

**主持人语:**无论在什么时候、什么条件下,反腐倡廉建设,总归是要紧盯着权力和权力运行,一手狠抓“规矩”“制度”及其“内化于心”,一手狠抓“政策”“策略”及其“外信于人”。前一手旨在夯实反腐倡廉合法性、合理性基础,后一手重在增强反腐倡廉的普适性、贴切性成效;前者可以保障反腐倡廉建设的正确性和恰当性,后者能够争取对于“正确性和恰当性”的认同和响应。

——广州廉政建设研究中心、广州大学廉政研究中心主任 卢汉桥研究员

# 腐败与反腐败:一个权力观的视角

刘建义<sup>a,b</sup>

(广州大学 a. 广州廉政建设研究中心; b. 公共管理学院, 广东 广州 510006)

**摘要:**作为一种政治痼疾,腐败即公权私用,表现为公权力对公共性的价值背离、对制度规范的不遵从及对权力行为的监督失灵。有鉴于文化或心理因素支配行为的预期,权力观念与权力行为、政治实践之间存在内生关联,并通过直接—间接的二元机制发挥作用,权力观扭曲成为腐败的重要归因。权力来源观扭曲制造了一个特权阶层,权力价值观扭曲支持了权力寻租,权力运作观扭曲引起了权力滥用,权力制衡观扭曲则导致了监督失灵,最终“生产”了腐败。因此,在加强法治中国建设的同时,要充分重视文化、心理尤其是正确权力观念的反腐作用。

**关键词:**腐败; 反腐败; 权力; 权力观; 政治文化

**中图分类号:**D630.9

**文献标识码:**A

**文章编号:**1671-394X(2015)12-0005-07

## 一、引言

有关权力与价值关系的探讨,一直以来基于两大立场。一种观点主张权力的价值无赦,凸显权力的工具属性,“拒斥价值诉求和价值追问,是实现其价值的手段”<sup>[1]</sup>,既谈不上善,也说不上恶,价值中立。不论是丹尼斯·朗、博尔丁把权力解释为“能力”,还是韦伯将其演绎为“机会”,某种程度上都带有明显的工具性认知,权力成为获取“所欲之物”的手段。对此,拉斯韦尔的切入另辟蹊径,认为权力追寻者“之所以追求权力,是将其作为针对剥夺的一种补偿手段”,即“权力被人们期望用来克服

对自我的低下评价”。<sup>[2]29</sup>既然权力价值无赦,其所要阻止或推动某种行为的发生、所要追求目标的达成,自然也就变成了权力主体的意愿,掌权者成为权力与价值发生关系的中介。从而,工具理性主义者将权力与价值或道德关系的论争转移到了对掌权者权力取向的观察与思辨。

与此不同,价值理性主义者则主张权力的价值有涉。基于发生学的考量,作为公民权利让渡的结果,现代国家仅是公共意志的产物及其执行机构,公共权力亦不例外。从而,不论是为了保护某种利益,还是规避某种风险,国家、公权力都具有内生的或潜在的公益性。不过,权力更多时候被“丑化”,“权力导致腐败,绝对权力导致绝对腐败”<sup>[3]</sup>,某种意义上就是对权力“恶魔”身份的承认,强调

收稿日期:2015-11-20

作者简介:刘建义,广州大学讲师,法学博士,从事网络政治、政治文化、大数据及其治理研究。

其之于人的“腐蚀性”,后者沦为权力的奴隶,“官本位”就是明证。价值性成为权力的“内生”特征。<sup>[4]</sup>事实上,拉斯韦尔也承认过权力的价值性,并主张“拥有权力就是将其他人的行为(政策)考虑进去”<sup>[5]</sup>,不过更多地强调权力的“有用性”,成为获取更多权力或其他价值的基础。

因此,腐败是个权力函数,根本上是个价值问题。作为价值博弈的结果,腐败意味着权力“恶”战胜了权力“善”,私利取代公益支配权力行为。从而,对于权力的内在取向在政治生活中是一种有意义的因素,是一种在对公共事务进行任何科学与实际的考察时都应该考虑的因素。<sup>[2]</sup><sup>14</sup>不理解人们的政治心理生活,就无法理解人们的政治行为,从而也就不能真正地、全面地理解包括政治过程在内的丰富的社会政治生活。<sup>[6]</sup>

