



廉洁城市 何以可能

主 编：陈章联 赵嘉 吕元礼

LIAN JIE CHENG SHI HE YI KE NENG

—— 华人社会的实践与探索

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

廉洁城市何以可能? ——华人社会的实践与探索/陈章联, 赵嘉, 吕元礼主编. —北京: 中国方正出版社, 2012. 11

ISBN 978 - 7 - 80216 - 906 - 7

I. ①廉… II. ①陈…②赵…③吕… III. ①区 (城市) —廉政建设—研究—深圳市 IV. ①D630.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 247123 号

廉洁城市何以可能?

——华人社会的实践与探索

陈章联 赵嘉 吕元礼 主编

责任编辑: 陈金华

责任印制: 李 华

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)

编辑部: (010) 59596620 发行部: (010) 66560936

出版部: (010) 59596411 门市部: (010) 66562755

邮购部: (010) 66560933

网 址: www.FZPress.com.cn

责编 E-mail: cpicjh@126.com

经 销: 新华书店

印 刷: 北京盛兰兄弟印刷装订有限公司

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张: 15.75

字 数: 140 千字

版 次: 2013 年 1 月第 1 版 2013 年 1 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 80216 - 906 - 7

定价: 36.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

编辑委员会

顾 问：李小甘 余新国

主 编：陈章联 赵 嘉 吕元礼

副主编：郑志坚 陈 戈 邱成富

编 委：陈家喜 陈 文 耿晓亚

毕杰振 周盛龙

做廉洁城市建设的探索者

李小甘

《廉洁城市何以可能？——华人社会的实践与探索》即将出版，成果来之不易。

建立一个公正廉洁的社会是人类孜孜以求的理想，深圳是改革开放的前沿阵地，特区建立 30 多年，不仅展示了经济改革和社会建设的伟大成就，更显示了具有中国特色的社会主义制度的优越性。在迈向现代化和国际化先进城市的进程中，深圳更加迫切地需要“廉洁”。2010 年 10 月，深圳市委书记王荣同志明确提出，力争用 5 年左右的时间把深圳建设成为受人尊敬、令人向往的廉洁城市；2011 年 7 月，深圳出台《关于建设廉洁城市的决定》，明确提出打造廉洁城市建设的目标；2012 年 6 月，广东省委印发《关于推进廉洁城市建设的意见》。廉洁城市建设已经成为未来一段时间深圳乃至广东省反腐倡廉工作的重要战略部署。

建设廉洁城市，既需要实现对国际反腐经验的借鉴，充分把握腐败发展的最新趋势与规律，也需要结合实际，建构更为科学、完整、有效的路线图。新加坡和中国香港作为华人社会中廉洁指数较高的国家和地区，有着治理腐

败的成功经验，具有很好的借鉴意义。为此深圳市南山区专门成立课题组，研究借鉴新加坡、我国香港地区的廉政建设经验。经过为期一年的课题调研，形成了《廉洁城市何以可能？——华人社会的实践与探索》等多项调研成果。本书尝试回答3个问题：深圳市南山区建设廉洁城区面临着怎样的形势与任务？如何实现域外经验吸收与本地实践结合？如何立足南山本土，进一步深化廉洁城区建设？本书具有一定的理论与政策水平，同时也有丰富的素材和实践数据，不仅有助于进一步推动廉洁城区建设的深化拓展，也有助于理论工作者和实践工作者进行学习与借鉴。

是为序。

（李小甘同志为深圳市南山区委书记、区人大常委会主任）

目 录

引言	(1)
----------	-------

上篇 新加坡廉洁机制的系统解读	(7)
-----------------------	-------

一、民主基石：让民做主 + 认民做主 + 为民做主	(12)
1. 为民做主：推动作用	(12)
2. 让民做主：保障作用	(22)
3. 认民做主：引领作用	(30)
二、思维方式：硬道理 + 大道理 + 合情理	(34)
1. 立足点：坚守硬道理	(34)
2. 着眼点：不忘大道理	(41)
3. 切合点：政策合情理	(48)
三、制度设置：使不想贪 + 使不能贪 + 使不敢贪	(51)
1. 廉洁文化：使不想贪	(52)
2. 杜绝机会：使不能贪	(55)
3. 严厉惩罚：使不敢贪	(62)

