

中国社会科学院创新工程学术出版资助项目

B

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.5

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.5



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

2015
版

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. 5

REPORT ON COMBATING CORRUPTION AND UPHOLDING
INTEGRITY IN CHINA No.5

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. 5/张英伟主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2015. 12

(反腐倡廉蓝皮书)

ISBN 978-7-5097-8593-5

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 (2015) 第 312835 号

反腐倡廉蓝皮书

中国反腐倡廉建设报告 No. 5

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 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 20.75 字 数: 274 千字

版 次 / 2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-8593-5

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / B-2012-232

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

反腐倡廉蓝皮书编委会

主 编 张英伟

副 主 编 孙壮志 蒋来用

策 划 反腐倡廉蓝皮书项目工作室

工 作 室 主 任 孙壮志

工作室副主任 蒋来用 王田田 王继锋

撰稿人名单

(按姓氏笔画排列)

上官良玉	马 骏	马鸿思	王仁财	王田田	王亚波
王继锋	方桂荣	刘 平	刘 敏	孙壮志	苏海红
李建军	李艳萍	李 霞	杨文兴	杨春城	邱国栋
何建洋	张泽强	张 俊	陈长林	陈 思	陈 振
罗礼平	罗星明	胡婷婷	祝晓风	徐 刚	高建平
郭风旗	崔振永	鹿爱莉	彭措旺杰	蒋来用	傅兆良
蒲东恩	裴晓靖	嘎玛洛桑	熊尉宏	潘友庆	

主要编撰者简介

张英伟 中国社会科学院中国廉政研究中心常务副理事长。主要研究领域：党风廉政建设与反腐败、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、党风廉政建设与反腐败。

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：信用评级、住房保障、党风廉政建设与反腐败。

摘要

《中国反腐倡廉建设报告 No. 5》聚焦“建设”主题，从学术视角研究和分析 2015 年我国党风廉政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、专项报告、地区报告和专题报告组成。

总报告从“高压惩治腐败、完善监督格局、治理权力任性、监管公共资金资源资产、强化党员干部纪律意识与道德诚信教育、廉洁文化建设”六个方面，分析了 2015 年度党风廉政建设和反腐败工作的实践与成效。基于对东、中、西部 8 个省（区、市）的实地调研以及全国范围内的问卷调查和舆情分析，本文分析了当前社会公众对党风廉政建设的认同与期待，针对国企腐败和不正之风问题较多，“雁过拔毛”式腐败、“两个责任”的衔接落实、防止腐败措施不够得力等问题，从健全党员干部廉洁成长机制、重视新形势下国有企业廉政建设、“两个责任”的衔接落实、升级防治腐败技术手段、加大打击行贿力度、治理“吃拿卡要”式腐败等方面提出对策建议。

专项报告篇重点研究了党的十八大以来中央巡视工作理念制度创新、实践进展和主要成效，研究分析了财政、国土资源等重点领域党风廉政建设的特点与成效，较为全面地梳理了近年来反腐倡廉建设影视作品的创作情况及思考。

地区报告篇概述了湖北、江西、安徽、青海、西藏、新疆生产建设兵团等 6 个地区落实全面从严治党、推进党风廉政建设和反腐败工作的有益探索。

专题报告篇研究了“湖南省法治反腐”“广东国资国企纪检监察机制创新”“黔西南州干部召回管理”“四川达州党风廉政建设问责”等相关实践。

目 录

I 总报告

B.1	党风廉政建设和反腐败斗争改变着政治生态	001
一	以猛药去疴、刮骨疗毒气势高压惩腐	002
二	打造多管齐下的监督格局	009
三	优化顶层制度设计治理任性权力	019
四	对公共资金资源资产严格监管	028
五	强化党员干部纪律意识与道德诚信教育	036
六	廉洁文化创作与传播紧扣时代脉搏	047
七	社会认同和期待	053
八	思考与建议	058

II 专项报告

B.2	巡视利剑作用彰显 助力全面从严治党	062
B.3	以监督制约权力为核心推进财政部门党风廉政建设	084
B.4	国土资源部探索建立防治腐败长效机制	098
B.5	反腐倡廉影视作品的创作情况与思考	115



