

◎ 主编 张剑

反腐倡廉教育

十二讲



中共中央党校出版社

反腐倡廉教育十二讲

主 编：张 剑

副主编：郭长印 尤 涛 田凤桐
左卫星 谢长山 曲秋红
张金彦

中共中央党校出版社
· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

反腐倡廉教育十二讲/主编张剑. —北京:中共中央党校出版社, 2007. 3

ISBN 978-7-5035-3657-1

I. 反… II. 张… III. 中国共产党-廉政建设-学习参考资料 IV. D262. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 035179 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

邮编: 100091 网址: www.dxcbs.net

新华书店经销

三河市燕华印装有限公司印刷装订

2007 年 3 月第 1 版 2007 年 3 月第 1 次印刷

开本: 880 毫米×1230 毫米 A5 印张: 9.75

字数: 260 千字

定价: 20.00 元

着力构建惩防腐败体系， 积极推进和谐社会建设

(序 言)

腐败，是影响和破坏社会和谐的大敌。它的泛滥严重损害党和政府的公信力，易于激起群众公愤、引发社会矛盾，是导致社会不公、不和谐的最大政治风险源。党的十六届六中全会明确指出，深入反腐倡廉“是维护社会公平正义和促进社会和谐的紧迫任务”。作为纪检监察机关，要贯彻中央六中全会和省十次党代会精神，完成这一“紧迫任务”，必须从履行职能职责入手，着力构建惩治和预防腐败体系，“以优良的党风促政风带民风，营造和谐的党群干群关系”，进一步促进和谐社会建设。

一、注重发挥宣传教育作用，为构建和谐社会营造倡 廉环境

随着改革开放的深入和市场经济的发展，社会经济成分、组织形式、就业方式、利益关系和分配方式日益多样化。在这种情况下，如何理顺各种关系和矛盾，真正做到“和而不同”，则成了我们推进和谐社会建设需要解决的重大课题。思想是行动的前提和基础。要做到这一点，必须加强教育、整合思想、规范行为。一是加强以党章为主要内容的党性党纪教育。十六大通过的党章，不仅是我们的立党、治党、管党的总章程，也是构建和谐社会必须遵循的基本原则。我们要把学习贯彻党章作为促进社会和谐的基础性工作来抓。要解决理想信念的问题，

通过学习“三个代表”重要思想和科学发展观，运用马列主义的立场、观点和方法认识人类社会的发展规律，切实做到在任何时候、任何情况下都对理想信念不犹豫、不含糊、不动摇。要严明党的纪律特别是政治纪律，坚决维护中央的权威，不搞“上有政策、下有对策”，不搞先斩后奏、斩而不奏。尤其要保持政治上的坚定性，不参加各种非法组织和活动，不怂恿、支持、参与群众性事件，共同维护和谐稳定的社会环境。要发展党内民主，贯彻落实好党章所确立的民主集中制原则及正确处理党内关系的基本准则，坚持把督促党员履行义务和保障党员行使权利统一起来，坚持把弘扬民主作风与健全民主机制统一起来，坚持把扩大党内民主与维护党的集中统一起来，坚持用民主建设成效来促进和谐社会建设。二是加强以“八荣八耻”为主要内容的思想道德教育。这是新形势下推进和谐社会建设的强大思想动力。要加强思想道德教育，引导党员干部常修为政之德、常思贪欲之害、常怀律己之心，模范遵守社会公德、职业道德、家庭美德，坚决抵御各种腐朽没落的思想文化侵蚀，保持人的自身和谐。要加强对党员干部的思想管理，不仅注重他们的工作表现，还要注重他们的生活作风和情趣。特别对那些热衷于灯红酒绿、沉湎于低级趣味的人，要及时告诫和处理，缓解党群干群矛盾。要加强对党员干部的考评任用，既重能力又重德行，既重政绩又重政治，真正使品德端正的人受到褒奖和重用。三是加强以廉政文化建设为主要内容的廉政观教育。廉政文化是先进文化的重要组成部分，是和谐文化的重要内容。要坚持用格调高雅、昂扬向上的廉政文化占领整个社会空间，帮助干部群众夯实立身做人的思想基础，切实树立以为民、清廉为核心的廉政文化价值观。要通过生动活泼的形式和独特新颖的载体，努力延伸廉政文化触角，真正把廉政文化教育与各地各部门开展的公共文化、机关文化、校园文化、社区文化、

