍等河水利以济民食案》、1932 年四届三中全会《开发西北案》、1934 年四届四中全会邵力子等人提议的《关于开发西北之各种决议应急速实行案》、1935 年第五次全国代表大会杨虎城提出的《西北国防之经济建设案》等<sup>③</sup>。

实际上，即使这些获得通过的议案，也未实行多少。我们若追溯抗战前国民党中央的整个建设方针，基本都着眼于国防目的，不独在西北方面有此要求。1931 年 11 月，国民党第四次全国代表大会通过的秘密文件《国家建设初期方案》把建设分为军事、经济、教育三个

《国民政府关于颁行训政时期施政纲领草案的训令》（1929 年 7 月 20 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 1 编《政治》（一）江苏古籍出版社，1994 年，第 16~17 页。

② 《国民会议第一次会议记录》（1931 年 5 月 8 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 1 编《政治》（一）第 179 页。

参见《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 1 编《政治》（二）第 164~165、391~392、406~414、519~525 页。

方面。在经济建设中 确定了以四年为期的建设纲要 即：“以国防建设为中心”“以假想敌为建设对象”“以必要与可能为范围”。该纲要对西北建设予以特别关注 认为“东北之举动纯恃西北之开发”，且依赖西北“资源支持危局 故宜以国家力量移殖而开发之”<sup>①</sup>。仔细揣摩该文表达出的信息，就可以理解抗战前国民党中央政权在开发西北方面顿足不前的原因所在。国民党自与苏共交恶以来，一直将苏联作为对中国安全的最大威胁之一，因此经营西北既可以防俄，亦可成为潜在的抗日后方基地，中央政权这一时期在西北的建设着重于“军事”建设 而非“经济”与“教育”建设。“以必要与可能为范围”则预示交通不便、经济落后的西北不会得到真正的开发。这一点从国民党中央政权对杨虎城等人提出的《西北国防之经济建设案》的处理过程可见一斑。

杨虎城提案之目的，如其引言所云：“自东北事变以来，建设西北，已为全国一致之主张，但如何利用西北经济资源，如何从事西北国防准备 似尚未有根本之具体计划。”提案设计建设内容，一为重工业计划 包括煤炭、石油、钢铁、机械等门类；二为化学工业 包括酸厂、碱厂、棉籽制油厂；三为制药厂计划；四为建筑咸阳 蕲城 铁路计划。在建设地域上 以陕西为中心 次及甘肃与新疆。1935年11月，《西北国防之经济建设案》在国民党第五次全国代表大会上获得通过，决议“交国民政府转饬主管机关分别核办”<sup>②</sup>。

国民政府将此议案发交各主管部门讨论，军政部自然希望加强西北国防建设，次年1月上呈行政院的密件中谓：“查陕西省矿产丰富，形势险要，不特为空袭不易之地带，且亦为敌方陆军不便进攻之

《国民党四中全会通过国家建设初期方案》（密件），二档 全宗号 2；卷号 165。

《西北国防之经济建设案》（1935年11月）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编《政治》（二），第525页。



省区，将来陕鄂交通完成，于军事上之运输联络，尤为便利”，因此，“在陕西省建立一军需工业根据地，则于将来国防前途，实深利赖”。但是，军政部对建设规模有不同看法，说该方案“范围颇广，同时举行，不特一省财力人力，均有困难，即中央经济，亦恐无能为力”，因此，“兹就国防上见地，似宜先从凤县之钢铁厂、同官焦煤厂、咸阳之炼油厂提前办理，较为切要”。至于陕北、甘南、新西之油矿，因“地方环境”特殊关系，“目前恐亦无法进行”<sup>①</sup>。

3月3日，由全国经济委员会常务委员署名的意见，对提案的实施问题做出最后的处理决定。该意见虽然认为“利用西北经济资源从事西北国防准备，诚属规划周详，用意深远”，但是“惟原计划有尚未加以研究者”，显示出对实施抱消极态度，主要体现在以下几个方面：第一，仍以注重东南地区经济的发展为主。对于钢铁工业，经济委员会认为，“政府本有在安徽当涂设立大规模钢铁厂之拟议，似应就原议集中力量促其实现。原提案所拟西北国营钢铁厂暂缓，俟当涂钢铁厂办有成效，再于西北方面着手”。第二，考虑经济投资的市场效益和地理优势。如关于设立酸厂、碱厂、棉籽制油厂，经济委员会颇不热心，认为“酸厂年来国人已有创设，然因各种工业尚未发达，此项酸厂均感难于维持”；西北碱虽然产量居多，但国内现有新式碱厂之出品，尚属供过于求”；至棉籽制油厂，确属应予举办，惟原提案将厂址设于陕西咸阳，似不若设于河南，以便统制西北及华中棉籽之制

《各部署审核杨虎城等向国民党五全大会关于西北经济建设提案》，二档：全宗号，2；卷号，987。

全国经济委员会正式成立于1934年2月，直隶于国民政府，掌管国家经济建设或发展计划的设计审查、经费核定和监督指导，常务委员为汪精卫、孙科、宋子文、蒋介石、孔祥熙（《全国经济委员会成立纪要》（1934年2月21日）载《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编《财政经济》（一）第88~97页）。

造”。第三 在西北工业建设上仅着眼于直接的“国防”效用而不顾及民生。譬如 关于设立制药厂 经济委员会认为“西北制药厂是否有急切设立之必要，在国防上固须加以考虑，而原提案所列各点亦不无商榷之处”。第四 不愿在西北大量的投入 该意见就声称“机械制造虽关重要，但现时国家财力人力两感缺乏，原提案设立大规模机械厂似亦应暂缓”至于交通建设“西北方面交通不便 欲开发西北 首须使交通发达，而公路建筑需款较轻，进行较速，似应特加注意”<sup>①</sup>。总而言之，经济委员会的意见，将国民党中央全会通过的决议案几乎全盘否定。

陕西被认为是西北的门户，此时陇海铁路已延展至西安，交通亦称方便，但中央政权对其经济建设尚持消极态度，对于甘宁青更毋庸言“建设”二字。抗战前中央政权种种开发西北的计划、决议案大都同其命运。这里需要指出的是，除了西北复杂的政治环境的制约、国民党高层的缺乏进取精神、对西北认知不足之外，应该看到，当时西北地域广大，交通极其不便，虽资源丰富但开发需时，人民较其他地区更为贫困，从经济的角度看，投资大而产出低，这对于既想追求国家与政权统一、建设国防抵抗侵略，又急欲获取财富以解决面临的一系列难题的国民党中央政权而言，现实的经济利益往往具有更大诱惑力。

不过，抗战前国民政府在开发西北方面并非完全没有做过努力。1934年，全国经济委员会成立以后，在西安设立西北办事处，负责西北建设事宜<sup>②</sup>。经委会曾派代表、专家 赴甘肃、青海、宁夏等省调

<sup>①</sup>《各部署审核杨虎城等向国民党五全大会关于西北经济建设提案》，二档：全宗号，2；卷号 987。

<sup>②</sup>《全国经济委员会成立纪要》（1934年2月21日）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编《财政经济》（一）第91页。

查主要集中在公路、水利、卫生、农牧方面。与甘宁青有关的建设成就，最显著的是在经济委员会主持下，于 1935 年完成了西安至兰州公路的修筑。在宁夏，经济委员会拨款 20 万元修筑了“云亭渠”。卫生方面，在甘宁青三省设立了卫生实验处<sup>①</sup>。此乃甘肃现代意义上的卫生事业的开端。此前“，甘肃省县均无卫生设备”<sup>②</sup>。对于甘宁青各省地方政权而言，此时负担着沉重的军费，根本无力言及建设。1935 年，甘肃省建设厅厅长许显时就说：“现甘肃建设事业，每年仅定 30 万元，因省库支绌，不能按额筹拨，本年度领到者不及 3 万元，若必视财足而事举，则实无建设之可言。”<sup>③</sup>

## 二、初显端倪

抗战开始后的西北建设大致以 1942 年为界，可分为两个阶段。在第一阶段中，国民党中央政权对西北的经济地位有所重视，蒋介石在 1938 年武汉失守后发表的《告全国同胞书》中称，中国抗战根据“在广大深长之内地，而西部诸省，尤为我抗战之策源”<sup>④</sup>；“今者我中部及东南之人力物力，多已移植于西部诸省，西部之开发与交通建设，已达初步基础，此后抗战可实施全面之战争”<sup>⑤</sup>。1939 年，国民党五届五中全会通过的《对于政治报告之决议案》说：“惟以现状而论，关于物质建设，应集中力量于西部各省，其丰富之资源，与广大之劳力，以

刘景山：《一年来之全国经济委员会西北各项建设事业实施简要状况》。《开发西北》（南京），第 3 卷第 1、2 期，1935 年，第 177~191 页。

甘肃省政府编印：《甘肃省之卫生事业》，1942 年，第 1 页。

许显时：《一年来甘肃之建设》。《开发西北》（南京），第 3 卷第 1、2 期，1935 年，第 193 页。

蒋介石：《蒋委员长告全国同胞书》。《甘肃省政府公报》第 460 期，1938 年 10 月，第 51 页。

及由战区西迁之人力、财力、物力应如何开发 如何利用 均为当前要图，应定整个之计划，为加紧实施。<sup>①</sup>

由上述言论观之，国民党中央的政策看起来似乎将西北与西南的重要性同等看待，实际上它着重于西南建设，内迁政府机构、工厂、学校及科研机构麇集于西南，以国民政府所在的四川省为最；在西北则以交通较为便利的陕西为主，在内迁中甘肃的受益几乎处于空白，宁青二省更毋庸论。在此阶段，国民政府在甘肃着重于加强公路建设 保障国际运输路线的畅通 统制农村生产的战略物资。此外 为了安定农村社会，也进行了一些水利建设。

第二阶段 以蒋介石巡视陕、甘、宁、青 着手控制新疆为始 首次由中央政府大张旗鼓地讨论并力图推动实施“开发西北”。此后的一段时期，报章杂志连篇累牍地鼓吹，政府单独或与学术界组织的考察查团纷出迭现，国民政府的各部会建设西北的“若干年”规划亦纷纷出笼。在蒋介石的推动下，1942年11月，国民党五届十中全会通过《积极建设西北以增强抗战力量奠定建设基础案》，其经济方面的基本原则是：“西北资源尚待开发 人民经济基础 至为落后”应着力建设“在经济上应由中央每年指定的款 专为建设开发西北之用”；建设经费务宜宽筹，尤贵能运用得当。各主管机关应就其业务需要，分别先后缓急 择要集中使用 俾各项必要建设 得按照预定计划 早观厥成<sup>②</sup>。这一时期 中央政权建设西北的重点 开始向甘肃、新疆等更为靠西的省份转移。

就甘宁青三省观察，抗战时期中央政府的西北建设着重在甘

① 《中国国民党第五届中执会第五次全体会议通过重要决议案》（1939年1月26-29日）。《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（一），第456页。

② 《中国国民党第五届中央执行委员会全体会议通过之重要决议案》（1942年11月24-27日）。《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（一），第592-593页。

肃。这一时期，在以工业化为核心的现代经济文化建设上，甘肃较之西南乃至西北的陕西尚有未及，但客观地看，毕竟已初显端倪。下面以工业、金融与教育文化建设为例，予以阐述。

### 1. 工业与金融。

抗战前，甘宁青三省的工业几乎全为传统的手工业生产，主要为与自足自给的小农畜牧经济相关联的酿造、面粉、羊毛纺织、火柴等业<sup>①</sup>。现代意义上的工业正如时人所言“尚在幼稚中 无论其在组织、机器、资本各方面，均不能与东南各省比较”<sup>②</sup>。潘益民为抗战前中央银行兰州分行的首任行长，他见证了甘肃工业的落后状况。他说，兰州为西北“重要都会，而工业之不发达，则有出人意料者。即日用必需品之土布，当地亦不能自制，均系由湖北孝感等处贩运来者，其他可知矣。骡车为重要交通工具，当地车铺虽能制造，而不适用；故兰州街市上之骡车，十九系西安制造者”，“人力车营业在兰州获利甚厚，但兰州普通车厂，竟无法设法仿造者”。他感慨地说：“吾国工业本不足道，惟各大商埠之工业，尚知模仿改良，不无进步之可言，而兰州则异是 延一工人至 授以样本 请为仿制 则必谢曰：‘不能’ 或请照旧式稍加变通 则彼亦婉谢曰：‘不能 吾师所教者如此 他非所知也’。”“工人之知识如此 工业之不发达 良非无故耳”<sup>③</sup>。直到 1938 年时 兰州“大规模的工厂简直没有”，除了建设厅的制造厂外，其他工厂仅有 10 家 其中火柴厂就占去 5 家 纸烟厂 1 家、化学工厂 1 家、毛织品工厂 2 家、布厂 1 家，资本额最多的不过 6 万元，最少的不到 1500 元，并且有 3 家尚属手工经营<sup>④</sup>。抗战之初，国民政府以及各经济部门对

① 虬：《甘肃手工业之概况》。《开发西北》（南京）第 2 卷第 1、2 期合刊，1935 年，第 89~90 页。

② 《甘青宁工业概况一》。《开发西北》（南京）第 1 卷第 4 期，1934 年，第 26 页。

③ 潘益民：《兰州之工商业与金融》上海商务印书馆，1936 年，第 23 页。

④ 《一年来之甘肃财政（1937-1938）》第 195 页。

陕西以西省份不感兴趣。如 1938 年 6 月 蒋介石曾发布手谕 请经济部“照现在战事实情 请速定西南、西北及江南即湘、鄂、赣、粤三区分别设计一个经济轻工业开发计划及其程序”<sup>①</sup>。经济部的决定将生产布局主要集中在西南四川、广西与江南 西北较少 以陕西省为最 在甘肃仅将毛纺织业布局于陇东平凉，并“充实兰州工厂”<sup>②</sup>。

《甘肃工业资源·兰州市工厂调查》一书 总结抗战前兰州“机制工业发轫虽早，而数十年来始终难以发展”的原因为：第一，政治摧残。“抗战前朝野人士漠视西北”；“政治黑暗”；“幼稚工业”难以发展。第二 经济落后。“资本缺乏 运输阻滞 原料失调 在资金原料不克适当配合，产品复不能畅销的情况下，工业绝无从发展”。第三，工业本身落后。“健全工业，必须健全其组织，使生产技术与生产工具科学化，始能增进工作效率，减低生产成本，货畅运达，利润优厚，促进工业发展。然而，兰州市工业在抗战前，现代化之科学工业、技术人才，均形缺乏，在简单不合理之组织下，欲图机制工业之发达，曷乎难矣”<sup>③</sup>。当时 人们把使用机器生产的工业称之为“机制工业”。可以说，各种综合因素制约着甘肃工业的发展。

武汉失守，国都西迁，国人对西北在经济方面的价值才逐渐重视。就甘宁青来看，中央政权的国家资本绝大多数投资于甘肃，而甘肃工业“可得而述者厥为兰州”<sup>④</sup>。因此，本文主要以兰州为例说明甘

① 《翁文灏致何廉电》（1938 年 6 月 24 日）选自二档：《酝酿制定“西南、西北及江南三区轻工业开发计划”史料三件》载《民国档案》，2000 年第 2 期 第 13 页。

② 《经济部部务会议记录》（1938 年 6 月 25 日）选自二档：《酝酿制定“西南、西北及江南三区轻工业开发计划”史料三件》载《民国档案》，2000 年第 2 期 第 13~14 页。

经济部中央工业试验所兰州工作站、甘肃省银行经济研究室、兰州交通银行、甘肃省建设厅编：《甘肃工业资源·兰州市工厂调查报告（密件）》，1942 年；“下编”第 3 页。

汪昭声：《西北建设论》重庆 青年出版社印行，1943 年 第 174 页。

肃工业的发展态势。从表 6-4 可以观察到甘肃工业量与质的变化。

表 6-4 兰州市机制工业演进趋势及资本概况表

1944 年 6 月

行 业	资本 (1944 年 6 月)		厂数	1938 年以前		1938 年 1 月至 1944 年 6 月		停歇 厂数	改组 厂数
	资本数目 (元)	比重 (%)		成立数	占总数 (%)	成立数	占总数 (%)		
制革业	2944000	2.94	20	1	5	19	95	7	1
纺织业	7828268	7.81	62	2	3.23	60	96.77	12	2
制药业	10240000	10.22	4	-	-	4	100	-	3
玻璃业	57000	0.06	3	-	-	3	100	-	-
机器冶炼业	38341000	38.27	37	12	32.43	25	67.57	6	4
面粉业	6000000	5.99	2	-	-	2	100	-	-
造纸业	6818000	6.81	11	-	-	11	100	-	-
化学业	22380000	22.35	25	-	-	25	100	-	-
火柴业	209000	0.21	2	2	100	-	-	-	-
纸烟业	655000	0.65	13	1	7.69	12	92.31	5	1
印刷业	2905000	2.90	51	9	17.64	42	82.36	1	-
总 计	100177268	100	230	27	11.74	203	88.26	31	11

资料来源：王树基：《甘肃之工业》，甘肃省银行经济室，1944 年，第 207 ~ 210 页。

由表 6-4 可以看出，1938 年后设立厂数较其前增加 7.5 倍；而且工业中机器制造、化学业等技术含量较高的行业从无到有，或进一步充实。这里所列入的工厂，可能将稍有一些机器生产程序的工厂都计入在内，但不管怎样，1938 年以后工业得到一定发展则是肯定的。抗战初期甘肃没有东南沿海沿江工厂内迁，然截止 1942 年为止，在经济部登记的各省近 2000 家工厂中，甘肃占总比例的 1.8%，近

36 家与内迁工厂较多的川、陕、湘、桂等虽然差距较大，但逼近滇、黔、赣等省，而宁夏仅为 0.18%，青海则无统计<sup>①</sup>。1942 年开始，甘肃工业得到国民政府“开发西北”政策一定程度的推动，譬如，经济部拟定的 1943 年度西北建设概算书的投资金额，以甘肃为最，如表 6-5 所示。不过，需要注意的是，自 1940 年以后，国统区进入恶性通货膨胀阶段<sup>②</sup>，此一时期的财政经费、建设资本的实际价值与效用，应考虑这一因素。若从另一个角度观察，抗战期间，军费占国民政府财政支出的大头，如 1943 年即占总支出的 73%，其他支出仅为 158.73

表 6-5 经济部西北建设（工矿建设支出）概算书

1943 年度

省别	工矿名称	经费数目 (元)	占经费总额比例 (%)
陕 西	陕西省建设费	42100000	14.09
	1. 耀县炼铁厂	6000000	
	2. 咸阳酒精厂	12600000	
	3. 陕西煤矿局	7000000	
	4. 西京电厂	10000000	
	5. 汉中电厂	6500000	

该统计包含 19 个省份，西南与西北诸省占工厂总数的比例及名次分别为：四川：50.60%，第 1 名；广西：9.45%，第 3 名；陕西：7.53%，第 4 名；云南：2.60%，第 5 名；贵州：2.42%，第 7 名；甘肃：1.80%，第 9 名；宁夏：0.18%，第 16 名（国民政府行政院编辑发行：《国民政府年鉴》，1943 年，“中央之部第一编行政”，第 118 页。甘档：卷宗号，建国前资料/工业农业财经/财经 466）。

以 1937 年法币指数为 100，1940 年 12 月为 531，1941 年 12 月为 1071，1942 年 12 月为 2440，1943 年 12 月为 4346，1944 年 12 月为 1343（吴刚：《旧中国通货膨胀史料》第 95 页）。



