

国民政府移民垦殖西北的历史考察

冯成杰 郭根秀

摘要：移民垦殖西北是国民政府西北开发的重要一环。国民政府从设立垦务机关、制定屯垦法规、筹办水利和交通事务、优待边疆工作人员等入手谋划移民垦殖西北，在凸显出与历史上王朝屯垦西北边疆相异特点的同时，也取得了实际绩效。囿于国民政府缺乏宏观掌控和深陷财政困顿；西北自然与社会环境以及国人对西北固有的传统观念等因素，屯垦总体成效与国家需要相去甚远，虽如此移民垦殖西北仍然有重要的历史象征意义。国民政府移民西北的筹划体现国民政府关注西北边疆、实现国家统一的情怀；也使得西北边疆与内地之间互动加强，各民族之间的经济文化交流增强，西北边疆与内地一体的观念在各族群众中得以巩固。

关键词：国民政府；西北开发；移民垦殖；历史考察

中图分类号：K258 **文献标识码：**A **文章编号：**1006-2335(2015)01-0046-08

国民政府移民垦殖西北发端于20世纪30年代，因屯垦西北可“调剂内地过剩之人口；安置内地游民；开辟荒地，使成财源；解决兵匪及灾民问题；巩固西北边防，繁荣西北，杜绝英俄觊觎，保全我国领土”^{[1](P105-106)}，中国学界首先以报刊、杂志为载体发起移垦西北的热潮。彼时中国正遭受亘古未有的外敌入侵，自九一八事变后，日本的侵略加剧，国民政府预料到中日战争必定是一场持久战。战争初期，东部经济发达地区势必首遭日本的蚕食而不保，因此选定西南与西北作为持久抗战的基地成为大势所趋，移民垦殖西北成为国民政府持久抵抗暴日的战略抉择。抗战前，国民政府穷于应付日本的不断挑衅，并未将移民垦殖西北纳入议事日程。抗战爆发后，东部财税来源断绝，国民政府则从国家战略角度考量，以“全

力发展农村经济，奖励合作，调剂粮食，开垦荒地，疏通水利”为指导方针^{[2](P486)}力推西北屯垦，相继出台一系列移民垦殖西北的政策。

一、国民政府移民垦殖西北的政策与成效

(一) 国民政府移民垦殖西北的政策

1. 设立垦务机关，拟定屯垦计划

设立相关垦务机关方能领导推进屯垦事业，调查清楚西北垦区环境方能游刃有余地开展垦务，拟定符合实际的垦殖计划方能有的放矢。1929年，在农矿部组建垦务设计委员会。1931年，国民政府将农矿部和工商部合并为实业部，并在该部设置林垦署负责监督、指导、奖励、保护全国垦殖事务。1935年，国民政府依据《请奖励西北垦殖以实边区而裕民生案》的设想在西北诸省因地制宜“设立若干垦务处，先调查

冯成杰，男，历史学硕士，新疆工程学院社科部讲师，研究方向为民国西北区域史；郭根秀，女，硕士，乌鲁木齐职业大学传媒学院讲师，研究方向为文艺学。

基金项目：新疆工程学院2012年社科基金项目“民国时期移民垦殖过程中新疆民族关系思想研究”（项目编号：2012XGZ371312）。

测绘各荒地,划为若干屯垦区”^{[3](P66)}。1941年2月,国民政府专设垦务总局,“奖励人民,举办垦殖事业”与“调查西南、西北各省荒区”^{[4](P18)},同年,西北荒地调查团考察甘肃武威、张掖、酒泉,宁夏平罗、磴口、贺兰、灵武、惠农;翌年调查甘肃玉门、敦煌,青海共和、湟源、都兰,宁夏鄂济纳旗。为培养垦务人才,垦务总局特设垦务人员训练班,招收农学院毕业及垦区现任技术人员,施行短期训练。1941年和1942年各训练一班。^{[5](P230)}除此之外,垦务总局还视察、扩充、改进已办各垦区,并积极筹划新兴业务。拟订屯垦计划亦是重要垦务事项之一。1939年,国民政府拟订“筹设国营垦区计划纲要”,计划在陕、甘等省境内,选择适于移垦之荒区,设置国营垦区。1942年,国民政府拟订建设西北十年计划工作大纲,“拨款4500万元,办理粮食增产、造林保林、畜牧垦务、棉田改善”;并“加拨5000万元,改善原有水利工程,利用黄河及积雪融水,预计可灌溉167万亩”^{[5](P225)}。由此观之,国民政府屯垦准备工作无疑较为充分。

