



党风廉政制度建设

主编

钱根树

郑乐干

安徽人民出版社

党风廉政制度建设

主 编 钱根树 郑乐干

安徽人民出版社

责任编辑:杜国新
责任校对:梁云
装帧设计:殷胜
宋文岚

图书在版编目(CIP)数据

党风廉政制度建设/钱根树,郑乐千著. -合肥:安徽人民出版社,1999

ISBN 7-212-01667-5

I. 党… II. ①钱… ②郑… 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(1999)第 13793 号

党风廉政制度建设

主编 钱根树 郑乐千

出版发行:安徽人民出版社

地址:合肥市金寨路 381 号九州大厦 邮编:230063

经销:新华书店

印刷:合肥朝阳印刷有限责任公司

开本:850×1168 1/32 印张:10 字数:240 千 插页:2

版次:1999 年 5 月第 1 版 1999 年 5 月第 1 次印刷

标准书号:ISBN 7-212-01667-5/D·297

定价:20.00 元

印数:00001-10000

本版图书凡印刷、装订错误可及时向承印厂调换

加強党风廉政制度建设
把反腐败斗争进行到底

陈尔森

一九九九年三月

题辞系中共中央纪律检查委员会原常务副书记

坚决不懈地反对消
极腐败现象 加强党
风廉政制度建设
为党风廉政建设树标杆
己卯年秋月 邢浩

题辞系中共江苏省委副书记

序

傅杰

党风廉政制度建设是党风廉政建设的重要组成部分。加强党风廉政制度建设,对于贯彻邓小平同志有关党风廉政建设的重要思想,标本兼治,更深入、持久地开展党风廉政建设,并使之进一步纳入法制化、制度化轨道,保证和推进改革开放和发展社会主义市场经济,都具有十分重要的意义。

在改革开放的新的历史时期,我们党更加重视加强党风廉政制度建设。邓小平同志对党风廉政制度建设予以高度重视,多次阐明了法制、制度在党风廉政建设方面的重要作用。早在1980年,邓小平同志就法制建设、制度建设的极端重要性指出:“制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面”;还强调指出:“制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。”1985年,邓小平同志提出反对少数贪污、腐化和滥用权力的现象“主要通过两个手段来解决,一个是教育,一个是法律”。1992年,邓小平同志在南巡讲话中再一次强调“在整个改革开放过程中都要反对腐败。对干部和共产党员来说,廉政建设要作为大事来抓。还是要靠法制,搞法制靠得住些”。党的十五大把“依法治国,建立社会主义法治国家”确定为“党领导人民治理国家的基本方略”,还作出了反腐败“法制是保证”的决策。这些都

作者系中共中央纪律检查委员会常委。

体现了邓小平同志关于法制建设的光辉思想,指明了党风廉政建设和反腐败斗争必须纳入法制的轨道。邓小平同志关于党风廉政建设更要靠法制和制度建设的思想,不仅为党风廉政制度建设指明了方向,也深刻地揭示了在新的历史条件下开展党风廉政建设和反腐败斗争的正确方法和根本途径。

在邓小平理论特别是党风廉政建设理论的指导之下,党风廉政制度建设取得了明显的成绩。20年来,党和国家针对新形势下党员干部中出现的新情况、新问题,制定了一大批加强党风廉政建设的法律、法规和制度,对于规范党政机关和党员领导干部的行为,增强党员干部的纪律观念,对于党风廉政建设和反腐败斗争,起到了积极的作用。但是,随着形势的发展和社会主义市场经济体制的逐步建立,党风廉政制度建设面临着许多新情况、新问题,有些法规制度的制定还相对滞后,有些法规制度还不够完善,已经制定的法规制度还没有得到普遍的遵守和执行。在法规制度建设中还有许多理论问题需要我们去研究和解决。令人高兴的是《党风廉政制度建设》一书的作者,在这方面进行了积极的探索和有益的尝试,他们紧紧围绕党风廉政制度建设,收集了大量资料,进行了认真分析与研究,提出了一些富有新意的观点和见解,我读后很受启发。本书的作者长期从事党建实际工作和党建理论与教学工作,他们具有较高的理论修养和丰富的实践经验,能够从理论与实践的结合上来研究党风廉政制度建设问题。《党风廉政制度建设》一书发挥了作者的长处,全书有几个突出的特点:一是体现了邓小平党风廉政建设的思想;二是突破了传统的框架式结构,将理论性、务实性与操作性融为一体;三是资料丰富,内容详实。

