



法制视域下

宋代西北边疆民族政策研究
FAZHI SHIYU XIA
SONGDAI XIBEI BIANJIANG
MINZU ZHENGCE YANJIU

张学忠 著



四川大学出版社

法制视域下

宋代西北边疆民族政策研究

FAZHI SHIYU XIA SONGDAI XIBEI BIANJIANG
MINZU ZHENGCE YANJIU

张学忠 著



四川大学出版社

责任编辑:李勇军
责任校对:王 平
封面设计:墨创文化
责任印制:王 炜

图书在版编目(CIP)数据

未罪学:预防犯罪新学科结构探索 / 夏吉先编著.
—成都:四川大学出版社, 2014. 10
ISBN 978-7-5614-8073-1

I. ①未… II. ①夏… III. ①预防犯罪—研究
IV. ①D917.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 226493 号

书名 未罪学——预防犯罪新学科结构探索

编 著	夏吉先
出 版	四川大学出版社
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行	四川大学出版社
书 号	ISBN 978-7-5614-8073-1
印 刷	四川和乐印务有限责任公司
成品尺寸	210 mm×285 mm
印 张	28.5
字 数	895 千字
版 次	2017 年 11 月第 1 版
印 次	2017 年 11 月第 1 次印刷
定 价	150.00 元

版权所有◆侵权必究

◆读者购书,请与本社发行科联系。
电话:(028)85408408/(028)85401670/
(028)85408023 邮政编码:610065
◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。
◆网址:<http://www.scupress.net>

前 言

民族是人类社会一种基本的历史现象。从秦汉以来，我国就是统一的多民族国家，各民族间的政治、经济、文化往来从来就没有间断过，故而形成了历史和文化上的多元一体格局。不仅如此，统一的多民族国家的基本格局，使中原汉王朝与各少数民族政权之间，中央统治者与各少数民族上层统治者之间，中央统治者与各少数民族成员之间以及各少数民族及其成员之间，皆因民族特点差异而产生了需要或应由法律规范调整的权利义务关系。

宋朝是我国封建社会经济文化的高度发展时期，与当时社会经济文化的发展和繁荣相适应，其封建社会法律制度已达到相当完备的地步，通过各种“令”“式”和“指挥”等形式规定和管理着少数民族地区的法律事务。宋代西北边疆的泾（治今甘肃泾川县）、原（治今甘肃镇原县）、环（治今甘肃环县）、庆（治今甘肃庆阳市）、秦（治今甘肃天水市）、渭（今甘肃平凉市）、仪（今甘肃华亭县）、熙（治今甘肃临洮）、河（治今甘肃临夏）、兰（治今甘肃兰州）、岷（治今甘肃岷县）等地，散居着众多的吐蕃部落民族和党项、回鹘等民族（宋统称为“蕃部”）；在青海湟（今青海乐都县）、鄯（今青海西宁市）、廊（今青海尖扎县）一带亦分布有众多吐蕃族帐，“种类莫知其数”^①。这些西北吐蕃诸部，在唐安

^①（宋）杨仲良：《皇宋通鉴长编纪事本末》卷46《修水洛城》，黑龙江人民出版社2006年版。

史之乱后乘机占有河西、陇右之地,“自仪、渭、泾、原、环、庆及镇戎、秦州暨于灵、夏皆有之”。^①据一些学者研究,北宋时期居于今甘肃、青海境内的吐蕃人口总数达一、两百万之多。^②为了对抗西夏,宋朝廷竭力争取地处西北的少数民族政治势力,因此,甘肃、青海广大地区的吐蕃诸族逐渐成了宋极力经营的对象。这些吐蕃族帐,曾一度在河湟、陇右地区建立地方性少数民族政权,其中青唐吐蕃唃廝罗政权和西凉府吐蕃六谷部的势力尤其强大,是宋辽夏金时期极其重要的西北地方政治势力。由于这一地区民族关系和民族情势的错综复杂及其特殊性,为了让西北边疆吐蕃诸部“掎角以攻元昊”^③,达到“联蕃制夏”、减轻宋西北边患压力之目的,宋廷一方面采取“羁縻绥远”“笼络蕃部”的西北边疆战略,另一方面着力完善对这一广大藏区的管理措施,尤其注重从法律上加强约束和统治,先后制定了一系列针对西北边疆吐蕃等诸族的民族法律规范。由此形成了宋代西北边疆多元一体、内涵丰富的民族法律文化,并逐步实现了西北边疆与内地汉区法律制度的同一化。

