

新编纪检监察业务教材

国(境)外廉政建设与反腐败 考察研究

中央纪委监察部教材编审委员会审定

中国方正出版社

新编纪检监察业务教材

国(境)外廉政建设与 反腐败考察研究

中央纪委监察部教材编审委员会审定

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国(境)外廉政建设与反腐败考察研究/阎群力主编. —北京:中国方正出版社, 2007. 8

(新编纪检监察业务教材)

ISBN 978 - 7 - 80216 - 288 - 4

I. 国… II. 阎… III. 廉政建设—研究报告—外国 IV. D523.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 118878 号

国(境)外廉政建设与反腐败考察研究

阎群力 主编

责任编辑:王相国 姜 宁

责任校对:张 蓉

责任印制:郑 新

出版发行:中国方正出版社

(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮编:100813)

发行部:(010) 66560950 门市部:(010) 66562733

编辑部:(010) 59596602 出版部:(010) 66510958

网址:www.FZpress.com.cn

经 销:新华书店

印 刷:中国农业出版社印刷厂

开 本:787 毫米×960 毫米 1/16

印 张:21.25

字 数:213 千字

版 次:2007 年 9 月第 1 版 2007 年 9 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 80216 - 288 - 4

定价:34.00 元

(本书如有印装质量问题,请与本社发行部联系退换)

中央纪委监察部教材 编审委员会成员

主 任：刘峰岩

副主任：吴玉良

成 员：刘建华 耿文清 李本刚 徐泽洲
刘 越 王先文 宁延令 徐 槟
张立军 肖建国 宋福龙 许传智
周益扬 傅 奎 滕少华 阎群力

《国(境)外廉政建设与反腐败考察研究》

主 编：阎群力

序 言

党中央颁布的《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》(以下简称《实施纲要》)明确提出,要编写反腐倡廉教材。编辑出版新编纪检监察业务教材,是深入贯彻落实《实施纲要》精神,全面提高全国纪检监察干部队伍的整体素质和业务水平,促进党风廉政建设和反腐败斗争深入开展的重要举措。

我们党历来高度重视干部教育培训工作,坚持把干部教育培训工作作为保证党的事业顺利发展的一项基础性工作和党的建设的一项重要内容,在革命、建设、改革的各个历史时期,着力培养造就了一批又一批领导骨干和优秀人才,为完成党在不同时期的历史任务提供了重要的人才保证和智力支持。党的十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央,从党和国家事业发展的全局出发,作出了大规模培训干部、

大幅度提高干部素质的战略决策，我国的干部教育培训事业进入了一个大发展时期。最近，胡锦涛总书记在中央党校发表重要讲话强调，“要加强党的建设，造就高素质的领导班子、干部队伍和党员队伍”，这对新时期干部教育培训工作提出了新的更高要求。

加强干部教育培训教材建设，是增强干部教育培训工作实效的重要途径。在干部教育培训事业的发展进程中，我们党历来把教材建设作为大事来抓。毛泽东同志在革命战争年代就提出要抓好教材建设。他指出：“我们还要编一些书，搞一些关于生产知识等方面的书，作为教材。”邓小平同志也曾经明确提出：“教育制度中有很多具体问题，关键是教材。教材要反映出现代科学文化的先进水平，同时要符合我国的实际情况。”江泽民同志也特别强调，“要加强思想政治建设和教材建设，优化教育资源的配置，提高教育资源的利用率，把我国的教育水平提到一个新的高度”。2006年6月，胡锦涛同志亲自为第二批全国干部学习培训教材撰写序言，他强调要精心组织、精心编写、精心施教，使各类教材切实体现时代性、把握

规律性、富于创造性，在建设一支宏大的高素质干部队伍中发挥积极作用。

中央纪委监察部领导高度重视纪检监察干部的教育培训工作和教材建设，吴官正同志作出了一系列重要指示，多次强调要加大纪检监察干部教育培训工作力度。中央纪委监察部成立了干部教育培训工作领导小组，提出了《关于进一步做好纪检监察干部教育培训工作的意见》，起草了《2006年—2010年全国纪检监察干部教育培训规划》，加大了对纪检监察干部特别是各级新任纪检监察领导干部的培训力度。

