

清代廳制初探

席會東*

提要

「廳」是清代富有特色的重要行政區劃形式之一，按性質可以分為兩類：一類是不具有完整政區特徵的「派遣廳」，另一類是具有完整政區特徵的「政區廳」。派遣廳的職官體系一般僅有同知或通判等正印官，而政區廳則既有作為正印官的同知和通判之外，又有首領官和雜務官的屬官，職能與州縣相似。清代的派遣廳主要分佈在黃河沿岸、運河沿線、長江沿岸、沿海地帶，具有很強專業性；而政區廳主要分佈在清代的邊疆地帶、新開領土和內地的邊緣地帶，具有邊緣性、過渡性、農耕性、防禦性特徵。從時間來看，康熙年間乾州廳和鳳凰廳是清代政區廳設置的開端和範例。雍正、乾隆年間，廳制在西南、西北新開疆域、民族聚居、政區交界地帶廣泛推行，逐漸定制並演化為一級重要的實體政區類型。光緒、宣統年間，廳制又被進一步推廣到東北、西北地區。從地域來看，在西南地區，廳的設置是清政府加強對少數民族地區的控制過程；在西北地區，廳的設置是由軍事系統向民政系統的轉化過程。在東北地區，廳的設置則主要是移民和經濟開發的過程。廳的建置過程是清代疆域擴展、深化統一和地域開發的過程，廳制把內地的生產生活方式、制度文化推廣到邊疆民族地區或新開領土，起到了地域整合、民族融合、區域開發的作用。。

關鍵字：清代 廳制 派遣廳 政區廳 廳城

* 西北大學歷史研究所講師。

一、清代廳制的制度淵源與類型

「廳」是清代富有特色的重要行政區劃形式之一，廳制是清代富有特色的政治制度之一，具有邊緣性、過渡性、防禦性等特徵，其形成和定制是一個漸進而複雜的歷史過程。¹從制度淵源上看，清代的廳制起源於明代的派遣分防廳。「廳」最初是知府的佐貳官同知、通判的分防辦事機構的代稱，從明代中期文獻中就大量出現關於「江防廳」、「捕盜廳」等各種負責某種事務、府級政區的派遣機構的記載，而明天啟年間川黔交界處具有獨立行政區域的敘永廳已經具有政區廳的性質。清代繼承並發展了明代的廳制，康熙四十三年（1704年）湘西民族地區乾州廳和鳳凰廳的設置則是清代具有行政區劃意義的廳制建置的開端和範例，²但此時的廳仍是一種特例，新設政區仍以州縣為主。雍正、乾隆年間，清廷在西南、西北新開疆域、民族聚居、政區交界地帶新設政區基本以廳為主，廳制逐漸定制並演化為一級重要的實體政區類

¹ 學界對於目前對於廳制的研究主要集中在對清代「行政廳」的性質與功能、形成時間與過程，以及廳的個案研究上，分區域及系統研究廳制的成果不多，而對於清代廳制形成推廣的地域過程、清代的派遣廳、廳城的研究則相對缺乏。關於清代廳制的論著，主要有臺灣中正大學歷史研究所吳正心的碩士論文《清代廳制研究》（1995年6月，未刊稿）、文中探討了「分防廳」和「行政廳」的特徵及其區分標準，強調了廳制的「過渡性」和「防禦性」特徵。日本學者真水康樹的〈清代「直隸廳」與「散廳」的「定制」化及其明代起源〉（《北京大學學報》（哲學社會科學版），1996年第3期）、《明清地方行政制度研究》（北京：燕山出版社，1997），主要探討廳制的定制標準與形成時間，他認為乾隆三十年代直隸廳和散廳的明確區分是清代廳制定制的標誌。中央大學歷史研究所張勝彥《清代臺灣廳縣制度之研究》（臺灣：新化圖書公司，1993）、〈清代臺灣廳縣之建置與調整〉（《史聯》22，1993）、〈清代臺灣廳制史之研究〉（一）、（二）、（三）（《臺灣風物》43:2，43:3，43:4，1993）、〈清代臺灣之廳制——以淡水廳為例〉（載《臺灣史研究》5:1，1998）等系列文章，主要探討了臺灣廳制設置的背景及其機構與職能。復旦大學歷史地理研究中心的傅林祥〈清代推行撫民廳制的原因和目的〉，南方開發與中外交通——2006年中國歷史地理國際學術研討會研討論文；〈清代撫民廳制度形成過程初探〉，載《中國歷史地理論叢》2007年第1期，探討了廳制的形成背景、時間和標準，他認為清代廳制的形成是雍正和乾隆年間地方行政制度改革的结果，定制於乾隆十二年潼關廳的建置。

² 傅林祥，〈清代撫民廳制度形成過程初探〉，載《中國歷史地理論叢》2007年第1期。

型；光緒、宣統年間，廳制又被進一步推廣到東北、西北地區，使得廳製成為清代重要的行政區劃形式之一。

總體來看，清代的廳種類繁多、名實難辨、沿革頻繁、區域分佈廣泛、相關文獻分散、梳理至為繁難。³大略而言，清代的廳可以分為兩類：一類是具有行政區劃性質的「政區廳」，另一類是不具有完整行政區劃性質的「派遣廳」。⁴「政區廳」具有完整的機構（獨立的行政主體即職官體系）、幅員（施政對象及土地人口）、層級和行政中心等政區要素；政區廳按照行政層級的高低，可以分為直隸廳和散廳，其中直隸廳隸屬於布政使司，與府、直隸州同級；散廳或隸屬於將軍、或隸屬於道、或隸屬於府，與散州同級。⁵根據設置區域和管轄族群的不同，政區廳有「撫民廳」、「管糧廳」、「撫夷廳」、「理民廳」、「理番廳」、「撫彝廳」、「理苗廳」等多種名號和類型，其中「撫夷廳」、「理番廳」多分佈於西南、西北甘肅等少數民族地區，「理民廳」多分佈於東北、內蒙旗民雜居地區，「撫民廳」多分佈於內地邊緣地帶。光緒初年，全國名號各異的廳大多統一改為「撫民廳」。⁶「派遣廳」是府的派遣機構，承擔府的某種職能，而且沒有獨有的行政區域和治所城市；根據其職能的不同，派遣廳又有「管河廳」、「運河廳」、「江防廳」、「捕盜廳」等多種類型。

³ 本文採用史料和工具書主要有：《清會典事例》、《大清一統志》、《清實錄》、《清史稿·地理志》以及方志、檔案，趙泉澄著《清代地理沿革表》，北京：中華書局，1953；牛平漢主編《清代政區沿革綜表》，北京：中國地圖出版社，1990。本文中廳的設置時間如未注明即採納牛平漢《清代政區沿革綜表》記載，不一一注明。在廳制的研究中，需要深入辨析以下幾個問題：一是設同知、通判並不等於設置廳，二是設置廳未必就是政區廳，三是政區廳往往是從派遣廳逐漸演化而來，兩者之間的界限有時較為模糊，後人追述前朝舊制，後世文獻如方志、《清朝文獻通考》等追記前朝歷史，都未必可靠，需要將其記述還原到清實錄或是檔案、奏摺中詳加甄辨。

