

为政以德

中国德治传统与现代政治文明

岳金波◎著

本书通过对中国德治传统和现代官德建设的理性分析，阐述了在中国传统道德中，政治和道德不但是融为一体的，而且表现出明显的伦理政治化和政治伦理化的特征。

Wei Zheng Yi Dao



华文出版社
Sinoculture Press

为政以德

——
中国德治传统与现代政治文明

岳金波◎著

图书在版编目(CIP)数据

为政以德/岳金波著. - 北京: 华文出版社, 2005. 5

ISBN 7-5075-1833-7

I. 为... II. 岳... III. 政治伦理学-研究
IV. B82-051

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 045360 号

华文出版社出版

(邮编 100055 北京宣武区广外大街 305 号 8 区 5 号楼)

网址: <http://www.hwchs.com.cn>

网络实名名称: 华文出版社

电子信箱: hwchs@263.net

电话: (010)63370164 (010)63370997

新华书店经销

北京华英印刷厂印刷

787 × 1092 1/16 开 12.5 印张 315 千字

2005 年 5 月第 1 版 2005 年 5 月第 1 次印刷

*

印数: 0001 - 3000 册

定价: 56.00 元

序言 唯德是辅

一、中国的德治传统

中国传统文化中有一种泛道德主义色彩,与中国文化的“耻感”特色相对应,这两者之间具有逻辑的对应关系。孔子说“导之以政,齐之以刑,民免而无耻;导之以德,齐之以礼,有耻且格”(《论语》)。这里,尽管孔子将法治与德治并提,但毕竟有以“德治”为本的倾向。在这种倾向的基础上,借助“性善说”,孟子由孔子“仁”的基本概念演绎出“仁政”的概念,使儒家的道德主义色彩得以片面凸显。后来,法家思想因秦始皇的滥用而被后世所唾弃,董仲舒之后,道德主义成为中国文化的主流话语。到宋明之学(理学、道学、心学)把“道德”抬升到哲学本体论的高度,自此,中国人成为地道的“道德的动物”。与此相反,在中国文化文本中,法律话语只是道德话语的代用品。

概言之,一方面,周公的“礼”含法治与德治两个含义,但偏重前者。孔子的“仁”也有这两个含义,但他以仁释礼,所以偏重后者。荀子发扬了周公孔子“礼”的方面。宋明理学把“礼”提升到“天理”的本体论高度,并把它们发展成为礼教,将道德宗教化,将礼教神圣化。另一方面,孟子发展了孔子的德治传统并与孔子一起被后人统称为“孔孟”。此后,泛道德主义成为中国传统文化的主流,并在不同的时代均有不同版本。因此,虽然东方的先哲们,如韩非子、程朱等一直在说“世风日下,人心不古”、“人心唯危,道心微唯”,一直在说人类按照从王道社会到霸道社会的轨迹滑向歧途和堕入深渊,但东方人则自始至终对人类的道德持乐观主义的态度。而律法主义除了在“暴秦”昙花一现外,从来就不曾在中国扎过根。这是中国近现代始终不能走向真正法制社会的根源。根深蒂固的道德主义传统使中国的法治转向为法制,并进而转向为德治。无制度之治理与无法律之道德,最终又使中国走向德治并最终堕落向人治的旧途。

二、德治的现代价值

《尚书》提出了“德唯治,否德乱”的主张,即为政以德则治,不以德则乱。这是见于典籍的我国最早的关于德治的论述。孔子曾经明确地强调:“为政以德,譬如北辰,居其所而众星拱之”。(《论语·为政》)汉代大思想家董仲舒再三说:“以德为国者,甘于始蜜,固于胶漆。”(《春秋繁露·立元神》)这种思想传统一直延续到近代。孙中山先生就明确指出:“有了很好的道德,国家才能长治久安”。(《孙中山选集》,人民出版社 1981 年版,第 679 页)。胡适先生则多次申明在中国建立“好人政府”

的意愿。

在几千年的中国社会政治舞台上,道德对于国家政治重要作用是显而易见的。然而道德需要践履,即要靠人去实践,政德要靠为政者去实践,即为政在人,因此,自古到今官德都是关系国家兴亡的大问题。如以周公为代表的周初统治者,总结了夏商灭亡的教训:“唯不被服德,乃早坠原命”。(《尚书·召诰》)为此,提出“以德配天”的理论。“皇天无亲,唯德是辅”,(《尚书·蔡仲之命》)官德成为社会安危治乱的决定因素。司马迁在《史记》中,通过对先秦的历史变迁,政权的兴衰的总结得出了“有德者昌”、“饰诈者亡”、“修身而天下服”等结论。

从政治性角度分析,官德在本质上是一种政治道德,而政治道德始终处于社会道德的核心地位。

在中国传统道德中,政治和道德是融为一体的,表现出明显的伦理政治化和政治伦理化的特征。伦理政治化就是通过把伦理所产生的一切社会功能和文化功能与政治联系起来,扩大和加强伦理的政治功能,来保证封建政治制度能够在一系列伦理原则的规范和调节下有序地运行;政治伦理化则是把封建统治的政治目的、政治权力、政治秩序等归结于伦理观念,进而从伦理的角度证明封建政治制度的合理性。难怪一些思想家把德治、政德看做是国家兴亡的重大问题。毫无疑问,强调政德、官德的主导作用是非常有益的。无产阶级的政治道德是有史以来人类最崇高的道德,它代表着全人类的根本利益。江泽民同志的“领导干部一定要讲政治”的科学命题也暗含了深刻的政治道德价值。

