

中国监察学会电力分会 编

全国电力系统纪检监察

论文选

2004

QUANGUODIANLIXITONGJIANJANCHA



中国电力出版社

www.cepp.com.cn

全国电力系统纪检监察

论文选

2004

中国监察学会电力分会 编

D262. 6-53
LSM
2004



中国电力出版社

www.cepp.com.cn

图书在版编目 (CIP) 数据

全国电力系统纪检监察论文选 .2004/中国监察学会电力
分会编. —北京: 中国电力出版社, 2005

ISBN 7-5083-3446-9

I. 全… II. 中… III. ①中国共产党 - 电力工业 -
纪律检查 - 2004 - 文集 ②电力工业 - 监察 - 中国 - 2004 -
文集 IV. ①D262.6 - 53 ②D630.9 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 073727 号

中国电力出版社出版、发行
(北京三里河路 6 号 100044 [http: //www. cepp. com. cn](http://www.cepp.com.cn))
北京铁成印刷厂印刷
各地新华书店经售

*

2005 年 8 月第一版 2005 年 8 月北京第一次印刷
850 毫米 × 1168 毫米 32 开本 11.875 印张 312 千字
印数 0001—4000 册 定价 25.00 元

版 权 专 有 翻 印 必 究

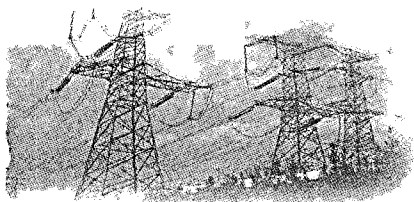
(本书如有印装质量问题, 我社发行部负责退换)

编 委 会

名誉主编：祝新民

主 编：刘淑敏

副 主 编：李锡荣



目 录

第 一 部 分

构建廉政文化

——从文化层面上解决当代中国腐败问题的思考

湖北省咸宁供电公司 陈勇 (3)

运用成本理论优化反腐败策略

成都电业局纪检监察室 胡萍 (20)

关于加强对企业领导干部监督的思考

东北电网有限公司锦州超高压局 王晓宇 (29)

加强企业党内监督的实践与思考

江苏省电力公司纪委 (36)

党风廉政建设和反腐败工作“部门各负其责”小议

华东电网有限公司 王伟令 (49)

关于构建与现代企业制度相适应的惩治和

预防腐败体系的思考

国家电网公司监察局 阎竞红 (58)

坚持求真务实

探索惩治和预防腐败的新格局

华北电网有限公司 鄢青松 张学斌 (64)

论反腐败

临汾电力工业学校 刘金印 (69)

以四级预警确立电网企业防腐保廉机制

中国南方电网公司监察局 梁欣 (80)

企业廉洁文化建设的探索与思考

云南省思茅供电局 唐光旭 (86)

浅谈国有企业领导干部监督的难点问题

宁夏固原供电局纪委 马丰华 (94)

浅析改革与发展中的国企廉政建设

武汉电力设备厂 康勇涛 (100)

再述落实党风廉政建设责任制

东北电网有限公司长春超高压局 侯炜 (108)

“廉政谈话”是教育关爱领导干部的一种有效方式

黑龙江省电力有限公司纪检组监察室 孙生滨 (118)

关于对供电企业领导干部加强监督管理的思考

北京电力公司监察室 (121)

从源头上遏制和消除腐败必须多措并举综合治理

河北省沧州供电公司 刘传胜 (129)

关于“三重一大”集体决策的思考

天津市电力公司城南供电分公司 于士斌 (138)

关于党风廉政教育情况的调查与思考

山东沾化发电厂 焦本村 吴国民 (144)

党风廉政教育创新之我见

河南省电力公司 刘军崇 (151)

“一把手”也要综合治理

浙江省电力公司嘉兴海宁市供电局 邵富强 (157)

铲除滋生腐败的土壤——“怪圈”

浙江省送变电工程公司 毛利刚 (165)

权力分散是防止招标工作中滋生腐败的有效措施

江苏省徐州发电有限公司纪委 (171)

试述新形势下加强企业党风廉政建设的必要性

中南电力设计院 张家望 (177)

构建教育、制度、监督并重的惩治和防范体系的实践与探讨

贵州省电力公司监察处 严阿冬 (184)

坚持依法治电促进电力企业改革和发展

海南省电网公司 潘超 (192)

