

权力主体腐败 演变规律论

—关于防治腐败对策的思考

▶▶▶ 李光明 著

辽宁大学出版社

权力主体腐败 演变规律论

——关于权力腐败对国政的思考

□□□ 李元明 著

中国社会科学出版社

权力主体腐败演变规律论

——关于防治腐败对策的思考

李光明 著

辽宁大学出版社 2005年5月

© 李光明 2006

图书在版编目 (CTP) 数据

权力主体腐败演变规律论 / 李光明著. — 沈阳: 辽宁大学出版社,
2006.6
ISBN 7-5610-5169-7

I. 权... II. 李... III. 廉政建设—研究—中国
IV. D.630.9

中国版本图书馆 CTP 数据核字 (2006) 第 070679 号

责任编辑: 郭胜鳌

责任校对: 韩 军

封面设计: 李志英

辽 宁 大 学 出 版 社

地址: 沈阳市皇姑区崇山中路 66 号 邮政编码: 110036

联系电话: 024-86864613 网址: <http://press.lnu.edu.cn>

电子邮件: Lnupress@vip.163.com

郑州市彩宇印务有限公司

新华书店发行

幅面尺寸: 850 × 1168

印张: 9

字数: 280 千字

2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月第 1 次印刷

印数: 1~2000

册定价: 26.00 元

《权力主体腐败演变规律论》编辑委员会

编委会主任 吴廷学 侯玉林

编委会副主任 贾 磊 郭建国

王胜利 袁克海

编委会委员 李聪涛 李起超 祝天惠

申国兴 田 浩 焦绍健

内 容 提 要

由中共商丘市委党校法学副教授李光明同志负责的河南省哲学社会科学“十五”规划基金项目——《关于权力主体腐败演变的规律研究》，是一项具有重要理论价值和应用价值的课题。有效地预防和惩治腐败是中国社会普遍关注的“热点”问题。对此，国内学者已有不少理论阐述，相关研究成果十分丰富，角度各有侧重，国外有关的理论研究著述繁多，并产生了一些有代表性的学说，这些反腐败的思路和对策对于我国的反腐败斗争起到了积极有效的促进作用。对腐败问题的分析研究，不能停留在表层问题上进行一般化研讨，把领导干部腐败堕落的异变简单地归结为个人素质不高、历史封建思想的影响和改革开放后西方外来思潮的冲击以及市场经济的负效应等层面上，而应该把视角放在社会转型期的大背景下，从体制的整体角度上去分析制度设计与安排之间出现的断档、空白及其体制性效应，造成权力主体腐败问题长期无法得到有效地预防和及时查处的现象。《关于权力主体腐败演变的规律研究》这一课题，正是站在中国社会发展的历史高度，高屋建瓴，准确把握时代的脉搏，比较科学完整地表达了课题主题思想。

首先，选题角度比较新颖，视野开阔，能够把主题思想放在中国社会大变革时期，着力研究权力主体的蜕化变质问题。我国现处于由计划经济向市场经济过渡的社会转型期阶段，新旧体制交替更换、冲撞摩擦，形成许多社会规则的不完整、不严密、不完善，甚至还有不少空白和交叉，漏洞缝隙百出，体制、机制和

制度都存在着弊端和缺陷，诱发和恶化着腐败问题。在这种社会背景下，掌握公共权力的领导干部的权力运行具有很大的随意性，极易在外界的多种诱惑和强力干扰下，心理状态发生错位，以公共权力谋取个人、家庭或小团体的不正当利益，逐步异化变质，走向腐败之路且不能自拔。

