



国际反腐败随笔

GLOBAL ANTI-CORRUPTION PERSPECTIVE

● 孔祥仁 著

中国方正出版社

国际反腐败随笔

GLOBAL ANTI-CORRUPTION PERSPECTIVE

● 孔祥仁 著

中国方正出版社

2004/38/04

图书在版编目 (CIP) 数据

国际反腐败随笔/孔祥仁著. —北京: 中国方正出版社,
2003. 6

ISBN 7-80107-667-2

I. 国… II. 孔… III. 随笔—作品集—中国—当代
IV. I267.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 051095 号

国际反腐败随笔

孔祥仁 著

责任编辑: 杜英莲

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) 66124758 门市部: (010) 63094573

编辑部: (010) 63094507 出版部: (010) 66510958

网址: www.FZPress.com

责编 E-mail: DYL@FZPress.com

经 销 新华书店

印 刷: 北京市昌平长城印刷厂印刷

开 本: 787 毫米×960 毫米 1/32

印 张: 12.625

字 数: 260 千字

版 次: 2003 年 7 月第 1 版 2003 年 7 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 7-80107-667-2

定价: 22.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社出版部联系退换)

序

中华人民共和国监察部部长



自从人类社会出现了政权，腐败现象几乎成为执政的伴生物。腐败既是一种社会历史现象，又总是跨越社会形态、社会制度而存在，不论是封建社会，资本主义社会，还是社会主义社会，不论是资产阶级政党执政还是无产阶级政党执政，都面临腐败与反对腐败的问题。腐败行为发生在任何阶级社会，它造成的后果对一切社会都是破坏性的。这是许多理论的结论，也是无数政权败亡的一条重要教训。古往今来，在这点上，几多前仆后继，几多周而复始，几多慷慨悲歌，又几多励精图治。因而，任何一个想有作为的政治家、任何一个想长治久安的政权，在努力发展经济、改善民众生活的同时，都高度重视反对腐败，注重加强廉政建设。人类对腐败的斗争思想纷呈，精彩纷呈。这是正义对邪恶的斗争，是先进对落后的斗争，是光明对黑暗的斗争。世界各国反对腐败加强廉政建设的思考和举措，是世界政治文明的一个重要部分，是人类在新世纪健康前进的一个

重要保证，是人类自身不断走向理性和成熟的一个重要表现。

当前，全党全国正在深入学习贯彻党的十六大精神。党的十六大确定了新世纪新阶段我们党的指导思想、奋斗目标以及政治经济、文化建设与体制改革等一系列重大举措，这些必将对我们党、我们国家的发展产生广泛而深刻的影响。全面贯彻十六大精神，为进一步推进党风廉政建设和反腐败斗争提供了新的机遇和强大动力。随着“三个代表”的重要思想进一步化为广大党员和干部的自觉行动，随着经济、政治、文化建设和体制改革的全面推进，党的思想建设、组织建设、作风建设将得到全面加强，滋生腐败现象的土壤和条件也将不断减少。我们也要看到十六大对党风廉政建设和反腐败斗争提出了新的、更高的要求。为了实现推进现代化建设、完成祖国统一、维护世界和平、促进共同发展这三大历史任务，在中国特色社会主义道路上实现中华民族的伟大复兴，实现党的十六大确定的宏伟目标，我们必须始终加强党风廉政建设和反腐败斗争，努力提高党的领导水平和执政水平，增强拒腐防变和抵御风险的能力。要继续坚持党中央确定的反腐败指导思想、基本原则、工作格局、领导体制和工作机制。这是我们党立足国情经过艰苦努力探索出来的一条有中国特色的反腐倡廉之路，实践证明是行之有效的，在一个较长的历史时期都具有重大的指导作用。同时，我们还要坚持解放思想、实事求是的思想路线，以与时俱进、开拓创新的精神，创造新业绩、作出新贡献，把党风廉政建设和反腐败斗争进一步推向深入，不辜负党和人民的重托。为

