

土司制度的历史演变与现代启示

何孜丽哈提·阔马纳

新疆大学，新疆维吾尔自治区乌鲁木齐，830049；

摘要：中国作为一个统一的多民族国家，在历史的长河中，各族人民共同在这片广袤的土地上劳动生息，共同开拓了祖国的辽阔疆域，发展了国家经济，并见证了文化的交融。当然，正如硬币的两面，我们在这广阔而不平坦的历史道路上也经历了多次严峻的考验和历史的无情鞭打。众所周知，清朝是中国历史上统一多民族国家巩固和发展的一个关键时期，土司制度在西南地区的实施，作为中央政府对边疆民族地区的一种治理模式，确实在维护地方稳定和促进民族融合方面起到了一定的积极作用。然而，随着时间的推移，这一制度也逐渐暴露出与时代发展不相适应的问题。以废除西南民族地区土司制度为目标，全面推广的“改土归流”政策是一项值得关注的治理手段。此外，这一政策还保障了边疆国土的安全，并在社会治理和法律制度方面具有重要的历史意义。

关键词：土司制度；改土归流；法治管理；历史意义

DOI: 10.69979/3041-0673.25.06.078

引言

历史是对过往事件的记录，这种记录不仅承载着传统，也体现了人类社会发展的不可或缺的需求。从部落的初步形成，到氏族的进一步发展，再到国家的建立与壮大，这一漫长而复杂的社会演进过程中，不同群体间的交流与融合不断推动着人类社会向前发展，直至今天我们所处的时代。元朝是中国历史上一个由少数民族建立的大一统王朝，然而，其统治手段始终伴随着统治阶级内部矛盾和民族矛盾的深刻复杂与不平衡。根据资料显示，在晋朝之前，边疆的各个民族地区保持着一种相对“独立”的发展模式，因此并没有形成明确的边界意识。到了唐、宋王朝，中央政府对边疆民族地区推行羁縻府、州、县政策，比过去的朝代而言，管理有了一定程度的可视化的约束。

土司制度的实质是土民对土司的依附性。土司制度，最适应于奴隶制度或农奴制的社会阶段。因为奴隶制或农奴制社会阶段的人身依附性是极为强烈的。这样说的缘故是首先奴隶一无所有，只有依附于奴隶主才能活命。其次农奴制阶段，农奴只有依附在农奴主的土地上，才可以生存。元、明、清时期的土司，不是奴隶主便是农奴主，因此奴隶制度中，奴隶主和奴隶之间存在着根本的阶级对立。据史料记载，雍正八年云南昭通发生一起少数民族反抗土司压迫的起义，〔雍正十二年三月十四日，云南司题〕为援剿事。除绞犯川保病故外，绞犯一名二象，年四十岁，系云南昭通府永善县夷人。该云南

总督尹继善题前事，内开，该臣看得夷人木谷四哥等，纠众杀死千户安永长，烧御夺印，拒敌官兵一案。木谷二耶之叔阿曲，曾从逆，被安永长擒杀，木谷二耶挟仇图报。雍正八年八月，□□□背叛，安永长派拨部下夷民，俱出外防□□□，并将妻子财物寄藏于挖曲寨。木谷二耶探知，辄图报复，即传奇木谷四哥、碧萨等，及川保、二象共五十余人，各带刀弩棍箭，奇至安永长署前围住。有安永长家人狗儿，方出后门，被川保射倒。安永长奔出，被木谷二耶射中一箭，保川等各放箭乱射，二象持棍打伤其腿，碧萨等各持刀横砍，以致安永长立时毙命。复拥入署，搜得印信，防火烧御。又往挖曲寨，搜获财物，席卷而散。后闻官兵进剿，木谷二耶复商同木谷四哥等，纠众拒敌官兵。当被官兵杀败，陆续将各犯拿获，屡审不讳。川保、二象俱照例拟绞。从上述资料中可以观察到，土司与百姓之间的矛盾并非普通性质的冲突，这种矛盾也非一朝一夕所能形成，而是历经长时间的累积与酝酿，最终逐渐恶化至无法挽回的悲剧性境地。