试论建立健全教育、制度、监督并重的惩治和
预防腐败体系

华北电力大学 吴忠键 秦云 (201)

浅议国企监督的问题与对策

新疆巴州电力有限责任公司大山口水电厂 赵彦春 (207)

第 二 部 分

对新形势下国企监察工作定位的几点思考

华东电网有限公司 李树林 (217)

监审并举加大查办案件工作力度

中国电力投资集团公司 杜兆南 芦晓东 怀文明 (225)

做合格监事的几点思考

西北电网有限公司 薛传殿 (233)

对物资采购招标活动实施监督管理的几点思考

安徽省电力公司纪检组、监察部 (239)

关于预防领导干部在人际交往中职务犯罪的几点思考

华东电网有限公司监察部 刘营超 (249)

效能监察 强化企业管理的有效手段

中国葛洲坝集团公司纪委监察部 王宁 (258)

试论在国有资产保值增值和企业改革发展中国

深化企业纪检监察工作

甘肃省电力公司 戴艳 (267)

浅谈电力企业效能监察

营口供电公司纪委 刘大治 (277)

关于预防职务违纪违法行为的思考

山西省电力公司晋中供电分公司 崔建军 (283)

行风如何面对“电荒”的考验

天津市电力公司西青供电分公司 王玉明 (291)	
树立三个理念, 不断创新纪检监察工作	
江西省水电工程局 廖兴华 (296)	
建立和保障公司系统大监督运行机制的思考	
四川省电力公司纪检监察部 (307)	
关于供电企业用电检查人员行使职权涉嫌	
刑事犯罪的法律思考	
湖南省湘潭电业局 程光汉 (319)	
企业监察工作的现状及思考	
上海电力建设有限公司纪委、审计监察部 管惟国 (325)	
电力物资采购招标监督管理的调查和思考	
上海市电力公司党委课题组 (334)	
重视案件查处 突出文化育人 强化制度管人	
中国水电工程顾问集团公司 董成银 (344)	
企业监察部门如何与时俱进推动效能监察工作	
深入开展的探讨	
中国华能集团公司监察审计部 (353)	
关于搞好企业效能监察工作的几点思考	
华能淮阴电厂纪委 (360)	
规范物资采购工作寻求效益与效率的最佳结合	
广东省广电集团有限公司监察部 李毅 (366)	
编后	(371)

第一部分

构建廉政文化

——从文化层面上解决当代中国腐败问题的思考

湖北省咸宁供电公司 陈勇

腐败在任何历史时期都是时代的毒瘤，解决腐败问题是当今人类社会的一个世界性课题。改革开放以来，我们党和国家就一直没有停止过反腐败的斗争，而且不断加大工作力度并取得了明显的阶段性成效，但是，当代中国的腐败现象还是呈现出“野火烧不尽，春风吹又生”的持续蔓延态势，从源头上预防和治理腐败的工作仍然是治党、治国的一项重要任务。为什么我们国家的反腐败之路依然艰难如斯呢？笔者认为，其中一个很重要的原因，就是我们忽略了从文化层面上来解决当代中国腐败问题的探索和实践，当代中国至今缺少一种反腐败的社会文化氛围和社会文化资源，崇廉尚廉的文化建设在当前社会生活和政治生活中还缺少应有的位置，因此，解决当代中国腐败问题的一个重要方面，就是要剔除恶臭不绝的腐败文化，催生香风绵延的廉政文化。

为什么要构建当代中国的廉政文化

所谓廉政文化，是指人们关于廉政的知识、信仰、规范和与之相适应的生活方式、社会评价。一个社会、一个民族的廉政文化状况，一定程度上决定了这个社会的廉政状况和水准。当前，我们提出要构建当代中国的廉政文化，它与党的第三代领导集体提出的“以德治国”方略，与作为党的指导思想的“三个代表”重要思想中“要始终代表中国先进文化的前进方向”，与社会主义思想道德建设、精神文明建设、党风廉政宣传教育工作，在其