党的十六大以来，反腐倡廉理论在继承中发展，在发展中创新。胡锦涛总书记在中央党校重要讲话中明确指出，要“坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系”，“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”。这些重要论述，为深入开展反腐倡廉指明了方向。加强教材建设，认真总结党的十六大以来反腐倡廉工作所取得的理论与实践成果，对于适应反腐倡廉新形势和新任务的要求，进一步提高

纪检监察干部教育培训工作水平，意义重大。在教材编审委员会的精心组织、统一规划下，13本新编纪检监察业务教材出版了，这是一个系统工程，一项非常有意义的工作，可喜可贺。希望各级纪检监察机关重视教材的使用，使之成为各级纪检监察机关进行业务培训和全国纪检监察干部在职业务自学的必学、必教、必备、必用教材，在建设一支政治坚强、业务精通、公正清廉、纪律严明、作风优良的高素质纪检监察干部队伍中发挥积极作用。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '何少' (He Shao), with a stylized flourish at the end.

2007年8月

目 录

第一部分 西方发达国家廉政建设和 反腐败考察研究

瑞典廉政制度建设与腐败预防	(3)
瑞典政务公开及廉政制度建设	(12)
英国廉政建设与监督机制	(23)
英国公务员廉政教育与培训	(35)
法国廉政建设与监督机制	(46)
法国对公务员行政行为的监督	(61)
德国依法行政过程中的行政监督	(72)
德国公务员的管理与监督	(87)
澳大利亚关于世贸组织法律法规的研究	(95)
澳大利亚公务员廉政教育与培训	(103)
美国廉政建设及公务员管理	(113)
美国反腐败情况概览	(124)
加拿大从政道德建设和廉政制度	(143)

第二部分 亚洲及其他发展中国家和地区 廉政建设和反腐败考察研究

日本、韩国廉政建设与监督机制	(155)
新加坡法制和廉政建设	(173)
新加坡、香港地区加强对公务员行政 行为的监督	(183)
新加坡贪污调查局	(188)
香港廉政公署	(196)
印度中央监察委员会	(210)
埃及行政监察署	(214)

第三部分 国(境)外廉政建设及 反腐败专题研究

西方国家监察制度概况	(223)
希腊多管齐下预防腐败	(230)
国(境)外反腐败注重预防教育	(235)
腐败国际化与反腐败全球化	(254)
以“澳”为镜 “洋”为中用	(263)
教育的深度 舆论的力度	(273)
国外严格限制官员收受礼品	(300)
国外严格管理公务用车	(304)

国外严格限制公款吃喝	(310)
外国治理商业贿赂的做法	(316)
后记	(327)

第一部分

西方发达国家廉政建设和
反腐败考察研究

瑞典廉政制度建设与 腐败预防

一、瑞典国家廉政制度建设的基本情况

通过严密的制度预防腐败是瑞典廉政建设的基本特征。自 14 世纪有成文法以来的 700 年间，瑞典制定了大到宪法、小至公民日常规则的大量法律法规，在分权制衡基础上形成了多层次、全方位、纵横交错的廉政制度体系。

（一）宪法委员会的审查监督制度

宪法委员会的监督是瑞典议会对政府最高层监督的重要方式。议会宪法委员会对内阁大臣们履行职责情况、政府事务处理情况进行审查。可以调阅任何相关政府文件，政府也有义务应委员会要求详细述职。如果发现某位大臣或高级官员严重渎职，有权启动最高法院对此人的司法程序。1988 年，瑞典首席监察专员因公出差葡萄牙，由于回国后才收到葡方的正式邀请函，被认为出差目的不明确，有公私不分之嫌，遭宪法委员会调查，被迫引咎辞职。2005 年，印度洋海啸造成瑞典 543 位公民丧生，政府反应迟缓，救援不力，宪法委员会对

