

孟凡人
黄振华

主编

赵云田 著

新疆人民出版社

清代治理边陲的
枢纽——理藩院

中国边疆·民族历史
研究指南丛书



黄振华
孟凡人

主编

中国边疆·民族历史研究指南丛书

赵云田 著

清代治理边陲的枢纽——理藩院

责任编辑 石晓奇
封面设计 谭国民
版面设计 乔 燕

3215/26
中国边疆·民族历史研究指南丛书

黄振华 孟凡人 主编

清代治理边陲的枢纽 —— 理藩院

赵云田 著

新疆人民出版社出版发行
(乌鲁木齐市解放南路348号 邮政编码830001)
北京通县大中印刷厂印刷
787×1092毫米 32开本 印张5.375 字数115千
1995年8月第1版 1995年8月第1次印刷
印数:1-1000

ISBN 7-228-03235-7/C·33 定价126.00元(册18.00元)

序

值《中国边疆·民族历史研究指南丛书》出版之际，略记实感数语以为序。

中国边疆地区的总面积逾 500 万平方公里；中国 50 多个民族聚居在边疆地区。这两个数字既足以说明中国是地域辽阔的多民族国家，也足以昭示中国边疆与中华民族的渊源血脉。中国古代自夏起，遍覆于中土的民族相继将其活动空间渐推渐远，其与繁衍于边陲的民族一道，为奠定边疆之基而代代经营，几无一息之停，终在清代渐臻成效。近代前后，桀骜列强尝膺中国疆土，边疆地区首罹其难，边疆各族人民塞敌路、御外侮，血染边陲，在反侵略斗争中显示了国土不可裂、民族不可辱的英雄气概。今天，边疆各族人民以高涨的热情接受改革开放的洗礼，更以辛勤的劳动使边疆播发着文明的气息。历史证明：中国边疆与中华民族休戚与共、相系始终，可谓二位一体。因此，把中国边疆与中国民族的研究结合起来是完全必要的；作为这种研究成果的本部丛书以“中国边疆与民族”命名也是不难理解的。

中国实施改革开放的方针，彻底结束了边疆地区闭关绝俗的历史。边疆地区在经济和政治改革中的地位日显重要，在对内搞活、对外开放中的作用日见突出。人们有理由注视中国边疆和中国民族历史文化的现状和未来，而这种注视，自然不是以凝滞的而是以历史的眼光。这是因为，历史的魅力在于能以深沉和凝重的理性指示社会发展和民族进步的路向，启迪人类的智慧。就中国边疆而言，它作为中国社会的一个系统，倘若掌握其发展规

律和奠定其金汤永固之基，则必须认识其形成、演变和祸福倚伏的历史；就中国民族历史文化而言，它作为中华民族历史文化的组成部分，倘若使其发挥稳定社会、凝聚力量、振奋精神的巨大作用，则必须借鉴其精华、弘扬其优秀。总之，于中国边疆和中国民族历史文化，唯深知其历史所缘起，才能领悟其当世所滋延、预见其未来所究竟。也就是说，唯尽窥颠末，才能互证得失——历史与现实是相通的。正是基于上述认识，我们才编辑这部丛书并将它推向社会。它将从中国边疆和中国民族历史文化两个方面展现中国悠久历史的若干画面。

丛书的每一册为一个专题，分别由有深厚的学术功底和发表过相应力作的专家撰写。撰写者就专题内容，阐其新意、述其旨要，足以成为打开该知识领域大门的一把钥匙；同时，撰写者还在专题主要内涵的前后，分别论述该专题的研究概况和介绍在研究该专题时所必备的资料，为有兴趣的读者深入研究该专题提供了便利。我们相信这部丛书会吸引国内外更多的读者。

