

“使重臣治其事”——元至清初 云南边政体制嬗变与边疆治理研究

罗群 黄丰富¹

【摘要】元灭大理国后将云南纳入版图，并实现了云南与内地在省级行政区划上的统一。“使重臣治其事”是元至清初中原王朝治理云南边疆的重要理念，无论是元代藩王与行省宰执的“分权共治”，还是明代勋臣与藩王、勋臣与内官、勋臣与巡抚的“共镇”与“共治”，抑或是清时督抚体制下的“同城共治”，实则是中央在边疆施政的具体举措。各个阶段前后相继而又多有更张，共同推动了中原王朝治理云南边疆的不断深化，使云南边政最终实现内地化。

【关键词】边政 藩王体制 勋臣体制 督抚体制

【中图分类号】 K247、K248、K249 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1000-8691(2022)01-0019-14

元灭大理国后将云南纳入版图，实现了云南边疆与内地在省级行政区划上的统一。“使重臣治其事”是元至清代前期中原王朝在云南边政体制发展与嬗变中的重要特征，并形成中央对边疆与内地在治理模式上的差异化。具体而言，元之藩王体制、明之勋臣体制、清之督抚体制共同构成云南边政体制发展的三个不同阶段，各个阶段前后相继而又多有更张，最终推动了中原王朝治理云南边疆的不断深化，使云南边政最终呈现内地化趋向。¹

一、元代藩王体制与云南的“共治”和“分治”²

（一）藩王与行省宰执之“分权共治”

宪宗三年（1253）蒙古灭大理国后，采取了“以军统政”的战时体制。一方面，蒙古以宗王、将帅“共镇”云南。忽必烈率军北返后，蒙哥汗留宗王与大将兀良合台镇守云南。宪宗七年（1257）平定云南未附诸部后，兀良合台加封大元帅，成为云南最高军政长官。兀良合台虽然以大元帅的身份总揽云南军政大权，但是宗王拥有云南最高监临权，云南大政方针需首先呈送宗王之处。如，宪宗八年（1258），兀良合台计划招谕安南国王，首先“言于王”³后，才命讷刺丁前往招谕。元朝建立后，大理等处都元帅宝合丁总揽云南军务。至元四年（1267），忽必烈封皇子忽哥赤为云南王出镇云南。忽哥赤到任后，即立大理等处行六部，开府治事，俨然有结束战时体制的意思。忽哥赤出镇云南后，与“专制岁久，有窃据之志”⁴的宝合丁必然产生矛盾。至元八年（1271），宝合丁联合王府属官将忽哥赤毒杀，则是这一矛盾最终激化的表现。“忽哥赤案”后，虽然宝合丁等人很快伏诛，忽必烈也再遣宗王出镇云南，但云南行六部体制基本瘫痪，尚书柴桢“无所事事”⁵。

另一方面，蒙元政权吸纳了大量原大理国统治阶层。蒙古灭大理国后，赐大理国末代皇帝段兴智“摩诃罗嵯”称号，“命悉主诸蛮、白爨等部”⁶，“抚恤已附之民，招集未降之国”⁷，并以段氏继续统领爨焚军。段兴智亦不辱使命，以其弟领爨焚军为前锋，“导大将兀良合台讨平诸郡之未附者”⁸。而在此后元朝征伐安南、缅甸的战争中，爨焚军亦发挥了重要作用。在兀良合

¹**作者简介**：罗群，女，云南大学历史与档案学院教授、院长，博士生导师，主要从事中国西南边疆史研究。黄丰富，男，云南大学历史与档案学院博士研究生，主要从事中国西南边疆史研究。

基金项目：国家社会科学基金重大项目“中国历史上边疆与内地交往交流交融历史进程及比较研究”（项目号：20&ZD215）的阶段性成果

台平定未附诸部的过程中，对于主动归降的土酋，蒙古则授予其万户、千户等职，仍主其地。此一方略使大理段氏在元初云南政局中占有非常重要的地位。

中统元年（1260）段兴智去世后，忽必烈以其弟段实为“大理国总管”，次年，“诏领大理、善阐、威楚、统失（矢）、会州（川）、建昌、腾越等城，自各万户以下皆受其节制”⁹，授予了段实总领滇中、滇西大部的权力。蒙元重用以大理段氏为首的云南降臣，主要在于蒙元留镇云南的军力有限。时南宋尚存，以羁縻政策治云南，是较为现实的方法。而蒙元在云南的羁縻政策也能够收到实效，有学者甚至认为，在兀良合台离滇后至至元四年（1267）的时间里，忽必烈对云南的控制主要依靠段实得以实现。¹⁰

“忽哥赤案”后，云南陷入了“委任非人，政令屡变，天庭高远，不相闻，边鄙之民，往往复叛”¹¹的混乱局面。为巩固对云南的统治，忽必烈于至元十一年（1274）正式设立云南行省，以赛典赤·赡思丁为平章政事。赛典赤到任后，不断加强行省权力。其一，将省治由大理东迁至善阐，既可加强云南与内地的联系，又可使行省摆脱大理旧势力的掣肘，为重建云南政治秩序打下区位优势。其二，奏请“宣慰司兼行元帅府事，并听行省节制”¹²，以加强行省对军权的掌控与制约，避免重蹈“忽哥赤案”的覆辙。其三，将大理至中庆诸路的万户、千户等府“改置令长”¹³，使云南腹地建立起了与内地相同的行政区划体制。其四，“更定诸路名号”¹⁴，以段实为大理路总管，将其纳入行省体制。通过上述改革，赛典赤大大巩固了行省对云南的控制。

在军政大权得到保障后，赛典赤又进一步推行“省徭役、招散亡、恤鳏寡、兴儒教、备水旱灾、礼接贤士、削去冗官、建屯田、制楮弊”¹⁵等一系列措施。云南行省的建立与赛典赤主政云南，使云南真正脱离了战时体制，云南也逐渐从战后的混乱与凋敝中恢复。赛典赤主政云南期间，云南行省尚属半固定化的性质。赛典赤在中统二年（1261）拜中书省平章政事，以都省宰执衔抚治地方，权力极大，与后来云南行省宰执不可相提并论。赛典赤初至云南，宗王脱忽鲁甚至有“赛典赤至，必夺其权”的担忧。也正因如此，赛典赤在与脱忽鲁交涉后，“政令一听赛典赤所为”¹⁶。赛典赤卒于任后，云南行省由赛典赤一人主政转变为群官负责制，云南行省作为云南最高行政机构的地位得以确立。都省“宰执衔的撤销造成了行省与中书省体制上的分离和行省等级规格的降低”¹⁷，这与元廷“使重臣治其事”的理念背道而驰，因此，元廷复以忽哥赤之子也先帖木儿为云南王，出镇云南，驻中庆。行省宰执与藩王“分权共治”云南的模式得以正式形成。

元朝时期，行省制度施行于元朝统治下除腹里及宣政院辖地以外的几乎所有地区，行省是一省之内的最高权力机构，“凡钱粮、兵甲、屯种、漕运、军国重事，无不领之”¹⁸，“自人民、军旅、赋役、狱讼、缮修、政令之属，莫不总焉”¹⁹。因此，“大而专”²⁰是行省权力最显著的特征。而云南地处“边徼襟喉”，因此，元廷也在一定程度上扩大了云南行省的权力。如元廷给予了云南行省更大的人事权，规定云南行省“州县官多阙，六品以下，许本省选辟以闻”²¹。又如为鼓励内地官员到云南任职，元廷规定行省官员“九十月满考”，而云南行省“令译史等人员，拟二十月为一考，历六十月，准考满叙用”。²²与行省制度不同，藩王出镇制度仅施行于特定地区。据《经世大典》载，“命宗王将兵镇边徼襟喉之地，如和林、云南、回回、畏吾儿、河西、辽东、扬州之类”²³。这些地区均属元朝的“边徼襟喉”，军事意义重大，因此，“将兵”是出镇藩王最基础的权力。在军事行动中，行省官员与藩王均可领军作战。但行省官员并不直接领有军权，元廷往往在一省之内择二员赐金虎符领军。元贞二年（1296）元廷规定“诸行省非奉旨毋擅调军”²⁴，更明确了行省的所有军事行动均需元廷的批准下实施。虽然元廷扩大了云南行省官员的军权，规定“云南行省官皆给符”²⁵，但藩王实则拥有更大的军权，不仅拥有怯薛等直属军队，并且保留了较为完整的管辖权与支配权。²⁶在领军作战之时，藩王也往往充当最高统帅，节制省内所有军队。

