

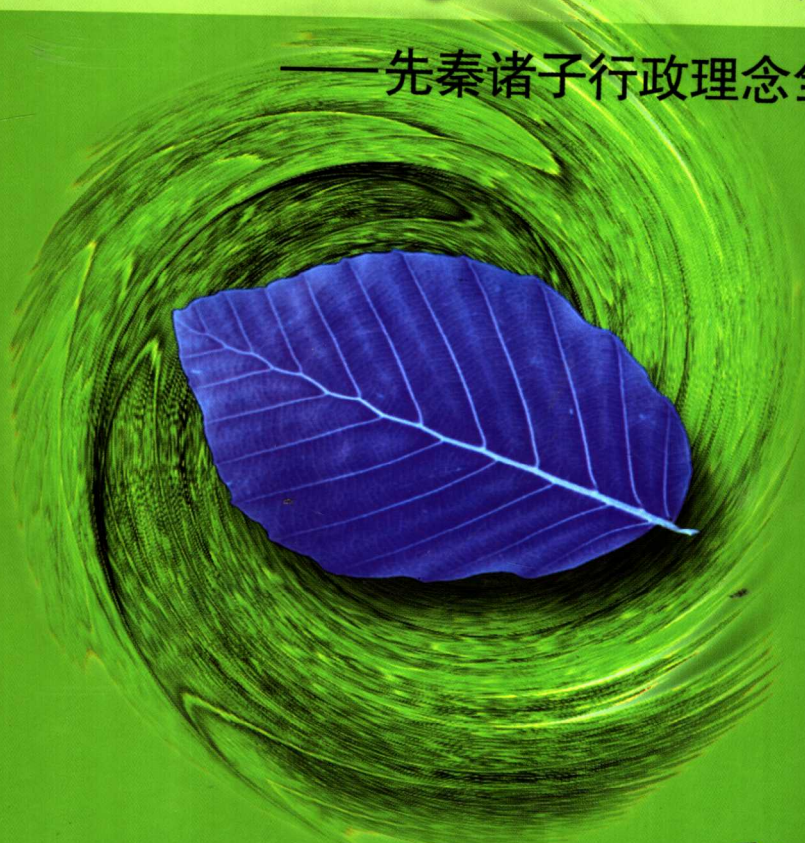
发生在公元前800至前200年间的这种精神的历程似乎构成了这样一个轴心，正是在那个年代，才形成今天我们与之共同生活的这个“人”。我们就把这个时期称作“轴心时代”吧，非凡的事件都集中发生在这个时期。中国出现了孔子与老子，中国哲学中的全部流派都产生于此，接着是墨子、庄子以及诸子百家。


