

重庆市哲学社会科学普及文库

和谐社会道德知识读本

为官之道

——以民为本 为政以德

主 编 颜克亮
本册主编 孔 恩 阳

沈阳出版社

重庆市哲学社会科学普及文库

和谐社会道德知识读本
——为官之道·以民为本 为政以德

江苏工业学院图书馆

主 编 颜克亮
本 册 主 编 孙 阳
本 册 副 主 编 熊晓燕 刘纯明 宋 容

沈阳出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

为官之道 / 颜克亮主编. — 沈阳: 沈阳出版社, 2007.11
(和谐社会道德知识读本)

ISBN 978-7-5441-3489-7

I. 为… II. 颜… III. ①领导人员 - 修养 - 通俗读物
②领导人员 - 素质 - 通俗读物 IV. C933-49

中国版本图书馆CIP数据核字 (2007) 第 171176 号

出 版 者: 沈 阳 出 版 社

(地址: 沈阳市沈河区南翰林路 10 号 邮编: 110011)

印 刷 者: 重庆巴南彩印厂

发 行 者: 沈 阳 出 版 社

幅面尺寸: 147mm × 210mm

印 张: 5.6

字 数: 102 千字

出版时间: 2007 年 11 月第 1 版

印刷时间: 2007 年 11 月第 1 次印刷

责任编辑: 李 峰 战婷婷 王晓红

封面设计: 福 刚 崔秋阳

版式设计: 秋 阳

责任校对: 贾 华

责任监印: 杨 旭

书 号: ISBN 978-7-5441-3489-7

定价 (全套十册): 180.00 元

重庆市哲学社会科学普及文库

《和谐社会道德知识读本》普及读物

顾问:何事忠 中共重庆市委常委、宣传部长、
市社科联主席

审读专家:王喜录 重庆市教育委员会教授

孙元明 重庆社会科学院研究员

李显福 重庆市新闻出版管理局巡视员

李炯光 重庆三峡学院副教授

陈纯柱 重庆邮电大学教授

刘崇云 重庆机床厂高级工程师、市政府特聘顾问

黄蓉生 西南大学党委书记、教授

傅显捷 长江师范学院教授

赖邦凡 重庆市委党校、重庆市行政学院教授

谢建忠 重庆三峡学院教授

主 编:颜克亮 重庆市社科联党组书记、副主席

副 主 编:毛洪勋 重庆市社科联副主席

徐塞声 重庆市社科联副主席

编辑部主任:谭大樑 重庆市社科联副巡视员

副 主 任:赖开民 重庆市社科联普及咨询部副部长

总 序

在《重庆市哲学社会科学普及文库》首辑丛书即将出版面世之际，英国伟大学者培根的话语仿佛又在我们耳边响起：“知识就是力量！”这一至理名言，跨越无垠的时空，进入 21 世纪，仍然显示出雷鸣电闪般的震撼力。

人类的知识体系，一般而言包括自然科学和哲学社会科学两大类，它们犹如车之两轮、鸟之双翼。哲学社会科学是人们认识世界、改造世界的重要工具，是推动历史发展和社会进步的重要力量。一个民族要想登上科学的高峰，就一刻也不能离开理论思维；人类社会要实现由必然王国向自由王国的飞跃，必须有高度发达的哲学社会科学。人类发展的历史证明，哲学社会科学和自然科学好似孪生兄弟，它们肩并肩携手同行，共同创造了光辉灿烂的人类文明。

当前我国已经进入一个新的发展阶段，哲学社会科学的重要作用更加凸显。繁荣发展哲学社会科学事关党和国家事业发展的全局。因此，党中央一再强调，哲学社会科学与自然科学同样重要，培养高水平的哲学社会科学家与培养高水平的自然科学家同样重要，提高全民族的哲学社会科学素质与提高全民族的自然科学素质同样重要，任用好哲学社会科学人才并充分发挥他们的作用与任用好自然科学人才并充分发挥他们的作用同样重要。

哲学社会科学的重要作用必须通过全社会的高度重视和掌握运用才能充分实现。也正因为如此，党中央向各级党委、政府和广大哲学社会科学工作者提出了“加强哲学社会科学的宣传普及”的重大任务，目的就是要通过哲学社会科学知识普及，“弘扬科学精神，宣传科学思想，倡导科学方法，普及科学知识”，使人们掌握必备的哲学社会科学