近几年，土司制度研究取得了显著进展，学者们从多角度、多层次对其历史演变、特点以及现代启示进行了深入剖析。这些研究不仅极大地丰富了历史资料库，还为理解土司制度在边疆治理与民族融合中的重要作用提供了坚实的理论支撑。在此坚实基础上，本文旨在进一步探究土司制度演变的深层规律，分析土司制度的历史演变轨迹及其现代启示，以期为该领域的深入研究提供新的视角和有价值的参考。

1 土司制度的含义及其历史背景

1.1 土司制度的含义

土司制度是古代中央王朝为了管理边疆少数民族地区而特别设立的一种地方政权组织形式。“土司”又称“土官”，是由古代中央王朝任命和赐封的地方官，土司以承袭制度为继承手段，并且土司拥有其领地内世袭土地的所有权，并对其上的农民（土民）拥有管辖权。作为特定历史阶段的政治制度，土司制度的产生有着深厚的历史渊源。自秦汉时期以来，中国对少数民族聚居地区先后实行了秦代的“道”、两汉的“属国”“边郡”、东晋南朝时期的“左郡”“左县”以及唐宋时期的“羁縻府州”等行政建置和管理制度。一个显著的特点是，在土司管辖的地区，行政、司法、立法和执法职能并没有明确的界限，土司实际上集这些权力于一身。

土司制度的实施有着悠久的历史，在元朝之前，历代王朝便已经采纳了“以土官治土民”的治理策略，以此来管理边疆少数民族地区。特别是在唐朝和宋朝时期，我国西南地区及华南一带的少数民族聚居地，通过建立羁縻府、州等行政单位，并委任当地土著民族的首领担任世袭官员，以此方法来实施治理。自元朝时期开始土司制度便得到了确认和具体运用，中央政府赐封各族首领名为宣慰使、宣抚使、安抚使、招讨使、千户以及百户等的官职，土官的职类、承袭、贡赋和征发等方面都逐渐形成了一定的制度化模式。在《元史》卷85《百官志》1中记载，……世祖即为，登用老成，大新制作，立朝仪，造都邑，逐命刘秉忠许衡酌古今之宜，定内外之官。其总政务者曰中书省，乘兵檠者曰枢密院，司黜陟者曰御史台。体统既为，其次在内者，则有寺，有监，有府；在外者，则有行省，有行台，有宣慰司，有廉访司。其牧民者，则曰路，曰府，曰州，曰县。官有常职，位有常员，其长则蒙古人为之，而汉人、南人贰焉。于是一代之制始备，百年之间，子孙有所凭藉矣。到了清代雍正时期，许多土司面临清政府推行的改土归流政策，导致他们的统治地位逐步被削弱。直至民国初期，最后一批土司地区完成了改流，但在云南、四川等民族地区仍有极少数土司残余。在解放后的土地改革浪潮中，随着这些残余势力被彻底清除，土司制度最终完成了其历史使命。土司制度不仅体现了对民族差异的尊重，而且促进了民族间的交流与融合，对我国统一多民族国家的形成和发展起到了重要作用。

1.2 土司制度的历史背景

土司这一特殊的官职名称，起源于南宋时期，随着历史的推移，元朝时期土司制度逐渐形成并确立。宋朝继承唐朝时期的制度，在边疆少数民族地区设羁縻州、县、峒，主要分布在西南地区的湘鄂西、川、黔、桂一带，以少数民族酋长间接统治，任命为刺史、蕃落使或知州、知县、知峒等，并派军事性“砦”监视和管制。据《宋史·地理志》统计，宋代共建约263个羁縻州。在元朝时期，土司主要承担的宣慰使、宣抚使、安抚使等三种武官职务，这些职务不仅体现了土司在军事上的责任，也反映了其在地方治理中的重要角色。到了明朝，土司制度得到了进一步的完善和发展，而到清朝这一制度开始走向逐步衰落。