⁴ 光緒《清會典》卷4〈吏部〉載：「府分其治於廳，凡撫民同知、通判、理事同知、通判，有專管地方者為廳。其無專管地方之同知、通判是為府佐貳，不列於廳焉。」

⁵ 同上，並參嘉慶《清會典》卷4〈吏部〉及卷10〈戶部〉。

⁶ 光緒《清會典事例》卷26、卷27。

二、清代廳設置背景、過程與空間分佈

清代不同類型的廳具有不同的設置背景和空間分佈特徵：具有某種職能的派遣廳往往因事因地而設，其設置原由和空間分佈特徵較為清晰。如「管河廳」主要分佈在河南、江蘇、山東、河北等省的黃河下游兩岸，而「運河廳」則主要分佈在江蘇、山東境內的清代運河兩岸，「江防廳」主要分佈在長江中下游沿岸，「海防廳」主要分佈在東南江蘇、浙江等省的沿海地帶，其設置背景均與實際事務的需要相關，茲不贅述。

從設置時間來看，清代政區廳則主要設置於兩個時期：一個是雍正和乾隆年間，一個是光緒和宣統年間。早在康熙二十六年六月戊辰（1687.7.30），清廷就裁貴州安籠所置安籠廳，⁷康熙四十三年（1704年），清政府又在湘西地區裁明衛所設乾州廳（明鎮溪所）、鳳凰廳（鳳凰營），分別以乾州同知和鳳凰通判來管理民事，一切經管事宜悉與知縣無異。在少數民族聚居地帶、裁撤明代衛所的基礎上設置管理民政的廳，明顯是為了加強對民族地區的直接控制，同時也說明康熙時期的廳具有很強的防禦和軍事色彩；而且，康熙年間在黔、湘地區設立的廳成為清代在民族地區新辟疆土行政建置的範例。康熙末年，清廷還在甘肅長城沿線裁衛所設置廳，如柳溝廳（康熙五十七年1718置，轄柳溝所）、靖逆廳（康熙五十七年1718置，轄靖逆衛、赤金衛），這些廳所轄仍是軍事系統的衛所，不具有政區性質，和內地邊緣民族地區所設廳制不同。

雍正年間，清廷推行地方行政體制改革，整合地方行政建置，加強中央集權。同時，雍正帝應雲貴總督鄂爾泰之請，在西南實施改土歸流，著力經略西南，武力開拓苗疆。在雲貴地區增設廳制，消弭民族間的政區制度差異，加強中央對邊疆民族地區的控制。

雍正年間廳的設置，以貴州、雲南最為集中，其設置背景是雍正朝雲貴

⁷ 《清聖祖實錄》卷130「康熙二十六年六月戊辰」條。

總督鄂爾泰等人在雲貴的經略。從雍正二年(1724年)至雍正四年(1726年),雲貴總督高其倬以貴州定番、廣順仲苗「作亂」,奏請雍正發兵平叛,揭開了清代開闢苗疆的序幕。雍正四年(1726年),鄂爾泰威又招降鎮寧、長寨後路生苗;從雍正六年(1728年)至雍正末年(1735年)八年間,雲、貴、廣西總督鄂爾泰又對位於黔、粵、湘交界的黔東南「千里苗疆」連年用兵,降叛納服。在武力征服苗疆的基礎上,清政府築城設官,編制戶口徵收賦稅,先後在黔西南設長寨廳(雍正四年1726)、歸化廳(雍正八年1730)、郎岱廳(雍正九年1731)、黔川交界處設仁懷廳(雍正九年1731)、黔湘交界處設松桃廳(雍正十年1732)、黔東南「千里苗疆」設立八寨廳(雍正六年1728)、丹江廳(雍正六年1728)、古州廳(雍正七年1729)、都江廳(雍正七年1729)、清江廳(雍正八年1730)、抬拱廳(雍正十一年1733)等六廳(並稱「新設六廳」或「新疆六廳」)。同時,清政府從鄂爾泰之請在雲南先後設置威遠廳(雍正三年1725由威遠直隸土州改設,雍正十三年1735降為散廳)、維西廳(雍正五年1727置)、中甸廳(雍正五年1727置)、思茅廳(雍正七年1729置)、大關廳(雍正七年1729置)、魯甸廳(雍正九年1731置)、他郎廳(雍正十年1732于他郎寨設)等。此外,雍正年間清廷還在湘西與貴州交界地帶設立永綏廳(雍正八年1730)、永順廳(雍正四年1726由宣慰司改設)、保靖廳(雍正四年1726由宣慰司改設)。通過這些廳的設置,清廷逐漸加強了西南苗疆的控制。

除此貴州及湘西之外,雍正年間還在西南邊疆民族地帶和東南新開發地區設置了不少政區廳,如川西的松潘廳(雍正九年1731裁衛置)、打箭爐廳(雍正十一年1733改土歸流置),廣西西部與雲南交界處的百色廳(雍正七年1729改土歸流設,屬思恩府)、廣西越南交界處的龍州廳(雍正五年1727改土歸流設,屬太平府),廣東東南粵閩交界的南澳廳(雍正十年1732析潮州府饒平縣屬隆、深二澳與福建省漳州府之詔安縣屬雲、青二澳地置),臺灣省的淡水廳(雍正元年1723置)、澎湖廳(雍正五年1727置),浙江溫州的玉環廳(雍正六年1728析台州府太平縣屬之楚門、老岸、南塘、北塘等地置)



等。

雍正年間，除了南方民族聚居地帶建置政區廳外，清政府還在北方長城沿線的農牧交錯帶進行廳的建置，以加強對北方蒙古諸部的控制。雍正元年八月（1723.9），清廷設置歸化城同知廳，屬大同府（後改屬朔平府）；雍正元年十月（1723.11），清廷在熱河避暑山莊設置熱河直隸廳（雍正十一年 1733 改為承德直隸州），使得承德更進一步成為清政府處理蒙、回、藏等少數民族事務的政務中心；在熱河附近，清廷于雍正七年（1729）設八溝通判一人，十年添置理事同知一人，主管廳事；雍正十三年（1735），八溝通判移駐土城子，設四旗廳，這些廳和熱河一起逐漸形成一個政區帶。在歸化城土默特地在察哈爾部牧場農田交錯帶和明衛所的基礎上，清廷又先後在明長城大邊外設立張家口廳（雍正二年 1724 於張家口下堡城內設）、獨石口廳（雍正十二年 1734 于獨石口城置）、多倫諾爾廳（雍正十年 1732 置）三直隸理事廳，稱「口北三廳」。在蒙漢交錯地帶設置的理事廳主要是為了處理旗民和漢民之間的訴訟糾紛而設的，口北三廳的設置說明雍正年間長城之外的蒙古傳統牧場已經有漢民遷入居住從事農業生產，這一點可以從《清史稿·地理志》「壩內農田，壩外牧場」的描述中得到證實。以熱河避暑山莊為核心的北方廳制的建置起到了加強蒙古地區與內地聯繫的作用並成為蒙區開發的基地。

直隸之外，雍正朝清政府還對康熙末期在甘肅境內的軍事廳進行了改革和整備，先後增設安西直隸廳（雍正二年三月 1724.4 于布隆吉爾置）、肅州廳（雍正二年 1724 裁肅州衛置，屬甘州府，雍正七年 1729 年升為直隸州）、靖遠直隸廳（雍正二年 1724 裁靖遠衛設，雍正八年 1730 改為縣）等，並裁撤了康熙末年設置柳溝廳、靖逆廳。從其性質來看，雍正年間所設甘肅諸廳都在原衛所基礎上設置，所轄仍為衛所，而且往往在很短時間內就改成了州縣，因而是從軍政體制到民政體制的過渡形式。