在宏观层面,研究者们倾向于“文化论”的解释框架,认为文化才是导致腐败发生的“罪魁祸首”。针对意大利严重的腐败问题,Alfredo Del Monte等人基于比较国家间的经验研究,认为“文化和社会差异”是造成意大利和其他西欧国家间存在腐败程度差异的可能原因,如意大利的社会资本质量较差,缺少一个廉政的文化环境,相较于其他国家,社会的诚信度、互动频率、合作水平均偏低。<sup>[7]</sup>Bin Dong等人以社会的腐败感知为切入点,讨论文化与腐败之间的关系,发现社会对于腐败的认同度越高,视腐败为正常现象或正常行为的公民数量就越多,腐败发生的可能性就越大。换句话说,当个人认为周边的人都腐败时,其决定采取腐败的意愿也就越强烈,卷入腐败的可能性也就越大。<sup>[8]</sup>某种意义上,这是因为社会之于腐败行为的羞耻感、道德感整体下降了。一旦公众之于腐败的容忍度提升,政府官员对于收受贿赂、公权私用等腐败行为的耻辱感就会下降,腐败带来的心理成本或负担将会越来越轻,一定程度上也就“鼓励”了腐败。<sup>[9]</sup>在中国,这种文化表现为“人情”与“送礼”,<sup>[10-11]</sup>缪尔达尔将其概括为“腐败的民俗学”,<sup>[12]</sup>端木赐香则将其解释为“中国传统文化的陷阱”,认为“在中国,贪污早成为一种文化现象了”<sup>[13]</sup>。

相较于宏观层面的文化解构,“文化论”在微观层面的映射则着重体现为政治心理学的深层挖掘。受腐败文化的熏陶,中国人“人人痛恨腐败,人人又羡慕腐败的心理”<sup>[14]</sup>,陷入“人格分离”“双重标准”<sup>[15]</sup>。基于49个国家90000余个个体被试的调查研究,Naci Mocan认为个人性格与国家特质影响着贿赂风险的高低,因为个性影响了个体之于行贿、索贿的态度或偏好,国家特质则影响着有关贿赂现象的社会看法,如高质量的法制体系、持续性民主的存在等就会减少腐败偏好。<sup>[16]</sup>Soma Piliay等人之于南

非腐败问题的调查研究也证明了政治心理与腐败之间的关系,研究表明,75.9%的受调查者认为南非政府缺少反腐败的政治意愿,65.1%的受调查者承认没有接受过职业道德、社会责任感等相关培训,也就是说,反腐败文化的缺失、反腐败意愿的不足等,很大程度上使南非陷入了腐败的漩涡。<sup>[17]</sup>Juneman Abraham等人之于雅加达117名大学生的调查研究也显示,集体主义认知与反腐败预期之间存在积极统计关联,因为秉持集体主义的人思考问题的时候更多以集体利益或他人利益为衡量标准,内疚感强烈,较不会采取危害集体利益或他人利益的腐败行为。<sup>[18]</sup>

事实上,就文化尤其是心理层面而言,关联权力行为与腐败最直接的心理维度当属权力观念,比较典型的如“官本位”、特权观念等,“官本位”使“为官”成为目的,是为谋取私人、家族利益的工具。<sup>[19]</sup>权力与腐败之间存在必然联系,尤其是当权力异变为谋利工具时,财富对权力的刺激作用将显著增加,腐败机会、腐败动机也会同时增加并得到强化。<sup>[20]</sup>自由裁量权是讨论权力与腐败关系的重要切入点,也是讨论权力观念与权力行为或腐败的重要突破口。主流观点认为,正是因为自由裁量权的存在、掌权者的滥用及“寻租”,才使得腐败成为了“政治癌症”。<sup>[21-22]</sup>Michel Dion区分了腐败的五个层次,强调原则性腐败是一切腐败的根源,梳理了个人腐败的三种逻辑:犯罪、贪婪和权力欲三种逻辑,并认为“当社会中的一部分人没有照规矩办事,忘记了履行社会职责,或采取了一些不法行为时,也就意味着埋下了‘腐败的种子’”<sup>[23]</sup>。也就是说,权力观念的扭曲导致了权力行为的越轨、异化,进而导致了腐败问题的产生,即权力观念与腐败之间存在间接关系。

因此,本文以权力观为切入点,突破以往的宏观文化、心理等分析框架,在肯定权力与腐败存在必然联系的基础之上,讨论权力观念与腐败之间的关系,从一个侧面观察腐败的文化心理归因及其内生逻辑,进而找寻腐败治理的文化之道。