家庭文化和农村文化活动有效地结合起来，让廉政文化进入社会的各个角落。要坚持德治与法治相结合，引导干部群众把法规制度内化为自律的道德准则，以实现廉政文化建设的最高目标追求。并针对各个时期存在的不正之风，加大专项治理力度，清除腐败现象，弘扬廉政风尚，使各阶层群众在和谐氛围中得其利、安其身、尽其力。

二、注重发挥制度建设作用，为构建和谐社会提供廉保证

制度反腐是一项庞大的系统工程，必须总体规划、全力推进，既立足当前，又着眼长远；必须坚持创新、注重改革，切实实用制度规廉促和。一是用改革的办法构建反腐制度框架，使之体系化。要根据中央部署，把体制机制创新置于惩防体系建设之中，切实按照《实施纲要》及《具体意见》明确的168项制度创新要求，有步骤地拿出防治腐败的制度构架，拟定出整个制度体系建设纲目，并统一审定和实施，以防止各行其是和制度缺位、错位、越位等不科学、不配套的情况发生。要改革公共权力授予、剥夺、退出制度，按照有限授权、简政放权、科学设权、以权制权的原则，努力解决公共权力部门化、部门权力个人化、个人权力利益化等问题。要完善政府运行机制，改进经济管理方式，不断完善政企、政事、政社和政资分开制度，充分发挥制度在规范公共权力运行中的应有作用。二是把制度设计纳入法治之中，使之法制化。实践表明，约束和限制公共权力的方式不外乎有两种，要么以人治方式牵制权力，要么以法治方式规制权力。其焦点是权大于法还是法大于权的问题。我们是法制国家，当然是以法治权。因此，必须把反腐倡廉制度建设纳入法制化轨道，正确处理党内法规制度建设与国家立法的关系，切实把握好反腐倡廉的政策方针，适时将那些

经过实践检验比较成熟、可以转化为国家法律法规的制度，通过法定程序向人大或政府提出建议；对尚不成熟但亟待解决的要在搞好试点基础上尽快形成制度，付诸实践检验，以做到逐步规范、形成体系。三是健全反腐倡廉制度运行机制，使之实效化。反腐倡廉制度的权威和力量在于贯彻执行。这是制度功能转化的关键。必须建立信息渠道畅通、公众广泛参与、内部运作协调的运作机制和组织领导得力、工作责任到位的保障机制。要建立健全反腐倡廉预警机制，特别要在检察、审计、信访、新闻媒体等单位设立廉政预情联系站，在县、镇乡（街道）、企业和村级组织有选择地建立廉政预情直报点，组建以党风监督员、特邀监察员、行风监督员为主的廉政预情观察员队伍，多渠道、全方位地收集反腐倡廉信息资料。建立预情反馈机制，及时下发纪检监察建议书，责令限期纠正。要建立健全反腐倡廉公众参与机制，深化政务公开，建立重大决策社会讨论、群众论证、民主听证等制度，完善信访投诉制度，充分调动公众参与反腐积极性。要建立健全反腐倡廉保障机制，引导各级党委切实担负起总揽全局、协调各方的责任；纪检监察机关要协助党委政府加强党风廉政建设，抓好组织协调、监督检查和考核评议；各相关部门要按照责任制要求，将党风廉政建设融于日常工作之中。总之，要完善以工作部署、工作过程、工作结果为主要内容的相互衔接和相互印证的反腐工作体系，完善主体清晰、责任明确、权力配置科学的反腐责任体系，完善全方位、多层次和科学化的反腐考评体系，确保反腐倡廉工作规范化、经常化和实效化。

