

聚焦反腐败 热点 观点
焦点 视点

6

明

反腐倡廉教育丛书

黑龙江省纪委电教中心 编

鉴

黑龙江人民出版社

6

明鉴

反腐倡廉教育丛书

黑龙江人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

反腐倡廉明鉴教育. 6/ 张卓桥主编. —哈尔滨: 黑龙江人民出版社, 2005.11

ISBN 7—207—06834—4

I. 明… II. 张… III. 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(2005)第 136591 号

明鉴反腐倡廉教育丛书·6·

黑龙江省纪委电教中心编

责任编辑: 李春兰 技术编辑: 张 鸣

封面设计: 李 梅

版式设计: 金 生

出版发行: 黑龙江人民出版社

(哈尔滨市南岗区宣庆小区 1 号楼 邮编: 150008)

网 址: <http://www.longpress.com>

E-mail: mingjianzazhi@vip.sina.com

经 销: 新华书店

印 刷: 黑龙江省肇东市晨光印刷有限公司

开 本: 787 × 1092 毫米 1 / 16

印 张: 8.5

字 数: 180 千字

印 数: 30000 册

版 次: 2005 年 11 月第 1 版 2005 年 11 月第 1 次印刷

(版权所有侵权必究)

ISBN 7—207—06834—4/D·630

定价: 10.00 元

目录



观 点

- “反腐败从娃娃抓起”并无“悖论” 连 建 001
- 五大系统成职务犯罪重灾区 窝串案突出 范跃红 仇健 李翔 003
- 腐败概念的泛化和界定 楚文凯 007
- 县委书记岗位缘何成为腐败“重灾区” 陈先发 包永辉 011
- 做怎样的大国公民 熊培云 015
- 专家称遏制买官卖官犯罪重在预防 潘多拉 017
- 查处赌博式贿赂 让一线执法者犯愁 卢志坚 019
- “一把手”语录与“权力的异化” 吉建严 022
- 运用组织处理手段解决“带病上岗、提拔”问题 谭金焱 025

人 物

- 他曾“征服”日相田中角荣 老 槐 向 前 028
- 毛岸英其人 叙 原 033
- 反腐战士的无畏人生 王林佑 胡 启 039
- 王明高和他的“反腐”课题组 于津涛 李化星 043
- 似水女人 如山力量 姚 笛 张严平 徐谊军 048

警 钟

- “逃跑市长”投案自首之谜 阿成 谭爱芳 057
- 农电群官撞上“贪欲高压线” 冀平 吕贵民 062
- 王文学：我的忏悔 孙剑博 李 平 068
- 襄樊官场“地震”终局 石 破 071
- 胡作非为终自毁 晨 兵 075
- 贪官之家百事哀 李苏章 079
- 贪婪写就长恨歌 司徒樵 084

目
录

社 会

我国全球追捕贪官 外逃者上国际刑警黑名单	往 住 089
俄罗斯重新评价斯大林	吴恩远 092
家族式腐败:巨贪之子获刑揭秘“衙内现象”	佑 远 099
中国已抓回 230 多名外逃贪官	窦丰昌 柯学东 赵琳琳 101
马向东之妻的监狱生活	北 方 105

国 际

走进联合国国际法院	中 原 107
新西兰的“清廉”形象从何而来	黄建明 111
英美国家的反行贿法及其实施	卞 吉 115
《全球腐败状况 2005 年度报告》显示工程腐败严重	翟 卞 119
意大利肃贪反腐“净手运动”一览	刘 兴 122

