

十八大主题书系

廉政

中国

陈松友、著



吉林大学出版社

廉政中国

陈松友 著

吉林大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

廉政中国 / 陈松友著.

—长春: 吉林大学出版社, 2014. 1

(十八大主题书系)

ISBN 978-7-5677-1139-6

I. ①廉… II. ①陈… III. ①廉政建设—概况—中国

IV. ①D630. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 063049 号

书 名: 廉政中国

作 者: 陈松友 著

责任编辑、责任校对: 王瑞金

吉林大学出版社出版、发行

开本: 787×1092 毫米 1/16

印张: 10 字数: 120 千字

ISBN 978-7-5677-1139-6

封面设计: 刘瑜

长春市惠天印刷有限责任公司 印刷

2014 年 4 月 第 1 版

2014 年 4 月 第 1 次印刷

定价: 25.00 元

版权所有 翻印必究

社址: 长春市明德路 501 号 邮编: 130021

发行部电话: 0431-89580026/28/29

网址: <http://www.jlup.com.cn>

E-mail: jlup@mail.jlu.edu.cn

十八大书系编委会

主任委员 陈德文

副主任委员 陈占安

成 员 (以姓氏笔画为序)

刘昌松 李 辉 李新田 周向军

柳礼泉 陈德文 陈占安 宋连胜

邵彦敏 霍志刚 韩喜平 张显吉

丛书主编 韩喜平



导 言

陈德文

党的十八大是在我国进入全面建成小康社会决定性阶段召开的一次十分重要的大会，大会的主题是“高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、‘三个代表’重要思想、科学发展观为指导，解放思想，改革开放，凝聚力量，攻坚克难，坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗。”党的十八大报告回顾和总结了过去五年的工作和党的十六大以来的奋斗历程及取得的历史性成就，提出了一系列新思想、新观点、新论断、新表述，是一篇闪耀着马克思主义真理光芒和中国特色社会主义伟大实践相结合的纲领性文献。报告确立了科学发展观是党必须长期坚持的指导思想；阐明了中国特色社会主义的总体布局、基本内涵和总体要求；明确了我国新的发展阶段的新任务和新目标；提出了积极建设美丽中国、民生中国等社会管理创新任务；要求积极培育和践行社会主义核心价值观，建设文化强国；进一步明确了以执政能力建设、先进性和纯洁性建设为主线的“三型”马克思主义执政党建设的总体目标。此外，党的十八大报告中关于民主政治建设、经济改革发展、先进文化建设、社会管理创新和生态文明建设等一系列新的理论阐释，是我们构建以自信中国、小康中国、改革中国、发展中国、协商中国、文化中国、民生中国、美丽中国、和平中国、廉政中国等为



表征的中国特色社会主义国家的理论指南。

认真学习党的十八大报告精神，准确把握党的十八大在精神引领、理论创新和实践指导等方面的重大意义，积极解读十八大报告中的新思想、新观点、新论断、新表述，关系着中国特色社会主义事业的全局，具有重大的理论价值和实践意义。

首先，解读党的十八大精神是促进发展的现实需要。党的十八大报告不仅有对历史的总结，也有对现实的分析，更多的是对未来的展望。要实现更好更快的发展，就必须在总结历史经验教训的基础上，认清客观现实，以高度的理论自信、道路自信和制度自信朝着中国梦的未来昂首前行。所以，对于党的十八大报告进行解读，可以指导我们更进一步认清形势、树立自信、开展工作。具体来说，对于党的十八大报告总结的让我们自信的东西，我们要理直气壮地继续坚持，做好宣传和深化；对于党的十八大报告中指出的发展中存在的问题，我们要客观坦诚地面对，找出症结、积极改善；对于党的十八大报告中提出的政策层面的设计，我们要进行理论阐述，寻求正确有效的实践路径；对于党的十八大提出的具体的民生问题和构想，我们要尽快进行制度设计，坚决付诸实施；对于党的十八大报告中的一些新的理论论断和概括，我们要及时充实到头脑中，并以此为指导开展工作。

