

黄新华 许永贤◎主编

官德

案说

官德不只是个人修养层面上的道德问题，更为重要的是公共权力规范与监督的问题。当下应该以何种方法来治理官德失范？

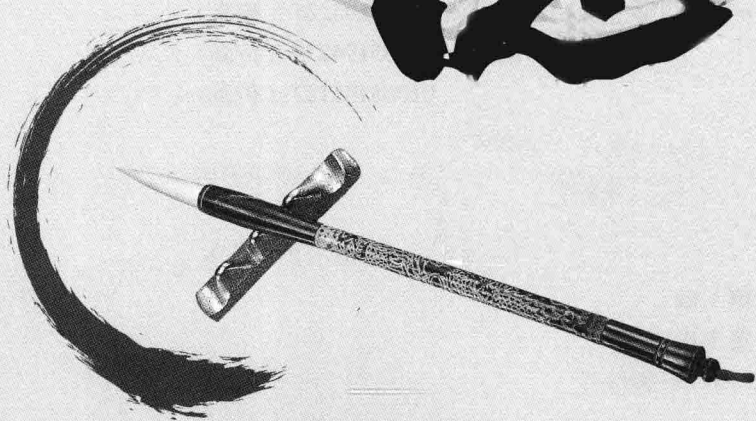


中国海洋出版社

黄新华 许永贤◎主编

官德案说

官德不只是个人修养层面上的道德问题，更为重要的是公共权力规范与监督的问题。当下应该以何种方法来治理官德失范？



中国海南出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

官德案说/黄新华, 许永贤主编. —北京: 中国海关出版社, 2014. 1
ISBN 978-7-5175-0011-7

I. ①官… II. ①黄…②许… III. ①公务员—职业道德—中国—学习参考资料 IV. ①D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 018958 号

官 德 案 说

GUANDE ANSHUO

作 者: 黄新华 许永贤 等

责任编辑: 左桂月

出版发行: 中国海关出版社

社 址: 北京市朝阳区东四环南路甲 1 号

邮政编码: 100023

网 址: www.hgcbss.com.cn

编辑部: 01065194242-7527 (电话)

01065194231 (传真)

发行部: 01065194242-7540/42/44/45 (电话)

01065194233 (传真)

社办书店: 01065195616 (电话)

01065195127 (传真)

<http://store.hgbookvip.com> (网址)

印 刷: 北京铭成印刷有限公司

经 销: 新华书店

开 本: 710mm × 1000mm 1/16

印 张: 15.5

字 数: 278 千字

版 次: 2014 年 1 月第 1 版

印 次: 2014 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5175-0011-7

定 价: 40.00 元



海关版图书, 版权所有, 侵权必究

海关版图书, 印装错误可随时退换

《官德案说》编委会

主 编 黄新华 许永贤

编 委 杨 玲 李德国 李 剑

厚德载物

——写给《官德案说》的序

“人无德不立，国无德不兴。”德即道德，是人生活及行为的准则与规范。官德就是官员所应恪守的职业道德，是官员工作生活、思想行为的规范准则，是官员政治素养、道德品行、思想作风、工作态度、廉洁理念等方面的综合反映，其核心则是权力如何使用。作为公共权力的行使者、公共事务的管理者，官民之分，恰恰在于官之有权。权力是把双刃剑，善用能造福社会、惠及大众，如肆行私欲、以权谋私，则兴乱政务、祸延百姓。一个称职的官员，应为大多数人谋利益，维护大多数人的福祉，以国家利益、人民利益为重，公平行事，清廉务实，而这一切都只有在道德自律的前提下才有可能实现，如果没有坚定道德信念的支撑与依托，权力会失控变形，政治会失去方向。任何外部强制力，都无法替代道德自觉所萌发的积极情感，它能化为一种自觉的行动，坚定信念，淡泊名利，明辨是非，远离那些败德枉法的行为。

