

举贤尚功

齐秀生

主编

——
齐国官制与用人思想研究



齐鲁书社

举贤尚功

齐秀生

主
编

——
齐国官制与用人思想研究

齊魯書社

图书在版编目 (CIP) 数据

举贤尚功：齐国官制与用人思想研究/齐秀生主编.
济南：齐鲁书社，2005.3

ISBN 7-5333-1443-3

I. 举… II. 齐… III. 人才管理学—思想史—研究—中国—齐国(前 11 世纪~前 221) IV. C962-092

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 115432 号

举 贤 尚 功

——齐国官制与用人思想研究

齐秀生 主编

齐鲁书社出版发行

(地址：济南经九路胜利大街 39 号 邮编：250001)

E-mail: qlss@sdpress.com.cn

日照报业印刷有限公司印刷

850×1168 毫米 32 开本 13.25 印张 2 插页 295 千字

2005 年 3 月第 1 版 2005 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 7-5333-1443-3

K·443 定价：28.00 元

序

王志民

秀生同志主编的《举贤尚功——齐国官制与用人思想研究》一书出版，为齐鲁文化研究增添了一项新的成果。在当前齐鲁文化研究中系统、专题性研究成果尚不多见的情况下，该书的出版，无疑吹进了一股新风，颇值得高兴和祝贺。

近二十多年来的地域文化研究热中，齐鲁文化的研究，包括齐文化的研究，取得了可喜的成就。这一方面缘于以山东学者为主的学术界的关注和勤耕不辍，另一方面，也是由于齐鲁文化在中国传统文化中的地位之高、贡献之大，深深吸引了省内外、甚至国外学者的高度重视和学术投入，他们纷纷加入到这一重要研究领域中来。山东古称“齐鲁之邦”，在上数二千年前的那个千年中，这里是中华文明早期发展的核心地带，齐、鲁两国不仅成就过雄奇壮丽的历史业绩，而且产生了孔子、孟子、孙子、墨子、管仲、晏婴等照耀中国和世界历史的伟大人物和文化巨匠，探讨和研究齐鲁文化，是山东文化建设的需要，也是研究中国文化特殊重要的一环。

在历来对齐鲁文化的研究中，重鲁轻齐的情况一直存在。从某种意义上讲，这种情况并不难理解：鲁为孔孟的故国，孔孟思想是中国二千年封建社会的统治思想，而最晚从唐宋以

后，孔子的形象和思想，即超越国界，对世界文化的发展，尤其是日、韩及东南亚各国的文化产生了巨大的影响，晚清以来，随着中国人大量移民世界各地，儒学更成为世界性的学问，鲁地也随孔子形象的提高和儒学影响的不断扩大，成为中国人及海外华人心目中的“圣地”。在文化上，则齐为鲁掩，认为齐鲁文化即是以孔子和儒学为主的文化观念也进一步形成了。然而，站在历史的地平线，回首二千年前，追本到齐鲁文化的“本体”——齐、鲁两国文化那里，历史会展现出另一种特异的风采：从齐、鲁两国八百年的发展历史看，齐国是一部从“地潟卤、人民寡”的海边殖民据点向泱泱东方大国发展的历史，春秋即为“霸主”，战国之时，更是“地方二千里，带甲数十万”的大国、强国；而鲁国，则是从一个东方宗主大国，逐步走向“滨洙泗，地狭人众”的弱国、小国发展的历史。虽然，鲁作为东方的一个文化中心，在春秋战国时期，始终在文化上处于核心地位，并由此培育出孔子、孟子、墨子等文化巨人，但从“一国之治”看，齐国的历史文化中所蕴藏的丰富的治国思想和理念，无疑对后世乃至当今的国家建设与发展，更有着极其宝贵的借鉴和启迪。二十世纪三十年代，有位湖南学者石一参在他的《管子今论》一书中，即很深刻地指出：孔子思想为三代思想文化之集成，而齐国的管子思想，则为三代政治文化之集成，现在看，这是非常有见地的。正是从这个意义上讲，认真研究齐文化，深入挖掘其政治智慧，对于我们当今的改革开放和现代化建设具有特殊重要的历史意义。