三、注重发挥监督制约作用，为构建和谐社会整合护廉力量

强化监督制约，规范从政行为，清除腐败现象，既是惩防

腐败体系建设的工作重点，又是构建和谐社会的纪律保障。必须深入贯彻《党内监督条例》，以构建惩防腐败体系为抓手，以保证廉洁从政为目标，切实加强对领导机关和领导干部的监督，真正把党内监督与党外监督、组织监督与法律监督、专门机关监督与群众监督结合起来，充分发挥民主党派、社会团体和新闻舆论的监督作用，以形成监督合力，提高监督实效。一是加强对重要部门和重点岗位权力行使的监督。在内部，要认真执行民主集中制，依据部门和行业的职责范围，建立和完善决策、执行、监督相互制约的权力运行结构，保证决策层、执行层和监督层各司其责、相互制约。在外部，要认真推行政务公开，增强部门权力运行的透明度，特别是涉及管理人、财、物的重要部门和重点岗位，要将办事的权限、依据、程序、时限和结果等予以公开。要加强审计监督，突出对财政预算执行、专项资金、重点建设项目和领导干部经济责任的审计。并对审计发现的问题进行纠正处理，及时完善相关制度。要加强法纪监督，纪检监察机关应依据党内监督条例，开展经常性监督检查，严肃查办腐败案件；司法机关在快查快审重大违法案件的同时，要会同组织、人事、审计等部门，有针对性地开展专项预防职务犯罪工作，将监督关口前移。二是加强对领导干部权力行使的监督。要着力解决“一把手”难监督的问题，坚持权力与责任相对应，合理分解权力，规范运行过程；拓宽监督渠道，严格执行纪委负责人与下级党政主要负责人谈话、责任对象廉政谈话、信访谈话和任前谈话等制度，不断完善述廉、评廉、考廉及年度工作报告制度，以增强对一把手监督的整体效能。要着力解决同级党委及其成员难监督的问题，切实加强在决策、用人用钱、贯彻执行党风廉政建设制度等方面的监督，完善党的各级委员会、代表大会的监督，逐步建立起以纪委监督为主导、其他监督协调配合的监督体系和工作机制。要着力解决事

前难监督的问题，积极推行党务、政务、厂务、村务公开，不断增强权力运行的透明度。并重视事后查处的治本功能，探索和建立发现问题的纠错机制，为有效预防同类问题的发生提供借鉴和依据。三是加强对反腐监督的再监督。这是解决当前反腐机关监督不力的关键性举措。要建立对反腐机关的监督机制，当其不作为或乱作为时，能及时有效进行监督制约。可考虑由中央政治局向中央反腐机关派出特别督导员，并直接向政治局常委及党的总书记负责；由中央反腐机关向省级及其派驻机构派出特别监督员，直接向中央反腐机关负责并报告工作。省以下的按此精神执行。要建立监督不力的责任追究制度，由特别督导员或监督员对反腐机关的工作进行监督检查，察看是否有该监督的不监督、该查办的不查办等情况。对不认真履行职责的，要追究反腐机关负责人的责任。要坚持反腐工作公开透明，特别对重要问题、重点工程、重大项目等群众瞩目的事项，要将监督情况及时公告社会；对群众反映强烈的问题要将处理结果向社会公开，以消除对立情绪，调和社会矛盾，推进经济社会和谐发展。

四、注重发挥检查惩处作用，为构建和谐社会严肃保廉纪律

严肃查处违纪违法案件，不仅严惩腐败分子、遏制腐败多发高发势头，还要治本防源，促进社会和谐。一是确立正确的办案政绩观。要坚持“有案不查是失职，查不好案件是不尽职”的理念，按照科学发展观的要求，确立正确的办案政绩观，切实认识到查实问题、惩治腐败是政绩；查清问题、化解矛盾、维护稳定是更大的政绩。真正做到既敢于办案，又善于办案；既看办案的数量和质量，又看办案的综合效应。并通过查办案件，严肃党的纪律，促进社会和谐，从根本上维护好人民群众

