

执政党建设研究丛书·惩治腐败篇

执政党跳出“周期率”的必然选择

ZHIZHENGDANG TIAOCHU ZHOUQILV DE BIRAN XUANZE

中国共产党惩治腐败的探索与思考

郭大方 著

 军事科学出版社

丛书·惩治腐败篇

执政党跳出 “周期率”的必然选择

——中国共产党惩治腐败的探索与思考

郭大方 著

军事科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

执政党跳出“周期率”的必然选择:中国共产党惩治腐败的探索与思考/郭大方著. —北京:军事科学出版社,2013.1

ISBN 978 - 7 - 80237 - 595 - 6

I. ①执… II. ①郭… III. ①中国共产党—反腐倡廉—研究
IV. ①D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 023925 号

书 名:执政党跳出“周期率”的必然选择
——中国共产党惩治腐败的探索与思考

作 者:郭大方

责任编辑:杨民军

封面设计:倪春昊

出版发行:军事科学出版社(北京市海淀区青龙桥100091)

标准书号:ISBN 978 - 7 - 80237 - 595 - 6

经 销 者:全国新华书店

印 刷 者:北京鑫海达印刷厂

开 本:880 毫米×1230 毫米 A5

印 张:9.875

字 数:203 千字

版 次:2013 年 1 月北京第 1 版

印 次:2013 年 3 月第 1 次印刷

印 数:1 - 3000 册

定 价:20.00 元

销售热线:(010)62882626 66768547(兼传)

网 址:<http://www.jskxcbs.com>

电子邮箱:jskxcbs@163.com

版权所有·侵权必究 本社图书如有印装质量问题,请与储运部联系(010-66767383)

前 言

1945年7月,黄炎培先生访问延安。在回答毛泽东的询问时,先生从历史的角度提到了“周期率”现象,希望中国共产党人能够找出一条新路,来跳出这周期率的支配。此后,走上执政地位的中国共产党人,始终不渝地寻求着跳出“周期率”的新路。随着历史脚步的前移,执政60多年的中国共产党人,面对复杂多变的国际环境和腐败现象滋生蔓延的严酷现实,更加执著地探索着惩治腐败的道路。

回首中国近代历史我们知道:19世纪中叶,在世界列强称雄、纷争瓜分弱国之下,中华民族开始衰败没落。那时,我们所面临的挑战主要是“外力强盛”之势。20世纪初叶,“十月革命”和“五四运动”之后诞生的中国共产党,使中华民族看到了希望。中国共产党带领全国人民经历了近百年几代人的奋斗,开始崛起强盛,“外力”用武力征服我们的企图彻底破灭了,他们把险恶的图谋寄托于我们“内力自毁”之上。如今,我们所面临的挑战主要是“内力颓腐”之弊。而事实上,领导中国人民走上强盛之路的中国共产党人,也确实面临着来自党内腐败的挑战。党内腐败问题已经成为中国共

共产党人继业兴邦的最大敌人和巩固执政地位的最严峻考验。“自腐毁业,廉洁兴邦”,这一历史命题清楚地摆在当代中国共产党人的面前,庄严地落在当代中国共产党人的肩上。

面对腐败的挑战,首先需要深思的是我们有没有勇气正视现实。需要我们正视的现实是:党内腐败问题严重、危险,令人担忧。从政治上看,腐败问题的蔓延,使一些腐败分子特别是身居高位要职的腐败分子控制了某些地区、部门、企业和基层单位。依附于这些身居高位要职腐败分子的部分党员、干部,效力的不是党和国家,服务的不是人民群众,而是他们共同的利益集团。类似厦门走私案、广西成克杰腐败案、上海陈良宇腐败案以及泰安胡建学腐败案等腐败犯罪暴露出的问题,已经证实了局部政权腐败变质的情况,严重地危害着政权基础的稳固。从经济上看,国家的巨额财产被腐败分子侵吞。按照中科院国情研究中心主任胡鞍钢的估算,20世纪90年代后半期,主要类型的腐败所造成的经济损失平均每年在9875亿~12570亿元之间,占全国GDP总量的13.2%~16.8%。“上述计算结果仍为保守估计,实际经济损失要大得多”。而且,部分腐败分子通过“洗钱”、“外逃”、等方式导致国家财富大量流失。从党的建设上看,党内腐败问题的蔓延,使党群关系紧张,党的威信下降,党的号召力、凝聚力减弱,人民群众对党的方针、政策缺乏信任,集体上访、闹事的社会不稳定因素增多,执政党面临失去以人民群众为主体的稳固的社会基础的挑战。客观地正视腐败问题的严峻现实,是我们惩治、消除党内腐败的前提。