胡锦涛同志多次提到，要坚持把干部的德放在首要位置，选拔任用那些政治坚定、有真才实学、实绩突出、群众公认的干部，形成以德修身、以德服众、以德领才、以德润才、德才兼备的用人导向。各级干部做官要有官德，要常修为政之德，常思贪欲之害，常怀律己之心。习近平同志也强调，选拔任用干部，要德才兼备、以德为先，要求领导干部用权讲官德，交往有原则。

重视官德，是古代政治与行政文化的突出特点。传统文化强调官员的修身自省，《大学》里说：“身修而后家齐，家齐而后国治，国治而后天下平。自天子以至于庶人，皆以修身为本。”在古人看来，修身是实现治国平天下政治理想的逻辑起点，即“内圣外王”，为政者在道德修养上应该是国之首善、民之楷模、社会风气的引领者。廉洁奉公被认为是为政者最基本的德性要求。传统行政文化也将德才兼备作为选拔和任用官员的首要标准。如在汉代官员选拔中的“孝廉”一类，就是“以德择人”的重要体现。

强调官德，在我国社会主义现代化建设的重要转型阶段，具有高屋建瓴的现实针对性和战略指导意义。官德教育和建设，历来为党和政府所重视，涌现出焦裕禄、孔繁森、郑培民、杨善洲等一大批官德高尚的楷模。

但近年来在市场经济的快速发展过程中，官德失范现象层出不穷：滥用权力、法为私器；急功近利、钻营浮夸；阳奉阴违、欺上瞒下；尸位素餐、不思进取；趣味低级、生活腐化；信念丧失、求神拜佛……“官德”缺失成为腐败犯法的重要诱因，贪腐乱象丛生不绝，某些官员的行为，甚至突破了最基本的道德底线。官德缺失，引发了干部、公务员群体严重的社会信任危机。随着媒体曝光度的增加与人民群众监督参与意识的增强，公务员殴打父母、微博上调情等事件频现于公众视野之内，无一不引起轩然大波，严重损害了国家公职人员在群众中的形象，挫伤公众对公职人员的信任，从根本上侵蚀着公职人员职能行使的效率和信誉。

《易经》所说的“君子以厚德载物”，相对的则是“德薄而得必害其身”。修身养德、自省自律不仅直接关系着权力行使的优劣、施政治事的成败，也是官员群体完善人格、实现幸福人生、成就理想事业的需要。古人说：“公生明，廉生威。”高尚的道德操守不仅能造就人格魅力，取信于人，增强凝聚力与领导力，更有助于身心健康、平和坦然。利欲熏心、权欲滔天，奉献、责任感残缺，带来的不仅是周围的敌意，而且会导致心理扭曲失衡，远离真正的人生价值成就感与幸福感。

官德教育的深远意义毋庸置疑，加强官德建设刻不容缓。官德建设，核心就是加强官员自身修养，将官德规范置于精神深处，用“神圣的道德准则”照耀灵魂，铸就牢不可破的信念，进而转化为自觉自发的外在行动。“其身正，不令而行；其身不正，虽令不从。”^①一个官德失范的官员丧失的不只是威信和凝聚力，还有无愧天地的心安理得、泰然自若。领导干部应有严格的自律意识，身体力行，从自己做起，做官德嘉行的标杆和模范，努力做到静坐以收心，寡酒色以清心，去嗜欲以养心，诵古训以警心，悟道理以明心，解民忧以安心，以德修身、以德立威、以德服众，在道德修养方面为群众作表率。如此，才能心系天下、无私奉献、为民谋利，才能真正赢得民心，赢得事业，赢得个人价值与社会价值的完美统一，“厚德载物”真义端在于此。

以官德为主旨的相关书籍层出不穷。本书在直面种种官德问题的同时，始终保持着鲜明的问题意识：具有时代内涵与共产党执政的社会主义国家特色的官德应该有什么样的内容？官德应当如何塑造？书中一个个鲜活生动的案例振聋发聩又发人深省，其中通过广泛介绍古今中外关于官德的理论与实践，借鉴现代公共管理学、心理学等知识，一个富于现实性和

