
中国反腐倡廉建设路径透视

——基于 2011-2016 年实践综述

南昌大学 吕雄

摘要：腐败，是当今中国面临的一个严峻社会问题；反腐，则成为党和政府面临的一个重要政治挑战。基于近六年来我国的廉政建设与反腐败工作进程，本文从理论层面、工具层面、部门层面、领域层面、地域层面五个宏观层面梳理了 2011 年-2016 年以来我国党风廉政建设与反腐败工作的进展与成效，综述反腐倡廉建设实践情况，以为后续廉政建设与反腐败工作提供理论参考。

I、理论层面从行为层：依法推进廉政建设、常抓不懈高压惩腐；到制度层：创新监督制约机制、健全公权规制体制；再到精神层：科学构建诚信管理体系、着力推进廉洁文化建设、全面净化政治生态三个中观层面综述我国党风廉政建设与反腐败工作在理论层面的进展与成效。

II、工具层面主要从科技反腐、网络反腐到组织巡视震慑、文化教育预防再到刑事修法防治三方面概述我国党风廉政建设与反腐败工作在工具层面的实践情况。

III、部门层面主要关注国家审计委、检察机关、环保部门、海关、财政部、国土资源部、法院七部门的廉政建设与反腐败工作举措。

IV、领域层面重点研究“三资”监管领域、高校领域、社会组织领域、卫生领域、“小金库”治理、“三农”领域六个领域的反腐倡廉建设工作。

V、地域层面简要综述内陆 31 个省级行政区推进反腐倡廉建设的反腐倡廉建设战略、具体措施及地方实践，包括华北地区：北京、天津、河北、山西、内蒙古；东北地区：黑龙江、吉林、辽宁；华东地区：上海、江苏、浙江、安徽、福建、江西、山东；中南地区：河南、湖北、湖南、广东、广西、海南；西南地区：重庆、四川、云南、贵州、西藏；西北地区：陕西、甘肃、青海、

宁夏、新疆。

关键词： 反腐倡廉；惩防体系；科技反腐；廉能政治

目录

1、理论层面.....	1
一、依法推进廉政建设，常抓不懈高压惩腐	1
(一) 刮骨疗毒，猛药去疴，严查违反“八项规定”行为	1
1. 2011 年-2012 年中央“八项规定”出台以前腐败案件查处情况	1
2. 中央“八项规定”出台后反腐高压势头	1
(二) 完善法律体系，健全惩戒制度	4
1. 党内法规体系之“四梁”	4
2. 党内法规体系之“八柱”	5
(三) 拓宽举报渠道，掘清腐败案源	8
(四) 构建网络惩腐体系，加大国外追赃力度	9
二、创新监督制约机制	10
(一) 监督机构改革及职能转变	10
(二) 加大党内监督力度，提高党内监督实效	10
1. 积极实行“三谈两述一报告”制度。	10
2. 强化公权公开透明运行	11
3. 各省份相继成立预防腐败局	12
4. 创新巡视方式，发挥巡视利剑作用	12
(三) 构建多主体监督格局，凝聚反腐监督合力	14
1. 人大监督	14
2. 政协监督	14
3. 纪检监察机关监督	14
4. 审计机关监督	15
5. 人民法院司法审判监督	15
6. 人民检察院法律监督	15
(四) 畅通网络监督渠道，发挥舆论监督作用	16

1.	重视发挥新兴媒体舆论监督作用	16
2.	畅通网民行使监督权利的渠道	16
三、	科学规制公共权力	18
(一)	聚焦党风廉政建设主业，改革权力配置方式	18
1.	聚焦党风廉政建设主业，优化纪检监察机构内部力量配置	18
2.	深化简政放权，改革权力配置方式	18
(二)	规范权力运行机制，完善廉洁用权体制	19
1.	科技手段规范权力运行，防控廉政风险	19
2.	着重强化对决策权的制约，规控权力异化	20
3.	推进廉洁用权体制改革，完善权力监督体系	20
(三)	强化用权绩效问责，提升权力运行效能	21
1.	重视绩效管理，严格干部问责	21
2.	落实“两个责任”，促进权责统一	22
四、	构建公职人员诚信管理体系	23
(一)	以反腐倡廉教育重塑公职人员道德伦理	23
1.	践行《廉政准则》、《廉洁自律准则》促进公职人员廉洁自律	23
2.	落实“三严三实”、增强“四个意识”培育纪律意识	23
(二)	以有形纪律规矩强化公职人员行为规范	24
1.	以“八项规定”树立廉洁自律标杆	24
2.	核查个人有关事项报告倒逼诚信	24
3.	制定“行规”“守则”转变工作作风	25
(三)	推进公职人员诚信建设防治失德失信行为	25
1.	推进公职人员诚信建设	25
2.	防治失德失信行为	26
五、	推进社会廉洁文化建设	27
(一)	提高廉洁文化产品的供给能力，拓宽廉洁文化覆盖面	27
1.	传承并发掘中华文化中的廉洁元素	27
2.	提高廉洁文化产品供给能力	27

3. 拓宽廉洁文化覆盖面.....	28
(二) 激发网络新媒体传播正能量，引导形成廉荣贪耻舆论氛围.....	29
(三) 深化廉政理论与对策研究，发挥廉政研究理论成果的指导功能.....	30
 II、 工具层面	31
一、 科技反腐的实践探索	31
(一) 科技反腐的发展现状	31
(二) 科技反腐的地方实践	32
(三) 科技法反腐的战略意义	33
(四) 科技反腐的现实困境	34
(五) 科技反腐的路径选择	34
二、 中国网络舆论监督的发展与规制	36
(一) 网络舆论监督的发展现状	36
(二) 网络舆论监督的重要性	36
(三) 网络舆论监督的局限性	37
(四) 规范网络舆论监督的思路举措	38
三、 巡视利剑作用彰显	40
(一) 巡视工作举措	40
(二) 巡视工作成效	41
(三) 巡视工作未来	41
四、 反腐倡廉影视作品的创作情况与思考	43
(一) 反腐倡廉影视作品的特点	43
(二) 反腐倡廉影视作品的发展困境	44
五、 利用刑事修法手段防治贪污贿赂犯罪	47
(一) 实体法不断健全	47
(二) 程序法更加严密	47

(三) 反腐倡廉影视作品的长效创新性	48
III、 部门层面	50
一、 国家审计：反腐败“利剑”高悬.....	50
(一) 国家审计的重要举措	50
(二) 国家审计面临的挑战	51
(三) 强化国家审计力量的对策	52
二、 检察机关：在反腐败斗争中发挥尖兵作用	53
(一) 职务犯罪活动新特点与新趋势	53
(二) 查办和预防职务犯罪的有效措施	56
(三) 查办和预防职务犯罪工作成效	59
三、 环保部规范行业权力践行环保为民.....	62
(一) 紧抓环保实际，推进环保系统党风廉政建设.....	62
(二) 编好笼子管好权，规范环保行政审批和评审	63
(三) 扎紧篱笆筐好钱，规范项目资金分配和物资设备采购.....	65
(四) 筑牢防线管好人，规范环保行政执法与干部人事管理.....	66
(五) 落实“八项规定”，夯实廉洁自律的基础	68
四、 海关以科技创新守护“廉洁国门”	69
(一) 打造科技防腐网确保海关“管得住，通得快”	69
(二) “科技海关”的双赢效果	71
(三) “科技海关”的防腐重要举措	71
五、 以监督制约权力为核心推进财政部门党风廉政建设	74
(一) 全面落实“两个责任”，深化财政部门反腐倡廉建设	74
(二) 严格贯彻中央八项规定精神，改进财政部门工作作风.....	75
(三) 强化监督执纪问责，为财政改革发展保驾护航.....	75
(四) 深化廉政风险防控机制建设，规范财政部门权力运行	76

(五)	深化财政管理制度改革，从源头上防范腐败风险.....	76
(六)	加强教育监督，努力提高财政党员干部的廉洁自律意识.....	77
(七)	进一步推进财政部门反腐倡廉建设的思考.....	78
六、	国土资源部探索建立防治腐败长效机制.....	80
(一)	以“钉钉子”精神抓好主体责任落实.....	80
(二)	以问题为导向强化监督执纪问责.....	81
(三)	推进国土资源重点领域改革和制度创新.....	82
(四)	以构建“廉洁国土”为目标推进廉政文化建设.....	84
(五)	国土资源部未来工作.....	84
七、	法院系统惩防体系建设.....	87
(一)	司法廉洁教育.....	87
(二)	审判权与执行权相分离.....	88
(三)	司法体制改革与制度创新.....	89
(四)	建立法院系统反腐倡廉长效机制.....	90
IV、	领域层面.....	91
一、	“三资”领域反腐倡廉建设.....	91
(一)	强化公共资金监管.....	91
1.	专项治理“公务用车、因公出国（境）”问题.....	91
2.	严控“三公”经费，防止公共资金滥用.....	95
(二)	规范公共资源监管体系.....	97
(三)	加大公共资产监管力度.....	98
二、	卫生领域反腐倡廉建设.....	100
(一)	在新医改中推进卫生系统反腐倡廉建设.....	100
(二)	落实“两个责任”，形成反腐倡廉建设整体合力.....	100
(三)	加强医德医风教育.....	101
(四)	强化行业监管，严格规范诊疗服务和收费行为.....	101

(五) 规范权力运行，构建“权、钱、人、项目”廉政风险防控机制	101
三、 中国高校反腐倡廉建设.....	103
(一) 中国高校反腐倡廉建设现状	103
(二) 中国高校反腐倡廉建设进展	104
(三) 进一步加强高校反腐倡廉建设的思考.....	106
四、 社会组织反腐倡廉建设.....	108
(一) 社会组织腐败治理措施	108
(二) 社会组织腐败问题可能呈现的新特点.....	110
(三) 社会组织反腐倡廉建设工作未来	111
五、 我国“小金库”专项治理	113
(一) 我国“小金库”专项治理工作机制	113
(二) 我国“小金库”专项治理的政策措施	113
(三) 我国“小金库”专项治理的工作未来	114
六、 “三农”领域反腐倡廉建设	116
(一) 监督保障国家“强农惠农富农”政策落实	116
(二) 探索农村集体资金资产资源规范管理.....	117
(三) 整治损害农民利益的突出问题	118
(四) 规制农业行政权力运行	119
(五) 培育廉洁敬业为农的政风行风	120
(六) 农业部反腐倡廉建设成效	121
V、 地域层面	123
结语	131

1、 理论层面

一、 依法推进廉政建设，常抓不懈高压惩腐

(一) 刮骨疗毒，猛药去疴，严查违反“八项规定”行为

1. 2011 年-2012 年中央“八项规定”出台以前腐败案件查处情况

反腐只有进行时没有完成时，“八项规定出台以前，各级纪检监察机关铁腕反腐，重拳查办，严肃查办各级机关干部中的腐败违纪现象。腐败惩处力度不断加大，高压态势不断加强，反腐持续显现震慑力。

2011 年，全国纪检监察机关共立案约 13.8 万件，结案约 13.7 万件，处分约 14.3 万人；全国卫生系统查处商业贿赂案件 169 起，涉及金额约 4231.8 万元人民币，其中挤占、截留、挪用、骗取医改资金问题 5588 个，涉及金额 3289 万元；全国共纠正土地违法违规问题 2.3 万个，查处违法违规强制征地拆迁问题 1480 个，责任追究 509 人，立案 1.17 万件，结案 1.05 万件，给予党纪政纪处分 4166 人，给予 44 名地方政府负责人、29 名国土资源部负责人纪律处分。2011 年全国共有 44150 名干部主动上交现金、有价证券和支付凭证等共计 3.86 亿元。^①

2012 年，全国纪检监察机关共接受信访举报数约 11.4 万件，立案约 10.7 万件，结案约 9.1 万件，处分约 10.0 万人；先后查处赖昌星、薄熙来、李春城等影响巨大的重案。

2. 中央“八项规定”出台后反腐高压势头

中央八项规定出台以来，反腐力度不断加大，查处案件数不断上升，存量不断减少，增量得到遏制，反腐态势压倒性形成，反腐取得突出成效。十八大以来，各级纪检监察机关对违纪问题零容忍，无死角，全覆盖，常抓不懈，弛而不息，严厉查处近 20 万人，给予党政纪处分近 10 万人，1 万多人被公开点名道姓，2013 年点名道姓通报曝光违反八项规定精神问题 474 起、648 人；2014 年点名

^① 2012 年 6 月 1 日《中国纪检监察报》

道姓通报曝光违反八项规定精神问题 2796 起、3938 人;2015 年点名道姓通报曝光违反八项规定精神问题 2355 起、3581 人;2016 年点名道姓通报曝光违反八项规定精神问题 1767 起、2487 人。体现党从严从紧抓纪律，越往后执纪越严。

2.1 全国查处违反中央八项规定精神【查处问题数】汇总表

全国查处违反中央八项规定精神【查处问题数】汇总表															
时间	总计	级别				类型									
		省部级	地厅级	县处级	乡科级	违规公款吃喝	公款国内旅游	公款出境旅游	违规配备使用公务用车	楼堂馆所违规问题	违规发放津贴补贴或福利	违规收送礼品礼金	大办婚丧喜庆	其他	违反工作纪律
2013	25842	1	96	1146	24599	1176	582	90	7382	125			1486	15001	
2014	29678	0	70	1044	28564	1640	590	106	9702	140		992	1376	16124	29594
2015	36876	0	140	2088	57128	3280	1180	212	8651	280	7487	5362	2752	32248	
2016	40827	3	623	4545	35656	5229	2286	196	6715	871	10303	7618	5238	2371	

①

2013 年全国查处违反中央八项规定精神查处问题数 25842 起，其中以查处违规配备使用 7382 起最为严重，其次是大办婚丧喜庆 1486 起，查处省部级问题数 1 起；2014 年全国查处违反中央八项规定精神查处问题数 29678 起，同比增长 14.84%，其中也是以查处违规配备使用 9702 起最为严重，同比增长 31.43%，其次是违规公款吃喝 1640 起，并同时增加查处违规收送礼品 992 起，违反工作纪律 38594 起两类型；2015 年全国查处违反中央八项规定精神查处问题数 36876 起，同比增长 24.25%，其中也是以查处违规配备使用 8651 起，并同时增加查处违规发放津贴 7487 起，违规收送礼品 5263 起，减少违反工作纪律查处；2016 年全国查处违反中央八项规定精神查处问题数 40827 起，同比增长 10.71%，其中省部级 3 起，其中尤以违规发放津贴福利 10303 起最为严重，同比增长 37.61%。

