

同，共同凝聚起来，以一个民族即中华民族为单元来面对和参与世界各国间的激烈竞争。在这个过程中，一些依然保留了“部族国家”中传统意识的群体，将会过渡转变为现代“公民国家”的国民，那些长期以来接受了本族是“民族”的少数民族干部和知识分子，也需要一个理解和适应的过程。这将是一个漫长和需要足够耐心的历史发展过程。

14. 在“解放思想、实事求是”精神指引下反思“民族”理论、调整民族政策

我国建国后宣传的民族理论、设立的各项民族制度和政策已被人们熟知而且习惯，如果有人提出异议，肯定很难被接受。可是我们的时代和社会在不断变化，列宁和斯大林创建的苏联已经解体，我们必须坚持解放思想、实事求是的科学精神，与时俱进，跟上时代的变化。应当通过我们对民族地区社会经济变化的调查研究，通过对各民族认同意识演变的分析，并与其他国家的族群关系的理论探讨和政策实践进行比较，以实践为尺度来检验和反思我国建国以来的民族理论和民族工作实效。在这一讨论过程中，所有的人都可以发表不同意见，彼此都不要扣政治帽子。这样就可以在充分和深入的学术讨论过程中逐步达成共识，并根据新的思路来逐步调整我们的相关理论和民族政策。

至于今后我国的民族基本制度和政策应如何调整、调整的次序与进度，那些都不是眼前最急迫的问题，可以在达成共识时通过具体研究和实验来循序渐进地加以推进。但是在目前，如果我们不把“民族”这个现代国际政治、现代国家理念中最核心的概念讨论清楚，随着族际交往的发展、随着境外势力的介入、随着熟悉我国民国时代传统民族关系人物的辞世，我国的民族关系在今后只会更加复杂与恶化。如果一旦中国出现民族分裂，所有的群体都是“输家”，前南斯拉夫就是一个最触目惊心的典型例子。我们必须让大家都清楚地认识到：每个“民族”的根本利益和长远利益与中华民族整体的利益是完全一致的。只有在“民族”的基础理论上想清楚，重新思考中国“民族构建”的新框架，逐步调整我国的相关制度和政策，努力使 13 亿国民把“中华民族”当作自己最核心、最根本的认同群体，这才是中国民族问题在未来的出路。

另外，近日中央政府决定全国中小学设立“民族团结”课，这非常必要和及时，但是如果课程内容讲授的仍然是斯大林的“民族”定义和民族理论，那么开设这些课程的实际效果也许事与愿违，很可能反而会强化各族学生的“民族意识”，催生离心力。我想，我国中小学“民族团结”课程的内容需要遵循这样几条原则：一是要坚持马克思主义的基本原则，即所有民族一律平等；二是 56 个“民族”从历史发展到今天都已成为中华民族不可分割的组成部分，在结构上是共生共存的“多元一体”；三是中华民族是当今国际政治格局中的“民族国家”单元，中华各族之间的差别主要是文化、血缘、历史记忆等方面的差别，各族成员都应强化中华民族整体的“民族意识”和国民意识；四是在全球化的激烈竞争中，国际竞争的“单元”是“民族国家”，因此，中华各族的长远利益和根本利益是完全一致的，各族需要紧密团结、合作奋斗，共创共同的美好未来。

那些把中国当作潜在敌人或竞争对手的国家或政治势力，一定会千方百计地利用中国国内的“民族关系”大做文章，打“藏独”牌、“疆独”牌、“台独”牌来牵制中国在新世纪的崛起。一旦中国强大起来，它们为了自身的实际利益，也会毫不犹豫地背弃这些民族分裂组织，在“牌桌”上把它们当作交换条件抛出去，它们过去也曾这样做过。对于这一点，中国各族民众和知识分子一定要有清醒的认识。

参考书目：

《中国大百科全书》（民族卷），1986，北京：中国大百科全书出版社。
安德森，1999，《想像的共同体：民族主义的起源与散布》，台北：时报出版公司。



- 邸永君, 2004, “‘民族’一词非舶来”, 《中国民族报》2004年2月20日第6版。
- 盖尔纳, 2002, 《民族与民族主义》, 北京: 中央编译出版社。
- 顾颉刚, 1996, 《顾颉刚卷》, 石家庄: 河北教育出版社。
- 凯杜里, 2002, 《民族主义》, 北京: 中央编译出版社。
- 列宁, 1914, “关于民族政策问题”, 《列宁全集》第20卷, 人民出版社1958年版, 第211-219页。
- 马戎, 2004, “理解民族关系的新思路: 少数民族问题的‘去政治化’”, 《北京大学学报》2004年第6期, 第122-133页。
- 孙隆基, 2004, 《历史学家的经线》, 桂林: 广西师范大学出版社。
- 孙中山, 1981, 《孙中山全集》第2卷, 北京: 中华书局。
- 王桐龄, 1934, 《中国民族史》, 上海: 文化学社。
- 余建华, 1999, 《民族主义: 历史遗产与时代风云的交汇》, 北京: 学林出版社。
- Glazer, N and D. P. Moynihan, eds. 1975, *Ethnicity: Theory and Experience*, Cambridge: Harvard University Press.
- Smith, Anthony D. 1991, *National Identity*, London: Penguin Books.