但必须指出的是,中国传统文化中的贤人政治、清官政治与现代民主政治是相冲突的,我们提倡“以德治国”,决非是传统意义上的“为政以德”、“仁政”、“好人政府”的现代翻版。我们既反对封建主义色彩浓厚反民主的“清官政治”,也决非提倡资产阶级意义上的“好人政府”。因此,建设有中国特色的社会主义政治文明离不开对德治传统和现代政德建设的再认识,而且,在民主与法治成为世界潮流的时代,“以德治国”必须与“依法治国”相结合,让德治运行在法治的轨道上,才能实现中华民族的伟大复兴!

目 录

序言：唯德是辅·····	(1)
一、中国的德治传统·····	(1)
二、德治的现代价值·····	(1)
第一章 权力还是权利 ·····	(1)
第一节 官的角色定位·····	(2)
一、官的产生根源·····	(2)
二、官的本来意义·····	(3)
三、官的基本分类·····	(5)
第二节 官的职业变异·····	(8)
一、官的意义衍生·····	(8)
二、官的权限界定·····	(9)
三、为权力设限界·····	(11)
第三节 官的身份确认·····	(14)
一、官是道德主体·····	(14)
二、官有主体道德·····	(15)
三、政府与社会参照·····	(17)
四、道德的人与社会·····	(22)
第二章 民主还是民仆 ·····	(23)
第一节 谁来赋予权力·····	(24)
一、权力及其异化·····	(24)
二、神授还是民授·····	(26)
三、权力异化人性·····	(27)
第二节 权力如何使用·····	(34)
一、贪官与污吏·····	(34)
二、清官父母官·····	(36)
三、好官有局限·····	(37)
第三节 基本价值判断·····	(42)
一、官须为民做主·····	(42)

二、人民当家做主	(45)
第三章 为民还是为己	(48)
第一节 共产党人的宗旨	(50)
一、得民心得天下	(50)
二、官的价值指向	(53)
第二节 为官还得为民	(57)
一、全心全意的意旨	(57)
二、全心全意的境界	(58)
第三节 共产党人的选择	(64)
一、反对精英史观	(64)
二、人民观点和路线	(65)
第四章 公正臻于大治	(71)
第一节 官员的价值目标	(72)
一、天下为公与公有天下	(72)
二、如果我为天下宰	(74)
第二节 公正的本质内涵	(75)
一、正义:政府的权能表现	(75)
二、公平:公正的伦理意义	(77)
三、正直:公正的德性本质	(79)
第三节 公正的主要领域	(82)
一、权与法:司法公正	(82)
二、权与利:分配公正	(90)
三、权与才:用人公正	(92)
第四节 大公无私的可能	(95)
一、自私“天性”不可取	(95)
二、大公无私的可能	(96)
第五节 建构公正理论	(100)
一、公正的社会前提	(100)
二、公正的理论界说	(102)
三、公正的应有之义	(104)
第五章 廉洁才能奉公	(106)
第一节 谋私是最大的背叛	(107)
一、君子小人各有党	(107)
二、谋私就是背叛	(108)
第二节 官场的洗涤剂	(112)
一、廉者为政之本	(112)
二、贪是官德的天敌	(116)

三、毕竟还有清官在	(121)
第三节 呼唤廉价政府	(124)
一、官场的清新剂	(124)
二、廉洁还要廉价	(128)
三、高薪也能养惰	(130)
第四节 清官情结的终结	(134)
一、挥之不去话清官	(134)
二、清官情结的终结	(139)
第六章 身修家齐国治	(142)
第一节 德才的永恒话题	(143)
一、德才的辩证法	(143)
二、德是为人之本	(147)
三、才是为官必须	(149)
第二节 官德重在示范	(152)
一、道德模仿的定律	(152)
二、正人必先正己	(157)
三、官德必须自律	(161)
四、长恨此身非我有	(164)
第七章 勤政为国为民	(169)
第一节 反对庸人政治	(170)
一、无灾无难到公卿	(170)
二、何谓庸人政治	(170)
三、无功就是过	(171)
第二节 庸治的社会成因	(174)
一、官德与政府效能	(174)
二、官德建设之大敌	(178)
三、为政者的羞耻观	(179)
四、问责与引咎辞职	(180)
第三节 勤政为民报国	(184)
一、古今勤正范例	(184)
二、勤政造福苍生	(185)
三、勤政才能报国	(188)
四、勤政国安民乐	(191)
后记：政治文明之声	(193)

