

改革开放 40 年来 中国特色反腐倡廉道路建设过程审视

罗 亮

(南昌大学 a.廉政研究中心, b.公共管理学院, 南昌 330031)

摘要:改革开放以来,中国共产党和中国政府逐步探索出了一条中国特色的反腐倡廉道路。这条道路可大致以十八大为时间节点划分为前后递进的两个“半程”：“前半程”侧重于制度重建和道路探索,确立了中国特色惩治和预防腐败体系的基本制度框架;“后半程”聚焦于完善和发展惩治和预防腐败体系,实施有效的腐败治理。在反腐倡廉道路的前半程,经过体制重建与方向定位、制度实践与法制建设、制度确立与体系构建,中国特色反腐倡廉道路基本成型;在反腐倡廉道路的“后半程”,其主要任务是在坚持反腐倡廉基本制度的基础上,优化设计惩治和预防腐败体系,系统推进“三不腐”协同机制,建设廉洁政治。在当下中国,我们必须精准把握反腐倡廉道路“后半程”的历史方位与时代坐标,紧密围绕新时代战略布局,不断将反腐倡廉建设引向深入。

关键词:改革开放 40 年;中国特色反腐倡廉道路;腐败治理;廉洁政治

中图分类号:D616 **文献标志码:**A **文章编号:**1000-5315(2018)05-0025-07

改革开放 40 年来,中国共产党和中国政府高度重视党风廉政建设和反腐败斗争,围绕着如何在长期执政条件下搞好反腐倡廉建设的中心问题,逐步探索出了一条中国特色反腐倡廉道路,完成了惩治与预防腐败体系基本框架的构建,初步展现了党和国家的腐败治理能力和廉政建设成果。在党的十九大报告中,习近平总书记明确指出:“经过长期努力,中国特色社会主义进入了新时代”^[1],这不仅意味着中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃,也意味着中国特色社会主义进入新的发展阶段。那么在中国特色社会主义新时代,中国反腐倡廉建设的现状如何?改革开放以来的反腐倡廉建设

又有什么经验与教训可以总结?怎样才能将中国特色反腐倡廉道路不断引向深入?这些都是值得我们深入思考的问题。

一 改革开放以来的中国特色反腐倡廉道路: 前后两个半程

2014 年 2 月 17 日,习近平总书记在省部级领导干部学习贯彻十八届三中全会精神全面深化改革专题研讨班上讲话时指出:“从形成更加成熟更加定型的制度看,我国社会主义实践的前半程已经走过了,前半程我们的主要历史任务是建立社会主义基本制度,并在这个基础上进行改革,现在已经有了很好的基础。后半程,我们的主要历史任务是完善和

收稿日期:2018-05-08

基金项目:江西省高校人文社会科学重点研究基地招标项目“网络反腐的政府流程监控模式及其应用研究”(JD1415)、教育部人文社会科学研究青年基金项目“政治安全视野下的网络公共空间协同治理机制研究”(15YJC810010)的阶段性研究成果。

作者简介:罗亮(1984—),男,江西吉安人,政治学博士、南昌大学廉政研究中心研究人员、公共管理学院讲师,新加坡国立大学东亚研究所访问学者。

发展中国特色社会主义制度,为党和国家事业发展、为人民幸福安康、社会和谐稳定、为国家长治久安提供一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系。”^{[2]27}以基本制度成型为标准,将社会主义实践划分为“前半程”和“后半程”的论断,不仅科学定位了中国特色社会主义探索的历史阶段,而且为中国社会主义道路“后半程”的探索指明了方向。以此审视改革开放以来的中国特色反腐倡廉建设过程,我们可发现,中国的反腐倡廉道路不仅也可区分前半程与后半程,而且当下正处于“前半程”转入“后半程”的历史节点和关键时期。

