

土司制度与王朝国家的治理

温春来

【摘要】受制于落后的交通和信息技术,传统国家治理的模式迥异于现代国家。广土众民的传统中国,长期以编户国家的模式进行治理,堪称人类历史上的奇迹。但在边远且有着自身“君长传统”与“毋君长传统”的西南地区,中央王朝总体上是用一种接近领地国家的模式进行治理。即便在所谓“改土归流”之后的地区,常常也存在“土流并治”的情形,或者即便制度上已无土官,但实际上却在很大程度上容忍过去土司政权中享有权力者继续在地方事务中发挥作用。同时,在内地流官治理的地区,士绅、宗族、胥吏等也常常控制着地方社会并世袭权力,因此土司制度与内地以编户齐民为核心的流官制度虽有较大差异,但也不无共通之处。

【关键词】土司制度;国家治理;领地国家;编户齐民

【作者简介】温春来,男,贵州毕节人,博士,中山大学历史系人类学研究中心/历史学系教授、博士生导师(广东 广州 510275)。

【原文出处】《贵州大学学报》:社会科学版(贵阳),2024.1.64~71

【基金项目】国家社会科学基金中国历史研究院重大历史问题研究专项“历史上的西南少数民族政权与国家整合研究”(LSYZD21010)。

一、问题的提出

广土众民的大一统中国长期延续,是人类历史上独一无二的现象。作为多民族国家,传统中国的大一统结构并非均质的,而是整合了许多不同内容。针对不同的地区,王朝的统治模式差异甚大,呈现出“一国多制”的形态,土司制度正是其表现之一。中国这样一个庞大而复杂的国家,在传统时期交通与信息手段的制约下,是如何实施治理的?这无疑应是国史研究的核心问题之一,笔者拟围绕土司制度予以回应。

关于土司制度的学术探讨始于二十世纪三十年代,^①彼时正值中国从传统王朝国家向现代民族国家转型的关键阶段。对包括土司制度在内的西南历史研究,受到此大背景的深刻影响。彼时的历史学,担负着论证、说明中国大一统多民族国家合理性的重任,更兼内忧外患,时局艰危,开发边疆、改进边政成为一个关注焦点,所以土司制度研究自诞生之日起,

就自然将国家治理作为一项重要内容。抱着使边政同内政看齐并进的关怀,许多学者希冀以史为鉴,他们关注王朝的土司政策沿革,总结历代的治边得失。例如江应樑将云南土司的历史与现状打通论述,并给出政策建议,认为应废除和削弱土司,健全政府在边疆的组织并加强职能^②;凌纯声更明确指出,土司制度中所蕴含的“齐其政,不易其宜;修其教,不易其俗”的边政思想,放在整个中华民族的成长历程中来看,有其合理性,但近数十年来,中国内政日有进步,“不能听其长期停滞于封建部落之阶段而固步自封。亟应予以提携,促边政之改进,使能与内政并驾齐驱,完成中国政治整个的现代化”。^③

当然,长期以来,土司制度的研究者并未使用“国家治理”一词。这一社会科学中的常见概念,普遍见诸中国史学界,大概要到中共中央十八届三中全会提出“国家治理体系和治理能力现代化”命题之后。与此相应,许多土司制度的研究成果开始在标

题、关键词中使用国家治理、治理等词。不过,在自觉地从国家治理的基本问题出发展开分析以及结合更宏大的时空与理论视野进行阐释等方面,土司制度所反映的国家治理问题尚有深入探究的空间。

国家治理的涵义比较复杂,社会学家周雪光指出,国家治理模式有两个主要线索:一是中央权威与地方权力间的关系;一是国家与民众间的关系。^[2]我们对土司制度与国家治理话题的探讨,也从这两个维度出发。

二、编户齐民与间接统治

从国家与民众的关系来看,传统中国国家治理的最根本特点,是实行了编户齐民制度。即朝廷根据户籍制度将国家的人丁、田土等按户进行登记,以方便在全国征税派役,与此相应,朝廷通过官僚机构而不是分封制来统治全国。百姓承担了向国家缴赋应役的义务,相应也获得了国家的保护,科举制度兴起后,他们随之享有考试应举的权利。但在土司地区,众多百姓并未纳入国家户籍系统,他们并不直接向国家缴赋应役,通常也没有资格参加科举考试。

