

馬大正 主編

民國邊政史料匯編

第三冊

國家圖書館出版社

邊政公論社 編

邊政公論

第二卷九—十二期
第三卷一—六期

邊政公論社，一九四三—一九四四年鉛印本

邊政公論

第二卷第九期合刊

FRONTIER AFFAIRS

VOL. II

No. 9,10,

目 要

中國邊政之盟旗制度

凌純聲

宗教與邊疆建設

李安宅

莫話之分佈地點及其與他種語言之關係

李方桂

語言學在雲南

羅莘田

河爾泰系語言概說

董同龢

吐火羅語略說

子範

蒙古書目提要

陶賢

邊政公論社編印

中華民國三十二年十月

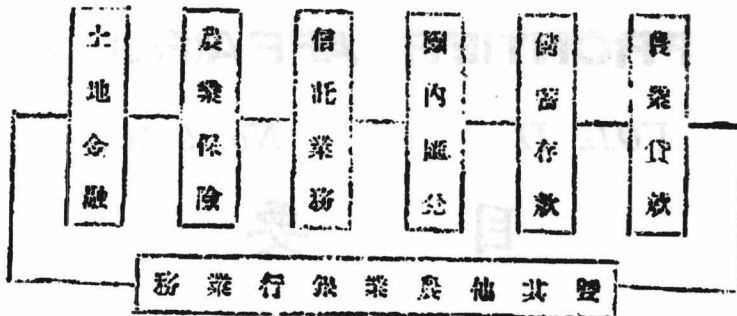
立設許特府政民國

行銀民農國中

業務要目

△△促進農業生產▽▽

△△發展農村經濟▽▽



★國全及遍★

★處行支分★

行銀業實國中

元萬百捌幣國 額總本資

業切一行銀業商及現貼兌匯款放款存 類種業營

務業託信蓄儲營兼務

處事辦及行支分有設均埠商大各內國 點地匯通

號一六一路正中慶重：址地 行總
 號〇一二一四 一五三一四：話電

中華民國三十二年十月出版

邊政公論

第二卷第九
十期合刊

遊

玩

公

館

邊政公論 第二卷 第九十期 合刊

目錄

論著

中國邊政之盟旗制度

宗教與邊疆建設

莫話之分佈地點及與他種語言之關係

語言學在雲南

阿爾泰系語言概說

吐火羅語略說

蒙古書目提要(續完)

凌純聲

李安宅

李方桂

羅莘田

董同龢

子範

陶賢

（一）總目錄

（二）目錄

（三）國語彙編

（四）國語彙編

（五）國語彙編

（六）國語彙編

（七）國語彙編



（八）國語彙編

（九）國語彙編

（一）總目錄

（二）目錄

（三）國語彙編

（四）國語彙編

（五）國語彙編

（六）國語彙編

（七）國語彙編

論著

中國邊政之盟旗制度

凌純聲

我國現行邊政制度，簡略分之：有盟旗制度，土司制度，政教制度，部落制度四類。盟旗制度創自滿清，土司制度設置始於元明，政教制度亦起自元明而形成於清初，部落制度則為政治之原始組織。滿清崛起，邊徼部落，入主中國以後，熟諳邊情，明其利弊，故能重視邊政，確立政策，並定制度。特設理藩院職掌回疆旗與藏番政教之政令，西南土司則沿前明舊制仍隸於兵部吏部，部落之在西北者則轉於理藩院，在西南者則附於土司亦隸於兵吏二部。但滿清治邊利用分化政策，使各族孤立，尤嚴禁邊族漢化。恩撫術取，愚弄邊民，以便易於統治。且秘密邊政不使漢人參與，如中樞邊政機關理藩院中，上自尙書下至主事無一漢人，僅在漢檔房有筆帖式漢軍六人而已。故漢人不諳邊政由來已久，民國改元，邊政者一旦驟易漢人，新任對於邊務未諳習，以致不易承前啓後處理邊政。誠如朱福先先生所云：以往滿清政府對於邊疆事務只交給幾位土公和幾位旗籍官員去處理，而不容許人民明白實際的情形，以致造成了彼此的隔閡。民國成立以後，有的中央機關，像教育部，財政部，外交部，尚有由滿清政府遺留下來的公務員，他們懂得從前的政事，所以新舊的行政不致陷於不接頭的地步；可是處理邊政的人，就吃了滿清秘密處理的虧，竟不易得到可以倚靠的熟手。這真是一件為難的事：（見邊疆工作報告的總論和態度頁三）

