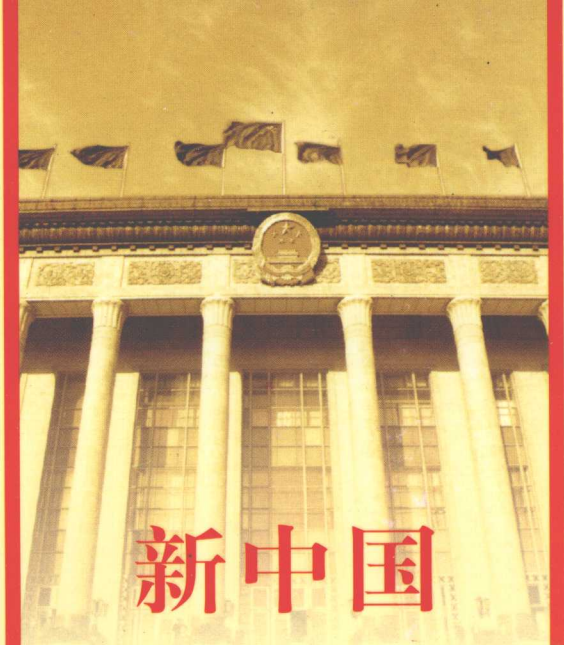




新中国
反腐倡廉
60年

窦效民 周富强 主编

郑州大学出版社

6

235

新中国 反腐倡廉

60年

江苏工业学院图书馆

藏书章

窦为民 周富强 主编

R000702200

郑州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新中国反腐倡廉 60 年/窦效民,周富强主编. — 郑州:郑州大学出版社,2009.9

ISBN 978 - 7 - 5645 - 0116 - 7

I. 新… II. ①窦…②周… III. 中国共产党 - 廉政建设 - 1949 ~ 2009 IV. D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 100078 号

郑州大学出版社出版发行

郑州市大学路 40 号

出版人:王 锋

全国新华书店经销

郑州文华印务有限公司印制

开本:710 mm × 1 010 mm

印张:19.75

字数:362 千字

版次:2009 年 9 月第 1 版

邮政编码:450052

发行部电话:0371 - 66966070

1/16

印次:2009 年 9 月第 1 次印刷

书号:ISBN 978 - 7 - 5645 - 0116 - 7 定价:39.00 元

本书如有印装质量问题,请向本社调换

主编简介



窦效民 1957年

出生，河南淮阳县人，教授，硕士研究生导师。历任郑州大学“211工程”办公室主任、校长办公室主任、党委组织部长等职。现任平顶山学院党委副书记。兼任中国科学社会主义学会理事，河南省科学社会主义学会常务理事，

国家社会科学规划项目通讯评审专家。

主要从事当代世界社会主义和党的建设方面的教学与研究工作。主编和参编《中国共产党廉政建设史》、《中国革命与建设论纲》、《比较政府体制》等论著和教材8部，在《社会主义研究》、《高校理论战线》、《郑州大学学报》等刊物上发表论文近30篇。曾主持完成国家社科基金青年项目、省社会科学规划项目、省软科学项目以及市厅级重点项目近10项。曾获河南省社会科学优秀成果二等奖两项、三等奖一项。



周富强 1964年生，

河南鲁山人，郑州大学哲学学士、法学硕士，现就职于中共河南省纪委、河南省监察厅，从事纪检监察工作20余年，发表理论文章20多篇，作为主编之一合著的《刑事诉讼证据实证分析》2006年6月由法律出版社出版。

