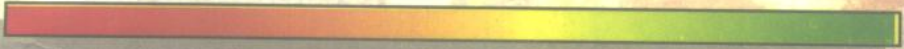


中国共产党 廉政建设史



陈文斌 主编

中共党史出版社

93702

D261.3
13

国家社会科学基金研究课题

中国共产党廉政建设史

陈 文 斌 主 编

中共党史出版社

1995 年 • 北京

图书在版编目(CIP)数据

中国共产党廉政建设史/陈文斌主编;陈文斌等著.-北京:中共党史出版社,1995.9

ISBN 7-80023-895-4

I. 中… II. ①陈…②陈… III. 中国共产党-廉政建设-历史
IV. ①D260.3②D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(95)第 14419 号

中国共产党廉政建设史

陈 文 斌 主 编

出版发行:中共党史出版社

通讯处:北京 1929 信箱 邮编:100091

地址:北京市海淀区颐和园路 35 号

电话:(010)2581570 传真:(010)2581532

经 销:新 华 书 店

印 刷:北京四季青印刷厂

850×1168 毫米 32 开 10.875 印张 280 千字

1995 年 9 月北京第 1 版 1995 年 9 月第 1 次印刷

印 数:3000 册

ISBN 7-80023-895-4/K·820

定 价:14.50 元

目 录

前 言.....	1
----------	---

上 篇

新民主主义革命时期的廉政建设

第一章 未得政权,先期防腐	9
一、中国共产党创建初期面临的反腐倡廉任务	9
二、确立建党原则,奠定反腐防腐思想基础	11
三、防止党员贪官污吏化	15
第二章 中华苏维埃政权的廉政建设	18
一、苏维埃政权的建立及其廉政任务	18
二、严格法纪,依法治政	21
三、建立健全民主制度,加强群众监督	22
四、强化财务监督和政府监督	25
五、严惩贪官污吏	26
六、实行党政分开,禁止政府机关办企业	28
七、注意干部的选拔和教育	29
第三章 抗日人民政权的廉政建设	31
一、抗日人民政权的建立及其廉政任务	31
二、制定建立廉洁政府的施政纲领	32
三、防止官僚化,反对特权	34
四、健全法制,加强民主	36
五、严格监督检查	38

六、实行以俸养廉原则	40
七、厉行廉政,严惩贪污	42
八、精兵简政,开源节流	43
九、加强党的建设与廉政教育	45
十、加强干部管理	48
十一、领导干部垂范,形成廉洁风尚	49
第四章 艰苦奋斗,准备建立新中国	51
一、建立新中国的历史使命和兴廉反腐的新课题	51
二、跳出历史周期率的历史性探索	53
三、加强监督、管理,反对贪污浪费	54
四、严格入城纪律,坚决执行城市政策	56
五、以史为鉴,警钟长鸣	59

中 篇

社会主义改造和社会主义初步探索 时期的廉政建设

第五章 荡涤污泥浊水,开一代廉政新风	65
一、执政初期反腐败斗争面临的严重局面	65
二、领导垂范	70
三、整风防腐	74
四、民主建政	76
五、加强监察工作	83
六、反贪污、反浪费、反官僚主义运动	85
七、新“三反”和新的反贪污斗争	100
第六章 执政党廉政建设的新思考与实践	103
一、中共八大关于执政党建设和廉政建设的新思考	103
二、八大以后中共在廉政建设方面的探索	109
三、1957年整风运动与廉政建设	114

四、建立人民公社和“破除资产阶级法权”	118
五、“五风”的盛行和农村“三反”运动	125
六、监察工作的加强	132
七、“四清”运动和“五反”运动	135
第七章 事与愿违的“革命”	142
一、“文化大革命”的廉政动机	142
二、“革命委员会”带来的希望与失望	145
三、“节约闹革命”	149
四、五七干校	152
五、“一打三反”运动	156
六、知识青年上山下乡与反对“走后门”	157
七、全面整顿与廉政建设	160
八、教训和启示	162

