

中国古代官制



北京大学出版社

中国古代官制

柏铮 编

北京大学出版社

中国古代官制

柏 铮 主编
责任编辑：宋祥瑞

北京大学出版社出版
(北京大学校内)

北京印刷三厂印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

850 × 1168毫米 32开本 14.5 印张 400 千字

1989年4月第一版 1989年4月第一次印刷

印数：00001—3,500册

ISBN 7 - 301 - 00527 - X / D · 029

定价：4.95 元

编 者 说 明

中国古代职官制度史是中国古代政治史中的一门独立的科学，历来被称作了解古代政治史的一把钥匙。关于古代官制的资料在我国丰富的历史典籍中，保留甚多。早在先秦之时，《周礼》、《尚书》等文献中就记载了奴隶制时代的官制情况。春秋战国时期诸子百家的著述中，也记述了当时官制的一些情况。不过总的说来，先秦时代的官制资料还显得零碎和简单。进入封建社会后，从《史记》、《汉书》问世以来，历代王朝的正史中，都系统地记述了各朝代的官制情况。因此为我们今天留下了无比珍贵、丰富而又准确的有关史料。

自从唐代杜佑著《通典》，宋代郑樵著《通志》，元代马端临著《文献通考》以来，众多学者，都对中国古代官制进行了分析和研究。但是，论述全部中国古代官制史的专著却不多见。尽管如此，我们却也可以在论述中国古代政治史的著作和各种断代史的著作及有关中国历代官制的论文中辑出有关的部分，编成一部能基本反映中国古代官制全貌的书。

本书即是在前人工作的基础上经加工处理编辑而成的一部资料性质的著作。全书共分三部分：第一部分是对历代官制的概述；第二部分，是介绍古代的官吏管理制度；第三部分是历代官制名词简释。最后附录了关于中国古代官制的著作目录索引。

由于在编辑此书时，必须对原有资料进行一些技术性的处理，因此，在引用原文时做了适当的增删与改动。为尊重原作者的劳动成果，凡引用的资料，均详细注明了原作者姓名及出处。改动之处亦在注释中加以说明。

谨向为此书提供资料的所有同志及编辑和出版单位的同志表示衷心的感谢！

目 录

第一部分 历代官制概述

中国古代官制概述	(3)
第一 先秦官制概述	(10)
第二 秦代官制概述	(26)
第三 西汉官制概述	(31)
第四 东汉官制概述	(37)
第五 魏晋官制概述	(42)
第六 南北朝官制概述	(51)
第七 隋代官制概述	(61)
第八 唐代官制概述	(65)
第九 五代官制概述	(79)
第十 宋代官制概述	(80)
第十一 辽、金官制概述	(95)
第十二 元代官制概述	(104)
第十三 明代官制概述	(113)
第十四 清代官制概述	(127)
附表〔一〕 历代中枢部曹演变简表	(142)
〔二〕 历代兵制简表 (汉—清)	(144)
〔三〕 历代政区简表	(150)

第二部分 古代官吏管理制度

中国古代的官吏管理制度·····	(163)
一、中国古代社会前期的官吏选拔录用制度·····	(164)
二、隋唐至清末的科举制度·····	(183)
三、选拔录用官吏的特殊制度·····	(193)
四、中国古代的官员考核制度·····	(199)
五、中国古代的监察制度·····	(214)
六、中国古代的官吏待遇制度·····	(232)
七、中国古代的官吏退休制度·····	(248)
八、中国古代官制中的回避制度·····	(257)
九、中国古代官制中的世袭制和终身制问题·····	(268)
附表〔一〕 历代官吏官阶(爵、级、品、勋) 及俸禄简表·····	(275)
一、秦汉二十级爵表·····	(275)
二、西汉武功爵表·····	(276)
三、两汉官阶官职官俸表·····	(276)
四、汉官秩石折合表·····	(277)
五、唐代文官散阶简表·····	(279)
六、唐代武官散阶简表·····	(279)
七、唐代爵号简表·····	(280)
八、唐代勋级简表·····	(281)
九、唐代品官章服简表·····	(281)
十、宋代爵号简表·····	(283)
十一、宋代勋级简表·····	(283)
十二、宋代文官散阶简表·····	(283)
十三、宋代武官散阶简表·····	(284)
十四、宋代官俸官禄(举例)简表·····	(285)

