

流官进入边疆:清初以降川边康区的行政体制建设

王娟

(北京大学 历史系,北京 100871)

摘要:在清代的行政建制中,隶属于四川省雅州府打箭炉厅的川边康区为土司辖地。清末,该区域改土归流,废除土司制度,建立州县体制。民国以降,历经“川边特别行政区”、“西康特别行政区”和“西康省”的行政建制,直到1950年由人民政府接管,川边康区一步步从封建王朝的土司辖地转变为现代国家之同一化行政体系中的一个单元。在这一边疆转型的历程中,一个重要方面是由中央政府委任的流官大规模进入,以取代王朝时期的世袭土司,成为基层政权的领导者。综观这一历程,贯穿始终的线索是国家试图将“土著精英”改造为“国家官员”,以吸纳进正式的行政体系的尝试和努力。这种尝试违背了流官制度的根本属性,却成为国家力量进入具有深厚地方传统的边疆地区时的必然选择。

关键词:川边康区;流官;土司;改土归流;边疆;县级行政

中图分类号: K249

文献标识码: A

文章编号: 1672-433X(2014)01-0072-06

在中国历史上,“流官”与“土司”是两个相对的概念。在内地以皇帝为中心,以省、府、州、县组织起来的行政结构中,上自总督、巡抚,下至知州、知县的各级地方官员都是以“廷择外放”之制,由王朝中央遴选和委派的。这类官员不能在自己的家乡任职,也不能在一地任职太久,因此就被俗称为“流官”。在封建王朝时代的中国,“流官制”的边界代表的是中央集权制度的边界。与之相对,在广阔的边疆地区,封建王朝统治者则因循地方传统,施以灵活的统治手段。在广西、贵州、云南、四川西部、甘肃西部等地区,自元代起,中央政权就实行册封土著酋长来管理土地和人民的土司制度。这些经由朝廷正式册封的土著酋长俗称为“土司”或“土官”,他们的家族世袭统治所辖区域的民众。土司制度自元代正式设立起,经明代的发展与完善,至清代初年,已形成一套详备、细密的规范。与此同时,明清时期“改土归流”几乎是一项与土司制度的设立和完善相并进行的举措。所谓“改土归流”,是指中央王朝废除原来由土著贵族担任的“土司”职务,而由朝廷委派的“流官”来担任地方官员的政策和行动。

本研究所关注之事件与进程的重要节点之一是历史上最后一次大规模的“改土归流”。它发生在清代末年,地点是位于四川省最西端、毗邻西藏的雅州府打箭炉厅。在本文中,这一地区被称为“川边康区”^①,大体上相当于今天四川省甘孜藏族自治州所辖区域。川边康区的土司制度起源于元代在此设立的“朵甘思宣慰司”,后经明、清两代秉持“多封众建”原则之继承与发展,至清代末年,这里仅经由朝廷正式册封的土著酋长就达122员,其他未受封但实权在握的大、小头人则不计其数。1905年,岌岌可危的西藏局势和川边康区频繁爆发的戕官事件引发了清廷在这一地区推行“改土归流”。从狭义上讲,这次“改流”的结束时间是1911年辛亥革命爆发。从广义上讲,这一进程一直持续到1956年的民主改革,并直到今天仍然构成中国国家政治中关于边疆地区政权建设问题的重大议题。相对于历史上的多次“改土归流”,这一次具有不同的背景、动因和后果。首先,至清代晚期,中国开始了从“传统王朝”向“现代国家”的转型。此时的“改土归流”不仅是数千年华夏王朝之中央集权体制向外扩张的长期趋势的延续,更重要

收稿日期:2013-08-29

作者简介:王娟,女,北京大学博士流动站研究人员,主要研究中国边疆政治变迁和社会发展史。

E-mail: wangjuanemail@gmail.com

①“康区”是一个人文地理的概念,泛指位于青藏高原东缘横断山区的高山峡谷地带,为藏文明体系的三大方言区之一。本研究所涉及的区域为人文意义上的康区的一部分。由于这一区域在行政上隶属于四川省,在历史上被称为“川边”,故在本文中称之为“川边康区”。

