

第二章 西南地區文教措施之歷史背景

清朝是由滿族所建立的全國性政權，不僅統治著中原廣大的漢族地區，同時對少數民族居住的邊疆地區也實行有效的管轄，經過康、雍、乾三朝的經營，使這個統一多民族的國家獲得空前的鞏固與發展，奠定我國幅員遼闊的疆域版圖。清朝政府以滿族為核心，進一步促成統一多民族國家的鞏固與發展，應與其有效推行的邊疆民族政策密切相關。因此，在探討西南地區文教措施之前，應先了解清朝政府在怎樣的政策架構下去達成鞏固中央政權，與兼顧其他民族發展的雙重目的。

政策是國家的行為主體，在一定的歷史時期，為實現某一特定目標或任務所制定的行動準則。在不同時期，因邊疆民族的社會文化背景不同、族際關係性質的不同以及政策制定者的認知水準及利益不同，皆會影響而產生性質、種類與特徵互異的邊疆民族政策。清朝是中國歷史上最後一個朝代，其治理邊疆的政策廣泛地吸收歷代治理邊疆的經驗與教訓。清朝的邊疆政策一直是中國邊疆史研究的要項之一，清朝對於西南地區的邊疆政策及措施，即為本章鋪陳之重點。同時，文化教育亦不能獨立於整體社會環境影響之外，各個族群所處的時代背景對其教育型態的發展至為重要。因此，本章分別以西南地區人文地理與社會背景及清朝對於西南地區的治理政策及施行說明清朝政府對西南地區文教措施之歷史背景。

第一節 西南地區的人文地理與社會背景

西南地區，在地勢上兼跨中國第一、地二兩大階梯，¹其地理範圍處於中國地勢中山地、丘陵地之過渡地帶，只有部分平壩及河谷較為平坦，自然地理的條件較差，到處高山深谷、積石成堆，萬壑千峰、山多田少，是所謂「地脊人耕石，山高馬踏雲」的地方。以貴州為例，貴州素有「地無三里平」、「八山一水一分田」之稱，即文獻資料中常見「深山密箐」、「跬步皆山」。其次，地處中國的中低緯度，氣候屬典型的亞熱帶及熱帶過渡的氣候區域（湖南湘西地區則屬於中亞熱季風濕性氣候），然而由於各地的地形差異造成該地區氣候差異巨大，俗諺：「天無三日晴」是當地氣候多雲雨及霧日的特殊寫照。²

西南山地叢山峻嶺，蠻煙瘴雨，古代此處棲居的種族支系至為繁多。秦漢以後，常被統稱為「南蠻」或「西南夷」。眾多民族聚居雜處的西南地區，以元明清三代而言，在四川

¹ 其地表結構既有青康藏高原（東部）和橫斷山脈等有名的大高原及大山脈，又有四川盆地和雲貴高原等侵蝕、剝蝕高原和巨型盆地。而湖南湘西地區，屬於雲貴高原山地東側的武陵山脈地帶，地形自西北向東南呈三級遞降，崗巒密布，峰嶺重疊。劉盛佳等編，《中國地理》（臺北：中國文化大學出版部，1997年），頁410-414。

² 如《安順府志》（咸豐年間刊本）卷十四，〈地理志·氣候〉內載：「一日之間，忽晴忽雨，數十里內，此懊彼涼」；《貴州通志》（乾隆三年刊本）卷一，〈氣候〉內載：「黔地……一日之間，而寒暖乍異；百里之內，而涼懊攸分」亦為當地氣候多變之特殊寫照。

少數民族的大致分布是：川西北高原地帶，主要是藏、羌等族居住；川西南叢林山地，主要是彝及回、白等族居住；川東沿邊地區，主要是土家、苗等族居住。在雲南，少數民族的分布為：中部和北部較好的山地或半山地為彝族，交通要道則居住一些回族；西部的平坝地區居住白、納西族；西部和北部山地則居住傈僳、景頗族；在草原及高寒地帶居住藏、西番、獨龍、怒等族；在西南部和南部的平坝或河谷平地居住傣、阿昌族；在叢林山地為哈尼、佤、拉祜、布朗等族；在東部的平地為壯（僮）族，叢林邊境地帶為苗、傜等族；在東北部的山地亦為苗族。至於貴州，少數民族的分布為：東北部是土家、苗、仡佬等族；西北部主要是彝及仡佬族；南部是布依、苗等族；東南部是苗、侗、水等族居住。³今世學界將之分為三大族系，即：苗傜族系、僳掸族系及羅緬族系。⁴近三十個少數民族分布在西南地區，民族結構相當複雜。以貴州而言，貴州的少數民族以苗人居首，僅以苗人為例，其種類即甚為複雜，清人田雯《黔書》列有三十二種，《貴州通志》列有四十二種，而日本人類學家鳥居龍藏則依據苗人慣用的色彩及刺繡，劃分為：紅、青、白、黑、花五種苗人，⁵貴州俗諺「苗家住山頭，彝家（仲家）住水頭，客客（漢人）住街頭」顯示當地少數民族和其他民族居住分布之情形，在有限的空間內居住著如此多的民族，全世界應鮮有其比。本節將以經濟生活、政治社會及文化教育三方面說明清朝在西南地區文教措施實施前的人文地理與社會環境背景。

壹、經濟生活

在經濟生活方面，西南地區多為高原與山地，自然條件複雜多樣，少數民族種類結構複雜，但整體而言人口並不多，自然環境多保持原有狀態；同時，當地自然資源極為豐富，例如：蘊藏豐厚的礦產資源、水能等蘊藏量，這些資源絕大多數分布在少數民族聚居地區。⁶然而這些資源因交通閉塞而開發較晚，以貴州而言，直至乾隆初年仍呈現“地瘠民貧”的景象，「人無三兩銀」是當地自然環境與人文社會交相作用的現實寫照。當地少數民族的生活多處於刀耕火種的原始狀態，⁷自然地理的特點決定了生產條件和生產方式，也限制當地農作物之種類及產量，故有「地甚瘠，本地苗民且不聊生，客民更是無從托足其間」⁸的情形。

在《史記·西南夷列傳》記載秦漢之際，貴州已有部分地區步入「耕田，有邑聚」的

³ 根據西南地區少數民族名稱暨學校教育記事簡表（附錄一-1-1 至一-1-14）所歸納整理。

⁴ 劉鴻喜，《中國地理》，（臺北：五南圖書出版公司，1984年），頁160。

⁵ 鳥居龍藏，《人類學上より見たる西南支那》（東京：富山房，1926年），頁135。

⁶ 劉盛佳等編，《中國地理》，（臺北：中國文化大學出版部，1997年），頁414。

⁷ 有關少數民族“刀耕火種”的記載，如《湖南通志》（光緒十一年重刊本）卷四十，〈苗俗〉載湘西的苗族及少數民族：「縱火焚之煨燼，然後開墾，所謂刀耕火種也」；及李宗昉《黔記》卷二載：貴州省為「刀耕火種之鄉，素稱瘠薄」。此外在羅繞典《黔南職方記略》、愛必達《黔南識略》中亦有「喜種山林」、「燒菁以為地」等記載，顯示少數民族地區仍以此種原始生產方式來維持生計。

⁸ 羅繞典，《黔南職方紀略》（臺北：文海出版社，1970年）（據道光二十七年刊本影印）卷五，〈都江廳〉，頁7-8。

農耕社會，但仍有許多少數民族「偏髮左衽，隨畜遷徙」停留在游牧階段。東漢至南北朝時期，西南地區經濟發展仍呈遲緩，《後漢書·南蠻西南夷傳》中顯示部分落後地區仍處於「寡畜產，又無蠶桑」的狀態。明代在西南地區實行屯田，擴展耕地的面積，加上大批漢族移民帶來進步的生產技術，使當地落後的農業有所發展。不過，明末清初整個西南地區的社會經濟形態，仍處於生產力較低及地區間經濟發展嚴重不平衡的較低層次。在土司管轄的地區，其領地內的田土全部為土司、土目世襲所有，不得買賣，耕種者僅有使用權而無所有權。⁹例如，在布依族及大部分苗族、彝族地區，農民領種土司及頭人分給的份地後，除了供土司頭人無償勞役外，還要受到各種名目繁多的額外剝削。在雲南西雙版納傣族地區，亦是由農民無償代耕土司田、頭人田，產品全部歸土司及頭人所有，農民須負擔雜務及修橋補路等費用。¹⁰至於黔東南一帶被稱為八萬古州的“生苗”地區及西部邊遠山區，大部分處於原始社會粗放耕作，繼續使用刀耕火種的生產方式。同時，當地少數民族受所處環境之限，多散居深山窮谷間，山高道險，交通不暢，“生苗”與外界益形阻隔，故明人蔡復一〈撫治苗疆議〉謂：「生苗巢穴甚遠，有重山以環之，有熟苗以間之，其去我民風馬牛不相及」¹¹。由於重山峻嶺的阻隔，致使其「久居化外，不通聲教」，直至明清之際，仍保持原始的社會結構形態，亦無商業分工；加上農業生產落後，所餘的農產品數量極少，無法提供與外界從事物質交換等商業活動的基本條件，經濟生活發展遲緩而落後。

其次，是土司對土民過度征收的問題。土司對土民的征收向無合理的定制，任由土司需索無度。明末以來西南地區賦稅本已苛重，而地方官於課額外再加倍征收，致使「夷民貧困，雖鬻子女不能辦」。然而生活在土司管轄下的各族境遇更加悲慘：「禁民居不得瓦屋，不得種稻，雖有學校人才，不得科貢，屬官俱以喜怒予奪生殺之。」¹²在光緒《鎮安府志》卷十六〈田賦〉載：鎮安土知府岑氏，有役田一項，撥給土目；土目復分給土民佃種，除完納正賦外，每年須繳交租銀名曰“公堂銀”；藍鼎元之〈論邊省苗蠻事宜書〉中謂：「黔省土司，一年四小派，三年一大派，小派計錢，大派計兩，土民歲輸土徭，較漢民丁糧加多十倍」；¹³《清史稿》卷五百一十四〈雲南土司傳〉中載：烏蒙土府，其錢糧不過三百餘兩，而取於下者百倍。¹⁴雲南巡撫管雲貴總督事鄂爾泰亦曾奏稱：鎮沅土府「每歲額徵米一百石，今每歲應納米一千二百一十二石零；每歲應徵銀三十六兩，今每歲應納銀二千三百四十八兩零。是其征之私蠹者不啻百倍、數十倍，而輸之倉庫者不及一、二，百不及二、

⁹ 《貴州通志·宦績》（民國）內載：水西宣慰司「有宣慰之土，有各目之土；……即岱本土司地，土司之所私有者，不共諸人，不共諸族，獨以此認為己業」。

¹⁰ 程昭星，〈試論清代中央政權對西南民族地區實行的政治改革及其意義〉，《貴州社會科學》（貴陽：貴州新華印刷廠，1991年）第12期，頁51-52。

¹¹ 嚴如煜，《苗防備覽》，卷二十，〈藝文志·中〉，頁4。

¹² 《天一閣明代方志選刊》（二十）《思南府志》（臺北：新文豐出版公司，1985年）卷七，拾遺志三，頁429。

¹³ 藍鼎元，〈論邊省苗蠻事宜書〉，收錄於賀長齡編，《皇朝經世文編》（臺北：文海出版社，1972年）卷八十六，〈兵政十七·蠻防上〉，頁5。

¹⁴ 《清史稿》（臺北：洪氏出版社，1981年8月）卷五一二，列傳二九九，〈土司一〉，湖廣土司，頁14204。

三」¹⁵。根據以上文獻等資料來看，土司對於所轄土民之剝削與勞役名目多而繁重，如此的壓榨使土民苦不堪言。

貳、政治社會

在政治社會方面，西南地區政治社會問題的複雜性，除了與當地眾多複雜之民族結構有關外，應與不同的政治勢力各自為政密切相關。明代在西南地區設立衛所，開闢驛道，加強對當地的控制。實行土司制度，在明代中期以前對於西南少數民族地區的社會發展，曾帶來促進當地社會進步的作用。不過，委由土司管轄是一種特殊且因地制宜的地方政權形式，行之既久則弊端百出，嚴重阻礙社會發展與生產。一些割據一方的大土司，諸如雲南麗江土知府木氏、武定土知府鳳氏，貴州宣慰司安氏、思南宣慰司田氏，四川建昌宣慰司安氏、明正宣慰司甲氏，湖廣永順宣慰司彭氏、容美宣撫司田氏等，據地稱雄，強悍桀驁，恃勢不受節制，儼然為一個個“土皇帝”，更有甚者，借調援兵起而叛亂，¹⁶故而將土司廢除改以流官管理勢在必行。以貴州而言，明朝政府於永樂十一年（1413）設貴州布政使司，轄有宣慰司、十府、九州，在建省設治的同時，亦開始改土歸流，將思南、思州等三十九長官司陸續設置郡縣。部分行政區域的建立有利於打破當地閉塞的狀態，促進與內地的聯繫；然而在廢置土司改設流官的同時，復不斷分封與委任新的土司、土官。迨至清初，當地四大土司中思州宣慰司、思南宣慰司、播州宣慰司等雖已改流，境內仍保留宣慰司、長官司及土同知、土通判等諸多土司與土官。土司、土官對朝廷雖定有履行的職責和義務，往往陽奉陰違，各行其是；尤其因承襲制度混亂，承襲之際常因支系不明或當地貪官需索而引起紛亂。同時，土司領地與明朝政府所設之行政區域犬牙交錯，造成事權分割，政令難以推行。鄂爾泰嘗奏稱：「竊以苗猺逞兇皆由土司。土司肆虐並無官法，恃有土官土目之名，行其相殺相劫之計，漢民被其摧殘，夷人受其荼毒，此邊疆大患，必當剪除者也。」¹⁷。在《小方壺齋輿地叢鈔》內載廣西土官：「粵西田州土官岑宜棟，……其虐使土民，非常法所有。土民讀書，不許應試，恐其試而脫籍也。」¹⁸土司在其轄地內擁有特權，視土民如牲畜，生殺任情；不僅如此，「土司一日為子娶婦，則土民三載不敢婚姻。土民一人犯罪，土司縛而殺之。」¹⁹乾隆《永順府志》內載湖廣永順土司：「土司自稱本爵，土民稱之曰爵爺。……生男女輒報名書冊，長則當差。賦役無名，刑殺任意，抄沒鬻賣，聽其所為。」²⁰說明土司目無法紀，不僅荼毒所轄之土民，任意殘虐，草菅人命，即使是當地漢人亦受其

¹⁵ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第六輯（臺北：國立故宮博物院，1978年4月），頁603。雍正四年九月十九日雲南巡撫管雲貴總督鄂爾泰奏摺。

¹⁶ 天啟元年（1621）四川永寧宣撫司奢崇明調集兵援舉兵叛亂，據重慶，殺巡撫、道、府等官員，進圍成都，偽號“大梁”全川震動；並與貴州宣慰司安邦彥聯兵攻下川、黔一帶。明朝政府派總督朱燮元調集雲、貴、川、湖、廣等省軍隊進剿，才將此叛亂平定。《明史·土司傳》卷三一二，列傳二百，四川土司二，頁8055-8056。

¹⁷ 《宮中檔雍正朝奏摺》，第六輯，頁603，雍正四年九月十九日，雲南巡撫管雲貴總督鄂爾泰奏摺。

¹⁸ 王錫祺輯，《小方壺齋輿地叢鈔》（四十二），第七帙，〈粵滇雜記五〉，頁6371。

¹⁹ 藍鼎元，〈論邊省苗蠻事宜書〉，收於賀長齡編，《皇朝經世文編》，卷八十六，〈兵政十七·蠻防上〉，頁5。

²⁰ 《永順府志》（臺北：國立故宮博物院藏，乾隆二十八年刊本）卷十二，藝文，頁7-8。

殘害，造成嚴重的社會問題。

其次，在黔南、黔東南一帶尙有大片地區被稱爲“生界”，尙未納入行政建制，諸如清江、台拱、八寨、古州等地因交通梗阻，日久閉塞，形同化外。明朝政府雖曾在八寨設有禾霸王司，將古州納入黎平府所轄十三長官司之一，總因鞭長莫及，無法改變當地落後的現狀，故至清代仍視之爲“生界”。藍鼎元在〈論邊省苗防事宜書〉中謂：

楚蜀兩粵滇黔之間，土民雜處，曰苗曰獠曰僮曰乞佬，皆苗蠻之種類也。其深藏山谷不籍有司者爲“生苗”，附近郡邑輸納丁糧者爲“熟苗”。……但土民之頑順，惟視土司，土司多冥頑不法，坐縱其行凶殺奪，而因以爲利，即使事迹敗露，大吏督責，無參罰處分之加乎其身，是以無所忌憚，而敢於無所不爲也。²¹

生苗與土司問題相互衍生，故藍鼎元向清朝政府建議“削土”之法，以令土司畏懼。

再次，清初吳三桂盤據雲南，遙控貴州。在清軍平定西南的過程中，吳三桂勢力作大漸成尾大不掉，是清朝政府治理西南邊疆地區嚴重的障礙。順治十六年（1659），吳三桂受命總管雲南，順治皇帝頒諭：「凡該省文武官賢否，甄別舉劾。民間利病、因革興除及兵馬錢糧一切事務，俱著該藩總管，奏請施行，內外各衙門不得掣肘。」²²康熙元年（1662），曾諭令吳三桂：「貴州接壤雲南，皆系岩疆要地。且苗蠻雜居與雲南無二……」，「其一切文武官員兵民各項事務，俱照雲南例，著平西王管理」。²³次年，復將雲貴二省總督、巡撫敕書撰入“聽王節制”四字，²⁴吳三桂挾邊防以自重，不僅擴充兵力，向清朝政府強索軍費外，亦向當地土司等勒收財貲，尤以鄰近的雲南水西地區爲主要掠奪對象。當地貧苦土民被層層剝削，幾無立錐之地。

此外，明朝政府在西南地區設立衛所，其主旨在於鉗制少數民族以防其抗亂。然而，大部分衛所多置於較大坳子地帶，屯軍佔去原本就爲數不多的平疇沃土，且「度地理遠近，夾道樹柵爲營」，分布耕種。如此使原先生活於此的少數民族被迫向邊遠的山區遷徙；同時，爲加強衛所間的聯繫，復大肆徵調民力，開闢通道，貧苦百姓多不堪徭役徵調之擾，紛紛因抗拒官吏苛派勒索與土司殘暴統治起而反抗。²⁵不過，直至清初基本上這些問題仍未被解決，康熙二年（1663），黔桂之交即有阿仲的反抗亂事發生；康熙十一年（1672），復有臻剖、凱里二司阿富領導的苗族叛亂。此後，當地少數民族的抗爭亦不斷發生。