2. 制定屯垦法规

1937年初,国民政府颁行实施《边疆移垦办法大纲草案》,对“边疆移垦的办法,移民所能享受的权利和需要履行的义务,垦区交通、水利、卫生、教育”作了详细规定。^{[6](P271)}1940年,国民政府将颁行实施的“非常时期难民移垦规则”改颁为“非常时期难民移垦条例”。垦殖行政方面,各省设垦务委员会,中央由经济部会同内政部、财政部、赈济委员会统筹办理。垦殖方式分国营、省营、民营三种。荒地分为公私两类。私有荒地采用“强制租佃于垦户,强制卖于垦户,强制征收等方法,限期开发”;公有荒地“分配垦户耕作,于垦竣后,即可无偿取得所有权”。垦区管理机关得于“垦区内采用集团农场制,经营难民垦殖”,垦民在初垦时“于兵役年得缓役二年”。同时条例就“移垦难民之登记、照料、衣食、医药以及垦区内之治安、住所、水利、生产资金、技术指导、教育卫生”等予以详细规定。^{[5](P219)}国民政府

还以银行贷款为筹集垦殖资金的重要渠道。1944年,中国农民银行于川、甘等12省,协助农民及农林垦务机关与农民团体,举办公营民营事业多项如垦殖、水土保持及碱土改良等,放款1.3108亿元。^{[7](P618)}

1942年,国民政府颁布《公务人员移垦办法大纲》,以面积广阔、适于发展、水草丰富、适于耕牧作为设立垦区的标准,选定“兰州以西(玉门、敦煌、酒泉、肃北)先行办理”;垦民“集团居住”,并与土著隔离以“防盗匪之侵害”和“因风俗习惯发生不协调事项”;将“有坚确之志愿、为当地开发事业所需要之技术人才,体格健全,富于劳作之精神,并有领导垦殖之能力,志愿开垦人员必须眷属随行”作为选取垦殖人员标准,“第一年选移1000户,以后每年逐增1000户,至第10年为止”;训练公务员使其了解“迁移边地之意义”、“对于国家之责任”和“中华民族之真义”,以破除“狭隘之种族观念”,促进垦民与当地人民合作,推动边地进步。^[8]国民政府移垦西北关注到水利、交通、治安、教育以及民族关系诸方面,其要旨是以推进移垦西北为契机,促进西北边疆发展进步。

3. 筹办水利和交通事务

西北各地,常因干旱成灾,欲谋补救,首应举办灌溉工程已成为各方共识。水利、交通事宜由国民政府主管部会主导。如陕西泾惠渠工程,经全国经济委员会特派副总工程师、会计师及水利工程专家多人,赴陕成立工程局,计划进行各项工程事宜。经委会当局已先拨洋一万元,令饬筹备兴工。^{[9](P1337)}经全国水利委员会五年的努力,农田水利工程已完成者可灌田998000亩,1942年正在施工者1038000亩,正勘测设计者1143000亩;而在农贷紧缩声中,农田水利贷款却由3000万增至7780余万元,水利工程的跃进,亦推动了垦荒事业。^{[5](P225)}西北交通不便,实为闭塞之一大原因,故欲屯垦西北,公路、铁路建筑实为至要。1942年,交通部拟定“西北十年交通建设计划”,于十年期内,“? 赶铁路5840公

