

● 马郑刚 / 著

反腐败： 跨世纪的 对策

中国大款有人说，他们发财的诀窍就是：当官的，您开个价！
中国官员有人说，机遇就是用计划经济的权力发市场经济的洋财！
由此，我们不难感到跨世纪之际腐败的严重！
为此，探寻未来反腐败的思路和对策，正是本书的主题和出发点。

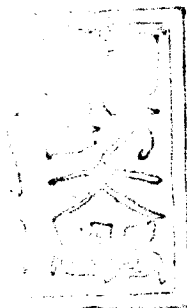
红旗出版社



国防大学 2 064 8068 1

反腐败：跨世纪的对策

马郑刚 著



红旗出版社

图书在版编目(CIP)数据

反腐败:跨世纪的对策/马郑刚著.-北京:红旗出版社,1998.12

ISBN 7-5051-0243-5

I. 反… II. 马… III. 廉政建设-研究-世界 IV. D523

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 16036 号

反腐败:跨世纪的对策

著 者 马郑刚

封面设计 孔晓军

责任编辑 杨柏榕

版式设计 谢建平

红旗出版社出版发行

新华书店经销

邮政编码:100727

(北京沙滩北街 2 号)

北京市白河印刷厂印刷

850×1168 毫米 32 开

1998 年 12 月北京第 1 版

印张 10.875 240 千字

1998 年 12 月第 1 次印刷

印数 1—6000 册 定价 19.80 元

ISBN 7-5051-0243-5/D·64

(版权所有 翻印必究·印装有误 工厂调换)

60782/2

1.1.0

前 言

值此世纪之交之际，人类社会面临着一个共同而又沉重的话题：腐败与反腐败。这是一个古老的话题，却又常提常新，在即将迈向 21 世纪之际，重提这个话题，无疑具有全新的意义。它关系到人类把一个什么样的世界带入 21 世纪，我们把一个什么样的中国带入 21 世纪。

的确，20 世纪的这个世界，腐败的包袱太沉重，腐败与反腐败的话题也太沉重。这里不妨先把这个话题具体化一些：

——发达国家有人说，20 世纪每一次政治丑闻都有政治家的身影；

——不发达国家有人说，那里有的统治者简直就是血淋淋的现代奴隶主；

——中国“大款”有人说，他们发财的诀窍就是：当官的，您开个价！

——中国官员有人说，机遇就是用计划经济的权力发市场经济的“洋财”；

……。

由这些话题我们不难感到跨世纪之际腐败的严重性！

然而，腐败的严重性还不是最可怕的，最可怕的是面对这种严重性或文过饰非，或隔靴搔痒，或一筹莫展。所以，在跨世纪之际，正视腐败、遏制腐败、力求在新的世纪里减少腐败，这才是最重要的。为此，就有必要对腐败与反腐败进行回顾和前瞻，认真总结其中的经验教训，探寻未来反腐败的思路和对策。这正是本书的主题和出发点所在。

腐败与反腐败是一个问题的两个方面。腐败作为一种社会现象，是与私有制和国家的产生联系在一起，从本质上说，腐败是剥削制度的产物。所以，自私有制产生以来，腐败一直与其相依相伴，为数众多的政治家任凭多么官高权重，多么一呼百应，多么气吞山河，却对身边的腐败无可奈何，即使下猛药治腐败，只要私有制存在，再猛的药也不过是一时的镇痛剂。

社会主义制度的建立，为根治腐败带来了希望。巴黎公社一建立，马克思就欣喜地看到，昔日的“社会主人”终将成为忠实的社会公仆；早在新中国诞生前夕，毛泽东就豪迈地预言，共产党和社会主义的中国必将跳出历史上周而复始的腐败“周期率”。然而，实践的发展却是一波三折的，社会主义的本质和共产党的性质本与腐败水火不相容，而社会主义国家却没有一个免除腐败的折腾，有时腐败的程度甚至超过一些发达资本主义国家。这多么令人费解！也正是因为令人费解，才需要我们去解开这个费解之谜。这也是本书的着力点之一。

