

高校腐败预防控制 与监察处理及党风廉政建设

实务手册

GAOXIAOFUBAIYUFANGKONGZHI
YUJIANCHACHULIJIDANGFENGLIANZHENGJIANSHE
SHIWUSHOUCE

中国教育管理出版社

高校腐败预防控制与监察 处理及党风廉政建设实务手册

主编：周正学

（第二卷）

中国教育管理出版社

关于反腐倡廉形势与任务

中共广西区梧州市委副书记、市纪委书记 刘 剑

一、反腐倡廉工作呈现了五个重大突破

党的十六大以来，全国、全区包括我市，坚持高举邓小平理论和“三个代表”重要思想的伟大旗帜，坚持“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”的方针，党风廉政建设和反腐败工作继续保持平稳健康、不断向纵深发展的良好态势，党政机关和党员队伍中腐败现象蔓延的势头逐步得到遏制，一些诱发腐败的深层次问题正在得到解决。据国家统计局城市调查总队和各级纪委在10个省（区、市）进行的万人随机抽样调查结果表明，群众对反腐败成效的认可度和满意度，同往年相比均有较大幅度的提高。具体来看，我认为可以概括为实现了五个重大突破：

（一）高举“三个代表”重要思想的伟大旗帜，在反腐倡廉理论指导上实现了重大突破

“三个代表”重要思想是一个科学的理论体系，反腐倡廉是其中一项重要内容。应该说，自十六大以来，全党都在用“三个代表”重要思想统领反腐倡廉全局，从中央到地方在这方面力度更大、标准更高、成效更显著。主要表现在：一是中央和中央纪委的高度重视是近年来少有的。二是坚持以“三个代表”重要思想作为衡量反腐倡廉工作成效的根本标准，用严明的纪律促进先进生产力和先进文化的发展。三是围绕发展这个党执政兴国的第一要务开展反腐倡廉工作，实现反腐倡廉与经济社会发展的良性互动。四是坚决贯彻党要管党、从严治党的要求，认真按照“两个务必”和“八个坚持、八个反对”的要求，坚决维护和严格执行党的各项纪律及民主集中制，增强党的活力和团结统一。五是坚持标本兼治、综合治理，惩防并举、注重预防的方针，抓紧建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。六是坚持解放思想、实事求是、与时俱进，不断推动反腐倡廉理论和实践的创新。七是坚持和完善党委统一领导、党政齐抓共管、纪委组织协调、部门各负其责、依靠群众支持和参与的反腐败领导体制和工作机制，形成反腐败的整体合力。

(二) 确立了“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”的战略方针，在反腐倡廉指导方针上实现了重大突破

党的十六大以来，我们党坚持标本兼治、综合治理的方针，逐步加大反腐败治本工作力度。十六届四中全会强调，要坚持“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”的方针，抓紧建立健全惩治和预防腐败体系。2004年从中央到地方，在构建惩治和预防腐败体系方面声势最大、力度最强、成效最明显。中央纪委、监察部于去年6月、9月分别召开了建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系理论研讨任务部署会和座谈会，10月底先后四次召开了建立健全惩治和预防腐败体系座谈会和理论研讨会。今年1月3日，中央颁发了《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》。《实施纲要》以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，科学总结了我们党反腐倡廉工作的基本经验，明确了惩治和预防腐败体系建设的指导思想、主要目标和工作原则，提出了有效反对和防止腐败的一系列措施和办法，是当前和今后一个时期深入开展党风廉政建设和反腐败工作的指导性文件。

(三) 加强机制改革和制度创新，在反腐倡廉法规制度建设上实现了重大突破

2003年12月，中央颁布了《党内监督条例（试行）》和《纪律处分条例》。2004年7月，中央纪委、监察部召开了“加强党风廉政建设，建立反腐倡廉制度体系”座谈会。9月，国务院颁布了《行政监察法实施条例》。10月，中央颁布了《党员权利保障条例》，中央纪委召开了学习贯彻《党员权利保障条例》座谈会。应该说，2004年是我党历史上，在反腐倡廉方面制定颁布的法规制度最多的一年。胡锦涛、温家宝同志代表党中央和国务院，郑重表示接受全党和全国人民的监督，为各级领导干部作出了表率。自治区党委书记曹伯纯代表自治区党委宣布了加强领导干部廉洁自律的六条规定，并代表自治区党委常委向全区党员干部和人民群众作出了带头贯彻执行的郑重承诺。我市任燮康书记也代表市委常委向社会作出了“八项廉政”承诺，自觉接受社会各界监督。尔后，各单位各部门主要领导也通过不同方式代表领导班子向社会作出了廉政承诺。

(四) 坚持与时俱进和开拓创新，在反腐倡廉的战略策略上实现了重大突破

制度建设方面，十六大报告第一次把制度建设与党的思想、组织、作风建设相提并论，强调“着重加强制度建设，实现社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化”，“建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制，从决策和执行等环节加强对权力的监督”等。监督方面，2003年，中央颁布的《党内监督条例（试行）》，在由事后监督转向事前监督中发挥了极其重要的作用。在决策上，从过去侧重打击腐

