

反腐倡廉蓝皮书

BLUE BOOK OF COMBATING CORRUPTION AND UPHOLDING INTEGRITY

中国反腐倡廉 建设报告

No.6

中国社会科学院中国廉政研究中心/编

主编/张英伟

副主编/孙壮志 蒋来用

REPORT ON COMBATING CORRUPTION
AND UPHOLDING INTEGRITY IN CHINA No.6



中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



反腐倡廉蓝皮书

BLUE BOOK OF

COMBATING CORRUPTION AND UPHOLDING INTEGRITY

中国反腐倡廉建设报告

No. 6

REPORT ON COMBATING CORRUPTION AND UPHOLDING
INTEGRITY IN CHINA No.6

中国社会科学院中国廉政研究中心 / 编

主 编 / 张英伟

副主编 / 孙壮志 蒋来用



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国反腐倡廉建设报告. No. 6 / 张英伟主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2016. 12

(反腐倡廉蓝皮书)

ISBN 978-7-5201-0206-3

I. ①中… II. ①张… III. ①反腐倡廉-研究报告-中国 IV. ①D630.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 307526 号

反腐倡廉蓝皮书

中国反腐倡廉建设报告 No. 6

编 者 / 中国社会科学院中国廉政研究中心

主 编 / 张英伟

副 主 编 / 孙壮志 蒋来用

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红

责任编辑 / 陈晴钰

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20 字 数: 263 千字

版 次 / 2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-0206-3

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / B-2012-232

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

 版权所有 翻印必究



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

编 委 会

主 编 张英伟

副主编 孙壮志 蒋来用

成 员 (按姓氏笔画排列)

王田田	王红艳	王继锋	负 杰	张国岚
陈井安	陈 静	陈建波	庞丽峰	柳华文
战继发	赵 巍	徐法寅	焦 利	廖冲绪

主要编撰者简介

张英伟 中央纪委驻中国社会科学院纪检组组长、中国社科院党组成员。主要研究领域：党风廉洁建设与反腐败、党史党建、马克思主义理论。

孙壮志 中国社会科学院中国廉政研究中心副理事长兼秘书长，研究员、博士生导师。主要研究领域：国际政治、上海合作组织、党风廉洁建设与反腐败。

蒋来用 中国社会科学院中国廉政研究中心副秘书长，副研究员。主要研究领域：刑法学、财政学、党风廉洁建设与反腐败。

摘 要

《中国反腐倡廉建设报告 NO. 6》聚焦“建设”主题，从学术视角研究和分析党的十八大以来特别是 2016 年我国党风廉洁建设和反腐败工作的新部署、新进展和新成效。全书由总报告、地区报告、分项报告和专题报告四个部分组成。

总报告从“惩治腐败、完善监督格局、约束公共权力、监管公共资金资源资产、党员干部作风建设与道德诚信管理、廉洁文化建设”等六个方面，分析了 2016 年度党风廉政建设与反腐败工作的实践与成效。基于对东、中、西部 8 个省（自治区、直辖市）的实地调研以及全国范围内的问卷调查和舆情分析，分析当前社会公众对党风廉政建设的认同与期待，并从“强化反腐败立法、构建‘不需腐’的制度体系、统一‘四种形态’执行标准、重塑社会和群众对党员干部的信任感”等方面提出课题组的一些思考和建议。

地区报告概述了“河北完善巡视责任体系”“山西治理系统性、塌方式腐败”“甘肃强化扶贫领域监督执纪”“贵州探索监督执纪四种形态”“浙江改革公款存放制度”5 个省（自治区）在落实全面从严治党、推进党风廉政建设和反腐败工作方面的有益探索。分项报告研究了“黄海勇引渡案中的国际人权法问题”，分析了社会组织领域中的腐败特点及其治理，梳理了高校党风廉洁建设的实践进展及未来发展。专题报告研究了“扩权背景下四川乡镇干部预防腐败”“佳木斯市基层腐败治理”“广元市‘三同’监督机制建设”“永州市基层党的建设”“巴东县精准扶贫中的廉政建设”等地方基层实践。

目 录



I 总报告

B. 1	2016年正风反腐向纵深发展	001
一	惩处腐败力度不减、节奏不变	002
二	监督力量得到进一步发挥	008
三	深化改革强化对公共权力的约束	020
四	规范公共资金资产资源的管理	030
五	深化党员干部作风建设与道德诚信管理	039
六	廉洁文化的传承与传播百花竞放	047
七	社会认同和期待	052
八	思考与建议	061