这部丛书的组织与审稿，曾得到中国社会科学院史金波、马大正、卢勋、邢玉林、杨保隆、蔡家艺、白滨诸研究员的倾力参与，中国社会科学院中国边疆史地研究中心和民族研究所的大力支持，出版工作则历尽艰辛坎坷、一言难尽。幸承新疆人民出版社慨允，作为他们精心组织的“边疆文库”的一个组成部分予以出版。在学术著作出版颇难的今日，他们扶持高品位学术著作出版的决心实在难能可贵，尤其是该社陈重秋、李春华、石晓奇诸先生的鼎力玉成，才使丛书付梓在即。我们愿在此向所有关心这套丛书的人们，以及诸位作者的理解与宽容，表示由衷的感谢之意！

主编共识

1995年2月

目 录

第一编 历史概述

- 一、中国边疆民族管理机构的产生和发展 (1)
- 二、明、清之际满蒙关系和理藩院的设置 (6)
- 三、理藩院的沿革及其内部机构 (11)
- 四、理藩院和清代边疆少数民族地区 (16)
 - (一)理藩院和蒙古民族地区 (16)
 - (二)理藩院和西藏地区 (40)
 - (三)理藩院和“回部”地区 (46)
 - (四)理藩院和藏传佛教 (54)
- 五、理藩院和四川土司 (59)
- 六、理藩院和中外关系 (62)

第二编 史料简介

- 一、历史档案 (66)
- 二、编年体史书 (73)
- 三、纪事体史书 (79)
- 四、纪事本末体史书 (80)

五、政书体史书·····	(88)
六、地方史志·····	(97)
七、人物传记·····	(100)
八、笔记资料·····	(104)
九、外人记述·····	(109)

第三编 研究综述

一、国内研究情况·····	(112)
(一)三十至四十年代的起始时期·····	(112)
(二)五十至七十年代的深入时期·····	(122)
(三)八十年代的发展时期·····	(132)
二、国外研究情况·····	(147)
(一)日本·····	(148)
(二)苏联·····	(152)
(三)蒙古人民共和国·····	(154)
(四)法国·····	(154)
(五)意大利·····	(155)
(六)美国·····	(156)
后记·····	(159)
后记之后·····	(162)

第一编 历史概述

一、中国边疆民族管理机构的产生和发展

中国自古就是多民族国家，少数民族一般居住在边疆地区。在漫长的历史变迁中，随着各民族交往的扩大和深入，历代汉族和少数民族统治阶级建立的政权中，大都设有管理边疆民族事务的官员或机构，在中国多民族国家发展巩固过程中起了积极作用。

中国边疆民族管理机构的雏形最早可以追溯到商朝。商代，中国主体民族华夏族（汉族的前身）生息在中原地区，许多少数民族则活动在周边地带。商朝奴隶主贵族在中央政府中设置了“宾”的官职，掌诸侯朝觐，教民以礼待宾客，相往来。中国古籍上有“氐羌来宾”^①的记载，氐羌是商朝西边的游牧民族，因此，“宾”也应负责接待边疆民族的首领，是商朝中央政府中负责边疆民族事务的官员。

周朝建立后，主体民族仍然是华夏族，分布在中原地区，周边居住着东夷、南蛮、西戎、北狄等少数民族。根据《周礼》记载，周朝管理周边民族事务的官员有小行人、象胥、掌客、职方氏、怀方氏，分别负责接待前来京师的四方少数民族使者，翻

^① 《竹书纪年》卷上，上海中华书局四部备要本。

译他们的语言,以及了解少数民族地区的物产、民情。东周时期,周王室力量日益衰弱,各诸侯国力量日渐强大。许多诸侯国都设有“封人”,掌管边疆事务。战国时期的齐国,曾设有“大行”官职,负责礼仪宾客,其属官有“谒者”、“主客”。在这些宾客中,就包括周边少数民族的首领。

秦王扫六合,结束了战国纷争的局面。在秦朝管辖的广大区域内,不仅居住着华夏族,而且居住着其他许多少数民族。各族人民在秦朝统一的封建政权管辖下生活,经济、文化各方面交流有了进一步加强。随着统一多民族国家的形成,秦朝统治者建立起了统一的封建中央集权的国家组织机构。其中,管理边疆民族事务的机构和官员有“典客”和“典属国”,典客负责接待和秦朝有友好往来关系的边疆民族首领,典属国具体管理已经归附秦朝的边疆民族地区事务。

