

马克思主义与当代中国

公仆的嬗变

Evolution of Public Servants

傅如良 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

马克思主义与当代中国

公仆的嬗变

傅如良 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

公仆的嬗变 / 傅如良著. —北京: 社会科学文献出版社, 2012. 8
(马克思主义与当代中国)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 3651 - 7

I. ①公… II. ①傅… III. ①马克思主义—干部作风—研究
②中国共产党—干部作风—研究 IV. ①A811.64 ②D261.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 176292 号

· 马克思主义与当代中国 ·

公仆的嬗变

著 者 / 傅如良

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

项目统筹 / 曹义恒

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 曹义恒

责任校对 / 王小雪

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京鹏润伟业印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2012 年 8 月第 1 版

印 次 / 2012 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 3651 - 7

定 价 / 49.00 元

印 张 / 16.75

字 数 / 274 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

· 前 言 ·

马克思主义视野开阔，内容丰富，思想精湛，意蕴深邃，是一个博大精深的理论宝库。公仆理论是这个理论宝库中一颗光彩夺目的珍珠。马克思、恩格斯作为马克思主义的创始人，在很多著作中，特别是在总结巴黎公社的经验的论著中，深刻透彻地论述了公仆理论，把国家公职人员做社会公仆还是做社会主人，看成无产阶级专政区别于历史上一切剥削阶级专政的重要标志之一。列宁、毛泽东、邓小平、江泽民总结无产阶级专政的实践经验，从多方面充实、丰富和发展了马克思主义的公仆理论，把国家公职人员能否全心全意为人民服务，甘为社会的公仆而不做社会的主人，看成关系到社会主义事业兴衰成败的大事。

本书坚持历史与逻辑相一致的原则，系统梳理了马克思主义的公仆理论，准确地界定了社会公仆范畴的内涵和外延，运用马克思主义的公仆理论和阶级分析方法，较为清晰地勾画了公仆嬗变的历史轨迹：公仆的雏形（原始社会的公仆）→公仆的蜕变（阶级社会的主人）→公仆的回归（社会主义的新型公仆），深入地分析了原始社会公仆特点与职能，揭示了阶级社会公仆蜕变的条件和实质，展示了中国特色社会主义当代公仆的风采，辩证地指出了公仆的嬗变是一个否定之否定的合乎逻辑的历史过程，深入发掘了公仆嬗变的当代价值，即深入剖析了在社会主义一定时期仍然存在社会公仆嬗变为社会主人的土壤和条件以及如何采取以预防为主、标本兼治的重要举措。

理论应该是结果实的花，而不应该是无果之花。理论应该有效用，它不会因为有效用而降低自己的品位。理论家不应该是吐丝织网的蜘蛛，自我欣赏自己编织的思辨之网，而应该努力反映时代特点和时代要求，回答

和解决时代所提出的任务。这部著作就是适应我国当前严峻的反腐败形势的迫切需要而诞生的。邓小平同志早在 1982 年 4 月 10 日写的《坚决打击经济犯罪活动》一文中就曾指出：经济犯罪活动“这股风来得很猛。如果我们党不严重注意，不坚决刹住这股风，那么，我们的党和国家确实要发生会不会‘改变面貌’的问题，这不是危言耸听”。

在各种腐败现象中，权力寻租是最大的腐败，是主仆关系的颠倒，即社会公仆嬗变为社会主人。它关系到执政党的生死存亡。面对着十分棘手而又必须着力解决的世纪难题，理论应该为现实服务，探索对策，本书正好适应了我国新时期廉政建设和反腐败斗争的需要，丰富了马克思主义公仆思想的理论宝库，归纳和升华了马克思主义公仆思想最新理论成果，对新时期廉政建设具有一定的实践价值。

