

摘 要

宗教问题无小事。宗教自其出现以来，就在人类社会中发挥着持久而深远的影响，是任何政治势力所不能忽视的。世界各国政府无不重视宗教政策的制定、执行。

我国是一个多种宗教并存的国家，宗教在我国有着悠久的发展历史，而且在社会主义条件下还将长期存在。因此，正确对待和处理宗教问题，是我国社会主义建设事业中的一个重要课题，是建设有中国特色社会主义的一个重要内容。而现实生活也向人们提出了大量的宗教问题：在阶级根源基本消失的社会主义中国，宗教为什么还会长期存在？近些年为什么某些地区信仰宗教的人数会增加？宗教能否与社会主义社会相协调以及如何使宗教与社会主义社会相协调？党和政府以及社会各方面如何正确对待宗教及其问题？等等。对这些现实问题的思考和研究，离不开对中国宗教发展历史的回顾和探讨。以史为鉴，可以知兴替。

民国时期作为距离当代中国最近的历史时期，其宗教表现出了许多新的特点，而且民国政府也形成了相对系统的宗教政策。在 21 世纪的今天，以历史的眼光和时代的视野，对直接与社会主义新中国相连接的民国时期政府的宗教政策加以探讨，总结其成败得失，对解决新历史条件下的宗教问题，吸取其经验教训，制定和实施更切合实际更有成效的宗教政策，探索宗教与社会主义相和谐的新思路，将不无启示。

由于宗教政策涉及宗教、政治、民族等多个领域，因此，本文就宗教、政治、宗教与政治、宗教与民族等相关问题作了简要介绍，指出以往人们对政治及其功能的片面观点严重影响了对宗教与政治关系的正确理解和处理。从政治的本质来看，在阶级社会中，政治具有两个功能：为保持和维护公共利益需求

而实施的政治管理功能以及为保持和维护特殊利益需求而实施的政治统治功能。但长期以来，受“神权政治说”、“利益政治说”、“阶级斗争政治说”等观点的影响，一提到政治，人们往往想到的是统治阶级维护其统治的工具或者认为政治就是各阶级之间的斗争而已。人们研究政治及其功能时，也往往仅侧重于某一方面，或者直接笼统不加区分地进行研究。在这种情况下，对宗教政策的研究往往也失之偏颇。要想客观全面地分析研究宗教政策，必须结合政治统治和政治管理两个方面。本文在对民国政府的宗教政策进行梳理和研究时，从政治统治和政治管理两个角度进行概括，力求获得比较系统全面的认识。这也是本文力求创新之处。

由于笔者希望通过本研究，尽可能为人们提供比较系统的民国政府的宗教政策资料及其经验教训，因此本文研究的时间跨度从1912年中华民国成立到1949年中华人民共和国成立前夕，内容上对于民国中央政府的宗教政策及部分地方政府的宗教措施，都力图涉及。由于篇幅及时间限制，本文不可能面面俱到，只能选取影响较大、代表性较强的内容来体现，因此在内容上会有所取舍。

本文的结构大体上分为三个部分。第一部分（第一章）从总体上对本研究的一些基本问题作初步的阐释和说明。这些问题大致有：一是相关说明，主要涉及选题意义、基础研究、研究现状等方面；二是民国政府宗教政策的背景介绍，主要涉及民国时期民族问题和民族政策的特点，民国政府宗教政策的社会背景、政治背景等方面。在基础研究中，笔者强调了从政治管理功能和政治统治功能两个角度入手全面认识政府宗教政策制定和实施的重要意义，并认为任何政府在任何时候都不可能只实施政治统治功能而完全抛弃政治管理功能。在背景介绍中，首先对民国时期民族问题和民族政策所包含的矛盾进行了分析，指出宗教政策作为民族政策的组成部分也必然包含上述矛盾，接着从传统与现代两种生活方式的并存、反传统反宗教及“宗教取代论”的盛行及各宗教对社

会生活的积极参与、政府的指导思想和管理机构以及军阀政治和“训政”等方面揭示了民国时期的社会现实状况对宗教的影响。

第二部分（第二、三、四章）对民国政府对各宗教（佛教、道教、伊斯兰教、基督教）的政策进行具体介绍和分析。在对政府的佛教道教政策、伊斯兰教政策、基督教政策的介绍和分析中，又对当时直接影响相关政策的社会问题以背景的形式作了相应阐述，以求从当时社会现实与宗教的互动中挖掘政府宗教政策制定和实施的深层原因。并在上述分析研究的基础上，在每章最后以小结的形式对政府宗教政策从政治统治和政治管理角度进行了简要概括。

第三部分（第五章）一方面从整体上对民国政府宗教政策的特点及经验教训进行了概括，指出在主客观因素的影响下，民国政府的宗教政策既具有现代民主性又具有封建落后性，既具有创新性又具有继承性，既体现了明显的政治统治功能也显示了其政治管理功能；另一方面阐述了本研究的现代启示，指出政府维持其长久统治的基础是能否有效实施其政治管理功能；有关宗教方面政策的制定必须广泛征求信教群众的意见；以暴力打压宗教及信教群众而解决宗教问题的努力都以失败而告终；政府必须正确理解和把握宗教与政治之间的关系；政府应当努力建立一种宽容的多元宗教社会，以实现政治与宗教在互动中的“双赢”。

总之，通过本研究，我们认为民国政府的宗教政策尽管在很大程度上体现了统治阶级的政治统治功能，但是其宗教政策也体现了其政治管理功能的实施，从而揭示了任何政府在任何时候都不可能只实施政治统治功能而忽视或抛弃政治管理功能的规律。

关键词 民国政府，宗教，宗教政策，政治统治，政治管理

ABSTRACT

The issues of the religion are quite events. Since the religion came into being, it has been playing a continuous and far-reaching part in society, which can't be ignored by any political power. All the parliaments in the world emphasize on the formulation and implement of the religious policy.

In our country, there are many religions coexisting. Religion has a longstanding history, and will exist for a long time in our socialism country. So, to handle the religious problem correctly is not only an important task in the course of the socialism's construction, but also an important content in the course of the socialism's construction.

Besides, the reality of life raises a lot of religious problems: Why do religions exist till now in our socialism country where the source of social class has mainly disappeared? Why do the number of people who worship religion increase? Whether the religion and the socialism society can coordinate with each other, and how to coordinate? What should the Party, the government and the aspects of society deal with the religion? etc. Focusing on the thinking and research of these problems, we shouldn't isolate the recall and the exploring of the history of Chinese religion's development. Rely on the history, and we can learn the alternative of the society.

The period of the Republic of China approaches to the contemporary society in China, religions in that period had many new features, and the government of the Republic of China formed a relatively systematic religious policy. Today, it is useful to research the religious policy during the Republic of China which is directly connected to the contemporary society, to summarize the lost and gain, to deal with

the religious problems in new socialism conditions, to absorb the experiences, to formulate and implement more effective religious policy, to explore the new idea of the harmony of the religion and socialism society.

Because religious policy refers to many fields such as the religion, the politics and the people, this article makes a brief introduction of the questions involving the religion, the politics, the religion and the politics, the religion and the people, and so on. Also, this article points out the one-sided opinions of the politics and its functions which seriously affect the right understanding and handling of the relations between the religion and the politics. Politics has two basic functions by its nature: the function of the political management in order to maintain and defend the demands of public profits and the function of the political administration in order to maintain and defend the demands of special profits. However, due to the influence of the views such as the theory of supernatural, profits for a long time, once mentioning the politics, people always think it is the tool that the government uses to defend its ruling or it is the struggle that break out among different social classes. When people explore the politics and its functions, they always only emphasize one side or deal with it obscurely. On this condition, the research in religious policy is often imbalance. To research the religious policy objectively and overall, we must combine the political management and the administration. This article tries to acquire fairly systematic opinions from those two aspects. And this is also an outstanding feature in this article.

As I want to supply more systematic data and experiences of the Republic of China's religious policy for people through this article, the span of the research is from 1912(the Republic of China founded) to 1949(the PRC founded). On the

content, I try to touch upon the religious policy made by both the central government and the local government in the Republic of China period. Owing to the limitation of content and time, I just choose some content which is of great influence and representative.

The structure of this article is divided into three parts:

Part One (Chap.1). I did some initial explanations and instructions about some basic questions which are mentioned in this research in the main. These questions are : (1) the relevant instruction, mainly referring to the meaning of the theme, the foundation research, the present conditions research, etc. (2) the instruction of the backgrounds of the religious policy in the Republic of China period, chiefly referring the features of the nation questions and policies in the Republic of China period, and the social, political backgrounds of the religious policy, etc. In the foundation research, I emphasis on knowing the significant meaning of the formulation and implement of the government religious policy in the direction of both the political management and the administration, also, I assume that any government can't only implement the ruling function and cast the management function fully at any period time. In the instruction of background, firstly, I analyzed the contradictory in the national questions and policy in the Republic of China period, pointed out that the religious policy as a part of national policy must also contain such a contradictory, and revealed the influence of the social reality to religion in the Republic of China period from many aspects, such as the coexistence of traditional and modern life style, the prosperous of anti-tradition, anti-religion and the view of replacement of religion, the active participate in social life of each religion, the outline of the government and the institution of administration, bureaucrat politics, training-politics, etc.

Part Two (Chap.2, 3, 4). I introduced and analyzed concretely the religious policy of the Republic of China government (Those religions are the Buddhism, the Taoism, the Islamism, and the Christianity). In the introduction and the analysis of the policy of the four religions mentioned above, I gave corresponding statement about the social problems which directly affect the relevant policy in form of background, so as to find the inner cause of the formulation and implement religions at that time. And on the base of the research mentioned above, I made a summary of the religious policy in the direction of both the political management and administration at the end of each chapter.

Part Three (Chap.5). For one thing, I generalized the feature and the experience of the religious policy in the Republic of China period totally, pointed out that under the subjective and objective influence, the religious policy in the Republic of China period has the features of modern democracy and feudal obstacle, and the features of reativity and inheritable, and shows the function of both political management and administration obviously. For another thing, I stated the modern inspiration of this research, pointed out the base of the maintain of the government's long administration is whether it can play its political management function effectively; the formulation of the policy related to religions must ask for advice of people who worship religions; the suppress of the religion and the people who worship religions by violence attempt at solving religious problems all ended in failure; the government must understand and digest the relationship between the religion and the politics; the government should do its best to establish a tolerant and poly-religious society to achieve the aim of "win-win" in the interaction of politics and religion.

All in all, by this research, I think, to some degree, the religious policy in the

Republic of China period shows the rule-class's political administration function, but its religious policy also shows the implement of the political management functions, so as to reveal the rule that any government can't only implement the ruling function and cast the management function fully at any period of time.

KEY WORDS the Republic of China government, religion, religious policy, political management, political administration

第一章 导论

第一节 相关说明

一、选题意义

宗教问题无小事。宗教自其出现以来，就在人类社会中发挥着持久而深远的影响，是任何政治势力所不能忽视的。

宗教作为一种特殊的社会文化现象，从根本上说，是对人的生命、生活和生死的关注。这一关注几乎从人类诞生起就开始了。随着现代科学技术的日益发达，新的研究领域不断被开拓出来，但这并不意味着人们所面临的未知领域越来越少，而是正好相反。一方面大量的科学家信仰宗教，而且往往他们的成就越大，他们对宗教也更加痴迷；另一方面，虽然现代科学技术经常把社会进步和人类幸福作为口号，但实际上却常常掩盖了人类的情感世界，使人类更加空虚和迷茫。现代科学技术所带来的各种危害正越来越多地发生作用，以至于有人提出：“人性发展方向的源泉只能在宗教中……只有宗教能够架起沟通人类的桥梁。”^①因此，研究宗教不仅具有重大的理论意义，而且具有重大的现实意义。

我国是一个多种宗教并存的国家，宗教在我国有着悠久的发展历史，而且在社会主义条件下还将长期存在。因此，正确对待和处理宗教问题，是我国社会主义建设事业中的一个重要课题，是建设有中国特色社会主义的一个重要内容，宗教问题能否处理妥当，对于维护社会稳定，增进民族团结与社会和谐发展，都有着十分重大的影响。

在我国，宗教学是一门正在开拓发展的新学科，而对社会主义时期宗教问题的研究更是一个新的课题。现实生活向人们提出了大量的宗教问题：在阶级根源基本消失的社会主义中国，宗教为什么还会长期存在？近些年为什么某些地区信仰宗教的人数会增加？宗教能否与社会主义社会相协调以及如何使宗教与社会主义社会相协调？党和政府以及社会各

^① 池田大作、威尔逊合著：《社会与宗教》，成都：四川人民出版社1991年版，第246页。

方面如何正确对待宗教及其问题？等等。对这些现实问题的思考和研究，离不开对中国宗教发展历史的回顾和探讨。因为，以史为鉴，可以知兴替。

民国时期(1912-1949)是中国历史上最激烈的社会转型时期之一。在这一时期，中国社会经历了从封建传统社会向现代社会的转变。一方面是封建的传统政治、经济、文化体制纷纷土崩瓦解，另一方面却是现代新社会的萌芽在挫折与磨难中艰难生长。这种新旧矛盾的冲突，决定了民国时期的动荡、分化与改组。这一社会转型时期的宗教及其问题表现出了许多新的特点，民国政府也形成了相对系统的宗教政策。因此，21世纪的今天，以历史的眼光和时代的视野，对直接与社会主义新中国相连接的民国时期政府的宗教政策加以探讨和总结，借鉴其经验教训，显然在理论上和现实上都具有重大意义。

但是，作为中国社会重要转型期的民国时期，长期以来并未受到人们的重视。直到20世纪80年代初期，民国史学科才初步建立^①。受各种因素的影响，对民国政府的宗教政策的研究更是鲜有人为。这一时期有关宗教的材料非常零散，缺乏系统的整理，给人们研究和了解这一时期的宗教政策问题带来极大不便。而且民国时期是距离当代中国最近的历史时期，其宗教政策相对系统，对其进行研究，总结其成败得失，对解决新历史条件下的宗教问题，吸取其经验教训，制定和实施更切合实际、更有成效的宗教政策，探索宗教与社会主义相和谐的新思路，将不无启示。

二、基础研究

宗教作为一种上层建筑，具有与政治相似的特点，既可以作为思想理论去影响群众，又可以作为组织制度去统辖群众。这种特点使得它与政治的关系十分密切。而宗教又与民族有着密不可分的联系。也就是说，宗教政策问题涉及了宗教、政治、民族以及它们之间的关系等多个领域。因此，本文作为对宗教政策的研究，首先应对宗教、政治、民族以及它们之间的关系问题做些基本介绍。

（一）宗教的本质及其影响

宗教作为对人的生命、生活和生死的关注，是人类历史上古老而又普遍的社会文化现

^① 参见张海鹏：《民国史研究的现状与几个问题的讨论》，《近代史研究》2002年第4期。

象，也是延续至今在社会和人生的各个方面仍发挥着重大影响的客观现实。对此，牟钟鉴先生指出：“宗教是人类社会精神生活一个很微妙的领域，教徒的信教不仅仅是理性的选择，也同时是一种人生价值的付托，科学无法完全取代它。作为人类对社会人生和宇宙奥秘的一种探索，宗教里有虚幻也有真实，有苦难也有理想，有愚昧也有智慧，有野蛮也有文明，有因循也有创造，有痛楚也有欢乐，凡现实社会所有的一切都能在其中得到曲折的反映。宗教是立体化的、综合的社会体系，有信仰的层面、哲学的层面、实体的层面、文化的层面。宗教有理智的成分，更有感情和心理的因素。”^①也就是说，宗教作为一种信仰体系和实践体系，具有很强的凝聚性、渗透性、规范性和社会控制性。

对于宗教及其本质，马克思、恩格斯指出：“宗教是那些还没有获得自己或是再度丧失了自己的人的自我意识和自我感觉。但人并不是抽象的栖息在世界以外的东西。人就是人的世界，就是国家、社会。国家、社会产生了宗教，即颠倒了的世界观，因为它们本身就是颠倒了的世界。宗教是这个世界的总的理论，是它的包罗万象的纲领。”^②“一切宗教都只不过是支配着人们日常生活的外部力量在人们头脑中的幻想的反映，在这种反映中，人间的力量采取了超人间的力量的形式。”^③从以上不难看出，宗教不仅是个世界观问题，而且包括了人生观、价值观、道德观等许多方面的问题。也就是说，现实的宗教包含着复杂的内容。它不仅仅是一种意识形态，而且是一种社会实体，是社会生活中不可忽视的重要组成部分。也即宗教的花朵虽然盛开在天国，但其枝干却扎根于尘世。因此，研究宗教，必须从客观存在的社会现实中去挖掘。

（二）政治的本质及其功能

政治是社会生活中最常见的一种社会现象，但由于政治与人们利益关系的密切，所以历史上不同阶级、阶层的思想家们，根据各自的需求对政治的含义进行了不同的解释。主要观点有“神权政治说”、“道德政治说”、“利益政治说”、“管理政治说”、“阶级斗争政治说”等^④。长期以来，一提到政治，人们往往想到的是统治阶级维护其统治的工具，或者政

^① 牟钟鉴：《走近中国精神》，北京：华文出版社1999年1月，第274-275页。

^② 《马克思恩格斯选集》第1卷，上海：人民出版社1972年版，第2页。

^③ 《马克思恩格斯选集》第3卷，上海：人民出版社1972年版，第666-667页。

^④ 张践：《中国宗教与中国文化》（宗教·政治·民族），北京：中国社会科学出版社2005年版，第41页。

治就是各阶级之间的斗争而已。这种简单地把政治理解为统治阶级维护其统治的工具或阶级斗争的倾向和行为，对于正确把握政治的本质及其功能以及正确理解和处理政治与宗教之间的关系带来了极大危害。改革开放后，实事求是原则在学术研究中逐步得到贯彻，人们对政治本质及其功能的认识也越来越接近其真实面目。

政治按其本质而言，“是一种借助公共权力对人们的各种利益进行规定和调整的社会关系和行动。”^①显然，政治存在的前提是人们之间存在共同利益，政治存在的目的从根本上不是为了满足哪些特定人群的需要，而是借助公共权力对社会上各种群体之间的利益进行规定和调整，既满足不同利益主体之间的共同利益需求，又维护不同利益主体的个别需求，从而推动整个社会的稳定协调和发展。这样，政治的功能就表现为两个方面：一方面是运用公共权力满足共同利益需求的功能（政治管理），另一方面是运用公共权力维护特殊利益的功能（政治统治），这两个功能当然是一个过程的两个不同方面而已，不是两个不同过程。只不过，在阶级社会里，由于对生产资料的占有和支配不同，公共权力的运用往往主要表现在占有生产资料的统治阶级的政治统治方面。政治统治“是不同阶级、不同阶层利益冲突和政治斗争的必然结果，是政治斗争中获胜一方对失败一方的控制与支配行为”。^②在政治斗争中获胜的统治阶级为了维护自己的统治，往往运用手中的公共权力为本阶级的特殊利益服务。这种现象的普遍存在，往往掩盖了政治的另一重要功能——满足不同利益主体之间的共同利益需求的功能——政治管理功能，这一功能往往表现为从整体上维护国家的统一、民族的团结、社会的稳定和发展等，从根本上说是政治的基本功能。所谓政治管理，就是国家权力的掌握者对社会公共事务中具有政治意义的方面进行约束和调整，以使国家按照某种既定的原则和目标有序、高效地运转。在阶级社会中，在阶级斗争中获胜的一方，当然会首先利用他们手中掌握的公共权力来保证和保护本阶级的特殊利益。但是统治阶级要维持其统治，还必须承担起管理公共事务的责任，使社会上那些超越阶级利益的公共利益得到满足。政治管理的意义正在于此。所以，在阶级社会里，政治必定具有两种功能：政治统治功能和政治管理功能。国家出现以后，公共权力被国家所运用，而国家在不同的

^① 张践：《中国宗教与中国文化》（宗教·政治·民族），北京：中国社会科学出版社 2005 年版，第 42 页。

^② 张践：《中国宗教与中国文化》（宗教·政治·民族），北京：中国社会科学出版社 2005 年版，第 44 页。

发展阶段又存在不同的政府，因此，政治统治和政治管理功能最终又落实于政府的各项路线、方针和政策中。

正如前面所指出的，政治统治是在政治斗争中获胜的一方（统治阶级）通过国家政权对失败一方（被统治阶级）进行经济、政治等各方面的控制和支配。在人类的文明发展史中，政治统治的方式一般表现为三种：一是统治阶级运用国家暴力机器对被统治阶级的反抗行为进行残酷打击；二是通过制定法律章程条例等对被统治阶级的行为进行限制；三是运用教育、舆论、各种宣传媒介对被统治阶级进行思想上的安抚、控制、教化，使他们安于现状。政治统治这种明显的阶级性和强制性，给人们留下了极其深刻的印象。所以，一谈到政治，人们便自然地联想到阶级压迫、阶级统治。这种现象严重掩盖了政治的另一重要功能——政治管理的存在和作用。

事实上，在阶级社会里，阶级之间的对立并不能完全排除他们之间存在共同需求和利益。既然他们之间存在共同利益和需求，那么统治阶级在进行政治统治的同时，就不得不对这些共同利益和需求进行管理，否则国家和社会就不能正常运转和发展，统治阶级的政治统治也就无法维持。统治阶级在进行政治管理时，显然也会为本阶级谋利，但与此同时它也不得不服务于社会全体成员，为他们的共同利益服务。任何政府在任何时候都不可能只实施政治统治功能而完全抛弃政治管理功能。因此，在研究和讨论政治时，我们必须同时看到政治的这两种功能，才可能得出全面的结论。

（三）宗教与政治

宗教与政治的关系问题，向来是学术界讨论的热点话题。总体说来，宗教与政治之间有着密不可分的联系。二者的密切联系取决于宗教的两重性：一方面任何宗教都有其超越现实的一面，另一方面宗教的信仰者及其组织又都生存于现实社会中，因此必然具有现实性。宗教的这种两重性决定了它必然与对人们的各种利益进行规定和调整的政治发生关系，而且也决定了宗教与政治必然互动于社会的权力结构和利益分配并会波及社会生活的各个方面。因而，宗教与政治的关系，远比宗教与其他社会文化范畴的关系更复杂，其对人类社会生活和历史发展进程的影响也更为重大。

宗教与政治的关系具体到不同的时代和环境，其表现是不同的。当国家出现以后，二者的关系获得了制度化的表现形式，即政教关系，这种政教关系一般指特定的政权与其统治下的各种宗教的关系。在具体的实践中，政教关系主要体现为政府对待各种宗教的思想观念、政策方针等方面。本文主要对其中的宗教政策进行研究。

由于宗教是影响国家兴衰治乱的重要因素，所以世界各国的历朝历代政府，都面临着如何对待和处理宗教的复杂问题。能否妥善处理宗教问题，对统治者政权的稳固影响极大，对社会的和谐与发展影响深远。因此，统治者对待和处理宗教问题的立场、观念、思路、政策手段如何，就会直接影响国家和社会的稳定与发展。历代政府在实践中采取了不同的宗教政策和治理措施，其中既有成功的经验，也有失败的教训。

在总结历代政府宗教政策得失成败的过程中，我们必须结合政治统治和政治管理两个方面，才可能获得对宗教政策的全面认识。但以往对宗教政策的研究却往往侧重于某一方面，或者笼统不加区分地进行研究。本文在对民国政府的宗教政策进行梳理和研究时，力图从政治统治和政治管理的角度进行概括，以求获得相对全面的认识。这也是本文力求创新之处。

（四）宗教与民族

中国不仅仅是一个多宗教并存的国家，而且是一个多民族统一的国家。民族与宗教虽然是两个不同的范畴，但在现实生活中，民族问题与宗教问题往往有着非常密切的关系。作为社会文化共同体的民族，一般具有共同语言、共同地域、共同经济基础和共同心理文化素质等要素。而宗教往往是构成民族共同心理文化素质的重要内容，甚至是其核心内容。宗教在民族形成、发展、冲突、融合的过程中发挥着重要作用。因此，民族问题与宗教问题，民族政策与宗教政策无论从理论上还是从实践上，都有着密切的联系，它们总是错综复杂地纠结在一起。对一个民族的宗教信仰采取什么态度、执行什么政策，往往被看成是对这个民族采取什么态度和政策。因此，在民族问题上，宗教问题是一个敏感因素；在民族政策中，宗教政策占居重要地位。但从总体上讲，宗教问题从属于民族问题，宗教政策服务于民族政策，而宗教与民族政策又服务于社会政治的大局。

总之，正如罗竹风、陈泽民两位先生所说：“宗教学的根本目的不在于证明宗教信仰命题的真伪，而在于通过对宗教现象的探索、研究去认识人和人的社会。”^①研究和考察宗教、政治、民族及其相互关系，都不能离开它们所处的社会现实。离开现实社会环境，孤立地考察宗教问题和宗教政策，很容易走入误区。

三、民国时期宗教政策的研究状况

（一）研究现状

学术的发展具有累积性，新研究点的确立总离不开对以往研究的回顾。已有的相关研究无疑是未来研究的基础。回溯已往的研究，在笔者所能搜寻到的材料中，纯粹关于民国政府或民国时期的宗教政策的研究几乎没有。与民国政府的宗教政策相关的研究及资料大都混杂于民国政治、经济、思想文化教育等方面的论著中。相关资料及著述主要有：《内政年鉴》、《中华民国法规汇编》、《中华民国史档案资料汇编》、《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床选编》、《九世班禅内地活动及返藏受阻档案选编》、《黄慕松、吴忠信、赵守任、戴传贤奉使办理藏事报告书》、《国父全集》、《中国宗教通史》、《中国历代民族宗教政策》、《中国宗教与中国文化》、《宗教与民族》、《宗教与当代中国社会》、《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》、《中国基督教史纲》、《中国天主教传教史概论》、《现在华北秘密宗教》、《传教士与近代中国》、《基督教与近代中国社会》、《传统佛教与中国近代化》、《中国历代政权与伊斯兰教》、《西藏的宗教和中国共产党的宗教政策》、《中国会道门》、《基督教与近代文化》、《基督教在华高等教育初探》、《九世班禅返藏受阻与国民政府的治藏策略》、《中华民国史档案资料丛刊》、《中国现代思想史资料简编》、《中国现代政治思想史资料选编》、《文史资料选辑》、《中华民国时期中央政府与西藏地方的关系》、《中华民国史纲》、《中华民国史研究述略》、《上海宗教史》、《云南宗教史》、《新疆宗教演变史》、《新疆宗教史略》、《中国的近代转型与传统制约》、《蒙古民族通史》、《中国宗教政策的形成及其变迁过程研究》、《甘肃近现代史》、《宁夏通史（近现代卷）》、《青海通史》等等，另有些资料散见于当时报刊如《大公报》、《国民政府公报》、《佛学丛报》、《佛学半月刊》、《回教月刊》、

^① 罗竹风：《宗教通史简编》总序，上海：华东师范大学出版社1990年版。

《回教大众》、《回民言论》、《世界佛教居士林林刊》、《海潮音》、《圣教杂志》、《申报》、《中华基督教年鉴》、《先驱》等中。

通观上述研究成果，普遍侧重于就宗教本身论述其发展过程、社会影响等，对政府的宗教政策多数只作外部因素泛泛而论，不够深入，没有系统的探讨和理论归纳。因此，专门从民国政府的宗教政策这一角度，结合史实，重新进行理论探讨是十分必要的。探讨民国政府宗教政策的得失利弊，总结其正反两个方面的经验教训，以史为鉴，对在新的历史时期全面、正确地贯彻执行党的宗教政策，依法加强对宗教事务的管理，解决当前日益突出的宗教问题，维护中国社会的长治久安，具有重要意义。

（二）研究范围

本研究的时间跨度从1912年中华民国成立到1949年中华人民共和国成立前夕，内容上对于民国中央政府的宗教政策及部分地方政府的宗教措施，都力图涉及。但由于篇幅及时间限制，本文不可能面面俱到，只能选取影响较大、代表性较强的内容来体现，因此在内容上会有所取舍。

（三）研究方法

从整个人类社会的发展过程来看，任何一个时期或时代都只是社会发展的一个阶段，只有将特定时代或时期放在整个社会的发展中才能全面把握其本质和特征。民国时期作为近代中国一个重要的发展阶段，对它的研究理应放在当时中国的大环境中去考察。对民国政府的宗教政策进行研究，当然不能脱离民国时期的社会现实。正如马克思、恩格斯所强调的：“宗教里的苦难既是现实的苦难的表现，又是对这种现实的苦难的抗议”，“宗教是这个世界的总的理论，是它的包罗万象的纲领”^①，“一切宗教都只不过是支配着人们日常生活的外部力量在人们头脑中的幻想的反映，在这种反映中，人间的力量采取了超人间的力量的形式。”^②宗教与它所处的社会现实是密不可分的。也就是说，宗教这一虚构的本质的物质基础，要在每个发展阶段的现实物质世界中去寻找，即以物质经济生活条件来说明一切历史事变和观念，一切政治、哲学和宗教。因此，研究宗教，必须联系其所处的社会现实。

^①《马克思恩格斯选集》第1卷，上海：人民出版社1972年版，第2页。

^②《马克思恩格斯选集》第3卷，上海：人民出版社1972年版，第666—667页。

本研究采取历史主义的观点和方法,按历史本来的面貌论述历史问题,按照具体的历史条件,从社会发展总的前进趋向来观察和评价历史事件和历史问题,注意把叙事与思辨相结合。因此,本研究主要是以马克思主义的立场、观点和方法,以及历史主义的方法和态度,力图从政治统治和政治管理这两个角度梳理和分析民国政府的宗教政策,希望能够既为人们研究这段历史提供一定参考,也为当代宗教管理部门提供一定的借鉴。

第二节 民国政府宗教政策的背景

在充满苦难和希望的民国时期,民族、宗教问题事关国家主权的尊严、领土的完整、民族的团结,意义重大而又深远。民国时期的中国正处在半殖民地半封建社会状态,民国政府(包括1912年—1927年执政的北洋政府和1927年—1949年执政的国民政府)身上,既有继承了二千多年封建余毒,竭力维持专制独裁统治的腐朽、落后的一面;也有努力学习西方,力求在中国建立资本主义社会的现代、民主的一面。相比较而言,北洋政府封建的成分更多一些,国民政府资产阶级的倾向更鲜明一些。民国政府的宗教政策,正是这两种因素相结合的产物,既有反映时代性和民主性的积极方面,也有其剥削阶级利益决定的腐朽性和落后性的消极方面。民国政府的矛盾与不完善导致了其宗教政策本身的矛盾与不完善,以及宗教政策在实践中的软弱和混乱。

一、民国时期民族问题和民族政策的特点

由于总体说来宗教政策服务于民族政策,执政者的民族观念和政府的民族政策显然会影响其宗教观念和宗教政策,因此,我们考察民国政府的宗教政策要把它放到执政者的民族观念和政府的民族政策这个背景中才能考察清楚。概括说来,民国时期的民族问题和民族政策表现出以下特点:

(一) 现代性与落后性并存

孙中山先生的“五族共和”思想为民国政府的民族政策定下了基调。他指出:“今者

五族一家，立于平等地位……所望以后五大民族同心协力，共策国事之进行，使中国进于世界第一文明大国。”^①孙中山先生的这种思想被写进了民国政府在各个时期制定的法律条文中。不论是北洋政府还是国民政府，在法律上都明文宣布中国各民族一律平等，反对民族歧视和民族压迫。如1912年3月公布的《中华民国临时约法》第五条就规定：“中华民国人民，一律平等，无种族、阶级、宗教的区别。”1931年6月公布的《中华民国训政时期约法》和1945年11月通过的《中华民国宪法》中也都规定：“中华民国人民，无分男女、宗教、种族、阶级、党派，在法律上一律平等。”这与以往封建政府“内华夏而外夷”、“尊夏贱夷”的民族观念和政策相比，显然具有历史进步性。这种历史进步性，是由中国资产阶级的本性决定的。中国资产阶级是在反对封建宗法等级制度，要求个人的尊严和平等的过程中成长起来的，必然要承认民族平等。民国政府不仅口头上宣布民族平等，而且也在政治、经济以及文化方面采取了一些积极的措施，促进民族平等的实现。如在议会中为少数民族代表留有固定席位，实行垦荒实边政策，促进边疆经济的发展，尊重少数民族风俗习惯，推动民族教育事业发展等等。这些都体现了民国政府的现代性。

但是中国两千多年的封建思想文化传统，不是一场辛亥革命就可以完全涤荡干净的。不论是北洋政府的官员还是国民政府的官员，甚至包括孙中山先生本人，他们的头脑中都不时流露出“大汉族主义”的民族同化思想。比如北洋政府1912年8月宣布的《众议员选举法》，其中规定少数民族必须通晓汉语者才能当选议员。在边疆教育中也推进“国语统一事项”，强迫少数民族放弃本民族语言，只学习汉语。孙中山先生希望中国效法美国，实现民族的融合，认为“应该把我们中国所有各民族融成一个‘中华民族’。……必要满、蒙、回、藏都同化于我们汉族，成一个大民族主义国家”。^②国民政府时期的所谓“三民主义的边疆政策”，更是强化了这种民族同化的倾向，宣布要“重边教，弘教化，以固国族而成统一”，在边疆地区强力推行三民主义，推广汉族礼仪。如1937年在广西三江县成立“改良风俗委员会”，规定侗族“一律改用汉服”；1945年杨森统治贵州时宣布，要以快

^① 张磊：《孙中山论》，广州：广东人民出版社1986年版，第188页。

^② 张有雱：《中国民族政策通论》，南宁：广西教育出版社1992年版，第147页。

刀斩乱麻的手段，不让一个民族有不同的服装、语言和文字。^①类似的例子还有很多，这种做法不仅不利于民族的融合，而且还会对少数民族群众造成伤害，导致民族关系的恶化。这些思想和行为显然是受封建思想文化残余的影响，体现了民国政府依然保留着封建落后性。

（二）民族平等在内容和形式上相脱节

民国政府为了在世界上树立一种合乎潮流的民主政府形象，在任何公开场合都大讲民族平等。除了在各项法律条文中都明确规定“中华民国人民，无分男女、宗教、种族、阶级、党派，在法律上一律平等”外，还在实际上制定了很多措施。如在“议会”中为各少数民族保留了固定的名额。在政府机关中，设立了管理少数民族事务的专门机构，北洋政府时称“蒙藏事务局”、“蒙藏院”，国民政府时称“蒙藏委员会”。另外，内务部还设有专门管理南方其他民族事务的司局。在中国历史上，将少数民族具有与汉族平等的身份和权利公开写入法律，这还是第一次，是一种了不起的进步。尽管在当时的历史条件下法律究竟能发挥多大效力是令人怀疑的，但是既然在法律上作了明文规定，即便最粗野的军阀政客，也不敢在公开场合发表与之相抵触的言论。

但是，另一方面，代表封建地主阶级和大资产阶级利益的民国政府，不可能实行真正的民族平等。正如列宁所言：“按资产阶级民主的本性说来，关于一般平等问题，其中包括民族平等问题的抽象的或形式的提法，是资产阶级民主所特有的。资产阶级民主在一般个人平等的名义下，宣布有产者和无产者间、剥削者和被剥削者间的形式上的或法律上的平等，以此来大大欺骗被压迫阶级。”^②无论是北洋政府还是国民政府，他们在实际执行民族平等政策的过程中，特殊的阶级利益和民族利益，往往使他们在少数民族地区实际推行的是民族剥削和压迫政策。如民国初年，甘青各寺院喇嘛口粮、衣着和土司薪俸相继停给，各民族地区也成了军阀们瓜分压榨的对象。西北军阀把持着该地区的军政大权，把沉重的税赋强行摊派到蒙藏民众的头上。凡是不安于北洋政府或国民政府统治的少数民族，就会遭到残酷的镇压。这些都说明民国时期的民族平等，在实际执行中往往流于形式。民国政

^① 张有隽：《中国民族政策通论》，南宁：广西教育出版社1992年版，第179页。

^② 《列宁选集》，第3卷，北京：人民出版社1972年版，第271页。

府的民族政策存在内容和形式上的脱节。

（三）“民族自决”给国家统一造成严重威胁

孙中山“三民主义”中的“民族主义”，是民国政府制定民族政策的基石。“三民主义”是孙中山在兴中会“驱逐鞑虏，恢复中华”的誓词中提出来的，当时主要是利用广大汉族人民反对满清王朝民族歧视的心理，发动推翻封建专制的起义。受当时世界各国风起云涌的民族独立思想的影响，孙中山在推行他的“民族主义”时提出了“民族自决”思想。他特别强调：“‘民族自决’一说，就是本党的民族主义。”^①为了保持理论的一致性，孙中山在处理国内民族关系时也坚持了“民族自决”原则。国民党的“一大”宣言上明确写着：“国民党敢郑重宣言，承认中国以内各民族的自决权，于反对帝国主义及军阀之革命胜利以后，当组织自由统一的（各民族自由联合的）中华民国。”^②孙中山的这些思想明显受到美国文化思想和现实的影响，希望中国也能成为美国那样的资产阶级联邦国家。但中国不同于美国，中国是具有五千年悠久历史的文明古国，各民族长期共生共荣，已经融合成一个“多元一体”的中华民族。中国各民族之间既存在相互矛盾的一面，也存在相互依存的一面。他们很难再通过“民族自决”来改变彼此之间的既定关系。这种理论和现实的脱节，使得民国政府的民族理论和政策难以彻底和统一，也给国家统一带来了极大威胁。

西方帝国主义国家纷纷借口“民族自决”分裂中国领土。1913年，沙皇俄国借口支持蒙古族“民族自决”，把外蒙古一大片领土从中国版图上分离出去。紧接着，英帝国主义又于1913年10月至1914年7月在印度召开了“西姆拉会议”，阴谋策划西藏独立。20世纪30年代中期，日本帝国主义在华北策划成立所谓的“满蒙联合政府”，其借口还是支持“民族自决”。鉴于“民族自决”已成为帝国主义用来瓜分中国领土的口号，国民党在其1938年8月召开的临时代表大会的宣言中指出：“日本口中之民族自决，语其作用，诱惑而已，煽动而已；语其结果，领土之零星拐骗而已。”^③从此，国民政府的民族政策从宣扬民族自决为主，转为宣扬民族自治为主。但是为了和现代资产阶级的民族理论合拍，在一些对外

^① 邹鲁：《中国国民党史稿》，新1版，北京：中华书局1960年版，第618页。

^② 《孙中山选集》，北京：人民出版社1981年版，第592页。

^③ 荣孟源主编：《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》（下册），北京：光明日报出版社1985年版，第467页。

