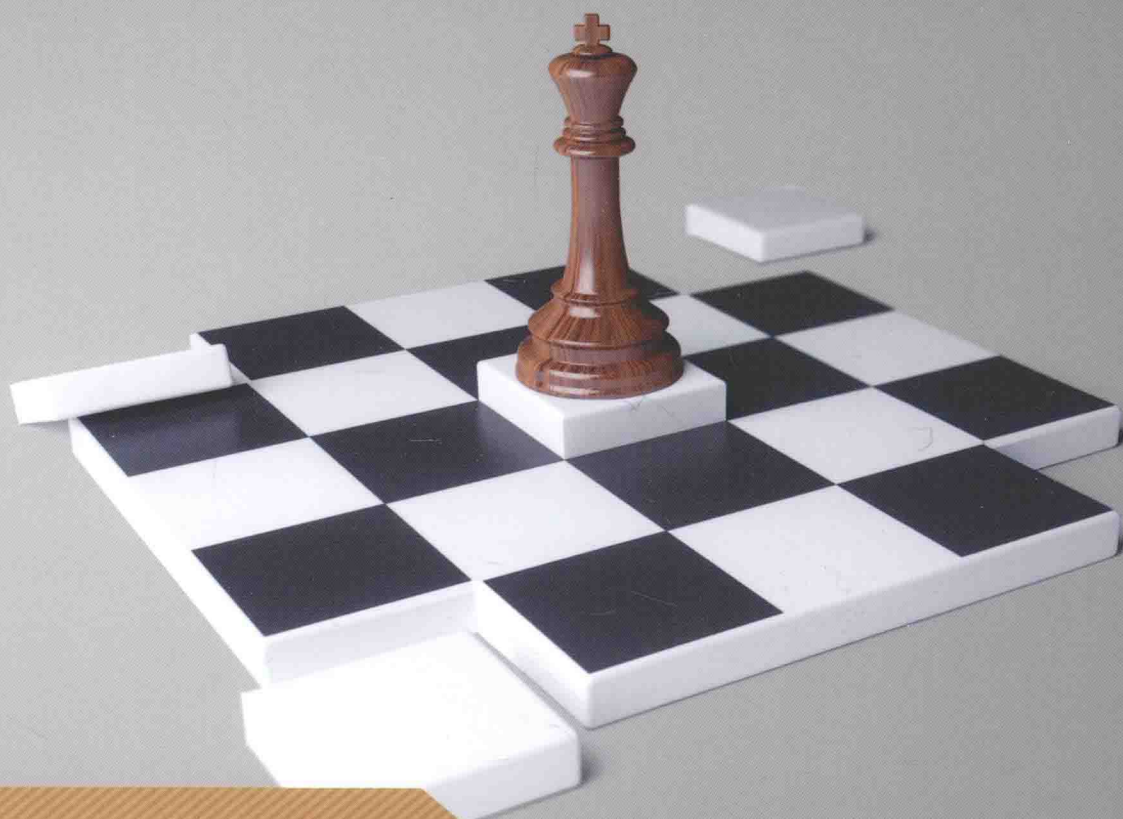


中国政治生态研究课题

廉政管理丛书



董英豪 陈玉荣 著

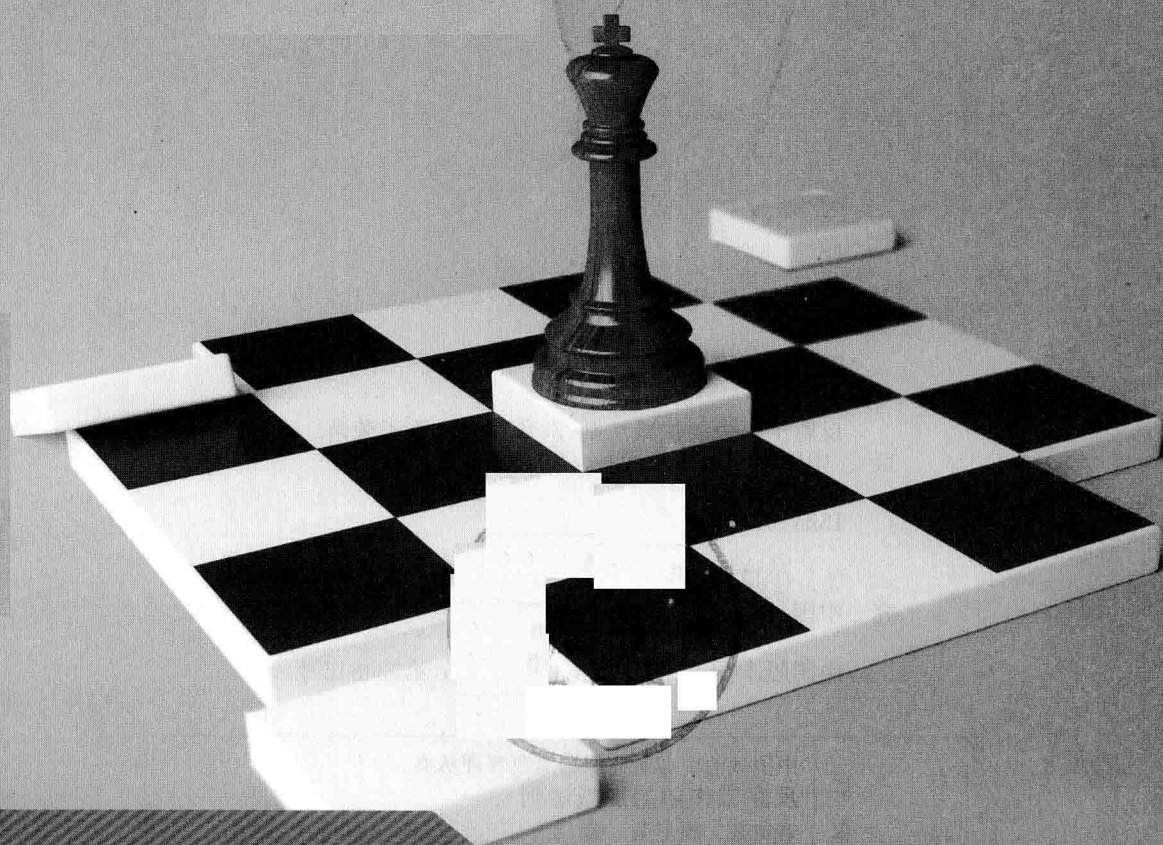
反腐工作中的 加减法则



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

中国政治

廉政管理丛书



董英豪 陈玉荣 著

反腐工作中的 加减法则



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

图书在版编目（CIP）数据

反腐工作中的加减法则 / 董英豪, 陈玉荣著. — 北京 : 中国水利水电出版社, 2015.9
(中国政治生态研究课题廉政管理丛书)
ISBN 978-7-5170-3684-5

I. ①反… II. ①董… ②陈… III. ①反腐倡廉—研究—中国 IV. ①D630.9

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第234846号

书 名	中国政治生态研究课题廉政管理丛书 反腐工作中的加减法则
作 者	董英豪 陈玉荣 著
出版发行	中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路1号D座 100038) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 68367658 (发行部)
经 售	北京科水图书销售中心(零售) 电话: (010) 88383994、63202643、68545874 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	三河市鑫金马印装有限公司
规 格	184mm×260mm 16开本 18.5印张 438千字
版 次	2015年9月第1版 2015年9月第1次印刷
印 数	0001—2000册
定 价	58.00元

凡购买我社图书, 如有缺页、倒页、脱页的, 本社发行部负责调换

版权所有·侵权必究

中国政治生态研究课题廉政管理丛书

编辑委员会

