



研究生丛书

重庆市社会科学重点课题

廉政建设研究

LIANZHENG JIANSHE YANJIU

中共重庆市委党校 重庆行政学院 编

主 编 赵明富

副主编 张世和

四川人民出版社

● 研究生丛书 ●

廉政建设研究

重庆市社会科学重点课题

主 编 赵明富

副主编 张世和

《研究生丛书》编委会

主 任：程大鹏

副主任：曾明德

周 勇

成 员：赖邦凡

赵明富

张正德

四川人民出版社

责任编辑 陈建军
封面设计 王 多
版式设计 戴雨虹

廉 政 建 设 研 究

赵明富 主 编

张世和 副主编

四川人民出版社出版、发行

(四川 成都盐道街3号)

新华书店经销

中国科技信息研究所重庆分所印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 7.25 字数 150千

1999年10月第1版 1999年10月第一次印刷

印数: 1—3000

ISBN 7-220-04658-8/D·665

定价: 10.50元

《研究生丛书》出版前言

跨世纪的钟声已经敲响，我们面临一个更新的时代。

现代化建设迈着坚实的步伐走向新的世纪，我们为此而欢呼。

面临新的形势与任务，我们肩负责任，社会各个领域的问题有待我们去研究、去探索，现代化建设需要我们去创新。党校研究生必须为此而努力，《研究生丛书》应运而生。

《研究生丛书》为了促进研究生的教学与科研，其研究课题由指导教师与研究生共同完成，我们将尽力发扬实事求是，勇于探索、敢于创新的精神，让《研究生丛书》富有自己的生命活力，为社会科学园地增添一份光彩。

1999. 10. 1

前 言

随着社会主义市场经济体制的逐步建立和市场经济的发展，廉政问题越来越引起中央和各级党政领导部门的关注，同时也成为社会问题中的一个热点和难点。尽管在社会历史的发展中，不可避免地会产生各种消极腐败现象，但它并非属于合法合理的东西，中国共产党的性质决定了我们必须坚决遏止它。

本课题作为一部关于廉政建设研究的专著，力求对廉政建设的基本理论以及如何加强廉政建设作比较系统的论述，因此，我们运用邓小平关于廉政建设的思想，进行了多视角的研究。研究了中国共产党发展过程中的廉政思想和措施，当前社会主义市场经济与廉政建设的关系，廉政建设的组织机构及其运行，廉政建设的各种制约因素，廉政建设与法规，廉政队伍的自身建设以及如何疏通监督渠道等问题。同时，由于廉政的举措具有自然属性和社会属性这样的二重性，因此，从历史的角度和世界的相互联系中，借鉴了中国古代和西方的廉政思想与措施。

本书具有较强的时代动感、较为立体的探讨性、较为严密的论证性和实际的应用性，力求使本书为中国共产党的廉政建设起一种推波助澜的作用。

本课题列为重庆市社会科学基金重点课题。为完成本课题的研究，研究者的组成既有理论研究者，也有从事实际工作的领导者。课题领导小组由赵明富、张世和、刘光全、谢嘉庆、杨盛华五位同志组成。赵明富为课题负责人，任本书主编；张世

和任副主编，负责统稿。宋亚蒂参加了研究中的组织工作。本书按篇章顺序参加编写的同志有：赵明富（第一章）、韩雪枫（第二章）、刘文科、宋亚蒂（第三章）、李家发（第四章）、杨盛华（第五章）、谢嘉庆（第六章）、张新华（第七章）、张世和（第八章）、张尊南（第九章）、刘光全（第十章）、谭昭源（第十一章）。

