



“十二五”国家重点图书出版规划项目
国家出版基金资助项目

丛书主编：郑瑞君 丛书副主编：杨富斌

中外廉政制度与文化比较研究系列

德国 廉政制度与文化研究

马进甫 王天星 张欣 郭静 编著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

中外廉政制度与文化比较研究系列

德国

廉政制度与文化研究

马进甫 王天星 张欣 郭静 编著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

德国廉政制度与文化研究 / 马进甫等编著. —北京:
中国法制出版社, 2017. 4
(中外廉政制度与文化比较研究系列 / 郑瑞君等主编)
ISBN 978-7-5093-8518-0
I. ①德… II. ①马… III. ①廉政建设—研究—德国
IV. ①D751.634

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 082310 号

策划编辑 舒 丹

责任编辑 袁笋冰

封面设计 周黎明

德国廉政制度与文化研究

DEGUO LIANZHENG ZHIDU YU WENHUA YANJIU

编著 / 马进甫等

经销 / 新华书店

印刷 / 北京九州迅驰传媒文化有限公司

开本 / 710 毫米×1000 毫米 16 开

版次 / 2017 年 4 月第 1 版

印张 / 14 字数 / 195 千

2017 年 4 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978-7-5093-8518-0

定价: 39.00 元

北京西单横二条 2 号

值班电话: 66026508

邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfzs.com>

编辑部电话: 66075800

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)



“十二五”国家重点图书出版规划项目
国家出版基金资助项目

“中外廉政制度与文化比较研究”丛书编委会

主 任：郑瑞君

副主任：张双桥 杨富斌

成 员：

尹 正 陈 静 杨桂范 吴 炜 郝青梅 汪 红
武光军 周 洁 贾增伦 刘学慧 周俊文 张喜华
崔丽莉 李向民 程 维 宋良德 李焰明 董宏伟
李 宁 叶凌春 金振杰 常 静 王政红 高凌云
张 珂 白 岩 张惠芹 申达宏 夏海龙 张 迪
王 鹏 肖广兴 王延永 王少华 冯守辉

序

北京第二外国语学院（以下简称二外）提出“中外廉政制度与文化比较研究”计划始于2012年。起因是2011年底，北京市纪委、市委宣传部等六部门联合发出了《关于进一步深化廉政文化建设的实施意见》（京纪发2011年6号），作为一项贯彻措施，二外成为北京市第一批“廉政文化建设联系点单位”。如何在二外开展廉政文化建设工作，我们当时有过许多思考。

众所周知，廉政文化是关于廉洁从政的知识、信仰、规范、价值观念和与之相适应的行为方式、社会评价的总和，是廉洁从政行为在文化和观念上的综合反映，是社会政治文明和精神文明的有机结合。利用多种文化形式和手段开展廉洁从政研究和教育，借以褒扬清廉自重品行、鞭挞贪腐祸乱丑态、引导文明价值认同、倡行公正法制规范、形成风清气正环境的过程，可以统称为廉政文化建设。党的十六大以来，廉政文化建设的重要作用日益显现。社会层面的廉政文化建设，有理论研究政策建议，有文艺创作晓理动情，有群众活动广为宣教，等等。从大学的职能出发，我们当然要把廉政理论和实践研究作为推进二外廉政文化建设的首选。作为一所有着丰富精神内涵、深厚文化传承和卓越品格追求的国内知名大学，二外拥有独特的学科积淀和人才优势，从中外比较的视角系统开展廉政制度与文化研究，应该是一项别有意义的工作。形成

这个想法，是基于以下三个维度：

一是传承二外文化。二外自成立起，就承担着为我国外交外事外贸等领域培养高级专门人才的重任，五十年来始终围绕这个办学定位，努力实践“让世界认识中国，让中国走向世界”的使命，在外国语言文学领域积累了厚实的学科基础和人才队伍。我们认为，必须立足二外的这一优势开展独具特色的廉政文化建设工作，做好二外办学特色与廉政文化建设二者的结合，这是传承二外文化的需要，我们也一定能在这个基础上努力创新发展，坚定共同办好学校的信心。

