

## 西汉末至新莽时期边疆政策的嬗变与思考<sup>\*</sup>

朱 尖

(中国社会科学院 中国历史研究院中国边疆研究所,北京 100101)

[摘 要] 西汉末至新莽时期的边疆政策历经了两次重要变化,前者是汉昭帝、宣帝时对边疆的攻防调整及王莽的怀柔政策,后者是王莽代汉建新后的武力讨伐和以夷制夷政策。文章首先对这两个阶段边疆政策的嬗变过程作了翔实梳理,总结了边疆政策的具体表现形式与特征,进而对两次嬗变原因进行了分析,并从边疆经略角度对王莽边疆政策的积极意义作了探讨,最后对西汉末至新莽时期的边疆政策嬗变及其结果对东汉光武帝边疆思想产生的负面影响进行了探讨。

[关键词] 西汉末;新莽;边疆政策;嬗变;“大一统”思想

[中图分类号] D092 [文献标识码] A [文章编号] 1000-5110(2020)06-0011-10

西汉末至新莽是两汉大一统的过渡时期,其间中原王朝对边疆的治理出现不同程度的调整,前后历经了两次重要变化,前者是汉昭帝、宣帝对边疆的攻防调整及王莽摄政时的怀柔政策,后者是王莽代汉建新后以武力讨伐和以夷制夷为主政策。两次边疆政策的嬗变使得当时的边疆局势产生了巨大变化,也对后世造成一些负面影响。以往学界在一些边疆史和民族关系史通论或者在专题研究中对这一阶段的边疆问题有所探讨。但由于已有成果多是跨度较长、涉及面较广的通论性阐述,个别专题论文关注时段和研究侧重也不尽相同,所以关于西汉末至新莽这一特殊时期边疆政策演变的具体过程、特征、原因及产生的影响,以及王莽边疆政策评价等细节问题还需要更进一步探讨。本文是在前人研究基础上,对上述问题进行了系统梳理、分析,不当之处还请方家批评指正。

### 一、西汉后期边疆政策的“攻防”调整与王莽的怀柔政策

#### (一)昭、宣二帝时期边疆政策的“攻防”调整与西汉末边疆统治能力的弱化

西汉自建立至汉武帝,经历数代统治者,百余年的经营,边疆经略取得了显著效果。再经汉昭帝和宣帝两朝的努力,建立了一套相对完善的藩属体制。<sup>①</sup>为了边疆的有效治理,边疆常年征战不断,西汉王朝付出了重大代价。关于边疆征战给国家的创伤,在汉武帝晚年时曾下诏“深陈既往之悔”<sup>②</sup>,否决了轮台地区屯田的提案,并对派遣李广利出征匈奴之事表示悔恨。尽管学界对“轮台诏”到底是汉武晚年边疆政策的“路线转向”还是“权宜之计”解读不一,但中原的边疆经略所付出的代价是不言而喻的,史料明确记载武帝“征伐四夷,师出三十余年,天下户口减半”<sup>③</sup>。武帝的轮台诏为后继昭帝、宣帝时期边疆政策由攻到防的调整埋下了伏笔。<sup>④</sup>

汉昭帝即位后,边疆政策有了新的变化。始元六年(前81)举行“盐铁之议”,就武帝时期的各项政策得失展开辩论,虽然辩论的主要对象是盐铁专卖,但是大量的内容与边疆政策有关。根据桓宽《盐铁

\* [作者简介]朱 尖,男,安徽宿州人,中国社会科学院助理研究员,研究方向为边疆史、汉唐东北史。

[基金项目]国家社科基金专项项目“东北亚视阈下高句丽及其与周边关系研究”(17VGB004);国家社科基金青年项目“唐鸿胪井刻石及相关问题研究”(19CZS018)。

① 李大龙.汉唐藩属体制研究[M].北京:中国社会科学出版社,2006:105.

② 汉书·西域传[M].北京:中华书局标点本,1962:3913.

③ 汉书·五行志[M].北京:中华书局标点本,1962:1427.

④ 对于西汉后期边疆政策的调整,有学者从宣帝开始讨论,如龚荫《中国古代民族政策史(上)》的第二章第九节专门设有“汉宣帝转变政策”(第194~197页)。通过对史料的梳理,应该昭帝时已经开始。

论》的整理,可知其中“忧边”“备胡”“击之”“结合”“诛秦”“伐功”“西域”“和亲”等众多内容涉及边疆政策,<sup>①</sup>大夫和贤良之间争论的核心是继续边疆征战还是与民休息。霍光采取了与民休息的政策,减少了对边疆的主动征讨。可以说,昭帝时期汉朝鲜有对边疆展开主动进攻,多是被动出击,并且尝试与边疆政权友好相处。在匈奴方面,昭帝即位数年“匈奴与汉和亲”,同时西汉还设法使囚禁在匈奴近二十年的苏武归汉。<sup>②</sup>始元七年(前 80)“匈奴发左右部二万骑,为四队,并入边为寇”。汉兵作了还击,并取得了重大胜利“斩首获虏九千人,生得瓠脱王,汉无所失亡”。又经几次交涉,最终使得“匈奴不敢入张掖”。<sup>③</sup>西南方面,始元元年(前 86)“益州廉头、姑缯民反,杀长吏。牂柯、谈指、同并等二十四邑,凡三万余人皆反。遣水衡都尉发蜀郡、犍为奔命万余人击牂柯,大破之”。始元四年(前 83)“西南夷姑缯、叶榆复反,遣水衡都尉吕辟胡将益州兵击之。辟胡不进,蛮夷遂杀益州太守,乘胜与辟胡战,士战及溺死者四千人”。后来“武都氏人反,遣执金吾马适建、龙额侯韩增与大鸿胪广明将兵击之。”<sup>④</sup>始元五年(前 82)秋派大鸿胪广明、军正王平击益州才最终平叛。<sup>⑤</sup>有一个细节,在西南夷复反后,吕辟胡带兵平叛,前期只是按兵不动,并未出击,直到蛮夷杀益州太守之后才出击,结果战败。在东北方面,元凤三年(前 78)冬,“辽东乌桓反,以中郎将范明友为度辽将军,将北边七郡,郡二千骑击之”。后来“乌桓再次侵犯边塞,派度辽将军范明友领兵追击”。<sup>⑥</sup>可知,面对边疆的反叛进攻,昭帝时基本采取的是防守反击政策。

