

## 清朝对甘青土司的治理及其影响<sup>\*</sup>

武沐 赵洁

清代甘青地区虽未进行大规模“改土归流”，但清政府对于甘青土司仍然从政治、军事、经济、法律、“教化”等多方面进行了全面治理，如从体制上削弱土司，对甘青土司采取恩威并治的手段，强化法律约束，严控土司武装与禁止私藏武器，以及经济上的釜底抽薪。由于这些措施的实施，甘青土司发生了明显的变化：甘青土司对中央的依赖与认同进一步强化，土司地区存在的二元政治结构逐步瓦解；汉化与整合加速了甘青土司的衰败，儒家文化为中心的“教化”开始向土司内部渗透。

关键词：清代 治理 土司 甘青地区

作者武沐，兰州大学历史文化学院、西北少数民族研究中心教授；赵洁，女，兰州大学西北少数民族研究中心博士研究生。地址：兰州市，邮编 730020。

清代甘肃、青海地区土司因未经历“改土归流”，<sup>①</sup>所以在华南、西南土司被大规模“改土归流”后，甘青土司已成为清朝较大的土司群体。对于此一群体的研究，学界已有不少成果，如高士荣对元、明、清三朝西北土司制度的研究，梳理了西北土司的形成、类型、特点；<sup>②</sup>王继光多年来一直关注甘青土司问题，但研究对象多集中在明代，且多为个案；<sup>③</sup>李玉成研究了明清两朝青海 19 家土司的衰落与废除；<sup>④</sup>李建宁就清廷在河湟地区的治理以及如何推行“土流参治”进行了深入研究；<sup>⑤</sup>桑吉通过卓尼土司的个案研究，探讨了清朝以流制土、“以土治蕃”的积极作用；<sup>⑥</sup>王素英针对明清西北土司各项制度所进行的专题研究，探讨了元代是否存在土司制度，明代西北地区“土流参治”制度实施的原因、效果等问题。<sup>⑦</sup> 上述研究就某些方面而言，尤其是在土司个案研究、土司家族史研究上，不可谓不详尽，但专门针对清政府如何治理甘青土司的

\* 本文系教育部 2016 年基地重大项目“西北少数民族社会发展与治理创新中的向心运动研究”（项目编号：16JJD850003）的阶段性研究成果。

① 武沐、贾陈亮：《清朝不对甘青土司实施大规模“改土归流”的原因探析》，《思想战线》2016 年第 3 期。

② 高士荣：《西北土司制度研究》，民族出版社 1999 年版；

③ 王继光：《试论甘青土司的形成及其历史背景》，《社会科学》1985 年第 4 期；王继光：《明代安多藏区部族考》，《西北民族研究》1997 年第 3 期；

④ 李玉成：《青海土司制度兴衰史略》，《中央民院学报》1987 年第 4 期；

⑤ 李建宁：《清代管理青海河湟地区方略简述》，《青海民院学报》1997 年第 3 期；

⑥ 桑吉：《卓尼土司制度的特点及其历史作用》，《甘肃民族研究》1989 年第 4 期；

⑦ 王素英：《明清土司制度研究》，兰州大学博士论文，2015 年。

系统研究不够深入。本文拟在前人研究的基础上,就清政府如何治理甘青土司以及清政府的治理对于甘青土司的影响等问题,做进一步的讨论。

## 一、清朝对甘青土司的治理

甘青土司凭借在清初的上佳表现,曾免遭大规模“改土归流”,但如何治理甘青土司依然是清廷治理少数民族地区的重要问题之一。<sup>①</sup> 清朝对甘青土司的治理措施,从总体上看,可以概括为以下几个方面:

### (一)从“土流参治”到“土流分治”

军政合一的卫所是明朝西北边政最基层的管理机构,它以“土流参治”为机制,实行“以流治土”、以土官管“土民”的管理体制。在这一体制中,土官依托卫所握有相当大的权力和享有较高的政治地位,从而构成明朝政府治理甘青民族地区的重要支柱。清朝建立后,一改明朝在甘青民族地区的管理体制,将大量军政合一的卫所改置为府、州、县。

