

主编 梁宗常

论廉政建设

广西人民出版社

论廉政建设

主编 梁宗常

广西人民出版社

论 廉 政 建 设

梁宗常 主编



广西人民出版社出版、发行

(南宁市河堤路14号)

广西区党委凤凰印刷厂印刷



开本787×1092 1/32 6.75印张 142千字

1989年7月第1版 1989年7月第1次印刷

印 数 1-10,000册

ISBN 7-219-01267-5 /D·93 定价: 2.50元

内 容 提 要

该书借鉴中外廉政史，总结社会主义国家廉政建设经验，对廉政建设中的廉政权力制衡机制、廉政的监督机制、法制机制、组织机制、养廉性能机制、廉政与党建等重大新课题，作了探索，史料丰富，观点新颖，既富于知识性、趣味性，又有严肃性和战斗性。

主 编 梁宗常

副主编 麦庆新

撰写者 邓伟夫

李海荣

麦庆新

梁宗常

程济群

主 编 介 绍

梁宗常，男，1938年生，广西桂平县人。现任广西党校哲学教研室副主任、副教授；广西伦理学会副会长兼秘书长。主要著作有：《干部道德概论》（主编），《干部道德理论与实践》（副主编）；参与编写的有：《职业道德概论》、《中国大趋势与当代青年》等。1978年以来，在省级以上报刊发表论文30多篇。

呼 唤 廉 政

— 代 序

在深化改革的浪潮中，廉政成为街谈巷议的热门话题。从领导到群众，从党内到党外；从政府机关到经济部门，从理论界到实业界，都在议论廉政问题。有的忧心忡忡，有的焦灼不安；有的深沉反思，有的刻意创新；有的深谋远虑，有的急功近利；有的骤然惊愕，有的沉默疑惑。莘莘学子们尽管思考问题的角度不同，价值取向相异，但都以炎黄子孙的赤胆忠心，以对生于斯养于斯志于斯的中华大地的深情作依托，满怀实现四化，振兴中华的热望，呼唤廉政，谴责腐败。这股廉政热，将在更深层推动着中国改革的发展。

人们呼唤廉政，这是既新又古老的热门话题。古往今来，廉政问题关系到每个朝代的兴亡盛衰，关系到政权巩固、社会安定。为政清廉，反对腐败是一切国家机关面临的共同课题。作为上层建筑的国家政权，重要的职能是为经济发展服务，“是用来实现经济利益的手段”^①。要发挥这个职能作用，必须要具备为政清廉这一条件。即使那些剥削阶级占统治地位的国家，为了剥削阶级的长远利益，也注意对他们的官吏的超常规剥削进行限制。封建社会的统治者，也往往整

^①《马克思恩格斯选集》第4卷第246页。

肃吏治，打击贪污腐化，遏制贵族豪强，也不乏清廉自持、洁身自好的皇帝、官吏。“历览前贤国与家，成由勤俭败由奢”。这是封建社会有识之士总结出来的历史经验。但自古以来，多少明君贤臣倡导廉政，都没有真正实现，这是剥削阶级的本质决定的。旧社会，“三年清知府，十万雪花银”的贪官污吏却比比皆是，而“先天下之忧而忧”的明臣，“一身正气，两袖清风”的廉吏找遍二十四史能找到几个？新中国的无产阶级政权，是中华大地上有史以来最廉洁的政权。虽然我们的国家有过这样那样的失误，党政机关部分工作人员中也产生腐败现象，但在总体上，从本质上来说，我们的党政机关和广大干部是能够清除腐败，保持为政清廉的。早在全国大陆解放的前夕，毛泽东同志就告诫全党，要警惕资产阶级糖衣炮弹的攻击，不要在糖弹面前吃败仗。全国解放后，共产党人高唱《三大纪律，八项注意》入京城，秋毫不犯，干群关系、军民关系如鱼水。中国共产党自成为执政党后，便十分重视清除腐败，进行廉政建设。建国不久，又在全国范围，开展“三反”、“五反”，制裁了党政领导干部中的腐败分子刘青山、张子善等人，以此警醒和教育全党。六十年代初，全国树立了“拒腐蚀，永不沾”的“南京路上好八连”和廉洁奉公，全心全意为人民服务的好干部焦裕禄为廉洁的榜样，广泛进行了艰苦奋斗革命传统的教育。党的十一届三中全会以来，改革和开放的大潮将我们推到了新的考验面前。今天，在新旧体制转换之中，我们党和政府中的少数干部，被金钱、物质、享受迷了眼，利用手中的职权谋取私利，趁改革开放之机，中饱私囊。有的人甚至丧失国格、人格，不惜出卖国家利益。党政机关中的腐败现象严重损害了党和政

