



官德

梁 衡◎著

北京联合出版公司



官德

梁衡◎著

北京联合出版公司

图书在版编目(CIP)数据

官德 / 梁衡著. --北京: 北京联合出版公司,
2012.3

ISBN 978-7-5502-0553-6

I. ①官… II. ①梁… III. ①干部-道德修养-案例
- 中国 IV. ①D630.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第023486号

官 德

作 者: 梁 衡

总 发 行: 北京时代华语图书股份有限公司

联系方式: 010-83670231

责任编辑: 刘 凯

封面设计: 韩木华

版式设计: 王红霞

责任校对: 刘配书

北京联合出版公司出版

(北京市朝阳区安华西里一区13号2层 100011)

北京嘉业印刷厂印刷 新华书店经销

字数170千字 710毫米×968毫米 1/16 18印张

2012年3月第1版 2012年3月第1次印刷

ISBN: 978-7-5502-0553-6

定价: 38.00元

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书部分或全部内容

版权所有, 侵权必究

本书若有质量问题, 请与本社图书销售中心联系调换。电话: 010-63783806

序：权与德

德是人的行为规范。头上三尺有神明，现实生活中每个人都有一种无形的道德约束，而官员又更多一层，这就是怎么用权。因为他比普通百姓拥有更多的权力。权对官来说有两重性：一是可以为百姓办事，服务社会；二是可以为自己谋私利，甚至欺压百姓。好官坏官由此区分而来。

官的政绩决定于他的能与德，但主要是德。有德无能至少不会办坏事，无德有能却可大大地办坏事。德是基础，是软实力，是一个无形的大磁场。所以中国封建社会初期汉武帝选官时首重德，举孝廉；隋唐开始科举考试，重能亦重德；到明清更总结出“公生明，廉生威”，出现曾国藩等这样的道德榜样，又回到道德上来。大凡一个政权，在开创之初，德和能都不成问题。替天行道，为民请命，自然大得民心，且自戒甚严，德风感天下。至于能，更是在战火中打出

来的，无往不胜。而麻烦在于掌权之后，德渐松弛，能亦下降。1940年2月1日毛泽东在延安民众大会的讲演中自豪地说边区有“十个没有”：

“这里一没有贪官污吏，二没有土豪劣绅，三没有赌博，四没有娼妓，五没有小老婆，六没有叫化子，七没有结党营私之徒，八没有萎靡不振之气，九没有人吃摩擦饭，十没有人发国难财。”这“十个没有”确实反映了当时延安良好的党风、政风、民风，令人羡慕，使人向往。这种风气一直延续到新中国成立初期。周恩来“文革”之初到学校视察，就在学生食堂里吃饭，一个菜两角五分钱也要如数交上。中南海里开会，每个人主动交五分钱的茶水费。但现在生活好了，官员的“胃口”也大了，贪个千百万“很平常”。改革开放之后，第一个因贪伏法的省部级以上干部是江西副省长胡长青，2000年2月贪500万，死刑；第二个是全国人大常委会副委员长成克杰，2000年9月贪1000万，死刑。后来就多得数不过来了，数额也高得惊人，高官贪贿再多也只是判个无期。虱子多了不怕咬，法不责众了。去年的公开数字，只外逃贪官卷走的钱有说5000亿，有说8000亿。高官贪，小官亦贪，辽宁省大连市检察院公布，大连街道办事处下面一小区居委会主任王仁财，职务在科级以下，2007至2009年期间贪污9000余万元，此外还联同当地黑社会，犯下了多宗故意伤害、非法采矿、寻衅滋事等刑事案件，2011年12月21日被判处死刑。以至于出现这样的怪现象，小偷专偷贪官，网上流行词“小偷反腐”，原因很简单：一、贪官有钱；二、是不义之财；三、失主不敢报案。这样想来小偷的“偷”倒是一种客观上的义举了，类似当年土匪的“劫富济贫”，而且因破小偷小案牵出不少大贪大案。成语“小巫见大巫”又多了一个姊妹词“小偷见大盗”。国之大盗，监守自盗。这还只是贪财之腐败，其余还有买官卖官、弄虚作假、阿谀奉承、结党营私、吃喝嫖赌等，不一而足。