场合，仍然讲“民族自决”。这种理论上的漏洞，导致民族政策和外交斗争上的软弱。许多民族分裂主义者，打着代表少数民族民意的幌子，行分裂国家之实。

（四）边疆民族政策明显受历代封建政府“羁縻政策”的影响

中国作为多民族统一国家的历史悠久，没有哪一届政府及其领导人愿意在其统治期间使其四分五裂。民国政府的执政者们主观上也希望能够维护各民族团结和国家统一。如孙中山讲：“中国的各省，在历史上向来都是统一的，不是分裂的，不是不能统属的。”满蒙藏回等少数民族不能从中国分裂出去，因为首先这些少数民族“还没有自卫的能力，倘若分立，只能落入帝国主义的牢笼。”^①国民党六届二中全会决议也指出：“我蒙藏回三族同胞俱为构成我中华民族之一员，而其分布之地区更为我领土不可分之一部。”^②因此，客观地讲，民国政府为了维护国家统一，在政治、军事、外交斗争中也付出了一定的努力，并取得了一些成果。

但是由于民国年间，战乱不止，先是北洋军阀之间的混战，再是国民革命军的北伐战争，后是蒋、桂、冯、阎新军阀之间的大战和国民党对共产党的围剿，期间还伴随着地方军阀或领导者之间的各种小规模战争。可以说，整个民国时期，没有一个政府真真正正地统一过中国。在战乱不息、自身难保的情况下，民国政府的执政者们根本无暇认真考虑边疆问题，也就不可能根据时局的变化及时调整其边疆民族政策。这种情况下，民国政府在边疆少数民族聚居区推行的民族自治政策，本身缺乏深刻的研究，并没有与以往封建王朝的地方自治政策划清界限。

事实上，无论是北洋政府还是国民政府，其边疆民族政策都明显受历代封建政府“羁縻政策”的影响。他们虽然口头上宣称所谓的“民族自治”，但事实上却完全不顾时代的变化，在边疆地区仍然完全依赖少数民族统治者，不管他们实行多么落后的社会制度，只要他们口头上承认当时的中央政府，便任凭他们胡作非为。如北洋政府1912年通过的“蒙古优待条例”，其中规定：各蒙古王公原有之管辖权限，一律照旧。凡内外蒙古汗、王公、台吉世爵名位号，照旧继承，其在本旗享有之特权，不予变动。20世纪30年代以后，国民

^① 张有隽：《中国民族政策通论》，南宁：广西教育出版社1992年版，第146页。

^② 荣孟源主编：《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》（下册），北京：光明日报出版社1985年版，第468页。

政府在与西藏地方政府的谈判中一再重申，只要西藏政府承认其为中华民国之一部分，便享有高度的“自治权”，结果使西藏成为事实上的“独立王国”。

以上简要概述了民国时期的民族问题及民族政策的表现和特点，分析了其中所包含的矛盾。可以说这些矛盾正是社会急剧转型以及各种社会利益集团矛盾的反映。民国政府的宗教政策，是其民族政策的组成部分，也必然包含着其中的矛盾，其得失成败都有着深刻的历史根源。

二、民国政府宗教政策的背景

（一）民国政府宗教政策的社会背景

与中国历史上的其它时期相比，民国时期作为中国由传统社会向现代社会转型的一个特殊时期，无论是社会结构，还是社会运行机制（包括社会生活等）都在急剧地发展和变化。从整体上说，民国时期在两个方面表现出明显不同：一是在中国历史上第一次推翻了封建王朝，并开始了从传统社会向现代社会的转变过程，引进了西方近代思想，从法律上提出政教分离、宗教信仰自由原则，与历代相比有了根本性的变化；二是民国时期尤其是“五四”运动以来，文化激进主义、科学主义笼罩中国，反传统、反宗教的呼声此起彼伏，“宗教取代论”盛行一时。概括说来，民国时期的中国社会呈现出以下特征：

1. 传统与现代两种生活方式并存

民国时期，是东西文化激烈碰撞的时期。这一特点反应在社会生活层面上，致使中国民众的社会生活在各个方面都出现了“新”“旧”并存的局面。一方面是具有现代化气息的城市在不断涌现，另一方面是广大的农村，依然保持着传统的风貌。在衣着上，既有西装革履者，但也不乏长袍马褂者。在饮食上，当一些新派人物在品尝西式糕点时，更多的人仍不知面包为何物。在居室上，当西式洋房矗立在城市的街头巷尾时，更多的民居仍保持传统的青砖黛瓦。

2. 反传统、反宗教及“宗教取代论”盛行

科学自从输入中国以来，极大地影响了人们的思想。科学思想给予人们以价值的重估，无论对于什么问题，都要叫人们问一问为什么？对于一切古来的遗传、社会的习惯，以及

关于生活的种种问题，都得要用证据来证明它的价值，用理智来把它分析一下。这样一来，从前可以模模糊糊过去的事情，现在就不行了，从前可以人云亦云的相信，现在却看见它的盲从和矛盾了。在这种思想的影响下，人们对于传统的东西的存在价值进行了重新评估。评估的结果是传统的东西都经不住科学的拷问，于是反传统成为一种潮流。

对社会人生有着重大影响的宗教当然也引起了广大民众的普遍关注。当时的知识分子们在传统与现代的激荡中重新估定宗教的价值及其在中国现代化中的地位问题。中国传统的宗教是否仍然具有存在的价值，是否需要革新？中国的现代化是否需要外来的西方宗教？对于民国建立以来基督教的迅速发展如何反应？等等问题是当时讨论的主要问题。

当时知识分子批判和攻击宗教的主要武器是各种西方思潮，特别是马克思主义、无政府主义、科学主义、自由主义等思想成为民国前期深受各种西学熏陶的知识分子投向各种宗教的梭镖和匕首。在接受马克思主义影响的人看来，宗教是受压迫人民的鸦片，甚至是必须消灭的对象；中国无政府主义者认为宗教都属于一种令人憎恶的权威形式，宗教违背科学，妨碍个人智慧的自由发展，所以必须根绝。稍微温和一些的是各种“宗教取代论”，主要有“以科学代宗教”、“以哲学代宗教”、“以养育代宗教”等，这些观点虽然都不完全抹杀宗教的社会功能，但在对宗教采取的否定态度上，应该说和前面那些言词激烈的论调有着异曲同工之处。

当然，对宗教持批判和否定态度的并不仅仅是深受西学熏陶的知识分子们，应该说，就当时的社会心理而言，占人口绝大多数的汉民族本来对宗教就抱有一种“敬而远之”的态度，求神拜佛多带有强烈的世俗功利心态，较少持之以恒的虔诚皈依，加之近代以来，西方大量自然科学、社会人文科学以及唯物主义思潮的大量涌入，使无神论思想在中国空前高涨。另一方面，在当时的中国，救亡和启蒙是压倒一切的时代主题，中国传统的各种宗教由于同封建意识形态有着千丝万缕的联系，被现代知识分子视之为“封建迷信”的庇护所、国民愚昧的重要根源，而外来的西方宗教则与帝国主义在华势力关系密切，被认为是帝国主义文化侵略的先锋，在这种情况下，和宗教，尤其是和“洋教”的对立，似乎成为了一种时尚。受这些因素的影响，“非基督教运动”、“反宗教运动”、“庙产兴学运动”等

都曾一度声势浩大，特别是 1922 年后，“通电一天一天的加多，舆论一天一天的激烈，群情愤慨，不减于五四运动的精神；仿佛宗教与中国不两立，宗教不灭，中国将亡。”^①使各种宗教遭受到了相当大的压力和打击。一直到国民政府时期，类似的反宗教思想、行为仍能得到部分政治势力及社会舆论的大力支持。

3. 各宗教均积极参与社会生活

民国时期，由于普遍的反传统思潮以及外国传教与西方列强侵华相联系而造成的精神创伤，人们对于中国传统宗教佛教、道教和民间宗教以及西方宗教基督新教、天主教等提出了各种质疑和压力。面对各种质疑和压力，各宗教纷纷采取措施做出相应的调整 and 变化。在调整 and 变化中，各宗教在文化、教育和公益慈善事业等方面都取得迅速发展，同时也使各宗教更加社会化、世俗化，密切地参与了当时的社会生活。不仅天主教、基督新教的外国传教士在中国大力兴学、办报、译书、办医院和孤儿院、养老院等等，而且佛教、道教、伊斯兰教，也都先后掀起办学、办书局、办宗教刊物、出版宗教书籍以及举办诊所的热潮。各宗教在文化、教育和公益慈善事业等方面所举办的各种活动，不仅为各宗教的进一步发展奠定了坚实基础，使它们在一定程度上走上“现代化”之路，而且也极大地丰富了中国文化宝库，为保存和发扬中国传统文化起了一定的作用。

（二）民国政府宗教政策的政治背景

宗教作为一种社会存在，必然始终与政治保持密切关系。宗教政策必然受到政治制度、当权者的政治思想观念、政治管理机构等各方面的影响和制约。

就整个民国时期而言，应该说孙中山的宗教思想和宗教观念对民国政府的宗教政策具有明显的影响。孙中山青年时期曾先后就读于五所教会学校，比较系统地接受了西方文化教育。其革命同事中约有 30% 是基督徒，民国成立初期的国会议员中约有 60 人为基督徒，并且孙中山将基督教视为文明进步的宗教，力图通过基督教促进中国的现代化。虽然孙中山对基督教的赞赏并没有影响他一贯的宗教信仰自由政策，但他对基督教的赞赏明显影响了民国政府对待基督教的态度和政策。另一方面，孙中山还主张政教分离、政治和宗教相

^① 转引自唐逸：《五四时代的宗教思潮及其当代意义》，《战略与管理》1997 年第 2 期。

互提携。1912年3月，他在答佛教界人士的信中说：“近世国家，政教之分甚严，在教教徒苦心修持，绝不干预政治；而在国家，尽力保护，不稍吝惜，此种美风，最可效法。”

①孙中山在答复基督教新教美以美会人士的信中，对于外国传教士、中国教民、教会和国家的相互关系，有更明确的解释：“今但听人民自由奉献，一切平等，即倾軋之见，无自而生，而热心向道者，亦能登峰造极，放大光明于尘世，若借国力以传教，恐信者未集，反对已起，于国于教，两者无益。至君等欲自立中国耶教会，此为振兴真教起见，事实可行，好自为之，有厚望焉。”②显然，孙中山在赞赏基督教的同时，也看到了基督教与西方列强的不正常关系带来的负面影响，从而提出基督教也要进行自经自养的革新。孙中山的这些思想观念对民国政府尤其是国民政府的宗教政策影响极大。

1. 政府的指导思想和宗教管理机构

(1) 政府的指导思想

北洋政府虽然也宣称遵循孙中山的三民主义思想，但由于当权者更换频繁，政局极不稳定，其各项政策均表现出明显的不稳定和不一致，三民主义思想事实上并没有成为贯穿北洋政府各项政策中的指导思想，所以，北洋政府缺乏统一的指导思想。而国民政府的统治时期相对较长，政局也相对稳定，其各项政策表现出一定的稳定性和系统性，孙中山的三民主义成为国民政府各项政策的指导思想。

国民党掌握政权后，孙中山的三民主义成为其统治的思想基础。国民政府颁布的一系列法律、规章、制度都明确规定，各宗教在传教过程中，其宗旨与内容要与国民党的意识形态保持一致，不得越出三民主义的范围。蒋介石自己就宣称：“我们中国要在二十世纪的世界谋生存，没有第二个适合的主义，只有依照总理的遗教，拿三民主义来作中心思想才能统一中国”，“再不好有第二个思想来扰乱中国了”。③由于三民主义理论本身既不提倡有神论，也不推崇无神论，因而在根本上不反对宗教。在这种三民主义理论思想的指导下，国民政府对待各种宗教的指导思想具体表现为既利用又改良。

①孙中山著：《国父全集》第4册，台北：近代中国出版社1989年版，第592页。

②孙中山著：《国父全集》第4册，台北：近代中国出版社1989年版，第594页。

③张其成编：《先总统蒋公全集》（第一卷），台北：中国文化大学出版部1984年版，第557页。

民国时期的宗教问题复杂多变，对当时的国家和社会起着不容忽视的作用：汉传佛教、道教、民间宗教等根深蒂固、信徒众多；藏传佛教、伊斯兰教作为十几个少数民族全民信奉的宗教，同民族问题紧密交织在一起；基督教仰仗西方列强的支持，以各种传教手段在中国吸引着众多信徒。

面对这种社会现实，国民政府一方面力图利用宗教的强大社会影响来维护社会稳定，巩固国家统一，促进民族团结，增强与列强的邦交，同时，也力图借助宗教来培养顺民，实现对广大民众的精神控制。对愿意与政府合作的宗教，保护其合法利益，镇压利用宗教举行的反政府活动，同时反对各种激进的反宗教运动。当然国民政府保护宗教合法利益的前提条件是各宗教将自己纳入到政府统治轨道之中，接受国民政府的管理，不违反三民主义。

但另一方面，国民党自认为其是一个“革命”政党，奉三民主义为建设中国的纲领，肩负“训政”的重任，自认为有训练引导人民建设现代化中国的权力和义务。这种思想表现在宗教方面，便使国民政府要努力做到使各宗教向“有益”于社会的方向发展，同时尽量消除各宗教封建落后性或文化侵略性的方面。戴季陶曾表示：对于宗教问题，信仰、反对、放任管理都是不可行的，“只有一法，即把宗教改革”；“救国是不止宗教一端，然宗教为民族五大要素之一，却不可不改良”。戴季陶还提出了五个问题：“宗教存在问题，宗教由行政机关主管问题，宗教管理问题，宗教本身之学术问题，边疆宗教问题”，^①并认为它们是政府宗教政策要重点解决的问题。

（2）政府的宗教管理机构

北洋政府管理宗教的机构主要是蒙藏事务局，后改为蒙藏院。国民政府宗教政策的最高决策机关是国民党中央执行委员会，宗教政策立法由立法院负责，司法院对宗教法规执行中遇到的问题进行解释，具体执行方面，汉传佛教、道教、民间宗教、内地伊斯兰教由内政部礼俗司负责，蒙藏、回疆事务由蒙藏委员会专管，教会教育问题则由教育部处理。另外，由于国民政府规定宗教团体属于文化团体，所以国民党中央民众训练部在制定、执

^① 释东初编著：《中国佛教近代史》下册，台北：中华佛教文化馆1987年第3版，第195-196页。

行宗教政策时也占有相当重要的位置。对于中央民众训练部的作用，1936年出版的《内政年鉴》中指出：“人民团体，即一般所谓‘结社’、集会结社，完全属于警察监督之范围。此各国之通例也。惟中国则殊有不同。中央因鉴于民众运动为实施训政时期之中心工作，应受党之指导，俾可施以充分之训练。故今日中国之人民团体，一方面固与各国相同，须受政府之管理，而另一方面则更须受党之节制，不过政府仅居于监督之地位，党则居于指导改造之地位。在政府方面，对于人民团体之监督，系基于警察权之作用，故其最高监督机关为警察最高机关之内政部，其在各省则系民政厅，在市县则为市县政府或其所属之市公安局、社会局。在党的方面，因指导民众为其中心工作之一，故于中央党部特设中央民众运动指导委员会，为全国最高人民团体指导机关，在省市县则由各该地方之省市县党部负责指导之。”^①

2. 军阀政治和“训政”

北洋政府时期是中国现代史上政治体制变动最混乱、最频繁、最无常的军阀政治时期。政治体制由西方引进的民主共和制变为复辟的帝制，再变为“共和制”，又变为独裁制；国家元首由总统变为皇帝，再变回总统，再到大元帅；政府由责任内阁制变为总统制，又变为帝制，又变回责任内阁制，最终变为元首独裁制；国会成立了被解散，而后又成立，再被解散；总统之争、帝制之争、内阁之争、府院之争、国会之争、约法之争、宪法之争、地盘之争、南北之争等等。在短短的十几年间，一幕幕政治闹剧频频上演。

1927年4月国民政府成立，到1928年12月东北“易帜”，国家名义上得到了统一。地方军阀势力基本认同中央政府，中央政权明显增强，这在一定程度上改变了北洋政府时期以来中央与地方严重脱节的现象。政治上，国民政府根据孙中山的“遗教”，进入了“训政”^②时期，实行“以党治国”。1936年出版的《内政年鉴》中指出：“中央因鉴于民众运

^①《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴·警政篇》，上海：商务印书馆1936年版，第637-638页。

^②“训政”概念，是孙中山在其论三民主义的报告和《建国大纲》中提出的整个民国政府结构的基础。孙中山主张实现民权，也就是人民自治，但他同时也认识到中国人还没有对实现完全自治做好准备，因此断言国民革命要经历三个阶段：军政阶段、训政阶段、民主的、宪政的阶段。第一阶段是军政阶段，在此期间革命者需仰仗军事力量来巩固他们的权力。随着1928年6月北平的攻占，国民政府声称军政阶段结束，进入第二个阶段即训政阶段。在训政阶段，国民党作为革命的政党，要代表人民行使国家统治权。与此同时，国民党要在基层训练人民实行自治。经过一段时间的训政，当人民具备完全自治能力时，进入第三个阶段即民主的、宪政的阶段。但是，国民党实行的训政，与孙中山关于训政的理论有着明显区别。孙中山是要通过训政阶段，实现民主政治；而国民党的训政却剥夺了人民的政治权利，把权力集中到国民党一党手中，最后

动为实施训政时期之中心工作，应受党之指导，俾可施以充分之训练。故今日中国之人民团体，一方面固与各国相同，须受政府之管理，而另一方面则更须受党之节制，不过政府仅居于监督之地位，党则居于指导改造之地位。”^①显然，在“训政”时期，国民党凌驾于政府之上。

在国共合作时期，国民党基本上成为工人、农民、小资产阶级和民族资产阶级的民主革命联盟，“党治”有着一定的合理性，但随着国民党背叛国民革命，实行“清共”、“分共”，“党治”实际上已经成为国民党一党专政的幌子。国民党的“党治”，在训政时期表现为领导国民行使政权。国民党拥有制定、解释国家根本法律的权力，政府由国民党组建，重要官员由国民党中央执行委员会选任，政府产生后，由国民党负责指导监督政府。在这种体制下，全国只允许一个政党——国民党合法存在。在《确定训政时期党政府人民行使政权利治权之分际及方略案》中，规定“中华民国人民须服从拥护中国国民党，……始得享受中华民国国民之权利”，^②也就是说，凡是不服从国民党领导的人就不享有国民权，宗教等社会团体当然也要服从国民党的领导和支配。

这样，在“训政”的旗号下，国家政治中最重要权力都被国民党所霸占，表现为一党专政。在实际的政治运作中，一党专政又演变成了蒋介石的个人独裁。这一落后于时代潮流的政治体制可以说是国民政府时期最大的弊端。这种“训政”政治也必然影响到其宗教政策。

发展为国民党的一党专政。

^① 《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴·警政篇》，上海：商务印书馆 1936 年版，第 637 页。

^② 荣孟源主编：《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》（上册），北京：光明日报出版社 1985 年版，第 659 页。

第二章 民国政府的佛教道教政策^①

第一节 民国政府的佛教^②道教政策

一、民国政府佛教、道教政策的社会背景

(一)“庙产兴学”运动

由于近代中国社会的急剧转型，引发了中华民族强烈的生存危机意识。晚清时期，由于教育经费的严重短缺，一些有识之士提出了“庙产兴学”的主张：“今天下寺观何止数万，都会百余区，大县数十，小县十余，皆有田产，其物皆由布施而来，若改作学堂，则屋宇田产悉具，此亦权宜而简易之策也。方今西教日炽，二氏日微，其势不能久存，佛教已际末法中半之运，道家亦有其鬼不神之忧。若得儒风振起，中华义安，则二氏亦蒙其保护矣。大率每一县之寺观什取之七以改学堂，留什之三以处僧道，其改学堂之田产，学堂用其七，僧道仍食其三。计其田产所值，奏明朝廷旌奖僧道，不愿奖者，移奖其亲族以官职，如此则万学可一朝而起也”。^③这些主张被执政者所采纳演变成国家政策，付诸实施，给各宗教尤其是佛教、道教带来了极大冲击。清朝被推翻后，“庙产兴学”政策仍以不同面貌继续在民国时期出现。

国民政府时期，“庙产兴学”运动一直连绵不绝。1928年，内政部长薛笃弼在第一次全国教育大会上提议没收寺产以充作教育基金，改寺院为学校。中央大学教授邵爽秋等人发表《庙产兴学运动宣言》，主张“打倒一切罪恶之本的特殊阶级僧阀；解放在僧阀之下受苦的僧众；没收僧阀所有的庙产，以此充作教育事业经费”，并且在各地组织了团体，开展“庙产兴学”运动。太虚、圆瑛等以及各地著名居士纷纷以请愿、通电、著文等形式表示坚决反对，要求政府保护寺庙财产。在全国佛教徒的一致反对、呼吁下，国民政府发

^① 由于民国政府单独针对道教的政策内容比较少，道教政策多掺杂于佛教政策中，因此民国政府的道教政策在此章中有所涉列，不再单列章节叙述道教政策。

^② 本节内的佛教均指藏传佛教之外的佛教，主要是汉传佛教。

^③ 张之洞：《张文襄公全集》（第2册），北京：中国书店1990年版，第126页。

布训令，再次重申宗教信仰自由原则。但这并没有遏制住“庙产兴学”运动。

1928年10月2日，内政部公布《寺庙登记条例》，要求各省于3个月内将第一次登记办理完毕，10月23日，又颁发《神祠存废标准》，以便各地对祠庙甄别存废。“但各项标准颁行后，各地毁庙空气，不但未能遏止，反有日益恶化之势，竟有激起群众暴动而酿成流血惨剧”。^①当时各地方政府态度激进，如湖北民政厅于10月26日颁发取缔僧道通告，劝各地僧尼力自振作，举办学校医院义仓工厂等公益事业。江苏民政厅颁令，要求将古神类、淫祠类祠庙全部废除。^②1929年1月25日国民政府又颁布《寺庙保护条例》，名为保护实为管制，激起了全国佛道界的强烈反对，不得不暂缓施行。1929年底颁布实施的《监督寺庙条例》，对当时风起云涌的侵占寺产行为，起到了一定的抑制作用。1930年，邵爽秋等人再次发表《庙产兴学促进会宣言》，以中央大学为中心，到处成立“促进会”，煽动排佛，^③当时中国佛教会已成立，通过各种形式对邵爽秋等人的活动进行了有力抵制。

1931年5月，国民政府召开国民会议，会前邵爽秋向代表提出庙产兴学的具体方案，要求会议立法推行，出席会议的太虚致书各代表强调佛教对社会文明与民族团结的意义，获得代表们的普遍同情与理解。在此基础上，由后藏地区(班禅)代表罗桑楚臣领衔，58人提议案，要求政府保障汉蒙藏佛教徒的合法权利。该提案要求国民政府下令各省市将已占用的佛寺僧产，恢复原状，并通令全国，以后无论军警以及任何机关团体个人等，如再有侵占寺庙僧产者，一概依法办理。对此，国民政府表示，自从《监督寺庙条例》公布后，各省市对于寺产，均依照条例处理，若一律恢复原状，事实上已不可能，徒滋纠纷，实无裨益。对于后一项要求，国民政府于1931年8月1日颁布维护寺产训令，申明以后再有侵夺寺产者，依照法律办理。^④这样，已被侵占的寺产不可能返还，但现有的寺产得到了法律保护。此后，庙产兴学运动高潮渐过。

1933年3月、7月，山东道教代表祈合智、中国佛教会又分别呈请保护寺庙财产。经行政院119次会议决议：寺庙财产除应依照条例兴办公益慈善事业外，军警及其他机关团体

^①《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴》（第4册），上海：商务印书馆1936年版，第112页。

^②现代佛教学术丛刊编辑委员会编辑：《中国佛教史专集》（民国佛教篇），台北：大乘文化出版社1978年版，第197页。

^③邓子美：《传统佛教与中国近代化》，上海：华东师范大学出版社1994版，第209页。

^④《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴》（第4册），上海：商务印书馆1936年版，第123-124页。

或他人，不得任意侵占，并通知各地执行。^①但寺庙又必须承担兴办公益慈善事业的义务，这就使庙产兴学问题不可能得到根本解决。而1935年全国教育会议又通过了将全国寺产充作教育基金，所有寺庙改为学校的提议并呈请内政部备案，湘浙鲁皖豫鄂苏七省教育厅又于8月联合呈请中央履行《监督寺庙条例》，以庙产办理小学或其他地方教育事业。并且，安徽省制定具体办法呈请行政院批准。此次风潮，经中国佛教会公推代表，赴南京向政府请愿，才予以挫败。^②但事实上一直到抗战时期，侵占寺产事件仍屡有发生，虽经太虚等请政府明令保护，但也只能暂时起作用，不能根绝。庙产兴学运动使得佛、道两教面临巨大的生存危机，不得不改革自身的落后因素，投身于社会教育、文化、慈善事业，为近代社会服务，在近代化的道路上艰难前行。

（二）佛教的复兴

近代中国佛教及其文化的复兴一定程度上是对民国前期风靡一时的反宗教运动的回应。虽说佛教早就脱胎换骨地完成了中国化的过程，但是它在20世纪也屡屡遭到来自社会的强大压力。面对社会上甚嚣尘上的“庙产兴学”论调和20年代反宗教运动的冲击，迫使佛教、道教等传统宗教对外界挑战作出回应，这从反面推动了中国宗教进行改革；同时，也引发了宗教界自身的深刻反省：包括对宗教的性质、社会作用及政教关系、寺院经济等深层理论与实践问题进行思考，提出更加适应时代变迁的宗教思想等。在这种情况下，佛教又日渐兴盛起来，其复兴的标志主要有：

1. 新兴寺庙众多

据不完全统计，仅上海地区的大小寺庙总数就由抗战前的149所增至抗战后的250所左右，僧尼总数由抗战前的3000人左右增至抗战后的约5000人。到1949年，上海地区的大小佛教寺庙又增至311所。^③

2. 佛教文化迅速发展

各地纷纷建立刻印佛经处或流通处，使佛教典籍能够流传四方。而大藏经刻印事业的

^① 《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴》（第4册），上海：商务印书馆1936年版，第124页。

^② 邓子美：《传统佛教与中国近代化》，上海：华东师范大学出版社1994版，第209页。

^③ 阮仁泽等编，《上海宗教史》，上海：人民出版社1992年版，第153页。

兴起和各种佛学辞典在民国时期的问世，都为佛学研究的展开提供了充分而完备的学术基础。佛学院、僧学院如雨后春笋般地创建于各地，培育了大批有佛学造诣的僧侣，有利于佛教文化的持续发展。另外，民国时期的佛教僧伽界、居士界、学术界也涌现出不少学者，从而直接形成专门从事佛学研究的学术群体。他们有的加强对佛教及其思想的研究，有的把它作为建立自己理论体系的依据。当时一些重要的大学，如北京大学、清华大学、东南大学、武汉大学、东北大学和成都大学等，都开始讲授佛学。

更有一些人试图用佛学思想教育人们、改造社会、转变不良的社会风气。圆瑛曾大力宣扬佛教的“积极救世”思想，认为佛教是“挽救人心之唯一方法”。他把“大慈悲、大无畏、大无我三种精神学”，看作是“佛教大乘救世之学说”。认为运用这种学说来“挽回世道，救正人心”，就能“弭杀机于无形，化战器为无用”，“致社会国家于和平”。太虚则提倡人间佛教，宣扬教制革命、教产革命和教理革命，认为今后佛教应多注意现实问题，用以“研究宇宙人生的真相，以指导世界人类向上发达而进步”。还有一些佛教界人士，根据佛教中“诸恶莫作，众善奉行”等教义，提倡不杀生，保护动物，建立放生会，利用讲经会、广播电台，宣传佛教教义，劝人为善。^①他们的言论和行动以及研究成果，从各个方面丰富了佛教文化并推动了佛教的发展。

3. 大批佛教组织纷纷成立

民国时期，大批佛教组织纷纷成立。1912年4月，中华佛教总会于上海留云寺召开成立大会，订立章程23条，规定“本会系中华民国全体僧界共同组织”，其宗旨为“统一佛教，阐扬法化，以促进人群道德，完全国民幸福”，其基本任务是“明昌佛学”、“普及教育”、“组织报馆”、“整顿教规”、“提倡公益”、“增兴实业”等。^②后来，中华佛教总会改名为“中华佛教会”，以期团结全国僧尼，继续保护寺产。1918年北洋政府下令取消中华佛教会；1926年由施省之、王一亭等发起组织成立上海佛教维持会；1929年4月12日，中国佛教会在上海觉园（今常德路418号）召开第一次全国佛教徒代表大会，圆瑛当选为会长，议定会章16条，其中规定“中国佛教会由中华民国全国佛教徒组织之”，为僧俗共同的组织。

^① 见阮仁泽等编：《上海宗教史》，上海：人民出版社1992年版，第156—157页。

^② 见阮仁泽等编：《上海宗教史》，上海：人民出版社1992年版，第171页。

其宗旨是：“联合全国佛教徒，实现大乘救世精神，宏宣佛教，利益群众”。其主要任务是：“兴办慈善公益”，“普及平民教育”，“提倡农工事业”，“设立各种研究所”，“宣传佛教”，“整理教规”等^①；1942年由正道、关缙之等又发起成立了上海特别市佛教会等。

4. 近代上海成为中国佛教发展的中心

当时的上海既是全国文化事业的中心，也是佛教文化出版事业的中心。当时除了一般的出版机构，如中华书局、商务印书馆、医学书局、世界书局、有正书局、亚东书局、泰东书局、大东书局、光华书局、华通书局、公民书局、开明书店等，都曾出版发行了一定数量的佛教著作外，还陆续建立了一批专门编辑出版佛教著作的出版机构。如1929年创办于上海的上海佛学书局是中国近代规模最大的一所专门编辑、刻印、流通佛学典籍的出版机构，它为近代佛教的复兴和发展奠定了物质基础，起到了积极的推动作用。

同时，近代上海佛教界还先后创办了不下30余种的佛教报刊杂志，是全国佛教报刊出版最多的地区。这些佛教报刊杂志，对宣传佛教教理，发展佛教文化，起了很大的作用。直到今天，这些报刊所保存的大量史料，对研究近代上海乃至国内外佛教文化的发展，仍有一定的参考价值。所有这一切都表明，上海已成为近代中国佛教发展的中心。

（三）僧道职业化

在反对佛教的舆论中，多认为僧尼游食四方，以施舍为生，是社会的赘疣。为使僧道“自食其力”，国民政府曾积极倡导僧道职业化。1928年7月，大学院和内政部提出应“使僧人于修持之外从事工作，衣食有所自给”^②。1931年，在第一次内政会议上，湖北省民政厅长吴醒亚提出“僧侣职业化”议案，经大会讨论，将原案修正为“僧道职业化”，拟定具体措施：根据各地方寺庙经济状况，由官厅责令其单独或联合筹设僧道职业机关工厂、农场或职业学校，训练僧道职业技能，并由官方加以监督及奖惩。此案通过后，中国佛教会以“从事利养上之竞争，则不特与教义未合，且与信教自由之党纲相背，请撤消原案”。内政部虽坚持原案，但因“事关宗教生活，掇先由指导并督促佛道两教教会注意训练僧道

^①见阮仁泽等编：《上海宗教史》，上海：人民出版社1992年版，第173页。

^②中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第1编 文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1074页。

职业入手，并斟酌情形，指示各寺庙兼营职业，期于经忏之余，从事生产，俾亿兆僧众俱能自食其力”^①。事实上，僧道职业化不了了之。

（四）道教的近代化努力

道教由于受到“道不言道，道不外传”的限制，因此，历来不重视讲经说法。道言秘诀历来依靠师徒传授，很少见诸于文字。这就大大限制了道教的发展以及道教对社会生活的影响。民国时期的上海道士已经认识到道教不重视教育和宣传的弱点，企图有所改变，因此，也举办过宏道学校以及宣传道教义理的期刊。但是，无论是办学还是办刊，主要是依靠热心道教的居士出资、出力和出人，道教的教职人员限于文化素质、经济实力以及组织化程度都没能对这些文化教育事业有太大的干预。尽管如此，这些文化教育事业在中国道教发展史上无疑具有开创意义并对当时社会产生过一定影响，某些影响甚至还持续到了今天。

二、民国政府的佛教、道教政策

（一）北洋政府的佛教政策

北洋政府管理佛教的政策措施具体体现在一系列法规条例中。总体而言，佛教在北洋政府时期的处境比较艰难。北洋政府公布的关于佛教方面的法规条例主要有以下几项：

1. 公布《寺院管理暂行规则》

1913年6月，北洋政府内务部公布《寺院管理暂行规则》，规定：寺院财产管理由其住持负责；任何人不得强取寺院财产；寺院住持及其他关系人不得将寺院财产变卖、抵押或赠与他人，但因特别事故得呈请该省行政长官许可者不在此限。^②按照这一法规，寺院失去了对其财产的处置权。9月，内务部明确表示此规则对以前被侵占之寺产无溯及力。^③

2. 公布《管理寺庙条例》，明令取消中华佛教总会

1915年10月，北洋政府又公布了《管理寺庙条例》，明令取消中华佛教总会。条例规定：“寺庙财产由主持管理，但不得抵押或处分之，但遇有公益事业必要及得地方官之许可

^① 《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴》（第4册），上海：商务印书馆1936年版，第126页。

^② 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第3编 文化，南京：江苏古籍出版社1999年版，第692-693页。

^③ 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第3编 文化，南京：江苏古籍出版社1999年版，第696页。

不在此限。寺庙住持违反管理之义务，或不遵守僧道清规，情节重大者由当地长官训戒，或予撤退”。^①该条例将寺庙住持的管理权利变为“义务”，将寺庙实际置于地方长官的管理之下，使得各种以公益为名侵占寺产的行为有了法令依据。佛教界既失去了全国性统一组织，其财产又得不到法律保护，寺产纠纷重启，处境艰难。章嘉呼图克图、觉先、静波等上书北洋政府，改中华佛教总会为中华佛教会，力图维系佛教。^②袁世凯窃国身亡后，佛教界又向恢复的众议院请愿，要求取消《管理寺庙条例》，众议院通过了请愿案。1917年张勋复辟解散国会，这一努力也付之东流。1918年，北洋政府内务部以与《管理寺庙条例》相抵触为由，命令取消中华佛教会。1919年，《管理寺庙条例》又重新公布一次。1921年，佛教界请程德全谒北洋政府总统徐世昌将《管理寺庙条例》加以修改，修改后对佛教压迫虽有所放松，但根本未变。从以上可以看出，佛教的处境在北洋政府时期是相当艰难的。

（二）国民政府的佛教、道教政策

国民政府成立后，制定了更加详细的法规条例，从各个方面加强对佛教、道教的管理和控制。

1. 关于宗教登记的相关政策

为了加强对佛教、道教的管理和控制，国民政府先后颁布了《寺庙登记条例》和《寺庙登记规则》，以规定宗教登记的内容和程序。

1928年9月2日，国民政府公布实施《寺庙登记条例》^③，该条例规定，登记范围为僧道住持或居住的一切公建、募建或私家独建的坛、庙、寺、院、庵、观；登记内容分为三项：人口登记；不动产登记；法物登记。人口登记以僧道为限，寺庙内之雇佣或寄居人等，不在登记之列。登记时，寺庙住持及其他有执事之僧道还要注明其职务。他们有变更或增减时，要随时申请登记；寺庙不动产包括寺庙本身建筑物及其附属土地房屋；法物包括宗教上、历史上或美术上有重要关系的佛像、神像、礼器、乐器、经典、雕刻、绘画及其他保存之一切古物。寺庙不动产或法物有增益或减损时要随时申请登记。该条例还规定，

^① 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第3编 文化，南京：江苏古籍出版社1999年版，第697-698页。

^② 邓子美：《传统佛教与中国近代化》，上海：华东师范大学出版社1994年版，第101页。

^③ 吴经熊编：《中华民国六法理由·判解汇编》，北京：会文堂新记书局1936年版，第273-275页。

在各县由县政府，在特别市或市由公安局负责办理登记，县政府或公安局在接到寺庙的登记申请后，必须在三天内派员调查，如发现寺庙登记与事实不符，应责令申请人据实更正。该条例要求，“未成年人不得登记为僧道”，“僧道还俗时应声请注销登记”^①。如果违反本条例，轻者可以强制使之登记，重者还可处以一百元以下罚款或撤换住持。

内政部在公布该项条例的同时，还公布了《寺庙登记总簿》、《寺庙人口登记簿》、《寺庙不动产登记簿》、《寺庙法物登记簿》四种登记表格，以规范登记格式和项目。并于1929年7月和1932年6月进行了两次调查和登记。但在调查登记过程中出现了诸多情况和问题。主要原因在于中国的僧道（特别是乡村的僧道）文化水平普遍较低，有的根本不识字，有的虽识一些字，但却不能书写，而这些登记表格又相当详细、复杂，因此，僧道往往不能自己填写。《寺庙登记条例》对僧道文化水平不高甚至缺乏填写表格常识和基本技能的情况估计不足，导致在实际操作中大量问题。鉴于这种状况，国民政府内政部对《寺庙登记条例》进行了修订，制定了新的《寺庙登记规则》及表格样式，并于1936年1月4日颁布实施，《寺庙登记条例》于同日宣布废止。同时，内政部要求各省市根据新的《寺庙登记规则》，将辖区内所有寺庙一律重新进行登记，并于6月底前完成。

2. 关于寺庙财产的相关政策

国民政府颁布的关于佛教和道教寺庙财产方面的法律，主要有1929年1月颁布实施的《寺庙管理条例》以及同年12月颁布实施的《监督寺庙条例》。

《寺庙管理条例》规定：“凡寺庙财产及僧道除本条例另有规定者外，与普通人民受同等之保护。”“寺庙财产应照现行税则一体投税。”“有僧道主持者，应由该管市县政府与地方公共团体以及寺庙僧道各派若干人合组庙产保管委员会管理之。”“无僧道主持者，应由该管市县政府集合地方公共团体，组织庙产保管委员会管理之。”“由地方公共团体主持者，呈请该管市县政府备案，归该团体组织庙产保管委员会管理之。”“寺庙之财产处分或变更，由庙产保管委员会公议定之。”^②庙产保管委员会人数不得超过11人，不得少于7人，僧道

^①吴经熊编：《中华民国六法理由·判解汇编》，北京：会文堂新记书局1936年版，第275页。

^②中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第1编文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1017-1018页。

不得超过全体委员半数。

由于《寺庙管理条例》没有明确列举需要全面保护的寺庙财产和法物，所以该条例在实施过程“窒碍难行”，致使一些有文物价值的法物流失，得不到保护。政府遂决定另拟订新的《监督寺庙条例》，以取代《寺庙管理条例》。《监督寺庙条例》是国民政府宗教政策方面的重要成文文献，后来国民政府对佛教、道教的各项举措多以此条例为法律依据。该条例第一条就明确规定了需要保护的寺庙财产和法物：“寺庙及其财产法物除法律别有规定外，依照本条例监督之（前项法物谓于宗教上历史上美术上有关系之佛像、神像、礼器、乐器、法器、经典、雕刻、绘画及其他向由寺庙保存之一切古物）”^①，从而弥补了《寺庙管理条例》的缺陷。但由于《监督寺庙条例》相当简略，只规定了寺产管理的基本原则，粗而不细，疏而不详，各地在实际操作过程中仍然遇到了许多情况和问题，疑义很多，纷纷要求解释。国民政府司法院和内政部相继对它进行了司法和行政解释，作为《监督寺庙条例》条款的补充。