昭帝时期的边疆政策调整还表现在对边郡采取了一些内缩政策。《汉书·昭帝纪》明确记载在始元五年(前 82)“罢儋耳、真番郡”。关于罢儋耳郡的问题,《汉书·贾捐之传》记载较为清晰:“初,武帝征南越,元封元年立儋耳、珠厓郡……自初为郡至昭帝始元元年,二十余年间,凡六反叛,至其五年,罢儋耳郡并属珠厓。”可以发现,罢儋耳郡的原因是“二十余年间,凡六反叛”,西汉不得已将儋耳郡并属珠厓郡。关于罢临屯郡较为复杂,史载:“至昭帝始元五年,罢临屯、真番,以并乐浪、玄菟。玄菟复徙居句骊。自单单大岭已东,沃沮、濊貊悉属乐浪。后以境土广远,复分领东七县,置乐浪东部都尉。”<sup>⑦</sup>《汉书·东夷·东沃沮传》亦载:“武帝灭朝鲜,以沃沮地为玄菟郡。后为夷貊所侵,徙郡于高句骊西北,更以沃沮为县,属乐浪东部都尉。”从前一条史料看,昭帝时在东北边疆撤销了临屯、真番二郡,并将其并入了乐浪和玄菟郡之中,后来玄菟郡迁移至句骊。后一条史料虽然没有明确时间,但所记与前一条史料有类似内容,一方面玄菟郡初置时是以沃沮为郡治,后来因为夷貊所侵徙郡于高句骊西北,这显然是向西内缩的表现;另一方面在玄菟郡内迁后,当时单单大岭的沃沮、濊貊先是归属了乐浪郡,后来因为境土广远,专门置乐浪东部都尉去管理单单大岭以东的七县,这也是对岭东直接管理弱化的表现。虽然昭帝撤销临屯、真番二郡原因史料并没有明确的记载,但从玄菟郡内迁可知,很可能与边疆民族反叛有关。玄菟郡郡治西迁是被迫行为,乐浪东部都尉的设置也是因为境土广远,这显然是对单单大岭以东地区放弃的表现,都尉属于武官,是统领郡兵的官员,这更进一步表明了当时西汉在这一地区采取的是一种防御政策,而以往的那种直接管理则明显弱化了。<sup>⑧</sup>

需要指出的是,昭帝此时的边疆政策并不是一味地防守,也有主动出击的情形,只是侧重点集中在防守。比如,《汉书·西域传》载:“昭帝乃用桑弘羊前议,以杆弥太子赖丹为校尉,将军田轮台,轮台与渠犁地皆相连也。龟兹贵人姑翼谓其王曰:‘赖丹本臣属吾国,今佩汉印绶来。迫吾国而田,必为害。’王即杀赖丹,而上书谢汉,汉未能征。”按照这一记载,昭帝打算在西域推行桑弘羊的轮台屯田计划,但是由于

① 盐铁论[M].桓宽,整理,陈桐生,译注.北京:中华书局,2015.

② 汉书·苏建传[M].北京:中华书局标点本,1962:3913.

③ 汉书·匈奴传[M].北京:中华书局标点本,1962:3783.

④ 汉书·西南夷两粤朝鲜传[M].北京:中华书局标点本,1962:3843.

⑤ 汉书·昭帝纪[M].北京:中华书局标点本,1962:232.

⑥ 汉书·昭帝纪[M].北京:中华书局标点本,1962:229.

⑦ 后汉书·濊传[M].北京:中华书局标点本,1965:2817.

⑧ 李大龙.汉代中国边疆史[M].哈尔滨:黑龙江教育出版社,2014:83~84.

屯田校尉人选不当,造成了龟兹的担忧,最终未能推行。这显然是在西域采取的积极政策,欲通过屯田控制西域,制衡匈奴。这一点从当时解忧公主“上书言‘匈奴发骑田车师,车师与匈奴为一,共侵乌孙,唯天子幸救之!’汉养士马,议欲击匈奴”的记载可以提供反证。此外,昭帝在面对西南夷的多次反叛,开始采取防守反击,多失败。后来于始元五年(前82)秋,派大鸿胪广明、军正王平击益州,最终取得大胜,斩首捕虏三万余人,获畜产五万余头。这一定程度也属于主动出击的表现。

如果汉昭帝时期的边疆政策攻防调整只是一种准备和尝试的话,那么汉宣帝时期边疆政策的攻防调整则更为明确、灵活,表现出以休养生息为主,并适时调整。本始元年(前73)宣帝即位后,解忧公主与乌孙昆弥再次上书请求朝廷,发兵援助。本始二年(前72),汉朝发兵二十余万出击匈奴,并对匈奴进行了沉重的打击,当匈奴再次出击乌孙时,遭遇大雪天灾“人民畜产冻死,还者不能什一”,这一情况下丁令、乌桓、乌孙又从北、东、西三面夹击,匈奴损失惨重,最终,“匈奴终不敢取当,兹欲乡和亲而边境少事矣”。<sup>①</sup>