十五、宋代官、阶、勋、爵、差遣、功臣号 及食邑关系简表·····	(286)
十六、宋代品官章服简表·····	(288)
十七、元代品官章服简表·····	(288)
十八、明代文武官散阶简表·····	(289)
十九、明代武官勋级简表·····	(290)
二十、明代文武官俸禄简表·····	(291)
二十一、明代品官章服简表·····	(291)
二十二、清代文武官散阶简表·····	(292)
二十三、清代爵号简表·····	(292)
二十四、清代品官岁俸章服简表·····	(293)
附表〔二〕 唐、宋、明、清科举制度简表·····	(295)
一、唐代科举制度简表·····	(295)
二、宋代科举制度简表·····	(300)
三、明代科举制度简表·····	(304)
四、清代科举制度简表·····	(307)

第三部分 历代官制名词简释

名词简释目录·····	(317)
官制释词·····	(317)
兵制释词·····	(323)
科举制度释词·····	(324)
官制释词·····	(327)
兵制释词·····	(421)
科举制度释词·····	(427)
附录：有关中国古代官制部分著作目录索引·····	(446)

第一部分

历代官制概述

中国古代官制概述

中国是世界四大文明古国之一。和古埃及、古希腊和古巴比伦相比较，中国的文明史起源并不算早。然而，自公元前约21世纪的夏朝开始，这个有着辽阔的国土和众多人口的国家，在其四千余年的历史进程中，尽管发生过无数次的战争和动乱，却始终保持着不间断的历史和统一。这在世界历史上是独一无二的现象。多少年来，无数专家都在不断地探讨这种现象。他们沉溺于浩如烟海的历史典籍中，致力于中国历代政治制度的研究，试图揭开形成中国这种大一统现象之谜，但成效甚微。直至马克思主义的历史唯物主义的理论问世之后，才为最终揭开这个谜底，开辟了一条通向光明的途径。

按照马克思主义的观点，一个国家，一个民族的发展，归根结底是由其经济发展因素决定的。政治是经济的集中反映。同时，马克思主义也肯定了政治对经济的巨大反作用。这就使我们在研究和分析中国古代的政治制度时，有了坚实的落脚点，明确了政治制度与经济发展之间的辩证关系，避免了孤立、片面地研究政治制度史的倾向，从而更容易看清政治制度在中国社会发展史中的作用。

中国古代职官制度是中国政治制度史中的核心内容。官吏是国家机器的重要组成部分，职官制度涉及了国家的阶级本质、国家的结构和组织形式、管理方式等重要内容。因此，对职官制度的研究，历来都受到专家、学者的重视。经过无数前人的努力，中国古代官制的研究，也在整理、挖掘历史资料的基础上，揭示了许多关于古代官制产生、发展、特征、作用和历史演变方面的史实和规律。我认为在研究这个问题时特别要注意几个基本的特点。这些特点大致是：

第一，中国古代官制有一个漫长的发展过程。在中国社会发展的历史进程中，古代官制也经历了由简而繁，从粗到细的发展过程。其发展的各个阶段，都与当时的社会经济、政治、文化等因素相适应。在社会形态发生重大变化时，政治制度的变化必然促使职官制度发生变化。例如在奴隶制社会向封建制社会转变的春秋战国之际，中央集权政体的产生和郡县制的建立，取代了宗法制和分封制，同时，以世袭制为基础的旧的职官制度也相应地为以选举制为基础的军功制所代替。就是社会形态未发生根本性质的改变的情况下，在各朝代之间，职官制度也一直保持着明显的继承与变革的关系。继承关系最明显的例子是由中枢机构、中央机构、地方机构、武官机构构成的历代官制的基本形式，贯穿于封建社会的各个朝代。许多职官不但其职务内容，就连其名称也在数千年中保持不变。但是，历代的官制又绝没有完全与前代相同的，每个朝代都发生了变革。变革的原则大抵是保留有利于巩固专制统治的内容，去掉那些在前朝产生的不利于巩固皇权的因素，而不太计较这种变革对社会经济和其他社会领域带来的影响。例如宋太祖就是鉴于唐末和五代时期军人权势过重，造成政变迭起和武将篡位的教训，采取“杯酒释兵权”的措施，使军政大权集中于皇帝手中。宋朝实行的给官吏高官厚禄但不给实权的政策，一方面使官僚队伍急剧膨胀，同时又造成行政效能的降低和国防无力，终于为少数民族武装力量击败，导致亡国。

