

首页 >> 历史学 >> 史林传真

略论中国历史上民族政策演变趋势

2020年06月23日 09:12 来源：光明日报 作者：史金波

字号

打印 推荐

编者按

“一部中国史，就是一部各民族交融汇聚成多元一体中华民族的历史。”中国是一个统一的多民族国家，自古以来重视对少数民族地区的治理。从中国历史上对少数民族地区所实行政策的发展变化，可以梳理出一些规律性的认识，显示出对少数民族地区治理政策的演变趋势。诸如：随着各民族的交往深入，中央王朝管辖范围逐步扩大，少数民族地区与中央王朝的关系越来越紧密；随着社会的进步和发展，中原王朝对民族地区管理越来越直接、具体、细密；随着各民族交往交流交融的增强，各民族在传承、保留一定民族特点的同时，共性越来越多，等等。历史经验证明，各民族只有互相交流、互相吸收、互相依存才能促进各民族的共同进步和发展。中国古代民族政策蕴含着历史发展的轨迹和前人的智慧，提炼借鉴其中带有规律性、趋向性的认识，可以为今天处理民族问题和制定民族政策，不断铸牢中华民族共同体意识，共同实现中华民族伟大复兴的中国梦提供历史启迪。

习近平总书记在全国民族团结进步表彰大会上的讲话中强调指出，“一部中国史，就是一部各民族交融汇聚成多元一体中华民族的历史。”这一重要论断揭示出中华民族历史发展的本质特征。他在论述各民族共同开拓辽阔的疆域时，还特别提到中国历史上对民族地区的治理：“秦代设置南海郡、桂林郡管理岭南地区，汉代设立西域都护府统辖新疆，唐代创设了800多个羁縻州府经略边疆，元代设宣政院管理西藏，明代清代在西南地区改土归流，历朝历代的各族人民都对今日中国疆域的形成作出了重要贡献。”

中国是一个统一的多民族国家，自古以来重视对少数民族地区的治理，至唐朝实行羁縻制度，在边疆少数民族地区设置带有自治性质的地方行政机构羁縻州府，通过羁縻制度维系中央集权制度的统治，加强中央与民族地区的关系。宋辽夏金时期，几个不同民族建立的王朝鼎足而立，但他们都认同中原文化，并对所辖少数民族地区实行羁縻制度。宋元时期，对民族地区的政策也逐渐发生变化，形成了土司制度，这是一种治理少数民族地区的自治政策。元明时期，广置土司，对少数民族地区进行绥抚管理。明清之际，中央政府加强了对土司的控制，并逐渐实行改土归流政策，加强了对少数民族地区的治理。

从中国历史上对少数民族地区所实行政策的发展变化，可以梳理出一些规律性的认识，显示出对少数民族地区治理政策的演变趋势。

随着各民族的交往日益深入，中央王朝管辖范围逐步扩大，少数民族地区与中央王朝的关系越来越紧密

作为一个统一多民族国家，汉族居住的中原地区自然条件较好，人口众多，经济发达，文化先进。随着各民族长期、深入的交往，中原文化影响越来越大，以汉族为主体民族建立的中原王朝统治范围越来越宽广。

中国疆域的东部、东南部平原较多，抵临大海，西部、北部多高山、草原。商周王朝所辖范围基本在黄河中下游及淮河一带。秦朝除中原地区外，西部在今兰州、成都以西一带，北部大体以长城为界，在南部少数民族地区设置了南海郡、桂林郡。汉朝管辖地区通过河西走廊大大向西拓展，直达西域，在那里设置西域都护府，统辖管理今新疆一带。

唐朝版图进一步扩大，北至贝加尔湖一带。当时设立羁縻州府，见于记载的有856个，主要统辖于单于、安北、安西、北庭、安东、安南六大都护府，其中安西、北庭都护府管辖西域各羁縻州府；安北、单于都护府管辖北疆的各羁縻州府；安东都护府管辖东北