## 二、权力观与政治

权力观即权力观念,是人们之于权力的理性认知、基本态度和整体评价。人们在界说政治时,或者将其理解为争夺权力以实现政治纲领的斗争,<sup>[24]</sup>或者看成包括但不限于政府的个人、群体对他人行使权力的所有情况,<sup>[25]</sup>结果权力及其运行变成了政治现象的最核心议题。<sup>[26]</sup><sup>10</sup>从而,论政治就是论权力。在政治的框架下,政治结构、政

治运作、政治参与、政治动员、政治秩序、政治文化等是表象,权力则是“幕后黑手”,主宰着这一系列政治事实。权力观通过支配权力行为,与政治发生间接关系。

第一,通过主宰社会文化<sup>[27]</sup><sup>112</sup>,权力观间接塑造政治价值。一方面,作为一种主观能动反映的结果,政治文化决定于政治实践。另一方面,以政治价值观念为核心的政治文化又会反过来指导政治实践,通过家庭、学校教育等政治社会化途径,甚至在一定程度上会改变现状。以传统封建专制文化为例,受王权主义的影响,君王是国家的最高统治者,权力是其私有财产,权力的行使、行政机构的设计和政府改制等等,均围绕王权展开。经过两千多年的政治实践与经验沉淀,逐渐形成了一种维护封建专制统治的政治文化,如王权主义、人治主义、礼治主义、清官期盼、圣人崇拜、政治冷漠,等等。当这些思想融入到老百姓头脑中,受这些思想观念的指引,他们或者“学而优则仕”,争权夺利;或者“采菊东篱下”,避世政治的肮脏;或者“君君、臣臣、父父、子子”,做封建等级制度之下的顺民。

第二,通过引导权力流动,权力观支配具体政治实践。政治行为是权力运行的表现,没有政治行为,政治权力的运行就变成了虚无缥缈的东西;有了政治行为,政治权力才能成为感知的对象,成为看得见、摸得着的一种现实的力量。<sup>[26]</sup><sup>20</sup>任何政治行为的产生都不是“无的放矢”,政治运行是目的论的微观表达,权力是实现这个目标最好、最直接也是最有力的工具。权力观通过影响权力主体的权力行为,进而影响政治实践。传统中国的政治运行强调人治、德治与礼治,因为君王的权力来源于上天的赐予,官吏的权力来自帝王、上级的授予,且血缘、宗教引申出来的等级现实,赋予了以皇族为代表的贵族集团特权。到了现代,因为看到了权力的膨胀属性,也预置了“性本恶”的人性假设,才会要求以外力的形式对权力行为进行规范。

第三,通过构建权力结构,权力观主导政治体制建构。政治结构是权力结构的复制品,权力结构决定了政治体制的建构,反过来,政治体制也塑造着权力结构,<sup>[28]</sup>两者在某种程度上相互利用。在唯物主义语境下,作为客体的权力体制尽管有其自身独立的运行规律,但总体上要受到权力观念的规范。<sup>[29]</sup>就文化与制度关系言,“文化是制度存在和正常运转的基础,文化的变革有可能带来政治上的变革”<sup>[27]</sup><sup>174</sup>。具体而论,一定的政治文化成为了政治制度的背景,政治制度的内容也就是政治文化的价值层面在实际政治生活中的具体实现。<sup>[30]</sup>因此,作为政治观念文化中的一个组成部分,权力观必然会影响到权力结构及政治结构的建构,不同的权力观也就会引发不同特征的政治体制的

形成。王权主义要求建立起一个封建专制的中央集权政府体制,皇权的“贵独”特性要求一个没有监督的政治体制,如整个明代都取消了丞相一职,因为当时王权主义盛行;又如明朝的东厂、清朝的南书房、军机处等,则是为了监控臣民,维护政治统治的。

第四,通过政治社会化,权力观左右着政治参与。参与是政治现代化的重要内容,是民主政治的关键指标,也是防治腐败的有力举措。基于功能主义的考量,参与之于不同的阶层、阶级有不同的意义。对统治者而言,作为政治权力的代理人和执掌者,理论上,参与政治是他们的职责所在,权力是他们为公民服务、实现人生价值的能力和工具。而对被统治者特别是底层弱势群体而言,政治参与的目的则主要是为了表达诉求,监督政府。然而,在传统中国,权力是撬动包括地位、名誉、财富等在内的一切利益的杠杆,当了官,得了权,就能得到这些,而且官越大,权越大,好处也就越多,从而,精英阶层参与政治受到官本位观念的影响。而对平民大众来说,传统的政治宣传告诉他们,君王是神明在人世间的代言人,具有至高无上、不可辩驳的权威性和崇高性,也就制造了一种严格的等级体系,民永远是民,有服从帝王意志的义务,政治是官员的事情,阶级与阶级之间、阶层与阶层之间、人与人之间、行业与行业之间,都有严格的界限,不可逾越。封建专制的权力学解读,旨在说明权力的独享性,即权力是帝王的私有财产,其他人都要向他低头,并通过实践培育出了广泛散布于老百姓头脑中的臣民意识。