败，向惩治和预防腐败并重转变。中央明确提出：“要认真贯彻为民、务实、清廉的要求，把解决群众反映的突出问题作为反腐倡廉工作的重点。”2004年各级纪委在重点查办贪污受贿、挪用公款案件和县处级以上领导干部违纪违法案件的同时，严肃查办了建设工程招标投标、经营性土地使用权出让、物资采购等领域和环节发生的案件，国有企业改制过程中国有资产严重流失的案件，违反政治纪律和干部人事纪律的案件，司法领域中的贪赃枉法、徇私舞弊的案件，领导干部和执法人员为黑恶势力充当“保护伞”的案件以及参与和庇护其他破坏社会主义市场经济的案件，还有基层干部以权谋私、侵害群众利益的案件等，解决了群众关心、关注的热点问题，也使人民群众享受到反腐倡廉成果和带来的实惠，更加关心支持反腐倡廉工作，形成了全党全民反腐倡廉的整体合力。

（五）始终保持惩治和预防腐败的强劲势头，在反腐倡廉成果上实现了重大突破

一是加强廉洁自律专项清理，狠刹“四股歪风”，促进廉洁从政。清理党政领导干部违反规定兼任企业领导职务问题，清理党政领导干部拖欠公款或利用职权将公款借给亲友问题，清理党政机关违反规定用公款为干部职工购买个人商业保险问题。这三项清理工作，是中央纪委第三次全会部署的一项重要任务。3月，中央纪委、组织部联合下发了《关于对党政领导干部在企业兼职进行清理的通知》。5月，财政部、监察部联合下发了《关于对党政领导干部拖欠公款进行清理的通知》。财政部、保监会联合下发了《关于开展用公款为个人购买商业保险清理登记工作的通知》。财政部、监察部于9月联合下发了《关于党政机关及事业单位用公款为个人购买商业保险若干问题的规定》。2004年，清理县处级以上领导干部违反规定兼任企业领导职务问题，全国为8079名，全区为267名，我市清理了到企业兼职的处级干部8名、科级干部19名。清理党政领导干部拖欠或利用职权批借给亲友的公款的问题，全国为25.06亿元，全区为2711万元，我市为575万元。清理由党政机关违反规定用公款为干部职工购买的个人商业保险的资金，全区为1071万元，我市为12.85万元。

狠刹“四股歪风”，成为去年反腐倡廉引人注目的一大亮点。领导干部带头廉洁自律是加强党风廉政建设的關鍵。党中央先后制定了《党员领导干部廉洁从政若干准则（试行）》、《关于党政机关厉行节约制止奢侈浪费行为的若干规定》、《关于实行党风廉政建设责任制的规定》等规章制度，去年又提出领导干部必须严格遵守“四大纪律、八项要求”和“五个不许”的规定，但这些规章制度在个别领导干部身上并没有得到很好落实，个别领导干部的配偶子女和身边工作人员利用领导干部职权和职务上的影响谋取私利，以及少数地方还存在的党员干部参与赌博等“四股歪风”，成为党风廉政建设中存在的突出问题。对治理“四股歪风”，中央狠下决心、狠抓落实。之后，这项工作迅速

在各地各部门以前所未有的声势和力度展开，并取得了显著成效。全区有 146 名领导干部主动上交礼金 97 万多元。我市也有不少领导干部主动上交礼金共 3.7 万元。

二是狠抓以“四个坚决纠正”为重点的纠风工作，一些损害群众利益的突出问题得到解决。2004 年全国清理出 1999 年以来拖欠、截留、挪用农民征地补偿费 175.46 亿元；我市处理征用农民集体土地不按规定补偿问题 1 件，处理城镇拆迁中不依法行政案件 1 起。全国清理出 2003 年以前拖欠农民工工资 336 亿元，我市清理出拖欠农民工工资 0.94 亿元、拖欠工程款 0.64 亿元。全国查处中央企业重组改制等方面违纪违法案件 2128 件，我市纠正企业改制和破产操作过程中侵害职工合法权益问题 5 起。全国查办教育乱收费案件 6342 件共 4.75 亿元，清退 3.15 亿元；全区通过规范中小学校收费行为，减轻家长经济负担 3 亿多元；我市查处学校乱收费问题 14 件共 33.7 万元，清退不合理收费 42 万元。全国查处医药商业贿赂、价格违法、假劣药品等违纪违法案件 73500 件，全区和我市医疗服务中“开单提成”、收受“红包”、乱收费等现象已明显减少。全国查处涉及农民负担案（事）件 4352 件，通过农村税费改革和治理乱收费，减轻农民负担 415.68 亿元，全区和我市涉农负担恶性案（事）件大幅度下降。我市还查处了李家庄码头工作效率低货物滞港、市城监大队不依法维护市场秩序、岑溪谏冲矿矿界纠纷等一批有影响的事件。

三是深化“四项改革”和完善“四项制度”，治本抓源头工作取得新进展。在改革行政审批制度方面。国务院各部门共取消和调整审批项目 1806 项，占总数的 50.1%。自治区取消行政许可项目 197 项，保留 47 项，精简了 80%。我市共列出 275 个行政许可项目目录，对不符合规定的进行了改正、取消或废止。全国县级以上党政领导干部经济责任审计工作全面展开，全区共审计 435 人，审出违规金额 9 亿多元；我市共审计 20 人，审出违规金额 2.38 亿元。今年审计工作，将按中央纪委文件要求，扩大到厅级主要领导干部。