的切身利益。二是坚持依纪依法办案。这是促进社会稳定的重要保证。要坚持权利和义务、查处和保护、实体和程序“三并重”的原则，正确使用办案措施，严格按照程序办事，尊重和保护被调查处理人的合法权益。要健全和完善大案要案查办机制，研究制定在办案中纪检监察机关与司法、行政执法和审计机关相互配合的具体规定，确保案件查办工作规范有序地开展。要充分发挥案件审理部门审核把关、执纪监督的作用，确保案件查处依法依规运作。要建立和完善依纪办案责任制、奖励制和过错责任追究制，加强对查办案件的监督检查，对有功人员进行奖励，对违纪违法者严肃处理。三是发挥查办案件的治本功能。要注重发挥查办案件的警示作用，并通过查案中获取的证据，认真剖析腐败分子在政治上蜕化变质、经济上贪得无厌、生活上腐化堕落的深层次原因和严重违法违纪的思想道德变异规律，引导党员干部和社会公民增强拒腐防变的责任意识，真正起到“查处一案，教育一片”的效果。要注重发挥查办案件的查漏补缺作用，对查办的重大复杂案件要注意分析案发特点、规律和原因，从中查找发案单位在体制、机制和制度管理上存在的弊端及漏洞，提出整改措施和建议，督促其建章立制、加强管理、改进工作。要注重发挥查办案件的防微杜渐作用，针对查案中暴露出来的倾向性和苗头性问题，及时采取措施，加强监督制约，将问题解决在萌芽状态之中，防止其蔓延和发展。

中共盘锦市委副书记、市纪委书记 张久富

2007年1月15日

目 录

第一讲 增强廉洁自律意识，提高拒腐防变能力	(1)
一、以反面典型为镜子，认真汲取深刻教训	(1)
二、认真践行“三个代表”重要思想，争做廉洁自律的模范	(6)
三、按照责任制的要求，认真履行反腐倡廉的职责	(14)
第二讲 学习贯彻《党章》，努力提高拒腐防变能力	(18)
一、中国共产党越是长期执政，越要注意提高拒腐防变能力	(18)
二、《党章》是提高拒腐防变能力的基本准则	(23)
三、筑牢思想道德防线，构建反腐防变体系，提高拒腐防变能力	(28)
第三讲 我国廉政建设的历史回顾	(42)
一、建国前的廉政建设	(43)
二、建国后的廉政建设	(50)

第四讲 腐败的涵义及其表现	(69)
一、腐败的涵义	(69)
二、腐败的表现	(76)
第五讲 腐败的成因及危害	(91)
一、腐败的成因	(91)
二、腐败的实质	(101)
三、腐败的危害	(104)
第六讲 关于当前反腐败斗争形势的分析	(110)
一、反腐败斗争的形势是好的	(110)
二、反腐败斗争存在的问题	(118)
三、如何正确看待反腐败斗争形势	(123)
第七讲 如何从源头上防治腐败	(131)
一、加强思想道德建设，牢固筑起拒腐防变的思想 道德防线	(131)
二、加强制度和制度执行力建设，牢固构筑防治腐 败的制度防线	(134)
三、加强对权力运行的监督和约束，遏制和严防公 共权力的私用和滥用	(143)
四、进一步加快政治体制和经济体制改革，铲除滋 生腐败的体制性土壤	(147)
五、加强廉政文化建设，充分发挥廉政文化在反腐 倡廉中的重要作用	(153)
第八讲 加强反腐倡廉教育，筑牢思想道德防线	(157)
一、加强反腐倡廉教育的重要性	(157)

