

■ 走向21世纪论丛 / 文选德 主编

廉政建设 论

——市场经济条件下廉政与反腐机制研究

章育良 陈宗瑜 著 / 湖南人民出版社



走向21世纪论丛

主编 文选德

廉政建设论

——市场经济条件下廉政与反腐机制研究

章育良 陈宗瑜 著

——走向 21 世纪论丛——

主 编 文选德
策 划 黄楚芳
责任编辑 黄楚芳 李雄伟 彭富强 章红立
装帧设计 廖 铁

——廉政建设论—— 市场经济条件下廉政与

作者 章育良 陈宗瑜
出版 湖南人民出版社
发行 湖南人民出版社
印刷 望城湘江印刷厂
开本 850 × 1168 1/32
字数 216,000
印张 9.625
版次 1998 年 12 月第 2 版 第 2 次印刷
定价 22.00 元
书号 ISBN 7 - 5438 - 1841 - 8/C · 93

反腐机制研究

总 序

文选德

思维、思想，这是人类生存的一种本能。求新、创新，这是人类思维的一条规律。理性、理论，这是人类发展的一种境界。

一个社会要进步，不能没有理论指导；一个国家要发展，不能没有理性思维；一个民族要振兴，不能没有精神支柱；一个政党及其所领导的事业要壮大要前进，不能没有科学理论。科学理论犹如一面引领人们奋勇向前的伟大旗帜，既是支柱又是动力，展示着政党的风貌和形象，指引着前进的道路和方向，推动着社会的发展和进步。中国共产党在马克思主义与中国具体实践相结合的过程中，有两次历史性飞跃。第一次飞跃，以 1935 年的遵义会议为转折点，到党的七大，解决了新民主主义革命的道路问题，创立了毛泽东思想；第二次飞跃，以 1978 年的十一届三中全会为转折点，到党的十五大，

解决了有中国特色社会主义建设道路问题，创立了邓小平理论。这是我们党对马克思主义，对科学社会主义，对国际共产主义运动，对人类进步事业的伟大贡献。

邓小平理论，作为当代中国的马克思主义，是全新的建设有中国特色社会主义事业伟大实践的产物，是以毛泽东、邓小平、江泽民为核心的党的三代领导集体领导全国人民努力奋斗的结晶。邓小平理论，是在和平与发展成为时代主题的历史条件下，在我国改革开放和现代化建设的伟大实践中，在总结我国社会主义胜利和挫折的历史经验并借鉴其他社会主义国家兴衰成败历史经验的基础上逐步形成和发展起来的，是马克思主义在中国发展的新阶段。“在当代中国，只有把马克思主义同当代中国实践和时代特征结合起来的邓小平理论，而没有别的理论能够解决社会主义的前途和命运问题”。这是党的十五大的结论，也是历史和时代的结论。

我们所说的邓小平理论，相对马克思主义“老祖宗”来说，既有继承坚持，又有创新发展；面对现实世界来说，既具时代特征，又有中国特色。时至今日，这个科学理论体系似应包括三个层次：一是邓小平理论本身是一个完整的科学体系；二是马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平理论是统一的科学体系；三是以江泽民同志为核心的党的第三代领导集体丰富和发展了邓小平理论体系。因此，我们学习、研究、宣传、运用邓小平理论，必须注意全面掌握邓小平理论的战略思想、理论

观点、科学态度和创新精神；注意把“老祖宗”和“新境界”联系起来；注意把学习、宣传、研究邓小平理论延伸到学习、宣传、研究以江泽民同志为核心的党的第三代领导集体的“论述”上来，真正做到融会贯通，把握体系，把握实质，把握主题，从而更好地发挥邓小平理论的现实指导作用。应该说，这是中国共产党人必须具备的一种责任、一种觉悟和一种境界。

20 世纪就要过去，21 世纪就要到来。世纪之交，“机遇和挑战同在”，“希望和困难并存”。我们要赢得 21 世纪从而赢得未来，就要有旗帜的指引，就要有理论的指导。我们的旗帜就是邓小平理论伟大旗帜，我们的理论就是邓小平建设有中国特色社会主义理论。邓小平理论是我们的“主心骨”。我们必须认真学习、研究、宣传这个理论，运用它来指导我们的实践，不断“研究新情况，解决新问题”。“高举伟大旗帜，推进伟大事业”，这是中国共产党人跨世纪的时代主题。