知识，特别是马克思主义辩证唯物主义和历史唯物主义，正确认识纷繁复杂的社会现象，提高道德素养和精神境界，从而促进全民族素质的提高。

重庆市社会科学界联合会组织专家学者撰写的《贴近农民知识读本》科普丛书（《子女创业教育必读》、《进城务工常识》、《防病看病指南》、《法律实用知识问答》、《科学种田123》），是《重庆市哲学社会科学普及文库》的第一辑。该文库是我市社会科学普及工程的重要组成部分，计划每年出一套普及读物，并力求做成社会科学普及精品读物，这是一件非常有意义的事情。

我国是拥有广大农村的农业大国，重庆也是一个被大农村“包围”着的特殊直辖市，农村还不富裕，农民还相对贫困。贯彻和落实科学发展观的要求，加快农村经济社会发展，始终是关系全局的重大问题。《重庆市哲学社会科学普及文库》从农民需求切入，首编《贴近农民知识读本》科普丛书，急农民之所急，应农民之所需，这不能不说是独具慧眼的。尤其难能可贵的是，这套丛书站在农民朋友的立场，以农民的视角来考虑内容的编写和问题的解答，语言生动、通俗易懂，有较强的针对性、适用性，相信一定能受到广大农民朋友的青睐和欢迎。

最后，我衷心祝愿《重庆市哲学社会科学普及文库》在这个良好开端的基础上，出更多更好更精彩的书，为把科学的精神传遍祖国的山山水水，把科学的知识送进千家万户，为实现全面建设小康社会的宏伟目标做出贡献！

中共重庆市委常委、宣传部长
重庆市社会科学界联合会主席 何事忠

2005年8月于重庆

目 录

总序	(1)
第一章 为官治政 重在用人	(1)
第一节 官吏溯源	(1)
第二节 为政重在用人	(2)
第三节 重在选拔	(6)
第四节 官员的职能	(9)
第二章 以民为本 从政为民	(11)
第一节 中国传统文化的民本思想	(11)
第二节 民为贵 社稷次之 君为轻	(15)
第三节 得民心者得天下 失民心者失天下	(18)
第四节 以人为本 构建和谐社会	(22)
第五节 民为国本 从政为民	(24)
第六节 权为民所用 情为民所系 利为民所谋	(28)
第三章 公平正义 处事公道	(35)
第一节 坚持公正就是公道处事	(37)
第二节 善于协调各方面的利益关系	(38)
第三节 正确处理社会矛盾 促进社会和谐	(41)
第四章 清正廉洁 拒腐防变	(49)
第一节 为官的第一戒律	(50)

第二节	为官者以不贪为宝	(53)
第三节	居官者公则自廉	(58)
第四节	兢兢业业 勤勉尽职	(65)
第五节	有容乃大 无欲则刚	(67)
第五章	恪尽职守 勤政敬业	(69)
第一节	尽心竭力 勤政为民	(69)
第二节	克己奉公 无私奉献	(71)
第三节	审时度势 科学决策	(76)
第四节	博采众长 集思广益	(79)
第五节	勤学多思 精通业务	(82)
第六节	深入实际 调查研究	(87)
第七节	真抓实干 求真务实	(89)
第八节	与时俱进 开拓创新	(95)
第九节	坚定理想信念 胸怀远大目标	(97)
第十节	为官一任 造福一方	(102)
第六章	率先垂范 以身作则	(109)
第一节	遵纪守法 依法执政	(110)
第二节	永不自满 开拓进取	(113)
第三节	谦虚谨慎 艰苦奋斗	(114)
第四节	严于律己 自省自律	(121)
第五节	诚实不欺 恪守信用	(124)
第六节	明辨是非 意志坚定	(126)
第七节	以理服人 以德化人	(129)
第八节	淡泊名利 宁静致远	(131)
参考文献		(136)
后记		(138)

第一章

为官治政 重在用人

第一节 官吏溯源

世上本没有官，一旦出现国家政权，便有了官。

官吏不是人类与生俱来的，而是人类社会发展到一定时期的产物。

在原始社会时期，没有阶级和剥削，没有需要镇压的群体和个人，因而也不存在行使国家权力的官吏队伍，只有为氏族成员服务的氏族机关和工作人员。但当原始社会向阶级社会过渡，私有制确立与阶级出现以后，随着国家的产生，原来氏族机关的工作人员就变成了国家机构的官吏。

大约从上古传说中的伏羲氏时期开始，官吏制度逐渐萌芽。在部落首领统率之下，专门从事管理的部门和人员也逐渐产生，并且日益增多。传说“黄帝置六相”、“尧有十六相”、“官员六十名”等，说明当时已有了一定规模的行政管理机构和早期的官吏。

