

XINSHIJI FANFUBAI S
新世纪
皮腐败思路

新世纪反腐败思路

民主与改革

李雪勤 著

中国方正出版社

中国方正出版社

李雪勤 著

民主与改革

新世纪反腐败思路：

民主与改革

李雪勤 著

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民主与改革：新世纪反腐败思路/李雪勤著. - 北京：中国方正出版社，2001.7

ISBN 7-80107-494-7

I. 民… II. 李… III. 廉政建设-研究-中国 IV. D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 048701 号

民主与改革

中国方正出版社出版发行 新华书店经销

(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮编：100813)

北京市博雅印刷厂印刷

开本：850×1168 毫米 1/32 印张：12.625 字数：319 千字

2001 年 7 月第 1 版 2001 年 7 月北京第 1 次印刷

印数：1—3000 册 定价：20.00 元

(本书如有印装质量问题，请与本社出版部联系)



作者简历

L I X U E Q I N

李雪勤 男 1953年11月生于浙江富阳，1971年1月初中毕业后回乡劳动，1979年9月考入北京大学中文系，1984年8月到中央纪委研究室工作至今。从事政治、党的建设、反腐败等方面的政策研究和理论研究，在各种报刊陆续发表文章。写有专著《中国拒绝腐败—现阶段反腐败透视》，主持国家社会科学基金资助项目《探索与辉煌—建国以来中国共产党纪律检查工作及其基本经验》的研究，主编和参编《新中国反腐败通鉴》等十多部著作。

一、标本兼治反腐败

(一) 研究与对策

关于腐败与反腐败几个问题的思考·····	(3)
一、关于腐败概念的界定·····	(3)
二、关于反腐败的形势问题·····	(5)
三、关于反腐败的工作思路问题·····	(6)
四、关于反腐败如何治本的问题·····	(7)
五、纪检监察机关的任务与职责问题·····	(9)
“一把手综合症”透析·····	(11)
“红与黑”现象透析·····	(18)
“39岁现象”析·····	(24)
“前腐后继”现象的原因探析·····	(26)
当前领导干部违纪违法主要原因分析·····	(28)
一、理想信念动摇，世界观、人生观、价值观发生 变化·····	(28)
二、权力过分集中于领导干部特别是一把手个人手中·····	(29)
三、上级组织的教育和管理存在一些薄弱环节·····	(30)
四、对领导干部特别是高级干部和主要负责人的监督 很不得力·····	(31)

五、领导干部手中掌握着过分集中的权力，往往会被各种各样的“公关”“进攻”所包围·····	(32)
六、领导干部的收入普遍偏低以及部门之间分配不公也是一个重要原因·····	(32)
对领导干部必须严格监督 ·····	(34)
一、对领导干部严格监督是新时期从严治党、加强党的建设的重要课题·····	(34)
二、必须进一步加强对领导干部的严格监督·····	(36)
强化监督的关键在于发展民主 ·····	(40)
一、正确认识监督与民主的关系·····	(40)
二、要进一步强化民主监督·····	(41)
反腐败的根本出路在于深化改革 ·····	(47)
一、实践证明深化改革可以铲除腐败滋生的土壤·····	(48)
二、从源头上治理腐败需要更坚决地推进改革·····	(49)
货币化——根治体制性腐败的良方 ·····	(54)
始终不渝地坚持从严治党的方针 ·····	(56)
一、坚持从严治党方针是实现我们党的伟大事业的迫切需要·····	(56)
二、正视从严治党方面存在的突出问题·····	(58)
三、必须始终不渝地坚持从严治党的方针·····	(60)
加强思想政治工作与反腐败 ·····	(66)
一、思想政治工作和反腐败工作都是上层建筑的重要组成部分，处在同样的条件和环境中，面临着同样的机遇和挑战·····	(66)
二、进一步加强和改进思想政治工作，是搞好党风廉政建设和反腐败斗争的内在要求·····	(68)
三、大力加强党风廉政建设和反腐败工作，进一步推动和促进思想政治工作的有效开展·····	(71)

