

官德论

■ 赵长芬 著

GUAN DE LUN

新 华 出 版 社

官德论

GUAN DE LUN

■ 赵长芬 著

新 华 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

官德论/赵长芬著

北京: 新华出版社, 2013. 5

ISBN 978-7-5166-0483-0

I. ①官… II. ①赵… III. ①干部—道德修养—研究—中国 IV. ①D630.3
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 110299 号

官德论

作 者: 赵长芬

出 版 人: 张百新

封面设计: 肖 东

责任编辑: 黄春峰

责任印制: 廖成华

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路 8 号 邮 编: 100040

网 址: <http://www.xinhupub.com> <http://press.xinhuanet.com>

经 销: 新华书店

购书热线: 010-63077122

中国新闻书店购书热线: 010-63072012

照 排: 新华出版社照排中心

印 刷: 河北高碑店市鑫宏源印刷包装有限责任公司

成品尺寸: 170mm×240mm

印 张: 14.75

字 数: 220 千字

版 次: 2013 年 6 月第一版

印 次: 2013 年 6 月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5166-0483-0

定 价: 28.00 元

图书如有印装问题, 请与出版社联系调换: 010-63077101

前言

“治国之要在治吏”。毛泽东曾深刻指出，“政治路线确定之后，干部就是决定的因素。”^① 党政领导干部是中国特色社会主义事业领导核心的核心，是中华民族赖以振兴的“脊梁”。我们 60 多万县处级以上领导干部，5 万多厅局级以上领导干部，几千名高级干部，几百名中央委员，是领导者、组织者，又是执政者、决策者，可谓位高权重，权威性强，影响力大，肩负着领导建设中国特色社会主义的历史重任。党的十八大报告指出，“坚持和发展中国特色社会主义，关键在于建设一支政治坚定、能力过硬、作风优良、奋发有为的执政骨干队伍。”^② 建设高素质执政骨干队伍，官德建设是基础。政治素养高、治国理政能力强、执政形象好、精神状态积极的执政骨干队伍是履行治国安邦、实现中华民族伟大复兴之“中国梦”的关键因素。

“治吏之要在治德”。“人无德不立，国无德不兴。”官德不仅是官员的安身立命之本，也是立国之基。“为政以德”是我国自古以来的政治文化，是我国行政伦理的重要基础。“国家之败，由官邪也。官之失德，宠赂彰也。”（《左传·桓公二年》）。官德不仅关乎官员个人的命运，也关乎国家的兴衰成败。邓小平同志讲过：“政治路线确立了，要由人来具体地贯彻执行。由什么样的人来执行，是由赞成党的政治路线的人，还是由不赞成

① 《毛泽东选集》（第 2 卷），人民出版社 1991 年版，第 526 页。

② 胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》，人民出版社 2012 年版，第 52 页。

的人，或者是由持中间态度的人来执行，结果不一样。”^① 言外之意，官德是否过硬是完成党的历史任务的关键。官德作为一种重要的行政伦理和政治文化，是执政软实力所在，关乎党的生机活力，也关乎国家的前途命运。

官德是为官者处理与国家政权、社会、个人等方面关系的过程中所遵循的规范以及所体现出来的品德修养。从统治的视角看，官德是一种政治道德、权力道德，具有价值导向功能、权力约束功能；从管理的视角看，官德是一种职业道德、角色道德，具有调节政治关系功能、形象塑造功能等。官德较一般社会道德而言，具有鲜明的政治性和广泛的社会性，具有很强的价值导向功能和显著的光环效应、示范效应、凝聚效应。

改革开放以来，中国社会处于快速转型中，社会结构、社会组织形式、社会价值理念已经或者正在发生深刻变化，社会已经日益多元和分化，不少官员政治理想动摇，社会主义政治信仰消极；由于社会主义市场经济体制还未完善，加上政治运作制度化、法制化程度不高，官员利用手中职权进行“权力寻租”，权钱交易、权权交易、权色交易、权学交易等官德失范现象在社会生活的各个领域都有突出表现，社会上对各种官德失范现象的谴责和批判不绝于耳，已经发出了治理官德、建设官德的强烈呼声。转型期的官德问题已经影响到党的执政形象，也已经影响到党的社会凝聚力，成为亟待解决的重大课题。