第一章 权力还是权利

古今中外,无论是在西方,还是在东方,“官”都是一个有足够重量的、极其普遍的词汇。由于该词所具有的独特含义,几乎无人不知“官”之重要。但大家对“官”的含义各有各的理解。一个最基本的理解分歧就是:“官”究竟意味着“权力”还是“权利”?这是一个“千古之问”,也是一个人生观的“试金石”,不同的人站在不同的立场对此会有不同的回答。如果它意味着“权力”,这个“权力”应该被如何界定?如果它意味着“权利”,那么,是“利己”还是“利人”?这些疑问的解决都有赖于“官员”身份的当代确认。在讨论官德时,这是一个大前提,也是本书的逻辑起点。

第一节 官的角色定位

一、官的产生根源

今人在读古书的时候,常常对古人的官职发愁(读外国书更如此),不知道他们究竟是什么官?本文仅以文学史几个官职为例:先说孔子。孔子在鲁国当过“司空”和“司寇”,什么是“司空”,“司”是主管,“空”是“天空”,“司空”就是“主管天空”,中国历来以农业立国,靠天吃饭,所以“司空”是古代很重要的一个官职,相当于现在的“农业部部长”、“水利部部长”。司寇,就是主管强盗,相当于现在的“公安部部长”,当时的官职还有司徒,相当于“教育部长”。“宰”这个官职起源也非常古老,最初是宗庙祭祀时为大家“宰”(动词)“太牢”(猪牛羊)和“少牢”(猪羊)的,秦朝以后才成为“宰相”。再讨论一下司马迁的官职。司马迁的父亲司马谈做过汉朝的“太史公”,而司马迁自己也常常自称“太史公”。这是一个什么官职?《史记集解》说:“太史公,武帝置,位在丞相上,天下记书先上太史公,副上丞相”。可见,太史公是一个很高的官职,待汉宣帝时,将“太史公”改为“太史令”。但在《汉书·百官公卿表》、《后汉书·百官志》中,只有“太史令”,没有“太史公”。“太史令”只是官俸二百石的小官,怎么能够说它在丞相之上。在司马迁《报任安书》里说:“向者仆尝厕下大夫之列,陪外厅末议。”可见太史公自己也说他只是“下大夫”,就是六百石的小官,其位置绝不在丞相之上。这是什么原因呢?近代国学大师钱穆先生有一番很好的考证,此不赘述(见钱穆:《中国史学名著》第76~77页,生活·读书·新知三联书店2000年9月)曹雪芹的曾祖曹玺,曾经做过康熙皇帝的“掌玺大臣”,参与过雍正皇帝宫廷政变的内幕,因此,曹家才能三代世袭“江宁制造”,享尽浩荡的皇恩。1870年之前的几十年,中国的丝绸产量占世界贸易的一半以上,而这正在曹家的主管之下,可见“江宁制造”的经济权力之大。培根曾经被称为“英国唯物主义和整个现代实验科学的真正始祖”,他所生活的时代比曹雪芹的曾祖早10年左右的时代,他1607年任英国法部次官,1617年升任“掌玺大臣”,曾经被封为男爵和子爵。可见,掌玺大臣无论是在中国还是在英国,其职位用现在的官职比较都在“正部级”左右。且由于其距离“皇权”很近,其权力之大,可以想见。

那么,这形形色色的官究竟是如何产生的呢?

中国的官起源于黄帝时代,真正具备国家职官的形态是从夏朝建立了中国历史上第一个阶级王朝开始的。官是由部落首领发展而来的。根据恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》一书中的论述。每个国家在产生之前都经历了由氏族——胞族——部落——部落联盟的过程。原始氏族部落首领是由部落产生的,部落的所有成年人都有权进行表决。选举的标准是“天下为公,选贤与能。”部落酋长负责处理部落的日常事务,负责实施部落议事决定与生产力的发展,人类由原始的采集野生植物进化为种植稻谷时而产生了农业和牧业,出现了剩余产品,由此产生了分配和贸易。这时的社会活动仅靠部落首领难以应付。官就在这个基础上产生了。第一批问世的官员是“五行之官”。据记载,黄帝以五行为官,按中、春、夏、秋、冬为职,“五官”即春官木正(句芒),夏官火正(祝融)、秋官金正(蓐收)、冬官水正(玄冥)、中官土正(后土)。可见,官的产生是以社会公共权力为前

提的,这个前提也是官德的要本所在。

从原始社会到奴隶社会,中间有一个地域性的部落联盟时期,也就是军事民主制时期,其特点就是以战争以及进行战争来组织民族生活。在我国历史上,这个时期可以追溯到传说中的黄帝时代,中经尧、舜、禹,直至夏的建立。尧帝时,已是原始社会末期,生产力已相对提高,占有剩余产品的私有制已逐步形成,官员由各联合部落的氏族首领,即帮伯、师长、设立了百官,官员由各联合部落的氏族首领,即帮伯、师长、酋长等担任。《尚书·尧典》上有“平章百姓”的记载,含义就是处理百官事务。

