

中国
文化
史
知
识
丛
书

中国历代官制纵谈

主编 王绍曾 罗青

周国荣 著

山东教育出版社



中国文化史知识丛书

中国历代官制纵谈

周 国 荣 著

山东教育出版社

一九八八年·济南

中国文化史知识丛书

王绍曾 罗青 主编

中国历代官制纵谈

周国荣 著

*

山东教育出版社出版

(济南经九路胜利大街)

山东省新华书店发行 山东人民印刷厂印刷

*

787×1092毫米32开本 3.875印张 72千字

1988年4月第1版 1988年4月第1次印刷

印数 1—1,560

ISBN7—5328—0257—4/G·232

定价 0.93 元

出版说明

近几年来，国内文化界对编写“中国文化史”引起普遍重视。许多专家、学者在讨论如何向青年进行爱国主义教育时，大家有一个共同的想法，就是要广泛深入地宣传、介绍我国五千年灿烂的文化，来激发青年的爱国主义热情，促进两个文明建设。我们这套《中国文化史知识丛书》正是基于这样的设想而编写的。

中国是世界上的文明古国，曾为人类文明做出过卓越的贡献。中国文化在世界文化史上有着重要地位，作为炎黄子孙，无不为此而骄傲。同时，历史告诉我们，任何古老文明，都是我们的祖先长期奋斗、积累的结果；没有斗争，没有创造，就不会有悠久的灿烂文化。这就要求我们继承和发扬这个光辉的传统，以振兴中华为己任，把我们的聪明才智，无私地献给祖国，为两个文明建设，为人类文明，继续做出应有的贡献。

一部中国文化史，涉及到许多专门学科，内容几乎无所不包，这套丛书不可能兼收并蓄，只能就文化史上较为重要、较为突出、并为大家感兴趣的专题，分别作系统的重点的介绍。大体上包括考古文物、科技发明、典章制度、图书典籍、文教艺术、衣食住行、风俗礼制、宗教信仰、中外交

62981112

流、医疗保健等各个领域。这些领域，曾有不少人进行过研究和探索，但作为普及文化史知识而编写的成套读物，过去很少有人做过，我们这是一次大胆的尝试。

我们这套丛书的特点是通俗易懂，生动具体，图文并茂。力求做到科学性、通俗性、趣味性的结合。同时尽量反映学术界最新研究成果，以适应各个层次读者的阅读。这套丛书，每册一般六至七万字，将分批陆续出版。

这套丛书，在编辑过程中，先后参加工作的还有鲁军、胡延森等同志。

由于我们的水平有限，不可避免地存在缺点和错误，希望在读者的帮助下得到改进。

编 者

一九八六年九月十日

目 录

- 一、官是怎样产生的? 1
- 二、诸王的保姆..... 4
——天子的左辅右弼
- 三、上帝诚可畏 民人价亦高..... 9
——商周官制中神职与人职的分工
- 四、指点江山看书生..... 13
——封建官僚制脱颖而出
- 五、龙子凤孙们的风风雨雨..... 20
——分封制的来龙去脉
- 六、宰相和丞相是一回事吗? 25
- 七、宰相集体化 皇帝一把抓..... 30
——三省制的建立
- 八、储才之地的翰林院..... 36
- 九、赵官家的左臂右膀..... 41
——宋代的中书与枢密院
- 十、内阁大学士为何稽首于宦官? 46
——明代的“票拟”与“批红”制
- 十一、“算盘”虽如意 终为随葬品..... 51
——清代的军机处
- 十二、家国不分的九卿制度..... 57

十三、纲维庶务的六部·····	62
十四、诸尉和将军·····	68
—汉魏武职官	
十五、安禄山为什么敢搥响渔阳鞞鼓？·····	72
十六、杯酒释兵权 枝弱干也软·····	77
—封建社会后期的兵制	
十七、御史两面观：铁面无私，却又信口雌黄·····	83
十八、性喜夺权的地方监察官·····	90
十九、“卧虎令”和“芝麻官”·····	96
—历代地方基层行政机构	
二十、从“五日京兆”说起·····	102
—历代京师建置及县以上行政机构	
二十一、风雷激荡下的近代官制·····	109