顾问

- 顾秀莲 全国人大常委会原副委员长，全国妇联主席、中国关心下一代工作委员会主任
蒋正华 著名人口学家、全国人大常委会原副委员长、农工民主党中央主席
李成瑞 著名经济学家、统计学家、国家统计局原局长、原国家主席李先念秘书
王梦奎 经济学家、中共中央办公厅研究室原主任
高尚全 原国家体制改革委员会主任
王振川 最高人民检察院原副检察长、中国检察官教育基金会理事长
李连仲 中共中央政策研究室经济局局长
谢恒达 中央纪律检查委员会信访局原副局长
宋树友 农业部原副部长
张文范 原全国老龄委员会主任
周天勇 中共中央党校国际战略研究所副所长、教授、博士生导师
陈文玲 国务院研究室综合司司长
袁宝华 原中顾委委员、中国企业家联合会名誉会长
邹东涛 中国社会科学院研究生院常务副院长
白津夫 中共中央政策研究室经济局副局长
李洪波 经济日报社副社长

主任

- 田淑兰 国家教育部党风廉政建设领导小组副组长、中共中央纪律检查委员会驻教育部纪检组组长
朱朝英 国家民政部监察局局长、党风廉政建设领导小组办公室副主任

副主任

- 霍建国 商务部研究院院长
张佑才 全国人大常委会财政经济委员会原副主任委员、财政部原副部长

执行主任

- 董英豪 中国地方政府管理研究所副所长
陈玉荣 中国信息报副主编

委员

- 任兴洲 国务院发展研究中心市场所所长
- 向 欣 国家商务部流通业发展司司长
- 董俊山 中共中央宣传部宣教局副局长
- 刘福垣 国家发改委宏观经济研究院原副院长
- 贾 康 国家财政部财政科学研究所所长
- 靳东升 国家税务总局税收科学研究所副所长
- 陈乃醒 中国社会科学院中小企业中心主任
- 章 政 北京大学经济学院副院长、信用研究中心主任
- 吴晶妹 中国人民大学财政金融学院教授、博士生导师
- 何炼成 西北大学经济管理学院教授、博士生导师
- 林钧跃 中国市场学会信用工作委员会副主任
- 张滋生 中国犯罪学研究会常务理事、预防犯罪专业委员会秘书长
- 何传启 中国科学院中国现代化研究中心主任、中国现代化战略研究课题组组长
- 张 弥 中共中央党校科社部教授、经济学博士
- 大 卫·法林顿 著名国际犯罪学专家、剑桥大学博士
- 罗伯特·蒙代尔 诺贝尔经济学奖得主、哥伦比亚大学经济学教授



