

清代

官制与服饰



李理 著

辽宁民族出版社



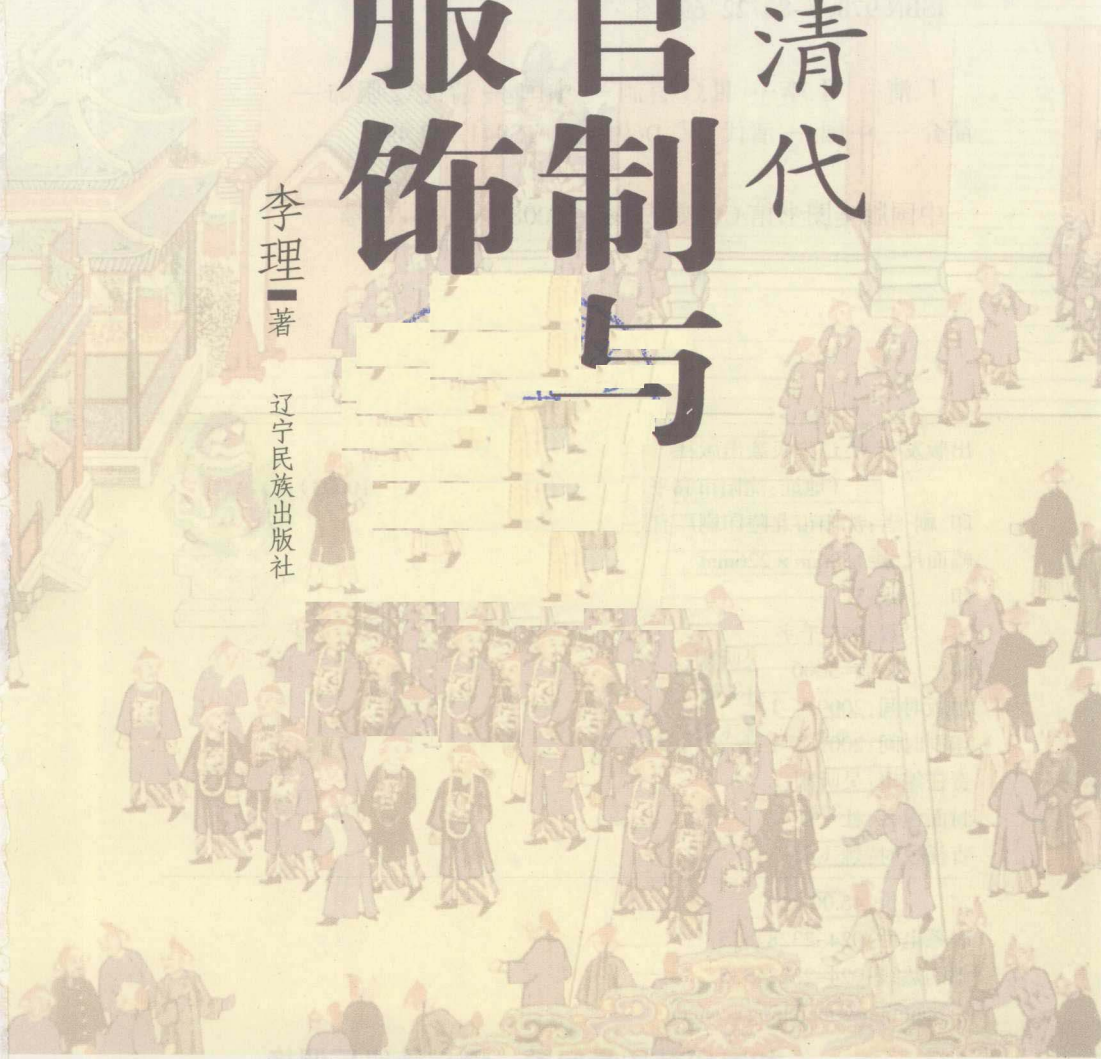


清代

官制与服饰

李理 著

辽宁民族出版社



© 李理 2008

图书在版编目(CIP)数据

清代官制与服饰 / 李理著. — 沈阳: 辽宁民族出版社,
2008.12

ISBN 978-7-80722-691-8

I.清… II.李… III.①官制—中国—清代②服饰—
简介—中国—清代 IV.D691.42 TS941.742.49

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 196007 号

出版发行者:辽宁民族出版社

(地址:沈阳市和平区十一纬路 25 号 邮编:110003)