由于《监督寺庙条例》颁布于庙产兴学运动风起云涌的大背景下，目的“系为监督寺庙的财产及法物等起见”，^②故各地提请解释的疑义，多是关于寺庙财产方面的问题，特别是“荒芜寺庙”问题。对此，司法院、内政部明确解释为：“地方政府可监督寺庙僧道处分寺庙财产；荒芜寺庙，如确被私人占据，该管地方官署，应本其监督之职权，责令交由地方自治团体管理之，纵今现无此种团体，该管地方官署，亦不得以荒芜之故，遮予处分。若主持被革，地方官亦不得擅自处分其寺产”。“有住持居住之寺庙，其寺庙若系由住持募款建设或重修者，该庙祀无论兴废与否，其庙产究系公产，非属官产，不得由地方官署拨归任何团体使用，即地方任何团体，亦不得擅行占用拆毁”。内政部在对各地疑义的解释中还规定：“凡和尚之寺庙，均应属于佛教会，道士观宇均应属于道教会”，从而将佛、道两教的众多寺庙纳入教会系统，便于统一管理，解释还允许教会参与各寺庙管理事务。这些解释与《监督寺庙条例》本身，一道构成了国民政府管理佛教、道教寺庙财产的法律

^①中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第1编 文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1028页。

^②中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第1编 文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1027页。

体系。^①

具体说来，国民政府关于寺庙财产方面政策的内容主要表现在以下方面：

(1) 确定官署对寺庙的监督权

《监督寺庙条例》及其司法解释确定官署对寺庙只有监督权。这种监督权主要体现在两方面：一方面监督寺庙僧道（特别是住持）对寺产的处置。《监督寺庙条例》第八条规定：“寺庙之不动产及法物，非经所属教会之决议并呈请该管官署许可，不得处分或变更。”寺庙僧道（特别是住持）处置寺产必须得到宗教协会和官署的批准；另一方面，官署对寺庙只有监督权，并不能径行处置寺产。

(2) 划定寺产与私产的界限

《监督寺庙条例》第六条规定：“寺庙财产及法物为寺庙所有，由住持管理之。”住持对寺庙财产只有管理权，并无所有权。不能以寺庙财产久归僧人管理便据为住持私产。司法院的司法解释规定，“僧道个人私有财产，系指以僧道私人身份所享有，或取得之财产”。

(3) 界定寺庙的正当开支与非正当开支

《监督寺庙条例》第七条规定：“住持于宣扬教义，修持戒律及其他正当开支外不得动用寺庙财产之收益。”司法院的司法解释规定，因保全寺庙之费用（如修葺费），或清偿寺庙正当之债务，属于正当开支，可以动用寺庙财产之收入。界定寺庙的正当开支与非正当开支，有利于防止住持或僧道滥用寺产，对寺产有保护作用。

(4) 确立寺产登记和收支定期公开的原则

《监督寺庙条例》第五条规定：“寺庙财产及法物应向该管地方官署呈请登记。”第九条规定：“寺庙收支款项及所兴办事业，住持应于每半年终报告该管官署并公告之。”防止寺庙僧道（特别是住持）隐匿寺产和在处置寺产过程中的暗箱操作。

3. 对教职人员的管理

对宗教教职人员的管理，主要包括宗教教职人员和住持身份的认定、发证等工作。国民政府规定，住持认定的条件和相关手续为：

^①《监督寺庙条例》及其法律体系一直沿用到1949年国民政府在大陆垮台时为止。

(1) 住持的认定，以僧道对于寺庙有无管理权为标准

凡对于寺庙有管理权之僧道，皆认为住持。如僧道仅租住寺庙，租种田产，并未取得管理权，不能认为住持。

(2) 拥有中华民国国籍的僧道才可能成为住持

《寺庙管理条例》规定：“寺庙僧道住持之传继从其习惯，但非中华民国人不得承继之。”

《监督寺庙条例》第六条也规定：“非中华民国人民不得为住持”。

(3) 住持依照寺庙历来传授之习惯产生，官署或所属教会（宗教协会）不得径行委派

在住持传承这一重要问题上，内政部采取了尊重现实，允许佛教、道教自我管理的态度。《寺庙管理条例》第十二条明确规定：“寺庙僧道主持之传继从其习惯”。^①虽然《监督寺庙条例》中没有明确规定新住持如何产生，但后来司法院在司法解释中明确规定住持必须依照寺庙历来的习惯产生。对“住持被革除后，其传继办法，依向来习惯办理，命意不无含混，若由教会遴选，又多不洽舆情，能否由自治团体，或地方公正人士保举，由主管机关核委”的询问，内政部态度坚决：“住持被革除之后，其传继办法，依据习惯办理。词意含混、不洽舆情与否，官署自不必过问，至保举与核委各节，更不可行。”对这一问题，司法院主张由寺庙“所属之教会，于不违反该寺庙历来管理权传授习例之范围内得征集当地各僧道意见，遴选住持管理”。内政部进一步解释说：“寺庙住持，如向由僧众遴选，地方公决”，也“可认为习惯”。该管官署或所属教会如果违反该寺庙历来住持传授惯例，径行委派僧道接充，应视为无效。中国佛教会曾经向内政部提交关于选派寺庙住持的提案，内政部在答复时表示：司法院“所谓寺庙历来传授习例，系指该寺庙本身历来住持继承之习例而言，该项习例，应否改良，系另一问题，须视该项习例是否与现行法令抵触为断，至该寺从未采用之办法，自不能谓为该寺庙条例。”^②

(4) 对僧道宗教人员出家 and 还俗的具体规定

《寺庙管理条例》规定了僧道出家必须办理相关手续：“凡僧道受道时，应由其度师出

^①中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第1编 文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1018页。

^②《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴》（第4册），上海：商务印书馆1936年版，第113-122页。

具受度证明书，载具法名、年貌、籍贯及受度之年月日交付该僧道，并由度师呈报该管市县政府备案。”并规定，凡僧道有自愿退教还俗者，应听任其意愿，教会不得加以阻挠。从法律上肯定了僧道脱教还俗是个人的自由。这显然与政府的宗教信仰自由政策相一致。

幼年剃度，是佛教中久已存在的现象。幼童或因家庭困难，或因其家长笃信宗教而剃度出家。国民政府认为允许未成人入僧道“违反人道，妨碍进化”，曾屡次加以禁止。1929年颁布的《寺庙管理条例》第十六条明文规定：“未成年人不得度为僧道”。1930年，国民政府颁布《令禁止幼年剃度》，明令禁止未成年人剃度为僧道，要求各地官署对已剃度者要设法救济，劝令还俗，并为之谋生存教养之法，免于流离失所。1935年4月，浙江萧山县佛教会因寺院传戒仪式及起迄日期，均无规定，电询内政部。内政部认为：“传戒仪式及日期，系宗教内部问题，应依该教教规及习惯办理，无须规定”。“惟为便于考查及取缔(幼年剃度)起见，特制佛道教徒受戒报告表，凡佛道教徒受度时，应由度师将受度者之履历及受度之类别、地点、年月等分别填明，呈送当地主管官署，转呈内政部备案”^①。上述规定，由内政部于1935年5月13日通令实行。但取缔幼年剃度一事，因社会环境及国民政府自身执行能力问题，实际上一直是禁而不止。

4. 对宗教活动的管理

(1) 禁止和取缔涉及迷信和营利性的宗教活动

国民政府对正常的宗教活动予以保护，但对涉及迷信和营利性的宗教活动则严格禁止和坚决取缔，特别禁止寺庙利用药签活动谋财和迷信活动获利。政府先后制定了一系列文件，对各种迷信活动予以规范，如《废除卜筮星相巫覡堪輿办法》、《严禁药签神乱方案》、《取缔经营迷信物品业办法》等，其中最重要的是1928年制定的《神祠存废标准》。该标准规定：凡对于民族发展确有功勋者，对于学术有所发明、利溥人群者，对于国家社会人民有捍患御侮、兴利除弊之事迹者；忠烈、孝义足为人类矜式者，均予以保存；凡附会宗教实无崇拜价值者，意图藉神敛钱或秘密供奉开堂感众者，类似依附草木牛鬼蛇神者，根据齐东野语、稗官小说、世俗传说、毫无事迹可考者，一律从严取缔。具体而言，伏羲、神

^① 《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴》（第4册），上海：商务印书馆1936年版，第132页。

农、黄帝、太上老君、元始天尊、三官、风雨雷神、土地、灶神、岳飞、关羽、吕祖等予以保留；日、月、火、五岳、四渎、龙王、城隍、文昌、财神、送子娘娘、瘟神、赵玄坛、狐仙予以废除。该标准于1928年10月备案，但各地执行时，经常发生纠纷，于是将标准改为参考。另外，为了对全国神祠状况有一个整体了解，内政部还于1929年9月制定调查表，通行各省调查填报，但直到1935年9月，填报齐全者只有3省4市，其余或未填报，或报而未齐。由于《神祠存废标准》仅作为参考，具体存废办法迟迟没有出台。因此，各种封建迷信活动实际上并未受到太大阻碍。

(2) 规定寺庙兴办公益慈善事业

《监督寺庙条例》规定，寺庙必须按其财产情形兴办公益或慈善事业，否则住持或僧道要逐出寺庙或送法院究办。1932年9月，国民政府依据《监督寺庙条例》，颁布《寺庙兴办公益慈善事业实施办法》。该办法规定，寺庙必须每年分两次向政府缴纳兴办公益慈善事业的款项，用于民众教育、济贫救灾、育幼养老、公共卫生等公益慈善事业。其出资标准为：每年财产总收入500元以上1000元未满足者出2%，1000元以上3000元未满足者出4%，3000元以上5000元未满足者出6%，5000元以上10000元未满足者出8%，10000元以上者出10%。

该办法在全国实施后，遭到中国佛教、道教组织的强烈抗议，内政部于1933年4月呈准行政院，通令全国各地“暂缓施行，俟修改完妥后，再行呈核公布”^①。在修改过程中，1934年9月，中国佛教会拟订《佛教寺庙兴办慈善公益事业规则》，经内政部修正后，呈交行政院核准，由内政部备案，并通行各省市。对于道教寺庙，内政部也批准用该规则办理。修正后的《佛教寺庙兴办公益慈善事业实施办法》于1935年春实施，替代原来的《寺庙兴办公益慈善事业实施办法》。《佛教寺庙兴办慈善公益事业规则》规定：100元未满足者出1%，100元以上300元未满足者出2%，300元以上500元未满足者出3%，500元以上1000元未满足者出4%，1000元以上者概出5%。寺庙兴办慈善事业应受主管官署监督，并受当地佛教会指导。每年年终，寺庙应将办理状况及收支情况向内政部备案，并由中国佛教会评定成绩，分别奖惩，呈报内政部备案。寺庙住持如不遵守出资比率规定，由当地佛教会请

^① 《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴》（第4册），上海：商务印书馆1936年版，第123页。

求主管官署协助令其出资，如再违抗，则按《监督寺庙条例》的规定，革除其住持之职。^④

《监督寺庙条例》将兴办公益慈善事业定为寺庙的义务，不仅成为寺庙的沉重负担，而且便利了政府干预。按司法院解释：“慈善事业系指济贫救灾养老恤孤及其他以救助为目的之事业，不得利用为宗教上之宣传，若办理佛教之学校……等事，尤与公益之事业无关”，这显然不利于佛教、道教自身近代教育体系的建立，妨碍其近代化进程。寺庙是否应缴纳地方捐项，《监督寺庙条例》并无规定，但按内政部解释，如“捐项果有合法根据，而又系公平摊派者，寺庙应与一般人民一同缴纳，不得独持异议”。据此，不以赢利为目的的寺庙，也要缴纳名目繁多的地方摊派，这无疑加重了寺庙负担。

5. 对道教的政策

国民政府制定的宗教法规以及在具体的管理中，一般都将佛道合并而论，前文阐述佛教政策时，对道教也多有提及，现将较具独立性的道教政策阐述如下：

总体而言，道教在新文化运动和国民革命时期受到了强烈冲击。新文化运动对包括道教在内的旧宗教、旧习俗进行了猛烈的批判，许多知识分子认为道教是毫无价值的欺骗，是愚民的工具。1927年初，国民党江西省党部先后三次派特派员前往龙虎山，召开大会，揭发天师道的迷信活动，烧毁万法宗坛的神像，收缴天师印信及天师府的田租册，张恩溥被押往南昌监禁。3月，江苏吴县临时行政委员会议决：“张天师业经取消。道教不能存在，道士应使各谋职业，道士观院产业应统筹训练职业之用。”^⑤ 1928年，国民政府公布《神祠废存标准》，试图清理旧宗教，保留比较正规的信仰，破除迷信活动。龙王、城隍、文昌、财神、送子娘娘、狐仙等道教神灵被明令废除祭祀。虽然这一规定后来并未认真执行，但许多宫观庙宇被迫停止了宗教活动，改成学校、机关、军营。

但国民政府对道教也并非一味压制。四·一二政变后，张恩溥被释放。蒋介石也曾派人修缮龙虎山天师府、上清宫。1930年，张恩溥因江西土地革命逃往上海，以国民党为后盾进行活动，曾参与了一系列全国性宗教徒祈祷活动，如1934年在国民党行政院秘书长的

^④ 《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴》（第4册），上海：商务印书馆1936年版，第126页。

^⑤ 牟钟鉴等：《中国宗教通史》，北京：社会科学文献出版社2000年版，第106页。

赞助下，与太虚等一起举行“全国祈雨消灾大会”，^①并积极结交各类达官显贵。1935年12月12日，张恩溥上书内政部，要求发还印信，恢复天师封号，但被内政部以封号业于民国元年明令取消为由拒绝。

第二节 民国政府的藏传佛教政策

一、民国政府藏传佛教政策的社会背景

佛教从公元七世纪传入吐蕃（今西藏地区），历经1000多年，在曲折复杂的历史进程中，形成和发展了独具特色的藏传佛教。长期存在的政教合一制度、活佛转世的传承制度以及众多的各有特色的教派等，都是它所独有的。藏传佛教在西藏形成发展的同时，还传播到蒙古、裕固、土、普米、纳西等少数民族之中，也成为这些民族的全体或多数人所信奉的宗教。也就是说，藏传佛教是我国6个少数民族基本上全民族信仰的宗教，同民族、政治密切结合，在西藏又表现为典型的“政教合一”制度。所以它既是信仰问题，又是社会制度和政治问题，同时又常常与民族问题交织在一起，成为政府民族和宗教工作不可分割的组成部分。

中华民国成立后，西藏作为中国领土不可分割的组成部分，其地位再次为民国政府的宪法所确立。1912年，孙中山在《中华民国临时大总统宣言书》中指出：“国家之本，在于人民，合汉、满、蒙、回、藏诸地为一国，即合汉、满、蒙、回、藏诸族为一人。是曰民族之统一。”^②由此可见，孙中山主张建立的中华民国是包括藏族在内的统一的多民族国家。不久，孙中山在其主持制定的《中华民国临时约法》中也明确宣布：“中华民国领土，为二十二省，内外蒙古、西藏、青海。”

民国时期，对中央政府的藏传佛教政策影响最大、最明显的因素是英国对西藏的侵略

^① 阮仁泽等编：《上海宗教史》，上海：上海人民出版社1992年版，第414页。

^② 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第二辑，孙中山《临时大总统就职宣言书》（1912年1月1日），南京：江苏古籍出版社1981年版，第325页。

图谋。因此，藏传佛教政策的社会背景我们主要介绍英国侵略阴影下的汉藏关系。

（一）汉藏关系的恶化

1911年内地爆发了辛亥革命，推翻了清王朝的统治，消息传到西藏，引起了驻藏官兵的混乱。特别是与内地联系中断，停饷断粮，军营一片大乱。1912年初，以钟颖为首的川军攻打色拉寺，引起西藏僧俗民众的极大愤慨。寺院僧兵将川军包围、缴械，在尼泊尔人出面调停下，驻藏官兵和军队取道印度回国。自此，密切交往几百年的汉藏关系发生了暂时的中断，并由此揭开了民国年间汉藏关系非正常的一幕。

17世纪英国完成资产阶级革命以后，便开始向世界各地伸出侵略的魔爪。在把印度变成它的殖民地之后，接着便开始觊觎中国，先后将临近我国的尼泊尔、锡金、不丹吞并，随即发动了对西藏的侵略。由于清朝末年执行了一系列错误的民族宗教政策，致使汉藏关系恶化，把原来反英的达赖集团推到了亲英一边。

1912年5月，达赖在英帝国主义者的包围和监视下返回西藏。为了达到肢解中国的目的，英国唆使达赖集团打出了所谓“西藏独立”的旗帜。他们一方面“驱逐汉人”，蓄意恶化汉藏人民之间的情感，另一方面借内地混乱之际，发动川康战争，扩大西藏的地盘。英帝国主义及其代理人的行径受到了广大反帝爱国僧俗领袖的抵制。同时，尽管当时的中国腐败落后，但民国政府不可能坐视西藏被分离出去。另外，英国在中国内地还有巨大的商业利益，不可能因为西藏问题而与民国政府彻底决裂，而且其他帝国主义国家为了自身利益也不会允许英国独吞西藏。

错综复杂的国际局势，使英国在西藏问题上采取了折中主义的立场。表面上他们承认西藏是中国的一部分，但又不承认中国在西藏具有完全的主权。他们把“宗主权”这样一个模棱两可的概念强加在汉藏关系上，即只在名义上承认中国对西藏具有主权，而在政治、经济、财政、军事甚至外交上使西藏保持“独立”。在这样一种原则之下，英国于1913年10月至1914年7月，在印度的西姆拉召集中国中央政府代表和西藏地方政府代表举行三方会谈，并以主宰者的身份主持了会议。一方面他们压西藏当局与其签订“印藏密约”，将西藏与印度相邻的达旺地区约九万平方公里土地划给印度，以换取对所谓“西藏独立”的

支持。这就是臭名昭著的“麦克马洪线”的来历，成为至今中印关系中的疑难问题。另一方面压北洋政府接受“内藏”、“外藏”的划分，将当今四川、甘肃、青海的藏区称为“内藏”，中国可在此行使主权；而当今的西藏自治区则为“外藏”，实行高度自治，中国仅享有“宗主权”。尽管北洋政府的代表慑于国内人民的巨大压力，没敢在“西姆拉会议条约”正文上签字，但西姆拉会议提出的一些条款，一直是英国在西藏从事侵略活动的指导方针，也一直为西藏地方政府中制造民族分裂的“亲英派”奉为圭臬。此后噶厦政府与中央政府代表的几次接触，如十三世达赖圆寂后与中央政府致祭代表，十四世达赖坐床典礼中央祝贺代表与噶厦政府的谈判，藏方一直持此立场。1946年西藏参加在印度举行的“泛亚大会”，1948年在英美等国的活动，宣扬的也是这个观点。

（二）达赖的内转以及汉藏关系的改善

通过与英帝国主义的深入接触，藏族人民发现，英国殖民主义者到西藏来，并不是想帮他们建立独立、强大的国家的，而是想把西藏彻底变成他们的殖民地。在西姆拉会议上，英印外交大臣麦克马洪，就以支持西藏独立为借口，骗走了喜马拉雅山南麓一大块富庶的土地。以后他们又以帮助西藏噶厦政府建立新式军队为名，扶植藏军司令擦绒、龙厦等亲英派。为了扩军备战，他们向藏族各界民众增收赋税，加重了人民的负担。特别是以哲蚌、色拉、甘丹为首的佛教寺院，一向享受免税的优待，擦绒扩军，甚至要向寺院土地抽税，引起了僧侣的普遍不满。特别是1924年亲英派军官试图发动政变，强迫达赖交出政治大权只当宗教领袖的阴谋，被达赖的亲信卓尼钦莫等人及时发现并报告给达赖后，达赖认识到了英帝国主义的真面目，转而向祖国内地求得支持。

达赖晚年采取了向北京、南京派遣代表、接见民国政府入藏使者，在内地开设西藏办事处等措施，使清末以来恶化的汉藏关系有所缓和。他在1930年5月对国民政府代表刘曼卿说：“印度人民近来因反对英国受极度之压迫，有难言之痛苦。”“英国人对吾确有诱惑之念，但吾知主权不可失，性质习惯两不容，故彼来均虚与周旋，未尝予以分厘权利。中国只须内部巩固，康藏问题不难定于樽俎。”“都是中国领土，何分尔我。倘武力相持……兄

弟阋墙，甚为不值。”^①达赖圆寂后，倾向内地的寺院僧侣集团清除了亲英的龙厦集团，推举热振活佛为摄政。他们排除了亲英派的阻扰，及时向中央政府通报了达赖圆寂的情况，欢迎中央使团入藏致祭，并与使团达成一项协议，留一个办事机构，使从清末中断的汉藏联络正式得以恢复。1939年，又请中央政府蒙藏委员会委员长吴忠信参加了十四世达赖的坐床仪式，维持了乾隆以来西藏重要活佛转世要由中央代表认可的形式。汉藏关系明显改善。

（三）民国政府的立场对汉藏关系的影响

对于汉藏关系问题，民国政府的立场具有两面性。一方面，民国政府在大多数场合都坚持维护祖国统一，反对西藏独立的立场。北洋政府就曾于1912年6月派四川督军尹昌衡率军进攻西藏，妄图恢复昔日中央政府在西藏驻军、派遣驻藏大臣的统治。1917年藏军进攻康区，四川军民进行了顽强的抵抗。1930年到1932年期间，刘文辉、马步芳打退了藏军向康、青地区的进攻。同时，民国政府也利用一切可能的政治、外交手段努力恢复汉藏关系。但另一方面，由于无论是北洋政府还是国民政府，与外国帝国主义势力都有千丝万缕的联系，要依靠帝国主义支持其称帝或打内战，镇压人民革命。所以一旦帝国主义国家对他们施加外交压力，他们便会放弃国家主权，出卖西藏人民的利益。1912年英国一道外交照会，就吓得袁世凯放弃了入藏平乱的计划。为了换取英国对他称帝的支持，他竟派遣密使参加“西姆拉会议”，甚至在草约上签了字。国民政府同样对英美帝国主义有很大的依附性。1931年底，康、青战场上的局势对汉军大为有利，西藏政府马上请求英国出面调停。国民政府不敢得罪英国，只好命令刘文辉、马步芳停止战争。西藏政府中的分裂主义分子，正是看准了民国政府的这个致命弱点，经常利用外国帝国主义势力压中央政府，来保护他们的民族分裂活动。

二、民国政府的藏传佛教政策

民国时期中、藏、英三方错综复杂的利益关系，造成了西藏地方与中央政府若即若离的状态。十三世达赖圆寂后，国民政府派参谋本部次长黄慕松为致祭专使，入藏致祭。黄

^① 刘曼卿：《康藏招征》，上海：商务印书馆1933年版，第120页。

慕松在经过艰苦的谈判，了解藏方态度后禀告行政院说：“前奉训令内开：中藏关系恢复乾隆地五十七年以后之办法，等因。体察环境情形，绝难办到，遽而提出，徒伤感情。”^①国民政府蒙藏委员会委员长吴忠信在全面分析了汉藏关系的历史和现状以后也指出：“……（现在）则只能暂由政治运用入手，以图徐达恢复主权，建设国防之目的。”^②在近代具体的社会历史条件下，民国政府对西藏的宗教政策，只能采取政治运作为主，间接控制的办法。

（一）设立蒙藏事务管理机构

民国成立初期，在设置各部官署时，决定不设“理藩”部，将蒙藏各种事务交归内务部接收。1912年4月22日公布的大总统令中说：“现在五族共和，凡蒙、藏、回疆各地方，同为我中华民国领土，则蒙、藏、回疆各民族，即同为我中华民国国民，自不能如帝政时代再有藩属名称。此后，蒙、藏、回疆等处，自应统筹规划，以谋内政之统一，而冀民族之大同。民国政府于理藩不设专部，原系视蒙、藏、回疆与内地各省平等，将各该地方一切政治，俱属内务行政范围。现在统一政府业已成立，其理藩院事务，著即归并内务部接管。”^③但后来又考虑到蒙藏事务关系到全国各民族，工作性质重要，宜另设特别机关，以专责成，遂于1912年7月19日决定设置“蒙藏事务局”，并于7月25日公布蒙藏事务局官例。蒙藏事务局直属国务总理，管理蒙藏事务。为了发展民族文化教育事业，蒙藏事务局在北京创建了蒙藏学校，对蒙藏地区与青海地方的学生，不收学费，其膳宿费也由国家供给，以示照顾。从1913年起，还创办了《蒙古文白话报》、《藏文白话报》和《回文白话报》，以便让边疆人民知道政府对于边疆的意旨，增长边疆人民的知识。

蒙藏事务局虽然称为“蒙藏”，其实全国少数民族事务均由其办理，或会同其他各部共同办理。后因蒙藏地区的一些法律命令与内地法律命令不同，而蒙藏事务局的权限范围有限，遂于1914年5月升格为蒙藏院，与国务院下辖各部成为平行机构，由以前直隶国务总

^① 中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第81页。

^② 中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第227页。

^③ 西藏社会科学院等编著：《西藏地方是中国不可分割的一部分》（史料选辑），拉萨：西藏人民出版社1986年版，第454页。

理改为直隶大总统。1928年3月，国民政府将蒙藏院改名为蒙藏委员会。

不论是蒙藏事务局和蒙藏院，还是蒙藏委员会，在当时中央政府的领导下，都始终坚持中央对西藏地方行使主权、西藏是中国领土不可分割的一部分这一基本原则，做了大量的工作。

（二）北洋政府的藏传佛教政策

靠天津小站练兵起家的袁世凯利用一系列的阴谋活动，通过成功逼退清帝溥仪退位而取代孙中山成为大总统，并于1912年3月10日，在北京宣布就职。1912年4月1日，孙中山正式辞职，民国开始了北洋政府统治时期。北洋政府对待藏传佛教的政策主要表现为采取各种措施手段通过对藏传佛教上层领袖的拉拢抚慰来维护中央对西藏的主权。具体内容如下：

1. 通过各种政令宣布中国对西藏的主权

袁世凯上台后，对西藏地区十分重视。1912年3月25日，袁世凯发布劝谕蒙藏令：“达赖喇嘛、班禅额尔德尼、哲布尊丹巴呼图克图，分驻蒙藏，为黄教宗主。后辈相传，咸深信仰。凡我蒙藏人民，率循旧俗，作西北屏藩安心向内。近年边疆大吏，措施未善，每多压制，甚至有一任官吏敲诈剥削以致恶感众生，人心涣散。言念及此，不禁慨然。现在政体改革，连共和五大民族，均归平等。本大总统坚心毅力，誓将一切旧日专制弊政恶行禁革。蒙藏地方，尤应体察舆情，保守治安”。“务使蒙藏人民，一切公私权，均与内地平等，以期大同而享幸福。”^①接着又在同年10月发布恢复十三世达赖喇嘛封号令：“据前达赖喇嘛阿旺罗布藏吐布丹甲错旺却勒朗结致蒙藏事务局总裁贡桑诺尔布函称：前因教务由京回藏，振兴教务，竭力整顿。嗣以革去名号，暂居大吉岭。去冬川省事起，藏中至今未靖，意欲维持佛教，请转呈妥商等语。现在共和成立，五族一家，前达赖喇嘛诚心内向，从前误解自应捐释，应即复封为诚顺赞化西天大善自在佛，以期维持黄教，赞翊民国，同我太平，此令。”^②

^①西藏社会科学院等编著：《西藏地方是中国不可分割的一部分》（史料选辑），拉萨：西藏人民出版社1986年版，第455页。

^②西藏社会科学院等编著：《西藏地方是中国不可分割的一部分》（史料选辑），拉萨：西藏人民出版社1986年版，第456页。

1912年3月22日，袁世凯曾给达赖喇嘛、班禅额尔德尼、哲布尊丹巴呼图克图发去劝谕令，希望他们“安心向内”。1912年4月22日，袁世凯又就藏蒙回疆的地位问题发布命令，重申了孙中山的原则，称“现在五族共和，凡蒙、藏、回疆各民族，即同为我中华民国国民”，并决定“蒙、藏、回疆事宜由内务部管辖，在地方制度未经划一规定以前，仍照向例办理。”^①1912年5月，袁世凯为维持藏地安谧，命清末陆军统领钟颖为西藏办事长官，例行前朝驻藏大臣之职权。1912年7月19日，北洋政府又设蒙藏事务局，隶属国务总理，以加强对蒙藏地区的管理。总之，在中华民国初期，无论是孙中山，还是袁世凯，都根据清朝旧例和西藏地区的特殊地位，在制定国家大法时，明确规定西藏是中国领土的一部分。

2. 通过拉拢抚慰藏传佛教上层领袖加深中央与西藏地方政府之间的沟通，以加强对西藏的影响和控制

(1) 派遣杨芬、姚锡光等人为宣慰员，专程赴印度劝慰达赖喇嘛

袁世凯上台后，曾派从事蒙藏事务的官员杨芬、姚锡光等人为宣慰员，专程赴印度劝慰达赖喇嘛，希望他能以大局为重，速返拉萨主持政教事务。杨芬一行于1912年6月10日起程前往印度大吉岭，在抵达印境时，得知达赖喇嘛已返藏。杨芬决心继续前行，从印度入藏，完成任务。但由于英人插手藏中政局，阻止中国政府官员入藏，而且所发电报均被英人扣压，只好滞留印境。后经达赖喇嘛派往英印的交涉大员札喜旺堆的周旋，“由其潜遣番人绕道进藏，传递劝慰书件。该藏员等亦加呈，痛言利害，乞达赖转向中华，勿受外人煽惑，致貽后悔等情。于是始得直与达赖接洽。”^②1912年11月12日，达赖喇嘛派专员送信至噶伦堡杨芬处，达赖信中说在拉萨的新军本来是为保护西藏而来的，而今变为强盗贼子，烧杀抢掠，无恶不作，藏人已受不了这般惨苦了，希望杨芬如实向大总统汇报。杨芬分析了达赖喇嘛的信函主旨，认为达赖喇嘛有内向和拥护共和的可能。

(2) 通过恢复达赖封号，力图与藏中政教上层直接“对话”

^①西藏社会科学院等编著：《西藏地方是中国不可分割的一部分》（史料选辑），拉萨：西藏人民出版社1986年版，第457页。

^②中国藏学研究中心等编：《元以来西藏地方与中央政府关系档案史料汇编》（第6册），北京：中国藏学出版社1994年版，2385页。

当宣慰达赖喇嘛的专使杨芬一行受阻于印度后，北洋政府很快又着手通过恢复达赖喇嘛封号的手段，希望同藏中政教上层领袖取得联系，进行直接“对话”，以解决藏中政局问题。1912年8月，袁世凯曾就此事向孙中山讨教：“袁世凯问：西藏独立，近有主张以兵力从事者，先生以为然否？先生答：余极端反对以兵力从事，一旦激起外响，牵动内地，关系至大。故余主张两事：（一）速颁待遇西藏条例，加尹昌衡宣慰使衔，只身入藏，宣布政府德意，令其自行取消‘独立’。”同时孙中山还指出：“达赖背叛，纯系外人运动所致，我如诱以爵位，饵以重金，或可就我范围。若专恃正式讨伐，微持无济，恐益坚其外向之心”。^①孙中山的上述意见，对北洋政府处理西藏问题起了积极作用。

（3）派遣李仲莲、朱绣等人赴藏联络感情，疏通意见

在全国人民反对西姆拉会议和抗议英帝国主义干涉中国内政的高潮中，北洋政府继续寻求解决西藏问题的方案，以维护国家在西藏的主权。1919年8月，国务院电咨甘肃督军张广建派人入藏，会晤达赖喇嘛和班禅额尔德尼，联络感情。为此，张广建特派管理甘肃青海红教僧古朗仓、管理玉树三十六族僧拉卜尖仓和本署军事谘议李仲莲、军事参事朱绣等入藏执行公务。1919年11月24日，李仲莲、朱绣抵达拉萨。李仲莲、朱绣等人在拉萨期间受到了达赖喇嘛的格外优待，同时还同其他政教上层人士进行了广泛接触，向他们极力解释嫌疑，联络感情，疏通意见。达赖还专门指定三大寺及民众代表五人与李、朱二人多次接洽，开会磋商一切。经双方努力，李仲莲、朱绣等人的拉萨之行取得了令人满意的结果。首先，自清末民初以来，西藏对中央政府处理西藏问题有许多意见，也发生多起纠纷，特别是川藏纠纷长期得不到解决，一直影响着西藏地方与中央政府关系的改善。经李仲莲、朱绣等人的多方解释，使藏中上层人士消除了不少疑虑，大家都表示要通过这次交换意见，“中藏交情从此断而复续，甚愿照旧和好”。^②其次，李仲莲、朱绣等人的拉萨之行，是民国以来内地有政府官员身份的人员第一次进藏。由于多年往来隔绝，西藏地方对内地政局变化不甚了解，中央政府对西藏地方内情也若明若暗。而这次李仲莲、朱绣等人通过实地调查，了解到许多以前鲜为人知的藏中情形，特别是对藏中政教上层人士的政

^①孙中山著：《国父全集》第2册，1912年8月孙中山与袁世凯谈话，台北：近代中国出版社1989版，第524页。

^②朱绣编著：《西藏六十年大事记》，西宁：青海人民出版社1996年版，第57页。

治态度有了一些感性和理性的认识，他们认为当时藏中政治势力分新旧两派，旧派以三大寺为主，约占到 7/10，他们多思念祖国，主张汉藏友好；新派以四噶伦为首，约占 2、3/10，这部分人常受英人愚弄，又以之为护身符，但是他们之中许多人也逐渐认识到了英人阴毒，也表示愿意内向，惟恐国家不能保护。再次，在疏通达赖同中央政府的关系中走出了可喜的一步。当李仲莲、朱绣二人离开拉萨时，达赖设宴饯行，声言“余亲英非出本心，因钦差逼迫过甚，不得已而为之。此次贵代表等来藏，余甚感激，惟望大总统从速派全权代表，解决悬案。余誓倾心内向，同谋五族幸福。至西姆拉会议草案，亦可修改云云”。^①

(4) 优待达赖派出的驻京堪布

在朱绣等入藏前不久，西藏三大寺奉达赖喇嘛之命，派出了负有重要政治使命的驻京堪布哲蚌寺罗桑巴桑、色拉寺罗桑策殿、甘丹寺罗桑仁增一行，取海道于 1919 年 2 月 11 日抵京。他们到京后立即呈报民国政府蒙藏院鉴核。经蒙藏院指定高僧考核后，罗桑巴桑等分别坐床正式就任新职，并按向例从政府中领取俸禄，由雍和宫负责解决房屋问题。十三世达赖喇嘛指派三大寺驻京新任堪布，是民国以来西藏派往北京的第一批地位显赫且身兼二任的上层人士。中央政府对他们的到来寄予厚望，指示蒙藏院要格外重视。不久，北洋政府为了提高三大寺新任驻京堪布的地位，于 1921 年 2 月，下令加封其“诺门罕”名号，各赏银一千两。达赖喇嘛也十分注意通过他们沟通与保持同蒙藏院的联系，并让西藏代表参加政府参众两院的会议。1924 年 1 月，达赖喇嘛免去了驻京堪布雍和宫住持札萨克喇嘛罗桑策殿之职，改派棍却仲尼（1931 年底起改译名为贡觉仲尼）赴京充补。棍却仲尼到京后，经蒙藏院核准，就任雍和宫住持札萨克职。后来，他在沟通西藏地方与中央政府关系方面作了大量的工作，起了很好的作用。

(5) 大力支持九世班禅在内地的活动，并给予优厚待遇

与此同时，由于英帝国主义的从中挑拨，达赖喇嘛和班禅之间的矛盾发展到了几乎不可调和的地步。班禅难以忍受达赖在政治、经济、宗教诸方面的排挤，于 1923 年 11 月 15 日夜带领数十名侍从离开了历辈驻锡的扎什伦布寺，踏上了奔赴祖国内地的征程。班禅一

^①朱绣编著：《西藏六十年大事记》，西宁：青海人民出版社 1996 年版，第 57 页。

行历尽千辛万苦，于1925年2月抵京。班禅抵京时，受到政府代表、蒙藏院官员和雍和宫喇嘛，以及各界民众和军人等数万人的热烈欢迎，在中南海瀛台安置。班禅谒见段祺瑞“报告藏务，并东来使命”。段祺瑞表示“一俟国内安定，藏事当可迎刃而解”。^①此后，班禅大师在北京、杭州、五台山等地从事佛事活动，并接受信徒顶礼膜拜。7月末，北洋政府执政段祺瑞派人到五台山迎接班禅回京。8月1日，段祺瑞以班禅大师“远莅中土，倾心祖国，弘法济世”故，册封其“宣诚济世”封号，并颁给金印金册。与此同时，段祺瑞还批准班禅设立北京办事处，让他在福佑寺挂牌办公。

（三）国民政府的藏传佛教政策

民国时期，由于西藏地方政府处于中英之间，地位微妙，国民政府对西藏的政策主要是以政治运作为主，力图达到政治统一的目的。要达到政治统一，在宗教方面，国民政府必须尊重西藏的宗教信仰和风俗，并侧重于发展与宗教界上层人士的关系，联络情感，使宗教成为民族认同的基础。蒙藏委员会委员长吴忠信在给行政院的呈文《对藏政策之检讨》中，系统地发挥了这一思想。他说：“为今之计，一面昭示公诚，以坚其信；一面应妥为宣慰，以安其心。尤要者，政府在可能范围内，为之解除困难，予以便利，同时晓以五族一家及国家至上之大义，俾了然于中央之宽大为怀及民族休戚与共。庶乎情感既和，诈虞尽释，而后新关系可以建立。盖政治乃人群心理之表现，欲谋政治推进，必先以心理改善入手，事半功倍，无逾于此。”^②应该说在当时的客观形势下，这不失为改善汉藏关系的有效手段。基于此，国民政府采取了以下具体措施：

1. 设立专门机构、制定专门法规，加强对藏传佛教相关事务的管理

国民政府成立后，重申西藏地区为中国领土。《中华民国训政时期约法》总纲第一条即规定：“中华民国领土为各省及蒙古、西藏”。并于1928年3月将蒙藏院改名为蒙藏委员会。藏传佛教方面的事务，由蒙藏委员会负责。北京、热河等地的藏传佛教，自清代就设有京城喇嘛印务处，负责各喇嘛宫寺事务。1929年，蒙藏委员会将其改名为北平事务处，

