

汉朝的丞相府、唐朝的六部、宋朝的枢密院、明朝的内阁……

明代朱元璋“大部制”

从传说中先秦时代按照图腾命名的龙官、鸟官;到秦汉时期强调人治的“三公九卿”的出现,一时间丞相位高权重,连皇帝都得去丞相府议政;而隋唐时期“三省六部”的设置,让“部”第一次以清晰的面貌出现在世人面前,这六个部究竟掌管了国家的哪些方面,和我们今天常说的“外交部”“国防部”是一个概念吗?再到宋朝的“中书门下”和“枢密院”的建立,看似掌管着文武二柄,实则已经被皇帝牢牢把控着;明朝洪武十三年后,更是连丞相都不再设,由出身秘书的“内阁”成员充当皇帝心腹;清朝时的“南书房”“军机处”看似重要,其实都是大臣在“兼职”。

南京大学历史系老师武黎嵩说,中国古代的“部”从汉萌芽开始,到清末新政前,基本保持稳定不变,虽然各部门的名称可能会发生改变,但职能基本不变,保证了政策的延续性。在中国古代这种静止的农耕社会里,统治者一直维持着一个小规模政府,在机构设置上尽量不折腾。中国古代政府机构究竟经历了哪些变化,请跟随我们一起去寻找答案。

现代快报记者 王凡 唐蕾

先秦

最早的官员叫龙官、鸟官 商朝时,保姆是高官

中国最早的职官据说要上溯至三皇五帝时,当时以部落图腾为标志,作为官名,所以都叫龙官、鸟官……后来又把金木水火土和春夏秋冬结合起来,封以官职。尧舜时便有天官、地官、春官、夏官、秋官、冬官。

《礼记》中称“夏后氏官百,天子有三公、九卿、二十七大夫、八十一元士”,可见夏朝已有相当规模的政府系统。商朝时,政府组织机构更加强化,分为掌国

政的卿事寮和掌神职的太史寮两大系统。寮,即寮(寮),《说文解字》中解释:“烧柴祭天也”,政府部门在屋内开会需烧柴照明,“寮”便成为政府部门的名称。寮又通“僚”,“群官为僚”,所以也可以理解为职官系统。据文献记载,当时“尹”和“保”是国王手下的最高官,又称“相”。保,原为保姆,姆,女师也。起初是贵族家庭的保育人员,保姆往往是王的心腹,由保育人员成为匡辅大臣。

秦汉

汉朝时,丞相位高权重 皇帝都要去丞相府议政

秦始皇建立了中国历史上第一个中央集权的君主专制大帝国,但他没法包揽一切,于是便创建了一套政府班子。设丞相为文官系统的首领,太尉为武官系统的首领,又设御史大夫,让他独立于文武行政系统之外兼掌监察和会计(资料收集)。此外设立官服务体系,管理皇族家务。

“汉承秦制”,汉朝基本承袭了秦朝那一套官僚制度和组织机构,以秦制为蓝本,建立了“三公九卿”的政府体制。汉朝的三公沿袭秦朝的丞相、太尉、御史大夫,其中丞相地位最高,御史大夫比丞相和太尉要低一个等级,他是丞相的副手;而太尉也常由丞相兼职。三公办公的地方就叫

负责拆“信封”的尚书 成皇帝心腹,瓦解丞相势力

到汉武帝时,这种现象才发生改变,为了抓权,皇帝开始起用尚书。尚书是什么官职呢?起先尚书的身份很卑微,当时有“六尚”:尚冠、尚衣、尚食、尚浴、尚席、尚书,多是些管吃管穿、铺床叠被的工作,可见地位是很卑下的。“尚书”是其中管文案的,汉代将文章刻写在简牍上,用绳子系紧,再用泥封住绳结,在泥上盖印章,叫封泥,这样可以保证竹简不被人打开,尚书就是负责给皇帝拆封泥的,即文献中的“发书者”。国家实行双轨制,外面有一班行政人马,皇帝也有自己的机要系统,尚书就成为皇帝的心腹。东汉光武帝进一步利用尚书的职能加强集权,建立尚书台,目的就是为削弱相