表 6-5 经济部西北建设(工矿建设支出)概算书

1943 年度

省 别	工 矿 名 称	经费数目 (元)	占经费总额比例 (%)
甘 肃	甘肃省建设费	156790000	52.46
	1. 甘肃机器厂	37350000	
	2. 兰州电机厂	22000000	
	3. 无线电器材兰州分厂	15500000	
	4. 兰州酸碱厂	25000000	
	5. 兰州电厂	20000000	
	6. 永登煤矿局	6000000	
	7. 兰州、天水、岷县制革毛皮示范厂	12000000	
	8. 兰州及临洮制纸示范厂	12000000	
	9. 铵法制碱及精盐厂	2920000	
	10. 中央工业试验所西北分所	2900000	
11. 中央地质调查所西北分所	2900000		
青 海	青海省建设费	10000000	3.35
	1. 西宁电厂	10000000	
新 疆	新疆省建设费	90000000	30.11
	1. 独山油矿	80000000	
	2. 库车油矿	10000000	
总 计	经济部西北工矿建设费	298890000	100.00

资料来源：《拟议开发西北计划（经济部拟具西北工矿建设计划）》（1942年12月—1943年1月）二档全宗号，2卷号，8121。

亿元<sup>①</sup>，这其中西北工矿建设费占去 1.88%，1943 年度西北建设费 4 亿元<sup>②</sup> 占去 2.52% 比例尚称可观。

甘肃工业的发展动力，主要来源于国家资本投资的拉动。仍以兰

杨荫溥：《民国经济史》中国财政经济出版社，1985年，第103页。

②《拟议疏迁公教人员开发西北规划》中国第二历史档案馆全宗号，2；卷号8120。

州为例，其机制工业资本分政府协款、私人集股、合伙投资与独资经营四种形式如表 6-6 所示。

表 6-6 兰州市机制工业资本来源分析表

单位 元

投资来源	1942 年 10 月		1944 年 6 月	
	投资额	比重(%)	投资额	比重(%)
政府协款	7790000	72.37	80965000	80.82
私人集股	1746800	16.23	12588768	12.57
合伙投资	824500	7.66	5133000	5.12
独资经营	402400	3.74	1490500	1.49
合 计	10763700	100	100177268	100

资料来源 王树基：《甘肃之工业》第 208~209 页。

这说明，国家政权尤其是中央政权，在甘肃工业发展中起着重要作用。然而，甘肃工业的发展程度依然是有限的，“抗战后虽露蓬勃现象”<sup>①</sup>，但实际方面仍有供不应求之趋势。销售地域仅及于兰州市区附近，市外各县尚不克充分供应，足证本省工业生产能力，距自给程度尚远<sup>②</sup>。虽然如此，抗战时打下的工业基础的影响却是深远的。正如 1948 年有人评论的那样，兰州“多数工厂呈不景气的现象”但其时“兰市已蔚为西北工业据点，则是谁也不能否认的”<sup>③</sup>。

抗战开始后，为经济发展融通资金的金融业在甘肃也较快地发展起来，形成网络体系。战前在甘肃设立的银行较少，1933 年在兰州成立中央银行兰州分行，1935 年朱绍良申请，经蒋介石批准，与中国

王树基：《甘肃之工业》第 207、213 页。

方笃祜：《兰州市工业普查经过》。《甘肃统计通讯》（兰州）第 1 卷第 3、4 期合刊，1948 年 10 月。

农民银行合股开办支行<sup>①</sup>。1938年10月财政部“督促中、中、交、农四行拟具完成西南、西北金融网计划，在各该省境内，凡与政治经济交通及货物集散有关各地中、中、交、农四行，如尚无分支机构关者，至少应商定一行前往分设机关”<sup>②</sup>。各行的具体分工为：“中央银行沿政治交通据点设行，交通银行择轻重工业区域设行，中国银行沿国际路线之国际贸易发达及外汇重镇地区设行，中国农民银行则沿农垦牧畜及水利地带设行。”<sup>③</sup>1940年11月，第八战区经济委员会鉴于“西北金融机构之分布多偏重于政治、商业集中之处，殊难达到国家金融政策之目的”故“商请中、中、交、农、省五行运用组织力量鼓励向边疆重镇、矿牧区域分别发展以期完成金融网”<sup>④</sup>。

国民政府扩充西北金融网的政策在甘肃效果较为明显，青海与宁夏则发展甚为缓慢。这与宁青二省政权为诸马严密控制，经济独揽的局面有很大关系。如1940年四联总处指定中国银行西宁分行办理青海农贷，“嗣以种种问题尚未解决，暂告中止”。徐警予视察后了解到青海“农贷未能推行原因据各方面议论系马主席不愿骤办。其原因或系与其个人所放之高利贷冲突”，他因此建议说，“边疆政治，如不设法调整农贷推行自难顺利”<sup>⑤</sup>。宁夏的情形亦复如此，刘柏石回忆说：“马鸿逵总揽宁夏金融大权”他控制的宁夏银行凭借军政势

朱绍良：《一年财政》。《甘肃省政府公报》第463期，1938年12月，第56页。

《财政部拟具第二期战时行政计划具体实施方案》（1939年3月）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《财政经济》（一）江苏古籍出版社，1997年，第57~58页。

③ 《四联总处扩充西北金融》。《中华民国史史料长编》第61册，第13页。

《第八战区经济委员会报告各项工作实际情形呈》（1940年11月）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《财政经济》（五）江苏古籍出版社，1997年，第537页。

《徐警予视察陕甘青豫四省金融报告》（1942年3月）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《财政经济》（四）江苏古籍出版社，1997年，第652页。

力和经济实力 强征强购获利较大的土特产“几乎把所有的存款、放款、汇兑、贴现等 统统垄断。中央派驻宁夏的其他银行 业务难以展开”<sup>①</sup>。正因为诸马垄断宁青政治经济，因此，中央金融机构很难立足。从表 6-7 我们可以看出甘宁青三省在金融业数量上的差距，亦说明中央政权对三省经济的渗透力判然有别。

表 6-7 抗战时期甘宁青银行设立概况表

单位 家

省别	年度	总 计						中央特许银行					省县地方银行					
		共 计	总 行	分 行	支 行	办 事 处	其 他	小 计	总 行	分 行	支 行	办 事 处	其 他	小 计	总 行	分 行	支 行	办 事 处
甘 肃	1942	80	1	17	2	49	11	36	-	7	2	16	11	45	1	7	-	37
	1943	108	2	13	5	88	-	36	-	4	2	30	-	63	2	6	-	55
	1944	141	9	17	5	110	-	48	-	5	2	41	-	71	2	6	-	63
	1945	158	9	28	4	117	-	47	-	5	2	40	-	82	2	7	-	73
宁 夏	1942	14	1	6	2	5	-	4	-	1	2	1	-	11	1	5	-	5
	1943	6	-	1	2	3	-	4	-	1	2	1	-	2	-	-	-	2
	1944	6	-	1	2	3	-	4	-	1	2	1	-	2	-	-	-	2
	1945	6	-	2	2	2	-	4	-	1	2	1	-	-	-	-	-	-
青 海	1942	3	-	1	1	1	-	3	-	1	1	1	-	-	-	-	-	-
	1943	2	-	-	1	1	-	2	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-
	1944	2	-	-	1	1	-	2	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-
	1945	3	-	1	1	1	-	3	-	1	1	1	-	-	-	-	-	-

资料来源：《财政部统计处关于战时金融统计表》（1946 年）载《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《财政经济》（四）第 605~612 页。

说明 商业及储蓄银行未列入表中 但计入“总计”中。

刘柏石：《宁夏银行的敛财术》。《宁夏三马》第 271~272 页。

## 2. 教育文化建设。

抗战前因甘宁青经济落后，交通闭塞，教育文化极其落后。三省在很长一段时间里把赴外省大学学习称之为“留学”。其时国民政府并未有多少对边远省区的教育辅助计划，即使制定的一些优待办法，也多无补于大局。譬如，1935年，教育部考选委员会制定《边区应考人员从宽录取办法》规定“受教育人数较少之边远省区应考人参加高等考试，或首都举行之普通考试时”，从宽录取。甘宁青三省列入“受高等教育人数较少之边远省区”青海、宁夏列为“受中等教育人数较少之边远省区”。其优待条件为“其实到应考人数在5人以上而无一人及格者，得于总成绩审查时，择优从宽录取”<sup>①</sup>。这种优待办法惠及人数有限几乎无什么意义。抗战前国民政府对边远省区教育亦进行一些补助，但金额仅有象征意义。1935年8月行政院根据教育部的呈请，按照中央政治会议议决原则，“斟酌各边省教育及财政情形”给予云南、贵州、西康、绥远、新疆及甘宁青各省教育补助费以云南9万元为最，甘宁青最少，甘肃3万元，青海25000元，宁夏15000元<sup>②</sup>。抗战前三省的教育经费极为短绌。据抗战期间担任甘肃省教育厅厅长的郑通和记载抗战初期“甘肃属边疆省区教育发展情形与黔省仿佛而教育经费较黔省更少”<sup>③</sup>，不及江苏省县教育经费1/10。中等教育有公私立学校18校（内有高中2校）师范学校9校，职业学校5校，共32校5千余人，初等教育有国民学校及短期小学4千余所，学生14万余人，约占全省学龄儿童数20%<sup>④</sup>。足见发展迟缓。1938年以后，甘肃教育较前有了较大的发展，表6-8以包括中学、师范、职业学校在内的中等教育为例进行对比，即可见之。

警钟：《一月来边事辑要》。《边事研究》（南京）第2卷第4期，1935年9月，115页。

警钟：《一月来边事辑要》。《边事研究》（南京）第2卷第4期，1935年9月，第118页。

郑通和：《抗战期间之甘肃教育》。《传记文学》（台北）第14卷第3期，第101页。

表 6-8 抗战以来甘宁青中等教育概况

省 别	学 校 数			学 生 数		
	1937 年	1939 年	1946 年	1937 年	1939 年	1946 年
甘肃省	32	45	109	5026	8516	30092
宁夏省	4	3	13	230	522	1940
青海省	10	8	9	1606	1657	1831

资料来源：《抗战以后后方各省中等教育概况表》（1937—1939 年）载《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《教育》（一），第 667~668 页；《全国中等学校概况》（1946 学年度）载《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 3 编《教育》（一），江苏古籍出版社 2000 年，第 640~641 页。

上述中等学校不含边疆学校，但应包括国立各校。1943 年教育部于甘肃设立两所国立中学：在水设国立第五中学，有学生 800 人 教职员 62 人；在清水县设立国立第十中学，有学生 1425 人 教职员 141 人。此外教育部于平凉设立陇东师范，有学生 170 名 教职员 51 人<sup>①</sup>。

国民政府还设立了一些补助边远省份教育发展的经费。譬如，“边远省份教育文化补助费”用于支持各落后省份教育的发展，虽然金额不大，但亦可反映出国民政府的政策导向，甘宁青三省所获该项经费数情况如表 6-9 所示。

由表 6-9 可以看出自 1940 年开始，中央补助甘宁青三省的教育文化补助费占全国总额比例之和，一般都在 40%左右 而且紧密配合中央政权的军事、政治决策。如，1940 年开始由中央承担三省军费，补助额随之提高；1942 年蒋介石巡视兰州 鼓吹“开发西北”，该年三省中仅甘肃获得此款。1945 年抗战胜利 国共对抗凸显 毗邻中

①《国立各中等学校员工人数概况表》（1943 年）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 3 编《教育》（一）第 679、682 页。

表 6-9 甘宁青历年所得中央边远省份教育文化补助费占全国总额比例表

1945 年 6 月 单位:%

省别	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945
甘肃	6	6	8.66	6.67	12.26	16.43	21.02	39.40	24.12	10.44	16.73
宁夏	3	3	8.66	6.67	2.49	15.62	9.56		17.26	6.23	43.00
青海	5	5	8.66	3.33	5.22	10.70	8.36		21.40	9.14	4.46
总计	14	14	25.97	16.67	19.97	42.75	38.94	39.40	62.78	25.81	64.19

资料来源：《抗战前后历年各省边远省份教育文化补助费统计表》，载《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《教育》(二)第 215 页。

共陕甘宁边区的宁夏则独拔头筹。“边远省份教育文化补助费”是边疆教育经费的一部分其他尚有“边疆教育事业经费”“部辖各边校经费”等各种名目，数目多寡各年不一<sup>①</sup>。可以推断，甘宁青三省在分配中的比例当为不小。在一般性教育经费方面，甘肃省在抗战中得到中央财政的更多支持，这是中央政权经营西北战略的一部分<sup>②</sup>。

值得一提的是，到抗战中后期，甘肃陆续建立起四所国立大专院校<sup>③</sup>，即国立西北师范学院、国立甘肃学院、国立西北技艺专科学校、国立西北医学专科学校。抗战前甘肃仅有一所省立甘肃学院，学生数

《抗战前后历年边疆教育经费统计表》(1935-1946 年)《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《教育》(一)第 217-218 页。

郑通和回忆了他向中央争取甘肃教育经费的丰硕成果，他说：“在抗战八年期间，甘省教育经费在各省教育经费中，比例增加列为第一位，且较第二位增多一倍有余。”郑的回忆似乎说明地方与中央政权的人脉关系在得到中央的财政援助方面有独到作用，这不无一定道理。不过应该注意到，国民政府鼓吹“开发西北”的大背景是更具实质性的因素(郑通和：《抗战期间之甘肃教育》载《传记文学》(台北)第 14 卷第 3 期，第 105~106 页)。

《全国专科以上学校一览表》(1944 年)《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《教育》(一)第 767~778 页。

十人<sup>①</sup>，即使就整个西北而言，抗战前，全国专科以上的 108 所学校中，设立于西北者，仅有国立西北农学院、省立新疆学院、甘肃学院几所，这些学校“有的苦于经费支绌，有的请不到教授，甚至有的无学生来源，不仅学生少，因受了种种的限制，且不易办好”<sup>②</sup>。在甘肃设立经费较为充足的国立大学，是甘肃人的梦想。1940 年，有位甘肃青年就写到：“自抗战军兴，湖南、广西、云南三大学的由省办改为国立，给吾人不少兴奋，以为辽阔而荒凉的西北，一定会有同样的设施，最低限度也总可以迁几个现成的大学到那儿去，谁想到联大到了城固，西工、西师、西医虽分家，而仍拥挤在那西北的边缘（实际上仍在内地）的陕南，不肯大踏步走入西北的腹心，我们并未怀成见，平心静气地说：既名‘西北’，就应该深入‘西北’，彷徨于门外，何能知堂奥之真相呢！”因此，他多方面论证将甘肃学院改为国立大学的意义，最后说：“果能如此行之，则西北青年不再跋涉万里，不再株守向隅，更不再寻走短期训练之捷径。”<sup>③</sup>

甘肃省政权对设立国立大专院校颇具积极姿态，这是因为“甘肃教育经费极感困难，而办理高等教育，关于人才的罗致，和一切设备所费很巨，非国家主办，绝难收效”。地方的这一主张，与国民政府开发西北的主张颇为契合，故教育部“深荷赞同”<sup>④</sup>。客观地说，陆续内迁或改建的四所国立高等学校，其作用是积极的。1944 年时，全国共有专科以上学校 145 所，甘肃占 2.67%，国立院校 56 所，甘肃占 8.93%<sup>⑤</sup>。有论

郑通和：《抗战期间之甘肃教育》。《传记文学》（台北）第 14 卷第 3 期，第 101 页。

李占春：《西北教育改进的途径》。《大夏月刊》（兰州），1948 年 5 月，第 5~6 页。

③陈守礼：《甘肃学院应改办国立大学之商榷》。《陇铎》（重庆）第 9 期，1940 年 6 月，第 3~5 页。

郑通和：《本省教育计划》。《甘肃省政府公报》第 462 期，1938 年 11 月，第 71 页。

《抗战期间全国专科以上学校概况表》（1936—1945 年）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《教育》（一）第 778~779 页。



者评价说，因国立高等学校的设立，“穷苦的西北青年”“亦得近水楼台”之便，数年来西北文化水准的提高，超过逊清以至民国二十五年数十年间之成果”<sup>①</sup>。此当不为虚言。虽然战后一些大专院校部分东迁，但留下的文化遗脉却不绝如缕。

上述统计数据不一定完全真实可信，这是我们使用该时期所有统计数据面临的共同难题。然无论从时人的言论、抑或政府的统计数字来观察，抗战时期甘肃的教育得到较大发展则是可以肯定的。当然，数量的增长并不一定意味着质量同步增长。但毫无疑问，随着数量的增长，教育质量的提高亦成为必然趋势。

抗战中后期，国民政府在一定程度上颇为重视营造甘肃、尤其是兰州的文化氛围。1939年中英庚款会在兰州设立国立甘肃科学教育馆，由燕京大学教授梅贻宝任馆长。1944年，又在兰州创办国立西北图书馆（后改称国立兰州图书馆）到1949年时藏书达98975册<sup>②</sup>。一些全国性的学术会议也安排在兰州举行。1942年8月全国各地500余名工程师在兰州参加第11届中国工程师学会暨7个专门学会联合会<sup>③</sup>。同时兰州举办物产、建设、工业、文物四大展览，“参加单位包括中央在甘之经建各机关及各省各县约百余单位，规模之宏大，非特在甘为空前，即在西北亦属罕见”<sup>④</sup>。此次年会亦为配合国民政府

抗战胜利后，西北在抗战中兴起的各种事业大多衰退，但高等教育从规模、数量上却有所提升。1946年国立甘肃学院改为国立兰州大学。据教育部统计，1947年兰州的四所大专院校共有教员386人，学生2073人。陕西共8所院校（其中3所国立、3所省立、2所私立），有教员694人，学生4982人（李占春：《西北教育改进的途径》载《大夏月刊》（兰州），1948年5月第5~6页）。

潘寅生：《鉴往昭来——甘肃省图书馆建馆八十周年》。余贤杰、左曼莹：《甘肃省图书馆八十年（1916~1996）》。甘肃省图书馆印行，1996年，第2页。

③《全国工程师年会今在兰开幕》。《中华民国史史料长编》第60册，第927页。

《兰州四项展览会今日亦开幕》。《中华民国史史料长编》第60册，第928页。

“开发西北”政策 国民党政要吴稚晖、翁文灏、钮永建、顾毓琇、徐恩曾、叶秀峰、胡博渊等参加<sup>①</sup>。蒋介石要求年会“讨论开发西北之方策”<sup>②</sup>，作成具体结论 以期付之实施 继往开来 宜求俾于抗战后之建设”<sup>③</sup>。

应该说，国民党中央政权实施的西北建设取得了一些成就，抗战时期是近代以来西北地区现代化因子增长最快的阶段。

### 三、中央政权、国家资本与地方建设

学术界以往对国民党中央政权以国家资本投资开发西北的活动颇多负面评价，如，指出国家资本控制企业的垄断性压制了民族资本的发展 并且具有投机性、腐朽性的弊端。这是毫无疑问的事实 当时的一些研究者就认识到此一问题，并呼吁扶持民间资本举办的企业。王树基认为：“在民族工业幼稚之兰州市 政府应于发展公营事业之原则下，仍得尽量扶植私人企业之工业。”<sup>④</sup>汪昭声也针对甘肃的情形建议 对于民间资本举办的企业“政府应放大目光 供给大量之资金”<sup>⑤</sup>，地方机关或当地工业界应尽量供给土地、劳力及原料<sup>⑥</sup>。国家资本借助政权力量参与到市场竞争中，对民间资本造成不公平竞争，其弊端是显而易见的。1939年1月 国民党中央主张抗战时期应“合理统制”西部各省人力、物力、财力 即“统制之要旨 在于发展生产，以利抗战，凡反乎此者悉与开发之意旨相违”<sup>⑦</sup>。1942年11月，国民党五届十中全会通过《积极建设西北以增强抗战力量奠定建设基础