正是基于这样的想法，几年前，我们就萌生了要出版一套研究邓小平理论丛书的念头，并且采用公开招标的方式确定具体选题和著作者。《走向 21 世纪论丛》21 卷本，结合世纪之交中国社会发展的重大理论与实践问题，从经济、政治和文化等几个方面，运用马克思主义的基本立场、观点和方法，以我们面对的客观现实为中心，以我们正在做的事情为中心，试图对邓小平理论中的一些基本观点如解放思想、实事求是、初级阶段、改

革开放、市场经济、一国两制等进行较为系统的阐释，并力求将深奥的理论问题通俗化，在理论普及的基础上，提高人民群众对邓小平理论伟大历史意义的认识。这无疑是一项具有重要价值的思想文化工程，无疑会具有久远的社会影响和社会意义。这当然只是丛书的策划者和编著者的期待和心愿。不过，科学的理论是可以转化为强大的物质力量的，理论的穿透力和影响力往往会超出人们的预想。我们相信，这种期待和心愿一定会成为现实，一定会如愿以偿。这也是我们出版《走向 21 世纪论丛》的唯一企盼。应该说明的是，由于策划者和编著者的水平有限，加之有些问题至今仍在实践过程中，因而丛书中的不准确、不正确乃至谬说狂论都可能出现，也在所难免，祈望读者批评赐教，万分感谢。

已经跨越几百年历史长河并经过历史辩证法之手的科学的理性之光，必将普照新世纪，必将普照全世界。

让我们满怀信心地去拥抱更富挑战更加美好的 21 世纪！

1998 年 5 月

引 论

廉政建设是一个历史的老话题，也是当今世界各国面临的极具挑战性的课题。廉政，在一定的意义上说，与反腐败在本质上是同一范畴。坚决而有效地反腐防腐是廉政建设的前提和基础；反之，不能有效地杜绝腐败，就无从谈廉政。历史上，腐败与廉政的颉颃，从来存在，也从来没有停止过。廉政克服腐败，演奏出的是一首首回肠荡气的正气歌，流芳百世；政权不廉洁，腐败肆虐，黎民社稷遭殃，演出的则是一曲曲时代悲歌。明智的政治家、思想家思虑廉政反腐之策，明主良相属望清政，臣民百姓更渴望升平盛世，然而总不尽如人意。做这个历史老话题的大文章，剥削阶级中固不乏贤明圣手，然均未能根治，腐败黑潮波澜迭起，迄今悲歌涛声依旧。1993年初，罗马俱乐部提出的权威报告，把政治腐败与环境污染并列列为下世纪两大难题。美国前国务卿、学者布热津斯基1993年4月在新作《失去控制：21世纪前夕全球混乱》一书中断言“腐败大规模蔓延”。无产阶级和其他劳动人民登上历史舞台，建立起社会主义政权，全世界劳动者殷切盼望共产党人能够根治腐败这个“政治之癌”。大凡社会主义国家建国之初，在治腐方面亦多有上乘表现，但随着时间的推移，腐败孳生、蔓延，严重地损害了党和政府的权威，在很大

程度上制约着国家的繁荣,极其严重地败坏了社会风气,败坏了党风、政风和民风,使全世界受剥削受压迫的劳动群众的真挚愿望和企盼心理受到极大打击。但这不应该是又一曲历史的悲歌!社会主义国家能否卓有成效地打垮腐败,这已是 1949 年中国共产党和人民解放军开进北京城之际遇到的一次特大政治考试。中国革命的伟大领袖毛泽东、周恩来畅论“进京赶考”,要争取“考试及格”,不学李自成;如今是需要交卷、作出回答的时候了。我们党的十二大、十四大,特别是十五大和九届全国人大已经并继续明确无误地在谱写反腐新曲,告诉世人向腐败宣战。共产党人面对这次大考试,定将向国人交上一份令人满意的答卷。

