

编者按：

习近平总书记党的二十大报告中指出：“中华优秀传统文化源远流长、博大精深，是中华文明的智慧结晶，其中蕴含的天下为公、民为邦本、为政以德、革故鼎新、任人唯贤、天人合一、自强不息、厚德载物、讲信修睦、亲仁善邻等，是中国人民在长期生产生活中积累的宇宙观、天下观、社会观、道德观的重要体现。”

本期特约刊发坚守意识形态阵地，坚持中国共产党领导，坚持社会主义核心价值观，积极弘扬中华优秀传统文化，加快建设应用研究成果转化的实例和调查研究实干经验的文章。

本期特约转载褚家永同志于2005年在《中国监察》杂志发表的《中国古代廉政建设的若干经验》。当前，重读该文，具有一定参考价值。经本文作者同意，授权《庄学研究》转载，部分文字和标点有修改。

中国古代廉政建设的若干经验

褚家永

摘要：在中国古代的治国安邦方略中，重视吏治、提倡廉政和整肃腐败的思想与实践占有特殊重要的位置。古代一些比较清醒的统治者和官员，身体力行地与腐败现象进行斗争，给我们留下了宝贵的历史经验。重视研究和总结这些历史经验，对我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，全面推进从严治党战略部署，全面推进党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高，更好地坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，推动党风廉政建设和反腐败斗争，具有重要的理论和实践意义。

关键词：中国古代 廉政建设 经验研究

中国古代从严治政的思想与实践，在一定意义上就是提倡廉政和制止、整肃腐败的思想与实践。古代一些清醒的统治者深深懂得“水能载舟，亦能覆舟”的

道，从保持社会稳定和巩固政权的现实需要出发，坚持不懈地与腐败现象进行斗争，积累了一些有益的经验。

中国古代廉政建设的经验是多方面的，本文择其要者试加分析。

一、重视研究和认识“吏廉则治，吏不廉则政治削”的历史规律

1. 古人对吏治清明重要意义的认识

自古以来，廉政即有自身的含义与特定的标准。《周礼》上说：“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。”这表明，考察大小官吏的治绩虽包括善、能、敬、正、法、辨等六个方面，但皆以廉为本，都要体现“廉”的基本精神。如果为官治政能保持廉的本质，做到处事公正、公平、不苟取，为人正直、清白、不奢华，应该说，就是体现了“廉”的基本精神与特色。在我国，要求为官治政必须清廉的思想认识可追溯至上古之际，后历代有识之士的不断发展，内容日渐丰富。

据《尚书》记载，舜曾教导禹要“克勤于邦，克俭于家”，他的下属伯益则提出“儆戒无虞，罔失法度，罔游于逸，罔淫于乐”的训条。皋陶认为，治国应该“直而温，简而廉”，“无教逸欲，有邦兢兢业业”。这是我国历史上最早用文字表述最早的倡廉勤反腐败思想。

《尚书》说，夏初太康失国，他的五个弟弟在《五子之歌》中写道：“训有之：内作色荒，外作禽荒。甘酒嗜音，峻宇雕墙。有一于此，未或不亡。”《左传》说：“国家之败，由官邪也。”可见古人很早就认识到淫逸享乐必然亡国丧身的道理。

历史上，周人灭殷以后，认真总结了纣王荒淫无道导致灭亡的教训。在周人看来，纣王“生则逸，不知稼穡之艰难，不闻小人之劳，惟耽乐之从”的作风是要不得的，要求今后周王“无淫于逸、于游、于田”，始终保持励精图治、不敢过度享乐而谨慎戒惧的作风。

春秋时，齐国大夫晏婴以节俭忠贞为美德。做相国三年，齐政治清平，百姓安乐。一次，梁丘据见晏子午饭肉食不足，便告知齐景公。次日景公划出一块土地，要封给晏子。晏子推辞不受，说：“富而不骄者，未尝闻之。贫而不恨者，

婴是也。所以贫而不恨者，以善为师也。今封，易婴之师。师已轻，封已重矣。请辞。”在晏婴看来，贫穷在一定意义上是自己的老师，用土地换老师，封赏加重了，善德却减轻了，因此不可受赏。这不仅讲明了晏婴自己保持廉洁的理论根据，而且显示出其大彻大悟的思想境界。晏婴是我国历史上第一个提出“廉政”概念的人。他说“廉政可以长久”，好比“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”（《晏子春秋·内篇问下第四》）。战国时期，孟子明确地把为官者的腐败与廉洁两种行为联系起来考察。他说：“可以取，可以无取，取伤廉。”（《孟子·离娄下》）孟子认为，为官者不取不义之财，即为廉；相反，若取了不义之财，就是伤害了廉。“伤廉”小则身败名裂，大则国亡族灭。这些关于吏治清明重要性的思想，对以后各代王朝防范官吏队伍的腐败起到一定的警示作用。

2. 古人对吏治腐败危害性的揭露与批判

有鉴于古之圣王、暴王兴亡成败的经验教训，先秦法家学派的集大成者韩非鲜明地指出了官吏腐败对国家的严重危害性。韩非认为，为臣者成为奸邪的有“八术”。其中第四术叫作“养殃”，即迎合君主的享受奢淫，而去“尽民力，重赋敛，顺其所欲”，他们却“树私利（于）其间”，“此亡国之风也”。韩非说：“处官者无私，使其利必在禄。”没有禄外的私利，才能消除官吏贪贿腐败。“有道之国”必须使“臣不得以行义成荣，不得以家利为功”（《韩非子·八经》）。商鞅也曾明确指出：“夫废法度而好私议，则奸臣鬻权以约禄；秩官之吏，隐下而渔民。谚曰：‘蠹众而木折，隙大而墙坏。’故大臣争于私而不顾其民，则下离上。下离上者，国之隙也。秩官之吏隐下以渔百姓，此民之蠹也。故有隙蠹而不亡者，天下鲜矣。是故明王任法去私，而国无隙蠹矣。”（《商君书·修权》）商鞅把利用职权贪污受贿、谋取非法私利的“大臣”“秩官之吏”，形象地比喻为社会的蠹虫，认为这些蠹虫的存在必将危及整个国家的安全，需要及时地予以清除。

法家学派的上述思想对战国时期僻处西陲、经济文化相对落后的秦国在抑制官吏队伍的腐败化趋势，较大限度地保障官僚机构高效、有序运转和最终实现统一天下起到十分重要的作用。荀子就曾称赞秦的吏治说：“及（秦）都邑官府，

其百吏肃然，莫不恭俭敦敬，忠信而不桡，古之吏也。”（《荀子·强国》）与秦的吏治优势相比，苟且偷安、腐败日盛，“臣主皆不肖，谋不辑，民不用”的东方六国，如同被蛀虫蛀空已经摇摇欲坠的大树，在秦军狂风暴雨般的攻势面前很快就轰然倒地。秦的强盛在很大程度上得益于吏治清明，而后覆灭也与官僚队伍的贪贿和政治腐败有着直接关系。如秦始皇本人就是穷奢极欲的，不仅修筑大量豪华富丽的宫殿，而且不惜民力大修骊山陵墓。最高统治者对荒淫生活的无度追求，使得各级官吏上行下效。司马迁在《史记》中举例说，沛县众县吏为祝贺县令旧友吕公定居该县，“皆往贺”，而贺仪的标准是“进不满千钱，坐之堂下”。众吏们如此慷慨解囊，不外是借机讨好和向县令行贿而已。代表秦政权内部最黑暗势力的秦二世、赵高集团通过阴谋上台以后，秦官吏队伍的腐败趋势在任人唯亲和滥杀无辜的政治环境中更是一泻千里、无法遏制。昔日精干有力的官吏队伍已经腐败、蜕变为一群依附在秦政权肌体上的寄生虫，其灭亡的命运就不可避免。