甘青民族地区的卫所改置始于顺治十二年(1655),乾隆朝大体结束。被裁撤的卫所有陕西兰州、河州、临洮、巩昌、秦州、靖远、西宁、甘州屯操都司以及甘州前卫、右卫、左卫、后卫、凉州、镇番、永昌、山丹等卫,阶州、文县、礼店、碾伯、古浪、庄浪、高台等所。裁撤卫所后设西宁府,辖西宁县、碾伯县、大通卫;凉州府,辖武威县、镇番县、永昌县、古浪县、平番县;甘州府,辖张掖县、山丹县、高台县;临洮府(后移至兰州,为兰州府),辖狄、河、兰、金、渭、靖远六州县;巩昌府,辖阶、文、成、漳、岷五州县。西固同知移驻洮州,洮州卫改设同知,归巩昌府,阶州复设州。<sup>②</sup>

改革后甘青少数民族地区军政合一的管理体制不复存在。军政分离后原本以军事防御、出征、军屯为主要职责的卫所,其军事职能已由驻防八旗兵、绿营兵取而代之。明代“土流参治”体系中作为举足轻重的甘青土司武装,改置后从清朝的军事体系中剥离出来,降为辅助性的地方武装,其重要性以及政治地位被极大削弱,边缘化趋势愈来愈明显。明代的“土流参治”演变为清代的“土流分治”,这一变化主导了清代甘青土司的一系列变化。

### (二)土司之整顿

明末李自成领导的农民军曾将李土司、祁土司等几个影响较大的土司扣押在西安。顺治二年,李土司、祁土司被清军释放后,甘青土司从明末的殉道士迅速转变为清初的卫道士。康熙十三年(1674),吴三桂串联平凉提督王辅臣反清,甘青土司倾巢而出,协同清军作战。雍正初年,蒙古亲王罗卜藏丹津起兵反清,甘青土司坚定地站在朝廷一边,成为稳定地方秩序的有生力量。由于甘青土司在稳定地方秩序中的积极作为和西域用兵中的贡献,清政府并未在甘青民族地区大范围实施“改土归流”。不仅如此,雍正以来还相继册封了一批新土司,如循化撒拉族土司韩大用,雍正七年授保安堡土千户;撒拉族另一土司韩炳,雍正间奉兵部号纸袭应土

<sup>①</sup> 参见武沐、易剑文:《清代对于甘青土司法律层面的治理》,《贵州大学学报》2017年第2期;武沐、朴晋亿:《清代对于甘青土司经济层面的治理》,《烟台大学学报》2017年第5期;武沐、金燕红著:《13—19世纪河湟多民族走廊历史文化研究》,中国社会科学出版社2017年。

<sup>②</sup> 《清世祖实录》卷28顺治三年十月乙未、卷30顺治四年二月癸未、卷90顺治十二年三月丙申、卷125顺治十二年闰三月丁丑、卷125顺治十二年闰三月戊子,《清圣祖实录》卷10康熙二年九月己卯、卷11康熙三年正月丁卯,《清世宗实录》卷25雍正二年十月丁酉、卷91雍正八年二月乙卯,《清高宗实录》卷343乾隆十四年六月庚子。

千户之职。<sup>①</sup> 罗卜藏丹津事变后,清政府设置了驻西宁办事大臣,增设了40家藏族土司,<sup>②</sup>将明朝未能有效管辖的青海湖周边的藏族部落从蒙古和硕特部手中转归到清政府直接管辖。《循化志》卷4《族寨工屯》载:雍正五年(1727),“西宁办事大臣达鼐会同总兵官周开捷安插西宁、河州、洮州各番族,清查户口,划定地界。每千户委一千户长,每百户委一百户长。不足百户者委一百长,由西宁办事大臣发给委牌,增置土司四十家”。<sup>③</sup> 驻西宁办事大臣的设置标志着和硕特蒙古在甘青牧区的政治统治被彻底摧毁,同时也为清廷的全面施政打下基础。《青海善后事宜十三条》、《禁约青海十二事》成为清朝在甘青牧区行政立法的基本准则。

