

中国古代 羁縻政策

的

演

变



彭建英 著

ZHONGGUO GUDAI

JIMI ZHENGCE

DE

YANBIAN

中国社会科学出版社

K230.7
P498

中国古代 羁縻政策

的

演

变

SB515/02

彭建英 著



ZHONGGUO GUDAI
JIMI ZHENGCE
DE
YANBIAN

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国古代羁縻政策的演变/彭建英著. —北京: 中国社会科学出版社, 2004. 11

ISBN 7-5004-4756-6

I. 中… II. 彭… III. 羁縻政策—研究—中国
IV. K230.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 111569 号

责任编辑 潘少平
责任校对 海岩
封面设计 许京京
版式设计 戴宽

出版发行 中国社会科学出版社

社址	北京鼓楼西大街甲 158 号	邮编	100720
电话	010—84029453	传真	010—84017153
网址	http://www.csspw.cn		
经销	新华书店		
印刷装订	京南印刷厂	装订	桃园兴华装订厂
版次	2004 年 11 月第 1 版	印次	2004 年 11 月第 1 次印刷
开本	880 × 1230 毫米 1/32		
印张	11.25	插页	2
字数	290 千字		
定价	30.00 元		

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

内 容 提 要

中国古代传统羁縻政策是历代中央王朝对周边民族所采取的传统民族政策的重要组成部分。本书在对传统羁縻政策含义的界定和形成根源的分析基础之上，以中国古代颇具典型性的强大封建统一王朝汉、唐、清三代为例，较为详细和深入地论述了传统羁縻政策的主要内容、特点及历史作用，努力从整体上把握这一政策系统的演变过程及历史规律。作者指出，中国古代传统羁縻政策的发展演变，与中国封建社会的发展演变过程相对应，大体经历了一个形成、发展、完善到趋于衰萎的历史过程。最后文章还强调指出，历代传统羁縻政策作为中国古代历史遗产的组成部分，其中所蕴含的某些合理内核，已被我国现代民族区域自治制度所吸收和借鉴，并发扬光大。当然，这必然以新的统一多民族国家的建立和强调各民族一律平等的新型民族关系为前提，而这也正是现代民族区域自治制度和传统羁縻政策的本质区别所在。

ABSTRACT

The traditional policy of control through conciliation is important component part of feudal central dynasties toward minorities' policies in ancient china. First , this paper is based on rich historical materials and makes deep analysis of the origion of the conventional policy of control through mollification. And the author tries to give the polily of conciliation a more exact definition by means of picking up three great feudal unified Dynasties' policies of mollification for minorities of Han、Tang、Qing as typical examples. In order to get the objective conclusion, the article covers many phases of the ancient traditional policy of mollification for minorities, Such as main contents、characteristics、significance etc.. In doing so, the paper explains the evolution of the policy of conciliation for minorities and historical law in ancient time .

Secondly, it is emphasized that the evolution of chinese feudalism society corresponds to that of its policy of mollification for minorities, which demonstrates a tendency of decline with derelopment of history. It is reasonabal result of development of history. Finally, the thesis plays an emphasis on the fact that the reasonabal core of the ancient traditional policy of conciliation for minori-

ties is absorbed into modern National Autonomous Region Institution of China and carried out widely. Certainly, the modern National Autonomous Region Institution must be based on the founding of new unitary multi – national state and establishment of new equal national relationship which is an essential distinction between them.