。在民國二十年前，我國邊政廢弛，其主要原因，固由於中原多故，政府無暇籌邊。然不知滿清處理邊政之秘密，又無可以倚靠辦理邊務之熟手，所以即清末之邊政規模，亦未能繼續維持。舊有制度日就凌替，新的制度迄未建立，邊政系統，紊亂已極。盟旗各自為政，土司變成獨立，二者徒存虛名，若一究其實，多仍返處於部落狀態。且地處邊徼抱着一天高皇帝遠的心理，久與中樞隔絕，甚至有夜郎自大者。故邊政可由不知管而放任不管，由放任不管而終至不能管，幾無邊政之可言。幸自九一八以後，全國上下重視邊疆，中樞主持邊政當局，尤能探知今後欲整飭邊務，改革邊政，必先從事研究邊疆之政教，竭力提倡實地考察，搜集材料，集會研究，出版刊物，以冀對於目前邊政，有一番徹底總檢討，藉作改革邊政之借鑑。作者十餘年來，常至邊疆考察，現在根據實地所得資料及中西典籍記載，作邊政制度研究的嘗試，以就正於有道。又本文題材較大，篇幅過長，為期刊所限，一題分作三篇陸續發表：一，盟旗制度，二，土司制度，三，政教制度附以部落制度。至於邊政制度之改革，當當另成一文，提出若干意見，以供國人之參考。

一、旗制之起源

滿清以前在中國北方之滿蒙回三族，其政治組織，始終未脫部落制度。大小部落互相關併，分合無定。如元代初爲一小部落，迨成吉思汗起，併合弱小部落而成帝國。元亡以後，帝國分崩離析，仍返於各部獨立狀態。古來匈奴突厥以迄遼金如出一轍，由小漸大，大而復小，有如雪球愈滾愈大，一旦崩頽，立復分離。清太祖出身部落深知強弱兼併之弊，乃創八旗之制以勒滿洲部落。殺服蒙古後，又用盟旗統治蒙古部落，部落之小者編爲一旗，大者析爲數旗至數十旗，以分強大部之勢。旗之上轄以盟，使其互相監視。且有同一部落之各旗分隸於兩盟者，更使互爲牽制。盟旗制度之主要目的，在使部落化為零，嚴定牧地，各不侵越，不得合羣爲聚。如有一旗生齒日蕃，則又析出口別立一旗，徒牧他地。部落既分爲旗，而旗亦不得坐大。盟旗林立以後，蒙回之部落名存實亡，已非一政治組織，僅代表部族之名稱而已。滿清治邊之成功，實收效於創立盟旗制度，以統治遊牧部族。總部落而爲盟旗，在政治制度上實爲一大變遷。

旗制創自滿清，滿洲之八旗與蒙古之盟旗實出於同一制度。近人不明史實，以爲八旗者是清之一種兵制，如清史稿即以八旗列入兵志。盟旗者爲滿洲對於外藩蒙古所立之封建制度。實則八旗制度後經多次變革，已非原來之體制，漢視之似乎近於一種兵制，而盟旗制度二百餘年來，一仍舊制甚少更改，至今反能保存旗制之本體盟旗之兵制。組織同於八旗，而轄有土地與人民，同時亦爲一種政制。

旗制之始，起於牛家額真；牛家額真之始，起於十人之總領。十人各出箭一枝，牛家額真大箭，而額真乃主也。此爲清太祖最初之部勒法。

武皇帝實錄：辛丑年，是年太祖將所聚之衆每三百人立一牛家額其管屬。前此凡遇行師出獵，不論人之多寡，照依族羣而行。滿洲人出獵圍圍之際，各出箭一枝，十人中立一總領，屬九人而行各照方向，不許錯亂。以總領呼爲牛家（華言大箭）厄真（華言主也）。於是以牛家厄真爲官名。又乙卯年，太祖創平各處，於是每三百人立一牛家厄真，五牛家立一扎欄厄真，五扎欄立一固山厄真，固山厄真左右立美凌厄真。原旗有黃白藍紅四色，將此四色纏之爲八色。成八固山。八旗通志：太祖高皇帝初設四旗，先是癸未年（萬曆十一年），以顯祖宣皇帝。遣甲十三副征厄堪外關敗之，又得兵百人，甲十三副。後以次副平諸部，隨附日衆。初，出兵校獵，不論人數多寡，各隨族長屯寨而行。每人取矢一，每十人設一牛家額真領之。至辛丑年（萬曆二十九年），設黃白藍四旗，旗皆純色，每旗三百人，爲一牛家，以牛家額真領之。甲寅年（實錄作乙卯萬曆四十三年）始定八旗之制，以初設四旗爲正黃正白正紅正藍，增設鑲黃鑲白鑲紅鑲藍四旗爲八旗。每三百人設牛家額真一，五牛家設甲喇真一，五甲喇固山額真一，每固山設左右梅勒真各一，以轄滿洲蒙古諸軍之衆。

