



中国石油员工培训系列教材

中国石油领导人员 反腐倡廉

培训教程

FANFU CHANGLIAN

中国石油天然气集团公司党组纪检组、监察部
北京石油管理干部学院◎编写

石油工业出版社



中国石油员工培训系列教材

中国石油领导人员 反腐倡廉

培训教程
FANFU CHANGLIAN

中国石油天然气集团公司党组纪检组、监察部
北京石油管理干部学院◎编写

石油工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国石油领导人员反腐倡廉培训教程/中国石油天然气集团公司党组纪检组、监察部, 北京石油管理干部学院编写. —北京: 石油工业出版社, 2009. 2

ISBN 978 - 7 - 5021 - 7002 - 8

I. 中…

II. ①中…②北…

III. 石油工业 - 廉政建设 - 中国 - 学习参考资料

IV. D630. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 015819 号

中国石油领导人员反腐倡廉培训教程

中国石油天然气集团公司党组纪检组、监察部
北京石油管理干部学院 编写

出版发行: 石油工业出版社

(北京安定门外安华里 2 区 1 号 100011)

网 址: www.petropub.com.cn

编辑部: (010) 64523559 发行部: (010) 64523603 64523604

经 销: 全国新华书店

印 刷: 北京晨旭印刷厂

2009 年 4 月第 1 版 2009 年 5 月第 2 次印刷

710 × 1000 毫米 开本: 1/16 印张: 18.5

字数: 371 千字

定 价: 58.00 元

(如出现印装质量问题, 我社发行部负责调换)

版权所有, 翻印必究

《中国石油领导人员反腐倡廉培训教程》

编 委 会

主 任 陈 明

副 主 任 刘晓莉

成 员 李风山 刘江宁 金 华 雷 平
赵旭东 叶东风 杨佳安 苏 琦
汪鉴定 肖建军 赵永河

执 行 主 编 刘江宁

执行副主编 王姁隽 李慧波 董 新

执 行 编 委 王大炜 刘 莉 杨 潞 程 升
陈建文 乐汝峰 王子云 付仲凯
鞠树成 赵鹏宇 郎东晓 吕 群

序

坚持不懈地抓好对各级管理人员特别是领导干部的反腐倡廉教育，是反腐倡廉建设的一项重要任务。中央颁布的《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》明确要求，要“把反腐倡廉教育纳入党校、行政学院和其他干部培训机构的教学计划，编写教材，保证课时”。前不久，中央纪委和中央党校组织编写出版了《新时期领导干部反腐倡廉教程》，作为党员干部的反腐倡廉教材。

集团公司党组一直高度重视反腐倡廉宣传教育，在《贯彻落实〈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〉的实施意见》中明确提出，要组织编写《中国石油领导人员反腐倡廉培训教程》，加强对各级领导人员进行反腐倡廉教育，并将其作为惩治和预防腐败体系建设的重要任务，列入集团公司领导人员“十一五”教育培训计划。党组纪检组、监察部、人事部、思想政治工作部、北京石油管理干部学院、石油工业出版社等部门和单位，通力协作，组织相关人员认真开展教程编写工作，查阅参考了大量文献史料，到所属企业调查研究，反复征求基层和相关职能部门的意见。经过一年多的努力，编写完成了《中国石油领导人员反腐倡廉培训教程》，作为集团公司领导人员反腐倡廉教育培训的主要教材。本书的出版，对于加强领导人员思想政治教育和队伍建设、构建惩治和预防腐败体系、推进反腐倡廉建设，具有十分重要的意义。

本书是集团公司第一本比较全面、系统的反腐倡廉教材。在认真学习领会、全面吸收《新时期领导干部反腐倡廉教程》精髓的基础上，结合企业反腐倡廉工作实际，重点介绍了企业领导人员必须了解和掌握的反腐倡廉基本理论和基本知识，着重阐述了中国石油反腐倡廉工作的实践、探索与发展，并选编了部分廉洁名言、故事和反腐倡廉重要制度。主要有以下特点：

一是突出重点，介绍了国有企业领导人员必须了解和掌握的反腐倡廉重要概念和基本知识，具有一定的理论性。为了使企业领导人员正确理解和把握反腐倡廉的基本理论、知识、规律和特点，增强反腐

