

张法连 主编

预防腐败 势在必行

国内外预防腐败 问题研究

准确把握党风廉政建设和反腐败斗争面临的形势和任务，充分认识反腐败斗争的长期性、复杂性、艰巨性，坚持反腐倡廉常抓不懈，坚持拒腐防变警钟长鸣，把反腐倡廉建设贯穿于社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各个领域，体现在党的思想建设、组织建设、作风建设、制度建设各个方面，不断把党风廉政建设和反腐败斗争引向深入。

——胡锦涛

预防腐败 势在必行

——国内外预防腐败问题研究

张法连 主 编

山东大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

预防腐败 势在必行:国内外预防腐败问题研究/张法连主编.
—济南:山东大学出版社,2008.1
ISBN 978-7-5607-3522-1

- I. 预...
- II. 张...
- III. 廉政建设—世界—文集
- IV. D523.4-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 205109 号

山东大学出版社出版发行

(山东省济南市山大南路 27 号 邮政编码:250100)

山东省新华书店经销

山东新华印刷厂印刷

787×1092 毫米 1/16 21.75 印张 484 千字

2008 年 1 月第 1 版 2008 年 1 月第 1 次印刷

定价: 68.00 元

版权所有,盗印必究

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社营销部负责调换
所收录文章稿费事宜请与出版社联系

前 言

贪污腐败是阻碍社会稳定、发展与进步的因素,它干扰社会政治体制的正常运转和国家政策的实施,扰乱社会秩序和资源的合理分配,破坏社会公平和正义的原则,侵蚀社会道德和人们的精神世界。人民群众的拥护和支持是中国共产党执政最牢固的政治基础和最深厚的力量源泉。这正如胡锦涛同志所说,我们党的执政基础最容易因腐败而削弱,执政能力最容易因腐败而降低,执政地位最容易因腐败而动摇。坚持自觉反腐倡廉,是我们党同一切剥削阶级政党的本质区别之一。因此只有切实抓好反腐败工作,我们才能始终得到最广大人民群众拥护和支持,不断提高执政能力、巩固执政地位;也只有及时发现、坚决惩处贪污腐败,才能够维护社会公平与正义的原则,化解社会矛盾,消除可能引发的突发性事件,促进社会稳定、发展与进步。

治标和治本、惩治和预防,是反腐倡廉相辅相成、互相促进的两个方面。只有严惩腐败,才能为治本创造前提条件;只有从源头上预防腐败,才能巩固反腐败成果,逐步减少腐败现象的产生。因此,我们既要坚决惩治腐败,更要注重有效预防腐败,进一步加大治本抓源头的力度。我国自古就重视“万事防为先”、“防患于未然”、“防微杜渐”等。坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防,建立健全与社会主义市场经济体制相适应的惩治和预防腐败体系,是党中央在总结历史经验、科学判断形势基础上作出的重大战略决策,也是反腐倡廉工作向纵深发展的必然要求,更是在发展社会主义市场经济条件下更好地防治腐败的必由之路。无数事实说明,亡羊补牢不如未雨绸缪。加大预防,防患于未然,无疑是成本较低、效果更好的反腐败措施。

注重预防成为党的十六大以来党中央确立的反腐倡廉战略方针的重要内容,也是当前和今后一个时期反腐倡廉建设的工作重点。我国已经加入了《联合国反腐败公约》,并根据该公约的要求以及我国反腐败工作的实

际需要,于2007年9月13日正式成立了国家级预防腐败的专门机构——国家预防腐败局。由于我国预防腐败机构刚刚成立,在预防腐败的理论架构、对策措施研究等方面还需要继续完善,因此将各家的精言宏论融于一炉,特别是借鉴当今发达国家在预防腐败问题上的成熟做法就具有非常重要的意义。

本人在中央机关工作多年,也曾在美国的法学院和司法部门学习、工作过很长一段时间,一直关注并从事预防腐败问题的研究。本书所选文章均内容翔实,分析全面、透彻,特别是不少文章对西方发达国家预防和惩处腐败的方法措施、先进经验进行了详尽的比较研究,这毫无疑问会为我们开展预防腐败工作提供大量宝贵的素材与经验。为求得本论文集内容的连贯性和文字的协调,编者对个别篇名和少数文字作了必要的调整,这一点请原作者谅解。我相信该书对我国开展预防腐败工作的理论研究和实际工作定将大有裨益。