对藩王与行省宰执之间权力关系的调整，是元廷加强对云南控制最主要的方式。元廷通过强化藩王权力应对地方变乱或军事征伐，从而弥补行省权力“大而专”的弊病，巩固对云南乃至西南边疆的统治。至元十七年（1280），元廷也以先帖木儿出镇云南，一方面是“重臣治边”理念的践行，另一方面也是行省制度正式确立后云南局势的实际需要。也先帖木儿是云南建省后出镇云南的首位藩王。由于藩王与行省宰执权责不清，又无旧例可循，云南王出镇之初，与行省宰执各行其是。至元二十二年（1285），元廷规定“事不议于云南王也先帖木儿者，毋辄行”²⁷，才最终明确了云南王拥有云南的最高监临权。不仅如此，元廷还规定云南“千户、百户子留质云南王也先帖木儿所”²⁸，给予了云南王象征皇权的留质之权，极大地提高了云南王的地位。至

元二十五年（1288），因征缅战争的需要，云南王移镇大理，同时规定征缅军队“一禀云南王节制”²⁹，明确了云南王在军队中作为最高统帅的地位。

与此同时，元廷亦通过强化行省宰执之权力，达到制约、削弱藩王的目的。至元二十七年（1290），忽必烈以甘麻剌为梁王，出镇云南，驻中庆。甘麻剌镇滇仅三年，即移镇漠北，忽必烈以其子松山为梁王出镇云南。元成宗继位后，云南藩王与行省之关系开始发生转变。大德元年（1297），元廷以赛典赤之子忽辛为云南行省右丞。忽辛到任后开始在云南大刀阔斧地改革弊政。忽辛首先将改革建议“言于宗王”，却遭到梁王的反对，忽辛遂直接上奏元廷，在元廷的支持下“由是一切病民之政，悉革而新之”。忽辛不仅绕过梁王施行改革，甚至梁王王府也成为忽辛改革的对象。忽辛在改革中以豪民逃避徭役，投充王府为由，“去其宿卫三分之二”。又如梁王被左右蒙蔽，欲释放阴谋叛乱的土官，忽辛则“反复研鞫，反状尽得，竟斩之”³⁰。可见，元成宗时期，梁王虽然在名义上仍拥有云南最高监临权，但藩王权力已受到严重削弱。梁王权势的衰落，或与元廷汗位之争有直接关系。忽必烈嫡长子真金于至元二十二年（1285）去世，留有长子甘麻剌，次子答剌麻八剌，三子铁穆耳。至元二十九年（1292），答剌麻八剌去世。甘麻剌与铁穆耳成为唯二的汗位候选人。至元三十一年（1294），忽必烈去世，铁穆耳在汗位之争中获胜。铁穆耳继位后，对出镇云南的甘麻剌之子松山有所忌惮，因此不断加强忽辛的权力以制约、削弱梁王。大德九年（1305），元廷甚至“诏梁王勿与云南行省事”³¹，使梁王完全丧失了最高监临权。

云南藩王与行省宰执之“分权共治”，正如元人所言“镇之以亲王，使重臣治其事”³²。“分权共治”乃是元朝“重臣治边”理念下一种巧妙的制度设计，既可补行省权力“大而不专”之缺，亦可防藩王“尾大不掉”之弊。藩王主军政与行省执民政是“分权共治”最主要的表现形式，藩王与行省宰执之间的监督与制约，亦是“分权共治”的重要特点。此种边政体制有效维护了元初云南地方的稳定，巩固了元朝在云南乃至整个西南边疆的统治。但是，藩王主军政亦可干预民政，行省官员主民政亦可配虎符领军。“分权”界限的模糊，也为此后藩王与行省宰执之间权力平衡的打破埋下伏笔。

（二）藩王与土官之“分域分治”

自元代始，中央王朝在边疆民族地区施行“参用其土人”“蒙夷参治”的边疆治策，“必任土人，可以集事”³³的治边思想使元朝边政带有较强的羁縻性。大理段氏虽为土官，其权力名义上源自中央任命，但段氏权力更建基于自大理国以来世袭统治权的继承与延续。云南行省建立后，段实被任命为“大理路总管”，统治范围从“大理、善阐、威楚、统失、会川、建昌、腾越等城”被限制为仅大理一隅。蒙古初期，出于稳定地方秩序的需要，在地方设立总管府，总管多兼万户，集军民之权于一体。中统四年（1263），蒙古规定“诸路管民官理民事，管军官掌兵戎，各有所司，不相统摄”³⁴，开始在地方实行“军民分治”政策。路总管府是行省所辖的一级地方行政机构，设达鲁花赤一员，总管一员，同治、治中、判官各一员。达鲁花赤掌官府印信，拥有一路之内的最高监临权，例由蒙古或色目人担任，总管则总揽一路行政事务。至元七年（1270），元廷将大理地区设立的两个万户府裁并为军民总管府。“军民总管府”主要分布于土官集中的云南、四川、湖广三行省，总管多身佩虎符³⁵，因此军民兼管。元廷虽在云南边地多设军民总管府，但大理是云南政治次中心，且以云南王坐镇，其地位远高于其他军民总管府。段氏家族中，共有6人担任过云南行省长贰官³⁶，这在云南土官中是绝无仅有的。除总管府外，元廷亦在滇西置大理等处宣慰使司都元帅府，设宣慰使三员，例由二员蒙古人与一员段氏家族成员担任。³⁷大理路下设之蒙古佐贰官、录事司达鲁花赤，以及州县达鲁花赤，³⁸虽然品级低于总管，但尚能发挥对段氏的监督作用。而蒙古宣慰使与段氏宣慰使平级，更能直接监督与制约段氏军权。至元二十五年（1288），云南王征缅结束后即回镇大理，大理段氏则完全处于云南王监督之下。

段氏总揽大理路的军政大权，显然是地方分权的表现，这必然与中原王朝的中央集权产生矛盾。从段实至段庆，段氏与元廷的关系尚属融洽，段氏“七觐阙廷”，元廷“赏赉无算”³⁹。从段庆“妻公主”⁴⁰也可见段庆与元廷之间关系的密切。关于藩王与段氏之矛盾，据《行边纪闻》载：“大德间，中原板荡，王与段氏有隙。”⁴¹大德年间云南王与段庆同驻大理，产生龃龉在所难免，双方交恶的明确记载则始于天历元年（1328）元廷对段氏的削弱。时姚州土官高明袭职入朝，元廷以高明“世济忠孝，自远述职”⁴³，升姚州为姚安路军民总管府，以高明了为总管。泰定三年（1326），因镇抚北军的需要，梁王王禛被召回，次年，云南王亦被召赴上都。将大理路所辖之姚州升格为与大理路平级的路，既是对段氏势力最为直接的削弱，又可在大理与中庆之间安置

一依附于元廷的地方势力，对大理段氏进行监督与制约。虽然元廷这一举措未引起段氏的直接反抗，但却激化了段氏与元廷之间的矛盾。至顺元年（1330），秃坚联合万户伯忽等人在云南发动了大规模叛乱，陷中庆路。在叛乱中，大理段氏“不附逆，亦不助王师”⁴⁴。与之形成鲜明对比的则是姚安路高氏宗子阿海“率邦人御贼于险，俘馘其众”⁴⁵。秃坚之乱虽被平定，但却严重削弱了元朝在云南的统治，对云南边政体制的发展产生了深远的影响。

秃坚之乱后，云南百废待兴，元廷于元统二年（1334）以阿鲁为云南王驻中庆，“太师来后，俺的田禾好起来了，俺的百姓做生意也如以前一般了”⁴⁶。这里的“太师”即指云南王阿鲁。至正七年（1347），阿鲁之子孛罗袭封云南王，后进封梁王。至正十六年（1356），云南肃政廉访使蒲机欲增置学田，“移文中庆总府转达行省，请于梁王”⁴⁷。阿鲁与孛罗的例子印证了秃坚之乱后，云南藩王已直接干预民政，并握有云南最高监临权。此后行省作为云南最高权力机构的地位逐渐边缘化，藩王与行省宰执之间的“分权共治”逐渐解体，藩王开始专权于滇东。

段光主政大理后，“侵梁，段兵大败”，次年，“梁王复侵大理，段兵胜之”。⁴⁸双方关系已发展至兵戎相见的地步，标志着藩王与段氏“分域分治”的正式形成。值得注意的是，“分域分治”虽然使云南出现了两个政治中心，但并不意味着云南的分裂。因为在名义上，段氏仍然是云南行省所辖官员，段氏与藩王仍然维持着云南名义上的统一。如至正二十三年（1363），红巾军入滇陷中庆，段功击退红巾军。梁王因段功之功，以其女“妻之，奏授功云南省平章”⁴⁹。至正二十六年（1366），梁王疑段功不利于己，“灭段族几尽”⁵⁰，双方关系彻底破裂。元朝灭亡后，梁王把匝剌瓦尔密坐镇中庆，并奉北元为正朔，大理总管段宝则坐镇大理，割据滇西，并遣使向明朝上降表。至洪武十四年（1381）九月，明军入滇攻梁王，大理段世则“不应中庆之救援，不预曲靖之迎敌，控品甸三营之地，旋鞫金齿雕题之夷类”⁵¹。至十二月，梁王战败自杀。次年，大理总管段世亦战败被俘，云南最终被纳入明朝版图。