^① 《论语·子路篇》。

操作性的官德建设与培育规划跃然纸上。可以深信，这将对推动官德教育的深入开展有着重要的价值。

是为序。

厦门大学公共管理教育中心主任
教授、博士生导师

董新华

2013年9月

目 录

厚德载物——写给《官德案说》的序	001
第一章 立德修身：呼唤缺失的官德教育	001
第一节 官德缺失之象	003
第二节 官德教育之意	012
第三节 官德教育之径	022
第二章 清慎勤忍：古代中国的官德教育	029
第一节 大道行焉：先秦诸子与官德教育	033
第二节 勤廉为民：传统官德教育的实践	062
第三节 为官之箴：古代官吏的职业道德手册	072
第三章 西学东借：域外国家的官德教育	081
第一节 道德律令：理性与神意	084
第二节 行政伦理：政治人的职业道德	091
第三节 为了公益：德法互济	105
第四节 良政之治：走向善治	108
第四章 大公无私：共产党员的官德教育	117
第一节 马克思主义官德教育思想	119
第二节 中国共产党官德教育思想	124
第三节 中国共产党官德教育经验	138
第五章 内省察己：自我提升的官德教育	143
第一节 思想品德	145
第二节 职业伦理	153
第三节 行为操守	158
第四节 案例解析	168

第六章 外倚于律：制度约束的官德教育	173
第一节 培训教育	175
第二节 评估考核	189
第三节 法律法规	201
第七章 知微入德：行之有效的官德教育	207
第一节 个体心理建设	209
第二节 家庭关系建设	218
第三节 组织伦理建设	226
参考文献	232
后 记	236



第一章

立德修身：

呼唤缺失的官德教育

国家之败，由官邪也；官之失德，宠赂章也。

——《左传·桓公二年》

格言解读：鲁桓公二年，宋国用大鼎贿赂鲁桓公，鲁桓公把大鼎安放在太庙里。鲁国大夫臧哀伯就警告鲁桓公说：“国家的衰败，是由于官吏邪恶所致；而官吏邪恶、失德，是因为受宠的官员受贿公然成风。”他指出，上行下效，贪贿横行，官吏腐败，必然导致国家灭亡。

美国著名经济学家曼瑟尔·奥尔森（Mancur Lloyd Olson）曾经提出令人深思的问题：“人们往往在历史的神秘法则面前感到困惑：为什么许多声威赫赫的庞大帝国逐渐衰亡或毁于一旦？为什么许多蛰居蛮荒默默无闻的民族崛起，创造了巨大的财富与灿烂的文化？”^①人们往往对大国崛起的历史倍感兴趣，却忽视了国家衰败的惨痛教训。纵观古今中外，凡是兴盛清明的国家，大都能做到吏治严明，施行仁政；而官吏不正，则社会风气必乱，政治根基亦岌岌可危。

第一节 官德缺失之象

当代社会，道德缺失现象显现于社会各个层面、各个角落，而官德缺失的各种现象则更是不断刺激着大众的敏感神经。官德不彰，民风难淳，要正本清源，夯实执政根基，就需要正视官德缺失之痛，直面官员的道德伦理问题。

一、现象之一：贪得无厌，欲壑难填

王亚南先生在《中国官僚政治研究》一书中曾说：“中国一部二十四史，其实是一部贪污史。”贪污是常见的人类行为，在任何国家都很难杜绝，不过是发生的比例和概率有所差异而已。但是，若一个国家如宋朝的

^① 曼库尔·奥尔森：《国家兴衰探源——经济增长、滞涨与社会僵化》，北京：商务印书馆，1999年版，第4页。

李新所说，“廉吏十一，贪吏十九”，那这个国家就危险了。

《亚洲华尔街日报》在2001年做过一个千年全球最富50人排行榜，中国有6人“光荣”上榜，他们分别是元太祖成吉思汗、大元皇帝忽必烈、明朝太监刘瑾、清朝大贪官和珅、清朝“红顶商人”伍秉鉴和民国政府的财政部长宋子文。遗憾的是，这6位进入榜单的富豪，却不是真正的商人。刘瑾、和珅、宋子文都是赤裸裸的贪官，靠搜刮民脂民膏来成就其个人地位。以和珅为例，他攫取了大清朝15年的收入，拥有的财产可谓触目惊心，家产达到8亿两白银，其家所藏宝物，许多连皇宫内廷都没有。伍秉鉴虽是唯一一个凭借商业贸易成为世界首富的中国人，但仍然拥有三品顶戴，依靠官商勾结、垄断贸易才获得成功。

