

国家社会科学基金项目

执政党拒腐防变 机制研究

唐晓清 牟广东 段冰冰 著

辽宁人民出版社

国家社会科学基金项目

执政党拒腐防变机制研究

唐晓清 牟广东 段冰冰 著

辽宁人民出版社

© 唐晓清 牟广东 段冰冰 2007

图书在版编目(CIP)数据

执政党拒腐防变机制研究/唐晓清,牟广东,段冰冰著.

沈阳:辽宁人民出版社,2007.4

ISBN 978-7-205-06169-2

I. 执… II. ①唐…②牟…③段… III. 中国共产党—廉政建设—研究 IV. D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 043909 号

出版发行:辽宁人民出版社

地址:沈阳市和平区十一纬路 25 号 邮编:110003

电话:024—23284324(邮购)024—23284321(发行部)

传真:024—23284191(发行部)024—23284304(办公室)

网址:<http://www.lnpph.com.cn>

印刷:沈阳市第二市政建设工程公司印刷厂

幅面尺寸:146mm×208mm

印张:10 $\frac{1}{2}$

字数:300千字

印数:1—3000

出版时间:2007年4月第1版

印刷时间:2007年4月第1次印刷

责任编辑:王丽竹 伯灵

封面设计:杨勇

版式设计:王珏菲

责任校对:高遥财

书号:ISBN 978-7-205-06169-2

定价:28.00元

绪 论

在现代社会，腐败问题已经成为一种普遍性的社会现象，并已经逐渐演化为世界性课题，受到世界各国的普遍关注。改革开放以来，在党中央的正确领导下，我们党的党风廉政建设和反腐败工作力度不断加大，取得了突出的成绩和阶段性成果。然而令人困惑的是，在反腐败取得重大阶段性成果的同时，我们也开始面临着更加复杂的矛盾和问题，如我们已经建立了一系列反腐败的法规、条例和制度，但在实践中却难以有效地贯彻执行；惩治腐败的打击力度不断加大，却仍然跟不上腐败的蔓延速度；在反腐败取得突出成就的同时，许多人反而对解决腐败问题越发失去信心。反腐败似乎进入了一种两难境地。面对上述种种问题，从新的视角审视和研究反腐败问题，已经成为新形势下执政党加强党风廉政建设和增强拒腐防变能力的重大课题。

腐败的滋生是一个综合性社会问题，涉及政治、经济、文化、法律以至各个社会层面。对防止和遏制腐败，应当从不同的理论视角进行研究分析。上个世纪90年代以来，在党风廉政建设和反腐败问题研究中已经开始突破原有的模式，出现了很多新的研究视角和卓有建树的理论成果。如胡鞍钢的《以制度创新根治腐败》、何增科的《反腐新论》等，从新制度主义的研究视野提出遏制腐败的方法；王寿林的《社会主义国家权力制约论》、莫吉武的《当代中国政治监督体制研究》等，注重从政治权力监督制衡的角度研究解决权力腐败问题；郑利平的《腐败的经济学分析》等，从经济角度研究腐败成本、腐败滋生的原因和遏制腐败的思路，特别

是湖南省课题组的《新世纪惩治腐败对策研究》，从存款实名制、高薪养廉、奖励举报等经济学角度提出解决腐败的具体对策等等。这些研究成果对于我们从更深层次认识和解决腐败问题，具有非常重要的理论和现实意义。

