

邊政公論社 主編

中國邊疆民族學雜誌

(二)

——(原名：邊政公論)——

台灣大通書局印行

邊政公論社 主編

中國邊疆民族學雜誌
(二)

(原名：邊政公論)

台灣大通書局印行

第廿三種

景印中國期刊五十種

婁子匡署

卷之四

卷之四

卷之四

邊政公論社主編

邊政公論

中國邊疆民族學雜誌

創刊號至七卷四期

一九四一——一九四八

錄目總：編增

(景印本)

聯華影業公司

聯華影業公司

中國影業公司

第四卷

一四式——一四式

聯華影業公司

(本報)

中華民國三十一年一月十日出版

邊政公論

第一卷

第五·六期

邊政公論社編行

論

邊政公論 第一卷 第五·六期 目錄

著

邊政學發凡

西康未來之展望

邊疆水利之回顧與前瞻

進展中之邊疆衛生

邊疆教育之今後

將何以開展邊疆教育

兩漢邊政的借鑑(上)

地理與我國邊政和外交

中國西北部之土讓與移墾

康藏交通與抗戰建國

雅茶與邊政

十年來邊疆民族研究之回顧與前瞻

雲南土著民族研究之過去與未來

邊疆社會調查與邊疆社會改造

印度支那語族概說

白狼語彙訂

西藏之戲劇

載

試擬國立邊地文化教育館組織大綱

評

西藏民族政教史

蒙古書目題要

吳文藻

劉文輝

薛篤弼

金寶善

歐元懷

胡耐安

吳其昌

張印堂

陳恩鳳

蔣君章

鄭象銓

徐益棠

陶雲遠

言心哲

聞宥

丁璣

莊學本

徐益棠

丁璣

陶賢

論著

邊政學發凡

凡

吳文藻

民國以前，中國有籌邊政的策論文章，而無研究邊政的專門學問。九一八後，國內大學有少數設立邊政學系，而却無邊政學的科目。抗戰以還，中央政治學校邊疆學校特設邊政專修科，蒙藏委員會亦專開蒙藏政治訓練班，於是「邊政史」、「邊政研究」、「邊疆政治」、「邊疆政策」，這一類科目名稱，始出現於課程表內。最近邊政公論的發刊，中國邊政學會的成立，行政院邊疆政治研究計劃委員會的組織，凡此均足以表示國人逐漸重視邊政學的趨勢，這不能不說是復興國家的一種新氣象。然而邊政學的性質如何？內容如何？能否成爲一門獨立學問？對於邊政將有何種貢獻？這些問題，國內學者尙未加以討論。本篇之作，亦屬初步嘗試性質，只能先給邊政學劃出一個輪廓，錯誤在所不免，敬請讀者指教？

一 研究邊政學的目的，重要及觀點

一、研究邊政學的目的及重要 研究邊政學的目的有二：一是理論的，一是實用的。邊政學原理的開發，可使移植科學迅速發達，專門智識日益增進，舉凡人口移動，民族接觸，文化交流，社會變遷，皆可追本尋源，探求法則。這是邊政學在理論上的功用。邊政學範圍的釐定，可使邊疆政策

有所依據，邊疆政治得以改進，而執行邊政的人對於治理不同族不同文的邊民，亦可有所借鏡。「爲政由學始」，就是這個道理。這是邊政學在實用上的功用。

在目前提倡邊政學的實用研究，意義尤爲重大。只說兩點，就可以明白其重要性。第一，在本國的意義：中國這次抗戰，顯然是整個中華民族的解放戰爭，而不是國族內某一民族單位的解放戰爭。全民族求得解放，達到國際平等地位以後，就須趁早實行准許國內各民族地方自治的諾言，而共同組織成爲一個自由統一的（各民族自由聯合的）中華民國。建設一個民族國家，是我們現階段的理想。而如何促成民族國家的組織，此種偉大事業，一部分就有賴於邊政學的貢獻。

