

中国读本



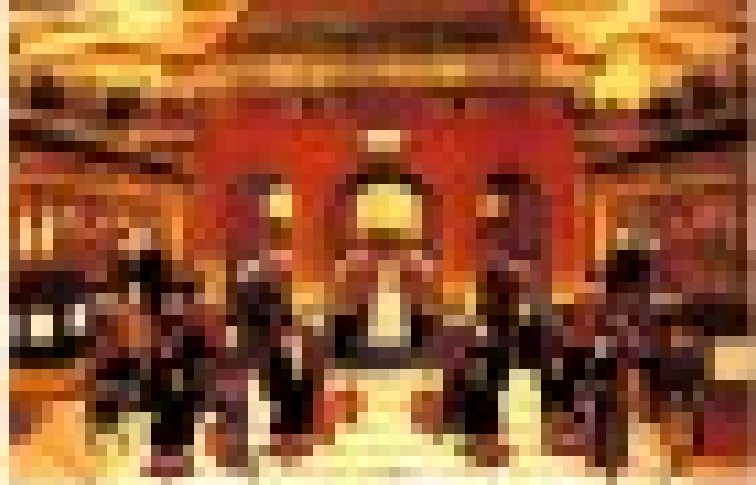
中国古代官制

谢俊美 田玉洪 著

官制是指国家机构的设置和官吏的任用、考核，它关系到一个政权的盛衰、一个社会的稳定及人民的生活。春秋战国的「黄金台」，汉代的察举，魏晋南北朝的「九品中正制」，隋唐的三省六部、科举选官、节度使，两宋的文官当政，明代宰相的终结和大学士、厂卫的设置，清代的军机处……中国古代的官制体系有着它独特的发展轨迹和历史渊源，在合理与不合理中或调整、或完善、或发展，适应着不同时代的需要。

中国国际广播出版社

中国历史知识丛书



中国古代官制

（增订本） 王仲闻 著

中国社会科学出版社

中国读本

中国古代官制

谢俊美 田玉洪 著

中国国际广播出版社

图书在版编目（CIP）数据

中国古代官制 / 谢俊美, 田玉洪著. —北京: 中国国际广播出版社, 2010.9

(中国读本)

ISBN 978-7-5078-3189-4

I. ①中… II. ①谢… ②田… III. ①官制 - 中国 - 古代 - 通俗读物 IV. ①D691.42-49

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第089135号

中国古代官制

著 者	谢俊美 田玉洪
责任编辑	刘 微
版式设计	国广设计室
责任校对	徐秀英
出版发行	中国国际广播出版社(83139469 83139489[传真])
社 址	北京复兴门外大街2号(国家广电总局内)
	邮编: 100866
网 址	www.chirp.com.cn
经 销	新华书店
印 刷	北京广内印刷厂
开 本	640×940 1/16
字 数	135千字
印 张	16
版 次	2010年9月 北京第一版
印 次	2010年9月 第一次印刷
书 号	ISBN 978-7-5078-3189-4 / C·181
定 价	26.00元

国际广播版图书 版权所有 盗版必究
(如果发现印装质量问题, 本社负责调换)

目 录

第一章 先秦官制	1
一 远古洪荒的传说	2
二 雾里看花话夏商	6
三 礼教治国论西周	9
四 专制政体露端倪	13
五 “黄金台”——春秋战国的选官	18
第二章 秦汉官制	23
一 “振长策而御宇内”——三公九卿	24
二 汉代的尚书	29
三 “二千石”和“卧虎令”——地方官制	33
四 “王独坐”——汉代的监察机构	38
五 “万石君”——汉代官吏的俸禄及致仕	42
六 “举秀才，不知书；察孝廉，父别居” ——汉代选官评议	46
第三章 魏晋南北朝官制	53
一 宰相辅政	54

二	“凤凰池”——中书官制	59
三	“仕进不止，执虎子”——侍中官制	64
四	“风闻奏事”——魏晋南北朝时期的监察机构	69
五	“十羊九牧”——地方行政	75
六	“寒门掌机要”——中书舍人与典签	81
七	“上品无寒门，下品无世族”——魏晋南北朝 时期的选官评议	87
第四章 隋唐五代官制		93
一	三省六部	94
二	“批逆鳞”——唐代的谏官	98
三	“永业田、职分田”——隋唐官员的 俸禄及致仕	103
四	“三十老明经，五十少进士”——隋唐的 科举选官	107
五	“萧关逢候骑，都护在燕然”——边疆官制	113
六	“行则建节，府树六纛”——唐代节度使官制	118
七	南衙北司之争——唐末中央政治评议	122
第五章 两宋辽夏金元官制		127
一	“二府”——宋代的中枢官制	128
二	“杯酒释兵权”——宋代的军事机构	132
三	文臣知州事——宋代的地方官制	138