选题策划 王 锋

责任编辑 戚 鹏

责任校对 吴世丽 邓一梅

封面设计 普天喝彩

序

中华人民共和国已经走过了60年的光辉历程。60年来,我们党一贯坚持全心全意为人民服务的根本宗旨,始终把反腐倡廉作为自己的原则立场和重要任务。

早在新中国成立前夕,毛泽东同志就提出,“因为胜利,党内的骄傲情绪,以功臣自居的情绪,停顿起来不求进步的情绪,贪图享乐不愿再过艰苦生活的情绪,可能生长。”“可能有这样一些共产党人,他们是不曾被拿枪的敌人征服过的,他们在敌人面前不愧英雄的称号;但是经不起人们用糖衣裹着的炮弹的攻击,他们在糖弹面前要打败仗。我们必须预防这种情况……务必使同志们继续保持谦虚、谨慎、不骄不躁的作风,务必使同志们继续地保持艰苦奋斗的作风”^①。在改革开放和现代化建设的新形势下,邓小平同志强调,对于腐败问题,如果我们党不严重注意,不坚决刹住这股风,那么,我们的党和国家确实要发生会不会改变面貌的问题。这不是危言耸听。江泽民同志指出,解决不好反腐倡廉的问题,改革、发展、稳定就没有坚强的政治保证,党和政府就会严重脱离群众,就有亡党亡国的危险。十三届四中全会以来,我们党始终把反腐败作为一项重大政治任务来抓,党的第三代中央领导集体进行了艰苦的探索,取得了重大成就,积累了宝贵经验,形成了江泽民党风廉政建设思想。进入新世纪新阶段,以胡锦涛同志为总书记的新一届中央领导集体,十分重视反腐倡廉工作,明确提出按照“为民、务实、清廉”的要求,依靠广大人民群众,坚定不移地推进党风廉政建设和反腐败斗争,不断增强广大党员干部特别是各级领导干部拒腐防变和抵御风险的能力。因此,从一定意义上说,新

^① 毛泽东:《在中国共产党第七届中央委员会第二次全体会议上的报告》,《毛泽东选集》第4卷,北京,人民出版社,1991年版,第1438-1439页。

中国成立 60 年的历史是不断清除腐败、保持廉洁的历史,使得党和政府能够经受住各种风浪的袭击和艰难困苦的考验,团结和带领全国人民建立了社会主义制度,开创了有中国特色的社会主义道路,并取得了举世瞩目的伟大成就。

但是我们还必须清醒地看到,当前我国正处在改革深化、体制转轨、结构调整的社会大变革时期,客观上存在滋生腐败的土壤和条件,腐败现象在一些领域呈现易发多发的态势。随着改革开放的不断深入,市场经济的日益发展,西方资产阶级腐朽思想的侵蚀,加上旧的封建残余思想的影响,国内一些绝迹多年的社会丑恶现象沉渣泛起,正在毒害着党的队伍。同时,由于各种管理制度不够健全,监督制约机制不够完善,使一些意志薄弱的党员干部以权谋私、违法乱纪有了可乘之机。在这种情况下,消极腐败现象蔓延起来,败坏了党风和社会风气,损害了党和政府的形象,引起了人民群众的不满。我们必须予以高度重视。

党的十七大指出,“坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针,扎实推进惩治和预防腐败体系建设,在坚决惩治腐败的同时,更加注重治本,更加注重预防,更加注重制度建设,拓展从源头上防治腐败工作领域”。按照党中央、国务院的要求,中央纪律检查委员会全体会议和国务院廉政工作会议都明确强调,要进一步推进行政审批制度改革、财政管理体制改革、投资体制改革、干部人事制度改革和金融体制改革,严格执行建设工程招标投标、经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让、产权交易、政府采购等制度,建立健全社会信用制度,深入推进政务公开、厂务公开、村务公开。这些重大改革和制度建设措施的提出,反映了我们党对社会主义市场经济条件下反腐倡廉规律认识的深化。在全党全社会的共同努力下,随着反腐倡廉各项部署和措施的落实,一定能够有效遏制和预防腐败问题的发生,把消极腐败现象减少到最低限度。

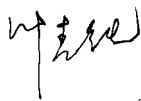
历史是一面镜子,悟已往之不谏,知来者之可追。为了增强党风廉政建设的科学性、预见性,减少盲目性、随意性,有效地克服消极腐败现象,使我们党能够经受住执政和改革开放的考验,全面加

强党的建设,把社会主义现代化建设事业不断推向前进。深入开展对新中国成立以来反腐倡廉史的研究,总结经验教训,探索反腐倡廉的规律,以提供有益的借鉴,这是全党和广大理论工作者的责任。

由窦效民、周富强等同志撰写的《新中国反腐倡廉60年》一书,为我们研究反腐倡廉的一系列重大课题提供了基本线索。该书收集了新中国成立60年来党和政府在反腐倡廉方面的丰富史料,并进行科学的梳理、归纳和运用。围绕党和国家在各个历史阶段的形势任务,着力描述反腐倡廉工作的历史轨迹,探索各个历史阶段廉政建设的特点,运用马克思主义关于无产阶级政权建设原理,总结了各个时期反腐倡廉工作的经验教训,寻找出内在的规律性和解决问题的基本对策和途径,发人深思,具有重要的理论和实际应用价值。