目 录

C o n t e n t s

001 | 前 言

001 | 绪 论

- 第一节 公仆概念的界定 001
- 第二节 公仆的类型 012
- 第三节 公仆的特点 015

021 | 第一章 马克思主义公仆思想及其发展

- 第一节 马克思、恩格斯的公仆思想 021
- 第二节 列宁的公仆思想 050
- 第三节 中国化马克思主义公仆思想 064

087 | 第二章 原始社会公仆的雏形与嬗变

- 第一节 原始氏族社会的基本形式 087
- 第二节 原始社会公仆的产生及特点 095
- 第三节 原始社会公仆向阶级社会“主人”的嬗变 101

111 | 第三章 阶级社会公仆的蜕变

- 第一节 公仆蜕变的基本条件 111
- 第二节 公仆蜕变的实质与基本形态 126
- 第三节 公仆蜕变的历史必然性和阶段性 134
- 第四节 社会主义社会仍然存在着公仆的蜕变 140

150	第四章 社会主义社会公仆的回归	
	第一节 公仆回归的条件	150
	第二节 公仆回归的内容	164
	第三节 公仆回归的保障	177
203	第五章 当代公仆的时代特色	
	第一节 新的时代特色	203
	第二节 当代中国公仆的时代内涵	222
	第三节 廉政是社会公仆的行为操守	242
259	参考文献	
261	后 记	

· 绪 论 ·

公仆一直是人们对清明政治的一种美好期盼，是对清正廉洁的领导的一种尊称。在不同的社会形态、不同的历史时期，人们对公仆的理解也有所不同。马克思主义认为，公仆是指在人民当家作主的基础上，国家机关及其公职人员必须为人民服务的一种政治关系。它不仅是指为人民服务的各级领导干部，而且也指为民办事的国家机关和社会团体。

第一节 公仆概念的界定

公仆思想源远流长。古希腊哲学家柏拉图说：“我把掌权的人叫‘公仆’，或‘法律执勤’……国家的盛衰就决定了这种公仆的服务情况或这种‘法律执勤’的执勤情况。”^①在这里，柏拉图指明了公仆就是社会上掌权的人，即国家的统治者，以及国家的兴衰与公仆的服务情况之间的密切关系。西方《圣经·马太福音》中也论述道：“在你们中间，谁愿为大就必做你们的佣人；谁愿为首，就必做你们的仆人。”文艺复兴后，人们在政治思想领域亮出了自由、平等、博爱、宽容理念，给神权政治和君权政治以致命的一击，取得了民主战胜专制的彻底胜利。文艺复兴时期，被誉为文艺复兴之父的意大利著名诗人但丁在其政治名著《论世界帝国》一书中指出：“从施政方而说，公民的代表和国王都是人民的统治者，但从最

^① 〔美〕莫特玛·阿德勒、查尔斯·范多伦：《西方思想宝库》，周汉林等译，中国广播电视出版社，1991，第783页。

终目的方面来说，他们却是人民的公仆。而世界君主尤其如此，他应该被看作是全人类的公仆。”^① 随着资产阶级的发展和壮大，越来越多的思想家在讨论资产阶级民主政治的过程中，直接或间接地发展了但丁的公仆思想。例如，弥尔顿说过：“人民的权利从自然秩序上来讲便是至高无上的。”^② 国王的权力是人民交付于他的，因此“国王就得是人民的公仆”^③。洛克思想中的“政府”就是一个“守夜人”角色，所以他不可能给予行政机关以很大的权力。立法权具有最高的权力，因为它是来自公民全体的契约，行政机关只是公仆，没有意志、没有权力，有的只是法律的意志、法律的权力。洛克似乎看到了行政权力在实际运作中有可能会处于强势，而这种强势有可能会给公民权利带来威胁，所以洛克对行政机关的权力的范围是非常谨慎地进行划定的。他同时也设计了一些补救措施：“人民有权用强力加以扫除。……用强力对付强力。”^④ 法国杰出的思想家摩莱里曾在《自然法典》里这样说：“高级官员们、共和国的要员们、君主们，对于你们所管辖的人民来说，你们在自然法中是些什么人呢？你们只不过是派来关心人民幸福的普通的执行代表。如果你们玩忽职守，你们就会失去一切职位，变成这个社会微不足道的成员。你们的高度警惕性和一丝不苟，使你们成为人民的最忠实公仆——最受人民爱戴的公仆。”^⑤ 他认为君主和政府的管理者，这些人只不过是派来关心人民幸福的普通的执行代表。罗伯斯庇尔也认为：“人民是主权者，政府是人民的创造物和所有物，社会服务人员是人民的公仆。”^⑥