总序言

ZONGXUYAN

现代化是中华民族几代人的奋斗目标，无数中华民族的优秀儿女为此前赴后继、浴血拼搏。记得毛泽东同志在研究中国民主革命问题的时候在《中国革命战争的战略问题》一文中有过这样一段极为精彩的话语：“战争的规律——这是任何指导战争的人不能不研究和不能不解决的问题；革命战争的规律——这是任何指导革命战争的人不能不研究和不能不解决的问题；中国革命战争的规律——这是任何指导中国革命战争的人不能不研究和不能不解决的问题。”

中国正在进行伟大的“第二次革命”——中国社会主义现代化建设。无论从深度和广度，还是从艰巨性和复杂性而言，都绝不亚于中国民主革命的那场第一次革命。中国民主革命的胜利，正如毛泽东同志所说是新的“万里长征第一步”，现在正在进行新的万里长征。如何夺取这场新的革命长征的最后胜利？上述毛泽东同志的话正是对我们的谆谆教导。我们不妨类比地写道：“现代化规律——这是任何指导现代化事业的人不能不研究和不能不解决的问题；社会主义现代化的规律——这是任何指导社会主义现代化事业的人不能不研究和不能不解决的问题；中国社会主义现代化的规律——这是任何指导中国社会主义现代化事业的人不能不研究和不能不解决的问题。”

“看似寻常最奇崛，成如容易却艰辛”。新中国成立以来，特别是改革开放30多年来，我国社会主义现代化建设取得了举世瞩目的巨大成就，从经济规则到道德规范，从民主政治到社会管理，从社会保障到文化建设，从局部突破到顶层设计，都发生了翻天覆地的变化，国际影响力显著增强，已经实现从2002年的经济总量排名世界第六位跃居为2012年的世界第二位的历史性跨越，负责任的大国形象逐渐确立。但是我们的经济基础还很薄弱，我国人均产值还很落后，与发达的资本主义国家相比，我国的科学技术水平还有差距。社会主义初级阶段还要经历相当长的时期。随着党的十八大的召开和新的中央领导集体的形成，一个现代化历程的新时代已经展现在国人的面前。英国前首相布朗在贺函中说，中共十八大即将作出的决策不仅对中国人民意义重大，也将对世界其他国家产生重要影响。党的十八大将为中国继续坚持和平发展道路、保持经济可持续增长、建设高效的现代化国家和实现更大程度社会公平与公正奠定基础。

正如习近平总书记在党的十八大上指出的：“中国在改革开放和现代化建设过程

中，在不断总结自身经验教训的同时，也注意借鉴其他国家的经验教训。经过改革开放30多年来的努力，中国取得了不小的发展成就。在这个过程中，中国人民享受了前所未有的开放和自由，中国的人权事业取得了举世瞩目的成就，这其中的关键就在于找到了一条适合中国国情的发展道路。中国将坚定不移地沿着这条道路走下去。”

鉴古而知今，读史以明志。我国近现代历史已经昭示，只有中国共产党才能救中国，只有中国特色社会主义才能发展中国，才能把中国带向光明的未来。中国特色社会主义事业是一项前所未有的伟大事业。这项事业就是全面建设小康社会，实现社会主义现代化，通过社会主义现代化实现中华民族的伟大复兴。完成中国特色社会主义事业宏伟大业是当代中国共产党人的历史责任。在这伟大事业的进程中，我们必须坚持解放思想，研究新情况，解决新问题，不断深化对中国特色社会主义的认识，进而实现理论创新、体制创新和科技创新；我们必须坚持改革开放，通过改革开放不断解放和发展生产力，为中国特色社会主义奠定雄厚的物质基础；我们必须坚持科学发展，社会和谐，转变发展观念，创新发展模式，提高发展质量，建设资源节约型、环境友好型社会，在经济发展的基础上，注重社会公平，实现人与人、人与社会、人与自然的和谐，实现经济社会又好又快地发展；我们必须坚持全面建设小康社会，通过全党和全国人民坚持不懈的努力，到2020年实现全面建设小康社会的目标，把我国的社会主义现代化建设不断推向前进。

但是改革开放必将贯彻整个现代化进程，只有改革开放才能走出一条中国特色社会主义道路，才能使我们的经济和社会发生更大的变化，给人民带来更多的实惠，我们的民族才能在世界民族之林昂起头来，坚强不倒。随着改革开放和社会主义市场经济的不断发展，党风廉政建设面临着许多新情况、新问题，要使党风廉政建设和反腐败斗争取得新的更大成效，我们就必须在坚持与时俱进，探索新路子，总结新经验的同时，善于借鉴历史留给我们的经验教训。