中篇 香港廉政公署的有效运作	(67)
----------------------	------

一、“要素—优化原则”：有效运作的前提	(73)
---------------------------	------

1. 招聘培训机制：实现人员自身较高素质…… (74)
2. 监督制约机制：保持人员自我高度廉洁…… (79)
3. 咨询建议机制：确保各个部门独立公正…… (83)
- 二、“结构—整体原则”：有效运作的条件…… (88)
 1. 机构的整体性：“三位一体”形成密切合作系统…… (90)
 2. 行动的整体性：“三管齐下”铸就完整反贪体系…… (96)
- 三、“系统—开放原则”：有效运作的基石…… (109)
 1. 空间意义的开放：适应环境进行调整、变革…… (111)
 2. 时间意义的开放：顺应时代实现发展、创新…… (119)
- 四、“环境—协调原则”：有效运作的保障…… (125)
 1. 政治环境：确保反贪工作的顺利开展…… (127)
 2. 法律环境：支持肃贪斗争的有力进行…… (133)
 3. 制度环境：保证廉政成果的巩固持久…… (139)

下篇 南山区廉洁城区建设实践…… (149)

- 一、意义系统：南山区廉洁城区建设的依据… (154)
 1. 宏观意义：中央反腐倡廉最新精神的具体贯彻…… (155)
 2. 中观意义：建设“幸福广东”的必然要求…… (158)
 3. 微观意义：深圳建设“廉洁城市”的行动落实…… (160)

4. 现实意义：南山打造“三区一高地”的 现实需要	(161)
二、经验系统：南山区廉洁城区建设的基础 ...	(164)
1. 常批腐败“负面文化”：强调 “警钟长鸣”	(166)
2. 常见廉洁“物态文化”：强调 “耳濡目染”	(171)
3. 常建廉洁“制度文化”：强调 “法无两适”	(173)
4. 常塑廉洁“行为文化”：强调 “严以律己”	(182)
5. 常养廉洁“心态文化”：强调 “抱德炀和”	(186)
三、问题系统：南山区廉洁城区建设的难点 ...	(190)
1. 廉政教育：如何拓展和丰富范围和 形式?	(192)
2. 廉洁认同：如何获得市民的普遍性 认可?	(193)
3. 领导重视：如何认识党风廉政建设的 重要性?	(194)
4. 群众利益：如何妥善维护群众切身 利益?	(196)
5. 重点领域：如何完善权力有效约束 机制?	(198)
6. 制度建设：如何从源头上有效遏制 腐败?	(200)

7. 社会诚信：如何构筑廉洁城区诚信体系？	(203)
8. 市民参与：如何健全多样化的监督机制？	(205)
四、战略系统：南山区廉洁城区建设的重点 ...	(207)
1. 健全制度：建设廉洁城区的前提	(208)
2. 强化监督：建设廉洁城区的关键	(209)
3. 扩大参与：建设廉洁城区的基础	(211)
4. 创新技术：建设廉洁城区的手段	(212)
5. 培育文化：建设廉洁城区的核心	(213)
五、对策系统：南山区廉洁城区建设的方向 ...	(215)
1. 惩防制度体系建设：构建权力行使的制度屏障	(215)
2. 公共部门腐败监督：形成对公职人员的有效制衡	(218)
3. 社会领域腐败治理：营造清正廉洁的社会环境	(221)
4. 公众参与机制建设：构建权力监督的防火墙	(223)
5. 信息技术创新：编织权力约束的电子网 ...	(225)
6. 社会诚信塑造：奠定反腐倡廉的道德基础	(227)
7. 廉政宣传教育：培育廉荣腐耻的文化氛围	(230)

结语	(233)
----------	-------

引言

公元 2007 年年底，中国的北方已冰天雪地，南国的广州却温暖如春。这不奇怪，广州的冬天从来都是姗姗来迟，也不可能“雪花如席”。值得关注的是，一个声音正从这个被称作羊城的地方悄然传出，并旋即刮起一股热风，把自然界日后可能给人带来的冬意吹得无影无踪。12 月 26 日，中共广东省委十届二次全会的分组会上，中央政治局委员、广东省委书记汪洋同志先后参加了深圳、广州的分组讨论。他对与会代表说：“你的数据将来都不要同国内比，要同新加坡、韩国比。深圳、广州要成为中国可以与世界竞争的城市。同国内比还是洋洋得意，这不行。我想你的数据拿出来能说我比新加坡如何，我比韩国如何，才算你牛了。你现在作为全中国的窗口和形象，就是要同全世界比。这就是深圳将来的任务。我们将来能牛的，就是可以跟新加坡叫板。你能做到这一点，就算行。”讲话一经播报，立即引起轰动。各类媒体纷纷介绍，党政学界纷纷研讨。“跟新加坡叫板”，一时成为广东的热门话题，也成为广州、深圳相当一段时间的最强音，并引起中国各地乃至新加坡朝野的关注。

