



- [第二节 卫拉特联盟与喀尔喀卫拉特联盟](#)
- [第三节 准噶尔汗国的建立与喀尔喀的变化](#)
- [第四节 准噶尔汗国的强盛与青藏局势的演变](#)
- [第五节 准噶尔汗国之衰亡与喀尔喀反清斗争](#)
- [第六节 清朝统治蒙古的机构及其政策](#)
- [第七节 清初至1840年前的蒙古经济文化](#)
- [第八节 鸦片战争与蒙古官兵的壮烈业绩](#)
- [第九节 俄日等列强对蒙古的争夺与分割](#)
- [第十节 末代“新政”与改良思潮对蒙古的影响](#)
- [第十一节 清朝后期蒙古地区的宗教变化](#)
- [第十二节 清末蒙古地区的反清抗垦运动](#)
- [第十三节 清朝后期蒙古社会形态的转变](#)

第七章 清代蒙古及准噶尔汗国史略

第十节 末代“新政”与改良思潮对蒙古的影响

- [186 清末清廷对蒙古统治的危机](#)
- [187 清朝统治者的“移民实边”政策](#)
- [188 清廷在蒙古地区所推行的“新政”](#)
- [189 东部蒙旗王公的“新政”举措](#)
- [190 清代后期的蒙古族学校教育](#)
- [191 近代蒙汉各族人民的思想文化交流](#)

187 清朝统治者的“移民实边”政策

一、实行“移民实边”政策的经过

从19世纪60年代起，俄、美、英、德、法等国资本主义--帝国主义势力逐渐侵入蒙古地区。面对帝国主义列强的侵略活动，清朝的不少边疆大吏纷纷提出“筹边”之计。如曾任过山西巡抚的张之洞于1880年(光绪六年)提出《详筹边计折》，刚毅于1886年(光绪十二年)提出《筹议晋省口外屯垦情形折》，胡聘之于1897年(光绪二十三年)提出《屯垦晋边折》等等。在这些奏折中，已提出了通过移民实边的办法来应付帝国主义入侵下的边疆危机。但当时并未被清廷所采纳。1901年(光绪二十七年)清廷和帝国主义国家签订了不平等的《辛丑条约》，向帝国主义列强赔款4.5亿两白银，这就使清廷完全走上了仰仗帝国主义的鼻息苟延残喘的道路。清廷除暴露了在军事上的脆弱外，财政上的困难也愈来愈严重。在这种情形下，清朝统治者不得不考虑新的决策来应付日益加深的危机。1901年山西巡抚岑春煊两次奏请“筹议开垦蒙地”，其中特别提到：“臣维现在时局艰难，度支竭蹶，兵费赔款之臣，实为历来所未有……其言救贫者，则或议裁节饷费，或拟振兴工商，然汰兵省官，所节无几，矿路制造，效难骤求。以糜财河沙之时，而规取锱铢之入，是虽理财之常理，仍无应急也。查晋边西北乌兰察布、伊克昭二盟蒙古十三旗，地方旷衍，甲于朔陲。伊克昭之鄂尔多斯各旗，环阻大河，灌溉便利……以各旗幅员计之，广袤不下三四千里。若垦十之三四，当可得田数十万顷。二十五年，前黑龙江将军恩泽奏请放扎赉特旗荒地，计荒价一半可得银四五十万两。今鄂尔多斯、近晋各旗论之，即放一半，亦可得三四倍……何可胜言，是利于国也”（岑春煊《奏折》，光绪二十七年十一月二十六日[朱批]，见《光绪谕折汇存》）。

这一奏议，正迎合了清朝统治者借移民开垦解决财政危机的需要。于是，清廷终于作出“移民实边”的决策。1902年(光绪二十八年)1月，清廷任命贻谷为督办蒙旗垦务大臣，赴内蒙古西部督办垦务。从此开始了对内蒙古地区的全面放垦。

为了迅速在内蒙古地区垦丈土地，以垦务大臣兼理藩院尚书銜绥远城将军贻谷，节制沿边各道，设清丈局和东路垦务公司，丈放察哈尔左翼四旗(包括张北、独石、多伦三县)和右翼四旗(包括丰镇、凉城、兴和、陶林四县)的土地；在包头设西盟垦务总局和西路垦务公司，丈放乌兰察布盟六旗、伊克昭盟七旗及王爱召等东西地的地亩；设查地局丈放土默特旗地亩；设台站地亩局丈放河东西十二台驿站地；设牧场局清理归化城八旗牧场地。