III 地区报告

B.6	湖北传导压力落实“两个责任”	132
B.7	江西构建党风廉政建设责任体系改善政治生态	150
B.8	安徽以严实精神推进党风廉政建设	167
B.9	青海党风廉政建设实行标本兼治	192
B.10	新疆兵团探索特殊体制下的权力制约机制	212
B.11	西藏不降标准狠抓纪律建设	231

IV 专题报告

B.12	湖南省地方法治反腐的实践与启示	246
B.13	推进国资国企纪检监察机制改革创新	261
B.14	黔西南州干部召回管理制度的实践探索	275
B.15	四川达州探索解决党风廉政建设问责难题	289

V 附录

B.16	2015 年党风廉政建设和反腐败工作十件大事	302
Abstract		307
Contents		309

总 报 告

General Report

B. 1

党风廉政建设和反腐败斗争 改变着政治生态

中国社会科学院中国廉政研究中心课题组*

摘 要： 本报告从六个方面综述了 2015 年度党风廉政建设与反腐败工作的实践与成效，指出“全面从严治党强调德规并重”“问责动真格问出成效”“体制机制创新含金量更足”“以优良党风政风促民风变醇”是社会公众的共识，国企腐败和不正之风、“雁过拔毛”式腐败、“两个责任”的衔接落实、防止腐败措施不够得力是当前亟须解决的问题。课题组建议健全党员干部廉洁成

* 课题组顾问及审读：李秋芳，中国社会科学院中国廉政研究中心首任理事长。课题组长：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；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。



长机制、重视新形势下国有企业廉政建设、强化主体责任和监督责任的衔接落实、升级防治腐败技术手段、加大打击行贿力度、治理“吃拿卡要”式腐败。

关键词： 党风廉政建设 反腐败 政治生态 道德诚信
廉洁文化

2015年以来，中国大力推进实施全面依法治国、全面从严治党战略布局，保持反腐高压态势不放松，把纪律和规矩挺在前面，依法依纪反腐取得重大制度成果，着力重构政治生态成效显著，党风廉政建设和反腐败斗争深入推进。2015年，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、市）重点调研，组织反腐倡廉成效问卷调查，对当前党风廉政建设和反腐败成效综述如下。

一 以猛药去疴、刮骨疗毒气势高压惩腐

习近平总书记在十八届中央纪委五次全会上指出，查处腐败问题，必须坚持“零容忍”的态度不变、猛药去疴的决心不减、刮骨疗毒的勇气不泄、严厉惩处的尺度不松。在保持惩治腐败高压态势不放松的同时，中央和中央纪委坚持把纪律和规矩挺在前面，划出不得触碰的底线，着力重构风清气正的政治生态。

（一）坚决惩治腐败不减压

纪检监察机关和司法机关对高级干部违纪贪腐、“系统性”腐败、“蝇蚁”贪腐等违纪违法问题毫不姑息，一查到底。

1. 严查高级干部违纪违法案件

2015 年，中央纪委“打虎”不停歇，截至 12 月 14 日，中央纪委监察部网站纪律审查栏目已通报 28 名省部级干部接受组织调查，其中包含 3 名中央委员和 4 名中央候补委员，已覆盖全国所有的省区市，至少有 34 名省部级干部因严重违纪被开除党籍和公职并移送司法机关。^① 军队有关部门也于年初 50 天内公布了 30 名高级将领涉腐名单和查处情况。7 月 20 日，中央政治局会议决定给予全国政协原副主席、中央统战部原部长令计划开除党籍、开除公职的处分，对其涉嫌犯罪问题及线索移送司法机关依法处理。10 天后，中共中央对军事委员会原副主席郭伯雄给予开除党籍处分，对其涉嫌严重受贿犯罪问题及线索移送最高人民检察院授权军事检察机关依法处理。部分高级干部严重违纪违法案件已经法庭审理并宣判。6 月 11 日，天津市第一中级人民法院依法认定周永康犯受贿罪、滥用职权罪和故意泄露国家秘密罪，判处执行无期徒刑，剥夺政治权利终身，并没收个人财产。10 月中旬，国资委原主任蒋洁敏、中石油集团原副总经理王永春、四川省委原副书记李春城和文联原主席郭永祥陆续被判有期徒刑 13 ~ 20 年不等。