二是丰富学科内涵。进入新世纪，世界范围内的高等教育变革蓬勃兴起，竞争也日趋激烈。我们觉得，二外在新的历史发展时期可以而且应该继续开掘外国语言文学这一“富矿”，积极做大做强。而比较视域下的中外廉政研究，国内虽然已有一些零星成果，但深入、系统的研究远远不够，这仍是一块“处女地”，只要播撒种子，勤奋耕耘，一定会大有收获。沿着这个思路，就会丰富二外的学科内涵，拓展新的学科领域，努力把人才培养的工作做得更好。

三是推进方法创新。当时我们做过统计，国内各高校、研究机构已举办了70多个廉政研究中心或基地，但从中外比较视角开展制度与文化的廉政研究，尚付阙如。我们想到，二外五十年办学实践中积累了一大批哲学、法学、政治学、经济学、管理学等方面的优秀人才，实现这支队伍与外国语言文学队伍叠加、融合和协同创新，在推进学术研究上有方法创新的意义。坚持做下去，二外一定会创造出更多高质量的学术成果，在更高水平、更宽领域服务于国家治理体系和治理能力现代化建设。这是我们非常乐见的！

二外的“中外廉政制度与文化比较研究”有一个整体计划，这套丛书是这个计划的第一批成果。我们的工作得到了市纪委有关领导的热情鼓励，市纪委宣教室多次询问工作进展情况。市教育纪工委也对这项工

作给予了许多支持和指导。二外把这个研究计划纳入了北京市教委的“科技创新平台”，校内各部门各单位也都提供了积极的帮助。中国法制出版社认为这个研究计划很有意义，在该社总编辑助理舒丹的积极协调下，“中外廉政制度与文化比较研究”计划的第一批六种著作申报《“十二五”国家重点图书、音像、电子出版物出版规划》，2014年7月，国家新闻出版广电总局以“新广出办发（2014）75号”文件正式予以批准。这是对我们这项研究计划的莫大鼓励。在这套丛书编辑出版过程中，中国法制出版社的编辑们所表现的认真负责精神、良好的专业素质和能力令人钦佩。在这项研究计划的第一批成果即将问世的时候，作为整个计划的发起人和主持人，几年来持续不断地组织协调终于有所收获，心中的喜悦自不待言，借此，我谨向所有为这个研究计划付出心血、汗水以及所有关心支持这项工作的同志们致以诚挚的感谢！

这套丛书选择的研究对象各有代表性，各国政治、历史、文化不同，在写作框架上不做统一要求，但全书在资料的系统、完整及部分研究方面有独到之处。我们深知，限于学识和能力，全书一定存在着许多不足，诚恳地期待着大家的批评指正！



北京第二外国语学院纪委书记

2016年9月

第一章 德国廉政建设的历史与文化背景	1
第一节 马丁·路德宗教改革培育了德意志人敬业的精神品质	2
一、马丁·路德宗教改革的历程	3
二、马丁·路德宗教改革的基本精神	6
三、马丁·路德宗教改革对德意志民族特性的影响	8
第二节 德国古典哲学塑造了德国人笃于理性思维的精神世界	8
一、康德：德国古典哲学的开创者、奠基人	9
二、费希特、谢林：德国古典哲学承前启后的思想巨匠	13
三、黑格尔：德国古典哲学的集大成者、完成者	15
四、德国古典哲学对德国精神世界的影响	19
第三节 德国历史法学派的学术成就奠定了近现代德国法制的 思想基础	19
一、萨维尼开创德国历史法学派	20
二、德国历史法学派的学术成就	22
三、德国历史法学派对近现代德国法制的影响	27
第四节 两次世界大战的历史悲剧坚定了德国人战后重建的意志	28
一、两次世界大战的爆发及其反思	29
二、纳粹的腐败统治及其教训	31