由于党风廉政制度建设是一项复杂的系统工程,不仅包括党和国家的这方面制度的制定,而且最重要的是已经制定的各项党风廉政制度必须在实践中得到不折不扣的普遍的贯彻执行。我们

的党风廉政制度建设的根本目标是,按照“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”的要求,把党风廉政建设和反腐败斗争纳入法制化的轨道,有序有效地惩治和预防腐败,把腐败控制和减少到最低程度。所以,党风廉政制度建设任重道远。就党风廉政制度的制定方面来讲,在理论和实践上还有许多问题需要进一步研究和探索,希望作者以这本书的出版为契机,在党风廉政制度建设这个研究领域进行更深入的探索,为不断解决在社会主义市场经济条件下党风廉政制度建设中遇到的一系列理论问题作出新的贡献。

1999年4月12日

善政是福

(代前言)

赵正永

我曾长期在地市党委从事领导工作,尤其是1993年担任黄山市委书记后,为政一方的经历告诉我:一个领导干部的价值和政绩,不在于他有多么闪光的权重位高的光环,也不在于他树立了多少功利型的传世“杰作”,而在于他对一方事业的投入,对人民利益的忠诚和“政声人去后”群众公认的品行。只有如此的付出和标准,他才能收获尊重和宽心。因此,一位书法家曾经赠言于我:“善政是福”,我把它高悬于家中,作为自勉、自励、自律的座右铭,并作为为政的理念常引以内省,激励自己前进。

“善政是福”,言简意赅,这颇具深邃内涵与韵势的警言,伴随着我的经历使我受益匪浅,时间越久,愈发感到意味无穷。每当看见或谈及就仿佛置身于殷殷民情的期盼之中,语重心长的组织叮嘱之中,倍觉精神为之鼓舞,必然“躬自入局,挺膺负责”,身体力行,实践其中,使自身这种理所当然的选择成为现实。

善政,首要善待政。正确对待党和人民赋予的权位,权力是好东西,但权力只能属于人民,只有用它来为人民谋利益、为人民服务的时候,才是好东西。权力也可以滥用,对人民而言,权力用来

作者系安徽省公安厅厅长。

为个人,为少部分人谋私利的时候,它不但不是好东西,还是一种祸害。正因为对待权位有这样两种不同的价值取向,干部中也截然存在着两种不同类型的人。一种人淡泊明志,视职位为为人民服务的舞台,演出了出出百姓称道的好戏;另一种人则为谋一官半职,不择手段,投机钻营,施尽伎俩得一官后,沽名钓誉,利用权力谋取私利,肥甘丧节,败坏党风、政风。

善政,须要善施政。政事事关百姓命运、群众利益。为政者,握有这些与人民群众利益休戚相关的权利,施政正确与否,关系极大。施政者,必以“善”为本,慎用手中权。这个“善”就是坚持群众路线、增强群众观点,一切为了群众,一切以人民的需要为第一信号,这既是为政者的党性原则、政治立场,更是为政者的政德。在当今社会,权力领导转向知识领导的时期,为了驾驭复杂纷繁的各类矛盾,更需要为政者决策民主化,以民心、民意为基点,把决策的动机和效果统一起来,把眼前利益和长远利益结合起来,把对上负责与对下负责一致起来,埋头苦干,扎实奋斗,力戒好大喜功,力戒浮夸虚假,力戒急功近利。善施政,就要侧身于民众之中,解疾苦,排忧解难。善施政,就要大公无私,凡事秉公办理,顾全大局,瞻前顾后,量力而行。反对少数人热心于搞自己的形象工程,不顾群众的根本和后人的利益,甚至牺牲群众的利益给自己撑面子、树牌子,这种不讲政德的表现,隐性的危害更可怕。德者,事业之基,未有基浅而栋宇坚久者。施政者,施政的同时更要修身、种德、养性。

善政,还须善务政。古人曰:“勤、廉二字,尤为彻始彻终,须臾不可离之”。在群众眼里,为政者具备勤勉、公廉,就是好干部,就是信得过的领头人,能勤且廉,一定能成就事业,造福一方。勤戒惰,人一旦有了惰性,便不思进取,无所作为,就会不务实事做虚功,搞形式主义,做表面文章。廉戒骄,人一旦骄傲和浮躁,也就止步不前,飘飘然而不谨慎,务假政而急功近利。要切记空谈误国、

实干兴邦的道理,端正思想意识,转变思想作风。当前,务政者必须要以讲政治、讲学习、讲正气为根本,经得起权力、金钱、美色的考验,经得起灯红酒绿的侵蚀和商品经济大潮的冲击,反对挥霍浪费讲排场和享乐主义。甘于清贫,勤于理政,工于事业。

