

加快建设廉洁政府

乔尚奎 著

 中国言实出版社

十二届全国人大三次会议《政府工作报告》学习辅导

加快建设廉洁政府

乔尚奎 著

中国言实

出版社

 中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

加快建设廉洁政府 / 乔尚奎著. —北京: 中国言实出版社, 2015.3

ISBN 978-7-5171-1200-6

I. ①加… II. ①乔… III. ①国家行政机关—行政管理—研究—中国 IV. ①D630.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第052352号

责任编辑: 郭江妮

出版发行 中国言实出版社

地 址: 北京市朝阳区北苑路180号加利大厦5号楼105室

邮 编: 100101

编辑部: 北京市西城区百万庄大街甲16号五层

邮 编: 100037

电 话: 64924853 (总编室) 64924716 (发行部)

网 址: www.zgyscbs.cn

E-mail: zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷 三河市祥达印刷包装有限公司

版 次 2015年3月第1版 2015年3月第1次印刷

规 格 850毫米×1168毫米 1/32 0.5印张

字 数 8千字

定 价 3.50元 ISBN 978-7-5171-1200-6

加快建设廉洁政府

李克强总理在十二届全国人大三次会议上所作《政府工作报告》中，把加快建设廉洁政府作为加强政府自身建设的重要任务，并对具体工作作出部署。此前召开的国务院第三次廉政工作会议，明确了今年政府系统党风廉政建设和反腐败重点工作 and 措施。我们要深入学习领会，抓好贯彻落实，以建设廉洁政府为目标，不断取得反腐倡廉建设新成效。

一、建设廉洁政府的重要性和紧迫性

建设廉洁政府是建设廉洁政治的重要内容和关键环节。党的十八大提出建设廉洁政治的重大任务，要求做到干部清正、政府清廉、政治清明。廉洁是政府的第一形象，是政府公信力的基石。“公生明、廉生威”，为政清廉才能取信于民，秉公用权才能赢得人心。无法有效遏制和解决腐败问题的政府，必将失去公信力。李克强总理多

次提到的“塔希陀陷阱”，揭示了腐败蚕食政府公信力的规律。1949年美国大使司徒雷登对国民党军官们说：“共产党战胜你们的不是飞机大炮，而是廉洁，是靠廉洁换得的民心。”因此，廉洁政府建设关系民心得失，关系事业成败。

建设廉洁政府是政府改革与管理创新的重要目标。改革开放以来，各级政府首先将效率作为行政体制改革的着眼点，行政体制改革将公平、民主、法治等现代公共行政应有的价值导向融入其中，着力打造服务政府、责任政府、法治政府和廉洁政府。将廉洁政府建设纳入改革内容，事关我国行政体制改革的目标能否顺利实现。同时，廉洁性是政府状态的集中体现，无论是服务政府、责任政府，还是法治政府，都必须建立在廉洁政府的基础之上。因此，必须从行政体制改革的全局来看待廉洁政府建设，以加强廉政推动政府改革与管理创新。

建设廉洁政府是保证改革发展稳定的迫切需要。廉洁才有力量，才能攻坚克难。大谷来既重，岷山道又难。新一届政府承载着党和人民的殷殷期待，提出了持续发展经济，不断改善民生，促进社会公平三大重点任务。建设廉洁政

府，是完成这三大任务、破解各种难题的重要保障。当前改革进入深水区，涉及利益格局的深刻调整，要求政府转变职能、简政放权、倡俭治奢、公开透明。只有廉不言贫、勤不言苦的政府，才能以夙夜在公的毅力、自我革命的勇气、壮士断腕的决心，把改革开放和现代化建设不断推向深入。

建设廉洁政府是实现中国梦的重要保障。清廉是为政者的第一道德标准。政清人和、海晏河清，代表了一代代中国人的理想与期盼。廉洁政府是中国梦的主要内容，也是实现中国梦的现实途径。廉洁政府代表着廉洁与公正，有利于推动形成规范的市场、公正的社会，实现权利公平、机会公平、规则公平，让“显规则战胜潜规则”，让竞争避免陷入无序失序，让上升与流动之路不会阻滞变窄，让所有人共同享有人生出彩的机会，共同享有梦想成真的机会，共同享有同祖国和时代一起成长与进步的机会，让中国梦早日成为现实。