序

建英的专著《中国古代羁縻政策的演变》一书就要问世了，我向她表示祝贺。

建英在读硕士期间，对中国古代中央政府的边疆政策就情有独钟，除发表过一些有关论文外，硕士毕业论文也是有关古代中央政府治藏政策的。读博士期间，更把研究范围进一步扩大到了中国中央政府的羁縻政策，并终于写出了有关专著。

羁縻政策是中国古代传统边疆民族政策的重要组成部分，历来关注、研究者颇多。依我看来，对该问题研究的价值有三：

其一，中国古代中原王朝历来注重以所谓“羁縻之术”处理和调整与周边诸族的关系，代代相沿，遂成传统，并与武力威服政策巧妙结合，形成了一套内容丰富、形式灵活且颇具成效的边疆民族政策体系。在中国古代相对封闭的历史环境里，对统一多民族国家的形成和发展、对边疆地区的稳定与开发、对促进内地与边疆地区的交流和沟通，均曾发挥过积极作用。因此，对该问题进行深入研究和探讨，不但有助于进一步了解中国传统边疆民族政策演变与发展的特点及规律，且对加深中国古代民族关系史、边疆史的研究，亦不无裨益。

其二，传统羁縻政策的制定和实施，实与中国古代的

“仁政”、“民本”和以德治国的思想有密切关系，也与历代统治者的民族观、治边观直接相关。对历代羁縻政策的透彻分析，不仅有助于加深对历代统治者御边治术灵活性的了解，而且将会促进对中国古代民族观、边疆观的深入研究。

其三，中国是一个注重传统的国家。古代羁縻政策前后延续数千年，尽管最终随着中国封建社会的结束而成为历史陈迹，但作为一种历史传统，它势必对近代边疆民族政策产生影响，并对当今民族政策有一定的参考和借鉴价值。

这部专著，以汉、唐、清三代羁縻政策的发展演变为例，重点对这三个重要历史时期的羁縻政策作了较为深入的分析 and 论述。尽管该专著未能尽述历朝历代羁縻政策的全部细节，但因所选汉、唐、清三代，分别是中国古代颇具典型意义的封建王朝，所以亦能大体勾勒出中国古代羁縻政策发展演变的基本面貌，这种研究问题的方法亦不失为一种有益的尝试，且避免了贪大求全之失。

另外，由于历代史籍中对“羁縻”一词的运用和理解颇有出入，以至于今日之研究者对它的表述亦乏精当、确切，所以作者利用相关的史料，对羁縻政策内涵所作尝试性的分析和界定，对读者及有关研究者也颇有参考价值。

希望建英以后将这方面的研究工作继续深入下去，以取得更大的突破。

杨建新

2004年7月28日于兰州

目 录

序	(1)
第一章 绪论	(1)
第二章 两汉时期羁縻政策的基本定型	(15)
第一节 通使	(17)
第二节 册封	(21)
第三节 设置属国	(35)
第四节 和亲	(48)
第五节 互市	(56)
第六节 两汉时期羁縻政策简评	(60)
第三章 李唐时期羁縻政策的完善与鼎盛	(67)
第一节 羁縻府州的设立及演变	(69)
第二节 和亲	(94)
第三节 册封	(122)
第四节 盟誓	(136)
第五节 互市	(149)
第六节 通使	(157)

第七节 李唐时期羁縻政策简评	(169)
第四章 清代羁縻政策的衰微	(175)
第一节 土司制与改土归流	(181)
第二节 盟旗制	(201)
第三节 伯克制	(215)
第四节 满蒙联姻	(227)
第五节 封爵	(246)
第六节 宗教羁縻政策	(265)
第七节 清朝羁縻政策简评	(294)
中国历代羁縻政策部分研究论文索引 (1979—1999)	(308)
参考书目	(345)
后记	(350)

第一章 绪论

中国古代羁縻政策萌芽于先秦时期，发展完善于汉唐时期，元、明、清是其走向衰萎的时期。中国古代传统羁縻政策的发展演变，与中国古代民族史乃至中国古代史相始终。它的演变过程，实际上主要是历代中央王朝对处于周边地区少数民族的治理方式的演变过程，其特点是由松到紧、由间接治理逐渐向直接统治过渡。从而使羁縻政策因朝代不同、中央王朝与同一时期少数民族关系的不同和双方力量（尤其是军事力量）的强弱不同，呈现出不同的表现形式和特点。即使同一朝代，对不同少数民族或居于不同地区的同一少数民族，其羁縻政策也不尽相同。古今史家及学者对特定时期中央王朝在边疆民族地区所推行的羁縻政策的研究，无论其广度还是深度，都达到了很高的水平，论著颇丰。遗憾的是，至今仍缺乏对这一政策系统的历史渊源、演变过程的整体把握。同时，对传统羁縻政策的理解和界定，主要表现形式或主要内容也颇多歧义或表述笼统、模糊。故此，笔者不揣浅陋，在前人研究的基础上，拟从整体上对中国古代传统羁縻政策的演变略作尝试性探讨，以期抛砖引玉。