一、官是怎样产生的？

官，它的本义是管、是任。《荀子·君道篇》说：“人之百事，如耳目口鼻，不可以相借官也”；《孟子·告子篇》也说：“心之官则思。”主司其事谓之管。其实这“管”就是古书上的“官”字，它原只含管办职事的意思，以后渐渐地演化成高踞于人民之上统治人民的公职人员。

众所周知，原始社会时期“国家并不存在，公共联系、社会本身、纪律以及劳动规则全靠习惯和传统的力量来维持，全靠族长或妇女享有的威信或尊敬（当时妇女不仅与男子处于平等地位，而且往往占有更高的地位）来维持，没有专门从事管理的人的特殊等级”。^①酋长、军事和宗教首领等公职人员都由民主选举产生，他们无任何特权。按列宁的说法，只能是“风俗的统治”^②恩格斯在其名著《家庭、私有制和国家的起源》中说得更清楚：“除了舆论之外，它没有任何强制手段。”

随着生产力的提高，无人压迫人剥削人的原始社会，逐渐向有人压迫人剥削人的阶级社会进发，原先的那些社会公仆们也逐渐爬踞于全社会之上，向人民发号施令，这些人就

^①列宁《论国家》，1972年人民出版社《列宁选集》第四卷上，45页。

^②列宁《论国家》，同上，第44页。

成为社会的统治者。

中国古史上的尧舜时代，正处在这一社会大变动的时期。在部落联盟首长尧、舜之下，配备了各种各样的公职人员：农官称为后稷、法官称为大理，司徒掌教化人民，司空负责水土工程及生产事务，此外还有利器用的共工，繁殖草木禽兽的朕虞等等。这便成为中国职官的萌芽。这些公职人员的身份地位已开始具有了双重性质：一面既是“人民的公仆”，另一面也带有“人民的主人”的味道。

现在且不妨让我们来看一看这种状态下的“活的社会化石”——云南西盟佤族解放前的社会组织：“部落由数目不等的村社所组成，以马散部落为例，它包括十余个村社、四十余个自然村，一万多人口。马散寨是马散部落中最早建立的村社，其余各寨亦以马散为老寨，承认该寨大头人为最大的‘官’，各寨遇到疑难，都到该寨询问‘阿佤理’（按：佤族的习惯法规）……各村社有‘头人会议’，处理有关村社的重大事务，如械斗、猎头（按：割他族人的头颅用来祭祀）、重大宗教活动等。‘头人会议’之上，还在形式上保留有‘寨民大会’。村社领袖形式上有群众民主认可，但经济条件已起着极重要的作用，如头人中绝大多数都属于‘珠米’（有钱人）阶层，而且还出现了世袭头人。头人一般都参加一定的生产劳动，对群众尚无明显的政治特权和摊派，和群众的联系尚比较密切。但头人都属剥削阶层，……反映到政治关系上也就不可能是完全平等的”。①

①林耀华《原始社会史》、《云南西盟佤族社会经济调查总结报告》。

由于村社内私有制的不断发展，上述那种“头人官”们不仅自己骑在人民的颈脖上，而且为了“管理人民”的方便，还添设了各个具体职事的近似于官吏的人员。让我们再来看看解放前云南西双版纳傣族村社的组织吧：

“被村社成员称为‘寨父’、‘寨母’，又被封建领主封为‘叭’、‘蚌’、‘先’的当权头人，他们有管理居民迁徙、代表村社接受新成员、管理村社土地、代领主征收各种贡赋、管理宗教事务、管理婚姻及调解争端等职权。在他们下面，有管理武装的‘昆悍’；有向下传达、向上反映类似‘乡老’的‘陶格’；有通讯跑腿的‘波板’；有职掌文书的‘昆欠’；有管理水利的‘板门’；有管社神的‘波摩’；有管佛事的‘波占’……有的村社还设有银工、金工、铁工、木工、猎手、屠宰师、酒师、商人、医生、马医、理发师、阴阳家、诗人兼音乐家等”。^①这些人就组成了村社中的统治阶层——官吏集团。

