

人事档案教程

—— 邓绍兴 著 ——



中国传媒大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

人事档案教程/邓绍兴著. —北京: 中国传媒大学出版社. 2008. 4

ISBN 978—7—81127—257—4

I. 人... II. 邓... III. 人事档案—档案管理—中国—教材 IV. G275.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 049190 号

人事档案教程

主 编 邓绍兴
责任编辑 欣 文
装帧设计 丹 尼
出版人 蔡 翔
出版监制 闵惠泉 曹 辉

出版发行 中国传媒大学出版社 (原北京广播学院出版社)
北京市朝阳区定福庄南里 7 号 邮编 100024
电话: 86—10—65738557 65738538 传真 65779405
<http://www.cucp.com.cn>

经 销 新华书店总店北京发行所

印 刷 北京宏大印刷有限公司
开 本 787×1092 毫米 1/32
印 张 29.5 印张
字 数 682 千字
版 次 2008 年 4 月第 1 版 2008 年 4 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978—7—81127—257—4/K·257 定 价: 56.00 元

版权所有

翻印必究

印装错误

负责调换

前 言

我国的人事档案和人事档案工作历史悠久,源远流长,可以上溯几千年。但作为一门独立的学科来研究,却是20世纪80年代的事。作者长期从事档案教学和研究工作,在校内讲授人事档案与人事档案工作课程的基础上,于1990年由中国青年出版社出版拙作《人事档案学》。随着岁月的流逝,社会的发展和科学技术的进步,特别是市场经济的建立与发展,组织人事工作改革的深化,公务员制度的推行与人才市场的兴起,使得人事档案管理的观念、思维方式、管理模式发生了重大变化。过去一些成熟的管理理念、管理体制、模式、方式和规章制度已显滞后,不适应改革开放的新形势,人事档案工作面临诸多新情况、新问题、需要以新的视觉和思维去进行深入研究,探索适应社会主义现代化建设与发展和人才强国战略的人事档案管理理论和方法,使其与时俱进。本书正是在这样的历史条件下,吸收已有研究成果和深入实际调查研究的基础上,结合教学的需要而编写的。

全书共五编29章91节。

第一编 中国人事档案简史,是我国第一本人事档案史。作者研究当代人事档案工作的同时,也将视野注目到历史的人事档案工作,并为此付出不懈的努力。本来,任何现状都是从历史发展而来的,都不过是历史的延续,我国历代封建王朝都有人事工作组成部分的人事档案工作,各朝都有这方面的规定,并有着详略不等的记载及评议总结。审慎地有区别地对待历史遗产,古为今用,是我们应该采取的正确态度。作者皓首穷经,长期从浩瀚的文献典籍和数以千卷计的现存历史档案中,广为翻阅,仔细挑选,逐渐积累,然后梳理出中国人事档案简史,旁征博引,溯其渊源,叙其原委,评其优劣,力求做到演变有序,条理清晰,并将各个时期的人事档案工作纳入当时社会政治、经济的总体上加以分析评判,给人以历史反思,使人们从了解人事档案工作的产生、发展的客观规律中,从前人的成就和经验教训中,继承和吸取历史文化财富,为人事档案事业的管理和未来的发展,提供历史借鉴。这本简史,属于初创,无例可循,虽略显稚嫩与粗糙,但它是作者完成档案学中一个分支学科——人事档案史建设的尝试,为继续研究者留下史料和素材。

第二编 人事档案和人事档案工作。它主要是对人事档案和人事档案工作的理论性、基础性、宏观性、共同性的问题进行研究。首先,研究人事档案的概念、属性、内容、种类、功能、特点与其他种类档案的区别和联系,人事档案意识;其次,研究人事档案的管理体制、管理模式,人事档案工作的内容、性质、任务、原则和要求;再次,研究人事档案工作的组织,档案工作人员的素质,档案队伍的建设。

第三编 人事档案管理。本书运用管理科学的理论与方法,对这一专门管理活动的规律、原则和技术方法进行系统研究。人事档案管理的突出特点是,直接服务于组织人事工作,服务于社会主义现代化建设,为社会各方面提供人事档案信息。所以,它具有鲜明的科学性、实践性、技术性。本编从新的视角和高度,对人事档案的收集补充,人事档案的