法律文化是人类文化的组成部分,它是社会上层建筑中有关法律思想、法律规范、法律设施、法律艺术等一系列法律实践及其成果的总和。它既包括以往人类法律实践的结晶,又标志着现实法律实践的状态和发展程度。而任何一个民族的法律文化总是在一定的历史时代和一定的地域范围之内形成和发展的,宋代甘青藏区的民族法律文化亦不例外。

从总体上看,宋朝对西北边疆的民族政策之内容十分庞杂而具体,几乎涉及了宋朝处理西北边疆及缘边民族地区行政、经济、军事和文化事务的各个方面。这些民族法律文化,如果从社会规范的角度去考察,其自身的历史就是一部文化变迁的历史。

① (元)脱脱:《宋史》卷492《吐蕃传》,中华书局1985年版(下同)。

② 如白自东、任树民在《宋代藏族人口蠡测》(《宋史研究论文集》,河南大学出版社1993年版)一文中认为,北宋时期甘青吐蕃人口总数约有150万。

③ (宋)魏泰:《东轩笔录》卷3,中华书局1983年版。

任何一个民族的法律文化总是在其独特的文化土壤中产生并成长起来的。

宋代西北边疆所处的地域环境、自然地理条件、社会经济条件和生活方式的差异，必然导致这一地区法律制度和法律文化的民族差异性和独特地域性。从宋朝西北边疆的各类“和断”习惯专法到西北边疆土著地方官吏任选法制，从西北边疆茶、盐、酒、书诸类禁法及其相关的告赏法令到蕃汉各族互市、货税管理之经济法条规，以及藏区蕃人保护赈济和战时“临时”条例的各种特别法律规范、西北边防和蕃兵弓箭手的任选、教阅、升迁与赏罚的军事法律规范，等等，无不凸显法制视域下的宋代西北边疆民族政策之个性。

与广大的内地“汉法”统治区相比，西北边疆的民族法律政策反映了一种特别的民族地区法律模式，具有鲜明的地域特色。它既是宋朝在西北边疆因时而异、因地制宜的民族统治思想和民族政策的一个重要体现，又是国家法和民族法、法的属地主义和属人主义相结合的典范。它的制定、颁布和实施，及由此逐步形成的较为完备统一的藏区民族法制体系，对于处理西北边疆边地各族矛盾和纠纷，打击藏区各种违法犯罪活动，促进西北边疆地区民族稳定和社会发展，起了重要作用。毋庸置疑，探讨和研究宋代西北边疆民族法律政策及其蕴含的文化内涵，既有助于我们正确认识宋朝在西北边疆的民族统治及其经验的方方面面，也有助于正确认识宋代西北边疆各少数民族法律文化发展和文明的进步历程。鉴此，笔者在搜集和研究大量史料，并悉心求教于前辈学长的基础之上，就宋代西北边疆的泾、原、环、庆、秦、渭、熙、河、兰、岷、湟、鄯、廊诸州及其沿边地区的民族法律政策试作浅探。