——[德]卡尔·雅斯贝斯

# “轴心时代”新理念

汤浩 / 著

——先秦诸子行政理念刍言

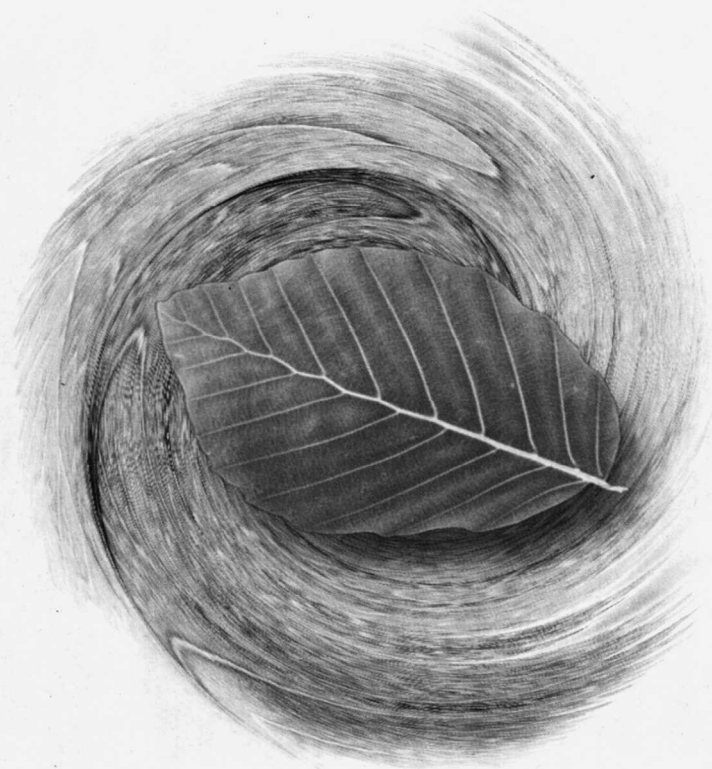


 安麓书社

# “轴心时代”新理念

——先秦诸子行政理念刍言

汤浩 / 著



■ 岳麓書社

## 图书在版编目(CIP)数据

“轴心时代”新理念:先秦诸子行政理念刍言/汤浩著.

长沙:岳麓书社,2005

ISBN 7—80665—612—X

I. 轴... II. 汤... III. 行政管理—历史—研究—  
中国—先秦时代 IV. D691

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 030387 号

## “轴心时代”新理念

——先秦诸子行政理念刍言

作者:汤浩

责任编辑:马美著

封面设计:蔡晟

岳麓书社出版发行

地址:湖南省长沙市爱民路 47 号

电话:0731—8885616(邮购)

邮编:410006

2005 年 3 月第 1 版第 1 次印刷

开本:880×1230 毫米 1/32

印张:10.125

字数:250 千字

ISBN7—80665—612—X/G·434

定价:22.00 元

承印:湘潭大学印刷厂

地址:湖南省湘潭市西郊羊牯塘

邮编:411105

电话:0732—8292152

如有印装质量问题,请与承印厂联系

## 前 言

先秦社会进入到春秋战国时期,已出现激剧动荡的局面。一方面,周室衰微,礼崩乐坏,造成列国纷争、诸侯割据的政治格局;另一方面,原先由官方垄断的学术下移民间,私人讲学成风,诸子百家争鸣,渐次展现多元文化格局。这是中国最早的社会转型期。这一转型在中国思想史上具有十分重要的意义:“与这个变乱的社会一道被抛掷于动荡之中的是思想的世界”,“重新建立思想与知识对世界的有效解释,是一种必然的趋势。”<sup>①</sup>儒、墨、道、法诸子百家,著书立说,勃发了华夏文明空前的生机与活力。他们以其各具特色的思想学说解读着历史变迁、社会变革,尝试着重建社会秩序、普及人文关怀。整个先秦思想界在中国古代思想史上所取得的辉煌成就,长久地吸引着后世学人无比的崇敬、不绝的憧憬和强烈的研究兴趣。

著名学者侯外庐就“诸子学”的形成问题发表过一系列论述,一再指出:“春秋战国是一个转变的时代,不管如何难以转变,而春秋究竟是一个转变时代,正处在一个难产的由氏族血缘单位向国民地域单位转变进程中。因此,思想的发展,必然从西周的‘皆原于一,不离其宗’而趋于分裂。”<sup>②</sup>对于这一思想分裂现象,葛兆光借用孟子“道术将为天下裂”之说曾作过新的描述,乐观地评价道:“‘道术将为天下裂’,这并不是一个悲哀的结局,而是一个辉煌的开端……在

---

① 葛兆光:《七世纪前中国的知识、思想与信仰世界——中国思想史》(第一卷),复旦大学出版社1998年版,第147页。

② 侯外庐等:《中国思想通史》(第一卷),人民出版社1957年版,第138页。

这一思想分裂的时代,人类才真的开始不完全依赖幻想的神明和自在的真理,而运用自己的理性。于是,在春秋末年到战国时代,也就是公元前6世纪到前3世纪,中国的思想史进入了它自己的历程。这也许就是雅斯贝斯所说的‘轴心时代’。”<sup>①</sup>在《“轴心时代”新理念——先秦诸子行政理念刍言》中,笔者正是从这个意义上来试图续说“轴心时代”新理念。

“轴心时代”这一历史分期问题上的概念,自1949年德国学者卡尔·雅斯贝斯首次提出,各国学者即竞相频繁引用,随后便掀起了对公元前800年至前200年这一世界古代文明特定时期文化现象重新研究的热潮。