官德建设是一项系统工程，是自律和他律的统一，从理论到实践，从道德责任到法律制约，从建设环境到建设载体，各个方面都要统筹兼顾，密切配合，整体推进，而不能单项突破，顾此失彼。一方面，我们要充分借鉴历史经验，努力发挥柔性伦理手段和教育机制的积极作用，不断提高官员的内在道德修养。另一方面，我们要充分吸收西方国家官德建设的成功经验，着力通过刚性法制手段和刚性制度手段，努力构建科学的政治制度和机制，使官德建设在科学合理的轨道上运行。

^① 《邓小平文选》（第2卷），人民出版社1994年版，第191页。

目 录

前 言	(1)
第一章 官德的基础理论分析	
第一节 官德的内涵分析	(3)
一、道德的基本内涵与功能	(3)
二、官德的概念分析	(5)
三、官德的理论分析	(8)
第二节 官德的主要特征	(12)
一、强烈的阶级性	(12)
二、显著的时代性	(13)
三、鲜明的政治性	(14)
四、潜移默化的示范性	(15)
第三节 官德的价值功能	(16)
一、价值导向功能	(16)
二、权力约束功能	(17)
三、调节政治关系功能	(18)
四、形象塑造功能	(19)
第二章 中国古代的官德思想	
第一节 中国古代对官德作用的认识	(23)
一、“修政行德”	(23)

官德论

二、“仁政兴国”	(24)
三、“官德隆，民德昌”	(26)
第二节 中国古代官德思想的主要内容	(27)
一、古代官德的主要内容	(27)
二、中国古代官德建设的方法	(33)
第三节 中国古代官德思想的现实价值	(37)
一、中国古代官德思想的历史进步性	(37)
二、中国古代官德思想的历史局限性	(39)
三、中国古代官德思想的现实价值	(40)

第三章 西方国家的官德思想

第一节 西方国家官德思想的萌芽及发展	(47)
一、古希腊时期官德的萌芽	(47)
二、古罗马时期官德的发展	(49)
三、中世纪西欧的官德思想	(50)
四、近代西方国家的官德思想	(51)
第二节 现代西方国家的官德思想	(54)
一、西方国家的官员分类	(54)
二、现代西方国家官德思想的主要内容	(56)
三、现代西方国家官德建设的启示	(59)

第四章 无产阶级官德

第一节 无产阶级官德的理论基础	(67)
一、马克思恩格斯高尚的道德品质	(67)
二、马克思恩格斯深刻总结无产阶级革命道德	(69)
三、马克思恩格斯确立无产阶级干部的政治标准	(70)
第二节 巴黎公社公仆道德	(72)
一、公仆道德观念的形成	(72)
二、公仆道德理论的主要内容	(73)

第三节 列宁的社会主义官德思想	(76)
一、领导干部道德建设的指导方针	(76)
二、列宁社会主义官德建设思想的主要内容	(76)
第五章 中国共产党官德建设的理论和实践	
第一节 中国革命道德	(83)
一、中国革命道德的基本内涵	(83)
二、中国革命道德的主要内容	(84)
三、中国革命道德的现实意义	(87)
第二节 和平建设时期的官德建设	(92)
一、执政前后的官德警钟	(92)
二、“三反”运动，遏制腐败	(94)
三、加强领导集体的民主团结	(99)
四、人民公仆思想	(101)
第三节 改革开放以来的官德建设	(103)
一、解放思想，实事求是	(103)
二、“三讲”与“三个代表”重要思想	(105)
三、与时俱进，全面加强官德建设	(107)
第六章 社会转型期官德建设面临的挑战	
第一节 社会转型期及其向度	(111)
一、社会转型期的基本内涵	(111)
二、社会转型期的特点	(112)
三、我国社会转型的向度	(114)
第二节 转型期官德建设面临的主要挑战	(116)
一、权力寻租的严重挑战	(116)
二、“三观”的新挑战	(117)
三、新的干群矛盾挑战	(119)
四、传统权威流失和社会权力转移的挑战	(120)