对匈奴痛击之后,宣帝发诏书明确指出:“朕既不德,不能附远,是以边境屯戍未息。今复饬兵重屯,久劳百姓,非所以绥天下也。其罢车骑将军、右将军屯兵。”<sup>②</sup>宣帝认为边疆不能绥服,原因在于其德能不够,边境屯兵时间太长,不愿再向边境屯兵,认为这不是安定天下的办法。尽管宣帝的诏书有削弱霍光子弟兵权的目的,但也明确表达了宣帝边疆政策调整思路。在北部边疆方面,匈奴虚闾权渠单于刚刚即位,“是时,匈奴不能为边寇,于是汉罢外城,以休百姓。”<sup>③</sup>宣帝接受大司农中丞耿寿昌的建议设常平仓,以给北边。五凤年间,匈奴连年遭受自然灾害,内部贵族之间又出现了混战。史书记载:“五凤中,匈奴大乱,议者多曰匈奴为害日久,可因其坏乱举兵灭之。”萧望之则指出:“不以义动兵,恐劳而无功。宜遣使者吊问,辅其微弱,救其灾患,四夷闻之,咸贵中国之仁义。如遂蒙恩得复其位,必称臣服从,此德之盛也。”<sup>④</sup>此建议得到宣帝的采纳。在西域方面,由于郑吉等人屯田渠犁,控制了军事要地车师,匈奴不甘,指出车师是“单于必争此地,不可田也”,围城数日,后“常数千骑往来守车师”。郑吉上书朝廷请求增加屯兵,而“公卿议以为道远烦费,可且罢车师田者”。<sup>⑤</sup>当时丞相魏相指出:“间者匈奴尝有善意,所得汉民辄奉归之,未有犯于边境,虽争屯田车师,不足致意中。今闻诸将军欲兴兵入其地,臣愚不知此兵何名者也。今边郡困乏,父子共犬羊之裘,食草莱之实,常恐不能自存,难于动兵。‘军旅之后,必有凶年’,言民以其愁苦之气,伤阴阳之和也。出兵虽胜,犹有后忧,恐灾害之变因此以生。”<sup>⑥</sup>宣帝采纳了魏相的建议,郑吉不得已因兵少放弃了车师。这表明当时汉宣帝在对匈奴有着绝对优势的情况,不惜放弃既得利益,以避免边疆再次征战,劳民伤财。在西南边疆方面。地节三年(前67)十二月“省文山郡,并蜀。”<sup>⑦</sup>虽然文献中并没有明确当时为何将文山郡并入蜀郡,但从昭帝时期西南夷多次反叛以及宣帝的边疆观念看,此时的撤郡应该也是对西南边疆攻防调整的表现。

当然,宣帝时期边疆政策还表现出适时调整占据主动的特征。其一,表现在西域都护的设置上。神爵二年(前60)秋,匈奴握衍朐提单于即位,“日逐王畔单于,将众来降,护鄯善以西使者郑吉迎之。既至汉,封日逐王为归德侯,吉为安远侯。是岁,神爵三年也。乃因使吉并护北道,故号曰都护。都护之起,自吉置矣。僮仆都尉由此罢,匈奴益弱,不得近西域”<sup>⑧</sup>。这显然是宣帝采取的主动行为,使得中原王朝对西域的管理更为直接。其二,表现在妥善处理匈奴单于称臣问题。在匈奴内乱时期,呼韩邪单于通过

① 汉书·匈奴传[M].北京:中华书局标点本,1962:3785~3787.

② 汉书·宣帝纪[M].北京:中华书局标点本,1962:249.

③ 汉书·匈奴传[M].北京:中华书局标点本,1962:3787.

④ 汉书·萧望之传[M].北京:中华书局标点本,1962:3279~3280.

⑤ 汉书·西域传[M].北京:中华书局标点本,1962:3923.

⑥ 汉书·魏相传[M].北京:中华书局标点本,1962:3136.

⑦ 汉书·宣帝纪[M].北京:中华书局标点本,1962:250.

⑧ 汉书·西域传[M].北京:中华书局标点本,1962:3874.

遣子入侍获得西汉的支持,并且在内乱中不断占据优势。甘露二年(前 52)呼韩邪单于遣使至汉,表示要在三年朝觐宣帝,进而明确臣属关系。对于匈奴称臣,当时大臣大都认为“单于非正朔所加,王者所客也,礼仪宜如诸侯王,称臣昧死再拜,位次诸侯王下”。但是宣帝却下诏否决了这些建议,指出:“盖闻五帝三王,礼所不施,不及以政。今匈奴单于称北藩臣,朝正月,朕之不逮,德不能弘覆。其以客礼待之,位在诸侯王上”。在次年呼韩邪单于觐见时“汉宠以殊礼,位在诸侯王上,赞谒称臣而不名。赐以冠带衣裳,黄金玺璽绶……”。<sup>①</sup>显然,宣帝处理匈奴称臣,充满着政治智慧,彰显了汉廷的包容。

随着西汉后期的边疆政策调整,到了西汉末期西汉的边疆治理能力并没有实现萧望之所谓“威贵中国之仁义”“必称臣服从”的目标,结果反而使边疆变得更加不稳定。匈奴方面,后绥和元年(前 8)又有夏侯藩“求地”不成,汉朝廷竟然答复匈奴说夏侯藩“擅称诏”,用惩罚夏侯藩来讨好匈奴。<sup>②</sup>西域方面,据《汉书·西域传》的记载,在成帝后期乌孙小昆弥末振将刺杀了朝廷支持的大昆弥雌栗靡,元延二年(前 11)末振将在内乱中被杀,引起了其遗部的不满。此外,车师王姑句、去胡来王唐兜也在西汉末期出现了叛逃匈奴的情况。西羌庞恬、傅幡等因怨莽夺其地作西海郡,也敢反叛攻西海郡。在南部地区,“甘露元年,九县反,辄发兵击定之。元帝初元元年,珠厓又反,发兵击之。诸县更叛,连年不定”<sup>③</sup>。初元三年(前 46)春,罢珠厓郡,原因是“珠厓郡山南县反”,博谋群臣,“待诏贾捐之以为宜弃珠厓”。<sup>④</sup>西南边疆,“至成帝河平中,夜郎王兴与钩町王禹、漏卧侯俞更举兵相攻。牂柯太守请发兵诛兴等,议者以为道远不可击,乃遣太中大夫蜀郡张匡持节和解。兴等不从命,刻木象汉吏,立道旁射之”<sup>⑤</sup>。当时,西汉朝廷对边疆的战乱表现出了消极的一面,也表明中原的能力对边疆已是鞭长莫及,而边疆更是明显出现了朝廷的不臣之心。

通过以上的梳理可知,昭、宣二帝时期,边疆政策出现了明显调整,改变了汉武帝时期的积极进攻策略,进而以防守为主,同时适时采取进攻策略。但是经两朝的调整,只是实现了短期或局部的和平,边疆反叛依然不断,更为重要的是随着时间的推移,到了西汉末汉朝中央对边疆的统治能力逐步弱化了。

## (二)王莽摄政时期引诱拉拢、重金收买为主的边疆政策

汉哀帝死后,王莽官居大司马,以太后名义执掌军政大权,立汉平帝,并把自己的女儿嫁给汉平帝做皇后,渐渐在朝中大权独揽。王莽为了赢得政治资本,对边疆采取引诱拉拢、重金收买为主的政策。