倡廉的能力，本书结合国有企业实际，对反腐倡廉领域的一些重要概念、重点工作以及反腐倡廉形势与发展趋势作了较为全面、系统的阐述，是各级领导人员应知应会的反腐倡廉基本理论和知识。

二是突出了中国石油反腐倡廉实践特色，具有较强的指导性。本书系统总结了中国石油反腐倡廉的发展历程，深刻阐述了继承和发扬以大庆精神、铁人精神为核心的中国石油光荣传统对反腐倡廉建设的重要作用，重点介绍了企业建立健全惩治和预防腐败体系、廉洁文化建设、党内巡视工作、效能监察与重大工程建设项目稽查、信访举报与案件检查、反舞弊与治理商业贿赂等反腐倡廉重点工作，既是对中国石油反腐倡廉建设基本经验的总结，也是今后开展反腐倡廉建设的理论与实践指导。

三是突出学用结合，具有较强的实用性。为了促进各级领导人员深入学习思考，本书每章前都明确了本章要点，章后都设置了思考题目，便于大家把握重点、领会要点。第五章收录了党和国家以及集团公司制定印发的关于反腐倡廉的重要制度和规定，便于各级领导人员认真学习领会和在工作中查找使用。

四是突出案例教育，具有一定的可读性。本书前三章每章都结合内容，选编了正反典型案例，第四章又用一章的篇幅收录了古今廉洁名言和故事，既便于大家学习理解、参考借鉴，又增强了教程的可读性。

当前，中国石油进入新的历史发展阶段，实现建设综合性国际能源公司的奋斗目标，对广大员工特别是各级领导人员提出了新的更高的要求。希望各单位充分利用这本教材，将反腐倡廉教育列入领导人员培训计划，贯穿于领导人员培养、选拔、管理、使用全过程。同时也希望广大党员干部特别是各级领导人员认真学习、深入思考，把学习的体会和成果转化为谋划工作的思路、促进工作的措施、领导工作的本领，为集团公司贯彻落实科学发展观，实现科学发展、和谐发展作出新的贡献。



二〇〇九年四月

第一章 反腐倡廉的一般理论	1
第一节 有关概念	2
一、权力	2
二、腐败	5
三、舞弊	9
四、商业贿赂	11
五、职务犯罪	13
六、廉洁自律	15
七、廉洁文化	16
八、党内巡视	18
九、党风廉政建设责任制	21
第二节 反腐倡廉的形势与发展趋势	23
一、正确认识新时期反腐败斗争的形势	23
二、坚定反腐倡廉的信心	29
第二章 反腐倡廉建设是国有企业的重大政治任务	36
第一节 反腐倡廉建设是国有企业发展的内在需要	37
一、反腐倡廉是国有企业加强党的建设、促进和谐发展的 重要任务	37
二、反腐倡廉建设对中国石油发展的重要作用	43
三、中国石油反腐倡廉建设面临的任务	45
第二节 反腐倡廉建设是发扬党的优良作风和石油光荣传统的 重要保障	49
一、党的优良传统与作风	49
二、中国石油的光荣传统	53
三、发扬党的优良作风和石油光荣传统，促进反腐倡廉建设	58

第三节 反腐倡廉是领导人员能力建设的重要内容	60
一、领导能力建设的内涵	60
二、中国石油领导人员能力建设要求	63
三、提高领导人员拒腐防变能力是反腐倡廉的重要任务	66
第三章 中国石油反腐倡廉的探索与发展	73
第一节 中国石油反腐倡廉的发展历程	74
一、改革开放以来中国石油反腐倡廉工作回顾	74
二、中国石油反腐倡廉基本经验	78
第二节 建立健全惩治和预防腐败体系	80
一、建立健全惩治和预防腐败体系的重大意义	80
二、中国石油建立健全惩治和预防腐败体系的基本框架	82
三、建立健全惩治和预防腐败体系需要处理好的几个关系	86
四、中国石油建立健全惩治和预防腐败体系的主要做法及成效	89
第三节 中国石油廉洁文化建设	93
一、中国石油廉洁文化建设的基本内涵和主要特征	93
二、中国石油廉洁文化建设的指导思想、总体目标和基本原则	95
三、中国石油廉洁文化建设的主要内容	96
四、中国石油廉洁文化建设的基本途径和保障措施	98
五、中国石油廉洁文化建设的主要做法和基本经验	100
第四节 党内巡视工作	109
一、中国石油党内巡视工作的探索与发展	109
二、新时期中国石油的党内巡视工作	116
第五节 效能监察与重大工程项目稽查	120
一、效能监察	120
二、重大工程项目稽查	130
第六节 信访举报和案件检查	137
一、信访举报	137
二、案件检查	142
第七节 反舞弊和治理商业贿赂	153
一、反舞弊工作	153
二、治理商业贿赂	157