在改革财政管理体制方面。中央政府所有部门预算基本报送人大审议，预算管理开始由“重分配”向“重管理”、“重效益”转变。全国性及中央部门和单位行政事业性收费项目有 90% 纳入了财政预算管理，实施国库集中支付制度的中央改革试点部门达 140 个，实行收入收缴改革的部门达 47 个，实行预算外资金收支彻底脱钩管理的中央部门已经扩大到 40 个。各地各部门也由“收支两条线”向“收支脱钩”、实行综合财政预算深化。

在投资体制改革方面。商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性土地使用权实行了招标、拍卖、挂牌方式出让。产权交易市场逐步规范。大力推行招标、投标、拍卖等市场公开、公平竞争机制，建立建设工程、医药采购、经营性土地使用权转让的招投标有形市场以及企业产权和技术产权交易市场等。全区执法监察共立项 655 项，办结 611 项，

查处违法违纪金额 6185 万元，为国家挽回经济损失 7724 万元。我市执法监察 40 个工程项目，查出违纪金额 58.04 万元，挽回经济损失 43.32 万元。

在干部人事制度改革方面。逐步建立健全干部选拔任用和管理监督机制。推行党的地方委员会全体会议无记名投票表决下一级党委、政府领导班子正职拟任人选和推荐人选制度，以及党委常委会讨论重要干部任免无记名表决制，有的地方还开展了党代表常任制的试点工作。广泛推行干部公开选拔、竞争上岗、任前公示、民主推荐等制度。我市还落实了公示业绩、建立廉政档案、廉政鉴定和廉政谈话等制度，给拟提拔任用的 105 名干部作出了廉政鉴定，对干部选拔任用工作的监督得到了加强。

在严格执行建设工程招标投标、经营性土地使用权出让、产权交易和政府采购“四项制度”方面。国家先后发布了《中央单位政府采购管理办法》、《政府采购货物和服务招标投标管理办法》、《政府采购信息公告管理办法》、《政府采购供应商投诉处理办法》等 4 个办法和《政府采购非招标采购方式管理办法》、《政府采购代理机构资格认定办法》等 7 个操作性办法。2004 年全国 336 个地级以上城市已有 325 个建立了有形建筑市场，其中实现机构分立、职能分离、人员分开、财务分账的有 300 个。省、市、县三级均已建立起经营性用地招标拍卖挂牌出让制度，新批准立项的经营性项目用地已全部实现了招标拍卖挂牌出让。全国共清理出各类开发区 6866 个，已核减 4813 个，占总数的 70.1%；规划用地面积压缩 2.49 万平方公里，占原面积的 64.5%。全国政府采购规模达到 2000 亿元。我市政府采购 45 项，节约资金 400 多万元；医品集中招标采购面达 100%，给患者让利 1600 多万元。我市纪检监察机关参加了 43 个重大建设工程项目招标监督，节约工程资金 1828.13 万元，占工程投资额的 10.42%。

四是推进“四务公开”，发展党内民主和人民民主取得新进步。从中央到地方各级都十分重视“四务公开”。2月，召开了全国村务公开协调小组第二次联席会议。3月，召开了全国厂务公开协调小组第九次会议。4月，召开了全国政务公开领导小组第二次会议。5月中央政治局召开会议，强调要进一步健全村务公开制度，规范民主决策机制，完善民主管理制度，强化村务管理的监督制约机制，努力推进农村基层民主的制度化、规范化、程序化。9月召开的党的十六届四中全会，强调：“逐步推进党务公开，增强党组织工作的透明度，使党员更好地了解和参与党内事务。”11月，全国政务公开工作经验交流会议在北京召开。12月，全国村务公开和民主管理工作经验交流会议在江苏省举行。全国各地在完善乡（镇）政务公开、村务公开和厂务公开的同时，积极推行县级以上政府机关政务公开，稳定推进党务公开。我市的市级政务公开也得到了有效落实。应该说，2004年在发展党内民主与人民民主方面，最突出的特点是逐步推进党务公开。

五是坚持标本兼治、惩防并举，保持查办案件强劲势头。各级纪检监察机关按照胡

锦涛同志关于“对腐败分子，发现一个就要坚决查处一个，绝不能姑息，绝不能手软”的要求，加大了查办违纪违法案件的力度。仅2004年，我市纪检监察机关累计立案276件，其中新立案210件，比上年增加55件，结案199件，给予党纪政纪处分203人，其中县（处）级干部7人、乡科级干部68人、一般干部及其他人员128人，涉嫌犯罪被移送司法机关26人。尤其是查处原市委委员、苍梧县委书记李彬严重违纪违法案件移送司法机关审判后，在全市干部群众中引起了强烈反响。在查处案件的同时，还查核了一批举报失实的信访件，为受到错告、诬告的党员干部澄清了是非，支持他们大胆工作。