在册封新土司的同时,清政府又对原有土司进行了整顿,取消了一批汉化程度较深的土司及个别不法土司。雍正三年,川陕总督岳钟琪奏曰:“凡切近河、洮、岷州内地番人与百姓杂处者,向通汉语,自归诚后至今,改换内地服色,毋庸设立千、百户,但就其原管番目委充乡约、里长,令催收赋科。久则化番为汉,悉作边地良民。”<sup>④</sup> 这一建议得到朝廷批准后,甘青地方政府相继在甘青部分土司中委任了一批乡约、里长等职掌,有的甚至取消了土司。以河州为例,康熙《河州志》中提到的老鸦、乱藏、红崖、回回、仰化、迭古、川撒、牙党等部落中虽保留了土司名号,但同时也有选择地设置了乡约、委役、乡老、头目、昂锁等职掌,而鸿化、灵藏等部落则直接将土司裁革,只设昂锁、乡老、乡约等。在循化厅,除南乡藏族与扁都部落保留土司外,其余均被昂锁、头目等取代。<sup>⑤</sup> 对于那些管理范围只局限在土司家族内部,长期“不管土民”的土司,清政府或予以裁革,或“改土归流”。前者有庄浪、岷州等地少数土司,<sup>⑥</sup> 后者有武都、西塞、直堆三族。<sup>⑦</sup> 在处置不法土司方面,西固土司黄登烛坚错父子因劣迹斑斑被清政府废除;<sup>⑧</sup> 河州沙马族土司苏成威因在地界与部落归属上蒙骗朝廷,逃避差赋,被革职迁往河南省;赵廷贤、后绪统均为岷州土司,赵廷贤朋比为奸,后绪统违规不法,土司废除。<sup>⑨</sup>

### (三) 强化律例约束

《大明律》针对土司的法律条文寥寥数条,而《大清律例》针对土司制定的法律条文之多是明代无法比拟的,其中变化最大的来自三个方面:第一,清代土司除长子承袭外,庶子亦可有条件承袭。<sup>⑩</sup> 光绪《大清会典事例》卷589《土官袭职》载,雍正三年,朝廷议准土司庶支子弟亦可有条件承袭官职和辖域。承袭官职的条件是土司庶支子弟承袭官职须降二等,如前辈为知府,庶支子弟则以通判承袭;前辈为通判,庶支子弟则以县丞承袭;前辈为指挥使,庶支子弟则以指挥僉事承袭;前辈为指挥僉事,庶支子弟则以正千户承袭。在承袭辖域上,土司庶支子弟最多只能承袭原土司辖域的三分之一,最少不低于原土司辖域的五分之一。子孙再袭,更降一等。庶

① 《甘肃土族番部志》,清末民初灯崖阁抄本,甘肃省图书馆藏。

② 嘉庆《大清会典》卷10《户部》“土司”、卷610《理藩院》;武沐、张艳娥:《清代甘肃地区土司数量考》,《青海民族大学学报》2016年3期。

③ 乾隆《循化志》卷4《族寨工屯》,甘肃省图书馆藏。关于西宁办事大臣所辖玉树藏族土司,有三十九族说、四十族说、三十八族说,咸同以后但云二十五族,参照《甘肃通志稿》卷2《民族》。

④ 乾隆《循化志》卷1《建置沿革》。

⑤ 乾隆《循化志》卷4《族寨工屯》。

⑥ 嘉庆《大清会典事例》卷465《兵部》“土司”,卷440《兵部·官制》“各省土官世职”。

⑦ 《清高宗实录》卷41 乾隆二年四月庚辰。

⑧ 乾隆《循化志》卷5《土司》。

⑨ 《清世宗实录》卷73 雍正六年九月己未;光绪《岷州续志采访录·宦迹》,甘肃省图书馆藏。

⑩ 光绪《大清会典事例》卷589《土官袭职》。

支子弟承袭,有司颁给敕印、号纸。这实际上是汉代贾谊“众建诸侯而少其力”在清代的翻版。它极大地削弱和析解了甘青土司的权力,使清代甘青土司难于坐大。第二,土司不得越界活动。清政府规定,土官与“土人”需要远赴外省,必须呈报官府而后出行。对于出行时间、路线、地点朝廷均有严格规定,不许擅自逗留。违反者,土官革职,“土人”按律处罚。出行省外招惹是非,与匪沆瀣一气者,除实犯罪外,其余皆按律发边充军。沿途失察官吏罚俸降调有差。<sup>①</sup>在牧区,土司必须依界放牧,有擅自越界者给予实物处罚,具体为千户等罚犏牛50头,百户40头,部落百长30头,小百长10头,百姓则没其家产予举报人。<sup>②</sup>第三,制订日常行为准则,包括:(1)“土民”无辜侵扰内地,肆行抢夺居民财产,土司难以约束时,清政府可发兵剿灭。(2)土司不得吓诈“土民”,恣意侵害“土民”权益,若有犯者,土司革职。<sup>③</sup>(3)土司需要延幕时,须将延幕者姓名、年籍上报有司,查验后方准延入。若私聘土幕,照违令私罪律罚俸一年。若明知是有罪在身之人,仍延聘入幕,且再次犯法者,照流官窝藏罪人例革职。由于土司没有俸,故遇到土司违法案件,属于公罪者,分别给予降一、二、四级留任;属于贪污不法者,土司革职。土司未能按朝廷规定或延误报送钱粮、表笈等,与流官处罚同。土司无俸可罚、无职可降者,可依照土官品级计俸罚米。土官被罚俸银一两,可用米一石抵偿。罚米收储官仓,用以备荒。<sup>④</sup>这些规定既显示了清政府对于土司的管理愈加严格,同时也看到了清政府进步的一面,如土司不得吓诈“土民”,不可肆行抢夺居民财产等规定均隐现出朝廷已认识到土司的残暴性,并开始约束。<sup>⑤</sup>

