

张謇的收入来源、财富去向与个人作派浅议

庄安正

(南通大学 文学院, 江苏 南通 226019)

摘要:清末民初,张謇的收入来自职务工资、鬻字所得、社会赠予与企业红利等多种途径,其中,企业红利大大超过了前三类收入总和,构成张謇百万以上财富的主要来源。但是,张謇却将大部分财富捐赠给了南通以及国内外其他地区的社会公益事业,而在个人衣食住行方面表现出非常平民化的作派。张謇的平民化作派,是基于人生理念下的一种行为自觉,对他的众多善举形成了有力支撑。

关键词:张謇;收入来源;财富去向;个人作派;评议

中图分类号:K827

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0001-07

尽管社会各界一直以来对张謇的清廉形象赞誉有加,但学者对张謇的研究,问津于廉正领域的相对较少。本文拟从张謇收入来源、财富去向与个人作派等关联角度进行分析,以大致还原张謇的清廉面貌,并祈盼对深化张謇廉正思想与实践的研究有所裨益。

一、收入来源

清末民初内忧外患,国弱民穷,封建制度与共和政权正处于更替之中。张謇考中状元后,为救国放弃仕途,投身实业、教育事业,其后痛感救国阻力来源于封建体制,遂又“出山”担任重要行政职务,并积极参与社会活动,试图通过改良政治为发展实业、教育,改善民生扫除障碍。上述历史时期与个人经历的特殊性,决定了张謇身份的多样性与收入的多重来源。粗略分类,其收入来源可分为四个方面。

第一,职务工资。张謇跨官民两界,不仅先后在南北两个民国政府担任过实业总长、农商总长兼全国水利局总裁等职务(另由江苏省都督府任命为两淮盐政总理),而且在南通创办的多个企业与学校担任总理或校长。张謇担任上述职务的工资收入能有多少?首先,南京政府只存在91天,张謇任职实业总长更仅有42天,南京政府的昙花一现与财政窘迫,加上张謇的来去匆匆,决定了他从中得到的报酬几可忽略不计。袁世凯于民初制定的《国务员薪俸一览表》规定:“各部总长月支薪俸二百元”^[1]。每月200元,大致可作为衡量张謇在北京政府任职的工资标准,张謇在北京担任过五职,时间均比在南京长(长约5年9个月,短约1年8个月)。至于张謇曾同时身兼数职,工资按常理亦可大略成倍增长。报酬

收稿日期:2016-12-20

作者简介:庄安正(1948-),男,江苏南通人,南通大学文学院教授。

基金项目:国家社科基金后期资助项目(07FZS007)

中最为丰厚的是盐政总理,张謇任职约一年,共得“六万六千元”^[236],平均每月 5500 元。其次,张謇在南通任职的企业与学校主要为张謇创办,且为民营,可自订工资标准。张謇曾说:“各国营业,凡发起人皆享特权,中国从前各公司总办,皆得最优之俸,最厚之奖。今走数年所得,月止二百金”^[3]。“历时四十五个月,总共开支仅一万余金”^[4803]。且每月 200 元工资,仅见张謇在南通创办最早规模最大且效益最好的大生纱厂,在另一家较大的通海垦牧公司,张謇自定工资每月 100 元,与助手同等。这家公司后来发展了,张謇反将工资减为 80 元。由此推算,在规模较小的南通其他企业,张謇的工资标准亦会大幅度递减。至于张謇在南通学校任校长时的工资,国立南京高等师范学校首任校长江谦,系张謇弟子且为张謇推荐担任此职,每月工资 240 元。南通学校虽系民办,有些建立很早,档次很高(如师范、纺专、医专)。但据师范、医专两校校史(纺专校史暂未发现)披露,起码在这两所南通近代主要的学校,张謇的工资为零,即只干事没有报酬(其他学校可以类推)。另外,张謇还担任过国内二三十个社会团体的职务,如理事长、会长、董事、顾问等。但这些社会团体大多潮起潮落,一般靠捐助维持活动,任职其中不仅不可能有报酬,有些职务送给张謇明摆着是要他放血的。

第二,鬻字所得。张謇状元出身,甲午后虽忙于实业,但“言商仍向儒”^[5199],并称“笔墨生涯,自是书生本色”^[6439,440]。早年常与友人互赠书法作品,后期亦不时舞文弄墨,口诵笔耕。张謇在书法上既有对传统名家的继承,也有因个人心得形成的独创,及至晚年,“采众花而成蜜,不复辨其为何蕊”^[7224],自成一格局,故深受社会各界欢迎。既然有其需求,张謇索性在多家媒体上刊登鬻字广告。据不完全统计,张謇在《申报》、《新闻报》上起码各刊登过 12 次广告,在南通的《通海新报》上起码刊登过 7 次广告,且广告基本上为连载,同一广告有延续数月之久的。张謇并不认为文人鬻字羞于见人,曾说:“今仆鬻字,自犹劳力博钱也,较买字者犹以其钱酬劳力值也。一彼一此,径情直遂,劳力人不必以受佣为耻,给值人不必以出资为豪”^[7557]。张謇 71 岁时赋《鬻字告终,以诗记之》,云:“大热何尝困老夫,七旬千纸落江湖。墨池径寸蛟龙泽,满眼良苗济得无”^[5384],将一个古稀老人盛夏挥毫,泼墨“千纸”的辛劳之状,写得豪情万丈。张謇鬻字均明码标价,某次广告规定:“联每幅四尺,十二元。每(加)尺加二元”、“额字,尺以内每字二十元,尺以外每字三十元”^[8],价码不低,但慕名求其墨宝的仍大有人在。鬻字收入是张謇状元与书法名家身份带来的一项特殊收入,却非无足轻重,张謇一旦挥毫泼墨,往往能立马筹上一笔款项以救急用,鬻字也是张謇一项重要的收入来源。1923 年,张謇鬻字“收入(一)万二三千”^[7676],1924 年,张謇一次鬻字收入“约七千六百元,写六七十日”^[957,958]。两年时间,张謇仅凭鬻字收获 2 万元。

第三,社会赠予。张謇身为名流,交游广泛,平时接受社会各界赠予的机会较常人多得多,突出反映在本人因生日、过节,或家人遭遇人生大事等方面收到的礼金上。张謇志在救国救民,反感在战乱频仍,哀鸿遍野时追求奢华,搞朱门酒肉。但按中国国情,与人交往重礼仪、重人情,赠礼一族又往往属良善之辈,如果一概拒绝,似乎太过绝情。以生日为例,张謇 1903 年、1910 年、1911 年生日时恰在日本名古屋与南京、北京“出差”,轻松躲过送礼人群。至于大多数在南通过生日的年份,张謇能避则避。1912 年生日来临,张謇“虑在城多朋辈之酬应,故前二日归(常乐)”^[9740]。自然,实在无法避让时,张謇只有接受,但同时表示个人生日“曾何足道”,呼吁多关心“乡里老人固有失所而无告者”^[6440],事后又在报刊上公开礼金总数,宣布全部移作他用。张謇 60 岁、70 岁生日,以及张孝若结婚与出国留学,是张謇晚年收受礼金比较集中的四次,所受礼金总计约 1 万余元,张謇个人分文未受。

第四,企业红利。大生企业属股份制企业,由社会集资建成,如果经营良好,年终财政上有赢余,股东自有分红的权利。企业红利给张謇带来的收入如何?试以大生纱厂为例,由于实行“土产土销”的营销方针,大生纱厂一开始即发展较快,还带动其他企业一度成为国内最大的大生企业集团。据有关资料统计,大生纱厂在 1899~1921 年的 23 年经营中,共有 22 年赢利,只有 1 年亏损(1916 年),利润总额高达 1161 万两白银(另说达 1236 万两白银)。大生纱厂实行“厚利股东”、“得利全分”,扣除官利等开销后,股东分得的余利仍然相当可观,张謇作为占股较多的股东,所得余利相应更为丰厚。另外,张謇

作为纱厂总理,还有一般股东没有的花红等进帐。1902~1914年被称为大生纱厂利润稳定的第二阶段,张謇据余利与花红两项红利即可进帐约26~27万两白银。而在1917~1921年被称为高利润的第四阶段中利润最为丰厚的1919年一年中,张謇两项进帐亦可接近这一数量(两部分合并,已达50万两白银)。1919年外,大生纱厂高利润阶段还有1917~1918年,1920~1921年,共四年。加上这四年,张謇光大生纱厂的红利收入约可接近百万^①。如果再考虑从大生二厂、通海垦牧公司等规模较大与效益较好企业收获的红利,张謇从大生企业中获得的红利总额将轻易超过百万,甚至更多。

上述张謇在北京政府任职时,工资收入可谓不菲。作为副业的鬻字,给张謇带来的收入不容小觑。社会赠予即使未被移作他用,在张謇收入中占比很小。比较而言,企业红利是张謇的主要收入,大大超过前三类收入总和。前三类收入,显然不足以使张謇拥有百万以上的财富,其滚滚财源应来自企业尤其集中来自大生纱厂的红利收入。张謇四类收入均属劳动所得,合法合理。

二、财富去向

1915年,在南通从事传教活动的美国基督教传教士约翰·约翰逊(John Johnson)等^{[10]348},在给本国教会的一份报告中称:“张謇是中国伟大的政治家和最具公众精神的人,他生活在这里,是位百万富翁”^{[10]11}。这段话包括两层意思:一,张謇是最具公众精神的伟大政治家。二,张謇又是一个“百万富翁”。何谓“公众精神”?即廉洁高尚,不谋私利,致力于民众公共利益。而“最具公众精神”,称得上完全不谋私利,完全致力于民众公共利益,这是一种极其难得的评价。耐人寻味的是,在约翰·约翰逊的心目中,百万富翁与廉洁高尚似乎矛盾的两个方面,在张謇身上可以和谐地得到统一。约翰·约翰逊作出这样的评价,首先根据他在南通直接与张謇交往并进行的近距离观察,其次来源于平时与南通民众交往中民众的口碑。事实上,张謇的公众精神与百万富翁身份并存,是南通民众以及在南通生活的外国人士的共识。

在当时的历史环境下,张謇百万以上的财富如果主要用于个人消费或传之于家族后人,符合常情,无可厚非。但张謇每年的大部分财富实际上通过捐赠流向了社会公益事业,另有部分虽作为股份投入企业扩大再生产,试图用钱产生更多的钱,但更多的钱产生后,最终还是流向社会的公益事业。

这里需要说明的是:通过捐赠流向社会公益事业的包括了张謇收入的全部四个方面。试举例,职务工资,突出的是张謇用担任盐政总理所得的“六万六千元”酬金,“拿来就办了南通、东台、仪征的三个贫民工场”^{[12]361}。至于张謇在南通企业少拿工资,着眼于减轻企业负担,根本上是为了加快企业发展与提高企业资助社会公益事业的能力;在南通学校不领报酬,则是对社会公益事业的直接支持。鬻字所得,张謇明确声明是为了完成“所负地方慈善公益之责”^[11],故不顾年高力衰,持续推进。每次鬻字资助对象可能有所不同,但无一例外是南通的残废院、盲哑学校、幼稚院、育婴堂等社会公益事业。社会赠予,张謇60岁、70岁生日收受的礼金分别用于筹建南通第一、第三养老院;张孝若结婚所受礼金,张謇分别用于南通赈灾,改善犯人待遇与资助残废院用途;张孝若出国留学所受礼金,张謇全部捐赠给南通五公园的建设。企业红利,既是张謇财富的最大来源,又是他的财富流向社会公益事业的主要部分。本人幸运地找到张謇1923年在股东大会上交由股东们讨论的一份“建议书”,其中对他20多年中所获企业红利的去向作了回顾:“按南通地方教育事项,为农科大学、医学专门、女师范、图书馆、蚕桑讲习所,此五项每年五万八千四百四十元。慈善事项,为医院、残废院、栖流所,此三项为每年二万二千五百六十元。公益事项,为气象台、博物苑,为每年四千零八十元。总计为八万五千零八十元。从前皆謇以所得于厂,与所负债,与叔兄(张謇)分任者”。“今结至本月计二十余年,除謇自用于地方及他处教

^① 张謇所获红利数量,根据对沈家五《大生企业系统档案选编》与顾纪瑞《大生第一第二第三纺织公司档案经济分析》等书的分析综合得出。由于大生企业档案已有不少散佚,凭借现存档案无法对张謇个人每年的余利、花红两项红利及变化进行精确计算,故本文分析亦相应属大致估算,但与实情相去不远。

育慈善公益可记者一百五十余万外,合叔兄所用已二百余万;睿单独负债,又八九十万元,另有表可按”^{[14][11]}。这段话内容丰富:首先,张睿用企业红利捐赠给南通社会的范围非常广泛,几乎包括了南通所有的教育、慈善、公益事业。其次,张睿资助南通社会公益事业的钱款数量惊人,累计达到约 230~240 万!再次,张睿约 230~240 万捐赠款中,含有为了满足南通社会公益事业需要,个人在企业红利以外不惜借贷的“八九十万元”。最后,上述列举的数据可信度很高,因为张睿流向社会的明细帐目“另有表可按”,笔笔可以查核。

这里还需要强调的是:张睿在大生股东会“建议书”中列举的,加上张睿职务工资、鬻字所得与社会赠予中列举的,集中反映了张睿个人财富流向南通社会公益事业的概况。毋庸讳言,南通是张睿的故乡,是从事实业、教育救国的基地,南通的社会公益事业,也是张睿个人财富的主要流向之地。但是,张睿“救国”并不限于南通一地,个人财富同样并不仅仅流向南通一地。从东台、仪征两个南通以外的贫民工场,即是用张睿担任盐政总理所得“六万六千元”中的大部分酬金创办一例,便可见其端倪。此外,张睿还每每慷慨解囊,捐赠重金,推动国内其他地区教育、科学事业的发展。1921 年 3 月,张睿因对上海中华职业教育社与中华职业学校一次资助约 2000 元,荣获教育部颁发的金色三等褒章^[11]。1922 年 9 月,张睿为设在南京的中国科学社生物研究所开幕捐赠 10000 元,并为科学社在南通举办第七次年会提供全方位服务^[12]。1923 年 10 月,张睿“认捐五千元”,转让位于吴淞的中国公学所属地块,作为上海国立自治学院筹建院舍之用^[13]。国内其他地区民众遭遇人祸天灾,张睿亦给予了很大关注。1913 年 7 月,上海、南京两地因革命党人与袁世凯军发生激战,房屋被毁,民众流离失所,损失惨重。张睿除上书民国政府呼吁给予抚恤外,又偕张警为上海灾民“各捐五百圆”,为南京灾民“各捐六百圆”^[14]。1917 年 9 月,天津一带洪水泛滥,人为鱼鳖,张睿率先捐赠,并“嘱大达暨通海各实业垫款济赈,又特劝盐业淮南筹垫,先后共十万元”寄熊希龄救灾^[15]。1924 年 9 月,江浙战争爆发,上万苏南难民涌入南通,张睿立即联合张警建立赈灾委员会,并带头捐赠 2000 元。山东曲阜孔教会、上海仁济善堂、扬州兴教寺、苏州香雪海等处,都收到过张睿捐赠的一百至数百元的“善款”。甚至国外民众的命运,也牵动张睿的恻隐之心。1923 年 9 月,日本发生关东大地震,“为亘古所未有”,张睿立即偕张警建立“协济日本震灾筹赈会”,并动员南通各界援助日本受灾民众,钱款达 15000 元^[16]。上述列举的张睿给南通以外(含国外)社会公益事业的捐款捐物,源自张睿四类收入中的哪一类?张睿发起的南通民众向某地的捐赠总额中,张睿个人的捐赠有多少?另外,张睿上述以外还有多少类似的善举?尤其是张睿向许多社会团体的捐赠有多少等等,很多已无法理清。但这些疑问并不会妨碍人们对张睿在这方面的捐赠有一个清晰的总体评价,即:张睿捐赠给南通以外社会公益事业的总额,虽少于捐赠给南通本地的总额,其绝对数仍然比较庞大,南通以外社会公益事业,始终是张睿百万以上个人财富的一个重要流向。如果将张睿两个流向的捐赠合并看待,则张睿肯定进入近代最著名的大慈善家的行列。

上述张睿如此慷慨的捐赠,源自他强烈的救国志向与民生情怀。在张睿心目中,社会上总有那么多的公共事业与黎民百姓急需筹款救济。今年个人收获财富多,社会需要用钱处更多;明年个人收获财富增加了,社会需要用钱处也更多了。张睿如同救世观音,左手托净瓶,右手持杨枝,将丝丝甘露撒落人间,可世间众生芸芸,嗷嗷待哺,净瓶内的甘露有限,张睿钱多又总是缺钱。为了支持日益庞大的社会公益支出,张睿甚至大举借债,将个人作用发挥到极致。

三、个人作派

作派,作风、派头之谓也。张睿所处的时代,权贵人士往往衣不厌鲜,食不厌精,宅如天堂,出行招摇。张睿有充分的条件属于权贵阶层,甚至反过来,当时许多权贵无论从地位、财富与张睿相去甚远,张睿可称权贵中的权贵。但社会各界眼中的张睿,个人作派非常平民化。

第一,穿着。张睿个人以及与他人合影的照片,为判断张睿平时的穿着提供了影像资料。浏览这些

在不同年份不同场合拍摄的照片,发现张謇爱穿中式传统服装(间穿西服),服装上从不见金银等贵重饰件。张謇的穿着与南通民众的服饰比较如何?有一张1926年11月张謇出殡仪式时南通许多民众参与的照片^{[17]32,33},显示出双方并无二致。平民化的穿着,加之面容坦诚,目光仁慈,张謇完全给人“邻家大叔”或“邻家大爷”的形象。张謇唯有一张照片身穿礼服,胸佩数枚嘉禾章,颇有权贵相与富贵气^{[18]24}。但认真核查,照片时间当在1913年末至1915年张謇在北京任农商总长兼全国水利局总裁时,极可能按北京政府对各部总长的训示拍摄。人在官场,总有些场面上的规矩,摆个POSE,留下一张“工作照”,不足为怪。张謇给夫人吴氏的四封信函,折射出了张謇在穿着上的真实倾向:a“旧裤寄回,须拆开洗过重修,交叉处勿多去,针棉絮仍可穿”。b“望卿在家加意管理,加意节省,每日菜蔬一腥一素已为不薄”。“衣服不必多做,裁缝即可省”。c“外间各省扰乱,移学者纷纷,能安居有饭吃有衣穿者,便是幸福。余家须一切谨慎,勤俭”。d“珠花即用亦勿过贵,今日时局,今年岁收,能少奢一分好一分。亦惜福不享尽之福,须知此意”^{[17]629}。其中abc三信,反映了张謇在穿着上的平民化主张。d信虽针对张孝若婚礼服装而言,反映的是张謇本人的主意,与abc并无区别。颇有意思的是a信,张謇要吴氏缝补寄回南通的旧衣裤时,正值1913年11月,张謇在北京上任之际。谁能想象到,张謇在任上身穿礼服,胸佩勋章,贴身却穿着经吴氏缝补过的旧衣裤!张謇给吴氏的信证明,权贵相与富贵气绝非本意,平民化才是他的心愿。张謇这一心愿是一贯的,张孝若称:张謇“殁时的裹衣,是拿大生纱厂所织的南通大布(即土布)做的”^{[12]362},并称如此安排,“皆追体父意者也”^[18]。

第二,饮食。张謇曾严格规定企业管理人员的伙食标准,如:“平常执事饭菜二腥蔬,休息日加四碟,酒二斤。茶房人等月两犒。三节及客至,五簋、八碟、四小碗、一点,不得逾此”。“烟茶及一切零用,各人自备,不得开支”等^{[4]20,27}。张謇作为总理,自然为下属表率。张孝若回忆:张謇用餐极为简朴,“每天饭菜,不过一荤一素一汤,没有特客,向来不杀鸡鸭”^{[12]521}。张謇对家庭成员的要求亦很严,上述张謇给吴氏bc两信中也涉及到了饮食。“每日菜蔬一腥一素已为不薄”,“能安居有饭吃有衣穿者,便是幸福”。他还反对张孝若追求精细食品,“这里是农村,最好吃点粗粮”。“我家有一种安贫乐道,独立自主的家风”^[19]。1920年11月,张謇70岁寿辰,张謇设千龄宴庆贺,“六十以上至八九十者,约者一百八十余人,实至及自来者百六十人。午于千龄观面,晚于千龄宴,宴六素二腥,不特杀也”^{[9]890}。张謇筹办张謇70岁寿辰,宴会上竟只有“六素二腥”!这一标准不管出自谁的主意,绝对需要双方乐意。至于稍后张謇为张謇筹办70岁寿辰,宴请标准自然亦大致会如此。

张謇籍贯海门,出身农家,早年一直在乡村生活,中年后虽定居南通城区,亦常回海门住上一段日子。挥之不去的故乡情结,使张謇在饮食上除崇尚简朴外,还带有浓郁的海门乡村风味。海门学者经对本地流传的张謇生前食谱的搜集整理,汇编成一份“状元菜谱”,内含66个饭菜品种(为张謇生平食用品总和,并非每餐如此)。其中主食为:扁豆米饭、赤豆米饭、玉米锅巴、早稻米饭、荞麦圆子、高粱团圆、水粉圆子、玉米栖粥、模糊疙瘩、糖炒麦蚕、蕃瓜米粥等。主菜为:红烧芋艿、红烧羊肉、清炒青豆、山药肉片、草头银鱼、热炒田螺、腐叶肉包、蛋皮肉饺、蚌肉青菜、笋尖炖蛋、面拖河蟹、红烧鱼类、红烧划水、煎长鸡蛋等^[20]。稍加浏览,会发现主食粗细搭配,主菜荤素搭配,食材均出自本地,极为大众化。所谓“状元菜谱”,实为海门民众餐桌上的“家常菜”大全而已。

第三,居所。1895年后,张謇以南通为基地创办实业、教育,因公务在城区逗留的时间越来越长,南通成为了张謇后期主要的居住地。既作居住地,就要有住房,居所不仅为人的生活所必需,而且往往是人的地位、身份的象征。令人匪夷所思的是,张謇1895年42岁时在南通创办的大生纱厂不久后即获厚利,张謇也逐年有了大量的红利收入,然而长时间在城区属无房一族,居无定所,得借宿大生纱厂、博物苑或师范学校。张謇到1912年才开始考虑建房,当时拟了两副门联,结果没有动工。1914年动工后,又一度“意窃悔之”。只因工程已经开始,“势不能中止”^{[6]665},只能进行到底,直到1915年62岁时才拥有了自己的住宅——濠南别业。可见张謇建濠南别业,内心始终很矛盾。濠南别业座落于濠河南岸,

为一幢英式三层楼房(另有一层地下室),与周围民众的平房比较,显得有些鹤立鸡群。张謇为什么在 20 年中为建房犹豫不决?张孝若解释道:“我父到南通创办了许多事业,……一直等到事业有了规模,见了成效以后,民国四年才造了一个濠南别业”^{[2]461},一语道出了先公后私、先忧后乐是张謇建房迟缓的主要原因。濠南别业落成后,江谦拟联贺张謇乔迁新居,即盛赞张謇:“有庇人广厦万间,最后乃营五亩;非举国蒸民饱食,先生何暇安居”^{[2]461}。如果对濠南别业细加分析,还可发现:首先,濠南别业除居住功能外,还具有综合功能,辟有办公室、书记室、议事室、会客室等,相当程度上是办公场所,算不上完全的私人住宅。其次,张謇一家入住后,两代变三代,人数渐增为八九人,仍不能占有全部用房,办公室等用房得由若干名文秘与勤杂人员占有。家人、外人住在一幢楼内,要互不干扰,恐怕难,谈舒适宽敞,恐怕更难。加之居所内外没有设棋牌室、舞厅、网球场、游泳池等,濠南别业仅在建筑风格上比较时尚,与一般豪宅相去甚远。

第四,出行。张謇在北京时,“别的大僚和次长、司长都坐汽车,鸣鸣往来,惟独我父还是坐旧马车”。张謇在南通时,“往来其间视察工事,不是步行,便是坐(独轮)小车,很不喜欢坐轿子,平时二三十里路以内,看工程到各处,都是步行的时候多”。“到晚年巡视河工,海滩上只有笨重土制的牛车,还是敞篷,坐上去十分不舒服,我父处之泰然,每天走百十里路”^{[2]359}。张謇自称“下走”,真是十分贴切。清末民初国门早被打开,世界已成一体。世界那么大,行走天下路,成为了张謇的工作常态。问题在于,路途较远任务较重间隔才有的出行,张謇如何上路呢?

试以张謇两次出行为例,其一:1903 年 5 月 23 日至 7 月 27 日,张謇东渡日本访问,在日行程 63 天。其二:1923 年 6 月 6 日至 15 日,张謇偕张謇、张孝若往上海参会,在沪行程 9 天。两次出行,张謇均只带少数随从。张謇往日本访问,实际上随从三人,另有一人顺道,“以事归而复东”^{[9]537}。张謇偕张謇、张孝若往上海,仅一位文秘随从。张謇不搞往来迎送,自称“最不喜欢”^{[2]358}。另外,张謇两次均乘班车班轮。往日本搭乘日轮“博爱丸”班轮,抵日后则搭乘日本班车、班轮来往各地;往上海尽管有自己创办的大达轮船公司,可搭乘的是该公司的“大庆”班轮。尤其是,张謇重实干求实效。抵日后第二天开始访问,从九州到北海道,足迹涉及长崎、马关、神户、大阪、西京、名古屋、东京、横滨、函馆、札幌等 20 余座城市,访问农工商企业 30 家,各类学校 35 所。每天至少一家企业或一所学校,还须在路上奔波 50 公里,在日境内行程约 3000 公里。访问极其认真,每问必记,考察结束完成 25000 字的《东游日记》。张謇抵沪当天开始会客,第二天后接连参加大生一、二、三厂,以及三家企业联合董事会、股东会会议、大生公司查帐起草委员会会议。会议间隙,又参加吴淞商埠局、闸北公团、南通纺专在沪校友与招商局股东维持会有关会议,每日少则一会,多至三会,还接待了众多各界代表。任务完成当天即返回南通。张謇两次出行均没有安排游山玩水。

上述衣食住行虽属外在行为,与张謇的内心世界息息相关。剖析张謇与权贵人士在作派上差异甚大的原因,权贵人士以声色犬马为人生追求,在言行上必然对拥有的权力与财富大肆炫耀;而张謇心中想着救国,装着百姓,言行自然尽量接近地气,鄙视这种装腔作势的炫富作派。

综上所述,张謇在清末民初通过合法合理途径,拥有了百万以上的巨额财富。但是,强烈的救国志向与民生情怀,推动张謇散尽家财,普惠众生,而在个人衣食住行方面体现出非常平民化的作派。张謇的平民化作派,既是基于人生理念下的行为自觉,更对他的众多善举形成了有力支撑。张謇一生给近代南通乃至中国带来太多的福祉,给自己留下的却不多,当他最终离开人世时,墓中的陪葬品数量极少,品级极低。

参考文献:

- [1] 公务员薪俸一览表[N].申报,1912-05-22.
[2] 张孝若.南通张季直先生传记[M].上海:中华书局,1930.

- [3] 南通市档案馆,等.大生企业系统档案选编[M].南京:南京大学出版社,1987:38.
- [4] 曹从坡,等.张謇全集:第3卷[M].南京:江苏古籍出版社,1994.
- [5] 曹从坡,等.张謇全集:第5卷(下)[M].南京:江苏古籍出版社,1994.
- [6] 杨立强,等.张謇存稿[M].上海:上海人民出版社,1987.
- [7] 曹从坡,等.张謇全集:第4卷[M].南京:江苏古籍出版社,1994.
- [8] 张謇鬻字[N].新闻报,1922-07-27.
- [9] 曹从坡,等.张謇全集:第6卷[M].南京:江苏古籍出版社,1994.
- [10] 施建红,等.南通州基督医院存影[M].济南:山东画报出版社,2013.
- [11] 中华职业教育社通讯[N].申报,1921-03-03.
- [12] 中国科学社生物研究所开幕纪[N].时事新报,1922-08-21.
- [13] 中国第二历史档案馆.中华民国史档案资料汇编:第3辑(教育)[M].南京:凤凰出版社,1991:245-246.
- [14] 张謇张謇代募宁赈启[N].通海新报,1913-09-20.
- [15] 熊希龄.熊希龄先生遗稿:第3册[M].上海:上海书店出版社,1998:2226.
- [16] 议赈日灾[N].通海新报,1923-09-16;地方通信[N].申报,1923-09-14.
- [17] 张绪武.张謇[M].北京:中华工商联合出版社,2004.
- [18] 张孝若函[N].通海新报.1926-09-16.
- [19] 张进.近代儒商与饮食文化——以张謇为个案的历史考查[J].扬州大学烹饪学报,2009(4):20-23.
- [20] 袁蕴豪.潮流——张謇在海门[M].西安:太白文艺出版社,2009:477-481.

责任编辑 王学青

Zhang Jian: Sources of His Income, His Expenditures and His Behaviors

ZHUANG Anzheng (College of Chinese Language and Literature, Nantong University, Nantong 226019, Jiangsu, China)

Abstract: During the final years of Qing Dynasty and the initial years of the Republic of China, Zhang Jian obtained his income from his salary, selling his calligraphy, societal donations, bonuses from his businesses and a number of other means. Out of all this, bonuses from his businesses made a much greater part than all the first three means added together, comprising the majority of his possession of over one million silver dollars. However, the majority of the wealth was given out to causes for public good in and out of Nantong, even in foreign areas. In contrast, he maintained a populist stance in all possible ways in his life, which, as a regulated means of behavior based on self-observed personal ideals, provided a strong support for the numerous charitable activities all his life.

Key words: Zhang Jian; sources of income; expenditures wealth; personal stances; comments

张謇“踊跃从公”思想的内涵及现实价值

马 斌

(江苏工程职业技术学院 组宣部, 江苏 南通 226007)

摘 要:张謇“踊跃从公”思想的内涵极其丰富,包括责任担当意识、清廉无私意识、节俭朴素意识和勤勉耐苦意识,具有对官职、功名和金钱不迷恋的特质。张謇“踊跃从公”思想的现实价值与日俱增,在现代社会具有越来越重要的意义。

关键词:张謇;踊跃从公;现实价值

中图分类号:K827

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0008-06

张謇是近代著名的实业家、教育家、慈善家,也称得上是相当活跃的政治活动家,先后担任过随军幕僚、翰林修撰、实业总长、议会议长、学校校长、企业总理、公司经理、水利总裁等大大小小的数十个职务,从事和管理过多种事务。不管做什么,张謇都是秉持“踊跃从公”之心,甘为“世之牛马”。

一、张謇“踊跃从公”思想的内涵

张謇曾有过这样一段名言:“人恒以寿为重,其实人之寿不寿,不在年岁之多寡,而在事业之有无。若其人果有益于地方,虽早夭亦寿,无益于地方,即活至百岁,奚得为寿。……天之生人也,与草木无异。若遗留一二有用事业,与草木同生,即不与草木同腐。故踊跃从公者,做一分便是一分,做一寸便是一寸,鄙人之办事,亦本此意。”^{[1]359-360}张謇在这里提出“踊跃从公”一说。当然我们不能仅仅凭此一语就断定张謇有此深刻的思想,然而在张謇的其他表述中,我们可以清晰地看到和听到同样的思想脉搏。他给家兄写信述志,“此后之皮骨心血,当为世界牺牲,不能复为子孙牛马”^[2]。在另一封给他人的信函中声明,“若以为劳,则下走之为世牛马,终岁无停趾;私以为今日之人,当以劳死,不当以逸生”^{[1]101}。更为重要的是,张謇不仅是这样说的,也是始终秉持这样的认知和理念去践行的。张謇的一生,正是其踊跃从公的一生。

张謇所提出的“踊跃从公”,即积极无私认真真实地从事公众、公益事业及其具体事务,甘于奉献,勤恳为公的态度和精神。踊跃,乃争先恐后、积极热忱之意。踊跃从公,就是以一片赤诚之心服从服务于公众事业,不惜牺牲自身利益的处事态度和精神境界。这是张謇的家国情怀、处世哲学和为人之道。

张謇踊跃从公思想的内涵极其丰富,主要涵盖以下方面:

收稿日期:2016-12-20

作者简介:马斌(1962-),男,江苏如东人,江苏工程职业技术学院组宣部教授。

一是责任。“为众谋利者，士之责也”^[13469]，责任担当意识是张謇踊跃从公思想中最为重要的内涵。“中国须兴实业，其责任须士大夫先之”^[14864]，责任之感是张謇一生为人处世和待人接物的潜意识和行动自觉的思想基础，是张謇为什么做、为什么要这样做或者说之所以做、之所以这样做的认识根基和行动准则。张謇把为大多数百姓谋生看作是儒者应尽的责任，“一切政治及学问最低的期望要使大多数百姓都能得到最低水平线的生活”，“没有饭吃的人要使他有了饭吃，生活困苦的人使他能够逐渐提高。这就是号称儒者的本分”^[15286]。为百姓解决吃饭问题这是天底下最基本的责任，也是最重大的责任，还是最艰难的责任，张謇毫不犹豫地揽下这份责任，这就意味着必须勤勤恳恳地为公、兢兢业业地付出。“盖际此时艰，不敢不出，勉尽国民一分子义务。……所可以告我国人者，惟矢此勤勤恳恳之心，与诸君交尽职责而已”^[16271]。对百姓负责、对社会负责、对他人负责，惟其如此，才能克己奉公、竭诚服务、勇于担当。张謇之子张孝若说道：“我父从光绪二十年以后，虽然没有做官，但是没有不办事，外表看起来，不站在政治的舞台上，而实际无时不抱着‘国家兴亡，匹夫有责’的责任心，一种尽忠竭爱希望改进政治的热忱。”^[233-4]张謇把踊跃从公看作是自身不可推卸的责任，“謇老矣，为地方而死，完我村落志愿，浩然无憾”^[11449]，所以他为人做事才洒脱大气，才能摆脱自私自利而不在自我狭隘的螺丝壳里做道场，才能在人生即将谢幕时无愧无憾。张謇之所以能够形成实业、教育、慈善等社会事业的大格局，是与其一心为公的大气度紧密相联的。

二是清廉。“为大众利益事，去一切瞋恨心”^[17493]，毫无私心、崇尚清廉是张謇踊跃从公思想中最为核心的内涵。这也是张謇为什么能够踊跃从公的关键所在，因为一旦自私自利之欲占据了灵魂深处，公义公利之心便会被挤占得无立锥之地。张謇认为，“为总董者，不可稍存自私自利之心，而后商务可兴矣”^[1637]，“非屏绝一切自私自利之见，尤不足以言公司”^[133323]。张謇一生轻视、忽略或反对个人私藏、私钱，终其一生留下的企事业、公益事业单位数百家，应得的酬金可逾百万，但他却将这些报酬全部用于社会公众事业，不仅自己身无分文，还负债累累。“除謇自用于地方及他处的教育、慈善、公益可记者一百五十余万外，合叔兄所用已二百余万，謇单独负债又八九十万余元”^[21106]。张謇生前还对这种把金钱全部用于公众事业貌似有钱人而个人实则穷困潦倒的处境淡然、坦然和欣然，自豪于教育培养了一个与自己一样不爱钱、不钻钱眼的儿子，骄傲于自己为“所负地方公益之责”而充当鬻字劳工。“往者尝以慈善一再鬻字有例矣，鬻字犹劳工也，忽忽七十余年。今政七十，宁复胜劳，然无如何。自登报之日起，鬻字一月，任何人能助吾慈善公益事业，皆可以金钱使用吾之精力，不论所得多寡，限断一月。此一月内，定每日捐二小时于字，无一字不纳于鬻”^[21106]。

三是节俭。“刻意节俭，为自立之图，非常之备”^[18507]，节俭是张謇踊跃从公思想中最富特色的内涵。因为张謇的这种节俭不同于有些人只进不出的吝啬，更与守财奴的爱财护财有云壤之别。张謇的节俭不是为自己守财添财，而是以向公为公为目的。他为公益事业可以不惜一掷千金，然而自己并要求家人去过的俭朴生活。张孝若回忆时写道：“他穿的衣衫，有几件差不多穿了三四十年之久，平常穿的大概都有十年八年。如果袜子袜子破了，总是加补丁，要补到无可再补，方才换一件新的。每天饭菜，不过一荤一素一汤，没有特客，向来不杀鸡鸭。写信用的信封，都是拿人家来信翻了过来，再将平日人家寄来的红纸请帖裁了下来，加贴一条在中间，日常都用这翻过来的信封，有时候包药的纸，或者废纸，拿过来起稿子或者写便条用。……平常走路，看见一个钉，一块板，都捡起来聚在一起，等到相当的时候去应用它。（父亲）常说，应该用的，为人用的，一千一万都得不眨眼顺手就用；自用的，消耗的，连一个钱都得想想，都得节省。”^[18344]在资产这样庞大的实业家的家书中，张謇对夫人持家一再叮嘱，“望卿在家加意管理，加意节省，每日菜蔬一腥一素已不为薄，须是将债还清……衣服不必多做，裁缝即可省。余家须一切谨慎、勤俭。”^[11629]

四是勤苦。“吾观于此，乃知勤勉节俭任劳任怨苦诸美德，为成功之不二法门”^[11112]。勤勉耐苦是张謇踊跃从公思想中最为基本的内涵。为公者最忌偷奸耍滑、敷衍塞责，勤勉耐苦是踊跃从公的题中之意，是

做好公众事业和公共具体事务必备的基本素养。在张謇看来,“则凡作一事,须专须勤,须有计划,须耐劳苦,须自强力”^{[1]175}。因为只有勤勉耐苦才能把公务做好,才能取得成效,而这种勤勉在于脑勤、眼勤、耳勤、手勤和脚勤,只有多思考、多观察、多倾听、多动手和多走访,才能实现工作绩效,所以“效绩在勤,勤在心目耳手足”^{[1]254}。当然,勤勉耐苦、一丝不苟还可以成为其他人学习效法的榜样,“于所任之事勤实不苟,并足为同学衿式”^{[1]243}。更为重要的是,勤勉耐苦还成为一个人干事立业能否得到重用的基本道德标准,“用人必择其优,庶几任事而事治,划策而利害得,不致有敷衍溺职之弊。诸生将来之地位,必不能无差异,然亦在诸生自为之耳。如道德优美,学术纯粹者,又何患莫之用哉!今在实践室内,当锻炼一种耐烦劳之习惯”^{[1]109-110}。敷衍溺职与踊跃从公是格格不入的,也是缺乏责任心和道德心的表现。

二、张謇“踊跃从公”思想的特质

张謇的踊跃从公思想和实践,从本质上而言,当然不同于那些单纯追逐资本增殖和利润的资本家与商人,简单地说,张謇是与众不同的实业家和儒商;同时他也与追求经世济民与立德、立功、立言的一般儒商迥异,简单地说,张謇是秉承务实主义的从公者。张謇之所以办实业、办教育、办慈善,一不为仕途,二不为扬名,三不为利润,他不是为了世俗的生存与享受,不是为了个人发财致富。“对事业的无限追求,必须有一种超越于世俗有限功利的目标支撑”^{[2]37}。张謇的目标在于,通过在通海地区建设“新世界雏形”,为大众带来一隅乐土,他之所以经商办实业,是为了获取公益事业的资金支持。从士大夫到实业家的转身,尽管有些痛苦无奈和悲壮,然而为大众利益计,张謇还是以舍身喂虎之勇义无反顾。张謇自己曾表白过,“张謇农家寒士也,自少不喜见富贵人……而以读书励行取科名守父母之命为职志;年三四十以后,即愤中国之不振……反复推究,当自兴实业始,然兴实业则必与富人为缘而适违素守,又反复推究,乃决定捐弃所恃,舍身喂虎,认定吾为中国大计而贬,不为个人私利为贬,庶愿可达而守不丧。”^{[9]114}

张謇的“守不丧”,是踊跃从公之志坚守的坚定独白。其踊跃从公思想有如下特质:

一是对仕途不屑。张謇对为官毫不恋栈,且常有不屑,屡次辞官不就,即使为官,也是将其看作实业发展的桥梁与平台,无论是在实业总长还是水利总裁任上,他总是以此作为为大众谋利益的机缘,“以进增社会之能率,弥补人民之缺憾为职志”^{[2]34}。张謇自嘲道,“謇天与野性,本无宦情”^{[1]326},他在就职告白时说道:“始来以府院并有连电之约,就职之日即与众宣布,余本无仕宦之志,此来不为总理,不为总统,为自己志愿。志愿为何?即欲平本昔所读之书,与向来究讨之事,试效于政事。志愿能达则达,不能达即止,不因人也。”^{[4]881}这样的就职演说,不是讨好或感激涕零于顶头上司或领导人的器重奖掖,也没有一些应景的官话套话,分明是一篇检测能否施政为民的宣言书。“愿为小民尽稍有知见之心,不愿厕贵人受不值计较之气;愿成一分一毫有用之事,不愿居八命九命可耻之官。此謇之素志也。……矢愿益坚,植气弥峻。辄欲以区区之愿力,与二三同志,播种九渊之下,策效百岁之遥。以为士生今日固宜如此。事成不成命也,无可怨者。”^{[1]326}这样的道白,在某些人看来,就有些恃才傲物和政治上的不成熟了,然而却是一位从公者的强大内心和坚定信念。

二是对功名不屑。张謇是实诚人,他既对空谈不感兴趣,也对虚名不屑一顾。“平生任事,不乐矫饰。”^{[3]141}张謇对士林中重清谈、轻践行的歪风颇为不满,他批评道,“书生为世轻久矣,病在空言,在负气,故世轻书生,书生也轻世”^{[4]855}。张謇发誓要“力矫其弊,做一点成绩,替书生争气”^{[5]252}。张謇在政治经济、文化教育、社会事业等各方面建树无数,却以“功成不必自我出,名不必自我居”的心态,谦卑含容、鞠躬尽瘁。“张謇是个务实主义者,他既与空想无缘,更痛恶以大言欺世。他的志趣在于脚踏实地地做有益于社会的实事,同时期望经过通海地区的‘地方自治’的示范,推动其他地区纷起效尤,使他所追求‘新世界’从雏形推广到全国。”^{[10]155}张謇所崇尚的名不是个人的声名而是南通模范县的名誉,是国

强民富的国家之名,而对自己的事业和作为却始终抱着谦卑的心态,“我并不希望眼见其完全成功,亦不愿说继起之必无其人,这继起的人,并不限于姓张,亦不限于通州海门人,只要完成我的志愿,功不必自己见,名不必自己成”^{[11]101}。即使张謇在去世后的墓前也不铭不志,“即此粗完一生事,会须身伴五山灵”,生前自拟墓门对联也不费神、不费钱,只在墓门横石上题为“南通张季直先生之墓阙”。谦卑至此,无以复加。其实,对功名利禄无所谓而一心从公的人,相反会万古流芳。

