

中国 反腐 大趋势

——反腐倡廉法制化
若干问题的思考

陆建军 傅治平 李一鸣◎编著

国家行政学院出版社



D 922.114
21

860/862

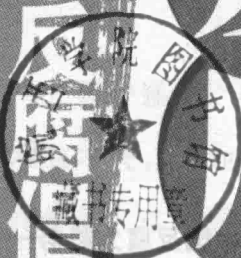
中国

反
腐

大趋势

若干问题的思考

反腐倡廉法制化



陆建军 傅治平 李一鸣 编著



国家行政学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国反腐大趋势：反腐倡廉法制化若干问题的思考 / 陆建军，傅治平，李一鸣编著. —北京：国家行政学院出版社，2014. 2

ISBN 978 - 7 - 5150 - 1128 - 8

I. ①中… II. ①陆…②傅…③李… III. ①反腐倡廉—立法—研究—中国 IV. ①D922. 114

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 035125 号

书 名 中国反腐大趋势——反腐倡廉法制化若干问题的思考
作 者 陆建军 傅治平 李一鸣
责任编辑 任 燕
出版发行 国家行政学院出版社
(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
电 话 (010) 68920640 68929037
编 辑 部 (010) 68929095
经 销 新华书店
印 刷 北京佳顺印务有限公司
版 次 2014 年 3 月北京第 1 版
印 次 2014 年 3 月北京第 1 次印刷
开 本 710 毫米×1000 毫米 16 开
印 张 20.5
字 数 240 千字
书 号 ISBN 978 - 7 - 5150 - 1128 - 8
定 价 68.00 元

前 言

法制化是反腐倡廉的必经之路。中国的反腐法制化道路越来越凸显其独有特色。

反腐法制化是众望所归。党的十八大报告强调，要“健全反腐败法律制度，防控廉政风险，防止利益冲突，更加科学有效地防止腐败。”从而吹响了反腐法制化的号角，也指明了反腐败斗争向纵深发展的必然趋势。习近平总书记在十八届中央纪委第二次全会上强调，“要继续全面加强惩治和预防腐败体系建设，加强反腐倡廉教育和廉政文化建设，健全权力运行制约和监督体系，加强反腐败国家立法，加强反腐倡廉党内法规制度建设，深化腐败问题多发领域和环节的改革，确保国家机关按照法定权限和程序行使权力。要加强对权力运行的制约和监督，把权力关进制度的笼子里，形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。”在十八届中央纪委第三次全会上，习近平总书记又进一步强调，“全党同志要深刻认识反腐败斗争的长期性、复杂性、艰巨性，以猛药去疴、重典治乱的决心，以刮骨疗毒、壮士断腕的勇气，坚决把党风廉政建设和反腐败斗争进行到底。”习近平总书记这两次重要的讲话，让我们看到反腐法制化之路的

光辉前景。也可以说，习近平总书记向全党发出了反腐法制化的总动员令。

开拓反腐法制化之路，一要进一步细化预防腐败机制、反贪执法机制、国际合作机制、资产追回机制、履约监督机制等五大机制，编织好反腐倡廉的恢恢法网，令手握权柄者不敢腐、不能腐、不愿腐；二要高悬法律利剑，对“老虎”“苍蝇”一起打；三要极大提升反腐执法者的权能，及时清除“硕鼠”“蛀虫”；四要将网络反腐纳入法制化轨道，在充分认清网络反腐积极意义的同时，将其纳入法制化、规范化的轨道；五要从“让人民监督权力”的视角出发，建立多元化的法律监督体系，使体系内监督与体系外监督无缝衔接；六要加强反腐败国际交流合作，在《联合国反腐败公约》框架下，按照求同存异、取长补短原则，不断深化反腐败国际交流与合作。

反腐法制化之路虽漫漫长兮，但只要做到“常抓不懈”“警钟长鸣”，我们就会把这条路开拓得越来越宽阔，使中国逐步进入一个干部清正、政府清廉、政治清明的风清气正的高廉洁盛世。

作者

目 录

一、反腐倡廉：跳出兴亡周期律的历史怪圈 1

（一）反腐倡廉：新时期党的一项极为重大的政治任务 3

1. 坚决惩治和有效预防腐败，事关民心向背 3

2. 坚决惩治和有效预防腐败，事关党的生死存亡 5

3. 坚决惩治和有效预防腐败，事关社会主义 事业的成败 7

（二）正视反腐败斗争形势的严峻性，加大反腐力度 9

1. 当前反腐败斗争形势依然严峻 9

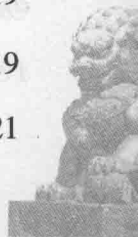
2. 新时期腐败现象的新特点 12

3. 党风廉政建设任重道远 16

（三）新时期反腐倡廉建设的路径选择 19

1. 党的建设伟大工程的新格局 19

2. 全面推进惩治和预防腐败体系建设 21



3. 促进反腐倡廉法制化	23
二、路漫漫兮：中国反腐法制化任重道远	25
(一) 中国反腐法制化面临的难题	27
1. 情与法的矛盾	27
2. 显规则与潜规则的冲突	29
3. 都想管都管不好的尴尬	32
(二) 法制化：反腐倡廉的新走势	34
1. 中国反腐倡廉的路径判断	34
2. 中国的反腐法制化要建立在完善的制度体系 基础上	37
3. 尽快把反腐倡廉转到法制化轨道上来	40
(三) 反腐立法：中国反腐败法制化的先导工程	43
1. 制定反腐败法的呼声和动议	43
2. 反腐败法的内容探讨	45
3. 把立法、执法、法律监督作为反腐法制化的系统 工程来抓	47
三、依法反腐：从运动式走向常规化	51
(一) 解读中国式“运动”	53
1. 中国式“运动”的功能	53
2. 举国体制：运动推进器	56