鉴别审核,人事档案的整理与清理,人事档案的价值鉴定,人事档案的统计与转递,人事档案的保管,人事档案的利用服务与档案信息资源的开发,进行了系统、全面地阐述。

第四编 人事档案信息化建设。为了进一步配合当前正在蓬勃开展的人事档案信息化建设工作,本编对人事档案信息化建设的内容、原则、任务,人事档案管理软件的开发与应用,人事档案数据库的建立与维护,局域网的建设与管理,人事档案信息化的安全保障等方面的技术、手段和方法进行了系统阐述。

第五编 人事档案管理制度改革。国家政治经济体制改革的发展,组织人事工作改革的深化,人员流动大潮的兴起,人事档案管理制度亟待改革。本编剖析了当前人事档案工作存在的问题与制约因素,提出了改革的思路,进一步完善人事档案管理体制,实行分类管理,创新管理模式,走多元化之路。建议以丰富档案内容为重点,以档案信息化建设为手段,以量化收集、严化鉴别、简化整理、强化鉴定、细化检索、深化利用(服务)和进一步建立健全法规体系与规章制度,改革人事档案业务工作,同时对流动人员人事档案工作的完善与改革,提出了系统意见。

本书为广大人事档案工作者提供了一本理论性、科学性、实践性兼备的教材,也可供高等学校档案专业的本科生、专科生使用,并可供档案工作者和广大建档对象相对人了解人事档案相关知识的参考。

本书在编写过程中,既以作者所著原教材和讲义为基础,又承蒙各方面的热情帮助,否则很难完成。第一编,中国人事档案简史,受到著名历史学家、中国人民大学信息资源管理学院吾师韦庆远教授的指导。第四编(第22、23、24章),人事档案信息化建设,特邀中国石油天然气集团公司杨庶民、文景富,中国人民大学档案馆张世林编写,由作者修改定稿。中央档案馆、中国第一历史档案馆、中国第二历史档案馆、辽宁省档案馆、吉林省档案馆、山西省档案馆、甘肃省档案馆、北京市档案馆、青岛市档案馆提供了大量档案史料。北京宏景世纪软件公司提供了“人事档案管理系统”软件实例。在此,谨向老师、专家和同行的指导与帮助,表示衷心感谢。

本书引用的大量档案和史料,从内容与形式都忠于原文,以便读者研究。本书参考、引用历代史书,目前国内出版的中国政治制度史,历代人事制度,档案学以及人事档案工作方面的著作和论文的一些观点和资料,因数量较多,无法一一列举,在书后只注明了主要参考文献,在此,谨向各位原作者致以谢忱。

由于作者水平所限,本书难免有一些疏漏和舛错,敬希读者批评指正。

作者

二〇〇八年四月于中国人民大学信息资源管理学院

目 录

第一编 中国人事档案简史

第一章 我国人事档案的产生与汉代魏晋南北朝的人事档案·····	(3)
第一节 人事档案溯源·····	(3)
第二节 汉代的人事档案·····	(7)
第三节 魏晋南北朝的人事档案·····	(11)
第二章 唐代的甲历和甲库·····	(17)
第一节 甲历档案的产生与发展·····	(17)
第二节 甲历档案的管理方法·····	(22)
第三节 甲 库·····	(30)
第三章 宋代的人事档案和人事档案工作·····	(35)
第一节 人事档案的种类·····	(35)
第二节 人事档案的度藏与使用·····	(47)
第四章 明代的人事档案和人事档案工作·····	(52)
第一节 明代的人事档案·····	(52)
第二节 明代的人事档案工作·····	(64)
第五章 清代的人事档案和人事档案工作·····	(68)
第一节 人事档案的来源·····	(68)
第二节 人事档案的种类与名称·····	(71)
第三节 人事档案的管理·····	(85)
第六章 中华民国时期的人事档案和人事档案工作·····	(89)
第一节 人事档案的形成机关与北京(洋)政府的人事档案·····	(89)
第二节 南京国民政府考试与任用活动中形成的人事档案·····	(91)
第三节 南京国民政府在甄别审查与考核活动中形成的人事档案·····	(103)
第四节 人事登记·····	(119)