里,最初一年完成宝天铁路,在两年期内将所计划之各路踏测完竣并开始兴筑;构成以兰州、迪化为中心之三大电网;邮政方面,应视人口稠密之程度与社会需要予以分别加强;航空运输亟应积极开辟新线,增强国外物资输入;驿运方面,利用原有大道辅助民间输力,并设法打通国际线路”^{[10](P221)}。经数年建筑,陇海路于1945年已延伸至天水,天水至兰州路线已测定,兰州至肃州已在测勘中。西北其他诸省也在积极筹划公路、铁路建设。国民政府深知水利与交通设施的建设事关屯垦成败,因此在筹划西北屯垦的同时已在下大力气稳步推进水利与交通的发展。

4. 优待边疆工作人员

西北边疆环境恶劣,受传统观念束缚,国人将赴西北视为危途,不管西北开发口号多响亮,真正响应者寥寥。为鼓励赴西北服务,国民政府颁布奖励条例,以补偿那些为开发西北抛家舍业的公教人员。

1943年,国民政府颁行《边疆从政人员奖励条例》,给予边疆从政人员休假、报销旅费、住房、薪俸等方面的优惠。边疆从政人员以实际服务满三年为一任,任满经主管机关核定,成绩优良者,按其服务区域之远近,给予3个月至6个月之休假;未予休假可加给3个月至6个月薪俸;任满3次、年满50岁者,得以较高职务调回内地任用。边疆从政人员赴任、返任、休假、回籍或内调之旅费,赴任时之制装,到任后之住宅及医药等,依区域之远近分别从优给予;其随赴任所眷属之往返旅费及未赴任所眷属之安家费,得酌予津贴。边疆从政人员服务之年资计算标准,近区以一年抵内地一年半,远区以一年抵内地两年。^{[11](P74-75)}

此外,教育部还颁布《边疆学校教员服务奖励办法》,不仅在住房、津贴、旅费方面给予教员优惠,而且特别关注教员科研和边疆学校发展。国立各级边校教员有眷属在学校所在地居住者,各校应设法免费供给房舍及煤水,如无适当房舍及不能随时供给煤水时,得改发津贴。凡国

立各级边校单身外省教员,在一校继续服务每满二年,得还乡1次;有眷属随在学校所在地者,一校继续服务每满三年,得还乡1次,并得申请往返旅费;单身者以1人计,有眷属者至多连本人不得超过3人;凡在国立各级边校服务教员,其薪俸加10%支给,并按其服务成绩,予以年功加俸;边地国立各级边校之图书仪器及各种各种教学设备,应力求充实,并尽量供给教员研究学术之一切便利。^{[12](P43)}为推动屯垦事业,国民政府还制定“垦殖西北之奖励办法”,并“责令各边区军事及行政长官妥为办理”^{[13](P66)}。为奖励中央公务人员赴西北开垦,国民政府给予“停职或留薪之优待”,“以五年为期。第一年付全薪,以后逐年递减”,将来“垦地所有权,即属于开垦者”^{[15](P225)}。国民政府力图以优惠条件吸引内地人才赴边疆服务,可见其用心良苦。

(二) 国民政府移民垦殖西北的成效

在国民政府、西北地方政府以及社会各界的共同运筹之下,移民屯垦西北取得一定成绩。以陕西黄龙山垦区为例,至1942年7月底止,有可垦熟荒且宜农作面积约50万亩,共有垦民29500人,已垦地178886亩,作物栽培面积共计134954亩,有各种耕牛5849头。^{[15](P219-220)}垦区内之林牧事业,亦在积极推进中。再以甘肃为例,国民政府先后在天水、河西等地举办垦务。在天水小陇山地方已选定荒地约1万亩,举办军垦试验区,1942年7月底止,已有垦民504人,天水军垦区有荣誉军人580人,已垦荒地3580亩,作物栽培面积815亩。^{[15](P220)}天水居于陕甘交界之区,降雨、土壤等均适于耕种,虽然天水垦区规模较小,但所起到的示范作用不容小觑。河西屯垦试验区,荒地面积约1417500亩,开办及经常事业各费为500814元,预定于1942年内收容垦民400人,垦兵600人。^{[15](P221)}河西垦区与新疆毗连,移垦后与西陲有连锁关系,其设立与国民政府图新及巩固边防不无关系。陕甘两省1934年的耕地面积分别为30883000亩和21676000亩,到1946年分别增加到45627000亩和26167000亩。^[13]两省的小麦总产