六是反腐倡廉教育深入开展，廉政文化建设向前推进。反腐倡廉教育，可以用这样几句话来概括：领导重视，力度加大，主题鲜明，内容丰富，形式多样，高潮迭起，有声有色，收效显著。去年3月，中央纪委召开了纪检监察宣传教育工作座谈会。5月，梁雨润、张建国先进事迹报告团首场报告会在中央纪委监察部机关举行。7月，全国党内法规知识竞赛决赛在北京举行，全国纪检监察宣传教育工作上半年总结会在北京召开。9月，中央纪委等在京举行马祖光先进事迹报告会，电影《郑培民》在京首映。10月，中共中央政治局召开会议，决定在全党开展保持共产党员先进性教育活动。同时，全国各地充分利用“大宣教”格局，积极推进廉政文化建设。很多省区市开展了廉政文化进社区、进校园、进企业、进家庭、进农村活动，开展了廉政公益广告、电视述廉、反腐短信、反腐台历、反腐明信片、廉政承诺、党风廉政书画展、文艺晚会、反腐题材的电影、电视剧等各种群众喜闻乐见的廉政文化活动，开展了“学《条例》、守纪律”主题教育活动。我市开展了以“十个一”为载体的“学《条例》、守纪律”主题教育活动，受到了自治区纪委的表彰。今年开局很好，反腐倡廉教育正结合保持共产党员先进性教育活动深入展开，仅反腐倡廉方面的新闻稿件就已经被《中国纪检监察报》刊发9篇，比去年全年多了6篇。

二、反腐败斗争的形势仍然严峻

总体上看，当前全国、全区包括我市党风政风和社会风气明显好转，“反腐倡廉的形势是好的，各项工作都取得了新的进展，一些不正之风有所遏制，一些领导干部的腐败案件呈现下降趋势，人民群众对党风廉政建设的满意度有所提高。但也必须清醒地看到，在一些地方和部门，损害群众利益的问题仍然比较突出，严惩腐败案件时有发生，特别是发生在一些领导干部尤其是高级干部身上的严重违法犯罪案件，严重损害了党和政府的形象。”从最近几年揭露出来的一些违纪违法案件看，有这么几个问题值得我们注意。

（一）腐败行为呈现五大特点

一是以贪污受贿为主的经济类案件总量有所下降，而涉案金额却越来越大。

二是利用干部人事权、司法权和行政审批权违纪违法案件增多，违纪违法活动渗透到经济、政治和社会生活各个领域。

三是作案手段复杂化、隐蔽化、智能化，串案、窝案、案中案增多，涉案的群体性、家族式特征明显。（1）结成利益同盟，往往是查处一案，扯出一串，带出一片，表现出明显的群体性；（2）腐败行为多样性，腐败手段隐蔽化、智能化。从腐败行为来看，有贪污受贿、权钱交易、权色交易，也有权权交易、化公为私等行为；（3）“家族化”腐败倾向明显。主要表现为领导干部直接利用职权，有的通过违规减免地价，审批项目、工程或贷款等，为家族成员经商办企业提供便利；有的伙同其亲友从事介绍工程和其他中介活动，从中收取好处费和介绍费；有的参与走私贩私、制假售假，非法牟利等。

四是顶风作案现象明显，涉及主要领导的违纪违法问题突出。尽管这些年反腐败力度持续加大，但极少数腐败分子并没有因此而改变其贪婪腐化的本性，仍不顾一切地顶风作案。

五是一些腐败分子携款潜逃和涉案潜逃现象增多。

（二）腐败现象滋生蔓延的主要原因

腐败是掌握权力的人在利己主义的动机支配下的以权谋私行为。腐败的产生，有思想方面的原因，也有社会政治和经济方面的原因。具体分析主要有以下几个原因：一是放松世界观改造，背弃理想信念，思想蜕化变质，价值观念的扭曲是权力腐败的内在动因；二是一些领域中制度和体制机制还不完善，为权力腐败提供了可乘之机；三是监督机制不完善，监督不到位，为权力腐败留下了空间；四是新旧体制转换中的缝隙和漏洞，为权力腐败的滋生带来了契机；五是赌博网包围我国大陆，诱发一些党员干部参赌成性，进而堕落为贪污受贿的腐败分子。我们要按照胡锦涛同志在中央纪委第五次全会上重要讲话的要求，在坚决惩治腐败、遏制腐败现象易发多发势头的时候，采取更加有力的措施，进一步加大治本力度，加大从源头上预防和解决腐败问题的的工作力度，不断铲除腐败现象滋生蔓延的土壤，努力从根本上遏制和减少腐败现象的发生。

（三）腐败现象滋生蔓延的主要危害

执政党的最大危险是脱离群众，脱离群众最大的危险源自腐败。腐败之所以是“最大危险”，在于它对党具有极大的腐蚀性，对社会主义建设事业具有极大的破坏性，对人民利益具有极大的危害性。

一是腐败践踏党的先进性，损害党的执政地位。我们党的先进性、奋斗纲领和崇高

宗旨，是通过每一个党员干部的模范行动和优良作风表现出来的，而党内腐败分子及其腐败行为践踏党的纲领，亵渎党的宗旨，玷污党的形象，腐蚀党的肌体，损害人民群众对党的信仰、信念和信心。近些年，腐败犯罪的手段更隐蔽、更智能化，窝案、串案居多，往往是查一案带一串，涉案少则几人，多则几十人、上百人，危害严重，影响很大。加之，一些涉案人员位高权重，所造成的破坏性后果极为惊人。如果不坚决惩治腐败，党同人民群众的血肉联系就会受到严重损害，党的执政地位就有丧失的危险，党就有可能走向自我毁灭。