二、过去一年廉洁政府建设成效明显

2014年，各级政府和各部门认真贯彻党中央国务院一系列决策部署，围绕加快建设廉洁政

府，深入推进党风廉政建设和反腐败工作，转政风，改机制，强监管，严政纪，取得了明显成效。

一是政风转变迈出较大步伐。围绕贯彻落实党中央国务院重大决策部署，中央办公厅和国务院办公厅多次派出督查组，审计机关加强跟踪审计，基本覆盖各省（区、市）和国务院主要部门，推动了稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险政策措施的有效实施，促进了勤政廉政。认真落实中央八项规定精神，坚决纠正“四风”。严格执行国务院“约法三章”，新建政府性楼堂馆所得到控制，对370多个违规建设项目限期整改，中央国家机关共腾退超标办公用房100多万平方米。彻底核查党政机关事业单位机构编制，对超配的副处级以上干部进行清查。中央本级“三公”经费预算比上年下降10.3%。中央国家机关公车改革基本完成，取消的公务用车实行公开拍卖。政风的转变，为完成经济社会发展主要任务提供了有力保障。

二是源头防腐加快推进。坚持以改革促防腐，继续下好简政放权、放管结合改革“先手棋”，又取消和下放396项行政审批等事项，两

年来共取消下放 700 多项，本届政府承诺减少三分之一以上行政审批事项的目标提前实现。再次修订投资项目核准目录，大幅缩减核准范围，取消和下放 38 项核准事项。放开 50 项商品和服务价格。清理取消非行政许可审批 121 项，堵住权力寻租的“偏门”。特别是下决心改革商事制度，实行先照后证，将注册资本实缴制改为认缴制，新登记市场主体呈现井喷式增长，促进了大众创业就业。同时，结合机关事业单位养老保险改革完善工资制度，进一步规范公务员津补贴。改革中央管理企业负责人薪酬制度。加快建立完善社会信用体系、不动产登记、企业信息公示等基础性制度。深化改革和制度建设，从源头上减少了腐败的发生。

三是资金监管持续加强。深化预算管理制度改革，完善中央对地方转移支付制度，专项转移支付项目比上年减少三分之一以上。加大预算公开力度，中央财政和部门预决算公开到功能分类的“项”级科目。加强地方政府性债务管理，推动建立规范的举债融资机制。充分发挥审计的公共资金“守护神”和反腐“尖兵”作用，加大对存量资金、农林水专项、土地和矿产资源、国有

资本、保障房建设等审计力度，促进增收节支和挽回损失 4000 多亿元，查出违纪违法案件线索 3800 多件。开展严肃财经纪律和“小金库”专项治理。这些措施有效促进了公共资金规范使用。

四是执纪力度不断加大。全国有一大批违纪违法的公职人员受到政纪处分，有的被开除公职，涉嫌犯罪的被移送司法机关。加大对失职渎职行为问责力度。严肃查处行政审批、矿产资源开发、土地出让、工程项目、惠民资金和专项经费使用等重点领域的腐败问题。对公款吃喝、公款送礼、公款旅游等违规违纪问题坚决纠正、严肃处理。加大国际追逃追赃力度，对腐败分子形成强大威慑。

同时要清醒地看到，政府系统廉政建设仍存在不少问题。有的干部政纪意识淡薄，对改革发展重大决策部署执行不够坚决有力。有的领导干部为官不为。纠正“四风”不彻底。一些领域腐败问题易发多发，个别地方和部门出现“塌方式腐败”、串案窝案，影响极为恶劣。尤其是滋生腐败的土壤还没有根除，权力寻租空间仍然存在。反腐败斗争形势依然严峻复杂，政府系统廉

政建设任重道远。

三、持续推进廉洁政府建设的总体要求和主要任务

2015年是全面深化改革的关键之年，全面推进依法治国的开局之年，改革发展稳定的任务艰巨繁重。要坚持一手抓改革发展，一手抓反腐倡廉。李克强总理在国务院第三次廉政工作会议上指出，政府系统要深入贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中全会以及中央经济工作会议精神，按照中央纪委五次全会的部署，以建设法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府为目标，以深化改革为动力，以制度约束为重点，以正风肃纪为抓手，严明政治纪律和政治规矩，坚持依法行政、廉洁从政、勤政为民，放好权，管住钱，抓落实，惩贪腐，持续推进党风廉政建设和反腐败工作，促进经济平稳健康发展和社会和谐稳定。