乾隆年間是「廳制」繼續拓展、完善並最終定制的階段。一方面，乾隆朝清廷繼續雍正朝在西南的經略和建置廳活動，向四川、雲南等民族地區地進一步推進並通過改土歸流、增設理番廳等措施，加強對西南民族地區的直



接控制；同時，乾隆帝還繼承祖父遺志和功業，對西北地區用兵，開拓「萬里回疆」，並在此基礎上對西北新疆、甘肅、山西等地增設廳，加強對蒙、回、番族的控制。另一方面，乾隆政府還對雍正時的廳制進行調整和完善，明確了直隸廳和散廳的等級區分，完善了廳的職官體系，並將廳制從邊疆民族地帶推廣到內地政區交錯的邊緣地區，使其最終定制成為清代重要的政區形式之一。

在西南地區，乾隆政府繼續雍正朝以來在西南的經略活動，並繼續向四川西部地區和雲、貴的邊緣地帶推進。乾隆年間，清廷繼續經略西南，先後於乾隆十一年至乾隆十四年（1746-1749）和乾隆三十六年至四十一年（1771-1776）兩次發兵平定大小金川，先後平定瞻對、雜谷、大小金川，並在基礎上此推行改土歸流，先後設立雜穀廳（乾隆十七年 1752 改流設，乾隆二十五年 1760 改為直隸廳）、越嵩廳（乾隆二十五年 1760 裁衛置，隸敘州）、雷波廳（乾隆二十六年 1761 裁衛置，隸敘州）、馬邊廳（乾隆二十九年 1764 置，隸敘州）美諾直隸廳（乾隆四十一年 1776 改流設，乾隆四十八年 1783 改稱懋功直隸廳）、阿爾古直隸廳（乾隆四十一年 1776 改流設）等，加強對川西的控制。與此同時，乾隆時還對雍正朝在西南增設政區進行了調整，主要包括把原設的府、直隸州改成直隸廳，如乾隆三十五年（1770）將雲南景東、蒙化、永北三府改為直隸廳，⁸把雍正朝在雲貴等地區所設廳進行直隸廳和散廳的分等，根據實情裁撤或增置若干廳。通過軍事經略、改土歸流和廳制建設，乾隆政府進一步加強了對西南民族地區的直接控制。

在直隸北部承德地區，清廷於乾隆五年（1740）設塔子溝直隸廳，乾隆七年（1742）置喀喇河直隸廳，乾隆三十九年（1774）析八溝廳北境設烏蘭哈達廳，析塔子溝廳東境設三座塔廳，不過到乾隆四十三年（1778），上述直隸廳都改為縣或州隸屬於同年改設承德府（今多屬北京或河北），共同構成了

⁸ 《清高宗實錄》卷 852「乾隆三十五年二月庚戌」條（《清實錄》第 19 冊，第 408 頁）載：「永北、蒙化、景東三府無屬邑不成郡，但地方遼闊距府遠，歸併他郡，一切征輸審解未便，將永並、蒙化、景東三府均改直隸廳同知。」

承德地區行政圈，起到拱衛京師的作用。

在西北地區，乾隆帝於乾隆二十年至二十二年（1755-1757）進兵伊犁，平定蒙古準噶爾部輝特汗阿穆爾薩之叛，穩定北疆；又於乾隆二十二年揮師南疆，平定維吾爾族波羅尼都、霍集占即大小和卓兄弟發動的回部叛亂，開闢萬里回疆。在平定南北疆的過程中，清廷在新疆各地大力推行屯田，乾隆時在新疆的綠營軍的營屯和民屯畝數達到近五十萬畝，並建立起交通驛站體系。在此基礎上，清廷在新疆、甘肅、山西北部地區設置或改革政區體系，置廳設官，加強對西北地區的控制。從乾隆四年開始，清政府先後在山西設置綏遠城直隸廳（乾隆四年 1739 置理事同知）、和林格爾直隸廳（乾隆二十五年 1760）、清水河直隸廳（乾隆二十五年 1760 設理事廳）、托克托城直隸廳（乾隆二十五年 1760）、薩拉齊直隸廳（乾隆二十五年 1760 置理事廳）（以上五廳連同雍正年間設置歸化城廳，合稱歸綏六廳）、豐鎮廳（乾隆十五年 1751 裁衛所置，屬大同府）、寧遠廳（乾隆十五年 1751 裁衛所置，屬朔平府）。山西北部的廳基本上都由協理通判改設而來，一般都兼轄民地和旗地，兼管旗民訴訟事務。從地理位置看，這些廳基本都位於明代山西長城沿線以北、今內蒙南部與山西交界的農牧交錯地帶，廳的設置應該是移民增多、農業屯墾的結果。從乾隆二十四年（1759）起，清政府在政府平定回疆的基礎上先後設立鎮西廳（乾隆二十四年 1759 置）、哈密廳（乾隆二十四年 1759）、辟展廳（乾隆三十六年 1771 于辟展置，乾隆四十九年 1779 徙廳治於吐魯番，並改名吐魯番廳）、台奇廳（乾隆三十七年 1772）等直隸廳，並隸屬甘肅布政使管轄。乾隆三十八年（1773），清廷又將鎮西直隸廳改為鎮西府，將哈密、吐魯番、台奇等直隸廳將為散廳，隸屬鎮西府管轄。乾隆時期在新疆設置的直隸廳往往歸屬甘肅巡撫管轄，通過廳的建置清廷強化了新疆和甘肅之間的聯繫。在甘肅，西寧、涼州等府雖系番部聚居及番漢雜居之地，該地番族由兼營農牧並逐漸轉向農耕定居，像漢族一樣向政府繳納賦稅。為此，乾隆政府先後於乾隆三年（1738）裁長城邊上莊浪衛置涼州府屬莊浪廳，乾隆十三年（1748）在甘肅鞏昌府西南與番部交界交通要衝處裁衛設洮州撫番同知廳，



屬鞏昌府；乾隆二十二年（1757），于秦州東南與山西寶雞交界地置秦州府屬三岔廳，乾隆二十七年（1762）於蘭州府和西寧府交界處置蘭州府屬循化廳，而且因此地廳所管對象多位番部，故廳多加撫番、扶夷之號，因此甘肅廳的設置也是改土歸流的過程。通過在新疆、甘肅廳的設置，清廷加強了對北方蒙區、新疆回部、甘肅青海番部的直接控制以及政區邊界地帶的有效管轄。從中可以看出，廳的設置既是為了軍事控制，也是為了管理錢糧民政事務，是對定居和從事農耕生產方式族群的管理方式。廳既是清政府在民族聚居或交錯雜居地帶加強軍事控制和推行政治教化的工具，也起到了區域經濟社會開發的作用。

