

周恩来民本行政伦理思想的形成原因*

傅红冬

(淮阴师范学院 政治与公共管理系, 江苏 淮安 223300)

〔摘要〕在26年的总理生涯中,周恩来将他的民本行政伦理思想运用于行政实践过程中,其现实表现是多方面的:求真务实的决策原则、人文化的行政领导方法、强烈的行政良心、平等待人的本民思想和协商民主的议事精神。周恩来民本伦理思想的形成原因主要有传统文化的影响、个人的生活成长经历和注重自我改造三个方面。

〔关键词〕民本行政伦理思想;现实表现;形成原因

〔中图分类号〕D25 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕1671-0215(2010)02-0057-04

从新中国成立起,周恩来就一直担任政府总理,新中国的行政是在他的直接领导下建立起来的,他的行政伦理思想具有丰富的内容,他的行政伦理思想的核心是全心全意为人民服务,周恩来一贯倡导重民、爱民、惠民。周恩来明确指出:“我们国家的干部是人民的公仆,应该和群众同甘苦,共命运。”^{〔1〕}他认为,共产党人手中的权力是人民给的,政府及其工作人员的一切行政活动都是为群众的一种“服务”,他真正践行了“人民群众是历史前进的真正动力”的历史唯物主义观点。

一、周恩来的民本行政伦理思想的现实表现

周恩来民本行政伦理思想不仅体现在他的各种文献中,更多地通过他一生广博丰繁的行政实践表现出来。它的现实表现是多方面的,主要包括以下几个方面:

(一) 求真务实的决策原则

保证国民经济的健康运行,促进经济建设的迅速发展,是人民政府最主要的工作重心。但在计划经济管理体制下,以行政手段来管理经济也导致了诸多弊端。如何正确行使职权,使以行政指令为主的计划经济不致因行政部门的工作失误而造成损失呢?对此,周恩来强调实事求是的务实观,政府的行政决策以人民的根本利益和长远利益为最高准则。在经济工作中,只有坚持实事求是,工作计划切实可行,不去做不切实际的事情,才能清除经济建设中“左”“右”倾错误,才能使社会主义建设更好地为人民服务。1956年9月,他在党的八大上讲了一段发人深省的话:“我国的国民经济正在迅速发展,情况的变化很快也很多,随时随地都有新的问题

出现,许多问题又是错综复杂地联系着。因此,我们必须经常地接近群众,深入实际……以便及时地做出决定,调节国民经济各部门和各方面的活动,避免发生互相脱节或者互相冲突的现象。在我们这样一个地区辽阔、情况复杂,并且经济上正在剧烈变革的国家里任何疏忽大意,都可能发生重大的错误,造成重大的损失。”^{〔4〕}

(二) 人文化的行政领导方法

周恩来特别重视领导和群众的关系以及对群众的态度,他的高明之处是既要“领导群众”,又要注意“领导群众的方式和态度,要使他们不感觉我们是在领导”^{〔2〕}如何才能达到既要领导,又要使群众不感觉我们是在领导的高妙境界呢?周恩来强调:“领导群众的基本方法是说服,决不是命令。”^{〔5〕}要“命令”虽然是领导所拥有的权力,但是它毕竟是强加于人,不符合道德伦理的一般要求,它还含有领导者与被领导者身份的不平等,通常都会引起接受命令的人心理不快,而非自己内心所想接受,结果工作很被动,积极性不高,效果也就不好。“说服”则不同,领导者与被领导者彼此平等沟通,它不是力服,它崇尚真理而不凭借权势,尊重对方而不居功自傲,使受命者不仅知其然,而且知其所以然,贯彻起来心情舒畅。要群众觉得你不是在领导,要尽可能不用命令,要以理服人,以情动人,以自己的行动带动人,坚持相互理解、谅解和支持。周恩来创造了和谐的行政关系,他得到了最广大人民的支持、拥护和爱戴。

(三) 强烈的行政良心

良心意识的行政伦理的底线意识,是行政伦理意识的起

*〔收稿日期〕2010-01-04

〔作者简介〕傅红冬(1968-),女,江苏淮安人,淮阴师范学院副教授,主要研究方向为周恩来思想研究与行政法学。

码原则,也是行政践行者自我约束的最后防线。行政良心是指行政人员在履行其行政职业活动中的责任和义务的过程中形成的深刻的道德责任意识以及对自我的行政行为进行自我道德评价的能力。^[5]周恩来看到自己责任范围内的人民利益受到损害会感到深深的自责和不安,周恩来始终具有强烈的道德感和负罪感,更主要的是出于对中国人民的高度的责任感和义务感,周恩来把政府的责任融汇在自己对人民的深深情感中,真切而自然地体现了“人民政府为人民”的庄重责任。作为一个领导者,如果不能在内心种植这种良心意识,他的“为民”只能是虚假的口号和令人厌烦的说教。