印刷者:沈阳市北陵印刷厂有限公司

幅面尺寸:150mm×226mm

印 张:17½

字 数:255 千字

印 数:1-3000

出版时间:2009 年 1 月第 1 版

印刷时间:2009 年 1 月第 1 次印刷

责任编辑:吴昕阳

封面设计:杜 江

责任校对:姚飞天

定 价:45.00 元

联系电话:024-23284345

邮购热线:024-23284335

E-mail:lnmz@mail.lnpgc.com.cn

如有印装质量问题,请与承印厂调换。

前言

说到清代官制与服饰，我们首先会想到清代官制的复杂与官场的腐败，然后是文武百官身上那别具特色的服装与佩饰：红蓝宝石顶、孔雀翎、红缨宽檐帽、披肩大领、马蹄箭袖、大襟旗袍、飞禽走兽补子，以及一挂挂朝珠和一袭袭朝带……

清代是以少数民族——满族为核心建立的多民族共存的统一帝国，它的官制既有本朝独创，又有承袭前朝旧制，显得复杂而又别致；它的官员服饰也是如此，既以满族民族服饰为主体，又大量吸收汉族传统服饰内容。从外表看，清代官制与服饰既保守循旧，又开放兼容；既独特新颖，又中规中矩，可以说是中国古代各封建王朝中最具特色的一代官制和一朝服饰。

那么，官制与服饰是怎样的概念，两者又如何能联系在一起呢？

官制即官僚体制，它属于形而上的政治内容，是一个国家用以治理人民必不可少的机制，也是支撑和维持国家机器正常运转的框架。从本质上说，官制可以“系国之兴亡，关民之苦乐”，是胸怀“修身、齐家、治国、平天下”之士向往的境界。因而无论是古代还是现代，无论在何种国度、何种政体之下，官制都成为众多世人一生攀登的阶梯。

服饰隶于文化范畴，与官制相比有着截然不同的含义，服饰既是纯物质的东西，又属于泛文化的概念，它是人类脱离茹毛饮血时代之后，最能反映个体精神风貌的外在标志。不同的服饰，不仅体现着个人的爱好和修养，也体现着人类不同文明、不同文化在发展过程中的相互交融以及彼此之间的差异。俗语有言：人生要务，“衣、食、住、行”；“人生在世，吃穿二字”——所说的“衣”与“穿”，就是指服饰的一种。可见，服饰是每个生命重要的物质依托，是每一个人生活





中都离不开的物质和精神支柱。

官制与服饰是人类创造的两个不同领域的成果，两者之间又有着紧密的关联。

人类建立官制，其目的—是为了构建合理的统治秩序，维护国家和社会的正常发展，二是要确立严格的等级观念，使社会全体成员对官僚机构、各级官员予以接受与服从，使各项统治措施得以实施，最终实现社会各阶层和谐共存，共同发展。

从人类历史上看，在过去的许多时期，特别是在尊卑观念森严的封建时代，服饰作为官制的物化表现，一直是人们身份、地位的外在标志，是人们划分不同身份、不同等级、不同阶级的重要形式。服饰既可以区分国之不同、族之互异，也可以辨别位之贵贱、职之高下。在官僚体制下，大小官员按照不同等级分享不同的权力与利益，并按官位大小使用各不相同的服饰。服饰有不同的种类、结构、材质、纹饰，有不同的制式和不同的做工，通常情况下，官制等级越高，服饰越显著；官位越大，服饰越珍贵。服饰的种种不同，使人们从外表上明尊卑、辨礼制，保证和维护了社会总体秩序的平衡。

清代，是中国封建社会的最末一代王朝，是离我们最近的庞大帝国。17世纪初，清王朝作为一个新兴国家在东北地区迅速崛起，从其开国创建到入主中原，前后的时间仅有短短三十年。通览其历史可知，清王朝的封建制度、官僚体系以及服饰制度等等，实际上多是承袭于明王朝，即建立在中国数千年传统思想和传统文化的基础上，从根本上说并未脱离中华民族大文化的范畴。也正因为如此，清王朝的各项制度就成为古代封建王朝的集大成者，其官制、服饰制度可谓统领各朝之盛，其官制、服饰使用已达封建时代顶峰。