第二，在國際上的意義：中國是反侵略的先鋒，是抵抗強權的領導，亦是被壓迫民族伸張正義打倒暴力的表率。這次抗戰勝利，對外達到國家獨立自由的目的，對內實行各民族一律平等的政策以後，可在和會席上，增高我們的地位，加強我們的發言權。上次世界大戰結束，對於少數民族及殖民地問題，解決不得其當，因而種下禍根，使世界重陷於今日空前大戰。羅邱宣言已暗示了民主國家勝利以後的和平條件。自然戰後對於民族自決自治，會作公平合理的處置；對

於殖民地問題，亦將採取較開明的政策。如何能使世界各國都信守民族一律平等的要義；如何能使吾國的王道文化精神，英美的委任統治觀念，以及蘇聯的少數民族政策，相互融會貫通，成爲一個共同理想，以躋世界於大同，這便是邊政學在比較研究時最大的貢獻。

二、研究邊政學的觀點 研究邊政學的觀點有二：一是政治學的觀點，一是人類學的觀點。國內政治學教授或從政的學者，對於邊政學似乎尚未發生多大興趣，猶如十餘年前他們對於地方政府研究態度一樣的冷淡。有的學者甚至根本否認邊政研究的需要，以爲中央政治一上軌道，抗戰勝利一有把握，所謂邊疆民族問題，即可迎刃而解。研究人類學的人，不，這問題是那麼簡單，因之，看法稍有不同：他們以爲必須邊政與鄉政首先切實上了軌道，中央政治才能真正走上軌道。在某種意義上，甚至可以說，邊政與鄉政是吾國現階段上中央政治的核心問題。必須中央政府的威信，能達到邊地人及鄉下人的心底裏，中央政治才有辦法，中央政令才能貫徹；所以革新邊政，與改進鄉政一樣，同爲有效推行新縣制的關鍵，亦同爲加強抗戰力量必不可少的基層工作。茲以人類學觀點爲主，而以政治學觀點爲副，來作邊政學初步的探討。

人類學在西洋最近二十年來的發展，已成爲一門獨立科學。任何科學都有純粹與應用之分，人類學自亦不能例外。如果天文學家的工作，可以應用於航海術，物理學家的工作，可以應用於工程及無線電業，化學家的工作，可以應用於醫藥，生物學家的工作可以應用於農耕，則人類學家的工作，自亦可以應用於「落後社區」的開化事業。近年來西洋各

國之重視人類學在殖民科學研究上的地位，殖民地政府之有人類學專員的設置，以及國聯委任統治委員會之採取人類學新觀點，公然主張開明的殖民政策，都足以表示人類學已開始走入實用的階段。我們中國自應急起直追，迎頭趕上，使人類學的研究，在理論及應用上，同時並進；以邊政學爲根據，來奠定新邊政的基礎，而輔助新邊政的推行。

目今西洋所謂應用人類學，大都是以殖民行政，殖民教育，殖民福利事業，以及殖民地文化變遷等題目爲研究範圍。在中國另換一種眼光，人類學的應用，將爲邊政，邊疆，邊民福利事業，以及邊疆文化變遷的研究。本文只在討論邊政，至於邊教及其他，僅就有關方面稍涉及之。

二 邊政學的性质

一、邊政的意義 欲明瞭邊政學的意義，應先從「邊政」一詞說起。時人討論邊疆問題，應用名詞甚爲龐雜。欲使邊政學成爲一種專門學問，就必須先下一番正名功夫。「邊政」一詞，就含義言，較之「邊事」，「邊務」，來得顯明確定，自然亦最爲適用。「邊政」本係一個略語，舉凡邊疆政治，邊疆行政，或邊疆政策等名詞，都可用以代表。時人不察，往往濫用邊政一詞，致使三種意義混而爲一，這是應該首先提出，加以辨別的。

今爲避免讀者誤會起見，應先確認邊政有廣狹二義之不同：邊疆政治，係邊政之廣義；邊疆行政，係邊政之狹義。邊疆政治可以包括邊疆行政，但邊疆行政不能包括邊疆政治。換言之，邊疆行政可以視爲邊疆政治之一部門，雖則邊疆行政，必以研究邊疆政治爲主要對象。至於邊疆政策，乃是