腐败的形式林林总总，但其本质却与贪欲有关。欲望是人类的本能，是人类改造世界、改造自己的根本动力，但欲望的过度释放却会变成毁灭的力量。哲学家叔本华曾说：“财富就像海水，饮得越多，渴得越厉害；名望实际上也是如此。”可惜的是，一些官员在各种权欲、钱欲、物欲、情欲、食欲等欲望面前，越过了道德底线，情不自禁地走向腐败的深渊。例如，河南封丘县委书记李某，在任职期间，先后受贿1575次，受贿人民币1276万元，还有16000元外币，成了受贿次数最多的贪官，可谓打破吉尼斯世界纪录。又如，杭州市前副市长许某，因“三多”——钱多（涉案金额超2亿元）、房多（多套高档住宅）、女人多（两位数之多）而独树于“落马”官员之中，一个自底层走出来的农家子弟，官至杭州市副市长，却最终倒在了贪腐路上。在许某被“双规”调查后，办案人员在搜查他的住宅时发现，许家金玉字画、各种消费卡之多令人目不暇接，其储藏室则像一个小型金库，里面藏有一块黄澄澄的金砖及各种金银首饰，包括白色的玉手镯、米黄色的玉块、翠绿的玉佩、玉印章，更有玉制的帆船、蔬菜、文房用具及鸡血石等各种名贵石器制品。

当官员对金钱的贪欲不断膨胀时，思想就开始扭曲，就会逐渐把贪腐视为一种心安理得的行为，习以为常，最后欲壑难填，走上毁灭之路。

杭州市前副市长许某“悔过书”（节选）

记得1989年，我在萧山市委担任办公室主任兼政策研究室主任时，第一次去深圳、珠海，是随几个搞经济工作的领导一起去的。我们当时住的是四星级以上的宾馆，吃的都是饭店里最好的，一顿饭就要四五千元。看到他们潇洒自如，我感到做党务工作与搞经济工作大不一样，我一年的工资还抵不上一顿饭钱，感

觉搞经济工作真好。

1993年，我第一次去美国，有个企业老板高某送给我1000元美金，说是给我的出国花费。我感慨道，就凭自己挣的这点工资，想到国外买东西，那只能是望洋兴叹。当时，我感觉搞企业真好。

思想观念的变化，逐步反映在行动上。本来，领导干部的工作岗位是一个为人民服务的岗位，职位的提升，意味着更有条件、更有空间施展才华，能更好地为人民服务。但由于自己思想受外界的干扰，我逐步认同了“人不为己，天诛地灭”、“人为财死，鸟为食亡”的观点，把私利和金钱看重了。与此同时，我看到与我打交道的老板，一个个都很富有，他们每年的利润有几千万元、上亿元，甚至更多。看着他们的财富迅速增长，我也存在着心态不平衡和红眼病，认为他们的能力也不比我强多少，凭什么有那么多种财富？看看他们赚钱也很容易，而自己工作那么辛苦，不仅要起早摸黑，还承担很大的责任风险，得到的工资又是那么少。我对经济上总不满足于现状，心态不平衡，时常有一种攀比思想，与老板比，与高收入阶层比，越比差距越大，越比心态越不平衡。

由于比较的方法不正确，比较的参照物、对象找错了，比较的内容、标准搞错了，自己的世界观、人生观、价值观就发生了更大的偏移。我认为，人生不仅要为自己考虑，也要为后人考虑，虽然地位、职务、荣誉不能传承，但金钱、资产、物品可以继承，应该多积蓄点财富给后人。因而，金钱第一的思想在我的头脑里越来越深。

