

反腐倡廉 理论与实践研究

中国监察学会秘书处 编

中国商业出版社

反腐倡廉理论与实践研究

中国监察学会秘书处 编

中国商业出版社

图书在版编目(CIP)数据

反腐倡廉理论与实践研究/中国监察学会秘书处编.
北京:中国商业出版社,2005.8

ISBN 7-5044-5492-3

I. 反… II. 中… III. 廉政建设-中国-文集
IV. D630.9-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 091034 号

责任编辑:陈朝阳

中国商业出版社出版发行
(100053 北京广安门内报国寺1号)
新华书店总店北京发行所经销
北京京海印刷厂印刷

★

850 × 1168 毫米 32 开 12.5 印张 300 千字

2005 年 8 月第 1 版 2005 年 8 月第 1 次印刷

定价:22.00 元

★ ★ ★ ★

(如有印装质量问题可更换)

序 言

陈昌智

党的十六大指出,坚决反对和防止腐败,是全党一项重大政治任务。十六届三中、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,抓紧建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。这是党中央从完成经济社会发展的重大任务和巩固党的执政地位的全局出发,为做好新形势下反腐倡廉工作作出的重大战略决策。为此,党中央颁布了《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》。这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。目前,贯彻落实《实施纲要》工作已经全面启动,一些地方和部门取得了初步成效。

我们应当看到,随着社会主义市场经济体制的不断完善,随着《实施纲要》的贯彻落实,在反腐倡廉方面还会遇到许多新情况新问题。这就需要进一步加强调查研究工作,为领导决策提供理论支持和参考依据。近年来,中国监察学会和地方各级学会坚持正确的政治方向,注意从实际出发,积极发挥自身优势,紧紧围绕维护改革发展稳定的大局,围绕反腐倡廉和纪检监察工作的重要问题,深入开展理论、政策研究和学术交流活动,形成了一批有一定参考价值的研究成果。

这次编辑成册的76篇理论文章,是中国监察学会秘书处从2004年各级监察学会提交的100多篇论文中筛选出来的。总的来说,这些论文具有一定的思想性和针对性。其中,有的涉及一

些全局性重大问题,如关于建立健全惩治和预防腐败体系研究、关于纪检监察机关在促进党的执政能力建设方面的作用研究、关于中国人世后反腐倡廉形势研究;有的涉及当前反腐倡廉的热点、难点问题,如关于纪检监察机关在投资体制改革中的职能作用研究、关于防止资金外逃问题研究;也有的涉及反腐倡廉工作的某些专题,如关于反腐倡廉教育的针对性和有效性问题研究,进一步加强对国有企业领导人员的监管研究等。我希望这些论文的编辑出版,能够对反腐倡廉理论政策研究起到促进作用。

目 录

序言	陈昌智(1)
----------	--------

一、惩治和预防腐败体系研究

关于建立健全惩防腐败体系的探索与思考	黑龙江省 纪检监察学会	(3)
建立健全惩治和预防腐败体系 全面加强和改进党风 廉政建设	山东省纪委副书记、省监察厅厅长 柏继民	(10)
构建惩治和预防腐败体系的思考	安徽省构建惩治 和预防腐败体系课题研究组	(14)
坚持“三个代表”重要思想 探索惩治和预防腐败有效 对策	刘绍明	(25)
关于充分发挥制度建设在惩治和预防腐败体系中核心 保障作用的思考	福建省南平市纪委课题组...	(28)
关于建立健全惩治和预防腐败体系的认识与思考	中国监察学会铁道分会	(31)
加入世贸组织后强化公民监督机制的理论思考与对策	陕西省纪委副书记、省监察厅厅长 陈有德	(38)
健全“四项机制” 强化监督管理	陕西省烟草专卖 局监察处	(45)
关于加强纪委对同级党委和党员领导干部监督的理性 思考	中共福建省龙岩市委副书记、纪委书记 刘晓东	(52)
关于监督问题的调查与思考	中共河南省纪委研	

研究室	(59)
我国社团组织及中介机构管理监督的调研报告	
中国监察学会机械分会课题组	(62)

