

# “德治”与制度伦理

王淑芹

(首都师范大学, 北京 100037)

**摘要:** 制度伦理是贯彻“德治”的有效途径。道德自身具有不完美性, 而制度对人们品行的生成具有形塑性。个体良好道德的形成需要合理制度的支持, 制度效用的有效发挥也需要个体道德的支持。贯彻“以德治国”的方略要重视制度伦理化的作用, 完善制度也要重视人们道德观念的疏导和确立。

**关键词:** 制度伦理; 德治; 个体道德

**中图分类号:** B82 **文献标识码:** A

“以德治国”作为治理国家的一种方略, 其目标指向是什么? 社会有序发展和社会成员具有良好的道德素养。那么, 如何实现此目标呢? 传统的“德治”是把道德教化作为主要的治国手段, 通过道德的规劝力、内在约束力和向善力, 协调社会利益关系, 促进个人发展。但我们认为, “以德治国”的方略, 不光是道德教化问题, 更是一种治国的指导思想和价值原则。它应该有一个整体方案和社会保障机制, 使道德精神体现在国家治理的方方面面, 而制度伦理恰是贯彻“德治”方略的有效途径。

## 一、道德自身的不完美性

要把“以德治国”的方略落在实处, 以免流于空洞的形式, 光有道德教化是不够, 因为道德自身具有不完美性。

首先, 道德规范的一般指导性。由于道德调节人们利益关系和人性完善的指向更多是带有普遍性的, 因而, 道德法则通常是笼统的抽象性原则, 它对人们行为的规范和约束常常是一般性的导引, 而不是具体的严格规定。如人道原则, 它是一种普遍性规则, 至于如何做到爱人、尊重人、重视人, 则需要相关制度的具体法则的补给和保证。道德规则的这种普遍的指导性虽具有广泛的渗透力, 但它往往不能把道德目标和内容化为行为的具体要求, 容易导致空泛的说教和道德标准的不确定性, 不利于具体道德行为的形成。

其次, 道德要求的劝导性。由于道德是人们在长期的社会生活中约定俗成的规则, 并且靠社会舆论、教育、榜样感化和人们的自我修养来促进个体道德的生成, 因此, 道德的规则要求是带有劝戒性、提倡性和建议性, 而不是带有强制的命令性, 以致于人们对道德法则的遵守凭借的是人们的思想觉悟和自觉自愿。道德的这种自律性虽能显现人的主体性和人格意志, 但在社会秩序体系不稳固、人们觉悟水平不平衡甚或低下的社会环境下, 道德的劝导性就会缺乏感召力而表现为软弱性。因为道德作为一种提倡性的要求, 人们可以有选择的自由, 对于那些缺乏坚强道德意志的人及其已经丧失良知的人, 道德的向善呼唤往往难于奏效。因为对于缺乏良知的人, 呼唤人心向善, 已呼唤不出来。道德的这种靠个人自身的内在思想觉悟的免疫力和自觉性发挥作用的特点, 常会导致道德教化的乏力性, 这就不难理解许多国家纷纷出台“以法治德”“逼”人见义勇为、拾金不昧等条款的初衷和无奈了。

再者，道德形成的内化性。道德教化对人们品行的形塑，常常是一种主体的内化过程。道德不止是一种行为原则和规范，更是人们对行为原则和规范的内心感悟而形成的品德和情操。由于各个历史时代的道德立法者只是少数具有道德智慧的先进分子，社会大多数人都是道德的接受者；再加上立法者制定的道德律令不是主观的臆造或纯粹的理性抽象，而是基于社会历史的必然规定和现实的利益要求。因而，道德法则对于大多数个体来说，不是“自我”为自己制定的法则，而是“自我”为自己接受、认同的法则。所以，每个社会成员必须要把外在的社会道德要求内化为自己心中的法则，使道德律令存于心中。惟有如此，个体道德才真正形成。但个体道德内化的程度，又会因个人的成长经历、知识、价值取向、修养等个人偏好方面的差异而不同，并且社会环境的复杂性和阴暗面也会加剧人们内化的艰难性。因此，人们的道德内化过程是复杂而曲折的。一旦道德不能很好地被社会成员内化接受，其作用就很难显现。

第四，道德效益显现的条件性。由于道德是通过一定的思想价值传播和导向使人们趋善避恶；凭借的是人们自身的向善能力和自我约束能力，因此，它相对其他法律制度而言，可以节省社会成本。但其效益的真正形成却要受多种因素牵制。只有社会上大多数成员都具有良好的道德素养，在立身处事时都能讲道德，人们才能得到自己道德付出的回报，并感受到公正平等的道德文明的光辉。相反，如果只有一部分人讲道德，他们的道德行为就可能成为卑鄙者的通行证，造成有德之人吃亏、无德之人得利的道德与幸福的“二律背反”。讲道德之人的利益受到侵害和践踏，不但会使道德的正气得不到弘扬，反而会助长不德之人的投机钻营。可以说，道德与幸福、利益的背离，不但会消融人们追求道德的勇气和信心，而且会因缺乏应有的合理利益的支撑而瓦解道德心理。