的是,这是一个将以“民族—国家”形式构建的新政体对其边疆地区的领土性质予以重新定义^①。其次,在历史上,历次“改土归流”推行之时必然是中央政权强大之际,而20世纪上半期则是一个以中央政权疲弱、地方主义盛行为特征的时期。在此情况下,割据一方、自谋发展的地方军阀担负起边疆地区之政权建设与族群融合的使命。

本文将对川边康区从清代初期的土司制度至清末“改土归流”,再到民国时期的省制化进程,最后到1950年人民解放军接管政权的历史过程予以考察,并以“流官进入边疆”为主线,以县级行政官员之遴选和培养为切入点,探究这一边疆地区如何一步步被纳入现代国家的同一化行政体系。

一、粮务委员:最早的流官

清末“改土归流”是流官大规模进入康区的开始,但在此之前,在这片土司辖地上,已经出现过3个“流官”职位,分别是“打箭炉同知”、“里塘粮务委员”和“巴塘粮务委员”。

在清代的康区,王朝在册封大大小小的土司的同时,还设置了一类负责军粮储运的机构粮台。掌理粮台的官员称为“粮务委员”。这一制度设计是清王朝加强对西藏之控制的需要而产生的。随着王朝与西藏联系的加深,康区成为联结内地与西藏的通道,在清军几次入藏作战时,这里在保障军粮、军械运输中承担了重要的职责。

清代在康区的第一个粮台设置于打箭炉,时间是康熙四十一年(1702年),同时委任了第一位具有地方官色彩的粮务委员。自此,作为流官的打箭炉粮员(后升格为“打箭炉同知”)与作为土司的明正家族既互有制约又彼此合作的“搭配”,构成了清王朝在康区地方统治方式的典范。

雍正五年(1727年)川藏划界后,川边康区的行政地位整体升级,清廷设“打箭炉厅”,雅州府移同知分治其地“打箭炉粮员”撤销,“自理塘、巴塘以西,直抵西藏”皆归其管辖。在这一基础上,雍正六年(1728年),康南大道上的四个重要节点——里塘、巴塘、察木多、拉里——正式设立粮台,并派驻粮务委员,朝廷委任的流官首次深入关外。其中,在里塘、巴塘二处,与设立粮台同时,清廷对之前招抚的土著首领进行了正式册封。两处首领均被授予“宣抚司”之职,负责管辖康南大片土地和人民,从而与明正宣慰司、德格宣慰司并称为康区的“四大土司”。至此,在里、巴二处,同样形成了“流官”与“土司”并设的格局。

川边康区的粮务委员这一职务一直存续至清末“改土归流”,所任者大多是四川省的州、县官,任期为1—3年。就职责而言,粮务委员除负责管理当地的军粮储备、维护交通外,还兼摄民政,并监督土司。至少在名义上,“粮台”成为地方上与“土司衙门”并立的另一个权力中心。在“改土归流”以前,康区仅有的3部地方志书——乾隆年间的《打箭炉志略》、嘉庆十二年的《里塘志略》和道光二十二年的《巴塘志略》,都是由这些最早的流官编修的。对传统中国的地方官来说,编修地方史志是其重要的工作职责之一。从这个角度看,这些粮务委员至少在心理意识上认为自己在当地具有与内地的州、县官类似的职责(尽管并不具备同样的权威)。“粮台”属于一种临时性机构,是因应具体需要而增设或裁撤的,因此,粮务委员也算不上是治理一方的地方官,但他们的存在还是使遥远而抽象的“国家”在边疆地区有了一个具体的符号。