^①朱绣编著：《西藏六十年大事记》，西宁：青海人民出版社1996年版，第96页。

^②中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第220页。

1930年复改为喇嘛生计处，1932年又改为喇嘛寺庙管理委员会，负责管理北平、热河等地喇嘛寺庙。

1931年6月，国民政府颁布《蒙古喇嘛寺庙监督条例》，共18条，涉及范围包括蒙古各旗及北平、沈阳、承德、五台、长安、归绥、甘肃、青海、东陵等地的喇嘛寺庙。蒙藏委员会为调查各地喇嘛状况以便于管理，特制定了《喇嘛登记办法》。该办法要求，除达赖、班禅、哲布尊丹巴外，各地喇嘛均须向蒙藏委员会声明登记。职衔喇嘛未经合法登记，不得享受职衔喇嘛权利，非职衔喇嘛未经合法登记，查出后勒令还俗。这一办法试图建立一个完善的登记管理制度，但动荡不安的局势却使这一办法很难得到贯彻。

1934年1月，国民政府制定了《边疆宗教领袖来京展觐办法》，仿照清朝举措，规定“凡蒙藏及其他各地之呼图克图、诺们汗、绰尔济、班第达呼毕勒罕”等藏传佛教领袖，“分为六班，每年召集一班来京展觐”，以“报告边地宗教情形。”1935年12月，制定《管理喇嘛寺庙条例》，1936年1月，又公布了《喇嘛奖惩办法》，这两条法规，借鉴清代管理经验，规定颇为详细，但由于藏传佛教地区不在国民政府的直接有效控制范围内，因此这两条法规所起的作用也非常有限。

2. 建立政治联系，吸纳西藏代表参与全国性事务

1928年，西藏驻五台山堪布罗桑巴桑奉十三世达赖的指示，前往南京谒见蒋介石，蒋以亲笔信托罗桑巴桑转交给达赖，西藏地方与国民政府开始建立关系。1929年，国民政府先后派北京雍和宫札萨克棍却仲尼、国民政府文官处职员刘曼卿赴藏，受到了达赖的欢迎。棍却仲尼被达赖委任为驻京总代表。达赖在与刘曼卿的会晤中，坦率地表示：“英国人对吾确有诱惑之念，但吾知主权不可失，性质习惯不两容，故彼来均虚与周旋，未尝与以分厘权利。中国只须内部巩固，康藏问题，不难定于樽俎”。^①自此，西藏地方与中央政府的关系得到进一步加强，双方联系日益增多。班禅和达赖也先后在南京设立了办事处。

1929年3月，国民党第三次全国代表大会在南京召开，西藏代表格桑泽仁列席。1931年5月，国民政府召开国民会议，西藏的前藏和后藏均派代表出席。会议通过了《训政时期

^①刘曼卿：《康藏招征》，上海：商务印书馆1933年版，第120页。

约法》，约法规定：“蒙古、西藏之地方制度，得就地方情形，另以法律规定”。因“蒙古、西藏地方情形特殊，语言文字均与内地不同”，会议决定“应由国民政府根据约法所定之教育方针，斟酌当地情形，妥定办法，务期蒙藏之文化，得已迅速发展”。^①1931年11月12日，国民党在南京召开第四次全国代表大会，西藏地方代表有罗桑坚赞、棍却仲尼等5人。这届会议的西藏代表人数明显增多，且前后藏均有人参加。1935年11月，国民党召开第五次全国代表大会。西藏参加此次大会的代表有罗桑坚赞、格桑泽仁、刘家驹等人。

早在1932年，西藏驻京办事处便呈文国民政府行政院，表示“现在西藏既已拥护中央，完成国家统一”，即应在召开国民会议等时，由西藏人民依法选举产生代表，“使西藏人民真正爱国意见得以直接尽量表现，以集中于全国意见之林”^②。这篇呈文表明西藏与祖国的关系进一步密切。1936年5月5日宣布的《中华民国宪法草案》中关于蒙藏的条款中，对西藏地方出席国民大会等项作了相应规定。“草案”第二十七条规定：蒙古、西藏选出代额以法律定之。第六十七条规定：立法委员“蒙古、西藏各八人”。第九十条“监察委员由各省、蒙古、西藏及侨居外国国民所选出之国民代表，各预选两人，提请国大选举之，其人选不以国民代表限”^③。这些历史事实都说明，国民政府坚持了国家对西藏拥有主权的立场，西藏地方代表也直接参与了国家政治活动。

3. 优崇宗教领袖，尊重西藏民族宗教信仰和风俗

(1) 恢复、册封宗教领袖名号，发给薪俸

由于西藏实行“政教合一”制度，所以民国政府都非常重视拉拢西藏的宗教领袖人物，通过册封名号，发放薪俸等优惠政策，极力搞好关系，力图“统驭西藏”。蒙藏委员会为制定喇嘛转世办法呈行政院公文中讲：“查西藏以教导政，由来以久。宗教领袖兼管政治实权，故历辈达赖之贤不肖，均与西藏治乱及中藏关系之亲密与隔阂发生直接影响。……盖我中央欲图将来统驭西藏政治，必先把握宗教领袖之产生权也。”^④

1912年10月，袁世凯便宣布恢复达赖“诚顺赞化西天大善自在佛”的封号，希望达

^①牙含章：《达赖喇嘛传》，北京：人民出版社1984年版，第277页。

^②蒙藏委员会编：《蒙藏月报》，1932年，第21页。

^③荣孟源主编：《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》（下册），北京：光明日报出版社1985年版，第463页。

^④中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第144页。

赖拥戴中华民国。此后，达赖以“西天佛子”的身份与北洋政府的蒙藏事务局和后来成立的国民政府的蒙藏委员会保持着经常的联系。班禅流亡内地后，谋求借助中央政府力量返回西藏，同中央政府关系相当密切。1931年6月，国民政府授予班禅“护国宣化广慧大师”名号，并于同年7月1日在国民政府大礼堂举行册授典礼，国民政府主席蒋介石向班禅颁授玉册、玉印，定年律为12万元。1932年4月又特派班禅为“西陲宣化使”，允许其成立行署。十三世达赖圆寂后，国民政府颁布命令，追封其为“护国弘化普慈圆觉大师”，并拨重金，派黄慕松专使入藏吊唁，授热振摄政“辅国普化禅师”名号。十四世达赖选定后，蒋介石亲自发布命令：“特准以该灵童拉木登珠继任第十四辈达赖喇嘛，并发给坐床大典经费四十万元，以示优异。”^①

(2) 尊重藏族宗教信仰与风俗

民国时期，一个重要特征就是历届政府都明文规定人民享有宗教信仰自由的权利。《中华民国临时约法》以及后来的《中华民国宪法》都规定：“人民有信教之自由”。国民党五届八中全会通过的《关于加强国内各民族及宗教间之融洽团结，以达成抗战胜利建国成功目的之施政纲领》进一步强调：“尊重各民族之宗教信仰”，同时也要“尊重各民族之宗教信仰及优良社会的习惯，协调各民族之情感，以建立国族统一之文化。”国民党四大在《确定边区建设方针并切实进行案》中又指出：“对于各地风俗习惯之记载，须和平诚恳，不可有动人恶感之文字。”^②这些方针基本贯彻于处理西藏问题的过程中，蒙藏委员会委员长吴忠信概括说：“西藏政教、语言及风俗习惯，与内地不同，故应付之法，亦应因其性习而施之。大抵初在勿触其忌，勿启其疑，施之以恩，示之以信，晓之以厉害。而后在维持其政教之原则下，徐导其协作，进而使其服从。”^③

近代以来，中国内地大搞“庙产兴学”、“非基运动”等反宗教运动，引起了全民信教的藏族民众特别是僧官的误解和疑虑。为此，他们要求中央政府派驻西藏的官员必须是信仰宗教之人。如黄慕松入藏与噶厦政府谈判，噶厦提出十点要求，其中第五条讲：“西藏可

^①中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第289页。

^②张有甬：《中国民族政策通论》，南宁：广西教育出版社1992年版，第173页。

^③中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第228页。

驻中央政府代表官一名……代表请派真正崇信佛教者一员。”^①针对藏人心理，中央大员进藏，发给随行人员的训令中一般都有尊重藏族宗教风俗的条文，而且努力实行。如黄慕松入藏致祭材料中记载：“查此次国民政府派黄专使前往西藏致祭达赖，规定用牛羊祭品，原系比照前清致祭亲王旧例。现藏方拟请改用佛教礼品，似属可行（拟将祭品之牛羊酒馔，改为佛教所用之品）。”^②又如蒙藏委员会 1944 年派驻西藏的联络处处长沈宗濂，“他尊重西藏人，并且，作为一位佛教信仰者，他还巧妙地利用宗教来显示汉藏民族之间的共同之处，他在自己的家中设置了一座经堂，积极从事藏传佛教的法事活动，求神问卦，接待所有汉族僧人，款待三大寺勘布，拜访活佛喇嘛，请教佛法，并慷慨地向寺院布施财物。”^③沈宗濂的行为很快取得了成效，他与拉萨上层统治集团建立了良好的关系，他成功地劝说噶厦派遣一个代表团到内地出席制宪会议。这些尊重藏族宗教信仰与风俗的言行，在一定程度上解除了藏族民众尤其是僧官们的疑虑。

（3）对西藏当局做出不改变政教体制的承诺

西藏的政教合一体制，是西藏封建领主制度的集中体现，代表了僧俗贵族集团的利益。而国民政府则基本上是按照西方资产阶级民主共和的体制建立的，具有反对封建贵族专制制度的潜在趋势，这一点令西藏僧俗贵族不安。蒙藏委员会驻藏联络处处长孔庆宗分析说：“三大寺怀念祖国，只求维护其宗教权利，对政权则愿服从中央。僧官多不满西藏当局措置，对国民政府尚表好感。俗官由世袭贵族出身，恐中央以民主立场取消贵族制度，不免怀疑。”^④所以他们在与中央政府的谈判中总是首先强调：“西藏为佛教领域，须执行政教合一制度，若变为民国之法规，于政教有悖。”^⑤针对西藏统治者的这种心态，国民政府在与之谈判时，一再做出不改变现行体制的承诺。如黄慕松在参加了十三世达赖的致祭仪式后，与噶厦进行谈判时，发表了对西藏政治制度的声明：“一、共同尊崇佛教，予以维护及发扬。

^①西藏自治区政协文史资料研究委员会编：《西藏文史资料选辑》，第 5 辑，《黄慕松入藏纪实》，拉萨：西藏自治区政协文史资料研究委员会 1985 版，第 83 页。

^②中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社 1990 年版，第 68 页。

^③ [美] 戈尔斯坦：《喇嘛王朝的覆灭》，北京：时事出版社 1994 年版，第 548 页。

^④西藏自治区政协文史资料研究委员会编：《西藏文史资料选辑》，第 5 辑，《黄慕松入藏纪实》，拉萨：西藏自治区政协文史资料研究委员会 1985 版，第 75 页。

^⑤西藏自治区政协文史资料研究委员会编：《西藏文史资料选辑》，第 5 辑，《黄慕松入藏纪实》，拉萨：西藏自治区政协文史资料研究委员会 1985 版，第 81 页。

二、保持西藏原有之政治制度，许可西藏自治，于西藏自治范围内之行政，中央可勿干预。”

^①在筹备班禅回藏的过程中，护送专使发布训令十一条，也有与此类似的内容。这些声明在缓和西藏当局紧张心理，改善汉藏关系方面，起了一定积极作用。

4. 拉拢扶植倾向中央的活佛僧官，利用重大宗教事件展开政治攻势，力求维持对西藏的主权

为了达到恢复对西藏直接统治的目的，国民政府的一项重要措施就是拉拢扶植倾向中央的活佛僧官，影响西藏政局，利用重大宗教事件作为契机，努力开展政治攻势。这主要表现在以下几个方面：

(1) 十三世达赖圆寂，黄慕松入藏致祭

1933年10月十三世达赖喇嘛圆寂，西藏噶厦政府沿用前清惯例，邀请中央政府派员入藏致祭。国民政府接到达赖圆寂的报告后，极为重视，马上制定了对策。在行政院呈国民政府的信函中指出：“窃查达赖大师圆寂，政府笃念勋劳，备极褒崇。并特派专使入藏致祭，借谋旧有关系之恢复，杜绝覬覦，固我边圉。筹边大计，莫逾于此。”^②国民政府立即追封十三世达赖“护国宏化普慈圆觉大师”名号，以“昭党国怀远族贤之至意”^③，并于1934年2月14日在南京举行追悼大会，国民政府、国民党党部、各部代表参加追悼会，以表示对西藏的关怀和对宗教领袖的尊崇。

同时为了试探噶厦政府对中央政府的态度，并恢复与西藏地方政府的直接联系，国民政府决定派遣政府要员作为专使入藏致祭。国民政府决定派遣参谋本部次长黄慕松为专使，前往西藏致祭。黄慕松一行于1934年8月抵拉萨，9月23日在布达拉宫举行了隆重的致祭仪式。致祭结束后便开始了与噶厦政府的谈判。在谈判中，黄慕松提出，西藏为中国领土之一部分，西藏服从中央，在此前提下，保持西藏原有政教体制，西藏实行自治，但外交、国防、交通应归中央政府管理，西藏重要官员经西藏自治政府选定后需呈请中央任命，西藏人士可前往中央参政。但藏方代表在谈判中始终坚持“西姆拉会议”的精神，虽然承认

^① 牙含章：《达赖喇嘛传》，北京：人民出版社1984年版，第313页。

^② 中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第39页。

^③ 中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第19页。

“对外西藏为中国之领土”，但却拒绝中央政府干预其内部事务。^①经过近两个月的艰苦谈判，双方仍无法达成一致，黄慕松便向藏方提出：“请藏方派大员答礼，借使考察中央实情；我方留置若干人设一通讯处，以资联络。”^②西藏在中央政府和英国殖民主义之间采取“折中政策”，也感到有必要加强与内地的联络，便同意了黄慕松的建议，留蒙藏委员会委员刘朴忱为联络处处长，率一部电台及10名工作人员留驻拉萨。

尽管谈判结果与国民政府事先的设想相差甚远，但其意义却非常重大。几十年后美国藏学家戈尔斯坦对此评价道：“黄慕松使团赴藏致祭册封，是西藏对外事务发生转折的标致。在中断了22年之后，拉萨又出现了一位国民政府的官员，由他控制着西藏仅有的一座无线电台。”^③黄慕松本人也因出使有功，受到嘉奖，被提升为蒙藏委员会委员长。

(2) 支持班禅在内地的活动，并试图武力护送班禅返藏

民国初年由于班禅保护驻藏汉军，遂与达赖的矛盾公开化。此后不断受到达赖控制的噶厦政府的迫害，直至1923年11月在安全不保的情况下，匆忙出走内地，寻求中央政府的支持。班禅虽然人在内地，但在西藏仍保留着巨大的影响。北洋政府以很高的礼节对待班禅活佛，支持他在西北、东北及内地省份宣扬佛法，开展政治活动。同时北洋政府中的一些政客也纷纷拉拢班禅，以图利用班禅达到控制西藏的目的。

在北洋政府的大力支持下，来到祖国内地的班禅广泛开展各种活动，发表了大量促进民族团结，维护国家统一的言论，在国际国内产生了良好的社会影响。国民政府成立后，班禅派代表前往祝贺，并于1929年在南京设立办事处。1931年5月国民政府在南京召开国民会议，制定训政时期约法。班禅带领代表团，亲临南京参加，给西藏当局造成很大压力。当时在亲英分子的操纵下，汉藏关系不佳，噶厦政府想不参加会议以示其独立，但又怕班禅在此会议上成了藏族人民的代表，所以也只得派代表与会，甚至还与班禅争夺代表名额，造成了极有利于中国统一的形势。同年6月国民政府授予班禅“护国宣化广慧大师”名号，并由政府主席蒋介石亲自向他颁授玉册、玉印。1932年4月又特派班禅为“西陲宣

^①中国第二历史档案馆，中国藏学研究中心编：《黄慕松、吴忠信、赵守任、戴传贤奉使办理藏事报告书》，北京：中国藏学出版社1993年版，第41-44页。

^②中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第94页。

^③[美]戈尔斯坦：《喇嘛王朝的覆灭》，北京：时事出版社1994年版，第249页。

化使”，允许其成立行署，年拨费用十二万大洋。而对于达赖却未作任何表示，从而引起噶厦政府的抗议。这种“争功邀赏”式的抗议，正是国民政府所需要的效果，可以对外造成西藏地方依赖中央政府的宣传效果。民国政府对班禅大师大力支持，不仅对西藏噶厦政府造成了很大压力，而且在藏族民众中也产生了较为深远的影响，对西藏问题的最终解决有所裨益。

在藏传佛教历史上，形成了达赖、班禅互为师徒的传统。一位活佛逝世后，另一位自然也就成为藏族民众的精神寄托。1933年底，达赖在拉萨圆寂，班禅应西藏各界人士的呼吁，提出返回西藏的要求。班禅在祖国内地活动多年，发表了大量呼吁加强汉藏团结、拥护中央在西藏行使主权的言论，成为著名的爱国宗教领袖。国民政府当然愿意此时班禅返藏，填补由于达赖圆寂造成的精神和政治真空。于是积极策划班禅返藏事宜。但西藏方面一部分民族分裂分子害怕班禅返藏后不利于他们的统治，便设法阻挠班禅返藏。但他们又没有任何理由不许班禅返藏，于是便在班禅返藏路线和以何种形式返藏问题上，横生枝节，设置重重障碍，力图阻止班禅返藏。

为返藏是否携带汉人卫队及卫队大小的问题，班禅勒布厅与噶厦政府之间展开了长达数年的讨价还价。班禅答应汉人卫队仅为一营，属于礼仪性质，绝不会对数万之众的藏军构成威胁。噶厦政府却提出，既然卫队属于礼仪性质，那么在班禅到达扎什伦布寺后，汉军连同护送官员，都必须从海路撤出西藏。同时噶厦政府又搬出英国殖民势力，向国民政府施加压力。由于当时日寇已发动了全面侵华战争，国民政府还幻想通过英美调停，不战而使日本撤兵，所以不敢得罪英国，于是令班禅暂缓入藏。1937年12月1日，班禅大师因返藏受阻，长期的积劳与抑郁化为沉疴，悲愤而终。国民政府正式追赠他为“护国宣化广慧圆觉大师”，并派考试院院长戴传贤为专使赴青海致祭。由于不利的客观形势以及国民政府的软弱无能，丧失了一次借助宗教领袖的帮助，恢复对西藏行使全部主权的机会。

(3) 扶植热振活佛等宗教领袖

十三世达赖圆寂后，西藏噶厦政府推举热振活佛为摄政，主持藏中大事。热振是一位具有反帝爱国思想的宗教界人士，由于他的努力汉藏关系出现了明显改善。

国民政府一向很注意对藏族上层人士的调查和分析，黄慕松入藏参加十三世达赖的致祭活动，曾对藏中亲英派、亲汉派、自主派的代表人物及情况做过一个分析，指出：“所谓‘亲汉派’，是以三大寺喇嘛和僧官为最多，俗官亦不少，惟无实权，又甚散漫，无显著主导人物。热振摄政、现任玛基、俗官彭康公及基巧勘布等似属此类。”^①所以在代表团出发前，就决定：“对于藏方现执政教权之热振呼图克图、司伦、噶厦等以及各大寺庙，依照旧例暨为联络感情起见，均应酌购礼品，分别馈赠。”^②为了笼络热振，特授予“辅国普化禅师”名号。在即将结束西藏之行时黄慕松向行政院发去的汇报中又说道：“连日热振、噶厦设宴相饗，晤谈甚欢。尤以热振为恳挚。盖现热振为五世，其三世热振曾为法王，入觐中朝，在内地圆寂也。藏人深知不能离开中国，但欲得优越之权力。”^③此后国民政府对热振的一系列有利于中央与西藏关系的措施给予了大力支持。

抗战爆发，热振在致蒋介石的电报中说：“已择自国历五月陷日起经，开始在三大寺、二密院、各古刹诸处，一律广修玄法，同时进行。祷我军得胜之经，诅倭寇立灭之咒，继续忏悔最后之胜利。”^④表达了一个宗教界人士的爱国反帝之情。1945年国民党召开第六次全国代表大会，热振派两名代表出席，他本人被选为国民党中央执行委员。国民党曾在内地为热振募捐，修葺热振寺。

但是热振靠拢祖国，反对分裂的立场，却引起噶厦政府中亲英分子的不满和妒恨。他们借乃钧降神的名义说热振生命将有“极大的危险”，强迫他辞去摄政职务，回藏北的热振寺“闭关”静休3年。热振辞职实为不情愿之举，所以他在下台前为自己3年后的复出做了准备。他推举自己的老师，已70高龄的大扎活佛继任摄政，并据说与大扎达成了一项口头协定，大扎3年后还政于热振。但是大扎执政不久，即被亲英分子包围，他们陆续撤消了热振留在噶厦中亲信的职务，暗中削弱热振的权力。1944年热振重新出关时，大扎闭口

^①西藏自治区政协文史资料研究委员会编：《西藏文史资料选辑》，第5辑，《黄慕松入藏纪实》，拉萨：西藏自治区政协文史资料研究委员会1985年版，第75页。

^②中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第39页。

^③中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第105页。

^④中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社1990年版，第197页。

不谈还政之事，使热振非常气愤但又无可奈何。在实力对比悬殊的情况下，热振只得向中央政府求助，据当时在噶厦政府中任职的拉鲁·次旺多吉回忆：“热振活佛试探达扎（即大扎）未成，曾对国民党驻藏特工人员侯国柱说：‘当我辞职时，请达扎代我出任摄政王，本来在私下里已经订好盟约，三年后还政于我，现达扎不仅不还政，还做了许多恶事。如果这一情况继续下去，西藏将为帝国主义所吞并，这是我无法忍受的，要求中央支持我重新当政。’热振还表示：‘如果我能重新当摄政王，一定为增进中央与地方关系做贡献’。”^①同时热振的支持者在拉萨积极开展活动，试图推翻大扎，恢复热振摄政权，但几次谋杀大扎未果。热振与国民政府的联络引起了英国的注意，1947年藏历二月的一天，英国驻西藏商务代办黎吉生首先向大扎告密，说热振派了两名代表到南京，向国民政府递交了一封热振的亲笔信，信中承认西藏不是独立的，而是中国领土的一部分，并请求国民政府派兵入藏并向西藏提供武器和资金援助，支持他恢复摄政权力。^②同时，英国又将这一消息告诉了西藏驻南京办事处的官员。1947年4月14日，噶厦收到南京办事处的机密电报，称：“热振代表顿朗和拉卡齐·土多两人已向国民政府要求派部队和飞机支援热振，蒋介石答应五天答复，请你们当机立断。”^③显然，国民政府会对这一机会感兴趣，因为这是利用藏传佛教领袖重新控制西藏的极好借口。但是，国民党当时正忙于同共产党争天下，对西藏问题有心无力。而西藏当局则利用英国的情报，立即逮捕了热振活佛，并投入监狱。国民政府闻讯后曾致电噶厦政府，设法营救热振。“中央命令要点有二，一是保护佛法，勿得炮轰寺院；其次是热振活佛乃中央政府册封的呼图克图，且主持寻觅十四辈达赖佛有功，应加优待，并从宽发落。”^④国民政府的电报加重了西藏分裂分子对热振的猜疑，他们举行了对热振的审判，但统治集团内部对如何处置热振无法形成一致意见。于是他们便采取了最卑鄙的谋杀手法。据美国藏学家戈尔斯坦收集到的材料，热振是在狱中生病，吃了大扎活佛侍从送的药后，迅速死亡的。^⑤由于国民政府扶植热振控制西藏政局计划的失败，汉藏关系又趋于

^①西藏自治区政协文史资料研究委员会编：《西藏文史资料选辑》，第5辑，《热达矛盾起因及我等受命于达扎摄政王“迎请”热振活佛的经过》，拉萨：西藏自治区政协文史资料研究委员会1985版，第6页。

^②[美]戈尔斯坦：《喇嘛王朝的覆灭》，北京：时事出版社1994年版，第489页。

^③西藏自治区政协文史资料研究委员会编：《西藏文史资料选辑》，第5辑，《热达矛盾起因及我等受命于达扎摄政王“迎请”热振活佛的经过》，拉萨：西藏自治区政协文史资料研究委员会1985版，第11页。

^④牙含章：《达赖喇嘛传》，北京：人民出版社1984年版，第333页。

^⑤[美]戈尔斯坦：《喇嘛王朝的覆灭》，北京：时事出版社1994年版，第528页。

恶化。

5. 对其他地区宗教领袖的拉拢和扶植

藏传佛教除西藏外，在内蒙古、西康、青海等地各族群众中也有大量信徒，为维护这些地区的稳定，国民政府也非常注意拉拢扶植这些地区的藏传宗教领袖。如青海出身的格西喜饶嘉措，年轻时曾赴拉萨求学，是哲蚌寺著名的喇嘛和佛学大师。西藏宗教界和政府中许多实力派人物，都是他的弟子，索康噶伦就是其中之一。1936年他回到自己的家乡，受到国民政府的重视。教育部聘请他为国立五所大学开设西藏文化讲座，后来他出任西藏文化促进会会长，并担任过国民政府蒙藏委员会副委员长。西康宁玛派诺那尊者，也于1932年被国民政府任命为蒙藏委员会委员，后又担任过立法院委员，被批准组建驻京办事处，以配合收复西康(在康藏冲突中西康被占一部分)。1935年5月，诺那奉命就任西康宣慰使，返回西康。1936年5月12日在甘孜圆寂，国民政府追赠“普佑法师”名号。

同时，对于掌管内蒙古藏传佛教事宜的章嘉活佛，国民政府也极力拉拢利用。九·一八事变后，内蒙古苏尼特古旗王爷德穆楚克栋鲁普同日寇相勾结，策动所谓“高度自治”运动。为稳定内蒙局势，1932年，国民政府任命章嘉为“蒙旗宣化使”，准其在北平设立公署，并由立法院通过该公署组织条例及办事细则。章嘉到任后，利用其宗教影响，对内蒙各旗反对日寇侵略，抵制德王的投日分裂活动起到了很好的作用。

小结

综上所述，我们不难发现：民国政府对于佛教、道教的政策，既明显体现了政府的政治统治功能，通过所掌握的国家政权为自身的阶级利益谋利，维护本阶级的统治；也体现了政府的政治管理功能，民国政府在主客观因素的影响下，仍采取各种措施手段尽力维护国家统一、民族团结和社会进步。具体表现在以下几个方面：

一、民国政府对于佛教、道教的政策表现出了一定的现代管理意识

不论是北洋政府还是国民政府，为了适应时代潮流，都推行了具有现代意识的民族平

等、宗教信仰自由政策。在孙中山先生“五族共和”思想的指导下，民国历届政府都通过各项法律条文明确规定，中华民国各族人民一律平等并享有宗教信仰自由的权利。如在召开国民大会等会议时为西藏等地区的少数民族代表保留固定名额，在与西藏地方政府交往时，中央政府的代表们也都尽量尊重西藏方面的要求，严格要求有关工作人员尊重地方风俗习惯，没有发生因宗教信仰问题而导致的民族冲突。

同时，国民政府还采取了一系列措施，力促佛教成立全国性组织，并责令佛道教积极兴办慈善公益事业，在一定程度上从外部促进了佛教、道教的近代化。

尽管民国政府的各项政策措施并没有得到切实的贯彻实施，但毕竟取得了一些成果，比如黄慕松入藏参加祭祀达赖的典礼，吴忠信进藏主持十四世达赖坐床，邀请藏方代表参加国大会议等等，这些活动挫败了英帝国主义及部分民族分裂分子把西藏从中国分裂出去的阴谋，成功地维持了西藏地方政府始终处于中央政府统辖之下的形象，从而在事实上达到了有利于民族团结和国家统一的效果。因此，民国政府在实施其政治管理功能的过程中也有其成功之处，供今人借鉴。

二、民国政府的执政者们为了维护自己的政治统治，在西藏地区仍实行落后的“以夷制夷”、“群封众建，以贻中国之安”的落后政策

在当时动荡不安、战乱频繁的社会环境下，民国政府的执政者们为了各自的特殊利益和需要，在西藏地区仍然推行落后的“以夷制夷”、“群封众建，以贻中国之安”政策。为了维护本阶级的政治统治，执政者什么措施都可以采取，并没有真正顾及藏族人民的利益。比如，为了取得西藏当局者的支持，民国政府一再允诺不改变西藏现行的政教合一体制。但这种政教合一体制是一种落后的封建农奴制度，在这种制度下，西藏社会的发展受到严重阻滞，西藏人民的生活极度困苦。中央政府的承诺，使得以达赖为首的僧侣贵族集团以为，西藏不必进行现代化变革依然可以生存下去，从而延误了西藏的现代化发展，使藏族人民的生活困苦长期得不到解决，而且也影响到西藏问题的根本解决。因此，民国政府作为剥削阶级政权，仍然积极实施其政治统治功能，维护自身的统治地位。

第三章 民国政府的伊斯兰教政策

第一节 民国时期伊斯兰教的社会现实

民国历届政府都明文规定各民族一律平等，宣称“尊重各民族之宗教信仰”，对伊斯兰教与穆斯林事务，虽然总体上执行利用、限制与控制、同化政策，但为了维持自己在西北少数民族地区的统治，笼络各族穆斯林上层，也必须顺应历史潮流，对伊斯兰教的存在与穆斯林的风俗习惯表示认可与维护。因此，与清代相比，中国伊斯兰教在新的时代氛围与社会环境中，又有了一定的发展。

一、中国穆斯林朝觐规模的扩大

清王朝被推翻后，中国各族穆斯林呼吁民族平等解放的愿望已获得其他各族人民的同情和支持，他们的正当宗教活动也日益受到社会各界的理解和尊重。民国时期，由于交通条件的改善，参加朝觐的人数明显增多，并且有了较好的组织准备，形成了固定的交通路线和集结地点。过去因为交通工具落后，中国穆斯林往往根据各自情况，从西北、西南循陆路至出海口，或从东南沿海寻便船远航，因而旅途的花费较多，用去的时间也较长。民国以来，随着轮船已成为比较普及的交通工具和定期远洋航班的出现，东西交通已日益变得安全、准时。上海逐渐成为沟通南洋和西亚、欧美的海上交通中心。因此，除了大部分新疆穆斯林仍按传统从巴基斯坦、中亚等地转道阿拉伯海或地中海坐船赴麦加外，中国内地的回族、东乡族、撒拉族等穆斯林朝觐者，都取道上海前往麦加履行朝觐功课。抗战爆发，日军占领东南沿海后，从上海启程的海上朝觐之路被迫中断。抗战胜利后，上海重新成为中国穆斯林朝觐的重要出发地。

据 1933 年《月华》5 卷第 17 期统计，1923 年至 1933 年期间，中国内地回民共有 733 人通过上海前往麦加朝觐。上述人数中不包括每年多达千名、通过中亚各国前往麦加的新疆各族穆斯林朝觐者。抗战胜利恢复朝觐后，1947 年西北 5 省有 200 人申请朝觐，而 1948

年提出朝觐申请的各族穆斯林达 2000 人。显而易见，民国年间的穆斯林朝觐人数远远多于清代，而朝觐的方式也由个人行动变为集中组织。自 1930 年起到抗战爆发前，热心于组织穆斯林朝觐活动的小桃园清真寺创建者金子云与英商蓝烟囱轮船公司谈妥，每年为中国哈吉特放专轮，从上海启程直达沙特阿拉伯的吉达港。船上不仅给哈吉们供应饮食，而且买双程票要比以往买单程票便宜四分之一(合银圆 72 元)，因此，这项组织工作受到朝觐哈吉们的欢迎。从而使民国年间的朝觐方式由个人行动变为集中组织，大大方便了中国穆斯林履行朝觐功课。

另外，民国年间中国穆斯林的朝觐活动虽然仍是他们的内部事务，但因其独特的礼仪和明显的涉外性质，朝觐消息不仅成为广大穆斯林关注的大事，也成为民众之间沟通往来、增加了解的社会新闻之一，开始经常出现于各种报纸文章之上。当时，除了一些地方性报刊陆续刊登当地穆斯林朝觐者启程、回程消息及报道与此有关的重大新闻外，由穆斯林自己创办的各种报刊，如《月华》、《突崛》、《晨熹》、《人道》，更是报道中国穆斯林朝觐情况的主要新闻媒介。同时，民国时期还出版发行了一批记述朝觐的专著，主要有《朝觐摘要》、《朝觐纪略》、《上海到麦加》、《西行日记》、《中国回教近东访问团日记》、《麦加巡礼记》和《埃及九年》等。其中，以《西行日记》的社会影响最大，可视为以后各类朝觐日记的发轫之作。

二、伊斯兰教新教派的形成

明末清初，中国伊斯兰教经历了第一教派分化。苏菲主义传入中国后，很快形成了具有中国特点的门宦制度。虎夫耶、哲赫林耶、戛迪林耶、库不忍耶这四大门宦通常被人们称作“新教”或“新派”，而那些依然保持伊斯兰教传入中国后逐步形成之宗教制度者则称为“格迪目”，意思为“老教”或“旧教”。清末民初，中国伊斯兰教又经历了第二次教派分化运动。表现为 19 世纪末 20 世纪初伊赫瓦尼教派的兴起以及 20 世纪初“西道堂”的形成和发展。

(一) 伊赫瓦尼派的兴起

伊赫瓦尼派的创始人马万福(1853-1934)原来是北庄门宦年轻有为的阿訇，1886 年去

麦加朝觐时，看到那里的宗教礼仪与中国的有些不同，并认为造成这种差别的主要原因是国内缺乏讲解教律教义的经典，致使伊斯兰教学说在国内得不到完整的传播。马万福在麦加深造后，开始在家乡传播所学到的教义知识，并招集有识之士一同研讨带回来的经典，对照评论不符合经典的礼俗。马万福等人的思想很大程度上受阿拉伯半岛瓦哈比派的影响，他们自称“伊赫瓦尼”，意为“同教兄弟”。辛亥革命后，马万福等伊赫瓦尼派“遵经革俗”的主张与行动，使他们与其他教派和门宦之间的争端日趋激烈，致使马万福被捕入狱。1918年，企图通过支持伊赫瓦尼派而削除其他教派和门宦的宁海镇守使马麟，将押送兰州途中的马万福劫往青海。到青海后，马万福长期任西宁东关清真大寺教长，到40年代中后期，伊赫瓦尼派不仅在青海和甘肃两省的伊斯兰教中占据了主导地位，而且还在马鸿逵的支持下成为宁夏占优势的教派。同时伊赫瓦尼派的主张在其他地方的回族穆斯林中也得到了广泛传播。

（二）“西道堂”的形成和发展

20世纪初，马启西(1857-1914)在甘肃临潭创建了西道堂。西道堂坚持伊斯兰教的基本信仰，但又非常重视中国伊斯兰教著名学者刘智等人的汉文著译，力图“以本国文化发扬清真教学理”，被俗称为“汉学派”。马启西宣传教义，简化宗教仪式，提倡男女儿童入学读书，受到当地广大回族群众的欢迎。同时，西道堂实行教长统管制，教长既是宗教领袖，又是道堂内世俗生活的总管。其组织形式分为集体户和个体户两种。个体户散居西北各地，经济独立，遇有困难，道堂给予帮助；集体户集体经营生产，财产及收入统一管理与分配。马启西带领西道堂穆斯林群众一面传教，一面积极组织生产，从事农、牧、商等各个行业的开发经营，在较短时间内获得了较大收益和发展。西道堂的迅速发展遭到西北回族军阀马安良等人的迫害和压制。1914年马安良诬陷并杀害了马启西兄弟父子等23人，又于1917年怂恿杀害了西道堂第二任领导人丁全功。西道堂第三任领导人马明仁(1896-1946)，制定了振兴政策，进一步完善各项制度，并团结教众，继续经营农、商、牧、副各业，使西道堂经济得到了全面发展。西道堂不仅在北京、兰州、拉萨等地设立了商栈，而且行商遍及全国各大城市。同时，还在临潭设立男女小学各一处，并选拔学习好的道堂

子女到内地上中学、大学，为西道堂培养了一批人才。西道堂的逐步发展壮大，使中国伊斯兰教这一独具特色的新教派，引起了人们的极大关注。1935年8月24日，著名新闻记者范长江访问了西道堂，并在其著作《中国的西北角》一书中专门写了“杨土司与西道堂”一节，指出西道堂“在哲学上、宗教上、社会运动上，皆有值得重大注意的必要。”1938年6月，著名历史学家顾颉刚走访了西道堂，题字赞马启西曰：“立教化民为天下法，以身殉道作百世师”。^①

三、穆斯林的新文化运动

民国时期，国内穆斯林少数民族和其他兄弟民族一样，开始走出封闭状态投入变革的浪潮。他们的民族意识逐渐增强，并开始就穆斯林政治地位的平等、经济生活的改变、文化教育的发展与宗教信仰的自由等方面提出各种要求。其实，早在辛亥革命前夕的1908年，由一批回族留日学生创办的中国穆斯林历史上第一份刊物《醒回篇》，就把宗教改良和普及教育，作为振兴回族和强盛祖国的两项主张。随着中国民主革命进程的进一步发展，上述活动逐渐归拢在一起，汇聚成一种穆斯林新文化运动，其主要内容大致如下：

(一) 创办新式回民学校

在穆斯林新文化运动中，创办的新式学校主要有两类：一类学校中、阿文并授，培养“经书两通”的新阿訇、新师资，这类学校除讲授阿拉伯文、伊斯兰典籍外，同时还讲授汉语、中国文化名著、史地和算术等课程。其中比较著名的要数1925年马松亭、唐柯三等创办的济南成达师范学校（后迁往北平），该校以培养现代“三长”（教长、会长、校长）为目标，培养了大批爱国爱教的毕业生。成达学校的创办，使穆斯林新文化运动上升到一个新阶段，“成达本校历届毕业学生先后在西北各地办学，用回教教义向西北回民灌输国家意识，颇著成效。回教文化运动推演于此，其意义已较前丰富，表现的成绩也比以前深刻多了。近数年来，为了回教青年受高等教育的渐多，同时回教历史的研究也已发轫，这文化运动显然又酝酿着一个新的阶段。”^②这类学校还有1928年哈德成、达浦生在上海创办伊斯兰回文师范学校、1928年周级三、李仁山在四川创办万县伊斯兰师范学校以及1934年