### 三、腐败:权力观扭曲的结果

权力观是权力来源观、价值观、运作观和制衡观的集合。其中,权力来源观是基础;权力价值观是目标,是衡量权力性质的依据,受到权力来源观的影响;权力运作观从属于前两者,尤其是对达至权力价值的途径、工具和手段的看法,一定程度上引发了权力监督;权力制衡观则是权力意识与责任意识双重作用的结果,拥有权力必然就伴随着责任,所拥有的权力越多,所要承担的责任也就越大,如果光有权力而没有义务,就会导致权力的滥用和腐败,产生了制衡的需求。

腐败是一种权力现象,也是一种政治痼疾。权力观与权力行为、与政治现实之间的二元关系,使得权力观与腐败之间存在直接或间接的内生关联。基于直接逻辑的考量,权力观通过引导、支配掌权者的权力行为发生作用;基于间接逻辑的观察,权力观则通过作用于腐败成因,间接

地与腐败发生关系。

### (一) 来源观扭曲引发特权腐败

特权,即政治上经济上在法律和制度之外的权利,意味着主体可以针对某一客体采取其想采取的行为。尽管特权不一定是腐败,却与腐败的发生密切相关。一方面,特权提供了腐败的机会。权力配置资源,成为政府与企业进行交换的基础,从而计划经济产生腐败。<sup>①</sup>另一方面,干部特权成为搞腐败的护身符。俞可平就认为“特权是一种制度性腐败”,因为一旦承认特权,就意味着它是合法的,由特权导致的腐败将不被追究责任。<sup>[31]</sup>有鉴于此,有学者把苏联的解体归因为官僚特权阶层的腐败与“西化”,因为特权以及腐败疏远了苏共与人民群众之间的亲密关系,执政合法性遭受质疑。<sup>[32]</sup>

权力来源观的扭曲导致了“特权阶层”的诞生。聚焦于政治“落地”,权力就是官职、权限,权力的来源主要表现为候选人由谁提名、官员由谁任免、由谁考评、由谁提拔等。《中华人民共和国宪法》规定:“一切权力属于人民,人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会”,“国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生”,即人民群众才是公权力的所有者,理论上他们最终裁定“谁升迁、谁不动、谁降职”。但事实并非如此,2011年8月至12月的一项问卷调查就显示,约三分之一的受访者不承认权力是人民授予的,37.6%的受访者认为“我现在拥有的权力是我自己奋斗的结果”,37%的受访者认为“我现在拥有的权力是领导重用的结果”。<sup>[33]</sup>也就是说,“上级”成了权力源,对于那些为做官而做官、谋求更上一层楼的各级政府官员说来,谁给的权力自然听谁的话,将上级政府或领导干部的个人意志、部门意志凌驾于公共意志之上,在政治行政过程中对上级、领导负责。其中,“身份政治”发挥着巨大作用,面对领导干部及其家人亲属的“越轨”,法律往往“睁一只眼闭一只眼”,创造一个事实上的“特权阶层”。

当上级政府和领导被误认为权力所有者时,为了升官、获得提拔,下属会变身行贿者,以权力为资本,一定程度上通过牺牲公共利益,进行“权权交易”“权钱交易”“权色交易”。当公职人员将做官、升官误认为是自己努力的结果时,会生成“权力不用,过期作废”等异化观念,将权力看作对自己辛勤工作的“回报”,当成换取官位、金钱、女色、荣誉、享受等个人需求的资本和等价物,把公权力变

成为自己和家人、亲戚朋友等谋取私人利益的工具。

### (二) 价值观扭曲导致权力寻租

在价值层面,腐败表现为权力对公益性的背离。通过利益替代,“国家利益政府化,政府利益部门化,部门利益集团化,集团利益官员化”<sup>[34]</sup>,个人、群体利益形成对公共利益的蚕食与侵吞。卢梭说过,在掌权者身上存在个人、团体与公共三种不同的意志,在自然状态下,公意总是最弱,团体意志占第二位,个别意志占第一位,从而政府中的每个成员首先是自己,然后是行政官,最后才是公民。<sup>[35]</sup>这与权力的公共性相背离,权力来源的全民性决定了权力价值的公共性,公权力的行使便只能追求和维护公共利益,而不是私人利益。