王莽对边疆采取引诱拉拢、重金收买始于汉平帝年幼时,史载:“汉平帝幼,太皇太后称制,新都侯王莽秉政,欲说太后以威德至盛异于前,乃风单于,令遣王昭君女须卜居次云入侍太后,所以赏赐之甚厚。”<sup>⑥</sup>王莽通过王昭君女儿的特殊身份作为借口,拉拢匈奴并加以厚赏收买。此后,王莽加速推行这一政策。元始元年(1)春正月,告诉益州,让塞外蛮夷献白雉。<sup>⑦</sup>这一次拉拢王莽不仅得到群臣盛赞,更取悦了皇太后,因而获得“安汉公”的称号。在拉拢匈奴让王昭君之女入侍太后之后,王莽再次对匈奴采取拉拢厚赏的策略,让单于慕化中国使用一字之名。平帝元始二年春王莽又“厚遗黄支王,令遣使献生犀牛”<sup>⑧</sup>。对南部边疆民族采取重金收买。

在王莽拉拢和收买下,达到了“莽既致太平,北化匈奴,东致海外,南怀黄支,唯西方未有加”的局面。元始五年(5)王莽继续对“唯西方未有加”的西羌进行引诱并重金收买,“遣中郎将平宪等多持金币诱塞外羌,使献地,愿内属”。居摄元年(6)“西羌庞恬、傅幡等怨莽夺其地作西海郡,反攻西海太守程永,永奔

① 汉书·宣帝纪[M].北京:中华书局标点本,1962:270.

② 汉书·匈奴传[M].北京:中华书局标点本,1962:3810.

③ 汉书·贾捐之传[M].北京:中华书局标点本,1962:2830.

④ 汉书·元帝纪[M].北京:中华书局标点本,1962:283.

⑤ 汉书·西南夷两粤朝鲜传[M].北京:中华书局标点本,1962:3843.

⑥ 汉书·匈奴传[M].北京:中华书局标点本,1962:3818.

⑦ 汉书·王莽传[M].北京:中华书局标点本,1962:4046.

⑧ 汉书·地理志[M].北京:中华书局标点本,1962:1671.

走。莽诛永，遣护羌校尉窦况击之。二年春，窦况等击破西羌”。虽然，当时王莽在西羌反攻西海郡时，派护羌校尉窦况进行了回击，但始建国元年(9)王莽在策命五威将军时，对怀羌子王福时专门说道：“汧陇之阻，西当戎狄。女作五威右关将军，成固据守，怀羌于右。”<sup>①</sup>从策命中王莽让五威右关将军在成固据守，对羌等西部戎狄采取依然怀柔政策，虽然此时新朝已经建立，但从策命看，西羌被窦况击败后至新朝建立前后应该一直采取的是怀柔政策。

除引诱拉拢、重金收买策略外，这一时期王莽亦采用了一些强硬手段。除了上述面对西羌的反攻，王莽派遣护羌校尉窦况进行了回击外，当时匈奴在西域车师后王句姑、去胡来王唐兜投降匈奴后，匈奴向西汉报告了情况，并将姑句和唐兜交给了朝廷，并请求赦免他们。王莽此时并没采取怀柔政策，不但没有听从匈奴赦免的建议，也没有对西域官吏问责，反而召集西域诸国王，将二人斩首以示儆尤。<sup>②</sup>与此同时，由于匈奴接收了西域车师和去胡来的投降，王莽极为不快“乃造设四条”去约束匈奴。

从以上的史料梳理可以看出，王莽在西汉末期，对边疆民族政权采取的基本是拉拢和收买的政策。王莽此阶段推行这一政策主要目的是为了获取政治资本，为其代汉建新作准备。当然，除了赢得政治资本外，笔者以为王莽推行这些政策，是在西汉末期国力日下背景下变相维系西汉边疆藩属体系的努力，这为其代汉建新后推行“改王为侯”的边疆政策奠定了政治基础。

## 二、新莽时期武力讨伐和以夷制夷为主的边疆政策

经过西汉末期对边疆的拉拢收买，王莽营造了一个“四夷皆服”的一统局面，但这一局面获得方式并不是王莽所追求的。取得皇位后的王莽，便明确表达了他的统治观念，指出：“天无二日，土无二王，百王不易之道也。汉氏诸侯或称王，至于四夷亦如之，违于古典，缪于一统。其定诸侯王之号皆称公，及四夷僭号称王者皆更为侯。”可以看出王莽对诸侯和四夷称王是不能容忍的，尤其强调四夷称王属于“僭号”，并以“违于古典，缪于一统”为借口进行改制。始建国元年(9)秋王莽便“遣五威将王奇等十二人班《符命》四十二篇于天下……其东出者，至玄菟、乐浪、高句骊、夫余；南出者，谿徼外，历益州，贬句町王为侯；西出者，至西域，尽改其王为侯；北出者，至匈奴庭，授单于印，改汉印文，去‘玺’曰‘章’”。从这段史料，可以发现新朝建立之后，王莽一改摄政时期拉拢收买的方式，而是直接削弱边疆民族政权首领的地位。在改王为侯的过程中，一旦出现反抗的情况，王莽则进行武力讨伐。史载：“初，五威将帅出，改句町王以为侯，王邯怨怒不附，莽讽牂柯大尹周歆诈杀邯。”<sup>③</sup>杀句町王邯引发了其弟的不满起兵攻杀歆，同时“三边蛮夷悉扰尽反，复杀益州大尹程隆”，于是王莽派遣平蛮将军冯茂“发巴、蜀、犍为吏士，赋敛取足于民，以击益州”。但经过3年的征讨，并未取得胜利，反而使得将士因疾疫死了大半，造成巴、蜀一带骚动。王莽再次“遣宁始将军廉丹与庸部牧史熊大发天水、陇西骑士，广汉、巴、蜀、犍为吏民十万人，转输者合二十万人”<sup>④</sup>对西南夷进行征讨。

对北部匈奴，始建国元年(9)王莽专门“遣五威将王骏率甄阜、王飒、陈饶、帛敞、丁业六人，多赉金帛，重遗单于，谕晓以受命代汉状，因易单于故印……”<sup>⑤</sup>在匈奴与新朝结怨加深，出现反叛迹象时，王莽则对匈奴进行分化，拜咸为孝单于，拜助为顺单于，并传送助、登至长安。单于知道此事后，极为愤怒，公开反抗新朝。王莽则“怙府库之富欲立威，乃拜十二部将率，发郡国勇士，武库精兵，各有所屯守，转委输于边。议满三十万众，赉三百日粮，同时十道并出，穷追匈奴，内之于丁令，因分其地，立呼韩邪十五子”。同时王莽“更名匈奴单于曰降奴服于”，并指出：“降奴服于知威侮五行，背畔四条，侵犯西域，延及边垂，

① 汉书·王莽传[M].北京:中华书局标点本,1962:4117.