第四章 古镜今鉴	163
第一节 廉洁自律名言释义	164
一、为政以德	164
二、修身为本	166
三、廉以律己	168
第二节 廉洁故事	172
一、古代廉洁故事	172
二、当代廉洁故事	179
 第五章 反腐倡廉重要制度和规定	197
第一节 党和国家有关制度和规定（节选）	198
一、中国共产党纪律处分条例	198
二、中国共产党党内监督条例（试行）	201
三、中共中央、国务院关于实行党风廉政建设责任制的规定	206
四、中共中央关于建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防 腐败体系实施纲要	209
五、中共中央关于建立健全惩治和预防腐败体系 2008 - 2012 年 工作规划	214
六、中共中央纪委关于严格禁止利用职务上的便利谋取不正当 利益的若干规定	220
七、党政领导干部选拔任用工作条例	222
八、关于党员领导干部报告个人重大事项的规定	230
九、国有企业领导人员违反廉洁自律“七项要求”适用《中国 共产党纪律处分条例》若干问题的解释	231
十、中央纪委、监察部关于中央纪委第四次全会重申和提出的 国有企业领导人员廉洁自律有关规定的解释	234
十一、国有企业领导人员廉洁从业若干规定（试行）	237
第二节 集团公司反腐倡廉重要制度和规定（节选）	240
一、中国石油天然气集团公司党风廉政建设责任制 实施办法（试行）	240
二、贯彻落实《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》的实施意见	245
三、建立健全惩治和预防腐败体系 2008 - 2012 年实施计划	252
四、中国石油天然气集团公司管理人员违纪违规行为处分规定	260

五、关于落实“三重一大”决策制度的实施办法	264
六、公开选拔任用企业领导人员暂行办法	271
七、高级管理人员职业道德规范	274
八、关于加强企业领导班子日常管理监督工作的意见	276
九、领导人员廉洁自律规定	278
十、关于规范企业领导人员职务消费的指导意见	279
十一、领导人员述廉议廉办法	281
参考文献	283
后记	284

第一章

反腐倡廉的一般理论

当前，企业党风建设和反腐倡廉工作面临着许多新情况、新问题，掌握一定的反腐倡廉基本理论知识，对于党员领导干部和纪检监察工作人员正确认识反腐倡廉形势、科学分析和把握腐败问题发生的原因及规律、创造性地开展反腐倡廉工作，有着重要意义。

【本章要点】 主要阐述了反腐倡廉的基本概念，包括权力的概念及其蜕变；腐败的概念及其产生的根源；舞弊的概念及其特征；商业贿赂的概念及其危害；职务犯罪的特点及原因；廉洁自律、廉洁文化、党内巡视及党风廉政建设责任制等。同时，对当前反腐倡廉的形势和趋势进行了分析。

第一节 有关概念

一、权力

(一) 权力的定义

关于权力，古今中外学者众说纷纭。马克斯·韦伯将权力定义为：“一个人或一些人在某一社会活动中，甚至是在不顾其他参与这种行动的人进行抵抗的情况下，实现自己意志的可能性。”托马斯·霍布斯认为：“权力是获得未来任何明显利益的当前手段。”丹尼斯·朗认为：“权力是某些人对他人产生预期效果的能力。”虽然各自的着眼点不同，但都从不同角度揭示了权力的特性，即权力是一种力量，借助这种力量可以或可能产生某种特定的预期局面和结果。

我们认为：权力是由权位而形成的势力，是职责范围内的指挥或支配力量，是主体凭借一定的政治强制手段，在组织中的一种支配力和控制力，是职位、职权、责任和服务的内在统一。