目 录

第一章 宋代西北边疆的少数民族分布	(1)
第一节 吐蕃	(2)
第二节 党项	(21)
第三节 回鹘	(27)
第二章 宋代法律与“因俗而治”	(34)
第一节 宋代法律概况	(34)
第二节 “因俗而治”与“汉法治蕃”	(42)
第三章 宋代对西北边疆少数民族的行政管理政策	(58)
第一节 宋代管理西北边疆行政事务的机构	(59)
第二节 西北边疆“以夷制夷”的行政管理体制	(69)
第四章 宋代西北边疆的民族经济政策	(81)
第一节 土地政策	(81)
第二节 弓箭手营田政策	(84)
第三节 贸易政策	(90)
第五章 宋代西北边疆的军事与边防政策	(101)
第一节 西北边疆的军事机构与军制	(101)
第二节 西北边疆的军需与信息保障政策	(111)
第三节 西北边疆的蕃兵军事政策	(129)
第六章 对宋代西北边疆民族政策的认识	(146)
第一节 宋代西北边疆民族政策的主要类型	(147)
第二节 宋代西北边疆民族政策的历史作用	(155)
参考文献	(163)

第一章 宋代西北边疆的少数民族分布

公元960年，赵匡胤通过兵变取代了后周，建立宋朝。太平兴国四年（979年），北宋消灭了最后一个割据政权——北汉，基本上恢复了唐朝后期的疆域。此后，宋朝经过多次征伐和招抚逐渐实现了统一，其地域“东若高丽、渤海，虽阻隔辽壤，而航海远来，不惮跋涉。西若天竺、于阗、回鹘、大食、高昌、龟兹、拂林等国，虽介辽、夏之间，筐篚亦至，屡勤馆人。党项、吐蕃唃廝囉董毡瞎征诸部，夏国兵力之所必争者也，宋之威德亦暨其地，又间获其助焉”^①。今西北大部 and 西南地区的四川南部、湖北西南、湖南西部、贵州东北和广西西部等地先后亦归入宋朝版图，成为正式州县或羁縻州。可见，宋代周边民族分布众多，除汉族外，主要有契丹、女真、党项、回鹘、沙陀、葛逻禄、吐蕃、白蛮、乌蛮、僮、苗、瑶、黎等族。其中，西北地区诸族主要散居在鄜延、秦凤、泾原、环庆、熙河五路。西南地区各少数民族，宋时泛称“蛮”或“獠”等，主要分布在江南各省，相对集中在今天的湖南、湖北、四川、贵州、广西、广东等地，即宋所设的荆湖北、南路，成都府路，夔州路，潼州府路和广南东、西路等。

由于受到7至8世纪盛唐时期汉族先进政治、经济和文化的影响，北宋立国之初，周边诸族社会经济文化都有了迅速发展，在10世纪初至13世纪上半叶竞相建立政权。西北党项族以宁夏、甘

^① 《宋史》卷485《夏国传上》。

肃、陕北一带为基地，在 11 世纪建立西夏国，北方契丹族建立了强大辽朝，形成北宋与辽、夏对峙的基本政治格局。靖康元年（1126 年），金军攻占开封。次年，宋徽宗和钦宗二帝被掳北上，北宋覆灭，赵构（宋高宗）在南京（今河南商丘南）即位，建立南宋。而北方女真人建立的金朝取代辽之后，又重现了两宋时期南北朝对立的基本政治态势。

与此同时，其他各族也都建立了区域性的政权。唐亡之后，西域地区的民族政权有西迁后的回鹘先后建立的高昌、喀喇汗与甘州政权，除此之外，还有势力比较弱小的辖戛斯、乌孙、西突厥和沙陀等。甘青地区吐蕃部族在唐安史之乱后乘机占有河西、陇右之地，“自仪、渭、泾、原、环、庆及镇戎、秦州暨于灵、夏皆有之”^①。其中，西凉吐蕃诸部建立了西凉吐蕃六谷联盟，居住于湟水流域的吐蕃人建立了吐蕃唃廝囉政权。不仅如此，两宋时期还有西辽、大理国、大历国及以后崛起的蒙古等民族政权。