量于1944年分别达到3313万市担和1083万市担,是1914年以来三十年间的最高产量。^{[14](P159)}甘肃和陕西是西北屯垦的缩影,其他诸如宁夏、绥远、新疆的移民垦殖也在稳步推进。

二、国民政府移民垦殖西北的特点及作用

(一) 国民政府移民垦殖西北的特点

1. 屯垦目的与移民方式的差异

历史上移民屯垦西北往往是为扩展疆域或在平定叛乱之后,为维护国家统一、边疆社会稳定,王朝政府将内地农民迁往边疆屯垦或实行兵屯、犯屯等方式屯垦。比如,乾隆平定准噶尔部叛乱后,在新疆的屯垦;以及左宗棠平定陕甘回民起义后,在西北兴办屯垦事务。这些移民垦殖一般采取强制手段,从政府角度来讲一般是主动为之,且从效果来看确曾起到增强安定力量和巩固对边疆控制的效用。国民政府时期,移垦西北与历史上王朝屯垦的作用有相似之处。国民政府移民屯垦西北是在面临外敌入侵,国家深陷财政和政治危机情况下的无奈之举,带有被动性质。不可否认的是,国民政府有将屯垦西北为契机扩展中央权力以消除西北边疆长期处于地方割据状态的目的,且确曾投入相当物力和财力推进移垦事业,并出台一系列政策法规为屯垦提供法律保障。国民政府移垦方式较为灵活,采取强制与自愿移垦相结合的方式。至1944年底,国民政府组织移往新疆的河南籍灾民共计11366人,^{[15](P255)}这些灾民的迁移带有明显的强制色彩。国民政府曾尝试强制裁撤公务员至西北屯垦,虽因事起仓促未能实施,但至少反映其推进移民屯垦事业的决心。因战乱或灾害等因素自愿移垦西北的难民规模更大,从纵向上比较其规模和空间范畴都是历代王朝无法比拟的。

2. 对民族问题的关注与知识精英的参与

历史上的王朝移民屯垦边疆一般是政府行为而知识精英阶层并未予以关注,决策也主要由皇帝和少数核心大臣决策施行。国民政府时期,移民垦殖西北形成政府与学界之间的联动。

知识精英通过现代传播媒介,譬如报刊、杂志等造成屯垦西北的社会舆论;国民政府则汲取学界的屯垦思想使其垦殖决策科学化。国民政府注意到从经济角度开展屯垦事业的重要性。粮食价格和物价对屯垦均有一定影响,在“最初几年的屯垦,因收获少而开支大,垦民日常生活最容易受物价威胁”^{[5](P226)}。国民政府对屯垦经济效益与移民垦殖事业长久发展关系的关注是以往王朝政府未曾注意的。西北汉、回杂处,历史上曾因误会而引发多次事变。国民政府意识到移垦西北需要妥善处理移民与当地居民之间的关系。为防止垦民与当地民族发生纠纷,国民政府未雨绸缪,预先做出必要的设计,先选择“精通当地情形人员前往布置”;垦民暂“与土著隔离,以免因风俗习惯发生不协调事项”;训练垦民使其“理解中华民族之真义,破除狭隘之种族观念”,并尊重“当地种族、宗教、风俗、习惯之性质”;然后“再以种种方法,求其与当地人民合作”^[8]。

3. 国民政府主导的农场较多处于实验阶段

对于战后的屯垦,农林部设想战后将“移送士兵五十万人连家属共一百万人,由政府贷款与移垦费用,先行分赴西北、西南荒区从事屯垦,预定西北甘宁青绥四省共容士兵及家属六十万人,垦地一千二百万亩”^{[5](P227)}。国民政府移军屯垦西北的设想前提是国内和平环境的塑造,而这取决于国共两党的合作。从战后局势看,农林部移军屯垦的设想实际是一厢情愿,随着国共冲突不断加剧,军队退伍屯垦难以实施,这一设想只能停留在纸质文件上。经济学家秦柳方曾一针见血地指出,“现有的屯垦事业,多半系实验性质。”^{[5](P227)}虽处于实验阶段,但对缓解国民政府难民潮与其所具有的示范效应不容抹杀。

