

高校廉政风险防范管理

GAOXIAO LIANZHENG FENGXIAN FANGFAN GUANLI

吴晋生 主编

 华中师范大学出版社

高校廉政风险防范管理

吴晋生 主编

华中师范大学出版社

2012年·武汉

新出图证(鄂)字 10 号

图书在版编目(CIP)数据

高校廉政风险防范管理/吴晋生主编. —武汉: 华中师范大学出版社, 2012. 7

ISBN 978-7-5622-5524-6

I. ①高… II. ①吴… III. ①高等学校—廉政建设—研究—中国
IV. ①G647. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 109018 号

高校廉政风险防范管理

© 吴晋生 主编

责任编辑:周小威 王文琴

责任校对:崔毅然

封面设计:罗明波

编辑室:第二编辑室

电话:027—67863220

出版发行:华中师范大学出版社

社址:湖北省武汉市珞喻路 152 号

邮编:430079

电话:027—67863426/67863280(发行部)

027—67861321(邮购)

传真:027—67863291

网址:<http://www.ccnapress.com>

电子信箱:hscbs@public.wh.hb.cn

印刷:仙桃市新华印务有限公司

督印:章光琼

字数:180 千字

印张:17.5

开本:710mm×1000mm 1/16

版次:2012 年 7 月第 1 版

印次:2012 年 7 月第 1 次印刷

定价:38.00 元

欢迎上网查询、购书

敬告读者:欢迎举报盗版,请打举报电话 027—67861321

编 委 会

主 编：吴晋生

副主编：刘忠平 黄光远 张继坡

编 委：（按姓氏笔画排列）

方同庆	王坤庆	邓 虹	王恩科
石 挺	向三久	任友洲	刘忠平
张小新	汪丙中	陈发玉	邱玉华
汪永泽	李志明	吴俊文	李家文
吴晋生	张继坡	李鸿飞	吴 慧
骆 军	郭 冰	黄光远	曹青林
覃 红	揭 辉	廖卫鹏	

前 言

胡锦涛总书记在中央纪委十七届五次全会上提出，要进一步加强预防制度建设，推进廉政风险防控机制建设，建立健全预防腐败信息系统，加强内控建设，形成有效预防腐败的长效机制。实施廉政风险防范管理，是落实党的十七大提出的“以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程”和中央反腐倡廉“三个更加注重”要求，推进惩治和预防腐败体系建设，提升高校反腐倡廉建设科学化水平的重要实践。

2008年3月，华中师范大学纪委将中央反腐倡廉精神与学校实际相结合，提出了高校廉政风险防范管理的工作思路。四年来，学校党委、行政高度重视此项工作，积极探索，深入推进，历经了工作调研、理论探索、试点试行、总结推广等阶段，在全校稳步实施、有序展开。目前，这项工作在学校的62个二级单位全面推行，并作为落实党风廉政建设责任制和推进实施惩防体系建设的重要抓手，取得了初步成效。这项工作先后在湖北省教育系统和教育部直属高校有关会议上作了经验交流，湖北省纪委和

湖北电视台进行了专访报道，并被湖北省纪委、省监察厅授予全省纪检监察工作“创新奖”。

廉政风险防范管理将质量管理理论和风险管理方法，应用到高校反腐倡廉工作实践中，是高校预防腐败工作的新机制。《高校廉政风险防范管理》这本书涵盖了高校廉政风险防范管理的理论渊源、基本原理、操作方法和工作实例，具有创新性、科学性、实践性。尤其是本书以华中师范大学工作实践为例，总结了该校探索实践廉政风险防范管理的经验，具有较强的针对性和可操作性。

衷心祝愿这本书能为高校开展廉政风险防范管理工作提供有益的借鉴和参考。衷心希望高校党风廉政建设工作不断取得新成效，为高校的改革发展作出新的贡献。

目 录

第一章 高校廉政风险防范管理的由来·····	(1)
第一节 高校廉政风险防范管理的思想溯源·····	(2)
一、坚决惩治和有效预防腐败是全党必须抓好的政治任务 ·····	(2)
二、新时期要坚持以科学发展观统领反腐倡廉建设·····	(3)
三、提高反腐倡廉建设科学化水平是党的十七届四中全 会提出的要求·····	(5)
四、加强权力运行的监督和制约是有效预防腐败的关键 ·····	(6)
五、体系化反腐思路确定了风险防控管理在反腐倡廉建 设中的地位·····	(7)
第二节 高校反腐倡廉建设面临的形势·····	(9)
一、高校腐败案件易发多发·····	(9)
二、高校腐败案件的主要特点 ·····	(10)
三、高校实施廉政风险防范管理势在必行 ·····	(13)