由上所錄可知旗制之起源，來自滿洲部落出獵開圍之舊俗，十人爲一牛家。後因吞併漸廣，糾合漸多，乃擴一牛家爲三百人，始分當時之四牛家爲黃白紅藍四旗。自後征服更廣，招納更多，一牛家三百人之制不敷，而牛家之數與日俱增，再設申喇，固山層累而上以統轄之。至萬曆三十四年，在原有四旗之外，又增設四旗，始勒定八旗制度。

八旗初制。旗有旗主，各置官屬，各有人民。清太祖徵

使一國分成八分，以子第八人各主一族，八族共治其國，由八家公推一人爲主，旗制之本體如此其與兵事之相關，乃滿洲兵民不分，爲部落之舊習。舊習存焉，則滿洲部落蒙古部族，及關外漢人雜處牛馬多所入八旗之內。其後收復新滿洲之打牲部落及內外蒙古之游牧部落，亦皆隸旗額佐領，其旗制雖如八旗。然以部落之大小，分旗之多寡，編制與八旗不同，如蒙古之盟旗，即不入滿洲八旗，另自成一系統。滿清起自部落，後成帝國，故有清一代，帝國之中涵有一滿洲部落之八旗，又一帶古部落之盟旗，未嘗一日相混。唯滿洲八旗分治其國，無一定君主，由八家公推一人爲首長，如八家意有不合，即可易之。如此太祖初定之部落政制，頗不利於後日帝國，隨於一尊之皇帝，故自太宗以來，苦心變革，漸抑制旗主之權，且逐次變革各旗之主，使不能據一旗以有主之名，使各旗屬人不能於皇帝之外復認本人之有主。至世宗朝而法禁大備。純以漢族傳統之治體，由部落而封建之旗制已名存而實變，外貌僅爲一種兵制似與政制無關。而今日變回現行之盟旗制度，甚少變革，保存旗之原有制度而未會變質。

二、旗制之組織

盟旗制度，旗之組織與八旗相同。旗有旗主名扎薩克，東西協理，爲旗主之輔。下有管旗章京，副章京，參領，佐領，驍騎校。自管旗章京而下相若於內八旗之都統，副都統，參領，佐領，驍騎校。但蒙旗管旗章京，副章京以下等官之頂戴坐褥比在內都統，副都統等各降一級。

蒙旗定額，旗主扎薩克總理一旗軍政民政。協理台吉同

扎薩克辦理旗務，旗各異其額，二人或四人。管旗章京統管一旗之事，每旗一人。副章京兩下，視其佐領之衆寡而設之。副章京十佐領以下之旗設一人，十佐領以上之旗設二人。參領每六佐領或五佐領設一人。佐領與驍騎校每佐領各設一人。凡佐領之丁百有五十丁而授一甲。每一佐領馬甲（常備）五十人，閒散（後備）百人。每一佐領設額備六人，每十家設什長一人。其系統如左：

扎薩克——東西協理——管旗章京——副章京——參領——佐領——驍騎校——額備——什長上表副章京以上爲一旗中辦事官。佐領以下爲地方事官。參領爲中下級之事官，上受領於高級事官，下傳令於地方事官，並幫同地方事官辦理地方事務。

旗之基層行政單位爲佐領，即滿洲初制之牛系，蒙語謂之蘇木。旗之大小視佐領之多寡。最少者一旗僅一佐領，如外蒙喀爾喀四部八十六旗中，一旗一佐領者甚多。大旗佐領數有多至八九十者，如內蒙卓素圖盟土默特部右翼旗有九十七佐領爲最多。佐領之額設有定規，按舊制以一百五十壯丁編一佐領初定以壯丁三百人爲率。天聰四年定每佐領編壯丁二百名，康熙四年定每佐領編壯丁一百三四十名新會典卷八十四載每佐領編壯丁一百五十人爲率。亦即計轄民戶百五十。一旗因丁戶之增減以裁設佐領。如以旗相當於內地之縣，則參領爲縣長，佐領爲保長，什長爲甲長。佐領之任務，爲清查戶口，征收徭賦，受理訴訟，點抽壯丁，維持治安，及一切與地方有關之事宜。

扎薩克，係世襲職，以一旗中親王或王爺，貝勒，貝子，鎮國公，輔國公任之。然旗中王公如不止一人，除任扎薩克

克者外，餘則爲閒散王公。如內蒙哲里木盟，科爾沁部共分六旗：左翼中旗有札薩克和碩達爾漢親王一人，閒散和碩卓哩克圖親王一人，閒散多羅王一人。閒散多羅貝勒一人，閒散固山貝子一人，閒散輔國公三人。左前旗有札薩克多羅圖賓王一人。左後旗有札薩克和碩博有勳噶台親王一人，閒散多羅貝勒一人，閒散輔國公二人。右翼中旗有札薩克和碩圖什業圖親王一人，閒散多羅貝勒一人。右前旗有札薩克多羅札薩克圖親王一人。右後旗有札薩克鎮國公一人。札薩克王公貝勒雖係世襲，然有時因罪削職，別以本旗閒散王公領札薩克。故旂署爲官衙，王公貝勒等府爲私邸。今之研究旗政者誤以王府官屬附於旂署系統，王府長史，司儀長，護衛典儀等屬官，不歸札薩克王公及閒散王公均有，實與旂署之行政組織無關。又王府有包衣佐領蒙語謂昆對（蘇木），如伊克昭盟札薩克旂即有一昆對，其人民皆向王府聽差，實爲王公之家奴，亦不受旂署之管轄。