《工程师年会开幕》。《中华民国史史料长编》第60册 第930页。

②《工程师年会开幕蒋委员长赐训》。《中华民国史史料长编》第60册 第931~932页。

王树基：《甘肃之工业》第209页。

汪昭声：《西北建设论》第179~180页。

⑤《中国国民党第五届中执会第五次全体会议通过重要决议案》（1939年1月）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（一）第454页。

案》，针对国家资本的垄断性弊端，提出“在执行方面尤须注意独占垄断剥削阻滞压迫等可能流弊之滋生”<sup>①</sup>。次年，国民政府有关部会拟具的西北轻工业建设计划也注意到了国营企业垄断的弊病，提出“各厂由国营或民营，视地方特性、资本估价等条件而定。其当地方性、资本额小者由地方经营，或由政府奖励民营”<sup>②</sup>。不过这些规定并未起到多大作用。

但评价亦应从具体的时空环境出发。从时代背景来看，国民党中央政权着手西北建设是在抗战时期，此时国家的主要任务是集中人力物力，支持反侵略战争，因此客观上需要以国家政权力量介入关键经济部门的活动，控制战略物资。1938年，中央在甘肃设立贸易委员会，从事收买西北羊毛<sup>③</sup>用以交换苏联的战略物资，就起到了这种作用。

从空间上来说，西北为交通封闭、经济文化落后地区，区内的民间资本非常微弱，而西北以外的民间资本因投资环境的制约，颇难形成经济文化建设的气候。1935年，潘益民就说“开发西北宣传有日矣，而沪、汉、平、津各大商埠商人来兰经营者，实无几人”；“吾国商人则以西北僻远，仍视为畏途，而趑趄不前”<sup>④</sup>。1941年7月，第八战区报告说：“西北在战前因交通不便，政府未能顾及及开发，企业家不肯投向西北经营，以致生产落后”<sup>⑤</sup>。次年，中央与甘肃地方有关部门所做的调查亦表明，因“道里穹远，山川阻隔，投资者多所瞻顾”等客观

《中国国民党第五届中央执行委员会全体会议通过之重要决议案》（1942年11月），《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（一）第592~593页。

② 《经建新姿态》。《中央日报》（重庆），1943年4月29日。

③ 《一年来之甘肃财政（1937-1938）》第195页。

④ 《兰州之工商业与金融》第37~38页。

⑤ 《第八战区经济委员会报告各项工作推展情形折呈》（1941年7月2日），《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《财政经济》（五）第543~547页。

环境造成甘肃投资不畅<sup>①</sup>。在此种情形之下，中央政权以国家力量举办一些建设事业，颇具积极意义。以雍兴公司为例，自 1940 年后两年间设立的 18 个国营企业中，就有 15 个分布于陕甘两省，其地区遍及兰州、西安、天水、咸阳、加洛镇及陇南，门类包括纺织、制粉、机器、制药、皮革、印刷、酒精、火柴各部门。雍兴公司的弊端不少，但“谁都承认，由于环境的限制，在西北上从事工业建设，私人资本都有裹足不前的情形，该公司两年来的成长和发展，无疑地，更有一种示范作用的存在”<sup>②</sup>。

就地方政权而言，甘肃在建设上对中央政权颇多依赖。1938 年，甘肃省建设厅“虽广建道路机场，却大部借助中央，并不多耗地方民力”<sup>③</sup>。同年朱绍良也承认甘肃水利问题重要，但“限于财力，尚未能大规模举办这急切的水利事业，即已办各渠经费，亦大部得自中央协助”<sup>④</sup>。次年交通部长张嘉璈报告蒋介石说：“中央对各省筑路，仅拨补助款一部分者，在西北则每全部拨给，是中央对于西北，素具特予优厚之意”<sup>⑤</sup>。抗战后资源委员会在甘肃举办的“炼钢厂、水泥厂、酒精厂、电厂及锰矿”均为“由中央与省合办”<sup>⑥</sup>，主要为资源委员会提供资金。因此，抗战后的建设事业，甘肃在甘宁青三省中得到中央政策

《甘肃工业资源·兰州市工厂调查报告（密件）》，下编，第 1 页。

《雍兴公司在西北之成就》。《中央日报》（重庆），1943 年 5 月 11 日。

丁宜中：《甘肃政治新基础》。《甘肃省政府公报》第 462 期，1938 年 11 月，第 71 页。

朱绍良：《当前形势与党组织任务》。《甘肃省政府公报》第 459 期，1938 年 10 月，第 82~83 页。

《交通部关于调整公路机构及办理西北交通实在情形代电》（1939 年 10 月），《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《财政经济》（十）第 341 页。

⑥ 《第八战区经济委员会报告各项工作实际情形呈》（1940 年 11 月），《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《财政经济》（五），第 537 页。

的特别倾斜。

宁青二省则奉行“以最小之努力得最大之效果”的准则<sup>①</sup>。青海经常向中央要求扶助其经济建设。譬如，1936年青海省建设厅厅长李乃霖呈请行政院，以“青海为西北屏障，建设与否，关系国本至为重要，亟应早为经营，以固边圉”等为理由，提出扩充农业试验场、矿业等建设计划，要求“核发巨款，俾资建设”<sup>②</sup>。1942年马步芳以青海省发生大面积牛瘟，致电行政院等部门，要求“赐予有效之救治”<sup>③</sup>。中央政权则以“中央出钱，利润各半”的模式与地方势力合办工矿业，以为笼络之策<sup>④</sup>。宁青二马虽欲借助中央的资金与技术，却对中央企图掌控其境内的经济权力颇为警觉。如，马步芳呈请蒋介石开采青海金矿，蒋介石极感兴趣，令交经济部“速办”，马步芳也“期早着手”，但对参与人员控制极严，要求经济部“关于工师人员请多带为宜，其他事务等人员本省甚多，请就地取材，既可通达边情，又可省国币无谓开支”<sup>⑤</sup>。马步芳的此种做法是一贯的，40年代初，何廉观察到，马“对从中央政府得到支援、发展‘他的’省份的经济感兴趣，但是有一定的保留。他认为，政府应在资本上及技术上帮助他，但管理和建设大权应

① 1934年，马步芳向中央提出开发青海意见，要求在青海举办蒙藏学校，设较大规模工厂、马厂、牲畜医院等。他认为，青海“人力、财力两俱缺乏，碍难经营，势必仰赖中央提倡补助，可收经济原理所谓‘以最小之努力得最大之效果’者也”（《关于开发西北条陈及规划》二档全宗号 2；卷号 34）。

《行政院秘书处函》（1936年6月9日）《青海地方财政资料》第5~6页。

二档：《国民政府赈济1942年青海牛瘟档案史料》。《民国档案》，1996年第2期，第18~24页。

钱昌照：《钱昌照回忆录》中国文史出版社，1998年，第35页。

《电请开采本省金矿案赐予主张》。《青海省政府公报》第70期，1938年，第15页。

完全由他掌握”<sup>①</sup>。宁夏马鸿逵也差不多 他拥有几家“规模很小”的工矿企业 其部分资金“假借补助地方建设 由国民党中央政府拨款”<sup>②</sup>。总体上观察，宁青二省由于“半独立”的政权属性，与中央隔阂甚深，表现于建设上，则甚少得中央之助力。

总之，虽然受到政治环境的约束，但中央政权在西北建设中以国家资本投资于资本、人才密集型的交通、工矿、水利、教育等事业 其积极意义是不言而喻的。但从长远来说，国家政权应通过先期营造建设的基础环境，逐步以市场机制引导落后地区的经济文化建设，其发展将更具可持续性。

### 第三节 开发西北理想与现实

——以 20 世纪 40 年代国民政府讨论裁减公务员  
开发西北问题为中心

抗日战争爆发后，西北与西南地区成为抗战的大后方，国民政府对西北地区给予一定程度的重视，但一些学者的研究表明，西北与西南地区相比较 人力、物力、财力的投入都大为逊色<sup>③</sup>。“九一八”事变后，朝野人士呼吁“开发西北”，未得到国民政府太多的回应。然而，1942 年蒋介石巡视西北数省后，却异乎寻常地捡起“开发西北”的旗

何廉著、朱佑慈等译：《何廉回忆录》 中国文史出版社，1988 年 第 230 页。

张慎微等：《马鸿逵家族经营的几个工厂》。《宁夏三马》 第 263~266 页。

王聿均：《抗战期间西北经济开发问题》。《中国近现代史论集》第 26 编《对日抗战下》，第 1191~1217 页；黄立人：《抗战时期国民党政府开发西南的历史评价》，载《历史档案》，1986 年第 2 期 陈正卿、赵刚：《抗战时期国民党政府西北投资活动述论》载《历史档案》，1989 年第 1 期 忻平：《试论抗战时期内迁及其对后方社会的影响》载《华东师大学报》（哲社版），1999 年第 2 期。

号，推动国民政府讨论、计划与实施开发西北政策。其中一项重要内容即为提议裁减中央冗员 1/3 移往西北垦殖或开发实业。由本章前两节论述可知，自 1942 年开始的两三年时间，国民党中央政权在经营西北中，对甘肃经济、文化建设予以特别重视，因此本节将透过该政策提出的历史背景、各部门官员的回应态度及其最终结局，探究国民党中央政权高层对经营包括甘宁青在内的西北所具的真实心态，由此揭示制约西北开发的诸种要素。

### 一、甘宁青人士对中央政府开发西北的期盼<sup>①</sup>

“九一八”事变后，朝野人士开发西北的呼声不断。这方面已有许多研究成果，此处不赘。而西北内部一些青年学生、知识分子以及政界人士盼望中央政府切实开发西北的愿望更为迫切。与西北以外人士着眼国防问题有所不同的是，他们更多考虑的是当地经济社会的变革与发展。

南京国民政府建立以后，甘宁青地区与外界的交流日渐频繁，尤其到沿海各大城市读书的青年学生数量，与日俱增。因为甘宁青地区被国人目为边陲，本地政府与民众把赴国内发达地区求学的学生，称做“国内留学生”。这是一股新兴力量，他们在外求学，开阔了视野，增长了见识，吸收了新的文化知识 with 思想观念。在新的环境、新的气息的激荡之下，他们常常情不自禁地把西北与东南进行比较。青年学生眼中西北与东南的差异，反映出西北的社会现状与西北人追求现代意识的萌动。西北人体会到了西北与东南在教育等人文环境以及政治社会环境上的差异。西北在近代的社会变革中，犹如一潭死水，经济文化教育鲜有进步。对比之下，出外求学的青年学子敏感地捕捉到

<sup>①</sup> 甘宁青人士身份的确定，系根据其人文章透露出的信息做出，在论述中不一一指明。

家乡所处的社会状态。从社会环境来看，甘宁青社会新的时代气息不易输入，整个社会依然受传统政治与社会势力的控制，表现为“静”的状态。在这样的政治与社会环境里，突出的特征即是旧有秩序的顽固与封闭，老年人的老成持重受到推崇，青年人的追求创新被压制与束缚<sup>①</sup>。西北人亦感受到了西北与东南的经济水平与社会发展上的差距。到过东南地区的西北人“每一谈到西北，同时便联想到‘东南’”，他们一般所说的‘东南’即指江、浙、皖、赣、两湖、两粤各地，他们赞美东南秀丽的江山、便利的交通、发达的工商业、人口繁庶的城镇、富裕舒适的人民生活，他们认为‘东南’较之任何地方都要强过数倍”。不过，西北人看到繁花似锦、欣欣向荣的东南，并没有忘记家乡，而是痛感她的落伍与衰败，自然会将两者的最大差别做一番对比：

当那些人正在热衷的向着东南追求的时候，西北是怎么样呢？西北是无人过问。它不像东南一样，有诱人欲迷的明媚的河山和秀丽的风景，它只有泥瓦土窑的室庐，和大风扬尘的荒原；它更不像东南一样，有令人称快的电掣风驰的交通利器，它只有颠人欲堕的骡车和一日行不上百里的驴、马、驼、牛，它既没有具备使人一顾的条件，所以也就不能引起人们乐于临的欢心。即使有一二抱有探奇搜异的旅客，但是，一度游历之后，及至再度提起，则不特热念顿消，而且恐怕还要视为畏途哩！

……像兰州，像宁夏，像西宁……（引者按：原文省略号）那些地方都是我们所闻见的西北的大堂。但是，拿这些有名的在西北认为是大堂的地方，若和东南一比，据我看来，有些实在及不上东南一个小有名或者竟无名的市镇的繁荣。商业么，土产货物是“遵古炮制”，一点儿不想改良办法；其他那些摆满着五光十色

<sup>①</sup> 《谨告甘青宁三省青年》。《陇钟 言论集》第1集 第1页。



耀眼欲迷的铺户，完全给外国人当外埠推销专员；工业么，机器制造的很少，可以说绝无仅有，一切完全未脱手工业的旧习；至于业农的人，完全是靠天吃饭，天若不雨，他们就只好坐以待毙。<sup>①</sup>

这段精彩的对比文字，把西北与东南最主要的社会发展差距形象地描绘了出来，包括交通、人民生活、工业、农业与自然环境。虽然，游历或求学的甘宁青人士，对东南社会的方方面面并非有深刻而全面的观察，他们也许只是经常处在都市里，或者在行驶的车窗里，走马观花式的浏览而已，但毕竟他们身处其中，耳闻目睹，对东南与西北社会的本质差别能够较准确的把握。于是，他们慨叹着西北的贫穷与落后，希冀着家乡也能受到现代化气息的浸润，家乡的父老也能享受舒适的生活，改变家乡的社会氛围。一位甘肃学生针对当时兰州市内普遍崇敬与供奉鬼神的情形，即想到用便利交通、传播科学知识的办法，改变此种不适时宜的现象。他说：“假若陇海路马上修到兰州，我想比较年轻，或头脑稍活动的人，一定再不花钱去给坛里神买像挂匾。因为火车伟大的科学能力和现象，的确可以战胜封建思想。”<sup>②</sup>

由于西北在国家发展中的弱势地位，西北人对中央政府的帮助多有期待，希望中央政府与国人倡导的开发西北能够切实推动，以改变西北的落后面貌。开发西北呼声的兴起自然亦会荡起西北人心中的层层涟漪。

西北人对“开发西北”的呼声心态颇为复杂，但无非是通过强调自身在国家国防战略中的独特地位，以求得政府与国人的重视，并保障自身在开发西北中的利益，即“西北现在所需要者，与全中国一样，

陈伯言：《开发西北与中国前途的关系》。《新甘肃》（兰州），创刊号，1932年5月，第3~4页。

钦真：《神教社会的兰州》。《陇钟言论集》第1集，第123页。

是经济的提携而非侵略，是政治的整理而非宰割，是技术的帮助而非操纵，是商工的建设而非垄断”坚持“民生主义的原则”而非“以开发非洲的心理，作剩余资本的侵略”<sup>①</sup>。应该说，大部分西北人对自身的现实有比较清醒的认识，希天就认为，西北人智识能力浅薄落后，“更谈不到拿出巨大资本来修路开矿发展实业。所以无论人力财力，都需要全国同胞来共同努力，绝不是我们自己可以单独办到的”<sup>②</sup>。西北人也意识到要培育自身的造血功能。希天虽觉得开发西北离不开东南的资本与人才，但他仍然主张：“无论如何，西北人在开发西北的一件事上，总应该觉悟到自己所处地位之重要，及自己所负使命之重大。先有这种觉悟，才可以立起一种志气，有了坚决的志向，才可以自动来参加这种工作，能够自动担负此种工作，将来才不至于自己落空，才不至白作牺牲工具！”<sup>③</sup>总而言之，西北的发展最终还得依靠本身的力量。

西北人期望本地区与国家的其他地区一样，享受平等的政治地位，至少，能得到国内其他地区人民的同情与理解。有西北人主张：“为国家民族计，为地方前途计，吾不禁大声疾呼，并希望国人对此问题加以同情之注意。”<sup>④</sup>上海暨南大学教授郭维屏为甘肃人，他对即将赴西北考察教育的该校学生说，考察西北的一个原则“是要同情西北，爱护西北才行”。他认为，去过西北的人，往往产生两种感想，其一，觉得西北自然条件不好，“就是费力去开发了，前途也无多大的希

《发刊词》。《拓荒》(南京)创刊号，1933年9月，第1页。

希天：《开发西北声中西北人应有之觉悟》。《公道》(南京)第1卷第4期，1932年12月，第11页。

希天：《开发西北声中西北人应有之觉悟》。《公道》(南京)第1卷第4期，1932年12月，第11页。

哀鸿：《开发西北必先救济西北》。《公道》(南京)第1卷第7期，1933年3月，第5页。

望 因而对西北的一切 都怀鄙视之意 ”其二 ; 觉得西北地大物博 , 蕴藏极富 , 大可以为国防工业之资源 , 不过是因为西北人民知识的落后 不知开发 以致呈今日之现象 ”。不管怎样的一种情形 考察者都对西北人“ 做过分之批评 ”, 将一切过错 都推到西北人的身上 ” 这引起西北人的“ 恶感 ”。郭维屏认为这是“ 错误的观念 ” 应该打破才行。他对西北与国家的关系做了如是解释 : “ 要知西北是中华民国的一部分, 他的进步与落后, 和整个中国的国民、政府的国策有密切关系的 好像一个小家庭 小兄弟的懦弱无能 愚昧无知 不能专责备他自己, 应先问老大父兄们, 是否已尽完了教养的责任? 自己责任没有尽到, 是不应该说刻薄风凉话的, 我们要到西北去以前, 应该先有同情西北、爱护西北的观念 西北的荒凉 不用害怕 西北的宝藏 也不必乐观 丰富的宝藏 若不能负起责任来开发 终于埋在地下 或者被帝国主义攫去, 荒凉的西北, 只要国人大家负起建设的责任来, 如欧人经营美洲的一样, 不久也要繁荣起来。”<sup>①</sup> 这是比较理性与客观的言论。有人呼吁: “ 无论籍隶西北或生长东南 当力祛过去不良的印象与观念 勿高自身份 亦勿妄自菲薄 而以互助共谅与服务的精神 为西北建设事业, 打出一条光明的出路。 ”<sup>②</sup>

然而 抗战前开发西北的言论飘渺、宏阔、不切实际 因此 西北人怀疑国民政府开发西北的真实性, 并产生了失望与不满情绪。甘肃留美学生田炯锦把当时“ 高唱开发西北者 ” 的人归为如下几类人: 一是“ 贩卖西北之骗徒 ”; 二是“ 视西北为化外之政客及商贾 ”; 三是“ 好谈懒做之政客及文人学士 ”。对于这些人来说, “ 他们都是谈谈罢了, 于西北之开发 毫无裨益 ”<sup>③</sup>。毫无疑问, 此乃西北人对开发西北不力

①郭维屏:《如何考察西北》。《西北问题季刊》(上海)第1卷第4期,1935年8月,第31页。

岚:《敬告服务西北的同志们》。《新青海》(南京)第2卷第6期,1934年6月,第2页。

田炯锦:《开发西北应从解决当前难题入手》。《泾涛》(北平)第8期,1933年3月。

所生失望情绪的过激之论，其时国难当头，大部分国人应该出于保家卫国的真诚良好愿望建言立论。当然不能否认，因为绝大多数的言论者并不十分了解西北的实际情态，因之替西北人考虑得不多。西北人寄予中央政府以很大的希望，但经过实际观察，他们觉得“开发西北者，东南人之口头禅耳，谁都不愿意去，即有去者亦系受中央之命令 携中央之巨款 款尽人归 决无流连而忘返者”<sup>①</sup> 真正实际的开发西北尚有距离。