3. 运动中的标语口号	57
(二) 辩证看待运动式反腐	59
1. 运动式反腐的利与弊	59
2. 廉政风暴与严打	63
3. 廉政风暴, 再猛烈一些又如何	64
(三) 拒腐防变更须警钟长鸣	66
1. 当代中国反腐路径的选择	67
2. 用法治方式约束权力是反腐败由运动式走向 常规化的关键	69
3. 警钟长鸣, 坚持治标又治本	71
四、法律面前: “老虎” “苍蝇” 一起打	75
(一) 从“刑不上大夫”说起	77
1. “刑不上大夫”的含义	77
2. “刑不上大夫”与“只拍苍蝇不打老虎”	80
3. “刑不上大夫”与“只拍苍蝇不打老虎” 肇于人治	84
(二) “打老虎”与“拍苍蝇”的辩证治理	86
1. “只拍苍蝇, 不打老虎”的解读	86
2. 权力膨胀, “苍蝇”也能变“老虎”	89
3. “苍蝇”“老虎”都可憎, 大贪小贪都是贪	91



(三) “拍苍蝇”“打老虎”，如何做到“两手都硬”	93
1. 不问官职大小，只用法律对照犯罪事实	93
2. “拍苍蝇”“打老虎”，各有其法	94
3. 拍蝇打虎，都要动真格	96

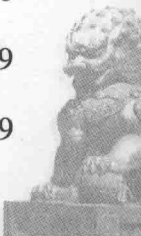
五、反腐有法：令官员不愿腐、不能腐、不敢腐

(一) 道德律令，立官员“不愿腐”之法	101
1. 道德教育：筑牢“不愿腐败”的思想防线	102
2. 以俸养廉：夯实“不愿腐败”的经济基础	106
3. 道德立法：构建“不愿腐败”的自律机制	109
(二) 严织法网，立官员“不能腐”之法	114
1. 把权力关进制度的笼子里	115
2. 强化权力制约机制	118
3. 完善权力监督机制	121
(三) 重典惩腐，立官员“不敢腐”之法	124
1. 建立完善惩治和预防腐败体系要标本兼治	124
2. 改革创新纪检领导体制	126
3. 走向法治化的“巡视反腐”	130

六、公开公正：让权力在阳光下有序运行

(一) 阳光台上，对权力的监督和制约最给力	137
1. 阳光台上，治国理政最给力	137

2. 阳光台上, 为民服务最给力	139
3. 阳光台上, 反腐倡廉最给力	140
(二) 公开是扇窗, 开窗检验公正	143
1. 让群众从透亮的窗口看到清白官	144
2. 要当清白官, 须让群众成为明白人	145
3. 在阳光下公开昭示公正	147
(三) 公开公正的法律制度保障	150
1. 平等参与, 把公共事务摆到桌面上讨论	150
2. 把公示制度上升到法律层面	152
3. 要当官, 先把自己的家底亮出来	154
七、天网恢恢: 网络反腐亦应循法而为	159
(一) 网络反腐的勃兴	161
1. 民间网络倒逼反腐	161
2. 网络反腐的是是非非	164
3. 民间网络反腐该何去何从	167
(二) 网络反腐的法律规制	169
1. 网络反腐要解决的法律问题	170
2. 网络反腐的法律支撑	173
3. 引导网络反腐与制度反腐无缝对接	176
(三) 构建良性互动的网络反腐新机制	179
1. 促进民间网络反腐的良性发展	179



- 2. 完善网络反腐的主平台 182
- 3. 用电子政务筑牢反腐倡廉阳光平台 185
- 4. 着力建设网络廉政文化 187

八、法德并举：走出反腐“不教而诛”的怪圈 191

- (一) 强化从政道德的自律机制 193
 - 1. 明德：明其所为所不为 193
 - 2. 立德：从政当志存高远 199
 - 3. 行德：在为民造福实践中锻造道德心 203
- (二) 从教育入手，打造自律的动力引擎 206
 - 1. 以从政道德淬炼政治节操 206
 - 2. 在廉洁文化建设中开展从政道德教育 209
 - 3. 从政道德教育要重视反面警示作用 211
- (三) 在法律制度上着力，强化他律机制 213
 - 1. 从政道德的制度化、规范化、程序化 213
 - 2. 把从政道德提升到法律层面 215
 - 3. 把从政道德作为从政入门通行证 218