(四) 平等待人的本民思想。

周恩来把群众路线作为政府行政的体制性原则,要求形成有坚实群众路线的方针、政策,把政府的目标和人心向背结合起来,他以“永远不与群众隔离,向群众学习,并帮助他们”作为自己进行党性修养的重要内容。作为民本思想的载体的“群众路线”,它首先是对群众的尊重,其实质是坚持领导和群众人格上的平等,不尊重、不平等对待就是不道德的。周恩来民本行政伦理思想中的一个重要特点是他将自己视为普通人民群众中的一员,因此,他的民本思想也可以称之为“本民”思想。树立平等意识,关键在于领导者,下层干部和一般群众是天然要求领导者与他们平等。如果领导者与群众的关系不是平等关系,就会使权力不受限制,别人只能对他们唯命是从,形成一种人身依附关系,对于领导者对下级讲话算不算指示,周恩来是断然否定的。

(五) 协商民主的议事精神

周恩来提出了协商民主这个中国特色行政伦理学的重要原则,他认为:“新民主主义议事的特点之一,就是会前经过多方协商和酝酿,使大家都对要讨论决定的东西事先有个认识和了解,然后再拿到会议上去讨论决定,达成共同的协议。”^[4]“新民主主义的议事精神不在于最后的表决,主要在于事前的协商和反复的讨论。”^[4]这些揭示了协商民主行政伦理的本质,不是简单地少数服从多数,而是通过协商对话,使少数人理解并接受。协商民主虽然强调少数服从多数,但不能把多数人的意见强加于少数人,这也是不道德的,要做到让少数人了解多数人为什么这样做,多数人为什么是对的,它是中国特色的民主政治重要内容。周恩来多次强调,政府在研究重大问题,作出重大决策时,一定要请各部和各省市的负责同志参加,中央和地方要结合起来,要上下沟通,互通情况,最大限度地让各级领导、有关专家、行政人员和广大人民群众真正参与行政决策。在他看来,也只有这样才符合行政伦理的基本要求。

二、周恩来民本行政伦理思想的形成原因

周恩来之所以形成他的丰富的民本行政伦理思想,与他从小所受的传统文化的熏陶、个人复杂的生活经历、注重个人思想改造等方面是分不开的。

(一) 传统文化的影响

周恩来的民本行政伦理思想的重要哲学基石是中华人文精神,中华人文精神构成中华民族最优秀品质的基本要

素,是中国人思维结构和心理结构的最优秀的组成因素,是中华民族在数千年文明史上所积淀起来的一种文化精华,其最具代表性的是儒教精神,其核心就是对人的充分肯定与尊重。周恩来民本行政伦理思想归纳为一点,就是行政中关于人的道德理念。人是行政的主体,行政人员与行政对象是人與人关系的一种特定内容,它体现人與人关系的基本原则,这个原则就是爱,这在周恩来那里体现的尤为强烈,尊重是爱,平等也需要爱。他称自己所主持的政府是“人民自己的政府”,称自己的一切工作都是“为人民服务”,要求自己 and 全体工作人员,都要“诚诚恳恳、老老实实为人民服务”。