官德论

五、信息化时代社会舆论的挑战	(121)
第三节 转型期官德建设的特点及意义	(124)
一、转型期官德建设的重要特点	(124)
二、转型期官德建设的重大意义	(128)

第七章 转型期官德失范及原因

第一节 官德失范及其表现	(137)
一、官德失范的基本内涵	(137)
二、公德领域的官德失范	(138)
三、私德领域的官德失范	(142)
第二节 官德失范的危害	(144)
一、严重影响官场文化	(144)
二、严重影响社会风气	(145)
三、扰乱市场经济秩序	(146)
四、损害党和政府的公信力	(148)
第三节 官德失范的原因透析	(150)
一、权责观念失衡	(150)
二、权力与市场联姻	(151)
三、制度缺陷	(152)
四、社会历史根源	(154)
五、社会心理根源	(155)

第八章 转型期官德建设主要目标和主要内容

第一节 转型期官德建设的主要目标	(161)
一、官德建设的核心目标	(161)
二、官德建设的具体目标	(164)
第二节 转型期官德建设的主要原则	(170)
一、指导思想	(170)
二、政治性原则	(170)

三、系统性原则	(171)
四、开放性原则	(172)
第三节 转型期官德建设的主要内容	(173)
一、提高政治品德	(173)
二、遵守职业道德	(174)
二、维护社会公德	(176)
四、弘扬家庭美德	(177)
 第九章 转型期官德建设机制及主要路径	
第一节 转型期官德建设的机制保障	(181)
一、领导与管理	(181)
二、教育培训	(182)
三、道德监督	(183)
四、社会奖惩	(184)
第二节 转型期官德建设的主要路径	(186)
一、理论建设	(186)
二、心理建设	(188)
三、环境建设	(190)
四、载体建设	(192)
 第十章 转型期官德的评价机制	
第一节 确定官德评价主体	(199)
一、机关部门评价	(199)
二、群众评价	(199)
三、第三方评估机构评定	(201)
第二节 确立科学的官德评价标准	(202)
一、政治忠诚	(202)
二、为民务实清廉	(203)
三、作风正派，情趣健康	(205)

第三节 构建官德评价指标体系·····	(207)
一、官德评价指标体系构建现状·····	(207)
二、进一步完善官德评价指标体系的建议·····	(209)
第四节 重视官德评价结果的运用·····	(211)
一、用于选拔任用干部的工作中·····	(211)
二、用于教育培训干部的工作中·····	(212)
三、用于监督管理干部的工作中·····	(212)
附录：	
中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则·····	(213)
主要参考文献·····	(219)
后 记·····	(223)

第一章 官德的基础理论分析

“为政以德”是我国自古以来的政治文化，是我国行政伦理的重要基础。所谓官，从政治统治的角度看，是国家政权的掌控者，执行着统治的职能；从社会管理的角度看，是社会组织者和管理者，执行着社会管理的职能。官德是为官者处理其与国家政权、社会、个人等方面关系的过程中所遵循的规范以及所体现出来的品德修养，它具有鲜明的政治性、显著的时代性、潜移默化的社会示范性等。从统治的视角看，官德是一种政治道德、权力道德，具有价值导向功能、权力约束功能；从管理的视角看，官德是一种职业道德、角色道德，具有调节政治关系功能、形象塑造功能等。在社会主义道德体系中，官德是一个极其重要的方面。“官德正，则民风淳；官德毁，则民风降。”

第一节 官德的内涵分析

在逻辑学中，概念的逻辑结构分为“内涵”与“外延”。任何概念都是内涵和外延的统一。关于事物的本质规定性属于内涵范畴，而关于事物的数量、范围或构成属于外延。从不同学科背景，从不同侧面来分析官德，官德有不同的学理分析，但官德的基本内涵是客观的。