#### (四)严控土司武装,禁止私藏武器

土司拥有多少土兵是土司实力的标志,所以严格控制土兵规模是清政府治理土司的一项重要举措。明代由于朝廷实力有限,很少过问或限制土兵的数额。进入清代后,甘青土司整体实力大不如明代,土司拥有土兵的数额也大幅减少。《甘宁青史略正编》卷19记载了乾隆四十六年时甘青41家土司(不含驻西宁办事大臣管辖的40家藏族土司)拥有的土兵状况。在这41家中,真正拥有土兵的土司仅22家,已无兵可拥的土司19家。拥有土兵最多的是洮州厅杨土司,有2016名;最少的是碾伯土司辛广贤,仅11名。<sup>⑥</sup>41家甘青土司中竟有19家无兵可辖,这对于动辄拥有上万土兵的明代甘青土司而言,实在难以想象。

相较土司拥有土兵而言,清政府更为担心是甘青土司是否私藏武器。清政府对于土司私藏军器方面有着严格的规定。《大清律例》卷20《兵律》“关津”规定:奸商不得将军器卖给土司,违者杖一百、充军;地方官知情不报,甚至怂恿犯罪,与知情者一样罚罪。有卖就有买,所以禁止卖军器亦等于禁止买军器。乾隆十四年,洮州番民曾控告杨土司残暴“土民”、私藏兵器。乾隆看到奏折后,并不认为残暴“土民”是一件多么重要的事情,只当是土司与“土民”自相侵害,朝廷对此类事件难以做到一一禁止,大可置之不理。但是对于奏折中提到的私藏兵器,乾隆非常警觉,批示“不可置之不问”,责令地方官官吏严加追查。<sup>⑦</sup>

① 嘉庆《大清会典事例》卷589《兵部》。

② 张济民主编:《青海藏区部落习惯法资料集》,青海人民出版社1993年版,第285、286页。

③ 光绪《大清会典》卷11《考功清吏司》。

④ 光绪《大清会典》卷12《验封清吏司》。

⑤ 武沐、易剑文:《清代对于甘青土司法律层面的治理》,《贵州大学学报》2017年2期。

⑥ 慕寿祺辑:《甘宁青史略正编》卷19,兰州俊华印书馆1936年版,第41页。

⑦ 《清高宗实录》卷347乾隆十四年八月乙巳。

### （五）清查田地赋税

土司掌管“土民”的赋税，这是土司赖以生存的经济命脉。所以早在康熙时，河州知州王全臣就提出逐一清查土司田地，“令与汉民一例纳粮当差”，<sup>①</sup>但碍于土司利益盘根错节，清政府一时难以大范围清查甘青土司的田地。《循化志》卷4《族寨工屯》载：“撒刺族即今之撒刺八工，向化族即今之南番二十一寨，皆在关外。其余十七族杂处二十四关之内，然皆不纳粮”。乾隆二十九年（1764），陕甘总督杨应琚奏：“甘省连城、红山、古城、渠马庄四土司所属地方……土民向不输纳正赋。”<sup>②</sup>罗卜藏丹津事变后，清政府乘势在甘青土司中全面清查田土，造册输粮，土司的经济命脉开始转由国家掌控。雍正四年，朝廷责令甘青各部落首领将所管“纳马中茶”、寺院香田、土司田亩逐一清查，造册起科。无论地亩好坏、数量多少，凡播种1石，水地纳田赋1.5斗，上等旱地纳田赋1斗，下等旱地纳田赋0.5斗。于雍正四年起科，雍正七年最终定册。同年，又飭令撒拉族土司韩大用、韩炳清查撒拉族户口、田亩、播种量，造册起科，确籍定赋。

由于甘青土司与寺院住持往往为同一家族掌控，两者的利益紧密捆绑在一起，故清政府在清查土司、寺院田地的同时，对寺院的管理也进行了改革。雍正四年十二月，川陕总督岳钟琪下令严格限制寺院规模与僧侣数量，僧粮由国家核准按月供应。可谓取之于番，用之于番，极好地配合了清政府整治甘青土司、寺院的一系列行动。<sup>③</sup>