资 讯

各省区市纪检监察派驻机构:统一管理年内完成	125
河北严查“不装腰包”腐败案件 一批公职人员被处理	125
检察机关五年立案侦查贪污贿赂犯罪 15 万件 17 万人	126
全国组织系统设立专用举报电话“12380”	126
山西省委通报三大典型案件警示党员干部	126
陕西汉中反腐出新招 干部携妻到监狱听课	127
石狮加强干部监督管理 关键岗位干部收入要申报	127
天津五年查办职务罪案两千多件	127
统一管理信息调配资源 深圳反贪将侦查一体化	127
温州处分 26 名官员 违规向农民收取五百多万全部退还	128
项目上去了干部站直了 南通让权力在阳光下运行	128
向干部亮“红灯”安徽巢湖干部招投标十不准	129
山西省高法:副处以上干部职务消费情况要报告	129
药品回扣每年侵吞国家资产超过 7 亿元	129
广东佛山撤销 144 个派出所防止基层工作机关化	130
国家文物局发出通知 禁止用国有文物送礼	130
最高法院制定行为规范:93 种规范全程约束法官	130
北京实行“领导职位说明书”制度	131
山西着手严打“官煤勾结” 官员撤资限定时间	131
江苏海安:法庭做课堂	131
荆门东宝:规范协查行为,移送外地腐败线索	131
陕西完善农民工举报投诉首问责任制	132
农发行副行长腐败案同谋受贿 400 万被公诉	132



“反腐败从娃娃抓起”并无“悖论”

◎连建

自2005年1月中央公布《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》以来,加强廉政教育成为各界的共识。这其中,面向广大青少年的廉洁教育更是作为贯彻落实《实施纲要》的具体措施被各地各部门摆上了重要日程。

7月1日,教育部办公厅向北京、天津、浙江、湖北、陕西,以及太原、南京、广州、深圳教育部门发文要求,从2005年下半年开始,在大中小学开展廉洁教育试点工作。

7月14日,共青团中央、全国青联、全国学联、全国少工委联合下发了《关于在全国青少年中深入开展廉洁教育活动的通知》。

然而,与上述主管部门和青少年团体的想法大相径庭的是,对于加强针对青少年的廉洁教育,对于反腐败是否要从娃娃抓起,来自民间和社会的质疑声同样十分强烈。

即便是官方色彩浓厚的《瞭望东方周刊》也刊出了题为《反腐败从娃娃抓起的悖论》的报道,认为“将成人世界缺失正确规则的现实拿到讲坛上跟孩子们说,对于成人来说也是一种考验”。通观整篇报道,其言下之意是,现在强调反腐败从娃娃抓起,实际上是一种“大人生病让孩子吃药”的悖论。

那么,反腐败从娃娃抓起究竟存在不存在悖论?

如果我们将“反腐败从娃娃抓起”理解为反对中小学出现的一些消极腐败现象,诸如靠请客送礼选上班干部、班干部收受同学礼物提供一些“方便”等等,理解为参观一些英烈纪念馆,参加一些廉政征文大赛、辩论大赛、漫画大赛等文化活动,

理解为向中小學生讲解如何正确对待职务、职权,那么,我以为提出上述“悖论”是有理由的——中小学中出现的“腐败现象”不都是受大人传染吗?廉政文化活动小学生理解得了吗?至于职权职务,也只有当官的大人才有。凭什么大人出了问题要来找孩子们算账?

但是,我以为上述“悖论”是根本不存在的,问题在于我们应该怎样理解“反腐败从娃娃抓起”的正确含义。

这里,我们不妨来看看“反腐败从娃娃抓起”提出的背景。改革开放以来,与经济高速发展并行的另一条轨迹是,反腐败工作也在坚持不懈地进行着。目前的情况是,腐败现象依然多发高发,反腐败面临的形势依然十分严峻。要避免腐败分子“前腐后继”的现象,要铲除腐败滋生蔓延的土壤,在严惩腐败分子的同时,必须在治本上下工夫,加强预防工作的力度。预防,官员当然是最重要的对象。但官员不是天生的,是由童年、少年、青年而成年的,是从群众逐渐成长为干部的。如果社会上对于腐败的“臭豆腐心理”依然有市场,如果社会上对于腐败的“容忍度”依然很高,腐败现象仍然会多发高发。而要养成“以廉为荣,以贪为耻”的社会风尚,要提高社会对腐败的不容忍度,甚至使社会对腐败变成“零容忍度”,加强廉政教育,包括加强对青少年的廉洁教育,无疑是必由之路。