权。当高官领尚书事掌握了中枢机要决策大权后,尚书就从机要官变成了行政官。”武黎嵩说道。

汉武帝后,皇帝有意削弱丞相的权力,汉成帝改御史大夫为大司空,太尉为大司马,丞相为司徒,司徒、司马、司空三公制成立,三公制的设立就不使任何人独揽大权。风水轮流转,大司马(东汉仍称太尉)地位开始攀升,成为三公之首。但是要知道秦汉都是马上得来的天下,皇帝太知道军权的重要了,一直都牢牢抓在手中,所以太尉也只是时置时废,充其量只是皇帝的军事顾问,兵符在皇帝手中,没有兵符,太尉是不能发兵的,所以太尉是名义上的最高军事长官,并无实权。



管马的太仆在汉代可是肥差 大司农则相当于财政部部长

那么九卿又是什么官位呢?武黎嵩告诉记者,“部”这个概念的形成就是从汉开始的。但是“卿”还不能和后世的“部”画等号,只是“部”的雏形。

如果说设置三公的目的是协助皇帝决策,那么九卿的设置就是为了行政。“卿”是每个行政职能部门的头儿,执行皇帝和宰相制定的方针政策,办理各项具体行政事务。”“在卿里面,有一类是为国家服务的,像大司空;还有一类是为皇帝家庭服务的,像少府,就是主管皇帝家事的。而卿办公的地方就叫做‘寺’,也就是行政机构。”

那么九卿最初是哪些部门的长官呢?各卿都负责掌管些什么呢?

像太常就是掌管宗庙礼仪的,顺带掌管文教、太医,甚至是治水;光禄勋更是大杂烩,从宫廷警卫到侍从应对、顾问议论都管;卫尉功能相对单一,就是统领卫兵,进行保卫工作的。

太仆寺掌舆马,除了掌管皇室车马外,还掌管全国马政。可别小

看这工作,古代马是主要的交通工具和战争必备坐骑,所以马政可是军国大事,在当时,太仆寺是相当重要的部门,太仆也有左、右两位,所以能去太仆寺上班,也算得上肥差了。

廷尉是执掌刑狱的最高司法官;大鸿胪寺是进行外交事务的机构;少府寺就是管皇帝家事儿的部门,可以说是皇廷生活的总管。

大司农寺是主管谷货的机构,掌管国家钱谷租税等财政收入和支出,掌管屯田、仓储、漕运等事业,掌管国家经济命脉,差不多相当于财政部部长……

此外还有宗正寺。其实九卿远不止九个部门,这里的“九”是个虚数,表示多的意思,九卿之外还有别的卿。这一时期卿的安排并不那么合理,常根据需要随时设立一个官位。

汉代简牍都会用封泥封好,尚书最初就是帮皇帝拆封泥的小官,谁想到后来竟成为皇帝心腹,掌决策大权

魏晋南北朝

三省制建立 机要官到行政官 的华丽转型

魏晋南北朝时期,三省制建立。东汉时,尚书崛起,尚书台不仅侵夺了三公职事,还侵夺了九卿职事,权力全面扩张,大有要把三公九卿架空之势。曹魏时,尚书台因为机构增多,已经搬到官禁之外,而且台、省并称,成为尚书省。然而尚书台权力的扩张到魏晋时虽仍在进行,却发生了变化。汉武帝开始使用中朝官,使禁内掌决策,禁外掌行政。皇帝所居皇宫,又称禁宫、禁中。宦官能出入禁中,离皇帝非常近,所以常常带“中”字的官名,起先多是宦官。西汉时,中书官就是皇帝非常贴身的宦官,他们专门起草诏书,取代了尚书以前的工作。中书成了实际上的决策机关,渐渐发展成中书省。

既然中书也从机要官变成了行政官,皇帝自然又要起用新一套的人马班子,重新培植机要官,于是就出现了门下省。

门下省是黄门之下的简称,因为汉官门都被涂成黄色,所以叫黄门。门下最初指官中介于后宫与前殿之间的一个区域,能进出这里的都是近臣。侍中人员在黄门禁内服侍皇帝,与天子关系紧密而备受宠任。等到中书官退出机要官舞台时,门下官就义不容辞地顶替上来了,直至成为门下省。

进行官吏铨选的吏部居于唐朝 时六部之首

那我们说唐朝的“三省六部”中的六部又是哪六部呢?六部包括吏部、户部、礼部、兵部、刑部、工部。吏部是国家人事行政管理机构,居于六部之首,官吏铨选是吏部最重要的工作,开元以前,科举考试都是由吏部主持的,后来才移至礼部,户部是中央政府管理财政、民政的职能机构。户口簿籍是国家推行均田制及征赋徭役的根据,所以朝廷