清代官制从后金初期的八旗官制、五大臣议政、十扎尔固齐（审判官）管诉讼，到八和硕贝勒共执国政、四大贝勒轮流值班，再到文馆创建和清初正式设立内三院、六部、都察院、理藩院，直到清入关后中央国家机关、地方官署机构逐渐健全，清中期各项官制服饰制度最终定制和完善，其官制和服饰在演变过程中具有哪些特色和特点呢？

清代官制与服饰是一个内容深广、涵盖丰富的综合性话题，对它的深入研究不仅是对清代政治、军事、经济、文化横向的研究，更是

对中国古代各封建王朝传统政治思想、历代官制和各朝服饰的纵向研究，它所具有的现实意义也不言而喻。那么，清代官制与服饰有哪些主要特点呢？

其一，清代官制与服饰具有鲜明的清朝特色和满族特点。

清朝是以女真（满）族为核心建立的政权，从其建国伊始，官制与服饰就体现出浓厚的少数民族特点。清代在创建和完善国家机构过程

中，出于当时政治、军事形势发展的需要，先后设立许多衙门和官署，这其中就有一些确为清代独创，与古代各朝官制有明显区别。另外，由于满族在兴起时期已具有较多民族服饰，在形成官制服饰中被大量接受，因而清代官制服饰从创立之后即含有众多满族特色，体现出鲜明的满族原创特点。

清太祖努尔哈赤在开国之初，建立起军政合一的八旗制度，将全体女真人归入八旗统一管辖，“出则为兵，入则为民”，大大增强了全民族的总体实力。当时，女真人按黄、白、红、蓝和镶黄、镶白、镶红、镶蓝八种旗帜进行编户，每旗辖7500人，八旗首领（固山）之下设置甲喇、牛录等官员，大小官员均由女真贵族担任。至清太宗皇太极执政后，又仿照满洲八旗陆续建立蒙古八旗和汉军八旗。为更好治理八旗，清入关后，朝廷专门设有八旗都统衙门，分管本旗军民事务。清代八旗制度一直沿袭到清朝末叶，所有在旗的旗人均享受国家给予的特权，无论是政治地位还是物质待遇都高于普通百姓，文、武官职一身兼任的八旗属官，其在官制中的地位也远高于同级的官员，使八



清代官制服饰中最具特色的顶戴花翎、披肩领、箭袖及补服、朝珠





旗制度成为清代官制中最特殊的部分。

除八旗官制之外，清王朝的官僚机构还独创有文馆（内三院）、理藩院、军机处、内务府等衙门，它们也是清代官制中最核心的部分。

内三院为清初最重要的中央行政机关，创设于清崇德元年（1636）。皇太极执政后期，进一步加强皇权，抑制其他诸王贝勒权力，将原来所设文馆改为内三院，以专门负责中央机关行政事务。三院设有大学士、学士官职，内国史院负责记注诏令，编纂史书；内秘书院撰拟各国往来文书，并抄录各衙门奏疏；内弘文院为皇帝进讲经史，草拟颁布制度等。此时的内三院已具备内阁雏形，大学士取得撰拟内、外诏诰敕令的权力，使国家职能机关的权力进一步加强。清入关后，内三院经改制最终成为内阁衙门（后为军机处所取代），成为国家最高权力机关。

作为统一的、多民族的封建帝国，清朝十分注重对少数民族的政策。为更好管理国内各少数民族事务，清王朝创建不久即专门设置理藩院（其前身为蒙古衙门），由中央政府直接管理各少数民族事务。理藩院下设多司，以分管内蒙古、外蒙古、回部、番（藏）部及南方、北方其他少数民族事务。清王朝在建国之初为夺取天下，将众多蒙古人作为自己的盟友，多加笼络和恩赏。清入关以后，又将内、外蒙古视为自己的属民，始终对其采取宽大、怀柔的统治政策，得到其衷心拥戴，成功解决了北方游牧民族不断入侵中原的历史问题。

军机处是直接为皇帝服务的中枢机构，雍正初年，为更好管理西北两路用兵之事，于乾清宫西侧特别设置军机处机构，其目的是为了进一步提高皇权，抑制诸王大臣和内阁大臣的权力。当时，军机处并未正式设立衙门，只是搭建了简易官署，其大臣、官员均为兼职兼任，由皇帝特选的亲信重臣担当。他们凌驾于内阁、兵部等中央机构之上，直接受命于皇帝，极大压制了其他官署衙门大臣、官员的权力，从根本上提高了皇帝权力，使封建统治下的中央集权制、皇权制在清代中期达到了顶峰。