四 祠禄之制——宋代官员的俸禄及致仕	142
五 西夏官制	147
六 辽国官制	152
七 金国官制	156
八 元朝官制	160
第六章 明清官制	165
一 宰相制度的消亡	166
二 明代的大学士	170
三 都堂——明代的监察机构	174
四 明代的厂卫	183
五 明代的科举取士	192
六 清代的军机处	199
七 “制台”和“抚台”——清朝地方官制	209
八 八旗与绿营——清代的军事官制	218
九 鸦片战争后清代官制的嬗变	228
十 清末新政中的官制改革	238
编后记	245

第一章

先秦官制

一 远古洪荒的传说

自从盘古开天地，中华民族的历史就在一系列美丽动人的神话传说中揭幕了。传说中的女娲补天、精卫填海、夸父追日，无一不反映了中华民族历史的源远流长和远古时期先民们征服自然的豪情和渴望。后来的有巢氏教民构木为巢，以避野兽侵害；燧人氏教民钻木取火，带来火的文明，结束人们茹毛饮血的时代；伏羲氏取火种、正婚姻、教渔猎，成为中华民族的又一“人文始祖”；神农氏遍尝百草，教民种植五谷，制作陶器，缝制衣物。燧人氏，伏羲氏，神农氏被称为“三皇”。这些神通广大的祖先传说更像一首首流传至今的创世纪史诗，虽均出自后人虚拟杜撰，但却反映了一个氏族或一个部落文明进步的历史，是一个时代辉煌成就的标杆。在这样的蒙昧时代，所有社会成员地位平等，共同劳动，共同消费，没有阶级对立，当然也就没有真正意义上的政权机构。“无制令而民从，不施赏罚而民不为非”，“刑政不用而治，甲兵不起而王”。正是后世史家对这个历史时期社会形态想当然的写照。

到了传说中的“五帝”（黄帝、颛顼、帝喾、尧、舜）时代，部落之间为掠夺财产和人口而引起的攻伐连绵不断。各部落内部都形成了一个政治权力中心，如黄帝就是有熊部落的酋长，被拥为西北方游牧部族的首领。他联合炎帝，



伏羲女娲图

打败由蚩尤率领的九黎族的入侵，代神农而成为部落联盟的首领，成为“黄帝”。他打败蚩尤后又与炎帝族在阪泉发

生三次大战，黄帝统率以熊、罴、貔、貅、虎等野兽为图腾的氏族参加战斗，打败了炎帝部落，进入黄河流域。从此，黄帝部落定居中原，并很快发展起来。史书记载“黄帝之子二十五宗，其得姓者十四人，为十二姓”，说明这些部落已形成了巨大的部落联盟。黄帝部落不断繁衍，构成了华夏族的主干成分。所以后来凡中华儿女都自称为炎黄子孙。

五帝之一的尧帝，姓尹祁，号放勋，因封于唐，故称“唐尧”。史记说尧帝“其仁如天，其知如神，就之如日，望之如云”，可见在史家的眼里尧是一位道德、智慧超凡出圣的人物。尧很贤明，设置谏言之鼓，让天下百姓尽其言；立诽谤之木，让天下百姓攻击他的过错。尧帝开创了帝王禅让之先河，在位七十年，认为儿子丹朱不成器，决定从民间选用贤良之才。由四岳十二牧推举部落联盟军事首长继承人，大家一致推荐了舜。尧帝把自己两个女儿娥皇、女英嫁给了舜，又对他进行了长期的考察，最后才禅让帝位。

舜帝，姓姚，传说他目有双瞳而取名“重华”，号有虞氏，故称虞舜。舜即位后，命后稷按时播植百谷；挖沟开渠以利灌溉；疏通河道，治理洪水；公布五刑，除去四凶族。舜知人善任，设官分职，以佐政务，如后稷官，主管农事；司空，掌管百工；司徒，掌教化；秩宗，管理郊庙祭祀；士，管理监狱；历正，掌历法；纳言，管王命的上传下达。舜任命禹做司空，主管水利；命弃做后稷，主管

农业；命契做司徒，主管五教；命皋陶管理五刑；等等。此外还有管十二州的州牧，以及掌礼、典、乐等职事的官员。同时还制订了五等刑罚，即所谓“天讨有罪，五刑五用”。这些都表明了部落联盟的机关已具有后来的国家机关的雏形。