(二) 国民政府移民垦殖西北的作用

1. 缓解难民潮压力和消弭西北军阀割据

抗战爆发后,国民政府对日作战不断失利,东部沿海财税之地尽失,国家财政陷入困顿,政

治危机也不断加剧。为躲避战祸,沦陷区难民不断涌入国统区,对国民政府而言,难民潮增加了政府的财政负担,威胁到社会的稳定,如何安置难民成为国民政府的一大难题。为缓解政治和经济危机,国民政府不得不广开财源,推进西北屯垦事业的发展。屯垦西北使得因难民流入出现人口剧增而带来的社会不安定因素随之得以部分消解。据统计,黄泛区诸地“逃往西北各省的人口约在170万人左右”,1946年1月至次年11月底,“由西北各省返耕的河南灾民,经官方接遣的就有318610人”^{[16](P42, 22-23, 81)}。难民屯垦对缓解战时粮荒也起到至关重要的作用。

西北军阀割据成为困扰国民政府的一大难题。以抗战为契机,以移民垦殖西北为手段,国民政府势力伴随垦民的西进渗透进西北,消弭了西北地方军阀的割据。国民政府任命孙殿英为“青海西区屯垦使”赴青海屯垦即是国民政府消除地方割据的一次尝试。彼时因孙殿英部驻扎平绥路,“影响察事之解决甚巨”,国民政府遂命其率军队赴西北屯垦,同时有借助西北诸马与孙部之间的争斗,达到削弱地方割据势力之目的以及借孙部西进实现扩展中央势力的意图。另外,国民政府筹设甘肃河西屯垦试验区收容垦民与垦兵也是适应盛世才与国民政府关系改善的状况,明显带有将河西作为前进基地图新以消除新疆半独立状态的需要。

2. 调整东西部地区人口分布格局

伴随大量难民涌入西北,为西北地区带去了大量的劳动力,弥补了西北人口稀少的问题;且在一定程度上缓解了东西部地区人口分布不均衡的态势。以甘肃省民政厅人口统计数据为例,1937年该省为6156192人,1945年为6564165人,而抗战期间“本省出征之壮丁数约近百万”。显然,甘肃人口的增长与移民有很大关系,1945年甘肃仅寄居、暂住人口就有380232人。^{[17](P296, P342)}以西安人口为例,1931年西安仅有人口118135人,1937年就增至197257人,1945年更增至489779人。^{[18](P446)}抗战期间,宝鸡从不足1万人

猛增至11万人。^{[19](P158)}甘肃与陕西人口变化是西北人口变迁的缩影。西北人口的增长对于历史上久已形成的东西部人口不均衡分布起到了调整作用,人口的迁入对加强西北与内地之间的联系、加快西北开发的进程影响深远。

3. 西北经济社会的变迁

随着大量屯垦人口的迁入,围绕屯垦点兴起了一些市镇,促进了西北商业发展,也在某种程度上改善了西北城镇分布格局。伴随垦民一起迁入的还有部分学校和知识分子,这推动着西北教育的发展,使越来越多的西北青年接受到了新式教育。现代思想观念、科学意识的传播冲击着西北保守落后的传统观念。移民垦殖西北伴随交通线路的拓展,也带动西北工商业的发展。到1942年,陕、甘、宁、青四省共有工厂839个,资本总额为16917.5万元,工人32857人,拥有动力151718匹马力。其中陕西工业发展最为迅速,工厂数增加到385家,工业力量仅次于四川和湖南而位居全国第三。^{[20](P97)}至1943年,陕西省15个县共有大小商号13289家;甘肃省全省共有商号2.5万家,年营业额达28亿元。^{[21](P321)}工商业发展带动西北民众商业观念的转变。陇海铁路到1945年拓展至甘肃天水,西北公路建设也在如火如荼地进行。随着交通线路的拓展和运输方式的丰富,便利了西北民众的出行,改变了他们的生产、生活方式,加强了内地与西北地区之间的经济交流。