在古代官和吏的涵义是不同的。进入文明社会，人们把执掌政府权力、管理公共事务的官最早称作“吏”。吏本义是治理（《汉书·王莽传下》：“夫吏者，治理也”），后引

申为官员的通称（《左传成公二年》：“王使委於三吏。”杜预注：“三吏，三公也。三公者，天子之吏也。”）。先秦、秦汉时期的官吏多是称为吏的，大约从隋唐时期开始把低的无品级的如书办等官员则称为吏。据宋朝曾巩在《邪溪谢雨文》一文中评论：“吏能奉法令，治狱讼，督赋敛而已。导和气，致丰年，则力不能，德不及也。”就是说吏的职能只是依照法律，断狱判案，督促征收赋税。使社会和谐，导致丰年，则仅凭吏的能力和品德是办不到的。

自古以来人们认为官，管也，就是管理事务的人。但古代还有一种说法认为官一名假借于馆字，在上古“馆”字写作“官”。“官”的本义为房舍（陆德明《释文》：“官有蜀才作馆有”。高亨注：“官之初义正为舍，则官古馆字”。）在原始社会末期，部落议事会成员在部落的公共馆（官）舍议事和处理事务，进入阶级社会，人们也把政府办事的地方称作“官”（《礼记·玉藻》：“官谓朝廷治事处也”。），久而久之，人们就把在政府馆舍里议事理事的人称作“馆（官）”，后世“官”才衍义为政府工作人员的称呼，一般是指有品级的、地位较高的官员。

第二节 为政重在用人

中国历史上对官吏的重视程度，在世界历史上是绝无仅有。政策制定之后，“干部决定一切”。古代官吏是中国封建社会统治的重要支柱，官吏的好与坏直接关系到一个王朝的安危兴衰。从古至今，凡兴国安邦之君，作战之统帅，乃至高低不等的各级官员，都把能统帅好部下，使用好人才，成功地驾驭局势，当做首要的问题。唐太宗说“为政之要，惟在得人，用非其才，必难致治。今所任用，必须以德行学

识为本”（〔唐〕吴兢《贞观政要》）。即治理国家最重要的事情，唯独在于任用官员。用人不当，必定难以达到治理。所以任用人，必须以道德品行、学问见识为根本。吏治的成败涉及王朝的兴亡，古代中国似乎早就认识到了，“官吏之贤否，民生之休戚相关”。因而有“一人可以兴邦，一人可以亡邦”之说。为了使庞大的官僚集团躯体保持血液鲜活，维持“盛世”的清明，一些封建开明君主重视选贤任能，惩腐奖廉，重用贤明务实、清正廉洁的官员。

汉高祖刘邦平定天下之后，与百官众将议论“我所以得天下，项羽所以失天下，原因是什么”的问题。部将王陵把汉胜楚败的原因归结为刘邦奖惩分明。刘邦听后，说他只知其一，不知其二。他认为自己最大的成功，在于正确地任用了在许多方面超过他自己才能的人，比如运筹帷幄之中，决胜千里之外的张良，统领百万之军、战必胜、攻必克的韩信和镇守国家、安抚百姓、供应给养的萧何，使他们的才能得到淋漓尽致的发挥。而项羽只是挟独夫之勇，仅有一个范增还不能重用，因此必然失败。刘邦被毛泽东誉为封建时代的“豁达大度，从谏如流的人物”，他虽然是一个封建帝王，但他的用人之道，在现实社会中，仍有其借鉴意义。

毛泽东曾经说过：“领导者的责任，归结起来，主要的是出主意、用干部两件事。”治理一个国家也好，打一次战役也好，组织一个企业的生产也好，责任在领导者，采取各种措施、方法，使部下人尽其才。充分地发挥作用，是作领导者的基本职能，其最终的效果如何，也反映着一名领导者的基本素质。同样是一个单位、一个部门，用这个人负责，工作没有大的起色，而正确地任用另一个人负责，就有可能柳暗花明，收到预想不到的效果。这就要求领导者学会用人，善于用人。领导者也只有知人善任，才能做好自己的工

作。俗话说“一个好汉三个帮，一个篱笆三个桩”，一个事业上的成功者，其周围必然有一群具有各方面知识和才能的人相辅佐。事业的竞争，归结起来，实际上是人才的竞争，没有人，什么事也干不成，而人才竞争的关键，在于领导者善于用人。