朝廷选择这样一种治理模式,可能的原因至少有三:首先,西南地区存在着许多地方性政权或准地方性政权^[3],当王朝秩序在这里展开时,用武力将它们悉数摧毁代价太大,故而在相当大的程度上允许它们继续存在。元王朝初进西南时,倚仗横扫六合的武力,原拟将西南族类尽收“版图”,云南甫定,兀良合台遣使献捷于朝,曾提议:“西南夷汉尝郡县之,设官料民,俾同内地,此其时也。”这一请求得到了朝廷的批准,^③但西南地区族类的强烈反抗,使元统治者不得不在很大程度上维持地方原有的权力格局。元世祖至元十六年(1279)九月,朝廷遣使招谕西南诸蛮部落酋长,向他们许诺“能率所部归附者,官不失职,民不失业”^④。正是这一政策推动了土司制度的建立。

其次,比武力征服更为困难的,是如何直接管理一批语言不通、文化习惯隔膜并且大都生活在崇山

峻岭中的人群。明中期任职广西的著名将领沈希仪指出,广西常用“狼兵”镇压“猺獞”之乱,其实“狼兵”亦瑶、獞耳!两者一顺一逆,是因为“狼兵”隶于土官,而“猺獞”辖于流官,“土官令严足以制狼兵,流官势轻不能制猺獞”,所以他建议将“猺獞”分隶于附近之土官,“以国家之力制土官,以土官之力制猺獞”。^⑤沈希仪认为土官能更好管理“猺獞”,与他同时的王阳明亦称:

盖蛮夷之性,譬犹禽兽麋鹿,必欲制以中土之郡县,而绳之以流官之法,是群麋鹿于堂室之中,而欲其驯扰帖服,终必触樗俎,翻几席,狂跳而骇掷矣。故必放之闲旷之区,以顺适其犷野之性,今所以仍土官之旧者,是顺适其犷野之性也。^⑥

在王阳明看来,因为文化隔膜,难以用内地之法进行直接管理。这也是当时许多官员、士人的共识。近两百年后,康熙皇帝也表达了类似看法,他在批示黔抚陈洗奏折时指出:“土司种类最繁,风俗各异,自古王法不能绳。若以内地民情治之,断不能行。”^⑦

再次,直接管理当地百姓需要设立一整套流官机构,驻扎军队,修筑城墙、衙门、学校,维持治安,各种花费巨大。将民众藉为编户固然可以开辟税源从而抵补开销,但许多土司区以山地为主,在玉米、土豆等美洲作物传入之前耕种价值不大,所增税收有限,而且原住民在语言、文化习惯方面与官府隔膜甚深,让他们缴赋应役并不容易。例如,明王朝曾将贵州一些土司地区的百姓藉为编户,但很难役使他们。于是,官府让这些人群缴钱(银)代役,然后另行雇汉人应役。结果向他们征取折役钱颇为不易,“直不可得,役不能免”,大量卫所士兵成为无偿为驿传服务的苦力,“军多被累,破产代办”^⑧。总之,从行政成本角度考虑,直接管理可能是得不偿失,这在山多田少、土地贫瘠的土司地区表现得尤为明显。^[4]

朝廷从本意上,自然是倾向于直接统治。所以一旦条件成熟(如有许多汉人移入、原住汉化程度加

深等等),朝廷就可能将某些土司地区的部分或全部人群藉为编户甚至进行改土归流。例如著名的播州土司地区(今遵义一带),当元王朝进入之后,就开始在部分地区进行编户,至元二十八年(1291),播州土司杨汉英(杨赛因不花)曾向皇帝反映,所辖洞民因“籍户”而心生疑惧,躲避逃匿。^⑨到明洪武十四年(1381),诏天下编订户籍(黄册),^⑩明王朝认真考虑了土司地区是否编订、如何编订的问题,十年后,正逢修订黄册之期,朝廷出台了规定:

凡免造(黄册)地方,洪武二十四年奏准,凡云南各府攒造黄册,除流官及土官驯熟府分依式攒造外,其土官用事边远顽野之处,里甲不拘定式,听从实编造。贵州宣慰司不造。播州宣慰司附近通汉语者编造,其余夷民不造。景泰六年奏准四川威州并保县极边番夷,黄册免造。^⑪

从上文可看出,语言是否相通、文化习惯是否隔膜是纳入户籍进行直接统治的重要考量。在云南,已经“驯熟”的土司地区同内地一样按规定编订黄册,播州宣慰司的民众有通汉语者,也被籍为了编户,但其余“夷民”则继续逍遥于国家户籍制度之外。至于云南“土官用事边远顽野之处”,不拘定式,“从实编造”,这就意味着不按照通行的规定编订里甲登记户籍。^⑫

相对于元王朝,明王朝对西南地区的控驭要深入得多。史称“(明)踵元故事,大为恢拓”^⑬,从总体上看,明代在西南的经营也是一个逐步深入的过程,相应地,在土司地区编定的里甲产籍也越来越多。贵州是其中一个典型,下文以之为例进行分析。

永乐十一年(1412),思州、思南两大宣慰司被改流,以此为契机建立了贵州行省,下辖8个府。然而,这些府下面几乎没有设县,而是每府设置了若干正七品的土司——长官司。^⑭据嘉靖《贵州通志》,全省土司有直接隶属于布政司的贵州宣慰司(从三品)、凯里宣抚司(从四品),以及辖于程番府的1个安抚司(从五品)、辖于贵州宣慰司的10个长官司、辖于程番等8

个府的57个长官司、辖于镇宁等3个州的6个长官司,总计有大小土司76个,而县、州仅有11个。76个土司中,有30个长官司明确记载了里甲数,每司编1里、2里、3里不等,少数长官司编有4里、5里乃至6里,平均起来,每司编2.1里、212.53户、1753.17丁口。^⑮平均每里的编户数量约 $212.53/2.1=101.2$ 户,接近明制规定的110户为一里。^⑯如果不看平均数,每里的编户数与制度规定差别很大,例如铜仁府大万山长官司每里编21户,而同府的省溪长官司每里编260户。

在嘉靖《贵州通志》中,尚有46个土司没有记载里数。其中可能有两种情况:一种是确实没有编里,另一种是有编里但该方志没有记载。如贵竹长官司,嘉靖《贵州通志》未载其里数,但弘治《贵州图经新志》明确记载编户4里,^⑰嘉靖《贵州通志》也称“(贵竹司)自国朝开设司治,始有里甲之分”。^⑱

值得注意的是,在贵州,没有载明里数并不意味着没有编户。嘉靖《贵州通志》缺载里数的46个土司中,有45个记载了户数与丁数,其中包含了43个长官司、1个宣抚司、1个安抚司。无里数土司的编户规模,甚至比有里数土司的还大。43个未记载里数的长官司,平均每司编522.67户,2165.37丁口,而载有里数长官司地区的数据分别是212.53户、1753.17丁口。^⑲

长官司是县级政区,对于一个没什么州县的行省而言,长官司是最基本的行政单位。一个长官司仅数百编户,2000左右的丁口,充分说明大量人口其实并未进入王朝的户籍册。王朝利用编户直接统治的土司地区的人口,可能主要分布在坝区或交通要道附近,且大体上针对那些来自内地的汉人移民或者汉化程度较深的非汉人群。如较早就有编户的贵竹长官司(其地在今贵阳)所辖的一些人群“多出腹里中州,前代仕宦经商流移至此,岁久遂家焉”。^⑳万历《贵州通志》说得更直接:“(贵州宣慰司)隶籍人民多来自中州”。^㉑被纳入编户的当然也有非汉人群,但

他们中的大多数人,可能有编户之名,却无编户之实,并不真正受明王朝的役使,所以时人称贵州“租赋徭虽役略仿中原”,但官府的差役主要依靠卫所士兵而非“民”,因为所谓民大都是“夷”,尽管他们被籍为编户应当承担差役,但“椎髻鸟言,终骇官府”。^②

编户齐民制度的另一个重要内容是登记田土。嘉靖《贵州通志》只登载了卫所的土地,各土司的土地数据阙如。这反映出,尽管朝廷在这些土司地区编订里甲并登记了部分人口,但未能掌握这些土司的土地情况。

