

海外监督制度与实践

—— 纪检监察机关国(境)外考察报告专辑

(1995—2004)



HAIWAI JIANDU ZHIDU YU SHIJIAN



JIJIAN JIANCHA JIGUAN GUO(JING)WAI KAOCHA BAOGAO ZHUANJI

中央纪委外事局 编
监 察 部外事局



中国方正出版社

内部发行
注意保密

海外监督制度与实践

——纪检监察机关国(境)外考察报告专辑
(1995—2004)

中央纪委外事局 编
监察部外事局

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

海外监督制度与实践: 纪检监察机关国(境)外考察
报告专辑: 1995—2004/中央纪委外事局, 监察部外事
局编. —北京: 中国方正出版社, 2006. 3

ISBN 7-80216-073-1

I. 海… II. ①中… ②监… III. 监察—制度—外
国 IV. D523.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 012667 号

海外监督制度与实践

——纪检监察机关国(境)外考察报告专辑 (1995—2004)

中央纪委外事局 监察部外事局 编

责任编辑: 杜英莲 姜劲蕾 胡克青

责任校对: 张 蓉

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) 66560933 66560634 66560938

门市部: (010) 66562755 编辑部: (010) 59596607

网址: www.FZPress.com.cn

责编 E-mail: yibianshi@FZPress.com.cn

印 刷: 保定星光印刷厂

开 本: 890 毫米 × 1240 毫米 1/32

印 张: 12.5

字 数: 340

版 次: 2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月河北第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 7-80216-073-1

定价: 24.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

目 录

中国行政监察机关及其反腐败斗争	
——曹庆泽同志在第七届国际反贪污大会上的发言	
(1995 年 10 月)	(1)
曹庆泽部长在第七届国际反贪污大会闭幕式上的讲话	
(1995 年 10 月)	(10)
监察部代表团访问荷兰、葡萄牙的报告	
(1995 年 5 月)	(12)
赴以色列参加第三届耶路撒冷国际廉政会议情况的报告	
(1995 年 8 月)	(18)
第七届国际反贪污大会情况的报告	
(1995 年 12 月)	(23)
监察部代表团访问越南、泰国的情况报告	
(1995 年 12 月)	(31)
李贵鲜国务委员率中国政府监察审计代表团	
访问新加坡、韩国情况的报告	
(1996 年 1 月)	(37)
监察部代表团访问伊朗、罗马尼亚的情况报告	
(1996 年 2 月)	(42)
监察部代表团参加第一次亚洲监察专员会议	
和顺访巴基斯坦的情况报告	
(1996 年 5 月)	(46)

监察部代表团访问瑞典、瑞士的情况报告	
(1996 年 12 月)	(49)
监察部代表团访问俄罗斯和白俄罗斯的情况报告	
(1996 年 11 月)	(55)
监察部代表团访问苏丹、突尼斯的情况报告	
(1996 年 12 月)	(58)
监察部代表团访问韩国的情况报告	
(1996 年 12 月)	(62)
监察部代表团访问加拿大的情况报告	
(1997 年 4 月)	(66)
监察部代表团访问波兰的报告	
(1997 年 7 月)	(71)
监察部代表团访问摩洛哥的报告	
(1997 年 7 月)	(76)
监察部代表团访问爱尔兰、比利时的情况报告	
(1997 年 8 月)	(82)
监察部代表团访问捷克、蒙古的报告	
(1997 年 8 月)	(88)
监察部代表团访问伊朗的情况报告	
(1997 年 8 月)	(96)
监察部代表团访问非洲三国的情况报告	
(1997 年 9 月)	(100)
监察部代表团访问委内瑞拉情况报告	
(1997 年 10 月)	(106)
中国代表团参加第八届国际反贪污大会的 情况报告	
(1997 年 10 月)	(110)