目 录

二、反腐倡廉教育的基本内容·····	(161)
三、当前反腐倡廉教育存在的问题及原因·····	(175)
四、加强反腐倡廉教育的应对措施·····	(177)
第九讲 加强权力运行制约监督 确保权力正确行使 ·····	(185)
一、加强权力制约监督是预防和惩治腐败的关键·····	(185)
二、权力监督的重点对象·····	(190)
三、权力监督的重点环节和重点部位·····	(193)
四、建立健全权力运行制约监督机制·····	(197)
五、西方国家权力制约监督介绍·····	(214)
第十讲 建立健全反腐倡廉的制度体系 ·····	(218)
一、反腐倡廉制度建设的地位和作用·····	(218)
二、建立健全党内反腐倡廉制度体系·····	(222)
三、加强我国反腐倡廉的法律体系建设·····	(227)
四、国外反腐倡廉制度简介·····	(234)
第十一讲 盘锦市反腐倡廉基本情况及新时期的基本任务 ·····	(241)
一、关于当前盘锦市党风廉政建设和反腐败斗争基本情况·····	(241)
二、今后一个时期盘锦市党风廉政建设和反腐败工作的基本任务·····	(254)
第十二讲 坚定反腐败的意志，树立反腐败的信心 ·····	(262)
一、充分认识反腐败斗争的长期性·····	(262)
二、牢固树立反腐败斗争的必胜信念·····	(271)
三、着力构建反腐败的长效机制·····	(276)

附录 1	胡锦涛在中央纪律检查委员会第七次全体会议上发表重要讲话	(283)
附录 2	拓展从源头上防治腐败工作领域 深入推进党风廉政建设和反腐败斗争	(287)
后 记		(300)

第一讲 增强廉洁自律意识， 提高拒腐防变能力

按照立党为公、执政为民这一本质要求，党员领导干部要牢固树立正确的世界观、权力观，不断提高执政水平和领导水平，增强拒腐防变和抵御风险的能力。

一、以反面典型为镜子，认真汲取深刻教训

党中央对反腐败的态度历来是非常坚决的，惩处的力度也在逐年加大。特别是十四大以来，全国各级纪检监察机关查处了大量违纪违法案件，严厉惩处了一大批腐败分子。这些人有的成了阶下囚，有的被送上断头台，其教训是极其深刻的。探寻一些领导干部从人民公仆堕落为腐败分子的变化轨迹，原因固然是多方面的，但其自身蜕变是矛盾的主要方面。如从心理学角度分析，有以下几种心态。

一是贪欲难以满足的心态。《道德经》上讲：“祸莫大于不知足，咎莫大于欲得。”这话很有道理。许多人正是在这种“不满足心态”的驱使下，使得贪欲无限地膨胀起来。当贪得无厌的欲望蒙蔽了良知，通过正常渠道再也无法满足时，就会不由自主地向公共利益伸出黑手，一步步迈向罪恶的深渊。原海南省东方市委书记戚火贵，自己是县处级干部，他的妻子是市中行行长。按理说他们在生活上完全可以衣食无忧，而且应该比较宽裕。但是他们还是贪污受贿了1300多万元，他的妻子嗜钱如命，几近痴迷，甚至到了每天晚上不数钞票就夜不能寐的程度。这种挡不住的诱惑是什么？就

是私欲，就是私欲膨胀。古人有首打油诗把这种“不满足”心态刻画得入木三分：“终日奔波只为饥，方才一饱便思衣。衣食两般皆具足，又想娇容美貌妻。娶得美妻生下子，恨无田地少根基。买到田园多广阔，出入无船少马骑。槽头拴了骡和马，叹无官职被人欺。县丞主簿还嫌小，又要朝中挂紫衣。作了皇帝求仙术，更想登天跨鹤飞。”这就是所谓欲壑难填的道理。但我们有些领导干部还真有这首打油诗所刻画的不满足心态，时常发一些牢骚，总觉得以自己的能力和水平，地位应该升得再高一些，钱也应该挣的更多一些。我看还是要牢记江泽民同志的告诫：“对个人的名利地位要看得淡一些。”老子曰：“知足不辱，知止不殆。”就是说知足的人心理没有贪欲之念，才能远离羞耻与侮辱；事事都能把握好度，知道适可而止，才能没有危险。从物质生活上讲，我们这些人虽然不是很富有，但起码也是衣食无忧了。这次培训班还有一项内容，就是“访贫问苦”，看一看那些贫困户还在温饱线上挣扎，有的连孩子上学都供不起。看看他们，再看看我们，还有什么不知足的？从社会地位讲，到了县处级这个位置，也是很不容易的。党和人民给了我们这么高的地位、这么高的荣誉，可我们又给党和人民做出了多少贡献呢！经常这样扪心自问一下，我们的心态就会平和了。