三、国民政府移民垦殖西北的局限

对于出现在特殊历史环境下的移民垦殖西北事业,社会各界纷纷出谋划策,为屯垦西北奠定了舆论与思想基础;国民政府则不遗余力地加以推动。在政府与民间力量的联动下,西北屯垦取得了一定的成绩。但国民政府深陷财政危机,且缺乏宏观掌控;西北考察调研成效有限;国人传统观念的束缚;西北自然与社会环境等诸因素使得移垦西北的成效受限。

(一) 国民政府深陷财政危机,且缺乏宏观掌控

国民政府税收的大部分是关税、盐税、统税,这三种税都是在沿海大城市与海岸盐场所征收。抗战爆发后,东部沿海港口城市尽失。1937年,国民政府的税收由8.1亿元下降到5.59亿元,当时零售物价上涨了22%,5.59亿元的购买力只等于4.54亿元而已。1937年7月至1938年6月,国民政府的开支是29.01亿元。^{[221](P314)}随着战事的拖延,国民政府军事开支逐年递增,这严重制约着大后方建设事业的推进。财政危机、物价暴涨以及货币贬值制约着国民政府对西北垦殖业的统筹。以零售价格为例,1938年,49%;1939年,83%;1940年,124%;1941年,173%;1942年,235%;1943年,245%;1944年,231%;1945年1-8月,251%。^{[231](P666)}1943年,国民政府预定拨款4亿元作为西北开发经费。由于法币贬值、物价上涨,4亿元数额实属有限,而用于农业屯垦的则更是少之又少。

国民政府移民垦殖西北缺乏通盘规划。以甘肃河西屯垦为例,河西民穷财尽,垦区所需大批之粮食衣着、耕牛种籽、农具屋舍,究宜如何筹措,以及原有“人民因生活太苦,逃亡日多”之现象,暨“防荒”“融洽民族感情”等工作,如何详细规则,克服困难,国民政府尚缺少详细布置。宁夏当局曾以“此事须有妥善之规划,始能办到”一语,答复“豫省难民可否来此垦殖”的记者询问。^{[51](P227)}国民政府对移民垦殖西北不可谓不用心,但往往出自领导人一时心血来潮,缺乏事关全局的统筹规划。

(二)西北考察调研成效有限

开发西北,乃国民政府急务,社会考察为制定计划的准绳。国人积极投身关注移民垦殖西北事业的行列,在报刊、杂志上连篇累牍地登载有关西北的文章,但欠缺的是赴西北实地调查和牺牲赴难的精神。绥报所论开发西北协会诸公,因平绥车路两小站之中断,而不能忍受骑渡步涉之劳,遂匆匆改退会。^[24]研究实业之专家和身居都市名流学者,平时眇想西北之地理社会如何如何,苦实际之无所根据,东翻西阅,偶见

书报上片断残缺的记述与来历不明的统计数据,收而宝之,并举国内其他各省调查报告,比较分析,据以推测西北种种社会动向,而谓实业应如何发展,文化应如何改善,政治应如何设施,并注明其资料出自何书何报,来增高无凭之存在的价值,讹讹相传。无如西北病已濒危,延医烦难,而医者之心或不以拯救危难为职志而有所趋避见难。

国民政府派员或组织的考察团赴西北视察成效有限。国民政府简派邵元冲视察西北,“一抵甘境,各部小军阀都想巴结一下。……视察员所视察的,不外是某处招待的情形怎样,铺陈阔否?真正人民的疾苦,财政的紊乱……哪里晓得。”^[25]正如翁文灏所论“一个普通考察团所能得到的知识,我们坐在家内也已知道的不少,如果现成知识不能运用,随便闲逛一趟,决不会有好的结果。”^[26]民众对调查维隐为心,惧其家庭经济之为人发觉而重加赋敛也。边疆地区地旷人杂,吏少政繁,民族间混杂无数不同的风俗习惯、语言文字、宗教,其经济、政治上易发生冲突与不调协,种种原因使得考察很难反映西北真实情形。