第二章 德国廉政建设的教育基础	34
第一节 理论创新引领了德国战后民主政治教育的发展	34
一、“合作教育”理论	35
二、“冲突教育”理论、“理性教育”理论和“解放教育”理论 ...	36
三、“道德教育”理论、“环境与和平教育”理论和“宽容教育” 理论	39
第二节 民主政治教育的发展提升了公民的政治素养	43
一、“联邦政治教育中心”	43
二、学校政治教育体系	48
第三节 发达的法律教育奠定了德国廉政建设的基础	55
一、德国法律教育体制	55
二、德国法律教育的内容与形式	56
三、德国法律考试考核的方式	62
第三章 德国廉政的公务员制度	65
第一节 公务员考核制度	65
一、公务员绩效考核的内容	65
二、公务员考核的具体要求	66
三、绩效考核的方法和步骤	67
第二节 公务员腐败的惩治制度	67
一、腐败行为的分类	68
二、反腐败的法律、机构与措施	69
第三节 公务员的权力监督机制	70
第四节 德国公务员监督制度的特点	72
一、规定细	73

二、重预防	73
第四章 德国廉政的监督机制	75
第一节 现代德国廉政的政治基础	75
一、议会民主制	75
二、议会制民主政治中的权力分立和平衡	78
三、特殊监督的机制	80
四、议会监督权的实际意义	82
五、德国监督制度的特点	83
第二节 中央与地方之间的抗衡机制	84
第三节 权力制约体系中的政党	86
第四节 廉政建设的条件	87
一、政治透明度：社会监督的必要条件	87
二、法治：有效权力制约的可靠保障	88
三、德国的廉政文化	91
第五章 德国廉政的惩治制度	94
第一节 德国刑法典是德国反腐的法律制度基础	94
一、相关概念	94
二、法律条文概述	96
第二节 德国反腐败法是德国反腐改革的主要依据	109
一、立法背景	110
二、法律条文概述	111
第三节 联邦政府关于在联邦行政机构防范腐败行为的条例	114
一、立法背景	114
二、法律条文概述	114

第六章 德国廉政建设中的反腐工作	116
第一节 联邦及各州监察机构是德国反腐工作的主力军	116
一、机制概述	116
二、代表性机构介绍	117
第二节 联邦及州协调性反腐机构是德国反腐工作的补充力量	125
一、机制概述	125
二、代表性机构介绍	125
第三节 媒体是德国反腐工作的有效监督保障力量	127
一、机制概述	127
二、代表性媒体介绍	130
三、具体案例分析	148
第七章 德国廉政文化建设的经验与启示	152
第一节 德国廉政文化建设的基本经验	152
一、尊重历史, 注重从历史中汲取廉政建设的力量	153
二、重视青少年政治教育, 为廉政建设奠定良好的社会基础	154
三、加强法制, 为廉政建设提供了制度保证	156
第二节 德国廉政建设经验的借鉴	157
一、了解我国古代廉政文化, 运用历史智慧推进 反腐倡廉建设	157
二、突出廉洁教育, 开拓青少年德育工作新局面	159
三、全面推进依法治国战略, 完善廉政建设法治环境	160
附录	163
附录1 《德国刑法典》中与腐败相关的法条	163

附录 2	德国联邦政府关于在联邦行政机构防范腐败行为的条例	173
附录 3	下萨克森州州立行政部预防及打击腐败准则 (反腐准则)	189
附录 4	哥廷根大学关于反腐的行为准则和道德规范	200
附录 5	下萨克森州公务员“哪些东西是允许接受的?”	202
附录 6	奥斯纳布吕克州州立行政部打击腐败管理条例	203
附录 7	其他相关案例	206
参考文献		210
后记		211

第一章 德国廉政建设的历史与文化背景

德国坐落于欧洲大陆的中心地带，其历史上几经王朝的更迭。神圣罗马帝国始建于公元 962 年。之后德国一直处于分裂割据状态，在这片土地上曾同时鼎立诸多王侯国家。在欧洲其他国家纷纷走上革命道路时，德国的发展一直受限于自身的分裂状态。民族的振兴离不开统一的市场和政策，1871 年，在普法战争结束后，德国终于得以统一，建立了德意志第一帝国。随着帝国的统一和发展，德国不满足于现状，在其挑拨下，1914 年爆发了第一次世界大战。由于战事不利，最终以失败告终，到 1919 年德国进入魏玛共和国时期。然而魏玛共和国并不是德国的理想发展模式。随着法西斯主义思潮在德国的兴起，1939 年德国又挑起第二次世界大战。1949 年德国战败。被美国、英国、法国占领的西部地区在 1949 年 5 月 23 日颁布的《德意志联邦共和国基本法》的基础上建立了德意志联邦共和国，而在被苏联占领的东部地区建立了德意志民主共和国。德国开始了长达近 40 年的分裂。此后随着柏林墙的倒塌，东西两德最终于 1990 年 10 月 3 日重新统一。