在齐文化的优秀文化遗产里面，其人才政策，或者说它的用人之策是相当光辉，尤应值得重视的。齐国从太公立国之始即提出“尊贤尚功”的举才之策，其后，继承这一传统者，大

有人在，一以贯之。齐国人才辈出，一直保持了一个强国和大国的地位，与其在很大程度上能够保持了人才治国有一定的关系。齐国的许多用人之策和制度，在那个时代即具有相当的创造性，对今天的社会发展也有多方面的历史借鉴作用。认真研究之，探求之，颇具重大意义。

在过去二十多年的齐文化研究中，人们尽管对其用人思想的研究也发表过一些成果，但系统性、深刻性还远远不够，从其官制或制度渊源上进行专题探讨，则更少见。该书的出版，不仅从内容上看弥补和加强了这方面的研究，具有开拓性，而且从学术上讲，其立足于社会主义现代化建设，以当代视角，去观照、收集、辨析历史资料和历史现象，从多个角度对齐国的官制和用人思想进行了比较深入的研究，吸取传统文化的精华，以为今日之借鉴，进一步彰显了该书的现实意义。尽管由于多人参写，如某些方面学术的原创性以及内容各部分的逻辑性、系统性和资料的理解征用等，还可以继续强化和深化，但从总体上看该著作确是一部值得推介的好书。

• 3 •

该书的主编齐秀生同志，是一位正在攻读历史学博士学位的领导干部，他的刻苦勤奋，好学多思，代表了新的历史时期中青年干部中一种蓬勃向上的精神风貌。他学习马克思主义理论，学习党的政策，也努力学习文史哲的各种知识，而作为出身于齐国故都临淄的一个农家子弟，从小耳濡目染，对二千年前的煌煌故都和灿烂的齐文化，自然更有了深情的理解和认识。在我与他就本书的学术交谈中，他对一些历史文化现象的深邃洞悉和透辟深入思考，以及他对整个著作的学术把握，常常使我油然而生一种钦佩之情，他于政事于学问干得很苦，但很乐，这样一种境界是难达的，这样一种精神也是难得的。

秀生同志主编该书，请我忝充顾问，我用力不多，惭愧有加。写了以上这些枝蔓之语，权充为序，以应君子之请，并就教于大方之家。

（作者系著名齐文化研究专家、山东省
政协副主席、山东师范大学副校长兼
齐鲁文化研究中心主任、博士生导师）

目 录

序	王志民
---------	-----

第一章 绪论	1
--------------	---

一、本课题研究的主要对象	1
--------------------	---

二、本课题研究的意义	24
------------------	----

三、本课题研究的主要方法	30
--------------------	----

第二章 西周官制及齐国官制的初步形成	35
--------------------------	----

一、西周官制	35
--------------	----

二、齐国官制的初步形成	66
-------------------	----

第三章 春秋战国时期齐国官制的发展、演变及特点	78
-------------------------------	----

一、齐国中央官制的发展、演变及特点	78
-------------------------	----

二、齐国地方官制的发展、演变及特点	106
-------------------------	-----

三、春秋战国时期齐国文官制度及武官制度的初步 形成及发展	121
---------------------------------------	-----

第四章 齐国的用人思想	140
-------------------	-----

一、人才为宝的思想	140
-----------------	-----

二、德才兼备的思想	150
-----------------	-----

三、广泛选才的思想	172
-----------------	-----

四、用人之长的思想	178
-----------------	-----

五、用人不疑的思想·····	183
六、厚遇固贤的思想·····	189
七、重视赏罚的思想·····	200
八、育才备用的思想·····	206
第五章 齐国的用人政策·····	218
一、“百年树人”——培养机制·····	218
二、“收天下豪杰”——引进机制·····	224
三、“三选”和举荐——选拔机制·····	227
四、“论才、量能、谋德而举之”——任用机制·····	230
五、“胜其任者处官，不胜其任者废免”——激励 机制·····	235
六、“主道得，贤才遂”——保障机制·····	238
第六章 齐国用人思想史·····	245
一、齐国用人思想的来源·····	245
二、姜太公时期的“举贤尚功”·····	248
三、齐桓公称霸时期的广招贤能·····	254
四、齐景公梦幻复霸时期的尊贤重德·····	264
五、威宣称雄时期的广招厚养·····	271
六、衰亡时期失贤重佞·····	282
第七章 齐国用人思想的绩效·····	290
一、西周时期：举贤尚功，蔚成大国·····	290
二、春秋时期：选贤任能，称霸中原·····	295
三、战国时期：人才为宝，威加诸侯·····	321
第八章 齐国用人思想的成因·····	342
一、齐国用人思想形成的环境因素·····	342
二、齐国用人思想形成的时代因素·····	353

