

反 腐 败

的理论思考 与实践探索

张治雄 著

湖南人民出版社

D261.3
Z257-1

反腐败的理论思考 与实践探索

张治雄 著

FAN FUBAI DE
LILUNSIKAO
YU SHIJIANTANSUO

湖南人民出版社

责任编辑:刘德华
装帧设计:尹文君

反腐败的理论思考与实践探索

张治雄 著

*

湖南人民出版社出版、发行
(长沙市展览馆路66号 邮编:410005)
湖南省新华书店经销 岳阳印刷厂印刷

2003年6月第1版第1次印刷
开本:850×1168 1/32 印张:9.5
字数:205,000 印数:1-3,000

ISBN7-5438-3383-2
D·514 定价:19.80元

序

杨敬之

本书付印之际，作者提出请我写篇序，我欣然应允。因为治雄同志担任岳阳市纪委书记整整九年，是纪检战线的一员干将，《反腐败理论思考与实践探索》也是近年来我省纪检系统难得一见的一部个人专著。

在反腐败的问题上，多少年来，我们一直强调理论与实践相结合，但在现实生活中，这种结合总是有距离。一方面，不少从事理论研究的同志，由于缺少实践的磨砺，理论难免有些空泛和苍白；另一方面，部分从事实际工作的同志，由于缺少理论的熏陶，不能实现自我超越和升华，使实践停留在低层次的重复上。治雄同志是学政治的，具有比较扎实的理论功底，在长期的实践中积累了丰富的反腐倡廉工作经验，进而力求研究、总结和把握反腐败斗争的规律，因此本书一定程度上克服了理论与实践脱节的局限。这一点是其他纯粹的理论家和实践者难以做到的，本书最大的特色也正在于此。

腐败与反腐败问题研究一直是一个热门课题，学术界研究成果颇为丰富。作者在本书中所提出的问题、观点虽然是一家之

言，也一再强调写作本书的目的是抛砖引玉，但展读全书，就会发现作者视野开阔，既有理论思考，又有实践探索，既有调查研究，又有言论采撷，对腐败与反腐败的问题有许多独到的见解和创新，有些笔墨还触及到了一些深层次的问题。这充分说明作者对党和人民的事业具有强烈的社会责任感，是怀着一颗深沉的忧国忧民之心来写作本书的。不论读者是否能够完全理解和接受，至少为我们开启了又一扇思维之门。

“问渠哪得清如许，为有源头活水来。”作者能够在较短时间内完成此书不是偶然的，据我了解，治雄同志为人诚恳宽厚，为官清正廉洁，为学勤勉不辍。特别是近几年来一直致力于这方面的研究，先后有数十篇论文在《求是》、《人民日报》等报刊发表。

很高兴纪检系统能出一本这样的书，也乐意向从事和关心反腐败工作的人们推荐这本书。

2003年5月7日

目 录

上篇 理论思考篇

腐败的本质是利用公权谋取私利·····	(3)
一、腐败的涵义·····	(3)
二、腐败的特征·····	(6)
三、腐败概念的范围·····	(8)
腐败产生存在的一般条件是权力失控 + 私欲膨胀·····	(11)
一、人类的私欲·····	(11)
二、私有制的存在·····	(14)
三、权力的失控·····	(16)
腐败是人类社会的毒瘤·····	(19)
一、腐败呈现全球化趋势·····	(19)
二、腐败正在破坏人类文明的成果·····	(21)
三、反腐浪潮席卷全世界·····	(24)
反腐败是关系党和国家生死存亡的严重政治斗争·····	(28)
一、腐败是苏东剧变的重要诱因·····	(28)
二、腐败一直威胁着党的执政地位·····	(31)
三、警惕堡垒从内部攻破·····	(34)
我国现阶段反腐败斗争形势喜忧参半·····	(36)