秦朝急政,二世而亡,取而代之的是西汉和东汉王朝。西汉时期,中国主体民族的族称逐渐由华夏族改为汉族。汉族不但生活在中原地区,而且生活在边疆地区。除汉族外,在周边地区,还生活着匈奴、鲜卑、乌桓等少数民族。为了加强对边疆民族的统治,两汉在中央政府中设置了管理机构和官员。中央机构先是称“典客”,西汉景帝中六年(前144)更名“大行令”,武帝太初元年(前104)改称“大鸿胪”,“掌诸侯及四方归义蛮夷”,“及四方夷狄封者”^①。两汉时期,在中央政府中,管理边疆民族的官员还有客曹尚书。西汉成帝建始四年(前29),初置尚书四员,丞四人。其中客曹尚书“主外国夷狄事”。东汉光武年间,分客曹为南、北主客曹,“掌羌胡朝会”^②。

① 《后汉书》志第25,《百官二》。

② 《宋书》卷39,《百官志上》。

三国阶段，魏、蜀、吴在中央政府中各设有大鸿胪卿，掌诸侯及四方夷狄。此外，由两汉时期尚书发展而来的尚书台这时已经成为国家的最高行政管理机构。尚书台列曹尚书中的客曹尚书“主外国夷狄”^①，即有掌管边疆民族事务的职责。大鸿胪卿多负责边疆民族首领进京朝觐时的接待事宜，客曹尚书偏重于对边疆民族政治、经济等方面的管理。

西晋时，中国北部边疆地区的匈奴、鲜卑、羯、氐、羌等族不断内徙。西晋在中央政府中设大鸿胪，统大行、典客等令，负责接待边疆民族来京师的使者。在尚书省列曹尚书中设主客曹，“主外国夷狄事”^②。东晋时，不设客曹尚书，有关边疆民族事务由中央机构中的祠部尚书掌管。大鸿胪“有事则权置，无事则省”^③。

南北朝时，北朝的统治民族是鲜卑等族，南朝的统治民族是汉族。北朝境内以及和北朝相邻的周边民族，主要是氐、羌、柔然、敕勒、夫余、勿吉、契丹、高句丽、吐谷浑，以及西域诸族。南朝境内主要的边疆民族被泛称为蛮、僚、俚等，他们多居住在山区，从事农业、半农半牧或畜牧业。无论北朝的鲜卑族统治者，还是南朝的汉族统治者，都比较注意处理和边疆民族的关系，加强对边疆民族的管理。北朝北魏时设有大鸿胪，北齐时改为鸿胪寺。南朝宋、齐及梁初设有大鸿胪，梁武帝天监七年(508)加卿名。不过，南北朝时鸿胪寺卿的作用已明显下降，常为清闲之职，管理边疆民族事务主要由尚书省负责。尚书省

① 洪皓孙：《三国职官表》下。

② 《晋书》卷24，《职官志》。

③ 《晋书》卷24，《职官志》。

中的祠部设主客曹，“掌诸蕃杂客等事”^①，即管理边疆民族事务。

隋、唐阶段，中国又一次出现了封建大一统局面。隋朝虽然短祚，二世而亡，但它结束了数百年南北分裂的局面，在职官制度、包括边疆管理机构在内，多所建树，为后世奠定了重要基础。唐朝存世二百多年，疆域辽阔，国力强盛，是中国多民族统一国家发展过程中的重要时期，也是封建职官制度比较详备的朝代。隋朝的边疆民族有蛮、俚、僚、奚、靺鞨、契丹、突厥、室韦等族。隋朝中央政府尚书省中礼部尚书所辖主客司，负责管理边疆民族。此外，鸿胪寺也有管理边疆民族事务之责。炀帝年间，职官制度改革，礼部所属主客司改为司蕃司。唐朝的边疆地区，有突厥、回纥、吐蕃、南诏、高丽、渤海等地方政权，以及蛮、越、奚、契丹、室韦诸族。唐朝为加强对边疆民族的管理，在尚书省中设礼部尚书，辖礼部、主客等司，各设郎中、员外郎、主事等官，管理边疆民族事务。礼部司主要负责“宾礼”及“出蕃册授”，主客司掌“诸蕃朝见之事”^②。唐朝中央政府中还设有鸿胪寺，掌边疆民族首领的封授、朝贡、宴享、送迎诸事。

