

法不阿贵 绳不挠曲

——中国传统国家治理中的正义理念

□ 刘东超

在儒、法、墨等诸家典籍中，中国传统政治思想中的“正义”理念具有自己的清晰内涵和运用特色。

正义是人类文明和国家治理的一般原则

在人类文明中，无论在纵向的时间维度上，还是在横向的国别之间，正义都是最为基本的共同价值之一，同时也是国家治理的基本原则之一。中国传统典籍对于正义有多种多样的阐发。《墨子·天志下》说：“义者，正也。何以知义之为正也？天下有义则治，无义则乱。”《孟子·离娄上》说：“义，人之正路也。”这里墨子、孟子都将“正”和“义”联系起来，肯定二者是人类社会的基本原则。《论语·颜渊》说：“政者，正也。”《荀子·赋》说：“行义以正，事业以成，可以禁暴足穷，百姓待之而后宁泰。”这里都把正义和国家治理联系起来，认为如果正义得到实施，可以达到善治的状态，可以实现扼制暴虐、安宁百姓的效果。

正义是国家治理者的必备素质

与西方文明有所区别，中国传统伦理更为重视治理者的自身品德及其展现。《管子·形势解》说：“人主身行方正，使人有礼，遇人有理，行发于身而为天下法式者，人唯恐其不复行也。”也就是说，国君应该具有正义的品行并成为天下人的楷模，这样人们就会赞成和欢迎他的行为。《荀子·正论》说：“上端诚，则下愿慈矣；上公正，则下易直矣。”《荀子·臣道》说：“《传》曰：‘从道不从君。’故正义之臣设，则朝廷不颇；谏争辅拂之人信，则君过不远。”前一段讲的是治理者的品格对被治理者的影响和带动作用，后一段讲的是臣下的品格对国君和朝廷的积极功能。这两段话都强调无论是君臣都要具备正义的品质，才能达到治理的目的。南宋大臣罗点曾对皇帝说：“盖君子志在天下国家，而不在一己，行必直道，言必正论。往往不忤人主，则忤贵近；不忤当路，则忤时俗。”这里他强调参与国家治理的君子必须具备正义的品格，他

为的是天下国家的公义，而不是自己的私利。

正义是法治的基本原则

作为国家统治的强制性工具，法律具有强大的社会功能。法律能否贯彻正义原则就不仅会影响到百姓福祉，而且会影响到国家稳定。在中国传统国家治理中，无论是在理念层面还是在实践层面都非常注重法治的正义性。这方面的文献材料比较多。《晏子春秋·内篇》说：“诛不避贵，赏不遗贱。举事不私，听狱不阿。”《韩非子·有度》说：“法不阿贵，绳不挠曲……刑过不避大臣，赏善不遗匹夫。”这都是讲要公正地运用法律，不要因为犯法者的身份差异而要在运用法律时有所区别。在贵族势力强大的前秦时期，这样的思想具有一定的理想色彩。

在中国传统时代，用法律治理国家的最好例子大约是诸葛亮。陈寿在《三国志》中评价他时说：“开诚心，布公道；尽忠益时者虽仇必赏，犯法怠慢者虽亲必罚”，“善无微而不赏，恶无纤而不贬”。在整个蜀汉国内，即使他实行的是严刑峻法，也没有遭到百姓的怨恨、引起社会的不满，反而得到吏民的支持和爱戴。“刑政虽峻而无怨者，以其用心平而劝戒明也。”诸葛亮治理国家取得较好的效果，根本原因在于他体现了那个时代能够达到的正义的较高境界。有必要说明的是，诸葛亮并不仅仅是一位一般意义上的执法者，而是整个蜀汉国家治理体系的人格代表。

具有抗争精神的执法者的典型例子可推唐朝的徐有功，他在武则天时期担任过侍御史、司刑寺少卿等职务。刘餗《隋唐嘉话》记载：“（徐有功）每见武后将杀人，必据法廷争。尝与后反复，辞色愈厉。后大怒，令拽出斩之，犹回顾曰：‘臣身虽死，法终不可改。’至市临刑得免，除名为庶人。如是再三，终不挫折。朝廷倚赖，至今犹怀之。”徐有功因为坚持正义将生死置之度外，多次冲撞武则天，成为那一历史时期反对武后滥杀和酷吏政治的一面旗帜。当时有个叫皇甫备的酷吏，曾经诬陷徐有功和反叛者为伍，但武则天没有追究徐有功。不久，“文备为人所告，有功讯之在宽。或曰：‘彼曩时将陷公于死，今公反欲出之，何也？’徐曰：‘汝所言者，私忿也；我所守者，公法也。安可以私害公？’”由于徐有功以生命执

行法的正义性，得到《新唐史》“虽千载未见其比”的赞誉。

在中国历史上，坚持法律正义原则的典型还有张释之、黄霸、狄仁杰、包拯、况钟、海瑞、于成龙等，他们以自己的生命力量推动了那个时代的法治趋向尽可能的正义高度。

正义是用人选官的重要原则

在传统时代，人治在国家治理中起着主导作用，选官用人是一项影响深远的重要工作。能否公正地选用人才不仅影响到官员个人的升迁和功业，还会直接影响到国家治理的效果。《吕氏春秋·去私》记载了一个“标杆化”的故事：“晋平公问于祁黄羊曰：‘南阳无令，其谁可而为之？’祁黄羊曰：‘解狐可。’”平公曰：‘解狐非子之仇邪？’对曰：‘君问可，非问臣之仇也。’平公曰：‘善。’遂用之，国人称善焉。居有间，平公又问祁黄羊曰：‘国无尉，其谁可而为之？’对曰：‘午可。’平公曰：‘午非子之子邪？’对曰：‘君问可，非问臣之子也。’平公曰：‘善。’又遂用之，国人称善焉。”这是在人才使用上不问亲疏的典型例证，充分体现了“外举不避仇，内举不避子”的正义原则。

唐太宗李世民是帝王中公用人中的较好例子，他不仅因为使用“前政敌”得到大家的赞誉，更为重要的是他对此有过深入的思考。他曾对房玄龄说：“古称至公者，盖谓平恕无私。丹朱、商均，子也，而尧、舜废之。管叔、蔡叔，兄弟也，而周公诛之。故知君人者，以天下为公，无私于物。昔诸葛亮明，小国之相，犹曰吾心如秤，不能为人作轻重。况我今理大国乎？朕与公等衣食出于百姓，此则人力已奉于上，而上恩未被于下。今所以择贤才者，盖为求安百姓也。用人但问堪否，岂以新故异情？”李世民认为用人最为重要的标准是才能堪用与否，而不是和帝王的新旧关系。更为重要的是，他认为统治者的衣食来自百姓，公正地选用贤才为官是对百姓应有的“回报”。应该说，这是传统时代相当难能可贵的用人思想。

正义在制度构设中的体现

在广义上，任何制度都有一定程

度的正义性。但是站在文明演进的角度上，其正义性确实有个大小多少的程度问题。在中国传统制度中，总体上存在着努力朝向正义的倾向。

科举制代替九品中正制就是一个例子。它淡化了之前国家用人制度的血统色彩，相当程度上打破了世袭关系。“朝为田舍郎，暮登天子堂”一次次成为现实，激发了各阶层读书人凭着自己的本领公平地进入社会上层，获得执掌权力、施展才智的机会。虽然作为传统时代的产物，科举制存在各种不足，但它打破了贵族世族对权力的垄断，其正义性远远超越了时代的局限。

监察制则是另一个例子。早在战国时期，御史官就已有明显的监察职能。秦朝在中央设立御史大夫，在地方设立监御史，都承担监察职责。这就形成了相对独立的监察制度。此后，汉唐明清都有成熟完备的监察体系和专职官员。监察制度实际上是对掌握权力资源的官员各种“非正义”行为的控制和纠正，因而这一制度本身具有“矫正”职能。中国传统监察制度的发达是正义理念在制度中的又一体现。

辩证看待古代正义追求的得失成败

客观地说，中国传统国家治理体系贯穿着一定程度的正义追求，取得了一定程度的历史效果。但是，由于受到社会形态整体水平的限制，由于受到统治阶层和统治者的限制，这种正义追求是甚为有限的。无论在价值理念层面还是制度设置层面和治理实践层面，都有大量非正义内容的存在，“八辟”或“八议”是其制度典型，岳飞、于谦、袁崇焕等冤案是其案例典型。

站在制度演进的现代视角上，必须辩证地观察中国传统国家治理体系的得失成败，必须看到其可观的历史成就和长期存在的深层缺陷，看到其提供的历史财富和历史教训。这需要具备全面公允的眼光和准确的分析鉴别能力，具备历史主义的视野和现代文明的高度。

中国古代治理思想

（上接1版二条）党的十九届三中全会通过的《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》和《深化党和国家机构改革方案》对党和国家机构职能体系进行了系统性、整体性的重构。一年多来，各地区各部门坚决贯彻党中央决策部署，如期圆满完成机构改革任务，取得一系列重要理论成果、制度成果、实践成果。经过改革，政府机构设置和职能配置更加科学，政府机构与其他机构之间、不同政府机构之间关系更加协调，政府机构运行更加顺畅高效。

党的十九届四中全会着眼于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的大局，明确提出要优化政府组织结构，并作出工作部署。贯彻落实十九届三中、四中全会精神，继续优化政府组织结构，要以推进国家机构职能优化协同高效为着力点，优化行政决策、行政执行、行政组织、行政监督体制，使政府机构设置更加科学、职能更加优化、权责更加协同；推进机构编制管理法治化，严格机构编制管理，统筹利用行政管理资源；适应市场化、城镇化、信息化发展趋势，调整优化行政区划设置，特别是要发挥中心城市和城市群的作用，提高其综合承载和资源优化配置能力，在符合条件的地区减少行政层级，形成高效率

为提高政府工作效率提供制度保障

政府工作效率是衡量政府工作能力和为民服务水平的重要标准，也是影响人民群众满意度的一个重要方面。党的十八大以来，按照党中央的部署，各级政府持续推进简政放权、优化政务流程、创新管理方式、推行电子政务，政府工作效率显著提升。政府工作效率的提升促进了我国营商环境的改善，企业和人民群众对政府的满意度越来越高。

为了进一步提高政府工作效率，适应推进国家治理体系和治理能力现代化目标要求，党的十九届四中全会作出多方面部署，主要包括：继续深入推进“放管服”，深化行政审批制度改革；健全部门协调配合机制，防止政出多门、政策效应相互抵消；健全强有力的行政执行系统，提高政府执行力和公信力；创新行政管理和服务方式，加快推进全国一体化政务服务平台建设；建立健全运用互联网、大

数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则；推进数字政府建设，加强数据有序共享，依法保护个人信息。贯彻落实这些部署，必将从体制机制和制度上推动政府工作效率持续不断地提高。

