

绪 论

一、关于中国近代行政领导思想

(一) 行政、领导、行政领导、行政领导思想

行政是政府公共行政过程中政务的研究与推行,是政府目的的动态实践过程。

领导是某一具体社会系统中的领导主体根据领导环境和领导客体的实际情况确定本系统的目标和任务,并通过示范、说服、命令、竞争和合作等途径,获取和动用各种资源,制动和致变领导客体,达到既定目标,完成该系统共同事业的强效社会工具和行为互动过程。

行政领导是政府公共行政过程中即国家行政管理过程中的领导,是各级国家行政机关的行政首长及其领导集体,为实现政府制定的各种目标,依制度或者法律行使国家权力,组织和管理国家事务和公共事务而实施的决策、指挥、控制、协调、监督等行政活动及其过程的统称。

行政领导思想是从理论与实践的结合层面专门探讨国家行政管理过程中的领导及其代言人所总结出来的思想主张及其产生和发展的一般规律。

(二) 中国近代行政领导思想

中国近代行政领导思想是从理论与实践的结合层面上专门探讨从鸦片战争时期到“五四”运动时期的国家行政管理过程中的领



导及其代言人所总结出来的思想主张及其产生和发展的一般规律。

中国近代行政领导思想既是公共管理学的一个分支,又是历史学的一个分支,还是思想史的一个组成部分。随着社会政治、经济、文化的不断发展,人们对于行政领导思想的研究也不断地深入、系统和科学,使之成为社会科学的一个重要学科。这一学科具备了社会性、综合性、交叉性、政治性四个特点。

1. 社会性。中国近代行政领导思想属于社会思想史范畴。因为行政领导活动是一种社会活动,人们之间的政治关系与经济关系必然会渗透到行政领导活动之中,并规定着它们的社会性质,所以行政领导活动不可能局限于行政管理体制内部而孤立地存在。再则,行政领导思维系统中的“治国之道”、“为政之道”、“治术”等都是政府公共行政权力服务于现实社会和现实政治的产物。在中国近代的阶级社会里,行政领导思想是统治阶级的意志与利益在文化思想界的反映。

2. 综合性。中国近代行政领导思想是一门综合性的学科。因为行政领导思想的研究对象,诸如“治国之道”、“为政之道”、“治术”本身就是一种高度综合的思维活动和实践活动。再则,中国近代行政领导思想是中国古代行政领导思想的继承和发展,它是中国传统经典学术、经典政治、精英政治同近代学术、近代政治理论、行政实践活动相结合的产物。

3. 交叉性。中国近代行政领导思想作为一门分支学科和交叉学科,不可避免地具有交叉学科的特点。它涉及哲学、历史学、政治学、社会学、心理学、管理学等学科,必将在创立和完善的过程之中,运用和发展这些学科的基本理论与思想方法。

4. 政治性。中国近代行政领导思想也属于政治思想史范畴。政治性是中国近代行政领导思想最为突出的特点,因为行政领导与特定的行政体制、权力分布和机构体系紧密相连,其政治素质是第一位的,行政领导者的政治思想决定行政领导的性质和方向,因

而也就决定了对行政领导活动进行哲理化总结、提升的思想研究的政治性。再则,与中国近代行政领导体制紧密联系的政治体制改革在不到100年的时间里,经历了由封建专制制度到君主立宪制度再到民主共和制度的探索和实践,思想家的见解都会带有明显的政治取向。

历史地看,人类社会的由氏族社会过渡到部落联盟的社会组织之际,就是公共事务、公治和经典政治之区分的开始。中国古代夏、商、周的早期王权时代基本上属于精英政治时代,其政治主张、政治品格以中国古代传统原典《诗》、《书》、《礼》、《乐》、《易》为载体昭示后世,春秋战国时代又造就了一批政治精英和思想精英,其政治主张、政治品格以儒、墨、道、法等为代表的诸子百家为载体启迪来者。战国时期的商鞅就是精英政治家的杰出代表人物,尽管他个人的结局令人痛心,但其改革为秦统一中国奠定了基础,也就为中国成为大国作出了不可替代的杰出贡献。而《周礼》则是春秋战国时代产生的新经典,它将政治家导引到经典政治的实践中去。西汉的王莽、北周的宇文泰和北宋的王安石就是经典政治家的杰出代表。其后中国古代的政治家和思想家都悉心讲求政治与行政功效。