第三节 反腐倡廉建设科学化与廉政风险防范管理	(16)
一、贯彻了科学发展观的基本要求,体现了反腐倡廉建设科学化的指导思想	(17)
二、引入了管理反腐理念,为推进反腐倡廉建设科学化提供了工作方法	(18)
三、注重了制度建设的系统性和执行力,为推进反腐倡廉建设科学化提供了保障	(19)
四、构建了科学的权力监督机制,为推进反腐倡廉建设科学化优化了环境	(20)
第二章 高校廉政风险防范管理概述	(22)
第一节 廉政风险防范管理的内涵	(22)
一、廉政风险	(23)
二、质量管理方法	(26)
三、廉政风险防范管理	(27)
第二节 廉政风险防范管理的理论依据	(29)
一、权力监督理论——廉政风险防范管理的政治学依据	(29)
二、成本收益理论——廉政风险防范管理的经济学依据	(30)
三、流程管理理论——廉政风险防范管理的管理学依据	(31)
四、动机行为理论——廉政风险防范管理的心理学依据	(33)

第三节 高校廉政风险防范管理组成体系	(34)
一、高校廉政风险防范管理的工作框架	(34)
二、高校廉政风险分析发现	(36)
三、高校廉政风险监测预警	(37)
四、高校廉政风险防控监督	(38)
五、高校廉政风险管理考核评价	(38)
六、高校廉政风险防范组织管理	(39)
第三章 高校廉政风险防范管理操作方法	(41)
第一节 廉政风险防范管理的经验模式	(41)
一、德国腐败风险评估模式	(41)
二、苏州廉政风险防控模式	(43)
三、北京崇文“三三四”运行机制	(44)
四、湖北腐败风险预警防控模式	(45)
五、华中师范大学的实践探索	(46)
第二节 高校廉政风险防范管理运行程序	(49)
一、前期预警阶段	(49)
二、中期防控阶段	(58)
三、后期考核修正阶段	(66)
第三节 高校廉政风险防范管理运行环境	(71)
一、与贯彻党风廉政建设责任制相结合	(72)
二、与惩防体系制度建设相结合	(73)
三、与加强监督工作相结合	(74)
四、与高校管理工作相结合	(75)
五、与推进廉政文化建设相结合	(76)

第四章 华中师范大学廉政风险防范管理实践案例	(77)
第一节 党政机关案例	(77)
案例一：党委组织部（党校）	(77)
案例二：纪委监察处	(83)
案例三：人事处	(87)
案例四：学生工作部（处）	(94)
案例五：财务处	(106)
案例六：实验室与设备管理处	(118)
案例七：基建处	(136)
案例八：后勤管理处	(143)
案例九：社科处	(151)
案例十：科技与产业处	(160)
案例十一：教务处	(169)
案例十二：研究生院	(176)
第二节 直属单位案例	(186)
案例一：出版社	(186)
案例二：资产经营管理有限公司	(196)
第三节 院（系）案例	(204)
案例一：经济学院	(204)
案例二：管理学院	(217)
案例三：外国语学院	(229)
第四节 廉政风险防范管理工作流程图	(238)
流程图一：选拔中层领导干部	(238)
流程图二：专业技术岗位缺岗聘用	(239)

流程图三：自主（含保送生）招生考试·····	(240)
流程图四：音乐类招生考试·····	(242)
流程图五：财务预算编制·····	(244)
流程图六：实验建设经费立项管理和使用·····	(245)
流程图七：修缮工程招标·····	(246)
流程图八：学科建设项目管理·····	(247)
流程图九：资产经营管理有限公司财务管理·····	(248)
流程图十：院（系）研究生招生复试·····	(249)
流程图十一：院（系）教师招聘·····	(250)
附录一：华中师范大学廉政风险预警与防范管理办法（试行） ·····	(251)
附录二：华中师范大学廉政风险防范管理工作考核表 ·····	(260)
附录三：华中师范大学校级廉政风险防范管理工作信息表 ·····	(262)
后 记·····	(267)