西汉以后，历代统治集团内部的一些具有政治远见的统治者及思想家，重视研究前代王朝兴衰的经验教训，在国家政权建设的实践中，对吏治腐败的危害性与维护吏治清明的必要性有了更为深刻的认识。

三国时期，诸葛亮明确将官吏“以私为公”现象看作国家“五危”之一，认为若不禁止，则政治必然腐败。宋太祖赵匡胤进一步指出：“吏不廉则政治削，禄不充则饥寒迫，所以渔夺小利，蠹耗下民，徭兹而作矣。”（转引自《中国反贪史》第740页）王安石针对宋朝财政收入“亏欠者，比比皆是”的局面，揭露其原因在于“官乱于上，民贫于下，风俗日以薄，才力日以困穷”。朱元璋称帝后，特别注意官吏廉洁与否对国之存亡的影响，他经常以“元亡于吏”的教训告诫臣下：“民数扰必困，民困则乱生”，民之贫困原因在于“徭役之重及吏民因缘为奸”。这些观点明确指出了“吏贪则民贫”，“吏诈则政蠹，政蠹则民病”（《明通鉴》卷8）的道理。

历史反复证明，当一个政权缺乏或忽视了对各级官吏腐败的有效控制而造成各类矛盾的积累时，来自社会中下层民众的不满和反抗就必然以激烈的形式强迫统治者付出巨大的代价。

3. 古人澄清吏治的若干思想与政策

为减少社会震荡和延缓王朝覆灭，古代有些统治者及其思想代表人物也试图从理论上寻找实现吏治清明与国家长治久安的政治指南。如汉高祖刘邦听到陆贾有关前代兴亡的议论，诚恳地请其“著秦所以失天下，吾所以得之者何，及古成败之国”（《史记》卷97）。遂有陆贾的《新语》十二篇问世。《新语》以古代国家兴亡为鉴，提出无为而治、与民休息、文治为主、厉行节俭的简约政治思想。刘邦接受了这一主张，并迅速付诸实施。刘邦的继承者奉行不易，到文帝、景帝时期，其节俭务实政策收到更为显著的效果。文、景二帝本人生活节俭，多次下诏禁止官吏贪受财物、禁止郡国进贡锦绣等奢侈物品、禁止官吏采买黄金珠宝，明确规定违者以盗窃罪论处。汉初统治者理论上的清醒正确引导着国家所实行的以宽待民、以严治吏政策，调动了广大农民的生产积极性，促进了社会经济迅速发展，为西汉的鼎盛奠定了基础。

两宋时期，各级官员给皇帝上呈的奏折或给皇帝、宰相等大臣的上书中有大量揭露贪污、弹劾贪官、惩治腐败的内容。这些奏折、上书不仅反映了大小官员在社会中所具备的正义感以及对朝廷的责任感，而且从理论层面回答了整顿吏治对巩固国家政权的必要性和紧迫性。如范仲淹在《答手诏条陈十事疏》中指出要“明黜陟”“抑侥幸”“精贡举”“择长官”“均公田”等，以改革吏治的腐败状况。司马光编撰《资治通鉴》的直接目的也是“探治乱之迹，上助圣明之鉴”。他在《进书表》中表达得很清楚：“每患迁、固以来，文字繁多，自布衣之士读之不通，况于人主日有万机，何暇周览？臣常不自揆，欲删削冗长，举撮机要，专取关国家盛衰，系生民休戚，善可为法，恶可为戒者，为编年一书，使先后有伦，精粗不杂。”（《资治通鉴·进书表》）所以，宋神宗认为该书“鉴于往事，有资于治道”，定书名为《资治通鉴》。《资治通鉴》对日后封建王朝统治者制定包括整顿吏治在内的治国安邦的大政方针产生了深远影响。

再如，顺治皇帝即清世祖亲政后深谙“明君治吏不治民”之道。面对复杂严峻的政治形势，顺治认真吸取明朝灭亡的教训，大力整顿吏治。1655年颁布了由他自己钦定纲目、大学士王永吉撰写的一篇训诰——《御制人臣儆心录》。诰文从八个方面形象地概括了历代奸臣作恶不法、误国殃民的种种劣迹，揭示了政

权的腐败源于官吏的腐败的因果必然性，告诫各级官吏清正廉洁与贪污腐化两种做法会导致截然不同的后果。诰文切中了吏治的要害，不仅在当时起到警示官吏的作用，甚至今天对我们的干部队伍建设仍然有一定借鉴意义。

古代明君及思想家们关于加强官吏队伍廉政建设的思想符合历史发展潮流和人民群众的根本利益，其基本精神揭示了“吏廉则治，吏不廉则政治削”这一历史规律，在指导历代王朝反腐倡廉的实践中发挥了积极作用。

二、高层官吏律己正身，倡导朴素节俭的社会风尚

孔子说“为政以德，譬如北辰”，“其身正，不令而行；其身不正，虽令不从”。诸葛亮据此指出：“故人君先正其身，然后乃行其令。身不正则令不从，令不从则生变乱。”又说：“上之所为，人之所瞻也。夫释己教人，是为逆政，正己教人，是为顺政。”还说“先理身，后理人”，“理上则下正，理身则人敬”。这些思想表明，德治教化首先要从最高统治集团做起，否则政令就无法得到贯彻，也就不会收到成效，倡廉更是无从谈及。在中国历史上，不少王朝的统治者深知这一道理。他们律己正身，倡导朴素节俭的社会风尚，影响了一代王朝尤其是其初始阶段吏治的清明。回顾历史，我们可以看到包括部分皇帝在内的古代高层廉吏的自律行为具有以下特点。

1. 倡行节俭，严格诫子

奢侈享乐、贪图安逸是历代官员走向腐败的开始。防止腐败须从最高统治集团做起。史书记载，汉光武帝刘秀一生保持节俭作风，凡要求臣子做到的，自己首先做到。他称帝后，“身衣大练，色无重彩，耳不听郑卫之音，手不持珠玉之玩，宫房无私爱，左右无偏恩。……勤约之风，行于上下”。光武帝主张勤俭，远奢侈之风，以“务从约省”来约束自己和各级官吏，这是“光武中兴”局面形成的重要因素。公元37年（建武十三年），外国使臣敬献名马一匹、宝剑一把，刘秀下令将马用于军事，宝剑赏给有功将士，并向郡国颁诏，刹进贡之邪风。他反对厚葬，在自己生命的最后一刻依然叮嘱臣下不要为身后葬仪而铺张浪费，不要因葬仪而影响正常工作。作为一代帝王能如此节俭是难能可贵的，这为全国各级官吏作出表率，从而出现了东汉前期清廉节俭的社会风尚。北宋初年，宋太