权力是公共意志的产物,目的或者在于维系一种合作,保护一种事物,管理一种行为;或者在于禁止一种行为,约束一种言论,阻止某个事件的发生。如警察机构的设置在于打击危害社会秩序的行为,维护社会治安;法院、检察院的建立与运行,则在于伸张正义,等等。因此,就公权力的来源而言,其设定与行使应该以社会公益为目标,<sup>[36]</sup>表现为经济领域的收入、福利,政治学领域的公民权利保障,对正义、自由、平等、公正等普适性价值的追求。“如果公共权力不是用于为公共利益提供保障,而是成为鼓励行政人员贪欲的力量,那么哪怕只是留下一个小小的鼓励行政人员贪欲的漏洞,这种行政权力也就已经变质了”<sup>[37]</sup>。

然而,受到权力价值观扭曲的影响,公权力将变成谋取个人、团体利益的工具,发生权力寻租。调查显示,当前我国部分党政领导干部依然对于公权力的目的和价值认知存在偏差,有36.6%的受访者对“‘官位’就是为人民服务的岗位,‘权力’是为人民服务的工具”提出质疑,也有超过30%的受调查者承认“有了权力就有了一切”。<sup>[33]</sup>如公车私用、公款吃喝、“萝卜招聘”等社会现象的普遍存在,都是权力价值观念扭曲的结果。不完全统计,中国公款吃喝开支1989年为370亿元,1994年突破1000亿元大关,2002年达到2000亿元,2005年即早在9年前就突破了3000亿元大关。<sup>[38]</sup>

### (三) 运作观扭曲导致权力滥用

现代政治体制之下,公权力的运用以法律为依据和准绳。作为依据,用权的合法性来源于法律的肯定,而法律是公共意志的制度化表达,代表的是公共利益,从而对法

① 茅于軾将中国腐败的特点归纳为“有计划经济的残余”(参见茅于軾:《消除特权才根治腐败 反腐也是企业责任》,搜狐网:<http://business.sohu.com/20130301/n367493633.shtml>)。

律的遵从契合于权力价值即公共本性。作为方向,法律将公共权力合理、有效地进行配置,塑造了现代权力体系的公开性,在巩固执政党地位的同时,也保障了公民的基本权利,即公权力的运行不再是自上而下的单向度流动,而是在权力主客体间的双向互动。如个体所谓的政治参与权利就是最基本的权力“分成”,只有通过这些权力,个体或组织的意志才能上升到公共舆论层面,最终进入政策议程,转变为法律。作为方式,法律代表的不仅仅是一种权力关系,一种权力价值,更是对这种价值的实践,法律的强制性是其区别于政策、行政法规、政治命令的核心特征,而这种强制性源起于一种强制力量的支撑,集中体现为国家政治权力的“撑腰”。

但在实际操作过程中,人治、特权现象依然普遍存在。人治是“掌权者个人有权摆脱国家的法律制度的制约,只凭其个人随心所欲行使国家权力治理国家的原则和方法”<sup>[39]</sup>,一方面,个人意志主要指最高统治者、领导人物、掌权者的意志、偏好成为用权的依据,根据某个人的利害选择和感情取向来决策;<sup>[40]</sup>另一方面,“权大于法”,当个人意志同法的意志相矛盾时,法服从个人,沦为个人意志的载体及满足需求的工具和手段。

“权大于法”还催生了特权,允许掌权者超脱于法律之外,成为“法外之人”。在传统人治环境下,虽然也主张法治,但法律代表的是帝王意志、贵族利益,是掌权者用于统治和管理国家的工具,法律适用的对象为被管理者而非管理者。到了现代,受这种“特权”思想的影响,掌权者也会将自己从法律的管制范围内摘出来,“只许州官放火,不许百姓点灯”,变成“特殊公民”,滥用权力。而且,封闭的权力运作观念拒绝公民参与,也就抵制公共决策、权力运用的社会监督,这间接导致了腐败的发生及蔓延。