① 原数据来源：中央纪委监察部网站—全国查处违反中央八项规定精神问题汇总表；下同。

2.2 全国查处违反中央八项规定精神【处理人数】汇总表

全国查处违反中央八项规定精神【处理人数】汇总表															
时间	总计	级别				类型									
		省部级	地厅级	县处级	乡科级	违规公款吃喝	公款国内旅游	公款出境旅游	违规配备使用公务用车	楼堂馆所违规问题	违规发放津贴补贴或福利	违规收送礼品礼金	大办婚丧喜庆	其他	违反工作纪律
2013	30560	1	107	1510	28802	1206	699	149	6208	120			1701	20477	
2014	70804	2	174	2597	68030	1498	1473	169	7654	334		1256	3416	13630	41373
2015	49463	10	506	4302	44645	6604	3453	331	10715	857	10538	6842	6060	3963	
2016	57723	5	820	6063	50835	7964	4248	306	8634	1223	15862	9580	6131	3775	

2013 年全国查处违反中央八项规定精神处理人数 30560 人，查处省部级 1 人，地厅级 107 人，违规配备使用公务用车 6208 人，大办婚丧喜庆 1701 人；2014 年全国查处违反中央八项规定精神处理人数 70804 人，查处省部级 2 人，违规配备使用公务用车 7654 人，同比增长 23.30%，大办婚丧喜庆 3416 人，查处公款出国旅游 169 人；2015 年全国查处违反中央八项规定精神处理人数 49463 人，查处省部级 10 人，违规配备使用公务用车 10715 人，同比增长 39.99%；2016 年全国查处违反中央八项规定精神处理人数 57723 人，违规发放津贴补贴或福利 15862 人，同比增长 50.52%，其次是违规收送礼品礼金 9580 人，同比增长 40.12%。

2.3 全国查处违反中央八项规定精神【处理人数】汇总表

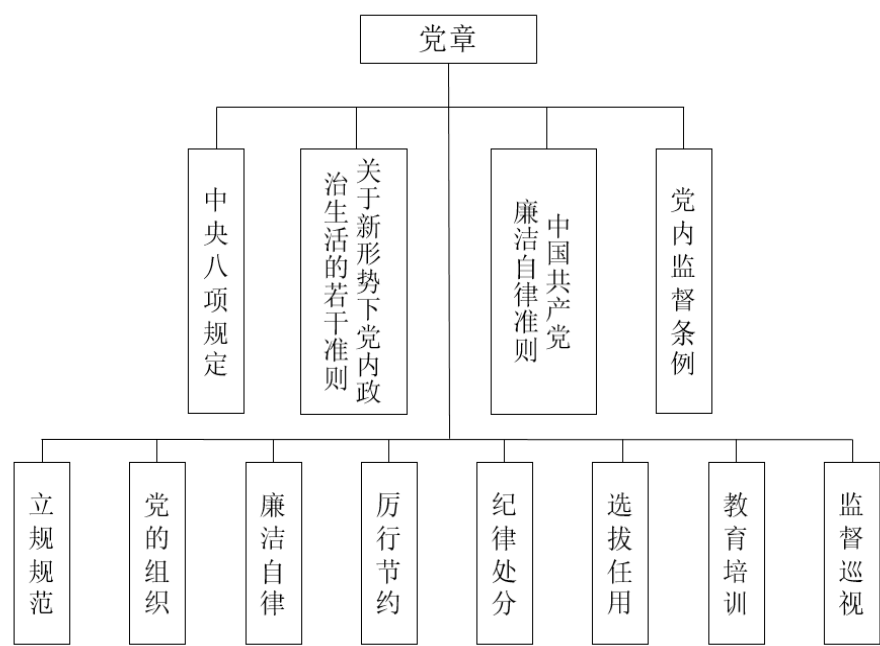
全国查处违反中央八项规定精神【给予党纪处分人数】汇总表															
时间	总计	级别				类型									
		省部级	地厅级	县处级	乡科级	违规公款吃喝	公款国内旅游	公款出境旅游	违规配备使用公务用车	楼堂馆所违规问题	违规发放津补贴或福利	违规收送礼品礼金	大办婚丧喜庆	其他	违反工作纪律
2013	8140	1	32	455	7652	468	335	87	1285	47			923	4995	
2014	23446	2	99	1162	22183	840	1021	120	2826	181		925	2302	4967	10264
2015	33923	8	404	2763	30748	4687	2623	231	5388	530	8193	5463	4417	2391	
2016	42466	5	551	3966	37944	6010	3262	235	5123	540	12402	7661	4791	2442	

2013 年全国查处违反中央八项规定精神给予党纪处分人数 8140 人，查处省部级 1 人，地厅级 32 人，违规配备使用公务用车 1285 人，大办婚丧喜庆 923 人；2014 年全国查处违反中央八项规定精神给予党纪处分 23446 人，查处省部级 2 人，违规配备使用公务用车 2826 人，大办婚丧喜庆 2302 人，查处公款出

国旅游 120 人；2015 年全国查处违反中央八项规定精神给予党政纪处分 33923 人，查处省部级 8 人，违规发放津贴 8193 人；2016 年全国查处违反中央八项规定精神给予党政纪处分人数 42466 人，违规发放津贴补贴或福利 12402 人，同比增长 51.37%，其次是违规收送礼品礼金 7661 人，同比增长 40.23%。

(二) 完善法律体系，健全惩戒制度

十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持思想建党与制度治党相结合，出台或修订 50 多部党内法规，超过现行党内法规总数的三分之一。党内法规不仅在数量上实现了跨越式发展，而且在立规质量和体系建设方面，也取得了辉煌的成就。以党章为根本遵循的党内法规体系已经形成，建起了全面从严治党的“四梁八柱”，彰显了中国共产党全面从严治党、依规治党的决心。^①



党内法规体系 1

1. 党内法规体系之“四梁”

党内法规分为党章、条例、办法、规定、规则、准则、细则等 7 类。党章是内在党制法规的“拱形石”。它是所有党内法律和法规的制定、修订、解释和执

^① 来源：新华网《党内法规建设为全面从严治党“立柱架梁”》，2017 年 01 月 18 日

行的基础。任何党的条例不得与“宪法”相冲突，必须遵守党章。

中央八项规定、《中国共产党廉洁自律准则》、《中国共产党党内监督条例》和《关于新形势下党内政治生活的若干准则》四项规范设立了党内“党”规范党的规则和条例的指导方针和框架。

2012年12月4日，中共中央政治局通过《关于改进工作作风密切联系群众的八项规定》，即“中央八项规定”，运用法治思维和法治方式规定领导干部的基本行为规范，体现了“以上率下”的风范。

2015年10月，中共中央印发《中国共产党廉洁自律准则》，这是党执政以来第一部坚持正面倡导、面向全体党员的规范全党廉洁自律工作的重要基础性法规，是对党章规定的具体化，体现了全面从严治党实践成果。

十八届六中全会通过《关于新形势下党内政治生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》两部重要的党内法规。在中国共产党的历史上，很少有中央全会通过两部法规。习近平总书记在关于制定《准则》《条例》的说明中专门强调，《准则》在党内法规体系中位阶比较高，仅次于党章。匡定了党内政治生活应当遵循的各项原则和规范。《条例》厘定了党内监督的体制机制，对于党内监督的主体、权限和程序进行了安排，构建了党内监督体系，对党员领导干部特别是高级领导干部的言行予以监督。

这四大规范在突出规范性和约束性的同时，也更加注重思想性、综合性和政治性。“准则”规定党内生活中具有全局性、框架性的重要问题；“条例”对党内监督制度作出系统安排，是党内法规中具有基本性、宏观性、母体性的规范。

2. 党内法规体系之“八柱”

“横梁”之下，立规规范、党的组织、廉洁自律、厉行节约、纪律处分、选拔任用、教育培训、监督巡视等八个方面的条例、规则、规定、办法、细则，组成党内法规体系的八根“支柱”。具体内容如下：

2.1 立规规范

- 1) 中央党内法规制定工作五年规划纲要（2013—2017年）（2013年11月27日）
- 2) 中国共产党党内法规制定条例（2013年5月27日）

-
- 3) 中国共产党党内法规和规范性文件备案规定（2013 年 5 月 27 日）
 - 4) 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定（2013 年 11 月 12 日）

2.2 党的组织

- 1) 关于新形势下党内政治生活的若干准则（2016 年 10 月 27 日）
- 2) 中国共产党地方委员会工作条例（2015 年 12 月 25 日）
- 3) 中国共产党党组工作条例（试行）（2015 年 6 月 11 日）
- 4) 中国共产党统一战线工作条例（试行）（2015 年 5 月 18 日）
- 5) 关于县以上党和国家机关党员领导干部民主生活会的若干规定（2016 年 12 月 23 日）
- 6) 行政执法类公务员管理规定（试行）（2016 年 7 月 14 日）
- 7) 专业技术类公务员管理规定（试行）（2016 年 7 月 14 日）
- 8) 中国共产党发展党员工作细则（2014 年 6 月 10 日）

2.3 廉洁自律

- 1) 中国共产党廉洁自律准则（2015 年 10 月 18 日）
- 2) 关于领导干部带头在公共场所禁烟有关事项的通知（2013 年 12 月 29 日）
- 3) 建立健全惩治和预防腐败体系 2013—2017 年工作规划（2013 年 12 月 25 日）
- 4) 中共中央政治局关于改进工作作风密切联系群众八项规定（2012 年 12 月 4 日）

2.4 厉行节约

- 1) 党政机关厉行节约反对浪费条例（2013 年 11 月 18 日）
- 2) 关于全面推进公务用车制度改革的指导意见（2014 年 7 月 16 日）
- 3) 中央和国家机关公务用车制度改革方案（2014 年 7 月 16 日）

-
- 4) 关于党员干部带头推动殡葬改革的意见（2013 年 12 月 19 日）
 - 5) 关于党政机关停止新建楼堂馆所和清理办公用房的通知(2013 年 7 月 14 日)
 - 6) 党政机关国内公务接待管理规定（2013 年 12 月 1 日）
 - 7) 关于厉行节约反对食品浪费的意见（2014 年 3 月 11 日）
 - 8) 中央和国家机关会议费管理办法（2013 年 9 月 13 日）
 - 9) 关于严禁党政机关到风景名胜区开会的通知（2014 年 9 月 19 日）
 - 10) 中央和国家机关培训费管理办法（2017 年 1 月 4 日）
 - 11) 中央和国家机关差旅费管理办法（2014 年 1 月 1 日）
 - 12) 党政机关办公用房建设标准（2014 年 11 月 24 日）

2.5 纪律处分

- 1) 中国共产党纪律处分条例（2015 年 10 月 18 日）
- 2) 中国共产党问责条例(2016 年 7 月 8 日)
- 3) 违规发放津贴补贴行为处分规定（2013 年 8 月 1 日）
- 4) 领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究规定（2015 年 3 月 30 日）
- 5) 党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）（2015 年 8 月 17 日）
- 6) 关于党的机关、人大机关、政协机关、各民主党派和工商联机关公务员参照执行《行政机关公务员处分条例》的通知（2013 年 5 月 25 日）
- 7) 公务员考试录用违纪违规行为处理办法（2016 年 10 月 1 日）

2.6 选拔任用

- 1) 党政领导干部选拔任用工作条例（2014 年 1 月 14 日）
- 2) 关于加强干部选拔任用工作监督的意见（2014 年 1 月 21 日）
- 3) 推进领导干部能上能下若干规定（试行）（2015 年 7 月 19 日）

2.7 教育培训

- 1) 干部教育培训工作条例（2015 年 10 月 18 日）
- 2) 关于在干部教育培训中进一步加强学员管理的规定（2013 年 2 月 19 日）
- 3) 关于培育和践行社会主义核心价值观的意见（2013 年 12 月 23 日）
- 4) 关于改进地方党政领导班子和领导干部政绩考核工作的通知（2013 年 12 月 6 日）
- 5) 关于进一步加强烈士纪念工作的意见（2013 年 7 月 3 日）
- 6) 关于认真学习宣传贯彻党的十八大精神的通知（2012 年 11 月 25 日）

2.8 监督巡视

- 1) 中国共产党党内监督条例（2016 年 11 月 2 日）
- 2) 中国共产党巡视工作条例（2015 年 8 月 3 日）
- 3) 关于创新群众工作方法解决信访突出问题的意见（2014 年 2 月 25 日）
- 4) 关于进一步做好领导干部报告个人有关事项工作的通知（2013 年 12 月 7 日）

党章与党内法规体系的“四梁八柱”，相互联系，一脉相承，层层落实、层层推进、层层细化，形成既有原则、又有规则，既有框架、又有底线，既有目标、又有要求，既有传承、又有发展的党内法规体系，实现对党内生活的全规范、全覆盖，为全面从严治党提供了规范依据。

建立不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制，用制度重整党纪，用制度规约党风，是党内法规制度的要义。党内法规用制度立起了全面从严治党的梁柱，用制度铭记了共产党人的初心。把权力关进制度的笼子里，制度的笼子在党内法规的作用下，越扎越紧，越扎越密，中国共产党在党内法规的作用下，执政底基越来越牢，越来越实。

（三）拓宽举报渠道，掘清腐败案源

2013 年 9 月 2 日，中央纪委监察部网站正式开通，在其前各大媒体先后在

其首页开设网络监督专区，包括中国网、新华网、搜狐网、人民网、中国网络电视台、中国新闻网、光明网、腾讯、网易、新浪等，并链接到各执纪执法部门举报网站，包括检察院、法院、纪检监察院等。在规范并畅通举报流程同时，严肃对待，谨慎处理，剔除恶意信息，流言蜚语，公正客观引导网络理性举报，营造依法反腐，理性举报的网络反腐氛围。网络举报典型案例:中央编译局局长衣俊卿因网络曝光其作风不正，生活不礼等问题而被免职；国家发展和改革委员会副主任刘铁男因《财经》副主编罗昌平微博实名向中央纪委举报其涉嫌严重违纪而被立案调查，并成为因网络实名举报而落马严办的首位省部级高官。

(四) 构建网络惩腐体系，加大国外追赃力度

我国积极参与《联合国反腐败公约》履约工作，推动缔约国大会和国际反贪局联合会相关工作，积极参与 APEC、G20、金砖国家等国际组织的相关活动，尤其是国家最高领导人亲自出面推进反腐败国际合作，于一些国家在重要声明和协议框架中达成合作共识。中央办公厅、中央纪委监察部与俄罗斯总统办公厅分别建立了交往合作机制，首次将加强反腐败合作写入《中俄联合声明》。加拿大、澳大利亚、新西兰等国家警方与中国警方在反腐败方面推进了紧密良好的司法合作，司法合作条约已覆盖五大洲六十多个国家。

