

中国古代文官制度(修订本)

楼劲 刘光华 著

中华书局

目 录

原版序言	(1)
修订版序言	(1)
引 论 官僚和官僚制度	(1)
第一章 中国古代官僚制度的建立	(9)
第一节 对三代官僚萌芽状态的推想	(9)
一、早期国家统治秩序的建立和公职的产生	(10)
二、从西周看早期公职的两面性	(12)
第二节 春秋战国官僚制度的初创	(21)
一、旧体制的崩溃	(22)
二、官职的独立和扩大	(23)
三、几项重要的官僚管理制度的建立	(26)
第三节 古代官僚制度的社会基础和基本特点	(33)

一、农耕小家庭与集权政体 (34)

二、宗族与统治特点 (36)

第二章 行政体制及其人事部门 (41)

第一节 行政体制的集权历程 (41)

一、笼统而简要的秦汉公卿——郡县体制 (42)

二、规整而错综的隋唐省部——州县体制 (48)

三、庞杂而细密的明清部院——司府县体制 (55)

第二节 人事控制格局和人事机构 (68)

一、秦汉逐层分割的人事控制格局和分散的人事机构 (69)

二、隋唐中央人事控制面的扩大和人事机构的系统化 (73)

三、明清进一步集中的人事控制权和人事机构 (83)

第三章 官僚选拔途径的结构和变化 (98)

第一节 秦汉仕途及其基本结构 (98)

一、举贡系统的构成与察举制的重要地位 (99)

二、辟署系统和吏员的选拔 (102)

三、其他仕途的形态和作用 (104)

四、察举、辟除的阶梯关系和秦汉仕途的基本结构 (108)

第二节 分化组合中的隋唐仕途结构 (113)

一、魏晋以来各种仕途的演化 (113)

二、辟除和举贡系统作用的沉浮及科举制的地位 (115)

三、吏道的扩大和地位的变化 (120)

四、其他仕途的分化 (121)

五、围绕着科举和吏道而分野的隋唐仕途结构 (129)

第三节 正杂两大系列并行的明清仕途结构	(134)
一、宋元时期仕途的变迁	(135)
二、以科举为核心的“正途”	(139)
三、以吏道为核心的“杂途”	(145)
四、明清仕途结构及其对任用制度的影响	(147)

第四章 官僚的任用程序、任职形式和任用限制

第一节 任用程序和类型	(156)
一、类型较少和灵活的秦汉任用程序	(156)
二、突出级别差异和严格的隋唐任用程序	(159)
三、强调性质类别和刻板的明清任用程序	(166)
第二节 任职形式及其运用	(178)
一、试守即真——职务试用和转正制度	(179)
二、借以表明任职者级别高低的任用形式	(180)
三、非正式临时性任职形式及其作用	(183)
第三节 任用限制	(204)
一、年龄、身世、品行	(205)
二、履历资格	(216)
三、籍贯和亲戚回避	(224)
四、其他限制	(227)

第五章 相辅相成的考核与监察制度(上)

——秦汉的考核与监察	(241)
------------------	-------

第一节 长官主导、功绩至上的考核	(243)
一、责任明确、要而不繁的考核组织和步骤	(243)

二、考核的主要内容	(249)
三、以功绩为基准的定等和赏罚	(251)
第二节 疏而不漏的监察	(262)
一、御史府、司隶校尉等中央监察机构和官员	(262)
二、刺史和其他出巡地方的使节	(265)
三、自上而下的行政监督	(267)
第三节 考核与监察的主辅关系	(275)

第六章 相辅相成的考核与监察制度(中)

——魏晋至隋唐的考核与监察	(281)
第一节 魏晋南北朝考核与监察的演变	(282)
一、魏晋南朝考核的衰颓和监察的强劲	(282)
二、北朝考核与监察的状态	(289)
第二节 隋代考核和监察制度的整顿	(297)
一、对考核的局部修饰	(297)
二、监察系统的梳理与强化	(298)
第三节 唐代对以往考核制度的总结	(303)
一、组织和协调的加强	(304)
二、标准的系统化	(311)
三、赏罚的种类和层次	(316)
四、制度的完备与效能的下降	(318)
第四节 唐代监察的完善和严密	(326)
一、行政监督的细密化	(326)
二、御史台建制和职能的发展	(327)
三、分道巡察制度的定型	(330)

四、监察渗入日常行政	(332)
------------------	-------

第五节 考核与监察关系的逆转	(336)
----------------------	-------

第七章 相辅相成的考核与监察制度(下)

