

中国古代致仕制度述论

李红琼

致仕制度,即官吏退休制度,是中国古代官制的一项重要组成部分。《春秋公羊传·宣公元年》云“退而致仕”,何休注云:“致仕,还禄位于君。”《尚书·大传》云:“大夫七十而致仕,老于乡里。”早在夏商周三代,就有所谓“有虞氏养国老于上庠,养庶老于下庠。夏后氏养国老于东序,养庶老于西序。殷人养国老于右学,养庶老于左学。周人养国老于东胶,养庶老于虞,在国之西郊。”(《礼记·王制》)综观历朝官吏致仕之原因,归结起来不外乎三:一是因老,一是因病,一是经考核不能胜任者。从年龄上看,西周、春秋、秦、汉、北魏、唐、宋、元、明、清各朝大致规定文官七十致仕,武官六十致仕。例如清朝规定,文官七十致仕,武官副将以下,六十致仕,参将、游击五十为限,都司、守备四十八为限,千总、把总四十五为限。“因官秩愈小,则职务愈劳”,武官官位越低,致仕越早。从身体状况看,有些官吏虽然未到致仕年龄,但因体力不济,也被列入致仕队伍的行列。如唐朝规定:“年虽少,形容衰老者亦听致仕。”(《通典》卷33《致仕条》)宋朝也规定,官员确因体力不济,不能任事者或自愿就闲者,可奏请朝廷,允许提前退休,时称“引年致仕”。明宪宗成化初年规定,不满七十者,若年迈力衰、不能任仕者亦听致仕。至孝宗弘治初年又规定,自愿告退者,不分年岁,俱令致仕。从官吏任职状况看,有些官员经考核不能胜任者,将被勒令致仕。如明朝规定,四品官以上官员及翰林、学士,凡经科道纠劾才德不称职者,自己陈请

致仕，由皇帝决定去留。

官吏致仕，虽起源于三代三王，但是作为一种官吏管理制度，则是伴随着封建官僚制度的建立、发展、完善而渐趋成熟的，即它是与封建官僚体系的建立相适应的。

首先，致仕制度作为封建官僚制度的组成部分，是以世卿世禄制度的对立面出现的。一方面，它是在奴隶社会以血缘为前提的世卿世禄制度衰落的基础上逐步建立起来的；另一方面，它的建立与完善，又冲击、瓦解了世卿世禄制度。在奴隶制国家里，官爵是世袭的，俸禄也是世袭的。在夏商周三代，虽然王朝的官吏由王任命，诸侯由王册命，诸侯国的官员由诸侯任命，但是，特定的官职往往是与官员特定的爵位相对等。天子、诸侯不能自由地越级任免他们的官员，官吏年老不能任事，退居下来，可以回到自己的封地，仍然当他们的诸侯或卿大夫，其官职由他的子嗣继承。在这种“公有公门，卿有卿门，贱有常辱，贵有常荣”的制度下，只有在官员犯有过失或获罪于王而被剿灭部族时，或者在新王继位后出现的所谓一朝天子一朝臣的变更中，才会出现官吏任免更新的非正常现象。自春秋战国以后，随着社会经济的发展，诸侯群雄争霸，战争不断兴起，王室地位开始衰落。各国诸侯为了争夺霸权，广罗天下贤能，他们采用见功与赏、因能授官的办法委任官员，世卿势力逐渐削弱，那些封君名义上虽然还是“世世称孤寡”、“世世皆为侯”，但实际上真正传世的并不多。与此同时，随着分封制的瓦解，郡县制的建立，那些在封地内逐渐失去了统治权的封君，已经不拥有封地的所有权，他们只有衣食租税权，而衣食租税权不过是官俸以外的一种经济补充，与世禄制已相差甚远，建立在分封制和宗法、礼乐两大支柱上的世卿世禄制度逐渐破坏。既然官吏官职可以通过见功与赏、因能授官这种非世袭途径获得，那么这就决定了官吏官职任期的非终身制，致仕制度的建立，就是与之相适应的。综观历朝，官吏致仕作为一种制度，它萌芽于春秋战国时期，初创于秦汉，经过三国两晋南北朝的发展，到隋唐渐趋成熟。

其次，致仕制度是保证封建官僚体系自我更新的一个基本环节。人们一说起封建社会的官场，似乎马上会联想起官府鳞次、机构臃肿、十羊九牧、人浮于事及官吏年老昏花、只进不出的景象。然而，我们如果进一步地思考，就会产生一个问题，象这样的官场状况又是如何维系两千多年超稳定封建官僚体系运作的？如果进一步考察，我们就会发现，建立在发达文官制度上的封建官僚体系，在其两千多年的发展中具有极强的自我调节功能。建立与推行致仕制度正是强化这种自我调节功能最基本的环节，其具体表现在以下几个方面：