第一节 吐蕃

根据汉文史籍记载，吐蕃源于两汉时西羌人的一支，其种落莫知所出，约百有五十种，“散处河、湟、江、岷间，有发羌、唐旄等，然未始与中国通。居析支水西”。^②当时，甘青一带西羌诸部已与汉朝发生密切的政治经济联系，而西藏的“发羌”“唐旄”等部，与甘青诸部已有往来。据藏文史籍记载，吐蕃王室的始祖崛起于西藏山南地区的雅隆河谷，为“六牦牛”部的首领，在松赞干布以前已传二十余世。关于其名称来源，史界各有所说。一说是，吐蕃“祖曰鶻提勃悉野，健武多智，稍并诸羌，据其地。蕃、发

^① 《宋史》卷 492《吐蕃传》。

^② 《新唐书》卷 216《吐蕃传上》，中华书局 1972 年版（下同）。

声近，故其子孙曰吐蕃，而姓勃罕野”^①。一说是，“其子孙以秃发为国号，语讹故谓之吐蕃”^②。《新唐书》明确提出“吐蕃本西羌属”，为“发羌”的后裔，同时认为“吐蕃”的“蕃”与发羌的“发”有关，“蕃”“发”声近，故其子孙曰“吐蕃”。关于吐蕃先祖，除了上述“祖曰鹈提勃悉野”外，《新唐书》又载：“或曰南凉秃发利鹿孤之后。二子，曰樊尼，曰偃檀。偃檀嗣，为乞佛炽盘所灭。樊尼挈残部臣沮渠蒙逊，以为临松太守。蒙逊灭，樊尼率兵西济河，逾积石，遂抚有群羌云。”^③此与《宋史》所载相同。^④

隋末唐初，“勃悉野”部的松赞干布兼并诸族部，统一了西藏地区，定都逻娑（今拉萨），以赞普（王）尊号，始创藏文、藏历，订法律、度量衡，分设文武各级官职。吐蕃居地“直京师（唐都长安）西八千里，距鄯善五百里，胜兵数十万”。其地理风貌与人文风俗是“国多霆、电、风、雹，积雪，盛夏如中国春时，山谷常冰。地有寒疠，中人辄痞促而不害。其赞普居跋布川，或逻娑川，有城郭庐舍不肯处，联毳帐以居，号大拂庐，容数百人。其卫候严，而牙甚隘。部人处小拂庐，多老寿至百余岁者”^⑤。

松赞干布在发展政治、经济、文化建设的同时，与唐朝及天竺（今印度）、泥婆罗（今尼泊尔）广泛交往，引进唐朝、天竺先进的封建文化，佛教也于此时正式传入吐蕃。松赞干布统一后的吐蕃日益强大。公元7世纪，中原唐王朝兴盛，松赞干布遣使唐朝求婚，发展与唐朝的关系。吐蕃与唐朝正式建立联系是在太宗贞观八年（634年）。^⑥文成公主嫁松赞干布之后，确立了唐蕃之间的舅甥亲谊关系，此后唐朝与吐蕃保持着长期友好关系。唐至德之后，

① 《新唐书》卷216《吐蕃传上》。

② 《宋史》卷492《吐蕃传》。

③ 《新唐书》卷216《吐蕃传上》。

④ 《宋史》卷492《吐蕃传》云：“或云南凉秃发利鹿孤之后。”

⑤ 《新唐书》卷216《吐蕃传上》。

⑥ 《新唐书》卷216《吐蕃传上》云：“太宗贞观八年，始遣使者来朝。”

由于安史之乱，吐蕃占据了河西、陇右之地。唐末，吐蕃的内部纷争使其势渐衰，吐蕃政权也随之瓦解。自吐蕃王朝崩溃后，“温末”起义席卷了邻近汉区的原吐蕃辖区，吐蕃分裂为众多部族。在甘青东部的河西陇右直到岷江流域以西地区，以原属吐蕃诸部族为主，包括汉族及其他少数民族在内的各民族分别割据自立。