——宋元明清的考核与监察	(341)
--------------------	-------

第一节 宋元考核和监察的态势	(342)
----------------------	-------

一、考核的困境和变化	(342)
------------------	-------

二、对唐代监察制度的损益	(344)
--------------------	-------

三、行政监督的细致	(348)
-----------------	-------

第二节 明代考核制度	(353)
------------------	-------

一、繁复和监察部门参与主持的考核组织步骤	(354)
----------------------------	-------

二、笼统和形式化的考核标准与赏罚	(366)
------------------------	-------

三、评价	(371)
------------	-------

第三节 明代监察制度	(376)
------------------	-------

一、芜杂的中央监察机构	(377)
-------------------	-------

二、重叠的地方监察体制	(388)
-------------------	-------

三、错综而严厉的行政监督	(392)
--------------------	-------

第四节 监察与考核的主辅关系	(399)
----------------------	-------

第八章 官僚等级、俸禄制度和其他待遇

第一节 秦汉官僚等级、俸禄和其他待遇	(405)
--------------------------	-------

一、爵级、官秩的递变和官僚等级序列面临的问题	(405)
------------------------------	-------

二、俸禄的法规和实际	(412)
------------------	-------

三、粗具轮廓的其他待遇	(417)
-------------------	-------

第二节 隋唐官僚等级、俸禄和其他待遇 (426)

 一、在以往分化基础上品、阶、勋、爵的定型 (426)

 二、俸禄制度的演进与隋唐官僚的俸禄标准 (442)

 三、其他待遇的发展和规范化 (450)

第三节 明清官僚的等级、俸禄和其他待遇 (460)

 一、宋元以来有关情况 (460)

 二、名同实异的明代品、阶、勋、爵 (462)

 三、须繁复折算的官俸 (469)

 四、森严和小气的其他待遇 (476)

后 记 (485)

原版序言

本书称作《中国古代文官制度》，纯系袭俗，其实，称之为《中国古代官僚管理制度》更为合适。因为无论在现代英美法德公务员（Civil Servant、Fonctionnaire、Governmental Employee）的意义上，还是在与武官相对的意义上，以往的天朝帝国似乎谈不上有一套界线清晰和稳定的文官制度，政务官和事务官、文官和武官及其管理，总是处于反复变换和交叉重合之中。这种状态，给任何想要预先框定严格范围的研究者带来了作茧自缚的危险。

但这并不等于说没有重点。中国古代的官僚集团，的确呈现了以文职官员为主导的发展态势。即使在文、武官界线极为含糊的秦汉，从刘邦喻称诸将为走狗，而喻萧何为猎人的口气中，这种态势的根据也已很原则化了。因此，历代的官僚管理制度，一般都以文职官员为重心，其他如对吏、武官的管理，往往不过是在此之上稍加变通的结果。这大概就是近代以来有关著作常定名为文官制度的缘由。

尽管已有许多论著，传统官僚管理制度的研究仍有不尽如人意的地方。

出自专家之手的大量精细成果，常在说明一些最为基本和绝大部分人最可能刨根问底的问题时，十分乏力。这就在很大程度上隔绝了专家与非专家、学科与学科之间的沟通，实质上也封闭了历史与现实的关系。这里当然有范畴转换之类的障碍问题，但更重要的是研究本身的水平。如官僚的选拔，我们通常只是罗列帝国有过的一大堆仕途，再分别笼统地归结。但对官僚选拔体制来说，除非能够切实说明历史时期这些仕途的具体关系、比重及其盛衰消长、分化组合的结构形态，否则其距离比较完整和准确的认识，显然还极遥远。而要说明这一切，又非得把问题放到整套官僚政治和社会发展的层面上来探讨不可。既然大一统集权帝国的仕途从来也不是一盘散沙，要实事求是地道出其然和所以然，舍此便别无他计。