## 二、制度的形塑性

社会有序发展是人类能够生活的前提。社会作为“人们交互作用的产物”，是以人类共同的生产活动为基础而相互联系的生活共同体。毋庸置疑，社会是由人组成的。由于人类生命体的兽动性和感觉欲望的冲动性，致使人们之间的交往活动不可避免地会发生矛盾、冲突、竞争等非协调性互动，为了保障共同体的协调发展，就需要对社会进行管理。国家是保证社会正常运转的权力机关，是管理社会的一定的组织形式。而国家对社会的管理，是通过各种制度来实现的。

制度是人类围绕一定的目标而形成的具有普遍意义的、比较稳定和正式的社会规范体系。制度作为一个系统结构，它有根本制度、具体制度、特殊规章制度不同的层次。根本制度是人类社会发展的特定历史阶段具有普遍性的社会关系和人们行为规范体系，它包括一个社会的根本的政治制度、经济制度、文化教育制度；具体制度是调节社会制度运行的具体机制，如政治体制、经济体制等；规章制度是各种社会组织和具体的工作部门规定的行为模式和办事程序规则，如劳动就业制度、劳动报酬制度、聘任制、辞退制等等。社会与制度的关系，就如同人的躯体与血脉骨骼的关系，在一定意义上可以说，社会就是由各种制度编制起来的有机体。人与社会的相依性，预定了人与制度的不可分离性。所以，制度是人们生存环境结构中的重要部分，它对人们品行的生成具有形塑性。

1、制度是稳定的行为规则。制度是一定社会历史条件下形成的各种规范体系。尽管思想家们对制度的界定千奇百态，但他们在制度是行为的规律性或稳定的行为模式方面是共识的。由于制度的通义是系统和正式的行为规则，它详尽地规定了具体环境的行为样态。所以，它具有给一定条件下的行为建模的功能。制度建立的规范、惯例和做事程序，在长期的作用下，就会使人们形成行为习惯乃至内化为个人的自我价值取向，从而，对人们的价值观念和行为方式具有根本性的指导意义。因此，制度对人们品行的塑造和匡正是直接的、深刻的。例如，不同的经济体制对人的心理、观念和行为的巨大影响。计划经济的行

政隶属关系、资源配置的计划指令性，使得人们缺乏自主性，易养成安于现状的惰性；而市场经济的政企分开、资源配置方式的市场化和市场主体的独立人格，使人们摆脱了过去的“等、靠、要”的依赖心理，逐渐形成了“找、争、钻”的独立自主的品行。

2、制度是明确的标准。无论是社会的根本制度还是各个领域的具体制度乃至各个单位的特殊规章制度，它们都有详细的规范要求和操作程序。它们不仅把人们的社会关系规范化，而且把人们之间的关联方式具体化为人们的地位和角色、权利和义务，指示人们所处的地位、所充当的角色及其可做的事情或不可做的事情，从而为人们提供了行为选择的空间和方向。它在对与错、是与非、善与恶之间分明的界限，以及在允许和禁止、鼓励与反对之间鲜明的态度，使制度的价值标准具有的明确性和客观化，既便于人们掌握和遵守，清楚自己可以做什么，不可以做什么，应该做什么，不应该做什么，又易于监督和评价，使人们对行为的正误有明确的判断力，从而在客观上可以避免那种做事无立场和无原则的“中立哲学”的泛滥。目前，在干部制度中实行的“引咎辞职制”和法律中的“渎职罪”的规定，就为追求领导干部的工作失误提供了衡量的标准和惩治的依据，使那些给国家和人民的生命财产造成巨大损失的不负责任和玩忽职守的领导干部，承担其相应的责任，而不是仅仅停留在一般的道德谴责上。

3、制度是强制的硬规。制度不仅直接规定机构活动范围和界限，而且规定具体社会成员的行为方式和奖惩措施。因为制度在提示人们可以做什么和不可以做什么的同时，也会公开或隐含地告诉人们违反制度将受的惩治和符合制度要求所得到的奖赏。它对相关人员的制约，不以主观意志的偏好和是否接受为前提，而是以外在的强制性凸现其权威性。制度的强制惩戒性使得制度具有使人畏惧和服膺的社会效应，在客观上对违法背德行径的发生具有遏制作用。比如，为了保证国家公务员的清正廉洁，许多国家都制定和颁布了国家公务员的个人财产的申报制度。它要求公务员要如实申报个人财产、来源及各种投资行为，明文规定逾期不报者将受到处罚。一旦发现有虚假申报的行为或不能说明巨额财产的合法来源，即可治罪。制度的这种强制的惩处性，会对相关人员构成威慑力，使其因惧怕严厉的惩罚和顾及个人长远功利的得失而不敢为。目前，制度的严惩措施对于打击经济领域的不法分子和政治领域的贪污腐化之徒已开始显现出强力的惩戒性。