根據邊疆政治原理推演出來的，必須憑藉邊疆行政機構始能見諸實施。其地位適介於邊疆政治與邊疆行政之間。廣義言之，邊疆政策，像邊疆行政一樣，亦可以視為邊疆政治之一部門；狹義言之，可以包括在邊疆行政範圍內，譬如先有邊疆政策，而後邊疆立法，而後邊疆行政，步驟一定，不可紛亂。是以邊政決不應混作邊疆政策。總之嚴格的說，人類學上所謂邊政，係指狹義的邊疆行政而言。不過在政治學上，通常都指廣義的邊疆政治而言。本文為便於貫通人類學與政治學計，決定採取邊政的廣義。

二、邊政學的意義 邊政學就是研究邊疆政治的專門學問。通俗的說，邊疆政治就是管理邊民的公衆事務。用學術語，邊政學就是研究關於邊疆民族政治思想，事實，制度，及行政的科學。實際推行邊政的行政機構，當然是邊疆地方政府。所以有時也可以說邊疆地方政府，就是邊政學所要研究的主要對象。邊疆政治是地方政治的一種，係對中央政治而言，以常理論，凡普通研究政治學的原理原則，其可以應用於研究地方政府者，亦就可以應用到研究邊疆政府上去。雖然地方政府行政，假定為有一定的程序，無論何處所見到的重要特質，都具有一種基本的通性，則就無須對於邊政，郵政，市政，省政，作層次上的區分及分別的研究。

但是邊政與郵政却有不同：第一，二者政的環境不同。邊地草野大都以牧畜為業，內地鄉下則以農耕為業，尤以人工灌溉的精耕見長。牧畜文化與農業文化程度的相差，有如農業文化與工業文化程度的相差。所以草地牧畜社會有草地牧畜社會的政治組織，內地農業社會有內地農業社會的政治組織；猶如鄉村社會有鄉村社會的政治組織，都市社會有都市社會的政治組織一樣。第二，二者施政的對象不同。邊政是管理邊地人，郵政是管理內地鄉下人。邊地人與內地鄉下人程度的相差，亦有如內地鄉下人與城裏人程度的相差。尤有甚者，以邊地人與內地鄉下人來比，舉凡民族性格，語言文字，習俗風尚，宗教信仰，文化方式，無一不是大相懸殊。所以邊政學之研究邊疆民族，實為其一種特性。通常政治學研究地方政治，只須研究政治本身，無須涉及民族；但是研究邊疆政治，就須同時研究邊疆民族，因為邊疆民族與邊疆政治息息相關。這就是我們必須另從人類學者眼來討論邊政的主要原因。研究邊疆民族方是研究邊疆政治的關鍵，我們就須先對邊疆，民族，及邊疆民族三者，稍加說明。

1. 邊疆 國人之談邊疆者，主要不出兩種用義：一是政治上的邊疆，一是文化上的邊疆。政治上的邊疆，是指一國的國界或邊界言，所以亦是地理上的邊疆。例如中國現在的國界，三面是陸界，一面是海界。故高長柱對邊疆所下的定義有云：「凡國與國之間標識其領土主權之區別者，曰『國防線』；接近『國防線』之領域，即邊疆也。」（見邊疆問題論文集，第一頁。）這顯然是政治上的邊疆觀。又胡煥庸所著國防地理與國防諸書，則代表地理上的邊疆觀。通常稱邊疆為「寒外」，「域外」，「關外」，而稱內地為「中原」，「腹地」，「關內」。二者相對者言，這些稱謂，亦都代表了政治及地理的觀點。然而國人另有一種看法：東南諸省，以海為界，本是國界，而並不被視為邊疆；反之，甘青川康，地居腹心，而反被稱為邊疆。這明明不是指國界上的邊疆，而是指文化上的邊疆。

文化上的邊疆，係指國內許多語言，風俗，信仰，以及生活方式不同的民族言，所以亦是民族上的邊疆。姑以邊疆研究季刊發刊詞對於邊疆所下的定義為例：「抑所謂邊疆，依詞義釋之，當為中國與外國毗鄰之地區。惟吾人本於文化觀點，以為邊疆之涵義，當為「中華民族文化之邊緣。」（繼以「我羣」與「他羣」兩個觀念說明內地民族與邊疆民族的關係，有云：「中國民族（意指國族）之所謂「我羣」，其主要成分，實為最初組織中國國家之漢族，其文化之體系與其領域，早經奠定，一脈相承，至今不替。所謂「他羣」，則為邊疆及內地之泛化族，其語言，尚，乃至一切文化生活，尚須經過相當涵化作用，以漸與「我羣」融和為一體。……時至今日，國危族殆，整個中華民族之「羣」，已不容再有「他」「我」之分。（見創刊號）舊稱邊疆為「化外」，亦代表著文化的觀點。所謂「化外」就是蠻荒未開化的區域。文化一詞，本含有耕作的意思。中國傳統文化，是農業文化，所以凡生產技術，尚未達到農耕階段者，統稱之為邊疆。」