反腐败：要靠惩治 还要靠民主和改革	(73)
一、采取非常手段，遏制腐败势头，惩治腐败分子	(73)
二、以民主和公开来制约和监督权力	(74)
三、深化改革、调整政策，铲除滋生腐败的土壤和条件	(76)
反腐败必须坚持标本兼治的方针	(79)
一、科学分析现阶段腐败现象易发多发的成因	(79)
二、深化权、钱、人等制度的改革，加大从源头上预防和 治理腐败的力度	(81)
反腐败与法制建设的一个背景和五个关系	(85)
一、关于当前反腐败与法制建设所处的社会背景	(85)
二、关于反腐败与法制建设的五个关系	(85)
关于进一步加强党内民主的思考	(90)
一、要实行党务公开，大力加强党内的基层民主	(90)
二、要建立党内职务任期制	(91)
三、要强化对党政主要负责人的有效制约和监督	(91)

(二) 形势与时评

从源头上预防和治理腐败	(95)
让人民来监督权力	
——党的十四大以来实行政务公开制度述评	(98)
一、政务公开的含义及其党中央的要求	(98)
二、实行政务公开的基本情况	(99)
三、实行政务公开的具体做法	(101)
四、实行政务公开应遵循的原则和要求	(103)
釜底抽薪	
——1998 年反腐败加大治本力度述评	(105)
一、直接从源头上预防和治理腐败的重大决策	(105)

二、深化体制改革加强对权力的制约·····	(107)
三、大力推行政务公开民主监督制度·····	(108)
四、有利于反腐败的其他重大决策·····	(109)
继续保持反腐败向纵深发展的势头	
——1999 年反腐败工作的基本思路·····	(111)
世纪之交反腐败：长缨在手·····	(115)
正确分析当前党风廉政建设和反腐败斗争的形势·····	(119)
一、从腐败案件方面的情况看，一些领域的案件有所减少， 但总体上还是有上升的趋势·····	(120)
二、从腐败风气方面的情况看，有缩小和减缓的趋势·····	(121)
三、当前腐败现象依然严峻的主客观原因·····	(123)
中国 2000 年反腐败述评·····	(125)
一、党中央高层领导态度坚决决心大·····	(125)
二、查办大案要案的声势浩大效果明显·····	(127)
三、首次按照“防止利益冲突”来规范领导干部的 从政行为·····	(129)
四、治本抓源头的工作力度进一步加大·····	(131)
正确判断当前反腐败斗争形势·····	(133)
中国将在 5 年内在度过腐败高峰期·····	(136)
一、对腐败分子的严厉惩处已经形成了巨大的震慑 作用·····	(136)
二、领导干部从政行为已经得到初步规范·····	(137)
三、有的领域腐败案件已经呈现逐步下降的态势·····	(137)
四、有利于反腐败的体制条件和法制条件正在形成·····	(138)
五、今后 5 年内我国将采取的重大改革措施将对反腐败 产生重大影响·····	(138)
六、我们党已经初步探索出一条符合现阶段中国国情的 反腐败路子·····	(139)

(三) 总结与考察

党和政府决不容许腐败

——新中国成立 50 周年反腐败斗争回顾	(140)
----------------------------	-------

建国五十年反腐败案件记略

一、建国初期到社会主义改造基本完成时期 (1949—1956)	(149)
二、从五七年整风运动到文化大革命开始时期 (1957—1966)	(151)
三、拨乱反正时期 (1976—1982)	(152)
四、党的十二大到党的十四大时期 (1982—1992)	(154)
五、十四大以来 (1992—1999)	(160)

论五十年党的纪律检查工作的基本经验

一、围绕党的中心任务开展纪律检查工作，始终把维护 和保证党的正确的政治路线放在第一位	(165)
二、按照社会主义初级阶段的客观现实来确定纪律检查 工作的目标，既不能超前，也不能滞后	(167)
三、采取符合社会大变革实际的方法，从具体事件抓起， 既不搞运动，又不把依靠法制简单化	(169)
四、明确纪律检查工作的基本职能，不能少办或不办， 也不能多办或包办	(171)