张法连

2008年1月18日

目 录

上篇 国内论述

中共中央关于印发《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》的通知·····	(3)
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·····	(4)
胡锦涛在中国共产党第十七届中央纪律检查委员会第二次全体会议上发表重要讲话·····	(13)
中国共产党第十七届中央纪律检查委员会第二次全体会议公报·····	(15)
胡锦涛:标本兼治,加大预防腐败工作力度·····	(18)
中国反腐倡廉要惩防并举、注重预防 ——胡锦涛主席在国际反贪局联合会第一次年会暨会员代表大会上的讲话·····	(20)
全面贯彻党的十七大精神,努力开创党风廉政建设和反腐败斗争新局面 ——贺国强在中国共产党第十七届中央纪律检查委员会第二次全体会议上的工作报告·····	(22)
贺国强:切实抓好国有企业党风建设和反腐倡廉工作·····	(31)
吴官正:标本兼治,注重预防,从源头上防治腐败·····	(32)
吴官正:要从源头上防治腐败·····	(35)
吴官正:拓宽从源头上防治腐败工作领域·····	(38)
何勇:认真学习贯彻胡锦涛同志重要讲话精神,着力加强以完善惩治和预防腐败体系为重点的反腐倡廉建设·····	(41)
马骏:扎实推进重要领域重点部位和关键环节预防腐败工作·····	(42)
马骏同志在国家预防腐败局成立新闻发布会上的讲话·····	(43)
屈万祥同志在国家预防腐败局成立新闻发布会上的讲话·····	(46)

如何建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系

——中央纪委副书记、起草工作领导小组组长

刘峰岩权威解读《实施纲要》…………… (49)

惩治和预防腐败实施纲要有 12 项创新…………… (52)

惩治和预防腐败的重大战略决策

——写在中央纪委第六次全体会议召开之际…………… (55)

把更加注重预防的要求落在实际工作中…………… (61)

防治腐败要按照“三个更加注重”的要求,科学把握时代特点,

自觉增强政治责任感…………… (64)

切实加大预防腐败力度

——学习吴官正同志在省部级领导干部纪检

监察专题研讨班上重要讲话的体会…………… (67)

加强惩防体系建设的几点思考…………… (70)

更加重视从源头上防治腐败…………… (72)

中国为何要组建国家预防腐败局…………… (74)

聚焦国家预防腐败局:中国反腐必由之路…………… (79)

中国组建预防腐败局的八大意义…………… (82)

我国 2010 年前将建成惩治和预防腐败体系框架…………… (84)

遏制腐败高发:预防比惩治更重要…………… (89)

浅论教育与监督并重的惩治和预防腐败体系的构筑…………… (92)

充分发挥检察职能,加强新形势下职务犯罪预防…………… (97)

预防职务犯罪 加强反腐倡廉 构建和谐社会…………… (102)

浅论渎职犯罪的原因及预防…………… (106)

我国腐败预防工作的战略选择…………… (114)

浅谈惩治和预防腐败体系评价机制的构建…………… (134)

加强惩治和预防腐败体系建设,切实做好反腐倡廉工作…………… (137)

论惩防腐败机制的缺失与创新…………… (142)

试论职务犯罪的原因和预防对策…………… (147)

反腐败注重预防的思考…………… (153)

在实践中不断完善惩治和预防腐败体系的几点思考…………… (157)

构建教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系的思考…………… (161)

关于建立预防腐败备案机制的设想…………… (167)

怎样做到让公务员不敢腐败…………… (171)

家属在预防腐败上也能有所作为…………… (176)

制度反腐败论…………… (178)

科斯定理与寻租性腐败——产权主义的解读…………… (192)

权力腐败的成因及预防	(196)
防腐如防火——论对腐败的抑制	(199)
标本兼治,从源头预防和治理腐败	(206)
腐败的原理——兼论民主选举不能治腐败	(211)
关于预防和减少腐败现象的几点思考	(220)