一 关于羁縻政策的界定

“羁縻政策”一词，显然是今人在研究古代民族政策时，

对这一类型民族政策的概括和总结。“羁縻”一词被用于政治思想领域并引申为系联牵制之意，较早见于《史记·司马相如传》中：“盖闻天子之于夷狄也，其义羁縻勿绝而已。”司马贞《史记索隐》谓：“羁，马络头也；縻，牛韁也。《汉官仪》云：‘马云羁，牛云縻’。言制四夷如牛马之受羁縻也。”^①《辞海》释其义为“笼络使不生异心”。^②《辞海》的这条注释是针对《史记·律书》中“高祖有天下，三边外畔……会高祖厌苦军事，亦有萧张之谋，故偃武休息，羁縻不备”这段史料作出的，但与前者含义相同，即对边疆少数民族进行笼络、系联，使之不生异心。这条注释赋予了“羁縻”一词确定含义，然而仅仅以此来概括整个羁縻政策的实质和内容，显然过于笼统和表面化。

十六国时期前秦苻坚曾说：“西戎荒俗，非礼仪之邦。羁縻之道，服而赦之，示以中国之威，道以王化之法，勿极武穷兵，过深残掠。”^③这里明确指出对少数民族的“羁縻之道”包括两个大的方面，一则对其“示之以威”，一则“道以王化”。《旧唐书·回纥传》史臣曰中有类似的阐述：“自太宗平突厥，破延陀，而回纥兴焉。太宗幸灵武以降之，置州府以安之，以名爵玉帛以恩之。其义何哉？盖以狄不可尽，而以威惠羁縻之。开元中，三纲正，百姓足，四夷八荒，翕然向化，要荒之外，畏威怀惠，不其盛矣。”^④表明传统的羁縻政策应当包括两个基本点，即“示之以威”与“怀之以惠”，而且将“威”与“惠”二者巧妙结合起来，审时度势，从而使中央王

① 《史记》卷117，《司马相如传》。

② 《辞海》（下），上海辞书出版社1979年9月版，第3860页。

③ 《晋书》卷114，《苻坚载记下》。

④ 《旧唐书》卷195，《回纥传》。

朝对周边少数民族的羁縻统治可行、有效。

宋人对羁縻政策内涵的认识，在前代的基础上更进了一步，表述也更为详细、精当。“忿鸷沓贪，以攻战为业者，夷狄之谓也。故古先哲王，怀之以恩信，惊之以威武，长警远馭，羁縻不绝而已”。^① 这里指出了传统羁縻政策的几个主要特点：（1）实施范围和对象：为僻居周边、远离中原地区的“夷狄”，即少数民族，他们“以攻战为业”，其生活习俗与中原地区不同；（2）主要手段：“怀之以恩信，惊之以威武”；（3）目的：使之与中原王朝保持一定的联系，所谓“长警远馭，羁縻不绝”。

可见古人在对羁縻政策含义的阐述中，均提到“威”与“惠”两个方面。但这并非意味着羁縻政策中的“威”、“惠”具有同等的分量。孰轻孰重，因时因地因人而异。也就是说，不同时期，不同的统治者，随着形势的不同，羁縻政策中的“威”、“惠”会有不同的侧重，威服和怀柔的色彩可以有浓淡之别。不论任何历史阶段的封建皇帝，所实行的羁縻政策中都可能同时包括这两个方面。