1999. 8. 23

目 录

《研究生丛书》出版前言

前言	(1)
----------	-------

第一章 绪论	(1)
--------------	-------

第一节 邓小平的权力思想和价值取向	(1)
-------------------------	-------

一、无产阶级权力的本质是为人民服务，这是 邓小平权力的价值取向	(2)
--	-------

二、领导者的权力是人民赋予的，这是邓小平 权力归属论的基本特点	(3)
--	-------

三、分权制约是邓小平行权的基本方式	(4)
-------------------------	-------

四、坚持党政分开，使权力分配协调发展	(6)
--------------------------	-------

五、以法治国实行民主政治是邓小平权力思想 的目标和归宿	(7)
--------------------------------------	-------

第二节 权力腐败的根源及理论剖析	(9)
------------------------	-------

一、权力腐败具有社会历史渊源	(10)
----------------------	--------

二、权力与腐败有必然的内在联系	(10)
-----------------------	--------

三、权力腐败与否受社会进步与文明程度的制	
----------------------	--

约	(11)
四、市场经济也为权力腐败提供了一定的现实条件	(12)
五、制约乏力是权力腐败蔓延的根本原因 ...	(12)
第三节 以法治权,以权治权	(13)
一、防止权力腐败的必由之路	(13)
二、加强法律制度建设,增强执法意识	(15)
第二章 中国古代的廉政思想和廉政建设	(19)
第一节 中国古代廉政思想的萌芽及其主要观点	(19)
一、古代廉政思想的萌芽	(19)
二、中国古代廉政思想的主要内容	(23)
第二节 中国古代的廉政制度及其运行机制	(30)
一、科举制度	(30)
二、考绩制度	(32)
三、监察制度	(35)
第三节 中国古代廉政思想和廉政制度的启示	(38)
一、以法制手段惩治腐败	(38)
二、对权力进行道德调节	(39)
三、科举把好官吏入口,对形成清廉吏治有一定作用	(40)
四、考绩是倡廉正纪的有力措施	(40)
五、监察制度是廉政治理不可缺少的重要手段	(41)
第三章 西方资本主义国家的廉政思想	(42)
第一节 西方廉政思想的形成和发展	(42)
一、西方廉政思想产生的背景	(42)

二、西方廉政思想的历史发展及一般规律	… (46)
第二节 当代西方廉政理论及其评介	… (50)
一、西方廉政理论概述	… (50)
第二节 西方廉政思想评介	… (53)
一、西方廉政思想的本质特征	… (53)
二、西方廉政思想的普遍规律	… (55)
三、有取舍地吸取借鉴西方廉政思想	… (56)
第四章 中国共产党廉政建设的理论与实践	… (60)
第一节 党的廉政思想的形成和发展	… (60)
一、党的廉政思想的理论渊源	… (60)
二、党的廉政建设的历史沿革	… (62)
第二节 新时期廉政建设的特点和要求	… (71)
一、全党工作重点转移和认识上的一致性，决定了廉政建设必须紧紧围绕经济建设	… (71)
二、腐败“高发症”，决定了廉政建设必须坚持“标本兼治，综合治理”	… (73)
三、共产党和共产党员的先进性，决定了廉政建设必须从领导机关和领导干部抓起	… (77)
第三节 中国共产党在廉政建设中的作用	… (79)
一、组织领导作用	… (79)
二、监督制约作用	… (81)
三、战斗堡垒作用	… (85)
第五章 社会主义市场经济与廉政建设	… (88)
第一节 市场经济与廉政建设的关系	… (88)
一、市场经济体制给廉政建设带来的问题	… (89)
二、市场经济对廉政建设的促进	… (90)

第二节 社会主义市场经济下腐败的主要表现及特征

..... (92)

一、腐败的表现形式 (92)

二、腐败的特征 (95)

三、腐败现象的走势 (96)

第三节 社会主义市场经济初期廉政建设的难点 (98)

一、生产力不发达和生产关系不完善 (99)

二、双重体制并存还有一个时期 (100)

三、社会分配不公一时难以解决 (100)

四、廉政法律法规体系的完善不能一蹴而就 (101)

第六章 廉政建设组织机构的职能 (102)

第一节 党的纪律检查委员会的主要任务、职权及职能

作用 (102)

一、党的纪律检查机关的主要任务 (102)

二、党的纪律检查机关的职权 (105)

三、党的纪律检查的作用 (111)

第二节 行政监察机关的职能作用 (113)

一、反对腐败，维护政府廉洁，保证行政机关

工作人员做人民的公仆 (113)

二、加强政府法制建设 (115)

三、改善行政管理提高行政效能 (117)

第三节 人民检察机关的职能作用 (118)

一、人民检察机关的职权 (118)

二、人民检察机关的法律监督在国家的政治和法律生活中的重要作用 (121)

第四节	审计机关的职责任务, 职权及职能作用·····	(123)
一、	审计机关的职责任务·····	(123)
二、	审计机关的职权·····	(125)
三、	审计的作用·····	(126)
第七章	廉政建设体系及其运行机制·····	(128)
第一节	廉政建设体系·····	(128)
一、	党的廉政建设体系·····	(128)
二、	行政权力机关的廉政建设体系·····	(130)
三、	社会和群众性的廉政建设体系·····	(131)
第二节	廉政建设的运行机制·····	(132)
一、	自上而下的 <u>运行机制</u> ·····	(132)
二、	自下而上的 <u>运行机制</u> ·····	(133)
三、	内外结合的 <u>运行机制</u> ·····	(135)
第三节	廉政建设的运作中的几个问题·····	(136)
一、	常抓不懈与重点整治相结合·····	(136)
二、	制度建设与思想教育相结合·····	(137)
三、	领导的率先垂范与群众的广泛监督相结合·····	(141)
第八章	廉政建设的制约因素·····	(144)
第一节	党风建设·····	(144)
一、	党风与廉政建设的关系·····	(144)
二、	党的干部的表率作用·····	(146)
三、	进一步端正党风, 促进廉政建设·····	(149)
第二节	制度建设·····	(149)
一、	制度对廉政建设的制约作用·····	(149)
二、	建立廉政制度的原则·····	(151)