（一）加大简政放权力度，以全面深化改革促进反腐倡廉。贿随权集。权力过多和滥用是导致腐败的重要原因。要以政府权力“瘦身”为廉政建设“强身”。把简政放权、放管结合改革向纵深推进。今年要再取消和下放一批行政审批事

项，全面清理中央设定地方实施的审批事项。非行政许可审批要全部取消，彻底消除这一“灰色地带”。对保留的审批事项，要规范审批行为，减少环节、缩短流程、限时办结、提高效率，推审批事项“一个窗口”受理，方便企业和群众办事。国务院已确定，大幅减少投资项目核准前置审批，只保留规划选址、用地预审和少数重特大项目的环评审批。其他确需保留在项目开工前完成的审批项目，与核准实行网上并联办理。要加快建设在线审批监管平台，实现中央和地方纵横联动、协同监管。坚决整治中介服务乱象。对中介服务进行清理，破除垄断、规范收费、加强监管。企业所需中介服务可自主选择中介机构，政府不得干预；政府委托开展的评估评审等事项要通过竞争方式选择中介机构，实行购买服务，不得向企业收费。加快行业协会商会与行政机关脱钩，斩断背后的利益链条。还要大力推进价格、税费等领域改革，凡属市场能决定的就交给市场，防止定价腐败。要通过持续不断地深入推进改革，坚决打掉权力寻租空间，彻底铲除腐败滋生土壤。

要尽快建立政府权力清单，给政府权力划定边界，切实做到“法无授权不可为”。同时推行

政府责任清单，做到“法定职责必须为”。今年中央和地方各级政府都要积极推进制定权力清单及责任清单工作。探索建立和完善负面清单。要坚持放管结合，加强事中事后监管，尤其对那些假冒伪劣、坑蒙拐骗行为要严厉打击，为市场提供公平竞争的环境。

（二）坚持依法治权，让权力在法治轨道上运行。政府在减权、放权的同时，还要管权、限权。权力源自法授，用权管权的根本遵循就是法治。要深入推进依法行政，加快建设法治政府。各级政府及工作人员都要依法全面履行职责，努力做到尊法学法守法用法，遇事找法、办事依法、解决问题用法、化解矛盾靠法，在法治轨道上推动各项工作。所有行政行为都要于法有据、程序正当，坚决管住政府“法外设权”之手。

完善政府决策机制，促进科学决策、依法决策，建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，减少随意决策带来的失误和浪费。进一步加强制约监督权力的法律法规和制度建设，筑牢法治“篱笆”，防范权力“越线”。要完善政府立法机制，坚持立改废释并举，保障立法过程让人民群众广泛参与，减少公共利益部门化、部门利

益法律化等倾向。推动重点领域立法，填补制度空白，消除法治盲区，做到重大决策和立法紧密衔接。要严格公正文明执法，完善执法程序，落实执法责任制，减少和规范自由裁量权，切实解决随意执法、粗放执法、执法不公等问题。推进综合执法，大幅减少市县两级政府执法队伍种类，理顺城管执法体制，提高执法和服务水平。

全面推进政务公开，以公开为常态，不公开为例外，推进政府决策、执行、管理、服务、结果向社会公开，公共资源配置、重大建设项目、社会公益事业等领域都要加大信息公开力度，提高透明度，给权力涂上“防腐剂”。

（三）加强管理监督，确保公共资金资产和重大投资使用安全高效。严管公共资金。首先要管好预算这个“龙头”。要进一步完善政府预算体系，加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算统筹力度，做到预算一个“盘子”、收入一个“笼子”、支出一个“口子”。要改革和完善中央转移支付制度，专项转移支付项目今年再减少三分之一。加大预算公开力度，把公共资金置于公众的监督之下。不仅中央本级，所有使用财政资金的部门和单位预决算都要公开

到功能分类的“项”级科目，基本支出要公开到经济分类的“款”级科目，专项转移支付要分项目分地区公开。着力盘活财政存量资金，提高公共资金使用绩效。当前财政收入转为中低速增长，而刚性支出增长压力加大。各级政府都要牢固树立过紧日子的思想，勤俭持家，俭朴为政，从细处入手，从小节抓起，努力节约政府开支，降低行政成本。要精打细算、理好财、管好钱，不能挥霍乱用，也不能闲置浪费，更不能被腐败分子上下其手、鲸吞蚕食。