正是由于制度对形塑人们的品行具有强大的导向力，所以，不仅制度的不健全会影响良好道德的形成，而且制度的好坏更会直接影响人们品行的优劣。为此，邓小平在申明教育对领导干部清正廉洁基础作用的同时，尤为强调制度的保证作用。他说：“我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使坏人无法充分做好事，甚至会走向反面。”不言而喻，人们行为的好坏与制度的合理与否直接相关。

### 三、制度伦理与良好品行

任何制度都是由一定的理念和思想凝结而成的，因而，制度不是干瘪的规则要求，而是有价值灵魂的。理念作为规定制度价值指向的思想原则，蕴涵了对客观事物的价值追求和价值评价，因此，制度的好坏首先与其依据的思想理念密切相关，只有规定和支持特定制度存在和发展的理念符合道德的正义精神，才能创建出合理的制度。所以，制度的伦理化是建构合理制度的必然要求。合理的制度安排，一方面会使社会形成良好的利益格局，避免一些不必要的利益冲突或减弱人们利益摩擦的尖锐性，为个人与社会的和谐发展创造条件；另一方面，合理制度，尤其是那些影响社会发展全局的国家的大政方针，由于其受体是最广泛的，因而，它的合理性会使社会大多数成员得到更多的利益，并会直接体现为人民服务的道德精神，而制度中散发的道德沁馨，又会促进人们良好品行的养成。如目前许多地区实行的“领导干部的引咎辞职制度”，一方面可以强化干部的责任意识，使其珍视手中的权力，避免疏漏和失

误；另一方面也促使官员们具有自知之明，有知耻之心和羞恶之心。不待言，合理的制度则是道德因素生长的直接基础。

由于制度安排和规定实际上就是对人们利益的分配和权利与义务的规定，所以，它是否符合社会公认的正义精神和社会上大多数人的利益要求，不仅直接关系着人们对制度的接受、认同、遵守，而且关涉人们形成什么样的价值意识和行为类型。如果在利益分配上，制度不合乎公正的原则，利益的受体只是社会上的少数而且不是勤劳之人，致使少数人能够合法地侵占多数人的劳动成果，这不仅会造成社会的两极分化加剧经济的不平等，而且会直接打击诚实劳动、勤劳致富的道德理念，践踏劳动的价值，助长歪风邪气的盛行。同样，权利和义务的不合理规定，就会导致权利和义务的分离，使一部分人享有特权，而大多数人没有应有的权利。目前，一些领导干部只对上负责，不对群众负责，只唯上不唯下的做法，就是干部任命制度中某些问题所暴露的弊端。由于很多干部是上面任命的，老百姓对他们的看法和评价不能影响他们的命运和官运，不能决定他们的提拔和下台。正是由于群众对领导干部的权力缺乏必要的约束和监督，没有形成民意压力，致使一些干部能够在含银的玻璃缸内为所欲为。不辨自明，不合理的制度对道德的打击是毁灭性的。

#### 四、道德教化与制度伦理化的互促

由于制度撒播着道德的种子及其特有的功能，使制度在规范人们行为时能够维系道德的向度，同样，道德的自律性和向善性，又是制度得以很好贯彻的基础。所以，道德教化和制度伦理化是相互促进的双因子。

不仅个体良好道德的形成需要合理制度的支持，同样，制度效用的有效发挥也需要个体道德的支持。

第一，制度的设计和安排再周详，也不能详尽所有的社会情景，这就需要相关的社会成员凭借良好的道德素养而明是非，辨善恶，发挥主体的能动性和创造性。制度是人主动地为自己规定的法则，其调节的范围一般是社会生活中较为普遍的且具有重大社会意义的行为，而社会的变动性、事物的复杂性又加剧了制度覆盖的难度，因而，制度的不完备常常会造成一定的漏洞和缺口，思想道德觉悟不高的人就会趁机投机钻营。如市场交易中的说谎和欺骗的机会主义行为。在市场经济运行规范不完备的社会，很难做到市场信息灵活、畅通，这在客观上就会出现一些有利可图的缝隙。在这种情况下，会有两种行为类型：有些人会抓住这个机会投机取巧，但也有些人不以机会主义方式行事，在交易中诚实守信。不难看出，说谎、欺骗等机会主义行径在客观上与市场经济体系的不完备有关，但可能性变为现实性的关键是人们自己的操行和道德品质。