叁、文化教育

²¹ 藍鼎元，〈論邊省苗蠻事宜書〉，收錄於賀長齡編，《皇朝經世文編》（臺北：文海出版社，1972年），卷八十六，〈兵政十七·蠻防上〉，頁5。

²² 《清實錄·世祖高皇帝實錄》卷一二九，頁6，順治十六年十月己酉條。

²³ 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷七，頁24，康熙元年十二月辛酉條。

²⁴ 《清實錄·清聖祖仁皇帝實錄》卷八，頁12，康熙二年二月丁巳條。

²⁵ 據道光《貴陽府志》載：終明之世，蠻夷、土賊叛者三十有三，中間圍省城、陷府、州、縣、衛者十有四，殺巡撫、藩、臬等先後百餘員。

在文化教育方面，西南地區文化教育的背景可分兩方面來說明，其一是受土司統治地區。土司制度在明代中葉以前對於西南少數民族地區的社會、經濟與文化發展曾發揮積極的作用。明朝統治者把西南地區視為「荒服之區，蠻夷之地」，故主張「化民成俗，其必由學」，亦即通過教育，使少數民族能習詩書循禮儀，使其忠君孝親以便於統治。洪武二十八年（1395），監察御史裴承祖嘗向朝廷上書：「四川貴播二州，湖廣思南州宣慰使司及所屬安撫司州縣，貴州指揮司平越、龍里、新添、都勻等衛，平浪等長官司諸種苗蠻，不知王化，宜設儒學使知詩書之教，立山川社稷諸壇場，歲時祭祀，使知報本之道。」²⁶。永樂十二年（1414），貴州烏撒軍民府經歷鍾存禮向朝廷進言：「府故蠻夷，久治聖化，語言漸通，請設學校、置教官，教其子弟，變其夷俗」。²⁷明朝政府在西南地區「置衛」、「築城」進行統治之時，亦「建學立師，恢宏聖教」，亦即把興辦教育事業作為鞏固邊防，統一國家的重要措施之一。其次，對於土司繼承人的教育亦相當重視，洪武十五年（1382），貴州普定軍民府土知府者額至京城朝貢，於次年遣其子吉隆等十六人入太學，賜襲衣靴鞮，頗受朝廷禮遇。²⁸二十三年（1390），貴州、播州宣慰司並所屬宣撫司土官遣其子至京城入太學，明太祖嘗諭禮部給予優待。二十八年（1395），戶部知印張永清進言陳述邊夷土官不懂三綱五常之道，宜設立學校以教育其子弟。明太祖傳諭禮部：「邊夷土官，皆世襲其職，鮮知禮義，治之則激，縱之則玩，不預教之何由能化？其雲南、四川邊夷土官皆設儒學，選其子孫弟姪之俊秀者以教之，使之知君臣父子之義，而無悖禮爭鬪之事，亦安邊之道也」。²⁹同時，明朝政府亦規定凡土司子弟，皆須送至各級儒學讀書習禮，若未能讀書習禮者則不准其承襲土司職務。弘治十二年（1499），巡撫貴州都御史錢鉞奏稱：

貴州土司漸被聖化百三十餘年，汚俗已變，但應襲子孫未知向學，請令宣慰、安撫等官應襲子孫年十六以上者，俱送宣慰司學充增廣生員，使之讀書習禮，有願習舉業者，比軍職子孫補廩充貢出身。至襲職之時，免委官保勘止，取親管并學官結狀，其不由儒學讀書習禮者，不聽保襲，庶可變夷俗之陋，杜爭奪之源。³⁰

後由兵部覆奏：土官應襲子孫宜視近例，十歲以上者，俱送附近宣慰司或府州縣學，至襲授時則如錢鉞所擬其補廩充貢等議辦理。

明朝政府除了注意土司子弟的教育外，對於派往西南地區駐軍之官兵及其子弟，以及

²⁶ 中央研究院歷史語言研究所編，《明實錄·太祖實錄（八）》（臺北：明和印刷，1966年9月）卷二四一，洪武二十八年九月壬辰，頁2（總頁3502）。

²⁷ 中央研究院歷史語言研究所編，《明實錄·太宗實錄（十三）》（臺北：明和印刷，1966年9月）卷一四七，永樂十二年春正月丙子，頁3（總頁1729）。

²⁸ 中央研究院歷史語言研究所編，《明實錄·太祖實錄（六）》（臺北：明和印刷，1966年9月）卷一六二，頁4（總頁2517）。

²⁹ 中央研究院歷史語言研究所編，《明實錄·太祖實錄（八）》（臺北：明和印刷，1966年9月）卷二三九，頁1上下（總頁3476）。

³⁰ 中央研究院歷史語言研究所編，《明實錄·孝宗實錄（五十七）》（臺北：明和印刷，1966年9月），卷一五一，頁9上、下（總頁2675-2676）。

流官子弟的教育亦極重視。據〈陳敬宗建銅鼓衛學碑〉載，洪武三十年（1397），明軍平定銅鼓（今錦屏縣）之苗亂，為防止苗民再次起事，特設銅鼓衛，派軍駐守。朝廷為防其勇而無謀，乃敕建衛學，並選軍士之俊秀者充弟子員。同時，為使其知忠君孝親大義，特設學官，教之以七書韜略，經史大義。明朝政府在當地設立衛學是以培養駐軍及其子弟教育為主，並對於培養統治階層之繼承人教育亦相當重視，至於一般土民之教育則尚未受到重視。

不過，土司制度在明代中期以後消極的作用大於積極的作用，一些土司不僅據地稱雄，獨霸一方，不受朝廷節制；為維護其統治，「雖有學校人才，不得科貢，屬官俱以喜怒予奪生殺之。」³¹；「土民讀書，不許應試，恐其出仕而脫籍也。田州與鎮安之奉議州，一江相對，每奉議州試日，田民聞炮聲，但遙望嘆息而已」³²；「土官多忌土人上進，該土童雖有志應試，土官不肯概行錄送，恐其得志後與己爭權也。」³³土司們在自己的統治區內實行一種絕對的愚民政策，擔心一旦土民參加考試金榜題名後，做官出仕對其政權會形成嚴重的威脅。

其次，在少數民族聚集區，筆者所整理之「西南地區少數民族名稱暨學校教育記事簡表」內“學校教育記事”欄，部分西南少數民族地區之文化教育早在秦漢時期已有發展（附錄一-1-12 壯（僮）族，一-1-7 白族、怒族及一-1-9 土家族等），亦不難發現其地緣較近內地省區或開發較早的地區，以及與中央王朝有互動關係者，相對其文化教育之發展較早，而其生活水準亦較為進步。例如，秦始皇三十三年（西元前 214）統一嶺南地區，設南海、桂林及象郡，壯族地區大部分屬桂林郡統轄，部分則屬於南海、象郡管轄。秦末漢初，據嶺南稱王之趙佗，推行“和綏百越”政策，並尊重越人習俗，鼓勵越族與漢人通婚，將中原地區先進的生產技術與科學文化推廣至該地區。漢武帝統一嶺南後，繼續推行「以其故俗治，無賦稅」之政策；³⁴東漢馬援南征時「所過輒為郡縣治城郭，穿渠灌溉，以利其民」，³⁵興修水利及灌溉農田，對當時嶺南少數民族之社會經濟發展有相當的助益。此外，雲南的白族、怒族地區，漢代屬越嶲郡及永昌郡轄地，東漢章帝元和二年（85）大理已建學立師；唐、宋時期則分屬南詔及大理國，大批貴族子弟赴成都學習漢文化。³⁶麗江的納西族，亦曾受到吐蕃、南詔文化的影響，基本上是以東巴教為基礎的“東巴文化”和民間口頭文化為其教育的主要內容與形式，並與社會生產生活緊密結合；當象形文字出現後，儘管寫成卷帙浩繁的東巴經卷，僅有少數的東巴巫師掌握學習權限，一般人的教育活動受到極大的限

³¹ 《天一閣明代方志選刊》（二十）《思南府志》卷七，拾遺志三（臺北：新文豐出版公司，1985年），頁429。

³² 王錫祺輯，《小方壺齋輿地叢鈔》（四十二），第七帙，〈粵滇雜記五〉，頁6371。

³³ （清）戴煥南、張祭奎纂，《新寧州志》（光緒四年影本），卷四，土屬志，頁356。

³⁴ 班固撰，顏師古註，《新校本漢書·志》（臺北：鼎文書局印行）卷24下，〈食貨志〉第四下，頁1174。

³⁵ 范曄撰，李賢等註，《新校本後漢書·列傳》（臺北：鼎文書局印行）卷24，〈列傳〉第十四，馬援傳，頁839。

³⁶ 范曄撰，李賢等註，《新校本後漢書·列傳》（臺北：鼎文書局印行）卷八十六，列傳七十六，〈南蠻西南夷列傳〉，頁2829；中國野史集成編委會、四川大學圖書館編，《中國野史集成（一）—華陽國志》，卷四，南中志，頁750-756。

制，只能透過巫師、長輩及各種祭祀、節慶活動傳遞口頭與行動教育，亦無專門的教育機構與人員，仍屬原始初級的教育形態。³⁷從唐至清初的寺廟教育，是納西族最早有機構及固定場所的教育形式，爲了祈求未來的幸福平安，納西族建立各種寺廟祈求神靈及祖先的庇佑；在祭祀與祈禱活動中亦具有培養下一代正確行爲規範的作用，其重要性僅次於東巴教育，故在納西族教育之發展影響不容忽視。³⁸土家族主要分布在湘鄂川黔接壤的地區，因地理位置的關係與中原地區接觸較早，東漢光武帝建武年間（25-57）宋均在五溪蠻居住地建立學校；東漢和帝永興年間（89-105）武陵郡太守應奉興建學校，但此前之學校多招收漢族官員子弟；唐宋時期在各羈縻州縣設立漢學，宋朝曾在沿河司修建蠻塘書院，宋元祐年間（1086-1093），施州土家族地區亦有詹邈、向九錫等考中進士。³⁹然而，西南地區仍有許多民族至少在明、清以前是沒有學校教育，甚至沒有文字而以結繩記事，或僅有史詩、故事及歌謠等民間流傳的文化。不過，雖然沒有學校教育，這些少數民族並非是無倫紀及不相統屬的群體。他們擁有原始部落社會的組織結構，其成員自覺地遵守一些習慣，這些繁縟的習慣規範就是維持整個社會秩序及其運作的力量。乾隆元年（1736），乾隆皇帝曾諭令苗疆經略張廣泗曰：「苗民風俗，與內地百姓迥別。嗣後一切自相爭訟之事，俱照“苗例”完結，不必繩以官法。」⁴⁰“苗例”就是苗族的習慣規範，或其習慣規範的法律化，也就是苗族民間不成文的習慣法；又如：毛南族的村老制以及與它相關的鄉規民約“隆款”條文，⁴¹這些少數民族“習慣法”的內容包羅萬象，其中亦包括倫理道德的規範，及學習做人的道理與區別善惡；認識個人與他人及社會的關係，確定自己的責任與義務等。⁴²習慣法兼具道德教育與社會教育的制約效力，在部分沒有學校教育的少數民族社會中發揮了教育的功能與作用。

再次，由於歷史和地理的因素，西南地區之社會的經濟和政治發展落後，其文化發展亦相對落後於鄰近地區和中原地區。值得注意的是，其中部分地區在與周邊文化的長期交流中，亦吸收其他地區的文化，使當地文化教育得以發展。尤其在秦漢以後，如黔貴地區設置郡縣，派遣官吏，特別是貶謫文士，以及大量移入的漢民族及其他民族，爲當地文化教育注入新血，促進文化教育的進步。大量的移民帶來了中原文化和鄰近周邊地區的文化，一些被派遣或貶謫至西南地區的官吏，在當地游宦期間，或興辦學校，或講學著述，對當地文化教育產生不容忽視的影響力。例如：明代之王陽明、張翀、鄒元標，被謫至貴州，

³⁷ 張大群，〈略論麗江納西族歷史上的學校教育〉，《雲南民族教育研究》（昆明：雲南民族出版社，1988年10月），頁77。

³⁸ 韓達主編，《中國少數民族教育史》第二卷（深圳：廣東教育出版社，1998年12月），頁1072。

³⁹ 韓達主編，《中國少數民族教育史》第三卷（南寧：廣西教育出版社，1998年12月），頁599。

⁴⁰ 《清實錄·大清高宗純皇帝實錄》（北京：中華書局，1985年）卷二十二，頁21-22。乾隆元年七月上辛丑條。

⁴¹ 王堯主編，《中華文化通志·民族文化典——侗、水、毛南、仡佬、黎族文化志》（上海：上海人民出版社，1998年10月），頁250。

⁴² 李廷貴、酒素，〈苗族「習慣法」概論〉，《苗族研究論叢》（貴陽：貴州人民出版社，1988年），頁353-365。

對貴州文化發展影響尤著，人稱“三遷客”，⁴³亦肯定三人在當地文化教育發展史上的地位。另有明人郭子章在任職貴州巡撫兼湖北川東提督軍務期間，特別留意地方文獻，多方收集資料，撰成《黔記》六十卷，保留相當豐富翔實的地方史料。

西南地區叢山峻嶺，蠻煙瘴雨，只有少數河谷平地或平坝地區適合居住，自然地理的條件已經不佳；加之此處棲居近三十個少數民族分布，民族結構相當複雜，在有限的空間居住如此多的民族，生活環境極為困苦在全世界應顯有其比。經濟生活方面，即使當地自然資源極為豐富，這些資源因交通閉塞且開發較晚，當地少數民族多處於刀耕火種的原始生活狀態，“地瘠民貧”是當地自然環境與人文社會交相作用的現實寫照。加上當地土司對這些少數民族之剝削壓榨，各族土民的生活境遇益加悲慘。在政治社會方面，從明代以來各種不同的政治勢力各自為政，時而生苗與土司等問題相互衍生，當地貧苦土民被這些勢力層層剝削幾無立錐之地，因而動亂頻仍，形成嚴重的社會問題。至於文化教育，明朝政府對於培養當地統治階層之繼承人（土司、土官子弟）教育相當重視；同時，對於當地駐軍及流官子弟的教育亦極為重視，故有相應的政策措施。至於一般土民之教育則尚未受到注意，兼之土司在其統治區內實施的愚民政策，除了一些地緣較近內地省區或開發較早的地區，以及與中央王朝有互動關係者，及部分地區受客籍文士所帶來之文化教育影響之外，在西南地區仍有許多民族至少在明清以前是沒有學校教育，甚至沒有文字以結繩或口語相傳其文化。學校教育是人類社會特有的活動，亦隨人類社會之發展而發展，除了自然環境的客觀條件，與社會政治、經濟生活及文化教育的基礎等條件有著不可分割的關係。由上述可知西南地區發展學校教育的條件並不甚理想，當然，制約學校教育發展的因素亦不僅止於這些條件。亦可了解清朝政府在其推行文教措施前，所面臨及亟須解決問題之複雜性。

第二節 清朝對西南地區的治理政策

壹、清初邊疆政策的思想基礎及其對西南地區所產生的影響

中國歷代以來就是一個統一的多民族國家，亦即是包括華、夷和中國、四海在內的「天下國家一體」，⁴⁴其間雖有無數次的分裂、融合進而統一，統一是中國歷史發展的重要動力

⁴³ 明代貴州巡撫將東之在所撰《南泉書院碑記》中：「張公紳者，馬平人，嘉靖中以比部郎疏論分宜，戍於勻，勻人構此以讀書張公，是為鶴樓書院。而公（指鄒元標）視張公先後一轍，遂結茆於張公堂右……微獨與鶴樓竟爽，且與龍崗王陽明並傳。余不佞，承乏黔中，蒐名賢遺迹，得三遷客，夷夏於今稱之。」轉引自黃添明著，《黔貴文化》（瀋陽：遼寧教育出版社，1998年6月），頁40；另有康熙年間貴州巡撫田雯於《黔書》中稱：「蓋自王文成、鄒爾瞻講學明道，人知向學。故黔之士能望的而趨，握瑾以售，正不乏人」。意認為鄒元標對貴州之文化教育貢獻和王陽明一樣重大。

⁴⁴ 張博泉謂：「天下國家一體」是我國歷代所有民族統治時的共同特點。在「天下國家一體」中存在著兩種不同的疆域史觀，亦因兩種不同的史觀，出現兩種不同的對待邊疆的政策和依據。並認為自秦朝起即是統一的都民族「天下一體」國家；到了元朝以後，是統一的多民族「中華一體」國家。張博泉，〈試論我國歷

之一，亦為發展的主流和趨勢。⁴⁵在不同的歷史時期，多民族統一的觀念也呈現出不同的歷史特徵。從荀悅在《申鑑》中「天下國家一體也」，⁴⁶家、國、天下是不同的概念；《孟子·正義》中「人有恆言，皆曰天下國家，天下之本在國，國之本在家。」⁴⁷及《爾雅》中「九夷、八狄、七戎、六蠻，謂之四海」，⁴⁸其中：家代表為卿大夫，國代表為諸侯；此時期把天下分為中國與四海，最高統治者為天子。從孔子到荀子所完成的統一的多民族「天下國家一體」理論，是「天下」區域劃分的理論基礎。⁴⁹此時期區分華夷及中外的理論依據是禮，中國諸夏行中國制度，四海蠻夷行本族制度，行禮義者為諸夏，不行禮義者為蠻夷。春秋時代以後，國野之分逐漸轉變；秦朝結束「前天下一體」成為統一的多民族的「天下一體」，其概念在於中國主要是華夏（漢）族，以及原屬蠻夷而已經華夏化的民族居住，斥四夷於邊境。後來四夷內徙並在中國郡縣內建立政權，無論是漢族或少數民族在中國建立王朝，都是以「中國」出現，並區分中國與四海。及至唐朝，仍分中外，仿郡縣在邊境的民族地區建羈縻州，在全國出現兩種不同情況的府州制；迨至遼、金興起與宋分據南北，則進入「前中華一體」的歷史時期。此時期為適應歷史的發展與變化，不分華夷，不分中外，建立全國性的中央集權制度，並在統一的制度與號令下容許多種制度並存。元朝結束遼、金與宋分裂的局面，實現比秦、漢及隋、唐更為空前的統一；明、清基本上繼元朝之發展，都是統一的多民族中國和中華的新的疆域構成，亦即是不分中外、不分華夷，變邊境為內地，變夷從夏，以「中華一體」的模式取代「天下一體」的舊模式。⁵⁰綜合上述，不同的歷史時期的疆域的構成及民族統一的概念，即是由「天下國家一體」（西周）：區分中國與四海、區分諸夏與四夷、辨別華夷中外的理論依據是禮→（發展至）「前天下一體」（春秋）→「天下一體」（秦、漢、隋、唐）即為：仍分中、外，仿郡縣在邊境的民族地區建羈縻州，在全國出現兩種不同情況的府州制→「前中華一體」（遼、金、宋）即為：不分華夷，不分中外，建立全國性的中央集權制度，並在統一的制度與號令下容許多種制度並存→「中華一體」（元、明、清）即為：不分中外、不分華夷，變邊境為內地，變夷從夏。在清代以前，並沒有近代意義上的領土、邊界、主權等觀念，而是以中央政權轄區周圍的少數民族地區為“邊”。迨至清代，這些少數民族地區已完全統一在中央政權之下，自然不能再視之為“邊”。與鄰國接壤的地區，則被視為邊疆。誠如《清朝通典》所云：