第一章 高校廉政风险防范管理的由来

党的十七大强调，以完善惩治和预防腐败体系为重点加强反腐倡廉建设，这是我们党深刻总结反腐倡廉实践经验、准确把握我国现阶段反腐倡廉形势得出的科学结论，也是我们推进党风廉政建设和反腐败斗争必须抓好的战略任务。惩治腐败是关键，预防腐败是基础。惩治是治标，预防是治本，惩治和预防是反腐倡廉建设相辅相成、互相促进的两个方面。不论是惩治还是预防，都必须建立科学、规范、有效的制度，为惩治和预防腐败提供保障。作为预防腐败工作的新机制，高校廉政风险防范管理坚持以科学发展观为指导，是对我党反腐败工作思想的具体运用和实践，从查找风险、防范预警、跟踪问责到建立长效机制，强化风险防范与业务管理的无缝衔接，以期有效预防腐败问题的发生。本章将从三个方面对廉政风险防范管理的由来进行概括和论述。

第一节 高校廉政风险防范管理的思想溯源

惩治和预防腐败是党和国家的重要工作，从源头上解决腐败问题是其关键。从 1942 年“整风运动”到 2008 年中共中央制定《建立健全惩治和预防腐败体系 2008—2012 年工作规划》，惩治和预防腐败的体系一直在不断完善。在改革发展的关键时期，亟须建立拒腐防变的长效机制，以党风廉政建设和反腐败斗争的新成效取信于民，为改革发展提供坚强保证。

本书是以高校廉政风险防范管理作为拓展从源头上防治腐败工作领域、预防腐败工作新机制所进行的论述，因此这里对党的反腐倡廉建设理论的研究，主要侧重于对反腐败工作指导思想和工作方针的总结和分析，有利于理解高校廉政风险防范管理的思想源头。

一、坚决惩治和有效预防腐败是全党必须抓好的政治任务

党的十七大报告提出，坚决惩治和有效预防腐败，关系人心向背和党的生死存亡，是党必须始终抓好的重大政治任务。全党同志一定要充分认识反腐败斗争的长期性、复杂性、艰巨性，把反腐倡廉建设放在更加突出的位置，旗帜鲜明地反对腐败。要坚

持党要管党、从严治党，贯彻为民、务实、清廉的要求，以保持党同人民群众的血肉联系为重点加强作风建设，以完善惩治和预防腐败体系为重点，坚持标本兼治、综合治理、惩防并举，注重预防的方针加强反腐倡廉建设，在坚决惩治腐败的同时，更加注重治本，更加注重预防，更加注重制度建设，拓展从源头上防治腐败工作领域。

党的十七大以来，反腐倡廉工作力度不断加大，腐败现象进一步得到遏制，党风廉政建设和反腐败斗争取得明显成效。但是，我们也要清醒地看到，腐败现象仍然比较严重，反腐倡廉任务仍然相当艰巨。尤其是我国的高等教育事业，在改革开放 30 多年来取得了长足的发展，为中国特色社会主义现代化建设作出了突出贡献。但在高校办学规模不断扩大、办学投入不断增加、各项事业取得长足进步的同时，高校自身也被指为腐败现象易发和多发的领域之一。这种状况除了对高校自身造成的损失外，还会损坏社会风气，侵蚀社会诚信，不仅会降低高校自身人才培养、科学研究和服务社会的效率和效益，而且还会降低高等教育的服务质量，给国家的经济发展和社会和谐带来负面影响。值得重视的是，高校肩负着科教兴国和建设人力资源强国的神圣使命，承担着培养人才、创新科技、传承文明和服务社会的重要职责，采取有力措施加强高校反腐倡廉建设，有效遏制和预防腐败行为的发生是当前高校党风廉政建设和反腐败工作的紧迫任务。

二、新时期要坚持以科学发展观统领反腐倡廉建设

党的十六大以来，中央在推进中国特色社会主义事业中，提

出了科学发展观的战略思想。科学发展观是马克思主义关于发展的世界观和方法论的集中体现，是同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想既一脉相承又与时俱进的科学理论，对于我们站在新的历史起点上，全面系统地认识反腐败斗争的形势，明确前进方向，具有重要的现实指导意义。党的十七大决定，在全党开展深入学习实践贯彻落实科学发展观活动，作为加强党的建设的重要指导思想。

2010年1月12日，胡锦涛总书记在第十七届中央纪委第五次全会上再次强调，要深入贯彻落实科学发展观，大力推进廉政风险防控机制建设，从重点领域、重点部门、重点环节入手，排查廉政风险，健全内控机制，构筑制度防线，形成以积极防范为核心，以强化管理为手段的科学防控机制。这为我们推进以科学发展观统领反腐倡廉建设提供了路径。以科学发展观指导反腐倡廉建设，就是要用发展的眼光认识反腐败工作，把握工作规律，坚持以人为本，以最大限度地保护和挽救干部为目的，将权力运行过程中所有可能导致腐败的因素都纳入防控范围，妥善处理好反腐倡廉建设中预防与惩治的关系，充分调动各方面的积极性，不断提高预防腐败工作水平和整体成效。

因此，新时期抓好高校反腐倡廉建设，必须深刻领会和全面把握科学发展观的科学内涵、精神实质和根本要求，坚持围绕中心、服务大局，着力体现科学发展观“发展”的第一要义；坚持以人为本、执纪为民，着力实现科学发展观“以人为本”的价值核心；坚持整体推进、全面协调，着力适应科学发展观“全面协

调可持续”的基本要求；坚持标本兼治、综合治理，着力践行科学发展观“统筹兼顾”的根本方法。更要解放思想，科学谋划，逐步实现由侧重遏制向惩防并举、重在建设转变，由侧重事后处置向事前预警防控转变，由侧重监督干部向监督、保护、激励干部相结合转变，由侧重为干部设置“高压线”向注重营造干事创业“安全区”转变。着力构建具有高校特色的内部廉政风险防控体系，推进高校预防腐败工作取得新成效。

三、提高反腐倡廉建设科学化水平是党的十七届四中全会提出的要求

中国共产党第十七届中央委员会第四次全体会议通过了《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》，要求全面推进党的思想建设、组织建设、作风建设、制度建设和反腐倡廉建设，把反腐倡廉建设放在更加突出的位置，以落实中国共产党十七届四中全会决定和《建立健全惩治和预防腐败体系2008—2012年工作规划》为重点，严格执行党风廉政建设责任制，在坚决惩治腐败的同时加大教育、监督、改革、制度创新力度，提升反腐倡廉建设的科学化、规范化、制度化水平，形成有利于反腐倡廉建设的思想观念、文化氛围、体制条件、法制保证。同时，强调要积极适应形势和任务的发展变化，坚持从实际出发，不断推进纪检监察工作理念思路创新、方式方法创新和体制机制创新，提高反腐倡廉科学化水平，增强工作的前瞻性、针对性和实效性，更加有效地预防腐败。

因此，加强高校反腐倡廉建设就必须坚持解放思想，改革创新，按照中央纪委、教育部、监察部《关于加强高等学校反腐倡廉建设的意见》的要求，紧紧围绕中心工作，深入调查研究，准确把握教育工作和反腐倡廉工作的特点和规律，善于把反腐倡廉建设纳入高校科学发展和党的建设的全局之中，寓于各项改革和重要政策措施之中，把反腐倡廉的要求落实到高校教学、科研、社会服务、行政管理等全部领域和各个环节，建构协调、严密、管用的惩治腐败和预防腐败体系和反腐败路径模式。尤其要加强以党章为核心的党内法规和管理制度建设，把预防腐败工作落实在具体岗位、具体责任人，增强预防腐败工作的科学性和可操作性，做到岗位职责明确、化解腐败风险措施得力，使教育更具针对性，制度更具系统性，监督更具实效性，形成方法科学、有效管用、配套完善的预防腐败工作机制，突出改革治本、源头防范的工作方针，提高反腐倡廉建设科学化水平。

四、加强权力运行的监督和制约是有效预防腐败的关键

权力的性质和腐败案例都表明，不受监督的权力必然导致腐败，制约和监督权力才能避免权力腐败。中国共产党十七届四中全会提出，要以加强领导干部特别是主要领导干部监督为重点，健全决策权、执行权、监督权既要相互制约又要相互协调的权力结构和运行机制，推进权力运行制度化、科学化和程序化，减少“暗箱操作”行为，进一步增强透明度，以防止权力失控、决策