

新时期领导干部 反腐倡廉教程

Xinshiqi Lingdaoganbu Fanfuchanglian Jiaocheng

中共中央纪律检查委员会 组织编写
中共中央党校



中共中央党校出版社

The Central Party School Publishing House

新时期领导干部 反腐倡廉教程

中共中央纪律检查委员会
中共中央党校 组织编写



中共中央党校出版社

The Central Party School Publishing House

责任编辑 曲 炜 龙楚君

封面设计 李法明

版式设计 尉红民

责任校对 王洪霞

责任印制 宋二顺

图书在版编目 (CIP) 数据

新时期领导干部反腐倡廉教程/中共中央纪律检查委员会,中共中央党校组织编写. —北京:中共中央党校出版社, 2007. 9

ISBN 978-7-5035-3734-9

I. 新… II. ①中…②中… 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 (2007) 第 139754 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

北京四季青印刷厂印刷 三河市丰华装订厂装订

2007 年 9 月第 1 版 2007 年 9 月第 2 次印刷

开本: 880 毫米×1230 毫米 A5 印张: 11.25

字数: 293 千字 印数: 10001—50000 册

定价: 29.80 元

《新时期领导干部反腐倡廉教程》

编 委 会

主 任 何 勇

副 主 任 苏 荣 刘峰岩
虞云耀 孙庆聚

执行编委 侯少文 林 喆
刘 春 李本刚
杨小平 梅智超

前 言

2005年1月，中共中央颁布的《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》（以下简称《实施纲要》）明确要求，“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”。本书是中共中央纪律检查委员会、中共中央党校按照《实施纲要》的要求，为党员干部编写的一部反腐倡廉基本教材。

在惩治和预防腐败体系中，教育是基础，反腐倡廉教育要以领导干部为重点，必须建立起思想道德教育的长效机制。高质量地编写反腐倡廉教材，是加强反腐倡廉教育的一项基本建设，是建立思想道德教育长效机制的一项重要措施，是提升和规范反腐倡廉教育的重要途径。反腐倡廉教材的编写出版，正是这样一项基础性的工程建设。在中央纪委的部署指导下，在中央党校校委的具体领导组织下，中央党校的精干力量与中央纪委的有关同志，精心研究、通力合作，历经两年的努力，完成了本书的写作任务。本书主要有以下特色：

第一，鲜明地彰显马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小

平理论和“三个代表”重要思想关于反腐倡廉的理论,特别是突出了十六大以来以胡锦涛同志为总书记的党中央坚持和发展这一理论的最新成果,使十六大以来反腐倡廉的理论发展和实践成果在本书中得到充分反映。2007年6月25日,胡锦涛总书记在中央党校的重要讲话中强调,各级党委要充分认识反腐败斗争的长期性、艰巨性、复杂性,把反腐倡廉建设放在更加突出的位置,坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针,建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系,在坚决惩治腐败的同时,更加注重治本,更加注重预防,更加注重制度建设,加强领导干部廉洁自律工作,坚决查办违纪违法案件。讲话的这一重要精神,成为本书写作的重要指导原则。这样的写作理念和成果,体现了马克思主义反腐倡廉理论一脉相承、与时俱进的品格与风貌,体现了精通马克思主义的目的完全在于应用、在于回答和解决当代中国特色社会主义实践过程中的重大问题,包括回答和解决反腐倡廉的重大现实问题。

第二,具有较高的理论水平和学术水准,对当前反腐倡廉实践中的一系列重大问题作出比较有说服力的说明。毫无疑义,本书必须具有坚定鲜明的政治性、政策性,但同时应该具有很高的理论水准、学术水准,两者相辅相成。理论是对事物本质的科学说明。要正确把握反腐倡廉的规律和特点,增强反腐倡廉的能力,必须坚持理论武装。作为教材,又应该具有一定的学术水准、学术规范。据此,本书对反腐倡廉领域里的一些基本概念、基本观点、基本原理作了比较规范明确的说明,相互贯通,相互支持。全书主题鲜明、布局严密、结构完