第五节 人事档案的分类与组卷·····	(127)
第七章 新民主主义革命时期的干部档案和干部档案工作·····	(134)
第一节 干部档案的形成·····	(134)
第二节 干部档案材料的种类·····	(137)
第三节 干部档案工作的建立与干部档案的管理·····	(150)
第四节 干部档案工作的经验·····	(156)
第八章 中华人民共和国成立后人事档案工作的初步建设·····	(160)
第一节 建立机构和实行分级管理·····	(160)
第二节 干部档案业务工作的初步开展·····	(163)
第三节 人事档案工作的全面建设·····	(167)
第九章 社会主义建设新时期的人事档案和人事档案工作·····	(171)
第一节 人事档案工作的重新建设·····	(171)
第二节 人事档案工作发展的新阶段·····	(175)

第二编 人事档案和人事档案工作

第十章 人事档案概念、特点与作用·····	(181)
第一节 人事档案的定义·····	(181)
第二节 人事档案的特点·····	(185)
第三节 人事档案的作用·····	(190)
第十一章 人事档案的种类及与其它门类档案的关系·····	(195)
第一节 人事档案的种类及其相互转化·····	(195)
第二节 人事档案与其它类档案的区别和联系·····	(200)
第三节 人事档案意识·····	(205)
第十二章 人事档案工作的内容和性质·····	(209)
第一节 人事档案工作的内容·····	(209)
第二节 人事档案工作的性质·····	(212)
第十三章 人事档案工作的基本原则、管理体制与管理模式·····	(217)
第一节 人事档案工作的基本原则·····	(217)

- 第二节 人事档案工作的管理体制和管理模式…………… (220)
- 第三节 人事档案队伍建设…………… (224)

第三编 人事档案管理

- 第十四章 人事档案的收集…………… (231)
- 第一节 人事档案材料形成的源流、规律与前端控制理论…………… (231)
- 第二节 收集工作的地位与要求…………… (236)
- 第三节 收集的范围与渠道…………… (238)
- 第四节 收集工作的指导思想、方法与制度建设…………… (242)
- 第十五章 人事档案的鉴别与审核…………… (249)
- 第一节 鉴别工作的意义与制度…………… (249)
- 第二节 鉴别工作的原则与要求…………… (251)
- 第三节 鉴别工作的方法与对不符合归档要求材料的处理…………… (256)
- 第四节 人事档案材料的审核…………… (259)
- 第十六章 人事档案的整理…………… (262)
- 第一节 整理工作的内容与要求…………… (262)
- 第二节 人事档案的实体分类…………… (264)
- 第三节 人事档案的正本和副本…………… (271)
- 第四节 人事档案的排列与编目…………… (275)
- 第五节 人事档案的复制与技术加工…………… (285)
- 第六节 人事档案材料的清理…………… (290)
- 第十七章 人事档案价值的鉴定…………… (293)
- 第一节 人事档案价值鉴定工作的内容与意义…………… (293)
- 第二节 人事档案价值与鉴定工作的指导思想…………… (295)
- 第三节 分析人事档案价值的方法…………… (299)
- 第四节 人事档案保管期限的划分与档案保管期限表…………… (304)
- 第五节 人事档案鉴定工作的组织与档案的销毁…………… (310)
- 第十八章 人事档案的统计…………… (312)

第一节	人事档案统计的内容和基本要求	(312)
第二节	人事档案统计工作的形式与过程安排	(314)
第十九章	人事档案的转递	(321)
第一节	人事档案转递的作用和要求	(321)
第二节	人事档案转递程序、方式与无头档案	(324)
第二十章	人事档案的保管	(331)
第一节	人事档案保管工作的任务与内容	(331)
第二节	人事档案保管工作的要求与保管范围	(333)
第三节	人事档案毁损的原因及其防治方法	(336)
第四节	人事档案保管的物质条件与库房管理	(342)
第五节	人事档案的编号和档案使用过程中的维护与保护	(345)
第二十一章	人事档案的利用服务	(350)
第一节	人事档案利用服务概述	(350)
第二节	人事档案利用服务的范围与方式	(354)
第三节	人事档案利用服务的手续与注意事项	(360)