加强重大投资监督。今年国家对铁路、水利、环保和棚户区改造等领域重大投资较多，铁路投资总规模预计将达 8000 亿元以上。要紧盯不放，牢牢守住资金安全的“底线”和反腐败的“红线”，决不能让国家投下去的钱打了水漂。继续加强对扶贫、救助、保障房等民生资金的审计监督，坚决纠正和查处中途截留、跑冒滴漏、侵占骗取等问题。

（四）大力倡俭治奢，促进政风作风持续好转。继续严格执行党中央“八项规定”各项要求，驰而不息纠正“四风”。严格执行国务院“约法三章”，新建政府性楼堂馆所一律不开口

子，财政供养人员一律不得增加，“三公”经费一律只减不增。积极推进事业单位和地方公车改革，取消的车辆要通过公开拍卖处置；对保留的车辆也要严格管理，决不容许一边拿车补一边坐公车，切实防止“车轮上的腐败”。进一步规范政府采购，严格执行招投标等制度规定，杜绝价格虚高甚至“天价采购”等问题。对政府部门各类培训疗养服务机构、驻省会城市办事机构进行清理，防止这些地方成为不正之风的“法外之地”。

（五）坚持从严治企，加大国有企业反腐败力度。加强国有资产监管，在国有企业改革过程中，要重点规范国有资产评估，强化国有产权交易流转监管，严格操作流程，确保公开透明，切实防止国有资产流失，确保国有资产安全。进一步健全企业法人治理结构，完善集体决策制度，充分发挥外部董事、监事会的作用，加强对企业重大决策、重要人事任免、重大项目安排、大额资金运作制度执行情况的监督，杜绝暗箱操作，坚决堵住利益输送的“黑色管道”，严肃查处侵吞贪污挥霍国有资产的违法行为，决不能让全民资产变成私人钱袋。严格执行国有企业负责人廉

洁从业规定，规范履职待遇和业务支出，决不能用公家的钱为私人请客，坚决刹住奢侈浪费的不良风气。

（六）保持高压态势，坚决查处腐败问题。这是反腐倡廉的“撒手锏”。对腐败分子要实行零容忍、严惩戒，猛药去疴、重典治乱。严肃查办违纪违法案件，重点查处发生在领导机关和领导干部中的官商勾结、权权交易、权钱交易、权色交易问题，查处插手和干预招投标、项目审批、土地出让、矿产资源开发等权力寻租、以权谋私问题，以及重大安全生产事故、食品药品安全事件背后的失职渎职和腐败行为。继续加大国际追逃追赃力度，决不让腐败分子逍遥法外。同时，要针对群众反映强烈的征地拆迁、保障房配置、制售假劣农资、医药购销、教育收费等领域不正之风开展专项治理，严厉打击商业贿赂行为，切实维护群众切身利益。坚持标本兼治、惩防并举，进一步加强相关制度建设，织密扎紧制度“笼子”，形成不敢腐、不能腐、不想腐的长效机制。

（七）实行一岗双责，努力以廉政促勤政。反腐倡廉领导干部要带头，严格自律，严格要求，以上率下。要守纪律讲规矩，自觉在思想上

政治上行动上始终与党中央保持高度一致，严肃政治纪律、组织纪律、财经纪律及群众工作纪律，切实增强贯彻党的路线方针政策的坚定性自觉性。坚决落实党中央国务院重大决策部署，加大督查落实力度，推动政策措施落地生根，确保政令畅通、令行禁止。认真落实党风廉政建设责任制，坚持“一岗双责”，各级政府党组及部门党组（党委）要切实履行党风廉政建设主体责任，主要领导是第一责任人，对本部门本单位反腐倡廉工作负总责；班子成员对分管领域廉政建设也要负起责任，抓好职责范围内和分管部门的反腐倡廉工作；各级纪检监察部门要切实履行监督责任，确保经济社会发展和党风廉政建设各项任务落实。当前经济进入新常态，精神要有新状态。各级领导干部要振奋精神，敢于担当，主动作为，善谋善为，始终把干事创业谋发展作为最大责任，切实做到勤勉敬业，守土有责、守土尽责。要大力整治庸政懒政怠政行为，该纠正的纠正，该问责的问责。树立正确导向，完善激励机制，真正做到以实绩论英雄，让想干事、能干事的人大显身手，让大批有能有为的“千里马”竞相驰骋。