其次，解读党的十八大精神是做好宣传思想工作的必然要求。2013年8月19日，习近平在全国宣传思想工作会议的讲话中强调：“经济建设是党的中心工作，意识形态工作是党的一项极端重要的工作。”党的十八大坚持了马克思主义的指导地位，对中国特色社会主义发展道路、理论内涵、制度设计进行了进一步的梳理、总结和描绘。十八大还强调要积极培育和践行社会主义核心价值观，牢牢掌握意识形态工作领导权和主导权，坚持正确导向，提高引导能力，壮大主流思想舆论。所以，对党的十八





大精神进行解读，是做好新形势下宣传思想文化工作的必然要求。从意识形态层面来说，解读十八大报告就是要围绕坚持中国道路、弘扬中国精神、凝聚中国力量的基本任务。充分发挥十八大精神在思想引领、舆论推动、精神激励和文化支撑方面的作用，既使得马克思主义在意识形态领域的指导地位得以巩固，也使得中国特色社会主义宣传教育工作不断推进。同时，十八大报告作为中国特色社会主义的政治宣言，具有强大的话语效应和场域作用。对于报告精神进行深入解读，可以增强人民群众的政治认同感，坚定广大党员干部的政治立场，扫清社会上存在的一些错误的或者模糊的政治倾向。也是我们用中国理论、中国话语回应国际社会对中国特色社会主义关切、质疑和挑衅的有力方式。

第三，解读党的十八大精神是繁荣发展哲学社会科学的有效措施。党的十八大具有精神引领、理论创新和实践指导的特征。所以，对于哲学社会科学来说，深入解读十八大报告不仅可以为哲学社会科学开拓出许多新的研究课题。而且能进一步明确社会科学研究理论方向，明确哲学社会科学发展的价值观导向。十八大报告精神也将促使哲学社会科学更好地发挥思想生产、理论发展、制度创新和文明传承的核心力量与前沿阵地的重要指南。这些新课题的开发和指导思想的明确将成为哲学社会科学发展的新春天。此外，哲学社会科学包括一系列的学科门类，每个学科都从不同的角度来研究当代中国社会发展的现实问题。这就要求哲学社会科学界要在充分领会党的十八大精神实质的基础上，坚守正确的理论态度，进一步增强理论自信，承担起引导和支撑经济社会发展的职责，把研究阐释党的十八大和中国梦作为首要任务。对于党的十八大精神实质、思想基础、指导意义及其提出的一些重大的、新的论述开展跨学科、综合性研究，努力提高服务党政工作大局的能力，积极关注国家发展战略，推动理论创



新，提供咨询建议。

鉴于此，为深入学习和贯彻落实党的十八大精神，推进学校哲学社会科学繁荣发展，按照教育部党组《关于教育系统学习贯彻十八大精神通知》和教育部社会科学司《关于征集 2013 年度教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目选题的函》要求，吉林大学制定下发了《关于在全校深入开展学习贯彻党的十八大精神的通知》，决定在全校范围内组织开展“学习贯彻党的十八大精神，推动高校哲学社会科学繁荣发展”系列学术活动。其中一项重大任务就是设立“党的十八大精神理论研究”专项课题，要求发挥学校哲学社会科学的优势所在，围绕党的十八大提出的一系列新思想、新观点、新论断，围绕干部群众学习贯彻过程中提出的热点、难点问题，开展深度理论研究，推动理论创新，为中国特色社会主义事业发展发挥“思想库”“智囊团”的作用。

吉林大学中国特色社会主义理论体系研究中心作为全校哲学社会科学重要的研究基地，理应在宣传和研究党的十八大精神的任务中承担应有的责任，有义务承担起“十八大精神”读本这样一套书系的编写工作。本套书系也是吉林大学出版社计划出版的“十八大”主题书系，此套书系已经获国家图书总署批准列入 2013 年国家重点出版计划。书系紧紧围绕“十八大”的主题，研究中国特色社会主义理论的政治、经济、文化、社会、生态文明等方面的问题。首批共出版 10 本，主要包括：自信中国、小康中国、改革中国、发展中国、协商中国、文化中国、民生中国、美丽中国、和平中国、廉政中国等。书系坚持让党员干部读着受教育，让学者学生读着有营养，让人民群众读着有作用的思路，坚持了通俗而不失深度、讲理而不生僻的理念，希望能受到广大读者的喜爱。