第四编 人事档案信息化建设

第二十二章	人事档案信息化概述	(367)
第一节	人事档案信息化建设的内容和意义	(367)
第二节	人事档案信息化建设的原则和任务	(370)
第二十三章	人事档案数字化与数据库建设	(371)
第一节	人事档案数字化	(371)
第二节	人事档案系统软件的开发与应用	(374)
第三节	人事档案数据库建设	(387)
第二十四章	人事档案信息网络服务平台建设与人事档案的信息安全管理	(395)
第一节	人事档案信息网络服务平台建设	(395)
第二节	人事档案的信息安全与存储	(398)

第五编 人事档案管理制度改革

第二十五章	人事档案管理制度改革概述·····	(405)
第一节	人事档案工作的成绩和问题·····	(405)
第二节	制约人事档案工作发展的因素·····	(408)
第三节	改革人事档案管理制度的思路·····	(411)
第二十六章	完善人事档案工作的管理体制与创新管理模式·····	(416)
第一节	完善集中统一、分级负责的管理体制·····	(416)
第二节	人事档案的分类管理·····	(421)
第三节	创新管理模式走多元化之路·····	(427)
第二十七章	建立健全人事档案法规体系与强化信息化建设·····	(433)
第一节	建立健全人事档案的法规体系·····	(433)
第二节	人事档案信息化建设应统筹规划与实施·····	(435)
第二十八章	人事档案业务工作的改革·····	(439)
第一节	收集与整理工作的改革·····	(439)
第二节	鉴别与鉴定工作的改革·····	(442)
第三节	检索与利用工作的改革·····	(444)
第二十九章	流动人员人事档案工作的改革与人事档案管理研究·····	(447)
第一节	流动人员人事档案工作的发展历程与成就·····	(447)
第二节	流动人员人事档案工作中存在的难点和问题·····	(451)
第三节	创新流动人员人事档案工作的思考·····	(456)
第四节	人事档案管理研究与管档队伍建设·····	(460)
主要参考文献	·····	(463)

第一编

中国人事档案简史

第一章 我国人事档案的产生与 汉代魏晋南北朝的人事档案

第一节 人事档案溯源

一、人事档案的前身

远古时代,距今大约 5000 年的氏族社会末期,传说中的尧、舜、禹三个部落首领连续“禅让”,被历代政治家和士大夫誉为“天下为公,选贤与能”的典范而广为传颂。那时只是原始的推举制度,不可能产生人事档案。

公元前 21 世纪,原始社会崩溃,私有制有了较大的发展,禹的儿子用武力夺取了伯益的部落首领之位,推翻了禅位于贤的制度,建立了夏王朝。夏代是我国最早的奴隶制国家,设置国家机构和职官,在用人制度上,逐步以宗法血统关系为特征的世袭制代替了推举禅让的原始贤能制。这种人事制度的核心是“任人唯亲”。以宗支亲疏远近的记载,作为用人的根据。

商代是从夏代基础上发展起来的强盛的奴隶制国家。国家机器比较完备,有一支比夏更庞大的职官队伍和军队。商王朝在人事制度上实行“亲贵合一”的组织原则,奴隶主贵族集团依世袭制出任国家官吏。王族是国家组织的主体,并以与商王血缘关系的亲疏程度,决定授予大小官职。因此,商王朝国家政权中尽管担任官职的具体人员有变动,但官职本身却固定在某些贵族家庭之中。这种以血缘关系为基础的用人制度,使谱牒档案应运而生。

谱牒是一个家庭或宗族的世系表谱,是记述一家一姓的世系和人物事迹。谱牒作为一种历史记录,是在文字出现以后,特别是阶级和国家出现后的产物。从考古发掘的材料看,商代甲骨档案中,有一部分是记载商的官制、帝王世系、贵族家谱等,并作为王朝的重要档案珍藏于宗庙内,妥善保存起来。郭沫若的《卜辞通纂》将甲骨档案分为五类,其中一类为世系,即王室的谱系。商代记载王室世系、官员世系的谱牒,为官府执掌,是借以确保继承王位、官职、财产,以及其他特权的一种依据性材料。从这个意义上说,谱牒档案从形成之时起就具有类似人事档案的作用。

周灭商以后,周天子实行分封制,把土地分给自己的子弟或同姓子弟,成为诸侯国。《左传》昭公二十八年记:“武王克商,光有天下。其兄弟之国十有五人,姬姓之国四十人。”