大约公元前 21 世纪末叶,自从夏朝有了国家之后,其统治机构不断调整,职官的种类和数量发生了很大变化。这里特别要注意的是,禹以前的部落首领是民主推举,即所谓“禅让”制度。后废除了“禅让”制度,实行世袭传子制度。从此以后,“大人世及以为礼”(《礼记·礼运》),子孙世袭继位,便成为制度了。王位世袭制度的确立,是我国历史步入“文明时代”的一个重大的制度变革。它是家庭、私有制和阶级的形成在上层建筑中所必然引起的结果,它从制度上确认贵族家庭世代垄断氏族首领职位的特权。从此“公权”就转化为“王权”,集权制取代了民主制,权力异化成为可能。这种变化给官德建设带来了两种影响:一是官德在社会生活中的地位日趋重要,因为社会发展和百姓安宁基本上取决于君王是否“英明”和“德厚”,政治生活中的人格崇拜由此产生;二是官可能成为道德上的特殊“公民”,或者促成道德上的虚伪,尤其是对至高无上的“君”而言,道德完全成为一种主观好恶,它本身就是“王法”、就是道德,实际上造成道德上的专制和不平等。

二、官的本来意义

要对“官员”的身份进行定位,首先要对其角色进行定位。而要对其角色进行定位则要从“官”的产生、分类以及现代化等几个问题逐步深入地探讨。如果说社会是一个大舞台,那么,每个人都是这个舞台上的一个“角色”,社会舞台没有纯粹的“旁观者”或“看客”。人们常说“国有国法,家有家规”、“没有规矩,不成方圆”,社会上的“三百六十行”,行行都有相应的规范,其中就有道德的规范。因此,执教的有“师德”,行医的有“医德”,从艺的有“艺德”,经商的有“商德”,做“官”的有“官德”。在传统社会,特别是“官本位”的东方社会,“官”是社会舞台上的举足轻重的“角色”,人们对其抱以很高的道德期望。孔子说:“其身正,不令而行,其身不正,虽令不行”,就此而论,官德是社会的主体道德,官德水平的高低,直接影响整个社会的道德境况。随着信息时代和全球化的到来,全球政治逐步一体化,政治逐渐走向公开、透明,现代民主进程的速度加快了,这就使官员以终身制为主要特征的职业化趋势正在淡化,代之以变动性为特征的官的角色化趋势在增强。在此,我们从古代官制的演变到今天的干部制度入手,分析官德的本质及其特征。

先看官的本义。官,会意字。甲骨文字形,从“宀”(mian),以一覆众,则有治众的意思。官的本义是官吏,官员。英文对应的本义词是 officeholder、government、official、officer 等。中国古代典籍对官的解释有:

第一,本义指人。“官,吏事君也。”(《说文》);“有虞氏官五十,夏后氏官百,殷二百,周三百。”(《礼记·明堂位》);“任官然后爵之。”(《礼记·王制》)“在官言官。”(《礼记·曲礼》);“官师一庙。”(《礼记·祭法》。注:“官师:中士、下士也。”)“举不失选,官不易方。”(《左传·襄公九年》);“公一女,嫁为畿辅某官某妻。”(明·崔铎《记王忠肃公翱三事》);“此物故非西产,有华阴令欲媚上官,以一头进。”(《聊斋志异·促织》)。如:文官;武官;京官;地方官;清官;贪官;军官;教官。

第二,本义指场所。“官,官舍曰官。”(《字汇》);“官,谓朝廷治事之处也。”(《礼记·王藻》)“贼二人得我,我幸皆之矣。愿以闻于官。”唐·柳宗元《童区寄传》“上于盆而养之,蟹白栗黄,备极护爱,留待限期,以塞官责。”(《聊斋志异·促织》)“有华阴令欲媚上官。”;又如:官局(官署。政府所设的机构);官寺(官署、衙门的旧称);官项(官府的钱项);官休(纠纷经官府裁定了结)。

第三,一义通“馆”。房舍,馆舍,英文对应词为 house。“官乃馆之古文,闲官即闲馆,谓馆舍之空虚者。”(俞樾《诸子平议》);“夫子之墙数仞,不得其门而入,不见宗庙之美,百官之富。”(《论语》);官场,官吏阶层及其活动范围(officialdom)。如:官俗国体(官场习俗,国家制度)、器官(organ)。“方今之时,臣以神遇而不以目视,官知止而神欲行。”(《庄子·养生主》),又如:五官;感官。

第四,指官职,职位(government position)。“衡不慕当世,所居之官辄积年不徙。”(《后汉书·张衡传》);“位卑则足羞,官盛而近谀。”(唐·韩愈《师说》);“台臣惭,追受其牒为复守官而黜臧使者。”(明·高启《书博鸡者事》)

第五,又如:官秩(官阶与俸禄);官守(官位职守,官员职责);家父辞官回到省城来。

第六,古时用以称天子(emperor)“官家难称,吾欲行冒顿之事,卿从我乎?”(《晋书·石季龙载记上》)《资治通鉴》晋成帝咸康三年译注:“称天子为官家,始见于此。”。又如:官里(皇帝);官窑(专为皇家服务的瓷窑);官院(王子所居的院子)。我们还可以从官的词性变化看“官”的几个意思。

第七,“官”作为形容词。一个意思是“属于国家、政府或公家的(government-owned; government-sponsored; official)”。如:官街(都市中的大街);官地(属于政府所有的地);官会子(宋朝颁行的纸币);官银(官府铸造而流通的银锭;应向官府交纳的银两);官车;官仓。一个意思是“公;公有(public)”。与“私”相对。“何须把官烛,似恼鬓毛苍。”(唐·杜甫《台上》)又如:官厕所;官大道;官中的(公共的,公家的);官中(大家庭中共有的银钱)等。