二、反腐倡廉工作研究

关于携款外逃及追缴外流涉案资金问题的调研报告	
中共广东省纪委课题组	(71)
关于“追回流向国(境)外腐败资金问题研究”的调研报告	
云南省纪检监察学会 李建国 温宗贵(执笔) 侯玉萍	(79)
对直接管辖范围内发生重大案件实施责任追究的调查	
重庆市纪委课题组	(85)
努力构筑领导干部家庭保廉防线	
重庆市纪委监察局调研组	(88)
河南省征占农村土地中保护农民利益情况的调查与思考	
中共河南省纪委研究室	(91)
教育收费中的问题及治理对策	
中国监察学会教育工作委员会副会长兼秘书长 江海涛	(97)
关于教育乱收费问题的思考	
陈世润 杨秀宁 ...	(103)
关于对医药购销中不正之风问题的探讨	
山西省纪委副书记、监察委员会主任 王俊忠	(111)
加强和改进党的建设才能有效纠正不正之风	
新疆自治区党校副教授 陈献珩	(117)
严格政策 强化监管 加大从源头上治理公路“三乱”	
力度	
甘肃省交通厅 马登岗	(120)
关于对纠正医药购销和医疗服务中不正之风工作情况的调查	
新疆生产建设兵团联合调研组	(123)
预防和治理公路“三乱”的思考	
陆履珊 蒋厚琳	

张胜利 童立安	(126)
---------------	-------

三、源头治理工作研究

论监察机关在投资体制改革中的职能作用

海南省纪委党风廉政建设室 杨剑华	(131)
------------------------	-------

重庆市实行经营性土地使用权招拍挂出让的实践与

思考 重庆市纪检监察学会重庆市纪委、市监察局研究室	(138)
---------------------------------	-------

加强对行业组织、社会中介机构的管理和监督问题研究

贵州省监察学会	(145)
---------------	-------

加快培育 强化监管 促进全省中介机构健康发展

中共四川省纪委副书记、监察厅厅长 刘佑林...	(153)
-------------------------	-------

行政中介脱钩改制势在必行 周莉萍 陈建群

胡力士	(161)
-----------	-------

发挥监察机关职能作用 推进投资体制改革

河北省监察学会	(168)
---------------	-------

中介组织发展与监管的前瞻思考 福建省纪委政策

法规研究室副主任 张利生	(173)
--------------------	-------

重锤狠砸“小金库” 吉林省纪委监察厅 (180) |

充分发挥行政监察职能作用 积极推进投资体制改革

海南省监察学会	(183)
---------------	-------

四、行政监察职能研究

行政监察机关在保证《行政许可法》实施中发挥职能

作用的研究 北京市纪检监察学会	(189)
-----------------------	-------

关于行政监察在反腐倡廉中地位作用的研究与思考

天津市纪委研究室课题组	(196)
-------------------	-------

关于在新形势下强化行政监察职能作用的思考

- 江苏省纪检监察学会秘书处 (204)
- 浅析新形势下的行政监察 宁夏监察学会副秘书长
王秀春 (212)
- 谈行政效能监察工作机制问题 山东省纪委执法监察室主任 马登雨 山东省纪委正处级检查员
惠金常 (219)
- 加强行政效能监察问题研究 武汉烟草(集团)有限公司三峡卷烟厂 龙爱武 熊必忠 (226)
- 加强行政效能监察 为发展提供有力保障
山东省烟草专卖局监察处 赵洪军 (229)
- 强化行政监察职能 为建设社会主义法治政府保驾护航
中共青海省纪委政策法规研究室 任亮 (232)
- 与时俱进 开拓创新 不断深化效能监察工作
浙江省纪委副书记、省监察厅厅长 应勇 (235)
- 对加入 WTO 背景下行政监察工作的思考与建议
上海市人民政府法制办公室 刘平 罗长青 ... (242)
- 监察机关在保证《行政许可法》实施方面发挥职能作用
问题研究 西藏自治区纪委监察厅执法监察室副主任 黄国慧 (245)
- 在反腐败源头治理中履行好地方监察机关的职能
广西省桂林市纪委监察局监察综合室
唐良平 (248)
- 纪检监察机关如何进一步发挥行政监察职能作用
莱芜市纪委副书记监察局局长 莱芜市监察学会会长 李传成 (251)
- 充分发挥纪检监察机关职能作用 大力整治经济发展软环境 吉林省纪委监察厅 (254)
- 浅谈监察机关在保证《行政许可法》实施方面的职能作用

