

劳动人事干部专修科试用教材

# 中国古代人事制度

劳动人事部人事教育局组织编写

主编 王汉昌

劳动人事出版社



3226  
WHC

劳动人事管理干部专修科试用教材

# 中国古代人事制度

劳动人事部人事教育局组织编写

王汉昌主编

劳动人事出版社

## 中国古代人事制度

劳动人事部人事教育局组织编写

王汉昌 主编

劳动人事出版社出版

(北京市和平里中街12号)

北京市朝阳区新源印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

850×1168毫米 大32开 8印张 215千字

1986年8月北京第1版 1987年8月北京第2次印刷

ISBN 7-5045-0056-9/D·010 统一书号: 7238·151

印数: 37100册 定价: 1.70元

## 说 明

为了适应劳动人事干部专业学习的需要，加快劳动人事干部队伍的“四化”建设，由劳动人事部人事教育局组织，并吸收北京经济学院劳动经济系、中国人民大学劳动人事学院组成了劳动人事管理专业干部专修科教材编写领导小组。在广泛征求了各省、自治区、直辖市劳动人事厅（劳动局、人事局）对课程设置意见的基础上，约请了有关专家、学者和教师，编写了这套劳动人事管理专业干部专修科两年制教材。

这套教材以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，以《中央关于经济体制改革的决定》和《中共中央关于教育体制改革的决定》为指针，力求准确地阐述和介绍劳动、人事管理专业各门学科的基本原理和知识，注意到内容的科学性、系统性和相对稳定性，并本着改革的精神，尽可能地吸取了劳动、人事工作实践的新经验。

这套教材供全国劳动人事干部专业学习使用，同时是中央广播电视大学劳动经济管理专业和人事管理专业的专业教材，也可作大专院校劳动、人事管理专业的教材。它对于其它大专院校、科研单位从事劳动、人事教学、研究工作的人员也是有裨益的参考材料。

协助编写这套教材的主要单位有中国人民大学劳动人事学院、北京经济学院、中国社会科学院、湘潭大学、中国人民大学、中国政法大学、外交学院、国家经委、国家统计局、中央党校和劳动人事部劳动科学研究所等。对上述单位给予的大力支持，谨表谢意。

《中国古代人事制度》是这套教材中的一种，由北京大学王汉昌同志任主编。中国人民大学韦庆远同志审稿。执笔者有王汉昌（前言、第一章）、李开元（第二章）、贺和风（第三章）、白谦慎（第四章）、侯玉书、王兴（第五章）、肖少秋、林代昭（第六

章)，全书由主编统一修改并定稿，劳动人事部行政管理科学研究所侯建良同志作了编辑加工。

由于劳动人事专业长期被忽视，基础较薄弱，加上我们水平有限，时间短促，缺点和错误在所难免，欢迎广大读者批评指正，以便在今后的修订中不断提高，日臻完善。

劳动人事部干部教育局

1986年1月

## 前 言

人事制度；简单地说就是用人制度。它主要有两个方面的内容：一是选任，包括官吏的培养、考试、选拔、任用；一是管理，包括官吏的使用、考绩、监察、奖惩、俸给、退休等。人事制度在一个国家的政府中占有极为重要的地位；没有它，政府的实体难以构成，国家政权难以想象。

我国古代人事制度历史悠久。特别是秦始皇统一中国之后，中央集权的政权体制统治一个多民族的大国达两千一百年之久，其中一些强大的王朝，如汉、唐、明、清，在维持国家机器的正常运转方面，积累了极为丰富的经验，建立了系统而严密的人事制度。研究这些封建王朝人事制度的形成、发展、演变及其在国家政权和整个政治生活中的地位、作用，找出一些规律性和我们今天可资借鉴的东西，是本书作者给自己规定的努力方向。

宋人苏东坡说：“三代以上出于学。战国至秦出于客。汉以后出于郡县吏。魏晋以来出于九品中正。隋唐至今出于科举。”<sup>①</sup>这是说的官吏选拔制度的演变，实际上划出了宋代以前的人事制度的几个发展阶段。