② 汉书·西域传[M].北京:中华书局标点本,1962:3925.

③ 本段关于王莽边疆政策的提出与实施均引自:汉书·王莽传[M].北京:中华书局标点本,1962:4105~4130.

④ 汉书·西南夷两粤朝鲜传[M].北京:中华书局标点本,1962:3846.

⑤ 汉书·王莽传[M].北京:中华书局标点本,1962:3820.

为元元害,罪当夷灭”。<sup>①</sup>于是“命遣立国将军孙建等凡十二将,十道并出,共行皇天之威,罚于知之身……募天下囚徒、丁男、甲卒三十万人……先至者屯边郡,须毕具乃同时出”<sup>②</sup>。当时,匈奴孝单于咸的儿子角“数为边寇,杀将率吏士,略人民,馘畜产去甚众”,王莽则“会诸蛮夷,斩咸子登于长安市”。<sup>③</sup>这是王莽对角侵扰边境的直接反制措施,王莽在斩杀登之前,特别“会诸蛮夷”,这不仅反制了匈奴,也震慑其他边疆民族。

在西域方面,始建国二年(10),新朝“以广新公甄丰为右伯,当出西域”<sup>④</sup>准备取道西域,迎击匈奴,车师后王须置离迫于国家日益贫穷无力给新朝军队提供补给,打算投降匈奴,戊己校尉刀护将置离押送给了西域都护但钦,被但钦斩杀。在咸做了匈奴单于之后,先是和亲,王莽通过重金使得单于交出了当时投降匈奴的西域官员,以及杀死刀护的芝音等二十七人,王莽将这些人全部烧杀了,此后匈奴和新朝和亲也中断了。当时,西域的焉耆国因靠近匈奴,出现了反叛,杀了西域都护但钦。天凤三年(16),“乃遣五威将王骏、西域都护李崇将戊己校尉出西域,诸国皆郊迎,送兵谷。焉耆诈降而聚兵自备。骏等将莎车、龟兹兵七千余人,分为数部入焉耆,焉耆伏兵要遮骏。及姑墨、尉犁、危须国兵为反间,还共袭击骏等,皆杀之”。<sup>⑤</sup>从这条史料看,王莽在征讨焉耆时采取了以夷制夷策略,即统领西域边疆政权士兵去攻打焉耆,除了直接记载的莎车、龟兹兵七千余人外,从“反间”看姑墨、尉犁、危须国兵也是受王莽统领。

在东北边疆方面,王莽兴十二部军讨伐匈奴,向边境地区不断屯兵,作为新朝的属国的边疆政权具有承担征讨匈奴的义务,先是“使东域将严尤领乌桓、丁令兵屯代郡”,这显然是通过“以夷制夷”的方式统领乌桓和丁令的部队讨伐匈奴。后来“莽发高句骊兵,当伐胡,不欲行,郡强迫之,皆亡出塞,因犯法为寇。辽西大尹田谭追击之,为所杀。州郡归咎于高句骊侯驩……尤诱高句骊侯驩至而斩焉,传首长安”。<sup>⑥</sup>对于高句骊压制,体现出两个方面政策,其一是以夷制夷,其二是对边疆政权首领的诛杀。

新莽时期王莽对边疆除了采取强制政策外,同时也夹杂着一些怀柔手段。一方面是对匈奴的重金收买。始建国元年(9)秋天,遣五威将王奇等十二人颁《符命》四十二篇于天下时,赏赐“蛮夷币帛各有差”,<sup>⑦</sup>同时在前往匈奴易单于故印,也是“多赍金帛,重遗单于”。分化匈奴时,诱匈奴右犁汗王咸及咸子登、助三人时亦采取重金收买的方式。天凤元年(14)时,乌累单于咸即位,打算与新朝和亲,此时王莽立即派和亲侯王歙、骑都尉展德侯飒出使匈奴,对新单于即位表示祝贺,并赐黄金衣被缯帛,欺骗单于说侍子登尚在长安,通过此次收买和欺骗,王莽引渡回来此前投降匈奴的西域官员陈良、终带等。为了表示与匈奴的友好,王莽还“罢诸将率屯兵,但置游击都尉”。单于贪恋王莽的赂遗,做到了“外不失汉故事”。<sup>⑧</sup>天凤二年(15)五月,在王咸护送右厨唯姑夕王和所斩侍子登及诸贵人回匈奴后,再次给单于以重金,并劝说改变封号,“号匈奴曰‘恭奴’,单于曰‘善于’,赐印绶”。除了对匈奴方面的重金收买,王莽对当时西南夷采取了极为温和的政策,即派遣官员发展地方经济。当时益州郡民族叛乱杀郡守、吏人,王莽遣宁始将军廉丹发巴蜀吏人及转兵谷卒徒十余万击之,未能攻克。这一情况下,王莽并没有持续用兵,而是“以广汉文齐为太守,造起陂池,开通溉灌,垦田二千余顷。率厉兵马,修障塞,降集群夷,甚得其和”。<sup>⑨</sup>

可以看出,王莽在新朝建立之后,边疆政权基本采取的是强硬手段,主要体现在武力讨伐和以夷制

① 本段关于王莽对匈奴的征伐均引自:汉书·匈奴传[M].北京:中华书局标点本,1962:3822~4121.

② 汉书·王莽传[M].北京:中华书局标点本,1962:4121.

③ 汉书·匈奴传[M].北京:中华书局标点本,1962:3826.