所以,对于“反腐败从娃娃抓起”的正确理解应该是“反腐败教育即廉洁教育应该从娃娃抓起”,即针对幼儿、少年、青年的不同年龄阶段和不同心理特征,进行有针对性的廉洁教育,使之循序渐进,养成诚实守信、祛恶向善、热心公益的健康人格。比如,对幼儿应该只进行诚实教育——用具体生动的教具教材告知诚实是做人的最基本要求,不诚实会对个人、家庭和社会带来种种危害等等。因此,对于青少年的廉洁教育实际上是道德教育的一部分而已,只不过更有针对性,更具紧迫性。

用上面的理解来反观,我们会发现,对开展廉洁教育进行质疑的人们都存在一个误区:以为反腐败从娃娃抓起,就是将那种针对官员的、政治意味浓厚的反腐败教育引入校园。

可见,所谓反腐败从娃娃抓起的“悖论”根本不存在。■





五大系统成职务犯罪重灾区 窝串案突出

◎范跃红 仇健 李翔

003

近日,从五年一次的浙江省检察机关反贪污贿赂侦查工作会议上传出信息,随着经济的发展,贪污贿赂犯罪也从传统的金融、供销等领域向交通、电力、城建、医疗等垄断性行业发展,就连以往被称为“清水衙门”的学校也成了职务犯罪的“重灾区”。办案中,侦查人员还发现,一些职务犯罪嫌疑人之间往往结成利益共同体,共同作案,合谋侵吞国家财产,共同收受贿赂,往往是挖出一个带出一串,窝案串案现象突出。

教育系统

典型案例:职务犯罪的黑手伸向校园

去年底至今年初,杭州市西湖区检察院从一名行贿人入手,十余天内相继突破了浙江工商大学设备科科长张某某、浙江警官职业学院二级警督车某、中国计量学院设备管理中心工作人员童某、该学院设备管理中心主任高某某等人在为学校采购教育设备过程中,利用职务之便,收受供货商所送大量“好处费”的职务犯罪大案。之后,检察院继续深挖,又于今年3月在浙江大学实验室与设备管理部等部门挖出三人的受贿串案。

检察官诊断:案件多发在采购、招生、收费环节

近年来,随着招生规模的扩大,各高校都在大批量地采购书籍和设备,或是扩建、新建校园。一些管理和监督上的漏洞和过大的招生自主权,使得一些人有了可乘之机。招生、收费、采购、基建等环节已经成为高校职务犯罪的“重灾区”。

电力系统

典型案例:两只“电老鼠”,一只吃煤,一只吃工程

今年8月,舟山市中级法院以受贿罪、巨额财产来源不明罪对舟山电力系统窝案之一的原市电力物资供应公司经理郑兆森作出一审判决,依法判处其有期徒刑11年,并处没收财产计人民币10万元。法院审理查明,郑兆森于1995年底至2004年9月期间,利用职务便利,在该公司电力物资,特别是发电重要物资煤炭的采购过程中,为供货商牟取利益,先后多次非法收受他人财物共计价值人民币一百余万元和手提电脑一台、索尼牌12X摄像机一台。

同日,舟山市中级法院以受贿罪判处舟山电力公司副总经理潘玉军有期徒刑11年。经查明,1995年舟山住宅小区准备实行电缆化,由舟山市电力公司用电管理所负责,时任用电管理所主任的潘玉军应定海某水电安装队的陈某多次要求,给其做一些辅助性的管道施工工程。陈为感谢潘玉军的关照和支持,并想和潘玉军进一步搞好关系,1998年2至3月,趁潘玉军家装修时送给潘装修材料价值人民币57722元,此后分两次送了人民币22000元,支付装修工钱。1998年11月,潘玉军欲购买定海区芙蓉洲路的营业房,陈又送给潘人民币30万元,潘照收不误。此外,潘玉军在1996年至2004年间,收受相关工程承包商等人贿赂21万余元。

检察官诊断:垄断滋生腐败高发

电力系统已成为腐败的“高发地带”。去年,浙江省检察机关相继在全省电力系统立案查处贪污受贿等职务犯罪案件68件73人;今年1至8月,又查处40件43人。据办案检察官分析,电力腐败多发的原因主要在于电力垄断,不仅垄断了电能交换市场,也垄断了电力建设市场。权力的过于集中,导致了物资采购、建筑工程、多种经营和市场营销等部门的职务犯罪多发、易发。如在物资采购过程中拿回扣、收好处费,建筑工程中的暗箱操作,市场营销中的以电谋私和内外勾结偷电现象等。此外,电力部门区别于其他垄断性行业的最大特点是,电力部门平时存在巨额的资金流,这给资金管理中的设立账外资金、监守自盗、携款外逃、擅自担保等犯罪行为提供了诸多便利条件。