处于社会大转型时期的中国近代政治家是近代行政领导群体中的杰出代表人物,他们的政治品格既有经典政治家的素质,又有精英政治家的素质,还有国际化政治家的新特征。他们是国家命运的掌握者,是民族振兴的希望,是三种政治家品格的集大成者,是政治思想的提出者、宣传者和实践者。不过他们的政治理想必须通过追求行政领导权力为载体来实现。近代政治家、思想家追求行政领导权的路径主要有专制政治、政党政治、议会政治和内阁政治,这些都决定了行政领导思想研究的政治性^①。

^① 有关“行政领导”的概念、特点、层次方面的论述均参考李成言:《现代行政领导学》,北京大学出版社2002年版,第1~33页。

二、中国近代行政领导思想的研究对象

虽然中国从先秦起就已经将领导作为一门学问来进行研究,春秋战国时期的百家争鸣就是围绕着不同的治国主张而展开的,但那时没有“领导”、“领导科学”、“行政领导”、“领导思想”这些现代学科概念,通常是以“治国之道”、“为政之道”、“治术”等概念来展示其内涵和特点,而且这方面的言论、著述常常与哲学思想和其他思想相杂糅,分散在经、史、子、集各类文献之中,到了封建社会的中后期,才有了比较专门的论述政治思想和领导思想的著作。如唐代吴兢的《贞观政要》、宋代司马光的《资治通鉴》、清代前期顺治帝的《资政要览》和康熙帝的《康熙政要》等官场教科书一类的著作^①。这些专门著作的思想元素集中地体现在民本思想、谋断思想、人本思想诸方面,它们必然在中国近代行政领导思想上留下深深的印迹。

由于中国近代社会处在中西冲突的大转型时代,社会的结构转换、机制转轨、利益协调和观念转变都会不同程度地反映在行政领导思想上,人们的行为方式、生活方式、价值体系都发生了重大的变化,所以中国近代行政领导思想既是中国传统意义上的“治国之道”、“为政之道”、“治术”的继承和发展,又注入了近代意义上的“君主立宪”、“民主立宪”、“依法治国”、“民权平等”、“民主科学”等新的领导理念,体现了封建社会向近代社会过渡时期的行政领导思想之传统改良相结合、中国与西方相结合的深刻内涵。

又由于中国近代行政领导者多以君、臣、行政长官和政治家的身份出现在行政管理过程之中,其思想主张又多以“治国之道”、“为政之道”、“治术”的概念反映在文化思想界,它们构成了中国近代行政领导思维系统的主体。这一思维系统的主要内容从行政领导学的角度可以分为领导哲学、领导修养、领导职能、领导政务四个层次,它们基本上反映出了传统“治国之道”、“为政之道”、“治

^① 田广清:《中国领导思想史》,上海交通大学出版社2007年版,第2页。

术”与领导管理近代化的契合点。

（一）行政领导哲学思想

即行政领导思想的哲学基础。中国古代的仁、礼、德、法、道、势等理论；王霸义利之辨、体与用等范畴；修齐治平的领导哲学都在近代行政领导思想中有显示，这些哲学上的世界观、方法论、认识论、辩证法等概念和范畴，反映了近代行政领导及其代言人对自然界、人类社会、人类思维和人本身及其规律的基本认识。主要涉及经济领导中的富民与富国思想；政治领导中的公天下与家天下思想、立宪与专制思想、民主与法制思想；意识形态中的唯物论与唯心论；文化观念中的开放与封闭；领导环境和领导关系中的君与臣、君与民、上级与下级、领导与民众的定位观念等内容。

（二）行政领导修养思想

即行政领导修养观。涉及行政领导的思想意识、意志、道德、品格方面的思想主张，包括观念、修养、思维、心理、艺术等要素。如领导思想中的实事求是、理想主义、变局意识、忧患意识、中兴意识、和合意识、知行论、爱国主义与民族主义；领导品格中的理想观、志趣观、气度观、风度观、节操观、进退观等。

