

曹文泽 著

教之以廉

基于国内外比较的
教育廉政文化研究



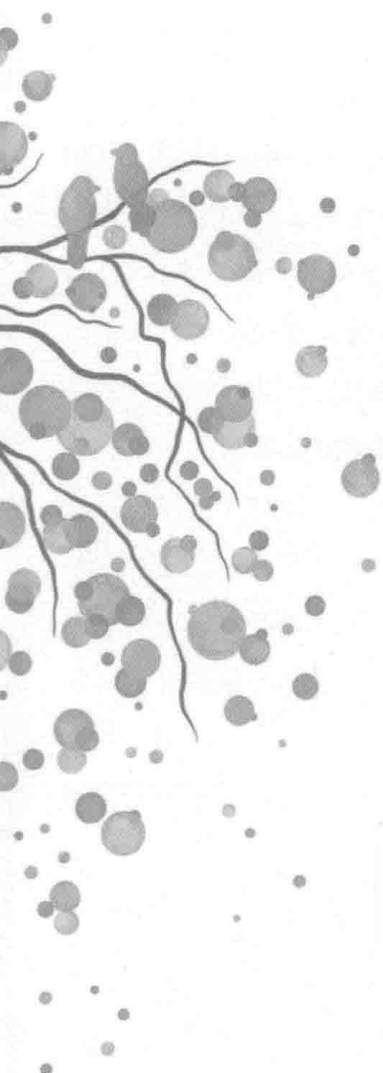
北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

非外借

曹文泽 著

廉教之以

基于国内外比较的
教育廉政文化研究



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

教之以廉:基于国内外比较的教育廉政文化研究/曹文泽著. —北京:北京大学出版社, 2017. 11

ISBN 978-7-301-28975-4

I. ①教… II. ①曹… III. ①比较教育—廉政建设—中国、国外
IV. ①D630.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 297833 号

- 书 名 教之以廉——基于国内外比较的教育廉政文化研究
JIAO ZHI YI LIAN
- 著作责任者 曹文泽 著
- 责任编辑 朱梅全
- 标准书号 ISBN 978-7-301-28975-4
- 出版发行 北京大学出版社
- 地 址 北京市海淀区成府路 205 号 100871
- 网 址 <http://www.pup.cn>
- 电子信箱 sdyy_2005@126.com
- 新浪微博 @北京大学出版社
- 电 话 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 021-62071998
- 印刷者 三河市北燕印装有限公司
- 经 销 者 新华书店
- 965 毫米×1300 毫米 16 开本 18 印张 200 千字
2017 年 11 月第 1 版 2017 年 11 月第 1 次印刷
- 定 价 59.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题,请与出版部联系,电话:010-62756370

前 言

“公生明，廉生威。”我国有着悠久的廉政文化历史传统，我国古代的政治家、思想家都极其珍视和追求清廉自律的品格，并通过理想与道德教育来传承、弘扬以德治国和以法治国的价值理念，影响着历朝历代的治国、理政、安邦。新中国成立以来，廉政文化建设也始终成为我们党不断研究探索的重要课题。尤其是党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央始终保持高压反腐态势，就党风廉政建设和反腐败工作出台并实施了一系列强有力的改革举措。随着《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党问责条例》相继颁布施行，从严治党“一锤接着一锤敲、一扣接着一扣拧”。

十九大报告深刻指出，人民群众最痛恨腐败现象，腐败是我们党面临的最大威胁。只有以反腐败永远在路上的坚韧和执着，深化标本兼治，保证干部清正、政府清廉、政治清明，才能跳出历史周期律，确保党和国家长治久安。十八大以来，党中央坚持反腐败无禁区、全覆盖、零容忍，坚定不移“打虎”“拍蝇”“猎狐”，从周永康、薄熙来、徐才厚、郭伯雄、令计划到孙政才，一个个曾响当当的干部落马为所有党员干部敲响了警钟。^① 因此，本书所关注的

^① 参见《打“虎”打到了中央政治局：不停歇 不封顶！》，<http://www.xinwenge.net/know/news/37d90002.html>，2017年7月25日访问。

新常态下的反腐，其研究视角并不仅仅单纯停留于惩戒，而是着眼于从廉政文化、制度、规范、法律、惩戒、风险防范等多方面多角度多维度地进行解析与重构。

习近平同志在十九大报告中指出，建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程，必须把教育事业放在优先位置，加快教育现代化，办好人民满意的教育。相较于其他系统、其他部门，教育系统内的腐败危害的是中华民族文化的传承和文明的延续，直接影响的是党和国家建设事业发展的后继有人，绝不能轻视和放纵，教育系统内的廉政文化建设，应当摆在廉政建设的重要和突出位置上。加强教育廉政文化研究是深化国家法治进程，全面推进依法治教、依法治校的必然要求。本书试图在教育现代化与全球化的大背景下，聚焦高等教育廉政文化建设，通过对我国与东亚、欧美等主要发达国家和地区教育领域的廉政文化建设进行较为系统的理论、做法与经验梳理，在深入研究总结本土经验的同时积极借鉴西方的有益做法，不断深化我国教育系统的廉政文化理论建设，进一步探索在现代文明基础上，如何构建一种与市场化、民主化、法治化发展方向相契合的，符合现代法治国家精神的教育系统廉政文化，以期更为全面、深入地推进我国教育领域的廉政建设工作。