以中国各民族历史发展的总体规律看，往往是先有地区性的局部统一，然后才逐步向统一多民族国家过渡，这一历史发展规律在西南民族的历史发展中得到了很好的体现。土司职位具有世袭性质，即首领的后代有权继承这一职位。然而，重要的是，任何继承官职的行为都必须获得朝廷的正式批准和认可。这样的安排既保持了地方的稳定，又确保了中央对地方权力的有效控制。明朝和清朝继续沿用并沿袭了土司制度，并且从明朝开始，土司的职务中增加了土知府、土知州、土知县等三种文官职务，标志着土司制度在行政管理职能上的扩展和深化。

1.2.1 元朝

元朝政府为了加强对偏远地区的管理，统治期间采取了一系列措施，其中包括在全国广泛驻扎军队以及设置驿站。公元1253年，蒙古军队进军云南，进入彝族和白族等少数民族聚居的地区。依据蒙古军队的组织结构，在当地设立了十九个万户府，各万户府之下又分别设置数量不等的千户、百户所，任用彝、白少数民族的大小首领为万户、千户、百户长。设立元帅府，元帅统领蒙古兵驻守监督（《元史·信苴日传》）。至元十三年（1276年），元朝政府在云南设置行省制模式，云南地区从南北朝以来的长期割据的局面到此基本结束。在云南行省之下，将原来在彝、白少数民族地区的万户、千户、百户军事性组织，改设路、府、州、县等行政机构，又设置若干个军民总管府。元世祖派回回人赛典赤·赡思丁统治云南，赛典赤·赡思丁在云南开辟水田，“教民播种，为陂池以备水旱”，还把内地种桑，养蚕

的经验介绍过去,对云南地区的开发起了积极作用。《元史》卷一百六十六载,至元十一年(1274年),“赛典赤为云南平章政事,更定诸路名号,以信苴日为大理总管。”这是元朝在西南少数民族地区最早建立的土官总管府,总管之下包括土府、土州和土县。在至正二十年(1360年),元朝政府又在澎湖设置巡检司,管辖澎湖,中国台湾。在元朝《岛夷志略》中记载这样一个规定,澎湖岛分三十有六,巨细相间,坡陇相望,乃有七澳居其间,各得其名。自泉州顺风二昼夜可至,……地隶泉州晋江县,至元年间立巡检司,以周岁额办盐课中统钱钞一十锭二十五两,别无科差。由此可见,元朝在西南地区的统治并未有任何松懈,反而视其为巩固国家统一的重要措施之一。

当时为了维护自身的主权,元朝实行了民族歧视和民族压迫政策,把居住在当时中国境内的人分为四等,其中第四等是南人,也就是南宋统治下的汉人和西南各民族人民。而这种歧视与压迫,理所当然的促进各族人民反抗蒙古统治者的斗争,至元二十五年(1288年),民族起义地区达到四百余处,湖南、广西、云南、贵州等地的彝、僮、瑶、苗等各族人民都参与反抗斗争,尽管元朝统治者分别镇压了反抗,但这并未能稳定其在南方的统治,反而使得局势极为动荡。此时,采纳土司制度对元朝统治者而言,在边疆民族地区具有双重功效,一方面它为中央政权带来了直接的经济利益;另一方面它也确保了对边疆地区的有效治理,从而维护了国家的领土完整。这种制度的实用性和重要性使得元朝的统治者选择继续沿用并发展这一历代王朝所采纳的土司制度,使其成为维护国家统一和边疆稳定的重要工具。

1.2.2 明朝

在明朝时期,西南地区在持续的社会生产实践中,逐渐吸收并融合了来自中原地区的先进经济与文化元素,这一过程极大地推动了当地社会经济的显著进步和发展。明政府,继承和发展了元朝的统治制度,在云南、贵州、广西、广东等地全面推广和实施土司制度。各个地方的土司以宣慰使、宣抚使、安抚使、土知府、土知州、土知县等职位任用。明代土司制度完备,在云南、贵州、广西、四川、湖广(今湖南、湖北)五省共设文、武职土司各800余家,分布广泛、数量众多,土司制度成为明代地方行政制度的重要组成部分。明朝设立土司的目的在于利用边疆少数民族的首领来管理当地人