有人说，“叫板”的说法过于直白，有不登大雅之堂

之感。但是，如果沿用过去常用的“借鉴”、“赶超”等说法，则也许流于平庸、老套。换句话说，“叫板”的说法虽然直白、通俗，但具有语言的刺激性。也只有这种颇具刺激性的说法，才能吸引眼球，从而引起世人的关注。不过，“跟新加坡叫板”，其说法虽新，其立意则久。早在1992年，中国改革开放的总设计师邓小平同志在视察南方的谈话中就指出：“广东二十年赶上亚洲‘四小龙’，不仅经济要上去，社会秩序、社会风气也要搞好，两个文明建设都要超过他们，这才是有中国特色的社会主义。新加坡的社会秩序算是好的，他们管得严，我们应当借鉴他们的经验，而且比他们管得更好。”可以这样理解，跟新加坡叫板，是汪洋书记的最近说法；比新加坡更好，是小平同志的原有精神。跟新加坡叫板，是汪洋书记的真情告白；比新加坡更好，是小平同志的深情嘱咐。讲到这里，我们很自然地会想到那个让新加坡前总理李光耀先生津津乐道的典故。

1978年，邓小平访问新加坡。当邓小平看到新加坡的建设成就的时候，很高兴。宴会中，他拿起酒杯，与时任新加坡总理的李光耀碰杯。邓小平说：“恭喜你！这是我第二次到新加坡。第一次是早年赴法国勤工俭学的时候路经新加坡。当时，新加坡是个很落后的地方，现在，却是个美丽的城市！”面对大国领袖邓小平的夸赞，李光耀用华人惯有的谦虚回答说：“哪里，这是个小地方，容易管理！”听过李光耀的回答，邓小平或许是向着对方、又似乎是自言自语地说了一句：“是啊，要是我管的是上海这么大地方就好了！”此话一出，李光耀似乎不太服气

了。其实，他刚才的谦虚本来就是“假谦虚”——即华人惯有的那种客套式的谦虚。于是，李光耀用带有挑战的语言告诉邓小平：“新加坡的华人大多是从中国大陆广东、福建来的那些家无寸土、目不识丁的苦力的后代，而你们中国有的都是留守中原的达官贵人、文人学士、状元的后代，那样一些人在你们那儿开枝散叶。所以，没有什么新加坡能够做到的，中国做不到，或者说，不能做得更好！”讲到这里，邓小平沉默了，这个话题也就轻轻带了过去。李光耀后来回忆说：“邓小平没有忘记我的‘挑战’。他在1992年‘南巡’时说，要借鉴新加坡，而且要比他们管得更好！”

需要指出的是，借鉴、赶超新加坡，从来就是与借鉴、赶超中国香港连在一起的。新加坡、中国香港这两个十分相似又相互竞争的城市，也一直都是改革开放之后的中国大陆特别是深圳经济特区借鉴的范式。早在1970年2月19日，时任新加坡总理的李光耀在香港大学接受名誉学位时，就发表了题为《两个城市，一个故事》的演讲。这篇演讲在分析了中国香港与新加坡的许多共同点和两地的竞争与合作的关系后，又对两地的发展远景作了大胆预测。他说：

要预测公元2000年左右的中期远景是比较难的。但是，从公元2000年后的长期远景来看，中国香港和新加坡两地的人民也许会扮演很重要，甚至很令人兴奋的角色。作为所在地区的现代化先锋，中国香港和新加坡可以发挥催化剂作用，加速周围传统农业社会的蜕变。这两个本来最没有可能发展的地方，可能值得在人类进步史记上