北宋建立后，吐蕃诸部散居于今青海、西藏、甘肃、宁夏等地，“族种分散，大者数千家，小者百十家”，“自仪、渭、泾、原、环、庆及镇戎、秦州暨于灵、夏皆有之”。^①它们不相统属，各有首领，其中一些部族相继归附于中原王朝，称作“熟户”，其余的称作“生户”。由于较早地受到先进生产方式的影响，邻近汉区的原吐蕃辖区比吐蕃本部发展更快，加之受北宋王朝招纳政策的影响，许多吐蕃部落内附于宋朝。大中祥符三年（1010年），“其国宰相论恐热以秦、原、安乐及石门等七关来归。四年，又克成、维、扶三州。五年，其国沙州刺史张义潮以瓜、沙、伊、肃十一州之地来献”^②。咸平元年（998年）十一月，“河西军左厢副使、归德将军折逋游龙钵来朝。游龙钵四世受朝命为酋，虽贡方物，未尝自行，今始至，献马二千余匹。诏以龙钵为安远大将军”^③。天禧二年（1018年），“又言吹麻城及河州诸族皆破宗哥文法来附”^④。

综观宋代西北边疆吐蕃诸部族，他们主要分布于以下四大区域。

一、泾原、秦凤路地区

泾原、秦凤路地区吐蕃部落发源于今甘肃省东部的泾、渭二水上游谷地。在11世纪初叶，就有很多吐蕃部族散居，主要分布于宋设泾原和秦凤二路地区，“（吐蕃）族有生户、熟户。接连汉界，

① 《宋史》卷492《吐蕃传》。

② 《宋史》卷492《吐蕃传》。

③ 《宋史》卷492《吐蕃传》。

④ 《宋史》卷492《吐蕃传》。

入州城者谓之熟户，居深山僻远、横过寇略者，谓之生户”^①。“熟户”受汉族影响较多，“向化”较深，但仍然保有吐蕃的民族特征。与“生户”一样，“其俗多有世仇，不相来往，遇有战斗，则同恶相济，传箭相率，其从如流。虽各有鞍甲，而无魁首统摄，并皆散漫山川，居常不以为患”^②。

泾原路为宋仁宗康定二年（1041年）始置，治渭州（今甘肃平凉）。秦凤路是宋神宗熙宁五年（1072年）始置，治秦州（今甘肃天水）。西夏建国后向南武力扩张，泾、渭二水上游地区便成为西夏王朝侵掠的前沿地带，为了防御西夏南侵，宋朝征调各族部人力，筑壕修砦，防止西夏武力侵扰。

在政策上，宋廷对泾原、秦凤路吐蕃诸部首先采取团结安抚之政策。建隆三年（962年），秦州（今甘肃天水）吐蕃首领尚巴约伤杀宋朝“采造务卒”（指宋朝调至蕃地伐木供给京师的士卒）的事件，知州高防捕系蕃民47人。宋太祖得知后，立即命吴廷祚为雄武军节度使释遣戎俘，并强调“朝廷制置边防，抚宁部落，务令安集，岂有侵渔。曩者秦州设置三砦，止以采取材木，供亿京师，虽在蕃汉之交，不妨牧收之利。汝等占据木植，伤杀军人。近得高防秦，汝等见已拘执，听候进止。朕以汝等久输忠顺，必悔前非，特示怀柔，各从宽宥。已令吴廷祚往伸安抚，及还旧地，所宜共体恩旨，各归本族”^③。尚巴约十分感激宋太祖的宽大为怀，乃于当年秋天将“伏羌地”献给宋朝。伏羌地，古伏羌县之地，即秦州夕阳镇所辖之地也，“西北接大藪，材植所出，戎人久擅其利”^④。自唐末以来，有蕃户居渭水之南，宋淳化五年（994）知秦