由之出发，那就必须承认，我们以往做过的许多工作，在一些真正重要的地方是显得太过薄弱了。事实上，官僚选拔制度的研究相对而言还是比较好的，其他方面的情况更严重。像官僚的任用，近代以来虽有过不下四十种论著介绍了历代的铨注和任免，但从专制主义政体下任用制度实为行政组织法，从古代铨注的特定分层和分类体现了不同时期的权力分配结构，从任用过程所蕴含的权力分配方式和行政更新机制这些主题中应有之义来衡量，还存在着大块的空白。另外如考核和监察、等级和俸禄等领域中，现状同样令人不安。对之无疑需要加以检讨。长期以来，我们早已习惯了那种就事论事式的静态的孤立化的研究，这在对付大量本来就零零碎碎的问题时尚能游刃有余，但如果要对付的不只是一些沉寂的掌故名物，而是仅在多种复杂关系和不停运动中才呈现出生命的制度时，就难免把活生生的东西做成死学问。尤其是在对付我国古代专制主义、中央集权、官僚政治三位一体前提下的制度时，如此做法就更加南辕北辙了。事情很清楚，对象的特征内在决定了研究的方法。一个具有高度系统性的对象，本身就排除了企图机械截取某个部分单独或逐个叠加来说明问题的必要性和合理性。在这里，研究中不具系统的眼光，就必然无法深入，也就难以始终把事情放到它的本来位置上去认识。

做如是考虑时,实际上也就触及了中国古代官僚管理制度的一个根本问题。一旦视野从某个狭窄的圈子中跳出来,天朝帝国的官僚管理,不仅在一般意义上作为人事行政而从属于行政制度,而且还由于源远流长的人治传统,而在整套专制集权政体中占着特殊重要的地位,并内在地贯穿到了该政体的基本运行过程中。反过来,帝国政体的那种根深蒂固的一元化集权倾向,也理所当然地成了整套官僚管理制度的灵魂,因而也极其深刻地影响着这种管理的全部发展历程。一部比较成熟的中国古代官僚管理制度史,需要尽可能用某种基本的脉络来串接,其关键恐怕正在于如何把握好这种关系。而必要的历史总结和反省离开了这种关系,也不过是徒逞口舌之争。

从战国秦汉到明清,官僚管理制度在总体上渐趋发达和精致。这一点很容易使那些刚开始接触有关制度,尤其是刚开始接触中国的人们着迷,甚至不吝以“民主性”之类的字眼为之加冕。但从发展的角度来看,古代官僚管理制度的不断严密,与其归之为社会公共事务增多和分工发展的结果,倒不如更直接地理解为专制统治越益过度或无谓地分割官僚权任、同时又要保证一种更为集中的一元化控制秩序的产物。或者更准确地说,专制集权统治总是以过于细碎的权力切割和更形繁复的掣肘游戏,扭曲和超越了社会发展对制度提出的改良要求。由之便再三加重了官僚权、责的模糊及其可能引起的全部官场病。这样一种富于个性的势头,不仅使整套制度的效能无法随其不断严密而递增,也从根本上断送了那些局部或技术性合理措施的价值和命运。这就解释了我国的近代化过程所以始终无法将之嫁接到共和政体上,及其所以在近代与帝制同归于尽的很大一部分原因。

以上是我们1989年春进入本书写作时考虑的一些基本问题。至于到底贯彻得如何,是否切实和无滞无碍地做到了上面谈到的系统、深入和一以贯之,说真的,到1991年底书稿修改完后我们仍不乐观,但的确一直是想这么做的。

制度史研究是一门被公认为需要步步为营的学问,却又最忌胶刻,否则

就抽掉了制度的魂魄。这就非在材料和观点间来回反复不可。从一开始整理专题资料和论著索引,到写一份完全按朝代排列的初稿,再揉合起来重新拟纲写成本书,我们算是尝尽了其中的滋味。即使有关问题看起来已有把握简化,也容易驾驭,具体表述和安排时仍有大量障碍。古人所谓持笔终日,不落一字,难大概就难在这里。本书有些章节的详略和范畴文字的推敲,最终仍令我们犹豫不已,大半正由此所致。说到底,还是吃得不够透。但在目前,我们除保证其中一字一句皆对得起自己的学术良心,因而也可以对之负完全责任外,相关的遗憾,恐怕只好在接受读者的批评中来补偿了。

为保证文气的流畅,本书正文尽量不引原文,证据和有关说明都移到了注中。为在四十万字的篇幅中完成任务,凡须复述大段文献记载之处,尽可能用图表显示。而具体展开分析时,为了用较少字数即给人以制度的动态印象,原则上着重通过秦汉、隋唐、明清三个典型时期,来较充分地阐述其横向运行,又主要以魏晋南北朝和宋元时期来稍微跳跃地论其纵向发展。必须指出,本书从体例到内容文字,都充分借鉴了学界以往的成果,遗憾的是我们无法在书中一一称引所有影响和帮助过本书写作的先生们;责任编辑陈泽奎、杨马胜曾与我们一起切磋,交流研究心得,提供了许多卓识;在此谨一并致以深忱的感谢和敬意。