下篇 国外经验

预防——国际反腐大趋势	(227)
国外防止政府官员腐败经验谈	(230)
联合国反腐败公约与中国法律的衔接	(233)
注重预防:国际社会治理腐败的基本理念	(236)
国际腐败犯罪预防制度的三个发展方向	(238)
看看外国是如何预防反腐的	(240)
看发达国家如何反腐败	(246)
国际反腐败经验揭秘	(249)
当代清廉国家和地区反腐败启示录	(254)
美国人怎样反腐败:注重事先预防“利益冲突”	(258)
美国预防行政官吏腐败的基本制度	(260)
美国反腐败:法律和半圣开道	(267)
以政务公开构建反腐机制——从美国的反腐败说起	(269)
美国如何构建和谐社会	(273)
美国慈善基金会如何预防腐败	(282)
北欧国家如何解决腐败问题	(283)
说“北欧公务员想腐败都难”	(286)
看英、德、法如何反腐败	(288)
德国政府如何惩治腐败	(297)
德国反腐败的体制与策略	(300)
德国政府制定腐败预防准则体现十大特色	(303)
法国如何让公务员保廉	(305)

附 录

联合国反腐败公约(中文本)	(309)
---------------------	-------

上篇 国内论述

中共中央

关于印发《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》的通知

各省、自治区、直辖市党委，中央各部委，国家机关各部委党组（党委），解放军各总部、各大单位党委，各人民团体党组：

现将《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》（以下简称《实施纲要》）印发给你们，请认真贯彻执行。

坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系，是党中央从完成经济社会发展的重大任务和巩固党的执政地位的全局出发，为做好新形势下反腐倡廉工作作出的重大战略决策。这是我们党对执政规律和反腐倡廉工作规律认识的进一步深化，是从源头上防治腐败的根本举措，对于提高党的执政能力、巩固党的执政地位，具有极其重要的意义。

《实施纲要》是当前和今后一个时期深入开展党风廉政建设和反腐败工作的指导性文件。各级党委和政府要从政治和全局的高度，深刻认识贯彻《实施纲要》的重要意义，深入学习、广泛宣传、坚决贯彻，把建立健全惩治和预防腐败体系的工作纳入经济社会发展的总体规划，认真组织实施。要全面把握《实施纲要》的基本精神和主要内容，结合实际制定贯彻落实《实施纲要》的意见和办法。要认真开展监督检查，建立健全有效的工作机制，切实把反腐倡廉的各项工作落到实处。

各地区各部门对贯彻执行《实施纲要》的意见和建议，请及时报告中央。

中共中央
2005年1月3日

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

为深入贯彻落实党的十六大和十六届三中、四中全会精神，建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系(以下简称建立健全惩治和预防腐败体系)，深入开展党风廉政建设和反腐败工作，制定本实施纲要。

一、建立健全惩治和预防腐败体系的重要性和紧迫性

(一)建立健全惩治和预防腐败体系是党中央在新形势下对反腐倡廉工作作出的重大战略决策。党风廉政建设和反腐败斗争关系党的生死存亡。党越是长期执政，反腐倡廉的任务越艰巨，越要坚定不移地反对腐败，越要提高拒腐防变和抵御风险的能力。执政 55 年来，党的三代中央领导集体高度重视党风廉政建设和反腐败工作，作出了一系列重大决策和部署，取得了明显成效。以胡锦涛同志为总书记的党中央科学总结反腐倡廉的经验，从加强党的执政能力建设的战略高度，坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，提出建立健全惩治和预防腐败体系。这是我们党对执政规律和反腐倡廉工作规律认识的进一步深化，是在发展社会主义市场经济和对外开放条件下深入开展党风廉政建设和反腐败工作的新要求，是从源头上防治腐败的根本举措，对于提高党的执政能力、巩固党的执政地位，具有十分重要的意义。

(二)建立健全惩治和预防腐败体系是一项紧迫而长期的任务。进入新世纪新阶段，国际形势发生了新的深刻变化，我国改革发展处在关键时期，党所处的执政环境发生了重大变化，反腐败工作体制、机制和工作方式还存在与新形势新任务不相适应的问题。腐败现象滋生蔓延的土壤和条件依然存在，腐败现象在一些领域易发多发，反腐败斗争的形势还比较严峻。一些地方、部门和单位的违纪违法案件不断发生，特别是少数高级干部的腐败案件造成了很坏的社会影响；形式主义、官僚主义作风，弄虚作假、铺张浪费现象仍然突出；损害群众利益的不正之风屡禁不止。从实践看，教育不扎实，制度不健全，监督不得力，仍然是腐败现象滋生蔓延的重要原因。我们既要增强反腐败斗争的紧迫感，又要充分认识其长期性、艰巨性和复杂性，树立长期作战的思想，抓紧建立健全惩治和预防腐败体系。

