

元明清时期国家与 边疆民族地区基层社会的 互动关系研究

—— 以法律变迁为中心的考察

方 慧 主编



中国社会科学出版社

元明清时期国家与 边疆民族地区基层社会的 互动关系研究

—— 以法律变迁为中心的考察

方 慧 主编



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

元明清时期国家与边疆民族地区基层社会的互动关系研究——以法制变迁为中心的考察 / 方慧主编. —北京: 中国社会科学出版社, 2012. 12

ISBN 978 - 7 - 5161 - 1965 - 5

I. ①元… II. ①方… III. ①边疆地区 - 民族地区 - 民族政策 - 研究 - 云南省 - 元代②边疆地区 - 民族地区 - 民族政策 - 研究 - 云南省 - 明清时代
IV. ①D691. 72

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 307936 号

出版人 赵剑英
责任编辑 任 明
责任校对 邓晓春
责任印制 李 建

出版社 中国社会科学出版社
社址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619
发行部 010 - 84083685
门市部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京奥隆印刷厂
装 订 北京市兴怀印刷厂
版 次 2012 年 12 月第 1 版
印 次 2012 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 22.5
插 页 2
字 数 391 千字
定 价 58.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社联系调换
电话: 010 - 64009791
版权所有 侵权必究

前言

一 课题的由来

历史上中国国家政权与基层社会的互动关系是中国古代史中的一个重要研究课题。通过这个问题的研究，可以折射出在历史发展进程中各个阶级、阶层和社会力量之间的斗争、博弈和交融，从而推动了社会的发展和进步过程，也可以具体考察和研究特定历史条件下二者互动关系的表现形式、特点、影响等。学术界关注这一问题的学者不少，而且已取得丰硕成果。我们申报这一课题，是基于以下几点考虑：其一，我们发现，在已有的研究成果中，关注国家对基层社会的影响和作用较多，而对基层社会对国家的反作用关注则较少，对二者之间的关系缺乏全面深入的分析和考量。其二，我国自古就是一个多民族国家，历史上中央政权与基层社会的互动关系，理应包括边疆民族地区在内。但由于历史的原因，边疆民族地区的政治经济发展不平衡，导致国家对边疆民族地区基层社会的治理往往采取与内地不同的治理模式，而且各个边疆民族地区的治理模式也是因地制宜，各不相同。中央政权与这些边疆民族地区基层社会的互动关系又是什么状况，有何特点，关于这方面的研究尚属薄弱。其三，法律是调整社会关系和社会秩序的重要手段之一。国家法在基层社会中是如何适用和发生作用，以及基层社会组织是如何影响国家法律的适用是国家与边疆民族地区基层社会关系的重要内容，是两者发生关系的重要途径。在我国历史上，中央王朝往往通过法律在基层社会的实施而达到巩固其统治地位的目的，而实施的过程也反映出二者之间的互动关系。从这个角度切入似乎尚未引起学术界的重视，而这方面的情况在边疆民族地区又有其鲜明的特点，因为元明清时期随着全国统一的不断深化，边疆民族地区基层社会的法制状况发生重大而深刻的

变化：中央政府颁布的国家法、当地的地方和在边疆民族地区基层社会中起实际作用的固有法（又称习惯法）^①三者边疆民族地区的基层社会中形成法制多元，相互之间形成了一种不对称的变迁态势，研究这种变化，对深入研究历史上国家与基层社会的互动关系提供了很多扎实、可靠、鲜活的史料和案例，有助于这方面的研究工作向纵深发展。

二 课题研究综述

鉴于历史上国家与边疆民族地区基层社会的互动关系是中国古代史的重要研究课题，这就日益引起国内学界的关注，当下已取得不少研究成果。从总体上来看，这些研究成果大致可以分作三类：一是在通史性著述中涉及元明清时期国家对民族地区的治理、民族地区的历史发展等问题；二是在民族研究中涉及民族历史、国家对某个民族或民族地区的政策，以及本民族固有的制度设置等问题；三是在法学研究中对少数民族法制史、地方法制史的具体考察。就目力所及，在国外以日本学者关注为多，其研究成果基本也在此三类范围之内。现试对这三类研究成果择要述之。