由上可知，元朝虽然实现了云南省级行政区划与内地的统一，并“赋役之，比于内地”⁵²，但对云南土官的大范围拉拢与保留，则使云南边政体制呈现出强烈的羁縻性，重臣治滇为元朝边疆治理的首要原则。以藩王镇守云南，又使云南边政呈现出强烈的军事性。元朝治理云南的羁縻性与军事性，一方面是由于云南新附；另一方面也由于行省体制不完善，权力“大而不专”。大理段氏土官虽然在元初与元末镇压云南地方动乱中发挥了重要作用，维护了云南的统一，但天历之变中的中立与元末的梁段交恶，则严重损害元朝治理云南的根基，削弱了元朝在云南的统治，并在元亡后加速了明朝对云南的占领。藩王体制有效制约了段氏土官势力的过度膨胀，在元朝后期对维护云南的统一发挥了重要作用。元朝灭亡后，梁王始终以北元为正朔，并最终以身殉国，则更加凸显了藩王体制对元朝治滇的重要性。

二、明代勋臣体制与云南的“共镇”和“共治”

（一）勋臣与藩王、内官之“分权共镇”

明朝边政体制沿元制而多有更张，其一，继承元代省级行政区划，而代之以巡按三司体制。洪武十五年（1382）置云南都指挥使司、布政使司。洪武三十年（1397）置云南按察使司。指挥司主军政，布政司主民政，按察司主司法，三司并立，互不统属，是一省的最高权力机构。靖难之役后，朱棣又设巡按云南监察御史⁵³，“代天子巡狩，所按藩服大臣，府州县官诸考察，举劾尤专，大事奏裁，小事立断”⁵⁴，将云南纳入与内地统一的监察体系。至此，云南建立起了与内地相同的巡按三司体制。

其二，以勋臣镇边。洪武十年（1377），朱元璋封养子沐英为西平侯。洪武十六年（1383）春，在基本平定云南后，朱元璋诏傅友德与蓝玉回朝，留沐英镇守云南，“抚绥平定，当召尔还”⁵⁵。这与元初兀良合台留镇云南的情况颇为相似。而朱元璋一开始也并不打算令沐英世镇云南，而是在其平定云南诸部后就将其召回。洪武二十二年（1389），沐英入朝，朱元璋“令起第于凤阳”⁵⁶，但不久后又遣沐英还镇云南。二十四年（1391），朱元璋又“诏以凤阳定远县田土”⁵⁷赐沐英之子沐春。可见朱元璋是打算在平定云南后，将沐氏家族安置在其老家凤阳。洪武二十五年（1392），沐英逝世，沐春袭西平侯爵。洪武三十年（1397），明廷设按察司后，规定“其军民重事仍令与西平侯沐春议之”⁵⁸，说明了西平侯拥有节制云南三司的权力。

其三，以藩王镇边。在朱元璋以沐英留镇云南不久，即以靖江王朱守谦复爵徙镇云南。朱守谦为旁支宗室，又戴罪而往，故朱元璋不可能赋予其太大的权力，“所居之室且可取容而已，所领军士止存百人自随，其余悉与总兵官备御”⁵⁹。朱守谦徙镇云南，更多的是彰显皇权存在于云南的象征意义，并不会对沐英之权势造成太大影响。沐英逝世后，朱元璋“以云南土旷人悍，必亲王往镇之”⁶⁰，于洪武二十八年（1395）将岷王朱榘改镇云南。岷王权力极大，与西平侯共镇云南，同驻昆明，权责不清，必然会导致矛盾的产生。

建文帝继位后开始削藩，西平侯沐晟“伺王过，言于朝”⁶¹，建文帝则顺势将岷王废为庶人。靖难之役后，明成祖朱棣恢复了岷王爵位，并调和了西平侯与岷王之间的矛盾。但岷王复爵后权力极大，“恣行威福，擅拘方面诸司印信，杀戮官属”⁶²，完全凌驾于三司之上，因此与沐氏之矛盾不可能得到真正的调和。此后不久，在朱棣的削藩政策下，岷王不断被架空，西平侯与岷王“分权共镇”云南的模式逐渐解体。永乐六年（1408），沐晟因征安南之功进封黔国公，“仍镇守云南，节制都司属卫官军”⁶³。而在同年，岷王却被“削其护卫官军”，“罢其长史司审理等官”。⁶⁴明仁宗继位后，将岷王袭封武冈州。不久后，又将谪居云南的汝南王朱有爚召回内地，藩王由此彻底退出了明代云南政治舞台。

与元朝出镇藩王不同，明朝所遣藩王，除岷王外均带有谪居性质，因此权力极为有限。岷王于洪武二十八年（1395）出镇云南，三十一年（1398）被贬，永乐年间虽一度恢复出镇，但权力很快受到限制，其与西平侯“分权共镇”云南的时间实际上仅仅三年有余。可以说，洪武、建文、永乐、洪熙四朝虽均有藩王镇守云南，但明朝却未能在云南真正建立起如元朝般的藩王出镇制度。

洪武三十一年（1398），沐春病逝，沐英次子沐晟袭封西平侯。永乐六年（1408），沐晟因功进封黔国公。沐晟袭爵后，除因征讨安南“佩征夷副将军印为左副将军”，平定交趾叛乱充“征夷将军”“交趾总兵官”外，长期以镇守武将的身份镇守云南，“是该地区镇守总兵官的前身”⁶⁵。至洪熙元年（1425），明廷“颁制谕及将军印于边将，云南总兵官太傅黔国公沐晟佩征南将军印”⁶⁶。自此，沐氏家族获得了世充云南总兵官佩征南将军印的权力。

与内地总兵官专职军事不同，由于沐氏世镇云南的性质，地方事务同样与沐氏息息相关，沐氏也会主动参与云南的民政建设，如发展屯田、兴建基础设施、大兴文教等。⁶⁷云南地处边陲，汉夷杂居，以世镇勋臣总领世袭土司，是沐氏得以世镇云南的重要原因。沐英镇守云南期间“恩威结于蛮徼，太祖遂命之世镇”⁶⁸，“以控制之如身之使臂，臂之使指，凡所调遣，莫敢不服”⁶⁹。黔国公牢牢掌控着土司的人事权与军事权，“诸土司之进止予夺，亦皆咨禀焉”⁷⁰，“云南各府土兵必得黔国公印牌方能调用”⁷¹。可见，沐氏为云南边政体制的核心，其盛衰将直接影响云南边疆的稳定。明礼部尚书于慎行曾言：“夫沐氏强，则尾大不掉，朝廷之法不伸；夫沐氏衰，则屏翰不固，朝廷之威不振。”⁷²如何使黔国公既能巩固边疆统治，又不会尾大不掉，是明廷制度设计的核心。

永乐时期，随着云南藩王权力被逐渐架空，黔国公沐晟总揽云南军政大权。洪熙元年（1425），岷王与汝南王相继离滇。同年，明廷“虑远方军民或有未安尔，内臣朝夕侍左右者当副委托”⁷³，遣内官云仙镇守云南，同时强调“凡所行事必与总兵官黔国公及三司议施行”，目的在于云南撤藩后，以内官代替藩王镇守云南，由此勋臣与藩王的“分权共镇”转变为了勋臣与镇守内官“分权共镇”云南。

镇守内官与黔国公虽同为镇守官，但职责并不完全相同。黔国公重在军政与土司，以维护云南稳定为主要职责；镇守内官则代表皇帝监督地方与替皇室采买上贡，以维护皇室利益为主要职责。明朝在全国普设镇守内官，其基本职责为捕盗安民、宗室事务、进贡事宜、提督银课及皇帝的一些临时事务⁷⁴，在黔国公与镇守内官的互动中，监军是镇守内官的一项重要职责。如正统四年（1439），明廷以云南总兵官沐昂率大军征讨麓川，同时以太监吴诚、吉祥随征，主要目的便是监军。镇守内官有效节制了黔国公之权，黔国公凡事必与镇守内官会议然后得行⁷⁵。

除监督与制约外，镇守内官与黔国公之间还存在互相荐举、联合的关系。如景泰元年（1450），明廷以云南左卫指挥金事沐

璘署都指挥僉事，就是“从镇守监丞郝宁等奏请也”⁷⁶。成化四年（1468），镇守内官罗珪病死，沐琮随即上奏，镇守内官“二人同事，往往相持不决，反致违误，忠明敏不偏，可以独任事”⁷⁷。至嘉靖年间，云南甚至出现了黔国公与镇守内官“相比为奸利，长吏不敢问”⁷⁸的局面。自嘉靖九年（1530）起，明廷开始陆续裁撤各省镇守内官，云南首当其冲，其中一个很重要的原因，即在于黔国公与镇守内官在体制上的重叠。正如孙仁所言：“黔国公世守其土，已足为朝廷腹心之托，非他省比也……镇守太监诚得已之冗员也。”⁷⁹