医疗系统

典型案例:药要进医院得过医生“关”

瑞安市人民医院原院长助理兼药事委员会主任蔡锋泉,在2003年4月,为药商王某推销的药品“噻洛新”顺利进入医院使用提供帮助和支持。2003年7月底,王某

为表示感谢,送给蔡锋泉2万元。2003年6月至2003年12月期间,钟成诚利用自己担任瑞安市人民医院药剂科副主任、主任的职务便利,为个体药商林某牟取利益,并先后三次收受林某的贿赂,共计人民币8万元。后蔡锋泉因受贿罪被判处有期徒刑1年,缓刑2年;钟成诚因受贿罪被判处有期徒刑5年6个月。

检察官诊断:回扣,医生和医药代表之间心照不宣的秘密

医疗系统,尤其是医院的职务犯罪大多发生在药品和医疗器械的采购环节。药品想要进入医院必须经过医院药事委员会的审核;如果想要达到一定的销售量,医药代表就需要想尽一切办法取得医生的支持,尽可能多地销售其所代理的药品。于是,回扣成了医生和医药代表之间心照不宣的秘密。医疗器械的采购也是如此。近年来,一些医院在药品和器械的采购过程中采用招投标和顺价销售的方式,在一定程度上使医院药品、器械的流通变得明朗化。

城建系统

典型案例:1亿工程背后的贪婪

2003年,宁海县拆迁办公室兴宁北路拆迁小组组长张仲永在拆迁过程中收受了储某某10万元的贿赂,而储某某得到的好处是将被拆迁工厂的面积扩大,从而得以骗取拆迁补偿费。在此案的办理中,另一行贿人蔡某某进入办案人员的视线。近几年,蔡某某在宁海承建的工程多达近1个亿。而在这大量工程的背后却隐藏着城建系统一些领导的贪婪和腐败。由于给蔡某某承包工程提供了种种便利,宁海县建设局原局长葛军、原副局长赖大兴,县建设局公用管理科原科长管建军,县建设局市政公用建设科原副科长葛乾江,县市政公司原经理邓金贤,县科技工业园区管理处原主任邬春泰、原副主任王金国,县科技工业园区发展有限公司规划科原副科长邬理国,县建筑工程质量监督站原副站长范世节等九人均落马。

检察官诊断:制度和监督的缺失

建筑市场管理不规范,法制不健全,政策和防范措施滞后,是该领域职务犯罪高发的主要原因之一。由于建筑市场运行不规范,有些工程发包单位不按正常规定进行招标,而是私下搞“暗箱”操作,向投标单位索要回扣、好处费。施工单位为能够中标,则千方百计去迎合发包人的各种要求,有些甚至是违纪违法的要求。薄弱的管理、松弛的制度最终给了违法者可乘之机。

交通系统

典型案例:二十余字举报信,牵出八人受贿窝案

2002年5月,鄞州区检察院收到一封只有二十余字的匿名举报信,反映区公路段现任和前任领导在道路工程分包中有“猫腻”。经过一年的调查摸底,检察官们发现了不少疑点:公路段的工程从不招标,段长一人说了算,两任段长都把大量工程交给自己的朋友。承包工程没有合同,没有预算和具体造价,都是竣工后一次性决

算,这种工程只赚不亏。不少分包到工程的包工头在几年内迅速暴富……通过锲而不舍的调查和严密的审讯,鄞州区检察院最终在交通系统破获了这起八件八人总额达302万元的受贿窝案。目前,前任段长童君耀受贿128万元被判刑15年,后任段长陈勇受贿107万余元被判刑14年,其他六人也均被法院作了有罪判决。