18 世纪法国资产阶级启蒙思想家在提出社会契约论、人民主权思想的同时，对公仆也作了深刻阐述，而且提出实施准则，将其法律化。比较典型的是卢梭提出的“契约论”。卢梭认为，政府是管理事务权力的被委托方，委托政府的“本质是主权者的执行人，是在臣民与主权者之间所建立的一个中间体，以便两者得以互相适合；它负责执行法律并维护社会的以

① [意] 但丁：《论世界帝国》，朱虹译，商务印书馆，1985，第 18 页。

② [英] 弥尔顿：《为英国人民声辩》，何宁译，商务印书馆，1982，第 109 页。

③ [英] 弥尔顿：《为英国人民声辩》，何宁译，商务印书馆，1982，第 67 页。

④ [英] 洛克：《政府论（下篇）》，叶启芳、瞿菊农译，商务印书馆，1964，第 95 页。

⑤ [法] 摩莱里：《自然法典》，黄建华、姜亚洲译，商务印书馆，1982，第 70 页。

⑥ [法] 罗伯斯庇尔：《革命的法制和审判》，赵涵典译，商务印书馆，1986，第 138 页。

及政治的自由”^①。人民主权是绝对的、神圣不可侵犯的；应具有制定并修改法律的权力，可以通过定期集会、监督和考察是否保留现有的政治形式。政府的行政官吏只是为人民服务的，人民可根据自己的意愿委任他们，也可以撤换他们。为了保证人民的意志得到执行，针对因政府权力的扩大和政府职务诱惑力的增加，政府可能蜕化变质的倾向，卢梭提出要由人民掌握更大的权力来约束政府。

空想社会主义的公仆思想正是伴随着资本主义生产关系的出现而产生的。在300多年的空想社会主义历史长河中，从莫尔、康帕内拉到圣西门、傅立叶、欧文等空想社会主义大师在无情鞭挞和批判资本主义制度的同时，提出了种种社会改革方案，而公仆思想正是这一系列社会改革方案中的一种积极主张。马克思、恩格斯认为，空想社会主义者所处的时代，解决社会问题的办法还隐藏在不发达的经济关系中，所以他们的思想只能从头脑中产生出来。空想社会主义者虽然批判了现存的资本主义生产方式及其后果，但不能说明这个生产方式，就只能简单地把它当成坏东西抛弃掉。他们越是激烈地反对同这种生产方式密不可分的对工人阶级的剥削，就越是不能明白地指出这种剥削产生的原因。所以，空想社会主义者所设想的新的社会制度是一开始就注定要成为空想的，它越是制定得详尽周密，就越是要陷入纯粹的幻想。但使马克思、恩格斯感到高兴的“倒是处处突破幻想的外壳而显露出来的天才的思想萌芽和天才的思想”^②。

在我国，“公仆”意识发轫于氏族社会时期。据《礼记·礼运》记载，在当时，天下是“大道之行，天下为公”，“是谓大同”的“公天下”；人之关系是“长幼济居，不君不臣”^③，“未有君臣上下之别”^④的平等关系。作为公共权力的执行者氏族首领则是按照少数服从多数的原则，实行“选贤与能”或“流共工于幽州”^⑤进行直接选举或罢免。这种“官”“民”关系，便是“主”“仆”关系的原初状态。柳宗元在《送薛存义之任序》中这样写道：“凡吏于土者，若知其职乎？盖民之役，非以役民而已也。”

