

# 廉政机制探讨

主 编 施胜章  
副主编 黄亿丰  
叶宽彝

# 廉政机制探讨

王永光 二〇〇五年  
八月二日

主 编 施胜章  
副 主 编 黄亿丰 叶宽舜  
执行副主编 黄亿丰

经济日报出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

廉政机制探讨/施胜章主编. —北京: 经济日报出版社, 2002. 9

ISBN 7-80180-065-6

I. 廉... II. 施... III. 廉政建设—中国—文集  
IV. D630.9-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 046210 号

### 廉政机制探讨

|        |                                                                  |
|--------|------------------------------------------------------------------|
| 主 编    | 施胜章                                                              |
| 责任编辑   | 张喜明                                                              |
| 责任校对   | 李继冰                                                              |
| 出版发行   | 经济日报出版社                                                          |
| 地 址    | 北京市宣武区白纸坊东街 2 号 (邮编 100054)                                      |
| 电 话    | 010-63567683(发行一部) 63567691(编辑部)<br>63588447(发行二部) 63567687(直销部) |
| 网 址    | edp.ced.com.cn                                                   |
| E-mail | edp@ced.com.cn                                                   |
| 经 销    | 全国新华书店                                                           |
| 印 刷    | 北京美通印刷厂                                                          |
| 开 本    | 850 × 1168 毫米 1/32                                               |
| 印 张    | 15.5                                                             |
| 字 数    | 350 千字                                                           |
| 版 次    | 2002 年 10 月第一版                                                   |
| 印 次    | 2002 年 10 月第一次印刷                                                 |
| 书 号    | ISBN 7-80180-065-6/D·009                                         |
| 定 价    | 25.00 元                                                          |

版权所有 盗版必究 印装有误 负责调换

## 本书编委会

主 编：施胜章

副 主 编：黄亿丰 叶宽彝

执行副主编：黄亿丰

编 委：（以姓氏笔画为序）

王仍楚 叶宽彝 杨其新 李纯良

林良传 林招荣 施胜章 黄桂林

黄亿丰 黄钗虞 黄沧海 黄仁铨

潘永久

## 代 序

## 与时俱进 开创党风 廉政理论调研新局面

吴选钊

以党的十六大召开为标志，2002年是我们党和国家历史上具有重大意义的一年，是转变作风、调查研究年，也是实现中央制定的反腐败五年目标的关键之年。研究探索社会主义市场经济条件下深入开展反腐败斗争的规律，研究加大源头治理腐败的对策，研究加入WTO后反腐倡廉工作面临的新情况、新问题，对于增强工作的预见性、创造性有十分重要的意义。

### 一、统一思想，充分认识党风廉政理论调研的重要作用

首先，加强党风廉政建设理论调研工作，是加大反腐败工作力度的迫切需要。党风廉政理论调研工作，是党风廉政建设的的重要组成部分，在反腐败工作中处于基础性的地位。调查研究是“谋事之基，成事之道”，是各级领导作出正确决策，发挥好领导艺术的一个重要法宝，在反腐败工作中同样具有基础性的地位和作用。改革越是深入，反腐败斗争越是向标本兼治、综合治理的

纵深发展，越是须臾离不开调查研究和理论探讨。理论调研工作搞得好不好，直接关系到反腐保廉预防体系、廉政建设机制的成败，关系到反腐败工作的落实。

其次，加强党风廉政理论调研工作，是在复杂多变的国内外环境中保证反腐败斗争健康发展的必然要求。必须从讲政治的高度，从巩固党的执政地位的高度，把搞好党风廉政理论调研工作看作是我们党关于加强党风廉政建设和反腐败工作的各项决策和发展方向是否正确的大事来抓。要深入调查研究当前党风廉政建设和反腐败斗争面临的一些重大问题。通过调查，进行量化分析，用数据论证，用事实说话，在理论研讨工作中，理直气壮地肯定我们党反腐败的指导思想和方针政策，理直气壮地阐明我国现阶段出现的腐败绝不是根本制度性的腐败，理直气壮地肯定我市党风廉政建设和反腐败的工作经验及成效，理直气壮地肯定我市党员干部队伍主流是好的；坚决批判、驳斥敌对势力的恶意污蔑，彻底粉碎敌对势力的阴谋；深入揭示党风廉政建设和反腐败斗争中存在的深层次问题和矛盾，努力探索预防和解决的对策和方法，保证反腐败斗争深入开展，维护改革、发展、稳定的大局。