善待政、善施政、善务政,还须以善治政为根本。正如邓小平同志指出的,还是搞法制靠得住些。加强法制建设,坚持以法治国,是党的一项基本方略。正因为常悟此理,作为主要负责同志,我在为政的实践中,尽管工作千头万绪,始终把握两条:

一是坚定不移地贯彻执行党的基本路线,坚持发展就是硬道理,这是最大也是最重要的善政。无论困难再大、矛盾再多,经济建设每年都要有新的发展、新的进步,给人民以信心、以希望。山区城市都有一些共性,底子薄、条件差、基础弱,尤其是思想观念上的差距制约着经济发展。在省委、省政府的领导下,广大干部群众紧紧抓住解放思想这个“牛鼻子”,开拓思路,放开视野,大胆实践,大力推动各项工作;破除各种思想障碍和阻力,打好“黄山牌”,做好“徽文章”;加大改革力度,营造开放环境,建设开放设施,为招商引资打下基础;围绕山区特点,大打开发性农业之战,实行“千人扶贫工程”,着力于农业增产、农民增收,把党的温暖送进山区农村千家万户;下决心整治旅游环境,“寸步不让、强化管理”,使黄山风景区由乱到治,跃居全国风景区管理的榜首,重塑了形象,使旅游经济突飞猛进的发展;坚持不懈地调整山区城市的经济结构,使地方财政收入增长幅度连续几年保持全省前列,出现了经济发展的良好势头。

二是以制度为重点,坚定不移地加强党风廉政建设,带出一个地区和单位的好风气,这是最迫切、人民最期盼的善政。好的风气也是一种投资环境,也是一种形象。一个城市在发展过程中,如果市风日下,贪污腐败成风,干群矛盾加剧,精神垃圾泛滥,这不仅违

背了建设有中国特色的社会主义原则,而且也失去了人民群众的信心和希望,涣散了人民群众的凝聚力,无法保证经济建设和改革开放的发展。作为党的书记,坚持两手抓,两手都要硬,大力加强精神文明建设,强化思想政治教育,树立清正公廉之风。在这一方面,首先坚持从班子抓起,从党委一班人抓起至关重要,“上有所好、下必甚焉”。当今的商品经济社会,腐败分子毕竟是极少数,但腐败现象却大量存在,有些渗透到党内来,影响着班子成员的思想意识和行为。“己不正、焉能正人”,抓好班子,行之有效的办法,就是要勇于开展党内批评和积极的思想斗争,旗帜鲜明地坚持正义,反对邪恶,是非分明,立场坚定。对此,作为第一责任人不仅需要党性而且需要勇气,不仅自身要过硬,而且还要敢于碰硬,宁肯得罪几个人,也不能影响和败坏一方的风气。几年来,我们坚持按照党和国家现行方针、政策和各项法律、法令,特别是党的政治纪律、组织纪律、经济纪律和群众纪律,约束自身,规范言行,公开向社会作出“向市委常委看齐”的承诺,加强社会的监督;在群众关注的敏感问题上,在较易犯错误的环节上约法三章,警钟长鸣,如规定领导干部抓好工程,但不得参与介绍工程,插手工程招标;规定热情真诚,招商引资,而不得与任何投资业主发生工作以外的个人关系;规定管好自己的家属、子女,尤其是既有从政,又有经商的家庭更要严格自律,不得为经商提供便利条件和影响;要求干部要搞五湖四海,不得搞团团伙伙、吹吹拍拍,干部必须坚持党内民主集中制,而不得个人凌驾于组织之上,我行我素等。与此同时,不仅大力查处违法违纪案件,而且也理直气壮地抨击泄私愤、乱告状、泼脏水的恶习,树立正气,保护一批肯干事、不怕得罪人的干部,调动干部的积极性。尽管每个人做的不尽一致,但群众对此基本是满意的。在班子内部开展党内积极的、健康的批评和思想斗争,不是每一个人都赞成、都理解的,但客观效果是好的,绝大多数干部和

人民群众赞成的,这就是标准。现在有些人把班子的团结理解成就是一团和气的观点显然是不正确的。不讲原则、一团和气的班子“团结”,无论是对组织、对个人都是无益的,对社会风气的影响更大。开展积极的党内批评和思想斗争会使决策更民主,个人更谨慎,为政更善。

善政是福之基础,福是善政之结果,多多善政,是民之福,是己之福。民之福,是因为有了善政者,才能有一方发展和平安,才能带来人民的利益和前程。己之福,是因为时刻自律而善政,才能少犯错误或不犯错误,才能真诚为民而获得人民的承认和接受。善政是福,我将永远置之座右,戒律自我;并借《党风廉政制度建设》出版之机,代为前言,献给读者。