（节选自《检察日报》，2011年9月6日）

二、现象之二：放纵私欲，生活腐化

官场中色字头上一把刀，这已经被大量的实践所证实。纵观历朝历代，大凡放纵私欲、生活堕落的官员乃至皇帝，其结果都很悲惨，不光害民误国，甚至为此丢了卿卿性命。历史上幽王烽火戏诸侯的故事，就是深刻的教训。《史记·周本纪》记载：“褒姒不好笑，幽王欲其笑万方，故不笑。幽王为烽燧大鼓，有寇至则举烽火。诸侯悉至，至而无寇，褒姒乃大笑。幽王说（即“悦”）之，为数举烽火。其后不信，诸侯益亦不至。”

几年前，一部名为《蜗居》的电视剧就形象地揭露了少数官员放纵私

欲、包养情妇的丑陋现象。现行《婚姻法》修改起草专家小组主要负责人巫昌祯教授调查发现，官员腐败60%以上跟包“二奶”有关系，被查处贪官中95%的人有“情妇”。“生活堕落”，已成为“中箭落马”官员的共同特征之一。不仅如此，一些官员甚至公然带着所谓的“二奶”、“三奶”出入酒席和公众场所，不以为耻，反以为荣，甚至互相攀比炫耀。如江苏省南京市车辆管理所所长查某虽近花甲之年，但人老官小色心依旧，单情妇就13位，还对外夸称，比金陵十二金钗还要多出一个。

2007年，国家统计局原局长邱某被中纪委“双开”（开除党籍、公职），移送司法机关处理。中纪委在对邱某处理时首度引用了“重婚犯罪”的法律条例，再次敲响了官员生活作风的警钟。这也意味着，包养情妇不仅仅是生活作风问题，更是违法犯罪问题。可以说，从官员贪婪美色的那一刻起，腐化的声响就开始占据上风，腐败的伏笔就已经悄然埋下。从权色交易到权钱交易，两者几乎零距离。

三、现象之三：颐指气使，动辄粗口

自古以来，人们都要求居上位者、高位者深明“禄位尊盛而守以卑者贵”的道理，做到“位已高意益下，官益大而心益小，禄已厚而慎不敢取”，“不以身尊而骄民”^①。但近年来，少数官员位尊则骄，对下属趾高气扬，盛气凌人，蛮横无理；有些官员则倚持权势，轻邈大众，动辄爆粗口，“雷语”不断。以下为近年来少数官员粗言恶语的例子：

——“我是不是拉屎也要告诉你啊！”^②

“那我拉屎要不要通知你啊，臭不臭要不要通知你啊？”2009年10月27日，有记者就封闭部分行车道是否应该征询市民意见采访广州有关部门时，广州市新光快速路有限公司部门负责人梁某突然发火，发出了雷人之语。

——“老百姓吃饱了撑的！”^③

2011年10月在对“定边马莲滩沙地森林公园道路绿化大面积死亡”一事进行报道时，面对群众反映，林业局局长竟语出惊人，说“老百姓吃饱了撑的”，“就是事儿多”。

① 刘向：《说苑·敬慎》。

② 《广州“最牛官腔”被撤职》，新华网，2009年11月2日。

③ 《陕西定边县林业局局长雷语：老百姓吃饱撑的》，新华网，2011年10月19日。

——“我灭了你!”^①

2011年6月，有媒体报道称，山东省菏泽市的工商执法人员李某前往当地卫生局反映一起医患纠纷时，与菏泽市卫生局副局长冯某发生争执，冯某怒言：“我灭了你……”

可以看出，有些公职人员仰仗权势，以强制命令甚至粗口压制别人，既暴露了其浅薄的法制意识，又昭示了当代社会行政德性或者行政良性的缺失。所谓“势服人，心不然，理服人，方无言”，官员干部如此作风粗蛮，何以得人心呢？

四、现象之四：投机钻营，玩弄权术

权术是一种灰色的政治文化，隐晦却具有极强的诱惑性。在中国，以申不害为代表的法家人物就提倡君主的驭臣之“术”，认为“法”是公开的，是臣民的行动准则，而术却是隐藏在君主心中，专门对付大臣的。法家的权术思想与中世纪晚期意大利政治学家马基雅维里统治权术思想大有异曲同工之妙。例如，马基雅维里认为，为了国家统一和社会安宁，君主不应受任何道德准则的束缚，只需考虑效果是否有利，不必考虑手段是否有害，既可外示仁慈、内怀奸诈，亦可效法狐狸与狮子，诡诈残忍兼施。^②

