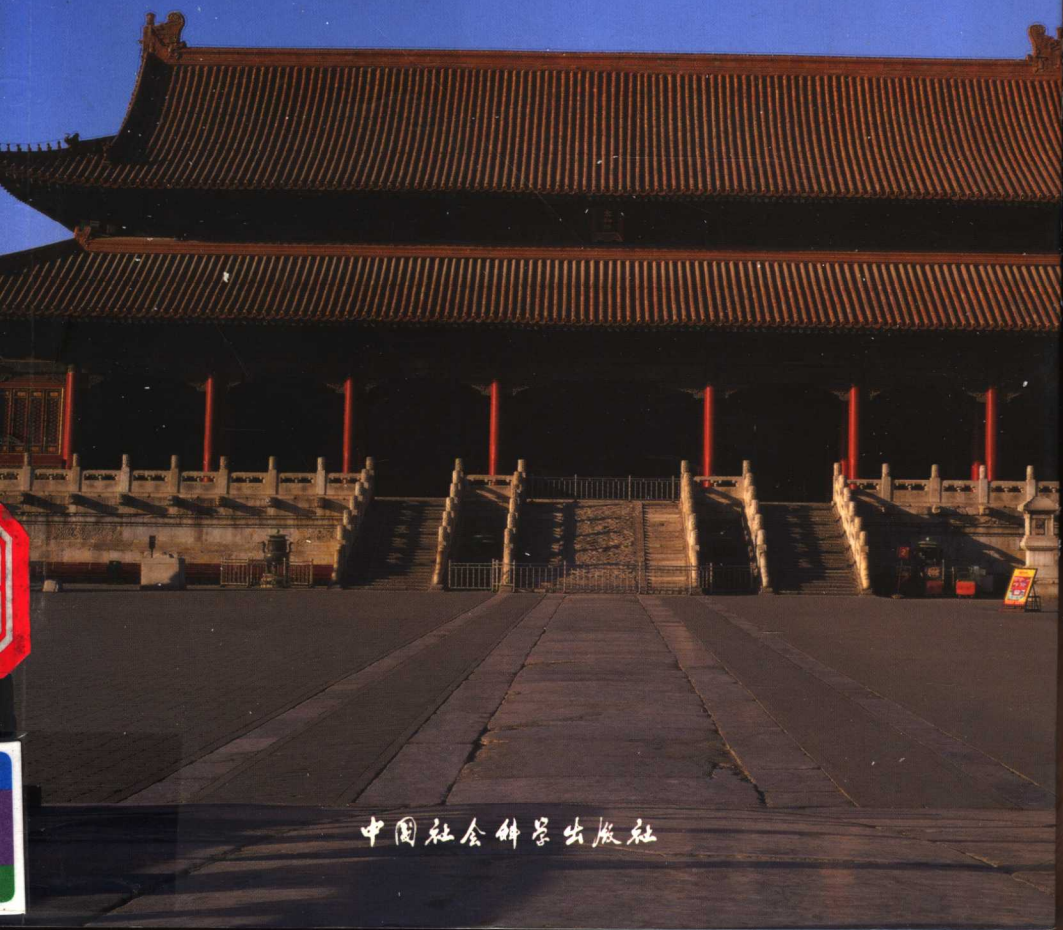


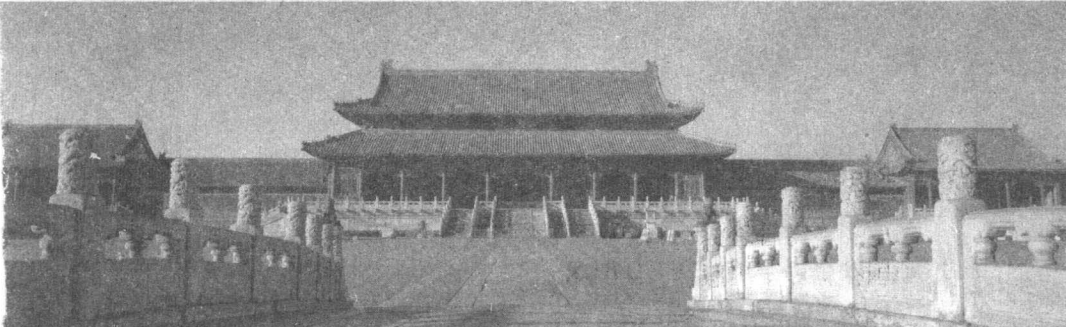
林新奇 ● 著

中国人事管理史

修 订 版



中国社会科学出版社



中国人事管理史

修 订 版

林新奇 著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国人事管理史 (修订版) / 林新奇著. — 北京:
中国社会科学出版社, 2004.6