其次，课题切入点科学准确，具有很强的针对性的特点。腐败问题，简而言之，主要就是居于权力主体地位的各级各类领导干部背弃社会公共利益，以公共权力谋取个人或小团体的私利。领导干部如何从人民公仆变成社会罪人，这个变质的过程和成因很值得研究。该课题通过大量的数据和典型案例的分析研究后认为，任何事物的发生发展都有其内在规律发挥着主导性作用，领导干部腐败问题同样如此。经常出现的问题要从体制上找原因，反复出现的问题应从规律上探根源，领导干部群体在社会转型期中不断出现“前腐后继”的现象，绝不仅仅是素质、觉悟不高，不注意学习能够解释的，必然会有其内在规律发挥着主导性作用。对规律性的认识和总结，必须是在充分掌握第一手资料的基础上，在对大量数据和典型案例进行归纳、整理、分类、总结、提炼后升华得出的科学结论。领导干部蜕化变质是一个过程完成的结果，腐败行为是腐败心理的表现，腐败心理是腐败行为的主导。因此，研究权力主体腐败演变的基本规律必须先探明腐败的心理机制及特点，然后再分析在腐败心理引导下腐败行为的动态过程与特点。只有在分析和研究大量的领导干部腐败心理和腐败行为的典型案例的基础上，才能真正探寻出其中共有的内在的规律性的事物，这是符合马克思主义认识论和规律论的，该课题研究的思路和方法完全符合这一条。

再次，该课题在充分占有资料的基础上，较为全面科学地吸收了国内外有关反腐倡廉的最新成果，并在此基础上又勇于在理论上有所创新，有所开拓，有所发展，第一次明确地提出了社会

转型期领导干部腐败演变的四个基本规律，并进行了较为系统深入的探究和总结。在中国社会转型期这个特殊的时代，相当数量的领导干部逆风而上，“前腐后继”、“边腐边升”、“越腐越升”、“越反越腐”的不正常现象昭示着其内在的基本规律性，主要有四个基本规律起着支配主导性作用：1.绝对的权力必然导致绝对的腐败。绝对的权力是腐败滋生蔓延的载体，不受监督制约的权力就是绝对的权力，绝对的权力来自于社会转型期高度集中的权力体制，高度集中的权力在漏洞百出的体制中畅行无阻，任意横行，属于典型的体制性的腐败，这是导致权力主体“前仆后继”式的腐败问题层出不穷的根源所在。2.权力垄断资源是腐败谋利的主要手段。转型期的权力具有垄断性特征，它垄断着社会中主要的经济资源和政治资源，支配着社会资源的运转和调节，使权力主体易于用计划经济的权力大发市场经济的横财，这时时激发着官员的贪欲，成为腐败的最大潜在源流。3.收益上的暴利是腐败的终极目的。腐败的预期收益大大高于受惩成本，腐败成为低成本低风险高收益的谋利行为，巨额利益的驱使和反腐败“呆账”的积压，使腐败者心理及行为都变得胆大妄为，并影响和感染着其他官员，这正是反腐败而腐败又不断出现的直接渊源。4.渐进演变是官员腐败异化的动态表现过程。在社会转型期中，权力主体时常处于各种社会利益主体的“权、色、财、情”等多种诱惑之中，稍有不慎，放任小节，极易被打开缺口，在心理及行为上呈现出由小到大、由少到多、由被动到主动、由量变到质变的权力异化及权力主体腐败，成为反复出现、不断滋生又难以根绝的普遍现象和发展势态。

最后，该课题提出了在社会转型期防治腐败的体制创新的构想，并作出了比较完整系统的制度设计与安排。通过创新授权制度、政务公开制度、财产申报登记制度、廉洁从政引导制度、举报法律制度、举证倒置责任制度、资格刑制度等方面的建立和完

善，形成了一个比较完善严密的制度链条，构建成全新的体制和机制，从而能够把腐败现象限制到最小的范围和最低程度，大大增加了腐败成本，从根本上达到了积极主动地预防和及时有力地惩治官员腐败问题的长久目标。该体制具有显著的完整性、超前性、科学性和有效性的时代特征，从多角度多层次规划出一系列全新的机制与制度的对策思路，这种前瞻性研究，既是对反腐倡廉理论的进一步创新、丰富和发展，同时又会在实践活动中发挥其重大的科学指导作用。

序

反腐倡廉能力，是党的执政能力的重要体现，是巩固党的执政地位、实现经济社会全面协调可持续发展的重要保障。改革开放以来特别是党的十三届四中全会以来，我们党始终把党风廉政建设和反腐败工作作为一项重大的政治任务来抓，采取了一系列有力措施，取得了明显成效，积累了宝贵经验，初步探索出一条新的历史条件下有效开展反腐倡廉工作的路子。同时，随着社会主义市场经济的发展，随着我国由传统社会向现代社会的逐步转型，反腐倡廉工作面临着大量的新情况、新问题，这为反腐倡廉理论研究既提供了良好的机遇，也提出了更高的要求。

