



# 中国古代官制

神州文化集成丛书

闵琦 陈兆钢 著  
周一良 审定

新华出版社



神州文化集成

# 中国古代官制

闵琦 陈兆钢 著

周一良 审定

新华出版社

神州文化集成

京新登字 110 号

神州文化集成丛书

**中国古代官制**

闵琦 陈兆钢 著 周一良 审定

新华出版社出版发行

新华书店经销

中国印刷公司监制

北京志诚文字图像处理新技术有限公司制版

北京顺义李史山胶印厂

850×1168 毫米 32 开本 5.25 印张

插页 2 张 114,000 字

1993 年 12 月第一版

1993 年 12 月第一次印刷

印数:1-10,000 册

ISBN 7-5011-1694-6/G·614

定价:8.40 元(软精)

3.10 元(平)

# 序

季羨林

最近几年来,有关方面的人士提出了弘扬中华优秀传统文化、发扬爱国主义精神的口号,立即得到了全体中国人民,甚至海外华人和华裔的同声赞扬和热诚响应,足证这个口号提到了人们的心坎上,是完全正确而且及时的。

根据过去的经验,所有正确的口号都必须落实到行动上,才算有效。因此,我们中国文化书院的同仁们和中国华诚集团文化传播公司总经理李生泉同志等,爱国不敢后人,也想尽上自己的绵薄,为这宏伟的盛举增砖添瓦,几经酝酿磋商,发起了这项《神州文化集成》大型丛书的编辑出版工作,这中间也得到了新华出版社的大力支持。计划先出一百本,并将配以电视录像。读者与观者,不限于大陆上的同胞,也包括大陆以外的华人和华裔;台湾在内,自不在话下;我们甚至想象,连在历史上同中国文化交流密切的东亚和东南亚国家也都包括在里面。至于这个范围以外的世界上所有想了解中国文化的国家,如果对我们的丛书和影

视也感兴趣，我们当然也衷心欢迎。“韩信将兵，多多益善”，这就是我们的期望。

抱着这种想法和期望，我们开始了组稿活动。在较短的期间内，我们约请了一些国内学有专长的老中青年的学者，承担各书撰写的任务。尽管有不少学者工作十分繁忙，但是一听到我们发起的宗旨，无不慨然应允。为了保证著作质量，我们规定了严格的审稿制度。谁也没有“特权”。只有这样才能真正弘扬我们先民留下来的优秀文化。这一点，我们可以心安理得地告诉我们的读者和观众。

《神州文化集成》丛书最初我们想定名为《神州文化精华》或者《精粹》。但是有的同志认为，从马克思主义科学观点上来看，我们中华文化，不管有多么光辉灿烂，不管对全人类做出了多么巨大的贡献，它同任何时代的任何国家的文化一样，并不可能完全都是精华。我们的丛书中也介绍了一些非介绍不行的反映中国特殊文化的现象，它也许谈不上什么精华，但也绝非“毒品”，它似乎是中性的，绝对无害，也许还有点益处，它能增强国外读者和观者对中国的全面了解。基于以上的考虑，我们把本丛书命名为《集成》。

我们的丛书虽然冠以“神州”，但是我们考虑问题的视野却绝不限于神州。

最近几年来，我经常考虑一些有关文化的问题。如果说我的考虑有什么特点的话，那就是，我并不囿

于神州这一个地区,也不限于当前这一个时代。我收藏着一方清代浙派大家陈曼生刻的图章,其文曰“上下五千年,纵横十万里”,这完全符合我的精神。我于文化问题绝非内行里手,我也不装出这番模样。但是,我看到了一些东西,想到了一些东西,我不愿意妄自菲薄,也不愿意敝帚自珍,于是就写了一些短文,在不同的座谈会上也做了几次发言。得到的反应多是肯定的。连一些外国学者也不例外。这当然增强了我进一步探讨的信心。

我觉得,我们过去谈论中国文化,往往就事论事,只就中国论中国,只就眼前论中国。这样做的结果只能是像瞎子摸象一样,摸不到全貌,摸不到真相。经过我多年的思考,我认为,从人类整个历史来看,全世界人民共创造出来了四个大的文化体系。所谓“大”指的是历史悠久、影响广被、至今仍然存在的文化体系。拿这个标准来衡量,我发现了只有四个:中国、印度、伊斯兰和欧美。其中前三个属于东方文化范畴,第四个属于西方。东西两大体系,有相同之处,也有相异之处,相异者更为突出。据我个人的看法,关键在于思维方式:东方综合,西方分析。所谓“分析”,比较科学一点的说法是把事物的整体分解为许多部分,越分越细。这有其优点:比较深入地观察了事物的本质。但也有其缺点:往往只见树木,不见森林。所谓“综合”就是把事物的各个部分联成一气,使之变为一个统一的整