二是腐败破坏市场经济秩序，损害物质文明。过去贪污受贿数万元称为大案要案，现在大案要案明显增多，其中不乏金额在几百万元、几千万元甚至上亿元的案件。腐败分子不仅自己通过贪污受贿侵占国家资金，而且通过其他不正当手段，使国家巨额资金和大量财产流入不法分子手中。更为严重的是，腐败分子以权谋私，权力进入市场，直接破坏市场经济秩序，破坏国家经济建设。如果不坚决惩治腐败，任其滋生蔓延，泛滥成灾，必将严重扰乱社会主义市场经济秩序，严重影响经济发展。

三是腐败破坏社会主义民主政治，损害政治文明。买官卖官行为严重腐蚀干部队伍，败坏党风政风；司法干部徇私枉法，造成的影响极为恶劣；位高权重的领导干部违纪违法，严重损害社会主义民主政治。如果对政治领域的腐败分子和腐败行为不严加惩治，建设社会主义民主政治的目标就不可能实现。

四是腐败传播消极腐朽思想，损害精神文明。腐败是消极腐朽思想泛滥的表现，具有极强的传染性、腐蚀性，如果不严加惩治，就会像瘟疫一般迅速传播，致使拜金主义、享乐主义、极端个人主义等各种腐朽思想沉渣泛起，污染社会，损害精神文明。

五是腐败损害人民群众的根本利益，破坏社会和谐与稳定。古今中外历史证明，腐败现象的滋生蔓延得不到有效遏制，腐化堕落、骄奢淫逸、贪污受贿、买官卖官、贪赃枉法和各种违法犯罪充斥整个社会，其结果必然导致不稳定和社会动乱。

三、今年我市防治腐败将采取六大举措

胡锦涛同志在中央纪委第五次全会上发表重要讲话强调：“我们一定要从中国特色社会主义事业兴衰成败、党的生死存亡和国家长治久安的战略高度，进一步认识做好反腐倡廉工作的极端重要性，继续扎扎实实地把党风廉政建设和反腐败工作推向深入。”强调：“坚持标本兼治、惩防并举，加大预防腐败的工作力度。”“采取有力措施，从源头上预防和解决腐败问题。”还强调“提高纪律检查工作能力，为加强党的执政能力建设作出贡献。”

中央纪委第五次全会对全党的反腐倡廉工作部署了六大任务：维护党的纪律，促进领导干部廉洁从政；以解决群众反映的突出问题为重点，坚决纠正损害群众利益的不正

之风；坚决查办违纪违法案件，继续保持惩治腐败工作力度；深化改革，不断推进治本抓源头工作；发挥行政监察职能作用，促进依法行政、从严治政；加强国有企业党风廉政建设和反腐倡廉工作，支持国有企业改革和发展。

自治区纪委七次全会对今年全区反腐倡廉工作部署了八大任务：一是严格党的纪律，促进领导干部勤政廉政。二是坚持执政为民，切实纠正损害群众利益的不正之风。三是查办违纪违法案件，坚决惩治腐败分子。四是加大改革力度，推进治本抓源头工作。五是落实党内监督条例，确保权力的正确行使。六是强化行政监察职能，进一步优化发展环境。七是支持国企改革，切实加强国有企业党风廉政建设。八是加强领导，认真落实党风廉政建设责任制。

为了完成上述各项任务，中央纪委第五次全会和自治区纪委七次全会，都提出了五条措施：一是发挥反腐倡廉思想教育的基础性作用，筑牢拒腐防变的思想道德防线。二是发展社会主义民主，调动党员群众支持和参与反腐倡廉的积极性。三是推进改革和制度创新，提高反腐倡廉的制度化法制化水平。四是加强对权力的制约和监督，保证权力正确行使。五是认真执行党风廉政建设责任制，进一步形成反腐倡廉的整体合力。

今年我市的反腐倡廉工作任务，市纪委七次全会已作出部署。为了完成好今年的各项反腐倡廉任务，按照中央纪委和自治区纪委的要求，结合我市实际，将采取六大举措：一是坚持用“三个代表”重要思想武装党员干部，发挥反腐倡廉思想教育的基础性作用，筑牢拒腐防变的思想道德防线。二是贯彻落实《实施纲要》，抓紧建立健全反腐倡廉法规制度体系，为反腐倡廉工作提供有效的制度保障。三是改革机制，创新制度，用发展的思路和改革的办法解决诱发腐败的深层次问题。四是大力发展党内民主和人民民主，加强对权力运行的制约与监督，规范权力的正确行使。五是正确处理预防和惩治的关系，坚决查办违纪违法案件，继续保持惩治腐败的强劲势头。六是强化责任，狠抓党风廉政建设责任制的落实，充分发挥各级领导干部在反腐倡廉中的示范和带动作用。

中央反复强调，办好中国的事情，关键在党，建设好我们的党，关键在各级领导班子和领导干部。一个领导干部，无论处在什么岗位，担任什么职务，从事什么工作，都应负起反腐倡廉的责任。我认为，主要是负有六个方面的责任。

（一）领导干部负有组织领导的责任，应带头落实党风廉政建设责任制

《关于实行党风廉政建设责任制的规定》明确规定了各级党政组织和领导干部在党风廉政建设方面的责任。按照责任制规定，各级领导班子和领导干部都必须对自己管辖范围内的党风廉政建设负起领导责任。具体来说，领导干部既要按照责任制的规定和要求，不断加强对自己的管辖范围内的党风廉政建设和反腐败斗争的组织领导和具体指导；又要加强对自己的下属的严格教育、严格要求和严格监督，切实做到看好自己的门、管好自己的人。“严是爱，纵是害。”这话是很有道理的。领导干部对自己的下属应做到早教