一、道德的基本内涵与功能

“道德”一词人们耳熟能详，在我们的工作中、生活中处处有道德现象，它广泛渗透于人类生活的各个领域。康德曾经说过：有两种事物，我们愈是沉思，愈感到它们的崇高与神圣，愈是增加虔敬与信仰，这就是头上的星空和心中的道德律。仰望头顶的星空是为了探索宇宙、探寻真理；而仰望道德则是为了探索人们的精神世界、探究价值。道德从社会要求来讲，具有维持社会正常运转的作用，它使人们懂得作为社会中的人，什么符合社会规范和什么不符合社会要求。如果没有道德的约束，社会就会出现失序而杂乱无章。从个人方面来讲，道德是藏在我们心中的一盏明灯，有了道德，人们会由己及人，“己所不欲，勿施于人”。道德可以使人自觉追求真善美，道德使人宽容、公正、博爱。道德是个人修养所追求的境界，真正具有道德的人，才能明白生存的意义和价值，才能树立正确的价值观。一提到“道德”，我们马上会想到“高尚”、“卑劣”、应当怎样做、不应当怎样做等行为评价，也就是说，道德在人们的生活中最直接地表现为指导人和约束人的各种行为规范。这是对道德最直接最简单的理解，也是从狭义上把道德理解为一种内在要求和思想意识，因而有人概括为：道德就是“调整人与人之间、人与社会之间关系的行为规范的总和。”但是，道德是一个极为复杂的概念。除了道德，法律也是一种重要的行为规范，仅仅从狭义上来定义道德是“行为规范的总和”不能把道德和法律区分开来，也不能深刻揭示出道德的本质。另外，道德不仅仅是一种道德意识，还是一种道德行为，还包含道德评价、道

德影响等内容。所以说，我们非常有必要从宏观层面把握“道德”的含义。从内容上来讲，道德在社会方面，除了要调节人与人之间、人与社会之间的关系，还要调节人与自然之间的关系。另外，社会层面的道德规范和要求要内化为个人的品德，要使个体人愿意遵守社会道德，乐于接受道德的规范和约束，并成为自身思想道德素质的内容。因此，道德除了具有社会功能外，还有一个重要的方面，就是使道德主体正确认识自己、修正自己和完善发展自己，道德便成了反映人们精神状态的一种社会意识。从结构上讲，道德是由道德认知、道德情感、道德意志、道德行为、道德评价等所构成的多层次体系。道德不仅表现为一种静态的道德规范、道德意识，而且更经常地表现为一定道德意识支配下的道德行为，也就是它总是和人们的行为活动联系在一起，即指导、支配行为活动，又在行为活动中得到体现、修正，任何个人或组织总是要通过一系列的道德实践活动，体现其道德追求，塑造其道德形象。综上所述，“道德就是人类社会生活中所特有的，由经济关系决定的，依靠人们的内心信念和特殊社会手段维系的，并以善恶进行评价的原则规范、心理意识和行为活动的总和。”^①

道德作为社会上层建筑和意识形态，既来自社会，又要回归社会；既来源于现实社会，又反作用于社会。道德有其相对独立的发展过程和特点，比如道德具有阶级性、时代性、社会性、实践性、相对稳定性等特点，它对社会发展表现出显著的功能：约束功能、调节功能、价值导向功能、感化功能等。道德是提高人的精神境界、实现全面发展的内在驱动力，是推动社会生产力发展的精神力量，是维护社会秩序和社会稳定的必要条件。比如，中央电视台从2002年倾力打造的《感动中国》栏目已经连续举办多年，每年在全国范围内，在各行各业评选出具有震撼人心、感动世人的的人和事，《感动中国》被人们誉为“中国人的年度精神史诗”。每年评选出的感动中国人物有在各行各业作出杰出贡献的著名科学家、艺术家等，也有在平凡的工作岗位上做出了不平凡事迹的普通劳动者，他们代表了社会主义核心价值观取向和新的时代精神，他们个人的所作所为代表了社会发展方向，继承了中国传