二、流缺土司:土司制度下的新尝试

在清代的川边康区,除“粮务委员”这类明正言顺的流官外,还有一类颇富意味的官职,即“流缺土司”。据记载,里塘、巴塘两处的正、副宣抚司“俱属流缺”^②。

所谓“土司”,是对宣慰司、宣抚司、安抚司、长官司、土千户、土百户等由土著酋长担任的官职的俗称。之所以称之为“土司”,正是与州县体制中的“流官”相对应的。因此,如果说某一个土司的职位是“流缺”,就成为一种颇为悖谬的说法。清廷为什么要设置这样一种兼具“土司”与“流官”特质的官职?这类“流缺土司”的地位又与普通土司有何区别?这要从里塘、巴塘两处土司的起源说起。里、巴两处的土司世系是康熙五十八年(1719年)清军入藏经过时,由当时的清军将领岳钟琪或废除、或招抚之前由和硕特蒙古委派的“营官”后设立的。雍正七年(1729年)四月,已升任川陕总督的岳钟琪正式奏设在此处设立土司,并提出“巴塘、里塘正副土官,原无后代头目承袭,请照流官例,如有事故,开缺提补。”^③ 251—252

由此可见,里塘、巴塘这两个土司世系的首任都不是在地方传统中形成的土著首领,而是由中央政权任命的。在这种地方势力不够强大的地方新设立土

^① 参见 Liu, Xiaoyuan. 2010. *Recast All Under Heaven: Revolution, War, Diplomacy, and Frontier China in the 20th Century*; Chapter 1. New York: The Continuum International Publishing Group.

司,朝廷对这两处土司的控制能力相对较强,因此,其结构也就自有特色。这一特色体现在几个方面:第一,这两处都设置了正、副两位土司,使得地方势力得以分散,正、副土司间形成了一定的相互钳制关系。第二,在从设置到“改流”的170余年间,两个土司世系都没有完全依照“世袭”的方式承袭,而是发生过数次转换。第三,更为特别的是,清廷还曾为里塘安插了一位外来的土司。乾隆十一年(1746年),兵部下达了这样一项任免令“里塘宣抚司安本才具平庸,短于抚奴,失地容奸。本应照例革职,姑念其办运粮务尚为勤勉,请从宽降为副土司。宣慰司由明正土司守备汪尔结升补。”^[7]在土司制度中,这是一个颇不寻常的事件,它显示了中央政权对该土司世系所具有的绝对权威,不但可以罢黜原来的土司,而且还能够调来一位“空降兵”,担任新土司。然而,这样的做法终究还是由于土著社会之既有结构和传统的抵制而未能执行。3年后,因里塘民众不服新土司,兵部复议“仍以安本为宣抚司,汪尔结为副。”乾隆二十二年(1757年),这位外来土司又因“侮谩里塘粮务”而被移驻化林坪,从而离开了里塘属地。尽管这位外来土司在里塘的时间并不长,似乎也并未对当地的基层政治产生什么影响,但他的出现代表了王朝势力试图渗透入地方权力结构的努力。

“流缺土司”自然不能算作真正意义上的“流官”,但它显示了中央政权探寻从“土司”向“流官”过渡之途径的努力。

三、改土归流:第一批流官进入

无论是“粮务委员”,还是“流缺土司”,都是土司制度下的一种变通。直到清末“改土归流”,才开启了流官大规模进入川边康区的历史。

自1905至1911年,赵尔丰主持的“改土归流”的最直接也最长久的成果,就是在康区搭建起了新的行政骨架。在宁静山以东,原来由四大土司统辖、122员各级土司割据的川边康区被划分为3府、2州、2厅、12县共19个行政单元。

在新的行政建制下,赵尔丰面临的最重要的任务是为新设各行政机构遴选合格的流官。光绪三十四年(1908年)二月的一份上谕对川边设治的人事作出如下安排“需用人员,准由四川省慎选调派,厚给薪资,优定奖励,均准其携带眷属,各令久于所事。”^[166-167]对此,赵尔丰很快作出回应,要求扩宽选调人员的范围,“准其在内地各省广为选调”,“果系才堪大用之员,无论在川省、他省,一律奏请调边差遣。”^[173-174]这一要求获得了批准。据统计,赵尔丰

在康区改流设治,先后从内地省份选调赴边任职的官员,自正三品到从九品,共计110员。此外,还有医药、教育、工程等专业技术人员近200名,办事司事、司书员生等数百人。^[572]

这些调任赴边的官员是康区历史上第一批真正意义上的流官。他们的背景都是典型的传统中国官僚体系中的成员,通过科举考试或捐纳而进入仕途,在不同的地方和职位上流动。选拔的方式亦符合传统体制,即由当时的川滇边务大臣从全国范围的候选人中挑选合适人选,向朝廷上疏奏调,由朝廷批准任命,符合“廷择外放”的定章。