代疆域的構成與歷代邊疆政策的依據》，《中國邊疆史研究論集》（哈爾濱：黑龍江教育出版社，1990年），頁21-34。

⁴⁵ 張羽新，〈清代前期各民族統一觀念的歷史特徵〉，《清史研究》（北京：中國人民大學清史研究所，1996年）第二期，頁30。

⁴⁶ 荀悅，《申鑑》，政體第一，收錄於《諸子集成》（一），頁5。

⁴⁷ 焦循，《孟子·正義》卷七，收錄於《諸子集成》（二），頁200。家指諸卿大夫田邑，國指諸侯城邦。

⁴⁸ 徐朝華，《爾雅今釋》，釋地第九（天津：南開大學出版社，1987年），頁227。

⁴⁹ 張博泉，〈試論我國歷代疆域的構成與歷代邊疆政策的依據〉，《中國邊疆史研究論集》，（哈爾濱：黑龍江教育出版社，1990年），頁22。

⁵⁰ 張博泉，〈試論我國歷代疆域的構成與歷代邊疆政策的依據〉，《中國邊疆史研究論集》，頁26-34。

按杜佑敘列歷代以來荒外之國，享王背服、興廢沿革，與其山川風氣、習俗性尚殊方異族之跡，而統目之以邊防。誠以四邊遼遠，聲教莫通，經緯控制之宜，有不可不大為之防者。其體例唯載荒外諸國朝貢、征伐，而不及內地沿邊控制屯戍之政，名曰“邊防”，實即列史之四裔傳也。……舉凡前代之所勞師設備，長駕遠馭，兢兢防制之不暇者，莫不備職方而凜藩服，東瀛西漠，環集輻湊，固已無邊之可言，而亦豈列代防禦之術所可比論哉！⁵¹

清朝關於邊界問題的觀念，應是在西方早期殖民勢力入侵後逐漸覺醒，進而形成近代領土、邊界及主權觀念的形成。⁵²具體而言，邊疆政策的觀念及實施方式由於歷史條件不同，在不同的歷史時期而有不同的表現形式。漢、晉時期之表現為“郡國並存”，即推行郡縣制度的同時，亦承認少數民族“國家”的相對獨立性，封其首領為王、侯、邑長。如：牂牁郡內有夜郎、且蘭、句町、漏臥等小國。唐宋時期之表現為“經制州、羈縻州與邦國並存”，即在內地建立州縣，聲教所及的邊疆少數民族地區建立羈縻州（邊州），在極邊遠的地區則容許少數民族建立的邦國存在。如：吐蕃、南詔、渤海國等。而元、明、清三代，則表現為流官、土司與藩部並存，在全國大多數地區實行流官統治，在西南少數民族地區則推行土司制度，而在蒙古、新疆及西藏則有所謂“藩部”。

邊疆政策與國家構成的體制以及民族思想意識的變化息息相關，歷代的邊疆政策亦反映了共同的民族意識、共同的國家及領土觀念的加強。由「天下一體」發展至「中華一體」時對邊疆政策觀念的主要變化在於：主張華夷同風、一字中華，一道同軌，同是一家。華夷之分在於倫理道德，不應以中外的區域不同作為區分「人」與「禽獸」的依據；並且反對分彼疆此界，把邊境統一於全國號令之中，並允許統一中容許多種制度並存，實行化邊疆為內地的政策，即將「天下一體」時的華夷、中外之分，轉變為「中華一體」時統一的中國內的中原與邊疆之分。

清初諸帝的邊疆政策，其思想淵源多少依循著歷代邊疆政策中民族統一的概念發展模式。可從其對「華夷論」的討論及其大一統的思想概念略窺其迹。

康熙皇帝嘗言：秦始皇「兼六國，罷封建，置郡縣，是一統之盛」，主張「共四海之利為利，一天下之心為心」；⁵³並謂：「明祚已終，國亡君殉，萬姓無歸。……由是下楚、蜀，平浙、閩，兩粵、滇、黔，數年之內，以次掃蕩，遂成大一統之業」；⁵⁴雍正皇帝亦曾謂其父：「聖祖仁皇帝動符乾健，靜合坤元，廣大高明，奉無私以成化。……東漸西被，北燮南

⁵¹ 清高宗敕撰，《清朝通典》（臺北：新興書局，1963年）卷九十七，邊防一，頁2729。

⁵² 係指十六世紀中葉葡萄牙人入侵澳門；十七世紀初荷蘭人兩次（1604；1622-1624）攻佔澎湖，並據台灣達三十餘年；其間雞籠（基隆）、淡水曾為西班牙人控制（1626-1641）；至康熙二十二年（1683）左右對抗俄國的入侵才正式形成領土、邊界與主權觀念。張羽新，〈清代前期各民族統一觀念的歷史特徵〉，《清史研究》（北京：中國人民大學清史研究所，1996年）第二期，頁31。

⁵³ 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷三百，總頁902，康熙六十一年十一月甲午條。

⁵⁴ 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷二十五，頁3（總頁345），康熙七年正月庚戌條。

諧，中國有聖人，瀛海養日星之臨照，王者大一統，遐荒沐霜露之霑濡，得一以清，得一以寧。」⁵⁵謂其祖「太祖高皇帝開基東土，遐邇率服。而各蒙古又復望風歸順，咸稟正朔，以迄於今。是中國之一統，始於秦；塞外之一統，始於元，而極盛於我朝。自古中外一家，幅員極廣，未有如我朝者也。至若賈誼、晁錯，欲削弱諸侯，乃慮分封之失而欲一之，非以郡縣為失而欲分之也。」⁵⁶雍正皇帝認為中國之大一統始於秦，將塞外各民族納於「中華一體」的一統之中則始於元朝，清朝為集其大成者；雍正皇帝亦強調：「蓋生民之道，惟有德者可以為天下之君，此乃天下一家，萬物一體，自古至今，萬世不易之常經也。」⁵⁷有德者方可為天下之君，失德者不僅失民心，使萬姓無歸，繼明朝而一統天下，完全是順天應人之舉，故謂「自古帝王有天下，無非懷保萬民，恩加四海，膺上天之眷命，協億兆之燿心，用能統一寰區。」⁵⁸

其次，關於「大一統」及「華夷之辨」的討論，雍正皇帝的態度相當明確。在其言論中多次強調「天下一家」、「萬物一體」的概念：「朕臨御以來，以四海一家，萬物為一體。」⁵⁹「今六合成大一統之天下，東西南朔，聲教所被，莫不尊親」⁶⁰；「朕視天下如一家，視臣鄰如一體，爾等亦宜深體此意，以一家之心視兩省以一體之心。」⁶⁰；「我朝肇基東海之濱，統一諸國，君臨天下，所承之統，堯舜以來中外一家之統也；所用之人，大小、文武、中外一家之人也；所行之政，禮樂、征伐中外一家之政也。內而直隸各省臣民，外而蒙古及邊諸部落以及海瀝山陬、梯航納貢之異域遐方，莫不尊親，奉以為主，乃父追溯開創帝業之地。……總之，帝王之承天御宇，中外一家也，上下一體也。君父臣子之分，定於天也；尊親忠孝之情，根於性也，未聞臣子之於君父合體同心，猶可以胡、虜、夷、狄相歧視者也，我朝正位建極百年於茲矣。」⁶¹除了強調清朝為中華之主的合法性地位，是繼堯舜以來一脈相承之正統。同時指出：呂留良、曾靜等人徒謂「本朝以滿洲之君，入為中國之主妄生此疆彼界之私，……不知本朝之為滿洲，猶中國之有籍貫。舜為東夷之人，文王為西夷之人，曾何損於聖德乎？」說明「夷狄」只是一種地域概念（相當於「籍貫」的概念），無關“落後”。並謂：「自古中國一統之盛，幅員不能廣遠，其中有不向化者，則斥之為夷狄。如三代以上之有苗、荊楚、獫狁，即今湖南、湖北、山西之地也。在今日而目為夷狄可乎？……自我朝入中土，君臨天下，並蒙古極邊諸部落，俱歸版圖，是中國之疆土開拓廣遠，乃中國臣民之大幸，何得有華夷中外之分論哉？」⁶²雍正皇帝強調當國家、民族大一統之時，若再以華夷之分“妄判中外”則為逆天悖理，既不符合人情時宜，亦違反歷史的潮流。並下

⁵⁵ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷十三，頁 241，雍正元年十一月壬寅條。

⁵⁶ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷八十三，頁 99，雍正七年七月甲辰條。

⁵⁷ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷八十六，頁 147，雍正七年九月癸未條。

⁵⁸ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷八十六，頁 99，雍正七年七月甲辰條。

⁵⁹ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷八十三，頁 99，雍正七年七月甲辰條。

⁶⁰ 《大清十朝聖訓》（臺北：文海出版社影印）卷五，〈聖治一〉，頁 59，雍正元年癸卯正月辛巳。

⁶¹ 《起居注冊》（臺北：國立故宮博物院藏），雍正十一年四月二十八日，內閣奉上諭。

⁶² 《大義覺迷錄》卷一，《四庫禁燬書叢刊史部（二十二）》（北京：北京出版社，2000年），頁史 22-262。

令將關於「華夷論」的討論，匯編成《大義覺迷錄》一書，全國各地學宮均置一部，供文人閱覽。對於「華夷論」的討論之延伸，可從其後清朝統治者在許多重要的政治場合及官方文件中，注意避免對邊疆少數民族使用帶有鄙視意味之「夷狄」字樣及稱謂略窺一二。乾隆五十二年（1787），陝西巡撫巴延三即因此遭嚴厲斥責。乾隆皇帝斥之：

本日巴延三奏報前藏達賴喇嘛遣使過境日期一摺，內稱「夷使」字樣，甚屬錯謬。國家中外一家，況衛藏久隸版圖，非若俄羅斯之尚在羈縻，猶以外夷目之者可比。自應以來使堪布書寫為是。乃一任庸劣幕友，混行填寫夷使字樣，率而具奏。巴延三於此等陳奏事件，全不留心寓目，何至糊塗若此？著傳旨嚴行申飭。⁶³

清朝政府對於「華夷論」的討論與批判，其主要目的無非是爲了聲明其統治政權的合法性，但從客觀的意義來看，清朝政府對於邊疆的少數民族這種不分華夷，中華民族大一統思想的展現，的確是有助於其多民族國家的統一及鞏固的。

乾隆皇帝亦云：「祖宗所有疆宇，不敢少虧盡寸」，期望「合內外之心，成鞏固之業。」⁶⁴；「列祖之鴻庥，以成我大清中外一統之盛，非人力所能與也。然外間無知者流，必又謂其不可深信。」⁶⁵；「夫對遠人頌述朝廷，或稱天朝，或稱中國，乃一定之理；克我國家中外一統，即蠻荒亦無不知大清聲教。」⁶⁶

乾隆時期是清朝統一的多民族國家得到空前的鞏固與發展的重要階段，除了奠定近代各民族分布格局，進一步促進各民族間政治、經濟與文化的交流，形成漢、滿、蒙、回、藏五族一體的民族統一的局面。特別是乾隆皇帝本身根據自己的認識，提出以漢、滿、蒙、回、藏五族一體，作爲國家和民族大一統的思想依據。乾隆皇帝本人除通曉漢語和滿語之外，並特意學習蒙、藏及維吾爾語。⁶⁷在歷代皇帝中如此努力學習少數民族語言者，是極其少見的；同時，亦可看出不論是清朝政府或乾隆皇帝本身對於這些民族相對的重視。其具體的展現方式，不僅透過官修《西域同文志》的編纂，分地名、山名、水名及人名四門，及天山北路準噶爾部等門，「每門首冠國書（滿文），次漢字詳註，次三合切音，次蒙古字，次西番字（藏文），次托忒字，次回字（維吾爾文），循環比附，重譯相通，凡二十四卷。」⁶⁸爲五種民族文字對照的辭書；此外，對官修的《清文鑑》進行修訂，乾隆四十四年（1779）完成了《御製滿珠蒙古漢字三合切音清文鑑》，並先後完成滿、漢、蒙、藏合璧的《御製四體清文鑑》及滿、漢、蒙、藏、維合璧的《御製五體清文鑑》，顯然於此時已有五族一體即

⁶³ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷一二九二，頁340，乾隆五十二年十一月上壬申條。

⁶⁴ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷三七七，頁1169，乾隆十五年十一月下乙卯條。

⁶⁵ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷五四三，頁891，乾隆二十二年七月下丙午條。

⁶⁶ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷七八四，頁643，乾隆三十二年五月上庚午條。

⁶⁷ 據乾隆皇帝所言：乾隆八年（1743）始習蒙古語；二十五年（1760）平回部遂習回語（維吾爾語）；四十一年（1776）平兩金川略習番語（藏語）；四十五年（1780）因班禪來謁，兼習唐古忒語。是以每歲年班，蒙古、回部、番部等到京接見，即以其語慰問，無藉通譯。《清高宗御製詩文全集》（臺北市：國立故宮博物院，1976年），卷十七，頁1-3。

⁶⁸ 于敏中等修，《國朝宮史》（臺北：文海出版社影印）卷三十一，頁1014。

五族共和體的概念。再次，乾隆皇帝分別在乾隆十九年（1754）於避暑山莊麗正門及乾隆四十八年（1783）於盛京（今瀋陽）大清門等地鐫刻滿、漢、蒙、維、藏五種文字題寫門額「以昭我國家一統同文之盛」，對乾隆皇帝而言，語文不僅可以用來溝通，其「文以載道」的作用也是一種重要的統治工具。並巧妙運用麗正門上「兩字新題標麗正，車書恒此會遐方」二句詩文，顯示國家與民族統一的政治用意。⁶⁹此乃因當時特殊的歷史背景下，為了解決民族問題所形成的一種政治觀念和思想意識。從清代前期的歷史來看，經過順治、康熙、雍正、乾隆四朝的經營，除了抵抗俄國入侵，便是解決蒙古、新疆、西藏及西南等各族的問題。清初諸帝首先抨擊不利於民族統一與融合的「華夷論」，進一步強化民族大一統的意識；大一統是他們追尋的目標，亦因大一統的籌邊思想，制定了相應的邊疆政策及民族政策。並以其為最終目標，對於各邊陲地區進行開發及政治改革，進一步在當地推動了一系列的措施。

面對民族問題時，我們不難看出，清朝政府治理邊疆地區的基本態度一般還是強調以「寬緩」為主，政策上有別於內地，嚴戒官吏邀功生事是清初“撫綏”的重要原則。

對於西南地區，各朝“撫綏”之要旨因形勢環境不同而有差別。順、康兩朝以招撫和寵絡少數民族上層為主。順治五年（1648）十一月即諭：「各處土司，原應世守地方，不得輕信叛逆招誘，自外王化。凡未經歸順，今來投誠者，開具原管地方部落，准予照舊襲封；有擒叛逆來獻者，仍厚加升賞；已歸順土司官，曾立功績及未經授職者，該督撫按官通察具奏，論功升授」。⁷⁰順治十年（1653），順治皇帝亦言：「雲貴遠阻，尚未歸誠，朕以文德懷之，不欲黷武」。⁷¹順治十四年（1657），清軍分湖南、四川及廣西三路進取貴州。次年順治皇帝即詔諭吳三桂、羅托、濟席哈等入黔諸將：「貴州等處苗民雜處，當先加意撫綏，安輯民心。爾等率大軍經過府、州、縣及土司蠻峒等處地方，當嚴行約束官兵，凡良民苗蠻財物及一草一木，勿得擅取。惟務宣布仁恩，使彼樂於歸附。」⁷²其後又諭諸將：

朕以南服未定，特命王等率大軍進討，湖南、四川、貴州、雲南等地方，所有土司等官及所統軍民人等，皆朕遠檄臣庶……有歸順者，俱加意安撫，令其得所，秋毫無有所犯，仍嚴飭兵丁勿令掠奪；其中有能效力建功者，不靳高爵厚祿以示鼓勵。王等即刊刻榜文，徧行傳諭，使土司等眾知朕軫恤遐陬臣民至意。⁷³

對於迎降及歸附的土司均授以原官，頒發新的印信；其次亦希望土司能協助清軍擒賊

⁶⁹ 避暑山莊是古北口外最大的避暑行宮及當時第二個政治中心。清朝皇帝每年夏天率領王公大臣及軍隊至此避暑並狩獵（在木蘭圍場），同時接見各少數民族之王公貴族及外國使節。麗正門正是清朝皇帝舉行大典時，王公大臣、少數民族首領及外國使節出入避暑山莊的正門。用五種民族文字題寫麗正門之門額，借此昭示國家及民族統一之政治意涵甚為明顯。

⁷⁰ 《清實錄·世祖章皇帝實錄》卷四十一，頁10（總頁330），順治五年十一月辛未條。

⁷¹ 《清實錄·世祖章皇帝實錄》卷七十五，頁22，順治十年五月庚寅條。

⁷² 《清實錄·世祖章皇帝實錄》卷一一五，頁9-10，順治十五年三月甲辰條，上諭。

⁷³ 《清實錄·世祖章皇帝實錄》卷一二二，頁10，順治十五年十二月己丑條，上諭。

立功，早日平定南明政權，對於擒執叛逆來獻者，仍厚加升賞。⁷⁴承認少數民族領導人的既有權力，是令其歸附的重要手段之一。不僅如此，在貴州新定之際，若遽令其移風易俗、薙髮改裝，恐將引其疑懼。因此，在取得雲南之後，洪承疇以「彼地大小土司、苗蠻、猓猓，種類更多，而近雲南、貴州之廣西地方，亦漸歸版圖，皆有土司苗蠻，歷代以來，俱係青藍白布裹頭，披衣跣足，與貴州湖南土司，粧束大約相同」，因而請求「將雲南、廣西，一照貴州事例，令土司、苗蠻、猓猓，暫准免剃髮，照舊粧束，以廣俟招徠，用安異類。」⁷⁵除了承認少數民族領導者之既有權力外，並尊重其傳統冠服作為招徠人心的手段，顯示在清朝政府統治基礎尚未穩固時期，象徵歸順的薙髮改裝之民族政策也有相當的彈性。