中国共产党反腐倡廉 80 周年纪实

一、中国共产党的建立与面临的反腐倡廉任务	(174)
二、中华苏维埃政权的反贪污浪费斗争	(176)
三、抗日人民政权的廉洁政治	(178)
四、新中国成立前后反腐倡廉的理论准备和实践措施	(181)
五、建国初期的反贪污、反浪费、反官僚主义运动	(184)

六、和“三反”运动紧密联系的“五反”运动·····	(189)
七、“左”倾思潮冲击下的反腐倡廉工作及其教训·····	(193)
八、制定党内政治生活准则和反对特殊化·····	(196)
九、打击经济领域中的严重犯罪活动·····	(198)
十、整党和纠正新的不正之风·····	(201)
十一、“两院一部”《通告》与反腐败的新高潮·····	(204)
十二、中纪委二次全会和反腐倡廉工作的全面推进·····	(206)
十三、十五大报告与反腐败进入标本兼治的新阶段·····	(210)
周恩来与党的作风建设·····	(217)
一、要坚持理论和实践相联系的作风·····	(217)
二、要密切联系群众，永远不与群众隔离·····	(221)
三、要与一切不正确的思想意识作原则上坚决的斗争·····	(225)
四、民主作风必须从我们这些人身上做起·····	(227)
五、要使艰苦奋斗成为我们的美德·····	(230)
加强对权力运行的监督制约	
——浙江省金华市实行政务公开制度的调查·····	(234)
一、推行政务公开，必须加强领导，突出重点， 循序渐进·····	(234)
二、推行政务公开促进了廉政勤政建设和经济社会的 发展·····	(236)
三、推行政务公开是社会主义经济政治发展的必然要求 和趋势·····	(240)
加拿大政府监督机制的概况和特点·····	(243)
一、加拿大政府监督机制的基本情况·····	(243)
二、加拿大政府监督机制的特点·····	(244)

二、双周视点倡廉政

成长的烦恼·····	(251)
腐败的定位·····	(253)
浮躁的尴尬·····	(256)
谨防“一把手综合症”·····	(258)
解析孟庆平·····	(261)
多一些警示教育·····	(264)
骗子的时髦·····	(266)
从性善与性恶说起·····	(268)
如何看待反腐败的形势·····	(270)
谨防利益冲突·····	(272)
加薪的廉政意义·····	(274)
强化对政治责任的追究·····	(277)
警惕走“三关”·····	(279)
注意“四种人”·····	(281)
关注新动向·····	(284)
搞运动与靠法制·····	(286)
加入 WTO 与反腐败·····	(288)
'99 反腐大盘点·····	(291)
新世纪反腐败思路：民主与改革·····	(294)
非常时期要用非常手段·····	(297)
“利益冲突”：廉政法规建设的重大突破·····	(299)
反腐败基本趋势分析与展望·····	(302)
新千年第一刀·····	(305)
工作圈与生活圈、社交圈·····	(308)
行政审批制度改革势在必行·····	(311)

政务公开：让人民监督政府·····	(313)
用货币化根治公车腐败·····	(315)
管住权力·····	(317)
注意干部“下水”时机·····	(320)
廉政专用账户可行·····	(323)
管好钱袋·····	(325)
加快职务消费制度改革·····	(328)
 附录：建国五十年党风廉政建设大事记·····	 (331)
 后 记·····	 (391)

一、 标本兼治反腐败

(一) 研究与对策

关于腐败与反腐败几个问题的思考^{*}

在这些年的反腐败斗争中，党和政府加大了工作力度，反腐败斗争也取得了相当大的成绩，这是有目共睹的。但是，从各方面反映的问题看，反腐败的形势依然相当严峻。这就引起人们对一些问题的思考。这里，就腐败与反腐败的几个问题，我也谈一点看法。

一、关于腐败概念的界定

现在，我们看到的有关腐败概念的解释和定义很多。但从总体上讲，这些解释和定义同我国反腐败的实践还有一些距离。因此，从我国的国情出发，从我国反腐败的实际出发来对腐败概念进行定义，使我国反腐败斗争的重点更加明确，针对性更强，这是一件具有非常重要意义的事情。本着这个精神，作者试图对腐败概念作如下定义：

^{*} 本文发表于求是杂志社《内部文稿》1998年第7期，中央纪委监察部《党风廉政教育参考资料》1998年第9期转载，后收入由林吕建主编、浙江人民出版社出版的《反腐败理论文集》第1辑。