① [法] 卢梭：《社会契约论》，何兆武译，商务印书馆，2003，第72页。

② 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社，1995，第724页。

③ 《管子·君臣》。

④ 《列子·汤问》。

⑤ 《尚书·尧典》。

老百姓花钱雇佣官吏，是让他为自己服务的，正如花钱请长工一样。近现代以来，有一部分爱国人士，希望封建官吏能痛改积习，为民之表率，政必本乎大公，人尽除其积习，国家才有振兴之望^①。语义中已经包含了“公仆”思想的因子。维新志士梁启超即明确指出官吏受一群之委托而治事，既有本身对于群之义务，负有对于委托者之义务。他强调官吏应以“公”为核心，并对“以持禄保位为第一义”的官场现象嗤之以鼻。他论道：“各尽其所当为之事，各得其所应有之利，公莫大焉，如此则天下平矣。”^②他还认为西人之谚有“官吏者天下之公仆”之语。20世纪后，崇尚公仆的言论彼此激荡，如杜亚泉说世人称国民之从事于政治者谓之公仆^③。黄远庸强调总统为民国公仆，非一姓一人之私产^④。孙中山还断言：“总统为行政首长，而国民则字之曰公仆。”^⑤在国家积贫积弱的时代，“公仆”几乎成了流行语，在有识之士看来，官吏就是人民的政治代表，是奉行人民意志的公仆。

可见，不论从何种意义上说，公仆及其精神一直是政治领域的一朵靓丽的奇葩。无论是资产阶级政治学的自然法理论还是中国古代的文献记载，都告诉我们，“官”“民”关系，从本源上讲是“仆人”与“主人”的关系，而绝非“蜕变”了的“官父”与“子民”的关系。但是，阶级社会“公仆”精神的光环充斥了诸多局限性，在阶级对峙的年代，这些“边缘地带”的“公仆”思想，犹如一股永不枯竭的甘泉，只保持了涓涓细流，却没能形成涤荡专制的波涛，更没有形成冲垮专制社会的狂澜，它们只不过是个别政治思想家的个人社会政治理想。尽管社会绵延上万年，历史的悖论却依然没有丝毫改观：一方面是理论思想家对“官”“民”理想境界的呐喊，另一方面则是统治阶级把自己的统治蒙上一层神秘面纱，鼓吹君权神授，形成了君君臣臣等级森严的社会政治秩序，这种蜕变了了的衙门遗风沿袭了好几千年。即使是在资产阶级所谓的最民主的政体里，官僚意识亦是政治领域挥之不去的伤痛，官僚的社会主人思想在天赋人权理

① 齐思和：《第二次鸦片战争》，上海人民出版社，1978，第266页。

② 梁启超：《饮冰室合集》第1册，中华书局，1936，第99页。

③ 伦父：《接续主义》，《东方杂志》1914年第11期。

④ 丁守和：《辛亥革命时期期刊介绍》，人民出版社，1987，第186页。

⑤ 孙中山：《孙中山全集》，中华书局，1984，第66页。

论的掩饰下，大有增强之势。这样一来，“公仆”意识及其所蕴涵的政治期盼，只是成了人们一种空洞的语言号角，是人类政治理想之树上的一朵不结果实的花。但是，“公仆”理想及其相应的自由民主价值一直是人类社会的永恒主题，人们也从未放弃对它们的追寻。诚如古希腊德谟克利特所言：“在民主的国家里受穷，胜于在专制的国家里享福，正如自由胜于奴役一样。”^①

随着生产力的发展，欧洲资本主义大工业的发展和资本主义基本矛盾的充分暴露为马克思主义公仆思想的产生准备了社会经济条件。阶级斗争的加剧和无产阶级作为一支政治力量登上历史舞台为马克思主义公仆思想的产生准备了政治条件。马克思、恩格斯一方面深入工人群众，同英国、法国工人领袖和工人组织保持着密切联系，了解工人阶级的凄苦，另一方面潜心研究，系统地研究政治经济学、空想社会主义和法国大革命的历史。唯物史观的创立，揭示了人类社会发展的规律，为科学地研究资本主义社会提供了坚实的理论基础和现实的可能性。剩余价值学说的发现，揭示了资本主义社会发展的特殊规律。“它使明亮的阳光照进了经济学领域……科学社会主义就是以此为起点，以这个中心发展起来的。”^②马克思和恩格斯的公仆思想也是以唯物史观和剩余价值理论为坚实基础，克服了空想社会主义大多用唯心主义与形而上学的世界观、方法论去认识自然界和社会现象，忽视用对经济问题的分析来揭示资本主义本质的弊病，开始了科学的探索历程。马克思、恩格斯在著作中并没有专门给公仆下定义，科学意义上的公仆思想来源于法国巴黎公社的革命斗争实践，主要是指公仆是指在人民当家作主的基础上，国家机关及其公职人员必须为人民服务的一种政治关系。它不仅是指为人民服务的各级领导干部，而且也指为人民办事的国家机关和社会团体。