由此可知，“分权共镇”作为一项长期的边疆治理模式主要由明廷在云南推行，明初以藩王和将帅共镇云南，虽然沐英权力远较靖江王大，但藩王才是明初边政体制的核心。沐英留镇云南与元初兀良合台相同，仅是在云南尚未完全平定下的临时政策。沐英去世后，朱元璋以岷王出镇云南，并赋予其更大的权力。沐春袭西平侯爵，沐氏镇守云南也从暂镇逐渐向世镇转变，至洪熙元年（1425）沐氏得以世充云南总兵官佩征南将军印。与此同时，藩王则在削藩政策下走向没落，勋臣与藩王“分权共镇”时间较短，此后由勋臣与内官“分权共镇”成为替代。

沐氏世镇云南，权力极大，实乃地方分权，必然与明朝的中央集权相背，因此在云南撤藩后，明廷以内官出镇云南。均势原则成为“分权共镇”模式得以延续的重要原因。如果说明初以岷王镇滇还重在节制西平侯与三司官，总揽一省军政大权，以内官出镇则更大程度上是代皇帝监督包括黔国公在内的所有云南官员。勋臣与内官之“分权共镇”一方面有效避免了黔国公权力的高度集中，巩固了明朝在云南的统治；但另一方面镇守内官多贪纵枉法，甚至与黔国公结党营私，在加强明朝中央集权的同时，又损害了明朝在云南的统治权威。

（二）勋臣与巡抚之“分权共治”

在镇守内官以外，明朝设三司分领一省事，虽然有效避免了省级权力的过度集中，但却造成了权力的分散与行政效率的低下。黔国公与镇守内官共镇云南后，三司渐成单纯的办事机构。从正统年间起，明廷不断往云南分派文职差遣，以负责督理粮草、纠察地方吏治、参赞军务等。⁸⁰这些文职差遣可视为明廷以官员巡抚云南之始，但其因事而设，事毕裁撤，废置无常，作用有限。至成化十六年（1480），明廷“复设云南巡抚，自是以为常”⁸¹。云南巡抚设置常态化后，云南形成了“内臣以充镇守，武臣以充总兵，文臣以充巡抚”⁸²的治理模式，但这一模式存在的时间较短。云南镇守内官被裁撤后，这一模式即转变为了黔国公与巡抚“分权共治”的模式。

自沐琮始，沐氏袭黔国公爵者多年幼，无法承担镇守云南的重任，“代镇”与“赞理”成为黔国公掌权以前明廷治理云南的主要模式。在这一模式下，抚按三司往往会侵夺黔国公之职权，而当黔国公掌权后，亦会重新收回其职权，甚至侵夺抚按三司之职权。此种权力交替是黔国公与巡抚“分权共治”的重要组成部分。“代镇”指因黔国公幼年袭爵，以沐氏家族其他成员暂充总兵官代领镇事的治理模式。如景泰元年（1450），沐斌去世，其子沐琮出生仅数月，明廷以沐璘为都督同知佩征南将军印充总兵官代镇云南。天顺二年（1458）沐璘死后，明廷以其弟沐瓚为右军都督同知佩征南将军印充总兵官代镇云南。代镇总兵官专职军事，黔国公之职权遂被巡按三司侵夺，云南“掌印、管屯、管马、管操官员独令巡按御史推选，及边夷土官袭职，布政司径为处置，总兵全不得与”⁸³。至成化二年（1466），沐琮出镇云南，这一局面很快发生转变。成化六年（1470），沐琮奏“土官袭替，止令御史、三司保勘。……乞仍旧例，令臣区处，庶事体归一”⁸⁴。明廷同意恢复了沐氏对土官的保勘之权。成化十年（1474），沐琮欲进一步扩大权势，凌驾于三司之上，奏请“如镇守两广总兵官陈锐事例节制云南三司”，明廷则以“若令节制，事权太重，唐之藩镇可鉴也”为由予以否决。⁸⁵在黔国公与云南巡按三司之间，明朝中央仍以维持均势为主要原则。

“赞理”则是指在黔国公年幼之时，由巡抚赞理或代领镇事。赞理或代领方式取决于黔国公袭爵时的年龄、有无代镇总兵官等因素。弘治九年（1496），沐琮养子沐崑幼年袭爵，明廷“敕镇守、巡抚等官同心协赞，以济边务。凡有公事须就原设总府厅事会议处置”⁸⁶。嘉靖十五年（1536），沐绍勋之子沐朝辅袭爵，明廷“敕一应地方事务暂令巡抚处分”⁸⁷。至十九年（1540），沐朝辅才得以参与云南政务。二十二年（1543），沐朝辅言“有司多纷更典制，关臣职守不使与闻。甚者侵及庄田、家事，揖见不循旧制”，对此，明廷则再次强调“凡职务体统，抚按司府等官，务循旧规，遵前旨，毋为更变侵越”⁸⁸。嘉靖二十六年（1547），

沐朝辅去世，其子沐融幼年袭爵，明廷“以朝辅弟朝弼为都督金事暂挂印充总兵官代镇云南，一应重大事务仍命巡抚官协同处分”⁸⁹。沐融夭折后，明廷以其弟袭爵，亦夭折。嘉靖三十三年（1554），明廷以沐朝弼袭爵。沐朝弼在位期间，“以事被勘，有司薄其为人，稍夺之事权”。嘉靖三十五年（1556），明廷“敕令其节制玉（土）汉诸军，抚按官不得擅调。诸司白事及移文谒见礼仪，俱先镇守而后抚按”⁹⁰。再次明确了黔国公在云南掌握最高军权，地位高于抚按。崇祯元年（1628），沐天波幼年袭爵，云南地方重大事务“照沐朝辅例，暂听巡抚都御史协同处分”⁹¹。

上述勋臣与抚按三司的“分权共治”模式虽然维系了明朝在云南的均势原则，但也导致黔国公与抚按三司之间矛盾的产生。而黔国公自身的贪纵不法，则进一步激化了矛盾，使世镇体制逐渐走向衰落。《滇考》评价沐琮之后的黔国公“多雍容好翰墨，閒不免骄佚，顾诸蛮习其威德，犹乐为用”⁹²。自沐崑始，黔国公与抚按之矛盾就不断激化，抚按科臣参劾黔国公更是家常便饭，但在重臣治边理念之下，明廷对黔国公之不法，往往采取了从轻从宽的处理原则。如自嘉靖八年（1529）起，沐绍勋就因“诱引投献，混占民田”⁹³而被抚按臬司参劾，明廷则“以绍勋世守边陲，优诏许之”⁹⁴，而免于查勘。嘉靖二十五年（1546），科臣参劾前云南巡抚刘渠，言及沐朝辅“恃刘渠易与，遂狎弄威横，妄行请乞，欲以节制二司，迹涉骄慢”⁹⁵。对此，明廷罢免刘渠而仅谕沐朝辅“安静行事”。嘉靖四十四年（1565），云南巡按御史王诤参劾沐朝弼“违诏僭肆，夺兄产而囚其嫂，宜革其任”。明廷仅“罚住禄米二年，如不悛改，抚按官指实奏闻”⁹⁶。后由于沐朝弼罪状显著，明廷才在隆庆六年（1572）“命差缇骑逮朝弼来京问奏”⁹⁷。沐朝弼下狱后被论死，张居正以沐氏“始祖三世皆有大功于国家，非有仄逆实迹，似应稍从宽宥”为由，使沐朝弼免于死罪。万历十八年（1590），巡按云南御史杨绍程参劾黔国公沐昌祚“贪纵不法诸状”⁹⁸，明廷依然对其从轻处理，仅罚禄米半年。正是由于明廷对沐氏不法的姑息，使沐朝弼及之后的黔国公大多贪纵不法，“与抚按藩臬久相矛盾”⁹⁹，“云南守巡，故以挫沐为丰采”¹⁰⁰，至万历年间，云南已形成“兵虽责之总镇，然政令之驰张，军机之缓急，巡抚实维掌握”¹⁰¹的局面。

黔国公身为云南总兵官，军权是其拥有的最基本的权力。但随着世镇体制的衰落，明廷渐以巡抚参赞军务，开始对黔国公的军权进行分割。自云南巡抚设置之始，即不断有巡抚获得参赞军务之权。但早期巡抚参赞军务，仅“于各总兵官处整理文书，商榷机密”¹⁰²，权力有限。此后，巡抚参与军务的权力不断增强。至嘉靖三十年（1551），明廷以鲍象贤巡抚云南兼赞理军务，“标志着朝廷名正言顺地落实了巡抚的军事统帅权”¹⁰³。

