

清前期云南吏治与边疆治理的互动机制研究^{*}

孙 晓, 刁悦萌

(云南大学 历史与档案学院, 云南 昆明 650091)

〔摘 要〕清前期云南的吏治与边疆治理之间, 存在着深刻的双向互动联系。官员群体是治理实践的关键执行者, 吏治清浊制约着边疆治理的成效; 而边疆治理的现实需求与固有困境, 又不断塑造着吏治制度的设计与实践。吏治的变迁轨迹, 既是边疆治理需求变化的直接映射, 也是治理能效的重要标尺。清前期云南吏治的演进与边疆的开发整合紧密交织, 共同推动了云南融入“大一统”国家体系的进程, 也为中华民族共同体的融合发展提供了有力保障。

〔关键词〕清前期; 云南; 吏治; 边疆治理; 边疆内地一体化

〔中图分类号〕K249 〔文献标志码〕A 〔文章编号〕1674-5639(2026)01-0064-13

DOI: 10.14091/j.cnki.kmxxyb.2026.01.007

边疆治理是中国古代国家治理体系的关键环节。清前期在云南的施政举措, 其成效高度依赖于对流官群体的有效治理。因此, 云南吏治^①的推进, 既是清廷边疆治理能力的具体体现, 更是保障其政策在复杂边疆环境中推行的核心环节。清前期推进了一系列治滇政策, 伴随着流官的积极参与, 云南与中原在政治、经济、文化、社会等诸方面的一体化程度大大加深, 清廷得以有效掌控云南。而伴随着云南吏治的逐渐废弛, 清廷对西南边疆的管控和治理成效也逐步下降。清代边疆治理整体呈现出螺旋式演进的复杂图景。

学界对此问题目前已有一些研究成果, 其中大部分围绕清代政治制度史展开, 聚焦于清前期各朝具体的治滇措施, 讨论内容亦多为国家治理的宏观层面。相关成果大致可分为 3 个类别: 首先是清初治滇方面。李世愉指出, 清前期对云南的管理与控制, 主要是通过解决土司问题, 亦即改土归流而达到目的。^②邹建达认为, 清朝统治者在总结和借鉴历代治滇思想与治策的基础上, 经过不断调整、充实, 逐步形成完整的治滇治策体系, 较为契合当时的社会发展实际。^③其次是官员设置问题, 目前研究主要集中在“烟瘴缺”制度与治滇政治的联系。张轲风、戴龙辉认为, “边缺”制度不仅缓解了清前期边疆“缺官”问题, 还使得清朝边疆治理更具灵活性、时效性和延续性, 是清代边疆职官制度创新和边疆治理深化的重要体现。^④最后是清代治滇策略与云南吏治变迁的关系, 笔者曾就此问题进行过专文探讨, 拙作认为:

* 〔作者简介〕孙晓, 男, 山东巨野人, 云南大学博士后(在站), 副教授, 博士, 研究方向为中国边疆史; 刁悦萌, 女, 云南保山人, 云南大学在读硕士研究生, 研究方向为中国法制史。

〔基金项目〕国家社科基金中国历史研究院重大历史问题研究专项 2023 年度重大招标项目“大历史观视野下的中国边疆治理与中华民族共同体意识互构关系研究”(23VLS016); 云南省哲学社会科学规划项目“边疆视阈下雍乾时期云南流官与地方治理研究”(YB202434); 云南省教育厅科学研究基金项目“清前期云南流官治理研究”(2023J0655)。

① 学界对于“吏治”的定义, 通常有广义、狭义两个层面。广义的“吏治”一词, 指官员的选用、升黜、奖惩、监察、考核以及吏治思想等诸多方面, 延伸理解为对官员的治理。而狭义的吏治通常指官员的治绩与作风, 这一词语在实际运用中往往指向官员的行政作风的廉洁与腐败, 或官场整体政治风气的治理。本文所涉及的“吏治”同时指向了广义和狭义两个层面, 即包括了清廷对官员的治理以及清代文官群体的治绩与作风。

② 李世愉. 清政府对云南的管理与控制 [J]. 中国边疆史地研究, 2000, (1): 22-29.

③ 邹建达. 清初治滇述论 [J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2006, (4): 110-115.

④ 张轲风, 戴龙辉. 清前期“边缺”与边疆治理述论 [J]. 中国边疆史地研究, 2020, (4): 28-41+213.

随着清廷在云南不断推行各类政策,云南与中原的一体化程度不断加深。当地吏治的变迁过程与清代整体吏治史轨迹保持了一致,滇省的吏治状况在乾隆中后期已经与中原地区基本趋同。^①

云南吏治的发展轨迹及其时代困境不仅是“边疆特殊性”的表征,还是清代国家治理能力整体不断变化的历史缩影。研究这一问题一方面可以加深我们对清代西南边疆史的认识,另一方面,也对理解清代如何通过官僚体系应对普遍治理困境具有重要启示。本文尝试从“吏治与边疆治理的互动”这一角度对清前期云南吏治的变迁与边疆治理能力发展过程做进一步对应梳理,探索吏治与治边的双向互动关系。

一、顺康时期边疆治理需求驱动下的官员选拔与治理困境

清初对云南的治理始于顺治十六年(1659年)清军攻克昆明,这一事件标志着清廷对西南边疆的统一战争基本完成。彼时的云南刚刚平定,面临着空前复杂的治理挑战:连年战乱致使城垣残破、经济凋敝、人口流徙,社会秩序几近崩溃;土司势力盘踞各地,控制基层统治权;地理上山川险阻、瘴疠横行,交通闭塞,且与缅甸、安南接壤,边防压力较大;境内汉、夷族群杂处,语言习俗迥异,部分地区社会关系紧张。而此时清廷控制力量薄弱,行政网络稀疏,统治根基尚未深入基层与边陲。在此背景下,清初云南吏治问题与边疆治理紧密交织,呈现出动态演进的复杂图景。

清廷当时治理云南的核心目标聚焦于3点:首要在于稳固统治,防止南明残余势力与土司勾结叛乱;其次需重建社会秩序,恢复经济,安定民心;第三则是逐步削弱地方势力,为清廷直接管控扫清障碍。这些迫切需求直接塑造了选用地方官员的初始框架,但也暴露了清初边疆治理中的一系列矛盾。

清初云南边疆治理面临的首要问题是官吏的不足。洪承畴在顺治十五年(1658年)《揭陈云南设官补用之法》中明确指出:

云南幅员辽阔,土司苗蛮种类数多,接通交趾、缅甸,为西南极边,当兹开拓之初,必须绥辑有人,惠法并行,乃可致治平之效。但云南处地太远,人才仕进,万分艰难。^②

洪承畴所述,是站在云南的角度向清廷解释当时云南的用人之急。其分析揭示了三大问题:其一,“幅员辽阔”。云南地域宽广,族群众多,亟须大量有治理经验的官员对这一广大区域进行安抚及管理;其二,“苗蛮杂处,连接他国”,云南地貌环境复杂,社会经济发展水平差异显著,族群关系也较为敏感;其三,“人才仕进,万分艰难”。此时云南一无可用之人,二无官员仕进渠道,选用官员异常艰难。有鉴于上述现实问题,洪承畴向清廷提议:

今云南新服通省三司,各道各府厅州县,为数甚多。实无可遍行分用职,若亲随前进云南,尚可随地择才选用……云南抚臣就近酌量迁委,试其才力堪用,方可题请下部覆核补授,俟二三年,地方大定之后,大小官员仍归铨选。^③

为解燃眉之急,洪承畴建议打破常规,从军队随行人员中选取人才,尽快填补云南治理中的官员空缺。

次年,为解决吏部铨选不足以满足云南用人缺口的问题,清廷决定对通过吏部铨选且愿意远赴云南的候补人员适度放宽选任条件,据《大清会典》载:

云贵地方初辟,在京候选通判、知县、佐贰等官,有愿任边疆者,不拘咨次,投供到部,给文赴经略军前,遇缺拟补,具题到部,准其实授,吏员呈部,咨发该督抚随缺补用。^④

此时段的清廷鉴于云南初定后缺员现实,以“不拘咨次”鼓励候补官员赴滇任官。云贵初辟,候补官员“不拘咨次”赴军前遇缺拟补,吏员亦可由督抚随缺调用。这标志着选官标准从重资历向重实效的临时转变,“才力堪用”在这一时期成为比功名身份更重要的任职要求。

临阵选官,确实缓解了顺治初年云南无官可用的燃眉之急。但相较常规性的选官制度而言,“不拘咨

① 孙骁. 废坏与整饬:雍乾时期云南吏治研究(1726—1799)[M]. 北京:社会科学文献出版社,2023.