整、贯通一致，而且表述规范、严谨、通达。

第三，紧贴发展着的反腐倡廉工作实际，具有很强的理论性、实践性、指导性。理论联系实际，是理论的生命，是我们的优良作风。中国特色社会主义是发展着的伟大事业，反腐倡廉是这一伟大事业的重要组成部分，同样是在不断发展着、前进着，不断会面临新情况、新问题，需要作出新的回答，总结新鲜经验，提供理论的支持和指导，从而使广大的领导干部和实际工作者受到教益。

本书编委会

二〇〇七年九月

目录

第一章 反腐倡廉的一般理论	1
第一节 权力的概念	1
一、权力的内涵及其特点	1
二、权力的交换与权力的蜕变	4
第二节 腐败的概念	8
一、腐败的内涵及其特征	8
二、国外关于腐败概念的定义及其分类	10
三、腐败的根源	13
第三节 腐败犯罪的概念	14
一、腐败犯罪的内涵及其特点	14
二、腐败犯罪的分类	15
第四节 廉政的概念	17
一、廉政建设的基本内涵及其特点	17
二、廉政监察的内容和范围	18
 第二章 中外历史上反腐倡廉的基本模式	23
第一节 重刑促廉模式的内涵、理论及其局限	23
一、重刑促廉模式的内涵及其理论	23
二、重刑促廉模式的局限	25
第二节 低薪清廉模式的内涵、理论及其局限	26

一、低薪清廉模式的内涵及其理论	26
二、低薪清廉模式的局限	29
第三节 高薪养廉模式的内涵、理论及其局限	29
一、高薪养廉模式的内涵及其理论	29
二、高薪养廉模式的局限	30
第四节 以法导廉模式的内涵、理论及其局限	31
一、以法导廉模式的内涵及其理论	31
二、以法导廉模式的局限	32
第三章 当代世界部分国家和地区反腐倡廉的法制实践 ...	34
第一节 各国反腐倡廉的基本做法和法律规定	35
一、各国反腐倡廉的基本做法	35
二、各国关于公职人员职业行为的法律规定	36
第二节 世界和区域性的反腐败公约、组织及机构	44
一、国际和区域性反腐败公约	44
二、国际性反腐败组织的状况	48
三、部分国家和地区反腐败机构	50
第四章 马克思主义反腐倡廉理论及其在当代中国的 发展	53
第一节 马克思、恩格斯、列宁的反腐倡廉思想	54
一、马克思、恩格斯的反腐倡廉思想	54
二、列宁的反腐倡廉思想	57
第二节 毛泽东、邓小平、江泽民的反腐倡廉思想	61
一、毛泽东的反腐倡廉思想	61
二、邓小平的反腐倡廉思想	71
三、江泽民的反腐倡廉思想	79
四、十六大以来反腐倡廉思想的新发展	90

第三节 改革开放以来反腐倡廉的历程和经验总结	99
一、改革开放以来反腐倡廉的历程	99
二、中国共产党对反腐倡廉经验的总结	105
 第五章 中国社会转型期腐败产生的原因	110
第一节 与市场经济相适应的体制机制还不完善	110
一、当代中国经济体制深刻变革	110
二、经济体制深刻变革给反腐败工作带来新问题 新挑战	113
第二节 管理、规范和引导不到位	115
一、当代中国社会结构和利益格局深刻变动	115
二、社会结构和利益格局变动给反腐败工作带来 新问题新挑战	119
第三节 消极腐朽思想的影响	122
一、当代中国思想观念深刻变化	122
二、思想观念深刻变化给反腐败工作带来新问题 新挑战	123
第四节 教育不扎实、制度不完善、监督不得力	127
一、拒腐防变的思想道德防线尚未筑牢	127
二、反腐倡廉制度体系尚未完善	130
三、权力运行的制约和监督机制尚未健全	131
 第六章 反腐倡廉工作的重要地位和作用	134
第一节 反腐倡廉的重大意义	134
一、反腐倡廉是一项重大的政治任务	134
二、腐败具有严重的危害性	137
三、反腐倡廉事关党和国家的前途命运	139
第二节 反腐倡廉是保持党的先进性的前提条件	141

