

十六大以来 反腐倡廉建设

中央纪委研究室 编

理 论 研 究 卷

中国方正出版社

十六大以来反腐倡廉建设

理论 研究 卷

中央纪委研究室◎编

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

十六大以来反腐倡廉建设·理论研究卷/中央纪委研究室编.
-北京:中国方正出版社,2007.9
ISBN 978-7-80216-247-1

I. 十… II. 中… III. 中国共产党-廉政建设-学习参考资料 IV. D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 145975 号

十六大以来反腐倡廉建设·理论研究卷 中央纪委研究室 编

责任编辑:陈悦

责任印制:郑新

出版发行:中国方正出版社

(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮编:100813)

发行部:(010) 66560938 门市部:(010) 66562755

编辑部:(010) 59596615 出版部:(010) 66510958

网址:www.FZPress.com.cn

责编 E-mail:cy.law@163.com

经 销:新华书店

印 刷:中国农业出版社印刷厂

开 本:880 毫米×1230 毫米 1/32

印 张:17.625

字 数:470 千字

版 次:2007 年 10 月第 1 版 2007 年 10 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978-7-80216-247-1

定价:38.00 元

(本书如有印装质量问题,请与本社出版部联系退换)

总 序

党的十六大以来，在党中央坚强有力的领导下，经过全党全社会的共同努力，反腐倡廉指导思想、战略方针与时俱进，工作格局、领导体制不断完善，在探索中国特色反腐倡廉道路上迈出了重要步伐。以胡锦涛同志为总书记的党中央审时度势，与时俱进，确立了标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的反腐倡廉战略方针，作出了建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系等重大决策，有力地指导了反腐倡廉各项工作的开展。各级纪检监察机关坚持解放思想，开拓创新，创造性地开展反腐倡廉工作，探索和积累了大量有益做法和成功经验。广大理论工作者开阔视野，积极攻关，在反腐倡廉理论研究方面取得了丰硕成果。认真回顾和总结十六大以来反腐倡廉的理论发展与实践经验，对于深刻认识现阶段反腐倡廉的特点和规律，做好十七大以后反腐倡廉各项工作，巩固和发展反腐倡廉的大好形势，具有重要意义。基于这一认识，我们编辑了这套丛书，力图以此记录五年来我们党领导反腐倡廉的坚强决心和英明决策，记录反腐倡廉在继承中发展的良好态势和取得的明显成效，记录广大纪检监察干部和理论工作者不辱使命、果敢向前的探索精神。

本套丛书共分五卷：

一、重要文献卷。收录了十六大以来党中央反腐倡廉重大决策方面的文献，收录了胡锦涛、温家宝、吴官正、何勇同志的重要讲话和文稿。

二、工作报告卷。收录了中央纪委向十七大的工作报告以及此前全国 31 个省、自治区、直辖市纪委的换届工作报告。

三、调研报告卷。收录了十六大以来全国纪检监察系统大兴调查研究之风，所形成的部分优秀调研报告。

四、综合信息卷。收录了十六大以来各地各部门向中央纪委研究室报送的部分反腐倡廉信息。

五、理论研究卷。收录了十六大以来社科理论界和纪检系统有关反腐倡廉理论研究方面的重要文章。

本套丛书的编辑工作在吴玉良同志指导下进行，由朱旭东、刘明波、余蚕烛同志主持。

中央纪委研究室

2007 年 10 月

前 言

党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央坚持把反腐倡廉建设放在更加突出的位置，也更加注重反腐倡廉理论研究。胡锦涛总书记在中央纪委第五次全体会议上指出：“要加强对反腐倡廉工作的理论研究，认真总结实践经验，开拓新思路，探索新办法，积累新经验，进行新创造，不断推进理论创新，为做好反腐倡廉工作提供有力的理论指导。”广大理论工作者和纪检监察干部按照党中央的要求，积极思考，不懈探索，开展理论攻关，推出一大批富有创见的反腐倡廉论著。可以说，十六大以来的五年，是反腐倡廉工作全面推进的五年，也是反腐倡廉理论研究取得重要进展的五年。