祖、太宗为了巩固新生的政权，以史为鉴，认真研究了五代以来吏治腐败导致国家覆亡的教训。他们勤政廉洁，生活节俭，注意防止自身的腐化。史载，太祖、太宗所穿衣服都是洗了又洗，致使袍上的花纹褪色变形，难以辨认是什么图案。太宗吃饭只求能饱，不用稀奇珍贵的器具。外族进献女乐被回绝。泡药需酒却用盐水代替。在他们的影响之下，宫里宫外，朝廷上下，都以穿戴质朴为荣。太祖、太宗还经常提醒子女们要清心寡欲，爱护百姓，穿衣先要懂得养蚕人的可怜，吃饭先应想到耕田人的辛苦。太祖、太宗勤俭克己的作风，对北宋官场的贪污腐化行为是一种无声的约束。三国时，诸葛亮为创造廉政奉公的政治氛围，要求蜀国官员都要以春秋时期孙叔敖为楷模，为官节俭，力戒奢华。他以身作则，不仅始终保持俭朴的生活作风，而且在教育子女方面也堪称表率。他结合自己的人生经验写成《诫子书》。文中告诫其子：品德高尚的人，以宁静加强自身的修养，以节俭培育良好的品德。不恬淡寡欲，无以明志趣；没有宁静心境，就不能实现远大的理想。学习必须心静，才干必须通过学习取得；不学习就无法增长才干，不立志也不能学有所成。轻浮怠惰就不能精研学问，偏激浮躁就不能陶冶情操。如此则年岁易逝，意志消沉，可悲地困厄在家中，后悔也来不及了。这篇短文中所提出的“淡泊明志，宁静致远”的教诲成为千古名言。文章中特别提到“俭”，认为俭是修身养性所必需的，没有俭约则德行无从谈起，并告诫子女要踏实、勤学，努力成为人才。诸葛亮写《诫子书》不仅是说教，重要的在于转化为子女的人生实践。他指派长子诸葛乔率兵在山谷中搬运粮草，以磨炼意志；对次子诸葛瞻更是严加管束，悉心指教，以求其为国效劳。诸葛亮身为丞相，不给后代特权、财物，只要求他们刻苦学习，勤奋工作，这是古代高层官吏廉洁自律的一种崇高品质。

2. 励精图治，勤政为国

隋文帝杨坚是历史上勤政廉洁的皇帝之一。他目睹了北周武帝的严谨节俭和周宣帝的荒唐奢侈，认定“力俭则富，贪奢则亡”的道理。主政后积极推行“节俭恤民，勤政务实”政策，提高了国家机构的行政效率，激发了农民的积极性，社会财富急剧增加，各级府库钱物山积，甚至窖藏也不能容纳。到开皇末年，天下的钱粮，可供支五六十年，储藏之盛，自古未有。文帝勤于政务。每日清晨上

朝理事，直到过午也不知疲倦。有时和大臣讨论国事，往往日薄西山还不罢休，侍卫只好将饭送上殿堂。他注意体恤百姓，当了解到关中灾民间食糠的情形，自己也近一年不食酒肉。每逢车驾外出，有人上书都要亲自过问；遇到扶老携幼的人群，便告诉卫士不得驱赶，主动避让，道路难走的地方还要遣随从帮助挑担者，充分体现仁政作风。明太祖朱元璋同样是一位很有作为的帝王。他在位三十一年，一直保持着俭朴的生活习惯和勤于政务的作风。由于废省罢相，中央权力集于一身，他常年废寝忘食地忙于公务。据统计，洪武十七年（1384）九月十四日到二十一日，仅八天内，太祖亲自批阅内外诸司奏札 1666 件，共计 3391 件事，平均每天要看或听 200 多件报告，处理 400 多件事。他关心农民疾苦，重视为民兴利。建明以后，他采取支持农民种植桑麻木棉，对加种棉花者免除租税的政策，使棉花的种植技术从此普及；他鼓励人民兴修水利，如遇民间水旱灾害，一律免除赋税，重灾区由官府贷米或赈米施布给钞。史书记载，朱元璋在位年间，赏赐民间布钞数百万，米一百多万石，免除租税无数。这些措施为明朝初期、中期社会经济的发展奠定了基础。

3. 秉公办事，清廉自守

王子犯法，与庶民同罪，才能保证法律公正和吏治清明。宋太祖皇后之弟王继勋，既是外戚，又是大臣，一贯滥用职权，纵贪淫乐，欺压百姓。宋太宗派人调查核实罪行后，遂下旨将其斩首示众。朱元璋秉公办事更为突出。他执法严明，惩治贪官不论皇亲国戚还是功臣子弟。驸马欧阳伦因利用权势贩私茶被赐死；开国功臣胡大海是朱元璋最亲信的将领，其子私自酿酒出售获取暴利，朱元璋亲自将他杀死。这两宗案件的处置，有力地维护了大明法律的尊严，使吏治得到整肃。

在封建统治集团内部，高官大吏做到洁身自好、一尘不染是很不易的。北宋时期的著名清官包拯，不仅个人生活极为俭朴，而且为官几十年始终保持清廉自守的品质。1040 年，包拯任端州（今广东肇庆）知府。端州盛产砚石，久负盛名。宋朝规定，端州每年要向朝廷交纳一定数量的砚台作为贡品。历任端州知府把这一规定视为升官发财的机会，要求砚工大量生产砚台，交于官府。他们在上交贡品后，将多出的砚台据为己有，用以贿赂朝中权贵，求得升官。由于过量征

收砚台，当地百姓怨声载道。包拯到端州后，一改前任的做法，只让砚工按贡品数量制作，州府按实际数目征收，百姓无不欢欣鼓舞。包拯离任时，当地百姓出于感谢之情，精制了一方好砚，送他留作纪念，但包拯婉言谢绝，“不持一砚归”。明朝中叶的海瑞仕途坎坷，然而一生都坚守儒家节操，俭朴廉洁，勤政为民。在应天巡抚任上，为拒绝送礼的人，特意发出了《禁馈送告示》。此告示指出，那些送礼的人是有所希求的，今日稍献殷勤，以便他日能为一己之私利提供方便。海瑞为自己明确规定，如果不为公为民而滥支乱用府库钱粮，各州县可以鸣鼓攻之，本人绝不自赦。

上述明君廉吏的自律行为，直接或间接地影响着民心，进而为封建王朝国家机器的有效运转提供了有利的社会政治环境；同时，它所揭示出的“大官廉则小官守”的政治规则，也成为古代社会廉政建设的一条基本经验。

三、举贤任能，选拔与培养勤政为民的清官廉吏

素质高、操守好的官吏是廉洁清明政权的基础，对整饬官风，保证封建政治正常运行具有十分重要的作用。因此，历史上凡是开明的君主及其统治集团中的代表人物总会在不同程度上重视选拔与培养清官廉吏。

1. “治国之道，务在举贤”的重才思想

早在西周时期，太师姜尚就提出了“治国安家，得人也。亡国破家，失人也”的思想。管子从历史经验中认识到，圣王之治，“非得人者，未之尝闻”；暴王之败，“非失人者，未之尝闻”。“人，不可不务也，此天下之极也。”墨子认为，治国者“国有贤良之士众，则国家之治厚；贤良之士寡，则国家之治薄”。诸葛亮特别强调“举贤”对于治国的重要性。他曾总结两汉兴衰治乱、用人得失的历史教训，“亲贤臣，远小人，此先汉之所以兴隆也；亲小人，远贤臣，此东汉之所以倾颓也”，并据此提出了“治国之道，务在举贤”的方针，并反复加以论述。他说：“夫国危不治，民不安居，此失贤之过也。夫失贤而不危，得贤而不安，未之有也。”又说：“为人择官者乱，为官择人者治，是以聘贤求士。”（转引自《中国反贪史》第322页）唐太宗李世民集前人重才思想之大成，结合自己的治国体会，提出“为政之要，惟在得人”的著名论断，这是当时对人才重要性

的最高概括。朱元璋非常重视人才群体的作用。他对礼部臣僚们说：“为天下者，譬如作大厦，大厦非一木所成，必聚才而后成，天下非一人独理，必选贤而后治。故为国得宝不如举贤。”清康熙皇帝的人才思想更具有经典意义。他指出：“自古选贤任能，为治之大道。”所以，“致治之道，首重人才”。这些论述，从不同的侧面揭示了天下兴亡、社稷安危、国运盛衰，皆系于人才的道理，即使今天的人读起来仍觉获益匪浅。

