

霍存福 著

权力场

● 中国传统政治智慧研究



辽宁人民出版社

权力场

——中国传统政治智慧研究

霍存福 著

辽宁人民出版社

1992年·沈阳

权 力 场

——中国传统政治智慧研究

Quanli Chang

霍存福 著

辽宁人民出版社出版 辽宁省新华书店发行
(沈阳市和平区北一马路108号) 喀左县印刷厂印刷

字数：250 000 开本：850×1168 1/32 印张：11 $\frac{1}{4}$ 插页：2
印数：1—7 200

1992年3月第1版 1992年3月第1次印刷

责任编辑：刘 杨 版式设计：赵耀今
封面设计：刘 琥 责任校对：李文杰

ISBN 7-205-02045-X/D·411

登记号：(辽)第1号 定价：6.80元

写在前边的话

或许是因为专业的缘故吧，整天价优游于史传、掌故之间，耳濡目染，心应手得，遂使我萌发了一种挖掘历史底蕴的念头。在开始，这不过是一种时断时续的奇想，但后来却越来越强烈，以至于无法按捺得住。

这个念头的萌生，大概也还是受了诗人们的启发吧。诗人总喜欢说：“历史如是说。”怎样说呢？说什么呢？越是说不清的东西，似乎就越是接近那个底蕴。而说实在的，在我的专业领域内，还很难为这诗的语言做注解。

终于有一天，我在翻阅行政管理方面的资料时，意外地发现其中许多内容很近似古代的权力行使类型理论，据说有一些还是借鉴国外成果。何不把古代的这个理论系统地归纳一下，介绍给学界同仁们呢？我似乎猛然觉得“历史如是说”的诗的意境，被我真正抓住了：历史是过去，也包含着现在，更预示着将来！过去的人们创造着历史，也在割断历史，使我们难于一下子看清过去、现在和未来的内在联结。现在，应该把它们连接上了！

这个意外的心得给了我极大的鼓励，遂使我集中全力终于完成了这本小作。其实，就是古代的权力行使类型理论，也何

尝不是我意外的收获！在给 学生讲授《中国古代行政法史》的时候，我总是搜集一些行政行为的实例，而且总是感觉这些实例有一种说不出的近似或雷同——事实是近似的，语言是类似的，观念是雷同的。干吗要用一个腔调说话？干吗非得用一个模式行事？绝不是史家们只会这几句套话。难道有一种既成的理论在支撑着不成？我试着翻了一下汉唐文集，发现源头在先秦诸子；再往前追溯，最早的竟到了《尚书》那里。这是何等的古老啊！原来我经常翻阅的子书中的这些议论，竟被我无数次的漫不经心地轻轻看过去了。

我这才开始看重它们，并把它们定名为“权力行使类型理论”。再请教专家们，才知道历史研究有形式的、条文的、表面的、静态的研究与本质的、功能的、深层的、活动的研究的区别。我过去的研究，大抵只属前者。于是，我力图用“权力行使类型理论”的动态来补足制度层面的静态，用深层补足表面，用功能补足条文，用本质补足形式，逐渐地形成了这个稿子。

书名定作《权力场》，意在说明“类型”的“场定律”或“场效应”性质，并无贬义。古代的“权力行使类型理论”，确实是现在所有涉及权力问题研究的理论家们和从事一切类型管理工作的领导者们应该刻意研究和悉心体会的大课题。副题尽管用“中国传统政治智慧研究”，不过是说本书只是“类型”的初步归纳和分析，仍有待将来的深入研究。至于我的所谓“类型”的说古，能否概及当今，以及能否统驭中外，那是研究现实的学者们的事。作为史学工作者，我只能做到这一步。但这仍不妨用《权力场》这样一个大书名，来酬答启发我的那句诗——“历史如是说”，以及所有用过这个诗句的诗人

们，也不妨顺这个思路斗胆再说一句大话：历史应该是一本读不完的百科全书。

目 录

写在前边的话

导论	1
皇帝篇	11
第一章 躬亲庶务型与委任责成型	14
第一节 一个奇特的理论现象	14
一、儒家派的委任责成论	15
二、道家派的委任责成论	19
三、法家派的委任责成论	21
四、杂家派的委任责成论	28
第二节 躬亲庶务型	32
一、勤于政务与事必躬亲	32
二、事必躬亲的实质及其受压抑的历史	39
三、事必躬亲被崇大的历史及其与理论传统的斗争	44
四、事必躬亲与皇帝主权	48
第三节 委任责成型	51
一、委任责成论的不断提起	51
二、委任责成的核心	57
三、委任责成的延长	68
第四节 躬亲庶务与委任责成的循环	76