而在周公东征以后,又“封建亲戚以蕃屏周”。^①据《荀子·儒效》记载,周公“兼制天下,立七十一国,姬姓独居五十三人焉”。诸侯国又把自己分得的土地分给自己的子弟,任命他们为士大夫。《礼记·礼运》说,“天子有田以处其子孙,诸侯有国以处其子孙,大夫有采以处其子孙,是谓制度”。西周奴隶主贵族的官位世袭,代代相传,形成了公门有公、卿门有卿的世卿世禄制度。这种以王族为主干,由它联结着许多旁系、支系的贵族家族,组成以血缘关系为纽带的统治网络,掌握着国家和各级政权的统治权。如同《墨子·尚贤下》中说:“今王公大人,其所富、其所贵,皆王公大人骨肉之亲,无故富贵面目美好者也。”为了适应分封制和宗法制度的需要,周王朝的谱牒档案有了较大的发展。《周礼》记载周朝设有专职管理谱牒档案的官员,各诸侯国也设有负责管理宗族事务和谱牒的官员。而《隋书·经籍志》中说:“氏姓之书,其所由来远矣。……周家小史定世系,辨昭穆,则亦史之职也。”奴隶主贵族的特权,是依靠谱牒来保持的,凡任用官吏、世袭爵位、继承财产和其他特权,必稽谱牒,即弄清了世系,确定血缘关系的亲疏后才能获得相应的特权。所以,周代的谱牒档案,比商代更为发达。

周天子任命高级官吏时,都由内史书之于简策,并举行一定的仪式来宣布,形成的这种文件称为“册命”。受任命者多铸造一个祭祀用的铜器,把周王任命时的话铸在上面,世代相传,以为凭证。

周王朝对高、中级官职实行宗法分封的方式,基本上排除了对国家官吏的选拔,只有少数低级的辅助性官吏,“取诸乡贤兴能”,即所谓“乡举里选”,由卿大夫和乡老推荐贤能。在推荐活动中,产生了“荐书”,上呈官府,保存下来转化为档案。

西周的世卿世禄制度体现了贵族专政的特点。被分封的诸侯、卿大夫、士成为当然的大小官员,子孙也世袭,从而排除了国家官吏的正常更替,极少数低级官员由乡里推选,也只是一种点缀,对占统治地位的世卿世禄制则毫无触及。其结果,国家官吏“为天子之同姓者十之六,天子之勋戚者十之三,前代之遗留者十之一”,卿大夫“皆公族也,皆世官也。”^②这种封闭式的,王族和贵族垄断式的用人制度,从客观上还不完全具备产生以记载官员个人经历为核心内容的人事档案材料。

周代的谱牒档案,在考其世次,稽其亲疏,并作为用人的依据,从作用上说,类似人事档案,但还不能说就是人事档案。册书、荐书也只是人事档案的细胞或萌芽,而专门记载官吏个人经历、德才、政绩情况的人事档案还未正式形成。

二、人事档案产生的客观条件

人事档案是人事管理活动的产物。它是在官吏选拔的实践活动中形成,随着官吏选拔制度的健全而日益发展,并为人事工作服务。故官吏选拔制度的建立和健全,是人事档案形成的基本条件。

春秋战国时期,周王室衰落,各诸侯国之间,弱肉强食,互相兼并。大国为了争霸,首要的任务是富国强兵,于是在政治、军事、经济等方面出现了群雄竞争的局面。各种竞争

^① 《左传》,僖公二十四年。

^② 据夏佑曾:《中国古代史》,第183页。

的焦点集中在人才竞争。这就在客观上要求改革旧的用人制度,使“世卿世禄”制度受到巨大冲击,逐渐被各国废除,由新的选贤任能制度所代替,促成了官吏选拔制度的巨大变革。

秦孝公时,支持商鞅变法,废除世卿世禄制,建立军功爵制。宣布“宗室非有军功论,不得为属籍”;“有军功者,各以率受上爵”,^①即秦王的家族成员,没有军功的要取消贵族资格,丧失世袭高级官吏的特权。凡有军功者,无论贵族、平民,论功劳大小赏给爵位、官职、土地、财富。《通典·选举典》记载:“秦自孝公纳商鞅策,富国强兵为务,仕进之途,唯辟田与胜敌而已,以至始皇,遂平天下。”自秦孝公开始,以积极开垦土地,发展农业生产;战场上克敌制胜,荣立战功,作为选拔官吏最基本的条件,是用人制度上的巨大进步。