权力的概念有广义和狭义之分。狭义的权力仅指国家权力，广义的权力是指特定主体将其意志强加于他物（即其他个体、群体、国家机构或社会），使之产生压力继而服从的能力。

(二) 权力的特征

1. 权力存在于交往中

权力的主体是人，但不一定是一个人，它常以群体或国家的形式存在。

2. 权力是不能遗传的

权力是主体的一种外在型能力，它无法在人的体内积淀下来，进而世代遗传。它的实现需要借助外力（如知识、财富和暴力等）的援助。权力资源的稀有及其分配的不平等，使得权力成为主体身份、地位的标志。

3. 权力具有可交换性

正是因为权力是主体的一种外在型能力，所以它有可能脱离主体而被用于交换。权力交换有两种形式：一是所有权的转移，主要发生在私权力的交换中。二是权力与权力或权力与他物（如财富、地位等）的交换，主要发生在公权力的交换中。

4. 权力具有不平等性

这是权力最为本质的特点。权力一般以“命令→服从”的轨迹运行，它

意味着一方对另一方的支配。“服从”既是权力的构成要素，又是权力存在的重要条件。没有服从就没有现实的权力，权力就只能停留在观念和形式的层面上。

（三）权力的分类

依主体的不同，可分为私权力与公权力，或个体权力、群体权力和国家权力。

1. 私权力

即个体权力，它主要与财产权、人身权等公民个人权利联系在一起，它是因权力派生出来的一种能力。比如权力主体可以通过拥有对物（如土地、债）的占有和支配，而将其意志强加于他物（如租赁人、债务人），使之产生压力继而服从的能力。

2. 公权力

即群体权力，它又可分为两种类型：一种是职业性公权力。是由职业而生的权力，如会计、出纳、仓库保管、检验、营业、调度、统计等工作、管理人员的权力；另一种是职位性公权力。如厂长、经理，国家公务员，立法、司法、执法人员的权力。职位性公权力可再分为国家公职权力和非国家公职权力两种。

公权力与公共利益联系在一起。公权力的主体具有双重身份：一方面，权力主体是个人，因职责而产生的权力由从业或在位者个人所拥有；另一方面，个人作为权力主体，其权力具有代理性或代表性，他只是形式主体，实质的权力主体是群体（如企事业单位、国家及其机关），一旦其退休、免职或撤职，这权力便转至新任者。

公权力本质上的非个体性决定了任何将公权力“私有化”的行为，都是对公权力所代表的集团利益或国家利益的否定。在现代民主国家中，对公权力的限制始终是权力限制的主题。

（四）权力的交换

权力的交换依所发生领域的不同分为两类。

1. 私权力的交换

即主要与财产所有权相联系的权力交换。它又分为两种情况：一种是规范性的私权力交换，这类行为具有公开、自愿、规范和形式平等的特点，如市场上公开的买卖行为；另一种是非规范性的私权力交换，这类行为具有隐蔽、非规范的特点，如黑市交易中的买卖行为。

2. 公权力的交换

包括公权力与公权力、公权力与私权力的规范性或非规范性的交换。

公权力不是物，它表达的是特定群体或国家的意志。意志是不可用于交换的，但是在市场上，公权力被作为一种稀有之物，在商品交换者手中传递。此时公权力转化成了一种商品，公权力向商品的转化是公权力蜕变的开始。

（五）权力的蜕变

在公权力交换的过程中，其内部结构的蜕变主要发生在五个层面。

1. 权力与职务分离

权力随职务而存在。国家权力的分化产生出具体的权力及相应的职务。这一职权是不可转让的，它被限制在一定的职责范围内。以权换物时，权力与职务分离了，它不再是因职务而生并受职务限制的权力，而成为无需公职职务便可以独立存在的商品，一种私人权力。

2. 权力与主体分离

在公权力游离了公职职务时，它不再是国家或集团意志的表达，而成为任职者自己的权力，一种代表个人利益的私权力。此时权力主体发生了变更，实质主体消失了，形式主体剥夺了自己原先代表的那个实质主体的意志，以个人意志将权力变为自己的消费物或交换物。随着权力与原先的实质主体脱离，权力摆脱了原先主体的控制，成为一种独立的、可以自由买卖、转让、赠予的东西，一种索取他物的手段。