第八,“官”作为动词。意思是“当官,做官”。“论定然后官之。”(《礼记·王制》);“故明君不官无功之臣。”(曹操《论吏士行能论》);“阿品远官河南,亦无子女,九族无可继者。”(清·袁枚《祭妹文》)又如:官兴(官瘾);官声(做官的名声);官照(官员任职的执照,也称部照);官常(为官的职责)。“做官做到”(reach the rank of)。如:官至户部郎中;官居方面(担任总掌一方军政大权的官)。

另外,一些与“官”相关的词汇,本文撮要选择一些,并举列出相关用法的例子。

(1)官场:政界。“朝廷用文治,大开官职场。”(唐·杜甫《冬至日寄小侄阿宜》)。旧时指官吏阶层及其活动范围(贬义,强调其中的虚伪、欺诈、逢迎、倾轧等特点)混迹官场。

(2)官府:旧指地方国家行政机关。“他这件官司并无难断之处,从前的官府,都因碍着脸面,所以如此。”(《红楼梦》)。旧称封建官吏。“俄而大轿抬着一个乌帽猩袍的官府过去。”(《红楼梦》)。

(3)官官相护:“各级官府衙门之间狼狈为奸,串通一气,互相袒护,使人民蒙冤受害,申诉无门既是太师府中事件,我只道官官相护,就了其事。”(《醒世恒言》第十三回)他说:“好呀,你们这是官官相护,压制民主,闯出祸来你们要负责任。”

(4)官话:中国封建时代为朝廷和政界使用的中国北方主要方言,其中心是北京话。官话还指官腔。大家打起官话来,都会说“男女婚姻要自主”

(5)官家:天子、指朝廷、官府。“(桓温)于北方得一巧作老婢,乃刘越石(琨)妓女。一见温人,潜然而泣,温问其故,答曰:‘官家甚似刘司空。’”(《太平御览·裴氏语林》);“自此光阴为己有,从前日月属官家。”(唐·白居易《喜星郡》)

(6)官军:旧时国家的正式军队。“天阴黑,自张柴村以东道路皆官军所未尝行。”(《资治通鉴·唐纪》)

(7)官客:官老爷:对官僚的谐称。指有职权的傲慢官员。

(8)官吏:官员。亦为政府工作人员的总称。中国封建时代九品官中的任何一品官职,较低级的官吏由通过中国经典文学考试及格的人来充当。

(9)官职爵位:“倘若不知,一时触犯了这样的人家,不但官爵,只怕连性命也难保呢!”(《红楼梦》)

(10)官人:唐朝称当官的人,宋以后对有一定地位的男子的敬称。“剑外官人冷,关中驿使疎。”(唐·杜甫《逢唐兴与刘主簿弟》);“女使锦儿叫道:‘官人寻得我苦,却在这里!’”(《水浒》七回)妻子称呼丈夫(多见于早期白话):“夜坐书院中研墨吮笔,凭纸长吟,中妻不眠,(妻)向氏呼曰:‘官人夜深何不睡去?’”(《续传灯录·张商英》)

到底什么是官,古今众多的解释说明官的身份和权力地位是有很大变化的。但“官”的基本要义无概念,至今干部概念比较笼统,主要泛指党和国家机关的各级工作人员、企事业单位的领导人员和管理人,以区别于“工人”。如果把这层意义的“干部”同“官”等义,如将一个普通教师列入干部系列时,丝毫不能给人半点“官味”,甚至有些莫名其妙。有学者认为“干部”一类的词,从直觉上给以浓浓的“革命”意味,缺乏足够的文化内涵,不宜再使用。以至于田汝康先生认为,“要是感到政治局面有什么问题的话,所谓‘干部’应该负大部分责任。”(刘智峰主编:《第七次革命》,经济日报出版社1998年4月出版,第400页)如果硬要把“官”和“干部”扯到一起,恐怕只有“领导干部”才属于“官”的范畴。在本书的行文中,当特指当代中国的“官”时,还是使用了“干部”或“领导干部”之类的概念,以便同目前的语境相吻合。

“中国官德”也是一个有待精确的概念。中国人民大学的许启贤先生的一个说法“如从横向理论上,中国传统政治道德思想大致可含‘政德’——这里狭义的政德是指政治活动中的道德策略、道德原则;‘官德’——从政者的道德原则和道德品质。这其中又包括‘君道’与‘臣道’两个主要部分。”(参见许启贤为肖群忠著《君德论》所作的序言,甘肃人民出版社1995年9月出版)这就是说,中国传统政治道德包括三大部分:君德、臣德、政德。君德就是讲王者之德,君者之道;臣德就包括事君之德和役民之德,构成官德的主体部分;政德就是政治活动中应该遵守的道德,三者是不可分割的整体。

本书所讲的“官德”,在传统意义上使用主要指君德和臣德,在现代意义上使用主要指领导干部道德,不包括“政德”。之所以如此界定,主要出于两点考虑:

第一,实现传统与现代的深层次回应和对话,使传统官德文化在今天能发扬光大。如果仅仅局限于“干部道德”,会使我们专注于“中国革命史”而产生文化上的脱节(如有的学者研究“廉政学”就只研究中国共产党的廉政史);如果仅仅局限于传统,不把着眼点和着力点放到当代中国官德(领导干部道德)建设上,其研究价值不大。

第二,实现政治道德中官行和阶级(集团)道德的分界。任何官都服务于一定的阶级或集团,都带有明显的阶级利益倾向性,效力于本阶级或集团是最大的德。但是,任何阶级,任何时代的官在忠于本阶级或集团利益的前提下,其行为规范具有共同性和可通约性。这也是官德文化不因阶级和时代的局限而不断归化和承递的原因。

三、官的基本分类

古代官职知多少?夏、商、周,在历史上被称为“三代”。“三代”时期,官员分为内服官和外服官。内服官是指在中央任职的各级官员,主要有辅佐政务官、一般政务官、宗教祭祀官、军事官。外

服官是指被封在王畿范围以外和偏远地区的贵族、侯伯。到周朝建立了三公、六卿、五官等一整套官吏系统。在夏代时还有顾问咨询官属。在中央设立三老、五更、四辅、四岳之官,辅佐国王,以备顾问之询。担任这些职务的是当时最有学识经验和享有很高社会声望的人。所以国王“父事三老,兄事五更”,国家遇有大事,国王委派大臣,都要请教四辅四岳。在现今中国政治生活中有什么“顾问委员会”、“顾问团”,恐怕是学习古人的结果。

春秋前期,列国出现了许多不同的官名。如鲁、郑、宋等国有司徒、司马、司空,有的还设有太师、右师、太傅等。楚国有令尹、司马、莫敖、司徒等。主要的执政和政务官,统称为卿,并有正卿、上卿、下卿等。他们平时是国家的政务官,战时为军队的高级长官。春秋后期,开始出现了文武分职。如列国均有史官,称太史,楚国称左史。当时太史的地位很高。晋国韩宣子为政之后出访鲁国时,在鲁国太史那里观书,看到《易》、《象》与《鲁春秋》等丰富的典籍策书,深怀感叹地说:“周礼尽在鲁矣,吾乃今知周公之德与周之所以王也”。在战国时期,齐、赵、魏等国首先设立了作为“百官之长”的“相”,秦国还将相分为左相、右相,所谓远相之官,始创于秦。春秋战国时期,地方实行郡县制,郡的长官称“守”,县的长官称“令”。春秋战国时期,官员已经不再是以贵族的身份行使权力,而是以君主的臣仆的资格进行治理,加深了官的等级,对上的服从(包括盲从)从此成为中国古代官德的要义。

秦王朝的建立,标志着以中央集权为核心的、从中央到地方完全新型的、统一而又严密的封建官僚制度的形成。《汉书·百官表》及《通典·职官典》都说:“秦并天下,建皇帝之号,立百官之职。汉因循而不革。”根据大多数史学家的说法,秦汉官制是“三公”、“九卿”制。所谓“三公”就是丞相、太尉、御史大夫。丞相主要是承受皇帝旨意,辅助其管理整个封建国家的政务。太尉为管理军事的最高长官。御史大夫是记事之官往往成为国君的耳目,社会地位并不太高。“三公”之下就是“九卿”:奉常、郎中令、卫尉、太仆、廷尉、典客、宗正、治粟内史、少府。在中枢机构中还有一个极为特殊的官,那就是博士。博士多为儒家学者,秦始皇时有博士 70 余人,尽管其地位在卿之下,但常与丞相在皇帝面前出谋划策。秦代的地方官有郡守、郡尉、监察御史、县令、县丞、县尉等。

与秦代相比,汉代除了官员有所变化之外,还出现了诸侯王国官员和中、外朝官之分。诸侯王国的宫中有太傅、相国、丞国、中尉、御史大夫、内史、郎中令、廷尉、将军等,中朝官有侍中、给事中、左右曹、散骑、中常侍、大将军、尚书等。外朝官有“三公”、“九卿”。从魏晋南北朝开始各朝代官职基本上都是分为三大部分:中央机构官员、军事官员和地方官员。中央机构官员包括旧中枢官员,新中枢官员,九卿与监察官。军事官员分二、三、四、五品将军,每一品又有许多名号。地方官分州刺史、上佐、门下、军府佐、郡太守、郡丞、郡上佐、长史、司马等,县令、长、县丞、县尉、功曹、主簿等。隋唐时期的中央机构官员有中枢机构官员、九寺五监官员及监察官,军事官员有大将军、将军、长史、通判等;地方官隋代设郡县两级,唐代设道、州、县三级。宋代的中央机构官员有宰相、枢密使、三司使、监察官员等;军事官员分都指挥使、副都指挥使、都虞侯等;地方官分路、州、县三级。