除此之外，明廷亦以朝官总督云南军务。总督为“文帅第一重臣”¹⁰⁴，“自总督建后，总兵禀奉约束，即世爵俱不免庭趋”¹⁰⁵。正统六年（1441），由于沐晟征讨麓川失利，明廷以行在兵部尚书兼大理寺卿王骥总督云南军务。时黔国公沐俨年幼，由云南总兵官都督同知沐昂代镇。王骥职责在“往征麓川叛寇”，而沐昂职责在“镇守地方兼督粮饷”。¹⁰⁶ 正统十三年（1448），明廷再以王骥总督云南军务，时总兵官黔国公沐斌镇守云南，明廷“凡镇守城池，抚恤军民，总督粮饷等务，悉与骥等会议而行”¹⁰⁷。从王骥总督云南军务可见，总督的权势在总兵官黔国公之上。但明廷以朝官总督云南军务的例子极少，且遇事而设，事毕即行裁撤，对黔国公镇守云南的影响十分有限。

随着黔国公世镇体制的衰落，明朝官员也提出了一系列应对方案：其一，加强对沐氏子孙的教育。万历十八年（1590），御史何选奏请“比照诸勋胄事例，将昌祚应袭长男，选国子监习读，待三五年后，德进学修方准出学”¹⁰⁸，但明廷并未采纳其意见，而是令沐氏就地读书习礼。崇祯二年（1629），总督云贵张鹤鸣疏言“沐镇子孙生于带砺之家，不习礼仪，何知向善。宜敕提学官朔望引入文庙，习礼讲经，或书祖制，或大诰，以开其聪明，苞其良心，然后袭替，永为定制，则自然就简束，无有横逆者矣”¹⁰⁹。张鹤鸣未再提出将沐氏子孙送国子监入学，而是提议加强云南的地方教育。其二，将云南军政建制内地化。兵科给事中王德完提出“优以藩王之例，解其兵柄，即采抚臣议，别遣忠勇大将为总兵摄之”¹¹⁰，即将沐氏由世袭镇守官转变为世袭食禄官，并提高至藩王的待遇，同时依内地之例设置总兵官。其三，恢复藩王出镇制度。礼部尚书于慎行曾提出：“莫如建一亲王，开府其地，将镇守之兵改为护卫，使得统兵御吏，与国初诸王等，黔国以下，悉听节制，内可以裁沐氏不共之心，下可以坚滇人向化之志，即使樊、滇之路声教有梗，云南犹国家有也。”¹¹¹

明朝灭亡后，黔国公与巡抚之间的“分权共治”发展为了“城中则有沐国公讳天波者，为此地重镇；次则抚院吴兆元，闽人也，为之赞理军务”¹¹²的局面。顺治二年（1645），元谋土司吾必奎发动叛乱，沐天波尚能“调各土司会剿”¹¹³，并最终平定叛

乱，显示出明朝灭亡后，黔国公在云南土司之中仍拥有较强的号召力，而这种号召力是一般省官所未有的。在吾必奎之乱中，“已无朱皇帝，何有沐国公”¹¹⁴是其叛乱的口号。吾必奎之乱刚平，土司沙定洲又在省城发动叛乱，其目的同样是“代黔国公镇云南”¹¹⁵。明亡后，黔国公俨然成为了云南的一种政治符号，成为云南权力正统的象征。顺治十年（1653），清户部侍郎王弘祚提出“黔国公沐天波世守云南，得民心，其僚属有散处江宁者，宜令往招天波为内应”¹¹⁶。永历入滇后，虽然黔国公早已丧失军事事实权，但仍是云南土司之中“唯一有影响力的朝臣”¹¹⁶。在永历入缅后，沐天波亦成为了陪伴永历左右，负责与缅甸交涉的主要官员，如永历帝至蛮漠时，缅甸官员怀疑永历帝身份的真伪，沐天波“出黔国公征南将军印相对，乃信”¹¹⁷。顺治十八年（1661）四月，昆明张琦等人谋反，仍“假忠显书与宁州禄昌贤”¹¹⁸，“忠显”即沐天波之子沐忠显。康熙四年（1665）三月，新兴土酋王耀祖谋反，“作徽移诸蛮，以衣币迎龙氏母子入山，期事成立以为王”¹¹⁹，“龙氏子”即沐忠显之子沐神保。

上述勋臣与巡抚“分权共治”的边政体制，实则为地方官与中央官的“分权共治”。终明一代，巡抚作为中央派驻地方的官员身份虽未曾改变，但巡抚体制始终未能实现全面地方化。虽然黔国公世镇体制弊端甚多，尤其其与抚按三司的互相倾轧为著，但其还是有效维护了中原王朝在云南的统治权威。加之明朝在云南广泛施行土司制度，以世镇勋臣总领世袭土司，使中央对土司的控制远比元朝更为稳固，勋臣体制对云南边政发展贡献颇多，诚如明末清初官员冯甦对沐天波的评价——“不屈以死，亦无愧其祖宗矣”¹²⁰。随着黔国公之权势被明廷牢牢掌控，沐琮之后世镇体制的衰落与巡抚体制的建立与完善，使巡抚逐渐取代黔国公成为明朝治理云南的政治核心，这也为清代督抚制度的建立打下制度基础。

三、清代前期督抚体制与云南边政的内地化

（一）“共治”模式的余晖

顺治十五年（1658），清军大举进攻云南，永历政权败局已定。面对即将被纳入版图的云南，滇籍户部尚书王弘祚提出了治理云南的十条建议，其中第一条即是“简任重臣驻镇”，王弘祚援引元封梁王，明封黔国公的事例，提出云南“从来必藉居重驭轻之势，以收建威消萌之功”¹²¹。顺治十六年（1659）正月，清军克云南省城。清廷依然秉持重臣治边的理念，以“云、贵地方初辟，节制弹压，亟需总督重臣”¹²²，在云南设立督抚、提督与藩臬二司，并下设督标、抚标、提标等绿营军队。与此同时，洪承畴则疏言“云南险远，请如元、明故事，以王公坐镇”¹²³。同年十月，清廷命平西王镇守云南，“凡该省文武官贤否，甄别举劾，民间利病，因革兴除及兵马钱粮一切事物，俱暂著该藩总管奏请施行，内外各该衙门不得掣肘”¹²⁴。清廷由此在云南建立了以藩王和督抚为中心的“共治”模式。

清廷虽沿元明之制以平西王镇滇，但又异于元明之制。与元朝藩王相比，吴三桂并非宗室；与明朝黔国公相比，吴三桂又贵为亲王。故吴三桂出镇云南权力极大，却又不可能获得清廷的完全信任，平西王镇滇成为战时的过渡政策。清廷强调，在云南大定之后，云南“仍照旧令各官管理”，为南明灭亡后吴三桂长期专权埋下隐患。顺治十八年十二月，吴三桂入缅擒永历帝及其眷属，永历政权最终覆灭。康熙元年（1662），清廷谕吴三桂兼辖贵州，藩王权势进一步扩张。此时期虽然吴三桂权力极盛，但清廷并未明晰其与督抚之间的权力关系，因此藩王与督抚之间的“分权共治”尚能维持。次年，在吴三桂的疏请下，清廷明确了平西王节制云贵督抚的权力。¹²⁵康熙五年，吴三桂奏请“云贵总督宜驻贵阳”¹²⁶，将云贵总督势力彻底排挤出云南，则标志着云南“分权共治”模式的名存实亡，云南逐渐形成了“藩王专权，督抚禀命”的局面。

在吴三桂专权之下，藩王与督抚之间的“共治”有名无实，督抚之设也并未发挥其应有的作用，而成为清廷与吴三桂博弈的工具。一方面，吴三桂拉拢云贵督抚、提督以对抗清廷。康熙六年（1667）五月，为试探清廷对削藩的态度，吴三桂以“目疾”为由“辞云贵两省事务”，清廷则顺水推舟，“将该藩所管各项事务，照各省例，责令该督抚管理”。¹²⁷九月，“并倾附三桂”¹²⁸的云贵总督、云南提督奏请仍命吴三桂总管滇黔事务。在此情况下，清廷以“今地方已平，若令王复理事务，恐其过劳，以致精力大损，如边疆地方，遇有军机，王自应料理”¹²⁹为由予以了回应，表明了清廷并不赞同吴三桂继续专权于云南的基本态度，但同时亦不干涉吴三桂在云南的既有权力。