为了加强反腐倡廉理论建设，中央纪委研究室紧密结合工作实际，组织或参与组织了33次理论研讨会；同时，每年组织力量收集整理公开发表在报刊上的优秀理论文章，定期结集出版。本卷所辑50多篇文章，就是这五年来的众多优秀理论成果的一部分。

本卷编辑工作由邵景均同志主持，姜向红、宋战捷、单扬、曹鲲鹏同志参加。

中央纪委研究室
2007年10月

目 录

■ 反腐倡廉基本理论 ■

马克思主义反腐败思想在中国的发展与实践	邵景均 (3)
十六大在反腐倡廉理论上的创新	陈景云 (18)
反腐倡廉理论和实践的重大创新	张大共 (23)
构建中国特色国家廉政体系	胡鞍钢 (30)

■ 贯彻落实科学发展观 ■

以科学发展观为指导 加强新时期党风 廉政建设和反腐败工作	中央纪委研究室 (49)
新的历史起点上指引发展的旗帜	张书林 (57)
科学发展观与中国发展的新模式	段培君 (67)
以科学的发展观构筑科学的惩治和预防腐败体系	朱厚伦 (84)
为增强自主创新能力提供有力保证	中央纪委研究室 (90)

■ 构建社会主义和谐社会 ■

加强党风廉政建设 构建社会主义 和谐社会	中央纪委理论学习中心组 (101)
-------------------------------	-------------------

领导干部在构建和谐社会中的责任分析	李新泰 (110)
构建社会主义和谐社会必须加强和改进 党的群众工作	柳建辉 (118)
社会转型期实现党群关系和谐化面对的 问题及出路	赵士红 (130)

■ 加强党的先进性建设 ■

保持党的先进性必须经受住各种

诱惑和考验	中央纪委研究室 (141)
做好预防腐败工作 推进党的先进性建设	伍祖文 (152)
执政党先进性建设的辩证思考	袁秉达 (158)
以党员为本：党的先进性建设的基本原则	南俊英 (171)

■ 加强党的执政能力建设 ■

加强党的执政能力建设研究的回顾与思考	肖光荣 (181)
中国共产党执政资源的整合及路径选择	阮晓莺 陈湘舸 (198)
反腐败：加强党的执政能力建设的关键	李少莉 (207)
党的执政能力从哪里来	田力夫 (214)

■ 加强党的作风建设 ■

加强和改进党的作风建设

永远保持共产党员的先进性	中央纪委理论学习中心组 (223)
按照科学发展观的要求切实转变作风	中央纪委研究室 (233)
执政党领导干部作风建设的新发展	李斌雄 (242)

群众观的新发展对领导干部作风建设提出新要求	安蓉泉 (249)
作风建设重在“做”	北京市邓小平理论和“三个代表”重要思想研究中心 (255)

㉓ 学习贯彻党章 ㉓

学习党章 遵守党章 贯彻党章 维护党章	中央纪委理论学习中心组 (263)
坚持依党章治党的基本思路	李君如 (271)
学习贯彻党章 坚持反腐倡廉	郑又贤 (285)
进一步发挥党章在反腐倡廉中的作用	彭穗宁 (294)

㉔ 加强权力的制约和监督 ㉔

党内监督条例的指导原则和制度设计	中央纪委法规室 中央纪委研究室 (305)
党内监督领导体制与权力架构研究	王树春 (314)
论以党员权利制约党内权力	韩 冰 (321)
权力监督的逻辑结构与有效性分析	杜力夫 (328)