三是对私钱不屑。张謇建立了以大生为轴心和核心的企事业单位数百家,照道理腰缠万贯、锦衣玉食,大可不必“能少奢一分好一分”的节衣缩食,也可以以正当之名,把所有应获报酬享用一空,不为自己,却还有家人,可是张謇偏不爱财。一是讲究取之有道,“仆愚以为人世取与之道最明白正当者,无过以劳力为金钱之交易”^{[11]557},因为在张謇看来,“重利轻义,每多不法行为,不知苟得之财,纵能逃法律上之惩罚,断不能免道德上之制裁。”“与其得贪诈虚伪的成功,不如光明磊落的失败。”^{[18]347}二是讲究用之为公。张謇好友刘厚生看在眼里,“每年收入之数,大半用之于不能生产之公共事业”^{[15]284}。张孝若看到的是,他父亲“一生的家产都为利人利他地方而用完,他几乎把自己所有的财产都用于地方建设上去了。”^{[18]360}

对于张謇“踊跃从公”的思想及其特质,人们会好奇。它来自于哪里?有着怎样的源动力?它不是从天上掉下来的,也不是先天固有的。张謇是在我国传统文化的长期浸润和熏育下逐步觉悟,并在饱尝生活之艰难与得到友人、贵人之恩泽,以及朴素家庭教育中,在自己为理想的不懈奋斗中,跳出自我狭隘的藩篱,从而实现了集文人、官员、商贾、豪绅于一身的思想救赎,一跃而成为有着这样大格局、大气度、大手笔的踊跃从公者。不是每个人或者名士都能从儒家的“己饥己溺”、“民胞物与”等关怀天下苍生的仁爱意识里汲取到营养的,也不是每个人或者名士都能在天灾人祸和民不聊生的那个年代里感受到自己的社会责任并以拯救民众于水深火热之中为己任的,更不是每个人或者名士都能在中国传统美德务实精神的熏陶下用创新创业的行动实践自己的道德理想的,更不是严格的家教里每个人或者名士都能有所成器或者成就一番事业的,尤其是“在中国近代史上,我们很难发现一个人在另外一个县办成这么多事业,产生这么深远的影响。”^{[110]356}

问题的关键还是内因这个根据,即自身思想、文化的自悟自省与自觉。“幼时父母年苦劬劳,所得仅足数培植余一人之用,自觉所处困顿异常,无日不在忧患之境,故无时不用功。”^{[14]609}这就告诉人们自身内省与自觉的极端重要性,身处忧患,所以才能自强不息、刚健有为。从一人一家之忧患到一地一省到一国之忧患,张謇的忧患意识、勤苦意识升华为踊跃从公的思想与理念,并付诸于切实的行动。

三、张謇“踊跃从公”思想的时代价值

正如章开沅教授所言,在中国近代史上,我们很难发现另外一个人有像张謇这样的庞大的成就,即使在今天,张謇也不可复制,因为时代环境已发生了翻天覆地的变化。乱世出英雄,张謇时代是一个呼唤英雄、锻造英雄又颠覆英雄、毁灭英雄的时代。今天的社会环境则不同了,人人皆可成才。虽然英雄不可复制,但是,但英雄的精神可嘉、可感、可佩、可学,张謇“踊跃从公”思想的现实价值却是与日俱增,在现代社会具有越来越重要的意义。

首先,初级阶段所存在的负面问题需要用张謇“踊跃从公”的思想激浊扬清。在社会主义初级阶段,社会主义市场经济的体制机制还不够完善,价值取向呈现多元化,核心价值观还没有成为全社会的自觉遵循和行动准则。一是市场经济条件下的金钱拜物教仍有一定影响力,不少人拜倒在金钱的石榴裙下不能自控,惟钱是亲,惟钱是举,凡事以钱开路、以钱推磨、以钱取舍的现象还大量存在。二是享乐主义、奢靡之风仍有转圜之虞,在反对四风的强大压力下,享乐主义、奢靡之风仍变换着各种各样的行头东进西出。三是官德堕落,少数党员领导干部截公济私、损公肥私,仍有一些人利用职务之便进行权色交易、权钱交易。四是以自我为中心,作风萎靡,一些人工作时以是否对自己有好处为标准,有小

好处则小兴奋,有好处则大兴奋,不然则萎靡不振、敷衍了事。正如毛泽东同志所指出的那样,“不少的人对工作不负责任,拈轻怕重,把重担子推给人家,自己挑轻的。一事当前,先替自己打算,然后再替别人打算,出了一点力就觉得了不起,喜欢自吹,生怕人家不知道。对同志对人民不是满腔热忱,而是冷冷清清,漠不关心,麻木不仁。”^{[12]621} 张謇“踊跃从公”的思想是对上述现象最为有力的鞭挞。清末民初的这样一个人,从一个柔弱的书生历经磨难成长为实业家、教育家、政治家,一心奉公,初心不变,其工作态度、敬业精神、家国情怀值得每一个从业者、从政者效法。

其次,修身养性所需要的元素需要在张謇“踊跃从公”的思想宝库里配制。在现实生活中有些人并未意识到个人修养的重要性和紧迫性,他们责任意识匮乏、使命感淡薄、良心缺失、权利义务观偏颇。更有一些官员,对人民群众生命和财产安全麻木不仁,在岗位上萎靡不振、纪律涣散,作风慵懒、玩忽职守,不思进取、贻误工作,少数人一心只想攀爬权力高峰,或眼睛盯着待遇,把心思放在灯红酒绿、迎来送往以及形象工程上,对个人理论修养、学术涵养和品德修养常常置于脑后。还有一些人连起码的家庭责任都没有,不管家中老少妻儿。这样的人,既需要用张謇的职业操守、担当精神鞭策他们,也需要用张謇对家庭的责任感去警醒他们,更需要用张謇的人格力量感召他们,加强自身修养,并在为公从公中提升境界、陶冶性情。张謇的责任担当意识、清廉无私意识、节俭朴素意识和勤勉耐苦意识以及对官职、金钱和名利不迷恋的态度,都是个人修养必备的维生素。一个人注定复制而且成不了张謇,但可以从他“踊跃从公”的思想里找到回家的路,找到自己“强身健体”的元素和基因。

再次,党员领导干部需要用张謇“踊跃从公”的思想荡涤灵魂。新常态下党员领导干部虽然没有张謇所处时代风雨飘摇的创业困境和在夹缝中求生存的危机,但同样面临着改革开放、开拓创新的考验,面临着公与私、权与责、义与利的考验,怎样做到大公无私、公而忘私、先公后私?怎样做到忠诚敬业、干净纯洁、尽责担当?这是新时期对党员领导干部是否能够履职尽责、执政为民检验的基本而重大的课题。张謇不是共产党员,但具有与共产党人一样的初心,即甘为世之牛马。共产党人的宗旨就是全心全意为人民服务,因此,党员领导干部更要像张謇那样,有一种以少人之劳谋众人之乐襟怀和肝胆,“以少人之劳苦,成多多人之逸乐,不私而公者,人之天。以多多人之逸乐,奋多多人之劳苦,以成无量数人之逸且乐,进小公而大公者,天之人”^{[14]13}。要做这样的党员领导干部,就必须用张謇“踊跃从公”思想洗洗澡、治治病,彻底去除以权谋私的毒素,不以官位升迁作为平生之志,不以所谓政绩作为索取回报的资本,不以金钱、地位、美色等私欲作为人生追求,坦坦荡荡做事,清清白白为人。习近平指出,党员领导干部“要修枝剪叶,自觉改造提高。每个同志都有改造自己、提高自己的职责。……人生的修枝剪叶就是要不断改造提高自己”^{[13]264}。张謇“踊跃从公”的思想就是党员领导干部荡涤灵魂、改造提高自己的极好药剂。

最后,核心价值观建设需要张謇“踊跃从公”思想精神内涵的融入。核心价值观是现实社会里引领社会成员的主流价值向度,这样的价值指引需要有与之实质相契合的各种载体和表现形式、表达方式和传达手段。张謇“踊跃从公”思想的精神内涵,具有与社会主义核心价值观的灵魂的契合、精神的契合、本质的契合,而且具有生命的、可感的、现实的、文化的力量,春风化雨,潜移默化,感人的事迹里蕴含真善美的特质和精髓。正如张謇所企盼的那样,要“策学生负责任,知实践,务合群,增阅历,练能力,夫世界今日之竞争,农工商业之竞争也。农工商业之竞争,学问之竞争,实践责任合群阅历能力之竞争也。皆我学生应知应行之事也。”^{[11]57} 其实,皆我百姓、皆我党员干部应知应行之事也。

参考文献:

- [1] 曹丛坡,等.张謇全集:第4卷[M].南京:江苏古籍出版社,1994.
- [2] 吕安兴.张謇的道德人格[M].北京:中国戏剧出版社,2005.
- [3] 曹丛坡,等.张謇全集:第2卷[M].南京:江苏古籍出版社,1994.

- [4] 曹丛坡,等.张謇全集:第6卷[M].南京:江苏古籍出版社,1994.
- [5] 刘厚生.张謇传记[M].上海:上海书店,1985.
- [6] 曹丛坡,等.张謇全集:第1卷[M].南京:江苏古籍出版社,1994.
- [7] 曹丛坡,等.张謇全集:第5卷(下)[M].南京:江苏古籍出版社,1994.
- [8] 张孝若.南通张季直先生传记[M].台北:台湾学生书局,1974.
- [9] 曹丛坡,等.张謇全集:第3卷[M].南京:江苏古籍出版社,1994.
- [10] 章开沅.张謇传[M].北京:中华工商联合出版社,2000.
- [11] 马斌.张謇实业与教育思想概论[M].苏州:苏州大学出版社,2006.
- [12] 毛泽东选集[M].北京:人民出版社,1951.
- [13] 习近平总书记重要讲话文章选编[M].北京:中央文献出版社、党建读物出版社,2016.

责任编辑 王学青

Zhang Jian's Ideal of "Everything for the Public": Its Connotations and Current Values

MA Bin (Department of Organization and Propaganda, Jiangsu College of Engineering and Technology, Nantong 226007, Jiangsu, China)

Abstract: Rich meanings can be deduced from Zhang Jian's ideal of "everything for the public. They are demonstrated in such qualities as the awareness of shouldering responsibilities, of being selfless, of frugality and diligence, of bearing hardships, and of remaining detached from official positions, fame and wealth. Increasing values are found in this ideal of Zhang Jian, which proves to be of more and more significance in the current society.

Key words: Zhang Jian; the ideal of everything for the public; current values

张謇民生思想探究

吴钧伟¹, 任平平², 侯艺涵³

(1. 中共南通市委 党史工作办公室, 江苏 南通 226018; 2. 南通滨五实业有限公司, 江苏 南通 226300;
3. 南通市人民政府 外事侨务办公室, 江苏 南通 226018)

摘要:张謇民生思想源自优秀传统文化的熏陶、社会底层民众生活的触动及赴日本考察学习中的感悟, 历经萌发、形成、发展与成熟四个阶段, 主要内容体现在三个方面: 工农并举兴办实业, 提高百姓的生活水平; 兴建学校普及教育, 提升民众基本素质; 举办慈善发展公益, 打造“模范南通”。虽然张謇地方自治和实业救国的目标最终没有实现, 但他的民生思想及其在南通的探索和实践, 给我们留下了宝贵的财富。

关键词:张謇; 民生思想; 南通

中图分类号: K827

文献标识码: A

文章编号: 1674-9170(2017)01-0014-06

民生从概念上分狭义和广义两种。狭义的民生指“人民的生活”、“国民的生计”等, 广义的民生除了民众的基本生存和生活状态以外, 还包括民众的基本发展机会、基本发展能力和基本权益保护的状况。张謇作为中国近代著名的爱国政治家、实业家、教育家, 试图通过开办工厂、兴办教育、地方自治等一系列措施, 不断改善和提高民生, 从而达到实业救国的目的。张謇的民生思想, 不仅仅局限于改善民众的生活, 还包括为民众提供学习、发展的机会和可能, 属于广义的民生。张謇的民生思想产生于破旧立新的变革年代, 研究张謇的民生思想, 对于解决正处于深化改革进程中当代社会的民生问题, 具有重要的借鉴意义。

一、张謇民生思想形成的渊源

任何一种思想都不是凭空产生的, 都有其渊源。就张謇而言, 笔者认为其民生思想形成的渊源总体可分为三个方面: 一是源于中国优秀传统文化的熏陶; 二是源于社会底层民众生活的触动; 三是源于赴日本考察学习中的感悟。

(一) 中国优秀传统文化的熏陶

中华优秀传统文化中的民本思想对于张謇的民生思想的形成起到了不可取代的作用, 是张謇

收稿日期: 2016-12-15

作者简介:吴钧伟(1987-), 男, 江苏南通人, 中共南通市委党史工作办公室(南通市地方志编纂委员会办公室)科员; 任平平(1987-), 女, 江苏南通人, 南通滨五实业有限公司办事员; 侯艺涵(1987-), 女, 江苏南通人, 南通市人民政府外事侨务办公室科员。

民生思想的理论基础。张謇并非出自书香门第,而是出身于海门一个农民兼小商人家庭,家境殷实,衣食不愁。但是在封建社会,考取功名才能光宗耀祖的观念成为主流价值观和社会共识。张謇的父亲张彭年深以为然,在张謇很小的时候就将他送到私塾学习读书写字,以期考取功名。张謇聪慧好学,在父亲和老师的严格要求下,刻苦读书。4岁读《千字文》,5岁入私塾读书,13岁读完《论语》《孟子》《诗经》《尚书》《周易》《孝经》《尔雅》等书籍,14岁读《礼记》《春秋左传》,15岁读《仪礼》,19岁读桐城方氏所选四书文、朱子四书大全及宋儒书,20岁读《通鉴》,21岁读《三国志》《方望溪集》《姚惜抱集》,29岁读《老子》《庄子》《管子》,34岁读《晏子》等等。《尚书·五子歌》中的“民为邦本,本固邦宁”指出民众乃国家的根本,只有百姓安居乐业,国家才能安宁。《论语·颜政》中的“克己复礼为仁。一曰克己复礼,天下归焉。为仁由己,而由人乎?”体现了孔子以“仁”为核心的民本观念。《孟子·尽心上》中的“民为贵,社稷次之,君为轻”提出要将人民放在第一位,国家其次,君在最后。《孟子·离娄下》中“君之视臣如手足,则臣视君如腹心;君之视臣如犬马,则臣之视君如国人;君之视臣如土芥,则臣视君如寇仇。”从君臣的相互关系反映孟子民本思想的另一个侧面。《老子·第四十九章》中“圣人无常心,以百姓心为心”指出圣人没有固定不变的意志,而是以百姓的意志为意志,反映出老子的民本思想。张謇做学生时刻苦攻读儒家经典,其中的民本思想早已在心中形成。张謇曾经对其好友刘厚生说:“我们儒家,有一句扼要而不可动摇的名言‘天地之大德曰生’,这句话的解释,就是说一切政治及学问的最低的期望,要使得大多数的老百姓,都能得到最低水平线上的生活。”^[125]“换句话说,没有饭吃的人,要他有饭吃;生活困苦的,使他能够逐渐提高。这就是号称儒者应尽的本分。”^[126]在谈到程朱理学中民生的观点时,张謇说:“我在家塾读书的时候亦很佩服宋儒程朱阐发‘民吾同胞,物吾同与’的精义,但后来研究程朱的历史,他们原来都是说而不做。因此,我亦想力矫其弊,做一点成绩,替书生争气。”^[127]这些都反映出中国传统文化对张謇民生思想的深刻影响。

(二) 社会底层民众生活的触动

社会底层民众困苦的生活对张謇的触动很大,是张謇民生思想形成的现实来源。张謇的科举和实业之路并非一帆风顺。“冒籍”风波、客幕生涯以及创办实业等经历让张謇接触到社会底层民众的困苦生活,他对贫苦百姓的疾苦有了非常深刻的认识和体会。同治二年(1863),江南兵乱,难民北逃。11岁的张謇在街上听到一个外乡人念诵《滕王阁序》以乞讨食物,他回家后问父亲,这个人是不是拿“关山难越,谁悲失路之人;萍水相逢,仅是他乡之客”四句话来说诉他的苦境?由此可见,贫苦百姓的生活给幼时的张謇留下了深刻的印象。少年时代,张謇接触到盐民的生活,作《观海》一诗,流露出对沿海盐民困苦生计的怜悯:“近海地常湿,无山天更遥。云从半空起,风竟六时嚣。鱼蛤供餐贱,蒲盐俸税饶。谁怜濒斥卤,生计日萧条。”^[128]正因看到盐民困苦,所以希望能够帮助盐民改善生活的想法在张謇心底萌发,也为他日后改革盐政、开办盐垦事业埋下伏笔。同治十三年(1874)，“冒籍”风波后,张謇追随孙云锦,开始了他的游幕生涯。当年6月,张謇随孙云锦前往淮安查勘渔滨河积压讼案时,他看到了与书中描述截然不同的江淮农村百姓贫苦的现实,触动极大,做《农妇叹》一诗:“谁云江南好,但觉农妇苦,头蓬胫赭足籍苴,少者露臂长者乳。乱后田荒莽且芜,瘠人腴田田有主。”^[129]淮扬地区农村农民衣不蔽体、食不果腹的饥寒生活,使他触目惊心,也让他发出“苍生安石与同忧”、“船山不是一经儒”的感慨,决心继承先儒的良训,走出一条经世致用的民生之路。

(三) 赴日本考察学习中的感悟

张謇对明治维新后迅速崛起的日本十分关注。光绪二十九年(1903),张謇应日本驻江宁领事天野函邀参观日本第五次国内劝业博览会,对日本进行为期70天的参观考察。前后共考察大中城市20座、农工商企业30个、各类学校35所。日本之行,让张謇有机会亲眼看到明治维新给日本社会带来的巨大变化。特别是新政后老百姓生活水平的显著提高对张謇触动很大。他在赴日本的考察日记中记载,中国要兴旺强盛,必须效法日本实行政治制度的革新。“至于日本普通农民的生活,与在都市工人

的生活,并无多大差异。我可以进一步说,一般农民的饭菜,与都市中的公务员,及商家服务的店员比较,相差亦不甚远。我因此想到日本政府实在能够做到孟子所说,黎民不饥不寒’的精义。”^[11252]赴日本考察之行,对张謇民生思想形成的影响主要是体现在要发展近代工业、近代教育、注重地方自治、重视民众权利等方面。

二、张謇民生思想的形成过程

张謇的民生思想,不是与生俱来的,其形成也不是一蹴而就的,和其他任何事物一样,都有一个变化发展的过程。笔者认为,张謇民生思想的发展可以粗略地分为四个阶段:第一个阶段是张謇的读书和客幕生涯,是其民生思想的萌发阶段,主要体现为对社会底层贫苦百姓的同情;第二个阶段是张謇中状元前后,是其民生思想的初步形成阶段,主要体现为对商人和民众困苦境遇的同情和帮助;第三个阶段是以张謇创办大生纱厂以及大生集团的形成为标志,其民生思想进一步发展,主要体现在张謇花费巨大的精力和财力进行改善民生的实践;第四个阶段是以张謇担任北洋政府农商总长为标志,标志着张謇民生思想走向成熟,主要表现为他出台一系列民生政策,对民生关怀的影响更加深远。

(一)张謇民生思想萌发阶段

张謇民生思想在萌发阶段主要体现为对社会底层贫苦百姓的同情。张謇虽然出生在富农家庭,但是家教颇严。由于家庭财富不断增长,张謇兄弟劝父亲将家中二十多亩良田出租,坐享其成。父亲告诫他们:“子弟非躬亲田间耕刈之事,不能知道稼穡之艰难,汝曹日后无论穷通,必须有自治之用。”在父亲的严格要求下,张謇幼时不断走学,寻访名师,陶冶情操,之后又遇到“冒籍”风波以及十年客幕生涯,使其对劳苦大众的困苦深有体会,十分同情。他的诗词及文章中对此多有体现,1879年,他在《代夏学政沥陈时事疏》中写道:“其实厘捐所入,半肥委员、胥役之囊;清荒所在,犹是培克加赋之事。小民无所控告,而怨咨不及于朝廷者”^[135],请朝廷体谅“民饥民溺之可怜,严飭各督抚务以讲求吏治,固结民心”^[135]。此时张謇的民生思想,是一个接受过中国传统文化良好教育、经历生活曲折艰辛、希望能够在封建科举体制中有所作为的普通人的反应,是一种对社会底层贫苦百姓朴素的民生关怀。

(二)张謇民生思想初步形成

张謇民生思想初步形成阶段,主要体现为对商民困苦的同情和帮助。他多次在上疏中表示,朝廷要关注民生,要有好的法律制度。要体察民情,大力发展工商业,国家才能强大,才能抵御外敌。张謇的《殿试策》第二句即论到民生问题:“民生国计之利弊,不可节节喻也,学术人才之兴替,非必屑屑究也,要在道法而已。”^[14239]1891年海门下沙遭遇水灾,张謇上书《请提积谷息款赈海门下沙灾区呈》,请求朝廷赈灾救民:“转瞬春长,青黄不接,稍有衣食之家,且将不给,本已饥寒之户,何以为生?”、“职等闻见既真,不得不为之援例请命于后”^[138]。张謇于1895年7月19日在《代鄂督条陈立国自强疏》中提出:“今宜于各省设商务局,令就各项商务悉举董事,随时会议,专取便商利民之举,酌其轻重,而官为疏通之。”^[1322]张謇之子张孝若在《南通张季直先生传记》中也记述了此时张謇对商人和百姓的关心:“因为通海花布向来由厘卡收捐,重床叠被,弊害百出,农商很为痛苦。我父乃竭力设法,改办认捐,希望统一办理,可纾农商的大困。”^[1556]当时,通海地区棉花布匹捐税很重,而且管理混乱,经常重复收取,张謇多次上书,虽然最终没有成功,但是我们可以看出此时张謇对商民切身利益的关注。

(三)张謇民生思想发展阶段

张謇的民生思想进入发展阶段的重要标志是大生纱厂的创建及大生集团的形成,主要体现为进行大量改善民生的实践。他将自己创办的纱厂名为大生纱厂时说:“我以‘大生’两字命名,就是‘天地之大德曰生’的含义。”在大生纱厂《厂约》中提出:“通州之设纱厂,为通州民生计,亦即为中国利源计”。^[166]张謇在《代拟请留各省股款振兴农工商务疏》中指出:“近数年来,振兴商务、工务、农务之谕旨传播海内,而振兴商务、工务、农务之功效罕有所闻。此虽然官司劝导之无方,抑亦民智未开,而力且有

所不足也。”^{[3]29} 分析民生不能改善的原因:一是民智未开,二是力所不足。所以张謇花费巨大的精力决心创办实业。“如是而农务、工务、商务有不日振兴之效者,请治臣妄言之罪。”^{[3]30} 决心之大可见一斑。张謇时而忧国计,时而忧民生,不断思考如何解决国计民生的问题。之后张謇通过开盐垦、办教育、兴文化、扬慈善等等一系列举动,用实际行动体现对民生的关怀,从而达到改善民生的目的,标志着张謇民生思想进一步发展。

(四)张謇民生思想走向成熟

1913年,张謇担任农商总长后,其民生思想趋于成熟,民生关怀进一步体现。在宣布就任时,他说:“农林工商者,图治之事。农林工商部者,为人民生利供政府分利之地也。”^{[3]256} 他在上任仅10天左右又提出《提议奖励工商业法案》,指出:“此在国民经济上影响至巨,……视维持国民生计为唯一之职志”。^{[3]282} 自民国二年(1913)12月27日就任农商总长至1915年4月辞去农商总长一年多的时间内,呈请公文近50余篇,颁布训令近40余条,咨事询文30余篇,内容涉及牧垦、保息、工商业、林业、水利、矿务、度量衡、糖业、金融等涉及国计民生的方方面面,对我国民族工商业的发展起到了积极的推动作用。

三、张謇民生思想的主要内容

张謇被称为中国现代化事业的开拓者和先驱,他主张政治改良,希望能够通过兴办实业、普及教育和发展社会公益从而提高民力,达到改善民生,实现民富国强的目的。笔者认为张謇的民生思想主要体现在以下三个方面:

(一)工农并举兴办实业,提高百姓生活水平

在张謇的民生思想中,只有发展实业才是救国图强,提高百姓生活水平的根本办法,而就南通甚至中国的情况而言,他认为发展实业首先应当从农业和工业入手。张謇认为中国之所以落后,民众之所以困苦,皆因经济不强、实业不兴,“盖农不生则工无所作,工不作则商无所鬻,相因之势,理有固然。”^{[3]27} 所以要改善百姓民生,应当将发展实业作为突破口。

张謇认为改善百姓生活,没有工业作为基础是行不通的。他认为“欧美各国工列专科,日本崛起先图工业,转换生熟之货,沟通农商之邮,合古今之政书,证中外之学说,未有不致力于工而能国者也。”^{[3]100} 自张謇创办大生纱厂以来,随后又创办大生二厂、三厂及八厂,以纺织业为龙头的工业体系在南通规模不断扩大。广生榨油公司、大兴面粉公司、泽生水利公司、通燧火柴公司、资生铁厂、颐生酒厂、大达步轮公司、通明电气公司、大聪电话公司等公司纷纷成立。这些公司的成立一方面完善了大生集团的配套体系,更重要的是给通海地区的百姓带来了方便,生活水平明显有了提高。以大生一厂工人收入为例,20世纪之初,大生一厂男工每日工钱从二角五分到六角不等,女工每日工钱从二角到四角不等。人均工钱每日约三角,高于务农劳作所得。值得一提的是农村妇女,进入大生一厂做工后,从原来的农业生产辅助劳力,变成家庭收入主要来源之一,其身份地位大大得到提高。

张謇对农业同样十分重视,认为农业是立国之本。“凡有国家者,立国之本不在兵也,立国之本不在商也,在乎工与农,而农为尤要”^{[3]27},张謇开办通海牧垦公司的目的,就是要解决当地农民种地谋生的问题。“我已经决定发一个心愿:在通州、如皋、东台、盐城、阜宁五县境内,开辟垦荒棉田一百万或二百万亩。假如变通通海垦牧公司办法,每户农民领田二十亩,可供给十万或二十万户之耕种。以每户五口计,可供五十万或一百万人之生活。这种事业,我如不做,恐怕没有第二个人肯负此责任也。”^{[1]251} 等到大生纱厂办的根基渐稳,营业有了起色,张謇立刻将办实业的目光转向农垦。“通海牧垦公司”从光绪二十六年(1900)的秋天开始筹备,光绪二十七年(1901)冬天公司正式成立。又经过十年的苦心经营,公司渐入成功的境地。“今各股东所见各堤之内,栖人有屋,待客有堂,储物有仓,种蔬有圃,佃有庐舍,商有廛市,行有涂梁,若成一小世界矣。”^{[7]182} 之后又相继成立大有晋、大豫、华成、大丰、华成以及中孚、通遂、遂济、合德、通兴、阜余、阜通、大顺、太和、太源、东兴、新通、新南等盐垦公司。南至南通之吕

四场,北至阜宁之陈家港,绵延数百里,沿海地区土地利用大大提高,盐民、垦民的生活得到了很大改善。

(二)兴建学校普及教育,提升民众基本素质

张謇认为教育能启迪民智,提升技能,促进实业,进而富民强国,使国家跻身世界先进之列。在大力兴办实业的同时,张謇积极兴建学校、发展教育,提出“父教育而母实业”的主张,并逐渐形成“教育实业迭相为用”的思想。随着大生纱厂的创办成功以及大生集团的形成,专业人才的需求越来越大,而人才的培养源于教育,所以张謇认为“小学是教育之母,而师范又是小学之母”^[79]。兴办教育,小学是基础,而要办小学,就需要很多师资,就非要先办师范学堂不可。光绪二十九年(1903)4月27日,南通师范学校的开办,是中国近代教育史上的一件开风气之先的大事。张謇在开学演说词中说道:“欲雪其耻而不讲求学问则无资,欲求学问而不求普及国民之教育则无兴,欲教育普及国民而不求师则无导。故立学校须从小学始,尤须从师范始。”^[79]正是在这样的普及教育的思想引导下,在创办中国第一所民立师范学校之后,张謇又陆续创办吴淞商船学校,盲哑学校、女子师范学校、法政讲习所、纺织专门学校、医学专门学校以及幼稚园等等。到1925年,通海地区已建有小学、中学370余所,高等学校、师范学校、职业学校10多所,幼儿教育、特殊教育、通俗教育也蓬勃兴起。除兴办教育之外,张謇还亲力亲为,为人师表。从光绪十四年到二十七年的十余年中,他先后担任赣榆选青书院、太仓娄江书院、崇明瀛洲书院、南京文正书院、安庆经古书院等处的院长,不辞劳苦、海人不倦。由于在教育领域的巨大贡献,光绪三十一年(1905),张謇当选为江苏学会总会会长,开展了教育改革、培训教师、编写教材等大量的工作,为江苏,乃至全国教育的发展做出了重要的贡献。张謇所办的教育,源于他的爱民爱国之心,教育事业的蓬勃发展,对于提高全民文化素质,加快社会的现代会进程起到了积极作用。

(三)举办慈善发展公益,打造“模范南通”

当实业和教育互相作用而取得成效时,张謇将目光转向慈善和社会公益事业。他投入大量精力发展各类社会公益、慈善事业,进而推及到市政建设、城镇布局,意图“建设一新世界雏形”^[4083]。慈善事业方面,除创设育婴堂和多家养老院之外,还开办医院、修整公墓、设立残废院、贫民工场、栖流所、济良所等。通过张謇的不懈努力,很大程度上解决了社会弱势群体的基本生存问题,托住了社会底线。公益事业方面,1905年创办南通博物院,设天然、历史、美术三部,意在教化民众,开一时风气之先。1912年开办南通图书馆,建有图书楼、阅览楼、曝书台等,早期藏书13万卷。到20年代初,南通图书馆藏书已达14万卷,大小馆舍67间,当属全国县级图书馆和私立公共图书馆之最。1919年,邀请戏剧家欧阳予倩到南通创办中国第一所正规的戏曲学校——伶工学社,同时又建造可容1200人的更俗剧场,邀请梅兰芳等著名京剧艺术家来南通演出,文化活动盛极一时。除此之外,还建造了军山气象台,唐闸公园以及城南五公园等。这些设施对于提升民众文化素养,浓厚地方文化气息起到很大作用。在城市布局和市政设施方面,中心城市南通以“一城三镇”的格局为架构,以城区为核心,分布于周边6公里左右的唐闸镇、天生港镇、狼山镇共同组成了城市整体格局,在空间上相对隔开、错落有致,在功能上分工合理、各有侧重。唐闸镇以工业为主,大生纱厂、油厂、面粉厂、碾米厂、铁厂均坐落于此;天生港是各种原料和产品运输的重要港区;狼山镇坐拥五山,亭台楼阁、私家花园点缀其中,成为著名的风景区。两院院士吴良镛指出,张謇设计经营的南通堪称“中国近代第一城”。

张謇是一位关心国家民族命运的爱国政治家、教育家,同时他也是一位受儒学影响至深的实业家。在家乡南通,他对民生事业进行了不懈的探索,取得了辉煌的成就,做到言行一致、涵盖广泛、追求一流、始终如一。在那个风雨如磐的年代,南通经济、社会、文化建设的成就有目共睹,影响延及于今,造福泽被于后,张謇功不可没,实至名归。

参考文献:

- [1] 刘厚生.张謇传记[M].上海:上海书店,1985.
- [2] 张謇.张謇全集:第7卷[M].上海:上海辞书出版社,2012.
- [3] 张謇.张謇全集:第1卷[M].上海:上海辞书出版社,2012.
- [4] 张謇.张謇全集:第6卷[M].上海:上海辞书出版社,2012.
- [5] 张孝若.南通张季直先生传记[M].上海:上海书店张謇研究中心重印,2014.
- [6] 张謇.张謇全集:第5卷[M].上海:上海辞书出版社,2012.
- [7] 张謇.张謇全集:第4卷[M].上海:上海辞书出版社,2012.

责任编辑 王学青

Populist Ideals of Zhang Jian

WU Junwei¹, REN Pingping², HOU Yihan³ (1. Office for the History of the Party, CPC Nantong Committee, Nantong 226018, Jiangsu, China; 2. Nantong Binwu Company, Ltd. Nantong 226300, Jiangsu, China; 3. Office for Foreign and Overseas Chinese Affairs of the Government of Nantong, Nantong 226018, Jiangsu, China)

Abstract: Zhang Jian's populist ideal originates from his exposure to the outstanding traditional culture, his contact with common people at the bottom rung of the society, and his apprehension during his visit to Japan. It goes through the four stages of budding, formation, development, and maturation, its contents are mainly demonstrated in three aspects as follows: parallel development of industry and agriculture to improve the livelihood of common people; building schools to popularize education to improve the qualities of the public; boosting charity and encourage public welfare to mold a "Model Nantong." Although Zhang Jian failed to realize his dream of saving the country through local autonomy and industry, his populist ideal and his practices and explorations in Nantong bequeathed us valuable assets.

Key words: Zhang Jian; populist ideals; Nantong

习近平党风廉政建设和反腐败思想的渊源与创新

毕霞,沙良杰

(河海大学 马克思主义学院,江苏 南京 211100)

摘要:党风廉政建设和反腐败斗争是习近平全面从严治党理论与实践的重要组成部分,既渊源于中华“廉”文化中修身、民本和贤人政治等文化传统,也继承和发展了历代中国共产党人把党风廉政建设和政权建设、人民权力主体建设、反腐制度建设、思想建设相结合的探索和经验。习近平加快反腐败机构改革,对现有反腐资源进行了有效的整合;加强问责体系构建,使廉政责任制成为重要的反腐“利器”;完善党员干部任免机制建设,使党内政治生态得到应有的净化,从而实现了党建历史上党风廉政建设和反腐败斗争的创新。

关键词:习近平;廉政建设;反腐败;历史渊源;创新

中图分类号:D262.6

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0020-08

“廉”作为君子与圣人的高尚品德是“儒”家和“道”家思想的重要内容,也是“法”家十分重视的节操,更是中国古代“官学一体”社会结构中为官从政者必备的行为准则;党风廉政建设和反腐败也是以毛泽东为代表的中国共产党人的政治自觉。习近平在从中华传统文化汲取治国理政思想智慧的同时继承了中国共产党的党风廉政建设和反腐败的实践经验,此外丰富的人生阅历和基层地方从政经历,是习近平党风廉政建设和反腐败思想的现实基础。

一、习近平党风廉政建设和反腐败思想的历史文化渊源

汉字作为表意文字,以意向结构直接体现民族思维方式和文化精神。目前学界对于“廉”字内涵和意蕴的深入研究,彰显了“廉”字蕴含的丰富文化内涵。《说文解字》中“廉,仄也,从‘广’,兼‘声’,力兼切”(东汉·许慎《说文解字·广部》)。“仄,侧倾也。从‘人’在‘厂’下”(东汉·许慎《说文解字·厂部》)。清代段玉裁《说文解字注》曰,“廉,仄也。……廉之言敛也。堂之边曰廉。堂边有隅有棱。故曰廉。廉,隅也。又曰。廉,棱也。”有学者认为这已经是“廉”字的引申意义,从此义“引伸之为清也,俭也,严利也。”

收稿日期:2016-11-25

作者简介:毕霞(1964-),女,山东德州人,河海大学马克思主义学院教授;沙良杰(1991-),男,江苏泰州人,河海大学马克思主义学院硕士研究生。

基金项目:河海大学廉政研究中心课题(2017B30314)

引伸为“刚直”之意,在上古时期被誉为从政者的九德之一,《书·皋陶谟》中的“简而廉”^①意为“平易近人而又坚持原则”^②。马叙伦先生在《说文解字六书疏证》中指出,《说文》所谓:“仄,侧倾也。”非“廉”字本义,其依据《说文解字六书》有关解释,认为“廉”本意为屋阶之间,引申为堂前,使“廉”字具有了“光洁”的意义;清代陈昌治刻本《说文解字》曰,“廉”字从“兼”,“并也。从又持秝。兼持二禾。”“禾,嘉穀也。”嘉穀意为颗粒饱满,像豆一样鼓起来,代表丰收在望。基于此,“廉”具有“光明”和“美好”的内涵,是刚直和高尚的道德操守。“廉能公平中正,廉能生气平和,廉能获天地之时利,廉能出国之吉瑞之兆,廉能有政有德、廉能执中和得天命,等等。”^③《周礼·天官冢宰·小宰》中始有将“廉”作为官吏考核的记载,“以听官府之六计,弊群吏之治,一曰廉善,二曰廉能,三曰廉敬,四曰廉正,五曰廉法,六曰廉辨”^④。达到了上述六条标准就可以称为“吏廉”和“政廉”。“廉政”一词最早出现在《晏子春秋·内篇问下四》中^⑤,“政”同“正”,还是正直之意^⑥。儒表法里的中国古代政治制度使政治与伦理道德紧密相连,“中国人的文化信仰及其文化理论,最注重者在此。所以各人之正心诚意,成为治国平天下之基本。”^⑦于是心性修养功夫(修身)成为古代中国廉政的逻辑起点,民本成为廉政的政治标准,贤人政治成为其制度措施,推动着中华民族几千年经济和政治的运行。习近平提出,“中华传统文化是我们民族的‘根’和‘魂’,如果抛弃传统、丢掉根本,就等于割断了自己的精神命脉”^⑧。通过对中华传统廉政思想的“创造性转化、创新性发展”,习近平丰富了马克思主义廉政理论,形成了治国理政新思路。

(一)修身:中国古代廉政实践的逻辑起点

钱穆先生认为,中华传统文化主要由两纲构成,一为心性修养,一为治平实践^⑨,即“修身、齐家、治国、平天下”。《礼记·大学》明确提出,“古之欲明明德于天下者,先治其国;欲治其国者,先齐其家;欲齐其家者,先修其身”。“修身”首先是个体发展的逻辑起点;随着修身过程中知识和经验的积累,再通过“官学一体”的选拔机制(察举制、科举制等)进入官员系统,实现“先天下之忧而忧,后天下之乐而乐”的社会担当。“学而优则仕”(《论语·子张》)既是古代中国知识分子的追求,也是他们对社会应该承担的责任。“正”是廉的基本要求,子曰:“政者,正也。子帅以正,孰敢不正”(《论语·颜渊》)。又曰:“其身正,不令而行,其身不正,虽令不从”(《论语·子路》)。此外,节俭也是修身养廉的一种必然要求,“夫俭则寡欲。君子寡欲,则不役于物,可以直道而行;小人寡欲,则能谨身节用,远罪丰家”(《温国文正司马公文集》),节俭涵养了个人廉洁的品德,对为政之后保持廉洁政治有着非凡的意义和影响。

以习近平为总书记的党中央从延续民族文化血脉中开拓前行,强调为政者要“吾日三省吾身”(《论语·学而》),要经常学会自我批评,这里的自我批评就是修身的一种形式。经常性对照《中国共产党章程》的标准来检查自身的言行,做到“照镜子,正衣冠,洗洗澡,治治病”,实现自身的廉洁。不仅如此,还要善于接受他人的批评,这是传统廉政文化中修身思想在新时期的体现。无论是在贯彻落实“八项规定”还是坚决反对“四风”问题上,习近平都坚持“打铁还需自身硬”、“正人先正己”,并以“善禁者,

① 皋陶曰:都,亦行有九德,亦言其人有德,乃言曰载采采。禹曰:何?皋陶曰:宽而栗、柔而立、愿而恭、乱而敬、扰而毅、直而温、简而廉、刚而塞、强而义、彰厥有常,吉哉!