没有约束的权力必然走向腐败。对权力的监督可以使官员变成一匹奋蹄腾飞的千里马，而对权力的放纵亦却可以使他变成一个为所欲为的魔鬼。任何一个政权的兴起都是先从干部准备做起；而它的衰落也是先从吏治腐败开始。治国先治吏，国败吏先衰。治理的办法当然是有的，如领导带头，使有楷模；严刑峻法，使不敢犯；民主监督，使不能犯；还有就是道德教育，使之良心发现，自我约束，不该去犯。这几条中，制度约束、民主监督是最重要的，对官员个人来讲，自我约束、正确对待权力则是内因。

那么从道德上来说，近年来官场有哪些变化呢？或者说出现了哪些坏风气呢？现在官场道德之坏主要表现是私、贪、假、情、媚。如何惩治其害并重整新风，笔者在官场已观察有年，对症下药开了十味药方，这就是为公，为民，诚实，敬业，廉洁，独立，坚定，谦虚，坦荡，淡泊。有些是老生常谈，但官场总是旧病复发，有的还是顽疾难除，虽是常谈也只好再说再谈了。恰逢有出版社来约稿，就辑为《官德》，这十个方面主要是针对官场的现状和时下官德的种种表现，也兼顾总结古代为官的伦理道德。十章又可大致分为两组，前五章主要是围绕权力和工作，是以德施政，以德辅政；后五章主要是围绕个人修养，以德自立，处世待人，“以吏为师”，给社会一个榜样。

在本书写作过程中，董岩和来向武两同志代为搜集资料，分别撰写了第八、九章和第二、三章。是为序。

梁衡

2012年2月27日

引言：官德的由来

但丁说过：道德常常能够填补人们智慧的缺陷，而智慧却不能填补道德的缺陷。同样，对于一个官员来说，人格的力量是巨大的，它往往能够弥补智慧的不足，而且具有比智慧更深远的意义。

自古以来，中国就有“以吏为师”的习惯。师什么？师其德。官员的道德程度往往影响着整个社会的道德尺度。官德之力可成就一个时代，也可以摧毁一个王朝。新中国诞生前，毛泽东在七届二中全会上提出了五个规定：不以人名命名、不祝寿、中国同志不与马恩列斯并列、少拍巴掌、少敬酒；又提出“两个务必”。那是关于党风党纪的决议，对执政党来说也是一个关于“官德”的决议。进城后不久，毛泽东又严厉指出：“治国就是治吏。礼义廉耻，国之四维，四维不张，国将不国。”

一、何为官

在儒家传统文化的影响下，中国人一向注重仕途。自古以来，士农工商中“士”排名第一。士是什么呢？是具有一定身份地位的社会特定阶层，后演变为知识分子。古话说“学而优则仕”，士的主要出路就是做官。在很多人眼里，读书人科举高中、当官吃皇粮才是光宗耀祖的人间正道。

中国是世界上最早建立官僚机构的国家。官的历史可以追溯到商代，王廷里设有百官（总称多尹）辅佐商王进行统治。历史上，最早出现“官员”一词是在《周书·卢辩传》中：“宣帝嗣位，事不师古，官员班品，随意变革。”唐韩愈在《送诸葛觉往随州读书》诗：“台阁多官员，无地寄一足。”此后，“官员”一词频频出现。按照甲骨文字形，“官”中的“宀”（mián），以宀覆众，有治众的意思。《新华字典》给的答案是：在政府担任职务的人。也就是说：官是经过任命的、具有一定等级的政府工作人员，是旱涝保收、吃皇粮的人。

官是阶级社会的产物。从事君的臣吏到公务员、公仆，从古代九品十八级到现代六大等级十二小等级，官的称谓、官职制度都发生了巨大变化，但无论如何演进，万变不离其宗，其本性依然未变：其一，是拥有一定权力的人；其二，是代表公众参与管理国家事务的人。