第一，推行官吏致仕，是为了在制度上保证封建官僚体系的活力与效率。自秦朝以来，历代王朝在其发展进程中所逐步建立的一整套有效的官吏管理行政系统，包括官吏任命选拔的途径、等级俸禄的设立、考核奖惩的方式以及退休致仕的实施，无不与封建官僚政治制度相适应。任何一种官僚体系要保持它的活力和有效运行，必须保证官吏产生渠道的有序、畅通，保证官吏队伍更新机制的健全，即对官吏产生途径、官吏任职过程及官吏队伍更新机制进行有效的控制。致仕制度的建立，就是试图通过正常的途径，疏通官僚体系的“排泄”渠道，从而保证官吏队伍不断地更新，完善官僚体系内部吐故纳新机制，提高行政效率。致仕制度和考核制度是我国封建社会官吏更迭的两种正常途径。

第二，历朝建立与推行致仕制度，就是试图从制度上建立制约官僚贵族化倾向的机制。从理论上说，封建官僚制度在官吏的选拔任命上，以所谓的“选贤与能”为依据，通过各种推举或考试方式取士，废除了奴隶制社会世卿世禄制度官吏任职的世袭制；在官吏的任期上，以推行官吏退休或致仕制度替代了官吏任职的终身制。然而，从实际情况看，封建官僚制度从其产生之初，就与宗法血缘有着千丝万缕的关系。首先，皇位的继承就是按血缘法统世袭的；其次，历朝的荫子制度长期普遍地存在，即勋臣弟子和高层致仕官僚子弟可以依靠父兄功勋，获得官职。因此，在行政体系内，由宗法血

缘关系构成的贵族集团与由臣仆发展起来的官僚集团之间的斗争长期并存交错。在二千多年的封建化过程中，一直存在着官僚贵族化的可能和条件。为了防止这一内在的倾向（尽管不可能完全消除），必须从制度上制约官职的世袭化和终身化。致仕制度的实施，正是体现了封建官僚体系内部抑制这种倾向的要求。自秦汉以来，历朝尽管还有任子、恩荫等选官方式，但毕竟先后建立了以察举、考试为主，以荐举、辟署、征加、军功、纳贤等方式为辅的多种途径的官吏选拔制度，这就大大拓宽了选官途径。曹魏以后又创立了九品官人制，即九品中正制。然而这种将人才按九个等级由专门选官（中正）来选拔官吏的制度，经过两晋、南北朝的发展，到隋末唐初，越来越成为变相的世袭制，中正官几乎全被豪门士族把持，他们品评人才多以门第为重，所谓“魏氏立九品，置中正，尊世胄，卑寒士，权归右姓，……以定门胄，品藻人物，晋宋因之，始尚姓矣。”“尚姓”无异是世卿世禄制度的复活，当时官场中“上品无寒门，下品无世族”的现象非常普遍，这不仅不利于选拔有能力的人入仕，而且世袭门阀官僚集团势力的强大，不利于中央集权制度的巩固。自唐朝创立科举制度以后，官吏的选拔主要采取与考试相联系的方式，这比起以往主要通过各种推荐方式取官，“唯亲是举”的弊病相对得到某种程度的抑制。如果说，秦汉以来，历朝通过各种推荐方式乃至通过考试方式取官制度的建立与完善，是为了抑制官吏选拔的世袭化，那么建立官吏退休制度即致仕制度，则是为了制约官吏任职的终身化，这两者是相辅相成的。然而，在具体实施中，后者比起前者，则更为艰难。

为了顺利保证致仕制度的实施，历朝在经济、政治上制定了一整套退休官员的待遇制度，以保证他们老有所养。首先，从经济上看，朝廷往往按官吏的官位或官衔的等级、品位供给一定的俸禄。例如，汉代规定：“天下吏比二千石以上致仕者，三分故禄，以一与之，终其身。”（《汉书·平帝本纪》）即二千石以上官员告老退休以后，朝廷给其原官职俸禄的三分之一，以示尊贤。唐代五品以上官