④ 汉书·西域传[M].北京:中华书局标点本,1962:3925.

⑤ 汉书·西域传[M].北京:中华书局标点本,1962:3927.

⑥ 汉书·王莽传[M].北京:中华书局标点本,1962:4130.

⑦ 汉书·王莽传[M].北京:中华书局标点本,1962:4114.

⑧ 汉书·匈奴传[M].北京:中华书局标点本,1962:3827.

⑨ 后汉书·南蛮西南夷传[M].北京:中华书局标点本,1965:2846.

夷方面,当然在具体实施的过程中也夹杂着个别重金收买和发展经济等怀柔手段,但处于从属地位。

### 三、西汉末至新莽时期边疆政策嬗变的思考

#### (一)西汉末至新莽时期边疆政策嬗变的原因分析

通过上文梳理,西汉末期至新莽时期边疆政策出现两次较大的变化,其一是西汉后期昭、宣二帝“攻防”的调整及王莽的怀柔政策,其二是王莽的武力讨伐和以夷制夷为主的强硬政策。显然这两个阶段政策的嬗变,分别有着不同的原因。

首先,是长时间的边疆征战给国家造成了巨大的创伤,需要与民休息。关于边疆征战给国家的创伤,前文已述,在汉武帝晚年时,武帝有过思考,提出“轮台诏”。数十年的边疆征战将文景之治积攒的财富基本消耗殆尽,人口也随之锐减,推行盐铁官营也使得腐败严重,民不聊生。《汉书·食货志》对当时武帝的内外局势做了清晰的总结:“武帝因文、景之畜,忿胡、粤之害,即位数年,严助、朱买臣等招徕东瓯,事两粤,江淮之间萧然烦费矣。唐蒙、司马相如始开西南夷,凿山通道千余里,以广巴蜀,巴蜀之民罢(黑)焉。彭吴穿秽貊、朝鲜,置沧海郡,则燕齐之间靡然发动。及王恢谋马邑,匈奴绝和亲,侵扰北边,兵连不解,天下共其劳。干戈日滋,行者赍,居者送,中外骚扰相奉,百姓抗敞以巧法,财赂衰耗而不澹。入物者补官,出货者除罪,选举陵夷,廉耻相冒,武力进用,法严令具。兴利之臣自此而始。”在这种背景下,昭帝时霍光采纳了贤良的建议,与民休息,同时对边疆也采取了防守政策。班固对昭帝时边疆政策调整称赞说:“承孝武奢侈余敝师旅之后,海内虚耗,户口减半,光知时务之要,轻繇薄赋,与民休息。至始元、元凤之间,匈奴和亲,百姓充实。举贤良文学,问民所疾苦,议盐铁而罢榷酤,尊号曰‘昭’,不亦宜乎!”<sup>①</sup>

其次,是匈奴已经不能对汉朝造成直接威胁。本始元年(前73)宣帝即位后,解忧公主与乌孙昆弥再次上书请求朝廷,发兵援助。前文已述,本始二年(前72),汉朝出兵二十余万出击匈奴,对匈奴进行了沉重的打击。匈奴再次出击乌孙时,遭遇大雪天灾,损失惨重,同时又受到了丁令、乌桓的夹击,匈奴大虚弱。此后,匈奴又陷入内乱,五单于自立,互相残杀。最终,匈奴对西汉的威胁基本扫除。

#### 王莽武力讨伐和以夷制夷的边疆政策原因:

首先,直接原因是西汉末期边疆统治能力的弱化。经过昭、宣二帝的与民休息和边疆攻防调整,西汉的国力虽然取得一定恢复,但与此同时以匈奴为代表的边疆政权实力亦得以恢复。上文已述,在西汉末期,整个边疆四方均出现了不同程度反叛,边疆统治能力大大下降。正是这种情况使得王莽要强化中央集权,弱化边疆的地位。在西汉末期,王莽摄政虽然权倾朝野,但是毕竟不是天子,缺乏对边疆民族治理的法理性和正当性,这一点即便是王莽建立新朝做了皇帝,匈奴依然认为:“今天子非宣帝子孙,何以得立?”可想在西汉末年,处事谨慎的王莽不可能向边疆采取强制措施,故采取了怀柔手段,通过拉拢和重金收买的方式来实现边疆“稳定”和“顺从”。尽管此时,王莽的边疆政策主要目的是捞取政治资本,但客观上也维系了西汉对边疆的藩属体系。

其次,间接原因是王莽个人的民族观促使。作为一个汉人官员和统治者,王莽内心有着强烈的华夏正统观念。对于当时边疆出现的种种危机,在西汉末期王莽虽然采取怀柔的政策对边疆民族进行拉拢和收买,但这显然不是王莽想要的方式。新朝建立之后,王莽自然不必隐藏其“内华夏而外夷狄”观念,直接向边疆立威,彰显华夏的正统地位,对边疆民族僭号称王者,全部改为侯,并对反抗者进行武力镇压。

#### (二)如何看待王莽的边疆政策

关于王莽的边疆政策,以往学界多从民族关系角度分析王莽民族政策的得失,早期的认识基本将王莽作为“篡位”的反面典型,指出其加威四方、挑拨民族关系,引发了边疆民族地区的动荡,破坏了中原与

<sup>①</sup> 汉书·昭帝纪[M].北京:中华书局标点本,1962:233.

