

F
A
N
F
U
B
A
I
Y
A
N
J
I
U

反腐败研究

(第十一集)

主编 周益扬 副主编 陈武明



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

全党同志都要坚定反腐败必胜的信念

反腐败研究

(第十一集)

主编 周益扬 副主编 陈武明



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

反腐败研究. 第11集 / 周益扬主编. —杭州: 浙江大学出版社, 2012. 3
ISBN 978-7-308-09689-8

I. ①反… II. ①周… III. ①廉政建设—中国—文集
IV. ①D630.9-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 028803 号

反腐败研究(第十一集)

周益扬 主 编

陈武明 副主编

责任编辑 杜希武

封面设计 刘依群

出版发行 浙江大学出版社

(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

排 版 浙江时代出版服务有限公司

印 刷 杭州半山印刷有限公司

开 本 710mm×1000mm 1/16

印 张 22.25

字 数 436 千

版 印 次 2012 年 3 月第 1 版 2012 年 3 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-308-09689-8

定 价 59.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571)88925591

目 录

CONTENTS

1. 反腐倡廉建设科学化的理论和实践创新
尚 勇 / 1
2. 以创新的思路 and 办法有效防治腐败
李法泉 / 8
3. 关于工程式推进反腐倡廉建设的探索与思考
李延芝 / 14
4. 科学推进惩治和预防腐败体系建设的路径探索
蒋文兰 / 19
5. 关于深入推进廉政风险防控工作的思考
刘 实 / 24
6. 跨国公司商业贿赂的伦理控制
程宝库 / 30
7. 当前我国腐败与反腐败的六个发展趋势
过 勇 / 40
8. 构建高校权力制约与监督机制问题研究
周 燕 李 季 / 48
9. 防止利益冲突的伦理建构
——兼论中国特色防止利益冲突的伦理工程建设
胡 杨 / 56
10. 中国廉政方略变迁及其效果分析
倪 星 / 64

11. 腐败总量指标测度:一种理论方法及其应用
刘启君 / 78
12. 事业单位防治腐败工作研究
马光明 / 86
13. 关于权钱交易腐败案件新情况新问题研究及对策建议
洪巨平 / 98
14. 创建群众满意基层站所的实践与思考
王海超 / 105
15. 运用科技手段开展廉政风险防控的探索与实践
曾红刚 / 115
16. 关于对浙江省查处的 10 起国家机关工作人员滥用职权案件的调查与分析
罗悦明 / 120
17. 加强农村“三资”管理 打造基层廉洁工程
——浙江省加强农村集体“三资”管理的实践与思考 张伟斌 / 128
18. 深化行政审批制度改革 推进政府职能转变
——浙江省行政审批制度改革的实践和体会 谢双成 / 138
19. 从案件审理视角看新形势下如何更好地开展依纪依法办案工作
曾江一 / 144
20. 关于北京市规范商业预付卡管理工作的调研与思考
北京市纪委、监察局、预反腐败局 / 151
21. 推进体制机制创新 切实加大工程建设领域预反腐败工作力度
陈小平 / 157
22. 廉政风险预警机制研究
李广智 / 163
23. 发挥行政监察机关职能作用 加强政府投资项目绩效评估
谢光辉 胡森森 殷焕 / 171
24. 中国共产党 90 年反腐败的基本经验
邵景均 / 180

25. 理性辨析腐败与反腐败
闫群力 / 189
26. 坚持和完善中国特色反腐倡廉制度体系
——论中国共产党反腐倡廉制度建设 90 年
杨绍华 / 194
27. 论廉政教育的实效性
马哲军 / 200
28. 实践无止境 探索不停步
——民航反腐倡廉建设试点工作综述
唐文俊 / 209
29. 关于防止和克服党政干部队伍精神懈怠危险的调查与思考
四川省纪委、监察厅 / 216
30. 关于加强党员权利保障制度建设的调查与思考
李海洋 / 222
31. 关于天津市以科技手段预防腐败的实践与思考
刘 中 魏 逊 路高峰 / 226
32. 加大科技防腐创新的力度 扎实推进惩治和预防腐败体系建设
天津市城乡规划建设交通工作委员会 / 232
33. 关于建立政府投资和使用国有资金大项目跟进监督机制的思考
姜国文 / 236
34. 绵阳抗震救灾灾后重建监督检查实践与探索
楚 明 / 239
35. 加快转变经济发展方式政策落实情况监督检查工作研究
胡冬梅 / 245
36. 权力运行监控机制建设必须系统化
周铁根 / 251
37. 两大机制 联动推进
——广元市特色预防腐败路径之实践与探索
陈 泉 / 255
38. 建立健全“一把手”防止利益冲突制度的实践与探索
陈章永 / 260