对跨世纪腐败与反腐败问题进行回顾与前瞻，既是一个尖锐的理论问题，也是一个复杂的实践问题。要对此作出透彻的分

析,准确的回答,势必涉及与中国和世界关于腐败与反腐败的一系列问题,包括对 20 世纪世界范围内腐败的反思,对历史经验教训的回顾和总结,对腐败原因和性质的探讨,对古今中外相关问题的纵横对比和分析借鉴,对 21 世纪有关态势的前瞻和预测,对跨世纪反腐败举措的评价和建议,对理论界相关意见和观点的介绍和评析,等等。在已有研究成果的基础上,拟对以下问题进行较新的分析和认识:

第一,对跨世纪腐败与反腐败态势的估计和预测问题上,提出腐败“抛物线”的见解,认为中国跨世纪的腐败在 20 世纪末出于高发阶段,根据党的十五大的各项部署,到 21 世纪二三十年代,随着各项制度的完善,腐败才会呈下降趋势。

第二,跨世纪的反腐败不能脱离历史的经验。这就有必要回答为什么中国在五六十年代腐败较少这样一个人们难以忘却的事实,认为毛泽东领导反腐败斗争的实践具有值得大力发扬光大的可贵经验,当时的某些具体做法固然有需要改进、扬弃之处,而其中最可贵的民主内核,却是在任何时候都要保留并加以完善的。

第三,既然腐败是剥削制度的产物,那么,为什么以往的和现在的社会主义国家的腐败却比很多资本主义国家还严重?回避这一问题,不是解决问题的办法,正确回答这一问题,将有助于抓住问题的症结,以利于问题的解决。为此,本书提出“体制性腐败”和“制度性腐败”的联系和区别,社会主义国家的腐败最关键的是要从体制上找原因。虽然“体制性腐败”有时比“制度性腐败”还严重,但它无论如何不是社会制度的产物。

第四,跨世纪之际中国社会腐败严重滋生的突出特征和原因是什么?本书认为,最突出的特征就是在体制转轨之际,腐败的滋生抓住了世界少有、中国罕见的“机遇”,这就是“用计划经

济的权力，发市场经济的洋财”。由此派生出隐形腐败、法人腐败和连锁腐败等新的形式。

第五，为什么跨世纪之际中国的腐败恰恰是在反腐败的“决心很大、力度空前”的情况下，呈上升趋势？关键就在于反腐败中存在着三大脱节，即：理论与实践的脱节，立法与执法的脱节，道德与制度的脱节。同时反腐败惯于采取“风暴”式手法，带有“运动化”色彩，多为扬汤止沸，少有釜底抽薪。

第六，未来反腐败的突破口究竟在哪里？关键在于改革和完善干部人事制度，“吏治”腐败是最大的腐败，是腐败的源头。只有在干部人事制度的改革和完善上有所突破，反腐败才抓住了最关键的一环。同时，反腐败的最终成效不取决于反腐败的决心有多大，也不取决于一时的轰轰烈烈，而是取决于持久的扎扎实实，取决于反腐败纳入法制化轨道的进程。

目 录

- (1) 前 言
- (1) 第一章 20 世纪腐败反思
- (2) □腐败:20 世纪遍布世界的瘟疫
- (2) ○ 腐败瘟疫的流传
- (14) ○20 世纪世界腐败流行的主要原因
- (21) □中国:20 世纪腐败瘟疫的重灾区
- (22) ○ 国民党政权的不治之症
- (28) ○ 新中国成立之初的腐败高潮
- (31) ○ 世纪末腐败的高潮再起
- (42) □把一个什么样的世界带入 21 世纪
- (42) ○ 中国跨世纪的反腐败斗争
- (48) ○ 世界跨世纪的反腐败概况
- (55) 第二章 腐败的性质与特征
- (56) □腐败的定义与形式