内务府设于清入关前，由总管内务府大臣主持府务，专门负责爱新觉罗皇室家族的日常事务。清入关后虽一度裁撤，但最终还是恢复原有建置，组建成庞大的内务府衙门。它的设立是清政府借鉴历代宦

官乱政事，为限制太監权力过大或干政而专设的宫内服务机构。由于内务府总管大臣是轮流更换，府内堂、司各官品级不过四品，又自成系统不与其他部院相涉，因此最大限度地避免了宦官勾结以及宦官专权的再度发生。

在官制服饰方面，清王朝在开国之初就拥有独具民族特色的衣冠服饰，如满族人日常使用的冬季暖帽、夏季凉帽以及各式袍服等，都极具东北地区少数民族特色。清朝建国后，官制服饰以金、元、明北方民族多种服饰为基础，于吸收之中为我所用、为我创新，形成清代官制服饰的典型风格，这其中区别官员品级的冠帽顶饰、花翎，有带箭袖（马蹄袖）、右侧开衿的朝服、吉服、行服和常服袍，有方便实用的各式马褂，有清朝官制独创使用的官员朝珠，有承袭明代别有创新的文武官员补服、补子，有别具新意的各式朝带、坐褥等等。

清朝官制服饰多种多样，风格独特，其用料、纹饰、做工也不尽相同，绝大多数服饰都成为官制的重要组成部分，成为标志官员等级和职位的“符号”，在清代政治中发挥作用。

其二，清代官制与服饰大量继承和吸收了明朝官制内容，究其本质，应是对中国民族传统思想和汉文化的延续与传承。

清代统治的核心成分是入关前所形成的满族，满族正式定名于清崇德元年，即公元1636年，它是由东北地区的女真人、蒙古人、汉人和北方其他少数民族共同组成，这决定它在自身发展中具备兼容性和接纳性，也决定了清王朝在向外扩张时期不断向其他民族（主要是汉民族）学习、借鉴先进文化的特性。大清国家的建立与发展，实际就是继承和吸收中原文明的过程，其建国阶段所形成的官制与服饰，都与其学习、效仿汉族传统内容息息相关。

后金建立之初，由于国家机构和各项礼制并不完备，其官制与服饰曾大量采用明朝现成模式。努尔哈赤时期，后金国内一些将官世职称谓即直接采用明制，如当时武职有都堂、总兵官、副将、参将、备御、千总、游击等名，均是引用明朝武官名称。而许多将领、官员的服饰亦多采用明式，甚至直接穿用由明朝所获的官服。天命六年（1621）七月，后金首定诸贝勒、官员补服之制，规定：“诸贝勒服四爪蟒缎补服，都堂、总兵官、副将服麒麟补服，参将、游击服狮子补





服，备御、千总服绣彪补服。”（《满文老档》上册，第217页，中华书局）这些补服以及服装上面的各类纹饰图案，无疑均是沿用明朝旧有制式。

此后，随着后金占据辽东地区，国家实力日益增强，封建化进程加快，向“天朝大国”明朝学习和借鉴的内容也越多。后金天聪四年（1630），皇太极接受明降官宁完我建议，按明朝中央机构设立了吏、户、礼、兵、刑、工六部衙门，两年后又仿照明制设立了都察院。这些国家机构的设置削弱了诸王贝勒的权力，使皇权进一步集中和加强，同时这些正规国家机构的设立，也使国家管理更为合理、更加有序。

清入关后，又仿造明朝阁部制度设立内阁，以行使中央政府职权，其他中央机关如詹事府、鸿胪寺、光禄寺、太常寺、太仆寺、国子监等，也均是沿袭明制而设。至于清入关后改制的中央六部，连各部官制、员额都以明制为基础，足见清朝对明朝官制的继承有多深。

在地方官制上，清朝几乎全部沿袭了明朝督抚建置和司道、州县官制，由于各地统治结构和官制与明制变化不大，而且地方官员多启用汉人，故全国政局相对稳定。此外，清朝按照明代两京制度，在京师专设顺天府，在盛京（沈阳）专设奉天府，以保证国家政体完备。