邊政學是從政治學與人類學同時著眼，所以邊疆的定義，亦應該同時包括政治上及文化上兩種意義，兼而有之，才屬恰當。例如以往沿用「蒙疆」，「藏疆」，「回疆」苗疆諸名稱，本含有雙重的意義，一而是國界上的邊疆，一面是民族上的邊疆。這與中國現行民族政策，亦若合符節；「對外謀國家之獨立自由，對內則各民族一律平等。」換言之，前一句代表政治的意義，後一句代表文化的意義。故具體的說，邊疆是指（一）中部十八省以外而鄰近外國的地方而言，如蒙藏及遠省黑熱察綏新甯青康等省是。（二）中部十八省中

住有苗夷羌戎各小族的荒僻之區而言，如陝甘湘粵桂川滇黔等省之邊區是。

2. 民族 民族與種族有別；民族乃社會人類學研究的對象，故為一文化的概念；種族乃體質人類學研究的對象，故為一生物的概念。文化上的民族與生物上的種族，二者絕對不能混作一談。國人常有誤用民族為種族之義者，因而昧然主張應用民族一詞此種指鹿為馬因時廢食之論，殊屬不當。

國父論民族有云：「造成……民族的原因，概括的說，是自然力，分拆起來，便很複雜。當中最大的力是血統。……次大的力是生活。……第三大的力是語言。……第四個力是宗教。第五個力是風俗習慣。……我們研究許多不同的人種，所以能結合成種種相同民族的道理，自然不能不歸功於血統，生活，語言，宗教，和風俗習慣這五種力。」（見民族主義第一講）國父僅稱血統為構成民族「最大的力」，而未將種族與民族混而為一，此點讀者宜加深察。推想國父所以重視血統條件，其主要原因，在於當時要以種族革命為號召，推翻滿清，建立民國，同時西洋十九世紀民族思想初起之時，亦有以民族為種族單位之說，國父受此說的影響較深，他如以民族為語言單位或地理單位之說，則均未受其注意。

與國父同時代的梁任公，見解稍為不同。氏論民族意識之所由成立曰：「最初由若干有血緣關係之人，（民族愈擴大，則血緣的條件效力邊減殺）根據生理本能，互營共同生活」對於自然的環境，常為共通的反應；而個人與個人間，又為相互的刺戟，相互的反應；心理士之溝通，日益繁富，協力分業之機能的關係，日益精密；乃發明公用之語言文

字及其他工具，養成共有之信仰學藝及其他趣嗜；經數年無數人協同努力所積之共業，漸然成一定型之「文化體系」；與異族相接觸，則對他而自覺為我。」又曰「血緣，語言，信仰，皆為民族成立之有力條件；然斷不能以此三者之分野，徑指為民族之分野。民族成立之惟一要素，在民族「意識」之發現與確立。何謂民族意識？謂對他而自覺為我。」彼，日本人；我中華人」，凡遇一他族而立刻有我中華人之一觀念浮於其腦際者，此人即中華民族之一員也。」（見中國歷史上民族之研究）一文。梁氏之言，雖亦未必盡當，而與西洋最近思潮，尚為符合。其附帶語，「民族愈擴大，則血緣的條件效力愈減殺」，尤為中肯。今人論民族，無不一形重視文化的條件，而漠視血統的條件；溯以歷史上無數民族，幾無一非由無數種族混合而成，而尤以中華民族為甚；故我們決不能以種族為判斷民族的標準，其理極明，略論民族與國家的關係。一國家可以包括無數民族，例如美國含有條頓，斯拉夫，拉丁，猶太等民族；英國含有猶太，印度，中華等民族，中國含有漢藏蒙等民族。一民族可以造成數國家，如格羅維克澤民族造成英美等國；拉丁民族造成法意等國；斯拉夫民族造成俄國等國。今人雖有主張一民族一國家之說，而附和之者甚少，大多數人相信以數個民族自由聯合而結成一大民族國家，其團體生活更為豐富，其文化精神更為優越。建立一個現代化的民族國家，這亦是中國人的理想。明白了民族及民族國家的真義，才不致於妄談民族主義及民族政策。