② 沈善增:“九德”释义 <https://www.douban.com/group/topic/36499002/>引用日期 2016-04-28。

③ 学界关于“廉”字在这里使用的涵义有争论,一说为“考核”,一说为“廉洁”。参见任松峰,王杰:《周礼》“六廉”思想及其现代价值,中共中央党校学报,2014(4):55-57。

④ 景公问晏子曰:“廉政而长久,其行何也?”晏子对曰:“其行水也。美哉水乎清清,其浊无不雩途,其清无不洒除,是以长久也。”公曰:“廉政而邀亡,其行何也?”对曰:“其行石也。坚哉石乎落落,视之则坚,循之则坚,内外皆坚,无以为久,是以邀亡也。”

⑤ 吴则虞集释引王念孙曰:“案‘政’与‘正’同,《文选·运命论》注引作‘廉正’。”<http://baike.baidu.com/link?url=Qgr-cmz1PEAZIGDKuXjvySbIvASeC08-IZKBkpAUI3PNuJF1LNHThRz0In7iniTa2lBrwi9-VAQa4R-8DKBtJtK>,引用时间:2016-05-11。由于中国古代政府与现代政府的区别,笔者认为中国古代“廉政”涵义和现代意义的“廉政”有联系也有区别。

先禁其身而后人”(《申鉴·政体》)的要求修身。

(二)民本:中国古代廉政实践的政治标准

古代中国的治理模式具有政治制度、道德规范和宇宙之道合而为一的特点,“对天的信仰变成了对国家的信仰,那个天的宗教原则在一个尚需进一步解释的过程中变成了国家原则。”^[6]天对王权的约束和对政府的监督与为它的辩护同时并存,民本主义就成为古代中国政治制度的内在诉求。“皇祖有训,民可近,不可下。民惟邦本,本固邦宁”(《尚书·五子之歌》)。而“廉者,政之本也”(《晏子春秋·杂下》),廉洁是治政的根本。因此,民本成为古代中国廉政实践的政治标准。除《尚书·五子之歌》外,《穀梁春秋传》也提到“民者,君之本也”。“中国人论证,真正自‘民’之观点发挥张扬者,三代以还,以孟子为第一。”^[6]孟子倡导的“民为贵,社稷次之,君为轻”(《孟子·尽心下》)思想使民本思想得到了完整的表达。荀子继而提出“君者,舟也;庶人者,水也。水则载舟,水则覆舟”(《荀子·哀公》)的思想。老子认为“圣人无常心,以百姓心为心”(《道德经》第四十九章),圣人执政时要以百姓的意志为出发点,百姓期待政治清明、廉洁公正的社会,这就是以民为本的廉政。“廉政即是一种民本意识的觉醒,它把政治上的廉贪与民心向背联系起来,并使之成为民本的政治标准。”^[7]重民生^①、民权^②、民主^③、开民议^④等等,都是民本的重要内容。

“人视水见形,视民知治不”(《史记·殷本纪第三》),习近平深知从人民的精神面貌中可以看出国家治理的状况,这是其作为执政者对人民的敬重、对民本的关注。十八大以来,以习近平为总书记的党中央提出了“国家富强、民族振兴、人民幸福”的中国梦;发展最广泛的社会主义协商民主;中国共产党开展了群众路线教育实践活动,以此来加强党群之间的联系,这是以民为本的最直接体现。在党风廉政建设和反腐败过程中,习近平多次提出官员要“广泛听取群众意见和建议,自觉接受群众评议和社会监督。群众不满意的地方就要及时整改。”^[8]这就使中国共产党的党风廉政建设和反腐败上升到一个新的高度,是把民本作为党风廉政建设和反腐败的新认识。

(三)贤人政治:中国古代廉政实践的措施

中国古代各个学派均主张贤人政治,虽然各派的侧重点不同,但核心是让最具有才能的人来统治和管理国家,选贤任贤成为廉政实践的重要措施。美国达慕思大学教授艾兰(Sarah Allan)在对郭店楚简做研究后发现,公元前5世纪到4世纪的中国提倡让最具才能的人来统治国家,而非通过世袭制度,并且通过退位和禅让的方法来解决权力继承问题^⑤。墨家主张“尚贤者,政之本也”(《墨子·尚贤上》),表示将“贤”作为选官用人的标准,用贤者治理国家才是实现廉政的有效途径;法家也认为廉政需要依靠贤者实现,“圣人精德立中以生正,明正以治国”(《管子·法法》),圣人总是能够有足够的品德宣扬“正气”,并以此来治理国家;儒家提出了“志于道,据于德,依于仁,游于艺”(《论语·述而》)的选贤标准。孟子提出了十分民主的选贤方式:“左右皆曰贤,未可也;诸大夫皆曰贤,未可也。国人皆曰贤,然后察之,见贤焉然后用之。左右皆曰不可,勿听;诸大夫皆曰不可,勿听;国人皆曰不可,然后察之,见不可焉,然后去之。……”(《孟子·梁惠王下》)汉代的孝廉制和产生于隋唐的科举制等选贤制度使中国产生了世界上最为发达的官僚体系。此外还有一系列的考核制度实现“廉者上,腐者下”,“凡其清慎公廉,优加迁擢,废公营私,贪污败事,诸人陈告得实,依条断罪”(《元典章·饬官吏》),通过对廉吏升迁提

① “子贡曰:如有博施于民,而能济众,何如?可谓仁乎?子曰:何事于仁,必也圣乎!尧舜其犹病诸!”(《论语·雍也》)否则,“有肥肉,厩有肥马,民有饥色,野有饿莩,此率兽而食人也。”(《孟子·梁惠王上》)。

② “显考文王,克明德慎罚,不敢侮齔寡,庸庸、衎衎、威威、显民。”(《尚书·康诰》)。

③ 为民做主,“天惟时求民主,乃大降显休命于成汤,刑殄有夏。”(《尚书·多方》)。

④ 我国上古时期存在着广泛的“国人参与政治的历史经验”,参见毕霞《协商与治理的话语重构》,中共天津市委党校学报,2016(2):35-41。

⑤ 转引自郑永年《郭店书简与中国版文艺复兴》,联合早报,2016-05-03。

拔、对贪官污吏降职法办的方式保证官员队伍的廉洁。

习近平积极吸收“贤人政治”的思想,强调“为政之要,莫先于用人”(《资治通鉴·魏纪五》),推动廉政队伍的建设。在2014年新修订的《党政领导干部选拔任用工作条例》中,对新推荐的领导干部凸出“任人唯贤”原则,新增了“廉”对于被考察对象的标准。不仅如此,习近平还积极推动为政者流动机制的建设,使整个官员体系保持自我净化功能。在《关于推进领导干部能上能下的若干规定(试行)》中明确提出要让“能者上、庸者下、劣者汰”,其中判断“能者”、“庸者”和“劣者”的一个重要标准就是“廉”。

二、习近平对中国共产党党风廉政建设和反腐败斗争经验的继承和发展

“成为伟大中华民族的一部分而和这个民族血肉相联的共产党员,离开中国特点来谈马克思主义,只是抽象的空洞的马克思主义。因此,使马克思主义在中国具体化,使之在其每一表现中带着必须有的中国的特性,即是说,按照中国的特点去应用它,成为全党亟待了解并亟须解决的问题。”^{[9]534} 党风廉政建设和反腐败是中国共产党人带领全国人民完成民族独立、人民解放和实现国家繁荣富强过程中的政治自觉,是中华民族世代形成和积累优秀传统文化的延续,是马克思主义廉政思想的中国化实践。“为政以德、清廉从政、俭约自守、力戒奢华丰富着‘全面从严治党’、党风廉政建设的内涵”^[10]。习近平继承和发展了中国共产党党风廉政建设和反腐败探索和经验,开辟了党风廉政建设和反腐败的新局面。

(一)始终把党风廉政建设当作关系党和政权建设全局的大事

新民主主义革命时期,毛泽东深刻地认识到党的作风建设对于党的事业成败的影响,他强调“以马克思列宁主义的理论思想武装起来的中国共产党,在中国人民中产生了新的工作作风,这主要的就是理论和实践相结合的作风,和人民群众紧密地联系在一起的作风以及自我批评的作风”^{[11]1094},是“中国共产党区别于其他任何政党”的“显著标志”。毛泽东把党风建设提到了前所未有的高度,这是对马克思主义党建理论的重大贡献,奠定了中国特色党风廉政建设和反腐败的基础。建国后,毛泽东一直坚持不懈开展党风廉政建设,并成功地领导了社会主义改造和建设时期的党风廉政建设和反腐败。改革开放后,面对随着经济发展而出现的新的腐败现象,邓小平以高瞻远瞩的战略思维,深刻阐述了新时期党风廉政建设和反腐败的重要性、紧迫性。邓小平指出:“要整好我们的党,实现我们的战略目标,不惩治腐败,特别是党内的高层的腐败现象,确实有失败的危险。”^[12]进入新的历史时期,党的十五大报告进一步指出:“反对腐败是关系党和国家生死存亡的严重政治斗争。我们党是任何敌人都压不倒、摧不垮的。堡垒最容易从内部攻破,绝不能自己毁掉自己。如果腐败得不到有效惩治,党就会丧失人民群众的信任和支持。”2012年胡锦涛在《全面提高党的建设科学化水平》讲话中指出,要反对腐败、建设廉洁政治,否则“就会对党造成致命伤害,甚至亡党亡国。”

十八大以来,以习近平为总书记的党中央继承中国共产党重视党风廉政建设和反腐败的历史经验,明确指出党风廉政建设和反腐败斗争形势依然严峻复杂,“党风廉政建设和反腐败斗争,是党的建设重大任务”^{[13]4},并推行了一系列党风廉政建设和反腐败的具体措施。

(二)不断发展“人民权力主体地位”的马克思主义权力观

中国共产党“人民权力主体地位”的权力观是党风廉政建设的政治哲学基础。毛泽东“他毕生的活动都基于这样一个信念,即被适当地动员起来的群众实际上可以战胜任何物质困难,以实现他们的目标”^{[14]71},这是马克思主义的历史唯物主义对中国民本思想的升华。在权力问题上,毛泽东坚持“权力民授”的马克思主义权力观。他在《抗日战争胜利后的时局和我们的方针》的讲演中这样说:“去年有个美国记者问我:‘你们办事,是谁给的权力?’我说:‘是人民给的。’”因此,“共产党员无论何时何地都不应以个人利益放在第一位,而应以个人利益服从于民族的和人民群众的利益”^{[9]522}。这是毛泽东党风廉政建设和反腐败思想的“精髓之处”,他以此为出发点采取了一系列措施如“整党整风”,“以史为鉴”,“加

强马克思主义教育”，“群众性反腐败斗争”，并以身作则、身体力行以期在全党做出立党为公、执政为民的表率。

中国共产党在执政条件不断变化的情况下，始终坚持“人民权力主体地位”核心，在不同历史阶段解决执政代表谁、掌权为了谁的根本问题。1985年5月19日邓小平同志在中共中央、国务院召开的全国教育工作会上的讲话中，对热衷于发指示、说空话而不为群众干实事的领导作风进行了严肃的批评，强调指出：“什么叫领导，领导就是服务。”针对历史教训提出“权力需要监督制约”、“逐步实现党和国家权力的科学划分”等政治体制改革理论的核心思想，并身体力行废除了领导干部终身制。江泽民指出：“我们国家是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家，人民是国家的主人。所有干部的权力都是人民赋予的。这个权力只能用来为人民谋利益，绝不能用来作为谋取个人和小团体私利的资本。”以宪法为基础，从权力的源泉、权利主体与客体的统一、权力的宗旨与目的、权力的边界等方面丰富了“人民权力主体地位”马克思主义权力观。胡锦涛结合改革开放的实践，以及中国共产党的执政环境，赋予“人民权力主体地位”的马克思主义权力观以“为民、务实、清廉”的内涵，并提出了“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”的执政理念。

习近平继承中国共产党人的马克思主义权力观，在中央党校2010年秋季学期开学典礼上的讲话中强调，马克思主义权力观概括起来是两句话：权为民所赋，权为民所用。“领导干部不论在什么岗位，都只有为人民服务的义务，都要把人民群众利益放在行使权力的最高位置，把人民群众满意作为行使权力的根本标准，做到公道用人、公正处事。”2013年习近平在中国共产党第十八届中央纪律检查委员会第二次全体会议上再次强调马克思主义权力观，他强调指出：“要加强对权力运行的制约和监督，把权力关进制度的笼子里，形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。”从而将“权力的行使与责任的担当”联系起来，强调有权必有责。尤其是强调了对一把手的监督，健全施政行为公开制度，保证领导干部位高不擅权、权重不谋私，进一步深化了马克思主义权力观的丰富内涵。

(三)从运动反腐到制度反腐的演进与发展

美国学者李侃如在分析中国革命和改革的特点时指出，给予人民权力主体塑造人民意志和用这种意志来承担和支持领导人的目标，运动便嵌入中国治政体制。^{[14]74}有学者提出，新中国成立以来，中国共产党领导下的反腐经历了“运动反腐”、“权力反腐”和“制度反腐”三个阶段。郑永年认为，“不能低估运动式反腐败的作用，通过荡涤大面积的深度腐败局面，造就一种较好的政治生态”^[15]。但是，运动反腐和权力反腐对腐败现象所掩藏的社会深层次问题关注不够，没有及时解决。事实上新中国建立后，中国共产党领导全国人民在制度层面进行党风廉政建设和反腐败做出了一系列努力。1949年，刚刚执政的中国共产党，延续了对党内监督的重视，成立中央纪律委员会作为对党内进行监督的机构，构建了由根本制度、党内规章、纪检监察等组成的制度体系。尽管这个体系带有奠基式的缺陷和不足，但还是为后来的反腐制度建设以及惩治和预防腐败体系建设勾画了框架。1978年改革开放以后，邓小平提出反腐倡廉只能走“制度化、法律化”之路，1978年12月，在党的十一届三中全会上，中纪委重新得到恢复。之后纪委的组织格局一直随反腐败的形势发生调整。1992年南方谈话中邓小平明确指出，反腐败“还是要靠法制，法制靠得住些”。党的十五大江泽民提出反腐败要坚持标本兼治，其中教育是基础，法制是保证。在党的十七大上，胡锦涛总书记再次强调“在坚决惩治腐败的同时，更加注重治本，更加注重预防，更加注重制度建设”。

十八大以来，以习近平为总书记的党中央继承和发展了中国共产党各个时期党风廉政建设的优良传统，但又“超越以往传统的政治运动形式”，使“反腐败并没有表现为民粹主义式的群众运动”，“已经倾向于在法治基础之上”^[15]。他明确指出制度建设对党风廉政建设的關鍵作用，“没有健全的制度，权力没有关进制度的笼子里，腐败现象就控制不住。”^{[13]125}十八大以来的反腐败取得重大成效的原因在于责任制度的建立，中纪委成为反腐败权力中心，党委主体责任、纪委监督责任制度、巡视制度、完善党

内规章制度和法治反腐是习近平在反腐倡廉制度建设思想中的亮点。

(四)重视思想政治教育

从中国共产党的奋斗历程中不难发现,党自成立后就十分重视发挥思想政治教育在党风廉政建设和反腐败中的优势作用。土地革命战争时期,以毛泽东为代表的中华苏维埃领导人用开展节俭教育的方式实现苏区的反腐倡廉建设。在新民主主义革命时期,毛泽东又提出:“掌握思想教育,是团结全党进行伟大政治斗争的中心环节。”^{[13]1094}在社会主义建设时期,以“三反”、“五反”为代表的历次整风运动中,思想政治教育始终处于先导地位,这对于物质匮乏的革命年代和社会主义建设时代,引导广大党员干部树立为人民服务的价值观和马克思主义世界观有着无可替代的作用。改革开放初期,面对经济快速发展过程中部分党员干部腐败的现象,邓小平提出要用思想政治教育和法律两个手段来实现党风廉政建设和反腐败,这突出了思想政治教育在廉政建设中基础性的作用。在党的十五大和十六大报告中,江泽民都提到了要坚持标本兼治、加强教育,从源头上铲除腐败思想。新世纪后,以胡锦涛为总书记的党中央继续发展思想政治教育在反腐倡廉中的作用,提出“注重思想政治教育”和构建“教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系”。

十八大以来,习近平升华了思想政治教育在党风廉政建设和反腐败建设中的优势作用,通过多次中央政治局学习和群众路线教育实践活动开展思想政治教育,提出要“坚持从教育抓起,教育引导广大党员、干部坚定理想信念、坚守共产党人精神家园,不断夯实党员干部廉洁从政的思想道德基础,筑牢拒腐防变的思想道德防线。”^{[13]1141}习近平进一步阐释要通过抓好思想理论建设、抓好党性教育和党性修养、抓好道德建设等方法来开展思想政治教育工作,为共产党员补精神之钙,真正实现“不想腐”。

三、习近平在党风廉政建设和反腐败领域中的创新

“天下之治,有因有革,期于趋时适治而已”(《宋史·卷三三四·徐禧传》)。习近平党风廉政建设和反腐败思想是其治国理政思想的重要组成部分,在继承历史经验的基础上合理创新,实现了反腐资源整合、建立廉政责任体系和净化党内政治生态。

(一)加快反腐败机构改革,有效整合反腐资源

随着十八大以来党风廉政建设和反腐败斗争的深入,有不少学者提出反腐权力机制改革,其中主流的观点包括:纪检监察机关的垂直领导,行政监察与纪检检查机关分离,甚至还有学者提出过建立像香港廉政公署一样的独立监督机构。但是这些反腐思想都存在一定的缺陷,其中最重要的就是容易步入“钱穆制度陷阱”。所谓“钱穆制度陷阱”就是指著名历史学家钱穆在分析中国政治制度演绎时发现的政现象,即“一个制度出了毛病,再定一个制度来防止它,相沿日久,一天天地繁密化,于是有些却变成了病上加病。越来越繁密的制度积累,往往造成前后矛盾。这样,制度越繁密越容易生歧义,越容易出漏洞,而执行新制度的人往往在分歧争执中敌不过固守旧制度的人,因而越失去效率”^[16]。

习近平党风廉政建设和反腐败思想首要创新不在于建立新的制度,而是强调对现有反腐资源的整合。习近平认为,“打铁还需自身硬”,“党要管党,才能管好党;从严治党,才能治好党”^{[13]32}。这一思想指导下的党风廉政建设和反腐败斗争是以全面从严治党为逻辑起点的。全面从严治党的第一步就是完善党内法规制度体系,以党章为根本、多重配套党规制度,提高执行力。其次,加强以中纪委、监察部为中心的反腐机构的凝聚力。我国拥有多个反腐败机构,其中包括中国共产党系统的纪律机构检查委员会、行政系统的监察部门、最高检下设的反贪局,此外还有审计部门协助反腐调查。多个反腐败机构使反腐职能变得分散,无法形成反腐合力。因此,习近平对反腐资源的整合是以中纪委和监察部为中心,对现有的腐败分子实现“打虎拍蝇”。最后,不断协调党纪和法律的管理范围,以党纪、法律方式严惩腐败分子和腐败行为,推进法治反腐深入。反腐资源的有效整合,极大地避免了“钱穆制度陷阱”,同时取得了党风廉政建设和反腐败斗争的阶段性胜利。

(二) 强化廉政责任制, 优化问责体系

廉政责任制是中国共产党廉政建设制度体系中的重要制度之一, 1998 年中共中央、国务院颁布实施《关于实行党风廉政建设责任制的规定》, 标志着中国共产党党风廉政建设责任制的正式确立。然而, 这项制度的实施效果并不理想, 没有发挥其在廉政建设过程中应有的震慑作用。究其原因, 主要在于责任制落实不到位, 责任体系不完善。习近平从责任的角度加强责任制的落实, “要切实把党风廉政建设当做分内之事、应尽之责, 真正把担子担起来, 种好自己的责任田”^[17]。不仅如此, 习近平还提出要明确“一岗双责”, 树立责任观念。“一岗”就是一个领导干部的职务所对应的岗位; “双责”就是一个领导干部既要对自己所在岗位应当承担的具体业务工作负责, 又要对自己所在岗位应当承担的党风廉政建设责任制负责。“一岗双责”要求领导干部要对这个单位的业务工作和党风廉政建设负双重责任。这也就说明了为什么在党风廉政建设责任制中党委主要负责人是第一责任人, 负有主体责任; 纪委负责协助党委开展党风廉政建设, 负有监督责任。

除了加强廉政责任制的落实外, 习近平还强调要制定切实可行的责任追究制度, 不断优化问责体系。“有权就有责, 权责要对等。无论是党委还是纪委或是其他相关职能部门, 都要对承担的党风廉政建设责任进行签字背书, 做到守土有责。出了问题, 就要追究责任。”^{[13]62}2016 年 1 月 1 日, 新修订的《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》正式施行, 使中国共产党党员干部责任更加清晰, 责任追究“有据可循”。2016 年 7 月, 中共中央印发《中国共产党问责条例》, 把重点瞄准“关键少数”, 确立了严重失职问题“终身问责”制度, 进一步完善了问责体系。

(三) 完善干部任免机制建设, 净化党内政治生态

习近平总书记在中共中央政治局第十六次集体学习时强调, “加强党的建设, 必须营造一个良好的从政环境, 也就是要有一个好的政治生态。”所谓政治生态, 就是指政治生活和政治发展环境的集中反映, 是党风、政风的综合体现, 核心是党政领导干部党性、觉悟以及作风问题。良好的政治生态要求党内干部任免机制有效运转。在以往的政治生态中, 能上不能下的“政治潜规则”限制了党员干部的良性循环, 致使部分不称职的官员长期占据党内的领导职位。在习近平看来, 这种党内政治运转方式会使党“失去根基、失去血脉、失去力量”^{[13]6}。

2015 年 7 月, 中共中央办公厅印发了《推进领导干部能上能下若干规定(试行)》。《规定》按照全面从严治党、从严管理干部要求, 从制度层面对干部能上不能下作出了具体规定, 推动形成能者上、庸者下、劣者汰的用人导向和从政环境, 对提高党内领导干部的党性、觉悟, 改善党风、政风, 实现良好的政治生态具有重要的意义, 是习近平党风廉政建设和反腐败思想创新中的一大亮点。

“求木之长者, 必固其根本; 欲流之远者, 必浚其泉源。”十八大以来, 习近平深度挖掘中华传统“廉”文化的根基, 形成了治国理政的新思路; 继承中国共产党人将马克思主义理论与中国实际相结合的优秀品质, 健全党内规章制度并创新发展了巡视制度; 用法治思维和法治方式反对腐败, 通过制度建设开展党风廉政建设和反腐败斗争, 既实现了短期对腐败的震慑遏制, 又保证了党风廉政建设的持久性。“国无德不兴, 人无德不立”, 习近平从中华优秀传统文化和马克思主义理论中汲取营养, 慎独慎微、严明纪律, 丰富了全面从严治党的经验, 以党风政风带动民风社风, 成为了“道德昌则政化明”的时代注解。

参考文献:

- [1] 顾万发.“廉”字论[J]. 黄河·黄土·黄种人, 2014(24): 20-24.
- [2] 钱穆. 钱穆先生全集: 中国文化十二讲[M]. 北京: 九州出版社, 2011: 83.
- [3] 中共中央宣传部. 习近平总书记系列重要讲话读本[M]. 北京: 学习出版社、人民出版社, 2014: 100.
- [4] 钱穆. 中国历史研究法[M]. 北京: 三联书店, 2001: 85-86.

- [5] (德)谢林.神话哲学[M].斯图加特和奥格斯堡:J.O.科特舍尔出版社,1857:521-568.
- [6] 金耀基.中国民本思想史[M].北京:法律出版社,2008:77.
- [7] 袁北星,问青松.论中国传统廉政思想文化的基本内涵和主要特征[J].江汉论坛,2012(12):26-30.
- [8] 习近平.习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2014:387.
- [9] 毛泽东.毛泽东选集:第2卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [10] 蔡闯,刘文嘉,罗容海.从延续民族文化血脉中开拓前行——以习近平同志为总书记的党中央从中华优秀传统文化中汲取思想智慧治国理政记叙[N].光明日报,2016-03-03(1).
- [11] 毛泽东.毛泽东选集:第3卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [12] 邓小平.邓小平文选:第3卷[M].北京:人民出版社,1991:313.
- [13] 中共中央纪律检查委员会,中共中央文献研究室.习近平关于党风廉政建设和反腐败斗争论述摘编[M].北京:中国方正出版社,2015.
- [14] (美)李侃如.治理中国:从革命到改革[M].北京:中国社会科学出版社,2010.
- [15] 郑永年.反腐败与中国第二次政治革命[N].联合早报,2014-08-12(126).
- [16] 焦建国.巡视制度与防止“钱穆制度陷阱”[J].中国党政干部论坛,2004(2):15-17.
- [17] 中共中央纪律检查委员会,中共中央文献研究室.习近平关于严明党的纪律和规矩论述摘编[M].北京:中国方正出版社,2016:121.

责任编辑 王学青

Xi Jinping's Thoughts on Party Mood and Anti-corruption: Origins and Innovations

BI Xia, SHA Liangjie (School of Marxism, Hohai University, Nanjing 211100, Jiangsu, China)

Abstract: Promoting Party mood and the campaign against corruption comprise a major part of Xi's theories and practices for a strict and holistic administration of the Party. They find their sources in the tradition in the Chinese culture of improving the moral standards of the self, respect for the common people, governance by the upright elites, and at the same time are an inheritance and development of the explorations and experiences of former Party leaders in their efforts to connect construction of Party mood with construction of the system of government, improvement of power for the people, enhanced construction of systemic efforts for anticorruption, and the maintenance of ideological disciplines. Xi's integration of existing anti-corruption resources effectively helps avoid the "Qianmu Institutional Vicious Circle." A strengthened accountability system makes it a powerful weapon for the struggle against corruption; the accelerated construction of the circulation system for elites in the Party purifies the political ecology in the Party, making innovations possible in the construction of Party mood and anticorruption in the history of the Party.

Key words: Xi Jinping; construction of clean government; anticorruption; historical origin; innovation

权力制约的五维协同机制构建

朱联平

(中共南通市委党校 哲学党建教研部, 江苏 南通 226007)

摘要:建立制约权力腐败的整体协同机制,是确保权力正确行使的有效途径。这种协同机制可以涵括五个方面:规制行政自由裁量权,以实现行政制约;建立干部财产申报制度,以实现经济制约;提升公民监督权,以实现社会制约;完成从人治向法治转轨,以实现法制制约;强化道德文化建设,以实现文化制约。这五个方面协同发力,构成互动机制,标本兼治,或可有效破解权力腐败之困局。

关键词:权力;腐败;制约;机制

中图分类号:D630.9

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0028-06

腐败源自社会结构中的固有倾向,而权力腐败倾向则是政治社会运行的铁律。对权力进行有效制约是遏制权力腐败的最佳选择。对于手中握有大小不等公权力的领导干部,究竟怎样制约他们手中可能变质的权力,许多研究者一直赋予不懈的思考和努力,提出了不少颇有价值的观点。但是许多有关治理权力腐败的研究,仅偏重于一两个方面的思考,显然会有失偏颇。实际上,权力发生变异是多种因素造成的,权力滥用又以不同方式来体现,因此遏止权力腐败必然是一个综合治理的系统工程。本文认为,为了确保领导干部正确地行使手中的权力,需要从行政、经济、社会、法治、文化等五维路向,多面发力、同时推进、标本兼治,形成制约权力腐败的协同联动机制,方可有效破解权力腐败的现实困局。

一、行政制约:重视规制行政自由裁量权

规制行政自由裁量权是防止权力被滥用的有效手段。在我国,行政权的使用不仅仅局限于政府部门。党对国家政权的领导是我国政治体制的重要特征。党委除了行使本系统的权力之外,还有领导其他国家政权机关(立法机关、司法机关、行政机关)的相应职责。而“所有的行政行为都可能有自由裁量的问题”^{[1]333},领导干部是否廉洁行政、依法执政,均取决于如何运用行政自由裁量权。我国拥有一个庞大的党政系统及其工作者队伍,一旦行政自由裁量权运用不当,权力滥用及其腐败的负效应将是巨大的。

现实中一些领导干部的权力滥用较为普遍,大多表现为行政裁量权的不当运用。有食品安全监管

收稿日期:2016-12-16

作者简介:朱联平(1966-),男,河南信阳人,中共南通市委党校哲学党建教研部主任,教授,江苏省邓小平理论研究会理事。

基金项目:南通市第五期“226 高层次人才培养工程”培养对象科研资助项目;南通市社科基金项目(2016BNT019)

不作为的,如早前发生在河北的“三聚氰胺奶粉事件”;有责任事故失职失察的,如2014年岁末发生于上海的跨年踩踏事故;有滥用公共权力的,如曾经发生在陕西国土厅的以“协调会决定”否决两级法院的生效判决^[2]等等。而一些党政领导干部以权牟利、谋私的案例更是不胜枚举。众多案例表明,一些地方政府和党委出现的失职渎职、不作为、乱作为现象,无不表现为行政权的自由裁量或任意裁量。

“作为公共权力中最活跃的行政自由裁量权,更要得到有效控制”^[3]。因此,规范和制约行政裁量权是防止和监督党政领导干部权力腐败的重要内容。首先,要建立规范严明的行政问责制。目前我们对官员的问责法规还有待进一步完善,问责主体责任不明且缺位、问责客体权责模糊、问责机制不健全,一些干部主观随意性较强,依法执政、科学执政和民主执政的作风不够。对滥用职权、独断专行决策、违纪违法、向老百姓吃卡拿要、强行执法以及造成严重责任事故的干部,必须要有相应清晰的法律法规来制约。要将行政问责与政治问责、同体问责与异体问责、制度问责与法律问责等综合运用,建立和制定具有全国统一性和权威性的行政问责法律法规。只有对那些恣意妄为、以权谋利、失职渎职的干部施以有力的问责,才能勒住权力的缰绳,避免权力变异。其次,强化行政自由裁量权的自我控制。控制行政自由裁量权的方法和途径一般通过立法控权、司法控权和行政内部自我控权三种方式。立法控权和司法控权,虽然是一种有法可依的刚性控制,但仍然管控不了钻法律空隙的腐败分子。在现行制度框架下,从构建党政机关的内部自律机制着手,则能起到限制自由裁量权的积极效果。为了实现对于领导干部权力的有效制约,在立法控权和司法控权的同时,以党政机关为主体,建立周详的内部机制和良好的行政伦理来约束党政机关领导干部的行政行为,不失为控制行政自由裁量权的一种有效途径。^[4]再次,构筑外部监督的控权防线。对于领导干部可能出现的恣意擅权行为,除了内部系统的自我约束、自我预防、自我纠错、自我遏制,外部监督的作用也绝不能低估。“只有加强外部监督,内部监督机制才会发育成熟”^[5]。立法监督、司法监督、党派监督等是行政自由裁量权合理运用的有效保障,充分发挥多个机关或机构(如纪检、监察、上级机关等)在监督行政自由裁量权中的协调配合职能,使自由裁量权的运行置于多个机构而非单一机关的监督之下,一些领导干部权力的不当行使才能被有效制止。

二、经济制约:着重建立干部财产申报法律制度

实行干部财产申报制度是直接从经济上制约领导干部以权谋私的必须的制度选择。权力腐败的本质是利用权力获取经济利益。世界上越来越多的国家都要求一定职级的公职人员必须申报自己或相关人的财产和收入,以防止其利用公权谋取不正当利益。如韩国的《公职人员财产申报法》、日本的《公开议员财产法》、泰国的《关于国家官员申报资产和负债的王室法令》等。清廉指数较高的新加坡和我国香港,实施公职人员的财产申报制度,在制约和杜绝公职人员尤其是干部权力腐败中都起到了重要作用。实践证明,尽管各国国情不同,但财产申报制度的目标指向则完全一致,且产生的效果显著。

改革开放以来,我国也已制定了一些关于国家公职人员财产申报和监督的政策性文件和规定。如1995年4月中共中央办公厅和国务院办公厅联合发布的《关于党政机关县(处)级以上领导干部收入申报的规定》、2010年4月中共中央办公厅、国务院办公厅又印发了《关于领导干部报告个人有关事项的规定》等。随着改革开放全面推进和社会主义市场经济体制的深化拓展,这些原则性的“通知”、“细则”、“规定”显然已经不能适应飞速迅猛的现代化发展步伐,也落后于建设社会主义法治国家的战略目标。在经济腐败已经成为领导干部中箭落马的主要表征的情况下,顺应时势地建立我国干部财产申报法律制度,重点规范财产申报的主体、范围、程序(申报机构、时间、步骤等)以及承担的法律 responsibility,将原则性的政策和规定上升到法律制度层面,将是大势所趋。

之所以要加快建立干部财产申报的法律制度,是因为当前领导干部以权谋私的经济腐败多是在信息不公开、行为不透明的情况下发生的。原则性规定及一般的政策性措施往往不能很好地解决经济

运行中的透明性问题。建立干部财产申报法律制度可以确保权力运行时各种利益关系公开透明,避免“暗箱操作”,真正做到让权力在阳光下运行。权力行使在缺少公开透明的情况下,无论权力大小,都可能导致腐败。据一则很有“趣味”的数据报道:“某省下拨的一笔扶贫款从市县被克扣 40%,从县到乡又被侵吞 40%;一张小农机具的国家补贴是 2 毛 5 分,农技站就克扣 1 毛 8 分,站长扣去 3 分;一个售价数百元的骨灰盒,民政干部得拿回扣 15 元……扶贫办、农技推广站、民政局……几年来,腐败现象正向一些人心中的‘清水衙门’蔓延,有些部门甚至成了腐败的重灾区。”^[5]这说明了两个根本性问题:一是权力一旦能控取资源,几分几厘的蝇头小利都可能成为被瓜分的对象,反映了权力腐败无孔不入。二是权力无论大小,只要缺少公开透明,缺乏有效监督,就有可能导致腐败滋生。现实证明,在经济利益面前,没有权力大小之分,小官照样可以“成长”为巨贪,皆因权力下的私欲膨胀在失去透明监督时的权力腐败。

只有通过建立适合我国国情的干部财产申报的法律制度,实行政府的公款、财物、经费公开透明,才能对那些基于敛财、贪污为目的的权力寻租和权力腐败,起到拨去权力笼罩下的“雾霾”之功效,使一些干部不敢贪、不能贪,要贪就得“见光死”。而且,干部财产申报法律制度的施行,对于房产、规划、交通等“权”重“利”丰的部门来讲,是透明的“阳光”,更是制约权力腐败的“利剑”。

三、社会制约:关键在于提升公民监督权

社会对公权力的监督是确保权力正确行使的可靠途径。人类进入现代民主国家以来,围绕权力的腐败倾向,究竟以何种方式制约,论说颇多。比较普遍的认识是:以制度制约权力和以权力制约权力是防止权力变异的两个有效手段。但制度也有失灵的时候,制约权力的权力也有其运行的局限。在这种情况下,当社会让渡出来的权力出现问题时,社会作为公共权力的归属者,当然不能袖手旁观。诚如爱德华·格雷泽所言,权力腐败是一种传染病,“哪里的公民和政治制度羸弱无能,哪里就会流行这种传染病”^[6]。理论上讲,从掌权者行使权力的那一刻起,社会就肩负监管权力的责任。法国的卢梭最早提出了“人民主权”的思想。而美国的托克维尔则首先提出“社会应制约权力”。托克维尔认为民主制度下三权制衡设计虽然高明,但并不充分。他在《论美国的民主》及《旧制度与大革命》等论著中,深邃地阐释了“社会制权”思想。他指出:“社会情况民主的国家更需要用结社自由,目的是去防止政党专制或大人物专权。”^[7]^[16]当代民主思想家罗伯特·达尔进一步发挥并诠释了这一思想。罗伯特·达尔在《民主理论的导论》一书中认为:“独立的社会组织在一个民主制社会中是非常值得需要的东西……其功能在于使政府的强制最小化、保障政治自由、改善人的生活。”^[8]由此可知,社会制约权力的思想早已闪耀其智慧的光芒。在我国,许多学者已经涉足于理论与现实的探讨。但总体来看,社会制约权力究竟怎样运行于复杂多样的现实生活,尚属需要创新拓展的领域。

伴随经济全球化和社会多元化的步伐,权力民主化已成为民主政治发展时代的内在要求,权力的人民性催生权力社会化,社会权力已经占有一席之地。“权力已不限于国家所独占,在国家权力之外并与它并存并行的还有社会权力”^[9]。显而易见,社会权力已经构成对权力腐败的一股制约力量。但从现实来看,虽然国家权力有向社会主体分权、权力下放和还权于社会的趋向,但不受制约的绝对权力和不受监督的绝对权威,仍然存在并亦有强化的势头。因此,探寻强化社会制约权力的路径应置为首要。社会制约权力与其占有社会资源的多少成正比关系。绝对的过于集中的权力之所以难以控制,源自占有绝对化的垄断资源,当社会占有资源的力量不足以制衡绝对权力所拥有资源的力量时,就可能出现小权力小腐败、大权力大腐败、绝对权力绝对腐败的现象。比如军中巨贪徐才厚、郭伯雄等曾掌控较高级别的军权,副国级大老虎周永康曾具有支配政法、文宣、人事、企业等大量公共资源之权,先后落马的原北京市委书记陈希同、原上海市委书记陈良宇、原重庆市委书记薄熙来、原江西省委书记苏荣以及不久前查处的原河北省委书记周本顺等,这些权倾四方的“封疆大吏”,利用变质的权力私占公共资

源、操控公共意志,而社会拥有的分散资源的力量根本无力与其抗衡,于是社会制约公权力的天平必然会出现倾斜。

从理论上而言,社会资源属于全体人民所有,现实中应由人民授权管理。因此要让社会有效制约权力,关键要从两个方面着手:其一,壮大社会力量。中国虽然人口众多,但有序的社会参与力量还十分稀缺。有学者认为,“在中国,我们既没有社会力量、自生自发的力量、结构性的力量,同样我们没有公共讨论——认真严肃的公共讨论”^[10]。笔者认为,随着小康社会的全面建成,人民将享有更多的政治、经济、文化等各项权益,人民权益的提升与社会力量的增长必然同步推进,这就为制约权力奠定了坚实的基础。其二,充分利用大众传媒力量。实践表明,信息化时代带来的网络媒介的力量丝毫不逊色于制度和法律对于权力的控慑力。依据中纪委公布的反腐数据,2013年监督检察机关接受信访举报案件195万余件,检举控告122万多件,其中立案的有17万多件^[11],而50%以上的职务犯罪是通过网络举报发现的^[12]。这些数据体现了社会民众踊跃监督和积极参与反腐的巨大能量。

四、法制制约:要让人治迈向法治的轨道

法治是规制权力腐败的终极力量。党的十八大以来,党中央重拳打击干部权力腐败。自习近平总书记提出“‘老虎’‘苍蝇’一起打”的号令开始,在两年左右的时间里,中央纪委监察部网站通报涉嫌腐败而被查处的官员超过18万名,厅局级以上达320名,职位在省部级的有100多个“大老虎”被拿下。总结四年多来的反腐经验,有两个重要因素值得我们关注:一是党中央反腐的意志和决心;二是反腐机制的开拓与创新。

只有把制约权力腐败的决心意志和创新机制完全建构在法治化场景之中,使人治与法治相得益彰,才能为反贪治腐提供可持续性动力。反腐法治化是党中央反腐意志和机制创新实现常态化的智慧选择和可靠保证。依据宪法和法律进行的权力监督与制约,才具有不可抗拒的强制力,才能得到社会认可并发挥应有效能。1992年邓小平在南巡讲话中指出:“还是要靠法制,搞法制靠得住些。”^[13]简短平实的话语,是在经历了社会主义建设的曲折惨痛的教训之后得出的深刻结论。正因为如此,十八届四中全会力图从全局上勾画法治反腐蓝图,使标本兼治的法治制权路径得以清晰展现。

从人治走向法治,用法制约权力,当前需要开展的几个重要工作是:首先,需要实现人治思维向法治思维的转变。一些手握实权的领导干部很不习惯甚至不愿意接受监督与制约,少数“一把手”对“绝对的权力”十分自信,把监督制约看作掣肘,视制度规章如敝屣。其主要思想根源在于封建官僚意识和集权观念余毒深藏脑海,现代民主素养十分缺乏,观念不除,旧习难改。习近平总书记指出:“从客观上说,法治也并不体现人们对法律条文有多么深透的了解,而在于努力把法治精神、法治意识、法治观念熔铸到人们头脑之中,体现于人们的日常行为之中。”^[14]所以培育领导干部的法治精神,提高他们的法治思维观念十分紧要。其次,强化立法机关和司法机关的权能。国家权力包括立法权、司法权和行政权,而权力的腐败与专横主要出自行政权,当人民委托的权力遭到恣意滥用时,必须借助于立法权和司法权对行政权进行有效制约,以权力制约权力,方可实现委托者的预期目的。在立法权方面,要进一步完善人大及其常委会对政府及行政人员的责任追究、审查、评议、质询、撤销、罢免和弹劾等机制,行使程序依法保障,不受干涉,同时要进一步提升人大代表的专业素质。在司法权方面,不仅要行政行为全面纳入司法审查视野,而且必须坚持司法权、司法机关以及法官独立的司法整体独立运行状态,彰显司法监督的权威。再次,要让制度通上法律的“高压电”。习近平总书记在党的第十八届中央纪律检查委员会第二次全会上强调,要善于用法治思维和法治方式反对腐败,加强反腐败国家立法,让法律制度刚性运行。制度的刚性运行,就是要赋予制度的法律效能。如果缺乏法律的刚性权威,制度的笼子看似严密,但并不能关住权力这只猛兽。所以,只有将制度的笼子接上法律的“高压电”,权力这只老虎才不敢“僭越雷池一步”。相对于权力腐败的制约而言,制度强于政策,法律强于制度。把有

效的政策定型为制度,将合理的制度上升为法律,这是实现领导干部科学执政、民主执政、依法执政的常态化路径。

五、文化制约:聚焦于道德文化建设

文化建设是杜绝权力腐败的固本工程。本质上来讲,制度与权力都是文化的一种存在状态,是文化塑造的产物。因此,当我们越来越多地把目光聚焦于制度限权,受困于“制度依赖症”的时候,我们有必要回过头来从制度与权力形成的文化背景上思考它们产生及存在的文化特质,从文化之“本”上探寻制约权力的“良治”之道。国家层面的主流意识形态文化、社会层面的公民文化以及个人层面的道德伦理文化,涵括权力的功能价值、社会期望和心理趋向,强化这三个层面的文化建设,对于领导干部用好手中的权力,必将产生方向上引导和行为上规制的巨大功效。

首先,意识形态是规制权力变异的根本指南。意识形态是构筑于国家政权基础之上的统治阶级的政治意志。在我国,马克思主义意识形态是规范和引领全体人民的共同价值理念和思想灵魂。干部权力的行使是国家权力的个性化体现,只有体现国家意志和人民共同利益的权力,才是呼应民意、获得道义支持的权力,否则必将遭到人民的唾弃。面对一些干部滥用手权力的现实,大力弘扬马克思主义意识形态是思想文化战线上的一项重要任务。当前,要以体现马克思主义意识形态的社会主义核心价值观作为凝聚全体人民的思想共识,使“富强、民主、文明、和谐,自由、平等、公正、法治,爱国、敬业、诚信、友善”的价值理念深入人心,尤其要强化到干部的执政理念当中,不断破除封建集权意识、官僚意识、等级观念等影响,为权力的有效制约提供更高层次的政治文化指导和思想道德支持。其次,公民文化是遏制权力滥为的重要防线。一个长期受制于封建道德文化影响的国家,在向现代民主方向迈进的过程中,特别需要现代公民文化的洗礼和熏陶。把公民文化引入权力制约系统,在一定程度上可以抑制宪政制约中由于权利主体缺位而产生的代理人风险。公民文化是一种主动地对社会和政治情境进行自我认知和评价的生活方式。提出“公民文化”概念的阿尔蒙德指出:“公民文化适合于保持一种稳定的和有效的民主政治过程”^[15],能潜在地平衡权力和公民权利之间的张力。美国社会心理学家英格尔斯指出:“如果一个国家的人民缺乏一种能赋予这些制度以真实生命力的广泛的现代心理基础……失败和畸形发展的悲惨结局是不可避免的。”^[16]所谓“现代心理”也就是公民文化的映射。文化需要培育,文化糟粕必须通过优秀文化去消解。公民文化的参与理念、进取精神、平等意识、权利观念等文化特质是对封建文化糟粕的等级思想、官本位意识、臣民文化等的直接批判。缺少优秀公民文化的浸润,现代民主制度框架下的腐朽文化幽灵绝不会自动散离。当下,对社会公民进行公平、正义等价值理念的文化培育,是党和政府职能部门的一项十分重要的任务。再次,廉政文化是杜绝权力腐败的固本工程。当权力腐败蔓延为一种社会现象时,就会形成腐败文化。腐败文化反过来又会助长新的权力腐败。对腐败文化的深层遏制有赖于廉政文化的积极构建。廉政文化是关于廉洁从政的思想、信仰、行为的总称,是社会主义精神文明建设的重要内容。当前建设廉政文化重在传承、借鉴和创新。我国传统文化中的“以廉为贵、为政以德、任人唯贤、见利思义”等廉政思想是我们必须汲取的精华,西方文明发展中的“以权利制约权力、以权力制约权力、以法律制约权力”等政治文化是我们应当借鉴的有用思想。调查统计发现,当前社会公众廉政活动的普及率和知晓率并不高,39.5%的人表示从未参加任何廉政活动。^[12]廉政文化要结合现实生活的生动实践,以家庭和学校为重要阵地,广泛利用相声、小品、戏剧以及广告、广播、路牌、横幅等民众喜闻乐见的艺术形式和生活方式,挖掘资源、创新宣传,深耕廉政文化土壤,通过廉政文化的思想渗透、道德教化和文化熏染,形成全社会“崇廉反贪”的道德文化氛围,最终汇成制约权力腐败的文化力量。

权力腐败这一世界性难题,有其生成的政治、经济、文化和历史传统等时代背景与条件,治理权力腐败,决非某一两种方法或两三个举措就可起到立竿见影的效果。所谓“标本兼治”,需要探寻“标”和

“本”的深层动因,不仅要找出所有的“标”,而且要考察“本”中之“本”,同时还要明确它们之间的相互关联性,然后对症下药,综合调治。所以,对于权力腐败的制约治理,建构多维标本共治的机制十分重要,而真正遏止乃至根除权力腐败倾向及其产生的温床,仍是一个随实践发展需要不断创新治理机制的系统工程。对此,需要我们继续做出不懈努力。

参考文献:

- [1] 罗豪才.行政法论丛:第3卷[M].北京:法律出版社,2000.
- [2] 李靖,高威.强化行政自由裁量权的制度性约束——基于行政问责制[J].吉首大学学报:社会科学版,2011(1):81-85.
- [3] 陈文清.论行政自由裁量权的内部控制[J].政治学研究,2011(5):119-126.
- [4] 崔卓兰,刘福元.论行政自由裁量权的内部控制[J].中国法学,2009(4):73-84.
- [5] 刘海明.贪腐“跳骚化”[J].检察风云,2014(13):33.
- [6] (美)爱德华·L.格莱泽,克劳迪娅·戈尔丁.腐败与改革——美国历史上的经验教训[M].胡家勇,王兆斌,编译.北京:商务印书馆,2012:145.
- [7] (法)托克维尔.论美国的民主[M].吉家乐,编译.北京:中国华侨出版社,2014.
- [8] (美)罗伯特·达尔.民主理论的导论[M].顾昕,朱丹,译.北京:三联书店,1999:227.
- [9] 郭道晖.权力的多元化与社会化[J].法学研究,2001(1):1-15.
- [10] 邓正来.市场、社会与政治[J].中国农业大学学报:社会科学版,2013(2):10-16.
- [11] 章瑛.公民监督权:法律视阈下的公民参与[J].检察风云,2014(20):10-11.
- [12] 文军,张海娜.公正参与廉政建设的现状及启示[J].检察风云,2014(20):6-10.
- [13] 邓小平.邓小平文选:第3卷[M].北京:人民出版社,1994:379.
- [14] 习近平.之江新语[M].杭州:浙江人民出版社,2007:188.
- [15] (美)加布里埃尔·A·阿尔蒙德,西德尼·维巴.公民文化——五国的政治态度和民主[M].杭州:浙江人民出版社,1989:541.
- [16] 王玉娟.公民文化:制约政府权力第三道防线[J].兰州学刊,2005(3):49-51.