对于第一类研究成果，国内的大部头著作已有不少。21世纪初，中州古籍出版社出版了一整套“中国边疆通史丛书”，其中，李治亭主编《东北通史》（2003年版）；余太山主编《西域通史》（2003年版）；陈庆英、高淑芬主编《西藏通史》（2003年版）；方铁主编《西南通史》（2003年版）。这套丛书可以说是该类研究成果中的典型代表，其共同特点是以断代的方式对元明清各朝不同民族地区的治理状况及民族地区的历史发展作了阐述。除此之外，这类研究成果还有：佟冬主编《中国东北史》；谷苞主编《西北通史》；钟文典主编《广西通史》等。^②在国外，这类通史性著述也为数不少，中国社会科学出版社于20世纪末陆续翻译出版了多卷《剑桥中国史》^③，元

① 本课题所说的国家法是指由中央政府及相关部门制定的法律；地方法是指由少数民族地区本民族官僚化的组织制定的法律，如土司、少数民族地方政权制定的法律；固有法（习惯法）是指少数民族在历史发展中自发形成的法律规范。

② 佟冬主编：《中国东北史》，吉林文史出版社2006年版；谷苞主编：《西北通史》，兰州大学出版社2005年版；钟文典主编：《广西通史》，广西人民出版社1999年版。

③ [德]傅海波等编：《剑桥中国辽西夏金元史（907—1368年）》，史卫民等译，中国社会科学出版社1998年版；[美]牟复礼等编：《剑桥中国明代史（1368—1644年）》，张书生等译，中国社会科学出版社1992年版；[美]费正清编：《剑桥中国晚清史（1800—1911年）》，中国社会科学出版社历史研究所编译室译，中国社会科学出版社1985年版。

明清各分卷中就有诸多有关民族地区的叙述。又如,美国学者兰洛伊斯的《蒙古统治下的中国》^①和恩迪科特西的《蒙古在中国的统治:元朝的地方行政管理》^②属于国外研究元朝史的两部专著,其中也提到有关边疆民族的问题。这类研究成果的最大特点是通过对比元明清各朝政治、经济、文化、宗教等各方面的全面考察,以给人一种历史整体感,至于国家与边疆民族地区基层社会的互动关系问题往往只是偶有涉及。

国内学界的第二类研究成果非常丰硕。在民族史研究方面,国家民族事务委员会组织编辑出版的《民族问题五种丛书》中的“少数民族简史丛书”是最为典型的研究成果,其中涉及元明清时期边疆少数民族的历史发展状况,而在“少数民族社会历史调查资料丛刊”中则记述了不少清代以来少数民族地方法、固有法的具体内容。国外学者对元明清时期民族(地区)史的研究成果也很多,以日本为例研究成果就有:萩原淳平《明代蒙古史研究》;佐口透《18—19世纪新疆社会史研究》;田山茂《清代蒙古社会制度》等。^③在民族政策研究方面,其研究成果更是汗牛充栋,国内相关著述就有:马大正主编《中国古代边疆政策研究》;王钟翰《论清代民族宗教政策》;赵予征《明对西域的统辖及哈密卫屯垦研究》;齐清顺、田卫疆:《中国历代中央王朝治理新疆政策研究》;龚荫《中国民族政策史》等。^④日本学者也对元明清中央王朝的民族政策作了广泛研究,其主要成果有:野上俊静《元代的宣政院》;神户辉夫《清代雍正朝的少数民族统治——以改土归流后的乌蒙府为中心》;武内房司《清末土司制度的瓦解与民族问题》;华立《乾隆朝的新疆回民镇压及

① J. D. Langlois, *China under Mongol Rule*, Princeton University Press, 1981.