下 篇

社会主义建设新时期的廉政建设

第八章 拨乱反正中的廉政建设	169
一、整顿领导班子，恢复党的优良传统和作风	169
二、廉政建设的新起点——十一届三中全会	174
三、恢复纪检机构，制定党内政治生活的若干准则	178
四、制定各种规章制度	184
五、反对领导干部特殊化，改善党群关系	187
六、惩治违法乱纪、贪污腐化分子	193
七、改革党和国家领导制度的纲领	197
八、倡导社会主义精神文明，推动社会风气好转	199
九、打击经济领域犯罪活动	203
第九章 全面改革开放中的廉政建设	214
一、全面改革开放和争取党风根本好转的提出	214

二、以端正党风为主要内容的整党	216
三、禁止党政机关和党政干部经商	221
四、八千人大会	227
五、加强廉政法制建设	232
六、全面推进廉政建设,狠刹各种不正之风	238
第十章 治理整顿和深化改革中反腐倡廉	246
一、1989 年政治风波后中共中央的廉政部署	246
二、进一步清理整顿公司	250
三、深入进行以反贪肃贿为重点的反腐败斗争	256
四、反对以权谋私,纠正行业不正之风	261
五、查处严重官僚主义,加强同群众的联系	270
六、在治理整顿中加强党的建设	276
第十一章 加快改革步伐 加强廉政建设	286
一、加快改革开放和经济发展形势下廉政建设的意义	286
二、严禁挥霍浪费公款	288
三、严禁党政机关经营经济实体谋取非法利益	294
四、从严治党,坚决惩治腐败	299
五、制止“三乱”,减轻企业和人民负担	305
六、深入开展反腐倡廉教育	312
七、深入持久、更有成效地开展反腐败斗争	317
结束语	330
后 记	339

前 言

1989年春夏之交，响彻京城、遍及全国的反对腐败的群众呼声，震撼人心，令人忧思。6月16日，邓小平同志同中央几位负责同志谈话时强调：“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。”^① 反腐倡廉成为关系党和政府生命攸关的大事。

“天下兴亡，匹夫有责”。中国人传统的责任感，在经过“六四”平暴事件之后，更加强烈。于是，邀集几位同事，申请了一个国家社会科学基金研究课题，想在反腐败斗争方面尽一点责任。

研究课题叫《中国共产党廉政建设的历史考察和现实对策》，具体任务是写一本《中国共产党廉政建设史》。

写这本书，是出于这样的考虑：中国共产党是执政党。作为执政党的廉政建设，关系到国家的前途和命运。中国共产党在廉政建设方面，一贯坚持全心全意为人民服务的宗旨，有着清廉为民的光荣传统，积累了丰富的经验。历史是一面镜子，“悟已往之不谏，知来者之可追”。如果能提供一部真实的历史，帮助人们从中了解党的坚定宗旨和一贯政策，借鉴历史的经验教训，那不是比一般的议论更有意义吗！

对中国共产党廉政建设的历史，似乎还没有人作过全面的、系统的、科学的考察。至今我们还没有见过一本这方面的专著。对于我们来说，从事这样一件草创性的工作，难度确实不小。下面就写作中遇到的几个主要问题，谈谈我们的粗浅见解，向读者作一点必

^① 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年版，第313页。

要的交代。

一、关于腐败的含义。

这是反腐败斗争和廉政建设中首先要解决的理论问题。这个问题不解决,在实践中就难以确定反腐败斗争的矛头指向,难以分清作风问题与腐败行为、犯罪与非罪的界限;在廉政建设史的研究中就难以确定它的内容。

腐败一词,原指食物腐烂、败坏和变质。引申于社会政治领域,乃是专指官场政治行为和行政行为的败坏现象。

如何准确地界定腐败的性质和范围,在我国还是一个新的、有待深入研究的课题。

近代国家的管理,促进了世界各国学者对反腐败理论的研究。西方国家的研究者从不同的角度透视腐败现象,对腐败一词提出了不同的界说。有以公共职位为中心定义者,即把公职人员偏离规范职责而以不正当手段谋取个人私利的行为视为腐败;有以市场为中心定义者,即以市场理论为依据,把公职人员视其公共职位为一种经营的行为,定义为腐败;有以公共利益为中心定义者,即把公职人员为个别利益而侵犯共同利益的行为称之为腐败。在各种不同的说法中,可以找到一个共同点,这就是都把公职人员利用公共职位谋取私利的行为当作界定腐败的基准。例如,J·S·内伊认为,腐败就是:因考虑(家庭私人团体)金钱或地位上的好处而偏离公共角色规范职责的行为;或者违背某些规则,而以权谋私的行为。这些行为包括贿赂(运用报酬改变处于委托职位上的人的判断)、裙带关系(以亲疏关系而非功绩用人)和不正当的占有(非法占有公共资源以供私用)。^①