责任编辑 王学青

Construction of a Five-Dimension Coordination for Power Restriction

ZHU Lianping (Department of Teaching and Research of Philosophy, Party School of CPC Nantong Committee, Nantong 226007, Jiangsu, China)

Abstract: It is an effective way to ensure the proper exercise of power by establishing an overall coordination mechanism that restricts the corruption of power. Five aspects as follows are within the coverage of such a mechanism: regulation of administrative discretionary power to achieve administrative constraints; establishment of a reporting system for properties of leaders to achieve economic constraints; improvement of the supervising power of the public to achieve social constraints; completion of the transition from the rule of man to the rule of law to realize legal constraints; strengthening of the construction of morality for the realization of cultural constraints. In an coordinated way, these five aspects constitute to an interactive mechanism, dealing with the problem from both the root and the symptom. The problem of corruption is thus likely to be effectively solved.

Key words: power; corruption; constraints; mechanism

基于法治视角构建我国特权治理体系

曹 莉

(南通大学 马克思主义学院, 江苏 南通 226019)

摘 要:特权来源于权力,属于权力的异化。法治的本质是规范和限制权力,以法治方式治理特权是法治的应有之义,也是人类文明发展的基本经验。以法治化方式治理特权,更加规范化和制度化,将事前预防与事后矫治相结合,注重正当程序,强调以权利制约权力。在构建我国的特权治理体系时,应立足于法治视角,健全我国特权治理法律体系,完善信息公开制度、财产申报制度、行政程序制度,健全权力监督机制,完善责任追究和救济机制。

关键词:法治;特权治理;法律体系

中图分类号:D630.9

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0034-08

特权现象并不是一个新问题,古已有之。在中国古代,法律公开保护特权,特权阶层及特权制度被视为一种当然的存在,如“八议”制度、官当制度等。近现代民主法治社会以来,特权被视为合法性权力的异化。如何治理特权逐步成为各国普遍关注的问题。尽管特权有时会寄居于政治或披着政治的外衣而存在,但总的来说它的母体仍然是合法性权力,因而在研究特权的治理之策时,应将特权问题作为法律问题对待^①。本文正是从法治视角出发,探索建构我国特权治理的相应对策。

一、特权的内涵解读

关于特权的含义,有不同的解读。牛津英文辞典和柯林斯英文辞典对“Privilege”(特权)的解释相似:特权是仅为某个人或某团体所享有的特殊权利或优惠,通常是指政治权力。而《中华法学大辞典》对特权的定义为:法律上明文规定允许统治者个人、等级或社会集团在政治、经济和其他方面享有的特殊权利;或虽无法律明文规定,但在实际上享有超越或凌驾于法律之上的特殊权利。特权是各阶级在政治、经济地位上不平等在法律上的必然表现。^②学者们对特权的界定也有较大差异。洛克认为“在没有法律规定,有时甚至与法律相抵触的情况下,这种为公众福利而酌情裁处的权力被称为‘特权’,又叫自由裁量权”。^③我国学者李守庸认为,特权是指个人或集团凭借经济势力、政治地位、身份等而在经济、政治、文化等领域所享有的特殊权利或权力。这些权利或权力有的为法律所规定,有的在法律规定之外,并且都是建立在对这些权利或权力分配不公平基础之上的。^④还有学者认为,特权是指公共权

收稿日期:2016-12-28

作者简介:曹莉(1979-),女,江苏南通人,南通大学马克思主义学院讲师。

力的执行者在享有所承担的社会角色所带来的合法权力之外,还利用公共权力谋取其他不合法的权利。^⑤上述关于特权的定义基于角度不同而各有差异,但都表明特权是一种仅为少数人享有的特殊权力,它来源于权力,属于权力的异化。

根据上述对特权含义的不同界定,可以从不同角度对特权进行分类。首先,以是否有法律明文规定为标准,可以将特权分为制度内特权和制度外特权。制度内特权是指为法律所明确认可的、制度化的、为某个人或某一群体享有的特权,如我国古代的等级特权制度。在现代社会,职务特权属于典型的制度内特权,如为保障行政主体更好地履行行政职权,维护社会公共利益,法律赋予行政主体行政优益权。^⑥制度内特权有其存在的必要性和合理性,但法律必须对其严格限制,职务特权的设定应遵循必要及最小化原则,且接受极为严格的监督,违法者承担极为严格的法律责任。^⑦制度外特权是没有法律规定或超越法律界限范围的特殊权力,是特权的行使者凭借其政治、经济或社会上的优势,滥用、越权或违反法律规定行使不受法律控制的权力。对于此种特权,必须坚决制止。其次,以特权的来源不同为标准,可以将特权分为公权力特权和非公权力特权。公权力特权是指公职人员基于其依法行使的公共权力,而享有的合法或非法的政治、经济、文化等特殊权利或利益,包括公职人员的家人或亲属基于荫荫而享受的特权。此种特权以国家公共权力为依托,但违背了权力的公共性,与法治的要求相背离,若不对其进行有效规制会严重阻碍我国的法治发展进程。非公权力特权是指公职人员以外的个人或集团,凭借其拥有的各种资源、资本等经济势力,而在经济、政治等领域享有的特殊权利或利益。此种特权依托于资源、资本等经济优势,并利用政治、经济等领域的特权进一步巩固其优势地位,甚至形成垄断,严重影响市场经济的公平竞争。当然,非公权力特权亦与权力密切相关,无论资本等经济优势的形成还是因此享有的政治领域的特权,从本质上讲是权力分配不平等的表现。

法治的本质是规范和限制权力,保障公民权利。作为权力异化体的特权是与法治相背离的,因此治理特权是法治发展的必然要求。从规范和制约权力来讲,本文在探讨特权的治理路径时,主要着眼于公权力特权的治理,包括制度内的特权和制度外的特权。

二、特权治理法治化的特征

由于法律与权力、权力与特权是一种相生相随的关系,只有将特权问题放置于民族国家建构法治的具体背景中,讨论它的规制或治理之策才是有意义的和有可能的。^⑧而且,从国家人权和法治的发展历史来看,法治本身就是在与专断权力或特权进行斗争的过程中被确立起来的。以法治来反特权,是人类能够发现和实践的最不坏的制度安排与治理模式,是人类文明进步的基本经验。^⑨各法治发达国家纷纷通过宪法和其他法律一方面确立人权、平等、自由等基本价值和原则,另一方面通过法治、分权、制衡等方式规范公权力的行使,制定“阳光法案”防止权力暗箱操作,建立严格追责机制。例如,美国于1946年制定了《行政程序法》,1978年予以修订,修订时将《信息自由法》和《阳光下的政府法》归入其中,构建了以公开、透明、公众参与为基本特征的正当法律程序制度。^⑩同时,在1978年颁布了《文官制度改革法》规范政府雇员的选任制度和行为操守,并于同年通过《政府道德法》,该法主要规定官员财产申报制度^⑪。日本1994年颁布了旨在确保行政民主与公开,提高行政效能的《行政程序法》,^⑫在2001年通过了《信息公开法》保障公众参与与监督,提高政府行政透明度。^⑬我国在研究特权治理问题时,应该积极吸收和借鉴法治发达国家的有益经验和国际通行做法。

特权治理法治化是指通过法治思维、法治方式来治理特权现象。与其他治理方式如政治手段治理特权相比,特权治理法治化具有以下特征:

1.更加规范化和制度化。特权治理法治化是通过法律对公权力行使的主体、范围、条件、程序、责任

^① 行政优益权是指国家为确保行政主体有效地行使职权,切实地履行职责,圆满地实现公共利益的目标,而以法律法规等形式赋予行政主体享有各种职务上或物质上优益条件的资格。包括行政优先权和行政受益权。

等进行明确规定,并严格限制自由裁量权范围,防止权力的异化和滥用。与传统治理方式主要依靠政治手段相比,法治化方式主要强调依靠法律制度来规范权力的运行,建立权力制约和监督机制以及违法追责机制,是一种更加规范化、制度化的方式,避免了随意性和人为干预。

2.事前预防和事后矫治相结合。传统特权治理方式主要侧重于事后矫治,即在特权现象产生后,对主要责任人进行追责。而法治化的特权治理将事前预防和事后矫治相结合。事前预防是指通过立法合理配置权力,对权力运行进行全面严格规制,建立权力监督机制,限缩权力滥用的空间,防止权力异化。如建立政府信息公开制度,将政府的行政行为暴露在阳光下,督促政府部门及公职人员依法行使权力。事后矫治是指建立有效的惩戒和追责体系,对违法行使权力、滥用权力、超越权限的行为人实施严厉追责,将行政制裁与刑事制裁相结合,使权责相统一,从而达到矫正特权行为,遏制权力异化现象的目的。

3.通过正当程序治理特权。与传统特权治理方式相比,法治化的特权治理强调通过建立正当程序来规范权力运行的步骤、过程、时限、顺序等,要求权力运行必须遵循法定程序,违反法定程序将导致权力不产生预期效果。正当程序以程序公正、公开、透明、公众参与为特征,在正当程序的规范下,权力运行过程中可能产生的随意性被限制在最小范围内,尽管其并不能够实现结果的百分百正义,但是可以有效减少特权的发生概率。而且,正当程序本身就代表着社会公平正义,具有独立的价值。美国最高法院大法官道格拉斯曾在著名的辛普森案件的判决中指出:“正是程序决定了法治与随心所欲或反复无常的人治之间的大部分差异。坚定地遵守严格的法律程序,是我们赖以实现法律面前人人平等的主要保证。”因此,依法治方式治理特权必然要求遵循正当程序。

4.强调以权利制约权力。法治意味着保障人权,通过保障和扩大公民的权利来限制公权力的异化和专断。传统特权治理方式注重对权力本身的规制,而法治化方式的特权治理则侧重于扩大公民在政治生活中的权利来限制权力的恣意,确保权力的行使能增益公民的权益和社会公益,以防止特权现象产生,如赋予公民知情权,有权申请政务信息公开;赋予公民参与权、表达权,有权参与涉及自身利益或公共利益的行政事务的决定或决策程序,陈述意见;赋予公民救济权,在自身权益受到公权力侵害时有权获得法律救济和赔偿;赋予公民言论自由权,有权对各种特权现象通过多种渠道进行监督等。

三、当前我国在特权治理方面存在的问题

无论是游离于制度之外、缺少监督和约束的法外特权,还是容易被忽视的制度内特权的不当行使,都会侵蚀着社会的公平正义。近年来,我国出台了不少有关规范权力运行、防止权力滥用的规定。在立法方面,为了规范行政审批权和行政执法权的行使,加强对行政权的监督,我国先后制定了《行政许可法》、《行政处罚法》、《行政强制法》、《行政复议法》、《行政诉讼法》等相关法律;为加强公众对行政部门职权行为的监督,推进政务公开,2007年国务院制定出台了《政府信息公开条例》。除了制定相关法律法规外,有关特权治理的规定更多地表现为中央文件、纪律条例等。如为规范党政机关工作人员的职务行为,健全对党政机关公职人员的纪律处分规定,中共中央出台了《中国共产党纪律处分条例》和《党内干部监督条例》;为了规范“三公经费”,严禁“三公消费”,2012年12月中共中央出台了“八项禁令”和“六项规定”;为对公务人员的财产收入进行监管,预防腐败,早在1995年中共中央办公厅、国务院办公厅就颁发了《关于党政机关县(处)级以上领导干部收入申报的规定》,后中央纪委、中央组织部又于2001年6月15日联合发布了《关于省部级现职领导干部报告家庭财产的规定(试行)》。

但是,我国在特权治理方面的成效并不显著,一些公权力部门、公职人员及利益集团的特权现象还比较突出,表明了我国现有的制度设计尚不能有效地遏制特权现象,存在着明显不足,具体表现为以下几个方面:

(一) 有关特权治理的法律体系不健全

我国历来“重政策轻法律”,在特权治理方面亦如此。从上述列出的相关规定可以看出,多数规定是由中共中央、组织部、纪委或国务院政府办公厅以党内文件、政府文件、纪律条例等形式作出。这些规定不是我国法律的正式渊源,不具有普遍适用力,仅适用于党员干部;内容上比较原则,实际操作性较差;效力上不具有国家强制性;稳定性也较弱,容易随着执政重点的变化而变化,因此难以取得很好的实施效果。而且,我国治理特权的相关规定呈现零散化和碎片化的特点,尚未建立起事先预防和事后惩治相结合的综合法律体系,一些重要的特权治理法律仍缺位,如行政程序法、财产申报法等,而且现有规定之间存在重叠矛盾之处。

(二) 政府信息公开制度不完善

制定“阳光法案”,防止权力暗箱操作,是各国治理特权的有益经验之一。“透明国际”组织建立的清廉指数(Corruption Perception Index)排行榜上居于前列的国家基本都建立了比较完善的信息公开制度,如芬兰、丹麦、荷兰、日本、德国、美国等^①。我国信息公开制度起步较晚,2007年国务院制定出台了《政府信息公开条例》(以下简称《条例》),该条例于2008年正式实施,标志着我国政府信息公开制度已经确立。但与其他国家相比,我国的信息公开制度还存在明显的不足。第一,我国尚未制定《信息公开法》,《条例》属于国务院制定的行政法规,位阶不高。第二,信息公开范围不明确,政府应主动公开的信息范围列举不充分,不予公开的信息规定过于原则,实践中容易被政府部门滥用。^②第三,未建立专门的信息公开诉讼制度。信息公开诉讼制度是保障公民知情权的必要救济制度,也是信息公开制度的必要组成部分,该制度可以促进政府信息公开,保障公民的知情权,进而有助于公民有效参与政府权力运行。美国、日本等国都建立了信息公开诉讼制度,并取得了良好的效果。

(三) 财产申报制度不完善

财产申报制是一种根据国家法律规定,要求一定级别之上或担任特定职务的公职人员在担任国家公职期间,将其财产情况向有关主管部门进行如实申报的制度。财产申报制是“阳光法案”的重要组成部分,能为反特权腐败提供有用的线索以及责任追究的相关证据,成为评估公务员廉洁状况的现实依据。目前,世界上已有90多个国家实施了该项制度。^③因此,完善公务员财产申报制度是实现我国特权治理法治化的必要手段。

我国的公务员财产申报制尚处于起步阶段,与制度完善国家相比,存在较大差距。现有的财产申报制度存在以下问题:第一,制度层级较低,尚未制定《财产申报法》。1995年颁布的《关于党政机关县(处)级以上领导干部收入申报的规定》和2001年发布的《关于省部级现职领导干部报告家庭财产的规定(试行)》均属于政策文件。第二,申报主体过窄,仅限于党政机关县(处)级以上领导干部或省部级领导干部及家庭成员,除此以外的其他级别的公职人员则不在申报财产范围之列。第三,申报的财产范围有限,现行制度对需要申报的收入和财产进行了列举,但并不全面,也未包括公务员的配偶、子女的财产,不利于对公务员财产情况进行全面掌握,留下腐败空间。第四,未建立申报财产公开制度。我国现行的财产申报属于党纪政纪约束,是内部申报,对外界不公开,在党政机关内部也是有限公开,公众没有查阅权。^④第五,对不申报或不实申报的人员,缺乏明确地追责机制;第六,未有效建立与其他配套制度的衔接机制,如不动产实名登记制、金融实名制、财产申报纳税制等。这些问题致使我国公务员财产申报公开制度浮于表面,流于形式,收效甚微。

(四) 行政程序制度尚未确立

我国公权力运作领域一直没有建立起完善的正当法律程序机制,有些领域甚至正当法律程序完全缺位,为权力的越位、滥用、腐败提供了便利条件。行政行为,即政府部门行使公权力的行为,在整个

^① 《条例》第14条第4款规定“行政机关不得公开涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的政府信息。但是,经权利人同意公开或者行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的涉及商业秘密、个人隐私的政府信息,可以予以公开。”

公权力行为中占有最大的比重,而且,行政行为是整个公权力行为中最广泛、最经常、最直接涉及公民、法人和其他组织权益和最容易产生腐败的行为。因此,行政行为也是最需要正当法律程序规范和制约的行为。^[7]在行政法领域,我国陆续出台了《行政处罚法》、《行政复议法》、《行政许可法》、《行政强制法》等一系列法律,但尚未制定统一的行政程序法典,导致难以树立行政执法人员和公众的正当行政程序观念。分散在单行法中的程序规定一方面被行政机关虚化,另一方面相对人并未如立法者所预想的那样积极主动运用行政程序保护自身利益。^[8]因而,导致党政“一把手”的权力过大,缺乏有效制约,在官员任用、行政决策、行政审批、行政执法等领域时常发生权力滥用、违法使用等情况。

(五)权力监督制约机制不健全

健全的权力监督机制可以有效预防权力滥用、异化,在特权治理体系中占据着举足轻重的地位。在我国,党的纪律检查部门、行政监察部门以及检察院反贪部门三大机构分别承担着党内外部的政治、行政、司法监督职能,构成我国权力监督体系的主体,同时还有人民代表大会监督、媒体监督和社会公众监督。我国权力监督机制主要存在以下问题:第一,我国监督机构众多,各监督机关的监督职能界限不清,经常相互推诿,且独立性较差,容易受到上级或其他监督机关的干预,从而导致我国对公权力的监督效率较低,效果不太良好。第二,司法对行政权力的监督不足。一是检察监督的范围极其模糊。检察机关对行政权力的监督,除了宪法和检察机关组织法做出原则性规定外,至今尚未有明确的法律规定。二是检察机关的监督方式有限。三是行政诉讼受案范围有限。现行法规定行政诉讼的受案范围限于具体行政行为,同时要求人身财产权益受到损害。这在很大程度上限制了行政相对人的诉权,也限制了司法对行政权监督审查的范围。第三,社会公众和媒体对权力的监督作用未能充分发挥。

四、以法治视角构建我国的特权治理体系

在现代民主宪政国家,以法治驯化特权是特权之法律治理化的不二法门,这一治理过程是一项复杂而系统的工程。在构建我国的特权治理体系时,应遵循法治的理念,树立正当程序意识,以权利制约权力,将事前预防和事后矫正相结合,借鉴法治发达国家的有益经验,从我国治理现状出发,将特权治理法律化、制度化、体系化。

(一)健全特权治理的法律体系

1.加强有关特权治理立法的体系性。首先,对现行涉及规范公权力行使的所有法律规定、行政法规、政策文件等进行归类、整理,对各规定之间相互重叠或矛盾的地方,按照上位法优于下位法,特别法优于一般法,后法优于前法的原则进行处理。其次,加快特权治理的立法步伐,将一些实施较为成熟的政策、文件提交立法程序,由人大制定法律,提高特权治理的制度层级。不仅要把“权力关进制度的笼子里”,更要把权力关进法律的笼子里。立法时,遵循事前预防和事后矫正相结合、权力运行立法和权力监督立法相结合、权利保障立法与权力制约立法相结合、实体法和程序法相结合的原则,构建我国的特权治理法律体系,列出尚处于“法律空白”的领域,有计划地列入立法议程,尽快制定相应法律。

2.完善对各级公职人员的职务特权的相关立法。职务特权虽有其存在的必要性与合理性,但必须对其严格限制,否则容易异化为权力腐败。德国对公职人员的职务特权进行了非常详细的规定,如《联邦政府官员法》对政府官员的升迁、义务、住房、福利等事项有着具体而明确的规定,所有公职人员包括家属不得接受任何形式的馈赠和捐献;《利益法》、《回扣法》禁止公务员接受礼品和经商,限制兼职;对公职人员的职务消费也有明确规定,领导人专车管理相当严格,对因私用车实行严格的收费制度。^[9]今后,我国应进一步完善《公务员法》,对各级公务员因履行职务而享有的特权予以详细明确的规定,包括住房、福利、用车等,禁止公务员及其家属接受任何形式的馈赠、礼品,禁止公务员经商,严格限制职务消费和公车使用,凡超出法定范围以外的特权均属违法,应严格追究法律责任。

(二)完善政府信息公开制度

今后,应抓紧制定《信息公开法》,将信息公开制度上升到立法层面,同时应进一步拓宽信息公开的范围,凡是行政机关依职权制作的,或其保有的文书、信息,以及行政机关的公共资金支出等都属于公开的范围,将“不公开信息”的范围限定在维护国家安全、公共安全以及适当保护公民和法人合法权益的最小限度;不断增强政府信息管理能力,健全政府网络平台的建设,方便公民及时获取相关信息。

借鉴美国、日本“信息公开诉讼”制度的有益经验,建立我国的信息公开诉讼制度。具体包括以下内容:第一,明确信息公开诉讼的受案范围。凡属于信息公开范围的信息,如各政府部门存在拒绝公开、拖延公开、不实公开等情形的,信息公开申请人均有权提起诉讼。第二,明确信息公开诉讼的原告。一切公民、法人或其他组织均有权提起信息公开诉讼,而限于与申请公开的信息有利害关系的人。《条例》第33条第2款规定只有与申请公开的信息有利害关系才具有起诉资格,这一规定与设立信息公开制度的主旨不符。因为,在信息公开法治之背景下,机关保有的信息属于社会公共资源,并非专属机关所有。人们具有获得政府信息的平等权利。为实现公众参与、民主行政,基于得知权的信息公开诉讼没有理由给原告设定多余的门槛,起诉资格不应仅限于受到不利影响的人,任何人请求机关公开信息遭到拒绝,都应有权起诉。^[13]第三,明确举证责任。信息公开诉讼由被告承担举证责任,因为行政机关对其行为的正确性负有证明责任,其应在诉讼中说明拒绝公开信息的正当性。第四,明确司法审查的范围。应授权法院对“不予公开的信息”进行司法审查,以免政府部门以过于原则性的除外规定来随意扩大不予公开的信息范围。第五,合理确定管辖法院。从方便原告起诉的原则出发,地域管辖方面,规定原告所在地法院与被告所在地法院均有管辖权,由原告自由选择,以减轻当事人的诉讼负担;级别管辖方面,由于政府信息公开诉讼多涉及保密与公开的专业性判断,对于法官审判的专业性及业务水平均提出了较高的要求,将政府信息公开案件的一审法院确定为中级人民法院,通过提高审级的方式来加强此类案件的审理效果。

(三)完善公务员财产申报制度

第一,尽快制定出台《公务员财产申报法》,以法律的形式将公务员财产申报制度化。第二,扩大财产申报的主体,使公务员财产申报主体与刑法中贪污贿赂罪、巨额财产来源不明罪的主体范围相一致,即所有国家公务人员,同时还要扩及公务员的配偶及其未成年子女。第三,扩大财产申报范围。目前财产申报的范围局限于收入的申报,包括工资、津贴、福利等,但对灰色收入,节假日的“礼物”或家庭财产都没收纳到财产申报的范围内。可以借鉴美国、日本等国的做法,申报范围包括:一是劳务所得及投资收益,二是买卖交易如不动产、股票、期货等买卖交易所得,三是接受的赠与、款待、赔偿等情况,四是债务及兼职情况。上述所有部分均包括公务员个人及其配偶、抚养的子女的财产。^[14-15]第四,建立财产申报公开制度。只有建立了公开和查阅制度,才能够使公众对官员的财产申报进行有效监督。第五,健全财产申报责任追究机制。建立行政惩戒与刑事处罚相结合的严格惩处机制,一方面通过完善的行政处分体系,对不报、瞒报、漏报的人员给予降级、撤职、开除等处分,并影响相关人员今后的职务晋升;另一方面,完善刑法规定,可增设“财产申报不实罪”,以对严重违法者追究其刑事责任;另外,加快建立配套制度,如不动产实名登记制、金融实名制、财产申报纳税制等,促进公务员财产申报制的有效实施。

(四)健全行政程序制度

行政程序制度是保证行政权力运行公开性、透明性以及公众参与性的重要制度。我国应改变目前行政领域分散立法的局面,采用统一法典和单行法律相结合的方式,加快制定统一的行政程序法典。综观世界各国行政立法的发展状况,已有80多个国家和地区制定了行政程序法典,“法典模式应是行政程序立法的高级形式,而且成为世界各国行政程序立法的普遍趋向”^[16]。同时,制定和完善各行政领域(如行政裁决、行政给付、行政调查、行政征收、行政信息公开、行政决策等)的单行行政程序法。在行

政程序立法中应树立保障行政相对人的程序权利理念,改变行政管理本位主义,通过设定行政机关行使权力的程序义务,保障行政过程公开、透明、参与。此外,应明确规定违反程序的法律责任和法律后果,以督促政府部门和行政执法人员严格遵循法律程序。

(五)健全权力监督机制

1.进一步健全各专门监督部门的监督职能。对于党的纪律检查部门、行政监察部门以及检察院反贪部门三大专门权力监督机构,主要通过以下几个方面来进一步健全其监督职能:第一,通过立法进一步明确各监督部门的监督主体、监督客体、监督方式、法律责任等,以及各监督部门之间的相互制约和监督机制,避免实际操作中出现相互推诿或互相争抢的现象。第二,保障监督机构的独立地位,让地方各级纪委、行政监察部门、反贪部门从同级党委、政府的领导中独立出来,实行中央垂直领导,财政上由中央直接拨款,保证监督的客观性和公正性。第三,完善权力监督立法,对监督方式、监督程序、监督规制、以及监督机构之间的职能协调予以明确系统规定,构建科学、完善、高效的权力监督体系。第四,加强司法对行政权力的监督,扩大行政诉讼的受案范围,使抽象行政行为、内部行政行为也成为司法审查的对象。

2.充分发挥媒体和社会公众的监督作用。特权治理还需完善媒体和大众的监督。完善言论自由保护立法,保障公民对国家事务、公共事务发表意见的权利,对国家机关及其工作人员履行职务进行批评、建议的权利,保障媒体自由评论的权利。在当前,应注重发挥网络平台的作用。社会公众的表达权和权力监督权通过网络得到前所未有的实现,网络的延展性和互动性,使得网络监督不仅便利、迅捷,而且廉价和有效。在无所不在的“网络监督”下,很多官员贪腐案件都是通过网络爆料而曝光并予以查处,使得公务人员在行使权力时更加审慎。但另一方面,网络监督权也存在异化、滥用、或为满足私人利益而违法行使的风险,所以必须对网络监督权进行积极引导和法律规范,明确权利和义务,使网络监督有法可依,使舆论和公众监督的成效得到进一步充分有效发挥。

(六)完善责任追究和权利救济机制

1.完善特权行为的惩罚体系,健全责任追究机制。科学、完善的责任追究机制是督促公职人员依法行使权力、防止特权行为的重要保障。首先,树立对特权行为严惩不怠的理念。对于特权行为,应比其他违法行为给予更严厉的惩罚,因为唯有此,才能使代表国家执掌公权力者心存敬畏之心,严格依法谨慎地行使手中权力。其次,完善立法,做到权责统一,岗位职责明晰,法律责任明确。再次,构建多种措施并用、体系合理的惩罚体系。对于党员干部,应同时追究党纪责任和法律责任;改变现有以“行政处分”为主的行政责任追究方式,增加“行政追偿”,即对故意或重大过失造成相对人损失的,国家在赔偿后应向公务员个人追偿部分或全部费用;完善对违法行为人的民事责任主要是民事赔偿责任追究机制;完善刑法对违法特权行为的惩处,扩大公职人员职务犯罪的范围,将滥用职务特权行为纳入职务犯罪。

2.完善政治、经济、文化、教育等领域权利的法律救济机制。以权利制约权力,需要不断完善权利体系,健全权利保障机制。今后,应建立反歧视诉讼制度,特别要确立反歧视、反特权的公益性诉讼机制;完善我国的指导案例制度,使最高院或高级法院的相关裁决具有普遍性效力,至少具有普遍示范效果和指导性,统一有关权利救济的法律适用。

参考文献:

- [1] 高英彤,孙海波.以法治消解特权——基于理论与实践的双重反思[J].探索与争鸣,2013(8):51-55.
- [2] 孙国华.中华法学大辞典:法理学卷[M].北京:中国检察出版社,1997:423.
- [3] (英)洛克.政府论:下篇[M].叶启芳,翟菊农,译.北京:商务印书馆,2003:102.
- [4] 李守庸,彭敦文.特权论纲[J].武汉大学学报:社会科学版,2001(6):645.

- [5] 刘德萍. 新中国成立以来中共反对干部特权思想的进程及其特征[J]. 郑州大学学报: 哲学社会科学版, 2009(5): 8-22.
- [6] 陈步雷. 以法治反特权是人类文明的基本经验[J]. 探索与争鸣, 2013(3): 18-19.
- [7] 姜明安. 正当法律程序: 扼制腐败的屏障[J]. 中国法学, 2008(3): 37-47.
- [8] 何家弘. 美国反腐败法律制度[J]. 外国法译评, 1998(4): 32-52.
- [9] 湛中乐. 日本《行政程序法》立法背景探析[J]. 中外法学, 1995(4): 68-73.
- [10] 李政. 浅析日本的反腐败措施[J]. 党政论坛, 2007(7): 46-47.
- [11] 秦舒莹. 美国公务员财产申报制度及其启示[J]. 四川行政学院学报, 2013(2): 21-25.
- [12] 刘志勇. 日本财产申报制度及其启示[J]. 理论探索, 2012(5): 116-119.
- [13] 王万华. 论我国尽早制定行政程序法典的必要性与可行性[J]. 中国法学, 2005(3): 56-64.
- [14] 王晖. 德国: 有成效的公务员反腐败管理[J]. 中国监察, 2004(13): 58-59.
- [15] 赵正群. 美国的信息公开诉讼制度及其对我国的启示[J]. 法学评论, 2009(1): 80-89.
- [16] 皋华萍. 行政程序法典进程亟待加快[J]. 人民论坛, 2011(34): 58-59.

责任编辑 王学青

Management of Privileges from the Perspective of Rule by Law

CAO Li (School of Marxist Studies, Nantong University, Nantong 226019, Jiangsu, China)

Abstract: As an abnormal demonstration of power, privilege originates from power. The essence of rule by law lies in regulating and restricting power, so removing privilege according to the law is an indispensable part of the rule by law and meanwhile a fundamental experience of the development of human civilization. Better standardized and institutionalized, efforts of removing privilege according to law combines prior restraints and subsequent punishments, emphasizing due procedures and stressing restriction of power with rights. Privilege management system of China should be established with the rule by law, which includes establishing and improving a legal system for removal of privileges, perfecting systems for information disclosure, property declaration, administrative procedures, power supervision, accountability and rectification.

Key words: rule by law; removal of privileges; legal system

政务大数据在腐败评估预警中的应用

周鲁耀

(浙江大学 城市学院, 浙江 杭州 310015)

摘要:对政府权力运行过程中所产生的各类信息的观测是判断腐败发生风险及其严重程度的重要方式。传统权力运行制度下,隐秘性信息不对称与敏感性信息不对称构成了腐败评估与风险预防的严重障碍。现代信息技术发展尤其是政务大数据的挖掘应用,给腐败行为的全过程控制与预防提供了信息保障和技术支持。腐败评估预警能够通过运用计算机处理手段和信息集成系统,对行政权力运行中产生的各项指标和数据进行综合处理与分析。腐败评估预警指标体系可以根据“主观-客观”和“过程-结果”两个纬度分成四个象限,具体包括自我测评类指标、腐败感知类指标、业务开展类指标、案件查处类指标。

关键词:政务大数据;腐败评估预警;指标体系

中图分类号:D630.9

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0042-09

一、问题的提出

反腐败工作缺少针对性、反腐重点领域选择具有随意性、业务流程规范设置缺少科学性、反腐信息处理依赖经验判断,是当前业务部门、职能部门在开展腐败预防工作时面临的普遍困境。腐败惩防职能部门对当前本部门腐败预防工作重点一般都是凭借经验判断或上级部门指示,难以通过科学的手段对腐败发生领域、发生规律进行预测,对腐败的查处工作缺少针对性,工作重点的确定缺少数据支持。而一般业务部门对相关业务领域腐败行为的发生程度和发生规律多是一种经验判断,传统的一些直观数据往往不能全面、客观地反映腐败的真实形态,对腐败的发生规律难以进行深入的分析,从而导致腐败预防措施的效果大打折扣。

腐败的评估和预防一直以来受到世界各国及国际社会的普遍重视,但由于腐败行为发生机理的复杂性、腐败行为表现方式的多元性、腐败行为发生的隐蔽性以及不同制度和文化背景下腐败发生规律所具有的差异性等,通过对政府行为的外部性观测来揭示腐败的程度和发生规律仍然是一个世界性的难题。在对客观性腐败指标数据的获取中,研究者经常会面临隐秘性信息不对称及敏感性信息不

收稿日期:2016-12-15

作者简介:周鲁耀(1983-),男,山东曹县人,浙江大学城市学院城市治理与立法研究中心副主任,副教授。

基金项目:浙江省社科基金项目(17NDJC205YB);中共高校基本科研业务费专项资金资助项目:浙江大学“大数据+政府治理研究”

对称的情形:隐秘性信息不对称指的是腐败实际发生情况和被揭露出来的情况之间的信息不对称;敏感性信息不对称指的是被发现的信息和能够被用于研究的信息之间的不对称,^[1]这两种信息不对称情形的存在造成了对腐败形势判断、腐败规律认知、腐败认定等各项工作方面的困境。目前已有的对腐败进行评估的指标多数是采用主观评价的方式,通过调查特定群体对腐败现象的主观感知程度,作为判断某区域、行业腐败严重程度的依据^①。过于依赖主观感知指标的测量在具体实施过程中也会面临一系列问题与困难,包括难以揭示腐败的具体发生类型、范围以及严重程度,以及腐败感知与腐败黑数之间的对应关系难以测度等^[2]。

腐败行为的隐秘性使传统反腐败体制的作用受到限制,这也使得腐败在世界范围内通常被作为“不能用统计学术语进行分析”的典型例子^[3]。但在信息时代,随着移动互联网、物联网的发展,官员处置财产的任何行为都要成为司法、税务、金融、公安、房产、国土等部门的数据,利用大数据挖掘技术可以分析出某一个或某一系统、某一部门官员财产的来源、去向、构成或变化^[4]。这为大数据在腐败评估预警工作中的应用提供了基础。

大数据是指超级巨大规模、并且是高速、实时的数据流,目前得到普遍认可的大数据概念是麦肯锡全球研究所给出的,即“无法在可容忍的时间内用传统IT技术和硬件工具对其进行采集、存储、管理和分析的数据集合”^[5]。大数据技术被视为一种认识世界的新方法,它将世界的本质看成是数据的集合,通过发掘混杂数据间的关系来认识世界,并在此基础上为用户提供挖掘需求、精准营销、个性化服务以及高效的决策支持^[6]。政务大数据是由公共机构为履行其法定职能而产生或委托的任何数据与信息,是各个行业和各个政府部门数据的集合,具有整体性、综合性、开放性以及合法性的特征^[7]。大数据尤其政务大数据同样也是推动腐败预防制度和措施创新的重要力量。近年来随着我国政府的信息化建设工作的高速发展,权力运行的信息化监测已经成为控制和监督权力运行、预防腐败行为发生的重要机制。纪委、检察、审计、公安等具有腐败预防相关业务的部门,纷纷建成了相应的业务信息系统。尤其在《信息公开条例》公布和实施之后,各地政府的“权力阳光”、“数字监察”系统相继建成,在这些信息系统中储存了大量与权力运行相关的信息数据。党的十八届四中全会《决定》要求的“加快推进反腐败国家立法,完善惩治和预防腐败体系,形成不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制,坚决遏制和预防腐败现象”,如何充分利用已有的腐败监察数据信息,建立腐败预防指标、构建标准化数学模型,对腐败发生的风险进行预警,促使相关部门采取适当行动或施加必要压力抑制腐败行为发生的可能性,减少腐败行为可能造成的危害,是反腐败领域亟待解决的命题之一。

二、应用政务大数据开展腐败评估及预警的可行性分析

大数据的应用已经成为信息化时代全面实现治理能力现代化的新型治理思维和治理手段,代表着政府在公共服务、公共安全、应急管理中实现跨部门协同、数据共享、科学决策、趋势研判、战略分析等领域治理模式的提升^[8]。腐败评估预警信息系统是通过运用计算机处理手段和信息集成系统,对行政权力运行中各项指标和数据进行综合处理与分析,从而对腐败行为发生领域、严重程度、发生规律、发展趋势做出准确的判断,为相关职能部门准确判断腐败行为发生情势、预测腐败发生规律、出台腐败惩防措施、评估腐败预防绩效等各项工作提供数据分析工具。其建成和有效运行必须基于两方面的前提:首先,腐败现象必须是具有可监测性和可预测性;其次,必须已经建成了基础性的数据采集和处理平台。

(一) 腐败行为具有可监测性与可预测性

通过信息技术的应用评估和预测腐败的发生情况,其前提正是基于对腐败行为可观察性、可预测性、可测度性以及可控制性的判断:

^① 例如透明国际的清廉指数、世界银行腐败控制指数、韩国首尔市政府的反腐败指数等。

其一,腐败行为发生具有可观察性。腐败行为是对正常法律法规及行政工作流程的违反,其出现必然呈现出一定的外部表征波动。腐败预警系统通过观测行政工作流程及结果中的反常现象,统计对国家相关法律法规及业务规章违反的情形与种类,进行合理的运算和分析,可以推断出一定时间段内该领域发生腐败行为的可能性大小。

其二,腐败行为发生具有可预测性。腐败行为在一定时间段内具有连续性,其发展和消亡都是一个连续的过程。尤其是在腐败现象的存在与特定工作的开展之间具有稳定的发生关系。反腐预警系统可以通过观测特定领域腐败现象发生的规律,寻找特定政府工作业务量与腐败行为之间的稳定联系,从而对当前及未来一定时间段内腐败风险程度的高低进行判断。

其三,腐败行为的危害程度具有可测度性。腐败行为被查处具有一个相对确定概率,一定时间段内查处的腐败行为可以反映出当前腐败的严重程度。而通过对一定时期腐败案件的立案数量、发生领域、涉案金额、腐败人员级别等各方面情况进行综合分析,并综合纪检、检察、司法、人大、审计等具有腐败预防权限职能部门的具体判断,对当前及一定时期内腐败行为发生的风险级别予以认定。

其四,腐败行为的发生具有可控性。腐败现象能够通过一系列反腐措施的开展而得到遏制,因而对于腐败预防措施的实施情况可以一定程度上作为对未来该领域腐败行为发生概率的预测。这些措施主要指各部门、区县包括落实党风廉政建设责任考核制的具体情况以及廉政评估指标体系中具体指标的实现情况等。反腐预警系统可以通过对各部门、区县开展腐败预防措施的考核结果,作为判断未来一段时间内腐败风险发生的重要辅助性指标。

(二) 腐败评估预警信息大数据的开发条件

大数据在腐败评估预警工作中的应用有别于一般性的业务处理信息平台,是一个以腐败预防指标体系和数据为依托的综合分析平台,其顺利运转和功能实现必须以成熟的外部信息系统建设为保证。包括成熟的业务信息系统、较完备的腐败预警信息库、制度化的信息监察与收集机制以及跨部门和跨领域的信息共享平台建设等。腐败评估预警信息系统不可能孤立地发挥作用,其运行机制依赖于通过其他业务信息平台提供客观、准确的腐败评估预警信息,同时能够通过有效的信息流转机制将数据处理和分析结果应用到业务部门和职能部门的具体工作中去。建成腐败评估预警信息系统应当具备以下基本条件:

首先,依托较为完善的业务信息系统。经过多年的信息化建设工作,我国很多地区政府业务部门已经建立了比较完备的信息化操作平台,实现了主要权力事项全流程网上处理,为实现权力运行的全过程监察与腐败评估预警信息收集提供了有利的外部条件。近年来,各地纪检监察系统已经建成了多个业务信息平台,案管、信访业务处理信息系统已经得到普遍应用。审计、检察、公安等腐败惩防职能部门也都建设有多个业务信息平台,实现了业务数据的信息化转换,为腐败评估预警信息系统的数据采集、功能扩展、信息流转等都提供了良好的系统环境。

其次,构建跨部门、流程的腐败评估预警信息库。腐败评估预警信息库是腐败评估预警信息系统得以正常运转和发挥功能的基础与前提,只有在客观、准确、翔实的数据基础上,腐败评估预警信息系统才能够通过对数据的加工处理对腐败发生规律和发生形式做出判断。近年来,通过“金纪工程”的建设,中央和地方各级纪委及相关业务部门已经初步建成了较为完备的腐败评估预警信息库。纪委案管室案件综合信息库也已经在多个城市试点并逐步推广,该系统能够实现公安、审计、房产、工程交易的数据库的全部导入。审计、检察、公安等职能部门在预防和侦监等领域都建设有自己的信息系统,并在准备逐步实现案件信息的常态化报送机制。这些腐败信息数据库的建设为腐败评估预警信息系统的数据采集提供了有力支持。

第三,相对成熟的腐败评估预警信息收集体系。腐败评估预警信息可以分为主观信息和客观信息,从收集方式上看主要包括政府专门收集、人工整理报送、系统自动抓取等方式。主观信息主要涉及