② Elizabeth Endicott-West, *Mongolian rule in China: Local Administration in the Yuan Dynasty*, Harvard University Press, 1989.

③ [日] 萩原淳平:《明代蒙古史研究》,同朋舍,1980年;[日] 佐口透:《18—19世纪新疆社会史研究》,凌颂纯译,新疆人民出版社1983年版;[日] 田山茂:《清代蒙古社会制度》,潘世宪译,商务印书馆1987年版。

④ 马大正主编:《中国古代边疆政策研究》,中国社会科学出版社1990年版;王钟翰:《论清代民族宗教政策》,《中国社会科学》1992年第1期;赵予征:《明对西域的统辖及哈密卫屯垦研究》,《西域研究》1994年第3期;齐清顺等:《中国历代中央王朝治理新疆政策研究》,新疆人民出版社2004年版;龚荫:《中国民族政策史》,四川人民出版社2006年版。

其影响》等。^① 国内外有关民族政策研究的共同点是偏重民族政策对社会的影响,而社会对民族政策的反作用关注不多。

值得注意的是,已有学者在民族研究中将“目光下移”,对基层社会组织给予了特别关注。20世纪中后期以来出现了不少研究成果,如杨讷《元代农村社制研究》;苗普生《伯克制度》;朱文莉、毛阳海《简析西藏噶厦时期的差乌拉制度》;聂红萍《清代前期新疆州县以下基层制度的演变》;苏钦《关于清代布特哈八旗的几个问题》;前田司《里甲制解体相关问题考察》;中岛乐章《元代社制的建立与发展》等。^② 这些研究成果为我们研究元明清时期边疆民族地区基层社会组织的变迁,提供了有益参考。

第三类研究成果是伴随着民族法制史、地方法制史研究的不断深入,逐渐出现并丰富起来的。早在20世纪90年代初,史金波先生就提出少数民族法制史是中国法制史的有机组成部分,应重视和加强少数民族法制史研究的建议。^③ 此后,民族法制史、地方法制史研究成果日益丰富,如刘广安《清代民族立法研究》;奇格《古代蒙古法制史》;徐晓光《藏族法制史研究》和《中国少数民族法制史》;王东平《清代回疆法律制度研究》;方慧主编《云南法制史》;李鸣《中国民族法制史论》等。^④ 这些研究成果主要对国家民族法和民族地方法作了“复原性”研究,为我们认知民族法制提供了客观依据。此外,还有学者直接对少数民族习惯法进行了研究,如陈文仓

① 野上俊静:《元代の宣政院について》,《羽田博士頌壽紀念東洋史論叢》,1950年;神戸輝夫:《清代雍正朝期の少数民族統治について——改土帰流後の烏蒙府を中心に》,《大分大学教育学部研究紀要》第16巻第1號,1994年;武内房司:《清末土司システムの解体と民族問題》,《歴史学研究》第700冊,1997年;華立:《乾隆期の新疆回民弾圧と新疆への波及》,《東アジア研究(大阪経済法科大学)》第45冊,2006年。

② 杨讷:《元代农村社制研究》,《历史研究》1965年第4期;苗普生:《伯克制度》,新疆人民出版社1995年版;朱文莉、毛阳海:《简析西藏噶厦时期的差乌拉制度》,《中国藏学》2002年第1期;聂红萍:《清代前期新疆州县以下基层制度的演变》,《兰州大学学报(社会科学版)》2004年第1期;苏钦:《关于清代布特哈八旗的几个问题》,《黑龙江民族丛刊》2005年第2期;前田司:《里甲制の崩壊に関する一考察》,《研究紀要(鹿児島短大)》第47冊,1991年;中島楽章:《元代社制の成立と展開》,《東洋史論集(九州大学)》第29冊,2001年。