2. “德才兼备，以德为先”的选才标准

选才是用才的前提和基础，用什么样的人事关吏治民风 and 政权安危之根本。“德才兼备，以德为先”的选才标准包含着深刻的思想内容，意义重大而深远，我们可以从中获得一些重要启示：

一是要坚持全面看人，慎选贤才。荀子提出贤才需是“谏、争、辅、拂之人”，这种人能除“国之患”，是“社稷之臣，国君之宝”。孙武总结用兵之道，提出为将者，必须具备“智、信、仁、勇、严”的基本素质。他指出：“智者，先见而不惑，能谋略，通权变也；信者，号令一也；仁者，惠抚恻隐，得人心也；勇者，徇义不惧，能果毅也；严者，以威严肃众心也。五者相须，阙一不可。”司马光进一步提出了“道德足以尊主，智能足以庇民”的人才标准。其中“道德”即今天讲的“德”，“智能”即今天讲的“才”。明朝刘斌在《复仇疏》中提出选才的标准有三：“一曰德，二曰量，三曰才。”只有三者皆备才能当大任。明朝高拱也提出：“才德兼者上也”，“若夫钧衡宰制之任，必德才兼备之人，而厥其一者，断不可为也”。古代关于用人基本标准的思想在客观上要求朝廷谨慎选用官吏，突出廉吏的表率作用。据史书记载，汉宣帝尤为重视刺史、守相二千石（郡首）等亲民官的选任。其原因如他自己所说：“庶民所以安其田里而亡叹息愁恨之心者，政平讼理也。与我共此者，其唯良二千石乎！”因此，宣帝选出的官吏，中央公卿“清洁自首，语不及私”者众多，地方长官中颇有治绩的清官比比皆是，官场上形成了积极向廉的健康风气。

二是坚持德才兼备的选人标准，并不是将德与才等量齐观，而是非常重视德对才的统帅和主导作用，把德放在首位。司马光在《资治通鉴》中，针对世人不辨才与德异，通为之贤，因而用人失当的教训，给德与才下了这样的定义：“夫

聪察强毅之谓才，正直中和之谓德。”他进一步指出：“才者，德之资也；德者，才之帅也……才德全尽谓之‘圣人’，才德兼亡谓之‘愚人’；德胜才谓之‘君子’，才胜德谓之‘小人’。”“君子挟才以为善，小人挟才以为恶”，所以，“与其得小人，不若得愚人”，可见，德是何等重要。司马光在《论举选状》中，将“德帅才资”的思想表述得更为明确、具体，指出：“取士之道，当以德行为先，其次经术，其次政事，其次艺能。”明初在选举官吏方面，荐举、学校和科举三途并用。不论哪种方法，都把德行作为选任官员的首要条件。洪武六年（1373），朱元璋下诏求天下贤才，强调司察举贤才必须“以德行为本，文艺次之”。由此，以德为先的用人思想通过诏书的形式转化为具有法律效力的用人准则。康熙在《治国圣训》中，根据切身体会，深刻阐述了德的重要性。他对吏部说：“国家用人凡才优者固足任事，然秉资诚厚者亦于佐理有裨。”“朕听政有年，见人或自恃有才辄专恣行事者，思之可畏。朕意必才德兼优为佳，若止才优于德，终无补于治理耳。”古人重德，尤其崇廉。因为古人讲的德，是择官选吏的标准，主要讲的是官德，而廉洁问题是官德中的首要问题。魏征在给唐太宗的对策中，论及德才关系时指出：“设令此人不能济事，只是才力不及，不为大害。误用恶人，假令强干，为害极多。”康熙在论择官时强调“节操清廉为最紧要”，对任督抚等职的大吏，任前“必详加察访”；到任后，又时时以“大官廉则小官守”相告诫。他曾多次下令臣下荐举清廉官吏，并利用巡幸的机会，到各地巡访，以求发现清官。一些才学优长、品行廉洁的官僚被委以重任。康熙帝对清官廉吏的提拔重用，从政策导向上为大小官员树立了榜样，有利于遏制当时官吏队伍中的政治腐败现象。

三是古人主张“德才兼备，以德为先”的选人标准，并不是不加分析、一味强调德的重要，而是根据治理国家的实际需要，灵活掌握选人标准，使选人服从“治世”。曹操在《举贤勿拘品行令》中就主张乱世之时，要敢于起用“不仁不孝而有治国用兵之术”的人。魏征则更为明确地指出：“但乱世惟求其才，不顾其行。太平之时，必须才行俱兼，始可任用。”囿于历史的局限，这种论断显然有偏颇之处，但其中的合理成分也是不容忽视的，它对我们改革开放时期选人用人仍有一定的参考价值。

3. “唯才是举，量才授官”的用才路线

我国封建时代的一些统治者在治国实践中重视人才的作用，选拔官吏时不拘一格，“唯才是举”，在一定程度上维护了吏治的清明和王朝（或统治集团内部）的政治稳定。

三国时，曹操为尽快发现和选用人才，曾先后三次颁布《求贤令》。三篇令文均贯穿了一个基本思想——“唯才是举”，即把才能作为选拔人才的首要条件，只要有真才实学的，不论门第、品行都可以举用。这对东汉后期任人唯亲的用人弊政而言，无疑是一个重大进步。曹操在《求贤令》中有重才轻德的思想倾向是不可取的，但从其选人实践看，真正品行不端或大节有亏的人，并不多见，而德才兼备、廉洁奉公的人则大有人在。《三国志·魏书·毛玠传》注引《先贤行状》说：毛玠“雅亮公正，在官清恪。其典选举，拔贞实，斥华伪，进逊行，抑阿党。诸宰官治民功绩不著而私财丰足者，皆免黜停废，久不选用……吏洁于上，俗移于下，民到于今称之”。这足见当时的吏治还是比较清明的。

隋唐时期确立的科举制，使“唯才是举”的用人思想以制度的形式相对固定下来。不论什么人都可以通过国家考试获得“入仕”资格。取得这一资格的人，绝大部分还要通过铨选，即“量才授官”才能担任官职。科举考试选拔官吏，总体上体现了客观、公正、平等的原则，具有历史进步性。宋明时期，科举制得到逐步完善。北宋初，太祖赵匡胤为得到大批人才，除要求各级官员及时向朝廷积极推荐各类人才外，主要是通过考试将大量有用的文人收罗到自己周围，为宋朝服务。明朝初期，统治者在官吏的铨选和考核方面建立起一套严格的制度，考核由吏部负责。对官吏的考核分考满和考察两种。考满是对每个官吏分别进行的专门考核，官吏任职满三年为一考，三考为满，即三年为初考，六年为再考，九年为通考。考核结果分为称职、平常、不称职三等，以此作为官吏升降的依据；考察是对官吏统一进行的考核，其中中央官吏六年考一次，地方官吏一般三年考一次。明初的考核制度之完备和严密为前代所不及，通过考核制度的认真贯彻执行，惩处了一大批贪官污吏，同时选拔了一批清正廉洁之士。

古代一些封建王朝的统治者从巩固政权建设的需要出发，不仅重视选人、用人，也很注意育人。如汉光武帝刘秀通过设立太学培养官吏，以提高各级官吏的

文化素质，为国家各级政权不断充实新生力量。明朝建国时规定：“府、州、县学诸生入国学者，乃可得官，不入者不能得也。”因此，国子监就成为明初培养官员的重要基地。清康熙皇帝坚持“大法小廉”的指导思想，在吏治建设中采取积极的态度培养高级官吏，造就出一批像两江总督于成龙这样的由于清廉贤能，而从微官不断升迁至朝廷重臣、封疆大吏的官员。