#### (四) 制衡观扭曲导致监督不力

就这个层面而言,腐败归因为对权力行为的监督或者不力、或者缺位、或者错位。已有研究亦证明,<sup>[41]</sup>在导致腐败发生的很大部分原因中,监督不力扮演着非常重要的角色。“从人类政治发展历程来看,人类社会对国家权力的规范通常表现为两种形式:一是通过意识形态来改变权力主体的行为偏好,以道德自律机制来引导权力主体无条件地增进公共利益。这种思路是以人性是可塑的,甚至是可臻完美境地作为预设前提的。二是致力于外部强制性的行为规范的建构,通过对权力运作的边界、程序、方式等等作出严格、细致的界定,建立刚性的权力监督制约机制。”<sup>[42]</sup>两者缺一不可,因为“正式制度结构以权利和产权为核心要素,而非正式制度结构则注重习俗和道德的约

束效力,这就决定了二者在功能上是互补的且不可替代的”<sup>[43]</sup>。

扭曲的权力制衡观会导致多种结果。一是不予监督。人治社会,君王是权力的所有者和国家的最高统治者,受“家天下”思想影响,“国事=家事”,缺乏监督王权的理由。尽管儒法道诸子百家都多少论及权力监督,但根本上都以巩固王权为前提,以维护王权的统一性、至高性、独立性为目的。二是选择性监督。传统专制时期,受人情、等级等伦理规范的影响,在监督权力的具体实践过程中,关系亲疏会决定监督力度的大小、监督结果的真假,现代则表现为监督力度随职权从大到小而逐渐加强,比较典型的如党政“一把手”监督问题,往往缺乏合理的制度规范与体制设计,结果是近年来“一把手”出问题的概率显著增加。三是监督失灵。在现代民主政治体制之下,一个科学、合理的反腐败体制设计应该是适当分权和法治,但因对权力监督的认知、评价存在偏差,导致体制设计、制度建构和执行出现失误,如权力过度集中尤其政府对行政审批权的过度回收,造成权力“寻租”。又如对监督问题的重视不够,使相关法律、制度建设跟不上政治实践,造成制度空白,无法可依。还有,受传统人治思想的遗毒,过度重视道德、“面子”等柔性监督的作用,且人民群众还将自己摒弃在权力体系之外,放弃了监督权力的权利。这些都是造成腐败的原因。

## 四、结论与讨论

针对当前我国日渐严峻的反腐败形势,习近平要求“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”,以确保公共权力的合理、合法、高效配置与运用。其中,“不敢腐”要求增加党政领导干部的腐败成本,“不易腐”要求实现权力配置与运用的公开性、透明度,“不能腐”则在严肃反腐败制度的落实与执行的同时,也要求在主观心理方面的刚直不阿,坚守职业道德。

毋庸置疑,在针对反腐倡廉的顶层设计中,我们要承认和巩固制度反腐的主导地位,以相关法律制度、体制机制建设为核心,加强法治中国建设。但同时也要充分重视文化尤其是正确权力观的作用,因为“人的行为都是在特定的主观意识支配下进行的,行为的背后都有动机和目的驱动。权力观不正确,权力行为自然不可能是正确的”,只有树立正确的权力观,才有可能产生目的和方法都正确的用权行为。<sup>[44]</sup>

树立正确的权力来源观,各级党政领导干部要充分认识到人民群众之于权力的最终所有,充分意识到手中所掌握的权力来源于人民的授予,摆正位置,做人民的“公仆”。树立正确的权力价值观,在现代民主法治社会,公共性是国家权力的根本属性,决定了公权力只能以维护公共利益而非个体利益为目标。树立正确的权力运作观,最重要的是坚持在法律的框架下用权,养成法治思维,按法律的逻辑使用权力。作为现代民主法治的重要内容,要建立健全和完善相关法律法规,做到“有法可依”;也要严肃落实各项决策、政策和法律,做到“有法必依”;还要坚持“法律面前人人平等”,拒绝特权,预防选择性执法,做到“执法必严、违法必究”。树立正确的权力制衡观,则要坚持分权、法治与德治相结合。

第一,重视学校教育。社会化理论认为,家庭、学校和社会是个体社会化进程中非常重要的三个场域,在从家庭走向社会的过程中,学校发挥着“桥梁”作用。青少年时期是学习知识、积累知识、认知世界的关键阶段。因此,长远看来,基于党政领导干部的培养与选拔,需要充分重视学校教育,从小树立起正确的世界观、人生观、价值观和权力观,并通过终身教育的形式延续下去。况且,权力观是对权力现象的理性认知与感性评价,理性认知来源于对权力现象的科学解释、系统分析,需要以最为基本的理论知识为基础;感性评价则是在理性认知的基础之上,结合个人的世界观、人生观和价值观,结合相关直接或间接的社会实践,作出具有个人主义倾向的感性评判。这些都源自学校教育的基础性作用。