目前中国正处在改革开放和社会主义现代化建设承前启后、继往开来的关键时刻，多重转型的叠加和各种矛盾的累积，特别是不平衡、不协调、不可持续问题需认真加以解决，我们面临的挑战和困难不少，使我国的社会主义现代化建设的体制转轨和制度重建时具有前所未有的复杂性，不会有简单的办法解决转型中的所有问题，也不可能一夜之间解决所有问题。为此，我们在讨论、制定改革和发展战略的时候，需要警惕那种乌托邦式的思维方式，需要充分考虑中国问题的长期性和系统性。这个历史命题尤其显得重要，显得紧迫。为什么是现代化历程的关键性跨越呢？我认为至少有下面几层含义：

一、新起点、新阶段要有新的目标和新的要求。改革开放30多年来，我国经过全国人民的共同努力和艰苦奋斗，已经站在了一个新的起点上，促进我国新的发展是全国人民的共同心愿。面对国内外环境的复杂变化和重大风险挑战，中国经济能不能在新时期的竞争中实现“十二五”规划的经济发展目标，能不能实施正确而有力的宏观调控，充分发挥我国社会主义制度的政治优势，充分发挥市场在资源配置中的基础性作

用，使国家面貌发生新的历史性变化，现在正是打下基础的关键时刻。

二、中国的社会主义改革，中国社会主义现代化事业，经过30多年来百折不挠的努力和持续渐进的推行，现在已经到了质的飞跃的关键时刻。能否完成这一质的飞跃将决定中国社会主义现代化事业的成败。

三、在中国社会主义改革和现代化建设取得辉煌成就的同时，也出现和积累了许多问题，现在也已到了非要解决这些问题的关键时刻。如果不能顺利解决这些问题，那么就可能成为中国社会主义现代化事业前进的羁绊，根本无法实现中国现代化历程的关键跨越。

这不是被动的策略性选择，而是对新情况、新问题的主动应对，是发展观嬗变之路上的重大突破。准确地把握国情、世情，深刻地认识发展规律，理论意义与实践意义相得益彰。在“为谁发展”上高扬人本旗帜，在“怎样发展”上坚持科学要求，经济发展和社会发展相辅相成。保持中国现代化建设的连续性，增加人类发展道路的丰富性，历史意义与创新意义相互辉映。科学发展观树立起中国特色社会主义理论的又一座里程碑，呈现出当代共产党人对于发展规律的深刻思考。

正是在这样的关键时期，青年学者董英豪、陈玉荣共同合作，撰写了“中国政治生态研究课题廉政管理丛书”。丛书全面地总结和展示了党的十一届三中全会以来全国廉政管理系统取得的理论成果、制度成果和实践成果，具有很强的思想性、理论性、指导性，对于丰富新时期反腐倡廉理论，进一步加强廉政管理系统建设，弘扬社会主义先进文化具有重要意义，不仅是中华民族的优秀文化传统，也是中国社会主义民主的崭新体现。

我不敢说他们所提的问题都十分准确，观点都绝对正确。但是万事开头难，即使先行者的错误也会是后继者正确的先导。因此，我敢说，这是一项有重大价值的工程，是一切关心中国社会主义现代化事业的人值得认真关心的事业。而本书的两位作者所提出的建立中国现代化转型时期关键跨越的创造性思维是供人们进一步思考的阶梯，应当引起学界与社会的关注。这种研究当然要求高度的专业训练与技术能力，但人文知识分子的学术良心与社会正义感更是不可或缺的。中国社会主义现代化的问题和规律，无法也不可能依靠别人来解决，只有脚踏实地地站在中国大地上为中国社会主义现代化卧薪尝胆地耕耘的人们，才可能真正地认识、透彻地了解和认真地解决它。历史已经显示并将越来越证明，2013年是中国命运的关键一年。让我们在以习近平同志为总书记的党中央的坚强领导下，在国际、国内局面错综复杂的情势下，深刻地把握国际、国内两个大局，抓住战略机遇期这个关键，走出一条举世瞩目的中国道路，一定能够把中国现代化历程更辉煌的历史写在未来。

李成瑞

2013年2月6日

于北京

（作者系国家统计局原局长、原国家主席李先念秘书）



序 言

XUYAN

执政党的党风关系着党的生死存亡。如果作风问题和腐败问题解决不好，就会对党造成致命的伤害。新形势下，我们党面临的执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验是长期的、复杂的、严峻的，精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极腐败危险更加尖锐地摆在全党面前。推进国家治理体系和治理能力现代化，实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦，确保党成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心，必须坚持党要管党、从严治党，必须坚定不移地改进作风，坚定不移地惩治腐败。党风廉政建设和反腐败是全体人民的事业，党委负主体责任，纪委负监督责任，都必须了解和把握中央关于党风廉政建设和反腐败工作的战略部署、方针政策和法规制度。