周恩来从小就深受儒家文化的熏陶,周恩来的过继母陈氏出身书香门第,博览群书,知书达理,在她的言传身教下,儒家文化对周恩来的幼小心灵产生了潜移默化的影响。周恩来还在外祖父的书斋中饱读儒家经史典籍,广泛的涉猎使得周恩来对儒学有较为全面的领悟,他不仅从中熟知了礼义廉耻等伦理道德观念,而且先人们忠君报国的英雄事迹也对他产生了重大的影响。他后来回忆说:“我小的时候读章太炎先生发表在《国粹学报》上的文章,当时虽然读不大懂,却启发了我的爱国的民族思想。”^[4]中国传统行政伦理文化思想不同程度地体现了“爱民”的思想,“民惟邦本,本固邦宁”是中国统治者提出“爱民”、“贵民”思想前提,民本思想是儒家执政思想的核心内容,更是儒家规劝统治者调节社会矛盾,巩固统治地位所揭示的执政规律的精髓,这些传统思想对周恩来民本伦理思想的形成具有一定的影响。但周恩来的民本行政伦理思想与古代的“民贵”思想有着本质的区别。后者不是官民平等,他们所谓的“爱民如子”的爱,往往是同情、怜悯或施舍,不过是一种“好生之德”,是富人对穷人、官对民的善举。所以,在他们的心目当中,他们是百姓的“衣食父母”,是老爷,是救世主,形成了人身依附关系。周恩来的民本行政伦理思想在于把颠倒的官民关系颠倒过来,超越了传统的民本思想。他认为,履行公权力的行政人员是人民的“公仆”,而不是高高在上的“老爷”。他对这一点是十分警惕的,他告诫走进紫禁城的领导干部,权大了,地位变了,要保持劳动人民的本色,要为人民掌权。他始终不忘自己是普通党员、普通老百姓中的一员。他认为,只有把自己置身于群众之中,才能体现存在的价值。重承诺、守信用是历代儒家所极力提倡的,儒家文化历来重视道德修养,提出了丰富的关于修养方法的理论,其中“信”是提高修养的基石,是拥有高尚人格的保证,儒家很重要的一个观点就是强调当权者一定要讲信用。对于领导者,要想取信于民,事业顺利发展则必须言而有信。取信于民是从政的基本条件,而要想真正做到“取信于民”,就要把人民的疾苦放在心上,切实让人民过上丰衣足食的日子。

(二) 个人的生活成长经历

周恩来诞生的时代,正是中日甲午战争之后中国沦为半殖民地的悲惨年代,广大人民痛苦的煎熬在水深火热之中。他出生于没落的封建官僚家庭,他9岁时家境已经衰败到靠典当度日,封建礼教的虚伪残忍,旧社会的世态炎凉,使他开

始痛恨起为富不仁的富人来,同时由于家庭地位的下降,他从小就懂得生活的艰辛,也有机会更多地接近被剥削被压迫的广大劳动人民,周恩来对劳苦大众充满同情。周恩来在1946年9月和美国记者李勃曼的谈话中说过:我的家庭近几代祖先也都是绍兴师爷,到了父辈,我的家庭就中衰了。叔父当师爷,父亲当文书,进益不够维持生活。但封建家庭素来好面子,摆空场面,宁可债台高筑,不肯丢掉面子。因此,我从小就懂得生活艰难。父亲常外出,我10岁、11岁即开始当家,外出应酬,在这方面,给了我一些锻炼。周恩来对人民怀着一种深深的道德责任感,怀着强烈的深厚情感,任何一点对人民要求的不重视,他都会认为是对人民缺乏高度的责任心;在对维护人民利益上的任何一点粗疏,他都不能容忍。

周恩来从小就表现了崇高的志向,在天津南开学校,他强调立大志,鄙视那些汲汲于名、于利之徒,他写道:“彼志在金钱者,其终身恒乐为富翁者;志在得官者,百计钻营不以为耻,此志卑之害也。故立志者,当计其舍其细,则所成之事业,当不至限于一隅,私于个人也。”(《尚志论》作文手稿)这“不私于个人”,可谓是周恩来一生的座右铭。他正是怀着这种“不私于个人”之大志,以国家兴亡为己任,去寻求济世救民的真理。“五四”运动前后,他勇敢地参加了爱国学生运动,经过“十月”革命和“五四”运动的洗礼,周恩来对爱国主义逐步由空想阶段转到寻求具体解决办法的阶段,他感悟到只有依靠人民的力量才能救中国。在此期间,他逐渐由一个忠诚的爱国者和激进的革命民主主义者转变为具有初步共产主义思想的革命者。南开时期,周恩来对西方思潮表现了极大的热情,广泛阅读了西方启蒙思想家的多种著作,并给予高度评价。“然而,周恩来与陈独秀等第一批新文化运动的旗手有所不同。在新文化运动开展以后的相当一个时期内(1917年赴日之前),他并没有响应《新青年》的号召,积极投入‘打倒孔家店’的文化运动,他对儒家学说仍怀着相当的敬意,在思维方式到思想内容均在很大程度上受到传统文化的深刻影响。他善于融合,调和不同的学说,兼采所长。”^[5]在日本,周恩来开始接触马克思主义,并阅读了《新青年》和一些介绍马克思主义、俄国十月革命的书籍。马克思主义的真理犹如“一线穿云而出的阳光”,使年轻的周恩来有豁然开朗之感,他想通过认识欧洲资本主义国家的社会真相,探求救国救民的真理,用来解决中国的社会问题,周恩来在旅欧期间,他用半年多的时间进行艰苦的比较,终于找到了救世良方——共产主义,用他的话来说:“我的主义是一定不变了,并且很坚决地为它宣传奔走。”^[6]在东渡日本、旅欧期间,他接受了民主、平等、自由与科学等进步的西方伦理观念,不仅丰富了他的知识,开阔了他的眼界,还使他的爱国的民族意识和民主与科学精神交融互摄、相得益彰,使周恩来所持有的中国传统的人文精神拥有了“合金钢”的特征。在以后的行政实践中,周恩来充分发挥了民主与科学思想的作用,政府是人民群众的知心者,政府要和人民同舟共济。