- (56) ○ 什么是腐败
- (59) ○ 腐败的表现形式
- (63) ○ 腐败与阶级斗争
- (69) □ 不同性质腐败的比较
- (70) ○ 中国封建社会的腐败
- (72) ○ 国民党政权的腐败
- (76) ○ 当代资本主义国家的腐败
- (79) ○ 原苏联东欧国家的腐败
- (86) □ 中国跨世纪腐败新动向
- (86) ○ 隐形腐败
- (90) ○ 法人腐败
- (96) ○ “腐败链”的产生及其表现
- (101) **第三章 中国跨世纪腐败滋生的根源**
- (102) □ 经济根源
- (102) ○ 腐败的“机遇”
- (105) ○ 用计划经济的权力发市场经济的“洋财”
- (108) ○ “寻租”理论与市场经济的二重性
- (111) □ 政治根源
- (112) ○ 官僚政治的残余
- (115) ○ 用人腐败的产物
- (119) ○ 权力监督的真空
- (124) ○ 行政行为的失范
- (126) □ 意识形态及社会环境方面的问题
- (127) ○ 舆论氛围的偏差
- (129) ○ 社会风气的畸形
- (131) ○ 先富群体的误导

- (134) ☐ 个人主观因素分析
- (135) ☐ 贪欲膨胀
- (138) ☐ 心理失衡
- (143) **第四章 跨世纪反腐败评估**
- (144) ☐ 跨世纪反腐败的发展历程
- (145) ☐ 跨世纪反腐败的开端
- (149) ☐ 跨世纪反腐败的发展
- (151) ☐ 跨世纪反腐败的高峰
- (158) ☐ 跨世纪反腐败的主要成就
- (158) ☐ 恢复和建立监督制度
- (162) ☐ 反腐败逐步纳入法制的轨道
- (165) ☐ 反腐败的深度、广度和力度
- (169) ☐ 跨世纪反腐败的突出问题
- (169) ☐ 廉政法制严重滞后
- (172) ☐ 反腐败的“运动化”倾向
- (174) ☐ 反腐败与发展稳定的两难选择
- (179) **第五章 历史经验的启迪**
- (180) ☐ 毛泽东领导反腐败的基本经验
- (181) ☐ 高度严格的道德规范
- (187) ☐ 自上而下的反腐走向
- (189) ☐ 以身作则的领导作风
- (191) ☐ 依靠群众的反腐举措
- (194) ☐ “群众运动”问题反思
- (194) ☐ 历史地看待群众运动
- (196) ☐ 用群众运动反腐败的经验教训
- (201) ☐ 历史的经验与跨世纪的斗争

- (201) ☐ 不搞群众运动,坚持群众路线
- (202) ☐ 改革监督方法,强化监督措施
- (205) **第六章 跨世纪反腐败的理论旗帜**
- (206) ☐ 权力拜物教批判与“公仆”学说
- (206) ☐ 权力拜物教与商品拜物教批判
- (209) ☐ “公仆”学说的提出与意义
- (211) ☐ 列宁反对官僚主义和腐败现象的理论
- (212) ☐ 抵御旧思想的侵袭
- (213) ☐ 加强党内监督
- (214) ☐ 建立群众监督机制
- (217) ☐ 健全廉政法制
- (218) ☐ 毛泽东的拒腐防变理论
- (218) ☐ 保持宗旨理论
- (220) ☐ 防止蜕化理论
- (223) ☐ 经受考验理论
- (227) ☐ 邓小平关于改革开放中反腐败的理论
- (227) ☐ 正确处理改革开放与反腐败的关系
- (228) ☐ 反腐败的地位和作用
- (229) ☐ 反腐败的方法和手段
- (231) ☐ 反腐败的重点和难点
- (235) **第七章 外国经验与跨世纪反腐败**
- (236) ☐ 官制:反腐倡廉第一关
- (236) ☐ 尽量选出清白的人
- (239) ☐ 文官制度中的反腐败机制
- (245) ☐ 廉政法制三要素
- (245) ☐ 外国廉政法制概览