在当代中国社会中，人们对公仆也有不同的说法，可谓仁者见仁、智者见智。

① [古希腊] 德谟克利特：《著作残篇》，载北京大学哲学系外国哲学史教研室编译《西方哲学原著选读》（上卷），商务印书馆，1981，第53页。

② 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社，1995，第548页。

一 “比喻说”

持“比喻说”的人认为，公仆是一种比喻，是一种形象化说法。“比喻说”的合理性在于强调“公仆”具有服务大众的职能，这对于摒弃我国流传了几千年的封建“官本位”思想的糟粕，实现“主权在民”的回归，具有重要现实意义。但如果把“公仆”仅理解为一种比喻，认为其本质是“仆”，这种理解明显是不科学的，也是造成一部分人以“公仆”概念忽视了公民在法律上的平等地位为由，从而质疑“社会公仆”的理论价值的重要原因。“仆”在《辞海》中是指“我国古代对一种奴隶或差役的称谓……后泛指供役的仆人”，使用该含义的称谓如“奴仆、私仆”等都存在于私有制条件下，是剥削制度的产物。他们的服务对象是“个别人”，通常被称为“主人”，这些人与仆人的地位是非常不平等的，有的等级非常森严，除了能随意差遣之外甚至还保留着生杀予夺之权。但“公仆”的存在是以人民主权和公有制为前提的，他作为人民中的一员，与被服务的对象只有分工的差别，在政治地位上却是平等的，由此决定的“公仆”的服务态度虽然是不图私利、全心全意，但绝不是唯命是从、奴颜婢膝的非科学态度。

二 “干部说”

“干部说”指在党政机关、国家企事业单位担任一定职务的干部，不论职位高低，都是人民的公仆，其职责是为公众服务。这是在我国长期占主导地位的习惯说法。此种说法的合理性在于：不仅抓住了公仆的本质和灵魂，即为公众（人民）服务，还指明了公仆的载体是各级党政机关、国家企事业单位干部。但与此同时，“干部说”把各级党政干部理解为公仆的唯一对象和载体的看法又是片面的：首先，这与马克思、恩格斯经典著作的原意是相违背的。恩格斯在为马克思《法兰西内战》一书所写的导言中指出：起初的国家只是“社会为了维护共同的利益，最初通过简单的分工建立了一些特殊的机关。但是，随着时间的推移，这些机关——为首的是国家政权——为了追求自己的特殊利益，从社会的公仆变成了社

会的主人”^①。这里恩格斯所讲的公仆的内容和范围就包括国家政权和国家机关。其次，“干部说”容易导致人们在现实生活中把“公仆”与“干部”混淆起来。干部指在一个组织中担任管理和领导职能的人，他在不同的社会制度中都可以存在。而公仆只能存在于公有制和人民当家作主的社会条件下。并且“公仆”是相对公众或人民而言的，是由通过国家公职人员、党政干部个体所体现出来的道德品格、精神素养、价值取向和行为方式的综合体，其人格模式应当先于、高于和优于一般人格和其他角色职业人格模式要求。换言之，公仆人格应该是全社会的表率。虽然在社会主义社会，公有制占主导地位，人民成为了国家的主人，党政机关和公职人员中绝大部分是全心全意为人民服务的公仆，但也不能否认有极少数应该为人民和为社会办事的干部“在其位却不谋其政”，他们从本质上说并不具备公仆的资格和形象，也不能笼统地称其为“公仆”。

三 “关系说”