整套书系设立编委会，邀请了国内著名的马克思主义理论研





究者为编委会成员。书系的著者都是吉林大学中国特色社会主义理论体系研究中心的研究人员，且都在本领域有相当深厚的研究基础。他们以其严谨的治学态度、高度的理论自觉和扎实的学术功底，为整套书系的成功问世倾注了大量的心血。本书系受到了吉林大学“十八大”精神理论研究专项委托项目的资助。相信这些经过精雕细琢打造出来的学习心得和学术成果，能够深刻反映和深化党的十八大精神的内涵，能够为广大读者提供一些精神上的营养、思想上的冲击和工作学习方面的鉴戒。当然，由于时间和水平所限，想用仅仅十本书对厚重的十八大精神进行解读，难免会有蜻蜓点水之嫌。所以，我们将会继续深化对这一问题的解读和研究，对于书系中的不足之处还请广大读者弥补、指正。



目 录

第一章 坚决反对腐败	1
一、腐败的本质及危害	1
二、腐败的发展态势	7
三、坚持反对腐败,建设廉洁政治的坚定立场	11
第二章 深化廉政教育和廉政文化建设	17
一、加强反腐倡廉教育	17
二、强化反腐倡廉宣传	26
三、开展廉政文化建设	34
第三章 健全对权力运行的制约和监督机制	43
一、拓宽监督渠道	45
二、发挥党内巡视制度监督作用	57
三、完善“四公开”制度	60
四、落实党风廉政建设责任制	66
五、严格执行行政问责	68
六、健全反腐败法律制度和完善纪检监察体制	69



第四章 保持惩治腐败高压态势	75
一、从严惩处消极腐败现象	75
二、坚决查办大案要案	81
三、解决群众身边的腐败问题	92
第五章 开展反腐败的国际合作	104
一、开展反腐败国际合作的重要性和紧迫性	104
二、参加国际反腐败机构和国际反腐败公约	107
三、强化和其他国家的交流与合作	109
第六章 开创反腐倡廉新局面	119
一、反腐倡廉工作取得新成效	119
二、确定廉洁政治新目标	128
三、走出中国特色廉政建设之路	142
后记	147

第一章 坚决反对腐败

一、腐败的本质及危害

研究腐败问题，首先要弄清什么是腐败，腐败的定义是什么，腐败的标准是什么。论及许多国家的腐败问题，腐败标准都具有明显的争议，原因在于不同社会之间对于腐败的看法，必然会受到文化、价值、传统、风俗和伦理等因素的影响，对于腐败行为的划分标准，不同社会成长背景的人会有不同的判断标准，所以需要定义作出清楚的界定。

1. 腐败的定义

腐败，《辞海》（第六版，缩印本，536页）当中的解释有三。其一，“糜烂。《汉书·食货志》：‘太仓之粟，陈陈相因。充溢露积于外，腐败不可食。’”意思是：朝廷粮仓的粮食由于年年积压，已经完全装满，甚至没有地方摆放而露在了外面，很多都已经腐烂不能再吃了。在此，“腐败”意指粮食发霉、腐烂，是生物学意义上的阐释。其二，败化；堕落。如：生活腐败。其三，混乱，黑暗。如：政治腐败。《牛津英语词典》里对腐败的解释



可以应用于政治生活：“由贿赂或恩惠引出放弃公共义务，正直变质或被破坏，腐败活动的采用和存在主要与公共机构等有关联。”^①

从历史上来看，腐败是一个相当古老的概念，可以追溯到2500年前的古印度。在西方社会，亚里士多德等人可以说是探讨腐败问题的奠基人。亚里士多德认为，政治是最高的善，政治权力的目的应当是维护和促进整个社会的公共利益而不仅仅是统治阶层的个人或小集团的利益，这是他判断政治腐败与否的最重要的道德标准。^② 当正当的政体由于掌握权力的人的腐败而走向变态的政体时，这种变态的政体就是腐败的政体。因此，“腐败是政体的蜕化状态”。这种思想对近代思想家产生了深远的影响，卢梭认为腐败是由权力所引起的，孟德斯鸠也持相同的观点，认为腐败的政体是因为当权的统治者掌握着至高无上的权力，完全以自己的意志对国家进行统治，并且法律已不能约束统治者自己。孟德斯鸠写道：“如果贵族们的圈子变得专横的话，贵族政治就腐化了。因为如果这样，无论治者和被治者就不会再有任何品德可说了……当贵族成为世袭的时候，贵族政治的腐化就到了极点，这时贵族们几乎不可能有任何宽和之说……几乎无限的权力和极端的危险都集中于暴君的一个人身上。”^③