旗府協理須以閒散王公以下台吉塔布囊，（二者同爵）以上任之。王公貝勒及公主格格之子封台吉塔布囊（土默特左翼旂，喀喇沁三旂稱塔布囊意爲附屬，餘旂皆曰台吉）分一二三四等。蒙薩亦間有以台吉塔布囊爲札薩克者，如喀喇沁祿有札薩克一等塔布囊二人，鄂爾多斯祿有札薩克一等台吉一人，然爲數甚少。管旗章京，副章京，參領，佐領亦係以台吉塔布囊，驍旗校以下，則以部衆平民任之，平民遷升亦能官至管旗章京爲止。

設札薩克之旂，有內蒙六盟之四十九族，又稱內札薩克。外蒙四汗部之八十六族，西蒙。在科布多札爾伯特十三族及輝特三族，甯夏阿拉善額魯特（旂及額濟納土爾扈特一旂

，青海蒙古，二十八族，新疆土爾扈特十三族及和旂特三族，又回部哈密一旗及吐魯番一旗。多稱外札薩克。內外札薩克多稱外藩部落。

三、部落盟與旗

盟旗制度在盟與旂間存有部名，蓋爲昔日部落之舊稱。此與八旗制度稍異。滿清國初征收滿洲鄰近之赫克素護河，渾河，完顏，棟鄂，哲陳五部落，長白山之納殷，鴨綠二部落，東海之渥集，瓦爾喀，庫爾喀三部落，扈倫之葉赫，哈達，輝發，烏拉四部落，皆取消其部名，分編入八旗。即蒙古漢人初亦分隸各旗，直至天聰九年分出蒙古另編八旗，崇德四年分成漢軍四旗，七年擴而爲八旗。至崇德以後，所收服之部落雖編旗置領，而仍存其部落名稱。魏源謂國龍興記云：國初收服諸部，凡種人能成數佐領數十佐領者，咸歸於滿洲。若東海三部，扈倫四部，今皆無此名目，蓋已歸入滿洲故也。其他壯丁散處，隨時編入旗籍，畸零不成一佐領者，則以新滿洲統之。國語所謂伊微滿洲也。此皆崇德以前所服之部落。其崇德以後所歸服則並不謂之滿洲，而各仍其原部之名。若黑龍江以南之錫伯，之鄂勒察，之巴爾虎，黑龍江以北之索倫，之達瑚爾，皆各設佐領分隸吉林黑龍江兩將軍。滿清視部落之大小，分旗額之多寡，部落小者僅編一旗，如東蒙哲里木盟之札實特部，杜爾伯特部；昭烏達盟之奈曼部，阿爾科爾沁部，克什克騰部；西蒙烏蘭察布盟之四子部落，茂明安部等，皆以一部落編改爲一旗，即以部落舊稱爲其旗名。部落較大者分旗遞增，如科爾沁部分六旗，鄂爾多

斯部分七旗。外蒙喀爾喀一大部落之名也。當初相繼歸誠，略名舊喀爾喀，編入駐京八旗蒙古，乃不著舊號。順治十年中路台吉本塔爾與其士謝圖汗有隙，率千餘戶來歸，封親王，賜牧張家口外，列內札薩克諸部，是爲烏蘭察布盟喀爾喀部右翼旗康熙三年，外蒙西路札薩克圖都台吉袁布伊勒登來，以其汗爲同族所戕，部衆潰散，乃趨瀚海來歸，賜牧喜峯口外，是爲昭烏達盟喀爾喀左翼旗，又有唐古特喀爾喀部一旗，在康熙元年，自外蒙札薩克汗部逃來，本附牧於卓索圖盟土默特部左旗，至民國始獨立成旗，以上三者皆名內喀爾喀。至外喀爾喀即外蒙四汗部，已由一大部落分成四次部落（Shahrībē）。青海亦有喀爾喀部一旗名南右旗，牧地在青海南岸。此可稱西喀爾喀。故喀爾喀一大部落，外蒙四次部落共有八十三旗（外蒙四部八十六旗內除附牧三音諾顏部之額魯特二旗及附牧札薩克圖汗之輝特一旗）。內蒙三旗，青海一旗，共八十七旗，編入駐京八旗之舊喀爾喀向不在其內，可稱爲蒙古部落之最大者。部落本爲種族的和政治單位，滿清銷滅強大部落之勢，分其土地，析其人民，編設旗分。各旗有規定之土地人民，禁其越境，嚴緝逃亡。使部落分化，而不得化整。亦漢衆建諸侯而小其力之意。故各部舊名存實亡，已與政制無關，不過代表部族之名稱而已。且近年來部落名稱日漸廢去。當初部落稍大者輒分前旗中旗後旗，再大又分左翼右翼東路西路等名，既易混淆且難記憶，故內蒙各旗近日多有通名。例如伊克召盟鄂爾多斯部分左翼前旗，左翼中旗，左翼後旗，右翼前旗，右翼中旗，右翼後旗，右翼前末族七旗。近多通稱：準噶爾旗，羣王旗，達拉特旗，烏魯旗，鄂托克旗，杭錦旗，扎薩克旗，不冠以鄂爾多斯部名