德国现行的宪法就是上文中提到的 1949 年 5 月 23 日颁布及生效的《德意志联邦共和国基本法》。该法曾在 1956 年和 1968 年经历了两次重大修订。为了推进两德顺利统一，1990 年 8 月这部法律的某些条款又被

作了部分适应性修订，之后才在全德国适用。该法规定，德国国体为联邦制，联邦管辖全德国的外交、国防、货币、海关、航空、邮电等事业。同时，该法还规定了德国的整体式议会共和制，即国家元首由联邦总统担任，政府首脑的职责归属联邦总理。德国议会由联邦议院和联邦参议院组成。立法权由议会行使。联邦议院承担法律执行的监督、法案的提出和通过等工作，同时联邦议院也参与联邦总统的选举并且监督联邦政府的工作。

战后德国政府全面、系统、扎实地进行了廉政制度建设，形成了一系列符合其国家特性并且有效的机制，比如，其廉政建设的自律机制以人格力量为基础，其权力的约束机制侧重于规范公务员的行为，而德国健全的法制保障了其廉政制度的惩治机制，其监督机制的特点则在于全社会的参与以及舆论媒体的主导作用，其反腐败的工作机制则以案件清理为主轴。所以，德国的廉政制度建设长期位列透明国际组织公布的各国政府廉洁指数排名榜的前十五位，赢得了“最清廉的国家”的国际声誉。

历史是现实的根基。近现代德国深厚的文化积淀、曲折发展的历史教训构成了战后德国廉政制度建设推进的渊源、动力。

第一节 马丁·路德宗教改革培育了 德意志人敬业的精神品质

马丁·路德的宗教改革是德意志迈向近代世界的第一步，它以一种世俗化与理性化的火光培育了德意志人务实、敬业的精神品质。

一、马丁·路德宗教改革的历程

（一）宗教改革的历史背景

14 世纪后半叶，欧洲政坛的皇权和罗马教廷的威望同时衰落，黑死病肆虐，土耳其人攻占君士坦丁堡，整个欧洲的民众都陷入突如其来的死亡阴影中，人心恐慌不仅拯救了教会，还进一步为其宣扬赎罪理论提供了可能性。教会编写了各种末日时间表与临终祷告手册，把朝圣、朝拜圣徒的遗骸或圣物、捐赠乃至购买赎罪券等方式美化为赦罪的途径。罗马教廷的伎俩遭到了一批人文主义者的抵制。“圣经人文主义者”通过考订《圣经》版本，掀起了一股质疑教廷的浪潮。尼德兰人伊拉斯谟呼吁每位基督徒必须认真学习和研究《圣经》，以《圣经》来取代教皇的权威。1516 年，希腊文版的《新约全书》出版，这部书同时还附带了由伊拉斯谟本人翻译的拉丁文文本。这些工作为不久之后的宗教改革直接奠定了知识基础。在知识的进步中，技术更新也扮演着重要角色。15 世纪中叶，德意志人古腾堡率先使用了金属活字版印刷工艺，极大提高了知识的传播速度。它让路德成为第一位充分利用印刷品来影响公共舆论的人。宗教改革前的德意志，变与不变的力量相互纠结，迷信教会与批评教会的对抗也逐渐显现，直至宗教改革如满弦之弓那样，已做好了蓄势待发的准备。

（二）宗教改革的启幕

马丁·路德，1483 年 11 月 10 日出生在萨克森的埃斯列本。因这一天恰好是圣者马丁的纪念日，故神甫为其取名为马丁。1507 年，马丁·路德被任命为神甫。5 年后，他获得神学博士学位，并受聘担任维滕堡大学的圣经教授。