为使广大读者，特别是纪检监察干部了解党风廉政建设和反腐败的历史脉络，学习领会中央反腐倡廉建设精神，提高领导水平和业务能力，由董英豪、陈玉荣两位作者历时3年多时间、经过数轮修改、校核和打磨，共同撰写的“中国政治生态研究课题廉政管理丛书”第5种《反腐工作中的加减法则》一书终于付梓出版了。这本书真实而生动地展现了以习近平同志为首的党中央根据时代要求和我国反腐败问题所提出的一系列重要反腐败和如何治理腐败问题的论断，也是这两位作者对我国党风廉政建设和反腐败工作的又一新成果，更对于我们深入学习贯彻党的十八大精神，在新时期进一步将党风廉政建设和反腐败斗争的文章做足做好具有一定的现实意义和理论指导意义。

该书共分为八章。第一章导论，从宏观背景入手，主要阐述了问题的提出、研究的目的和研究的意义、国内外腐败与反腐败的研究现状、有关概念的阐述、研究思路与研究方法、研究框架安排等。第二章文献评论，阐述了腐败的一般概念和学术界对腐败涵义的概况以及腐败的构成和产生原因的分析，还分析了我国腐败现象的历史沿革、寻租理论的研究综述、关于权力制衡理论的新思考、关于强化理论的评述、政府规制理论的研究综述以及政府绩效评估理论的述评、探究及改进策略和国家廉政体系理论等。这些腐败与反腐败理论为本书的后续研究打下了坚实的理论基础。第三章对我国腐败问题的基本判断，主要阐述了我国腐败问题的由来和中国共产党的反腐败历程、对目前我国反腐败形势的基本判断、当前我国腐败现象的新特点和对当前我国反腐败趋势的判断等内容。我国的腐败活动领域由商品市场向要素市场逐渐转移，腐败活动的规模、危害程度都呈上升之势，近年来腐败活动又出现了集团化等新趋势。在

经济转型时期,我国腐败活动呈周期性波动、逐步上升的趋势。这说明我国目前的腐败问题依然严峻,反腐败工作任重而道远。第四章世界反腐败趋势以及世界各国反腐败的经验成果,主要论述了世界反腐败趋势及世界各国对反腐败的战略选择、西方国家的反腐败措施及对我国的启示作用、美国反腐败工作的经验成果、北欧国家反腐败的成果及其对我国的启示、瑞典反腐败的经验成果、亚洲国家或地区反腐败的经验成果、转型国家反腐败工作的实践经验、国外反腐败经验对中国的启示。第五章我国的反腐败状况及其反腐败机构职能的强化,主要论述了我国的反腐败状况、我国反腐败体系的职能特点、我国反腐败机构取得的积极成果、我国政府反腐败的实证案例分析、我国反腐败工作面临的困境、我国反腐败工作存在问题的原因分析和我国反腐败机构职能的强化等。第六章我国腐败犯罪侦查机制的改革与创新,主要阐述了腐败犯罪侦查概述、我国腐败犯罪侦查的特点、腐败犯罪侦查措施的优化与完善、腐败犯罪侦查机制与侦查途径的创新完善等。第七章目前我国反腐败工作中应坚持的加减法则及防治腐败的具体措施,主要论述了目前我国反腐败工作的基本思路 and 重点、目前我国反腐败工作中应坚持的加减法则、预防和治理腐败采取的十大具体措施等。第八章研究结论与建议,主要论述了本书得出的研究结论,指出了研究本课题未来的发展方向。

由于种种原因所致,我国的廉政管理研究事业起步较晚,从事这方面研究的人才偏少,有益于反腐倡廉决策和实践的成果也有限。近年来,随着中央关于惩治和预防腐败体系的加紧构建,为了适应我们党反腐倡廉建设决策和实践的需求,全国越来越多的专家学者积极投身到廉政研究事业中来。在这个呼唤廉政管理研究事业发展、激励廉政研究人才成长的大潮中,董英豪、陈玉荣两位作者利用工作之余,把大部分时间投身于中国廉政管理研究的写作中,不懈地致力于复杂而艰难的腐败与反腐败研究,作出了积极的贡献。为此,能够为董英豪、陈玉荣创作的“中国政治生态研究课题廉政管理丛书”的第5种《反腐工作中的加减法则》作序,我感到由衷的欣慰。

董英豪、陈玉荣两位作者一直注重从我国国情出发、从社会现实问题入手,用自己的眼光观察问题 and 研究问题。在学术上,他们坚持“不唯上、不唯书”,不照搬外国理论和模式。在《反腐工作中的加减法则》一书中,他们根据对腐败和反腐败信息的长期积累,对我国存在的突出腐败现象进行了系统而深刻的剖析,大胆地提出了许多独到的看法和意见。我们从书中可以感受的是董英豪、陈玉荣两位作者对我国反腐倡廉建设事业的满腔热忱、拳拳之心和高度责任感。作为专家学者的观点和主张不可能都得到广泛共识,也不会都被反腐倡廉决策和实践所采用,只要不乏启迪和参考作用,就应视为具有价值。阅其书,可观其人。我了解到,董英豪、陈玉荣两位作者为人坦诚直率,语言犀利,正如他们自己所说,“语言是火辣辣的,批判味很浓,甚至一点情面都不讲。”两位作者真诚地欢迎大家对其书中的学术观点予以批评和争鸣,这是一种积极、健康的学术心态。这种治学态度、治学方法和治学精神是应当提倡的。