这样的特性，使“官”与普通百姓有了根本的区别。这个区别在于他们拥有参与制定国家政策或地方政策的机会，还有自由分配手中各种资源的权力。手握权力，有所作为，这是当官的“好处”。但从另一个角度说，权力太大，诱惑太多，就有位高坠重之险。权力如同一枚试剂，检验着官



员德行高下。权力面前，有是非分明、不念其私者，有良莠不辨、只取其利者……态度不同，追求不同，就有了清贪之别，忠奸之分。所以上下两千年来的官场，贪官、清官层出不穷。既有范仲淹、王安石这样淡泊自持的清官，重权在身，如履薄冰；也不乏蔡京、和珅这样追逐名利的贪官，以权谋私，骄奢淫逸。这不稀奇。在权力没有得到有效监督的情况下，无论世界上哪一个国家，无论人类社会哪一个历史阶段，官员都是最大的受益群体，也是最容易出问题的人群。他们的品格高低、德行好坏不仅关乎个人，更关乎社会、影响政局。从这个角度说，官员是面临诱惑最多、社会影响最大、最需要监督的高危人群。

二、何为德

德即道德。按照马克思的理论，社会劳动是德起源的基础，社会分工是德萌芽、生成的关键条件。随着生产和分工的发展，人们之间的社会关系、社会交往复杂了，矛盾也随之产生，这就要求从道德意识上约束人的行为，调整各种利益关系，以维系社会秩序……德就这样产生了。

显然，德是人们共同生活及行为的准则和规范。源于风俗和习惯的德，与法一并构成了自上而下的社会规范。所不同的是，德不是强制性的，是发乎自身的内在约束力，而法则是强制性的，是外部强制力，是维系社会秩序的底线。显然，德的尺度要高于法，违法的必定离德，合法的未必合于德。德的门槛明显高于法。比如，见死不救者，会受到道德的审判，却能逃避法律的制裁。

中国是礼仪之邦，向来注重德，讲求德政、德治、德礼、德行。德不仅是立身之本，也是立国之基。在封建时代，“三纲五常”是维护等级秩

序的支柱，也是宗法社会的伦理道德原则——君为臣纲，父为子纲，夫为妻纲。与此相适应的是忠、孝、节等伦理道德规范。既然是一种社会规范，因不同的社会身份，德就细分为多种，比如医生要有医德，教师要有师德，公众要遵守社会公德。《周礼·地官》列出六德：知、仁、圣、义、中、和。老子《道德经》中列出三德：礼、义、仁。儒家列出五常：仁、义、礼、智、信。

德是维系一个国家、一个民族、一个社会有序运行的基础。俗话说，仓廪实而知礼节。德的水准反映了社会文明的程度。德也是一种文化、一种传统，体现了不同的社会需求与时代精神。比如，中国传统的德深受儒家思想的影响，在人性本善的基础原点上，重忠崇仁，强调通过德治达到社会和谐，体现了农耕文明内敛、节制的特征；而西方的德深受古希腊民本思想的影响，在人性本恶的基础上，重信崇智，突出法治的力量以达到平衡，显现了商业文明张扬、理性的特征。

三、何为官德

官德是官员所应恪守的职业道德，是官员工作生活、思想行为的规范与准则，是从政之道、用权之德，是在权力这个大背景下的行为规范。

在中国古代，“内圣外王”是儒家思想的基本特征，是指修身以成圣贤之德，实现治国平天下的理想。“内圣外王”之道，是安身立命之道，更是历代的为官之道，它强调德行是治国的前提，也就是说，权力只有以德为指导，才有正确的方向，因此“治人”必先“修己”。