有的土司地区,名义上有编订里甲,但人口、土地数据均告阙如。如在明代属四川的乌撒土司(辖今贵州威宁、赫章二县),虽然编户二里,^③但《四川重刊赋役书册》并未提及该府,更不用说登载其人丁、田土、赋役数据,情况相似者还有位于今云南东北部的东川、芒部等土府。^④

明代贵州众土司中,还有一个既没有里甲,也没有编户,这就是雄踞整个贵州西北部及中部一些地区,在全国都赫赫有名的贵州宣慰司——水西土司。宣慰司是明代最高品级的土司,明初朱元璋又诏水西首领“位居各宣慰之上”,可见其地位之显赫。^⑤贵州宣慰司辖下的10个长官司有被编户,但其广阔的本土却并未设置里甲,也没有编户。明王朝只知道水西土司地广人众,但即便在名义上都无法直接管理当地民众。水西地区的户丁,是清王朝改土归流设置大定府后才开始清查的,当时的方志编撰者们感叹:“大定户口,自我朝以前无考。”^⑥

不管有没有编定里甲,不管有没有户丁田土数据,土司都负有向王朝缴税的义务。在没有登记土地的情况下,如何缴纳田赋呢?在贵州主要有两种情况,一是笼统地根据各土司“地方广狭以纳秋粮”,如贵州宣慰司、思州府、普安州。二是不管土地亩数,收获时按照当地的计量传统征粮,如黎平府稻熟时,“刈把为则。以四剪为手,十手为把,每把纳秋粮

二升”。^⑦不管哪种情况,其实都要依赖土司。《万历会计录称》称“贵州所管田无顷亩,粮无科则,止凭诸苗认纳。”^⑧黔抚郭子章亦云“(贵州布政司)每岁该纳粮差俱于土官名下总行认纳。”^⑨在这些记载的基础上,《明史》总结说“贵州田无顷亩尺籍,悉征之土官”。^⑩征之土官,就意味着王朝在某个土司地区能否征收到田赋以及能征收到多少田赋,主要不是根据该土司的领地规模与属民多寡,而是有赖于对该土司的控驭程度。^{[4]54-72}

三、领地国家与编户国家

从央地关系的视角看,土司制度所反映的国家治理特征为:土司向中央表示效忠,中央承认土司对地方的统治权力,任其众多属民游离于编户体系之外;王朝在土司地区的赋役,大体上只向土司征派,征派的数量,不能说完全与土司所辖的土地人口无关,但更重要的是基于朝廷能在多大程度上控驭土司。这样一种治理模式,在传统中国的大一统结构中不是主流,而是一种在边远地区的权宜之计。但置诸整个人类历史中,土司制度并不特别。究本质而言,这其实是中央如何在全国汲取资源的问题。国家的维系,有赖于资源的汲取。资源汲取的方式,对应着不同的国家治理模式。^[5]西方中世纪封建国家,大体上是一个“领地国家”(domain-state),君主主要依赖自身的领地生活,难以汲取、动员本国疆域范围内各种物资与社会资源。例如当时的法国君主从未对全国各地实施过有效管理,其控制区通常被称为“王领”或“王田”,这是法王收入的主要来源,所谓“国家财政”,其实就是“王室财政”。当这些欧洲封建国家因为军费等压力向国王领地之外去寻求额外收入时,“领地国家”就逐渐转型为“税收国家”(tax-state)。但没有人自愿增加税负,国家只得付出某种政治代价来换取纳税人的合作,即建立代议制机构来和纳税人代表讨价还价。^[6-9]同欧洲相似,中世纪的日本君主,也拥有领地,当时的国家财政,一般指君主自身领地的收入,或者君主以特权获得的一部

分间接税收。^[10]莫卧尔帝国时期的印度,君主的大宗收入同样来自王室领地,领地周边是君主难以真正控制的封建庄园。希克斯指出,莫卧尔帝国的这种格局,在中世纪的欧洲相当普遍,而且在十七、十八世纪以几乎完全一样的形式重现于日本。^[11]

“领地国家”与“税收国家”这对概念源于西方历史经验,在中国的历史语境中,我更愿意把与领地国家相对者称为“编户国家”。如果我们视西周为领地国家的话,经过春秋战国的分裂而继起的大一统中国并非税收国家,而是编户国家,即中央通过官僚机构来统治全国,对国家内的人口与土地进行系统登记,这样,统治者能够经由编户体系在全国范围内利用赋税、劳役等方式汲取资源。今天地球上的国家大都是编户国家,但在传统时期,受制于落后的交通与信息技术,有效管理全国人口并对之进行编户(登记人口及其财产)殊为不易,所以编户国家并不普遍,广土众民的编户国家尤为罕见。

帝制时期的中国,不管是人口还是面积,都远超任何一个欧洲领地国家或日本,甚至超过这些国家的总和。这样一个庞大国家,竟然是通过编户对臣民进行直接管辖,虽然其编户的广泛性与准确性与现代国家不可同日而语,^⑧但已堪称人类历史上的一大奇迹。不过,在土司地区,朝廷大体上没有编户,主要依赖土司间接管理,在没有控制当地人口与土地的情况下,国家很难有效汲取这些地区的资源。这样一种统治,更接近领地国家而非编户国家的模式。

传统王朝利用土司制度这种类似领地国家的模式,用较低成本实现了对边远地区的治理。两千多年前,曾亲履巴郡、蜀郡、邛、笮、昆明等地的司马迁,将在西南辽阔地域中繁衍生息着的众多人群,分为了两大类:一类有“君长”,即存在某种政权形式。另一类人群则比较松散,缺乏制度化、阶层化的权力架构,“随畜迁徙,毋常处,毋君长”。^⑨两种基本的社会形态,在西南历史之河中长期绵延。当王朝力量深

入西南时,在这种远离中心、交通险阻、地形复杂的地区,面对着语言不通、风俗不同、心理认同殊异的非汉人群,王朝进行直接管理的成本非常大,如果当地存在某种地方性政权或准地方性政权,最好就是承认首领的权力,将他们置于国家的行政系统中,通过他们来管理当地百姓,这就是土司制度的实质。

但西南还有一类没有制度化、阶层化的权力架构之地,王朝在此建立统治秩序在某种程度上更为不易。同无数桀骜不驯且没有被统治习惯的非汉人群打交道,远比同一个能有效统治众多人群的首领打交道艰难,成本也要高出许多。在这种情况下,朝廷有时会挑选并扶植一个或若干个代理人,提升他们在地方的权威,授予他们相当的权限,他们由此成为了朝廷的土司或准土司。^[12-13]

综上,我们认为,不应把西南君长传统与土司制度简单理解为王朝拓展大一统秩序的障碍,某些君长的权威固然能聚集起强大的反叛力量,但在总体上他们助推了王朝秩序的落地。

从央地关系上看土司制度体现的是一种领地国家的模式,有的土司自身的统治结构也是领地国家模式,即土司有自己的领地,领地之外则归土司的宗亲等人管理。当土司有需要时,会向这些宗亲而不是向他们的百姓征赋派役。如贵州水西土司将全境分为十三个则溪,自己亲领一个则溪,其余十二则溪的土地,一部分仍属土司,一部分则归十二位宗亲。当土司有婚庆、丧葬等事时,各宗亲均应无偿上纳妆饰品、银两、牲畜等物资,缴纳何种物资、缴纳多少,都有书面规定。^{[4][14-23]}这种并非根据土地、人口、财产来按照一定税率缴税,而是有事时征派的方式,可称之为“因事征贡”。

四、庞大的国家与小规模的官僚机构

从世界的范围来看,土司制度所体现的并非一种特殊的国家形态,以传统中国自身的国家特点而论,土司制度与内地以编户齐民为核心的流官制度虽有较大差异,但也不无一些共通之处。

相对于现代国家,传统中国的官僚机构规模非常小。明清时期,一个县的正式公职人员,也就知县、佐贰官、教谕等寥寥数位,且官员通常都是在家乡之外任职且有任期,刚熟悉地方情形又得转而它任。靠数量极其有限、对地方事务又很陌生的官员群体,难以将民众直接管理起来。所以即便在内地编户齐民地区,王朝统治秩序的维持,都有赖于一些正式官僚机构之外的代理人或地方组织,如绅士、宗族等等,此外还有大量不受薪或只有微薄薪酬的胥吏,此所谓“官一而吏百”^③。地方上的这些胥吏地位虽低,但却在官府簿书制定、刑名、钱谷征收等方面有着相当的权力,而且往往以世袭的方式垄断着这些权力。顾炎武称吏胥乃“父以是传之子,兄以是传之弟”^④,世代把持。清代为了防止书吏垄断地方事务,建立了五年任期制度,期满必须退役回乡,但结果是一纸空文。书吏将自己的职役作为“世业”,“子孙相沿袭,亲若友相援引”“几视为一成而不可易”。^[14]就世袭垄断着某些地方权力而言,胥吏与土司有相通之处,土司是一种“封建”,^⑤而吏同样带有“封建”性质,所以宋人叶适称“今天下官无封建而吏有封建”,^⑥几百年后,这句话引起了顾炎武的强烈共鸣,他感慨:“善乎!叶正则(适)之言。”^⑦

内地情形尚且如此,当王朝秩序扩展到交通、地形、语言、礼俗等方面都更为棘手的西南地区时,视情形而不同程度地承认地方传统首领的权力,就成为明智的选择。有的新纳入王朝统治秩序之地,社会比较平权,缺乏有较大权力与影响力的地方领袖,朝廷甚至会扶植起或试图扶植起一些首领,让他们成为协助流官治理的小土司。例如清王朝在黔东南与湘西苗疆就设置过不少土千总、土把总。^[15]又如台湾土著社会中没有强有力的首领,在村社中仅有一些长老之类,清王朝将台湾纳入管理之后,不少官员就曾建议在“社多番稠”之处,“数十社分设一土巡检司”,巡检之职,“择其大社之才干笃厚现在酋长为之”,给予任命文书及官服,授权他们管理“番

民”,包括“征粮输课”等皆由他们负责。^[16]

如果我们注意到一些小土官并无自己的领地,其功能近于内地负责勾摄公事、催征钱粮的里长、胥吏之类,就更能理解土司制度之本意。例如清雍正年间开辟黔东南苗疆之后,在此设置流官机构,驻扎军队,但治理一群语言风俗迥异且没有被统治习惯的非汉人群殊为不易,因此以兵部侍郎王士俊为代表,一些官员主张扶植若干土司来管辖苗民,而贵州巡抚张广泗等则认为此地向无首领,“其情涣而不相联,人散而不所属”,主张仿内地编立保甲,设立乡约保长。结果土司未设,而保甲乡约之制也长期缺乏可行性,地方官员不得不倚重在开辟苗疆和平定苗乱中曾发挥重大作用的熟悉苗情、能懂苗语的通事人员,给予他们土外委、土千总、土把总等头衔,赋予他们一定的权限,协助官府的施政,是为“土弁”。这些土弁,虽常以土司自居甚至也被苗民视为土司,同过去享有世袭领地的土司有重大差别,他们在实质上更像是协助官方缉盗维持治安的“在官人役”。^[13]

出于大一统的观念、政令划一以及实际利益的需要,中央王朝从根本上倾向于改土归流,在实践中,明清两朝乃至民国也是持续不断地革除土司代以流官。但通过官僚机构直接而全面地治理地方社会这一在内地都未能实现的难题,在边远的民族地区更是无法通过取消土司来解决。所以通常的情况是,革去了大土司,建立了流官机构,但却保留甚至新设一些小土司,以致在同一地域范围内,流、土官员并存,甚至明文规定双方的职责与权利,在云南边疆,就形成了引人注目的土流并治带。所以改土归流,往往并非完全废止土司和土官机构。^[17-19]

还有地区的改土归流,从制度上完全废除了土司,通过设置府、州、县以及推行里甲制度,这些地区似乎实施了内地的治理模式。但新改流之地缺乏绅士之类的代理人,也没有熟悉地丁、田土情况的胥吏之类的在官职役人员,所以官方不得不依赖过去在土司政权中享有权力的某类人群。这类人群,在清