本书共十二章，可分为两大板块。第一板块为总论部分，包括第一章至第三章，主要介绍了廉政与廉政文化、中国的优良传统与廉政文化、教育系统与廉政文化建设等几个廉政文化相关领域概念之间的关系，提出只有回归教育的本质，才能真正从源头上预防和治理教育腐败。第二板块为分论部分，包括第四章至第十二章，分别介绍了中国、美国、英国、俄罗斯、德国、日本、新加坡等不同

国家、地区教育系统廉政文化体系和教育廉政生态建设的情况，以及对廉政传统资源和对教育管理、教育廉政举措的借鉴。本书最后结合我国传统廉政文化与西方和我国港澳台地区廉政文化建设的经验与启示，从个体和制度两个层面，对廉政文化建设实践提出了相关建议与思考。

在整个研究过程中，本书也很好地区依托于我所申报的“教育系统廉政文化建设的中外比较研究”国家社科基金项目而开展，课题组的各位专家、学者与我一起，对世界主要国家和地区教育领域的廉政文化建设等零散资料进行了大量不辞辛劳而又扎实、细致的搜集、研究、梳理工作，对书稿不断琢磨，反复推敲，不断完善，终成此书。同样，本书的编写也得到了相关部门领导的关怀和支持，在此一并表示感谢。衷心希望此书的出版能够对深化我国教育系统廉政文化理论建设和我国教育领域反腐倡廉工作的推进有所助益。