《清史稿·本紀》論盛清諸帝的施政，略謂康熙皇帝政尚寬仁；雍正皇帝則以嚴明繼之；乾隆皇帝運際邳隆。後世史家亦稱康熙皇帝主寬和，近乎德治；雍正皇帝主嚴厲，近乎法治；乾隆皇帝主寬猛並濟，近乎文治。其施政理念各有主張，亦有其延續性。⁷⁶清朝定鼎中原之初，清初諸帝即深悉儒家思想有利於統治政權的鞏固。順治十年（1653）禮部將「崇儒重道」定為基本國策。康熙皇帝可謂儒家政治理念的躬行實踐者，因之其“德治”與“寬”的觀點與儒家思想息息相關。康熙二十五年（1686）康熙皇帝謂：「朕思控制苗蠻，惟在綏以恩德，不宜生事騷擾……蓋因土司地方所產金帛異物頗多，不肖之人苛求剝削，苟不遂所欲，則以為抗拒反叛，請兵征勦，在地方官則殺少報多，希冒軍功；在土官則動生疑懼，攜志寒心，此適足啟畔耳。」⁷⁷不僅嚴飭蔡毓榮等人身為督撫不思安靜惟誅求無已之謬誤，復諭吏部、兵部：

我國家掃除逆孽，平定遐荒，即負山阻菁之苗民，咸輸誠供賦。封疆大吏自宜宣布德意，動其畏懷，俾習俗漸馴，無相侵害，庶治化孚於遠邇。近見雲南、貴州、廣西、四川、湖廣等處，督撫提鎮各官，不惟不善加撫綏，更爾恣行苛虐，……朕思土司苗蠻授輸賦，悉歸王化，……嗣後作何立法，務令該地方督撫提鎮等官，洗心易慮，痛改前轍，推示誠信，化導安輯，各循土俗，樂業遂生。亦令苗民恪遵約束，不致侵擾內地居民，以副朕撫馭遐方至意。⁷⁸

其後，又於康熙三十一年（1692）斥責貴州巡撫衛既齊：「土司習俗各異，必順其性而撫治之，方得為宜。衛既齊每拘泥於書本辦事，欲強土司屈從其性……其於土司之事屢生事端，此等人不可專任。」⁷⁹除了對於主張征剿及欲採強制手段之督撫提鎮等官再三嚴斥，

⁷⁴ 《清實錄·世祖章皇帝實錄》卷一三一，頁 8-9，順治十七年正月辛巳條，上諭。

⁷⁵ 《明清史料甲編》第六冊，頁 592，順治十六年正月二十四日，經略洪承疇密揭帖。

⁷⁶ 莊吉發師，〈德治·法治·文治——從奏摺制度的沿革論盛清諸帝的治術〉，《清史論集》（十）（臺北：文史哲出版社，2002 年 5 月），頁 1。

⁷⁷ 《康熙朝起居注》（二）（北京：中華書局，1984 年），頁 1435-1436，康熙二十五年二月十七日庚子條，上諭。

⁷⁸ 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷一二四，頁 320-321，康熙二十五年二月丁未條，諭吏部、兵部。

⁷⁹ 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷一五五，頁 15-16（總頁 716），康熙三十一年七月壬戌條。

應綏以恩德，化導安輯土屬，更嚴禁地方官盤剝取利，滋擾生事。康熙五十年（1711）湖廣鎮筵總兵官張谷貞奏聞苗疆事宜，其原摺奉硃批：「此摺奏的是，須要小心，不可生事，繞（擾）害良民。」⁸⁰順、康時期加意撫綏的政策與當時西南地區未平定的形勢環境有極大關係，爲了爭取當地少數民族土司土官的協助以孤立及瓦解南方抗清勢力，是順、康二帝採取寬緩態度的重要因素，基於這樣的態度實有別於內地對漢民族的民族政策，展現其民族政策的靈活度與因地制宜的特色。

康熙皇帝行“寬仁”之政，至晚期諸多弊端叢生。雍正皇帝即位後，勇於改革弊政，勵精圖治，不僅對內實行攤丁入畝、耗羨歸公及養廉銀等制度，打擊貪官污吏及造成清明及穩定的政治，亦使清朝政府財政收入日趨穩定，改變康熙末年國庫短絀的現象；對外亦平定青海厄魯特羅卜藏丹津的叛亂，使國家政局更爲安定，國力日盛。雍正皇帝致力於邊疆民族問題的解決，勢須面對西南諸省土司與穩定西南邊疆的問題。

雍正皇帝即位之初曾告誡各土司「自茲以往，尤宜益矢忠勤，各兵駐牧，不得滋事生非；和睦族鄰，不可恣行仇殺……各土司果能懷遵訓誡，則世守土職，朕自加恩；若敢恃功驕肆，陽奉陰違，則國法俱在，亦斷不因今日之功賞，更從寬貸也。」⁸¹然而土司地區所存在種種問題雍正皇帝並非不知，雍正二年（1724）五月曾諭四川、陝西、湖廣、雲南、兩廣及貴州等省督撫提鎮：「朕聞各處土司，鮮知法紀，所屬土民每年科派，較之有司徵收正供，不啻倍蓰。甚互取其牛馬，奪其子女，生殺任情，土民受其魚肉，敢怒不敢言。莫非朕之赤子，天下共享樂利，而土民獨使向隅，朕心深為不忍。」⁸²隨著對全國統治局勢日趨穩定，雍正皇帝對於西南地區土司與土司之間、土司與漢人之間、土司與土民之間，以及土司與朝廷之間的種種問題須進一步整頓與解決，勢已不可避免。然而，如何整頓？改土歸流是否可行？或剿？或撫？朝廷內外對此態度不一。據辭書的解釋，所謂改土歸流，就是改土官爲流官，即廢除世襲的土官制，改爲臨時任命的流官制，流官受命於政府，而隨時調動。⁸³「改土歸流」一詞，滿文讀如：“aiman i hafan be halafi, irgen i hafan obume”⁸⁴，意即「改土官爲民官」。改土歸流後，土司苗疆與內地無異，於是更換世襲的土官，而任命民官。改土歸流的結果，使邊疆逐漸內地化，在原來苗疆地區實行和內地一致的各项制度措施。

雍正皇帝秉性嚴毅「一切機宜務出萬全慎密，勿少輕易，致生事端」，故其治理土司苗務有其獨到之處：急則生疑，緩則廢弛，敷衍則又有不可收拾之慮。其要旨在於相機行事，俾不失理性，乃爲有濟。並認爲改土歸流「固係美事，然必須委用得人，方保永安長治」。

⁸⁰ 《宮中檔康熙朝奏摺》第三輯，（臺北：國立故宮博物院，1976年6月），頁24，康熙五十年三月十五日，湖廣鎮筵總兵官張谷貞奏摺。

⁸¹ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷三十九，雍正三年十二月乙酉條，頁578。

⁸² 《雍正朝起居注冊》第一冊（北京：中華書局，1993年），頁245，雍正二年五月十九日辛酉條，上諭。（世宗實錄卷二十）

⁸³ 《辭海》（台北：中華書局，1982年），頁2019。

⁸⁴ 莊吉發師校注，《謝遂“職貢圖”滿文圖說校注》（臺北：國立故宮博物院，1989年6月），頁563。

雍正二年（1724），貴州提督趙坤奏報處理仲家苗機宜及請增定番路額兵，諭曰：

安靜近於因循，振作近於多事，迹雖相類，而其實不同。無事時不可多事，有事時不可因循，要在審觀時勢，相度機宜而為之，方能中其肯綮也。若一味苟且彌縫，置庶務廢弛而不問，則爾等職任封疆之謂何？然不熟思審處，謀及始終而孟浪從事，脫至有損國威，則尤其不可者也。⁸⁵

要文武大員正己率屬，勤慎自勵並整飭營武，有司廉明自然兵民和輯，根本穩固，於頑苗焉有不治之理？更重要的是，改土歸流一事須「委用得人，方保永安長治」，此時鄂爾泰不僅能看準應改流的時機，並且明確指出西南地區問題的癥結在於土司及苗患兩大隱憂；既重視第一步改流事前的籌備工作及實施土官的革除，更重視第二步的善後工作，他的意見深得雍正皇帝肯定與採納，筆者以為其原因在於：鄂爾泰對於改土歸流利弊得失熟思審處，謀及始終，此點正契合雍正皇帝之意。從雍正四年（1726）春鄂爾泰由京城經湖北襄陽府、貴州鎮遠府至雲南昆明，一路察訪俗情；抵滇後在極短的時間內搜集地方資料，並與該處官員商議地方政務，不時向朝廷奏報田土、糧價、錢局、銅鹽、稅課，尤其是土司不法、苗寨防務、安營設兵及疆界的改併等各項邊情，提出改土歸流的目的、措施及策略；並同時注意解決當地的民族問題及促進邊疆開發，⁸⁶故其改流之議能受到雍正皇帝重視與肯定。雍正十一年（1733）諭內閣「從前雲、貴、廣西不法土司，除首惡懲治外，其餘人等則令安插內地，給予房屋地畝，俾得存養，不致失所。聞該省督撫等不留心經理……以至各土司饑餓困頓……倘仍疏忽從事，必嚴加議處。」⁸⁷雍正皇帝對於改流後土司生計「俾得存養，不致失所」仍不出清初“撫綏”的重要原則。

至乾隆一朝則注意總結前朝的統治經驗教訓，乾隆皇帝認為康熙朝多有寬縱之弊；雍正朝則多嚴刻之弊，因此，在其即位後之施政方針為寬嚴相濟，標榜一個「中」字，故其上諭謂：「天下之理，惟有一中，中者，無過不及，寬嚴並濟之道也。」⁸⁸認為宜行寬嚴並濟的中庸之道，過與不及，皆非善政。

雍、乾年間的苗民起事帶給清朝政府相當大的震憾，⁸⁹乾隆皇帝在政策上採取諸多緩和的措施，惟恐善後事宜稍有不慎則將再激起反抗。以軍屯一事來看，乾隆皇帝的態度相當

⁸⁵ 朱壽朋纂修，《十二朝東華錄·雍正朝（二）》（臺北：大東書局，1968年8月）卷二，頁30，雍正二年甲午條。

⁸⁶ 《宮中檔雍正朝奏摺》第六輯（臺北：國立故宮博物院，1978年4月），雲南巡撫管雲貴總督事鄂爾泰所奏：〈分別流土考成以專職守以靖邊方〉，雍正四年八月初六，頁422-425；〈剪除彝官清查田土以增租賦以靖地方〉，雍正四年九月十九日，頁603-604。等奏摺。

⁸⁷ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷一三二，總頁710，雍正十一年六月丙寅條，諭內閣。

⁸⁸ 乾隆皇帝曾指出：「治道貴乎得中，矯枉不可過正。皇祖時臣下多有寬縱之弊，皇考時臣下多有嚴刻之弊。……朕惡刻薄之有害於民生，亦惡縱馳之有妨於國事。」乾隆元年二月上諭；在其後三月上諭亦論寬嚴並濟之說。

⁸⁹ 據張廣泗奏稱：新疆內地附逆悖叛者，共計一千二百二十四寨。不僅席捲「新（苗）疆六廳」，連克內地州、縣城池十多座，清朝政府先後調集雲南、四川、湖廣、兩粵等省數萬兵力會剿，至乾隆元年（1736）冬才大致鎮壓下去。

謹慎：

朕詢及苗疆事務……以逆苗產業分布軍屯之舉，尚未妥協」，「朕再四思維，數年以來，經理苗疆，原期寧輯地方，化導頑梗，並非利其一絲一粟……從前屯田之意，原因該督等奏係無主之產……至於撥換之舉，在田地有肥瘠之不同，而畝數又有多寡之各異，豈能銖兩悉合？料此時張廣泗正在辦理軍屯之事……令其即行停止。……如何布置之處，必熟慮萬妥，請旨施行，不可固執己見。⁹⁰

對軍屯一事乾隆皇帝一直抱持保留的態度，並一再誠諭張廣泗須熟慮萬妥，不可執意施行。

貴州古州等處苗眾，從古以來，未歸王化。我皇考世宗憲皇帝如天之仁，特允督臣所請，不忍棄置悒悒之外。遂因伊等俯首傾心，輸誠歸順之切，收入版圖，使得沾濡德澤，共享昇平之福。原非利其土地民人，為開拓疆圉之舉也。即如從前所定糧額，本屬至輕至微，不過略表其向化輸租之意。俟數年之後，原欲并此加恩寬免，此皇考撫恤苗民之聖心，向朕與諸王大臣，曾經再三宣諭者。詎苗生性反覆靡常，於上年三四月間，騷擾內地。并勾引熟苗，攻掠城池，燒燬村落，百姓被其荼毒，兇惡頑梗，法所必誅。是以遣發大兵，分路進討，剿撫兼施，其中肆逆抗拒者，或就誅夷，或被擒獲；而脅從附和之苗寨，又各擒縛為首之犯，相率投赴軍前，呈繳器械，悔罪歸誠，軍務漸次告竣。朕思此等逆苗，孽由自作，固王法所當重懲者，而在皇考與朕視之，則普天率土，皆吾赤子，此特赤子中之不肖者耳。今身罹刑辟，家口分離，朕心仍覺不忍。且現在就撫苗眾，多屬脅從附和，其中尚有並未從逆，始終守法之各寨。均當加意撫恤，俾得生養安全。因思苗人納糧一事，正額雖少，而徵之於官，收之於吏。其間經手重疊，恐繁雜之費，或轉多於正額，亦未可知。惟有將正賦悉行豁免，使苗民與胥吏，終歲無交涉之處，則彼此各安本分，雖欲生事滋擾，其釁無由。蠲免新疆苗賦，原屬皇考聖意，朕此時當敬謹遵奉，見之施行者也。用是特頒諭旨，著總督張廣泗、出示通行曉諭，將古州等處新設錢糧盡行豁免，永不徵收。伊等既無官吏需索之擾，并無輸糧納稅之煩，耕田鑿井，俯仰優游，永為天朝良順之民，以樂其妻孥，長其子孫。苗眾亦具有人心，豈有舍衽席而蹈湯火之理。至於建立營汛，分布官兵，乃國家定制。原以詰奸禁暴，安戢善良，各省內地且然。況苗疆險要，防範尤不可不嚴。且設兵之意，所以禁約漢奸，播弄構釁。又以查察熟苗，私入勾引，朋比為奸，非特以新附之苗為不可信，而以重兵彈壓之也。其設兵事宜，仍著總督張廣泗、遵照前旨，悉心妥議辦理。至駐守弁兵，均當謹守法度，不得借端滋事。

⁹⁰ 《起居注冊》，乾隆二年閏九月十二日丁卯條，上諭。

如有絲毫擾累，該管官即行詳報題，從重治罪；若或隱匿不報，經朕訪聞，定將該管文武各官，一併重處。苗民風俗，與內地百姓迥別。嗣後苗眾一切自相爭訟之事，俱照苗例完結，不必繩以官法。至有與兵民及熟苗關涉之案件，隸文官者，仍聽文員辦理；隸武官者，仍聽武弁辦理。必秉公酌理，毋得生事擾累。貴州總督張廣泗，可一併曉諭知之。⁹¹

說明清朝政府對於西南地區之經略，原非在於「利其土地民人，為開拓疆圉之舉」，然而其結果終不得不加經略，其宗旨仍在於撫綏，使其生養安全；同時釋出善意，將古州等處新設錢糧盡行豁免；鑑於苗民風俗與內地迥別，對於苗民自相爭訟之事准以苗例完結，不必繩以官法律令。

乾隆三年（1738）復諭令：

邊疆之地，民夷雜處，撫綏化導，職任尤重，更不得不慎選其人，以膺牧民之寄。查雲貴諸苗，向在王化之外，為害於地方。近來改土設流，漸次安戢；然瘡痍初起，元氣未復，必得循良之員……。近時督撫於苗疆重地，多擇能員以資彈壓，殊不知矜才喜事之輩，飾文貌以欺耳目，圖聲譽以求陞遷，非有實心實政以為撫綏化導之本，究於苗疆無所裨補……。果得廉靜樸質之有司，視同赤子勤加撫恤，使之各長其妻孥，安其田里，俯仰優游，一無擾累，諒無有不可以革面革心者。⁹²

強調封疆大吏須慎選其人，居於邊疆重地，職司撫綏化導，責任尤重。若能得實心實政以撫綏化導為本務、不求聲譽陞遷之循良官員，使民夷各安其田里，一無擾累，焉有不治之理？並飭令遇有苗疆要缺，令督撫慎選賢員，並於居任三年後考察，倘能使漢夷相安且羣請愛戴者，則保題陞擢以示優獎；恃才貪功之人雖有才幹亦不得輕任，以免滋生事端。⁹³

乾隆四十五年（1780），乾隆皇帝七旬萬壽，令川邊⁹⁴各土司俱行入京觀瞻。是年十月諭曰：

川省各土司，自金川底定後令其每年輪班入朝，俾伸瞻視之忱。……中國撫馭遠人，全在恩威並用，令其威而知畏，方為良法。……歷觀往代中國籌邊所以釀釁，未有不由邊吏陵傲姑息，綏馭失宜者。此實雖靖邊隅，撫馭邊人之要務，不特川省為然，即直隸山陝雲貴閩粵等省，凡與邊境比連之處，各該督撫等均宜時刻留

⁹¹ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷二十二，頁 21-22，乾隆元年七月上辛丑條。

⁹² 中國第一歷史檔案館編，《乾隆朝上諭檔》（一）（北京：中國檔案出版社，1998 年），乾隆三年十二月十六日，內閣奉上諭，頁 334。

⁹³ 《清朝文獻通考》卷五十七，選舉十一，頁考 5385。

⁹⁴ 「川邊，乃四川之邊，其含義可分狹義與廣義兩種，狹義的川邊是寧靜山以東至四川邊界，而廣義的川邊則包括藏人所稱之「康」部，即丹達山以東至四川邊界皆稱川邊。」本文採張秋雯於《趙爾豐與瞻對改流》一書中所引廣義的解釋，尚包括川藏交界之西藏邊區。

心，督率文武體朕此旨，永遠遵奉，以詔我國家中外之仁治。⁹⁵

清朝前期，清朝政府統一全國，舉凡內外蒙古、天山南北、西藏等少數民族地區皆納入版圖歸其統治，多民族國家的統一發展到一個新的歷史階段。在當時特殊的歷史條件下，各民族統一的觀念與歷史上各個時期相較，仍有許多不同與新的歷史特徵。從清初諸帝對於不利於民族統一與融合的「華夷論」的討論批判，消除民族間畛域以強化各民族統一的意識；以及將漢、滿、蒙、回、藏五族一體的概念作為國家與民族統一的象徵；同時，在與西方侵略勢力接觸後，近代領土、邊界與主權觀念的形成，亦是清朝前期各民族大一統觀念的一個明顯的時代特徵。清初諸帝大一統的籌邊思想及其政治智慧，反映在治理西南民族地區問題的態度上，制定了相應的邊疆政策及民族政策，進而推動一系列改革措施。作為一個邊疆民族，為了達成統治全中國的目的，接受並極力倡導“大一統”的思想觀念，並在全國各民族間廣泛宣揚，使這一觀念成為其完成統一事業的思想基礎。這種主張「華夷同風」、「一字中華」、「一道同軌」、「同是一家」、「中華一體」的邊疆政策理論概念的形，對於當時加強各民族的內聚力，進一步鞏固與加強國家民族的統一，發揮了積極促進的作用。