领导者的善于用人关键在于：

首先，要豁达大度，广招人才。这就要求领导者有能够谦让容人的宽广胸襟，不以自己的好恶论英雄，不因一些人的才能超过自己而压制，不计较个人的恩怨得失，不求全责备，不因意见不相同而不在一起共事，不拘一格，广招人才。只有这样，才能“拢”得住人，为我所用。

张良是当时家资殷富，号称“五世相韩”的韩国大贵族，又因组织刺杀秦始皇、隐藏杀过人的项羽之伯父，其声望远在刘邦之上。但刘邦仍能发现他的才干，将其留在左右，遇事征询，使其能在自己陷入危难之时，一计回天，转危为安。对樊哙、周勃这样以屠狗、织席为业，处于社会底层的人，刘邦也不轻视，委以重任，使他们成为拼死效力的得力助手。刘邦乃一介布衣，之所以在中国历史上创立了一个朝代，靠的正是这种豁达大度、广招人才的才能。很难想像如果刘邦是一个心胸狭窄，嫉贤妒能之人，他如何能将这些文韬武略的有用之人留在门下，给他们以施展才能的广阔天地，从而建功立业？

其次，要知人善任，量才适用。知人和善任是互相区别又紧密联系的两个方面。知人是善任的前提，不知人就无法善任。领导者要通过各种途径，从德才等诸方面，熟悉和了解自己的下属，对可以任用干部的优点和缺点，成绩和错误，长处和短处，做出全面的考察和评价，以备一旦需要的时候使用。善任是知人的目的，是在知人的前提下，使有用

之人才按他们的才能，得到适当的使用。现代管理科学中，有一条能级原理，即不同的管理人员，他们的管理才能是能够分出级次的，在干部使用上，要做到职能相称。职能相称了，干部就如鱼得水，工作起来得心应手。小才大用，力不胜任，会贻误工作，甚至造成不可挽回的损失；大才小用，才力有余，会浪费人才，甚至造成人才的流失。战国时期的赵国，有一位“言兵事，以为天下莫能当”的赵括，他只会纸上谈兵，空发议论，却遇到了无识人用人之才的赵孝成王，被委以统帅军马的大任，结果在战场上不仅自己命送黄泉、四十万大军被秦将白起坑杀，更是最终断送了赵国。

最后，要用人不疑，疑人不用。用人不疑和疑人不用是一个整体，不可偏废。用人不疑，就是你要使用这个官员，就要充分地信任他，让他放开手脚，使其有责有权，在职权范围内敢于负责，敢于创造性地开展工作。领导者使一名官员从条条框框中解脱出来，放心大胆地开展责任范围内的各项工作，是对这名官员最大的信任，也是激发其信心和责任感的最好方式。反之对官员用而不信，像保姆对待小孩那样，精心有余，事事过问，使其有责无权，势必挫伤其积极性、主动性和创造性，造成他的才能无法有效地发挥出来。疑人不用，是对用人不疑的必要补充。对于使用条件尚不成熟的官员，需要在实际工作中进一步培养和考察了解而后用。考察了解的方式可以采用拟任职务的助理或代理职务的方法，使其接受锻炼，在实践中增长才干。对于那些在考察了解中发现政治上不可靠，或能力上不胜任的官员，绝不可以草率的使用。

我们共产党人更应树立牢固的群众观点，特别是领导干部，不论职位高低，都是人民的勤务员，是社会的公仆。我们手中的权力是人民给的，只能用来为人民谋利益，而不能

在政治上、经济上以权谋私，搞特殊化，搞不正之风。应当经常听取群众的呼声，关心群众的疾苦，虚心向群众学习，亿万群众的智慧和经验是极其丰富多彩的，再优秀超群的领导者个人与群众的整体相比较，也只是沧海一粟。充分尊重群众的首创精神，坚决相信和依靠人民群众的伟大创造力，这是马克思主义的一个基本原理，也是我们党在几十年的革命和建设的实践中能够取得一个又一个胜利的一条最宝贵的经验。人民群众是历史的创造者，领导者只有焕发和依靠千百万群众的革命创造力、革命的首创精神，才有可能取得各项事业的成功。离开了人民群众，我们将一事无成。

还有，领导者必须做到言行一致。我们党之所以在群众中享有崇高威望，之所以能够领导全国各族人民取得革命和建设事业的伟大胜利，重要原因之一，就是言必信、行必果，言行一致，说到做到。群众对党的态度，评价党的干部，不是光听你怎么说，主要的还是看你怎么做。我们要动员和组织千百万群众为实现党的纲领、路线、目标、任务而奋斗，党的干部特别是领导干部必须言行一致，身先士卒，带头去干，努力落实。在长期的革命和建设实践中，我们党的大多数干部正是这样去做的，所以才能取得群众的拥护和信任，才能把革命和建设事业不断地向前推进。如果说的是是一套，做的是另一套，怎能带领广大群众实践党的基本路线和基本理论，担负起建设有中国特色社会主义的重担呢？

