

资深廉政专家反腐倡廉政策思想研究的**积淀之作**

反腐倡廉 沉思录

朱旭东 / 著

中国方正出版社

资深廉政专家反腐倡廉政策思想研究的积淀之作

反腐倡廉 沉思录

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

反腐倡廉沉思录/朱旭东著. —北京:中国方正出版社, 2010. 1

ISBN 978 - 7 - 80216 - 588 - 5

I. 反… II. 朱… III. 中国共产党 - 廉政建设 - 文集 IV. D262. 6 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 008923 号

反腐倡廉沉思录

朱旭东 著

责任编辑: 康 弘 谢文华

责任校对: 张 蓉

出版发行: 中国方正出版社

(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮编: 100813)

发行部: (010) 66560950 门市部: (010) 66562733

编辑部: (010) 59596620 出版部: (010) 66510958

网 址: [www. FZPress. com. cn](http://www.FZPress.com.cn)

责编 E-mail: Fangzheng1313@126. com

经 销: 新华书店

印 刷: 北京外文印刷厂

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

张: 29. 5

字 数: 365 千字

版 次: 2010 年 2 月第 1 版 2010 年 2 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 80216 - 588 - 5

定价: 60.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

代序

执政党要搞廉洁政治^{*}

邓小平同志提出，我们要“搞廉洁政治”。廉政是一个发展目标，实现廉洁政治既是全人类共同为之奋斗的政治目标，也是马克思主义执政党的重要目标。廉政是一个历史过程，它不可能毕其功于一役，而是一个长期的、连续的、建设的历史过程，必将经历若干发展阶段。廉政是一种从政行为，建设廉洁政治有其自身发展的规律，这就要求我们在研究权力运行的过程中，探索科学有效的约束和制约权力非公共运用的渠道和途径。

1989年9月，邓小平同志在会见美籍华裔学者李政道教授时说：

^{*} 本文原标题为“建设廉洁政治：发展目标·历史进程·从政行为”，载于《广州大学学报》2006年第1期。

“我们要反对腐败，搞廉洁政治。不是搞一天两天、一月两月，整个改革开放过程中都要反对腐败。”^① 在这里，邓小平同志提出了一个重要思想，就是执政党要搞廉洁政治。

建设廉洁政治是人类共同面临的重大课题，也是执政党必须面对的重大课题。“廉政”是一个重要的政治概念，其对立面就是腐败。我们经常谈到的“腐败”、“腐败行为”、“腐败分子”等，都是一些政治概念。同时，“廉政”也是一个重大的政治问题。党的十六大报告明确指出：“反对和防止腐败是全党的一项重大政治任务。”本文拟结合近年来的工作实际和学习体会，从发展目标、历史进程、从政行为三个方面，就建设廉洁政治的问题谈点个人看法，以期促进对这个问题的进一步探讨。

一、廉政是一个发展目标

建设社会主义政治文明，就要实现廉洁政治。实现廉洁政治是马克思主义执政党的重要目标。十一届三中全会以后，我们党的指导思想由“以阶级斗争为纲”转到“以经济建设为中心”，始终坚持“两手抓、两手都要硬”，促进经济建设、政治建设和文化建设。十六大以后，我们党进一步提出“建设社会主义和谐社会”，促进经济建设、政治建设、文化建设和社会建设四位一体同步发展。这些要求都与建设廉洁政治密切联系、息息相关。苏联共产党执政七十四年却在一夜之间垮台，教训非常深刻。一个重要原因，就是他们没有处理好效能建设与廉政建设的关系，没有成功地解决廉洁政治问题。在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的历史进程中，如何处理效率和公平的矛盾，始终是马克思主义执政党必须高度重视和认真解决的重大政治问题。以胡锦涛同志为总书记的党中央，坚持以毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，创造性地提出了科学发展观，坚持以人为本，实