（三）行政领导职能思想

即行政领导职责观。主要包括决策、引导指导、组织指挥、监督、控制、考核管理、协调服务、奖励惩罚等的方式方法和成效观念。涉及领导决策中的纳谏与谏诤之道；领导管理中的合作协调与制约监督的思想主张；领导监督中的名实相符观念；领导职务中的权责观、成效观、创新观、能力观等。

（四）行政领导施政思想

即行政领导施政观。主要包括领导目标、社会理想、施政原则、体制改革、方式方法等思想因素。包括两个方面的内容：第一，治理国家的战略思想和原则，即领导的执政目标或者所追求的理想社会模式；第二，执政者为实现领导战略思想和原则所采取的具体政策与策略思想、方式方法，涉及长治久安、天下为公、执政为民、知人善任、深谋远虑、调查研究等主要思想主张。

三、研究中国近代行政领导思想的基本问题

(一) 研究意义

深入地研究中国近代行政领导思想对于中国领导科学的繁荣,对于历史学、公共管理学、政治学等相关学科的发展,对于有志于从历史经验中汲取领导智慧的领导者和读者而言,都具有理论价值和实践意义。

陈寅恪(1890~1969年,江西修水县人)先生曾经指出:“吾国旧史多属于政治史类,而《资治通鉴》一书,尤为空前杰作。”这句名言不仅直接地反映了“中国通史”的研究态势,而且间接地反映了“中国行政领导思想史”的研究现状。目前学术界同仁对中国近代行政领导思想的研究大多从属于“中国近代政治思想史”的范畴或者“中国近代思想文化史”的研究范畴。由于中国传统学术思想有文史哲不分家的综合性功能,致使中国近代行政领导思想的研究成果零星地分布在哲学、文学、历史学、政治学、文化学、管理学和军事学等多学科的研究领域之中,尚无学者将中国近代行政领导思想本身作为合理内核来进行全面系统的考察和研究。

因此,深入地研究和探讨中国近代行政领导思想不仅可以系统地总结出近代国人对物质文明发展的基本态度,对制度文明改革的政治取向,系统地分析中国近代中国行政领导思想的内容、特点、发展趋势和不足之处,总结出研究中国特色行政领导思想的一般思路和方法,而且还能够全面地揭示出近代中国人在行政领导过程之中所反映的道德评判、价值评判、行为准则、文化深层次的思考以及历史的启示。

(二) 研究方法

研究中国近代行政领导思想需要遵循五项原则和五种方法。

1. 五项原则。第一,取材原则,注重处理“六经皆史”与“六经皆文”之间的关系,坚持立意为主,兼顾文本的审取观;第二,广存原则,注重选用名家名篇与发现新文献之间的关系,坚持以新文献为主,全新演绎名家名篇为辅的质疑观;第三,思辨原则,注重处理

“六经注我”与“我注六经”之间的关系,坚持论从史出为主,哲理思辨为辅的实证观;第四,整体原则,取法科林伍德(R. G. Collingwood)关于一切历史都是思想史的历史哲学思维模式,贯通逻辑思维、学术思想、社会意识、世界意识、政治意识、法律意识和科学意识,力求将原生状态的“中国近代行政领导思想”整理成为有序、规范、整体和延续的语型或规律;第五,系统原则,注重处理“中国近代行政领导思想研究”与“中国近代行政管理思想研究”之间的关系,坚持以子课题研究促进母课题研究,以母课题研究规范子课题研究的局部从属和深化全局、全局牵引和贯通局部的规则。

2. 五种方法。第一,运用公共管理和历史学的基本原理,主要运用归纳法对近代中国有代表意义的行政领导思想进行提炼;第二,运用比较法对近代各期行政领导思想之异同进行对比分析,为专题研究提供宏观的思路和微观的探求主题;第三,运用社会调查与研究方法对当代行政领导体系中的优势和不足进行调查,进而确定重点整理近代行政领导思想中有借鉴意义的思想内容;第四,运用文献法对近代各期的“经世文编”进行整理、检索;第五,运用综合法将“经世文编”中有价值的文献按专题整理;将近代各期领导者具有行政领导思想的著述编目备查;分专题将行政领导思想整理成文,归纳特点;升华观点,进行思辨。