政府内阁包括首相和五位部长展开了调查。

（二）行政监察专员制度

行政监察专员的前身是历史上的“大法官”。1709年瑞典国王与俄罗斯作战失败后逃亡土耳其，1713年向国内发回训令，指定设立“大法官”，作为国王的司法代表，维护和保障法律的实施，并巡视各地，督察官吏的活动，受理公众的控告和申诉。现在，行政监察专员的主要职能是调查公民对政府及其他公有部门的投诉，规范公职人员的权力。监察专员拥有督察权、调查权、建议权和控告权，可以调解、批评、向法院起诉，甚至建议调整国家政策甚至修改法律，并受理公民法人对执法部门不当行为的赔偿申请。行政监察专员的工作机构现称司法办公室，有监察专员1人、4位主任以及其他工作人员共20人，工作人员都是有丰富工作经历的资深律师或法官。

（三）议会监察专员制度

行政监察专员制度建立之后，围绕“大法官”的任命权，国王和议会展开激烈争夺，1809年，在议会设立议会监察专员，其权力和职责与行政监察专员非常相似。现在，监察专员监察范围包括政府机关、地方政府及其工作人员，在监督、检查、处理案件时，有权要求政府机构或其他机构协助工作，有权在对监督对象的违法和不当行为调查后，提出警告、批评和纠正错误的建议，甚至要求或建议修改法律。议会监察专员与行政监察专员的主要不同就是不接受公民法人的赔偿申请。

议会监察专员由民意代表机关即议会选举产生，以议会议员的身份行使监督权，只对法律和议会负责，同时，为使监察专员能够完成任务而由立法机关赋予的某些特权，又从客观上保证了监察专员能够排除外来干预，切实履行监督职责。现在，议会监察专员办公室共有 58 名工作人员，其中监察专员 4 人，每个专员有 2 个主任协助工作，每个主任领导一个 5—7 人的小组。工作人员都是有 5 年以上工作经历的检察官、法官或律师。

（四）信息公开制度

瑞典公民早在 1766 年就有权查看官员直至首相的纳税清单，是最早开放政府文档的国家，是当前世界上信息技术社会化程度最高的国家之一。按照法律，任何人都都有权查阅政府的政策法规，除涉及国家秘密的少数文件外，相应机构不能以任何理由拒绝；凡涉及公开内容的文件、规章制度等，政府各职能部门都要通过新闻媒体、电子网络等定期公布；议会开会辩论时，公民可以旁听，电台、电视台现场转播。瑞典的公职人员每年都必须报告自己及配偶、子女的财产状况，由主管部门审核，任何隐瞒、谎报、转移财产的行为，都被视为有罪。国会议员或政府官员还要申报财产和收入来源和所代表的利益团体，以避免在制定法律时发生可能影响公正的行为。瑞典有完善的电子货币交易系统，实行金融实名制，政府采购、工程招标投标都在公开透明的情况下运作。新闻媒体在信息公开中发挥着重要作用，他们通过新闻报道、转播、调查，向公众提供有关国家政治经济

活动和政府官员行为操守的信息。媒体对国家公职人员舞弊、受贿或以权谋私十分敏感，只要内容属实，就受法律保护，任何人不能追查消息来源。

（五）审计制度

2003年7月1日，两个独立的审计机构——议会审计官和中央政府的国家审计署合并，成立了对瑞典议会负责的新的国家审计署。国家审计署负责对政府、法院、议会相关机构经济活动进行审计审查，确保国家资产的有效利用。在某些情况下，也负责审计涉及国有公司业务和基金会业务。审计中发现的重大问题将汇总到国家审计署的年度报告中，提交给政府和议会。审计署由议会选举的三位总审计长领导，总审计长有权独立确立审计项目。同时，国家审计法对私营部门的审计也有严格规定，要求每个公司至少有一个审计员，资产超过400万克朗或有200名以上雇员的公司，必须聘用有审计执照的专职审计员，审计报告要保留55个月以上。

二、瑞典廉政体制的主要特征

瑞典廉政体制是在长期的社会历史发展过程中形成的，是瑞典政治、经济、文化、社会、历史等诸多因素交互作用的结果，具有鲜明的特色。瑞典廉政体制的精神实质主要体现在下面几个方面。

（一）系统配套

瑞典在立法、行政、司法三权相互制衡的基础上，通过部门分工合作建立起完备系统的廉政制度。全国250多个部门，大部分都有相应的监督机构和监督制