

READING NOTES FOR BUREAUCRACY IN ANCIENT CHINA

中國古代吏治札記

刘建基 著



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

中国 古代 文学 理论 札记

（一）

（二）

中國古代吏治札記

READING NOTES FOR BUREAUCRACY IN ANCIENT CHINA

刘建基 著



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



刘建基,1943年出生于重庆市铜梁县,祖籍河南洛阳,满族。1967年毕业于中南民族学院,1979年起在郑州市委机关刊物《郑州通讯》任编辑、市委政策研究室任科长,后调入《郑州晚报》任副总编;1984年在河南省委办公厅书记办公室任省委第一书记刘杰同志秘书;1987年调入河南省委组织部,任省委组织部秘书长、副部长兼省委老干部局局长。2003年任河南省人大常委会委员,选举任免代表联络工作委员会副主任。

序言

翻开浩瀚的史册，拂去岁月的尘埃。

一部中国古代封建史，几乎无事无处不与吏治有关连。吏治，《辞海》解释为“官吏治事成绩”。广义的吏治，它应该包括官吏的设置、配备、选拔、任用、升黜、奖惩、考核、监察、教育、培养、道德、操行、规章、制度等有关官吏管理的诸多方面内容。始自先秦时期法家提出“治国必先治吏”的政治主张，垂至清代人唐甄的“治民必先治官”（《潜书·柅政篇》），封建吏治作为封建政治的核心组成，经过了两千多年形成、发展、完善的过程。它紧密围绕着封建国家集权专制制度的稳定、巩固、加强和强化，从实践、认识，上升至理论，从制度、体制、机制，进而规范化和法制化，形成了独具中国特色的，慎密严谨、博大精深的一门学问。明代的张居正说：“安民之要，惟在于核吏治”。清圣祖康熙也讲：“民生之安危，由于吏治之清浊”。



历史是社会发展的过程。现实发展是历史发展的继续。同时，它又是一个新旧嬗变的过程，社会的进步有赖于历史长时期的凝聚、淘涤和积淀。

毛泽东同志曾讲：“读懂历史，才能认清现实”（引自《名人传记·叶飞将军传奇》2001年11期）。

现实生活里的诸多问题都和历史有着千丝万缕的联系。表现在干部人事工作中的用人问题历来就是一个社会问题。任何社会问题的产生都不是孤立的，而是多种因素的汇集和综合反映。

用人上的不正之风和腐败，是人类政治历史上的一种痼疾，是古代封建社会的产物。中国两千多年的历史使封建意识形态对社会有着极大的影响力。在古代封建社会的高度集权下，政治人治，缺少民主，社会运行依靠君为臣纲的封建行政权力来维持。事奉君王，役使百姓的官吏，成为了一种特有的、尊贵无比的职业。“一朝登龙门，则身价十倍”，“一人得道，则鸡犬升天”。官吏享有其他社会成员不能享有的特权，社会上的一切是非均由官吏来评判、决断。同时，在封建官场中，严格奉守着尊卑高低的等级森严制度，官高者尊，位低者卑，而“率土之滨，莫非王臣”，古代封建统治阶级通过这种层层相迭的，只对上负责的官僚机构来实现对天下百姓的统治，实施对百官的驾御。权力至尊是古代封建社会占统治地位的意识形态的主导思想。等级森严、

贪位苟且、官场腐败、贿赂公行，也就成为了封建社会的基本特征和吏治败坏的突出表现。

尽管当今社会发生了根本性质的变化，但作为古代封建主义残余的特权和官本位思想仍然表现在社会的诸多方面。对权力的崇拜、对权力的向往、对权力的追求，还深藏在一些人的潜意识中。马克思讲：权力欲是发财欲的一个因素。一些权欲、官欲很强的人，实质上在他们思想底里就深埋着发财的欲望和冲动。特权和官本位思想对执政党的党员干部腐蚀极大，尤其是一些身感“位尊权重”的领导者，更容易接受这种思想。江泽民同志在《关于改进党的作风》里就指出过：“官僚主义，在很大程度上源于我国封建社会形成的官本位意识。”

我们正在进行着改革开放和发展社会主义市场经济的事业，“一方面要大胆学习和借鉴资本主义国家的一切好东西。有些东西不仅要学，还要花钱去买；另一方面要坚决抵制各种腐朽的东西和反映资本主义本质属性的东西”（《邓小平文选》）。资本主义私有制决定了资产阶级的以极端个人主义为核心的价值观念。这种价值观念是一种十分危险的腐蚀剂，一旦为拥有权力的党员干部所接受，会把党和人民赋予的权力视为谋私的工具。“对外开放也会有风险”。窗户打开会有苍蝇飞进来。资产阶级的价值观念，资产阶级腐朽思想和生活方