② 五省经略洪承畴揭陈云南设官补用之法[A]. 张伟仁,主编. 明清档案:第33册[M]. 台北:联经出版事业公司,1986.

③ 五省经略洪承畴揭陈云南设官补用之法[A]. 张伟仁,主编. 明清档案:第33册[M]. 台北:联经出版事业公司,1986.

④ 伊阿桑,等,纂修. (康熙)大清会典:卷8(吏部·汉缺选法)[M]. 南京:凤凰出版社,2016:81.

次”选拔出的地方官员必然存在着良莠不齐的情况,继而地方吏治产生影响。王弘祚曾上《滇南十义疏》,提请清廷重视云南的吏治问题,史载:

委署之宜慎重也。滇省距京甚远,法纲原疏,每每不肖有司,趋利如鹜,视民如仇,小民疾痛痍庠,置若罔闻,今数年来,一苦于苛派,再苦于抽调,翘首循良抚绥,不啻救焚拯溺,若待部选官员,必俟经年始到,势不得不暂资委署;宜察其年力精壮,正途出身者遴选委用,任事之后,廉能者题以实授,贪暴者立为纠参,庶官知守法而民免益深益热之嗟矣。^①

从王弘祚的奏疏中能看到,他认为当时云南吏治的重点有三:

一是“法纲原疏”。官吏乱法,苛待于民。云南地处险远,中央对云南地方的治理主要依靠派至此地的官员,而在部分沿边地区则依靠土司与土官进行管理。长期运作之下,制度的腐朽与权力的滥用是必然的。官吏与民众之间,存在长期矛盾。

二是“苦于苛派”。明末战争频仍,各项征派不绝于途。沐氏及其属下利用职权在滇省大行兼并之事。沐氏庄田遍及滇省,勋庄及各级官吏的庄田极多。^②在征派和兼并欺压之下,滇省百姓弃田逃亡,经济与社会治安遭到严重危害。

第三,“翘首循良抚绥”。历经战乱的云南亟须一批有能力的官员来进行恢复重建。而任用官员“循良”与否则无法直接进行有效筛查。在滇省新复这一特殊时期,百废待兴的社会局面、“不拘咨次”的选官标准、中央军事力量的介入、移民与土人之间的矛盾等诸多因素,都会成为影响滇省吏治清浊的潜在诱因。唯有“廉能”的官员,方能让百姓感知“新朝雅正,焕然一新”。

综合洪承畴、王弘祚的判断,大致可以认为,清初云南同时面临着官员短缺和官员素质良莠不齐的问题。洪承畴的“就近选官”与中央的“不拘咨次”,在一定程度上缓解了云南的用人紧缺,但这也可能导致赴任官员素质不一,趁机牟利,继而引发王弘祚所陈述的一系列吏治问题。

此外,部分钻营者甚至将清廷在云南吏治上做出的调整当成了晋升的捷径,以边俸作为跳板,上任不久即迁转内地。吏部尚书孙廷铨曾上奏疏说明这一问题:

近年来川、湖、广西、云贵地方委用官员,因边地新开,一时乏人料理,即与题补实授,一体序俸升转。至有俸未数月,辄得迁转内地者,是此官之与借径,而边地依然乏人。^③

长此以往,云南用人紧缺问题非但不能真正得到解决,同时还会对地方吏治和治理活动产生诸多不良影响。于是清廷在康熙二年(1663年)宣布停止实施这一政策,临时选用官员赴边疆任用的特例自此告一段落。^④

而之后随着吴三桂驻藩云南,“西选”开始成为影响云南吏治生态的主要因素。^⑤早在清军平定云南之初,为了保障地区稳定及安抚吴三桂,世祖给予吴三桂在用人调度上的极大自由:“(顺治)十六年正月……而诏三桂镇云南,命总管军民。谕吏、兵二部,云南将吏听三桂黜陟。”^⑥至圣祖继位后,吴三桂在辖地的任官权力进一步扩大,“贵州接壤云南,皆系岩疆要地,且苗蛮杂居,与云南无二,其一切文武官员、兵、民各项事务,俱照云南例,着平西亲王管理。”^⑦从西选产生的契机来看,该制度表面上看起来也是为了解决选官乏人、调度艰难问题而设置的配套制度,属于清初临时选官政策的一种延续与变

① 王弘祚. 滇南十义疏 [A]. 云南史料丛刊: 第8卷 [M]. 昆明: 云南大学出版社, 1999: 385-386.

② 周嘉谟. 周嘉谟庄田册疏 [A]. 顾炎武, 撰. 天下郡国利病书: 第45册(云贵交趾) [M]. 上海: 上海书店, 1985: 64. 据载:“自(万历)十六年来,迨兹仅二十四年,又复增加于旧。环滇封内,莫非总庄,有更僕难悉数者。”

③ 清世祖实录: 卷134(顺治十七年四月乙酉) [M]. 北京: 中华书局, 1985.

④ 伊阿桑, 等, 纂修. (康熙) 大清会典: 卷8(吏部·汉缺选法) [M]. 南京: 凤凰出版社, 2016: 81.

⑤ 赵尔巽, 撰. 清史稿: 卷270(杨苏蕴传) [M]. 北京: 中华书局, 1998: 10001. 据载:“时吴三桂镇云南,郡县吏得自辟署,谓之‘西选’。”

⑥ 清史稿: 卷474(吴三桂传) [M]. 北京: 中华书局, 1998: 12839.

⑦ 清圣祖实录: 卷7(康熙元年十二月辛酉) [M]. 北京: 中华书局, 1985.

形。但西选却不仅仅是一项单纯的临时选官制度,它主要是吴三桂全面掌控选官途径的直观表现。凭借这一制度,吴三桂选拔了一批心腹担任滇省要职,据《庭闻录》记载:

三桂专制滇中十又四载,位尊权重,收招人才,树党羽,命吏不为用者,辄厄去之……云南十镇大帅及贵州提督李本深,四川总兵吴之茂,陕西提督王辅臣辈,皆旧日部将,为之腹心。^①

依靠西选制度,云南官员的升黜选拔全凭吴三桂一人决断,他借此迅速在云南构建起了权力网络。这一现象的产生,既是对尚未建设完成的云南选官体系的冲击,亦是吴三桂对中央在云南权威的挑战。从更加现实的层面来说,吴三桂在云南高度的权力集中以及在选人方面的随意性,势必会造成区域性的吏治问题。^②但出于安抚吴三桂的考量,这一时期清廷虽明知西选之弊,却未做出太多的调整。直至康熙六年(1667年),吴三桂自请辞去云贵两省事务,清廷才借机将文官任免的权力收归吏部。^③之后逐步推行削藩政策,但短短数年后三藩之乱便爆发,清廷对滇省官员选任制度的调适也随即被打断。

