

岳 崇 编著

反 腐 倡 廉

实 践 与 探 索

FANFUCHANGLIAN / SHIJIANYUTANSUO



西北大学出版社
NORTHWEST UNIVERSITY PRESS

反腐倡廉

實踐與探索

岳 崇 編著

西北大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

反腐倡廉实践与探索/岳崇编著. —西安:西北大学出版社,2005.12

ISBN 7-5604-2099-0

I. 反... II. 岳... 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(2005)第 148334 号

书 名: 反腐倡廉实践与探索

编 著: 岳 崇

出版发行: 西北大学出版社

通信地址: 西安市太白北路 229 号 邮编:710069 电话:029-88302590

经 销: 新华书店经销

印 刷: 陕西向阳印务有限公司

开 本: 850mm×1168mm 1/32 开本

印 张: 7.25

字 数: 148 千字

版 次: 2005 年 12 月第 1 版 2005 年 12 月第 1 次印刷

印 数: 1~3000

书 号: ISBN 7-5604-2099-0/D.180

定 价: 16.00 元



● 岳崇，陕西西安人，曾从事教育和统战工作；1998年任西安市监察局副局长，2000年至今任陕西省监察厅副厅长。多年来，先后在国家和省级报刊发表反腐倡廉、法律、统一战线等方面文章50多篇。现兼任陕西省政协常委、民进陕西省委副主委、西北大学法学院兼职教授、陕西省作家协会会员、陕西省书法家协会会员等职。

序 言

岳崇同志多年从事纪检监察工作,他的这本集子是他结合业务工作,所写的一些文章汇编。这既是工作经验的总结,也是理论思考的结晶。

重视理论思维和理论研究是做好工作的重要条件。只有理论上清醒,才能政治上坚定,才能工作上有好的思路、好的方法和好的成效。纪检监察工作也是如此。从这本集子中编撰的文章可以看出,岳崇同志对腐败现象从宏观方面进行了深入的思考,既对腐败的历史、现实做了纵向探究,又对腐败的定义、构成要件,以及对经济、政治和干部队伍的的危害等做了横向分析。这些内容是零敲碎打的,但读后使人对腐败这一社会现象有了一个全景式的了解,而且在探究分析中阐明了反腐败工作的重要性和紧迫性。

只有认识到位了,才可能工作到位。这本集子许多内容是讲纪检监察工作的,如贪污贿赂、国有资产流失、纠风、执法监察、效能监察、安全生产、投资环境等,但对这些具体工作,他不是就工作谈工作,而是从工作的微观层面进行理论思考。使人阅后工作认识更加明确、思路更加清晰。

做人与做事是一致的。岳崇同志做事踏实认真,为人诚恳朴实,善于学习思考,这与他注意自身修养分不开。古人说:

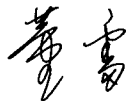
“吾日三省吾身”。现实中有些细微而不值一提的小事情、小问题,往往对人思想、观念的形成产生一定影响。这本集子中有一些是对社会现象和领导干部修养的思考,如学习、交友、做人、管理家属等,这些看似小小不言的细节,可以看到岳崇同志对生活的认知、对工作的感悟及为人处世的理念,也可以看到他在自身修养和人格方面的不懈追求。

我们正处在社会变革转型的时期,面对瞬息万变、纷繁复杂的社会,政治信念、思想观念和生活理念极其重要。胡锦涛总书记多次强调,领导干部要自重、自省、自警、自励。纪检监察战线上的同志、领导干部平时工作都非常繁忙,但是,要防止“事务主义”、防止心气浮躁,而要注意加强自身修养,静心学习,潜心思考,深悟为民之道、工作之法、处世之理,为党和人民竭忠尽智。

岳崇同志在这本集子成书付梓之前请我为之作序,我欣然应允,并从初读中得到收益,也希望读到这本书的同志能够从中获得启发和帮助。

中共陕西省委副书记、省纪委书记

2005年11月



在實踐中思考
在探索中前進

岳崇著 實踐與探索 我愛

原下 陳忠實 十月

目 录

第一编 腐败简论

一、腐败是一个历史性世界性问题	(1)
(一)纵向看中国	(1)
(二)横向看世界	(6)
二、腐败的危害	(11)
(一)腐败对经济的危害	(11)
(二)腐败对政治的危害	(15)
1. 腐败对中国历史各朝代政权的危害	(15)
2. 腐败对当今中国政治的危害	(25)
3. 腐败对世界其他国家政治的危害	(29)
(三)腐败对当今中国干部的危害	(33)
三、试论腐败的定义及其要件	(37)
(一)腐败的定义	(37)
(二)腐败的必要条件	(38)
1. 动机	(38)
2. 权力	(39)
3. 机会	(39)
4. 行为	(41)