“三代以上出于学”，当主要指商周，特别是西周。西周实行世卿制，贵族子弟在继承父亲的封地和权位以前，要在官办的贵族学校受教育。这种制度一直继续到春秋时期。

春秋末年，随着社会的大变动，孔子首创私学，打破了“官学”的一统天下。孔子以及稍晚些的墨子培养出来的学生，学生的学生，逐渐形成了一个“士”——知识分子的阶层。战国时期，士

---

<sup>①</sup>《苏东坡集》（后集）卷11，“志林”。

阶层多为卿大夫所养，为其所用，称为“家臣”，也就是“门客”。其中不少人当了区域性国家政权的官吏；任官时发给印玺，免官时收回，在职期间有俸禄作为报酬。这一时期战争频繁，各国都毫无例外地实行军功制，即按战功升迁，以吸引文士为其出谋划策，武士为其领兵杀敌。秦国商鞅变法后，实行军功制尤为彻底。这就是苏东坡所谓“战国至秦出于客”。

汉兴，出现了长期的安定局面，国家有可能在更广大的范围选拔官吏。汉代主要是通过察举和征辟两条途径任官。皇帝命令郡县官吏察访贤者，推荐给中央，称为察举；皇帝直接下诏征贤，公卿、州郡长官辟举士人为官，称为征辟。这两种任官方法，都要通过郡县官吏办理，所以苏东坡说汉代“出于郡县吏”。汉代继续实行战国以来的俸禄制度，全国官吏，统一颁发。

东汉末年，门阀兴起。魏文帝时所立九品中正制虽有选贤用意，但不能不被门阀左右，以致后来出现了“上品无寒门，下品无士族”的现象。这一制度经历三百余年，至隋始废，为科举制度所取代。其背景是门阀的衰落和中小地主的兴起。但九品中正制规定的九个品级却成了以后各朝代任命官员和颁发俸禄的依据，直到清末。

唐代改进并健全了科举制度，以适应中小地主广泛参加政权的要求。北宋时期，为了加强中央集权，进一步发展了科举制度，使之达到鼎盛时期。

明清时期，封建专制主义中央集权高度发展，我国封建社会进入晚期。表现在选官制度上，很主要的一点，就是实行“八股取士”，科举制度开始变成禁锢士人思想的工具。

我国古代对官吏的考绩与监察，事实上并不象上述几个阶段那么分明。比如，战国至魏晋，官吏的考绩制度大体上是以上计为主；唐至清，大体上是分等考绩。至于监察，唐代以前一般是分区进行，类似我们今天所说的“块块”；从宋代开始出现了“条条”的因素，明清是分区监察和部门监察并行。

我国古代的人事制度，经历了一个由简单到复杂的过程。不用说先秦时代，即使到了汉代，也还没有选拔官吏的专职官员，而由三公九卿和郡县官吏兼管察举。魏晋南北朝时，九品中正制规定设立专门负责选官的中正官，比察举制度前进了一步，但九品中正制又远不及后来的科举制度复杂和完备。这个由简单到复杂的过程，反映了中国古代人事制度的不断发展和进步。比如唐代，报考的士人考中进士以后，还要经过吏部试，再从“身”（仪表）、“言”（语言）、“书”（书法）、“判”（判词）四个方面考查一番，才能任官。任职期间，则以“四善”、“二十七最”配合成的九个等级，作为考核升降的标准。这当然比汉魏时期的地方官或中正官凭主观印象举官高明多了。

人事制度，在西方称为文官制度（Civil Service）。西方文官制度形成于十九世纪中叶的英国，却导源于中国古代的科举制度——这一点已为国内外一些政治家和学者所承认<sup>①</sup>。为什么西方的近代人事制度导源于一个东方的古代国家呢？从根本上来讲，在于科举制度具有相当大的开放性和一定程度的竞争性。封建专制制度本来是禁止开放和竞争的；但中国古代有一个强大的统一的中央集权，象个别地主破产、个别农民上升为地主不但无损于整个地主阶级反而给它带来活力一样，在参加政权问题上，实行开放政策，允许一定程度的竞争；不但不能动摇君主专制政权，反而会加强它，不断给它带来生机。这也是中国封建社会长期存在的一个重要原因。