二、建立健全惩治和预防腐败体系必须坚持党反腐倡廉的基本经验

(三)坚持党反腐倡廉的基本经验。我们党始终把党风廉政建设和反腐败工作作为全党一项重大的政治任务来抓,改革开放特别是党的十三届四中全会以来,采取了一系列有力措施,初步探索出一条新的历史条件下有效开展反腐倡廉工作的路子,形成了江泽民反腐倡廉重要思想,积累了宝贵经验,必须在实践中长期坚持和发展。

——必须坚持中国共产党的领导,保证反对和防止腐败的正确方向。中国共产党是以马克思主义科学理论武装起来的、以全心全意为人民服务为宗旨的先进政党,是与腐败根本不相容的。只有坚持党的领导,才能确立和坚持正确的反腐败指导思想、基本原则和领导体制,才能有效地反对和防止腐败,维护社会政治稳定,促进经济社会全面发展。

——必须坚持指导思想上的与时俱进,用发展着的马克思主义指导党风廉政建设和反腐败工作的新实践。深入开展党风廉政建设和反腐败工作,必须坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,适应形势任务的发展变化,解放思想、实事求是、与时俱进,积极探索党风廉政建设和反腐败工作的规律,不断丰富和发展党的反腐倡廉理论,推动反腐倡廉工作取得新成效。

——必须紧紧围绕发展这个党执政兴国的第一要务,为全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化提供政治保证。发展是解决中国一切问题的关键。党风廉政建设和反腐败工作必须围绕发展,服务大局,研究解决妨碍改革发展稳定的突出问题,优化经济社会发展环境,促进社会主义物质文明、政治文明、精神文明协调发展。

——必须坚持立党为公、执政为民,切实纠正损害群众利益的不正之风。党风廉政建设的核心问题是密切党同人民群众的血肉联系。切实把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为出发点和归宿,认真解决损害群众利益的突出问题,做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。

——必须坚持深化改革,创新体制机制制度,注重从源头上预防和解决腐败问题。要按照党要管党、从严治党的方针,坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防。既要严肃党的纪律,坚决查办违纪违法案件,严厉惩处腐败分子;更要注重预防,通过深化改革、创新体制,加强教育、发展民主、健全法制、强化监督,把反腐败寓于各项重要政策和措施之中,用发展的思路和改革的办法防治腐败。

——必须坚持和完善反腐败领导体制和工作机制,形成反腐败斗争的整体合力。党委统一领导、党政齐抓共管、纪委组织协调、部门各负其责、依靠群众支持和参与的反腐败领导体制和工作机制,是深入开展反腐败斗争的组织保证。只要坚持反腐败领导体制和工作机制,认真贯彻党风廉政建设责任制,切实抓好各项任务的落实,就能巩固和发展全党动手反对和防止腐败的良好局面。

三、建立健全惩治和预防腐败体系的指导思想、主要目标和工作原则

(四)建立健全惩治和预防腐败体系的指导思想。坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,紧紧围绕加强党的执政能力建设,紧

紧围绕发展这个党执政兴国的第一要务,树立和落实科学发展观,坚持立党为公、执政为民,坚持科学执政、民主执政、依法执政,坚持为民、务实、清廉,坚持党要管党、从严治党,坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防,建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系,不断提高党的领导水平和拒腐防变能力。

(五)建立健全惩治和预防腐败体系的主要目标。到2010年,建成惩治和预防腐败体系基本框架。再经过一段时间的努力,建立起思想道德教育的长效机制、反腐倡廉的制度体系、权力运行的监控机制,建成完善的惩治和预防腐败体系。