在東北，乾隆政府先後設置奉天府屬興京廳（乾隆二十八年 1763）、岫岩廳（乾隆三十七年 1772）、甯古塔將軍屬吉林直隸廳（乾隆十二年 1747 裁永吉州置），開東北廳制建置之先河。除了在西北、西北、東北和北方的廳制建置外，乾隆政府還把廳制從邊疆民族地區推廣到內地政區交界的邊緣地帶，其設置模式多位應地方督撫之請，在政區交界、難以管轄之處設專廳管轄。如乾隆八年（1743 年）江西巡撫陳宏謀奏請援康熙間所設湖南乾州廳、鳳凰廳例在江西吉安府贛湘交界處的蓮花橋地析永新、安福設立蓮花廳，⁹乾隆十三年（1735）升雍正年間改衛所置的潼關縣為潼關廳，乾隆十五年（1737）於漢中府大留壩地設留壩廳，乾隆三十三年（1768），在江蘇海岸析通州地置海門廳，乾隆三十八年（1773），清廷改贛州屬贛粵交界處的定南縣為定南廳，¹⁰乾隆四十九年（1784），改河南黃河南岸、開封府屬儀封縣設儀封廳，乾隆

⁹ 《清世宗實錄》卷 513「乾隆八年十月甲戌」條（第 11 冊，第 616 頁）載：乾隆八年（1743）十月，「吏部等部議覆，江西巡撫陳宏謀疏稱，江西吉安府蓮花橋地方，離縣僻遠……應請將永新、安福二縣之下西、上西兩鄉改為廳地，移同知衙門，駐蓮花橋。」又乾隆《蓮花廳志》卷 1 載：「援照湖南乾州州同、鳳凰營通判管理民事之例，複請撥兩鄉民屯錢漕及刑名事件，分設一廳專轄」，另參同書卷 8 所載陳宏謀〈請分廳疏〉（臺北：成文出版社《中國方志叢書》影印本）。

¹⁰ 《清世宗實錄》卷 938「乾隆三十八年七月癸亥」條（第 20 冊，第 646 頁）載：乾隆三十八年（1773）七月「吏部議准，江西巡撫海成奏稱，贛州府屬定南縣，地處萬山，界連江廣，政繁事劇，向設知縣不足以資彈壓，請裁定南縣知縣一缺，將贛州府同知移駐

五十四年（1789），于興安府漢陰縣舊地設漢陰廳。內地廳的設置，基本上都是因為政區交界地帶各政區管理不便，先設置隸屬於府的同知或通判分防，人口滋長經濟發展之後獨立為廳。內地部分政區廳也具有某種職能色彩，如河南的儀封廳就是為了河工方便而設立，而海門廳則是與海防有著密切關係。

值得注意的是，雍正、乾隆《大清會典·戶部》所載的政區名錄中，都只有府、直隸州、散州、縣，而沒有列出直隸廳與散廳，直到乾隆四十九（1784）年成書的乾隆《大清一統志》中才有了對直隸廳與散廳分別記述，嘉慶《大清會典·戶部》把直隸廳、散廳和府、州、縣並列記載。而且，乾隆末年，廳和州縣之間可以相互轉化，說明廳已經是一種正式的政區形式了。根據成書於乾隆末年的乾隆《大清一統志》、洪亮吉的《乾隆府廳州縣圖志》及《清朝文獻通考》綜合統計，至乾隆末年，全國共有直隸廳 20 餘個，散廳 40 餘個。這些廳集中分佈在西南和西北民族地帶以及內地的邊緣地帶，起到了深化統一、區域開發和加強集權的作用。需要強調的是，廳和府、州、縣相比仍然存在差異：雍正年間新增政區除設廳之外，新設縣、將直隸州改為府、將縣或散州升為直隸州的調整更為普遍；乾隆年間新置政區則基本以廳為主，新設州縣較少。¹¹廳絕大多數都分佈在少數民族聚居或民族雜居地區以及內地邊緣交錯地帶，具有邊疆性、邊緣性和民族性的特點。不同區域、不同類型的廳具有不同的名號和職能，但相同之處在於廳具有錢糧、刑名（治安）等民政職能，而這些職能均與定居農耕生產方式相關，說明廳具有農耕政區屬性。乾隆年間的直隸廳除極個別（如甘肅肅州廳轄高臺縣）特例外，一般不轄州、縣，但府、直隸州都轄有州縣；直隸廳改為直隸州，就可以領有屬縣，而直

改為定南廳」。

¹¹ 新開發區和新開疆土上為何設置廳而不設州縣，學者一般認為主要是因為邊疆民族地區和內地的生產生活方式不同，人口和經濟規模較小，不宜設州縣。傅林祥先生卻認為，乾隆年間設廳而不增加州縣是因為新設州縣要增加官吏，增加政府的財政開支；而廳的長官同知或通判均由既有的官員轉化而來，不增加財政開支，節約行政開支。此外，廳制具備靈活性，可以加銜兼管其它事宜，具有州縣不具備的優點。詳參前揭傅林祥：〈清代推行撫民廳制的原因和目的〉。

隸州改為直隸廳，其屬縣就另改屬它府，說明直隸廳的民政功能相對弱化。值得注意的是，從廳的設置過程及其設置區域來看，一般是由地方督撫根據形勢奏請援引成例奏請設立，督撫設置新廳的奏疏往往有兵部、吏部、戶部的覆議核准，而新設府、州、縣則少見兵部覆議，這說明廳制具有較強的軍事防禦和巡捕維安的職能。

從設置背景來看，雍乾年間的廳可以分為一下幾種類型：一是在新開疆土或新開發領土上新設廳，主要是在雲、貴、新疆、臺灣、直隸北部等少數民族聚居地帶；二是已有土官的基礎上改土歸流置廳設官，主要是在川西、湘西、甘肅；三是改衛所設廳，主要分佈在在北方長城沿線的山西、甘肅以及陝西等地；四是在政區交界因人口繁衍、事務增多而析原有政區而置廳，主要分佈在江西、浙江、廣東等地，五是因某種事務需要而從縣改設，如河南的儀封廳。通過廳的設置，把清廷政令和權威貫徹到邊疆民族地帶，也逐漸把內地的生產生活方式、制度和文化推廣到邊疆民族地區或新開領土，起到地域整合、民族融合、深化統一、區域開發的作用。

嘉道咸同四朝，主要是對雍乾朝已有的廳制進行調整，新設廳不多，且新廳多集中在東北、川東北、川東南、甘肅等地。乾隆末年和嘉慶初年間白蓮教和川楚陝農民運動成為嘉道年間西南廳制設置的重要背景和契機，如嘉慶六年（1801）平定白蓮教後，清廷改川、陝、鄂交界處的太平縣為太平直隸廳。由於東北的漸次開發，為了管理移入漢民，嘉慶政府在東北設置吉林長春直隸廳（嘉慶五年 1800 于長春堡置）、白都訥直隸廳（嘉慶十五年 1810）等。此外，同治年間左宗棠平定陝甘撚回之亂，為了安置回民，清廷在左宗棠的建議下先後在甘肅增設化平川直隸廳（同治十年 1871 析平涼府華亭縣屬之化平川地設）、寧夏府屬寧靈廳（同治十一年 1872）等直隸廳，加強對陝甘回民的控制。總體來看，清代廳建置的第二個高峰期是光緒和宣統年間，此是已是清朝晚期，列強覬覦中國，邊患危機嚴重，清廷為了應付日益嚴重的邊患危機，通過鼓勵移民加快對邊疆地區的開發進程，並通過行政建置來加強邊疆與內地的聯繫和中央對邊疆的控制。