至于服饰方面，清王朝对明朝汉族服饰的继承与沿袭可谓多种多样，形式复杂。清朝入关后，虽然向全国下达了“剃发易服”的法令，但由于受到众多汉人的强烈反抗，最后只得变通执行，按“生降死不降，老降少不降，男降女不降，妓降优伶不降”（徐珂《清稗类钞》第13册，中华书局1986年，第6146页），使剃发令在全国得以实施，但“易服”令却无法顺利实施，因为清代官制服饰中许多定制直接来自明代，部分清朝官员曾穿用明式服装、佩带明式服饰，因此，一些明制官服、饰物在隐匿一段时间后经改换面貌，重新为清朝官员使用，正式成为清代官制的组成部分。

顺治九年（1652），清朝参照明朝及古代各朝传统服饰内容，颁发了大清《服色肩舆永例》，对文武百官的服饰、用器等作以具体规定，使汉族传统官制、服饰内容为大清官员采用。清康熙、雍正、乾隆年间，朝廷对官员服饰制度多次进行改定，至清中期基本形成定制。

从保留至今的清代服饰实物研究来看，清代官制服饰汇集了古代

各朝许多精华内容，特别是大量吸收和继承明代旧有成例，因此才形成了清代更加森严和完备的官制服饰体系，使其服饰制度达到了封建时代最完美的高峰。

其三，清代官制与服饰体现出清王朝以满族为统治核心、在官制中重满轻汉的特点。

清朝入关前，满族人既是国家的主宰，也是构成国民主体的成员，大清的主要成员基本由满族人构成，那些在战争中掠获



努尔哈赤统兵进范河界图。八旗官员服装已带有明式补子图案

的汉、蒙古、朝鲜族和其他少数民族人口虽数量众多，但一部分已归入满族，另一部分作为包衣和阿哈（奴隶、奴仆），成为满族贵族的附属。清入关后，迅速建立了以满族为统治核心的中央政权，这个政权要以少数满族人统驭数亿人口的中华帝国，其自身力量是远远不够的。这样，从清初时期开始，统治者便提出选拔官员“不分满汉、一视同仁”，将汉族文官、武将吸纳进官府，使大量汉人变为其官僚机构的组成部分。

尽管如此，以满族贵族为核心的统治集团不可能放弃自己的利益，他们一方面牢牢把持朝廷最重要的权力机关，另一方面在官员选拔和任用上给予满人许多特权，造成有清一代官制始终存在“满汉兼用，重满抑汉”的特点。

清朝官制“重满抑汉”的突出表现，是其在设官之时除少数机构全部采用满官之外，所有重要的官署衙门均采用复职制，即同一机构内要分别设置满、汉两个官职，无论是中央部院，还是地方督抚衙门，每设一个汉官，就必设一个满官，而且满官等级一定要高于汉官，这





就使得国家机构的实际控制权一直掌握在满人手中。

在清朝各中央机构中，除了大臣、官员等要职，官署中最多的属员设置为笔帖式（文书）官，他们官职最高不过六七品，低则八九品，多数由满人充任。笔帖式官在官府内有委署主事、掌稿、缮折等名称，专门负责衙署中文书笔札、公文收发等事。满人担任笔帖式对踏入仕途占极大优势，往往几年内就会在部内升任员外郎或主事官，以后外可升总督、巡抚，内可任尚书、侍郎，故笔帖式实际成为满人为官的一种捷径，体现了清朝统治者对满人的优待。

由于清朝在官制上采取重满抑汉的方针，在服饰上大量保持满洲衣饰旧有形式，在官制服饰定制后给予满人一定优待，就使得满族官员在官制服饰上同样享有特权，对汉族官员形成一种心理压制。如清代官服最常见的带箭袖（马蹄袖）袍服，冬、夏官帽、披领、端罩等，均为满族传统服装形式，汉人为官即必须按制穿用这些满族服饰。此外，清代官员所使用的顶戴花翎，最初仅为王公贵族、内廷侍臣、宫中侍卫、护军等专用，是标志可以随侍皇帝的一种尊贵特权。佩戴孔雀翎和蓝翎的近臣、亲兵大多数都是上三旗出身的满族人，朝中汉族大员虽可近侍皇帝身边，也不得擅戴花翎。清中期以后，随着花翎使用范围扩大，部分汉族宠臣才得以享受佩戴花翎的殊荣。