貳、清朝治理西南地區的民族政策

清朝入關後為鞏固其政權，須有效控制廣大的漢族及邊疆地區的眾多少數民族，除建立一套從中央到地方完善的行政體系與機制外，在處理各族的民族政策上於繼承中亦有創新，諸如：羈縻政策、和親政策、軍府制、盟旗制、土司制、滿蒙聯姻、改土歸流……等。其次，經過盛清諸帝之經營，地域的廣闊性也決定清朝其邊疆政策內涵的多樣性。對於西藏及西南地區，根據當地政治、歷史及民族特點，在西藏地區實施駐藏大臣制；至於西南地區，則由沿用土司制度轉為透過改土歸流來強化中央政權對於西南民族地區的直接統治。清朝統治者體認到「邊疆一日不靖，內地一日不安」的重要性，隨著對邊疆地區的統一，亦逐步建立完整的邊疆民族政策。而其基本方針則不外乎恩威並施與因地制宜兩大方針。為了鞏固其政權及利益，對西南地區實施恩威並施、剿撫並用的方針，一方面對於邊疆少數民族的割據勢力實行武力征服，另一方面則對少數民族實行懷柔與籠絡的撫綏政策。其次，據《禮記·正義》中「修其教，不易其俗；齊其政，不易其宜」，清朝統治者體認到統一幅員遼闊的邊疆地區後，若要在當地維繫穩定而有效的統治，則須根據各民族地區的不同條件，建立相應的統治機構與行政設置。此乃因各民族地區早已形成各自的行政制度、社會組織、宗教信仰及生活習慣，「因俗而治」不僅是歷代王朝統治邊疆地區的傳統方針，亦為清朝統治者奉行的方向。從清世宗諭內閣「從俗從宜，各安其習」⁹⁶及清高宗強

⁹⁵ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷一一一六，頁916-917，乾隆四十五年十月壬子條，上諭。

⁹⁶ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷八十，頁48，雍正七年四月辛巳條，諭內閣。

調「從俗從宜，不易其俗」⁹⁷看出基本上運用「因俗而治、因地制宜」的方針，以加強對邊疆民族地區的有效統治與管轄。對於西南邊疆的民族政策的內容大致如下：

- 一、中央設立理藩院，頒飭律令，加強對於邊疆民族地區的統治。理藩院為管理少數民族的中央機構，於關外時期即已設立，原名蒙古衙門（monggo jurgan），崇德三年（1638）更名為理藩院，地位與六部平行；入關後隨邊疆統治區域的擴大，其職掌範圍亦擴及西北、西南地區。理藩院設有六司，其中徠遠司掌管新疆回部及四川土司事務；理刑司掌管蒙古各部及藏、回刑罰之事。⁹⁸由其設置可知有關西南少數民族地區的行政，諸如銓選、訴訟、土田、游牧、射獵、封爵、納貢、翻譯等皆由理藩院管轄；然而具體處理各族政務則為各族的上層統治者，例如苗、彝等族土司、酋長等，既與中央維繫隸屬關係，又可按其傳統方式處理族內事務，因其俗而治。一般不改變各族舊有的制度及各族內部的社會結構及其衣冠服飾。同時，針對少數民族地區頒布適用於當地的法律條文如嘉慶、道光年間頒布的《理藩院則例》、《回疆則例》及有關苗族法律則散見於大清律例及會典中。⁹⁹
- 二、依邊疆地區之情況設置不同的行政機構及管理制度。初期在西南多民族聚集區則實行土司制度。然而在實行因俗而治、分而治之時，隨時調整原有的體制並加以改革，而非一成不變。清朝政府在西南地區實施改土歸流後，在當地設置了府、州、縣，例如：在雲南設置普洱府，在川西北大、小金川設置美諾廳（後改懋功廳）、阿爾古廳等；同時在這些地區增設營汛、清理錢糧、編查戶口、設立保甲等統治措施。已改流的地區按戶編為保甲，未改流者則繼續由土司、頭人等管轄。並且將土司的承襲和分襲制度、獎懲與撫恤制度都做了一定程度的調整，形成流土並治即分別流土考成等一套管理制度。¹⁰⁰至於“不籍有司，且無管轄”的黔東南及湘黔交界的“生界”地區，自康熙四十二年（1703）至雍正十一年（1733），清朝政府多次派兵開闢苗疆，在辰州府增設乾州、鳳凰二廳，銅仁府設永綏、松桃二廳，並於雷公山地區先後設置八寨、丹江、清江、古州、台拱、都江等“新疆六廳”分隸鎮遠、黎平、都勻三府。
- 三、籠絡與撫綏西南少數民族上層階級。對於歸順來投的少數民族上層階級，一般均保留並承認其統治該民族的特權，優給俸祿，並分別授予宣慰使、安撫使、指揮使等官銜，且頒發號紙為憑。同時享有對所屬徵收賦稅及派遣差役等特權。在“亂則聲討，治則撫綏”的原則下，仍以撫為主，不輕易用兵。並令其輪班朝覲，例如：乾隆四十五年（1780），乾隆皇帝七旬萬壽則令川邊各土司俱行入京觀瞻。同

⁹⁷ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷一〇一七，總頁 652，乾隆四十一年九月下戊戌條。

⁹⁸ 《清會典》卷六十八，頁 628-629。

⁹⁹ 馬汝珩、趙雲田，〈清代疆民族政策簡論〉，《清史研究》（北京：中國人民大學，1991 年）第 2 期，頁 3。

¹⁰⁰ 《清會典事例》（北京：中華書局，1991 年 4 月）卷一六五，頁 13 上；卷五八九，頁 6-7。

時，對於西南漢族地主亦在強調“滿漢一體”前提下加以寵絡。

四、實施開發西南邊疆的經濟措施。清朝政府爲了維持當地各族人民及駐防官兵的經濟生活需求，在當地居民原有的開發基礎上實施一系列的開發邊疆的經濟措施，實行丈量土地、編丁納賦等與內地相同的措施。此外，亦鼓勵墾荒屯田，實施較低的賦稅，或在國力逐漸恢復後多次對少數民族實行蠲免賦稅和賑濟政策。¹⁰¹西南地區自雍正年間大規模實施改土歸流後，許多原被土司壟斷與封禁的土地大量釋出，不僅招民開墾，促使人口流動，帶動農業的發展；同時亦促進礦業與手工業的發展。在雲南、貴州等地盛產銅、錫、銀、鉛等礦，自康熙朝至乾隆朝中葉，上述地區礦業獲得較大的發展。¹⁰²

五、加強邊防建設。清朝政府在西南地區實施屯防制度，如古州苗疆地區的屯防制、四川雜谷、懋功的土屯制等，皆爲加強當地內部統治需要之設置。¹⁰³

六、兼容並包，因地制宜的文化政策。清朝政府的政權結構由民族共同體擴大爲多民族的帝國時，與傳統中原王朝相較，增加了文化的包容性與減少文化的強制性，並適時配合因地制宜的政策，亦能將考試選才、振興學術及提倡教化等漢文化的施政理念融入政權架構中，使多民族帝國的族群成員，接受並認同其統治。¹⁰⁴清朝政府不僅重視語文「文以載道」的作用，從事大規模繙譯工作；並以官方力量推動史籍編纂，在修史的過程中形成「以史御下」之統治理論及宣揚教化。在宗教信仰上，基於懷柔及利用的政治考量，採取寬容的態度，做爲維繫各族群向心力的助力。其文化政策的内容包羅萬象，其中有關西南地區具體實施的部分，諸如：對於多元的民族、多元的語文，實行多元並行的語文政策，例如：透過《西域同文志》的編纂化解內地與邊疆種族、文化隔閡；編製各種諸體並呈的《御製清文鑑》展現多元文化一統於清帝國的統治意識；《皇清職貢圖》的修纂，更爲展現「我朝統一寰宇，凡屬內外苗夷，莫不輸誠向化……，令其將近邊所屬苗、獠、黎、獯，以及外夷番眾的形貌、衣飾繪製成冊，以表彰王會之盛。」¹⁰⁵該書除敘述外夷，共記載包括西藏、新疆、雲南、貴州、湖南、兩廣等十個省區所轄之府、州、縣、廳、宣慰司、土府、鎮、衛、協、營等地方少數民族風土人情，並一一

¹⁰¹ 例如康熙二十二年（1683）四月辛巳、康熙三十二年（1693）八月、康熙四十一年（1702）十一月乙卯；乾隆四十二年（1777）戊辰等等。亦有在對少數民族用兵之後的善後撫綏，蠲免賦稅，例如乾隆四年（1739）戊戌：「免湖南永順、永綏新闢苗疆鹽課」。

¹⁰² 馬汝珩、趙雲田，〈清代邊疆民族政策簡論〉，《清史研究》第2期（北京：中國人民大學，1991年），頁6。

¹⁰³ 乾隆二年（1737）清朝政府以古州爲中心設置古州左、古州右、八寨、台拱……等共計九衛，每衛設千總，統領屯糧、訓練事務。每衛有爲數不等之屯堡及耕地，除供應屯軍生活所需，另須繳納屯租上繳藩庫；四川土屯制首先實施於雜谷地區，至乾隆四十年（1775）第二次金川之役後，則在大小金川兩地置懋功、章谷等五屯，合原設共計十屯，由屯守備、千總、把總等管理屯務。屯丁基本上事藏族土著。每名屯練分給田土一分，實行以屯養練，以練守土。

¹⁰⁴ 葉高樹，《清朝前期的文化政策》（臺北：稻香出版社，2002年7月），頁410。

¹⁰⁵ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷三九〇，頁8-9（總頁120-121），乾隆十六年閏五月己巳條。

配有繪像。從該書釋文及繪像來看，這些少數民族的風俗習慣、服裝髮式均各俱特點，絕少有被滿化的。從清朝入關至該書成書年（乾隆二十六年）已有一百二十年左右的時間，全國各地仍然有如此多的民族保留自己的衣冠髮式，也可以從清朝政府的另一項民族政策—薙髮制度來看，清朝在邊疆部分民族地區靈活地實施薙髮制度，既不影響該制度在內地的實施，亦收到穩定邊疆地區，安撫諸少數民族的作用，¹⁰⁶可看出清朝政府在民族政策運作策略上的高度彈性。在面對各民族不同的宗教信仰上，康熙皇帝嘗謂：「諸國必有一所敬之神，即如我朝之敬祀祖神者。如蒙古、回子、番苗、猓猓，以及各國之人，皆自有一所敬之神」¹⁰⁷給予相當的尊重及反對任意干涉各民族的傳統宗教信仰；在雍正朝則基於崇儒重道的國策，將「黜邪崇正」視為宗教政策的準則；乾隆朝則強調「修其教不宜其俗，齊其政不易其宜」及帶有因地制宜的色彩，表現靈活及務實的一面。對於少數民族之教育，不僅重視培育統治階層土司子弟的教育，對於一般土民的教育亦未嘗忽視，實施一系列文教措施。

正確處理好邊疆地區的民族關係，是政策成敗一個至為重要的關鍵。西南邊疆地區居住多數的少數民族，清朝政府在統一的過程中，必然牽涉到各種有關少數民族的利益、生產、生活、風俗習慣等問題。清朝政府注意並照顧到有關少數民族的上述特點，例如：在少數民族地區不強求如漢族地區推行的一律薙髮的政策；辦理各類案件中，注意照各少數民族的習慣處理；尊重他們的宗教信仰並寵絡少數民族的上層分子……等。清朝政府針對不同民族採取不同的民族政策及措施，在行政上亦各有一套相應的體制，分族分區而齊其政。這些帶有特殊性與彈性的政策執行，充分反映出清朝政府對於國內各少數民族的重視與關懷，對於促進邊疆與內地的政治、經濟、文化關係之交流與融合有極大的助益。

第三節 清朝政府對於西南地區政策之確立及施行

清朝建立之初，對於元明兩代在西南地區設置的土司採取招撫與羈縻政策；在建立統一的政權後，爲了加強統治與鞏固政權，對於土司採取逐步削弱與消滅的政策。自康熙四十二年（1703）至道光二十年（1840），清朝政府在西南地區先後實行改土歸流；在苗疆的開闢上用兵六年，設苗疆六廳分屬黎平、鎮遠、都勻三府，確立了對於西南地區的直接統治。

清朝政府在西南地區實施的政治改革政策，以改土歸流而言，雖在「翦除夷官，清查田土，以增租賦，以靖地方。」¹⁰⁸其主要目的固然在於加強對西南少數民族地區的統治，

¹⁰⁶ 包群立，〈從剃髮制度看清朝的民族政策〉，《內蒙古民族師院學報》（哲學社會科學·漢文版）（呼和浩特：內蒙古民族師範學院，1991年7月）第三期，頁70。

¹⁰⁷ 清世宗著，《聖祖仁皇帝庭訓格言》（臺北：台灣商務，1983年），頁49。

¹⁰⁸ 《宮中檔雍正朝奏摺》第六輯，頁603，雍正四年九月十九日，雲南巡撫管雲貴總督事鄂爾泰奏摺。

但這些改革對西南地區產生重大影響，促使西南地區在政治、經濟、社會及文化方面產生新的變化。正如魏源對這次改土歸流的評價：「小變則小革，大變則大革；小革則小治，大革則大治。後笑先咷，安知非福？……一時之創夷，百世之恬熙。」¹⁰⁹就事實而論，亦不離其旨趣。清朝政府對於西南地區的治理，從初期的招撫和羈縻政策，實行土司制度至雍正年間大規模的改土歸流及開闢苗疆，中期以後實施的苗地歸苗與苗防屯政，於政策執行時皆有相應的配套與善後措施。上自皇帝，下至執行的督撫官員多重視這樣的善後工作。雍正十一年（1733），雍正皇帝諭內閣「從前雲、貴、廣西等處不法土司，除首惡懲治外，其餘人等則令安插內地，給以房屋地畝，俾得存養，不致失所。聞該省督撫等，不留心經理……以至各土司饑餓困頓……儻仍疎忽從事，必嚴加議處。」¹¹⁰以此次改土歸流的核心人物鄂爾泰而言，對於改土歸流所抱持的態度，不僅重視第一步革除土官，並重視第二步的善後工作「若不籌畫萬全，相機而動，即剪除土官，亦難以善後」¹¹¹必須對夷眾善加撫恤，使夷眾相安「免思故主……不令避溺投火，……本惻然之心，布振作之化，措置得宜，無過不及，歸於一中。」¹¹²本節將主要討論這些政策的確立與執行時相關背景與施行情形，至於政策改革的過程則不多贅述；此外，僅條列各期文教措施之內容，將於第三、第四章再分別詳細論述之。

壹、清初的招撫和羈縻政策

清朝建立之初，在南方所面臨的形勢是：明朝的殘餘勢力和李自成、張獻忠等餘部退踞南方並逐步結合，形成一股強大的抗清力量；各民族亦不時站在抗清的一方，如順治四年至五年（1647-1648），清廷進兵湖廣及貴州時，明崇陽王朱蘊鈴曾率苗兵十二營進攻清軍據守之黎平。¹¹³如何儘快地消滅南部的抗清勢力，建立與穩固對西南地區的統治，便成為當務之急。

歷代對西南少數民族地區的治理，自秦迄宋朝是施行所謂的“羈縻政策”，元明清三朝為實行“土司制度”。一般而言，羈縻政策是一種較為寬鬆的政策，在秦漢開始施行時，不過是加以管束與寵絡，使之不產生異心。然而隨著社會發展，加之王朝統治勢力深入，至唐宋時期逐漸演變為一套較為嚴格的管理制度——土司制度。它伊始於元代，一些管理辦法略具雛形；大盛於明代，各種辦法臻於完備；衰落於清代，制度逐漸瓦解、廢棄。清初面對上述抗清形勢，首先採取招撫和羈縻政策。在順治朝，順治皇帝一再戒諭諸將對於各土司「朕以南服未定，特命王等率大軍進討，湖南、四川、貴州、雲南等處地方，所有土

¹⁰⁹ 魏源，〈雍正西南夷改流記下〉，《聖武記》（臺北：文海出版社影印）卷七，頁14（總頁551）。

¹¹⁰ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷一三二，頁710，雍正十一年六月丙寅條，諭內閣。

¹¹¹ 《宮中檔雍正朝奏摺》第六輯，頁603，雍正四九月十九日，雲南巡撫管雲貴總督事鄂爾泰奏摺。

¹¹² 中國第一歷史檔案館編，《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》（十）（上海：江蘇古籍出版社，1989年8月），頁350，雍正五年八月十日鄂爾泰奏摺。

¹¹³ 《清實錄·世祖章皇帝實錄》卷三五，頁7-9（總頁287-288），順治四年十一月至十二月丙戌條。

司等官及所統軍民人等，皆朕遠徼臣庶，……有歸順者，俱加意安撫，令其得所，秋毫無有所犯。」¹¹⁴；「貴州等處苗民雜處，當先加意撫綏，安輯民心。」¹¹⁵凡土司迎降或歸附者，均授予原官職，頒發新的印信。¹¹⁶在文教的政策方面，順治十五年（1658），貴州巡撫趙廷臣上〈廣教化疏〉，認為貴州雖苗多民少且苗性至詐、至貪，然而「蓋以教化無不可施之地，而風俗無不可移之鄉……開闢之初，首明教化以端本始，其大者莫如作養世祿。」應將土官應襲子弟年十三以上者「令入學習禮，由儒學起送承襲，其族屬子弟願入學者，聽補廩科貢，與漢民一體仕進，使明知禮義之為利，則儒教日興，而悍俗漸變矣。」同時亦認為土官私相傳接支系不明，常因爭襲釀為變亂。因此建議令土官將其世系履歷及有無子嗣等項開報布政司，並令其三年入覲。¹¹⁷如此廣示教化使土屬學習禮儀及幫補科貢，令土官按籍襲替而不致爭土奪職的善策，不愧為控馭土司根本之圖。同年「題准土司子弟有向化願學者，令立學一所。行地方官取文理明通者一人，充為教讀，訓督孺童。其孺童中有稍通文理者，聽土官具申本縣，轉申提學收試，以示鼓舞。入學名數，提學憑文酌定。」¹¹⁸次年（1659），則題准湖南辰州五寨界接苗徭，其向化歸誠應照例設學定額進取，由辰州府訓導分攝之。¹¹⁹十八年（1661），則從雲南貴州總督趙廷臣疏言：「馬乃土司，應改設流官，俟三年後風俗漸移，人心漸正，立之學宮，以廣文教」。¹²⁰同年亦「題准雲南省土司應襲子弟，令各該學立課教訓，俾知禮義。俟父兄謝事之日，回籍襲職，其餘子弟並令課讀。該地方官擇文理通者開送提學考取。」¹²¹基本上將教化土司與其承襲相結合，一方面用以推廣文教，另一方面使土官按籍承襲而不致爭亂，此即為清初在西南民族地區兼具撫綏與教化民心的措施。