持此说者将“公仆”定义为：在人民成为社会主人的基础上，社会管理机关及其公职人员必须为人民服务的一种社会政治关系。“关系说”的主要内容也可简单概括为“一个关系、三种形态”，其中“一个关系”（社会政治关系）处于核心地位，是一个复杂的多层次体系，由三个要素构成：一是人民，二是社会管理机关及其公职人员，三是服务与被服务的关系。公仆必须为人民服务，也就是说为人民服务是公仆的本质。这种社会政治关系由观念形态、制度形态、组织形态三部分组成，三者之间相对独立、相互联结、相互影响，构成一个有机的整体^②。“关系说”的合理性在于：把“人民当家作主”作为社会公仆存在的历史前提，社会公仆存在于原始社会、社会主义社会和共产主义社会历史形态中，并且指明了社会公仆的本质特性（“必须为人民服务”）和基本形态（观念形态、制度形态和组织形态），比较全面地反映了公仆的内涵和本质。但是“关系说”在认定“社会公仆”的本质上是“社会管理机关及其公职人员必须为人民

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社，1995，第12页。

^② 王新民：《公仆论》，中共中央党校出版社，1995，第91~93页。

服务的一种社会关系”的同时，却又认为“社会政治关系是一个复杂的多层次的体系……而公仆与人民的关系只是其中的一种”。因此“关系说”所界定的事实上是（社会）公仆与人民的关系而不是“（社会）公仆”本身，并且“关系说”似乎欠简明，当这一定义被作为分析工具时，就显出了其局限性^①。

四 “权利说”

持此说者，将“公仆”定义为：从社会中产生并以服务于社会整体利益为根本宗旨的社会公共权力。此种说法认为，社会公共权力是原始社会中的社会管理机构、氏族和部落（联盟）的首领以及后来的国家机关及其工作人员、政党、法律等多种物质形态的共同内核。因此，必须把社会公共权力作为“社会公仆”的核心物质载体。“权利说”的合理性在于从国家与社会的关系的独特角度出发揭示了“公仆”与公共权力方面的内在一致性；批判了人们从“社会公仆 = 政府官员”的简单公式出发庸俗理解“社会公仆”，从而在痛恨腐败现象的基础上完全否定“社会公仆”或“人民公仆”的理论价值的错误思想；把无产阶级专政的社会主义国家视为完全意义上的社会公仆，从而不采取有效措施防范自身社会主人特性的膨胀，不努力探索维护自身社会公仆本性的现实道路的错误做法，这对于防止社会主义公仆嬗变为社会主人是极为不利的。但“权利说”把属于意识形态范畴的社会公共权力作为“社会公仆”的核心物质载体的做法，本身是矛盾的、不合理的。究其实质，“社会公共权力”揭示的只是“社会公仆”的内在规定性，而不是核心物质载体。“社会公仆”的物质载体应是掌握并运用“社会公共权力”为社会整体利益服务的社会管理机关及其工作人员。

五 “清官说”

清官是封建社会一种复杂的政治历史现象，体现为阶级社会里统治阶

^① 王庆利：《“社会公仆”的概念解析》，《教学与研究》2004年第5期，第87～91页。

级和百姓双重认可的官民的一种政治关系。“清官”一词源于金元好问《遗山集》卷十一《薛明府去思口号》：“能吏寻常见，公廉第一难。只从明府到，人信有清官。”旧时清官一般指公正廉洁的官吏，与贪官相对应。在阶级社会历史长河中，既有在统治阶级的“圣训”、“谕旨”和官修的“正史”里所奉为官场楷模的“良吏”、“循吏”，也有一些民间文艺作品塑造的公正廉洁、爱民如子的清官形象。他们的共同特点如下：一是爱民如子，赈济灾民，减免赋税，兴修水利，鼓励农桑。二是刚正不阿，不投靠权贵，敢于与豪强贪官作斗争（如西汉的郅都，“行法不避贵戚，列侯过室，见都侧目而视，号曰苍鹰”）。三是生活比较节俭，轻车从简，不收取贿赂，也不向权贵献媚，行贿升迁。这些千百年来被人民传诵的清官美德，既不是统治阶级欺骗人民的纯粹虚构，也不完全是历史、文学家们的妙笔生花，多少是一些受苦受难百姓的渴望、寄托和理想化的产物。这种产物在一定历史条件下出现，成为封建社会直接暴力统治的一个补充，在阶级统治中发挥了一定的作用。