唐朝灭亡后，经过五代十国割据，中国历史上出现了宋、辽、西夏、金等诸多政权并立的局面。此后，蒙古族贵族统一中国，建立元朝。

宋朝设置的管理边疆民族事务的机构是中央政府中的礼部，礼部下辖的主客司，“掌以宾礼待四夷之朝贡”^③。凡郊劳、

① 《隋书》卷 27，《百官志中》。

② 《新唐书》卷 46，《百官志一》。

③ 《宋史》卷 163，《职官考三》。

授馆、宴设、赐予，均分辨使者等级，按一定程序进行。还设有鸿胪寺，置卿、少卿、丞、主簿等官。卿掌边疆民族朝贡、宴劳、给赐、送迎诸事，少卿辅佐，丞参与。此外，还设有客省、引进司，分掌边疆民族朝觐贡献仪式、边疆民族进奉礼物诸事。

辽朝是契丹贵族在中国北部边疆建立的封建王朝。辽朝境内既居住着汉族，又居住着契丹族和其他少数民族。辽朝“因俗而治”，在中央和地方机构中设置北面官和南面官。北面官中的北、南大王院，专管边疆、尤其是北部边疆地区各部族事务。

金朝是女真人在中国北部边疆建立的又一个封建王朝。金朝官制，包括边疆管理机构，“皆踵辽官名”，“循辽宋之旧”^①。金朝中央政府中设有礼部，掌四方使客，诸国进贡，又有宣徽院，下辖引进司，掌外方人使贡献礼物。

西夏先后与北宋、辽、金、南宋对峙。在西夏中央统治机构中，既有依照宋朝建立的官制，也有由党项人及其他少数民族首领才能担任的“专授蕃官”，如宁令、漠宁令等。西夏在管理民族事务中，许多方面借鉴了辽朝和宋朝制度。

元朝结束了中国长时期分裂割据局面，重建了多民族国家统一政权。元朝疆域辽阔，为加强对边疆民族地区的统治，在中央政府中设置了宣政院。宣政院初名总制院，至元初年置，至元二十五年（1288）更名宣政院。宣政院设院使、同知、副使等官，加强对整个吐蕃地区的统治。这是汉、唐王朝边疆民族管理机构的继承和发展，开了在中央政府中设置具体管理地方机构的先河，有着十分重要的意义。

^① 《金史》卷55，《百官志一》。

明初在中央政府中废中书省和丞相制，权力归属六部，各部尚书直接对皇帝负责。六部中的礼部设主客司，掌边疆民族的朝贡、封授、铨查等事。明朝还设有提督四夷馆，置少卿等官，负责和边疆少数民族有关的翻译事宜。明朝中央政府中的鸿胪寺和行人司，负责边疆民族首领在京活动中的各种礼仪。

中国边疆民族管理机构在清代更加完备。清代理藩院既是中国历史上边疆民族管理机构的继承和发展，也和明末清初中国政局变化以及满、蒙两民族的关系日益密切有关。

二、明清之际满蒙关系和理藩院的设置

明朝末年，中原地区爆发了大规模农民起义，明统治者无力顾及边疆地区，于是，中国北部边疆的形势发生了重大变化，满蒙两民族的关系随之也进入一个新时期。

北方，明初被逐往大漠以北的蒙古各部，因明政权腐败和力量衰弱，十五世纪中叶大部分“荐食漠南”，即为漠南蒙古（内蒙古）。当时漠南蒙古各自为政，没有形成统一政权，其中察哈尔部林丹汗“士马强盛”，“有宋康武乙之暴”^①，引起各部不满。林丹汗和明朝保持友好关系，明朝政府也企图利用林丹汗，维持北部边防。

崛起于东北的满族首领努尔哈赤，以“遗甲十三副”起兵后，实力渐增，明万历四十四年（1616）建立后金政权。天命四年（1619）萨尔浒之战，努尔哈赤大败明军。努尔哈赤扬言：“不要幻想汉人政权是永久的，我是暂时的”；“南京、北京、汴京本

^① 魏源：《圣武记》卷3，《国朝绥服蒙古纪一》。

非一人所居之地，乃女真、汉人轮流居住之地”^①，反映了他入主中原的愿望。皇太极即位后，“欲得中原”^②的心情更为迫切。满族首领把进攻明朝、夺取中央政权定为基本政策，对明政府构成了巨大威胁。

当时，除中原地区农民军外，明朝、满族首领和漠南蒙古形成了鼎足之势。在明政府和满族首领之间，漠南蒙古地理位置很重要，是缓冲地带。漠南蒙古的向背，直接影响明朝政府和满族首领力量的消长。满族首领为消除进取中原道梗之患和后顾之忧，决心争取和控制漠南蒙古。皇太极曾说：“取燕京如伐大树，须先从两旁斫削，则大树自仆”^③。清代理藩院的设置，正是满族首领为“砍倒”明朝这棵大树，以便进取中原而采取的战略措施。

不仅如此，清代理藩院的设置，也是满族首领努尔哈赤、皇太极为进取中原而与漠南蒙古关系发展的必然趋势。

远在明万历二十一年（1593），漠南蒙古科尔沁、锡伯、卦勒察等部，就曾进攻努尔哈赤，但是未能取胜。此后，科尔沁部贝勒明安始向努尔哈赤进献驼马。后金天命四年秋，努尔哈赤率军攻打明朝铁岭城，漠南蒙古喀尔喀部贝勒齐赛，引兵一夜袭努尔哈赤，结果齐赛战败被擒。漠南蒙古喀尔喀众贝勒为救齐赛，便向努尔哈赤保证：“大明，乃敌国也，征之，必同心合谋。”^④以后双方使节又庄严盟誓，进一步确定明朝是仇国。努尔哈赤表示：“满洲蒙国，语言虽异，而衣食起居，无不相同，兄

① 《重译满文老档》，太祖朝第41卷，天命七年四月。

② 昭桂：《啸亭杂录》卷1，《用拱文襄》。

③ 《清太宗实录》卷62，崇德七年九月壬申。

④ 《清太祖武皇帝实录》卷3。

弟之国也。”^①但是，林丹汗始终反对努尔哈赤，为了明朝利益，他多次对努尔哈赤进行牵制。努尔哈赤则充分利用漠南蒙古各部对林丹汗的不满情绪，采取一切措施争取同盟者。结果，漠南蒙古喀尔喀部有四千余户归顺，努尔哈赤的力量从而得到了壮大。努尔哈赤还和漠南蒙古科尔沁台吉达成了共同进击林丹汗的协议。天命十年(1625)十一月，林丹汗围攻科尔沁格勒珠尔根城，努尔哈赤闻讯后立即发精兵五千前去解围。林丹汗围城数日未下，又见努尔哈赤援军到来，遂丢弃大批军马仓惶逃走。努尔哈赤信守和漠南蒙古各部的誓约，而对漠南蒙古各部的背约行为，则使用武力解决。天命十一年(1626)四月，他曾分兵八路，攻打漠南蒙古巴林部，以责其背盟助明之罪。

努尔哈赤去世前，漠南蒙古科尔沁、札赉特、杜尔伯特、郭尔罗斯四部已经归服。努尔哈赤是打开满蒙关系的创业者，他的奠基人的业绩在满蒙民族关系发展史中占有重要地位。但是，由于当时还存在察哈尔部林丹汗的力量，漠南蒙古多数部落又未归顺，因此，努尔哈赤时期设置管理漠南蒙古行政机构的条件还不成熟。

皇太极即位后，林丹汗对漠南蒙古各部采取“从者收之，拒者被杀”^②的政策。他的残暴行为引起漠南蒙古各部强烈的反抗。与此同时，满族首领皇太极的力量日渐壮大，因而漠南蒙古各部对皇太极的向心力逐渐加强。天聪元年(1627)七月和十一月，敖汉部、奈曼部等先后归附皇太极。几乎同时，喀喇沁部、土默特部、阿巴噶部、喀尔喀部、鄂尔多斯部等，更联合

