党风党纪

# 治理腐败的文化路径

**心存正义善良道德情感的领导干部，一般能够正确使用手中的权力，而心怀自私贪念情感的领导干部，总想把手中的权力当作个人牟利的工具。正如亚当·斯密所言，美德有助于维护社会的秩序，邪恶则会扰乱社会的秩序。当腐败成为一种“流行”的文化现象的时候，一个国家的制度和法制往往就会失灵。**

□ 朱联平

治理腐败必须考虑文化因素。之所以绝大多数领导干部能够正确使用手中的权力，而少数领导干部却在拼命攫取权力之后，肆意滥用手中之权，这与个人内心深处的文化价值观念及道德情操存在差异有很大关系。

不同的文化底色造就了道德观不一样的人，因而权力使用的效果在不同道德水准的人手里也就各自有别。心存正义善良道德情感的领导干部，一般能够正确使用手中的权力，而心怀自私贪念情感的领导干部，总想把手中的权力当作个人牟利的工具。正如亚当·斯密所言，美德有助于维护社会的秩序，邪恶则会扰乱社会的秩序。当腐败成为一种“流行”的文化现象的时候，一个国家的制度和法制往往就会失灵。诺贝尔经济学奖得主冈纳·缪尔达尔在研究某些国家的腐败情形时发现，这些国家在二战后腐败盛行，以致形成了一种“腐败的民俗学”，这种民俗学渗入到人们日常生活中，成为了一种心理文化定势，“在这样的文化环境中，反对权力腐败的法律和制度即使再完备，也难逃失灵的命运”。

本质上来讲，权力与制度都是文化的一种存在形式，是文化塑造的产物。因此当我们越来越多地把目光聚焦于制度限权，也有必要回过头来从权力与制度形成的文化背景上思考它们产生及赖以存在的文化土壤，从文化之“本”上探寻权力的“良治”之道和制约权力的“源头活水”。国家层面的核心价值观、社会层面的公民文化以及个人层面的道德伦理文化，涵括权力的价值功能、社会期望和心理趋向，强化这三个层面的文化建设，对于领导干部用好手中的权力，将产生方向上引导和行为上规制的潜在功效。




### 核心价值观：规制权力变异的重要导向

核心价值观是社会系统得以运转、社会秩序得以维持的基本精神依托和文化规范力量，它影响人们的思想观念、思维方式和行为准则。社会主义核心价值观的24个字，即“富强、民主、文明、和谐，自由、平等、公正、法治，爱国、敬业、诚信、友善”，是立足于当今中国社会价值认同系统的兴国之魂，它同时也从国家层面指引着干部权力使用的目标指向，从社会层面规范着干部权力行使的行为状态，从个人层面引导着干部权力行使的道德境界。所以社会主义核心价值观是造就领导干部具有社会主义现代理想人格，引导其科学使用手中权力的基本价值规范。

实际上，“24字”核心价值观是社会主义核心价值体系的高度凝练后的“浓缩版”，是马克思主义理论大众化的语言转换。社会主义核心价值观的凝练概括，对于广大民众通俗易懂地理解和运用其理念十分必要，当然也是领导干部首先必须践行的基本准则。但是对于领导干部的价值观要求不能仅停留在一般群众所能理解的观念水准上，而应注重从社会主义核心价值的“典藏版”中进行文化价值观的培育和引导，亦即从马克思主义指导思想、中国特色社会主义理论体系、爱国主义和改革创新的时代精神以及社会主义荣辱观的文化语境中进行价值观涵养，让领导干部置身于来自国家层面、社会层面、个人道德层面的深层文化价值理念的熏染，使其潜移默化地受到社会主义核心价值观的表与里、浅层与内在、概念与理论的思维认知与现实融通，从而为权从何来、权为谁用进而避免权力异化提供深厚的价值文化支撑，更好地树立马克思主义的权力所有观、权力目的观、权力实现观、权力责任观、权力道德观、权力制衡观。简而言之，社会主义核心价值观，一方面应以一种“妇孺皆知、通俗易懂”的价值观准则，规范领导干部的为政操守；另一方面要将社会主义核心价值观的灵魂与精髓，深植于广大干部脑海深处，使之内化于心、外化于行，强化到广大干部的思维方式和工作实践当中，不断破除特权思想、官僚意识、等级观念的影响，为可能变异的权力提供更高层次的政治文化导向和思想道德规制。

### 公民文化：遏制权力滥为的基本防线

任何国家和民族的发展都不可能隔断自己的历史。中国传统道德文化既有精华，也有糟粕。如官本位文化、圈子文化、人情文化、臣民文化等至今还根深蒂固地影响着人们的思想观念和行为方式，这是滋生权力腐败、同时阻滞权力监督的深层土壤。一个长期受制于专制道德文化影响的国家，在朝向现代民主方向迈进的过程中，特别需要现代公民文化的洗礼和熏陶，把公民文化引入权力制约系统。