中国特色的反腐倡廉道路是一条与中国国情相适应的中国特色反腐败之路。它奠基于改革开放以前以毛泽东同志为核心的第一代领导集体的反腐探索,正式开启于以邓小平同志为核心的第二代领导集体的实践与创新,此后经过江泽民、胡锦涛两届领导人的建设与发展,直至党的十八大,中国特色反腐倡廉道路基本成型。其标志就是党代会报告中正式提出“中国特色反腐倡廉道路”,其依据就是中纪委报告中关于“惩治和预防腐败体系基本框架初步形成”的明确判断。因此,如果以党代会为线索,我们可大致以十八大为时间节点,将改革开放以来的中国特色反腐倡廉道路划分为前后两个“半程”。十八大以前是“前半程”,中国共产党和中国政府在吸取改革开放以来反腐倡廉经验和教训的基础上,提出了反腐倡廉的新思路:法制与制度反腐,注重加强法制和制度建设,积极构筑反腐倡廉的系统工程,初步形成了“惩治和预防腐败体系”的基本框架,确立了中国特色反腐倡廉的基本制度。十八大以后是“后半程”,其主要任务是全面推进惩治和预防腐败体系建设,构建更系统、更完备和更科学的中国特色腐败治理制度体系,实现有效的腐败治理。

从历史上的中国反腐倡廉建设来看,“两个半程”在本质和方向上是一致的。它们都是中国特色反腐倡廉道路探索的重要组成部分,都是为了更好预防和治理腐败,后半程是在前半程基础上的全面推进。但二者的区别也是显而易见的。中国特色反腐倡廉道路前半程主要是“摸着石头过河”的道路探索,大多数制度往往是为了回应现实需要、基于当时的经验总结而制定实施。从整体思路和涉及范围看,制度框架还是比较全面的,也发挥了较大的功能。但从制度体系的内在逻辑看,其目标的一致性、

内容的统一性和结构的层次性等方面还有很大欠缺,单一化和碎片化现象严重,而科学化和体系化程度不够充分,导致制度的针对性和可操作性缺乏、配套性和联动性不足,最终影响了实践中的反腐效果。因此,制度的成型不等于制度的成熟,也不等于制度的完善。后半程在与前半程保持一贯性和连续性的同时,必须有所突破和提升。首先,应全面总结前半程的反腐倡廉建设经验,积极发掘其中的腐败与反腐败规律,将其进一步提升为反腐倡廉建设的基本原理,并以此重新审视前半程的建设过程;其次,根据反腐倡廉规律与原理,宏观上科学谋划和整体设计后半程的反腐倡廉体系建设,在注重制度创新的同时,强化制度体系的整合和协调。这也正如郑永年教授所指出:“中国需要以大规模的反腐败运动为契机,确立新的反腐败和预防腐败制度体系。如果成功了,人们可以称之为中国的‘第二次政治革命’”^{[3]92}。

从世界各国的反腐败进程来看,我们也可以发现一个类似的“拐点”现象:几乎所有发达国家都经过腐败高发期,一些国家随后出现“廉洁拐点”,自此走上国家廉洁之路,成为“廉洁国家”“成功国家”;而有些国家却在此落入“腐败陷阱”,腐败不止,贪腐成灾,变成“失败国家”。那么,究竟是什么原因导致这些国家反腐进程的不同走向?亨廷顿曾在比较各国政治秩序的形成后指出:“各国之间最重要的政治分野,不在于它们政府的形式,而在于它们政府的有效程度。”^{[4]1}这一观点对于反腐也同样适用。研究发现,能否走出拐点的關鍵,并不在于这些国家采用什么样的反腐制度,而在于其包括反腐制度在内的廉洁公共产品能否有效的预防和治理不断增长的腐败现象。所谓“廉洁拐点”,实际上“是一种综合性的社会、历史和文化现象,也是一个持续性的政治、法治和改革进程,它意味着廉洁公共品的社会总供给出现重大结构性调整和趋势性改变,并会带来一段国家成长跃升期和治理变革加速期”^{[5]1}。若以此来考察改革开放以来中国的反腐倡廉建设与腐败治理状况,我们发现前后两个半程的转变恰恰意味着中国的“廉洁拐点”正在到来。在中国反腐倡廉道路的前半程,腐败基本被控制在相对较低的程度,反腐基本制度也总体是有效的。然而,党的十八大以前,腐败问题屡禁不止并开始呈高发态势,“圈子腐败”等塌方式腐败明显增多,说明中国现有反腐公共产品已难