式会传播扩散，会搅动社会上的沉渣泛起，一些党员干部会受到感染和影响，丧失政治理智，导致价值观念、人生追求的扭曲失衡。

建立社会主义市场经济体制是实现我国经济振兴和社会进步的必由之路，有利于解放和发展社会主义的生产力，增强我国社会主义国家的综合国力，提高人民的生活水平，也有利于增强人们的竞争意识、效率意识、民主法制意识和开拓创新精神，使社会主义的优越性进一步发挥出来。同时，由于市场经济条件下自身所存在的一些弱点和消极方面，必然会反映到人们的精神生活中来，产生一定的负面效应，造成拜金主义、享乐主义、极端个人主义滋生蔓延。我们强调，决不能把市场经济的利益驱动原则、商品交换原则运用到党的政治生活和国家的政务活动中来，但并不等于利益驱动、商品交换不会被带进党的政治生活和国家的政务活动，不会侵蚀党和国家的肌体。马克思早就指出过这个问题：“本身不是商品的东西，例如良心名誉等等，也可能被它们的所有者拿去交换货币。并通过它们的价格，取得商品的形态。”在现实经济政治生活中，一些人在处理同志之间、个人与组织之间、公与私之间关系时就奉行这种利益驱动原则，把党的原则、党的权力、党的关系商品化，向党组织讨价还价，斤斤计较，患得患失，争名争利。更有甚者，不惜丧失政治良心，以行贿受贿、

买官卖官，大搞起权钱交易，堕落到了唯利是图、利令智昏的地步。

绝不能小视了客观现实生活中存在的封建主义残余、资产阶级价值观念和腐朽思想的影响和作用力，以及市场经济大潮中金钱、物欲的诱惑，它为用人上的不正之风和腐败现象的滋生蔓延创造了条件，提供了土壤。

研究历史，是为了观照现实。

现实和历史之间并不存在不可逾越的鸿沟。

恩格斯说：“历史思想家（历史在这里只是政治的、法律的、哲学的、神学的——总之，一切属于社会而不仅仅属于自然界的领域的集合名词）在每一科学部门中都有一定的材料，这些材料是从以前的各代的思维中独立形成的，并且在这些世代相继的人们的头脑中经过了自已的独立和发展道路。”（《马克思恩格斯选集》第4卷第500页）在中国漫长的历史演进过程中形成的古代封建吏治思想、理论、制度、规章、策略、措施，留给我们的思考是多方面的，也是极其深刻的。它为我们提供了系统的历史知识，鲜明的历史观点，深刻的历史经验，丰富的历史智慧，更重要的是总结历史的经验教训，借鉴历史上的成功决策，可以避免重复历史上的失误。这个道理，古人早就说过。司马迁《史记·太史公



自序》云：“考其行事，综其终治，稽其成败兴坏之理。”司马光《进资治通鉴志》云：“鉴前世之兴衰，考当今之得失，嘉善矜恶，取是舍非。”唐太宗提出“三镜”说：“以铜为镜，可以正衣冠；以古为镜，可以知兴替；以人为镜，可以明得失。”

研究古代封建吏治，要重视研究儒家思想，特别是儒家的人才思想。

中国古代的儒家思想是一种为封建政治服务的伦理思想，又是一种封建伦理规范同封建政治行为紧密结合的思想，它为期久长地居于封建意识形态的正统地位，主导着社会政治、思想、文化的发展，主导着吏治思想理论的形成演进。

中国的儒家思想并非是“孔孟之道”的一家学说，从一开始它就吸取墨、道、法、名诸家思想，杂揉入阴阳、五行学说，在历史的演进中又先后“援佛、道入儒”，纳宋代的“程朱理学”、明清的朴学，从而在儒学这一共同体中形成既相互冲突，又相互涵化，并达致某种相反相成的互补结构。儒家思想有它历史的、阶级的局限性，但也凸显了中华传统文明的积极进步因素。儒家主张以人为本位，以“真”为认识价值，以“善”为道德价值，以“美”为艺术标准，以追求“真善美”的境界为理想目标。儒家主张以人为本位，集中的体现在它的人才思想上。尊贤重材的人才观、选贤任能的政治原

则、用人有术的方法论，这一切都是把肯定人的价值作为其全部思想的基础，而其全部思想都是为确立人在宇宙间的崇高地位而展开的。中国传统文化认为“天道远，人道迩”，因天道难知而注重人事。儒家理论关注人与人之间的关系，主张伦理纲常，和谐与秩序，而且儒家还认为“天人合其德”，因而“尽性即知天”，重要的是反求诸己，强调慎独、修身、“三省吾身”，实现人格的完善和精神境界的超越。这些思想难道对我们无所启示？