(三)国人传统观念的束缚

国民性格和国人对西北固有的传统观念对西北移民垦殖的推进造成难以估量的阻力。中国人民性格,“多喜恋乡土,缺冒险性,畏难苟安,好逸恶劳,欲言移民于西北,实非轻而易举,盖西北地处边陲,一片荒凉,昔以流徙之罪,迫往戍边”^{[27](P219)}。国民恋土情结极深,宁可在故土忍饥挨饿实不愿背井离乡。

西北地区自然环境极端恶劣,国民往往视到西北为畏途,非万不得已,再没有人自动地跑到西北去看一看。很多人去过一次后,“言谈记载复多斥为异域。积久相沿,西北仍然是西北,中央仍然是中央。隔阂愈久,民情风俗相差亦愈远,一般在内地享受惯了极度物质文明的人到了西北,所闻所见仍然都带有半开化的性质,当然觉得格格不入”^[28]。西北移民垦殖事业的推进

需要大量的专业人才,“西北的确是地广人稀,但同时亦是人力多而工作少,故先事大量移民诚不如广为罗致人才去建设西北较为妥当”^[29](P10)。清代以来西北地区流犯目的地的传统使得国人产生到西北即会被人轻视的心理,孔雀东南飞的现象此时已经屡见不鲜,屯垦人才的匮乏制约着垦殖事业的发展。

(四)西北自然与社会环境

民国时期,西北地区的灾荒连年不断,造成普通民众流离失所。绥远于1927年早起,1928年和1929年继之。陕西于1927年秋大荒,1928年及1929年春秋都荒,1930年亦荒。甘肃自1927年起,经1928年和1929年旱荒,秋季均未有收成。^[30](P3)灾荒过后,赤地千里,民众纷纷赴东部地区就食。西北变乱相成,兵匪的骚扰和粮税的繁重使民众连最低限的生活和安全亦无法保障。迁徙和逃亡两途成为匪患与动乱之后西北人民的被动之举。西北生活物资匮乏,文化落后,一般民众多不知道卫生的重要,以致“疾病死亡的比率,较之东南各省为高”^[31](P167)。“路途遥远”、“交通的不便”、“地方官的闭关主义”也是导致西北人口稀少的因素。^[32](P54)天灾与人祸造成西北人口的锐减,地理位置的偏远难以吸引外来移民,这制约着移垦西北事业的进展。

西北荒地甚广,但“土质不良,含盐质过重;雨量太少,土地干燥,不能耕种;气候寒冷,不能生长长期作物”^[33](P14)。西北荒地产能本就有限,农业生产仍保留着浓厚的封建剥削关系,大半被置于地主集团控制之下,“达官大贾,领地动辄千百顷,……一面拖欠荒价,一面置地不垦,公家无力修渠,民力更有未逮。故地已放尽,而荒芜尚多”。有些地方农民“负担着高额的地租、利息与繁重的捐款与摊派”^[5](P218)。气候、土壤和社会因素导致屯垦西北的区域选择大受限制。

四、结语

移民垦殖西北是西北开发的重要组成部分,由学界首先以报刊杂志为媒介大力倡导,并推动国民政府付诸实践。国民政府汲取学界屯

垦建议制定政策法规主导移民垦殖实践的开展,西北移民垦殖事业确曾取得一定进展。从纵向上观之,国民政府移民垦殖西北是古代王朝屯垦西北的历史延续,且显现出不同于古代屯垦的特色。从横向上比较,中国移民垦殖西北是在特殊历史环境下的应对之举,可与美国历史上的西部开发相媲美,也是国民政府行使国家权力,推动内地与西北边疆一体责任感与历史使命感的体现。

鉴于国民政府缺乏宏观掌控和深陷财政困顿,西北自然历史环境的恶劣以及国人对西北固有的传统观念等因素的限制,国民政府屯垦西北总体成效与国家需要相去甚远,但移垦西北实践仍具有重要的战略意义,中央政府影响力逐步扩展至西北地区。另外,伴随内地垦民的涌入,西北地区经济发展、社会变迁以及各民族思想观念均有所转变,内地与西北边疆之间互动加强,各民族之间的经济文化交流增强,西北边疆与内地一体的观念在各族群众中得以巩固,凡此种种,屯垦西北对维护西北边疆安全、国家统一起到了积极的促进作用。