第二，制度伦理性的发挥，依赖制度执行者良好的道德素养。制度是由人来设定，也是由人来执行的。再好的制度，如果没有好的人来贯彻执行，其制度伦理的光辉也不能放射出光芒。市场经济是效率经济。但市场经济的效率是在一定的市场秩序基础上实现的。而市场经济的秩序，除了要有健全的良好制度保障外，还需要有良好道德素养的人去操作。这点已经被大量的事实所明证。因为任何管理和活动，都是由人来支配的。人的思想和道德素养及其文化水准直接会影响制度的贯彻执行。如我国在企业改组中，为了真正实现企业的自主经营、自负盈亏，推行了“破产法”。但一些地区的领导出于地方的局部利益，不是遵循经济规律让那些资不抵债且已无偿还能力的无望生存的企业倒闭，而是让那些可以向国家套税、骗税的企业破产。在国家整顿市场秩序的打假活动中，一些地方的领导在造假致富论思想的作祟下，消极对待打假工作，对打假采取“不表态、不到场、不支持”的错误做法；甚至一些公职人员利用特殊身份和条件，包庇、纵容、参与制假售假。对于法律而言，执法者执行法律，一旦缺乏正确的法律理念，没有执法严明、廉洁正直、秉公办事等良好的职业道德素养，法规再健全，也难以实现法律对社会公正的维护和对社会丑

恶惩治的目的，因为他可能用人情法、权力法、金钱法来取代法律公正，有法不依，执法不严，导致执法偏差和专横。尤其是政府的公职人员，其良好的个人操守不仅是履行好岗位职责、阻抑腐化堕落蔓延、树立我党清廉政治的品质保证，而且也是全社会道德促进和养成的不可或缺的环节。因为道德不是靠强制推进的，而是靠劝导和感化，所以国家公职人员的道德素养，对民众具有示范和导向的作用。

第三，工作的效益有赖于制度和道德的合力。制度虽然为日益复杂的人际交往和工作程序提供了运行的范式，但是，它对人们的要求和约束是外在的，常常是一种被动的防范和消极的监督。它仅仅防范人们不做错事、坏事，但不能保证人们积极地、自觉地做好工作。在许多行业的工作守则中，都有微笑服务、态度亲切等方面的要求。制度可以规定人们行为的动作乃至面部表情，但它却不能保证人们的微笑是发自内心的。事实上，只有发自内心的感召力和使命感，才是做好工作的关键。如对国家公务员行政责任的法律规定，虽然法律能够规定官员在法定权限范围内的活动，避免他滥用职权、越权等行为，但不能保证其具有饱满的工作热情和高度的责任感而自觉地、主动地工作。只有在制度约束的同时，国家公务员具有为人民服务的思想，才能真正把国家利益、人民利益放在首位而做好工作。

综上所述，在贯彻“以德治国”的方略中，切不可忽视制度伦理化的作用，要通过制度的载体落实道德的价值指向；同样，在完善制度的同时，切不可忽视人们道德观念的疏导和确立，因为错误的观念，就向白蚁一样，会蛀蚀制度的筋脉，影响其效用的发挥。

#### 参考文献

- [1] [英]马尔科姆·卢瑟福.《经济学中的制度》[M].北京: 中国社会科学出版社, 1999.
- [2] [美]福山.《信任-社会美德与繁荣的创造》[M].远方出版社, 1998.
- [3] [美]布坎南.《伦理学、效率与市场》[M].北京: 中国社会科学出版社, 1991.
- [4] [美]莫里斯·博恩斯坦.《比较经济体制》[M].北京: 中国财政出版社, 1988.
- [5] 罗荣渠.《关系、限制、制度》[M].北京: 北京大学出版社, 1996.
- [6] 刘李胜.《制度文明论》[M].北京: 中央党校出版社, 1993.
- [7] 张康之.《公共行政道德化的双重向度》[J].《北京行政学院学报》, 2001(2).
- [8] 刘守芬,许道敏.《制度反腐败论》[J].《北京大学学报》, 2001(1).

## Managing country by morality and system ethics

Wang Shu-qin

(Capital Normal University, Beijing 100037, China)

**Abstract:** System ethics is an available approach to carry through managing country by morality. Moral has limitation in itself and system is helpful to create people's virtue. Individual virtue needs reasonable

system to support and vice versa. We must attach importance to the function of system ethics to carry through the strategy of managing country by morality and the leading and establishment of people's moral conception to consummate system.

**Key words:** system ethics; managing country by morality; individual moral

收稿日期: 2002-03-10;