中国封建时代一向重视德治。一是“为政以德”，即执政者要以德施政，善待民众，以赢得百姓的拥护；二是以身作则，以自己的德行去教



育和感化百姓。“政者，正也。子率以正，孰敢不正。”从司马迁的《史记》开始，就出现了对官吏的道德评价。孙叔敖是司马迁《史记·循吏列传》写的第一个人物，被尊为“循吏第一”，即奉法循理的官员。官德的标准，不同时期侧重不同。在司马迁的笔下，行教、清廉、守法便是好官。在战国、秦及汉初，守法则为第一准则。到了“独尊儒术”时期，推行教化又成为好官的标准。三国末年，根据司马懿的思想，清、慎、勤成为好官标准，清官也就逐渐成为好官的代名词。唐太宗李世民结合汉代刘向“六正六邪”之说，将好官的德行分为六类——高瞻远瞩的圣臣、扶善除恶的良臣、进贤不懈的忠臣、明察成败的智臣、廉洁奉公的贞臣、刚正不阿的直臣，以圣明、贤良、忠诚、睿智、贞洁和正直作为官德的六大内容。

德是一定时期社会经济的产物，永恒不变的伦理规律与道德教条是不存在的，但这不是割断历史的借口。作为历史范畴的官德，有一部分被继承和延续下来，比如诸葛亮“鞠躬尽瘁、死而后已”的无私奉献、岳飞“精忠报国”的爱国精神、文天祥“留取丹心照汗青”的浩然正气、孙中山“天下为公”的坚定信念等。而中国共产党人在革命与建设中又出现了许多道德楷模，比如大无大有周恩来、坚持真理的彭德怀、一心为民的焦裕禄、敢说真话的朱镕基……他们都赋予了官德以新的时代内涵。

四、为何现在又提讲官德

其一，“治国先治吏”，这是由官德的相对特殊性与重要性所决定的。官员是社会的“强势”群体，他们掌握着人民赋予的权力，代表着党和政

府形象，管理着公共资源。官员是社会的风向标，其道德水平的高低，决定着权力的正邪走向，关系着民心向背，影响着社会风气和道德风尚，甚至在某种程度上关系着党和国家的兴衰存亡。两百多年前，法国的路易·博洛尔曾说：“在一个国家里，为政者的品质总是影响并成为该民族性格品质的模型。”恶劣的政治道德可以像瘟疫一样传染给人民。所谓官风不正，民风难改。

马克思说，无论利己主义还是自我牺牲，都是一定条件下个人自我实现的一种必要形式，所不同的是，究竟是为大多数人谋利益，还是为少数人谋利益。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。而这一切都是在道德自律的前提下才有可能实现，倘没有道德的基础与依托，权力会失控变形，政治会失去方向。

其二，社会转型期矛盾激化，道德建设刻不容缓，官德建设势在必行。当前，贫富差距加大，社会矛盾突出。我国基尼系数已从改革开放初的0.28上升到2007年的0.48，近年来不断上升，实际已超过了0.5。^[1]转型期的信仰失落、价值观扭曲，使社会道德底线一再滑落——帮扶跌倒的老人反被诬告，佛山女童两次被碾压无人施救，留日学生机场刺母，女大学生网上要求被包养，北大教授婚外情遭敲诈，被包养的某美女网上炫富……道德滑坡，形势严峻，社会道德良心亟需全面重建。俗话说，官德不良则民德必失。对民众具有示范意义的官德，其导向作用，可四两拨千斤。道德建设，应从官员抓起。如果姑息纵容，一任官员失德，就会雪上加霜，让公众道德更加沦落，让国家无法摆脱经济发展与精神贫困的尴尬处境。