(三) 研究体例

作为一部中国近代行政领导思想的研究著作,首先必须从纵向上介绍近代主要政治家、思想家、军事家的领导思想,反映出传统行政领导思想在近代中国新的历史与社会条件下的现实功能,反映出西方社会政治学说对中国传统领导思想的巨大影响力。其次必须从横向的角度对中国近代行政领导思想的主要内容进行较为系统的概括,以使读者对中国近代行政领导思想的内涵、思想脉络和学科体系有一个总体把握。

为了使本书与时下多以历史时序和历史人物研究思想史的研究体例有所区别,本书以专题思想史研究为主,辅之以对历史人物

的有代表性的行政领导思想的概括,参考行政领导学的学科体系,设计了行政领导哲学思想、行政领导修养思想、行政领导职能思想、行政领导施政思想四个主题,以便于读者从纵向和横向两个方面,系统地把握和理解中国近代行政领导思想的内在的逻辑联系,收到以史为鉴的现实成效。

(四) 资料来源

中国近代各期的“经世文编”卷帙浩繁,蕴含着极为丰富的中国思想文化史遗产。“经世文编”集中了近代各期论学、论治、论政的文献,是近代行政管理思想的集中体现,以往学术界除了笔者在1997年运用其进行“中国近代经世派与经世思潮”研究以外,其他学者多从形式上或者个别专题对此进行研究,或引用其中零星的资料进行辅助性的研究,尚未以此为核心资料对行政领导思想史进行研究:笔者选取近代各期“经世文编”作为主要史料,结合近代思想家的著述,力求在学术界充分展示出其文献价值。此外,还对其在中国社会发展史和中国思想文化发展史范畴中的巨大影响和重大意义进行有力的揭示。涉及本研究的“经世文编”有:贺长龄《皇朝经世文编》、饶玉成《皇朝经世文续编》、葛士浚《皇朝经世文续编》、盛康《皇朝经世文续编》、陈忠倚《皇朝经世文三编》、麦仲华《皇朝经世文新编》、邵之棠《皇朝经世文统编》、何良栋《皇朝经世文四编》、求是斋《皇朝经世文编五集》、甘韩《皇朝经世文新编续集》和民国经世文社《民国经世文编》。

第一章 行政领导哲学思想

中国近代的行政领导格局分为三个层次,第一个层次是皇帝、总统,他们是政权的最高代表,拥有最高的行政权力;第二个层次是臣、督抚、总理、省长、县长等,他们是整个政府结构中的各级官员,这两个层次的人是行政管理的主体;第三个层次是“民”或“百姓”,他们是没有行政权力的社会成员,是行政领导的客体。这种领导格局的形成是由政治体制改革经历了君主专制——君主立宪——民主共和的三个阶段决定的,政治体制的多变性和复杂性决定了行政领导思想的多变性和复杂性。在复杂多变的行政领导思想体系中,相对稳定的、带根本性的、最基础的思想就是行政领导哲学思想,它们是领导权力、领导体制、领导素质、领导关系、领导决策、领导选才与用人、领导环境与文化、领导方法与艺术、领导效能等领导思维活动和实践活动的哲学基础,是行政领导思想体系的核心和骨架。

第一节 民本论

中国近代的政治家和思想家继承和发展了儒家民本论,他们在探求民本主义思想时,吸收了西方的社会政治学说和民主政治理论,将传统的保民、富民和教民思想注入了公民、民权等内容,使其思想不断地抛弃传统民本论的尊君思想而接近民权思想。