第二,加强党风廉政建设。系统、生态理论在政治学领域的引进和适用,使得人们在考虑政治、行政问题时不得不考虑政治环境的影响,这一论断同样适用于公共权力的配置与使用。换句话说,要加强党风廉政建设,培育廉洁勤政的文化氛围,如组织集体观看廉政教育视频,集体参观廉政教育图片展,集体倾听廉政教育巡回讲演,直观感受腐败给个人、家庭及社会带来的危害,学习他人面对行贿、权力寻租、搭便车等腐败行为时的应对策略,倾听他人的成长经历、反腐故事和肺腑之言。接受思想意识形态教育,组织参加马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论、三个代表重要思想、科学发展观等理论研讨和班级学习,组织反腐倡廉的学习、辩论,加深对中国共产党性质、党员党性的认知和实践。

第三,深化群众路线教育活动。走群众路线,是由中国共产党的基本性质决定的,是由党的发展历程和夺取新旧民主主义革命最后胜利的历史经验决定的。继续深化

群众路线活动,扩大活动的覆盖范围,增加活动的实践频次,严肃活动的落实质量,结合各个地区、各个行业、各个部门、各个时期的现实特征,深刻总结实践过程中出现的问题、教训和经验,组织学习成功经验,吸取失败教训。以实践的形式,在党政领导干部群体中重新塑造正确的权力观念。事实上,权力观与群众路线存在内生关联,“从群众中来,到群众中去”即意味着公共权力来源于人民群众的让渡与授予,肯定了最广大人民群众根本利益作为权力行使目标的唯一性和首要性,也承认了人民群众参与、监督公共决策、政策执行和权力运用的合法性、必然性。

第四,常规化反腐倡廉行为。廉政文化建设是一项历史工程,权力观念也需要时间的形塑和经验的累积。因此,不仅需要以正确权力观为指导,构建完善的反腐败体制机制、法律制度,将权力观念上升为法律条文、制度文本,强制推行下去;还需要实践经验的佐证,依靠外部力量加强党政领导干部对正确配置和使用权力的理性认知,形成下意识思维并落实到行动。需要继续完善反腐倡廉的体制机制、法律体系建设,继续推进和深化反腐败运动,加强巡视组机制建设,将反腐倡廉活动常态化、常规化和制度化,从外部真正形成“不敢腐、不能腐、不易腐”的体制机制。

#### 【参考文献】

- [1] 胡训玉. 权力伦理的理念建构[M]. 北京:中国人民公安大学出版社,2010:33.
- [2] 哈罗德·D·拉斯韦尔. 权力与人格[M]. 胡勇,译. 北京:中央编译出版社,2013.
- [3] 约翰·埃默里克·爱德华·达尔伯格-阿克顿. 自由与权力[M]. 侯健,范亚峰,译. 南京:译林出版社,2011:294.
- [4] 唐土红. 论权力的价值性及其维度[J]. 探索,2011(1):150-155.
- [5] 哈罗德·D·拉斯韦尔,亚伯拉罕·卡普兰. 权力与社会——一项政治研究的框架[M]. 王菲易,译. 上海:上海人民出版社,2012:83.
- [6] 蒋云根. 政治人的心理世界[M]. 上海:学林出版社,2002:4.
- [7] ALFREDO DEL MONTE, ERASMO PAPAGNI. The determinants of corruption in Italy: regional panel data analysis[J]. European Journal of Political Economy, 2007, 23(2):379-396.
- [8] BIN DONG, UWE DULLECK, BENNO TORGLER. Conditional Corruption[J]. Journal of Economic Psychology, 2012, 33(3):609-627.