(本文发表于《领导者》2009年第1期)

【论 文】

清代新疆政区变革与城市发展

——纪念新疆建省125周年

黄达远¹

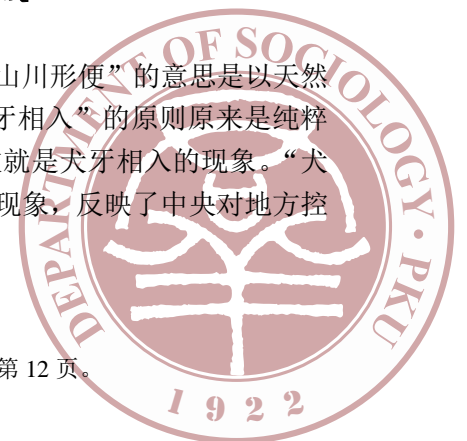
行政区划是行政区域划分的简称, 行政区划是在自然地理环境的背景上所划定的政治空间。它必须是在一定的统治集团政权范围内, 有统一的指导思想, 为达到预定目的, 对所管辖区域有计划而全面约酌情划分, 以便于国家或统治集团的管理和人民的生活, 国土统一、分层区划、分级管理、相对集中、天下共主, 形成有组织的一体。²行政区划不只单纯与地方治理的地域相关, 更攸关中央与地方的权力互动以及国土空间的营造, 这集中体现在城市的建设与开发上。笔者试从政区变革与城市发展这一角度挖掘晚清新疆建省这一重大历史遗产的价值, 以纪念新疆建省125周年。

一、乾嘉时期新疆的多元政区与城市建设

我国古代行政区划的两大原则是“山川形便”与“犬牙相入”, “山川形便”的意思是以天然山川作为行政区划的边界, 使行政区划与自然地理区划相一致。“犬牙相入”的原则原来是纯粹用于边界的划分的, 对于单式政区而言, 与山川走向不合的边界大致就是犬牙相入的现象。“犬牙相入”是为了防止出现因地理单元和行政单元一致出现的地方割据现象, 反映了中央对地方控制的强化。

¹ 作者为新疆大学 政治与公共管理学院 教授。

² 张明庚、张明聚编著, 《中国历代行政区划》, 中国华侨出版社, 1996年5月, 第12页。



乾隆中期统一西域后，从地理空间上视西域为单独的地理单元，“与内地赤县神州相表里。”¹以嘉峪关作为“西域”东段起点，“嘉峪关本隶肃州，因为西域新疆门户，故首纪关外驻员，以箝我国家控驭边陲之义”。²“西域”的西段则至中亚的“吹、塔拉斯，俱连砂碛，通藩属右哈萨克界。”³清廷视西域这一地理单元的面积与内地面积同样广阔，“其疆圉之阔远，几与中土埒，”⁴因此，为了便于对西域进行管理，清廷也对其进行了行政区划的分割。在官方修订的《皇舆西域图志》中，将西域分为四路：“首记安西南北路，次记天山南北路”。安西南路东界嘉峪关，置安西州，辖敦煌、玉门两县。安西北路为哈密、镇西府、迪化府；天山南路为辟展、哈喇沙尔、和阗、喀什噶尔等“南八城”；天山北路为库尔喀喇乌苏、伊犁、塔城等地区。⁵需要指出的是在划界中天山是作为重要的分界线，实际上反映了清廷首先采用了“山川形便”的原则。

四个行政区划实行的行政制度也各不相同，安西南路设置安西州、辖玉门、敦煌县，为州县制；安西北路为复合式政区，既有乌鲁木齐都统所辖的军府制，亦有迪化州、镇西府的州县制度；天山北路为伊犁将军直辖的军府制度；天山南路自辟展至喀什噶尔实行伯克制度。清廷虽以伊犁将军为“总统”新疆事务的最高军政首领，但实际上伊犁将军权限有限，一是不能治理安西南路，安西州属于甘肃省辖境；二是乌鲁木齐都统、喀什噶尔参赞大臣受其“节制”的程度是极为有限的；⁶三是甘肃的行政区不仅领有安西州，还远辖至迪化州，与伊犁将军的辖区交错，这明显表现出清廷在西域的行政区划还采用了“犬牙相入”的原则，使伊犁将军事权不宜过大。安西北路实行的行政制度是“双轨制”，既有州县制度，也有军府制度，这种混合色彩，反映了这一地区处于边疆与内地的过渡地带。

“行政区划作为地方政治制度的一翼，其创设和变迁，首先要服从于政治目的和政治需要。”⁷清廷将“西域新疆”划分为四个政区，一方面体现了乾隆朝对“西域新疆”地域的认识不足，“其疆圉之阔远，几与中土埒”，⁸伊犁将军统辖地域过于辽阔，牧区、农区环境迥异，将“西域新疆”一分为四，实际上相当于四个省份，正如时人评价伊犁将军、喀什噶尔参赞大臣、乌鲁木齐都统、塔尔巴哈台参赞大臣之间的关系为“犹内地督抚分省而治”⁹；另一方面，这种行政区划也体现了清廷对西域新疆的政区划分主要是出自满族统治者自身利益的考虑，使中国东北、蒙古、西藏、回部形成藩部，以制约内地汉族的意图。¹⁰