监察部代表团访问巴基斯坦、埃及的报告	
(1997 年 12 月)	(114)
监察部代表团访问毛里塔尼亚的情况报告	
(1997 年 12 月)	(120)
监察部代表团访问澳大利亚、新西兰情况报告	
(1998 年 3 月)	(123)
监察部代表团出席第三次亚洲监察专员	
协会大会的情况报告	
(1998 年 6 月)	(127)
监察部代表团访问印度情况报告	
(1998 年 6 月)	(132)
监察部代表团访问阿根廷、美国情况的报告	
(1998 年 7 月)	(137)
监察部代表团参加华盛顿国际反腐败会议情况报告	
(1999 年 3 月)	(142)
监察部代表团出席第四次亚洲监察专员协会会议	
并顺访伊朗的报告	
(1999 年 6 月)	(147)
监察部代表团访问加拿大、挪威的情况报告	
(1999 年 7 月)	(152)
监察部代表团访问波兰和白俄罗斯的情况报告	
(1999 年 10 月)	(159)
监察部代表团访问加纳的情况报告	
(1999 年 11 月)	(164)
监察部代表团访问韩国、俄罗斯情况的报告	
(1999 年 11 月)	(167)

参加“中国内地、香港法律制度比较研讨会”的情况报告 (1999 年 12 月)	(173)
监察部代表团出席亚洲监察专员协会理事会 和访问乌干达的报告 (2000 年 3 月)	(178)
监察部代表团访问法国、荷兰的情况报告 (2000 年 6 月)	(184)
监察部代表团访问瑞典、斯洛伐克的情况报告 (2000 年 6 月)	(189)
监察部代表团参加“21 世纪民主政府与治理国际论坛”的情况报告 (2000 年 7 月)	(198)
监察部代表团访问日本、泰国的情况报告 (2000 年 8 月)	(204)
监察部代表团访问加拿大的情况汇报 (2001 年 1 月)	(209)
陈昌智副部长率团出席第三届全球国家 与治理论坛的情况报告 (2001 年 4 月)	(216)
李至伦副部长访问香港特别行政区的情况报告 (2001 年 4 月)	(220)
监察部代表团访问古巴的情况报告 (2001 年 4 月)	(228)
监察部代表团访问澳大利亚、新西兰的情况报告 (2001 年 5 月)	(233)

出席第二届政府间国际反腐倡廉论坛的情况报告	
(2001 年 7 月)	(241)
参加亚洲监察专员协会第六届会议情况的报告	
(2001 年 7 月)	(246)
监察部代表团访问巴西的情况报告	
(2001 年 9 月)	(249)
监察部代表团访问埃及的情况报告	
(2001 年 10 月)	(253)
刘丽英同志率团出席第十届国际反贪污大会的情况报告	
(2001 年 11 月)	(261)
监察部代表团访问俄罗斯情况的报告	
(2001 年 11 月)	(266)
监察部代表团访问韩国的报告	
(2001 年 12 月)	(270)
中华人民共和国副主席胡锦涛在亚洲监察专员协会第七次会议开幕式上的致辞	
(2002 年 5 月)	(274)
中共中央政治局常委、书记处书记、中央纪委书记尉健行在会见亚洲监察专员协会第七次会议各代表团团长时的讲话	
(2002 年 5 月)	(277)
中华人民共和国监察部部长何勇在亚洲监察专员协会第七次会议上的欢迎词	
(2002 年 5 月)	(279)
黄树贤副部长在亚洲监察专员协会第七次会议招待会上的讲话	
(2002 年 5 月)	(281)

中华人民共和国监察部部长何勇在亚洲监察专员协会 第七次会议闭幕式上的闭幕词 (2002 年 5 月)	(282)
监察部代表团访问埃及的情况 (2002 年 7 月)	(284)
监察部代表团访问波兰、英国的情况 (2002 年 8 月)	(287)
监察部代表团访问越南、泰国简况 (2002 年 9 月)	(290)
监察部代表团访问智利的简况 (2002 年 9 月)	(293)
监察部代表团访问斯洛伐克和丹麦的简况 (2002 年 9 月)	(296)
中央纪委代表团访问老挝的情况 (2002 年 11 月)	(299)
中国监察学会考察团赴港考察情况 (2002 年 12 月)	(301)
监察部代表团参加第四届全球论坛的情况报告 (2003 年 1 月)	(306)
监察部副部长黄树贤访问香港特别行政区的情况报告 (2003 年 3 月)	(311)
监察部代表团访问墨西哥的情况 (2003 年 4 月)	(314)
监察部代表团访问乌干达和南非的情况报告 (2003 年 9 月)	(320)
监察部代表团访问坦桑尼亚的情况报告 (2003 年 11 月)	(325)