，將來改進旗制，可將前後左右翼旗東西路等命名取消，採用現行通俗名稱，如無通名即以旗之所在地及山川命名，如在內地之縣名，如此則部落名稱均可廢去不用。

四、盟制之組織

蒙古部族之上則轄以盟，其制亦與八旗有關，如以八旗爲滿洲部落之旗分，則滿清君主爲八旗之盟長。溯八旗之源委，實爲八旗分治滿洲部落，公推一人爲盟主，太祖所定八旗初制之事實如此。

武皇帝實錄：『壬戌，天命七年（天啓二年）三月初三日，八固山王等問曰：「我等何人可嗣父皇，以登天賜之大位，俾永天祿？」帝曰：「繼我而爲君者，毋令強勢之人爲之。此等人一爲國君，恐倚強恃勢，獲罪於天也。世一人之識見能及衆人之智慮耶？爾八人可爲八固山之王，如是同心翰國，可無失矣，八固山王爾等中，有才德能受諫者，可繼我之位。若不納諫，不遵道，可更擇有德者立之。儻易位之時，如不心悅誠服而有難色者，以此不善之人繼任彼意也。至于八王理國政時，或一王有得於心，所言有益於國家者，七王當會其意而發明之。如已無能，又不能贊他人之能，但默然不言，當選子弟中賢者易之。更置時如有難色，亦不可任彼意也。八王或有故而他適，當告知於衆，不可私往。若面君時，當聚衆共議國政，商國事，舉賢良，退謬佞，不可一人垂君前。』

此段文字爲清太祖口定建洲部落體制之大綱，明詔以八旗旗主聯合爲治，無庸立君。以才德能受諫者，可推爲領袖，但一不合衆意，即可更易。尤不能任其不顧易位而容戀後

。更言八旗旗主中，有俯默無能者，亦於本旗子弟中，選人更代，亦不容其懸棧不讓。後太宗嗣位即非由父命，而由八家公推。

東華錄太宗錄首云：太祖初未嘗有必成帝業之心，亦未嘗定繼繼繼立之議。……天命十一年八月庚戌，太祖高皇帝賓天，大貝勒代善長子岳託，第三子薩哈廉，告代善曰：「國不可一日無君，宜早定大計。四貝勒才德冠世，深契先帝聖心，衆皆悅服，當速繼大位。」代善曰：「此吾素志也。天人允協，其誰不從。」次日，代善齊其議，以示諸貝勒。曾曰：「善。」遂合詞請上卽位。上辭曰：「皇考無立我爲君之命，若舍兄而嗣立，既懼弗克善承先志，又懼不能上契天心。且統率羣臣，撫綏萬姓，其事甚難。」辭至再三，自卯至申，衆堅請不已，始後從之。

總州部落初創旗制，旗之上有盟，考之史實，事甚明顯。後化部落爲帝國，盟長成爲帝王，中央集權八旗亦不能分治其國，盟制已無形取銷。滿清盟旗國體，移經歷代帝王逐漸改革，迨清末僅知八旗爲兵制，不知爲政體，更不知有盟制矣。今蒙旗之盟制，其來自滿洲舊制，并非對蒙古而特創，或可無疑問。唯滿洲爲自主之部落，盟主由八旗公推，蒙古爲被征服者，盟長當由征服者簡放，理所當然，其不同者在此。

滿清以部落之較大者，一部落爲一盟，如內蒙鄂爾多斯部七旗立伊克台盟。小者合數部落爲一盟，如昭烏達盟有敖漢部三旗，奈曼部一旗，巴林部二旗，札魯特部二旗，阿魯科爾沁部一旗，翁牛特部二旗，克什克騰部一旗，喀爾喀左翼部一旗，合八部十三旗爲一盟。部落之大者則一部落分