2. 惩处“生态型”腐败案件毫不手软

严重腐败损害某一地区或某一系统的政治生态。为铲除滋生腐败的土壤，山西省交通厅继续严肃查处失职渎职、为官不廉等问题，6 名工作不力的领导被免职，46 名干部受到党纪政纪处分。9 月 15 日，四川省公布对南充市有组织公款拉票贿选事件的处理结果，给予开除党籍公职处分并移送司法 33 人，给予撤销党内外职务以上处分 77 人，给予其他处分 367 人。南充市委原常委、原市总工会主席杨建华犯行贿罪、受贿罪、滥用职权罪，判处有期徒刑 20 年，时任南充市委书记刘宏建因玩忽职守罪被判处有期徒刑 3 年。天津市公安系统庞

^① 《中纪委今年已通报 35 名落马省部级官员审查情况》，《法制日报》2015 年 12 月 15 日。



文升等4人利用职务上的便利，垄断市场谋取非法利益，并收受巨额贿赂，均被开除党籍并移送司法机关。10月19日，国家发改委腐败案再起底，社会发展司司长王威、副司长任伟、生活质量处调研员周和宇涉嫌严重违纪受调查。

3. 严肃惩处“蝇蚁”贪腐

为惩治严重损害群众利益“小官贪腐”问题，中央纪委对反映群众身边的腐败问题线索进行集中督办，对全国31个省区市89条有关土地征收流转、“三资”管理、惠农补贴、扶贫救济、低保资金管理使用等问题线索进行了协调督办。检察机关加大查办和预防涉农扶贫领域职务犯罪，截至2015年5月，检察机关共查办涉农和扶贫领域职务犯罪28894人，占同期检察机关立案查办职务犯罪总人数的22%。^①北京市严肃查处吃拿卡要以及乱收费、乱罚款、乱摊派等侵害群众利益的问题，1~8月查处“小官贪腐”290人，涉案金额共计3.23亿元。6~9月，湖北以站长、所长、校长、院长、村支部书记及村主任为重点对象，对农村基层“小官巨腐”进行专项治理，共查处典型案件745件，处理党员干部769名。河北衡水开展惩治“村官腐败”专项行动，给予党纪政纪处分53人，移送司法机关16人，涉案金额4800余万元。^②河南漯河重点排查城中村村组干部“蝇贪”问题，从中梳理村干部违纪问题和幕后参与线索并重点查处，对村组干部立案42件，给予党纪政纪处分52人，移交司法机关12人，挽回经济损失1500多万元。^③

4. 强化自身监督严防“灯下黑”

正人须先正己，执纪执法队伍不纯净所造成的社会危害远甚于其他人的腐败。2015年，纪检监察队伍和司法队伍全面开启自身净化

① 《最高检：涉农扶贫领域职务犯罪易多发》，《中国纪检监察报》2015年7月22日。

② 《衡水开展惩治“村官腐败”专项行动》，《中国纪检监察报》2015年4月12日。

③ 《漯河重点排查拍“蝇贪”》，《中国纪检监察报》2015年4月12日。

行动。中央纪委已分4次点名道姓通报19起纪检监察干部违纪违法典型案例，并公布2014年查处纪检监察干部1575人，其中厅局级34人，县处级229人。^① 最高人民检察院立案查处违纪违法检察人员404人，同比上升86.2%，并主动向社会公布29起检察人员严重违纪违法典型案例。^② 最高人民法院严肃查处利用审判执行权违纪违法干警863人，其中移送司法机关处理138人，给予党纪政纪处分781人，同比分别上升126.5%、36.6%、120.6%。2015年7月，广东省纪委原副书记、监察厅原厅长钟世坚因严重违纪违法被开除党籍和公职。山西省纪委严查系统内的腐败，截至2015年3月，全省各级纪检监察机关共立案调查纪检监察干部117人，给予党纪政纪处分106人，给予撤职以上处分26人，移送司法机关12人。^③ 贵州省查处纪检监察干部107人，其中，党纪政纪处分76人，调离纪检监察机关21人，移送司法机关6人。^④

（二）严查违反“八项规定”问题不松劲

守住纪律底线“寸土不让”，让纪律和规矩成为不可逾越的行为底线，这是2015年中国党风廉政建设的重要特点，也是中央惩治违反八项规定精神和“四风”问题的鲜明态度。

1. 严惩“顶风”违纪行为

各级纪检监察机关继续整治公款大吃大喝、违规配备使用公务用车、违规发放津补贴或福利和大办婚丧喜宴等问题集中领域。2015

① 《绝不容忍“害群之马”——从中央纪委通报的19起纪检监察干部违纪违法典型案例看“灯下黑”》，《中国纪检监察报》2015年2月15日。

② 《最高人民检察院2015年工作报告》，最高人民检察院网站，http://www.spp.gov.cn/gzbg/201503/t20150324_93812.shtml，2015年11月5日。