另一方面，清廷亦通过对云贵督抚的选任以牵制吴三桂。清初总督“因事设裁，随地分并”¹³⁰，云贵总督亦然，总督或驻云南，或驻贵州，或合为云贵总督，或分为云南、贵州总督。云贵总督之制的变更无常，显示了清初虽然吴三桂专制云南，但清廷依然牢牢掌控着云南的人事权。康熙七年（1668）正月，因云南巡抚袁懋功丁父忧，九卿科道会推云南巡抚，“以原任南赣巡抚林天擎拟正，通政使李天浴拟陪”¹³¹。康熙帝以林天擎曾为吴三桂部下，不应就任滇抚，因而以李天浴为云南巡抚。同年十二月，清廷以甘文焜为云贵总督。由于甘文焜并不附于吴三桂，吴三桂因此“藉边衅以固兵权，诡报土番康东入寇，又阴趣凯里诸苗煽乱，羽檄交驰，以覘文焜措置”¹³²。清廷同样因甘文焜不附于吴三桂，而对其信任有加。自康熙十年（1671）七月起，甘文焜以各种理由求解任回旗，但都被清廷挽留。至次年六月，清廷方允其请假回旗葬母，但仍命其“事竣，著速往赴任”¹³³。

康熙十二年（1673），平南王奏请复归辽东，清廷则顺势将平南王“家属兵丁，均行议迁”¹³⁴。七月，平西王吴三桂再次奏请撤藩，以试探清廷态度，清廷此时已决意撤藩，并于九月，以“云南地属远疆，今该藩官兵既撤，控制需人”¹³⁵为由，调陕西总督鄂善为云南总督。但鄂善尚未到任，吴三桂便于十一月杀云南巡抚朱国治起兵反清，是为“三藩之乱”。次月，云贵总督甘文焜被叛军围困自刎，云南完全沦为了吴三桂的势力范围。此后，鄂善、赵良栋相继任云贵总督参与平叛，至康熙二十年（1681），叛乱始被平定。

（二）督抚同城体制与云南边政的内地化

康熙十九年（1680）三月，清廷以大理寺卿伊辟为云南巡抚，时云南尚未平定，伊辟疏言：“云南地处天末，当得重臣弹压。元镇以亲王，明则黔国公任留守……请特简一人镇守”¹³⁶。因当时三藩之乱虽已基本结束，但云南百废待兴，且地居边陲、汉夷杂居，因此朝臣认为仍需重臣治滇。清廷吸取以往教训，未因元明故事以藩王、勋臣镇滇，而代之以中央派驻督抚治滇。此一方略结束了自元代以来云南的“世镇”体制，实现了云南边政的内地化，标志着中原王朝对云南边疆的控制与治理日益加强深化。

交通闭塞与土人势强作为元明清王朝治理云南边疆所面临的主要问题：一方面，中原王朝对土司控制的不断强化，成为云南边政内地化的前提。如前所述，元朝虽然将云南纳入王朝版图，实现了边疆与内地在省级建置层面的统一，但仍然带有极大的羁縻性。元朝不仅招降了大量土官，设置军民总管等大量高级土职，而且以大理段氏总管大理，以致元朝后期出现了段氏土官与云南梁王分域而治的局面。此后明沿元制在云南招降大量土官并实现土官制度化，对个别强大的土司进行改流。明一代虽未再出现元代大理段氏般强大的土官，但仍有诸如麓川之乱与沙普之乱等土司叛乱。土官势力的强大，使元明王朝不得不“使重臣治其事”，建立藩王体制与勋臣体制。在清初战乱中，吴三桂不仅消灭了依附于南明的各土司，还在此后将一些摇摆不定、威胁边疆统治的土司改流，基本消除了土司对边疆统治的威胁。至雍正时期鄂尔泰彻底实行改土归流后，能够与行省抗衡的土司不复存在，因此，清廷便再无建立“世镇”边政体制的必要。

另一方面，督抚体制的建立与完善，则是云南边政体制内地化的必要条件。元立行省，开省制之先河，但行省权力“大而不专”。明沿元制，废行中书省而立三司。三司互不统属，可行于内地，不可行于边陲；可行于和平之时，不可行于多事之秋。云南三司权力“专而不大”，与“重臣治边”的理念背道而驰。成化之后，云南巡抚设置常态化，而总督云南军务也间有设置。明朝督抚虽然在名义上仍是中央官，但是明朝督抚之设为清朝督抚体制的地方化奠定了制度基础。清初虽以平西王出镇滇黔，但仍设督抚于云南，督抚也从中央官转变为地方官，成为有清一代的封疆大吏，藩臬二司则正式成为了督抚的下属机构。

三藩之乱后，清廷复设督抚于云南。除雍正六年（1728）因改土归流的需要特设云贵广西总督，乾隆元年（1736）因料理贵州善后事宜的需要分设云南、贵州总督外，清朝在云南的督抚制度未再出现大的变更。督抚作为封疆大吏主政一方，总督“掌厘治军民，综制文武，察举官吏，修饬封疆”，巡抚“掌宣布德意，抚安齐民，修明政刑，兴革利弊，考覆群吏，会总督以诏废置”¹³⁷，布政司与按察司“皆其属员”¹³⁸。督抚职权虽颇为广泛，但又各有侧重，“总督专重典兵，巡抚专重吏治”¹³⁹，提督则“掌巩固疆陲，典领甲卒，节制镇、协、营、汛，课第殿最，以听于总督”¹⁴⁰。督抚既是中央在地方的代理人，掌土治民，其施政行为更是国家管理边疆的具体体现。中央政府的边疆方针是否合理准确，是否符合地方实际，均依靠封疆大吏控制下的地方政府来付诸实施。督抚不仅是地方最高行政长官，同时也是最高军政统帅。此外，封疆大吏实施国家治策的全面与否、成效如何，将直接

外化为云南治乱、经济兴衰、国家安全等表征。

除此以外，清代云南督抚制度是在元明边政体制的基础上发展而来的，督抚体制一方面解决了前述元代行省权力“大而不专”的问题，另一方面也解决了明代三司权力“专而不大”的问题。督抚事权极大，践行了自元代以来中原王朝“使重臣治其事”的理念，而督抚同城，使其互相监督与制约，有效避免了地方权力的过度集中。云南督抚同城治滇，虽仍带有“共治”色彩，但督抚同为清朝正式职官，其“共治”实乃云南职官体制内的“共治”，与元明时期藩王和行省宰执、勋臣和巡抚之“分权共治”不可同日而语。直至光绪三十年（1904），云南巡抚林绍年以“督抚同城，事权不一”¹⁴¹，奏请裁撤云南巡抚，云南督抚同城制度方才解体。虽然清代的督抚同城制度“历来为人所诟病，被认为是地方大员争权倾轧的祸根”¹⁴²，但毕竟使云南摆脱了自元代以来省级边政体制的多元化、复杂化状况，使中央权力进一步下渗边疆，真正实现了云南边政体制与内地一体化的趋向。

四、结语

如前所述，元灭大理国，云南由此建立起与内地相同的省级行政区划。即便如是，云南地处西南边陲、土人势强的边疆属性仍使其成为边政体制设立与边疆治理的核心，故“使重臣治其事”“必任土人，可以集事”成为元、明、清边政与边疆治理的基本理念与特征。无论是元代藩王体制下的“分权共治”，还是明朝勋臣体制下的勋臣与藩王、勋臣与内官、勋臣与巡抚“共治”，抑或是清时督抚体制下的“同城共治”，实则是中央在边疆施政的具体举措，明、清边政体制沿袭元制又多有更张。

随着明代削藩政策使黔国公取代藩王世镇云南，明代对土司控制的加强，以及抚按三司体制的进一步发展与完善，为清代督抚体制与云南边政的内地化打下制度基础。清朝有效解决了元代云南行省权力“大而不专”与明代云南三司权力“专而不大”的弊端。以督抚流官取代勋臣世袭，以中央委派取代世袭镇守，标志着中央王朝对云南边疆的治理日益深化，实现了中原王朝对云南边疆的强势进入，并运用各种有效手段竭力将边疆纳入与内地相一致的经营与治理模式，使云南最终成为统一多民族国家的重要组成部分。

注释：

1 “边政”一词较早产生于明代张雨曾所撰《边政考》，对中原王朝在西北地区的边疆军政事务进行阐释。此后，边政探讨日益增多，直至20世纪三四十年代上升至“边政学”，有广义、狭义之分。广义指边疆政治，狭义系边疆行政（吴文藻：《边政学发凡》，《边政公论》1942年第1卷第5、6期合刊）。本文所取边政含义，更偏重于历代边疆行政管理体制，即边疆施政与举措。