[参考文献]

- [1]如萍. 新疆[M]. 上海:太平洋书店印行,1933.
- [2]孟荣源. 中国国民党历次代表大会及中央全会资料[M]. 北京:光明日报出版社,1985.
- [3]秦孝仪. 革命文献[M]. 第89辑,台北:中央文物供应社,1981.
- [4]中国国民党中央委员会党史委员会. 抗战建国史料:农林建设(二)[M]. 第103辑,台北:经销处中央文物供应社,1983.
- [5]中国第二历史档案馆. 中华民国史档案资料汇编[M]. 第五辑第二编,财政经济(八),南京:江苏古籍出版社,1994.
- [6]中国第二历史档案馆编. 中华民国史档案资料汇编[M]. 第五辑第二编,财政经济(七),南京:江苏古籍出版社,1994.
- [7]中国第二历史档案馆. 中华民国史档案资料汇编[M]. 第五辑第二编,财政经济(三),南京:江苏古籍出版社,1994.

- [8]孙武. 蒋介石令裁各机关官员移屯西北及筹议办法三件[J]. 民国档案, 2004, (3).
- [9]经委会拟定建设西北之计划[J]. 中央银行月报第3卷, 1934, (5-8).
- [10]马振犊. 抗战时期西北开发档案史料选编[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2009.
- [11]中国第二历史档案馆. 国民党政府政治制度档案史料选编[M]. 合肥: 安徽教育出版社, 1994.
- [12]教育部订定边疆学校教员服务奖励办法[J]. 边铎月刊, 1947, (10-11).
- [13]马竹书. 抗战时期国民政府开发西北的政策与实践述评[D]. 兰州: 兰州大学, 2008.
- [14]何炼成. 历史与希望——西北经济开发的过去、现在与未来[M]. 西安: 陕西人民出版社, 1997.
- [15]新疆社会科学院历史研究所. 新疆简史(第三册)[M]. 乌鲁木齐: 新疆人民出版社, 1986.
- [16]韩启桐, 南钟万. 黄泛区的损害与善后救济[M]. 行政院善后救济总署编纂委员会印行, 1948.
- [17]甘肃省档案馆. 甘肃历史人口资料汇编[M]. 第二辑(下). 兰州: 甘肃人民出版社, 1998.
- [18]西安市志编纂委员会. 西安市志(第一卷)[Z]. 西安: 西安出版社, 1996.
- [19]曹占泉. 陕西省志·人口志[M]. 西安: 陕西人民出版社, 1986.
- [20]陈真. 中国近代工业史资料(第4辑)[M]. 北京: 三联书店, 1961.
- [21]魏永理. 中国西北近代开发史[M]. 兰州: 甘肃人民出版社, 1993.
- [22]黎东方. 细说抗战[M]. 台北: 远流出版公司, 1995.
- [23]费正清. 剑桥中华民国史(1912-1949年)下卷[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1993.
- [24]寒圃. 从开发西北说到考察绥远[J]. 新亚西亚, 1934, (14).
- [25]世藩. 希望于甘肃当局者[J]. 西北言论第1卷, 1932, (1).
- [26]李学通. 翁文灏与民国时期的西部开发[A]. 中国历史上的西部开发——2005年国际学术研讨会论文集[C]. 上海: 商务印书馆, 2007.
- [27]张照宇. 开发西北实业计划[M]. 北京: 北京著者书店, 1934.
- [28]李天. 神秘的西北[J]. 国闻周报第11卷, 1934, (27).
- [29]徐旭. 西北建设论[M]. 北京: 中华书局, 1945.
- [30]秦含章. 中国西北灾荒问题[J]. 国立劳动大学月刊第1卷, 1930, (4).
- [31]周开庆. 西北剪影[M]. 上海: 中西书局, 1943.
- [32]蒋君章. 新疆经营论[M]. 南京: 正中书局, 1936.
- [33]安汉. 西北农垦概况[J]. 广播周报, 1935, (24).

责任编辑: 李丽娜