应该承认，西北发展的迟缓，与它自身的局限性有关。如果换一个角度，在东南人士看来，西北本地的社会环境，即使希望本地经济与社会发展的西北人士，亦未必都能按其个人意愿，为它做出贡献。有一位东南人士观察到，甘宁青自清末“派遣各省各国专科学校者，为数已不少 且有专门学问 而在社会有声誉者 亦大有人在 然彼等学成之后 如能在东南谋得一栖 多不愿返归本省 服务桑梓 假使无事可做，只得回里，而独盘桓于大城市中政学各界，以享高程度之生活 无论其所学者为工 为农 为商 而实际却与本省本县之工农商，并未发生丝毫关系，即此一端，足见生于西北者，尚觉西北无开发之可能 亦有不得已之苦衷 况未至西北 仅以道听途说之传闻 据之以发表开发西北之空言 究于事实 大相径庭。”<sup>②</sup>所以他得出结论：“西北土地虽广 熟地尚有弃置 荒野自无人垦 西北人士 尚多不能从事开发 则东南贤达及海外侨胞 既不愿亲去 又何敢投资 是言西北开发者 率为纸上谈兵 一时恐难见诸事实耳。”<sup>③</sup>以我们的后见之明 能够比较清醒地意识到，开发西北是一道非常繁难的历史命题，西北的衰落有其客观的历史必然，要使西北的经济与文化取得进步，既与当时

陆亭林：《实际开发西北的初步》无出版地，1936年，第2页，甘肃省图书馆藏。

《实际开发西北的初步》第3页。

的中央政府的政治控制能力、国家的经济力量等密切相关，又不能脱离西北当地的既定物质环境。无论当时的西北人抱怨中央政府和国人的漠视，还是西北以外人士指责西北人不努力，都是在当时的社会环境之下，观察到的问题的一个侧面。

但不管怎样，我们可以体会到西北人追求生存、追求发展、追求尊严的心态，也就是对现代化的向往与追求。一些有学识与见识的西北人士，对开发西北抱有冷静客观的态度，如陕西人杨钟健先生以科学家的谨慎求实态度评论说：“若说西北是未来中国的天国，未免过于奢望，但若说西北一无所为，也是一偏之见。无论如何，西北方面，如能尽些人事，可增加国内实力，不成问题。至于国家立场上更为基本之图，亦不言而喻。况且先人创业匪易，我们为图民族生存计，尤不宜坐视。”<sup>⑩</sup>总而言之，西北的发展是人心所向，凡是能够顺应时代潮流、知难而进的政府，就具有其“合法性”资源，有助于其巩固在该地区的统治地位。西北人士对中央政府在各个阶段都有所期待，抗战提供的机缘使其更加心切。

## 二、蒋介石推动开发西北的动因

1942年8月15日至9月14日，蒋介石巡视甘肃、青海、宁夏、陕西四省，其后于9月21日就“开发西北”问题发布数道手令，其中在致行政院副院长孔祥熙、参谋本部参谋总长何应钦的手令中指示：

全国军队已定缩编三分之一，目前中央党军政各机关冗员太多，人浮于事，似可依照上述原则裁减三分之一。此项被裁人员可作有计划之迁移，即准备分批移送至西昌与西北从事于屯

杨钟健：《关于西北问题的我见》。《西北评论》（南京）第2卷第6期，1935年7月，第412页。

垦或开发实业等工作，如愿照章迁移者，其原薪仍照发给，使集中中央及都市之人员，得以逐渐移往西北，从事开发事业，树立建国之基础。中央每年可拨经费三千万圆专作此项移民之用，并介绍四行放款作有计划持久之事业。请召集财政部、军政部、农林部、经济部、运输统制局以及蒙藏委员会有关各机关共同讨论设计，于一个月內拟具具体办法呈报。但在此项办法尚未决定以前应绝对保守秘密，以免引起公务员恐慌为要。

第一年拟移一千至二千户，第二年以后每年逐增一千户，以十年为限。<sup>①</sup>

按照蒋介石上述计划，十年间将有 54000 至 55000 户家庭移往西北，这是项雄心勃勃的计划。居于国民党政权权力顶峰的蒋介石，在抗战进行到第六年的时刻，突然明确提出“开发西北”政策，甚至要求政府高级官员讨论裁减政府冗员迁移西北，自然有其动因。

### 1. 控制新疆的需要。

此次蒋介石提出开发西北，其直接动因即是控制新疆的需要，所以他对甘肃兰州以西的河西走廊予以特别关注。1942年10月，国民党中央组织部驻上海代表、曾经考察西北的郑亦同认为：“西北国防在河西第一军事控制刻已无甚问题，次为铁道，其次即为人力之缺乏，均宜首先解决，而后始能言其他建设者。”<sup>②</sup>这说明此时中央政权在军事上已比较牢固地控制了河西走廊，具备对新疆的一定威慑能

《蒋介石致行政院副院长孔祥熙、参谋本部参谋总长何应钦手令》（1942年9月21日），二档全宗号，2；卷名：《研拟开发西北规划 蒋介石密令和各部会签呈》，卷号，2698。本节以下仅注明卷号，凡未注明出处者，均为二档馆藏档案，全宗号，2。

②《军事委员会关于郑亦同函陈开发西北应解决河西一线人口问题致孔祥熙等的代电》（1942年10月24日）卷号 2698。

力。然而其时 盛世才不过是“改旗易帜”国民党中央政权在新疆无一兵一卒 尚未掌控新疆 因此 需要配合军事、政治行动。进行其他建设，移民屯垦与开发实业被认为是控制新疆的重要内容。蒋介石主张西北移民“第一步可先移往河西，其次再移往新疆”<sup>①</sup> 就是基于此种动机。

## 2. 利用抗战时机，促进西北建设。

蒋介石作为当时国民党政权的最高当权者，自然也会长远看待西北的发展问题，在下令讨论制订移民西北方案的同时，还指示中央设计局与各主管部门拟具西北建设十年计划。他意识到了抗战对西北发展带来的机遇，认为“如果没有这五年多的抗战，我想西北各省的进展 决没有今天这样的迅速”若利用此一时机 促进落后的西北得到较大的发展，于巩固国民党政权的统治地位，将有莫大的裨益。因此 他鼓动说：“我们西北既有如此广大肥美的土地 复有开采不尽的宝藏”；必须趁此抗战时机 由我们这一代手里 来建立千年万世永固不拔的基础”<sup>②</sup>。蒋介石那句“西北不但是我们抗战的根据地 而且更是我们建国最重要的基础”<sup>③</sup>的讲话 从此被广为宣扬。

无论移民屯垦、开发实业 或者加强党、政、军统治力量 都需要大量的人才。蒋介石认识到，即使在抗战时期，西北在人才吸引方面处于劣势 他说：“现在一般同志 总是说西北交通不方便 工业不发达 所以一切事业不容易建立 抗战以来 几乎中外人士 大家都有这种感觉。”其实 他一定也有同样的感受 因为他提出开发西北的方针是：“不能专靠机器 不能急求速效 而必须依靠我们革命的精神 使

《蒋介石关于拟定西北移民方案给行政院副院长孔祥熙的手令》（1942年9月21日）卷号 2698。

蒋介石：《开发西北的方针》。《先总统蒋公全集》第2册 第1609~1610页。

蒋介石：《西安军事会议开幕训词》。《先总统蒋公全集》第2册 第1629页。

一切人力、物力与时间、空间，有计划、有组织的配合起来，按部就班，向前推进，以尽量发挥事业的效用，才能达到建设的目的。所谓‘事业的效用’即是蒋介石为了安慰在西北工作的人，宣扬西北有‘穷毕生精力做不完的事业’之说。如何摆脱巩固西北统治与人才匮乏之间的矛盾？蒋介石似乎在裁减中央冗员与开发西北之间找到了某种契合点。认为，中央以及各级公务员是比较理想的开发西北人才资源；西北这一‘最难得的地方’和控制新疆这一‘千载难逢的时机’<sup>①</sup>也为裁减冗员提供了空间与时间。可以说，裁减公务员开发西北问题的提出，有着蒋介石一石二鸟、一箭双雕之目的。

### 三、主管官员的回应

从蒋介石手令的行文语气判断，蒋之用意，在于各主管部会拟具具体的操作办法，而不是对其原则做大的修正。孔祥熙随即将此项手令转发各部会讨论。各主管官员以书面函复的形式，表明了各自的意见和立场。当然，他们在讨论该问题时，不免把裁减公务员迁移西北的主题，泛化为所有移民西北事项，甚至西北开发的全局。本文仅考察与公务员迁移有关的内容。对于该手令之意图，各主管官员有着准确的理解，孔祥熙在转发各官员讨论的函件中，即以“关于移屯西北手令一件”称呼之。社会部部长谷正纲也明确表示：“谨按原令意旨，重在开发西北与西昌，而非出于裁员节费，盖国家不惜巨资以奖励办理移民也。”<sup>②</sup>但是领会并不等于赞同，由于涉及自身的利益与职权，他们提出了更为细致和实际的问题。

#### 1. 移民的方式，强制抑或自愿？

蒋介石：《开发西北的方针》。《先总统蒋公全集》第2册，第1610~1611页。

《社会部部长谷正纲关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942年10月26日）卷号，2698。



分析蒋介石手令，规定裁减人员的比例，带有很明显的强迫性质；而对于其中志愿迁移者，在待遇等方面予以照顾，亦即给予利益诱导。谷正纲认为“历代移民实边，大抵皆指名迁徙，强制执行。这是因为‘每户在其住地所建立之社会关系，常能间接或直接扶助其生活，故成家立业之户，顾虑至多，往往不愿舍已萌之生机，而另辟未定之前途。是安土重迁，半由利害观念，不专发于爱恋与懒惰，故本案似非专以奖励方法所能集事。’”因而，他主张开发西北所需的管理以及技术人才，“由中央有关各部门大量配合指派，勒令携家前往工作”等有了“一定成绩”，可“特定奖励移民开垦办法，改以诱导方式处理”<sup>①</sup>，也就是先强制后自愿的办法。这是就一般意义上的移民而言，并不代表他赞成公务员迁移西北。多数官员明确表示，不赞成强迫裁减公务员开发西北。侨务委员会委员长陈树人认为，“移殖各机关浮员屯垦西北，诚属意良法美”但是，“于实行此项原则分批移殖西北时，似以奖励劝导，出其本人自愿者，较诸按额裁减，带有强迫性质者”为佳。这是因为“年来公务员饱受生活困苦，近始略为安定”，强迫迁移，有违“爱护公务员之德意”<sup>②</sup>。粮食部部长徐堪亦主张“建设西北为国家百年大计，移民屯垦或开发实业，均极重要”，但应“于安顿冗员之中，寓为事择人之意，方能使移动之人民对预定目标有所认识，感觉兴趣，乐于从事，则事业可望观成，移民不致徒劳”<sup>③</sup>。西北为经济、文化、交通落后地区，生活比较艰苦，这是一般国人共知的事实。如果没有足够的利益诱导，大多数公务员很难自愿迁移，对于政治与经济地位较高的中央公务员而言，更是如此。由此推断，主张志愿迁移者，曲折暗

① 《社会部部长谷正纲关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942年10月26日）卷号，2698。

《侨务委员会委员长陈树人关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942年10月14日）卷号，2698。

《粮食部部长徐堪关于移垦西北问题致孔祥熙函》（1942年10月30日）卷号，2698。

示出其不赞同蒋介石的政策。

有意思的是，此时，非当政的学者型人士中却有人极为倡导“强迫移民政策”。如农业专家安汉就建议：“中央若能决定强迫全国人口调剂办法，以人口繁多之省县强迫移民若干于西北各荒区，以移民垦殖方式则可达到人口与土地的合理分配”，“于必要时中央更须规定各种优待办法强迫其他工商各界，如在人口众多之省县，强迫富户与望族有兄弟三四人者，携带财产，迁移一部分家属于指定垦区，更于需要时强迫各种工厂与各种商店在指定垦区创设分厂支店，如是实行必能达到事半功倍之效果”<sup>①</sup>。当然他所指的移民对象并不是公务员。

## 2. 裁减公务员开发西北的可行性。

一些官员反对公务员迁移西北，他们或者从中央，或者从西北，或者从两者出发，论证裁减公务员开发西北的可行性。其依据的理由：

一是公务员的才具与能力，不尽适宜于开发西北的工作。谷正纲认为：“年来中央公务员数量日增，而质量日减，实为不可讳言之事实。值兹战时，尤感人才不足应付现实，今若以三分之一实边，其略有才能者，各机关皆不肯遣散，而所汰遣者，又必系老弱无能之辈，以之担任边疆开发工作，似更难以胜任。”<sup>②</sup>徐堪亦断言：“至为裁员移屯西北，收效甚难，因被裁之人，必多老弱，或才能较逊之人，恐不易合于各种事业之需要。”<sup>③</sup> 行政院秘书长陈仪所担心的是，公务员“如往西北，并不简单，必须为彼等预先布置住家计划，否则精神不好，工作效率必大减少”。就公务员创业的外部环境而言，需要“增加国库负担，

安汉：《对于西北建设之建议》。《中央日报》（重庆），1943年4月25日。

《社会部部长谷正纲关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942年10月26日）卷号 2698。

《粮食部部长徐堪关于移垦西北问题致孔祥熙函》（1942年10月30日）卷号 2698。

甚无谓也”他认为：“事实上西北所需要者为农民与工人而非公务人员”，公务员最大多数只能做中小学教员或乡镇自治工作，如办垦殖或开发实业则不相宜因为他们无此能力<sup>①</sup>。蒋廷黻亦有同样的看法：“各机关被裁人员因有能力、经验及志趣种种关系，容或不尽适合于边省屯垦与开发工作，同时腹地各省之学校及县各级组织，复感人才缺乏之苦，损盈济虚，似应借此统筹调节。”<sup>②</sup>应该说西北各省比“腹地”各省对教师与基层干部的需求更甚，郑亦同就说：“西北政治，下级干部缺乏异常，甘肃一省五年以来，大学毕业生仅 80 人”<sup>③</sup>；河西之中小学，常不得良教师以为苦，内地教师复以路远而不前”<sup>④</sup>。但是，陈仪与蒋廷黻未考虑及此。

二是各机关冗员多寡不一，不可平均裁减。经济部部长翁文灏即持此观点，他说：“在冗员甚多之机关裁减三分之一，自并不难，其在用人并不过多之机关，则骤减三分之一之数目，作为大致之标准自甚合理，而各机关不问原有冗员若干，而强令一律照办则实际上颇需考虑。”他对公务员开发西北持保留意见：“西北方面开发及开垦工作，必须有专管机关及负责人员，筹定具体办法，派人雇工分别办理，而不宜使中央被裁人员茫无组织，自行担任。”<sup>④</sup>

三是裁员影响中央机关工作效率。陈树人认为：“现时各机关虽多人浮于事，但一时即裁减原额三分之一而不致影响其工作效率，亦

《行政院秘书长陈仪关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942 年 10 月 28 日），二档：全宗号：2；卷名：《研拟开发西北规划（行政院拟议开发西北初步办法和公教人员移垦西北办法大纲）》，卷号：8120。

《蒋廷黻关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942 年 10 月），卷号：8120。

《军事委员会关于郑亦同函陈开发西北应解决河西一线人口问题致孔祥熙等的代电》（1942 年 10 月 24 日），卷号：2698。

《经济部部长翁文灏关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942 年 10 月 20 日），卷号：2698。

似不无考虑余地。愚意或先暂定此等西移人员为各机关现额五分之一 俟相当时日 再行增到此数。<sup>①</sup>而外交部与粮食部表示 两部现有人员尚不敷目下或将来事业，无员可裁。外交部政务次长傅秉常云：“际兹抗战期中，外交尤为重要，目前办理收回法权及搜集整理战后外交资料 将来战事结束 已撤之使领馆多处即当恢复 在在需才。佐理外交系专门学识，国家养育人才非一朝一夕可就，倘将一部分现有职员移屯西北，不但有妨碍现在部务之进行，且恐影响将来外交之发展，似非所宜。”<sup>②</sup>粮食部也有自己充足的理由：“本部成立逾一年，所有机构及人员之配备 系审查实际 核实配置”<sup>③</sup>，且粮政为新创事业，各项工作尚待推进，将来实施全面限价，各级基层机构尚须加强充实 以应需要”<sup>④</sup>，通盘筹画 尚觉不敷调派 并无过剩之人员可以移屯”<sup>⑤</sup>。

平心而论，在抗战时期，骤减中央公务员，不考虑各部门的实际情形 是欠妥的行为。无论移民西北 还是裁减中央冗员 均为牵涉面极广、利益纠葛纷杂的举动 并非易行之事 诚如陈仪所言：“今日政府机关之叠床架屋 公务人员之浮滥 早为世所诟病”<sup>⑥</sup>，但何者为骈枝机构 应该归并”<sup>⑦</sup>，若干人员为工作所需 若干人员属于浮滥 非有精密调查与研究客观标准 决不能抉其隐微 折衷至当”<sup>⑧</sup>。但是 综观各种意见，在中央利益与边疆经营的表象下，实际也存在中央与西北孰轻孰重、部门利益与全局利益、个人利益与国家利益之争，同时也表现出一种畏难情绪。

《侨务委员会委员长陈树人关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942年10月14日）卷号，2698。

② 《外交部傅秉常关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942年10月27日）卷号，2698。

《粮食部部长徐堪关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942年10月30日）卷号，2698。

④ 《行政院秘书长陈仪关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942年10月28日）卷号，8120。

#### 四、初衷与结局 大打折扣

根据各部门官员的讨论意见，行政院拟订了《开发西北初步设施草案》和《公务人员移垦办法大纲》。行政院在呈送蒋介石上述文稿的签呈中说：“党政军机关所担负工作性质不一 员额亦各不同 公务员在年龄、经验二方面，究有几分之几宜于开发边疆，凡此皆应考虑。”<sup>①</sup>此前，蒋介石已根据陈仪的意见，批示在国防最高委员会下设置全国党政军工作效率调查委员会<sup>②</sup>，调查现有机构及其公务员工作效率，拟定裁并机构与裁减人员之标准，设计调动人员之新工作等<sup>③</sup>。裁减公务员开发西北的计划一时难以实行。然而，《开发西北初步设施草案》中提出了似乎可以认为是替代和妥协性的办法。该草案第一项建议：“在开发初期，似应先将中央机关中与西北开发问题有密切关系者局部或全部迁移西北。”内容为：农林部垦务总局移设西北 中央农业试验所、经济部中央工业试验所、地质调查所应局部迁移，设西北分所；充实西北兽疫防治处、西北防疫处以及水利委员会在西北之机构；教育部特种教育委员会、中央研究院社会科学研究所应移设兰州<sup>④</sup>。

此项办法 经行政院召集军政部、财政部、交通部、农林部、粮食部、内政部负责人于 11 月 6 日就“裁员移往西北案”举行审查会 提出修正意见：教育部特种教育委员会移设张掖或酒泉，中央研究院社会科学研究所移设兰州以西——酒泉，“军政部之马政司应全部移设兰州以西地区”<sup>⑤</sup>。修正意见得到蒋介石的批准。行政院于 11 月 21 日