一、先进性是马克思主义政党的本质属性	141
二、党的先进性不是一劳永逸的	143
三、在反腐倡廉中保持和发展党的先进性	145
第三节 反腐倡廉是加强党的执政能力建设的重要内容	147
一、加强党的执政能力建设必须反腐倡廉	147
二、党越是长期执政，越要注重提高反腐倡廉的能力	150
三、不断增强党的反腐败能力	152
 第七章 正确认识新时期反腐败斗争形势	155
第一节 新时期反腐败斗争取得明显成效	155
一、全面正确地认识反腐败斗争形势	155
二、腐败现象并非越反越多、越反越严重	158
三、反腐败斗争成效显著	159
第二节 充分认识反腐倡廉建设的长期性、复杂性和艰巨性	162
一、新时期反腐败斗争形势依然严峻	162
二、反腐倡廉工作具有长期性、复杂性和艰巨性	167
第三节 坚定反腐倡廉的信心	172
一、把握反腐败斗争发展的客观趋势	172
二、认清当前反腐倡廉的有利条件	173
 第八章 建立健全惩治和预防腐败体系	177
第一节 建立健全惩治和预防腐败体系的重要性和必要性	178
一、建立健全惩治和预防腐败体系的重要地位和意义	178
二、建立健全惩治和预防腐败体系的必要性和紧迫性	182

第二节 建立健全惩治和预防腐败体系的指导思想、 主要目标和工作原则·····	185
一、建立健全惩治和预防腐败体系的指导思想 ·····	185
二、坚持和贯彻反腐倡廉的战略方针 ·····	189
三、建立健全惩治和预防腐败体系的主要目标 ·····	193
四、建立健全惩治和预防腐败体系的工作原则 ·····	197
 第九章 建立思想道德教育的长效机制 ·····	199
第一节 反腐倡廉教育的重要地位和基础性作用·····	199
一、教育在反腐倡廉工作中的重要地位 ·····	199
二、发挥反腐倡廉教育的基础性作用 ·····	200
第二节 加强对领导干部的反腐倡廉教育·····	202
一、以党性教育为基础 ·····	202
二、不断深化党风教育 ·····	203
三、加强党纪国法教育 ·····	204
四、创新反腐倡廉教育的方式方法 ·····	205
第三节 加强廉政文化建设·····	207
一、建设廉政文化的意义 ·····	207
二、努力建设新时期的廉政文化 ·····	208
三、营造良好的社会道德风尚 ·····	211
第四节 构建反腐倡廉“大宣教”的工作格局·····	212
一、不断完善反腐倡廉“大宣教”格局 ·····	212
二、充分发挥反腐倡廉“大宣教”作用 ·····	214
三、把握正确的舆论导向 ·····	216
 第十章 建立健全反腐倡廉的制度体系 ·····	218
第一节 发挥制度在反腐倡廉中的保证作用·····	218
一、制度在反腐倡廉中的保证作用 ·····	218

二、反腐倡廉的各项制度亟待完善	221
第二节 建立健全反腐倡廉的基本制度	223
一、完善对权力制约和监督的制度	223
二、完善反腐倡廉相关法律和国家工作人员从政行为制度	228
三、完善惩治制度	231
四、完善反腐败的工作机制和责任机制	233
第三节 严格贯彻执行反腐倡廉各项制度	237
一、严格执行制度	237
二、不断完善制度	237
三、注重创新制度	238
第十一章 建立健全权力运行的监控机制	240
第一节 发挥监督在反腐倡廉中的关键作用	240
一、对权力进行监督的必要性	240
二、监督是反腐倡廉体系的关键	242
第二节 加强权力运作环节的监督	244
一、监督的主要对象和原则	244
二、权力监督的重点环节和重点部位	245
第三节 提高监督体系的整体效能	249
一、提高监督体系的整体效能	249
二、充分发挥党内监督的关键作用	250
三、充分发挥监督主体的作用	252
第十二章 加强领导干部的作风建设	257
第一节 中国共产党一贯重视作风建设	257
一、三代领导集体奠定了作风建设的基础	257
二、十六大以来作风建设的新进展	262