^① 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年10月版，第327页。

现经济社会全面协调可持续发展，在强调提高效率的同时注重社会公平，这为我们党在新世纪新阶段深入推进廉洁政治的建设创造了良好的条件。我们要坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，抓住当前有利时机，乘势而上，努力推进国民经济又好又快地发展，不断促进廉洁政治建设迈上一个新的台阶。建设廉洁政治也是全人类共同为之奋斗的政治目标。总部设在德国的国际透明组织，每年要对世界上大多数国家和地区的廉洁状况进行排队。他们的调查方式不一定科学，调查结果也不一定符合真实情况，但是，他们所做的调查在国际上还是有一定影响的。芬兰、瑞典都是名列前茅的国家，确实有不少值得我们借鉴的东西。我们要紧密结合时代发展要求和中国国情，认真研究和借鉴世界各国和地区在廉政建设方面积累的宝贵经验和成功做法。

二、廉政是一个历史过程

廉政不可能毕其功于一役，它是一个长期的、连续的、建设的历史过程，必将经历若干发展阶段。在各个特定的发展阶段，我们只能做当时历史条件允许做的事情，既不能滞后于客观进程，也不能超前于客观进程。这是一条不以人的意志为转移的客观规律。中国正处于并将长期处于社会主义初级阶段，尤其是改革发展进入了关键时期，市场经济处于不很成熟的初始阶段，城市化、工业化、现代化的各方面任务非常繁重。这个阶段既是经济快速发展的黄金期，又是各种矛盾的凸显期。在这样一个特殊的历史阶段推进廉政建设，我们既要适应社会主义市场经济的建设规律，又要适应马克思主义政党的执政规律。全面建设小康社会，实现中华民族的伟大复兴，关键在党。在改革开放和长期执政的条件下，我们党内确实出现了许多过去没有遇到的新情况新问题。我们决不能重蹈苏联的覆辙，必须坚定不移地坚持共产党的领导，坚持从严治党的方针，把我们的党建设好。党内出现一点问题并不可怕，关键是党要具有解决自身问题的能力。我们党是在长期艰苦奋斗中成长起来的马克思主义政党，创造了立党、治党、管党的丰富经验，又善于总结历史

教训和国际经验，完全有能力解决自身存在的问题。问题在于，在一个拥有七千多万党员的大党中，要不断解决前进道路上遇到的新情况新问题，始终保持先进性和纯洁性，永远立于不败之地，同样需要经历一个比较长的历史过程。我们要清醒地看到，党所处的历史方位、客观环境和自身状况已经发生了很大变化。在新的历史条件下，党内出现的一些不正之风和腐败现象，要有效地被抑制和最终被消除，并不仅仅取决于人们的主观愿望，还取决于客观条件的变化。因此，推进廉政建设的历史进程，必须坚持理论和实际相结合，坚持长期性和阶段性相结合，掌握节奏，把握好“度”。我们提出的对策、制订的政策，不仅是必要的，而且必须是可行的。只有适应中国的基本国情，适应党内的实际情况，力求行得通、做得到，才能与时俱进，不断推进中国特色廉政建设的历史进程。

三、廉政是一种从政行为

从行为学的角度来看，廉政也是一种行为，一种从政行为，或者说，是一种权力行为。既然是一种权力行为，就有其自身发展的规律。权力运行从来就是沿着两个方向走，它可以向有利于维护、实现、发展人民利益的方向走，也可以向着相反的方向走，关键是看执政党自身的控制能力如何。也就是说，关键在于执政党的政治意志要坚定，采取的措施要有效，能够掌控它的发展，把腐败现象遏制到可能的最低限度。加强党的执政能力建设，就包括这方面的能力要求。从政行为既然是一种权力行为，就要研究在权力运行过程中，如何从授权、执行再到结果的每一个环节入手，将监督的关口前移，防止可能产生的“公权私用”等问题，探索科学有效地约束和制约权力非公共运用的渠道和途径。一般说来，权力制约分为“内约”和“外约”两个方面，内约的关键是实行道德自律，外约的关键是强化外部监督。从规范和约束权力行为的角度来看，二者缺一不可，各自功能不能相互替代。这些年来，执纪执法机关查处的典型案件充分证明，把教育的功能说成是万能的是不切实