① 《行政院给蒋介石的签呈》（1942 年 11 月 5 日）卷号 8120。

《行政院给蒋介石的签呈》（1942 年 11 月 5 日）卷号 8120。

《行政院秘书长陈仪关于移屯西北问题致孔祥熙函》（1942 年 10 月 28 日）卷号 8120。

《开发西北初步设施草案》（1942 年）卷号 8120。

⑤ 《关于裁员移往西北案审查会记录》（1942 年 11 月 6 日），《国民政府军事委员会关于修正 开发西北初步设施草案 的代电》（1942 年 11 月 14 日）卷号 8120。

即密令教育部执行决定。12月21日要求卫生署“充实西北防疫处一点 应即开始规划办理”。30日 行政院又召集‘开发西北实施计划会商’会议 除前次参加审查会议的部门外 又增加了中央设计局、军事委员会、军令部、经济部、教育部、社会部、卫生署、地政署。会议重申前次会议的决定，重点讨论决定了普通移民与经济建设事宜。关于移民，不再提及公务员，而是决定“1943年 新疆移民”先就河南灾民现已到达西安以西者选择”两万人迁移，“甘肃河西应侧重退伍军人之垦殖”<sup>①</sup>。1943年1月13日，行政院向迁移西北机构的各主管部门发出密令 要求执行。

对照蒋介石手令，既有迁移中央机构和各省灾民的设想，又有裁减大批公务员开发西北的意图，在1942年9月21日中央纪念周上，蒋介石提出“所有不必留在内地之机关可移往西北”<sup>②</sup>。起初 蒋介石对裁减冗员寄予的期望颇高。10月28日 孔祥熙致陈仪函中说：“委座手令关于移屯西北问题事，曾于9月29日抄录原令函征伟见 以便约集部会长官会商陈复。兹以十中全会开幕在即，此事盼能于会前商妥。”<sup>③</sup>可见，蒋之所以规定在一月之内拟定计划呈报，目的在于赶在11月举行的国民党五届十中全会召开时得到批准，从而推动其实行。但是 政府主管官员讨论的结果 却是另一番景象 与蒋之原意相去甚远。当然 关于公务员移屯西北 行政院也拟就了一份《公务人员移垦办法大纲》 该大纲规定：“中央党政军人员志愿赴边区垦殖者，分区选取，依照建设边防，开发实业，并以军事为主、政治为从之要

① 《开发西北实施计划案会商记录（密）》（1942年12月30日）卷号，8120。

《有关蒋介石注意开发西北及改进党政等事项的公函》（1942年9月29日）《民国档案》，2002年第3期第4页。

《孔祥熙关于速拟移屯西北办法致行政院秘书长陈仪函》（1942年10月28日）卷号，8120。

义，迅速实边以树立建国之基础”，并强调“选取人员务须确具志愿”<sup>①</sup>。可是，并未见国民政府制订奖励公务员迁移西北的有效办法。任何一项改革，皆涉及个人和部门利益之调整。国民政府最终以此种无为而治的姿态促使国家公务员“志愿”去开发西北无异于缘木求鱼，实际上意味着放弃了实行蒋介石雄心勃勃的计划。

以行政命令规定迁设西北机构，完全是一种强制迁移“开发西北”。军政部等予以实施，但教育部与中央研究院仍有不同意见。教育部部长陈立夫在密呈中说：“特种教育”的“主旨”在于“根治与防止”中共革命力量的“恶化”而“西北开发侧重兰州以西地带西北教育建设，似应各级教育并加展布，而特别注重边疆教育之特殊问题”，“如特种教育委员会迁移酒泉或张掖，则僻处边陲，监督指导各项行政、经费处理等无不困难，各省特教事业势必蒙受巨大影响”因此，“拟请在西北适中地点设立特种教育督导专员办事处，就近督导”。行政院同意了陈立夫“局部移甘”的要求，但认为“督导专员办事处不必设立”<sup>②</sup>。如果说以教育部特种教育委员会来开发西北，有些牛头不对马嘴的话，那么，社会科学研究所在西北有用武之地。但是朱家骅与社会科学研究所所长陶孟和多次商讨后，于1943年2月16日致函孔祥熙说：“该所研究人员各负其专门之范围，未必皆为西北方面所需要者。同时西北方面所需要之研究人才（例如民族学、语言学、地质学、气象学方面专家）亦颇有不在该所而在敝院之他所者”。另外，该所人员及其家属、资料运送西北“所费恐将甚巨”。所以提出一个折中方案：“与其将社会科学研究所全部迁至西北，不如使敝院前年发起之西北科学考察团计划全部实行。该团原定范围甚广，

① 《公务人员移垦办法大纲》卷号，8120。

《教育部密呈》（1943年1月16日）二档，全宗号，2，卷名：《研拟开发西北规划关于西北科学考察和移民训练等问题商讨》卷号，2699。

继以经费关系缩小组织为一西北史地考察团，一年以来，已著成绩<sup>①</sup>。最终‘行政院决定’‘社会科学研究所暂不迁移’<sup>②</sup>。对于教育部特种教育委员会与中研院社会科学研究所迁设西北的意图，以及它是否真能起到开发西北的作用，我们姑且不去讨论，但仅就行政院刚刚做出的决定即被轻易更改而言，国民政府的权威及行政效能之不彰，由此可见一斑。

虽然国民政府高层对开发西北抱消极态度，但毕竟因边疆问题的重要性，不能不有些许兑现。从表 6-10 所列的 1943 年建设西北 4 亿元经费实际分配来看，主要用于与控制新疆有关的党务、公路运输及建设等，其中甘肃的一些中央机构及其河西水利建设亦得到补助。

## 五、问题与症结之评估

蒋介石试图迁移公务员及部分机关到西北，一个重要的考量，即是借助文化素质较高的这一群体，“以充实边地社会之活力”<sup>③</sup>。西北各省被当时的国人目为边疆、边远地区，大多数内地人民视其为畏途，这种状况在抗战时期并未得到很大的改观。1943 年参政员张之江等在提案中指出：“西北各省平时已感人才之缺乏，今当建设开发之际，尤感人才之不足。因我国人才皆集中于内地，对于边远地区均裹足不前。”<sup>④</sup>主张政府应该采用优厚待遇的办法，鼓舞才智之士逐渐

《朱家骅关于中央研究院社会科学研究所不宜迁移西北问题致孔祥熙函》（1943 年 2 月 16 日）卷号 ,2699。

《孔祥熙关于社会科学研究所暂不迁移西北事致朱家骅函》（1943 年 2 月 27 日）卷号 ,2699。

《有关蒋介石注意开发西北及改进党政等事项的公函》（1942 年 9 月 29 日）《民国档案》，2002 年第 3 期，第 4 页。

《积极建设西北 奠定建国基础案》卷号 ,2700。



表 6-10 1943 年西北建设费 4 亿元分配细目表

单位 元

经费类别	项 目	金 额
党务费	新疆党务费	20000000
	中央组织部推进边疆党务费	2097920
	中央党部派赴新疆工作人员薪津费	20000000
	中央战干团少年工作总队开办费	3000000
水利 公路 卫生 等 费	洛惠渠经费	18000000
	河西农田水利费	10000000
	湟水工程费	10000000
	黄河水利保持费	190000
	甘肃省水利林牧公司资本	4900000
	新疆省建设补助费	50000000
	新疆省设置地质调查所经临费	4000000
	充实西北兽疫防治处经费	9500000
	充实西北羊毛改进处经费	1200000
	中央地质调查所西北分所经费	1120000
	中央工业试验所西北分所经费	2400000
	西北建设协会补助费	600000
	西北一般卫生设施经费	2500000
	国立西北医院血清厂制药厂经费	7800000
	阿拉善旗卫生所开办、事业、经常费	440000
	重庆至哈密设站费	30000000
	驿运设备费	10000000
	西康至玉树筑路费	100000000
西北国际运输、改善公路工程与员工差旅费	66000000	
修筑峙白大车道经费	1492080	
考察费	中央设计局西北建设考察团考察经费	2500000
	中央研究院西北科学考察团追加补助费	600000
	增拨蒙新考察团经费	500000
教育费	设置伊盟六旗暨宁夏额济纳、青海柴达木、果洛三处直属小学各一所经费	2250000
	新疆省各项教育补助费	2000000
移民费	运输难民赴新疆经费	30000000
	黄龙山增收难民费	13000000
总 计	1943 年度西北建设费	400000000

资料来源：《研拟疏迁公教人员开发西北规划》中国第二历史档案馆全宗号 2 卷号 8120。

西移，养成服务边疆之风气。

表面看来，各部门的意见并不无道理。对于当时的中国而言，国家公务员，尤其是中央公务人员，应该是接受教育最好的阶层之一。按照人尽其才的标准，硬性规定他们去屯垦或开发实业，或许是一种人力资源的浪费。然而，综观国民政府内部就此问题的讨论、决策过程，给人一种强烈印象：即使中央高层官员，面对抗战与新疆归顺这样特殊的历史机遇，囿于部门利益及迁就个人利益，没有开发西北的魄力和勇气，轻视边疆的观念仍然根深蒂固，显现出国民政府在此问题上无所作为的姿态。有意思的是，国民政府关于公务员开发西北问题的讨论结果，反映到了 1942 年 11 月举行的国民党五届十中全会的决议案中。该决议案名为《积极建设西北以增强抗战力量奠定建设基础案》列此次会议通过的“重要决议案”之首。该案说：“在此地广人稀之西北，如何集中人力，乃为建设西北之先决问题；故派遣人才前往工作与实施移民垦殖同属重要。”在这里，公务员当属“人才”，难民等普通人民当为“移民”。但是，人才自何而来呢？决议案说：“西北各省本不乏才智之士，或从事在外，或委屈未彰，更宜由中央明示奖励，训练甄拔，俾致力桑梓，为国效用。”也就是说，“人才”还是以西北本地为主；如此，人才克集，牧宰得人，基层政治庶可逐渐树立，士民众庶，得以相生相养，外处移民，自能次第安集，不致徒托空言，形同流放。”这就显露了为什么官员们抵制公务员迁移西北的根本原因。他们认为到西北去“形同流放”<sup>①</sup>。同时，该决议案主张“扩大建设西北宣传运动”，使国人深切了解与认识西北：“此不惟鼓舞国人认识国家基础之深厚，提高研究西北之情绪，与夫开发西北之努力，而

<sup>①</sup> 《积极建设西北以增强抗战力量奠定建设基础案》（1942 年 11 月 24 日）《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《政治》（一）第 593 页。

唤起西北各省人民，使了然自身对于建国之责任，从而自觉自动，起为建设西北之先锋，意义尤为重要。<sup>①</sup>其实 抗战后期 很多人就忧心战时西北集聚的人才流失 凌鸿勋说：“若不于斯时加以善用 奠定始基，则复员后则此辈人员纷纷东调，以应国家其他之需要。”<sup>②</sup>1944年，罗家伦衔蒋介石之命考察西北建设，编撰战后西北十年建设计划 他在给蒋的报告中写到：“人心趋向多朝沿海富庶之地 而背西北苦寒之区”<sup>③</sup>；现在最可虑者 即由他区已来西北之人才 大都有战后思归之念 西北之人才尽将‘孔雀东南飞’矣。”<sup>④</sup>事实果如罗家伦所逆料 已经取得的建设成就不能巩固。经过十几年‘开发西北’的呼喊，仍然需要把认识西北作为重要任务。西北对于人才的吸引力问题，如影随形，挥之不去。开发西北的途程依然遥不可及。

作为后来审视与评价此一事件者，并无意指责当时的政策制定者，因为历史的复杂性往往不为今人能够全面深入地洞悉。应该看到 西北发展确实也存在着一些地理的、历史的客观制约因素。然而，从国民政府高层的讨论当中，我们依然能感觉到对边远乃至边疆地区的忽视 他们只注重军事控制 而轻视经济、文化建设 没有起到中央政权应有的对经济、人才、文化等各种资源的协调配置作用。

《积极建设西北以增强抗战力量奠定建设基础案》（1942年11月24日）《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编《政治》（一）第594页。

凌鸿勋：《由左宗棠平定新疆说到甘新铁路之兴筑》。《中华民国史史料长编》第62册，第422～423页。

《西北建设考察报告》。《罗家伦先生文存》第1册，第398～399页。

## 结束语

如果从国民党中央政权经营甘宁青的积极意义来看，它控制甘肃，羁縻诸马，基本上保持了甘宁青的稳定局面，较之以往地方实力派割据自雄，社会失范，生灵涂炭的情形为好，且多少促进了地方经济与文化的建设，保障了抗战时期西北国际路线的畅通和西北后方的稳定，也使中央政权与边疆民族地区不至于太过隔离，有利于国家统一和民族团结。但是 对一个中央政权来说 仅仅做到这一点 是低层次的要求。民国以来 中国外受列强欺凌 内遭政治分裂 国家面临巨大危机 人民遭受深重痛苦。因此 中国人向往的中央政权 不但要促成国家的真正统一，而且要顺应时代潮流，促进国家的现代化进程。当然，这两个方面是相辅相成的，一方面的成功则有助于另一方面的进展。

通过以上几章内容的考察，我们可以清晰地看出，国民党中央政权经营甘宁青地区并不算成功。首先，中央政权出于统治需要，长期默认诸马“半独立”政权的存在，使他们将各自的省份作为家族私产来经营。诸马的最高目标是维护其军事专制统治，他们垄断省内经济与政治资源，钳制民众的思想，镇压民众的反抗，因惧怕中央政权的

吞噬 几乎割断了当地社会与外界的人、财、物以及信息交流 严重阻滞着社会的进步。其次 因为存在诸马‘半独立’政权等原因 中央政权长期将甘肃作为羁縻诸马的军事基地来经营，而不致力于经济文化的建设，没有发挥在三省促进现代化因素增长的应有角色。它一度推行的“开发西北”仅仅昙花一现，国人开发西北的愿望成为遥不可及的梦想。虽然国民党中央政权经营西北不成功受制于诸多历史和时代因素 但是 就本文内容观察 在既定的历史时空之下 中央政权本身不能抓住历史提供的机缘，做出最大努力，亦为一大要因。

值得玩味的是，抗战胜利后不久，在国共内战的硝烟中，甘宁青一些青年学子以及其他有识之士，开始对国民党政权统治西北的前途以及功过做总结性的评判，以后来者的眼光审视，这些即时观察的言论颇具预见性。国民党中央政权经营甘宁青的种种情状，也反映了开发西北这一历史命题中所蕴含的一些具有恒久性的问题。

### 一、时人评判国民党政权的统治

从抗战胜利后青年学子以及其他一些有识之士深具桑梓情结与忧患意识的时局观察中，我们可以看到甘宁青国民党政权与地方社会关系的实态。

1. 国民党组织涣散，基层社会民众痛苦不堪，民心向背清晰可辨。

自从北伐成功以后，国民党与城市资产阶级结盟，容纳各种旧有势力，在乡村则利用地主阶级等旧有权势阶层维持乡村的社会秩序，不复有革新进取精神。1948年，一位甘肃国民党员批评说：“我们党人，不仅牺牲的精神远不如前了，就连服务的精神，也极懈怠，甚而腐化，因此训政20年而缺乏成绩。”不幸我们党人，不论在民意机关或行政机构内，事实证明，对于接受党的决定的程度与维护党的威信的

精神都太不够了 因之运用不灵 指挥失效 而互相牵扯 彼此矛盾之结果 使有能者变为无能 有力者变为无力。”他慨叹说：“这样下去 国民党的光辉历史 就如太阳之西沉 淹然而殁了。”他认为 国民党内存在着以“个人为中心之派系观念”<sup>1</sup>，过去党内的重心 系于少数人之身 党内的权力 操在少数人之手 因此就不免有私 浸假而形成了派系 派系形成之后 派系的权益就超过了整个党的利益”<sup>2</sup>，今日国民党之所以失却革命性与奋斗性者，即因一部分党员，于其从政之时 利用职权 贪污搜刮 致其余多数党员 发生怨望 无心牺牲”致使“国民党党誉的堕落 党德的不彰”<sup>3</sup>。在党内造派系的人，一旦负了实际政治的时候，有哪一个不把派系色彩原封搬到政治上去”<sup>4</sup>。中央既划有派系，各省派别斗争“亦成了不可避免的事实”<sup>5</sup>。

抗战开始，甘肃的三民主义青年团与国民党长期摩擦，国民党元老于右任就认为，党团斗争，甘肃和湖南最烈<sup>6</sup>。派系斗争给甘肃造成极大危害 有位青年感慨道：“在今天 甘肃的一切建设都说不上表现与成就 甘肃的一切进步都缓慢得使人感慨万端 焦虑无限”但官场中的党团“斗争表演得好不轰轰烈烈”<sup>7</sup>；造成了社会上善恶不明 是非不分的局面”<sup>8</sup>；多少纯洁有为的青年 在此种划分和排挤下 感觉彷徨、失望而至消极悲观”<sup>9</sup>。

国民党政权在乡村依靠传统的旧势力，没有改造农村社会的决心和勇气，因此，农民在地主阶级和官僚阶级的压榨之下生活在水深

王董正：《国民党应该重整》。《陇铎》（南京）新 2 卷第 5 期，1948 年 8 月，第 4~5 页。

楚良：《向张文白先生敬献刍言》。《陇铎》（南京）新 2 卷第 7 期，1948 年 10 月，第 10 页。

镜湖：《自杀乎 自救乎？》。《陇铎》（南京）新 9 号，第 14 页。

萍心：《甘肃政治的阴影——党团斗争》。《陇风》（上海）第 1 卷第 2 期，1947 年 8 月，第 17 页。

楚良：《向张文白先生敬献刍言》。《陇铎》（南京）新 2 卷第 7 期，1948 年 10 月，第 10 页。

火热之中。

裴文中是著名的考古学家，抗战期间以及战后在甘肃河西与西南地区进行考古活动，对甘肃民间社会知之颇深。他对甘肃学生曾言“除教育文化外，其他社会方面的情形有好多也不能说”；总之，当地的人民是太好了，人民并没有对不起政府的地方，是我们穿这种制服的人对不起人民。官与民之间的界限，在甘肃特别显著，人民见了官特别显得害怕。因此官民之间虽然不是对立，但却是一种官民暗斗的局面。现在洮河流域一带正进行着‘一蛋一鸡’运动，就是政府今秋给百姓发一个蛋，明春百姓给政府交一只鸡”<sup>①</sup>。

石作屏自称“担任农村工作 20 年”，2/3 时间是在甘肃河西，他仿古人五言绝句描绘农民的悲惨生活：

其一：

昨日出乡去，归来泪满襟，  
面有菜色者，尽是种谷人。

其二：

昨日进城去，归来泪满襟，  
脑满肠肥者，尽是游闲人。

石作屏看到了农村社会中不同阶级之间贫富的悬殊，他说：“城圈内的大人先生们，大老板们，他们一桌酒席，足能供给一个学龄儿童由小学毕业，一个小姐太太一身的披挂，足抵一个中等农家的动产和不动产的总和。看吧，他们的洋狗吃的是什么东西，他们的老妈子享的什么福，这个社会，这个年头，还有什么理可讲，好像造物者划了鸿沟，农民们冻死饿死，是他们命该如此。”显然，他看到了此种非“正义”和不公平的社会结构的脆弱性，警告说：“当道诸公”若再拿不出