改革为何废除丞相

宋

中书门下与枢密院 只是北宋皇帝的两颗棋子

赵匡胤建立宋朝后不久便结束了藩镇割据的局面,统一全国军事行动,并且让唐代后期的使职差遣制度全面开花。北宋大部分时间都采用这种使职差遣,防止大臣集权,因此宋朝时很少集权、专权。宋朝使职大量产生,许多宰相大臣、重要军职及地方首长都是使职,本官不办实事,而让差遣施行政务,官僚政治发展到此时出现了典型的官僚病,居官不办事也照样可以拿俸禄,居官不办事也照样可以拿俸禄,形成大量徒有虚名的冗闲机构。冗官问题在宋立国之初就出现了,不过宋朝统治者为了分化事权,刻意让功臣武将领厚禄,劝他们去过声色犬马的生活。

明

朱元璋兼职丞相,废除中书省不设丞相

自秦时设立的丞相制度到明代朱元璋时画上了句号。朱元璋是怎么启动机构改革的呢?朱元璋称吴王时,还没有动这个心思,而是仿照元制设立中书省,作为自己政权的基础,还设置了掌管军的都督府和负责监察的御史台。丞相统率百官,领导礼、户、刑、工四部。等到1368年,朱元璋称帝时,他又在四部基础上设了吏、兵二部,六部是中书省的办事机构。

当时,丞相总揽全国行政,可谓

同样是秘书,内阁翰林院出路大不同

明朝另一项改革是出现了内阁。永乐年间,朱棣夺得帝位后,宫中形成比较稳定的参议机构,用来弥补废丞相后中枢决策留下的空缺,这个机构就是“内阁”,性质其实就是内廷秘书班子。永乐十八年,朱棣迁都北京,内阁就设在紫禁城午门内东南角的文渊阁。

代皇帝草拟批文件是内阁的重要权力。“这叫‘票拟’,内阁学士用贴纸的方式对官员的奏章发表处理意见,协助皇帝决策,但是下发给官员必须经过皇帝的‘批红’,皇帝将意见抄一遍才有效力。”武黎嵩说。

明朝内阁大学士的人选一必须必须是翰林出身,所以翰林院成为明代士人进入内阁的进阶。翰林院和内阁都是御用文秘机关,内阁专掌机密决策,翰林则逐渐与朝政机密远去,成为单纯的文秘机关。

清

南书房和军机处的大臣都是“兼职”

清官剧中,南书房和军机处常被提及,它们都是清代的“首创”,只是并不像我们想的那么“正统”。南书房只是康熙旧时读书的地方。康熙在重建内阁和翰林院的同时,又设立了自己的内廷秘书班子,人员从翰林中选出,称南书房。南书房位于禁宫乾清宫斜对面的右阶下,距离皇帝寝殿很近,南书房又称“内廷翰林”。它不是正式机构,没有固定编制,人员流动很大,专为皇帝服务。入值南书房的翰林既为皇帝反映下情、口传上谕,有时也陪皇帝察访民情,公私兼顾。

雍正朝设立的军机处,就是入

宋

中书门下与枢密院 只是北宋皇帝的两颗棋子

宋代开始变三省为两府。设中书门下与枢密院对掌文武二柄,中书门下在宫中居东称东府,枢密院居西称西府,史称“二府”。二府的首长称作宰相和枢首。同时设三司使掌管财政,首长制计相。这二府和三司使的长官成为实际的宰相,与皇帝共同组成北宋政治中枢。

枢密院是总理全国军务的最高机关。但北宋政府重文轻武,为防武将跋扈,以文制武,实行“兵将分离制”,枢密院可得旨下符调兵,但不能领兵打仗,统兵机构另有禁军三衙。枢密院和中书门下是各办各的事,彼此消息不通,以致枢相调兵,中书宰相竟然不知,只有皇帝才能通盘掌握。

明

朱元璋兼职丞相,废除中书省不设丞相

自秦时设立的丞相制度到明代朱元璋时画上了句号。朱元璋是怎么启动机构改革的呢?朱元璋称吴王时,还没有动这个心思,而是仿照元制设立中书省,作为自己政权的基础,还设置了掌管军的都督府和负责监察的御史台。丞相统率百官,领导礼、户、刑、工四部。等到1368年,朱元璋称帝时,他又在四部基础上设了吏、兵二部,六部是中书省的办事机构。