康熙初年，雲貴總督蔡毓榮等曾力主對各土司進行征剿，康熙皇帝加以拒絕：「近雲貴督撫及廣西、四川巡撫俱奏請征剿土司。朕思從來控制苗蠻，惟在綏以恩德，不宜生事騷擾。……朕惟以四方底定，期於無事……如蔡毓榮等身為督撫，不思安靜撫綏，惟誅求無已，是何理也！」¹²²可看出清初統治者對於西南地區經營之基本理念即在「綏以恩德」，較注意約束地方官吏和駐軍防止挑起事端。當然這樣的撫綏政策亦得到相當的回饋，康熙十二年（1673）吳三桂進攻黔楚時，黔楚各土司多站在清朝這一邊，積極協助對吳三桂的征討。清朝政府能將大規模的三藩之亂平定下來，曾得到西南各土司和少數民族不少的助力。

¹¹⁴ 《清實錄·世祖章皇帝實錄》卷一二二，頁10（總頁948），順治十五年十二月己丑條，上諭。

¹¹⁵ 《清實錄·世祖章皇帝實錄》卷一一五，順治十五年三月甲辰條，上諭。

¹¹⁶ 例如：湖南的永順、保靖宣慰司及桑植、茅岡等土司；貴州的水西宣慰司、定番州十二土司、貴陽中曹、養龍二土司……等。

¹¹⁷ 靖道謨撰，《貴州通志》《中國省志彙編（八）》（臺北：華文書局，1967年），卷三十五，藝文，頁681。

¹¹⁸ 恭阿拉等，《欽定學政全書》卷六十九〈土苗事例〉，頁1上。

¹¹⁹ 同上註，〈土苗事例〉，頁1下。

¹²⁰ 《清實錄·世祖章皇帝實錄》卷二，頁80上，順治十八年閏七月己卯條。

¹²¹ 恭阿拉等，《欽定學政全書》卷六十九〈土苗事例〉，頁2上。

¹²² 《康熙朝起居注》第二冊，頁1435-1436，康熙二十五年二月十七日庚子條，上諭。

¹²³在康熙中葉以前，有關西南地區的措施亦復不少。清朝政府爲了有效管理土司採取下列諸多措施：首先嚴訂土司的承襲制度。土司之亂多起於承襲，故強調預制土官、¹²⁴承襲有序¹²⁵及印信號紙¹²⁶之法。其次，爲明確土司職守爲「惟貢、惟賦、惟兵」即納貢、徵賦及制土兵。同時，加強土司的銓敘考核，制定一套「有功則敘，有罪則罰」的考核制度。¹²⁷此外，制定除三年大計之期外亦可隨時薦舉，土司考核異於流官¹²⁸等措施。清朝政府對土司中「安撫夷民」、「完納錢糧」、「擒捕盜賊」及「出征打仗」者均給予獎賞；對於失職的土司訂定懲處的規定，¹²⁹或參革、治罪、降調、罰俸、獄枷及杖責。

在文教措施方面，康熙二十二年（1683），「題准雲南土官族屬子弟及土人應試，三年一次，共考取二十五名附於各府學冊後解部察核。其土司無用流官之例，考取土生不准科舉及補廩出貢。如不願考試，亦不必勒令應試。」¹³⁰但仍限制土生不准參加科舉及補廩出貢。二十五年（1686），則議准土司官子弟有願讀書者准送附近府州縣學令教官訓課。學業有成者，該府查明具題獎勵。¹³¹同年禮部議覆入覲廣西布政使教化新疏言：粵西土司僻處邊峒，不識詩書，不明禮義，狠悍成性，請敕該撫諭令各土司官，有願送子弟就近府州縣讀書者，命該教官收納訓誨。應如所請。¹³²同時，對於西南地區的流寓之民，在文教措施上亦有所關照。二十九年（1690），戶部議覆四川陝西總督葛思泰疏言：蜀省流寓之民，有開墾田土、納糧當差者，應准其弟子在川一體考試，著爲例。¹³³亦獲議准其請。

然而從康熙中葉以後，清朝政府對於西南地區的統治政策發生了極大的轉變。經過南征北討約半個世紀的努力，清朝的江山已趨穩定，中央集權大爲加強，經濟的復甦與發展，國勢日盛。在這樣的歷史背景下，清朝政府對於西南土司地區，從沿襲土司制度，安撫與借助土司，因其俗而治的間接統治，轉變爲大規模的“改土歸流”，廢除土司土官，改爲設置郡縣的直接管理；在無土司管轄的生界（生苗）地區，則由“民苗相安”、“期於無

¹²³ 靖道謨撰，《貴州通志》《中國省志彙編（八）》（臺北，華文書局，1967年），卷二十四，武備，師旅考，頁5-6（總487）。

¹²⁴ 順治十六年（1659），貴州巡撫趙廷臣疏言：「莫如豫制土官，服土官私相傳接，支系不明，爭奪由起，遂至釀成變亂。今後每遇歲終，土官各上期其世履歷及有無嗣子，開報布政司。三年當入覲，則豫上其籍於部。……」，《清實錄·世祖章皇帝實錄》卷一二六，頁9-10，順治十六年五月壬午條，貴州巡撫趙廷臣奏疏。

¹²⁵ 所謂承襲有序，則爲先嫡後庶，先族內而族外。據《清會典事例》卷一四五，頁1上下；同時亦規定承襲年齡，《清會典事例》卷五八九，頁1上下。

¹²⁶ 順治初定土司承襲「由部給牒，書其職銜、世系及承襲年月於上，名約號紙」，《清會典事例》卷一四五，頁1上；（同前引書）卷五八九，頁1下。

¹²⁷ 如康熙年間「……所屬土司遇三年大計之期，其中果有清廉愛民並無擄殺及貪殘不職次意侵害之員……其升賞降革之處分，別輕重仍照土司定例遵行」，《清會典事例》卷一四五，頁9下。

¹²⁸ 康熙五年，覆准「四川、廣西、雲南、貴州各土司，系邊方世職，其錢糧完欠，不必照流官例考成」，《清會典事例》卷一六五，頁13上。

¹²⁹ 《清會典事例》卷五八九（北京：中華書局，1991年），頁6-7。

¹³⁰ 恭阿拉等，《欽定學政全書》卷六十九〈土苗事例〉，頁2上。

¹³¹ 同上註，頁2下。

¹³² 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷一二五，頁324上，康熙二十五年五月辛丑條。

¹³³ 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷一四九，頁649下，康熙二十九年十一月甲午條。

事”轉為進剿與撫綏並濟，以消除化外之地。

貳、改土歸流的實施與苗疆的開闢

清朝在順治、康熙年間，在承襲前朝保留土司制度的同時，亦斷斷續續進行一些改土歸流。¹³⁴雍正年間，清朝政府致力於西南邊疆民族問題的解決，實施大規模的改土歸流與苗疆的開闢，其目的在於鏟除世襲土司勢力及消除苗疆的“生界”化外之地，實行流官統治，使之納入清朝版圖。不僅關係西南地區的穩定與發展，對於清朝政府維護統一的多民族國家及促進其鞏固與發展均產生重大影響。清朝政府對西南地區的政治改革，實則包含對土司地區的改土歸流及苗疆的開闢二大部分。

一、土司地區的改土歸流

清初的招撫和羈縻政策，對於歸附之少數民族土著首領「以勞績之寡，分尊卑之等差」授以官職，頒發印信號紙並准其世襲，「假我爵祿，寵之名號」，以便「額以賦役，聽我驅調」，達成「統屬有官自然順服，不動兵革而邊境自清」的目的。¹³⁵土司制度是中央王朝在西南地區軍事征服或政治招撫後所實行的羈縻政策和特殊的政治制度，實則包括土司與土官兩種制度。土司包括宣慰司、宣撫司、安撫司，這些官職雖受封於中央，實際上卻是割據一方的地方政權；而土官包括土知府、土知州及土知縣等，是按中央行政制度所設立的，由少數民族頭人擔任官職。然而土司制度是適應當地特殊的政治制度，曾有效加強中央政權對於西南地區的控制。然而隨時間的推移，其弊端日趨嚴重，世襲土司惡性膨脹形成尾大不掉的勢力。

清朝政府在西南地區土司地區進行改土歸流的目的和動機，雍正四年（1726），雲貴總督鄂爾泰奏言：「雲貴大患，無如苗蠻，欲安民必先制夷，欲制夷必改土歸流。」¹³⁶西南地區問題的癥結還是在少數民族的問題，尤以土司及苗患為二大隱憂。五年（1727）雍正皇帝下詔，整個西南地區進入“改土歸流”的高潮。在其奏疏中說明：土司之設，本為以夷制夷，然而土司往往與苗僮互為掩護，使各項政令難以推行，因此必須改變由借助土司的間接統治改為中央所派流官的直接管轄；其次，土司地區的資源與物產頗豐，土司治下的人民納租亦很可觀，但清王朝所得卻寥寥無幾，因此須「剪除彝（夷）官，清查田土，以增租賦」。清朝政府在土司地區進行“改土歸流”，其策略為剿撫結合，但側重招撫，即「計擒為上，兵剿次之；令其自首為上，勒獻次之」¹³⁷。但在西南各區其策略稍有不同：在四川，主要以“用兵為先”重點為打擊烏蒙、鎮雄、東川、涼山及大小金川土司；在雲南，

¹³⁴ 參見表 3-1。

¹³⁵ 國史館校註，《清史稿校註》第十五冊，卷五一九，列傳二九九，土司一，頁 11761。

¹³⁶ 魏源，〈雍正西南夷改流記上〉，《聖武記》（臺北：文海出版社影印）卷七，頁 2（總頁 527）。

¹³⁷ 鄂爾泰，〈奏為剪除彝官清查田土以增租賦以靖地方摺〉《宮中檔雍正朝奏摺》第六輯（臺北：國立故宮博物院，1978 年 4 月），頁 603，雍正四年九月十九日。雲南巡撫管雲貴總都事鄂爾泰奏摺；魏源，《聖武記》卷七，〈雍正西南夷改流記上〉，頁 3。

則“先革土司，後剿保夷”，革除霑益、鎮沅、威遠、孟養、茶山、普洱等地土司，惟將瀾滄江以外的土司保留；¹³⁸在貴州，主要為治理“苗疆”，始於長寨，終於古州，其目的在於打通清水江一線以通黔、粵，而對固有的土司土官裁革並不多；¹³⁹在廣西，則“先改土司，次治土目”削弱大者而存其小，借助土目以作維持；¹⁴⁰在湖廣，將永順、保靖、桑植、容美四大土司盡行革除。¹⁴¹

從各土司改流的實際情況來看，許多土司迫於清朝政府的壓力或本身的問題，自動呈請獻土。故改流並非完全訴諸武力，部分地區是因清朝政府作了軍事上的布署，派兵進入土司地區時，土司自動“獻土”的，例如湖廣的永順宣慰司彭肇槐於雍正六年（1728）獻土等等。¹⁴²此外，如廣西泗城土府及湖廣桑植、保靖與容美等土司亦是。¹⁴³清朝政府在湖廣、雲、貴、四川與廣西各土司之“改土歸流”頗有水到渠成之勢，進行較為順利。¹⁴⁴土司地區改土歸流後，清朝政府對於土司土官的安排較符合實際，並在新設府州縣實施一系列的治理措施，有不少是值得肯定之處。在文教措施方面，雍正三年（1725），議准雲南威遠地方彝人子弟在義學誦習有粗文義者，就元江府附考，於府學加額進取二名；雍正五年（1727），工部等衙門議覆：川陝總督岳鍾琪遵旨查復四川永寧協副將張瑛條奏內酌議可行者四款，其一為「東川府土人習讀蠻書，不諳文藝，請設立義學，俟教化有成，照湖廣考取苗獠童生例，另編字號，酌量取進，以示鼓舞。應如所請。」¹⁴⁵雍正九年（1731），議准四川茂州羌民准其與漢民一體應試，取額不必加增。¹⁴⁶

不過未改流之土司仍有一百六十餘家，¹⁴⁷其後亦有新增若干土弁、土舍。乾隆二十九年（1764），即針對未改流之土司應試訂定規定：議准土司在未襲職之先，原許其讀書應試，既有生員襲職，如能不廢課讀，亦可造就成材。若平日混廁生員，襲職之後又藉口地方事務繁多，屢行欠考，有名無實，殊非慎重名器之意。嗣後土司生員襲職者如事務繁多，自揣不能應試，准其告退；其願應試者，飭令如期應試，不得托故避考，違者該學政查照定例斥革。其邊省凡有土司地方，均一體遵照。¹⁴⁸其後在光緒、宣統年間革除土司、土弁不少（參見表 3-2），土司勢力至清末仍未盡除。

¹³⁸ 魏源，〈雍正西南夷改流記上〉，《聖武記》卷七，頁 5-6（總頁 534-535）。

¹³⁹ 《宮中檔雍正朝奏摺》第十輯（臺北：國立故宮博物院，1978 年 8 月），頁 348，雍正六年四月二十六日，雲貴總督鄂爾泰奏摺。

¹⁴⁰ 魏源，〈雍正西南夷改流記上〉，《聖武記》卷七，頁 8（總頁 540）

¹⁴¹ 魏源，〈雍正西南夷改流記上〉，《聖武記》卷七，頁 9（總頁 541）

¹⁴² 《雍正朝漢文硃批奏摺彙編》第十一冊（上海：江蘇古籍出版社，1990 年 7 月），頁 276。雍正五年十二月十九日，署理湖廣總督事務總兵官劉達開奏摺。

¹⁴³ 曾國荃等撰，《湖南通志》卷八十四，〈武備七·苗防四〉，頁 14-22。

¹⁴⁴ 伍新福，〈試論清朝前期對南方少數民族的統治政策〉，《貴州文史叢刊》第二期（1986），頁 16-22。

¹⁴⁵ 《清實錄·清世宗憲皇帝實錄》卷六十，頁 915，雍正五年八月乙未條。

¹⁴⁶ 《清實錄·清世宗憲皇帝實錄》卷一〇一，頁 339，雍正八年十二月庚戌條。

¹⁴⁷ 其未改流者，四川有宣撫使三、安撫使二十一、長官司二十六；雲南有宣慰使一，宣撫使四，副宣撫使二、安撫使三、副長官三、土府四、土州四；貴州有長官司六十二、副長官司三；廣西有土州二十六、土縣四計一百六十六家。國史館編，《清史稿校註》卷五一九至五二三，列傳二九九至三〇三，頁 11761-11854。

¹⁴⁸ 《欽定學政全書》卷六十九，〈土苗事例〉，頁 9（總頁 1429-1430）。

二、苗疆的開闢

明清之際，在湖南西部和黔東北以臘爾山為中心的“紅苗”（又稱鎮筵苗）以及貴州東南部沿清水江以古州、八寨、丹江、九股一帶為主的“苗疆”地區，此二地區之苗民被稱為“生苗”，乃因其不籍有司，且無土司管轄，向來被統治者視為“化外之域”，擁有原始社會組織結構，各榔各款之間互相獨立，不相統屬。¹⁴⁹明朝於永樂十一年（1413）在貴州設立布政使司，以貴陽為中心，分在西、東設立上六衛與下六衛，並在湖南至貴州的交通要道上置外六衛。¹⁵⁰同時推行“移民實邊”政策，在少數民族地區實施軍屯、民屯、商屯，使大量漢人遷移至貴州，或於驛道兩側從事貿易，或從事農業生產。¹⁵¹苗疆地區的社會經濟仍處於原始落後的狀態有如孤島，因之在政治、經濟上之設官建置以打破“生界”，為統治者亟須解決的重要課題。

職是之故，清朝政府必須儘速將這些地區納入版圖，建立全國統一的行政管理機構，開闢鄂爾泰等人所奏稱之“新疆”。清朝前期並未繼續實行明朝在湘黔邊用堡哨、邊牆的封鎖與隔離政策，而改採武力進剿與先剿後撫的方針。自康熙四十二年（1703）進剿紅苗，於辰州府增設乾州、鳳凰二廳為始，後又平松桃和上六里之紅苗，增設永綏及松桃二廳，即為湘西與黔東北苗疆之開拓。¹⁵²雍正年間，清朝政府以武力致力於黔東南苗疆的開闢。從雍正六年（1728）六月張廣泗征討“八寨苗”為始，先後設置八寨（今丹寨縣）、丹江（今雷山縣）、清江（今劍河縣）、古州（今榕江縣）、台拱（今台江縣）、都江（今三都縣）等六廳分隸黎平、鎮遠、都勻三府。¹⁵³清朝政府對於苗疆各廳所實施之善後措施與治理政策是不同於土司地區的，除實施一般的行政管理政策外，更廣設營汛大量駐軍。康熙三十九年（1700），湖廣總督郭琇疏請將沅州鎮總兵移駐鎮筵（五寨司），原鎮筵協副將移駐沅州；並以辰州將弁及永、保二土司統歸鎮筵總兵管轄。鎮筵總兵駐五寨司（今鳳凰縣）取代沅州府作為控制與管轄湘黔邊苗疆及湘西地區的軍事政治中心。¹⁵⁴

對於苗疆的開闢，清朝政府仍貫徹兵剿與先剿後撫的治苗方針，以康熙四十二（1704）湖廣提督俞益謨所陳“撫苗六條”為例：勒獻陷民、擒送首惡、薙髮去環、繳送器械、添設營兵、清查寨落戶口。同時製訂了〈曉諭苗人告示〉及〈戒苗條約〉禁約八條。¹⁵⁵該禁約中寬嚴並濟的條文，可看出清朝政府以法律形式展現對於苗疆剿撫並用的既定政策之體現。同時，俞益謨等人對於紅苗的安撫措施亦獲康熙皇帝的支持「地方文武官員務仰體朕