- (248) ○ 严密立法
- (253) ○ 严格执法与严厉处罚
- (257) □ 以权力制约权力
- (257) ○ 议会的权力制约机制
- (261) ○ 政府内部的权力制约
- (264) □ “第四种权力”
- (265) ○ 知情权
- (267) ○ 调查权
- (267) ○ 评论权
- (268) ○ 曝光权
- (271) □ 让阳光照进官员的钱袋
- (271) ○ 财产公开的作用
- (273) ○ 财产公开的内容
- (276) ○ 财产公开的形式
- (279) ○ 对非法所得的认定和处罚

- (283) **第八章 跨世纪反腐败的前瞻与对策**
- (284) □ 跨世纪腐败“抛物线”
- (284) ○ 腐败“抛物线”的上升
- (287) ○ 腐败“抛物线”的下降
- (293) □ 几个需要澄清的理论问题
- (294) ○ “以奉养廉论”
- (296) ○ “腐败有利经济发展论”
- (299) ○ “腐败无碍大局论”
- (300) □ 重提灵魂深处的革命
- (300) ○ 坚定信念
- (303) ○ 强化宗旨

- (304) ☐ 崇尚节俭
- (306) ☐ 未来反腐败的突破和关键
- (306) ☐ 突破口的选择
- (310) ☐ 关键部位的设定
- (333) 主要参考书目
- (335) 后记

第一章

20 世纪腐败反思

20 世纪，既是人类社会大发展的世纪，又是这个星球多灾多难的世纪。两次世界大战发生在 20 世纪，人类社会终于正义战胜邪恶，幸免于法西斯的蹂躏。然而，在世界步入现代化的过程中，一个政治瘟疫又遍布世界，这就是腐败的严重滋生蔓延。可以毫不夸张地说，20 世纪的世界，没有哪一个国家不曾饱尝腐败瘟疫的侵袭，以致有人言，20 世纪是腐败泛染的世纪。把什么样的世界带入 21 世纪，是世界各国人民普遍关注的问题。被腐败瘟疫侵袭、困扰了近 100 年的世界，普遍渴望净化权力，铲除腐败，开展反腐败斗争。

腐败：20 世纪遍布世界的瘟疫

腐败被国际社会称为“全球性灰色瘟疫”。这不仅在世界范围内对政治、文化带来严重后果，而且严重破坏了经济的发展，造成了巨大损失。据估计，贪污腐败使全世界的消费者多支出商品总价值的 5% 至 10%。1995 年 10 月在北京举行的第七届国际反贪污大会上，披露了一个震惊世界的数字：现在全世界范围内因腐败而造成的损失虽没有精确统计，但保守估计达 500 亿美元，世界贸易额的 20% 至 50% 用于贿赂。联合国 1995 年 5 月公布的一份报告透露，国际上的军火商为获得军火合同进行的贿赂，每年使有关国家损失 45 亿美元。可见腐败在世界流传之广，损失之大。

在西方，有一种颇为流行的观点，认为腐败是发展中国家的特有现象。其实，这是一种偏见，发展中国家腐败相对严重是事实，但发达国家绝非世外桃源。20 世纪的世界，穷国有穷国的腐败，富国有富国的腐败，腐败瘟疫横贯东西，纵贯南北。

○ 腐败瘟疫的流传

从世界范围看，腐败在不同的国家和地区均有发生，其共同特征离不开“权、钱、色”三个字，但手法不同，形态各异，大体有以下表现：

(1) 横征暴敛，巧取豪夺

这类腐败主要发生在亚、非、拉美一些不发达国家。有的暴君式的统治，导致权力的极度腐败。在 20 世纪，特别是第二次世

界大战之后,亚非拉一些国家独立后,试图将本国的政治、经济制度与西方“文明”进行嫁接,而由于传统等因素的影响,嫁接的结果却是表面上的总统议会和实质上的封建专制融为一体,整个政治体制,依旧是金字塔形的封建官僚体制。在这里,腐败最为盛行,手段也最为残暴。美国著名学者亨廷顿在分析这些国家的腐败时说:“在那些缺乏有效政党的国家里,在那些个人利益、家庭利益、集团利益或是宗族利益占优势的社会里,腐化最盛行。”腐败的特点是:“国家立法官员比地方官员更腐化;高级官员比下级官员更腐化;内阁部长比起其他人来是最腐化的,而总统或领袖更是腐化大王。”^①也就是说,官越大越腐化,而腐化的规模和手段几乎到了肆无忌惮的程度,除非人民将其推翻,法律对其无可奈何。