李至伦同志率团赴墨西哥参加第五届“政府改革” 全球论坛的情况报告 (2003 年 12 月)	(331)
监察部代表团访问匈牙利、柬埔寨的情况报告 (2003 年 12 月)	(338)
监察部代表团访问澳大利亚、新西兰的情况报告 (2004 年 1 月)	(343)
监察部代表团访问秘鲁情况的报告 (2004 年 6 月)	(349)
监察部代表团参加亚洲监察专员协会第八次会议 及访问巴基斯坦、韩国的报告 (2004 年 7 月)	(352)
监察部代表团访问越南和泰国情况的报告 (2004 年 6 月)	(357)
监察部代表团访问埃及情况的报告 (2004 年 9 月)	(362)
监察部代表团访问加蓬和尼日利亚情况的报告 (2004 年 11 月)	(366)
监察部代表团赴马来西亚参加第二届反贪机构论坛情况的报告 (2004 年 12 月)	(371)
监察部代表团访问美国情况的报告 (2004 年 12 月)	(375)
李至伦同志率监察部代表团出访波兰、希腊情况的报告 (2004 年 12 月)	(382)
编后语	(390)

中国行政监察机关及其反腐败斗争

——曹庆泽同志在第七届国际反贪污
大会上的发言

(1995 年 10 月)

中国行政监察机关是政府行使监察职能的专门机构，主要负责监督检查国家行政机关及其工作人员和国家行政机关任命的其他人员执行国家法律、法规、政策和决定、命令的情况以及对违法违纪行为进行调查处理。《中华人民共和国宪法》规定，国务院“领导和管理民政、公安、司法、行政和监察等工作”，由此确立了行政监察在我国政治体制中的地位。《中华人民共和国行政监察条例》规定了行政监察机关的性质、领导体制、管辖范围、职责权限和机构设置等，进一步明确了监察机关的法律地位。中国行政监察机关在惩治腐败、推进廉政方面担负着重要的责任。

(一)

我们党和政府历来重视惩腐倡廉工作，在领导改革开放和现代化建设中，始终坚持一手抓改革开放和经济建设，一手抓廉政建设和反腐败斗争。坚定不移地把惩腐倡廉作为一项战略任务，摆在重要位置，作出了许多重要决定和部署，采取了一系列重要措施，使这项工作取得了较好的成效。行政监察机关通过履行法律赋予的监督检查职能，在廉政建设和反腐败斗争中积极发挥作用，为推动改革的深化、

经济的发展和社会的稳定作出了贡献。

当前，我国政治稳定，经济发展，民族团结，社会进步，改革开放和现代化建设进入了一个新的发展阶段，各项事业都开创了新的局面。但是由于种种复杂的原因，在党政机关和社会生活中出现了一些消极腐败现象，有的还比较严重，需要认真加以解决。历史和现实都证明，腐败是一种极具破坏力的违背职业道德、违反国家法律的行为，它给国家政治生活和社会经济发展带来的危害是不可估量的。

我国政府对腐败问题有着非常清醒的认识，保持了高度的警觉，惩治腐败的态度十分坚决。按照中央的要求，行政监察机关在抓行政机关廉政和勤政建设两项基本任务中，坚持把廉政建设和反腐败斗争作为重点，积极而有成效地开展工作。