① 《长编》卷35，“淳化五年正月”条。

② 《宋史》卷264《宋琪传》。

③ 《宋史》卷492《吐蕃传》。

④ （宋）李焘：《续资治通鉴长编》（以下简称《长编》）卷3，“建隆三年六月辛卯”条，中华书局1992年版（下同）。

州温仲舒上言“每岁伐木，多为蕃族攘夺”^①，将他们“驱之渭北，立堡栅以限其往来”^②。宋太宗对此驱逐蕃户的行为甚为不悦，命寇准前往渭北“安抚族帐”，并将温仲舒迁调至凤翔。太平兴国八年（983年）九月，吐蕃诸部以马来献，太宗召其酋长，在崇政殿相见，赐以束帛，厚加抚慰，并对宰相说：“以国家兵力雄盛，聊举偏师，便可驱逐数千里外。但念其种类蕃息，安土重迁，倘因攘除，必致杀戮，所以置于度外，存而勿论也。”^③这就是说，对待吐蕃藏区社会要采取宽厚的政策，如果以杀戮和武力方式镇压，必然给宋朝和蕃部地区带来灾祸。

在宋朝安抚慰怀的民族政策感化下，泾原、秦凤路沿边各部吐蕃要求献地内附。淳化元年（990年），秦州大小马家族献地内附；咸平六年（1003年）原（今甘肃镇原）、渭（今甘肃平凉）蕃部32族纳质归附；景德元年（1004年）六月，泾原路言陇山县王、狸、延三族归顺。又渭州言龛谷、懒家族首领尊毡磨壁余龙及便囅等献名马，愿率所部助讨不附者；大中祥符七年（1014年），秦州“熟户”大部郭厮敦归附；天禧二年（1018年），樊家族九门都首领开斯多卜并其族内附归宋。

其次，宋朝廷通过委任蕃部土著首领，招募部分蕃人族壮组成蕃“弓箭手”地方武装。政府还明确规定：凡选纳为弓箭手的蕃族民户，除原有的耕地外，另外再拨给一定数量的土地耕种，规定两年以后缴纳一匹马，以代替租税。

除了给予西北边疆吐蕃诸部族在民族政策上的宽怀，宋朝廷还在泾、渭、秦凤地区选任吐蕃各部首领担任大小不等的各级地方官吏，命他们招抚其部属蕃人屯田自给；在蕃汉杂居区，推行经济上给田免税、优待蕃部的政策。与此同时，政府还颁行经济法令，要

① 《宋史》卷492《吐蕃传》。

② 《宋史》卷281《寇准传》。

③ 《宋史》卷492《吐蕃传》。

求蕃民遵守法律，逐步加强对本地区的治理。蕃部经济法之土地条例是：禁止缘边汉民购买已经拨给“熟户”蕃族的土地，已购者勒令退还，以保护藏区蕃人土地所有权。贸易条例是：在蕃汉经济贸易活动中，缘近汉族不得进行贸易欺诈和勒索蕃人之违法行为，违者将绳之以法。《续资治通鉴长编》卷35有这样的记载：“环州民与吐蕃相贸易，多欺夺之，或至斗讼，官又弗直，故蕃情常怨。及崇仪使柳开知州事，乃命一其物价，平其权量，擒民之欺夺者置于法，部族翕然向化。”^①可见，宋廷对泾渭、秦凤二路沿边地区蕃汉经济贸易做出了严格的法律规定，其目的就是要将吐蕃诸部置于其直接管理之下，使吐蕃藏区各族部得以在相对安定的环境中生产和发展，以维护西北边疆社会稳定。

二、熙河洮岷地区吐蕃部落

熙州路，古之临洮郡，熙宁五年（1072年）始置。北宋神宗时期，先有王韶开拓熙河地区，建熙河路，接着李宪收复兰州等地区，扩展为熙河兰会路；此后又有王赡、王厚等人的向西北拓边行动，熙河兰会路之名亦多次变化。《宋史·地理志》曰：“初置熙河路经略、安抚使，熙州、河州、洮州、岷州、通远军五州属焉。后得兰州，因加‘兰会’字。元祐改熙河兰会路为熙河兰岷路，元符复故。会州既割属泾原，又改为熙河兰廓路，宣和又改为熙河湟廓路，又改湟州为乐州，又改为熙河兰乐路，寻复改为熙河兰廓路。旧统五州军，兰廓西宁、震武积石六州军相继来属，又改通远军为巩州，凡统九州、三军。崇宁户一千八百九十三，口五千二百五十四。”^②