^① 余振贵著：《中国历代政权与伊斯兰教》，银川：宁夏人民出版社1996年版，第339页。

^② 见《回教的文化运动》，载《禹贡》1928年第7卷第4期。

由马鸿逵在宁夏创办的第一中阿学校等。另一类为实施普通教育的新式学校，如山西晋城崇实中学、邵阳偕进中学、北平新月女中、西宁昆仑中学等。

(二) 成立各种穆斯林社团

从1911年辛亥革命至1937年抗战爆发前夕，在中国各族穆斯林推翻封建军阀，反对日本帝国主义侵略，争取民族平等和进步，加强国内穆斯林团结与交流的迫切愿望中，各种穆斯林社团纷纷在上海、北平等全国各大中城市成立。这些穆斯林社团主要有1912年在北京成立的“中国回教俱进会”，该会到1936年已成为当时中国影响最大、范围最广的回族社团；1912年5月成立于南京的“中华民国回教联合会”；1913年由马邻翼等在兰州倡议的“兰州回教劝学所”，1918年改名为“兰州回教教育促进会”，后又扩大成为“甘肃全省回教教育促进会”；1917年在北京成立的“清真学社会”；1925年6月成立于上海的“中国回教学会”；1929年10月由哈少夫等成立于上海的“中国回教公会”；1929年6月在北平成立的“伊斯兰学友会”于1933年改名为“中国回族青年会”，在其影响下，1931年初，山西太原乔世达等组织了“太原伊斯兰学友会”，沈阳也组织了“伊斯兰学友会”；1931年，王曾善等人联络回族青年知识分子在南京成立的“中国回教青年学会”等。

20世纪30年代初期，由于民族歧视导致的侮教案不断发生，各种穆斯林社团作为团结各族穆斯林的中坚力量，为反对民族压迫，维护穆斯林的正当权益起到了组织和领导作用。抗日战争爆发后，各种穆斯林社团积极组织抗日宣传，推动回民教育，开展国民外交，武装回民直接参加抗战，为抗日战争的胜利作出了重大贡献。

(三) 发行穆斯林报刊并开展各种伊斯兰教学术研究活动

整个民国期间，在国内外(包括香港地区)出版的涉及中国穆斯林政治、经济、宗教、文化乃至历史等方面内容的期刊和报纸，总数不下百余种，其中在社会上有一定影响的约有近50种。这些民国时期的穆斯林报刊是我国伊斯兰文化史上数量可观而又极为珍贵的文献，也是中国报刊史上十分重要的少数民族新闻出版事业资料。通过对民国时期中国穆斯林报刊孕育、发展和演变的研究及考察，可以从中了解中国伊斯兰教在20世纪上半叶所经历的一段重要历程，可以了解中国穆斯林是如何把寻求宗教信仰自由、民族平等和寻求祖

国独立富强紧密联系在一起。

另外，民国时期，关于伊斯兰教方面的学术研究活动也日益增多，各种伊斯兰教方面的著作纷纷刊印发表。其中关于宗教义理方面的著作有马邻翼的《伊斯兰教概论》，马君图的《清真要言》和《清真要义》、张希真和李文澜的《宗教正基》、刘守信的《万化正宗》、达浦生与哈德成的《播音》、刘耀蓁的《伊斯兰之理智研究》等。在马福祥倡导赞助下，20世纪20、30年代还对明清以来的伊斯兰汉文著译《正教真诠》、《天方性理》、《天方典礼》等一大批经书搜集整理，广为刊印。此外，自40年代开始，马坚先后翻译出版了多种伊斯兰教教义哲理方面的重要著作，如《教义学大纲》（后改名《教典诠释》）、《回教哲学》（又名《回教一神论》）、《伊斯兰哲学史》、《回教真相》等。另外，对中国伊斯兰教教史的研究也开始形成高潮，如1935年出版了金吉堂著的《中国回教史研究》，1940年出版了马以愚著的《中国回教史鉴》，同年还出版了傅统先著的《中国回教史》。1944年，著名回族学者白寿彝出版了《中国回教小史》。1946年和1948年，他又先后出版了《中国伊斯兰史纲要》和《中国伊斯兰史纲要参考资料》。

四、三区革命

1944年9月初，在重庆的国民政府新任新疆省政府主席吴忠信尚未到任，暂由第八战区司令长官朱绍良兼代省主席时，新疆北部的伊犁、塔城、阿山三区发生了声势浩大的武装革命斗争。这场革命运动有着复杂的国际国内背景，它以维吾尔、哈萨克等民族为主体，发展迅猛，引起了巨大的社会震动。其实，早在盛世才时期就为这场运动埋下了火种，20世纪40年代初阿山地区哈萨克牧民武装反抗暴政的斗争就已成为三区革命的先声。

1945年夏季，三区革命在军事上达到鼎盛时期。北疆伊犁、塔城、阿山三个地区已联成一片；在南疆，民族军在攻占拜城、温宿后，正向阿克苏、英吉沙、喀什推进；在中线，民族军步步进逼玛纳斯，隔河与国民政府部队对峙。就新疆当时的局势而言，如果再打下去，国民党在新疆的统治也许迅即崩溃，从而牵制其在全国发动内战的部署。因此，在军事上失利和国内外和平呼声高涨的背景下，国民政府委派张治中赴迪化组织和平谈判。经过140多天的马拉松式会谈，作为三区革命斗争成果的《和平条款》全部签订。新疆开始

组建一个国内尚无先例的省联合政府。

1946年3月28日，国民政府发布政令任命张治中为“军事委员会西北行营主任”。次日，又免去吴忠信新疆省政府主席职务，由张治中兼任省主席，开始其主政新疆的政治生涯。1946年7月1日，按照新疆各族人民盼望和平安定的意愿，新疆联合省政府形式成立，主席为张治中，副主席为三区革命代表阿合买提江及包尔汉。由于新政府先天不足，因此一开始就举步维艰，新疆局势重新恶化。1947年5月19日，在没有同阿合买提江等商量的情况下，国民政府经张治中推荐，宣布麦斯武德为新疆省政府主席。麦斯武德长期宣传泛突厥主义思想，他借着国民党势力重返新疆，不过是想重温泛突厥主义的旧梦，从而给新疆增添了不安定因素。国民党将其扶植上台，以及支持乌斯曼进攻三区及镇压吐鲁番、鄯善、托克逊等县维吾尔农民暴动，使国民党与三区的斗争更加公开化，最终导致了成立仅1年零1个月的联合省政府解体。1947年8月中旬，三区方面在联合省政府中的代表阿合买提江、阿巴索夫、赛福鼎等陆续离开迪化返回伊宁。张治中虽然想使解体的联合省政府重新恢复，但随着当时中国国内政治局势的发展，这种意愿已难以实现。

1948年，国民政府撤换了麦斯武德，任命包尔汉为新疆省政府主席，1949年1月，包尔汉正式就任，第一副主席仍为阿合买提江（未到任）。包尔汉主政新疆期间，基本上执行了张治中的政策。1949年9月10日，张治中致电包尔汉、陶峙岳，劝他们起义。9月19日，包尔汉在省府召集紧急会议通电起义，次日，在迪化举行庆祝和平解放大会。10月20日，人民解放军先头部队进驻迪化。占中国领土六分之一的新疆获得和平解放，这无论从军事上还是政治上，都对中国的革命胜利具有难以估量的深远意义。

第二节 民国政府的伊斯兰教政策

进入民国时期，中国穆斯林少数民族和其他兄弟民族一样，开始走出封闭状态投入变革的浪潮。他们的民族意识逐渐增强，并开始就穆斯林政治地位的平等、经济生活的改变、

文化教育的发展与宗教信仰的自由提出各种要求。这些现象既是民族发展的要求，也是时代变迁社会进步的标志。因此，不论是北洋政府还是国民政府，都必须根据当时的社会现实制定出自己治理伊斯兰教事务的基本政策。

总体而言，民国政府的伊斯兰教政策，主要建立在孙中山三民主义的民族政策^①基础之上。孙中山是中华民国的开创者，虽然任总统的时间不长，但他的影响极大。早在就任大总统之前，他就已经形成了一整套的治国方略，并经广泛宣传而广为人知，深入人心。任大总统后，便开始把他的主张付诸实施。即使卸任以后，他的主张对中国政局也仍有深刻影响。因此，尽管孙中山先生对伊斯兰教的专门论述很少，但我们有必要首先了解孙中山先生对伊斯兰教的认识和态度，以便全面把握民国政府的伊斯兰教政策。

一、孙中山对伊斯兰教的认识和态度

1912年1月1日，孙中山在南京就任中华民国临时大总统时，发表了《中华民国临时大总统宣言书》，指出：“国家之本，在于人民，合汉、满、蒙、回、藏诸地为一国，即合汉、满、蒙、回、藏诸族为一人——是曰民族之统一”。由此可见，孙中山所要建立的中华民国，是包括中国境内所有少数民族在内的统一的多民族国家。为此他批准了象征“五族共和”的五色旗为中华民国国旗。这种政治主张，在孙中山主持制定的《中华民国临时约法》中也得到充分表述。该约法中的有关规定为：第一章“总纲”第三条规定：“中华民国领土，为二十一行省、内外蒙古、西藏、青海”。第二章“人民”第五条规定：“中华民国人民，一律平等，无种族、阶级、宗教之区别”；第七条规定：“人民有信教之自由”。在这种思想指导之下，孙中山先生对各少数民族及其宗教信仰风俗习惯均采取尊重的态度。

孙中山先生在他提出的“五族共和”思想中，明确指出回（泛指我国信仰伊斯兰教的

^①孙中山三民主义中有关民族问题的原则或纲领，构成了他的三民主义民族政策。其主要内容有：(1)维护国家统一，反对民族分裂。在孙中山先生的革命活动中，从理论到实践，他始终坚持建立一个包括各少数民族在内的“平等”、“民治”的统一的多民族国家。(2)承认民族平等，提倡民族团结。孙中山先生认为要消除民族隔阂，正确而又妥善地解决民族问题，前提是要承认各民族一律平等。同时，孙中山先生还强调各民族要相互团结，宣扬“五族共和”思想。(3)推动民族进化，主张自决自治。孙中山1924年时提出“对于国内之弱小民族，政府当扶植之，使之能自决自治”的主张，希望在统一的国家内让少数民族实行自治，对加强国内各民族革命力量的团结产生了积极作用。(4)重视边疆建设，开发民族地区。孙中山先生不仅创建了进行民主革命的理论，而且提出了一整套建国方略，其中关于开发边疆民族地区，发展少数民族经济和文化建设的宏伟规划占据重要位置。在“实业计划”中，他提出把边疆民族地区与内地用铁路连接起来，还要发展新疆、蒙古的水利灌溉，促进边疆民族地区的繁荣。(5)反对帝国主义，争取民族独立。

各民族)居其一,就已经充分表明他对我国伊斯兰教和穆斯林群众的重视和尊重。事实也是如此,与以往歧视压迫少数民族的封建王朝形成鲜明对比,孙中山强调中国不同信仰的各民族一律平等,更把信仰伊斯兰教的各族穆斯林——“回”看成一支重要的革命力量。他指出:“三民主义首在解放国内之民族一律平等。回族(泛指穆斯林各族,笔者按)在中国历代受压迫最甚,痛苦最多,而革命性亦最强。故今后宜从事回民之唤起,使加入民族解放之革命运动。”“回族向以勇敢而不怕牺牲著名于世,苟能唤起回民之觉悟,将使革命前途得一绝大之保障。”^①显然,孙中山先生对各族穆斯林既满怀同情,又寄予厚望。

孙中山对中国穆斯林革命性和在革命中重要地位的高度评价,令广大穆斯林深受鼓舞,他们纷纷投身到反帝爱国和反抗压迫的运动中。回族人士马邻翼,在日本留学时结识了孙中山,并加入了同盟会。他积极拥护孙中山“五族共和”的民族政策,甚至把自己的名字由“振吾”改为“振五”。归国后,他曾与黄兴、谭延开等一起兴办新式教育,宣传革命思想。回族人士创立了许多进步组织,如励进学会、追求学会、清真学社、穆友社、中国回族青年学会、中国回教俱进会等等,也创办了一些进步刊物,如《正道》、《励进》、《回族青年》等,通过这些组织和刊物积极开展民主革命活动。

然而,孙中山的民族政策在后期发生了一定变化,他放弃了“五族共和”的提法,转而主张“民族同化”和“民族融合”。他强调以自然方式把满、蒙、回、藏都同化于汉族之中,让中国各族融合成一个“中华民族”。虽然孙中山的这种主张是基于善良的愿望,但也暴露了他头脑中仍遗留着传统大汉族主义的影子。他的这种思想对民国政府尤其是国民政府的民族政策带来了一些不可避免的消极影响。

二、北洋政府的伊斯兰教政策

(一) 北洋政府对伊斯兰教和穆斯林群众的利用

北洋政府时期,由于军阀混战,政权更迭频繁,政府的民族宗教政策缺乏统一性、全面性和连续性。除对满、蒙、藏等民族有所重视外,对信仰伊斯兰教的各族穆斯林关注较少。但北洋政府的历任执政者为了巩固自己的统治地位,达到不可告人的个人目的,也都

^①转自余振贵著:《中国历代政权与伊斯兰教》,银川:宁夏人民出版社1996年版,第283页。

采用各种手段对回、维吾尔等族穆斯林群众及伊斯兰教问题进行利用。

1. 袁世凯对伊斯兰教和穆斯林群众的利用

袁世凯执政只有5年，期间他为了实现帝制，忙于应付人民群众与革命势力的种种讨伐，因此对民族宗教问题难以认真顾及，但他仍尽一切可能在政治上利用伊斯兰教及穆斯林的影响。如袁世凯在利用卑鄙手段攫取总统职位后，为了巩固自己的地位，把继续利用和拉拢回族、维吾尔族等穆斯林及蒙、藏等少数民族作为自己的政治资本，因此由蒙藏事务局于1913年元月在北京创办了《回文白话报》、《蒙文白话报》和《藏文白话报》作为自己在民族宗教问题上的舆论工具。后来，《回文白话报》在王宽等人的积极参与下，从表面上是袁世凯政权的舆论工具，转变为宣传共和国体与民族和睦的政论性刊物，对启发边疆穆斯林群众的国家观念，加强各族穆斯林与祖国的情感与经济文化联系产生过积极影响。正如尹伯清所著《王浩然(王宽)阿衡传》一文所评价的：“西北回族，幸赖此报获知中央政令、内地新闻，明悉共和意义，忠诚内向，未踵外蒙、西藏之后，亦阿衡力也”。^①

再如，袁世凯为了实现自己的皇帝梦，需要借助舆论包括制造所谓少数民族的“拥戴”来欺骗人民，便和统治新疆各族穆斯林和其他民族人民的杨增新在政治上达成了默契。一方面，擅长政治投机的杨增新盗用新疆穆斯林和其他民族人民的名义对袁世凯百般劝进，称“愿大皇帝早日登极，以慰民望”；另一方面，处境已非常孤立的袁世凯对这个控制新疆重要穆斯林聚居地区的杨增新也竭力表示赏识，立即以策封杨增新为“一等伯爵”来进行拉拢，以便对外制造新疆各族人民对其实行帝制表示“支持”的假象。而杨增新也通过镇压新疆维吾尔自治区的反袁护国运动对袁世凯的赏识做出了及时回报。后来，袁世凯在全国人民反复辟的讨伐声中被迫宣布撤销帝制，杨增新则以“问庙不问神”，“初衷是拥护中央”来掩饰自己这段不光彩的经历。

2. 袁世凯后的北洋政府执政者继续利用杨增新维护其对伊斯兰教和西北穆斯林的统治

1916年6月6日袁世凯死后，北洋政府的后几任执政者黎元洪、段祺瑞和曹锟等虽然了解杨增新在新疆实行个人独裁的种种劣迹，但为了巩固自己的统治，他们都需要借助伊

^①余振贵著：《中国历代政权与伊斯兰教》，银川：宁夏人民出版社1996版，第290页。

伊斯兰教和西北穆斯林的重要影响来争取舆论支持，因此对统治新疆多年已有较深政治根基的杨增新的地位仍然给予承认和支持。而杨增新虽然对袁世凯后的几任北洋政府执政者很蔑视，但在其治新时期，对中央政府的变动仍一律通电拥护，始终置新疆于五色国旗之下，以此来换取中央政府的承认并标榜自己的合法性和制止其他军阀势力对新疆的觊觎。

（二）北洋政府在处理伊斯兰教和穆斯林事务中的偏见与限制

因为北洋政府的历任执政者对伊斯兰教及穆斯林都不是真正的尊重和平等对待，而只是加以利用，所以他们在处理伊斯兰教和穆斯林事务时往往暴露出偏见与限制。

1. 设立管理民族宗教事务的机构时，将伊斯兰教和广大穆斯林置于次要地位

袁世凯执政时期，管理民族宗教事务的机构——蒙藏事务局，只管辖蒙古西藏政务和喇嘛教事宜，而将广大穆斯林及其他少数民族置于相对次要的地位。据《回文白话报》1913年1月创刊号刊载的《蒙藏事务局沿革记》所述：“蒙藏事务局的性质……乃是蒙藏人的机关，中央政府对于蒙藏有什么设施方法，必然先与蒙藏事务局先行商议，蒙古西藏对于中央政府有什么事情商量，也可以由蒙藏事务局转达意思。……至于回族一方面，情形可是不同。新疆等处，在前清时代早已改为行省，行政自有范围，无须加设机关。况且陕甘一带回汉久已杂居，互通情谊，很有同化气象，就在缔造共和的时候，回族首先赞成，甚为出力，但是宗教上关系，或有种种事情，祇可附于蒙藏事务局内”。由此可见，北洋政府对于处理新疆维吾尔等族穆斯林的民族宗教事务，一般只限制在当地解决，中央政府基本上不予处理。至于认为回族已“同化”的观点和只承认其有宗教问题的态度，更反映了北洋政府对回族穆斯林的偏见。

2. 出于迷信风水，强行拆毁西长安街的回回营清真寺

据北京穆斯林传述，出于迷信风水，袁世凯曾强行拆毁西长安街的回回营清真寺。民国初年，北洋政府以中南海作为总统府，将原宝月楼南面一段长墙拆去，露出该楼全貌，改名为新华门，作为总统府的大门。与此门遥遥相对的，正是乾隆二十九年(1764年)清高宗专门为维吾尔族穆斯林建造的敕赐回回营清真寺唤拜楼。据传袁世凯称帝后，在总统府中常深夜听见远处有高声诵经者。而袁世凯每次听到这种似歌非歌的悲壮声音后便毛发耸立，

不寒而栗，“袁氏昏于风鉴，有谓回回营清真寺直接对政府为不利者，随派员与马恩荣阿訇接洽觅地迁移寺址。马因事出非常，曾数度召集该寺管事乡老及西北同乡开会讨论。结果以该寺为本市有关西北缠回之礼拜寺，且有二百余年之历史、文化、宗教、古迹等等之特殊，迁地另建，非所同意。不料袁氏以未得回民以允可，老羞成怒，竟以辟开新路为名，派员工数十百人，将此寺正门、邦歌楼、大殿完全拆毁无存。”^①回回营清真寺被强行拆毁这一事实，反映出北洋政府当局对伊斯兰教和穆斯林风俗习惯的轻视和偏见。

三、国民政府的伊斯兰教政策

国民政府自1927年4月成立至1949年10月中华人民共和国成立前止，经历了所谓的军政(1927年4月—1928年8月)、训政(1928年8月—1948年3月)、宪政(1948年3月—1949年10月)三个过程，历时22年。国民政府在对伊斯兰教的政策上，既有对孙中山的继承，也有其自身性质所决定的一些特点。总体而言，国民政府对伊斯兰教的政策，是其边疆民族政策和宗教政策的具体体现。具体说来，就是在基本认可与维护的前提下，实行控制和同化政策——对伊斯兰教实行控制，对穆斯林各民族实行同化。一方面，由于国民政府颁布的约法和宪法都明文规定“人民有信仰宗教之自由”。因此，国民政府在公开场合对穆斯林的伊斯兰教信仰一般都表示认可和维护；另一方面，国民政府为了维护大地主大资产阶级对边疆民族地区的统治利益，又对伊斯兰教采取“控制”与“同化”的策略。因此，国民政府的伊斯兰教政策是一种自相矛盾的政策。

(一) 国民政府对伊斯兰教的政策区别于对其他宗教的政策

由于与基督教、佛教等宗教相比，中国的伊斯兰教带有更鲜明的民族特征，国民政府对伊斯兰教的政策与对佛教、道教、基督教的政策有所不同。如《寺庙登记条例》、《寺庙登记规则》及《监督寺庙条例》等对佛、道教的管理政策，基本上不适用于伊斯兰教。1940年10月，中国回教协会以清真寺情形特殊为由，参照《监督寺庙条例》，另行制定《清真寺管理办法》，得到国民政府内政部的批准和备案。中国回教协会当即通飭全国清真寺一体通照执行。1947年6月，中国回教协会又将《清真寺管理办法》加以修改，制定《中国回

^①余振贵著：《中国历代政权与伊斯兰教》，银川：宁夏人民出版社1996版，第292页。

教协会清真寺管理暂行办法》，也得到内政部的核准备案。中国回教协会（包括各地分支会）以及其它的伊斯兰教团体承担了许多对伊斯兰教的管理工作，而佛教和道教相同的管理工作佛教会或道教会却不能承担，要由政府机关承担。

（二）国民政府对伊斯兰教的认可与维护政策

1. 对伊斯兰教和穆斯林的认可

尽管各族穆斯林聚居的西北地区远离国民政府据为中心的江浙两省，但伊斯兰教仍是国民政府不得不加以重视的社会因素，广大穆斯林也是其十分注意拉拢的政治力量。然而抗战爆发前，国民政府除了留心拉拢西北回族穆斯林军阀和应付处理因侮辱伊斯兰教而引起的风潮外，对伊斯兰教和广大穆斯林群众基本上没有主动、积极的表示。比如国民政府在设置蒙藏委员会时，开始并没考虑管辖新疆穆斯林事务，也没打算增设穆斯林委员，只是在穆斯林人士提出抗议之后，蒙藏委员会的工作范围才有所扩大，才开始管辖新疆穆斯林事务，并接纳穆斯林政治与宗教代表人物马福祥任蒙藏委员会委员长，安排北京穆斯林上层人士唐柯三、孙绳武先后任委员。1932年，北新书局和《南华文艺》侮教案后，全国各地穆斯林纷纷派出代表团赴南京请愿。在强大的社会压力面前，国民政府才公开宣布“爱重回民、维护宗教”。1932年11月8日，又由行政院宣布“民族平等，信教自由”，对伊斯兰教和穆斯林表示认可与维护。显然，抗战爆发前，国民政府对于伊斯兰教和穆斯林并没有足够的重视。

1937年“芦沟桥事件”爆发后，华北、西北的穆斯林马上处在抗日最前线。在日本帝国主义在“尊重”伊斯兰教的幌子下积极策划在中国组建所谓“回回国”以分裂中国的阴谋曝光后，伊斯兰教的影响和作用以及穆斯林的处境和态度成为中国政治社会生活中的突出问题，国民政府也开始重视此问题。加之舆论界对当时中国穆斯林的人口估计过高，认为其总数高达四五千万，占全国人口的十分之一，因此各方面都认为穆斯林的态度对抗战的前途影响极大。鉴于此，国民政府的高层人士多次积极主动发表对伊斯兰教和穆斯林表示赞赏的言论，一方面要求各族穆斯林“以对穆圣的信仰服膺三民主义”；同时，也强调对穆斯林宗教信仰予以尊重，不予触犯。比如，蒋介石在1939年7月26日出席中国回教教

国协第一届全体会员代表大会开幕典礼时，发表训词称：“回教在历史上，对于国家贡献很大，尤其在明朝，回教人更有伟大的功绩表现……抗战期间，很多的回教同胞，发挥其抗战精神，在华北各地颇有回教同胞之民众武力，予敌人以重大打击。……回教的精神对于国家特别忠诚，在任何地方，都发挥其大无畏之精神”，“所以回教知识界同志，要特别发挥这种美德，增加抗战力量。”7月29日，又在回教救国协会举办的茶会上称：“回教是完满的宗教，是救人救世的宗教，他的使命，回教人自然要救，非回教人也要救，这样才能显出回教博大之精神”，“回教同胞的尚武精神，便是他们的特性，也就是他们的优点，希望要格外的发挥，要把这种特性和优点，普遍到全国去”。^①

2. 对伊斯兰教和穆斯林的维护

鉴于抗战期间许多清真寺被焚毁，在沦陷区有的清真寺还被改为日军营房、马房或浴室，激起了中国穆斯林的极大愤慨。因此国民党军事委员会特别印制了“清真寺内，禁止驻兵”的布告，遍发给各地清真寺，以资保障，要求国民党官兵尊重伊斯兰教信仰，改善同穆斯林的关系。尽管这样的布告不一定被所有国民党军队遵守，但它的制定与公布，至少表明了国民政府对伊斯兰教和穆斯林地位的维护态度。

抗战胜利后，为了给加强国民党的一党专制争取社会舆论支持，同时增加打内战的政治资本，国民政府对伊斯兰教的认可与维护比此前更为积极主动。如，对因历史久远、在沦陷期间变得更加破落紊乱的南京太平路清真寺，国民政府于1946年主动派人对其进行修缮，1947年该寺大殿修缮竣工后，蒋介石又特赐书写“天方正教”匾额一方，于开斋节正式悬挂。又如国民政府高层人物还通过优待朝覲的哈吉来显示对穆斯林的“德政”，以巩固其对西北穆斯林地区的统治。抗战胜利后，传统的朝覲活动恢复后，为解决朝覲者缺乏外汇问题，蒋介石批准其中40人可以购买官价外汇，每人180英镑，并规定新疆及内地穆斯林各占20名。这些获准朝覲的哈吉到达南京后，受到国民政府高层人物张群、王世杰等人的接见。国民政府主席蒋介石还于1947年8月3日上午11时，在黄埔路官邸召见了全体朝覲者，“主席首先对教胞圣洁虔诚的精神表示钦佩，并嘱旅途注意健康，最好带一医生前

^①转自余振贵著：《中国历代政权与伊斯兰教》，银川：宁夏人民出版社1996版，第303页。

往，多备医药”。朝觐团于1948年元月归国后，“蒋主席特于6日下午4时在官邸召见欧、喇正副团长及李廷弼、张秉铎、闪克行三代表，由国府委员鲍尔汉氏陪谒，主席深表欣嘉”，后来“主席又拨专机两架于1月12日遣送全体哈吉分飞兰州、迪化，并派鲍尔汉委员赴沪送行”。^①再如因担心内战期间再发生辱教事件，会激起穆斯林群众的更大抗争，从而危及自己的统治，国民政府还发布了严禁侮辱宗教的“通令”，以平息事态，安抚穆斯林。该通令原文如下：“查人民信教自由，宪法已有明文规定，回教传入中国，历时已久，早为我国主要宗教之一，自应尊重其习惯，不得任意侮蔑。乃查近来各地报纸，竟有无端歧视该教，妄肆诋毁者，非仅妨碍宗教之信仰，抑且昧于民族团结之大义。值勘乱期间，亟应严加取缔，各地应即布告周知，禁止侮蔑宗教，以示团结，而固国本”。^②显然，由于抗战和内战的需要，国民政府对伊斯兰教和穆斯林采取了维护政策。

（三）国民政府对伊斯兰教的控制与同化政策

国民政府在对中国穆斯林及其伊斯兰教信仰表示认可与维护的同时，并没有放松对伊斯兰教和穆斯林的控制和利用。并采取否认“回族是一个民族”的手段，对穆斯林采取同化政策。

1. 对伊斯兰教的控制和利用措施

抗战爆发前，国民政府就非常重视利用回族马家军阀在穆斯林中的地位 and 影响，通过与马家军阀建立政治联盟的方式控制和掌握伊斯兰教及各族穆斯林，从而更方便地推行其政治主张，实现形式上的国家“统一”。抗战爆发后，国民政府又开始插手穆斯林团体的组建，并通过对中国回教救国协会及所办刊物的控制而实现对伊斯兰教事务和内地穆斯林的控制和利用。此外，国民政府内政部还曾于20世纪40年代制订了《清真寺管理暂行办法》，以加强对全国清真寺的控制。这些控制和利用措施具体体现为：

（1）利用西北回族马家军阀实现对广大西北穆斯林的统治

由于国民政府对广大西北穆斯林聚居区无法实行直接有效的统治，所以不得不效法以往封建统治者惯用的“以回治回”办法。对于西北地区的回族等穆斯林地方势力，国民政

^① 《中国回教救国协会会报》，第7卷第8—12期（1948年3月）。

^② 《中国回教救国协会会报》，第7卷第8—12期（1948年3月）。

府也曾企图以武力解决，以达到直接统治的目的。1933年，蒋介石任命孙殿英为“青海西区屯垦督办”，借此挑起孙殿英部与马家军阀之间的争斗，力图使之两败俱伤，坐收渔利。然而结果却是马家军阀合力击退了孙殿英的部队。这样的结局使国民政府感到对西北穆斯林地方实力派武力征伐和直接统治的条件还不具备。因此转而采取拉拢、收买的怀柔安抚政策，实行“以回治回”。只要能够基本维持中央在当地名义上的统治，满足中央在当地的一定的政治经济需要，他们也乐于通过当地的代理人来实行统治。当地的地方实力派，因内部纷争与矛盾，以及各种外部威胁和政局的动荡，也感到要维持一方统治，保持自己的势力，必须有更强有力的靠山。出于不同的政治目的，双方一拍即合，结成了一种比较松散的政治联盟。

一方面，国民政府毫不吝惜地委任当地军阀、教主、富豪以“主席”、“委员”、“参议”、“国大代表”等头衔；在财政和经济上给予他们一定的资助；派出大员前往慰问、嘉奖；指使亲信前去联络感情，建立私人关系，等等。在这种新的策略下，马家军阀的几个巨头历任“省主席”、“总司令”等头衔，成为国家名正言顺的封疆大吏，其军队在名义上被收编为“国军”，成为正规军；其家属和亲信也多有所任。一些教主、阿訇也戴上了“参议”和“国大代表”的桂冠。如西道堂的马明仁教主被委以参议院参议，其助手丁正熙被选为国大代表，并任和政县党部书记。西北地区经济落后，再加上马家军阀扩充军备，挥霍浪费，致使当地财政年年紧缺。为了拉拢他们，国民政府每年都给他们一定的财政补贴。并多次派要员赴西北巡视、抚慰，以示关怀，仅蒋介石就曾两度出行。

另一方面，领受了国民政府的恩惠，当地穆斯林上层也尽忠回报。他们积极向蒋介石效忠，称蒋介石为“救星”、“伟大领袖”等，马家军更是不遗余力地帮助蒋介石围剿红军。西安事变中，马家军阀演出了许多拥蒋闹剧，令蒋介石刮目相看。只要西北马家军阀及其他穆斯林上层人物表面上维持对中央政府的服从，对于他们黑暗残酷的统治，国民政府不闻不问。

国民政府既利用回族反动上层维护一方统治，也利用他们来镇压回民起义。1938年、1939年、1942年，宁夏西海固地区爆发了哲合林耶教徒马国瑞等人领导的回民起义。对这

次起义，国民政府派出大批军队前往围剿，同时还指派当地军阀马鸿逵和哲合林耶派教主马震武等参与镇压。起义军被打垮以后，这些回族实力派还在当地进行了严酷的清乡活动，帮助国民政府灭绝了回民起义的后患，起到了国民政府难以起到的作用。

(2) 通过推动建立和控制全国性的伊斯兰教群众团体达到对全国穆斯林的控制

抗战爆发后，王宽、时子周等人鉴于伊斯兰教还没有一个全国性的团体，于1937年末在河南发起成立“中国回民抗日救国协会”，但协会在当地开展会务障碍重重。1938年初，会址迁往武汉，在白崇禧等推动下改组为“中国回民救国协会”，性质由民办变为官办。这次改组，实现了国民政府组织与控制一个全国性伊斯兰教群众团体的夙愿。1938年5月15日，由国民政府蒙藏委员会委员唐柯三主持，另一蒙藏委员会委员孙绳武积极参与下，在汉口召开了“中国回民救国协会”成立大会，会议秉承国民政府最高当局意旨，选举缺席的白崇禧为理事长，唐柯三、时子周为副理事长，马鸿逵、马步芳为名誉理事长，“将预选拟定的理事监事名单及章程宣读一遍，即匆匆散会”。^①该协会第二次全国代表大会的宣言中清楚地表示“宗教信仰应与政治信仰相配合，宗教利益当以国家利益为依归。”据《中国回教救国协会会报》1941年3月第3卷第5期刘书翰撰写的《认清协会成立意义之重大》一文所述：“我们最高领袖(蒋介石)为了团结回胞，甫命五千万回胞之领袖白健生(崇禧)将军组织这个会务。”又白崇禧自述：“廿七年度武汉尚未放弃之前，委员长命组织回民救国协会，本人任理事长”。^②

鉴于中国回民救国协会与国民政府的特殊关系，其重要活动及活动经费均得到国民政府的大力扶持。1939年7月，中国回民救国协会在重庆召开第一次全国代表大会，并改名为中国回教救国协会。仍选白崇禧为理事长、唐柯三为副理事长，主持日常会务工作。蒋介石不仅在大会开幕典礼上讲了话，还专门举行茶会招待各省来的会议代表，并再次发表讲话，以示对穆斯林的赞赏和对“回教”的重视。1942年3月底，中国回教救国协会在重庆召开第二次代表大会，通过新章程，确定其宗旨为“拥护国民政府，服膺三民主义，发扬教义，团结回胞”。总司令刘峙、社会部长谷正纲等一批国民政府要员出席了开幕典礼。

^① 《致中国回民救国协会》，刊《回教大众》第8-9期合刊(1938年6月25日)。

^② 《白理事长对临洮民众讲话》，刊《中国回教救国协会会报》，第3卷第2期(1940年11月)。

蒋介石的代表、侍从室主任贺耀祖和教育部长陈立夫致了“训词”，国民党中央组织部长朱家骅写信给大会致贺。1942年底，中国回教救国协会改名为“中国回教协会”。1948年5月2日至6日在国民大会堂召开第三次全国代表大会。吴鼎昌代表国民政府主席蒋介石向大会致了贺词，李宗仁夫妇出席了开幕式，考试院院长戴季陶和内政部长谷正纲分别在会上讲了话。

国民政府不仅在体制和人员上控制着中国回教救国协会，还对该会的经费进行大力支持。据该会章程规定其经费来自三个方面：会员自由捐输；理事会筹募；其它补助费。但从实际情况来看，这个“其它补助费”，包括40年代国民党中央党部按月拨予的3700元特别经费，还有国民政府财政部按月拨发的补助费。如1941年1月协会常务理事会第35次会议讨论了(白崇禧)理事长的手谕：“本会经费困难，每日经常费除就中央党部按月补助费3700元开支外，其不足之数，可就国库按月拨发补助费节余款项拨用”。^①对特别开支，协会还通过另行申请取得经费。如建筑陪都(重庆)清真寺一事，经白崇禧理事长签呈蒋介石请予补助，后来奉批拨经修缮费用5万元。

(3) 加强对清真寺的管理与核查

1940年，国民政府内政部规定，由中国回教救国协会制订清真寺管理办法及寺董会组织条例，并附推行应注意事项8项，“通函全国清真寺一律遵照实行。”“数年以来对于教务教育及慈善事业之推行协助甚著成效。惟抗战期间，陷区各寺未能推行，现各省市地方政府又有强行登记回教寺院财产事情发生。”中国回教协会为严格管理统筹并保障寺院财产，遂就原有管理办法加以增修，并呈奉内政部以礼字1809号指令准予修正备案。修订后的《中国回教协会清真寺暂行办法》共有15项条款，其中突出了中国回教协会对各清真寺的统一管理权限，以及国民政府内政部对清真寺的掌握与控制。如第一项规定：“全国各清真寺皆依本办法管理之”；第四项规定：“遇有纠纷时由当地本会分支会秉公处理，重大者转请本会处理之”；第五项规定：“各寺收支帐目报本会备案”；第十二项规定：“本会得随时派员分赴各地视察各寺管理情况”。此外，第九项规定：“各寺对于所办事业应将每年办理状况

^① 《中国回教救国协会会报》，第3卷第3-4期(1941年2月)。

及收支情形于次年开始一个月内报请本会查核递转内政部备查”；第十三项规定：“本会于每年终将管理全国清真寺情形呈报内政部备查”。^①修订后颁布的《清真寺董事会组织通则》共有 11 条，《推行清真寺管理办法及清真寺董事会组织通则注意事项》仍为 8 项，这两个规定也都突出了中国回教协会对清真寺及寺董会的最高领导地位和管理权限，充分显示出了国民政府当局对伊斯兰教加强控制的政治意图。

2. 国民政府对穆斯林的同化措施

国民政府片面地把孙中山先生的民族自然同化思想发展为带有强制性的政策，把民族的统一建立在同化少数民族的基础之上。所谓的“弘教化”，实际就是用汉文化来“开化少数民族”，以汉族文化同化少数民族。而蒋介石更在 1943 年发表的《中国之命运》一书中，直接将孙中山和中国国民党早期宣言中使用的“民族”一词改为“宗族”，认为中国只有宗族而无民族差别，只提宗族平等而不提民族平等。对于“五族共和”中的“回”，国民政府认为它只是指新疆地区的穆斯林，并不包括内地的回族，回族只是“内地生活习惯特殊的国民”，“是宗教信仰不同的国民”。基于这种认识，国民政府对回族等穆斯林的社会活动设置了种种障碍，影响了中国各族穆斯林的发展。

在国民政府不承认回族的民族政策下，回族享受不到少数民族应有的权利。国民政府处理民族事务的机构“蒙藏委员会”，主要处理边疆蒙藏等族的事务，很少过问内地回族的事情。在国民党的国民大会、政府的参政会等重要会议中，为其他一些民族的代表留有专门名额，却没有回族的代表份额。而且回族的宗教和习俗也得不到应有的维护和尊重。社会上歧视、污辱回族和伊斯兰教的事件屡屡发生。国民党著名的右翼分子戴季陶曾公开宣称，回回的名称“应加犬旁为‘回回’”。^②类似侮辱回族的事件时有发生。这些事件遭到了回族等各族穆斯林的强烈反对，他们举行了各种形式的抗议活动，迫使政府不得不做出一定的处理。在这种社会背景下，一些地区回汉关系紧张，回与其他一些民族之间也有磨擦。“近几年来，各地回、汉纠纷不断发生，结果每致演成大流血的惨剧。”^③严重影响了回汉

^① 《中国回教救国协会会报》，第 3 卷第 2 期(1940 年 11 月)。

^② 民族问题研究会编：《回回民族问题》[敦煌资料]，北京：民族出版社 1980 年版，第 79 页。

^③ 民族问题研究会编：《回回民族问题》[敦煌资料]，北京：民族出版社 1980 年版，第 86 页。

人民之间的感情。

另外，国民政府还在新疆推行汉儒文化，以抑制伊斯兰教。1944年10月10日，接替盛世才主政新疆的吴忠信，在其宣誓就职会上发表的《告新疆民众书》中宣布的四项施政要点第一项，就重弹蒋介石在《中国之命运》一书中的谬论，提出“增进宗族互信”，认为少数民族只是汉族的大小宗支。另外，吴忠信还在“一视同仁尊重各族宗教习俗”的名义下，通令全疆兴修早已颓败或改作别用的孔庙或岳庙，还去修葺一新的迪化孔庙亲自致祭，推行汉儒文化。