③ 《山西铁匠塑造铁军铁腕惩治腐败》，《中国纪检监察报》2015年4月12日。

④ 《贵州省纪委通报6起纪检监察干部违纪违法典型案例》，中央纪委监察部网站，http://www.ccdi.gov.cn/yw/201505/t20150506_55891.html，2015年11月5日。



年1~11月,全国查处违反中央八项规定精神问题32128起,处理43231人,给予党纪政纪处分29011人。在各地各部门查处的违反八项规定精神案件中,违规接受服务对象宴请、利用职务便利签单同学聚餐费、违规收受管理对象礼品礼金、考察期间“搭便车”旅游、触碰纪律红线的“哥儿们聚会”等一些心存侥幸的“惯性违纪”行为,均毫无例外地受到严肃的纪律处分。其中,2014年底上海“12·31”外滩拥挤踩踏事件追责,成为2015年的“首问”,时任黄浦区委书记、区长和分管旅游工作的副区长,事发当夜公款吃喝,对突发事件处置不力,受到党纪政纪的严肃处理。中国核工业集团公司、中国石油天然气集团公司、国家电网公司、国家开发投资公司等26家央企严肃查处公款旅游、公车私用、公款打高尔夫球等问题790余起,处理相关人员270余名。

2. 常态化查处通报机制形成震慑

中央纪委坚持定期曝光、集中曝光和重要节点前曝光相结合,通过月报制度推动建立严查违反八项规定问题的长效机制,有效地发挥了警示震慑作用。2015年,每月通报制度已覆盖全国31个省区市和新疆生产建设兵团、66个中央和国家机关、111个中央企业、15个中央金融企业。为严防反弹回潮,释放越往后执纪越严的强烈信号,中央纪委于中秋国庆前夕推出监督举报曝光专区,从9月16日起连续四周点名道姓通报,曝光了495起近期查处的违反中央八项规定精神典型问题,主要涉及公款旅游、违规收送节礼、公款大吃大喝、公车私用等问题。此外,中央纪委还分6批通报860起各地各部门查处的“四风”和腐败问题典型案例。据不完全统计,截至2015年11月,各省区市先后480余次对近2000件典型案例进行通报曝光。国务院国资委、最高人民法院、农业部、交通运输部、中国气象局等中央和国家机关部委纪检组加大对违规违纪行为的通报力度,严肃追究相关人员的违纪责任。

（三）国际追逃追赃战场向“纵深”发展

2015年，反腐败国际追逃追赃工作综合运用警务、检务、外交、金融等手段，取得重大进展。

1. 布“天网行动”封“避罪天堂”

3月，中央反腐败协调小组正式启动针对外逃腐败分子的“天网”行动。国际刑警组织中国国家中心局集中公布了针对100名涉嫌犯罪的外逃国家工作人员、重要腐败案件涉案人的红色通缉令，加大全球追缉力度。中央纪委建立“党和国家工作人员外逃信息管理系统”和网站举报专栏，全天候24小时接受各地各部门外逃人员信息报告。公安部配合开展“猎狐2015”专项行动，将党员和国企职务犯罪、涉腐案件的犯罪嫌疑人作为工作重点。4月25日，“红通”百名单公布后的第四天，戴学民被追回，成为“红通触网第一人”。一周内，两名潜逃至国外的犯罪嫌疑人主动投案自首。为配合“天网”行动，中央组织部、公安部、最高人民法院、最高人民检察院、国家外汇管理局、中国人民银行等部门，联合部署治理违规办理和持有因私出入境证照、打击利用离岸公司和地下钱庄转移赃款等专项行动，最大限度地切断贪污贿赂等犯罪的违法所得及其收益的转移通道。截至2015年10月9日，全国共破获相关重大案件92起，涉案金额8000余亿元。