府的威信，损害了国家的利益，破坏了改革开放，影响四化建设的进程。因此，清除腐败，实现为政清廉已成为社会一致的呼声。今天，人们呼唤廉政，不是封建社会的平民百姓盼望“真命天子”、幻念“包青天”的善良愿望；也不是飘悠的闲扯，趋势的造作，而是人们强烈地要求政治体制改革的一种意志、信心、决心，是对党和国家前途的一种忧虑和对社会主义事业的强烈责任感的反映。

人们呼唤廉政，是对历史反思的觉醒。中华民族几千年的封建专制、官僚政治的痼疾，苏联高度集权体制影响给我国带来的恶果，文化革命十年动乱带来的灾难，我党失误造成的沉痛教训，人们不会轻描淡写地遗忘。人们从许多腐败现象中，窥见了封建主义的阴影，从而以更广阔的视野，从更深层意义上考虑廉政问题。人们认识到，单纯靠判处一批违法犯罪分子，清除几个贪污腐化分子，并不能从根本上解决廉政问题。这种头痛医头，脚痛医脚的办法，只是治标，不能治本。要在深化改革中，从制度上加强廉政建设。这是人们经受沉重的痛苦，付出巨大牺牲为代价后作出的选择。从这里，我们才明白：这些年来，抨击不正之风，谴责腐败现象，遍及社会的廉政呼声，为什么得到如此广泛的人民群众的拥护与共鸣。人们要求廉政的呼声，不是伤感情调的吐露，也不是人们在改革大潮中心理失衡的反应，更不是人们信仰危机的几声叹息。这是人们在严肃甚至焦灼地探索有中国特色的民主、富强的社会主义道路。人们出于这般古道热肠，忧心忡忡，才真诚地热烈地吐出内心积愆。这是涉及到中国是否被开除球籍的大问题，是有民族救亡求生存发展性质的问题，是关系国家兴衰，党的生死存亡的大问题。

人们呼唤廉政，这是改革开放，发展社会主义商品经济的强烈呼声。经济基础决定上层建筑。作为有计划的商品经济，要求廉政为其开辟道路，为其服务。社会主义商品经济的发展，社会逐步形成了许多具有独立利益要求的利益主体。如新型的个体劳动者，私营企业主，国营企事业单位，他们都有基于自身特殊的独立利益要求。在正常的商品经济中，社会通过商品价值的交换渠道，使各种利益得到满足。但是在改革过程中，由于新旧体制并存和转换，原来以权力为特征的不正之风，还没有退出历史舞台，它又同商品经济活动结合起来，利用我们制度中的不完善，发展成为形形色色的以权力无偿或低价攫取商品和商品一般等价物的不正之风。如滥用职权，控制商品销售、原材料的供应，利用价格体制的双轨制，倒买倒卖，哄抬物价，扰乱市场秩序等等；由于权力渗透进商品活动，使商品经济规律发生扭曲，造成商品市场混乱。为政不廉，在经济活动中，讲排场，比阔气，铺张浪费，奢侈腐化，大吃大喝等不正之风，就是与着眼于增加资本积累，扩大再生产以获得更多利润的资本家相比，也是一种倒退；有的地方商品流通中，出现“办事靠茅台，发财靠乱来”的现象，请客送礼，走后门，贿赂等等已成为公开的秘密。这种种权力与商品、权力与金钱相互间的特殊交易，破坏了商品经济的价值规律和公开、平等竞争的原则，造成了市场特权，藉此谋取与价值规律相违背的利益，造成社会财富反常流向及分配不公，使社会经济发展了负面效果。这实质上是社会财富在非生产者之间的一种掠夺式的分配。它不是鼓励人们创造社会财富，不是促进商品经济的发展，而是阻碍社会进步，破坏商品经济发展的腐败势力。所以，人