爲數盟，如外蒙喀爾喀四次部落分四盟，新疆舊土爾扈特部分東西南北烏納恩素珠克圖四盟。然其中有西烏納恩素珠克圖盟內止一旗，其盟長印交東烏納恩素珠克圖盟長處，一旗一盟僅此爲例外。其餘八旗之時者多不設盟。例如常夏阿拉善額魯特一旗，額濟納舊土爾扈特一旗，新疆阿爾泰新和碩特一旗，回部吐魯番一旗，哈密一旗，皆直隸於中央理藩院。轄內外札薩克旗之盟：有內札薩克六盟，東內蒙四盟，西內蒙二盟。外札薩克外蒙喀爾喀四盟，西蒙科布多札爾泊特二盟，新疆土爾扈特五盟，和碩特一盟。青海河北二盟。共計二十盟。

盟設盟長一人副盟長一人，皆於同盟之札薩克及閒散王公等內，由理藩院請旨簡放。盟長兼治盟內各旗。凡旗務之大者，皆由盟長會同札薩克辦理。歲閱各旗之兵，簡其軍實。又旗之訟獄，札薩克不能決者，令報盟長公同審訊。或札薩克判斷不公，亦准兩造赴盟長呈訴。盟長雖給有印信，然無正式衙署，多在旗署或閒散王公府邸辦公。故盟之本身並非一地方行政機關，僅有監督各旗軍政及司法之權而已。上述爲盟之初制，後又稍有變更。內蒙之哲里木，卓索圖，昭烏達，伊克昭四盟因業務發達，各設盟務辦事（伊克昭盟通稱三盟長），哲里木設二人，其餘三盟各一人，亦皆由理藩院請旨簡放，與盟長副盟長同。道光十九年又於內蒙六盟。每盟設備兵扎薩克一員，銜轉圖盟蒙兵，管理軍務事件。缺出，將該盟長，副盟長，及該盟內管旗之扎薩克王，貝勒，貝子，公，吉台，塔布囊等，開列請旨簡放。其不管旗之閒散王公，惟兼任盟長者，仍准開列請簡。外蒙喀爾喀四盟，早在雍正乾隆年間，每盟設副將軍一人，參贊一人。科布多

之杜爾伯特兩盟，乾隆二十九年設副將軍二人，各以盟內扎薩克王公簡任。凡設備兵扎薩克或副將軍之十二盟，統轄蒙兵之權已不專屬於盟長。其餘八盟盟長，簡軍營，閱邊防，理訟獄，審丁冊，所有職權如舊。盟長無一定治所，且不得接理事，故盟為一監察區，而非一級地方行政區域，近人每以盟比內地之省，此實昧於盟制之組織。蓋誤以為蒙古盟旗，猶內地之有省縣三級制。

五，內屬部落旗

滿清統治游牧部落分為外藩與內屬兩等，外藩內屬並非指地域之遠近，而言其統治之關係。外藩各旗建其長曰扎薩克，內屬諸旗治以總管。扎薩克其職世襲，總管副管缺為選放。外藩旗多數建以盟而隸於理藩院，內屬旗皆統其治於將軍或大臣或都統而以達於院。內屬旗在政治系統上介於駐防旗與外藩旗之間。如清魏源所云：「官不得世襲，事不得自擅，與各扎薩克君國字民者不同。」然內屬旗之總管或副管多由本部舊中選補，與駐防旗之協領參領等官由京員外放者稍異。內屬旗有察哈爾八旗，設總管八人，屬察哈爾都統。歸化城土默特旗，設副都統一人，轄於綏遠將軍。熱河額魯特一旗，屬熱河都統。唐努烏梁海五旗，總管五人，統於定邊左副將軍。科布多之額魯特一旗，明阿特一旗，扎哈沁一旗，各設總管一人。阿爾泰烏梁海七旗，設總管七人（內有一人兼總理七旗副都統，二人兼左右翼散秩大臣）。阿爾泰諾爾二旗，總管二人，皆多隸於科布多參贊大臣。阿爾泰諾爾二旗，同治三年劃入俄界。阿爾泰烏梁海七旗，清季屬阿爾泰辦事長官。黑龍江布特哈城（今布爾津縣）之打牲部落，達

呼爾部三旗，每旗設達呼爾副管一人。滿洲副管一人。索倫都統五旗，每旗設索倫副管一人，滿洲副管一人。又兩都統各設滿洲總管一人，再轄於副都統。滿洲副管四員，光緒二十年裁副都統銜總管一員，總管二員，滿洲副管四員，改設副都統一員及協領四員。興安城鄂倫春部分五路八旗，編設庫瑪爾路為鑲黃正白鑲黃正藍八佐，畢拉爾路為正黃正紅四佐，阿里多普庫爾兩路為鑲紅兩佐，托阿路為鑲藍兩佐。原設鄂倫春副管四人，又滿洲副管二人，以教導鄂倫春人，轄以副都統銜滿洲總管一人。光緒二十年將副管以上等員概行裁撤，改置協領四員，設四協領衙門，分隸於黑龍江，黑爾根，布特哈，呼倫貝爾四城。鄂倫春內屬各旗經此改革，其編制已與駐防旗無異，所不同者一仍隸於理藩院而已。西藏達木蒙古八旗，則設防禦佐領驍騎校各八人，轄於駐藏大臣。