一旦确立了崇高的政治信仰,他便矢志不渝,彻底地为无产阶级的解放事业贡献一生。周恩来从欧洲回国后至建

国前,主要是同毛泽东等中国共产党人创建人民军队和进行革命战争,设法把人民解放出来。在长期的革命生涯中,周恩来深深体会到谁代表人民的利益,谁就得到人民的拥护。中国共产党既然是代表人民利益的政党,就应该为全中国人民的利益而奋斗。建国之后,国家建设、人民生活的方方面面,都在他的操劳范围之内,越是工作接触面宽,越是岗位贴近人民,越是对人民的疾苦倍加关心,“为人民服务,使人民过上幸福日子”,一直是周恩来的心愿。作为开国总理,他有更多的机会和条件使其一系列的行政伦理思想得以最大限度地践行。周恩来具有强烈的行政良心和责任意识,他以倾国之权而守平民之德,官而不显,权而不私。越到晚年,由于感到为人民服务的已时日不多,他就越加宵衣旰食,以超出常人想象的毅力和精力投入工作,晚年身患重病的周恩来以顽强的意志和坚定的信念忍着病痛的折磨,以对自己近乎残酷的方式忘我地工作。在风雨湿的“文革”十年时期,周恩来的民本行政伦理思想也得到了最完美升华。

(三) 注重主观世界的改造

行政伦理思想的形成要依靠行政人员的自省、自制和自我评估,需要行政人员自觉的、长期的、坚持不懈地加强自身修养。这是一个心理、灵魂净化的复杂、艰难、甚至是痛苦的过程。周恩来身居高位长达半个世纪,始终不沾、不染、不惑,这需要多么顽强的毅力啊!周恩来强调自我改造,即改造自己的认识能力,改造主观世界与客观世界的关系,坚持“公心”的培养和“私心”的自我约束,也可以说是克己奉公,这就是周恩来的党性修养,也就是他的行政伦理道德的自我约束。

早在“五四”运动时期,周恩来倡导“本‘革心’、‘革新’的精神,求大家的‘自觉’、‘自决’”。强调“做学生方面的思想改造事业”^[7]、“觉悟”,“必须自己去‘觉悟’”^[7]他认为,要改造社会,固应对社会上一切事理持研究同批评的态度,但这种研究同批评,“连自己也要包括在内”,“能够研究批评自己透彻的人,没有不能研究批评身以外的事理的,研究同批评自己实是研究批评的第一步工夫。”^[7]在“五四”一代青年中,能够如此注重学生自身的“思想改造”,“注重研究批评自己”,把改造社会同改造自己结合起来,周恩来是非常突出的。和周恩来同一时期去旅欧勤工俭学的有2000余人,同是赴法勤工俭学,大家所处的环境和条件又基本相同,但有的始终跟着时代的步伐前进,成了共产主义战士,而有的却掉了队,甚至堕落成为敌人?这种巨大的变化,关键在于内在的原因。

周恩来投身于艰苦的社会实践,通过对各种思潮的反复检验和比较,并在认真总结旅欧革命活动实践的成功经验和教训,站在无产阶级的立场上,把实现社会主义与中国的具体社会条件和实际社会生活相结合,理论联系中国的实际,才最终完成了伟大的思想转变。当他寻找到真正代表最广大人民利益的马克思主义时,这为他的民本行政伦理思想的树立奠定了信念基础。在随后的不断探索中,他能对纷繁复杂的思想“去粗取精、去伪存真、由表及里,由此及彼”,进行