边疆的羁縻州府；安南都护府则辖有南疆各羁縻州府。有的羁縻州府离唐朝统治中心长安（今陕西西安）并不遥远。

宋辽夏金时期，宋朝是以汉族为主体民族的王朝，辽、西夏、金都是以少数民族为主体民族的王朝，各王朝内也都是多民族共处。当时在中国还有西南部的吐蕃，南部的大理，西部的回鹘等政权。宋朝是这一时期中国的核心，而辽、夏、金也都以正统自居，并实行中原地区早已成熟的政治制度和文化制度，对其属国、属地的少数民族实行羁縻政策。

元朝正式将西藏纳入版图，领土再次扩大。此时期在少数民族地区广泛设置土官，实行土司制度。土司制度兴盛于明代，其范围包括了中国的西南、西北和湖广等地的少数民族地区。土司“袭替必奉朝命，虽在万里外，皆赴阙受职”。但原来实行羁縻政策的关中地区、陕西南部、河南北部等地区，已成为汉族为主的地区，纳入正常的路、州建制，不再属于土司制度范围。

明朝为加强中央政府管理，在部分实行土司制度的少数民族地区推行改土归流政策，把少数民族土司管理的方式改为政府官员管理方式。清朝奠定了中国版图的基础。随着统一多民族国家的巩固和发展，以及中央王朝统治势力逐步深入，朝廷对土司辖区大力实行改土归流政策，将湖南、湖北、四川、贵州、云南、广西等地的土司管辖地区归政中央。自清代实行改土归流政策后，虽仍保留了部分土司管辖地区，但由少数民族治理的土司地区大大缩小。

纵观中国历史，特别是在统一王朝时期，可以明显地看到中央王朝直接管辖范围逐步扩大，少数民族地区与中央王朝的关系越来越紧密。这是各民族历史发展的必然趋势。

随着社会的进步和发展，中原王朝对民族地区管理越来越直接、具体、细密

唐朝实行羁縻政策，由当地少数民族首领充任刺史或都督，并允许世袭其职。羁縻地区还有财政上的自主权，但必须接受唐朝在地方设置的最高行政机构都护府的监领，体现了唐朝对少数民族采取笼络政策和松散管理的方针。羁縻州府户籍一般不上报户部，多数也不承担赋税，仅部分羁縻州府临时向唐朝中央政府有所贡献。宋代在西南部分地区设置了羁縻州、县、峒，也是一种松散的统治制度。

后来实行的土司制度与羁縻州府政策有了较多的区别，由原来松散的统治变为趋于严格的控制。在承袭、纳贡、征调等政策方面，对土司均有具体规定。北宋时期一些土司所辖区域开始缴纳赋税。交纳的方式为不丈量土地，不编丁口，纳赋税定额为归附时自报认纳之数。明代更加重视对民族地区赋税的征收，作为增加经济收入的一种手段，也是土司接受中央王朝统治的一个重要标志。清朝参照明代赋税额度定数，并有所增加。

原来实行羁縻政策地区的少数民族军队只有戍守当地职责，但随着土司制度完备和与中央王朝关系越来越密切，在明代土司管辖下的土兵成为朝廷的重要兵源之一。明代的土司还区分为武职和文职。武职归都指挥使管辖，统隶于兵部武选司；文职归布政司管辖，统隶于吏部验封司。清代对土司的承袭和考核更为严密和完备，并采取一些措施分割或缩小土司辖区及限制土官权力，防止其势力尾大不掉。

在土司制度下，土司仍是世袭其土，世有其民，对辖区土民进行统治，有的不断扩充势力，相互仇杀，甚至与中央王朝分庭抗礼。于是中央王朝利用招抚与镇压的方法，逐步实行改土归流政策，改过去的间接统治为直接统治。政府采取具体措施，收缴土司的印敕，设府、厅、州、县，委派有任期的流官进行统治管理，逐步推行与内地一致的制度，如戍兵、编查户口、立保甲、丈量土地、征收赋税及组织乡勇等。这反映了当时民族地区的社会发展趋向，顺应了各族人民经济、文化交往的大势，加强了边远地区和内地的联系，强化了中央对边远地区的管理。