从领导机关和领导干部做起，抓住反腐败斗争的关键环节。我们党和政府一贯强调，各级领导干部尤其是高级干部要以身作则，当好表率。领导机关、尤其是中央国家机关，是我们整个事业的枢纽，对于惩治腐败、推进廉政起着极为重要的作用。领导机关廉洁状况如何，直接关系到党和政府的形象与声誉，对整个社会的影响都很大。各级领导干部，手握职权，地位重要，他们能否廉洁自律、身体力行，关系到廉政建设乃至政权建设的成败。因此，抓领导机关、领导干部是深化反腐败斗争的关键。自 1993 年 8 月以来，根据新形势下廉政建设的需要，我们对领导干部先后提出了“不准经商办企业”，“不准买卖股票”，“不准参加公款娱乐活动”等廉洁自律 14 条规定共“31 个不准”，要求他们逐条对照，自查自纠，以此规范行为，制约权力。先是把县（处）级以上领导干部作为领导干部廉洁自律的重点，今年又要求县（市）直属机关的科级干部、乡镇领导干部和基层站所负责人以及国有企事业单位领导干部按照规定自查自纠。制定和执行廉洁自律的规定，既有效地约束了领导干部的行为，又提高了监察部门和广大群众据此进行监督的力度，有助于防范违纪行为的发生，帮助各级领导干部筑起一道抵御腐败的防线。

严肃查处违法违纪案件，坚决清除腐败分子。这是反腐败的重要

措施。群众的信访举报是监察机关获取信息和案件线索的主渠道，同时从执法监察、专项检查等各种监督检查中发现问题和线索。近年来，行政监察机关不断加大查处案件的力度，重点查办领导机关、行政执法机关、经济管理部门中的违法违纪案件，着力查处领导干部贪污受贿、以权谋私，执法执纪人员徇私舞弊、贪赃枉法以及法人违法违纪的行为。对发案率较高、大案要案比较多的金融、证券、基建、房地产、土地批租等领域，加大了查处打击力度，突破了一批大案要案。1993年至1994年，全国监察机关共立案95220件，结案81808件，给予政纪处分80409人，其中县（处）级干部2220人，厅局级以上干部178人。行政监察机关主要查处政纪案件，构成刑事犯罪的移送司法机关处理。在查处案件过程中，行政监察机关坚持以事实为依据，严格按法律程序办事，秉公执纪，刚正不阿，不管涉及到什么人和事，都一查到底，严肃处理，决不手软。通过办案，不仅有力地惩处了各种违法违纪行为，打击了腐败分子，并且有效地遏制了腐败现象发展的势头，教育警示了广大公务人员，促进了廉政建设。

大力纠正行业不正之风，抓好专项治理工作。所谓行业不正之风，是指一些国家机关和公用事业单位及其工作人员，利用行业特权和工作之便谋取私利，以及其他违反职业道德而带有普遍性的不良风气。行业不正之风败坏党和政府的形象，损害了广大群众的切身利益。纠正行业不正之风，反映了广大群众的迫切愿望和根本利益，是反腐败斗争的一项重要任务。几年来，我们抓住群众意见大、影响恶劣的问题，刹风整纪，一个问题一个问题地进行专项治理。着重清理了乱收费、行政机关及其工作人员无偿占用企业钱物和行政机关与所办经济实体脱钩等问题。同时，一些行业和部门还集中纠正自身存在的突出的不正之风。今年以来，行政监察机关会同有关部门在全国范围内，集中狠刹了在公路上乱设卡、乱收费、乱罚款，中小学乱收费，向农民乱摊派、乱收费三股不正之风，各个部门和行业还结合实际认真解决群众反映强烈的一两个突出问题。经过努力，群众反映强烈的一些热点问题初步得到解决，不正之风有所遏制，纠风工作正在