㉕ 推进制度改革和创新 ㉕

中国共产党党内法规及其体系构建问题研究	潘泽林 (339)
论我国反腐败制度变迁的几个问题	童中贤 (355)
低成本反腐败体系的构建	李 翔 石晓梅 (366)
谈政府廉政建设中的反腐败责任制度	孙正甲 (376)
我国控制腐败体系的结构、特征和内在追求	时运生 (384)

■ 加强基层党风廉政建设 ■

- 解决民生问题是最大的政治 徐光春 (395)
- 当前农村基层党风廉政建设的思考 丁胜洪 (399)
- 重视和加强社区党风廉政建设工作
..... 哈尔滨市纪委研究室 (410)

■ 注重治本和预防 ■

- 积极探索有效预防腐败的新思路 姜国文 (419)
- 预防腐败的体制机制创新论要 禹建柏 (424)
- 党的拒腐防变机制的框架构思和实践性思考 唐晓清 (435)
- 论中国共产党的廉政文化建设 何少林 (445)

■ 中国古代廉政经验借鉴 ■

- 中国古代廉政制度综述 张 岩 (457)
- 中国古代廉政建设的若干经验 褚家永 (465)
- 中国古代廉政建设的现代阐释 韩 锴 (492)

■ 加强反腐败国际合作 ■

- 以科学有效的机制共同应对腐败 陈正云 (505)
- 《联合国反腐败公约》与我国《刑法》中的
腐败犯罪立法 黄 烨 (509)
- 论国际腐败犯罪的预防措施及我国预防腐败犯罪的
对策 陈 雷 (520)
- 反腐败的国际刑事司法协助 李 蓉 (539)

反腐倡廉基本理论

理论研究卷◎

马克思主义反腐败思想 在中国的发展与实践

邵景均

自从人类产生私有制以来，腐败与廉洁就是一个不衰的话题。如何认识腐败，怎样才能有效地反对和防止腐败，是几千年来进步人类孜孜以求的重大课题。马克思主义第一次科学地说明了人类社会发展的基本规律，也科学地说明了产生腐败的社会根源和消除腐败的基本途径。认真学习和研究马克思主义反腐败思想及其在中国的发展与实践，对于深入开展党风廉政建设和反腐败斗争，为实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴的宏伟目标提供坚强保证，具有重要意义。

一、马克思主义经典作家为科学认识腐败与反腐败开启先河

马克思、恩格斯没有对腐败问题进行过专门研究，甚至都没有正式使用过“腐败”的概念，但在他们的理论体系中包含了有关腐败与反腐败的完整思想。（1）私有制和剥削阶级国家机器的存在，是腐败产生的经济根源和政治根源。马克思恩格斯指出，在人类早期漫长的原始社会，生产力水平低下，劳动产品没有剩余，没有私有制度和私有观念，氏族首领由人民选举产生并监督，因而不存在以权谋私的腐败现象。到原始社会后期，随着生产力水平的提高，产品有了剩余，私有制、私有观念出现了，氏族首领们逐渐利

用手中的管理权和分配权，通过“贪污”等方式，一点点把公共财产据为己有，腐败由此而产生。“最卑下的利益——庸俗的贪欲、粗暴的情欲、卑下的物欲、对公共财产的自私自利掠夺——揭开了新的、文明的社会；最卑下的手段——偷窃、暴力、欺诈、背信——毁坏了古老的没有阶级的知足制度，把它引向崩溃。”^① 国家机器的存在是腐败产生的必要条件。掌握着国家权力的剥削阶级，在私有观念的推动下，总是违背公益原则，利用公共权力为自己谋取私利。恩格斯指出：“过去一切阶级在争得统治之后，总是使整个社会服从于它们发财致富的条件，企图以此来巩固它们已经获得的生活地位。”^② 而大多数人民没有制约公共权力滥用的物质力量和精神力量，所以腐败就成了难以治愈的社会痼疾。（2）防止腐败的根本途径是消灭私有制，打破旧的国家机器，实现共产主义。马克思、恩格斯通过研究发现，腐败现象如同私有制、阶级、国家一样，不是人类社会从来就有的，也不是与人类社会同终的，而是人类社会发腐中的一个阶段性产物。只有通过社会生产的极大发展，实现社会产品极大丰富、人们觉悟极大提高的共产主义社会，才能消灭私有制，建立公有制，消灭阶级对立，消灭与社会相背离的国家，也才能最终消灭腐败现象。这就是说，不能把反对和防止腐败同人类社会进步的大趋势、大目标相脱离，而必须把反腐败斗争纳入到共产主义事业中去。（3）“第一步”是争得民主，加强监督，防止社会公仆变成社会主人。马克思恩格斯是实践论者，坚持从社会发展的实际出发考虑人类解放和反腐败问题。而对资产阶级国家机器存在的实际情况，他们的观点是：“工人革命的第一步就是使无产阶级上升为统治阶级，争得民主。”他们通过总结巴黎公社的经验，明确地提出：“工人阶级不能简单地掌握现成的国家机器，并运用它来达到自己的目的。”无产阶级夺取国家政权以