光緒宣統年間廳的設置集中在東北、西北地區。在西北新疆地區，從同治四年（1865）起，天山南北形成以庫車、烏魯木齊、伊犁、喀什噶爾及和闐形成了五個互不統屬的割據政權，喀什噶爾政權向浩罕求援擴張勢力，導致浩罕將軍阿古柏在沙俄及英國的支持下入侵中國，于同治九年佔領南北疆，建立伊斯蘭政權。為收復新疆並應對沙俄的侵佔伊犁和領土進一步喪失的危機，清廷于光緒元年三月（1875.5）任命左宗棠為欽差大臣並於光緒三年（1878）收復除伊犁之外的新疆故土。為防止沙俄侵略，左宗棠和劉錦堂上書提出新疆建省和道廳州縣的具體方案，並大力推行移民屯田實邊、開發新疆的政策。在此基礎上，清廷光緒政府先後於光緒八年（1882）置喀喇沙爾、庫車、烏什、英吉沙爾、瑪喇八什五直隸廳，屬甘肅布政使司管轄，光緒十年（1884）設新疆省，上述直隸廳改屬新疆省。光緒十二年（1886）置庫爾喀喇烏蘇直隸廳，十四年（1888）置塔爾巴哈台、精河二直隸廳，二十四年（1899）升喀喇沙爾直隸廳為焉耆府，二十八年（1902）該庫車直隸廳為直隸州，降瑪卡八什直隸廳為巴楚州。通過行政體系的建置，清政府實現了在新疆回部的有效施政，維護了領土和主權的完整。此外，在山西北部，光緒政府先後於光緒十年（1884）升乾隆時設置的大同府屬豐鎮廳、朔平府屬寧遠廳為直隸廳，又於光緒二十八年（1902）在歸化城土默特地、烏蘭察布盟地和察哈爾右翼地設置五原、陶林、武川、興和、東勝五個直隸廳，加大了對蒙漢交錯地區的開發力度，並把廳制進一步向蒙旗地區推進，加強了對蒙區的控制。

在東北地區，清代前期東北建立旗民雙重管理體制，實行旗民分治，將軍和府州縣兩套體制。從乾隆五年（1740）起，清朝頒佈法令，嚴格限制民人出山海關，改變了清初鼓勵移民政策。清末邊患危機嚴重，咸豐年間開放邊禁，鼓勵移民，大量漢族移入東北。同時，由於旗民雙重管理體制事權不一、相互掣肘、效率低下，難以有效管理日益繁重的民政事務，導致馬賊匪患嚴重，百弊叢生。光緒元年（1875）奉天將軍崇實奏請中央改革東北的軍政管理制度，仿照內地督撫體制和行政制度改革旗民雙重體制，加快東北的



開發進度。光緒三十年（1904）的日俄戰爭加劇了清廷的邊患危機意識，加快了東北改革進程，光緒三十二年（1906）清廷詔行「憲政」，招攬內地移民，鼓勵墾殖，並在東北仿照內地進行行政建置，東北三省依次建省，徹底終結了旗民雙重管理體制。¹²

在邊患危機、漢族移民和政治改革的背景下，清廷在東北三省進行廳制建置。在奉天，光緒政府先後於光緒二年（1876）設興京、鳳凰直隸廳，並將嘉道年間所置三十二年（1906）置莊河直隸廳，並於三十三年（1907）年設奉天巡撫建奉天省，同年置法庫門直隸廳，宣統三年（1909）升營口廳為直隸廳並置輝南直隸廳；此外，奉天省另轄有散廳三：奉天府屬金州廳，錦州府屬錦西廳、盤山廳（光緒三十二年 1906 置）。在吉林，從光緒二年起，清廷先後在設置賓州、雙城、五常（以上三廳均設於光緒七年 1882）、長春（光緒十四年 1888）、綏芬（光緒二十八年 1902）、延吉（光緒二十八年 1902）等直隸廳，並於三十二年（1906）升白都訥廳為府，於次年設吉林巡撫建吉林省；宣統年間，吉林省領直隸廳或政府州縣或降為散廳，至清末吉林領散廳五：西北路道屬榆樹廳、賓江廳，東南道路屬東寧廳、琿春廳，東北路屬虎林廳。在黑龍江，光緒政府先後設置綏化直隸廳（1885）、黑水、海倫、大賚三直隸廳（三十年 1905），三十年升呼蘭、綏化二廳為府，三十二年（1905）置肇州、安達二直隸廳，並於次年設黑龍江巡撫而建黑龍江省，三十三年七月（1908.8）升海倫、黑水為府，另設琿春、呼倫二直隸廳，宣統二年置訥河直隸廳。此外，黑龍江另有擬設直隸廳十一。值得注意的是，東北的廳甚至是州縣官都往往加理事同知或通判銜，意味著他們可以處理旗民事務。從光緒七年開始，東北新設廳官多為撫民同知或通判加理事銜，意味這他們主要是理民官，¹³卻可以兼轄旗務。從設置背景來看，東北廳制既是東北漢族移民

¹² 任玉雪，《清代東北地方行政制度研究》，上海：復旦大學博士論文，2003年5月，未刊稿，第3章第2節，第6章第1、2兩節。

¹³ 《清史稿》卷56〈地理志三〉載：賓江廳地，本為松花江右灘地，光緒三十二年設江防同知，宣統元年，改江防為撫民廳（第1954頁）。延吉廳（延吉府）之地本為圍場，光緒七年，弛懇，二十八年置延吉廳（第1955頁）。琿春廳地，清初本為南荒圍場，光緒七年，

增多、農業發展的結果，也是在光緒年間邊患危機嚴重，清廷鼓勵漢族移民和墾殖、通過行政建置來維護領土完整政策的落實。

除了西北和東北之外，光緒、宣統兩朝還對全國其它地方既有的廳制進行調整，主要是將重要的廳改為州縣，又在進一步開發的地區設置新廳，因數量不多，茲不贅述。根據清《光緒會典》卷一三至卷一六的統計，在光緒年間全國共設有直隸廳 41 個，散廳 78 個。從其分佈來看，直隸有散廳四，奉天有直隸廳一、散廳二，吉林有散廳四，黑龍江有直隸廳二，山西有散廳七，河南有散廳一，江蘇有直隸廳一、散廳二，江西有散廳二，福建有散廳六，臺灣有散廳三，浙江有直隸廳一、散廳二，湖南有直隸廳五，陝西有散廳七，甘肅有直隸廳一、散廳六，新疆有直隸廳十一，四川有直隸廳四、散廳八，廣東有直隸廳五、散廳一，廣西有直隸廳二、散廳二，雲南有直隸廳五、散廳十，貴州有直隸廳三、散廳十一。相較於雍乾年間的體制分佈，清末的廳制主要是在東北和西北地區有較大增加，這與晚清邊患嚴重的政局有著密切聯繫。

三、清代廳制的職官與職掌

清代的廳可以分為許多不同的類型，它們在形態和功能上各異，其職官設置也不盡相同。各種類型的廳一般均有正印官（長官）及其屬官構成，清代的派遣廳和政區廳共同設置的長官都是同知或通判，同知為從五品，通判為正六品。無論是派遣廳還是政區廳，政區廳無論直隸廳或是散廳，同知、通判的品級皆同。關於同知或通判的職能，《清史稿·職官三》略雲：「同知、通判，分掌糧鹽督捕，江海防務，河工水利，清軍理事，撫綏民夷諸要職」。可知，同知、通判的執掌也具有多樣性。