了辩证的扬弃。在逐步形成民本行政伦理思想后,在践行过程中,他能不断自我反省和自我改造,不断提高自己的道德觉悟和完善自己的道德修养,并能以坚强的道德意志去践行,周恩来是对党员、干部、知识分子和其他各界人士讲思想改造问题最多的领导人。周恩来时刻牢记全心全意为人民服务的宗旨,以鞠躬尽瘁、春蚕吐丝的精神对待党和人民交给的工作。1972年6月,周恩来在一次长篇报告中说:这几年,我常说,学习马列主义和毛主席思想,做到老、学到老、改造到老,但做起来也并不容易。把读好马列主义和毛主席的书同革命实践结合起来,不断改造我的思想,提高我的工作能力,改正我的工作作风,发挥集体领导能力,这对我永远是一个改不完的任务。这是他的肺腑之言。而自我批评精神是周恩来为了使自己成为一名真正的共产主义者而奉行的“活到老、学到老、改造到老”修养原则的一个关键环节。周恩来经常用“吾日三省吾身”的古训激励他人,也激励自己。1943年在重庆整风学习中写的七条“我的修养要则”中,就有两条是讲批评和批评的:“要与自己的他人的一切不正确的思想意识作原则上坚决的斗争。”“适当发扬自己的长处,具体的纠正自己的短处”^[8] 1949年4月,在新民主主义青年团第一次全国代表大会上,他直言不讳地说:“我虽然有二十七年的党龄了,还不是犯过许多错误,每次谈起来,总觉得自己对革命有所欠缺,总觉得工作做得不很好,不能满意”^[8]。1951年9月29日在北京、天津高等学校教师学习会上所做《关于知识分子的改造问题》报告中,专有一节讲“批评和自我批评”问题,其中重点讲自我批评,他说,在批评和自我批评这个“重要的武器”中,“最重要的是以身作则,从自我批评开始。”因为“人总是容易看到人家的短处,看到自己的长处。应该反过来,多看人家的长处,多看自己的短处。这样不仅能使自己进步,也能帮助别人进步。”“为了团结起见,为了进步起见,应该以身作则,先从自我批评开始。”^[9]周恩来认为:“人总是有缺点的。我们的党是伟大的光荣的、正确的党,但

从我们个人来说,还是不成熟、不完全的马克思主义者。”^[2]他是中国共产党领导层中透明度最高、自我批评最多的一位负责人。在周恩来的一生中,不仅有成功与荣耀,有全党和全国人民的爱戴,也有挫折和坎坷,包括工作中的受挫,来自敌人和野心家的陷害、党内生活的误解等,而这样的经历,又有过多次的反复,无论是顺境还是逆境,都是对党员,尤其是高层领导干部的严格考验,都必须善于自处,才能顺境时继续前进,逆境时克服困难,变被动为主动。周恩来作为新中国行政管理制度的奠基人、缔造者,他的丰富的民本行政伦理思想正是在中国传统文化的影响下,在坚定的共产主义世界观的指引下,在青少年时代的自我修养的基础上,并且在长期的领导人民的艰苦奋斗的实践和不懈的自我改造努力中,经过多种环境的千锤百炼,最终形成和不断完善。他的民本行政伦理思想为富有中国特色的社会主义行政伦理学构建提供了丰富的思想材料,为构建和谐行政,实现政府的转型——真正服务型政府的升华,提供了值得借鉴的经验。

〔参考文献〕

- [1]周恩来选集(下卷)[M].北京:人民出版社,1984.420.134.62
- [2]周恩来选集(上卷)[M].北京:人民出版社,1980.310.131.125.327.
- [3]张康之,李传军.行政伦理教程[M].北京:中国人民大学出版社,2004.153.
- [4]周恩来统一战线文选[M].北京:人民出版社,1984.129.
- [5]丁晓强,张珊珍.论周恩来的早期文化观[A].见风范·思想·乡情[C].北京:中央文献出版社,1994.166.
- [6]周恩来书信选[M].北京:中央文献出版社,1988.46.
- [7]周恩来早期文集(上卷)[M].北京:中央文献出版社,1998.472.
- [8]钟修文.周恩来精神与风范研究文集[M].重庆:重庆出版社,1999.333.
- [9]周恩来文化文选[M].北京:中央文献出版社,1998.799.

Study on the Causes of Zhou Enlai's Democratic Administrative Ethics

FU Hong-dong

(Politics and Public Administration Department, Huaiyin Normal University, Jiangsu Huaian 223300, China)

Abstract: In 26-year career in the Prime Minister, democratic Administrative ethics was used in his administrative practice, which was manifested in multiple ways: pragmatic decisions, humanistic Executive leadership methods, the chief of conscience, treat people equally, making democratic decision in Major issues, etc. For the following reasons, Zhou Enlai's democratic Administrative ethics was formed: be affected by traditional culture, individual's unique experience, Attention on transformation subjective world.

Key Words: Democratic administrative ethics; actual performance; causes

〔责任编辑 王立平〕