在一个国家的任何历史阶段,腐败总是存在的,任何一个统治阶级中也总是既有廉洁者,又有腐败者,廉政与腐败的颉颃贯穿于阶级社会的全部历史。美国学者约翰·C·博伦斯和亨利·J·施曼特说过:“政治腐败并非近代的发明,而是政府一产生就存在的行为。”^①这在《旧约全书》和柏拉图、亚里士多德的著作中就有许多记载,马基雅弗利甚至把腐败作为一种艺术来描述。英国著名的唯物主义哲学家弗兰西斯·培根爵士担任大法官时也接受过诉讼当事人的贿赂;本世纪早期改革家林肯·斯蒂芬斯更是坦言:“贪污受贿和违法是美国的精神”,这就使事情的性质更加清楚了。不论西方还是东方各国的历史无不具有这种性质。但是,正如英国学者 K·吉利斯皮和 G·奥克鲁利克所说,在讨论反腐败时,通常大部分篇幅多限于对腐败进行描述,仅作个案研究,而无意寻求普遍适用的结论。

^① 约翰·C·博伦斯、亨利·J·施曼特:《美国政治腐败:权力·金钱·美女》。

中国的情况也是这样。我国著名的经济学家王亚南说过，一部二十四史，既是一部贪污史，也是一部反贪污的历史。

夏、商、周三代亡国，在父权家长制和宗法制统治下，史评家总是归咎于几个女人的荒淫无度，有意无意地掩盖这三个王朝末年朝廷极度腐败的历史真实性和夏桀、商纣和周幽王这三个昏君的罪恶。从陈胜、吴广起义反抗暴秦到太平天国反帝反封建的农民运动的整部农民斗争史，就是一部封建政治史，亦即贪污和反贪污的斗争史。清季和北洋军阀统治时期以至国民党蒋介石统治下的中国近现代史又何尝不是这样呢？毛泽东曾指出，在国民党时代，举凡兵役、公债、灾民救济无不成为贪官污吏借以发财的机会，人民怨愤已达极点，而无人敢暴露其凶残。

由此可见，腐败是一种社会现象，它本质上是剥削阶级和剥削制度的产物，在剥削制度赖以建立的所有制关系以及反映这种关系的存在和发展的传统观念从地球上消失之前，企图完全消除腐败是不可能的。但作为一般的社会政治文化和道德准则，同腐败却是不相容的，不论何阶级或何种政权从本质上都不愿意为腐败这种社会病毒所感染而被折磨。因此，对腐败问题作科学研究，分析它产生和存在的条件和方式，它发展、蔓延和遏制其发展、蔓延的条件和规律性，等等，便成为我们这个时代的一个极其重要的任务。

当今世界，不论是亚洲、非洲、拉丁美洲地区的发展中国家，还是发达的西方资本主义国家，亦不论是资本主义国家，还是社会主义国家，都存在不同程度、不同特点的腐败现象，不少国家的政权为腐败所困扰而一筹莫展，一些国家政权被腐败黑潮所吞噬。廉政反腐问题成为各国政治生活中的热点和焦点问题之一，格外引人注目。

第二次世界大战以后，亚、非、拉广大地区的国家和民族，相继摆脱帝国主义、殖民主义的统治而获得独立和解放，但是没过多久，这些国家便出现了腐败现象。腐败成为第三世界国家政治动荡的孽根，使许多国家的政治机器瘫痪，政权的根基动摇，不少国家的统治集团为腐败所折磨而无力摆脱。其中最突出的国家有：

索摩查政权：尼加拉瓜独裁政权，1979 年被桑地诺政权取代前，它聚敛的财富足以购买全国一半土地和一半工业。

特鲁希略政权：多米尼加独裁政权，它控制了国家仅有的火柴、食糖、粮食、黄金等行业和占全国 55% 的肥沃土地；个人财产 10 多亿美元，1960 年被推翻。

杜瓦利埃政权：海地独裁政权，1957 年老杜瓦利埃在美国武装占领下出任总统；1971 年小杜瓦利埃继任总统，其家族聚敛了海地全国 90% 的财富，至 1986 年被人民反暴政声浪赶下台，逃往法国。