面对腐败问题的挑战,另一个需要深思的是我们有没有胆识阔斧整治。所谓阔斧整治,就是大胆改革现行体制中僵

化、落后的缺陷。体制缺陷滋生腐败已经形成共识,现在的问题是“识而无为”,或者说“识大为小”。体制缺陷是隐患和病症之根,体制改革是除患治疾之本。人民需要我们纠正现行体制的缺陷,触动权力阶层的既得利益,大刀阔斧地进行体制改革,特别是希望改革的决策者能够忍痛割爱,舍弃本身的既得利益而果敢地进行改革。现实告诉我们,不进行体制上的改革是没有出路的,改革体制没有义无反顾的胆识与魄力是难以付诸实践的。人民需要改革,时代呼唤改革,党和国家的前途与命运寄希望于改革。

面对严重、危险而令人担忧的腐败问题,任何有责任感
的共产党人都是无法定心,难以平静的。笔者选定反腐败课题纳入“执政党的建设研究丛书”出版,初衷就是尽忧国之心、效反腐之力。渴望此“心”此“力”如愿以偿。

目 录

上篇：历史与现实

中国共产党反腐败斗争历史的回顾与思考	(3)
遏制腐败是中国共产党创世继业的根基	(29)
马克思主义政党拒绝腐败	(37)
胡长清案件引发的思考	(43)
制度治腐是马克思主义者代代相承的一贯思想	(63)
中国共产党反腐败斗争的历史经验	(78)

中篇：分析与比较

美国“三权分立”体制透析	(87)
日本自民党“一党独大”38 年执政历史探源	(102)
苏联体制模式历史悲剧的反思	(113)
欧亚部分国家治腐制度考察	(124)

下篇：原因与对策

实现“三个代表”必须树立清正廉洁的良好形象	(135)
完善人民授权机制的思考	(153)
理想信念是领导干部拒腐防变的根本	(173)
反腐败要高举反封建的旗帜	(182)
经济利益是社会腐败的基因	(196)
政治体制改革对遏制腐败具有决定性的作用	(214)
建立完善权力运行机制 消除腐败行为的活动空间 ...	(232)
抓好思想教育是消除腐败的基础	(246)
实现人生观塑造的内在动因与外部条件的统一	(256)
构建惩治与预防腐败的党内自治机制	(261)
完善监督机制 遏制权力腐败	(275)
领导干部拒腐防变必须筑牢“四道防线”	(287)
健全民主决策机制 铲除腐败滋生土壤	(296)
参考文献	(302)
后 记	(307)

上篇：历史与现实

历史是一面镜子。善鉴者，识广智明；少鉴者，识寡智拙。一个人如此，一个执政党亦如此。

中国共产党反腐败斗争历史的回顾与思考^{*}

历史是一面镜子。善鉴者，识广智明；少鉴者，识寡智拙。一个人如此，一个执政党亦如此。当中国共产党走过近一个世纪历程的时候，真实地再现中国共产党反腐败斗争的历史全貌，以此为镜，对我们有效惩治党内腐败问题，具有十分重大的意义。

一、中国共产党反腐败斗争史的分期

关于中国共产党反腐败斗争史的分期，主要有两个方面的问题：一是中国共产党反腐败斗争史上限时间划定问题；二是中国共产党反腐败斗争史阶段时间界定问题。

（一）关于中国共产党反腐败斗争史上限时间划定问题

目前，党史界学者主要有两种看法：一种认为，中共在未建立自己的政权以前，因不具备腐败的物质条件，而不存在

^{*} 本文发表于《学术研究》2001年第5期，收录时题目作了修改。

腐败问题。因此,上限时间应从中华苏维埃政府成立或中华人民共和国成立时划定。一种认为,上限时间应从中国共产党成立时划定。本文倾向于后一种看法。理由是,从理论上分析,腐败是一切政治共同体都会产生的现象,是与公共权力相伴生的毒瘤,作为政治共同体的中国共产党也不能例外;从实践上分析,中国共产党成立至夺取全国政权前夜,中国共产党虽然没有执掌全国政权,但自身也难免出现腐败现象,也有防腐治腐的任务,同时,由中国共产党的性质所决定,要求其以“在野党”的身分,担负起反对、监督国民党腐败的历史责任。事实上,中国共产党在这一时期,无论是自身防腐治腐,还是反对、监督国民党政权的腐败问题,都有很丰富的具体实践活动。