一、反腐败斗争取得了重大进展·····	(37)
二、反腐败斗争形势依然严峻·····	(44)
我国腐败滋生蔓延具有广泛而深刻的现实原因·····	(55)
一、剥削阶级腐朽思想的影响·····	(55)
二、新旧体制转换期间存在着制度缺陷·····	(59)
三、部门和地方利益驱动·····	(63)
四、部分地方和单位治党治政不严·····	(65)
全面理解和辩证把握反腐败的指导思想·····	(69)
一、必须始终坚持党对反腐败工作的领导·····	(70)
二、把“三个代表”重要思想作为新时期反腐败斗争 的行动指南·····	(71)
三、把反腐败斗争放到全党全国工作大局中把握·····	(72)
四、正确处理好反腐败斗争与发展经济和改革开放 之间的关系·····	(73)
五、坚持反腐败斗争主观愿望与客观效果的辩证统一 ·····	(76)
六、坚持既依靠群众反腐败，又不搞群众运动·····	(76)
不断完善和健全反腐败领导体制·····	(78)
一、准确把握反腐败领导体制的基本涵义·····	(78)
二、积极探索和健全反腐败领导体制·····	(79)
三、认真落实党风廉政建设责任制·····	(83)
反腐败必须全面推进三项工作·····	(85)
一、认真做好领导干部廉洁自律工作·····	(86)
二、坚决查处违法违纪案件·····	(100)
三、着力纠正部门和行业不正之风·····	(114)
反腐败必须加大治本力度·····	(124)

一、深化改革, 逐步消除产生腐败的体制缺陷·····	(125)
二、加速发展, 巩固壮大遏制腐败的物质基础·····	(129)
三、健全法制, 建立完善防惩腐败的法规体系·····	(131)
四、强化教育, 构筑夯实反对腐败的思想道德防线 ·····	(141)
我国未来反腐败斗争的发展趋势·····	(145)
一、未来反腐败斗争发展的三个阶段·····	(146)
二、未来十年反腐败斗争的特点·····	(146)

下篇 实践探索篇

国有企业经营者权力越轨运行的现状、成因及对策 ——对岳阳市 261 起国有企业经营者违纪违法 案件的调查与思考·····	(153)
一、国有企业经营者权力越轨运行的突出表现 及其特征·····	(154)
二、国有企业经营者权力越轨运行的原因分析·····	(158)
三、当前规范国有企业经营者权力行为的几项对策·····	(165)
改革和规范公务消费的可行性研究·····	(174)
一、规范公务消费必须推进和深化部门预算改革·····	(175)
二、规范公务消费必须实行财务统一核算·····	(178)
三、必须打破公务消费“大锅饭”, 实行消费个体化、 货币化、市场化·····	(183)
四、规范公务消费必须建立和完善政府采购制度·····	(186)
五、规范公务消费必须改革公务用车制度·····	(189)

六、建立规范公务人员公务消费行为的激励机制和约束机制.....	(192)
稳定农村的一项重要措施	
——华容县注滋口镇加强村级财务管理的调查与思考.....	(194)
一、矛盾的焦点.....	(194)
二、过硬的措施.....	(195)
三、可喜的变化.....	(197)
纪检机关领导体制改革初探.....	(199)
一、一党执政的政体，党内监督尤为重要.....	(199)
二、现行纪检机关领导体制在行使党内监督方面尚有不足.....	(200)
三、纪检机关领导体制改革的初步构想.....	(202)
廉政机制建设原则刍议.....	(204)
一、民主原则.....	(205)
二、同步原则.....	(206)
三、系统原则.....	(207)
四、刚性原则.....	(209)
五、对等原则.....	(209)
试论程序在纪检监察监督工作中的地位和作用.....	(211)
一、程序是纪检监察机关依法、依章监督的必然要求.....	(211)
二、程序是纪检监察机关落实监督措施的重要途径.....	(214)
三、做好新时期的纪检监察监督工作必须健全监督程序、强化程序监督.....	(216)