清查造册使得地方政府的田赋收入大幅增长，《西宁府新志》卷16《田赋》“贡赋”载乾隆时，西宁府藏族部落有水旱地81845段，应征仓斗番粮5990石。碾伯县藏族部落有水旱地35967段，应征仓斗番粮1096石。大通卫藏族部落水旱地30821段，实在应征仓斗番粮3957石。“番贡，番民六族……雍正三年归化……贡马24匹，每匹折银八两，共折起运银192两”。贵德所藏族部有水旱地10472段，应征仓斗番粮163石。<sup>④</sup>而这些“番粮”在雍正前是不归政府征收的。

清代甘青民族地区民间普遍以播种量的多少作为田亩面积的计算标准，故官方没有准确的耕地顷亩数。不过平均计算，每亩下籽量大体为仓斗1斗至1.5斗（清代1仓斗约合15市斤，即10千克上下）。依此计算，《西宁府新志》卷16《田赋》所云西宁府番粮“下籽粒仓石五万六十石三升六合九勺”，约合地亩3340—5000顷，与西宁府实在官地4441顷大体相当。差别在于藏族的田赋征收较少，若按官地“每下籽粒一仓石，征收仓斗番粮二斗五升”计算，西宁府番地下种籽粒为仓石50063石，应征收“番粮”12515石，实际只征收了5990石，平均每下籽1仓石仅征收“番粮”1斗，折合每亩1升多一点。<sup>⑤</sup>为西宁府应征官粮19448石的三分之一。

在河州方面，据《循化志》卷4《族寨工屯》载：雍正七年时，清政府在循化各部落共清查造册田亩为8608段，纳粮96.93石；乾隆五十二年前后，田亩增长为113万余段，纳粮增长为1129.83石。此外，雍正八年，陕西临洮府属之保安堡番民按照田亩起科，共额征粮815石。<sup>⑥</sup>嘉庆时，“甘肃兰州、巩昌、凉州、西宁四府番地906余顷，又21万余段。甘肃兰州、巩昌、凉州、

① 康熙《河州志》卷6《艺文》，甘肃省图书馆藏。

② 《清高宗实录》卷705，乾隆二十九年二月。

③ 乾隆《循化志》卷6《寺院》。

④ 乾隆《西宁府新志》卷16《田赋》，青海人民出版社1982年版，第472页。

⑤ 详见武沐：《清代河州度量衡制钱地亩计算单位及方法》，《西北民族大学学报》2004年第3期。

⑥ 光绪《大清会典事例》卷162《户部》“田赋”。

西宁四府番地本色粮征收 13431 石。<sup>①</sup>

甘青土司与寺院的赋税征收权改由郡县掌控后,土司经济被釜底抽薪,土司对“土民”的控制能力遭到重创,尤其是土司用来供养士兵的巨额费用因此断了来源,土司武装呈现断崖式的崩溃,缺少赋税征收和无力供养士兵的土司,只剩惨淡经营,日趋衰败,徒有虚名而已。

## 二、清朝治理甘青土司的影响

### (一)甘青土司势力的削弱与归属感的增强

明末李自成领导的农民军与同治年间西北回民大起义的打击是清代甘青土司衰败的主要因素。李自成农民军对于甘青土司的打击可谓惨烈,但受打击的土司主要集中在庄浪、西宁一带,河州、兰州、临洮、巩昌、河西走廊等地土司只有部分受到冲击,损失不大。甘青牧区及洮、岷、叠、宕等地土司鲜有波及。值得一提的是,在清政府的扶绥下,此番备受打击的甘青土司,其恢复速度却是异常迅猛。很快,清朝对于甘青土司的治理从清初的优抚与扶绥转变为限制与打压。甘青土司在清政府一系列限制措施的打压下,其政治上的上升空间极度萎缩,以土司身份参与流官事务,在清代甘青土司身上基本绝迹,而作为土官的最高官职则只能为指挥使,<sup>②</sup>且地位低于同级流官。<sup>③</sup>