公民文化是一种主动地对社会和政治情境进行自我认知和评价的生活方式。提出“公民文化”概念的美国政治学者阿尔蒙德指出，“公民文化适合于保持一种稳定的和有效的民主政治过程”，它能潜在地平衡公共权力和公民权利之间的张力。美国社会心理学家英格尔斯认为：“如果一个国家的人民缺乏一种能赋予这些制度以真实生命力的广泛的现代心理基础……失败和畸形发展的悲惨结局是不可避免的。”所谓“现代心理”，就是公民文化的映射。法国政治思想家托克维尔因此也指出，现代民主社会“最大的优点就是把政治权利的观念普及到每个公民，让每个公民都觉得自己是国家的主人，可以行使自己的政治权利”。文化需要培育，糟粕文化必须通过进步文化去消解。公民文化的参与理念、进取精神、平等观念、权利意识等思想特质是对等级观念、官本位意识、臣民文化等的直接抵制和批判。没有进步的公民文化的浸润，现代民主制度框架下的腐朽文化幽灵绝不会自动散离，权力腐败的文化现象也就很难从根本上得到遏制。当下，对社会公民进行以公平、正义、权利等为价值理念的文化培育，是党和政府职能部门的一项十分重要的任务。

### 廉政文化：杜绝权力腐败的固本工程

当腐败蔓延为一种社会现象时，就形成为一种腐败文化。腐败文化反过来又助长新的腐败。腐败文化直接降低整个社会的道德水准，冲击党和国家的主流价值观。对腐败文化的深层遏制有赖于廉政文化的积极构建，提高每个人的道德文化境界，塑造全社会的道德氛围。

廉政文化是关于廉洁从政的思想、信仰、行为的总称，是进步文化的重要内容。当前建设廉政文化重在传承、借鉴、实践和创新。诚如习近平总书记所指出的，中国历史上留下了大量廉政方面的文化遗产，很多观点至今仍然富有启发意义。比如中华文化在几千年发展历史中所倡导的“孝悌忠信、礼义廉耻、以廉为贵、为政以德、任人唯贤、见利思义、仁者爱人、自强不息”等廉政思想所提供的生活规范与德性价值，是我们开展廉政文化建设极其宝贵的文化资源，我们应该努力传承并不断发扬光大。与此同时，西方文明发展中的“以权利制约权力、以权力制约权力、以法律制约权力”等政治文化基因也是我们可资借鉴的有用思想。廉政文化要结合人民群众的现实生活来普及和开展。调查统计发现，社会公众从事廉政活动的普及率和知晓率并不高，不少人表示从未参加任何廉政活动。因此要以家庭和学校教育为重要阵地，广泛利用民众喜闻乐见的艺术形式和生活方式，挖掘资源，创新宣传，深耕宽耕廉政文化土壤，通过廉政文化的思想渗透、道德教化和文化熏染，形成全社会崇廉反贪的道德文化氛围，方可汇聚成有效制约腐败的文化力量。

党建科学化

# 破解中层干部轮岗难题

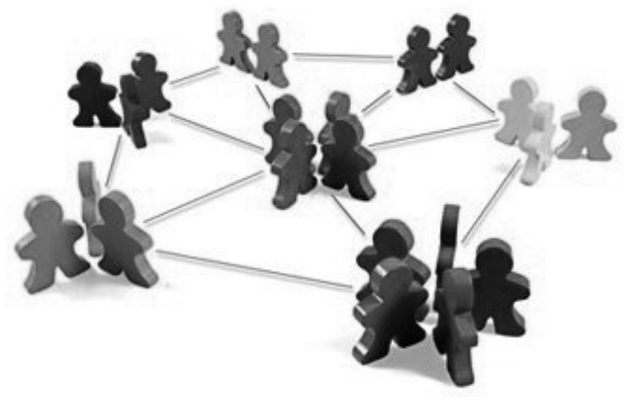
□ 刘发安

党政机关中层干部在各级党委政府、各部门单位中处于承上启下的关键位置，在党政机关中层干部群体中开展跨部门轮岗交流是加大干部人事制度改革的严实举措，有助于提供多岗位历练平台，推动干部合理有序流动，加快破除“中梗阻”，培育复合型人才。当前，一些地方在开展中层干部轮岗交流活动中取得了一些成效，积累了一些经验，但仍不同程度存在思想重视不够、个人情绪抵触、轮岗流于形式等问题。因此，开展中层干部轮岗，应在做好调查研究基础上，找出存在问题及轮岗可能引发的后遗症，以问题为导向开展风险评估，制定对策并不折不扣落实，破解轮岗活动中存在的各样难题。以此挖掘中层干部潜能，释放岗位活力，提升轮岗科学性实效性，实现中层干部个人素质培优与好干部队伍培养双赢。