內屬旗近於駐防旗制，亦移駐他地，然不歸八旗都統管轄，以隸於理藩院。如新疆伊犁之內屬旗，有察哈爾營左右兩翼十六佐領，設總管二人，副管二人。額魯特營左右兩翼十六佐領，總管二人，副管二人。索倫營左右翼八佐領，則設總管副管各一人。錫伯營左右翼八佐領，總管副管各一人。在塔城有察哈爾厄魯特營，察哈爾九佐領，厄魯特一佐領，總管一人，副管二人。駐防內屬旗每營轄以領隊大臣而統於參贊大臣或將軍。

內屬旗之由來有二，一、為強大部落會經叛亂而被征服者，二、本為弱小部落而不足稱藩者。前者如察哈爾都統於康熙十三年，親王布爾尼因呼應吳三桂之叛，清廷徵其兵不至，旋煽奈曼等變，擁眾同叛。凡六閱月而亂平，乃改外藩為內屬。歸化城土默特旗，早在崇德元年，葉雷叛後，即行政制。額魯特為準噶爾後裔，準部三次叛變，亂後部衆潰散，在

乾隆十九年前陸續來歸者稱舊額魯特，以後降附者為新額魯特。附牧察哈爾八旗者，有新舊額魯特二十四佐領。編入呼倫貝爾駐防者，新舊額魯特一旗，民國二十一年新舊分為兩旗。額魯特在熱河者有鑲黃八旗，自熱河移駐伊犁者為額魯特上三旗，又自哈薩克布魯特中投回附牧伊犁者為下五旗。塔城額魯特一旗，則由伊犁移來駐防。部落之弱小者，如烏梁海，明阿特，扎哈沁，素倫，達呼爾，鄂倫春等。其勢不足以稱藩，又無功於清室，多編為內屬旗。內屬旗內雖有公子，男，輕軍都尉等世爵，總管或副管有由世爵任之，然不得世襲，與外藩旗扎薩克之為世職不同。故清廷對內屬旗有直接統治之權，而於外藩旗僅有間接治權而已。

民國以來內屬旗之變革，因地而殊。如察哈爾部八旗，悉仍舊制。八旗總管由省政府於其旗內舊有之公館子爵男爵輕軍都尉及參領中考取任之。其參領則由副參領佐領騎都尉中考取任之。其佐領則由親軍校護軍校驍騎校及翼騎尉中考取任之。自佐領之下，則歸所隸總管保舉任用。又在察哈爾省內，有前清隸於上駟院之商都牧廠，內務府之明安牧廠，隸太僕寺左右兩翼牧羣，民國十七年亦多改為內屬旗制治以總管。總管以下仍其舊制，各旗不同。商都旗總管下有翼長，委翼長，護軍校，牧長，牧副，護軍，牧夫。明安旗總管下有協領，委協領，護軍校，以下與商都同。太僕寺左右兩翼兩旗，總管下有翼長，協領，委協領，以下與前相同。委翼長，委協領以上，由省政府按資考取任之。以下則亦由所隸總管保舉任用。民國二十三年中央議決內蒙古自治辦法原則八項第三項。以察哈爾部改稱為盟，以昭一律，其系統組織歸舊。內屬旗上不應轉盟，此舉或係徇蒙人之要求，然亦可見近

人對盟旗制度已不能明其原委，所謂「以昭一律」，以內屬旗視同外藩旗矣。歸化城土默特旗在清季轄以副都統，統於綏遠城將軍。但至民初綏遠劃為特別行政區域，該旗副都統，與區長官之綏遠都統，有名稱重複之嫌，遂於民國四年一月，由蒙藏院呈准改為總管制。黑龍江之內屬旗。在民國十九年，作者至該省調查時，打牲處僅存西布特哈總管一人，佐領驍騎校各八人；東布特哈（今納河縣）佐領驍騎校各八人。鄂倫春五路八旗四協領衙門，仍舊未改。科布多之內屬旗則為外蒙所侵佔。唐努烏梁海五旗被人誘脅而獨立。阿爾泰烏梁海七旗，民國八年因阿爾泰劃入新疆省，七旗隨之而歸新疆管轄。民國改元後，八旗內省駐防旗人，迅速涵化而銷於無形，唯邊省駐防旗制仍有保存，最著者如呼倫貝爾駐防，新疆伊犁駐防，多歸省府管轄，同於內屬旗，在今亦應列入邊政範圍。