此，我们一方面要认真研究在经济建设中、在改革开放中、在反腐倡廉的实践中遇到的新情况，及时总结新经验，解决新问题；同时，要注意学习借鉴其他国家在反腐倡廉方面好的做法，开阔我们的视野，拓宽我们的思路，促进我们的工作。反腐倡廉是一个国家的内政，但这又是一个国际社会共同关心的大课题，做纪检监察工作的同志要把主要精力放在研究国情上，放在研究党员和干部队伍的现状上，使我们加强党的建设和政权建设的举措更具针对性，增强有效性。做到这一点，也需要我们具备世界眼光，增强认识事物分析问题的客观性和深刻性，需要我们加强与国际社会在反腐倡廉领域的合作，联手惩治腐败。

中央纪委、监察部十余年来同世界 40 多个国家的纪检监察机构建立起交往关系，在监督监察和反腐倡廉领域开展交流合作，每年派遣十多个代表团组出国考察培训，并积极组织和派员参加国际和地区性重大的反腐倡廉会议和活动，参与国际联合反腐败机制的建立，每年还接待十多个外国代表团来华访问。通过这些对外交往活动，展示了我国政府开展反腐败斗争的决心和成效，塑造了我国致力于建设廉洁、勤政、务实、高效的政府形象，最大限度地批驳了境外敌对势力对我们党和政府在反腐败问题上的诬蔑和攻击，有效地减少了误解和分歧，争取了朋友，孤立和打击了敌对势力。我们也及时把对外交流的成果汇编成册，供关心反腐倡廉工作的社会各界和广大纪检监察干部参考。有的成果已经吸收进党风廉政建设的重大决策和部署中去。

孔祥仁同志从 1988 年以来一直从事纪检监察外事

工作，多次陪同代表团出国考察访问，足迹遍及近 50 个国家。孔祥仁同志在工作之余，把在国外的所见所闻记录下来，写成文章发表在国内各种报刊杂志上，本书汇集了其中公开发表的 39 篇文章，既介绍国外反腐倡廉的情况，又描述异域风土人情，专业、风景、感悟揉为一体，业务性、知识性和趣味性相融相兼，读来引人入胜，是有关正式出访报告的一个补充。我欣然应允为孔祥仁同志结集出版的这本书作序，一是满意他这种勤奋和钻研的精神，对经过的事都能做个有心人，回味一下，付之笔墨，我相信一定能对个人能力水平的提高大有裨益，能给自己的岁月流逝留下一道看得见的痕迹，能不断从如白驹过隙的光阴中过滤出实实在在的东西丰富自己的人生积淀，二是相信大家读过此书一定能有所收益，有所启迪。

2002.12.24

目 录

游 记 篇

古巴从严治党保本色	(1)
为了“蓝色草原”的清洁	(8)
英国廉政建设面面观	(17)
体验韩国“汉江奇迹”	(44)
走近黑非洲——访乌干达见闻	(55)
委内瑞拉反腐败任重道远	(63)
访问波兰散记	(69)
巴西纪行	(78)
感受阿根廷	(87)
三访瑞典观感	(96)
新西兰见闻	(107)
俄罗斯见闻录	(116)
访问巴基斯坦随笔	(130)

国 家 篇

墨西哥新政府不当“黑”政府	(147)
美国廉政体系纵览	(153)
埃及行政监察署——一把金字塔似的利剑	(193)

美国的“重塑政府”改革	(200)
汉城市长高健与他的网上政务公开系统	(211)
乌拉圭立法惩治腐败	(216)
反腐倡廉——转轨国家面临的新挑战	(222)
腐败：拉美国家的顽症	
——从委内瑞拉总统佩雷斯被罢免说开去	(228)
廉政风暴席卷意大利	(234)
新加坡肃贪倡廉一瞥	(241)
菲律宾监察专员制度管窥	(246)
丹麦行政监察专员制度	(252)
美国的检举保护	(257)
芬兰行政监察专员公署	(260)
巴基斯坦监察专员公署	(265)
越南整治腐败路漫漫	(269)
奥地利的“人民监察官”	(278)
监察专员在以色列	(281)