研究古代封建吏治，要注重研究吏治方面的制度。

所谓制度，是指在一定条件下形成的法令、礼仪、习俗等规范。它包括那些书面法规和官方理论上的解释，也包括不成文而实际起作用的，在实际执行中为官方认可、默许和无法禁止的惯例、成规和沿袭的做法。中国古代自有官吏出现，就注重设官管官的制度、法规建设。吏治方面成文或不成文的制度几乎包裹了官吏的任免、督责、奖惩、品秩、薪俸、回避、致仕（退休）、丁忧（因丧请假）、礼仪、装束以及服饰式样颜色，车骑随从的多少都有严格规定。制度的作用，在于维护古代封建统治，维护官场和社会秩序，保证了古代封建社会虽屡经改朝换代而仍能延续两千多年。其中，尤为重要是科举取士选官制度、考课奖惩制度、监察制度，以及指导制度制定的选官思想、考课思想、监察思想。



古代封建科举制度，始自隋唐，亡于清末，历时一千三百余年。西方的文官制度是借鉴于中国古代封建科举制度。外国人对科举制的认识和评价，远比我们自己要客观和公道。威尔·杜兰特在《世界文明史》里写道：中国的科举取士，“没有操纵的提名，没有伪君子卑鄙的争夺，没有两党可耻的争霸，没有混战或腐化的选举，没有仅凭巧言而能登入仕途的现象，在最善的本意下，它是民主的，因为它给人争取领导和职位的机会是平等的”。美籍华人学者费正清说：“在一个我们看来特别注重私人关系的社会里，中国的科举考试却是惊人地大公无私的，每当国事鼎盛，科举制度有效施行时，总是尽一切努力消除科场中的徇私舞弊。”固然，科举制度自身也存在着缺陷和传承中的种种流弊，这是无法去过分苛求它的。看问题当著大者，说实在话，我们现今的“公选”、“公考”，还远远达不到科举的科学性与严谨。

古代封建考课制度起源于先秦时期的“上计制度”。它的立意在“因任而授官，循名而责实”。即因政务需要授予的官职，就必须名副其实地担负起责任，考课就是要核实政绩，对实干者以奖励，对作伪者以惩罚，从而解决居官不作为，防止“冗员虚饰”。

古代封建监察制度，形成于秦汉时代，历经了晋、隋、唐、宋、元历代的不断发展，完善和成熟于明清时

代。中国古代的封建监察机构作为“天子耳目风纪之司”，监察官员为“天子耳目，为朝廷之腹心”，是维护皇权专制政治的御用工具，它从一开始就注重完备法律法规，逐渐形成了较为完善的监察法律体系，成为独具中国古代文明的一项政治制度。

研究古代封建吏治，要注重研究治吏的策略、措施。

古代的思想家、政治家绝非是等闲之辈。他们鉴古察今，纵横捭阖，具有见微知著而洞察底蕴，透过现象而发现本质的政治见地；以国事为重，改革时弊，“虽机阱满前，众铍攒体，孤不畏也”的行动作为；德、才、学、识四资具备的人格力量，留给后人诸多启示和联想。

用人问题历来都是吏治的首要问题。“用人惟贤”，是古代吏治的突出特点。所谓“贤”，即为“德才兼备”，并在德与才的关系上，把“德”放在首位。司马光讲：“才者，德之资也；德者，才之帅也”。重才轻德，是用人上常犯的错误。汉代的董仲舒说：“不仁不智而有材能，将以其材能以辅其邪狂之心，而赞其僻违之行，适是以大其非而甚其恶耳。”司马光也讲：“自古以来，国之乱臣，家之败子，才有余而德不足，以至颠覆者多矣！”为此，古代的政治家提出了要知人慎任。三国蜀相诸葛亮提出用“直士”，即那些有学识专长，更有不求名、不避罪、讲忠贞、讲诚挚的品德高尚之人。他还提出了“知



人七道”。魏晋时的刘劭提出了鉴别人的“八观”“五视”法。唐代的张九龄提出了“辨忠奸”。他认为忠良之士与奸佞之人是“形相似而心不同”，谄媚乖巧之徒表面忠诚，而实际上有奸宄之心；刚正耿直之士，虽然言词激烈，却有安邦报国之心，只要“去谗媚”，去“宠幸”，则“佞尤必去也而贤乃可保。”清人唐甄提出用“类进”之法去识人选人。所谓“类进”法，即按照物以类聚，人以群分的规律去识人选人。古代政治家的这些认识及主张，自然有其片面性和局限性，但也不是绝无可鉴借之意义。