三、齐国用人思想形成的君主因素·····	368
第九章 齐国用人的经验、教训及影响·····	379
一、齐国用人的经验·····	380
二、齐国用人的教训·····	395
三、齐国用人思想的影响·····	399
后记·····	414

第一章 绪 论

一、本课题研究的主要对象

“吃别人嚼过的馍没味道”，想当年县委书记的好榜样焦裕禄同志的这句话，用于对科学研究工作的要求，非常恰切。不论自然科学还是社会科学的研究，贵在创新，或论题新，或论证新，或形式新，或方法新，更或全新。笔者本着这个要求，经过对齐文化研究的历史和现状进行梳理，发现对齐国官制和用人思想的研究虽时有文章断续提及，但将之作为专题进行整体研究的成果尚未见问世，而这与齐国的盛衰、兴亡紧密相关，又是齐文化所不可缺少的内容。鉴于此，这个课题就把齐国的官制、用人思想以及相关的问题作为主要研究对象，从这两个侧面入手，探求齐国兴亡、盛衰的内因，以期对当代有所启发。

（一）齐国的官制

1. 中央官制 这里所说的“中央”系借用之词，不是指周天子所统辖的全中国之中央，而是指齐国这一诸侯国的政府，虽同称“中央”，但相对于周之中央只能是“小中央”。

各诸侯国的小中央“首长”既然是由周天子的大中央分封

的，它的官制也必然要仿照大中央，或说周王室必定要干预各诸侯国的官制建设。因此，齐国的中央官制与周王室有相同之处。但是，大中央的官制变化较小，小中央的变化较大，而且由于诸侯有一定的自主权力，所以，齐国与周王室在中央官制设置上也不完全相同。

从齐国的情况看，其中央官制与周王朝中央官制在设置上是同中有异。例如，西周时期，周天子是最高统治者，其下设置有“三公”，即太保、太傅和太师，他们上对周天子负责，下领百官，其地位仅次于天子，称为“卿事”或“卿士”。而齐国国君身份特殊，对周天子来说，他只是臣子，可在齐国却又是拥有最高权力的国君。《左传·昭公七年》说：“封略之内，何非君土？食土之毛，谁非君臣？”所分封的疆界之内，哪里不是国君的土地？只要吃土地上生长的植物，有谁不是国君的臣子呢？齐君既然有两种身份，也就有两种义务：一是向周天子交纳贡品，为周天子担负征伐、平叛等军事行动；二是治理齐国。

齐国国君以下有上卿。按规定，诸侯国可以有三个上卿，其中两个由周天子任命，即所谓“命卿”，其一由诸侯国君任命。《礼记·王制》规定：“次国三卿，二卿命于天子，一卿命于君。”太公封齐时属于二等爵，就是“侯”爵，国君称“齐侯”，所以齐国可以有三卿。从现有资料看，齐国在分封时，周天子任命了国氏和高氏为齐之上卿，责任是“监国”，一方面代天子监督齐国；另一方面在国君不在时代国君行政，甚至有废、立国君的权力。所以，上卿在国家官制设置上有其非常特殊的一面。但是，西周时期齐国自己任命的上卿却始终未见姓名，似乎并未使用自己可以任命上卿的权力。

齐国自己不任命上卿而使三卿缺一的现象一直持续到春秋中期，这可由管仲带兵平戎后周天子欲封其为上卿而遭拒绝一事得到证明。公元前 649 年，周王的弟弟叔带联合戎、翟谋伐周襄王，齐桓公命管仲带兵平定了此次叛乱。事后，“王以上卿之礼飨管仲。管仲辞曰：‘臣，贱有司也。有天子之二守国、高在，若节春秋来承王命，何以礼焉？陪臣敢辞。’王曰：‘舅氏！余嘉乃勋！应乃懿德，谓督不忘。往践乃职，无逆朕命！’管仲受下卿之礼而还。”^①春秋后期，现存资料也未见齐国有谁被封为上卿。春秋后期至战国时代，即使是上卿，不仅没能阻止住田氏的发展，他们自己也被田氏消灭了。可见，齐国的另一位上卿不知什么原因一直是空缺的。