一、循环现象及其原因·····	77
二、循环现象与类型本身的矛盾·····	82
第二章 操术任使型与推诚委任型·····	89
第一节 权术——权力方法和权力手段被发现和 被肯定的历史·····	90
一、术的定义、功能及特征·····	91
二、术的内容·····	94
三、术的分类分析·····	104
第二节 操术任使型·····	112
一、操术任使的理论·····	113
二、操术任使的实际·····	115
第三节 推诚委任型·····	122
一、推诚委任与权术理论的关系·····	123
二、推诚委任的实践表现·····	125
三、一场争论所反映的问题的难度·····	129
宰相篇 ·····	137
第一章 宰相的地位、职分和权力·····	138
第一节 宰相的地位·····	140
一、功能性比喻之一·····	140
二、功能性比喻之二·····	141
第二节 宰相的职分·····	143
一、佐天子理阴阳·····	145
二、总理朝政、事无不统·····	147
第三节 宰相的权力·····	149
一、用人权·····	150

二、谋议权·····	151
三、署敕权·····	153
第二章 为相之道·····	156
第一节 辅佐君主之道·····	156
一、相道之一——宰相不“舍职而阿主”·····	157
二、相道之二——宰相不“与人主争权柄”·····	161
三、相道之三——宰相之道“贵顺”·····	164
第二节 总领百官之道·····	169
一、相道之四——“宰相不亲小事”·····	171
二、相道之五——“宰相之职不可分”·····	173
三、相道之六——宰相职在选贤·····	175
第三章 相相关系·····	178
第一节 权柄之争与相相关系·····	179
第二节 性格之异与相相关系·····	184
第三节 能力之差与相相关系·····	189
第四节 委任程度与相相关系·····	190
官吏篇 ·····	195
第一章 长吏躬亲型与委务僚佐型·····	196
第一节 官署的工作程式·····	197
一、基本工作程序·····	197
二、程序之变·····	204
三、判署地位问题·····	207
第二节 长吏躬亲型·····	209
一、重长倾向所反映的问题·····	209
二、长吏躬亲的形态与心态·····	213

三、长吏躬亲的障碍与躬亲的几个含义	218
第三节 委务僚佐型	223
一、委务僚佐的范围与形态	224
二、委务僚佐时的权力分解	230
三、委务僚佐的必要条件	236
第二章 温和感化型与严厉督责型	244
第一节 权力的主题	245
一、“三不欺”的漫长实践与概括	246
二、“三不欺”的普遍理论价值	251
三、“三不欺”的普遍推开或运用	253
第二节 温和感化型	255
一、推功揽罪法	256
二、不罚示恩法	258
三、薄罚示辱法	261
四、推善调解法	263
第三节 严厉督责型	265
一、杖罚由惯例到制度的发展	266
二、督责的基础	272
三、督责的保障——杖罚及其运用	278
第三章 拘执法吏型与弘通儒吏型	285
第一节 拘执法吏型	286
一、法吏的原型及其性格	287
二、法吏之一变——酷吏	293
三、法吏之再变——俗吏	305
第二节 清静无为型	309
一、黄老之清静无为	309

二、玄学之清静无为	318
第三节 弘通儒吏型	321
一、儒生与法吏的结合——儒吏	321
二、儒吏之弘通	324
三、儒吏之再分化与新矛盾	336
结语	346

导 论

谈到权力，人们很容易想到职权。职权是依据职务而产生的支配地位和状态，靠习俗或法律规定而享有，这就是人们通常所说的权力。人们也常常涉及到权力行使问题，比如说某人“有权”或某人“无权”，这是就掌权者的职权与实际权力的差别而言的：“有权”指他的实际权力超过了职权，至少与职权相等，“无权”指实际权力不及职权，但这只是权力行使的结果。实际上，全部权力行使问题远远比它的结果一项更丰富、更复杂得多，而现代人对此往往关注不够。