再次，加强党风廉政理论调研工作，是实现新时期党的目标和任务的有效途径。紧贴经济建设这个中心，坚持在现实生活中提出问题又为现实生活服务，是开展党风廉政建设理论调研工作的一个重要指导思想。一方面，必须通过加大党风廉政建设的理论宣传力度，把广大党员干部的思想认识统一到党的路线、方针、政策上来，统一到我市改革开放和现代化建设的历史使命上来，统一到按照“三个代表”的要求，全面加强党的建设，坚持从严治党，深入开展党风廉政建设和反腐败斗争的自觉性上来。另一方面，必须围绕如何为实现这一目标营造干事创业的大环

境，开展深入的调查研究。无论是深化政治体制、经济体制改革也好，扩大对外开放、加快经济发展也好，都需要从党风廉政建设的角度搞好理论调研，把反腐保廉的配套措施跟上去。在反腐败斗争中要坚持该保护的要坚决保护，该支持的要坚决支持，该打击的要坚决打击，如何掌握好政策原则，分清是非界限，就需要作大量的调查研究工作。

## 二、与时俱进，不断调整党风廉政理论调研的工作思路

切实加强和改进理论研究工作必须有沉下去的决心和态度，深入实践，与时俱进，用改革创新的精神去研究、处理、解决党风廉政建设和反腐败斗争中出现的新情况、新问题、新矛盾。这里，我提几个问题，也算是思路，供大家参考。

（一）要紧贴经济建设这个中心，积极主动地去发现和研究市场经济中苗头性、倾向性问题。党风廉政建设和反腐败的各项工作都要紧紧围绕经济建设这个中心。纪检监察理论调研工作也是如此。加强和改进理论调研工作，一个很重要的思路就是要积极主动地深入改革开放和经济工作的第一线，去关心、了解、探索其中已经发生的问题或苗头性、倾向性问题。要同业务部门、经济部门紧密结合，共同调查研究，探讨问题；同时又不同于经济部门，要立足于纪检监察机关的性质和职能，从党风廉政建设和反腐败的角度提出防范和解决问题的办法与对策。

（二）要从战略的、宏观的、全局的高度，去研究、分析、处理党风廉政建设和反腐败斗争中的各种问题。第一，要善于从经济基础与上层建筑相互关系中去分析问题。随着新旧体制转换，社会主义市场经济体制逐步建立，我国的所有制关系、分配关系、劳动关系以及各种社会关系、利益关系都发生了深刻变革。经济基础方面的变化，必然要求上层建筑领域进行相应的变

革。党风廉政建设和反腐败斗争属于上层建筑范畴，我们必须善于从经济基础的变化中，去寻求新形势下滋生腐败的原因与反腐败斗争的特点与规律，高屋建瓴，科学决策，更好地适应经济基础的变化，更好地为经济基础服务。第二，要注意在纷繁复杂的国内外政治环境中保持清醒的头脑。要看到，我们现在的反腐败斗争是在国内外敌对势力千方百计对我国进行“西化”、“分化”、“丑化”形势下开展的。他们利用反腐败这个幌子，制造舆论，混淆视听，企图搞乱我们的阵脚。因此，我们搞理论和政策研究必须时刻保持清醒的头脑和高度的政治敏锐性，既要坚定不移地去探索反腐败中的重大问题，又要注意不为敌对势力的舆论所迷惑和利用，从而利用理论的力量进行反击和驳斥。第三，要积极同党的建设其他工作紧密结合。目前我们党的建设面临着过去没有遇到过的新情况、新问题，党的建设的内容、形式也发生了相应的变化。开展党风廉政建设课题理论调研，必须与加强党的思想理论建设和组织建设等工作联系起来，注意吸收党的建设的新经验、新创造、新成果。

（三）要着重对党政干部社会主义道德规范如何同市场经济准则相适应、相一致等问题进行研讨。在建立社会主义市场经济体制新的历史条件下，制定党政领导干部从政道德标准，使每个领导干部都明白什么行为是允许的，什么行为是不允许的，这是加强党风廉政建设和深入开展反腐败斗争的一个重要内容。领导干部道德规范要严格，但也有一个如何与市场经济准则和市场经济的内在规律相结合、相一致的问题。应当说，过去中央和省、市制定关于党员干部廉洁自律的规定，有的方面还是一些传统的提法和要求，从现在的角度看有些规定就值得研究了；同时有些规定没有的，现在出现了新情况，就必须把它加进去。比如不准领导干部买股票的问题，现在企业领导干部能否买股票就需要重



新斟酌，所以说，制定党政领导干部的从政道德要严格，但也要带点时代精神，适应和体现市场经济的一般准则与要求，这样的从政道德规范才会更科学、更持久。而所有这些，就需要大家进行不懈地调查研究和理论探索，从而给决策提供理论依据。