上面两个“活的社会化石”，清楚地告诉我们：‘官’就是在村社组织的产生、发展过程中演变出来的！

中国古史上承接尧舜的夏禹时代，部落联盟的酋长就有着极大的权威。传说夏禹曾会诸侯（诸部落首领）于会稽涂山，因为防风氏迟到，夏禹怒而将他杀了。作为部落联盟大首领的夏禹，已具有了中央共主的性质。所以当他死后，他的儿子启就从伯益手中夺过了他父亲的交椅，并从而破坏和废止了‘禅让制’，自称为王。由此就开创建立了王位的世袭

^①宋蜀华《解放前傣族的封建领主土地所有制及其和农村公社的关系》，载《民族团结》1963，4。

制度，中国社会也就进入了文明社会的初期——奴隶制时代。

在私有制深入人们的心田之后，王的地位在人世间达到了至高无上的地步，它对举国臣民有生杀予夺的权力。为了巩固奴隶制制度，镇压与剥削奴隶阶级与庶民阶层，服务于奴隶主统治阶层的官吏队伍也就日趋庞大，其组织也跟着日趋周密。

二、诸王的保姆

——天子的左辅右弼

在孔子最为称道的西周王朝，辅佐周王处理政事的官员，称作太师、太傅、太保，号为三公。当时的制度规定：太师负责向周王传授知识，承担着类似于今天家庭教师的职责；太傅督导王的行动，以前曾有傅公、傅母之称，实即王的监护人；太保负责王的身体健康。保，源于阿保，阿保本为女师，故太保实即王的家庭保姆。伐纣灭商的周武王死后，他年幼的儿子成王继位，武王的弟弟周公旦、召公奭，分任太师、太保，夹辅成王。所以，在《尚书》中，有不少周公训导成王的诰词，这就是周公在向成王传授统治经验时的记录。召公为两世顾命，不仅保育成王一身，而且在成王死后，又继续做康王的保姆。周、召二公，是著名的奴隶主阶级的政治家，正由于他们的辅弼有方，周朝才出现了成康之治。

其实，这些“保姆”并非自西周才开始有。早在原始社会末期，部落长老们就担负起部落酋长的顾问职责，到世袭制代替禅让制后，世袭王位的王子王孙们很少有洞悉世事的，所以更需要智者来辅佐，故自夏朝就有“四辅”的设立，即：立于夏王之前、专负答疑的‘疑’；立于夏王之后，记载王之言动的‘丞’，立于夏王之左，纠正错误的‘辅’，立于夏王之右、宣扬天子德义的‘弼’。所谓“前疑后丞，左辅右弼”的说法是出于后人的追记，但“辅弼”之称毕竟由此而来。

周王的辅弼官——三公权力很大，是当时的最高政务官，例由周王尊老或王亲担当，如周公、召公；又如垂钓于渭水的姜子牙，因曾任太师，故被尊称为师尚父，这些都是硕德耆宿。因而当周王因种种原因不能亲执政柄时，三公往往代行王的职权。周成王八岁继位，不能处理国家大事，周公乃居摄政王位。公元前841年，镐京城里国人暴动，把贪得无厌的暴君周厉王赶出了京城，在彘地过着流亡国君的生涯，国家政权就由世袭的周公、召公二人共掌，史称“共和行政”。

在三公——周王的大保姆们之下，还有小保姆——三孤，即少师、少傅、少保。他们为三公的副手，共同承担着保姆的职责。

三公的名称历代传袭下来了，但在秦始皇建立封建一统大帝国时，他自以为雄才大略，无须人训导，因而不立师保之官，而以丞相、太尉、御史大夫为三公；这三者分握国家行政权、军权、监察权。汉承秦制，唯握军权的太尉不常置。