检察官诊断:交通系统要警惕的几种犯罪手段

近年来,交通系统的职务犯罪呈现高发态势,他们有的签订虚假征地协议,用假收据、假发票平账等手段套取现金,实施贪污犯罪;有的以拨付土地动迁费、物资调拨单等名义收受贿赂、私分公款;有的则借工程款审批、工程发包、承包、施工和出国之机收受贿赂。个别领导干部甚至大肆收受下属贿赂,或是长时间挪用巨额重点建设项目资金。

警惕几种新糖衣炮弹

贪污贿赂的手段不再仅仅是以前的直接侵吞、钱权交易,而是向过程复杂化、行为隐蔽化、方式智能化转变。以下是近几年来职务犯罪中出现的一些新型犯罪手段,希望能够引起大家的注意。

节假日送钱送礼

从近五年查办的案件来看,许多行贿人平时就注意培养和国家工作人员的感情,国家工作人员则利用春节、假日等机会收受礼物。如在温州市园林规划局原局长杨邦桢受贿案中,温州某房地产开发公司总经理方某于1999年春节,以拜年的名义送给杨1万元。同年7月,杨违反规定,让方的公司超资质参加温州一家大厦竞标,并最终中标。

利用假股份分红

浙江某铝业制造公司经理杨某某为将产品打入市场,与浦江县供电局供应科科长王福芝、兰溪市供电局电力供应有限公司经理毛长兴、东阳市供电局电气服务公司经理虞干成等人商议,以向杨所在的公司投干股分红的形式“赚钱大家用”。此后,杨为虞等人开具了2万元的虚假投资收据,办理虚假投资人股手续,从而使虞等人多次收受杨某某的贿赂。

收受古董、名画

农行海宁市支行原行长赵文滨利用职务之便,为海宁市建设局规划处原主任宋光曙提供消费贷款100万元;宋在赵装饰新居期间,分别以画展赠品名义送给赵《黄河壶口瀑布》、《青花瓷花玉兰静物》油画各一幅。

送房子、帮装修

珠海某公司总经理章某为了以较优惠的价格从横山铁合金厂购进产品及向横山铁合金厂推销原材料,1995年在珠海无偿为浙江横山铁合金厂原厂长王富购买了一套价值人民币48万元的住房。■

腐败概念的泛化和界定

◎ 楚文凯



007

腐败是反腐倡廉理论的一个基本概念，科学界定腐败概念也是反腐倡廉理论研究的一项基础性工作。目前，国内外学术界对腐败概念还没有一个统一的定义。由此带来一些问题，其中尤其值得重视的是腐败概念的泛化问题。

近年来，大量与腐败有关的词汇出现在众多新闻媒体上，诸如交通腐败、医疗腐败、学术腐败、新闻腐败、足球腐败、彩票腐败、节日腐败、低龄腐败等，给人的感觉似乎是越反腐败，腐败越严重。但细究起来就会发现，与这些词汇有关的事件大多不属于腐败范畴。例如，把出租车司机绕行称为交通腐败，把剽窃他人学术成果称为学术腐败，把小学生班干部接受同学礼物称为低龄腐败等，这些均属于腐败概念的泛化和滥用。其根本原因在于没有准确把握腐败概念。腐败概念泛化有许多弊端，它会歪曲整个社会，降低党和政府的威信，动摇我们治理腐败的信心，但最主要的是这种概念上的模糊和混乱会使反腐倡廉工作失去理论基础，长此下去，必将严

重影响反腐败斗争的开展。因此,为防止和纠正腐败概念泛化现象,必须科学界定腐败概念。

腐败是一个具有特定含义的政治术语

腐败一词在《汉书·食货志上》就已出现:“太仓之粟,陈陈相因,充溢露积于外,腐败不可食。”意指(谷物)发霉、腐烂。这是腐败概念的生物学释义。后来它被引申到政治领域,成为一个政治术语。晚清时期,小说《女娲石》中就有“腐败官场”的词汇,腐败意指公共权力的滥用;邹容的《革命军》中也有“革命者,去腐败而存良善者也”的语句,腐败亦指社会不良现象。我们注意到,在马克思、恩格斯、列宁的经典著作中,除了用“腐败”指公权私用以外,还经常用“腐败”来形容和批判封建主义、资本主义制度的腐朽。这里,“腐败”即“腐朽”,意指某种社会制度腐朽没落,必将被新的社会制度所代替。