四、从“知事”到“县长”:新政权的行政建制

1913年,全国统一县制“改土归流”时期新设、拟设各行政单元全部正式设县,县治机关称为“县公署”,掌理县署的长官称为“县知事”。国民党执政后,在1928至1932年间,各县的“县公署”更名为“县政府”,“知事”改称“县长”。

从1914至1927年,川边康区的行政建制为“川边特别行政区”和短暂的“西康特别行政区”,地方最高长官是由北京政府委任的“川边镇守使”和“西康屯垦使”。在这段时期,川边康区的县级行政建制基本处于停滞状态。一方面,县公署的规制相当单薄,除“县知事”以外,仅设课员三名,分掌案牍、征收和庶务。另一方面,由于“川边镇守使”的位置上人员“走马灯”似地轮换,县知事的更换率也达至最高。

对川边康区的行政建制而言,1928年是一个转折点。首先,南京国民政府成立,在形式上实现了全国统一,边疆地区的政权建设被纳入日程。9月7日,国民政府发布了新设热河、察哈尔、绥远、宁夏、青海、西康6个行省的政府令。其次,刘文辉在四川省的军阀混战中驱逐刘成勋,将川边康区划入自己的防区。自此以降的23年,刘文辉始终担任这一地区的最高行政长官,川边康区在省级行政上结束了频繁的人事变动,进入稳步推进阶段。

表1 1912-1927年6县知事任职时间

县份	历任知事数量	平均任职时间
康定	不少于13	不足15个月
道孚	不少于18	不足11个月
炉霍	不少于14	不足14个月
甘孜	不少于14	不足14个月
理化	不少于17	不足12个月
巴安	不少于18	不足11个月
6县合计	大于94	不足13个月

表 2 1932 - 1949 年 6 县县长任职时间

县份	历任知事数量	平均任职时间
康定	12	18 个月
道孚	7 - 9	24 - 31 个月
炉霍	5 - 7	31 - 43 个月
甘孜	11	20 个月
理化	6	36 个月
巴安	8 - 10	22 - 27 个月
6 县合计	49 - 55	24 - 26 个月

表 1 和表 2 是对各类资料中涉及各县知事(县长)的材料进行整理而得到的一份不完全统计,分别列举了 1912 - 1927 年和 1932 - 1949 年间,在 6 个政府控制力相对较强的县份中,县知事(县长)的任职时间。在第一阶段中,各县县知事的平均任职时间约为一年。在很多情况下,一个县一年之内几易知事,每任知事仅任职数月。在第二阶段中,各县县长的平均任职时间显著延长,并出现了不少在川边康区长期任职的县长。例如范昌元于 1937 - 1946 年担任德格县长长达 10 年,再加上之前在白玉县担任县长 3 年,在瞻化县担任县长 1 年,他在川边康区的县长职位上 14 年。张楷在瞻化县和定乡县分别任职 8 年和 4 年,张朝鉴在理化县任职 8 年,黎可行在邓柯县任职 8 年。另外,在第二阶段,县政府的规模亦大幅扩张,流官数量不断增加。1934 年,在各县政府中,除数量不定的雇员、翻译、传事、卫兵等外,正式公职人员仅 4 人,分别是县长和 3 位科长。至 1937 年,在筹备西康建省的过程中,县政府的规模得以大幅扩张,各县政府的公职人员数量达到 15 - 20 员。此后十年间,因部门增设,县府的规模又有扩充。至 1948 年,各县县府的公职人员大约有 20 - 25 人。

五、培训干部: 地方军阀的流官策略

尽管从纵向上看,至 20 世纪 40 年代中后期,川边康区的县级行政机构的规模和组织已大为扩展和细化,但若从横向上与同一时期的其他地区,尤其是四川省内地各县相比,这里的县级行政组织仍然简单得可怜。造成这一现象的原因很多,其中最重要的是,在川边康区,因地处边疆、条件艰苦,要为县府中的所有职位觅得合适人选是一件相当困难的事。因此,培训干部成为川边康区主政者的一项重要工作。