在同治西北回民大起义中,甘青土司遭受的打击可谓几近毁灭,打击的范围遍及整个西北地区。甘青土司除卓尼杨土司外,很少能躲过起义军的打击,大多辗转逃命,土军丧失殆尽。尽管陕甘总督左宗棠在平定西北回民起义后,下令“所有应承袭人员,准照旧承业”,<sup>④</sup>但甘青土司从此一蹶不振,黯然淡出者大有人在。《甘宁青史略正编》卷 19 所载平番县鲁土司家族、河州扎藏王土司等十九家无土兵可管的土司,在同治回民大起义的打击下,大多黯然退出。清朝后期,康熙《河州志》中提到的十九家藏族部落,其属地已大多为河州回族居住。

随着甘青土司的日渐衰败,其相对的独立性亦显著下降,与此相伴的是甘青土司对于中央政权的依赖程度不断强化,以及对清政府的认可度大幅提升。在此消彼长的转换中,甘青土司对于清政权的认同已逐步从清初的归附感上升为归属感,<sup>⑤</sup>大部分已经与清朝官员相差无几,这构成了清代甘青土司的一大特色。

### (二)地方二元政治结构的打破

清代甘青土司的衰落,意味着“土民”更多地摆脱羁绊,加速了“土民”编户化进程。清代甘青“土民”的编户化进程主要有两条途径:一条是通过“改土归流”获得编户身份,如岷州土司后振兴于光绪初年改土归流,归闾井管辖。<sup>⑥</sup>河州藏族马土司,明代以来一直居住在西乡老鸦关。雍正后已无人知晓,夷为编户。<sup>⑦</sup>形成于嘉庆年间的三份河州土地买卖契文中,分别出现

① 嘉庆《大清会典》卷 11《户部》。

② 雍正《大清会典》卷 119《土官杂例》。

③ 《清高宗实录》卷 286 乾隆十二年三月丙申。

④ 慕寿祺辑:《甘宁青史略正编》卷 23,第 41 页。

⑤ 归附感与归属感是认同中不同程度的两个层面。归附也可理解为依附、依顺、归顺,归附感包括迫于政权压力而形成的被动认同;归属感则是被动认同的升华,属心理上的主动认同。详见赵洁:《明清河湟岷洮地区少数民族国家认同研究》,兰州大学硕士论文,2010 年。

⑥ 《甘肃土族番部志》之《岷州》。

⑦ 乾隆《循化志》卷 3《官师》“土司附”。

有西乡老牙(鸦)关会二社的行政名称和社民马崖旦与长子马百岁保、乡约马且郎扎希的名字。<sup>①</sup> 这些马姓社民很可能与老鸦族马土司为同族,是“改土归流”后的编户。但清代甘青土司“改土归流”者毕竟是少数,由此获得编户身份的“土民”也不多。大多数“土民”的准编户化是通过另一种途径,即国家越过土司直接向“土民”征收赋税从而使“土民”成为变相的编户。这一进程始于雍正,完成于嘉庆。如前所述,雍正初年,清政府在甘青“土民”普遍汉化的基础上,进一步向编户化纵深推进,其主要措施就是在大部分甘青土司以及寺院中清查田土、造册定赋、始行起科。在这一进程中,土司被剥夺了赋税征收权,“土民”成为直接向国家缴纳赋税的准编户,正如《清史稿》卷517《土司》所云,在岷州土司马纪、后成、赵党只管卜名义下的“土民”,已经与当地汉民别无两样,重大案件俱归岷州审理,土司只负责日常诉讼。<sup>②</sup>

土司制度的存在导致地方基层社会的政治呈现出明显的二元结构,中央只能通过土司间接管理“土民”。这种二元结构的存在,形成了较为封闭的土司社会,为中央权力向地方社会的深入构筑了种种障碍。因此,当土司势力日益衰落,中央政权足够强大时,打破地方社会二元政治结构便提到议事日程,如康熙末年王全臣在河州的改革即是如此。<sup>③</sup> 清代甘青“土民”的编户、准编户化实质上就是打破地方社会二元政治结构,中央权力不断向土司社会渗透的过程。而渗透的结果则在很大程度上破除了甘青土司的封闭性以及极大地削弱了甘青土司对“土民”的超经济剥削和超强的人身依附关系。