39. 在反腐倡廉建设进程中探索公共服务伦理规范体系的构建
朱淑芳 / 268
40. 全面推行政府绩效管理 促进服务型政府建设
广东省深圳市监察局、市绩效办 / 274
41. 关于纪检监察机关和审计机关协作配合的实践与思考
江苏省苏州市纪委、监察局 / 282
42. 实施巡视巡查 探索派驻机构监督工作新机制
山东省潍坊市纪委、监察局 / 286
43. 深化资源配置市场化改革 全力推进政府职能转变
福建省厦门市纪委课题组 / 290
44. 深圳推进行政监察工作科学化的几点探索
杨洪 / 297
45. 以解放思想为动力推进行政监察工作
王立兵 / 305
46. 找准反腐倡廉工作着力点 更好地服务经济社会发展大局
刘洪海 / 310
47. 张家港市推行“网上村委会”的探索与实践
——以麦肯锡“7-S”系统模型理论为基础推进农村社会管理创新
顾月华 / 315
48. 惩防体系建设的“昆山之路”
曹萍 / 321
49. 以系统、开放、动态的机制提高反腐倡廉教育科学化、制度化、规范化水平——构建反腐倡廉教育机制的思考与实践
顾金泉 / 325
50. 法国反腐败工作的考察与思考
施彩华 / 329
51. 国外及中国香港廉政反腐机构建设的经验与趋势
侯志山 / 339
- 后 记
/ 349

反腐倡廉建设科学化的理论和实践创新

尚 勇

进一步提高反腐倡廉建设科学化水平,是党中央、中央纪委根据反腐倡廉形势新变化作出的重大战略部署,是党的建设理论创新又一重大成果,是扎实推进党的建设新的伟大工程的重大课题。近年来,江西省按照党中央和中央纪委部署,在省委的坚强领导下,坚持用系统的思维进行科学化规划,用改革创新的方法破解科学化难题,抓住科学化内涵构成的要点,把握宏观层面的重要基点,抓准具体实践的关键环节,扎实推进反腐倡廉科学化工作,取得了一定成效。

一、抓住反腐倡廉建设科学化内涵构成要点

正确认识事物是有效变革事物的前提,而正确认识事物的关键又在于把握其深刻内涵。反腐倡廉建设科学化是新形势催生的新命题,内涵丰富、博大精深。通过结合江西实践,学习领会党中央关于反腐倡廉建设科学化的重要思想,我们认为,推进反腐倡廉建设科学化,首先要抓住构成其内涵的几个要点:

1. 准确把握腐败现象滋生蔓延的规律化,不断探求标本兼治之策。科学认识和准确运用反腐倡廉建设的客观规律,是提高反腐倡廉建设科学化水平的内在要求和首要前提。当前,消极腐败现象易发多发、形式多样、错综复杂,反腐倡廉形势依然严峻、任务仍然艰巨。推进新形势下的反腐倡廉建设,决不能“就事论事”,要从把握腐败现象滋生蔓延的规律入手,在实践中不断探索腐败案件易发多发的深层次原因,不断深化对反腐倡廉内在规律的科学性认识,把握问题实质,自觉按规律办事,不断探求惩治和预防腐败的治本之策。我们既要从人类社会发规律、社会主义建设规律、党的执政规律的高度,深刻认识反腐败斗争的长期性、艰巨性、复杂性,更要从世情、国情、党情的新变化和现阶段“四个深刻”的复杂背景出发,从体制机制、党风政风现状和党员干部思想实际等多方面着手,深入研究当今腐败现象的阶段特征及变化趋势,善于从全局和战略的高度研判形势、把握规律、研究对策。要善于透过现象看本质、分析问题找根源、积累经验建制度,着力探求治本之策,不断实现从现象到本质、从实践到理论、从经验到制度的升华,使反腐倡廉建设体现时代性、把握规律性、富于创造性。