2015 年反腐败国际追讨追赃战场向纵深发展，综合运用外交、检务、金融等手段，深入开展国际追逃追赃工作。2015 年 3 月的“天网”行动。国际刑警组织中国国家中心局共公布了一百余名涉嫌违法犯罪的外逃人员;中共中央纪委建立“党和国家工作人员外逃信息管理系统”和网络监督举报专栏。公安部全力配合开展“猎狐 2015”反腐败专项追讨追赃行动。中央组织部、最高人民检察院、公安部、最高人民法院、中国人民银行、国家外汇管理局等部门，联合部署打击利用离岸公司、地下钱庄转移赃、治理违规办理和持有因私人出入境照等专项行动。

二、 创新监督制约机制

(一) 监督机构改革及职能转变

中央纪委监察部专门印发通知，对政府机构改革和职能转变情况开展监督检查做出安排。各级纪检监察机关加强执法监察、廉政监察、效能监察，把廉洁从政贯穿到转变政府职能之中。督促各地区各部门科学配置权力，厘清权力界线，严格依法行政，严格按照法定权限和程序履行职责；督促各地以各部门深化行政审批制度改革，减少对微观事务的审批事项，规范行政审批行为；针对行政管理活动中的突出问题开展效能监察，强化绩效管理和行政问责，以勤政促职能转变。

《国务院机构改革和职能转变方案》出台后，国务院严肃机构改革纪律，制定新组建机构和职能调整机构的主要职责、内设机构、人员编制“三定”规定，严控人员编制和领导职数，内设机构原则上只减不增，实现人员编制和领导职数“零增长”；及时公布取消和下放行政审批事项，接受舆论和社会的监督，促进改革公开透明进行；出台《关于严格控制新设行政许可的通知》，严格设定标准、规范审查程序、加强跟踪评估和监督管理，防止审批事项边减边增、明减暗增，持续推进政府职能转变。

(二) 加大党内监督力度，提高党内监督实效

1. 积极实行“三谈两述一报告”制度。

“诫勉谈话，谈心谈话；任前述职；重大事项报告”的三谈两述一报告制度作为廉政建设的重要制度之一。是为了切实加强对党员干部的教育和监督，增强廉洁自律意识，强化“一岗双责”意识，促进党风廉政建设责任制的落实。在 2010 年，全国纪委负责人同下级党政主要负责人谈话 44009 人次，领导干部任前廉政谈话 428175 人次，诫勉谈话 59596 人次，领导干部述职述廉 1849510 人次。^①

^① 中国网：《去年全国 1672902 名领导干部报告了个人有关事项》，2011-06-22

2. 强化公权公开透明运行

2.1 以党务公开推进党委权力公开透明运行。

贯彻落实《关于党的基层组织实行党务公开的意见》，截至 2011 年底，全国党的基层组织全面实行了党务公开，31 个省（区、市）基层党组织党务公开平均覆盖率达 97.37%，中直机关、中央国家机关基层党组织党务公开覆盖率分别为 98.2%、100%。^①

2.2 以政务公开强化行政监督。

2011 年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化政务公开加强政务服务的意见》。全国 31 个省（区、市）主动公开政府信息 2885 万多条，办理依申请公开信息 130 多万条，85% 以上的申请都予以公开。中央国家机关主动公开政府信息 149 万多条，办理依申请公开信息 3 则多条，70% 以上的申请都予以公开。各地把政务（行政）服务中心作为推动政务服务标准化、规范化、高效化的重要平台。

2.3 对领导班子及其成员开展巡视监督。

2011 年，中央巡视组巡视或巡视回访了 6 个省（区、市）、4 个国有重要骨干企业和 4 个中央金融单位；对 7 个省（区）换届风气情况进行督导，并派员参加省委换届考察。各省（区、市）党委巡视组完成对全国 134 个市（地、州、盟）、707 个县（市、区、旗）、99 个省直部门和 109 家省属国有企业、高校的巡视或巡视回访，有 20 个省（区、市）对换届风气情况开展专项巡视。

2.4 村级监督得到加强。

各地围绕加强村级监督力量、提高民主监督水平，大力推进村务监督委员会等村务监督机构建设。各地进一步健全村级民主决策制度和议事规则，全国已有 56.59 万个村实行了“四议两公开”等民主决策办法。全国有 94% 以上的县制定了村务公开目录，98% 的村集体实行了财务公开，村务公开和民主管理“难点村”

^① 钟纪廉：《新举措、新进展、新成效 党的十七大以来党风建设工作综述》，《中国监察》2012 年第 7 期。

治理工作取得明显成效。^①

3. 各省份相继成立预防腐败局

继国家预防腐败局宣布成立后，甘肃、上海、湖北、湖南、河北、河南、四川、北京、浙江等地相继成立预防腐败局。近年来，四川、云南、河北、河南、山东、江西、浙江、湖北、广东、海南等地先后启动纪检监察机构“整合力量，分片归口设置”试点工作，以垂直管理强化监督效能。成都市成立7个派出纪工委、监察分局，其工作经费、行政组织关系、人员工资福利、年度考核奖惩等，全部由市纪委、监察局机关统管。佛山市顺德区率先以建立“大监督”体系为目标，整合监察、审计等部门组建了区政务监察和审计局，与区纪委机关合署办公，负责对全区党务、政务工作进行纪律和绩效监督。

4. 创新巡视方式，发挥巡视利剑作用

2.5 坚持问题导向，聚焦“四个着力”

巡视是党内监督的战略制度设计，是党内监督与群众监督有效结合的重要形式。中央巡视工作坚持问题导向，聚焦腐败、作风、纪律、选人用人等突出问题，围绕“四个着力”，重点发现党的十八大以后不收敛不收手、群众反映强烈、现处重要岗位且可能还要提拔使用的领导干部问题，以形式主义反对形式主义、顶风违反八项规定的问题以及买官卖官、“带病提拔”等问题线索。实施巡视问责机制，中央明确提出“对重大问题应该发现而没有发现就是失职，发现问题没有客观汇报就是渎职”，为发现问题再紧一扣。

2.6 顶层设计巡视“一盘棋”，重点推进，专项巡视

中央召开巡视组改革巡视制度，实行巡视组组长、巡视地区和单位、巡视组与巡视对象的关系三个“不固定”，一次一授权。“下沉一级”重点巡视领导干部贪腐、作风、政治纪律、用人等四个方面的问题，巡视重心由“相对全面”回归发现和反映违法违纪，线索的最主要的职能；巡视组公布巡视反馈情况，将一些干部问题线索转交中央纪委，确保巡视监督不走过场。与此同时，中央纪委进行新一轮内部机构调整，原党风廉政建设室与纠风室合为“党风政风监督室”原执

^① 新华网：《我国推进农村党风廉政建设：向农民身边腐败“亮剑”》，2012年01月07日

法监察室和绩效管理监察室并成“执法和效能监督室”强化纪检监察组织监督职能。各地落实中央部署，效仿中央做法。专项巡视往往直奔具体人、具体事，围绕一个下属单位、一个工程项目、一笔专项经费开展巡视，机动灵活，大大增强了针对性震慑力。分类专项巡视更是抓住同类被巡视对象的共性特点，通过同类同步安排，分批集中汇报的方式开展专项巡视。

2.7 整合优化巡视力量，创新巡视方式，零容忍，全覆盖。

中央巡视组在抓好常规巡视的同时创新组织制度和方式方法，探索开展了专项巡视，体现机动灵活、出其不意、短平快的特点，使之成为高悬的“达摩克利斯之剑”。《中国共产党巡视工作条例》对各级党委巡视工作领导小组组织机构、级别设置、工作职责做出统一规定。第三轮巡视时巡视组已达 15 个，整合中央组织部、中央纪委、审计署、国有重要企业监事会和省区市纪委、中央纪委派驻纪检组抽调干部，同时配备审计、财政、金融监管等部门专业人员，现今全国至少有 26 个省份建立党委常委会研究巡视工作、“五人小组”听取巡视情况汇报、党委书记有关巡视工作讲话报备等制度，推进对巡视的统一决策和有力执行。在部委和地方的巡视中，财政部巡视组采取巡视与内部审计、离任审计、选人用人监督检查同步开展的做法，实现专业检查与巡视监督的成果共享，取到“1+1>2”的显著效果；国家统计局在开展巡视的同时，进行领导干部经济责任审计，将审计便于发现经济问题线索的优势与巡视谈话便于深究问题背后原因的优势结合起来；广东省委逐步探索出“直查式”巡查、“交叉式”巡查、“嵌入式”巡查和“联动式”巡查四种各有针对的巡查模式。

2.8 善用巡视成果，严肃整改问责

成果运用和问题整改是影响巡视成效的关键因素。各级巡视组、纪检监察机关、组织部门、被巡视党组织各司其职，推动巡视结果发挥震慑、遏制、治本作用。中央和省区巡视组规定工作为“三步曲”，即对巡视发现的问题进行综合分析，提出分类处置建议并分类反馈移送。为确保巡视工作取得扎实成效，在整改落实工作中，被巡视党委（党组）要担负主体责任，主要负责人担负第一责任，亲自签字接收巡视反馈意见，整改情况报告不仅要以党委（党组）名义报送，还要以主要负责人的个人名义报送，并接受中央巡视机构的严格审核。按照中央要

求，各地各部门将整改落实情况分别在本地本部门进行党内通报，并向社会公开，接受党内和社会监督。对能够及时解决的问题，明确落实改进的时限要求，让干部群众感受到成效。中央纪委监察部网站开设专栏面向社会公布巡视情况，接受社会各界监督。各地根据中央巡视组移交的问题线索，严肃查办了一批大案要案。

(三) 构建多主体监督格局，凝聚反腐监督合力

1. 人大监督

各级人大探索完善专题询问、执法检查、重点督办代表建议等监督方式。全国人大常委会就中央决算报告、保障性住房建设管理及国家中长期教育改革和发展规划纲要等进行了多次专题询问，国家发改委、财政部、国土资源部、科技部、人力资源和社会保障部等十几个部门负责人到场应询，并通过电视、网络等媒体进行现场直播或报道；

2. 政协监督

各级政协将民主监督寓于政治协商和参政议政之中。政协委员对国家重大方针政策落实情况和人民群众普遍关注的重大问题进行巡视察看，反映社情民意，开展民主监督。

3. 纪检监察机关监督

纪检监察机关创新监督体制机制。针对腐败问题和“四风”隐蔽化特点，各级纪检监察机关畅通监督渠道，信访举报、明察暗访、约谈函询、通报曝光多管齐下，强化了监督执纪的震慑力。各级纪检监察机关注重综合运用约谈、函询、公开通报、典型曝光等手段，针对苗头性、倾向性问题，及时监督提醒。各级纪检监察机关畅通投诉举报渠道，加大信访举报案件的交办、督办和直接查办力度，信访举报总量攀升，实名举报比例增加。各级纪检监察机关主动出击，紧盯元旦、春节、“五一”、端午、中秋、国庆等节点，制发正风肃纪的通知，划定“红线”，标出“雷区”，牵头实行常态化机制，紧紧围绕公款吃喝、公车私用、大操大办等不正之风开展明察暗访，发现和曝光问题，使“四风”问题难以藏身。一些地方探索了“整合力量、归口设置、分块派驻、直接管理”的监督机构改革。2015年，纪检监察机关贯彻“将纪律和规矩挺在前面”的精神，坚持纪严于法、纪在

法前、纪法分开，抓早抓小，抓严抓实。中央纪委探索运用监督执纪“四种形态”，在纪律审查中注重区别党员干部不同程度的违纪问题，突出党纪特点，实行差别化处理。为保证监督执行出拳有力，各级纪检监察机关创新信访工作和纪律审查方式方法，强化信访数据运用、问题线索管理和案件质量管理。

4. 审计机关监督

审计机关发挥反腐“侦察兵”作用，围绕反腐、改革、发展，紧盯各类公共资金、国有资产和国有资源开展审计，揭露问题、揭示风险的功能进一步凸显。审计机关围绕中央转变作风要求，对贯彻中央八项规定精神和国务院“约法三章”要求情况进行审计，查出一些中央部门和所属单位“三公”经费和会议费管理中存在的问题，促进了厉行勤俭节约。围绕转变政府职能，对撤并部门单位资产和资金管理情况进行跟踪审计，保障了改革顺利推进。围绕改善民生，对扶贫资金、保障性安居工程及“三农”、医疗、教育等惠民政策落实情况进行审计，纠正了侵害群众利益的突出问题。围绕强化权力制约监督，开展党政领导干部和企事业单位领导人员经济责任审计，查出一批违纪违规问题，推动了权力规范运行。

5. 人民法院司法审判监督

人民法院通过审理行政案件，对政府具体行政行为的合法性进行审查。最高人民法院制定审理政府信息公开、农村集体土地等行政案件司法解释，就案件受理范围、举证责任及合法性审查标准等问题作出明确规定；重视立案信访窗口建设，全面推行诉讼引导、立案审查、咨询解答、诉前调解等“一站式”便民服务，全国有 90%以上的法院建成立案信访大厅；推行涉诉信访评估预防、约期接谈、责任“通报、多元化解、案件终结五项制度”，推进“诉访分离”工作，开展涉诉信访积案清理工作，派出由院领导带队的检查组到各个省（自治区、直辖市）带案下访、督导检查。

6. 人民检察院法律监督

人民检察院强化对诉讼活动全过程的法律监督，持续加大查办与预防职务犯罪的力度。各级检察机关通过查办贪污贿赂、渎职侵权等职务犯罪案件，对国家工作人员职务行为进行监督。2011 年，全国检察机关对应当立案而不立案的，督促侦查机关立案 19786 件；对不应当立案而立案的，督促撤案 11867 件；对应当

逮捕而未提请逮捕、应当起诉而未移送起诉的，决定追加逮捕 36976 人、追加起诉 31868 人。开展民事执行活动法律监督试点工作，对确有错误的刑事裁判提出抗诉 5346 件，对刑事审判中的违法情况提出纠正意见 8655 件次，对确实有错误的民事行政裁判提出抗诉 10332 件。^①

(四) 畅通网络监督渠道，发挥舆论监督作用

1. 重视发挥新兴媒体舆论监督作用

随着微信、微博等新媒体迅猛发展和智能手机等互联网移动终端的广泛应用，群众通过微信、微博、移动终端随手拍”等方式监督举报身边干部，把“网络吐槽”转变为线索证据，扩大了社会监督的视野和范围。中央人民广播电台通过官方微博、微信开设《厉行节约随手拍》专栏，一些地方鼓励人人参与、集中曝光“三公消费、四风”问题，让违法者不得不考量背后的“那双眼睛”，促使其养成自我约束的心态。各级纪检监察组织主动运用微博、微信应对涉腐舆情，促进社会监督与专业机构监督的有机衔接。