通派遣廳因事設置，往往根據實際需要設置廳員，其廳員機構因事因地而不同。以專管河道水利工程搶險防汛事務的管河廳為例，各地的廳員設置

始弛禁設墾局，宣統元年改副都統，置同知廳（第 1956 頁）。

就有所不同。光緒《清會典事例》卷〇一《河工·河員執掌》載：

（河南省）河北道轄河廳四：祥河廳同知一人，所屬一汛，主簿一人；下北河廳同知一人，所屬二汛，主簿一人，巡檢一人；黃沁莊廳同知一人，所屬五汛，縣丞二人，主簿三人；衛糧廳通判一人，所屬三汛，縣丞一人，主簿二人。開歸陳許道轄河廳三、豫河營三：上南河廳同知一人，所屬三汛，州判一人，縣丞二人；下南河廳同知一人，所屬三汛，縣丞二人，主簿一人；中河廳通判一人，所屬一汛，縣丞一人。

（山東省）兗沂曹濟道轄河廳三：曹河廳同知一人，所屬三汛，縣丞一人，主簿一人，巡檢二人。

（江南省）徐州道轄河廳一，湖團廳同知一人，所屬二汛，把總一人，協防外委一人，又閘官二人；淮揚海道轄河廳四，葦蕩營二：裏河廳同知一人，所屬六汛，千總二人，把總一人，協防外委二人，又閘官五人；堰盱廳同知一人，所屬三汛，千總一人，把總一人，協防外委一人；河捕廳通判一人，所屬三汛，協防外委三人；揚州府河務廳同知一人，所屬四汛，千總一人，把總一人，協防外委二人，又閘官七人。

從上述史料可知，河廳的職官體系相當簡單，主要有同知或通判及其所屬的主簿、縣丞、把總、協防的文武職員組成，其屬員往往由沿河州縣的官吏兼任。而且，以光緒年間河廳來看，河南七廳同知或通判所轄廳員的職務和數量就不相同。而且，江南各廳同知通判往往轄有武職廳員，而河南七廳中卻未見武職廳員。從中可知，派遣廳的職官設置具有因事設員、別官兼任的特徵。

政區廳的職官體系與派遣廳有較大不同，除了有作為正印官的同知和通判之外，廳的屬官還有首領官和雜務官。廳的職官體系最基本的職能與州縣相似，主要是管理本廳的民刑案件與錢糧稅收等政務事宜。但是，和州縣官僚體系相比，廳的屬官往往缺乏佐貳官。¹⁴前文已經論及，清代的廳具有過渡性和多樣性，不同時期、不同地區的廳的職官體系往往有所不同。首先從正

¹⁴ 瞿同祖，《清代地方政府》，北京：法律出版社，2003，第2章第1節。

印官來看，根據清《光緒會典》卷一三至卷一六的統計，在光緒年間全國 41 個直隸廳中，各廳長官除甘肅一廳為通判，廣西一廳為州判外，其餘均為同知；在全國共有 78 個散廳，其長官有同知 48 人，通判 30 人。而且，不同時期、不同地區的同知或通判的來源和銓選標準不盡相同，而且往往加不同的銜，這決定了同知或通判的執掌也有所不同。一般而言，內地的同知或通判均由府的佐貳官發展而來，但邊疆民族地區的情況非常複雜，既有土司改任，也有另行銓選。如雍乾時期的同知通判往往從協理同知通判改成理事通判，同知或通判往往從員外郎（從五品，其品秩與散州知州相同，較知縣高）、主事（正六品），¹⁵而到了光緒七年之後的廳同知或通判往往加撫民理事，意味著其管理的對象涵蓋旗漢。

除了長官之外，廳的屬官還有首領官和雜務官。首領官是官署辦公機構的首領，雜務官則是辦事人員。以光緒年間廳的屬官設置來看，政區廳的首領官主要有經歷、知事、照磨、庫大使、司獄等，其職掌與府各屬官基本相同。根據《光緒會典》卷六統計，經歷有七省設置，每廳一人，全國共十八人。知事有湖南、雲南二省設置，每廳一人，共七人。照磨有十個省設置，每廳一人，共十三人。庫大使僅山西綏遠城廳設置一人。司獄有七省設置，每廳一人，共十三人。各廳也設置儒學，分設教授、學正、教諭、訓導等，每廳一人，掌廳屬儒學事宜。廳的雜務官包括巡檢、驛丞、稅課司大使等，往往分駐廳境內相應地方，督責專務。此外，廳還各設典史若干人，協助長官辦事，每廳少則一人，多則十幾人。廳的屬官設有攢典一人，協助辦事。總體來看，政區廳的機構設置、職官體系總的發展趨勢是趨於完善。

¹⁵ 嘉慶《大清會典事例》卷 43〈吏部·滿洲遴選〉載，雍正十一年（1733）規定理事同知「有管理民人、辦理刑名之責，必得通曉漢文律例之人，方能勝任，應令各部、理藩院將滿洲、蒙古員外郎、主事內，通曉漢文，人明白者遴選引見補授。」乾隆朝對理事同知、通判明確區分邊地和內地：邊地指的是沿邊地區（主要是蒙古地區），內地指的是駐有八旗駐防軍的漢族地區。光緒年間又提出理事同知、通判的遴選問題：光緒十年（1884）吏部議定：「理事同知、通判，無論內地、邊地，吏部行文內閣各衙門，令該堂官於京察一等之中書、小京官、筆帖式內，將通曉漢文兼通翻譯者保送。」。

四、清代廳的轄域與廳治選址

清代廳的轄域與廳治選址同樣具有類型和區域的多樣性。轄境是一個政區的施政範圍，治所是一個政區的施政中心，兩者都是透視政區的重要指標。作為府的派出機構的派遣廳往往依照其專業職能需要劃分轄區，其轄區往往會跨越縣級行政區，這在「管河廳」、「運河廳」的設置過程中最為常見。於此同時，派遣廳是府的派出機構，其轄境一般不會跨越府境。以管河廳為例，其轄境基本都跨越縣級行政區的邊界。管河廳完全是基於治河的需要來設置的，其轄境往往限於黃河統一岸的一段河工，遵循分岸設置的原則。如「乾隆五十二年議准，江南省徐屬邳睢一廳，管轄黃河南北兩岸，悉系迎溜頂沖，在在均關緊要，必須南北兩岸分設同知二員，各專責守，無誤修防。將六塘河水利同知，改為邳北同知，專司北岸河務。原設邳睢同知，改為睢南同知，專司南岸河務。……五十四年又議准，江南徐屬桃源一廳，所管黃河汛地，周長二百餘里，北岸與運河僅隔一堤，尤關緊要必須兩岸分設兩廳經管，庶往來便捷，責成益專。將鎮江府水利通判，改為桃源南岸通判；桃源同知改為桃源北岸同知，分司兩岸河務」。分岸設廳的原則往往會打破行政區域州縣的邊界，和地方州縣在地域上形成了交錯的關係，從而有效解決州縣間在治河時的權力協調問題，保證河政工程的順利實施。

