

中國抗日戰爭史料叢刊

920

主編
虞和平



國家出版基金項目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

文教·史地

銓敘年鑒（民國二十至二十二年 上）



大
家
出
版
社



中國抗日戰爭史料叢刊

920

文教
史地


大象出版社

虞和平 主編

銓敘年鑒（民國二十至二十二年 上）

鈴
敍
軍
鑑

總 理 遺 像



總-理-遺-囑

余致力國民革命凡四十年其目的在求
 中國之自由平等。積四十年之經驗深知
 欲達到此目的必須喚起民眾及聯合世界
 上以平等待我之民族共同奮鬥。依
 現在及將來之世界及中國之現狀
 余所主張之建國大綱三民主義以及
 第一次全國代表會議宣言繼續廢除
 不平等條約最近主張之國權獨立
 平等之條約。至屬理所當然。

續刊銓敘年鑑序

本部於十九年度曾有銓敘年鑑之作其中分八類二十部凡本部應用之法規條令以及與本部有相互之關聯者皆分別部居甄綜無遺越三年余忝掌部事其關於本部之法令又與前刊有所出入爰命同曹諸君子悉心詳勘闕者補之溢者刪之其廢而於事猶未竣者姑仍之類別雖減而實例較豐既成乃於前題之上加續刊二字以別之諸君子問序於余余校讀既竟乃言曰古者創建之始必先立一代之制度而此制度之或宜或不宜必視夫其時之推進而爲轉移易云窮變通久語云損益可知蓋制度者非彊石而有彈性之韌物也凡司此制度者若懵然於其中之得失則亦已矣如其犁然識別猶黑白之於物則其改良增進之心必有不能自己者是故周禮一書先儒所訾爲僞經者也然以書之周官篇相比况則詳略互見得失分明安知非以周官提其綱而以周禮詳其目者秦漢以後迄於明清史家皆以職官志括一朝之官制而又以銓選考課之法分系之於官制之次以詳其變遷之蹟焉前清官制載之於會典而敘官之方則以吏部則例爲淵海則例者凡

經幾許之推遷事蹟而著爲例者也隨時增損隨時附益要在適於實用而已

國府初建不立特定之官制而隸之於各機關組織法故本書第二類詳載各組織法其內容人與事俱舉實爲銓敍一切法產生之胚胎論者或以今之組織法以比古職官志會典諸書今之任用考績等以比古之銓選考課諸法此或亦一理然古之官制以國家爲單位而官制則直接屬於國家今之組織法則以機關爲單位實間接屬於國家以此之故其重要似微有別曩者 總理有鑒於此故以考試列五權之一而銓敍則考試權直接所發動者也考試爲取人唯一之方法而銓敍則爲用人唯一之標準宋蘇軾有言取人之道欲其寬用人之道欲其嚴而究如何能斟酌於寬嚴之中推求其寬嚴之準則在夫司是事者隨事研討併力推進而不容掉以輕心者也

憶當前次年鑑刊行之始本部曾經根據已往經驗審察當前情勢將現行制度中之與銓敍有關部分如官等官俸獎勵考績以及公務員補習教育等諸大端分別詳加闡述指陳得失期以引起國人研究之興趣藉爲本部工作之前導數年

以來本部皆本此旨趣努力以赴中間仍本其職權範圍默察政治現狀認爲足以藉銓敍之力量導政治於休明者亦罔不隨時擘劃促其實施如高等考試及格人員分發規程之改訂所以謀疏通而免壅滯修正考績法之訂定所以寓黜陟而厲英材以東北四省流亡人民之無歸乃商承行政院而有安置辦法之決定以西北六省縣長人才之缺乏乃會同內政部而有審查登記之舉行他如甄別審查之結束請卹手續之更定以及各種任用法規之推動其直接間接皆與培養國力澄清吏治有密切之關係而爲本部所昕夕以求之者今皆次第實現焉而尤堪爲國人告者則公務員登記條例之公布實係推廣任用法俾前後服務人員皆可自奮於合法之一途此則本部稟承

考試院而求寬嚴協中之微旨也

抑吾人尤有進者昔者息關蔡氏論官制謂元代草創之初未暇謀及經久迨後大新制作命劉秉忠許衡等斟酌古今而一代之制始備現在本部雖規模粗具而一切法令之設施能否範圍一世之人才俾其蔚爲將來之用似猶有待於努力