然而，执政党的党风廉政建设和反腐败斗争是一项系统工程，不仅需要单方面的理论和实践推进，同时也需要从系统性、综合性的角度去综合研究和科学设计。目前腐败问题屡禁不止、愈演愈烈的趋势，说明腐败问题的滋生已经不仅仅是个别现象，而是具有体制性和机制性弊端方面的问题，表明我们的反腐败系统的整体结构、环境氛围和制度设计还存在一些明显的缺陷。在目前的体制氛围下，权力很容易摆脱“集体领导”和“监督制约”，成为不受限制的权力，很容易在环境氛围的驱使下“身不由己”，导致权力的质变。而权力腐败本身又会对体制和环境造成腐蚀和影响，形成系统循环效应。因此，对于改革开放以来纠而复生、屡禁不止的严重腐败问题，需要从系统整体和规律性的角度去探索和认识，从环境、体制和机制的深层次去查找原因。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“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，汇集了我们党加强党风廉政建设的基本经验和近年来反腐败的重要理论成果，是从系统角度研究和解决腐败问题重大战略决策，是我们党理论创新和实践创新的重要成果，同时也反映出党中央在党风廉政建设方面已经有了完整、清晰的思路。特别是《实施纲要》提出的建立思想道德教育长效机制、权力运行的监控机制和反腐倡廉的制度体系的思想，为研究建立执政党拒腐防变机制提供了重要的理论依据和指导思想。

本书的研究坚持以科学的理论为指导，以建立反腐败惩防体系为目标，坚持走中国特色的执政党拒腐防变之路，综合借鉴了当代世界反腐败和近年来我国党风廉政建设理论和实践中的许多有益的研究成果，从机制建设的角度加以系统整合，体现了一

种新的视角和新的思路，无论对于新形势下加强党风廉政建设，深入开展反腐败斗争，还是不断提高执政党拒腐防变和抵御风险的能力，都具有独特的意义。

社会科学中的“机制”概念，是系统论和控制论原理在社会领域中的具体运用。所谓机制，主要是指系统结构以及内外部各种要素之间的律动或有机联系，这种联系通过一定的互动、互补和互济作用形式表现出来，形成系统的整合功能和综合效率。“机制”中的关键词是系统整合控制、系统运转环境和系统运转动力。从系统整合的角度看，党风廉政建设和反腐败工作有许多相对独立的范畴，如教育、制度、监督、惩治、预防、遏制等，也可以分别采取政治、经济、社会、文化和法律等相应的措施，而机制建设的目的就是要实现反腐败系统的结构优化和各种要素之间的共进互动，从动态发展的角度最大限度地发挥反腐败系统的整合功能和作用。从系统运转环境的角度看，任何系统都是在环境中运行的，执政党的党风廉政建设和反腐败工作必须有相应的内外部环境，有效发挥社会文化、社会心理、社会道德和社会舆论等环境氛围对执政党拒腐防变的作用，将执政党文明建设和社会文化建设等各种调控手段统一成为有机的整体，实现反腐败系统运行机制均衡、内外环境协调的目标。从系统运转动力的角度看，党风廉政建设和反腐败工作的有效运转必须有相应的动力资源，建立执政党的拒腐防变机制，就是要通过党内外民主机制建设、激励机制建设，充分开动力资源，将潜在的动力转变为现实的动力，激发党内和整个社会反腐败的积极性、主动性、创造性，推动系统的健康、有序发展。

在建立执政党拒腐防变机制的理论价值方面，本书的研究从总结历史经验和分析腐败演变规律入手，阐释了加强机制建设的重要性。人类社会政权反复交替的演进过程反映了一种客观规律，即历史周期率，而这种周期率的实质就是执政权力的质变和腐败。权力腐败的直观形式是经济、社会、文化等方面出现的问

题,但从深层次折射出政治体制、政党制度、权力运行机制等方面的缺陷。腐败作为社会肌体的毒瘤,自身也会形成强化蔓延扩散机制,产生一系列负面综合效应,形成潜藏的危机,使执政党丧失威信,使法律和制度失效,激化社会矛盾,导致政权的社会影响力控制力急剧下降。因此,要遏制权力腐败现象,就必须建立与社会主义市场经济体制相适应的惩治和预防腐败体系。从强调惩治到注重预防,是执政党党风廉政建设理念的一个重要转变,是反腐败思路的重大变革。但要实现这种转变,需要有理论研究做支撑。加强执政党拒腐防变机制理论研究,就是要针对腐败滋生蔓延的原因,运用系统控制原理,从构建机制入手,激活惩防体系中的各种要素,有效抑制腐败的增强效应,铲除腐败滋生的土壤和条件,不断提高执政党拒腐防变的能力。