国 际 篇

国际组织向腐败开战	(285)
世界各国行政监察机构设置模式	(313)
2001 年全球反腐败回眸	(330)
“利益冲突”与预防腐败	(343)
透明、责任、廉政	(351)
参加华盛顿反腐倡廉国际会议随感	(360)
欧盟的行政监察专员署	(372)
行政监察专员制度研究	(376)

游 记 篇

古巴从严治党保本色

社会主义国家搞改革开放，似乎都伴随着腐败的困扰，古巴也在逐步打开门户，可据说那里官场上仍然清水一潭，是因为穷？还是别有原因？富思淫，难道这永远是历史的定律？带着这些问题，我随监察部代表团踏上了那块美丽的土地。

不亲临其境，也许你永远体会不到古巴所遭受的那种外部压力。从地图上看，相对于美国，古巴确是一个弹丸之地，飞机从北往南飞，刚刚离开美国陆地，转眼间就到了古巴上空，90海里的距离充其量飞行不过十几分钟。我禁不住对古巴肃然起敬起来，敢与美国抗衡，古巴人民就是不简单，卡斯特罗同志确实骨头硬。

古巴人民不仅敢于碰硬，还在国际风云突变所带来的空前困境中硬挺了过来。想当年，古巴人过着相当舒适的生活，她在国际大家庭中只分工负责种植甘蔗，生产食糖，原苏联给它提供几乎所需要的一切。10年前，

苏联解体，一切供应突然中断，美国趁机加紧封锁，古巴一下子跌进深渊。加之国内单一经济结构和高度集中的计划经济体制的种种弊端并发，使古巴陷入革命胜利后最严重的经济危机。1989年至1993年国民生产总值累计下降35%，人民处于半饥饿状态。英雄的古巴人民没有被吓倒，为摆脱困境，古巴共产党确立了“自力更生求生存求发展”的战略。1991年决定调整经济结构，实行多样化发展。1993年开始实行谨慎的改革开放措施。1995年正式对外开放，积极引进外资、先进技术和管理经验，设立了三个自由贸易区和工业园区。至1998年，合资经营的企业达350家，外资总额30亿美元。

为什么共产党能在美国眼皮底下站稳脚跟？为什么古巴人民坚定地跟共产党走？在短短的一周访问中，我耳闻目睹，细心了解，试图寻找出一个理性的答案。

“古巴党和政府的高级官员没有腐败的”。古巴监审局长林娜如是说。“我们的领导人，包括卡斯特罗同志都和我们过同样的清苦日子，跟党走，没得说”。古巴老百姓这样告诉我们。于是，我似乎悟出一个不能再浅显的道理，古巴红旗不倒，除了社会主义必然战胜资本主义的历史发展规律之外，关键在于党和政府官员如何行为，把党建设好才是根本，党的本色不变，红旗永远不倒。古政府负责干部工作的贝赫拉娜同志告诉我们，古共中央一直密切关注着中国和越南的发展情况，特别是伴随改革开放所出现的腐败现象。古巴与中国、越南的外部环境不同。古巴也要改革开放，但决不能出现严重的腐败问题。否则难保共产党的执政地位。那么，古

巴党是怎样立于不败之地的呢？又是如何确保党和政府廉洁的呢？

社会主义是表率科学

1996年，古巴制定了《领导干部道德行为准则》。所有部长都在颁布仪式上签字画押。不曾想，卡斯特罗同志突然出现在现场，他同部长们一样在准则上签字承诺，并说：“社会主义是表率科学。”

拉赫同志，古巴国务委员会副主席，主持政府工作，即政府总理。我国驻古使馆的同志给我们介绍了他的几件事。拉赫同志身为总理，可与百姓无异。当了党和国家领导人后仍然住在哈瓦那老城区他出生的那栋房子里。房子分上下两层，底层让给了别人居住，拉赫一家多年来挤在二层里。政府安排他搬到好一点的政府公寓里，他婉言拒绝。要腾出底层的房子退还给他，他也坚决不肯。下班后他通常穿个大裤衩，坐在马路边和周围老百姓聊天。他日理万机，还常常自己开辆破拉达车，风风火火往返全国各地。到使馆参加活动也是自己开车来。