这些说法,对于我们研究腐败问题,是有参考价值的。但是,从中国共产党廉政建设的角度看,这些定义还不能反映我们要反对

^① 引自王沪宁编:《腐败与反腐败·当代国外腐败问题研究》,上海人民出版社,1990年,第17—18页。

的腐败现象的全部实质。

中国共产党是以马克思列宁主义为理论基础的中国工人阶级的先锋队。它代表中国人民的根本利益，以解放全人类，实现共产主义为奋斗目标。因此，它无论执政还是在野，都把反对腐败，倡导廉洁，作为自己的重要任务。执政以前，它反对北洋军阀政府和国民党政府的腐败，是同反对帝国主义、封建主义、官僚资本主义的总任务相联系的。在全国执政以后，它反对腐败，进行廉政建设，不仅是为了巩固人民民主政权和党的领导地位，而且是同建设社会主义的奋斗目标相联系的。今天，它的战略任务则是为了实现建设有中国特色的社会主义。

从古至今，一切剥削阶级的政权和近代西方国家的执政党，也都反对腐败，也都要进行廉政建设，其目的全在于维护和巩固本阶级的统治。而中国共产党之反腐败，则是由其为人民服务的宗旨所决定的。这是同一切剥削阶级政权和政党反腐败的本质区别。因此，我们在界定中国共产党关于腐败的含义，确定廉政建设的内容时，除考虑一切政权反对腐败的共性之外，还不能不充分注意到中国共产党反对腐败的特殊性。从党的性质、任务、奋斗纲领来衡量，我们认为，共产党员、国家公务人员、其他公职人员，举凡名为公仆，实为老爷，为官不为民办事，利用公职为个人、亲属和以私利结合的小团体谋取私利，贪污受贿，敲诈勒索，挥霍公款，铺张浪费，享乐腐化，官僚主义，拉帮结派，徇私舞弊等等，一切悖离为人民服务宗旨，违反共产党员准则和公务员行为规范的变质行为，均可视为腐败，均为廉政建设所要反对，所要克服，所要解决的问题。

当然，这些现象，有作风问题和行为错误的性质之分，有罪与非罪之分，有程度轻重之分，把腐败行为泛化，是不恰当的。但是，如果看不见某些属于作风问题的腐败性质，也是危险的。例如官僚主义，一般属于作风问题，但是官僚主义者，主观臆断，随意决策，遇事推诿，互相扯皮，饱食终日，无所用心，不负责任，敷衍塞责，好大喜功，虚报浮夸，欺上压下，作威作福，如此等等，由于权力的滥

用，不仅给国家造成巨大财产损失，给人民带来痛苦和灾难，而且成为一切腐败现象产生的根源，滋生的温床、隐藏的蔽护所。因此，官僚主义实际上是最可憎的腐败现象。这就是我们把官僚主义列为必须坚决反对的腐败对象，把克服官僚主义，惩治严重官僚主义，作为廉政建设的任务的理由。

二、中国共产党廉政建设的时间上限。

有一种看法：中国共产党在未建立自己的政权以前，不存在廉政建设问题。还有一种看法：中国共产党在全国执掌政权以前，生活环境异常艰苦，想贪污腐化也没有物质条件，因此，不存在腐败问题，也没有廉政建设可言。如果这些意见能够成立，那么，中国共产党的廉政建设史，最早也只能从中华苏维埃政权成立时写起，或者就只能从中华人民共和国成立时写起。