际的，把制度的功能说成万能的也是不切实际的。这不仅仅是一个理论问题，更是一个现实问题。只要深入观察中国的基本国情，深入观察我们党的特殊党情，深入观察我国社会的文化背景，人们就不难得出这个结论。所以，经过多年来的探索实践和经验总结，我们党及时调整和不断完善反腐败工作思路，坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的战略方针，正在抓紧建立健全与社会主义市场经济相适应的、教育制度监督并重的惩治和预防腐败体系，努力探索一条科学有效地约束和制约权力非公共运用的新路子。尽管这无疑是一个不断创新和长期实践的历史过程，其最终效果也不可能在短时期内显现出来，但是，只要坚定不移地沿着这个方向走下去，党风、政风和社会风气就一定会逐步好转。

总之，研究“廉政”问题，大而言之，不能不联系党和国家的发展目标；小而言之，不能不联系党员干部的从政行为；切实解决这个问题，更不能不联系我国加快发展社会主义现代化的历史进程。只有从全局的和战略的角度着眼，从现实的和具体的突出问题入手，自觉遵循客观规律，正确认识和妥善处理问题，才能不断与时俱进，开辟出一条既顺应时代潮流又具中国特色的社会主义廉政新路。我们要运用马克思主义的基本原理，结合基本国情和生动实践，全面总结我国现阶段建设廉洁政治的新鲜经验，认真研究带有战略性、前瞻性、系统性的重大问题，深入探讨社会主义市场经济条件下有效开展反腐败斗争的特点和规律，努力拿出更多更好的课题成果，为党和政府科学决策和指导反腐倡廉工作提供理论依据。

目录

第一章 新时期党的反腐倡廉思想

- 邓小平廉政思想的基本特色 (2)
- 坚持两手抓、两手都要硬的战略方针 (8)
- 江泽民反腐倡廉思想 (34)
- 新世纪新阶段党的反腐倡廉思想 (56)

第二章 反腐倡廉基础理论

- 腐败与反腐败 (68)
- 反腐败与发展市场经济 (92)
- 腐败现象与机制问题 (98)
- 关于反腐败若干问题的理论思考 (103)

第三章 坚定走中国特色反腐倡廉道路

- 坚持一切从实际出发 (114)
- “中国特色反腐倡廉道路”的形成、提出与内涵 (117)
- “坚定走中国特色反腐倡廉道路”课题研究的主题、
内容和方法 (126)

第四章 建立健全惩治和预防腐败体系

- 努力创建中国特色防治腐败体系 (136)
- 惩防体系中“教育、制度、监督”的内涵与重点 (145)

第五章 反腐倡廉方针政策

- 治国必先治党，治党务必从严 (150)
- 世纪之交我国反腐败斗争的发展态势 (156)
- 坚持标本兼治，逐步加大治本力度 (164)
- 新世纪新阶段深入推进反腐倡廉建设的基本思路 (170)

第六章 反腐倡廉基本经验

- 改革开放以来我国反腐倡廉的伟大历程 (178)
- 认真总结十四大以来我国反腐倡廉的基本经验 (193)
- 坚持从严治党的方针，开展党风廉政建设和反腐败斗争 ... (201)

第七章 加强党同人民群众的联系

- 加强党同人民群众的联系 (212)
- 马克思主义执政党的最大危险是脱离群众 (240)
- 正确认识群众与阶级的关系 (243)
- 正确引导个体私营经济健康发展 (258)

第八章 牢固树立正确的权力观

- 为什么要树立正确的权力观 (266)
- 什么是正确的权力观 (275)
- 如何树立正确的权力观 (281)

第九章 党员领导干部廉洁从政道德

- 规范党员领导干部廉洁从政行为 (292)
- 规范国有企业领导人员廉洁从业行为 (296)

第十章 发展党内民主

- 发展党内民主，保障党员权利 (312)
- 逐步推进党务公开 (318)

第十一章 加强党内监督

- 加强中国共产党内部监督 (328)
- 何谓“监督关口前移” (341)

第十二章 加强基层党风廉政建设

- 加强农村基层党风廉政建设 (352)
- 加强国有企业党风廉政建设 (358)
- “寻找权力点”的思路是正确的 (363)