体,强调事物的普遍联系,既见树木,又见森林。普遍联系这一点是非常重要的,它完全符合唯物辩证法。

我浅见所及,东西文化的根本差异即在于此。

中国文化是东方文化的重要组成部分。要想了解中国文化,必须了解东方文化;而要想了解东方文化,必须了解中国文化。东方文化和中国文化,了解必须同时并进,相互对照,相互比较,初时较粗,后来渐细,螺旋上升,终至豁然。

我想先从医药中举一例子。人们都知道,西医和中医是完全不同的,两者的历史背景完全不同,发展过程也完全不同,因此,诊断、处方、药材等等都不一样。最明显的差别是大家所熟知的:西医常常是“头痛医头,脚痛医脚”,而中医则往往是头痛医脚,比如针灸的穴位就是如此。提高到思维方式来看,中医比西医更注重普遍联系,注意整体观念。

再拿语言文字来作一个例子。西方印欧语系的语言,特别是那一些最古老的如吠陀语和梵文等等,形态变化异常复杂,只看一个词儿,就能判定它的含义。汉语没有形态变化,只看单独一个词儿,你就不敢判定它的含义,必须把它放在一个词组中或句子中,它的含义才能判定。使用惯了这种语言的中国人,特别是汉族,在潜意识里就习惯于普遍联系,习惯于整体观念。

再如绘画,中西也是不相同的。许多学者,比如申

小龙先生等,认为西画是“焦点透视”,中国画是“散点透视”。你看一幅中国山水画,可以步步走,面面观,“景内走动”,没有一个固定的焦点。申小龙还引用了李约瑟和普利高津的意见,认为汉民族有有机整体思维方式。

从上面几个简单的例子中可以看出中国文化的特点。约而言之,这个特点可以归纳为普遍联系和整体观念。从“科学主义”的观点上来看,这未免有点模糊,但是这个“模糊”却绝非通常所谓的“不清不楚”,而是有比较严格的科学含义,它强调的正是普遍联系。这同我上面讲的东方文化的思维方式是“综合”,是完全一致的。

我的这一点想法,颇得到一些学人的赞同。在北京召开的“东方文化与现代化国际学术讨论会”上我讲了我的看法。会议结束以后,一位日本大学教授专程来到我家,向我表示他很赞成我的意见。我最近到南朝鲜访问,在社会科学院的一次座谈会上,我又谈了我的看法,一位大概是主张“全盘西化”的教授说:“我们韩国没有东方文化!”我在大吃一惊之余,举了几个我在汉城几所大学中看到的例子,说明那里是有东方文化的。那位教授最后还是承认了我的看法。

但是,不管有多少人赞成我的想法,我毕竟不精于此道。亿而偶中,是可能的;亿而不中,又何尝不可能呢?我这一点粗略的想法,在可预见的时间内,无法



用实践来证明。即使在非常长的时间内,也只能逐渐地通过世界文化的发展来验证。这一点我想是大家都同意的。

一个人自己有了点新的看法,而且又觉得它是可能站得住脚的,总希望能有更多的人理解。得到赞成,当然高兴;得到否定,也可以起他山之石的作用。我就是怀着这样的心情,像一个传教士一样,一有机会,就宣传我的“上帝”。现在就是借写这篇序的机会,再絮叨一遍。

我这一篇所谓总序只代表我个人的观点,我绝无意强加于人。强加于人的作法是愚蠢的。百有争鸣,我是一家。但有一点我是十分坚定的,看中国文化,必须把它放在东方文化这个大框架内,放在世界文化这个更大的框架内,才能看得清楚。如果在时间和空间方面不能放开眼光,囿于积习,墨守成规,则对我们祖国的优秀文化,无论如何也是认识不清楚的。弘扬中华文化,发扬爱国主义,是我们每一个中华儿女的神圣的责任。我们这套丛书的每一位作者和电视录像的制作者,都会认真负责地从事自己的工作。我希望,我们的任务能够完成;我希望,我们的目的能够达到。是为序。