### (三) 汉化与整合加速了土司内部的分化瓦解

由于明代在南方土司中实行的是以土官为主、流官为辅的“土流参治”,故而“汉不入峒,蛮不出境”成为南方土司的常态。甘青土司虽然也实行“土流参治”,但这种“土流参治”是以流官为主,土官为辅。在这一管理模式中,甘青土司有大量的机会与当地各民族频繁交往,所以明清时期甘青土司的汉化、分化与整合表现得十分突出,并不断向纵深发展。具体言之,大凡与农业民族居住在一起的甘青土司,土司与“土民”的民族认同即使未变,但生产方式与生活习俗已发生明显变化,与周围汉族的差异愈来愈小。进入清朝后,这一进程明显加快。嘉靖时,河州(含归德守御千户)的藏族、蒙古族等共有50个部落,<sup>④</sup>而康熙时只剩19个部落,<sup>⑤</sup>其余除个别外,或汉化,或分化,或整合。乾隆时循化厅同知龚景瀚曾总结说,明朝初年河州的土司,至今能考证出的也仅有十九族。他们中有的一土司监管数族,如乜藏土司监管红崖等六部,韩土司监管珍珠、打刺二部;有的则不见踪影,如老鸦族土司马镇国,川撒族土司龙兴海等。即使现存的土司亦不过徒有虚名,有些甚至自称汉人久已。<sup>⑥</sup> 甘青土司的汉化、分化与整合,加速了土司的瓦解和衰败,强化了中央政权的控制力。

### (四) 王朝“教化”的渗透

“教化”有广义与狭义之分,广义“教化”指政教风化,狭义“教化”指教育、教诲、感化,如乾隆四年九月甘肃巡抚元展成奏请建造古浪文庙一事,即是一例。<sup>⑦</sup> 清初《学政全书》曾规定,土

① 临夏州档案馆编:《清代河州契文汇编》,甘肃人民出版社1997年版,第74页。

② 《清史稿》卷517《土司》,中华书局1977年版,第3658页。

③ 康熙《河州志》卷2《田赋》。

④ (明)张雨:《边政考》卷9《西羌族口》。

⑤ 康熙《河州志》卷2《中马番族附》。

⑥ 乾隆《循化志》卷5《土司》。

⑦ 《清高宗实录》卷100乾隆四年九月辛亥。

官、土司未经袭职之先，许其读书应考，由生员袭职。乾隆时放宽规定，允许土司自愿选择考试。<sup>①</sup>这是典型的以教育为手段的“教化”。本文论及的“教化”多为广义“教化”，如雍正曾指责土官不懂法纪，每年向“土民”征收的田赋数倍于国家，“土民”的牲畜、子女任土司豪夺生杀。<sup>②</sup>这里明确指出土司对“土民”的超经济剥削和“土民”对土司的超强人身依附关系，被认为是土司落后性中非常普遍的一面。再如年羹尧发布禁约，其中规定不允许青海蒙古族、藏族实行收继婚，<sup>③</sup>是将收继婚定性为落后的婚姻习俗。河州土司苏成威，欺上瞒下，横行乡里，革职迁往河南省城。<sup>④</sup>这是对土司腐朽残暴的惩治。乾隆九年，洮州土司杨冲霄承袭，其父杨汝松因难以服众，被勒令移驻岷州，以观后效，若能悔过，方准回洮州。<sup>⑤</sup>这是因土司个人能力而遭罢免，是对土司全面素质提升的进一步要求。雍正多次要求土官，要爱惜“土民”，毋滥科敛，若有任情侵害“土民”者，土官参革，重罪追究。<sup>⑥</sup>在清廷法律约束下，我们常常看到那些不法乡里，欺压“土民”的土司被绳之以法。

上述所列若分开看不过是个案，但个案背后凸显的却是清廷以儒家文化为中心的价值观。所谓“教化”就是这一价值观的推广，凡“教化”未深入推及的地方则被视为“化外”之地。然而清代“教化”在甘青民族地区深入推及的前提是清政府对甘青土司的全面治理，是伴随着甘青土司的普遍衰落而展开的。甘青土司的衰落使得清政府能够更广泛地使用“教化”的手段来约束土司行为。所以清政府对于甘青土司的治理，既是清代“教化”推及的前提，又是“教化”向土司所属的少数民族地区强力推及的结果，是清政府对土司制度落后性的全面清理。