汪彦山：《访问裴文中教授》。《陇衡》（北平）创刊号，1948 年 1 月，第 21 页。

彻底的办法 则千百万农民微弱的呼声 也会发出惊人的怒吼<sup>①</sup>。

国民党政权无法解决自身的腐败，对人民的反抗往往采取残酷的镇压。战后与中共的内战中，甘肃的国民党政权更加紧了钳制民众的思想 除控制出版物的流通等‘消极办法’外，进而积极加工 先制好一定的模子，再硬把人民塞进去，那些敢于自由思想的人，是一律不许存在”企图造成‘千篇一律 服服帖帖’的局面 而‘这种单调整齐’在统治者眼睛里，是多么的美丽”但是 此种社会格局‘貌似安定 内实危殆 机变日增 才能日减 社会上没有理想 没有信心 心灵麻木了’，‘活一天算一天 混一生是一生 今日不闻明日’，目下的一切是暂时的表面的 民心易离 好景难再。若仍不察微杜渐 而沾沾以安定自喜 我真不知道这种安定有什么意义？”他断言“统治者已无法在思想上取得领导权了”<sup>②</sup>。两位甘肃青年沉痛地呼喊：“此种凄景，渗透了青年的心灵 他们苦恼 还不知道苦恼的原因 上天无翅 发展无门。啊！大雾弥天了 漫漫长夜何时旦？”<sup>③</sup>

对国民党政权的不满与失望情绪，并非仅为个别人的片言只语，而是当时甘宁青学生所办刊物的普遍主题<sup>④</sup>。青年学生是甘宁青社会的精英阶层 他们关注国家前途 具有社会良知 因此可以认为 他们的言论在一定程度上能够反映多数民众的心理。国家政权的基础在多数民众的人心向背，我们用时人对国民党政权的评判作为理解它在该地区最终结局的重要因素之一，应该具有合理性。

## 2. 诸马的历史命运。

纵观国民党中央政权统治甘宁青的历史，其与诸马“合作”是主

石作屏：《酒泉农村一瞥》。《陇铎》（南京）新 5 号 第 7 页。

志一：《甘肃思想界的厄运》。《陇铎》（南京）新 2 卷第 5 期 第 7~9 页。

宪衡、鹏举：《沉痛的呼声》。《陇铎》（南京）新 2 号 1947 年 3 月 第 2 页。

可参见 1947-1948 年甘肃寓外学生所办刊物《陇铎》（南京）《陇风》（上海）



流 冲突与离异为支流 它们之间各取所需 彼此依存。能够和不得不容忍地方实力派存在，这也是国民党政权的特色之一，也表明了其时中央与地方关系的多种形态。

抗战结束后，部分国人在思考中国未来的时候，不免会涉及诸马的历史命运问题。有论者把甘宁青的关系比作“一家人”，认为“甘肃是老大哥，青海是二房份，而宁夏是小弟弟”。长期在甘宁青政治舞台上的演员，主要为发端于甘肃河州的诸马家族，如同四川大邑盛产军阀一样；“河州人把大西北甘、宁、青、新四省，也统治了许多年”；“中央先用政权、后军权的政策慢慢地把甘肃夺过去了，但青、宁两省的军政大权，自国民军退出后，便一直根深蒂固地在马氏家族手中，由他们父子叔侄兄弟互相传授”，“他们把祖先的基业不但能保守住，而且加以扩大了”。因而此论者不由得感慨道：“朝代虽然改变了，可是他们的江山依然未变。”<sup>①</sup>

诸马本来就没有什么政治理想，也无社会改革方案，他们仅是在中央权威衰落之后，凭借血缘、地缘关系结成的利益联盟。在时代大势面前，诸马仍期望自己的江山代代相传，并且扩而大之。

在国共内战中，当国民党中央政权败象显露之时，马步芳与马鸿逵的欲望进一步膨胀，跃跃欲试“西北王”的滋味。1948年11月，马步芳曾志得意满地夸耀说：“我们决不投共产党，如将来中央完全失败，我们只有以自己力量维持西北局面，况毛泽东以两万人在陕北起义，能有今日天下，我们的力量总比当初毛泽东胜过十倍。”其后，他又夸耀说：“中央对西北根本无力顾及，惟有我们自己组织力量，始能确保青海，抗拒共军，如过去中央以40万大军与共军5万人苦战10年，尚未能将之消灭，而我青海一省军民力量，于4个月内将窜据河西之

葛克雄：《会访甘青宁三省主席》。《现实》（上海）第8期，1947年，第5、10页。

‘匪军’全部消灭再如过去国军在西北以 10 万大军清剿马仲英匪部 苦战 3 年未能肃清 我 马步芳自称 以 1 万人于 10 个月内将马仲英赶往新疆，于此我们应谋自救。”在国民党中央政权势力衰败的情形下，马步芳积极准备以自己的力量“保持团体势力”，“保全青海”。马鸿逵亦与马步芳如出一辙 他发泄不满说：“多年来由于层峰措施失当，所行与北洋军阀相同，处处排除异己，训练基干，扩张实力，为自己奠定基础，对于外系部队，则设法削弱其力量，或秘密监视”对以往中央政权向其内部渗透极为厌恶。表面上 青马与宁马联系紧密，互通声气，但暗中竞争激烈，1948 年底 马步芳就曾讲：“宁夏马鸿逵虽以感受‘共匪’威胁 电请联防 但限于实情 无法合作。”此后，宁青二马互争甘肃政权与西北军政长官的权位，马鸿逵曾保其子马敦静为宁夏省主席，并为获得西北军政长官和甘肃省主席的任命，一度派人至南京、武汉等处活动<sup>①</sup>。1949 年 3 月，马鸿逵不满地说：“我想三年前 中央可将西北责任交给我干 但中央不要我。”<sup>②</sup>不过，国民党中央政权紧紧抓住甘肃不愿放手，在不得已的情形之下，于 1949 年 5 月授予马步芳西北军政长官，而甘肃省主席一职却迟迟不予马鸿逵 宁青二马同床异梦 矛盾进一步激化。这样 在国民党执政时期 对甘肃政权的控制经历了一个“轮回”由 30 年代初的宁马（马鸿宾）之手到 1933 年后中央政权直接掌控，再到 1949 年 5 月青马 马步芳 的短暂“君临”。马步芳一度为光大祖业而弹冠相庆 岂知覆亡之日已为期不远。

如果从内部因素去观察，虽然诸马在各自省内的社会控制机制密如蛛网，然而反抗的潜流却在潜滋暗长。最典型的事件即为“控告

《毛人凤关于马鸿逵马步芳等人动态的情报》二档全宗号，1 卷号，392。

《马少云回忆录》第 319~339 页。

马步芳事件”和“雷启霖事件”。1946年，一些不满马步芳专制统治的青海人在南京的“国民大会”上散发《控告青海省政府主席马步芳》的小册子，揭露马步芳的种种专制罪行<sup>①</sup>。在中央政权的庇护下不了了之。1940年，宁夏人雷启霖在中央训练团受训时，揭露了马鸿逵的种种暴行因而惹怒了马鸿逵“再也不能走进宁夏一步”。1946年12月，马鸿逵捏造“内乱罪”与“诽谤罪”通过中央政权将身为“国大代表”的雷启霖在南京拘押。马鸿逵的“铁腕居然伸到了首都”甚至派人欲押解雷氏到宁夏去，这激起了南京各界的极大愤怒，舆论纷纷谴责，《救国日报》为此特发一篇社论使马鸿逵押解雷启霖回宁夏的图谋失败<sup>②</sup>。

这一时期，甘肃籍学生在域外所办的刊物，不时登载甘宁青三省人士旗帜鲜明地揭露宁青二马黑暗统治的文章，这同以前曲折隐晦的说词明显不同。有位署名“地光”的人写到：

青海是全国各省财富最集中的一省，丰富金矿的全部，农夫的每粒小麦（每颗青颗稞）工人的每条毯子每尺布，乃至每根纺锤，牧人的每一头牛，每一只骆驼、羊，每一匹马，乃至动物的每一张皮，猎人的每一只山羊、野鹿，乃至每一条黄鱼，都完全在执政者的严密控制下，随时可以征收，随便可以动用，一个湟中实业公司便包办了省内外全部的各种贸易，执政者私藏的金银用“车载斗量”实不易形容其富有，而是真真实实做到了金山银海的程度。青海在政治上的集权更是达到了极点，保甲管制的严密，军民连坐的残苛，实非局外人所能想象。在青海没有通行证，是寸步难行的……青海也是最封闭、与外界最隔绝的一省，

<sup>①</sup>《控告青海省政府主席马步芳》，1946年，广州孙中山文献馆藏。关于该小册子的讨论，参见《马步芳在青海》第103、115、116、117页；《青海三马》第266~267页。

<sup>②</sup> 惘宁：《马鸿逵与雷启霖》。《陇铎》（南京）新1号，1947年2月，第15页。

出入省境必须请得执政者最高当局的许可证，否则性命难保，而  
出入省境检查之烦苛琐细，除疾病一项，比任何国家的海关的检查  
有过之而无不及，盛世才执政时代的猩猩峡与现在青海的享  
堂峡是西北齐名的两扇铁门，谁要出入此门能让一根针逃脱检  
查军警的目光，那他就可以算得上一个了不起的侦探。<sup>①</sup>

他们还翻译《密勒氏评论报》上一篇名为《暴政统治下的宁夏青  
海》一文，指斥“马鸿逵氏主政宁夏已历 15 载，其政绩可用‘官吏暴  
富，百姓赤贫’言之”。而马步芳“其虐政可与宁夏马鸿逵等量齐观”，  
并说：“目前全青海人民包括汉民、蒙民、藏民对此专制獠王无不恨之  
入骨，切盼能早日能脱离此专制淫威，并痛惩此恶魔，因马实为一不  
折不扣之封建形式军阀，彼握有私人军队作为其统治之工具，彼握有  
全省大部财富并垄断全省经济活动。”<sup>②</sup>

一位署名‘悯宁’的人揭露马鸿逵说：

马鸿逵父子兄弟等，一连统治了宁夏 35 年。残暴的欺凌压  
迫，无情的搜括剥削，使宁夏人民生活在暗无天日的奴隶牛马生  
活中。而以二十一年马鸿逵当政以后为尤甚。假借征兵而穷索壮  
丁，借着统治法而使各项商业皆归己有。苛征榨取，强勒杂派，人  
民瘦了，而他却肥了。时至今日 72 万个生灵的生活已面临着绝  
望的境地；整个社会已呈现着荒凉悲惨、阴森沉沦的景象。在这  
生杀予夺的土皇帝的淫威下，无理的虐杀鞭拷，使人民不敢张开  
他们的嘴巴，生命的珍惜，掩没了他们求生的呼声。<sup>③</sup>

诸马明显地感觉到了时代变化带来的压力。马步芳偶尔也采取

地光：《青海往何处去》。《陇铎》（南京）新 6 号，1947 年 8 月，第 7 页。

伊椏译：《暴政统治下之宁夏青海》。《陇风》（上海）创刊号，1947 年 4 月，第 8 页。

悯宁：《马鸿逵与雷启霖》。《陇铎》（南京）新 1 号，1947 年 2 月，第 15 页。

一些“枝节”的“开明”措施，如补助出外求学的学生及任用内地“留学”归去的学生<sup>①</sup>。马鸿逵则感叹“一年不如一年”，他说：“这几年就不如抗战以前，抗战以前又不如清朝时候，再过几年更不如今年。”<sup>②</sup>这是他们抗拒时代进步潮流心态的显露。

对于马步芳的上述“让步”政策，“地光”评论说那只是“一种维护现有政权的策略上的暂时让步，本质上并未彻底变更”。他认为，青马政权只有“迎合时代潮流，顺应人民要求，来一个有计划的全盘的改造，使青海不再成为一般人们心目中的军阀统制（治），封建余孽、残暴、荒淫的渊藪”才能获得生存的机会，否则“青海执政者”仍是用种种手段维持其现有政权的特质”就不可能维持长久“，因为世界的主潮是民主，世界的理想是‘天下一家’，世界人民普遍的要求不仅是资本主义国家式的政治民主，而更迫切要求的是经济民主”<sup>③</sup>；“国共打得不可开交，大局一片混乱，但是主潮仍是一个，都要以解决民生为重心，建立起一个统一富强的新中国，共产党得势固然不允许青海封建式的特殊政权存在，就是国民党得势，又何尝允许一个封建割据的势力存在呢！”因此，他断定“青海政局之变是必然无疑的”<sup>④</sup>。有论者也赞同此种见解，认为诸马“还能把祖业维持多久，这就要看他们的进步尺度能否赶上时代了”<sup>⑤</sup>。宁青二马企图阻止历史车轮的前进，然而，正如一论者评论马鸿逵时所说的那样：“整个的人类是在不断的进化，整个时代是在大踏步地向前，我们所遇到的这‘一年不如一年’的事实，也是不会久的，因为整个的大时代是在向前进步，如此又

地光：《青海往何处去》。《陇铎》（南京）新 6 号，1947 年 8 月，第 8 页。

望洋：《访问宁夏主席马鸿逵将军》。《陇衡》（北平）第 2 期，1948 年 2 月，第 27 页。

地光：《青海往何处去》。《陇铎》（南京）新 6 号，1947 年 8 月，第 8 页。

葛克雄：《会访甘青宁三省主席》。《现实》（上海）第 8 期，1947 年，第 10 页。

怎能断定今后的中国也是‘一年不如一年’呢？<sup>①</sup>亨斯伯格研究后亦断言：“马步芳像所有军阀一样 注定要失败。他的思想和策略与国家发展、民族融合增进的时代潮流相悖，只是在某些时候相对地具有进步性。即使马氏能够得到某些自治权，强大的中央政府也会不可避免地提早结束其独立。”<sup>②</sup>这是很有见地的结论。

## 二、开发西北 历史命题

中国近代面临的主要历史任务，一是求得民族的解放与独立；二是谋求国家与社会的发展 即以工业化为核心的现代化。“九一八”事变以后开发西北呼声的高涨，正反映了国人对近代两大主题的追求。然一般国人多着眼于西北的国防价值，即民族的独立与生存问题；对于西北人而言，则企盼得到中央政权与相对发达地区的扶持，启动本地区的现代化进程。国民党政权时期的“开发西北”历程一波三折，从中折射出这一历史命题蕴含的恒久难题。

### 1. 国家内部各地区经济、文化的平衡发展问题。

开发西北之所以少见功效，一个重要原因就是长期以来，西北与东南地区在经济、文化的发展上严重失衡 举凡经济、交通、教育均形滞后。对此 到西北考察过的外国人有深刻印象。斯诺观察到，“西北没有任何重要意义的机器工业，这个地区比中国东部一些地区受到的工业化影响要少得多”。好几个世纪以来 文化趋于停滞状态”几同‘化石’一般<sup>③</sup>。鲍大可也注意到 西北各省‘与中国其他地区的联系很松散，而现代社会的影响基本上没有渗透到这些地区’<sup>④</sup>。在“经济

望洋：《访问宁夏主席马鸿逵将军》。《陇衡》（北平）第2期，1948年2月第27页。

②《马步芳在青海》第157页。

《西行漫记》第194页。

《致中国读者的一封信》。《中国西部四十年》。

上,从任何角度讲,整个西部仍然处于前现代阶段,交通和通讯非常原始”;大多数地区看起来与几个世纪前没有差别。少数几个曾参观中国西部并撰写过文章的人都有这种印象——他们的理由是相当充足的——到中国西部旅游,就像到遥远的古老国度去探险’<sup>①</sup>。

如果不考虑政治环境,单就经济的投资环境而言,民间资本裹足不前是情理之中的事,因为投资者遵照市场法则,一般都要计算投入产出的成本。因此在民间“开发西北”鼓吹者众而响应者寡。即使中央政权也顾忌经济价值。在抗战前“凡关中央创设各种生产事业与交通建设,咸侧重于长江流域,对于西北边疆一切经济建设多漠视之”抗战后则主要侧重于西南地区。结果造成“畸形发展”,在同一政府领导之下人民生活物质享受有天堂地狱之别’<sup>②</sup>。

国民党中央政权亦曾认识到了这一问题。1942年,国民党中央宣传部奉蒋介石之命制订的《开发西北宣传纲要》就说:“为平均发展国家建设起见,必须开发西北。我国现代一切建设,多偏重于沿海及东南各地,以致广大之西北弃置,至今无人过问。此项畸形发展,实非国家之利,今后若能促进西北开发,则发展逐渐平衡,全国现代化之目的较易达成。”<sup>③</sup>然而,国民党中央政权在抗战胜利后再也不提开发西北,使得西北“老牛曳破车一般慢的建设,不幸竟然在胜利的欢呼声中停顿了”,西北的资金、人才纷纷外流,工厂倒闭”,眼看一霎时的繁荣,重将陷于荒凉与凋敝”<sup>④</sup>。

一个国家内部各地区发展水平长期失衡,有许多负面效应。首先从经济的角度看,资金、人才往往汇集某一区域,导致其他落后地

《中国西部四十年》第528页。

安汉:《对于西北建设之建议》。《中央日报》(重庆),1943年4月25日。

《开发西北宣传纲要》二档全宗号,2卷号,8120。

陈宗周:《西北建设论》。《陇铎》(南京)新1号,1947年2月第5页。

区的‘空心化’现象。《开发西北宣传纲要》就指出：“我国现代产业既偏重沿海及东南，故人口亦麇集于该区，以致失业流民所在多有，为增高人民生计，消灭失业，平均人口计，故开发西北，实属刻不容缓。”<sup>①</sup>这是从相对发达地区方面的考虑。对落后地区而言，则难以吸引从事建设的人才、资金。当时的人也意识到人才为“西北经济建设之先决条件”，但是因为中央政府“未能在待遇上及荣誉上予以特别之优待，于是各项有关经济建设专门人才，不但不逐渐荟萃于西北，反时有倒流现象”<sup>②</sup>。抗战时期西北的繁荣似已由梦想要到现实”，战后却化为乌有<sup>③</sup>。

其次，与地区间经济文化发展水平失衡相伴随的是，西北地区各族民众心理的失衡。抗战胜利后，西北人中批评国民党中央政权忽视西北建设的舆论不绝于耳。譬如有论者指责说：“北伐成功以后，政府以全部力量建设东南，东南各省的农田水利以及工商业交通，都已有了很坚固的基础，而日趋于繁荣了。至于西南方面，如粤、闽、川、滇等省，因为地方生产的丰富及商业的发达，也都能自力更生，迎头赶上。惟有我们这荒凉的西北一角，既无自力更生的本钱，也得不到中央政府的‘青睐’，遂使这一块地方几乎与内地脱节了。”因此，他觉得“好像只有东南，才算是中国的地方”<sup>④</sup>。此种失衡心理在边疆民众中不断积聚，不利于国家统一与民族团结。

## 2. 经营西北的眼前利益与长远利益问题。

国民党中央政权经营西北经常处于一种矛盾的心理状态。客观

《开发西北宣传纲要》二档全宗号，2；卷号，8120。

陈清初：《西北经济建设刍议》。《新甘肃》第2卷第4期，1948年10月，第13页。

陈宗周：《西北建设论》。《陇铎》（南京）新1号，1947年2月，第4~5页。

沙陀生：《所望于中美农村复兴委员会者》。《西北世纪》（兰州）第4卷第7期，1949年7月，第2页。



地说，国民党的若干领导人亦有民族主义情结，他们希望保持国家统一和领土完整 故也倡导“开发西北”巩固西北国防。然而 正如《西北论衡》的创办者刘熹亭所指出的那样，“政府当轴和一般国人”常受着“西北物资贫乏，建设是会赔本的”这样一个“错误观念的支配”，成为阻碍西北建设的一大要因<sup>①</sup>。