所谓腐败，从本质上讲就是权力的异化，就是公共权力没有按照其正常功能发挥应有的作用，或者说是人民赋予的权力没有用来为人民谋利益，从而违背权力主体——人民的意志的行为。

违背权力主体意志的行为可分为两类：

一类是权力无为。即公共权力功能萎缩，也就是法律意义上的“不作为”，在需要公共权力发挥应有作用时反而不发挥作用，导致社会发生功能性障碍，从而损害社会的正常运转。如官僚主义、失职渎职等的一些权力无为现象，就会导致社会运转的失衡和各种资源的浪费。

另一类是权力滥用。即利用公共权力来为个人、家族或小团体谋取利益，从而损害社会正常运行的规则。如贪污、受贿等权力滥用现象，就会导致社会价值观念混乱、社会风气败坏（专制也是一种权力的滥用，从宏观的角度也可将其列为腐败现象。本文对此不作讨论）。

当前，我们通常说的所谓“腐败”，一般都是从狭义上来理解的，主要是指滥用权力的行为。也就是说，我们现在称之为“腐败”的行为，必须符合两个条件：一是利用公共权力，二是为个人或他人谋取私利。简言之，种种以权谋私行为即是腐败行为。如果符合上述两个条件，如贪污受贿、贪赃枉法、徇私枉法、利用职权吃拿卡要等，我们可称之为腐败现象。如果不符合这两个条件，如挥金如土的奢靡之风，赌博、吸毒、卖淫、嫖娼、偷盗、抢劫等，只要是与权力无关的行为，我们可称之为消极现象或丑恶现象。由于消极丑恶现象往往需要权力的荫护才得以发展蔓延，因此消极现象和腐败现象往往都交织在一起，是一对孪生姐妹。

由于腐败就是以权谋私，因此，当前我们反腐败斗争的重点，就要紧紧抓住与权力密切相关的部门、单位和人员，揭露和防止他们谋取私利的行为。所以，在这些年的反腐败斗争中，我们党和政府把查办党政领导机关、行政执法机关、司法机关和县（处）以上

党政领导干部中的案件作为重点是正确的；由于腐败现象是消极丑恶现象的保护伞，因此，我们在治理消极丑恶现象时，必须严重注意其背后的权力因素。不少地方在清理营业性歌舞厅、桑拿、按摩等容易产生消极现象的场所时发现，这类场所的背后，大部分都有当地政法干警的参与和支持。这些例子充分证明，一些消极丑恶现象的存在是同权力密切相关的，对这种现象的治理也可以从规范权力行为、治理腐败现象入手。

二、关于反腐败的形势问题

关于反腐败斗争面临的形势，中央纪委向党的十五大报告是这样分析的：一方面，我们的反腐败工作取得了明显的成效；另一方面，当前反腐败斗争面临的形势也是相当严峻的。应当说，这个分析是实事求是的，是正确的。

为什么会出现这种反腐败工作力度加大，而腐败则继续呈现发展蔓延势头的状况？我认为，尽管其中的原因相当复杂，但最根本的原因，是因为我国从 1979 年起，就处在经济体制和经济结构的双重转换时期，也就是我国的经济体制处在由计划经济向社会主义市场经济体制的转换过程中，我国的经济结构处在由以农业为主的传统经济结构向以工业为主的现代经济结构的转换过程中。由于经济体制和经济结构的变动，政治、法律、社会、文化等各个方面都发生了剧烈的变革，并且这是一个比较长的发展过程。在这样一个不断变化的过程中，还没有、也不可能形成一套对权力有效制约的机制，因此出现消极腐败现象高发和多发的势头。

按照党中央确定的战略目标和我国经济社会发展的状况，大约在 21 世纪初我国的社会主义市场经济体制基本定型，到那个时候，我国的经济结构也基本可以实现由传统到现代的转换。可以预计，由于我国目前正处在这个双重转换的过程中，消极腐败现象也将继续处在高发和多发的阶段。要到双重转换过程基本完成，也就是到 2010 年左右，消极腐败现象高发和多发的势头才会降下来。