育、早要求、早监督、早提醒，防患于未然，把各种腐败现象消除在萌芽状态。

（二）领导干部负有教育和接受教育的责任，应带头抓好反腐倡廉教育

胡锦涛同志指出：“加强思想道德教育是反腐倡廉的基础性工作，是领导干部拒腐防变的思想保证。”当前，来自各个方面的“糖衣炮弹”确实很多，手段之隐蔽、形式之多样、用心之狠毒是很难想像的，重点“公关”的对象就是领导干部和一些实权人物。一旦放松教育和思想改造，就很容易成为拜金主义、享乐主义和极端个人主义的俘虏。作为领导干部，应带头建立健全反腐倡廉教育长效机制，整合教育资源，丰富教育形式，加强反腐倡廉理论武装，并利用自身的学习教育成果，给干部职工进行授课辅导，帮助他们提高思想政治素质和拒腐防变能力。

（三）领导干部负有用改革的办法解决反腐倡廉深层次问题的责任，应带头改革机制，创新制度

腐败行为往往具有一种类似于产生抗药性的自动调节和寻找问题缺口的能力。要从根本上铲除腐败现象滋生蔓延的土壤，必须继续深化体制机制改革和制度创新。而要做到这一点，关键在于领导干部的主张和决策。没有领导干部的主张，就没有其下属的改革创新观念；没有领导干部的决策，就没有其下属的改革创新行动。只要领导干部带头讲改革、抓创新，把反腐倡廉体制机制改革和制度创新，贯穿于其他各项法规政策建设全过程，堵塞容易诱发腐败的漏洞，反腐倡廉的深层次问题就能得到有效解决。

（四）领导干部负有监督和接受监督的责任，应带头坚持民主集中制，发展党内民主和民主监督

民主是腐败的天敌。党内民主是党的生命。用发展民主来防治腐败，是我们党反腐倡廉的一条重要经验。《党内监督条例（试行）》、《纪律处分条例》，为发展党内民主提供了制度保障和纪律保证。《党员权利保障条例》是我们党关于保障党员民主权利方面的一部十分重要的党内法规。党的十六届四中全会《决定》对坚持和健全民主集中制、发展党内民主提出了许多新的改革举措，其中一项就是“逐步推进党务公开，增强党组织工作的透明度，使党员更好地了解和参与党内事务。”这是我党有史以来第一次用法规性文件提出来的，对于发展党内民主意义重大。《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》，在通过发展民主防治腐败方面也作了许多新的探索。作为领导干部，我们肩负着发展党内民主、人民民主和党内监督、民主监督的历史使命，应该认真贯彻落实上述党内法规和其他民主法制，切实坚持和健全民主集中制，坚决维护和保障党员民主权利，积极推进党务政务公开，疏通民主渠道，拓宽民主途径，丰富民主形式，实现干部群众对党和政府事务的广泛了解、参与、有效管理与积极监督，充分调动和整合党内党外各种监督形式，加强对权力的监督与制约。

“桃李不言，下自成蹊”。榜样的力量是无穷的。领导干部的表率行动比任何宣言更具有说服力。领导干部应增强监督意识，以身作则，率先垂范，时时处处做出好样子，既要加强对下属的监督，更要鼓励下属监督自己，鼓励和保护干部群众讲真话、讲心里话、讲监督，养成在监督环境下开展工作的良好习惯。更重要的是，必须坚持和完善民主集中制。邓小平同志曾尖锐地指出：“民主集中制执行得不好，党是可以变质的，国家是可以变质的，社会主义也是可以变质的。对于个人来说，我看不坚持民主集中制的后果首先是自己变质，这是一个危险的开始。”我们应通过坚持和完善民主集中制，切实保障党员民主权利，大力发展党内民主和人民民主，加强民主监督，坚决克服“权力监督民主”的错误行为，切实做到“民主监督权力”，使各项决策充分反映干部群众的意愿，使之起到集中干部群众智慧、汇聚干部群众力量的作用，使党组织真正做到“三个代表”，永远保持党的先进性。

（五）领导干部负有管好配偶子女和身边工作人员的责任

许多案例说明，一些领导干部是被自己的配偶子女打倒的，是被身边的工作人员丑化的。像刘方仁、李嘉廷、刘克田、麦崇楷等，因对家属子女、身边工作人员疏于教育、要求和管理，甚至放纵，导致领导干部本人陷入了腐败泥潭。中央纪委在查办李真案中，发现李真利用其曾担任省委领导秘书的特殊身份，插手30多名厅局级和国税系统干部工作调动和职务安排。家庭观念、父子之情、朋友之谊，亲情、爱情、友情人皆有之，共产党人也不例外，但作为领导干部，决不能以感情代替政策，为友谊放弃原则。管好家属子女和身边工作人员十分重要的，其实也并不难，我们都应该做得到。下一步，我们将在培养家庭“纪委书记”方面，做些积极的探索。