员致仕,给半禄,有功之臣可得全禄。尽管他们的职分田被收回,但永业田可以传给子孙。从一品官到九品官,所授的永业田从100顷到2顷不等。宋、元两朝的退休官员一般享受半禄,少数功臣、达官显贵给全禄。尤其是宋朝,官吏的俸禄待遇之优厚,为历代罕见,据《宋史·职官志》载,每年官俸支出,大约钱1696万贯、金14870两、银62万两。明初规定,凡三品以上内外官员致仕,给原俸。清朝规定,大小致仕官,凡有职者,照品给俸;无世职者,年六十致仕者,给半禄,未满六十因病辞官者不给。高中级官员致仕,还可免除徭役。此外,一些朝廷的权臣、功臣、皇帝的近臣在退休时,往往被赐以宅田、牛羊、金银、绫罗绸缎、美酒车马,以示优宠。如曾任北魏尚书的游明根七十致仕,皇帝恩“赐帛五百匹,谷五百斛”,并“为造甲第”(《魏书·游明根传》)。明朝重臣李善长病退时,皇帝赐地若干顷,安排守墓者五十餘户,给田户千百餘家,仪仗士二十餘家(《明史·李善长》)。其次,在政治方面,历朝给致仕官员的待遇虽有所不同,但大致有这么几方面:(一)带职致仕。有原职致仕的,有升级致仕的,也有拜以荣誉性闲职致仕的。例如魏晋世官诸公退休,往往封以“光禄大夫”;九卿退休,则拜以“太中大夫”;其他官员往往封为“谏议大夫”。(二)仍有参予一定朝政的权力。例如唐朝贞观二年下诏,致仕的文武官员有参朝之荣例,并规定参朝之日,致仕官排列的位置“宜在本品见任(现任)之上”。开元年间又规定致仕官“三品以上并听朝朔望”(《唐会要》卷六十七,致仕条)。一些德高望重的老臣,虽然致仕,却依然充当咨议朝政的顾问角色。例如西晋的刘实,历仕武帝、惠帝、怀帝三朝,官至太尉,位列三司。他自退休以后,直至91岁,仍关心国家大事,充当朝廷的顾问。刘垣上书怀帝,称赞他“体清素之操,执不渝之洁,悬车告老,二十餘年,皓然之志,老而弥坚,可谓国之硕老,邦之宗模”。(三)恩荫子孙。各朝大凡均按致仕官的官衔品级的高低,恩荫他们的子孙以一定的官职,无须经过科举。如宋朝规定,四品以上文臣和五品以上武臣致仕时,可按官职高低,授于他们一至三名的近亲子弟以低级官

衔；五至七品文官和七品武官，可荫补一名近亲。（四）规定一些特殊的待遇。如汉朝，皇帝多在每年八月诏令官员给致仕官送去酒肉以示慰问。又如宋朝的“祠禄之制”，当时的朝廷为了安抚年老致仕的高官显贵，特设祠禄官，即在京城和地方的道观安排闲职，在风景幽静之处设宫建阁。这些祠禄官不必任事，仅借此名领取丰厚的报酬。据《宋史·职官志》载：宋真宗时，在京郊设玉清昭应宫使，以太尉领之，给宰相俸。以后又设景灵宫、会灵宫、祥源观，由即将退休的宰相充任宫使。后在京外也多设此类宫阁，供高层退休官僚们休生养老。

按致仕官员的等级分别给予不同的经济、政治待遇，实际上是为了平衡封建官僚集团内部各阶层的利益，调整包括最高统治者皇帝与高层臣僚之间的关系、高级官僚集团与中低层官吏之间的关系、世袭门阀与庶族官僚之间的关系、官僚集团各阶层的利益和整体利益之间的关系。就皇帝而言，他视官爵奉禄为一种诱饵，给致仕官一定的政治、经济待遇，是为了使现职的官吏更加勤勉事君；对朝廷权臣来说，制定各种致仕待遇，是为了明天自己的利益；对封建国家来说，冗官冗费一直是一个长期存在、难以解决的问题。明朝宣宗朱瞻基就说过，“省事不如省官”。由此可见，优礼致仕官实际上也是为了鼓励官吏告老退休以节国用。然而，由于封建社会自身的局限，历朝推行致仕与反致仕的斗争长期存在。例如，中唐安史之乱以后，宦官专权，朋党斗争，政治十分腐败，致仕制度遭到了很大的破坏。白居易在《秦中吟·不致仕》中，针对官吏贪恋禄位的丑陋现象，进行了尖锐的抨击。他在诗中写道：“七十而致仕，礼法有明文，何乃贪荣贵，斯言不如闻？可怜八九十，齿坠双眸昏。朝露贪名利，夕阳忧子孙。挂冠顾翠纓，悬车惜朱轮。金章腰不胜，伛偻入君门。谁不爱富贵？谁不恋君恩？年高须告老，名遂合退身。少时共嗤笑，晚岁多因循。贤哉汉二疏，彼独是何人？寂寞东门路，无人继去尘！”又如宋朝仁宗时，致仕与反致仕矛盾一度十分尖锐，不少官员到了致仕年龄不肯退休，朝廷积官甚久。有些