(二)关于中国共产党反腐败斗争史阶段时间界定问题

目前的主要看法也有两种:一种是“三阶段”划分。^①新民主主义革命时期(1921年7月~1949年9月)为第一阶段;社会主义改造和社会主义初步探索时期(1949年10月~1976年9月)为第二阶段;社会主义建设新时期(1976年10月至今)为第三阶段。一种是“九部分”划分。^②中国共产党创立和第一次大革命时期(1920年8月^③~1927年7月)为第一部分;土地革命战争时期(1927年8月~1937年6月)为第二部分;抗日战争时期(1937年7月~1945年8月)为第三部分;解放战争时期(1945年9月~1949年9月)为第

① 主要指陈文斌的《中国共产党廉政建设史》的阶段划分法。

② 主要指黄修荣、刘宋斌主编的《中国共产党廉政反腐史记》的阶段划分法。

③ 中国第一个早期共产党组织——上海共产主义小组建立。

四部分；国民经济恢复和社会主义改造时期（1949年10月～1956年8月）为第五部分；开始全面建设社会主义时期（1956年9月～1966年4月）为第六部分；“文化大革命”时期（1966年5月～1976年9月）为第七部分；两年徘徊前进时期（1976年10月～1978年11月）为第八部分；改革开放和社会主义现代化建设时期（1978年12月至今）为第九部分。还有其他中共党史专著中，也涉及了一些反腐败斗争历史阶段划分问题，不再逐一说明。对于上述两种中国共产党反腐败斗争史的阶段界定，我认为都值得商榷。对中国共产党反腐败斗争史的阶段划分，笔者主张按“二二分期”或“四时期”划分更为合理。即以中华人民共和国成立为界，分前后两个阶段，前推始于1921年建党；后延止于今。以中华人民共和国成立为界，中国共产党执掌全国政权之前和之后两个阶段又各分为两个时期，前阶段以1927年8月（中国共产党建立根据地政权）为界，分两个时期；后阶段以1978年12月（中国共产党十一届三中全会）为界，分两个时期。具体划分为：第一时期为中共创建初期的反腐败斗争（1921年7月～1927年7月）；第二时期为建立中华苏维埃政权后的反腐败斗争（1927年8月～1949年9月）；第三时期为社会主义革命和建设时期的反腐败斗争（1949年10月～1978年11月）；第四时期为社会主义建设新时期的反腐败斗争（1978年12月至今）。这样划分的理由是：（1）中国共产党反腐败斗争史的分期，主要依据是中共党史的传统分期，应与传统分期大体吻合。（2）腐败现象与权力有着最直接、最紧密的联系，是相伴而生的孪生兄弟，因而应以中国共产党执政权力的有与无、大与小为重要依据。比如，以夺取全国政权为依

据,划分为两个大的阶段;又以尚未执掌政权为依据,把第一次国内革命战争时期作为反腐败斗争史中的一个独立的时期。(3)中国共产党反腐败斗争史与党的其他斗争历史一样,有其自身发展的特殊历史过程,应以中国共产党反腐败斗争主要任务、方式的转变和反腐败斗争重大历史转折为标志。比如,中共夺取全国政权以后的时期,总体上说都是社会主义革命和建设时期,我们以十一届三中全会为界,把前期定义为“社会主义革命和建设”时期,后期定义为“社会主义建设新时期”,主旨是强调前期与后期都包含着“革命”与“建设”,但前期“革命”(阶级斗争)的任务与方式占主导地位;后期“建设”的任务与方式占主导地位。(4)历史的分期总要有有一个较长的时间跨度,时期独特,但时间太短,也很难独立成为一个时期。比如,1976年10月~1978年11月,是“文革”结束向以经济建设为中心过渡的时期,它与其前、后时期相比虽有特殊性,但仅仅两年,时间太短,只能以其“革命”的成分仍然居多,划入第三时期。

二、中国共产党反腐败斗争史的简要回顾

中国共产党的性质、宗旨决定了党无论是处于“在野”地位还是“执政”地位,无论是处于战争时期还是和平时期,都必须始终高举反腐倡廉的旗帜,把惩治腐败斗争作为重要任务之一。从这个意义上说,一部中国共产党的历史,就是同腐败现象斗争的历史。

(一)中国共产党创建初期的反腐败斗争

这一时期的中国共产党,由于孙中山推行“新三民主义”

政策,国共实现第一次合作,多数时间具有合法公开的政党地位,部分中共党员在国民党、国民政府、国民革命军中参与组织领导工作。党的中心任务是围绕“组织无产阶级,用阶级斗争的手段,建立劳农专政的政治,铲除私有财产制度,渐次达到一个共产主义的社会”^①的奋斗目标,进行建设一个什么样的党、怎样建设党的探索与尝试。党的反腐败斗争,一方面要关注监督国民党政府的腐败问题,另一方面要保证自身的廉洁。这既是全党反腐败斗争的主要任务,也是创建初期防止腐败的重大课题。党围绕这个任务和课题做了大量探索与尝试性的工作。