其实,早在我国“五四”时期,胡适先生就曾经凭借“对先秦诸子的思想学术及其蕴涵的人文主义和理智主义传统”的憧憬,极力倡导重新开发这一被他称之为中国思想史上的“古典时期”或“经典时代”的思想资源。而他所指称的先秦诸子并立、百家争鸣的时代,“其实也就是后来雅斯贝斯所说的‘轴心时代’”。如果说,胡氏当年的做法可视为对“轴心时代”的回望<sup>②</sup>,却又没能明确提升到“轴心时代”的历史分期层面的话,那么,高正20世纪90年代所著的《诸子百家研究》,则实实在在是完成了一次中华文明“轴心时代”的重返历程。<sup>③</sup>

笔者沿续前辈时贤的探索理路,试以“轴心时代”的视角来重新评析先秦诸子行政理念。在笔者看来,从“创建中国公共行政学”,

---

① 葛兆光:《七世纪前中国的知识、思想与信仰世界——中国思想史》(第一卷),复旦大学出版社1998年版,第148页。

② 洪峻峰:《回望“轴心时代”——“五四”文艺复兴的理路》,《厦门大学学报》(哲学社会科学版)2003年第4期。

③ 黄玉顺:《重返中华文明“轴心时代”——高正先生〈诸子百家研究〉读后》,《哲学研究》1999年第3期。

实现“行政学中国化”<sup>①</sup>的意义而言,先秦诸子行政理念的探讨是一项必须先期完成的专题研究。展开来理解,可以大致分为三个方面:

第一,研究先秦诸子行政理念是创建中国公共行政学的基础工程。美国著名管理学家丹尼尔·A·雷恩指出:“管理学者从历史上可以吸取诸多经验教训,其中重要的一条就是把研究过去作为研究管理的入门。”<sup>②</sup>张成福在论及中国行政学怎样才能准确地解释中国的行政现实时强调,首先要回答中国行政是如何生成的、变化的和发展的。<sup>③</sup>这些论述都从某个侧面强调了“中国行政思想史”研究的必要性及其重要的理论价值。而“中国行政思想史”被列入马克·霍哲和张梦中共同主编的国际英文学术杂志《中国公共行政评论》栏目,就是一个很好的确证。<sup>④</sup>完全可以说,先秦诸子的行政认识作为中国古代行政思想的思想渊源,其研究价值在于对中国公共行政学理论源头的探索,这是“总结中国古代的行政学理论、思想和管理实践”<sup>⑤</sup>的一项重要举措。

第二,探析先秦诸子理念有助于推动行政学中国化。著名公共行政学家罗伯特·达尔十分强调研究各国自己的行政环境的重要性,明确指出:“从某一个国家的行政环境归纳出的概念,不能够立即予以普遍化,或被应用到另一个不同环境的行政上去。一个理论

---

① 张梦中、[美]马克·霍哲:《理论的建设与发展》,《中国行政管理》2001年第12期。

② [美]丹尼尔·A·雷恩:《管理思想的演变》,中国社会科学出版社1986年版,第4页。

③ 张成福:《发展、问题与重建——论面向21世纪的中国行政科学》,《政治学研究》1996年第1期。

④ [美]马克·霍哲、张梦中:《发表著作与论文的策略》,《中国行政管理》2001年第8期。

⑤ 张梦中、[美]马克·霍哲:《理论的建设与发展》,《中国行政管理》2001年第12期。

是否适合于另一个不同的场合,必须把那个特殊的场合加以研究之后才可以判定。”<sup>①</sup>从这个意义上讲,中国行政学的研究仅仅停留在对西方行政学理论的引进、解说和套用阶段,难免要误入理论脱离实际的歧路,自然会受到中国行政实务界的冷遇。从根本上解除中国行政学研究面临的困境,从事公共行政学的学者们无疑要走出学府,走进政府,“掌握大量的第一手资料,为创建具有中国特色的行政学奠定坚实的实证基础”。而研究传统行政思想对我国现代行政环境的影响,当然也不失为一条有效的途径。或许是出于突显中国传统行政思想对现代行政的负面影响的考虑,薄贵利提醒我们:“在行政管理实践中,我们受到儒家的性善论和人是可教化的思想的影响非常深,这是我们在行政管理实践中不注重制度建设,不注重法制建设以及忽视对权力制约的一个重要的思想认识根源。”<sup>②</sup>这正好说明:既然行政思想是“考察、探究行政文化的窗口”,而且又“规定行政文化的质”,<sup>③</sup>那么,要推进行政学中国化,就不能忽视先秦诸子学说对行政文化的深刻思想影响力。唯有如此,才谈得上现代行政文化的重塑<sup>④</sup>。