2. 积极鼓励反腐倡廉创新的密集化,坚持持续全面系统创新。改革创新是推进反腐倡廉建设科学化的根本要求和动力源泉。我们党反腐倡廉建设的发展历

程,实际上就是一个不断探索创新的实践过程;推进反腐倡廉建设科学化,其本质就是实施一项宏大的创新工程。一方面,要善于把握时代发展的趋势和脉搏,主动适应不断发展变化的形势和任务,积极鼓励创新的密集化,始终保持不竭的创新驱动力,确保反腐倡廉建设与时俱进、不断创新;另一方面,要按照反腐倡廉建设的规律,系统推进反腐倡廉理论思想、思路观念、体制机制、方式方法、政策措施等全方位创新,使创新覆盖到反腐倡廉的各个层次、各个角度、各个方面。要坚持不懈地把改革创新作为主线贯穿反腐倡廉建设全过程,积极运用创新的思维 and 办法来系统谋划反腐倡廉建设,不断研究新情况、提出新对策、破解新难题,努力探索一条符合客观实际、具有中国特色的反腐倡廉创新之路,推进反腐倡廉建设科学化不断开辟新境界,取得新成效。

3. 大力推进反腐倡廉措施的系统化,更加注重顶层设计、统筹推进。作为与经济社会广泛联系、深度互动的复杂大系统,反腐倡廉建设的开放性、系统性、交互性特点日益突出,是一项涉及面广、复杂多元的系统工程,必须用全局的视野观察、系统的思维谋划、统筹的办法推进,这是实现反腐倡廉建设科学化的根本方法和有效途径。要着眼经济社会发展全局,把反腐倡廉建设有机融入科学发展的大系统,与经济、政治、文化、社会和党的建设系统部署、整体推进;要整体把握反腐倡廉工作的总体布局,用系统的方法把各类反腐倡廉举措有机联系起来,把阶段性任务与战略性目标结合起来,把惩治和预防、治标和治本结合起来,把教育的说服力、制度的约束力、监督的制衡力、改革的推动力、纠风的矫正力和惩治的威慑力结合起来,强化顶层设计,注重统筹协调,切实增强反腐倡廉建设的整体效能。

4. 全面加强反腐倡廉工作的制度化,不断增强制度防腐的实际成效。反腐倡廉建设的实质,是监督公权力运行、反对公权力滥用、惩治以公权力谋私;反腐倡廉建设的关键,在于形成一整套用制度管权、按制度办事、靠制度管人的有效机制。反腐倡廉建设越深入,就越需要以科学的机制制度为保障。把反腐倡廉建设尽快纳入法制化轨道,既是反腐倡廉建设科学化的核心内容,也是推动反腐倡廉建设向纵深发展的必然要求。当前,要适应形势发展和制度反腐的需要,进一步加大反腐倡廉制度建设力度,及时将实践中行之有效的做法经验上升为制度,及时将重点领域和关键环节防治腐败的改革成果固化为制度,及时针对惩治中发现的薄弱环节抓紧完善制度,及时把治标的一些具体措施上升为治本的长效机制,加快建立健全内容科学、程序严密、配套完备、有效管用的反腐倡廉制度体系,最大限度减少体制障碍和制度漏洞。要强化制度的执行力,维护制度的权威性,从制度上保证党的各项反腐倡廉建设决策部署的贯彻落实,营造良好的制度环境,真正发挥制度的规范、惩戒作用。

5. 努力形成反腐倡廉建设的社会化,动员全社会力量共同防治腐败。当前违法违纪腐败行为呈现出易发多发性、领域广泛性、手段多样性、案情复杂性等特征,

必须动员全社会各方面力量、整合各方面资源共同参与,才能有效遏制和惩治腐败。同时人民群众对腐败行为深恶痛绝,既饱含着反腐败的热切期盼,又蕴藏着反腐败的强大力量,是我们推进反腐倡廉建设最宝贵的依靠力量和最为坚实的社会基础。因此,推进反腐倡廉建设不仅要发挥专门机关的职能作用,更要依靠广大党员和群众的支持和参与,形成全社会共同防治腐败的强大合力。这是反腐败斗争取得胜利的决定因素,也是推进反腐倡廉建设科学化的必由之路。各级领导要切实履行“一岗双责”,对反腐倡廉建设真抓真管、亲历亲为;纪检监察机关要加强组织协调,调动各相关部门参与反腐倡廉的积极性和主动性;要充分发挥人大、政协、司法、行政、舆论和群众等各类监督主体的作用,进一步畅通和拓宽人民群众参与反腐倡廉渠道,形成反腐倡廉的强大合力。