[1] 《经济参考报》2010年05月21日。



其三，官德不彰，贪腐丛生，社会信任危机突显。官德建设，历来为我党所重视，涌现出了焦裕禄、孔繁森、郑培民、杨善洲等一大批官德高尚的楷模。但近年来随着市场经济的快速发展，官德出现了滑坡：热衷做秀，枉顾民生；急功近利，钻营浮夸；阳奉阴违，欺上瞒下；尸位素餐，不思进取；贪污腐败，骄奢淫逸。“官德”缺失已成为腐败犯法的重要诱因，贪腐乱象丛生不绝——上海在建高楼倒塌、县煤炭局长坐拥京城 70 多套豪宅、铁道部运输局局长 18 亿美元存款、安徽宣城原副书记用 MBA 原理管理“情妇团队”……中国《法制晚报》公布的一份反腐统计显示，中国贪官的胃口在 2008 年比 2007 年大了 3 倍。这份统计报告显示，被查干部无一“幸免”地都有受贿行为。2008 年贪官们人均平均受贿 884 万多元，与 2007 年受贿平均值 253 万元相比，涨了 3 倍。世界银行报告显示，在美国 5% 的人口掌握了 60% 的财富，而中国则是 1% 的人口掌握了全国 41.4% 的财富。中国的财富集中度甚至远远超过了美国，成为全球两极分化最严重的国家。^[1]权力的滥用、资源的垄断、官德的沦落，又加剧了贫富差距，危害了社会秩序。2011 年 10 月，北京三所高校联合发布“社会信任问题的大陆消费者民意调查”，数据显示造成社会信任危机的重要原因之一，就是官场贪腐现象严重，并且呈现腐败群体化、年轻化、高官化、期权化、国际化、隐秘化等发展趋势。

五、让讲官德不沦为空话

官德是阶级社会永恒的话题。官德不正的成因有很多方面，信仰沦

[1] 《经济参考报》2010 年 05 月 21 日。

丧、教育不力、监督失效、司法不公、官官相护等，都在某种程度上造成或者纵容了官德不正的现象。究其根本原因，在于政治体制与市场经济之间的不平衡发展，让公权成为少数人的私权，伤害了社会公平与公众利益。要彻底改变这些，关键要从自律、法律和监督机制三个方面入手，真正从观念、制度上尊重人民，维护人民利益，保证社会公平，让公开、透明的阳光驱逐贪欲私利的黑暗。

1. 道德自律。道德自律需建立于责任意识之上。权力有多大，责任就有多大。责任感支配下的行为，才有积极性与主动性，才会通过自律来限制不当的自由。社会学上有一个著名的“横山法则”，即最有效并持续不断的控制不是强制，而是触发个人内在的自发控制。面对纷繁复杂的社会环境和价值观日益多元的新形势，领导干部要树立正确的世界观、人生观、价值观，强化责任意识，深化道德的内在自觉，真正领悟“公权民赋”的含义，树立以民为本、官民平等的思想观念，这是提高官德修养的内在因素。古人云：“一日三省吾身。”“省”其实就是一种自律，以律己之心不断强化自我约束、自我控制的意识和能力：及时清除非分之想、不善之念，及时反思不轨之举、伤人之言，让精神污垢无藏身之地，维护心灵的健康洁净。任何外部强制力，都无法替代这种道德自觉所萌发出的积极情感，它能化为一种自觉行动，坚定信仰，淡泊名利，明辨是非，远离那些侵占公共资源、损害公众利益的无德不法行为。

2. 完善法律、法规。官而不德，社会不稳；德法兼治，社会和谐。德与法，向来是两种不同属性的社会规范，共同维系着社会的稳定。单纯依靠道德来纠偏制衡，只是一种美好的期许。在社会主义市场经济条件下，官德建设在强调自觉、自律的同时，更需要法律等强制手段的配合，通过公正严明的惩治手段，降低腐败发生的概率。如果说道德自律旨在不想腐