到社会各个阶层对腐败程度的认知、对反腐成效的认可程度等,往往需要通过专门收集的方式获取。近年来,很多地区也出台了一系列考评办法,人大、市民中心、审计局、纠风办等部门每年都就社会各个阶层对政府工作的评价进行收集、分类、统计,同时很多地方纪委已经建成了舆情监测信息系统,这些信息平台的建设为主观性指标的收集提供了数据化基础。在客观信息方面,传统上往往需要通过人工整理报送的方式,把各个部门的相关数据信息定期整理、汇总,耗时耗力且标准不统一。随着权力阳光系统、政务监察系统的建成并运转良好,对行政权力运行中出现的违规、异常现象能够进行及时的反馈,纪委各个处室以及审计、检察、法院等职能部门对于查办案件的具体情况都已经借助信息化手段开展了一系列的分析和处理工作,有利于实现系统的主动抓取。这些构成了腐败评估预警信息系统的大数据平台基础。

三、腐败评估预警指标体系设计

在社会科学研究涉及研究对象的测量时,通过设置指标并对指标进行赋值,进而形成评价结果是一个基本的通行方法。目前国际上各类腐败测量指数大多采用通过问卷调查将被调查者对腐败的主观感受予以量化的方法^[9]。清廉感知、反腐败满意度、腐败容忍度、参与反腐败意愿度以及被调查者的经历也成为主观调查的重要内容^[10]。

表 1 腐败评估预警指标类型设计

	过程性 ←	→ 结果性
主观性 ↑	部门测评类指标	腐败感知类指标
↓ 客观性	业务开展类指标	案件查处类指标

数据来源:作者自制

如表 1 所示,我们通过“主观性-客观性”、“过程性-结果性”两个维度,对腐败评估预警指标体系作了四个象限的划分。其中主观指标分为部门测评指标与腐败感知指标,部门测评指标主要是各个业务部门业务考评得分,为各个单位内部腐败预防工作开展的自评得分、纪检监察部门等对各个业务部门的打分;腐败感知指标则是社会各界群众对政府各个部门工作的打分,主要为群众对各个业务部门工作满意度的打分,以及不同社会群体对当前腐败形式、腐败高发领域的主观认识和经验判断。客观性指标分为业务性指标与结果性指标,其中业务性指标包括各业务部门业务量的大小、权力事项的规模与增减,以及在业务运行中查处的违规操作情况等;而结果性指标则是纪委各处室、检察院、法院、审计等职能部门查处的涉腐案件数量、层级、金额等数据。

部门测评类指标、腐败感知类指标、业务性指标与结果性指标是构建腐败评估预警信息系统的四类基础性指标,也是进行多维度指标分类的基础。四类指标的数据机制是系统各项功能得以顺利实现的前置环节。

(一) 部门测评类指标

部门测评类指标主要是各个业务部门业务考评得分,为各个单位内部腐败预防工作开展的自评得分、纪检监察部门等对各个业务部门的打分。主要分为以下几个部分:业务部门职能落实情况得分、重大事项办理情况得分、领导考核得分情况、开展党风廉政建设评价得分情况、反腐败工作开展自我评价得分等。相关数据可以从政府效能建设办公室等部门获取。

部门测评类指标能够比较真实客观反映出各业务部门采取的腐败预防措施,以及腐败行为可能对业务工作的影响与冲击,是判断特定领域腐败危害情况的重要依据。但是由于大多数指标来源于业务部门内部或上级主管部门,是一种自我评价,其客观和公正性会受到一定程度影响,一般不能单独

应用,在整个指标体系中所占权重较低。

(二) 腐败感知类指标

腐败感知类指标主要包括公众满意度得分情况以及社会各群体对腐败情况的主观评价,其主要来源有三:其一是社会各阶层对政府部门的工作满意度情况;其二是社会各阶层对政府腐败发生情况的主观判断;其三则是针对各个部门违纪、腐败行为的信访、投诉、申报、检举数量。腐败发生的严重程度会直接影响到人民群众对政府工作的满意程度;而从调研的情况来看,特定领域信访件、投诉数量与腐败发生之间往往具有正相关性;而社会各阶层,尤其是接触到腐败行为的人群对该地域、领域的腐败发生情况的主观判断,同样也是判断腐败程度的重要依据。各级政府已经开展了多种类型的公众满意度评估,公众对政府工作的满意度有较为规范、成熟的获取渠道;而信访、投诉、申报、检举件数可以向纪委信访、纠风等部门获取。当前我国信访渠道主要有两条,一是纪委信访,二是政府信访,因为纪委信访主要是针对政府部门的违纪、违法、贪污等行为,更具有针对性和代表性,且纪委信访室已经开展了大量的数据分析与整理工作,条件比较成熟,因而信访数量指标建议以纪委信访室受理的案件数量为准。社会各阶层对政府腐败发生情况的主观判断的调查工作目前还没有得到很好的开展,但多地纪检监察系统都在开展纠风信息平台建设,完成之后可以利用该平台采集相关数据。

实施主观与客观指标相结合、尤其重视服务对象的满意度和主观感知情况是当前国际上腐败程度评价体系的发展趋势,在腐败评估预警信息系统指标体系建设中应予以充分的重视。但由于社会各阶层对政府腐败发生情况的主观判断数据条件尚不成熟,该部分数据的有效性也容易受到一定影响,在指标数据收集中尤其需要重视题目设计、对象选取以及分析方法的科学性。

(三) 业务开展类指标

业务开展类指标主要由三部分组成:其一是各业务部门业务量的大小、权力事项的数量、涉及金额的规模以及变动情况等;其二是政府权力运行的规范性情况,以及在业务开展中出现的违规操作数量;其三是行政业务办理中的信息公开情况。业务性指标数据具有客观、准确、真实性,是对腐败风险予以判断的重要部分。业务部门的权力事项的多寡、业务量的大小与腐败发生之间具有密切关系。我们在调研中,纪委、审计、检察、人大、法院等部门的同志也多次反应,一个部门所拥有的行政权力大小往往是导致腐败行为发生的最重要因素。业务部门的业务量与权力事项数量可以作为对该领域腐败风险判断的系数,在进行总量计算时予加权,行政权力事项多、业务量大的部门发生腐败风险的可能性与危害性更高,在计算分值时则乘以更高的系数。此部分数据可以直接从相关业务部门的权力清单中获取。

权力运行必须处以监督之下,违法性与违规性操作往往是判断腐败行为发生的外在表征。全国大部分地区目前已经建立了政务实时监察系统,对政府部门各项权力行使的全过程予以监控,其中对业务部门权力行使过程中出现的异常现象的数量可以作为判断该领域腐败行为发生风险的重要依据。公开是最好的权力预防措施,让权力在阳光下运行是杜绝权力腐化最重要、最有效的措施。行政业务办理中是否做到了在事前、事中、事后各个环节将有关信息向相关当事人以适当的方式公开,是判断此项行政业务中是否存在腐败风险的重要标准。此项数据可以从各部门政府信息公开的考评情况中获取。

(四) 案件查处类指标

案件查处类指标属于结果性指标,是纪委各处室、检察院、法院、审计等职能部门查处的涉腐案件数量、层级、金额等数据,传统上腐败监察部门以及社会公众心理上习惯于将此类数据作为评价腐败程度和趋势的最重要的依据。但结果性指标数据具有双重性,即可以作为腐败惩处工作力度的判断标准,也可以作为腐败严重程度的判断标准,其对腐败发生真实情况的解释力受到普遍怀疑。同时由于腐败行为发生具有隐蔽性、长期性、关联性、延续性等特征,使腐败行为的查处数量与腐败行为真实发

生数量之间的关系往往确定,腐败行为的查处受到政策、技术、人力、制度等各种影响因素的干扰,腐败查处案件数量与当期腐败严重程度之间的关联性较弱。这些因素的存在使得近年来结果性指标在国内外各类廉政与腐败风险评价指标体系中所占的分值比例日益减少。

但腐败查处类指标作为腐败预防工作对腐败查处工作成果的直接体现,对预测特定领域、时期内腐败发生情况及趋势仍具有不可替代的作用。对查处的各类腐败案件情况,应当根据涉案金额、人员数量、人员层级、案发领域等各类不同因素进行细致分析。

(五) 指标体系构成

我们按照“主观-客观”、“过程-结果”把腐败评估预警指标体系分成了4大类52个二级指标,并与纪检部门一起对每项指标可以获取的实际部门进行了确认,从而保证了每项指标的实际可获得性。

表2 腐败评估预警指标体系

一级指标	二级指标	指标来源	
部门测评类指标(15%)	领导评价情况	效能办公室	
	部门职能落实情况	效能办公室	
	重大事项办理情况	效能办公室	
	党风廉政建设考核得分情况	纪委	
	廉政建设自我评价得分	纪委	
	廉政教育情况	纪委	
	廉政建设资金保障	纪委	
	政府信息公开情况	信息化办公室	
	腐败感知类指标(35%)	市民代表对腐败情况的判断	效能办公室
		非本地户籍人员对腐败情况的判断	效能办公室
人大代表对当前腐败情况的判断		统计局或纪委	
本地企业对当前腐败情况的判断		统计局或纪委	
外地企业对当前腐败情况的判断		统计局或纪委	
市民代表对当前腐败情况的判断		统计局或纪委	
政府公务人员当前腐败情况的判断		统计局或纪委	
纪委受理信访案件数量增长		纪委信访室	
纪委信访案件查实率		纪委信访室	
网络舆情指标		纪委舆情系统	
业务开展类指标(25%)	群体性事件指标	公安机关	
	行政审批权力事项数量	阳光办	
	行政审批违规数量	实时监察系统	
	行政审批事前违规数量	实时监察系统	
	行政审批事中违规数量	实时监察系统	
	行政审批事后阶段违规事项	实时监察系统	
	行政执法数量	阳光办	
	行政执法违规数量	实时监察系统	
	行政裁决数量	阳光办	
	行政裁决违规数量	实时监察系统	
行政给付数量	阳光办		
行政给付违规数量	实时监察系统		

续表 2 腐败评估预警指标体系

一级指标	二级指标	指标来源
案件查处类指标(25%)	行政强制数量	阳光办
	行政强制违规数量	实时监察系统
	行政征收数量	阳光办
	行政征收违规数量	实时监察系统
	专项资金项目数	财政局
	专项资金金额	财政局
	专项资金违规数量	财政局
	电子监察覆盖率	阳光办
	纪委查处违纪案件数量指标	纪委
	腐败案件与一般违纪案件占比	纪委
	“一把手”处分指标	纪委
	大案要案占比指标	纪委
	公安机关查处党员违纪行为指标	公安机关或纪委
	检察院提起公诉腐败案件数量	检察院
	移送公诉指标	检察院或纪委
	各级法院判决本市腐败案件数量	法院
	审计查处案件指标	审计局
	审计查处案件金额指标	审计局
	重点监测案件查处情况	纪委重点工程项目监察信息平台
	纪委查处腐败案件涉案金额	纪委
判决腐败案件金额	法院	
检察机关查处腐败案件金额	检察院	

数据来源:作者自制

四、腐败评估预警信息系统的功能与应用

当前阶段腐败行为的风险程度、未来腐败行为高发的概率、不同领域间腐败行为发生的关联性等等都不可能通过单一的指标进行测度,需要构建一个完善的腐败评估预警系统,通过综合腐败预警事前、事中、事后的全面把握以及对腐败发生结果性、程序性和概然性指标的综合考量才能够得出相对准确、科学的预测结果。腐败评估预警系统可以在传统经验判断的基础上充分采用数据手段和技术,从而真正对腐败预防和惩治工作的具体开展提供指导和依据。

(一)腐败评估预警信息系统的功能定位

腐败评估预警信息系统是利用政务大数据资源强化反腐败体制机制创新,用新的理念、新的系统、新的技术、新的手段来惩治、防治腐败乃至实现腐败免疫的重要途径^[1]。据此,可以将预防腐败预警系统所要达到的主要目标概括为以下四个方面:

可以通过对各项监测数据的比较分析,对腐败的发生程度、集中领域、高发环节、发展趋势进行分析和拟合,为职能部门和业务部门确定防腐重点工作和应对措施提供有力支持:

第一,科学预测全领域腐败发生、变化趋势,并以丰富、直观形式展示腐败发生形势。腐败评估预警信息系统要通过直观的、具有创新性的显现方式,直观展现出腐败演变趋势、生发规律。在对数据资料和案例资料综合分析的基础上,进一步总结腐败发生的诱因,探索腐败发生规律。

第二,对腐败行为发生征兆进行排查预防,对反腐工作开展部署提供针对性支持。腐败评估预警信息系统既要实现对已有政策的评价,还应当能够为即将出台的政策、决策和工作部署进行评估预测。将腐败发生风险消灭在萌芽状态,提高腐败治理的效率、改进腐败治理的思路。

第三,为反腐决策提供准确、直观、全面依据。通过系统运算分析腐败现象发生的诱发与控制因素,科学选择最有效的反腐措施和反腐重点。从权力的决策到权力的执行、从权力的监督到权力的终结,都涉及到权力与人、权力与资金、权力与项目、权力与资源等方方面面的行为,这些行为的发生都会留下完整的数据信息^[12],进而通过对相关数据的比较、分类、判别、验证,总结出腐败发生的规律性数据,并为工作报告、总结提供直接数据支持。

第四,打造开放式信息资源共享平台。腐败评估预警信息系统不仅要为纪检监察系统自身腐败预防工作提供支持,更要推动各职能部门的腐败评估预警平台建设,实现腐败惩防职能部门间的信息共享与工作联动,提升各部门已有信息系统和数据的利用效率,为评价惩治和预防腐败工作提供客观标准。通过综合分析惩治和预防腐败工作的实际效果及其影响机制,更好地总结有关经验,改进工作机制和做法。

(二)腐败评估预警信息系统的应用领域

通过构建相应的分析模块,系统可以实现对指标数据的充分利用。分析模块通过对指标纬度数据分析和处理来实现其功能,主要的分析方式包括相关性分析、主因素分析、显著性判断、发展趋势拟合等。通过对系统功能分析模块的运用,系统提供了包括腐败程度评估、腐败趋势预测等各类设计功能的实现方案;同时在系统运行中也可以随时修改、删减、增加、替换相应的模块,实现系统功能的不断优化和及时更新。腐败现象的不断发展变化可能会导致原有的指标体系或者运算模型、权重分配变得不合理。

1.腐败程度评估。腐败程度的测量与评估是腐败评估预警信息系统的基本功能。系统可以选取整体腐败评估相关指标纬度,按相应指标权重和计算方式进行分值运算,作为对腐败程度的判断;通过对相关分析模块的选定,系统还能够对腐败的发生特征进行判断。

2.防腐政策效果评价。系统可以整合与政策效果评价相关的指标和纬度,并对特定腐败预防工作开展时间节点前后整体及个别领域腐败程度进行对比,作为对反腐工作效果的判断依据;同时可以通过具体不同功能模块分析结果的差异,总结该项工作对腐败发生情况的具体作用机制。

3.腐败发展趋势预测。在评估和评价的基础上,系统可以通过对一定时间段内的腐败总体发生情况或单项指标的数据变化进行综合分析和系统运算,对其发展趋势进行拟合优度判别,从而预测未来一定时间内腐败发生情况。

4.腐败发生规律探索。除了固化的功能模块外,系统具备开放式的指标纬度设定与功能模块调适功能,操作人员可以对按照特定的特征对指标进行分组归类,构建新的指标纬度;并利用已有或新设的指标纬度开展数据运算和分析,用以验证理论假设或者发现具体问题,对腐败发生规律、反腐败措施的作用机制、特定指标与腐败真实发生情况之相关性、腐败查处的影响因素以及对各项工作的实际影响等问题开展广泛而深入的研究。

5.提供决策参考。腐败评估预警信息系统更强调运算结果对决策的支持,通过系统自动运行可以生成有关腐败程度评估、防腐政策评价以及腐败趋势预测相关的数据分析表,其中应包含系统生成的各类直观的图表,以及通过运算得出的各项数值。工作人员可以在系统中手动选择需要的图表及数据,并对自动生成的图表和数据进行深度加工,作为决策之参考。

6.系统分析结果的处理机制。预防腐败制度从功能角度可以分为约束性预防制度、激励性预防制度、直接减少腐败机会的预防制度以及间接减少腐败机会的预防制度,当系统分析结果显示腐败发生风险增加时,系统设置的处理方案包括规则制定、酌情公开、预警建议函等。其中,规则制定预警方案

主要通过生成预警报告,对公共资源交易领域相涉的法律、法规、规章、规定及相关规则有无、效果如何、有何漏洞、如何弥补等提供对应分析意见,并在预警决策主体可控可影响的范围内改善规则环境。酌情公开处置方案指决策者可依据法律、纪律和形势,根据预警系统的运行状况,决定对存在较高腐败风险的事项、单位和个人在特定范围内将相关信息予以公开的决定。预警建议函是针对腐败预警系统相对具体的处置方案,现今的腐败有群体性、综合性、复杂性等特点,预警的分析决策需要有一个全局和整体观,并可根据分析决策以预警建议函的形式向各个相涉部门提供防腐建议。

参考文献:

- [1] 过勇.中国转轨期腐败特点和变化趋势的实证研究[J].公共管理评论,2008(1):63-77.
- [2] 江卓,季程远.怎样测量腐败:国内外腐败测量方法述评[J].新视野,2016(3):122-128.
- [3] Mattei Dogan, Ali Kazancigil. Comparing Nations: Concepts, Strategies, Substance[M].Oxford: Blackwell, 1994.
- [4] 刘筱勤.大数据与廉政制度创新[J].中国行政管理,2015(12):113-117.
- [5] 王芳,陈锋.国家治理进程中的政府大数据开放利用研究[J].中国行政管理,2015(11):6-12.
- [6] 维克托·迈尔·舍恩伯格,肯尼思·库克耶.大数据时代:生活、工作与思维的大变革[M].杭州:浙江人民出版社,2013.
- [7] 翁列恩,李幼芸.政务大数据的开放与共享:条件、障碍与基本准则研究[J].经济社会体制比较,2016(2):113-122.
- [8] 陶希东.大数据时代中国社会治理创新的路径与战略选择[J].南京社会科学,2016(6):85-90.
- [9] 过勇,宋伟.腐败测量:基于腐败、反腐败与风险的视角[J].公共行政评论,2016(3):73-88.
- [10] 倪星,孙宗锋.政府反腐败力度与公众清廉感知:差异与解释[J].政治学研究,2015(1):71-85.
- [11] 李后强,李贤彬.大数据时代腐败防治机制创新研究[J].社会科学研究,2015(1):9-36.
- [12] 熊尉宏,廖晓明.区域廉政风险评价指标体系构建研究[J].江西师范大学学报:哲学社会科学版,2016(3):36-41.

责任编辑 王学青

Application of Governmental Big Data in Assessment of Corruption and Early Warnings

ZHOU Luyao (City College, Zhejiang University, Hangzhou 310015, Zhejiang, China)

Abstract: Various information generated in the process of government power is the main way to evaluate the risk and severity of corruption. Under the traditional system of power operation, the asymmetry of concealed information and of sensitive information constitute a serious obstacle to corruption evaluation and risk prevention. The development of modern information technology, especially the application of large-data mining, provides both information security and technical support for the whole process of corruption control and prevention. The early warning system of corruption information is a comprehensive processing and analysis of all kinds of indexes and data in the operation of administrative power by means of computer processing and information integration. A coordinated system with four quadrants can be constructed with the two dimensions of “subjective-objective” and “process-result”, with such indexes as self-evaluation, corruption sensitiveness, business-conducts, and case-investigation and settlement included.

Key words: governmental big data; corruption assessment and early warning; index system

高校监督的低效问题

于学强

(聊城大学 政治与公共管理学院, 山东 聊城 252059)

摘要:高校腐败案件增多的原因很多,如高校自身决策、执行与监督的失衡等,其中权力监督不到位是主要原因之一。高校监督的低效问题主要体现在五个方面:教育主管部门监督的低效、高校内部党委监督的低效、高校内部纪检监督的低效、高校内部横向监督的低效、高校内部师生监督的低效。规避高校腐败案件的发生,必须构建起高效科学的权力运行与监督制约机制,推进高校政治权力的健康运行与政治生态的和谐发展。

关键词:高校;权力;监督

中图分类号:G641

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0051-07

近年来,高校腐败案件不断增多,高校权力运行与监督制约已经成为学界关注的重要课题,许多学者开始探索如何构建高校权力制约体系。构建高校权力制约体系的前提是明确高校权力失范情况及原因,以便根据原因来对症下药,从而推进高校权力运行的规范化。高校腐败案件增多的原因很多,如高校自身决策、执行与监督的失衡等,其中权力监督不到位是主要原因之一。依据监督主体的分属情况,导致高校监督的低效问题主要体现在以下五个方面。

一、教育主管部门监督的低效

从监督理论与监督实效来看,来自上级或主管部门的下行监督最有力度。根据权力授受关系,由于这种监督的动力来自于金字塔式授权等级上位,是最具权威性和富有成效的监督。但是,上级或主管部门的有效监督是有条件的,这些条件至少有以下三项:一是有意愿主动开展监督活动;二是有能力掌握监督对象信息;三是有精力处理监督材料。从现有的政治体制分析,首先是上级或主管部门的监督动力不足。虽然他们有意愿开展监督活动,以便推进本系统政治秩序良性发展。但是,由于监督主客体之间有着千丝万缕的利益关系,导致这种监督缺乏动力。比如就人事任免来看,根据干部下管一级的规定,我国干部任用过程包括两大环节:一是由本单位领导集体特别是主要领导的推荐,二是由

收稿日期:2016-12-13

作者简介:于学强(1973-),男,山东茌平人,聊城大学政治与公共管理学院教授,博士,山东省廉政研究中心特邀研究员,聊城大学廉政研究中心常务副主任。

基金项目:山东省社科重点项目(14bzzj02);聊城大学重点社科项目(321021401)

有干部管理权限的上级或主管部门对这一推荐的认同。如果一个相关领导出现了问题,上级或主管部门对于选用这一领导的认同是否也存在问题?所以,上级或主管部门虽然有监督的意愿,但其主动积极监督的动力仍显不足。其次是上级或主管部门掌握监督对象的信息不全面。上级或主管部门掌握监督对象的信息基本上靠单向度由下而上的反映,而监督对象反映自身情况长期以来大都本着“报喜不报忧”的原则,在沟通方式既定的条件下,上级或主管部门很难完全掌握监督对象的信息。但是上级或主管部门并非没有掌握监督对象信息的权力,由于受人力、时间和条件的限制,这种权力行使效果并不理想。所以,从理论上讲,上级或主管部门的层次越高、主管面越大,其与监督对象的距离就越远,能够有效开展监督的可能性也就越小。再次是上级或主管部门开展监督的精力不足。由于上级或主管部门监督的对象繁多,没有足够的精力全面分析掌控材料。在此情况之下,上级或主管部门的监督往往是滞后、低效的,甚至还存在相当大的空当。据材料显示:在官员受到调查的案子当中,“有超过 70% 是来自民众或其他官员的举报”^[1],这从另一个角度说明上级或主管部门监督的有效性在实践层面未必能得以实现。

具体到高校内部,高校权力运行制约与监督机制同样必须着眼于高校管理体制,尤其是干部选拔任用体制。对于高校而言的下行监督,主要是指来自主管高校的各级政府教育职能部门——教育部与教育厅的监督。长期以来,由于这些主管部门掌管高校发展的重要资源,在我国高等教育发展过程中有着举足轻重的影响。政府对高校的管理不仅仅在于政府控制着高校争夺的各种资源,影响着学校的人事计划与招生规模,还在于政府时刻监督着高校的权力运行。一方面是政府与高校的某些管理权限尚未完全清晰,权力边界模糊带来的是权力运行监督的空当。正如徐明稚、陈雨露等人论及大学章程时指出的,大学章程首先是“明确了政府、学校和社会各自在学校治理中的职责、权利及义务,促进管、办分离”,“政府管理部门要放权,理顺政府与学校的关系,实现‘管办评分离’”^[2]。言外之意就是目前我国政府与高校在治理过程中没有形成有效的管办分离机制,仍然存在一些权限交叉和职责不清的具体问题。另一方面则是有限政府对统揽统包政府的抵制,使政府对高校监督不作为有了合适的解释。结果是“政府职能的有限性决定了它不可能也没有精力对高校的管理事无巨细,而以往单一的、以政府为主导的内控型监督反馈模式显现出缺乏权威性和效率性等弊端”^[3]。西方国家如美国大都通过独立于政府的非官方性的机构监督评估学校,评估结论往往“成为美国各级政府分配资金、社会衡量高等学校水准、学生选择学校和专业、被评估学校制定活动方针和采取具体措施的重要参考,成为官方行政管理和学校自我管理的重要依据”^[4]。国内外高等教育评估具有共同性,因此规避我国政府对高校评估方式的改革,可以吸纳借鉴美国等发达国家的有效经验。

在政府对高校的监督过程中,教育部和省、直辖市、自治区教育厅是高校的直接管理部门。作为学校的管理部门,这些机构超脱且掌管高校争夺的各种资源,对于高校权力的制约是最具影响力的,应是最为有力的权力监督机构。但是,由于这些机构本身不为学校内置,虽有权威但管理客体众多、管理内容庞杂,真正要掌握每一个管理客体的每一项应管理的具体项目也十分困难。所以,教育部主要管控部属院校,而各省、直辖市、自治区教育厅对于省属地方高校的管理也带有明显的选择性,权力配置的不科学导致这些管理部门与学校之间职责不清,更不用说有些机构和部门本身也存在监督缺乏手段与渠道、力量不足甚至不作为的现实,从而导致上级监督的低效性。另一方面,与管理空当对应的是管理过当,“《高等教育法》规定的监督与评估是协调政府管理与高校自主发展的制度保障。但过多的监督、评估不但增加了大学的负担,而且束缚了大学的手脚,成为政府干预高校办学自主权的主要方式,迫切需要改革与完善”^[5]。

二、高校内部党委监督的低效

党的纪检监察体制改革是党的十八届三中全会以来我们党一直关注的重要课题,这一课题对于

继续推进反腐倡廉工作和促进全面从严治党具有重要意义。根据十八届三中、四中、五中、六中全会精神,落实关于“加强反腐败体制机制创新和制度保障”的要求,应“落实党风廉政建设责任制,党委负主体责任,纪委负监督责任,制定实施切实可行的责任追究制度”^⑥。落实主体责任是党中央根据我国反腐败形势提出的重大政治任务,标志着新一届中央领导集体在党风廉政建设和反腐败斗争方面的新觉醒。目前,在反腐倡廉建设方面强调党委“责任”的提法与原来责任制中强调党委“领导”有着显著不同,表明党委是党风廉政建设的主事方而不是场外人,对于党风廉政建设出现的问题应主动承担责任。这一规定有助于党委专注反腐败工作重心,从而提升反腐败斗争的力度,进一步推进反腐败斗争进程。党委的主体责任是由党委的领导地位和党委统一领导党风廉政建设工作主体定位决定的,具有政治性、全面性和宏观性。党委要较好地履行主体责任,就必须进一步强化党委对党风廉政建设和反腐败工作的领导,确保党风廉政建设和反腐败斗争的基本方向。同时,党委的领导权力与领导责任是相统一的,党委领导责任要落到实处就必须在党风廉政建设中发挥好领导权力,增强自身的主体定位,把思想和行动统一到党风廉政建设的具体工作中。

高校实行“党委领导下的校长负责制”,党委书记和校长是党政一把手,体现某种程度的“双首长制”,结果往往造成“党政权力重叠,党委书记与校长常常因权力行使问题发生磨擦,造成下属无所适从”^⑦。正是由此,多年来,高校对实行“党委领导下的校长负责制”的认知与解释并不统一,从而增加了党委主体责任履行的难度。如有人认为“党委领导、校长负责”是“领导的不负责、负责的不领导”;有人认为“党委统一领导学校工作”就是书记统揽一切;也有人认为“校长独立负责地行使职权”就是学校行政事务都应校长说了算等等。^⑧由于认识与解释方面的问题,导致高校党委与行政的关系存在不和谐的情况,这是造成高校党委监督低效的重要原因。实际上,我国《高等教育法》对于高校党委与行政的关系规定是清晰的:党委“统一领导学校工作”,校长则“独立负责地行使职权”。党委处于学校的领导核心地位,统一领导学校的各个方面、各项工作。2014年10月,中共中央办公厅印发《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》再次明确指出:“党委书记主持党委全面工作,负责组织党委重要活动,协调党委领导班子成员工作,督促检查党委决议贯彻落实,主动协调党委与校长之间的工作关系,支持校长开展工作”^⑨。

实际上,高校的基层党委作为高校发展的大脑和心脏,其工作方向与效能如何影响到高校的前途与命运。高校基层党委同其他党委工作原则方法类似,在决策中强调委员权利,贯彻民主集中制,也倡导党内的民主监督。但是,高校有其特殊性,除了党委会以外还有校长办公会、学术委员会、教职工代表大会等体现自身特色的机构团体。如果不能有效规范这些机构团体的职能、职权,明确这些机构团体的定位和运行规则,就不能筑牢大学有序发展、规范发展与和谐发展的基础,甚至会出现监督失控和权力运行失范现象。有效规范高校各类机构团体的运行规则,最为关键的是要抓住“牛鼻子”。在高校组织体系之中党委仍然是核心,这一委员会中虽然书记是“班长”,但委员会是一个完整的整体。所以,在高校落实党风廉政建设的主体责任,关键是要增强党委的主体意识。党委主要责任人包括党委班子其他成员,在落实党风廉政建设责任制的过程中应有对自身角色、能力、价值和所处工作环境的自觉意识。只有明确党委主要责任人和班子的主体意识,才能够更大限度地发挥他们作为主体的内在潜能,增强高校党风廉政建设的实效性。但是,高校权力制约和监督运行与党委的利益并不完全等同,当制约和监督工作影响高校党委工作效率与班子和谐时,它会有意无意地偏向效率与和谐。比如,当制约和监督工作影响到班子成员的团结,影响有关部门领导的积极性时,高校党委很难求得两全。从它的根本利益出发,他们只能以维护团结、保护积极性为重。

三、高校内部纪检监督的低效

纪检监察原本作为专门的监督机构,具有专业化水平较高的特点,本应发挥自己的优势,在廉政

建设中扮演更好的角色。但是,当前我国纪检监察仍然存在一些体制不顺畅问题,这也影响了纪检监察工作的实效性以及民众对纪检监察工作的认同度。在现行政治体制下,地方各级纪检监察机关既要接受服从同级党委政府的领导,还要接受服从上一级纪检监察部门的领导,但纪检监察机关作为同级党委政府的监督机构,主要在被监督的同级党委政府领导下开展并对同级党委政府负责。这一体制存在以下四方面问题:一是纪检监察制度定位不高,纪检监察机构名义上是同级党委的兄弟,母体都是同级党代会,但从实际地位上看它只是同级党委的附属物,无法完成对同级党委权力运行的有效监控。二是纪检监察制度体系化水平不高,虽然中国存在各种各样的监督主体,但是这些主体的监督边界尚未清晰,并且监督的有效配合度不高,没有形成规范的监督体制和运行机制。三是纪检监察制度执行不力,纪检监察机构的执行意识和相关规范制度还比较薄弱,再加上组织力量分散和纪检监察专职人员相对较少,被监督者主动接受监督的意识比较差等原因,使得制度执行差强人意。四是纪检监察自身制度不完善,纪检监察对自身的监督主体不明确,使得监督者本身可能存在问题。^[10]

以上四个方面原因并非并列的,而是有着主次之分。高校纪检监察低效的根本原因在于高校纪检监察体制尚未完善,其他方面的原因也是源于高校纪检监察体制——纪委定位不高引发的。在我国,纪检监察体制设计与实际运行存在事实上的偏差:如纪委与党委原本都由同级党代会选举产生,对党代会负责。但是,由于党代会不常任,党委在实际工作中就成了纪委的领导,比同级纪委高了半格。这样,事实权力划分出现不对等,让同级纪委监督同级党委就成了不可能。实际上,高校纪检监察体制就是我国纪检监察体制的缩影,也带有这一体制的弊端。无论是在我国古代还是各国共产党执政时期,都曾意识到监督机构独立的重要性,但是没有得到有效贯彻和执行。如我国唐代监察机构分为谏官组织和御史台两部分,御史台成立台院、殿院、察院分署办公;宋代还曾设立专职审计机构。^[11]列宁时期为了防止腐败,曾在党中央建立了中央监察委员会,地方成立各级监察机构,并强调监察机关的地位要相对独立和具有高度权威性^[12],但是列宁逝世后,斯大林对这一体制进行了变革,改变了列宁的初衷。从监督的一般原理分析,只有建立均衡的权力制约体制,才能实现监督的有效性。所以,让低半格的纪委监督同级党委在理论上与实践上都是行不通的,必须进行体制改革。十八届六中全会以后,我们党更加注重监督体系化改革,在国家层面推进监察委员会建设步伐,在某种意义上有利于克服当前纪检监察体制存在的问题。

目前,我国高校纪检监察机构的制约和监督动力机制确实不够理想:一方面是基于权力配置问题在高校中的体现,即同级纪委实际上成为党委领导下的一级组织,缺少权力制约与监督的权威性;另一方面则是作为巡视监督本身具有很大的威慑力,但上级派驻学校的巡视组一般都具有阶段性和短期性,不能从根本上解决纪检监察体制本身存在的问题,也不可能使巡视监督常态化来解决体制本身存在的问题。由于存在监督体制问题,再加上高校纪检监察部门一般人员配备较弱,这些人员在行使制约与监督权力的时候往往畏首畏脚,担心交恶主管者,监督不当的问题并不鲜见。“作为党内监督机构的纪检部门,因为在党委的领导之下,无法对党委形成有效的监督,极个别学校的纪检部门甚至迷失了自己的使命”^[13]。既然高校权力运行制约的难点在于监督权力与被监督权力的不平衡,理顺高校监督就应立足于权力的均衡,只有权力均衡才能实现权力制衡。按照权力均衡与制衡的原则配置高校监督权与被监督权,就应通过党的代表大会的选举和合法授权,赋予纪委与同级党委均衡的政治权力,以便形成真正有效的权力制衡体制和机制,同时要进一步完善党的代表大会代表常任制度。^[14]

四、高校内部横向监督的低效

高校内部横向监督主要指其内设平行部门(职能机构与院部)或人员间的同级监督。同级监督,俗称内部监督、平级监督或平行监督,是指依靠本级组织的要素,监督权力运行,降低廉政风险,提升廉政绩效的监督体制。在广义层面上是指对党内、行政部门内部的履职监督与权力制约,以及同级党委、

政府、人大、政协等相互之间的监督制约和权力制衡。原本按照制度设计,纪委对于同级党委的监督也属于同级监督。但是,基于如上纪委专门监督机构的定位,以及事实上存在的纪委与党委的地位偏差,这里不再将其放在同级监督中讨论二者的关系。这样,同级监督主要涉及到的是同层级的职能部门之间、同层级的人员之间的相互监督。同级监督相对于上级监督而言,监督主体与监督对象离得近、知得多、看得清;相对于下级而言,监督主体与监督对象地位相当,没有强势与弱势之分;相对于群众监督而言,他们享有信息与时间方面的体制内优势。所以,同级监督在掌控对方信息方面具有更为有利的条件,理应是最为便捷、最为直接的监督形式,也是一种富有成效的内部监督。

然而,理论往往与实践存在较大差距。虽然从理论上讲,同级班子或同部门的同僚之间相互了解,应更容易发现相互间的问题与不足,可以通过互评、互议使监控权力沿着正确的方向运行。但是,事实上的权力监督运行有时与理论假设完全不同,现实中这种便捷的同级监督往往因多种因素影响出现相互抵触的问题。其原因主要是同级部门或干部之间不存在上下级隶属关系,其相互监督不受权力影响;同级其他领导可能并不完全了解情况,其监督缺乏依据;或出于对分管同事的信任和尊重,或者说是“官官相护”。具体到高校内部,党政间的制衡主要体现在上面分析的书记与校长关系层面,从单纯级别分析二者也是同级的,并且按照职责分工应是“党委领导下的校长负责制”,各自承担不同的角色与任务,并且在各自履行自己的职责时相互监督,而不是基于争“老大”地位对来自对方的监督进行抵制。不仅如此,在高校内部的同级监督,更多的是职能部门与二级学院之间以及各自内部平级间的相互监控。一般而言,职能部门对于各二级学院基于各自业务关系的监督要强一些,甚至呈现某种程度的单向性,而反向的监督则比较弱或者根本不存在。各二级学院之间除了涉及到公共利益分配方面的争议之外,基本上是各自为政,不存在监督与被监督的关系。

实际上,职能部门确实承担着学校综合功能中的某一项,而二级学院针对各职能部门,需要完成来自各个职能部门的任务。但是,各二级学院也可以通过正常的信息反馈,督促职能部门改进工作,以进一步推进自身工作和学校工作的协调发展。各学院内部权力运作以及院校关系的权力运作完全可以相互借鉴、相互促进、相互监督,而不仅仅是为了争夺资源,并且学校立足自身的发展,也积极主张各学院通过正当竞争去校外争夺资源,而不只是着眼于校内有限资源的分配与争抢。至于职能机关及二级学院内部各平级之间的监督,往往出于种种利害关系的平衡,或者互做老好人,或者相互抵制,甚至恶意诋毁,使得监控低效甚至失效。作为同级共同领导从掌控下级的角度来看,虽然希望他们之间相互制衡,但也不希望因权力制衡而导致组织体制效率受到影响,更不希望因同级监督制约权力导致班子团结受到影响。所以,对于如何平衡同级间既相互制约,又不至于因此而影响关系,上级也确实存在一定的难度。

五、高校内部师生监督的低效

“监督作为政治制度和法律制度,本质上是一种权力,即政治上的统治力量和职权上的影响、支配力量”^[15]。我国宪法规定,中华人民共和国的一切权力属于人民。人民群众作为国家的主人,对国家机关特别是对行政机关进行监督,是宪法赋予公民的基本权利之一,也是社会主义民主的重要体现。监督作为民主的一种体现形式,是建立在尊重每一个个体权利的基础之上的。主权在民是宪法精神的体现,也是现代民主政治遵循的基本原则,群众监督最能体现这一精神与原则。群众监督充分体现每个公民个体的权利,是公民或社会组织对于权力机构及其工作人员或领导干部的监督。同时,群众监督作为民主监督的重要形式,基于监督主体的特殊性使其具有广泛性、动态性、针对性、隐蔽性等特征。但是,目前我国人民群众对于宪法所赋予的相应权利并没有充分享受,或者是没有很好地运用宪法所赋予他们的权利。当下,群众监督存在的问题主要体现在两个方面:一是群众的监督意识薄弱,不想监督、不愿监督和不敢监督的心态较为普遍;二是群众监督的渠道不畅,不能监督和无法监督的制度设

计仍然存在。另外,随着网络平台与信息技术手段的不断发展,群众在运用这些平台与手段的过程中又存在生疏性与滥用性。所有这些情况,往往导致了群众监督的事实缺失。

师生监督是群众监督在高校内的体现,同样体现了高校对师生权利的尊重。从高校内部而言,高校各种权力的最终来源是广大师生的权力,各种权力都应受到来自于广大师生权利的规约,必须体现在对广大师生权利的维护与发展方面。所以,无论是书记、校长还是各职能机关、二级学院的领导,在行使权力的过程中首先应本着对全校师生负责的态度和意识,积极创造条件,让广大师生参与到学校的管理过程中来,并且校院管理人员应主动接受全校师生的监督,落实全校师生主人翁的地位。尊重师生的权利是高校民主化管理的重要标志和衡量指标,是贯彻“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理”精神的重要体现,有利于充分发挥全校师生在权力运行中的监督作用,克服和规避高校中的权力腐败问题,促进学校的健康发展。另外,高校与社会不同的是,高校中的群众是富有知识和思想的人,与社会普通民众相比,他们的监督意识更高,监督手段更成熟,而且更容易主动寻找监督的渠道与路径。

但是,目前大多数高校还没有真正建立起师生员工对权力的制约监督机制。一般而言,高校中教代会、工会作为师生对权力制约监督的重要载体,一般采用教职工代表大会的形式进行民主监督,学校行政一般采用校务公开的方式接受民主监督。但“不论是教职工代表大会还是校务公开,都是监督事情发生的结果,难以监督事情进行的过程,而且公开的范围和内容均有一定限制,其民主监督力度有限”。“马后炮”性质的事后监督问责,虽然也有一定警示功能,但不能从根本上起到预防作用,所以“教代会、工会的民主监督有名无实”^[16]。虽然,有些学校的二级学院也开始积极推进教职工大会或教代会制度,但目前这种形式对于推进实质性监督的意义不大。并且当前高校大都没有形成广大师生员工能够制约和监督的信息渠道,也没有构建广大师生员工参与制约和监督的平台,使得广大师生员工积极参与制约和监督的氛围受到影响,最终导致广大师生员工对于学校权力运作与监督基本上处于无视与无奈的两种境地。随着中国法治化进程的推进,高校更应走在法治化前列,依法明确学校内部不同事务的决策权,把师生参与确定为重大决策的法定程序。同时,建立健全权力运行制约和监督体系,让师生监督权力、家长参与管理、权力阳光运行。^[17]

另外,社会监督低效问题也是高校权力腐败的重要原因。诚如王敏指出的“所有者缺位”致使外部监督虚化,“实践中普遍存在群众对干部监督工作参与热情不高、民主党派监督的渠道稍显单一等问题”^[18]。一方面,高校作为公益性事业单位常被认为是“一方净土”,其高洁的定位往往弱化了社会监督的意识;另一方面,无论是社会组织还是社会个体,基于其与高校之间的关联性不强,不能完全掌握高校内部信息,从而导致信息不对称,弱化了社会监督的能力。

总之,高校腐败不是因为缺乏监督,而是基于各类监督的低效。“当前高校各种廉政监督力量没有得到有效的整合,难以形成监督合力”,“形不成强大的内在自我约束机制和外在的社会约束机制”^[19]。规避高校腐败案件的发生,必须构建起高效科学的权力运行与监督制约机制,尤其是“坚持和完善‘党委领导下的校长负责制’,不断改革和完善高校体制机制”^[20],推进高校政治权力的健康运行与政治生态的和谐发展。

参考文献:

- [1] 汪析译.在中国,揭发者越来越多[N].海峡时报,2012-12-06.
- [2] 亮出政府和学校“权力清单”[N].中国教育报,2014-03-17.
- [3] 于文明.中国公立高校多元利益主体的生成与协调研究 构建现代大学制度的新视角[M].北京:高等教育出版社,2008:224.
- [4] 熊卫华.进一步落实高校办学自主权的障碍分析[J].高教探索,2000(1):26-29.