四、加强监督体系建设，积极防范和减少吏治腐败

历史表明，一个缺乏任何监督的政体，不可避免地会走向腐败。只有从体制上确立并有效实现对各级官吏的监督，才可能防止和减少腐败现象的发生。我国从秦朝开始建立由中央直接控制的监察体制，随着封建王朝强化统治的需要和政治经验的积累，逐步形成了封建制度下较为完善的监督机制。

1. 建立严密的监察机构

(1) 秦汉时期的监察制度。作为国家特定职能的监察，在先秦已经产生。秦朝建立了一套从中央到地方的完整的官吏监察系统。在中央，设有御史大夫、御史中丞、侍御史；在地方，由中央御史大夫委派监御史对郡县文武百官进行监督，并负责向中央提供郡县长吏的为政情况。监御史只向中央负责，不受郡守统辖。秦朝监察制度具有草创阶段不完善的特征（如监察与行政混合）。但是，它对后世产生了深刻的影响。汉朝建立了相对独立的专职监察机构御史台，以御史中丞为主官。在中央，设立司隶校尉部，专门监督京官以及京师附近地区；在地方，则是把全国分为十三个监察区，设立十三刺史部，刺史以汉武帝制定的“六条”法规（“六条”法规的具体内容见本节第二部分）监察郡国。汉朝监察制度在约束强宗豪党的不法行为，加强对各级官吏的监督和控制在推动国家法律的贯彻实施，防止官吏以权谋私方面发挥了重要作用。

(2) 唐宋时期的监察制度。唐朝在中央设立御史台，负责对京内外百官进行全面监督，对违法失职的官员进行纠举弹劾，并参与对犯罪官员的审判，御史台下设台院、殿院、察院，具体承担监察任务。唐朝监察制度，有一些较秦汉进步的地方：①实行一台三院体制，职责分明，互相配合。与之相适应，还建立起对京官的“六察”（吏察、户察、刑察、兵察、礼察、工察）制度和对外官的巡按

制度。②监察范围进一步扩大，不仅增加了司法方面的职权，而且强化了对行政的监督权。③注重法制，以法治官。监察法规有州郡六察法和风俗廉察 48 条，纠弹官员多依法而行。④加强了对监察官本身的监督。唐朝监察法规定，只有任过地方行政官而且德才兼优者方可出任监察官。宋朝时，官吏监察制度更为完善。主要表现在：①健全监察体制。宋朝继承了唐代的一台三院监察体制和“六察”制度，增设了负责地方监察事务的专门机构。②树立御史权威。改变以往宰相任命御史的做法，把包括宰相在内的文武百官置于御史的监察之下。③提高御史素质。规定出任御史者必须具有两任县令（6 年）的资历，目的是为了保证监察官具有一定的行政经验，以适应监察业务的需要。④强化监察管理。要求御史“风闻弹人”，而不必负任何核实的责任；御史每月必须奏事一次，若上任百日仍无所弹，则罢作外官，或罚“辱台钱”。尚书省设有御史房，“主行弹纠御史案察失职”，使监察官员受到专门的监察。

（3）明清时期的监察制度。明朝监察制度具有双重性。在中央设都察院，下设十三道监察御史，对全国大小官员的违法犯罪行为进行监察和纠举。另设“六科给事中”，按六部设吏、户、刑、兵、礼、工六科，与六部对口监察，及时纠察六部官员的失职行为。六科与都察院互相独立又互为表里，共同监督；在地方，按察司与巡按御史各行其政，又互相配合，都负监察之责。不仅如此，各监察机构之间亦互相监察纠劾，同一监察机构内部上下同样互相监督。这些做法对有效打击和预防贪官污吏，防止监察官的腐败，从而保证监察机关正常发挥监察职能无疑具有重要作用。清朝的监察制度大体上沿袭明代而有所变化。主要是，对监察官员的要求更加严格。清规定：凡监察御史必须“操守当洁清，举劾当得宜，抚按当互纠”。“凡定差不公，考核不当，巡按贤者不荐，不肖者不纠，诸御史亦得论劾。”在大清律中还具体规定了监察官员违律追究的条款。清朝互监法和反监法的提出与实施，则特别强调了对监察御史本身的再监察，以保证执法者本身的清廉。此外，在监察领导体制和监察官员称谓上有所改变。

2. 制定以反贪肃贪为主要内容的监察法规

在西汉时期，统治者在构建完整的监察机构的同时，也开始重视制定监察法，依照监察法规处理贪污腐败案件。如汉惠帝时的监御史九条就是古代史上最

早的专门监察法。汉武帝设刺史时钦定了六条监察范围 [①强宗豪右田宅逾制，以强凌弱，以众暴寡。②二千石（郡守）不奉诏书遵承典制，背公向私，旁诏求利，侵渔百姓，聚敛为奸。③二千石不恤疑狱，风厉杀人，怒则任刑，喜则淫赏，烦扰刻暴，剥截黎元，为百姓所疾，山崩石裂，妖祥讹言。④二千石选署不平，苟阿所爱，蔽贤宠顽。⑤二千石子弟恃怙荣势，请托所监。⑥二千石违公下比，阿附豪强，通行货赂，割损正令]，也是专门的监察法。这两个法规的主要内容都在于防范以郡国守相为主体的地方官吏贪污不法、横行暴敛、滥用刑罚、选举舞弊、勾结豪强等种种不廉行为，标志着西汉监察制度在法制化方面达到了较高水平。除专门的监察法规外，《史记》《汉书》中大量关于各级官员因贪污不法而遭到处罚的记载也含有丰富的监察法内容。其基本点有：①各级监察官都要对监察区域内的吏员保持清晰的了解，若有不胜任、不称职的要及时撤换，不允许他们尸位素餐或以权谋私；②严厉查办失职或渎职行为；③对利用国家赋予的政治权力以权谋私、贪赃枉法的官员要严惩不贷；④禁止官吏肆行残贼。以上概述表明，西汉已经初步形成了由专门监察法和相关辅助法构成的监察法规体系，为预防官吏贪污受贿提供了制度方面的保证。宋朝时，监察法中明确规定了居官条例，以不断强化对各级官吏的监督。居官条例共七条：①朝中大臣去地方办事，地方官员不得行贿请托，违者治罪；②凡是中举的士人，不得对考官称师门或自称门生，以防形成宗派；③地方官员任期届满，不得请托交行，吏部应按其政绩好坏量才录用；④地方官员调入朝廷任职时，可以举荐两名佐吏入朝，但如发现有贪赃、旷职时，则唯举主是问；⑤严禁考场营私舞弊，如若发现，严加惩处；⑥朝廷官员举荐人才（包括自己的子女）时，要上奏皇帝，由中书省复试，合格后才能录用；⑦“省官并俸”，强调裁减冗员，以薪养廉。明朝的监察法在防范官吏不廉方面更为具体。如朱元璋在《大诰三编》和《大诰武臣》中都制定了有关监察的条款。主要规定有：第一，严明官吏职守，防范其伺机贪污。第二，严禁官吏下乡扰民。第三，对官吏犯贪赃罪者，要层层追查。第四，设重法防范官吏贪赃害民。第五，禁止“官民勾结”。这些条款提出“凡御史犯罪加三等，有赃从重论”，表现出最高统治者维护监察制度的信心和勇气。