第三,挖掘先秦诸子行政理念之精义,有助于寻求中国传统行政思想与现代公共行政之公共精神相契合的实现路径。张岱年论及儒学与中国现代化的关系时指出:“中国的儒学没有提供现代化的内

---

① 彭和平等编译:《国外公共行政理论精选》,中共中央党校出版社1997年版,第165页。

② 薄贵利:《中国行政学:问题、挑战与对策》,《中国行政管理》1998年第12期。关于中国传统行政思想对现代行政的影响,参见贺江群、彭忠益:《试论我国传统行政文化对现代行政的双重影响》,《价值工程》2003年第2期。

③ 刘歌宁、彭国甫、颜佳华:《行政文化学》,湖南地图出版社1992年版,第26页。

④ 唐钧:《重塑行政文化》,《理论探讨》2000年第1期。作者探讨了重塑行政文化的必要性,提出重塑行政文化的主张。

在思想源泉,中国的现代化是受了西方的影响而开始的。但有一些成分与现代化的东西相契合,这需要作进一步的分析探索。”<sup>①</sup>诚然,思想家之所以卓越,就在于他们能够洞察到常人看不出的东西。先秦诸子作为一代思想大师,他们的行政理念蕴涵了广博的学识,他们关于行政思想与实践的重要见解,最早涉及到诸多人类公共管理领域的基本问题:诸如行政哲学问题,政府职能问题,政府权力的制约问题,政府的法治问题,行政主体与行政客体的关系问题。<sup>②</sup>其中尤以对行政哲学问题的争鸣最为热烈。张成福提出“公共行政在本质上是民享的行政,公共行政不同于一般行政或私域行政的最本质的区别在于其‘公共性’。因此,公共行政学研究首要的或者最核心的一个问题在于探讨公共哲学”<sup>③</sup>。就这一意义而言,我们从姜建设的论著《周秦时代理想国探索》中可以引申出一个结论:先秦诸子行政理念中蕴涵着对“公共哲学”或“行政哲学”的极大关注。这的确是今日创建中国公共行政学极为宝贵的一笔思想资源。诚如法国著名学者加罗迪所言:“理性有自己的历史。这个历史不是对同一个问题不断做出回答的历史,而是为提出的问题所激励的历史。”<sup>④</sup>先秦诸子行政理念,正是以其超越时空的思想光辉及所提出的基本问题一并构成了长存的激励力量,鼓舞后人坚守公共行政的基本精神<sup>⑤</sup>,不断推动现代公共行政理论与实践的发展。

① 张岱年:《〈传统文化与现代化〉具有很高的学术价值》,《哲学研究》1995年第6期。

② 参见薄贵利:《中国行政学:问题、挑战与对策》,《中国行政管理》1998年第12期。

③ 张成福:《发展、问题与重建——论面向21世纪的中国行政科学》,《政治学研究》1996年第1期。

④ 周昌忠编译:《创造心理学》,中国青年出版社1983年版,第180页。

⑤ 参见[美]乔治·弗雷德里克森:《公共行政的精神》,中国人民大学出版社2003年版。



综上所述,我们认为:无论是从行政思想史的延续,还是从公共行政发展的现实要求方面来审视,欲对创建中国公共行政学有所裨益,在“先秦诸子行政理念”这一课题下深入探索,应该是可以有所作为的。

此外,在提高自身理论素养方面,公共行政组织的实务者常常苦于没有太多的时间去专门阅读古籍。本书的写作,期望在促进对中国传统行政思想的反思、增强运用中国公共行政学研究成果解决中国公共行政问题的自觉意识方面,也能为他们提供一些帮助。