惟前此已經銓敘之蹟象實可用爲未來之取鑑本部唯有擇其可行者行之其行之而未見其利者變通而利導之一切求與現代之精神適合務令國制與人才訢合於無間而本部目前所引領者尤在國人以互助之精誠獻可替否糾其所未足導其所未行俾盡美盡善凡垂爲令甲者可成一代之宏規而播諸典章者能資百年之永守庶幾損益得宜通變合義與世共見而史家之所謂職官志及前朝會典諸書不得專美於前是則本刊殺青之始不能不畢然嚮望者也林翔謹識

銓敍年鑑序

吾國數千年來所由釀成政治上之糾紛原因雖多而權利支配之問題實居主要質言之卽用人問題是已用人不循正軌各挾私意以行而職位僅有此數勢不能兼容并包利害所迫則猜忌隨之要求不遂則攻訐起焉由小嫌而釀成大怨人民之生死國家之存亡有不暇顧及者雖賢士大夫至此且不能自持況其下焉者乎此銓敍制度之所以隨時代之遞嬗而日見其完備也本部當開國之初深維治亂之源兢兢業業於銓敍制度之確立行之有年而推動之力量不日增實際之效益不日著承陵夷凋敝之餘銓敍之作用已不爲人所認識習於簡便視爲故常其不欲勉就範圍原無足怪惟國勢積弱至今已甚不有振作無以免於危亡而銓敍制度之確立與否又爲一切事業之前提是不可不加之意耳間嘗論之國家爲發展事業不能無人材爲網羅人材不能無標準則銓敍尙矣標準既定篤守而無敢或踰合於此者雖疏遠在所必用否則雖親近在所必舍用舍之權不必操之於人而以決之於法於是而挾貴挾長挾賢挾有勲勞挾故者均無所容其情凡

屬可用之材咸有登庸之望惟如此然後可得真人材而賢者有以自勸不肖者有以自惕夤緣奔競既無可施猜忌攻訐自無由起是過去以此釀成政治上之糾紛者至此乃促成政治上之安定不僅此也用人既一決於法當局者亦得節其敷衍顧慮之精力以專心從事於事業之計劃與措施超然於得失恩怨之林乃能惟吾意之所欲否則以國家之名器作私人之酬酢供給有限要求無厭橫決之來何有於事業張皇補罅之不暇更何有於於計劃與措施此賢明之當局挾其振作之精神奮其卓越之才力每不能大有造於當時且不免以禍亂終其任者其原因可深長思矣然則充實銓敍之作用以網羅人材網羅人材以發展事業因人材與事業之盛以安定政治以推進政治亦國人所樂聞歟續刊銓敍年鑑編輯既竣爰就斯義略發其凡至法制之修訂與事業之推行具詳於編茲不贅仇鰲謹序

我國銓敘機關沿革

銓敘部職司官吏人事行政，與昔之吏部性質相同，茲略述吏部之沿革，於此以見吾國歷代銓敘機關組織職掌之梗概，及在中央行政上所處地位之重要，界關心今日中央政治者有所參考。西漢成帝時，置常侍，二千石，三公，民，客，五曹。常侍曹掌公卿事。二千石曹掌郡國守牧事。後代吏部卽濫觴於此。東漢置六曹尙書。以三公曹掌諸郡考課。改常侍曹爲吏曹。掌選舉及祠祀。旋改吏曹爲選部。

晉置六曹，而吏部尙書仍魏之舊。

魏置五曹尙書。改選部爲吏部。吏部之名昉此。

宋以吏部尙書領吏部。刪定，三公，比部，四曹事

。四曹各置郎官，分掌曹務。而銓選官吏則由吏部曹掌理。齊梁陳三朝制度相因。殊少改革。惟以吏部統轄百官之進退黜陟。故其地位與權力於列曹中特爲重要。

晉宋以降。吏部

尙書之秩。較各曹尙書常高一位。部曹置郎官。秦漢已有是制。後魏於吏部尙書下設吏部，考功，主爵三曹。吏部曹掌選授。考功曹掌考查治績。主爵曹掌頒賜爵祿。北齊因之。隋以吏部尙書統轄吏部，主爵，司勳，考功，四曹。以待郎貳尙書。部曹之以侍郎爲貳卿，自此始。