多元的行政区划对西域新疆国土空间开发意义重大，作为各级区划的军政中心，大多位于地域空间的节点上，因而对城市形成和发展具有重要影响。在四个行政区上形成了不同的城市带：一是以天山南路喀什噶尔为中心的城市带，“回疆自乾隆二十四年平定后，建大城八，曰喀什噶尔、曰英吉沙尔、曰和阗，曰阿克苏、曰乌什、曰库车，曰喀喇沙尔。”¹¹另据文献记载，清代中期南疆还有一种特殊的城市体系：“查回部设立阿奇木，共三十一城。计其大小酌为三等：叶尔羌、喀什噶尔、阿克苏、和阗为四大城；乌什、英吉沙尔、库车、辟展为四中城；沙雅尔、赛哩木、拜、库尔勒、玉古尔、牌租阿巴特、塔什巴里克、哈喇喀什、克勒底雅、玉陇喀什、齐尔拉塔克、阿斯腾阿喇图什、阿喇古、玉斯腾阿喇图什、英额奇盘、巴尔楚克、沙尔呼勒、鲁克察克、

¹ 《钦定皇舆西域图志》卷八《疆域》。

² （清）傅恒等编修：《钦定皇舆西域图志》卷二十九《官制一》。

³ 《钦定皇舆西域图志》卷十三《天山北路》。

⁴ 《钦定皇舆西域图志》之《皇舆全图说》。

⁵ 《钦定皇舆西域图志》卷八《疆域》。

⁶ 管守新：《新疆军府制度研究》，新疆大学出版社，2002年，第125页。

⁷ 周振鹤：《体国经野之道——新角度下的中国行政区划沿革史》，香港，中华书局1990年版，第4页。

⁸ 《钦定皇舆西域图志》之《皇舆全图说》。

⁹ （清）椿园七十一：《西域闻见录》卷二《新疆纪略下》。

¹⁰ 王柯著，冯谊光译：《民族与国家：中国多民族统一国家的系谱》，中国社会科学出版社，2001年，第171-172页。

¹¹ （清）松筠撰：《西陲总统事略》卷十《回疆各城事略》，清嘉庆十四年刻本。



托克三、喀喇和卓、洋赫、克勒品为二十三小城，俱给与阿奇木伯克图记。其大城图记分寸，视内地佐领，中小等城，以此递减。”¹这表明按照伯克的大小级别，回疆存在着大城、中城、小城划分的城市体系，清廷予以承认的大城实际是十个，即喀什噶尔、叶尔羌、阿克苏、和阗、乌什、库车、沙雅尔、塞里木、库尔勒、布古尔。“以上十处大阿奇木十员，俱有图记。”其它城市给予的是“小阿奇木”的图记。²这种城市体系颇具地方民族特色，笔者冠以“伯克制下的城市体系”之称。其中心城市是喀什噶尔，“喀什噶尔城市为各部落之首，其设大小伯克及坐次之先后，各城皆无及于喀什噶尔之经准绳也。”³“回部名城不一，而喀什噶尔为之冠。”⁴

清廷在保留了这种城市体系的同时，又为驻扎在南疆的参赞大臣、领队大臣等新建了“镇城”，“官兵与回民不便于回民杂处……不若将各城官兵调集，驻扎一处，庶兵力不分，而扰累回人之弊可杜等语。”⁵“喀什噶尔旧有城，为回酋玛哈默特所属之地，……乾隆二十四年讨平之官兵就其城驻守，城周三里余，东门二，西南门各一，名旧城，回众居之。二十七年于旧城西北二里许，临河爽之地基，创筑一城，其基即布喇尼敦故园也。城垣高一丈四尺，底厚六尺五寸。周二里有奇，门四，东承恩，西抚羌，南彰屯，北僻远，赐名徕宁城。”⁶“英吉沙尔旧有城，周二里余，乾隆二十四年后，驻官兵于城中隔一片墙，墙之南回民居之，其北官兵居之，四十七年展筑城垣，纳郭外回民于内，城垣高一丈七尺，底宽八尺，顶宽三尺，南北门二，皆无名。城中隔墙，东西长十五丈，高一丈五尺，底厚二尺，顶厚一尺，中有栅门通之。”⁷叶尔羌，“旧有土城一座，高三丈二尺，周围共二千一百四十二丈，合计十一里九分，东西北三面各开一门，南面二门，城内建盖衙署仓库，乾隆二十四年于城内西南隅建立办事大臣衙署一所……”⁸库车，“库车城旧以柳条沙土筑成，依山为基，四门周四里六分六厘，乾隆五十八年重修，内建办事大臣衙署一所，其后花木最盛，有庭榭池沼，西北菜园极大。”⁹经过新建、改建和扩建，南八城的城市地域面积有所扩大，城市的职能也有所变化。一般来说，新建的镇城主要是军事和政治中心城市；而回城主要是经济与文化中心城市。