## 目 录

先秦诸子行政理念总论	1
<b>第一篇 儒家的行政理念</b>	
第一章 孔子的行政理念：“道之以德，齐之以礼”	35
第二章 孟子的行政理念：“不以仁政，不能平治天下”	62
第三章 荀子的行政理念：“隆礼重法，则国有常”	82
<b>第二篇 墨家的行政理念</b>	
第四章 墨子的行政理念：“一同天下之义”	113
<b>第三篇 道家的行政理念</b>	
第五章 老子的行政理念：“以无事取天下”	132
第六章 庄子的行政理念：“顺物自然而无容私”	152
<b>第四篇 法家的行政理念</b>	
第七章 商鞅的行政理念：“法任而国治”	175
第八章 韩非的行政理念：“以法为教”“以吏为师”	191
<b>第五篇 杂家的行政理念</b>	
第九章 管子的行政理念：“明正以治国”	226
第十章 吕不韦的行政理念：“平得于公”	258
主要参考文献	275
附录：行政名言选译	281
后记	312

## 先秦诸子行政理念总论

### 一、行政理念的思想史解读

何谓“行政理念”？这一问题的内涵颇为丰富，一言以蔽之的准确答案似乎一时难以定。“理念”一词的生命力也很旺盛，不但近年来高速度地在学术交流中得到普遍认同和广泛流行，而且其使用频率极高。这就促使我们不得不进行深入的理性探讨，以期从思想史的层面作出“解读”。而“解读”又正是“思想史研究中最重要的一环”<sup>①</sup>。

#### （一）“理念”的词源学意义

##### 1. 本源意义

今日的社会正进入第三次跨越，即知识经济时代。“知识就是力量”这句格言已经深为世人所熟悉。然而有识之士又在提醒追求知识的人们：社会的发展固然离不开知识，但是否所有的知识都有益于社会的发展呢？林语堂就曾经告诫人们要培养“知识的鉴赏力”。正是在这样一个层面上，当今又传扬着这样的格言：

---

<sup>①</sup> 李良玉：《论先秦思想史的研究方法》，《江苏社会科学》1998年第1期。

“智力比知识更重要,素质比智力更重要,觉悟比素质更重要。”由此,本来并不新颖了的“理念”一词应运蹦出,突然时髦起来,并似乎标志着人们的一种跨越式的醒悟,一种对社会变迁超时空理解的期盼。

究竟何谓“理念”?维特根斯坦曾经指出,一个词的确切意义只能在具体的语言环境中才能呈现出来。而“理念”作为一个外来的语词,我们也就更有必要首先对它作一个关于源头的追溯和脉络的梳理。

对于现代汉语来说,“理念”一词是从西方语言中翻译过来的。依据古希腊哲学传统,“对所谓‘观念’有一种特定的理解倾向,也就是‘理念’”<sup>①</sup>。因此,《辞书》将它定性为一个“旧哲学名词”,并颇为简明地指出:在柏拉图的哲学中,“观念”一词通常译为“理念”,指称“永恒不变而为现实世界之根源的、独立存在的、非物质的实体”;在康德、黑格尔等人的哲学中,“观念”有时也译作“理念”,即指“理性领域内的概念”。如果要加以区分,那么,在黑格尔的《小逻辑》中,是指“自在而自为的真理——概念和客观性的绝对统一”;而在康德的《纯粹理性批判》中,则是指“从知性产生而超越经验可能性之概念(‘上帝’、‘自由’、‘灵魂不朽’)”,亦称“纯粹理性的概念”。

简而言之,“理念”一词最早来源于古希腊哲学传统。从其本源处我们可以看到,它在语用学的意义上具有强烈的理性色彩和深刻的哲学意蕴。

## 2. 现代意义

前面已经提到,“理念”一词的使用频率已经很高。比如,要“为中国现代化建设事业提供一种核心的文化理念”,要“寻求人

<sup>①</sup> 尚杰:《追忆“没有观念的智慧”》,《读书》2002年第10期。

类社会未来发展的核心理念”<sup>①</sup>，“从哈佛的培训理念、培训方法、培训项目到服务措施，清华都将有选择地移植到中国”<sup>②</sup>。诸如此类的一些现代用法，大致可以说明：一方面，“理念”是相对于方法、措施而言的，又有别于观点、思想；另一方面，“理念”在思想、观念体系中居于核心地位，是思想概念化的高度体现。它所关注的是“应然”，回答的是“应该是什么”。因此，我们认定，所谓“理念”，是一个“观念系统”中“一个内核（使系统合法化的公理、基本的组织规则、主导观念）”<sup>③</sup>。从学理方面而言，这似乎就可以看作是语用学上的现代意义。