国民党中央政权在建设西北问题上确实存在着误区，即注重消极的军事、政治控制，而轻视甚至畏难积极的建设事业。这一点在抗战胜利后遭致西北人的屡屡批评。有署名“楚良”的论者将其总结为“羈縻”之术。他认为：“近 20 年来 中央在统治甘肃、甚至西北的政策上 犯了一个很严重的错误 就是以‘羈縻’代‘建设’。在羈縻政策下，政治上一切措施 都是只顾表面 不顾实际 执政者最大的政绩 就是尽量想办法维持现状，使现有的局面不要发生其他变故”<sup>②</sup>。而中央“派来的封疆大吏”亦“有意无意的以统治阶级自居，玩弄愚民政策，使西北的政治、经济和文化永远停滞在某一形态之内而无法进展”<sup>③</sup>。另一位论者也持这种看法 他说：“近 20 年来的经营西北，比较着重经济的建设，然而统治的意识依然比建设的意识为浓厚”<sup>④</sup>。楚良认为 战后甘肃“仅有的一点工业点缀品 亦随着复员而复原。一切都回到战前的原状，人才方面和过去一样的缺乏”，这种现象出现的原因 是“羈縻政策下必有的结果 亦是甘肃人民最不幸的悲剧”。他指出：“社会的发展 比如逆水行舟 如果不进 只有后退 决无维持现状

刘熹亭：《建设西北先要确定两个观念》。《西北论衡》（西安）第 8 卷第 12、13 期合刊，1940 年 7 月 第 5 页。

楚良：《行宪后甘肃前途之展望》。《陇铎》（南京）新 2 卷第 3 期，1948 年 6 月 第 6 页。

楚良：《向张文白先生敬献刍言》。《陇铎》（南京）新 2 卷第 7 期，1948 年 10 月 第 10 页。

陈宗周：《西北建设论》。《陇铎》（南京）新 1 号，1947 年 2 月 第 4~5 页。

停止不动的道理’<sup>①</sup>。

上述看法亦存在于中央政权内部。一些人批评中央政权未能全力以赴经营西北。凌鸿勋长期负责西北公路与铁路建设，面对陇海铁路多舛的命运，他痛心疾首地说：“抗战以前，国人对于西北固少措意，即抗战以后，国家所用于建设西北干□远不及东南与西南其情形正与左宗棠时代朝廷专注海防，无暇兼顾西北相似。陇海铁路与比公司借款修筑，预定5年由海州筑至兰州。乃迟迟30余载，仅成2/3而强。过去14年间，国人负责自筑，乃灵潼、潼西、西宝、宝天逐段设局，徐徐发展，无全盘之计划，无速成之决策。宝鸡（天水）一段两年间停工两次，又与左宗棠时代对于收复全疆国策之坚定，方略之贯彻，适足反映。”<sup>②</sup>1946年，监察院监察委员严庄、李乐正、金毓黻、马耀南、邓春膏、万燦、白瑞以及监察使田炯锦等人向国民政府提出《建设西北二年计划纲要草案》。在上呈书中他们认为：“（五届）中全会曾决议建设西北，总裁亦尝以‘西北不惟为抗战根据地，而且为建国之基础’昭示于国人，数年来中央各种调查团络绎于途，全国上下对于建设西北可谓主张一致，悉力以赴，此诚千载一时复兴之机，若能克期迈进，国家民族千百年之福利即系于斯，惟建设事业经纬万端，校其本末，经济实为首要，而工业建设尤为经济建设之先决条件。”结果中央政府无所作为，以致“及今思之，当然独耸闻而已”。他们指出，“国家如人体，畸形发展，自然完躯属病态，终受累系，近日西北贫困已达极点，假不及图建设，人民生活势必日趋低落，纵有军事力量，亦将无由满足人民喁喁之愿望”<sup>③</sup>。

楚良：《行宪后甘肃前途之展望》。《陇铎》（南京）新2卷第3期，1948年6月，第6页。

凌鸿勋：《由左宗棠平定新疆说到甘新铁路之兴筑》。《中华民国史史料长编》第62册，第422～423页。

《监察委员严庄等条陈建设西北二年计划》。二档：全宗号2，卷号，8131。

其实，对西北的客观看法和应有的经营姿态，无论在野或当政者中 都有人提出了颇具真知灼见之论。刘熹亭就说：“把今日西北的凋敝，完全归咎在自然的身上，假如照这样推论下去，西北将来一定会变成毫无希望的地方。”他经过仔细调查与认真思考，认为：“今日西北社会的凋敝残破，是人力的破坏，不是自然条件的变迁；应当归咎于人谋的不臧，不能加罪于自然的缺陷。研究西北，应该从事实上说明西北凋敝的真因，从人事上求所以挽救复兴的道理，不当凭空臆断，卸却人的责任，让自然去负责。纵然自然条件多缺陷，我们亦当抱定‘人定胜天’的信心，确立起‘今日西北的凋敝，不能归咎于自然’观念，用我们这一代人的努力，建设西北，复兴西北过去的繁荣。”刘熹亭是从国家的长远利益来考虑经营西北问题的，他把西北比作“支持国家全体的一条强壮臂膀”，在国防上颇具价值，因此他呼吁“不应把眼睛近视了”，在建设西北问题上“专谈赔本不赔本”<sup>①</sup>；而当在需要不需要上着眼，“这是因为‘近代国家的建设，当以国防为重心，不当专就经济价值上立论。建设不以国防为重心，建设便不会成为自己的。若专从经济价值上着眼，便和商人专讲生意经的一般；私人投资可以如此，国家建设决不能如此。从国防上着眼，建设西北，无论如何是不能再迟缓的事’”。刘熹亭还论证说，即使就经济价值而言，西北地区资源丰富，从长时间上看，建设西北是决不会赔本的<sup>①</sup>。罗家伦在《西北建设考察团报告》中提出了同样的见解，他主张“建设西北，必须以国防经济眼光视之，而不以商业经济之眼光，决心从事，方克有成”<sup>②</sup>。

这一时期，国人大多把开发西北看作是中央政府的责任。若从历史上看，甘宁青所在的西北地区自古为军事重地，国家政权在经营中

刘熹亭：《建设西北先要确定两个观念》。《西北论衡》（西安）第8卷第12、13期合刊，1940年7月，第3~5页。

《西北建设考察团报告》。《罗家伦先生文存》第1册，第246页。

起着主导作用。这种情形一直延续到近代。就经济而言，古代中央王朝经营西北的主要经济活动是大规模的屯田。赵俪生在谈这一历史问题时说：“自古至今，差不多都是东南经济发展较快，西北西南经济发展较易受到阻滞，这自然和气候、土壤有很大关系。在经济容易发展的地区里，往往私有制发展较快，小片土地的分割比较严重；而在经济发展容易受阻的地区里（例如西北）私有制不容易发展起来，于是大片大片的荒地由国家牵头组织人民，特别是军士来进行垦种了。”这有利于“保持西北和东南间经济发展之一定平衡，一句话——国家的统一和稳定”<sup>①</sup>。

近代以来，西北地区在国家的发展格局中，愈益处于劣势地位。它在政治、经济、文化诸方面的自我创新、自我积累、自主吸纳能力均十分低下，常常需要借助外力才能维持地方政权正常运转。在中央能够比较有效统治的地区，地方对中央依赖性较大，尤其在经济、文化发展方面，期望得到特殊关照；在中央政权鞭长莫及的地区，则易受外力影响、渗透与干涉。西北地区长期被视作中原王朝的一道屏障，事实上也确实如此。近代以前中原王朝外在的压力主要来自北方各民族；近代沙皇俄国是对中国国家安全的最大威胁之一。在古代，西北边疆地区之所以能够屏障中原，一个重要原因，在于中原王朝的先进政治、经济、文化对边疆地区的吸引力，以及西北边疆地区在与中原王朝交流中得到了实际利益。到了民国时期，西北各界人士对中央政府亦有同样的企盼。一个能够有力促进西北经济、文化发展的政权，自然具有更多进行统治的“合法性”资源。因此，对于西北这样的落后地区的发展，中央政权承担主要责任是责无旁贷的。国民党政要所关注的西北国防问题，从本质上讲，也是一个内政问题，若边

<sup>①</sup> 赵俪生：《古代西北屯田开发史》“序”，甘肃文化出版社，1997年。

疆地区政治清明、经济发展、文化繁荣、民族团结 那么 就不会、也不用担心有很大的外患。

无疑，在经营边疆问题上，国民党中央政权往往采取功利主义态度 以经济利益为依归 缺乏长远性的战略思考 处于被动地位 穷于应付。边疆有事 则高喊“开发西北” 事少则悄无声息。事实上 边疆地区更需要未雨绸缪、润物无声式的经营。当然，这也不排除利用一定的特殊机遇促进边疆地区的快速发展。否则，一旦有事，匆匆着手建设 自然困难重重 不易奏效。

应该看到，制约国民党中央政权建设西北的原因，既有时代性的客观因素，更多的则在于它是一个缺乏有效整合能力的中央政权。一方面，“国民党政权遭受了严重的内部倾轧和分裂，没有能力解决地主所有制和农村的贫困等基本问题”，另一方面，在前一因素的影响下 中央政权不能“完成统一全中国的使命” 在 40 年代末期 中国西部仍“几乎全部都是由半自治的军阀控制着。他们依靠自己半现代化的军队进行着铁腕统治。这些政治领导人的首要目标是政治生存，而非经济的现代化发展”。而且在半独立的军阀主导地区的“许多地方，汉族与当地少数民族的关系是紧张的，双方经常充满敌意”<sup>①</sup>。因而，在这种条件下谈西北开发，无异于缘木求鱼。

# 征引文献

## 档 案

### 未刊档案

甘肃省档案馆:(1)北洋政府甘肃督军府驻京办公处全宗,卷宗号:88/1/2;  
(2)(民国)甘肃省府全宗 卷宗号:4/2/2;(3)(民国)甘肃省府民政厅全宗,  
卷宗号:15/1/17,15/3/453,15/3/454,15/3/455,15/3/456,15/7/233,15/  
7/235,15/7/236,15/7/237,15/7/238,15/8/271。

中国第二历史档案馆:(1)国民政府全宗(全宗号1) 卷号:392,1002,1038,  
1297,1585,1586,1587,1588,1704,2424,2833,3468,3487,4314,6168,6169,  
7011,7348,7384;(2)行政院全宗(全宗号2) 卷号34,165,985,987,1172,1391,  
2698,2699,2700,8120,8121,8131;(3)战史会全宗(全宗号787) 卷号:1744,  
1745,1832,3024,4725,4728,4729,4730,4746,4747,4784,4807,12781,13787,  
13789,13790,13795,13796,13797,13798,13799,13802,13803,13804,13805。

青海省档案馆:卷宗号:15/1-1/49,15/1-1/50,15/1-1/262,14/130。

### 已刊档案

《青海省国民党资料摘抄》,青海省图书馆油印本,1963年,甘肃省图书馆藏。

《青海近代史料辑录(1942-1943)》,青海省图书馆油印本,1963年,青海省

图书馆藏。

《青海近代史料辑录 1941 年 4 月 -1949 年 3 月》青海省图书馆油印本，1963 年，青海省图书馆藏。

《青海省政治教育建设司法等情况报告》，青海省图书馆油印本，1963 年，甘肃省图书馆藏。

《西宁魏尔圣致电财政部长孔祥熙报告财政》，青海省图书馆油印本，1963 年，青海省图书馆藏。

《青海地方财政资料》青海省图书馆油印本，1963 年，青海省图书馆藏。

中共兰州市委党史资料研究征集委员会：《抗战时期党在兰州的革命斗争》下册 内部发行，1985 年。

中共甘肃省委党史资料研究征集委员会：《甘肃党史资料》第 2 辑 甘肃人民出版社，1985 年。

中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》第 2 辑，江苏古籍出版社，1991 年。

中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》第 3 辑《农商》（一）江苏古籍出版社，1991 年。

中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》，第 5 辑第 1 编《政治》（一、二）江苏古籍出版社，1994 年。

中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 1 编《财政经济》（一）江苏古籍出版社，1994 年。

中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》，第 5 辑第 2 编《政治》（一、二、四、五）江苏古籍出版社，1998 年。

中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》，第 5 辑第 2 编《军事》（一）江苏古籍出版社，1998 年。

中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 2 编《财政经济》（一、四、五、十）江苏古籍出版社，1997 年。

中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》，第 5 辑第 2 编《文化》（二）江苏古籍出版社，1998 年。

中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》，第 5 辑第 2 编《教育》（一、二）江苏古籍出版社，1997 年。

中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》，第 5 辑第 3 编《教育》（一）江苏古籍出版社，2000 年。

中国第二历史档案馆、中国藏学研究中心：《奉使办理藏事报告书》，中国藏学出版社，1993 年。

中国第二历史档案馆：《孙殿英部屯垦青海史料选》。《民国档案》，1994 年第 4 期、1995 年第 1 期。

中共甘肃省委党史研究室编：《毛泽东与甘肃》中共党史出版社，1995 年。

甘肃省档案馆编：《国民党军追堵红军长征和西路军西进档案史料汇编》，中国档案出版社，1995 年。

中国第二历史档案馆：《国民政府赈济 1942 年青海牛瘟档案史料》。《民国档案》，1996 年第 2 期。

中国第二历史档案馆：《酝酿制定“西南、西北及江南三区轻工业开发计划”史料三件》。《民国档案》，2000 年第 2 期。

中国第二历史档案馆、中国藏学研究中心合编：《康藏纠纷档案选编》，中国藏学出版社 2000 年。

中国第二历史档案馆：《有关蒋介石注意开发西北及改进党政等事项的公函》，《民国档案》，2002 年第 3 期。

## 党、政、军等机构出版物

《甘肃省政府公报》，1928 - 1946 年。

《国民政府公报》河海大学出版社，1989 年。

《甘肃赈务会会刊》（兰州）第 2 期，1930 年。

朱镜宙：《甘肃省府财政厅二十四年工作择要报告》，甘肃省府财政厅编印，无出版日期。

马少云（鸿逵）：《西北两大问题》，宁夏省政府秘书处，1934 年。

马步芳：《马步芳训话集》无出版地、日期 青海省图书馆藏。



马少云(鸿逵):《西北回汉问题之解剖》,宁夏省政府秘书处,1936年。

中央陆军新编第2军司令部编印:《辟所谓‘马家军’的谬称》,1937年。

《青海省政府公报》,1938年。

《一年来之甘肃财政 1937-1938》,甘肃省财政厅编印,1938年。

宁夏省政府教育厅编印:《宁夏省回教教长战时教育问题讨论会专刊(第1集)》,1938年,南京图书馆藏。

青海省政府六大中心工作研究委员会编:《青海省政府六大中心工作》,1939年。

马步芳:《主席训词》,青海省地方行政干部训练团印,1940年。

马步芳:《元旦祝词》,出版地不详,1941年。

《青海省政府工作报告》,1941年1月,甘肃省档案馆:建国前资料/1/民政18。

《青海省政府告本省蒙藏哈萨王公千百户书》(汉藏文本),1941年,青海省图书馆藏。

蒙藏委员会调查室编印:《青海玉树囊谦称多三县调查报告》,1941年,南京图书馆藏。

《甘肃省三十一年全省行政会议汇刊》,1942年。

甘肃省府编印:《甘肃省之卫生事业》,1942年。

经济部中央工业试验所兰州工作站、甘肃省银行经济研究室、兰州交通银行、甘肃省建设厅编:《甘肃工业资源·兰州市工厂调查(密件)》,1942年。

国民政府行政院编辑发行:《国民政府年鉴》1943年,甘肃省档案馆:卷宗号 建国前资料/工业农业财经/财经 466。

《十年来宁夏省政述要》第1-4、7、8册,宁夏省政府秘书处编印,1944年。

拉卜楞保安司令部参谋室编:《拉卜楞保安司令部成立16周年纪念》,1944年。

财政部财政年鉴编纂处:《财政年鉴续编》下册,1945年,甘肃省档案馆:卷宗号 建国前资料/工业农业财经/财经 438。

《控告青海省政府主席马步芳》,1946年,广州孙中山文献馆藏。

陆军第 82 军参谋处编印:《士兵常识课本》青海印刷局 无出版年月。

财政部秘书处编:《十年来之财务行政》中央信托印刷局,1949 年。

#### 族谱、日记、年谱、文集、资料汇编

《马氏族谱》甘肃省图书馆藏。

杨德慧:《甘行日记》无出版地,1936 年,南京图书馆藏。

《谢觉哉日记》人民出版社1984 年。

中国第二历史档案馆编:《冯玉祥日记》江苏古籍出版社,1992 年。

公安部档案馆编注:《在蒋介石身边八年——侍从室高级幕僚唐纵日记》北京群众出版社,1997 年。

《徐永昌日记》台北“中央研究院”近代史研究所,1991 年。

上海市档案馆译:《颜惠庆日记》第 2 卷,中国档案出版社,1996 年。

编纂委员会:《胡上将宗南年谱》。沈云龙主编:《近代中国史料丛刊续编》第 49 辑(188) 台北 文海出版社。

姚嵩龄:《张公权先生年谱初稿》台北 传记文学出版社1982 年。

刘凤翰:《孙连仲先生年谱长编》台北“国史馆”,1993 年。

中共中央文献研究室编:《毛泽东年谱(1893-1949)》上卷,中央文献出版社,1993 年。

罗家伦:《罗家伦先生文存》第 1 册 台北“国史馆”中国国民党中央委员会党史委员会出版,1976 年。

赵恒惕等编:《吴佩孚先生集》。沈云龙主编:《近代中国史料丛刊正编》第 68 辑(673) 台北 文海出版社。

张其的主编:《先总统蒋公全集》第 1、2 册 台北 中国文化大学出版社,1984 年。

秦孝仪主编:《革命文献》第 88 辑 台北 中国国民党党史委员会,1980 年。

甘肃省图书馆书目参考部编:《西北民族宗教史料文摘 青海分册》、《西北民族宗教史料文摘 宁夏分册》、《西北民族宗教史料文摘 甘肃分册》 甘肃省

图书馆印行,1984、1986 年。

吴刚:《旧中国通货膨胀史料》,上海人民出版社,1958年。

季啸风、沈友益主编:《中华民国史史料外编》第5册,广西师范大学出版社,1995年。

季啸风、沈友益主编:《中华民国史史料长编》第60、61、62册,广西师范大学出版社,1995年。

甘肃文史研究馆编:《甘肃兵民政变史料》第4期,甘肃省图书馆藏。

甘肃文史研究馆编:《河湟事变史料》(初编)甘肃省图书馆藏。

康天国编:《西北最近十年来史料》。沈云龙主编:《近代中国史料丛刊三编》,第60辑(592)台北,文海出版社。

该书青海组编辑组:《青海省藏族蒙古族社会历史调查》,青海人民出版社,1985年。

## 报 刊

### 报 纸

《中央日报》,1931-1936年、1943-1944年。

《中央夜报》(南京),1933年。

《申报》1931-1934年。

《青海民国日报》,1939年。

### 期 刊

《地学杂志》(北京),1912、1923年。

《东方杂志》(上海),1908年。

《陇钟》(南京),1931年。

《甘肃民声》(上海),1931年

《新甘肃》(兰州),1932年。

- 《民品》(兰州),1932年。
- 《泾涛》(北平,1932-1933年)。
- 《公道》(南京,1932-1933年)。
- 《拓荒》(南京),1933年。
- 《陇南卯铃》(北平),1933年。
- 《时事月报》(南京),1934年。
- 《西北评论》(南京),1933、1935年。
- 《新青海》(南京),1934年。
- 《开发西北》(南京),1934-1935年。
- 《西北问题研究会会刊》(上海),1934年。
- 《时事月报》(南京),1934年。
- 《河西》(兰州),1934年。
- 《西北问题季刊》(上海,1935年)。
- 《西北杂志》(南京),1935年。
- 《边事研究》(南京),1935年。
- 《甘肃县政旬刊》(兰州,1939年)。
- 《陇铎》(重庆、南京),1939-1941年;1947-1948年。
- 《西北论衡》(西安),1939-1940年。
- 《新西北》(兰州),1939年。
- 《回教青年月报》(兰州,1941年)。
- 《现代西北》(兰州),1943年。
- 《新宁夏》(银川),1946年。
- 《新甘肃》(兰州),1948年。
- 《西北通讯》(南京),1947年。
- 《甘肃统计通讯》(兰州),1948年。
- 《陇风》(上海),1947年。
- 《陇衡》(北平),1948年。
- 《大夏月刊》(兰州),1948年。