平定三藩后,云南选官制度的重建问题得以提上日程。清廷逐步对文武官员的任用进行调整,并对文武官员的职缺进行了补调和完善——康熙二十一年(1682年)蔡毓荣担任云南贵州总督,^④以及康熙二十二年(1683年)云贵总督移驻云南,^⑤可视为清廷这一时期重整云南官员体系和治理体系的两个重要标志。此后清廷又逐步调整了滇省区划,继续推行“撤卫并县”政策。以平三藩为界,清廷分别于康熙四年(1665年)五月^⑥和康熙二十六年(1687年)^⑦在云南发起大规模“撤卫并县”活动,取消卫所制度影响下的云南“军政二元体系”。行政区划趋于统一的同时,如普洱、永昌等拥有特殊地理环境的边疆地区直接暴露在国家治理需求之下,急需中央派出官员填补卫所撤销后的权力真空,滇省在官员任用方面再次出现空缺。

康熙三十七年(1698年),云南巡抚石文晟就云南缺员问题上疏,请以粤西、南宁等地“烟瘴缺”为借鉴,在云南设置烟瘴缺制度,史载:

云南省元江、开化、广南、广西四府烟瘴地方,请照粤西、南宁等四府保题之列,即于滇省郡县中选择廉能素著,熟悉地方风土者调补,或于滇省应升官员内升授,并照福建、台湾例,三年内称职,即行升擢。^⑧

石文晟面对云南吏治局面提出的举措,既有对此前“台湾例”政策的借鉴,亦有相应的改动。从具体内

① 刘健.庭闻录·开藩专制[A].云南史料丛刊:第8卷[M].昆明:云南大学出版社,1999:404-405.

② 刘健.庭闻录·开藩专制[A].云南史料丛刊:第8卷[M].昆明:云南大学出版社,1999:404.据载:“平西勋庄棋布,管庄员役,尽属豺狼,杀人夺货,全无畏忌,讼牒、命盗两案,甲兵居其大半,有司不敢问;又勒平民为余丁,不从,则曰‘是我逃人也’。”

③ 清史稿:卷474(吴三桂传)[M].北京:中华书局,1998:12842.据载:“六年,三桂疏言两目昏眵,精力日减,辞总管云、贵两省事。下部议,如各省例,归督抚管理,文吏由吏部题授。”

④ 清史稿:卷256(蔡毓荣传)[M].北京:中华书局,1998:9789.据载:“二十一年,(蔡毓荣)调云贵总督。”

⑤ 清史稿:卷74(地理志二十一)[M].北京:中华书局,1998:2321.据载:“清初沿明制,置承宣布政使司,为云南省,设巡抚,治云南府,并设云贵总督,两省互驻。康熙元年,改云南总督,驻曲靖。三年,裁贵州总督并云南,驻贵阳。二十二年,移驻云南。”

⑥ 倪蜕,著.滇云历年传:卷10[M].李埏,点校.昆明:云南大学出版社,1992:525.据载:“又裁操捕都司及中屯、定雄、凤梧、安宁、宜良、通海、鹤庆、永平、定远、易门守御千总归同城州县管理。并裁曲靖、越州、蒙化、永昌、楚雄、洱海、大罗、景东卫属千总。”

⑦ 倪蜕,著.滇云历年传:卷10[M].李埏,点校.昆明:云南大学出版社,1992:539-540.据载:“二十六年,丁卯,总督范承勋请裁云南都使司并各卫所守备、千把、经历等,归附近州县……疏称:云南先后奉裁曲靖等八卫、中屯等十一所归并各州县,又于康熙九年奉裁在省左、右等六卫归并都司,尚存平夷、大理、永昌、腾冲、澜沧、景东六卫,杨林、木密、马龙、新安、姚安等五所,仍属守、千等管理。后因都司不便催征,复设左、右二卫守备二员分管。今查军卫地方寄居各境,则裁卫所归有司……请将诸卫所全裁,其田土、军余归并各附近州县管理。”

⑧ 清圣祖实录:卷188(康熙三十七年四月乙巳)[M].北京:中华书局,1985.

容上说,石文晟的提议亦是吏部铨选之外的特殊补充,从“滇省郡县”中,选拔一批官吏补缺,以解边地用人之急。而其独特之处在于,提出了具体的选官标准,并对擢升条件加以限制。候选者除“廉能”之外,还需熟悉风土。这与治理边疆多民族地区的现实情况相符。此外,针对边疆地区,石文晟称:

又鹤庆、顺宁、永昌三府,邻近蒙番,连接中甸,外逼乌斯藏之地,甚为紧要,必得壮年勤敏郡守,庶可捍御统摄,乞简选闲员补授。五年称职,亦即升擢。^①

“烟瘴缺”的设置,让撤卫并县导致云南官员紧缺的状况终于逐步得以缓解;而沿边缺的出现,则是这一时期清廷治理范围进一步向沿边地区拓展的表现。

康熙时期,随着边疆治理的不断推进和官员选任制度的完善,云南的吏治有了长足的发展。但时也不乏一些腐败现象,这与吴三桂时期的遗留问题以及云南一体化程度的提升都有密切联系。康熙年间发生的蔡毓荣、张霖两案,便是这一时期最具代表性的案例。

康熙二十五年(1686年),侍卫纳尔泰向内大臣汇报,蔡毓荣侵吞吴三桂家产,并曾贿赂于他。^② 经查,蔡毓荣宦滇期间除贪墨吴三桂资产以外,还有私纳吴氏为妾之举。^③ 此案查实后,蔡毓荣先判斩监候,后改流放黑龙江。圣祖在上谕中斥蔡毓荣“恢复云南未建尺寸之功”。^④ 此语虽有偏颇,但此案中蔡毓荣私藏吴氏逆眷、贿赂高官等行为,触及中央对边疆控制权的红线,政治意义远超经济贪腐。

康熙四十四年(1705年),又有云南布政使张霖贩私盐一案。此案隐约暴露出经济命脉失控之险:张霖假旨贩私盐得银百万两,最终判斩监候。^⑤ 在滇铜未兴的康熙朝,盐税是云南财政支柱,张霖搅乱盐市、破坏“勿生事端”国策,故遭严惩。

以上两案表明:中央对滇吏治的容忍度取决于是否动摇统治根基——触及权力安全或经济命脉者必遭严惩。在蔡毓荣、张霖两起案件中,前者表面上只是一起普通的官员违例贪墨,实则隐含着蔡毓荣与吴三桂势力之间有所牵连,这严重危害了清廷的统治合法性以及中央在云南的权威;而后者事关盐业,这触碰到清代重要的经济支柱,直接影响了清廷对边疆经济的管控。

从时间上看,蔡、张二案分列圣祖统治的前后两端,虽然都表现为官员贪腐,但两者的性质存在本质区别。清廷对蔡毓荣一案的处理,其实是平定三藩的延续,旨在彻底清除吴三桂集团在云南的影响,昭示出清廷对边疆权力核心的重构意志。此案同时暴露出清初云南吏治的脆弱性——蔡毓荣身为云南总督,竟然纳吴三桂孙女为妾,足见清廷缺乏对封疆大吏的监管手段。而20年后的张霖案则彰显制度性腐败的兴起:随着内地制度嫁接到云南,官场的腐败之风与弊政也一并产生,这本质上是云南与内地一体化进程中必然出现的制度漏洞。

康熙年间,正值三藩之乱后云南社会重建、内地制度逐步移入的关键转型阶段。清廷预设的地方管理架构与滇省的现实情况之间尚且存在着许多不相合之处。此时清廷对云南的态度,既有“稳定”要求下的严谨,亦表现出百废待兴中的分身乏术。正是在这种特殊的历史环境中,以封建官僚为核心构成的流官群体开始全面嵌入滇省的地方治理活动。然而此时的云南尚未完成与内地的深度整合,依然残存着自古以来的边疆治理惯性,以及地理隔绝导致的信息迟滞。这些客观因素共同导致了这一时期云南吏治

① 清圣祖实录:卷188(康熙三十七年四月乙巳)[M].北京:中华书局,1985.