当前,一些地方和领域仍处于腐败易发、高发期,我国反腐败斗争仍处于文化

与制度的博弈期。随着深层次的社会矛盾凸显，腐败形式正呈现新的变化：腐败主体从个体向群体蔓延，手段从显性向隐性扩展，非法所得从短期化向长期化、期权化演变，腐败范围从经济政治领域浸染到文化社会领域，在经济全球化的背景下还出现了跨国腐败。腐败现象的扩展蔓延大多发生在体制不完善、制度不健全、管理不协调之时，最易发生在优势资源集中、拥有较大资源配置权的部门、行业和职位。为了有效地治理腐败，我国把反腐倡廉建设放在了更加突出的位置，坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，抓紧建立健全惩治预防腐败体系，着力加强廉洁自律教育，加大查办违纪、违法案件力度，健全权力运行制约和监督机制，推进反腐倡廉制度创新。

人民群众对反腐倡廉建设充满着期待。反腐败斗争是长期的、复杂的、艰巨的。随着社会主义市场经济体制的逐步完善、社会主义民主和法制建设的不断推进、社会主义核心价值观体系的加紧构建，群众反映突出的腐败问题终将得到有效的遏制，腐败现象滋生蔓延的空间必将越来越小，这是不可改变的总趋势。我们现在需要的是信心、勇气和有效措施，当然更需要更多的专家学者像董英豪、陈玉荣两位作者这样真诚地参与、务实地研究和倾力地支持中国廉政管理研究事业。

在学术界，以中国政治生态研究课题作为职业的人恐怕为数不多，绝大部分是以自己专业为主兼搞反腐败研究，但是董英豪、陈玉荣却是这“为数不多”人中的两个。《反腐工作中的加减法则》一书就是这两位作者历时3年多时间撰写的“中国政治生态研究课题廉政管理丛书”中的第5种。

《反腐工作中的加减法则》一书从政治学、社会学、社会心理学等角度全方位、多学科地对“高利益诱惑下权力腐败的泛滥”“贪官污吏发迹之谜”“‘第一把手’腐败与腐败高峰期”“权力资本腐败”“警惕：‘苏哈托家族式的腐败’”“难以消除的‘腐败利益集团’”“使反腐败变得异常艰难的‘权力资本腐败’”“侵害群众切身利益的‘小腐败’”“污染社会风气的‘色情腐败’”“‘红道’‘黄道’和‘黑道’联姻后的腐败恶势力”等焦点腐败问题，作出了自己深层次的独创性解读。纵观全书，内容丰富，脉络清晰，考据严谨，融资料性、可读性于一体，客观地阐述了古今中外反腐败工作采取的前沿理论和方法。该书最大的特色是作者对处于初级阶段的、不完善的市场经济下的腐败的新特点，腐败产生的原因、规律，反腐败为何是“长期的、艰巨的和复杂的”等作了符合国情的科学研究，还在如何进行反腐败问题上给我们的社会开出了具有可操作性的“药方”。全书以极大的热忱讴歌了党的十八大以来反腐败的成果，充满了对习近平总书记的执政党反腐败的信心和期待，中国一定能解决腐败问题。仔细浏览全书，可以说每一个章节都有两位作者的独到研究和新颖观点。内容厚实深沉、面广境高，文风朴实无华、雅俗共赏，思想却尖刻犀利、热辣锋芒。读完全书，不仅发人警醒，而且还会被这两位作者强烈的社会责任心、浓厚的忧患意识和报国精神所感动，它确是作者“十年磨一剑”的、理论联系实际、研究联系国情之力作。

本书是一本帮助广大领导干部拒腐倡廉，帮助纪检监察、检察、审计和组织部门等从事反腐败工作的参考书，是各级党校、行政学院、检察学院、团校及大专院校师生研究、了解中国现实社会问题的具有历史保存价值的学术性专著。

今年年初，习近平同志在中国共产党第十八届中央纪律检查委员会第三次全体会议上强调：“全党同志要深刻认识反腐败斗争的长期性、复杂性、艰巨性，以猛药去疴、重典治乱的决心，以刮骨疗毒、壮士断腕的勇气，坚决把党风廉政建设和反腐败斗争进行到底。”习总书记的重要讲话，站在前所未有的高度表达了中央坚决惩治腐败的决心和力度，同时让全国人民对惩治腐败充满期待和信心。腐败问题是世界上公认的“顽疾”。腐败问题并非今日才有，也并非中国独有，是一种社会历史现象。目前，在反腐败力度不断加大的同时，我们依然清醒地看到，当前我国有些腐败现象蔓延的势头还没有得到有效的遏制，有些领域中的腐败问题还相当严重，反腐败形势依然复杂而严峻。究其原因，许多人归咎于市场经济的负面影响、社会转型时期的矛盾或人性的弱点等。但从政治学的基本理论和世界各国反腐败斗争的实践中便会发现，腐败的广度、深度和持续时间的长短取决于它所处制度环境的好坏。