二是安西北路的乌鲁木齐城市带，核心城市是巩宁、迪化、镇西，城市群包括古城、吉木萨尔、阜康、迪化、昌吉、绥来、精河等城市。乌鲁木齐城市带主要体现了郡县制与军府制结合的特点，既有军府直辖的“军城”：巩宁城、镇西城、广安城。还有州县制下管理民政的“治城”：奇台、镇西、阜康等。这一城市带中还有新疆最繁华的商业城市古城。由于受到新开发的农业垦区和北方游牧区互市贸易的影响，这里的城市发展较快，城市的商业性质也比较突出。¹⁰

三是天山北路的伊、塔城市带，主要有伊犁河谷的“伊犁九城”，塔城、库尔喀喇乌苏等组成。其中惠远城称为“大城”，是中心城市。其它如惠宁、绥定、广仁、宁远、瞻德、拱宸、熙春、塔尔奇等八座城市规模较小。塔尔巴哈台虽属一军政区，但是辖境主要是哈萨克、蒙古游牧地，主要城市只有乾隆三十年（1765）修筑的肇丰城（1766年又东徙至楚乎楚地方，建绥靖城），城市只有一个，可归并到就近的伊犁城市带中，此外，还有库尔喀喇乌苏亦可归并其中。这一城市带的特点是军事职能十分突出，“伊犁地处边陲，毗连外域，非乌鲁木齐建立府厅州县，设有学额可比，自应以武备边防为重。”¹¹

安西南路的敦煌、玉门、哈密等，距离遥远，未能建成一个城市带。三大城市带中，伊塔城

¹ 《清高宗实录》卷六四二，乾隆二十六年八月戊寅。

² （清）佚名：《西域地理图说》卷二官制制度。

³ （清）佚名：《西域地理图说》卷二官制制度。

⁴ （清）傅恒等修：《钦定皇舆西域图志》卷一《天山南路图说四》。

⁵ 《清高宗实录》卷七四三，乾隆三十年八月丙寅。

⁶ （清）祁韵士：《西陲要略》。

⁷ （清）祁韵士：《西陲要略》。

⁸ （清）和宁：《回疆通志》卷八。

⁹ （清）和宁：《回疆通志》卷十。

¹⁰ 参见黄达远：《清代中期新疆北部城市崛起的动力机制探析》，《西域研究》，2002年第2期。

¹¹ 《清仁宗实录》嘉庆八年二月丁巳条。



市带与乌鲁木齐城市带声势联络，并通过巴里坤与草原商路连接起来。南疆的城市体系则自成一体，主要是环绕塔里木盆地南北缘分布。从国土开发格局来看，北疆城市带的发展，使得城市改变了南重北轻的城市格局，而是形成南北并重的新格局，形成了“Z”字型的全疆城市分布格局，通过城市带将南北疆连成一体，对新疆国土开发意义重大。

不过，清代中期新疆虽形成了三个城市带之间的相互联络，但由于清廷实行区划分割的原则，西域新疆虽然名义上是一体，但实际上是多元政区。因此，还不能形成一个全区的统一行政中心城市，而是形成三大城市并列的局面：惠远、乌鲁木齐、喀什噶尔。特别在南疆八大城之间，这种不相统属的局面更为严重。“各大臣驻劄一城，各长其疆，并无维制考核之分，是以彼此不相顾忌，不若外省州县属于知府，复设司道从而考察之，又设督抚从而统辖之，层层相制。”¹城市的性质不一，军城、治城、伯克制的城市多元并存，也妨碍了城市的行政治理和功能互补。“况阿奇木伯克等乘充伯克，多系三品、四品，州、县阶官尚居其下，……于体制亦不相宜。”²更为重要的是南疆和北疆城市之间的经济不能融成一体，如清廷在北疆、哈密、吐鲁番一代使用制钱，而在“南八城”铸造和使用红钱——“普尔钱”，“普尔钱一项惟南八城通行，北至吐鲁番，东至哈密不能行，其吐鲁番所产棉花亦不能以普尔钱收买，民间不能施行。”³

另一方面，由于清廷在新疆推行民族隔离政策，城市的地域空间，特色鲜明，形成了“复式城市”，“复式城市的一种明显的类型是行使国家权力的集团为达到种族隔离从而有利于控制目的而筹建的。”其空间结构是两种，一种是“在许多城市的城墙之内占用了专供满族人居住的完整地段，也有少数是筑起部分墙垣，给满族居住区创造一种封闭的环境。……另一种是挨近原有汉人居住的城市营造一座完全独立的城垣。”⁴清代满族人大约创建了34个双子城，大部分在华北和西北的军事要地上。而仅新疆的双子城就有12座，占到三分之一以上。有的复式城市属于军事政治城市和传统城市并存，有的完全是因为民族隔离的需要，将城市中的民族居住区隔开，形成所谓“双子城”。清代中期新疆复式城市概览如下表：