明清时期的官员就分中央机构官员和地方官员。明代的中央机构官员有:内阁大学士,又分首辅、次辅和群辅。六部各有尚书、左右侍郎、各司郎中等。太常侍设卿、少卿等。翰林院有学士、侍读学士、侍讲学士等。宦官二十四衙门官员有太监、少监、监远、典簿、长随等。都察院有左、右都御史,左、右副都御史官;省有总督、巡抚等官;府(州)有知府、同知、通判、推官;县有知县、县丞、主簿、典史等。清代的中央官员有:内阁设大学士、协办大学士、学士、侍读学士、内阁侍读、中书等;军机处有军机大臣、军机章京等;六部的官员都有尚书、左右侍郎等职;都察院的官员有左都御史、左副都御史、六科给事中等;总理各国事务衙门官员有亲王、郡王、贝勒、大臣、大臣上行走、总办章京等;内务府设内务府总管大臣等;军官中八旗兵设都统、副都统、参领等,绿营兵设提督、总兵、副将、参

将、游击等；地方官有：总督、巡抚、布政使、按察使、道员、知府、同知、知县、县丞、主簿等。

我们如此不厌其烦地介绍历代官职，无非是想说明中国的官僚队伍经历了由少至多、由简至繁的过程，以及由此暗含的中国官德建设的重要性和艰难性。根据记载，舜时有官员二十二名，到“三代”时，据《通典》卷十九载：夏代有官员 120 名，商代有 240 名，西周已达 63675 员。宋代是官员增加最多的朝代，据《二十四史札记·宋冗官冗费》卷二五记载：“真宗咸平四年，有司言减天下冗吏 195000 余人，所减者如此，未减者可知也”。据统计，两宋时，约取进士 42000 余人，新进士立即分甲授官，官员之众由此可见一斑。我国西汉时期，全国人口 5059 万，官员 7500 人，官民比例为 1:7945；而唐高宗时，全国人口 5822 万，官员 13465 人，官民比例为 1:3927；元成宗时，全国人口为 5881 万，官员已增至 22500 人，官民比例为 1:2613；清康熙时，全国人口 2459 万，官员 27000 人，官民比例为 1:911。今天的官民比例已达 1:30。（刘智峰主编：《第七次革命》，经济日报出版社，1998 年 4 月）中国这种“十羊九牧”乃至“九羊十牧”的状况在世界上也是绝无仅有的。在这种状况下，官德建设的重要性不言而喻。同时，由于官员是由官员本身制造出来的，法治精神的缺乏，官僚制度势必流于苛暴专横，官员容易对“民”在道德上苛求而难于反省自我，甚至把道德仅仅作为管理老百姓的工具。

第二节 管的职业变异

一、官的意义衍生

按照《现代汉语大词典》的解释,“官”通“管”,有管制,管理(control;manage)的意思。例如《管子·山国轨》中就有“轨守其时,有官天财”的说法。但在原始社会之后,“官”先是变异为“管”,接着就是“管”变异为官僚及其主义。按照《现代汉语大词典》的解释,所谓官僚,一般指“官员;官吏”。例如,唐韬说:“还有一次,国民党的一个地方官僚禁止男女同学,男女同泳,闹得满城风雨。”(《琐忆》),其实,这种《现代汉语大词典》的解释有些笼统。本文认为,“大的为官,小的为吏,幕府为僚”,自西汉之后就有“刀笔小吏”的说法,而自唐朝之后,幕僚渐多,官僚主义自此而起。《现代汉语大词典》对官僚主义的解释是“以经常争夺更多的职务和权力、缺乏主动精神和灵活性、漠视人民的需求和公众意见、常常以层层上报而推诿不做决定或以官样文章妨碍行动为特色的一套行政制度。也指只发号施令而不考虑实际问题的工作作风,即当官作老爷的工作作风和领导作风”

从“官”到“官僚主义”,从“人民公仆”到“人民公敌”,这就是“官”的恶性变异,是腐化变质。让我们重新温习一下历史。在传说尧中,有一个舜为公“禅让”的故事:尧帝老年时,想物色一个年轻能干的年轻人接替自己的职位。有人推荐他的儿子丹朱,但尧终因丹朱“不肖”,不让他继位,而让品德高尚的舜继位;舜年老以后又传位给有为公献身的精神的禹。舜帝时有管水土工程,管教化,管部民事务,管刑法等官职六十,这些官职都是为大众利益而设置的。这时的氏族首领道德有两个主要特点:一是为公民的思想比较突出;二是这些官既是社会的主要管理者,又是道德上的典范。他们认为,修德能得天下,用自身的道德威望可以协调内部矛盾,以团结对外。《韩非子》里记载:“当舜之时,有苗不服,禹将伐之。舜曰:‘不可。上德不厚而行武,非道也。’乃修教三年,执干戚舞,有苗乃服。”(《韩非子·五蠹》)

在中国古代,也许只有禅让的故事人们才看到什么是为官的本义,韩非子谈到“三皇五帝”时期人们为什么禅让的时候,说出了为官的辛苦:当时做官的人既要领导人民去战胜大自然的洪水猛兽,又要领导部落的氏族成员抵御异族的入侵,危险、吃苦在前,安逸享乐在后,所以,他们不把位置传给自己的后代,而传给别人,所以,许由、务光等人才宁可隐居,也不当帝王。按照黄老对于“官”的看法:因为“官”就意味着“管”,即管理,同时又很少汇报,而管理又是一件很累的事情。所以,在禅让的时代,人们普遍不愿意当官,从人性本恶、人性自私的角度,这是合情合理的事情。