清官是封建专制私有制的产物，由帝王钦点或官僚机构选拔，是从统治阶级长远利益和整体利益着眼，其目的是为了封建统治阶级国家机器的“正常”转动。清官在与豪强贪官作斗争的过程中，也表现出对穷苦百姓的同情和怜悯，客观上也做了一些对人民有益的事情。但从根本上讲，他们与劳动人民是对立的，清官是主，百姓是仆，一旦仆人不堪重负，举旗起义，突破统治阶级的“法定权力”，他们也会毫不犹豫地凭借国家暴力让起义农民倒在血泊之中。像包拯这样家喻户晓的清官，当小规模农民起义发生时，都主张严厉镇压。他说：“无谓邾小，蜂虿有毒。虽乌合啸聚，莫能长久，而生灵涂炭矣，则国家将何道而猝安之？”“应有盗贼，不以多少远近，并须捕捉净尽，免成后害。”由此可见，清官是封建王朝的忠实奴仆，只对上一——国家——统治负责，既反对豪强贪官越过“法定权力”的雷池，也力举镇压农民起义，旨在维护封建统治阶级所谓的“千秋大业”。

从清官到公仆称谓的变化，折射出我国民主政治建设的巨大跨越。这种跨越使我们没有经过资本主义阶段，我们不是苦于资本主义太多而是苦于资本主义不足，这一点在民主意识和传统方面也反映出来。正如邓小平同志指出：“旧中国留给我们的，封建专制传统比较多，民主法制传统很少。”时至今日，我国社会主义现代化建设经历了50多年的风雨历程，社

会主义民主法制有了长足的发展，但清官称谓仍然时有耳闻，一些领导干部还以清官自居，一些媒体也时有炒作，这不能不说明我国反腐败形势的严峻和封建社会官本位传统影响的根深蒂固。

我国许多学者经常把领导、干部、公务员、“清官”说成公仆，有一定的合理性，但深入分析一下，其外延是偏窄的，它不符合经典作家的原意。恩格斯曾在《法兰西内战》导言中指出：“这些机关，而其中主要的是国家政权，为了追求自己的特殊利益，从社会的公仆变成了社会的主人。”显然在这里马克思、恩格斯指的社会公仆既包括经过普选的人民代表，也包括国家政权机关。从内涵上看也是不够准确的，马克思在总结巴黎公社经验时指出，经过普选产生的代表，不是在议会里代表和压迫人民，“而是应当为组织在公社里的人民服务”。具体而言，公仆应该包括三个方面的内容：第一，它是社会主义公有制占主导地位的产物，国家、集体代表广大人民占有主要生产资料，基本上消灭了建立在私有制基础上的剥削关系，确立了人民民主专政的国家政权，人民成了国家的主人，权力是人民给的。第二，人民通过选举，委托自己的代表管理国家和社会公共事务，这些代表本身没有什么特殊的利益，他们的利益与广大人民的利益根本一致，这就把对上负责和对下负责有机地统一起来了。按照马克思的提法，他们应该是“社会的负责的公仆”。按照毛泽东同志的说法，我们的领导干部“不论职位高低，都是人民的勤务员”。他们的职责就是全心全意为人民服务。第三，人民有权选举自己的公仆，自然也有权监督自己的公仆，更有权罢免不称职的社会公仆。

社会公仆是随着马克思、恩格斯关于无产阶级必须打碎资产阶级国家机器的思想的发展而被提出用来代替旧的军事官僚机构的新型政权的一个重要组成部分。一直到巴黎公社失败以后，马克思在《法兰西内战》中基于对巴黎公社历史经验的全面而深刻的总结，首次郑重使用了“社会公仆”的概念。马克思指出，公社经普选产生的代表，不能像资产阶级政府的官老爷一样在议会里代表和压迫人民，而应“为了服务于组织在公社里的人民”，就“正如个人选择权服务于任何一个为自己企业招雇工人和管理人员的雇主一样”^①。他明确提出，无产阶级要“把集权化的、组织起来

^① 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社，1995，第57页。