以满足腐败治理的需求。十八大以来,以习近平同志为核心的新一届领导集体,根据迅速发展变化的实践和形势,高压反腐,清理了大面积的腐败,拉开了反腐倡廉后半程的序幕,重新实现了廉洁公共产品供给的暂时性平衡,也确立了良好的制度建设环境。但这只是治标,还必须治本。接下来的重点是在巩固当前反腐败斗争成果和把握腐败发展趋势的基础上,对现有的反腐倡廉制度框架进行结构性调整和优化,将惩治和预防腐败体系的各项制度措施加以体系化、系统化和战略化,进而实现廉洁公共产品的可持续平衡。

二 “摸着石头过河”:中国特色反腐倡廉道路前半程的回顾分析

改革开放以来,随着中国特色社会主义的不断发展和党的建设全面推进,中国特色反腐倡廉道路逐渐形成并不断完善,至党的十八大召开,基本走完了道路的前半程,确立了中国特色反腐倡廉的基本制度体系。回顾前半程,我们发现,这是一个“摸着石头过河”、不断探索和不断进步的过程,先后经过了制度重建与方向定位、制度实践与法制建设以及制度确立与体系构建三个不同的发展阶段。

1. 制度重建与方向定位:中国特色反腐倡廉道路的摸索

党的十一届三中全会不仅实现了指导思想的拨乱反正,也开启了以“纠正不正之风”为起点的中国特色反腐倡廉道路探索。这次会议在吸取改革开放以前经验和教训基础上,决定重建党内各级纪检机关,选举产生了以陈云为第一书记的中央纪律检查委员会,标志着反腐倡廉建设正式进入制度恢复和发展的新时期。但是,由于受“文革”震荡及改革开放后出现的不正之风的影响,党中央认为这时期党内最大的问题还是党风不正,纪律松弛。因此,陈云同志指出:“纪律检查委员会的主要工作就是要抓党风”^{[6]245}。而就如何纠风的问题,十二大决定采用整党运动的方式进行。自1983年10月开始,全党开展了为期三年半的“整风”运动。由此可见,通过搞好党风来促进党员干部廉洁自律和塑造社会廉洁风气是反腐倡廉的基本思路,“整风”、“纠正不正之风”是这一时期反腐倡廉建设的主要政治话语。

1986年,在整党运动取得预期成果和腐败形势发生变化的情况下,邓小平同志进一步提出:“现在从党的工作来说,重点是端正党风,但从全局来说,

是加强法制”^{[7]333}，“廉政建设要作为大事来抓。还是靠法制,靠法制靠得住些”^{[7]379}。1987年,党的十三大报告开始使用“消极腐败现象”这一提法,并明确提出:“在党的建设上要走出一条不搞政治运动,而靠改革和制度建设的新路子。”^{[8]54}1987年7月,中华人民共和国监察部正式挂牌办公。1989年,在广东省率先成立反贪局之后,最高人民检察院经济检察厅也更名为贪污贿赂检察厅。这些都是中央和地方进行反腐倡廉制度建设的积极探索。

纵观此阶段的反腐倡廉建设,其前进道路有偏差也有进步。其最大的成就是确立了“不搞群众运动,而靠改革和制度建设”的制度反腐新路,明确了中国特色反腐倡廉道路的基本方向。此外,改革开放以前相对成熟的廉政制度体系在这一时期也大多得到恢复和重建,并在新形势下进行了初步探索。尽管这些制度和法制还较为零散,不太成熟,但对于保障反腐倡廉建设驶入正常轨道起着非常重要的推动作用。