## （二）行政理念的诠释

### 1. 涵义及地位

行政理念在人类认知活动谱系中，从属于“信息行政认识过程”<sup>④</sup>，是信息行政认识过程思维活动结果中的核心观念。在每一个行政理念中，都蕴涵着某种行政思想的主题和功能，都包含着行政思想解决时代前沿课题的理论和策略，也体现着思想家的行政境界。由此可知，行政理念在行政思想体系中处于主导地位，担负着核心角色。

### 2. 作用

（1）支撑作用 行政理念对一个比较完整的行政理论架构发挥着支撑作用。例如，李锡炎在《法治领导论纲——依法治国与

① 韩庆祥：《能力本位》，中国发展出版社1999年版，第13、18页。

② 高墨：《清华思想与学者讲座》，安徽教育出版社2001年版，第196页。

③ [法]埃德加·莫兰：《方法：思想观念——生境、生命、习性与组织》，北京大学出版社2002年版，第139页。

④ 颜佳华：《行政哲学论》，湖南师范大学出版社1998年版，第159页。

党的领导方式创新研究》一书中提出了“法治领导”新理念。而该著作中呈现在读者面前的从九个方面勾画的基本理论框架,就是由“法治领导”这一全新的领导理念支撑而成的。也可以说,在“这一既有内在联系,又层次分明的叙述框架”中<sup>①</sup>,行政理念表现出特定的基础性功能。不仅如此,就某种程度而言,行政理念还直接支撑着行政实践。因而美国著名政治学家、行政学家 B·盖伊·彼得斯在论及全球政府改革问题时强调:“过去数十年改革的历史,实际上是有关改革的几种理念发展的历史,也是一轮改革很快引起了另一轮改革需要的历史。我认为,有四种基本的理念支撑了过去数十年中所推行的行政改革运动。”正是彼得斯抓住了行政理念的支撑作用,才在其著作中“第一次系统地评估了席卷全球的政府改革运动”<sup>②</sup>。

(2) 主导作用 行政理念的主导作用是其在思想观念体系中的核心地位的具体表现。正是在这一认知层面上,陈庆云在探讨如何推进公共管理的社会化问题时,敏锐地指出:“在我国,从名义上称之的‘行政管理’,而实际上的政府管理(包括政府对自身与社会两个方面的管理)走向公共管理,这确实是理念上的一场变革。”<sup>③</sup>然而行政理念本身也如一柄双刃剑,其主导作用在一定情况下将会产生消极后果。例如,张成福在评析公共行政管理主义思潮时曾经指出:“公共行政管理主义将顾客对企业的重要性比拟为人民——政府间的关系”时,提出了“顾客导向的理念”,

---

① 马绍孟、洪向华:《党的领导方式创新研究推出新作:〈法治领导论纲——依法治国与党的领导方式创新研究〉》,《中国行政管理》2001年12期。

② [美]B·盖伊·彼得斯:《政府未来的治理模式》,中国人民大学出版社2001年版,第3页。

③ 陈庆云:《强化公共管理理念 推进公共管理的社会化》,《中国行政管理》2001年第12期。

这是“一个值得怀疑的不当隐喻”。因为“正如佛里克森所言,民众是政府的‘所有者’,而非顾客,所有者概念具有主动性,它可以决定政府的议程,更符合人民的地位”,也就是说,“将政府服务的对象比作顾客,可能无法全面理解公民的角色,使公民与政府之间的关系不健全、角色错乱”。<sup>①</sup>这样看来,行政理念的前导性功能,在上述引例中便可以得到一定程度的确证。

(3)生发作用 行政理念能够引起行政认知活动中新的追问和发现,也可以作为一个生长点,逐渐推导出一个完整而宏大的理论框架或思想体系。例如在汪太贤与艾明《法治的理念与方略》一书所建构的思想体系中,就是以法治理念为生长点而从理念、模式、方略三个层面上展开的,是可以从“法治生成的原理”方面加以学理考究的。也许正是基于对行政理念的生发作用的考察,有学者提出了“行政法理念的重塑”问题<sup>②</sup>。而张康之在探讨“限制政府规模”的理念时强调指出:“限制政府规模的问题,必须在政府类型的根本变革中才能得到解决,那就是用服务理念取代传统的统治理念和近代以来的管理理念,建立起服务型的政府模式。”<sup>③</sup>这类提法和论述,显然在某种意义上突显了行政理念的生长性功能。