3. 权力与客体分离

每一种公权力的客体都是特定的。当公权力（如土地征用权）转到新的主体手中时，由于它被视为一种能增值的商品，因此它不再指向某一特定对象（如土地），而扩张为一种支配诸多客体（如土地、土地占有人、房地产商、乡镇干部等）的力量。

4. 权力与职能分离

公权力与公职职务的对应性一经破坏，受限制的权力便突破原先的界限而成为难以控制的权力。原先权力的职能是满足形式主体所代表的国家或企业需要的一种力量，而现在它们则成为形式主体满足个人私欲的一种手段，对于实质主体（国家或企业）而言，其职能已发生蜕变。

5. 权力体系的分裂

随着公权力与职务、主体、客体、职能的分离，特定的公权力体系分裂为两个部分：抽象的公权力形式上存在着，具体的公权力实质上被转移，并借助国家力量的支持而给私人带来利益。这样的分离使公权力失去了原先的性质和价值，而成为一种背离了实质主体的意志，并为实质主体难以控制地凌驾于主体之上的异己力量。

这就是权力的蜕变。公权力进入市场并被交换，造成了社会资源分配的极大不公正。在公权力的蜕变过程中，公权力所控制的那部分社会资源成为交换者利益增值的资本，形式主体无需个人出资，便可从其权力的行使中赢得高额利润。

这样，权力就演化成为一种资本。公权力在交换时能增值，增量据该权力的稀有程度以及对于交换对象的重要程度而不同。能够增值的权力是最抢手的权力，故而也最易受到腐蚀。腐蚀机会的增大，加大了发生腐败的可能性。职务高低并不是唯一的因素，一些重要岗位（如干部的选拔任用权、资金使用权、国有资财经营管理权等）上的权力者，利用公职权力获得利益的机会有可能多于其他用权者。因为这些权力的对象是稀有资源，这类权力一旦失控，有可能获得暴利。

人情、货币、物、职称、职位、职务、荣誉、性等，都能成为与公权力交换的东西。提高权力交换风险，增大交换成本，是抑制腐败的措施之一。

权力内在地存在着一种蜕变的机制，它的不平等性、可交换性以及能够增值的特点，使得任何权力只要不加限制，都可能被滥加使用，不受制约的权力必然发生腐败，权力腐败是权力蜕变的极端形式。

二、腐败

（一）腐败的含义和特征

腐败原意是指物质的一种化学运动状态，即事物由原初的纯粹状态而变质和腐烂。《汉书·食货志上》云：“太仓之粟，陈陈相因，充溢露积于外，腐败不可食。”将这种现象引申到社会、政治和经济领域，腐败通常指的是公共权力的异化和蜕变。

西方学术界对腐败的理解有两种流派：道德派和功能派。道德派认为腐败是对道德价值观的异化，其危害在于使公众丧失对合法产生的权威的尊重和信任。这种从社会道德方面理解腐败很容易将腐败现象个人化，而忽视了对社会环境及流行准则的作用。功能派则撇开道德因素而研究各种腐败行为在社会经济发展中所起的作用，认为在某种政治制度下，有些腐败行为（如贿选）可以替代社会暴力倾向，从而变得可以容忍甚至被默许，“如果主流制度不好的话，腐败未必就是件坏事”。在这种思想指导下，不少研究发展中国家腐败现象的西方学者，甚至得出了“腐败合理”的结论。道德派和功能派的观点都有其片面性，甚至是错误的。

在现代社会中，“腐败”一般是指权力腐败，也即指权力职能的蜕变。在这一意义上，腐败概念有广义和狭义之分。广义的腐败概念是指行为主体

为其特殊利益而滥用权力或偏离公共职责的权力变异现象。其中的“行为主体”既包括国家公职人员，也包括非国家公职人员。狭义的腐败概念仅指国家公职人员为其特殊利益而滥用权力或偏离公共职责的权力蜕变现象。本书在狭义上使用腐败概念，它有以下特征。