我们认为：第一，腐败是一切政治共同体都会产生的现象，是公共权力伴生的毒瘤。因此，中国共产党同其他政治共同体一样，即使没有掌握政权，其自身也难免发生腐败现象。这就是为什么党从成立时起就提出要防止被资产阶级腐蚀，防止共产党员官僚化的缘故。共产党的性质对于政治腐败并不具备天然的免疫能力，而只决定它反对腐败的坚定性、彻底性。那种认为腐败只有剥削阶级的政党和政府才会发生，并讳言共产党也会腐败的观点，早已被历史否定了。第二，中国共产党的性质、任务规定，在没有掌握（包括局部掌握）政权以前，党不但要防止自身的腐败，而且要反对北洋军阀政府和国民党政府的腐败。因此，提出倡廉反腐并为此进行斗争，在党一成立后就开始了。党所进行的全部反腐倡廉斗争，都同它的性质、纲领分不开。全面地、系统地反映党的廉政建设史，就不能不从党成立时写起。第三，艰苦的生活条件和战争年代的客观环境，固然不像和平建设环境下容易滋生贪污腐败，但是客观条件并不成为是否产生腐败的决定因素。在艰苦的战争年代，贪污几元钱的伙食尾子，同现在贪污成千上万元巨款，其性质是一样的。在财政极度困难，物资极其匮乏的情况下，贪污的数字不大，而其危害

不小,所以毛泽东才指出:“贪污和浪费是极大的犯罪”^①。从廉政建设角度考察,党所面临的形势和任务,在建立自己的政权之前和建立自己的政权之后,是有区别的;在全国执政以前和全国执政以后,也是不相同的。但是,这种区别并不能构成党在全国执政以前没有廉政问题的理由。根据上述看法,我们把中国共产党廉政建设史的时间上限界定在1921年党的成立。

三、党风和廉政的关系。

众所周知,党风和廉政是两个不同范畴的概念。但是,对于执政党来说,党风和廉政又很难截然分开。

如前所述,腐败乃是滥用权力的产物,也可以说,腐败的实质就是权力的滥用。无论是权力和钱财交换(用权捞钱,用钱买权)也好,权力和权力交换(“官官相护”、“官官互用”)也好,权力和私情交换(徇私舞弊)也好,腐败的任何一种表现形式,都是利用国家权力或公共职位谋取个人或亲友、小团体的私利的行为。中国共产党是执政党,是领导国家政权的党。国家的大政方针要由党决定,各级政府,各机关、团体、学校、国营企业的领导人,主要由共产党员担任,都有党组织的领导。因此,党内权力同国家权力就很难分开,党风好坏就直接影响着,甚至决定着政府的廉政建设,党内权力的滥用,就不可避免地具有国家权力腐败的性质。在党的历史上,大部分时间并不明确地提廉政建设,廉政建设的任务通常是通过党内教育,整党整风的方式来解决的。因此,研究党的廉政史,离开党的建设是不能说明问题的,从概念上把党风和廉政分开,讲廉政不讲党风,是不能如实反映历史原貌的。为了完整地再现历史,我们在叙述中国共产党的廉政建设史时,对党的建设问题,在尽量剔除枝蔓的原则下,安排了适当的篇幅。

四、中国共产党廉政建设史的分期。

^① 《我们的经济政策》(1934年1月),《毛泽东选集》第一卷,人民出版社1991年版,第134页。

中国共产党的廉政建设,同党的其他斗争历史一样,有其自身发展的历史过程。这个过程是同党的总任务和为实现总任务的斗争相联系的;特别是同党执掌政权的情况联系在一起的。根据党的总任务、总策略的变化和执政情况的变化,以重大历史转折为标志,我们把党的廉政建设史分为三个阶段:第一阶段,新民主主义革命时期的廉政建设;第二阶段,社会主义改造和社会主义初步探索时期的廉政建设;第三阶段,社会主义建设新时期的廉政建设。

第一阶段,从中国共产党成立到中华人民共和国成立;第二阶段,从中华人民共和国成立到党的十一届三中全会;第三阶段,从十一届三中全会开始,我们写到1995年1月在党的十四届四中全会精神指导下召开的中央纪律检查委员会第五次全体会议。

第一阶段同第二阶段划分的标志是中国共产党成为全国的执政党。第二阶段到第三阶段,虽然党的执政地位并没有改变,但是,适应新时期、新形势、新任务、新要求,党的廉政建设进入了一个崭新的阶段。其主要表现是:(1)在改革开放的形势下,廉政建设被提到了前所未有的重要地位;(2)随着经济体制改革、政治体制改革的发展,廉政建设的内容、措施,得到了发展、充实、提高;(3)随着思想、政治、经济、文化的开放,随着社会主义市场经济的发育,廉政建设出现了前所未有的极为复杂的局面。因此,以党的十一届三中全会为标志,把建国以来廉政建设的历史划分为两个阶段,是合理的。总的来说,我们对廉政建设史的分期,没有离开中共党史的传统分期,以十一届三中全会为标志把建国以来的历史划分为两个阶段,也是同整个党的历史发展脉络相吻合的。这样分期是我们的一种尝试,能否反映中国共产党廉政建设自身发展的历史过程,这是有待于进一步研讨的。