官员利用退休之际，向朝廷讨价还价。他们或希望“欲加优恩，以示劝奖”，要求加官进爵；或要求恩荫子孙；或要求不削减俸禄。有时连皇帝对此都感到十分棘手。难怪当时就有人感叹：“近世致仕与转官盖以昧利者多，知退者少。”当时知谏院的包拯、吴奎向仁宗建议，要求御史台对那些年龄七十以上的官员“移文趣其请老，不即自陈者，直除致仕”。仁宗却对此有顾虑，没有同意。吴奎说：“国家谨礼法以维君子，明威罚以御小人。君子所顾者，礼法也；小人所畏者，威罚也。系文武二选为士大夫，是皆君子之比也，偿不以礼法待之，则废名器而轻爵禄，……自三代以来，用此以塞贪墨、耸廉隅。”包拯也向仁宗力陈积官之弊，他说，七十退休，过去有明文规定，这是对年老者的照顾，宋朝又给致仕官以丰厚的待遇；然而，近几年来，渐成不正之风：官僚豪绅贪污成风，只顾子孙，不顾羞耻，自以为是，不知其过；上负朝廷，下负百姓；每当“臣思及此，悚然汗下！”仁宗终于被这番晓之以利害的话打动了，于是下诏：“少卿以下年七十者，外任令监司，在京委御史台及所属以状闻。”此后，极力主张推行致仕制度的官僚们纷纷击劾已过年事的老臣，使一大批“年高者俱不自安”（《宋史·职官志·致仕条》）。又如清朝，自康熙以后，官吏年老有疾仍恋职不去者越来越多，为了赖在官位上不退休，隐瞒年龄岁数，竟成官场风气，吏治腐败到了极点。也正因为如此，封建时代有不少官箴告诫为官者，有所谓“知足不辱，知止不殆”，有所谓为官者要“克终”，“为政者不难于始而难于克终也。初焉则锐，中焉则缓，末焉则废者，人之常情也。慎终如始，君子称焉。”（《四库全书·史部·三事忠告卷》）然而能“克终”、“慎终”者究竟又有多少呢？尤其是当一个朝代处在政治、经济危机四伏，社会矛盾激化时，致仕制度更是在劫难免。

致仕制度之所以不能顺利推行，其根本原因是封建社会缺乏保障致仕制度顺利实施的内在动因。

第一，推行官吏致仕不可能完全协调封建官僚集团内部各阶层之间的利益。在封建社会中，上层建筑是建立在自给自足的小农

经济基础之上,经济的不发达及生产力水平的低下,使权力更成为一种获取政治利益和经济利益的最直接最有效的手段,每一官衔都是一定的经济利益和政治利益的象征。因此,上至宰相,下至县丞,权之所在,利之所在,自然成为他们营谋攘夺的目标。因为一旦“经济权力或政治权力离开了他的官僚机构和官僚系统,都将成为空无所有的抽象”(王亚南《中国官僚政治研究》P62)。政治、经济权力如何在不同官僚集团之间分配以保持整个官僚集团的稳定,实际上在每一个朝代建立之初就被认真考虑了。建立官吏退休制度,更主要的是从整个官僚集团利益的角度来考虑的。为了维护整体利益,有时就需要牺牲个体或局部的利益,尤其是中下层官员的利益。比如,中下层官吏退休后的待遇比高层官员的待遇要低得多,致仕年龄也要早得多。就一些高层官僚而言,他们考虑的不仅是如何保全既得利益,如何尽可能地在国家的政治生活中更持久地发挥他们的影响,而且还要考虑他们的子孙后代能否继续保持这份荣耀与显赫。而推行致仕制度,实际上是对所有官僚这些愿望与利益的抑制,因此必然会受到来自官僚集团各阶层的抵抗。

第二,封建社会是一个具有鲜明宗法血缘特征的社会,这就决定了它无法从自身内部彻底根绝官吏任职的世袭制。自秦汉以来,官职世袭主要表现为三种形式:一是任子、恩荫制度长期普遍地存在,即以地位、权势、功勋为依据入仕的途径依然存在。例如在唐朝,选官不必经科举的就有二十余种,人数达15万余人(《新唐书》卷45《选官志》)。二是宗室、外戚权力长期并存,即依靠血缘、裙带关系建立起来的两大宗法集团,这是封建皇权的两大支柱。每当一个新的朝代建立,皇帝往往要分封一批同姓诸侯,或当某一皇帝过分宠信某一后妃,就会造成外戚权力膨胀。尽管这种寄希望于通过所谓亲亲相爱的血缘、裙带关系来巩固皇权的愿望常常事与愿违,然而这却是造成官职世袭不能彻底根绝的重要原因。三是高层官僚集团内部一直存在贵族化、世袭化的倾向。那些帮助皇帝打天下和统治天下的功勋集团,在政权稳固后,往往上升为统治集团的中