上述例子涉及腐败作为政治术语的三种含义:一是公共权力的滥用;二是社会不良现象;三是制度腐朽。但是,腐败作为反腐倡廉理论的一个专有名词,却不能同时具有上述多种含义,必须“择其一而为之”。

腐败是一种社会不良现象,但不能认为所有社会不良现象都是腐败。腐败和社会不良现象不能画等号。腐败概念泛化的一个主要表现,就是把制假售假、偷盗赌博、卖淫嫖娼等许多不属于腐败范畴的社会不良现象当作腐败来看待,任意夸大腐败的严重程度。

另外,虽然腐败行为的发生与社会制度的不健全、不完善,甚至腐朽没落有密切联系,在一些社会形态中,制度腐朽是产生腐败的重要原因,但我们不能把产生腐败的原因看作腐败本身。近年来,学者们趋向于把制度腐朽当作腐败原因来探讨,而不再把制度腐朽和腐败看作同一概念。

腐败概念在进入政治领域后,随着政治学、社会学等相关学科的发展,越来越远离它的原始含义,而有了特定指向,即指公共权力的滥用。

界定腐败概念应遵从五个原则

国外学者和研究机构从经济学、政治学等多种角度对腐败概念进行了研究和界定。美国经济学家F·A·哈耶克给腐败下的定义是:“腐败乃是那种强迫我们的意志服从于其他人的意志的权力,亦即利用我们对抗我们自己的意志以实现其他人的目的的权力。”美国政治学家塞缪尔·亨廷顿认为:“腐败是指国家官员为了谋取个人私利而违反公认准则的行为。”美国耶鲁大学政治学和法学教授苏珊·罗斯·艾克曼女士认为:“腐败是国家管理出现问题的一种症状。这种症状表现为那些原本用来管理公民与国家之间的关系的机制,却被官员用来达到个人发财致富的目的。”国际货币基金组织将腐败定义为:“滥用公共权力以谋取私人的利益。”

国内学者对腐败概念的界定也有许多不同观点。王沪宁给腐败下的定义是:

“公共权力的非公共运用。”田心铭认为：“腐败是为牟取私利而侵犯公众利益，腐蚀、破坏某种现存社会关系的行为。”杨春洗认为：“腐败是指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、牟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。”

综合上述国内外学者的观点，有两方面的共识：第一，腐败是利用公共权力牟取私利的行为；第二，腐败是侵犯公共利益的行为。但是，也要看到上述诸多观点也有不足之处：有的对行为主体定义模糊，有的没有后果方面的表述，有的缺乏理论抽象等。笔者认为，科学界定腐败概念应遵从如下原则：一是必须突出腐败行为主体；二是必须明确腐败行为方式；三是必须强调腐败行为目的；四是必须有后果方面的表述；五是必须具有理论抽象，不应过多考虑国情的不同。按照以上原则，可以这样界定腐败概念：从广义上说，腐败是公共权力行使者利用公共权力牟取私利并严重损害公共利益的行为。从狭义上说，腐败是国家权力行使者利用国家权力牟取私利并严重损害国家和人民利益的行为。

腐败概念具有四个要素

无论从广义还是从狭义上来讲，腐败概念都具有四个要素，即腐败行为的主体、腐败行为的方式、腐败行为的目的、腐败行为的后果。以下从狭义的角度探讨腐败概念的四个要素。

1. 腐败行为的主体

腐败行为的主体是国家权力的行使者，包括国家公职人员和受委托行使国家权力的非国家公职人员，其中，国家公职人员是指个人收入来源于国家财政的全体人员。

国家权力的行使者掌控着国家权力的运行，因此，只有他们才能利用国家权力牟取私利，才具有腐败行为的主体资格。一些学者认为，除了国家权力行使者以外，那些利用非法手段间接影响国家权力运行以牟取私利的其他人员也应纳入腐败主体之中。笔者认为这种看法有失偏颇。这主要是因为，腐败是国家政权自身的腐化变质，非国家权力行使者所发生的行为，即使与腐败行为有密切关系，甚至是相伴而生的关系，也不能称其为腐败。