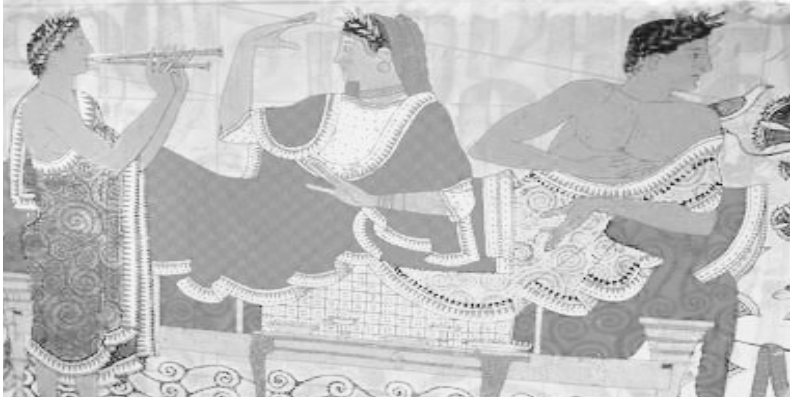
为规范行政权力运行提供制度保障

作为一种对国家经济社会发展有直接影响、与人民群众切身利益直接相关的公权力，行政权力依法规范运行是国家治理现代化的一个重要内容和标志，也是建设人民满意的服务型政府的必然要求。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把加强对行政权力的监督、推进法治政府建设提升到前所未有的新高度。党的十九届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，就深入推进依法行政、加快建设法治政府作出系列部署。随着这些部署的贯彻落实，行政权力运行规范化、法治化水平明显提高。

党的十九届四中全会着眼于坚持

和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，对制约和监督包括行政权力在内的公权力作出系统化、制度化部署。《决定》强调，要强化对权力运行的制约和监督，主要包括：推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督统筹衔接，健全人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、群众监督、舆论监督制度，发挥审计监督、统计监督职能作用；保证行政权、监察权、审判权、检察权得到依法正确行使；坚持权责透明，推动用权公开，完善党务、政务、司法和各领域办事公开制度，建立权力运行可查询、可追溯的反馈机制；坚持权责统一，盯紧权力运行各个环节，完善发现问题、纠正偏差、精准问责有效机制；深化标本兼治，推动审批监管、执法司法、工程建设、资源开发、金融信贷、公共资源交易、公共财政支出等重点领域监督机制改革和制度建设；推进机构、职能、权限、程序、责任法定化；落实行政执法责任制和责任追究制度等。这些部署的落实，必将对行政权力的运行形成有力的、严格的规范和制约，推动法治政府、廉洁政府建设迈上新台阶。

〔作者系中央党校（国家行政学院）公共管理教研部主任、教授〕



在联合国教科文组织公布的《世界遗产名录》中，中国和意大利常年占据着榜首。两国所拥有的世界文化遗产、世界文化与自然双重遗产数量，遥遥领先于其他国家。这固然由于两国同样有着悠久之历史，也更因为两国同样有着敬畏历史与文明的传统。

在古代中国，自文字出现后，记述历史的自觉性也随即产生。先秦时期的古人已清醒地意识到历史经验对于现实生活的重要性。《左传》里关于齐国史官仆后继宁死也要保证记述真实的故事，成为千百年来史官们最高的守则和追求。自东周以后，著史的传统从未断绝。“以史为鉴，可以知兴替。”“鉴于往事，有资于治道。”历史的现实主义功能一直是历史记述者和研究者所注意的。

在古代世界里，若说对记述历史的重视、体例之完备与专业，古代意大利是为数不多可与古代中国相比肩的国度。早在罗马共和国时期，卡匹托利尼山的大祭司长会详细记录每一任法官在任时开展的主要公共事务，包括建立殖民地、军事活动、凯旋、与其他城市谈判与结盟、扩张罗马领土、征服新城和部落、修建神庙和其他公共建筑等，并将一个简要的版本悬挂在王宫外的白板上。这形成了最早的年代记史料。此后，老加图、撒路斯特、提乌斯·瓦罗及进入帝国时代后的李维、塔西佗、普鲁塔克等史学家先后留下史著，恺撒、奥古斯都、马可·奥勒留等也留下了一手的政治军事史料。古罗马的史学著作同样具有强烈的垂训现实的意图。

历史并不因归于过去而消亡，而是成为影响文明前行的辙轨。今日的中国和意大利，仍享受着悠久历史带来的福利。正是由于对时间的共同记忆和体悟，造就了国民的凝聚力，对于生养自己的土地，他们皆倾注着深情热爱。古老的遗址，是先祖馈赠的宝贵资源和财富，当造访者自世界各地络绎而来，凭吊和敬仰的，是地域的记忆，更是人类共同的文明记忆。