（六）领导干部负有言传身教的责任，应带头加强“官”德修养，保持廉洁自律的品格

“官”德是指领导干部在行政、谋事、做人时所表现出的道德品位、思想品德和政策水平。从古到今中国的老百姓都希望有德才兼备的好官，“官”德修养问题，从本质上说是一个政治问题，关乎党风民风 and 国计民生。作为领导干部，大小也是个“官”，官大一级，标准就应高一块，要求就应严一分。古人云：“其身正，不令而行；其身不正，虽令不从”、“德教为先”、“修身为本”。领导干部管人管事，要靠真理的力量和人格的魅力。真理的力量靠言传，人格的魅力靠官德。加强“官”德修养，总的标准和要求是科学执政、民主执政、依法执政，始终做到立党为公、执政为民。具体来讲，至少应有如下六条标准和要求：一是坚持勤奋学习，扎扎实实地提高实践“三个代表”重要思想的本领。二是坚持党的根本宗旨，坚定理想信念，按照“为民、务实、清廉”的要求，贯彻落实党的路线方针政策，迎难而上创一流业绩。三是带头学法用法，严格遵守

党纪国法，依法规范自己的从政行为。四是坚持遵守党的纪律，身体力行民主集中制，自觉维护党的团结统一。五是坚持“两个务必”，遵守“四大纪律、八项要求”、“五个不许”和其他各项廉洁自律规定，常修为政之德、常思贪欲之害、常怀律己之心。六是深入实际、深入基层、深入群众，努力为人民群众多做好事、多办实事，做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。

此外，在当前保持共产党员先进性教育活动中，要永远保持党员的先进性，我个人理解，必须牢记胡锦涛同志讲的“六个坚持”：一是要坚持理想信念，坚定不移地为建设中国特色社会主义而奋斗。二是要坚持勤奋学习，扎扎实实地提高实践“三个代表”重要思想的本领。三是要坚持党的根本宗旨，始终不渝地做到立党为公、执政为民。四是要坚持勤奋工作，兢兢业业地创造一流的工作业绩。五是要坚持遵守党的纪律，身体力行地维护党的团结统一。六是要坚持“两个务必”，永葆共产党人的政治本色。

要正确认识反腐倡廉形势

中共甘肃省白银市委副书记、市纪委书记 郭德清

在目前形势下，如何看待反腐败斗争形势，这不仅仅是一个工作评估问题，也是一个重大的政治问题，作为一名领导干部，我们必须要有有一个清醒和正确的认识。

一、科学判断和正确认识反腐败斗争的形势

科学判断反腐败斗争形势是正确决策的前提，也是坚定反腐败信心的基础。反腐败斗争的性质，决定了正确认识反腐败斗争形势的重要性。正确认识当前反腐倡廉的形势，有以下几个观点需要把握：一是历史的观点。就是把反腐败放到整个改革开放的社会背景中去考察；二是理性的观点。就是不要被一时所发生的事件或情绪所左右、所迷惑；三是实事求是的观点。一切以现实反腐败的发展态势所决定，不拘泥于以前所判定的指标。我们有的同志看问题不看主流而看支流，不看本质而看现象，不看大势而看小势，结果越看越觉得问题严重，越看越丧失信心。基于这种认识，我从四个方面进行分析。

（一）正确认识反腐败斗争形势是一个重大的政治问题，是深入开展反腐败斗争的基础和前提

党的十一届三中全会决定把党和国家的工作重点转移到社会主义现代化建设上来，作出实行改革开放的战略决策。以邓小平同志为核心的党中央第二代领导集体，清醒地认识到在改革开放尤其是经济体制转换的历史条件下，可能出现腐败易发多发的严峻形势，及时地作出了“执政党的党风是关系党的生死存亡的问题”的论断，告诫全党，“如果我们党不严重注意，不坚决刹住这股风，那么，我们的党和国家确实要发生会不会‘改变面貌’的问题。”要求全党要“足够估计到这样的形势”。以江泽民同志为核心的党中央第三代领导集体高度重视反腐败斗争，党的十四大以后，江泽民同志每年都在中央纪委全会上作重要讲话，每次讲话都从党和国家大局出发，分析形势指明反腐败斗争的方向，他指出，如何正确认识反腐败斗争的形势，“是一个很重要的政治问题”。党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央，始终高度重视党风廉政建设和反腐败工作，强调坚决惩治腐败是我们党执政能力的重要体现，有效预防腐败，是我们党执政

能力的重要标志。要坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，抓紧建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。

如何看待反腐败斗争的形势，对于广大干部群众来说，主要是认识方法问题。二十世纪八十年代末、九十年代初发生的苏联东欧剧变，具有复杂的、多方面的原因，其中对腐败现状的看法，是这些国家政治斗争的一个焦点。当时敌对势力对腐败状况夸大其词，把这些国家的干部队伍说得一无是处。他们诬蔑说腐败“是共产党和社会主义制度带来的”，断言“共产党解决不了自身的腐败问题”，要真正解决腐败问题，只有实行西方资产阶级那一套政治制度。这种舆论动摇了一些干部群众对社会主义制度和共产党领导的信心，成为导致剧变发生的原因之一。苏联东欧剧变之后，西方敌对势力故伎重演，把“反腐败”这张牌打到我国，妄图借此动摇干部群众对我们党领导反腐败斗争的信心。很明显，如果按照他们的主张去“反腐败”，那么反掉的就不是腐败，而是共产党的领导，是社会主义的根本制度。对这一点我们必须保持清醒的头脑。