民,以维护社会稳定和边疆安全。然而,各地土司与中央政府之间存在矛盾,导致边疆地区的土司管辖区频繁发生动乱。永乐六年(1408年)发生贵州思南等三宣慰使的造乱。正统三年(1438年)有云南麓川宣慰使思任强的叛乱,这一系列例子仅仅是众多紧张关系中的冰山一角,可以看作是土司与中央政府之间紧张关系的缩影。永乐十一年(1413年)明朝改思南等宣慰司为思南、思州、铜仁、石阡、黎平等府,与此同时建置了贵州布政使司。又有这样一个案例,正统十四年(1449年),由于汉官的勒索和中央王朝的连年的征税缘故,麓川在沿途向各族人民强行夺取车马,使云贵地区粮食困难,期间多人死亡。众多事件的压榨与压迫下,苗族人民首先在邛水举行武装起义,先后攻下思州、思南各府,在短短几月中,起义的群众多大二十万,土司地区在短时间内动员了如此众多的人员。经过两年的激烈斗争,政府最终平息了起义的硝烟。明朝政府在平定战乱之后,通常会撤销这些地区的土司官职,改由中央王朝派遣的流官来管理,逐步实施“改土归流”的政策。也就是说,在土司制度的影响下,改土归流的政策也开始萌芽并逐渐发展。

明朝对土司制度的规定包括了土司的承袭、升迁、惩处、进贡、纳赋以及土兵等各个方面的规定。承袭必须得到朝廷的批准,规定指出:“袭替必奉朝命,虽在万里外,皆赴阙受职。”(《明史·土司传·序》)关于土司的升迁则依据土司的“劳绩”、“军功”、“贡献”和“纳米”等标准来决定,而惩处则根据具体情况而定。其中的进贡被视为对中央王朝忠诚度的重要标志,因此受到了朝廷的高度重视。在纳赋方面,洪武初期实行的是“赋税听自纳”的政策(《明通鉴》卷四),也就是允许土司自行决定赋税的缴纳,但随着明朝政权的逐步巩固,开始对各地的纳赋实行定额制度。土兵作为土司权力的体现,被视为土司制度的主要部分,它们的存在和规模直接反映了土司的势力和影响。通过这些规定,明朝有效地管理和控制了边疆地区的土司,确保了中央与地方之间的和谐与稳定。

1.2.3 清朝

如同一个时代的落幕预示着另一个时代的启航,明朝时期土司制度的辉煌与繁荣,到了清朝时期却逐渐黯淡无光。自明朝后期开始,土司与土司,土司与土民,土司与中央政府之间的纷争不断,造成西南地区社会动

乱不宁，严重威胁清朝在西南地区的统治，尽管在政策制度上采取各种管理措施，例如，清政府采取了限制土司权力的措施，如只允许土司接受官庄田亩的供应，禁止征收土民财物，明确划定土司间的边界范围，并禁止随意扩大领土和建造等。然而，在实际运作中，这些措施效果并不显著。因此，清政府认为实施改土归流政策，削弱土官的统治力量，是遏制土司造乱的主要措施。（雍正）四年（1726年）春，以鄂尔泰巡抚云南兼总督事，奏言：“云贵大患，无如苗蛮。欲安民必先制夷，欲制夷必改土归流；而苗疆多与邻省犬牙错，又必归并事权，始可一劳用逸。……世宗知鄂尔泰才，能办寇，即诏以东川、乌蒙、镇雄三土府改隶云南。六年（1728年）复铸三省总督印，令鄂尔泰兼制广西。于是自四年（1726）至九年（1731年），蛮悉改流，苗亦归化。清王朝对土司采取的一系列限制和削弱政策，总体上取得了明显的成效。清代土司制度较元、明时期又有新的发展，乾隆时期已形成一整套对土司严格控制和管理的制度，较元、明时期更有针对性，更有利于对土司的控制和管理。