在建立执政党拒腐防变机制的总体研究思路方面,本书突出了体现中国特色和认真学习借鉴。政党政治是人类社会政治经济发展到一定阶段的产物,是一种社会进步。特别是经过上百年的实践运作,当代世界各国在治理社会、政党执政、民主法制、思想文化等方面创造的诸多成就,在一定程度上代表着人类社会政治文明的成果,也是全人类认识世界和改造世界的宝贵财富。加强中国共产党的党风廉政建设,需要学习借鉴当代世界政党政治中的文明成果,深刻汲取世界上一些执政党兴衰成败的经验教训,进一步认识和把握拒腐防变的一般规律。这是构建执政党拒腐防变机制中不可忽视的重要问题。然而,从政党政治的发展进程看,世界上并不存在一种绝对的政党政治模式。同样,各国政党反腐败的指导思想不同、目标要求不同、方式方法也不同,都具有各自的鲜明特色。我国的政党制度是由民主革命时期发展而来的,具有不可模仿的特殊性。中国的反腐败是执政党自身建设的要求,需要我们党来整体设计,也离不开党的领导。因此,构建中国共产党的执政党拒腐防变机制,必须从中国的国情和实际出发,从中国共产党长期执政,永远保持和巩固党的执政地位这一

基本前提出发,既要反映一般政党反腐败中共性的要求,同时又要具有鲜明的中国特色。坚持走中国特色的反腐败之路,是建立执政党拒腐防变机制的本质要求。

在建立执政党拒腐防变机制的框架结构设计方面,本书研究借鉴了近年来党风廉政建设和反腐败理论研究中的许多优秀成果,提出以党内民主建设作为建立拒腐防变机制的切入点和基础工程,重点研究解决执政党反腐败的系统内部结构和内在驱动问题;以建立权力监控机制为核心,主要是运用系统控制论原理研究建立防止和遏制腐败和政治体制、权力制约机制问题;以构建文化心理氛围调控机制为主要内容,研究通过加强宣传思想教育和廉政文化建设,努力创设和形成良好的反腐败心理文化氛围;以开发拒腐防变动力运转机制为重点,主要研究执政党拒腐防变运行过程中人民群众的主体地位作用问题,以及与此相关的建立民主机制、反腐败的推动机制和奖惩激励机制等;以建立法律和制度体系为保证,主要研究整合法律和制度体系问题,以制度和法律的形式保证拒腐防变各种机制作用的有效发挥。通过构建各种有效的机制,真正形成系统结构合理、环境氛围优化、整合控制有序、主体动力明晰、协调高效运转的执政党拒腐防变体系。

在建立执政党拒腐防变机制的理论研究方面,本书提出了一些新的思路和理论观点。在研究特色上,运用系统论、控制论、社会心理学、现代激励理论和新制度主义等学科的研究成果,综合分析执政党拒腐防变问题,拓展了党风廉政建设和反腐败的研究领域和视野;在整体内容构思上,从分析拒腐防变机制的概念、功能和作用入手,提出夯实一个基础、构建四大机制和完善制度体系的总体设想,形成了较为完整的理论框架和结构;在理论观点上,提出和论证了执政党拒腐防变的环境氛围机制、动力机制等新的概念和范畴,比较深入地研究了党内民主的本质含义和党内民主制度形态问题,在惩防体系中的机制建设、腐败的心路历程分析、党内民主与民主集中制的关系、党管干部原则的内涵等问题上阐明了自

己的研究观点；在对策研究上，综合借鉴了近年来理论和实践中形成的一些有益的研究成果，提出了一些自己的设想和建议，产生和形成了一定的社会影响。

建立执政党拒腐防变机制，是加强党的先进性建设和执政能力建设，建立惩治和预防腐败体系，加强党风廉政建设的，深入开展反腐败斗争中的一个关键性的问题，也是一项探索性的研究工作。从党风廉政建设和反腐败的整体格局看，在机制建设的角度研究执政党拒腐防变问题，也只能说是某一个侧面和局部的综合性研究，而且目前的研究成果还只是一个初步的探索，理论框架并不能说已经完整，对策性的研究也不够深入，特别是操作性措施更不完备，还需要在新的实践中继续探索和总结。