由中共商丘市委党校法学副教授李光明同志负责的课题组，经过一年多的艰苦劳动和辛勤付出，完成了河南省哲学社会科学“十五”规划基金项目——《关于权力主体腐败演变的规律研究》。在本文即将付梓之际，课题组的同志们给我送来了他们的心血力作。我看后感到耳目一新，产生了诸多共鸣。

第一，研究课题坚持了正确的指导思想。有效地预防和惩治腐败是国际社会普遍关注的“热点”问题。国外有关的理论研究著述繁多，产生了一些有代表性的学说。国内学者研究角度各有侧重，也有不少成果，这些理论成果对我国的反腐败斗争起到了积极的借鉴和促进作用。但是也有一些观点缺乏正确的出发点和科学的分析，有失偏颇。坚持正确的指导思想是做好理论研究的根本前提。反腐倡廉理论研究工作必须以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想以及科学发展观为指

导。该课题运用多学科知识，全面深入地分析了领导干部以权谋私导致权力异化及权力主体腐败的现象，找出了领导干部在腐败心理机制引导下实施腐败行为的特点，揭示了社会转型期领导干部腐败演变的基本规律，提出了从源头上建立起完善的惩治预防腐败的严密体制。该课题对反腐倡廉中的新情况、新问题的分析是符合马克思主义立场、观点和方法的，提出的反腐倡廉思路 and 对策，有利于加强和改善党的领导，坚持和完善社会主义制度，维护和发展安定团结的政治局面和稳定和谐的社会局面。

第二，研究课题坚持了理论与实践相结合。理论是实践的先导和指南，实践又为理论研究提供不竭的源泉。反腐倡廉理论研究要立足于建立和完善社会主义市场经济体制给反腐倡廉工作带来的影响，密切关注反腐败斗争侧重点转到标本兼治、注重治本、加大预防力度的深刻变化，总结我们党和人民群众在反腐倡廉实践中创造的新鲜经验，研究和回答反腐倡廉工作中遇到的重大理论问题，提出具有指导意义的意见和建议。该课题组成员中，既有理论功底厚实、具有较强专业研究能力的科研人员，又有实践经验丰富、工作在反腐败斗争一线的纪检、检察干部。他们密切合作，优势互补，深入开展调查访问、专题研究，在充分掌握资料的基础上，对大量数据和典型案例进行了归纳、整理、分类、总结、提炼、升华，得出了科学结论；在分析和研究大量的领导干部腐败心理和腐败行为的典型个案的基础上，探寻出了其中共有的内在规律性，从体制的整体角度上去分析制度设计与安排之间出现的断档、空白，从而提出惩治和预防对策。应当说，这些分析和建议是符合实际的。

第三，研究课题体现了与时俱进的创新精神。反腐倡廉实践在发展，工作在深入，理论研究也应该有所创新、有所开拓、有所发展。当前要站在加强党的执政能力建设的高度，紧密联系发展社会主义市场经济的新条件新变化，科学把握反腐倡廉工作的

新形势和新趋势，不断探索腐败滋生的新特点和新规律，提出惩治和预防腐败的新对策。该课题在总结相当数量的领导干部“顶风作案”、“前腐后继”、“带病上岗”、“集体腐败”等现象的基础上，第一次明确提出了社会转型期领导干部腐败演变的四个基本规律，即绝对的权力必然导致绝对的腐败，权力垄断资源是腐败谋利的主要手段，收益上的暴利是腐败的终极目的，渐进演变是腐败异化的动态表现过程。课题对这四个基本规律进行了较为系统深入的探究和总结，是非常有新意的。