理念、精神和目标上是一致的，是上述诸概念中的题中应有之义。笔者认为，构建廉政文化，从文化层面上解决当代中国的腐败问题，是有其可行性和必要性的。

一、构建廉政文化的可行性——充分认识廉政文化对腐败的抑制作用

文化因素一直被认为是发展中国家腐败易发、高发的原因之一，它与现代化因素一起通常是国际学术界对发展中国家腐败顽症进行剖析的两种主要理论。美国学者道格拉斯等人指出：“控制政府官员越轨的最有效手段，并非是制定越来越多的准则和加强对违反准则者的惩处，而在于提高政府官员的认识，使其遵守观念和个人利益保持统一。”华东师大教授、博导盛邦和则认为，“规范一个社会秩序的有两个东西，其一是刑法，其二是文化”。这些言论都包涵了对廉政文化理念的重视。廉政文化何以能够成为众多学者抑制腐败的重要力量呢？主要是因为，廉政文化对于腐败具有强大的内在抑制力和社会控制力。

首先，从廉政文化的特征来看，可以归结为“内在性”，这是与法规制度等廉政规范建设的“外在性”相对立的。法规制度主要是调整人们的外部行为，而廉政文化可以支配人们内心活动的动机，达到潜移默化，逐渐形成一种符合社会道德、公众愿望和国家法制、党的纪律要求的信念，正是由于廉政文化可以触及到人的主观内在思想动机根源，进而有效地在个体内部产生对腐败的内在心理控制机制，从而实现治病断“根”。举个例子，范仲淹“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”的思想作为廉政文化名言，一直为后人所认可和颂扬，其潜移默化的“内在性”特征是显而易见的，廉政文化的力量正是在于通过这类名言警句等文化物质载体，使个人意见变为社会意识，主观精神变为客观精神，从而形成一定的文化环境，每个公民、每个党员干部都将接受这种文化的影响和培养，因此可以这样说，廉政文化可以使得每个人通过不知不觉的感化、悟化、烙印，遵循着一定的文化印

记来指导和引领各自的行为德性，从而直接影响人的价值准则、伦理道德、行为规范、思维模式，成为他们基本的人生信念和自觉的价值追求，所谓不同文化背景的人的生活方式和生活态度是不同的，往往就是这个道理。历史上亚里士多德一再告诫：“只有当参与政治的公民早有德行时，一个城市才可能有德”。美国著名的法哲学家和法律史学家伯尔曼坚固则指出：“法律只有在受到信任，并且因而并不要求强力制裁的时候，才是有效的。真正能抑制犯罪的乃是守法的传统，这种传统又植根于一种深切而热烈的信念之中。那就是法律不仅是世俗政策的工具，而且还是生活终极目的和意义的一部分”。他们都是强调内化公民的崇廉意识，加强公民对自我行为的克制。

其次，从廉政文化的效力来看，主要是通过家庭伦理控制、团体纪律约束、行业规范遵从以及社会道德舆论压力等社会强制力来实现的。国家权力和党员干部的权力除了必须有合法性的外部依据，还需要有道义基础，有社会道德和公众舆论的支撑，而廉政文化所产生的无形的社会力量，一旦凝聚为公众舆论，或成为风俗习惯势力，就具有一定的社会强制力，可以直接或间接地制约腐败。这种社会强制力，比起法规制度等具备的国家强制力，在通常情况下虽然属于软约束机制，需要通过作为个体的人在良好的文化构建氛围、在一定的外界道德压力下唤起羞耻感、罪恶感而起作用，但是在特定情况下，它也会产生更加硬性的、更加强有力的效力，因为国家强制力只是涉及人的行为自由或物质损失，而社会强制力则是深入人心、触及灵魂的惩罚与折磨，诛心之厉，甚于诛身。这种强大的社会强制力也可以从现代西方国家的反腐败斗争实践管窥一斑，即使贵为总统或议员、内阁成员，一旦其私生活上的污点绯闻被披露，竞选即告失败，即使在位也得遭到舆论的谴责或是引咎辞职，比如美国前总统尼克松因“水门事件”牵涉政治道德而辞职，克林顿因“莱温斯基绯闻案”而处于被斥责甚至险遭弹劾的尴尬境地。可见，成功的廉政文化建设所产生的社会强制力之大非同一般。