2. 制度实践与法制建设:中国特色反腐倡廉道路的雏形

随着改革开放和利益分化的不断深入,腐败蔓延的程度远超反腐倡廉建设的速度,腐败现象日益增多而惩治措施乏力,引起人民群众的强烈不满。从党的十三届四中全会开始,中国进入以“惩治和打击腐败”为重点的制度反腐阶段。会议决议明确提出要把“坚决惩治腐败”作为今后要特别抓好的四件大事之一,党和国家开始加大打击和惩治腐败的力度,并逐渐认识到反腐倡廉制度建设的重要性。1991年,在建党70周年庆祝大会上,江泽民同志郑重提出:“建立健全一套拒腐防变的制度,……同一切消极腐败现象进行毫不留情的斗争。”^{[9]35}标志着制度反腐开始成为党内的基本共识。

1992年,在邓小平著名的南方讲话和十四大报告中,都再次强调了反腐倡廉的重要性,提出:“在改革开放的整个过程中都要反腐败”^{[7]327}。为了更好地领导和推进反腐败斗争,1993年,中央决定中纪委和监察部合署办公,并明确反腐败斗争作为各级纪检监察机关的重点工作。1994年6月,党的十四届四中全会通过《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》,明确提出“特别要注重制度建设,以完备的制度……保证全党在重大问题上的统一行动”^{[10]410},这个决定为如何持久的推进反腐倡廉建

指明了方向。1997年6月,党的十五大正式提出“坚持标本兼治,教育是基础,法制是保证,监督是关键”^{[11]46}的反腐败方针,标志着党和国家的反腐倡廉思路基本明晰。此后,党中央、国务院相继出台了一系列与反腐倡廉有关的法规、制度与措施,有效地遏制了腐败蔓延的势头。2001年9月,党的十五届六中全会进一步提出:“标本兼治、综合治理,注重从源头上预防和解决腐败问题”^{[12]326}。2002年,党的十六大召开,江泽民指出:“坚持标本兼治、综合治理的方针,逐步加大治本的力度。加强教育,发展民主,健全法制,强化监督,创新体制,把反腐败寓于各项重要政策措施之中,从源头上预防和解决腐败问题。”^{[12]573}上述论断表明,中国特色反腐倡廉道路的雏形已然形成。

与前一个阶段相比,此阶段的反腐倡廉建设在加大腐败打击力度的同时,积极推进廉政法制建设和制度创新,成功走上了通过制度建设来预防和治理腐败的制度反腐道路。具体表现在:(1)制定了一系列廉政规定及相应法律法规,基本规范了国家工作人员的从政行为,确立了“自律”、“查案”与“纠风”并行的反腐败工作格局;(2)出台了若干腐败监督制度,逐步确立起反腐倡廉的领导体制和工作机制,即“党委统一领导,党政齐抓共管,纪委组织协调,部门各负其责,依靠群众的支持和参与”^{[11]46}; (3)提出了“标本兼治,综合治理”的反腐倡廉建设总体思路。针对实践中根据问题制定相应遏制制度的反腐方式的局限性,提出“标本兼治”、“源头防腐”等反腐倡廉建设理念,思路更为清晰,策略更为务实。

3. 制度确立与框架形成: 中国特色反腐倡廉道路的成型

党的十六大以来直至十八大召开,是中国反腐倡廉建设的基本成型期。其主要特点是以“构建惩治和预防腐败体系”为目标,不断拓展反腐倡廉建设的工作领域,完善反腐倡廉的战略方针。2003年10月,党的十六届三中全会第一次明确提出要建立“惩治和预防腐败体系”,预示着党和国家在反腐倡廉战略上的重大转变,即从“惩治”为主转向“惩防并举”。2004年,党的十六届四中全会明确提出,要将“惩治和预防腐败体系建设”纳入党建的整体部署。2005年,中共中央正式颁布《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》,首次提出了反腐倡廉建设的基本目标:“到2010年,建成惩治和预