5. 结果	(41)
附:私利	(42)
四、腐败是经济发展的腐蚀剂	(43)
五、切防腐败概念泛化	(45)
六、浅论腐败与经济、权力、思想道德之关系	(47)
附:浅论惩治和预防腐败体系几个重要环节	(49)
(一) 思想教育	(49)
(二) 制度建设	(50)
(三) 监督检查	(51)
(四) 责任追究	(52)

第二编:常见违纪问题探析

七、试析贪污错误	(55)
(一) 贪污错误的概念	(55)
(二) 贪污错误的特征	(55)
(三) 贪污错误与私分公款公物错误的界限	(58)
八、试析受贿错误	(59)
(一) 受贿错误的概念	(59)
(二) 受贿错误的特征	(59)
(三) 受贿错误与获取其他合法报酬、不当得利的界限	(61)
九、试析挪用公款错误	(62)
(一) 挪用公款错误的概念	(62)
(二) 挪用公款错误的特征	(62)
(三) 挪用公款错误与贪污错误的区别	(64)

十、浅析企业国有资产流失问题	(65)
(一)企业国有资产流失的概念	(66)
(二)企业国有资产流失的种类	(67)
(三)企业国有资产流失的表现形式	(68)
(四)防止企业国有资产流失的对策	(69)
十一、浅析贪官外逃问题	(71)

第三编：监察工作浅议

十二、《行政监察法》浅释	(83)
十三、《行政监察法实施条例》浅释	(97)
十四、行政监察机关是行政复议机关	(117)
十五、行政执法监察刍议	(118)
(一)执法监察的定位	(118)
(二)执法监察的概念	(120)
(三)执法监察的方式	(120)
(四)执法监察的对象和范围	(121)
(五)执法监察的内容和作用	(122)
(六)执法监察的程序	(123)
(七)执法监察的特点	(125)
十六、行政效能监察刍议	(125)
(一)行政效能监察的概念	(126)
(二)行政效能监察要处理好几个关系	(126)
(三)行政效能监察的基本原则	(128)
(四)行政效能监察的作用	(129)

十七、纠风工作刍议	(131)
(一) 纠风的概念	(131)
(二) 纠风工作的地位	(133)
(三) 纠风工作的历程	(134)
(四) 纠风工作的特点和标准	(137)
十八、国有企业事业单位监察工作刍议	(138)
(一) 企业事业单位设立监察机构情况	(138)
(二) 企业事业单位监察的性质、对象和职责、职权	(140)
(三) 企业事业单位监察的特点	(141)
十九、企业效能监察刍议	(143)
(一) 企业效能监察的概念	(144)
(二) 企业效能监察与企业效能建设的关系	(144)
(三) 企业效能监察的基本原则	(145)
(四) 企业效能监察的作用	(146)
(五) 企业效能监察的重要切入点	(147)
二十、当前国有企业事业单位监察机构与行政监察	
机关关系浅议	(148)
二十一、安全事故刍议	(151)
(一) 安全事故的概念	(151)
(二) 安全隐患的概念	(151)
(三) 安全事故形成的原因	(151)
(四) 安全与生产、隐患、事故的关系	(153)
(五) 安全决策的基本原则	(155)
(六) 现代安全管理的特征	(156)

(七)安全教育	(157)
---------------	-------

第四编：廉洁自律思考

二十二、领导干部为民要强化四个意识	(161)
二十三、赞“从上做起”	(162)
二十四、对领导干部管理家属问题的思考	(163)
二十五、学习至关重要	(166)
二十六、慎重交友	(169)
二十七、群众利益无小事	(173)

第五编：法制琐谈

二十八、营造良好投资法治环境浅谈	(175)
二十九、“民告官”是政府职能转变和依法行政的 外动力	(177)
三十、司法官的人格	(181)
三十一、律师诉讼的价值定位至关重要	(182)
三十二、司法法治“以事实为根据”的真正体现	(184)
三十三、全社会都要强化程序意识	(186)