③ 史金波:《要重视和加强少数民族法制史研究》,《思想战线》1990年第5期。

④ 刘广安:《清代民族立法研究》,中国政法出版社1993年版;奇格:《古代蒙古法制史》,辽宁人民出版社1999年版;徐晓光:《藏族法制史研究》,法律出版社2001年版;徐晓光:《中国少数民族法制史》,贵州民族出版社2002年版;王东平:《清代回疆法律制度研究》,黑龙江教育出版社2003年版;方慧主编:《云南法制史》,中国社会科学出版社2005年版;李鸣:《中国民族法制史论》,中央民族大学出版社2008年版。

《玉树藏族部落习惯法初论》；高其才《中国习惯法论》和《瑶族习惯法》；陈金全主编《西南少数民族习惯法研究》等。^①在日本，也有学者对中国民族法史、地方法史作了研究：有高严《元代法律的特色》；原田仁子《元朝的达鲁花赤》；中岛乐章《明代中期的老人制与乡村裁判》；山本进《明清时代的地方统治》等。^②

综上所述，国内外学界已在历史、民族、法学研究中涉及国家与民族地区基层社会的关系这一问题，这些成果为本课题研究提供了重要的参考与借鉴。不过，就既有研究成果而言，条块分割的情况比较突出，关注国家对基层社会的影响和作用者为多，而基层社会对国家的反作用关注较少，对二者之间的关系缺乏系统的考量。对此，课题组成员胡兴东的专著《生存范式：理性与传统——元明清时期南方民族法律变迁研究》^③为本课题研究提供了启示，课题以法制变迁作为研究国家与边疆民族地区基层社会互动关系的切入点，将研究范围扩展至全国。这些正是本课题的研究价值之所在。

三 课题研究进路及相关问题

课题获得批准后，我们按课题设计的计划和思路开展了工作，其中有几个情况需要说明。

第一，关于课题名称中“边疆民族地区”的界定。究竟哪些地区属于历史上的边疆地区，学术界是有争论和不同看法的。我们比较了多家的看法和见解，最后决定基本采用马大正先生的意见：“本论集所论及的边疆是指与中华人民共和国边界相连接的地区，并以此为基础，上溯古代，参照历代王朝边疆的实际情况予以综合考察。边疆地区主要包括今天的黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古、甘肃、新疆、西藏、云南、广西等省区。至于沿海诸省

① 陈文仓：《玉树藏族部落习惯法初论》，《青海民族研究》2004年第1期；高其才：《中国习惯法论》，中国法制出版社2008年版；高其才：《瑶族习惯法》，清华大学出版社2008年版；陈金全主编：《西南少数民族习惯法研究》，法律出版社2008年版。

② 有高严：《元代法律の特色》，《歴史と地理》第34卷第4号，1934年；原田仁子：《元朝の達魯花赤について》，《史窓》第29册，1971年；中岛乐章：《明代中期の老人制と郷村裁判》，《史滴（早大）》第15册，1994年；山本进：《明清時代の地方統治》，《歴史評論》第580册，1998年。

③ 胡兴东：《生存范式：理性与传统——元明清时期南方民族法律变迁研究》，中国社会科学出版社2005年版。

以及台湾、海南（包括南海诸岛）则无论古代还是当代都是边疆地区不可缺少的组成部分。”^① 根据这个对古代边疆地区的界定，结合本课题元明清时期边疆民族地区的具体情况，决定将这段时期的边疆民族地区分为东北（包括今黑龙江、吉林、辽宁）、北方（包括今内蒙古）、西北（包括今新疆、甘肃）、藏区（包括今西藏、云南、四川、青海藏区）、西南（包括今云南、广西）五块进行研究。需要特别说明的是，我国元明清时期边疆地区的民族分布多有变迁，而且各边疆民族地区基本上是多民族聚居区，因此，在分析历史上边疆少数民族地区基层社会组织与封建国家的互动关系时，要同时考虑和顾及边疆民族地区与分布民族两条线，尽量表现当时、当地最具代表性的民族和地区状况。由于历史上边疆民族地区的行政建置与现在边疆民族地区的行政建置不完全相同，因此课题中难免涉及部分现在非边疆民族地区的情况。