切实加强对于干部选拔任用工作的监督·····	(219)
一、当前干部人事领域不正之风和腐败问题的主要表现·····	(219)
二、对于干部的选拔任用工作监督不力是产生用人腐败的重要原因·····	(222)
三、加强对于干部选拔任用工作监督的对策·····	(225)
领导干部必须始终做到严于律己、清正廉洁·····	(230)
一、不要干预建设工程招标投标，警惕滑向受贿犯罪的深渊·····	(230)
二、不要收受红包礼金和贵重物品，警惕碰上自毁前程的“高压线”·····	(233)
三、不要参与打牌赌博活动，警惕陷入不可自拔的泥潭·····	(236)
四、不要沉湎美色、涉足色情场所，警惕掉入身败名裂的陷阱·····	(238)
加强党风廉政建设必须严肃党的经济工作纪律·····	(242)
一、经济工作纪律的基本内容·····	(242)
二、严肃经济工作纪律的重要意义·····	(246)
三、党员领导干部要自觉遵守经济工作纪律·····	(252)
四、党的纪律检查和行政监察机关要严格执行经济工作纪律·····	(258)
讲政治就要清正为官·····	(262)
反腐败必须克服“好人主义”·····	(265)
治“机关病”·····	(268)
领导干部必须树立良好的家风·····	(270)
领导干部必须自觉接受监督·····	(272)

别用人情面子裹“红包”	(274)
健全监督程序 强化程序监督	(276)
纪检监察干部要正确处理七个关系	(278)
一、正确处理党的事业和个人得失的关系，坚持乐于 奉献的品质	(279)
二、正确处理执纪执法和廉洁自律的关系，保持清正 廉洁的情操	(281)
三、正确处理“栽花”与“栽刺”的关系，坚持实事 求是的原则	(282)
四、正确处理服从领导与实施监督的关系，坚持在党 的领导下强化监督职能	(283)
五、正确处理本职工作与其他工作的关系，坚持围绕 中心做好本职工作	(284)
六、正确处理积极主动工作和领导重视支持的关系， 坚持发挥主观能动作用	(285)
七、正确处理加强学习与做好工作的关系，坚持在实 践中勤于学习思考	(286)
主要参考文献	(288)
后 记	(289)

上 篇

理论思考篇

腐败的本质是利用 公权谋取私利

腐败作为一种社会和历史现象，总是与一定的国家和社会制度联系在一起的。我们要防止腐败现象的滋生蔓延，与形形色色的腐败现象作坚决的斗争，就必须结合我国国情，特别是要结合社会主义初级阶段这一特定的历史条件来研究具有中国特色的腐败问题。只有这样，才能准确把握腐败的概念、涵义、范围和本质，才能避免反腐败斗争出现“扩大化”和“狭窄化”的趋势，才能坚持反腐败斗争的正确方向，从而牢牢掌握反腐败斗争的主动权。

一、腐败的涵义

腐败，从字面上理解，本指生物有机体的腐烂、变质。《汉书·食货志上》：“太仓之粟，陈陈相因，充溢露积于外，至腐败不可食。”《辞源》将腐败解释为：“溃烂发臭、陈旧迁陋、腐朽败坏，一般用于对食物的描绘。”后来引申为一切事物由生机勃勃

勃、健康向上的状态，转变为腐朽、败落的状态。英国《牛津法律大辞典》对腐败（corruption）的解释是：从原本纯洁的状况中发生的堕落，尤指出于对捐款人有利的考虑接收金钱或其他好处，也指在淫秽出版物影响下的堕落。现在，“腐败”概念已被广泛应用到政治社会领域，泛指人类社会行为、思想道德、社会风气、组织制度等的败坏和堕落，其核心是权力的败坏，这一点已基本为世人所公认。

广义地讲，腐败包括两大方面，一是政治意义上的腐败。泛指一个国家或一种政权权力体系形成和运行的基础不具有政治上的合法性，整个国家政治运行体系呈现出整体性腐败的趋势。政治腐败的发展趋势必然是政权体系的腐朽、没落和衰亡。二是行为意义上的腐败。泛指具体权力行为与特定行为规则相冲突，是国家公职人员个人或局部人员行为的腐败。它的特点是，整个社会的法律、制度和规范是新生事物的代表，具有旺盛的活力，而某些公职人员在行使手中权力的时候，与法律、制度和规范相冲突，是一种权力主体违法、违纪和违反道德规范的行为。我国目前出现的腐败现象都是行为意义上的腐败。人们在日常生活中所指的腐败现象主要是这类腐败，当代政治学、社会学、经济学、法学等学科研究大多着眼于这类腐败，本书研究的腐败问题也指这类腐败。