此外，如古巴的巴蒂斯塔政权，委内瑞拉的希门尼斯政权，中非的博卡萨政权等，都是臭名昭著的独裁腐败政权。这些政权的共同特点是：它们都是在西方国家的卵翼下生存的，极其残暴地掠夺人民和侵吞国家财富，最后被愤怒的人民推翻。战后，两极对立，美国为了与前苏联争霸，支持反共政权，不论其腐败与否；而腐败政权往往最容易成为大国的附庸或傀儡，因为它们需要大国的支持；而霸权主义也正需要其腐败以便控制。一旦得到外力支持，这些政权便恃无恐，窃国掠城，腐败透顶。这大概也是一个规律。

独裁政权产生腐败，不难理解，而在西方民主制度下选举产生的政权也未能避免腐败，这就更值得注意。最典型的如巴西和

委内瑞拉的两位民选总统：科洛尔（1990年3月上任）和佩雷斯（1974年和1988年两次当选），他们都因腐败丑闻而先后下台。

拉美各国腐败的弥漫性发展，迫使首脑们联合起来，呼吁所有国家和社会行动起来，向腐败开战。1997年9月美洲国家组织在利马举行第八次首脑会议，特别强调公民的社会参与的重要性，倡议各国行动起来，争取集体和协调行动反腐败。反腐成为国际政治生活的一部分。

在标榜三权分立和“民主殿堂”的发达的资本主义国家里，腐败丑闻层出不穷，“档次”之高令世人咋舌。

在美国，1988年—1989年，爆发出三大丑闻：议长赖特受贿案；司法部长为其朋友游说案；五角大楼军火订货受贿案……难怪美国学者唐纳德·拉姆勃洛说：“华盛顿成为腐败的代名词。”

在意大利，曾经七任总理、三任议长，当过34次部长的安德雷奥蒂，因涉嫌贪污和同黑手党有牵连而被迫辞去参议员职务，接受司法调查。另外当过总理的意大利社会党总书记克拉克西和力量党的领袖贝卢斯科尼，都先后接受司法调查，并均被判刑。至于部长涉嫌经济犯罪的更是不胜枚举。

在位居发达国家第二位的日本，高层腐败丝毫不比意大利逊色。1974年，被誉为“装着计算机的推土机”的总理大臣田中角荣因涉嫌洛克希德贿案而下台，接受司法调查和审判。此后大平正芳去世，铃木善幸由于里库路特贿案和党内的派系斗争心力交瘁而辞职后，继任者中曾根、竹下登、宫泽喜一均因经济问题涉嫌犯罪而下台。竹下登直接因里库路特贿案辞去首相职务；中曾根亦因该案被国会传讯不得不辞去议员职务，并退出自民党（后恢复）。影响更大的是自民党和日本政坛的元老金丸信因漏税

而辞去参议员职务，退出自民党，接受司法调查一事，使自民党处于非常尴尬的境地。金丸信虽不曾当过总裁和首相，下台前任自民党副总裁和内阁副首相，但他是自民党呼风唤雨、摇鹅毛扇的人物，由于接受佐川快件公司 5 亿日元贿赂而被罚款 20 万日元，后又在选举中接受过政治赠款而漏税 18.5 亿日元而被迫离开当了 34 年议员的日本政治舞台，日本媒体说“金丸号”沉没了。自民党政权由于洛克希德公司、佐川快件公司、里库路特集团等贿案而被困扰近 20 年不得解脱。洛克希德贿案使田中内阁垮台，田中受审判。佐川前总经理渡边广康神通广大，贿金出手就是几十亿乃至数百亿日元，他一个电话打出去，就可以决定谁当大臣；1992 年初，渡边等人以“渎职罪”被逮捕，被牵连出的受贿议员达 130 多名。里库路特案亦涉嫌 100 多人，光政坛要人就有 17 人之多！自民党至 1993 年在执政 38 年后沦为在野党。腐败不仅动摇了自民党的执政党地位，使一大批政坛大亨一个个倒下去，而且也动摇了长期受自民党支配的价值观体系。