第六编：廉政随笔

三十四、监督与制约小议	(189)
三十五、廉洁教育要从孩子抓起	(190)
三十六、赴港学习考察启示	(191)
三十七、“各人自扫门前雪，莫管他人瓦上霜”新解	(194)

三十八、重铸陕西富裕文明新辉煌	(196)
三十九、断想	(198)
(一)关于权力	(198)
(二)关于责任	(199)
(三)关于承诺	(201)
(四)关于胆识	(202)
(五)关于决策	(203)
(六)关于政绩	(204)
(七)关于比较	(205)
(八)关于形式	(205)
(九)关于谨慎	(206)
(十)关于引咎辞职	(207)
(十一)关于下不为例	(208)
(十二)关于官有所畏	(209)
(十三)关于高薪养廉	(210)
四十、学书感悟清廉为政	(211)
四十一、诗歌	(213)
(一)为政贵德高	(213)
(二)为官做人五字歌	(213)
(三)警示	(214)
(四)功绩人民评说	(214)
(五)永远与人民共命运	(215)
后记	(216)
参考资料	(217)

第一编 腐败简论

一、腐败是一个历史性世界性问题

腐败是一个历史性问题,也是一个世界性问题。古今中外历史发展证明,无论是发达国家还是发展中国家、无论是法治国家还是人治国家、无论是实行市场经济体制的国家还是实行计划经济体制的国家,腐败始终是一个被社会广泛关注的问题;在世界历史发展的某一个阶段或者在一个国家前进的某一个历史时期,腐败甚至成为社会最为关注的焦点问题。

(一)纵向看中国

中国的文明历史是悠久的,同时,中国历史上出现腐败问题有文字记载的也是久远的。远在黄帝时期任职的炎帝的后裔、缙云氏的饕餮就是:“贪于饮食,冒于货贿”。当然这不是后世严格意义的贪污受贿行为,而是贪馋行为,但已经有了贪贿的因素。到夏朝末年,贪污贿赂风气已相当严重。据《荀子·大略》记载,当时成汤求雨的祷词中,提问六件失政之事,三件是贪污贿赂问题。商末恶名昭著的殷纣王——帝辛,大肆聚敛,其奸臣费仲就是一个大贪污犯。文王被囚于羑里监狱时,周人正是通过费仲向纣王贿赂珍宝、美女、良马等,纣王大悦便释放了文王,最终导致殷商王朝的崩溃。春秋时,被吴国打得“败鳞残甲满天飞”的越国,“饰

美女八人，纳太宰酇”。太宰酇便说服吴王夫差许越求和，从而导致养虎貽患、越兴吴灭。

秦统治时间虽短，但因最高统治者对荒淫生活的无度追求，直接毒化了政治风气，其中一个很明显的现象就是各级官吏纷纷上行下效，频频借宴请、迎送之机索贿敛财。如沛县县令之旧友吕公定居该县，众县吏都前去祝贺，贺礼“不满千钱，坐之堂下”。看来宴请是按贺礼的多少确定就坐的位置，而众官吏如此大方，不外乎是借机讨好并向县令行贿而已。

汉武帝堪称一代明君，驾驭臣下极严，但他也不能完全禁绝官吏们为谋取升迁等私利而相互行贿、受贿的歪风。如在武帝朝初期担任执政要职的大贪官——田玢，就公然索贿、受贿，丢官在家的韩安国为重新得到朝廷高位，便把“五百金”的财物送给田玢，遂如愿以偿地被任命为北地都尉、大司农。汉武帝时期像田玢这样大肆受贿的贪官绝非少数。

隋炀帝是一个善于伪装的人。在隋文帝时期，他以生活节俭、不好声色而博得隋文帝夫妻的喜爱。开皇九年（即公元589年），他作为平定陈朝的统帅，又因“封府库，资财无所取”，而“天下称贤”。然而当他称帝之后，则一改往日清心寡欲的面目，不断追求奢侈与豪华，从而成为中国历代帝王中骄奢淫逸的代表。大业元年（即公元605年）五月，隋炀帝下令在洛阳西郊修建方圆二百里的西苑；大业二年（即公元606年），隋炀帝下令制作新的舆服，总之“役工十余万人，用金银钱物巨亿计”。隋炀帝最宠信的大臣中，宇文述只要知道谁有珍贵东西都要索取来，他还以权给大富商人及很多胡人子弟“以恩意”，凡得到“恩意”者都与他结为父子干