江西抚州市纪委副书记、市监察局长 李云	(261)
监察机关在保证《行政许可法》实施方面发挥职能作用	
问题研究 安徽省淮北市监察局长 徐敬田...	(264)
对实施《行政许可法》监督检查之探索 安徽省铜陵	
市纪委监察局 俞维祥 吴燕	(266)

五、国有企业反腐倡廉研究

加强效能监察工作探索 切合实际搞好效能评价	
大庆油田有限责任公司监察部 刘万昌 丛国良	
孙明涛	(271)
深入开展效能监察提高企业防腐能力 中国监察学	
会船舶分会课题组	(280)
国企改革与反腐倡廉 中国监察学会信息产业	
分会	(286)
西藏国有企业效能监察的特色 西藏自治区纪委执	
法监察室 萧玉才	(293)
深化效能监察 促进科学管理 提高企业防腐功能	
大连新船重工有限责任公司监察部监察员	
韩军	(296)
关于在企业效能监察中对监察对象开展效能评价的探讨	
大庆石油管理局纪委监察部	(299)
关于当前国有企业反腐倡廉工作情况的调查	
辽宁省监察学会 孙成全	(302)
加强纪检监察 防止国有资产流失 江西省公路管	
理局纪委书记 傅春华 江西省公路管理局纪	
检员 官铃	(305)
国企强化党风廉政建设责任追究的思考 山东省	

究矿集团有限公司 宋国	(308)
国有企业腐败问题源头治理析 双鸭山矿业集团公 司党委副书记 徐培盛	(311)
现代企业制度下加强国有企业党内监督有效途径的 探索 开滦(集团)有限责任公司党委副书记、 纪委书记 裴华	(314)

六、其他

论加入 WTO 以后反腐败的行政法对策 华东师范大 学法律系教授、博士生导师 关保英	(319)
论共同诉讼 李秀娟	(328)
西部大开发中腐败现象透视及治理预防的思考 内蒙古自治区纪委副书记、监察厅厅长 娜仁··	(339)
官风腐败的表现形式及其危害 辽宁师范大学 田久川	(347)
中国与欧盟国家监察制度比较 上海化工教育培训 中心副主任 徐准 天津渤海化工集团公司纪 委书记 张津策	(354)
实施“三防”监控 建设廉政工程 马钢两公司纪委 监察部	(362)
浅谈纪检文化的功能与创新 江苏省张家港市纪委 副书记、监察局长 刘军	(367)
加入世贸与反腐倡廉的战略分析 上海铁路局纪委 洪文鑫	(373)
全面履行纪检监察职能 服务党的执政能力建设 福建省莆田市委副书记、纪委书记 林光大	(376)
长鸣反腐警钟 海军大连舰艇学院政治系	

王真	(379)
开展党风廉政建设进社区工作的思考	青岛市四方
区监察局	(382)
论法院反腐倡廉工作“四个不为”模式	邳江南
邓华	(385)

一、惩治和预防 腐败体系研究

关于建立健全惩防腐败体系的探索与思考

黑龙江省纪检监察学会

建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系,是我们党对社会主义市场经济条件下深入开展党风廉政建设和反腐败斗争提出的新要求,是加大从源头上防治腐败力度的根本举措。建立健全惩治和预防腐败体系,必须正确把握体系建设的内在规律,坚持教育、制度、监督协调并重,积极探索惩防结合、综合治理腐败的有效途径,着重抓好四个方面的工作。

一、切实加强党风廉政教育,筑牢拒腐防变的思想道德防线

必须把教育作为建立惩治和防范腐败体系的一项基础性工作来抓,筑牢防范腐败的思想道德防线。目前,应加强社会主义市场经济条件下反腐倡廉教育规律研究,根据党员干部的思想实际和客观环境的发展变化,积极探索党风廉政教育思路与格局、内容与形式的创新。

第一,巩固教育阵地。要加强反腐倡廉教育阵地建设,把反腐倡廉教育纳入各级党校教学计划,定期对各级领导干部进行廉政教育。县以上纪委应以党校为依托,建立“党风廉政教育培训基地”,对所管理的领导干部、所属行政执法机关、司法机关中层干部、实权部门和重要岗位工作人员以及党校各类班次学员进行教育培训,增强党风廉政教育的强制性和有效性。