当前，随着政府机构精简和职能转变，随着干部人事制度改革的发展，国家公职人员的数量在减少；同时，国家开始把一些原由政府部门做的事情，诸如资产评估、项目审计和论证等委托给国有企业人员或私营机构人员来做，也就是说，这些人员受委托参与政府事务，因此也成了国家权力的行使者。上述情况反映出具备腐败行为主体资格群体的变化，我们在运用腐败概念时一定要掌握这些新情况、新变化。

2. 腐败行为的方式

腐败行为的方式是滥用国家权力。滥用国家权力包括两个方面：一是利用国家

权力实施谋私行为；二是拥有国家权力却不作为。例如，土地管理部门人员把土地批给行贿者，警察接受贿赂后对罪犯坐视不管等，均属于滥用国家权力。我们应考虑到，国家权力行使者同时具有公民权，这种权利不属于国家权力。因此，国家公职人员发生的谋私行为算不算腐败，取决于他是否利用了国家权力。

3. 腐败行为的目的

腐败行为的目的是牟取私利，即为个人、亲属以及所属群体牟取利益，从根本上说还是为个人牟取利益。

所谓利益，是指在一定经济基础和社会关系中人的需要的满足，包括物质利益和精神利益。腐败者追求的主要是物质财富，他们动辄成百上千万元的贪污、受贿金额清晰地表明了这一目的。另外，值得重视的是，按照马斯洛需求层次理论，除了物质财富以外，人们还追求政治上的显赫和精神上的满足。许多买官卖官案件的发生就说明了这个问题。近年来，官员涉“黄”问题引起人们的广泛关注。笔者认为，那些国家权力行使者观看淫秽表演、接受色情服务，以及利用手中权力接受性贿赂的行为均属于腐败。

4. 腐败行为的后果

腐败行为的后果是严重损害国家和人民的利益。

对于腐败行为的后果，学者们都认同“损害国家和人民利益”的提法，但却往往忽视了“严重”二字。笔者认为，腐败的生物学释义为腐烂，指生物体已败坏到了严重的程度，因此，腐败一词引申到政治领域，也应包含“严重”这个意思。当前，一些学者提出腐败“零”容忍、“一元”腐败也不允许等说法是没有理论依据的。把虽损害国家和人民利益，但情节轻微的行为当作腐败，在理论上是错误的，在实践上是有害的。

一些学者也注意到了“严重损害国家和人民利益”在界定腐败概念中的重要作用，但却把“严重违背纪律和法律”作为腐败行为后果的具体表述，是值得商榷的。这是因为：腐败定义和基于腐败定义的反腐倡廉理论应该是制定反腐倡廉纪律和法律的基础，而不应该是相反的。因此，以纪律和法律来定义腐败概念实际上是本末倒置。笔者认为，纪律和法律不能用来界定腐败概念，但在判断一种行为是否严重损害国家和人民利益方面还是有重要参考作用的。

在我国，党员占国家权力行使者的绝大多数，我们可以通过考查党员犯错误的情况来更好地认识腐败问题。近几年，全国纪检监察机关每年处分的党员中，被开除党籍并移送司法机关的不到万人，只占全国党员总数的万分之一点几。也就是说，党内出现的腐败分子只是极少数，绝大多数党员是好的。由此，我们可以认识到，虽然反腐败斗争形势依然严峻，但腐败问题绝不像个别人说的那样到了不可收拾的地步。

需要注意的是，腐败概念泛化并不是指把腐败概念从狭义扩展到了广义。而恰恰相反，防止和纠正腐败概念泛化现象更应注意腐败广义概念的发展，因为反腐败斗争从关注国家权力滥用到关注更大范围的公共权力的滥用正是今后发展的方向。■

县委书记岗位缘何成为腐败“重灾区”

◎陈先发 包永辉

县委书记的岗位缘何成为腐败“第一重灾区”