初被改流的贵州水西、乌撒地区,被称为土目。官方在制度上未曾明确承认过土目的地位,但在很长时间内,实际上容许他们在地方社会控制中继续发挥作用,赋役征派、勾摄犯人等事务,往往需通过土目去办理。一些土目甚至私立衙门,拥有私人武装。在某些偏僻闭塞的深山地区,土目及其控制的人群,仍然置身于国家的税收制度之外。^{[41]69-93}在清代湖南,永顺与保靖两大司被改流后,图甲制取代了土司时期的基层组织“旗”,但一些土目、旗长仍然在“新瓶旧酒”似的体系中保着过去的权威。^[20]

总之,受制于落后的交通和信息技术,传统国家治理的模式迥异于现代国家。广土众民的传统中国,长期以编户国家的模式进行治理,堪称人类历史上的奇迹。但在边远且有着自身“君长传统”与“毋君长传统”的西南地区,中央王朝总体上是用一种接近领地国家的模式进行治理。即便在所谓“改土归流”之后的地区,常常也存在“土流并治”的情形,或者即便制度上已无土官,但实际上却在很大程度上容忍过去在土司政权中的一些权力享有者继续在地方事务中发挥作用。同时,在内地流官治理的地区,士绅、宗族、胥吏等也常常控制着地方社会并世袭权力。因此,土司制度与内地以编户齐民为核心的流官制定虽存在差异,但也不无共通之处。

注释:

①二十世纪初,《东方杂志》《地学杂志》《云南》等刊物发表了一些关于土司的论述和调查。作者们大都没有受过学术训练,文章一般都是泛泛而谈,比较粗糙,甚至有不少错讹之处,算不上严格的学术论著。

②凌纯声《中国边政之土司制度》(上),《边政公论》1943年第2卷第11、12期合刊第1-14页。

③(元)王恽《秋涧集》卷50,《大元光禄大夫平章政事乌兰氏先庙碑铭》。《元史》卷121,《兀良合台传》亦载:“丁巳,以云南平,遣使献捷于朝,且请依汉故事,以西南夷悉为郡县。从之。”

④《元史》卷10,《世祖本纪七》。

⑤《明史》卷211,《沈希仪传》。

⑥(明)王阳明,《王文成公全书》卷14,《别录六·处置平复地方以图久安疏》。

⑦《康熙朝汉文硃批奏折汇编》(第1册),第601页。

⑧(明)萧端蒙:《议处驿站事略》,载嘉靖《贵州通志》卷10,《艺文志》。

⑨《元史》卷63,志第15,地理志6。

⑩《明史》卷77,《食货志一》。

⑪万历《明会典》卷20,《黄册》。

⑫参见《明史》卷77,《食货志一》。

⑬《明史》卷310,《土司》。

⑭《明太宗实录》卷91,永乐十二年三月乙亥条。

⑮嘉靖《贵州通志》卷1《建置沿革》,卷3《户口》。

⑯参见《明史》卷77,《食货志一》。

⑰弘治《贵州图经新志》卷1,《贵州宣慰司上》,第18页。

⑱嘉靖《贵州通志》卷1《建置沿革》,卷3《风俗》,第317页。

⑲嘉靖《贵州通志》卷1《建置沿革》,卷3《户口》。

⑳嘉靖《贵州通志》卷3,《风俗·户口》。

㉑万历《贵州通志》卷4。

㉒嘉靖《贵州通志》卷4,《徭役》。

㉓万历《四川总志》卷17,《郡县志》,《乌撒军民府》。

㉔《四川重刊赋役书册》。

㉕《明太祖实录》卷84,洪武六年八月戊寅条。

㉖道光《大定府志》卷40,《经政志二》。水西地区改土归流后,清王朝在此设置大定府。

㉗嘉靖《贵州通志》卷3,《土田》。

㉘《万历会计录》卷14,《贵州布政司田赋》,《沿革事例》。

㉙郭子章:《黔记》卷19,《贡赋志上》。

㉚《明史》卷77,《食货志一》。

㉛这只要从当时不大可靠的人口与土地数据以及诸多脱籍人口即可看出。此外,对许多边远地区(如诸多土司区域)的人群也没有进行编户或只是象征性地编户,这更像是领地国家的模式。