二是攀求名利地位的心态。从当前一些领导干部由红变黑的蜕变过程来看，堕落无不起始于没有原则、没有节制地攀求升官、发财，从而导致心理的失落、失衡和失制。于是迫不及待地“算计”着如何求名利攀地位，以一种吃亏、补偿的心理放纵私欲，通过升官发财来弥补不足，最终成了满足欲望的牺牲品。河北省国税局原局长李真在给副省长做秘书时，总觉得不如给省长做秘书。做了省长的秘书，又觉得不如给省委书记做秘书；做了省委书记的秘书，又感觉不如实权好。等当上了省国税局局长，又感觉不如弄个省部级干部干干。就在这种无止境的攀求中，一步一步走向了犯罪的深渊。作为党员领导干部，对名利地位要以平常之心待之，要有“看天上云卷云舒去留无意，观庭前花开花落宠辱不惊”的境界和

气度。如果一定要攀求的话，就应把其着力点定位在那些还没有脱贫致富的弱势群体身上，定位在那些因吃饭治病而发愁的贫困阶层上，不断攀求他们能走上致富之路。因此，建议每位领导干部多到基层走走，多到困难群众家中看看，这不仅有利于工作的开展，也有利于自身主观世界的改造，有利于平抑这种攀求的心态。

三是颓废从众的心态。这种心态在领导干部中比较普遍，是心力懈怠和颓废的一个突出表现。现在有些领导干部片面地看到社会上的阴暗面，觉得自己再努力也无望扭转乾坤，于是便放松要求，认为吃点喝点不算啥，和那些高贪比实在是小巫见大巫，相反不吃不喝倒显得没有人情味、不合时代潮流；有些领导干部不是从曝光的腐败分子身上吸取教训，而是羡慕他们捞钱的本事，眼热他们美酒、美人相伴的生活，盲目地效仿和追随；还有些领导干部受“法不责众”意识的驱使，搞团体违纪、集体腐败。这些形形色色的“从众”，都不是从人民群众的“众”，而是从贪图享乐、追求腐败之“众”，是和我们党立党为公、执政为民的根本要求相对立的，是领导干部成长道路上的拦路虎。我们一定要克服这种颓废的从众心态，真正做到爱民、为民、利民，成为“三个代表”重要思想的忠实实践者。

四是重情义的心态。中国是“礼义之邦”，素有重情重义之美名。而好多不法分子就是利用这份情感，明修栈道，暗渡陈仓，借着年节、婚丧嫁娶、祝寿升学等各种机会，和当权者拉拢感情，以达到权钱交易的目的。而有些领导干部公私不分，打着重情义的幌子，大搞“人情往来”，并乐此不疲。其实每个为官者心里都明白，这些人情绝不是个人魅力所至，而是权力的光环在发挥作用。吃人家嘴短、拿人家手软，“来而不往非礼也”。而这种“往”的结果，就是要用公共权力进行回送。有些干部在交往中，明知自己的配偶、子女、亲属和下属利用其权力和影响谋取私利、违法违纪，却听之任之、不加管束，甚至纵容包庇。陈希同的问题之所以会发展到不可救药的地步，与他放任、袒护、包庇王宝森有直接关系，更