	三、加快廉政制度建设·····	(152)
第三节	道德修养·····	(154)
	一、道德修养与行为·····	(154)
	二、道德修养的主要内容·····	(155)
	三、强化思想道德教育·····	(157)
第四节	社会风气·····	(160)
	一、廉政建设的社会环境·····	(160)
	二、树立良好的社会风气·····	(161)
第九章	廉政法律法规建设·····	(163)
第一节	廉政法律法规建设的基本状况·····	(163)
	一、法制建设与反腐败斗争·····	(163)
	二、廉政法律、法规在反腐实践中的运用 ·····	(164)
	三、世界范围内反腐败斗争的共同趋势·····	(166)
第二节	现行廉政法律法规及其存在的问题·····	(167)
	一、现行廉政法律、行政法规·····	(167)
	二、廉政法制建设滞后·····	(173)
第三节	廉政法律、法规的完善·····	(177)
	一、反腐倡廉的立法范围·····	(177)
	二、反腐倡廉法律法规 <u>必须具有可操作性</u> ·····	(180)
第十章	廉政队伍建设·····	(187)
第一节	廉政队伍建设的作用·····	(187)
	一、制订廉政法规·····	(187)
	二、认真执行廉政法规·····	(192)
	三、研究廉政建设中的问题·····	(194)

第二节	廉政建设队伍的结构·····	(197)
	一、廉政建设队伍的结构必须优化·····	(197)
	二、廉政建设队伍结构优化的内容·····	(198)
	三、廉政队伍结构优化的途径·····	(201)
第三节	廉政建设队伍的素质·····	(203)
	一、政治素质·····	(203)
	二、业务素质·····	(204)
	三、相关素质·····	(205)
第十一章	<u>廉政建设与人民群众的监督机制</u> ·····	(208)
第一节	人民群众廉政监督的重要性和必要性·····	(208)
	一、人民群众监督的地位和作用·····	(208)
	二、人民群众监督的重要性和必要性·····	(210)
第二节	人民群众的监督机制·····	(212)
	一、健全群众监督组织，形成监督体系·····	(212)
	二、实行政务公开，为群众实施监督提供方便·····	(213)
	三、建立健全群众监督激励机制·····	(213)
	四、群众监督的法制保障·····	(214)
第三节	人民群众监督的途径·····	(217)
	一、举报·····	(217)
	二、评议·····	(218)
	三、单位民主生活会·····	(219)
	四、通过新闻媒介监督·····	(220)
	五、通过人大的参与·····	(220)

第一章

——用邓小平的“两手抓”思想指导廉政建设

腐败是当今社会的一个尖锐问题。古今中外，凡是有所作为的政治家、思想家都主张反腐败，也采取了许多反腐败的措施。然而，腐败仍然是一颗难以根治的毒瘤。为什么腐败难治，关键就在于腐败与权力紧密相联。权力腐败是腐败的核心问题。邓小平谆谆教导第三代领导集体：“做几件使人民满意的事情。主要是两个方面，一个是更大胆地改革开放，另一个是抓紧惩治腐败。”^① 邓小平的教导是惩治腐败的有力武器，认真学习和研究邓小平的权力思想，对科学运用权力，推进机构改革，建立廉洁政府，抑制权力腐败都有极其重要的战略意义。

第一节 邓小平的权力思想和价值取向

邓小平的廉政思想内涵十分丰富。概括起来，首先他强调：“整个改革开放过程中都要反对腐败，对于干部和共产党员来

^① 《邓小平文选》第三卷，第313页。

说，廉政建设要作为大事来抓。”^①“要整好我们的党，实现我们的战略目标，不惩治腐败，特别是党内的高层的腐败现象，确实有失败的危险。”^②这里他提出廉政建设的长期性、重要性，以及针对性，换言之，反腐倡廉的重点在党内，特别的手中握有大权的高层中。其次，廉政建设要“两手抓”，即标本兼治，通过深化改革，扩大开放，大力发展社会经济，从严治党，完善社会主义民主，从根本上减少滋生腐败的土壤；同时，制定各种杜绝和防止腐败产生的法律法规，严厉惩处各类腐败犯罪，教育引导和惩罚双管齐下。第三，要突出重点，只有切实消除党的高层中的腐败现象，下面的问题就好办多了。问题很清楚，如何保证各级权力机关掌握在廉洁奉公的人民公仆手中，是消除腐败、惩治腐败的关键。