1925 年接管川边康区的四川军阀刘成勋是第一个以较长远的眼光来思考该地区之发展建设的人。1926 年,他在雅安设立了一文一武两所短期学校,为其辖区培养所需的地方行政干部。其中,武校“西康陆军军官传习所”颇具现代理念,学制两年,分步、骑、

工 3 科,除抽调所领军队的下级军官入校学习外,还采取公开考试的形式招考青年学生。当时,川边康区有十余人参加了这个传习所,其中最有名的,就是后来在川边康区的政治舞台上赫赫有名的格桑泽仁。^[87-88]由于在传习所的第一期学员尚未毕业之际,刘成勋就遭到刘文辉的进攻而被迫下野,因此,他的干部培训计划也流产。这些肄业的学员流落四方,自谋出路,其中一部分远赴南京,考取了中央政治学校的西康班。但总体上,这些学生并未在此后川边康区的基层行政建设上发挥重要作用。真正成为川边康区之县级行政官员主干的,是接下来主政康区的刘文辉培养的“干部子弟兵”。

刘文辉治康最重要、最具特色的工作是他的干部培训。他认为“求才异省,不但数量有限,不足分配,且如沙里淘金,苟非独具慧眼,必难识别真才。不如自己设班培训,不仅可以按照自己的意志,塑造干部,且彼此建立了师生情谊,感情相通,休戚相共。使用起来,既能得心应手,且亦不怀贰心。”^[98-99]在这一干部观的基础上,刘文辉以相当密集的频率开办了一系列旨在培养基层干部的培训班。刘文辉开办的第一批干部培训班是 1927 年在成都设立的“边政人员训练所”、“财政专门学校”和“县政讲习班”。这几个培训班的生源以招收大专院校学生为主,毕业后即派往各县,从事具体工作。后来在西康省的县长中政绩颇著的范昌元、张楷、张朝鉴等都是因参加这批培训班而进入康区的。^[99-100]刘文辉的“干部战略”中最重要的一环是 1937 年在康定举办的“县政人员训练班”,简称“县训班”。“县训班”共有学员 72 名,其中公开招考大专院校学生 60 名,调集在职干部 12 名,时称“七十二贤人。”^[178]“县训班”的学员毕业后,被分发至各县,担任秘书、科长等实职,少数学员直接担任了县长。后来在康区担任县长时间较长的黎可行、欧阳枢北、郑祖培、任汉光、张镇国、彭蔚文、朱刚夫、许文超等都出自这个“县训班”。^[180-182]刘文辉开展的最大规模的干部培训是 1941 - 1945 年间的“西康省地方行政干部训练团”。“省训团”是应国民党中央之命令而设立的,却正好应和了刘文辉培训干部的需要,共举办了 11 期,每期两个月,几乎将全省的各级干部全部轮训完毕。

刘文辉的“干部战略”固然是其个人执政智慧的体现,但从更宏观的视角来看,它彰显出一种“地方主义下的边疆整合”的悖谬情形: 在 20 世纪上半期的中国边疆地区,以刘文辉为代表的地方实力派是一个坚持“地方主义”但没有“分离主义”的群体。他们在对

抗中央政府的集权化压力的过程中,推进了边疆社会的政权建设与族群融合。从这个角度来看,正是这一在地方主义目的下发展起来的干部策略,克服了“流官制度”的固有缺陷,使得川边康区拥有了多位“不流动”的“流官”。

六、叠床架屋:土流并置的康区政权

在“流官进入边疆”的进程中,另一个关键问题是如何安置原来的“土司”,“流—土”关系构成了地方行政建制推进的最重要线索。

在“改土归流”中,赵尔丰对旧土司并不苛刻。只要土司们不抵抗官军,并上缴印信,他们都由清廷授予了世袭的“汉官”衔,如“都司”、“守备”、“千总”、“把总”等,并获养赡银两。这种方式是清代在西南各土司辖地改流的通例。