II 地区报告

B. 2	河北建立完善巡视责任体系的实践与创新	066
B. 3	山西治理系统性、塌方式腐败的实践与启示	080
B. 4	甘肃突出问题导向 强化扶贫领域监督执纪问责	095
B. 5	贵州探索监督执纪“四种形态”的实现路径及 理论思考	117



B. 6	浙江改革公款存放制度 遏止领导干部 “以权揽储”问题	137
-------------	-------------------------------------	-----

Ⅲ 分项报告

B. 7	黄海勇引渡案中的国际人权法问题 ——美洲人权法院引渡第一案评析	148
B. 8	社会组织的腐败问题及其治理	169
B. 9	高校党风廉洁建设与反腐败工作的现状、进展及对策	191

Ⅳ 专题报告

B. 10	扩权背景下四川乡镇干部预防腐败的实践探索	206
B. 11	黑龙江佳木斯市推进全面从严治党向基层延伸的 实践与启示	223
B. 12	四川广元市构建“三同”监督机制的探索与实践	240
B. 13	湖南永州市坚持以党的建设引领营造良好政治生态	253
B. 14	湖北巴东县精准扶贫中的廉政建设	265

V 附录

B. 15	附录1：2016年党风廉政建设十件大事	280
B. 16	附录2：创新集萃	286
Abstract		293
Contents		295

总 报 告



General Report

B. 1

2016年正风反腐向纵深发展

中国社会科学院中国廉政研究中心课题组*

摘 要： 本文从“惩治腐败、完善监督格局、约束公共权力、监管公共资金资源资产、党员干部作风建设与道德诚信管理、廉洁文化建设”六个方面，综述了2016年度党风廉洁建设与反腐败工作的实践与成效。根据实地调研、问卷调查和舆情分析，反映社会公众对党风廉洁建设的认同与期待，并提出课题组的一些思考和建议。

* 课题组组长：孙壮志，中国社会科学院中国廉政研究中心副理事长兼秘书长、研究员；主要执笔人：蒋来用，中国社会科学院中国廉政研究中心副秘书长、副研究员；王田田，中国社会科学院中国廉政研究中心助理研究员；王继锋，中国社会科学院中国廉政研究中心助理研究员；徐法寅，中国社会科学院中国廉政研究中心助理研究员。

感谢中央纪委驻国务院港澳事务办公室纪检组组长李秋芳、中央纪委研究室原主任李雪勤等同志对本文提出的宝贵意见。



关键词： 2016 中国 党风廉洁建设 反腐败

2016 年，全面从严治党深入推进，正风反腐的力度丝毫不减，制度“笼子”越扎越紧，党内政治生活不断规范，执纪监督进一步加强，廉洁政治建设的法规基础得到夯实。中国社会科学院中国廉政研究中心课题组对东、中、西部 8 个省区实施了重点调研，组织了反腐倡廉成效问卷调查，对当前党风廉洁建设和反腐败成效综述如下。

一 惩处腐败力度不减、节奏不变

习近平总书记在十八届中央纪委六次全会上指出：“惩治腐败这一手必须紧抓不放、利剑高悬，坚持无禁区、全覆盖、零容忍。”^① 中央纪委监察部和各级纪检监察机关按照党中央的决策部署，继续保持反腐败高压态势，“打虎、拍蝇、猎狐”，在“减存量、遏增量”上取得新成效。2016 年前三个季度，全国纪检监察机关共立案 29 万件，处分 26 万人（见图 1），全年立案数或将超过 2015 年，连续四年增长。^②

（一）“打虎”步伐依然铿锵有力

中共十八大以来，中央纪委立案审查中管干部 222 人，给予纪律处分的中管干部 212 人。^③ 2016 年中央纪委“打虎”力度不减，1 到

① 习近平：《在第十八届中央纪律检查委员会第六次全体会议上的讲话》，《中国纪检监察杂志》2016 年第 10 期。

② 2013～2015 年数据来自王岐山同志在历次中央纪委全会上的讲话，2016 年 1 至 9 月数据来自中央纪委监察部网站，参见 http://www.ccdi.gov.cn/xwt/201610/t20161020_88271.html。

③ 《王岐山：中共十八大以来给予党纪政纪处分 100 余万人》，中国新闻网，http://www.china.com.cn/top/2016-12/02/content_39835376.htm，2016 年 12 月 2 日。