们强烈地要求惩治腐败，实现廉政，不是个别人的幼稚的冲动，是社会主义商品经济发展的必然要求，是不可抗拒的社会潮流。

在一片呼唤廉政的大潮中，作者得到感悟，得到启迪，得到鼓舞，于是鼓起勇气，从人民的呼唤声中寻根探源，探究这个一向被人们视为神秘而又敬畏的问题。我们选择这个既古老又新鲜，既严肃又难度大的课题，实在力不从心。然而，我们的粗浅探索，是人民呼唤声中的回应，是大浪潮中的一朵小小的浪花。我们希望得到社会的理解和同情。

我们高兴地看到了廉政的新曙光。

梁宗常

1989年3月于南宁

目 录

呼唤廉政

——代序·····	(1)
-----------	-------

第一章 廉政总论·····	(1)
---------------	-------

一、廉政·····	(1)
二、机关廉洁·····	(5)
三、为政清廉·····	(9)
四、政治民主清明·····	(13)
五、廉政制度·····	(15)
六、廉政与社会兴衰·····	(17)

第二章 西方廉政史的借鉴·····	(21)
-------------------	--------

一、古希腊罗马时代的廉政与权力制衡论·····	(21)
二、中世纪的腐败政史与“廉政”呼声·····	(26)
三、资产阶级的“廉价政府”·····	(29)
四、西方廉政史的有益启示·····	(35)

第三章 中国古代廉政史的反思·····	(38)
---------------------	--------

一、廉政的产生·····	(38)
二、古代廉政史的反思·····	(42)
三、清官的作用与局限性·····	(55)

第四章 无产阶级的廉政理论与实践	(59)
一、巴黎公社的廉洁政府	(59)
二、列宁关于建设精简、高效政府机关的理论 与实践	(62)
三、中国社会主义廉政建设的理论与实践	(69)
第五章 贪污腐败现象透视	(78)
一、古代官场上的贪官污吏	(78)
二、资产阶级官吏在“公正廉洁”掩盖下的贪 污腐败	(90)
三、社会主义社会不可能立即根绝腐败现象	(93)
第六章 防腐保廉的权力制衡机制	(101)
一、揭开权力的神秘	(101)
二、揭穿权力腐败的奥妙	(104)
三、防腐保廉的权力制衡机制	(106)
四、跳出旧的周期率，走廉政的新路子	(112)
第七章 廉政的组织机制	(116)
一、改革落后的领导职务终身制	(116)
二、理顺权力关系	(122)
三、建立保廉防腐的人事干部制度	(129)
第八章 廉政的监督机制	(133)

一、廉政与监督.....	(133)
二、有效监督的原理.....	(140)
三、廉政的监督机制.....	(145)
第九章 廉政的法制机制.....	(150)
一、廉政与法制.....	(150)
二、廉政的法制机制.....	(153)
三、廉政的法治机制.....	(159)
第十章 建立养廉性能机制.....	(170)
一、以政养廉.....	(170)
二、以德养廉.....	(175)
三、以俭养廉.....	(178)
四、以知养廉.....	(181)
第十一章 廉政建设与党的建设.....	(185)
一、廉政与党建.....	(185)
二、建设公正廉洁的党.....	(190)
三、党的领导干部要做廉洁的表率.....	(197)
附录：《中共中央关于党和国家机关必须保持廉洁 的通知》.....	(199)
后记.....	(202)

第一章 廉政总论

正当全面深化改革的时候，党中央明确提出廉政建设的问题。《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》明确提出“党和国家机关的干部，要公正廉洁，忠诚积极，全心全意为人民服务，反对官僚主义、弄虚作假、利用职权谋取私利”。1988年6月1日党中央发出《中共中央关于党和国家机关必须保持廉洁的通知》，党的十三届二中全会又进一步强调，“经济要繁荣，党政机关要廉洁”。廉政建设已作为关系国家兴衰、改革成败、党的生死存亡的重大问题，列入政治体制改革、党的建设的重要议事日程。到目前为止，虽然还没形成专门的“廉政学”，但是，廉政的思想理论，已经历了几千年的历史，已相当系统和完备。我们既要重视总结我国革命和建设中的廉政实践的丰富经验，又要吸取中外历史上珍贵的廉政思想理论，才能搞好有中国特色的社会主义廉政建设。