在当代，中外许多学者在继承前辈们的经验的基础上，也对腐败的定义提出了自己的观点。大多数学者对腐败的基本观点达成一致：腐败是由公共权威产生的，以满足个人利益为目的的非法行为。当代西方学术界提出腐败的定义地较具有系统性。例如M. 麦克缪兰认为：“如果一位公职人员接受钱款或某种价值做了

① 王沪宁：《腐败与反腐败》，上海人民出版社1989年版，第16页。

② 马海军：《转型期中国腐败问题比较研究》，知识产权出版社2008年版，第28页。

③ 孟德斯鸠：《论法的精神》（上册），商务印书馆1961年版，第115—119页。



他的职责允许他做或不允许他做的什么事，或者出于不正当的理由做了合法的处置，他就是腐败的。”^① 亨廷顿认为：“腐化可界定为政府官员为达目的而违反公认之规范的行为。”这两者的观点都是以公职为中心，即以人们是否为公职人员及公职人员所承担的责任来定义腐败。1996年卡尔·弗里德里希提出的：“不论何时，作为负责某项工作或者负有某种责任的职员或官员的掌权者，受非法提供的金钱或其他的报酬引诱，做出有利于提供报酬的人从而损害公众和公众利益的行为，腐败就可以说存在了。”^② 这里强调了公共利益的概念。

中国学者也提出了许多关于腐败的定义，具有代表性的是杨春洗提出的：“执政党组织和国家机关及其工作人员，包括受其委托从事公务的组织和人员，为满足私欲，谋取私利或局部利益而实施的严重违背纪律和法律，侵犯人民利益并造成恶劣政治影响的蜕化变质行为。”

总结从古到今国内外思想家的观点，可以发现对腐败的定义包含了几个要点：公职人员、公共权威、公共利益、利私和违法占有。因此，概括起来腐败的定义就是公职人员不正当地利用其所具有的公共权力和权威对社会公共利益进行有利于自己利益的违法占有。其中最常见的腐败类型包括贪污腐化、收受贿赂、敲诈勒索、裙带关系、招摇撞骗等。它们又可分为轻度腐败和重度腐败。轻度腐败是指公职人员利用手中的权力为自己或亲朋好友捞好处，如收受礼品馈赠、公款吃喝玩乐、假公济私等。严重腐败则是指利用手中权力制定或者执行符合自己或小集团利益的政策，尤其是涉及经济利益的政策与决定，同时使收受贿赂形成惯例，此类腐败行为常发生在政府或经济金融部门。

① 王沪宁：《腐败与反腐败》，上海人民出版社1989年版，第17页。

② 卡尔·J. 弗里德里希：《政治病理学》，《政治季刊》1966（37）。



2. 腐败的判定标准

究竟什么样的行为应该被判定为腐败，可以从两个方面来衡量：法律标准和社会标准。用法律的标准来判定腐败行为是指通过立法者所制定的法律来判断某种行为是否腐败。“腐败可以包括那些运用金钱通过有罪的或至少是非法的政治手段达到私人目的的方式，因为它们诱惑负有公职责任的人违背法律，滥用职权。”^① 这种方法可以说是最简单的，但却未必在任何国家都是可行的，例如在经济不发达的发展中国家，因为其相关法律法规的建立并不完善，用法律作为腐败的判定标准可能会存在困难。

社会标准主要是指公众舆论和道德。约瑟夫·J·桑图里亚认为：“当一定时代最好的舆论和道德在考察一项行为的意图时，判定它意味着为私人利益而牺牲公众，这项行为就应该被视为腐败的。”可见，道德标准的判定也是依据是否有利于私利和是否有害于公共利益，这是判定腐败是否成立的最基本原则，但对于什么是“一定时代最好的舆论和道德”却很难界定，因为没有任何一个标准可以鉴别什么样的现象是代表“一定时代最好的舆论和道德”的，尤其在研究发展中国家的腐败问题时更容易陷入困境。