（四）要注意研究用经济的手段解决领导干部职务消费方面存在的奢侈浪费、以权谋私问题。近几年，党中央采取一系列措施制止公款消费中存在的各种奢侈浪费现象，取得了一定成果，这些成果必须进一步加以巩固，在公款消费中，有很大一块是与领导干部职务、职级相联系的，如乘坐小汽车、公务接待等。这些用公款支付的消费行为又同我国计划经济体制下形成的供给制有密切联系。解决这方面存在的不正之风，用传统的“堵”、“刹”的办法难度就很大。1998年我们在开展清理通信工具工作中，就提出了一条新思路，这就是将通信工具的清理和使用与领导干部个人利益得失结合起来，实现了这项职务消费的货币化，效果比较好。近些年，公款大吃大喝问题一直得不到有效遏制，其中也有思路的问题。总之，要研究和探索用经济的、市场的手段来从根本上解决职务消费方面存在的奢侈浪费、以权谋私问题，不能简单地靠限制和整治。

（五）要注意积累和借鉴古今中外关于反腐败的经验、理论、制度、法规，但必须适应我国的基本政治制度。我们现在开展的理论和政策研究，大量的还是围绕当前反腐败工作和任务进行的，这是对的。但我认为，我们除了要搞好工作方面的研究外，还应该适当地搞一些基础性研究，注意收集、整理古今中外反腐败的经验、思路、制度、办法等方面的材料。这个基础打好了，有利于开阔眼界，启发思路，促进工作研究的开展。当然，我们也要注意，学习借鉴国外的经验，不能照抄照搬。在社会主义市场经济新形势下，要积极了解借鉴西方国家有益的经验，但

要注意适合我国的国情、我省的省情、我市的市情。

### 三、加强领导，努力形成党风廉政理论调研的良好局面

(一)要高度重视。各级纪检监察机关要坚持“先有调研，后有决策”，把理论调研融入党风廉政建设和反腐败的各项工作之中，布置、检查、总结工作时，都要有理论调研的内容。纪委会常委会要定期专题研究理论调研工作，定目标、交任务、解难题；对政策法规调研部门提出的合理要求，要及时予以解决；各单位领导同志一定要关心、支持和鼓励本单位人员开展党风廉政理论调研工作，要为他们创造必要的工作条件，解决他们工作中的实际困难。

(二)要齐抓共管。搞好党风廉政理论调研，必须依靠各职能部门的力量，需要全社会的通力协作。市监察学会要积极发挥“领头羊”的作用，除继续搞好课题的理论研讨外，还要注意加强对全市理论调研工作的指导、协调，使全市形成各部门一起动手、各领域协调行动的局面。在这里特别强调的是，纪检监察机关各部门都有调查研究的责任，要切实履行这一共同职责，加强理论调研，多出成果。从事党风廉政建设和反腐败理论调研工作的同志要增强责任意识、创新意识、大局意识和协作意识，发扬奉献精神、刻苦钻研精神、团队精神和不懈奋斗的精神，奋力拼搏，为我市党风廉政建设作出贡献。

(三)要多出精品。理论调研工作必须讲求质量，多出精品。在宏观决策上，境界要新，气魄要大，起点要高；在具体操作过程中，要精心策划，精心准备，精心组织。《汕尾日报》的“反腐倡廉”专栏和《汕尾纪检监察调研》季刊是我市党风廉政建设和反腐败斗争理论调研的重要阵地，要进一步上档次、出精品、创“名牌”。反腐保廉预防体系和廉政建设机制的理论研讨，要

在现有的基础上精益求精，使它成为精品力作，经得起历史的检验。

（四）要加强学习。随着我国加入 WTO、改革开放的不断深入和社会主义市场经济的发展，反腐败涉及的领域越来越广，程度越来越深，尤其是涉及到金融、财税、贸易等大量新的经济知识，涉及到许多市场经济深层次的矛盾和问题。如果不刻苦学习新的知识，跟上时代的要求，理论调研工作就难以深入，反腐败理论和政策研究就难以加强。因此，从事理论调研工作的同志一定要认真学习，不断增强发现、研究和处理问题的能力。

同志们，理论探索和调查研究出真知、出良策、出创造、出人才、出动力。党风廉政理论调研之风大兴，反腐败工作则大进。希望大家再接再厉，与时俱进，开拓创新，继续做好党风廉政理论调研这篇大文章。

## 目 录

## 与时俱进 开创党风廉政理论

调研新局面(代序) ..... 吴选钊 ( 1 )

加强道德建设是杜绝社会腐败的根本途径 ..... 李纯良 ( 1 )