逐步走向经常化、制度化的轨道。

加强执法监察，保证政令畅通。在深化改革和加快发展的过程中，一些地区和部门为了局部利益，损害全局利益，有令不行、有禁不止，掩盖和助长了不正之风和腐败行为的发生，影响了改革开放和经济建设的健康发展。从服务于改革、发展和稳定的大局出发，行政监察机关围绕党和政府的中心工作，对中央宏观经济调控措施、政府转变职能和企业转换经营机制以及中央关于减轻农民负担政策措施的贯彻落实情况，进行监督检查，并针对群众反映强烈的热点问题有重点地开展执法监察。同时积极参加各项法律法规执行情况的检查和重大事故的调查，及时处理发现的问题，并提出具有行政约束力的建议。通过执法监察，督促各地区、各部门正确处理好改革、发展、稳定的关系，认真落实改革与发展的各项任务。1993年以来，全国监察机关共开展执法监察15900多项（次），提出改进工作的意见和建议53300多条，协助有关部门建章立制80500余项，为国家避免和挽回了经济损失，促进了国家法律、法规和政策的贯彻执行，保证了政令畅通。

强化对权力行使的监督制约，促进依法行政。行政权力是一种主要的国家权力，如果不受监督制约，势必会在不同程度上滋生官僚主义、滥用职权、以权谋私等违纪现象，势必产生腐败，造成危害。因此，必须加强对权力的监督制约，以确保行政机关及其工作人员依法行政。行政监察机关十分注重这项工作，有针对性地加强日常监督和专项检查，会同有关部门采取了一些有效措施，如制定必要的工作程序，加强权力之间的互相制约；实行岗位轮换，在分工上进行约束；坚持“两公开一监督”制度，政务公开，办事结果公开，鼓励群众监督。同时，积极探索能有效实施监督制约的其他办法，以保障行政权力依法运作。今年颁布了旨在加强监督制约的三项制度：《关于党政机关县（处）级以上领导干部收入申报的规定》、《关于党和国家机关工作人员在国内公务活动中收受的礼品实行登记的规定》、《国有企业业务招待费使用情况向职代会报告的规定》。这些制度和规定

的建立和实施，不仅对领导干部遵纪守法、廉洁从政起到了导向作用，而且强化了监督制约，有助于公务人员正确履行职责，增强自我约束的意识和能力，对违法违纪的防范作用明显加强。

(二)

中国行政监察机关十分注意研究新旧经济体制转换时期反腐败斗争的新情况、新问题，立足于促进改革开放和经济建设的健康发展，从理论和实践的結合上努力探索反腐败的思路和方法，以推动反腐败斗争的深入开展。

反腐败要与重大改革和建设的决策、措施的实施结合起来，为改革、发展、稳定的大局服务。中国实行改革开放以来，我们在坚持以经济建设为中心的同时，坚定不移地开展反腐败斗争。严峻的事实表明，腐败现象的滋生蔓延，已经成为影响、破坏我国改革开放和经济建设的制约因素。因此，各级监察机关主动深入改革开放和经济建设的第一线，紧紧围绕重大改革措施和行政、经济决策的出台实施，开展反腐败工作。着重抓那些妨碍、干扰改革开放、经济发展和破坏社会稳定的问题，为改革开放和经济建设创造良好的社会政治环境。实践证明，这样做符合实际，效果比较明显。

反腐败要常抓不懈，将战略上的打持久战与战术上的抓阶段性成果紧密结合。腐败现象的成因比较复杂，涉及到多方面的问题，治理起来难度很大，不可能通过短时期的突击整治而得到根本性的解决，必须树立持久作战的思想，长期坚持不懈地抓下去。同时又必须有现实的紧迫感，针对一个时期腐败现象产生、发展的规律和特点，采取果断措施，遏制住腐败发展蔓延的势头。这样做，既能鼓舞群众反腐败的信心，又有利于反腐败的深入。

反腐败必须把治标与治本有机地结合起来，坚持综合治理。腐败问题是个顽症，复发性很强，常常是纠而复生、屡禁不止。对腐败问题既要采取有力的治标措施，一项一项地抓，一个问题一个问题地解

决，又要从宏观上研究制定解决腐败问题的根本性措施，在体制、机制、法制上提出切实有效的对策，从治标入手，不断加大治本的力度，进行综合治理，这样才能抓一项，见效一项，巩固和深化已取得的成果。