在清朝雍正年间，为了更好的治理边疆地区，清朝政府开始实行一项重要的政策变革，即“改土归流”。政策的核心是将原本世袭的土司职位转变为由中央朝廷直接任免的流官制度，从而结束土司职位的世袭传统。尽管如此，土司制度并未在清朝时期完全退出历史舞台。

进入民国时期，在宁夏、青海等地区，一些地方的武装力量如马步芳部队接受了民国政府的正式任命。尽管在名义上归属于中央政府，但他们在实际管辖上仍然保持着一定程度的自治权，这在实质上与历史上的土司制度有着相似之处。到了新中国成立之后，通过制定一系列政策和措施，包括剿灭匪患、土地改革以及推行民族区域自治等，使土司制度最终被彻底废除，为各民族的平等、团结和共同繁荣奠定了坚实的基础。

2 土司制度的法律特性

新中国成立后，随着最后一批土司未能稳固其地位，土司制度最终退出了历史舞台。然而，土司制度的价值和法律功能是研究中不可忽视的重要领域。王学辉学者在对土司制度的研究中指出，该制度具有准封建性和准法律性，对封建中央王朝承担了一定的义务。土司制度赋予了民族风俗习惯、禁忌、族规和家训的合法有效性，为封建统治王朝提供了统治偏远地区最为有效和可行的政治及法律手段。将习惯法提升为成文法，并形成适

应土司制度的地方民族法规体系，标志着法治发展的一个新阶段。

在中央政府的统治过程中，一方面，中央政府试图通过拉拢各民族来巩固自身的政权；另一方面，由于不同地区、不同民族的治理方法各异，确实引发了诸多社会问题。面对这一现实，中央政府不得不正视一个问题，也就是在西南地区，土司制度激发了民众的强烈不满，当这种不满激化为尖锐的阶级斗争时，对中央王朝的统治构成了实质性威胁。因此，在这种背景下，中央王朝必须审慎地考虑哪种统治模式更为适宜。通过研究法律治理手段，虽然某种治理模式可能在短期内有效，但如果它与国家法律制度不一致，或者保留了相当于习惯法的措施，那么这种习惯法可能会与国家法律发生冲突。一旦习惯法威胁到国家法律，它不仅会动摇国家的统治基础，还可能导致西南地区的普通民众对国家法律缺乏了解，更倾向于接受习惯法，从而在民众与国家法律之间形成隔阂。

当时所设立的理藩院是清政府专门负责全面管理民族地区事务的中央机构，其中专设的理刑司负责对少数民族犯罪的审判事务。特别是在苗疆地区，苗人之间的争讼通常根据通行的苗例进行审结。清代理藩院，初名“蒙古衙门”，一六三八年八月更名理藩院，一九零六年改称理藩部，它秉承清代帝王的意志，参与制定并执行清王朝的民族统治政策。雍正继承王位之后，提出统治少数民族要注意“从俗从宜，各安其习”。综合上述，中央政权对土司制度的确认和认可，实际上也意味着对民族风俗习惯、禁忌以及族规家训的合法性和有效性的认可。习惯和传统习俗原本并非法律的范畴，但当土司制度作为中央王朝认可的法律制度被确立之后，这些习俗与习惯、族规与家训便如同被雕刻的石头一样，改变了它们最初的形态。与此同时，土司制度的法律特性也随之演变，变得更加具有说服力，并在合法性和有效性方面得到了加强。随着改土归流政策的实施和西南地区社会的发展，习惯法的应用逐渐减少，就像退潮的海水一样，它们的影响力慢慢减弱。