第二，由于这个课题的主旨是通过元明清时期边疆民族地区法制变迁的考察来看这一时期国家与边疆民族地区基层社会的互动关系，这是一个历史学与法学内容交叉的课题，我们认为，这个课题不能单纯写成这段时期边疆民族地区的民族史，也不能单纯写成这段时期边疆民族地区的法制史。必须紧扣主题，研究二者之间的互动关系。而基层社会又是法律在边疆民族地区实施，直接体现二者之间互动关系的平台，因此，课题的进路是全书分为东北、北方、西北、藏区、西南五部分，每部分先交代当地基层社会组织和法制变迁的原因，进而重点分析基层社会组织和法制变迁的具体状况。每一部分作一个小结，对变迁状况的特点进行总结。课题的最后有一个总体结论，对全书进行理论上的提升。本课题企图通过史料说明这一时期在具体的边疆民族地区基层社会中国家法、地方法与固有法之间相互影响、相互制约，互为消长的具体过程。而这个过程随着中央政权对当地基层社会统治的加强和边疆少数民族地区自身的发展又处于动态的变迁之中，这种变迁体现了中央政权和边疆民族地区基层社会的互动关系。由于中国幅员广袤，各地少数民族状况存在较大差异，有各自特点和具体情况，因此，法制变迁分为法律渊源的变迁、刑法方面、民法方面、纠纷解决机制几个方面进行研究，以突出重点，较好完成命题。需要特别说明的是，我国古代法律（包括汉族地区和少数民族地区）基本上是诸法合体，并无现代部门法体系的严格划分，我们为了研究的方便，根据内容大致分为以上几方面，但并不是真正意义上

^① 马大正主编：《中国古代边疆政策研究》，中国社会科学出版社1990年版，第3页。

的现代部门法体系。

第三，本课题在写作过程中，除了充分运用传统的文献资料外，还大量利用了各少数民族的调查材料，碑刻材料，能收集到的买卖文契、典当契约、婚姻契约，等等，以使研究工作更加扎实和更具说服力。

第四，在写作的过程中，我们按照工作计划，首先广泛收集资料，在此基础上写出与课题相关的单篇文章，经过两年的努力，课题组成员在国家刊物和省内外刊物上先后发表相关论文 10 余篇，从不同的角度对本课题作了多方面的探讨。为专著的最终完成奠定了坚实的基础。课题组成员经过充分讨论和艰苦的努力，对论文的结构和内容均进行了数次大的调整和修改，形成了现在的稿子。

第五，本课题的完成历经数年，数易其稿，是课题组成员通力合作，共同努力的结果。需要特别说明的是，我们在课题的写作过程中参考了学术界多人的研究成果，除了一并表示衷心的感谢外，我们严格遵照学术道德规范，一一作了说明。由于这方面可参考借鉴的系统研究成果不多，很多方面我们还处于初步探索之中，我们特别强调在研究中提倡实事求是的精神，用史料说话，不强求划一，不强求编造，因此课题中每一部分可能各地区的分量有多有少，不完全均衡。

通过这个课题的完成，我们深切体会到：我国自古就是一个多民族国家，在历史上中国国家与基层社会的互动关系中边疆民族地区应是不可缺少的一部分。而研究中国国家与边疆民族地区的互动关系，就历史学科而言，可以拓宽历史学的研究领域，而以法制变迁作为研究互动关系的切入点，也为法律史的研究开拓了新的领域。从这个课题可以看出，历史上我国边疆民族地区的法制状况是多元而别具特色的。在这些地区的基层社会中，元明清时期法制实际上存在着中央政权颁布的国家法、边疆民族地区实行的地方法和在边疆民族地区实际起作用的固有法。三者边疆民族地区基层社会中呈现出一种变迁过程。随着时间、地点和具体情况不同呈现出各自不同的不对称态势，而且处于不停的变迁之中。这种变迁体现了中央政权与边疆少数民族地区基层社会之间的互动关系。应该说，互动是双方面的，在中央政权对边疆民族地区基层社会的统治不断深入的同时，边疆民族地区基层社会特殊的法制状况也增加了中央统治者对不同地区采取不同方式的统治经验，丰富了中华法系的内容。总的说来，通过对元明清时期国家与边疆民族地区基层社会互动关系的研究，体现了历史上各民族凝聚力不断加强，各民族人民共同创造了祖国悠久历史和灿烂文化的真