防腐败体系基本框架”^{[13]537},中国正式进入以“惩治和预防腐败体系建设”为重点的反腐倡廉建设新阶段。2007年9月,国家预防腐败局成立,弥补了我国反腐机构体系中只有惩治而无预防机构的缺陷,是惩治和预防腐败体系建设的重大进步。

2007年,党的十七大报告第一次将反腐倡廉建设单列出来,成为党的“五大建设”之一,并指出必须“坚持标本兼治、综合治理,惩防并举、注重预防的方针,扎实推进惩治和预防腐败体系建设”^{[11]53},从而确立了更为全面的反腐倡廉建设方针。为落实十七大关于反腐倡廉建设的要求,中央制定《建立健全惩治和预防腐败体系:2008—2012年工作规划》,对其具体的工作步骤做了详细规划。2012年11月,在中纪委向党的十八大做的报告中,明确指出“惩治和预防腐败体系基本框架初步形成”^[15]。而在十八大报告中,“坚持中国特色反腐倡廉道路”也被第一次正式写入党代会报告,标志着中国特色反腐倡廉道路的基本成型。

这一时期的反腐倡廉建设,无论是在理论构建还是在制度实践上都有质的飞跃。从理论构建上讲,“惩治和预防腐败体系”的提出,跳出了“头痛医头、脚痛医脚”的思维,开始用一种“系统论”的思维来看待反腐倡廉建设,提出了科学反腐方针;同时将反腐倡廉建设放到党的建设的视野中思考,对其进行了准确的战略定位。在制度实践方面,确立了包括领导体制与工作机制、权力制约和监督机制、廉洁文化建设与廉政教育机制及各项廉政法规与制度规章的国家廉政基本制度,初步确立了中国特色惩治和预防腐败的基本制度框架。

三 “顶层设计、系统推进”: 中国特色反腐倡廉道路进入“后半程”

相较于前半程的探索性和经验化的特点,反腐倡廉道路后半程具有设计性和科学化的特点。从整体上讲,惩治与预防腐败体系的基本框架已经确立,反腐倡廉建设开始进入一个重导向、成体系和有统筹的“后半程”。党的十八大以来,以习近平同志为核心的新一届领导集体,站在后半程的起点,准确把握前半程的问题症结,科学判断反腐败斗争的形势,通过确立建设廉洁政治的新目标,明确制度体系构建的新任务、营造“腐败零容忍”新常态、制定“三不腐”协同的新战略,指引了中国特色反腐倡廉道路前进的方向,为其在新时代的完善与发展奠定了坚实

的基础。

(一)“建设廉洁政治”:中国特色反腐倡廉道路后半程的新目标

观察改革开放以来历次党代表报告,反对腐败一直是是腐败治理论述的目标词语。而在十八大报告中,“建设廉洁政治”作为目标性词语第一次在党代会上被郑重提出。在十八届六中全会上,党中央更是将“建设廉洁政治”的位置前移,提出“建设廉洁政治,坚决反对腐败,是加强和规范党内政治生活的重要任务”^{[16]20}。“建设廉洁政治”的提出并凸显,标志着党和国家真正走出了“为反腐而反腐”的思路,开始从更宏观的视野、更深远的层次来确定反腐倡廉建设的目标,这也表明中国进入了全面拓展的反腐倡廉建设道路“后半程”。