# 目 录

序 ..... 季羨林

## 上篇 中国历代政府机构与官员

**第一章 中央政府机构与官员** ..... 1

第一节 夏、商、西周 ..... 1

第二节 春秋、战国 ..... 9

第三节 秦汉 ..... 10

第四节 三国、两晋、南北朝 ..... 16

第五节 隋唐 ..... 22

第六节 宋 ..... 28

第七节 辽、金、元 ..... 31

第八节 明清 ..... 36

**第二章 地方政府机构与官员** ..... 43

第一节 夏、商、西周 ..... 43

第二节 春秋、战国 ..... 46

第三节 秦汉 ..... 47

第四节 三国、两晋、南北朝 ..... 50

第五节 隋唐 ..... 52

第六节	两宋 .....	55
第七节	辽、金、元 .....	57
第八节	明清 .....	61
<b>第三章</b>	<b>军制与军官</b> .....	69
第一节	商周 .....	69
第二节	春秋战国 .....	71
第三节	秦汉 .....	72
第四节	魏、晋、南北朝 .....	75
第五节	隋、唐、五代 .....	77
第六节	两宋 .....	78
第七节	辽、金、元 .....	80
第八节	明清 .....	82

## 下篇 中国古代官员的管理

<b>第四章</b>	<b>官员的分类</b> .....	87
第一节	职官 .....	87
第二节	散官 .....	90
第三节	爵官 .....	94
第四节	勋官 .....	96
第五节	官品 .....	98
<b>第五章</b>	<b>官员的俸禄</b> .....	101
第一节	俸禄的构成与类型 .....	101
第二节	俸禄管理 .....	104
<b>第六章</b>	<b>官员的选拔录用</b> .....	109
第一节	推举任用：察举制与九品中正制 .....	110
第二节	考试任用：科举制 .....	115

第三节	其他任用制·····	123
<b>第七章</b>	<b>官员的考核与奖惩</b> ·····	125
第一节	考核体制·····	127
第二节	考核指标体系·····	135
第三节	奖惩·····	140
<b>第八章</b>	<b>官员的监察</b> ·····	143
第一节	监察制度的产生·····	143
第二节	中央监察活动的沿革·····	144
第三节	地方监察活动的沿革·····	150
第四节	历代监察机关的职权·····	152
第五节	监察制度的对象、作用及本质·····	156
<b>后记</b> ·····	<b>李生泉</b>	159

# 上篇 中国历代政府机构与官员

## 第一章 中央政府机构与官员

### 第一节 夏、商、西周

#### (一)夏

建立于公元前二千二百年左右的夏朝是我国历史上第一个奴隶制王朝。《礼记·明堂位》载：“夏后氏官百”，也就是说夏王的官属有上百之多。叙述中国古代官制本应自夏开始，但由于资料太少，我们只能依据零星的古籍记载对夏代官制做

一粗略描述。

夏代国家首脑称“后”，古书里多写作“夏后”或“夏后氏”，这是对原始社会时氏族首领称谓的沿袭，后来改称为“王”。

据杜佑《通典》和马端临《文献通考》记载，夏代曾设置“六卿”<sup>①</sup>以掌中央政务。这“六卿”是：总百揆以为六卿之首的“司空”，掌管农业的“后稷”，掌管文化的“司徒”，掌管刑狱的“士”或“大理”，掌管百工营建的“共工”，掌管山泽畜牧的“虞人”。据考，这些官名都是源于虞舜时代。其中，司徒、司空、大理等官名又久为后世所继承。

夏王除有上述六卿为其总理政务外，还有所谓“三老五更”、“四辅”、“四岳”充当其咨询顾问之官，出任这类职务的一般都是当时最有学识和声望最高的人。

夏代敬神，因此中央官制中设“秩宗”一职，掌天、地、人之事。此外，还有历法官“羲和”。

《礼记·明堂位》中曾提及“牧正”、“车正”、“庖正”等官名，这些官都是行政事务官。牧正掌畜牧，车正掌夏王用车，是后世太仆的前身，庖正掌王族膳食。这一类官还有掌宣令的“道人”，以及当时作为司空下属的“嗇夫”等。

## （二）商

商是我国第二个奴隶制王朝。商本是黄河下游的一个古老部落，一直臣服于夏。公元前十六世纪时，汤打败了夏桀，建立起商朝，直至纣亡，共传十七代三十一王，历时六百多年。

官制在商朝得到了进一步的发展，商王之下有一整套由

① 《通典》卷二十《职官二》；《文献通考》卷四七《后官考一》、《官制总序》。

内服官与外服官组成的官僚队伍。<sup>①</sup>

商朝内服官(中央机构内的职官)又有政务官和事务官之分。

政务官是处理外廷事务的官。他们是：

尹 治理之意。卜辞中常见此字，如：“令尹作大田，勿令尹作大田”、“多尹垦于西”、“惟多尹殪”等。史书记载，伊尹曾作商汤的相。其实，伊尹的“尹”并不是名字，而是官名，其真实姓名是伊挚。“尹”本身并无职位高低之别，后来成为官的通称。到西周时，尹仍是辅弼之官。春秋时楚国的官多称“尹”。汉代有京兆尹。元代州、县官亦称“尹”。甚至北洋军阀时期还有“道尹”。