表1 清代中期新疆复式城市概况表

地区	汉城	满城	回城	备注	
北疆地区	伊犁	熙春、绥定六座	惠远、惠宁	宁远	九城相互隔开
	乌鲁木齐	迪化	巩宁		隔河相望十里相望
	古城	汉城	嘉义		二城相连
	巴里坤	镇西	会宁		二城相连
南疆地区	喀什噶尔	徠宁（恢武） ⁵		回城	汉城与回城相距四里
	英吉沙尔	辑远		回城	二城相连
	叶尔羌	嘉义		回城	二城相连
	和阗	威靖		伊里奇	二城相连
	阿克苏	普安		回城	二城相隔
	库车	巩平		回城	二城相隔
	吐鲁番	广安		辟展	二城相隔
哈密	汉城		回城	二城相隔数里	

资料来源：根据林恩显：《清朝在新疆的汉回隔离政策》，台湾商务印书馆，1989年，271—276页改制。

从城市职能看，汉城、满城是军事或行政中心城市，回城是宗教商业中心城市。¹汉城和回城的联系主要靠买卖街联系起来，从军事上来说，复式城市虽能遥相呼应，但是又有各自为政、力

¹ 《那文毅公奏稿》道光七年十二月初八日。

² （清）朱寿朋：《光绪朝东华录》，卷七四。

³ 《清朝续文献通考》卷十九，钱币考一。

⁴ （美）章生道：《城治的形态与结构研究》，载（美）施坚雅主编，叶光庭等译：《中华帝国晚期的城市》，中华书局，2000年，第100页。

⁵ 恢武系道光年间重建，离城十里。嘉义、威靖、巩平三城也系道光年间平定张格尔乱后所建。



量分散的弊端。钱穆先生指出，清代政治和中国传统政治不同，皇帝是满族人，他们也依靠和重用满族人，是一种部族政治。² 清代满族统治者十分维护部族集团利益。王柯进一步指出：“由征服者建立起来的中华王朝——征服王朝的统治体系，不仅会在政治文化制度上坚持民族的二元性，而且会将‘中国’和北方统治民族的活动地域隔离起来，从而造成一种帝国地域上的‘二元体制’”。³这种二元体制造就的汉城、回城、满城，相互分隔，这一局面既不利于民族之间的交往和融合，“南路征收，均由回目阿奇木伯克等交官，官民隔绝，民之畏官不如其畏所管头目也。”⁴而且在面对外来强敌时，也容易被各个击破。同治初新疆变乱，这一教训十分深刻。

二、晚清新疆建省时期政区变革与城市发展

同治三年（1864年），新疆各地爆发大规模的反清起义，随之中亚浩罕国军官阿古柏入侵新疆。当时清廷无暇西顾，阿古柏占领新疆大多数地区，这一时期，由于战乱频繁，作为新疆各行政区的中心城市大多失陷，许多城市在战火中化为瓦砾。至光绪初，左宗棠大军西征平定阿古柏，新疆才重新进入一个相对安定的重建时期。战后新疆城市一片荒芜，伊犁将军李云麟在前往踏勘伊犁九城的途中记载，“竟日不见居民”“所历城池市镇旧日人烟辏集处，荆棘成林，瓦砾满地，不见一人，伤心惨目，不可胜言。”⁵新疆原来规模最大的重镇惠远城已彻底变为废墟，“旧时都会之地夷为灰烬，商旅裹足，百年来民间元气凋丧尽矣。”⁶另一军事重镇巩宁城“城身大半倾圮，城内一片瓦砾，从前死尸骸骨，随处埋瘞，垒垒无隙地，满目荒凉，于兹为甚”。⁷“新疆南北两路，自遭寇乱十有余年，地方糜烂已极，各处城池衙署庙宇河渠，暂难尽复旧规。”⁸

战后重建新疆各级军政中心城市，巩固边疆治理，成为战后重建的重大内容。刘锦棠提出“拟仿照江苏建制大略，添设甘肃巡抚一员，驻扎乌鲁木齐，管辖哈密以西南北两路各道、府、州、县。”⁹说明清廷不再将新疆视为四个行政区划，而是将新疆作为一个统一政区来对待。其中一个原因是通过《中俄勘分西北界约纪》等不平等条约，沙俄已经割去中国西北的五十多万平方公里的土地，使原来新疆的政区面积大为缩小。

光绪8年（1882年），督办新疆军务大臣刘锦棠主持了第一次新疆政区改革，“经野建官之道，必量其地之民力物产，足以完纳国课，又可供官吏胥役而有余。然后视其形势之冲僻繁简，置官以治之。不从宽预为计划，则官困而民必受其害。故新疆添置郡县，设官不宜过多，此为必然之势也。惟南路各城，民人较多，腴区较广，其辖境最辽阔者，纵横至数千里，少亦则百里。若设官太少，又虑鞭长莫及，难资治理，不足为经久定制。”¹⁰这一原则反映了中国传统的“量地制邑”“度地居民”的行政区划原则，突破了“羁縻治理”的原则，具有划时代的重大意义。按照刘锦棠的方案，重点是对伯克制度下的行政区划进行改革，分别设置喀什噶尔道和阿克苏道，确立喀什噶尔为“西四城”、阿克苏为“东四城”的中心城市，阿克苏与喀什噶尔比肩而立，实际上提升了阿克苏的城市地位，并增设了拜城县、叶城县、于田县、疏附县、玛喇尔巴什（直隶厅水利抚民通判）、喀什噶尔汉城（疏勒直隶州知州）等十几个城市。这次改革还取消了民族隔