秦代官吏选任的办法较多,考课也在一定范围内实行。官吏选任的办法有:(1)保举。保举就是推荐人才担当吏职,荐主与被荐者彼此要承担相应的法律责任。保举又称作“任”,“秦之法,任人而所任不善者,各以其罪罪之”。^②秦简《法律杂抄·除吏律》规定:“任法(废)官者为吏,费二甲”。也就是说,假若保举曾被撤职永不启用的人为吏,罚二甲。(2)军功。秦任用官吏的一个主要途径是以军功授爵除吏。秦代爵级共分为二十等,第一至四级是“卒”的等级,第五级大夫以上,才属于军官将帅的等级。爵位是社会身份的标志,由于身份不同,个人在政治、经济、生活等方面的待遇也就不同。(3)通法。秦自商鞅变法后,厉行法制,以通法为录用官吏的重要条件。《商君书·定法》说:“为官令置官吏,补足以知法令之谓者,为天下正,则奏天子。天子则各主法令之,皆降受命,发官”。(4)葆子。葆子即“任子”,高级官吏的子弟亲属可以担任一定的官职,反映出“世卿世禄”制度的烙印。(5)考试。秦制,学室(学校)里年十七以上的“学童”,以吏为师,学习文法书牍^③经过考试后可以除授小吏。秦代对郡县官吏和军队都建立了考课制度。秦简《秦律十八种·廩苑律》记载了对负责耕牛的田畜夫、牛长的考课时间、办法,及给与“最者”(第一)、“殿者”(最后)的赏罚规定。军队中考课制度更为严密,《商君书·境内篇》说:“其攻城围邑也,……将军为木台,与正监,与正御史参望之。其先入者,举为最启;其后入者,举为最殿”。这里的“启”就是“前”,“殿”就是“后”。^④随着秦代对宗法血缘关系的“世卿世禄”制度的废除,保举、军功、通法、考试等选拔官吏与考课制度的实行,需要对每个人选官员的姓名、年龄、经历、功绩等方面作必要的记载,为人事档案的正式形成,提供了客观条件。

三、人事档案的正式产生

以记载个人经历与德才功绩的人事档案的形成,据现有史料考证,约起源于汉代。主要根据有:

(一)建立个人功劳册籍

汉高祖刘邦起义时,对参加起义的将领,建立记载个人情况的册籍,将他们的经历与

① 《史记·商君列传》。

② 《史记·范雎列传》。

③ 参见云梦秦简。

④ 《论语·雍也·集解》引马注:“殿在军后,前曰启,后曰殿”。

在战争中的表现记录下来,作为以后论功行赏的依据。个人档案的建立,对于鼓励文官武将效忠刘邦,奋战沙场,守土治民起了积极作用。

司马迁在撰写他的不朽巨著《史记》时,利用了汉代的大批档案资料,其中也包括人事档案。清代学者赵翼在《二十二史札记》中说:“《史记·曹参世家》叙功处,绝似有司所造册籍,自后樊哙、酈商、夏侯婴、灌婴、傅宽、靳歙、周勃等传,记功俱用此法,并细叙斩级若干,生擒若干,降若干人。又分书身自擒斩若干,所将卒擒斩若干;又总叙功得郡若干,县若干,擒斩大将若干,裨将若干,二千石以下若干,纤悉不遗,另成一格。盖本分封时所据功册,而迁料简存之者也。然亦可见汉初起兵,即令诸将各立简牍,以纪劳绩,无枉无滥,所以能得人死力以定大业也。”

根据赵翼的分析和《史记》的有关记载,我们可以得出以下两点认识:第一,司马迁手里确实掌握和利用了大批人事档案材料,如记载诸将功劳的册籍、经历等方面的材料。他在《史记》的年表、世家、列传等篇章,详细叙述了人物的年龄、出身、经历、功绩、过失,引用的人事档案材料到处可见,特别是对将领战功的记述,更是基本上以档案为蓝本。第二,刘邦起兵后,即下令将每个将领与官吏战场杀敌、攻城略地的战功,治理地方的政绩详细记载下来,作为日后论功行赏的依据。个人档案的建立,有利于调动广大官员和将士的积极性,对建立西汉王朝发挥了作用。