在亚洲,菲律宾前总统马科斯堪称 20 世纪权力腐败的代表人物。他 1964 年上任菲律宾第六任总统,名为总统,实际上他用各种手段建立了一个长达 20 年的独裁腐败王朝。据菲律宾调查委员会查证的数字,年薪只有 5:7 万美元的马科斯夫妇,用各种手段攫取、聚敛的财富,多达 100 亿美元,相当于菲律宾三年的财政预算,或菲律宾外债的 40%。侵吞了巨额财富的马科斯夫妇,生活穷奢极欲,挥霍无度。伊梅尔达 1986 年仓皇出逃后,人们在她的居室里看到的日常用品令人吃惊。在卫生间的梳妆台上,摆满了法国香水,她的面盆竟镀了一层纯金。在大大小小的衣橱里,有 2000 副手套,3000 双皮鞋,1700 个小提包,5000 条短裤,200 双袜子,数百件出自欧洲服装大师之手的名贵衣服,等等。与此形成鲜明对照的是,在马科斯的统治下,菲律宾经济形势逐年恶化,人民生活难以维持。1984 年国民经济下降 5.5%,1985 年下降 4%,通货膨胀率高达 63.8%,工厂开工率仅 40%,1000 多万人失业或半失业,外债高达 256 亿美元,全国

人口中的一半生活在贫困线以下。

20 世纪的世界，封建王朝在一些国家仍然处于支配地位。在经济上实行资本主义的方式，政治上实行封建王朝的统治，这样一种“怪胎”，恰是 20 世纪的产物，它集资本主义的贪婪和封建主义的残暴于一体，造就了一个个骄奢淫逸的现代君主。前伊朗国王巴列维就是这样一个君王。70 年代的伊朗，经济发展很快，但发展的成果大多被皇亲国戚、王室成员中饱私囊，王室成员积累了几十亿美元的财富，一些亲王和公主大量从事投机倒把的商业活动；政府官员贪污腐败，贿赂成风。巴列维国王也曾几次发动反贪污运动，但封建王朝的政治统治注定了贪污只能越反越多，巴列维国王本人就是腐败的首犯。他拥有一架当时世界上最豪华的波音 707“猎鹰式”座机，机上的厕所是黄金铸成的，连贮水器和抽水设备也是金子做的。他为自己修建的一座陵墓造价 14 亿美元。据称王室公主居住的宫殿，犹如《天方夜谭》中的神话境界。巴列维的腐败，就是 20 世纪现代君王腐败的一个缩影。

而在 20 的非洲，虽然一些国家表面上照搬了西方的总统制，但实质上实行的是君主式的统治，有的甚至带有奴隶制的色彩。在实行如此统治的国度里，腐败程度之严重，手段之残酷令人毛骨悚然。前中非共和国总统博卡萨，1966 年政变上台，后改中非共和国为中非帝国，博卡萨由终身总统改称“博卡萨一世皇帝”。仅他的登基大典就耗费 3000 万美元，相当中非全国年收入的一半。他的皇宫有动物园，饲养一些猛兽，据称博卡萨曾在这里用活人喂狮子和鳄鱼。对反对他的示威学生，他实行了惨绝人寰的镇压手段，亲自动手屠杀学生，观赏猛虎、饿狮吞噬活人的“比赛”。他亲自指挥残害 100 多名儿童，把人肉做成“美味佳肴”，用来招待客人。