边疆民族地区的友好关系。<sup>①</sup> 后来一些学者也从不同的角度,对王莽的民族关系政策做了正面的剖析,指出其政策对巩固和加强中央对地方政权的控制具有重要意义,应当予以肯定。<sup>②</sup> 笔者以为,王莽的边疆政策,是要挽救西汉末期开始瓦解的藩属体制,强化中央集权,属于秦、西汉一统基础上的进一步深化,无论是西汉末期的拉拢收买还是新莽时期镇压分化都是为了强化中央集权,实现一统局面,从边疆经略的角度看,有积极的一面。但在具体实施的过程中偏离了初衷,出现了操之过急、歧视边疆民族等不当情况,历史遗留问题不容低估。

一方面,王莽边疆政策的主观动机是要改变西汉末期边疆松散的局面,实现国家的一统。班固在《食货志》中说:“王莽因汉承平之业,匈奴称藩,百蛮宾服,舟车所通,尽为臣妾,府库百官之富,天下晏然。莽一朝有之,其心意未满,狭小汉家制度,以为疏阔。”<sup>③</sup>这其中所谓的“匈奴称藩,百蛮宾服,尽为臣妾,天下晏然”显然是班固的固有认识,西汉末期已经发生变化,而“狭小汉家制度,以为疏阔”才是王莽依据客观现实的真实想法。西汉末期,王莽的重心在获取皇位上,尽管对边疆的政策采取的是怀柔政策,但也尽力实现了“四夷皆服”的局面。新朝建立后,王莽便对边疆采取强硬政策,一方面对边疆僭号称王者全部改为侯,对匈奴则重新赐印绶改玺为章,强调“天无二日,土无二王”。结合建新之后的内外改革,王莽正是要改变西汉末期国家衰败,边疆叛乱的局面,进而强化中央集权,维护国家一统。

另一方面,王莽的边疆政策具有制度化、多样化和策略性特征。王莽一直强调制度的重要性,史载:“莽意以为制定则天下自平,故锐思于地理,制礼作乐,讲合六经之说”<sup>④</sup>并有“狭小汉家制度,以为疏阔”的认识。虽然王莽认为的以制定天下是对于国家治理而言,这必然包含着边疆治理方面,而对西汉制度的不严密则主要指的是西汉末对边疆管理的松散,以及边疆叛乱的频发。王莽建新后对边疆推行了“改王为侯”,正是其在制度上的顶层设计和创新,欲通过和平的方式进行的改制。这一制度创新隐藏着王莽的政治智慧,一方面改王为侯并不是只针对边疆民族,还包括“汉氏诸侯或称王”者,并以“违于古典”为借口展开;另一方面对边疆政权改王为侯所改的是“四夷僭号称王者”。在改王为侯的过程中尽管遇到了西南夷句町王的反抗,但其他边疆地区并没有过激的反应,一定程度表明这一制度推行并不是完全失败。所以,从制度设立和改革创新的角度看,王莽的边疆政策出发点是好的,对于边疆的长治久安具有重要意义。

为了实现对边疆的有效管控,强化中央集权。王莽对边疆地区采取了多样的治理策略,包括引诱拉拢、重金收买、武力讨伐、诛杀异己、武力威慑、以夷制夷、蔑视贬低、发展经济等各种手段,既借鉴了以往历代的治边经验,又有新时期的改革创新。这些治边政策并非孤立存在,而是在不同背景下交叉或组合出现,只是侧重不同。同时王莽对边疆四夷所采取的政策也具有极强的策略性。首先,在西汉摄政时期推行怀柔政策就是典型的策略性表现,不仅为其代汉建新赢得政治资本,还维系了西汉对边疆的藩属体系,为其代汉建新后推行改王为侯奠定了政治基础。其次,新朝建立之后推行改王为侯也具有明显的针对性,即“僭号称王者”,并且在具体实施过程中对四夷的情况也不尽相同。再次,针对匈奴方面,由于匈奴相对强大,王莽既要匈奴承认新朝的宗主地位,使其臣服,又要从政上削弱匈奴的地位;既要与匈奴尽量不正面对抗,又要使其畏惧。所以采取了恩威并重多种政策手段,尤其在立威震慑方面下了很大的功夫。相反,对于其他边疆民族政权的反叛,王莽则毫不客气的进行征讨和诛杀。这其中对西北和东北边疆极为强硬;对西南强硬之后则采取了安抚,当时益州郡民族叛乱杀郡守、吏人,王莽派兵征讨没能攻

① 《中国北方民族关系史》编写组.中国北方民族关系史[M].北京:中国社会科学出版社,1987:96.

② 李大龙.试论王莽的民族政策[J].民族研究,1992,(1);陈立柱.王莽与周边民族关系新论[J].安徽史学,2000,(3);陈世.关于王莽对匈奴政策的再认识[J].怀化学院学报(社会科学版),2006,(3);崔明德.王莽民族关系思想初探[J].东岳论丛,2007,(3).

③ 汉书·食货志[M].北京:中华书局标点本,1962:1143.

④ 汉书·王莽传[M].北京:中华书局标点本,1962:4140.

克,反而以广汉文齐为太守,努力经营,发展地方经济,极大的安抚了当地民众。之所以对东北、西北边疆强硬,笔者以为应该是为了防止他们联合起来一起反抗新朝,这进一步表现出王莽边疆政策战略上的深思熟虑。

不得不承认的是,王莽对边疆政策在实施的过程中偏离了初衷,导致了边疆大乱,结果是失败的。王莽边疆政策实施的失败原因是多方面的,有主观上王莽处事过于武断、固执己见,也有客观上新朝国家实力无法支撑王莽庞大的边疆经略计划。有一点是要特别说明的,王莽在边疆经略过程中对边疆民族存在严重的歧视是极为不当的,无论是把边疆政权首领和政权名称改为低等称呼,还是将边郡地名改为侮辱边疆之名,都充斥着对边疆民族的极大蔑视和侮辱,边疆民族显然不会接受,自然会引起反抗,对中央也丧失了向心力。

### (三)西汉末至新莽时期的边疆政策嬗变对东汉光武帝边疆思想的负面影响

东汉建立后,汉光武帝刘秀提出“务广地者荒,务广德者强”边疆思想。对于这一思想产生的原因,以往学界多认为是中原新定,百废待兴,尚无能力对边疆展开经略。笔者以为,此时光武帝这种相对消极边疆思想产生的原因不仅仅是中原新定实力尚未恢复,同时也受到了西汉末至新莽时期边疆政策嬗变及其结果的负面影响。这一边疆思想在当时的时空环境下,有其理性的一面,但更多的是失误。