另外，按照规定，卿可以将自己的子弟封为大夫，由于史料奇缺，齐国当时的同姓大夫也未见他们有什么作为，相反，史料中却屡见异姓大夫在国家政权中发挥作用的记载。当然，这种“作用”是包括正、负两方面的。

到春秋时期，特别是春秋中期，齐国的官制与此前明显的变化就是设置了相（或宰）职。一个突出的地方是相的地位依然在上卿之下，这由上文所引管仲的话可以得到证明。齐国的国、高二上卿，他们的权力几乎等同于国君。如《国语·齐语》记载，制国以为二十一乡后，“公帅十一乡，国子帅五乡焉，高子帅五乡焉”；作内政而寓军令后，全国有三万士兵分为三军，“有中军之鼓，有国子之鼓，有高子之鼓”。可见他们既有政权，也有军权。但是，这种官制的格局与发展了的形势不相适应了，因为这时的诸侯国已经不单是“以蕃屏周”了，他们要长久维持发展政权，就必须轻天子而重自己，加强自己的独立性，而这些均要通过称霸诸侯来实现。因而，只是以主要代

表周王室利益的上卿协助，势必影响发展进程。这时设相职，主要是为了削弱上卿的权力，以便更快地发展。我们看到，管仲虽不是上卿，齐桓公却已经把他的地位明确定位在国、高以上，而且称为仲父，关系也比二上卿亲近了。从职能上看，“相总要”就是有总领百官和全方位施政的权力。从实践上看，使齐国发展为富国、强国，首霸诸侯，靠的不是二上卿，而是任相职的管仲以及由他举荐的其他官员。

国君、卿相之下，中央的官制基本是效法周的五官制。但是由《管子》各篇看，五官的说法不尽一致，《立政》所述有：虞师、司空、司田、乡师、工师，而《小匡》则说：使鲍叔牙为大谏，王子城父为（将）大司马，弦子旗为大司理，宁威为大司田，隰朋为大行，此五官则包括大谏、大司马、大司理、大司田和大行。梁启超分析说：“大约《立政》篇内泛论制度所当然，《小匡》篇则其时之事实也。”并列表显示齐国当时中央相以下的官制为：

大谏	枢密顾问大臣
将	兵部大臣
相 理	法部大臣
田（虞师、司空、工师）	农工商部大臣
行	外务部大臣
乡师	内务部大臣

《立政》、《君臣上》、《君臣下》、《大匡》、《小匡》、《问》、《侈靡》、《五行》等篇都提到“五官”，而上表却有六官，梁启超也不明其原因，用推测的口吻说：“或大谏之职，专在拾遗补缺，不入于五官之数欤？抑乡师分任地方，不入于中央五官之

数欤？未能点定，存之俟考。”^②

我们认为，乡师不入于中央可以定了。从《管子·小匡》看，管仲请论百官，五官中有大谏而无乡师，则中央官制中无乡师，此证一也。从《管子·立政》篇看，乡师之下有州长，之上有士师，其不属于中央官制，此证二也。

五官以下，还有其统属的下级官员，如分管农业的大司田以下就有分管山林、沼泽、海产等行业的属官，此不多论。

中央官制中还有一种特别的职位，就是“傅”，也称“太傅”，他们的任务是教育国君的儿子，一般没有行政职能。但是由于他们是国君信得过的人物，又经常与国君接触，肯定会对国家大政方针产生影响。特别是当他们所教育的国君的儿子继承了君位以后，他们对国家政令的影响就更为突出了。

齐国中央官制与周王室相同，也设有太史之官，虽没有五官那样的行政权力，但却是不可或缺的要职。其职能一是主管发布和收藏政令，或说册命；二是如实记录发生的事实，如公元前 548 年崔杼弑君后他们的表现，就充分说明了他们即使丧失性命也要如实记录的精神。