一、传统民本论的发展

民本即民为邦本,正确看待民众的地位与作用,正确地认识和处理执政者与民众、国家与民众的关系。孟子在其《孟子·尽心》中所阐发的关于“民为贵,社稷次之,君为轻”的“民贵君轻”论是民本主义思想的典型代表。慎到提出“立天子以为天下,非立天下以为天子也;立国君以为国,非立国以为君也”。他认为天子的职责是为百姓服务,而不是百姓为天子服务。儒家民本主义包括保民、富民和教民三个方面的内容。它一方面强调在正统王朝的政府管理的前提下,提倡民贵君轻的价值取向,以稳定社会秩序;另一方面倡导人们通过自身的修为、克己和仁爱而达到君子、圣贤的境界,以培养人文精神。

明末清初思想家黄宗羲、唐甄的民本观之中的朴素民主思想对近代民本主义思想发展的影响甚大。黄宗羲(1610~1695年,字太冲,号南雷,浙江余姚人)认为皇帝是“天下之大害者”、“天下为主,君为客”。他的代表作《明夷待访录》比卢梭的《民约论》还要早100余年,被人称之为另一部《人权宣言》。《明夷待访录》反对君主专制,主张民权,对清末的维新变法运动影响很大。梁启超(1873~1929年,字卓如,号任公、饮冰室主人,广东新会人)认为:“像这类话,的确含有民主主义的精神,虽然很幼稚,对于三千年专制政治思想为极大胆的反抗。我自己的政治运动,受这部书的影响最早而最深。”^①梁启超、谭嗣同在倡导民权共和之说时,则将其书节抄,印刷成数万本,秘密散发。还一直影响到辛亥革命时期的孙中山、邹容和陈天华等爱国志士和革命家。比黄宗羲稍晚的另一位思想家唐甄主张“抑尊”,倡导君主与百姓无别。他们朴素的民主观念促进了传统民本论与近代民权论的有限度的结合。

(一) 朴素民主的主客观。黄宗羲认为上古时代的君主以天下为主,其毕生经营的事业都为民所有,而封建君主恰恰相反。他

① 梁启超:《中国近三百年学术史》,东方出版社1996年版,第56页。

分析道：“此无他，古者以天下为主，君为客，凡君之所毕世而经营者，为天下也。今也以君为主，天下为客，凡天下之无地而得安宁者，为君也。”^①黄宗羲揭露了封建帝王霸占天下财富为一家之私产及其利息的罪恶行径，指出其是害民之贼。他说：

是以其未得之也，屠毒天下之肝脑，离散天下之子女，以博我一人之产业，曾不惨然，曰：‘我固为子孙创业也。’其既得之也，敲剥天下之骨髓，离散天下之子女，以奉我一人之淫乐，视为当然，曰：“此我产业之花息也。”然则为天下之大害者，君而已矣！向使无君，人各得自私也，人各得自利也。呜呼！岂设君之道固如是乎？^②

黄宗羲视皇帝为“屠毒”者、“离散”者、“敲剥”者、“天下之大害者”。这些言辞在 300 多年前，可以说是独此一家，振聋发聩。

黄宗羲提出的“天下为主，君为客”的深刻命题是与其反专制主义思想相辅相成的。他的反专制思想发展了传统的民本思想。

第一，黄宗羲批判了“家天下”的专制主义思想。他认为人类社会开始时，由于尚未形成有序的政府管理体系，所以出现了“有生之初，人各自私也，人各自利也。天下有公利而莫或兴之，有公害而莫或除之”^③的缺乏公共事业管理的无政府状态。后来出现了著名的部落联盟制度或者酋邦制度，其首领许由、务光、尧、舜都不同程度地克制个人私欲，致力于社会风险的规避和公共利益的分配。但三代以后的君主则不然，他们以“家天下”为出发点，将“我之大私为天下之公”，期望其家业万世不虞。

后之为人君者不然。以为天下利害之权皆出于我，我以

① 黄宗羲：《明夷待访录·原君》，见麦仲华辑：《皇朝经世文新编》卷十八上《民政》，上海大同译书局印，出版年不详。

② 同上。

③ 同上。

天下之利尽归于己，以天下之害尽归于人，亦无不可。使天下之人不敢自私，不敢自利，以我之大私为天下之公。始而惭焉，久而安焉，视天下为莫大之产业，传之子孙，受享无穷。^①