- [9] NASR G ELBAHNASAWY, CHARLES F. REVIER. The determinants of corruption: cross - country - panel - data - analysis[J]. *The Developing Economies*, 2012, 50(4): 311 - 333.
- [10] 柯兰君. 送礼与腐败——中国送礼形式和功能的转变[J]. *社会学研究*, 1993(6): 6 - 12.
- [11] 柯珠军, 岳磊. 人情视角下我国腐败行为的文化透视[J]. *党政干部参考*, 2014(11): 23 - 25.
- [12] 冈纳·缪尔达尔. 亚洲的戏剧——对一些国家的贫困的研究[M]. 谭文木, 张卫东, 译. 北京: 北京经济学院出版社, 1992.
- [13] 端木赐香. 中国传统文化的陷阱[M]. 北京: 长征出版社, 2005: 84.
- [14] 杨骥. 腐败的文化根源探析[J]. *探索与争鸣*, 2014(4): 94 - 96.
- [15] 胡伟. 腐败的文化透视——理论假说及对中国问题的探析[J]. *浙江社会科学*, 2006(3): 57 - 62.
- [16] NACI MOCAN. What determines corruption? International evidence from micro data[J]. *Economic Inquiry*, 2008, 46(4): 493 - 510.
- [17] SOMA PILIAY, RON KIUVERS. An institutional theory perspective on corruption: the case of a developing democracy[J]. *Financial Accountability & Management*, 2014, 30(1): 95 - 119.
- [18] JUNEMAN ABRAHAM, MURTY MAGDA PANE. Corruptive tendencies, conscientiousness, and collectivism[J]. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 2014, 153: 132 - 147. Juneman Abraham, Murty Magda Pane. Corruptive Tendencies, Conscientiousness and Collectivism. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 2014, 153: 132-147.
- [19] 侯小丰. 我国反腐败的文化困境[J]. *浙江学刊*, 2011(6): 14 - 24.
- [20] TING GONG. Dangerous collusion: corruption as a collective venture in contemporary China[J]. *Communist and Post - Communist Studies*, 2002, 35(1): 85 - 103.
- [21] ENRICO COLOMBATTO. why is corruption tolerated? [J]. *The Review of Austrian Economics*, 2003, 16(4): 363 - 379.
- [22] SERGEI GURIEV. red tape and corruption[J]. *Journal of Development Economics*, 2004, 73(2): 489 - 504.
- [23] MICHEL DION. What is corruption corrupting? A philosophical viewpoint[J]. *Journal of Money Laundering Control*, 2010, 13(1): 45 - 54.
- [24] C. E. 布莱克. 现代化的动力[M]. 段小光, 译. 成都: 四川人民出版社, 1988: 95.
- [25] 安德鲁·韦伯斯特. 发展社会学[M]. 陈一筠, 译. 台北: 久大文化股份有限公司, 1990: 115.
- [26] 李景鹏. 权力政治学[M]. 北京: 北京大学出版社, 2008.
- [27] 杨光斌. 制度变迁与国家治理——中国政治发展研究[M]. 北京: 人民出版社, 2006.
- [28] 王沪宁. 社会主义市场经济的政治选择: 新权力结构[J]. *社会科学*, 1993(2): 3 - 7.
- [29] 刘泽华. 中国政治思想史集; 第三卷[M]. 北京: 人民出版社, 2008: 206.
- [30] 张明军, 吴新叶, 李俊, 等. 当地中国政治社会分析[M]. 北京: 中央编译出版社, 2008: 174.
- [31] 俞可平. 特权是一种制度性的腐败[J]. *中国司法*, 2012(12): 4.
- [32] 王正泉. 官僚特权阶层: 苏联解体的致命根源[J]. *人民论坛*, 2007(1): 18 - 19.
- [33] 刘馨瑜. 领导干部权力观教育[D]. 长沙: 湖南师范大学, 2012.
- [34] 王世谊, 周义程. 权力腐败与权力制约问题研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2011: 113.
- [35] 卢梭. 社会契约论[M]. 何兆武, 译. 北京: 商务印书馆, 2003: 78 - 79.
- [36] 周永坤. 规范权力——权力的法理研究[M]. 北京: 法理出版社, 2006: 144.
- [37] 张康之. 寻找公共行政的伦理视角[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002: 184.
- [38] 上百红头文件抑舌尖腐败 公款吃喝年花 3000 亿元 [EB/OL]. (2013 - 02 - 06). [http://finance. people. com. cn/n/2013/0206/c1004-20444874. html](http://finance.people.com.cn/n/2013/0206/c1004-20444874.html).
- [39] 屈野. 从人治走向法治的转型[M]. 昆明: 云南大学出版社, 2005: 7.
- [40] 解思忠. 观念枷锁[M]. 上海: 上海人民出版社, 1998: 157.
- [41] 胡鞍钢, 过勇. 公务员腐败成本—收益的经济学分析[J]. *经济社会体制比较*, 2002(4): 33 - 41.
- [42] 王照东. 政治文明视野中的权力问题研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2006: 160.
- [43] 李慧凤. 制度结构、行为主体与基层政府治理[J]. *南京社会科学*, 2014(2): 93 - 99.
- [44] 刘春, 施新州, 等. 权力读本: 如何认识和运用权力[M]. 北京: 国家行政学院出版社, 2012: 2.

[责任编辑 罗海丰]

(下转第 17 页)