《现实》(上海),1948年。

《西北世纪》(兰州),1949年。

### 时人论著

李权时:《国地财政划分问题》上海世界书局,1929年。

李泰棻:《国民军史稿》。沈云龙主编:《近代中国史料丛刊正编》第66辑(657),台北,文海出版社。

杨劲支:《建设甘青宁三省刍议》南京京华印书馆,1931年。

金国桢:《中国财政论》上海商务印书馆,1931年。

《陇钟言论集》第1集南京,《陇钟》编辑社出版,1932年。

顾执中、陆诒:《到青海去》上海商务印书馆,1934年。

马霄石:《西北开发之先决问题》青海印刷局,1936年。

陆亭林:《实际开发西北的初步》无出版地,1936年,甘肃省图书馆藏。

潘益民:《兰州之工商业与金融》上海商务印书馆,1936年。

马继援:《我的军事思考》青海印刷局,1940年。

周开庆:《西北剪影》成都中西书局,1943年。

杨敬之:《日本之回教政策》重庆商务印书馆,1943年。

汪昭声:《西北建设论》重庆青年出版社,1943年。

王树基:《甘肃之工业》甘肃省银行经济研究室,1944年。

秦晋:《宁夏到何处去》宁夏民国[日报社]出版约在1947年1月至1949年间。

施养成:《中国省行政制度》上海商务印书馆,1947年。

宋哲元:《西北军志略》。《近代史资料》,1963年第4期。

文公直编:《最近三十年中国军事史》(一),沈云龙主编:《近代中国史料丛刊正编》第64辑(639)台北文海出版社。

丁文江编:《民国军事近纪》。沈云龙主编:《近代中国史料丛刊正编》台北,文海出版社。

叶祖灏：《宁夏的今昔》台北商务印书馆，1969年。

[美] 埃德·加斯诺：《西行漫记》北京三联书店，1979年。

格桑泽仁：《边人刍言》。沈云龙主编：《近代中国史料丛刊续编》，第11辑（110）台北文海出版社，1974年。

[美] 鲍大可（A·Doak Barnett）：《中国西部四十年》（*China's Far West: Four Decades of Change*）上海东方出版社，1998年。

宣侠父著 达浚、宗华点校：《西北远征记》甘肃人民出版社，2002年。

Ekvall, Robert B. *Cultural Relations on the Kansu - Tibetan Frontier*. Chicago University Press, 1939.

## 回 忆 录

梁敬鎔：《单车冲围记》。《传记文学》（台北）第9卷第1期。

郑通和：《抗战期间之甘肃教育》。《传记文学》（台北）第14卷第3期。

蔡孟坚：《怀念铁腕将军谷正伦》。《传记文学》（台北）第35卷第3期。

蔡孟坚：《马步芳马鸿逵马步青三杰》。《传记文学》（台北）第69卷第5期。

政协甘肃省委员会文史资料研究委员会：《甘肃文史资料选辑》第1、3、8、10辑。

政协宁夏委员会文史资料研究委员会：《宁夏文史资料选辑》第12辑。

马鸿逵：《马少云回忆录》香港文艺书屋，1984年。

政协陕西省委员会文史资料研究委员会：《回忆杨虎城将军》陕西人民出版社，1986年。

大陆杂志社编委会：《朱家骅先生逝世纪念册》下册。沈云龙主编：《近代中国史料丛刊三编》第11辑（110）台北文海出版社，1986年。

陈秉渊：《马步芳家族统治青海四十年》青海人民出版社，1987年。

何廉著、朱佑慈等译：《何廉回忆录》中国文史出版社，1988年。

宁夏回族自治区政协文史资料研究委员会：《宁夏三马》，中国文史出版社，1988年。

全国政协、青海省政协文史资料研究委员会：《青海三马》中国文史出版社，1988年。

桂崇基：《中国现代史史料拾遗》台北中华书局股份有限公司，1989年。

贾廷诗、马天纲、陈三井、陈存恭：《白崇禧先生访问纪录》下册台北“中央研究院”近代史研究所出版，1984年初版，1989年再版。

黄正清口述、师纶整理：《黄正清与五世嘉木样》甘肃人民出版社，1989年。

甘肃民族事务委员会、甘肃民族研究所编：《甘肃回族现代史资料选辑 抗日战争时期》无出版地点、时间。

钱昌照：《钱昌照回忆录》中国文史出版社1998年。

陈嘉庚：《南侨回忆录》岳麓书社，1998年。

## 地方史志

慕寿祺：《甘宁青史略正编》兰州俊华印书馆，1936年初版。

朱允明：《甘肃省乡土志稿》，1948年初稿，甘肃省图书馆1963年清抄本。

青海省志编纂委员会：《青海历史纪要》青海人民出版社，1987年。

吴忠礼：《宁夏近代历史纪年》宁夏人民出版社，1987年。

丁焕章：《甘肃近现代史》兰州大学出版社，1989年。

甘肃省志编纂委员会：《甘肃省志》第2卷《大事记》甘肃人民出版社，1989年。

师纶：《西北马家军阀史略》。《甘肃文史》，1989年第5期。

魏永理：《中国西北近代开发史》甘肃人民出版社，1993年。

陈育宁：《宁夏通史 近现代卷》宁夏人民出版社，1993年。

崔永红等：《青海通史》青海人民出版社，1999年。

## 今人研究论著

### 论文

马骏：《抗日战争时期的三次回民起义》。《光明日报》，1958年9月1日。

甘肃师范大学历史系甘肃现代史编写小组：《抗日战争时期的甘南农民起义》。《历史教学与研究》，1960年第3期。

李荣珍：《试论抗日战争时期海固回民起义》。《甘肃民族研究》，1982年第3期。

郭正清、马自祥：《甘肃民族关系史上的一幕壮剧——试论甘南起义中的民族大联合》。《山东师大学报》（哲学社会科学版），1983年第1期。

吴忠礼：《马仲英与“河湟事变”述评》。《宁夏社会科学》，1984年第1期。

赵明：《盛世才投靠蒋介石内幕》。《新疆社会科学》，1985年第3期。

董汉河：《马仲英与河州事件》。《西北史地》，1985年第5期。

阮兴唐、韩文昌、潘辑贤：《冯玉祥与甘肃“雷马事变”》。《民国档案》，1986年第3期。

马骊、袁峰：《抗日战争时期的甘南各族农民起义》。《中央民族学院学报》，1987年第6期。

吴忠礼、刘钦斌、杜立夫、霍维洮：《试论西北回族军阀产生的社会历史条件》。《宁夏社会科学》，1988年第4期。

张力：《近代国人的开发西北观》。《中央研究院近代史研究所集刊》（台北），第18期 1989年。

陈正卿、赵刚：《抗战期间国民党政府投资西北活动述论》。《历史档案》，1989年第1期。

王劲、苏培新：《试论西北诸马军阀的几个特点》。《兰州大学学报》（社会科学版），1995年第4期。

翟作君、王惠炎：《中国工农红军寻求苏联直接援助的唯一军事行动——从毛泽东年谱看中国红军打通国际路线战略方针的演变》。《党史文汇》，1995年第8期。

姜洪源：《甘肃民国三十二年毁档事件始末》。《档案》（兰州），1999年第1期。

沈社荣：《30年代国民政府的西北战略意识》。《宁夏大学学报》（哲学社会科



学报),1999年第3期。

张连红:《南京国民政府时期中央与地方财政收支结构的划分与实施》。《江海学刊》,1999年第6期。

王劲:《雷马事变与吴佩孚的出山》。《甘肃社会科学》,2000年第2期。

霍维洮:《西北回族军阀论略》。《宁夏大学学报》(人文社会科学版),2000年第2期、2001年第5期。

会议学术组:《纪念辛亥革命九十周年国际学术讨论会综述》。《近代史研究》,2002年第1期。

李云峰、曹敏:《抗日战争时期的国民政府与西北开发》。“中华民国史(1912-1949)国际学术讨论会”论文 中国北京,2002年8月

Paul Cohn: “China Unbound Evolving Perspectives on Chinese Past”. (《变动中的中国历史研究视角》) 美 柯文教授学术报告,2002年12月14日 广州中山大学怀士堂。

鹿锡俊:《蒋介石的中日苏关系观与“制俄攘日”的构想——兼论蒋汪分歧的一个重要侧面》。《近代史研究》2003年第4期。

Gillin, Donald G. “Problems of Centralization in Republican China: the Case of Chen'chen and the Kuomintang”. *Journal of Asian Studies*, Vol. 29. No. 4. Aug. 1970.

### 专著

米暂沉:《杨虎城传》 陕西人民出版社,1979年。

陈少校:《西北军阀记》 香港 致诚出版社,1981年。

陶菊隐:《北洋军阀统治时期史话》第7册 北京 三联书店,1959年。

杨效平:《马步芳家族的兴衰》 青海人民出版社,1986年。

[美] 加布里埃尔·A·阿尔蒙德、小 G·宾厄姆·鲍威尔著、曹沛霖等译:《比较政治学 体系、过程和政策》 上海译文出版社,1987年。

朱顺佐:《邵力子传》 浙江大学出版社,1988年。

王劲:《邓宝珊传》 兰州大学出版社,1988年。

胡平生:《民国时期的宁夏(1929-1949)》 台北 学生书局,1988年,

甘肃民族研究所:《甘肃少数民族》甘肃人民出版社,1989年。

杨士宏:《卓尼杨土司传略》四川民族出版社,1989年。

[美]阿文著、林同奇译:《在中国发现历史——中国中心观在美国的兴起》,北京,中华书局,1989年。

胡寄窗、谈敏:《中国财政思想史》中国财政经济出版社,1989年。

吴忠礼、刘钦斌主编:《西北五马》河南人民出版社,1993年。

高屹:《蒋介石与西北四马》北京警官教育出版社,1993年。

[美]费正清、费维恺:《剑桥中华民国史》中国社会科学出版社,1993年。

[美]墨利尔·亨斯博格著、崔永红译:《马步芳在青海》青海人民出版社,1994年。

王劲:《甘宁青民国人物》兰州大学出版社,1995年。

余贤杰、左曼莹:《甘肃省图书馆八十年(1916-1996)》甘肃省图书馆印行,1996年。

甘肃省档案馆编:《甘肃省档案馆指南》甘肃人民出版社,1997年。

赵俪生主编:《古代西北屯田开发史》甘肃文化出版社,1997年。

杨荫溥:《民国经济史》中国财政经济出版社,1985年。

马通:《中国西北伊斯兰教基本特征》宁夏人民出版社,2000年。

周育民:《晚清财政与社会变迁》上海人民出版社,2000年。

张中复:《清代西北回民事变——社会文化适应与民族认同的省思》,台北,联经出版事业公司,2001年。

许宪隆:《诸马军阀集团与西北穆斯林社会》宁夏人民出版社,2001年。

杨公素:《中国反对外国侵略干涉西藏地方斗争史》,中国藏学出版社,2001年。

刘亚妮:《南京国民政府时期甘宁青边疆教育述论》,兰州大学未刊硕士论文,2001年。

王荣华:《论国民政府时期的西北经济开发》,兰州大学未刊硕士论文,2002年。

杨天石:《蒋氏秘档与蒋介石真相》社会科学文献出版社,2002年。

黄建华：《国民党政府的新疆政策研究》民族出版社，2003年。

Taoping, John Themis: *Chinese Muslim Militarist: MaHongKui in Ningxia, 1933 - 1949*, the University of Michigan, PH. D. 1983.

Jonathan Lipman: *Familiar Strange: A History of Muslims in Northwest China*. Seattle: University of Washington Press, 1998.

# 后记

《中心与边缘 国民党政权与甘宁青社会》一书是在我的博士学位论文的基础上修改完成的。我是一个土生土长的西北人，2000年9月，有幸考入中山大学历史系攻读博士学位。入学之初，导师邱捷教授鉴于我的硕士论文写的是西北问题，对相关史料比较熟悉，即建议我继续写西北方面的题目。本文从选题、构思、写作到修改诸方面均凝聚了先生大量的心血。邱师既给我压力又时加鼓励，可以说本文是在先生的“鞭策”之下得以完成的。我的硕士导师王劲先生、张克非先生，一直关注着我的学业成长。王劲老师在确定论文选题、搜集资料方面提出了重要建议；张克非老师也予我不少指点。老师们奖掖后学的精神，令我难忘。

三年学习期间，我受中山大学历史系良好学术氛围的熏染，获益良多。近代中国研究中心的林家有教授、周兴樑教授、桑兵教授、吴义雄教授给本文提出了宝贵的意见，他们渊博的学识和严谨的学风，给予我无限的启迪和丰富的营养。陈树良老师和龙波老师平时给予我不少关怀和帮助。对老师们的无私教诲，我深表感谢。这里还要特别感谢林家教授为初入学术之门的我提供了出版作品的难得机遇，并为本书的修改提出了诸多宝贵意见。

广东省社会科学院张磊研究员、华南师范大学谢放教授惠然主持了我的论文答辩会；华中师范大学罗福惠教授、严昌洪教授，湖南

师范大学郭汉民教授认真审阅了我的论文。诸位先生提出了不少宝贵建议和意见，为我修改论文与今后的钻研学问，指点迷津，令我受益匪浅。

在搜集资料期间，我得到很多热心人的帮助。甘肃省档案馆的常保利先生、甘肃省图书馆的易雪梅女士、尹玉霞女士等人给予我许多便利，尤令我感动。台湾中华四海同心会秘书长章正先生提携后学，赐予资料。我的大学老师水天长先生，大学同学韩春平，西北师范大学历史系的尚季芳老师，都提供了难得的帮助。中山大学历史系资料室的诸位老师营造了良好的读书氛围，对我提供了大量帮助。好友王琨将自己的电脑赠与我，使我备感写作便利；吕海深和陈坤明热情提供了我在兰州查资料时的住宿。在此一并致以衷心的感谢。

同窗之间的切磋砥砺，为我学业上的点滴进步增添了动力；彼此生活上相互关心，也使我度过了最为难忘的美好时光。在此，我要感谢刘增合、姚纯安、洪岚、黄绍平、夏蓉、李振武、周联合、乔兆红以及其他同学的帮助。

最后，要感谢我的亲人默默和坚定的支持。我的岳父母多年以来帮助抚育我的幼子；我的妻子肖继芳任劳任怨，承担了家庭的一切责任 这是我能安心读书的最大保障。几年来 因为学业的压力 我也很少回到乡下探望哺育我成长的父母亲，未能关照他们的生活，内心不时升腾起对他们的歉意。求学期间，我的妻兄肖继武、妻嫂张宝珍在生活上对我关心无微不至。

我深知自己的学问根底尚十分肤浅，本书一定还存在很多不足之处，恳切期望方家的批评指正。

刘 进

2003 年 12 月于五邑大学

# 总序

“近现代中国政治与社会变迁”学术研究丛书是广州中山大学“985”研究课题的最终成果，重点是研究近现代中国政治与社会变迁的关系。

政治是一个涵义广泛、内容复杂的概念。本课题将政治作广义的论述，研究视野拓展到近现代中国的政治思想、政治制度和国际环境、对外关系，以及在此基础上的重要政治人物和重大政治事件，将政治与社会结合起来，考察政治与经济的关系、政治对教育和人才培养的影响、政治与社会的稳定和文明进步、政治与对外关系，尤其是对一些重要人物的政治态度和他们的治国理论、方针、手段造成的社会影响，做多角度、多层面的透视，试图用政治社会学的理论和方法就政治与社会的互动关系做新的探索，用社会的稳定、进步、发展和文明的程度来衡量与评论政治思想、主张和政治人物施政的正误。这是一种新的尝试。

近代中国政治是在半殖民地半封建社会政治架构下形成的。以资本帝国主义与封建主义、官僚资本主义作为一方，掌握中国的统治权，以广大的爱国、革命的人民大众和追求进步、追赶时代潮流的各种知识分子作为另一方。两方代表着中国的两种社会势力，反映近代中国的两种前途，他们的政治理念、思想，以及改革中国的主张制约着近代中国的发展路向。近代中国政治是考察近代中国社会转型的中

心内容和基础背景。现代中国的政治权力掌握在广大人民的手里，国家的权力中心是以中国共产党为核心的中央政府，国家集中力量发展经济、文化和教育，使中国社会迅速发展。以往中国近现代史在各方面的研究取得了丰硕成果和显著突破，但是也有不足，比如控制近现代中国社会转型的关键枢纽——政治变迁，对社会影响的研究较为薄弱，有更迫切研究的需要和更高的要求；研究重心有从社会各面向中心回归的发展趋势和从具体研究向整体把握提高的客观要求。既往的政治史研究，着重于讲阶级斗争和革命运动，单向性地解释政治变迁给社会造成的动荡和不安 对经济、文化、教育的影响 在一定程度上限制了近现代中国政治史研究领域的拓展和理论的提高。本课题把近现代中国政治与社会变迁的互动作为基本切入点，在既有微观研究的基础上，建立富于创见和有时代特征的宏观阐释系统，以观察视野的拓展和研究层面的深入为主导，通过宏观和微观相结合的研究和方法的创新，提升研究水平，开辟新的路径。

中国近现代政治史是中国近现代史研究的重要方面，从整体上看，过去的研究兼具成果数量多而缺陷严重的双重特点，可以进一步开发的空間仍然较大。我们中山大学在近现代中国政治思想、政治制度、政治人物和国际关系等方面的研究有良好的传统和优势，在孙中山与近现代中国政治等方面的研究走在国内外学术界的前列，讲求学术规范，长期以来形成求实求真的精神和相互协作的学术风气，在多个方面颇具潜力。参与“近现代中国政治与社会变迁”课题研究的有老一辈的教授、博士生导师，有博士后研究者，其余均是取得博士学位的博士，是一个老中青结合的研究班子，各人就其兴趣和研究所得进行新探索；不少论著是他们的博士学位论文，曾获得答辩委员的良好评价，经过反复修改才拿出来出版示人的作品。他们围绕近现代中国政治与社会的关系，从不同视野和不同角度进行的专题研究各

有特色、各有优长 具有前瞻性和学术性。现在奉献给读者的“近现代中国政治与社会变迁”学术丛书，是他们辛勤劳动的成果，希望这些成果能对人们从新的角度理解政治与社会变迁的关系有所帮助与启迪。当然，我们更期望读者和学术界的批评和指正。

天津古籍出版社在得知我们所从事的研究工作之后，慨然应允，表示将以最快的速度 and 高质量组织出版这套丛书。我们除了对他们的大力支持表示衷心的感谢外，也对他们为出版学术著作、传播精神文明的精神表示我们崇高的敬意和钦佩。

林家有

2003 年 11 月于广州

中山大学近代中国研究中心