第二,深化教育内容。一是加强理论教育。坚持用马克思主义科学理论武装全党,引导广大党员干部加强党性修养和世界观改造,解决好理想信念问题。二是抓好优良传统和作风教育。当前要认真抓好“两个务必”教育,使广大党员干部牢记党的宗旨,坚持立党为公、执政为民,树立正确的权力观、地位观、利益观,自觉做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。三是加强道德教育。引导党员干部加强思想道德修养,自觉抵御各种腐朽生活方式的侵蚀,永葆共产党人的高风亮节。四是深入开展党纪政纪和法律法规教育。党风廉政教育要注意区分层次、突出重点,针对不同对象确定教育内容,注重教育效果。

第三,扩大教育范围。要加强与社会主义市场经济相适应的廉政文化建设研究,反腐败既要教育干部,也要教育群众。通过提高全民族的素质,增强广大人民群众知法、懂法、守法意识,自觉地参与抵制和揭露腐败,强化全社会的反腐败意识和氛围。

第四,创新教育形式。一是抓好形象性教育。要充分发挥影视、报刊、电教、戏剧、文学等载体的作用,以生动形象的教育方式增强教育的吸引力和感染力。二是抓好经常性教育。坚持在岗教育和专门培训相结合,把党风廉政教育纳入干部培训总体规划和党校、干校教学计划,作为领导干部的“必修课”。建立领导干部任前党纪政纪知识考试制度。通过编写党风廉政教材、建立廉政教育培训基地等途径,定期进行专门的廉政教育培训,推进廉政教育的制度化、规范化、经常化。三是抓好防范性教育。对提拔任职的领导干部要进行廉政谈话,发现干部不廉洁行为时要进行诫勉谈话,群众对干部有反映时要进行警示谈话,以起到警钟长鸣、防患于未然的教育作用。四是抓好典型性教育。充分发挥正反典型在廉政教育中的示范和警示作用。采取以案说纪、组织职务犯罪服刑人员现身说纪说法、剖析重大典型案件等办法,以案明纪,引以为戒,提高党员干部拒腐防变的能力。

第五,强化教育保障。一是把宣传教育纳入党风廉政建设责任制,建立领导机构和组织协调机制,形成齐抓共管的工作格局。二是建立宣传教育工作制度,纳入目标管理,加强检查考核,确保教育任务的落实。三是加强教育硬件建设和资金投入,保证教育活动的开展。

二、努力创新制度体制机制,严格规范领导干部从政行为

建立惩治和预防腐败体系,根本在于深化改革,不断推进体制、机制和制度创新,把制度建设贯穿于反腐倡廉各项工作之中,并逐步将党纪条规上升为具有强制力的国家法律,使反腐倡廉工作纳入法制化轨道,形成能够有效防范腐败的法规制度体系。

第一,围绕规范领导干部从政行为抓制度建设。针对新时期反腐倡廉方面出现的新情况、新问题,根据形势的发展和社会历史条件的变化,不断完善领导干部的行为准则和道德规范,并制定易于操作的实施细则和监督检查办法。同时,要尽可能使这些行为规范程序化和法制化,成为领导干部必须遵循的行为准则。

第二,围绕体制创新抓制度建设。针对权、钱、人等容易滋生腐败的薄弱环节和关键部位,加强对权力的制约、资金的监控和干部任用的监督,构筑防范和治理腐败的体制基础。一是严格规范行政审批行为。进一步大幅度削减行政审批事项,严格限定行政审批领域。建立行政审批退出机制,充分发挥市场在配置资源中的基础性作用。对保留的行政审批项目,建立健全内部监督制约机制并向社会全面公开。二是进一步加强财政监督和健全资金监管机制。建立“一把手”不准直接管钱、不准个人决定大额度资金使用和重大项目投资制度,积极推行财务审批联签制、会计集中核算制、乡(镇)资金“零户统管”制、村级资金“村财民理乡管”制,从制度上堵塞腐败滋生的“黑洞”。规范党政机关及事业单位福利待遇,取消自行发放的各种补贴和奖金,实行统一的补