目 录

绪 论	1
第一章 新的视角——建立党的拒腐防变机制的重要性	7
第一节 从历史“周期率”看拒腐防变机制的重要性	7
一、历史“周期率”——人类社会政治制度演进的一般规律	7
二、历史周期率的实质——权力的质变	10
三、权力质变的基本特征——权力腐败	13
第二节 从权力腐败的危害看拒腐防变机制的重要性	16
一、腐败的含义	16
二、腐败的表现	19
三、腐败的原因	26
四、腐败的危害	33
第三节 从建立惩防体系看拒腐防变机制的重要性	37
一、建立惩防体系是党风廉政建设的客观要求	38
二、建立惩防体系的指导思想、主要目标和工作原则	41
三、在建立惩防体系中加强拒腐防变机制建设	42
第二章 中国特色的执政党拒腐防变机制概述	45
第一节 关于拒腐防变机制的含义及功能作用	45
一、拒腐防变机制的内涵	45
二、拒腐防变机制的功能和作用	47
第二节 构建执政党拒腐防变机制的基本原则	50

一、坚持走中国特色的拒腐防变之路	50
二、坚持以发展民主为基础	52
三、坚持以预防腐败为重点	53
四、坚持以改革创新为动力	54
第三节 建立执政党拒腐防变机制的框架构思	56
一、建立权力运行的监控机制	57
二、文化氛围调控机制	59
三、拒腐防变的动力机制	60
四、反腐倡廉的激励机制	63
五、建立拒腐防变的制度保障体系	64
第三章 中国特色——拒腐防变机制的本质特征	67
第一节 中国共产党拒腐防变的历史回顾和基本经验	67
一、新民主主义革命时期的党风廉政建设	68
二、改革开放前的党风廉政建设	75
三、社会主义建设新时期的党风廉政建设	82
第二节 坚持中国特色的执政党拒腐防变之路	92
一、坚持中国共产党指导思想的与时俱进	92
二、坚持以经济建设为中心，为改革发展稳定的大局服务	94
三、坚持依靠人民群众反腐败的基本方针	96
四、坚持从源头上预防和解决腐败问题	97
五、坚持中国特色的反腐败领导体制和工作机制	101
第四章 学习借鉴——拒腐防变机制的实践动力	103
第一节 分权制衡的理论和实践	103
一、议会的权力监督	104
二、政党之间的权力监督	106
三、舆论的权力监督	107
四、公众的权力监督	109
第二节 “阳光体制”的建立与完善	111

一、建立财产申报制度·····	111
二、规范政党筹款制度·····	113
三、推行行政和用人制度的公开化·····	115
第三节 反腐败法律的制定与实施·····	116
一、廉政规范立法·····	117
二、反腐败立法·····	119
三、国际反腐败立法·····	121
四、专门反腐败机构的建立·····	122
第四节 现代文明意识的培养与构建·····	124
一、强化公职人员文明的从政意识·····	124
二、为公职人员文明从政创设良好的社会环境·····	127
第五章 建立以党内民主为基础的拒腐防变内在机制·····	131
第一节 党内民主概述·····	131
一、党内民主的含义·····	132
二、党内民主的基本原则和制度形态·····	134
三、党内民主与民主集中制的关系·····	135
四、发展党内民主的重大意义·····	138
第二节 党内民主——执政党拒腐防变的内在动力·····	140
一、党内民主是调动全党反腐败积极性的内在动力·····	141
二、党内民主是建立党内权力监控机制的内在基础·····	142
三、党内民主是有效激活反腐败资源的动力源泉·····	143
第三节 党内民主建设的基本思路·····	145
一、建立充分体现党员主体地位的党内民主机制·····	145
二、建立健全党员民主权利保障机制·····	151
三、健全完善党内民主运行程序机制·····	153
四、建立体现党内民主原则的反腐败法规体系·····	156
五、建立体现党内民主要求的党内监督制度·····	157
第六章 构建拒腐防变的权力监控机制·····	160
第一节 权力监控机制透析·····	160