② 清圣祖实录:卷128(康熙二十五年十一月庚午)[M].北京:中华书局,1985. 据载:“兵部右侍郎蔡毓荣,在云南时,侵吞逆藩吴三桂入官家财人口,因伊奉差云南,恐至发露,送银八百余两。蔡毓荣之子蔡琳在京时,亦曾送银一百两。”

③ 吴氏系吴三桂嫡孙女。据载:“蔡毓荣藏匿吴逆嫡孙女,郭壮图之媳,占据为妾……给侍卫纳尔泰八百两,及恢复云南城,得金二百两,银八千两,将应入官之吴氏为妾,俱实。”清圣祖实录:卷128(康熙二十五年十一月庚午)[M].北京:中华书局,1985.

④ 清圣祖实录:卷129(康熙二十六年正月庚戌)[M].北京:中华书局,1985.

⑤ 清圣祖实录:卷222(康熙四十四年八月癸卯)[M].北京:中华书局,1985. 据载:“刑部等衙门议覆吏部尚书管理直隶巡抚事李光地疏……云南布政使张霖,假称圣旨,贩卖私盐,得银一百六十一万七千八百两有奇。又纵子张堦、张坦骄淫不法,肆行无忌。应将张霖拟斩立决,家产入官。张堦、张坦等杖责折赎。”

失序的结构性诱因,为政风的废弛和官员的腐化提供了条件。

清初顺治至康熙前期云南的吏治建设,是清廷在特殊边疆环境下应对复杂治理挑战时,边疆治理需求与吏治实践深刻互动、彼此形塑的产物。清初治理云南的曲折历程和吏治问题的渐次凸显,展现出清初边疆治理目标驱动吏治制度的调适,而吏治的废弛又对边疆治理的成效构成反作用。两者共同揭示了边疆场域下国家治理的结构性矛盾。

顺康时期针对云南治理而做出的选官制度调整,实际上是应对现实需求的临时性、实验性措施,缺乏长期规划。这些措施虽然能在短时间内缓解用人之急,但也在一定程度上对尚未成熟的边疆选官体系产生冲击,导致官员素质参差不齐,边疆治理能效未能达到预期效果。同时,在将内地制度移植到云南的过程中,边疆特有的地理疏隔与监督困难,与制度固有缺陷(如俸禄微薄,仕进艰难等)交织,纵容了系统性腐败的蔓延,监督缺位在边疆环境下尤显严峻。

清廷这种需求与执行、目标与结果间的矛盾,最终指向边疆治理的核心困境:当清廷将云南定位为“勿生事端”的维稳前哨,治理的首要目标是保证区域内的统治稳定,这必然会限制吏治建设的基本逻辑。应急政策因缺乏与边疆治理复杂性相匹配的配套机制而必然失效,局部调整在结构性痼疾与治理目标的束缚下,难以改变整体性的吏治困境。例如西选体制下的区域性腐败,便是其中的典型范例。^①其结果就是,清初云南吏治呈现出在边疆治理需求主导下形成的脆弱平衡——表层依赖军功集团的威权勉力维系相对稳定的假象,深层则因吏治失序而潜藏着官僚腐败侵蚀边疆政治生态的现实。这实际上是清初边疆治理与吏治之间的互动失序导致的必然结果。

清廷以大量输送流官的形式,对新复地区施行有效统治。流官群体配合驻军系统使得清廷对云南的治理体系得以运行。清廷采用流官系统将国家治理的前端切入到以土司为主要势力的边疆民族地区,以渐进式的治理模式缓慢调整边疆民族地区与中原的制度差异。流官对边远地区的治理,逐步树立起清廷在边疆地区的“国家存在”标识,在制度层面奠定了雍正朝大规模改土归流的基石。与此同时,清廷对吏治的整顿也在一定程度上将流官群体收拢在中央管辖之下,使得中央对云南的治理得以保持正向且有效的状态,云南由此始终保持在与中央的稳定联系之中。清初治理云南的首要任务是保证区域稳定,为实现这一目标,清廷需不断调整改善云南的吏治生态。顺康两代在吏治方面的不断尝试,是雍正时期对云南进一步整合的重要前提之一。

二、雍正时期“大一统”理念下的区域整合与吏治调整

经过顺康两代数十年的经营与铺垫,云南边疆的治理格局已非清初可比。至雍正朝,随着清廷国力日盛、中央集权空前强化,“大一统”理念成为国家治理的核心诉求。云南作为西南边陲,其治理模式亟须从顺康时期的维稳阶段,向更深层次的整合与内地化转型。这一深刻的治理模式调适过程,核心在于通过“改土归流”削弱乃至彻底瓦解阻碍中央政令实施的土司势力,同时辅以吏治的整饬,以流官为执行主体,将王朝的统治意志与经济文化体系全面深入地植入边疆社会。吏治的能效直接决定了这场治理模式转型的深度与成败。

顺康时期,面对云南新复、人心未定、百废待兴的复杂局面,清廷采取了相对审慎的策略,基本沿袭明代旧制,承认土司地位,强调“因地制宜,少生事端”,以恢复秩序、稳固统治为首要目标。如世祖曾忧虑:

湖南、两广地方,虽渐底定,滇黔阻远,尚未归诚。朕将以文德绥怀,不与勤兵黷武,而远人未喻朕心,时复蠢动,若全恃兵威,恐玉石俱焚。^②

这反映了早期统治者对武力强制推行内地模式的顾虑。云贵总督蔡毓荣在康熙年间也认识到解决土司问

^① 史载:“平西勋庄棋布,管庄员役,尽属财狼,杀人夺货,全无畏忌,讼牒、命盗两案,甲兵居其大半,有司不敢问;又勒平民为余丁,不从,则曰‘是我逃人也’。”刘健. 庭闻录·开藩专制 [A]. 云南史料丛刊:第8卷 [M]. 昆明:云南大学出版社,1992:404.

^② 清世祖实录;卷75(顺治十年五月庚寅) [M]. 北京:中华书局,1985.

题的重要性,他认为治滇需“先治土人”,因为土司“如鹰之久扬而初附也”^①。他建议“亟宜请旨追夺武銜”以“夺其器凌之气”,同时辅以严法度、移风俗、明奖惩手段来治理土司。但总体来看,这些措施并未触及土司势力赖以生存的核心——土地控制权与人口支配权。^②

经历康熙之际的持续移民垦殖、经济恢复与文化渗透,云南腹心地区的社会结构与生活方式已与内地趋同。同时,持续的元明以来汉族移民浪潮,深刻改变了云南的人口构成与社会生态。尤其是康熙朝推行垦荒,实施“三年起科,给予印票,以为永业”^③的政策后,移民规模进一步扩大,带来了内地的农耕技术、社会组织形态和文化价值观念。这使得云南腹地与边远土司辖地之间的制度落差与社会差异日益凸显。土司制度作为前朝遗存的生产力落后区域,其世袭性、封闭性与地方割据性,不仅阻碍了中央政令的统一实施和赋税的足额征收,更与世宗追求的“华夷一体”的“大一统”国家格格不入。世宗在谕旨中明确指出:

普天率土之众,莫不知大一统之在我朝,悉臣悉子罔敢越志者也……九州四海之广,中华处百之一,其处东西南朔,同在天覆地载之中者,即是一理一气,岂中华与夷狄有两个天地乎?^④

世宗既称“大一统之在我朝”,这标志着清廷对云南的治理目标,已从顺康时期“安靖绥怀”的羁縻模式升级为彻底整合开发的内地化模式,实现云南地区政治、经济、文化与中原的全方位一体化。这种治理模式的重大调适,核心方法便是大规模的改土归流。

雍正四年(1726年)九月,云贵总督鄂尔泰上呈《改土归流疏》:

为翦除夷官,清查田土,以增租赋,以靖地方事。窃以苗獯逞凶,皆由土司,土司肆虐,并无官法。恃有土官土目之名,行其相杀相之计,汉民被其摧残,夷人受其荼毒,此边疆大害,必当翦除者也。^⑤

这份奏疏系统阐述了推行改土归流的必要性与策略。内容直指土司制度的双重危害:其一,社会秩序层面,“土司肆虐,并无官法”,这造成了社会动荡和汉夷冲突的根源;其二,国家治理与经济层面,土司私匿土赋,数量不可胜计,^⑥对国家赋税和地方生产发展造成严重负面影响。所以鄂尔泰明确提出,改土归流的目的在于翦除土司以掌控当地田赋。这清晰表明,雍正朝的改土归流,既是国家权力向边疆地区延伸的政治行为,也是重构边疆经济秩序,将土地与人口纳入国家直接掌控的经济行为。这与顺康时期仅着眼于维稳的做法存在本质区别。^⑦

改土归流的实施过程,深度依赖流官群体。清丈土地、编户齐民、设置行政机构、推行文教、安抚夷众等关键任务,皆需流官亲临一线执行。这便对云南的官员和吏治提出了前所未有的高要求。

然而,雍正初年的云南吏治,面临两大亟须整饬的积弊,直接制约着治理模式转型的推进。首先是“公件银两”这一陋规问题。此制最初源于地方办公经费与官员低俸的缺口。清初因财政困难,地方官府

① 蔡毓荣. 筹滇十疏·制土人 [A]. 云南史料丛刊: 第8卷 [M]. 昆明: 云南大学出版社, 1992: 425.

② 据载:“滇省汉土交错,最称难治。治滇省者,先治土人,土人安而滇人不足治矣;然非姑结之以恩而能安,亦非聚加之以威之所得治也。”蔡毓荣. 筹滇十疏·制土人 [A]. 云南史料丛刊: 第8卷 [M]. 昆明: 云南大学出版社, 1992: 425.

③ 清圣祖实录: 卷1 (顺治十八年二月乙未) [M]. 北京: 中华书局, 1985.

④ 清世宗实录: 卷86 (雍正七年九月癸未) [M]. 北京: 中华书局, 1985.

⑤ 鄂尔泰. 改土归流疏 [A]. 皇朝经世文编: 卷17 (兵政十七·蛮防上) [M]. 台北: 文海出版社, 1966: 3096.

⑥ 据载:“每岁额征米一百石,今每岁应纳米一千二百一十二石零,每岁额征银三十六两,今每岁应纳银二千三百四十八两零,是其征之私橐者,不啻百数十倍。而输之仓库者,十不及一二,百不及二三,由此类推,又何可胜计。”鄂尔泰. 改土归流疏 [A]. 皇朝经世文编: 卷17 (兵政十七·蛮防上) [M]. 台北: 文海出版社, 1966: 3096-3097.

⑦ 顺康时期对清廷土司的态度以绥靖羁縻为主。据载:“(土司)该管地方,仍令照旧料理输纳钱粮,一切逆寇苛派,悉与剔除。”参见:王弘祚. 滇南十义疏 [A]. 云南史料丛刊: 第8卷 [M]. 昆明: 云南大学出版社, 1992: 386.

日常运作、夫马差役及部分公务开支常无固定经费来源,只能依赖向民间摊派。顺康时期,这种摊派往往由地方头人经手,逐级演变为层层加码、中饱私囊的弊政。鄂尔泰痛陈其弊:

从前各府、州、县薪水日用以及夫马并一切公事,俱派民间办应,官派一分,衙役数倍之,地方乡保又数倍之,群蠹分肥,每年私派不下三四十万,小民困苦异常。此滇省向来之陋规也。^①

财政缺口的长期存在,是导致向民间任意摊派的主因。康熙末年,云南巡抚杨名时到任后曾试图改革,在昆明县革除头人,^②按粮均摊,将民粮摊派额降至每石四钱、屯粮每石二钱,一定程度减轻了负担^③。但这并未解决根本问题——官员俸禄过低与地方经费无着,只是将暗地里的无度勒索转变为明面上相对固定的摊派,即所谓“公件银两”。

至雍正初年,高其倬继任云贵总督,他在推行改土归流的同时,也着力整顿此弊。他发现各地在申报公件数额时普遍存在造假:

州县开单之时,未尽据实,或有杂税出息,以足以养廉,不行尽数开出者;或有将数目浮开,预留裁减之地者。再各员居心做官,人各不同,谨慎遵守固多,阳奉阴违者亦有。^④

对这一现象,高其倬的解决方案是强化监察。对多征派者予以严惩,对浮报者则予以裁减,最终将公件银两数额定制化、透明化,使其成为虽不合理但相对可控的地方财政补充来源,这一方案最终也得到了世宗的首肯。总体来看,世宗对此类陋规的态度相对务实,在俸禄制度未能根本改革前,允许其有限存在以维持行政运转。

杨名时、高其倬的改革虽未能根除陋规,但在很大程度上遏制了其恶性发展,缓和了官民矛盾,为改土归流这一政策的推行创造了一个相对稳定的内部环境,避免因过度盘剥而激化民变,是雍正朝吏治整饬中具有现实意义的一环。

其次是流官群体在执行改土归流过程中的吏风与施政策略问题。改土归流的核心环节——清丈土司隐匿土地,直接触及地方势力的根本利益,极易引发官民之间的激烈对抗。而新派驻的流官,或因急于建功,或因能力不足、作风粗暴,往往成为矛盾的引爆点。

威远同知刘洪度的遭遇便是典型。鄂尔泰命令其清丈土地。刘洪度上任后,限令三月为期,清丈全部土地,逾期未上报则入官变卖。这一激进要求在当地酝酿起了反抗情绪。同时,刘洪度个人道德操守也存在严重问题,^⑤由于他急功近利、贪酷苛索的行为,最终酿成了镇沅府民众暴动,他本人也在动乱中被杀^⑥。

大关通判刘镇宝在清丈时同样苛刻,甚至在执政期间“苛刻为能”,最终同样引发了乌蒙地区的土民暴乱。土人擒住刘镇宝时对其质问:“田地皆吾世业,汝何见而丈量之?折罚之?”^⑦最终刘镇宝被土人刑杀。世宗在得知刘洪度、刘镇宝等人的事件后,虽斥责了这些官员执政不当,但也清醒认识到问题的关

① 云南总督鄂尔泰奏报酌均公件耗羨以昭画一摺 [A]. 雍正朝汉文朱批汇编:第10册 [M]. 南京:江苏古籍出版社,1989:780.

② 云南巡抚杨名时奏陈禁革规礼羨余加派等项事宜摺 [A]. 雍正朝汉文朱批汇编:第1册 [M]. 南京:江苏古籍出版社,1989:623. 杨名时在奏疏中称:“昆明县向设五塘,金立头人,一应公事,按粮派银,每石至三、四两不等。”

③ 云南巡抚杨名时奏陈禁革规礼羨余加派等项事宜摺 [A]. 雍正朝汉文朱批汇编:第1册 [M]. 南京:江苏古籍出版社,1989:623.

④ 云贵总督高其倬奏查禁云南公件以减民累摺 [A]. 雍正朝汉文朱批汇编:第2册 [M]. 南京:江苏古籍出版社,1989:1.

⑤ 倪蜕,著.滇云历年传:卷12 [M]. 李埏,校点. 昆明:云南大学出版社,1992:592. 据载:“洪度不修廉隅,不饬仆隶,暴虐夷庶。甚至沿路索夫,兼要折贴水火夫供应,上下先纳班钱,背送薪炭菜蔬,亦有费用。”

⑥ 滇云历年传;卷12 [M]. 昆明:云南大学出版社,1992:592-593. 此段文献将暴动时间记做雍正六年正月,据鄂尔泰奏折等资料可知为雍正四年之误。

⑦ 滇云历年传:卷12 [M]. 昆明:云南大学出版社,1992:609.