3. 赋予民众检举贪官污吏的权利

早在汉朝，统治阶级就意识到赋予民众揭发贪官污吏的权利，对吏治腐败有较好的制约作用。两汉都有授权民众进京告发地方官吏横行不法的“言变事”制度，普通民众可以要求官府提供食宿、车辆直接至汉廷反映官吏们的贪赃枉法行为或对国家大政发表意见。汉武帝时期，有许多腐败大案就是依靠民众上书而被揭露出来的。道理很简单，贪官污吏们无论怎样试图遮掩贪污腐败事实，虽然可能逃避上级的监察，但要完全逃脱民众的眼睛是不可能的。以至东汉的统治者曾把民间舆论即所谓民谣作为罢黜官吏的依据之一。明朝时，朱元璋还史无前例地赋予民众将贪官污吏“绑缚赴京治罪”的权利。他在《大诰三编》中要求，各地如有贪官污吏，城乡居民可将其绑缚赴京，“虽无文引”，关津也要“即时放行，毋得阻挡”，“其正官首领及一切人等，敢有阻挡者，其家族诛”。朱元璋鼓励人民加强对官吏的监督，规定“自布政司至于府州县吏，若非朝廷号令，私下巧立名目，害民取财，许境内诸耆宿人等遍处乡村市井，连名赴京状奏，备陈有私不才，明指实迹，以凭议罪，更育贤民”。在他的号召下，常熟县陈寿六等三人曾把贪财害民的官吏顾英绑缚至京面奏，朱当即赏陈寿六钞三十锭，三人衣各两件，还免除了他们三年的杂泛差役，并警告地方官吏：胆敢对陈等人打击报复者，一律族诛。康熙帝在全国的统治逐步稳固后，也鼓励民众对官吏实行监督。为了揭发不法官吏，特别是高官的贪污行为，他下令广开言路，允许言官等以风闻之事入告参劾。总之，作为封建制度下监督体系重要组成部分的民众举报形式，对抑制官吏的贪污腐败发挥了一定作用。

五、以法治吏，建立严格的制裁惩罚机制

1. “以法治官”与“治官之法”

我国当代法学家张晋藩指出：“中国古代社会所说的人治，其实质就是官治。为了发挥官治的作用，就需要治官。”吏治的好坏，关系到国家的治乱兴衰，所谓“国家之败，由官邪也”（《左传·桓公二年》），这是古人对官之于国的重要性的基本认识。韩非所说的“明主治吏不治民”，被历代封建帝王奉为圭臬。为此历代王朝对于职官的活动，除监察机关进行行政监督外，都注意“以法治官”，并且颁布治官之法，通过立法的形式对职官严加约束，防止渎职贪婪。

公元前 536 年，在郑国执政的子产首先创制新法，并将法律条文铸在鼎上，置于公宫门口，公布全国，“以为国之常法”。“铸刑鼎”的做法是法制史上的一大创举，它体现了上下皆从法的精神。在此基础上，战国时期的各国先后实行变法，其中最有代表性的是魏国李悝编定的《法经》和秦商鞅颁行的《秦律》。《法经》和《秦律》直接吸收了战国时期法治文化的合理成分，形成详细的以惩治渎职和贪污腐败为主要内容的官吏法规，对各级官吏的违法行为，用法律的形式明确规定了以“轻罪重罚”为特色的惩罚标准，对贪官污吏有着强大的震慑力。此后的西汉王朝，更加重视“以法治官”。如涿郡太守郑昌指出：“圣王置谏争之臣者，非以崇德，防逸豫之生也；立法明刑者，非以为治，救衰乱之起也。今明主躬垂明听，虽不置廷平，犹将自正；若开后嗣，不若删定律令。律令一定，愚民知所避，奸吏无所弄矣。”（《汉书》卷 23《刑法志》）这表明西汉君臣已经初步认识到只有依赖严格、公正的法制，方能较大限度地防止腐败的出现和较好地清除腐败现象。因此，《汉律》在基本继承《秦律》精神的基础上，有意识地加大了对贪官污吏的惩治力度。三国时期，曹魏政权“删约旧科，傍采汉律，定为魏法，制新律十八篇”，即《魏律》。《魏律》十八篇中专列《请赇》《偿赃》二篇官律，是针对官吏行贿受贿的犯罪行为而设立的。这标志着治官之法的进一步完善。宋朝时期，太祖提出“王者禁人为非，莫先于法令”的重要思想，因此统治者在防止贪污、打击贪赃的过程中，十分重视法制建设。宋代的基本法典是《宋刑统》。其中有关贪赃罪的职制律、贼盗律、杂律等既多又严，且相当具体。故王安石说：“今朝廷法严令具，无所不有。”宋朝根据治官之法，实践中“以法治官”的力度相当大。这可以从朱熹对严法之利与宽法之害的比较分析中得以印证。朱熹说：“号令既明，刑罚亦不可弛。苟不用刑罚，则号令徒挂墙壁尔。与其不遵以梗吾治，曷若惩其一以戒百？与其核实检察于其终，曷若严其始而使之无犯？……（为政）须是令行禁止。若曰令不行，禁不止，而以是为宽，则非也。古人为政，一本于宽，今必须反之以严。盖必如是矫之而后有以得其当。今人为宽，至于事无统纪，缓急予夺之权，皆不在我，下稍却是奸蒙得志，平民既不蒙其惠，又反受其殃矣。”（转引自《中国反贪史》第 746 页）事实上，宋代在多数情况下体现了严格执法，曾有不少贪官被杀头弃市，“自是赃墨之吏，间有

实极刑者”。明清时期的治官之法也很严厉。《大明律》中包含着大量惩治贪官污吏的条文，规定“凡官吏受财，计赃科断”，如受有事人财物而曲法科断者，“一贯以下杖七十”，至“八十贯绞”。明代“以法治官”的思想在皇帝劝勉官吏的文书和诰谕中是很突出的。如朱元璋亲自组织编写的《大诰》、《大诰续编》、《大诰三编》和《大诰武臣》共236个条目，其中有150个条目是关于惩治贪官污吏的。实际上，这两个诰谕就是明初“治官之法”的汇编。清朝前期的历代统治者对官吏侵贪问题也十分重视，把对官吏侵贪的防范和惩办作为巩固政权、加强统治的一项基本国策。顺治三年（1646）颁行的《大清律》，实质上是《大明律》的修订本。《大清律》规定：“官吏犯赃审实者，立行处斩。”根据有关文献统计，从顺治朝到清末，共制定反贪律文12条，律文附例39条，连同其他相关刑法规范，构成了清代的“治官之法”。清朝与历史上的其他封建王朝一样，经常颁布一些赦罪施惠的“恩诏”。在大赦天下的命令中，别的罪名往往可以赦免，唯有贪污行贿之罪，不在大赦之列。

封建时代的“治官之法”在不同程度上约束了各级官吏的贪婪和腐败行为，有利于维护封建法制中相互制衡的权力关系。

2. “重典治吏”的思想与实践

“重典治吏”的思想在秦代已经出现。秦朝对行贿、受贿的处罚极严。秦律规定：向官员行贿一钱者即应判处黥面，受贿者则有被处死的可能。秦简《为吏之道》说：“临财见利，不取苟富；临难见死，不取苟免。欲富太甚，贫不可得；欲贵太甚，贱不可得。毋喜富，毋恶贫，正行修身，祸去福存。”意思是指作为国家官吏，不应该贪图不正当的富贵，否则就难免杀身之祸。西汉时期，汉武帝为直接掌握吏治的真实情况，经常派遣身边的耳目近臣作为使者不定期地巡察各地，一旦发现官吏中贪赃枉法者，无论是皇亲国戚，还是功臣高官，一律严惩不贷。仅武帝朝就有李蔡等5位丞相因贪污纳贿被杀，足以说明“重典治吏”政策的威严。唐朝时，太宗的惩贪政策也很严厉。按《唐律》，官吏索取赃物按犯罪地的物价折合成绢价，赃满绢一尺作为论罪的起点。凡官府机构的主事官员，非索取受贿的，一尺笞四十，一匹加一等，四匹处徒刑一年，五十匹流放二千里。索取受贿的，比受取加一等，即一尺笞五十，一匹加一等，罪止流放二千五百