唐承隋制而稍加損益。於吏部尙書侍郎之下，分設吏部，司封，司勳，考功四曹。吏部曹設郎中員外郎各二人。餘三曹各設郎中員外郎各一人。凡官吏之選授考績封爵諸事。屬文職者歸吏部掌管。屬武職者歸兵部掌管。當時分六部尙書爲三行。以吏兵二部爲最要。謂之前行。戶刑二部爲中行。禮工二部爲後行。開元以後。居宰相之職者。常兼領吏兵二部尙書。實際部務則由侍郎攝理。宋則舉文武職官之選敘，併歸吏部掌管。初以審官東院流內銓掌文選。以

審官西院三班院掌武選。元豐中釐定官制。裁去審官等院。以其職務悉歸吏部尙書統理。於其下分設吏部，司封，司勳，考功，四曹。各曹置郎中，員外郎，都事，主事，等官。分掌其事。而以吏部尙書總其成。元世祖中統初，以吏戶禮爲左三部。設尙書侍郎及諸屬官。後屢有更改。至至元七年設六部。吏部居其一。尋又定部曹官制。吏部置尙書侍郎郎中員外郎主事等官。掌文武官之調補封爵考課殿最。文武兩途之任免黜陟，均歸吏部統管。爲宋元兩代一貫之制度。明初六部屬中書省，權輕。多仰丞相意旨。洪武十三年中書省革。部權乃專。而吏部尤要。蓋有明一代用人之權，悉由吏部。吏部得人。則所用皆正人。（京內如六部堂官，京外如巡撫，均由吏部推用。）趙翼嘗剴切言之。其組織則置尙書一員。左右侍郎各一員。部內分設文選，驗封，稽勳，考功，四清吏司。司各置郎中一人。員外郎一人。主事一人。其職務之分配，則爲（一）文選清吏司。掌班秩陞遷改調。（二）驗封清吏司。掌封爵襲廕褒贈。（三）稽勳清吏司。掌勳級名籍喪養。（四）考功清吏司。掌考課黜陟。凡各司所掌事務。以屬文職者爲限。其屬武職者。則歸兵部掌管。與隋唐以上吏兵二部分掌文武人事行政同。而與宋元兩代異。亦各有其政治的需要耳。清制概因明舊。故吏部組織及職掌。與明初無二致。清吏部置滿漢尙書各一員。滿漢左右侍郎各一員。是爲堂官。（至滿末更定官制，設立內閣時，改爲一尙書，二侍郎，並不分滿漢，），部內分設文選，考功，稽勳，驗封，四清吏司。各以郎中員外郎主事等官分掌司務。是爲司官。光緒二十一年於尙書之上，加置管理部務大臣一員。統理部務。至四清吏司之職務分配。則爲（一）文選清吏司。掌文職官之品級，開列，考授，揀選，升調，月選。（二）考功清吏司。掌文職官之處分，議敘，京察，大計。（三）稽勳清吏司。掌

文職官之守制，終養，出繼，入籍，更名，復姓。(四)驗封清吏司。掌世爵，土官之嗣職，文官之封卹，文武官之恩廕。關於胥吏者亦屬之。此外並設稽俸廳。以勳稽司司員兼充。掌滿漢文職京官之俸給。吏部之職權，既爲綜理文官之任免，黜陟，賞罰，獎懲等事項。故無論京內，京外，外藩，屬部，駐劄各官。均歸其管轄。茲更就其職掌概要分述如下。(一)職官之任用。內外文職官員之任用。三四品以上。由吏部開列名單。題請簡放。四五品以下。銓衡資序，循例選授。故開列與銓選，實爲部務之最要者。惟大學士，尙書，侍郎，左都御史，翰林院掌院學士，總督，巡撫，學政，布政，按察，等官。均不俟開列具題。卽奉特旨補放。謂之特授或特簡。其有旨令部開列者。則仍一體照例辦理。運使及一部份道府，由軍機處進單特授者。謂之請旨缺。國子監，司業，欽天監，監正，內閣，侍讀，部院堂主事，翰林院，詹事府，坊官等。由本衙門揀選引見。或交部引見。謂之揀授。(外官道府以下，亦有揀授者，)戶工二部各庫庫員，道府廳州縣缺內，有由本部或本省所應調之員保題。得旨補授者。謂之調授或題調。司官，小京官定爲題缺者。及道府以下選缺內，有准堂官或督撫具題留補，不送吏部選補者。謂之留授。滿蒙漢軍中書，學官，筆帖式等必需繙譯之員內有考試取用者。謂之考授。此皆不屬吏部開列銓選之範圍。然內外揀缺內有由部具題或帶領引見者。考授缺內有由部奏派大臣考選者。要之開列銓選揀選考授等，均由文選司專司其事。(二)職官之賞罰。官職有功者議敘。議敘者。賞其功也。有過者處分。處分者罰其過也。議敘之法有二。曰紀錄。曰加級。處分之法有三。曰罰俸。曰降級。(或降調)曰革職。(或革職留任)其甚者曰永不敘用。革職仍有餘罪。則交刑部依律辦理。凡交部議處者。或由特旨。或由奏參。或由陳請。輕曰察議。重曰議