第二节 大力加强领导干部作风建设.....	264
一、加强领导干部作风建设的重要意义	264
二、领导干部要带头弘扬“八个方面”的良好风气.....	266
第三节 坚决纠正损害群众利益的不正之风.....	274
一、纠风工作的地位和作用	274
二、纠风工作的主要任务	278
 第十三章 以改革的精神推进反腐倡廉	284
第一节 用改革推进反腐倡廉的重要意义.....	285
一、我国经济社会发展的客观要求	285
二、惩治和预防腐败的根本途径	286
三、反腐败斗争向纵深发展的内在需要	287
第二节 扎实推进体制改革.....	288
一、推进行政审批制度改革	289
二、推进干部人事制度改革	290
三、推进财政金融体制改革	290
四、推进投资和国有资产经营体制改革	291
五、推进司法体制和工作机制改革	292
第三节 完善“五项制度”和深化“四个公开”	293
一、完善“五项制度”	293
二、深化“四个公开”	295
 第十四章 从严惩治腐败	297
第一节 惩治腐败的重要地位和作用.....	297
一、惩治腐败的内涵和重要作用	297
二、惩治腐败对于预防腐败的作用	299
第二节 严肃查处违纪违法案件.....	301
一、突出查办案件重点	301

二、正确运用政策和策略	303
三、严格依纪依法查办案件	306
四、加强查办案件工作的组织协调	309
第三节 深入开展治理商业贿赂专项工作	313
一、商业贿赂及其社会危害	313
二、继续推进商业贿赂专项治理工作	315
 第十五章 巩固和发展全党抓党风廉政建设的局面	320
第一节 坚持和完善反腐败领导体制和工作机制	320
一、坚持和完善反腐败领导体制和工作机制的重要意义	321
二、进一步发挥反腐败领导体制和工作机制的作用	322
第二节 认真执行党风廉政建设责任制	325
一、党风廉政建设的含义与作用	325
二、抓好责任分解，明确责任主体	327
三、抓好责任考核，做到功过分明	332
四、抓好责任追究，严格执行纪律	337
第三节 把惩治和预防腐败体系建设的任务落到实处	341
一、发挥反腐败领导体制和工作机制的保证作用	341
二、建立有效的工作运行机制	343
 后 记	344

第一章

反腐倡廉的一般理论

反腐倡廉是当今世界性的话题。腐败是指权力职能的蜕变。按照不同的标准，可以对权力进行不同的分类，公权力即群体权力，它又可分为职业性公权力和职位性公权力两种类型。公权力的商品化是权力蜕变的典型表现形态。腐败是主体、客体、环境或制度诸种因素合力作用的结果。依法治国进程中廉政建设的实质是依法行使权力，实现权力的廉洁规范运作。

本章主要阐述反腐倡廉的一般理论，包括权力概念的内涵及其蜕变，腐败概念的内涵及其产生的根源，腐败犯罪的特点，廉政概念的基本内涵及其特点。

第一节 权力的概念

一、权力的内涵及其特点

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。

1. 权力的涵义及其基本特征

权力(Power)概念有广义和狭义之分。狭义的权力概念仅指国家权力,广义的权力概念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。

权力具有以下基本特征:

(1) 权力现象的发生以人和意志的存在为前提,它存在于人与人的交往活动中。权力的主体是人,但这一主体不一定就是个人。在现实生活中,权力主体常以个人的对立物——群体或国家的形式存在。

(2) 权力是主体的一种外在型能力,它无法以物质的或精神的方式在人的机体内积淀下来,转化为类的一种机能而世代遗传,这种能力是人们在认识世界和改造世界的活动中所借助的一种手段,它的实现常常需要外部力量(知识、财富和暴力等)的援助。外力资源的稀有及其分配的不平等,增加了权力实现的难度,使得权力的真实存在成为验证主体身份、社会地位及其实力的标志。

(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。可交换性是权力的一大特征,如果权力本身不具有可交换这一性质,那么它就不可能被当作物来交换。正是这样,权力一旦进入市场,它就有可能被用来交换。

权力的交换表现为两种形式:一是所有权的转移,这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,这主要发生在公权力的交换中。

(4) 权力具有不平等性,非平等性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。这里,服从具有特别重要的意义,它既是权力的构成要