里。对强取财物和受财枉法的，一尺杖击一百，一匹加一等，十五匹处绞刑。按贞观时的物价推算，一个正七品官如贪赃枉法，所得财物价值还不及自己月工资时即可处死，可见惩处之严。明初朱元璋认为，“吾治乱世，刑不得不重”。根据这一思想，朝廷重法惩贪，用刑之酷是历史上所罕见的。如规定贪污六十两银子以上者“梟首示众，剥皮实草”，并将之挂于官府公座两旁，使官吏一见便触目惊心。明末崇祯皇帝锐意求治，决定用严刑峻法约束和考察官吏。1632年，崇祯谕吏部“严纠贪墨，慎选抚按”。对于贪官污吏，无论是位极人臣的内阁大学士，还是独当一面的封疆大吏，用刑都极为严酷。如1643年，吏部文选郎吴昌时和内阁首辅周延儒招权纳贿，卖官鬻爵，结果吴被弃市，周被赐死。当时这类因贪污受贿而被杀的重臣还有很多。

古代“重典治吏”对于诫谕各级官吏遵纪守法，构建清明的政治环境是有积极作用的；但这一政策执行中的偏差（如冤假错案）却造成官吏们做官如履薄冰、不敢有所作为、行政效率下降的倾向。

3. “以法治吏”的几点启示

（1）惩治腐败必须坚持有法可依与有法必依的统一。从《秦律》到《大清律》，对官吏的违法行为都作出相应惩治规定，基本做到了有法可依。然而，有法必依的情况则时好时坏。一般地说，一个新王朝初期，都基本做到了有法必依，既不以贵、官抵罪，也不因功废法，保证了法律在打击贪污腐败斗争中的权威性。但到了一个王朝的中期和后期，法律可能受到皇帝、贵戚、宠臣们的破坏，有罪不罚或同罪异罚的现象就会出现。其结果是：一方面严重削弱了法律的公正性和权威性，另一方面为贪官污吏以各种名义逃脱惩罚打开了方便之门，最终导致王朝覆灭。这一历史教训值得后人吸取。

（2）惩贪要以高官为重点。在“一切唯君”“一切唯上”的封建社会，高层官吏的价值观念和行为品质是整个官场乃至全社会的示范导向。惩治贪污腐败必须以高官为重点，才能对中下层官吏起到警示作用，最大限度地抑制官场腐败。从历史上看，汉、唐、明几个朝代初期，统治者坚持法律的公正性与权威性原则，不管是皇室或大臣，谁触犯了国法都必须同百姓一样依法论处，特别是惩治腐败以高官为重点的做法，不仅在一定程度上遏制了中下层官吏的腐败行径，也

有利于缓解阶级矛盾。如三国时期诸葛亮关于“宫中府中，俱为一体，陟罚臧否，不宜异同。若有作奸犯科及为忠善者，宜付有司论其刑赏，以昭陛下平民之理，不宜偏私，使内外异法”的重要思想在蜀国得到积极贯彻，百姓安居乐业，农民起义仅发生2次，而同期魏国发生12次，吴国则发生23次。

(3) 重视开展全民性的普法宣传和教育活动。明朝时，朱元璋要求全体臣民学习《大诰三编》，“户户有此一本，若犯笞杖徒流罪名，每减一等，无者每加一等，所在臣民熟观为戒”。他还把《大明律》与《大诰三编》作为学生的必修课程，并把其列为科举考试的内容，就连农村最基层的单位里也要“置塾师教之”。在朱元璋的倡导下，《大诰》风行全国，人人读之，人人讲之，至洪武三十年(1397)出现了“天下讲读《大诰》师生来朝者凡十九万三千四百余人”的空前景象。这不仅有利于培养全民的自律品质，而且增强了民众对官吏的监督意识。

(4) 坚持超前预防与事后预防并举、舆论监督与依法惩处相结合的原则。超前预防是指在犯罪行为发生前即运用各种预防机制，采取各种措施，减少引发犯罪的可能性，将犯罪的苗头消灭于萌芽状态；事后预防是指在犯罪行为发生后，针对暴露出来的某些问题，制定整改措施，以防止今后犯罪行为的再次发生。朱元璋倡导法制教育的做法就具有超前预防的性质，起到了防患于未然的积极作用。许多王朝统治者编写或颁布包括官律在内的各种法典，则具有事后预防的意义。此外，封建时代的一些统治者并不是完全依靠酷刑惩治贪官，而是主张宣传教育和依法制裁相结合。如明朝初期每县都建立“申明亭”，把贪官污吏的名字及罪状列于其上，让人人皆知，充分发挥了舆论导向的作用，这在一定程度上超过刑罚的效果。

古代“以法治吏”的政策与实践在遏制官员腐败方面是有一定成效的。但是，封建制度的实质是最高统治者的专制与独裁，它要求国家的一切政治生活包括司法活动都适应于它、服从于它。因此，统治者推行“以法治吏”政策也是以当时政治的需要和皇帝的个人意志为转移的，我们对封建法制的作用绝不能估计过高。

六、宣传歌颂勤政典范，注意吏治建设中的思想道德教育

1. 颂扬清正廉洁的人物典型

自古以来，不少思想家和奋发有为的政治家认识到，用清廉勤政的人物典型教育群官，有助于抑制官僚队伍的腐化。春秋时，孔子就曾积极评价官场中勤政节俭的思想品质。如称颂禹“卑宫室而尽力乎沟洫”，道德高尚，没有一点缺失可以非议。他还把伯夷、叔齐与齐景公加以对比，以示清浊分明。孔子说“齐景公有马千驷，死之日，民无德而称焉。伯夷叔齐饿于首阳之下，民到于今称之”，乃“古之贤人也！”

历史上，汉宣帝为颂扬廉吏的表率作用，有意识地以物质赏赐和精神鼓励两手加强对廉吏的表彰，力争在官场中形成积极向廉的健康风气。如廉吏尹翁归去世，宣帝专此下诏褒扬：“朕夙兴夜寐，以求贤为右，不异亲疏近远，务在安民而已。扶风翁归廉平向正，治民异等，早夭不遂，不得终其功业，朕甚怜之。其赐翁归子黄金百斤，以奉其祭祀。”对廉洁奉公的大司农朱邑，宣帝下诏称赞说：“邑，廉洁守节，退食自公，亡疆外之交，束脩之馈，可谓淑人君子。遭离凶灾，朕甚闵之。其赐邑子黄金百斤，以奉其祭祀。”

宋朝太宗主政时，也曾用表彰廉吏的方式引导官场的风气。977年，负责管理国家仓库的礼部员外郎贾黄中在清点库房时，发现有一个仓库锁得很严实，却没有账，打开查看时发现存放的竟是几十柜黄金珍宝，价值数万万钱。经查得知是灭南唐后收缴的。贾黄中据实上报皇帝。太宗赞赏其清廉，并下诏赐贾二十万钱予以奖励；994年，太宗为教育京城百官廉洁从政，亲书三十多幅字，内容是“勤公洁己，奉法除奸，惠爱临民，始可称良吏”，用以赐给朝中廉吏。

康熙帝在位期间，重视吏治，奖掖廉臣，一度形成了“奖励清官，百官争效”的局面。康熙多次称赞直隶巡抚、两江总督于成龙为“清官第一”“天下廉吏第一”，并御书“高行清粹”祠额及楹联赐之。湖广总督郭琇、工部尚书汤斌、河道总督靳辅、江苏巡抚张伯行、福建巡抚陈瑸等朝廷要员纷纷效仿于成龙，一生廉洁奉公，安抚百姓，为康熙朝的治国安邦做出了不小的贡献。