2 元至清初云南边政体制的研究多集中于各权力实体的专题性研究，主要有方慧：《大理总管段氏世次年历及其与蒙元政权关系研究》，昆明：云南教育出版社，2000年；李建军：《明代云南沐氏家族研究》，沈阳：辽宁人民出版社，2002年；张锡禄：《元代大理段氏总管史》，昆明：云南民族出版社，2006年；周芳：《元代云南政区设置及相关行政管理研究》，北京：中国社会科学出版社，2009年；李治安：《元代云南行省的机构组织与官吏任用》，《云南师范大学学报（哲学社会科学版）》2009年第4期；李建军、谢雪冰：《论明代云南亚分封制》，《云南师范大学学报（哲学社会科学版）》2013年第5期；段金生、董继梅：《边疆、王朝与制度变迁：清代云南地方省级行政体制的演化》，《思想战线》2016年第6期；秦博：《明代滇抚赞理军务兼衔与夺考——兼论云南军政结构的演化》，《中国边疆史地研究》2017年第4期；郭晓航：《元明时期云南的出镇藩王与镇守中官》，博士学位论文，复旦大学，2009年；邹建达：《清前期云南的督抚、道制与边疆治理研究》，博士学位论文，云南大学，2011年；辛亦武：《明代云南巡抚与边疆民族社会》，博士学位论文，云南大学，2013年；等等。

3(1) 《元史》卷209《列传第九十六》，台北：鼎文书局，1981年，第4634页。

4(2) 《元史》卷167《列传第五十四》，第3915页。

-
- 5(3) (元)王恽:《秋涧先生大全文集》卷 86《乌台笔补》,方国瑜主编:《云南史料丛刊》第 2 卷,昆明:云南大学出版社,1998 年,第 693 页。
- 6(4)《元史》卷 166《列传第五十三》,第 3910 页。
- 7(5) (明)倪辂辑,木芹会证:《南诏野史会证》,昆明:云南人民出版社,1990 年,第 342 页。
- 8(6)《元史》卷 166《列传第五十三》,第 3910 页。
- 9(7)《元史》卷 166《列传第五十三》,第 3910 页。
- 10(8)参见段玉明:《南诏大理文化史》,桂林:广西师范大学出版社,2018 年,第 30 页。
- 11(9) (元)李京:《云南志略·云南总叙》,方国瑜主编:《云南史料丛刊》第 3 卷,昆明:云南大学出版社,1998 年,第 127 页。
- 12(10)《元史》卷 125《列传第十二》,第 3065 页。
- 13(11)《元史》卷 125《列传第十二》,第 3065 页。
- 14(1)《元史》卷 166《列传第五十三》,第 3910 页。
- 15(2) (元)赵子元:《赛平章德政碑》,方国瑜主编:《云南史料丛刊》第 3 卷,第 266 页。
- 16(3)《元史》卷 125《列传第十二》,第 3065 页。
- 17(4)李治安:《元代行省制起源与演化述论》,《南开学报》1997 年第 2 期。
- 18(5)《元史》卷 91《志第四十一上》,第 2305 页。
- 19(6) (元)虞集:《送文子方之云南序》,《道园学古录》卷 5,上海:商务印书馆,1937 年,第 93 页。
- 20(7)参见李治安:《行省制度研究》,天津:南开大学出版社,2000 年,第 518—523 页。
- 21(8)《元史》卷 15《本纪第十五》,第 323 页。
- 22(9)《元史》卷 84《志第三十四》,第 2111—2112 页。
- 23(10)《国朝文类》卷 40《经世大典序录》,冯家昇、程溯洛、穆广文编著:《维吾尔族史料简编(上册)》,北京:民族出版社,1958 年,第 108 页。
- 24(11)《元史》卷 19《本纪第十九》,第 404 页。

-
- 25(12)《元史》卷102《志第五十》，第2616页。
- 26(13)参见李治安：《元代分封制度研究》，天津：天津古籍出版社，1992年，第198页。
- 27(1)《元史》卷13《本纪第十三》，第280页。
- 28(2)《元史》卷13《本纪第十三》，第282页。
- 29(3)《元史》卷15《本纪第十五》，第311页。
- 30(4)《元史》卷125《列传第十二》，第3068—3069页。
- 31(5)《元史》卷21《本纪第二一》，第463页。
- 32(6)（元）虞集撰：《送文子方之云南序》，《道园学古录》卷5，1937年，第93页。
- 33(7)《元史》卷26《本纪第二十六》，第589页。
- 34(8)《元史》卷5《本纪第五》，第89页。
- 35(1)参见蔡亚龙：《元明边疆治理的传承与变迁——以明初军民府沿革为中心》，《中央民族大学学报（哲学社会科学版）》2021年第3期。
- 36(2)参见李治安：《元代云南行省的机构组织与官吏任用》。
- 37(3)参见陆韧：《元代宣慰司的边疆演化及军政管控特点》，《云南师范大学学报（哲学社会科学版）》2012年第6期。
- 38(4)关于大理路军民总管府的具体行政设置不见于史料记载，史料中零星有“大理路军民总管府治中忽都卜花”“大理路录事司达鲁花赤”“大理路太和县达鲁花赤”“大理路蒙古千户”等记载，但未见关于大理路达鲁花赤的记载。（《加封孔子圣诏碑》，廖德广编著：《南诏史料辑要与校按》，昆明：云南民族出版社，2016年，第291页；《元史》卷210《列传第九十》，第4656页。）
- 39(5)（元）李源道：《大崇圣寺碑铭并序》，龙云、卢汉修；周钟岳纂：《新纂云南通志》卷93《金石考十三》，民国三十八年（1949）铅印本，第34页。
- 40(6)（明）倪辂辑，木芹会证：《南诏野史会证》，第351页。
- 41(7)（明）田汝成：《行边纪闻》，方国瑜主编：《云南史料丛刊》第4卷，昆明：云南大学出版社，1998年，第601页。
- 42(8)《南诏野史》中有关于梁段交恶时间最早的文字记载：至治三年（1323），“梁王抵洱海，立保和奴子，号品甸王。梁王回，高祥弑杀之”。〔（明）倪辂辑，木芹会证：《南诏野史会证》，第353页〕但这一记载史实不清，疑点颇多，真实性存疑。
- 43(9)（元）欧阳玄：《升姚安路记》，龙云、卢汉修；周钟岳纂：《新纂云南通志》卷93《金石考十三》，第51页。

44(10)屠寄：《蒙兀儿史记》，北京：中国书店出版社，1984年，第694页。

45(11)（元）欧阳玄：《升姚安路记》，龙云、卢汉修；周钟岳纂：《新纂云南通志》卷93《金石考十三》，第51—52页。

46(12)道布：《回鹘式蒙古文〈云南王藏经碑〉考释》，《中国社会科学》1981年第3期。

47(13)（元）支渭兴：《中庆路增置学田记》，方国瑜主编：《云南史料丛刊》第6卷，昆明：云南大学出版社，2000年，第371页。

48(1)（明）倪辂辑，木芹会证：《南诏野史会证》，第357页。

49(2)（明）田汝成：《炎徼纪闻校注》，南宁：广西人民出版社，2007年，第98页。

50(3)（明）倪辂辑：《南诏野史会证》，木芹会证，第363页。

51(4)《大理战书附》，（明）王世贞：《弇山堂别集》卷85《诏令杂考一》，北京：中华书局，1985年，第1628页。

52(5)《元史》卷58《志第十》，第1346页。

53(6)关于始置巡按云南监察御史的时间，《滇志》《肇域志》《滇云历年传》等均记载为永乐九年（1411）。〔（明）刘文征：《滇志》卷1《地理志第一之一》，昆明：云南教育出版社，1991年，第36页。（清）顾炎武：《肇域志》第4册，上海：上海古籍出版社，2004年，第2321页。（清）倪蜕辑，李埏校注：《滇云历年传》卷6，《李埏文集》第4卷，昆明：云南大学出版社，2018年，第172页〕明礼部尚书周洪谟提出云南监察御史设于永乐二年（1404），“遣御史纠治云南”。〔（明）周洪谟：《巡抚都台碑记》，《正德云南志》卷31《文章九》，嘉靖三十二年（1553）刻本，第2页〕《明实录》亦记载了永乐二年（1404），“命监察御史顾谦等往云南木邦等处抚绥夷民”。（《明太宗实录》卷37，永乐二年十二月丙申）《土官底簿》中则有永乐元年（1403）对“巡按云南御史”的记载。（《土官底簿·昆阳州易门县县丞》，方国瑜主编：《云南史料丛刊》第5卷，昆明：云南大学出版社，1998年，第378页）《明实录》对“巡按云南监察御史”这一名称的正式记载则始于永乐五年（1407）。（《明太宗实录》卷68，永乐五年六月壬寅）