3 土司制度的法治意义和局限性

3.1 土司制度的意义

周恩来同志在谈及清朝时曾指出，清朝在发展和维护统一的多民族国家关系方面做出了贡献，他说：“与明朝、宋朝、唐朝、汉朝等历代相比，清朝的统一程度

是前所未有的。”不可否认,从历史背景来看,土司制度在最初建立时,对于边疆少数民族地区承担着保卫边疆的重任,并在一定程度上发挥了重要作用。

在当时的历史条件下,这种政策被视为一种权宜之计,它在维护边疆安全和民族关系方面起到了不可或缺的作用,但也带来了一些长期的问题和挑战。从政权性质的角度分析,元朝并非仅仅是蒙古族的政权,而是一个以蒙古贵族为主导,同时得到汉族地主阶级和其他民族上层支持与合作的政权。如果失去了这种支持与合作,中央政府对偏远边疆地区的统治将面临困难。据众多学者的研究中指出,在元朝时期,创立了“蒙、夷参治”之法,此时西南地区的官僚体系中有“土官”和“流官”之分,因此,土司制度逐渐获得了中央政府的认可和采纳,标志着土司与中央政府之间建立了联系。对于边疆少数民族地区的长期稳定,土司制度在历史上确实扮演了重要的角色,尤其是在其初创和发展阶段。土司制度不仅在当时有效地维护了边疆地区的稳定与秩序,还极大地促进了中央政府与边疆少数民族之间的联系与沟通,为中央政府对边疆地区的统治提供了一种灵活适应当地特殊环境的管理模式。随着时间的推移,土司制度逐渐显现出其局限性和不适应性,但在特定的历史时期,它对于维护国家的统一和边疆的稳定起到了不可忽视的作用。

3.2 土司制度的局限性

在近三百年的清朝统治期间,清政府严格实施了满汉异制、民族异法的法律政策。清政府意识到其政策的弊端,但为了维护统治民族的特殊权益以及保持兵力不受损失,仍然坚持实施不平等的法律政策。当然,在西南边疆地区,由于地理位置偏远、人口稀少,加之派驻官员不尽责、任期短暂且经常更换等多重因素,实施了针对不同民族的法律政策。在这种背景下,历代传承的土司制度成为了一种行之有效的治理方式。

土司社会实行军、政、族合一的统治,在机构设置方面,其“政治机构”与亲属组织紧密结合在一起。土司本身即族长,其双重身份合二为一,相得益彰。然而,随着时代的进步和社会的不断发展,曾经在历史上扮演重要角色的土司制度,逐渐显露出其内在的局限性,转变成了一种保守且消极的政策。这一制度不仅在促进少数民族地区社会生产力发展方面显得力不从心,制约了经济的进程,而且其分散的权力结构和对中央集权的弱

化,也与国家统一和中央集权的要求背道而驰。土司制度的这些缺陷,使得它在维护国家统一和推动社会全面进步方面显得越来越不适应,因此,改革和废除土司制度成为了历史的必然选择。在历史的长河中,一些大土司如同封建领主,掌握着广袤的土地,他们的势力范围动辄数百里,掌握的兵力数以千万计。这些土司在他们的领地内横行霸道,无视中央的法令,对土民进行残酷的压榨和剥削。随着时间的积累,这种由土司主导的地方治理模式逐渐暴露出深刻的社会问题,国家法律与地方习俗之间的鸿沟日益扩大,如同两条永不相交的平行线,彼此之间的差距越来越远,这对于维护国家的统一和法律的尊严构成了严峻的挑战。

土司制度的局限性表现在多个方面,大致可以概括为以下几点,首先,其分散和封闭的特性让中央政府难以对边疆地区实行有效管理,并且阻碍了先进文化与技术的传播。其次,这一制度因保守和落后,维护了陈旧的社会结构,从而抑制了社会经济的发展。再者,土司权力的过度集中容易导致地方割据,引发不稳定因素,而土司对民众的压迫和剥削也加剧了民族矛盾。此外,土司制度与国家统一的大趋势背道而驰,不利于国家的长期稳定和中央集权的加强。因此,随着历史的发展,这一制度逐渐暴露出与时代要求不符的局限,最终被改土归流政策所取代。