在东部地区，圈垦出放的有哲里木盟科尔沁右翼前中后三旗、扎赉特旗、杜尔伯特旗、郭尔罗斯两旗等广大地带。

“移民实边”政策实行前，蒙古王公贵族将土地私下租给流入当地的汉族农民耕种，收取一定数额的租金，垦熟后每年收取地租，不向清廷交纳田赋。“移民实边”政策实行后，牧场有的要圈垦，土地要丈放，不论熟地生荒，都要逐亩一次征收押荒银(即地价)，垦熟以后升科，每年征取岁租(即田赋)，实际上清廷通过圈垦牧场和丈放农田，实施对蒙旗土地的最高所有权。清廷所定的押荒银和岁租，按土地质量有所差别，东西部也不一样。东部的押荒银，每垧(十亩)至少一点四两，最多达到六点六两；西部每亩至少一钱，最多达到二点一两。东部的岁租，每垧一般是中钱六百六十文，西部每亩一般是银一分到二分。这种聚敛的办法，不仅直接威胁到蒙汉农牧民的生计，也损害到蒙古王公和汉族地主、地商的利益，因而遇到了来自各方面的阻力。在推行“移民实边”政策的第一年，因“闻乌兰察布、伊克昭两盟盟长延不遵调会商，以致办理诸多棘手”，光绪帝便下令，“著理藩院严饬该二盟盟长，一体遵办”，“不得

故意迁延，藉端推诿，致误垦务”（《清德宗实录》卷504，光绪二十八年八月丁未）。在推行“移民实边”的过程中，清廷用劝惩互用、刚柔并举的两套手法来迫使人们就范。对于失去大片牧场农田占有特权的蒙古王公，劈分部分押荒银和岁租，使其有所失又有所得，如西部的押荒银，一般是扣去三成经费银后，余下的一半归清廷，一半归王公；东部一般是全部押荒银由清廷和蒙旗各半劈分，蒙旗所得部分实际上被札萨克所独吞。汉族地主、地商则乘清廷放地和农民破产而进行新的兼并土地和包揽土地的机会，把他们的一切负担尽量转嫁到劳动农民身上。对于广大蒙汉农牧民的抗垦斗争，清廷则以武装强垦和武装镇压来对付，几乎每一个旗的垦务章程中都有一项专门规定派兵驻防，以保证垦丈的进行。

1902年-1908年(光绪二十八年至三十四年)是“移民实边”政策猛烈推行的时期，同时也是放垦和抗垦斗争十分激烈的时期。从伊克昭盟放垦的简要经过，可以大体看出这一时期斗争的情形。伊克昭盟是清廷放垦的重点地区之一，这里不仅土地广袤，而且沿河地区有一定的灌溉条件，是岑春煊上奏中早已看中了开垦地区。自康熙末年，陆续有山西的农民从土默特沿河西行到达拉特、杭锦旗；陕北等地的农民北越边墙到准格尔、郡王、札萨克、乌审等旗；甘肃、宁夏的农民东越黄河进入鄂托克旗境内开垦。当时由于伊盟土地所有权完全掌握在蒙旗王公手中，因而这些开垦成了鄂尔多斯蒙旗王公的生财之道。但对于清末官办的开垦，他们则是强烈反对。贻谷借用理藩院的压力，首先迫使杭锦、达拉特二旗的札萨克就范，杭锦、达拉特旗的札萨克由于考虑到自己的既得利益，于1903年(光绪二十九年)三月同意了在杭锦旗的杭盖(属杭锦旗的后套地区)开垦长150千米、宽15到35千米的约1000顷土地，在达拉特旗开垦位于黄河北岸已经通过私垦修筑过渠道的缠金、长胜两处约2000顷土地，紧接着，贻谷以此为契机，派员到其他五旗进行游说。在这种压力下，郡王、札萨克、准格尔、鄂托克等旗也先后同意并指定了开垦的地段，乌审旗札萨克察克都尔色楞索性实行全旗报垦。就在此时，原来同意开垦的杭锦旗札萨克、当时任伊盟盟长的阿尔宾巴雅尔因慑于本旗牧民的反对，以需要说服本旗蒙民后方能开垦杭盖之地为借口，不执行开垦的命令，贻谷便通过理藩院采取断然措施，于1903年十一月革去了阿尔宾巴雅尔的盟长职务，另举荒淫残暴、实行全旗报垦的乌审旗札萨克察克都尔色楞为继任盟长，札萨克旗札萨克沙克都尔扎布为副盟长，开垦得以继续推行。