将羁縻政策的上述两个方面，与少数民族自身的特点结合起来，传统羁縻政策的核心可以概括为“因俗而治”，即所谓“修其教不易其俗，齐其政不改其宜”。^② 就是在少数民族承认中央王朝统治的前提下，中央王朝允许其进行有限度自治，保持本民族原有的社会经济制度、宗教信仰及风俗习惯、文化传统，等等。唐代的羁縻府州制最具代表性。《新唐书·地理志七下》载：“即其部落列置州县。其大者为都督府，以其首领

^① 《册府元龟》卷73，《外臣部·助国讨伐门序》。

^② 《十三经注疏》，《礼记正义》卷12，《王制篇》。

为都督刺史，皆得世袭”。历代羁縻政策，虽然具体措施有异，但基本精神却是一致的。

综上所述，历代传统羁縻政策应包括三个层次：

1. 边疆少数民族应与中央王朝保持一定的联系，对此，中央王朝采取贡赐、互市、和亲、通使、朝聘、盟誓等措施，内容涉及政治、经济、文化等方面。

2. 以夷治夷与以夷制夷。这是中央王朝对少数民族实行“因俗而治”的核心内容，即间接统治其基本出发点是视边疆少数民族为“别种殊域”，对其采取不同于中原地区的治理方法，正如《新唐书·徐坚传》所说：“蛮夷羁縻以属，不宜与中国同法。”即对情况与中原地区有很大不同、中央王朝尚不能直接统治的周边少数民族地区，实行羁縻统治，任用土人土官，使之“世袭其职，世守其土，世长其民”。这不仅包括“不烦华夏之兵，使其同类自相攻击”^①的乱夷安华的“以夷制夷”，更包括以少数民族原有酋长或首领（其中不少汉化很深）管理其原有部落或部众，以实现“以华变夷”，并逐步实现中央王朝对民族地区的直接有效统治。唐人卢僔就曾在总结两汉成功经验的基础上，主张唐也应更为积极主动地解决突厥问题，他说：“臣闻以蛮夷攻蛮夷，中国之长算，故陈汤统西域而郅支灭，常惠用乌孙而匈奴败，请购辩勇之士，班、傅之俦，旁结诸蕃，与图攻取，此又犄角之势也。”^②这实质上也就是要以主动加强与“蛮夷”的联系，增加对“蛮夷”影响的方式，逐渐改变华夷对立的局面。历代中央王朝对少数民族所采取的“以夷治夷”的战略，往往是通过加强中央政府

^① 《汉书》卷49，《晁错传》，颜师古注。

^② 《旧唐书》卷194上，《突厥传》。

对“四夷”首领的联系和影响的方法实现的。具体方法包括前述几种措施，加强政治、经济、文化等方面的联系，以建立和亲关系。

羁縻统治的第二个层次既然强调“以夷治夷”，即允许少数民族有限度自治，就意味着中央王朝对其只能实行适度而治，所谓“不深治”。正如唐高祖所说：“画野分疆，山川限其内外；遐荒绝域，刑政殊于函夏。是以昔王御世，怀柔远人，义在羁縻，无取臣属”。^① 更早如西汉时期，匈奴呼韩邪单于朝汉，萧望之就认为：“外夷稽首称藩，中国让而不臣，此则羁縻之谊”。^② 他主张应让单于位在诸侯王之上，而在此时，诸侯王只是中央集权制度下的一种爵位，换句话说，匈奴在当时还不完全是汉中央集权政治体系中的一员。汉朝对西域地区，也采取类似的做法。班固说：莎车、于阗等“数遣使置质于汉，愿请属都护。圣上远览古今，因时之宜，羁縻不绝，辞而未许”。^③ 与此相反，康居为了与汉建立经济联系而遣子入侍，与汉建立了羁縻关系，而康居又往往不重视汉朝使臣，为此都护郭护、郭舜曾数次上言成帝，要求解除与康居的羁縻关系，而“汉为其新通，重致远人，终羁縻而未绝”。^④ 由此可见，羁縻政策要求中央王朝对少数民族地区适度而治的特点，即使是在同一时期，中央政府对不同的羁縻地区统治的强度也不等。