“国之大事，在祀与戎”，负责祭祀禳灾的官称太祝或祝，有时也连称祝史。

齐国大概还有因事设官的现象。例如，春秋时代的齐桓公曾任命从陈国逃亡而来的陈完为工正。“工正”的职责是管理全国的手工业，也应是中央官职。由于齐国从姜太公时代起就重视手工业，将其看做发展国民经济的重要组成部分，所以，手工业不仅门类多，生产技术也比较先进，设置“工正”负责手工业生产，应该是十分必要的。从现有资料看，“工正”一职其他国家也有设置，楚国则称工尹，但设置时间比齐国要

晚，不能排除是受到齐国的影响。

值得注意的是，设相之初，集行政、军事两大权力于一身。到春秋后期以后，开始出现将、相分职的现象，而到战国时期，将、相就已经完全是两职了。这符合随社会进步而分工细致的规律。

中央设相，使其成为直接对国君负责的国家总理大臣，中央政权的权力增强了，一方面对世袭的卿大夫的权力是一个削弱，一方面也为国君减少了直接行政的压力，使其有时间和精力考虑重大的问题。但是，相的权利过大，特别是在相既掌政权又掌军权的情况下，也时而出现凌驾国君之上、甚或主宰国君废立的现象。春秋后期，庆封、崔杼任相时，就曾杀君立君，使齐国政局动荡不安；田氏任相主政后，也曾按照自己的需要对国君进行废立。到战国时期，由于相、将分职，情况就相对平稳。

• 6 •

2. 地方官制 西周时期，齐国在地方上与周相同，也实行乡遂制，虽具体情况不清楚，但乡、遂既是地方行政组织，则必设地方之长官。

到春秋中期以后，地方实行国鄙制，“国”指国都地区，“鄙”指广大农村地区。我们从桓管时期三其国而五其鄙的实际操作中，可知齐国的地方官制为两个系统，其国的系统从上到下为：（十连一乡）良人——（四里一连）连长——（十轨一里）有司——（五家一轨）轨长；其鄙的系统从上到下为：（三乡一属）大夫——（十卒一乡）良人——（十邑一卒）卒长——（六轨一邑）有司——（五家一轨）轨长。

由于桓管时期实行军政合一的“寓兵于农”政策，所以，还有军队组织一系，从上而下为（万人一军）帅——（二千人

一旅）良人——（二百人一卒）连长——（五十人一小戎）有司——（五人一伍）轨长。由于是军政合一，所以，军的官制与地方行政官制有统一之处，而且无论地方还是军队，其最高长官都是国君和国、高二卿。

典籍都记载管仲行政改革将国分为二十一乡，但其中部分记载又有不同。《国语》说“工商之乡六，士乡十五”，《管子·小匡》说“商工之乡六，士农之乡十五”，十五乡中是否包括农，记载不一。而《叔夷钟》铭文证明应该包括农，则当以《管子·小匡》记载为是。此问题得到证明，那么，《管子·小匡》说“公帅十一乡”，《国语·齐语》则说“公帅五乡”的矛盾也就迎刃而解，当以《国语》记载为确。

除国、鄙这些属于国君直接统辖的地区外，国君所分封的卿大夫还有自己的采邑，就是说，齐国还实行了采邑制。

采邑，是国君分封给卿大夫的土地，封地的地租作为卿大夫的俸禄，也称“采地”、“食邑”。当时由于宗法世袭制的关系，从周天子开始，层层进行分封。天子分封诸侯建国，诸侯分封卿大夫立家，卿大夫也给子孙采地，《礼记·礼运》将此称为“制度”。既是“制度”，齐国当然不能例外。

这些采邑的主人，也就是卿大夫，对上为国君的臣子，在采邑内却是最高统治者。他们不仅收取封地内的地租，还具有在采邑内任命官吏的权力。封地内的所有官吏只服从卿大夫的命令而不听命于国君。同时，卿大夫在采邑内还可以建立自己的军队。当然这些军队因为是卿大夫自己养护，也只为卿大夫服务。我们从春秋末年齐国卿大夫之间的以及他们与国君之间的斗争可以看得比较清楚。但是，到战国时期，随着国君权力集中的需要，采邑的数量逐渐减少，而卿大夫也成为国君的臣