- [5] 俞德鹏,侯强.高校自主办学与法律变革[M].济南:山东人民出版社,2011:38.
- [6] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[N].人民日报,2013-11-16.
- [7] 陈杰峰.高校权力运行与民主监督[J].湖南社会科学,2008(6):179-181.
- [8] 李延保.中国特色现代大学制度与党委领导下校长负责制[J].中国高等教育,2008(18):7-10.
- [9] 中办:高校必须坚持党委领导下的校长负责制[EB/OL].(2014-10-15)[2016-11-28].http://news.ifeng.com/a/20141015/42211406_0.shtml.
- [10] 于学强,周浩集.制度视角下纪检监察工作存在的问题与对策[J].湖南师范大学社会科学学报,2014(4):41-46.
- [11] 陈光.浅谈中国古代监察制度[J].科教导刊,2016(5):181-183.
- [12] 黄苇町.谁是苏共的掘墓人[J].决策与信息,2002(1):42-48.
- [13] 刘献君,张晓冬,刘皓.高校权力运行制约机制:模式、评价与建议[J].中国高教研究,2013(6):8-14.
- [14] 魏宏.权力论——权力制约与监督法律制度研究[M].上海:上海三联书店,2011:59.
- [15] 侯志山.论监督的本质特征[J].廉政文化研究,2014(1):35-39.
- [16] 上海海事大学纪委课题组.建构高校权力运行监督机制的思考[J].思想政治教育,2008(17):67-70.
- [17] 让法治融入学校治理每个细节[N].中国教育报,2014-12-08.
- [18] 王敏.现代大学制度视域下高校干部监督体系的改革[J].河南社会科学,2012(8):69-70.
- [19] 何等浩.高校廉政监督机制建设初探[J].内蒙古师范大学学报,2013(3):32-35.
- [20] 习近平.加强党对高校的领导[N].北京青年报,2014-12-30.

责任编辑 陈 瑶

Low Efficiency of Supervision in Colleges and Universities

YU Xueqiang (School of Political Science and Public Administration, Liaocheng University, Liaocheng 252059, Shandong, China)

Abstract: Various factors such as the imbalanced relationship between decision-making, execution, and supervision contribute to the increase in cases of corruption in colleges and universities, out of which the absence of supervision is the most important one. The low efficiency of supervision in colleges and universities is mainly reflected in the low efficiency of supervision from the five channels as follows: administrative sections, Party committees, discipline inspection and supervision departments, parallel supervision, and teachers and students. A highly effective operational mechanism for power and supervision must be structured to facilitate a sound running of political powers and a harmonious development of political ecology.

Key words: colleges and universities; power; supervision

群众监督方式的发展历程及其基本经验

王俊淇

(周口师范学院 马克思主义学院, 河南 周口 466001)

摘要:我国社会主义制度的建立,一方面为群众监督提供了根本的社会制度保障,大大激发了群众参与监督的积极性,另一方面也为群众监督的方式方法留下了广阔的探索空间。我国社会主义制度建立以来群众监督方式经历了由主要依靠群众运动,到主张群众监督要在法制框架内开展,再到强调群众监督与其他监督协调互动的发展过程。群众监督方式选择的基本经验主要有:必须严格遵循法制规范,必须始终坚持与时俱进,必须便于提高监督效率。

关键词:社会主义制度;群众监督;中国共产党;人民群众

中图分类号:D630.9

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0058-06

社会主义制度建立以来,如同社会主义建设这项前无古人、尚无任何成功经验可资借鉴的艰巨而复杂的伟大事业一样,群众监督在崭新的社会主义建设进程中要以何种方式开展,也需要党以探索的精神去寻求其发挥作用的理想状态。既然是探索,就注定了它不会也不可能沿着一条笔直的光明大道顺利地通往认识的自由王国,就可能要经历探索中必要的曲折。事实上,党的群众监督方式也正是循着革命战争年代依靠群众运动解决问题的惯性思维,在经历了必要的曲折之后才一步步走向成熟的。探究社会主义制度建立以来群众监督方式完善的历史进程,对新时期我们更好利用人民群众的力量实现反腐倡廉机制创新,推进全面从严治党,对坚持和巩固人民主体地位,更好团结广大人民群众共同建设和发展中国特色社会主义,实现中华民族伟大复兴中国梦都具有重要意义。

一、我国社会主义制度的建立对群众监督方式选择的多重影响

作为中国历史上最伟大最深刻的社会变革,社会主义制度的建立对我国的经济、政治、文化以及社会等方面都产生了非常巨大的影响,以致于作为人民当家作主重要体现和群众政治参与重要方式的群众监督,也在方式方法的选择上受其深刻影响,呈现出不同的发展倾向。

第一,社会主义制度的建立推动了国家制度体系的建立与健全,为群众监督制度的发展和完善奠

收稿日期:2016-11-22

作者简介:王俊淇(1987-),男,河南郸城人,周口师范学院马克思主义学院讲师,博士。

基金项目:国家社科基金青年项目(16CKS035);教育部人文社会科学规划基金项目(12YJA710033);周口师范学院2016年高层次人才科研启动经费研究项目(ZKNUC2016009)

定了良好的基础。一直以来,我们都存在一种误解,认为依靠固定的制度保障来开展群众监督是始于改革开放以后,事实上早在建国初期,以毛泽东为核心的党中央第一代领导集体就已经开始从加强制度建设着手来保障和促进群众监督权的实现,尽管这个时期整个国家依然还处于法制建设的初级阶段。以毛泽东、周恩来、朱德、刘少奇、林伯渠等为代表的党的领导人,从改造崇尚等级观念、抹杀人的基本权利的封建传统思想入手,注重从社会根本制度的改造着力,在长期的革命斗争中用思想教育、道德约束、以身作则等方式,“以集体主义取代个人主义,以社会平等取代社会特权,以无产阶级思想反对资产阶级思想,以劳动观念反对剥削观念,以公心反对私心”^[1],促使大公无私、身先士卒、人人平等、无私奉献等社会主义道德原则和思想体系得到了广大人民群众内心深处的认同。他们以自身的榜样行为践行社会主义平等观,从对人们的思想观念以及社会根本制度的改变中有力地抑制了官僚主义、贪污腐败等现象的大规模传播,也从根本上唤醒了广大人民群众被压抑已久的参与政权、管理政权、监督政权的强烈愿望。尽管社会主义制度建立初期,我们的各项规章制度并不健全,社会主义法律体系仍未能够建立,党和政府在做群众工作时也很难完全摆脱过去革命战争时期群众工作方式的惯性思维,但是比较完善的国家制度体系的初步确立,毕竟为群众监督制度的建立与健全确立了基本的指导原则,也为改革开放以后群众监督在法制规范内一步步走向成熟和规范确立了良好的开端。

第二,社会主义制度的建立巩固和强化了人民主体地位,大大激发了群众参与监督的积极性。实现共产主义,是中国共产党矢志不渝的奋斗目标,党从一诞生就把消灭社会阶级和私有制、实现社会公有写进了自己的纲领。作为共产主义初级阶段的社会主义,它在中国的建立既使中国社会彻底消灭了阶级和阶级差别,把广大人民群众彻底从封建主义和资本主义的压迫和束缚中解放出来,实现了真正意义上的经济独立,也使人民当家作主在国家根本制度上得到肯定,广大人民群众通过行使选举权和被选举权等方式参与政治进程,在实现自己管理自己、自己决定自己命运的历史转变中保证了政治上的独立。早在1954年我国颁布的第一部宪法中就明确规定了“中华人民共和国的一切权力属于人民”^[2],将人民群众的监督权利从权力的来源与属性的高度加以固定。社会主义制度的建立,使人民群众这一历史的创造主体在国家政治经济社会生活中的主体地位进一步得到彰显,当有人试图在这个社会制度下依靠人民群众赋予的权力为自己谋取私利时,权力的真正主人自然会凭借自身雪亮的眼睛与这种腐败行为做坚决的斗争。广大人民群众在国家主人的使命感和责任感驱使下,愿意积极主动地参与到对党政机关及其工作人员等掌握权力的机关和个人的监督中来,这是群众监督得以有效开展的基本前提。事实上,也正是在党和国家的积极号召和广大人民群众的踊跃参与中,群众监督才犹如一把悬在腐化堕落分子头上的达摩克利斯之剑使他们食不甘味夜不能寐的。

第三,面对崭新的社会主义建设事业,人们在既有的胜利面前对于速度的盲目追求放大了人们参与监督的非理性成分,为选择过于激烈的群众监督方式埋下了伏笔。社会主义改造的迅速完成和社会主义制度的最终确立,使人民群众自己管理自己、自己决定自己命运的美好愿望从理想变成现实,这种巨大的兴奋和喜悦极大地激发了人民群众的政治参与热情,也大大增强了人们建设社会主义的信心和积极性,使崭新的社会主义制度展现出勃勃生机。以毛泽东为代表的中国共产党人,面对社会主义改造的胜利果实,以其诗人的浪漫主义气概和“我们可以藐视而且必须藐视人世遭逢的任何巨大的困难,把它们放在‘不在话下’的位置”^[3]的坚定信念,认为通过人民群众鼓足干劲、力争上游的积极努力,社会主义是有希望在短期内建成的。这种看法附和着“广大人民群众要迅速摆脱贫困、建成社会主义的热情期待以及顺利发展的形势”^[4],大大助长了人们的非理性情绪。社会主义建设毕竟不是仅凭人们的热情和愿望就能够在短时间内迅速取得理想成效的伟大而复杂的事业,它所需要的首先是安定有序的社会政治环境,通过发动接二连三的群众运动固然能够在人民群众的帮助下大大降低腐败发生的几率,但它所带给社会的震荡和期盼安定生活的人民群众的心灵创伤,只能令后来者对其望而却步。

二、我国社会主义制度建立以来群众监督方式的发展历程

坚持实事求是、与时俱进,是中国共产党的优良传统,也是党的思想路线的主要内容。社会主义制度建立以后,尽管党在一时之间仍然没能从对过去革命战争时期解决问题方法的路径依赖中解放出来,从而在群众监督方式的选择上一度出现过激倾向,但是党很快便在必要的曲折之后表现出了其善于从实践中汲取教训、总结经验的出色本领,在改革开放以来的现代化建设新时期中,以适当的方式方法推动群众监督一步步走向成熟。

(一)挫折经历:群众监督主要以群众运动的方式进行

依靠发动群众运动来达到某种政治或经济目的,是中国共产党通过民主革命时期的实践所得出的基本经验,依靠这种具有强大动员功能和突击性特点的方式来解决自身生存和发展的危机是如此的行之有效,以致于建国以后中国共产党仍然对其念念不忘。甚至党还一度认定:“在革命和建设工程中,敢不敢放手发动群众,敢不敢大搞群众运动,是区别是不是无产阶级革命家的分水岭。”^[5]群众运动之所以在建国以后仍然为以毛泽东为代表的中国共产党人所倚重,很大程度上是取决于它确实能够为党解决某些现实困难,符合了某种现实的需求。尤其是 1958 年以后,在阶级斗争阴影的覆盖下,群众监督几乎成为群众运动的同义语,每当一提到群众监督,人们就不禁联想到群众运动,这不能不使正常的群众监督大打折扣。“人们总是容易根据自己原有的经验来处理新遇到的问题。”^[6]文革时期“左”倾思潮泛滥下频繁的群众运动对社会主义现代化建设造成了不可估量的损失,这说明:人民群众的力量虽然伟大,但是单纯和一味依靠发动群众性的政治运动来解决所有问题的愿望是不切实际的,甚至可能酿成严重的后果,只有依靠法律和制度来解决问题,才更靠得住。

(二)重回正轨:主张群众监督要在法制的框架内开展

以邓小平为核心的党中央第二代领导集体,系统总结建国以来党治国理政的经验与教训,认真反思二十年来党反腐倡廉建设的缺陷与不足,得出了“反对腐败要依靠群众但不能搞群众运动,要实行民主、健全法制”的结论。1980 年 8 月 18 日,邓小平在中共中央政治局扩大会议上《党和国家领导制度的改革》的讲话中,着重强调了制度对于党和国家的重要性,提出要彻底解决搞特权和违法乱纪问题,必须“要有群众监督制度,让群众和党员监督干部,特别是领导干部。凡是搞特权、特殊化,经过批评教育而又不改的,人民就有权依法进行检举、控告、弹劾、撤换、罢免,要求他们在经济上退赔,并使他们受到法律、纪律处分”^[7]。随后,由 1982 年 12 月 4 日五届全国人大五次会议通过的《中华人民共和国宪法》第一章第二十七条规定:“一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持,经常保持同人民的密切联系,倾听人民的意见和建议,接受人民的监督,努力为人民服务。”^[8]这就使群众的监督权以国家根本大法的形式得到确认。其后,从以江泽民为核心的党中央第三代领导集体到以习近平为总书记的党中央,都非常重视群众监督制度建设。江泽民在党的十四大报告中指出:“廉政建设要靠教育,更要靠法制。”^[9]后来,在 2000 年 1 月 20 日中央政治局会议通报中央政治局常委“三讲”情况的讲话中,他再一次强调了法制对于根治腐败的重要意义。以胡锦涛为总书记的党中央,于 2003 年 12 月颁布了《中国共产党党内监督条例(试行)》,在促进党内监督制度化的同时也大大推动了群众监督的制度化进程。在党的十七大报告中,胡锦涛指出:“要坚持用制度管权、管事、管人,建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制。”^[10]以习近平为总书记的党中央,继续着力于群众监督制度建设,认为“坚持用制度管权管事管人,让人民监督权力,让权力在阳光下运行,是把权力关进制度笼子的根本之策”^[11],充分表明了党对推进权力监督制度化的深刻认识和积极态度。

(三)局面创新:强调群众监督与其他监督的协调互动

腐败是人类步入阶级社会以来任何国家都难以避免的痼疾,是权力之“癌”。惩治贪污、杜绝腐败绝不可能仅仅依靠某一种手段就能轻松地实现,而必须对内促使掌权者严格自律,对外综合发挥各个监督系统的合力,如此,才能实现反腐成效的最大化。改革开放以来的几代中央领导集体,都对综合发

挥各种监督的合力以彻底铲除腐败有着深刻的认识。早在1980年2月党的十一届五中全会通过的《关于党内政治生活的若干准则》中,就明确提出:“必须采取自下而上和自上而下相结合、党内和党外相结合的方法,加强党组织和群众对党的领导干部和党员的监督。”^[12]党的十六大以来,以胡锦涛为总书记的党中央将“把党内监督与人大监督、政府专门机关监督、政协民主监督、民主党派监督、司法监督、群众监督、舆论监督等很好地结合起来”^[13]以形成监督合力,作为提升监督效果的关键环节。2003年12月颁布的《中国共产党党内监督条例(试行)》第一章第五条明确规定:“党内监督要与党外监督相结合。党的各级组织和党员领导干部,应当自觉接受并正确对待党和人民群众的监督。”^[14]2008年1月14日,十七届中央政治局常委、中央纪委书记贺国强在十七届中央纪委二次全会上所作的《全面贯彻党的十七大精神,努力开创党风廉政建设和反腐败斗争新局面》的报告中指出:“拓宽监督渠道,把党内监督与人大监督、政府专门机关监督、政协民主监督、司法监督、群众监督等结合起来,发挥民主党派、社会团体和新闻舆论的监督作用。”^[15]之后,党的十七届四中全会通过的《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》也强调要“坚持党内监督与党外监督、专门机关监督与群众监督相结合,发挥好舆论监督作用,增强监督合力”^[16]。党的十八大以来,以习近平为总书记的党中央,一面主动出击,在全党上下深入开展党的群众路线教育实践活动,迎接群众的批评和监督;一面着手领导党的纪律检查机制的改革,使其更好地适应反腐败斗争的新形势和群众监督的新需要,充分发挥群众监督的基础性作用和纪检监察机关的特有功能,探索出了“坚持党内监督和人民群众监督相结合”^[17]这条增强党在长期执政条件下自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力的新道路。党和国家领导人对发挥各个监督系统合力的重视,对群众监督要与来自其他各个监督系统的监督相互配合的强调,可谓高屋建瓴,寓意深远,必将对激发群众监督一展所长、促进各种不同系统不同形式的监督各司其职产生强有力的催化作用。

三、我国社会主义制度建立以来群众监督方式选择的基本经验

群众的眼睛是雪亮的,任何贪污腐败行为都难以逃脱无所不在无时不有的群众的目光。然而,尽管群众当中蕴藏着巨大的力量,如果利用不当,这种巨大的力量不仅不会对建设一个廉洁务实高效的政府产生推动作用,而且很有可能给既有的社会秩序造成巨大破坏。因此,选择适当的方式来利用群众监督就显得尤为重要。纵观60年来群众监督方式选择的历史进程,可以得到以下三个基本经验。

(一)群众监督方式的选择必须严格遵循法制规范

众所周知,群众监督尽管因为其主体分布的广泛性、群众目光的犀利性和群众脱离于权力之外的客观性而使其更加能够对党政机关及其工作人员产生威慑,然而同样因为这种主体的广泛而使对监督主体的素质和能力等不能求全责备,这就使群众监督在威力强大的同时,还不可避免地具有难以操作、不易控制、破坏性大等弊端,而且一旦卷起了群众运动的浪潮,很多问题便会是是非难分、结论难定。“与思想理念的活跃性和组织结构的可变性相比,制度机制具有比较强的稳定性”^[18]。要更好地依靠群众的力量反对和防止腐败,必须把群众监督的开展纳入更带有根本性、全局性、稳定性和长期性的群众监督制度规范内,才能在现代化建设的新时期既照顾到群众政治参与的热情和积极性,又关照到党和国家经济社会发展稳定的大局。因此,必须尽快改变当前我国法律法规中关于群众监督的规定过于笼统和概括、可操作性不强的现状,抓紧制定关于群众监督的专门法,阐述群众监督的性质,明确群众监督的地位,规定群众监督的原则,充实群众监督的程序,规范群众监督的方法,在社会主义民主政治的不断发展中、在加强群众监督制度的顶层设计中,推动群众监督在新阶段全面从严治党进程中发挥更大的作用。

(二)群众监督方式的选择必须始终坚持与时俱进

恩格斯指出:“每一时代的理论思维,从而我们时代的理论思维,都是一种历史的产物,它在不同

的时代具有完全不同的形式,同时具有完全不同的内容。”^[19]也即是说,时代形势是影响人们想问题办事情的重要因素,小到一个个体的人,大到一个国家,莫不如此。人们的行为只有顺应了时代的潮流,才不会落得人们常说的“逆历史潮流而动”所必然导致的悲惨结局。群众监督的方式选择也存在一个是否顺应时代潮流的问题,在抑制战争的因素不断增加、世界总体上一步步走向和平,世界各国都在抓住机遇努力发展经济以改善人民生活、增强综合国力的背景下,把革命战争年代那种能够有效打击敌人、大乱敌方的策略——群众运动应用于已经完成社会主义改造、确立社会主义制度的新中国,并渴望通过这种激烈的方式来巩固革命和建设成果,难免事与愿违。一如在 20 世纪初期资本主义逐步走向繁荣、世界无产阶级革命蓬勃兴起的大潮下,仍然幻想以“君主立宪”来挽狂澜于既倒、救民族于危亡那样不切实际。在人民群众生活水平日益提高、权利意识日益觉醒,而且网络等新型信息传播媒介日益深刻地影响人们生产生活的今天,人民群众在面对党政机关及其工作人员的贪污腐化等违法违纪行为时,既有了维护自己合法权益的积极意识,又有了检举揭发党政机关及其工作人员腐败行为的便利渠道,如何善用这些积极因素,加强群众监督渠道建设,使群众监督的相关信息更加便捷、安全地流通于人民群众和纪检监察机关之间,将是党推动群众监督与时俱进的重要驱动力。

(三)群众监督方式的选择必须便于提高监督效率

尽管群众监督因其主体分布的广泛性和存在的即时性而使其在发现贪污腐败行为时具有任何其他监督所无可比拟的优势,也尽管人民群众作为国家的主人享受着当家作主的一切荣誉、拥有着宪法规定的国家一切权力,然而在社会主义的现阶段仍然只能选择代议制政体的现实条件下,广大人民群众毕竟不能直接掌握惩治腐化堕落分子的权力,他们的监督仍然只能通过将自己发现的腐败信息传递给相应的纪检监察机关才能最终发挥作用。面对并不是立足于权力最高端的相互制约而建立起来的我国的权力监督体系,处于社会主义权力监督体系最为基础性地位的群众监督,如果不能得到其他监督形式如党内纪检监察机关监督、司法监督等的密切配合,即便能够凭借某些偶然性因素和非常规方式收到一定的监督效果,但终究不能走上各个监督系统密切协调合力发挥监督作用的良性轨道。在我国社会步入社会转型期、改革的深水区和攻坚期同时也是腐败高发期的新世纪新阶段,人民群众在觉醒的权利意识指导下,有着强烈的政治参与动机,他们依靠参与对党政机关及其工作人员是否坚持全心全意为人民服务、是否存在违纪违法行为的监督汇聚成了强大的民意潮流。然而,面对众多参与监督者因为各个监督系统的职权不明、相互推诿而导致的揭发无门路举报无途径等苦恼彷徨,以及参与监督后遭受打击报复屡见不鲜的事实,对自己参与监督是否管用和自身前途与生命财产安全的担忧,成为他们在发现腐败分子的违法违纪行为以后进行检举揭发的最大顾虑。顺应群众要求参与监督的新形势,把握群众参与监督的心理顾虑,建立职责清晰、权责明确、协调配合、运转高效的社会主义权力监督体系,充分发挥各个监督体系的合力,完善群众监督的接受处理和结果反馈机制,同时不断强化针对群众监督主体安全保护的制度依托和机制保障,是党在以后的群众监督工作中必须要重视的问题。

参考文献:

- [1] 王传利.建国初期是怎样进行反腐倡廉的[J].马克思主义研究,2005(1):49-58.
- [2] 建国以来重要文献选编:第 5 册[G].北京:中央文献出版社,1993:522.
- [3] 毛泽东文集:第 6 卷[M].北京:人民出版社,1999:393.
- [4] 成林萍.群众路线与群众运动——对毛泽东群众路线思想的反思[J].党史研究与教学,2002(1):16-19.
- [5] 建国以来重要文献选编:第 19 册[G].北京:中央文献出版社,1998:494.
- [6] 胡绳.中国共产党的七十年[M].北京:中共党史出版社,1991:80.
- [7] 邓小平文选:第 2 卷[M].北京:人民出版社 1994:332.
- [8] 十二大以来重要文献选编:上[G].北京:人民出版社 1986:225.

- [9] 江泽民文选:第1卷[M].北京:人民出版社,2006:249.
- [10] 十七大报告辅导读本[M].北京:人民出版社,2007:32.
- [11] 十八大以来重要文献选编:上[G].北京:中央文献出版社,2014:531.
- [12] 十一届三中全会以来重要文献选读:上[G].北京:人民出版社,1987:181.
- [13] 胡锦涛.在庆祝中国共产党成立85周年暨总结保持共产党员先进性教育活动大会上的讲话[N].人民日报,2006-07-01(1).
- [14] 十六大以来重要文献选编:上[G].北京:中央文献出版社,2005:659.
- [15] 十七大以来重要文献选编:上[G].北京:中央文献出版社,2009:165.
- [16] 十七大以来重要文献选编:中[G].北京:中央文献出版社,2011:161.
- [17] 十八届六中全会公报发布(全文)[EB/OL].(2016-10-27)[2016-11-20].http://news.china.com/domesticgd/10000159/20161027/23823178_3.html.
- [18] 李先伦,杨弘.政治传播能力:党在信息时代推进国家治理现代化的必然要求[J].青海社会科学,2015(3):8-12.
- [19] 马克思恩格斯选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1995:284.

责任编辑 王学青

Process and Experience of Mass Supervision

WANG Junqi (School of Marxism, Zhoukou Normal University, Zhoukou 466001, Henan, China)

Abstract: The establishment of the socialist system, on the one hand, provides a fundamental social institutional guarantee for mass supervision, greatly stimulating the enthusiasm of the mass to participate in supervision, and meanwhile leaves room for exploration of means and methods of mass supervision. Means of mass supervision has gone through the following processes in order: dependence mainly on mass movements, acclamation that mass supervision must be carried out within the legal frame, and emphasis on the interaction between mass supervision and other means of supervision. Experience obtained from choosing means of mass supervision can be summed up as follows: legal regulations must be strictly abided by, adherence to the time must be stuck to, and efficiency of supervision must be improved.

Key words: socialist system; mass supervision; Communist Party of China; the populace

家风助力从严治党的实证研究

——以浙江省临安市为例

吴雯雯

(中共中央党校 党建部, 北京 100091)

摘要:2014年以来,浙江省临安市在弘扬《钱氏家训》的基础上,倡导开展党员干部“立家训、传家风”活动,获得《人民日报》、《光明日报》等多家媒体关注,在营造党员干部好家风、助力从严治党方面取得较为显著的成效。在总结临安市党员干部家风建设经验的过程中,发现仍存在着对家风的理解较为模糊、传播途径单一、党员责任色彩不够鲜明等一些不足。进一步加强家风建设,不仅要党员干部发挥先锋模范作用,更应积沙成塔、多方合力、考评结合、教学相长,以家风带党风、促政风,有力推动良好社会生态的形成。

关键词:家风;从严治党;临安

中图分类号:D262.6

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0064-06

“家”是社会组成的最基本单位,家风又指门风,是一家一族世代相传的道德准则和处世方法。“家风看似小事,却与党风、政风与民风血脉相连,是整个国家的重要基石。家风正,则民风淳;家风正,则政风清;家风正,则党风端”^①。老一辈革命家严管亲属、身边人,为我们作出表率,毛泽东对亲友实行“四不”^②政策、陈毅与家人“约法三章”^③、周恩来制订“十条家规”^④,深刻体现了革命领袖严格要求家人、树立良好家风的优良传统。“遗子黄金满籝,不如一经”,家风是留给后辈子孙更为可贵、受益一生的精神财富。

① 四不:不介绍、不推荐、不说话、不写信。

② 约法三章:一、把两位老人直接送到妹妹家,不要惊动省委;二、找普通民房住,不得向机关要房;三、安家事宜自行解决。

③ 十条家规:一、晚辈不能丢下工作专程进京看望他,只能在出差路过时才可以去看看;二、外地亲属进京看望他,一律住国务院招待所,住宿费由他支付;三、一律到国务院机关食堂排队就餐,有工作的自付伙食费,没工作的由他代付;四、看戏以家属身份购票入场,不得享用招待券;五、不许请客送礼;六、不许动用公车;七、凡个人生活中自己能做的事,不要别人代劳,自我服务;八、生活要艰苦朴素;九、在任何场合都不能说出与他的关系,不要炫耀自己;十、不谋私利,不搞特殊化。

收稿日期:2016-10-27

作者简介:吴雯雯(1988-),女,安徽马鞍山人,中共中央党校党建部博士研究生。

一、浙江临安推进好家风建设的具体实践

习近平总书记多次在不同场合强调家风建设的重要性,为深入贯彻习总书记系列重要讲话精神,浙江省临安市深入开展好家风系列活动,传承和弘扬深厚的钱王文化,通过推动党员干部崇廉家风建设,为促进党风廉政建设和全面从严治党提供不竭动力。

(一)弘扬“一代钱王 千古家训”的文化底蕴

临安历史文化深厚,县治史可追溯到两千多年前,是五代十国时期吴越国王钱镠的故乡。钱氏家族堪称江南一带的名门望族,自先祖吴越国王钱镠(852~932)始,世代皆有贤才俊彦涌现。三十余世代以来,钱氏后人中遍布海内外的科学院院士多达百余位。钱学森、钱伟长、钱三强、钱钟书、钱正英、钱其琛、钱玄同、钱基博、钱复、钱穆、钱逊等均是钱氏后裔,因此,钱氏家族素有“一诺奖、二外交家、三科学家、四国学大师、五全国政协副主席、十八两院院士”^①的美誉,其后世之兴旺可见一斑。

打破“富不过三代”的怪圈,《钱氏家训》起到了不可磨灭的重要作用,钱学森的父亲钱均夫说到:“我们钱氏家族代代克勤克俭,对子孙要求极严,或许是受祖先家训的影响。”^②钱学森的父亲所说的祖先家训就是《钱氏家训》,全文共532字,分为个人篇、家庭篇、社会篇、国家篇四个部分,言简意赅、通俗易懂,是吴越国王钱镠修身、齐家、治国、平天下的人生智慧之集大成。前总理温家宝接见钱镠第36世孙、台湾两岸共同市场基金会最高顾问钱复时,引用“利在一身勿谋也,利在天下者必谋之”^③,可见《钱氏家训》影响之深远。

中国英语语言大师钱佼汝认为,“钱氏家训不仅对钱氏家族有很大意义,对整个社会来说也是非常有价值的,如果能够代代相传,并在全社会传播开来,将是一种功德”^④。为营造“家家有家训、户户好家风”的良好氛围,2014年3月份以来,临安市根据浙江省文明办“我们的家训——浙江百姓重家风”的活动部署,精心组织、扎实推进,拉开了好家风建设的帷幕。通过开展好家风建设系列活动,临安市入选《光明日报》、中央电视台举办的“培育和践行社会主义核心价值观·百家经验”活动,荣获浙江省第三届“宣传思想文化工作创新奖”,并在《人民日报》刊载,《钱氏家训》得到了广泛地传承与弘扬,不断被赋予新的时代内涵。

(二)推进党员干部“家风崇廉”系列教育活动

习近平总书记多次在讲话中提到加强党员干部的家风建设,强调党员干部“要重视家庭建设,注重家庭、注重家教、注重家风,发扬光大中华民族传统家庭美德”^⑤。据《人民日报》统计数据显示,“中央纪委近年来查处的党员干部违纪案件中,约四成与其家庭成员有关;2015年被查处通报的34名中管干部,超六成违纪涉及亲属”^⑥。家风连着党风,党风关乎政风。家风不正则容易让一些党员干部对家属子女疏于管教,导致“祸起萧墙”,把家庭当成权钱交易所,前门当官、后门开店,上演“贪腐父子兵”、“腐败夫妻档”,最终导致自己身陷囹圄,既害了家人也害了自己。家风绝不是私事、更不是小事,党员干部要自觉树立良好的家风,担负起端正家风的主体责任,涵养好家风、培育好作风,为构建风清气正的政治生态做贡献。

2015年3月,临安以“崇廉好家风、党员作表率”为主题,市纪委、市委宣传部、市直机关工委等部门联合开展以“党员干部家风崇廉”为主题的系列教育活动。这项活动的参与对象是临安市的机关干部,重点为在临安市管领导干部。活动分为三个环节:一是“学家训、沐家风”阶段。开展“治家有道”家风建设的学习讨论,以学习《钱氏家训》中的“廉洁训语”为重点,通过党委理论中心组学习讨论、个人自学、举办专题讲座等形式,组织党员干部学习先贤家风、传统家训。二是“立家训、晒廉语”阶段。突出“以正立身、以严治家”的主题,组织党员干部撰写家风、家训,讲述家风崇廉的故事。开展“我心中的治家格言”和“崇廉好家风”故事作品征集等活动,并进行评比展示。三是“守家训、传家风”

① 见《钱氏家训》。

阶段。以“崇廉好家风、党员作表率”为主题,组织开展“党员干部崇廉好家风”弘扬传承、示范创建,以写一封廉洁家书或一句亲情寄语、“崇廉好家风”故事征集、“廉内助”培训、“小手拉大手”、家训书法作品进家庭、“身边好家风”典型事例宣讲、好家风小品故事展演等形式,积极倡导“重家教、守家训、正家风”的廉洁文化理念。

自活动开展以来,临安市各单位组织机关党员干部学习《钱氏家训》、订立家训廉语、撰写体会文章和好家风故事,组织开展“党员干部崇廉好家风”示范创建,积极倡导“重家教、守家训、正家风”的廉洁文化理念。临安市纪委编印下发《钱氏家训》学习资料 2 万余册,大力弘扬为民、务实、清廉的核心价值观。中央纪委监察部网站 2015 年开辟的“中国传统中的家规”专栏,以《浙江临安钱氏:一代钱王 千古家训》为题,向全国党员干部推介《钱氏家训》。据统计,临安市党员干部订立家训 1600 条,撰写家风故事 200 余篇,全市近 4 万名党员已立家训,占党员总数的 93.35%。^[7]

(三)“党建+好家风”助力乡村基层治理

基层治理核心在人,要深入到群众日常生活的点点滴滴,只有当每个人都发自内心地遵守公序良俗和法律底线,治理才会有牢固的根基。相对于乡村治理而言,好家风所具有的潜移默化的力量是法律和规章制度不能取代的,好家风让“忠孝诚信、耕读传家、温情礼让”的乡风文明得到进一步弘扬,使社会主义核心价值观“落细、落小、落实”,变得更加具体、生动、鲜活。

在此背景下,临安市积极探索“党建+好家风”提升治理能力的工作方式,在好家风建设中分层开展“党员干部好家风”主题教育实践活动。比如,对待村一级党员干部,在确立爱国爱乡、遵纪守法两项“基本标准”和孝老爱亲、崇学向善、律己感恩、诚实守信、和谐邻里、助人为乐、创业致富、保护环境八个“倡导方向”的基础上,明确把“好家风”建设作为全市基层星级党组织评定和农村党员先锋指数考评的重要指标,要求五星级党组织评定必须全体党员家庭写家训,并开展家训展示;合格党员评定必须写家训等。

“党建+好家风”是发挥基层党组织和党员在加强乡村治理中的“双核”作用,让党建“无形中见有形”的有效抓手。在实践中,临安市锦北街道的泥川村抓住机遇,深入组织内部,发动党员带头培育和践行好家风,以党员为示范、以家庭为基点、以全村为范围,每年开办道德讲堂不低于 6 场次;举办“敬老庆寿礼仪”、“重阳敬老礼”活动;引导群众开展“访家风、评家风、晒家风、传家风”系列活动,举办“好家风”家庭褒奖礼,把“好家风”建设内容纳入村规民约,强化村民自我管理、自我教育、自我服务意识。2015 年,泥川村成功创建为临安市首个“全国文明村”,精神文明建设已经由“党政倡导型”成功转型为“群众自觉型”。

二、党员干部家风建设中存在的不足

依靠政府推动、社会助力、家庭自发形成合力,推动临安市“家家有家训、户户好家风”的氛围逐渐形成,党员干部在家风建设中起到了重要的带头作用,通过党员干部写家规家训,带动群众提炼、概括家训,营造了以党风促民风、正社风的良好氛围。但是,党员干部家风建设中仍有几点情况应当引起关注:

(一)对家风的理解较为模糊

大部分党员干部都能认识到家风的重要性,但是对家风的理解仍较为模糊,在具体的实践过程中不能做到思路清晰、行动准确。究其根本,随着时代的不断发展,中国传统的大家族逐渐解体,形成以“两大一小”为主要结构的小家庭,家风家规的作用逐渐减弱,影响也就难以显现。通过调查发现,大部分党员干部都能认识到家风的重要性,并且在实际行动中加以贯彻执行,但是因为对家风的理解较为模糊,不能形成清晰的文字和准确的概念,所以很难做到思路清晰、行动准确,取得的结果也差强人意。

(二)传播途径单一

在家风的传播中,仍然过多地依赖于政府力量,没有充分发挥家庭自觉和民间组织的能动性。人们对于家风的理解仍然局限在家庭内部,不能自觉形成向外推广传播的习惯,因此造成“自上而下”推广好家风,难以上下联动形成合力。在家风的传播过程中,要充分发挥家庭的自觉性,激发民间组织的能动性,实现“自下而上、由内而外”地推广好家风,以多方合力的形式推进好家风的传播。

(三)党员责任的色彩不够鲜明

家风中实用主义的成分较多,体现党员责任的色彩不够鲜明。如一些党员干部用“家和万事兴”、“诗书传家远,耕读继世长”作为自己的家风,不能体现党员干部的特色,主要原因是由于党员意识不强,没有将家风和作风结合起来,思想仍然局限在“家风仅是家事”的小圈子里。党员干部在传播好家风中不仅要发挥模范带头作用,更要把党员的鲜明特色体现在好家风的内容中,尤其是要加强党风廉政建设,把家风建设列为作风建设的重要内容。

(四)家风带动社风的作用有待加强

在家风的营造中,仍然局限于一家一户,或者仅仅在小范围内形成气候,没有形成对外辐射、影响社会主流价值观的整体局面。一个家庭形成的好家风,往往就像是盆景,能够观赏,但是却难以独木成林形成气候。家风与社风存在一定的区别,但是在核心理念上仍然拥有很多相似之处,家风推动社风的作用不够明显的主要原因是家风的影响是潜移默化的过程,不仅要通过政府、家庭、社区、民间组织等多方合力共同推进,还需要较长的时间才能够看到明显的效果。

三、以家风带党风、促政风的几点对策性思考

随着传统大家庭的解构,家风对家庭的教化作用逐渐淡化,但是家风却无处不在,它孕育在“一茶一饭”的言传身教中,对人的一生有着深远的影响。加强好家风建设,党员干部不仅要发挥先锋模范作用,更应该积沙成塔、聚少成多、久久为功,让好家风带动社会主流价值观的提升,以“小家”促“大家”、以“大家”惠“小家”。

(一)教学相长,让好家风的观念深入人心

结合“两学一做”、“七一讲话”等学习活动,深入开展好家风学习教育,让好家风的观念扎根在脑海中。一是开设好家风理论课堂。在党员教育主体培训班、中青年干部培训班上专门开设“党员干部好家风”课程,邀请知名教授为全市党员干部作好家风主题讲座。二是开设好家风宣讲课堂。通过撰写家风文章、举办微党课比赛、获奖选手开展宣讲等形式,让党员干部参与到活动中来,增强其积极性和主动性,使党员干部对家风的理解更加深刻。三是开设好家风实践课堂。积极培育好家风教育传承基层示范基地,深入挖掘历史名人文化资源和优秀传统家规家训,加强史料分类收集与整理,设立传统家训家规精品展示廊进行陈列展示,打造以“崇廉家风”为主题的传统文化教育基地。

“用身边人说身边事,用身边事育身边人”,向先进典型学习好家风。临安市通过开展“家风褒奖礼”等活动,形成“市镇村”三级联动,挖掘身边的好家风家庭,让人们对家风的观念更加明晰、行动更加有力。家风并不是一些人脑海中所想象的“高大上”,它就像空气一样与我们的生活息息相关,普通人的家庭也有家风,虽然朴实但是却蕴含着深刻的哲理。要让好家风深入人心,就要从身边人说起,有助于进一步加深教育意义。

(二)多方合力,形成宣传好家风的良好氛围

通过校园建设好家风,以“小手拉大手”的形式,让家长更加重视家风的建设。近年来,临安市衣锦小学借助于学校独特的地理优势,立足中华优秀传统文化,努力弘扬社会主义核心价值观,积极开展有关“钱王文化进校园”的探索,逐渐形成了学校特有的德育课程体系。学校开辟了一座“钱王文化园”,里面设置了钱王事迹、钱王传说、钱王后裔名人走廊、钱氏家训长廊等版块。每到新学年之初,衣

锦小学都会在“钱王文化园”里为一年级新生及家长举行一场特殊的开学典礼——开蒙礼仪,其中包括“正衣冠”、“行拜师礼”、“朱砂启智”等环节,带领学童齐声诵读《钱氏家训》。衣锦小学的经验值得大力推广,家风是一种无言的教育,润物无声地影响着孩子,通过“小手拉大手”的方式,形成推动社会文明进步的正能量。

要充分发挥民间组织的力量,可以采取民间艺术、民间故事、义工组织等形式,将好家风培育融入群众日常生活中,切实增强好家风的感染力。临安市湍口镇迎丰村的“四知堂”是具有丰厚底蕴的文化礼堂。相传在东汉时期,有个官员名叫杨震,通晓经文,为官清廉,在深夜恰逢王密怀揣黄金十斤相赠。杨震正色斥责:“天知、神知、你知、我知,何谓无知?”杨震一生清白治家,不置产业,汉顺帝褒奖其为“清白吏”。迎丰村“四知堂”是杨氏后人为纪念这位品德高洁贤良的先祖而建造的,他们正是通过实地参观、讲述故事等形式不断提高家风的影响力。如果将政府挖掘好家风比喻成撒下一粒种子,那么民间力量的自发推动,就是这颗种子健康成长的阳光雨露。通过文化礼堂、美术作品、书法作品、摄影作品、文化长廊等形式展现家风故事,让好家风的形式更加鲜活,更加具有感染力。

政府可以给予好家风家庭一定的政策优惠,鼓励人人争创好家风家庭。通过就业扶持、免息小额贷款等政策,为好家风家庭提供一定的政策优惠,在给予精神鼓励的同时提供物质奖励,提高好家风家庭的经济待遇和社会地位,形成人人争创的良好氛围。

(三) 考评结合,充分激发党员干部在家风建设中的能动性

将好家风的考核标准纳入到先锋指数考评中,成为衡量党员党性的重要标准。党员带头是关键,临安好家风建设能在短时间内迅速铺开,延伸到千家万户,就是因为政府紧紧抓住了党员干部这支排头兵。好家风建设就像是无声的动员,党员干部家庭带头营造好家风,群众也纷纷跟上。将党员好家风纳入考评体系中,不仅是对先锋模范党员的激励,更是对后进党员的鞭策,以规范的体系考核家风建设,不仅能引起党员干部的高度重视,而且充分激发了党员干部在家风建设中的能动性。

加强党风廉政建设,形成“八小时内抓作风、八小时外抓家风”的良好局面。家风是“柔性”的,更像是一种道德的约束,纪检部门应该深入推动好家风建设,让家风的“柔”和纪律的“刚”相结合,刚柔并济,为党员干部划定纪律的底线和道德的高线,增强党员干部的纪律约束。从很多查处的贪腐案件中可以看出,好的家风可以挽救党员干部,而不好的家风则会害了党员干部甚至拖累一家人。家风建设从来就不只是私事,建设好家风、涵养好作风应是题中之意。

(四) 积沙成塔,好家风引领社会整体价值观的改善需久久为功

家风的传承自上而下具有薪火相传的特征,是功在当代、利在千秋的好事。好的家风往往能够对几代人甚至几十代人产生影响,给子孙后辈留下巨大的精神财富。素有“廉俭孝义第一家”美誉的浙江金华郑义门,传承九百余年无人贪墨;浙江临安钱镠《钱氏家训》传承千年,其后代人才辈出呈井喷现象,仅科学院院士以上就有一百余位。家风如同一颗种子,长辈的言传身教将这颗种子埋在子孙的潜意识里,随着子孙的成长对他们的行为举止产生重要影响,具有生生不息的生命力。培养好家风不是一朝一夕的事情,如同“前人种树,后人乘凉”,只有通过一代又一代人的努力和积累,才能够让无形的家风产生有形的力量,进而促进社会整体价值观的有力提升。

以好家风家庭为圆心,由内而外通过宣传引导让核心价值观向外辐射。在横向传播上,可以借助多种媒体渠道,采取多样鲜活的形式,加强对家风文化和家风故事的传播,不断增强内容的吸引力与感染力,让家风宣传更加深入人心。如果说自上而下是纵向的传承,那么由内而外就是横向的传播,通过挖掘好家风示范家庭,增加传播途径,提升传播成效,让好家风不断向外辐射,以家风带政风、正民风、促社风,让盆景成为风景,风景形成风尚,风尚终成气候。

参考文献:

- [1] 吴雯雯.让家风的种子生根开花[N].中国组织人事报,2016-06-20(6).
- [2] 李宗陶.钱王和他的杰出后代[J].中国社会工作,2010(27):36-37.
- [3] 杨云.名人家风模因及其参鉴价值——以钱学森为例[J].湖南人文科技学院学报,2015(2):110-115.
- [4] 吴雯雯.临安钱氏家训上了中纪委官网头条[N].杭州日报,2015-09-16(6).
- [5] 习近平.在2015年春节团拜会上的讲话[N].人民日报,2015-02-18(2).
- [6] 李浩燃.家风建设是作风涵养之要[N].人民日报,2016-01-27(4).
- [7] 浙江临安市“党建+好家风”助力乡村治理[EB/OL].(2015-10-23)[2016-09-10].<http://www.yczzb.gov.cn/news/bencandy.php?fid=68&id=23368>.