一边是贪官们腐败堕落,一边是一些干部虽早有觉察却保持沉默;一边是贪官们一手遮天、飞扬跋扈,一边是一些干部丧失批评之声。近年来,安徽省有18个县(区)委书记(或离任不久而犯罪事实集中在县委书记任内的)因卖官受贿被查处。记者最近在这些县调查时,发现了这个令人痛心的“反差”现象。

安徽省纪委的专家说:正是“一些干部的沉默”、“毫无责任感的沉默”,形成了这些贪官们腐败行为愈演愈烈的“黑色土壤”,这种现象值得高度警惕。

“沉默”背后六种心态

从安徽省的查处情况看,县委书记的岗位已成了腐败“第一重灾区”:定远县委书记陈兆丰,颍上县委两任书记张华琪、徐波,涡阳县委书记徐保庭等18个县(区)



曾任阜阳市委书记的王汉卿

委书记因卖官鬻爵、贪污受贿、收受巨额礼金被查处。

有的敛财已到了肆无忌惮的地步。孙孔文在蒙城县委书记任内,月均卖官受贿竟超过10万元,短短两年多疯狂敛财300多万元。陈兆丰在定远县委书记四年任期内,因卖官受贿900多万元被查处。记者最近到该县干部群众中深入走访,一些干部的感触令人警醒:陈兆丰卖官受贿、来者不拒,“陈千万”的绰号早已街巷尽知,可为何多年无人举报?甚至县纪委在早已掌握斋朗乡书记周家银给陈兆丰行贿的确凿证据后,仍在“不正常地沉默着”。阜阳市许多干部说,连街头卖苹果的小贩都知道王汉卿(原县级阜阳市市委书记)卖官,可就是没一名干部敢于站出来揭这个“疮疤”。“知情、有据而沉默”,是这些县绝大多数干部对待贪官的一种普遍选择。经大量座谈,他们认为“六类心态”蔓延,是造成这种现象的原因:

一是一边痛恨腐败,一边同流合污。“他卖官敛财,我送钱升官”,双方的心愿都达成了,“参与了,不得不沉默”。张华琪分255次受贿,犯罪金额达530万元,有时是几个乡镇干部一道用公款行贿,可以说知悉内情的干部不下千人,一些乡镇干部甚至借高利贷行贿,极大地败坏了颍上县的“官风”。如此众多的干部知贪而沉默,就是因为“放血图的是升迁,告发了他,送的钱就打水漂了”。

二是“他腐他的,我过我的”,事不涉己,高高挂起。一些干部告诉记者,他们对基层盛行的“买官卖官风”极为反感,但自觉得“人微言轻,改变不了现状”,又怕“影响与同事的关系”,索性就“不闻不问不揭穿”。

三是“县委书记权力过大,我批评他无异于以卵击石,怕遭报复”。一些干部担心检举揭发的信件“绕个弯子又回到县里”,现在正赶上县乡机构精简,县委书记找个借口把你“减”掉还不是举手之劳?所以只好沉默。

四是眼下官场的“大风气”坏了,大家都“睁着眼装糊涂”,我何必做这个“出头鸟”?贵池区委书记钱学明自己曾说,他把批评当成“找茬”;李兴民在会议上严斥工作上的不同看法为“杂音”,这种“一把手霸权心态”,哪个下属敢去监督?

五是“同僚们都送钱了,我也送钱;他们都沉默了,我也沉默”。抱着“法不责众”的心态,一些干部甚至对记者说:“多数人送钱,我也送,出不了多大娄子。多数人不举报,我也不举报,这不能算没党性、没立场。”

六是曾经“暗示过”、“试探性地”批评过,但不起作用,索性就沉默了。反正反腐的责任又不是担在我的肩上,管反贪局的检察院不照样给县委书记送钱买官吗?原亳州市检察院起诉科科长就是花1万元从李兴民手中“买了”一顶副检察长的官帽。公检法等部门的干部也参加到“买官队伍”中,让一些想“捅破窗户纸”的干部心有余悸,不得不沉默下来。

“潜规则”淘空监督机制

涡阳县、颍东区、定远县的部分干部跟记者座谈时说,在“书记垮掉”的这些县区,许多干部“党性挂在嘴上,规矩贴在墙上,但他们办事依照的却是官场的潜规则”。这些“潜规则”包括: