

汉代官吏试用的启示

张俊

【摘要】汉代官吏试用(即守吏)制度中的关于官吏的选任、提高工作效率、防止官吏腐化的内容,包括“非正式官吏”的激励性,试用范围的合理性,试用形式多样化的灵活性,权责明确的制约性,不一定成为正式吏的防腐性以

【关键词】汉代 官吏 试用

孔子曾经说过,要考察一个人的品德,必须要试之于事。对于官吏任用来讲,就是要先试用于政事,看看是否合格称职,才正式任为官吏。汉代选任官吏,以察举征辟为主,后汉光武帝曾下诏书,明确规定了由察举选出的准官吏,“务授试以职”^①。也就是说必须先经历试用期,看看其是否适合于其职。并且,就连中央直属官吏体系中,也需要依“故事,先守一岁,然后补真”^②。

今日的官吏任用机制中,虽然理论上也存在一个通常的初上任者的考察期。但实际上上任,无论是自己还是他人都已经视为是正式的“真”吏,而非试用的“守”吏了。相比之下,汉代以守吏制度为主要特征的官吏试用,有很多值得我们借鉴的地方。

“非正式官吏”身份的激励作用

在汉代,守吏作为试用吏,相对于正式官吏,其官名前通常加一“守”字。这种明显标示出来的非正式吏员身份,使得守吏们一入岗位,就有着一个明确的基本目标,那就是“满岁称职为真”^③。相对于真吏即正式吏来说,守吏在待遇上要略低一些,就像今天公司企业的试用期员工的工资要低于正式员工一样。并且,试用期的吏员没有选举权和被选举权。这些低人一级的状况,使得守吏比真吏更积极向上。获得更好待遇和更多权利,时时在激励着他们。

另外,汉代试用官吏试用时的职位,相较于他们之前的职位来说,在官级和秩级上都要高些。也就是说,能作为试用吏,就表示已经有了升往更高级别的希望。正所谓,人往高处走,无论是对于官员来讲,还是对于其他所有人的提高和发展来讲,一种前进的可能性,显然能极大地推动前进。

试用范围的合理性

汉代试用官吏的范围体现了广泛性和特殊性的有效结合。从广泛性来讲,从中央到地方,从诸侯王到无名小吏,从中央直接任命,到官府自行招聘,都采用了试用官吏的制度。这种大面积的官吏试用,使得“非正式官吏”身份的积极作用得以广泛拓展,整个官吏群体中每个人都

不得不竭力作出贡献,以期待转为正式吏。从特殊性上来讲,也有一些官职不采用官吏试用机制,像中央核心机构的三公,作为整个官吏系统的首领,就不采用此制。

总体上的广泛试用和特别职位上的特别对待,充分体现了汉代官吏试用制度的合理性。

试用形式多样化的灵活性

官僚体制在运行中会遇到许多客观问题,不同官吏在心智和能力上又有所不同。这就需要任选官吏时,要具体问题具体分析。以多样化的形式加以运行,体现了汉代官吏试用制度对客观实际把握的合理之处。汉代官吏试用主要有四种形式,即代理、兼职、试用和特派。

代理是由于某个职位上的官员临时外出,或者因官吏被免职或一些意外情况,如死亡而造成的某个职位暂时的空缺。在官员临时外出时,如果用本单位之人代理其职,难免怕得罪原官,唯唯诺诺,但求守成,无所作为。一旦遇紧急情况,这种代理必定耽误工作。但汉代试用官吏的代理却不是这样。汉代的代理官员,或者是从其他职位上调至试用之职,或者是身兼其他职和试用之职。这种代理官吏,不需要考虑与其代理职位的原官及单位的利害关系,只需要把代理期间的事作好就行。而作为试用官吏,无论在哪一个试用职位上,都必然想取得好的成就,以获得考察官的肯定,进而转为正式吏员。因此,他们这种代理,虽不是长久之任,但仍然足够引起他们的重视,促使他们认真完成代理期的政事。

兼职试用是指此试用官吏身兼两职,即除了试用之职外,还有一个“兼职”。汉代试用官吏,在这种情况下,以试用之职为主职。通常这个“兼职”的等级要低于试用职。在考察其工作成绩时,也以考察试用之职为主。如果试用期满合格称职了,则成为试用职位上正式吏员的首选之人,如果不合格,则有可能连“兼职”都没了。这种兼职试用,也是一种非常值得借鉴的官吏任用机制。向往升职是很正常的,但越往上升,可升任的职位就越少。而越往高层,也就是越需要优秀人才的地方,可选的官员

就越少。为了选任到最合适的人才,让更多的级别低于某职的下级官吏试用于此职,这种试用所形成的竞争效应,不但会利于发现真正的人才,而且有利于此职事务的高效处理。

汉代试用官吏之制中,最常见的是某某官吏“守”某职,满岁称职为真。也就是说,试用一年后,合格称职了,就任用为正式吏。这种试用官吏在汉代是普遍存在的,连中央直属的中都官吏也不例外,甚至于掌管京畿重地的三辅长官的任免也要试用。并且像三辅长官这样重要的岗位,更是频繁更换试用官吏,很多试用于此的官吏都不到一年之期就因不称职被罢免了。频繁更换职位长官,确实不利于长期工作和稳定,但这只是个别职位上的情况。大部分的试用官吏都是比较正常地运作,试用期结束后,如果没有问题,或者转为正式吏,或者升迁为其他官职。

除了代理、兼职和试用为主要形式外,汉代试用官吏还有一种形式,即特派。这类似于钦差大臣式的委派,是从官吏系统中随机选取几位,以试用于中央显赫职位的身份,下到地方,对于民风特别是官吏进行不定期的考察。这种考察是在正常的考核之外的特别考察,地方官员不知道何时中央会委派这些钦差大臣,也不能提前知道谁会被委派,更不知道被委派而来的长官会以怎样的方式来考察自己。这种制度会起到时时警醒地方官的作用,使他们不敢任意妄为。在发现优秀地方人才的同时,还可以及时制止或处置犯法违纪的活动。

权责明确的制约性

汉代试用官吏,虽然在理论上,合格称职就转为正式官吏,但有很多是升迁为他官的。而其所试用的官职,或由其他人再试用,或者由在其他职位上试用过,并且合格称职的人接任。要达到称职合格,就必须作出工作成绩来,而作出成绩,没有所试用职位的实权是不行的。以众多的汉代试用的官吏看,除了在选举权和被选举权,以及俸禄待遇方面与正式吏略有些差别外,在职掌权力上,与正式吏基本一致。也就是说,作为试用官吏,在试用期间,他所要作的事,和他所能作的事,与正式吏没有两样。用与正式吏员相比的不足来激励,用与正式吏员相等的权力来促进政务的完成,这不能说不不是汉代官吏试用之制的高明之处。

而对于责任,汉代官吏试用体制也是明确并且严格的。一旦监察机关发现官吏的问题,无论是谁,立即查办。办事不力、犯小错误等问题可能会减少工资,略作薄惩。有不法问题严格依法治办,罪轻的由试用职位降职回原职或其他职位,罪重的免职为平民或送进监狱,还有一些甚至是死刑。这种有功则升迁,提高待遇,有过就严格处罚的措施,是官吏试用得以良性运行的保证。

不一定成为正式吏的防腐性

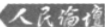
汉代官吏试用制度,虽然有历史记述以为是“皆试守一岁,满岁称职为真”^④。但在实际中,“皆”字显然只是针对于试用范围的广泛性而言的普遍性。更多的试用合格称职的官吏,被任用到其他岗位。也就是说,在某岗位试用合格之后,或被任用为其他岗位的正式吏员,或者又到其他岗位去试用了,而并没有直接被任用为某岗位的正式吏员。

这种“不一定成为正式吏”的机制,使得试用官吏们不会着力于与所试用单位的其他吏员拉帮结派,进而投入更多精力作好本职工作。一方面,试用官吏不会去刻意巴结上级,另一方面,试用官吏的下级也不会对其作可能“竹篮打水一场空”的大献殷勤。没有了潜在的利益考虑,自然不会投入资源以求回报,这有效地阻止了行贿受贿等不正之风。从反腐败的角度看,这种试用之制,不失为一种好的方案,至少在汉史记述中,就没有试用官吏因贪污腐败而获罪事例的记述。

不念旧恶的进步性

官吏犯了罪,是从此弃用,还是不念旧恶,一直都是个引起争议的话题。汉代官吏,包括试用官吏,在这个问题上,采取的是不念旧恶。就试用官吏来说,在试用期间犯了错,那毋庸置疑地要被严肃处理,降职、免官、坐牢、杀头的都有。除了被杀头的之外,汉代的试用官吏中获过罪的,基本上全部都又再为吏职,而这其中,又有很多再为试用官吏。

不念旧恶,不但是突破了一罪定终身的偏见。而且是非常有利于吏治的。首先,犯过罪的人,必然在重新任用时谨言慎行,不会任意妄为,工作上必定任劳任怨,积极上进,以求弥补过错。其次,曾经任为官吏,说明这些人也是有能力的人,在过去任职中,也积累了工作经验,在处理事务时,这些显然比新手更有优势。再次,不念旧恶,再用以为试用吏,试用吏的试用期一方面是审察监督期,另一方面也给了再为官吏的人以信心和希望,因为他们也同样能够因合格称职而被晋升,而不是只能在一些低级岗位上埋头苦干以赎罪。

汉时官吏试用中,不念旧恶的任用机制,充分体现了官吏任用中的人性化和进步性的结合,可以说这是一种非常科学的选官任吏方式。(作者单位:厦门大学历史系) 

注释

④《后汉书·百官志》“太尉”条。

⑤《汉书·李固传》注。

⑥《汉书·薛宣传》。

⑦《汉书·平帝纪》注引如淳曰。