禹

禹因治水有功，“三过家门而不入”，最终消除了水患，并立有战功，统率部众击败三苗的进攻，不负重望，因此在部落联盟首领会议上，大小首领公推禹继加舜位，以治万民。而舜的儿子商因德行不肖，威望事功不足服众，无缘政治权力的角逐。禹接位后，中原各部落逐步形成以夏族为中心的集团。禹在这个集团中的地位已初具王权性质。他让治水时专司刑罚的皋陶制定了一些规定，各氏族部落如有不听号令者，就要以刑罚来惩办。禹还对不听教化的苗族进行征伐，打死了三苗酋长，势力范围达到江淮流域。从此“四方归之，辟土以王”。禹把全国分为九州（即冀州、兖州、青州、徐州、扬州、荊州、豫州、梁州、雍州）进行管理，他还“南省方，济于江”，到南方巡视，在涂山（今安徽蚌埠市西）约请诸侯相会。禹为纪念这次盛会，把各方诸侯部落酋长们送来的青铜铸成九个鼎，象征统一天下九州。禹当政时，声望日隆，权力愈大，据说在召开部落联盟会议时，把一个开会迟到的部落头领防风之君当众杀死，以儆效尤。禹在年老时，选择皋陶为继承人，但皋

陶先死，禹后来东巡死于会稽，授政于益。而诸侯都去朝见启，启遂登上天子之位。从禹启传承开始，中国历史上王位世袭制代替了禅让制，公天下变成了家天下，这是国家形成的标志之一。

二 雾里看花话夏商

夏商时期是我国奴隶社会的形成和发展时期，历时千年，国家权力掌握在王族和少数世袭的巫史手中。当时祭祀和战争是政治生活中的两件大事，国家机构比较简单，王的亲族成员和巫史构成了国家官吏的主体，总数约 100 多人。国家事务还没有明确的职务分工，职能也不太明确。除王族和巫史外，管理王家事务的臣、宰人员，也参与政治事务。

在夏王左右，设有四辅臣，即前疑、后丞、左辅、右弼。他们是夏王的高级顾问，遇有重大国务，夏王要向他们请教。以下的政务官员有“六卿”，也叫“六事之人”，遇有战事，要统军随夏王一起出征。此外还设有羲和、太史、官师、道人、大理、啬夫等官员。羲和掌管历法，夏朝的历法常用来指导农业生产，所以羲和的职位很重要。太史是记事的史官，并兼管天文气象及立法事务。担任太史职务的官员有一定的知识，因而地位比较高，常负有谏王过失的任务。相传夏桀荒淫无道，经常不上朝。太史终

古哭着进谏，桀斥责终古多管闲事，终古知夏桀已不可救药，就投奔了商汤。官师是主管教育的官，也有谏王职责，对王权进行制约。可见，当时的政权形态尚未脱离氏族时期的色彩。道人宣布政令，同时也搜集民间庶民对朝政的建议。大理调解诉讼，掌管刑狱之事。啬夫负责征收赋税，征集农产品，以供王室贵族成员享用。除以上国家官员外，还设有一些为王室服务的官员。为夏王养蛇的官员叫御龙，为夏王管理车辆的官叫车正，还有庖正，主管夏王的饮食事务。夏王除了自己直接统治的地域外，与地方其他部落之间关系松散，隶属关系不明确，各部落独立性较强。

夏桀荒淫无道，诸侯离心。商汤在名相伊尹谋划下，起兵伐桀，在鸣条（今河南商丘一带）击败夏军。商军在后紧追，桀匆忙携带妃子妹喜和珍宝，渡江逃到南巢（今安徽省巢县）。后又被成汤追上俘获，放逐在此。长达五百年的夏王朝至此结束。

商朝建立后，统治区域比夏朝更大，官职设置也较夏完备。在商代的国家机构中，巫史的地位最为重要。商汤伐夏桀时说，“有夏多罪，天命殛之”、“夏氏有罪，子畏上帝，不敢不正”，打出“天命”的旗号，鼓励军队去执行上天的意志，诛杀无道。但天上的上帝与地上的下帝（商王）人神相隔，难以交流。为了领悟上天的旨意，下帝通过巫与上帝沟通，巫就成为沟通天上与人间的信使。商代重大事务都通过占卜请示天意而定，几乎每天每事必占卜，而巫史可以“上达”天庭，是神权的体现者，他们对政事往