“认同度不一”带来的心理负担与工作压力如何化解？中层干部轮岗交流中的“认同度不一”，主要体现在两方面：一是原、新单位人员对轮岗干部的误解误读，一些人认为轮岗干部是因“能力不行”或“得罪领导”混不下去，被逼轮岗离岗；二是心理上“自我贬低”，面对原单位、新单位人员的各种猜疑，一些中层干部认为轮岗是因工作没干好、人缘没搞好，与领导关系没处好，产生“低人一等、抬不起头、前途黯淡”的自责自卑自弃等不良心绪。减轻“认同不一”带来的心理负担和工作压力，让中层干部拥有扎实干事创业的心理基础和人缘环境，需以超前思维、全局视角审视和操盘此项工作。一要把前期准备工作做足。通过广泛调查研究，深入一线座谈、服务对象问卷调查，全方位多角度征询各方意见建议，在此基础上设计轮岗实施方案；同时加大宣传力度，通过登门访谈、班子成员一对一交谈等途径，突出轮岗工作对本地发展及干部个人成长的重要性和必要性，营造轮岗活动“组织重视、单位支持、干部认同”的良好氛围。二要把工作做细。一方面跟踪考察轮岗中层干部德绩，及时发现问题，随时协调解决；另一方面梳理轮岗干部近年来的工作实绩、作风表现等年度考核内容，在本地媒体上公开公布，扩大监督面，提升轮岗知名度。为轮岗干部坦坦荡荡做人、干干净净干事、更快融入新集体打好基础。三要把考核结果用实。破除各种猜疑，成绩是最好的“利器”。通过组织人事部门年度考、轮期考、重大事项专项考、个人实绩日常考等多种形式，把中层干部在新岗位的成绩“考全考准”，在一定范围内公开“晒出来”。在推荐后备干部、动议干部、评先评优等关键时刻及时把考核结果“用起来”，倒逼轮岗实效，平息各种质疑。

“相适度不符”带来的人岗剥离与氛围不和如何调解？人岗相适是现代人力资源管理的重要命题，是指人和岗的对应关系，简言之，就是把合适的人放在合适的岗位上，即“岗得其人”“人适其岗”。人岗相适度不符，主要体现在四方面：一是中层干部专业知识与新岗位业务需求不对口，隔行隔山，轮岗干部易成“强扭的瓜”。二是个人能力与新岗位职责不匹，能力高于职责需求的，有大材小用之嫌，能力低于职责需求的，难免产生畏难情绪。三是个人特点与新岗位同事不协调，如年龄、性别、性格等，如某一个或多个特点之间存在较大差距便会影响相互间沟通交流，产生排斥。四是职岗设置与岗位需求人数及职称不相当。一些地方职数把关不严，导致轮岗引发超职数配备问题。或忽略新岗位与原有岗位相当的职称设置，导致一些事业单位中层干部职称待遇归零，产生不满。因此，强化人岗相适度综合研判，在中层干部轮岗交流中显得十分必要。

“公平度不够”带来的风险预期和受众面窄如何解决？中层干部跨部门交流轮岗牵涉面广、敏感性强、广大党员干部群众的关注度高，事关干部切身利益，稍有不慎，整项工作就会背离轮岗的初衷，被广大党员干部群众所误会误解，其结果直接关系组织人事部门公信威信及党委政府形象。一些人认为轮岗交流是为某些有背景靠山的人量身定制成长履历，目的是为提拔做铺垫、行方便；一些人认为中层干部轮岗仅局限于财税金融、城建规划等重点热门岗位，对一些偏门冷门岗位及事业、企业性质岗位考虑较少；一些人认为轮岗跨界不够宽，如在县级层面，一些轮岗活动仅局限于县直部门之间，如市、县、乡跨界轮岗较少。



中层干部轮岗如何才能做到阳光操作、科学推进，在获得广大党员干部群众广泛认可的基础上，实现轮岗活动的高绩效产出？

营造公平公开公正的氛围，形成倒逼机制。轮岗各环节工作中，及时将轮岗方案、岗位需求、人选情况、推荐理由等各环节内容全部对外公开公示，广泛接受党员群众监督评议，让轮岗活动处于体制内外的合力监督之下，让利用轮岗增经历镀镀金、钻空子不干事的人彻底失去市场，让利用轮岗搞权力寻租、权钱交易的勾当无处遁形。以透明机制倒逼轮岗活动规范高效。