我很高兴写几句话,表达我对本书出版的祝贺和对反腐倡廉工作的希望。本书有助于广大党员、领导干部,特别是纪检监察干部更好地学习和掌握相关专业知识和知识,也可作为党风廉政教育和理论研究的重要材料。同时,对于社会各界全面了解、积极参与和支持反腐倡廉工作是一件有意义的事情。我衷心希望有更多的理论和实际工作者继续沿着这条路探索下去,涌现出更多更好的研究成果,为反腐倡廉建设做出积极的贡献。

中共河南省委常委、省纪律检查委员会书记



2009.06.06

作者名单

主 编 窦效民 周富强

副主编 许廷敏 王炳奇 刘跃进
李瑞芝

编 委 (按姓氏笔画排序)

王炳奇 刘跃进 许廷敏

李晓沛 李瑞芝 时延春

吴建军 范晓民 周富强

程绍珍 窦效民 窦靖伟

谨以此书献给

新中国成立60周年

目 录

一 引论	(1)
(一)关于腐败和廉政的含义	(1)
(二)基本框架与历史线索	(4)
二 中国共产党廉政建设的思想理论渊源	(7)
(一)马克思、恩格斯的廉政思想	(7)
(二)列宁的廉政建设思想	(16)
三 新中国成立初期的廉政建设(1949.10~1956.8)	(27)
(一)中国共产党在新中国成立初期面临的抵御腐化的 严峻形势	(27)
(二)加强党风和民主法制建设,强化监督工作	(30)
(三)“三反”运动	(40)
(四)新“三反”和新的反贪污反浪费斗争	(49)
四 开始全面建设社会主义时期的廉政建设 (1956.9~1966.4)	(53)
(一)中共八大的召开	(53)
(二)廉政建设的对策和措施	(59)
(三)农村社会主义教育运动和“五反”运动	(76)
五 “文化大革命”对廉政建设的冲击和影响 (1966.5~1976.9)	(82)
(一)“文化大革命”的起因及其廉政思考	(82)
(二)对廉政建设的冲击和影响	(84)
(三)深刻的历史教训	(95)

六	拨乱反正中的廉政建设(1976.10~1982.8)	(98)
	(一)廉政建设的新起点	(98)
	(二)建章立制,严惩腐败	(106)
	(三)邓小平同志在廉政建设理论上的贡献	(119)
	(四)打击经济领域中的犯罪活动	(123)
七	全面改革开放中的廉政建设(1982.9~1989.4)	(132)
	(一)中共十二大的召开,党风和廉政建设任务的提出与落实	(132)
	(二)以端正党风为主要内容的整党	(134)
	(三)反腐兴廉从党政机关和党政干部抓起	(137)
	(四)加强法制建设,狠刹各种不正之风	(148)
八	治理整顿和深化改革中的廉政建设 (1989.5~1991.12)	(155)
	(一)1989年“六四”风波后,党中央更加重视党风廉政建设	(155)
	(二)集中治理改革开放过程中阻碍经济发展的腐败现象	(161)
	(三)大力纠正行业不正之风	(174)
九	在建立社会主义市场经济体制过程中坚持反腐败 (1992.1~1997.8)	(184)
	(一)正确把握和处理发展经济与廉政建设的关系	(184)
	(二)党政监督体制的重大改革,中纪委召开二次全会, 反腐败斗争全面展开	(187)
	(三)中共十四届四中全会召开,反腐败斗争进入一个新的 历史时期	(199)
	(四)加大反腐败力度,全面推进廉政建设	(205)
	(五)党风廉政建设成果显著的两年	(209)
	(六)更深入、更扎实、更有效地开展反腐败斗争,迎接党的 十五大召开	(214)
十	坚持标本兼治,迎接新世纪的挑战(1997.9~2002.10)	(217)
	(一)坚持理论创新,大力开展党性党风教育活动	(217)