3. 土流并治或土官的流官化。历代中央王朝对少数民族采取羁縻政策的最终目的，还是为了实现更高层次的统治。因

① 《册府元龟》卷170，《帝王部·来远》。

② 《汉书》卷78，《萧望之传》。

③ 《汉书》卷96下，《西域传下》。

④ 《汉书》卷96上，《西域传上》。

此，随着中央王朝力量的强大和周边少数民族与中原地区联系的加强，“以夷治夷”的土官制向流官制的转变，则是必然之势，也是羁縻政策发展演变的第三个层次。土司制的变化最为典型。其实早在两汉时期，对少数民族所采取的属国制的羁縻统治方式中，就已有直接统治的因素蕴含其中。属国制的官僚体系中有一部分是朝廷所派汉人担任。唐朝的羁縻府州制中也有“华官参治”或汉官“监领”。清代的改土归流、伯克制、札萨克制的变化，更是反映了这一点。正是在这个意义上来说，羁縻政策的第三个层次，即土流并治或土官的流官化，是羁縻统治向直接统治的过渡形式，因而也属于羁縻政策的范畴。

这里需要指出的是，在传统羁縻政策的演变过程中，总体而言，上述三个层次是始终存在的，而且往往互为补充，从而构成羁縻政策完整的相对独立的政策系统。当然，历代中央王朝羁縻政策的具体内容和形式，又因时因地因人而异。

由此可见，历代传统羁縻政策，既非毫无原则的妥协退让，亦非中央王朝设官置守的直接管辖，更不同于强制性的强迫同化和武力征伐。它有“柔”的一面，即中央王朝对少数民族的笼络、恩抚和怀柔等，表现出宽松和相对缓和的特点；又有“威”的一面，即中央王朝以强大的军事实力为后盾，所谓“惊之以威武”。对“柔”与“威”的微妙关系的巧妙处理和把握，反映了历代中央王朝对与中原地区迥异的民族地区的积极经营，也体现了传统羁縻政策高度灵活和富有弹性的特点。换句话说，传统羁縻政策就是在不改变周边少数民族政治实体内部结构的前提下，通过加强政治、经济、文化等诸多联系的办法，施加中心（即政治、经济、文化中心的中原地区）对边区（多为少数民族聚居区）的影响，从而建立一种

较为稳定的政治关系（中央与地方的关系）格局，进而逐步扩大和加强大一统的多民族国家政权，最终完成中央王朝对周边少数民族的直接有效统治。

二 羁縻政策形成的根源

说到传统羁縻政策形成的根源，首先有必要探讨一下羁縻政策究竟产生或形成于何时？有人对此略而不述，有人则认为出现于西周时期，还有一种观点，认为始于秦汉时期。^① 更远的则持夏商周时期说。纵观历史发展过程，最后一种观点较为合理。

任何政策的形成和产生，都不是偶然的，而是一定历史阶段的产物，需要一定的主客观条件，即有其产生的思想根源和客观基础。羁縻政策也不例外。在分析了羁縻政策形成的根源之后，其形成时间则不难得知。

首先，今天的中国是一个多民族的统一国家。早在夏商周时期，随着中国历史上第一个国家政权——夏王朝的建立，以华夏族为主体，基本形成了一个统一的政治、经济、文化中心——中原地区，周围则散居着被称为“四夷”的少数民族。中原地区的发展水平远高于四周的少数民族地区。而且各民族、各地区的社会经济发展不平衡，风俗各异。在文化方面，边疆民族地区更是与号称“冠带之国”、“礼仪之邦”的中原王朝不可同日而语。《礼记·王制篇》云：“中国夷狄五方之民，皆有性也，不可推移。东方曰夷，被发文身，有不火食者矣。南方曰蛮，雕题交趾，有不火食者矣。西方曰戎，被发衣

^① 徐杰舜《关于中国民族政策史的若干问题》，《黑龙江民族丛刊》1998年第2期。