管官是吏治的又一个重要问题。官不管则怠，东汉时的王符说：“虚食重禄，素餐尸位”是古代封建官场的痼疾，也是吏治的一种腐败。“累日以取贵，积久以致官”，为官不作为，熬日月，凭资历就可以致官取贵。出现这种现象的原因，在于考功，即管官不严，或者是考功搞形式，没有实行真正的考功。他说：“官长不考功，则吏怠傲而奸宄兴；帝王不考功，则真贤抑而诈伪胜”。而且要实行真正的考功，即使众口一词，也要“众好之，必察之；众恶之，必察之”。宋一代是冗官、冗兵、冗费和积贫、积弱的王朝，官僚机构臃肿，官吏队伍庞大，“十羊九牧”，人浮于事，先后有范仲淹实施“庆历新政”和王安石推行“熙宁新政”，他们都是从整肃吏治着手，明黜陟，抑侥幸。特别是明代后期，张居正

以“考成法”为主要内容的吏治革新。张居正认为，明王朝的纪纲不正，吏治腐败，不是机构不健全，不是官吏职责不明确，不是没有检查督促制度，不是没有考核官吏的标准；而是没有把考核制度去真正地落实，没有有效地落实制度的措施、办法。他说，“安民之要，惟在核吏治”。“上泽未能下究，下隐未能上通者，则以吏治久核”。所谓“核”者，即核实、验证之意。透析“考成法”，就是要真抓实干，按成绩施奖赏，对消极怠惰、弄虚作假的官员严惩不贷。

从严治吏是封建吏治留给后人的经验和教训。吏治不严，腐败丛生，必然造成人亡政息。历史上多有裁简机构、汰黜冗吏、严惩贪墨、整顿官风的举措，虽然这些作法有始而无终，但仍然会取效于一时，启人以警示。据史载，东汉光武帝时竟裁并了全国四百多县，相当于西汉时县、邑、道、侯国数的四分之一。隋文帝时废除郡级机构，并州、县，裁简冗员。唐玄宗开元年间宣布“官不滥升，才不虚授，惟名与器，不可以假人”，敕令罢免所有的员外试、检校官，规定没有战功及别敕，吏部、兵部不得注官，裁汰冗员，“大革其滥，十去其九”。

特别是惩治贪官污吏。古代刑法中早就有“赃罪”条款。先秦时称“墨”，秦以后称“赃”。汉代有“主守盗”、“受赇”两条刑律，此后发展到《唐律疏议》，归



纳了六种典型赃罪，其中的“四赃”即受财枉法、受财不枉法、受所监临财物、坐盗，是专门针对官吏犯赃罪。此后，宋、元、明、清又不断的具体化。汉代规定：“官吏以饮食免”，官吏间不准互相宴请，上级官吏要是吃了下级官吏的一顿饭要受到罢免职务的惩处。别以为这种不近人情的事难以做到，历史上还真有其事。清代的范文程、魏象枢乃师生关系，又同朝为官，任上不曾有过任何的私谒、私宴，直至二人致仕，魏象枢方才进入老师范文程的宅门，吃了一顿便饭。宋代“凡罪罚悉从轻减，独于赃吏最严”。宋代也是历代王朝中“大赦”囚犯次数人数最多的一代王朝，但很少赦免贪官污吏，并且把赃罪与劫杀等十恶并列同罪。明代是以重典治贪的典型，对贪官污吏从重处治，施以酷刑。这些酷刑包括捶楚、刖足、挑筋、凌迟、枭示、族诛、抽肠、剥皮、阉割等，其中的“剥皮实草”为史上所仅有。即把赃官人皮剥下来，塞进稻草，再摆到衙门公座的旁边示众。酷刑是历史的一种落后。但治贪必以重典，故息养奸也是历史的教训。

研究历史，认清古代封建吏治与现实之间的渊源与联系，不是削弱当今现实的时代性，也不是否定现在的组织人事工作，而是着重于把鲜明的时代性同深厚的

历史感结合起来，使现实的组织人事工作更具有深厚的根基和民族的特色。著名学者陈乐民教授曾说过这样的话：一些自己颇为得意的观点、看法，前人早就想透了。属于我的，只是我思前想后由我自己想明白而已。这绝非谦逊之语，很多事情诚如其言。

历史是一本教课书，记载着人类社会发展的历程。

历史是一艘远洋航船，装载着现今人的愿望和理想。

研究历史，最终是为了开拓未来。鉴古察今是开拓未来的基础。古代吏治，不仅为深化当今干部人事制度改革提供了丰富的经验和鉴借，它由此而揭示的居安思危、励精图治的治国思想，安民、富民、改革、发展的执政理念，识善恶、辨美丑、廉洁勤政、做官做人的辩证性义理，留给后人的思考绵绵深长，对加强干部队伍建设，提高执政能力，不无裨益。

刘建蓉

2005年8月8日