第三节 民国时期新疆地方政府的伊斯兰教政策

新疆是一个多民族、多宗教地区，主要有伊斯兰教、佛教、基督新教、天主教和东正教，其中伊斯兰教是新疆的主要宗教，维吾尔族、哈萨克族、回族、乌孜别克族、柯尔克孜族、塔塔尔族、塔吉克族、同乡族、撒拉族、保安族等十个民族几乎全民信仰伊斯兰教，伊斯兰教对他们的影响广泛而深刻。因而新疆地区的宗教问题主要表现为伊斯兰教问题，同时它又与民族问题交织在一起，具有特殊的复杂性，如何对待和处理伊斯兰教这一敏感而复杂的问题，是处理新疆问题的一个基本和首要问题，关系到新疆社会的稳定、经济的发展、民族的团结和祖国的统一。各个时期主政新疆的人物和政治势力都为制定和实施一种适时适度的伊斯兰教政策而费尽心机。尽管各个时期的新疆地方政府所制定的宗教政策并不直接反映民国政府的意志和愿望，但他们既然都宣称服从中央政府并得到中央政府的任命，那么民国政府就应当为他们的政策措施及行为担负责任。为了清楚了解新疆地方政府的伊斯兰教政策，我们依照重要主政新疆人物和政治势力执政的先后顺序进行阐述，即杨增新统治时期(1912-1928年)，金树仁统治时期(1928-1933年)，盛世才统治时期(1933-1944年)，国民政府直接统治时期(1944-1949年)。

一、杨增新时期对伊斯兰教的“抚绥”和“压制”政策

杨增新来新疆之前曾在甘肃任职近20年，与信奉伊斯兰教的回族各阶层人士打过交

道，到新疆后，和各族穆斯林的接触更加广泛，而且杨增新的家乡云南蒙自素来就是著名的回族穆斯林聚居区，因此他对伊斯兰教的教义、教派和穆斯林风俗习惯有比较全面的了解，并常以此为豪。杨增新多次说：“本省长于回教内容研究已数十年，为维持地方起见，不得不加以慎重”。^①他在给各专区、各县县令下达指示时还时常强调：“会利用宗教干事的官才算称职的官”。^②在综合考虑各种因素后，杨增新决定推行“抚绥”与“压制”相辅相成的伊斯兰教政策，以“抚绥”为主，辅以牵制和镇压措施。从史料来看，其上述政策主要通过以下三个方面得以具体贯彻：

（一）利用伊斯兰教的影响来维护和巩固自己的统治

杨增新认为要在新疆这个多民族信仰伊斯兰教的地区巩固自己的统治，必须对伊斯兰教采取“抚绥”政策，“善为抚驭”各族穆斯林。用他在《补过斋文牍》中的话说，就是“全疆人民约二百万，回缠占百分之九十六、七，非利用若辈，无以维持现状”；“并察新疆现象，必用回缠，方能集事”；“惟望对于缠民加意抚绥，不使生心外向，急则治标之法如此，缓则治本之法亦如此。”杨增新常称：“用新疆之人，以守新疆，此增新素来办事宗旨”，“欲求新疆久安长治，不外利用新疆各种族之人，以保新疆，实为万全之策”。^③

1. 优待拉拢维吾尔等族王公贵族及上层人士，利用他们来羁縻安抚各族穆斯林

清政府曾在新疆的各少数民族中册封了大量王公贵族，杨增新对他们的爵位全部予以承认，并报请北洋政府重新册封，还普遍给他们晋爵，并保留其封建特权，以作为自己的统治基础。如1914年晋封库车郡王买买提明，吐鲁番郡王伊敏和卓也被晋封为亲王（镇国公衔）。另外，晋封拜城辅国公迪克为贝子；和阗辅国公木沙为镇国公，木沙死后，1918年又以其子承恩袭爵。享有爵位的穆斯林贵族，由政府按等级发给年俸银100两—5000两。若该贵族本人或父母亡故，杨增新专门派遣官员前往致祭并拨给赙银。当时，哈密地区实行政教合一的世袭伯克制度，哈密王沙木胡索特独揽政教大权，直接控制着哈密地区的政治、经济、军事和文化。因此，杨增新首先和哈密王结拜为“兄弟”，进行感情上的笼络。

^① 杨增新编撰：《补过斋文牍·续编》[敦煌资料]，卷13，天津：天津古籍出版社1986年版。

^② 赛福鼎·艾则孜编，《赛福鼎回忆录》，北京：华夏出版社1993年版，第68页。

^③ 杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，甲集下，天津：天津古籍出版社1986年版。

另外，杨增新曾于1907年和1912年两次协助哈密王镇压农民的反抗斗争，在政治上给予大力支持。杨增新还给哈密王各种优厚的物质待遇。对维吾尔族穆斯林中的大地主大商人，杨增新也尽力拉拢，如维吾尔族地主富商饶孜被委任为省议长，不少维吾尔族富户被推举为国会或省议会议员，享受种种特权。杨增新对穆斯林王公贵族及上层人士的笼络也换取到一定的回报，如1922年他表示要告老隐退时，各族穆斯林上层人士立即发表通电，为其歌功颂德，拥护其“永镇西陲”，北洋政府只得表示没有调换杨增新的打算。

2. 利用阿訇的影响来维持统治秩序

只要阿訇们在政治上服从杨增新政权，即便个别人在教众中胡作非为，杨增新也不加过问。为了换取宗教人士向自己输诚，杨增新还采用了下述办法：

(1) 责令各地官吏不得无故更换和侮辱阿訇，更不能“蔑视回教”

杨增新在其1923年1月4日所发表的《密令各属毋蔑视缠回宗教》一文中，就强调利用宗教有利于社会的安定：“访闻近来各地方官对于宗教一事，每多意存歧视，并有无故革换阿洪(訇)、借端刑责阿洪(訇)之事。此种举行，未免大拂輿情。查缠民笃信宗教，尊重阿洪(訇)，为牢不可破之习惯，其愚处在此，其好处亦在此，假使缠回不信宗教，不敬阿洪(訇)，便不免无所忌惮。非专恃官法所能维持。”^①为此他告诫下属：“我国官吏，正宜利用宗教，尊重回缠经典，以为联络民心，维持现状之计”，对于阿訇“不得无故更换，亦不得故为凌辱，以维宗教”。^②

(2) 通过各寺坊的宗教人士来羁縻和管理穆斯林大众

杨增新不时晓谕各寺坊的宗教人士，要他们向教众勤讲天经，各安本分，力图通过他们来羁縻和管理穆斯林大众。他一方面指令地方官“密谕阿洪(訇)、头目开导回缠人等，勿受外人愚弄；如有意存破坏之人，即行举发禀官查办，以遏乱萌”。另一方面他又“准各阿訇各头目”，对“存不善之心，或为不轨之事”的人要“指名呈报地方官，以严查办”。^③

(3) 利用阿訇协助各地方官处理穆斯林中的民事和刑事案件

^①杨增新编撰：《补过斋文牍·续编》[敦煌资料]，卷14，天津：天津古籍出版社1986年版。

^②杨增新编撰：《补过斋文牍·续编》[敦煌资料]，卷14，天津：天津古籍出版社1986年版。

^③杨增新编撰：《补过斋文牍·续编》[敦煌资料]，卷13，天津：天津古籍出版社1986年版。

清朝末期曾在新疆各地设立或筹设审判、检察等厅，1912年杨增新上台后裁撤，民刑诉讼仍由各县知事兼理，省城设有司法筹备处，代替高等审、检二厅。但当时维吾尔族穆斯林及蒙、哈等部落的大部分民刑案件都由阿訇或王公贵族去处理，王府、大地主庄园及若干宗教寺院都设有掌管诉讼的专人和监所。甚至发生重大命案也求助于“乡约、阿洪(訇)转相劝导，以挽浇风”，结果导致上行下效，许多地方官吏“遇有难了之案，以阿洪(訇)为护符，批寺了结”。^①

(二) 对各族穆斯林实行分化牵制

为了防止穆斯林和各族人民团结起来进行反抗，杨增新采用分化手段，利用不同民族、部落和地区之间的矛盾，在穆斯林民族和非穆斯林民族之间，以及不同民族的穆斯林之间造成相互牵制，以达到分而治之的目的。因此杨增新对于新疆各界始终采用牵制主义。对此，他曾直言不讳地承认：“方今时局民气嚣张，无论何方面均宜取均势主义，万不可令有大团结。分之则势小，铃束尚不甚难，合之势大，挟持出于必至。……故增新两年以来之政策，以土著牵制游民，以回缠牵制汉人，即以汉人牵制回缠，更以内地此省之人，牵制内地彼省之人，使各有所瞻顾，而不敢轻发。”^②

1. 通过控制利用部分穆斯林来羁縻新疆的多数居民

1927年在与省议会议长饶孜哈吉一次谈话时，杨增新侃侃而谈自己统治新疆的权术就是“羁縻”与“牵制”，“得意地说，他所以能措新疆于一时之安，都是从上述四个字得来的”，“他首先运用回族人，既解决了当时的主要危险——汉族‘游民’、‘游官’、‘游勇’在各地‘作乱’，也羁縻了新疆的多数居民。他说，当年，新疆的回族人知识较开，对伊斯兰教徒的影响力较大，能羁縻住他们，也就能羁縻住维、哈；这部分在新疆占绝大多数的人能够就范，汉族人自然会被牵制住，而转过来，被牵制住的汉族人又可以牵制其他民族”。^③这方面最典型的例子就是杨增新以回族为核心建立起一支新军“回队”。清末新疆的陆军和巡防营都以汉人为主，为了羁縻回族和其他穆斯林民族，同时牵制以汉人为主的旧军队，

^①杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，辛集2，天津：天津古籍出版社1986年版。

^②杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，甲集上，天津：天津古籍出版社1986年版。

^③包尔汉：《新疆五十年》，北京：文史资料出版社1984年版，第74页。

1912年1月，杨增新以保卫省垣，阻止伊犁起义队伍东进为由，经巡抚袁大化批准，由他招募当地回族农牧民和少量维吾尔农民组成新军五营马队，俗称“回队”。他自任统带，各营的管带、哨官，也全部由他选派。“回队”是杨增新最亲信的部队，他担任督军后，又扩展到15个营。由于他牢牢控制着这支战斗力最强的部队，使其他汉族军官即使不满，也不敢表露出来。

2. 挑拨民族关系和利用维吾尔族穆斯林内部分歧从中渔利

为达到分化牵制各族穆斯林的目的，杨增新让阿勒泰蒙古人的头目泰平穆出任蒙古骑兵营营长，守卫哈萨克族占据的阿勒泰，同时又支持哈萨克人去争夺牧场，造成蒙古士兵与哈萨克人发生冲突。而事件发生后他却只令地方官吏进行调解，本人充耳不闻，只字不提。又如杨增新了解到阿勒泰哈萨克王艾兰和买明为争官衔，各自的亲属也为争地位产生争执，就趁双方不通气，批准他们各自可以征兵组建一个营的武装，结果造成争抢兵员，各不相让，经常发生冲撞。再如杨增新知道一些维吾尔族富商为争夺市场时常发生纠纷，为了加强控制，就让他们“用自己的油煎自己的肉”（维族俗语，即“同室操戈”）。当时玉山巴依和牙合甫巴依明争暗斗，纠纷不断，杨增新就委任牙合甫巴依为密探，让他及时汇报玉山巴依对政府的态度，同时，又做出种种姿态似乎把玉山巴依视为知己，并支持他的所有贸易活动。杨增新在这两位巴依或隐蔽或公开的争斗中，时而褊袒这方，时而又倒向另一方，利用双方对立情绪来赢取他们对自己的效忠。杨增新的这种“牵制主义”政策，也为其下属所努力贯彻。

3. 利用穆斯林教派矛盾铲除异己

主政新疆不久的杨增新，派其同乡兼亲信马福兴和其子马继武赴新疆南八城的首邑喀什任职。马福兴统领10个营的新军“回队”，曾为巩固杨增新政权立下过汗马功劳，因此他赴新疆南八城的首邑喀什任职，实际上是代表杨增新通过“以回制维”办法来控制整个南疆。1916年5月，马福兴被授为中将军衔。马福兴自恃有功，在喀什横行霸道，其荒淫无耻及专断残暴，造成民怨沸腾，恶名载道，但杨增新都置若罔闻。后来马福兴随着权欲的膨胀，连杨增新都不放在眼里，擅自任免官吏，任意征收赋税，甚至产生了异心，号称

“帕夏”（皇帝），擅自将军队扩充到30个营，形成拥兵割据之势。他还同英国和沙俄驻喀什领事勾勾搭搭，企图出兵俄国进攻红军。并于1918年3月派人到曹琨的北洋政府那里购买了一个“建威将军”（上将衔）的虚衔，妄图以此作为他另立山头的旗号。杨增新觉察到马福兴有取代他的野心后，立即下决心将其剪除。富有统治经验的杨增新考虑到马福兴在喀什拥有部分军队，贸然从事，会激起其公开叛变。于是杨增新决定利用回族新旧教派之间的矛盾剪除马福兴。经过再三考虑，杨增新把剪除旧教派首领马福兴的差使交给了乌什知事马绍武。马绍武是哲赫林耶教主马元章的侄子，是宁夏哲赫林耶派教主马震武的堂兄，新疆部分哲赫林耶教众奉马绍武为教长。杨增新调集了12个营的部队，委任马绍武为“回队”统领，日夜兼程抵达喀什利用马福兴过生日放假4天的机会，以迅雷不及掩耳之势，在喀什汉城俘获了马福兴，又在回城打死了其子马继武。马福兴为了换取活命，一再表白愿交出印信退为庶民。马绍武并不因为属于旧教派的马福兴表示退出政界就予以宽恕，而向上报称马福兴违命抵抗，然后根据杨增新的命令将其就地正法。虽然马绍武也属于“聚敛之臣”，并刮剥教众，但因为他对杨增新一贯忠实，因而在杨增新统治新疆期间一直留任喀什道尹。

（三）采取多种措施限制伊斯兰教活动

作为压制各族人民的独裁专制政权，杨增新十分担心占人口大多数的穆斯林会像辛亥革命时期哥老会推翻清政府那样来造他的反，因此他对伊斯兰教存有很大的戒心，并采取了下述五条限制措施：

1. 只准教民在公办的清真寺里礼拜，不准“私设道堂”和“在家聚徒念经”

杨增新担心有人借聚众念经为名纠众闹事，所以一再声称：“阿洪（旬）私设道堂，借诵经为名，煽惑愚民”，“沓来纷至，良莠不齐，日久弊生，难保不无匪徒混入其中，潜谋不轨。”^①又说：“即考回教经典，亦无此项名目，诚恐多人群集道堂，不无奸民溷迹，引诱愚民，致生事故。”^②因此他饬令各地官吏，对于“私设道堂”者，应严行“查禁”，令其“自行封闭”。他明确宣布：“嗣后无论回民、缠民，凡阿洪（旬）、一麻木（依玛目）以及教内

^①杨增新编撰：《补过斋文牍·续编》[敦煌资料]，卷1，天津：天津古籍出版社1986年版。

^②杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，辛集3，天津：天津古籍出版社1986年版。

人等，只准到礼拜寺念经，亦只准念谟（穆）罕默德天经，不准私开道堂，昼伏夜动，并在道堂或在家聚众念经。如系本人在自己家内礼拜，只准一家之人团聚，不准广招外人”。并通令各县知事“应即逐细调查，造册呈咨核办”；对开设道堂最多的喀什，则让道尹朱瑞墀等“一律封禁”，并令其“出示晓谕，嗣后只准到礼拜寺诵经，不准再设道堂，抗违禁令”。

①

2. 不准教民念《古兰经》、《圣训》以外的“经典”

杨增新认为，选择什么样的人当阿訇和给教民宣讲什么经典，和“一教之善恶”有重大关系，说到底，就是关系到能不能维护其统治利益。他表示阿訇所教之经，以“谟（穆）罕默德天经为正宗”，所以“只准念谟（穆）罕默德天经”，除此都在查禁之例。他认为阿訇“若非品行端方，深通回经者，实难胜任”。②

3. 不准阿訇、毛拉跨地区跨省传经布道

为防止藉传教之名，“暗传新教”，“致起教争”，造成地方“不靖”，导致穆斯林起来反抗，杨增新规定了三条禁令：（1）“不准派外地阿訇‘到彼寺宣讲经典’，更不准所派之阿訇‘总揽各寺之权’。”（2）“不准给各地各寺宣讲经典的阿訇颁发‘谕贴’，防止这些阿訇借官府以扩展宗教势力。”（3）“不准由官府‘验放’阿訇，防止‘各立门户，暗传新教’，‘致启教争’。”③同时杨增新还严禁私聘外国人到新疆充当阿訇和“教习”。

4. 严格限制到麦加朝觐的穆斯林人数

朝觐是信仰伊斯兰教的穆斯林要履行的五功（念、礼、斋、课、朝）之一。既然是必修的功课之一，所以穆斯林把到圣地麦加朝圣视为“身心性命之图”，以至“不惜倾家破产往拜其墓”，每年朝觐者“不下数万人”。杨增新担心这些哈吉会带来新思想，新知识，因此表面上恭维朝觐是“乐善好施，悔过迁善之举”，而在行动上却加以高度阻挠。首先，他借口爆发第一次世界大战，“一律停发护照”，并警告官吏，一旦发现违令擅发者，要“定即撤任，惩办不贷。”另外，对于坚持朝觐的穆斯林，用“补助公益”，“振兴宗教，维持学

①杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，辛集3，天津：天津古籍出版社1986年版。

②杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，辛集3，天津：天津古籍出版社1986年版。

③杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，辛集3，天津：天津古籍出版社1986年版。

务”为名，让“所有请领出国朝汗护照者，每护照一张，除照费外，定为加捐款票银六百两”。其中三百两作为领护照人“原籍地方礼拜寺之用”，交原籍地方官吏转交礼拜寺具领收存；另三百两作为领取护照人“原籍地方学校之用”。^①由于许多人交不起如此大数额的银两，因此不得不推迟朝觐日期或取消朝觐。

5. 不准“私立门户”，“另立教派”

杨增新担心因“教争”而“酿成祸端”，进而转化为政治斗争，因而一再声称：“为维持地方计，为维持宗教计”，各地应“不必惑于门户之说，免起纷争，实为久安长治之策”。

^②民国初年，维吾尔族的教派斗争还不明显，但回族中的教派冲突较为激烈。当时回族中“有新教旧教之分”，也有“大坊小坊之别”，他们“各树一帜，互相歧视”。“当无事之际，尚能各安其规，无甚芥蒂”，一旦发生教派冲突，“小则破坏秩序，大则影响治安”。

为了防止“私立门户”、“另立教派”，杨增新对教派分化的始末利弊进行过认真的考察分析，并提出了两项防范措施：（1）对已经传入新疆的伊斯兰教派门宦，如哲赫林耶的沙沟门宦和板桥门宦，在新疆回族中形成的所谓“南寺”和“坑坑教”，以及进疆的关内其他回族拥有的乡帮性寺坊，采取承认的灵活立场；但严禁甘、青各省其他门宦教派再去新疆传教。如民国初年马果园去新疆传播伊赫瓦尼教义，被杨增新以“宗旨不正”的名义拘留，并于1918年电呈北洋政府，谓“新疆为蒙哈区域，无处不有回民，现在欧战尚未解决，国防吃紧，万不能令马果园久留新疆”。^③此外，兰州灵明堂门宦的播道者靠福堂曾到哈密等地传教，亦被杨增新逮捕监禁达数年之久。同样，新疆本地的穆斯林教派想另立门户以图发展，也被禁止。如1920年绥县回民杨逢春等20余家请求另立门户，专行马元章所传之教。杨增新对于这一请求大加训斥，认为“回无二经，即无二教，所请另立沙沟教社之处，应无庸议”。因此，20世纪20年代初由马元章的积极推动而方兴未艾的哲赫林耶门宦，最终没有能在新疆回族等穆斯林中得到广泛发展。（2）除新疆原有礼拜寺外，一概不准再建新寺。杨增新于1912年10月1日密令全疆各县知事时特别将伊斯兰教门宦纷争之事详加

^①杨增新编撰：《补过斋文牍·续编》[敦煌资料]，卷2，天津：天津古籍出版社1986年版。

^②杨增新编撰：《补过斋文牍·续编》[敦煌资料]，卷13，天津：天津古籍出版社1986年版。

^③杨增新编撰：《补过斋文牍·续编》[敦煌资料]，卷1，天津：天津古籍出版社1986年版。

说明，要求属下“俾知杜渐防微，以免争端，而弭后患”。并规定“嗣后新疆地方，凡以前已有之回民礼拜寺，应准其照旧设立。向来未有之回民礼拜寺，不准擅添新修。即马元章、马二之教传来新教者，除以前已有之寺外，亦不准再修新寺……故禁止回民添修新寺一层，实为正本清源之第一办法，不可迁就”。^①

（四）对泛伊斯兰主义和泛突厥主义思潮采取防范遏制措施

由于宗教、民族、地理等方面的特殊因素，19世纪末20世纪初，新疆成为国际上泛伊斯兰主义、泛突厥主义势力觊觎、插足的重要对象。杨增新深谙伊斯兰教与穆斯林的安定对新疆社会运转的决定性作用，曾称：“万一该回族（泛指当时各穆斯林民族）被人煽动，不独非新疆之文武所能维持，亦断非今日四分五裂之政府（指北洋政府）所能维持。”^②因此对泛伊斯兰教主义、泛突厥主义思潮采取了严格的防范、遏制措施。

1. 清查外籍人员情况，根据不同情况分别处置

第一次世界大战期间，土耳其投靠德国，利用泛突厥主义为帝国主义扩张政策效力。1916年，因为从阿富汗入境的土耳其人日趋增多，杨增新从迪化派兵去喀什库尔干驻防。1917年2月，杨增新借中国与德国断交之机，对德土两国人员的活动密令清查，前后持续达两三年之久。对正当经商人员，查明人数、经营项目及财产等，予以切实保护。为此，专门发布《通令各属对于土耳其人在境内经商保护办法》。对非法商人及旅游护照私行来疆者，则严加防范，必要时可以拘留，在查明身份前，不准离境。1917年4月杨增新又下训令，凡有德国和土耳其两国之人到新疆境内，不论行抵何处，即查明拘留，不准与当地人士接触。并且指令南疆有磁县知事呈报调查土耳其寄居各县人数的清册，强调寄居的土耳其人应安守本业，不得涉足煽惑情事。^③

2. 禁止外籍人员在新疆私设学校，或充当教习

杨增新认为“教育一事，关系内政，至为重要，列强均不使教育权操于外人之手。即以中国而论，外人在中国充当教习，均应奉部核准，方能聘请，断不能由民间私塾擅请外

^①杨增新编撰：《补过斋文牍·三编》[敦煌资料]，卷2，天津：天津古籍出版社1986年版。

^②杨增新编撰：《补过斋文牍·三编》[敦煌资料]，卷13，天津：天津古籍出版社1986年版。

^③陈超：《泛伊斯兰主义、泛突厥主义在新疆的早期传播与杨增新的对策》，《西域研究》1993年第1期。

国教习”。^①1915年，疏附县知事呈报土耳其人艾买提·卡马尔在小阿图什庄任教师。杨增新立即追查其来历，呈报北洋政府外交部，封闭其所办学校，还监禁了有关人员。后来虽允许开办，但明确规定必须开设汉语课程，并不得有任何效忠土耳其的表现。后来艾买提·卡马尔在乌鲁木齐被关押两年后于1919年经上海被遣送回土耳其。1916年8月莎车县知事呈报土耳其人牙可甫在当地创设所谓实业学校，杨增新不仅让其关闭，又于同月14日通令全疆：“嗣后各县无论官立私立学校，均不准聘请土耳其人充当教习，亦不准土耳其人在各县自行设立学校”，要求各地方官须“特别注意，如稍有疏忽，或故为隐饰，查明议处不贷。”^②

3. 查禁外籍人员充当清真寺阿訇

1917年2月，杨增新呈报内务部，阐述了土耳其人有在新疆被聘请为阿訇者，若不予以限制，殊多危险，请内务部照准继续禁止土耳其人在此地传经授教。内务部回电批复照准。然而，外来势力对新疆伊斯兰教的渗透仍屡屡不断。为此，1918年杨增新查禁了南疆依禅派道堂，其原因即为“闻新设道堂，其中英、俄、土各国人民均有，而土人又与缠族习惯、宗教皆同，若任其无分中外，聚集一堂，明借诵经虚名，暗施煽惑之诡计，贻害何堪设想”。^③1919年元月6日，又专门下发《训令各属查禁外人充当回缠阿訇》文，并告诫各级官员“随时随地严密侦查，勿得稍涉敷衍，贻害地方，事关新疆治安，其各慎重执行”。^④

4. 对勾引外国人蛊惑宣传“双泛”思潮的中国人员采取制裁

1925年9月，杨增新指令喀什道尹惩办私聘土耳其人艾买提·卡马尔充当教习的绅约巴五丁、依明艾里。1926年，在伊犁办学传播民族分裂思想的麦斯武德被逮捕押送迪化，羁押一年，曾由杨增新亲自审讯三次。库车的买买铁力汗等利用民族宗教问题煽动叛乱，也被当地军警很快镇压下去。

^①杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，辛集2，天津：天津古籍出版社1986年版。

^②杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，辛集2，天津：天津古籍出版社1986年版。

^③杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，辛集3，天津：天津古籍出版社1986年版。

^④杨增新编撰：《补过斋文牍》[敦煌资料]，癸集8，天津：天津古籍出版社1986年版。

二、金树仁时期的伊斯兰教政策——以打击、限制为主的高压政策

1928年7月7日，迪化道尹兼军务署长、外交署长樊耀南刺杀杨增新后政变失败，葬送了自己的性命，结束了杨增新17年的统治，开始了金树仁在新疆的统治。1928年10月31日，国民党中央政治会议指定金树仁为新疆省政府主席。11月2日，国民政府国务会议予以任命。金树仁后来又成功谋取了边防督办这一军职。

金树仁亲眼目睹杨增新统治新疆17年来在政治上的成功，因此一上台，就以杨增新为号召，来安定新疆。但他把政策的基点放在怎样维持自己的统治上，与杨增新以维持新疆稳定为己任的意愿完全相左，因此在政策的实际实施程度及客观效果上，金树仁都远不及杨增新。

与杨增新的“抚绥”和“压制”并举方针不同，金树仁为维持自己的统治，滥用亲信，对伊斯兰教采取简单、粗暴、强硬的方式，实行以打击、限制为主的高压政策，造成了严重后果。具体内容有：

（一）严禁穆斯林朝觐

朝觐是信仰伊斯兰教的穆斯林必修的功课之一，新疆的穆斯林尤其是维吾尔族穆斯林视朝觐为生命，正所谓“缠回迷信穆罕默德，深不可拔，岁恒争走土耳其朝汗，牺牲财产生命，不可惜。新疆缠民之岁往朝汗者，络绎不绝于途，现金之输出平均每年约达五六十万两”。^①金树仁认为“朝觐一事，流弊甚大”，若“一经开放朝觐”，则“缠回人民成千累万群相争赴，近朱必赤，近墨必黑，将来恶风传染，必生出极大变化，影响地方治安”。^②所以，他干脆发布禁令，严禁穆斯林朝觐，哪怕是经商的穆斯林也不能前往阿拉伯地区。

（二）严禁外地人到新疆传教

伊斯兰教教派林立，教派斗争十分激烈，教派斗争贯穿整个伊斯兰教的历史，尤其是回族教派，可以说是派中有派，既有新教旧教之分，也有大小坊之别。教派之争对社会危害极大。鉴于历史上的经验教训，杨增新时期就曾禁止外地人在新疆传经布道。

金树仁统治时期，也制定了严禁甘肃、青海等地的阿訇到新疆传教的政策，尤其是严

^① 谢彬：《新疆游记》，乌鲁木齐：新疆人民出版社1990年版，第35页。

^② 陈慧生主编：《中国新疆地区伊斯兰教史》第2册，乌鲁木齐：新疆人民出版社2000年版，第297页。

加防范甘肃的伊赫瓦尼派来新疆传教。伊赫瓦尼派是中国伊斯兰教最年轻的教派，创始人 为甘肃河州人马万福，后经青海省主席马麒和马步芳父子的大力扶持成为青海最具势力和 影响的教派。伊赫瓦尼派成为笃信伊斯兰教的回族军阀巩固政权和进行扩张的有力工具。 所以，金树仁严禁伊赫瓦尼派来新疆传教，既有防止教争影响社会稳定的一面，又有军阀 争霸并防止马家军利用宗教染指新疆的另一面。

（三）不尊重穆斯林宗教感情和习俗的宗教歧视政策

伊斯兰教自十世纪传入新疆以来，历经千年之久，穆斯林的宗教感情很深，宗教习俗 和禁忌也很多，也比较独特，这些是非穆斯林群众所不能完全理解的，稍有不慎极易引发 问题。但金树仁一贯歧视穆斯林，无视其宗教习俗和感情，在哈密改土归流时，当地政府 官员甚至扬言要维汉通婚，要取消宗教，这种无视民族宗教感情、不利于民族团结的话让 维吾尔族穆斯林“激愤难平”，最终导致哈密小堡事件，造成社会动乱。

三、盛世才时期的伊斯兰教政策

1933 年 4 月 12 日，迪化警备司令部参谋陈中、迪化县长陶明樾、航空学校教官李笑 天等人在白俄归化军和迪化驻军的支持下发动军事政变，金树仁被迫辞职，新疆进入盛世 才统治时期。作为政治上多次反复的变色龙的盛世才在处理民族宗教问题时，表面上不再 像杨增新那样肆无忌惮地大谈特谈自己的“牵制主义”和公开提出种种限制措施，而是标 榜自己实行民族平等、保障信仰自由，但当政治气候一变，他却又残酷迫害少数民族人士， 采取对伊斯兰教的严厉打击政策。

盛世才统治新疆近 12 年，由于政治上的几次反复，先后因“阴谋暴动”冤案被捕投狱 者达 10 多万人，被杀害和自杀者在 5 万人以上。其中，包括相当数量的各民族代表人物和 大批穆斯林人士。但表面上，盛世才却一直标榜自己主张民族平等、保障宗教信仰自由。

1934 年 4 月 12 日，盛世才作为新疆最高统治者在省政府发表的宣言书中提出了自己 的施政纲领，通称“八大宣言”。宣言把治理新疆民族宗教问题放在领先地位，宣称实行民 族平等、保障信仰自由、扩充教育、推选自治等八项措施。1935 年 4 月 12 日，盛世才又 提出一个新的“九项任务”，作为对八大宣言的补充和发展，其中第九项任务规定：“绝对

保护各族王公、阿訇、喇嘛等地位和权利。”1936年，盛世才又发表《六大政策教程》，正式概括形成了作为其完整纲领路线的“六大政策”（反帝、亲苏、民族平等、清廉、和平、建设）。

但是，后来的实践证明，盛世才完全是借六大政策之名，行其个人独裁之实。比如面对在新疆社会政治中占重要地位的民族宗教问题，不是踏踏实实地认真执行自己所颁布的民族平等和保障宗教信仰自由政策，而是利用独裁手段逮捕关押了大批少数民族领袖和穆斯林人士，尤其对伊斯兰教实际上采取了一种近似消灭的手段，引起了各族穆斯林群众的极大愤慨。

四、国民政府直接统治时期的伊斯兰教政策

在1944年9月盛世才被迫赴重庆接任农林部长后，新疆开始了国民政府直接统治的时期。期间，按主政新疆的先后顺序依次为：吴忠信、张治中、麦斯武德、包尔汉。其中，麦斯武德只不过想借机重温泛突厥主义的旧梦，没有形成切实可行的政策，而包尔汉主政新疆期间，则基本上执行了张治中的政策。因此，这里仅就吴忠信、张治中的政策加以阐述。

自1944年末至1949年9月，面对矛盾重重、问题成堆的新疆社会现实，吴忠信、张治中对难于理断的伊斯兰教及穆斯林问题，采取了与国民政府基本一致的治理政策，即认同、维护并加以控制，但在策略上回避同化，允许保持各民族固有文化。

（一）吴忠信对新疆伊斯兰教事务的治理措施

1944年10月4日，主持边政多年、对民族问题素有经验，曾任蒙藏委员会委员长的吴忠信入新，1946年3月离新，前后共1年零5个月。期间，吴忠信处理伊斯兰教问题与对待穆斯林方面的主要措施为：

1. 把民族宗教问题放在首要位置

吴忠信在省政府就职仪式上发表的《告新疆民众书》中提出了四项施政重点，把民族宗教问题放在了首要位置：其一，增进宗族互信。他认为新疆各“宗族”已基本实现一律平等，但在“宗族”互信上，似乎还有待进一步努力。其二，保障宗教自由。提出“新疆

各民族同胞信仰伊斯兰教、佛教、耶稣教的各有不同，本主席当不分轩輊，一律予以保障，并随时协助其发展。对于各宗教的寺庙、礼拜堂等等，亦都尽力保护，严禁侵扰。”^①其三，安定地方以乐民居。其四，维护币信以利民生。但上述施政方针并没能从根本上解决新疆的民族宗教问题。同时，吴忠信在施政重点中重拾蒋介石在《中国之命运》一书中的谬论，认为少数民族只是汉族的大小宗支，否认中国是多民族的国家，否认少数民族的存在。为抑制在维吾尔、回等民族中有强大号召力的伊斯兰教的影响，吴忠信在一视同仁、尊重各族宗教习俗的幌子下，通令全疆兴修早已颓败或改作别用的孔庙或岳庙，并亲往修葺一新的迪化孔庙致祭。

2. 释放被盛世才滥押的穆斯林和其他人士并予以安置

此举是吴忠信治新之初的三项措施之一（另两项是宣抚地方和睦敦邦交，时人称为“治新三板斧”）。1944年10月6日，吴忠信到达迪化后的第三天，就决定对在历次“阴谋暴动冤”中受害的无辜者先释放270余人。由于盛世才的旧势力尚未得到根除，因此，他又呈请国民党军事委员会组成“军事委员会特派新疆清理特种刑事积案审判团”（简称“特审团”）赴迪化清理积案，又陆续释放几百人，以安定人心。在被释放的人员中，有不少是在穆斯林中享有声望的少数民族人士，如阿山哈萨克族艾林郡王，维吾尔族的包尔汉，回族的马良骏阿訇。还有如锡伯族的广禄和萨拉春，前焉耆区蒙古族行政专员杨德克。吴忠信对这些九死一生的幸存者或备加慰问，或资送原籍，或委以重任。如任用包尔汉为迪化第一区行政督察专员，呈请阿訇马良骏为省政府委员。后来为稳定局势，吴忠信成立“宣抚委员会”，任命各族知名人士当宣抚委员，马良骏成为宣抚委员之一。

3. 组织宣慰团宣抚各族牧民、百姓，宣传政府德意

1944年10月，吴忠信首先派出以民政厅长邓翔海为首的伊宁宣慰团，但收获不大。11月7日，又成立了以邓翔海为委员长的宣抚委员会，下分六路宣抚队，让哈萨克族、蒙古族的上层人士带队到本民族在奇台、木垒河、伊犁、阿山、塔城、昌吉、呼图壁及焉耆等地的游牧部落中去进行慰问。此外，1945年2月吴忠信还组织了以建设厅长余凌云为团

^① 转引自余振贵著：《中国历代政权与伊斯兰教》，银川：宁夏人民出版社1996年版，第396页。

长的南疆宣慰团，前往南疆维吾尔族城镇进行宣抚，并产生了一定作用，使后来的三区武装力量在南疆难以打开局面。

4. 采取封官许愿，宴请厚赠等多种手段笼络穆斯林少数民族人士和阿訇、毛拉

(1) 亲自走访迪化的清真寺坊

在古尔邦节、肉孜节期间，吴忠信亲自走访迪化的几十个清真寺坊，行伊斯兰教礼拜，以标榜自己保障宗教信仰自由的施政纲领。

(2) 重视拉拢穆斯林青年人才

吴忠信将被盛世才逮捕入狱的一批思想激进的少数民族青年释放后，保送中央训练团分团受训，回来充实县级干部，让他们在南疆起到汉族官吏起不到的作用。

(3) 对穆斯林上层进行政治挑拨，借以宣传国民党的三民主义

吴忠信利用各种与穆斯林上层人物接触的机会，对共产党、共产主义进行污蔑，借机宣传三民主义。如他在接见和田回部镇国公、迪化维吾尔族文化促进会总会主任委员、省政府顾问扎鸿恩时称：“共产主义压迫人民，摧残宗教，打倒领袖人物，乃全新人民之大患。”在接见南疆墨玉县阿訇库尔班大毛拉、吐尔逊大毛拉时又说：“三民主义保护宗教，马列主义则消灭宗教。”

(二) 张治中对新疆伊斯兰教事务的治理策略

张治中是上海“八·一三”抗战名将，后历任湖南省主席、军事委员会政治部部长、三青团中央书记长。抗日战争结束后，曾代表国民党参加最高军事三人小组，主持停战调停工作。1946年3月主政新疆后，即着手制定治新方针，并在处理民族宗教问题上采用了一些争取民心的措施。

1. 把尊重少数民族与其宗教信仰作为建设新疆的精神基础之一

1946年5月6日，张治中在迪化“五五”纪念会上讲话时，把“和平、统一、民主、团结”作为建设新新疆的精神基础或原则。5月8日，在《告全省同胞书》中，张治中着重提出要“加强民族团结，尊重宗教信仰”。与此同时，他在向新疆驻军发表的《告全体将士书》中，重申要尊重各民族宗教风俗习惯。对新疆民族宗教问题的上述态度，反映了张

治中对伊斯兰教事务的治理策略，也说明其治理策略与国民政府对伊斯兰教的认可、维护政策是相吻合的。

2. 用行政手段禁止“回汉通婚”

1946年8月3日，省政府明令“禁止回汉通婚”。已婚者一律不再追究，从当日起，所有汉族官兵员役和民众，一律不得与信奉伊斯兰教的妇女通婚。张治中在《回忆录》中对此作了记述：“新疆绝大多数是信奉伊斯兰教的民族，按照他们的教规，他们的妇女是不能和非伊斯兰教的人结婚的，但是在过去常常出现非伊斯兰教的汉人和伊斯兰教的人结婚的事，历来就成为一个民族问题和社会问题，引起社会上民族间的不断纷扰，非及时予以解决不可。”“虽然现在婚姻自由时代，但是在新疆是特殊情况，为了尊重少数民族的宗教信仰风俗习惯，不应在这个问题上刺激少数民族的感情，以致影响民族团结”。^①