(二)登记上报备选官员年龄与德行的材料

汉高祖刘邦即位后,选拔官员时,重视对选人的经历、德才的了解,并重视积累这方面的材料。公元前196年,刘邦下“求贤诏”,诏书中说:“盖闻王者莫高于周文,伯者莫高于齐桓,皆待贤人而成名。今天下贤者智能岂特古之人乎?患在人主不交故也,士奚由进!今吾以天之灵,贤士大夫,定有天下,以为一家,欲其长久,世世奉宗庙亡绝也。贤人已与我共平之矣,而不与吾共安利之,可乎?贤士大夫有肯从我游者,吾能尊显之。布告天下,使明知朕意。御史大夫(周)昌下相国,相国酈侯(萧何)下诸侯王,御史中执法下郡守,其有意称明德者,必身劝,为之驾,遣诣相国府,署行、义、年。有而弗言,觉,免。”^①

这道诏书,说明了汉高祖求贤若渴的心情,号召贤士都来为国出力,国家不会亏待大家,给以名誉和地位。凡备选的“贤士大夫”,要“署行、义、年”。就是要登记上报每个选拔对象的德行表现和年纪。“行”谓品行,“义”谓仪表,“年”谓年龄。详细登记每年选拔对象的个人经历、品德、相貌、年岁的材料,均报送相国府。汉代铨选官吏,品行是一个很重要的标准。《史记·淮阴侯列传》记云:“(韩信)始为布衣时,贫无行,不得推择为吏。”仪表(包括容貌、姿态、风度等)。年龄(官阶与年龄的关系很密切)也有一定的要求。登记行、义、年的材料,是最早的人事档案。我国历代记载官员的履历、德行等方面情况的材料,皆源出于此。

(三)汉简中的人事档案材料

从地下发掘出的汉简,已经证实汉代有专门的人事档案材料。1930年,甘肃张掖地区出土的一万一千枚竹木简,其中就有一些是人事档案。如有一枚简的内容是:“肩水候

^① 《汉书·高帝纪》。

官执胡隧长公大夫奚路人,中劳三岁一月,能书会计,治官民,颇知律令,文,年三十七岁,长七尺五寸,氏池宜荡里,家去六百五十里。”^①此件材料是官员经历与考绩的简明记载,属于人事档案。首句“肩水候官执胡隧长”是指所在单位及所任职务,“公大夫”为其人爵位,“奚路人”为姓名,“中劳三岁一月”是说有三年一个月的劳绩,“能书会计,治官民,颇知律令”是对奚路人工作业绩和才能评价,“文”指此人是文官。以下是记载该人的年岁、身材、籍贯,以及家庭住址与工作单位的距离。这枚汉简,应当说是我国最早的和比较完整的一份人事档案。

人事档案产生于汉代,不是偶然的。汉兴,形成了统一的中央集权国家,出现了长期的安定局面,国家有可能在更大范围内选拔官吏,网罗各方面的人才,以巩固其统治。汉代已经具备了较完备的吏治体制,官吏选拔的主要途径是察举和征辟。皇帝下诏求贤,公卿与地方官吏举荐贤者为官。在推荐与选拔过程中,朝廷与官府需要了解每个人的情况,于是形成了记载个人“行、义、年”的材料。朝廷对现职官吏,定期考核,评其优劣,形成了考核、考察材料,以及建立的登记功劳的册籍等,均有意识地集中保存起来,我国最早的人事档案从此就正式形成了。