科举制度的开放性和一定程度的竞争性，主要表现在公开报考、择优取士、“一切以程文为去留”等规定上。这些规定，原则上都适用于除了娼、优、隶、皂、罪户子弟以外的一切人；一个一般的老百姓，只要他努力学习文化，就有考中的希望，希望会鼓舞他去碰碰运气，这就产生了竞争。虽然绝大多数贫苦农民读不起

<sup>①</sup> 孙中山先生说：“现在各国的考试制度，差不多都是学英国的。穷流溯源，英国的考试制度，原来还是从我们中国学过去的。”（《五权宪法》）



书，不可能报考，但也确有个别穷困的读书人取得了功名的。科举制度的开放性和竞争性受到中国封建专制制度的遏制并被纳入了为它服务的轨道，但却适应了近代西方资产阶级竞争的需要。在1570—1870年的三百年间，仅用英文出版的介绍中国人事制度（主要是科举制度）的书籍，就有70种之多。西方资产阶级抓住科举制度的合理的内核并加以发展，形成了西方文官制度。

科举制度是我们的祖先贡献给人类文明的一份优秀遗产。毛泽东同志说过：“中国现时的新政治新经济是从古代的旧政治旧经济发展而来的，中国现时的新文化也是从古代的旧文化发展而来，因此，我们必须尊重自己的历史，决不能割断历史。”<sup>①</sup>我国现在正在进行人事制度的改革，我们应当批判地吸收古人的东西，以利于今天的社会主义人事制度的建设。

---

<sup>①</sup> 毛泽东：《新民主主义论》。

# 目 录

前 言	( I )
第一章 先秦人事制度	( 1 )
第一节 从“选贤与能”到“世及以为礼”	( 1 )
一、传说中的“选贤与能”	( 1 )
二、夏代世袭制的出现	( 4 )
三、商代人事制度	( 6 )
第二节 西周人事制度	( 9 )
一、培养贵族子弟的“官学”	( 9 )
二、世卿制和乡举里选	( 11 )
三、述职与巡守	( 13 )
第三节 春秋战国时期人事制度的变动	( 14 )
一、世卿制的破坏和士阶层的形成	( 14 )
二、各国的变法和人事制度的革新	( 17 )
三、先秦诸子用人思想综述	( 19 )
第二章 秦汉时期——封建专制国家人事制度 的确立和巩固	( 22 )
第一节 秦代人事制度	( 22 )
一、秦朝建立后人事制度的变化	( 22 )
二、秦代官吏的选任、考绩和监察	( 24 )
三、封爵制度	( 26 )
第二节 两汉人事制度	( 28 )
一、刘邦的用人和刘邦集团的人事构成	( 28 )
二、汉武帝始建太学	( 32 )
三、两汉官吏的选任制度	( 38 )

四、考课与监察	( 58 )
五、秩禄制度	( 69 )
<b>第三章 三国两晋南北朝时期——人事制度的转换</b>	( 74 )
第一节 三国时期的人事制度	( 74 )
一、曹操的“唯才是举”和诸葛亮的赏罚严明	( 74 )
二、九品中正制的建立	( 83 )
三、刘邵《人物志》的用人思想	( 88 )
第二节 两晋南北朝人事制度	( 95 )
一、门阀制度对人才的压抑	( 95 )
二、寒门的兴起和科举制度的萌芽	( 100 )
<b>第四章 隋唐时期——封建专制国家人事制度的完     备和人才的繁盛</b>	( 107 )
第一节 隋代人事制度的废立	( 107 )
第二节 唐代人事制度	( 109 )
一、唐太宗的用人思想	( 109 )
二、培养官吏的途径	( 116 )
三、科举制度	( 119 )
四、官吏的任用制度	( 124 )
五、考绩与监察	( 129 )
六、品级与俸禄	( 138 )
<b>第五章 宋元时期——封建专制国家的     人事制度由进步走向保守</b>	( 144 )
第一节 宋代人事制度	( 144 )
一、国子学与书院	( 144 )
二、宋代科举制度的发展	( 150 )
三、官吏的任用	( 154 )
四、考绩与监察	( 157 )
五、官吏的品级与俸给	( 159 )
六、王安石的用人思想	( 166 )