曹文泽

2017 年 10 月

目 录

第一章 廉政与廉政文化 //1

第一节 私有制与公权力 //3

第二节 廉洁与腐败 //7

第三节 廉政与文化 //13

第四节 廉政与廉政文化 //18

第二章 中国的优良传统与廉政文化 //23

第一节 性善论与性恶论 //25

第二节 为政以德的政治理念 //29

第三节 以法治国的政治理念 //32

第四节 治国就是治吏 //37

第五节 “霸王道杂之”的廉政路线 //40

第三章 教育系统与廉政文化建设 //47

第一节 中国共产党与廉政文化建设 //49

第二节 教育事业与反腐败斗争 //59

第三节 教育系统腐败滋生的土壤 //63

第四节 回归教育的本质 //68

第四章 我国高等教育腐败防治的体制机制 //73

第一节 高等教育腐败现象综述 //75

第二节 新时期高等教育腐败的形成机理 //89

第三节 新时期防治高等教育腐败的体制机制 //97

第四节 培育教育系统廉政文化环境的意义
和价值 //106

第五章 美国教育系统廉政文化体系建设 //109

第一节 美国的廉政建设历程 //111

第二节 美国廉政建设的特点 //115

第三节 美国的教育体制及其特点 //122

第四节 美国教育领域的腐败问题及其治理 //125

第六章 英国教育系统廉政体系建设 //133

第一节 英国教育的现状 //135

第二节 英国高等教育的特点 //138

第三节 英国教育系统的廉政文化建设情况 //142

第七章 俄罗斯的教育生态及廉政思考 //149

第一节 俄罗斯的高等教育概况 //151

第二节 俄罗斯教育系统内的腐败乱象 // 155

第三节 俄罗斯教育腐败所引发的反思 // 159

第八章 德国的大学传统及廉政文化 // 163

第一节 德国教育概况 // 165

第二节 德国教育系统中的反腐理念 // 170

第三节 德国教育系统中的反腐措施 // 173

第九章 日本社会对廉政传统资源的借鉴 // 179

第一节 日本的教育与国民素质 // 181

第二节 日本社会的廉政文化建设 // 186

第三节 日本与其他亚洲国家廉政文化比较 // 191

第四节 日本教育系统的廉政举措 // 194

第十章 新加坡的廉政文化及教育管理 // 203

第一节 新加坡的廉政文化建设 // 205

第二节 新加坡教育系统内的廉政举措 // 212

第十一章 我国香港和澳门地区的教育廉政举措 // 219

第一节 我国香港和澳门地区的教育现状及特点 // 221

第二节 我国香港和澳门地区高等教育系统的廉政
文化建设 // 224

第十二章 我国台湾地区的教育廉政文化建设 //231

第一节 我国台湾地区教育的历史与现状 //233

第二节 我国台湾地区的廉政程度与反腐败状况 //236

第三节 我国台湾地区应对教育腐败的做法 //240

结 语 启示与借鉴 //245

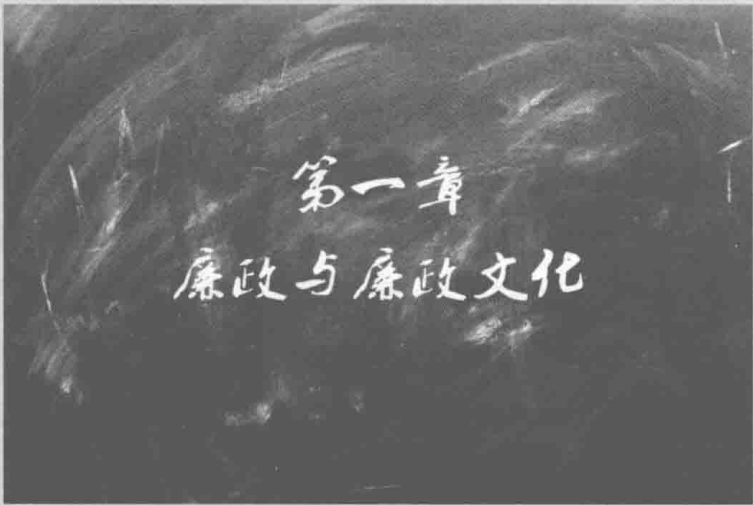
一、中国传统廉政文化的经验与启示 //247

二、廉政文化建设的域外经验与启示 //252

三、廉政文化建设的实践与再思考 //259

参考文献 //267

后 记 //277



第一章 廉政与廉政文化

威与信并行，德与法相济。

——（宋）苏轼

第一节 私有制与公权力

“廉政（洁）”与“腐败”是反义的，但又是相辅相成的。“廉政”作为一种理念的提出，恰恰是因为“腐败”的出现。因此，要想研究廉政，必须从腐败入手。腐败现象不是从来就有的，而是人类特定历史阶段的产物。从经济上说，它根源于私有制的产生；从政治上说，它源自于公权力或者国家的出现。

人类曾在很长一段历史时期都处于原始社会。原始社会可分为母系氏族社会和父系氏族社会两个历史阶段。在母系氏族社会时期，所有财产都归集体所有，劳动成果按需分配，氏族大事民主决策，小事当事人自己处理，所有人地位都平等。在原始社会末期，父系氏族社会逐渐取代母系氏族社会。生产力逐渐发展，产品开始出现剩余，财富不再归集体公有而是可以继承，社会阶级随之出现，“财富被当作最高的价值而受到赞美和崇敬”^①。恩格斯指出，这时候，社会呼唤一种东西的出现：“所缺少的只是一件东西，即这样一个机关，它不仅保障单个人新获得的财富不受氏族制度的共产制传统的侵犯，不仅使以前被轻视的私有财产神圣化，并宣布这种神圣化是整个人类社会的最高目的，而且还给相继发展起来的获得财产从而不断加速财富积累的新的形式，盖上社会普遍承认的印章；所缺少的只是这样一个机关，它不仅使正在开始的社会分裂为

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1995年版，第106—107页。

阶级的现象永久化，而且使有产者阶级剥削无产者阶级的权利以及前者对后者的统治永久化。”^① 与此同时，他还认为：“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础，而且政治统治只有在它执行了它的这种社会职能时才能持续下去。”^② 在恩格斯看来，国家具有政治统治和社会管理两种职能，即国家是公共权力的行使者，也是统治权力的行使者。

公共权力对统治权力具有制约关系，表现在：“一方面，权力主体必须以国家和全社会正式代表的名义来行使权力，必须服从和受制于社会整体性发展的需要才能为全社会成员所认同；另一方面，权力必须发挥对全社会公共生活组织、调节和治理的功能，在整个社会范围内执行社会管理的职能。总之，权力来源于全体人民，它应是人民共同意志的体现，是社会公共利益的保证。”^③ 但是，公共权力的制约并不总是有效的，这是因为公共权力本身就存在薄弱环节。具体表现在：

第一，公权力的行使主体具有自利性。自利性是“经济人”的重要本性之一，由英国古典经济学家亚当·斯密（Adam Smith）最先系统论述。其核心观点认为：“一个人，无论他处于什么地位，其人的本性都是一样的，都以追求个人利益、使个人的满足程度极大化为最基本的动机。”^④ 马克思继承了亚当·斯密的理论，也认为