· 第三节 重在选拔

古代官吏的选拔和任用方面，也有极为丰富的资源可以借鉴。素质高、操守好的官吏是廉洁清明政权的基础。历史上，开明君主或统治集团中的代表人物总会在不同程度上重

视官吏的选拔与任用。

中国封建社会早期，官员的选拔任用没有固定的制度。选拔官吏的基本标准在客观上要求朝廷谨慎选用官吏，突出廉吏的表率作用。西汉以后实行察举制，主要由地方官吏推荐人才，标准是德和才，尤其是德。

汉文帝改革了任官旧例，选拔人才不拘一格，量才任用不遗余力。汉文帝于十五年九月诏令诸侯王、公卿、郡守举贤良，能直言急谏者，汉文帝对荐举上来的人才亲自进行考核，这一举措开辟了汉代察举制的先河。据史书记载，汉宣帝尤为重视刺史、守相二千石等亲民官的选任。其原因如他自己所说：庶民能够安心在田里耕作，不感到哀愁困苦，而无怨恨之心，全在于政局稳定刑法公正讼理。能与我有此共同见解者，“其唯良二千石乎！”因此，宣帝选出的官吏，中央公卿“清洁自首，语不及私”者众多，地方长官中颇有治绩的清官比比皆是，官场上形成了积极向廉的健康风气。

唐太宗以“广选天下之才，为天下之务”，是爱才用才的典范。重视选用廉吏，特别是地方长官人选。唐太宗曾把各地都督、刺史的名字写在屏风上，“得其在官善恶之迹，皆注于名下，以备黜陟”。并曾派大员巡行全国，升迁廉吏，惩治贪官。他“深恶官吏贪浊，有枉法受财者，必无赦免。……随以所犯，置以重法”。他完善科举制度，广泛吸纳不同阶层的知识分子参政，又坚持“才行俱兼”的用人原则，在选取和任命官吏时，努力做到“尚贤使能”，主张“舍短取长”而非求全责备，并强调择人、任官、考核、奖惩在吏治中的作用。无论对哪一种政治力量，也不管出身世族还是庶民，唐太宗都尽量做到“唯才是与”。康熙在位时也千方百计招揽治国之才。他沿用科举取士，“以才不以年”，唯才是取，网罗天下人才。除战争时期外，他时常到

外巡行，向百姓了解官员的品德、才能与政绩，并定期举行“大计”，全面考核各级官吏，据此进行升降、调动、退休等各项处置，以选贤任能。

坚持德才兼备的选人标准，并不是将德与才等量齐观，而是非常重视德对才的统帅和主导作用，把德放在首位。司马光在《资治通鉴》中，针对世人不辨才与德的不同，通谓之贤，因而用人失当的教训，给德与才下了这样的定义：聪明、观察力强、毅力刚强之谓才，“正直中和之谓德”。他进一步指出：“才者，德之资也；德者，才之帅也……才德全尽之谓‘圣人’，才德兼亡之谓‘愚人’；德胜才之谓‘君子’，才胜德之谓‘小人’”。“君子挟才以为善，小人挟才以为恶”，所以，“与其得小人，不若得愚人”，可见，德是何等重要。司马光在《论选举状》中，将“德帅才资”的思想表述得更为明确、具体，他指出：“取才之道，当以德行为先，其次经术，其次政事，其次艺能”。洪武六年（1373年），朱元璋下诏求天下贤才，强调司察举贤才必须“以德行为本，文艺次之”。由此，以德为先的用人思想通过诏书的形式转化为具有法律效力的用人准则。古人讲的德，是择官选吏的标准，主要讲的是官德，而廉洁问题是官德中的首要问题。魏征在给唐太宗的对策中，论及德才关系时指出：“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。”

但是古代官吏选拔制度是在一个封闭的体系中运作，官选官，官任官，自己管自己，这就必然会出现问题，而这些问题又是不能根本解决的，标准抽象又不固定，加上地方官是自行了解推荐，缺乏衡量的规范，结果弊端丛生，冒滥作假，东汉后期弄到“举秀才，不知书，举孝廉，父别居”的地步。魏晋南北朝，随门阀政治而行九品中正制，以门第