坚持“需求”导向，同时兼顾公平。坚持用全面的观点看待和开展干部轮岗工作，尤其在岗位需求、人岗供求摸底环节上，要注重大局，本着推动面上工作开展的目的，统筹考量冷门热门岗位，兼顾行政、事业、国企性质人选，通过不同行业领域间的干部互动轮岗，促动积极性，激活干部交流一池春水。

探索“主体”轮岗，实现能上能下。在推动本地区、本部门单位中层干部轮岗基础上，探索以不同层级的中层干部为主体，强化上级、同级、下级资源联动整合，开展跨地区跨层级中层干部轮岗交流。通过能上能下的轮岗方式，使得中层干部既拓展视野，丰富阅历，又增长了才干。

参考与建议

# 改进“修身”的外在环境

**实现党员干部“严以修身”，不能仅仅定位于单纯教育，还必须从解决实际问题开始，从推进法治入手，从全面改革着力，从打破利益格局突破，以民生改善、群众认同为根本归依。以实践改变意识，以他律推进自律。**

□ 袁崇安

当前，全党正在县处级以上领导干部中开展“三严三实”专题教育，在严以修身、严以用权、严以律己，谋事要实、创业要实、做人要实的要求之中，严以修身居于首位，成为其他“严”与“实”的前提和基础。

然而，我们在许多关于严以修身的教育、学习、讨论和文章中也看到了一些不实的一面、不得法的一面，官僚主义、形式主义的说教往往大于深刻、务实的反思；有人不是真学不是真信不是真用；有人调子很高，态度很坚决，但是对于问题并不能甩开膀子去解决，对于改革采取的是叶公好龙的态度，对于个人利益部门利益行业利益看得重于群众利益。在一些问题官员中间，我们就发现一些人台上谆谆说反腐，台下却搞腐败；还有一些人刚刚在民主生活会上开展“深刻”的自我批评，不久就到图圈之中忏悔理想信念不坚定；更有守着公平正义最后防线的高级大法官知法犯法。这些现实都说明，修身是一种自律，而外人往往很难知其是否“正其心、诚其意、致其知、格其物”。正如习近平总书记所言：“干部的党性修养、思想觉悟、道德水平不会随着党龄的增加而自然提高，也不会随着职务的升迁而自然提高，而需要终生努力。”相反，在巨大诱惑面前，一些领导干部会放弃修身克己的道德底线，动摇理想信念。

理想信念教育、党性锻炼、作风建设、党内生活、典型引领这些党内优良的修身养性的办法无论是在血雨腥风的革命时代还是在如火如荼的社会主义建设时期，抑或在勇于创新的改革年代，都曾经发挥了砥砺品性、净化心灵的重要作用。但是，崇尚德治的古人在质疑“徒法不能以自行”的同时，也曾言“徒善不足以为政”。雷霆般的打虎攻势，毫不姑息的拍蝇行动，深入细致的反“四风”浪潮令贪腐者、谋私者、不作为者惴惴焉不得终日，令其胆战心惊的法治手段更能触及心灵。对不能自律者、不能修身者，严厉的法治才是最有效率的。当前，全面依法治国正在织就细密的法网，全面从严治党正在重塑清正清廉清明的党风。

防范人性中的恶是现代法治社会在制度建设上的出发点。当然，并不是说党员干部的道德修养、道德教育不重要，而是必须搞清楚我们需要怎样的道德教育的方式、道德建设的方法、道德重塑的办法。道德建设并不直接等同于道德本身，对道德的认知也不代表道德的实现。不少落马的贪官不仅知道什么是道德，而且还有的是法律专家，比谁都懂得什么是道德、什么是法律，而恰恰弃之如敝屣，法律的刀山火海都不惜去触碰，更何况道德的软约束？也就是说，这根本上是法律的自身问题，还有其他制度设计的问题。在我们进行“严以修身”专题教育的时候，不妨多一些对传统修身方式的反思、对法律制度的反思、对教育失效的反思。没有这些问题导向的反思，谈不上“严”，也说不上“实”。

因此，我们在反思“严以修身”的时候，也应该深入反思作为道德建设重要保障的法治建设。在还做不到让更多的人不想腐的时候，应该首先扎紧权力的篱笆，最大程度地让想腐的人不敢腐，敢腐的人不能腐。现在，全面从严治党、全面依法治国正在部署建构制度反腐，建构制度文明、法治文明、政治文明的宏伟工程。

看来，实现党员干部“严以修身”，不能仅仅定位于单纯教育，还必须从解决实际问题开始，从推进法治入手，从全面改革着力，从打破利益格局突破，以民生改善、群众认同为根本归依。以实践改变意识，以他律推进自律。