^① 罗国杰主编：《马克思主义伦理学》，人民出版社1981年版，第4页。

统美德，传递了真善美，体现了良好的社会风尚和精神风貌，为广大公众所感动、所敬仰。他们是道德的楷模，传递着社会正能量，影响和带动着无数公民奉献爱心，奉献社会，使社会主义道德观在活生生的现实生活中得以发扬光大。反过来，道德败坏会损害经济社会的有序发展。例如，“三鹿奶粉”事件，不仅彻底毁掉了一个著名企业，还极大损害了国产奶粉行业的形象和声誉，扰乱了市场秩序。再比如“小悦悦”事件，让很多人在“陌生人社会”中，在救死扶伤、助人为乐面前止步纠结，使基本的社会公德在社会生活中的正能量受到冲击。社会道德正能量的传递、社会公德的维护与道德进步，需要全社会共同担当、共同努力。

二、官德的概念分析

官德作为道德体系的重要组成部分，它自身有个基本范畴，有自己的特定概念内含。由道德到官德，从外延来讲是由大到小，但从内涵来讲却越来越具体、丰富。“官德”之“官”本身就有纷繁复杂的内涵。

（一）“官”的解说

“官”是人们对在国家权力结构中担任一定职务并行使一定政治权力或行政权力人的一种俗称，是对大小官员的通称。在不同的历史时期，人们对“官”有不同的称谓，比如：官吏，官员，从政者，干部，领导，人民公仆，公务员等。虽然这些称谓在不同的历史条件下其外延不尽相同，但其基本要义是国家公共权力的掌控者和执行者，是社会的管理者 and 组织者。从古至今，人们对“官”的解释有很多，但不外乎两种视角的界定，即从统治的角度看，官是国家政权的掌控者，执行着统治的职能，如马端临在《通考·自序》中把官称为“役民者”；从管理的角度看，官是社会管理者的角色，执行着社会管理的功能，如《礼记·王制》中记载：“官者，管也，以管领为名”。西方国家的“政务官”与“事务官”的分类也体现了“官”的双重性。总之，官在国家社会中的地位极其重要，既是国家政权的主要维护者，也是社会管理的中坚力量。

目前，我们对“干部”的定义是模糊的，关键是对“干部”外延没有统一的界定。长期以来，我国一直把党政机关、事业单位中除工勤人员以外的

大部分人员纳入“干部”管理范围内，甚至包括企业、民主党派、社会团体中的高层管理者。这里，我们主要研究担任重大政治责任、掌控和行使国家公共权力的“官员”，也就是“党政领导干部”。依据中共中央《党政领导干部选拔任用工作条例》，将党政领导干部限定为“中共中央、全国人大常委会、国务院、全国政协、中央纪律检查委员会的工作部门或者机关内设机构的领导成员，最高人民法院、最高人民检察院的领导成员和内设机构的领导成员；县级以上地方各级党委、人大常委会、政府、政协、纪委、人民法院、人民检察院及其工作部门或者机关内设机构的领导成员；上列工作部门的内设机构的领导成员。”^① 因此，我们所讲的官员类似于西方国家中的“政务官”，而非“事务官”。当然，在外延上与西方国家的政务官也不完全对等。

（二）官德的基本内涵

在古汉语中，“德”与“得”互为通假字，意思是正确处理人与人之间的关系，使自己 and 他人都有所得，即所谓“德，外得于人，内得于己也。”当然，随着社会关系的日益复杂化，“德”已经称为调节各种社会关系的内在要求。“官德”一词把“官”与“德”联系在一起，就是说不论是作为国家政权的掌控者，还是社会的组织和管理者的“官”，在处理好与国家政权、与社会、与个人等方面关系的过程中所遵循的规范以及所体现出来的品德修养。那么官德就是“以维护国家政权及其领导群体和个体的良好形象为目的，以一定阶级的政治信仰为导向，由主体信念、行政评价、公众舆论、政治文化传统等形式维系的制约领导机构和领导个体行使国家权力、参与社会生活的道德规范体系和修养水平。”^②

从官德的结构上来看，官作为国家政权的掌握者和行使者，执行统治职能时要处理好官与国家公共权力的关系、官与民的关系；从管理的角度看，官是社会组织和管理者，执行社会管理职能时要处理好官与社会的关系，

① 《党政领导干部选拔任用工作条例》，人民出版社 2002 年版，第 6 页。

② 聂世军、王岩：《论官德的价值观和方法论功能》，《领导科学》，1996 年第 3 期，第 26 页。