3. 明确规定保障宗教信仰自由

1946年1月2日，张治中在代表国民政府与三区代表共同签署的《和平条款》第二条中明确规定：“政府取缔对于宗教之歧视，并予人民以信仰宗教之完全自由。”其第五条又规定：“政府确定民族文化与艺术之自由发展。”1946年7月18日，在联合省政府第二次会议上通过的《新疆省政府纲领》政治章第三款中又规定：“禁止任何机关及宗教团体对人民施以体罚。”第九款中规定：“国家行政机关与司法机关之文书，国文与回文并用，人民上呈政令机关之文书，准予单独使用其本民族文字。”在民族章中明文规定：“三、发扬各民族固有之语言、文字、音乐、戏剧、艺术及一切文化。四、尊重各民族之宗教信仰，并取缔对于宗教之歧视。五、严格纠正及制裁挑拨民族感情，破坏民族团结，及民族相互间之侮辱、轻视、仇视等言论行动。六、防止民族间之同化，取缔破坏各民族风俗习惯、宗教信仰之行为，并特别扶助少数民族。”^②但囿于当时历史环境，该施政纲领对民族宗教问题做出的种种规划大都成为纸上谈兵。

^①张治中著：《张治中回忆录》下册，北京：文史资料出版社1985年版，第325页。

^②张治中著：《张治中回忆录》上册，北京：文史资料出版社1985年版，第471—475页。

小结

综上所述，可以得出以下结论：

一、总体而言，民国政府对伊斯兰教的政策相对比较宽松

鉴于前朝的历史教训，民国政府采取了相对宽松的宗教政策，通过颁布各项法律条文承认各民族的平等地位和宗教信仰自由。因此，中国伊斯兰教在这种新的历史条件下，也有了一定的发展，并产生了伊斯兰教新文化运动。

二、民国政府对待伊斯兰教的政策，存在理论与实际的脱节，是一种自相矛盾的政策

一方面公开承认各民族一律平等、保障各民族人民的宗教信仰自由，但另一方面却又不承认中国存在不同民族，认为少数民族只是汉族的不同宗支而已，并导致发生了大量民族歧视和侮辱宗教事件。

尤其是在国民政府对新疆直接统治时期，由于对新疆问题缺乏深入了解与体验，对于驾驭十分复杂的新疆局势显得力不从心，因而政府所制定的新疆政策不仅常常与新疆实际情况脱节，而且还经常有背民意。尽管国民政府随着形势的变化，不断调整政策，但无论如何调整，都改变不了其压迫剥削人民的阶级实质，都无法消弭新疆各族人民的反抗，反而因为频繁的政策调整，不可避免地加剧了新疆社会的动荡。对民国政府这种理论与实际相脱节的特点，张治中曾直言不讳地指出：“我们天天讲三民主义，但在事实上一切都不能兑现，都是空口说白话。”^①

三、受国内外局势变化的影响，民国政府的新疆政策缺乏稳定性和连续性，呈现随意性和多变性

政策的制定是一个系统工程，政策的变化也会受到多种因素的影响。国内外局势的演变严重影响了民国政府新疆政策的走向。

由于民国政府自身力量的限制，所以不得不周旋于国内外各种势力之间，寻求利用各种有利时机和方法，谋求或者稳定政府在新疆的统治。如在抗战爆发前，对于伊斯兰教及

^① 张治中著：《张治中回忆录》，上册，《当前新疆问题和我们的根本看法与态度》，北京：文史资料出版社1985年版，第423页。

广大穆斯林民众缺乏应有的重视并导致了大量侮辱伊斯兰教和穆斯林民众事件的发生，而在抗战爆发后又出于抗战的需要对伊斯兰教和广大穆斯林群众极力赞赏和维护；在国民政府无法抵御苏联对新疆的影响时，不得不利用新疆的美英势力牵制苏联^①；当无法抵制以阿合买提江为代表的三区方面的政治攻势时，又不得不饮鸩止渴，扶植以麦斯武德为代表的东突厥与之抗衡；在新疆军事力量的配置上，当国民政府军队无法遏制三区方面的军事进攻时，只好将西北军阀马步芳的骑五军调往新疆。这种需要借助各种势力以寻求平衡点的治新方略，自然要过多地受到外部形势的干扰，导致新疆政策在制定与执行过程中的随意性与多变性，缺乏政策推行过程中应当保持的相对稳定性与连续性。

四、民国政府的许多政策措施体现了其政治管理的功能

从政治的两种功能上看，一方面民国政府利用所掌握的国家权力，为维护本阶级的统治利益制定和实施了許多不利于国家民族稳定发展的政策措施，体现了其政治统治功能，如尽管杨增新、盛世才、金树仁等实行极为残酷的政策措施压迫当地各族民众，但民国政府均没做出任何制裁和处罚；但另一方面，我们又不得不承认民国政府也实施了許多维护和保持国家民族统一的政策措施，并取得了一定成果，如杨增新统治新疆时期采取的防范和遏制泛伊斯兰主义、泛突厥主义的政策和行动，虽然没从根本上扼制住它们对新疆的渗透，但在当时却维护了国家的统一和民族的团结；再如张治中治理新疆时期，也实施了不少有利于民族团结、国家统一的措施。

^①黄建华：《1943-1949年国民政府在新疆问题上的对苏政策》，《新疆大学学报》2002年第1期。

第四章 民国政府的基督教^①政策

第一节 民国时期基督教的社会背景

一、民国时期基督教的发展状况

（一）基督徒的队伍不断壮大

20 世纪最初的 20 年是基督教自传入中国以来发展最迅速的时期，尽管教徒人数占全国人口的比例很少，但基督教已融入到中国的社会生活中，并在思想、政治、经济、文教医疗等领域均产生了深远影响。

据统计，从 1900 年到 1920 年的 20 年间，全国的新教教徒已增至 36.6 万多人，差会由 61 个增加到 130 个，1921 年时又发展到 150 多个，有 6240 名外国传教士，教堂也由 300 多座增加到 1 万多座。从 1922 年以后，新教的发展势头开始减弱，1926 年时教徒达到 40 万，1937 年增加到 65 万，传教士的人数虽没增加，但美国传教士的比例已占总数的 60%，势力占绝对的优势。天主教会也有相应的发展，1900 年时天主教徒为 74 万，1907 年时达到 100 万，1910 年将近 129 万，至 1920 年时已有 190 多万教徒。到 1936 年，在华的天主教大小男修会共有 31 个，女修会 46 个，教徒共约 280 万人。^②

（二）教会教育迅速发展

为“造成中国为一基督教民族”，欧美列强尤其是美国，竭力主张在中国大力兴办教会教育，让中国的少年接受西方基督教文化的熏陶，读《圣经》，按照教士们编写的教科书接受宗教道德教育，以逐渐远离本民族传统文化的影响，使之成为西方文化的崇拜者。在这种情况下，基督教各教会开始在中国各地创办教会教育事业。

^①在世界范围内，基督教是奉耶稣为救世主，以《新旧约全书》为经典的宗教，包括天主教、新教、东正教。这里的基督教主要指新教和天主教，而对东正教没有涉及。

^②“中华续行委办公调查特委会”编，蔡咏春、文庸等译，《中华归主》，北京：中国社会科学出版社 1985 年版，第 87-92 页。

20 世纪最初的 20 年，教会学校发展最为迅速，到 1914 年，全国共有教会学校 12000 多所，学生近 25 万，而当时的官办学校仅有 57267 所，学生约 163 万；到 1918 年教会学校的学生总数上升到 35 万，而此时公立学校的学生为 430 万，可见教会学校在当时的教育中占有相当的比例。同时，教会大学教育已趋于完善，相继建立起一些名牌大学，如上海的震旦大学及沪江大学、苏州的东吴大学等，共计 14 所，大多数为新教各派教会所办；而当时国立大学只有 3 所，即北京大学、山西大学和北洋大学，另有 5 所私立大学。而到 1926 年时，教会学校的总数已有约 15000 所，学生约有 80 万。这些教会学校以美国传教士经办为最多。

二、非基督教运动

民国前期的“非基督教运动”、“反宗教运动”对基督教在中国的发展影响极大，不容忽视。

（一）“非基督教运动”发生的背景

1915 年由陈独秀、胡适等人为首发起的新文化运动，很快被进步的知识分子及青年学生所接受。这一新文化运动破坏了旧的价值体系，树立了全新的世界观、价值观，知识界开始对旧的传统文化重新加以评估，对西方文化采取科学的态度，有选择地纳入，同时对代表西方文化的基督教也开始了再认识的过程。许多学者发表文章评论基督教的价值观或比较东西方宗教的异同，如蔡元培的《以美育代宗教》、陈独秀的《基督教与中国人》、胡适的《不朽》等。而美国著名哲学家杜威及罗素的先后来华访问，使得他们的实用主义思想和反基督教神学精神对中国各大专院校的学生及知识界产生了很大的影响，实用主义一时成为许多青年所奉行的行为准则。在这种形势下，由于基督教是西方帝国主义强行输入的文化侵略，又夹杂着迷信和反科学精神，因而遭遇了激烈的攻击。另一方面，在唯物主义思想的影响下，马克思的“宗教是麻痹人民的鸦片”成为当时一个响亮的口号。人们普遍用两个标准去评估基督教，一是看它是否合乎理性与科学，二是看它是否能使中国富强，评估的结果是两者都得到了否定的回答。所以，不久以后在青年学生中首先兴起的“非基督教运动”，可以说是新文化运动发展的一个必然结果。

为了适应“五四”运动后中国社会所发生的深刻变化，基督教各教会采取了新的传教手段及新的教会学校办学方针，西方教会组织还先后组成调查团到中国考察教会学校及教会的发展状况。“世界基督教学生同盟”的创办人美国人穆德到中国访问，并到处发表演讲，要把中国教会学校的学生甚至全中国的学生运动都引导到他的“同盟”的旗号之下，并选定于1922年4月4日至8日在中国清华大学召开第十一届世界基督教学生同盟大会。这些演讲和选定于中国召开世界基督教学生同盟大会的决定，成为“非基督教运动”的导火索。

（二）“非基督教运动”的过程

在第十一届世界基督教学生同盟大会举行前的一个月，北京各学校包括教会学校的爱国学生，在中国社会主义青年团的领导下，就开始组织成立非基督教学生同盟，清华大学的学生还出版了《铲除基督教专刊》，反对世界基督教学生同盟在中国召开大会；上海的爱国学生也组成了非基督教同盟，并于1922年3月9日在半月刊《先驱》上公开发表了“非基督教学生同盟宣言”，揭露世界基督教学生同盟所代表的帝国主义文化侵略的本质，号召中国人尤其是青年学生起来反对基督教及世界基督教学生同盟。宣言中称：“我们知道：基督教及基督教会历史上曾制造了许多罪恶。……所以我们认定这个‘助桀为虐’的恶魔——现代的基督教及基督教会，是我们底仇敌，非与彼决一死战不可。……我们反对资本主义，同时必须反对这拥护资本主义、欺骗一般平民的现代基督教及基督教会……。”^①

随着非基督教学生同盟宣言的发表，在北京各大专院校掀起了“非基督教运动”。1922年3月20日又进而成立了“非宗教大同盟”，并在当日的《晨报》上发表了通电和宣言，随后又发表了“非宗教大同盟简章”。全国各大报纸上也纷纷刊登非宗教、反宗教的文章，许多知识界的知名人士也加入了这一运动。就在第十一届世界基督教学生同盟大会开幕的当天，北京大学的李大钊和邓中夏等人就在《晨报》上发表了“非宗教者宣言”，公开支持学生们反对帝国主义利用宗教侵略中国的行为；大会闭幕后，北京大学还召开了反对宗教的大会，会上宣读了校长蔡元培的演说辞，明确提出教育应与宗教相分离，不主张将中国学生划为“基督教学生”或“非基督教学生”，以免造成分裂。

^① 《先驱》（半月刊）第4号，1922年3月15日。

在广州、上海、武昌、北京等地的公私立学校及教会学校内的学生们互相联合起来，于1924年在上海发动了更大规模的“非基督教运动”，组成“非基督教大同盟”，出版了非基督教特刊，共25期，进行各种宣传，深化这一运动，并首次提出收回一切外国人在华的教育权，维护中国的教育主权。于是“非基督教运动”一步步走向深入，强烈要求从外国教会手里夺回教育主权。教育家蔡元培先生曾指出：“教会是有差别的……所以各国宪法中，都有信仰自由一条。若把教育权交与教会，便恐不能绝对自由。所以教育事业，不可不超然于各派教会以外。”^①1925年至1926年，教会学校学生纷纷退学，要求收回教育权的呼声一浪高过一浪，即使保守的天主教会学校的学生也走向街头。随着斗争的深入发展，各地还成立了“收回教育权运动委员会”，纷纷发表宣言。并在1925年召开的“全国省教育会联合会”第十届大会上提出了“关于基督教教育议决案”，决定取缔外国人在国内办理教育事业，并规定在学校内不得传布宗教。北洋政府也于1925年和1926年先后颁布《外人捐资设立学校请求认可办法六条》及《私立学校规程》等，使整个教会学校都波动起来，有的被迫停办。然而，教会在中国开办教育已有几十年的历史，并且拥有了巨大的势力，他们的背后还有各个帝国主义国家作后盾；而此时的中国仍处于半殖民地半封建状态下，根本没有能力真正收回教育权。

20世纪20年代的非基督教运动及收回教育权运动影响深远，它极大地地震动了世界基督教会以至整个西方资本主义社会，无论是天主教或是基督教新教，都不得不重新调整在华的传教策略，进行必要的改革，以适应中国社会的新形势。

三、政教关系

(一) “新生活运动”

众所周知，国民党与基督教尤其是新教有着较深的渊源，而新教与国民党更密切的合作，是“新生活运动”。1933年秋，蒋介石推出新生活运动，企图用“礼义廉耻”的封建道德和西方的基督教，“挽救国家道德与精神方面的堕落”，“复兴民族的精神基础”，以根除共产主义。宋美龄将新生活运动的意义解释成“为人类的幸福而服务，改造人们内

^①李楚材编：《帝国主义侵华教育史资料——教会教育》，北京：教育科学出版社1987年版，第544页。

心的恶念，使之成为自新再造的新人”，并特别强调新生活运动与基督教的关系，“新生活运动适合于新的潮流，与基督教救世救人的目标相一致”。^①1934年7月1日正式成立新生活运动促进总会，蒋介石亲任会长，基督教青年会人士阎宝航为书记。宋美龄还邀请美国公理会传教士牧恩波作为新生活运动的顾问，并亲自将《新生活运动纲领》译成英文，请牧恩波向国外宣传。蒋介石也曾多次在该运动的干事会议中指示，“在中国，教会组织很可观，……故推行新生活运动，有青年会者与青年会联络，无青年会者与教会联络，教会中之西人大多有专长知识，吾人纵能月出薪资三、五百元尚不能请得，现彼一文不要，故意帮忙何故不用？……新运应教会参加，合力推行”。^②从此，新教多了一个推行“新生活运动”的使命，提倡新生活运动，成了讲道的一个重要组成部分。为了帮助蒋介石争取更多的外援，1935年夏，在庐山休假的英美传教士还向蒋介石献策并和宋美龄共同拟定了一个所谓中国“新政”的实施细则，在“新生活运动”中加以推行。

1937年5月6日，中华全国基督教协进会第11届年会在上海举行，宋美龄在演说辞中赞扬基督教会与新生活运动合作取得的成绩，并希望今后更进一步发展这种合作，她在讲演中强调：“内在的新生命须从国家重新改造开始，在很大程度上，这种改造是全国基督教会责任，因此让我们把教会与‘新运’合在一起工作”。第11届年会也通过决议呼应：“国家建设最主要的部分是人民精神上的自新及人格上的改造，这种改造的绝大部分主要是教会的责任，因此新生活运动与教会应该合起来进行。兹决定：(1)付印和分发蒋夫人讲演稿，(2)建议各教会和信徒个人应尽最大努力与新生活运动合作。”^③

各地教会纷纷为蒋介石和新生活运动宣传。有些教会刊物经常报道蒋介石夫妇的行踪，不少教堂成了新生活运动的讲坛。新生活运动的标徽，也象十字架一样，被悬挂在众多教会学校、医院及其他团体的大门前。新教因“新生活运动”而同国民政府的关系更加紧密了。

^①阮仁泽等编：《上海宗教史》，上海：上海人民出版社1992年版，第1007页。

^②阮仁泽等编：《上海宗教史》，上海：上海人民出版社1992年版，第1007页。

^③阮仁泽等编：《上海宗教史》，上海：上海人民出版社1992年版，第1007-1008页。

（二）天主教与民国政府的关系

19世纪中叶以来，法国取得了保教权，中国天主教会处在法国殖民主义势力的庇护之下。中国教会与罗马教廷之间没有直接联系。民国初年中国政府与罗马教廷通使计划也被法国阻止。这种状况，不仅使中国人的民族感情受到伤害，就天主教教规教义来说，也是一种不正常的局面。为了打破这种局面，1922年，教廷任命刚恒毅(Celso Costantini)为宗座代表，常驻北京。1928年教廷承认国民政府之后，1929年1月22日，刚恒毅赴南京拜见国民政府主席蒋介石，并会见外交部长王正廷，商谈订立教约问题，以便建立外交关系，但再次遭到法国的反对而没有结果。1933年刚恒毅因病辞职后，教廷任命意大利人蔡宁继任。蔡宁于1934年5月抵南京，先后拜会行政院长兼外交部长汪精卫和国民政府主席林森，并谒中山陵献花，6月抵北平住所。在国民政府时期，教廷和中国政府一直通过宗座代表保持联系，并未建立正式外交关系，国民政府在教廷也无代表。

教皇在1928年承认和支持国民政府的通谕中，号召中国教徒组织和发展公教进行会，以“对和平、社会幸福做出应有的贡献，……传播基督的恩泽”^①。在这之后，中国许多地方天主教内掀起了公教进行会热。该会除宗教事业外，也从事政治和社会活动。1935年9月，中华公教进行会全国代表大会在上海举行。当时的上海市市长吴铁城、国民政府行政院副院长孔祥熙分别参加了大会的开幕和闭幕式。经孔祥熙代为恳请，国民政府主席林森致函蔡宁，表示“公教博爱之真精神，为一般社会舆论素所推崇，本主席特予嘉许”，希望该次会议“举凡福国利民之义举，务望讨论，尽善尽美，阐扬真理，广播福音”。^②大会也致电林森和行政院长汪精卫，电文表示愿“尽其所能，对我国建设有所贡献。关于道德方面，尤愿协助政府竭力促进”^③。可见天主教与国民政府的关系也相当密切。

（三）收回教育权运动

教会教育被中国民族主义者视为帝国主义势力在中国的前沿阵地，是其文化侵略的具体体现。在“非基督教运动”的进一步深化中，一些有识之士发出了收回一切外国人在华

^①顾长声：《传教士与近代中国》，上海：上海人民出版社1991年版，第319页。

^②中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第1编文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1139-1141页。

^③中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第1编文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1140页。

教育权的呼喊，并得许多教育家、学者的拥护和支持，收回教育权运动的声势日益壮大。教育家蔡元培先生曾指出：“教会是有差别的……所以各国宪法中，都有信仰自由一条。若把教育权交与教会，便恐不能绝对自由。所以教育事业，不可不超然于各派教会以外。”

①

面对中国社会各阶层日益高涨的民族情绪，中国教会教育界不得不做出相应的检讨和调整。但教会学校的种种妥协均以不改变其根本性质为限，当然，其妥协程度也会随着政府实施力度的不同而有所变化。由于国民政府的态度较为坚决，收回教育权运动在国民政府时期取得了较大进展，这在教会大学表现得更为突出。教会大学在教会教育中层次最高，对社会影响最大，但在北洋政府时期，教会大学多未向政府立案。国民政府的统治稳固之后，多数教会大学开始采取行动，履行注册条件，向国民政府申请立案。南京金陵大学、广州岭南大学、东吴大学、燕京大学、辅仁大学、震旦大学、天津工商学院等教会大学先后向国民政府注册立案，在立案问题上最顽固的圣约翰大学也于1937年向政府提出申请。而教会大学中的行政领导职务也大多由中国人担任。教会学校普遍立案注册，加快了教会教育的世俗化，从而可以培养出更适应中国社会需要的人才。

四、教会的自立运动和本色化运动

（一）教会的自立运动

中国基督教会的自立运动始于俞国桢的闸北自立长老会堂。任上海闸北长老会堂牧师的俞国桢，善讲道也长于交际。他任牧师的同时，还在华商闸北水电公司和闸北商会保卫团内兼有职务。当时商务印书馆中有许多基督教徒在闸北堂礼拜，他们多数还与俞国桢有同乡、同学、世交之谊。后来俞国桢因该堂的常年经费问题同范约翰发生矛盾，在信徒支持下宣布经济自养，将堂名改为闸北自立长老会堂。

1906年俞国桢邀约了具有爱国爱教爱人思想的信徒，创立了耶稣教自立会。江浙沿海一带小城和农村教会响应他的自立宣传的很多。1910年俞国桢又联合这些自立教会正式成立中国耶稣教自立总会于闸北堂，翌年秋创办了会刊《圣报》。辛亥革命以后俞国桢的自立

① 李楚材编：《帝国主义侵华教育史资料——教会教育》，北京：教育科学出版社1987年版，第544页。

会发展迅速，1915年他另租自立会所于闸北堂附近的义品里。1920年7月该会在上海召开第一次代表大会，有代表130人。大会审定章程选举董事并重新定名为中国耶稣教自立会全国总会，俞国楨被举为总会长（后又为终身会长）。两年后“基督将军”冯玉祥主督河南时，当地教会曾邀俞国楨派员前往布道并宣传自立。所以，加入中国耶稣教自立会的另一个集中地区为豫东的上蔡、淮阳、商水等县。1924年俞国楨从闸北堂退休后，他特聘干事推广《圣报》，致全力于发展自立会，并要求各地支分会和教堂认捐，在上海造自立会全国总堂——永志堂，意为“志在自立，永矢弗谖”。永志堂于1929年落成时，全国总会下属教堂有350余处。它在中国基督教中算得上别具一格的大团体，同西方差会在华的某些大宗派也可以一比高低。但由于各种原因，实际上自立会的“自立”很难维持。

20世纪初上海的自立运动除了有俞国楨的耶稣教自立会外，一些有名的中国牧师像贾玉铭、沈嗣恩、江长川等都在上海自立问题方面作过演讲，基督教刊物上有关自立的文章也不胜枚举。正如1918年《中华基督教会年鉴》的《教会大事概论》中所说，“中国教会近年以来自立之声浪震人耳鼓”。一些有地位的社会人士如北方的雍涛，南方的徐谦，都表示要中国教会自理自养，他们才愿加入教会。显然，催促教会自立之力来自社会各方。但对于中国教会为何要自立却各有所见。“有的说‘西人耗金钱费精力却酿成误会，不自立不足以清人言’；有的说‘百余年来西人养华，现因欧战经费拮据，教会自立是远虑之策’；有的认为自立办法来自圣经，有的主张实现自立要从提高人格着手，各持一说，却不统一。《圣报》15周年特刊上有文章把自立运动比作杂货店，说自立运动是‘最时髦名词’却‘又给人感着一种乱七八糟的形象。’”^①这说明当时的中国基督教还缺乏完整而切实的自立理论。但同时也表明，教会自立的问题确实为广大基督徒所关注。

（二）教会的本色化运动

与教会的自立运动相比，本色化运动比较侧重领导机构人员的本国化和礼拜仪式的民族化。“本色化”对中国来说，就是将西方各差会直接控制的基督教，化为中国土生土长的基督教。虽然在三次传教士大会上早已有本色化的口号，但真正的本色化是在1910年爱丁

^① 阮仁泽等编：《上海宗教史》，上海：人民出版社1992年版，第971页。

堡的世界基督教宣教大会之后。

在教会本色化运动的推动下，原由差会控制的几个大宗派都先后冠以“中华”二字。最早是安立甘宗的各差会于1912年在上海成立了中华圣公会总议会。1920年信义宗各差会更名为中华信义会大议会。美国南方卫斯理宗在上海附近发展的监理会，1928年也改称为中华监理公会，而且从一个传教区的名义升格成立中央委员会作为最高组织。长老会则联合伦敦会和公理会而组成中华基督教会全国总会。

本色化当然不止是更改名称和改举中国领袖人物，更重要的是它要将中国固有的价值观念及礼俗注进基督教的思想与宗教活动中。例如建造中国殿宇式的教堂，采用民族曲调的赞美诗，编订接近中国风俗的婚丧礼仪，甚至使基督教义与中国的哲学伦理思想相结合等等。这种使基督教中国民族化的努力也得到一部分中国信徒的赞赏。

对一般基督教徒来说，他们并不深究自立运动与本色化运动的异同，他们所赞成的主要还是中国基督教徒的自主作用和独立地位。应当承认，教会的自立运动与本色化运动客观上都对提高中国基督教徒的民族自主意识起了推动作用。

第二节 民国政府的基督教政策

一、北洋政府的基督教政策

（一）北洋政府对基督教的优崇

袁世凯掌握全国政权后，依赖欧美列强的支持，对基督教表示优崇。他出任临时大总统后，北京的新教传教士决定举行盛大庆祝礼拜，并派出代表邀请袁世凯出席，袁世凯在接见传教士代表时说：“你们基督教可以做很多事情帮我们的忙，可以鼓励你们的人协助教育无知的人明白当前状况的真实意义，以便给我们带来昌盛的前途。我已做出一项决定，那就是在全国将有宗教自由。”^①因此，在北洋政府时期，基督教所享有的特权基本上没受到很大触动，依然受到政府的保护。

^① 顾卫民：《基督教与近代中国社会》，上海：上海人民出版社1996年版，第358页。

（二）要求教会学校向政府注册立案

20世纪20年代，中国民族主义情绪高涨，基督教作为受到不平等条约庇护，又在中国拥有相当势力的“洋教”，受到了猛烈的冲击。非基督教运动、收回教育权运动，构成了对基督教的严峻挑战。在民间收回教育权的大力呼吁下，北洋政府于1925年12月公布《外人捐资设立学校请求认可办法》，要求教会学校向中国教育部门请求认可，学校不得以传布宗教为宗旨，以收回教育权。在收回教育权运动的压力下，不少教会学校如燕京大学等开始向政府备案。

总体而言，北洋政府对基督教的基本政策是优崇，同时也对基督教采取了一定的约束和管理，但约束和管理的效果并不明显。

二、国民政府的基督教政策

（一）对基督教的利用与改良

国民政府建立后，基本接受了历届政府与西方列强签订的不平等条约。由于基督教的外国背景以及不平等条约的保护，国民政府制定的宗教政策和宗教法规很多都不适用于该宗教，对它们的管理权非常有限。另外，由于国民党与基督教尤其是新教有着较深的渊源。出席国民党一大的600名代表中，有1/10为基督教徒。国民党领袖孙中山曾受洗入新教公理会，蒋介石也于1930年受洗为新教信徒。在国民政府内占据要职的蒋(介石)、宋(子文)、孔(祥熙)姻亲集团均信奉新教。因此，由国民党执政的国民政府对基督教比其他宗教有明显的好感，并希望利用基督教“移风易俗”，“造就新国民”。

但是由于国民党自诩为一个“资产阶级政党”，并自认为有“训导人民”责任，对在社会上有一定力量的基督教，自然也要施加影响，力图将其纳入自己的轨道上来。国民政府在其官方文件中，经常斥责基督教“以宗教为名，行文化侵略之实”，对受“外人”控制的基督教时露警惕之心。然而，事实上，由于国民政府始终争取、依靠英美等国的支持，而英美列强正是在华基督教势力的“后盾”，因此，对基督教的管理措施在实际执行时总是大打折扣。除民间呼声极强的收回教育权之外，政府对于基督教并没有多少实质性的改良举措，而更多的则是在“新生活运动”中大力利用基督教会的力量来“移风易俗”，“造

就新国民”。

1928年4月主管宗教事务的内政部长薛笃弼致江浙佛教联合会的公函，可以说比较清晰地显示了国民政府对基督教的基本态度。该文件指出：“耶教徒踪迹所至、或设学校，或设医院，虽极荒秽之区，一经彼教整理，即可变为净土，极顽固之俗，一经彼教诱导，即可逐渐改良，所以我国信耶教者妇女多知放足，儿童多能读书”，而“其组织之严密，愿力宏毅，与年俱进，尤堪惊异，而其国势亦随其宗教而膨胀”。上述文字明显流露出国民政府对基督教的赞赏，但在赞赏与利用的同时，国民政府也看到了基督教作为与帝国主义侵华势力有着千丝万缕联系的“洋教”，与三民主义中的“民族主义”是有抵触的，所以在文件中也指出基督教应进一步加以改良，“犹以为基督教徒应有进一步之觉悟，本耶稣舍身救世之精神，联合全世界基督徒实行扶助弱小民族，努力于反抗帝国主义之工作，以求世界之永久和平，则基督教徒方不致被人指为帝国主义文化侵略之工具，而使耶教日趋于式微”。

①

（二）对基督教团体的约束和管理

基督教依靠西方列强的支持，又有不平等条约的保护，国民政府对它们的管理比较松弛，具体法规较少，但在民族主义兴起的大背景下，由于基督教被时人视为帝国主义文化侵略的工具，是一种同中国传统文化格格不入的“洋教”，所以迫于形势，国民政府也不能不有所反应，也试图对基督教进行一定的约束和管理，以将其纳入自己的统治轨道。

1. 对基督教青年会的约束和管理

在基督教会附属团体中，基督教育年会因活动范围大，比较活跃，颇受国民政府当局的重视。早在1929年，国民党浙江省执委会训练部、上海市执委会及山东省整委会即呈请取缔该组织，认为它是帝国主义文化侵略的工具，麻醉青年，嘲讽革命。1929年10月28日，中央民众训练部提交议案，认为“各地青年会之组织，全属我国民众集团，而其性质则以宗教为名，行文化侵略之实”，指责其“常以似是而非之宗教理论，曲解或附会我总理遗

①中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编 文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1072页。

教”，而“本训政时期训练全民之旨”，“有由各地党部参加指导之必要”。^①并拟定三条办法，要求各地青年会应受当地党部之指导和监督，各地青年会召开会议须遵照民众团体开会仪式(如读总理遗嘱，悬党国旗，唱党歌等)办理等。这基本是将该会等同于一般民众团体看待。该案提交国民党中央第68次常会讨论后，决定交由孙科、王正廷、孔祥熙(均为基督教新教教徒)三名委员审查。三人审查后，认为基督教青年会有受党部指导之必要，但青年会是一宗教性国际性团体，与一般民众团体不同，不宜适用一般的指导方法，决定由中央民众训练部与全国基督教青年会会商指导办法。戴季陶在会见青年会总干事余日章时，也曾提出三项原则：宗教自由，青年会须在三民主义之范围内活动，青年会应为中国的青年会，欲将青年会的活动纳入国民党的轨道。

中央民众训练部民众训练处为处理此事，曾派余文铎前往与余日章协商，余日章虽承认党部指导的原则，但却软磨硬抗，协商未得结果。余文铎不得不悻悻表示“目前似尚无办法办理”，“只要军事平定后，指导青年会亦属易事”。民训处决定“俟军事平定后再办”。^②后来，双方经过多次协商后，终于拟定了《指导基督教青年会办法》。该办法同前方案相比，语气明显和缓，认为自1918年后，全国基督教青年协会已将行政权和经济权从外人手中收回，外人之资助，全系公益性质。外国干事的去留，操于该会董事会之手。该会虽冠基督教之名，其实基督教徒占最少数，其会员不拘宗教，不分职业，实为一实施民众训练机关。该办法规定：青年会举行集会应通知当地高级党部，由高级党部派员指导；青年会学校应每周举行总理纪念周一次，当地高级党部须派员出席讲演；青年会须设置党义研究会，当地高级党部须派员指导。通过拟定相关办法，国民政府在一定程度上实施了对基督教青年会的约束和管理。

2. 《指导基督教团体办法》和《指导外人传教团体办法》的制定及实施

1931年2月，为指导基督教团体，国民党中央民众训练部拟定了《指导基督教团体办

^①中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编 文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1023页。

^②中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编 文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1025-1026页。

法》，6月，经国民党中央常会审议，改名为《指导外人传教团体办法》^①，该办法适用范围为外国人在中国国内设立的传教团体。该办法规定，凡外国人在中国国内设立传教团体，如教会教堂，“应受党部之指导，政府之监督”，“不得违反三民主义之宣传”，“总会及其所属之各地团体章程、职员履历表等件呈请中央党部登记”，经中央党部登记后，必须呈请所在地政府备案。该办法还规定，各地外人传教团体，除例会外，举行大会时，当地高级党部须派员参加，办理学校、医院及其他事业，须遵守有关法令，如违反这些规定者，中国政府可以取缔该传教团体。基督教所面临的这种状况显然与其在晚清和民国初期的情况有所不同。

将《指导外人传教团体办法》与《指导基督教团体办法》相比较，我们发现前者将适用范围限定为外国人在国内设立的传教团体，并删去了不准外人传教团体举办营利事业以及各地高级党部于必要时可调查当地基督教团体之会务及其所办事业之状况等规定。很明显，修改后的《指导外人传教团体办法》，更加温和，虽然也规定外人传教团体如违法政府可以依法取缔，但整个民国时期，并没有外人传教团体被取缔事件的发生。《指导外人传教团体办法》中有约束力的规定只是要求外人传教团体向政府登记、备案。但事实上直到1935年，经宗教事务主管部门内政部核准的基督教团体只有中国人创立的真耶稣会、中华国内布道会、中华耶稣教自立会全国总会3家，并没有一个外人传教团体。也就是说，《指导基督教团体办法》和《指导外人传教团体办法》的具体实施效果并不理想。

3. 对在华外国人的管辖

1931年，国民政府便公布了《管辖在华外国人实施条例》，但具体实施日期却一再后延，最后该条例一直没有被实施。而作为外国公民的传教士，在华仍享有治外法权。1935年，外交部在答复地方询问时称：“外人入内地传教，除应受内地外国教会租用土地房屋暂行章程之限制外，尚无其他特定限制规章，甲县教堂分设传教所于乙丙等县，亦尚无禁止之先例，但事前应向地方主管官厅接洽，以便随时注意负责保护，如教会请求出示保护时，

^①中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编 文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1032页。

亦可酌予照办”。^①可见，国民政府对外国传教士及教会只有保护责任，而缺乏约束力，自然更建立不了一个系统的管理法规体系。

（三）对教会教育问题的政策

国民政府成立后，继续奉行收回教育权的政策。1927年10月18日，大学院公布《私立学校规程》，明确规定“外国人设立及教会设立之学校”均属“私立学校”，“私立学校须接受教育行政机关之监督及指导”。“私立学校不得以外国人为校长；如有特别情形者，得另聘外国人为顾问”。“私立学校一律不得以宗教科目为必修科，亦不得在课内作宗教宣传”。“私立学校如有宗教仪式，不得强迫学生参加”。同时，大学院还在《私立学校校董会设立规程》中规定：“外国人不得为校董；但有特别情形者，得酌量充任，惟本国人董事名额占多数；外国人不得为董事长，或董事会主席。”^②由于国民政府态度坚决，到1933年止，大多数教会院校均已向国民政府注册立案。

在国民政府上述政策的影响下，教会学校的性质发生了很大变化。在新形势下，教会学校着重于提高教学质量，以吸引中国学生，而且教育与宗教基本上趋向分离，逐渐转变为以传播文化科学知识为主。教会学校开始为中国的教育服务，在相当大程度上成功地融入了中国社会。正如研究者所指出的，在很多教会学校中“教育成了学校的主要目的，传播福音只能在政府控制的教学计划所允许的范围内进行”。^③另一方面，到1937年，教会大学的大多数行政职务均已由中国人担任，而中国教师所占比例也增加了80%。国民政府教育部门及民间给予教会大学的财政资助也逐年上升。1929年，政府资助及民间捐款在教会大学总收入中仅占24%。到了1937年，这项比例上升到53%，而1934-1935年度国民政府又将给私立大学经费的近一半给了教会大学。

当然，对国民政府的政策成果也不应估计过高。教会学校的经济大权仍掌握在外国差会手中，传教士在校政和学科设置等方面仍起着举足轻重的作用。传教士教员在传播科学知识的同时，也大多没有忘记其“为基督征服中国”的使命，而是在新形势下更加注重对

^① 秦孝仪编：《革命文献——抗战建国史料》（第104辑），台北：中央文物供应社1985年版，第292页。

^② 顾卫民：《基督教与近代中国社会》，上海：上海人民出版社1996年版，第34页。

^③ [美]杰西·格·卢茨：《中国教会大学史（1850-1950）》，杭州：浙江教育出版社1988年版，第248页。

学生潜移默化的影响。应该说，在中国半殖民地半封建社会的性质没有改变以前，从根本上改变教会学校性质是不可能的，教育主权问题也不可能得到根本解决。

小结

综上所述，我们可以大致得出以下结论：

一、由于国民党和基督教尤其是新教的渊源较深，而国民政府对英美等西方列强又多有依赖，因此，国民政府对于基督教的赞赏和利用多于对基督教的约束和管理。其中，国民政府对基督教的赞赏和利用多是自发的，对基督教的约束和管理在很大程度上却与当时的社会形势密切相关，如受中国民众民族主义情绪高涨、“非基督教运动”以及收回教育权运动等的影响，多属被动应付之举，而且约束和管理政策大都缺乏执行力度，具体实施效果都很差。

二、从总体上看，民国政府的基督教政策既体现了一定的政治统治功能，也体现了一定的政治管理功能。如国民政府就没有因为和基督教的密切关系而放弃对作为“帝国主义文化侵略工具”的“洋教”的改良要求，而是始终都在寻求将基督教及其附属团体纳入“三民主义”范围之内，使之适应中国的发展需求。尽管民国政府实施政治管理功能多是受当时社会形势所迫，但毕竟也为维护国家统一、社会稳定和民族团结作出了一定贡献。因此，我们不能只看到民国政府为了维护统治阶级的利益而进行的政治统治，而忽视其为国家和社会发展所做出的政治管理措施和行为。

第五章 结语

中华民国建立之后，确立了“宗教信仰自由、政教分离”的原则，宗教政策具有了近代性质。但在北洋政府时期，政局混乱，社会动荡，战乱不断，并没有形成系统的宗教政策。国民政府成立后，面对内忧外患的局面，力图建立一个强有力的中央政权，在三民主义的基础上统一全国，形成了一套初具体系的宗教政策。但国民政府在其资产阶级先进性和地主阶级封建性及买办性的双重影响下，由于自身力量的有限以及各种反对势力的强大，很难做出正确合理的政治决策，而且制定出的政策在实际执行过程中也往往因困难重重而大打折扣甚至半途而废。总体而言，民国政府的宗教政策，既有反映时代要求的先进性，又有由于主客观环境造成的落后性，可以说是得失互见。