与“反对腐败”相比,“建设廉洁政治”是腐败治理的一种新的积极建设理念。前者侧重于“破”,而后者更侧重于“立”。科学的反腐倡廉建设应该“由两个有机部分组成,一是清除腐败者,二是录用清廉者”^{[3]81},尤其是在反腐取得一定成效、反腐体系基本建设起来后,更应侧重廉洁政治建设。在党的十八大和十九大报告中,不仅明确提出“建设廉洁政治”的总目标,而且提出了“干部清正、政府清廉、政治清明”三个具体目标。它们分别指向政治系统的三大组成部分。(1)干部清正。指向的是政治权力的执掌者。它要求各级党员干部必须廉洁奉公,公正用权。这是干部操守的基本要求,也是政府清廉和政治清明的基础和条件。(2)政府清廉。主要指向政治权力的载体:公共权力部门。清廉是社会主义国家的本质属性,它要求党和国家机关在制度上保证清正廉洁、务实高效。(3)政治清明。指向的是政治权力运行过程和政治环境。它要求政治过程必须公正透明、法治有序,形成公平正义的政治环境。在廉洁政治的目标体系中,干部清正、政府清廉和政治清明三者层层递进,互为因果,又相互支持,其核心要旨都在于“建设”。可以说,如何统筹腐败遏制与廉洁激励的关系,做好“破”和“立”两篇文章,将会是反腐倡廉道路后半程的重点工作。

(二)“制度体系构建”:中国特色反腐倡廉道路后半程的新任务

在反腐倡廉道路的前半程,基本完成了中国特色反腐倡廉制度框架的构建,但在制度的体系化、科学化方面还有很大的不足。改革开放以来,腐败案

件“查不胜查”、“防不胜防”的反腐怪圈,深刻表明反腐倡廉制度建设水平还有待提高。正是在这个意义上,习近平同志指出:“我们的制度不少,可以说基本形成,但不要让他们形同虚设,成‘稻草人’、‘纸老虎’。”^{[17]81}因此,反腐倡廉道路后半程的主要任务就是推进反腐倡廉的制度体系构建。必须在理论和实践层面宏观思考,顶层设计,在强化制度创新的同时,对现有的制度框架和规则进行系统优化和完善,“构成一个逻辑清晰,具有内在一致性,至少理论上无漏洞的规则体系”^{[18]798},使得各项制度与措施衔接紧扣、相互协调,让反腐倡廉制度有效地运转起来。

十八大以后,中国持续推进反腐败斗争和反腐倡廉体制改革,为反腐制度体系化建设造就了一个良好的政治生态环境和科学的构建路径。(1)要树立全局观,做好顶层设计、整体规划。2013年以来,中共中央先后印发《建立健全惩治与预防腐败体系2013—2017年工作规划》《中央巡视工作2013—2017年规划》以及提出的“先治标、后治本,治标为治本赢得时间”的反腐新思路等,都表明中央把反腐倡廉视为一个系统工程,各项建设和改革都是在顶层设计、整体谋划之后不断推进的。(2)要树立实践观,坚持国家试点,鼓励基层探索。国家监察体制改革就是在北京市、山西省和浙江省先行试点,总结经验之后才在全国范围内推开的。实践表明,“试点地区的政策实验使中国政府获得了非同寻常的适应能力”^[19]。(3)要坚持系统论,统筹协调,系统推进。反腐制度体系构建不再是单个制度的制定,也不再是单个领域的改革,而是各领域、各制度的全面联动。因此,必须做好体系构建过程中的统筹协调,才能提升制度体系的系统性和协同性。

(三)“腐败零容忍”:中国特色反腐倡廉道路后半程的新常态

十八大以来,以习近平同志为核心的党中央开启反腐新征程,坚持以“腐败零容忍”作为我们党和国家反腐的基本态度。2014年1月,习近平旗帜鲜明地指出:“反腐败高压态势必须继续保持,坚持以零容忍态度惩治腐败。”^[20]而在2015年,针对党内出现的反腐“差不多了,该松口气、歇歇脚”的想法,习近平再次强调:必须“保持高压态势不放松,查处腐败问题,必须坚持零容忍的态度不变”^[21]。而在十九大报告中,在总结十八大以来反腐经验的基础

上,习近平总书记明确提出:“要坚持无禁区、全覆盖、零容忍,坚持重遏制、强高压、长震慑”^[1]。可见,“腐败零容忍”不仅是十八大以来反腐败斗争的新常态,更将是整个反腐倡廉道路后半程的新常态。