正确认识形势，是深入开展反腐败斗争的基础和前提。形势是一种客观存在。正确认识形势，具有两方面的意义：第一，有利于确定正确的路线方针政策和工作部署。改革开放特别是党的十三届四中全会以来，我们党所以能够制定一系列正确的方针政策和战略部署，领导反腐败斗争健康发展，一个基本原因，是正确地分析了每一时期的形势。从历史上看，对形势分析错了而能够制定出正确的方针政策并取得胜利，这样的事情从来没有过，因为它违背事物发展的规律。第二，有利于统一认识、统一思想，增强广大干部群众的信心。反腐败是复杂的政治斗争，如果大家的认识正确了，才能理解我们党作出的决策和部署，才能同心协力地深入开展反腐败斗争。

（二）党的十四大以来，反腐倡廉发展走势是健康平稳的，为维护改革、发展、稳定的大局提供了有利条件

我们判断反腐败斗争形势，必须把它放在全党全国工作大局中来把握。因为在目前继续存在腐败现象产生的条件和土壤的情况下，希望在短期内完全彻底地解决腐败问题是不现实的。我们开展反腐败斗争的近期目标，是通过努力把腐败现象遏制在最低限度，为维护改革、发展、稳定的大局创造良好的社会政治环境。党的十三届四中全会以来，党中央牢牢把握经济建设这个中心，服从并服务于改革、发展、稳定大局，把反腐败斗争提到有关党的生死存亡的高度来认识，妥善处理反腐败与改革建设各方面的关系，作出了一系列重大的决策和部署，取得了明显的阶段性成果。我国的经济实力、国防实力、科技实力明显增强，社会稳定，民族团结，国际地位和国际影响与日俱增。正如江泽民同志所说，“反腐倡廉不断取得阶段性成果，为维护改革、发展、稳定的大局创造了有利条件。”总的来看，反腐败斗争发展走势是平稳的、健康的，与改革和经济建设相互协调、相互促进，有力维护了改革、发展、稳定的大局。这些年来，全国查处

了大量违纪违法案件，查处了一些省部级、地厅级干部，在“用权、管钱、选人”等领域进行了重大的改革，反腐败斗争力度不断加大，却没有对全国的改革、发展、稳定产生全局性的不良影响。前些年，我们总能听到一种糊涂观点：腐败能促进经济的发展，反腐败会影响社会经济的发展。然而，二十余年的反腐败实践清楚地告诉我们，这种“腐败有益论”是荒唐的、谬误的。近几年来，我国政府将打击走私与反腐结合起来，将一时嚣张的走私气焰打了下去；并根据近几年腐败的特点，我们有条不紊开展了腐败的高发区、频发区，比如金融、证券、房地产、土地批租出租、建筑工程和物资采购等领域的反腐败斗争，最大限度地缩小了社会的经济损失，保障了经济建设的顺利进行，社会得益，老百姓得益，我国经济不断发展，社会继续保持稳定，人民生活水平进一步提高。这说明了我们党开展的反腐败斗争走势是平稳、健康的，所采取的措施是符合改革、发展要求，并适应社会主义市场经济发展要求的。

（三）反腐倡廉的发展趋势逐步向纵深推进

腐败现象作为一种历史现象，必然要经历一个产生、发展、消亡的历史过程，这是不以人的意志为转移的客观规律。由于主客观方面的原因，我们党领导的反腐败斗争必然会经历一个长期而复杂的历史过程，但重要的是要善于从斗争发展的轨迹中，预见到某些带有本质意义的变化。二十世纪九十年代，党内存在的各种腐败现象呈现蔓延和泛滥的态势，成为直接影响我国改革发展稳定大局的一个重大因素。在当时的情况下，我们比较多地采取了以遏制为主的对策和措施，通俗地说，叫做“治标”。我们把反腐败的重点放在对腐败案件的事后查处上，期望通过严厉的惩治手段来清除腐败。这些措施和手段，在一定时期内，对遏制腐败现象的发展蔓延，是起到了一定的作用的，但不能清除腐败，不能清除腐败多发易发的土壤。党的十五大以后，反腐败斗争从侧重治标遏制逐步转到了标本兼治、加大治本力度的轨道上。一方面，严厉惩治腐败，既注重查办基层党员干部违纪案件，特别是损害群众利益的案件，突出抓了重大腐败案件的查处工作，又加大治本力度，加强从源头上预防和解决腐败问题的工作，较好地解决了一些深层次的腐败问题。近几年来，不管案件多大，涉案人员位置多高，都坚决一查到底。另一方面，明确监督重点，加强了事前、事中和事后的监督，将预防腐败的关口前移，不断加大从源头上预防和解决腐败问题的力度，着力铲除腐败现象滋生蔓延的土壤。党的十六大以来，我国的反腐败斗争在战略上是由事后监督为主转向事前监督为主，战术从侧重打击腐败，向惩治和预防腐败并重转变，近年来的反腐败斗争，不仅仅呈现了过去从未有过的力度和气势，而且在其内容和质量上也出现了许多新的特点，其中之一，就是将反腐败与打击黑恶势力紧紧连在一起。2001年在全国开展的这场打击“三股恶势力结合”斗争是审时度势的，是很有声势的、毫不手软的，狠狠地打击了犯罪恶势力和腐败恶势力的嚣张气焰，为整个社会平稳地、健康地、有序地进入21世纪打下