(二) 坚持纠建并举,领导干部廉洁自律工作取得新进展	(222)
(三) 加大查办违纪违法案件工作力度,严肃党纪国法	(225)
(四) 医疗购销等部门和行业的不正之风得到逐步纠正	(231)
(五) 推进体制机制改革,从源头上预防和治理 腐败工作取得明显成效	(234)
十一 坚持惩防并举,深入推进反腐倡廉建设 (2002.11 ~ 2007.9)	(239)
(一) 中共十六大胜利召开,党中央、国务院和各级党委、 政府高度重视反腐倡廉工作	(239)
(二) 坚持教育监督并重,推进领导干部廉洁自律工作	(241)
(三) 加大案件查处力度,治本抓源头工作向纵深推进	(246)
(四) 大力开展专项治理,损害群众利益的突出问题 得到较好解决	(251)
(五) 落实党风廉政建设责任制,完善反腐败领导体制和 工作机制	(255)
(六) 加强反腐倡廉法规制度建设,积极开展反腐败国际合作	(258)
十二 全面贯彻中共十七大精神,努力开创反腐倡廉工作新局面 (2007.10 ~ 2009.1)	(264)
(一) 学习贯彻中共十七大精神,用中国特色社会主义 理论体系指导反腐倡廉建设	(264)
(二) 贯彻落实《工作规划》,加强对中央重大决策部署和 全国重点工作的检查	(266)
(三) 坚持教育与监督结合,领导干部廉洁自律工作 取得新进展	(272)
(四) 严肃查办违纪违法案件,坚决纠正损害群众利益的 不正之风	(280)
(五) 深化改革和制度创新,从源头上将防止腐败 工作持续深入	(283)
(六) 中共十七届中央纪委第三次全体会议召开,对反腐倡廉建设 作出新部署	(285)

十三 深入持久地开展反腐败斗争.....	(290)
(一)新中国反腐倡廉的基本经验	(290)
(二)当前和今后一个时期腐败现象的表现形式及其特点	(296)
(三)深入持久地开展反腐倡廉工作的思路与对策	(300)
后 记.....	(307)

一 引论

2009年是中华人民共和国成立60周年,值此之际,献上我们近年来的研究成果——《新中国反腐倡廉60年》一书。

中国共产党作为执政的无产阶级政党,其廉政建设关系到国家的前途和命运。60年来,中国共产党在廉政建设方面,一贯坚持全心全意为人民服务的宗旨,有着清廉为民的光荣传统,积累了丰富的经验。我们撰写《新中国反腐倡廉60年》一书,旨在为人们提供一部真实的历史,帮助人们从中了解党的坚定宗旨和一贯政策,借鉴历史的经验教训,搞好反腐倡廉建设工作。现就写作过程中遇到的两个具体问题作一说明。

(一)关于腐败和廉政的含义

1. 腐败的含义

“腐败”是与“廉政”相对立的一个政治学范畴,也是廉政建设中首先要解决的理论问题。这个问题不解决,在实践中就难以确定反腐败斗争的矛头指向,难以分清作风问题与腐败行为、罪与非罪的界限,在廉政建设史中就难以确定它的内容。

“腐败”一词的原意是指物体的腐烂、变质;后来引申到政治领域,则是专指官场政治行为和行政行为的败坏现象,即思想、作风、行为的腐朽、堕落、败坏以及制度、组织、机构的混乱和黑暗;概括起来就是用于表达“变质”之意。近代国家的管理,促进了世界各国学者对反腐败理论的研究。西方国家的研究者从不同角度透视腐败现象,对“腐败”一词提出了不同的界说。有以公共职位为中心定义者,即把公职人员偏离规范职责而以不正当手段谋取个人私利的行为视为腐败;有以市场为中心定义者,即以市场理论为依据,把公职人员视其公共职位为一种经营的行为,定义为腐败;有以公共利益为中心定义者,即把公职人员为个别利益而侵犯公共利益的行为称之为腐败。在上述各种不同的定义中可以找到一个共同点,这就是都把公职人员利用公共职位谋取私利的行为当作界定腐败的基准。例如,J. S. 内伊认

为,腐败就是指因考虑(家庭、私人、团体)金钱或地位上的好处而偏离公共角色规范职责的行为;或者违背某些规则,以权谋私的行为。这些行为包括贿赂(运用报酬改变处于委托职位上的人的判断)、裙带关系(以亲疏关系而非功绩用人)和不正当的占有(非法占有公共资源以供私用)。^①