六、回族之旗制

滿清統治回族，除哈密，吐魯番僅設兩旗外，對南疆農耕而居國之疆回，在新疆未設行省以前，則治以回官伯克，而統於將軍大臣。游牧行國之回衆，如天山南路之佈魯特內附者，部族之酋長，給以品銜，以示職權而已。北路之哈薩克，在塔城者曾編為一佐領屬塔城參贊大臣。自乾隆四十四年以後定例，凡哈薩克來投者皆不納。但至光緒八年哈薩克投誠內附者日衆，乃在伊犁設立頭目三名，放為阿哈拉克齊並賞戴三品頂翎。至三十四年改設千戶長，副千戶長，百戶長以下等名目管束伊犁塔城兩地哈族。宣統初年在阿爾泰十二鄂拓克之哈薩克，增至一萬一千五百十六戶。乃仿旗制，按盟

戶數，酌定員額，設置哈目，每鄂拓克設比阿哈拉克齊一員，副阿哈拉克齊一員（戶數少則不設），每五百戶設扎蘭（參領）一員，每百五十戶設章蓋（佐領）一員（驍騎校）各一員。此完全為旗之編制，所不同者，僅比阿哈拉克齊副阿哈拉克齊不稱總管副總管而已。

七、八旗與盟旗

清祖努兒哈赤創八旗之制，以統治滿洲森林之漁獵部落及附近明邊之封建小邦。凡被征服之部落部屬與小邦人民，皆編入八旗。部落與封建之制度，一律取締。以八旗管轄全國人民，而旗無一定之治區，故滿人祇有旗籍，而無地方籍貫。秦始皇封建而為郡縣，以土地為劃分政治之單位，清太祖廢郡縣封建而為八盟，以人民為劃分政治之單位，此其稍異。然二者皆廢封建使中央集權，統一國家，同為政制上之一大進步。有清一代，始終以八旗統治其滿洲人民。如孟森八旗制度考實有云：「清一代自認為滿洲國，而滿洲人又自別為旗人，蓋以滿為清之本國，滿人無不在旗，則國之中容一八旗，則中國之中涵一滿洲國，未嘗一日與混合也。然自清入中國二百六十七年有餘，中國之人無有能言八旗真相者……淺之乎視八旗者，以為是清之一種兵制，如清史稿以八旗入兵志是也。夫八旗與兵事之相關，乃滿洲之有軍國民制度，不得舍其國而獨認其為軍也。至食貨志亦有八旗丁口附戶口之內，稍知八旗與戶籍相關矣。然考八旗之政治制度，從研究後來在京八旗及內省駐防，已難得其真相。須求之於東三省未改行省以前，清代治理滿洲之政制，始能明旗制之本來面目。茲舉吉林一例如次：

清朝續文獻通考，卷一百三十九，吉林旗制編，略稱：吉林而以將軍衙門為政治上最高之機關，內設兵戶刑工四司。以印務處冠首，額設管檔主事一員，為將軍之監印，因以印務名之。出納財政雖歸戶司，而附屬有銀庫，額設主事一員以專其責。四司關防均係協領兼銜。各司堂案筆帖式二員，刑司則多理刑筆帖式二員。額委筆帖式各司多寡不一。此外並無額缺，行走各員，亦由各級旗員內揀兼充，無定額亦無專責，僅附名隨同畫諾而已。省城內與將軍同處旗務者有副都統一員。外城副都統衙門凡五：曰甯古塔，曰伯都訥，曰三姓，曰阿勒楚喀，曰瑯春。專城協領衙門五：曰烏拉，曰拉林，曰雙城堡，曰五常堡，曰富克錦。翼領衙門一，曰烏拉與鶴圖城，專司貢品。專城佐領二：曰伊通河，曰額穆素羅。邊門防禦四：曰佈爾圖庫，曰伊通，曰赫爾蘇，曰巴彥鄂博羅。驛站四十九。其制與內地迥異，區分東西兩路，於省城各設關防處，每處派協領一員為監督，額設總站官各一員副之。每站筆帖式一員，以領催委員副之。站各有丁，原由公家撥給官地，並給牛具籽種使之耕作，專任站中一切差徭遞送公文等差。公家不另給口糧，亦無升階。通省旗屬皆受成於吉林將軍，惟直接間接有不同焉。自改設行省，地方有司逐漸增設，而旗營與府縣同城者幾同冗贅。吉林旗人，本係土著，方面甚大，人丁較內省駐防為多，事務較內省駐防亦繁。惟有徐議變通，庶可收統一之效。其變通之策，凡秩崇而任輕者則裁撤之。若吉林並甯古塔等城副都統及富克綿協領是也。事本一致而政權歧出者則歸併之，若兩路驛站歸入民政司，改設文報總局，黑龍江水師營歸入吉林水師營是也。積習相沿散漫無紀者，則整頓之，若兩翼官