(六)建立健全惩治和预防腐败体系的工作原则。(1)坚持与完善社会主义市场经济体制、发展社会主义民主政治、建设社会主义先进文化、构建社会主义和谐社会相适应。要为完善社会主义市场经济体制,实现社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化,发展社会主义先进文化、构建社会主义和谐社会提供保证。(2)坚持教育、制度、监督并重。教育是基础,制度是保证,监督是关键。三者统一于惩治和预防腐败体系之中,相互促进,共同发挥作用。既要从严治标,更要着力治本,惩防并举,注重预防。(3)坚持科学性、系统性、可行性相统一。理论与实际相结合,立足全党,着眼全局,总体规划,分阶段实施;注重科学合理、系统配套和可操作性,充分发挥惩治和预防腐败体系的整体效能。(4)坚持继承与创新相结合。认真运用党反腐倡廉的基本经验,借鉴国外反腐败的有益做法,加强全局性、前瞻性问题的研究,解决新问题,总结新经验,在继承中发展,在发展中创新。

四、加强反腐倡廉教育,筑牢拒腐防变的思想道德防线

(七)反腐倡廉教育要以领导干部为重点。要以树立马克思主义的世界观、人生观、价值观和正确的权力观、地位观、利益观为根本,以艰苦奋斗、廉洁奉公为主题,以更好地做到立党为公、执政为民为目标,坚持进行党的基本理论、基本路线、基本纲领和基本经验教育,进行理想信念和从政道德教育、党的优良传统和作风教育、党纪条规和国家法律法规教育。把反腐倡廉教育贯穿于领导干部的培养、选拔、管理、使用等各个方面,坚持教育与管理、自律与他律相结合,督促领导干部加强党性修养,廉洁自律,反对和防止腐化堕落,常修为政之德、常思贪欲之害、常怀律己之心,牢记“两个务必”,做到“八个坚持、八个反对”,自觉经受住发展社会主义市场经济和改革开放条件下长期执政的考验。

要把反腐倡廉理论作为各级党委理论学习中心组学习的重要内容,定期安排专题学习。把反腐倡廉教育纳入党校、行政学院和其他干部培训机构的教学计划,编写教材,保证课时。对新任职领导干部进行廉政培训。党政主要负责人定期讲廉政党课。中央纪委、中央组织部和中央宣传部要切实抓好对省部级领导干部的反腐倡廉教育工作。

(八)反腐倡廉教育要面向全党全社会。要把反腐倡廉教育纳入在全党开展的以实践“三个代表”重要思想为主要内容的保持共产党员先进性教育活动中。注重研究反腐倡廉教育的规律,使教育内容贴近党员干部的思想和工作实际。既善于依靠各级党组织进行灌输教育,又善于引导广大党员干部进行自我教育;既善于运用“三会一

课”等传统教育手段,又善于运用信息技术等现代化手段开展教育。加强示范教育,充分发挥先进典型的引导作用。深化警示教育,深刻剖析违纪违法案件发生的原因,分类分层次开展教育。每年集中一段时间开展反腐倡廉主题教育活动,把专题学习、群众评议与改进工作、解决实际问题结合起来。把反腐倡廉教育作为公务员培训的重要内容。

反腐倡廉教育要面向全社会,把思想教育、纪律教育与社会公德、职业道德、家庭美德教育和法制教育结合起来。大力加强廉政文化建设,积极推动廉政文化进社区、家庭、学校、企业和农村。社区组织要积极开展丰富多彩的廉政文化创建活动。妇联等人民团体要积极开展多种形式的家庭助廉教育活动。教育行政部门、学校和共青团组织要把廉洁教育作为青少年思想道德教育的重要内容,培养青少年正确的价值观念和崇高的道德情操。积极引导企业廉洁诚信、依法经营,开展农村廉政文化建设活动,增强全社会的反腐倡廉意识,形成以廉为荣、以贪为耻的良好社会风尚。

(九)完善反腐倡廉宣传教育工作格局,形成反腐倡廉教育的强大合力。要把反腐倡廉教育纳入党的宣传教育总体部署,完善宣传教育制度,健全工作机制,改进工作方法。纪检监察、组织人事、宣传思想等部门要做好经常性的反腐倡廉教育工作。坚持党管媒体的原则,坚持正面宣传为主,掌握反腐倡廉舆论工作的主动权。大力宣传我们党反对腐败的坚定决心、方针政策和取得的重大成果,引导广大干部群众正确看待反腐败斗争的形势。大力宣传各条战线立党为公、执政为民的先进典型,弘扬主旋律。建立健全新闻发布制度,适时通报反腐倡廉工作情况,加强对热点问题的引导。党报党刊、电视台、电台要开设廉政专栏或专题节目。加强反腐倡廉网络宣传教育,开设反腐倡廉网页、专栏,正确引导网上舆论。加强对互联网站反腐倡廉宣传教育的指导和管理。