但是这种期望是不符合历史发展规律的。历史已经证明，封建王朝延续时间长的可以数世，短的不过二世。所以君主企图利用“一家之法而非天下之法”来确保其特权世世代代流传下去的野心是不可能实现的。“后之人主，既得天下，唯恐其祚命之不长也，子孙之不能保有也，思患于未然以为之法。然则其所谓法者，一家之法而非天下之法也。”^②黄宗羲揭示了一个普通的道理：人算不如天算。人必须遵循社会发展的客观规律，理顺各种社会关系，才能对之进行有效的管理。

第二，黄宗羲强调为君职分。他认为唐尧、虞舜之所以成就天下大事是因为他们明白为君职分，否则，与市井之徒无异。他说：

是故明乎为君之职分，则唐、虞之世，人人能让，许由、务光非绝尘也；不明乎为君之职分，则市井之间，人人可欲，许由、务光所以旷后世而不闻也。君之职分难明，以俄顷淫乐，不易无穷之悲，虽愚者亦明之矣。^③

为君者是国家的最高决策者，摆正自身的位置，能够将主要精力用于对国家大政的全方位思考上，如果将自己置于与臣下同等地位，或者高高在上，就势必会导致政务制约因素过多或者上下难以通情的不利局面。一个最高决策需要充沛的精力，其政治智慧、决策

① 黄宗羲：《明夷待访录·原君》，见麦仲华辑：《皇朝经世文新编》卷十八上《民政》，上海大同译书局印，出版年不详。

② 黄宗羲：《明夷待访录·原法》，《黄宗羲全集》（第一册），浙江古籍出版社1985年版。

③ 黄宗羲：《明夷待访录·原君》，见麦仲华辑：《皇朝经世文新编》卷十八上《民政》，上海大同译书局印，出版年不详。

水平需要依赖方方面面的信息资源。

第三,黄宗羲还从历史哲学的高度上反思了为臣之道,他说:“缘夫天下之大,非一人之所能治,而分治以群工。固我之出而仕也,为天下,非为君也;为万民,非为一姓也。吾以天下万民起见,非其道,即君以形声强我,为之敢从也,况于无形声乎!不然,而以君之一身一姓起见,君有无形声之嗜欲,我从而视之听之,此宦官宫妾之心也;君为己死而为己亡,我从而死之亡之,此其私匿者之事也。是乃臣不臣之辨也。”^①这种君臣关系观念是黄宗羲对君主与天下关系的一个延伸。

黄宗羲是中国历史上对君主专制抨击最为猛烈、揭露最为深刻、思想影响最为重大的启蒙思想家。不过,他所提出的诸多设想,目的仅仅是为了限制君权来扩大老百姓的生存空间,并没有提出主权在民和政治须由公意所决定的现代民主理论的前提条件。不过,麦仲华将其《原君》、《原臣》的文章编排在戊戌变法的纲领性文献《皇朝经世文新编》中《民政》目的卷首,说明维新派有意识地将其观点阐发为批判封建君主专制主义的有力思想武器,为君主立宪服务。

(二) 君主非神的抑尊观。要切实地将民本主义落到实处,真正体现朴素的民主精神,其根本问题在于封建君主能否自愿地放下其身段,能否彻底打破其至高无上权威的瓶颈,能否避免日益膨胀的权力将自己异化,将自己视为普通百姓一样追求人伦之乐。唐甄(1630~1704年,字铸万,号圃亭,四川达州人)的名著《潜书》之《抑尊篇》所揭示的许多论点值得总结和借鉴,其论点有着明显的唯物主义成分,其“天子之尊,非天帝大神也,皆人也”的观点甚至已经超越了黄宗羲“天下为主,君为客”的论点。他认为“圣人定尊卑之分,将使顺而率之,非使亢而远之”,“为上易骄,为下易谀”,从而导致了“君日益尊,臣日益卑,是以人君之贱视其臣民,如犬马

^① 黄宗羲:《明夷待访录·原君》,见麦仲华辑:《皇朝经世文新编》卷十八上《民政》,上海大同译书局印,出版年不详。

虫蚁之不类”的“于我贤人退治道远矣”之极不正常的局面。他分析出其根本理由无非是君主们只知坐享天下，而没有体会众百姓的辛劳和贡献。所以，他大声疾呼：“吾愿君之有而勿忘民力也！”