最后还须说明的是,作者间是师生关系,因而本书的写作实际上也是一个教学过程。教学相长,在多少次共同的讨论和具体分工中,彼此都为本书作出了无法相互取代的贡献。而在最后署名时把做学生的名字放到老师前面,则出于为师的奖掖,并不能用时下常用的那种第一和第二作者的套套来衡量双方工作的多少。显然,署名或难免有顺序,但愉快和真正的合作,却根本无法用排名先后来表达,因而我们对这种顺序先后都看得很轻,但愿读者也是如此。

作者 1991 年 12 月

于兰州大学

修订版序言

上世纪八十年代,关于我国古代官制等典章制度的研究,基本上还置身于史界倾力关注的历史进程之外。时人惯以研治制度为史学的钥匙,将之看作史家考索历史奥秘的一项工具,似乎其自身园内无甚宝藏,而别家堂室开尽花锦。但无论是社会还是史界,二十多年来的实践和理论尤其表明:制度发展不仅是历史发展的有机部分,而且经常是历史发展的中心环节。这才从根本上解释了制度之作在中国史著述中比重不断上升的事实,说明了制度史重新被纳入整个历史进程来加以认识的原因。

从制度、政治到学术、思想的这种联动关系,不失为我国制度史研究不断突破旧式传统而进化发展的关键背景。现在的问题发生在突破之后,毕竟学术需要沉潜和积累,飞跃尤须基础和支点。这二十多年中,制度史研究之所以能逐渐成为我国史学最富成果和潜力的一翼,是与众多新老学者持续实证和共同推进的下列观念和方法分不开的:

一、制度史不是掌故学,制度发生和发展的历史,凝聚着影响或足以改变社会历史进程的内涵。

二、制度的真态存在于法令规定与实施状况之间,不投入施用的法令规

定只是一纸空文而非制度。

三、制度的形态和效能,取决于制度各要素、制度局部与整体、各种制度及其与制度氛围之间的关系。

四、制度并不外在于人而存在,制度运作的主体和对象极大地影响着制度的态势。

五、制度的发展是其纵向沿革和横向运行状态的统一体,制度的建立、调整和运行、变异一起构成了旧制的扬弃过程。

六、制度的发展和运作过程,交织着行政规律的客观要求和扭曲这种要求的自发倾向。

七、制度在具体历史条件下适应和处理实际历史问题,又被具体的历史过程决定其兴衰存亡。

八、制度研究重视形式甚于内容,各种形式的发生和发展在制度史中具有特殊重要的地位。

九、制度既源出、又规范着人们的行为定式或习惯,这种定式或习惯乃是制度与社会经济基础及其他社会条件的关系纽带。

十、制度有其政治、社会和理论支点,对之的探讨使制度研究同时也是对整个社会历史进程的研究。

本书即可视为上述观念和方法,在我国古代官制或行政制度研究领域逐渐萌生并拓展的一个见证。对于该领域来说,从文献学意义上的官制研究,到更多地探讨有关制度发生和发展的历史内涵,乃是这二十多年大多数研究者共同经历的一种转折。正是这样的历程,使官制研究不断超越了其外在于史学的工具属性,使之得以在更为广阔和深入的研究中,汲取多个学科的营养而迅速发展,从而进入其理论和方法的筑基阶段。而本书初版不同于以往研究的种种特点,其对我国古代官僚管理制度的认识,及其着力凸显制度动态和官制内外部关系纽结的展开体例和论证方式,便是我们对当时该领域这个转折和筑基过程的回应。

倏忽二十年过去,时势与研究都已长足发展。沉舟侧畔,病树前头,新

帆春树竞发,往昔的独断已成今天的共识,本书亦已到了修订再版之时。不消说,修订可以是一项浩大的工程,甚至可以是一个重写过程。相信对任何一个作者来说,随着研究和认识的进展,能有机会修正其著述的缺失,充实有关内容和看法,使之以一种满意的状态面世,都是一项激动人心的工作。我们也确曾为此做过准备:补足以往编成的 1900 以来中国政治制度史论著索引,整理资料长编上陆续积累的批注和案语,特别是适应从稿纸作业到键盘写作的变化,在电脑上录入一个新的工作底本。事实上,作者在零六年底递交给中华书局的第一个修订方案,就是按扩展充实的路向来设计的。但反复商量后,我们最终还是决定保留本书初版的基本框架,而以删正内容和调整文句为中心,来解决其中业已呈现的主要问题。