键在于“委用得人”。^①这充分说明,在治理模式剧烈转型期,吏治的核心诉求不仅是“能”,更在于“廉”且“仁”,换言之,真正得力的官员,需要具备在复杂边疆环境中妥善处理矛盾、争取民心的治理能力。

与刘洪度、刘镇宝等人形成对比的是恩乐知县宫尔劝的成功案例。雍正五年(1727年),者乐甸长官司改流,置恩乐县。宫尔劝接掌恩乐,“厘定钱粮,较初办善后章程减十之五六”^②,大幅减轻赋税负担,随后“创建城郭官庙,分田均赋,立学校,置义馆,一洗前陋,与民更始”^③。宫尔劝通过轻徭薄赋、兴办文教、改善民生等怀柔举措,有效化解了土人的抵触情绪,赢得了民心,当地的社会秩序也在他的治理下迅速恢复稳定,改土归流在恩乐得以顺利完成。

上述正反案例深刻揭示,在雍正朝推行改土归流的过程中,流官的廉洁程度与其实际施政能力,直接决定了地方权力结构重组能否实现平稳过渡。针对这一关键环节,雍正朝的吏治整饬,除广为人知的“耗羨归公”等全国性官员养廉政策外,还包含着一条较少被关注但至关重要的路径:着力选拔并培育如恩乐知县宫尔劝这类熟悉边疆民情且操守清廉的“循良”官吏。此举核心目的在于,通过引入兼具能力与德行的基层治理者,有效弥补单纯依赖武力实施改土归流的局限,避免类似刘洪度式的悲剧重演,从而切实保障边疆治理模式向深度内地化转型的稳定性和可持续性。这种对“循良吏治”的重视与实践,是雍正朝针对云南等特殊边疆区域治理困境提出的重要解决方案。

总体来看,雍正朝对云南的治理模式调适取得了显著成效。大规模的改土归流极大地压缩了土司的生存空间,将中央的行政网络延伸至前朝难以企及的边疆末梢。通过清丈土地、改革赋税、兴办文教等一系列举措,云南在政治架构、经济制度、文化形态上加速向内地靠拢。清前期流官对铜矿、盐井的大力开发,使得云南资源开始成为连接云南与中央经济命脉的重要纽带,提升了云南在国家经济格局中的地位。这一系列变化标志着云南的战略价值从顺康时期的“安定开发的边陲”跃升为“国家整合开发的关键区域”。流官的角色也随之深化,从清初的“才力堪用”者和补“烟瘴缺”者,转变为雍正时期国家政略的执行者和云南边疆社会深度整合的实施者。

吏治整饬贯穿于雍正朝边疆治理模式调适的全过程。它既是保障改土归流等核心政策顺利实施的关键支撑,也是治理模式转型的重要内容。吏治的需求推动了治理策略的细化,典型范例除“耗羨归公”外,还有选拔循良官吏等;而治理模式的转型,又对吏治提出了更高要求并重塑了治吏标准。两者形成了紧密的双向互动。雍正朝在云南的实践,探索出一条有别于传统羁縻的边疆治理新路径:以流官跟进为枢纽,通过政治整合、经济开发、文化传播3种路径,逐步实现了边疆与内地的深度一体化。这种模式的成功,高度依赖于对吏治的有效整饬与合理运用。

然而,雍正朝的吏治整饬也存在局限。其对陋规的容忍与有限规范化,虽是基于现实的权宜之计,但也为日后更大规模的系统性腐败埋下了伏笔。随着云南深度融入全国体系,特别是乾隆时期滇铜、滇盐经济的繁荣,流官群体将逐渐暴露在更庞大的利益诱惑面前,全国性的吏治痼疾将在云南找到新的滋生土壤。雍正朝通过吏治整饬推动的边疆治理模式调适,为云南带来了前所未有的整合与开发,但也无意中为其后乾隆朝面临的、与内地同质化的结构性吏治腐败困境拉开了序幕。这正体现了边疆治理与吏治互动关系的复杂性与长期性。

三、乾隆时期边疆开发背景下的吏治废弛与治理能效演变

雍正朝的改土归流与吏治整饬,将云南从边陲改造为深度融入国家政治经济体系的内地化省份。至乾隆朝,清廷对云南的治理重心已由制度重构逐步转向经济开发,并意图长期维持稳定局面。大规模改

① 云南总督鄂尔泰等奏报彝獫不法实情相机剿抚摺[A].雍正朝汉文朱批奏折汇编:第9册[M].南京:江苏古籍出版社,1989:65.此内容为原摺中世宗朱批原文。

② 李桓辑.国朝耆献类征初编:卷181(疆臣三十三·宫尔劝)[M].台北:明文书局,1984:431.

③ 阮元,伊里布,等,编修.(道光)云南通志稿:卷132(秩官志六·循吏下)[M].道光十五年(1835)刻本:27.

土归流后确立的流官体系已覆盖全省大部分区域,滇铜、滇盐产业的勃兴更使云南成为支撑国家财政与经济命脉的关键区域。云南的政治定位,也从雍正时期的重要边政区域转变为关键资源区域。高宗视云南为“事简之地”^①的表象下,实则蕴含着对资源稳定输出与边疆长治久安的更高要求。在此背景下,吏治的核心诉求聚焦于“贤”与“能”两个方面——官员既需操守廉洁以维系朝廷的威信与地方民心,更需具备足够的治理能力以保障铜盐生产、赋税征收,并保证边疆多民族社会的稳定运行。然而,伴随着边疆治理模式向内地化转型的完成与经济利益空间开始迅速扩大,王朝国家时期吏治系统固有的结构性缺陷开始凸显,最终导致乾隆中后期云南吏治的急剧废弛,影响了清廷在云南地区的边疆治理能效。

清廷在云南的治理框架建立于顺康雍三代逐步确立的行政制度之上,经过清初的秩序重构与雍正时期大规模推行的改土归流,云南与内地的一体化程度得到极大深化。乾隆时期是清廷治理云南的又一关键阶段。在承继前代治理举措的同时,流官群体持续深入边疆地区,在云南一省之内形成治理网络;中央行政制度在云南进一步开拓与落地,形成以总督、巡抚为核心,下设府、厅、州、县等行政管理层级,确保政令在云南地区的稳步推行,流官体系在云南实现全覆盖。同时,督抚作为此结构的核心部分,身负监督吏员之职,依靠密折制度,中央与地方形成有效联系与互动,监察制度进一步完善,并深刻参与到云南一省的日常工作当中。辅以京察、大计等官员常规监管措施,云南一省的官员监察体系获得完善与发展。此体系为中央对云南地方吏治情况的监察、干预、矫正提供可行路径。在此过程中,官员的个人素质成为选官与考核的重要指标,在具体审核过程中被多次提及。“贤能”是清廷考察云南官吏的重要标准。这一标准其实涵盖两个方面。为官秉持廉洁,品行良好,才能称“贤”;在任有所作为,对政务处理得当,方可称“能”。乾隆朝的云南巡抚爱必达对此有过议论:

属员贤否,关吏治之振弛,系民生之休戚。滇省僻在天末,在在夷疆,宁辑绥怀,尤须得人而理。^②

这清晰地表明,官员素质直接关乎边疆治理的成效。云南汉夷杂处、地缘复杂的自然情况,使得官员的选拔与管理变得尤为重要。在管理层面,爱必达提出督抚须“首以察吏为重,多为整饬,凡大小各官政绩,平日逐渐留心考核,并于因公接见时观察其言论,察其心地,以验才情之优绌,内念之诚伪”^③。这就要求督抚将考察官员品行能力的行为提前,实际上是强化日常监督的一种构想。