6. 加快推进反腐倡廉手段的信息化,充分利用现代科技提升反腐倡廉水平。充分利用现代科学技术和手段,加快推进反腐倡廉科技化、信息化进程,是提高反腐倡廉建设科学化水平的有效手段和重要途径。当前,重点是要积极探索和运用现代信息和网络技术,加强电子政务和监察网络平台建设,建设集电子政务、行政审批、政务公开、经济社会服务、举报投诉、公共资源交易、电子监察多种功能的网络平台,实现行政权力在网上公开透明运行;加强政府和人民群众之间的网络互动平台建设,进一步畅通民意反映、信访举报和社会监督的渠道;加强反腐倡廉舆情的收集、分析和研判,及时监控、科学分析、妥善应对、审慎处理重要涉腐舆情,掌握工作主动权和主导权;加强纪检、检察、审判、公安、审计以及纪检监察系统内部之间力量的整合,形成反腐倡廉的强大合力。要全面提高反腐倡廉教育、制度、监督、改革、惩处、纠风等各方面工作的科技化水平,把科技手段融入制度设计和各项工作流程之中,不断为反腐倡廉建设搭建新平台、提供新手段、打开新视野、开辟新空间,使反腐倡廉建设实现政治效益、经济效益、社会效益的完美统一。

二、把握宏观层面推进反腐倡廉建设科学化的重要基点

推进反腐倡廉科学化作为一项复杂的系统工程,既要站在微观层面,从系统内部把握反腐倡廉科学化内涵构成的几个要点,还要站在宏观的层面,把反腐倡廉建设科学化放在经济社会发展的全局中考虑和谋划,注重把握以下几个重要基点:

1. 必须把巩固党的执政地位作为着眼点,不断提高党的执政能力。党的执政地位既不是与生俱来,也不是一劳永逸的。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。面对国内外形势的深刻变化,面对人民群众的殷切期待,我们必须以反腐倡廉建设实际成效取信于民。近年来,江西省针对群众反映强烈的腐败问题,以腐败现象易发多发领域和关键岗位为重点,坚决查办腐败案件,从2008年8月至2010年底,立案查处市厅级干部13人、县处级干部231人,同时为2020名受到不实举报的党员干部澄清了问

题,极大地增强了反腐败的震慑力,产生了积极广泛的社会影响,人民群众拍手称快。实践证明,只有大力推进反腐倡廉建设,始终保持党的肌体健康,保持党的先进性和纯洁性,才能得到人民群众的拥护和支持,才能不断巩固执政地位,永远立于不败之地。

2. 必须把促进经济社会发展作为中心点,始终坚持围绕中心、服务大局。发展是科学发展观的第一要义,是党执政兴国的第一要务,是解决中国一切问题的关键。反腐倡廉建设只有积极主动融入科学发展大局,始终坚持服务、保障和促进科学发展,才能保持正确的方向,体现其根本宗旨,发挥更大作为,取得应有成效。近年来,江西省各级纪检监察机关充分发挥职能作用,积极探索和拓宽有效途径,找准融入科学发展大局的切入点和突破口。通过加强对中央和省委重大决策部署的监督检查、扎实开展工程建设领域突出问题专项治理、加强部门和行业作风建设、着力优化提升发展环境等途径,为全省科学发展、进位赶超、绿色崛起发挥了积极作用。实践证明,纪检监察机关是促进科学发展的重要力量。反腐倡廉建设融入科学发展越深入、在服务促进发展中越有作为,就越能找准从制度上预防和惩治腐败的重点领域和关键环节,惩防体系建设和整个党风廉政建设的成效就越显著。

3. 必须把以人为本、执政为民作为立足点,切实维护人民群众的根本利益。全心全意为人民服务是党的根本宗旨,党的一切奋斗和工作都是为了造福人民。推进反腐倡廉建设科学化,必须牢固树立以人为本、执政为民的理念,认真倾听群众呼声,切实关心群众疾苦,从解决关系群众切身利益的问题入手,坚决纠正损害群众利益的不正之风,着力解决发生在群众身边的腐败问题,切实保障人民群众的合法权益。近年来,江西省各级纪检监察机关坚持把纠风工作与便民服务相结合,通过加强对强农惠农政策落实情况的监督检查、集中开展民生领域突出问题的专项治理、协同解决看病难看病贵问题、建立省市县乡村五级行政便民服务中心、专项整治环境污染和教育乱收费等涉及民生问题,解决了一批损害群众利益的突出问题,密切了党群干群关系,促进了社会和谐。实践证明,反腐倡廉建设只有坚持以人为本、执政为民这个立足点,把维护和发展群众根本利益作为核心理念、把解决人民群众反映最强烈的腐败问题作为首要任务、把损害人民群众利益的突出问题作为工作重点,才能赢得民心,从而奠定最深厚的政治社会根基。