1. 居高临下会导致亡国。圣人定尊卑的原意是为了让君主做出表率，促进社会各阶层有序发展，而不是为了使之与各阶层产生隔阂，逐渐疏远，导致朝中出现君主骄横跋扈、大臣阿谀奉承的极端现象。在内宫，君主常常与父母、子女、妻子分宫而居，其家庭生活等级森严。在无孝道、无亲情的环境下，君主的性情也会大变，变得猜忌、小气、冷血，一旦小人离间，废嗣废后，易如反掌。在朝廷，君主则居高临下，使臣下战战兢兢，不敢仰视。为防止“势尊目蔽”，君主当“抑尊。”唐甄说，“人君之尊，如在天上，与帝同体”，其结果是“臣日益疏，智日益蔽”，而公卿们也因为“罕得进见”，往往“于斯之时，虽有善鸣者，不得闻于九天；虽有善烛者，不得照于九天”，君主连一句谏语忠言都不能够听到了。这种上下隔绝，违背人伦的冷酷的宫廷规制使君主及其家庭失去了作为平常人的天伦之乐。唐甄从两个方面对“臣日益疏，智日益蔽”的主要表现进行了分析。其一，他尖锐地提出了当时存在“瞽于官、聋于民”的现象，其严重的程度已经到了“虽进之以尧舜之道，其如耳目之不辨何”之无药可救的地步。其二，这种现象会导致君主失去听到净臣直言的机会，长此以往就会出现“伊尹传说不能海，龙逢比干不能谏”的可怕局面，君主也就必然成为一个“蔽目塞听”、决策失误的独夫寡人，从而危及政令的畅通，甚至导致亡国。

2. 君主要破除万乘之尊的优越感。明神宗因为顾忌御史刘光缙的看法而取消食用来自远郊鳖的行为，唐甄认为这种“以万乘之尊下畏御史”的良好品格堪称帝王之楷模，其精神值得称颂和发扬光大。他说：

昔者明显帝食，庖人进鳖，显帝食而甘之，舍箸而问曰：“吾闻刘光缙禁鳖之属，安所得此鳖也？”左右对曰：“取之远郊。”显帝曰：“自今勿复进此，恐犯御史禁也。”以万乘之尊，下

畏御史，可以为帝王师矣。^①

他还认为上与下是相反相成的一对矛盾的统一体，进而强调君主抑尊修养的高低与其治理国家的范围大小成正比例关系，因为“位在十人之上者，必处十人之下；位在百人之上者，必处百人之下；位在天下之上者，必处天下之下”。这点可以从古代君主的朴实的亲民行为所收到的积极效果中反映出来。他说：

主古之贤君，不必大臣，匹夫匹妇，皆不敢陵；不必师傅，郎官博士，皆可受教；不必圣贤，闾里父兄，皆可访治。尊贤之朝，虽有佞人，化为直臣；虽有奸人，化为良臣。何贤才之不尽？何治道之不闻？^②

他非常认同古代君主通过营造“尊贤之朝”来教化不良行为、获得人才和明晓治道的行为艺术，十分羡慕古代的君臣关系、君民关系，欣赏古代君主虚怀若谷、平易近人的品格，非常期盼出现“尊贤之朝，虽有佞人，化为直臣；虽有奸人，化为良臣”的良好政治局面。

3. 天子之尊取决于人心。首先，他否认了君主的神圣化，撕破了君主神秘的面纱，进而大胆地提出了天子就是普通人而非天地大神的真知灼见。他说：

太山之高，非金玉丹青也，皆土也；江海之大，非甘露醴泉也，皆水也；天子之尊，非天帝大神也，皆人也。是以尧舜之为君，茅茨不翦，饭以土簋，饮以土杯，虽贵为天子，制御海内，其甘菲、食暖、粗衣、就好、辟恶无异于野处也，无不与民同情也。