事实上，纵观古今中外的反腐败历程，曾经不断出现过所谓严刑反腐、运动反腐、高薪反腐制度等各种尝试，虽然一时取得成效，但往往不可避免地走向了死胡同。“将权力关进制度的笼子里”，制度反腐被证明是最行之有效的反腐方式。只有建立科学、严密的反腐倡廉制度体系，形成科学的权力授权和制衡关系，通过规章制度，更重要的是组织体系上的完善，才能使制度产生整体的、同向的合力，有效、稳固、长期地推动反腐倡廉工作。

依靠制度建设根治腐败是邓小平政治体制改革思想的重要内容，而早在2005年1月中央制定并下发的《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》就指出，制度不健全是腐败现象滋生蔓延的重要原因之一，同时提出要通过制度改革和创新达到从源头上防治腐败。我国根本的政治制度不仅不是产生腐败的源头，而且恰恰是从根本上治理腐败问题的制度保障。2014年1月13—15日召开的中国共产党第十八届中央纪律检查委员会第三次全体会议进一步强调，2014年，党风廉政建设和反腐败工作要深入贯彻党的十八大和十八届二中、三中全会精神，认真贯彻习近平总书记系列讲话精神，坚持党要管党、从严治党，加强党对党风廉政建设和反腐败工作的统一领导，聚焦中心任务，推进改革创新，加强反腐败体制机制创新和制度保障。制度的建设和完善不可能一蹴而就。很多有识之士意识到，闭门造车、闭目塞听断然搞不好反腐败工作，我们必须以宽广的胸襟和视野借鉴世界各国反腐败的有益经验，只有加大制度创新力度，才能将党风廉政建设事业发扬光大。

总之，本书不论是在中国廉政管理研究方面，还是两位作者对我国反腐工作的精彩点评方面都充分展示出作者深厚的理论功底和专业水平，作者在这套“中国政治生态研究课题廉政管理丛书”的前4种中所展示的独特语言驾驭能力、文字锤

炼能力均在本书中发挥得淋漓尽致。本书确实是一部难得的中国反腐败工作的力作，值得一读。

王振川

2015年8月20日

于北京

（王振川，最高人民检察院原副检察长、二级大检察官，现任中国检察官教育基金会理事长）

前言

QIANYAN

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的领导集体进一步掀起了反腐倡廉工作的飙风，对贪污腐败痛下决心、频下重手、严惩不贷。大会刚结束两周，以习近平总书记为首的中央新一届领导层对反腐倡廉的频频表态以及地方多个贪腐案例果断、迅速的处理，让外界感受到中国共产党这波反腐败新风迅猛而强劲。特别是一系列反腐工作中“加减法”的巧妙运用，摒弃了原有的思维模式和做法，聚焦反腐主业，增设纪检监察室，增强反腐办案力量，向全党同志发出了“将反腐败斗争进行到底”的号角。

所谓反腐败工作中的“加法”就是要进一步整合各种资源，明确职责，创新机制，优化内部岗位设置，加大对权力监督的作用力，加长监督的臂力，增加查办反腐败案件的工作力度，发布各项禁令，以达到反腐败的目的；而所谓反腐败工作中的“减法”，就是要按照中央“聚焦中心任务，明确职责定位，突出主业主责”的要求，积极做好对权力监督的减法，清除党政机关的贪腐领导干部，减少不必要的公务开支，以达到树正风正气和合理的公务开支。

这说明反腐工作创新要从源头上、根本上做起，这是反腐败工作创新的关键。如果说经济体制改革的核心问题是要解决好政府与市场的关系，那么社会体制改革、反腐败工作创新的核心问题就是要处理好政府与社会之间的关系。政府在反腐败工作开展的过程中如果加减法做得好并且运用得当，就能够对社会肌体有着良好的救治作用。比如有的减法能起到“消肿治痰”的疗效。笔者调查了全国24个省级行政单位中250个地级市的副市长数量。结果显示，尽管各市经济、人口规模存在巨大的差异，但是6~8名副市长几乎是“常态配置”。副职过多的现象让我们看到，干部管理体制中“能上不能下”的现状始终没有得到很好的解决。这样做的结果必然导致副职越来越多，机构臃肿。因此，党的十八届三中全会提出“优化政府组织结构，严格控制机构编制”的要求。如何遏制副职泛滥，严格控制机构编制？药方就是法律尽早发力，用法律的刚性来消减这种泛滥的“淤肿”。

在现实社会中，加减法的运用需相得益彰，才能达到预期的目的。《党政机关厉行节约反对浪费条例》（简称《条例》）下发，对公车管理作出了严格规定。《条例》明确，将取消一般公务用车，保留必要的执法执勤、机要通信、应急和特种专业技术用车及按规定配备的其他车辆，普通公务出行实行社会化提供，适度发放公务交通补贴。文件要求“适度发放公务交通补贴”，体现了中央“过紧日子”，为公车腐败“刮