第四，研究课题具有反腐倡廉的整体性。腐败作为一个复杂的历史的社会现象，其产生的根源和诱因是多方面的。治理腐败也是一个动态的开放的系统工程，既要注重惩治，又要注重预防；既要注意用刑罚的手段惩治腐败，又要综合运用法律、纪律、经济处罚、组织处理、限制从业资格等手段惩治；既要在加强教育上下功夫，又要在完善制度、强化监督上下功夫；既要注重个案类案的预防，又要通过完善机制、创新体制，从源头上预防和解决腐败问题。因此，对反腐倡廉的理论研究，也要有历史的眼光，全面的视角，系统的观点。该课题提出的防治腐败的制度设计与安排，包括创新授权制度、政务公开制度、财产申报登记制度、廉洁从政引导制度、举报法律制度、举证倒置责任制度、资格刑制度等，形成了一个比较完善严密的制度链条，构建成完整系统的体制和机制，从而达到积极主动预防和及时有力惩治腐败的目标，将会在反腐倡廉实践中发挥科学的指导作用。

在应邀作序之际，适逢党中央颁布《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》，这是党内政治生活和反腐倡廉工作中的一件大事。《实施纲要》明确了建立健全惩治和预防腐败体系的指导思想、主要目标、工作任务和基本要求，体现了标本兼治、注重预防、从源头上防治腐败的精神，既反映了我们党在反腐倡廉方面积极探索的最新成果，又对反腐倡廉工作必

须进一步适应新形势提出了明确要求，提出了一系列新思想、新观点、新方法、新举措，大大丰富了反腐倡廉的理论与实践，是当前和今后一个时期深入开展党风廉政建设和反腐败工作的行动指南，也是进行反腐倡廉理论研究的指导性文件。随着《实施纲要》的贯彻落实和反腐倡廉工作的不断深入，该课题中的一些观点还需要进一步丰富、深化、更新，尽管如此，该课题仍不失其较高的理论价值和应用价值。我很高兴地向大家推荐。

王尚宇

2005年11月于郑州

(王尚宇，河南省人民检察院党组书记、检察长，二级大检察官，全国人大代表)

目 录

第一章 社会转型期权力主体腐败演变的心理特点	(1)
第一节 权力主体腐败心理形成的内外因素	(1)
第二节 权力主体腐败心理的主要特点	(6)
第三节 研究权力主体腐败演变心理的重大意义	(24)
第二章 社会转型期权力主体腐败演变的行为特点	(25)
第一节 腐败行为的隐蔽性——在主体与环境上呈现出“合法”与“黑数”的发展趋势	(26)
第二节 腐败行为的连续性——在时间与数量上呈现出长期且反复的发展趋势	(35)
第三节 腐败行为的传染性——在形式与手段上呈现出团伙型和智能化的发展趋势	(40)
第四节 腐败行为的广泛性——在职级与层次上呈现出向低龄向高层两端发展的趋势	(50)
第五节 腐败行为的多样性——在范围与领域上呈现出纵横交错辐射渗透的发展趋势	(56)
第三章 社会转型期权力主体腐败演变的四个基本规律	(71)
第一节 权力主体腐败演变确有规律可循	(71)
第二节 基本规律之一：绝对的权力必然导致绝对的腐败	(73)
第三节 基本规律之二：权力垄断资源是腐败谋利的主要手段	(103)
第四节 基本规律之三：收益上的暴利是腐败的终极目的	(134)
第五节 基本规律之四：渐进演变是官员腐败异化的动态表现过程	(160)

第四章 构筑起反应灵敏、惩治严厉的反腐败斗争的完整体制···(193)

第一节 加大惩治力度,提高腐败犯罪行为的受惩成本·····(194)

第二节 建立健全举报法律制度,形成强有力的群众监控网络···(198)

第三节 依法设置陷阱取证手段,迅速侦破腐败犯罪案件·····(204)

第四节 实行举证倒置责任制度,由腐败犯罪官员承担
举证责任·····(206)

第五节 设立全面的资格刑制度,增加腐败犯罪官员
的成本代价·····(207)

第六节 组建专门的反腐败斗争专门机构并赋予其必需的
各项权力和特殊手段·····(208)

第五章 从源头上构建起长效完善的预防腐败的严密体制·····(216)

第一节 对腐败犯罪要实行全面控制的预防战略·····(216)

第二节 创新授权制度,选用廉洁能干的领导干部·····(224)

第三节 改革行政审批制度,减少党政机关对微观经济
活动的干预概率·····(232)

第四节 建立健全政务公开制度,使权力运行受到有效的
监督制约·····(239)

第五节 理顺监督体制,提高反腐败的效率·····(243)