以光緒年間的河南河廳為例，南岸上南廳轄滎澤汛、鄭州上汛、鄭州下汛、中牟上汛，中河廳轄中牟下汛，下南廳轄祥符上汛、祥符下汛、陳留汛，蘭儀廳轄蘭陽汛、儀封上汛，儀睢廳轄儀封下汛、睢州上汛，睢州廳轄睢州下汛。河南黃河北岸設有河北分守道（彰懷道）駐武陟，美國國會圖書館藏《河北道屬光緒二年黃河形勢做過工程全圖》、《北河廳屬光緒二年比較元年搶修埽工平險丈尺圖》清晰而直觀的反映出了其轄北岸四廳，自西向東分別為：黃沁廳轄唐郭汛、原武下汛，上北衛糧廳轄陽武上汛、陽封汛，祥河廳轄封丘汛、祥符上汛，下北廳轄祥符下汛、陳留汛、蘭陽汛。



從美國國會圖書館藏《南岸三廳光緒二年分河道起止里數做過工程段落丈尺總河圖》和《下北河廳屬光緒二年比較元年搶修埽工平險丈尺圖》可見，中牟縣分為上下兩汛，分屬上南和中河兩廳；而祥河一縣被分為四汛，北岸上下兩汛分屬祥河、下北兩廳，南岸兩汛屬下南廳；蘭陽一縣分為南北岸兩汛，分屬兩岸的蘭儀廳和下北廳；儀封分為上下兩汛，分屬蘭儀、儀睢兩廳；睢州分為上下兩汛，分屬儀睢、睢州兩廳；陳留縣分為南北岸兩汛，分屬南北兩岸的下南廳和下北廳，尤其值得注意的是，陳留縣北岸轄境面積狹小，而北岸一汛也僅有兩堡，而南岸面積較大，設有十四汛。派遣廳往往隨事遷徙，沒有固定或獨立的治所城市，因此無需討論。

政區廳具有獨立的轄域和行政中心，其轄境的大小和轄區的劃分及其所反映的行政密度具有很大的區域差異。首先，從轄域上來看，在西南原本沒有政區的新開發民族地區設置的廳，往往由土司基礎上改設，其轄境往往與原土司所轄的部族群落所居的範圍一致。在東北，新開發領土上的廳往往在旗民牧場的基礎設置，其轄境往往較一般州縣大，如奉天鳳凰直隸廳的幅員為廣 665 里，袤 400 里，遠較內地的府和直隸州為大。而且，由於該區域的廳主要負責定居農耕居民和旗民雜居，其轄境往往和旗地呈現犬牙交錯。在內地，廳的轄境可以分為幾種情況，一是在新開發領土尤其江心、海岸、離島上，析一縣境土地和人口設廳，如江蘇蘇州府屬太湖廳、靖湖廳位於太湖湖心島上；浙江溫州屬玉環廳系析太平縣屬之楚門、老岸、南塘、北塘等小島地置，治所位於其中最大的玉環島上；鎮江府屬太平廳位於長江江心洲的太平洲上；松江府屬川沙廳位於長江口新淤積的沙灘上；廣東潮州府屬南澳廳是析饒平縣屬隆、深二澳和福建漳州府詔安縣屬雲、清二澳等幾個小島而設的，其轄境往往較為破碎，較縣為小且偏狹，這種廳多分佈在東南沿海。二是在內地偏遠地帶，析一縣或臨近幾縣交界領土設廳，如江西贛州府屬虔南廳即是分龍南縣而設。

在西南地區，廳城建置主要可以分為以下幾種情況：一是沿用前代或清代的衛所城、營城或縣舊城，如松潘廳系沿用明代衛城，四川東北太平廳城



為太平縣舊治。廳城往往和營城合一，廳城選址多在關隘之處的交通要道上，依山臨水，地勢險要，具有較強的軍事防禦色彩，是地區控制的據點。但隨著區域開發的深入，這些廳城成為地區經濟社會的中心。¹⁶二是廳治沿用土司官寨，多不築城，如川東南石砭廳。

在北方、西北地區，廳城可以分為三種類型：一是明代長城沿線內外的廳城大多繼承明代的衛所城址，如獨石口廳、張家口廳、豐鎮廳、莊浪廳、撫彝廳城等。這些廳城主要分佈在中原和西域交通要道上，繼承了衛所城址的軍事性和城堡色彩，是控制東西交通和物理流通的重要結點。二是長城以北蒙古地區的廳城往往沿用蒙元時代故城或是蒙古部族所築之城，如和林格爾廳沿用元代故城、歸化城直隸廳城繼承明代蒙古西土默特部所築之城。這些廳城往往位於農耕地帶和北方草原地帶的交通道路上，成為長城之外蒙區農耕定居生產方式拓展的基地。三是長城以內甘肅境內的廳城如丹噶爾廳城、鹽茶廳多是新築之城，這些廳城往往位於番漢交界的交通要道上，是番漢貿易的重要結點。光緒所置之廳，不築廳城、廳官寄居別城的情況屢見不鮮，如山西北部的武川直隸廳寄治歸化城，五原直隸廳和東勝直隸廳均寄治包頭鎮。¹⁷

在東北地區，廳城可以分為一下幾種類型：一是沿用清代八旗的駐防城，而這些駐防城又往往沿用明代的衛所城，如奉天省的興京廳、鳳凰城廳、金州廳、岫岩廳、營口廳等均沿用八旗駐防城，又如吉林的光緒八年設立的雙城廳城是直接沿用明代的拉林河衛的雙城子。¹⁸二是新築廳城，新築城的選址既有出於經濟發展而設在的港口或交通要道上，如法庫直隸廳是在光緒三十二年分新民府及開原、鐵嶺、康平三縣地設立，廳城位於奉天省與內蒙哲裏木盟交界處，廳城北門沿用康熙元年設立的法庫邊門，邊門外道路作三叉形，¹⁹是控制滿蒙交通要道的結點；也有依山而築、具有軍事城堡性質的山城，如

¹⁶ 詳參覃影，《唐宋以來川西邊緣地帶城市歷史地理研究》，北京：北京大學博士論文，2007年6月，未刊稿，第90-94頁。

¹⁷ 《清史稿》卷60，〈地理志七〉，第2044頁。

¹⁸ 《清史稿》卷56，〈地理志三〉，第1952頁。

¹⁹ 《清史稿》卷55，〈地理志二〉，第1930頁。

吉林省五常廳城就是光緒六年（1880）在歡喜嶺依山而築的；²⁰還有在溝地築城，如賓州廳城是於光緒六年在葦子溝興築的。同樣，清晚期新設廳不築城的情況較常見，如奉天省新民直隸廳（新民府）就無城。²¹置廳不築城反映出在清末，城牆作為中國傳統政區的標誌性意義在削弱。

五、結語

「廳」是具有民族性、邊疆性、邊緣性、過渡性、農耕性、防禦性或專業性的清代政區形式，清代的政區廳主要分佈在清代的邊疆地帶、新開領土和內地的邊緣地帶。新開領土主要是指清代相對於明代疆域的新開之地，邊疆地帶主要是分佈在漢族和其它民族的交錯地帶，一定程度上也是定居農耕生產生活方式和其它生產生活方式交錯的地帶。內地的邊緣地帶指政區轄境的偏遠地帶和不同政區的交界地帶。西南地區的廳主要設置于雍正年間，西北、北方和內地邊緣地帶的廳主要設置於乾隆年間，東北、西北的廳主要設置於光緒和宣統年間。在西南地區，廳的設置是清政府加強對少數民族地區的控制過程；在西北地區，廳的設置是由軍事系統向民政系統的轉化過程。在東北地區，廳的設置則主要是移民和經濟開發的過程。