对于腐败这一复杂的社会热点问题，国际国内社会科学界分别从不同的角度进行了大量的研究，产生了许许多多的观点，但腐败一词的概念目前仍无定论。国内学者比较一致地认为腐败与制度缺失和权力滥用有关。国际货币基金组织将腐败定义为：“腐败是滥用公共权力以谋取私人的利益。”国际透明组织对腐败的解释是：“公共部门中官员的行为，不论是从从事政治事务的官

员，还是行政管理的公务员，他们通过错误地使用公众委托给他们的权力，使他们自己或亲近于他们的人不正当地和非法地富裕起来。”（胡鞍钢《中国：挑战腐败》）韦伯斯特《新国际词典》认为：腐败指“受不正当考虑的引诱而渎职”。而西方经济学家则站在经济学的角度，给“权钱交易”的腐败行为起了个“寻租”的名字，把腐败称为寻租活动，指少数人利用合法或非法手段谋取经济租金的政治活动和经济活动……

综合各方面的观点，对腐败的定义大致可以分为三类。第一类是学术定义。社会科学各学科都从各自的角度对腐败进行了界定。概括地说，从政治学的角度看，腐败是政治制度、政党制度的蜕变和公职人员权力运用规则的失范；从经济学的角度看，腐败是指国家公职人员行使权力的行为偏离授权目的，从而以牺牲公共利益为代价来满足个人利益的行为；从道德的角度看，腐败是指社会道德尤其是公职人员道德的堕落；从文化的角度看，腐败是指社会价值取向的败坏及金钱拜物教的盛行。第二类是法律定义。与学术探讨不同，法律更为注重准确性和操作性。因此世界上的绝大多数国家对腐败定义的外延都比较狭窄，一般只包括贪污贿赂行为。但也有例外，如澳大利亚新南威尔士州《反腐败独立委员会法》对腐败的定义下得十分宽泛，包括公职人员不忠于职守或者滥用职权、或者失信于公众、或者滥用在执行公务时得到的信息或资料，任何人做了能导致公职人员不忠于职守或滥用职权的事，任何人做了有损于公务的事并参与诸如欺诈、贿赂、失职、暴力行为等任一事情，都被界定为腐败行为。第三类是社会定义。腐败的社会定义即公众舆论对腐败行为的界定，一般比较宽泛，但由于各国的政治、经济状况的不同和历史、文化背景的差异，在一些国家被视为腐败的某些行为，在另外一些国

家则不一定会引起舆论的谴责。比如利用职务之便吃回扣、索小费，在有些西方国家是公众所能接受的，而在我国则为舆论所指责，成为群众反映强烈的热点问题。

目前，我们党和国家的正式文献没有对腐败一词作出明确的定义，但从腐败的特征、本质和反腐败的实践来看，我们可以对腐败作这样的界定：腐败是指国家公职人员（包括各类社会和经济组织中从事公务活动的人员），利用手中掌握的公共权力为个人或小团体谋取利益（包括政治上、经济上和文化上的利益）而进行的损害国家和他人利益的违法、违纪和败坏社会公德的行为。

二、腐败的特征

腐败行为虽然渗透到社会、政治、经济的方方面面，腐败现象也千差万别、千奇百怪，但集中起来只有两个关键词：“权力”和“金钱”。美国社会学家伦基斯在《权力与特权：社会分层的理论》（浙江人民出版社 1988 年版）一书中认为：“为争夺报酬的斗争在每个人类社会都将是存在的……社会同个人一样，基本上是追求自我利益的单位……几乎所有人们劳动的产品都将以两个看起来互相矛盾的原则为基础来进行分配，这就是需要和权力……一个社会中的报酬分配是其权力分配的结果，而不是整个系统需求的结果。”按照他的理论，利用权力争夺报酬就会出现不合理的分配，进而产生腐败。实际上，无论是哪种社会制度，权力都是公共的，都是通过一定程序的授权来行使的某种职权，并为一定对象服务的一个范畴。而报酬（利益）则是个人的或者是小团体的。因此，一般意义上的腐败的内涵应该是：利用公权谋