在废除了土司名号,又在新划定的州、县级行政单元派驻了流官后,还需要在县以下的基层社区中建立起新的行政网络。赵尔丰规定,所有新设治的行政单元,都在其辖区内根据地理方位和历史形成的区域界线划分为东、西、南、北、中五路,并在各路置“保正”一名;在各路之内,每约百户划为一村,设“村长”一名。根据改流章程,这些作为基层政权中枢的“保正”和“村长”,应采取“公举”的形式来选拔,并由县府任命。至于这些新职位是否可由原来的土司、头人担任,赵氏并未禁止。事实上,保正、村长的设置正好对应了土制时代之土千户、土百户的级别,在大多数地方,旧土司、头人都转而成为了新制度下的基层政权代理人。

民国时期,尽管“改土归流”中划定的各行政单元都保留了下来,各县知事亦大体就位,但在缺少了赵尔丰时代强大的军力和财力的情况下,之前被废除名号的旧土司们又恢复了势力。

1918年,“类乌齐事件”发生后,藏军占领了邓柯、德格、白玉、石渠各县,之前被废除的德格土司多吉僧格之子泽旺登登重新承袭了土司职位。川边镇守使陈遐龄担心紧邻德格的甘孜等处会受到藏军的诱惑,遂将赵尔丰收缴的印信号纸发还给该处的原土司,准其世袭。于是,康北甘孜地区的土司复辟^[10]。除恢复职位外,陈遐龄自然也不会吝惜赋予这些旧土司一些新的官职和权力。当时,在川边康区的各处都组建了土兵营,原来的土司和有实力的头人皆被加委“土兵营长”。有此职衔的土司、头人包括孔萨土司恩珠宜美、白利头人邓德杰、绒坝岔头人阿都翁噶、东谷土司赐儒登真等^[10]。这些“土兵营长”的职务在刘文辉接管康区及后来西康省政府成立后得到了延

续。1932年,川康军收复德格,刘文辉对泽旺登登仍予厚遇,年仅17岁的小土司担任了邓、德、白、石、同5县团练督察长之职。1934年县制改革后,泽旺登登兼任德格总保,1937年,进一步获委西康省第四区保安副指挥兼德格保安总队副总队长之职。

考察民国时期川边康区的地方“官衔”,可划分为三类。第一类是县政府里的公职,如县长、秘书、科长、督学等,这类官职就是传统的“流官”衔,是一种全国通行的职位。担任这类职位的都是外来的流官,由省级行政机关委任,且需具备学历等方面的专门资格。第二类是总保、保正、村长、保甲长等,这类也是全国通行的职位,但属地方自治的范畴。担任这类职位的都是土著人群,在名义上由“公举”产生。第三类就是所谓的“土兵营长”、“骑兵大队长”等由过去的“土司”转变而来的官衔,这类官衔是川边康区所特有的,可以说是一种新式的“土司”衔,专门为土著首领“度身定制”。这三类官职的划分是民国时期川边康区行政建制的重要特征,可以用“土流并置”来描述,它反映了县政府对其理应掌控的权力的让渡,目的则是换取土著领袖对地方政务的支持。

七、土著县长:民国末期的新气象

从清代在里塘、巴塘设立“流缺土司”起,如何将“流官”这种行政身份与“土著”这种族群身份结合起来,就是一个上自中央政府,下至经边大员不断探索和尝试的问题。至20世纪上半叶末期,川边康区出现了几位“土著县长”。尽管他们的任职时间很短暂,以致政绩无从考察,但这一现象本身即显示出一种本质性的变化。在现代行政体制中,“流官”已脱离了其产生之初的“避籍”的含义,而是代表“国家公务员”的职业身份。“县长”不同于“保正”、“村长”这类地方自治范畴内的职务,他们是真正的“国家公职人员”。原则上,他们除领取国家的俸禄外别无收入,他们接受国家的任免,有固定的任期、绩效考评体系和职业晋升路径。因此,“土著县长”的出现,反映出国家在整合边疆的努力上迈出了试探性的、但却是关键的一步。