理。就现实意义而言，这项研究成果对如何正确处理国家与边疆民族地区的互动关系，在边疆民族地区建立和谐的社会关系，加强各民族之间的团结，维护边疆民族地区的社会稳定，促进边疆民族地区的民主法制建设，都是有积极的借鉴意义的。

目 录

第一章 东北边疆民族地区国家与基层社会的互动关系	(1)
第一节 基层社会组织及法制变迁原因	(1)
一 政治原因	(1)
二 经济原因	(6)
三 文化原因	(10)
第二节 基层社会组织变迁表现	(12)
一 “村社制”向“里老制”的变迁	(12)
二 “里老制”向“保甲制”的变迁	(15)
三 多种基层组织的并存	(19)
第三节 法制变迁表现	(24)
一 法律渊源的变迁	(24)
二 刑事法律制度的变迁	(30)
三 民事法律制度的变迁	(36)
四 纠纷解决机制的变迁	(52)
本章小结	(59)
第二章 北方边疆民族地区国家与基层社会的互动关系	(61)
第一节 基层社会组织及法制变迁原因	(62)
一 政治原因	(62)
二 经济原因	(63)
第二节 基层社会组织变迁表现	(64)
一 蒙元时期：千户、百户制到州县制	(65)
二 明朝的鄂托克和爱马克制	(67)
三 清朝盟旗牛录制和厅州县并立	(69)
第三节 法制变迁表现	(74)
一 法律渊源的变迁	(74)

二	刑事法律制度的变迁	(80)
三	民事法律制度的变迁	(87)
四	纠纷解决机制的变迁	(94)
	本章小结	(101)
第三章	西北边疆民族地区国家与基层社会的互动关系	(103)
第一节	基层社会组织及法制变迁原因	(103)
一	政治原因	(103)
二	经济原因	(109)
三	文化原因	(115)
四	宗教原因	(117)
第二节	基层社会组织变迁表现	(120)
一	军府制的发展与完善	(120)
二	札萨克制度的出现	(123)
三	伯克制度	(124)
四	郡县制的推行及完善	(128)
五	里甲、乡约制和保甲制的推进	(131)
第三节	法制变迁表现	(134)
一	法律渊源的变迁	(134)
二	刑事法律制度的变迁	(140)
三	民事法律制度的变迁	(146)
四	纠纷解决机制的变迁	(156)
	本章小结	(169)
第四章	藏族边疆民族地区国家与基层社会的互动关系	(171)
第一节	基层社会组织及法制变迁原因	(171)
一	政治原因	(172)
二	经济原因	(173)
三	宗教原因	(174)
第二节	基层社会组织变迁表现	(176)
一	西藏地区的基层社会组织变迁表现	(177)
二	安多、康区的基层社会组织	(182)
第三节	法制变迁表现	(184)
一	法律渊源的变迁	(184)
二	刑事法律制度的变迁	(190)