五、加强反腐倡廉制度建设,充分发挥制度在惩治和预防腐败中的保证作用

(十)建立健全反腐倡廉基本制度。完善对权力制约和监督的制度。坚持民主集中制这一党的根本组织制度,健全民主集中制的各项具体制度。建立和完善党内情况通报、情况反映、重大决策征求意见等制度,逐步推进党务公开。建立党的代表大会代表提案制度。积极探索党的代表大会闭会期间发挥代表作用的途径和形式,建立代表提议的处理和回复机制。扩大在市、县实行党代会常任制的试点。完善重大决策的规则和程序。完善领导干部民主生活会制度,提高民主生活会质量。制定落实党内监督条例的各项配套措施,建立和完善巡视制度。

完善反腐倡廉相关法律和规范国家工作人员从政行为的制度。加快廉政立法进程,研究制定反腐败方面的专门法律。修订和完善刑法、刑事诉讼法等相关法律制度。抓紧制定公务员法。探索制定公务员从政道德方面的法律法规。完善领导干部重大事项报告和收入申报制度。

完善对违纪违法行为的惩处制度。抓紧制定《中国共产党纪律处分条例》、《国家行政机关公务员行政处分条例》的配套规定和党纪政纪处分的相关制度,制定和完善对损害群众利益行为的责任追究办法。探索和完善辞职、辞退、免职、降职、降薪、任职

限制等有关制度规定。完善违纪违法财物没收追缴责令退赔的规定。建立执法合作、司法协助、人员遣返、涉案资金返还等方面的反腐败国际合作机制。

完善反腐败领导体制、工作机制。抓紧制定纪委协助党委组织协调反腐败工作的规定。制定《关于实行党风廉政建设责任制的规定》的实施办法。改革和完善纪检监察体制和工作机制。

(十一)推进从源头上防治腐败的制度改革和创新。深化干部人事制度改革。积极推进干部人事工作的科学化、民主化、制度化进程,扩大党员和群众对干部选拔任用的知情权、参与权、选择权和监督权。继续推行和完善民主推荐、民主测评、差额考察、任前公示、公开选拔、竞争上岗、任职试用期等制度。规范和全面推行党的地方委员会全体会议无记名投票表决下一级党委、政府领导班子正职拟任人选和推荐人选制度。落实和完善党政领导干部辞职制度和任职回避、交流制度,实行党政领导干部职务任期制度,完善职务和职级相结合的制度。抓紧制定体现科学发展观和正确政绩观要求的干部实绩考核评价标准。完善党内选举制度,改进候选人提名方式,适当扩大差额推荐和差额选举的范围和比例。逐步扩大基层党组织领导班子成员直接选举的范围。进一步完善和规范党和国家机关工作人员工资和津贴、补贴制度。

深化行政审批制度改革,完善规范政府共同行为的有关制度。按照全面推进依法行政、建设法治政府的要求,进一步清理、取消和规范行政审批事项,加快转变政府职能,推进相关制度建设,完善审批方式,加强后续监管,建立科学合理的行政管理和监控机制。加快行政许可法的配套制度建设。完善行政执法责任制和评议考核制。制定行政效能投诉、行政过错责任追究办法。研究制定行政收费、行政强制和行政程序等方面的法律法规。规范并加强对社团、行业组织和社会中介组织的管理。完善国有资产管理体制和监管方式,健全法律法规和工作制度。推进垄断行业的改革,引入竞争机制,完善监管制度。健全政务公开、厂务公开、村务公开制度,制定规范电子政务的法律法规。

深化财政、金融和投资体制改革。进一步深化收支两条线管理改革,完善转移支付制度,全面推行部门预算、国库集中收付制度,完善预算法律,加快建立财政资金绩效评价体系,形成财政资金规范、安全、有效运行的机制。加快银行、证券、保险业的改革,建立健全现代金融企业制度、金融监管制度,确保资金运营安全。建立健全金融账户实名制、现金交易限制及反洗钱制度、征信管理制度。建立对大额资金外流有效监控的预警机制和金融信息共享制度。加强投资领域法规制度建设,建立和完善投资监管体系,改进并加强对政府投资的管理。