中国历史上各王朝对民族地区的行政管理机构有不同的命名，但是总的来看有一个共同的特点，那就是以地域或地方政权名称命名。羁縻制度下的各民族地区皆以地域称名。如唐代对突厥颉利可汗旧部设立定襄、云中两个都督府，对突厥葛逻禄三个部落设立阴山、大漠、玄池都督府，对奚族地区设饶乐都督府，对靺鞨族地区设黑水都督府等。在土司制度下各民族地区也多以地域命名，如在西藏有乌思藏纳里速古鲁孙等三路宣慰使司，在贵州水西彝族地区设贵州省宣慰使司等。这是因为各民族地区多为民族杂居，以地域命名更为贴切。

不难看出，随着社会的进步和发展，中原王朝对民族地区管理，形式越来越直接，方法越来越具体，措施越来越细密。

随着各民族交往交流交融的增强，各民族在传承、保留一定民族特点的同时，共性越来越多

中华各民族之间越来越密切的来往，是各民族发展的需要，是历史发展的必然。这是一个自然的过程，也是一个长期动态发展的过程。

在中国历史发展中，一些民族，特别是一些影响比较大的民族先后融合到其他民族中，主要是融入经济、文化发展水平较高的汉族中，如秦汉时期的匈奴，东汉至南北朝时期的鲜卑、柔然，隋唐时期的突厥，宋代的契丹、党项和女真等。此外，各民族在密切交往、交流中，族际通婚成为常态。不仅汉族吸收、融入了很多少数民族的成分，各少数民族中也往往有汉族和周围其他民族的成分。各民族之间的杂居地带呈不断扩大趋势。从血缘上看，各民族之间相互交融，形成你中有我，我中有你的态势。

在政治上，各少数民族逐步纳入到中央王朝的政治体制，不同形式、不同层次地实行中央政府的官制。中央和民族区域地方的政治关系由松散趋于紧密，由间接趋于直接。在王朝分立的辽宋夏金时期，各王朝都以“德运”之说认同中国的帝统，以维护自己的统治。中国无论在统一时期，还是政权分立时期，都是各民族共聚于一个国家之中。

在中国历史上，各民族志士仁人为维护祖国统一和领土完整谱写了可歌可泣的爱国主义篇章。特别是近代，各民族爱国主义精神日益增强，共同抵御外国侵略，其中有鸦片战争，有反对沙俄侵占东北国土的斗争，有在新疆反抗阿古柏侵略和分裂的斗争，有西藏江孜军民的抗英斗争等。特别是20世纪30—40年代各族人民共同反抗日本侵略者的斗争，表现了从北方到南方各族人民的大团结，显示出各族人民维护祖国领土完整和民族尊严的坚强决心，涌现出大批为国家、为民族献身的各民族爱国志士。

在经济上，中原王朝以黄河、长江流域为主的农耕经济逐步发展，周边的少数民族开拓边疆，发展了游牧和山地经济，作出了重要贡献。少数民族的骑射技术影响到中原地区，战国时期的“胡服骑射”就是从北方少数民族引进到赵国，并逐渐推广开来。一些少数民族由原来单纯从事畜牧业，逐步转变为经营农业。中原王朝也往往通过边疆屯田戍守，使当地加强了农业生产。很多少数民族把当地盛产的农作物品种和种植方法传播到全国各地。如高粱、玉米、花生、芝麻、蚕豆、棉花、麻、葱、蒜、黄瓜、胡萝卜、胡椒、苜蓿、葡萄、石榴等作物皆传自少数民族地区。中原地区科技发展，手工业兴盛，建筑、印刷术、瓷器等为少数民族学习、接受。各民族之间通过朝贡、设置榷场，互通有无。中原地区的农产品、丝绸、茶叶、手工业品不断输入少数民族地区，而少数民族地区的畜牧产品、特有的工艺品不断输入中原地区。中国各民族以自己的勤劳和智慧，互学互补，已经成为不可分割的整体。