中国古代官制由简到繁，由粗到细的发展过程，同时也反映了社会生活不断扩大、丰富、复杂化，以及国家权力日益强化的发展过程。每当社会生活中，不论是经济领域，还是政治、文化领域，出现了一种新事物，就会增加一种新的官职去实行控制。于是社会越发展，官职越多，职官制度越发达、越细密。中国政治制度的特点是一切社会生活都要置于国家的监督管理之下，国家的权力无所不在，于是体现国家权力的官吏的手也就伸展到社

会的每个角落。于是经济上就出现了“官商”、文化教育上出现了“官学”、“官舞官乐”，甚至人们的衣着、饮食方式、乘车的规格，总之，一切行为无不受到官的严格控制，一切社会生活无不染上官的色彩。中国古代官制越发达，社会生活受到的国家权力的干预和控制越严，社会生活也就越走向保守、陈腐和停滞。它是中国封建社会进入后期之后，缺乏活力，缺乏创造性而逐渐落后的重要原因。

第二，中国古代官制在儒家思想的影响下，渗入了宗法观念。它借助父权和等级观念，建立了以皇权为中心的等级制度。儒家的“三纲”思想，是中国古代官制的理论基础。在这种思想影响下，人们之间的阶级关系蒙上了一层宗法关系的面纱，阶级关系的实质及其严酷性、对立性都因之而淡化。

在宗法观念中，体现在中国古代官制中的君臣关系是父与子的关系。在儒家理论中，皇帝是天子，皇帝的权力来源于天。而官吏的地位和权力全是皇帝给的。因此各级官吏形成了从低向高的层层负责制，最终则要向皇帝一人负责。皇帝对所有官吏有生杀予夺的权力。无条件地忠于君主是任何官吏的天职。体现在中国古代官制中的官民关系，也表现为父与子的关系。首先，皇帝即是万民之主，是“国父”，是全国统一的、唯一的大家长，百姓为皇帝的子民；其次，皇权的代表者——官吏，也就演化成为家长，直接管理人民的地方官被称为“父母官”。人民在官的眼中是毫无地位可言的。

在这种情况下，官吏队伍的好坏，官吏作用发挥的如何，并不决定于职官制度本身的优劣，而主要取决于皇帝的英明与昏愎。一般说来，皇帝英明，则吏治亦清明，于是天下大治；相反，皇帝昏庸，则吏治败坏，导致天下动乱。

儒家观念也通过行政的、文化教育的途径植入被统治阶级的头脑中。在民众的意识中，同人无法选择父母一样，自己也没有选择皇帝及其代表者官吏的权力。于是中国的民众习惯于被统治、

被摆布，安于做顺民、孝子的地位。他们的最大希望是出现明主和“清官”，并把改善自己命运的希望寄托在他们身上，而不能产生民主的观念以及独立的阶级意识。就是在阶级矛盾激化到民众不得不采取武装反抗的时候，斗争的矛头也多指向部分贪官污吏，而不是封建制度——其中包括其主要内容的职官制度——本身，更不敢触及最高统治者皇帝，所谓“只反贪官，不反皇帝”。其结果也往往是由皇帝下诏或派钦差大臣下去罢免、处罚几个低级官吏，即可使斗争趋于平息。中国古代官制中的阶级关系的实质在宗法关系的掩盖下也很少得到历代理论家、思想家的揭示。

第三，中国的古代官制中体现着专制主义中央集权的原则。该原则在历代职官制度的发展中得到不断的强化。它是中国长期保持强大、统一、稳定的重要因素。

早在奴隶制时代，在中国的政治制度中，专制主义即得到确立。其中心内容是，在君臣关系中，君主的意志高于一切，臣子要无条件地服从君主。进入封建社会后，中央集权又成为专制政体的另一重大特点，同时也具体体现在职官制度中。其内容是，在中央和地方的关系上，是权集中央，地方必须无条件地服从中央。所谓“普天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”，正是专制主义中央集权政体实质的最好说明。但是，在漫长的历史发展过程中，专制主义中央集权的国家体制也是经历了种种斗争才得以形成、巩固和发展的。职官制度的变化就反映了这一历史过程。其主要表现在两方面，一是围绕中枢官制的设置变化体现出来的君权与相权的矛盾；二是围绕郡县制与分封制的变化所体现出来的中央与地方的权力矛盾。