态度决定行动,党和国家不仅在态度上坚持“腐败零容忍”,在实践中也总体部署、积极推进,初步形成“上无禁区、下无盲区,内无死角、外无天堂”的“腐败零容忍”格局。(1)上无禁区。就是说党纪国法面前人人平等,“不管是什么人,不管其职务有多高、权力有多大,只要违反了党纪国法,都要受到惩处”^[22]¹³⁵。(2)下无盲区。就是说不仅要查办腐败的“大案要案”,也要严厉惩治群众身边的“微腐败”问题,要把反腐领域向基层延伸,扫除反腐盲区。(3)内无死角。不仅推动形成了巡视与巡查相结合的纵向全链接、横向全覆盖的巡视格局,实现巡视全覆盖;同时针对“谁来监督监督者”问题,强化自我监督,严肃查处执法犯法、执纪违纪等“灯下黑”行为,坚决清理腐败“死角”。(4)外无天堂。针对一些腐败分子通过外逃来逃避惩处,习近平强调:“不能让外国成为一些腐败分子的犯罪天堂”^[20]。坚决把境外追逃追赃纳入反腐工作部署,从“猎狐行动”到“天网行动”,从《北京反腐败宣言》到《G20 反腐败行动计划》,让外逃官员无所遁形。

(四)“三不腐”协同机制:中国特色反腐倡廉道路后半程的新战略

早在2004年,习近平在浙江工作时就提出:“要不断强化‘不能为’的制度建设、‘不敢为’的惩戒警示和‘不想为’的素质教育,努力把反腐倡廉的工作抓实做细。”^[23]⁷⁰这是“三不腐”观点的最初提出。2013年,习近平总书记在十八届中纪委二次全会上提出:要“把权力关进制度的笼子里,形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制”^[24]¹⁰⁰。这是“三不腐”机制首次在国家层面的提出。此后,在深化认识、把握特点的基础上,十八届四中全会对“三不腐”进行微调,正式提出“形成不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制,坚决遏制和预防腐败现象”^[25]¹³。这在党的中央全会重要文件中是第一次出现,表明“三不腐”机制作为党和国家反腐战略正式确立。而十九报告再次明确:继续“强化不敢腐的震慑,扎牢不能腐的笼子,增强不想腐的自觉”^[1],标志着“三不腐”机制成为当前和今后党风廉政建设和反腐败斗争的新战略。

“三不腐”机制是一个完整的反腐机制体系,各有侧重又整体协同,互相配合,突破了以往单向、孤立反腐的局限性,具有强大的协同效应。(1)“不敢腐”机制的核心在于高压反腐,主要侧重于强力震慑与腐败惩戒,强调有腐必惩、有贪必肃,严厉打击腐败行为,使得腐败分子望而生畏,收手收敛。(2)“不能腐”机制的核心是制度防腐,重点在于权力监督和制度防范,通过建构决策科学、执行坚决和监督有力的权力运行体系,“把权力关进制度的笼子里”,使想搞腐败的人不能得逞。(3)“不想腐”机制的核心是自觉拒腐。强调通过强化党员干部的思想教育,加强党性修养,补足精神之“钙”,使其在权力行使过程中严于律己,主动拒腐。三者之中,不敢腐是基础,不能腐是保证,不想腐是目标,共同构建起一套逻辑严密、科学互动的全方位反腐格局。必须强调的是,从不敢腐、不能腐到不想腐是从外而内、从治标到治本的反腐新战略,但并不代表它们在战术上也是前后递进的关系。注重腐败的协同治理是“三不腐”机制的一大亮点,将三者统一于整个反腐进程之中,才能切实提高反腐倡廉的实效性。十八大以来反腐败斗争的巨大成就,正是“三不腐”机制的协同效应初显。