新闻媒体的舆论监督进一步规范化。各地区各部门重视并依法保护新闻媒体的舆论监督权，支持新闻媒体披露各种不正之风和党政机关及其工作人员中存在的违法违纪问题。党委新闻发言人制度进一步完善。目前 13 个党中央部门和单位、31 个省（区、市）和新疆生产建设兵团党委及主要工作部门、地市党委普遍设立了新闻发言人。政府有关部门高度关注新闻媒体反映的问题，积极回应社会关切问题。

2. 畅通网民行使监督权利的渠道

中央纪委监察部借鉴“互联网+”思维，在其官网开通了“反‘四风’一键通”举报窗口，鼓励群众通过手机照片、视频和文字说明反映身边的“四风”问题。同时在网站开通“群众身边的‘四风’和腐败问题监督举报曝光专区”，设立我要举报、网友留言和曝光平台。辽宁省抚顺市以 16 家知名网站作为搜索丁作区，整合“信访信息管理系统”、“民心网”和“行政权力电子监察系统”工作

^① 中国网：《2011 年督促侦查机关立案 19786 件 督促撤案 11867 件》，2012-03-11

资源，建立了网络舆情处置“联办平台”青岛市纪委监委先后推出“廉洁青岛”官方微博、微信和手机客户端，构建起“一网三平台”的网络监督格局。北京市石景山区纪委建立廉政微信公众账号“四风随手拍”和行政投诉手机 APP，发挥群众的“顺风耳”和“千里眼”作用。

三、 科学规制公共权力

(一) 聚焦党风廉政建设主业，改革权力配置方式

1. 聚焦党风廉政建设主业，优化纪检机构内部力量配置

为了把更多的力量调配到党风廉政建设和反腐败斗争主业上来，中央纪委将参与的 125 个议事协调机构精简至 14 个，省级纪委参与的议事协调机构总数由 4619 个精简到 509 个，清理比例达 89%，收窄战线使得“铁腕反腐”更加有力。各地各部门纷纷落实纪委书记不分管其他业务、纪检监察干部不兼他职的要求，将纪委书记从工业农业、卫生计生、招商引资、征地拆迁、工程建设、矿产开发、安全生产、环境保护等可能影响正确履职的岗位上剥离，保证“专司”反腐。为使机构和职能进一步向主责主业倾斜，在内设机构总数、行政编制总数和领导职数“三不增”的情况下，中央纪委监察部增设 4 个纪检监察室、1 个纪检监察干部监督室，组建了宣传部和组织部，通过内部调剂使直接从事纪检监察业务的人员增加了 100 多名，执纪监督部门数量和人员力量分别约占机构和编制总数的 70%，办案和监督力量大大增强。

2. 深化简政放权，改革权力配置方式

纵深推进简政放权，建设法治政府，是十八届三中、四中全会做出的重要部署，也是减少权力寻租、铲除腐败的釜底抽薪之策。从中央到地方，以持续放权、首次晒权、放“活”管“好”为特色的简政放权进一步深化。

2.1 精细分类、全面清理行政权力—清权厘权

中编办协同有关部门梳理出社会各界通过网络等形式提出的 2500 多条建议，并在各部门梳理权力清单、广泛开展社会评议的基础上，有针对性地推出新一批拟取消下放的行政审批事项。国务院颁布《关于清理国务院部门非行政许可审批事项的通知》，要求最终将“非行政许可审批”事项这一审批类别取消。各地结合实际，深入推进行政审批制度改革。青岛在推出“容缺受理”企业登记注册联合办理等改革措施后，又酝酿推出了行政审批全流程制度重构，将全市行政审批全流程分为申请、受理、审查、决定、制证和送达 6 个环节，努力实现“环节最

简、流程最优、时限最短”的标准。

2.2 明确权力行使主体，改革权力配置方式—减权简权

新一届政府成立伊始，就以“壮士断腕”的决心部署行政体制改革和机构职能转变向自己开刀，取消一批制约市场主体活力的行政权力，“含金量高”的行政审批权由中央下放给地方，国务院还决定将分散在多个部门的不动产登记职责整合由一个部门承担做到登记机构、登记簿册、登记依据和信息平台“四统一”，实现不动产审批、交易和登记信息在有关部门间依法依规互通共享和依法公开查询。党中央和国务院颁发《关于地方政府职能转变和机构改革的意见》，指导地方政府接好管好中央下放职能、切实下放本级该放的权力、管好地方该管的事情。

2.3 规范“三单一图”，优化行政审批流程—确权制权

推行政府权力清单制度、责任清单、负面清单、权力运行流程图，是十八届三中、四中全会的重要改革举措。2014年2月，中央政府首次向社会公布权力清单，国务院审改办公布了60个国务院部门的行政审批事项共计1235项，其中行政许可861项，非行政许可审批374项。清单最长的前五位国家税务总局、林业局、证监会、民航局和新闻出版广电总局，纷纷通过划边界、亮家底，揭开权力的神秘面纱，防止简政放权沦为数字游戏。地方各级政府及其工作部门逐步开启大规模晒单行动。

(二) 规范权力运行机制，完善廉洁用权体制

1. 科技手段规范权力运行，防控廉政风险

近年来，各地各部门探索运用科技手段网化权力流程、实时跟踪和嵌入式管控，努力实现对权力运行的可测和可控。将风险管理理论和现代质量管理方法引入反腐倡廉建设，对廉政风险划分不同等级并分类管理，注重对廉政高风险领域和环节的防治，是近年来我国源头治理腐败的重要实践成果。交通运输部初步形成覆盖工程建设、行政执法、行政管理三个重点领域的廉政风险防控体系。文化部对权力相对集中、涉及评奖评审的重点岗位和部门认真排查风险。天津市专门制定了《工程建设廉政风险防控手册》。2013年，在搭建信息平台、配套基础设施、完善电子系统和软作的基础上，着力推动了数据共享和跨部门业务协作。提

高廉政信息资源利用率。福建省厦门市开发了非税收入综合管理信息系统，在 78 家执收执罚单位实现财政部门、执收执罚单位和金融机构业务数据的实时共卒，有效地保障了交通违章罚款、会计从业资格考试费、国有土地出让金等非税收入及时、足额、安全地抵达国库。北京市规划委员会将规划管理电子监察平台与监察局行政监察系统平行对接，严格限制利用控规调整权力、违规改变房地产容积率及用地性质等行为，实现了对控规中廉政风险的有效防控。

2. 着重强化对决策权的制约，规控权力异化

决策权因其“含金量高”和难以制约的特点，是最容易被滥用而滋生腐败的公共权力，有效制约和制衡决策权，是规范公共权力行使、遏制腐败的重要内容。各地各部门广泛实行一把手不直接分管分层分类决策等制度。将重要决策权力分解到几个岗位，或将一项权力的几个环节由多人经办，破解“一把手”权力过于集中的难题。规范“三重一大”事项决策程序。除严格执行“三重一大”事项须经集体讨论作出决定外，各地还探索了完善决策程序的有效途径。湖南郴州对“三重一大”事项实行集体决策备案制，确定事项须作为该年度党风廉政建设责任制内容的一部分，报市纪委和组织部备案。约束“一把手”用权行为。针对“一把手”权力过于集中、对其制约乏力等问题各地纷纷进行改革尝试。湖南长沙、黑龙江鸡西等地推行党政正职“末位表态”制度，领导班子讨论“三重一大”事项时，党政正职必须在听取领导班子成员和其他参会人员意见后再归纳总结并表态，不对重大决策议题事先定调或作引导性发言；对意见分歧较大的，应暂缓决策，防治党政正职以集体决策之名规避责任。安徽、甘肃、广西、山东等地还通过健全决策辅助制度，加强内控体系、财务管理、物资购销、选人用人等方面的配套制度建设，把决策权力行使纳入制度化、规施化、程序化轨道，确保“三重一大”决策相关制度落实到位。

3. 推进廉洁用权体制改革，完善权力监督体系

3.1 完善廉洁用权制度，防止利益冲突

以防止利益冲突为重点完善用权制度，加强防止利益冲突法规制度建设。公职人员同时作为公共权力和个体权利的行使者，必然面临着不同利益混淆和冲突的可能，防止利益冲突就是要防止利用公权谋取私利。各地区各部门以《廉政准

则》为依据，结合实际健全落实准则的配套制度和具体举措。最高人民法院出台了《关于人民法院落实廉政准则防止利益冲突的若干规定》，对照《廉政准则》提出的要求，全面增补了相关禁止性规定，将《廉政准则》适用范围扩至编制内全体人员，并对违反每一项禁止性要求的行为规定了明确的处罚方式。重点规范公职人员兼职行为和离职后从业行为并加强制度廉洁性评估，着力铲除利益冲突的制度土壤。

3.2 力推纪检机制改革，助推权力监督体系建设

为落实《关于加强中央纪委派驻机构改革的意见》，推进实现派驻机构全覆盖这一目标。各地方纪委积极推进派驻机构组建工作，探索点派驻、片派驻、点面结合等派驻模式，支持派驻机构履行职责，推进省、市两级纪委派驻机构的全覆盖，在完善下级纪委向上级纪委报告制度方面，各级纪检监察机关进一步细化报告范围、时间、流程和责任追究，推动纪委双重领导体制落到实处。在中央纪委的示范带动和省级纪检监察机关的督促指导下，大多数地市纪检监察机关从精简参与议事协调机构，强化监督执纪问责，调配监督执纪力量等方面着手，取得初步成效。

(三) 强化用权绩效问责，提升权力运行效能

1. 重视绩效管理，严格干部问责

2011年6月10日，监察部印发了《关于开展政府绩效管理试点工作的意见》，选择北京、吉林、福建、广西、四川、新疆、杭州、深圳等8地进行地方政府及其部门绩效管理试点，选择国土资源部、农业部、质检总局进行国务院机构绩效管理试点，选择国家发展改革委、环境保护部进行节能减排专项工作绩效管理试点，财政部进行财政预算资金绩效管理试点，将绩效评估与行政问责、改善管理、提高效能结合起来，促进廉政和勤政建设。北京市高度重视引导区县政府加快转变经济发展方式，设立产业结构优化指标、资源节约和环境保护指标和科技创新成果反应用指标，强化对绿色、和谐、可持续发展的管理和考核。广东汕头市在推进东海岸新城建设项目的过程中实施行政效能监察与企业效能监察的“强强联手”为推进融资、项目征地、用海手续、基建手续报批等工作进度提

供了有力保障和支持。

2. 落实“两个责任”，促进权责统一

2.1 多措并举“倒逼”主体责任落到实处

2015 年，党风廉政建设主体责任的落实尤其突出问责，强调“一案双查”，通过分解细化责任、健全考核检查制度和责任追究，党委越来越主动和自觉地在党风廉政建设上履职尽责。2015 年以来，各地区各部门结合实际探索实践，创造性推行党风廉政建设党委主体责任清单、责任档案等制度，明确党风廉政建设主题责任的内容、要求和方式逐步完善责任落实体系。变权力清单为责任清单。

为防止主体责任落实力度逐级递减，不少地方出台制度、约谈和函询制度，述责述廉制度、责任追究制度等一批制度成果以建章立制固化成果，促主体责任落地扎根。对不作为问题加大责任追究，对党风廉政建设领导不力、不抓不管、当老好人，甚至袒护包庇等行为进行严肃责任追究。对党风廉政建设中在乱作为要问责，对行政不作为、慢作为同样也要加大问责力度。

2.2 强化责任意识，实现权责统一

中央政治局常委会、中央政治局会议多次听取党风廉政建设和反腐败工作汇报，研究部署惩防体系工作规划和巡视工作，对党风廉政建设和反腐败工作进行整体设计、系统规划、跟进监督。中央和国家机关迅速深入基层调查研究，完善“一岗双责”、责任报告、自查自纠制度，建立健全责任分解、责任监督、倒查追究的完整链条，倒逼“两个责任”落实。从严问责，才能保证“两个责任”落到实处。最高人民法院对本院发生的腐败案件和问题实行“一案双查”，对履行主体责任不力导致干警违纪违法问题集中爆发的 6 名法院院长，严肃问责和通报曝光。湖北省纪委公开通报“两个责任”落实不力的 9 起典型问题及查处情况，9 名党委干部被追究责任。国家能源、局党组直面腐败案件多发问题，采取了警示教育、廉政谈话、阳光审批、简政放权、试点专项巡视、推进干部轮岗等一系列措施，落实主体责任。海关总署将党风廉政建设与海关业务深度融合，建立总署、直属海关、隶属海关三级正风肃纪联动机制，看住与走私相关的重大腐败关口，着力抓责任落实的“起步一公里”和“最后一公里”。

四、 构建公职人员诚信管理体系

(一) 以反腐倡廉教育重塑公职人员道德伦理

1. 践行《廉政准则》、《廉洁自律准则》促进公职人员廉洁自律

通过党纪法规教育、警示教育、岗位廉政教育、廉政考试等多种形式，教育引导党员干部和公职人员恪守从政准则和职业规范，强化公共伦理和自律意识。2011年6月，中央纪委下发了《关于开展〈中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则〉贯彻执行情况专项检查工作的通知》，在全国部署开展了《廉政准则》贯彻执行情况专项检查工作。各地区各部门采取多种措施强化对《廉政准则》的宣传教育。中央纪委会同中央组织部、中央宣传部、中央党校、国家行政学院组织编写了《领导干部廉洁从政教育读本》。公安部、福建省将《廉政准则》规定编成信息向全体干部发送。环境保护部要求在新任职干部培训、公务员上岗培训"、挂职干部上岗培训等各种培训班，原则上都必须安排以《廉政准则》为主要内容的党风廉政教育课程。2015年10月，中央印发新修订的《中国共产党廉洁自律准则》，这是我们党执政以来第一部坚持正面倡导、面向全体党员的规范全党廉洁自律工作的重要法规，为党员和党员领导干部梳理了一个看得见、够得着的高标准，不仅将适用主体从党员领导干部扩大到全体党员，而且将党员领导干部的自律规范从“廉洁从政”扩展到“廉洁用权”“廉洁修身”“廉洁齐家”等方面，涵盖了新时期共产党人所应具备的思想道德素质和行政伦理规范，使广大党员干部在处理“公与私”“廉与腐”“俭与奢”“苦与乐”等方面有所遵循。

2. 落实“三严三实”、增强“四个意识”培育纪律意识

中央在领导干部中开展“三严三实”专题教育，强调增强“四个意识”要求，要求党员干部特别是领导干部做到“严以修身、严以用权、严于律己，谋事要实、创业要实、做人要实”；强调增强“大局意识、看齐意识、核心意识、政治意识”。各部门把“三严三实”教育融入领导干部经常性教育，贯穿于日常学习、生活、工作各个方面，采取中心组学习、领导带头讲党课、集体交流研讨、专家辅导讲课等多种方式，着力解决党员理想信念缺失，作风不严不实等问题。针对领导党员干部中存在的党性修养放松、纪律观念废弛，规矩意识淡薄等问题，各地区各