当时，抗垦最激烈的是准格尔旗。准格尔旗的札萨克珊济密都布由于年幼，旗务均由协理台吉丹丕尔掌管。1905年正月，珊济密都布报垦该旗土地，垦务局即在什拉塔、十里长滩、沙梁川三处设立垦务分局，着手丈放土地。协理台吉丹丕尔强烈反对这次开垦，他禁止当地蒙汉人民向垦务局认领土地，缴纳押荒银。他和门肯吉亚一起将反对开垦的蒙古牧民集合起来，携带武器，阻挠垦务官员的活动，掀起了群众性的抗垦斗争。六月十日，丹丕尔率领抗垦群众包围了垦务局十里长滩东局，二十二日提出撤销东局的要求，如垦务局不答应，就用武力驱逐垦务官员。二十三日门肯吉亚率领的抗垦群众包围了什拉塔中局，不仅将垦务官员驱逐到河曲县，而且烧毁了垦务局文书。他们在丹丕尔所住的南坪地方修筑堡垒，并向乌审、郡王、达拉特各旗提议协力抗垦。面对丹丕尔的抗垦斗争，垦务官吏开始了武力镇压。八月十三日官军包围了丹丕尔所住的南坪，丹丕尔出逃，直到十一月十四日被官军捉住处死。清朝统治者为了欺骗人民，把掠夺蒙旗土地和屠杀蒙古族人民的罪过全部推到贻谷身上，以谋杀丹丕尔、败坏边政、贪污垦款等罪名革职惩处了贻谷，但同时又派信勤督办垦务，继续开垦丈放蒙旗土地。

从1902年至1908年，在伊盟第一期放垦的6年中，随着蒙汉群众抗垦斗争的被镇压，开垦的土地一年比一年多，包括各种名目的被开垦的土地，共计23800余顷。

就整个内蒙古地区来说，1902年-1908年间清廷通过垦丈，吞占了大片土地，掠夺了大量押荒银。西部地区共垦丈土地757万余亩，搜刮押荒银约386万余两（参见黄时鉴《论清末清政府对内蒙古的“移民实边”政策》，载《内蒙古近代史论丛》第一辑，内蒙古人民出版社）。除了官垦、私垦外，这个时期在河套、察哈尔等处，因为“教案”而被法、比利时、荷兰等国天主教堂强占了大片土地，他们普遍招佃垦种。到民国初年，外国教堂仅在绥远地区即占有土地5万顷之多（严中平《中国近代经济史统计资料选辑》，第267页，科学出版社，1955年）。

二、实行“移民实边”政策的影响

清廷推行“移民实边”政策，给蒙古地区带来了深刻的社会影响和严重的自然隐患。

随着垦殖的扩大，刺激了农业经济的发展，也推动了商业和手工业的发展，内蒙古地区单一游牧经济向多种经济的转变前进了一步。在西部后套地区，以及达拉特、杭锦等旗的沿河地区，疏通旧渠、开挖新渠，农业得到了发展，人口有了增加。这里以及土默川平原，东部松花江、辽河、大小凌河上游，都成了内蒙古地区出产较多的产粮区。山西、北京等地的商人在内蒙古开设商号，收购粮食、皮毛、牲畜等农畜产品到内地销售。原来在土默特地区黄河岸边的一个小小的包头村，因为农业的发展崛起而成了粮食和皮毛的集散中心。虽然在内蒙古西部地区，贻谷垦丈的相当一部分土地是旧有的私垦地，但在乌兰察布、伊克昭两盟新辟的耕地，以及内蒙古东部地区圈垦开放的荒地，都引进了相当数量的汉族农民，从而打破了清朝统治者历来所奉行的蒙汉隔绝政策，蒙汉人民之间的接触和交流增多了，民族杂居的局面很快发展起来。应当说，这些客观后果的出现，是与“移民实边”政策的推行密切相连的。

但是，清廷在内蒙古地区放垦的真正目的是为了聚敛帑银，而这些银两并未能用于充实边防，已经走上腐败没落的清朝统治者，特别是各级垦务官吏勾结地商乘此机会大肆渔利自肥，并把这些负担全部转嫁到农牧民身上。当时到内蒙古东部地区实地考察的姚锡光曾说：“……东西放荒办法，率从已垦之田……先已纳价一次于蒙民，而又需缴纳一次于官吏，则佃民吃亏甚大。其在蒙民，则未经收价之田，收租必多，而一缴押荒，则租入须减，是蒙民折耗亦巨。此放荒一事，只可谓之熟地勒费，不可谓之荒地押荒。所以蒙汉闻之，几如谈虎色变”（姚锡光《复查东部内蒙古情形说帖》，《筹蒙刍议》卷上）。对于蒙古族人民，开垦牧场破坏了他们的畜牧业生产，留下的窄狭牧地，也多为不毛之地，迫使许多牧民逃往沙漠和荒山，生活贫困，人口减少，遭到灾难性打击。丈放已垦的土