54(7)《明史》卷73《志第四十九》，台北：鼎文书局，1980年，第1768页。

55(8)《明太祖实录》卷153，洪武十六年三月甲辰。

56(1)《明太祖实录》卷197，洪武二十二年十月丁巳。

57(2)《明太祖实录》卷211，洪武二十四年八月己未。

58(3)《明太祖实录》卷249，洪武三十年正月壬申。

59(4)《明太祖实录》卷215，洪武二十五年正月辛亥

60(5)《明太祖实录》卷241，洪武二十八年九月甲午。

-
- 61(6) (明) 查继佐:《罪惟录》,方国瑜主编:《云南史料丛刊》第3卷,第501页。
- 62(7)《明太宗实录》卷20上,永乐元年五月上丁丑。
- 63(8)《明太宗实录》卷81,永乐六年七月甲子。
- 64(9)《明太宗实录》卷75,永乐六年正月丁巳。
- 65(10)肖立军:《明代省镇营兵制与地方秩序》,天津:天津古籍出版社,2010年,第189页。
- 66(11)《明仁宗实录》卷7上,洪熙元年二月辛丑。
- 67(12)参见李建军:《明代云南沐氏家族研究》,沈阳:辽宁人民出版社,2002年,第43—51、133—139、264—272页。
- 68(1) (清)王鸿绪:《明史稿》,方国瑜主编:《云南史料丛刊》第3卷,第611页。
- 69(2)《明世宗实录》卷86,嘉靖七年三月戊戌。
- 70(3) (清)王鸿绪:《明史稿》,方国瑜主编:《云南史料丛刊》第3卷,第611页。
- 71(4)《明世宗实录》卷200,嘉靖十六年五月丁亥。
- 72(5) (明)于慎行:《谷山笔麈》卷3《藩封》,北京:中华书局,1984年,第24页。
- 73(6)《明宣宗实录》卷3,洪熙元年七月上庚午。
- 74(7)参见李建武:《明代镇守内官研究》,天津:天津古籍出版社,2016年,第219—227页。
- 75(8) (明)杨一清:《论云南夷情奏疏》,《杨一清集·密谕录》卷7《政论下》,北京:中华书局,2001年,第1064页。
- 76(9)《明英宗实录》卷192,景泰元年五月壬子。
- 77(10)《明宪宗实录》卷51,成化四年二月癸丑。
- 78(11)《明史》卷203《列传第九十一》,第5370页。
- 79(12) (明)孙仁:《停止镇守内官疏》,(明)万表编:《皇明经济文录》卷30《云南》,沈阳:辽海出版社,2009年,第635页。
- 80(1)参见秦博:《明代滇抚赞理军务兼衔予夺考——兼论云南军政结构的演化》,《中国边疆史地研究》2017年第4期。
- 81(2) (清)倪蜕辑,李埏校注:《滇云历年传》卷7,《李埏文集》第4卷,第205页。

-
- 82(3)《万历云南通志》卷之5《建设志第二》，方国瑜主编：《云南史料丛刊》第6卷，第523页。
- 83(4)《明宪宗实录》卷69，成化五年七月甲申。
- 84(5)《明宪宗实录》卷83，成化六年九月丁亥。
- 85(6)《明宪宗实录》卷131，成化十年七月庚申。
- 86(7)《明孝宗实录》卷131，弘治十年十一月己酉。
- 87(8)《明世宗实录》卷240，嘉靖十九年八月戊寅。
- 88(9)《明世宗实录》卷271，嘉靖二十二年二月壬辰。
- 89(10)《明世宗实录》卷328，嘉靖二十六年闰九月甲辰。
- 90(1)《明世宗实录》卷431，嘉靖三十五年正月壬戌。
- 91(2)《崇祯长编》卷16，崇祯元年十二月癸巳。
- 92(3)（清）冯甦：《滇考》，昆明：云南人民出版社，2017年，第146页。
- 93(4)《明世宗实录》卷108，嘉靖八年十二月辛巳。
- 94(5)《明世宗实录》卷114，嘉靖九年六月丙子。
- 95(6)《明世宗实录》卷308，嘉靖二十五年二月壬子。
- 96(7)《明世宗实录》卷551，嘉靖四十四年十月丁卯。
- 97(8)《明神宗实录》卷4，隆庆六年八月壬申。
- 98(9)《明神宗实录》卷226，万历十八年八月庚午。
- 99(10)《明神宗实录》卷239，万历十九年八月癸巳。
- 100(11)（明）郭正域：《高文襄公拱墓志铭》，（明）高拱：《高拱论著四种》附录2《传记资料》，北京：中华书局，1993年，第411页。
- 101(12)（明）郭斗：《都察院续题名记》，（明）刘文征：《滇志》卷之20《艺文志第十一之三》，昆明：云南教育出版社，1991年，第662页。
- 102(13)（明）叶盛：《水东日记》卷6《参赞军务》，北京：中华书局，1980年，第60页。

-
- 103(14) 秦博：《明代滇抚赞理军务兼衔予夺考——兼论云南军政结构的演化》，《中国边疆史地研究》2017年第4期。
- 104(15) (明) 沈德符：《万历野获编》卷22《督抚》，上海：上海古籍出版社，2012年，第462页。
- 105(16) (明) 沈德符：《万历野获编》卷22《督抚》，第464页。
- 106(1) 《明英宗实录》卷76，正统二年六月甲戌。
- 107(2) 《明英宗实录》卷164，正统十三年三月壬寅。
- 108(3) 《明神宗实录》卷230，万历十八年十二月壬辰。
- 109(4) 《崇祯长编》卷21，崇祯二年闰四月癸亥。
- 110(5) 《明神宗实录》卷239，万历十九年八月癸丑。
- 111(6) (明) 于慎行：《谷山笔麈》卷3《藩封》，北京：中华书局，1984年，第24页。
- 112(7) 《明末滇南纪略·滇南总论》，方国瑜主编：《云南史料丛刊》第4卷，第695页。
- 113(8) (清) 夏燮：《明通鉴·附编》卷2下《附记二下》，第3286页。
- 114(9) (清) 计六奇：《明季南略》卷9《沐天波激变土司》，北京：中华书局，1984年，第341页。
- 115(10) 《明史》卷279《列传第一百六十七》，第7151页。
- 116(11) 《清史稿》卷263《列传五十》，台北：鼎文书局，1981年，第9902页。(12) [美] 司徒琳：《南明史(1644—1662)》，李荣庆等译，上海：上海人民出版社，2017年，第258页。
- 117(13) (清) 邓凯：《也是录》，(清) 王崧编纂，李春龙点校：《云南备征志(下)》卷13《故实十三》，昆明：云南人民出版社，2010年，第795页。
- 118(14) (清) 邵廷采：《西南纪事》，李光玉编纂；李春龙点校：《续云南备征志(上)》，昆明：云南人民出版社，2017年，第455页。
- 119(15) (清) 徐秉义：《明末忠烈纪实》，杭州：浙江古籍出版社，1987年，第312页。
- 120(1) (清) 冯甦：《滇考》，昆明：云南人民出版社，2017年，第146页。
- 121(2) (清) 王弘祚：《滇南十义疏》，方国瑜主编：《云南史料丛刊》(第8卷)，昆明：云南大学出版社，2001年，第385页。
- 122(3) 《清世祖实录》卷123，顺治十六年正月癸丑。

-
- 123(4) 《清史稿》卷 237《列传二十四》，第 9474 页。
- 124(5) 《清世祖实录》卷 129，顺治十六年十月己酉。
- 125(6) 《清圣祖实录》卷 8，康熙二年二月丁巳。
- 126(7) 《清圣祖实录》卷 18，康熙五年二月甲寅。
- 127(8) 《清圣祖实录》卷 22，康熙六年五月癸酉。
- 128(9) 《清史列传》卷 7《大臣画一传档正编四》，北京：中华书局，1987 年，第 500 页。
- 129(10) 《清圣祖实录》卷 24，康熙六年九月己巳。
- 130(1) 《大清五朝会典》第 2 册下《康熙会典·四》，北京：线装书局，2006 年，第 1879 页。
- 131(2) 《清圣祖实录》卷 25，康熙七年正月戊申。
- 132(3) 《清史列传》卷 6《大臣画一传档正编三》，第 378 页。
- 133(4) 《清圣祖实录》卷 39，康熙十一年六月己卯。
- 134(5) 《清圣祖实录》卷 41，康熙十二年三月丁酉。
- 135(6) 《清圣祖实录》卷 43，康熙十二年八月乙卯。
- 136(7) 《清史稿》卷 256《列传四十三》，第 9801 页。
- 137(1) 《清史稿》卷 116《志九十一》，第 3336 页。
- 138(2) 参见《清高宗实录》卷 845，乾隆三十四年十月下丙寅；《清高宗实录》卷 939，乾隆三十八年七月下甲申；《清高宗实录》卷 1261，乾隆五十一年闰七月下辛卯。
- 139(3) 《清德宗实录》卷 430，光绪二十四年九月下戊辰。
- 140(4) 《清史稿》卷 117《志九十二》，第 3389 页。
- 141(5) 《清德宗实录》卷 537，光绪三十年十一月上庚辰。
- 142(6) 邹建达：《清代云贵总督之建置演变考述》，《中国边疆史地研究》2008 年第 2 期。