部门深入开展党章学习和当归党纪教育活动，唤醒领导干部的党性观念、组织意识和纪律意识。

(二) 以有形纪律规矩强化公职人员行为规范

1. 以“八项规定”树立廉洁自律标杆

中央部署开展党的群众路线教育实践活动后，各地区把聚焦作风建设、集中解决“四风”问题作为主要任务，党员领导干部主动查剖问题、开展批评与自我批评，在抵制和反对“四风”方面做表率，努力筑牢道德防线、坚守道德底线、提高思想境界，树立“务实、为民、清廉”的理念。中央颁行八项规定以来，中央纪委又陆续出台了与公职人员日常工作生活直接相关的“铁规禁令”，为党员干部立规矩，划红线。各地区各部门采取各种手段，推动各项禁令内化于心、外化于行。各地区各部门抓住“元旦、春节、五一”、端午等重要节点提醒教育，通过发通知、贴标语、发短信，对容易出现的收送红包、公款购买节礼、公款吃喝等“节日病”提前打“预防针”，防范违反八项规定精神的行为。

2. 核查个人有关事项报告倒逼诚信

十八届中央纪委第二次全体会议提出，要认真执行领导干部报告个人有关事项制度，并开展抽查核实工作，以此强化党员干部诚实守信行为，领导干部个人有关事项报告制度，是强化党内诚信、促进党员干部廉洁自律的重要制度设计。根据中央部署，自 2014 年起实行的个人有关事项报告抽查核实工作，产生了对党员领导干部的规范约束效应。2014 年 1 月，中组部印发了《关于进一步做好领导干部报告个人有关事项工作的通知》，对“领导干部个人有关事项报告表”中的部分内容进行了调整修改，根据初次报告的要求，组织全国副处级及以上干部重新填报每一事项信息。针对有些领导干部个人事项报告不实和“掺水”现象，申明纪律要求，对无正当理由不按时报告的，根据情节轻重给予相应纪律处分。对填报不实或隐瞒不报的，一律不得提拔任用、不列入后备干部名单。为保证信息的准确性和完整性，一些地区和部门对报告内容进行全面审核，层层审签把关，对漏填漏报、字迹不清、内容不符合要求的责令重新填写。个人有关事项报告核

查工作涉及公安、民政、税务、金融、不动产管理等方面，鉴于相关部门信息化水平及信息共享程度仍不能完全适应要求，各地区各部门正加快信息化建设和机制创新，为核查工作创造条件。在“真抽严查”个人有关事项报告的基础上，重点加大了对“裸官”的监管力度。

3. 制定“行规”“守则”转变工作作风

“八项规定”实施以来，各级领导干部开始从文山会海和接待应酬中走出来，把时间和精力用在深入调查研究和解决实际问题上。中央纪委先后下发了《关于在全国纪检监察系统开展会员卡专项清退活动的通知》，以及对于公款月饼、公款贺卡和公款烟花爆竹的系列“禁令”结合关键时间节点防止公款油费。按照中央“厉行节约，杜绝浪费”有关规定要求各级党政部门开始逐步简化公务礼仪，出行活动轻车简从，严格执行公务用车、公务接待、出境管理的规定，倡导朴素节俭的德行操守。在加强从政道德建设的同时，党员领导干部也应对自身道德修养和生活作风严格要求，主动管好自己的事，为公众做出表率。

(三) 推进公职人员诚信建设防治失德失信行为

1. 推进公职人员诚信建设

各地依据《公务员法》细化公职人员诚信建设实施办法，建立公职人员诚信档案，开展公职人员信用考核，实行公职人员信用报告，多渠道采集公职人员信用信息，加大对信用缺失行为的惩罚力度，创新公职人员诚信教育和培训。中共中央办公厅、国务院办公厅印发了修订的《关于领导干部报告个人有关事项的规定》，出台了《关于对配偶子女均已移居国（境）外的国家工作人员加强管理的暂行规定》，强化党员干部的党内诚信。中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于深化政务公开加强政务服务的意见》，把政务诚信作为建设服务政府、法治政府和责任政府的重要内容，推进政务公开，提升政府公信力。政务服务逐步向农村和社区延伸，服务功能下沉，建设各级政府的政务诚信。中组部、中宣部、教育部党组联合印发《关于加强和改进高校青年教师思想政治工作的若干意见》，要求强化青年教师职业理想和职业道德教育，实行师德“一票否决制”促进青年教师严守教育教学纪律和学术规范，激励青年教师爱岗敬业，以高尚师德、人格

魅力和学术风范教育感染学生。其次，一些部门和地区将公职人员道德诚信教育纳入经常性教育培训范畴，督促公职人员遵守道德诚信行为规范。

2. 防治失德失信行为

各省市宣布成立新闻道德委员会，各省成立新闻道德委员会，旨在加强新闻职业道德建设、强化新闻行业自律、规范新闻采编行为促进新闻事业健康发展。中国社会科学院在创新工程考核过程中，把廉洁自律、学风作风、述职述纪、民主评议等情况作为对创新岗位评价的重要依据。通过创新课题经费管理制度，从源头上防治科研人员虚假报销课题费、虚列会议费等常见违规问题，将市内交通费、餐饮费、办公用品费和劳务费支出限定在较低比例，要求使用公务卡和支付结算，保证科研经费使用真实合规。为确保“述廉述德活动”走过场，湖南永州要求干部述廉述德报告经纪委审核通过后在永州廉政网上公示，接受社会各界对被评议对象的意见和建议，并在被评议人所在县区或单位组织开展民主测评，力求比较全面和客观地掌握述廉述德对象的德、廉方面的情况。

五、 推进社会廉洁文化建设

(一) 提高廉洁文化产品的供给能力，拓宽廉洁文化覆盖面

1. 传承并发掘中华文化中的廉洁元素

红色文化是当代中国重要的文化资源，蕴含着共产党人矢志不渝的理想信念、艰苦奋斗的优良作风、勤廉为民的公仆情怀，对构建社会注意核心价值观、推进廉洁文化建设具有重要意义。挖掘历史文化名胜、旅游景点中蕴含的廉洁文化资源，使之成为弘扬廉洁文化的重要场所。江西景德镇市打造了浮梁古县衙廉政文化基地、新四军瑶里“清风同”建改编地、红十军诞生地等红色廉政文化示范点。井冈山市打造了以荆竹山为代表的“廉政纪律教育基地”、以井冈山革命博物馆为代表的“廉政传统教育基地”，以看守所和法院庭审现场为代表的“廉政警示教育基地”等五大廉政教育基地。建设廉政文化景观，设置与城乡环境相协调、与自然生态相融合的廉政文化设施。

2. 提高廉洁文化产品供给能力

与健全公共文化服务体系有机结合，大力提高廉政文化产品的供给能力，把廉洁题材纳入文学艺术创作、电影电视剧制作和图书出版计划，打造了一批思想性、艺术性和观赏性相统一的，深受群众喜爱的优秀廉洁文化作品。各地深挖廉政文化本土资源，利用本地优势艺术形式，将廉洁文化理念融入社会文化建设。党风廉政建设和反腐败斗争的强力推进，激发了影视制作机构对党风廉政题材影视作品的创作热情。各地汲取中华优秀廉洁文化的思想精华和道德精髓，用博大精深的优秀本土文化、传统文化丰富当代廉洁文化的内容，促进传统廉洁文化创造性转化、创新性发展。云南楚雄彝族自治州编排了具有彝族文化特色的大型彝剧《杨善洲》和古装滇剧《跑官记》等一批廉政文艺精品。湖南炎陵县以客家山歌为资源，以典型案例为题材，编创了大量现代廉政山歌，使古老的客家山歌成

为传播廉洁思想的重要媒介。^①各地创作了大量有地方特色的廉政戏曲，如秦剧《百合花开》《黎季芳》、沪剧《红叶魂》、龙江剧《村官陈二哥》、莱芜梆子剧《儿行千里》、豫剧《七品青莲》《歧路冷雨》《天职》、吕剧《钟声》等，让人们在感受艺术魅力的同时接受廉洁文化熏陶。一些廉洁文化活动形成品牌效应。由中央组宣教室、国家预防腐败局办公室联合举办的全国廉政公益广告创意征集活动于2011年5月在北京启动。由中纪委电教中心、中国电视艺术家协会、浙江省纪委主办的全国首次优秀廉政视频短片展播活动评选结果在浙江省宁波市揭晓。各地积极拓展廉洁文化传播载体。湖北省拍摄重大革命历史题材电影《忠诚与背叛》，再现中央纪委前身“中央监察委员会”在中共五大上选举产生的历史事件。

3. 拓宽廉洁文化覆盖面

适应社区居民文化需要，开展形式多样的以廉洁为主题的群众性文化艺术活动，营造廉荣贪耻的社区人文环境。整合利用社区文化资源，开展以廉洁为主题的群众性文化艺术活动，传播廉荣贪耻理念。厦门市湖里区金山社区整合利用社区资源，发挥社区文化活动场所、文化设施的作用，建设了社区廉政清风园、廉政文化长廊、廉政文化广场，组织居民创作演出廉政小品、相声、歌曲、戏剧等，利用LED电子显示屏、电梯显示屏等设备滚动播放廉洁文化作品。北京西城区金融街街道组建廉政文化活动团体、街道廉政刺绣社，使社区居民在活动参与中接受廉政文化熏陶。四川泸州市合江县南滩乡两河社区成立廉政文化工作站，设置廉政文化角，建立廉政文化一条街，融廉政文化于居民生活环境。

把青少年廉洁教育作为实施素质教育的重要内容，开展各类青少年廉洁教育实践活动，深入推进校园廉洁文化建设。宁波市江东区将廉洁教育纳入教育体系、融入特色教育、建立评价模式，逐步形成分年龄、分时段的廉洁教育机制，在校园文化建设中有机融入廉洁文化元素，让学生“眼所观、性所致、手所反”，接受廉洁文化的熏陶，将特色教育与廉洁教育相融合，形成“一校一特”的生动局面。宁夏在高校、职业院校、中小学开展“清风校园”建设活动，抓好师德师风教育和学生敬廉崇洁教育。江苏省无锡市将廉洁文化建设与大学教学、生活密切结合，通过设立“廉政书架”制作校园廉洁格言警句牌匾、廉洁教育内容进课堂、

^① 《楚雄 构建反腐倡廉宣教立体格局》，2014年7月27日，《中国纪检监察报》

观看教育片、案例讨论和参观警示教育基地等方式在大学生中开展廉洁教育。

企业和“两新组织”廉洁文化建设取得显著成效。中国民生银行针对年轻员工和高学历员工比例高、思想活跃的特点，通过主题巡回宣讲、知识竞赛等方式加强廉洁从业教育。晋江市围绕培育、弘扬企业精神和价值观，以廉洁文化建设为非公企业文化建设把好方向，进而为提高企业的核心竞争力提供保证。

结合社会主义新农村建设和美丽文明乡村建设，通过送文化下乡活动等文“社戏”化惠民措施，使廉洁文化进入农村日常生活。浙江绍兴利用农村看的习俗，开展“越乡清风千村万里行”“廉政越剧大家唱”等活动，把廉洁文化戏曲送到农村各地。结合创建文明家庭，积极开展家庭助廉教育，倡导清廉家风。云南省芒市举办廉政文化进家庭专题讲座，300余名党员领导干部家属聆听讲座。

①

(二) 激发网络新媒体传播正能量，引导形成廉荣贪耻舆论氛围

各地充分发挥电视、报刊、网络等媒体受众广、覆盖全、传播快的优势，传播廉洁文化理念，营造廉荣贪耻的社会舆论氛围。各种媒体全面报道纪检监察机关、司法机关查处的国家公职人员违法违纪案件，向社会传递“莫伸手，伸手必被抓”的高压惩腐理念；大力宣传勤廉双优、见义勇为先进典型，促进公众形成抵制贪腐的行为自觉，整体提升公众道德水平；跟踪报道社会焦点事件，深挖背后腐败因素，形成对违法违纪行为的强大公共舆论压力。中央电视台及地方各级电视台在黄金时段播放廉政公益广告、反腐败专题节目。江苏卫视开设“廉政时空”栏目，在黄金时段播出。北京市纪委监察局与北京广播电视台合办反腐倡廉周播节目《廉政北京》。绥化市纪委和市电视台联合开办了《百家讲廉》栏目，讲述廉政典故、廉政格言、廉政警句、廉政事迹、廉政条规、典型案例、廉政成果。人民网、新华网等各大主流网站均开通专门的反腐频道。报刊开设廉政专栏，追踪报道反腐倡廉建设最新进展。《中国纪检监察报》设置廉政文化专版，发表

① 《浙江绍兴：着力打造“名士清风”品牌》，2013年05月30日《中国纪检监察报》

廉政文化研究文章及优秀廉政文化作品；《检察日报》专设廉政周刊，刊发领导、专家的廉政声音，追踪全国各地开展反腐倡廉工作动态，介绍各检察院开展职务犯罪预防工作的创新做法和好的经验。

(三) 深化廉政理论与对策研究，发挥廉政研究理论成果的 指导功能

随着党风廉政建设和反腐败斗争的不断深入，越来越多的专家学者、党政干部、普通群众参与到廉政理论与对策研究中来，廉政研究取得丰硕成果。这些成果既有对历史的反思，又有对现实的关切，还有对未来的展望；既有跨学科的综合分析，又有从某一学科视角对某一具体问题进行的深度剖析；既有国内问题研究，又有国际问题研究；既有基础理论研究，又有应用对策研究。轰轰烈烈的反腐败实践为廉政研究提供了丰富的学术素材和前所未有的成果展示应用平台，廉政研究也为反腐败实践提供了强有力的理论支撑和智力支持，两者形成了良性互动。纪检监察机关与科研单位合作，对实践中遇到的理论困惑请专家支招。专家学者走出书阁，深入实际进行调研，掌握了大量一手资料，撰写了一批有深度的决策咨询报告。近年来，我国学者研究国（境）外腐败与反腐败的视野不断拓宽，层次越来越高。《人民日报》《中国监察》《中国纪检监察报》《检察日报》等报刊刊发了大量介绍国外特别是发达资本主义国家腐败现状的文章，引导公众从全球视角客观理性地看待我国目前的腐败形势，一大批国外的反腐败法律制度被翻译成中文，为完善我国反腐倡廉法规制度体系提供了参考。