在中央与地方权力矛盾的问题上，反映了统一与分裂势力的激烈斗争。这个问题在中国古代历史的前期一直没有得到解决。在奴隶制社会，特别是周朝，实行着广泛的分封制，最后造成周王室权力的衰落和诸侯国势力的强大，形成春秋战国时期的分裂

局面。秦代立国之初，在实行中央集权的郡县制还是实行中央、地方分权制的分封制问题上曾展开了激烈的大辩论，最后，以李斯为首的地主阶级集团战胜了代表奴隶主旧贵族的观点，确立了郡县制，使中国封建王朝的政治体制建立在中央集权的基础之上。自两汉至魏晋，封建王朝又部分地恢复了分封制，结果造成分裂割据势力的增长，引来许多动乱。只是由于郡县制一直作为历代王朝政体的基础，分裂才没有成为中国历史发展的主流。隋唐以来，中央集权的郡县制得到巩固，宋代之后，中央集权进一步强化，因此，除了唐末因武将割据造成五代十国的半个世纪分裂局面和因少数民族入侵引起的分裂外，在长达一千余年的时间里，中国封建王朝内部再未发生过地方分裂、割据的现象。（清初的“三藩”叛乱因性质不同，不在考察之列。）在历代王朝中，虽然时有动乱，农民起义和统治阶级内部的叛乱也时有发生，但都属于“虽有叛将，无有叛州”的现象。中国之所以保持了长达四千多年的不间断历史和封建大一统的局面，除去其他因素外，政治体制中的中央集权制度则是最重要的因素，而历代职官制度中的各项有效措施，则是这一制度得以发挥巨大历史作用的重要保证。

君权与相权的矛盾存在的时间比中央与地方权力矛盾存在的时期为长，几乎贯穿于封建社会的全部历史过程。这是因为，虽然中国封建社会实行的是专制主义政体，皇帝一人有至高无上的权力。但是，皇帝一人无论如何也无法承担国家的全部政务，于是皇帝需要助手的现实就使宰相（或叫丞相、相）成为一人之下、百官之上的国家大总管而活动于国家的政治舞台上。正因为宰相位高权重，在中国封建政体中，相权就构成了对皇权的最大威胁。因此，历代皇帝都要千方百计地限制和削减宰相的权力，但又无法在事实上取消这个职务。解决这一矛盾的措施，就是将相权由集中于一人变成分散于数人，使其相互制约，达到分权的目的；或者

采取以低级官吏主持高级政务，使有相位者无相权，有相权者无相位，使职与权、名与实相分离。其中心目的在于既要保证国家政务有人主持，同时又使君权不致旁落。在中国古代官制中，宰相名号与实际权力颇不一致的原因即在于此。在历代中枢机构设置的沿革中，我们可以清楚地看到上述措施发展变化的情况。因此，专制主义皇权的巩固，并不在于宰相名号在明初终于被废除，而在于中枢官制之作用。中枢官制不断发展和完善的结果，使皇帝既有了主持全国军政事务的有力助手，同时又避免了君权被侵夺的危险。

按专制主义中央集权原则建立起来的中国古代官制，是封建国家得以长期稳定的组织保证。但同时，它又是封建制度日益走向僵化、腐败的重要因素。庞大的官僚体系像一条巨蟒一样附着在社会机体上，束缚着它的有机活动，压抑了新生力量的发展。在封建社会末期，官僚制度是中国经济、科学技术和文化教育事业发展的最大障碍之一，并且还是近代社会一切腐朽、没落的思想意识和传统作风的产生之源。官僚制度是中国社会的痼疾。

第四，中国古代官制中的管理制度的系统、完整、细密的程度是举世无双的。这是中国古代官制的又一大特点，同时也是中国官僚体制根深蒂固，难以动摇的重要原因。在古代官吏管理制度中，自然包含着许多精华，甚至今天仍可从中找出借鉴。但是，它又存在着最大的弊端，即它的官吏选拔、培养及录用标准，存在着严重的脱离实际并且程式化、固定化的问题。

在中国古代官吏的选拔、录用的标准上，也存在着重才与重德，重实际才能与重书本知识的矛盾。但是，重德——实际上是重封建的伦理道德观念，与重书本知识的观念取得了胜利。自汉武帝“罢黜百家，独尊儒术”以来，封建政权选择官吏的标准统一了。凡欲当官者，必习孔孟，经学逐渐成为士人入仕的唯一途径。而科举制度和八股取士制度则把这一原则推到了极端。在这种制度下，为封建政权所选中的官更多是从小关在书房中，为应付日

后的考试而苦读由皇帝亲自指定的若干儒家经典及其注解。任何违背这些金科玉律的思想和观点都被视为离经叛道，不用说做官无望，还有陷入“文字狱”的危险。它极大地限制了中国古代人才的成长和发展，束缚了人们聪明才智的充分发挥。它使封建官吏队伍中充斥着只尚空谈，鄙薄实践，却又对社会生活了解甚少的书呆子，却将大批有真才实学和实际经验的人才摒之于官吏队伍之外。它必然造成官吏队伍质量的下降和政府行政效能的低下。问题还不仅如此，它还在统治阶级中形成了轻视实践，轻视劳动，轻视科学技术作用的心理状态和狂妄无知，固步自封的风气。中华民族在封建社会晚期所表现出来的死气沉沉和遍及全社会的陈腐、愚昧、麻木的现象与上述的这种官吏选拔、任用制度有着不可分割的关系。进入封建社会末期后，中国古代官吏管理制度是对中华民族各种优秀人才的最大束缚、压抑和摧残。

根据上述的中国古代官制的一些基本特点，我们在简述中国历代官制的设置时，基本上按下述四个层次进行安排：

一、中枢系统，即直接辅佐皇帝，掌握国家最核心机密并参与制定和发布国家政策、政令的机构；

二、中央系统，即在皇帝领导下（一般要经过中枢系统），职掌全国军政、民政大权，并组织国务活动的最高行政机构；

三、地方系统，即接受中央系统领导，并完成中央政府各项指令任务的地方各级机构；

四、军事系统，即担负国家军事任务，以确保国家安全和政权稳固的各级武装机构。

我们将依据上述四方面的资料，依次对中国古代社会，主要是封建社会各朝代的职官制度进行概述。

概述包括下列朝代：（一）先秦，（二）秦，（三）西汉，（四）东汉，（五）魏晋，（六）南北朝，（七）隋，（八）唐，（九）五代，（十）宋，（十一）辽、金，（十二）元，（十三）明，（十四）清。

在此之后，附有若干简表辅助说明。

第一 先秦官制概述

按照我国古史分期的习惯，人们把秦王朝建立之前的历史时期，称为先秦时期，而又把自国家产生之后的三个奴隶制王朝——夏、商、周——称为三代。

职官制度是随着国家的产生而逐步建立、发展起来的。但是，由于历史的久远和文字证据的不足，三代的职官制度在目前还缺乏十分准确的表述资料，其中夏朝的情况更是模糊不清。因此，我们对先秦官制的考察，也只能从商代开始。需要注意的是，在夏、商、西周时，中国社会表现出奴隶制社会的特点，但在东周时，中国社会进入从奴隶制社会向封建制社会过渡的时期，其职官制度也相应地发生了变化。因此，我们将遵循这一变化，将先秦官制分成商、西周、春秋、战国四个阶段进行概述。

（一）商代官制概述*

商朝存在于公元前16世纪至公元前11世纪。商代的国家机构相对于封建时代来讲是简单的，基本上由两部分构成。一部分为王朝直接统治的中心地区，一部分为中心地区之外的地区。前者叫“内服”，后者则称为“外服”，于是其职官设置也就有内、外服之分。商代最高统治者是王，内服由“百辟”（即百官）组成官吏系统，外服则由分封的诸侯形成官吏系统。

一、内服官制

内服官分为两部分，即王朝外廷政务官，负责处理国家大事；王室内廷官，负责管理内廷事务。其官吏一般由奴隶主贵族成员

* 本节资料主要来源于王宇信著《商王朝的内外职官——“殷正百辟”和“殷边侯甸”》一文，编者有删改，原文载《文史知识》1983年第11期。