第六节 实行严格的财产申报制度,有效抑制官员的
腐败心理和行为·····(249)

第七节 建立起科学完整的官员廉政获益的引导机制与
从政制度·····(253)

第八节 努力营造抑制权力主体腐败心理和行为滋生的社会
气候和氛围·····(260)

后记·····(268)

第一章

社会转型期权力主体腐败 演变心理特点

第一节 权力主体腐败心理形成的 内外因素

一、权力主体腐败犯罪的严峻形势

权力主体的腐败犯罪问题是随着改革开放而日益凸现出来的,尽管党和政府从未放弃过惩治腐败犯罪,也不断取得反腐败斗争许多阶段性的重大成果,但并未能从根本上遏制住腐败蔓延的态势。腐败问题已超出了政治、经济的范围,扩散为涉及社会生活多方面、多层次的社会问题。应该说,腐败问题已成为中国社会现代化进程中绕不过去的社会难题,在透明国际组织发布的2005年国家清廉指数(TI-CPI)中,共评价了全世界159个国家和地区,中国得分3.4,标准差3.0-3.8,排第78位,有16个国家和地区得分超过了8分。尽管透明国际组织的腐败指数在对中国的评价上并没有完全客观地反映中国反腐败工作的进展,但是,从总体上来看,该指数还是国际上公认的最为权威、最为全面、最为准确的一个依据。中国近几年的腐败程度是属于比较严重的,特别是进入20世纪90年代以来,领导干部涉及腐化堕落、贪污受贿等腐败犯罪现象越来越多,呈现出直线上升的势头,成为当今中国社会最严重的社会问题之一。据统计,从1993年起,全国纪检监察机关查办案件的年递

增率在9%以上,受到党纪政纪处分的官员年递增率在12%以上,1993年全国各级纪检监察机关共查结案件12万多件,受处分的县处级领导干部2793人,地厅级领导干部205人,省部级领导干部6人;1999年全国查结案件13万多件,受处分的县处级领导干部4092人,地厅级领导干部327人,省部级领导干部17人;2001年全国查结案件17.4万多件,受处分的县处级领导干部6076人,地厅级领导干部497人,省部级领导干部17人。从1989年到2002年的13年间,全国纪检监察机关查办案件200多万件,共处分县处领导干部60000多人,地厅级领导干部5000多人,省部级领导干部200多人。全国检察机关1990年到1999年共受理各类领导干部腐败犯罪案件110多万件、立案50多万件,涉案领导干部达60多万人。诸如成克杰、胡长清、李纪周、刘方仁、程维高、田凤山等大批高官纷纷落网。这些数据足以证明,领导干部的腐败犯罪案件的发案率呈大幅度上升趋势,官员的级别越来越高,涉案的金额越来越多,贪官的胆量越来越大,腐败犯罪行为的方式越来越新。同时,被查办的大案要案、窝案串案也大量增加。大批领导干部沦入腐败犯罪分子的行列,中国的清廉程度不容乐观。

中国的官员腐败犯罪问题的频繁发生,既有人类政治发展史上的一般性原因,更有现行的体制、机制和制度方面的特有原因。这就需要从其基本的制度框架、政治经济结构、文化传统等方面进行多角度全方位的考察。特别是首先要从现实中个别、具体的权力主体腐败案件的研究分析出发,然后再由许许多多具体的权力主体腐败案件中抽象出一般规律来,只有获得规律性的结论,才能对大量的个别现象作出具有普遍意义的答案来。本课题就是力图通过对社会转型期权力主体异化的心理机制特点和行为动态特点的分析,从大量典型案例的数据中,进行归纳、整理、分类、总结、提炼,从而得出科学结论,深入探析权力主体异化腐败的内在演变规律的逻辑关系,并力求从多角度多层面构划出一系列体制性创新的对策思路,把腐败犯罪减少或降低到最小范围和最低限度。查结案件并不意味着反腐败工作的终结,而是应当通过个案透析追溯发案原因,从领导干部权力运作的全过程,及时发现体制、机制、制度及管理上的漏洞,揭示腐败官员灵魂和行为嬗变的规律,全方位地探索有关加强超前防范的途径和方法,最大限度地预防和减少同类案件的