① 唐甄：《抑尊》，见邵之棠辑：《皇朝经世文统编》卷二十七《内政部一·治术》，台北文海出版社1980年，据上海宝善斋石印本影印。

② 同上。

善治必达情，达情必近人。^①

他将自然界的高山在本质上就是土、江河在本质上就是水的现象比附君主就是普通人的唯物主义认识论带有近代科学思维特征，从而彻底否定了君权神授的唯心主义认识论，进而提出了“善治必达情，达情必近人”的唯物主义方法论。

其次，他明确指出了尊的本质是“天下之尽归之”，进而引申出“下”是“归”的前提条件的论点。他说：“是故殿陛九仞，非尊也；四泽来朝，非荣也；海唯能下，故川泽之水归之；人君唯能下，故天下之尽归之。是乃所以为尊也。”^②唐甄从江河之水流下归之海洋的自然规律生动直观地阐述了“人君唯能下，故天下尽归之”道理，从而说明人君真正的尊荣非“殿陛九仞”、“四泽来朝”的表象，而是人心思贤、天下归心的局面。

再次，他深刻地揭示出了“神不接于人，人不接于神”的唯物主义命题，从源头上彻底否定了君权神授的迷信化、神秘化、神圣化的思维模式。他说：

蜀人之事神必冯巫，谓巫为端公，褻则为福诅，则为殃人，不知神所视听。惟端公之畏，而不惜货财以奉之。若然者，神不接于人，人不接于神。故端公得容其奸，人君之尊其犹土神乎？权臣嬖侍，其犹端公乎？无闻无见，大权下移，诛及伯彝，赏及盗跖，海内怨叛，寇及寝门，宴然不知。岂人之能蔽其耳目哉，势尊自蔽也。^③

他还深刻地揭示出人君之蔽的本质并非耳目之弊，而是其权力所带来的“尊自蔽。”因为君主在国事处理过程中明显地体现出“无闻

① 唐甄：《抑尊》，见邵之棠辑：《皇朝经世文统编》卷二十七《内政部一·治术》，台北文海出版社1980年版，据上海宝善斋石印本影印。

② 同上。

③ 同上。

无见,大权下移,诛及伯彝,赏及盗跖,海内怨叛,寇及寝门,宴然不知”的严重问题。

唐甄提出的“天子之尊,非天帝大神也,皆人也”、“神不接于人,人不接于神”和“人之生也,无不同也”的论断清楚地论证了君主是人而不是神,君主与神并不存在一体化的关系,君主与天下人生下来就是平等的观点。他无情地揭露了“君权神授”的谎言,动摇了封建君主专制的理论基础。但他尚未提出改造社会的政治理论,其认识论、方法论仍然停留在个人不遗余力地追求做一位“直言之臣,国之良医”的层面上,其“国有直臣,百官、有司莫不畏之,畏之自天子始”之论则又突出反映出其维护封建正统论的本质特征。

二、传统民本论的深化

传统的民本论是近代行政领导思想产生的基础,而近代的思想家则对传统的民本论作了进一步的深化。

(一)“仁”与“信”是实现民为国本的前提。倭仁(1804~1871年,字艮峰,乌齐格里氏,蒙古正红旗人)将民为国本的观念分为两个层次,第一个层次主要是修养层次,即“仁”;第二个层次主要是管理层次,即“信”。这两者构成了君民观的一个统一的整体。倭仁认为,君主在管理国家的过程中,其个人正确的定位极为关键,因为这关系到“治国之要”,也即“治天下之要”,而“治天下之要”就在于心系治乱安危,对于大小国事都应该予以高度重视,将爱民如子、以民为国本的理念进行统一,切实关注民生问题,从而达到天下大治。他说:“民者,国之本也。古之人君视民如子,一民饥如己饥,一民寒如己寒,必使无一夫不得其所。《书》曰:‘抚我则后,虐我则讎,可不爱乎’。”^①

倭仁是一个传统的知识分子,他作为帝师对仁君形象的树立

^① 倭仁:《经筵讲义二篇》,见饶玉成辑:《皇朝经世文续编》卷十《治体四·政本下》,据补刻续编江右饶氏双峰书屋刊本光绪八年影印。