3. 邊疆民族 邊疆民族係指國內僻居邊地或鄰近邊地的各種少數民族或邊化民族而言。（一）有全族聚居於一個區域

，別無他族混雜其間而自成一個政治單位者，如內外蒙的蒙族，前後藏的藏族是。國內不稱邊疆政治，而稱蒙藏政治，就是這個道理。（二）有全族聚居於一個區域，雖有他族雜居其間，仍不失為該區內大多數的民族，而自成一個文化單位者，如新疆的維回是。新疆境內，除漢回與維回宗教相同外，餘如民族，語言，文化方式，經濟生活，均屬互異。（三）又有許多零星小族散佈於各邊省荒僻之區，鄰近隨處都有大族集居，是其不論在政治上，或在文化上，均居於附從地位者，如西南西北的苗夷戎諸族，東北的通古斯族是。（四）復有若干混合民族——即中華民族所類以構成者——分佈於幅員遼廣的邊遠省區以內，其涵化程度，介乎純內地人與純邊地人之間，能通兩種語言，過渡邊緣文化生活，如來自各族而被國族化的邊地人，及來自各省而被土著化的內地人是。這種生長於邊緣文化中的人民，在文化人類學或社會學上，名之曰邊緣人。邊緣人因受文化交流的衝擊，性情尤為活潑，在溝通邊地與內地的民權上，在融洽民族的感情上，尤處於重要的地位。凡從事邊政學的人，對於邊緣文化及邊緣人，應該特別予以重視。邊政之能否有效促進，實以此輩邊緣人為關鍵。

最後應該一提已成歷史名詞的滿族，東三省雖是滿族的發祥地，現在確已變為中華民族的墾殖區。滿清入關，統治中原二百六十餘年，在此期間，滿漢完全同治一爐，成為一個國族的構成分子。古語云「夷狄而中國之」，此種傳統精神，始終繼續發揚。滿族因對中原文化，心悅誠服，遂自動吸收，徹底涵化，成為十足的中國人。中華民族同化力之大，猶不盡於此。便是世界上民族性格最強烈的猶太人，到了

中國，習久相處，亦被潛移默化。我們若再擴大眼光，想到中華民族的向外擴張，現在遍佈於南洋各地，這實在是一件不可思議事情！

海外僑胞與國內邊胞的關係，亦不妨在此一述。我們可以說邊胞所在地，只是我國有形的邊疆，代表國防的最前線；而僑胞所在地，乃是我國無形的邊疆，實代表了國防的最外圍。真欲積極完成邊疆經濟開發的事業，勢非借重僑胞供給技術人才，金融資本，及組織能力不為功。僑胞有一特長，可資利用，即是他們富於適應環境的能力，富有與土著雜居的生活經驗，即使易地工作，來與邊胞共處，應該特別容易。所以我們雖在前面指出了邊政與鄉政的不同，而現在却又要指出僑務與邊政的關係。

三 邊政學的內容大綱

剛纔說過，邊政學是研究關於邊疆民族政治的思想，事實，制度及行政的科學。研究邊疆政治，必先考察邊疆民族，這是邊政學的特質。明白了邊政學的特質以後，現在可以進而討論邊政學的內容。目前對於邊政學的認識尚淺，因之其範圍若何，一時難以確定。但是對於邊政學的內容，已稍有所見，不妨先給草擬大綱。茲就思想，事實，制度，及行政四部分，大致加以規定如下：

一、思想：所謂思想部分，是就哲學眼光來討論有關民族的政治思想與理想。舉凡一切原理原則，主義學說，以及種種基本概念皆屬之。以思想與事實言：思想一面是事實之母，一面亦是事實之果。以思想與制度言：思想是制度的核心，而制度是思想的外衣。制度無思想為核心，固不能