¹⁴⁹ 羅康隆，〈苗疆六廳初探〉《中南民族學院學報》（哲學社會科學版）（武漢：中南民族大學，1988年）第5期，頁43。

¹⁵⁰ 即偏橋、鎮遠、清浪、銅鼓、五開等六衛，控制思州、思南的土司及附近的生界地區。

¹⁵¹ 羅康隆，〈苗疆六廳初探〉《中南民族學院學報》（哲學社會科學版）（武漢：中南民族大學，1988年）第5期，頁44。

¹⁵² 但湘良纂，《湖南苗防屯政考》（臺北：成文出版社，1968年9月，光緒9年刊本影印），頁5-6。

¹⁵³ 羅康隆，〈苗疆六廳初探〉《中南民族學院學報》（哲學社會科學版）（武漢：中南民族大學，1988年）第5期，頁42。

¹⁵⁴ 郭琇，《華野疏稿》（臺北：中央研究院傅斯年圖書館藏，雍正年間刊本）卷二，頁40-45。

¹⁵⁵ 嚴如煜，《苗防備覽》（臺北：華文書局，1969年1月，據道光刊本影印）卷二十一，頁11-16。（總頁963-974）

無分內外，俾盡享升平，無不樂業之至意。將紅苗等安插得所，從容化導，教之禮義。倘有不肖官員將紅苗視為度外，侵蝕擾害者，該督撫即行指名題參。」¹⁵⁶在文教的措施上，康熙四十三年（1705），禮部議覆提督湖廣學政潘宗洛疏言：湖廣各府州縣熟苗童生准與漢民一體應試，取進名數即入該學定額。¹⁵⁷同時議准湖廣總督喻成龍疏言：「紅苗歸化……將麻陽縣儒學、訓導移駐五寨司，就近訓導，五寨司處設立義學，聽苗民肄業。」應如該督所請。¹⁵⁸五十三年（1714），禮部等衙門議覆署理偏遠巡撫布政使阿琳疏言：辰州府屬之乾州、鎮溪所修建學宮，照五寨司例取進童生八名，以瀘溪縣訓導就近兼攝。¹⁵⁹次年，則題准湖南衡、永、寶、辰、郴、靖六府州屬苗徭另編字號，於正額外量取一二名。¹⁶⁰

康熙年間所採取的政策雖然有別於明朝之堡哨、邊牆等封鎖隔離政策，亦以文教等柔性措施加強化導，欲從思想層面來控制苗徭等少數民族。不過，其採取兵剿及剿撫並濟間以強制同化（指薙髮去環而言）的方式，自臘爾山苗疆開關後，仍分別在康熙四十七、四十八、五十年等多次發生苗民反叛，清朝政府一再地進剿與招撫，苗疆的反叛迫使清朝政府在日後治理苗疆的策略上進行必要的調整。¹⁶¹俞益謨所提出的“薙髮去環”強迫苗民改變習俗的辦法根本不可行。

雍正年間清朝政府將主力置於對貴州境內「生苗」區域的開關，首先用兵於定番州及廣順州（即今惠水、長順一帶）之布依族和苗族地區。¹⁶²因此清朝政府須作相當的政治與軍事布署。¹⁶³尤以黎平以西、都勻以東、鎮遠以南的清水江和雷公山一帶「生苗」地區為清朝政府開關的重點。據雍正六年（1728）鄂爾泰上奏所言，主要因該地區地處要害，可上通廣西，兼具重要戰略及經濟價值，若能將之納入版圖直接統治，不僅可打通戰略要道，亦可開發經濟增加國庫收益，¹⁶⁴正是清朝政府決心開關黔東南地區的原因。同時，與明王朝的區別在於，清朝政府不是單純依賴武力及軍事設施來控制苗疆地區。自開關設治後，清朝政府在湘黔苗疆地區建立地方行政管理體制，設辰沅靖道，各廳設同知、通判，各區設百戶、苗寨設寨長，並將苗民普遍編戶入籍。雍正七年（1729），湖南巡撫趙弘恩疏請民

¹⁵⁶ 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷二五一，頁485，康熙五十一年九月庚子條，上諭。

¹⁵⁷ 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷二一八，頁207，康熙四十三年十二月己卯條。

¹⁵⁸ 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷二一八，頁207，康熙四十三年十二月丙戌條。

¹⁵⁹ 《清實錄·聖祖仁皇帝實錄》卷二五八，頁554，康熙五十三年四月己亥條。

¹⁶⁰ 《欽定學政全書》卷五十五，湖南學額，頁7（總頁1046）。

¹⁶¹ 乾隆元年（1736），乾隆皇帝在對苗疆經略總督張廣泗所奏陳〈苗疆善後事宜〉之批諭中明確指出：「苗民風俗，與內地百姓迥別，嗣後一切自相爭訴之事，俱照“苗例”完結，不必繩以官法」，《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷二十二，頁21-22，乾隆元年七月上辛丑條。

¹⁶² 《宮中檔雍正朝奏摺》第三輯（臺北：國立故宮博物院，1978年1月），頁358-360，雍正二年十月二十四日，貴州巡撫毛文銓、雲貴總督高其倬、貴州提督趙坤奏摺；《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷三十一，頁15，雍正三年四月庚辰條，兵部議覆。

¹⁶³ 雍正四年五月鄂爾泰上奏〈經理苗疆事宜〉中：「……割廣順地為長寨廳，移貴陽同知駐之，改為理苗同知。又置長寨營，設參將一駐角宗」，《宮中檔雍正朝奏摺》第六輯，頁272-275，雍正四年七月初九日，雲南巡撫管雲貴總督事鄂爾泰奏摺。

¹⁶⁴ 《宮中檔雍正朝奏摺》（臺北：國立故宮博物院，1978年8月）第十輯，頁348，雍正六年四月二十六日，雲貴總督鄂爾泰奏摺。

苗兵丁宜結姻親，雖至乾隆二十九年（1764）才正式取消苗、漢之間不得通婚的禁令，亦為增進苗漢關係，消除彼此畛域的具體措施。在文教措施方面，在當地設立義學、義館，設苗民學額以潛移其俗進行化導。雍正三年（1725），議准湖南衡、永、寶、辰、郴、靖六府所屬苗僑向例取一二名，嗣後歲科考試增取三名。¹⁶⁵同年議准貴州苗童應試，於各府州縣定額外加取一名。¹⁶⁶此期間為了鼓勵苗民向化，戶部議覆雲貴廣西總督鄂爾泰遵旨酌定烏蒙總兵劉起元宜條奏苗疆：「苗俗向無學校，應於各屬四鄉適中之所，設立義學，應如所請。」¹⁶⁷隨苗疆陸續納入版圖，設廳建置，清朝政府考量到苗疆歸化後苗童從師義學者亦不乏俊穎之才，如頂岡、長壩等處子弟均出應考，應照荔波縣設學之例取進童生四名，惟文理未順則寧缺無濫。至於未設學額之處（如黎平府屬之古州）則應照天柱、開泰兩縣從前增設苗童考取之例，擇文理通順者酌取一、二名附入府學苗童之後肆習以示鼓勵。¹⁶⁸雍正十年（1732），議准嗣後苗童應試，用漢廩生一名，苗生一名，不論廩增附生，公同聯名保結。其應試苗童，亦照定例，用五童互結。如有民童冒入苗籍應試者，一經查出即將保結各生究問斥革。教職等官濫行收試者題參議處。同年議准嗣後各屬苗童俱改為新童，苗卷改為新卷。¹⁶⁹

雍正十三年（1735），完成苗疆六廳的開闢後不久，即又爆發大規模的“雍乾苗民起事”，戰火綿延整個黔東南地區，直至乾隆元年（1736）冬才大致鎮壓下去。清朝政府對於苗疆進行兵剿使當地戰火連年，開闢後的設官建置，築城駐軍，擾亂了原本無管「生苗」地區的平靜生活；同時，隨之而來的欺凌、奴役及掠奪，亦使苗眾苦不堪言「自開拓苗疆之計行於生苗，地界為官兵所駐紮，漸次踞其土地，干戈日尋，而生苗始不得安其所……至於熟苗之苦累，更有數倍於兵民者。無事時則供輓運力役，用兵時則為嚮導前驅。軍民待之如奴隸……竊念開拓苗疆本欲登斯民於衽席，而竟至官兵、百姓、生熟苗人，人人有赴湯蹈火之慘。有識者已決其不靖之勢矣！」¹⁷⁰，明確指出當地受地方官及駐軍向各苗寨大肆搜刮，苗民不堪其擾為構成此次起事的直接導因。清朝政府在平定亂事籌辦善後時，對過去施行的政策作一些修正與讓步措施。乾隆元年（1736），乾隆皇帝在對苗疆經略總督張廣泗所奏陳〈苗疆善後事宜〉之批諭中明確指出：「苗民風俗，與內地百姓迥別，嗣後一切自相爭訴之事，俱照“苗例”完結，不必繩以官法。」¹⁷¹所謂“苗例”就是規章制度，也就是當地不成文的“習慣法”。除了體認到苗民風俗與內地迥別，統治者在苗族地區辦

¹⁶⁵ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷三十三，頁 507，雍正三年六月乙酉條。

¹⁶⁶ 《宮中檔雍正朝奏摺》（臺北：國立故宮博物院，1977 年）第十八輯，雍正九年四月十八日，貴州學政晏斯盛奏摺。

¹⁶⁷ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷九十六，頁 292，雍正八年七月乙酉條。

¹⁶⁸ 《清實錄·世宗憲皇帝實錄》卷一四一，頁 781，雍正十二年三月丙申條，禮部議覆貴州學政晏斯盛疏言。

¹⁶⁹ 《欽定學政全書》卷六十九，土苗事例，頁 5-6（總頁 1422-1423）

¹⁷⁰ 〈札陳綏定苗疆方略〉，《清代前期苗民起義檔案史料匯編》（北京：光明日報出版社，1987 年 12 月）上冊，頁 163，乾隆元年五月初二日，楊名時奏摺。

¹⁷¹ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷二十二，頁 528，乾隆元年七月上辛丑條。

理爭訴之事，不用“官法”而用“苗例”，說明“俱照苗例”完結比“繩以官法”有效。同時，乾隆皇帝下詔諭「將古州等處新設錢糧，盡行豁免，永不徵收」使苗民「無官吏需索之擾，亦無輸納賦稅之煩」。¹⁷²並申令駐守官弁「均當謹守法度，不得藉端滋事」如有「絲毫擾累，該管官即行詳報題參，從重治罪；若或隱匿不報，……定將該管文武各官一併重處。」¹⁷³

雖有上述修正與讓步措施，在鎮壓苗民起事後，清朝政府根據張廣泗等人建議，採取一系列用以強化對苗疆少數民族統治的措施。張廣泗曾奏言：「苗民向恃地險人眾，我兵分散以為亂，今屯軍及其父兄子弟……合之營汛兵丁，已足當苗人十分之四，且皆據守形勝，扼其吭背，我之聲息通聯，彼之形勢隔截，則苗人實不能再反矣。」¹⁷⁴當時以屯田作為政治及軍事之根基，為當地大量田地荒蕪，而長期駐兵亦需足夠的糧食來源而採取的重要措施。除了在湘西南及桂東北增設營汛以貼防要地，設堡卒屯田；並編立保甲，設甲長、寨長按戶發給門牌。此外，收繳所有軍械，不許私行打造；苗、僜命盜案件，許照「苗例」完結；文武各官一切需用人伏，公、私事有別不許索詐雞酒；文武衙署所需食物不許差兵入寨強買……務期不擾苗民滋生事端。¹⁷⁵在文教措施方面，乾隆四年（1739），議准嗣後凡貴州歸化未久之苗，有能讀書赴考者，准其與新童報名應試，照加額取進。其歸化雖經百年，近始讀書者亦准與歸化未久之苗童報名應試，於加額內取進。其餘歸化年久，在未經題請加增苗額之先，已同漢童考試者，仍與漢童照原額取進。地方官不得因其祖籍苗民，仍以新童送試，漢童亦不得以既定有苗額阻抑。¹⁷⁶乾隆十六年（1751），議准貴州各屬苗民，歲科兩試仍與漢童一體合考，不必分立新童加額取進，學臣亦不得以粗淺之苗卷濫行錄取。¹⁷⁷即使在文教措施上已有加額進取等優惠，仍令學官不得濫行錄取，採取較為嚴格的把關控制。

然而隨著廣泛設立營汛與大量官兵的進駐，設官建制後加強苗疆與內地經濟、文化的交流，隨之而來的土地與社會問題在狹窄的臘爾山苗區益形嚴重。苗疆開闢七十年左右，在湘西和黔東北苗民掀起所謂“乾嘉苗民起事”（1795-1806），正如負責鎮壓此次反叛的和琳在奏摺中所言：「苗疆經數十年休養生息……戶口日滋，地界有限，未免生計日絀。兼自乾隆二十九年弛苗民結親之禁，客土二民均得與苗人互為姻婭」，大批的客民湧入苗區，「……逐漸設計盤撥，將苗疆地畝白佔錯處，是以苗眾轉為失業，貧難無度日者。故石三保、石柳鄧倡言焚殺客民，奪回田地，窮民風聞，無不攘臂相從，起畔之端實由於此。」¹⁷⁸在起事後不久，清朝政府便開始探究原因，並對治苗方針進行修正。嘉慶二年（1797）二

¹⁷² 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷二十二，頁 527，乾隆元年七月辛丑條，上諭。

¹⁷³ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷二十二，頁 527，乾隆元年七月辛丑條，上諭。

¹⁷⁴ 轉引自潘洪鋼，〈清代乾隆朝貴州苗區的屯政〉，《貴州文史叢刊》，第 4 期(1986)，頁 25。

¹⁷⁵ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷一三九，頁 1001-1003，乾隆六年三月丙戌條，議政大臣籌議。

¹⁷⁶ 《欽定學政全書》卷六十九，〈土苗事例〉，頁 6-7（總頁 1424-1425）。

¹⁷⁷ 《欽定學政全書》卷六十九，〈土苗事例〉，頁 8（總頁 1427）。

¹⁷⁸ 《清實錄·高宗純皇帝實錄》卷二十二，頁 528，乾隆元年七月辛丑條，上諭。

月，任命湖廣總督畢沅、提督鄂爾泰等著手處理善後，以期恢復與重建當地的社會秩序。基本上依嘉慶元年（1796）和琳所奏各項善後事宜經軍機大臣議覆後奉旨遵行。¹⁷⁹應當澄清的是，究其所奏善後事宜的內容，並未如以往研究者所言“可以清楚地看出，清朝政府對於苗疆地區的治理方針，從以往的「以漢治苗」轉變為「以苗治苗」。¹⁸⁰倒是其後清朝政府配套的改革措施及傅鼐的苗防屯政中才有較濃厚的「以苗治苗」的味道。¹⁸¹不過，和琳善後事宜中的「清釐界址」將苗地歸苗，在實施過程中往往衍生出新的土地掠奪與侵犯，不斷引起苗民的反抗，迫使清朝政府放棄「苗地歸苗」政策，轉而採用鳳凰廳同知傅鼐的苗防屯政。¹⁸²

不論是和琳的“苗地歸苗”與後來辰沅靖道傅鼐的“屯田”皆針對當時苗疆日益嚴重的土地問題加以解決，為善後措施的重點工作。不過因二者所處的時空背景與形勢變化略有不同，成效亦當有所差異；這也是當苗民起事的主力摧毀後，清朝政府在苗疆逐步恢復其統治與穩定當地社會秩序，傅鼐尚能同時兼顧文教措施推行的因素。傅鼐的文教措施最重要的精神就是重視文教的「化導」作用：欲使苗疆地區無事而謀久安，則須「申之以教」；同時與其「均田屯丁」及「苗屯」結合，首先設立屯、苗義學及書院，其膏火束脩由苗屯中「官贖田」撥出。鳳、乾、永、保四廳縣儒學各設訓導一員，由「捐贖苗當民田」中撥歲收租穀為將職薪俸；¹⁸³其次，讓土民及苗生參加鄉試，並另編字號，撥田收租，供給苗疆生童應試資斧。¹⁸⁴更重要的是，培育苗疆師資。由屯、苗義學中選拔優秀苗生，再送入書院培育，提供膏火，使今日書院之苗生為異日各寨之苗師。¹⁸⁵

¹⁷⁹ 其內容大要為：清釐界址，不許漢民侵佔；營汛應分別歸併，以聯聲勢；苗疆百戶、寨長名目應酌量更定；修理城垣；烏槍器械應行收繳；被難民人應行安撫等六款。《苗匪檔》，嘉慶元年八月初六日，頁 85-103。軍機處奏稿。

¹⁸⁰ 如梁志源，《清代苗漢關係之研究——以川楚雲貴地區為例（1723-1850）》，頁 203；鐘千琪，《中華一體：清朝苗疆例之研究》（臺北：東吳大學歷史學系碩士論文，2004 年 6 月），頁 82。

¹⁸¹ 諸如調整行政區畫升松桃、鳳凰、乾州、永綏為直隸廳，並將松桃廳同知、銅仁縣縣丞、盤石營巡檢、鎮溪主簿，均改為苗疆調缺；改鳳凰城巡檢、乾州城巡檢為苗疆經歷。基層撤消漢人百戶，改設苗守備、苗千總、苗把總等苗官，由地方提名，督撫衙門委任。苗官負責督帥苗兵，催徵錢糧、調派伏役、稽查戶口等。《苗匪檔》，嘉慶元年十一月二十五日，頁 97-102；但湘良纂，《湖南苗防屯政考》卷十二，頁 42-43；（同前引書）卷十五，頁 17。

¹⁸² 其內容大要為：修築碉堡哨臺及邊牆；實行均田屯丁；設置苗官、苗兵；設立義學等文教措施；嚴禁擾苗及其他防範措施。但湘良，《湖南苗防屯政考》卷六，頁 40-46、頁 70-77；卷七，頁 58-60；卷十二，頁 36-39、頁 42-43；卷十四，頁 21；卷十，頁 17-19 及參考梁志源，《清代苗漢關係之研究——以川楚雲貴地區為例（1723-1850）》，頁 206-211。

¹⁸³ 設立書院即鳳凰廳敬修書院、乾州廳立誠書院、永綏廳綏陽書院、保靖縣雅麗書院、麻陽縣錦江書院及瀘溪縣浦陽書院等六所；設屯、苗義學鳳凰廳屯、苗義學共計五十二館；乾州廳屯、苗義學共計十八館；永綏廳屯、苗義學共計三十二館；古丈坪廳苗義學四館及保靖縣屯、苗義學共計十四館。但湘良，《湖南苗防屯政考》卷十四，頁 21 等等。

¹⁸⁴ 四廳應試士子凡三十名以上另編邊字號，於本省額內取中一名；四廳應試苗生凡十五名以上另編田字號，額外取中一名。恭阿拉等奉敕撰《欽定學政全書》卷六十二，土苗事例，頁 19 下。另，經傅鼐奏准於苗屯中墾田撥一千畝收租變價以充試資。並規定鳳、乾、永、瀘、麻、保等廳縣生童錄取書院正課者，鳳、乾、永、保四廳生員考取正案者及該四廳現歲試考列前十名者，鄉試各給盤費一兩，院試各給盤費四兩；苗童則無論是否考列前十名赴廳縣各給盤費一兩，苗生無論科考是否錄取正案，赴鄉試各給盤費十兩。《苗疆屯防實錄》（揚州：揚州人民出版社，1961 年）卷二十九，頁 20。