廳和綠營制相互配合在一定程度上繼承並發展了明代的衛所制度。如果說明代邊疆民族的衛所制度是一種點狀的軍事控制和管理模式，那麼清代邊疆民族地區或內地邊緣地帶的廳則是由點到面的一種全面的控制和管理模式。從這個意義上看，廳的建置過程也是國家疆域領土擴展、深化統一的過程。通過廳的設置，清廷把政令和權威貫徹到邊疆民族地帶，也逐漸把內地的生產生活方式、制度文化推廣到邊疆民族地區或新開領土，起到了地域整合、民族融合、區域開發的作用。

²⁰ 《清史稿》卷 55，〈地理志二〉，第 1930 頁。

²¹ 《清史稿》卷 55，〈地理志二〉，第 1932 頁。

徵引書目：

一、史源：

清·穆彰阿、潘錫恩等修，《大清一統志》（嘉慶朝），上海：上海古籍出版社，2007年版。

清·歷修，《清實錄》，北京：中華書局，1985-1986年版。

清·伊桑阿等修，《大清會典》（康熙朝），臺北：文海出版社有限公司，1992-1993年版。

清·允祿等修，《大清會典》（雍正朝），臺北：文海出版社有限公司，1994-1995年版。

清·托津等修，《欽定大清會典事例》（嘉慶朝），臺北：文海出版社有限公司，1992年版。

清·托津等修，《欽定大清會典圖》（嘉慶朝），臺北：文海出版社有限公司，1992年版。

清·昆崗等修，《清會典事例》（光緒朝），北京：中華書局影印本，1991年版。

清·黃可潤修，《口北三廳志》，清乾隆二十三年（1758）刻本。

清·李其昌輯，《蓮花廳志》，清乾隆二十五年（1760）蓮花廳署刻本。

清·周斯才修，《馬邊廳志略》，清嘉慶十年（1805）馬邊廳署刻本。

清·錢鶴年修，《漢陰廳志》，清嘉慶二十三年（1818）漢陰廳署刻本。

清·黃應培修，《鳳凰廳志》，清道光四年（1824）鳳凰廳署刻本。

清·賴勳修，《定南廳志》，清道光五年（1825）定南廳署刻本。

清·俞克振修，《晃州廳志》，清道光五年（1825）晃州廳署刻本。



- 清·賀仲城修，《留壩廳志》，清道光二十二年（1842）留壩廳署刻本。
- 清·劉紹文修，《城口廳志》，清道光二十四年（1844）城口廳署刻本。
- 清·龔耿光修，《佛岡縣直隸軍民廳志》，清咸豐元年（1851）夏承煜刻本。
- 清·托明纂修，《和林格爾廳志》，清咸豐二年（1852）和林格爾廳署活字本。
- 清·陳培桂修，《淡水廳志》，清同治十年（1871）淡水廳署刻本。
- 清·余修鳳修，《定遠廳志》，清光緒五年（1879）定遠廳署刻本。
- 清·劉煥修，《佛坪廳志》，清光緒九年（1883）佛坪廳署刻本。
- 清·黃樹藩修，《定海廳志》，清光緒十一年（1885）定海廳署刻本。
- 清·余澤春修，《古州廳志》，清光緒十四年（1888）古州廳署刻本。
- 清·秦雲龍修，《雷波廳志》，清光緒十九年（1893）雷波廳署刻本。
- 清·董鴻勳修，《古丈坪廳志》，清光緒三十三年（1907）古丈坪廳署鉛印本。

二、近人論著

- 趙爾巽編，《清史稿》，北京：中華書局，1977年版。
- 顧廷龍主編，《續修四庫全書》，上海：上海古籍出版社，1995年版。
- 趙泉澄著，《清代地理沿革表》，北京：中華書局，1953年版。
- 牛平漢主編，《清代政區沿革綜表》，北京：中國地圖出版社，1990年版。
- 瞿同祖，《清代地方政府》，北京：法律出版社，2003年版。
- 張勝彥，《清代臺灣廳縣制度之研究》，臺灣：新化圖書公司，1993年版。
- （日）真水康樹，《明清地方行政制度研究》，北京：燕山出版社，1997年版。
- （日）真水康樹，〈清代「直隸廳」與「散廳」的「定制」化及其明代起源〉，
《北京大學學報》（哲學社會科學版），1996年第3期。
- 張勝彥，〈清代臺灣廳縣之建置與調整〉，《史聯》22，1993。

張勝彥，〈清代臺灣廳制史之研究〉(一)、(二)、(三)，《臺灣風物》43:2，43:3，43:4，1993。

張勝彥，〈清代臺灣之廳制——以淡水廳為例〉，《臺灣史研究》5:1，1998。

傅林祥，〈清代推行撫民廳制的原因和目的〉，「南方開發與中外交通——2006年中國歷史地理國際學術研討會」會議論文。

傅林祥，〈清代撫民廳制度形成過程初探〉，《中國歷史地理論叢》2007年第1期。

傅林祥，〈清代撫民廳制度形成過程初探〉，載《中國歷史地理論叢》2007年第1期。

三、未刊學位論文

吳正心，《清代廳制研究》，嘉義：中正大學歷史研究所碩士論文，1995年6月。

任玉雪，《清代東北地方行政制度研究》，上海：復旦大學博士論文，2003年5月。

覃影，《唐宋以來川西邊緣地帶城市歷史地理研究》，北京：北京大學博士論文，2007年6月。

A preliminary Investigation of the Qing Sub-Prefecture System

Xi Huidong

Abstract

The Sub-Prefecture, a distinctive form of administrative divisions in the Qing Dynasty, can be divided into two categories by its nature: one is the 「dispatched sub-prefecture」 which does not hold full features of the administrative division; the other is the 「administrative sub-prefecture」 with the complete administrative functions like prefecture or county. The dispatched sub-prefectures which held the special and professional functions mainly distributed along the Yellow River, the Grand Canal, the Yangtze River and the coastal areas. The administrative sub-prefectures with the marginal, transitional, farming and defensive nature mainly distributed in the frontier areas, newly developed territories and the fringes of hinterland in the Qing dynasty. From the perspective of time, the installation of Qianzhou Ting and Fenghuang Ting in the Kangxi Reign was the beginning and examples of administrative sub-prefectures. During the Yongzheng Reign and the Qianlong Reign, the administrative sub-prefecture system which had been broadly implemented in the newly developed territories inhabited by minority peoples and the borderland between administrative divisions in the southwest and northwest China,



gradually evolved into a customized and important type of administrative division. During the Guangxu Reign and the Xuantong Reign, the administrative sub-prefecture system had been further extended to the northeast, the northwest China. From the geographical perspective, in southwest China, the installation and implementation of administrative sub-prefecture system was the method for the Qing Government to strengthen control of the ethnic minority areas. In northwest China, the installation and implementation of administrative sub-prefecture system was the transformation process of the military systems to civilian systems. In northeast China, the installation and implementation of administrative sub-prefecture system was mainly the process of immigrants and economic development. The installation and implementation process of the administrative sub-prefecture system was also the process of territorial expansion, unification deepen and regional development. It is the administrative sub-prefecture system that played the role of regional integration, national integration, and regional development by extending the advanced production methods, lifestyles, institutions from the hinterland to the newly developed territories or ethnic frontier areas.

Key words: Qing Dynasty; Sub-Prefecture; Dispatched Sub-Prefecture; Administrative Sub-Prefecture; Cities of Sub-Prefecture