这些说法,对于我们研究腐败问题,是有参考价值的。但是,从中国共产党廉政建设的角度看,这些定义还不能反映我们要反对的腐败现象的全部实质。

中国共产党是以马克思列宁主义为理论基础的中国工人阶级的先锋队。它代表中国人民的根本利益,以解放全人类,实现共产主义为奋斗目标。因此,始终把反对腐败、倡导廉洁作为自己的重要任务。这同一切剥削阶级的政权及政党反对腐败,进行廉政建设,目的在于维护和巩固本阶级的统治有本质区别。中国共产党在执政以前,它反对北洋军阀政府和国民党政府的腐败,是同反对帝国主义、封建主义、官僚资本主义的总任务相联系的。在全国执政以后,它反对腐败进行廉政建设,不仅是为了巩固人民民主政权和党的领导地位,而且是从广大人民群众的根本利益出发,是同建设社会主义和实现共产主义的远大奋斗目标相联系的。今天,则是为了完成建设有中国特色的社会主义这一战略任务。因此,我们在界定腐败的含义,确定廉政建设的内容时,除考虑一切政权反对腐败的共性之外,还必须充分注意到中国共产党反对腐败的特殊性,从党的性质、任务、奋斗纲领来衡量。由这一基本点出发,我们认为,共产党员、国家公务人员、其他公职人员,凡名为公仆、实为老爷,当官不为民办事,贪污受贿,敲诈勒索,挥霍公款,铺张浪费,享乐腐化,官僚主义,拉帮结派,看关系、看钱用人,徇私舞弊等等,一切背离于为人民服务的宗旨,违反共产党员准则和公务员行为规范的变质行为,均可视为腐败,均为廉政建设所要反对、所要克服、所要解决的问题。

当然,这些现象,有作风问题和行为错误的性质之分,有罪与非罪之分,有程度轻重之分,把腐败行为泛化是不恰当的。但是,有两点必须十分清楚。一是党政机关中的腐败问题无论表现为何种形式、何种特点,最终可以归结为权力的滥用,而权力的大肆滥用必然导致政权的变质。所以搞廉政建设和反腐败斗争,重点必须是党政领导机关、领导干部,这是有充分的理论和实践依据的。腐败是一种政治行为,它总是依附于权力而存在。所以

^① 王沪宁:《腐败与反腐败·当代国外腐败问题研究》,上海:上海人民出版社,1990年版,第17~18页。

研究反腐败,至为关键的一条就是设法对权力进行制约,能够把权力制约到什么程度,也就能把腐败问题控制到什么程度。二是对某些属于作风问题的腐败性质不能视而不见,否则也是很危险的。例如官僚主义,一般属于作风问题,但是官僚主义者,主观臆断、随意决策、遇事推诿、互相扯皮、饱食终日、不关心群众、无所用心、不负责任、敷衍塞责、好大喜功、虚报浮夸、欺上压下、作威作福,如此等等。由于权力的滥用,不仅给国家造成巨大财产损失,给人民带来痛苦和灾难,而且成为一切腐败现象产生的根源、滋生的温床、隐藏的庇护所。因此,官僚主义实际上也是很可憎的腐败现象,这也是我们把官僚主义列为必须坚决反对的腐败内容,把克服官僚主义、惩治严重官僚主义作为廉政建设的任务的理由。

2. 廉政的含义

“廉政”就是廉洁政治、廉洁政府或为政清廉的简称。不同时代、不同国家对“廉政”有不同的理解和提法。在中国古代有“清政”、“为民作主”说。中国古代的老百姓把廉政的期望寄托在“清官”的除暴安良、严肃执法上,所谓廉政就是能为老百姓办事,当好父母官。这种观点有其积极的一面,但与“民为邦本”的思想是格格不入的。在近代西方有“廉价政府”说,它是资产阶级学者比较早地提出来的廉政思想。他们认为达到廉价政府要具备三个条件:一是政府官员不贪污不受贿;二是廉洁奉公;三是政府官员的待遇不能超过社会相应的阶层。到目前为止,我们还没有看到在资本主义社会条件下,有哪个国家实现了廉价政府。纵观国际社会,无论是发展中国家,还是发达国家,都受到腐败问题的困扰,只是程度不同而已。一些发达国家和地区长期被腐败的阴云所笼罩,因腐败丑闻而引发的政治危机比比皆是。美国的一位学者认为政府行为不规范,行政权力大幅度扩张而又得不到有效的制约和控制,容易造成腐败。这种腐败的特征就是政治行为与财富的交易。在我国目前有“政治民主”或“权力文明”说。持这种观点的学者认为,廉政的实质是权力文明,行使权力要做到廉洁、民主、效率、公平;认为社会主义国家的廉政问题,实质上是建设社会主义民主政治问题。

上述几种观点,是从不同角度、不同立场上来阐释廉政的内涵,有研究借鉴的价值。类似上述观点还有一些。那么,我们党倡导的廉政究竟是指什么?邓小平同志讲过,我们要搞廉洁政治,什么是廉洁政治,是政治上要廉洁,党政机关及其工作人员要廉洁从政。具体说来,所谓廉,是指执掌各级、各类权力的群体和个人遵纪守法。从这个界定可以看出,就本质而言,廉政是一种与腐败相反的政治行为和政治现象,即国家公务人员在公务活