2. 中央与省区市两级追逃追赃工作紧密配合

中央反腐败协调小组国际追逃追赃工作办公室对省区市追逃追赃工作进行指导培训，100名“红通”人员全部分解至23个省区市挂牌督办，各省快速全面梳理、核实、补充外逃人员案件情况，逐案制定时间表和路线图。31个省区市和新疆生产建设兵团全部建立省级追逃追赃协调机制。河南省委反腐败协调小组对42名外逃人员成立了42个专案组，一人一档，专卷管理，因人因案具体施策，成功追



回 26 名犯罪嫌疑人。湖南在中央追逃办指挥部署下，成立境外缉逃小组，纪委、检察、公安紧密协作配合，将潜逃泰国 43 天涉嫌职务犯罪的外逃人员快速缉捕归案。辽宁省公安厅成立了全国首支专司境外追逃追赃工作的专业队伍，抽调精通法律、熟悉侦查、掌握外语、了解外事的精干力量。江苏、广东、广西、福建等地对边控、批捕、金融信息查询、涉案资产查扣冻结和办案人员出入境审判等开放“绿色通道”，建立起追逃追赃的快速反应机制。截至 2015 年 10 月 31 日，全国公安机关先后从 63 个国家和地区抓获境外各类在逃经济犯罪嫌疑人 627 人。全国检察机关已从 28 个国家和地区劝返、遣返、引渡职务犯罪嫌疑人 91 人，涉案总金额达 7.76 亿元。

3. 反腐败追逃追赃国际合作不断拓宽渠道

我国积极参与《联合国反腐败公约》履约工作，推动缔约国大会和国际反贪局联合会相关工作，积极参与 APEC、G20、金砖国家等国际组织的相关活动，特别是国家最高领导人亲自出面推进反腐败国际合作，与一些国家在重要声明和协议框架中达成合作共识。中法、中意引渡条约正式生效，为中国在法国和意大利开展追逃工作提供了更有力的法律武器和渠道，为在欧洲乃至世界推动追逃追赃工作提供了良好的契机。中美反腐败合作“提速升级”，两国执法合作联合联络小组反腐败工作组积极作为，形成“查找腐败公款”“拒绝成为犯罪分子及其资产的避风港”“资产返还”“打击跨国腐败”等系列合作成果清单。中央办公厅、中央纪委监察部与俄罗斯总统办公厅分别建立了交往合作机制，首次将加强反腐败合作写入《中俄联合声明》。加拿大、澳大利亚、新西兰等国家警方与中国警方在反腐方面推进了紧密良好的司法合作，司法合作条约已覆盖 5 大洲 66 个国家。泰国、缅甸等周边国家也纷纷积极开展与中国的追逃追赃个案合作。我国的海外追逃追赃已经走向系统化、规模化的国际合作之路。

二 打造多管齐下的监督格局

2015 年，监督工作在全面从严治党的大背景中谋划和推进，坚持问题思维与创新思维，专门监督、党内监督与群众监督相互配合，注重发挥巡视、审计、纪检和媒体各自优势，逐步形成有序和有效的监督格局。

（一）巡视“利剑”直指问题病灶

巡视是党内监督的战略性的制度设计，是党内监督与群众监督有效结合的重要形式。2015 年初，习近平总书记听取专项巡视情况汇报，第一次阐释中央巡视工作方针，要求聚焦党风廉政建设和反腐败斗争这个中心，围绕“四个着力”，发现问题、形成震慑，做到巡视全覆盖、全国“一盘棋”。8 月，中央修订并颁布《中国共产党巡视工作条例》，把巡视提到更加突出的位置。十八大以来，中央巡视组已开展 8 轮巡视，覆盖 149 个地方、部门和单位，与干部群众谈话 2 万余人次，受理信访 120 余万件。截至 2015 年 6 月，各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团已巡视 3738 个地区单位，发现厅局级干部问题线索 5100 个，对腐败分子形成持续威慑。^①

1. 优化巡视力量下好全国“一盘棋”

《中国共产党巡视工作条例》对各级党委巡视工作领导小组组织机构、级别设置、工作职责做出统一规定。中央巡视工作领导小组进一步整合资源、充实力量，第三轮巡视时巡视组由 13 个扩充至 15 个，从中央组织部、中央纪委、审计署、国有重要骨干企业监事会和省区市纪委、中央纪委派驻纪检组抽调干部，同时配备审计、财政、

^① 《制度的生命在于执行 执行离不开责任担当》，《人民日报》2015 年 8 月 18 日。