爱必达的这一构想,反映出清廷试图在常规“大计”之外,依靠督抚的能动性来弥补制度疏漏,从而达到肃清吏治的效果。高宗本人亦曾多次重申此意——如乾隆朝后期,高宗即谕令:

各省总督:每年将该省提督是否胜任,及总兵能否整饬营伍、防范地方之处,据实密奏一次。其两司、道府贤否,亦著各该督抚每年奏陈一次。^④

频繁考核的指令,既是对“贤能”标准的反复确认,也透露出中央对云南吏治状况渐趋恶化的隐忧与试图强化管控的努力。

此外,经济开发成为此阶段边疆治理的重要内容之一。除扶助农耕、兴修水利等常规经济开发措施之外,铜业、盐业逐渐成为重要组成部分。滇铜一度成为国家铸币原料的主要来源,并由此形成“滇铜京运”体系。随着与内地经济互动关系的逐渐加强,云南的社会面貌产生了新变化,社会发展水平整体呈现上升趋势。但是,资源开发促使财政收入增加,使得各级官员经手钱粮物资的机会增多,贪腐情况逐渐严峻,并最终由官员监察系统上传至清廷。本该监管流官的地方督抚,反而成了贪腐的实践者:自乾隆十五年(1750年)以来,滇省疆臣贪腐案频发,先后有图尔炳阿案、恒文案、钱度案、彰宝案以及

① 清高宗实录:卷151(乾隆六年九月辛卯)[M].北京:中华书局,2008.

② 云南巡抚爱必达奏为敬陈滇属官评摺[A].邹建达,唐丽娟,主编.清前期云南督抚边疆事务奏疏汇编:第3册[M].北京:社会科学出版社,2015:908.

③ 云南巡抚爱必达奏为敬陈滇属官评摺[A].邹建达,唐丽娟,主编.清前期云南督抚边疆事务奏疏汇编:第3册[M].北京:社会科学出版社,2015:908.

④ 云贵总督富纲奏为密陈滇黔两省提镇司道府贤否摺[A].邹建达,唐丽娟,主编.清前期云南督抚边疆事务奏疏汇编:第6册[M].北京:社会科学出版社,2015:2357.

李侍尧案。各案件所涉规模之大、手段之繁、牵连之广，深刻暴露了边疆治理内地化后吏治所面临的深重危机。

清廷对吏治问题的重视及完善的官员监察体系，对乾隆时期云南官员治理发挥了关键作用。奏折体系使得流官群体与中央能够保持长期且有效的联系，发生于乾隆三十七年（1772年）的云南布政使钱度贪腐案便是经此体系呈现于高宗面前。^①随着云南与内地的一体化程度加深，全国范围内的制度性贪腐问题也在云南开始出现，国家监察体系与官员腐败现象之间形成长期博弈。但需要注意的是，在日益严峻的贪腐形势中，官员监察体系并未就此失灵，而是依然在边疆治理中发挥着重要作用。《滇系·事略》载：

三十五年……军兴后运米、运军装夫马浩繁，无不踊跃从事，然各衙门之丁友胥役浮派冒销，反得拥资自雄，滇之民则富者贫而贫者逃。至是，经略面谕以“奏明圣上，再不动兵”之语，闻者无不额手称庆云。^②

此时段，国家对于贪腐案件大多持严肃处理态度：

凡官吏因枉法不枉法事受财者，计赃科断，无禄人各减一等。官迫夺除名，吏罢役，赃止一两俱不叙用。^③

清廷对乾隆时期云南督抚贪腐案件的处理中，此种态度得到延续。此时段督抚一级贪腐案件共5起，涉及6人，全部革职查办。最终处死2人，流放1人，1人获刑后卒于狱中。^④惩治力度可见一斑。此类贪腐问题的滋生与暴露，本身即处于既有监察机制的覆盖范围之内，或由官员弹劾、或由吏员揭发，亦或者由皇帝本人发现矛盾之处，最终启动相关调查程序。由此可知，官员治理体系在云南一省的贪腐问题中依然保持相当的反应能力，其机能并非瘫痪。

需要承认的是，在普遍的贪腐现象之下，国家对边疆的治理能效一定程度上受到了官员贪腐的影响。高宗虽屡申“贤能”之令、频施考核之举，然而面对根植于体制内部的结构性痼疾，其整饬终显乏力。吏治的废弛，不仅损耗了滇铜、盐利等经济利益，给改土归流带来了负面影响，更在底层侵蚀着边疆民众对朝廷的认同，最终导致边疆治理能效伴随全国吏治的衰败而同步衰减，为嘉庆、道光时期以后的边疆危机埋下伏笔。乾隆后期官员懈惰，边防废弛，政令不申，终在嘉庆二年（1797年）引发蒙化、太和等地民变：

三月之二十三四日，蒙化、太和、邓川……等处以压盐致变，缚官亲、门丁、蠹书、凶役及本地绅衿之为害者，挖眼折足，或竟投之积薪中，惨不可言。^⑤

两年后剑川县亦因胥吏勒索暴动：

（维西力些）藤蚌蜂知医药，所治病既愈，只博酒食却钱币，诸夷咸相亲爱，驻防某千总吓以……，得赂方止，已非一次。继之者大有所欲，诱而系之空室，于是夷众怒，持械劫之去。^⑥

上述案件表明，官员系统的普遍贪腐已对地方秩序的维持与稳定产生严重影响，使得边疆治理能效出现短暂衰退迹象。

但需要指出的是，对于此时段治理能效的评估不能局限于一时一事，从清前期对云南的整体治理举措来看，乾隆时期的云南社会总体上处于由国家主导的边疆开发与整合阶段。“大一统”理念深刻体现在边疆治理的具体实践中：既体现为云南与内地一体化程度的显著深化，也表现为中央制度体系在边疆地

① 护贵州巡抚图思德奏报获解彭理幕友周若金并截获钱度家人及护送金玉器等物摺 [A]. 乾隆朝惩办贪污档案选编：第1册 [M]. 北京：中华书局，1994：223.

② 师范. 滇系：卷3（事略）[M]. 台北：成文出版社，1968：54-55.

③ 沈之奇. 大清律集解附例：卷23 [M]. 北京：法律出版社，2000：849.

④ 此数字据《旧典备征》统计，并结合《清史稿》《清实录》、清代档案文献记录印证。5起案件涉案官员分别为云南巡抚图尔炳阿、云贵总督恒文、云南巡抚郭一裕，云南布政使钱度、云贵总督彰宝、云贵总督李侍尧。详见：朱彭寿，辑. 旧典备征：卷五（大臣罹法）[M]. 北京：中华书局，1982：121-126.

⑤ 师范. 滇系：卷3（事略）[M]. 台北：成文出版社，1968：58.

⑥ 师范. 滇系：卷3（事略）[M]. 台北：成文出版社，1968：59.