第二节 汉代的人事档案

汉代产生了我国最早的人事档案。它随着选官制度的发展与用人的需要,人事档案的数量日益增加,种类也逐渐增多,从现有史料看,主要有以下几种。

一、察举与征辟材料

察举与征辟是汉代选拔官吏的两条主要途径。察举就是考察后予以荐举的意思,即由下而上推选人才。汉高祖刘邦下达《求贤诏》,要求郡国推荐“贤士大夫”,开了汉代察举制度的先河。吕后、惠帝曾多次诏举“孝悌力田”,亦可看做察举制度的先声。由皇帝下诏公开征求人才,中央与地方官员将本人发现的人才,向各级政府推荐,经过一定形式考察后择优录用。察举从汉初开始,但作为选拔官吏的正式制度,约成于汉文帝时期。文帝二年(公元前178年)下诏“举贤良方正能直言极谏者”。^②有汉一代,察举的科目主要有孝廉、秀才(后改为茂才)、贤良方正、贤良文学、明经、明法等。察举之后,还必须经过考试,才能量才录用。如董仲舒、公孙弘等都是经汉武帝亲自策试后才担任重要官职。与察举相类似的还有征辟,即自上而下选任官吏,分皇帝征聘与公府、州郡辟除两种方式。由皇帝出面征聘的一些名望很高且品学兼优的人士,是汉代最尊荣的仕途。辟除是中央或政府高级官吏任用属吏的一种制度,途径有二,一是由三公府辟除,对象主要是公府掾属,试用之后,可出补中央官吏或州郡主要长官;二是由州郡辟除,对象主要是州郡佐吏。试用之后,亦可升任中央官吏或地方长吏。

^① 转引自《谱牒——最早的人事档案》(《中国劳动人事报》1989年5月6日第四版(摘自上海《行政与人事》))。

^② 《汉书》卷四《文帝纪》。

察举与征辟中形成的人事档案材料：

(一)荐书

官员推荐所发现的人才,要写荐举书,向政府介绍被荐举人的情况。“南阳太守杜诗上疏荐伏湛曰:‘……湛公廉爱下,好恶分明,累世儒学,素持名信,经明行修,通达国政,尤宜近侍,纳言左右’”。^①荐书反映的事实必须真实可靠,荐举人对被荐举人的行为、能力负责,若发现荐举受私人请托,所举不实,举主连坐。汉代,因“选举不实”,而“连坐免官”者,事例不少。

(二)登记材料

凡被荐举的“贤士大夫”,均将“行、义、年”等方面情况,登记上报相国府,以备查考。

(三)审查材料

汉代任用官吏,对候选者的财产、职业、身份、学历、年龄、籍贯等方面均有限制。任用时,要对这些方面进行一定的审查。

1. 财产。西汉初年,规定家资应在十万以上乃可得官,后来减至四万以上,家贫者不能当官。东汉“王溥,安帝时家贫不得仕,”^②就是一个例子,这说明其时的官吏只能在地主阶级中选取。

2. 职业。刘邦曾规定“市井子孙亦不得为官吏”。^③文帝时规定“贾人,赘婿……不得为吏”。^④景帝时,“有市籍者不得官”。^⑤巫覡之家“不应为吏”。^⑥

3. 身份。秦汉特别规定犯罪者及其子弟不得为官吏,“刑人无国位,戮人无官任”。^⑦东汉质帝本初元年(公元146年)诏书云:“臧吏子孙,不得察举”。^⑧《汉书·肖望之传》中还提到“弟犯法不得宿卫”。这些史料说明,官吏贪污要受到严厉处分,终身不得再任官职,亲属也要受到株连,他们的子孙都不能当官。凡亲属中有触犯国家刑律的人,也不能在接近皇帝的要害部门当官。

4. 学历。学校是培养官吏的摇篮。人们把进入太学读书,视为进入仕途主要途径。《汉书》中说:“太学者,贤士之所关也”。颜师古加注云:“关、由也。”就是必经之路的意思。汉代的太学生员,一般都是未来的官吏,待学习期满,就授予相应的官职。学历是取得官吏的必要条件,规定“太史试学童,能讽书九千字以上,乃得为吏”。^⑨有汉一代,知识分子是官吏队伍的主要来源。他们的高文化素质影响着官吏队伍的面貌,使汉代进入封建社会的繁荣发展时期。

5. 年龄。汉代选任官吏,在年龄方面有一定限制,年岁太小者不得为官。博士弟子限

① 《后汉书·伏湛传》。

② 王嘉:《拾遗记》。

③ 《汉书》卷一《高帝纪》。

④⑤ 《汉书》卷五《景帝纪》。

⑥ 《后汉书·高凤传》。

⑦ 《商君书·算地六》。

⑧ 《后汉书·桓帝纪》。

⑨ 《汉书》卷三十《艺文志》。