① 张成福:《公共行政的管理义:反思与批判》,《中国人民大学学报》2001年第1期。

② 余蓝、殷茵:《试论行政法理念的重塑》,《云南行政学院学报》2001年第5期。

③ 张康之:《限制政府规模的理念》,《行政论坛》2000年第4期。

## 二、先秦诸子行政理念的形成 及其发展线索

### (一)缘起

众所周知,“行政学”是由西方移植过来的。然而要在中国发芽、壮大,不可避免地会要经历一系列的理论构建的转化过程。公共行政学大师罗伯特·达尔曾经在半个世纪之前的《行政学的三个问题》中就提醒过人们:“从某一个国家的行政环境归纳出来的概论,不能够立刻予以普遍化,或被应用到另一个不同的行政管理上去。一个理论是否适用于另一个不同的场合,必须先把那个特殊的场合加以研究之后才可以判定。”<sup>①</sup>所以,必须消除“横向的移植”所带来的时空局限,也就是要有一个与本国国情融合的过程。从某种意义上而言,即是在本国行政思想史上与“纵向的继承”接轨,或者说是切入其中,因而产生了“行政学中国化”的问题。在这一点上,张成福明确指出:“行政学中国化,最核心最本质的东西在于构建中国自己的理论。在这一方面,正是中国行政学所缺乏的。”美国教授张梦中进一步提出:要把“总结中国古代的行政学理论、思想和管理实践”作为“创建中国公共行政学理论的主要途径”。<sup>②</sup>

美国行政学专家伦纳德·D·怀特在其著作《行政学导论》中提出“行政环境”观念,认为“现代国家政府行政的任务,深受这一

---

<sup>①</sup> [澳]欧文·E·休斯:《公共管理导论》,中国人民大学出版社2001年版(《公共行政与公共管理经典译丛》总序)第2页。

<sup>②</sup> 张梦中、[美]马克·霍哲:《理论的建立与发展》,《中国行政管理》2001年第12期。



时代政治、经济与文化环境的影响”。<sup>①</sup>而行政理念是对行政任务的认知；作为对行政管理活动的观念反映，必定与其相应的时代背景密切关联。因此，考察先秦诸子行政理念的时代背景或当时所处的行政环境，对于揭示先秦诸子行政理念的成因就显得十分必要了。

如果说，中国文明特点的真正形成是从西周开始的话，那么，五千年的中国文明史以殷、周之际约略划分为两大阶段，也许是最为恰当的。在殷商经济中，农业是主导产业，畜牧业和手工业只是作为辅助性的生产部门而存在。农业生产方式已经由公社集体耕种逐渐转向个体家庭单独耕种。到了西周，在保持土地公有制度的前提下普遍实施以家庭为单位向国家交纳等量劳役地租的井田制。春秋战国时期，人们摆脱了长期以来使用石制或木制农具的落后的生产力状况，普遍使用铁器。铁制农具的大量使用和用牛拉犁技术的推行，给古老中国的农业生产带来了一场革命。大规模的水利设施和灌溉技术投入使用，使谷物产量大幅度提高。兴修运河，使大量长途运输租税粮及促进商品的需求量不断增长成为现实。伴随着农业生产力的提高，井田制加速趋于瓦解，劳役地租转化为实物地租，土地转变为个体所有，并且可以买卖。这一中国早期国家形成时期定居农业的发展进程，在很大程度上规定了国家行政职能及任务的形成，以致“为了治理黄河，修建排水和灌溉系统，需要大量人力的协作，这也是中国产生集权政府的一个原因”<sup>②</sup>。可以认为，原始社会本来是所谓“天下为公”的社会，从性质上讲，实行的是没有强制的原始民主管理；从内容上讲，即为一种纯粹的社会公共事务的管理，或者说是“原始民主制下的公共

① 丁煌：《西方行政学说史》，武汉大学出版社1999年版，第92页。

② [美]费正清：《中国：传统与变迁》，世界知识出版社2002年版，第33~34页。