二、构建廉政文化的必要性——清醒看到腐败文化在当代中国的客观存在

与廉政文化相对立的概念就是腐败文化，腐败文化的根源是腐败分子。无论古代还是现代，官员腐败才是腐败文化产生的诱因和“龙头”，因为官员是公共利益的代表，在社会结构中处于崇高地位，他们的道德行为应是社会的楷模，如果官场形成了腐败的政治文化，它必然会成为腐败文化形成和传播链条中最前端、最关键的环节。同时，腐败文化的滋生和廉政文化的缺失、弱化，又必然反过来催生和助长腐败分子，成为腐败进一步恶化的基础，因此，腐败分子和腐败文化两者互为依托，相互耦合，形成恶性循环，腐败因此也变得适应性更强。

对于两者相互作用的辩证关系，中国古代社会也已经有所认识，他们认为，中国古代社会吏治的清浊受制于多种因素，既与封建的政治、法律制度有关，又与历代君臣的素养相联，还与世风的好坏密不可分，世风影响吏治，吏治也影响世风，二者之间的关系非常密切。《廉吏传》认为，“清高廉正者进，苟贱不廉者退，清与浊分，廉与贪判，有所劝，有所激，则士俗成，士俗成则民风成”；清代学者管同认为，“世事之颓，由于吏治；吏治之坏，根于士风”。国外研究腐败问题的学者也早已经注意到，腐败的严重化与社会风俗、道德习惯、价值观念相关联，南非学者罗伯特·克利特加德在《控制腐败》中指出：“在某些文化中，人们往往有这样不同的价值观，即认为腐败不是违法的，相反却是可以接受的，甚至可能是社会习惯的一个组成部分。”

当前，我们国家的腐败问题之所以蔓延不绝，除了体制层面的原因外，正是因为它获得了一种文化上的支持，腐败已经成为一种得到认可的社会风气和生活方式，渗透到一些人的日常行为模式之中，正常的文化生态在蜕化，健康的社会文化渐渐被侵蚀、被瓦解。笔者认为，当前我国反腐败斗争中呈现的一些新的动态，如高官腐败、集团性腐败、以及羨腐心理、学腐心理的存

在等等，都是“腐败文化”在我国客观存在并滋长蔓延的可怕信号。

其一，高官腐败。它是指近些年来屡屡暴露出来的一些高级党员领导干部腐败行为。在过去的 2003 年，我国共有 13 名省部级以上高官因腐败而被惩处，包括原河北省委书记程维高、原云南省省长李嘉廷、原国土资源部部长田凤山等正省部级官员。13 名省部级干部在一年内被查处，这个数字不仅创造了我们中国的历史之最，也创造了国际之最，在世界上找不到第二个国家，能有这么多的高层干部在一年内因为腐败问题落马。

显而易见，当前我国暴露出来的腐败官员高层化、严重化趋势，一方面从中我们可以感悟到党中央坚决治腐惩腐的力度和决心，应该说，从 20 世纪 80 年代的“杀鸡给猴子看”发展到如今的“杀猴给猴子看”，威慑力不是空的，而是在“杀鸡”、“杀猴”过程中体现出来的；另一方面，也足以说明在计划经济向市场经济转轨的同时，权钱交易和“权力私有化”开始横行，由于“腐败文化”、“腐败氛围”渐渐向高层侵蚀，必然导致官变越高权变越大，权钱交易的生意也就越做越大，如果不是腐败文化发展到一定的程度，不是腐败文化为高官腐败提供土壤和条件，就不会导致这么多高官乐“腐”不疲。

其二，集团性腐败。它是指掌握公共权力的特定群体，在共同利益的驱动下形成了利益联盟，使得本应服务和服从于公众利益的公共权力异化，蜕变成谋取集团利益和个人利益的工具。中国著名经济学家樊纲说，市场经济是一种可以使鸡鸣狗盗之徒相互交易、相互合作而发展经济的制度。当前我国腐败的滋长在社会中形成了一个“灰色的”的关系网和小集团，一些人利用各种亲缘关系和人情关系结成以谋取个人和小团体的政治、经济利益为目的关系网络，他们之间的行为准则是相互忠诚，这种忠诚导致人们把个人或小集团的利益放在国家利益之上，公共准则无人理睬，最终导致公共秩序的伦理基础的丧失。此外，笔者认为，集团性腐败还可以将行业不正之风这一行业腐败行为“收归

囊下”，因为行业不正之风的实质是利用属于全民的公共权力、公共资源，为本系统、本单位谋利，它损公损人，却得到本系统、本单位人员的广泛支持，因此实际上也就是一种涉及千百万人的社会集团性腐败。