汉武帝为了褒崇他小舅子卫青打匈奴的功劳，挖空心思，

创设大司马、大将军一职，以赐卫青。此职在西汉朝廷中十分尊贵，往往以皇上嫡亲的外戚担任。汉武帝死后，他的小儿子弗陵即位为昭帝，以外戚霍光为大司马、大将军总统朝政，辅助昭帝。昭帝十分信任霍光，把一切权力都交托给他，霍光位高权重，俨然如‘代皇帝’。有一次丞相未经他的同意，独自召开公卿会议，这本是丞相分内之事，霍光却因此要将丞相治罪，可见大司马、大将军一职在那时真是八面威风，怪不得宣帝见到霍光，就有芒刺在背，坐立不安的感觉了。幸好后来废大将军不置，列大司马为三公之一，削去了它许多权力，才使得皇帝的心神宁定下来。

西汉一代倡行今文经，今文经学者认为，古之三公，系指司徒、司马、司空，器器然要求改制。加上西汉末年社会矛盾尖锐，社会动荡不安，汉廷要按旧的一套来进行统治已难以维持封建秩序，于是在官制上便有一番改动。丞相易名大司徒，御史大夫易名大司空，加置大司马，号称三公。这套西汉末年几经变动而终究确立的体制被东汉继承，唯因光武帝刘秀曾任大司马一职，因改称太尉，余二者去“大”字，为司徒、司空而已。

按着政府法的规定，三公事无不总，是政府最高权力机构，九卿等行政部门统为其所辖。三公本人可与闻各种国家大事，是皇帝的高级顾问。然而，实际上，从刘秀开始的东汉诸帝，无不着意于防范强臣专权，大力限制三公的权力，而以自己直接控制的尚书台代理政务，于是就形成了“虽置三公，事归台阁”的局面。

三公事权虽削，声名犹在，仪制上仍待遇甚隆。当时规定朝臣见三公皆拜，三公入见天子，天子御座为起，在舆为下。正因如此，东汉还规定，若天降灾难，则罢免三公以应之，把招致天灾的责任推在三公身上，让他们去当因政府失策而承担天谴的替罪羊。

东汉三公不领兵，无军权。若领兵入觐，皆须在两列卫士的交叉刀戟之下，由执刃虎贲挟持而见。《三国演义》中就有过这么一段故事，讲曹操曾以司空之职去觐见汉帝，在交叉的刀戟之下钻过一回，当时便吓得汗流浹背，从此再不朝觐了。

东汉置三公，不设师保，仅有太傅一人，号称上公。曹魏制与东汉同，晋王朝建立后，大事修饰。晋武帝并置八公，为太宰（即太师，避司马师讳改）、太傅、太保、太尉、司徒、司空、司马、大将军，将前此所有的相当于公的名号一古脑儿承受过来，封赏支持他篡魏灭吴的世家大族们，时所谓“八公同展，攀云附翼”。八公之制，为东晋，南北朝承行，惟有人则置，无人则阙，不求齐备也。制度相异的仅北周一朝，它仿姬周制度，先是置三公三孤，后又改为四辅之制。

隋、唐则置太师、太傅、太保为三师，太尉、司徒、司空为三公，三师不主事务，不开府署僚属，三公则开府有府佐。他们的主要职责是坐而论道，为皇帝顾问，无一定之事权。若皇帝认为无合适人选，则阙而不置。宋朝先是沿用唐制，后来在徽宗时，废除原先三公之职，改三师为三公，并

置三孤，这就成为封建社会后半期的定制，沿用至明清而未变。

历代三师三公的人选，都是些尊老之官，作为对他们服务一生的奖励，皇帝给予他们此等名号，表示一种荣誉的意思，并无实际的事权。

赵宋用人与历代稍异，往往将它们加给宰相和亲王。后来皇帝们发现，用自己的子侄辈做自己的师傅，不仅名不副实，而且于理也实在不顺，于是改为仅仅加给最尊贵的大臣，如加给那以“半部《论语》治天下”的赵普，这样，亲王们才得以免去做皇帝师傅之累。