4. 必须找准与党的思想、组织、作风和制度建设的结合点,与党的建设总体工程协同推进。反腐倡廉建设是党的建设伟大工程的重要组成部分,与党的思想、组织、作风、制度建设是相辅相成、有机统一的整体。推进反腐倡廉建设科学化,必须有机融入党的建设“五位一体”总体格局,做好结合文章。近年来,在省委的正确领导和统筹协调下,江西省纪检监察机关主动加强与组织、宣传等部门的协调联动,形成协同抓党建、促反腐的良好格局。与组织部门协同推进干部选拔任用工作十项改革创新,进一步提高选人用人公信度;与宣传部门协同开展弘扬红色传统、抵

制黑色腐败主题教育活动,教育广大干部加强党性修养、筑牢拒腐防线;与省直相关部门协同开展以“四个大兴”为重点内容的干部作风建设,促进机关干部作风的转变,密切同群众的血肉联系,等等。实践证明,只有把推进反腐倡廉建设科学化有机融入党的建设新的伟大工程之中,与“五位一体”的党的建设科学化统筹协调推进,才能产生整体效应、全局效果。

5. 必须以深化体制机制改革为切入点,不断适应市场经济体制和民主政治发展进程。分析我国当前腐败现象滋生蔓延的原因,一是市场经济体制不健全,尤其是市场配置资源基础性作用没有充分发挥,导致以权谋私、权钱交易等问题屡禁不止、纠而复生;二是由于基层民主政治还不够完善,致使权力配置不科学、运行不透明、监督有漏洞,导致腐败现象易发多发。推进反腐倡廉建设科学化,必须与完善社会主义市场经济体制、发展社会主义民主政治相结合,这是解决当前阶段腐败问题的根本途径。近年来,江西省按照“凡是应该由市场机制解决的事情尽量用市场机制解决,凡是应该由社会承担的事情尽量让社会组织去承担”的总体要求,大力精简和规范行政审批事项,建立省市县乡四级公共资源交易平台,加强电子政务和电子监察网络平台建设,经济行为日益规范。深入实施以创建基层权力规范运行的监督体系、创新便民利民的服务方式为主题的“双创”工程,全面推行基层党务公开、政务公开、村务公开和公共企事业单位办事公开,确保基层权力阳光运行。实践证明,推进反腐倡廉建设科学化必须与社会主义市场经济体制改革相适应,减少行政权力对微观经济活动的直接干预,才能有效减少腐败行为滋生的机会和空间;必须与发展社会主义民主政治的要求相适应,大力发展党内民主和基层民主,推进权力运行和监督制度化、规范化和程序化,才能从根本上遏制腐败现象滋生蔓延。

三、抓准反腐倡廉建设科学化实践的关键环节

推进反腐倡廉建设科学化是一项庞大的系统工程,涉及多个方面、多个层次、多个领域,有大量的工作要做。实践中我们体会到,关键是要抓准几个事关全局的重要环节,实现重点突破,以局部推动整体,才能实现反腐倡廉建设科学化水平的进一步提高。

1. 以惩防体系建设为载体,系统推进反腐倡廉各项工作。惩防体系是党的十六大以来反腐倡廉建设取得的最重要成果,是反腐倡廉建设科学理论、理念、方法、制度等多方面的高度凝结。推进反腐倡廉建设科学化必须把惩防体系建设作为重要载体。在体系建设中,要突出推进重点领域和关键环节的体制机制改革,以查办案件和纠风作为突破口,以制度、教育、监督和科技为重要保障,坚持系统谋划、整体部署,增强整体性和协调性。为此,江西省把系统推进的主要着力点放在惩防体系建设上,本着注重系统设计、务实用管、易于操作的原则,在充分调研论证的基础上,初步提出以“8大子体系、30项工作机制”的基本架构,即:科学发展服务保障体

系、公共权力阳光运行体系、权力运行监控体系、案件查处体系、群众利益维护体系、反腐倡廉宣传教育体系、反腐倡廉制度创新和执行评估体系、惩防体系建设领导和保障体系,着力构建具有江西特色的惩防体系基本框架及指标要素。今年,我们将按照2008—2012年工作规划,进一步细化内容,深化措施,确保率先完成惩防体系基本框架构建任务。