责任编辑 陈瑶

Empirical Study of the Significance of Family Culture in the Strict Administration of the Party: A Case Study of Lin'an City, Zhejiang Province

WU Wenwen (Department of Party Construction, Party School of the Central Committee of CPC, Beijing 100091, Beijing, China)

Abstract: An activity of “setting up family instructions and cultivating family tradition” has been on the promotion among Party members in Lin'an City in Zhejiang Province since 2014, which is based on upholding the Family Tradition of the Qians. The activity, proved to be of obvious significance in cultivating family tradition for Party members as well as in the strict administration of the Party, has won attention from such media as Renmin Daily, Guangming Daily and others. When the practices are summed up, some drawbacks are found. Examples are found in the vague understanding of family tradition, monotonous means of spreading, lack of the sense of responsibility among Party members, etc. Further strengthening the construction of family tradition requires not just that Party members demonstrate a pioneering function, but that things be done from accumulating minor progresses, that joint efforts be made from various sources, that practice and assessment be done together with each other, and that the teaching and the learning be mutually assisting each other. With family traditions facilitating the Party mood and the governing style, a favorable social ecology will hopefully come into being.

Key words: family culture; strict administration of the Party; Lin'an city

廉政文化建设中的信仰维度

曹向阳

(南通大学 马克思主义学院, 江苏 南通 226019)

摘要:廉政文化建设主要有廉政知识的传播、廉政规范的制定和廉政信仰的构建三个维度。廉政信仰是公务人员对廉洁从政在内心的认可、在行为上的自觉和在价值上的追求,它是廉政文化建设的根本,也是廉政文化建设的最终目标。当前,因为社会环境的不良影响、政治信仰的淡化以及廉政制度建设的相对滞后,廉政信仰建设仍具有长期性和艰巨性,必须积极营造风清气正的社会环境、在全党树立马克思主义信仰、加强社会主义核心价值观教育。

关键词:廉政文化建设;廉政信仰;维度;马克思主义信仰

中图分类号:D261.1

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0070-05

廉政文化是人们关于廉政的知识、信仰、规范和与之相适应的生活方式和评价的总和。^[1]由此,廉政文化建设应主要从三个维度入手:一是廉政知识的传播。社会各界可通过党课、培训班、报告会、廉政教育读本、文艺演出等形式传播廉政理念,对党员干部和人民群众进行廉洁教育;二是廉政规范的制定。廉政规范既是政治规范、制度规范,同时也是文化规范,用以规范公务人员言行,营造廉政环境、培育廉洁从政的行为习惯。政府部门要积极制定廉洁从政的法律法规、颁布相关的纪律准则、构建监督监察体系;三是廉政信仰的构建。公务人员要在日常的工作和生活中,把廉洁从政当成责任使命,不断反思反省,培养高尚情操,从而把廉洁自律上升为自觉行为。在廉政文化建设的三个维度中,廉政知识的传播是基础,廉政规范的制定是保证,从某种程度上讲,知识的传播、规范的制定,所需要的时间、所要面对的困难要远低于信仰的构建。所以,构建廉政信仰是廉政文化建设的根本,也是廉政文化建设的最终目标。

一、廉政信仰的主要内涵与作用

(一)廉政信仰的内涵

信仰是指对某种主张、主义、宗教或某人的信奉和尊敬,并以此作为自己行动的指南或榜样。信仰的种类很多,主要可分为神学信仰、政治信仰、哲学信仰、科学信仰等,在各个大类别中又分若干小类

收稿日期:2016-11-20

作者简介:曹向阳(1974-),男,江苏张家港人,南通大学马克思主义学院副教授。

基金项目:南通廉政研究中心资助项目(2015ZZ06)

别,比如神学信仰就有无神信仰、一神信仰、多神信仰等。在神学层面、心理学层面、哲学层面和社会学层面,信仰有不同的解读。我们对廉政信仰的认识应落脚在心理学层面和社会学层面上,着重看廉政信仰的构建对于个体和社会的意义。

从信仰构成三个要素即信仰主体、信仰客体和信仰中介来看,廉政信仰的主体是指把廉洁从政作为日常行为准则和最终价值目标的人,这部分人只能是公务人员,他们是政策的制定者和执行者,手中掌握着权力和资源,必须养成正确的权力观和价值观。廉政文化建设的主要着力点就是这一群体的廉洁思想、行为和价值追求。廉政信仰的客体是廉政信仰主体所认识和实践的对象,主要包括廉政的理念、制度和行为,它们是廉洁政治的具体表现形式,也是检验公务人员是否廉洁从政的重要标志,公务人员不仅要确立、传播廉政理念,还必须科学制定、模范遵守廉政规章制度。除此以外,廉政信仰的客体还应该包括主体的服务对象,也就是人民大众。只有保持对人民的敬畏心,才能在工作中表现出责任感和使命感。廉政信仰的中介,指的是廉政主体认识廉政客体的手段、方法和路径,公务人员要通过不断学习和不断实践来提升觉悟、深化认识,要理论联系实际,要深刻认识人民群众的主体地位,走群众路线。

综上,我们可以把廉政信仰定义为:公务人员对廉洁从政在内心的认可、在行为上的自觉和在价值上的追求。

(二)廉政信仰的作用

信仰作为一种终极性的精神力量,对人的生活方式、价值追求、精神状态、理想信念发挥着重要的作用。党员干部一旦树立廉政信仰,把克己奉公、服务人民作为人生追求之一,在工作中保持强烈的使命感和责任感,就能自觉地纠正、检视、校正自己行为,为党和人民的事业、为社会主义事业奋斗终身。^[2]2014年9月16日,《学习时报》发文指出:“反腐不留死角,让干部不敢贪、不能贪、不想贪”。“不敢贪”、“不能贪”可以着重从法治、制度上入手,通过“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”来加大腐败成本,提升反腐败的效能。“不想贪”则是一种自觉行为,更多地要从思想文化上入手,从信仰上入手,党员干部“不想贪”了,那也就不存在“不敢贪”和“不能贪”。所以,“不想贪”是根本,也是廉政文化建设的主要着力点和长期努力的目标。

“不想贪”的自觉性来自物质和精神两个方面。物质方面由于生产力的发达,物质产品的极大丰富,在共同富裕全面富裕的条件下,物质财富将不再成为刺激人们铤而走险的主要因素;精神方面则要通过廉政文化建设,培养科学的人生观和价值观,自觉抵制不良行为,加强自身约束,提升自身境界。当前中国仍然是一个发展中国家,发展中的不全面、不平衡、不协调依然存在,不健康的生活方式和文化观念还侵蚀着部分党员干部。在目前的反腐倡廉建设中,高薪养廉并不适合中国国情,而且实践也证明了单纯依靠高薪并不能达到养廉的目的,所以目前“不想贪”主要还应依靠构建廉政信仰,塑造健全人格,把廉洁从政内化为党员干部的自觉行为,推动社会发展和执政党建设。一些落马贪官在查找自身贪腐源头的忏悔中,无一例外地叹息:“因为放弃了信仰”。信仰是行为的源头,信仰建设好了,社会道德、职业道德、家庭美德和个人品德就会得到升华,反腐倡廉也就水到渠成了。

由此可见,廉政信仰的构建是廉政建设的根本。全体人民主要是公务人员只要不断强化廉洁意识,养成廉洁自律、廉洁从政的行为习惯,权为民所用,利为民所谋,情为民所系,以情为源,以民为本,一定能形成干部清正、政府清廉、政治清明的良好政治生态。

二、廉政信仰建设要面对的问题

信仰是一个经过长期历练、长期培育而表现出来的价值认知与价值认同。^[3]历史表明,无论是佛教、基督教信仰亦或是马克思主义信仰的形成,都是历经曲折,甚至血与火的考验。所以,信仰建设注定是一个痛苦和长期的过程。廉政信仰建设也绝非一朝一夕之事,必须要正视其艰巨性和复杂性。当

前廉政信仰建设要面对的主要问题有：

(一) 社会环境的不良影响

社会环境对廉政信仰建设的不良影响主要体现在三个方面。一是伴随着市场经济的发展,社会转型加快,利益主体多样化,人们的竞争意识和创新意识不断提升的同时,拜金主义和极端个人主义抬头,整个社会对财富的态度开始不健康、不理性。一些文艺作品类似电影《小时代》等刻意描画富人骄奢淫逸的生活和对金钱赤裸裸的追求,对社会尤其是青少年的价值观和道德养成产生了不良影响,对成年人的思想认识和生活态度也造成了不小的冲击,部分党员干部产生心理失衡,追求奢侈生活,不顾党纪国法,偏离人生轨道,以权谋私,贪赃枉法。二是伴随全球化程度的加深,人们思想观念和价值取向呈现多元化,部分人对飞速发展的社会无所适从,要么盲目从众,迷信西方价值观,看不清西方“普世价值”的实质而盲目追求,或者在宗教、权力等方面寻求情感寄托;要么就是信仰缺失,找不到自己的精神家园,得过且过。一些党员干部不信马列信鬼神,意识混乱,宗旨意识淡薄。三是互联网时代的到来,海量的信息中有对真善美的传播和弘扬,也有色情、暴力等不良信息混杂其中,也不乏别有用心的国家和国家利用网络抨击马克思主义,否定社会主义意识形态,污蔑党的领导,如果不加辨别地加以全盘吸收,人云亦云,势必影响国家和社会稳定,冲击党员干部的马克思主义信仰。一旦马克思主义信仰缺失,看不清共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发 展规律,对社会主义国家前途缺乏信心,工作中就不能以人民利益为重,总是想着给自己留后路、留退路,又何来廉洁从政的自觉性?

(二) 政治信仰有所淡化

政治信仰是个体在一定的政治环境的影响下,通过对政治认知对象的了解和深度认知的基础上所产生的情感共鸣以及与其认知相一致的行为倾向的综 合的认同体系,它由政治认知、政治情感和政 治行为倾向构成。¹⁴廉政信仰是政治信仰的一部分,没有政治信仰就没有廉政信仰。信仰的缺失尤其是政治信仰的缺失无疑会直接影响到廉政信仰的构建。

新民主主义革命时期,中国共产党以马克思主义为指导,为推翻“三座大山”、建立新中国抛头颅洒热血,前赴后继,当时的革命者对马克思主义是真诚信服,对实现共产主义有着坚定的信心。但在文化大革命时期,我们强调以阶级斗争为纲,领袖崇拜、个人迷信盛行,传统的政治信仰受到冲击。改革开放以后,民众信仰开始重构并呈现多样化态势,值得重视的是,在中国民众信仰的重构过程中,物质主义、理想主义和求神拜佛各行其道,民众的政治信仰在此过程中非但没有得到加强,反而出现了滑坡。由于市场经济的消极作用依然存在,国际共产主义运动仍在低潮,社会转型过程中产生的矛盾还有可能激化,民众政治信仰的淡化在一定时期内还不能得到根本性改变,这势必会影响到廉政信仰建设的推进。

(三) 廉政制度建设有待加强

廉政信仰建设和廉政规范的制定是廉政文化的不同维度,两者相辅相成、相得益彰。廉政规范的建立包括廉政法律法规、纪律准则的制定执行和监督监察体系的构建,这一系列举措的实施就是整个廉政制度的构建过程。廉洁从政需要廉政信仰的“自律”,也离不开廉政规范的“他律”。信仰作为社会实践的产物,是由社会存在决定的。当前我们还不完全具备廉政信仰自觉,所以必须依靠廉政规范的保障,从制度层面上规范廉洁从政行为,通过一定的强制和惩戒来强化党员干部的廉政意识,培养党员干部廉洁自律的自觉,从而进一步发展成廉政信仰。

习近平同志指出:“没有健全的制度,权力没有关进制度的笼子里,腐败现象就控制不住。”¹⁵制度具有规范性、强制性、明确性、稳定性和连续性等特点,制度建设是党风廉政建设的治本之策。北欧国家之所以能年年被“透明国际”评为世界上最廉洁的国家,应归因于长期以来完善健全的法律制度和有效的监督机制,以及社会的透明与开放,从而形成良好的社会道德风尚和教育环境,公民对政府机构的信任程度很高。¹⁶可见,良好的廉政制度建设有助于社会廉政风尚的形成,在此基础上,再进一步

升华为廉政信仰。当前,我们在廉政制度的建设过程中,还存在着廉政法律法规体系不够健全、落实不到位,廉政制度缺乏配套措施和程序性规定,廉政制度的实施欠缺针对性和操作性等问题,这些情况的存在都会影响到廉政信仰的构建。

三、廉政信仰建设的有效路径

信仰作为一种价值认知与价值认同,它不是与生俱来的,它必须要经过长期的历练和培育,廉政信仰同样如此,它的构建离不开全社会的努力。

(一)营造风清气正的社会氛围

信仰的形成不能脱离一定的社会氛围和条件。马克思说“人是一切社会关系的总和”,作为信仰主体的人,在一定的社会关系中生活,社会存在决定社会意识,不同的社会物质文化条件会形成不同的信仰。廉政信仰的形成需要营造风清气正的社会氛围。

一是要养成廉洁从政的工作作风。公务人员尤其是党员干部在工作中要从人民群众的根本利益出发,严格执行中央“八项规定”,践行“三严三实”,切实纠正“四风”问题。立足本职,立党为公,执政为民,在日常工作中要有蓬勃朝气,也要有浩然正气。二是要加强良好家风建设。家庭是社会的基本细胞,是人生的第一所学校,家风和党风有割不断的联系,好的家风,能带动党风政风,引领社会风气。习近平同志在十八届中纪委六次全会上强调:“领导干部要把家风建设摆在重要位置,廉洁修身、廉洁齐家。”领导干部正家风、严家教,有助于保持优良作风,涵养为政品德,净化政治生态。^[7]公务人员良好家风的形成一方面要以身作则,清正廉明,做好道德榜样;另一方面要严格要求家人,教育家人遵纪守法,加强约束,防止家人利用自己的权力谋取私利,保证家庭风清气正。三是要营造崇尚廉洁的社会氛围。通过各种形式的廉洁教育活动和教育基地、社会舆论的监督和引导、包括正面和负面的典型示范等,在互联网+的时代,尤其要利用网络推动廉政文化建设,引导廉政信仰的构建。

(二)在全党树立马克思主义信仰

马克思主义是关于全人类解放的学说,它深刻地揭示了自然界、社会发展的客观规律和必然趋势。马克思主义信仰是人们对待和实践马克思主义的态度,是“为人类福利而劳动”的现实性信仰、“实现共产主义”的理想性信仰与追求“人的自由全面发展”的超越性信仰三个维度的统一。^[8]作为一种科学的理性信仰,马克思主义信仰一直是无产阶级认识世界、改造世界的锐利武器,无论过去、现在还是将来,都是保证我们正确、进步的动力所在。党的十八大报告指出,“对马克思主义的信仰,对社会主义和共产主义的信念,是共产党人的政治灵魂,是共产党人经受住任何考验的精神支柱。”党员干部以马克思主义为指导,就能对社会主义、共产主义事业的无限忠诚,保持高尚情操;就能不断地认识世界、改造世界,取得革命、建设和改革事业一个又一个的突破;就能正确认识人民群众的作用,提高自身政治素养,树立起正确的权力观和价值观。

树立马克思主义信仰,首先要认真学习马克思主义理论。江泽民同志指出:“没有先进理论武装的党,就不可能是先进的党;没有先进理论武装的共产党员,不可能发挥先进战士的作用;拒绝用先进理论武装头脑的人,就不会有真正的党性,就没有资格存身于工人阶级先锋队之列。”党员干部只有认真学习马克思主义理论,提高马克思主义理论素养,才能经受住执政考验、改革开放考验、市场经济考验和外部环境的考验,才能在工作中明辨是非,真正全心全意为人民服务,保持共产党的先进性、纯洁性。其次要学以致用,理论联系实际,用马克思主义的立场、观点和方法来改造主客观世界,端正自己的世界观、人生观和价值观,提高为人民服务的自觉性。

(三)加强社会主义核心价值观教育

党的十八大报告提出,要倡导富强、民主、文明、和谐,倡导自由、平等、公正、法治,倡导爱国、敬业、诚信、友善的社会主义核心价值观。其中,富强、民主、文明、和谐是国家层面的价值目标,这是社会

主义初级阶段的奋斗目标,是全国人民的共同理想,是中华民族的共同价值追求。自由、平等、公正、法制是社会层面的价值取向,也是共产党人的价值追求,是凝聚全体人民的精神力量,激励人民奋发图强,建设和谐社会。爱国、敬业、诚信、友善是公民个人层面的价值准则,集中体现了中华民族传统美德、中国共产党人革命道德和社会主义道德的精华,是中国共产党人对马克思主义公民道德和价值理念的新发展,有助于在全社会营造文明新风,建设共同的精神家园。

可见,社会主义核心价值观蕴含着国家富强、民族振兴、人民幸福的中国梦,是中华民族的信仰。践行社会主义核心价值观,无论是在国家治理体系和治理能力方面,还是在公民自身素质提升方面,都有着积极意义。从廉政信仰的构建角度,公务人员为国家发展目标不懈奋斗,为社会和谐努力工作,这样的使命感和责任感,本身就促进了他们廉洁奉公、以民为本的工作态度和工作作风。另外,公务人员爱国、诚信、敬业、友善精神的培养,提升了他们的个人素养,社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德的培育,促进了社会主流价值观的形成。所以说,社会主义核心价值观教育促进了中国特色社会主义的廉政文化建设,有效地预防了腐败,抵制社会不良风气,帮助公务人员尤其是党员干部坚守价值尺度,培养廉政信仰。

参考文献:

- [1] 陈卫国.加强廉政文化建设的对策探讨[J].企业文化旬刊,2015(6):275.
- [2] 徐斌.论坚定马克思主义信仰[J].马克思主义研究,2013(3):83-88.
- [3] 谭培文.当代大学生信仰与信仰教育研究——以广西壮族自治区高校为例[J].广西师范大学学报:哲学社会科学版,2010(4):30-35.
- [4] 李蓉蓉.试论政治信仰[J].理论探索,2004(4):44-46.
- [5] 把权力关进制度的笼子里[EB/OL].(2015-05-19)[2016-10-17].<http://www.syss.12371.cn/2015/05/19/ART11432028505920524.shtml>.
- [6] 倪星,程宇.北欧国家的廉政建设及其对中国的启示[J].广州大学学报:社会科学版,2008(4):8-13.
- [7] 吴明录.好家风影响社会——家风正,则民风淳政风清[N].解放军报,2016-04-28(6).
- [8] 孙铁骑.当代中国马克思主义信仰的理性审视[D].长春东北师范大学,2011:64-73.

责任编辑 王学青

Dimension of Faith in Building the Culture of Clean Governance

CAO Xiangyang (School of Marxism, Nantong University, Nantong 226019, Jiangsu, China)

Abstract: The building of the culture of clean government consists of three dimensions, namely the transmission, the formulation of regulations and the nurturing of the faith in clean government. The faith of civil servants in clean government translates into their inner recognition, self-disciplined behavior and the pursuit of values. It is the root and ultimate target of clean government culture. At present, the impact of negative social environment, weakening of political faith and relative deferment of clean government system necessarily result in the considerable length and arduousness in building clean government culture. And it is essential to actively build social environment free from corruption, to cultivate an environment for the penetration of in Marxism throughout the Party and to strengthen the education of core values of socialism.

key words: building of Clean Government culture; faith in clean government; dimensions; faith in Marxism

博弈论对廉政教育的启示

蔡鑫桦¹, 孙亚南², 陆凌凡¹

(1. 中共南通市纪委, 江苏 南通 226000; 2. 南通大学 商学院, 江苏 南通 226019)

摘要: 博弈论是研究复杂条件下人类行为的一种工具, 廉政教育过程中教育者与被教育者行为之间也存在着博弈现象。廉政教育者应重视运用博弈理论的方法与策略, 寻求积极主动的方式, 顺势而为、因势利导, 充分考虑受教育者“对策”选择, 作出相应的“政策”调整, 让教育者的“政策”与受教育者的“对策”在思想交流交融中趋同。运用博弈论分析廉政教育过程, 为廉政教育研究提供了新的视角与路径方法。

关键词: 博弈论; 廉政教育; 理性人; 均衡状态

中图分类号: D630.9

文献标识码: A

文章编号: 1674-9170(2017)01-0075-05

社会是由不同群体的人组成的, 不同的群体形成了不同的结构, 一个群体之间的相互作用的结构形成一个博弈。党员干部就是由不同类型的人构成的一个集合体, 这个群体之间的相互作用同样会构成博弈。廉政教育的目标是通过教育者的教育活动, 形成教育对象稳定的思想道德品质, 促使廉政教育对象廉洁从政、从业, 从而在社会生活中表现出良好的行为。本文运用博弈论的方式, 力求从经济学中理性人的视角, 解析廉政教育过程中的博弈现象, 分析廉政教育中存在的博弈困惑, 以期提高廉政教育的针对性和实效性。

博弈论(Game Theory)研究的是各个理性决策个体在其行为发生直接相互作用时的决策及决策均衡问题。^[1]1928年, 冯·诺依曼证明了博弈论的基本原理。博弈论属于应用数学的一个分支, 博弈论主要研究人们如何运用已有的信息进行决策的问题, 为实现自己的目的, 寻找出最佳合理的解决方案, 即所谓的均衡状态。当然这些博弈论分析是有前提条件的, 如:“博弈的目的是为谋取个人利益最大化; 博弈双方都具有充分的理性, 并具有充分的选择的自由; 博弈的规则是平等的, 因而可以保证合理的预期能够实现。”^[2]

一、博弈论引入廉政教育的必要性

博弈我们经常翻译为“游戏”, 但实际意义上是一种策略选择。博弈论是指某个人或一个团队组

收稿日期: 2016-12-10

作者简介: 蔡鑫桦(1978-), 男, 江苏启东人, 中共南通市纪委干部; 孙亚南(1978-), 男, 江苏南通人, 南通大学商学院副教授; 陆凌凡(1984-), 女, 江苏启东人, 中共南通市纪委干部。

基金项目: 南通廉政研究中心资助项目(2014YB09)

织,处于特定的外部环境和选择条件下,遵循一定的规则,依靠自身已经拥有的信息,同时或先后,若干次从各自允许选择的行为或策略进行选择并加以实施,并从中各自获得相应的结果。博弈论通常包括四个基本要素:博弈者或称为局中人;策略选择;博弈双方的利益;相关信息。人们常常讨论的“囚徒困境”就是典型的例子。

博弈论的对象被认为是理性的,在目标选择上,博弈双方都应该追求自己的利益最大化。博弈论不仅在经济学中被广泛应用,而且被广泛运用于管理学、社会学等人类行为分析的学科中。在零和博弈和多人的合作关系中,博弈的一个合理的结果是一个组合的策略,每个博弈都不能通过单方面改变自己的战略利益,双方都不愿意调整自己的策略,在对方给出的策略,每一场比赛的策略是其他游戏的选择策略最好的响应。这就是所谓的纳什均衡。考虑别人的策略,自己选择最佳的策略。博弈论是研究复杂条件下人类行为的一种工具,博弈论研究人类行为时着力关注两方面的问题:一类是信息问题,即博弈双方掌握对方信息和规则的情况,在现实社会中,由于信息不对称带来的博弈问题随时可见,如卖方向市场推出低质量商品;国有企业由于产权所有者实际缺位,往往带来监督缺失、产权管理不清晰等问题。第二类是时序方面,即博弈双方的行动策略先后给对方带来的影响,换句话说就是你的决策将影响对方,对方的决策也将影响你,这是一个相互带来影响的问题。

廉政教育是构建“不敢腐、不能腐、不愿腐”机制中的一个重要环节,也是预防腐败现象产生的第一道防线。加强对党员领导干部的廉政教育,是营造风清气正环境的重要途径,也是减少和解决腐败问题最高效最经济的手段。习近平同志始终突出廉政教育的重要作用,在多个场合阐述了加强廉政教育的重要作用。他指出,一名领导干部的蜕化变质往往就是从生活作风不检点、生活情趣不健康开始的,往往都是从吃喝玩乐这些看似小事的地方起步的。如果领导干部生活作风上不检点、不正派,在道德情操上打开了缺口,出现了滑坡,那就很难做到清正廉洁,很难对社会风气起到正面引导和促进作用。^[3]肯·宾默尔认为,一个社会契约要想具有可行性,必须是一个生存博弈的均衡。然而,这种生存博弈的均衡可能是非唯一的,道德博弈则可能是附着在其中的某个均衡上的。因此,人们的道德博弈也就是在生存博弈中选择出符合社会规范的均衡。^[4]

当前,由于廉政教育面临日益多变的形势,挑战日益增多,将博弈论引入廉政教育无疑具有现实意义。将博弈思想引入廉政教育,是因为廉政教育活动与博弈活动具有类似性,通常情况下,廉政教育是把廉政教育说服与制度约束规范结合起来,以促进廉洁从政为目的的多形式感化、教化活动。教育者与被教育者在廉政法律制度规定的要求下,通过相互影响,使受教育者树立起廉洁诚实守信的信念,形成廉洁的感觉,培养一种廉洁的意志,提高诚信的意识,养成廉洁的习惯。教育不是一个自然而然的过程,而是通过一个有意识的过程来达到最好的效果;不是一个简单对原则制度的诠释,而是一个动态的过程,动态的调整;不是一个具体的目标,而是通过教育者与被教育者思想交锋与互动,使一个受过教育的人从被动到主动的接受过程,是一个多重选择的博弈。

二、博弈论与廉政教育过程的博弈分析

一般来说,廉政教育的过程是让人学会正确选择,做到这一点关键在于按照教育者的要求去做,廉政教育过程中双方采取的行为和策略都受到对方的影响,二者之间既有合作又有对抗。廉政教育者和受教育者的主、客体关系中双方都是平等的,均可假设为理性人。现实生活中,廉政教育者往往遇到这样的疑惑:一些党员干部非常清楚违纪违法的后果,理应遵规守纪,以党和国家的利益为重,但结果往往知行不一,最终走上违纪违法的道路。这种情况不能简单地定义为教育失灵或教育无效,是各种因素影响的结果。教育过程常常表现为教育者与被教育者面对面的思想交融、交流、交锋,如果运用博弈论的方式表达这种情形,就是教育者与被教育者的博弈,这种包围与反包围、渗透与反渗透构成了一种博弈关系。这里我们不妨借用博弈理论架构来进行分析:

1.廉政教育过程中的局中人。是指参与廉政教育过程的教育者和受教育者。这里的廉政教育者既包括廉政教育实施主体,也包括廉洁从政的环境。廉政教育的教育者和受教育者都是社会群体的一部分,主要是同志之间的关系,当然有时候也包含一部分管理与被管理的关系。既然双方当事人总体上是平等的主体,可以在思想上互相交流交锋,通常情况下这种博弈是非零和博弈。在纪检监察机关践行“四种形态”时,尤其是第一种形态的谈话函询过程,教育则表现为非此即彼的零和博弈。

2.廉政教育过程中的策略。是指廉政教育双方即局中人在实际行动组合中选择一种行动,所以行动表现为一种决策。对于局中人来说,还有一个行动顺序问题,比如甲和乙同时行动,或甲行动后乙再行动。人们常说的上有政策、下有对策,说的就是这个道理,受教育者对于廉政施教者的思想是否定还是接受,是选择性接受,还是全盘同意。对于教育者来说,不能回避博弈思路,应当顺势而为、因势利导,让教育者的“政策”与受教育者的“对策”在思想交流交融中趋同,所以,廉政施教者应当寻求积极主动的方式,吸收博弈策略思想,充分考虑受教育者“对策”选择,作出相应的“政策”调整。

3.廉政教育过程中的信息。这里的信息是个集合体概念,既包括教育者和受教育者各自的“围地”环境信息,诸如在日常工作、学习、生活中接受的廉政方面的咨询信息,也包括对对方的知晓程度,如心理状态、个性特征、气质类型,以及对方是对抗、竞争还是合作的行动选择等。一般来说,廉政教育过程中的信息是不对称的,廉政教育过程实际上是一个信息传输的过程。

4.廉政教育过程中的行动策略。是指廉政教育双方即参与人在一定信息条件下的决策内容,是博弈各方可以选择的全部策略或策略选择。对受教育者来说,是遵从廉政制度规定,还是采取对抗的举措,或者是表面上的遵从,例如一边贪腐一边装出两面人。对教育者来说,是采取灌输教育,还是采取激发内心的平等交流等诸如此类的举措。

5.廉政教育过程中的均衡状态。是指廉政教育双方即局中人在博弈结束后取得的最佳策略的结合。在廉政教育的过程中,教育者通过感化引导,受教育者的思想产生变化直至内化的过程,是一直在不断作出调整的过程,从而在最后一次实现了现状的平衡。然而,这种平衡不一定等于双方所期望的目标。这很好解释了一些贪污腐败分子边收钱、边上缴的两面人的心理。这说明廉政教育发挥了一些作用,但是仍然采取不合作的态度,

6.廉政教育双方的博弈结果。是指廉政教育者和被教育者经过博弈之后所达到的结局。这种结局既含有了一系列最佳战略的组合,也包括了达成博弈结局的最佳目标组合等。它通常表现为廉政教育双方的实际行动、目标战略处于相对均衡的一种状态,即教育者和被教育者的任何一方均没有要改变现状的意愿。

我们把上述基本分析概念置于一个统一的分析框架中,意味着我们在分析任何一次廉政教育过程时,都必须具体分析这六个基本方面的情况。上述的理论模型充分说明了廉政教育过程的多变性、多样性和多面性,教育者竭尽所能,采取各种办法开展廉政教育,但教育效果总是难以如愿,甚至还事与愿违,这是廉政教育最大的困境。引入博弈论可以对此进行有效的解释,为增强廉政教育实效性提供新的路径和方法。

三、博弈论的为研究廉政教育提供了新的思路和方法

运用博弈论研究廉政教育过程,更加注重从教育双方互动的角度去建构逻辑一致的理论模型,它能够为廉政教育指明新的研究路径:

1.研究廉政教育双方在教育过程中理性行为反应。社会上绝大多数人都以理性来规范自己的思想与行为。从某种意义上说,廉政教育效果与受教育者的偏好关联,在廉政教育过程中,潜在的违纪违法者在违纪违法行为的“收益”高于“成本”的情况下,更有可能选择实施违纪违法行为,在压力小、机会多的情形下,受教育者可能对违纪违规问题进行自我合理化;否则,就更有可能选择遵纪守法。与违纪

违法者的斗争,是一场非合作的不完全信息动态博弈。因此,要加强对受教育者理性判断基础的研究,在具体设计、制定和实施廉政教育时,要全面把握廉政教育中博弈各方的战略目标、优劣势、成本与收益等,最大限度地发挥廉政教育的优势,最大限度地减少腐败方的“收益”,使潜在违纪者在确立的政策、制度和规则范围内作出理性的选择。同时也要尊重被教育者理性选择的事实,在利己与利他做出选择时,给予适当的利己,即维护一定的自身利益,这符合价值观固化条件下成年人廉政教育的规律和特点,从而实现个人理性与集体理性相统一。

2.研究廉政教育过程中存在的一些普通性问题。一些反腐败教育的研究结果表明,反腐败教育过程中存在着一些问题:(1)在教育过程中的冲突表现了理性人无处不在的困境。在思想教育的过程中,教育者和受教育者的一致行动会导致一个双方都是最优的结果。然而,在实际过程中,它可能会采取相反的一致行为,导致非最佳结果。(2)廉政教育过程中搭便车的行为。教育过程中,教育者不是真正做到入心、入脑式的施教,而是搞形式上的走过场;受教育者不是认真开展批评与自我批评,采取消极抵触或者回避态度,以求蒙混欺骗教育者,这样的廉政教育效果必然是大打折扣的。(3)廉政教育的主体形象、自身的威信和清廉度欠佳。教育者自身不够廉洁,难以取得受教育者的信赖和认同,甚至可能导致产生排斥的心理。教育者与受教育者之间互相不合作,这样的廉政教育根本难以进行下去,廉政教育的效果可能是负面的。(4)教育的方式方法问题。苏联教育家苏霍姆林斯基说:“教育者的教育意图越是隐蔽,就越是能被教育对象所接受,就越能转化为教育对象自己的内心需求”^[9]。要抓住博弈双方理性一面,在利己与利他中寻找最佳的均衡点,寻求最佳的结果。寻找那个均衡点,就是要依靠恰当的教育方式,注重教育内容的选择,挑选合适的教育者,配以有力的廉政制度设计和高明的教育艺术。

3.研究信息这个要素在廉政教育过程中的作用。博弈双方的行动策略受到对外部环境信息的影响。一方面要提高博弈双方对党纪法规的知晓度,形成清晰的认知,改变一些党员干部通过大众媒体或微信、微博等网络媒体获得的资讯往往不够正确真实、客观全面的现象。另外一方面,注意受教育群体之间的信息交流,亲友之间在“小圈子”中的信息传递,相互之间产生的影响。边际效用递减规律告诉我们,消费者在消费物品时,每一单位物品对消费者的效用是不同的,它们呈递减的边际效应。就廉政教育而言,党员干部作为廉政教育的“消费者”,他们的需求也在逐渐递减:从幼儿时期开始,就接受到思想道德方面的教育,到了成年人则已经达到了“需求”的最低值。因此,要努力通过教学方法的改进,进行“供给侧”改革,激发受教育者的兴趣。

4.研究廉政教育中的重复博弈的情形。在实践中,廉政教育者都有过反复做某个被教育者思想工作的现象,是多次博弈的结果,亦称之为重复博弈,最终达到均衡结果。长期的重复博弈经验使每个博弈方对别人的行动积累了一定的经验,熟悉对方策略选择的惯有倾向。博弈方凭借这些经验,修改自身的预期,制订不同情况下的行动策略,这就要求我们从博弈论角度研究这种反复。这些重复博弈是如何发生的?教育者与被教育者是否存在合作的可能?博弈双方策略选择倾向的预期与其行动规则如何达成一致,使得博弈各方的策略选择趋于稳定?对这些的研究将有助于深化廉政教育理论。

5.研究廉政教育过程中机制设计问题。教育者作为理性经济人,面对有限的时间和精力,倾向于以最小的投入换取最大的收益。廉政教育工作通常是由一级组织委托某个代理人或组织来实施,该一级组织与教育者构成了典型的委托代理关系。由于信息不对称,委托人无法从表面上看出教育者的努力水平,但工作的最终成果是可观测的。应设计有利的激励机制促使教育在实现个人效用最大化的同时,实现预期收益的最大化。

总之,运用博弈论方法,有利于帮助我们适应反腐败新常态,开拓廉政教育工作的新领域,探索反腐败教育工作新的模式,进一步提高廉政教育的创新性、实效性和针对性。当然,使用博弈理论来研究廉洁教育的过程,不能直接用经济学分析中的博弈方法分析,需要借助于统计概率论和行为研究学以

及心理研究等理论与方法,对博弈行动做定量和定性分析。只有这样,才能找到真正科学管用的方法。

参考文献:

- [1] 胡希宁,贾小立.博弈论的理论精华及其现实意义[J].中共中央党校学报,2002(2):48-53.
- [2] 张维迎.博弈论与信息经济学[M].上海:上海人民出版社,2003.
- [3] 习近平.之江新语[M].杭州:浙江出版联合集团,2013.
- [4] 肯·宾默尔.博弈论与社会契约:第1卷[M].王小卫,钱勇,译.上海:上海财经大学出版社,2003.
- [5] 郑付海.当代大学生思想政治教育策略的研究[J].枣庄学院学报,2009(4):94-96.

责任编辑 王学青

Enlightenment of Game Theory to the Education of Honest and Clean Government

CAI Xinhua¹, SUN Yanan², LU Lingfan¹ (1. Commission for Discipline Inspection, CPC Nantong Committee, Nantong 226000, Jiangsu, China; 2. School of Business, Nantong University, Nantong 226019, Jiangsu, China)

Abstract: Game theory is a tool applied in the studies of human behaviors under complicated circumstances. A similar phenomenon to that of a game can be found in interactions between the educator and the educated during the process of clean governance education. Application of the means and strategies in game theory should be paid enough attention to by educators in their exploration for some active means in accordance with the situation with due consideration of the “reactions” of the educated. Relevant adjustments in “policies” will channel the “policies” of the educators and the “reactions” of the educated into a same medium. When game theory is applied in analyzing the educating process of clean governance, a new perspective and means can be found for further exploration into the education of clean governance.