在世界文明之林中，中国文明和欧洲文明以“东方”和“西方”的意象相映生辉。两者之异，正如亚欧大陆两端的自然景观及气候之差别般令人印象深刻。

然而，古代中国建立起祭天祀地参社稷的礼制时，古代意大利继承并改造了将天地万物拟人化的希腊神系，这都是以各自的方式阐释着人与自然的关系，并尝试建立两者间有效的双向沟通 and 影响机制。

古代中国，家庭是构成社会的最小组织单位，以血缘和婚姻关系为基础界定每个成员在家族中的位置，并形成一套规范家庭成员行为的价值观，由此筑起古代中国人的社会关系和社会伦理。古代意大利的家族亦是个人最重要的社会组织归属，生同居、死同葬，家族内部在繁衍着血脉的同时，也传承着家庭财产和社会地位。祖先和家庭，是古代中国和意大利的文化中最重要的元素，维系着对于社会的认识，甚至通过将其神格化或超现识化，形成了重要的崇拜对象和仪式体系。

古代中国是以内陆农耕文明为主要基础的文明类型，古代欧洲虽然是以海洋商业文明为主要基础的另一文明类型，但由于意大利地处自然条件优渥的亚平宁半岛，农业、畜牧业自农业革命以后皆是重要的支柱产业。农业文明自给自足，守土安居，静定而趋于和平；商业文明因内不足而需向外寻找，充满流动性与进取性。从公元前3世纪起，亚平宁半岛开始了对环地中海地区的统一征程，在公元前1世纪建立帝国，将近400年的时间里，地中海世界被纳入罗马的权力羽翼之下，是欧洲历史上少见的统一时代。公元4世纪，罗马帝国东西分治。

跨越山海心相通

——古代中国与意大利（四）

□ 周繁文

公元5世纪，西罗马帝国灭亡。这以后的意大利，直至工业革命之前，回归了与古代中国极为类似的农业文明为主的发展路径，最大的差异可能来自于古代中国是世俗性的社会，而古代意大利的权力格局中，神权一度占据了支配性的地位。农业在古代中国和意大利的重要性影响着社会生活的方方面面：前者建立了以节气为线索的时间观，将太阳周年运行产生的季节、物候轮转与农业生产活动的周期相结合，制定了一套与之相应的节令仪式，进而深刻地影响着社会生活；后者，在古罗马时期，也构建了与农事时节相配合的宗教节日体系，如牧神节、花神节、农神节等，实际是将农业生产周期与相应的神祇一一对应，并设置有对应的仪式活动。中世纪以后，虽然以神和圣徒为中心的宗教节日成为时间秩序观的主要节点，但在时节的对应和仪式的内容中，仍有不少农事生产周期影响的痕迹。社会生活的其他领域同样如此，月令与农事诗、田园诗与田园牧歌，等等。一东一西，遥相呼应，在人类文明的浩瀚长空中熠熠生辉。

同样呼应的，还有古代中国的人道观念和古代意大利的人文主义，这关乎古代东方和西方如何认知人类在自然界的位置和建构人与人之间的关系。在东方，由己及人，由家而国，环环相扣，波浪般外扩，天与人相和相生。在西方，人是自然界最杰出的作品，人、人性、人的价值与尊严是认知自然和建构社会秩序最重要的基础。

人类自在地球上诞生以来，天生地养数百万年，人从来无法单独对抗自然，只有联结彼此方能与自然相和相生，在此基础上，世界的不同地域孕育了不同的文明。作为亚欧大陆两端最重要的两个文明体，中国与意大利之间的相望相亲已跨越千年，而且随着时代的发展，对彼此的认识也需要不断成长和深化。丝绸之路上，那跋山涉海的一路锦绣，是人类最深情的对望、最灿烂的相逢。