何止拉赫同志，古巴党和政府领导人都是如此，他们来自人民，生活在人民中间，生活上与人民没有什么特殊之处。他们以身作则，带头艰苦奋斗，廉洁自律，与老百姓打成一片，从而保持着鱼水之情。据古巴同志介绍，古巴公职人员平均月工资 220 比索（约合 11 美元），部级干部 420—450 比索。而油田工人和科技人员月工资可达 500—600 比索。领导干部与公民一样凭本

按规定标准购买食品和日用品，没有特殊供应。高级干部经常下基层，一律轻车简从。每年在高级干部中开展评先进活动，监审局长林娜同志因工作出色、廉洁奉公而在去年被评为优秀干部。她说：“领导干部就要时时事事起模范带头作用，不然群众就不信服你。古巴党始终保持着自己的纯洁性，这是我们胜利的法宝。”

任用干部集体说了算

贝赫拉娜同志，古中央干部委员会执行秘书，一个看上去精明强干又和蔼可亲的老太太。其实，贝同志对我并不陌生，2000年5月她率团访华，我全程陪她访问了北京、南京和成都。而今我们来到了她的办公室，再次相见分外亲切。作为主管干部的负责人，说起官员廉洁问题她禁不住侃侃而谈，“事实上，古巴干部也不是生来廉洁，人分三六九等，关键是选拔好，任用好。”过去，古巴选拔任用干部，通常是下发一个公文，有关部门审批。1995年，国务委员会下设了中央干部委员会，主要任务是选择任用干部，抓干部作风整顿。国务委员会第一副主席劳尔·卡斯特罗任主任，国务委员会副主席、部长会议执行秘书拉赫任副主任，有关部的部长为委员。该委员会负责审批任命和管理副部长级107个职位的干部。正部长由国务委员会和党中央政治局审批任命。

部长提名任用一个干部，必须将候选人的相关材料送中央干部委员会集体研究，面对面地进行评论。选拔一个干部，至少要有2—3名候选人，从中挑选最合适

的人。委员会以少数服从多数为原则，不能个人说了算，也不能谁的官大谁说了算。

批评与自我批评

古巴共产党不设专门的纪律检查机构，它所依靠的是党员之间的相互监督。古巴同志认为，批评与自我批评是党的法宝之一，任何时候都不能丢掉。同时它也是党内监督的最有效形式。古巴共产党是一个有着 80 多万党员的大党，近 6 万个党支部。党的基层组织和支部生活都非常健全。党内主张积极的思想斗争，开展批评与自我批评，支部成员互相监督，任何事情都要在支部会上说清楚。大家互相指出个人存在的缺点错误，不讲情面。对犯错误党员的处理也拿到支部会上讨论决定。支部书记通常由不担任行政职务的党员担任，以便于对行政领导的监督。

古共中央申诉委员会主任语重心长地告诉我们，批评与自我批评非常重要，有一个外贸公司，经理、副经理都拿了外商的贿金，原因之一就是党内民主生活会开得不好，党内失去监督。

759 比索丢掉党员称号

如今，从严治党成为每个执政党的口头禅。然而如何从严治党、严到什么程度方能有效则是仁者见仁，智者见智。在古巴，因为 759 比索而被开除出党，不能不令我惊讶。

原来，有一所小学，校舍长年失修，又苦于无钱维修。女校长灵机一动，号召学生家长捐款为学校购买油漆。结果好不容易集资了 759 比索。而这位校长没有购买油漆，钱也不知哪儿去了。有人将这事儿举报给组织，基层党组织调查后给了她劝退的处分。这位校长认为处分太重，上诉到中央申诉委员会。委员会认真核实研究后认为，尽管该同志兢兢业业为党工作多年，但她的行为严重违反了党的纪律，裁定维持原处分决定。