目 录

序	傅 杰 1
善政是福(代前言)	赵正永 1
第一章 加强党风廉政制度建设的意义	1
第二章 中共党风廉政制度建设发展史	20
第三章 现行党风廉政制度	35
第四章 党风廉政制度建设的基本内容	50
第五章 党风廉政制度建设的基本原则	83
第六章 党政机关党风廉政制度建设	93
第七章 司法部门党风廉政制度建设	131
第八章 企业党风廉政制度建设	142
第九章 纪检、监察机关在党风廉政制度建设 中的地位与作用	159
第十章 不断健全、完善和发展党风廉政制度	181
第十一章 中国古代廉政制度	209
第十二章 国外反腐败斗争及其廉政措施	224
附 录	
中国共产党纪律处分条例(试行)	251
中华人民共和国行政监察法	285

中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则(试行)·····	295
中共中央国务院关于党政机关厉行节约制止奢侈 浪费行为的若干规定·····	299
关于实行党风廉政建设责任制的规定·····	303
后 记·····	308

第一章 加强党风廉政制度建设的意义

党风廉政制度建设是我们党自身建设的重要组成部分。在改革开放和建立社会主义市场经济的条件下,加强党风廉政制度建设,以党内法规的形式来规范党员、特别是党员干部的思想行为,对于消除党内消极腐败现象,保持党的先进性和纯洁性,全面推进党的建设新的伟大工程,具有重大的理论意义和实践意义。

一、加强党风廉政制度建设,是贯彻党要管党、从严治党的迫切需要

党要管党,从严治党,这是由我们党的工人阶级先锋队的性质决定的,也是根据建国后特别是党的十一届三中全会以后党的状况发生重大变化而提出来的。江泽民总书记在十五大报告中对党要管党和从严治党提出了明确的要求。要落实十五大的任务,真正实现党要管党、从严治党的目标,必须从加强党风廉政制度建设入手。

(一)从党风廉政建设和反腐败斗争的实践看,加强党风廉政制度建设才能从根本上实现党要管党、从严治党的目标

新民主主义革命时期,党内虽然也有消极腐败现象,但一般来说是不容易滋生蔓延的。其主要原因是受白色恐怖的客观环境制约,共产党人要经受生与死的严峻考验。但从根本上说,是由于广大党员、干部有着正确的理想信念的激励,为了一个共同的目标,即推翻三座大山,解放全中国,最终实现共产主义,走到一起来了。

邓小平同志指出：“过去我们党无论怎样弱小，无论遇到什么困难，一直有强大的战斗力，因为我们有马克思主义和共产主义的信念。有了共同的理想，也就有了铁的纪律。”（《邓小平文选》第三卷，第144页）全国解放前夕，毛泽东主席敏锐地意识到，党成为执政党后，党的干部容易产生骄傲自满、居功自傲的情绪，就会在敌人的糖弹面前吃败仗；他还形象地把进北京掌握全国政权比作“进京赶考”，谆谆告诫全党要交一份圆满的答案，务必继续保持谦虚、谨慎、不骄、不躁的作风和艰苦奋斗的作风。而且，对于经不起执政考验而受到资产阶级糖衣炮弹侵袭的原天津地委负责人刘青山、张子善进行了坚决的、最严厉的惩处，充分体现了从严治党的方针，在全党起了震慑的作用，从而从思想上、组织上、作风上保证了社会主义改造的顺利完成。

新中国的成立，标志着中国共产党开始成为全国范围内掌握政权的党。党的环境、地位、任务变了，使党面临着新的严峻的考验。党的状况对于国家的生活，已经比以前任何时候具有更直接的影响。一方面，使党的责任加重了。作为执政党，在国家工作和社会活动的各个方面，起着领导作用。党要担负起把国家引导到社会主义道路和进行建设的艰巨任务。另一方面，党犯错误的危险增大了。正如邓小平同志在党的八大上指出的：在党执政的条件下，容易使党员沾染官僚主义习气，发展主观主义错误，容易在党员身上滋长骄傲自满情绪，产生一种脱离群众的危险，对于党的组织和党员来说，不是比过去减少而是增加了。这说明在和平建设的环境下，掌握一定权力的领导干部，如果放松了对自己世界观的改造，就会脱离群众，滋生消极腐败现象。显然，这时不强调党要管党、从严治党的方针，党内消极腐败现象就会蔓延滋生，就有亡党亡国的危险。

然而，我们党却在1957年以后较长一段时间内，忽视了党的