一、权力监控机制的含义和基本模式·····	161
二、权力监控——遏制权力腐败的根本途径·····	164
三、权力监控——民主政治发展的本质要求·····	166
第二节 我国权力监控机制存在的弊端·····	168
一、权力监控机制存在的体制性弊端·····	168
二、执政党监督制约机制存在的问题·····	171
第三节 构建制约有效的党内权力监控机制·····	174
一、健全代表大会制度，发挥党内最高监督机关的 作用·····	174
二、健全党委会制度，完善党委内部的监督机制·····	178
三、改革纪检领导体制，形成党内有效的权力监控 机制·····	181
第四节 构建对执政权力有效制约的国家政治体制·····	185
一、牢固树立依法治国的执政理念·····	185
二、推进党的执政方式和执政体制的创新·····	187
三、建立权力运行约束机制，使执政权力受到严格 制约·····	191
第七章 构建拒腐防变的文化氛围机制·····	199
第一节 腐败蔓延的思想文化根源·····	199
一、腐败蔓延的文化因素·····	199
二、腐败蔓延的思想道德因素·····	207
三、腐败蔓延的社会心理因素·····	209
第二节 加强廉政文化建设·····	217
一、廉政文化的内涵·····	217
二、廉政文化建设的作用·····	218
三、廉政文化建设的思路和途径·····	222
第三节 创新廉政教育体系·····	224
一、廉政教育要以领导干部为重点·····	225
二、创新党内教育内容方法，营造教育造势格局·····	228

第四节	实施廉政道德教育·····	231
一、	建立科学的从政道德规范体系·····	231
二、	加强从政道德教育·····	234
第五节	加强思想意识修养,完善拒腐防变自律机制·····	236
一、	筑起思想道德防线是自律的前提·····	236
二、	增强抵御腐败的能力是自律的关键·····	237
三、	坚持自我警示教育是廉洁自律的保证·····	238
第八章	构建拒腐防变的动力机制·····	240
第一节	树立依靠人民群众反腐败的基本理念·····	240
一、	关于反腐败的主体问题·····	240
二、	市民社会理论的启示·····	243
第二节	拒腐防变动力机制存在的问题分析·····	247
一、	思想认识方面的问题·····	247
二、	体制方面存在的问题·····	250
三、	制度和机制方面存在的问题·····	251
第三节	构建拒腐防变动力机制的总体思路·····	253
一、	指导思想和总体思路·····	253
二、	基本原则·····	254
第四节	构建拒腐防变动力机制的基本途径·····	255
一、	以发展社会主义民主为核心·····	255
二、	以保障人民民主权利为基础·····	259
三、	以完善民主监督制度为重点·····	262
四、	加强新闻舆论监督·····	264
五、	加强领导,探索依靠群众反腐败的新路子·····	266
第九章	构建拒腐防变的激励机制·····	269
第一节	拒腐防变激励机制的内涵和功能·····	269
一、	激励理论概述·····	269
二、	拒腐防变激励机制简析·····	271
三、	构建拒腐防变激励机制的现实意义·····	273

第二节 构建拒腐防变的利益激励机制·····	275
一、当前利益激励机制存在的问题·····	275
二、建立激发反腐败积极性的利益驱动机制·····	277
三、建立自觉抵制腐败的利益激励机制·····	279
第三节 拒腐防变的责任激励机制·····	286
一、建立责任激励机制的基本要求·····	286
二、全面落实党风廉政建设问责制·····	288
第四节 建立健全反腐败惩戒机制·····	291
一、惩戒的激励功能和作用·····	291
二、确立从严执纪的惩戒理念·····	293
三、发挥惩戒作用的基本要求·····	295
第十章 健全和完善拒腐防变的制度体系·····	297
第一节 完善的制度体系是拒腐防变的根本保证·····	297
一、制度的含义和功能·····	297
二、完善拒腐防变制度体系的保障作用·····	299
第二节 建立拒腐防变制度体系的基本思路·····	303
一、建立拒腐防变制度体系的总体构思·····	304
二、建立拒腐防变制度体系的操作思路·····	305
三、建立拒腐防变制度体系的具体要求·····	308
第三节 深化干部制度改革·····	311
一、深化干部制度改革的重要性·····	311
二、加强干部队伍建设的基本思路·····	314
三、按照干部队伍建设的要求深化干部制度改革·····	316
参考书目·····	321
后 记·····	325