同时，社会标准还要受到文化和风俗因素的影响，不同的环境和风俗制约着人的政治和行政行为标准，例如在我国，给官员送礼表示感谢被看作是一种礼貌行为，而当送礼超过 5000 元人民币，不论是否有相关业务上的往来，都会被认定为行贿受贿行为。但是，在西方国家，即使是向官员送礼表示感谢，也很容易被认定为行贿受贿。在中国香港，朋友之间互赠礼物不能超过

^① 尹梦宇、陈亚蕾：《从问责制视角来寻求腐败问题的解决路径》，《传承》2010年第6期。



400 元港币（折合人民币 320 元左右），并且官员与送礼的朋友之间不得有业务往来。如果要向亲友借钱，金额不得超过 1000 元港币（折合人民币 800 元左右），必须要在 14 天以内还清。

将法律标准和社会标准相结合来判定腐败行为，可以避免一些比较落后的发展中国家由于法律不健全造成的对腐败行为的错误判断。社会标准可以弥补法律标准的不足，法律中有明确规定的就按照法律规定执行，法律规定中有疏漏的可以参考社会标准来执行。

3. 腐败的危害

腐败的危害是巨大的。腐败的危害可以涉及到政治、经济、社会等多个方面，是关系到党和国家生死存亡的大事。党的十八大报告明确指出：“反对腐败、建设廉洁政治，是党一贯坚持的鲜明政治立场，是人民关注的重大政治问题。这个问题解决不好，就会对党造成致命伤害，甚至亡党亡国。”腐败对转型时期的中国也有巨大的危害。

在政治方面，腐败严重破坏政治稳定，腐败会使一个国家的正确方针、政策、路线得不到有效的贯彻和执行，甚至遭到扭曲变形，导致国家的政治机器无法良性运转。^①其次，腐败会破坏党和人民群众之间的密切联系，违背了党全心全意为人民服务的根本宗旨，损害了人民群众的根本利益，压制群众的民主权利，削弱人民对党的拥护和支持，就会削弱党的领导权威，影响党的执政地位。正如美国学者杰拉尔德·E·蔡登所言：“所有腐败都是一种为小利而牺牲公共利益的欺骗，一种谎言，它偏离了为完美社会而奋斗的轨道。相反，它纵容分裂、动荡和冷漠的社会反

^① 马海军：《转型期中国腐败问题比较研究》，知识产权出版社 2008 年版，第 63 页。



常行为。这不仅给社会指出错误方向，而且也使政治合法性丧失殆尽。它支持错误的公共领导，并为后代树立一种榜样，当一个社会堕落到这种地步时，它就会变得如此虚弱，以至于不能抵制外来侵略和进行重建。”具体到当下中国，政府公职人员绝大多数都是党员，他们身处与基层群众打交道的最前沿，其言行举止是党和政府形象的具体体现。如果腐败案频发势必扰乱国家机关的正常活动，降低政府的行为效能，致使政府公信力丧失，而公信力的弥补又是很艰难的，其结果是民心不断趋向分离，腐败严重到一定程度，积重难返极可能危及国家政局。

在经济方面，腐败损害人民的经济利益，使贫困得不到有效治理，人民生活水平得不到有效提高；腐败破坏我国社会主义市场经济体制，破坏市场竞争的公平，扰乱市场秩序，为我国全面实现市场经济体制改革增加了困难；腐败导致企业生产成本增加，资源浪费，资本外流，降低企业的国际竞争力，阻碍经济的健康发展；腐败造成地下非法经济活动繁荣，其非法经济收入脱离政府控制和管理，未能纳入国民生产总值的范围内。

腐败一方面影响经济发展，另一方面也在直接消耗经济发展的成果。这方面最典型的的就是“三公消费”。据报道，2006年全国公款吃喝、公费出国、公车开支就已达9000亿元，相当于全国财政收入的30%。

在社会方面，腐败破坏中国传统的文化理念，助长人们的拜金主义、利己主义、享乐主义和极端个人主义等资本主义思想，削弱了对社会主义崇高理想信念的坚定追求。其次，腐败毒化社会风气，使人们的社会责任感和道德标准弱化，为了个人利益可以危害公共利益，破坏社会公平，导致人们的理想信念动摇，仇富心理泛滥，严重危害了人们的心理健康。

当下中国有人感慨“世风日下”，很多人有感于整个社会诚