反腐败必须依靠人民群众，实行专门机关监督和群众监督相结合。以行政监察为主导的行政监督同党纪监督、权力机关监督、司法监督和社会舆论监督一起，共同构成了中国完整的监督体系。但仅有专门机关的监督是不够的，还必须紧紧依靠和加强群众监督。要让人民群众起来监督政府，使公务人员不敢懈怠，真正做到对国家和人民的前途命运负责，当好人民的公仆。这既是反对腐败的需要，也是人民群众参与管理国家事务、保证国家权力正确运作的重要方面。把专门机关的监督与群众监督结合起来，有利于形成强大的社会监督与威慑力量，保障反腐败斗争取得实效。

(三)

我国正在加快建立社会主义市场经济体制。市场经济体制自身发展的规律和特点决定了新形势下反腐败斗争不仅要继续坚持以往行之有效的 ways 方法，而且必须有所创新和突破，不断加大力度，取得新的进展。行政监察机关必须适应社会主义市场经济体制的客观要求，强化行政监察职能，更有效地发挥作用，全面推进反腐败斗争。

加强廉政和监督立法，把反腐败斗争进一步纳入法制轨道。我们国家十分重视廉政立法和执法工作，近年来先后颁布制定了一系列廉政法规、政策和规定，并逐步加大了执法工作力度。我国的廉政法规日趋完善，为进行广泛、经常而又有秩序的民主监督，开展廉政建设和反腐败斗争提供了法律保障。《国家公务员暂行条例》、《中华人民共和国行政监察条例》、《中华人民共和国行政诉讼法》、《国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定》、《国家行政机关工作人员回避暂行规定》，以及其他相应的法规制度的颁布实施，对监督行

政机关及其工作人员廉洁奉公、依法行政，推动反腐败斗争的深入发展起到了重要作用。但是从总体上看，我国的廉政法律体系还不够完善，法规建设滞后，不适应廉政建设和反腐败斗争的需要。因此，应根据形势发展的需要，按照反腐败斗争的新格局，进一步做好廉政立法工作，制定具体明确、操作性强的实施细则及规范，建立健全防止权力滥用的制度。抓紧研究和制定《中华人民共和国行政监察法》、《领导干部重大事项报告制度》、《国家公务人员财产收入申报法》等一批重要法律法规，并进一步加强对执法情况的监督检查，把反腐败斗争纳入法制轨道。

规范行政行为，建立健全对权力的监督制约机制。腐败作为一种政治行为，其要害是公务人员滥用权力，要消除腐败，必须强化对权力的监督制约。一方面要建立严格的权力运作程序和规定，明确规范公务人员的行政行为，防止权力滥用；另一方面要对权力运行情况进行监督检查，及时纠正存在的问题，制止不当行政行为。行政监察机关通过开展监督检查对权力运作进行制约，保证政令畅通和依法行政，从宏观和微观、主观和客观的结合上，逐步完善对权力行使的监督制约机制，及时有效地制止和纠正滥用权力的行为。建立并严格执行领导干部廉政责任制，严格规范，严格考核，严格执纪。坚持监督制约与纠举惩处并举。行政监察机关对各种违法违纪案件，特别是领导机关、领导干部中发生的违法违纪案件，坚决查处，绝不姑息。

发挥行政监察优势，提高监督工作的整体效能。行政监察机关作为政府内部专司监督的重要部门，面临的任务十分繁重，必须在充分发挥职能作用的同时，加强同其他监督部门的协调配合，以提高监督工作的整体效能。反腐败斗争涉及的面非常宽，既触及上层建筑的各个领域，也关系到经济基础的各个方面。因此，必须动员全社会的力量，尤其是各个监督、执法部门的力量，相互配合，协同作战。我国的监督体系是由许多部门组成的，这些部门按照各自的职能进行运作。现在的问题是，应按照形势和任务的要求，进一步提高和发挥监督的整体效能。各个监督执法部门包括行政监察机关，必须树立整体