¹ 林恩显：《清朝在新疆的汉回隔离政策》，台湾商务印书馆，1989年，265—266页。

² 钱穆：《中国历代政治得失》，三联书店，2005年第2版，第131页。

³ 王柯著，冯谊光译：《民族与国家：中国多民族统一国家的系谱》，中国社会科学出版社，2001年，第137页。

⁴ （清）《左文襄公奏稿》，卷五三。

⁵ （清）李云麟：《西陲事略》。

⁶ （清）王树楠：《新疆图志》卷二九，实业一。

⁷ （清）朱寿朋：《光绪朝东华录》，光绪六年四月条。

⁸ （清）《刘勤襄公奏稿》，卷二。

⁹ （清）朱寿朋：《光绪朝东华录》，卷四九。

¹⁰ （清）《刘勤襄公奏稿》，卷三。



离政策，喀什噶尔巡道驻喀什回城，疏附县知县驻回城。在天山北路，依旧保留了镇迪道，改迪化直隶州为迪化县，设迪化府为省治，将奇台县治移建古城。光绪 12 年（1886 年），伊犁将军金顺去职，刘锦棠又奏请建立伊塔分巡道兼管通商，裁伊犁抚民同知，升伊犁厅为府，附府设立绥定县，以广仁、瞻德、塔勒奇隶之，为西六城；伊犁将军驻惠远满城，设宁远县，以惠远、熙春两城隶之，是为东三城；设霍尔果斯分防厅，精河直隶抚民厅，增库尔喀喇乌苏同知，改塔尔巴哈台理事通判为塔城直隶抚民厅。¹

光绪二十八年（1902 年），时任新疆巡抚饶应祺主持了新疆第二次政区改革。南路西四城升疏勒州为府，将原疏勒县辖之派索巴特，新设迦师县，升莎车州为府；增置泽普县、洛浦县、蒲犁分防通判、玛喇巴什直隶厅改为巴楚州；南路东四城：升温宿州为府、另置温宿县、增柯坪县丞、原布古尔分防巡检改为轮台县、从新平县另析出若羌县；库车厅改升为州，添置沙雅县；北路吉木萨县丞升为县，改称孚远县、辟展巡检升为县，改称鄯善县，呼图壁巡检改为呼图壁县丞。此外，在光绪二十四年（1898 年），饶应祺还增置了新平县、在罗布淖尔设立治局。

光绪二十八年（1902 年），改革后的新疆的行政区划如下：领六府、二直隶州、八直隶厅。道在清代属于虚置政区，故不列入。

府六：

迪化府：于济木萨县丞地置孚远县来属。领县六：迪化、昌吉、阜康、绥来、奇台、孚远。

温宿府：升温宿直隶州为温宿府。于府北二十五里之温宿州巡检地置温宿县来属。领县二：温宿、拜城。

莎车府：升莎车直隶州为莎车府。于色勒库尔地置蒲犁厅、于波斯坎庄地置泽普县来属。领厅一：蒲犁厅；县二：叶城、泽普。

疏勒府：升疏勒直隶州为疏勒府。于牌索巴特地置伽师县，降玛喇巴什直隶厅为巴楚州，领州一：巴楚州；县二：疏附、伽师。

焉耆府：于色勒库尔县丞地置婁羌县，于布古尔地置轮台县。领县三：新平、婁羌、轮台。

伊犁府：于绥定城置伊犁府。置绥定县为府附郭县，并于宁远城置宁远县来属。领县二：绥定、宁远。

直隶州二：

库车直隶州：于沙雅尔城另置沙雅县。领县一：沙雅县。

和阗直隶州：于洛普庄置洛浦县。领县二：于阗县、洛浦县。

直隶厅八：

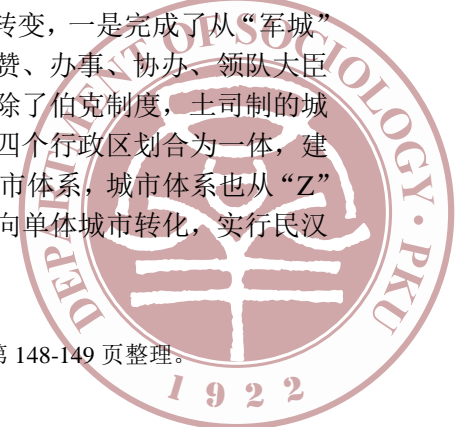
镇西直隶厅、吐鲁番直隶厅、哈密直隶厅、库尔喀喇乌苏直隶厅、塔尔巴哈台直隶厅、精河直隶厅、乌什直隶厅、英吉沙尔直隶厅。²

新疆共有 22 个县城治所、8 个直隶厅（县级）治所；6 个直隶州和府治所：库车直隶州（治库车城）、和阗直隶州（治和田城）、莎车府（治叶尔羌汉城）、疏勒府（治喀什噶尔汉城）、焉耆府（治喀拉沙尔城）、温宿府（治阿克苏城），伊犁府、迪化府为府县同治。还有 1 个伊犁将军驻所——惠远城，形成了新的新疆城市体系，县级城市 30 个，府级城市 6 个，伊犁将军直辖城市 1 个，共计 37 个城市，这些城市以迪化为中心，沿新疆边界展开，形成一个封闭的“0”型。