II、工具层面

一、科技反腐的实践探索

“科技反腐”的实践探索，涵盖政务公开、行政审批、市场监管、财政收支、政府采购、工程建设、医药购销等诸多领域和关键环节，是信息化建设在反腐倡廉领域的延伸和应用。

(一) 科技反腐的发展现状

一是普遍开展网上政务公开和电子政务服务，利用政府门户网站、网上服务平台和集中办事大厅，提高权力运行的透明度和公共服务效能。二是建立以行政审批为主的电子监察系统，运用科技手段对政府的管理、服务职能进行标准化管理和在线监督。通过门户网与内部网共建、业务网与监察网对接的方式，形成“开放的公共权力运行系统”，实现信息在管理者与被管理者之间、服务者与被服务者之间、监督者与被监督者之间的共享与互动，缩减主观因素对信息传递的影响，降低因信息垄断、信息隐瞒、曲解等行为引发的腐败和低效率。三是利用网络开展政民互动，通过网上举报投诉、政风行风评议、网络舆情监控分析等，畅通民意表达渠道和政府信息来源，提高公众对反腐倡廉建设的参与度。四是对公共资源交易、公共资金使用、公共权力运行等重点领域和土地出让、政府采购、招投标监管、行政审批等关键环节，进行网络化建设与改造，通过流程再造、制度固化、无缝对接、关键控制和全程留痕，实现跨地区、跨部门、全过程监控和动态预警，增强对关键部位监督的实时性、针对性和有效性。如青岛市建立了“四项公共资金电子监察系统”，通过与资金主管部门业务系统间的无缝对接，实时采集业务系统中的信息数据，对资金收缴、管理、使用等关键环节实施网上及时、动态、全程监控。该系统具有四项功能：①资金总量监控；②大额资金运行监控；③全员业务操作和效能监控；④异常报警和网上督办。五是广泛建立 ERP 系统，即内部业务管控系统，使工程项目立项、资金运行、合同实施等上线运行，以此提高管理的精细化水平，促进权力的规范运行。在强化资金和结算集中管理方面，

中化集团 ERP 系统中内设了 5 个子系统：①银行账户管理模块；②资金预算管理模块；③融资集中管理模块；④资金收付款模块；⑤结算集中管理模块。

(二) 科技反腐的地方实践

上海市的“科技+制度”。通过科技手段与制度的有机结合，提升制度效用。主要体现：一是在制度设计中增加科技含量，提高制度的执行力和科学化水平。以有形建筑市场、规划国土、政府采购、社保资金、出入境管理为重点，依托科技手段建立专业化的交易平台和监管制度，对权力配置和运行进行精细化管理。二是在制度执行中引入科技手段，规范制度执行。

湖北省的“科技+招投标”。湖北省把电子招投标系统建设作为促进招投标市场规范、提高招投标效率、防治招投标领域腐败的重要手段，利用现代科技手段，实行网上招标、网上投标、评标专家电子语音通知，不仅能够实现招投标信息的实时发布、公开透明，还能够对招投标活动进行节点控制和全程监督。在评标专家管理环节，湖北省自主开发了专家库总库管理系统，通过系统规范专家库管理和专家行为，防止评标专家不公正评标。一方面，实现评标专家的电子化抽取。

江西省的“科技+公共资源交易”。江西建立了省、市、县、乡四级联动的公共资源交易网络，整合了工程招投标中心、政府采购中心、产权交易中心、地产交易中心、林业产权交易中心等有形市场。该系统由产权交易网络竞价、评标专家语音通知、电子远程监控、多媒体信息发布、通信设备屏蔽和传声等子系统组成，覆盖了公共资源交易的全部环节，有效地防止了人为因素的影响。为配合统一公共资源交易中心建设，江西省完善招投标交易制度，实行网上报名和招标文件电子化管理，推行资格后审，建立标后跟踪管理和押证管理制度，有效防止围标串标；完善信息公开制度，交易中心通过本中心的门户网站及 LED 电子多媒体发布系统等不间断地发布各类信息，充分保障投标人的知情权。

山东省的“科技+监督”。山东省“科技反腐”工作的重点是建设涵盖电子政务服务、行政审批、公共资源交易、公共资金监管、舆论监督、党风廉政教育等六大功能的综合电子监察系统。在实施过程中，山东省注重对“科技反腐”进行统一规划和系统推进，成立了运用现代科技手段预防腐败领导小组，并专门下发文件，自上而下协调部署综合电子监察系统建设，提供必要的资金和技术支持。

该系统纵向覆盖省、市、县（市、区）三级，横向涵盖公共权力运行、公共资源交易、公共资金监管的各个领域，在全省范围内形成信息共享、安全可靠、运转顺畅、监督有效的预防腐败网络。该网络系统使监察系统与业务系统无缝对接，真正实现“嵌入式”监督。

广东省的“科技+办案”。广东省纪检监察机关利用计算机及网络技术建成了从中央纪委、省纪委、各地级以上市纪委及县（市）纪委四级联网的纪检监察信访信息管理系统，建立网上统一信访举报平台，开通了 **12388** 举报热线，为群众举报提供了安全、便捷、高效的通道，实现信访信息实时共享，对案件或案件线索的有关数据资料实行全面高效的分析、评估、排查和审结。

(三) 科技法反腐的战略意义

一是有利于保障权力科学配置、规范行使和安全行使，促使权力回归公共本质。“科技反腐”为完善权力配置、规范权力运行、防止权力滥用提供了契机和有效实现方式。一方面，通过“清权”、“确权”和权力流程再造，合理划分和科学配置各部门的权力和职责，有效防范权力过度集中带来的风险。另一方面，权力“线上运行”有利于实现权力行使的透明化和格式化，使抽象的权力变得“可视”、“可控”、“可查”、“可纠”，大大压缩“暗箱操作”和权力滥用、私用的空间。

二是有利于破解传统消极文化困扰制度执行的难题，实现权力行使者的“自我解放”。“熟人社会”、“人情文化”对制度的巨大消解作用，是我国反腐败斗争面临的一大难题。制度执行中往往会面临家属情、同学情、老乡情、同事情等一系列人情因素的干扰，消解制度执行力，也使权力行使者面临两难选择。借助现代信息技术，促进权力行使的公开化、透明化和标准化，最大限度地压缩自由裁量权，筑起抵御人情文化侵蚀的“防火墙”，维护制度的权威性，从而使制度的刚性约束逐步内化为权力行使者的道德约束，使其“不能为”、“不敢为”、“不愿为”，真正从权力风险中解放出来，起到保护干部的作用。

三是使现代科技手段嵌入公共权力运行、资金监管和资源交易环节，促进了监督手段的变革。传统监督方式由于受到时间、地域、体制等因素的限制，监督效果难以充分发挥。现代信息技术和网络技术，通过电子监察系统和业务系统的

协同构建，突破了传统监督方式的时空局限，拓展了监督领域和范围，把现代科技手段嵌入权力运行的各个环节，通过大量信息数据在系统之间高速传递和相互印证，进行实时监控和有效预警，使内部监督和外部监督能够有机结合，实现对重点领域和关键环节的嵌入式监督，提升监督效能。

(四) 科技反腐的现实困境

一是认识不足。一些地区、部门和单位的主要领导，并没有从促进惩防体系建设、提高反腐倡廉工作科技含量的高度来充分认识“科技反腐”的重要性，认为只是管理方法和手段的改进，变手工操作为计算机操作，对反腐败总体形势不会产生太大影响。少数人甚至认为是政绩工程，花钱费力但效果不大。

二是存在信息孤岛和部门利益保护。“科技反腐”需要打破地区和部门之间的封闭状态，实现反腐倡廉信息和资源在更大范围内的整合，才能充分发挥现代信息技的系统优势。一些部门和单位担心会触动现有的权力结构和既得利益，对“科技反腐”采取消极抵制态度，使信息资源只能在本系统内纵向流动，部门之间的横向联系不够，信息资源综合利用率低。我国网络反腐的发展现状及展望。

三是运用的广度和深度不够。目前科技反腐主要运用于一些群众反映强烈、腐败易发高发的领域，网络系统的信息量明显不足；仅涉及对执行权、监督权的程序性规范，较少涉及决策权；在打击腐败调查取证方面，也应用得不够。

四是系统之间缺乏有效整合。由于设计思路不一，重点不同，方法各异，各系统之间缺乏同质性，纵向横向联系不足，各地区普遍重建设轻整合，存在重复投入、数据库之间缺乏接口等问题，“科技反腐”的边际效用仍未充分发挥。

(五) 科技反腐的路径选择

一是进行权力与科技手段的顶层设计，制定科技反腐规划和实施方案。针对我国现阶段潜规则消解明制度、人情文化困扰制度执行力等问题，要认识到科技反腐的战略价值，大幅度提升其地位，来一场“科技反腐革命”。二是整合各部门资源，提高科技反腐”信息的利用率。对既有数据资源进行科学整合，在党纪执法监督和行政权力运行部门之间建立起跨地域、跨部门的监控体系和信息共享

平台。三是“拓宽运用领域，推动科技反腐”向纵深发展。进一步拓展科技手段的运用范围，实现权力运行各个环节的全方位覆盖。用电子软件把能够规范和公开的权力及运行程序都设计进去、固化下来，做到积极利用，科学安全发展，实现资源科学配置和权力运行的流程再造，在发现案件线索、查处腐败案件方面，最大限度地发挥网络信息共享、电子留痕的作用，显著提高监督和办案效率，强化制度执行力，使反腐败工作整体跃升到一个新的水平。四是财政合理投入，促进科技反腐的均衡发展。根据实际情况，制定科技反腐的财政支持标准，对欠发达地区科技反腐提供必要的财政倾斜。五是严格管理规范，保障网络安全与信息安全。一方面加强对软硬件的维护、监督与管理，切实保证保密网、业务内网与互联网的物理隔离，严格设置操作人员的管理权限，做好系统信息的备份，防止不法分子利用远程登录恶意篡改、盗窃和破坏数据库内容。另一方面着力培养操作人员的安全意识和保密意识，提高系统管理员对信息系统的维护水平。

二、 中国网络舆论监督的发展与规制

(一) 网络舆论监督的发展现状

一是监督主体规模空前庞大。让人民群众提出批评建议，是舆论监督的核心。传统媒体的舆论监督由于受版面、时段、编辑流程等条件的制约，群众的参与度有限。而网络舆论监督最突出的优点是，为每一位网民参与监督提供了可能，这就极大地释放了网民监督的积极性。

二是监督平台不断拓展。渠道是舆论监督得以实现的重要条件。在传统媒体时代，舆论监督主要由报纸、广播、电视等媒体实施，普通民众缺乏自主的直接发布信息的渠道。而随着信息技术的变革和发展，网络舆论监督平台从最初的聊天室、新闻眼帖、网络社区论坛，发展到博客、社交网站、微博、微信等各种社会化自媒体，监督渠道越来越便捷，网民可以自主使用文字、图片、音频和视频等多样化的舆论监督平台，综合使用多种信息符号，随时随地开展网络舆论监督。

三是监督效果得到提升。网络舆论监督的时效性与交互性极大提升了监督效果。新闻内容的更新周期，报纸以天计算，电视以小时计算，网络却是以分秒来刷新。网络舆论监督在时效上大大优先于传统媒体。因此，网络舆论监督的“事前监督”功能得以增强，很多反腐案件由网络首先曝光，进而引发传统媒体的跟进。

(二) 网络舆论监督的重要性

一是在政治层面推进了中国政治的透明公开。网民主动进行监督，政府同样积极主动地用新媒体来促进民主政治的发展。近年来，越来越被推崇的“网络问政”和“网络助政”就是政府在主动发力。“网络问政”是政府通过互联网做宣传决策、了解民情、汇聚民智以实现科学民主决策的一种新形式。“网络助政”则被视为是“网络问政”的升级版，是政府利用互联网运行日常工作、应对舆论等各个环节实现有效促进的新举措，使政务人员之间、政务人员与公众之间的沟通交流更加便捷有效。

二是正向推进了反腐倡廉建设。从网络舆论监督的本质来看，网民通过无所

不在的网络对党员干部和党政机构进行监督,有助于提高反腐败效率。2013年,国家能源局原局长刘铁男因受网上实名举报被查处、上海市高法法官集体嫖娼视频网上曝光后被处理以及国家档案局政策法规原副司长范悦生活作风问题道情人网上举报后被处理……一个个贪腐官员的落马成就了2013年网络反腐的辉煌战绩。其中,刘铁男的落马,被认为是网络反腐具有里程碑意义的典型案例。

三是反腐败机关注重运用网络舆论监督获得线索。党政机关公务人员纷纷利用微博、微信、手机短信等微传播平台,通过互动对公民监督信息做出处理与反馈。网络反腐“正规部队”的扩大,进一步拓宽了人民群众参与反腐倡廉的渠道,使社会对腐败现象的监督变得更加有力、有序、有效。

(三) 网络舆论监督的局限性

一是网络舆论监督的作用有限,网络爆料不够专业。据调查,目前活跃在国内报道一线的记者认为,网络爆料对反腐的整体作用有限,网络举报人的做法不符合专业规范,网络爆料人的行为多与个人利益紧密相关。

二是网络舆论监督参与主体不均衡,代表性明显不足。由于城镇网民与农村网民比例悬殊年龄处于10~39岁、初高中学历的网民比例高达78.6%,网民分布不够均衡,网络舆论监督主体以城镇人口、年轻人、学生、受教育中等程度的群体为主,而这部分群体的意见观点显然无法代表社会各阶层的民众,因公共性很难充分体现,也就直接影响到网络舆论监督的客观公正性。

三是网络舆论监督动机复杂,少数利益群体以“网络曝光”之名行“为己牟利”之实。近年来出现较多的非法从事网络舆论监督的网站及个人,一批借反腐之名行网络敲诈之实的网站被查处,。

四是网络舆论监督的信息庞杂,边界不清晰。有的以虚假“曝光”获取“眼球效应”,容易侵犯公民隐私。在高度自由开放的网络上,一部分网民滥用网络舆论监督权利,出于赚取眼球或发泄私愤之目的,发布虚假信息进行“网络曝光”的行为屡见不鲜,增加了网络舆论监督的无序性。由于对网络舆论信息缺乏必要的查证,目前盛行的“网络曝光”和“人肉搜索”对被曝光对象构成网络暴力,极易侵犯公民名誉权和隐私权,有的甚至出现低俗化、娱乐化的倾向。

(四) 规范网络舆论监督的思路举措

一是传统媒体与网络优势互补，提高互联网环境下传统媒体的舆论监督水平。新闻媒体的功能定位，不应只当“喉舌”而不作“耳目与桥梁”，转变传统媒体单一的“喉舌”观，充分认识媒体的‘耳目’“桥梁”功能，在实践中多运用新媒体开展舆论监督。