4 “改土归流”法律制度的实施原因

“改土归流”指的是废除长期以来在西南民族地区实行的土司制度,转而由中央王朝直接委派流官进行管理的政策。正如没有原因就不会有结果一样,“改土归流”政策的实施也是基于同样的道理。随着土司制度的弊端日益明显,中央政府被迫采取了“改土归流”的政策,而这一政策的广泛实施和彻底落实,只是一个时间上的问题。然而,一项制度的废除并不意味着它完全没有价值和意义。这仅仅表明,那些一度被视作有效的方法,最终未能经受住历史的考验,未能抵御现实挑战的重压。清朝政府建立初期,进入西南民族地区以后,对于已经具备改流条件的,趁势进行了改土归流。例如顺治十六年(1659年),云南元江府土知府那嵩反抗清兵,被吴三桂镇压,元江土司便被改土归流。贵州土司,于康熙三年(1664年)改土归流,但因当时对该地区的统治尚未稳固,于康熙二十一年(1682年)复土,至康熙四十年(1701年)才又重新改土归流。

雍正四年（1726年），清朝在全国进行大规模的改土归流，鄂尔泰被任命为云南、贵州、广西三省的总督，肩负起这一历史性任务。鄂尔泰采取招抚和镇压两手，用了五六年时间，至雍正九年（1731年）基本上完成了三省的改土归流。在历史的长河中，哪里有压迫和剥削，哪里就会孕育出反抗的火种。农民对于土司制度的深重不满和他们所发起的激烈反抗，不仅暴露了社会的种种问题，也成为了清政府决心废除这一制度的根本动力。这种源自底层的强烈呼声和行动，促使清政府加快了改革的步伐。此外，推出这项政策的原因还在于，作为土官的各少数民族上层分子不断侵扰经济发达的中原地区，同时，各少数民族的头人对本民族实行残酷统治，“一年四小派，三年一大派。小派计钱，大派计两。土司娶子妇，土民三年不敢婚。土民被杀，亲族尚出垫刀钱数十金，终身不见天日。”土司的不法行为日益猖獗，如谋杀和贪婪等罪行层出不穷。例如，在云南邓川州，土知州阿远因纵容盗贼、祸害百姓，在雍正四年被改为流官（《清史稿·土司传三》）。同样，在贵州中曹长官司，副长官刘氏也因在土权叠害案中作恶多端，在雍正七年遭到改流（《清史稿·土司传四》）。这些案例反映了清政府对土司制度中腐败和暴行的零容忍态度，以及改土归流政策的迫切性。

在推行改土归流政策的过程中，清朝政府展现了灵活性和策略性，针对不同地区的具体情况和土司的不同表现，采取了差异化的应对措施。如涉及云南的土司，雍正时期提出澜沧江为界，“江外宜土不宜流，江内宜流不宜土”（《清史稿·土司传一》）。在雍正六年（1728年），“江内地全改流”，而对澜沧江外的木邦、车里、孟连、孟定等土司则仍予保留（《清史稿·土司传三》）。清政府为了巩固中央集权、根除地方割据、激发经济活力、促进文化交融、维护边疆地区的稳定，并响应边疆民族地区的民众呼声，采取了一系列关键而深远的措施。这些举措不仅推进了国家的统一，也为地方带来了繁荣与和谐，是清朝政府在民族地区治理上的一项重大创举。政策通过废除土司世袭制度，设立府、厅、州、县，并派遣有一定任期的流官进行管理，有效加强了中央对边疆地区的直接管制，消除了土司之间的争斗和与中央的反抗，同时促进了资源的合理开发和利用，推动了当地经济的发展和人民生活水平的提高。此外，改土归流还打破了土司制度下相对封闭的文化空间，促进了各民族文化的交流与融合，丰富了中华文化的内