一、民国政府宗教政策的特点

通过上述对民国政府宗教政策的考察，我们不难发现，在主客观因素的影响下，民国政府的宗教政策形成了自己鲜明的特点，现总结如下：

（一）从法律上明文规定实行宗教信仰自由、政教分离

宗教信仰自由、政教分离是资产阶级兴起后，近代国家处理政教关系的基本原则。中华民国建立后，中国在政治体制上向近代化迈进了一大步。民国政府的宗教政策与以往历朝历代政府宗教政策的最大不同，就是民国政府从法律上明文规定实行宗教信仰自由、政教分离政策。不论是《中华民国临时约法》还是《中华民国约法草案》，抑或是1945年通过的《中华民国宪法》中，都明文规定了宗教信仰自由的原则，并严禁宗教干预政治，实行政教分离。清朝及其以前那种政权控制神权，神权支撑政权的情况基本结束（只有西藏等少数地区仍处于政教合一的状态）。尽管作为舶来品的政教分离，在中国这样一个错综复杂、急剧变动的社会里，必然会发生种种变形，而且民国时期违反宗教信仰自由的事件也屡有发生。但就总体而言，民国政府基本上坚持了宗教信仰自由、政教分离的原则，是符

合中国近代化潮流的。显然，从政治管理的角度来看，民国政府的这项宗教政策是有利于国家和社会的发展的。

（二）借助宗教力量维护政治统治和国家统一

列宁曾指出：“所有一切压迫阶级，为了维护自己的统治，都需要有两种社会职能，一种是刽子手的职能，另一种是牧师的职能”。^①这两种职能是分别通过政权和神权来执行的。历史上的一切剥削阶级政权都毫不例外地要利用神权来巩固其统治。中国历朝历代政权都极力利用宗教来维护和实现自身的政治统治，并维持国家的统一。

民国政府的宗教政策既有其创新之处，也有其历史继承的方面。在借助、利用宗教力量维护政治统治和国家统一方面，民国政府显然并没有摆脱封建统治者“神道设教”的牢笼。在民国政府的执政者眼中，不论是佛教、道教、伊斯兰教……只要服从其统治，都可以成为宣扬教化，抚纳异族，促进民族同化的工具。

具体到各宗教而言，对于基督教，民国政府企图通过它来加强同西方列强的关系，并试图利用基督教来“移风易俗”，“造就新国民”，新生活运动就明显地表现了这一点。对于汉传佛教和道教，国民政府要求它们接受国民党中央民众指导委员会的指导，向内政部备案，“研究党义”，宣传三民主义，兴办慈善事业，帮助国民政府稳定统治。对于藏传佛教、伊斯兰教，由于其基本上是全民信仰，因此宗教在政治运作中起着更为重要的作用，而西藏更是政教合一的体制。民国政府对这些宗教的政策是与民族政策紧密相连，甚至可以说是服务于民族政策的，这从蒙藏院、蒙藏事务局以及蒙藏委员会负责全权处理蒙藏、回疆的民族和宗教事务也可以看出。对无法直接统治的西北地区，民国政府则借助于当地回族军阀势力，或借助于新疆地方实力派实行间接控制。对于西藏，由于它一直依违于中央政府与英国殖民主义之间，民国政府只能通过中央政权同藏传佛教的传统关系，发展同西藏的联系，力求以政治运作来解决西藏问题，并最终使西藏一直保留在中国的版图内。这些都明显地体现了民国政府通过宗教力量维护其统治的特点。而我们也不得不承认民国政府利用宗教力量维护其统治和国家统一的政策取得了一定的成绩，尽管就宗教政策

^① 《列宁选集》（第2卷），北京：人民出版社1972年版，第638页。

的实施效果而言仍存在众多局限。

（三）通过行政手段促进宗教的改良

由于北洋政府时期社会动荡不安，政局更迭频繁，北洋政府根本无暇顾及对宗教的改良，因而这个特点主要体现在国民党执政的国民政府方面。国民党由于具有相当的资产阶级性质，因而其执政期间在一定程度上促进了中国的近代化。由于比照它所信奉的三民主义，各宗教都有缺陷：佛教、道教等中国传统宗教保留着浓厚的封建残余，严重落后于时代；而基督教凭借列强的势力，对中国进行“文化侵略”，“为基督征服中国”。既然各宗教都有缺陷，而国民党又负有“训导人民”的责任，因此运用自己所掌握的国家权力以行政手段促进各宗教的改良就成为国民党的必然选择。同时，中国传统文化一向视宗教为“佑赞王化”的工具，比较轻视宗教的独立性，也在一定程度上影响着这种以行政手段促进宗教改良的政策。

但以行政手段促进各宗教改良政策的具体实施效果却不尽一致。国民政府为反对基督教进行“文化侵略”，拟定了《指导外人传教团体办法》等文件，试图规范基督教会的活动。但由于它承认不平等条约，因而实际上无法进行有效的管理。在改良基督教的各项措施中，较有成效的是教会学校立案问题。在广大民众收回教育权的强烈要求下，国民政府对教会学校立案问题采取了较为强硬的态度，各教会学校基本上均向政府立案，维护了国家主权，并将宗教课改为选修课，培养出了不少更适合中国社会需要的人才，这可以说是国民政府宗教政策的一项重要成就。国民政府对佛、道教独善其身甚至以经忏等“迷信活动”为生活之资非常不满，认为其无益于社会，而且阻碍社会进步，遂以行政手段进行干预，要求它们担负兴办慈善公益事业的义务，并推行僧道职业化等措施，从外部施以强大的压力，在一定程度上促进了佛、道教的近代化。

对于边疆各宗教，国民政府虽鞭长莫及，但也提出了改良的要求，如1931年国民党“四大”通过《确定边区建设方针并切实进行案》中规定：“对于各该地(指边疆地区)人民之宗教信仰，须尊重之；宗教行政取渐近的改良，并以唤起各教信徒自谋改良为原则。”^①

^① 荣孟源：《中国国民党历次全国代表大会及中央全会资料》（上册），北京：光明日报出版社1985年版，第148页。

当然国民政府以是否有利于自己的统治，是否有益于社会为标准，衡量宗教的进步程度，决定宗教改良的方向，促进思想统一，稳固其政治统治，从理论上说，有背于宗教信仰自由原则，仍然是将宗教作为一种统治工具，而不是具有自身独立价值的主体。从宗教政策的继承性上来看，反映了其与中国传统的“神道设教”的联系。当然，纯粹的“宗教信仰自由”在现实生活中是不存在的，不然也就不会有宗教政策了。同时，也应看到，国民政府的这项宗教政策虽是从其统治利益出发的，但在一定程度上也是为了促进中国的近代化，以行政手段促进宗教改良从某种意义上说是不得以而为之，说明了民国时期中国社会自身近代化的动力严重不足，不得不由政府从外部加以推动。同时也说明任何政府不可能只执行政治统治的功能而完全抛弃政治管理功能的实施。

（四）宗教和政治双方上层人物的私交影响宗教政策的运作

宗教问题是一个价值理性问题，宗教信仰又都带有强烈的情感色彩，因此在处理宗教问题时，政策制定者不可能不受自身信仰的影响。如冯玉祥是基督徒，在主政河南时支持庙产兴学，使河南佛教遭受重大损失。而蒋介石、宋子文、孔祥熙这一掌握国民政府实权的姻亲集团都信奉基督教，对基督教有一种天然的好感，因此国民党拉拢依靠基督教人士参加和推行新生活运动决非偶然。同时，各宗教领袖在为自己的教派谋取利益时，也大多利用与政府当权者的私人关系，如太虚曾通过蒋介石等人的关系，成功地使中国佛教会的成立、立案得到政府批准。当然，宗教和政治双方上层人物的私交只能在一定程度上影响宗教政策，而不可能对宗教政策产生决定性影响。因为政治人物不是纯粹的宗教徒，他们不会主要从宗教感情出发作出政治决策。事实也正是如此，蒋介石虽是基督徒，但对基督教仍采取了一定约束和管理措施，而且他同太虚、王一亭等佛教徒的关系也相当融洽。在宗教政策的运作中，政治和宗教双方上层人物的私人关系仍在起作用，这说明，民国时期的中国政治仍然带有明显的落后性和前近代性。

（五）宗教政策的预定目标与实际执行效果之间存在明显差距

民国时期的中国社会，错综复杂，矛盾丛生，国家不完全统一，政府在执行其政策时，面临的阻力众多，很多政策措施都半途而废。比如废除淫祠邪祀问题，《神祠存废标准》

公布后，因各地实施时发生不少纠纷，不得不改作参考。1929年9月为了解情况，下令各地进行神祠调查，但直到1934年6月，才只有4省3市上报齐全，^①实际上是不了了之调查之中。对于各地寺产，国民政府虽曾多次颁布法令予以保护，但实际情况却是很多地方的寺庙“已拨作学校经费”^②。而且多次下令，正说明实际执行不力，地方阳奉阴违。因此，民国政府宗教政策的预定目标与实际执行效果之间存在着明显差距。

（六）宗教政策受西方列强在华势力的严重影响

民国时期的中国是一个半殖民地半封建社会，民国政府的各项政策包括宗教政策必然受到西方列强在华势力的明显影响。这种影响明显表现在对中国传统宗教佛教、道教等和外国宗教基督教的区别对待上。在制定法规及实际执行力度上，不论是北洋政府还是国民政府对佛教、道教都比对基督教要严厉得多。佛教、道教都受国民党中央民众运动指导委员会的指导，要向内政部备案，并承担兴办慈善公益事业等种种义务，而对基督教虽斥之为“文化侵略”，也拟订了一系列法规，要对教会活动加以指导，但实际上措施和缓，行动极不得力，无力规范基督教会的活动。在以发展中国教育为名，要求教会学校向政府备案，将宗教课改为选修后，政府已经大为满意，而对外国差会仍控制教会学校实权的事实不再过问。这显然是由于民国政府承认了历届政府与西方列强签署的不平等条约，基督教在华享有特权，政府无法对基督教进行正规的管理。在西藏问题上，国民政府之所以始终不敢采取强硬手段，英国殖民势力的干涉无疑是一重要因素。如由于英国殖民主义势力的干预，1931年底在康、青战场上局势明显有利于中央政府的情况下，国民政府下令刘文辉、马步芳停止了战争，丧失了一次直接统治西藏的机会。

（七）宗教政策服务于民族政策

在中国具有现代意义和完整形态的宗教，除了道教，几乎都是从外国传入的，所以中国士大夫一向都把它们视为“夷狄之道”。从东汉末年到魏晋南北朝，围绕佛教传入而展开的“夷夏之辨”，在理论上把宗教问题当成民族问题来处理。而通过长期的争论，随着

^① 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第1编 文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第127页。

^② 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第1编 文化（二），南京：江苏古籍出版社1994年版，第1062页。

佛教的广泛传播，也使汉族人民获得了一种较为宽容的民族观。占有中国广大领土的少数民族，多处于全民族信教状态，在历史上也建立过许多政教合一的政权。控制中央政府的各族政权与少数民族打交道，往往是通过宗教领袖进行的。所以统治者经常把处理民族问题与处理宗教问题等同起来，通过对宗教领袖的优抚怀柔，达到羁縻少数民族，维护自身统治的目的。而民国政府甚至连管理民族与宗教事务的机构都是一个，北洋政府的蒙藏院、蒙藏事务局以及国民政府的蒙藏委员会，都是具体处理宗教与民族事务的机构。因而，民国政府的宗教政策尤其是对边疆少数民族地区的宗教政策，受其整个民族政策的明显制约，宗教政策服务于民族政策，应该说这是民国政府对以往历届封建政府民族宗教政策的继承。

（八）对宗教的管理宽严不一

为了维护多民族国家的政治统一，“因俗而治”是历代政权处理民族政策的总原则，其中包括对当地民众的宗教信仰充分照顾。可以说，宗教政策是实施民族统治中的一个必要环节。生活在内地的汉族“独尊儒术”，贬斥“怪、力、乱、神”，政府也严格禁止“淫祠杂祀”。但对于边疆各少数民族，却任其原始巫俗流行。在内地，印度密教中的许多修习仪规被视为“邪辟”而遭“禁毁”，但是对藏传佛教中的“无上瑜伽”，政府则从不加干涉。可以说，政府对少数民族的宗教信仰是十分宽容的。

但对宗教的宽容主要局限在信仰方面，对于宗教组织活动的管理则宽严不一，而管理是宽抑或是严的一个基本原则就是他们是否能够维护祖国统一，服从中央指挥。为了加强对宗教团体的管理，国民政府一方面确定了党管宗教团体的原则，另一方面又制定了一系列管理宗教团体的规章制度和法规，使宗教团体的管理有章可循，有法可依。对于维护国家统一、服从中央指挥的宗教领袖及其各项活动给予大力支持和维护，对破坏国家统一、不服从中央指挥的宗教领袖及其活动加以惩罚和限制。

以上，我们简要总结了民国政府宗教政策的特点。可以说，尽管民国政府在本质上代表统治阶级，为了维护本阶级、本民族的狭隘利益，其制定和实施的宗教政策中存在压迫和歧视等种种缺陷，但它在当时风雨飘摇、举步维艰的环境中，努力将宗教管理纳入法制化的轨道，在促进传统宗教的近代化、维护国家主权方面都做出了一些应有的努力，是应

该予以肯定的。也就是说，正如任何政府都无法长期一直只为本阶级、本民族的特殊利益而运用国家权力（政治统治），它必须为维护国家统一、民族团结、社会稳定发展而运筹谋划（政治管理）一样，作为剥削阶级政权的民国政府也逃脱不了这一规律。而民国政府为维护国家统一、民族团结、社会稳定发展而制定实施的宗教政策策略，正是其历史经验中具有超越时间和阶级意义的部分，可以为我们的民族、宗教工作所借鉴。

二、民国政府宗教政策研究的现代启示

在上述研究的基础上，笔者得出以下愚见，请同行、专家批评指正。

（一）政府维持其长久统治的基础是能够有效实施其政治管理功能

通过对民国政府宗教政策的分析研究，笔者认为，只有政府制定和实施的政策措施是以广大人民群众（包括广大的宗教信徒群众）的福利为最终目标的，这些政策措施才可能被人民群众所认可并取得理想效果。当然，这些政策措施应该是在遵循实事求是原则、并广泛征求人民群众意见的基础上被制定出来的。只要政府宗教政策制定的出发点是维护和保障人民群众（特别是广大信教群众）的公共利益，也即政府不是为了维护少数人的特殊利益，那么，正常情况下，就会得到人民群众的拥护和支持。国家和社会越是进步、越是现代化，就越是要求政府更好、更艺术地实施其政治管理功能，而不是更多地实施其政治统治功能。

（二）有关宗教方面政策的制定必须广泛征求信教群众的意见

通过对民国政府宗教政策的分析研究以及中国历朝历代宗教政策的了解，笔者以为，要想制定出切实可行的宗教政策法规，不了解信教群众的真实需求，不征求信教群众的意见和呼声，是不可能的。民国政府正是由于缺乏对广大信教群众的接触和了解，缺乏对当时社会宗教问题的深入分析和探讨，才导致其很多宗教政策在贯彻实施中或者大打折扣，或者半途而废。

（三）以暴力打压宗教及信教群众而解决宗教问题的努力注定以失败而告终

通过对民国政府宗教政策的分析研究，我们不难发现，社会动荡不安的民国时期，不论是中央政府还是地方政府，都曾试图以暴力解决宗教问题或使信教群众服从其统治，这

一点上最明显的是金树仁、盛世才统治新疆时期的宗教政策，他们采取高压政策对付人民群众的反抗，其结果既没有解决他们想要解决的问题，也没有维持住他们的统治地位。因此，历史已经反复证明，宗教是绝对不能以暴力手段来解决或消灭的。

（四）政府必须正确理解和把握宗教与政治之间的关系

政府必须清楚，即使在推行政教分离的现代社会中，宗教也会参与社会的政治生活。相对于政教合一而言的政教分离，是指将宗教与政权作为两个互不重叠的领域来对待，而不是指宗教与政治之间“鸡犬之声相闻，老死不相往来”。事实上，宗教与政治之间的相互作用和相互影响，既是不可避免的，也是无法回避的。虽然从理想状态说，“人们必须假定，宗教服务于灵魂，而国家服务于肉体——或者宗教完全是个人化的、主观的、内在的现象，而政治与国家则服务于群体，处理和人们生存有关的外在事物，并且完全是世俗的”。但事实上，就像政教合一从来没有完全重合一样，“这种完全的分离从没有成功过，因此它仍然是一种纯粹理论的可能性”。^①

正如何其敏教授所说的，“历史上的各种宗教在面对现实社会的发展变化时，自身内部都会有保守和改革的两种选择或两种努力。在这种努力的过程中，宗教除了与政府合作（至少要得到政府的谅解）以便生存和发展的一面外，还有保持自身独特性（宗教性）的一面。所以，无论怎样努力，都无法做到使该社会上的所有宗教都与自己达到重合性的亲合程度，这既不是政府方面缺乏诚意，也不是宗教有意与政府作对，而是由于宗教的超越性和信仰的彼岸性决定了它不可能全面地融入世俗的社会生活。”^②“凯撒的归凯撒，基督的归基督”这句话，正揭示了宗教与政治之间的这种若即若离关系。

（五）政府应当努力建立一种宽容的多元宗教社会

通过分析研究民国政府的宗教政策，我们发现，很多宗教问题和宗教事件是由于信教群众与不信教群众之间缺乏沟通和理解而导致的。政府应当增加人民群众之间交流沟通的机会，利用各种媒体对各宗教的基本教义及状况进行一定介绍，以增加信教群众与不信教群众之间的理解。

^① 罗纳德·L·约翰斯通：《社会中的宗教》，成都：四川人民出版社1991年版，第164页。

^② 何其敏：《论宗教与政治的互动关系》，《世界宗教研究》，2001年第4期。

在这一过程中，一种宽容的多元宗教社会慢慢形成。在这种社会中，信教群众与不信教群众之间充满宽容与理解，宗教组织的数量很多，信仰者选择的机会也很多。新加坡作为一个多元宗教国家，各种宗教长期和睦相处，相安无事。在很大程度上应当归功于新加坡政府宽容的多元宗教政策。新加坡政府把宗教和谐、容忍与节制看作是其能否生存和发展的一个先决条件。新加坡政府在其《维持宗教和谐白皮书》中指出：“新加坡有不同的种族，语言和宗教。在新加坡，世界各大宗教如佛教、道教、伊斯兰教、印度教、锡克教以及各种宗派的基督教都有它们的信徒。在这种环境中，宗教与种族和谐，就不单只是一个理想的目标，而且也是一个国家能否团结生存的必需条件。”^①为此，新加坡政府主要采取了如下措施：“鼓励各种宗教加强接触和互相了解，以减少隔阂和猜疑”；“通过促进种族和谐达到宗教的和谐”；“确定各宗教团体在行使宗教自由权时不能超越的界限”等。^②应该说新加坡政府在这方面所做出的积极有益探索及所取得的显著效果，可以供我们参考借鉴。

总而言之，在多元宗教共存的社会里，一方面，无论是非信教群众，还是各级政府权力机构，在对宗教界所做出的与现行社会制度和社会发展相适应的各种调整给予充分的支持和肯定的同时，绝不应当要求信教群众放弃他们的信仰，更不能用先进与落后来评价宗教信仰和宗教礼仪；另一方面，信教群众不是特殊公民，他们应当和其他公民一样遵守国家的法律制度，享受公民的权利并承担公民的义务。宗教组织也应该与其他社会组织一样，遵守国家法律，并承担应该承担的责任和义务。也就是说，宗教组织的各种涉及现实生活的活动，都不应与国家的法律政策相抵触，都不应违背人民的利益、民族的团结和国家的统一。虽然宗教对于社会的稳定和发展，既有正面的功能，也有负面的作用。但“一种宗教或多种宗教，究竟在一个社会中发挥怎样的作用，从根本上说，既取决于宗教本身，也取决于社会结构，即从社会大环境来说，是否营造了一种使宗教既能够满足民众的需要并增进社会的福利，又有助于社会改良和稳定的制度与社会共识。”^③或者说，我们需要政府

^① 转自华言：《新加坡政府的多元宗教政策浅析》，《东南亚研究》1993年第3期。

^② 详见华言：《新加坡政府的多元宗教政策浅析》，《东南亚研究》1993年第3期。

^③ 何其敏：《论宗教与政治的互动关系》，《世界宗教研究》，2001年第4期。

与宗教界的共同努力，才可能探索出一条使宗教与政府实现“双赢”的道路。

参考文献

一、中文著作：

- [1] 池田大作、威尔逊合著：《社会与宗教》，成都：四川人民出版社 1991 年版
- [2] 牟钟鉴著：《走近中国精神》，北京：华文出版社 1999 年 1 月版
- [3] 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局 编：《马克思恩格斯选集》第 1 卷，上海：人民出版社 1972 年版
- [4] 马克思、恩格斯著：《马克思恩格斯选集》第 3 卷，上海：人民出版社 1972 年版
- [5] 张践著：《中国宗教与中国文化》（宗教·政治·民族），北京：中国社会科学出版社 2005 年版。
- [6] 罗竹风主编：《宗教通史简编》，上海：华东师范大学出版社 1990 年版
- [7] 张磊著：《孙中山论》，广州：广东人民出版社 1986 年版
- [8] 张有隽著：《中国民族政策通论》，南宁：广西教育出版社 1992 年版
- [9] 列宁著：《列宁选集》，第 3 卷，北京：人民出版社 1972 年版
- [10] 邹鲁著：《中国国民党史稿》，新 1 版，北京：中华书局 1960 年版
- [11] 孙中山著：《孙中山选集》，北京：人民出版社 1981 年版
- [12] 荣孟源主编：《中国国民党历次代表大会会议资料》，北京：光明日报出版社 1985 年版
- [13] 孙中山著：《国父全集》第 4 册，台北：近代中国出版社 1989 年版
- [14] 张其勋编：《先总统蒋公全集》（第一卷），台北：中国文化大学出版部 1984 年版
- [15] 释东初编著：《中国佛教近代史》下册，台北：中华佛教文化馆 1987 年第 3 版
- [16] 《内政年鉴》编委会编：《内政年鉴》，上海：商务印书馆 1936 年版
- [17] 张之洞著：《张文襄公全集》第 203 卷，《劝学篇》《外篇设学第三》
- [18] 现代佛教学术丛刊编辑委员会编辑：《中国佛教史专集》（民国佛教篇），台北：大乘文化出版社 1978 年版
- [19] 邓子美著：《传统佛教与中国近代化》，上海：华东师范大学出版社 1994 版
- [20] 阮仁泽等编，《上海宗教史》，上海：人民出版社 1992 年版
- [21] 吴经熊编：《中华民国六法理由·判解汇编》，北京：会文堂新记书局 1936 年版
- [22] 牟钟鉴等：《中国宗教通史》，北京：社会科学文献出版社 2000 年版
- [23] 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》（第二辑），南京：江苏古籍出版

社 1981 年版

- [24]中国藏学研究中心、中国第二历史档案馆编：《十三世达赖圆寂致祭和十四世达赖转世坐床档案选编》，北京：中国藏学出版社 1990 年版
- [25]刘曼卿著：《康藏轶征》，上海：商务印书馆 1933 年版
- [26]西藏社会科学院等编著：《西藏地方是中国不可分割的一部分》（史料选辑），拉萨：西藏人民出版社 1986 年版
- [27]中国藏学研究中心等编：《元以来西藏地方与中央政府关系档案史料汇编》（6），北京：中国藏学出版社 1994 年版
- [28]朱绣著：《西藏六十年大事记》，西宁：青海人民出版社 1996 年版
- [29]牙含章著：《达赖喇嘛传》，北京：人民出版社 1984 年版
- [30][美]戈尔斯坦著：《喇嘛王朝的覆灭》，北京：时事出版社 1994 年版
- [31]西藏自治区政协文史资料研究委员会编：《西藏文史资料选辑》，第 5 辑，拉萨：西藏自治区政协文史资料研究委员会 1985 版
- [32]范长江著：《中国的西北角》，北京：新华出版社 1980 年版
- [33]余振贵著：《中国历代政权与伊斯兰教》，银川：宁夏人民出版社 1996 年版
- [34]民族问题研究会编：《回回民族问题》[敦煌资料]，北京：民族出版社 1980 年版
- [35]杨增新编撰：《补过斋文牍·续编》[敦煌资料]，卷 13，天津：天津古籍出版社 1986 年版
- [36]赛福鼎·艾则孜编，《赛福鼎回忆录》，北京：华夏出版社 1993 年版
- [37]包尔汉著：《新疆五十年》，北京：文史资料出版社 1984 年版
- [38]谢彬著：《新疆游记》，乌鲁木齐：新疆人民出版社 1990 年版
- [39]陈慧生主编：《中国新疆地区伊斯兰教史》第 2 册，乌鲁木齐：新疆人民出版社 2000 年版
- [40]张治中著：《张治中回忆录》，北京：文史资料出版社 1985 年版
- [41]“中华续行委办公调查特委会”编，蔡咏春、文庸等译，《中华归主》，北京：中国社会科学出版社 1985 年版
- [42]李楚材编：《帝国主义侵华教育史资料——教会教育》，北京：教育科学出版社 1987 年版
- [43]顾长声：《传教士与近代中国》，上海：上海人民出版社 1991 年版
- [44]中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑第 1 编 文化（二），南京：江苏古籍出版社 1994 年版

- [45]顾卫民著：《基督教与近代中国社会》，上海：上海人民出版社1996年版。
- [46]秦孝仪编：《革命文献——抗战建国史料》（第104辑），台北：中央文物供应社1985年版
- [47][美]杰西·格·卢茨著：《中国教会大学史（1850-1950）》，杭州：浙江教育出版社1988年版，
- [48]《列宁选集》（第2卷），[M]，北京：人民出版社1972年版
- [49]罗纳德·L·约翰斯通著：《社会中的宗教》，成都：四川人民出版社1991年版
- [50]张践、齐经轩著：《中国历代民族宗教政策》，北京：首都师范大学出版社1999年版
- [51]中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》，第5辑第3编 文化，南京：江苏古籍出版社1999年版
- [52]牟钟鉴主编：《宗教与民族》（第一、二辑），北京：宗教文化出版社2002年版
- [53]中共中央马、恩、列、斯著作编译局编：《马、恩、列、斯论宗教和无神论》，北京：人民出版社1999年版
- [54]张声作主编：《宗教与民族》，北京：中国社会科学出版社1997年版
- [55]王治心著：《中国宗教思想史大纲》，北京：东方出版社1996年版
- [56]于本源著：《清王朝的宗教政策》，北京：中国社会科学出版社1999年版
- [57]罗竹风主编：《宗教学概论》，上海：华北师范大学出版社1991年版
- [58]卓新平编者：《世界宗教与宗教学》，北京：社会科学文献出版社1992年版
- [59]. 费正清主编，杨品泉等译：《剑桥中华民国史》，中国社会科学出版社1998年版
- [60]张宪文主编：《中华民国史纲》，郑州：河南人民出版社1985年版
- [61]曾景忠编：《中华民国史研究述略》，北京：中国社会科学出版社1992年版
- [62]徐矛著：《中华民国政治制度史》，上海：人民出版社1992版
- [63]王作安著：《中国的宗教问题和宗教政策》，北京：宗教文化出版社2002年版
- [64]郭朋著：《太虚思想研究》，北京：中国社会科学出版社1997年版
- [65]贺渊著：《三民主义与中国政治》，北京：社会科学文献出版社1994年版
- [66]李兴华等：《中国伊斯兰教史》，北京：中国社会科学出版社1998年版

- [67]马通著:《中国伊斯兰教派与门宦制度史略》,银川:宁夏人民出版社2000年修订版
- [68]任继愈主编:《中国道教史》,上海:人民出版社1990年版
- [69]吕大吉主编:《宗教学通论》,北京:中国社会科学出版社1989年版
- [70]中国第二历史档案馆、中国藏学研究中心编:《九世班禅内地活动及返藏受阻档案选编》,北京:中国藏学出版社1992年版
- [71]中国第二历史档案馆、中国藏学研究中心编:《黄慕松、吴忠信、赵守任、戴传贤奉使办理藏事报告书》,北京:中国藏学出版社1993年版
- [72]立法院编译处编:《中华民国法规汇编》,上海:中华书局1936年版
- [73]魏镛著:《公共政策导论:理论与实践:中华民国政府运作之剖析》,台北:五南图书出版股份有限公司2004年8月版
- [74]黄建华著:《国民党政府的新疆政策研究》,北京:民族出版社2003年4月版
- [75]李兴华主编:《民国教育史》,上海:上海教育出版社1997版
- [76]李兴华等编:《中国伊斯兰教史参考资料选》(下册),银川:宁夏人民出版社1985年版
- [77]沈云龙主编:《民国经世文编(交通、宗教、道德)》,台北:文海出版社印行1969版
- [78]汤一介主编:《中国宗教:过去与现在》,北京:北京大学出版社1992版
- [79]祖启源,喜饶尼玛著:《中华民国时期中央政府和西藏地方的关系》,北京:中国藏学出版社1991年版
- [80]葛壮著:《宗教和近代上海社会的变迁》,上海:上海书店出版社1999年版
- [81]周昆田著:《三民主义的边疆民族政策》,台北:中央文物供应社印行1984年11月修订版
- [82]何小莲著:《宗教与文化》,上海:同济大学出版社2002年版
- [83]李伟等著:《抗日战争中的回族》,兰州:甘肃人民出版社2001年版
- [84]中国现代国际关系研究所民族与宗教研究中心著:《周边地区民族宗教问题透视》,北京:时事出版社2002年版

- [85]杨天宏著：《中国的近代转型与传统制约》，贵阳：贵州人民出版社 2000 年版
- [86]义都合西格主编：《蒙古民族通史》第五卷（下），呼和浩特：内蒙古大学出版社 2002 年版
- [87]樊佛良著：《蒙藏关系史研究》，西宁：青海人民出版社 1992 年版
- [88]陈慧生、陈超：《民国新疆史》，乌鲁木齐：新疆人民出版社 1999 年版
- [89]李进新著：《新疆宗教演变史》，乌鲁木齐：新疆人民出版社 2003 年版
- [90]马品彦、赵荣织著：《新疆宗教史略》，乌鲁木齐：新疆大学出版社 2001 年版
- [91]杨策主编：《新疆纵横》，北京：中央民族学院出版社 1991 年版
- [92]白振声等主编：《新疆现代政治社会史略》，北京：中国社会科学出版社 1992 年版
- [93]罗竹风主编：《中国大百科全书·宗教》，北京：中国大百科全书出版社 1998 年版
- [94]楼宇烈、张志刚主编：《中外宗教交流史》，长沙：湖南教育出版社 1998 年版
- [95]中国宗教学会秘书处编：《中国宗教学》（第一辑），北京：宗教文化出版社 2003 年版
- [96]王宗礼著：《中国西北民族地区政治稳定研究》，兰州：甘肃人民出版社 1998 年版
- [97]邱钱牧编：《中国政党史》（1894-1949），太原：山西人民出版社 1991 年版
- [98][德]马克斯·韦伯著：《宗教社会学》，台北：桂冠图书股份有限公司 1994 年版
- [99][德]西美尔著，曹卫东等译：《现代人与宗教》，北京：中国人民大学出版社 2003 年版
- [100][德]卢克曼著，覃方明译：《无形的宗教——现代社会中的宗教》，北京：中国人民大学出版社 2003 年版

二、论文

- [1] 张海鹏：《民国史研究的现状与几个问题的讨论》，《近代史研究》2002年第4期。
- [2] 唐逸：《五四时代的宗教思潮及其当代意义》，《战略与管理》1997年第2期
- [3] 陈超：《泛伊斯兰主义、泛突厥主义在新疆的早期传播与杨增新的对策》，《西域研究》1993年第1期
- [4] 黄建华：《1943-1949年国民政府在新疆问题上的对苏政策》，《新疆大学学报》2002年第1期
- [5] 华言：《新加坡政府的多元宗教政策浅析》，《东南亚研究》1993年第3期

- [6] 朴满浚:《中国宗教政策的形成及其变迁过程研究》(博士论文),谢庆奎指导,北京:北京大学 2002 年
- [7] 李颖:《抗日战争与中国民族主义的发展》(博士学位论文),叶自成指导,北京:北京大学 2003 年
- [8] 陈金龙、傅玉能:《中国宗教界与抗日战争》,《长沙电力学院学报(社会科学版)》1999 年第 4 期
- [9] 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
- [10] 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
- [11] 吴忠礼、刘钦斌等:《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
- [12] 何其敏:《论宗教与政治的互动关系》,《世界宗教研究》2001 年第 4 期
- [13] 谈正好:《宗教与西北民族地区的政治稳定》,《西北师大学报(社会科学版)》1998 年第 6 期
- [14] 刘付靖:《民国初期孙中山先生与民族宗教事务》,《广东民族学院学报(社会科学版)》1996 年第 3 期
- [15] 陈晓嫒:《对立抑或融合——从民国早期基督教知识分子看基督教与中国文化的关系》(博士学位论文),何光沪指导,北京:中国人民大学 2004 年
- [16] 窦效民、孙龙国:《宗教与社会政治稳定》,《理论月刊》1995 年第 7 期
- [17] 张宝海、徐峰:《南京国民政府(1927-1937)宗教法规评析》,《山东社会科学》2001 年第 6 期
- [18] 李少兵:《民国宗教“入世达变”问题研究》,《史学月刊》2002 年第 11 期
- [19] 朱汉国:《20 世纪中国社会转型问题笔谈——民国时期中国社会转型的态势及其特征》,《史学月刊》2003 年第 11 期

- [20]张宪文：《民国史研究述评》，《历史研究》1995年第2期
- [21]张海鹏：《民国史研究的现状与几个问题的讨论》，《近代史研究》2002年第4期
- [22]刘成有、梅海子：《庙产兴学与佛教革新》，《徐州师范大学学报》2004年第3期
- [23]王业兴：《民国时期宗教管理的法制化取向》，《广东省社会主义学院学报》2002年第2期
- [24]乌兰其其格：《试论清末民国时期内蒙古地区的基督宗教》（硕士学位论文），徐永志指导，北京：中央民族大学2005年5月
- [25]郭华清：《国民党政府的宗教法规、政策述略》，《研究动态》2005年第10期
- [26]葛壮：《简论二十世纪上半叶中国宗教界运动及其学术成就》，《社会科学》2004年第4期
- [27]龚学增：《论宗教与民族》，《中南民族大学学报》（人文社科版）2002年第2期
- [28]王敬平：《辛亥革命时期基督教会在中国的发展与孙中山的宗教政策》，《焦作工学院学报》（社会科学版）2001年第3期
- [29]邸永君：《中国历史上民族宗教政策的现代启示》，《中国宗教》2005年第1期
- [30]刘进：《国民党政权与甘宁青的政治与社会》（博士学位论文），邱捷指导，南京：中山大学2003年5月
- [31]刘文振：《金树仁时期民族和宗教政策研究》，（硕士学位论文），乌鲁木齐：新疆大学2004年
- [32]傅荣校：《南京国民政府前期（1928-1937年）的行政体制与行政能力研究》（博士学位论文），杨树标指导，浙江大学2004年

三、期刊报纸：

- [1] 《蒙藏月报》
- [2] 《禹贡》
- [3] 《回教大众》
- [4] 《中国回教救国协会会报》
- [5] 《先驱》

- [6] 《佛学半月刊》
- [7] 《回教月刊》
- [8] 《回民言论》
- [9] 《世界佛教居士林林刊》
- [10] 上海《大公报》

四、英文著作

- [1] Smuel H. Leger: 《Education of Christian Ministers in China ——a historical and critical study》, Union Theological Seminary, Foochow, Shanghai, 1925.
- [2] James D. Whitehead, Yu-ming Shaw, and N. J. Girardot, eds: 《China and Christianity Historical and Future Encounters》, Notre Dame, Indiana, the Center for Pastoral and Social Ministry, 1979.
- [3] Kee, Abu, Lindberg, Frost, and Rober: 《Christianity: a social and cultureal history》, Upper Saddle River, NJ, Prentice Hall, 1998.

致谢

首先，我要感谢导师赵士林教授！一直以来，赵老师对我在学业上严格要求，在生活上照顾有加，倾注了大量心血。在我的学位论文写作过程中，给予了大量的指导和帮助，使我能够在这条艰辛的道路上克服种种困难、踽踽前行。尽管在我的求学过程中，屡屡给赵老师增添麻烦和不便，但赵老师都宽容地予以包容，丝毫没有厌倦和不满。赵老师的这种宽宏大量和诲人不倦，给了我极大的信心和动力，支撑着我一直走完这四年的艰难求学之路。同时，师母也给予了我很多理解和和支持。在此，我对老师和师母表示崇高的敬意和衷心的感谢！

我还要特别感谢牟钟鉴教授、刘成有教授、张践教授等各位老师！在我的论文选题、写作过程中，各位老师不仅给我提出了很多诚挚的意见和建议，而且还为我提供了很多参考资料，所有这一切都有力地促进了本论文的完成。同时，各位老师渊博的学识、严谨的学风、令人钦敬的品格与学者风范，都令学生终生受益。在此，谨向各位老师表示深深的感谢！

同时，我还要感谢在读博期间给予我无尽帮助的各位师兄、师弟、师妹们，正是由于他们的无私帮助，才使我能够在身体状况不佳的情况下完成了学业。谢谢你们！

最后，我要衷心地感谢我的家人。在论文写作期间，我的爱人公维才博士几乎包揽了所有的家务，并尽量帮我照顾年幼的儿子。而儿子公彦泽也表现的非常乖巧、自立。他们所做的这一切，给我的论文写作提供了时间保障。正是在他们的强力支持下，我才得以比较顺利地完成学业。

在止笔之前，恳请所有阅读过本文的老师、同学，不吝赐教，帮助我在科学研究的道路上继续前行！

攻读博士学位期间主要成果

- [1] 《直观整体：中国人的哲学智慧》，民族出版社 2005 年 1 月版
- [2] 《从宗教对话到文明对话的途径和前景——以中国宗教为例的探讨》，《宁夏社会科学》2006 年第 1 期
- [3] 《胡适自由主义思想的“中国情结”》，《中国文化研究》2006 年第 2 期(夏之卷)
- [4] 《胡适个人主义思想探析》，《当代教育科学》2006 年第 10 期
- [5] 《现实的个人：必然的个人·偶然的个人·有个性的个人》，《美中社会和文化》2005 年第 1 期
- [6] 《论是与“应当”的不可通约》，《聊城大学学报》（哲学社会科学版）2005 年第 2 期

中央民族大学研究生学位论文作者声明

本人声明：本人呈交的学位论文是本人在导师指导下取得的研究成果。对前人及其他人员对本文的启发和贡献已在论文中作出了明确的声明，并表示了谢意。论文中除了特别加以标注和致谢的地方外，不包含其他人和其它机构已经发表或者撰写过的研究成果。

本人同意学校根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等有关规定保留本人学位论文并向国家有关部门或资料库送交论文或者电子版，允许论文被查阅和借阅；本人授权中央民族大学可以将本人学位论文的全部或者部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或者其它复制手段和汇编学位论文（保密论文在解密后应遵守此规定）。

作者签名： 马莉 日期： 2007 年 5 月 1 日