二是运用网络更加自觉地开展舆论监督，使其成为中国特色反腐倡廉建设的构成要素。随着新媒体的普及发展，网络舆论监督必将进一步常态化。对网络舆论监督趋利避害，使其充分发挥正能量，是提高国家治理能力和治理体系现代化的题中应有之义。网络舆论监督的制度化，有利于引导网民利用正规渠道举报，实现网络反腐与机构反腐的无缝对接。网民应敢于并善于利用网络平台，发布准确信息。

三是加强网络法治建设，规范网络舆论监督行为。有必要尽快加强网络法治建设，强化对不端行为的法律约束。网络法治建设的基本原则应当是，坚持公民权利与义务的一致性，公民在享有网络监督权利的同时，必须承担不得侵犯社会利益和他人合法权益的义务。网络法治建设的主要内容应包括：腐败行为的检举权利和义务，网络举报信息受理、查处、反馈的合法界限和程序规范，造谣、诽谤、侵犯个人隐私等网络不端行为的构成要件及法律后果，举报人法律保护机制。除了加强立法，对那些以舆论监督之名而行敲诈、造谣之实的行为要严惩不贷。应对微博、微信、社交网站、移动互联网等新媒体服务终端服务商加强监管，完善法律法规，促其恪守职业道德，减少网络舆论监督的负面影响。应对网民开展网络道德与反腐倡廉宣传，提高网民素质，营造健康向上的网络舆论监督环境。

四是完善体制机制，为发挥网络舆论监督正能量提供制度保障。整合网络舆论监督资源，建立统一的举报平台。人民网、新华网、光明网等重点新闻网站和新浪网、搜狐网、网易等商业网站同步推出“网络举报监督专区”与中央纪委监察部、中组部、最高法、最高检以及国土资源部违法举报中心链接，鼓励广大网民依法如实举报违纪违法行为。建立完备的举报人保护机制，为网民实名监督“开绿灯”以有效遏制虚假、诽谤等不良网络举报行为。应明令禁止省级以下行政执法部门通过技术手段追查网络反腐举报人。

五是建立互动高效的网络舆论监督应对机制。建立快速的网络反腐信息收集、共享、分析和反馈机制，官方举报中心与网络媒体及时沟通协调，建立网络舆情数据库，对网络反腐信息进行整体分析研判，做出及时反馈。纪检监察机关在官方媒体、主流商业网站、网络人气较高的论坛及主要微博平台定期通报反腐败工作热点问题，公开所涉腐败举报信息的调查情况，对不实举报予以澄清。

三、 巡视利剑作用彰显

(一) 巡视工作举措

党的十八大以来，巡视工作最大的变化就是明确职责定位，形成新时期的中央巡视工作方针，聚焦党风廉政建设和反腐败斗争，紧紧围绕“四个着力”发现的问题，形成强有力的震慑。工作方针的明确有利于具体工作的深化与落实。根据中央巡视工作方针，巡视工作定位、内容、目标、方式、格局等十个方面逐步清晰，内容不断丰富，成为党中央不断加强和改进巡视工作的重大创新成果。中央巡视方针包括：“巡视定位：聚焦党风廉政建设和反腐败斗争；巡视内容：紧扣‘六大纪律’，深化‘四个着力’；巡视目标：发挥震慑遏制治本作用；巡视方式：探索开展专项巡视；巡视责任：明确‘四个第一责任’，确立‘两职’观念；巡视成果：分类处置，做到件件有着落，事事有回音；巡视整改：整改主体责任具体化，即知即改、立行立改、全面整改；巡视制度：建立健全以党章为根本、以巡视工作条例为主体、以相关配套制度为支撑的巡视制度体系；巡视格局：形成以中央巡视为主体，省区市、中央和国家机关巡视为基础的工作格局；巡视体制：中央统一领导，分级负责，建立‘三个汇报’和‘三个不固定’工作机制。”

巡视全覆盖，开展专项巡视，强化巡视成果运用，规范巡视机构设置和职责。在巡视范围方面结合“条条块块”，真正做到巡视监督没有禁区，不留空白。专项巡视其节奏“短平快”，打法“灵准狠”，人员“专兼广”，方法更加灵活，机动性更强。专项巡视重点更突出、安排更加灵活、回旋余地大，有效地提高了中央和省区市巡视机构每年完成巡视任务的数量。在强化巡视成果运用方面，一是进一步明确派出巡视组党组织的职责；二是加强问题线索的分类处置；三是改进巡视结果反馈方式，采取“双反馈”的工作方式；四是强化巡视中的“立行立改”；五是强调巡视问题的全面整改。在规范巡视机构设置和职责方面，一是明确巡视工作领导小组的构成；二是强化巡视办公室的地位和职能；三是增强巡视组工作力量提高发现问题的能力，巡视干部队伍模块化管理，体现“专业性、结构性、衔接性”的特征；四是进一步严格选任巡视工作人员应当具备的条件，突出忠诚、干净、担当的要求，为巡视工作深入开展提供坚强的组织保障。

(二) 巡视工作成效

一是发现突出问题，包括了一批在腐败、纪律、作风和选人用人等方面存在的突出问题。在违反政治纪律和政治规矩方面，一些地方和单位管党不力、纪律不彰、执纪不严，不同程度存在“七个有之”“五个比如”等问题；违反纪律方面，有的地方和单位管党治党不严，“两个责任”不落实，“一把手”连续犯案，资源领域发案率高、专项资金管理乱、工程项目插手多等现象突出。违反组织纪律方面，用人导向不明。存在重才轻德现象，“能人腐败、边腐边升”问题频发。巡视中发现的问题充分体现了党风廉政建设和反腐败斗争形势的严峻性及复杂性。

二是促进违纪问题查处，做到利剑高悬、震慑常在。在党的十八大以来立案查处的中管干部中，有一半以上的问题线索来自巡视

(三) 巡视工作未来

一是进一步聚焦全面从严治党。党的十八大以来，中央依据党章，把党风廉政建设和反腐败斗争提到治国理政、兴党兴国的新高度，把巡视聚焦在党风廉政建设和反腐败斗争这个中心上，坚持反腐无禁区、零容忍，严肃查处腐败分子，贯彻全面从严治党要求。党风廉政建设和反腐败斗争是全面从严治党的重要方面，但绝不是全部，不能把全面从严治党等同于反腐败，落实中央八项规定精神、反对“四风”、选人用人，都属于全面从严治党的范畴

二是进一步完善巡视制度体系。《条例》的颁布实施，为巡视工作的开展提供了基本遵循和制度保障，但随着巡视实践的深入发展，巡视工作还将面临许多新情况，要进一步加强《条例》配套制度建设，逐步构建完善的巡视制度体系，以制度指导工作实践。要充分运用法治思维和法治方式规范巡视行为，严格按照纪律和法律的尺度开展巡视，既不能去行使依法依规不该由自己行使的权力，也不许去干预依法依规自己不能干预的事情，自觉维护制度的严肃性、权威性。

三是进一步加强省区市和中央单位巡视工作。要着眼于实现全国“一盘棋”，

进一步探索创新领导体制和工作机制，切实加强对省区市和中央单位巡视工作的领导。要在工作部署上同步推进，在工作要求上同等标准，在制度建设上同一规范，在工作成效上同频共振，在队伍建设上同严要求，推动各省区市和中央单位完善巡视体制机制、聚焦主责主业、改进方式方法、加强队伍建设，把巡视工作提高到新的水平，为全面从严治党做出新的更大贡献，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴“中国梦”提供有力保障。

四是进一步加强巡视干部队伍建设。党的十八大以来，巡视工作队伍迅速壮大，借调人员数量和比例不断增加，给巡视队伍管理带来了新的难度和挑战。要把握“入口”，切实将政治素质高、业务能力强、作风形象好的优秀干部选拔到巡视机构，坚决防止照顾性安排；要加强监管，严明巡视纪律，完善监督制约机制，对参加巡视工作的干部严格要求、严格教育、严格管理、严格监督，防止“灯下黑”；要畅通“出口”，对存在政治素质不高、工作表现不好、工作能力不强、身体状况不佳等问题，不适合从事巡视工作的及时予以调整，切实打造一支政治坚定、作风优良、素质全面、能打硬仗的巡视铁军。

四、 反腐倡廉影视作品的创作情况与思考

(一) 反腐倡廉影视作品的特点

1. 鲜明地表达了崇德尚廉的理念，表达了党和政府坚决反对腐败的决心和意志。

《沉默的远山》《我是花下肥泥巴》《杨善洲》《第一书记》《雨中的树》《一乡之长》《燃烧的石榴》等影片，是以主人公的正义之举、公正之身向观众展示了共产党干部的主流风尚、国家公务员队伍的主流风气。《梦醒暹罗》虽然讲述的是两名经济犯罪人员在逃亡路上的种种遭遇，但揭示了他们内心的不断反思、忏悔，影片表现了迫于党的政策和传统主流价值观的威力，他们最终认识到自己的罪行，选择自首。

2. 比较尖锐地触及现实问题，在探讨反腐倡廉方面有超越以往的深度挖掘。展现了反腐的艰巨性、复杂性；较为深刻地揭露了腐败问题的成因。揭示了党风廉政建设与社会层面的复杂关联。

比如《权力有限》，就把腐败问题和环境保护问题连在一起，而造成污染的企业，又是一个表面上为海琴市做出贡献的大型企业，主人公不仅面临政治经济上的风险，还要应付对手的人身攻击。《一乡之长》的主人公，为了村民利益，反对上级统一规划的“畅通”工程，付出被停职的代价。《忠诚与背叛》则是反映我党建立监察机构的历史，其中所表现的斗争的残酷，也是非常震撼人的。这些都是现实社会生活的真实反映，主题上是有突破的。

3. 创作类型更加多样，艺术表现手法更加圆熟。

廉政题材影片在表现形式、叙述方法上也更加多样化。有的以正面主人公的命运为主线，讲述其为国为民甘于奉献的事迹，围绕中心人物以几个事件组成全篇；有的以一个核心事件为中心展开叙事，情节紧凑，引人入胜，比如，《头等大事》的电影创造基于大量的事实资料，在表现手法上并不刻意去拔高人物形象，而是从人性化的角度去解读主旋律。整部影片没有宏大的叙事背景，也没有激烈的情节冲突，仿佛在听自己熟悉的朋友聊天，用质朴平实的语言和表现方式，还原出一个真实的文建明，还原出一位身患癌症仍一心为民干实事的好干部。

4. 情节至上，类型融合。

近年来反腐剧与古装剧的混合尤其值得辩证分析。这批古装反腐剧出现在2013年，虽想迎合当时民众反腐情绪和市场需要但又缺乏明确的思想。《洪武大案》有意在明朝背景下去呈现腐败贪污问题，将开国皇帝朱元璋描述为以严刑峻法肃政反贪的主要推动者，塑造了监察御史郑士元、韩宜可等古代反贪英雄的形象。情节型反腐剧的主要问题在于：内外线高度贴合、直接相互“给力”，矛盾集中、节奏较快，但因此缺乏日常细节，人物相对虚假空洞；情节大多依靠偶然性来做突转，显得刻意；以情感而不是理性、意志、法律来作为人物行动的内在动力，且有滥情之嫌；过分突出主人公和大反派——主人公料事如神，大反派风度翩翩，“个人英雄主义”色彩浓厚，看不到“集体”的力量。

(二) 反腐倡廉影视作品的发展困境

1. 有一定的模式化倾向

几部以真实人物为原型的优秀影片，其主人公最后都是积劳成疾，病死在工作岗位上，应该说，这些影片在展现这些人物的感人事迹时，是非常有艺术感染力的，而且也是必须这样表现的。这不免让人想到，这些问题甚至不在于这些影片本身，而是在现实中，我们对这些先进人物的现实关怀恐怕是不够的，总是等到他们积劳成疾，病倒之后，被新闻报道出来，才引起重视，而往往为时已晚。

2. 拘泥于现实，忽视艺术真实与生活真实的复杂辩证关系

有的作品为了追求故事情节的离奇曲折，或者显示公安或检察机关的高超侦破技术，以“大胆丰富的想象”来夸张演绎正邪双方的矛盾对立关系，有些情节在一定意义上为腐败分子做了反侦察失败的经验总结。“有些编导在故事内容情节的处理上，热衷于展示官场黑暗，醉心于描摹权术倾轧，留恋于展示权力斗争，并自觉不自觉地流露出玩味的创作心态。”这种艺术手段一方面造成观众“唯腐是乐”的低级欣赏趣味，另一方面易使观众形成“官场即黑”“官场即腐”的错误判断。

3. 立意不新，批判反思的深度和力度尚嫌不足

不少影视作品仍然把党员干部腐败的根源，简单归为党员干部的思想道德腐败堕落或者是领导干部对家属管教不严等。评论者在评论有的影片时，也曾指出：

“大量正反两方面的经验和教训说明，政绩观是领导干部从政的价值取向和行为准则；领导干部的政绩观正确与否、科学与否，无论是对事业的发展还是对个人的成长，其影响都是决定性的。在一些反腐作品中，每当在腐败力量与反腐败力量势均力敌、殊死斗争的关键时刻，编者往往不是把法律与纪律作为决定胜负的筹码，而是安排一个富有正义感且地位高于腐败势力保护伞的更高级别领导介入，由他们施以援手来扭转乾坤。这在一定程度上仍然没有摆脱传统戏剧中反映的“人治”思想和权力意识，忽视了现代法治社会中法律和纪律在反腐败工作中的强大力量，也没有充分体现当前中央提出的“全面从严治党”“依法反腐”“把权力关进制度笼子里”的重要理念。

4. 在现实功能方面存在批判性不足的问题

在反腐剧创作的过程中，需要电视剧从业者更深刻地理解现实，更紧密地联系现实。《洪武大案》《大明按察使》更是直接退缩到所谓想象中的“古代”。一旦脱离当下历史和具体制度来谈腐败，就无法使观众产生对现实的正确感觉，反而容易产生对现实状况的肤浅理解，甚至是根本误解。而近年来的新作品也并未能揭示在反腐倡廉建设中出现的新矛盾和新动向，在批判的力度和深度上都不如从前。

5. 在情节构造方面主要表现为真实性与戏剧性的矛盾

近年反腐剧主要强调情节的戏剧性，娱乐价值高于认识价值，在基本的真实性方面有所欠缺。曾有研究者指出，大制作也应该注意小细节。反腐剧中涉及纪委和公安部门的办案程序、各部门之间的协作方式、双规的基本流程、公安系统刑事诉讼的回避制度、公务员回避制度、国际刑警合作程序、外事纪律等情节，都必须符合基本事实。