① 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1995年版，第107页。

② 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1995年版，第523页。

③ 陈濯、晏一茗：《腐败根源的深层理论探究》，载《中国青年政治学院学报》2004年第4期。

④ 张康之：《公共行政：“经济人”假设的适应性问题》，载《中山大学学报（社会科学版）》2004年第2期。

个人追求物质利益是客观存在的，“人们奋斗所争取的一切，都同他们的利益有关”^①。人的自利性的根源其实很简单，作为具体、现实的个人，要想生存下去，必须首先满足自身衣食住行、抚育后代等最基础的需求。行使公权力的主体，首先也是个自利性的人，通过公职岗位工作，领取薪酬，维持个人和家庭生活；然后才是“公仆”，通过工作，满足他人和国家的利益需求。然而，正如亚当·斯密指出的，人的这种自利性，具有追求最大化的趋向。这种趋向是一种强大的动力，在经济领域很容易带来个人和社会财富的增长，但在政治领域却容易冲破法律制度、挣脱道德舆论束缚，甚至促使权力主体利用手中权力侵害公共利益，满足私欲，形成腐败。

第二，公权力具有可获利性。所谓可获利性，指的是公权力具有为主体获取个人利益提供可能性的特征。这种性质，一是来源于公权力具有资源配置功能。特别是对社会稀缺资源的配置权，将“权力”与“利益”画上了等号。可以这样说，权力的掌控代表着社会资源的分配。因此，公权力的行使者可以凭借天然优势，直接获取稀缺资源，也可在对社会资源和价值的支配与制约中获取利益。二是公权力具有可交易的特征。在政治场域，权力主体不具有天然属性，权力和权力主体是非固化存在的。“这种权力的外在性一方面可能使它的行使者产生‘有权不用，过期作废’的心理，滥用权力；另一方面，权力也可能从主体那里分离出来，作为一种平衡各种利益关系的手段，充当可以自由买卖或交换的商品，进入流

^① 《马克思恩格斯全集》第1卷，人民出版社1956年版，第82页。

通领域。”^① 既然权力成为商品，自然也就可以为主体带来利益。公权力的可获利性，虽然不是其应然层面的内在规定，但是在现实中确实是大量存在的。

第三，公权力运作制度的未完成性。公权力的运作需要一系列的法律制度作保障，也就是需要一个“制度的笼子”。然而，我们知道，法律制度都具有滞后性，同时也不能规定权力运作的所有方面，所以这个“制度的笼子”总是存在漏洞。有时候，制度存在漏洞，也没有出现大量腐败，这主要是因为人们的道德自觉在起作用。然而，在更多的时候，权力主体在利益最大化的驱动下，总是会绞尽脑汁钻法律空子，千方百计“打擦边球”，以获取更多的个人利益。与此同时，由于社会管理的对象是人，是不断变动的社会，为了增强管理的灵活性，国家也会为公权力主体留出部分“自由裁量权”。这也会为公权力主体谋求私利提供方便。也就是说，公权力运作制度永远处于未完成状态，也就注定了腐败的产生。

综上所述，生产力的发展，造成了社会贫富的分化、人类自利性意识和阶级的产生，为了适应这些新情况，作为公权力的国家出现了。公权力要想长期存在，就必须履行社会管理的职能。然而，公权力自身存在不可克服的缺陷，为腐败的产生提供了土壤。因此，根除腐败，需要在根子上限制和消除公权力的异化与蜕变，使得公权力的建设是为了人民、依靠人民、造福人民，实现“自由就在于把国家由一个高踞社会之上的机关变成完全服从这个社会的机

^① 陈濯、晏一茗：《腐败根源的深层理论探究》，载《中国青年政治学院学报》2004年第4期。

关；……各种国家形式比较自由或比较不自由，也取决于这些国家形式把‘国家的自由’限制到什么程度”^①。

第二节 廉洁与腐败

只要存在公权力，腐败就很难避免。但这并不意味着我们无所作为，只能任由腐败滋生蔓延。这首先是因为腐败的危害严重，必须予以重视，其次是因为腐败虽是顽疾，但可通过合理的对策得到有效控制。

在中外历史上，“腐败”一词的意思大体相同，都是指物质由好变坏的自然现象，后又延伸到对人、组织的负面评价。至于腐败的确切含义是什么，目前还没有共识。有学者认为腐败是“掌握一定权力的公职人员，不合目的地行使权力谋取私益的行为”^②。我们认为，这种观点避免了概念的泛化，抓住了公权力异化这个关键点。那么腐败到底有什么危害？

从政治层面看，权力腐败至少会造成以下不良后果：一是降低政权公信力，削弱政治合法性。政治合法性是对政治进行价值判断的重要术语，“指的是政治统治依据传统或公认的准则而得到人民的同意和支持”^③。当某一政权十分有权威，公民愿意履行自身义务的时候，我们就说它具有政治合法性。如果政权公信力丧失，受到

① 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1995年版，第313页。

② 李晓明、张长梅：《腐败概念的泛化与界定》，载《当代法学》2008年第3期。

③ 白钢、林广华：《论政治的合法性原理》，载《天津社会科学》2002年第4期。