在几位“土著县长”中,最典型的个案是1948年就任巴安县县长的江安西。在川边康区的政治舞台上,江安西是个颇有名气的人物,与同为巴安人的格桑泽仁、刘家驹并称“巴安三杰”,是川边康区土著人群跻身“国家精英”行列的代表人物之一。与以土司、头人等世袭贵族为代表的“传统土著精英”相比,江安西属于通过接受现代教育而实现向上层社会流动的“新式土著精英”。1930年,刘文辉主政

下的“西康特别行政区”在南京设立了“西康民众驻京办事处”,积极发动康区青年赴南京、北平求学。江安西就是在这时与几十个康区青年一起考入了南京的中央政治学校。“江安西”这个名字也是在南京读书时,由考试院院长戴季陶取的。当时,戴院长为10个来自巴安的学生取汉名,最后一个字都是“西”,被称为“巴安十西”,寓含了对他们毕业后建设西部边陲的期望。

在政治生涯的早期,江安西并未出现在川边康区地方政治的舞台上,他主要是以“西康旅外人士”的身份在南京、重庆、成都等处活动。短暂回康的经历是1935年在诺那活佛的“西康宣慰使公署”中任职,成为“诺那事变”的参与者之一,事变失败后,则离开康区。直到1947年,江安西就任国民党巴安县党部书记长和三民主义青年团巴安分团干事长,才再次回到康区,并且回到他的家乡巴安。1948年,江安西被西康省政府任命为巴安县县长,在自己的家乡任职。从各个角度看,江安西就任巴安县县长都算得上将“土著精英”与“国家官员”这两种身份相融合的一次创举。然而,在这个职位上,江安西的处境似乎并不比他的“汉人”前任们更好。1949年,在写给上级呈文中,他描述了征粮时遇到的困境:“窃查本县东区六玉十五村,民性犷悍,素称难治。……职用尽心力,不惜重奖,费时两月余,亦仅能收起少数。”^①

将“土著精英”改造为“国家官员”是20世纪上半期川边康区政权建设的一条重要线索。然而,如果土著精英成为国家的代理人,他在地方社会是否还具有原来的影响力?这仍是一个未解的困境。

八、民族干部:1950年的转向

参考文献:

- [1] 曹抡彬,曹抡翰.雅州府志[M].刻本.1887(清光绪十三年).
- [2] 四川省理塘县志编纂委员会.理塘县志[M].成都:四川人民出版社,1996.
- [3] 四川省民族研究所.清末川滇边务档案史料[G].北京:中华书局,1989.
- [4] 甘孜州志编纂委员会.甘孜州志[M].成都:四川人民出版社,1997.

1950年3月,中共西康区党委在《关于康藏区工作的意见》中指出“实现民族平等,区域自治,逐渐取消流官制度为我党之重要的民族政策,也是实现民族团结,结束历史上的大汉族主义的重要步骤。”^{[4] 89-97}

1950年3月到1951年8月,当时的“西康省藏族自治区”所辖的21个县中,除色达县外,全部成立了县人民政府,并协商选举出县长1名、副县长1-3名。这些县长和副县长全部为土著社会的旧土司、头人,统称为“民族干部”。

无论是民国末期的“土著县长”,还是新中国初期的“民族干部”,都代表了现代中国力图将“国家官员”这种政治身份与“土著首领”这种地域与族裔身份结合起来的努力,但二者的重点却大相迥异,其关系也颇为复杂。以江安西为代表的民国“土著县长”的首要身份是“国家官员”,这是贯穿20世纪上半期康区行政体制建设的长期努力的结果。与之相对,新中国初期的“民族干部”则更多强调了其作为少数民族代表的族裔身份,其基础是“结束历史上的大汉族主义”这套全新的意识形态和话语体系。从国家政体与边疆建设的思路来看,二者体现出本质的差异;但在中国从传统王朝向现代国家转型的大历史中来看,两种思路的背后都是“国家政权建设”的重大命题。

1956年初,康区民主改革开始后,先后爆发了武装叛乱。叛乱平息后,“流官”再次“进入边疆”。同时,土著社会在“阶级斗争”的洗礼后,下层民众成为新的地方精英,并担负起“国家代理人”的角色。现代中国关于边疆地区之政权建设的议题,开始了新的探索与实践。

(责任编辑 程 萃)

^① 四川省档案馆藏档案:民226-1641。