2. 以查办群众反映强烈的腐败案件为突破口,全面提升标本兼治的实效。办案工作科学化是反腐倡廉建设科学化的重要体现。提高办案科学化水平,必须始终突出查办群众反映强烈的腐败案件,增强反腐败的震慑力和社会影响力;以完善的机制规范办案流程,提高依纪依法办案能力和水平;增强办案治本功能,深入剖析案发根源和查找制度漏洞,进行系统整治和防范,使治标和治本有机结合、协调发展。我省在实践中探索出“抓系统、系统抓”的办案思路和方法,把查办案件与完善反腐倡廉制度有机结合,比如,针对县委书记、县长腐败案件中暴露的问题,省委规定县委书记、县长任免必须征求省纪委的意见,研究制定了《县委权力公开透明运行的实施意见》,建立了县委书记和县长信访件“双重管理”制度;把查办案件与加强反腐倡廉教育有机结合,每年都在省委全体(扩大)会议上通报典型案件,并印发全省作为县级以上领导班子民主生活会学习材料,分系统、分类别拍摄了厅级、县处级、科级、村级四类反映重点领域违纪违法案件的警示教育片,分层次组织党员干部观看;把查办案件与推进经济发展、促进和谐稳定有机结合,重视案发地区和部门的稳定和发展,注意保护干部干事创业积极性;把查办案件与开展专项治理工作有机结合,系统分析引发腐败问题和不正之风的深层次原因,有针对性地开展腐败现象专项治理工作。如我省开展工程建设领域专项治理,以查办案件为突破口,将自查自纠、清理和规范制度、建立阳光运行和风险防范机制系统推进,取得较好效果。

3. 以重点领域和关键环节改革为动力,推动反腐倡廉工作全面提升。反腐倡廉建设科学化既要着眼于全局,系统推进,又要在加强整体规划基础上,选准抓住一些重点领域和关键环节,以规范和监督权力运行为核心,实行权力运行流程再造,优化权力配置,减少自由裁量权,提高透明度,以改革突破带动整体建设推进。近年来,我省通过制定实施《关于进一步加强几个重点领域预防腐败工作的决定》,重点加强土地管理、工程建设、矿产资源开发、产权交易、政府采购等领域预防腐败,取得较好成效。我们将继续推行“廉政阳光工程”,以保证权力行使安全为重点,加强对领导干部特别是主要领导干部决策、执行环节的权力监督;以保证资金运用安全为重点,加强对财政资金、项目建设资金、民生工程资金等审批、使用、效益等环节监管;以保证项目建设安全为重点,落实工程建设领域突出问题专项治理措施;以保证公共资源配置安全为重点,进一步规范土地、矿产等重要资源出让交易和国有资产处置程序;以保证干部成长安全为重点,加大干部选拔任用制度改革

创新力度,确保选准人、用对人;以促进廉政与效能结合为重点,全面推行风险岗位廉能管理,实现岗位风险最小化、廉政效能最大化、发展环境最优化。

4. 以“制度+科技”为支撑,不断提高反腐倡廉建设制度化、信息化水平。把现代科学技术应用到反腐倡廉制度建设中,实现“制度+科技”的有机结合,是提高反腐倡廉建设科学化水平的有效途径。一方面,要运用权力制衡原理,科学设计和制定反腐倡廉建设各项制度,坚持务实、管用、保证执行效果的原则,不断提高制度建设的质量水平。我省采用“1+N”的模式,构建反腐倡廉制度体系。仅2009年至2010年,以省委、省政府名义出台的反反腐倡廉制度文件就达51项。另一方面,我省高度重视运用科技手段提高制度建设质量。这几年,通过整合各级政务部门的信息网络资源,建立了多种功能的电子政务和电子监察网络平台,其中网上药品招标、公共资源交易、重大产业项目绿色通道系统、网上审批和电子监察等系统建设,已经走在全国前列。针对当前腐败犯罪手段呈现隐蔽化、智能化的趋势和特点,我们不断创新查办案件科技支撑手段,加强办案信息化建设,将更多现代信息技术等科技手段运用到办案之中。目前,我们正在组建江西省纪检监察机关办案信息支撑系统,实现在网上直接对办案对象所需户籍资料、机动车管理、酒店住宿登记、出入境信息、乘坐民航信息、高速路口车牌识别信息、工商税务登记及税费缴纳资料、房产登记等信息的实时查询。该信息支撑系统的开发启用,将大大提高查办案件科学化水平。