英国、法国、德国等国类似的丑闻也不可胜数。

亚洲“四小龙”之一的韩国政坛也是很不平静的。金泳三总统一纸金融实名制和财产申报法令就使国防部长等一批高级将领和部长翻身落马；尔后又牵出了他的两位前任——全斗焕和卢泰愚——因“政治献金”等犯罪而被判死刑和罚款^①。两位前总统的事犹未了断，韩宝集团贿案又震惊朝野。该集团（大钢铁企业集团）贷款丑闻，涉嫌 4 名前议员，1 名前政府部长，3 名前中

^① 韩国法院对全、卢二氏的判决一再更改：由死刑而改为无期徒刑，由无期徒刑又改为有期徒刑。1997 年 12 月，金泳三在新当选总统金大中的建议下赦免了该二人，恢复公民权利，但罚款仍然有效。

央银行行长。此案余音尚未消失，在任总统金泳三之子金贤哲又因受贿和逃税罪被判刑下狱，令金泳三焦头烂额，困窘不堪。

在前苏联和东欧国家，被揭露出来的腐败现象也是不少的，如前苏共中央总书记勃列日涅夫的儿子、女儿、女婿都是典型的腐败分子。苏联解体后，俄罗斯的腐败有增无减。杜马于1997年11月14日通过《反贪法》时，议员谢马戈说：“现在贪污受贿行为已达到危及民族道德健康的程度。这种情况可能致使俄联邦总统叶利钦也会失去自己的地位。”如此等等。

以上这些事例，个别而论，彼此间并没有什么联系，但从当今世界的大背景看，又是有联系的，是当今世界腐败大潮的群体表现。关于这个“大背景”，联合国在1997年5月7日发表的一个报告中指出：“有充分的理由认为，在因冷战后发生了剧变而引起比较混乱的这个世界上，存在着滋生腐败的机会。”“经济和政治发展的不平衡，经常使大批大批的人感到幻灭。他们引起和加剧资金外流，……他们助长了认为腐败是正当的态度。”腐败与有组织的犯罪活动联系在一起的迹象表明，“腐败是有组织的犯罪活动的猖獗的必要条件”。但为什么如此集中，如此突出？这个大背景的内涵性质和特征是什么？腐败丛生乃至腐败透顶的机制和条件是什么？等等，这是一个具有时代意义的课题，值得人们进一步深思。

新中国的诞生，结束了帝国主义、封建主义、官僚资本主义在中国的统治，政风、党风、民风清新爽朗，一派春光明媚景象，国民党时代的腐败风气扫除殆尽。诚然，新中国也不是世外桃源，党内、政权内也曾存在着贪污腐化现象，天津的刘青山、张子善，长沙的王丕敏（解放初期任长沙市公安局局长），便是这个时期腐败分子的代表。但党和政府开展了“三反”“五反”运

动，社会上的和政权内的腐败现象就基本上销声匿迹了。诚如今天仍然健在的刘青山的哥哥对记者所说：“毛主席杀了刘青山，我们党就好了四十年。”这是中国五千年文明史上真正吏治清廉的时期，是中国共产党坚决反腐倡廉的光辉事迹的历史写照。但是，改革开放以来，在新的历史条件下，旧社会的沉渣泛起，腐败现象死灰复燃，且大有猖狂蔓延之势。邓小平在 1982 年指出，不过“一两年时间，就有相当多干部被腐蚀了”^①，“这股风来得很猛”^②。针对这种现象，我们党在 80 年代开展了打击经济领域的犯罪活动的斗争，批判“走后门”不正之风，党内进行了清理整顿。然而这次打击经济犯罪的斗争和党内整风却走了过场，到了 90 年代，新的以权钱交易为主要形式的现代腐败瘟疫开始流行起来，大有一发不可收拾之势。

江泽民同志指出：“近几年来，以权谋私、贪赃枉法等腐败现象滋长，而惩治又不够得力，引起了人民群众不满和忧虑”；“对消极腐败现象，如不采取坚决措施加以克服，任其发展，就会葬送改革开放大业，危及执政党的地位”；“腐败是侵入党和国家机关健康肌体的病毒”，我们既不能否定我们的主流是好的，同时也不能低估腐败现象的严重性和危害性”^③。面对新形势下的腐败浊流，党中央下决心严厉惩治，并且取得阶段性成果。