经过晚清两次重大的行政区划改革，新疆城市实现了几个重大的转变，一是完成了从“军城”和南疆具有土司性质的城市向“治城”的转变，建省以后，都统、参赞、办事、协办、领队大臣等军职均被裁撤，原先的城市军事职能转向以管理民政职能为主。废除了伯克制度，土司制的城市也成为州县制下的城市；二是打破了政区分割的状态，将建省前的四个行政区划合为一体，建立了中心城市——迪化，形成了首府——府（州）——县（厅）完整城市体系，城市体系也从“Z”形分布转向“O”型分布；三是将民族隔离政策造成的“复式城市”向单体城市转化，实行民汉

¹（清）《刘勤襄公奏稿》，卷十二。

² 根据林涓：《清代行政区划研究》，2004 年复旦大学博士学位论文（未刊稿），第 148-149 页整理。



同治。

乌鲁木齐原来有汉城迪化、满城巩宁，经过战乱后，满城巩宁已经无法恢复，“城垣周围九里三分，如果仍旧兴修，无论经费繁多，力不能逮，即以本处所遗兵丁，合库城、古城、吐鲁番迁徙招徕，料亦无多。使之聚居城中，实形旷廓，不足以资捍卫。且遍地忠义骨殖，不忍令其再残于锄铲之下，此巩宁城宜移建情形也。当兹经费维艰，似此零落，满兵暨难裔丁口，不必急具专城，然建一城以归四城之兵，即节四城修费而为一城之用。事不宜缓，亦费勿徐糜。兼之兵燹后汉民亦形单弱，若不如满汉联为唇齿，善后为足自强。”¹经过战乱后的满族人口锐减，不足以建设“专城”——满城，加之“经费维艰”，清廷只好废弃修建满城、汉城的想法，而是“满汉联为唇齿”，将迪化、巩宁连为一体，“迪、巩二城联络一气，唇齿相依。”²新建的迪化城“周一里五分二厘，门七，南面及东西各二门。二十年来抚恤疮痍，生聚教训，亦塞外之雄郡也。”此外，原乌鲁木齐都统辖下的巴里坤、奇台、吐鲁番、乌鲁木齐等地满族人口稀少，不能自立，均搬迁至奇台，建立新满城。“（光绪）十五年徙县治于古城，移巡检于旧奇台。二十一年拓古城西南，合满城为一，周八里一分，门六，西与南各二门。”³伊犁九城的满人情况接近，虽然建立了惠远新满城，但是迁来的人口中不乏蒙古、锡伯等。

经过 19 世纪后半期的两次行政区划改革，新疆最终成为了统一的政区，便利了区域间经济交流，也便利了各族人民的融合交流，“自试裁城关伯克后，经年以来，甚觉相安，毫无缺望。回民去其壅蔽，意渐与官亲。”⁴光绪三十三年（1907 年），新疆布政使王树楠欲振兴蚕茧业，派成员赵贵华游历南疆各城乡加以考察。赵贵华每逢市集、巴扎之日，“陈列蚕具，纵民聚观，为之讲解方法，论说利弊，举器以知物，即物以陈理，口述而指画”，使维吾尔族农民“倾听感动翕然向风”。⁵民族隔离政策的废除，有利于城市经济的繁荣，如伊犁宁远城：“商业、市场及其繁荣，可以看到汉、满、回、维商人为主，锡伯、索伦、额鲁特、蒙古、哈萨克、俄国喀山州的伊斯兰教徒、柯尔克孜、安集延、塔什干、浩罕、犹太、俄罗斯人，……各族商人之多，为天下一大奇观。”⁶

建省以后，新疆的城市还是作为行政中心出现，没有走上工业化带动城市化的道路。但是，这些城市还是为边疆地区的稳定做出了巨大的贡献。以蒲犁厅为例，“往者坎巨提之役，二国（俄、英）争其间，蒲犁以先设官而存、帕米尔以未设官而亡。郡县之所系，其重若此。”⁷这反映了“郡县制”下的城市制度对边疆稳定的重要意义。

三、结语

清代新疆政区的经过几次变革，最终实现了从多元政区到一体化行省政区的转变，这标志着国土空间再次整合，不仅打破了民族隔离制度，实现了区域市场的真正统一，促进了城市的发展和全区城市体系的建立。新疆建省，标志着以往清朝政府以族际主义治理为取向改向区域主义治理为导向，是边疆治理政策的重大调整。同时，通过建省，还将边疆异质性（以族群划分的社会空间，如汉城、满城、回城）的社会导向同质性社会。最为典型的就是将多元化的城市如满城、汉城、回城全部改变为国家治理下的城市，构建出新的城市治理体系，代表国家权威的统一。在区域主义的政策导向下，新的城市和城市体系又成为巩固区域空间联系的纽带，使南北疆最终连为一体，不仅有助于区域主义政策的成功，又巩固了建省后的新政区，形成了一种互动的格局。

¹（清）朱寿朋：《光绪朝东华录》，光绪六年四月条。

²乌鲁木齐都统恭镛奏，军机处录副奏折，中国第一历史档案馆，03—6184—049。

³《清朝续文献通考》卷三百二十一，舆地考十一。

⁴（清）朱寿朋：《光绪朝东华录》，卷七四。

⁵（清）王树楠：《新疆图志》卷二十板，实业一。

⁶（日）日野强：《伊犁纪行》，由蔡锦松、蔡颖摘译，《日野强及其伊犁纪行》，《新疆社会科学》1985 年第 3 期。

⁷（清）王树楠：《新疆图志》《新疆建省后文职表》。



顾颉刚先生小传

顾颉刚先生，原名诵坤，字铭坚，江苏省苏州市人。1893年5月8日（清光绪十九年三月二十三日）生于苏州，1920年毕业于北京大学哲学系，历任北京大学助教、讲师，厦门大学、中山大学、燕京大学、云南大学、齐鲁大学、中央大学、复旦大学、兰州大学等校教授，中山大学语言历史学研究所所长，北平研究院史学研究会主任，齐鲁大学国学研究所所长，中国科学院（后改为中国社会科学院）历史研究所研究员。1980年12月25日逝于北京。

苏州是清代汉学中心之一，先生之家庭又是一个世代读书的人家，故自幼酷爱读书，6岁即入私塾，熟读“四书”，又读毕《诗经》、《左传》。读书时不肯盲从，爱用自己的眼光去评判之。读书之余饱听家人讲故事及苏州的掌故旧闻，由此启发了对历史的兴趣，并开始接近民间的故事传说。又读《古文翼》，从父亲学作文；自读《新民丛报》，其中梁启超浅显畅达、感情丰富之文字对先生日后文风甚有益处。

先生14岁时考入长元吴公立高等小学校，在接受新式教育的同时自读《汉魏丛书》及《国粹学报》，甚受章太炎所倡“整理国故”思想之影响。16岁时考入苏州公立第一中学，课余从祖父读《尚书》、《周易》、《礼记》，并由《国朝先正事略》之阎若璩传中得知其已将《古文尚书》辨明是魏晋间人伪造，又由姚际恒《古今伪书考》中知其将《汉魏丛书》里不少书列为伪书，故而思想上产生巨大震动，深感古书中问题之多，立志以毕生之力考辨之。

1912年先生中学毕业，次年考入北京大学预科。课余听章太炎讲学，得知今古文经学的分歧，愿从章氏“六经皆史”之说；并受其攻击今文家“通经致用”之启发，敢于为求真而治学。又迷恋于京戏，因对戏中故事的留意而认识了故事的格局。1915年因病休学，始读康有为《新学伪经考》、《孔子改制考》，得知上古史靠不住，并知今、古文家各有其是非。1916年考入北京大学文科中国哲学门，不久蔡元培任校长，实行思想自由、兼容并包之方针，使新文化运动风靡一时；胡适讲中国哲学史丢开三皇五帝而从周代始，使人耳目一新。先生受其鼓舞，产生了自觉治学的意志，敢于大胆宣布许多长期积于胸中的打破传统学说的见解。又受北大教授征集歌谣的启发，始搜集歌谣，并对连带得到的风俗材料加以注意，敢于将民间的歌谣、戏剧、故事、风俗、宗教和高文典册里的经学、史学置于平等的地位上做研究的题材。

大学毕业后先生留校任职，承受胡适研究学问的方法，又经胡适、钱玄同的影响提起编辑辨伪材料的兴趣，很快深入到古史古籍的研究中。先生极力主张史实与传说的变迁如同故事会得随时随地的变化一样，要用角色的眼光去看古史中的人物，以古书记载中的相互冲突作为突破口，于1923年提出“层累地造成的中国古史”学说，推翻历代相传的三皇五帝系统，将其还原为神话传说，对二千年之中国传统史学予以毁灭性打击，在史学界引起一场大论战，从而改写了传统的古史。“层累说”在中国“第一次有系统地体现了现代史学的观念，是文献学上一个综合性的新创造”¹。先生认为推翻非信史必须打破民族出于一元、地域向来一统、古史人化、古代为黄金世界四个传统观念，以后再演变为打破古史中种族、政治、伦理、学术四个偶像，在此设想下写出一系列考辨古史中帝系、王制、道统、经学的重要著作；并着力研究《尚书》，将这部书中对古史传统观念及偶像具有关键作用的《尧典》、《禹贡》等篇之写作年代推至战国时代。先生将自己与他人讨论古史古籍的文章编为《古史辨》，创立了“古史辨学派”，在国内外学术界之影响历久不衰。

同时先生从事民俗学研究，以民俗学材料印证古史，诸如以歌谣来论证《诗经》是古代诗歌总集，其中有大量的民间创作，推翻了此书之“圣经”地位；又以孟姜女故事来论证古史的演变，

¹ 引自余英时《顾颉刚、洪业与中国现代史学》，《明报月刊》1981年5月号。