在师保官中，历代均以太师为最高荣典，唐代本不轻易以太师加于臣子。可是后来天下大乱，藩镇节度使们纷纷向中央要挟高官厚禄，现有的宰相官职加给他们犹不满足，唐廷无法，只好以最贵之太师予之。宋人亦以太师为最荣贵，《水浒》中的蔡京正是以太师一职奸蠹朝政而被认为是最大权奸的。明清亦沿此习，臣子多不敢居此位，即死后能沐此荣典者亦极少。

在此附带提一下，封建王朝还有所谓东宫三师三少之官，即谓太子太师、太子太傅、太子太保、太子少师、太子少傅、太子少保。汉代以太子太傅、太子少傅为太子师傅，负有教导太子之职。隋唐以后，为太子师傅者另有其官，如太子侍读之类，东宫三师三少之官皆与太子毫无关涉，多仅为虚衔，作为大臣之荣典而已。著名的岳飞又号‘岳少保’，即因他曾受封过太子少保的荣衔。清代自中叶以后，不立太子，而东

官师保官职仍然保留，就是这个缘故。

三、上帝诚可畏 民人价亦高

——商周官制中神职与人职的分工

在上古时代，由于生产力水平的低下，先民们对自然和社会的认识还处在迷信的状态，他们认为世上万事万物的运动，都是在冥冥中神的主持下进行的，因而对神的崇拜便充斥了他们整个的心灵。在这种氛围下，职官建置也明显地受此影响。我们看到，从远古直至商周，职官制度是一直按民事和神事两途设置的。只是随着历史的进步，民事部门越来越重，而神鬼的气味则越来越淡薄。

早在黄帝的孙子、唐尧的祖父辈颡项氏时代，就“命南正重司天以属神，命火正黎司地以属民”（《史记·五帝本纪》），意思是说，以官居南正的重专门负责祭祀天神，沟通神人的事务，以火正黎专门治理下界民事，可以看到，在这儿神事是处于第一位的。

殷商人重神重鬼，在中国历史上堪称首屈一指，现今遗存下来的众多甲骨，全是求神问卜的记载。在当时的社会生活中，上起商王贵族，下到平民奴隶，弥漫着信奉神鬼的气氛。商代的中兴之主武丁摸透了自己臣民的这种心理特征，因此他在选用奴隶出身的能相傅说时，就借着天神的名义，压服

了贵族的抵制，从而开始了商代复兴的进程。神鬼政治的盛行，使商代职官分为两大系统：一是承天之旨，传达神意的宗教官，一是主管日常政务，管理国家的民事官。

宗教类官(即太史寮)：有主管商王祭天地和祀鬼神，作神人之间媒介的“巫”、“祝”；有主管王室宗庙祀礼的“宗”；有主管商王占卜(商代凡事都占卜)的“卜”(甲骨文中常见的“贞人”，即占卜之官)；还有随侍商王左右，掌管记事录言亦兼祭祀事务的“史”。尤其是巫，为天神在人间的代言人，因而在商代的政坛上十分活跃，当时的大巫，如大戊王时的巫咸“治王家有成”，从而使“殷复兴，诸侯归之”，祖乙王时“巫贤任职”，也指导着国家政务。以巫为首，由祝、宗、卜、史组成的神职系统，是一支极为重要的政治力量。

民事类官(即卿事寮)：除去‘太宰’和‘尹’(起初，尹为商王外朝的总政务官，宰则为商王内廷的大总管。后渐次名、义合一)——商代的宰相之外，其下还有“卿士”(或称卿事)，甲骨文里称作卿史(上古时同音之字多相通假)。其具体职名有司空、司寇、司马等称呼，都是处理重要政务的。商代还有不少管理具体事务的小官，如管理奴隶的“小臣”，管理农业的“藉臣”，管理畜牧的“牧臣”，管理手工业的“司工”，奴隶大总管的“宰”等等。这类事务官因其分别掌握各种具体事务，故又统称为“百执事之人”，构成了当时的行政官吏层。在这里须特为指出的即商代妇女有参政之权(包括祭祀从戎从权)，比如著名的妇好(商王武丁之