地，又剥夺了蒙民原有的土地所有权，“既收其地，复收其租”，经济盘剥十分严重。对于汉族农民，主要是被掠夺押荒银和岁租，这种超经济的强制性掠夺，迫使汉族农民遭受严重剥削，有的破产失去土地，有的逃亡，有的铤而走险。与此同时，垦务官吏、地商、高利贷者乘机从中贪污、勒索、掠夺，以中饱私囊。放垦时，垦务官吏为了早收押荒银和共同作弊分肥，通常都将土地分成片租给“揽头”或地商。“揽头”或地商租到大片土地后，或者加价加租，转租给小民户，自己成为“二地主”；或则“居为奇货，高价转售，于中射利”，垦地农民受到双重剥削。贻谷一手操办的东路、西路垦务公司，就是包揽荒地、居间取利的地商组织。东路公司在察哈尔所属丰镇、宁远、兴和、陶林四厅，“凡报垦各地……照章缴纳押荒加价转售，其加价则自每亩二三分至一两六七钱不等，亦有每亩加价多至三两几钱者”。西路公司于1906年(光绪三十二年)在准噶尔旗承领土地10547顷，未缴垦荒银，“随即每顷加价六十两，转售于民，增加地价”(甘鹏云《调查归绥垦务意见书》卷8)。当这种败坏垦局的状况发展到不可收拾的地步时，清廷便把一切罪过加在贻谷身上。在革职拿问贻谷的谕示中称：“朝廷放垦荒地，意在开荒备边，并非攘地图利，乃贻谷不顾藩部边氓大局，为一己罔利起见，专用小人，苛索巧取，以官地垦局巧立公司名目，辗转渔利。定章每亩地价三钱，公司则浮收八钱，垦熟之地亦复勒缴地价，甚至房基、庐舍、铺面、街道勒交租价，每亩竟多至三百数十两……所收地价以八钱计算，约收银四百余万两，除支拨有案及代为约计用款外，其查无用项者尚有二百余万之多，显系贻谷及各局员等朋分吞蚀”(《清德宗实录》卷586，光绪三十四年四月丙辰)。其中也不得不承认大小垦务官吏从中贪污勒索的罪恶行径。有的外国教堂也充当“二地主”。如磴口县内有50余万亩土地，八国联军侵略中国后，由外国教堂侵占，经开渠放垦，得良田10万亩，“每年仅向阿(拉善)旗王府纳包租银一万余元，而收入乃达四十万元左右”(陈赓雅《西北视察记》上册)。1906年-1908年，贻谷曾对呼和浩特地区的户口地、民佃地、蒙民自耕地、官滩牧地等下令进行过清查。由于时间短和人民的反抗，实际上在这两年中只把土默特旗十二甲中的五个甲的土地作过清查。丈地总数9985顷多，应收地价222136两，实收地价和其他收入只有25624两。除去一切开支，实际上只有980多两(安斋库治《清末土默特土地的整理》，《满铁调查日报》十九卷十二号)。事实上被贪污官吏及其各级爪牙贪污中饱的款项要比这多得多。放垦之后，土地的地权和租佃关系复杂起来。原来蒙旗土地所有制中有旗公地、王府地、召庙地、户口地等，放垦后，有的即取消，有的双重并存，而且新增加了永租地、短租地、赔购地、新旧牌界地等等，官府赋税随之而来，押荒、渠租、岁课、分抄、省地租等等名目繁多，大大加重了蒙汉人民的负担，阶级矛盾更尖锐起来。

放垦对畜牧业经济的破坏是十分明显的。据统计，哲盟科右前旗由于牧场缩小，加上自然环境的变化及疫病流行，1916-1917年(民国五至六年)与全面放垦前比，牲畜减少了30%至40%(内蒙古历史研究所编《原札萨克图旗土地放垦及其演变情况调查报告》)。原来条件较好的农业灌区，如后套地区的灌渠被垦务衙门夺走后，由于任意征收渠租，加之管理不善，灌溉面积逐年缩小。达拉特旗所放永租地，“光绪三十三年灌地至三千一百余顷，至光绪三十四年则只灌地二千五百余顷，宣统元、二两年灌地且不及二千顷”(《调查归绥垦务意见书》卷1)。许多土地开垦后由于缺水，成了砂碛。由于滥垦，破坏了生态条件，促使土地、牧场沙漠化，这一严重后果在伊克昭盟最为显著。伊克昭盟本来是干旱多沙的荒漠性草原地带，到了清代，已经形成了横卧南北的毛乌素沙漠和库布其沙漠两条大沙带。清末的集中大面积滥垦，给两大沙漠的蔓延和扩大创造了条件，使沙漠化面积急剧扩大起来。至今仍然可以看出这一后果的严重性。

清末“移民实边”政策的推行，不管统治阶级曾经有过什么样的动机，但最终的结果是造成了对内蒙古地区社会生产力的破坏，加剧了阶级矛盾和民族矛盾，也更加暴露了清末统治的腐败；“移民实边”并没有能起到充实边防、抵御帝国主义入侵的作用(内蒙古社科院历史所《蒙古族通史》，民族出版社，2001年发行版)。[东方民族网站编辑]

[发表评论或留言](#)

[下一篇](#)

[返回上页](#)

[返回总目录](#)