第十三章 违纪违法案件分析

- 当前我国违纪违法案件的特点 (366)
- 现阶段腐败现象滋生的主要特点 (370)
- “腐败越反越严重”吗？ (374)

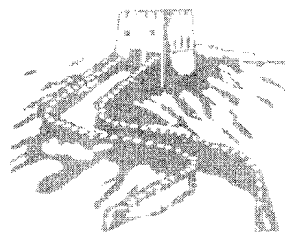
第十四章 国外境外反腐败斗争

- 国际反腐败斗争的主要特点 (388)
- 古巴越南老挝开展反腐败的做法 (398)
- 新加坡考察归来的思考 (404)

第十五章 中国共产党纪律检查工作

- 中国共产党纪律检查制度沿革及概况 (422)
 - 党的纪律检查工作方法 (426)
 - 现代科技发展对干部培训工作带来的影响 (441)
 - 学习陈云同志，做好纪检监察调研工作 (451)
- 跋 (455)





第一章

新时期党的反腐倡廉思想

邓小平廉政思想的基本特色^{*}

邓小平廉政思想是邓小平建设有中国特色社会主义理论的重要组成部分。注重发展，注重改革，注重法制，注重党风，注重务实，这是邓小平廉政思想的基本特色。

邓小平廉政思想是邓小平建设有中国特色的社会主义理论的重要组成部分，是在新的历史条件下对毛泽东廉政理论的新发展，是新时期建设廉政、反对腐败的强大思想武器。邓小平廉政思想具有以下一些基本特色。

一、注重发展，依靠发展推动廉政

发展与廉政是当今中国社会两大政治任务。如何处理发展与廉政的关系，既是敏感的政治问题，也是棘手的实际问题。邓小平同志认真总结我党执政经验，认为发展是社会主义社会的根本任务，廉政建设必须服从于和服务于经济建设。在社会主义现代化建设这盘棋中，廉政建设从属于发展。生产力不发展，廉政建设深层次问题不可能解决。邓小平同志认为，前二十几年，我们党通过开展政治运动来反特权、反腐化、反“资本主义复辟”，但是问题并没有很好地得到解决，关键在于忽视经济发展对廉政建设的基础性作用。我们再也走那样的老路了，而要把廉政建立在发展生产力的基础上，寓廉政建设于发展之中。只有生

^{*} 本文选自作者与鄢利民同志合著的《论邓小平廉政思想的基本特色》，载于《求知》1993年第11期。

产力发展了，廉政建设才有坚实的物质基础。

发展与廉政的目标是一致的，都是社会全面进步的必然要求。然而，发展与廉政毕竟不是一回事。发展要解决的主要是效率问题，廉政要解决的主要是公平问题。在实践中，发展与廉政往往会出现一些矛盾。为使二者在实践中达到辩证统一，邓小平同志创造性地提出了“两手抓”的战略思想。他说：“我们一手抓改革开放，一手抓惩治腐败，这两件事结合起来，对照起来，就可以使我们的政策更加明朗，更能获得人心。”^①“两手抓”充满了马克思主义的唯物辩证思想。它向全党昭示，在处理发展与廉政关系的总原则上，既要坚持重点论，又要坚持互相兼顾。不能从牺牲发展求廉政的一个极端，走向牺牲廉政求发展的另一个极端。

二、注重改革，通过深化改革促进廉政

如何看待改革中出现的消极腐败现象？是停下改革打扫“灰尘”，还是边改革、边治理？邓小平同志认为，改革是一场革命，出现一些问题难以避免。解决问题的办法绝不是回到原来的状态，而是要通过深化改革的途径促进发展。为此，他提出了一系列重要观点。第一，要用积极的眼光来看待发展中的问题。他认为，开放政策是有风险的，会带来一些资本主义的腐朽东西，但比起我们加快发展带来的积极效果要小得多。如果过于看重消极因素而停止改革步伐，国家就发展不起来。要说“风险”，不改革、不开放，风险会更大。第二，改革中出现的问题，包括一定范围内出现的某些消极腐败现象，归根结底要靠深化改革来解决。为此，他提出了解决中国的问题“根本出路在于改革”的重要思想。在社会主义现代化建设的历史进程中，我们一方面要通过加速经济改革，健全经济运行体制，发挥市场调节的作用，学会用经济的方法管理经济，不断减少消极腐败现象藏身其中的“漏洞”和“空子”；另一