一笔，它们是曾协助传播新工作与新生活方式的两个中心。这些新的工作与生活方式，是都市化工业工艺社会的主要构成部分。

原来的计划，中国香港地区和新加坡本来被选择作为向广阔内陆推进贸易的滩头堡。作为西方制成品的集散据点，这两个地方曾做出可观的贡献。但后来发展的意外演变中，这两地也可能成为散播或配散据点，不单单是配散先进世界的最复杂最精制的产品，尤其重要的，是传播新的社会价值，新的社会学科，以及灌输技艺和专业知识的供应中心。

我猜想，总有一天，会有些从事研究的学人对这两地演进的过程，用学院式文体，作透彻的解释。

李光耀的预言非常准确，又不够准确。所谓非常准确，是指李光耀正确地预言到新加坡和中国香港将会超越自己有限的地域，对周边地区起到催促其发展、成为其榜样的作用；所谓不够准确，是指李光耀当时预言上述作用要在2000年后的长期远景中才能得到体现，让人看清。但是，就在李光耀1970年做出预言的短短8年之后的1978年，中国大陆就吹起了改革开放的号角，新加坡、中国香港地区也旋即成为了中国大陆现代化进程中值得借鉴和便于借鉴的榜样。

中国大陆、中国香港和新加坡的社会都可以称之为严格意义或宽泛意义的华人社会。华人是对带有中华民族血缘的人的简称，其外延包括中国及海外所有带有中华民族血缘的人。华人社会则是指华人聚集成群的社会。中国（包括中国大陆、台湾、香港、澳门）社会自然是严格意

义的华人社会，华族人口约占 76% 的新加坡也可称作宽泛意义的华人社会。毋庸置疑，中华民族具有诸多优秀传统；无须讳言，华人社会也存在一些不足。例如，华人重视家庭亲情，也容易衍生裙带关系，贪腐现象可能相与伴随。马来西亚是一个包含巫裔、华裔和印裔的多元种族国家。“2007 年马来西亚人透明理解研究”报告显示，在过去的一年，58% 的受访华裔本身或亲友曾有涉及任何形式的行贿行为，反之，只有 14% 的巫裔及 23% 的印裔本身或亲友有行贿的经验。马国国际透明机构组织主席在公布此报告时说，虽然该报告只是抽样调查，但足以反映贿赂已成为华人社会的文化，贿赂绝对是华裔种族的天性。^①上述论断未免武断，但贪污作为常常与华人社会相与伴随的一种亚文化，却不可否认。因此，包含多个华人社会（如中国台湾、中国香港和新加坡）在内的东亚经济腾飞固然被西方归结为所谓的“儒家资本主义”。但是，当亚洲金融危机波及多个华人社会之后，这种“儒家资本主义”又随即被西方贬之为“裙带资本主义”。此外，华人社会自古至今一直流行的祭祀文化，也被人视为贿赂神明。于是，在一些人看来，华人乃至华人社会，似乎与贪腐现象难以分割。华人社会如何治贪，是摆在包括中国人在内的全体华人面前的严峻课题。

华人社会虽然存在贪腐现象，但是，同为华人社会的新加坡、中国香港，却被世人公认为很好地治理了贪腐。

^① 《马国 58% 受访者曾涉及华人最爱行贿》，载《联合晚报》2007 年 3 月 6 日。

其廉洁程度被国际相关权威机构列在世界前茅。借鉴、赶超新加坡、中国香港等亚洲“四小龙”，是邓小平同志对中国大陆的要求，更是对经济发展走在全国前面的广东地区的期待。深圳作为改革开放的窗口、实验场和排头兵，毗邻香港，也在地理位置上比全国多数地区更为接近新加坡。在借鉴、赶超新加坡、中国香港的进程中，深圳义不容辞地担当着“一马当先”的角色和承担着“率先实现”的任务。深圳南山区在反腐保廉的斗争中曾经有过十分深刻的教训，今天又有着令人瞩目的成绩。作为“全省纪律教育学习月活动示范点”和“全省地方党务公开工作联系点”，南山区理当在借鉴新加坡、中国香港廉洁经验和创建廉洁城区的实践中走在前面，也确实有着许多值得记述的作为。为此，我们将新加坡、中国香港的治贪经验与南山廉洁城区建设的实践进行了总结，并作为一个重点课题来研究，是件大有裨益的事。

上 篇

新加坡廉洁机制的系统解读