绪 论

在现代社会，腐败问题已经成为一种普遍性的社会现象，并已经逐渐演化为世界性课题，受到世界各国的普遍关注。改革开放以来，在党中央的正确领导下，我们党的党风廉政建设和反腐败工作力度不断加大，取得了突出的成绩和阶段性成果。然而令人困惑的是，在反腐败取得重大阶段性成果的同时，我们也开始面临着更加复杂的矛盾和问题，如我们已经建立了一系列反腐败的法规、条例和制度，但在实践中却难以有效地贯彻执行；惩治腐败的打击力度不断加大，却仍然跟不上腐败的蔓延速度；在反腐败取得突出成就的同时，许多人反而对解决腐败问题越发失去信心。反腐败似乎进入了一种两难境地。面对上述种种问题，从新的视角审视和研究反腐败问题，已经成为新形势下执政党加强党风廉政建设和增强拒腐防变能力的重大课题。

腐败的滋生是一个综合性社会问题，涉及政治、经济、文化、法律以至各个社会层面。对防止和遏制腐败，应当从不同的理论视角进行研究分析。上个世纪90年代以来，在党风廉政建设和反腐败问题研究中已经开始突破原有的模式，出现了很多新的研究视角和卓有建树的理论成果。如胡鞍钢的《以制度创新根治腐败》、何增科的《反腐新论》等，从新制度主义的研究视野提出遏制腐败的方法；王寿林的《社会主义国家权力制约论》、莫吉武的《当代中国政治监督体制研究》等，注重从政治权力监督制衡的角度研究解决权力腐败问题；郑利平的《腐败的经济学分析》等，从经济角度研究腐败成本、腐败滋生的原因和遏制腐败的思路，特别

是湖南省课题组的《新世纪惩治腐败对策研究》，从存款实名制、高薪养廉、奖励举报等经济学角度提出解决腐败的具体对策等等。这些研究成果对于我们从更深层次认识和解决腐败问题，具有非常重要的理论和现实意义。

然而，执政党的党风廉政建设和反腐败斗争是一项系统工程，不仅需要单方面的理论和实践推进，同时也需要从系统性、综合性的角度去综合研究和科学设计。目前腐败问题屡禁不止、愈演愈烈的趋势，说明腐败问题的滋生已经不仅仅是个别现象，而是具有体制性和机制性弊端方面的问题，表明我们的反腐败系统的整体结构、环境氛围和制度设计还存在一些明显的缺陷。在目前的体制氛围下，权力很容易摆脱“集体领导”和“监督制约”，成为不受限制的权力，很容易在环境氛围的驱使下“身不由己”，导致权力的质变。而权力腐败本身又会对体制和环境造成腐蚀和影响，形成系统循环效应。因此，对于改革开放以来纠而复生、屡禁不止的严重腐败问题，需要从系统整体和规律性的角度去探索和认识，从环境、体制和机制的深层次去查找原因。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“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，汇集了我们党加强党风廉政建设和近年来反腐败的重要理论成果，是从系统角度研究和解决腐败问题重大战略决策，是我们党理论创新和实践创新的重要成果，同时也反映出党中央在党风廉政建设方面已经有了完整、清晰的思路。特别是《实施纲要》提出的建立思想道德教育长效机制、权力运行的监控机制和反腐倡廉的制度体系的思想，为研究建立执政党拒腐防变机制提供了重要的理论依据和指导思想。

本书的研究坚持以科学的理论为指导，以建立反腐败惩防体系为目标，坚持走中国特色的执政党拒腐防变之路，综合借鉴了当代世界反腐败和近年来我国党风廉政建设理论和实践中的许多有益的研究成果，从机制建设的角度加以系统整合，体现了一