往有实际的决定权。他们不仅直接掌握占卜、祭祀大权，还控制着军事、司法、教育、历法、记事等大权。随着政权的不断完善，巫史的职权被分割，有些职官从巫史中分化出来，如师保、卿史、太史、太师、乍册、内史等。师保是最有实权的行政官员，如商王太甲即位后，不遵汤法，师保伊尹将太甲放逐桐宫。太甲居桐宫三年，悔过自责，伊尹迎回太甲而授之政。卿史是处理朝政的官员，主管祭祀、军事、占卜等国家事务。太师是掌管音乐的官，一般乐工称为师。太史为商王起草收发文书，同时也是记史官。乍册是正式的史官。内史又叫守藏史，保管王朝典籍。此外，还设有掌管武事的官员，如射、戍等，遇有战事，要率军出征。还有掌管农业事务的官员，如籍臣、小籍臣。担任王宫警卫的武官叫多亚，多亚常奉命出巡商的臣属部落，带有监察性质。商朝也设有专门服务王室的官员。宰是王室事务的总管，与商王关系密切，常常参与国家大政。为商王管理车马的官员称“服”，管理百工的叫“司工”，管理猎区的称“兽正”，管理放牧的叫“牧正”，掌酒的叫酒正，掌王车的叫车正，为商王管理粮仓的称“嗇”或“廩人”，等等。

商王朝在直接控制区设置“邑”，作为行政区划单位，邑设置“族尹”，职责是掌管一“邑”的行政、军事事务，督责奴隶春种夏收，秋盖冬藏。还设有“百姓”这种官职，由一邑中有势力的贵族出任，协同管理邑中政务。

商王朝的中心权威相对来说要高一些。商王自称“予

一人”，以表示其唯我独尊的地位。商王朝对地方诸侯的控制相比夏朝而言，要严密一些。在王朝势力范围内的诸侯，“莫敢不来享，莫敢不来王”。当然地方诸侯依然享有较大的政治自主权。当时，各部族之间为争夺土地和人口，时常发生兼并战争。战争各方只要矛头不指向商朝控制区，并且定期向商王交纳贡赋，商王朝一般不予干涉。甚至商王有时也命令地方诸侯远征其他部落，使他们相互残杀，彼此削弱，以便坐收渔翁之利。

三 礼教治国论西周

西周原来是一个小部落，长期生活在陕甘一带，后以岐山之南的周原为主要根据地，逐渐强盛起来，并且不断向东发展，与东面的商王朝发生了冲突。到周武王时期，起兵伐商，牧野一战，消灭了商朝的军队，商纣王自焚而死，商朝灭亡。西周统治者是通过战争和流血而取得政权的，他们亲眼目睹了自命为神灵后裔的商王朝在民众斗争的烈火中轰然倒塌，上天变得软弱无力，挽救不了统治者的命运。这个铁一般的事实对统治者的政治思想产生了巨大而又深刻的影响，使他们对上天的权威性和可靠性产生了怀疑，因



周武王

此，他们总结了经验教训，以礼治国，制订了名目繁多的礼仪，企图通过这些礼仪来维系贵族等级，消除内部纷争，做到贵贱有等、长幼有序、贫富轻重皆有称者，使各色民等安于本分，以维持统治者的长治久安。

在这种思想影响下，西周的官制发生了很大的变化。商朝神通广大的巫史在西周已经无足轻重，掌管历法、记事、策命、档案、记史等职权的官吏，开始从神权中分化出来，抹去了神的光圈，成为世俗化的王朝官职。同时权力的分配主要根据血统远近来进行，担任师保等高级职务的多为王室贵族，他们的权力相当大，经常左右朝政，在君主年幼时可以代王摄政，如西周建国之初，武王死后，其子年幼，就由武王的弟弟周公和昭公代理朝政，直到幼王长成，才把权力交还，史称“周昭共和”。执掌朝政的卿士也多由王室成员担任，他们的权力也很大，有的世卿长期控制朝政，甚至可以废掉旧君，另立新君，这在王室日趋式微的西周末年最为明显。

西周的政权机构比较完备，官职设置也较健全。中央机关设置太师、太傅、太保，统称三公，由王室权贵出任，对周王有指导、辅佐和监护之责，既是周王的谋臣，又直接参与决策国家大权，统领文武百官，位崇权重，责任重大。以下按工作性质分为两大部门，即卿士寮和太史寮，二者平行，互不统辖，这是具体处理朝政事务的部门。卿士寮是中央的军政司法部门，直接处理有关军政司法事宜。卿士寮的首脑卿士，是最高行政长官，具体处理朝政事务，