九、整合资源：创新反腐法制化的监督体系 221

- (一) 权力是柄双刃剑 223
 - 1. 失去监督的权力最可怕 223
 - 2. 失去监督的权力最容易腐败 225

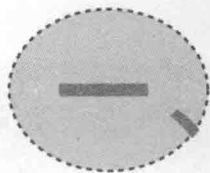
3. 监督下的权力才有正能量	227
(二) 监督系统良性互动的基本条件	229
1. 监管机制环环相扣	229
2. 监控机制步步设防	231
3. 监督体系人人参与	234
(三) 强化中国特色的监督体系	237
1. 强化纪检子系统的监督主导功能	237
2. 完善以组织人事部门为主体的党政自我 监督子系统	242
3. 加强以人大为代表的人民监督子系统	243
4. 健全以政协为纽带的参政党监督子系统	246
5. 扶持以 NGO 为主体的社会监督子系统	249
6. 规范以新闻媒体为主体的舆论监督子系统	251
十、国际合作：硕鼠纵逃“天堂”难藏身	255
(一) 中国反腐败，亟待加强国际合作	257
1. 加强反腐败国际合作，学习借鉴国外反腐经验	257
2. 加强反腐败国际合作，堵死裸官的后路	259
3. 加强反腐败国际合作，追回外流的赃款	262
4. 加强反腐败国际合作，完善中国反腐败法律法规 制度体系	264



(二) 反腐法制化的国际合作之路	266
1. 反腐败的国际合作历史	266
2. 《联合国反腐败公约》——反腐败国际合作的 新开篇	268
3. 反腐败国际合作的参与	271
(三) 中国加强反腐败国际合作的举措	274
1. 健全完善廉政制度, 预防和遏制腐败的跨国化	274
2. 加快完善国内相关法律, 缩小与国际公约的 差距	276
3. 扩大反腐败国际合作的领域	279
十一、借石攻玉: 国外反腐法制化的多种样本	281
(一) 瑞典的廉政秘诀	283
1. 公正廉洁的文化理念	283
2. 阳光政府, 政务公开	285
3. 健全的监督体系	286
4. 有力的法律保障	288
(二) 美国的反腐建设	291
1. “制衡和分权”制约腐败	291
2. 分权机制中的反腐机构	292
3. 美国的立法建设和廉政措施	294
4. 注重实效的廉政措施	296

(三) 新加坡的廉政建设	298
1. 重视教化, 以德倡廉	298
2. 源头遏腐, 以规督廉	300
3. 严厉制裁, 以惩警廉	302
4. 高薪养廉, 以促自律	305
(四) 苛律生廉的新西兰	307
1. 从制度入手杜绝贪腐	307
2. 独立的反腐败机构	308
3. 全社会监督形成反腐败合力	310
后记	313





反腐倡廉： 跳出兴亡周期律的历史怪圈

在中国封建时代，有一个王朝盛衰兴亡的历史周期律——“其兴也悖焉，其亡也忽焉”。当年，民主人士黄炎培在延安对毛泽东主席提起了这个历史周期律。他认为，在君主专制制度下，总会反复交替地出现诸如“政怠宦成”“人亡政息”“求荣取辱”等现象。而历代王朝难逃这个周期律的原因，是因为统治者在安逸环境中滋生的腐败作风所致。语毕，黄炎培向毛泽东主席提问道：中国共产党能否跳出这个周期律呢？毛主席当即回答说，我们已经找到了新路，我们能跳出这周期律。这条新路就是民主。只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈。只有人人起来负责，才不会人亡政息。现在，这段对话，常常为人们所津津乐道，并称之为“千秋窑洞对”，与三国时期的“隆中对”相提并论。在“窑洞对”里，毛泽东对黄炎培作出的回答，不仅包含了中国共产党对执政的思考，也包含了对党内腐败的警惕和反腐的思考。历史的教训告诉我们，腐败是执政者最终丧失政权的最根本的原因。同样，对于中国共产党而言，反腐倡廉，也是关系党的生死存亡的重大问题。

（一）反腐倡廉：新时期党的一项极为重大的政治任务

腐败是党之大敌、国之大敌、民之大敌。党风的好坏关系人心向背，而人心向背又是决定一个政党、一个政权兴亡的根本因素。党的执政地位，既为我们党提供了全心全意为人民服务的条件，又增加了脱离群众的危险。因此，加强党的执政能力建设，一个很重要的方面就是要加强反腐倡廉建设，真正做到为民、务实、清廉，始终保持党同人民群众的血肉联系，始终保持党的肌体的健康与活力，始终保持中国特色社会主义事业兴旺发达。也就是说，反腐倡廉，已经成为新时期党的一项极为重大的政治任务。

1. 坚决惩治和有效预反腐败，事关民心向背

古人云，得民心者得天下，失民心者失天下。一个政权也好，一个政党也好，其前途与命运最终取决于人心向背，不能赢得最广大人民群众的支持，就必然垮台。而能够赢得最广大人民群众支持的关键，是执政者的清廉勤政，是执政者全心全意为群众谋福利。

中国共产党是当今中国的执政党。作为一个以为民为宗旨的