¹⁸⁵ 但湘良纂，《湖南苗防屯政考》卷十五，頁 19。

苗疆的開闢，從康熙朝開始以兵剿與先剿後撫的治理方針為始，其間發生多次的苗民反叛，清朝政府亦一再地進行進剿與招撫，並適當調整其政策：不僅建立行政管理體制，將苗民編入戶籍，尤其強調善後的文教化導，尊重他們的風俗習慣，採取較為彈性的治理方式，此與明朝消極地以堡哨、邊牆等封鎖隔離政策及依賴武力及軍事設施來控制苗疆地區明顯不同。故在《永綏廳志》內載：「撫綏防範原宜交相為用，初不得恃撫綏而廢防範，亦不得倚防範而棄撫綏。……明人專事防範築牆屯兵，不足過其鋒，故終明之世而苗不服。……撫綏防範兼用，並施聲教之廣，無遠弗屆」¹⁸⁶清朝政府對苗民的教育不僅以建立義學、書院等學校硬體設施的「點」建立，亦兼顧苗疆師資的培育，為日後各「點」基礎紮根，展現其在苗疆地區文教政策積極而深耕的一面。

叁、清朝政府中期以後的政策與施行

清朝入主中原，前後歷時二百六十八年，康熙、雍正、乾隆三朝即佔其半（一百三十四年）。這三朝在我國歷史上其文治武功遠邁漢唐，尤以乾隆一朝是清朝歷史發展至盛世之頂點，後世史家多謂乾隆末年、嘉慶初年是清朝國力中衰之始。¹⁸⁷盛世的出現，必然伴隨導致衰落的因素。此時期政治、經濟尚在持續發展，統一的多民族國家亦得到空前的鞏固；另一方面，社會各種問題日趨嚴重，主要表現在人口的快速激增形成巨大的社會壓力；土地兼併加劇與盤剝，加上政治腐敗與財政拮据皆帶給人民的痛苦與負擔。乾隆六十年（1795）已有湖南、貴州等苗亂；嘉慶元年（1796），白蓮教起事，蔓延及川陝楚豫等省且歷時八、九年始告平定；此時期海寇蔡牽等以安南為巢穴侵擾兩廣閩浙等處，至嘉慶十五年（1810）方被平定；嘉慶十八年（1813），直隸等地復有天理教之亂，京師震動；嘉慶末年、道光初年，新疆亦爆發張格爾之亂，清朝政府亦花七年才將其平定。凡此種種成為清朝中葉由盛轉衰的重要標誌。

不論是乾嘉苗民起事或是川陝楚白蓮教之亂，我們不難發現，因人口過剩所形成的客民及流民流向西南地區造成當地的社會問題，皆為導致動亂的重要因素之一。清代主要的人口成長是在康熙朝中期以後，至乾隆末年全國人口已近三億，除了造成人口稠密之直省人地比的嚴重失調、糧食供應失衡及米價上揚等現象，亦造成人口由人口高壓地區大量流向未開發或開發中的邊區省份；更重要的是清朝政府政策上的鼓勵及改革措施所產生的相對效應，包括推行獎勵開墾政策、攤丁入地及改土歸流之施行，造成大量人口流向各省沿邊山區、邊疆省分及改土歸流後之苗疆地區。¹⁸⁸獎勵開墾政策，並免除其賦役之起科，造

¹⁸⁶（清）段汝霖纂修，《永綏廳志》（臺北：國立故宮博物院藏，乾隆十六年刊本），〈重修永綏廳志序〉，卷四，頁52。

¹⁸⁷莊吉發師，〈戰爭與地理——以清朝嘉慶初年川陝楚白蓮教之役為例〉，《清史論集（十）》（臺北：文史哲出版社，2002年），頁109；鄭天挺編，《清史》（臺北：雲龍出版社，1998年）第十一章，頁457。

¹⁸⁸李昭賓，《清代中期川陝楚地區流動人口與川陝楚教亂（1736-1820）》，頁306。並在文中指出：若無政府政策的鼓勵推動，清朝中期所產生的流動人口效應則不致如此之大。

成鼓勵人民流向邊疆或山區進行墾殖之現象；攤丁入地的實施免除無地貧民的丁役負擔，亦平均人民的賦稅負擔及趨於合理化。人身依附土地的關係減輕，加速了社會的人口流動。至於改土歸流後的苗疆地區，則釋出大量可供開墾的土地，成為容納內地過剩人口及吸引外省人口遷徙進入之誘因。

另一個人口流動地帶為川陝邊區、陝南及川楚邊區，在移民不斷湧入，三省移墾社會的形成速度遠超過地方官府控制能力範圍時，眾多因流動人口所產生的社會問題陸續浮現，其中包括民間秘密宗教的傳播。嘉慶初年爆發了以白蓮教為通稱的大規模叛亂，波及川、楚、陝、豫、甘五省，歷時九年，方被平定。學界研究白蓮教起事主要乃因官逼民反：地方胥役惡棍，動輒勒索訛詐，殘民以逞，升斗小民因抗拒衙役，遂釀成事端。¹⁸⁹ 清朝政府在教亂的善後工作首在穩定民心及恢復地方社會秩序，可分為二大部分：即為鄉勇、團練的善後安置及預防民間秘密宗教所引發教亂再起的措施。¹⁹⁰ 值得一提的是，清朝政府再次重視教化可以端正民風的作用，認為民間秘密宗教等邪教盛行，乃因正教不明：

有陽不能無陰，有正不能無邪。泰運方隆，則小往大來。軍子道長，而小人道消。君子之道之長，亦惟聚君子於朝正教之興，則必使城鎮村落之間，多讀書務正之人。……山內州縣崇重師儒，廣設義館，以拘補之費，為脩脯之資。而各上憲即以童子應試之多寡，定長吏之賢否。則山內讀書人多，村落中有一二明理之童生，即可少數十戶喫教之愚民，此拔禍本塞亂源之至計也。¹⁹¹

嘉慶皇帝亦謂：

正學興則邪說熄，官常肅則庶民從。今之大弊在正學式微官常疲惰，故邪說日熾蠱惑鄉愚，頑俗固結而不可解者，總由於不學之人過多之故也。人性本善，惟學能導其善，漸仁摩義，教孝教忠，非學不能明德也。廢學則為冥頑之民不習正學必流於邪教矣！¹⁹²

並於嘉慶五年（1800）八月上諭曰：「夫正學昌明則歧途自絕，教化之行必先自上。……內外臣工果能咸體朕意……凡有教化斯民之責者，平日實心訓迪默化潛移，……總之，經正則庶民興，庶民興斯無邪惡，聖賢心法治法無踰於此。」¹⁹³ 正本清源則須提倡正教，導民

¹⁸⁹ 以《清中期五省白蓮教起義資料》（揚州：江蘇人民出版社，1981年）中錢塘人崔琦指出：「厥初，川楚等省賦繁役重，窮民流而為盜賊。滿洲大臣要取功名，請勦，調鄉勇討之。一切驅督繩以峻法，糧餉又不給，鄉勇悉變為盜賊，所在滋蔓……」及被補者供詞等資料，有助於了解白蓮教活動及導致叛亂之主因。莊吉發師，〈戰爭與地理——以清朝嘉慶初年川陝楚白蓮教之役為例〉，《清史論集（十）》（臺北：文史哲出版社，2002年），頁112；鄭天挺編，《清史》（臺北：雲龍出版社，1998年）第十二章，頁509；《清代全史》（六）（瀋陽：遼寧人民出版社，1991年），頁235-238。

¹⁹⁰ 李昭賓，《清代中期川陝楚地區流動人口與川陝楚教亂（1736-1820）》，頁316-321。

¹⁹¹ 嚴如煜編、張鵬翮補輯，《三省邊防備覽》，卷十二，〈策略〉，頁44a-44b。

¹⁹² 《清仁宗御製文二集》，卷九，頁18a。

¹⁹³ 《清實錄·仁宗睿皇帝實錄》卷七十三，總頁973-974，嘉慶五年八月十九日己巳條，上諭。

於正，故應興教化、立學校作為防範民間秘密宗教的措施之一。

在貴州及湖南等苗疆地區隨著改土歸流的政策施行，大量的漢人移居苗疆地區，對於當地苗民的生活秩序及生存空間皆造成衝擊與影響。道光六年（1826），貴州巡撫嵩溥奏陳：「黔省苗寨客民漸多，久經佔籍，勢難概行驅逐，苗人生計日蹙，恐滋事端。請將現居苗寨客民，無論戶口田土多寡，一律詳細清查，編入保甲，造保稽覆，以杜續增流民及盤撥準折等事。」¹⁹⁴道光皇帝鑑於前朝的教訓，為避免苗、漢因田土糾紛再度爆發大規模的抗爭衝突，同時加強管理居住於苗寨之漢人，同意進行編查保甲。¹⁹⁵並於編查保甲完竣後命嵩溥制定章程，責成地方官員隨時稽覆。道光七年（1827），嵩溥條陳章程，¹⁹⁶此章程不僅將苗疆地區苗人及客民戶口進行清查，並飭當地官員層層稽覆，嚴禁不法客民勾引流民擅入苗寨買當田土等不法情事。其次，對於當地侵吞擾累各項積弊進行嚴格查辦。道光十三年（1833），山東道監察御史常大淳條奏湖南苗疆侵吞擾累四款，¹⁹⁷乃因鳳凰五廳縣屯苗自嘉慶年間奏定章程，並歷次籌添未盡事宜，立法至為周延，然而地方官奉行不力，弊端叢生：鎮筸兵勇因歷任道員剋扣錢糧，乖紊體制，以致藐玩官長，逞兇戕官。清朝政府有鑒於湖南苗疆地區積弊之嚴重性，酌訂善後章程，整頓營伍，以絕後患。道光十六年（1836），工科給事中常大淳條奏善後章程七款，¹⁹⁸乃針對湖南苗疆自兵屯以來營伍廢弛，軍紀敗壞而訂定。其後，仍有針對湖南苗疆地區各項積弊訂定之章程產生。道光二十七年（1847），湖南乾州廳石觀保等人糾眾抗租事件，乃因自「苗防屯政」以來，生齒日繁；且經年既久，屯田瘠薄，每遇水旱歉收，自當不敷養贍。在亂事平定後，清朝政府下令清查田土並酌為減租，以示體恤；同時妥籌各項善後事宜，以期經久無弊。道光二十八年（1848），刑科給事中陳岱霖條奏章程四款，¹⁹⁹其宗旨在於「查明歷來積弊，嚴定章程，以期永臻寧謐」。總結自嘉慶四年（1799）清朝政府在湖南苗疆地區實施「苗防屯政」以來，至道光年間，生

¹⁹⁴ 《軍機處檔·月摺包》，第 2747 箱，21 包，056875 號，道光七年八月二十四日，貴州巡撫嵩溥奏摺錄副。

¹⁹⁵ 道光皇帝諭曰：「黔省苗漢雜處，近來客民漸多，非土司所能約束，自應編入保甲，以便稽察，除苗多之處仍照舊例停止外，其現居寨內客民，無論戶口、田土多寡，俱著一律詳細編查」，《清實錄·宣宗成皇帝實錄》卷九十九，頁 40-41，道光六年六月庚辰條，上諭。

¹⁹⁶ 其內容大要為：嚴禁勾引流民擅入苗寨買當田土，一經查出照違制律治罪，並飭地方官層層稽覆，有犯必懲；對漢苗控爭田土事件應妥善處理，務使苗漢悅服；該管地區若有墾荒貧戶、流寓客民應責成鄉約留心稽察，報明存案；清查苗漢交涉田土，列冊詳慎管理，舛漏之處限三月內自行到官於冊內補填更正。《軍機處檔·月摺包》，第 2747 箱，21 包，056875 號，道光七年八月二十四日，貴州巡撫嵩溥奏摺錄副。

¹⁹⁷ 經費宜從實發給，嚴禁浮費以節虛糜；宜查辦撫恤苗眾轉而為串同巧取苗眾之人；宜查辦侵佔田土之人；宜查辦官吏所擾及辦案不公至釀成互案。《軍機處檔·月摺包》，第 2743 箱，69 包，065920 號，道光十三年十一月二十六日，山東道監察御史常大淳奏摺錄副。

¹⁹⁸ 其內容大要為：該處道標練勇分三廳安置，分散其勢，使勢散而易制；該處鎮標兵丁等缺宜於土著民屯選精壯者充補，不准招募外來無室家游民充任；兵勇錢糧嚴禁剋扣等弊，從嚴釐剔；道標練勇額設教習，並加賞銀兩，務使約束所隸散勇毋得生事；嚴禁影射盤剝及辰沅永靖道一缺，無庸拘泥曾任苗疆人員，以期得人等。《軍機處檔·月摺包》，第 2768 箱，102 包，071329 號，道光十六年六月五日，工科給事中常大淳奏摺錄副。

¹⁹⁹ 其內容大要為：苗疆官員邊俸應按到任年月日扣滿，若調它缺不准接算俸次以杜趨避；練勇糧缺宜令屯丁子孫挑補，不得以衙署私人、外來游民等濫充；屯長宜酌加淘汰，以杜侵虧；苗官宜嚴加約束，嚴禁苗官盤剝及擅受苗詞私設刑具等弊。《軍機處檔·月摺包》，第 2749 箱，152 包，080813 號，道光二十八年正月二十二日，刑科給事中陳岱霖奏摺錄副。

齒日繁，屯田之地日趨貧瘠，早已不敷養贍眾人；加上當地官員貪賄營私，弊端叢生，致使諸多屯丁無田可耕，生活日蹙。在「苗防屯政」時期爲了防弊的“以苗治苗”設立苗官的策略，也因苗官擅受苗詞，私設刑具，橫索苗錢及剋扣苗兵糧食等諸多弊端使苗民苦無控訴之門。道光年間，清朝政府在貴州及湖南等地區分別實施「編查保甲」及針對當地諸多積弊所制定的善後章程，雖對前朝之政策酌加調整，大體亦不出其範圍。

清朝政府在西南苗疆地區各種善後章程的制定，是對苗疆立法的展現與整頓措施，既有約束防範苗民的嚴厲措施，也有安撫苗疆的寬緩內容；同時兼具有維護清朝政府利益的條文以及禁止官員肆意欺壓苗民的措施。但若從客觀的歷史發展來看，似也從未完全解決苗疆地區的積弊問題。舉例而言，徵收錢糧，浮收勒折已成經久積弊；書差額外需索，貪官污吏欺壓良善，無惡不作，官場之弊已積重難返。貴州巡撫張亮基曾指出：「求治之方，非修明吏治，嚴禁苛勒，在懾以兵威，徐圖安撫不可。」²⁰⁰因此在籌糧練兵同時，亦竭力“查吏求才”。雖然整肅吏治是咸同時期清朝政府相當關注的問題，但對於吏治的整肅的效果仍屬有限。²⁰¹在咸豐、同治年間，貴州復爆發了規模空前的抗爭起事，清朝政府亦調集數省兵力，歷時十八年才平定。同時，爲了分化瓦解並阻止此仆彼起的抗爭起事，清朝政府在戰爭期間採取了諸多緩和反抗情緒的措施。除上述嚴禁苛勒，修明吏治之外，便是寬緩糧賦。蠲免糧賦是清朝政府在戰爭期間主要的措施之一，乃鑒於各屬地方受戰事影響，人民流失，土地荒蕪，糧賦徵收十分困難，不得不採取一些蠲免減緩措施，以疏民困。據《清實錄》統計，自咸豐五年（1855）至同治十一年（1872），清朝政府先後諭令蠲免貴州地方之錢糧達十二次，²⁰²然而往往因地方官吏侵盜蒙混，甚有「當時蠲免多不獨僅爲蒙混，甚至眷黃亦有不得聞者」。清朝政府雖曾諭令嚴行禁止，違者按侵盜錢糧律治罪，卻成效有限，各族農民並未因清朝政府此番蠲免錢糧之“善政”而得到實際助益。其次，爲了重拾人心，清朝政府恢復科舉考試。咸同年間的各族抗爭起事爆發後，攻城掠地，據城戕官，迫使清朝政府一度停止科舉考試，自咸豐五年至同治三年（1864）的歷屆鄉試、歲試、恩科等，均以軍興之故而停止舉行。造成「制科廢學者無復羈縈，群不逞之徒遂多爲賊所資」，因而爲了收拾人心，清朝政府決定恢復科舉考試。同治五年（1866），湄潭縣設棚開考，「即前此淪沒賊中者，到此亟思反正，而賊鋒為之一挫」。²⁰³方志內的描述雖有誇大之嫌，不過，科舉考試之弊病在戰爭期間亦未稍減，諸如敲詐勒索，賄賂公行之現象仍時有所聞。

清朝政府在咸同年間採取一系列措施，或爲緩和抗爭者情緒以化解賊方勢力；或爲激勸文武官員及百姓平民，就當時情境而言，這些措施並未達成一定的成效，此與太平天國

²⁰⁰ (清)林紹年等，《張惠肅公年譜》(北京市：北京圖書館出版社，1999年)卷六，頁13。

²⁰¹ 張山，〈論咸同貴州各族農民起義期間之清方政略〉，《中央民族學院學報》(北京：中央民族大學，1989年)第6期，頁64-65。

²⁰² 張山，〈論咸同貴州各族農民起義期間之清方政略〉，《中央民族學院學報》(北京：中央民族大學，1989年)第6期，頁64。

²⁰³ (清)吳宗周修，歐陽曙纂，《湄潭縣志》(光緒二十五年刊本)卷六，頁19。

起事失敗後全國形勢轉變等諸多原因有關，亦絕非清朝政府之“善政”使然。至於文教措施亦由積極推展逐漸轉為消極的防弊措施。此期間清朝政府再次重視教化可以端正民風的作用，認為民間秘密宗教等邪教盛行，乃因正教不明。正本清源則須提倡正教，導民於正，故應興教化、立學校作為防範民間秘密宗教的措施之一。不過因戰亂頻仍，不僅使地方儒學多數停擺，其他如義學、書院等學校設施因兵燹而燬壞，即使部分未受戰火波及的學校教育體系亦因師資及經費等諸多因素無法有效經營，²⁰⁴是文教措施推行不彰的根本原因。

²⁰⁴ 早在道光朝之時御使賀熙齡即奏稱：「苗疆各廳縣等設有書院、苗館，原令一體讀書咸知禮義。近聞各處書院有以官親濫居師息者，有坐支束脩終年不到館者，教讀之人向由辰沅道考取，近則或由屯長保送，坐分束脩而義館亦為虛設。」可見當時已存在上述弊端。此後雖不時查察，但時有奉行不力者故仍未改善。但湘良，《湖南苗防屯政考》卷八，均屯四，頁47-48(總頁1459-1462)。