工 是商代管理工程的官。卜辞里有：“王令山司我工”，意思是王命令一个叫做“山”的贵族出任“工”职，管理工奴。周代金文中有“司工”，指的也是这种官。司工又常作“司空”，发展到后代，即成为三公之一。

卜 是为商王占卜的官。商王祭祀和出征往往要先占卜。因此，商代的卜官很多。卜辞常见“卜宾”、“卜竹”之类的词。“宾”、“竹”就是卜官。

巫 是掌商王祭祀的官。地位和“卜”差不多。巫是鬼神的使者，充当人神之间沟通的媒介。

乍册 “乍”即“作”，是商代的史官。他们负责制作商王的策命，记录国家大事，管理策令典册。

卿史 又作“卿事”或“卿士”，是主祭祀的官。此类官除卿史外，还有御史、史两职。

<sup>①</sup> 《尚书·酒诰》。

亚 武职官吏。卜辞中常有亚、多亚、亚立吏等职。多亚是商王的亲身侍卫。亚立吏是商王的钦差大臣。

服和多马 皆商代武职。

事务官是管理王室内廷事务的各级官吏。它们是：

宰 是为奴隶主管理家务和家奴的总管，此称为西周和春秋所沿用。

臣 是商王的近臣，掌为王征战、具车马、占卜等事。除臣之外，还有“小臣”、“多臣”之职。

小耜臣 是管理王室田庄的农耕事务之官。

小多马羌臣 主要管理羌奴或管理养马奴隶及商王车马。

六宫官 近似后世的皇后中宫官。

### (三)西周

从公元前十一世纪末至公元前八世纪，是中国历史上的西周时期。从此，中国进入了封建社会的早期阶段，出现了封建领主制国家。

孔子说：“殷因于夏礼，所损益可知也；周因于殷礼，所损益可知也。”<sup>①</sup>从这句话中可知，夏、商、周三代制度是沿袭相因的。但是，周代的政府机构和职官体系要比商殷时完善得多。据史书载，周代除立太师、太傅、太保为三公，立少师、少傅、少保为三孤外，还有天官冢宰、地官司徒、春官宗伯、夏官司马、秋官司寇、冬官司空六官之制。

《周礼》六官之整齐严密超过后世的汉魏，引起了后代学

<sup>①</sup> 《论语·为政》。



者们的怀疑,但也有人认为《周礼》保存了前世制度的许多资料,如张亚初和刘雨发现:《周礼》三百五十六官中,有九十六官与西周金文中的职官相同或相近。这说明,《周礼》中有四分之一以上的职官在西周金文中可以找到根据。有如此众多的相似之处,无论如何不能说是偶然的巧合,只能证实《周礼》在成书时,一定是参照了西周时期和职官实况。<sup>①</sup>那么,西周时的职官实况又如何呢?

按照后世文献及一般的说法,天子(周王)之下有三公,即师、保、傅,他们是地位最高的辅弼之官,充当周王的顾问,又是官僚机构卿事寮和大史寮的总管。<sup>②</sup>三公之下有:“三事大夫”即“任人、准夫、牧”。<sup>③</sup>准夫(在其他文献中又称“准人”)管理司法。“任人”(又称“常任”),负责官吏的选任和管理,职能类似后世的吏部;“牧”(又称“常伯”),管理民政。此外,还有六卿(又称“六大”)和“五官”。<sup>④</sup>六卿是:宰、大宗、大士、大祝、大史、大卜。因小孟鼎(西周初年铜器)有“三左三右”之说,故郭沫若先生推测“三左”为大卜、大祝、大史;“三右”为大宰、大宗、大士。五官是:司徒、司马、司空(以上三司又称“三有司”)、司寇、司士。除上述国家行政管理机关外,西周还有一个庞大的宫廷机关组织,其职官有与大宰相对而设的内廷事物总管——“内宰”(又称“奄尹”),掌王食的“膳夫”、掌王衣的“缀衣”、保卫王的“虎贲”、管理王的马匹的“趣马”、管理王用器物

① 《西周金文官制研究》,中华书局一九八六年五月第一版,第十四页。

② 《汉书·百官公卿表》,《晋书·职官志》。

③ 《尚书·立政篇》。

④ 《礼记·曲礼》。