成立；而思想無制度為外衣，亦不能長存。關於民族思想，可分國際及中國兩方面，來舉例證。國外例證，可以用作比較資料，藉以充實邊政學的內容。

國際方面過去可述者，例如歐洲向外擴張的基本概念；各國歷來殖民政策的基本理論；民族中心說；種族不平等觀，包括「白種人的負擔」說，「黃禍」說，以及對於有色人種的偏見；晚近以來，如帝國主義，資本主義，及基督教義在各國殖民地的意義；民族性論及國家主義的思潮等。現在可述者，如各國當前的殖民思想；殖民地由直接統治變為間接統治之說；由權力政治變為福利政治的觀念；殖民地變為委任統治地之說；屬地變為自由領地之說；民族自決自治或大民族國家的理論；種族接觸及文化交流的原則等等。一國的殖民與民族政策，常根據其本國所信奉的主義與學說，而有所決定。這是我們所以要研究各民族與殖民思想的原因。

中國與西洋各國的國情不同。中國是開化最早的古國，在五千餘年間，已造成了一個偉大的中華民族。中國應與整個亞洲來比，才能明瞭中國文化悠久的意義。中國以民族協和而統一，歐洲以民族衝突而分裂。中國政治思想，在過去可述者，例如「來華夷之辯，王霸之爭；文化重於國家的觀念；不勤遠略，不尚武功的信念；「以夷治夷」「以蠻理蠻」之說；歷代（特別是明清之交）的民族思想，及籌邊治邊的策論；清末種種革命論及大漢族主義；民元漢滿蒙回藏五族共和之說。現在可述者，如西洋輸入的國家主義，民主主義，社會主義，以及共產主義的思潮；「國父手創的三民主義以及邊疆民族政策的根本觀念，包括最近「邊疆施政綱要」

所含一貫的道理；時人盛倡的大民族國家論；乃至有人主張盡許藏高度自治，將來在中華民族大一統的共和國中國，進為自由地位的理想；中國文化為王道文化，西方文化為霸道文化之說；萬邦協和，世界大同之說。中國正統文化，愛好和平，反對侵略；民族思想，開明一貫。此種優點，值得吾人發揚而光大之。

二、事實部分 就目前言，凡五官可以接觸而有客觀存在的實際現象，謂之事實。此種事實，是第一手資料，是科學的張本。所以搜集可靠資料，不論是屬於過去或現在，乃是樹立邊政學科學基礎的要務。而事實之可以統計數字表達出來，具有高度準確性者，尤為難得可貴！

國際方面，過去可以注意者，例如：溯向外擴張的史跡，各國殖民地的由來，移民開荒的經歷，統御殖民的治績，華僑苦力建樹；歐美內部民族間國家間的糾紛衝突，以及解決民族問題所得的實際結果等。現在可以注意者如各國處理國內少數民族的情形；各國統治殖民地的概況，尤其是僑胞所在地的殖民實況。

中國方面，過去最當注意者，首推中華民族之形成史，是即一向邊疆，一向海外，兩路自然發展的史實，其中尤須追溯此族之從混合的跡象，移殖屯墾的功績。其次，則為歷朝御邊理藩的積業，開拓疆域的成果，乃至中原農業文化與邊疆畜牧文化衝突混合的歷程。現在急需瞭解者，自然一面是海外華僑現狀，一面是邊疆實際情況。至於邊情邊況，所應通曉者，範圍至廣，自地理，人口，種族，語言，物產，人物以及家庭，職業，教育，政治，宗教，衛生，衛生，娛樂，一切現象，幾乎無所不包。總之，凡通常進行社會調查

或民族調查時所應包括的事項，現在都須全部包括在內。此外尚須觀察文化動態。搜集材料，力求詳盡無遺；統計數字，力求準確可靠。必須如此，才能有依據事實的理論，及確足需要的制度建立起來。

三、制度部分 有思想有結構，以思想支持結構，以結構實現思想，即謂之制度。制度的設立，在於滿足人生實際需要，履行社會應有功能，人類本思想而決定政策，本政策而建立制度，必須制度建立以後，才能使思想見諸事實。制度之所以最為重要就在於此。而研究邊疆政治制度，實為當務之急。