三 民事法律制度的变迁	(196)
四 纠纷解决机制的变迁	(204)
本章小结	(219)
第五章 西南边疆民族地区国家与基层社会的互动关系	(220)
第一节 基层社会组织及法制变迁原因	(220)
一 政治原因	(220)
二 经济原因	(226)
三 文化原因	(239)
第二节 基层社会组织变迁表现	(245)
一 西南及南方地区的基层行政组织形式	(245)
二 传统民间基层组织形式及其职能变迁	(253)
第三节 法制变迁表现	(258)
一 法律渊源的变迁	(258)
二 刑事法律制度的变迁	(264)
三 民事法律制度的变迁	(271)
四 纠纷解决机制的变迁	(291)
本章小结	(304)
结论	(306)
一 元明清时期边疆民族地区基层社会组织变迁的形式和 特点	(307)
二 元明清时期边疆民族地区法制变迁的特点	(319)
三 元明清时期边疆民族地区国家与基层社会组织变迁互动关系 的特点	(327)
四 价值与反思	(332)
参考文献	(335)
后记	(347)

第一章

东北边疆民族地区国家与基层社会的互动关系

中国自古就是一个多民族国家，在漫长的历史发展进程中，各民族通过各种形式的交往结成了种种政治、经济、文化关系，形成了中华民族多元一体的政治文化格局。在我国历史上，民族关系的一个重要方面通常表现为中央王朝对周边民族地区的治理。元明清三代正是我国统一多民族国家逐步统一并不断完善的历史阶段，各朝代对东北民族地区并非是赤裸裸的政治治理，而是通过相应法律制度的设置来体现政治诉求。为了东北边疆民族地区的稳定有序，各朝代中央政府极力把象征中央权威的国家法律制度扩张到东北民族地区，但是在此扩张过程中总是伴随着东北民族地区固有基层组织制度和地方法以及固有法的张力，在力量的博弈中体现出一种逐步内地化、趋同化的发展脉络。本章正是考察元明清三代在治理东北边疆民族地区的过程中，如何通过制度的推进而体现出国家法与地方法及固有法之间强烈的互动性。

第一节 基层社会组织及法制变迁原因

一 政治原因

在封建帝制时期，政治与法律的关系不仅密切而且相对于现代社会来说表现出异化的一面，法律没有相对独立性而完全成为政治的婢女，体现出强烈的政治诉求。因此，元明清三代对东北民族地区的治理过程中所表现出来的行政建制及法律制度设置无不体现出各朝代在政治上控制东北边疆民族地区的政治目的。只是这种政治目的实现的程度从元代到清代有一个历史发展过程，在这一动态历史发展过程中所体现出来的国家制度与地方固有制度之间的互动与博弈才是本书关注的重点。

（一）蒙元时期对东北的统治

12世纪，崛起于东北的蒙古族逐渐强大，社会结构也发生了巨大的变化。伴随着生产力的发展，不仅给各部族的相互融合提供了条件，也促使蒙古族的社会组织和阶级构造产生剧变。1218年，成吉思汗统一蒙古族各部后，把各个部族的牧民编为十户、百户、千户和万户并设十户长、百户长、千户长和万户长进行管理。不久，成吉思汗灭金，结束了金在东北的统治。1235年，大蒙古国在东北中部设“开元，南京二万府，治黄龙府”。^①后来为进一步加强东北的统治，于中统元年（1260年），在北方设立了十路宣抚司。从中统到至元初，东北地区由北京路宣抚司或宣慰司及一度设定的北京行中书省统领。随后，在承继金代建置的基础上，元中央王朝在东北地区分别设立了东京、广宁、开元、北京、恤品、合懒等宣抚司军政机构。忽必烈继位后，元统治者为了加强对东北地区的统治，“遵用汉法”，于至元二十四年，设置辽阳行省，治所在东京辽阳。辽阳行省辖区广阔，北抵外兴安岭，南到辽东半岛南端，东临日本海及鄂霍次克海，西到嫩江以西，西南与“腹里”相接，东南接高丽，下设有路、府、州、县及一些蒙古诸王的封地。路大体包括辽阳路、广宁府路、大宁路、东宁路、沈阳路、开元路、水达达路、泰宁路。辽阳行省，成为历史上在东北地区首次设立的一级地方行政单位。在行省下与内地一样设路、府、州、县，另有若干蒙古诸王封地。元中央王朝对东北统治不像辽朝及以前各代对东北中北部均实行羁縻统治，而是在充分吸取金王朝经验的基础上，对整个东北设治、驻军、派官、屯田、征税，建立了比较完备的统治机构。在辽阳行省以南的辽阳、沈阳、广宁、大宁等路以及开元路以南，继承汉唐传统多设府、州、县。值得注意的是，开元路以北和水达达路是女真族等少数民族聚居区，而女真族又是金朝的遗民，元中央王朝对他们的统治格外注意。元初，曾经在松花江下游设“斡朵怜，胡里改，脱斡怜，孛罗江等五个军民万户府”。^②1263年忽必烈又在黑龙江地区设“女真水达达及乞列宾地合镇守军”。^③在开元路以下还设失宝赤万户府，万户府下一般设有千户所，由达鲁花赤管理。1273年，为进一步对该地区加强统治，又在奴儿干地区设立征东元帅府，同时还设有若干万户府、千户所。据《高丽史·忠烈王世家》记载：“吾者野人，乞烈