涵。在社会秩序方面，改土归流有助于恢复土地生态功能，改善生态环境质量，并通过建立流官制度实现土地资源的合理配置，促进社会公平正义。

5 结语

在历史的长河中，土司制度曾承载着边疆治理的重任，如今已完成了其历史使命。该制度经历了辉煌与低谷，并最终因多种原因退出了历史舞台，由“改土归流”政策取而代之。这些变迁与决策是历史发展的必然结果，是时间流逝中的自然产物。“改土归流”政策在实际执行中所面临的诸多挑战，充分展现了其复杂性和艰巨性。正如明代政治家张居正所言：“天下之事不难与立法，而难于法之必行。”这一观点深刻揭示了政策执行之难。自古以来，中央政府始终高度重视民族区域的政策制定与实施。为了确保民族地区的稳定与发展，中央政府不断探索和完善民族政策，以适应不同历史时期的需要。我国统一的多民族国家中，聚居的少数民族通过一系列政策行使自治权，管理本民族内部的地方性事务。这些政策构成了国家制度的重要组成部分，民族区域如同祖国大家庭中不可或缺的一部分，对其实施法制与管理是法治政策中的重要环节。

在分析过程中观察到该政策在当时的社会环境下，对当地社会、经济和文化产生了显著影响。这些影响进一步塑造了当今的民族区域格局。改土归流政策的实施对民族区域产生了积极影响，推动了经济发展和社会进步，并为当代民族政策和治理提供了重要的历史借鉴。为了促进民族区域的和谐发展，我们应当从历史经验中汲取智慧，不断优化现行政策。在强化法治的过程中，确保民族自治权的实现是一个需要平衡的关键问题。这种平衡对于维护国家的长治久安具有重要意义。中国共产党自成立起，就秉持“全心全意为人民服务”的根本宗旨，肩负着为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的历史使命。当今时代，我们更应该沿着这一方向坚定前行，为祖国的繁荣昌盛和国泰民安贡献一份力量。

参考文献

- [1] 戴逸. 简明清史 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2006.
- [2] 中国人民大学清史研究所编. 清史研究集 第二辑 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1982.
- [3] 翦伯赞. 中国史纲要: 第三册 [M]. 北京: 人民出版社

社, 1979.

[4] 王学辉. 土司制度下的“准”法律制度 [J]. 西南民族学院学报·哲学社会科学版, 1997

[5] 郑泰. 清朝统治边疆少数民族区域的法律措施 [C]. 1994-2023 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

[6] 杨永福. 试论云南壮族地区侬氏土司统治时期较长的缘由及其他 [J]. 文山学院学报, 2018.

[7] 中国古代教学参考资料: 第五册 [M]. 1979. 5

[8] 尤中. 西南民族史论集 [M]. 云南. 民族出版社, 1982.

[9] 郑天挺. 明清史资料: 下册 [M]. 天津人民出版社, 1981. 8.

[10] 康雍乾时期城乡人民反抗斗争资料: 下册 [M] 北京. 中华书局. 1979.

[11] 黄源盛. 中国法史导论 [M]. 广西师范法学出版社, 2018.

[12] 张振兴. 张登巧. 中国土司遗址研究 [M]. 北京. 九州出版社, 2024. 04

[13] 王文光. 朱映占. 赵永忠. 中国西南民族通史 [M]. 云南大学出版社, 2015. 09, 第 1 版

[14] 龚荫. 中国土司制度 [M]. 昆明. 云南民族出版社, 1992.

[15] 李世愉. 清代土司制度论考 [M]. 北京. 中国社会科学出版社, 1998.

[16] 岳小国. 土司制度下的治理研究——兼评土司制度 [J]. 青海民族研究, 2020, 31 (01): 1-8. DOI: 10. 15899/j. cnki. 1005-5681. 2020. 01. 002.

[17] 龚梦川, 龚荫. 中国土司制度的发展历程、历史价值和现实意义 [J]. 云南社会科学, 2018, (05): 138-147.

作者简介: 何孜丽哈提·阔马纳 (199108)、女、哈萨克族、新疆、学生、硕士研究生、新疆大学法学院、研究方向: 法律史方向