國際方面，過去可以研討者，例如各國殖民政制（即政治制度的簡稱，以下倣此。）的演變，包括國內殖民部以及海外殖民地政府的組織，尤須考察其因地制宜的各種形式；各國早年開疆拓土所憑藉的組織，特別像英國的東印度公司，（日本的南滿洲株式會社就是脫胎於此）；以及各國歷來管理少數民族的機構。現在可以考察者，例如各國比較殖民政府，特別係英國印度政府，美國菲律賓政府，荷屬東印度政府；英國自由領制及大英國族共和國制；國聯委任統治制；美國移民律及美國化制；俄國少數民族自治自治制。

中國方面，過去可加以研究者，例如歷代中樞掌理邊政的機構，（特別是逐漸的理藩部與民初的蒙藏院）；清代蒙藏政教制，（中央在地方者，庫倫辦事大臣制，烏理雅蘇台將軍制，科布多參贊大臣制，駐藏大臣制，屬於地方者：盟旗制；喇嘛制度；達賴班禪職權之劃分）；滿族（開國之交）原有的政治組織；回疆原有的政制；歷代（特別是明清以來）土司制度及改土歸流之制；歷代邊防與屯田制度。

一切制度，雖非一成不變，而既經成立，就富於持久性。現在草原閉塞之區，尚多保持固有形態，無大變更。如欲認識各民族原有的政治組織，及時調查，猶未為晚。實地觀察所得的知識，必較書本知識，更為可靠。因為檔案散失，文獻不足，如欲研究制度史，亦將感到困難。所以最好辦法，莫如趁早進行實地考察，認識現有政治，從現狀以回溯經歷。尤其是蒙古盟旗制度，西南土司制度，西藏原有政教制度，都可應用此法。總之，此時必須趕快選擇較小地方單位，一一先作調查研究，由橫的分析，以觀察一地方政治的結構原則及實際運用。

試以土司制度為例，略述考察時必須注意的項目如下：

(一)政治組織，(1)土司管轄區域；(2)土司世系及功勳，包括政權之取得及承襲；(3)土司衙門及屬官，土司與設治局或縣政府及省政府的關係，土司與土司間的關係；(二)土著法律：邊化邊民，雖無現代文明人所謂之「法律」而有土規土法約章行為則一。此種土規土法，即是他們的法律。土著法律與風俗習慣及宗教，德的區別如何？有無公認的類似民法法的區別？以何為證據而判斷？懲罰的形式如何？土人對於中央法律的感想如何？凡此問題，都應解答。

(三)原始經濟：(1)土地與租佃制度，最為重要，這是土司問題的核心。如何為土著保留牧地，尤為根本之根本。(2)土地制度，雖屬重要，而只是經濟制度的一部分，必須明瞭整個經濟制度才對。(舉兩個實例：一是烏拉(差役)制度，牽涉到勞力，租稅及運輸問題；一是邊茶，牽涉到貿易與邊政的關係。這都是屬於原始經濟制度的範圍。)(3)固有財政制度及賦稅。(四)家庭組織，(特別與政治法律有關部分

)(如土司與第婚制，嫡長子承襲職位制；代辦土司(等於攝政王)與長子的關係。他如宗教及土著教育制度，對之應有正當的了解；語言與社會組織的關係，人口及衛生問題，以及在邊境中的土人，一一都應加以考察，以求明確的認識。至於西藏現政府組織，亦可仿效此法，另為規定內容，進行實地研究。

四、行政部分 狹義而言之，實施政策的技術與方法，便是行政。行政本可包括在政制以內，因為要表示其重要性，所以分別討論。邊疆行政系的確立，邊疆行政機構的活用，乃是實施邊政成功的關鍵。對外所謂國家領土及行政的完整，對內即是國內各民族之統一與協調，亦即是國家行政與地方行政的統一。由分而合，由小而大合，而再合，這是政治進化的正當途徑。行政的性質，隨時境而更改，並非一成不變。良好行政，端在主持之人因地制宜，隨機應變；此理衡諸古今中外，莫不皆然。這裏僅就行政上的要點，略加論列。