王韶开熙河是熙宁年间北宋朝廷的重大事件，标志着宋神宗时期北宋对外政策的重大转变。“（王安石）知祖宗志吞幽蓟、灵武，

^① 《长编》卷35，“淳化五年三月丁丑”条。

^② 《宋史》卷87《地理三》。

而数败兵，帝奋然将雪数世之耻”^①，“帝志复河陇，筑古渭为通远军”^②。王安石倡导革新变法，对宋的虚外政策进行全面调整，遂有王韶开拓熙河之举，更有宋神宗五路伐夏之举。熙宁四年（1071年）八月，宋廷成立洮河安抚司，命王韶主持。熙宁五年（1072年），宋廷派王韶招抚沿边诸蕃部，数年间在熙河地区开拓土地1200里，招抚蕃族30余万。到熙宁六年（1073年）基本收复熙州（今甘肃临洮）、河州（今甘肃临夏）、岷（今甘肃岷县）、叠（今甘肃迭部）、宕（今甘肃宕昌）等州。其后，宋的西北边疆在继续扩大。

伴随着军事行动的深入，熙、河、兰等诸州的土地未垦、租税不纳的现状亟待解决，“蕃部无蓄积，失田作，饥穷必聚而为寇。……不早抚定蕃部，赈其乏绝，使饥穷合而为寇，非得计也”^③。另外，如何使蕃民纳入屯兵营田制度，以加强当地的防卫力量，又是宋朝十分重视和关切的问题。熙河各州居民以吐蕃诸族部为主，各族人民长期在这里居住生息，故开拓熙河后，宋政府注意从各方面给熙河吐蕃诸族以优待慰藉。

其一，采取多种形式开发经营土地。为了充分地开发熙河路的土地资源，宋政府大力招抚蕃汉人户在熙河路垦田耕种，招抚的条件也比较宽松，并实行贷款、贷粮、官借牛具和籽种等多种措施，招徕、鼓励和扶助贫穷的开垦者。熙宁七年（1074年），宋“即诏民宪兼都大提举熙河路营田弓箭手”^④，“营田每五十顷为一营，差识农事官一员勾当……不满五十顷，委附近城寨官兼管，月给食钱二千”^⑤。熙宁十年（1077年）经制熙河路边防财用司奏称：“州、军、城、寨各有蕃部弓箭手官庄营田水利等，事务繁多。”^⑥对分

① 《宋史》卷16《神宗本纪三》。

② 《宋史》卷328《王韶传》。

③ 《长编》卷251，“熙宁七年三月壬寅”条。

④ 《长编》卷258，“熙宁七年十一月辛丑”条。

⑤ 《长编》卷328，“元丰五年七月丙戌”条。

⑥ 《长编》卷286，“熙宁十年十二月癸卯”条。

布在城寨附近的官田，每 50 顷派治田使臣一员管理，并订立了严格的赏罚条例。元丰六年（1083 年）提举熙河营田蕃部司奏称：“兰州及定西城新招弓箭手，贫乏无种粮、牛具，乞贷钱十五万贯与之，俟垦地得谷偿纳。”从之，仍增赐 10 万贯。^①除此之外，尚有大量闲田和逃亡弓箭手遗留田土，这些土地，或“召人请佃，令认租课”^②，免除输纳时的支移、折变；或“权差厢军，官置牛具、农器，人给一顷”^③，在堡寨使臣、道路巡检等官吏的及时督促下耕种，收成全部归公。对于缘边少地的熟户蕃部，规定“诸典买租凭合种蕃部地土者，徒二年”^④，严禁剥夺其土地使用权，并分给缺地部族土地。来自缘边的所谓“归明人”，其“应给官田者，三口以下一顷，每三口加一顷；不足，以户绝田充”^⑤。