5. 以完善领导体制和工作机制为保障,形成推进反腐倡廉建设科学化的强大合力。推进反腐倡廉建设科学化必须有坚强的组织和机制保障。我们的体会是,加强组织保障、强化工作合力,必须从各个层面全面着力。首先把反腐倡廉建设作为党委、政府的主体工作摆在突出位置、实行高位推进,使党政主要领导切实履行第一责任人的责任。其次要加强纪检监察部门与检察、审判机关以及公安、审计、组织人事等部门的协调配合,同时不断拓宽人民群众参与反腐倡廉建设的渠道,整合力量资源,形成各方面社会力量广泛参与、共同推进的良好格局。再次是要统筹集成纪检监察系统力量,通过创新纪检监察机关内部管理体制机制,加强对派驻纪检监察机构的统一管理,实现系统内力量资源的科学整合调配、高效使用。同时,把加强队伍自身建设作为强化组织保障的基础性措施,树立监督者更要接受监督的意识,从严管干部、从严带队伍,努力建设一支政治坚强、公正廉洁、纪律严明、业务精通、作风优良的纪检监察干部队伍,为推进反腐倡廉建设科学化提供可靠保证。

(作者系江西省委常委、省纪委书记)

以创新的思路和办法有效防治腐败

李法泉

当前,经济全球化深入推进,改革开放不断深化,科技进步日新月异,各种思想文化相互激荡,经济体制、社会结构、利益格局等正在发生深刻变化,反腐倡廉建设面临许多新情况新问题,给纪检监察工作带来一些新课题新挑战。这就要求我们在坚决惩治腐败的同时,坚持与时俱进,推进工作创新,以创新的思路 and 办法解决滋生腐败的深层次问题,更加科学有效地防治腐败。

一、坚持在深化改革中创新,以改革的办法防治腐败

改革是经济社会发展的强大动力,也是反腐倡廉建设的强大动力。当前存在的一些腐败问题,很多与改革不到位、制度不健全、体制机制不完善有关,呈现出旧体制下的问题和体制转轨过程中出现的问题相互交织的局面。要围绕“制权、管钱、用人”等重点领域和关键环节深化改革,最大限度地消除体制障碍,堵塞制度漏洞,从源头上铲除滋生腐败的土壤。

在制权方面,建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制。这是深化政治体制改革的重要任务,也是通过制度确保权力规范运行的重要举措。改革的基本方向是,健全组织体制和程序规则,合理划分、科学配置各部门及其内设机构的权力和职能,加强对权力行使的规范和制约,切实把预防腐败的要求落实到权力结构和运行机制各个环节。改革的长远目标是,继续扩大在市级以下地方党组织实行党代表大会常任制试点,在此基础上科学分解和配置权力,建立新的监督体制,做到决策更加科学、执行更加顺畅、监督更加有力。

在管钱方面,深入推进财税和投资体制改革。完善财政供养人员信息人事、财政、监察多部门联合共管机制,逐步取消预算外收入,健全政府重大投资项目公示制和责任追究制,确保财政资金安全。针对公务接待、公务用车、公务出差出访等职务消费问题,推进职务消费制度改革,把所有职务消费纳入预算管理,将隐性职务消费公开化、模糊职务消费标准具体化。比如,我省威海市自2004年开始在市直党政机关事业单位实行公务用车货币化改革,有效遏制了公务用车消费逐年攀升的势头,每年节约资金1500多万元。其他一些省市公车改革试点也取得不少成功经验,应总结完善试点经验,统一研究制定政策,在全国范围内推行。又如,有些地方在推行财政公务卡制度方面进行积极探索,不仅提高了财政财务透明度,而且

可以规范职务消费。要结合深化财政体制改革,全面推行这项制度,使职务消费做到实名制、真实化。

在用人方面,继续深化干部人事制度改革。进一步健全主体清晰、程序科学、责任明确的干部选拔任用提名制度,推行差额选拔干部制度,完善公开选拔、竞争上岗等竞争性选拔干部方式,扩大公开选拔、竞争上岗范围和比例,强化对拟提拔干部廉政考察,提高选人用人公信度,有效防止考察失真、“带病提拔”等问题。

二、坚持在扩大开放中创新,以开放的办法防治腐败

对外开放是基本国策,也是适应经济全球化趋势的必然选择。对外开放在促进经济社会发展的同时,也使我们面临不同思想文化、价值观念的冲击和更加复杂的外部环境。在全球化背景下,对外招商引资、经贸合作、项目建设等力度比较大,跨国投资和经营活动越来越多,资本和人员跨国流动越来越频繁,一些党员干部受资本主义腐朽思想文化影响,在对外交往中容易出现腐败问题。对外开放中遇到的问题要在扩大开放中解决。要树立世界眼光和宽广视野,积极探索在全球化背景下防治腐败的有效途径,把防治腐败措施贯穿于对外开放全过程。