推进司法体制改革。制定和修改有关法律,完善司法机关的机构设置、职权划分和管理制度,形成权责明确、相互配合、相互制约、高效运行的司法体制,保障审判机关和检察机关依法独立公正地行使审判权和检察权。完善诉讼程序,完善人民陪审员制度,严格执行审判公开制度,保障公民、法人和其他组织的合法权益。完善执行工作机制。完善检察机关的法律监督职能,健全检务公开制度。健全司法工作规范和违法司法行为责任追究制度。

规范和完善工程建设招标投标、土地使用权出让、产权交易、政府采购等制度。修

订城市规划法、建筑法和环境保护法等法律,完善城市规划许可制度和工程建设招标投标制度。严格市场准入退出制度,加快信用体系建设。修订土地管理的相关法律法规,加强土地出让制度建设,严格控制划拨用地和协议出让土地范围,逐步把工业用地纳入招标拍卖挂牌出让的范围。完善产权交易市场功能和各项监管制度,积极探索建立企业国有产权交易信息监测体系,促进市场竞价机制的形成。健全政府采购制度,完善管理职责与执行职责分离的政府采购管理体制。建立健全对房地产、市政公用等市场的监管制度。

(十二)提高制度建设的质量和水平,严格贯彻执行反腐倡廉各项制度。加强党对反腐倡廉法制建设的领导,善于使党的主张通过法定程序成为国家意志,从法律制度上保证反腐败政策措施的贯彻执行。根据经济社会发展和反腐败工作的实际,制定反腐倡廉法规制度建设总体规划和中长期计划。做到制度建设与反腐倡廉决策相统一,制度建设进程与反腐倡廉进程相适应,制度建设与从政道德建设相结合,党内制度建设与国家法制建设相协调。对现行反腐倡廉法规,已经过时的要及时废止,有明显缺陷的要适时修订完善,需要细化的要尽快制定实施细则,需要制定配套制度的要抓紧制定,实现制度建设的与时俱进。必须认真贯彻依法治国基本方略,把反腐倡廉法规制度的贯彻执行作为大事来抓,促使广大干部增强法律意识和法制观念,严格执行各项法规制度。更好地用制度和法律规范权力的运行、约束干部的从政行为。对反腐倡廉法规制度的落实情况要定期督促检查,加强责任追究,做到有法必依、执法必严、违法必究。

六、加强对权力运行的制约和监督,确保权力正确行使

(十三)加强对领导机关、领导干部特别是各级领导班子主要负责人的监督。要认真检查党的路线、方针、政策和决议的执行情况,监督民主集中制及领导班子议事规则落实情况,凡属重大决策、重要干部任免、重大项目安排和大额度资金的使用,必须由领导班子集体作出决定。认真执行集体领导和个人分工负责相结合的制度。加强对党员领导干部民主生活会的指导,督促领导班子成员认真开展批评与自我批评,针对自身存在的问题和党员、群众提出的意见进行整改,整改情况应在一定范围内公开。检查领导干部个人重大事项报告、述职述廉、民主评议、谈话诫勉、回复组织函询等制度的执行情况。切实加强巡视工作,健全机构,增强力量,综合运用巡视成果。全面实行纪检监察机关对派驻机构的统一管理,加强对驻在部门领导班子及其成员的经常性监督。逐步加大党委、人大、政府、政协之间的干部交流。对县级以上地方党政领导班子、行政执法机关、司法机关和管理人财物部门的主要负责人,实行定期交流。

(十四)加强对重点环节和重点部位权力行使的监督。加强对干部选拔任用工作的监督。着重检查党政领导干部选拔任用工作条例的执行情况,切实加强推荐、提名、考察考核、讨论决定等各个环节的监督。推荐干部要充分发扬民主,多数人不拥护的干部不能确定为考察对象。考察干部要全面深入了解德、能、勤、绩、廉的表现情况。任用干部必须如实记录拟任人选的推荐、考察、酝酿、讨论决定的情况,按规定进行表决。领导班子成员个人向党组织推荐领导干部人选,必须负责地写出推荐材料并署