### 三、结 论

甘青土司进入清代后整体影响力急剧下降，这与清政府对待甘青土司的政策有直接关系。较之明朝，清朝势力之所及早已将新疆囊括在版图之内，甘青土司已不再是清政府治边所倚重的力量，而其固有的异己特质却成为中央集权下需要高度关注的因素。因此，清政府对于甘青土司的治理较之明代呈现出更加严厉的态势。然而与南方土司相比较，清代甘青土司又有着较为特殊的一面，那就是当南方土司大规模进行“改土归流”之际，甘青土司基本没有“改土归流”。即便如此，清政府并没有放松对甘青土司全面深入的治理。所谓全面深入的治理自然包括合理使用与整治管理。就清政府而言，对于甘青土司的整治管理显然多于使用。清朝对土司治理的最大成效就是到清朝后期，自元代以来长期活动于甘青一带的大量土司与土司制度基本销声匿迹；在基层社会的管理中，土司一步步丧失权力；而清廷在这一地区的政治、经济、军事、文化影响日益巩固、增长。清代甘青民族地区之所以能够形成一个与内地有着广泛交流的区域经济圈，与甘青土司的相对独立与封闭割据被打破有着直接的因果关系。清代甘青土司势力的削弱既是民族融合的产物，反过来又是当地各民族进一步融合的推动力。

〔责任编辑 贾 益〕

① 嘉庆《大清会典事例》卷 322《吏部》。  
 ② 嘉庆《大清会典事例》卷 469《兵部》“土司承袭”。  
 ③ (清)年羹尧：《禁约青海十二事》，《清世宗实录》卷 20 雍正二年五月戊辰。  
 ④ 乾隆《大清会典事例》卷 110《兵部》“土司”。  
 ⑤ 《清高宗实录》卷 362 乾隆十五年四月甲戌。  
 ⑥ 嘉庆《大清会典事例》卷 469《兵部》“土司”。



## 锡良与清末川边新政\*

潘 崇

锡良督川时期的川边施政,不仅苦于坐镇成都遥控指挥之不便,也深受输运困难之窒碍。更重要的是,马维骥、赵尔丰皆对边事心存畏葸,遂致互相推诿卸责。锡良先是调马维骥回省而留长期为其属吏的赵尔丰主导川边事务,又在赵尔丰攻克桑披寺后奏设川滇边务大臣并推荐赵氏担任是职,川边政治格局由此发生重大变动。锡良川边施政极大影响了清末川边历史进程。首先,奠定了川边历史朝着改土归流方向演进的基本格局;其次,实现了川边治理由川督遥控指挥改为川滇边务大臣专负其责的重大改革。从清末川边历史进程的整体性、连续性审视锡良川边施政,可以细致深入地展示清末川边治理的诸多困境,以及清末重提川边改土归流、设置川滇边务大臣之缘由。

关键词:锡良 马维骥 赵尔丰 清末川边 改土归流

作者潘崇,福建师范大学社会历史学院副教授。地址:福州市,邮编350117。

在清末川边历史上,有两个政治人物需要重点关注:一是四川总督锡良(光绪二十九年[1903]七月至光绪三十三年一月在任),一是首任川滇边务大臣赵尔丰(光绪三十二年七月至宣统三年[1911]三月在任)。学界对赵尔丰川边施政研究颇多,但由于史料挖掘以及研究视野的局限,对锡良川边施政的探讨则相当薄弱,以致锡良在川边史上的形象和地位模糊不清,极大制约了我们对清末川边历史进程的整体认知。<sup>①</sup>事实上,锡良川边施政是近代以来清政府川边治理的重要环节,极大影响了清末川边历史进程:无论是巴塘垦殖开启川边新政的序幕,还是接连奏派马维骥、赵尔丰统带川兵赴边,抑或是重提改土归流以及奏设川滇边务大臣,都是锡良主导实施的。本文主要依据中国社会科学院近代史研究所收藏的锡良档案,<sup>②</sup>系统梳理锡良督川时期川边施政的相关史事。

\* 本文系国家自然科学基金青年项目“锡良与清末新政研究”(项目编号:13CZS055)的阶段性研究成果。

① 吴丰培指出川边改土归流虽非锡良任内完成,“而首创之功出自他手”(马大正等整理:《吴丰培边事题跋集》,新疆人民出版社1998年版,第77页);马菁林指出锡良巴塘垦殖、升打箭炉为直隶厅等举措,为赵尔丰在川边大规模改土归流“奠定了基础”(马菁林:《清末川边藏区改土归流考》,巴蜀书社2004年版,第125页)。上述研究皆为笼统提及,缺乏史实铺陈。笔者曾撰文探讨了锡良督川时期筹划将瞻对收回川属的来龙去脉。参见潘崇:《承前启后:锡良督川时期筹瞻川属考》,《史林》2015年第3期。

② 锡良私人留存下来的公私函牍等档案文献颇为丰富,其中包括自任知县以后的札牍,任都统、总督期间的奏稿、电稿、函牍等。该档案现收存于中国社会科学院近代史研究所,其中奏稿部分以《锡良遗稿·奏稿》之名于1959年由中华书局出版。