㉜《史记》卷116,《西南夷传》。

㉝苏洵《衡论广土篇》,载(清)张照《唐宋文醇》卷34《眉山苏洵文一》。

㉞顾炎武《亭林诗文集》卷1,《郡县论八》。

㉟因为土司官皆世袭,所以明清时人常以“封建”视之,如清人阮元过粤西时称“袭职土司小封建”。阮元《擘经室续集》卷5,《粤西》。

③叶适《水心集》卷3,《吏胥》。

④顾炎武《亭林诗文集》卷1,《郡县论八》。

参考文献:

[1]江应梁.云南土司制度之利弊与存废[J].边政公论,1947(1):23-30.

[2]周雪光.权威体制与有效治理——当代中国国家治理的制度逻辑[J].开放时代,2011(10):67-85.

[3]温春来.身份、国家与记忆:西南经验[M].北京:北京师范大学出版社,2019:287-304.

[4]温春来.从“异域”到“旧疆”:宋至清贵州西北部地区的制度、开发与认同[M].北京:生活·读书·新知三联书店,2008.

[5]王绍光,马骏.走向“预算国家”——财政转型与国家建设[J].公共行政评论,2008(1):1-37.

[6]JOSEPH A. S. The Crisis of Tax State[M]//RICHARD S. The Economics and Sociology of Capitalism. Princeton: Princeton University Press, 1991: 99-140.

[7]理查德·邦尼.欧洲财政国家的兴起:1200—1815[M].沈国华,译.上海:上海财经大学出版社,2016.

[8]玛格利特·利瓦伊.统治与岁入[M].周军华,译.上海:格致出版社、上海人民出版社,2010:101-127.

[9]马骏.收入生产、交易费用与宪政体制[J].开放时代,

2003(4):84-94.

[10]岩井茂树.中国近代财政史研究[M].付勇,译.北京:社会科学文献出版社,2011:13.

[11]希克斯.经济史理论[M].厉以平,译.北京:商务印书馆,1987:21.

[12]温春来.西南的代理人与王朝秩序的展开[J].原生态文明文化学刊,2022(3):1-6.

[13]卢树鑫.再造土司:黔东南的社会治理及变迁[M].北京:社会科学文献出版社,2022.

[14]张锡田.清代的书吏[J].高校图书馆工作,1989(1):63-68.

[15]余宏模.清代雍正时期对贵州苗疆的开辟[J].贵州民族研究,1997(3):66-74.

[16]卢树鑫.务实的抉择:清前期在台筹设土司述论[J].台湾研究,2021(4):88-99.

[17]王文成.土流并治在近代云南边疆的全面确立[J].云南师范大学学报(哲学社会科学版),1993(4):29-34.

[18]杨庭硕,李银艳.“土流并治”:土司制度推行中的常态[J].贵州民族研究,2012(3):89-100.

[19]张楠林.明清时期云南“土流并治”管理模式与边疆治理逻辑[J].云南社会科学,2023(3):139-147.

[20]谢晓辉.制造“边缘性”:10—19世纪的湘西[M].北京:生活·读书·新知三联书店,2021:155-156.

The Native Chieftain System and the Governance of the Dynastic State

Wen Chunlai

Abstract: Limited by unadvanced transportation and information technology, the mode of governance of traditional states was very different from that of modern ones. Traditional China, with its vast territory and many people, has long been governed under household registration system, which is a miracle in the history of mankind. However, in the remote south-western region, which had its own "tradition of the head of the state" and "tradition of the absent head of the state", the central government generally governed in a mode close to that of a territorial state. Even in the region after the so-called "bureaucratization of native officers", there often existed the joint governance of native headman and government officers, or even if there were no more native officers in the system, but in practice, it was tolerated to a large extent that those who used to enjoy the power in the native chieftain regime continued to control the local society. At the same time, in the areas governed by the distributed government officials in the inland, the gentry, clans, and petty officials often controlled the local society. Therefore, although there were some major differences between the chieftain system and the inland assigned official system centering on the household registration, they also shared some common grounds.

Key words: chieftain system; state governance; territorial state; household registration