在集团性腐败行为中，客观上由于责任主体分散，所有行为个体都不同程度地负有责任，形成了“一人摘桃，多人分享”式的、利益均沾的风险共同体，这样，相对于个体腐败行为而言，它的压力和风险是有限的。在他们看来，你腐败，他腐败，我也腐败，大家都腐败，法不责众，也就无所谓腐败了，腐败因而也就成了群体内部的一种“流行病”和“传染病”。

很显然，集团性腐败比个体腐败具有更大的危害性和腐蚀性，因为它具有示范效应，导致上行下效，由点及面，成片蔓延。这其中大大小小的例子，近年来应该说是时有所闻、屡见不鲜的，比如从1997年至今，河南、四川、广东、贵州、江苏、安徽等省的14个交通厅长、副厅长因为经济问题受到查处，可谓前“捕”后“继”；2000年侦破的沈阳“慕马案”，涉及副省级干部1名，副厅级4名，正处级11名，县处级7名，累计百余干部牵涉其中。据报载，在这些案件调查的过程中反映出来的问题也正是，一些干部以腐败迎合腐败，上下级关系变成了赤裸裸的金钱关系和依附关系，从而形成了一个腐败蔓延的、纵深发展的“灰色生态链”。

其三，羡慕心理。它一般为普通群众所具备，因为他们没有掌握一定的权力，但是心理又有偏差，认识有偏颇，对于腐败者及其行为持默认甚至羡慕、赞同的心理，从而丧失了道德感、正义感和是非心，导致了腐败文化的社会化倾向，这实际上是一种与官员腐败紧密联系、比官员腐败更广泛、为官员腐败提供土壤和屏障的社会化腐败心理，是腐败文化客观存在的最突出、最主要的表现形式。

当代美国腐败问题专家贝里指出，在一些社会中，腐败分子并不受其社会的责难，“实际上他们这些行为是遵从其同辈、家

族和朋友强有力支持和称赞的行为”。这一现象，正像1968年瑞典著名发展经济学家、诺贝尔经济学奖得主缪尔达尔，在研究了南亚若干国家的腐败问题后所指出的：在那里形成了一种“腐败的民俗学”，它“容易使人们认为，掌握权力的每一个人都可以为了自己的利益、他家庭的利益或他觉得应当忠于的社会集团的利益来利用权力”。

在我们国家的现实生活中，羡慕现象也可以说已经是比比皆是，见怪不怪：正直清廉的党员干部拒绝贿赂，却被人讥讽为“太呆板”、“假正经”、“不合群”；别有所图的不法商人通过找关系、行贿赂去包工程、揽项目，则被人羡慕称为“有能力”、“有门路”、“有眼光”；善于写忏悔书的广东省揭阳市原常委兼普宁市委书记丁伟斌这样说，“是我自己走着，干部队伍中一些人把我推着，亲人们把我护着，社会上亲近的人把我哄着，使我朝这腐化堕落之路一直走着，而且越走越快越走越远，最终滑入不可挽救的万丈深渊！”“有一次上缴的钱物太多，就有了不少议论，连一些外地的老领导都说我不应上缴那么多，以免影响左邻右舍的关系，在领导层中受孤立、遭冷落。”此言此语，让人感受到“腐败氛围”的可怕，羡慕心理的普遍。

相反的是，笔者曾经看到一则报道，德国杜塞尔多市现任市长以前是一位掏烟囱的工人，由于市长的职务补贴很少，为了生活他不得不去重操旧业——掏烟囱。而且据说在德国，其他城市也同样有像杜塞尔多市一样的市长，他们有的做业余教师，有的去做业余修理工或别的工作。从中我们可以感悟到，一来市长掏烟囱，说明他无“灰色”收入，囊中羞涩，与其他“布衣”毫无差别，二来作为一市之长，想找个“体面”的第二职业挣点钱，也应该不是难事，可他们偏偏“青睐”掏烟囱之类，说明其行为选择得到社会认可，被广为接受。试想，倘若其上司称“有失体面”，为政界“抹灰”；倘若其家人嫌“丢脸”，无法见人；倘若其同僚冷眼相观，骂他们是“异类”；倘若民众对此嗤之以鼻，讽刺挖苦，这烟囱能掏得下去吗？而整个社会和舆论之所以能