区的系统性完善——吏治整饬正是其中的重要内容之一。这一时期官员腐败案件的频发, 实际上反映出双重历史内涵: 第一, 传统王朝国家时期的吏治痼疾, 已经随着边疆与中原一体化程度的加深向西南边疆地区蔓延, 成为这一时期国家治理中的重要挑战; 第二, 随着改土归流的推进, 流官制度在西南边疆被广泛采用, 在面对地方吏治失序的局面时, 监察体系和司法机制展现出积极有效的纠错能力, 贪腐案件能够被及时发现并惩处, 恰恰印证了中央政权整饬边疆吏治的决心和能力。

整体来看, 雍乾时期伴随流官体系在云南一省的逐渐展开与深化, 土地开垦活动一以贯之, 矿产资源也得到系统性开发, 并与内地形成强固且频繁的经济互动关系。外来移民大规模涌入, 伴随文教事业的逐步发展, 云南一省的耕地面积、人口规模、文化发展均呈现明显上升的趋势。^① 改土归流举措在拓展流官管辖区域的同时, 亦使得当地的社会结构与面貌发生深刻改变, 夷汉杂居的局面推进了各民族之间的交往交流交融, 云南与内地的一体化程度显著加深。贪腐所引发的社会问题固然在这一进程中造成了短暂震荡, 使得云南社会的发展趋势呈现出曲折反复状态, 但这一现象并未对清廷在云南的开发与治理造成根本影响。因此, 在对贪腐问题有所批评的同时, 应当承认清廷治理云南的整体成效。清代对“大一统”思想的实践, 使云南深刻嵌入国家体系, 成为清代吏治与边疆治理互动的现实例证。

四、结 语

从中时段的历史时间来看, 清前期恰处于中国迈入“18 世纪”^② 的关键时期。清廷在云南推行的系统治理与一体化进程, 无疑是“中国历史中的 18 世纪”这一重要历史阶段的组成部分。自顺治十六年(1659 年) 始, 清廷开始不间断地向云南派遣流官, 逐步取代地方土司成为滇省治理体系的核心力量, 并依托官僚体系对云南的治理结构与社会形态进行深度改革。具体而言, 这一互动过程的演变在顺康、雍乾时期呈现出不同的特征。

首先是顺康时期。鉴于稳定边疆的现实需求, 清廷以“就近补员”与“不拘咨次”等临时手段应对边疆治理乏人的困境。而系列临时政策引起的吏员素质不一、官员投机等问题亦间接导致边疆治理能效的下降。此时段的应对措施大多不具备长效性, 而边疆官缺制度的落地, 则是对这一问题的回应。顺康时期在云南职官制度上的调整, 在满足“稳定滇省”需求的同时, 亦使得国家治理体系向更为边远的边疆地区深入, 内地制度与文化体系得以进一步铺陈展开。

雍乾时期, 清廷对云南更深层次的区域整合活动以顺康时期的制度建设为基础, 通过改土归流推动云南与内地的一体化进程快速发展, 官员素质与能力成为这一时期影响边疆治理成败的重要因素。世宗在陋规问题上的妥协态度, 为此后云南的系统性腐败埋下伏笔。至乾隆时期, 边疆治理内地化的完成与经济利益扩张, 致使云南吏治陷入全国性痼疾。随着流官体系全覆盖, 以及铜业、盐业成为重要资源命脉, 吏治诉求聚焦于维系“贤能”以保障地方资源获取。虽然监督失效、俸禄缺陷与官场生态恶化等因素引发了云南吏治的危机, 但是国家监察体系和司法机制仍在发挥应有作用, 在对吏治进行整饬的同时,

① 李中清, 著. 中国西南边疆的社会经济: 1250—1850 [M]. 林文勋, 秦树才, 译. 北京: 人民出版社, 2012: 323.

② 学界关于“十八世纪的中国”这一概念的讨论成果颇丰。戴逸指出: “直到 18 世纪, 当时正处在清朝的康雍乾盛世, 政治清明、社会安定、经济繁荣、文化昌盛, 多民族国家的统一大大巩固。”详见: 戴逸. 18 世纪的中国与世界·导言卷 [M]. 沈阳: 辽海出版社, 1998: 4. 但是一些西方学者对于“十八世纪的中国”有不同的认识, 如韩书瑞 (Susan Naquin) 指出, “18 世纪在中国近代早期是最有活力的一个时期……满族军队巩固了亚洲腹地边疆地区的控制, 建立了中国有史以来最大的帝国。与征服扩张同步进行的是国内向边疆地区的移民, 这造成了主要民族与少数民族长久的冲突, 并要求采取新的措施以实现统一。”韩书瑞, 罗友枝. 十八世纪中国社会 [M]. 南京: 江苏人民出版社, 2009: 1-2. 韩书瑞的观点主要倾向于阐述清廷的武力开拓和移民活动造成了边疆地区的区域冲突; 而本文的研究内容则可以证明, 清前期对边疆地区的开发带来的主要影响并非“冲突”, 而是政治文化的全面一体化。综合而言, “十八世纪中国”这一概念可大致总结为: 清前期政治清明、经济繁荣、社会治理体系稳步运转的“盛世”。而这一概念在边疆视阈下可做具体进一步引申阐释, 即: 以“大一统”观念为基础, 经过统一系统治理后, 边疆呈现出与中原一体化的区域社会特征。

保证了治理能效的持续上升,云南社会总体上仍然处在与内地一体化的进程中,经济、文化和社会均有显著发展。

中国历史的发展具有整体性特征。^①清前期,云南作为一个边疆省份,在一定阶段内具有边疆特性,因而清廷对滇省的治理过程也具有一定的特殊性。但是,在认识边疆历史时,仅看到边疆的特殊性以及各地区发展的不平衡性是不够的,还应看到边疆与中原在这一发展过程中所呈现出的整体性和统一性。就边疆治理而言,清廷对云南治理模式的调整,本质上是对“大一统”观念的贯彻,这既是各民族文化交融的必然要求,也是中国历史发展的大势。^②清廷在云南逐步推行内地制度,在实现政治制度一体化的同时,也出现了一些与中原地区相似的吏治问题。这同时也充分说明,清前期吏治与边疆治理的演进具有正向关联。

这一演变过程印证出:清前期边疆治理的深化,成功推进了云南与中原政治文化的一体化进程;而与此同时,也不可避免地引发了内地官僚体制积弊在边疆地区的扩散,继而导致滇省的吏治危机。这种由制度一体化所引发的边疆吏治危机并非云南所独有,而是清代边疆开发与制度整合过程中面临的普遍性治理困境。值得关注的是,清廷在这一阶段始终着力于通过优化流官选任、强化司法审判等措施,重塑云南官场生态并整饬吏治监察。综合来看,清前期对云南的治理举措,有效推动了云南在政治体制、经济形态和文化认同等层面与中原内地的深度整合,成为清代滇省成功融入国家治理体系的有力保障。

The Interaction Mechanism between Official Administration and Frontier Governance in Yunnan During the Early Qing Dynasty

SUN Xiao, DIAO Yuemeng

(School of History and Archives, Yunnan University, Kunming, Yunnan, China 650091)

Abstract: During the early Qing dynasty, there existed a profound two-way interaction between official administration and frontier governance in Yunnan. The group of officials served as key executors of governance practices, and the integrity or corruption of official administration directly influenced the effectiveness of frontier governance. Meanwhile, the practical needs and inherent challenges of frontier governance continuously shaped the design and implementation of the official administration system. The evolution of official administration not only reflected the changing demands of frontier governance but also served as a crucial indicator of governance efficacy. The development of official administration in early Qing Yunnan was closely intertwined with the integration and consolidation of the frontier, jointly promoting Yunnan's incorporation into the "Great Unification" state system. This process also provided strong support for the integration and development of the Chinese national community.

Key words: early Qing dynasty; Yunnan; official administration; frontier governance; frontier-interior integration

(责任编辑:杨谨瑜)

① 方国瑜指出:“在中国整体之内,历史发展过程存在着不平衡的情况,这种情况,以族别之间最显著。由于各民族的民族特点和具体条件,长期以来全国各民族社会发展是不平衡的。但是各族之间虽然有差别性,也有一致性,在历史发展过程中,并不以差别性而分离,乃以一致性的共同要求而结合成为一个整体。”参见:方国瑜.论中国历史发展的整体性[A].方国瑜文集:第一辑[M].昆明:云南教育出版社,2000:13.

② 方国瑜指出:“在中国历史整体之内,共同的利益要求是根本的,起着决定作用的。因此,趋向结合历史的整体性,也随着历史的发展而逐渐加强,这是中国历史发展的大势。”见:方国瑜.论中国历史发展的整体性[A].方国瑜文集:第一辑[M].昆明:云南教育出版社,2000:13.