①（明）宋濂等：《元史》卷59《地理志二》，中华书局1976年版。

②《元史》卷59《地理志二》。

③《元史》卷12《世祖本纪》。

迷等处军民万户府。”^①说明在今天库页岛设有骨嵬国万户府。在黑龙江下游中部的女真水达达各部，元中央王朝则设置了水达达路，后来演变为女真水达达万户府。

元王朝为更好地控制东北，以大都为中心，开辟了通往东北的交通干线，并以此干线为核心构成通往东北四面八方的驿道，驿道上每百里设有“站赤”（蒙语音译，为译站的通称，也指司驿者、驿官）^②，在东北中北部的奴尔干地区则设若干“狗站”。元中央王朝通过这些驿道和站赤及狗站，上情下达，下情上传，进一步强化了对东北地区的统治。

值得注意的是，蒙元时期在东北民族地区的各种行政建制及其广修的各种驿站，把中央的权威以制度的形式扩张到这些地区，但在加强对这些民族地区控制的同时也必然导致该地区千百年来自发形成的基层组织制度会产生相应的变化。

（二）明朝对东北的统治

明朝先后在东北地区建立过三个都指挥使司：辽东都司、大宁都司、奴尔干都司。辽东都司扼守东北通向内地咽喉，素有“九边之首”的称呼，下辖大概相当于今天辽宁省的大部分，其地理位置有重大的战略意义；大宁都司又叫北平行都指挥使司，下设 29 卫、3 所，其中在东北地区的有 16 个；奴尔干都司是明朝初年在东北中北部，大概相当于今天黑龙江和吉林广大地区设置的行政建置，下设 384 卫、24 所、7 站 7 个地面 1 个寨。但是，明代的东北地区居住着很多民族，又地处边疆，为了更好地治理东北，又必须因地制宜，因俗而治。由前述可知元代中央王朝在东北设置的行政层级是省、路、府、州、县。明初，明政府在东北的部分地区如辽东地区也设置府、州、县。但东北中北部，尤其是女真水达达生活的奴尔干边远地区未设州县。值得注意的是，随着军事形势的进展，明政府在接管的地区广设各级卫所，取代了州、县制，出现“悉更郡县，以为军卫”的局面。明太祖朱元璋曾说：“朕以其地早寒，土旷人稀，不欲建置劳民，但立卫，以兵戍之，其粮饷岁输海上。”^③又加之奴尔干地区基本上为少数民族，明王朝才废州县而设卫所。应该注意的是，明王朝对东北的战略取向是以防御为主，所以奴尔干地区的各卫所都是羁縻卫所，各卫所的官员都是土官，由该卫所

① [朝鲜] 郑麟趾：《高丽史·忠烈王世家》十三年九月，全国图书馆文献缩微复制中心，2003 年。

② 李治亭主编：《东北通史》，中州古籍出版社 2003 年版，第 307 页。

③ 《明太祖实录》卷 145，台湾历史语言研究所校印本，1962 年。