第二节 辽金元人事制度概述·····	(170)
一、辽代人事制度·····	(170)
二、金代人事制度·····	(173)
三、元代人事制度·····	(175)
第六章 明清时期——人事制度的发展变化·····	(179)
第一节 明代人事制度·····	(179)
一、明代学校教育的发展·····	(179)
二、明代的科举·····	(186)
三、官吏的任用·····	(190)
四、官吏的考绩与监察·····	(196)
五、官吏的品级与俸给·····	(202)
六、明末清初三大学思想家用人思想的战斗锋芒·····	(209)
第二节 清代人事制度·····	(212)
一、康熙的用人思想·····	(212)
二、清代的学校·····	(218)
三、清代的科举·····	(221)
四、官吏的任免、考绩与监察·····	(224)
五、官吏的品级与俸给·····	(228)
第三节 清末人事制度的变化·····	(232)
一、康有为的用人思想·····	(232)
二、科举制度的废除·····	(237)
三、派遣留学生制度·····	(241)
四、清末的考试制度·····	(242)

# 第一章 先秦人事制度

## 第一节 从“选贤与能”到

### “世及以为礼”

#### 一、传说中的“选贤与能”

中华民族历史悠久。早在远古时代，我国境内就已经存在广泛的人类活动。“有了人，我们就开始有了历史。”<sup>①</sup>在大约公元前一百多万年到公元前二十一世纪，是我国历史上的原始时代。历史古籍对那个时代有很多描述。比如，《吕氏春秋》的《恃君》篇说：“昔太古尝无君矣。其民聚生群处，知母不知父，无亲戚、兄弟、夫妻、男女之别，无上下、长幼之道，无进退、揖让之礼，无衣服、履带、宫室、畜积之便，无器械、舟车、城郭、险阻之备”。这正是原始社会的生活状况。

原始社会有没有人事制度？那个时代，不存在阶级出现以后按照统治阶级意志制定的人事制度，但已经出现了识别、推举（或考察、罢免）公共事务管理者的问题。当时，人们把最能干的人推举出来作为首领（或把不称职者罢免），他们按照习惯那样做，没有任何硬性的规定。尽管是习惯做法，但已经有了一套程序。这套程序，就是我们所理解的原始社会的人事制度。

根据摩尔根的研究，这套程序，在易洛魁人中间要分两步走。“每逢一个首领死去时，本氏族的成员就举行一次会议来提名继任人。……每一个成年的男女都被召集来，让他或她表示赞成选谁的意见，得到最大多数人同意的候选者就成为被提名的人。”这是第

---

<sup>①</sup> 恩格斯：《自然辩证法》，第19页。

一步。第二步，这位继任者必须得到与本氏族处在同一部落的其他氏族的认可，并经过部落联盟的授职，才能就任。<sup>①</sup>

摩尔根在谈到部落联盟表决公共事务的时候说：“他们采取了一种方法，用不着投票就可以确定大会成员的意见。……他们在大会上是以部落为单位来表决的，在作出决议时，每一个部落的首领们必须代表一个统一的意见。”<sup>②</sup>

据史籍记载，在我国的尧舜禹时代，有两件大事采取了类似的做法。一件是选举尧的继承人，一件是决定治水的人选。

关于继承人的问题，据说，尧年老了的时候，召集各位酋长商议继任者的人选。一个叫放齐的酋长说：“嗣子丹朱开明。”尧生气地说：“吁！顽凶，不用。”尧又问四岳能不能“践朕位”，四岳都推辞说不能胜任。于是尧让大家推荐隐居在民间的贤才，大家推举舜。尧欣赏舜的德行，把自己的两个女儿嫁给他，还叫他到山林、川泽及暴风雨中去锻炼。结果，“舜行不迷”，尧把联盟酋长的位子让给了他<sup>③</sup>。我国古书上把这种选择继承人的方法叫做“禅让”。