① 《马克思恩格斯选集》人民出版社1973年版，第4卷，第94页。

② 《马克思恩格斯选集》人民出版社1973年版，第4卷，第233页。

后，执掌政权的人应该是“社会的负责的公仆”。为了防止由社会公仆变为社会主人，杜绝腐败现象的发生，第一，由工人、农民当家作主，把行政、司法和国民教育方面的一切职位交给由普选选出的人担任；第二，加强人民群众对一切公职人员的监督；第三，人民群众依法可以随时撤换不称职的公职人员；第四，精简机构，提高工作效率；第五，取消高薪制，对所有公职人员，不论职位高低，都只付给跟其他工人同样的工资。一百多年来的实践充分证明，马克思恩格斯的这些思想闪耀着真理的光辉，是人类反腐败思想史上质的飞跃。

列宁领导创建了第一个社会主义国家政权后，发现在新的国家政权中依然存在着贪污受贿等腐败现象。这是为什么？列宁经过对实际情况的分析研究，认为社会主义国家产生腐败的原因主要是：私欲较重的人掌握了权力；新的国家制度还不完善，还有“半贵族老爷式的玩具性的机构”^①；人民文化素养不高。列宁关于解决腐败问题的基本思路是：（1）大力发展经济，这是解决腐败问题的根本。（2）废除一切专职的管理人员，让人民群众轮流承担管理工作。在社会主义初期一时做不到的情况下，要对专职管理人员进行必要的教育和惩罚，尽可能多地吸收人民群众参加国家管理。他提出：“应当使工人进入一切国家机关……学会自己管理国家。”^②（3）完善监督体制，加强对各级管理人员的监督。在党内，成立与中央委员会平行的中央监察委员会；在政府里，设立具有权威的工农检察院。“使所有的人都要来执行监督和监察的职能，使所有的人暂时都变成‘官僚’，因而使任何人都不能成为‘官僚’。”^③ 列宁关于反腐败的思想，对于中国共产党人具有重要的指导和借鉴作用。

① 《列宁选集》人民出版社1960年版，第4卷，第687页。

② 《列宁全集》人民出版社1957年版，第30卷，第318页。

③ 《列宁选集》人民出版社1973年版，第3卷，第266页。

二、以毛泽东为核心的中国共产党第一代中央领导集体，继承和发展了马克思主义反腐败思想，紧密结合中国实际，为反腐败斗争奠定了重要的理论基础和策略基础

以马克思列宁主义为指导的中国共产党自成立之初，就把“保持廉洁、反对腐败”庄严地写在了自己的旗帜上，成为始终不变的立党方针。我们党 80 多年的历史，是一部争取中国人民全面解放和发展的历史，也是一部同腐败进行斗争的历史。前 28 年，党在争取民族解放和夺取政权的斗争中，主要是反对执政的国民党反动派的腐败。为了实现这一主要任务，也毫不留情地同自身的腐败现象进行了顽强的斗争。党执掌政权以后，反腐败的重点转到自身。半个多世纪以来，我们党所以能够牢牢掌握政权，而没有保其他一些共产党那样丧失政权，所以能够得到人民的拥护，取得了领导经济和社会发展的巨大成就，一个基本的经验，就是始终坚定不移地开展党风廉政建设和反腐败斗争。