處。再重曰嚴加議處。事已准行嗣後更正者，寬議減免。曰檢舉。每三年一次考職官之治績。以定黜陟。京內曰京察。京外曰大計。尙書，侍郎，左都御史，左副都御史，內閣學士，總管內務府大臣，總督，巡撫等官。由吏部繕列履歷清單具題候旨定奪。三品以下京堂。內閣侍讀學士翰林院侍讀侍講學士，左右春坊庶子內務府三院卿等官。由吏部引見。翰詹科道，司官，小京官，中書，筆帖式等官。由本衙門註考後。再由吏部會同大學士，都察院吏科，京畿道，核定等第。黃冊具題。布政按察二司。由督撫出具考語，咨部彙核具題。運使道員以下，由督撫河督具題後。再由吏部會同都察院吏科京畿道覆核具題。京察分三等。曰稱職。曰勤職。曰供職。大計上考曰卓異。稱職卓異者皆曰舉。曰不謹。曰罷輟無爲。(以上均革職)曰浮燥。曰才力不及。(以上均降級調用)曰年老。曰有疾。(以上皆令休致)是爲六法。入六法者皆劾。其貪者酷者，則特加參處。不入於六法。由考功司專司其事。(三)封贈與襲廕。功臣授世爵者，由兵部咨行吏部，具題請封。其承襲與革除，亦由部查核辦理。覃恩給予文官封階，則由吏部開列氏名存故，具題請旨。贈銜予廕亦如之。土官嗣職及敘處封卹。由督撫具題下部定議。內外各衙門胥吏之政令，亦歸部綜管。由驗封司專司其事。(四)守制終養改籍更名。文職丁憂，守制，終養祖父母父母，有回籍及起復之法。出繼。歸宗。取其宗圖冊結。改籍，復籍。考其父祖寄籍之歲月。或辨其本籍之廬墓。皆達於吏部以定議。更名，復姓。由本衙門或本旗咨部准行。由稽劾司專司其事。光緒三十二年改定官制。設立內閣。仍存吏部。至辛亥再定內閣官制。始裁併吏部。於內閣之下設敘官局。以繼承其職務。民國成立後。於政事堂設銓敘局。規模略仿清末內閣之敘官局。其組織及職掌已見序文。茲不贅述。

馬洪煥輯錄

凡例

一 本年鑑係銜接十九年度，綜合二十，二十一兩年度（即自二十年七月起至二十二年六月止）材料編輯而成。

二 體裁格式，大致與十九年度年鑑同，惟類別則以銓敍方案與前毫無變更，故省略之減而爲七：一約法，二官制，三官規，四組織，五銓敍法規，六銓敍行政，七附錄。

三 官制以國府修正之現制爲準；官規仍以現行及普遍性之現例爲準；其已廢止或與本部無關係者，概不編入。至組織則限於本院會部，並列在銓敍法規之前，誠以考試爲五權分立之一，考選與銓敍關係綦密，故分別列入，俾閱者於開卷之始，瞭然於我國現在考銓組織之整個系統。

四 銓敍法規之序列，前十九年度年鑑以任用居首，分發，甄別，登記，考績，獎罰，俸給，撫卹等部，以次部居；本年鑑則以甄別第一，分發第二，任用第三，俸給第四，考績第五，獎罰第六，登記第七，撫卹第八，藉以表現整個銓敍法規一貫之精神。

五 銓敍法規之運用，貴在首尾聯貫，並不以廢止而失其重要性，如現任公務員甄別審查條例，雖於二十二年三月廢止，但因其與公務員任用法有連帶關係，故仍列入，並置部首，以示聯貫之精神。其在二十三年六月以前公布之重要法規及釋例等，而爲參考所不可缺者，爲便利閱者參考起見，故併列入，不以年度限制，而將現行法規，加以割裂。至各草案如二十三年七月草擬呈院依立法程序送核尚未公布之考績法 而爲下年度所亟應籌辦或改進