對外而言，最要的是中央政府與邊疆民族地方政府之關係。姑以西藏現政府為例，中央容許西藏保持其原有的政治制度，究竟到何程度？容許其實行地方自治的範圍又如何？茲假定中央與西藏權限的劃分，應該如此：

凡關於全國一致性質的國家行政，應劃還中央，例如外交，國防，交通，財政，金融等；凡屬因地制宜性質的事務，則當然留由西藏自行處理，例如宗教，教育，及文化等。換言之，依據民族平等的原則，在政治上，採取均權制度；在文化上，採取地方分權。大體言之，在邊疆民族方面，帶有因地制宜性質的事務，必較普通地方行政單位為多；所以

劃歸各民族自治的權限，亦必較各地方行政單位爲大。從西藏政府一方面來看，其所管轄的政務，不外三大類：一是有全國性的政務，一是有全藏性的政務，一是有地方性的政務，除中央與地方的關係外，尚有一點，值得重視，即是適用於西藏的國際義務。民國以來，西藏的外交關係，相當複雜，如中英間，英藏間，英俄間關於西藏的明密條約，都在研討之列。他如內外蒙古與新疆，亦可仿照此例，加以闡釋。

對內而言，就須考察西藏內部的行政組織，例如達賴班禪職權的劃分，最爲重要；其次，如司倫或攝政與達賴的關係，及其與噶廈的關係，噶廈與伊倉的關係等。目前西藏政制無所謂三權分立，惟所謂民衆大會與西藏政府的關係，假定是行政與立法的關係。此外地方政府行政須與地方政府制度，同時考察，不復贅述。

以上所述，第一部分爲思想，是屬於理論的；第二部分爲事實，是屬於敘述的；第三部分爲制度，是屬於分析的；第四部分爲行政，是屬於實踐的。四者之中，自以事實的敘述及制度的分析，在研究上，最爲重要；因爲事實可以糾正思想的錯誤，制度可以便利行政的推行。研究方法，尤貴實地考察，非如此不足以獲得第一手資料。在考察政治制度的時候，應該特別注重制度的實際運用；至其如何起源，如何傳播，那是次要的事情。明白了固有政制的實際功用，在計劃邊政實施邊政的時候，就須充分利用固有的政制，以便順利推行政策，圓滿完成任務。

四 與邊政學有關的學科提要

欲使邊政學發展成爲一門獨立學科，端非專從邊政學本

身著想，可以竣事；必須設法與相關的學科，密切聯繫，始克有成。茲就管見所及，分理論社會科學與應用社會科學兩類，擇要略述其與邊政學的關係。

一、理論社會科學與邊政學的關係 在理論社會科學方面與邊政學關係最深者，首推人類學，社會學，及政治學；其次，則爲經濟學，法學，及教育學。又其次，則爲史學，地理學以及其他有關國防的科學。欲使邊政學的觀點正確，方法精密，題材豐富，內容充實，就必須從這種種學科，隨時吸收其精華。非如此不足以建立邊政學的學術基礎。

本文是以人類學觀點爲主，政治學觀點爲副，來作邊政學引論，已如前述。其實所謂「以人類學觀點爲主」，改作社會學觀點爲主完全一樣；因爲在作者看來，人類學社會學實在是一而二，二而一的東西，尤其在中國是應該爲此，在西洋人類學與社會學向來視作兩種學術訓練，分多合少，通常以爲人類學是研究有色人種的初民社會及低級文化；而社會學則研究白種人的近代社會及高等文明；又說，人類學研究社會起源，社會學研究社會演化，這種說法，漸被屏棄，最近兩種學術日益接近，不久定將混合爲一；因爲二者所研究的目的，題材，觀點，及方法，越來越趨一致，幾乎無分彼此。所謂「文化社會學」與「文化人類學」，不過是異名同義的詞兒，目前大家都在尋求科學方法，尊重實地考察：一方面社會學家去簡單社會考察初民土人，一方面人類學家回到現代社會考察農民工人，一個社區，不論其類型之爲部落，爲鄉村，或爲都市，都已成爲共同考察的對象。即如吾國，抗戰以還，考察邊疆社會最爲熱心的人，就是社會學者，這決不是一件偶然的事情！