骨疗毒”的决心。但一般公务用车减少而适度发放公务交通补贴却很容易让一些地方产生想象空间，从而成为对公务员的变相福利，容易使群众产生新的不满，因此，相关部门在这一减一加的具体操作层面要格外慎重，不妨再增加一些有关补贴的相关规定，使《条例》真正落到实处。可以看到，加减的问题在我们日常的生活、工作中是一个辩证统一的关系。做好加减法事关百姓的福祉，也考验着领导干部的管理智慧。

党的纪律检查体制的改革，纪委内设机构的调整，其根本目的是反腐倡廉以党为圆心逐步向四维推进，以肃清党内不正之风开始向外围、向各级各层领导机构挺进。党有信心，我们也要有信心。国务院召开第二次廉政工作会议，中共中央政治局常委、国务院总理李克强发表讲话，要求各级政府和部门认真贯彻中纪委三次全会精神，落实中央纪委三次全会关于反腐倡廉的部署，坚定不移地惩治腐败、促进政风转变，以抓改革建机制推进廉政建设，努力取得人民群众满意的新成效。

我们也应该清醒地认识到，巍巍大邦，对待腐败问题，不是撂倒一两个贪腐官就能达到震慑天下的作用。

贪腐问题自古有之。有了人，人又有了欲望，便很容易为欲望所驱使，成为其“奴隶”并且难以自拔，于是贪腐现象就出现了。这是一个社会问题，一个“野火烧不尽、春风吹又生”的问题，一个涉及社会纵深面的问题。要烧尽它，彻底摧残它，靠的不是口号和字面上的强调，要的是从根本上斩断腐源，从根源处“亮剑”。“亮剑”要从“内部”亮起。内部就是指的內因，反腐从內因处着手才是最根本的出发点，腐败的萌芽源于思想意识的松懈。要使反腐败事业从根本上取得胜利，就必须加强反腐倡廉教育，构建我国廉政文化体系，从党员自身开始切入，使国民整体素质得到提高，将腐败的萌芽扼杀在每一位国民自己的心中，使人类这种与生俱来的“欲望”向着正确的方向发展，这样才是根本之道，腐败将无以滋生。同时，遏制腐败，打击贪官，必须要有清官来打。“收官”当以內起收，这是至理。列宁曾经说过：堡垒最容易从内部攻破。若不能先解决党内贪腐问题，何来健全全民思想素质？怎能构建我国廉政文化体系？

一直以来，习近平同志有一句话广为流传：“当县委书记一定要跑遍所有的村；当地市委书记，一定要跑遍所有的乡镇；当省委书记，应该跑遍所有的县市区。”事实上，从河北正定的任上伊始，他就在身体力行。这次他的口号是“不要既想当官又想发财”，这句话说得非常实在，道出了人民的心声。

期盼这次的党纪检查体制建设、纪检内设机构调整能为反腐之风加劲，为反腐之火增势。风助火势，火借风威。如此，反腐熊火、反腐巨力势必燃尽社会丑恶，将腐败化为齑粉。

正是由于上述原因，为了筑牢拒腐防变的思想防线，深入贯彻党的十八大会议精神，积极推进反腐倡廉工作的有序进行，本书借鉴国际上部分国家政府在反腐、防腐方面的成功经验，在严格执行各项廉政制度的基础上，提出了由外到内、由表及里的反腐工作的加减法则，试图从根本上理顺不同组织的部门职责，健全岗位责任，明确

工作标准，查找现有制度的空缺点，努力做好反腐败工作的加减法，采取“走出去，请进来”的方式加强互动联系，多措并举，切实整治工作中存在的涣散不良作风，扎实推动反腐倡廉建设各项工作。同时，将廉政建设的要求“嵌入”税收管理制度及工作方案的制订之中，从源头上预防和遏制腐败问题，从而为我国反腐倡廉工作的深入开展提供参考和借鉴。为此，我们深信，在中国共产党的领导下，一定会彻底破解世界性的反腐败难题，一定能达成“干部清廉、政府清正、政治清明”的目标，推进中国全社会文明进一步提高，国强民富，全国人民安居乐业。中国一定会成为世界反腐败的表率，为全世界文明进步作出贡献。

最后，由于作者水平及能力有限，不足之处在所难免。希望广大读者朋友、各位专家学者、业界同仁提出宝贵的意见。

董英豪、陈玉荣

2015年8月20日于北京

目 录

MULU

总序言

序言

前言

第一章 导论 / 1

第一节 问题的提出 / 1

第二节 研究的目的和意义 / 5

第三节 国内外腐败与反腐败的研究现状 / 12

第四节 有关概念的阐释 / 24

第五节 研究思路与研究方法 / 33

第六节 研究框架安排 / 35

第二章 文献评论 / 37

第一节 腐败的概念、构成及产生的原因 / 37

第二节 寻租理论的研究综述 / 50

第三节 关于权力制衡理论的新思考 / 53

第四节 关于强化理论的评述 / 61

第五节 政府规制理论的研究综述 / 65

第六节 政府绩效评估理论的述评、探究及改进策略 / 68