ISBN 7 - 5004 - 4540 - 7

I. 中 II. 林… III. 人事管理 - 历史 - 中国 -
先秦时代 ~ 1949 IV. D69

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 054589 号

出版策划 任 明
特邀编辑 傅 康 正 祺
责任校对 林福国
封面设计 王 华
技术编辑 王炳图

出版发行 **中国社会科学出版社**

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

电 话 010 - 84029453

传 真 010 - 84017153

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京奥隆印刷厂

装 订 三河鑫鑫装订厂

版 次 2004 年 6 月第 1 版

印 次 2004 年 6 月第 1 次印刷

开 本 880 × 1230mm 1/32

印 张 13.375

插 页 2

字 数 359 千字

定 价 35.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

修订版序言

曾湘泉

有几件事情，使我动念头，鼓励林新奇博士将他的《中国人事管理史》再版，以引起人们对中国古代人事管理学习和研究的高度关注。

一是对中国目前人力资源管理“两张皮”问题的认识和思考。众所周知，从20世纪90年代中后期开始，国内开始大规模的学习和引进西方的人力资源管理技术和方法，比如工作分析、工作评价、360度考核、平衡积分卡和素质模型等。的确，西方发达国家的人力资源管理，特别是以美国为代表的现代人力资源管理，无论在技术、方法和制度，包括一些思想和理念，都很值得我们学习和借鉴。不过，近年来，从事人力资源管理的理论研究和管理工作实践，也发现这样一种现象：一方面是先进的，也是较为昂贵的人力资源管理的技术和方法的引进与推广，另外一方面是变革流于形式，实际的管理成效甚微。人们面对这种现实显得十分困惑。我将此称之为“北美的外在制度和技术与中国人的内在文化与灵魂”，这就是我曾提到的所谓人力资源管理变革“两张皮”现象。对中国的人力资源管理学者和实践者而言，在大胆引进和消化西方管理的过程中，摆脱人力资源管理的价值体系与管理技术的“两张皮”的困惑，或者说寻求国外管理技术与中国人价值体系相配合，这也许是一个千载难逢的创新和突破的机遇，但首先对我们来讲，是一个巨大的挑战。我们生活在中国这块有着悠久历史文明的土地上，从全

球化发展的背景来认识，我们可以，也应该学习和吸收现代西方管理的制度和技术，问题在于，从发生学来讲，一种对人管理的制度与技术往往与人对事物的内在的价值理念联系在一起。我们不可能摆脱我们生来就紧紧依赖的这块土地，以及深深沉淀在我们生命中的传统文化、价值理念。中国现代的人力资源管理不可能脱离自己的传统文化而独立存在。管理传统具有强烈的人文精神继承性的特点。因此，在席卷国内的西方管理思想、制度和技术浪潮，各类组织热衷西方技术和方法模仿之后，有必要回过头来，至少是与此同时，来重新思考一下我们的历史和文化。

2003年12月6日，中国人民大学劳动人事学院建院20周年院庆大会暨人才强国论坛在北京人民大会堂隆重举行。美国芝加哥大学经济系教授、世界著名的经济学家、2000年诺贝尔经济学奖获得者海克曼教授应邀就中国的人力资本投资发表了令人印象深刻的专题演讲。会上，赵履宽教授就“发扬中华文化的优良传统，改善人力资源开发的宏观环境”为题，也发表了慷慨激昂的独到见解。在院庆的晚宴期间，海克曼教授专门约赵履宽教授就中国的传统文化做了进一步的交流和探讨。赵履宽教授在此次演讲中讲到了以下几点：第一，中国人力资源潜力巨大；第二，中国传统文化博大精深。人力资源潜力巨大这是众所周知的事实，那么中国传统文化的精髓是什么呢？他认为根据人力资源开发的需要，主要有三条：一是“道法自然”，这个自然包括大自然和人性；二是“人之情逢利莫不趋之，逢害莫不避之”（管子）；三是“君子和而不同，小人同而不和”（孔子）。他的结论是：中国应该首先吸取传统文化的精髓，成为一个文化强国，然后才能成为一个人才强国。

2003年我本人以及学院的其他几位教授，承担了北京市委组织部委托的“首都人才发展战略”研究课题。2004年1月8日在“首都08人才战略规划”中期成果进展汇报会上，北京市委副书记杜德印同志曾向我谈起，刘淇书记近日送给他一篇有关唐代的文官

制度的文章。他希望我们在做首都人才发展战略规划研究时，考虑是否能吸收和借鉴一下中国古代人才管理的精华思想。这使我想起林新奇博士十多年前出版的这本著作。今天，再读此书感触颇深。当时，除索取他手头仅有的一本《中国人事管理史》，送给德印书记之外，我与学院从事中国古代管理思想教学和研究的虞祖尧教授进行了较为深入的沟通和交流，我们向林新奇博士正式表达了如下的愿望，希望他尽快对此书做出一些修订，再版这部著作。我们认为，当前，在客观上存在着理论界和实践工作者对中国古代人事管理思想和制度学习与探讨的强烈需求。

工业革命以来的对人在“工作地点的管理”，即传统上我们称之为“人事管理”的东西，在理论和实践的层面包括两个重要的部分：一是文化、理念，或者说是价值观的部分；二是制度、技术和方法的部分。实事求是的讲，中国没有经历过现代工业革命的洗礼，工业革命以来的对人在工作地点关系管理的理论和实践尚不发达。农耕文明缺乏现代市场经济的基础，传统的对人和事的理解，对人的管理不是从微观组织和市场需求出发，所以无论在管理体系还是在具体的管理机制或流程上，都与现代组织竞争的要求相距甚远。但问题是，中国毕竟经历了千年封建社会历史，我们的祖宗和先辈对人管理的思考和感悟，按照我们今天表达的语言，对工作地点人和事的思考，以及一些制度、方法和技术，今天看来，则闪烁着不朽的光辉，显得并不过时。更重要的是，回顾历史，可以使我们更清醒地来认识我国人力资源管理的现状，探讨“两张皮”的根源，选择走一条更为科学和有效的人力资源管理的道路。

在本书中，我们可以看到，中国历史上的人事管理至少具有如下几方面很有价值的内容，值得我们很好地思考和借鉴。

一是中国古代强调人才的重要性，重视人才的作用，深刻地认识、理解并评价人，重视核心价值观在人事管理中的贯彻运用。历代有为之君和有识之士，都强调人才的重要性。比如唐太宗李世民

说：“致安之本，惟在得人。”“为政之要，惟在得人。”^①明太祖朱元璋认为：“人君之能致治，为其有贤人而为之辅也。”“天下之治，天下之贤共理也。”^②清圣祖康熙指出：“国家以用人要为要”，“政治之道，首重人才。”^③这些观点在历史上被反复强调，所以中国历史上没有人不知道“得人者昌，失人者亡”的道理。

那么如何“得人”？又如何“用人”呢？在中国人事管理史上，有一个著名的人事管理思想原则，即“选贤任能”。“选贤任能”不仅包含了对人才的两个基本要求，即“贤”与“能”，也就是“德”与“才”，而且是人们对人事管理工作所寄予的期望，即人事管理工作必须“选贤”，应该“任能”。这两个基本要求是密切相关的，反映了中国传统人事管理思想的核心价值取向。

关于用人的认识，中国历史上还有许多精辟的见解。唐代贞观六年，唐太宗李世民对大臣魏徵说：“古人云，王者须为官择人，不可造次即用。……用得正人，为善者皆劝；误用恶人，不善者竞进。赏当其劳，无功者自退；罚当其罪，为恶者戒惧。故知善罚不可轻行，用人弥须慎择。”魏徵对曰：“知人之事，自古为难，故考绩黜陟，察其善恶。今欲求人，必须审访其行。若知其善，然后用之。设令此人不能济事，只是才力不及，不为大害。误用恶人，假令强干，为害极多。但乱世唯求其才，不顾其行。太平之时，必须才行俱兼，始可任用。”^④从这段十分精彩的君臣对话中，我们可以看到中国古代统治者对于人事管理的真谛，已经具有非常深刻的认识了。

二是基于考试的竞争性人才招聘选拔机制。众所周知，科举考试对世界产生了十分巨大的影响，其积极的意义在于实行了相对公

① 《贞观政要》卷3《择官第七》。

② 《明史·选举志》。

③ 《清圣祖实录》卷44。

④ 《贞观政要》卷3《择官第七》。参阅本书第244页。

平的竞争原则和择优录取原则。正是基于这一点，孙中山先生才说：“现在各国的考试制度，差不多都是学英国的。穷源溯流，英国的考试制度，原来还是从我们中国学过去的。所以中国的考试制度，就是世界上最古最好的制度。”^① 科举考试制度是一种有序的、定期的、规模化的人事选拔机制，同时与学校教育相结合，形成一种特殊的储才机制。从隋唐至明清，科举考试制度之所以能持续实行长达 1300 多年之久，并对当时的社会产生那么广泛的影响，是与科举考试制度的上述基本原则及其相关机制密切联系在一起的。对于科举考试制度的消极作用，主要集中在对八股文制度及其社会影响的批判上，但是从管理上究竟应该怎么总结呢？至今似乎还没有人研究。本书从管理的角度，梳理了科举考试制度发展的来龙去脉，提出了许多富有启发意义的新观点。比如本书认为，科举考试中八股文的出现，其实是科举考试从“科目之争”演变为“内容与形式之争”的一个过程。这两者之间的区别，在科举考试制度的管理实践上具有重要的意义。

三是强调实践经验与绩效的人才配置与晋升机制。历代铨选官员都有一定的要求，特别重视实践经验。早在秦汉时期，即规定任命官吏必须先试用一年，称职者才能正式授任。唐朝规定，“要官儿子，少年未经事者，不得做县官亲民”^②。又规定，“凡官不历州县者不拟台省”^③，即没有州县基层实践经验者不能提拔担任中央部委官员。明朝也规定，只有历任推官、知县的人，才能授馆员（即翰林院官职）。人事考核机制中强调对地方官的考核，而且重视业绩指标。唐代的考绩制度，重视与奖惩制度相结合，还规定了类似于现代绩效考核中“强制分布法”的制度，即称职、平常、不称职等的比例有硬性要求，以防止平均主义或走过场。

① 孙中山：“五权宪法”，《孙中山选集》，人民出版社 1981 年版。

② 《册府元龟》卷 630《铨选部·条制二》。

③ 《文献通考·选举考》。

四是平稳有序、灵活机动的人力资源新陈代谢机制。中国早在秦汉以前就有关于官吏退休的记载。汉平帝元始元年（公元1年）由皇帝下诏将“致仕”制度化，^①正式确立了官吏退休制度。此后在正常情况下，官吏退休制度在历代一般都得到了较好的贯彻实行。可以说在世界人事管理的历史上，中国的致仕制度是实行最早的，比西方文官制度中最早颁布退休法令的年代（法国，1853年）至少要早1800年。这一事实，与人们通常所认为的封建社会官员都是任职终身制，或者现实社会生活中的某种任职终身制形态是所谓的“封建社会残余影响”等观念不尽一致。

唐代初年，由于政府职位空缺较多，而通过科举考试等获得资格参加任官候选者少，故参加铨选者得到正式任用的机会较多。唐高宗以后，“吏部选人渐多，及其铨量，十放六七”，有时甚至只能“十人竞一官”^②。为了解决候选者大量增加，而空缺职位有限的矛盾，唐代实行一种轮流做官的特别的铨选制度，叫做“复任制度”。凡官吏任官四年为一任，任满需要解职重新候选，这些重新候选者被称为“前资官”。前资官候选前途不一，“凡一岁为一选，自一选至十二选，视官品高下以定其数，因其功过而增损之”^③。那些在考核中未能过关或绩效平平的官吏，能够获得再选的机会就大受影响了，这与现代民主国家对政务官的选举虽然性质不完全相同，但在结果上却有某些异曲同工之妙。那些长期未能再选的前资官，其实与退休并无二致了，但他并不享受致仕待遇。这些人的生活问题，必须靠自己解决^④。也许可以说，这也是中国古代实行的官吏能上能下的一种机制吧。

中国人民大学劳动人事学院以大力培养能够胜任21世纪中国

① 《西汉会要》卷42，《职官·致仕》；《汉书·孝平帝本纪》。

② 《新唐书·选举志》。

③ 同上。

④ 参阅本书第244、270页。

现代化管理职能的人力资源工作者、促进中国人力资源管理科学的发展为使命。建院 20 年来，我们在积极引进发达国家人力资源管理理论和技术，投身中国人力资源管理改革实践的同时，过去、现在和将来都会密切地关注中国传统的东西，探索中国传统管理与现代人力资源管理的有机结合点，努力推动在中国的土地上建立起有中国特色的人力资源管理学派。毫无疑问，这是我们义不容辞的职责。

林新奇博士的这部著作，初版于 1993 年，当时是作为《中国人民大学劳动人事学院系列教材》（由红旗出版社正式出版）的一本而出版的。一晃十多年过去了，中国社会与企业管理，以及我们对管理学和人力资源管理的认识都发生了翻天覆地的变化。但是回过头来再一次仔细阅读本书，我们仍然能够清晰地看到本书所具有的重大价值。我们希望，在不久的将来，通过大家的共同努力，我们不仅可以把西方现代最新的管理思想、特别是人力资源管理的理论和方法很好地运用于中国的管理实践，逐步解决管理变革中“两张皮”的困惑，而且还能够用国际语言来讲述和阐释具有中国特色的人力资源管理理论与实践，在国际人力资源管理的百花丛中，培植我们中国管理的那一片嫩绿。

曾湘泉

2004 年 5 月 13 日于

中国人民大学劳动人事学院

目 录

修订版序言	曾湘泉 (1)
-------	---------

导 论	(1)
第一节 中国人事管理史概述	(1)
一 起源与发展阶段	(1)
二 性质与特点	(3)
第二节 中国人事管理史研究的主要内容	(9)
一 应当破除传统的局限	(9)
二 中国人事管理史研究的主要内容	(10)
第三节 学习和研究中国人事管理史的意义 与方法	(16)
一 学习和研究的意义	(16)
二 学习和研究的方法	(19)

上篇 古代人事管理

第一章 古代人事选拔制度	(23)
第一节 世官制与乡举里选	(23)
一 世官制	(23)
二 乡举里选	(26)
第二节 招贤养士与军功爵制	(28)
一 招贤	(28)
二 养士	(31)
三 军功爵制	(33)

第三节 察举征辟制	(34)
一 察举制	(34)
二 征辟制	(41)
第四节 九品中正制	(43)
一 九品中正制的创立	(43)
二 九品中正制的内容	(48)
三 对九品中正制的评价	(53)
第二章 科举考试制度	(57)
第一节 科举考试制度的建立与发展	(57)
一 科举考试制度建立的背景	(57)
二 科举考试制度的建立	(62)
三 科举考试制度的发展	(66)
第二节 科举考试的科目及其内容	(70)
一 常科考试的主要科目及内容	(70)
二 制科考试的主要科目及内容	(75)
三 武科考试的主要科目及内容	(76)
第三节 科举考试的程序与规则	(77)
一 报名、推荐及资格限制	(77)
二 考试层级	(80)
三 考试规则与防弊措施	(83)
第四节 科举考试制度的意义和评价	(92)
一 科举考试制度的性质和地位	(92)
二 科举考试制度的历史作用	(97)
第三章 荫任、捐纳和吏进制度	(103)
第一节 荫任制度	(103)
一 荫任制度的发展沿革	(103)
二 荫任制度的主要内容	(105)
三 对荫任制度的评价	(112)
第二节 捐纳制度	(114)

一	捐纳制度的含义及其形成	(114)
二	捐纳制度的内容与方法	(115)
三	对捐纳制度的评价	(117)
第三节	吏进制度	(121)
一	什么是吏进制度	(121)
二	吏进的方式与方法	(123)
三	对吏进制度的评价	(128)
第四章	铨选与回避制度	(131)
第一节	铨选的原则与条件	(131)
一	铨选的含义	(131)
二	铨选的原则	(132)
三	铨选的条件	(133)
第二节	铨选的程序与方式	(138)
一	铨选的程序	(138)
二	铨选的方式	(148)
第三节	人事回避制度	(155)
一	人事回避制度的含义及其形成和发展	(155)
二	人事回避制度的主要内容	(159)
第五章	品位等级与俸禄	(167)
第一节	文官品级	(167)
一	职事官品级	(168)
二	散官品级	(176)
第二节	爵位勋位	(182)
一	爵位	(182)
二	勋位	(186)
第三节	俸禄待遇	(187)
一	以职品为标准的俸禄制度	(188)
二	以职品与散阶相结合为标准的俸禄制度	(193)
第六章	考绩与奖惩	(199)

第一节 考绩制度发展概况	(199)
一 考绩制度的建立	(199)
二 考绩管理机构	(202)
第二节 考绩的主要内容	(203)
一 考绩的标准	(203)
二 考绩的程序与方法	(217)
第三节 奖惩制度	(222)
第四节 对考绩与奖惩制度的评价	(227)
第七章 人事监察	(230)
第一节 御史监察制度	(230)
一 御史与御史监察制度的产生	(230)
二 秦汉以后御史监察制度的演变	(232)
三 御史监察制度与人事管理	(240)
第二节 言官谏诤制度	(248)
一 古代言官谏诤制度的起源和发展	(248)
二 关于古代言官谏诤制度的性质及评价	(253)
第八章 致仕制度	(257)
第一节 致仕制度的产生和发展	(257)
一 致仕制度产生的历史背景	(257)
二 汉代以后致仕制度的建立与发展	(260)
第二节 致仕的条件、待遇及对致仕官的管理	(264)
一 致仕的条件	(264)
二 致仕官的待遇	(271)
三 对致仕官的管理	(281)
第三节 对致仕制度的评价	(285)

下篇 近现代人事管理

第九章 清末人事管理的变革	(291)
---------------------	-------

第一节 洋务派对人事管理的变革·····	(291)
一 洋务派变革人事管理的思想主张·····	(291)
二 兴办新式学堂,培养专门人才·····	(296)
三 派遣留学生,拓展育才途径·····	(299)
四 聘任外籍雇员·····	(302)
第二节 维新派改革人事制度的理论与实践·····	(305)
一 维新派“变官制”的理论主张·····	(305)
二 维新派改革人事制度的实践·····	(310)
第三节 清政府的官制改革与科举制度的废除·····	(313)
一 清政府的官制改革·····	(313)
二 科举制度的废除·····	(316)
第十章 太平天国的人事管理·····	(320)
第一节 洪秀全的用人思想·····	(320)
第二节 太平天国官阶与爵位勋位制度·····	(323)
一 官阶制度·····	(323)
二 爵位勋位制度·····	(324)
第三节 选拔任用制度·····	(326)
一 招贤制度·····	(326)
二 考试制度·····	(327)
三 保举制度·····	(329)
第四节 考课奖惩制度·····	(330)
一 考课奖惩的标准·····	(330)
二 考课奖惩的程序和方法·····	(332)
三 太平天国考课奖惩制度的特点和作用·····	(332)
第十一章 南京临时政府与北洋政府时期的人事管理·····	(335)
第一节 孙中山的人事管理思想及其意义·····	(335)
一 孙中山人事管理思想的主要内容·····	(336)
二 孙中山人事管理思想的意义·····	(340)
第二节 南京临时政府的人事立法·····	(342)

一	人事管理法规的制定	(343)
二	人事管理法规的主要内容	(345)
第三节	北洋政府的文官制度	(348)
一	文官考试制度	(349)
二	文官任用制度	(351)
三	文官甄别制度	(353)
四	文官纪律与惩戒制度	(353)
五	官俸、恤金与保障制度	(355)
第十二章	南京国民政府的人事管理（上）	(358)
第一节	南京国民政府人事管理体制	(358)
一	考试院的设立和它的机构、职能及变化	(359)
二	人事统一管理制度的建立	(363)
第二节	公务员制度的建立与推行	(365)
第三节	公务员的职位分类和分发任用	(367)
一	公务员的职位分类	(367)
二	公务员的任用资格	(369)
三	公务员的分发	(373)
四	公务员的甄别与登记	(376)
第十三章	南京国民政府的人事管理（下）	(378)
第一节	公务员的考试	(378)
一	高等考试	(380)
二	普通考试	(382)
三	特种考试	(383)
四	监试制度	(385)
五	检定考试制度	(386)
第二节	公务员的待遇	(387)
一	公务员的薪俸	(387)
二	公务员的抚恤	(390)
第三节	公务员的考绩与监督	(393)

一 公务员的考核及奖惩	(393)
二 公务员的监督	(398)
第四节 公务员的退休	(403)
后 记	(407)
修订版后记	(409)