一、廉 政

廉，有多种涵义。“不苟取”，与贪相对。《孟子·离娄下》说：“可以取，可以无取，取伤廉。”

清白高洁。屈原《楚辞·卜居》中说：“吁嗟默默兮，

谁知吾之廉贞！”这里的“廉贞”就是清白高洁的意思。

廉与奢相对，即俭的意思。《淮南子·原道》中有“不以奢为乐，不以廉为悲”句。

廉，作为道德规范，最早出现在原始社会末期。部落首领皋陶提出“九德”作为公职人员所应遵守的德目，其中之一是“简而廉”①。

廉，后来发展成为廉洁意思。廉洁一词出现在战国晚期屈原的《楚辞·招魂》中：“朕幼清以廉洁兮”。后人王逸注释：“不受曰廉，不污曰洁”，即清廉不贪污。所以，一般说廉，就是指廉洁。古代的廉洁既是指个人道德感情上的廉耻心，也作个人道德行为中的廉行，与贪行相对立。

第一，廉耻心。这是一种洁己存耻的道德心理情感。《周礼·小宰》疏说：“廉者，洁不滥浊也。”这种洁己之心重视的是主体的自为，而不求苛责于人。荀子说：君子“廉而不刳”。在《荣辱篇》又说：“廉而不见贵者，刳也。”古字书《释名》中说：“廉，敛也，自检敛也。”刳指刺伤别人，这里是说自敛自洁而不苛责于人。《礼记·聘义篇》说：“廉而不刳，义也。”即洁己而不苛责于人，这才符合道义。而贪利则是耻辱的。“临大利而不易，其义可谓廉矣。廉故不以贵富而忘其辱。”②

第二，廉洁行为。廉，也是廉洁行为，即所谓廉行，与贪行相对立的行为。王逸注《招魂》说“不受曰廉”。朱熹在注《孟子·滕文公》关于“廉士”时说：“廉，有分辨，不苟取也。”“辞利刻谦谓之廉”③。廉行就是不贪货财、不

①《书·皋陶谟》。

③《中文大辞典》。

②《吕氏春秋·忠廉》。

苟取的意思。

廉洁，也是节俭之德行。“廉，俭也。”①相对于奢侈腐化，节俭、崇俭就是一种美德。在封建社会就有所谓守廉“其要莫若崇俭”的说法。作为政治上的廉洁，还包含不贪位禄的意思。汉代王充说：“夫让，廉也；受则贪也。贪有益，廉有损，推行之节，不得常清渺也。”②

政，指政治，政事，政权。在《论语·学而》中说：“夫子至于是邦也，必闻其政”；《论语·泰伯》中说的“不在其位，不谋其政”；《韩非·五蠹》中说的“今欲先王之政，治当世之民”，这里的“政”是指国家之政事。《论语·季氏》中说：“天下有道，则政不在大夫”，这里的“政”是指政权。

廉洁在政治上的表现就是廉政，或者说，廉洁引申到政治上就是廉政。廉政，是廉洁的最重要的内容。廉政，是政治上的廉洁清明，这比个人的廉洁行为内涵要广泛得多。《晏子春秋校注卷四》中，对廉政的涵义有较详尽的记录。

景公问晏子曰：“廉政而长久，其行如何？”

晏子对曰：“其行水也。美哉水乎清清，其浊无不雩途，其清无不灏除，是以长久也。”这里，晏子以水为比喻，水以柔为性，犹之人有廉政之质。廉政又引作廉正，即坚直廉正。古代政与正相通。孔子在《论语·颜渊》中说：“政者，正也”。在这个意义上，廉政就是廉洁正直。后来，廉政中的“政”，是指特定的政治上的涵义。廉政，也是从政治上去理解，即指政治上的廉洁清正，为政清廉，包括多方面的涵义。

①《中文大辞典》。

②《论衡·定贤篇》。