按照国际惯例规范对外经贸活动。完善外商投资领域相关法律法规,规范外资监管的部门规章,加强对外商投资产业政策执行情况的监督检查,防止党员干部利用和操纵招商引资、资产重组项目谋取私利,打造公开、公正、统一、平等的政策环境。

学习借鉴国际社会防治腐败的成功经验。腐败是世界各国政府普遍面临的难题,一些国家和地区在防治腐败方面积累了有益经验,有些已成为国际通行的规则和制度,要积极借鉴,结合实际,为我所用。比如,世界上一些发达国家和地区的反腐败法律制度体系,实际上都是以防止利益冲突为核心构建起来的。《联合国反腐败公约》也强调各缔约国都应采取措施防止利益冲突。我们要针对容易发生利益冲突的重点行业和领域以及领导干部可能发生利益冲突的情形,建立健全防止利益冲突制度,并在国家层面抓紧制定《防止利益冲突法》。又如,官员财产申报制度是许多国家和地区防治腐败的重要举措,被称为反腐败终端机制。要加大领导干部报告个人有关事项制度落实力度,纪检监察机关加强对报告事项的核查和监督管理,建立健全领导干部个人重大事项信息统计体系;进一步扩大财产申报制度试点范围,从新任领导干部开始,逐步向所有公职人员推开。

重视加强反腐败国际合作。认真履行《联合国反腐败公约》规定的各项义务,开展预防腐败国际合作和技术援助,加强对配偶、子女均已移居国(境)外公职人员的管理,建立防范腐败分子外逃机制,健全外逃腐败分子引渡和遣返工作机制。

扩大纪检监察工作开放度。打破纪检监察机关内循环式的工作状态,加强不同地区和部门之间工作情况交流。在纪检监察机关推行“开放日”活动,逐步建立纪检监察机关与社会各界良性互动的长效机制。

三、坚持在完善社会主义市场经济体制中创新,以市场的办法防治腐败

建立完善的市场经济体制,不仅有利于解放和发展生产力,使经济发展富有活力和效率,而且有利于解决资源配置中行业部门垄断、权力寻租等问题。如果市场经济体制不健全,政府与市场关系不明晰,就会给公职人员干预微观经济活动、谋取私利提供机会。一些国家和地区的实践证明,市场机制完善程度与公职人员廉洁程度成正比。要通过不断完善市场经济体制来防治腐败,应由市场机制解决的事情尽量用市场机制解决,应由社会组织承担的事情尽量让社会组织承担。

规范权力运行,减少政府对微观经济运行的干预。加快政府职能转变和管理体制创新,建立行政权力退出机制,健全完善行政权力易于介入环节的程序性预防制度。进一步清理规范行政权力,继续减少和规范行政审批事项,对取消和调整的项目加强后续监管,全面推行行政服务标准化管理,最大限度地压缩自由裁量空间,减少权力寻租机会。

健全市场机制,加快现代市场体系建设。凡是在资源配置中权力干预过多、竞争不充分的领域和环节,往往容易发生腐败。要把市场竞争机制引入公共资源配置、公共资产交易、公共产品生产等领域,建立统一规范的公共资源交易平台,把具体交易活动从行业主管部门脱离出来,形成监、管、办“三分离”和统一协调指导、统一服务平台、统一信息公开、统一流程运作、统一服务标准“五统一”监管模式,做到监控到位、阳光交易。

规范中介组织,维护市场公平竞争。中介组织是市场机制的重要组成部分,在市场经济活动中发挥着不可替代的作用。目前不少中介组织存在诚信意识不强、执业行为不规范等问题,妨碍了市场机制的有效运作,诱发了商业贿赂等腐败行为。要加快实现政府与中介组织脱钩,推动建立市场中介组织信用等级评估、信用监管、失信惩戒和行业退出机制,积极引导中介组织规范经营,严厉打击中介市场中的违法违规行为,斩断权钱交易的灰色通道。

四、坚持在发展社会主义民主中创新,以公开的办法防治腐败

民主的基础是公开,公开是最好的监督。实践表明,暗箱操作容易滋生腐败,权力公开透明运行能有效防止腐败。社会主义民主政治建设的深入推进,网络舆论监督形成的倒逼机制,要求我们不断扩大党内外民主,落实党员和群众的知情权、参与权、表达权、监督权,使权力在阳光下运行。

大力推行各项公开制度。坚持公开是原则、不公开是例外,凡是社会关注、涉及人民群众切身利益的权力运行过程都要公开,真正让群众看到应看的、看到关键的。认真落实《政府信息公开条例》,着力推进财政预算决算和包括“三公”支出在