那么，认真学习和实践邓小平关于权力的论述，从理性上真正懂得掌好权，用好权，对不少的领导干部来说，应该是深入学习邓小平理论的必不可少的内容。现将邓小平关于领导权力这方面的内容加以综合概括为：权力本质论、权力归属论、合作专政论、分权制约论、民主政治论、政党优势论、权力协调论等诸多方面，阐述了无产阶级党权、政权、民权之间的相互关系，是我们科学认识和掌握权力的理论基础。它决定了无产阶级权力运用的基本价值取向。

一、无产阶级权力的本质是为人民服务，这是邓小平权力的价值取向

在阶级社会里，任何权力无不打上阶级的烙印。资产阶级

① 《邓小平文选》第三卷，第371页。

② 《邓小平文选》第三卷，第313页。

有资产阶级的权力观，无产阶级有无产阶级的权力观。资产阶级总是把手中的权力作为谋取私利的工具，无产阶级则把手中的权力作为为人民服务的工具。这两种价值取向不同，决定了无产阶级同资产阶级在权力观念上的本质区别。

执政党的各级领导，手中都掌握着大大小小的权力。如何认识手中的权力，邓小平同志给无产阶级领导者提出了两种选择：一种是做官；一种是当人民的勤务员。如果不做官，而是当人民的勤务员，那就要以普通劳动者的面貌出现，要平等待人，要全心全意地为人民服务^①。所以他给无产阶级领导下了一个科学的定义，“领导就是服务”。“作为领导者手中的权力，理所当然地成为一种为人民服务的工具，而不是其它”。因此小平同志总是要求党的各级干部，“要经常深入基层，深入到群众之中，倾听他们的意见和呼声，为他们解难”，要求“领导者必须多干实事。那种只靠发指示，说空话过日子的坏作风，一定要转变过来。各个部门和地方，特别是主要负责同志，都要注意这个问题”^②。一些公职人员犯错误，就是在做官还是当勤务员问题上没有把握好，结果沾染上了资产阶级的官气，把手中的权力异化为谋取私利欺压百姓的工具。是做官，还是当人民的勤务员，反映出两种不同的权力本质，需要各级领导者认真加以区别。

二、领导者的权力是人民赋予的，这是邓小平权力归属论的基本特点

无产阶级夺取政权，人民成了社会的主人，一切权力归人

^① 《邓小平文选》第一卷，第304页。

^② 《邓小平文选》第三卷，第121页。

民。这是历史唯物主义的基本观点，也是邓小平权力思想的核心。党的权力，领导者的权力都是人民赋予的。这是党的性质、宗旨决定的。邓小平早在民主革命时期就明确指出，我们的政权是民主政权，是几个革命阶级对反动阶级的专政，这种专政赢得了广大人民群众拥护和支持。这种拥护和支持，“主要依靠于我们党主张的正确，能为广大群众所接受、所拥护、所信赖的政治声望中去取得”。正是这种信赖，人民才把权力交给它所信赖的党、所信赖的领导者。

毛泽东明确地指出，旧中国的“政权、神权、族权、夫权代表了全部封建宗法的思想和制度，是束缚中国人民特别是农民的四条极大的绳索”。只有当家作主的中国人民，才真正拥有自己的权力，一切权力归人民，我们的权力都是人民给的。

人民给了我们权，我们就要向人民负责，每句话、每个行动、每项政策，都要适合人民的利益，“要担负起把国家引导到社会主义道路和进行建设的艰巨任务”^①。这是邓小平对无产阶级领导者提出的最高要求。这一任务实现与否，关系到人民与党的向背问题。

三、分权制约是邓小平行权的基本方式

绝对的权力必然导致绝对的腐败，这是一条普遍真理。分权是防止权力异化、腐败的一种有效形式。西方资本主义国家的权力掌握在少数资产阶级手里，为了适应资产阶级财团需要，他们搞三权鼎立，但是，改变不了政权掌握在资产阶级手里的本质。我们是社会主义国家，人民当家作主，一切权力归人民，

^① 《邓小平文选》第三卷，第303页。