民主革命时期，我们党长期处于被围剿的境地。在险恶的环境中，党的任何腐败行为都可能导致生存危机。因此，党在同帝国主义、封建主义、官僚资本主义浴血奋战的同时，始终对党内存在的腐败现象保持高度警惕，把保持廉洁放在党的建设和根据地建设的突出地位。早在 1926 年 8 月 4 日，中共中央局就向全党发出了《关于坚决清洗腐败分子的通知》，严肃指出：“在这个革命潮流仍然高涨的时候，许多投机腐败的分子，均会跑到革命队伍中来，一个革命的党若容留这些分子在党内，必定会使他的党陷于腐化，不仅不能执行革命的工作，且为群众所厌弃。所以，应该很坚决地清洗这些不良分子，和这些不良倾向斗争，才能坚固我们的营垒，才能树立党在群众中的威望。”创建井冈山革命根据地以后，我们党比较自觉地防治腐败。在《中华苏维埃共和国宪法大纲》中，明确规定工农兵是国家的主人，由人民掌握选举权和对国家干部的任免权；推行供给制，实行经济民主，杜绝长官发财的恶习；颁布

“三大纪律八项注意”，“不拿群众一针一线”；1933年12月15日，中华苏维埃共和国主席毛泽东颁发《中华苏维埃共和国中央执行委员会训令，第26号——关于惩治贪污浪费行为》，通过立法来推行廉洁政治。

1935年遵义会议确定了毛泽东的领袖地位之后，党的反腐败工作进入了更加自觉的阶段。以毛泽东为代表的第一代中国共产党人，为党的反腐倡廉工作奠定了重要的理论基础和策略基础。主要是：（1）确立了党的宗旨和反腐倡廉的根本指导思想。毛泽东根据党的先进性质和历史使命，把全心全意为人民服务概括为党的唯一宗旨。坚持党的宗旨，反腐倡廉就有了正确方向和可靠保证。（2）正确制定了党在民主革命时期的政治路线。这条路线实际上从政治层面规定了党必须清正廉洁，才能在与帝国主义、封建主义、官僚资本主义的斗争中赢得人民的支持，取得革命的胜利。同时，党的反腐倡廉工作必须紧紧围绕党的政治路线来进行。（3）确立了实事求是、一切从实际出发的思想路线。这是党取得反腐败斗争胜利的重要保证。（4）确立了“从群众中来，到群众中去”的群众路线。这是党的领导活动，包括对反腐倡廉的领导，取得成功的根本工作路线。（5）确立了任人唯贤的干部路线，为反腐倡廉奠定了坚实的组织基础。（6）形成了反腐倡廉的优良作风。我们党胜利地进行了延安整风，形成了理论联系实际、密切联系群众、批评与自我批评这三大作风，有力地保证了党和革命根据地政府的纯洁。（7）提出了反腐倡廉的重要策略思想——民主与监督。毛泽东明确提出，跳出“执政——腐败——垮台”周期率的基本途径，就是民主。只要人人负起责任，人民监督政府，政府就不敢懈怠，就不会人亡政息。正是在这些理论、路线和策略的指导下，我们党和党领导的军队、根据地政府形成了前所未有的清廉风气，与国民党政府官吏那种贪赃枉法、卖官鬻爵、搜刮民脂民膏的腐败行为形成了强烈对比。中国共产党以它廉洁为民的形象，赢得了全国人民的衷心拥护和爱戴，从而聚集了强大的力量，打败了日本帝国主