古巴从严治党，一点也不含糊。《领导干部道德行为准则》规定了领导干部的行为标准，所有干部必须严格执行，违者严惩不贷。1999 年处分党员 34000 人，2000 年处分 43539 人。特别对在住房和家属问题上犯错误的党员，因为违反了从政道德而常常会受到从严处罚。对党员、干部的处分由警告、暂停党员权利和职务（三个月到一年）、劝退、开除党籍等四种。劝退和开除必须有支部三分之二的票才能通过。开除党籍后，须做出重大贡献才能重新入党。

反腐防腐从监督机制抓起

同其他社会主义国家类似，古巴长期以来是一个人治的国度，不注重科学管理。20 世纪 90 年代起，古巴党和政府对一些国家开放后出现的腐败问题给予极大关注，从中汲取经验和教训。目前古高层领导中尚未发现腐败案例，但下层官员中特别是企业经营人员中问题逐渐出现，如贪污受贿、以权谋私、官僚主义、严重失职造成国有资产流失等。近年来，古巴党和政府积极推行

管理改革，建立监控制度，在全国形成了一个较完善的监督机制。

首先在中央、省、市三级设置监督委员会。中央政府监督委员会由国务委员会副主席领导，财政部长协助，国家检察长、中央银行行长、经济计划部长、司法部长、革命武装力量部长、内务部长、监察审计局长、税务局长、外贸部长等为委员会委员。该委员会实施宏观监控和协调作用，研究处理监审局、税务局、检察院等部门提交的重要事件和重大案件。委员会下设协助小组，由上述单位的监察局负责人组成。它是委员会的参谋和助手，并协调处理一般监察事项和案件。

各级政府都设立监察审计局，系监督工作的职能部门。其主要职能是监督政府部门的行政行为，审计政府的财务工作，受理群众的投诉和举报。国家监审局为大部之一，有 400 多人，每年做约 300 个监察项目，事后提出监察建议，一般都得到执行。发现的问题构成违法，移送检察院处理。带普遍性的问题或重大事项提交监督委员会开会研究，通知所涉及部门的领导参加，责成他们采取措施改进。省、市监审局职能和工作方式同国家监审局类似。

古巴是一块美丽、富饶、清洁的土地，古巴共产党人希望党的肌体就像他们的国土那样纯洁无瑕。然而，古巴也绝不是生存在真空中，西方物欲的热浪滚滚而来，冲击着这块不大的土地。僵化的计划经济体制阻碍着国家发展，使一个自然条件非常优越、本应十分发达的国度止步不前。腐败现象已经从基层产生，物质的诱惑吸引着年轻的一代。古巴共产党人决不能掉以轻心。

为了“蓝色草原”的清洁

—

这是一个阳光明媚的周六上午，肯塔基州政府大楼，如同整座城市一样，显得格外宁静，辛苦了一周的人们头一天就离开市区，投入大自然的怀抱。此刻，只有位于一层的豪华会议室里显得异常热闹——中国监察部代表团与肯塔基州政府廉政委员会工作会谈正酣。漂亮的廉委法律顾问多娜小姐侃侃而谈，向中国客人介绍州政府廉政情况。

中美两国监察官终于坐在了一起，我这个欧美处长如释重负。10年前，当监察外事刚刚起步，我们便与美方进行了接触。1989年的“六四”政治风波使中美关系跌入低谷，监察领域的交流也夭折于襁褓之中。伴随江主席访美，两国关系发展上了一个新台阶，两国监察机关的交往大门终于打开。

除安排华盛顿外，美方安排代表团访问肯塔基州，让我始料不及，又令我喜出望外。美国东西海岸城市风光我都一一领略，却未曾深入美国本土内地。对于肯塔基州，我几乎一无所知，尽管肯塔基家乡鸡在中国是妇孺皆知。改革开放后第一家落户京城前门的肯德基快餐厅吸