① 《满洲老档秘录》上编，《喀尔喀遣使问介赛罪状》。

② 祁韵士：《皇朝藩部要略》卷1，《内蒙古要略一》。

起十几万军队在土默特部的赵城和张家口先后击杀林丹汗兵四万三千。漠南蒙古形势的这一变化对皇太极十分有利。天聪二年(1628)七月,喀喇沁部塔布囊苏布地派遣使者拜会皇太极,八月双方达成攻打林丹汗的协议,九月皇太极便统率大军亲征。在敖汉、奈曼、喀尔喀、札鲁特、喀喇沁等漠南蒙古各部簇拥中,皇太极乘夜驰进,在锡尔哈等地击败了林丹汗部众,随后又选精骑追剿到兴安岭。这是皇太极第一次以盟主身份统率漠南蒙古各部,确立了漠南蒙古对满族首领的依附关系。

天聪三年(1629)三月,皇太极向漠南蒙古各部颁发军令,要求他们凡遇出师期约,应当踊跃争赴,协力同心,共伸乱忱,不得退后。天聪六年(1632)三月,皇太极传令归顺的漠南蒙古各部会师出征林丹汗,收到命令的各部纷纷赶到,皇太极的权威以及军令的威严得到了充分的体现。林丹汗的力量在这次战役中被彻底粉碎了。

皇太极对漠南蒙古各部实行“慑之以兵,怀之以德”^①而偏于“怀之以德”的政策。天聪五年(1631),皇太极设立六部,决定在每一部中都要设有蒙古承政,以便加强对漠南蒙古的工作。次年新定朝仪,又提高漠南蒙古贝勒的地位,使他们仅次于八旗诸贝勒。皇太极还表示:“我满洲与尔蒙古,原系一国”,“来降者,无不恩养之。”^②“以力服人,不如令人衷心悦服之为贵也。”^③科尔沁部贝勒奥巴背约后服罪,每次来朝时,皇太极仍然给以丰厚赏赐和隆重礼遇。林丹汗死后,皇太极把次

① 《清太宗实录》卷 20,天聪八年十月庚戌。

② 《清太宗实录》卷 9,天聪五年八月壬子。

③ 《清太宗实录》卷 30,崇德元年七月丙辰。

女嫁给林丹汗的儿子额哲，还派人招抚林丹汗余部。结果，大大加速了漠南蒙古归附皇太极的进程，满族首领在与明朝力量对比中，实力明显增强。

天聪七年(1633)，皇太极派人往漠南蒙古宣布法律，从而改变了漠南蒙古“法制未备，陋习不除”^①的现象，并使漠南蒙古正式统一在满族首领建立的政权之内。同年十一月，皇太极进一步划定了漠南蒙古各部牧地疆界，编定户口二万五千二百余户。

天聪八年(1634)十月，皇太极祭告了努尔哈赤灵位，宣布漠南蒙古各部已完全归附，为敌者只有明朝政府。天聪十年(1636)四月，科尔沁部土谢图济农巴达礼代表漠南蒙古十六部四十九贝勒，和满、汉文武众官一起恭请皇太极称尊号。于是皇太极改元称帝，建立清政权，封巴达礼等漠南蒙古各部首领以亲王、郡王、贝勒、贝子、公等爵位。为了便于治理漠南蒙古各部事务，使其成为攻打明朝夺取中央政权的可靠后方和借助力量，便在原来六部所设蒙古承政的基础上，于崇德元年(1636)，皇太极又特设了专管蒙古地区事务的中央机构蒙古衙门。崇德三年(1638)六月，更名理藩院，并铸造了印信。理藩院的设置对清政权产生了深远影响，满族首领入关后，它是清朝管辖西、北边疆民族地区从而使多民族统一国家巩固发展的基石之一。

^① 《清太宗实录》卷17，天聪八年正月庚寅。