一方面,不否认这一思想有理性的一面。通过史料可知,“务广地者荒,务广德者强”边疆思想是针对当时朗陵侯臧宫和杨虚侯马武联合上书攻打匈奴的回复。光武帝在回复中系统阐释了“广德”与“广地”的关系,并深刻的意识到内忧不解、国力不足情况下不能盲目地进行扩张,表现出其在处理边疆事务时理性的一面。所以,在处理匈奴问题时主要采取了消极防守的策略。史书记载:“光武初,方平诸夏,未遑外事。至六年,始令归德侯刘飒使匈奴,匈奴亦遣使来献,汉复令中郎将韩统报命,赂遗金币,以通旧好。而单于骄踞,自比冒顿,对使者辞语悖慢,帝待之如初。”此时光武帝对匈奴的政策主要是想“以通旧好”,但匈奴方面并没有响应刘秀的主张,反而对多次对东汉展开进行进攻,使得“北边无复宁岁”。<sup>①</sup>面对匈奴的进攻,从建武初年直至建武二十四年(48),20余年的时间里东汉一直进行防守。在西部边疆,当时已经形成割据势力的隗嚣于建武三年(27)上书光武帝,“光武素闻其风声,报以殊礼,言称字,用敌国之仪,所以慰藉之良厚”。光武帝对隗嚣报以殊礼,并称呼他的字以示尊敬,并用平等相待的礼仪去接待他。此时,东汉礼遇隗嚣有借以制衡西南公孙述的目的。显然在当时,光武帝对匈奴和隗嚣的政策一定程度上是理性合乎时宜的。

另一方面,这一思想又太过保守乃至草率,在被动处理其他边疆问题时出现了重大失误。在西域方面,由于王莽改王为侯“西域怨叛,与中国遂绝,并复役属匈奴。匈奴敛税重刻,诸国不堪命,建武中,皆遣使求内属,愿请都护。光武以天下初定,未遑外事,竟不许之”。最为典型的是西域莎车,莎车在当时西域诸国中最为强大,新莽时期在匈奴的压制下都不愿投降,对中原表现出极大的忠诚,“常救诸子,当世奉汉家,不可负也”“光武初,康率傍国拒匈奴,拥卫故都护吏士妻子千余口,檄书河西,问中国动静,自陈思慕汉家”。建武十四年(38),莎车王与鄯善王一起遣使朝贡,恢复了中原与西域的政治关系。建武十七年(41),莎车王再次遣使,请都护。刘秀先是赐予西域都护印绶,后又强行收回,极为草率。这导致的莎车王“诈称大都护,移书诸国,诸国悉服属焉,号贤为单于。贤浸以骄横,重求赋税,数攻龟兹诸国,诸国愁惧”。此外,建武二十一年(45)冬,在莎车的压制下“车师前王、鄯善、焉耆等十八国俱遣子入侍,献其珍宝。及得见,皆流涕稽首,愿得都护”。刘秀答复:“天子以中国初定,北边未服,皆还其侍子,厚赏赐之。”由于都护不出,莎车王“贤自负兵强,欲并兼西域,攻击益甚”。而西域“诸国闻都护不出,而侍子皆还,大忧恐,乃与敦煌太守檄,愿留侍子以示莎车,言侍子见留,都护寻出,冀且息其兵”。这一情况依然未能引起东汉的重视。建武二十二年(46),面对莎车的大肆侵掠,并令绝通汉道,鄯善王上书“愿复遣子入侍,更请都护”。针对这次请都护,天子则直接回复:“今使者大兵未能得出,如诸国力不从心,东西

<sup>①</sup> 后汉书·南匈奴传[M].北京:中华书局标点本,1965:2940.

南北自在也。”这直接把欲归属东汉的西域诸国推向了绝望的境地,“于是鄯善、车师复附匈奴,而贤益横”。<sup>①</sup>此外,当时东汉还对东北边疆的高句丽“复其王号”<sup>②</sup>,对乌桓与鲜卑、匈奴联合寇边也没有很好处理。一系列的边疆保守政策,是光武帝处理边疆问题的重大失误,使得中原王朝失信于边疆人民,失去向心力,也一定程度丧失了对边疆统治的正当性,最终导致边疆政权不断割据壮大、拥兵自重,对东汉的边疆稳定造成了巨大威胁,后来东汉为实现一统付出了重大的代价。

#### 四、结 语

西汉末至新莽时期的边疆政策历经了两次重要的变化,前者是汉昭帝、宣帝时期对边疆的攻防调整及王莽的怀柔政策,后者是王莽的代汉建新后的武力讨伐和以夷制夷为主的边疆政策。前期政策的调整与西汉后期国家疲惫、匈奴的衰落密切相关,后期政策变化则是边疆统治能力弱化和王莽的边疆观使然。从边疆经略的角度看,这一时期王莽的边疆政策动机具有积极意义,有助于维护国家一统,政策本身也具有制度化、多样化和策略性,但由于国力不支和王莽本人武断固执,尤其是王莽强烈的“内华夏而外夷狄”观念深重,对边疆民族进行歧视和侮辱是极为不当的,结果必然走向失败。西汉末至新莽时期的边疆政策嬗变及其结果对后世产生了重要影响,较为突出的是对东汉光武帝的边疆思想产生了的负面影响,导致东汉初期边疆政策出现重大失误。

## Reflections on the Transformation of Borderland Policies from the End of the Western Han Dynasty to Wang Mang's New Dynasty

ZHU Jian

(*Institute of Chinese Borderland Studies, Chinese Academy of History, CASS, Beijing 100101, China*)

**Abstract:** From the end of the Western Han Dynasty to Wang Mang's New Dynasty, the borderland policies experienced two important changes. The former was the military policy changes for the borderland defense by Emperor Zhao and Emperor Xuan of the Han Dynasty, and Wang Mang's policy of mollification; the latter was the policy of military expedition and that of "using some ethnic forces to control other ethnic forces" after the establishment of the new dynasty. Firstly, this paper makes a detailed analysis of the transformation process of the borderland policies in these two stages, and summarizes their specific forms and characteristics; then it analyzes the reasons for the two changes and evaluates the positive significance of Wang Mang's borderland policy. Finally, it discusses the negative influence of the two transformations and their consequential impact on Guangwu Emperor's thought about borderlands in the Eastern Han Dynasty.

**Key words:** end of the Western Han Dynasty; Wang Mang's New Dynasty; borderland policy; transformation; thought of "great unification"

[责任编辑: 李有江]

① 本段关于西域诸国的记载均引自:后汉书·西域传[M].北京:中华书局标点本,1965:2909~2924.

② 后汉书·高句骊传[M].北京:中华书局标点本,1965:2841.