1. 与公职人员的行为相联系

公职人员，指涉及公共利益，与国家公职权力相联系，担任特定职务、掌握具体权力、需要履行一定职责、具有某种特定身份的人员。包括国家机关工作人员，国有公司、企业、事业单位、人民团体中的工作人员，受国家机关、国有公司、企业、事业单位委派到非国有公司、企业、事业单位、社会团体中工作的人员。

腐败一般是公职人员的个人行为，但在某些情况下，它也与群体行为或组织行为相联系，如集体决定给上级负责人行贿，或代表单位收取回扣等。

2. 权力成为牟取私利的商品

“牟取私利”不仅含为自己牟取利益，也包括为他人牟取利益。后者不仅指不当利益，也包括正当利益。某些正当利益不是依法获得，而是以权力通过不当途径获得时，也是权力出轨的腐败行为。如在招工、招生、招标、提拔中，为他人牟取利益时收受贿赂，即便为他人牟取的这一利益可能是正当利益（如他人符合提拔的条件等），但由于从中得利，并侵犯了其他人的合法权益，破坏了机会平等，该行为也被视作腐败行为。此时权力不再体现实质主体的意志，而成为形式主体牟取私利的一种可以用于交换的商品，权力发生了蜕变。

3. 行为突破权力的合理界限

主体行为突破了界限，与权力相对应的责任消除。设置权力的主体，绝不允许权力者无度行使。权力的合理界限是责任，权力越大，责任也就越重，权力的范围决定了责任的范围。职权的行使与职责的履行、承担必须相对应。权力合理界限一旦被突破，职权便不再被限制，因职权而生的职责便缺失或被规避。

4. 行为的后果损害公共利益

在权力者的私人利益与公共利益之间本来有着严格的界限，随着权力者权力行为的扩张，两种不同利益之间的界限变得模糊不清，权力者对公共空间的蚕食，必然损害到公共利益。

（二）新形势下腐败现象的主要特点

在我国，腐败现象既是一种历史现象，又是经济体制和社会结构双重转换时期的特有现象，主要具有以下特点。

1. 易发性

由于处于新旧体制转换时期，许多社会行为尚未通过法制形式得以严密规范，腐败现象具有某种易发性。当前最大的困难是缺乏一整套既适应社会主义市场经济发展，又能有效防范和遏制腐败的严密可行的行为规范体系，而要建立和完善这套行为规范体系，客观上需要有一段较长时间的逐步积累的过程。在这一过程中，权力和金钱交易等腐败行为最容易滋生蔓延。

2. 迷惑性

改革时期，腐败活动往往借改革之名滋生蔓延，具有很大的迷惑性。各种以权谋私的人，正是利用人民群众拥护改革的心情，变换各种手法，借改革之名，为个人或小团体谋取特殊利益。他们或者打着“转变政府职能”的旗号，或者以“发展第三产业”的名义，或者打出“改善干部福利待遇”的幌子，损人利己，损公肥私。千方百计以改革之名行腐败之实，这是改革时期我国一定范围内腐败活动的一个重要特点和规律。

3. 聚集性

腐败活动往往选择经济领域中供需矛盾突出的环节作为其钻营舞弊的场所，带有一定的聚集性。由于我国生产力总体水平比较低，社会所能提供的资源及服务，还不能完全满足全社会日益增长的消费需求。如果主管部门在管理上没有严密的监督和制约机制，主管人员在道德上失去应有的自我约束，权钱交易活动不仅难免会产生，而且可能会在一定范围内趋于频繁，成为腐败分子投机钻营的集中地带。

4. 多变性

腐败现象滋生蔓延的领域及表现形式，会随着客观情况的发展变化而不断转换和变化，具有多变性。当在某一方面或环节上强化反腐败力度时，腐败活动会暂时收敛，而将其重心迅速向其他相对薄弱的方面或环节转移；当某一方面或环节的反腐败力度出现弱化，一度收敛的腐败活动又会反弹。经营方式的变化、生活方式的变化、技术手段的变化等，也会影响腐败活动的方式和手段的变化。

（三）腐败的类型

1. 最常见的类型

常见的腐败现象有收受贿赂、裙带关系、招摇撞骗、敲诈勒索和贪污腐化。它们又可分为轻度腐败和严重腐败两类。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的权力制定或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，或使收受贿赂形成惯例。