这样选择的理由,不仅是因为在有关专题和断代论著纷纷面世的今天,一部相对系统和简明的通论性著作已尤其显得必要;也是因为我们认为,官制和制度史研究理论与方法的奠基阶段还谈不上结束,贯注于本书初版的基本认识,至今仍有继续讨论和切磋的必要。倘得读者诸君砭之以药石,刺之以悦言,则非惟作者之大幸,亦为我国古代官制和其他各种制度研究继续深入之一助。

此次本书的修订再版,承蒙中华书局方面诚恳促成,又得力于责任编辑王芳先生对文稿的悉心处理和润色,在此谨表深忱感谢!

作者

二〇〇八年五月

引 论 官僚和官僚制度

官僚和官僚制度都是历史的范畴，是特定历史条件的产物。这两个范畴比人们通常理解的要狭窄。

中国古籍里很早就有官僚一词，如《国语·鲁语下》记载：“今吾子之教官僚曰：陷而后恭，道将何为？”一般都认为，官僚即担任国家公职的人员，但这远不是一个科学的定义。中外历史及现代民族调查已经表明，早期的国家，无非是原始部族秩序蜕变的结果。因而早期的所谓公职人员，一般都难以保持一种稳定和独立的形态。当第一批部族首领转变为国家的统治者时，在很长的时期中，他们往往只在此时此地担任国家公职，而在大多数场合下，则可能是一个熟谙制陶工艺的匠人，或锄耕农业中引水耕耘的一把好手，或者是一个骁勇的猎手和机智的渔人。

官、民相对。早期国家如希腊城邦国家中，部族会议仍在发挥强劲的作用。故在某种程度上，当部族的全体成员决定是否出征邻族或放逐一个首领时，他们不仅切实而认真地履行着自己的职务，实际上也的确担任着一项明确的公职。与值得憧憬的过去相比，使他们发出感慨的，无非是现在这种会议越来越少，并似乎已成为了具文的情形；首领们通常也比过去更为跋扈

和更起决定作用了而已。显然,当原始部族刚刚蜕变为国家,大量经常性的事务在原来的部族组织中基本上都已处理完毕,只有那些为原来的共同体躯壳所无法包容的事务,才由刚刚出现的具有强制性质的公共权力,因而也是由具有新的面目的统治者来加以处理和贯彻。不可否认,凡在这种需要强制性公共权力干预的领域还较小较稀,同时这种权力的行使还带有浓厚原始遗风的阶段,所谓国家公职人员,是难以也不可能以一种稳定而独立的形态出现的。换言之,如果说官僚是担负国家公职的人员,那么,在国家出现以后相当长的时期内,所谓官僚,一直保持着“非官非民”、“亦官亦民”的状态。此时对这种官僚的管理制度,即所谓官僚制度,自然也不可能是独立和系统的。因此,官僚的出现,必然与社会分工不断发展,国家公务与其他社会事务在时空上呈现越益清晰的界限,从而终于可以将之区分为二的状态相关联。正其如此,所谓官僚,也就必须是那种稳定而经常性地担负国家公职的人员。在逻辑和历史两方面,这都是官僚出现的基本社会条件和官僚的基本内涵之一。

再来看一个习见的事实。古代的君主、皇帝之类,尽管也担负着国家公职,却显然不能将之纳入官僚的行列。即使是封土制下的各级贵族,只有在某种特定的意义上,亦即当他们在上级诸侯或天子身边从事某种具体公职时,我们才可名之为天子的或某国的官僚。但在他们自己的封土之内,其显然仅仅是封主而已。这个事实后面蕴含着一个界定官僚的基本原理:只有那些在国家主权者之下行使具体管理职能的人员,才是官僚。因而官僚的产生及其本质特征,又是与统治权的分化状态连在一起的。

在早期国家中,原来的部族结构虽已蜕变为强制性公共权力,但原始社会秩序浑沌未凿的状态却未有根本的改变,各种经济的、政治的、军事的和宗教的、文化的支配和管理,通常都浑然一体。政治权力结构在宏观和微观上,都呈现出大大小小的“君主”松散地臣服于一个最高君主的画面,中国的三代分封时期即其典型。而伯罗奔尼撒战争前后的希腊半岛上,各城邦国家分别臣属于雅典或斯巴达的状态,同样呈现了这样一种场景。引人注目