权术是传统政治文化的糟粕，是宦海深沉、仕途莫测的政治体系中所衍生出来的一种斗争哲学。正是缺乏透明、民主、法治的古代官场，驱使一部分心术不正的官员为了夺取更大的权力，为了保住已有的权势，或无中生有，栽赃陷害，或设置陷阱，置人于死地，或阳奉阴违，翻云覆雨，或小题大做，无限上纲，甚至阿谀奉承，巴结投靠，摇尾乞怜，献媚争宠^③。

在今天社会主义民主政治中，仍然有少部分官员干部奉权术思想为主璧，投机钻营，玩弄权术，以达到不可告人的目的。有个别领导官员不辨是非，一味调和折中，玩弄各种不光彩的手腕来保持各种权势之间的平衡；有的对上级指示偷梁换柱，故意曲解，暗中贩卖“私货”；有的则尔虞我诈、钩心斗角、阳奉阴违，甚至为争权夺利而栽赃陷害，结党营私。如苏州前副市长姜某，就靠运作“领导批示”来实己腰包。

江苏省苏州市原副市长姜某，是一名善于运作“领导批示”

^① 《“我灭了你”》，网易新闻，2011年6月15日。

^② 尼科洛·马基雅维里：《君主论》，北京：商务印书馆，1985年版。

^③ 秦学欣：《机变诡异的中国古代权术》，桂林：广西人民出版社，2007年版，前言。

来获取巨额贿赂的官员。他帮地产商运作了一份“市委领导”批示，就一次性获得了8250万元的贿赂。

1948年出生的姜某于2001年开始担任苏州市副市长，分管城建、交通、房产开发等13个领域，同时兼任苏州城市建设投资发展有限公司董事长和苏州市高速公路建设指挥部总指挥。这些都是近年来腐败案件高发的领域。

自从2004年8月7日姜某被“双规”，人们一直试图探寻姜某案的“真相”。但是除了2004年10月和2008年10月的两次密集报道外，人们再未看到关于姜某案的更多细节。让姜某案审理如此低调、神秘和旷日持久的，正是此案自身的特殊性。与受贿罪构成要件相对应，该案在利用“职务便利”和“收受财物”上都与传统定义有所不同。该案最终被定性为“新型贿赂”，并直接促使中纪委和最高人民法院、最高人民检察院相关规定的出台。

表面看来，南京市检察院指控姜某的“2006第28号”起诉书非常简单。整个指控只涉及5名行贿人，但其中最大的一笔就是8250万元。究竟是谁、为什么要一次性送给姜某8250万元？并不出乎人们意料的是，这与姜某分管的国土、建设不无关系，但是其中的细节显示，一份并非出自姜某之手的“批示”却是其中的关键。

事情源于2001年6月。鼎力物产公司曾花900万元取得位于苏州工业园区旺基村的150亩土地使用权，但因为多年没有开发，被苏州有关方面决定有偿收回，因此其急欲脱手。经姜某介绍，苏州正基房地产公司总经理顾某出资1200万元取得了其使用权。姜、顾二人认为，一旦苏州工业园区有偿收回这150亩土地，至少出价1800万元，这一倒手就是600万元的利润。

不过，作为国家级开发区，苏州工业园并不在姜某的分管范围之内，而是由苏州另一位副市长直接分管。这名分管副市长表示该地块只能以900万元收回。果真如此，顾某将倒赔300万元。作为平级的副市长，姜某在职权范围内无能为力，只有利用官场中或明或暗的规则，借助更高层的力量，才能达到目的。为此，姜某指使顾某以香港奔德公司董事局主席的名义，给时任苏州市委领导写信，投诉市政府在这150亩土地的问题上朝令夕改，导致外商投资没有安全感。起诉书指称，姜某还对这封冒用港商名义的信件进行多次修改，然后寄给有关市领导。