新时期我国腐败现象有如下特点：

第一，大案要案增多。现在非法夺取几万元乃至十几万元已

① 《邓小平文选》第 2 卷，第 402 页。

② 《邓小平文选》第 2 卷，第 403 页。

③ 江泽民：《在纪念中国共产党成立七十二周年座谈会上的讲话》，1993 年 6 月 25 日。

经算不上什么大案要案了，几百万元、几千万元甚至成亿元的经
济犯罪案件已经不罕见了！

第二，在党内违纪案件的查处中，贪污、受贿、侵吞公款等
经济类案件不断上升。这类案件，在 1992 年—1993 年，占违纪
案件总数的 29.4%，居各类案件之首；1994 年上升至 42.6%；
1995 年上半年又上升为 44.3%。这种趋势在近三年中继续发展。

第三，集团犯罪和腐败保护主义的趋势在发展，窝案、串案
犯罪增多。

第四，领导干部（包括其身边的人）犯罪率在增长。尉健行同
志在代表中纪委向党的十五大所作的工作报告中提供的统计数字
足以证明这一点。1992 年 10 月—1997 年 6 月全国纪检监察机关
查处 669300 多人，其中受处分的党员干部中，县（处）级干部
20295 人，厅（局）级干部 1673 人，省（部）级干部 78 人，分别占查
处总数的 3%、0.25% 和 0.01%。特别是震惊全国的陈希同、王宝
森案以及一批省部级领导干部的案件，表明领导干部中一些人
有恃无恐，犯罪的“档次”空前提高了。也就是说，腐败已在我
们党的高层出现了！在领导干部身边的人，如秘书、干事等，他
们往往充当“马前卒”探路、探风，探水之深浅，因此抓住这些人，
顺藤摸瓜，又常常可以把他们背后的“大鱼”牵出来。

第五，执法管理机关（如工商、税务、公安）和司法机关内
部出现腐败，这使我们遏制和打击腐败的最有力的屏障之一出现
了窟窿或缺口。

1996 年 1 月 18 日中央电视台《午间半小时》报道：检查
1990 年起《城市规划法》实施五年来的情况，发现全国违章建
筑面积大约 2 亿平方米，投进去的人民币是 1000 个亿；不拆掉
不行，但拆掉还要耗掉数以百亿计的人民币，拆掉后就成了一片

废墟！这就是领导者、法人、执法者合伙犯法、坑害国家和人民的典型事例，是腐败的一种突出的表现。

社会主义国家出现腐败不应大惊小怪，因为它是在旧社会的废墟上建立起来的，旧的传统的所有制关系及其观念需要几百年的社会发展和批判才能扫除；国际社会的各种影响的渗透，也加重了反腐的艰巨性，因而不能以为存在腐败就怀疑社会主义取代资本主义的历史必然性和规律性。但社会主义国家政权是工人阶级和劳动群众创建的新生的人民政权，它应该有能力、有决心和有信心克服腐败。廉政与腐败的较量及其结果是衡量任何一个政权存在的正当性、合理性和生命力的重要的标志之一。这是我们的时代向我们国家的每一个领导者提出的历史任务，也是一种历史的考验。社会主义制度的优越性不是靠信念就能够建立起来的。工人阶级及其政党只有既创造出比资本主义高得多的劳动生产率，又能够在反腐防腐方面交出令世人满意的答卷，才能更充分地证明社会主义制度存在的必然性、合理性和优越性。

廉政与反腐败既然是一个历史的老话题，那么，腐败能不能根治，这是摆在当今各国执政者面前的一道政治试题。这个问题必须回答，但要从理论研究和政治实践上作出科学的回答则绝非易事。国外对腐败问题的研究是重视的，有关的理论著述也不少，但整体上看都不曾正面回答这个问题。近年来，我国在这方面的研究已取得了可喜的成果，对腐败发生的条件和原因以及如何克服腐败的研究正在深入，但还不能认为已经很充分了。其中带普遍性和根本性的问题，如腐败的根源与反腐防腐机制问题等等，如何从我国的具体实际出发，总结国内外惩治腐败的经验，探讨中国有效地克服腐败的条件和途径，仍然是一项艰巨的任务。