坚,他们的功勋大多荫及子孙,他们的后代不必经过考试就可以谋到官职。而官职的世袭化与官任职期的终身化是紧密相连的,它们是造成致仕制度顺利实施的最大障碍。

第三,官吏更迭的非正常途径对致仕制度造成的冲击。在封建社会,官吏的更迭除了通过考核任免、年老退休两种正常途径以外,还存在一些非正常途径。在一定条件下,官吏更迭更主要是通过非正常途径来实现的。这些非正常途径主要表现为以下几种非制度化倾向:一是官吏在政治权力角逐中因失败而丢官免职。无休止的派系、朋党之间的争斗是封建官僚政治的特征之一。综观历朝许多政治家和达官显贵,他们的解职免官往往不是因为年老退休,而是因为在权力斗争中的失败。加之封建社会历来盛行“株连”之风,一人失败,尤其是高层官僚在权力斗争中失败,往往会株连一大批同党官员免职丢官,甚至使他们遭到严厉的处罚,致仕与反致仕的斗争往往成为权力斗争的一部分。二是皇帝权力意志对之产生的影响。每一个新嗣位的皇帝上台后,为了巩固自己的皇位,即对官吏队伍进行“大换血”,这在历史上常常表现为所谓“一朝天子一朝臣”的特征。又如,当皇帝意识到自己的权力受到来自高层官僚集团、外戚、宦臣及宗藩权力膨胀的威胁时,往往会以各种名义,采取恩威并用、软硬兼施的方法剥夺他们的权力,解除他们的职务。象宋太祖赵匡胤杯酒释兵权这样的事例在历史上并不鲜见。皇帝可以因为一时高兴给一个人加官进爵,也可以因为一时的愤怒使一个人丢官免职,甚至丢掉性命。在封建社会的宦海中,常常是风云莫测,险象环生,许多人在官场中几沉几浮,不到致仕年龄就已丢掉了官职。法律条文制定得再多,如果与皇帝的意志相抵触,也只是一纸空文。三是非制度性地削减官吏。由于封建社会无法从根本上保证官吏更迭渠道的畅通和对选官途径的有效控制,官吏队伍周期性地膨胀成为封建社会的一大顽疾。每当官吏队伍膨胀到严重影响行政效率并出现政治、经济危机并发症时,历朝都会采取大规模的裁员行动以整顿吏治,这种大裁员往往伴随封建社

会政治、经济危机的周期性而呈现出来。例如，“宋开国时，设官分职，尚有定数，其后荐辟之广，恩荫之滥，杂流之猥，祠禄之多，日增月益，遂不可纪极。”于是真宗咸平四年，裁天下冗吏十九万五千余人（赵翼《二十二史札记·宋·冗官冗费》）。又如明朝中期张居正改革的一项重要举措就是整顿吏治，他强调“用人唯才”，官吏的“用舍进退，一切以功实为准”，裁减了许多冗官。清朝雍正皇帝为了加强中央集权，针对大量胥吏把持文案、结党营私与“清朝共天下”的局面，采取了大力裁减冗吏的措施以肃朝纲。

官吏更迭的非正常途径体现了很大的随意性和不可操作性，这正反映了封建官僚政治中强烈的“人治”色彩。当然，我们不可否认，这些非正常途径对于抑制封建社会官吏队伍周期性的膨胀具有不可忽视的调节作用，只是这种调节是一种消极的、被动的调节，因为它对封建官僚制度中秩序化的东西带来干扰、冲击甚至是破坏。

致仕制度经过两千多年的发展与完善，成为封建官僚制度中一项重要的内容，尽管致仕制度的推行一直受到各种因素的干扰，但这一制度始终不曾被废弃。各个阶层的官吏都懂得“得仕者如升仙，不仕者如沉泉，欢娱忧苦，天地之相远也”（《通典》卷18《选举六》）的道理，懂得致仕与削职为民二者的区别。为了自己在官宦生涯结束后能继续享受各种政治、经济特权，他们在为官时会提醒自己必须有所收敛。而最高封建统治者更是深知，推行官吏致仕，对整饬吏治，加强中央集权，强化封建国家的行政职能，具有不可低估的作用。

作者工作单位：文化部办公厅政策研究室

（本文责任编辑：权儒学）