关于治水人选的问题，《尚书·尧典》说：

帝曰：“咨！四岳，汤汤洪水方割，荡荡怀山襄陵，浩浩滔天。下民其咨，有能俾乂？”金曰：“於！鲧哉。”帝曰：“吁！咈哉，方命圯族。”岳曰“异哉，试可乃已。”帝曰：“往！钦哉。”

意思是说，尧在一次联盟议事会上提出治水的人选问题，要大家讨论。他说，如今洪水浩荡，漫山遍野，民众忧苦，由谁去治理呢？四岳都说鲧行，尧开始反对，四岳又说，先试试看吧。最后尧同意了大家的意见，派鲧去治水。

尧征求意见的四岳，是当时四方部落的首领。不同他们进行商

① 摩尔根：《古代社会》（上），第71页。 ② 同上，第135页。

③ 《史记·五帝本纪》。

量，得到他们的一致同意，尧是不能作出任何决定的。

孔子很推崇这种做法，把它称为“选贤与能”。他说：“大道之行也，天下为公。选贤与能，讲信修睦。故人不独亲其亲，不独子其子。”<sup>①</sup>当时的社会生产力很低，没有剩余财产，从而也就没有私有财产，大家共同劳动，共同消费，所有的成员一律平等，民主精神体现在社会生活的各个方面。在那个时代，一个人被选为酋长或委以重任，只是由于他的“个人的勇敢、处理事务的机智、或在会议上的雄辩口才”；“酋帅们虽然没有凌驾于氏族之上的权威，却总是才能出众的人物”。<sup>②</sup>当酋长意味着贡献大，出力多，经验丰富，而不意味着索取什么。所以，在那种条件下，人们不需要也不可能去追逐权势，不需要也不可能搞任人唯亲。也正因为如此，人们对酋长的尊敬是自愿的，发自内心的，连“文明时代最有势力的王公和最伟大的国家要人或统帅，也可能要羡慕最平凡的氏族酋长所享有的，不是用强迫手段获得的，无可争辩的尊敬。”<sup>③</sup>传说中的神农氏之所以受到尊敬，是因为他教会了人们从事农业生产；燧人氏之所以受到尊敬，是因为他钻木取火，给人们带来了光明和熟食；尧舜禹之所以受到尊敬，是因为他们任人唯贤又带头劳动。韩非说：“古之让天子者，是去门监之养而离臣虏之劳也，故传天下而不足多也。”<sup>④</sup>意思是说，古代的酋长让位，只不过是摆脱了奴仆般的劳累和苦役，并不值得赞美。这显然已经带上了某些阶级偏见。原始社会当酋长既然不是阶级社会的“当官”，也就不可能把没有阶级社会当官的特权而只作贡献看成一种痛苦。

“选贤与能”的作法实行了很长的时间，到舜当联盟酋长的后期，开始出现了一些实质性的变化。

很多历史书上说，舜年老了的时候，他也学着尧的样子，把酋长的位子传给了禹。这其实有些不确切。《史记·夏本纪》说：

---

① 《礼记·礼运篇》。 ② 摩尔根：《古代社会》（上），第70页。  
③ 恩格斯：《家庭、私有制和国家的起源》，单行本，第169页。  
④ 《韩非子·五蠹》。

“帝舜荐禹于天为嗣。”什么叫“荐禹于天”？还不是他自己说了算，他不再与四岳商量了，他要自己作主把禹当成自己的继承人。当然，这儿有一个禹治水成功，威信很高，似乎无需讨论了的因素。但不管怎样，毕竟在程序上与从前不同了。后来禹如法炮制，“以天下授益”；但由于“益之佐禹日浅，天下未洽，故诸侯皆去益而朝启”<sup>①</sup>从此以后，再也没有四岳起什么作用的记载了。