上 篇

新民主主义革命时期的廉政建设

第一章

未得政权,先期防腐

从1921年中国共产党成立到1927年大革命失败,这一时期,中国共产党还没有建立自己领导的政权。但是,廉洁问题已历史地摆在她的面前。从革命的任务来说,是要推翻腐败的旧政权,建立廉洁的新政权,是要改造恶习丛生的旧社会,建立没有阶级、没有剥削、没有腐败现象的新社会。从自身的建设来说,是要建设一个以为人民服务为宗旨,以解放全人类为最终奋斗目标,由职业革命家组成的无产阶级政党。第一次国共合作时期,国民党建立了统一战线的革命政权,中国共产党作为统一战线的倡导者、组织者、参加者,不能不关注革命政府的廉洁,同时也要防止自身的官僚化。这些,构成了党创建时期和第一次国内革命战争时期反腐兴廉斗争的内容和特点。

一、中国共产党创建初期面临的 反腐倡廉任务

中国共产党成立之前的半个多世纪,是近代中国政权最腐败、政治最黑暗的一个时期。在这个时期,中国逐渐沦为半封建半殖民地社会,其内因就在于政权的腐败和政治的专制黑暗。

从鸦片战争开始,中经太平天国革命、戊戌变法、义和团运动、辛亥革命,到五四运动,中国人民为国家的独立、社会的进步,进行了不屈不挠的斗争。这些反对帝国主义、反对封建主义的革命,无

不蕴含着反对腐败政治的丰富内容和深刻的历史教训。以推翻清朝统治,实现太平盛世为己任的太平天国,虎踞天京之后因内部发生腐败而功败垂成。反对帝国主义武装侵略的鸦片战争和义和团运动,以及维新图强的戊戌变法,皆因清朝政府的腐败而功亏一篑。辛亥革命推翻了清朝政府,结束了封建君主专制制度,但是并没有、也不可能消除腐败政治。武昌首义成功之后,袁世凯窃踞共和国政权,腐败的北洋军阀政府代替了腐朽的清朝政府。革命党人严重官僚化:或与立宪派、旧官僚沆瀣一气,同流合污;或贪图名利,热衷于争权夺位;或忙于经营实业,以权谋私;或沉缅酒色,享乐腐化。老官僚、新权贵“华衣美食,日摇曳于街衢,酒地花天”,“蝇营狗苟,坐拥千金”^①。所谓“建国之勋者”,“今日一榜,明日一榜,得勋位、嘉禾、上将、中将者”,“坐拥重兵,有恃无恐。”^②“骄兵悍将,骚扰于闾阎;宵小金壬,比周于左右。甚乃贿收报馆,赂遗议员,清议消沉,监督溺职”^③。这些权势人物“国法当遵,而彼可以不遵,民权当护,而彼可以不护。不过假手于国家以抑民权,托辞于民权以抗国法,国法民权,胥为所利用以便厥私。”^④北洋军阀统治时期的权力腐败,比之清朝统治时期,毫无二致。

革命失败,理想破灭,对革命者无疑是一种痛苦的刺激。他们感到哀痛、失望、困惑、忧愤。“共和自共和,幸福何有于吾民也。”^⑤李大钊的这种哀叹,反映了革命先驱者当时的心态和共识。许多人从胜利的狂喜中冷静下来,开始新的反思和求索。孙中山发动二次革命;五四爱国运动中青年学子火烧赵家楼,打倒曹汝霖、陆宗輿、章宗祥;李大钊、陈独秀、毛泽东等选择了共产主义,决心彻底改造

① 李大钊:《大哀篇》(1913年)《李大钊选集》,人民出版社1959年版,第2页。

② 同上。

③ 孙中山:《讨袁檄文》(1915年)《孙中山选集》上卷,人民出版社1957年版,第98页。

④ 李大钊:《大哀篇》(1913年)《李大钊选集》,人民出版社1959年版,第2页。

⑤ 同上书,第1页。