论“德治”与“法治”并举治腐 ..... 施胜章 ( 10 )

浅论公职人员的职业道德功能及修养 ..... 王晓东 ( 19 )

运用系统方法构建广东反腐保廉系统初探 ..... 黄亿丰 ( 28 )

加“入世”贸组织与政府的反腐保廉 ..... 黄仁铨 ( 38 )

法定党权初探 ..... 谢平和 ( 46 )

法定党权再探 ..... 谢平和 ( 55 )

试论赋予纪检监察机关的制度审查职能 ..... 林泽树 ( 64 )

中青年领导干部腐败的主要特点、原因及防治对策

..... 张小杰 黄国如 饶美奕 黄建生 王学军 ( 74 )

腐败产生的经济学根源及其治理对策 ..... 林勉勉 ( 84 )

从经济学角度试析腐败 ..... 杨秋裕 ( 93 )

司法权力异化问题研究 ..... 林念贺 ( 100 )

论司法公正和公正司法 ..... 林良传 ( 110 )

汕尾市贪污贿赂犯罪的趋势与对策 ..... 周流磅 ( 118 )

执法不严、裁判不公的原因和对策 ..... 彭武阳 ( 125 )

## 制度变迁与廉政博弈：体制转型时期廉政

- 建设研究 ..... 谢南斌 (132)
- 当前廉政监督机制存在的问题及对策 ..... 林永纯 (142)
- 关于强化权力监督制约问题的若干对策 ..... 陈新林 (150)
- 试论廉政监督机制存在的问题及其对策 ..... 陈 淡 (157)
- 关于监督机制问题的探讨 ..... 陈美初 (165)
- 我国廉政监督机制的现状、存在问题及对策研究  
..... 杨瑞超 (170)
- 试谈当前廉政监督存在的问题和对策 ..... 王振华 (174)
- 浅论党风廉政建设新机制 ..... 黄爱珍 (180)
- 浅谈党廉责任制在权力制约中的作用 ..... 林崇钧 (184)
- 汕尾市落实党廉责任制的成效、问题及建议 ..... 彭方升 (191)
- 汕尾市落实党廉责任制考核存在的问题及对策  
..... 刘斗余 (200)
- 对实行党廉责任制宣传教育的思考 ..... 陈 孙 (208)
- 加强人大监督遏制司法腐败 ..... 孔 烽 (213)
- 浅谈人大对权力的监督 ..... 李世跳 (219)
- 浅议加强人大的人事监督 ..... 冯振炯 (224)
- 浅议人大的述职评议 ..... 赖任昌 (229)
- 谈权力腐败及其治理对策 ..... 叶国苗 (235)
- 浅谈权力腐败及其防治 ..... 朱契清 (242)
- 对人事腐败的“诊治” ..... 范志能 (249)
- 试谈加强组织部门对领导干部的监督管理 ..... 周礼展 (258)
- 完善党政领导干部管理监督制度初探 ..... 周金城 (264)
- 对领导干部监督存在的问题及对策 ..... 林添隆 (272)
- 浅议强化审计监督 ..... 詹木夏 (277)
- 领导干部经济责任审计要注重实效 ..... 卢学军 (284)

|                                    |                  |
|------------------------------------|------------------|
| 关于强化财政监督的思考 .....                  | 黄钗虞 (288)        |
| 加强村级财务管理的思考 .....                  | 张道瑜 (293)        |
| 关于加强财务会计监督的思考 .....                | 张炜超 (302)        |
| 从源头上预防和治理腐败初探 .....                | 刘祖建 (307)        |
| 行政审批及其监督初探 .....                   | 李岳鸿 (316)        |
| “收支两条线”执行难的原因及对策.....              | 蔡木城 曾繁文 (324)    |
| 工程建设招投标中“规避”问题的对策研究 .....          | 林 魁 (331)        |
| 公务接待、用车实行货币化改革刍议 .....             | 辛 海 (335)        |
| 浅谈纪检监察机关办案方法与谋略 .....              | 朱 军 (341)        |
| 破解中小学乱收费 .....                     | 庄光链 (349)        |
| 浅谈目前农村中小学收费存在的问题及治理对策<br>.....     | 钟怡综 (358)        |
| 浅谈教育收费存在的问题及治理对策 .....             | 马基泳 (364)        |
| 试论行政腐败的法治对策 .....                  | 曾孟甫 (369)        |
| 领导干部要慎用手中权力 .....                  | 刘少霖 (376)        |
| 论领导干部要带头讲正气 .....                  | 蔡 忠 (381)        |
| 浅谈领导干部的生活作风 .....                  | 杨其新 (389)        |
| 领导干部从政道德问题的思考 .....                | 彭添旋 (396)        |
| 浅议领导干部从政道德问题 .....                 | 陈少雄 (400)        |
| 抓住关键环节加强拒腐防变教育 .....               | 陈腾渊 (405)        |
| 党风廉政教育应坚持内容与形式一起抓 .....            | 黄信派 (410)        |
| 汕尾市市直机关党的作风建设存在的问题、<br>原因及对策 ..... | 彭群、罗世苑、谢文生 (417) |
| 试论检察机关廉政建设 .....                   | 蔡木护 (424)        |
| 国有资产代位游离与国有资产流失 .....              | 肖顺发 (431)        |
| 浅谈厂务公开存在问题及对策 .....                | 黄信壮 (438)        |
| 推行基层政务公开问题思考 .....                 | 陈立宏 (443)        |