1. 明确党内自身建设的纪律规定。这一时期,中国共产党先后召开了五次党的全国代表大会;三次修改《中国共产党章程》;制定纪律规定性文件十余份,形成了廉洁自律、防止腐化的纪律监督机制的雏形。比如,第一次全国代表大会通过的纲领中规定:“地方委员会的财务、活动和政策,应受中央执行委员会的监督。”第二次全国代表大会通过的《中国共产党章程》专门规定了“纪律”一章,其中规定:“下级机关须完全执行上级机关之命令;不执行时,上级机关得取消或改组之。”“本党一切会议均取决多数,少数绝对服从多数。”《关于共产党的组织章程决议案》规定:“个个党员不应只是在言论上表示是共产主义者,重在行动上表现出来是共产主义者;个个党员须牺牲个人的感情意见及利益关系以拥护党的一致;无论何时何地个个党员的言论,必须是党的言论,个

^① 《中共中央文件选集》(1921~1925),第38页,中共中央党校出版社1982年版。

个党员的活动,必须是党的活动,不可有离党的个人的或地方的意味。”第三次全国代表大会通过的《中国共产党党纲草案》规定:“平民须有建议权,罢官权,撤回代表权及废止法律权;中央地方重要的国家职员须民选。”第四次全国代表大会通过的《中国共产党第二次修正章程》规定:“凡党员若不经中央执行委员会之特许,不得为任何资产阶级之国家的政务官。”《中国共产党第三次修正章程决案》增设了“党的监察委员会”一章,其中规定:“为巩固党的一致及权威起见,在全国代表大会及省代表大会选举中央及省监察委员会。”这是我党第一次正式设立专门的监察机构。该《决案》对监察委员会的职权、工作方式作出如下规定:“中央及省监察委员,得参加中央及省委员会会议,但只有发言权无表决权。遇必要时,得参加相当的党部之各种会议”;“中央及省委员会,不得取消中央及省监察委员会之决议;但中央及省监察委员会之决议,必须得中央及省委员会之同意,方能生效与执行。遇中央或监察委员会与中央或省委员会意见不同时,则移交至中央或省监察委员会与中央或省委员会联席会议。如联席会议再不能解决时,则移交省及全国代表大会或移交于高级监察委员会解决之”^①。《决案》还对违纪党员的处罚方式作出了明确规定。

2. 对党内腐化现象提出警告并进行斗争。1926年7月召开的中国共产党第四届中执委扩大会议,对党员数量增加而质量退化的问题进行了认真分析,指出:“负责的工作同志,有雇佣劳动倾向,缺少从前那样刻苦奋斗的精神和自发

^① 黄修荣、刘宋斌:《中国共产党廉政反腐史记》,第8页,中国方正出版社1997年版。

的革命情绪；同志中之一部分，发生贪官污吏化行为，在经济问题上发生吞款、揩油的情弊。”在会议之后发出的通告中，要求各级党部坚决清洗党内贪污腐化分子，对有此类行为者，务须不容情的洗刷出党，不可令其留存党中而使党腐化，且败坏党在群众中的威望。同时，对江西部分党员擅自到地方国民政府中任职的机会主义“做官热”倾向进行了纠正。中共中央局给江西地方党组织发涵，要求他们“严厉取缔党中机会主义做官热的倾向。对几个当县知事的同志，当立刻限期命令他们辞职，如过期不理，立即登报公开开除。还有不服从党的命令而自由猎官、猎高位的人，亦须严厉警告，不听即断然公开开除”^①。这些措施，对防止党员官僚化，对保持党在统一战线中的政治独立性，对提高党在人民群众的威信和树立廉洁形象，起到了重要保证作用。

3. 反对贪官污吏执掌政权。1924年1月，实现第一次国共合作，部分共产党员以个人身份加入国民党，并在国民党、国民政府、国民革命军中担任职务。中国共产党利用合作关系，积极进行监督，阻止贪官执政。1926年11月9日，中共中央局与远东局讨论到湖北省政府人事问题时，中共中央认为：用蒋作宾管民政，“恐怕有成一个保护贪官污吏的机关的可能，求其做几件事说几句漂亮话或有可能，求其廉洁恐是难事”，提出“不用湖北人任民政，而用一与湖北贪官污吏无关系之王法勤。”^②这一人事安排上的主张，对监督国民政府

① 《中央局给江西地方信》，摘自《中共中央文件选集》（1926），第345页，中共中央党校出版社1983年版。

② 武汉通讯：《国民政府迁汉及湖北省政府组织等问题的意见》，摘自《中共中央文件选集》（1926），第315页，中共中央党校出版社1983年版。