亲,并争着给他贡献金银财宝;与宇文述共掌朝政并专典机密的虞世基,《隋书·虞世基传》说他“鬻官卖狱,贿赂公行,其门若市,金宝盈积”。

唐太宗可以说是中国封建历史上最英明的帝王之一,他在位期间是整个隋唐时期政治最清明、贪污腐化最为收敛的时代。唐太宗时期贪污腐化只是最为收敛,因为各级官吏贪污受贿问题还是不断出现。如在即位之初,发现有司门令史受贿一匹丝织品,太宗盛怒之下把他处死。后来接受了民部尚书裴矩的谏言,对长孙顺德受贿数十匹丝织品案和右卫大将军陈万福违法索取驿站数石麦麸案等贪污受贿案件,他都采取儒家思想以羞辱的方式来处理。

宋代贪污贿赂之风令人震惊,贪官污吏充斥朝野,贪污的行为和数额没有有无之分,只有多少之别。北宋后期贪污腐败之风更是愈演愈烈,形成“大小循习,货贿公行”的局面。当时最著名的贪官是受宋徽宗宠信而被时人称为“六贼”的蔡京、王黼、童贯、梁师成、李彦、朱勔及杨戩、高俅等人,他们在职时,大肆贪污,各种损公肥私之巧无所不用其极。据《宋史》说:“(蔡)京为六贼之首”,“侵权以千万计”。

明太祖朱元璋是中国古代著名的用严刑猛政治国的皇帝,他把官吏廉洁与否提高到事关国之存亡的高度,立下了“杀尽贪官”的决心,采取了令人毛骨悚然的措施。朱元璋查办最为有名的两桩大案是“空印案”和“郭桓案”。按照当时规定,每年布政司和府、州、县衙都要派计吏到户部(户部相当于现在的国家财政部)报告钱粮、军需等财政收支项目,经户部审核完全符合者才准许报销,否则整个报销册便被驳回重新填造。因布政司普遍离京师较远,所以为了减少麻

烦,计吏都习惯带有预备好的盖过官印的空白文册,“遇部驳即改”。洪武十五年(即1382年),朱元璋发现了这一情况,认为其中必有贪赃舞弊行为,决定严加查办,自尚书至守令皆被处死,其他被判处杖刑并发配边关者不计其数。这就是有名的“空印案”。继“空印案”之后,洪武十八年(即1385年),朱元璋又查处了一件侵吞秋粮的贪污案件——“郭桓案”。郭桓是户部侍郎(相当现在国家财政部副部长),他利用职权与各司郎中(相当司长)、员外郎(相当副司长)结成团伙,勾结地方官吏,采取多收少纳的手法大肆侵吞秋粮。由郭桓经手的浙西秋粮共450余万石,但他只上交了260余万石,其余190余万石被他和和其他官吏贪污。结果被一位御史揭发,朱元璋大为震惊,亲自审理此案。经查证,发现郭桓等人除贪污秋粮外,还侵吞了大量金银财宝,折合成米2200余万石,连同秋粮共计2400余万石。于是他下令将郭桓以下贪官“皆处死”。“空印案”和“郭桓案”先后共杀了8万人之多。尽管如此,朝廷内外贪污贿赂照样盛行。朱元璋感慨地说:“我欲除贪赃官吏,奈何朝杀而暮犯!”由于朱元璋治贪严酷,从洪武元年到十九年(即从1368年到1387年),竟然没有一位官员任期届满的,普遍是未及终老就遭贬黜或被杀头的。因杀戮和罢黜的官员太多,以至有的地方衙门无人办公。他不得不实行“戴死罪、徙流还职”的办法。这是明初的情况。明代中后期的大贪官——内阁首辅严嵩,位踞要津二十多年,唯知一意媚上,卖权索贿无孔不入。《喻世名言》第四十卷《沈小霞相会出师表》写道:“他(指严嵩)父子济恶,招权纳贿、卖官鬻爵。官员求富贵者,以重贿献之,拜他门下做干儿子,即得超迁显位。”他倒台