^① 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年10月版，第314页。

方面要通过推进政治体制改革，完善政治管理机制，发挥国家行政调节的作用。“我们社会主义的国家机器是强有力的。一旦发现偏离社会主义方向的情况，国家机器就会出面干预，把它纠正过来。……我们的社会主义政策和国家机器有力量去克服这些东西。所以事情并不可怕。”^①我们党遵循邓小平的重要思想，在廉政建设中灵活运用这两种手段，收到了积极的效果。第三，反腐败斗争“一要坚决，二要持久”。既要看到腐败现象的危害性，也要看到腐败现象的顽固性。“开放、搞活政策延续多久，端正党风的工作就得干多久，纠正不正之风、打击犯罪活动就得干多久”^②，“至少是伴随到实现四个现代化那一天”。^③

三、注重法制，依靠法制保障廉政

邓小平同志认真总结我党廉政建设经验和教训，主张把廉政建设的重点放在制度创新和法制建设上。为此，他提出了许多重要的思想观点。

要完善具体政治制度，从宏观上建立起防范和制约权力滥用的体制。邓小平同志指出：“我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。”^④我国廉政建设的方向和重点，应是通过改革和完善党和国家的政治制度，从制度上保证党和国家政治生活的民主化、经济管理的民主化和社会生活的民主化，建立起充满活力的经济政治体制，从而利用制度和体制的力量防范和克服腐败现象。当然，这要经历一个较长的历史过程，需要我们不断地进行探索、实践和积累。

要建立完备的法律体系，运用法律手段来与腐败作斗争。法律是现

① 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年10月版，第139页。

② 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年10月版，第164页。

③ 《邓小平文选》第二卷，人民出版社1994年10月版，第403页。

④ 《邓小平文选》第二卷，人民出版社1994年10月版，第333页。

代社会维护正常秩序的基本手段，防范和惩治腐败必须建立在法制化基础之上。只有确立科学严密的法律体系并使之有序运行，廉政建设才能持之以恒、卓有成效。所以，“对干部和共产党员来说，廉政建设要作为大事来抓。还是要靠法制，搞法制靠得住些”。^①

要形成专门的机构，专职开展廉政建设和反腐败斗争。邓小平同志早在改革开放之初就指出：“最重要的是要有专门的机构进行铁面无私的监督检查。”^② 根据世界各国的经验，有没有专门的廉政和反腐败机构，效果大不一样。新加坡的反贪污局和我国香港的廉政公署，在廉政建设中取得了积极成效，这是举世公认的。

要健全监督机制，运用监督的力量来制约权力和防范腐败。廉政建设和惩治腐败不能搞群众运动，但必须走群众路线。基本的方法还是要群众的参与，让群众监督党和政府的各级干部，形成广泛的权力监督体系。“要有群众监督制度，让群众和党员监督干部，特别是领导干部。”^③ 只有有了广泛的群众监督，各级权力才不会被滥用。只有有了人民群众的监督，我们才能走出人亡政息的“周期率”。

四、注重党风，以良好的党风带动社会风气

端正党风是端正社会风气的关键。邓小平同志援引毛泽东同志的话：“只要我们党的作风完全正派了，全国人民就会跟我们学。党外有这种不良风气的人，只要他们是善良的，就会跟我们学，改正他们的错误，这样就会影响全民族。”^④ 他分析，“惩治腐败讲过多少次，为什么成效不大，原因可能在党内”。^⑤ 并认为，“中国要出问题，还是出在共

① 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年10月版，第379页。

② 《邓小平文选》第二卷，人民出版社1994年10月版，第332页。

③ 《邓小平文选》第二卷，人民出版社1994年10月版，第332页。

④ 《邓小平文选》第二卷，人民出版社1994年10月版，第178页。

⑤ 转引自《江泽民文选》第一卷，人民出版社2006年8月版，第322页。