夏禹的儿子启自封为王,建立了夏王朝,这是我国历史上最初形式的国家。开始了我国“家天下”的历史。自此之后,“普天之下,莫非王土,率土之滨,莫非王臣”,天下不再是天下人之天下,而是一人之天下,天下的官不再是对天下人负责,而是对最高统治者负责。武则天的时候,李姓王族讨伐武则天,骆宾王在檄文中责问道“试看今日之中国,竟是谁人之天下”,明末清初,黄宗羲也在《原君》一文中,对“家天下”提出了批评,指出“(人民对君主)名之为独夫,视之为寇仇”。这对君主专制的封建专制提出了极其激烈的批评。为什么夏启之后,中国的“家天下”延续了几千年,为什么

西方的封建君主(路易十四)爱说“朕即国家”,为什么老百姓把当官的看做了“寇仇”,原因就在于封建社会最大的官——“君主们”把天下看做自己“产业之花息(利息)”,而封建社会的官员们只对“君主”负责,而不对百姓负责的缘故,“官”的意义变异、变质到这一步,就不要怪老百姓“杖剑出东门,落草且为寇”了。历代的哪一次农民起义、流民起义不是“官逼民反”呢?

二、官的权限界定

唐太宗的宰相魏征在《谏太宗十思书》一文中这样说道:

“臣闻求木之长者,必固其根本,欲流之远者,必浚其泉源,思国之安者,必积其德义。源不深而求流之远,根不固而求木之长,德不厚而思国之安,臣虽下愚,知其不可,而况于名哲乎!人君当神器之重,居域中之大,不念居安思危,戒奢以俭,斯亦伐根以求木茂,塞源而欲流远也。

凡百元首,承天景命,善始者实繁,克终者盖寡。岂取之易而守之难乎?盖在殷忧必竭诚以待下,既得志则纵情以傲物;竭诚则吴越为一体,傲物则骨肉为行路。虽董之以严刑,振之以威怒,终苟免而不怀仁,貌恭而不心服。怨不在大,可谓唯人;载舟覆舟,所宜深慎。

诚能见可欲则思知足以自戒,将有作则思知止以安人,念高危则思谦冲以自牧,惧满溢则思江海下百川,乐盘游则思三驱以为度,忧懈怠则思慎始而敬终,虑壅蔽则思虚心以纳下,惧谗邪则思正身以黜恶,恩所加则思无因喜以谬赏,罚所及则思无因怒而滥刑。总此十思,宏此九德,简能而任之,择善而从之,则智者尽其谋,勇者竭其力,仁者播其惠,信者效其忠,文武并用,垂拱而治,何必劳神苦思,代百司之职役哉!”

皇帝是封建社会最大的官,而宰相是一人之下,万人之上的官。从这篇千古名章中我们至少可以得出这样几点结论:第一,作为国君,“思国之安者,必积其德义。”即:只有以德治国,才能长治久安。第二,统治阶级应该“以民为本”,“载舟覆舟,所宜深慎”;第三,君主应该“十思”而行,简能而任,择善而从,只有这样才能“垂拱而治”。第四,应该尤其注意的一点是,魏征强调,皇帝不应该“代百司之职役”,这样“劳神苦思”、“鞠躬尽瘁”,并不一定能够把国家治理好。可见,皇帝这个官,其职权虽然大,也是有所界限、有所不为,才能有所为!皇帝如此,皇帝以下,从宰相起,朝廷百官各有其界限。我们这里要说的是“官”作为一个集体概念,其职权应该有一个界限。

为了说明这个问题,让我们从现代政治的角度来关照老子的《小国寡民》。

老子所描绘的理想社会是:“小国寡民,使有什伯之器而不用,使民重死而不远徙。虽有舟舆,无所乘之。虽有兵甲,无所陈之。使人复结绳而用之。甘其食,美其服,安其居,邻国相望,鸡犬之声相闻,民至老死,不相往来”(《老子》八十章)。今天,在全球化背景下回过头来看老子“小国寡民”的思想,其现实意义可以从三个方面剖析:第一,辩证看待老子的“小国”理想;第二,老子“寡民”思想新解;第三,“小国寡民”的现代政治意义。

第一,辩证看待老子的“小国”思想。从一种角度讲,老子的“小国”思想过时了。人类社会并没有按老子设想的轨迹运行。不要说整个世界历史的发展,就是在他之后的中国不但不是“小国寡民”,而且走向了大一统,时至今日,它已成为一个“人口众多”的大国。世界历史的发展又何尝不是如此?从一个个原始部落到一个个封闭独立的小国,再经过国家和民族的不断整合,才发展成为今天的政治版图。特别是现代,随着互联网在全球范围内的实现,整个地球联结成为一个不可分割的整体,即“地球村”。这是历史的幸运,也是老子的遗憾。但从另外一个角度讲,由于以互联网技术为核心的资讯技术、交通技术等高科技的发展,宇航事业的积极开拓,尤其是各种经济和社会活动