在文化上，各民族之间相互影响更为明显。中原地区先进的文化为少数民族地区广为接受，其中以儒学对各民族影响最大。儒学作为中国传统主流文化，在中国思想、政治、文化、社会各方面发挥着主导作用，不仅是中原各王朝统治的思想文化基础，也深刻地影响着少数民族，各民族都不同程度地接受儒学的影响。很多少数民族人士参加中央王朝的科举考试，一些少数民族为主体建立的王朝也实行科举。少数民族在更大的范围内传播中原地区的先进文化和科学技术。少数民族文化也具有很高的成就，不断为中华民族文化注入新的血液，如在医学、印刷术、天文、历法、建筑等领域作出了卓越贡献，显示出民族特色。很多少数民族除使用自己的语言外，还使用汉语，形成大量的双语现象。有的少数民族直接使用汉语、汉文，作为自己的语言文字。历史上一些少数民族陆续创制了30多种文字，记录了大量文献资料，成为我国文化宝藏中的重要组成部分。有的民族在创造记录本民族语言的文字时，借用了汉字笔画和构字方法，形成了以汉字为典范的表意文字体系。中国的历史文献中有很多汉文和民族文字合璧的文献，还有包括多种文字的文献。西夏时期出版了世界上最早的两个民族互相学习对方语言、文字的双语、双解字典《番汉合适掌中珠》。

中国本土宗教道教和后来传入的佛教对汉族和不少少数民族影响很大。宋元时期传入的伊斯兰教被一些少数民族接受。少数民族的宗教信仰对全国宗教的发展演变起了重要作用。外来宗教传入中国后逐渐本土化，也不同程度地世俗化。全国包括节日在内的各种风俗，很多是多民族共有的。除新中国成立以后中华民族共有的国庆节、劳动节、妇女节、儿童节等以外，传统的春节、中秋节、端午节等也成为各族人民共享的节日。各民族关系越来越密切，共性越来越多。在社会快速发展中，各民族原有的生产、生活方式有了很大改变，学习、接受了更为先进的、各民族共有的方式，一些不符合社会发展、有碍民族进步的习俗不断被淘汰。

历史上，中国古代的民族（或部族）很多，先后不啻数百个之多。随着社会的发展、进步和各民族越来越密切的交流，民族的数量总的趋势是减少。不仅北方的匈奴、东胡、

鲜卑、柔然、突厥、羯、氐、渤海、契丹、党项、女真等都已消失或融合，南方的一些民族也有不少消失或合并。就全世界而言，各国、各民族交往越来越密切，共性的增加，民族数量的减少，也是历史发展的客观事实。

总之，中国古代民族政策反映了中华民族具有多种类型、多种层次、多种关系、多种发展途径的特点，它本身贮藏着历史发展的轨迹和前人的智慧。历史经验证明，各民族只有互相交流、互相吸收、互相依存才能促进各民族的共同进步和发展。纵观中国历史，提炼其中带有规律性、趋向性的认识，借鉴历史经验，可以为当前处理民族问题和制定民族政策提供历史启迪。在新时代我国各民族应该顺应历史发展大势，加强、深化交流与融合，提倡、促进各民族间经济、文化互动合作，不断铸牢中华民族共同体意识，促进各民族共同发展，共同实现中华民族伟大复兴的中国梦。

（作者：史金波，系中国社会科学院学部委员、宁夏大学特聘教授）

作者简介

姓名：史金波 工作单位：

分享到：

转载请注明来源：[中国社会科学网](#)（责编：田粉红）

相关文章