一般来说，在制度或法律上对权力（职权）进行设定和配置，大体是一次就可以完成的；而权力行使却不然，它是经常的、反复着的行为，无法一蹴而就，也不应当是一次性行为。这是权力与权力行使的第一对矛盾。同时，权力行使本身是个伸缩性很大的事情，它可以与法定职权相符，也可以超出或不及法定职权，表现为对法定职权的扩张或收缩。这是权力（职权）与权力行使的第二对矛盾。

对于这两对矛盾，现代人可以有现代人的回答。古代中国人看到了第一点，所以他们除了注重权力（职权）的制度上设定和配置外，尤其看重权力的行使。这就产生了一种特殊情形——古代人很少孤立地理解和看待权力，人们在谈到权力时，总是在谈权力行使：某人的权力如何，其权力行使又是怎样

的，某人的权力行使是如何的，他的本来权力又是怎样的。

古代人也看到了第二对矛盾，但他们对这些问题的理解又是不同的。原因在他们并不孤立地理解权力行使，而是把它放在权力关系中来考察。将权力关系引入到权力行使问题的考察中，又产生了第二种特殊情形——古代人并不一般地谈论权力行使，他们谈到权力行使时，总是在谈权力关系：权力主体（掌权者）是如何的，权力对象（负有服从义务的人或人们）又是怎样的，反过来也是一样，权力对象是怎样的，权力主体应当是如何的。

这两种特殊情形，本来就值得很好地去研究，偏偏古代人谈论权力关系，又多是以领导者为中心的：领导者的观念、意识如何，行为怎样；他应该如何，而不应当怎样；怎样是合理的、理想的，怎样又是不合理的、不理想的，等等。说穿了，以领导者为主要议论对象的权力关系问题，是领导者的学问。中国传统政治智慧的重心，最终是集中在以权力关系为着眼点的、关于领导者的权力行使问题上的。

本书将要论述的，就是这个被现代人疏略而曾被古代人特别注重过的领导者权力行使问题。这个问题，在古代是集中在皇帝、宰相、官长三个最主要的权力拥有者身上的，由此产生了“君道”、“相道”和“官长之道”。君不可不知“君道”，相不可不知“相道”，官长也不可不知“官长之道”。

“道”不是别的，它本身代表着被广泛认同的权力行使的理想模式。

我们可以用“权力行使类型”涵盖权力关系，并用“权力行使类型理论”来概括领导者的这门学问。“类型”一词，代表着不同质的权力关系。我们使用它，目的是反映权力行使的

不同倾向之间的矛盾、差别和斗争情况。在后面的叙述中，我们将以“类型”为线索，分别对皇帝、宰相、官长的“事必躬亲型”与“委任臣僚型”、“操术任使型”与“推诚委任型”、“温和感化型”与“严厉督责型”、“拘执法吏型”与“弘通儒吏型”等相对应的权力行使类型及其理论，进行分析和说明。尽管用了不同的名称来表示，但许多概念只是同一类型的不同表达法。比如，事必躬亲与委任臣僚类型，在“皇帝篇”叫做“躬亲庶务型”和“委任责成型”，在“官吏篇”叫做“长吏躬亲型”与“委务僚佐型”，在“宰相篇”则把它划入“为相之道”中；另如，“操术任使型”和“推诚委任型”，大体也与“严厉督责型”和“温和感化型”相当。分篇分头叙述是为了写作方便，问题的普遍性正好也在这里显现出来：“类型”是超越掌权者具体性的普遍价值的反映。所以，分写等于合写。

下面就本书的一些宏观问题谈些意见，作为全书和各章节的解题，也算作我对这些问题的把握和理解。

一、权力行使类型及其规则

（一）权力“不定数”与权力行使的第一规则

掌权者的学问在这里就是领导学。

领导者的权力是个“不定数”。就制度而言，无论大事小情，只要在管辖圈内，都可以理解为权力范围。这样，权力“不定数”就使得权力行使的大小范围成为未知数。权力“不定数”的特征是无法在制度上完全把它详尽地明确下来，无法一劳永逸地区分领导者与职能部门的权力界限，使得领导者的权力行使呈现范围或小或大的弹性状态。

中国人很早就看到了权力“不定数”是个危险的倾向，故一开始就设法为领导者规定一个理论上的权力行使规则：“设官分职，各有司存”^①，“分职既定，无所与焉”^②，这个规则，先用于皇帝，再推及至宰相、官长，范围渐次扩大，由此产生了委任责成型这种权力行使类型理论。与此相对的是躬亲庶务型。