Key words: game theory; education of clean governance; rational individuals; state of balance

韩非子廉政法治观的基本逻辑 及其历史价值

吴延溢, 王 健

(南通大学 马克思主义学院, 江苏 南通 226019)

摘 要:如何从传统法治文化中汲取营养,促进当代中国的反腐倡廉,已经成为廉政建设的一个重要课题。韩非子作为法家文化的鼻祖,在战国时期就提出了以“彰廉、施廉”为内容、以“有吏、御史”为核心、以“重势、造势”为要素的“法、术、势”相结合的廉政策略。以今天的眼光来审视这些思想,其虽然存在着一定的局限性,但是蕴含的“存敬畏、讲法治”、“有信念、守规矩”等观点对于现时期我国廉政建设不乏启示意义。

关键词:韩非子;廉政;法治;本土资源

中图分类号:B226.5

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0080-06

廉政法治建设是反腐倡廉工作得以开展的基础性环节,而廉政法治建设不仅需要全球眼光,借鉴世界各国的有益成果,而且还要挖掘中国元素,构建中国话语,体现中国特色,从丰厚的传统文化中汲取优质资源为当下服务。正如习近平总书记所言:“了解我国古代廉政文化,有利于我们运用历史智慧推进反腐倡廉建设。”^{[1]390}韩非子是我国古代法家思想的集大成者,他在继承与发展前人廉政文化思想的基础上提出了自己的廉政法治观。在全面推进依法治国、全面从严治党的战略背景下,辩证地吸收韩非子的廉政法治观,对于我国廉政建设的法治化、规范化和长效化,遏制腐败行为的发生,提升公务人员的廉政修养,营造干部清正、政府清廉、政治清明的廉政生态具有重要借鉴意义。

一、历史传承:韩非子廉政法治观的思想渊源

任何思想理论皆有其历史传承,韩非子的廉政法治观从先秦儒家、道家、墨家等思想流派中均可发现其思想的渊源,同时韩非子也赋予了契合当时统治者需要的时代创新。

(一)关于廉政法治的人性基础

在廉政法治的人性基础问题上,韩非子对儒家孔孟的“性善论”予以摒弃,对荀子的“性恶论”则给

收稿日期:2016-12-06

作者简介:吴延溢(1970-),男,江苏如东人,南通大学马克思主义学院教授,博士,南通廉政研究中心研究员;王健(1992-),男,江苏扬州人,南通大学马克思主义学院硕士研究生。

予了批判继承。但荀子的“性恶论”还只是停留在某种先验的自然属性层面上,如《荀子·正名》所说:“性者,天之就也。”^{[12]259}而韩非子则认为人的本性没有善恶的先验意识,只知道趋利避害的功利主义诉求,如韩非子在《韩非子·难二》和《韩非子·奸劫弑臣》中所说:“好利恶害,夫人之所有也。”^{[13]564}“夫安利者就之,危害者避之,此人之情也”^{[13]130}。此外,在人性的可塑性问题上,韩非子也受到荀子的影响。《荀子·劝学》中阐述的“木受绳则直,金就砺则利”^{[12]2}的“人性改造论”,就被韩非子进一步推广为“夫必恃自直之箭,百世无矢;恃自圜之木,千世无轮矣”^{[13]735}的思想。

(二)关于廉政法治的治理目标

在廉政法治的治理目标上,韩非子则归本于道家的“无为而治”思想。《史记·老子韩非子列传》记载:“韩非者,韩之诸公子也。喜刑名法术之学,而其归本於黄老。”^[14]韩非子所提倡的法治与现代法治理念有着本质区别,他所追求的终极目标并非是要建立“法治国家”,而是“无为而治”的境界,试图通过重刑主义的策略达到杀一儆百、禁奸止罪的治理效果,最后实现“以刑去刑”、“无法而治”的最高理想。正如商鞅在《商君书·去强》中所言:“以刑去刑,国治;以刑致刑,国乱。”^[15]但根据劳思光的观点:“道家之‘无为’,在法家学说中转为御下之术;道家之智慧,在韩非子思想中转为阴谋……,基本精神则不相容。”^[16]韩非子“无法而治”的出发点与落脚点均在君主专制主义的顺利实行。

(三)关于廉政法治的适用标准

在廉政法治的适用标准上,韩非子继承了墨家的“壹同天下之义”^[17]的尚同思维以及法家先驱商鞅的“一刑论”,提出“法不阿贵”的反特权思想。《韩非子·有度》中提出:“故以法治国,举措而已矣。法不阿贵,绳不挠曲。”^{[13]60}不过也有人指出,韩非子的“法不阿贵”思想只是《韩非子》这篇鸿篇巨制中的一个小小的闪光点,“其55篇宏论提及这方面思想的仅此一段,这在韩非子的整个思想体系中实在是显得苍白无力”^[18]。但是不管怎样,韩非子能提出“坚持适用标准的无差别性”这一点已是难能可贵。

二、理论逻辑:韩非子廉政法治观的基本结构

在《韩非子》中,韩非子阐述最多的,也是为后代学者所不惜余力进行研究的,可以说莫过于其“法、术、势”三位一体理论。根据刘小刚的观点,“从韩非子政治哲学的内在逻辑结构来看,法、术、势是根据好利之人性达成君固国强的纯粹政治秩序的纯粹政治手段,是韩非子的理论出发点通向理论目标的桥梁”^[19]。就韩非子的廉政法治观的内在逻辑来说,我们可以从这三个方面加以考察:

(一)法治:廉政建设的显性手段

在先秦思想中,韩非子并不和孔子一样企图通过道德的约束,达到“有耻且格”。作为法家的代表性人物,韩非子在治国策略上完全遵循了《韩非子·难三》中提出的“法莫如显”^{[13]587}的方略。可以说“法”是韩非子思想中的一个核心要素,在《韩非子·有度》中,韩非子指出:“国无常强,无常弱。奉法者强,则国强;奉法者弱,则国弱。”^{[13]41}足见其对“法”的重视。就廉政观而言,韩非子“法”的思想主要体现在两个方面:

1.立法以彰廉。在立法问题上,韩非子首先认为立法要符合人的本性,与此同时,立法又要防止人的主观任性。韩非子将荀子的“性恶论”推向了极端,《韩非子·外储说左上》中认为每个人从出生伊始就“皆挟自为之心”^{[13]408},而且韩非子与荀子更大的差异是,韩非子认为人性是无法后天改造的,道德教化无论如何也不能达到廉政的目的,只有通过严格的立法才能“治道”。其次,韩非子主张立法要立公废私。《韩非子·五蠹》中写道:“行货赂而袭当涂者则求得,求得则私安,私安则利之所在,安得勿就?”^{[13]719}所以,《韩非子·有度》指出:“能去私曲就公法者,民安而国治。”^{[13]44}只有立公废私才能民安而国治。最后,韩非子认为要反对买官卖官的行为。《韩非子·五蠹》指出:“今世近习之请行,则官爵可买;官爵可买,则商工不卑也矣。”^{[13]720}要通过立法制止买官卖官的行为,这样才能营造良好的

廉政氛围。

2. 执法以施廉。法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。^[10]对于执法的廉洁性问题,韩非子认为首先在于执法依据的公开透明。《韩非子·难三》中提出:“法者,编著之图籍,设立于官府而布之于百姓者也。”^{[13]587}韩非子认为法必须公之于众,使人人都能够知法。其次,执法的廉洁性在于执法对象的平等对待,反对特权。《韩非子·有度》中指出:“法之所加,智者弗能辞,勇者弗敢争,刑过不避大臣,赏善不遗匹夫。”^{[13]50}他认为在执法的过程中,必须一视同仁,不以官位的高低来变更法的执行力的大小。韩非子始终反对西周礼治时代所形成的“刑不上大夫”的身份观,坚持“法不阿贵”和“刑无等级”的执法理念。最后,韩非子坚持“轻罪重判”的严刑峻法思想。《韩非子·五蠹》指出:“峭其法而严其刑”^{[13]707}。《韩非子·六反》也明确指出,只有“重刑”才能“止奸”,而“轻刑”则会“伤民”,无法达到治乱整肃、反腐倡廉之目的。所以,要想营造良好的廉政氛围就必须重刑,重刑才能令行禁止。

(二) 术治:廉政建设的隐性运作

《孟子·离娄上》中说道:“徒法不能以自行”^[11]。法律的实施需要人的参与,韩非子批评商君只知治法而无治术,结果造成“商君虽十饰其法,人臣反用其资”的局面。^[9]那么何为“术”呢?韩非子在《韩非子·难三》中指出:“术不欲见”^{[13]587}。也就是说,韩非子所提倡的“术”,是一种具有隐秘性的治理艺术,韩非子围绕“君主如何驾驭臣下”这一专制主义官僚政治中的关键问题,从吏治入手,阐发了其廉政思想。

1. 治吏的前提在于有吏。一般而言,君主和民众之间不可能直接地接触,君主往往需要通过一些官吏才能够实现政权稳定,也就是《韩非子·外储说右下》中所特别主张的“明主治吏不治民”^{[13]516}的思想。首先,在官员数量上要有所保障。《韩非子·五蠹》中主张:“人不足官,则治者寡而乱者众矣。”^{[13]712}就整个国家而言,要想实现良好的运转,必须要拥有足够的官吏。这样,一方面可以使得官僚体制内部的分工更加细化,避免在管理的过程中出现大量的漏洞,给腐败留下温床;另一方面,又能够促使国家的每一个治理环节得到有效控制,防止某些内部利益集团的出现,达到权力制约的目的。其次,在官员的内在要求上强调“毋重毋私”。《韩非子·八经》中曾经指出:“任事者毋重,使其宠必在爵;处官者毋私,使其利必在禄。”^{[13]693}也就是说,为官者手中的权力不宜过重,也不允许谋取私利,官员的名和利只能体现在法定的爵位和俸禄上,这样才能够实现良好的吏治。最后,在官员的选拔和评估上要遵循法定标准。《韩非子·有度》中指出:“故明主使法择人,不自举也;使法量功,不自度也。能者不可弊,败者不可饰,誉者不能进,非者弗能退,则君臣之间明辩而易治,故主讎法则可也。”^{[13]45}不能够凭借领导者自己的喜恶,而要依据法律制度所事先设定的标准去选拔人才、考核官员,这样才能真正做到公平正义。

2. 治吏的关键在于御人之术。主要可以归纳为以下两点:一是君主对臣下的遥控之术。《韩非子·难三》中强调处于统治地位的人要能够“藏之于胸中,以偶众端,而潜御群臣者也”^{[13]587}。这也就是说在治理国家的时候,统治者要不动声色,保持“静默”,不轻易表现出自己的喜恶,否则就会出现《韩非子·主道》中所描述的情形:“君见其所欲,臣自将雕琢;君无见其意,君见其意,臣将自表异。”^{[13]35}只有统治者在心中暗自观察,比较验证官员们的各种行为表现,才能够达到“潜御群臣”的运筹掌控之目的。二是君主治理臣下的权衡之术。韩非子认为要使群臣都能够恪守本分,就必须利用赏与罚这两种手段,并且善于在这二者之间权衡。韩非子继承了商鞅的“刑赏二柄”的基本思想,在《韩非子·二柄》中指出:“明主之所导制其臣者,二柄而已矣。”^{[13]52}但韩非子又认为“刑赏二柄”作为法治手段,务必权衡适度,如果“赏罚无度,国虽大,兵弱者,地非其地,民非其民也”^{[13]177}。只有刑赏有度,才能够使得大小官吏既守得住本分,又干得出成绩。

(三) 势治:廉政建设的场域营造

所谓“势”,就其本质来说可以理解为一种权力、权威。韩非子认为,国君如不能把握有绝对的权

力,法不过是徒具形式,术亦无所施其技。^{[12]263}他在《韩非子·功名》中指出:“桀为天子,能制天下贤也,势重也;尧为匹夫,不能正三家,非不肖也,位卑也。”^{[13]10}所谓“势”是君主实现统治的一种力量。在廉政观视域下,韩非子的“势”可以从以下两个方面进行思考:

1.君主要有“势位”的意识,要自觉维护自身的“势”。君主在拥有权力的同时,要极力避免权力被身边的小人所窃用,致使自己处于失势的地位,失去清正廉洁的影响力,导致国家范围内腐败现象的出现。因此,《韩非子·难势》中强调:“抱法处势则治,背法去势则乱。”^{[13]608}作为势的权力统治,韩非子坚持认为人君只能自己独自享有,君主在治理国家的过程中一旦失势,就会导致整个国家范围内的政治秩序受到影响,从而给官员腐败的发生提供了可能。总之,在治理国家的过程中,君主必须牢牢把握住自己的势,避免因失势而导致腐败的滋生,从而给国家和人民带来灾难。

2.韩非子认为君主强势的关键点是要创造一个良好的制度环境。小平同志曾经说过:“制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面。”^[13]创立一个制度环境的优点在于有利于君主进行统治,实现《韩非子·外储说右上》中所说的:“夫驯鸟者断其下翎焉。断其下翎,则必恃人而食,焉得不驯乎?夫明主畜臣亦然,令臣不得利君之禄,不得无服上之名。夫利君之禄,服上之名,焉得不服?”^{[13]475}另外一方面,制度的实施本身对于君主来说也存在着一个潜在的约束,对于力图有所作为、万世千秋的君主来说起到了很大程度的监督作用,也在无形中培养了“人为之势”。

三、价值意义:韩非子廉政法治观的时代反思

(一)韩非子廉政法治观的历史局限

吕思勉在其专著中曾经指出,“法家的刑事政策是:专欲富国强兵,终不免以人为殉”^[14]。这也决定了韩非子的政策只能运用于战国那个纷乱的时代,在今天的历史环境中,我们应该充分认识到其中的不足:

1.韩非子的“法”是人治之法。在韩非子的理论背景下,首先,法作为君主统治的工具,具有绝对的权威,使君主成为高高在上的执法者,君主可以凌驾于法律之上。法的真正内涵在于自由,而在韩非子的思想中,法无疑只是一种形式上的自由,民众最终服从的还是君主的个人权威,而不是康德所说的“我们心中的道德法则”。这样的一种廉政制度势必会随着君主的个人情绪变化而变化,法律沦为一种工具,失去了其内在的价值。正如马作成所批判的:“法家所说的‘法治’尚未得法治真谛的皮毛”^[15]。其次,韩非子的“刑无等级”强调的重点在于君主用刑,其立足点在于君,治理目的主要指向是以刑治吏,以权力为本位。而现代意义上的“刑无等级”所强调的是公民个体意义上的平等,立足点在于民众,理论内涵是“人人生而平等”,是以权利为本位的。此外,韩非子“轻罪重判”、“同里相坐”、“杀无赦”的重刑思想,完全违背了现代廉政法治中的法律面前人人平等、罪行相适应以及惩治与教育相结合的基本原则。

2.忽视了文化对人性的改造作用。卡西尔认为:“人类生活的真正价值,恰恰就存在于这种审视中,存在于这种对人类生活的批判态度中。”^[16]韩非子完全忽视了人的后天自我完善和自我审视的能力。韩非子主张人性本恶,他认为人的自然本性本身就是自利的,而且人性中除了私利之计较意外,别无其他,这才是人性。^{[12]253}《韩非子·外储说左上》中所描述的:“利之所在,民归之;名之所彰,士死之”^{[13]417}的人性恶的现象,是源于生活的观察,但是如果认真地加以思考和挖掘就会发现,这些自利的行为只是人性中的一个侧面而已,据此认定人性本恶未免有失偏颇。

(二)韩非子廉政法治观的当代启示

在上面的分析中我们看到,韩非子的思想中存在着理论局限,但是如果认真地加以研究,我们也

会从他的思想中找到廉政法治的文化基因,可以为当下中国的廉政法治建设提供优质的本土资源,展示一种中国式的法的现代性的思想结构与理论原理^[17],进一步强化法治视域下廉政制度的建设。

1.存敬畏、讲法治。韩非子在《韩非子·内储说上七术》指出:“吾能治矣。使吾治之无赦,犹入涧之必死也,则人莫之敢犯也,何为不治?”^{[13]328} 现代社会权力主体肆无忌惮地越界用权,很大程度与人类工具理性膨胀以后失去敬畏对象有关。^[18]韩非子主张惩治犯法的人手段一定要严厉,就像掉进深涧中必死一般,通过严格的法律制度为反腐倡廉设置高压线,从而使官员产生“可远观而不可亵玩焉”的敬畏之心,这样就没有人会去犯法了。当今廉政文化建设,就是要树立官员的敬畏之心,让官员意识到高压的反腐态势,使官员不敢腐、不能腐、不想腐。

2.有信念、守规矩。韩非子在《韩非子·心度》中指出:“治民无常,唯治为法,法与时转则治,治与时宜则有功。”^{[17]759} 法律要因时制宜,要合乎社会基本道德认同。在廉政文化建设过程中,我们应该看到法的作用是有限的。我们应该认识到,在廉政建设过程中,法治起到的只是一个外在的作用,我们也需要依靠道德的内在作用,要认清道德与法治并不是此岸与彼岸的关系。道德与法治的关系正如柏拉图所说:“在立法中除了以最高的美德为目标不会有其他目标”^[19]。在依法治国视域下,应该充分发挥道德的作用,倡导官员在内心树立起对法律和廉政文化的信仰。在道德领域中,对处于积极状态下的官员要给予鼓励和表彰;而对处于消极状态下的官员要进行批评和教育,帮助其认识自身的使命与责任。在对待廉政问题上,要充分把握好法治与德治之间的协同关系,要一手抓法治,一手抓德治,两手都要硬,从而使廉政之风吹拂华夏大地,让中华民族的廉政文明史熠熠生辉。

习近平总书记在主持十八届中央政治局第五次集体学习时强调,要“运用历史智慧推动反腐倡廉建设”,并且高屋建瓴地指出“面对复杂多变的国际形势和艰巨繁重的改革发展稳定任务,实现‘两个一百年’奋斗目标,实现中华民族伟大复兴的中国梦,必须要坚持党要管党、从严治党,积极借鉴我国历史上优秀廉政文化,不断提高领导水平和执政水平、提高拒腐防变和抵御风险能力”^{[18]90}。可见,传统的优秀廉政文化不仅具有当下意义,而且还具有宏大而长远的战略意义。韩非子的廉政法治观尽管在今天看来存在着许多时代局限性,但是其中也不乏精辟的见解、治国的宏论和历史的智慧。我们要从中有选择地吸收有利于廉政建设法治化的文化精华,认真总结其得失成败的经验,以深厚的本土资源为当代中国的廉政建设在稳定规范的轨道上运行提供有力保障。

参考文献:

- [1] 习近平.习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2014.
- [2] 安小兰.荀子译注[M].北京:中华书局,2007.
- [3] 高华平,王齐洲,张三夕.韩非子译注[M].北京:中华书局,2010.
- [4] 韩兆琦.史记·列传:第六卷译注[M].北京:中华书局,2010:4447.
- [5] 石磊.商君书译注[M].北京:中华书局,2009:49.
- [6] 劳思光.新编中国哲学史:第一卷[M].台北:三民书局,2010:357.
- [7] 李小龙.墨子译注[M].北京:中华书局,2007:59.
- [8] 刘鑫,王振东.中国法律思想史[M].北京:中国人民大学出版社,2013:126.
- [9] 刘小刚.法、术、势:韩非子政治哲学的实践路径[J].云南行政学院学报,2008(6):30-32.
- [10] 中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定(辅导读本)[M].北京:人民出版社,2014:15.
- [11] 万丽华,蓝旭.孟子译注[M].北京:中华书局,2006:145.
- [12] 韦政通.中国思想史:上卷[M].长春:吉林出版集团有限责任公司,2009.
- [13] 邓小平.邓小平文选:第二卷[M].北京:人民出版社,2010:333.
- [14] 吕思勉.国学知识大全[M].南京:江苏人民出版社,2014:19.

- [15] 马作成.中国法律思想史纲[M].广州:中山大学出版社,2007:102.
[16] 卡西尔.人论[M].甘阳,译.上海:上海译文出版社,2004:9.
[17] 程燎原.晚清“新法家”的“新法治主义”[J].中国法学,2008(5):30-45.
[18] 成云雷.中国传统廉政文化解读[J].廉政文化研究,2012(6):80-89.
[19] 柏拉图.柏拉图全集:第三卷[M].王晓朝,译.北京:人民出版社,2003:373.

责任编辑 陈 瑶

Views of Han Feizi on the Legal Perspectives of Clean Governance: Basic Logic and Historical Significance

WU Yanyi, WANG Jian (School of Marxism, Nantong University, Nantong 226019, Jiangsu, China)

Abstract: How to draw new nutrition from the traditional culture of rule of law and promote anticorruption and clean governance in contemporary China has become a topic of considerable significance for the construction of clean governance. As the initiator of the legalist school, Han Feizi put forward the strategy of clean governance through the combined efforts of the law, the means and the authority in the Warring States period. The laws should include the proclamation and application of clean governance, while the means is focused on choosing and supervising officials, and the authority emphasizes the awareness and creation of the situation. Viewed from the present perspective, although there exists some limitations, some opinions, such as “be reverent and seek a governance by law”, and “be faithful and abide by regulations”, provide certain inspirations to the present construction of clean governance.

Key words: Han Feizi; clean governance; rule of law; native resources

清代陈廷敬的监察思想

高 进¹, 华君夫²

(1. 东北大学 文法学院, 辽宁 沈阳 110169; 2. 上海交通大学 人文学院, 上海 200030)

摘 要:陈廷敬在清初曾两度担任都察院左都御史一职。其任职期间,将以民为本、克己奉公作为监察的指导思想,针对监察的主体、监察的对象、监察的目的、监察的职责及监察的程序提出了一系列重要的观点,力图实现监察官吏恪尽职守、行政官吏廉洁奉公、考课铨选严明公正、监察程序精简高效的目标。陈廷敬的监察思想在察吏安民的实践中得到了较好的体现,起到了澄清吏治、便民利君的作用,丰富了传统监察思想体系。

关键词:陈廷敬;监察思想;官吏

中图分类号:D691.49

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2017)01-0086-05

陈廷敬(1638~1712),字子端,山西泽州阳城县(今山西晋城市阳城县)人。顺治十五(1658)年进士,履仕五十余年,康熙朝官至文渊阁大学士兼吏部尚书,“位为上相”^{[1]88}。其间,陈廷敬先后于康熙二十四(1685)年和康熙二十九(1690)年两次担任都察院左都御史,在监察主体、监察对象、监察目的、监察职责及监察程序上阐释鲜明,多有建树。目前学术界对陈廷敬的研究主要集中于文学成就方面,对其监察思想方面鲜有关注。因此总结陈廷敬的监察思想具有重要意义。

一、监察主体:持重养锐

监察官,又称言官,作为国家耳目之官,承担着监察百官、弹劾不法的职责,通过收集、受理、上报官员政声信息,达到辨别人才正邪、吏治贪廉的作用。监察官主要通过上书奏事进谏,以建白之言实现监察目的,因而监察官建白之言与澄清吏治、德化清明息息相关。对于监察官建白之言,陈廷敬有其独到见解。

其一,建白之言应该做到防微杜渐,绝恶于未萌。监察官员应当恪尽职守,留心观察周遭所发生的事,要以敏锐的洞察力,对于时弊隐患,及时指出,不要等到事情发生以后再慷慨陈词,推卸责任,防患于未然。^{[2]461}实现监察重点前移,注重对官员履职过程的监察,主要期许扼杀官员贪邪的诱因,而不是

收稿日期:2016-11-29

作者简介:高进(1978-),男,辽宁大连人,东北大学文法学院副教授,博士;华君夫(1989-),男,上海人,上海交通大学人文学院硕士研究生。

基金项目:国家社科基金项目(15BZZ015)

局限于结果监察。

其二,监察官进言应该言简意赅。为了提高行政效率,陈廷敬对于监察官吏进言的体例形式也做了规范要求:少点称颂皇帝丰功伟绩和官场上的套话,多点实际情况的汇报,奏疏“贵乎明简”^{[3]209},杜绝奏章冗词多而论事少的弊病,严敕科道监察官员不得沿习以前奏疏冗长繁复的弊端,如有不遵守,根据实际情况加以处分。皇帝日理万机,奏章的简明扼要自然至关重要。这一措施的出台使文风为之一变,官场上浮夸、虚假、阿谀之风得以遏制,如此一来,既减轻了皇帝的工作量,又提高了行政效率。

其三,监察官建白之言要指陈真实。陈廷敬认为无论京官还是地方官,如果有奸贪不法之徒或违犯纪纲之人,必须指陈真实。因此,对于监察官员来说,就是必须具备“持重养锐”^{[2]461}的素质,要么不轻易参劾,参劾必须准确真实,使奸邪之徒有所警戒顾忌。因此,监察官上书言事之前当三思之,不要拘泥于琐碎之事。同时,禁止塞责,言官要么不说,要么就切中要害。如果涉及重大关系的事情,更应该及时全面真实参奏,决不能“毛举细事,剔摘成例,以刻薄琐碎坏宽大经久之规”^{[4]531},胡乱上疏,敷衍了事。监察官参劾奏疏不得纠缠无关痛痒的细小事务^{[5]446},这样就使得监察官在奏劾之前必须有所取舍。

陈廷敬不仅这样规定要求监察队伍,而且本人以身作则,初次任职左都御史之时,便直呈京师十大弊。康熙二十四(1685)年,围绕云南巡抚滥用公帑、私挪捐纳米草这两方面之事,上书弹劾其贪污负国,从中渔利谋私。希望康熙帝立即下旨严查,保证钱财粮饷不被侵吞,对其他官员也有警示教育。康熙皇帝依其所奏,严肃处理此事,使大小官吏都为之震动,地方官员、封疆大吏为之整肃^{[6]卷122},官吏风气为之一振。

监察官员作为圣主察吏治民的重要工具。国家设立言官的目的正是要让君子进、小人退,使百官明晰善恶,服从君主约束,如此才能切实发挥出监察百官、纠察不法的作用。但是,经过了历朝的发展,监察官也发生了腐化,人浮于事,所陈不实,只在无关紧要的问题上纠缠不清。陈廷敬的条条建议针砭时弊,从监察官文体、制度、监察核心上给予矫正,大大简化了行政程序,提高了行政效率。

二、监察对象:廉俭奉公

官吏是监察的主要对象,廉洁奉公是官员的基本职业操守。陈廷敬认为应该在“德主刑弼”的理念下,通过劝廉惩贪的监察举措,规范官员的行为。康熙二十四(1685)年,当时许多官吏奢侈铺张,每当出巡,左右仆众成百上千,着装华丽,车马喧天,堵塞交通。对于上述现象,陈廷敬提出这是治理官员贪邪的重要环节。至于贪廉产生的原因,陈廷敬认为,是人们内心存在的嗜欲,而精神上的嗜欲,就要靠礼制的约束、教化的熏沐来改变。应该制定并执行严格的监察制度,如若逾越,则严厉打击,这样官员节俭之风渐渐兴起。

于是,陈廷敬上疏朝廷,希冀博考旧章,规定行政官吏的品节度数,修礼作乐,明确上下等级,规定尊卑秩序。规定品级的相关制度,乃至把各级官吏的服饰礼制是否合乎身份,作为法律条文规定下来。在具体的行政监察中以廉、俭为目标,以返朴还淳、合乎礼制为内容,衣冠服饰、配饰用品、婚丧嫁娶都有一定制度规定,一旦发现有所僭越,必定严肃处理。这种衣冠礼制甚至延及行政官吏的家仆,即使是他们违犯,亦必当严惩不贷。奴仆服饰,亦有制度规定。如果违法越制,则对其主罚俸一年。康熙皇帝对陈廷敬的提议十分赞赏,于是,要求等级有别、上下有序^{[7]8731},规定以后必须切实奉行,时常加以警醒。

陈廷敬还认为等级不明,尊卑不一、互相攀比,是造成贪污腐化的罪魁祸首,“机丝所织花草虫鱼,时新时异,贫者循旧而见嗤,富者即新而无厌,转相慕效,积习成风。由是富者黻货无已,贫者耻其不如,冒利触禁其始由于不俭,其继至于不廉”^{[2]453}。如果各级官吏服饰、穿戴以及出行仆从规模都加以限定,不贵难得之货,无有可争之事,那么官品的层次得以确定,管民的区别得以明确,使人心正、风俗厚、教化淳、廉俭存、贪奢去,天下移风易俗,回心向道,天下归心。

正如陈廷敬对于汪琬断案“援经附律、毋枉纵降”^{[8]555}深以为然一样,在陈廷敬行政监察思想里,也

是处处流露出引经据典、以礼入法的痕迹。陈廷敬认为在劝廉惩贪的行政监察中,应先进行教化然后再使用刑法,这与自古以来德主刑弼的法治思想不谋而合。这种做法有助于封建道德秩序的恢复,对于官吏的贪污腐败问题也起到了一定的教化防治作用,并在短时间内取得了一定的效果。

此外,对于官吏的保荐,陈廷敬也是注重官员为官是否廉洁奉公、在职有无火耗。康熙二十四(1685)年,陈廷敬上疏称,督抚保举、荐举府州县官的时候,首先必须加上没有加派火耗的字样。一旦发现保举人所陈不实,参照徇私荐举之例,如果是督抚,则降二级调用;如果是主管的道府等官,则降三级调用。对于贪官污吏屡禁不止的现象,陈廷敬认为正上明下是澄清吏治的方法之一。如今下级官吏敢有加派、火耗、黥货、朘削,并非都是胥吏之罪。只要人稍微知书达理,都不会自我沦弃。造成贪墨之风盛行的原因,不少要归根于为上司所迫。正所谓其身正,不令而行,其身不正,虽令不从。陈廷敬自己也是以身作则,为官刚直、清廉,其在任左都御史之前,就曾正身董教,提出“设官教人非以贿令也。”^[1453]朱彝尊赞其“直似益都,清如曲沃”^{[18]557}。陈廷敬在担任少宰辖钱局到调任大司农五年内,不名一钱。其在吏部时,官员铨选方面多年的弊政都被清除。曾有藩司意欲夤缘,携千金欲求一见,尽被陈廷敬叱去,之后无人再找其跑官要官。

三、监察目的:便民利君

对于监察的最终目的,陈廷敬认为:国家制定的法规制度,从根本上是为了方便民众,如果有利于民众,即使暂时对国家财政等无利,也应当奉行不替。民众是国家的根本,根本坚固才能国家安宁,这样君主才能江山永固。在具体执政过程中,行政官吏应当以民为本,处处为民着想。洞悉百姓民众的疾苦,查知农民种植为生的艰难。做到天下归心,提高百姓生产的积极性,夯实统治基础。

康熙二十四(1685)年,山东济宁地区发生严重水灾。陈廷敬就指出,行政官吏行使职权时当急民所急,灵活变通,应提前开仓放粮、赈济灾民,不必事事待到请示批准之后方可,使“上宣圣主勤民之意,下慰小民望泽之心,中不使吏胥缘为弊窦”^{[12]458}。若是等到层层审批后,再行赈济,虽然官吏自身秉章办事,但百姓却也是饿殍遍野了。而作为监察审核的部门,也应该因时制宜,凡事当以民为本,对于过时的条规,也因及时更正,不可抱残守缺。陈廷敬还用汲黯矫制而不待汉武帝之命直接开仓救灾而得到嘉许的故事,告诫百官,当急民众之急。

此外,陈廷敬还提出“弛山海之禁,谨储积蓄之防,重恤农事,勤求民瘼,所以便利安全兆姓之道”^{[12]457}。当朝盛世,年年五谷丰登,但水旱凶荒即使是尧舜之世也不能避免。因此他还希望行政官吏“备及于豫而绸当其急”^{[12]457},在平时劝课农桑,做好物资储备,百姓才能面对灾荒不会产生恐慌心理。

康熙二十九(1670)年,陈廷敬在其友人汪琬的墓志铭上,对其廉政爱民,惩治豪族家奴以势凌胁百姓,予以盛赞。汪琬爱民如子,其离任之时,“空北城,民炷香于道,提酒浆送者填满衢巷”^{[18]555}。陈廷敬认为只有爱护百姓,才能得到百姓的拥戴,君之治国,亦是如是。在陈廷敬任讲筵官时,就曾经特别强调:“民说无疆,可见损上者正所以益上也,有子尝言,百姓足,君孰与不足?百姓不足,君孰与足?”^{[12]436}表现在具体的行政监察上,无论是他对于官吏的安民考察,抑或是严治贪腐,无一不着眼于便民和利君。

四、监察职责:慎明铨选

陈廷敬认为,张四维,开太平,不仅仅是劝导官吏廉洁奉公,勿越礼制,官吏自身的素质和能力,也是监察职责的重点。这才是提高行政效率,切实贯彻朝廷旨意的根本,使“官奉其职,民乐其生,永臻太平郅隆之风”^{[12]454}。

其一,严格审核捐纳官吏。对于捐纳之官,在用经术为吏治的时代,就已经要求必学经典,然后可以入官。即使世事变迁,但也应该优先录取通晓文义之人,否则,即便捐纳更多钱粮,也不予录取。候补者如想转正,必须测试文义合格。不合格者不得选补,反复考试,直到合格为止。“查俊秀一项,初捐既

是白身,有司曾未一试,而吏部辄与选补,其文义通闇,何由得知?”^[2454]从横向来看,当朝兵部铨选考课游击等武职官,亦是尤为严格,考试弓箭不合式者不准选补。因此,严肃捐纳官吏的铨选考课势在必行。在考课内容上,不可仅仅拘泥于无用的八股之文,还应试以时务,使得“既不绝其功名仕进之路,亦使之有郑重名器之思”^[2454]。亲民之官在遇到实际问题之时,要能灵活应变,不拘于教条。这也是由于时代发展,许多旧时的诗书、文义已经很难适应形势的变化。在简拔官吏时,变通旧制不失为应对之策。

其二,陈廷敬提出保荐官吏担保人连坐制度。高级官吏保举低级官吏的时候,必须做到认真审核,并在保证书上加上两条:一是无加派火耗的字样,二是每月深入乡村进行乡约讲解字样。如保举与事实不符,并被发现后按照徇私舞弊处理。如果是督抚,则降二级调用;如果是主管的道府等官,则降三级调用。这些也应该成为考核督抚要员政绩的一项重要指标。如此一来,各地督抚大员绝不敢因裙带关系任意保荐官吏。同时,也使基层官吏对于加派火耗、投机私自分肥有所收敛,并切实贯彻落实上级政策,每月到乡里深入基层,宣讲教化。这样,确保各高级官吏荐举官吏更加客观公正,从而提升行政官吏的素质。至于司法讼狱之事,应该严禁胥吏干涉插手。幕僚干涉行政、司法已经是历朝陋习,胥吏夤缘为奸、上下其手、徇私枉法,廉洁之风自然难以成荫。

其三,行政官吏安民立政,应该做到防微杜渐。各级官吏做好乡里民绅的宣传教化,讲读律令,防止形式化,杜绝政令教化虽然晓谕,但因民众难懂而成为一纸空文。切实做到乡民知荣明耻、分辨善恶,从而迁善远罪,以图根除民众触法犯罪的可能性。而不是待民众犯法之后,再给予及时的惩处。另一方面,如果以前的加派火耗、投机私自分肥之事尽皆去除,那么民众渐渐衣食无忧,其后教化礼节则可行。仓廩丰实,民众自然为善去恶。

官吏是政权的行政执行主体,国家政策、条令上传下达的重要媒介。只有行政官吏提高自身素质,才能切实起到沟通上下、政通人和之效。有道是上行下效,如果上级官吏贪赃枉法,其手下官吏必定曲事上意,而廉洁不可得。反之,则下级官吏无迫于上官之虞,也能发挥出他们最大的积极主动性,更好地开展工作。

五、监察程序:精简高效

监察程序是监察理念实现的重要保证,是监察制度实施的表现形式。陈廷敬对当时监察程序方面存在的问题提出了几点建议:

其一,简化审核程序,利国便民。对于康熙二十四(1685)年山东的水灾,陈廷敬一方面要求官吏严格分析地亩质量高下、数量多少,防止当地官吏虚报不实,中饱私囊。同时,他提出申请蠲免灾荒的程序不宜繁杂。水旱之灾,关乎兆民生计,尽快赈灾为便。以前巡抚上报灾情先奏情形,次说份数,最后称没有捏报。上级单位审核也是先派遣官员踏勘,再分析地亩高下等,最后覆免。如此来回反复,“德音下逮近省已踰半年,远省将不止一载”^[2458]。行政效率大大降低,根本无法应对灾害事件。而其中一些手续,完全可以合并简化。“被灾之分数即见地亩高下之间,而地亩之高下即宜分晰于分数多寡之内。盖再题而该部可具覆矣,不必驳察至再,而具题至三也。”^[2458]况且上级单位委派官吏,勘察分数,分析地亩高下,照例都是根据巡抚之具题为准,没有什么大的出入,所谓的核实也成了形式。如此一来,不如转变以往程序,只要有册结可作为依据,“即宜具覆豁免,更不再驳”^[2458]。否则,手续繁杂,不仅百姓饱受水火,猾吏奸胥也会趁机鱼肉百姓,以公肥私。

其二,禁止监察官员上奏前的请谒陋习。旧有的请谒制度,是影响建言效果的重要因素。以往只要有建白之事,必定预先向堂官僚友透露信息,同时还需向上级汇报。这样增加工作环节、降低工作效率不说,还使得监察难以保持独立性,难免会受到人情世故的干扰,无法做到正言无隐,公平公正必然大打折扣。废除这一弊病后,减少了监察官吏上报的程序,也降低了下情上达过程中被篡改压制的可能性,提高了监察官吏监督官吏的积极性与工作效率,使得“正言无隐而后克复斯职”^[2461]。当然,言官直接

面呈皇帝,也使得皇帝直接掌握第一手资料,加强了君主集权,这正合康熙皇帝的心意,自然得到了大力支持。

其三,注重实地调研,谨慎考核。在监察、考课行政官吏的时候,不应单方面听从其述职汇报,以及其所管辖地区税收数据,还应该深入基层,全方面考核官吏政绩。“故督抚之能与不能,视其所治之民而已矣。民之安与不安,视其刑之清与不清,政之简与不简而已矣。”^{[2]455} 行政官吏的政绩,具体反映在所治之民身上。其治理之地,百姓安居乐业,政清刑简,自然政绩就好。此外,对于官吏的评论,不应当武断,应到事久论定,再做判断,这样才能全面客观,确保行政监察达到“洁己教吏”的目的。

综上所述,陈廷敬的行政监察思想虽然有时代的局限,注重儒家传统、礼制有度,把解决贪腐问题寄希望于封建传统的风俗教化的熏沐,把澄清吏治问题寄希望于礼仪制度的约束。但是,陈廷敬要求监察主体言官要持重养锐,监察对象的各级官吏要廉洁奉公,监察目的急民所急,监察职责慎明铨选以及监察程序精简高效等,至于今,依旧有其重要价值。陈廷敬的监察思想也将与他“治学淹洽、文采优长”^{[9]144} 的文学成就一样垂芳后世。

参考文献:

- [1] 李桓.国朝著献类征初编[M]// 三十三种清代人物传记资料汇编,第 10 册.济南:齐鲁书社.2009.
- [2] 陈廷敬.午亭文编[M]//文渊阁四库全书影印本,第 1316 册.上海:上海古籍出版社,1987.
- [3] 王钟翰.清史列传[M].北京:中华书局,2005.
- [4] 王炳燮.国朝名臣言行录[M]// 三十三种清代人物传记资料汇编,第 36 册.济南:齐鲁书社.2009.
- [5] 官修.清圣祖仁皇帝实录[M].北京:中华书局,1985.
- [6] 储大文.山西通志[M]// 文渊阁四库全书影印本,第 1035 册.上海:上海古籍出版社,1987.
- [7] 官修.清代起居注册(康熙朝),第 18 册[M].北京:中华书局,2009.
- [8] 钱仪吉.碑传集[M]//三十三种清代人物传记资料汇编,第 26 册.济南:齐鲁书社.2009.
- [9] 国史馆.汉名臣传[M]//三十三种清代人物传记资料汇编,第 36 册.济南:齐鲁书社.2009.

责任编辑 王学青

Thoughts of Chen Tingjing About Supervision

GAO Jin¹, HUA Junfu² (1. College of Humanities and Law, Northeastern University, Shenyang 110169, Liaoning, China; 2. School of Humanities, Shanghai Jiao Tong University, Shanghai 200030, Shanghai, China)

Abstract: Chen Tingjing served terms as top official in the government department responsible for supervision in the initial period of Qing Dynasty. During his service on that position, he took as his guideline that efforts should be made for the good of common people and that severe discipline should be self-applied and devotion should be made for the public. Based on this, he put forward a series of significant views on the subject, the object, the aim, the responsibility, and the procedure of supervision, saving no efforts in making supervising officials fulfill their duty, administrative officials clean and be committed to the public good, choice and assessment of officials just and clear, and in making the procedure of supervising concise and effective. Chen's supervising thoughts functioned well in the supervision of officials and in conciliating the common people in actual practice, serving well in purifying the official teams, in providing convenience for the public, and for the benefit of the royal family, enriching the system of traditional means of supervision.

Key words: Chen Tingjing; thoughts about supervision; officials

精品文摘

本刊文摘摘编自各大媒体,敬请作者与本刊编辑部联系,以便寄赠样刊及稿酬。欢迎作者自荐文摘。

佟玉华 / 论全面推进从严治党中的党内监督

没有以监督为保障的制度难以贯彻和执行,没有以制度为载体的监督也是软弱无力的监督。党的十八届六中全会通过修订的《中国共产党党内监督条例》,为加强党内监督,确保各级党的领导机关和广大党员领导干部严格遵法履职提供了有力保障。要贯彻和落实《中国共产党党内监督条例》,必须重视发展党内民主,必须确保党务公开,必须增强监督制度的执行力。同时,还需要在实践中处理好党内监督与党外监督、党的组织监督与普通党员民主监督、惩治和预防监督等相应关系,进一步拓宽党外民主监督渠道,实行党内外监督有机结合;要依法保障普通党员民主监督的权利,为普通党员的监督打造安全平台;要把监督的关口前移,变事后追查监督为事前预防监督,坚持以预防为主、以事前监督为主。

(《科学社会主义》2016年第6期)

钱再见,路坦 / 法治视野下的公共权力运行公开化及其路径研究

从法理学的角度看,对公共权力的制约与监督是法治的核心与精髓,其实质就是权力法定和以法律制约权力。公共权力运行公开化说到底就是公共权力运行法治化,其法治逻辑的前提是公共权力的法定性,其要义是权力运行的程序性,其最终保障是基于民主与法治的统一。现实中公共权力特别是政府行政权力非公开化运行的根本原因在于权力的法治化程度不高,表现为公共权力运行的职责权限不清、程序公开不足和公共问责不力,其深层次原因则在于法律与权力的错位、法定权力模糊与自由裁量权的扩张,以及控权模式中的“重实体,轻程序”。实现公共权力运行公开化的法治路径首先要奠定权力设置法定化的基础;同时,必须要确保权力运行程序化;此外,还要坚持权力监督民主化。

(《晋阳学刊》2016年第6期)

吴光芸,李梦娜 / 结构、路径与治理:差序格局视域下家族式腐败

从党的十八大查处的反腐案件来看,多数腐败案件都呈现出家族化的特征。这种家族式腐败以权力官员及其家属为中心,以“水波涟漪的方式”一圈圈向外逐步扩散,不仅包含了父母子女等亲缘关系,而且网罗了同事、朋友、老乡在内的人群,这个广义上的“腐败家族”最终构成类似于差序格局的层次结构。依据差序格局理论可将家族式腐败交往人群由内向外划分为四个圈层:家庭圈、家族圈、熟人圈、半熟圈,不同行贿者与官员之间腐败行为发生的路径和方式,基于不同的引发机制,可以将家族式腐败的发生路径分为三类:伦理逻辑型、人情关系型、互惠规范型。家族化腐败成本低、收益高、隐蔽性强、查证难,要想彻底将其根除,必须致力于四个方面的建设:健全权力监督体系、弘扬反腐倡廉文化、完善财产申报制度、健全责任追究机制。

(《领导科学》2016年第12期)

郭思源 / 改革开放新时期特邀监察员制度及其实践

20世纪80年代,监察机关创设了特邀监察员制度,目的在于进一步拓展社会监督的渠道,建构中国特色监察体系。这一制度也是中国多党合作制度的价值、功能的具体反映,体现了中国政党制度的特点和优势。特邀监察员制度大致经历了初创、发展与成熟三个阶段。特邀监察员积极投身于纪检监察工作中,有效加大了监督力度,为促进党风廉政建设和反腐败斗争、推动国家的各项事业做出了积极的贡献。这一制度实践积累了丰富的历史经验:开展这一工作,必须坚持以反腐倡廉建设为中心;必须走群众路线,以人民群众的呼声和要求为依归;必须坚持与民主党派相互理解、真诚合作的宗旨;注重发挥特邀监察员自身的特点和优势。

(《当代中国史研究》2016年第6期)

王珂 / 论合格党员标准与全面从严治党

合格党员标准有统一标准和具体标准、静态标准和动态标准之分,合格党员的划分标准有待

进一步细化。合格党员标准与全面从严治党关系密切。合格党员标准是全面从严治党的基础要求和重要表现,全面从严治党是制定合格党员标准的战略目的,二者统一于党的建设的伟大实践。在实践中,必须以全面从严治党为指导,进一步完善合格党员标准。全面从严治党基础在全,用全为目标来完善合格党员标准;全面从严治党关键在严,用严为境界来整肃合格党员标准;全面从严治党重在落实,用实为目的来要求合格党员标准。

(《云南行政学院学报》2016 年第 6 期)

乔 梁 / 法治与党纪互动机制的实证研究述评

国外比较政治的相关研究发现:很多国家与地区存在政治腐败,却缺少各国通用的治理手段。有的研究认为权力制衡与加强法治可以减少腐败,但是在政党政治中,法治也可能被反对党用来攻击执政党并以反腐为借口迫使其让步。在对一些国家和地区的政党研究表明,腐败的产生不是因为缺少法治,而是政党自身的组织强度不足、自律能力差。联系我国实际,推进依法治国须同时强调执政党的领导和支持,政党纪律是对政治活动的有力规制,因此不可或缺。单方面强调法治而不重视党纪党规,对防范和抑制腐败的作用有限。回顾国内外的比较政治研究,中国政治的特点决定了加强执政党主导的依法治国与从严治党的双向互动更有利于强化对党员干部的监督,减少腐败滋生。

(《理论月刊》2016 年第 12 期)

韦少雄 / 我国反腐倡廉研究的范式转换与有效性提升

提升反腐倡廉建设的实效性与反腐倡廉研究范式的转换息息相关。我国传统“结构-制度”范式关注反腐倡廉研究的应然性、规范性、普适性,成为长期反腐倡廉进程中的普遍选择模式,对党风廉政建设和反腐败工作的研究产生了深远影响。然而,传统范式由于自身的局限,未能呈现出与时俱进的理想图景,对实践中出现的诸多事实或现象不能进行有效解释。“过程-事件”范式则关注反腐倡廉研究的实然性(要解决的是在

实践中如何去操作的问题)、实证性(强调知识的获得必须建立在经验事实上)、特殊性(注重具体化的、特殊性的反腐倡廉过程研究),较好地弥补了传统研究范式的不足,是一种值得尝试的、有效的新范式。

(《理论导刊》2016 年第 12 期)

胡洪彬 / 国外政党的廉政问责:基本模式、现实局限和有益经验

国外政党主要通过党内“主导型”、党际“对立型”、司法“边界型”和社会“参与型”四重模式展开廉政问责,问责有其自身特性,包括强调问责主体的独立性、问责对象的精英化、问责过程的程序性和问责结果的精确性等。科学吸收国外政党的廉政问责模式中的一些积极因素,应做好四个方面的工作:(1)完善纪检工作双重领导体制,进一步推进党内纪检机关监督问责权的具体化;(2)前移问责关口,建构党风廉政建设问责制在党政事务中的全程嵌入机制;(3)强化问责程序建设,建构党风廉政建设问责制的规范操作流程;(4)强化多元参与力度,建构以“关键少数”为问责核心的协同运作机制。

(《理论探讨》2016 年第 6 期)

左秋明 / 20 世纪美国公务员道德立法研究:经验与启示

随着行政伦理学的产生,行政道德立法现已成为西方国家反腐败的共同选择。这一趋势从 20 世纪开始,至今仍保持着强劲的发展态势,而且成为世界廉政建设的一大浪潮。在社会转型期,人们对公务员道德立法缺乏正确认识,而美国以法律的形式规范公务员道德、预防腐败犯罪的理论和实践卓有成效,它给我们以下启示:(1)要建立并完善我国公务员道德法律体系;(2)要建立并完善公务员道德监督机构;(3)要建立并完善公务员道德培训机制。这些对于目前我国正在进行的行政道德法治建设特别是《国家反腐败法》的立法都具有借鉴价值。

(《甘肃行政学院学报》2016 年第 6 期)

责任编辑 王学青