败，法律制度的意义则在于不敢腐败。

据媒体公开报道资料统计，2003年至2007年的5年间，共有35名副部级以上官员落马，年均7人。2009年全年落马的省部级（含副部级）高官有17人。2009年已基本查明涉案的31位国企企业家犯罪涉案金额累计达34亿元，人均高达1亿元；其中涉及贪污受贿的国企企业家30人，共计贪污受贿9.3亿元，人均3109万元；涉及挪用公款的国企企业家9人，累计挪用公款12.9亿元，人均1.4亿元。^[1]为什么中央三令五申大力反腐，结果却是边反边腐、前腐后继呢？关键是制度不健全，惩治力度不大，腐败风险低。美国卡内基国际和平基金会中国研究项目高级研究员裴敏欣指出，中国官员因为贪腐而“东窗事发”沦为阶下囚的不到3%，因而贪腐便成为官员们“高回报、低风险”的敛财手段。而缺乏监督的政府官员易于在回扣和贿赂的诱惑下成为欲望的俘虏。^[2]新加坡的经验很值得借鉴。在20世纪50年代，新加坡贪腐严重，为了治理腐败，政府成立了反贪污调查局，并通过了多部反贪法律——《防止贪污法》、《没收贪污所得利益法》、《公务员惩戒规则》等，把新加坡打造成了亚洲最廉洁的国家之一。显然，健全、严谨、公正的法律制度可构筑起一张不可逾越的天网，切实有力而严苛的惩治手段，可令贪欲者望而生畏，令违法者无处可逃。

3. 加强监督管理。孟德斯鸠说：“一切有权力的人都容易滥用权力，这是一条万古不变的经验。”“不受约束的权力必然腐败，绝对的权力导致绝对的腐败；道德约束不了权力，权力只有用权力来约束。”官越大，权越大，责任也越大，就越需要有效的监督。通过严密的监督机制——

[1] 辛向阳：《腐败七大新特征》。

[2] 辛向阳：《腐败七大新特征》。

组织监督、群众监督、舆论监督等，增强透明度，使官员思想品德、政治作为、经济状况处于合法合理、行之有效的监督之下，防微杜渐，彻底摧毁滋生腐败的温床。比如，尽快制定并实施财产申报制度，领导干部要报告本人、配偶及其子女的家庭财产，包括存款、有价证券、房产、汽车、债权债务等主要家庭财产。同时，强化媒体作为社会“守望者”的功能，深化舆论监督，加大政务公开、信息公开；尊重公民的监督权，处理公共事务切实实行民主协商，党政机构定期向社会公开公务支出及经费使用情况，鼓励公众对国家事务及与公共利益相关的社会事务表达意见、建议，斩断权力寻租的链条，使权力处于全社会的监督之下。

官德一失，腐败即生。反腐，不仅是一个国家的课题，也是一个世界性的课题。这是经济快速发展与制度不完善的必经阶段。2011年岁末，国际反腐败监察组织“透明国际”对180个国家和地区的“清廉度”进行排名。名列榜首的仍旧是新西兰，已连续6年排名世界第一；中国排名第75位；而中国香港、台湾、澳门地区的“清廉度”则分列第12位、32位和46位，美国第24位；索马里和朝鲜排名最后。该机构表示，腐败仍在困扰许多国家。腐败的形式包括滥用公共资源、行贿和闭门决策，而蔓延全球的抗议运动，很多是被腐败和经济危机点燃的。此前，中国政府出席了《联合国反腐败公约》第4届缔约国大会，重申了中国政府积极履约、全面惩治和预防腐败的郑重承诺，大力推进反腐败国际合作。

迄今为止，中国已与三十三个国家缔结了引渡条约，与四十七个国家缔结了刑事司法协助条约，并与有关国家根据公约、双边条约或者在互惠基础上就多起案件开展了有效合作。党和政府的反腐决心和力度不可谓不大。2002年，党的十六大将“依法治国和以德治国相辅相成”正式写入报告，作为建设中国特色社会主义的指导方针之一。2005年，



颁布实施的《关于建立健全惩治和预防腐败实施纲要》将加强领导干部队伍建设置于关系党和人民事业兴衰成败的高度。胡锦涛指出，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。习近平则强调，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。今天，在复杂的形势下，加强官员道德修养，提高党的执政能力，推进经济有序发展，全面建设小康社会，这不仅是一个大党对十四亿人民的历史使命，也是一个大国对世界的时代责任。

新中国成立前夕，在河北西柏坡，毛泽东曾意味深长地说，我们上京赶考去，要考好，不要学李自成。周恩来说，要及格，不要退回来。作为一个诞生九十多年、拥有八千多万党员的大党，正面临着市场经济条件下的一场新的考验。