其二，实施屯兵营田政策。熙宁七年（1074 年），王韶在熙河地区招募蕃兵弓箭手，使之分驻各砦，每砦又分三五个指挥，每指挥下辖弓箭手 250 人，每人给地一顷，蕃官两顷，大蕃官三顷。此外，还置汉族弓箭手为队长，逐步使蕃兵与汉兵在体制上趋于一致，加强了当地的防御力量。但是，不少蕃民在分得田地后不善经营管理，为鼓励蕃民通过垦殖发展生产，并防止他们向私人借贷，以致无力清偿，失去土地，宋朝特别放给屯垦蕃民年息十分之一的“官钱”贷款，名为“蕃汉、青苗、助役法”。同时，宋朝在熙河地区还招募了一部分蕃民，利用荒辟耕地免租牧马，推行寓马于农、兼事畜牧的政策。对一些不愿从事农耕而乐于经商的蕃民，宋朝也准许他们以土地向汉民换取商品，使蕃汉两民族互通有无，各得其利。宋朝的屯兵营田政策在熙河地区收到了成效，仅经过二三十年时间，至 12 世纪初叶，熙、河二州的粮食产量已达到自给有

①（清）徐松辑：《宋会要辑稿》兵 4 之 11，中华书局 1957 年版（下同）。

②《长编》卷 276，“熙宁九年六月癸卯”条。

③《长编》卷 272，“熙宁九年正月丙子”条。

④《长编》卷 271，“熙宁八年十二月甲寅”条。

⑤《宋会要辑稿》兵 17 之 20。

余的水平。

其三，茶马互市。历史上的“茶马互市”并非始自宋代，长期以来，从事畜牧业生产的吐蕃各族部即有以羊、马或其他畜产品，向汉族换取茶、绢等物品的传统。宋朝发展了这一传统的交换关系，将蕃、汉两民族间零星的马茶交易集中起来，使之成为一项大规模而有组织的贸易活动。随着熙河地区农牧业生产的发展，附近吐蕃族部与内地的联系日益增多，鉴于蕃汉两民族间马茶交易的重要作用，宋政府针对熙河地区蕃族极为嗜茶而又缺茶的状况，在熙、河二州和雅州（今四川省雅安市）等地设立马市，并设置专门管理茶马交易的机构，以雅州、名山（今四川省名山县）等地的茶叶与蕃民易马，“徙秦州茶场于熙州，以便新附诸羌市易”^①。据史料记载，熙河地区每年输往内地的蕃马数量达2万匹之多，对于宋朝开发西北马源起到了重要作用。茶马互市既反映了汉族与吐蕃族经济联系的日益增强，也表明了两民族人民之间互相依赖、互相支援的亲密关系，具有极深远的历史意义。

另外，宋政府还加强儒学在少数民族地区的传播，保障熙河蕃部少数民族的宗教信仰自由和蕃民宗教信仰习惯，“立蕃学，晓谕蕃官子弟入学”^②，兴修寺院、道观，稳定人心。熙宁七年（1074年），“赐岷州新置寺名曰广仁禅院，仍给官田五顷，岁度僧一人”^③。同年九月，“置熙州天庆观，岁度道士二人，给常住地三顷”^④。宋政府经营熙河地区的过程中，在该地区派驻军队，建立各级统治机构，招徕蕃汉民众开荒种田，设市贸易，开发土地资源、完善法制，逐步建立起一套较为完善的政治统治和经济管理体系，促进了该地区蕃部诸族经济文化的开发和建设。

① 《长编》卷245，“熙宁六年六月丁丑”条。

② 《长编》卷248，“熙宁六年十二月壬午”条。

③ 《长编》卷254，“熙宁七年六月壬午”条。

④ 《长编》卷256，“熙宁七年九月丙辰”条。