委任责成型理论力图使领导者遵守下列具体规则：

1. 不要把权力触角伸得太长，不要插手职能部门的事务，应遵守上抓大事、下做小事，上抓纲领、下做细目的上下之分；

2. 领导者不能因能力、精力等优势及兴趣等理由侵夺下属职权；

3. 领导者不应以不信任下属为由而剥夺下属职权；

4. 领导者应极力防止自己由“亲自干”变成“独自干”，所以，开始就不应当“亲自干”，以免出现“独自干”。

这四项具体规则中，最后一项是事情的本质所在。委任责成的根本目的就是为防止躬亲庶务情形下所出现的“独自干”倾向，以保证权力机构的整体效用。因为躬亲庶务造成的领导者由“亲自干”到“独自干”的发展，使得机构中其他人疏懒、避过、唯上、推诿，到头来只是一个大脑、一双手在发挥作用，这是“权力场”的“场效应”，也是“权力场”的最大的忌讳。

为了能使领导者的权力“不定数”成为“定数”，除了遵行上述规则外，领导者要注意下列问题：

^① 《隋书·柳彧传》。

^② 《晋书·刘颂传》。

1. 在观念上应当明智地拒绝细务集中到自己身上来的一切苗头，在事情刚开始时，就应杜绝这种倾向的滋长与蔓延；

2. 抓住一切机会向属下表明：他们有权处理职权范围内的事务，自己不愿去干预，在“设官分职”的体制之外，完成权力行使过程中的“授权”环节，作出程度适当的“授权表示”，使属下没有顾忌地开展工作的。

委任责成论以为，领导者掌握了这两个环节，加上遵守规则，就可以产生权力行使过程中的最佳权力分配状态和最佳权力运行格局。

（二）权力服从程度系数与权力行使的第二规则

讲究权力行使的服从程度系数问题，并进而选择适当的权力行使方式，也是属于领导学范畴的。

对权力的服从，历来都有个服从程度系数问题。服从程度系数有强弱、大小、久暂、真假之分。掌权者必须考虑服从程度系数，以便决定自己应当采取的方式。

中国人对服从一直有着直观、素朴的理解，很早就开始探索服从的奥秘。他们非常关注领导者人格形象的塑造，并将它看做是服从的本质。由此产生了“操术任使型”与“推诚委任型”、“温和感化型”与“严厉督责型”等不同的权力行使方式。

致力于人格形象塑造的目的，是创造理想的权力服从程度系数。他们觉得：没有具体、丰富的人格形象的领导者，是不可思议的，也是无法存在的；领导者的任务，就是建立自己的人格形象以求得服从。所以，“权力场”的第二规则就是：领导者要切忌平淡无奇、了无个性，应当在下属面前树立心目中

的理想人格，必要时可以借助反常方法和非常手段来帮助这种形象的树立。

由于人格形象的具体内容不同，具体规则也不一。以尊敬、佩服乃至崇拜作为服从系数的领导者，讲究的具体规则是：

1. 以心服为标准，注重诚意；
2. 以长久服从为准，不必怜惜一种权力的废弃；
3. 以真正服从为准，注重上下一体观念的不断表示。

相反，以畏惧、恐惧作为服从系数的领导者，讲究的具体规则是：

1. 以不苟为原则，杜绝一切侥幸产生和存在的可能性；
2. 以慑服为方法，注重诡谲不测的超常手段的利用；
3. 以猛厉为作风，不放弃展示威严的一切机会。

领导者的不同人格形象遵循不同的规则，它们都认为自己具有最大、最强、最久的服从程度系数。

（三）权力的“软硬度”及权力行使的第三规则

讲究权力“软硬度”与领导学有关，同时也是一个一般的权力问题。

设官分职的目的是为了治事，充分行使权力应是当然的要求。中国人却注意到权力充分行使的“硬度”与不充分行使的“软度”，造成的是不同的气氛，存在着治理效果的重大差异。由此在“拘执法吏型”之外，又产生了“清静无为型”和“弘通儒吏型”两种不同的权力行使类型。

由此也产生了权力行使的第三个规则：权力必须作适度的行使，禁止领导者或掌权者的肆虐，因为权力往前走半步就会