这种情况说明，随着社会生产力水平的提高，联盟酋长身上逐渐出现了一些新的东西，也就是发生了部分的质的变化。我们知道，典型的原始民主制是一种朴素的直接的民主制，氏族酋长是由全体成员直接选举产生的。形成部落联盟以后，联盟酋长就不再由直接选举产生了，而是由部落酋长（他们从氏族酋长中产生）间接选举产生。这样，联盟酋长就不再对他下面的氏族成员负直接的责任，而一般只对部落酋长负责（部落酋长对氏族酋长负责）；联盟酋长和氏族成员之间的直接联系显著地减少了，他开始有了一些特殊的地位，并依仗这些特殊的地位来扩充自己的势力。四岳的消声匿迹，正说明了联盟酋长个人权力的扩大。

## 二、夏代世袭制的出现

尧舜禹时代处在中国原始社会的末尾，再进一步，就是阶级社会了。《礼记·礼运篇》说：

今大道既隐，天下为家，各亲其亲，各子其子，货力为己，大人世及以为礼，城郭沟池以为固，礼义以为纪，以正君臣，以笃父子，以睦兄弟，以和夫妇，以设制度，以立田里，以贤勇知，以功为己，故谋用是作，而兵由此起，禹汤文武成王周公由此其选也。……是谓小康。

按照《礼运篇》的说法，禹以前没有私有财产，没有阶级和剥削，是“大同”社会。禹以后，随着私有财产和私有观念的产生，“天下为公”变成了“天下为家”，变成了夏的“家天下”；部落联盟的酋长，也由“禅让”变成世袭的了。

<sup>①</sup> 《史记·夏本纪》。



但是，按照古老的传说，第一个实行世袭制的不是禹，而是他的儿子启。

禹治水成功，被舜立为继承人。禹年老时也按照舜的办法，举皋陶为继承人；因皋陶先禹而死，禹又“以天下授益”。虽然没有征求四岳意见的记载，但毕竟还不是世袭。然而随着生产力的发展和私有财产的产生，世袭制的出现是一种必然的历史趋势。事实上，当时社会上已经出现了大量的父系大家庭，这些人拥护世袭制；禹死后，他们借助禹的余威，推举禹的儿子启为王。“朝觐讼狱者，不之益而之启”；“讴歌者，不讴歌益而讴歌启”<sup>①</sup>。“禅让制”失去了存在的基础，它被新的“传子”世袭制代替了。

马克思说：“世袭继承制在凡是最初出现的地方，都是暴力（篡夺）的结果，而不是人民的自由许可。”<sup>②</sup>古代中国世袭制的最初出现也是如此。

《韩非子·外储说右下》说：“古者禹死，将传天下于益，启之人因相与攻益而立启。”《战国策·燕策》及《史记·燕召公世家》的说法略同。唯《竹书纪年》说“益干启位，启杀之”<sup>③</sup>，似乎有些矛盾。金景芳先生说，《纪年》颠倒了事实，“事实上不是益干启位，而是启干益位。因为位是属于益的。”<sup>④</sup>这种说法不无道理。但是，如果我们把《纪年》上这句孤零零的话，理解为说的是启篡益位以后的事，不也是可以的吗？但不管怎样，益显然为维护禅让制进行过斗争，他失败了，被启所杀，看来是没有什么疑问的。

世袭制的出现是“暴力的结果”，它的确立——“大人世及以为礼”——也是经过了激烈的斗争的。启上台后，一个叫做有扈氏的部落，指责启破坏了传统制度，也被启在甘（今陕西户县）打败。有扈氏战败的成员被罚做“牧竖”，这可能意味着当了集体奴

① 《孟子·万草上》。

② 马克思：《摩尔根〈古代社会〉一书摘要》，第123页。

③ 《古本竹书纪年辑证·夏纪篇》。

④ 金景芳：《中国奴隶社会史》，第24页。