路德对罗马教廷的不满源于亲身感观与《圣经》研习。在访问罗马期间，发现这里竟是人间地狱，荒淫腐败随处可见。回到维滕堡后，他从圣经《罗马人书》中“义人必因信得生”的论断出发，提出：人不是靠自己的善行，而是靠信仰上帝而得以免罪。这一结论彻底地清除了赎罪券存在的神学基础。

1517年10月31日，马丁·路德在维滕堡宫廷教堂门口贴出《95号论纲》，反对为满足教堂和美因茨大主教对金钱的需求而提出的出卖赎罪券的生意。令路德始料未及的是，《95号论纲》所引起的反响居然如此猛烈：一方面，该文旋即被人从拉丁文译成德文，获得了人文主义者们的热烈欢呼；另一方面，教会高层惊慌失措，美因茨大主教宣布将路德革出教门，教皇亲自下令成立法庭以审判异端。

被教廷步步紧逼的路德不得不变成了真正的革命派。1520年，他发表了三篇纲领性的文章：《论罗马教皇权》、《致德意志民族的基督徒贵族书》和《论基督徒的自由》。他直斥罗马是万恶之源，号召德意志人“把罗马来的恶棍逐出境外”，消除教皇对皇权的干预，并主张每一位基督徒通过阅读《圣经》直接同上帝联系。路德还公开驳斥教皇的教谕，将之连同所有宗教法规一并焚毁。路德已经在斗争中成长为德意志民族的代表和英雄。

1521年4月18日，路德在沃尔姆斯帝国议会上为自己的理论辩护时，在发言结尾处充满豪情地回答皇帝及诸位贵族：“只要我还不曾被《圣经》文字或清晰理性驳倒的时候，我不能也不愿撤回任何话，因为违背良心行事是难以做到的，也是危险的。愿上帝保佑我。阿门！”^①这通发言深深打动了听众们的心。不过，他的这番言论在后来的流传中出现了变化，使得它更具有豪迈气概：“我不可能采取任何别的方式。这便是我的立场。愿上帝保佑我。阿门。”

① 【加】马丁·基钦：《剑桥插图德国史》，赵辉等译，世界知识出版社2005年版，第82页。

（三）宗教改革的推进、结束

德意志社会各阶层带着自己的理解参与宗教改革运动。他们支持或反对路德的学说，各种社会力量形成了历史的合力，推动着宗教改革运动向着未知的未来前进。

知识界与教士阶层是最先参与宗教改革的群体。他们既不支持与罗马教廷妥协，也反对更为激进的改革行动。在世俗社会中，宗教改革运动的第一批支持者是帝国骑士，即那些直接从皇帝那里获得头衔的低级贵族。他们在皇权衰落和火药运用的时代里倍感失落。因此，路德的教义便成为他们可资利用的斗争手段。农民参与斗争的原因是复杂的。在南德地区，由于农民的古老权利被剥夺，因而希望在基督教神法下恢复传统，废除农奴制；在北部，参与斗争者大多为中等以上的农民和城市居民，他们带有市民斗争的特点，追求平等权。正因如此，农民战争不是一场整体行动，各地提出的起义纲领也可大致分为温和与激进两类。温和派不反对现存政治制度，只要求享有神法治理下的平等权，保障贸易自由。激进派要求以暴力推翻现存政权，建立一个基督教的“人间天国”。

帝国诸侯分为了新教和天主教两个阵营，新旧教派的贵族们从信仰对立走向了政治对立。1555年，对立的双方签订了《奥格斯堡宗教和约》，肯定了“教随邦定”的原则，保障新旧教派的平等权，使帝国结构更为松散，各邦的独立性进一步增强。德意志社会的对立局面又牵动着整个欧洲的政治局势。在欧洲范围内，形成了天主教联盟、新教联盟，德意志的内部张力便演化为规模宏大的国际斗争。1618年至1648年，在天主教联盟、新教联盟间爆发了“三十年战争”，“三十年战争”以《威斯特伐利亚和约》的签订结束。“三十年战争”意味着德意志宗教改革时代的结束，但宗教改革带来的政治、经济和文化影响却留存在