其四，清代官制与服饰因定制过于重复和繁缛，为社会正常发展带来阻碍，同时由于封建社会自身无法解决的矛盾，最终使官制和服饰成为束缚人们思想、桎梏人们精神的枷锁。随着社会发展、时代进步，清代官制与服饰最终伴随着清王朝的覆灭而消亡。

从总体上看，清代官制从中央机构到地方官署，由于历史原因往往重叠设置，职权交叉。如辅助皇帝的中枢机关，先有议政王大臣会议，后有内三院、内阁、南书房和军机处，以后议政王大臣会议虽被废止，南书房性质也有所改变，军机处实权远大于内阁，但内阁和军机处仍属互不相属的并列机构，其职权也有许多交叉重复之处。

由中央行政机关来看，在主管全国行政事务的吏、户、礼、兵、刑、工六部之外，又设置有许多院、府、寺、监，致使各部、院在财政、典礼、刑法等方面职责不清，互相推诿，严重影响了办事效率。如当时礼部部分掌国之典礼、学校和科举，后设置的太常寺、光禄寺等



清代文武官员服饰总体呈现和谐统一特点

司有此类职责；兵部名义上是全国最高军事机关，吏部名义上是全国官吏选拔和任免机关，但实际上兵部、吏部此方面的职权却较小，全国军务的控制权、全国高官的任免权以及调度权，实际都掌握在军机处手中；刑部按理应掌管全国刑法案件，但由于建有都察院、大理寺等专职机关，其司法职能也被大大削弱。

由地方行政机关及职官设置来看，清朝皇帝为保证中央集权，控制封疆大吏，不使其割据地方，于各地实行督、抚并设制度，即在一省或数省设立总督之职，掌管该地区军政事务，又在各省均设巡抚和布政司、按察司等行政官员。总督在级别上虽大于巡抚等官，但巡抚并不归总督辖制，布政司、按察司两官虽为督、抚属官，却不由督、抚任免，这就使得督、抚之间，甚至督抚和两司之间相对独立，互不服从，虽然达到督、抚及属官互相监督、彼此钳制的目的，但也极易造成事权不一、管理混乱的局面。

此外在中央或地方同一机构中，也设有许多职能相近的部门，加上前面所述各官制职位都要分设满、汉两个官员等情况，其结果必然





造成清朝政府机构多元，衙门重叠设置，官员队伍庞大，各部门职责不明，互相牵制，人浮于事，最终形成官僚体制涣散、行政效率低下、遇事互相推诿等腐败恶果，为国家最后覆灭埋下隐患。

在清代官制服饰方面，由于清王朝始终保守祖制，刻意体现和维护满族传统服装的特色，丝毫不允许在官场中出现其他民族服饰，这种典型的民族压迫政策给国内其他民族、尤其是人口众多的汉民族，从心理上造成极大伤害和压抑。人们眼中所见到的各级统治者均为“衣冠禽兽”——头戴红顶缨帽，身穿缝有文禽、武兽的马蹄袖长袍，冠帽和脖子上缀满了珍珠宝石。在清朝政治腐败之后，颇具满族特点的官制服饰也让人们产生如此强烈的抵触心理以及随之而来的民族反抗情绪。此外，官制服饰对每一等级、每一职位的森严规定，与其说是对人们身体的束缚、心理的约束，莫不如说是对人们思想的禁锢与压制。清朝末叶，随着帝国主义列强的入侵，中国国门被逐渐打开，随着东西方文化的交流，随着中国人开始走向世界，许多国家、众多民族丰富多彩的艳丽服饰也慢慢展现在眼前。格调单一、色彩深重的服饰虽然还会在相当长时间内统治中国，但毕竟“新的世界”已经展现在国人眼前，旧有的官制服饰终究会随着封建体制的打破而消失。

清代官制的复杂演变，决定了清代官制服饰内容的丰富；许许多多的清代官制服饰凝结成清代政治的物化符号，成为大清帝国文官、武将等级尊卑的鲜明标识，成为我们今天认识古代各封建王朝官制与服饰的鲜活的标本。

清代官制是繁缛而有序的，清代服饰是缜密而多彩的。森严的官制因维护盛世而令人欣慰，多样的服饰因人性的存在而尚存暖意。随着清帝国的渐行渐远，古代官制与服饰的尊卑界线早已模糊。博物馆中留下的清代服饰品，只让我们记得那个逝去帝国的辉煌与成就。