---

|                               |           |
|-------------------------------|-----------|
| 浅议农村基层领导班子存在问题及对策 .....       | 吴声豪 (450) |
| 浅谈乡镇干部预防和治理腐败问题的若干对策<br>..... | 彭金颂 (456) |
| 治理“三乱” 减轻企业负担 .....           | 邱忠悦 (462) |
| 论公安机关反腐败的对策 .....             | 钟文管 (466) |
| 后 记 .....                     | (473)     |

## 加强道德建设是杜绝 社会腐败的根本途径

李纯良

优良道德传统是中华民族优秀传统文化的重要组成部分。江泽民同志在 2001 年初召开的全国宣传部长会议上强调：要努力在全社会形成和发扬与经济社会相适应的社会主义思想道德，把法制建设与道德建设紧密结合起来，把依法治国与以德治国结合起来。因此，深入研究剖析我国道德建设方面存在的问题，从根本上杜绝社会腐败的滋生，是当前和今后一个时期政治理论研究的一个重大课题。

### 一、公民道德状况堪忧，社会风气恶化

按照当今世界多数国家经济改革的一般经验，当旧的体制危机期，思想道德上旧的自律机制都已松弛，权钱交易开始盛行，生产资料供应上的双轨制留下大量的空隙和投机机会，所以从上到下的实权阶层开始腐败，社会风气开始污染。进入 90 年代，商品经济开始确立，这表明社会改革已经进入临界点，正式步入体制转轨期。当此之际，旧的思想道德观念已成松垮之势，而新的思想道德机制尚在阵痛中呻吟，如果政治体制改革不能与经济



体制改革同步，新的民主法制未能建立健全并在实际上能够发挥有效约束作用，那么，政务官的失德与事务官的腐败就会同样严重，而且将会呈不断扩大之势，成为社会性问题。这就是我们当前思想道德建设面临的严峻局面。例如，当前假冒伪劣商品的泛滥，经济合同中的坑蒙拐骗，市场销售中的缺斤短两，建筑市场的偷工减料等等，都表明思想道德的沉醉。长此以往，自律律人的思想道德这一社会伦理的标杆就可能变成惟利是图者的魔杖。

又如，当前一些地区，绝迹已久的赌博卖淫、吸毒等丑恶现象死灰复燃；占卜算命、巫术邪教、风水八字等封建迷信活动泛滥成灾；婚丧大办、吃喝玩乐、摆富斗阔等颓靡之风愈刮愈大；一些歌唱演员走穴罢演假唱和漫天要价却逃税漏税的欺众现象；不少出版物错讹连篇、内容庸俗格调低下的逐利行为；个别传媒的有偿新闻、虚假广告、舆论误导，以及买官媚俗的下作表现；一些带有“殖民文化色彩”（洋商标、洋产品、洋店名、出售日本军刀、军帽、鸦片烟枪工艺品等），海淫海盗的色情文化等朝涨夕落……严重地腐蚀着人们的灵魂，伤害着社会风气。

再如，由于双轨制并行产生牟利机会，由于各种法律新旧交替的间隙，也由于市场变化带来的市俗化和旧式理想主义道德自律机制的弱化，国家公务人员寻租机会增多，并迅速引发人们信仰理想的普遍危机和道德思想的沉沦。个别人盗窃国库而自若，少数领导干部贪污受贿成习，衙吏的苛猛、税官的敲诈、海关的走私，一些地方甚至出现官商勾结，腐风所至，五行八业无不各利其权，各利其职，各利其便，各利其利。甚至出现“电老虎”，“房老虎”，“路老虎”；医院索取红包，学校乱收费，参军交利是……所谓其上有“县官”，其下有“现管”，公众遍存世风日下，人心浇薄之慨。