我们应当看到，在封建制度下能够自觉做到廉洁奉公的官吏只是少数，表彰廉吏的政策导向有一定作用，但不可能从整体上提高官吏们的道德素质，贪官污

吏也不会因空洞的说教而洗心革面，立地成佛。经验证明，整饬吏治的基础性措施应是制度建设和强化法治。

2. 宣传勤政俭约的道德理念

中国古代儒家主张的伦理道德，在调整人们的物质生活与精神生活之间的关系、人与人之间的关系、人与社会之间的关系方面，往往起着刑罚不易发挥的作用。特别是“重义轻利”的道德理念，教导人们近善远恶，追求清高寡欲的人生准则，使一些政府官员在不同程度上远离了官场腐败。

孔子是最早提出“重义轻利”道德价值观的思想家。他说，“君子喻于义，小人喻于利”，“不义而富且贵，于我如浮云”。他主张“见利思义”，强调用道德来指导和决定物质利益，重视民利，个人和局部利益应该服从整体的全局的利益。汉朝时，董仲舒在孔子义利观的基础上，又提出“义则世治，不义则世乱”的观点。他倡导“为天下兴利”，反对自私自利，使重义轻利、尊义贱利等伦理道德观成为不少官员和儒士自觉遵守的一种崇高的道德信念。

儒家“重义轻利”的道德理念在宋明时期发展到极端。这一时期的理学家提出“存天理，灭人欲”的禁欲主义道德观，一方面是力图论证封建秩序的永恒性和封建统治的合理性，另一方面是对贪官污吏唯利是图之举的一种道德谴责，客观上有利于形成重义轻利、勤政俭约的吏风与民风。

南宋时，朱熹认为，义利不仅反映着公私利害之别，而且体现了一种道德规范，包含具体的道德原则与行为准则。他说：“如今做官，须是恁地廉勤。自君子为之，只是道做官合著如此。”做官合当如此（即“廉勤”），便是做官合乎义。若不能廉洁、勤政，自然就不是“义”。他积极推崇重义轻利、尊义贱利的观点，多次提出：“古圣贤之言治，必以仁义为先，而不以功利为急。”值得称道的是，朱熹在处理义利关系上并不是主张完全不要功利，而是要将功利纳入义的轨道，使利服从于义。他说，正其义则利自在，明其道则功自在；专去计较利害，定未必有利，未必有功。“利者，义之和”，盖是义便兼得利。

李觏是北宋时的唯物主义哲学家，他批评儒家“贵义贱利”的观点，但同样重视道德礼义，积极主张兴廉倡义，反对“苟取”财利。他指出：“兴廉让，则财不得苟取，位不得妄受矣。立谏诤，则不得讳其恶矣。设选举，则贤者不遗

矣。正刑法，则有罪者必诛矣。此断决而从宜者也，义之道也。”李觏把道德礼义看作具有法律意义的处理义利关系的基本原则，这对人们确立注重道义、不以财利害礼义的道德准绳是有积极意义的。李觏一生中主要担任由范仲淹推荐的太学助教（去世前一年升任直讲）一职，其思想观点和价值取向对许多高层官员产生了深刻影响。

此外，历史上各个时期流传的颂扬廉政、斥责官场腐败的民间谣谚，在直接表达广大民众期盼官场廉洁，希望官员不奢华、莫敛财的良好愿望的同时，还从道德层面上强化了为官须廉洁奉公的必要性。以宋朝为例，不少具有倡廉、颂廉内容的谣谚起到很好的社会导向作用。宋人认为：“莅官之要，曰廉曰勤。”岳飞说：“文臣不爱钱，武臣不惜死，天下太平矣。”范仲淹则以更高的精神境界提出：“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”，“不以物喜，不以己悲”，“清心做官，莫营私利”。这些至理名言逐步转化为歌谣民谚，为后代传诵。反映劝廉、守廉思想的谣谚有：“只有盱江守，怜民不爱官”；“吾贫无钱以赠君，门前峨峨横两山。愿君节似两山高，眼看富贵如鸿毛”；“住世一日，则做一日好人；居官一日，则做一日好事”；“尔俸尔禄，民膏民脂，下民易虐，上天难欺”。这些谣谚以其丰富、深厚的内涵提醒着为官者：“儿孙自有儿孙福”，何必为官去贪污，“富贵有余乐，贫贱不堪忧”。

3. 培养为政清廉的思想素质

封建统治阶级在治国实践中初步认识到，在官场上开展思想和道德教育，不断提高各级官员循规、守法、持廉的自觉性，对造就一批清正廉洁的官吏具有重要作用。

西魏时期，统治关陇地区的宇文泰采纳谋士苏绰提出的六条诏书作为施政纲领，大力加强吏治建设，受到百姓拥护。六条诏书的前两条，明确指出了进行思想教育的意义。第1条是“先治心”。苏绰认为，“前世帝王，每称共治天下者，唯良宰守耳”。“其治民之本，莫若宰守之最重也。凡治民之体，先当治心。心者，一身之主，百行之本。心不清净，则思虑妄生。思虑妄生，则见理不明。见理不明，则是非谬乱。是非谬乱，则一身不能自治，安能治民也！是以治民之要，在清心而已”。所谓清心，除了不贪财货外，还要心气清和，志意端静。这

样“邪僻之虑，无因而作”。其次，要治身，作出表率，因为“表不正，不可求直影”。须躬行仁义、孝悌、忠信、礼让、廉平、俭约、无倦、明察，“行此八者，以训其民。是以其人畏而爱之，则而象之”。第2条是“敦教化”。要求教民慈爱、和睦、敬让。“慈爱则不遗其亲，和睦则无怨于人，敬让则不竞于物”。“诸牧守令长，宜洗心革意，上承朝旨，下宣教化”。第4条“擢贤良”，强调了选择良好官吏对于保持官吏队伍的纯洁和减少贪污腐败现象的重要性。其他三条也分别从政治、经济、法律方面提出了加强吏治建设的指导原则。宇文泰执政期间，重视对官员的思想道德教育，擢用廉吏，惩治贪污，很快赢得了民心，不仅在十几年的时间内使西魏经济取得了快速发展，而且不断扩大疆域，有效地巩固了自己的统治。

两宋时期，朝廷也注意从思想道德方面提高官吏的基本素质。王安石指出：“以仁义礼信修其身而移之政，则天下莫不化之也。”朱熹等思想家更明确地提出“做好人而不做贵人”的为官标准。为官者应坚守“仁”的基本道义，坚持做守道义的“好人”，而不做贪利禄的“贵人”。这种观点不仅受到朝廷赞许，也为许多基层官吏认可。在宋人看来，“天下之患，莫大于士大夫无耻”，“士大夫若爱一文，不值一文”。为官者“做好人而不做贵人”的途径是修身立志，努力提高自己的思想道德水准。

宋代为保证广大官吏勤于职守，也注重官吏俸禄的发放和禄制的完善，并随着社会经济的发展与物价的波动不断提高俸禄发放标准，使官吏“足以养廉耻，而离于贪鄙之行”。但是，从实际效果来看，北宋初年官员的俸禄水平是最低的，吏风却相对清廉；北宋末年官员的俸禄水平是最高的，却出现“良吏实寡，赀取如故”的局面。可见，仅靠“高薪养廉”也是靠不住的。培养廉吏，既要为广大官员保持廉洁提供必要的以至较好的物质生活条件，又要不断提高他们的思想道德素质。坚持物质利益与正面教育并举，是一条引导多数官员努力实现为政清廉的基本方针。