四 结语

腐败是人类公敌,反腐是世界难题。党的十八大以来,以习近平总书记为核心的新一届领导集体“坚持反腐败无禁区、全覆盖、零容忍,坚定不移‘打虎’、‘拍蝇’、‘猎狐’,不敢腐的目标初步实现,不能腐的笼子越扎越牢,不想腐的堤坝正在构筑,反腐败斗争压倒性态势已经形成并巩固发展”^[1],集中体现了党和国家全面推进惩治和预防腐败体系不断“优化升级”的改革实效。但是,反腐目标的初步实现和压倒性态势的形成并不意味着中国治理腐败已大功告成,当前中国的反腐倡廉道路恰恰到了关键一跃的“廉洁拐点”。这是反腐倡廉道路“升级版”进程的跨越点、转折点,也是全面、系统、有效治理腐败的反腐倡廉道路后半程的新起点。正如党的十九大报告所指出的:“只有以反腐败永远在路上的坚韧和执着,深化标本兼治,保证干部清正、政府清廉、政治清明,才能跳出历史周期率,确保党和国家长治久安。”^[1]在中国特色社会主义新时代,我们必须总结和吸取改革开放以来反腐倡廉道路前半程的经验和教训,从来路看前路、向本来要未来,以协同推进“三

“不腐”战略为切入口和着力点,实现反腐倡廉与“四个全面”战略布局的有效联动,走好反腐倡廉道路的“后半程”,确保党和国家廉政治理体系和廉政治理

能力的现代化,才能为全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大的政治保障。

参考文献:

- [1]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2017-10-28(1).
- [2]中共中央文献研究室.习近平关于全面深化改革论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2014.
- [3]郑永年.未来三十年:改革新常态下的关键问题[M].北京:中信出版集团,2016.
- [4]塞缪尔·P·亨廷顿.变化社会中的政治秩序[M].王冠华,等译.上海:上海人民出版社,2008.
- [5]高波.廉洁拐点:世界难题与中国答案[M].北京:中信出版社,2017.
- [6]陈云文选:1956—1985[M].北京:人民出版社,1995.
- [7]邓小平文选:第三卷[M].北京:人民出版社,1994.
- [8]中共中央文献研究室.十三大以来重要文献选编:上册[M].北京:人民出版社,1991.
- [9]江泽民.论党的建设[M].北京:中央文献出版社,2001.
- [10]中共中央文献研究室.十四大以来重要文献选编:中册[M].北京:人民出版社,1996.
- [11]江泽民文选:第三卷[M].北京:人民出版社,2006.
- [12]江泽民文选:第一卷[M].北京:人民出版社,2006.
- [13]中共中央文献研究室.十六大以来重要文献选编:中册[M].北京:中央文献出版社,2006.
- [14]中共中央文献研究室.中国共产党第十七次全国代表大会文件汇编[M].北京:人民出版社,2007.
- [15]中共中央纪律检查委员会向党的十八次全国代表大会的工作报告[N].人民日报,2012-11-20(1).
- [16]关于新形势下党内政治生活的若干准则 中国共产党党内监督条例[M].北京:人民出版社,2016.
- [17]中共中央纪律检查委员会,中共中央文献研究室.习近平关于严明党的纪律和规矩论述摘编[M].北京:中央文献出版社,中国方正出版社,2016.
- [18]马克思·韦伯.经济与社会[M].阎克文,译.上海:上海人民出版社,2010.
- [19]Thomas G.Rawski. Implications of China's Reform Experience[J]. *The China Quarterly*, 1995,(4).
- [20]习近平.强化反腐败体制机制创新和制度保障 深入推进党风廉政建设和反腐败斗争[N].人民日报,2014-01-15(1).
- [21]习近平.深化改革 巩固成果 积极拓展 不断把反腐败斗争引向深入[N].人民日报,2015-01-14(1).
- [22]中共中央文献研究室.十八大以来重要文献选编:上册[M].北京:中央文献出版社,2014.
- [23]习近平.之江新语[M].杭州:浙江人民出版社,2007.
- [24]中共中央纪律检查委员会,中共中央文献研究室.习近平关于党风廉政建设和反腐败斗争论述摘编[M].北京:中央文献出版社,中国方正出版社,2015.
- [25]中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定[M].北京:人民出版社,2014.

[责任编辑:帅 巍]