目 录

前 言	001
一、军政合一——清入关前官制缘起	001
1. 八旗制度与八旗官制	002
2. 十王亭官署与议政王大臣会议	008
3. 内三院的设立及其作用	015
4. 六部衙门的建立与职能	022
5. 理藩院和都察院的创建	029
二、满汉杂糅——清代官制的形成	039
1. 推崇皇权 满汉兼用	039
2. 地域、职能的不同体系	048
3. 官员的选拔与任用	058
4. 封爵、品级与俸禄	065
5. 官员的考核与奖惩	070
三、宦海深沉——清代京官之制	077
1. 执掌重权的内阁与军机处	077
2. 庞大的六部衙门	081
3. 独特的都察院与理藩院	092
4. 掌管皇宫与皇家事务的内务府	098
5. 林林总总的院府寺监	112
四、高堂明镜——清代地方官制	121
1. 覆盖全国的直省制	121
2. 顺天府、奉天府的特殊建置	133
3. 边疆地区的军府制与自治	144





五、抱残维新——清末新创官制	157
1. 中央新创机构	158
2. 地方新建组织	164
六、明礼辨尊——服饰制度的演进	171
1. 古代官制与服饰制度	171
2. 清入关前官制服饰初定	173
3. 入关后官制服饰制度完善	177
七、红顶雀翎——官制与顶戴	183
1. 高耸的宝石帽顶	183
2. 妍丽的羽翎	188
3. 冬暖、夏凉红缨冠	195
八、长袍马褂——官制与袍服	199
1. 披领、箭袖与朝服	199
2. 花色蟒袍	202
3. 别出心裁的补服	205
4. 高贵的黄马褂	210
5. 珍稀毛皮制端罩	212
九、文禽武兽——官制与补子	215
1. 明、清补子之异同	215
2. 王公贵胄、侍卫补子	222
3. 文绣禽、武绣兽	225
4. 其他官员补子及花补	231
十、佛头记念——官制与朝珠	234
1. 清代朝珠的起源	234
2. 朝珠的定制、使用与形制	236
十一、玉带镶金——官制与朝带	241
1. 清代对历代朝带的承袭	241
2. 清朝品官朝带定制	243
3. 朝带的形制与制造工艺	247
十二、附表、附录	251
清初官职与世职名称满、汉对照及演变表	251

清代世爵、世职对应品级及名称演变表	252
清代中央机构职能及部分官制表	252
清代中央文、武官员品级及名称表	255
清代地方文、武官员品级及名称表	257
清代中央、地方机构长官简称表	258
清代文、武九品官员服饰对照表	259
本书主要参考书目及论文	261
后 记	263



一、军政合一

——清入关前官制缘起

满族的前身女真人，是生活于中国东北边疆的一支少数民族。公元16世纪末至17世纪初，处于各部分裂状态的女真人在建州部酋长努尔哈赤统率下，踏上了统一部族的曲折道路。三十余年后，努尔哈赤于明万历四十四年（1616）基本统一女真各部，在赫图阿拉（今辽宁省抚顺市东部）建立了大金（史称后金）政权，并建立了以军事统帅为主要形式的最初职官。

后金三年（1618），努尔哈赤以“七大恨”为名起兵反明，掀开与明王朝的正式战争；四年（1619），他率兵取得萨尔浒之战全面大捷；六年（1621），努尔哈赤挥军攻占明辽沈之地，并将国都迁往辽东首府辽阳城；十年（1626），出于军事战略上的需要，他将国都迁往沈阳城，并在此营建了标志国家政治体制和官制形式的最高军政权力机构——大政殿和十王亭。

后金进入辽沈地区之后，国家控制了更为广阔的领土，统治着更多的人民，这就需要设立与之适应的国家机构和官制。由于后金国刚刚建立，其社会形态也比较落后，在发展过程中必然要向“天朝大国”明王朝学习，特别是后金国第二代汗王皇太极当政后，出于政治上的考虑，他下令设置文馆和文臣形式，积极采纳汉族大臣、知识分子的建议，在中央国家机构设立、官制设置上均参照明朝旧制，甚至将明朝的官制机构直接为我所用，从而使汗（皇帝）权力更为加强，中央国家机构设置基本形成。至1636年清王朝正式建立前后，它已经建设起较为完备的“内三院”、“六部”和“理藩院、都察院”等国家行政、司法机关，清朝官制乃形成其雏形，清朝的封建化进程开始加快。