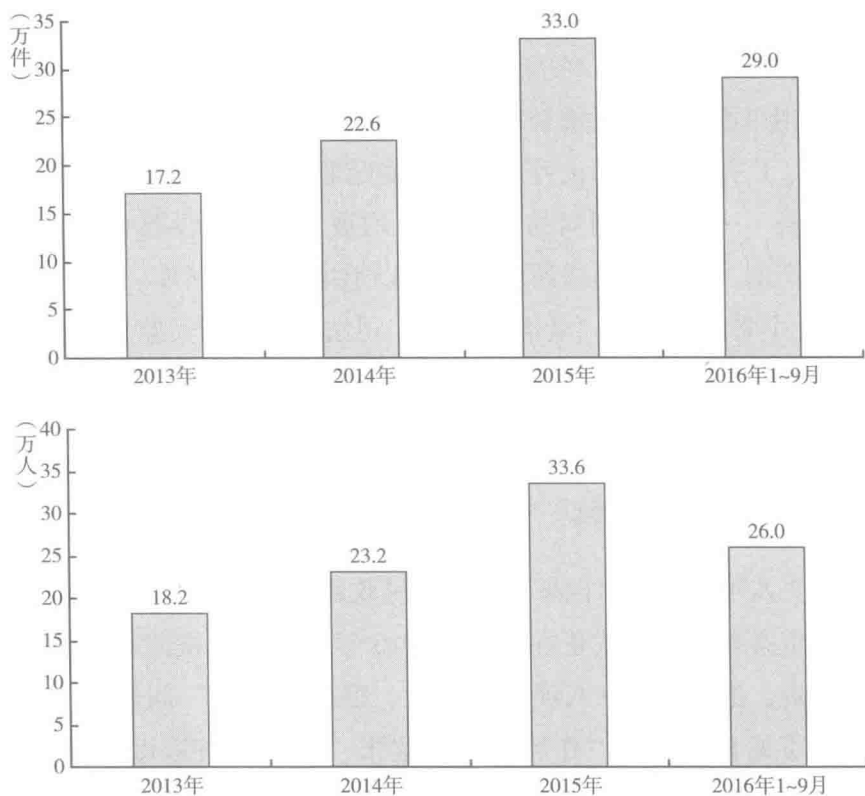


图1 近四年全国纪检监察机关立案数量及处分人数

9月，处分省部级干部共67人。一批“新虎”浮出水面：天津市委原代理书记、原市长黄兴国，河南省委原常委、洛阳市委原书记陈雪枫，中央台办、国务院台办原副主任龚清概，天津市原副市长尹海林，湖南省委原常委、宣传部原部长张文雄，安徽省原副省长陈树隆等先后接受组织调查。一批之前接受组织调查的中管干部被移送司法机关审查或被判刑：山西省委原常委、统战部部长白云被以受贿罪判处有期徒刑12年；山西省委原常委、秘书长聂春玉被以受贿罪判处有期徒刑15年；海南省原副省长谭力被以受贿罪判处无期徒刑；全国人大环境与资源保护委员会原副主任委员白恩培被以受贿罪判处死



刑，缓期2年执行，剥夺政治权利终身，在其死刑缓期执行2年期满后依法减为无期徒刑后，终身监禁，不得减刑、假释；山东省委原常委、济南市委原书记王敏被以受贿罪判处有期徒刑12年；广东省委原常委、广州市委原书记万庆良被以受贿罪判处无期徒刑，剥夺政治权利终身……所有被判刑的“老虎”均被判罚金或没收个人全部财产等财产刑，受贿等违法所得财物予以追缴，上缴国库。截至目前，全国31个省区市均有“老虎”落马，司法、环保、安监、国企等多个领域均有中管干部被查处，反腐败不做“选择题”，充分显示了中央有腐必惩、有贪必肃的坚定决心。

（二）涤荡“四风”寸土不让

中央八项规定出台以来，全国党风政风民风焕然一新，崇廉重俭的政治生态和生活方式正在形成。2016年，各级纪检监察机关明确监督职责，把落实中央八项规定精神、狠抓“四风”问题作为监督执纪问责的重点，把“作风建设”这张“名片”打造得更加靓丽。从全国来看，中央八项规定实施以来，截至2016年8月31日，全国已累计查处违反中央八项规定精神问题139622起、处理187409人，给予党纪政纪处分91913人。^①其中，2016年1至8月，处分26609人，占四年总数的30%，已超过2013年、2014年全年总数。十八大以来（2012年12月至2016年8月），全国纪检监察机关共处分违规操办婚丧喜庆事宜人员9959人，处分人数逐年攀升：2013年处分971人，2014年处分2537人，2015年处分4035人，2016年1至8月处分2368人。^②2016年1~8月全国共查处违规公款吃喝问题3210

① 《咬住落实八项规定精神不放 近四年来查处问题13.9万起》，中央纪委监察部网站，http://www.ccdi.gov.cn/xwt/201610/t20161016_87995.html。

② 钟纪安：《大操大办歪风须狠刹——关于违规操办婚丧喜庆事宜问题的情况分析》，《中国纪检监察杂志》2016年第18期。

起，在查处的违反中央八项规定精神问题中位列第四，查处数比2015年同期增加了36%。^① 这组数字一方面体现了全国纪检监察机关在落实中央八项规定精神方面的执纪力度，另一方面也表明“四风”惯性较大，容易反弹，丝毫不能放松，必须持之以恒地抓下去。从地方来看，各地纪检监察机关扭住作风建设不放松，根据“越往后越严”的执纪要求，对违反中央八项规定精神的问题，发现一起查处一起。例如，2016年1至9月，贵州共查处违反中央八项规定精神问题1405起，处理1833人，给予党纪政纪处分1359人；^② 1~8月，福建共查处违反中央八项规定精神问题1497起，处理2524人，给予党纪政纪处分1122人。^③ 2016年，各级纪检监察机关坚持抓春节、端午、国庆、中秋等重要节点，加大通报曝光力度，拓宽信访举报渠道，持续纠正“四风”问题。注重利用新修订的《中国共产党纪律处分条例》和新制定的《中国共产党问责条例》，严肃查处违反中央八项规定精神和不履行或者不正确履行职责的党组织和领导干部。同时，各级纪检监察机关密切关注不正之风的新动向、新形式，查找隐形、变异的“四风”问题，不定期地通报有关案例，通过召开警示教育大会等形式传导正风肃纪高压，防范“四风”反弹回潮。

（三）严肃查处“基层贪腐”

群众身边的“苍蝇式腐败”“基层腐败”和“小官巨腐”直接啃食群众获得感、损害群众对反腐败斗争的认同感。2016年初，中央纪委做出部署，要求“坚决整治和查处侵害群众利益的不正之风

① 李志勇：《查处公款吃喝近万起 彰显决心与信心——落实中央八项规定精神、纠“四风”系列观察之一》，《中国纪检监察报》2016年10月9日。

② 《全省1~9月查处违反中央八项规定精神问题1405起处理1833人》，贵州省纪委监察厅网站，http://www.gzdis.gov.cn/rdgz/201610/t20161012_1382475.html。

③ 《福建：前8月查处违反八项规定问题1497起处分1122人》，中央纪委监察部网站，http://www.ccdi.gov.cn/yw/201609/t20160914_86761.html。



和腐败问题，切实加强基层党风廉政建设”。^①过去一年里，中央给省市压担子，省市向县乡基层传压力，查处侵害群众利益的不正之风和腐败问题成为各级纪委的主要工作任务。1月，中央纪委对涉及基层腐败的5000多件信访举报进行了梳理，对问题线索比较集中的一些县（市）进行重点督办，其中一半是国家扶贫开发工作重点县。目前，中央纪委已进行两轮重点督办，初步收到传导压力、示范引导及督办一县、带动一片的效果——有9个省区参照中央纪委的做法，对119个县市区进行了重点督办。各级纪检监察机关严肃查处扶贫领域虚报冒领、截留私分、挥霍浪费问题，据不完全统计，2016年上半年，全国纪检监察机关共查处扶贫领域不正之风和腐败问题5292个，给予党纪政纪处分5737人，以严明的纪律为打赢脱贫攻坚战提供保障。海南、江西等地陆续通报利用职务之便在扶贫项目中从事营利性活动、在农村危房改造工作中收受好处、不认真履行责任造成低保金损失、骗取扶持补贴和补助资金、收受扶贫对象礼金、为亲属谋取扶贫补贴等扶贫领域侵害群众利益的腐败问题。2016年前9个月，海南共查处扶贫领域不正之风和腐败问题71件，处理113人，其中给予党纪政纪处分85人，诫勉谈话28人，移送司法机关2人。湖南省在“雁过拔毛”式腐败问题专项整治中，共受理截留挪用、虚报冒领、侵占贪污、优亲厚友等各类举报1121件，党纪政纪处分378人，移送司法机关64人，追缴各类资金8592万元。全国各级纪检监察机关还重点查处和纠正超标准超范围向群众摊派费用、筹资筹劳、克扣群众财物、拖欠群众钱款、违规收缴群众款物或处罚群众等突出问题；惠农、土地征收、集体“三资”管理等领域强占掠夺、贪污挪用的问题。天津市纪委组织开展了“整治和查处农村基层‘微腐

^① 《王岐山在第十八届中央纪律检查委员会第六次全体会议上的工作报告》，《中国纪检监察杂志》2016年第10期。

败’专项行动”，2016年1至8月，专项行动共查处“微腐败”问题207件，其中党纪处分141人、移送司法机关31人，分别比上年同期增长196%、88%、288%。^①

（四）“第二战场”战果卓著

如果说在国内进行的“打虎拍蝇”是反腐败的“第一战场”，那么在境外的追逃追赃则可被视为“第二战场”。2016年，中央和地方反腐败协调小组加强组织与协调，有力发挥中央追逃办成员单位、省级追逃办的职能与作用，“第二战场”捷报频传。为了全面掌握外逃贪官的信息，中央反腐败协调小组编织了内外两张信息收集网。对内，通过建立党员和国家工作人员外逃信息管理系统，中央国家机关、各省区市可以通过这个系统第一时间报告外逃人员信息；对外，在中央纪委等门户网站的显著位置开设反腐败国际追逃追赃网上举报窗口，接受海内外的举报。^② 2016年4月21日，中央反腐败协调小组、国际追逃追赃工作办公室部署“天网2016”行动，继续向逃往境外的腐败分子发出强烈震慑信号。7月17日，我国首次从拉美国家成功引渡潜逃18年的走私嫌犯黄海勇，成为“猎狐行动”和境外追逃追赃的重要战果。11月16日，随着在海外潜逃13年之久的“百名红通人员”头号嫌犯杨秀珠回国投案自首，“百名红通人员”归案人数已达37人。^③ 据统计，2014年1月~2016年11月，我国从70余个国家和地区追回外逃人员2442人，追回赃款85.4亿元人民币。^④ 我国还在《联合国反腐败公约》框架内积极开展国际合作，探

^① 《专项整治“微腐败”增强群众获得感》，《中国纪检监察报》2016年10月6日。

^② 《天网追逃》，中央纪委监察部网站，<http://v.ccdi.gov.cn/2016/10/24/VIDEYv5wKfGc4A6rPSOwkilQ161024.shtml>。

^③ 《“百名红通人员”头号嫌犯杨秀珠从美国回国投案自首》，中央纪委监察部网站，http://www.ccdi.gov.cn/yw/201611/t20161117_89727.html。

^④ 《推动反腐败国际合作和追逃追赃向纵深发展》，《人民日报》2016年12月9日。



索综合运用引渡、遣返、异地追诉、劝返等方式追回外逃贪官。9月，在杭州举行的G20峰会上，相关成员国领导人一致通过《二十国集团反腐败追逃追赃高级原则》（以下简称《高级原则》）、《二十国集团2017~2018年反腐败行动计划》等重要反腐败文件，并决定设立G20反腐败追逃追赃研究中心。这些成果的推出与落实，将成为国际反腐败新秩序的重要内容，增强中国在这一重要领域的话语权和影响力。《高级原则》创造性地提出了“零容忍、零漏洞、零障碍”的合作概念，即对外逃腐败人员和外流腐败资产零容忍，国际反腐败追逃追赃体系和机制零漏洞，各国在开展反腐败追逃追赃合作时零障碍。^①此外，我国还强化双边交流合作机制建设，加强与美、加、澳、欧等国家和地区的反腐败执法合作，推动引渡、司法协助条约谈判工作有序进行。

二 监督力量得到进一步发挥

2016年，在深入贯彻全面从严治党和全面依法治国战略的背景下，党内监督、法律监督、审计监督与群众监督等形成合力，责任更趋明确，综合监督展现新气象、新成效。

（一）巡视利器彰显反腐韧性

巡视是党内监督的战略性制度安排，是国之利器、党之利器。2016年是实现巡视“全覆盖”的决胜之年。中央巡视组已完成了十八届中央第十一轮巡视，共巡视240个单位党组织，在实现对31个省区市和新疆生产建设兵团、中管国有重要骨干企业、中管金融单位

^① 《戮力构建国际反腐新秩序——二十国集团杭州峰会达成重要反腐成果》，中央纪委监察部网站，http://www.ccdi.gov.cn/xwtt/201609/t20160906_86299.html。