当时,丞相总揽全国行政,可谓一人之下,万人之上,皇帝的诏书都必须由中书省颁发,朝臣奏议也必须由中书省呈达皇帝。中书省权力的增大,军权架空,让朱元璋感到了威胁。洪武十三年正月,丞相胡惟庸“谋逆”案发,受牵连被诛杀的各级政府官吏达3万余人,罢中书诏,废除中书省,不设丞相,六部尚书归皇帝直接领导。“这样,皇帝实际上兼任了丞相的职责,既为国家元首,又为行政首脑。”武黎嵩说。

同样是秘书,内阁翰林院出路大不同

明朝另一项改革是出现了内阁。永乐年间,朱棣夺得帝位后,宫中形成比较稳定的参议机构,用来弥补废丞相后中枢决策留下的空缺,这个机构就是“内阁”,性质其实就是内廷秘书班子。永乐十八年,朱棣迁都北京,内阁就设在紫禁城午门内东南角的文渊阁。

代皇帝草拟批文件是内阁的重要权力。“这叫‘票拟’,内阁学士用贴纸的方式对官员的奏章发表处理意见,协助皇帝决策,但是下发给官员必须经过皇帝的‘批红’,皇帝将意见抄一遍才有效力。”武黎嵩说。

明朝内阁大学士的人选一必须必须是翰林出身,所以翰林院成为明代士人进入内阁的进阶。翰林院和内阁都是御用文秘机关,内阁专掌机密决策,翰林则逐渐与朝政机密远去,成为单纯的文秘机关。

清

南书房和军机处的大臣都是“兼职”

清官剧中,南书房和军机处常被提及,它们都是清代的“首创”,只是并不像我们想的那么“正统”。南书房只是康熙旧时读书的地方。康熙在重建内阁和翰林院的同时,又设立了自己的内廷秘书班子,人员从翰林中选出,称南书房。南书房位于禁宫乾清宫斜对面的右阶下,距离皇帝寝殿很近,南书房又称“内廷翰林”。它不是正式机构,没有固定编制,人员流动很大,专为皇帝服务。入值南书房的翰林既为皇帝反映下情、口传上谕,有时也陪皇帝察访民情,公私兼顾。

雍正朝设立的军机处,就是入

“大部制”里的小学问

不入流的“吏” 比入流的官还多

在古代官员制度中,还有“吏”这个庞大的群体,值得关注。胥吏是官府中专门办理文书的低级行政人员。如果说官员是决策者,那么吏就是执行者。命令下达后,具体事情就摊派到吏身上,由他们去完成。吏的数量超过官的数量。吏里既有幕僚,他们是国家公职人员,国家给他们发俸禄;还有一些被称为幕友,则是由地方官私人聘请的,他们没有编制,工资也是由地方官私人支付。像师爷就属于吏。

在古代,好的吏可以入官,叫“流外入流”;清代以后,吏表现突出,国家可以赏一个官给他;或者自己捐一个官。吏的工资究竟从哪开出来呢?一名得力的吏,一年工资可能得上万两银子,这就得从“仓耗”“火耗”这样一些名目中获得了。

最早的秘书 在图书馆、档案馆工作

秘书省是掌管经籍图书档案的政府机构。最早出现于汉,秘书监隶属于太常寺,掌禁中图书秘文,故曰秘书。曹操时置有秘书令,曹丕建魏后改为中书监、令,另置秘书监专掌图书考订。晋置秘书寺,学中外二阁图书;梁武帝改寺为省,隋唐沿袭旧制。秘书是国家图书馆和档案馆的工作人员,其中不乏饱学之士。

明代时,秘书迎来了一次好机遇。在朱元璋罢中书废丞相后,六部直接向皇帝负责。皇帝每天要看二百多份奏章,处理四百多件政事。忙不过来,于是朱元璋便把目光投向了年轻有为但品级不高的翰林近侍身上,设置殿阁大学士,大学士其实就是皇帝的近臣秘书。

尚方宝剑的“尚方” 其实是个官职

我们都知道尚方宝剑,但尚方其实是古代制办和掌管宫廷食用器的官署。秦代就设置了,属于九卿中的少府,秦汉时少府下属有尚方令、尚方丞,负责制造皇帝的刀剑等珍贵器物。汉末还分中、左、右三尚方。唐代时称尚署,元代有中尚监,明朝时废除。清代时又出现了,叫尚方司。



清代南书房 资料图片