反腐剧必须处理好真实性与戏剧性之间的矛盾关系。以下单就情节组织方式来举例，反腐剧普遍采取了内—外双线叙事结构，内线是内心情感和人际关系，外线是与贪腐势力的敌对斗争，情节组织总是以内外交替和相互交织的方式进行——情感和人际关系成为腐败分子千方百计寻找的突破口。这就必须处理好内与外的距离，避免因为要集中矛盾，人为增加戏剧张力，将好人坏人直接重叠到亲人好友身上，造成类似家庭伦理剧的后果，丧失真实感。同时也要避免线索过度铺张、过于靠近“真实”，引入太多人物和分支情节，造成观众“脸盲”，或者

由于谈话、调查、审计的情节过多，降低娱乐性和节奏感。

作为大众文化产品，反腐剧受到市场规律和艺术规律的双重制约，必须一定程度上保持情节的戏剧性。戏剧性来源于紧张感。这就要求正反双方矛盾越尖锐越好。如果仅仅表现打击贪腐犯罪，并不能真正实现通过反腐剧使人民增强政治认同的社会功能；但如果急于表现制度建设和经济发展的部分，则往往容易流于平淡或显得首尾脱节。如何以情节表现制度建设，如何体现反腐倡廉对经济发展的长远影响，这两大主题依然是近年反腐剧需要处理好的难题。

6. 在人物形象方面存在单一化、扁平化问题

当前反腐剧中主人公和反面人物主要以中老年形象为主。无论是省部级高官、厅局级领导、县处级干部，还是纪检书记、公安局长等，这些形象都相对真实、丰满、可信、阳刚、亲切、鼓舞人心、充满正气。但当把目光转向青年形象的时候，会发现剧中青年大多充当了帮手、信使的配角。我国相关工作人员日益年轻化，青年人应当是廉政文化、国家意识形态建设的最重要力量。反腐剧也应与时俱进，将这个年轻群体纳入其中。一部成功的反腐剧，往往必须塑造一名成功的反面角色形象。由于反腐剧的特殊性，其“成功”必须同时兼具艺术与现实的价值。不能简单地将反面人物扁平化，应尽量深刻呈现其心理动机和堕落过程。对反面人物的批判不能走过场，一方面必须逐渐交代其内心动机，促使观众对其的排斥不流于个人好恶，而是形成理性思考的结论；另一方面描绘其“由好变坏”的过程，使人产生扼腕叹息的情感和“普通人也可能犯罪”的自危意识。

五、 利用刑事修法手段防治贪污贿赂犯罪

(一) 实体法不断健全

一是增设向外国公职人员、国际公共组织官员行贿罪；健全贪污贿赂犯罪罪名体系。二是把利用影响力受贿入刑；三是提高巨额财产来源不明罪刑罚幅度；采取“以严为主”的刑事政策。四是扩大非国家工作人员贿赂犯罪主体范围；五是将贪污贿赂犯罪纳入洗钱罪的上游犯罪。

(二) 程序法更加严密

一是规定特别重大贿赂犯罪案件律师会见程序。贿赂犯罪是对向性犯罪，往往只有行贿人和受贿人双方在场，贿赂手段具有隐蔽性、智能化等特点，一旦在侦查阶段律师利用会见在押犯罪嫌疑人便利为嫌疑人通风报信，致使行贿人与受贿人串供，订立攻守同盟，隐匿、销毁直接证据，将会导致贿赂犯罪案件很难侦破。对于特别重大的贿赂犯罪案件，犯罪嫌疑人往往职务较高，涉及受贿数额巨大，在社会上受关注的程度很高，一旦不能及时有效侦破，不仅会拖延诉讼周期，造成超期羁押，而且会严重影响人民群众对党和政府反腐败斗争的信心。为此，新刑事诉讼法规定对于特别重大贿赂犯罪案件，辩护律师在侦查期间会见在押的犯罪嫌疑人，应当经侦查机关许可。

二是增加特别重大贿赂犯罪案件指定居所监视居住的规定。我国新刑事诉讼法对特别重大贿赂犯罪嫌疑人采取指定居所监视居住的强制措施体现了该规定的要求考虑到涉嫌特别重大贿赂犯罪案件，在住处执行监视居住可能有碍侦查，新刑诉法规定，经上一级人民检察院批准可以在指定的居所执行。但是，不得在羁押场所、专门的办案场所执行。指定居所监视居住的，除无法通知的以外，应当在执行监视居住后 24 小时以内，通知被监视居住人的家属。这对于排除办案干扰，保障侦查顺利进行具有重要意义。同时，考虑到指定监视居住对人身自由的限制程度，新刑事诉讼法规定，指定居所监视居住的期限应当折抵刑期。为了保障被监视居住人的合法权益，指定居所监视居住由公安机关执行，人民检察院对指定居所监视居住的决定和执行是否合法实行监督。

三是侦查重大贪污、贿赂犯罪允许使用技术侦查措施。在实践中，由于侦破腐败犯罪的需要，这些侦查手段经常被采用，但由于缺乏明确的法律根据，不能直接作为证据来使用，必须经过转换，通过讯问等方式转化成合法的证据形式。新刑事诉讼法针对重大的贪污、贿赂犯罪案件明确规定，人民检察院在立案后，根据侦查犯罪的需要，经过严格的批准手续，可以采取技术侦查措施，按照规定交有关机关执行。

四是完善腐败犯罪分子资产追回程序。对于犯罪嫌疑人、被告人逃匿、死亡而无法到案的，在我国尚未规定缺席审判制度的情况下，刑事追诉程序往往无法启动或继续进行，因而不能对犯罪嫌疑人、被告人违法所得财物依法进行处理，给腐败分子及其亲属转移财产提供了机会。为此，新刑事诉讼法规定，对于贪污贿赂犯罪等重大犯罪案件，犯罪嫌疑人、被告人逃匿，在通缉一年后不能到案，或者犯罪嫌疑人、被告人死亡，依照刑法规定应当追缴其违法所得及其他涉案财产的，人民检察院可以向人民法院提出没收违法所得的申请。

(三) 反腐倡廉影视作品的长效创新性

党的十八大以来，我们党对党风廉政建设提出了更高的要求，在正风肃纪、管住公共权力和公共资金、多元综合监督等方面出现了新举措和新变化。这种新形势也对反腐倡廉题材的影视剧提出了新的要求。

依照这种新的要求，当下影视剧的创作还存在许多的问题。与其他题材的电影和电视剧相比，反腐题材的影视剧数量还比较少，质量也有待提高。原因在于从 20 世纪 90 年代起形成的固定成熟的创作模式难以突破；家庭伦理剧、偶像剧、职场剧对年轻观众的吸引；新媒体出现带来观剧习惯的变迁和观众群的分流，如韩日美英电视剧、网络视频通过网络平台和移动平台产生的巨大影响；等等。

在新的历史条件下，反腐倡廉影视剧类型仍然具有相当广阔的提升空间与发展可能。党的十八大以来，反腐败力度空前，成效明显，为反腐倡廉影视剧创作提供了丰富的实践素材。反腐倡廉建设的新变化和公众的新期待为影视剧创作提供了新的生长点，例如，反腐倡廉建设的重点领域（包括工程建设、土地征用、政府采购、产权交易及招投标项目、政府重大投资项目资金、惠民资金、慈善资

金、村级“三资”管理等），当前民众热切关注的民生问题（包括教育、医疗卫生、征地拆迁、土地和矿产管理、食品药品安全、环境保护、安全生产、保障性住房建设与管理、执法司法公正），等等。

优秀的影视作品能够告诉人们什么是真善美，什么是假恶丑，能够使法治意识和廉洁理念深入人心，能够促进风清气正局面的形成。现阶段，要实现从“不敢腐”到“不能腐”“不想腐”的跨越，就必须充分发挥文艺作品的力量。相关主管部门应该进一步重视鼓励和引导反腐倡廉影视剧创新，以优秀的文艺作品来凝聚人心、汇集力量，推动党风廉政建设和反腐败斗争深入进行。

III、部门层面

一、国家审计：反腐败“利剑”高悬

(一) 国家审计的重要举措

一是全过程跟踪审计。跟踪审计主要有三种类型：①项目跟踪审计；②专项资金跟踪审计；③政策跟踪审计。跟踪审计包括 6 个步骤。①审计立项。主要选择需要而且可以跟踪审计的项目，能够产生经济效益和社会效益、宏观效益和微观效益的事项，审计风险在可控范围内的项目立项。②确定审计方案。任何跟踪审计工作开始之初，必须根据对被审计单位基本情况和相关资料的分析研究，编制相关审计工作方案，确保跟踪审计的顺利开展。③发出审计通知。审计机关根据审计实施次数、时间跨度特点，在第一次审计时向被审计单位一次性制发审计通知书。④组织审计实施。依据审计工作方案和实施方案，在被审计事项实施的各个环节介入，并跟随被审计事项实施过程而持续进行监督。⑤公布审计结果。在跟踪审计实施过程中，审计机关通过“审计情况通报”的形式，及时向被审计单位及其主管部门通报跟踪审计情况、审计发现的问题，并有针对性地提出跟踪审计的意见建议，要求其举一反三进行整改。在审计工作全部结束后出具完整的审计报告，全面系统地阐述整个跟踪审计的基本情况、发现问题、审计意见和建议。⑥审计归档和公告。审计机关将审计资料及时归档，并根据“边审计、边公告，谁审计、谁公告”的原则，分别在跟踪审计过程中，年度跟踪审计后以及整个跟踪审计项目完成后按照公告原则和程序进行结果公告。

二是盯住重点领域和环节。审计机关有针对性地实施审计监督，加强对腐败案件易发多发领域、环节、手段等情况的综合分析，将查处重大违法违规案件的重点放在财政、金融、企业、投资和资源环境等领域，紧盯 2 点；关注重要项目审批、土地交易、项目招标投标、重大物资采购、重大项目投资决策、银行贷款发放、债券交易、国有股权转让、专项资金分配等环节，力求审计对各领域中的腐败问题能够“找得准、查得透、打得狠。主要在利用权力设租寻租；借助内幕交易或关联交易侵权牟利；组织实施网络化；侵害公共利益方面。

三是看好国家财政资金。通过绩效审计使财政资金花得更高效益近年来，审计机关坚持把绩效理念贯穿于审计工作始终，把检查项目建设情况、建成后的运营状况和实际效果相结合，把评价经济效益、社会效益和环境效益相结合，针对各类项目，积极揭露和查处违背国家产业政策和结构调整方针、严重铺张浪费、财政资金损失、国有资产流失、重大资源毁损及效益低下等问题。通过绩效审计，实现了投资管理水平和资金使用效益的提高。

四是以经济责任审计监督权力运行。在经济责任审计中，审计机关部坚持从审计财政财务收支的属实合法性入手，以权力行使和责任落实为重点，着力监督和检查党政主要领导干部和国有企业领导人员的守法守规守纪尽责情况，不仅查找资金管理使用中出现的問題，还注重分析产生问题的原因，明确被审计领导干部的责任，把权力与责任联系起来，强化了对权力运行的监督制约。

五是堵塞制度漏洞抵御腐败行为。审计机关在揭露查处问题的同时，注重分析案件背后反映出的制度建设及制度落实方面的漏洞，积极建言献策，弥补制度缺失，从根本上消除违法犯罪行为生存的空间和土壤。

(二) 国家审计面临的挑战

一是地方保护影响审计独立性。目前在中国现实的审计工作中，地方审计机关受到更多的约束力和干扰，特别是一些地方政府对审计工作干涉过多、过广、过深，导致审计工作难以实现其独立性，影响全国审计工作的统一性和系统性。

二是审计权限和手段有限。在数据及信息收集方面，审计机关没有强制性获取的权力，另外加上政府各部门之间的信息和数据共享不够，审计通过政府内部渠道获取必要信息的路径也不通畅。

三是协调配合机制不够健全。有的地方、部门和单位对审计的协查要求不予配合；有的地方认为“家丑不可外扬”，对审计移送的案件线索和事项拖而不办；有的被审计单位对审计做出的预警不理睬、没反应，这些问题使审计效果打了折扣，浪费了有限的审计资源。

四是审计力量配备不足。审计署每年仅能审计 10%左右的审计对象，审计人员职业准入和任职资格等制度尚未建立，审计队伍质量难以保证，审计经费不足的问题也较为突出，这些问题影响了审计监督的独立性，增加了审计机关的廉政

风险。

(三) 强化国家审计力量的对策

一是保护审计工作的独立性。审计机关作为行政系统的一个重要组成部分；必然受到行政系统内部自上而下权力运行模式的影响。尽管如此，为了充分发挥法律赋予国家审计的监督权力，在制度设计方面必须保证审计在行政系统中相对独立的地位，并赋予其相应的职权，以保证独立监督的可能性。

二是优化审计执法相关制度。从法律层面完善审计执法权。对阻挠和破坏审计工作，拒不配合的或被审单位拒不执行审计决定等行为，应注明审计机关管辖范围之外单位的配合义务，以及审计机关进行处理处罚的依据和权力。健全联席会议制度或有关会商机制，建立统一的政府电子信息平台。

三是完善审计成果利用机制。建立健全审计后整改联动机制。审计机关提请有关部门协助落实整改意见，或者依法移送有关主管部门纠正、处罚、追究有关人员责任的，有关部门应当依法及时做出处理，并将结果书面反馈审计机关。

四是健全审计工作保障机制。把好入口关，探索审计人员职业化建设。审计工作是国际公认的专家行为。各级政府对审计机关必需的经费在年度预算中予以足额保障。审计机关经费保障是行政机关唯一通过法律予以明确的。

二、 检察机关：在反腐败斗争中发挥尖兵作用

(一) 职务犯罪活动新特点与新趋势

1. 数量高、金额大、要案多

近年来，领导干部特别是高级领导干部因涉嫌职务犯罪被依法查办的人数大幅上升，既充分彰显了中央打老虎的坚定决心，也反映了腐败问题的严重性。涉案人员职务层次高、权力大，影响辐射面广，造成的危害也更加严重。随着反腐败斗争深入开展，腐败的方式逐渐发生一些新的变化，从利用自身权力获取利益，发展到利用他人权力或者相互利用权力获取利益，作案手段更具隐蔽性。从发案情况看，近年来中央和地方政府为推动经济社会持续健康发展，进一步加大投资力度，一些领域资金投入越来越大，一旦对这些资金的投入、使用监管不力，就容易给职务犯罪活动提供更多的机会。从涉案金额看，职务犯罪金额从几十万元、几百万元到上千万元甚至数以亿元计，与以往涉案金额几万元、十几万元的情况相比，形成巨大反差。比如，江苏省苏州市原副市长姜人杰受贿 1.08 亿余元；浙江省杭州市原副市长许迈永受贿超过 2 亿元；北京市顺义区李桥镇原镇长李丙春涉嫌贪污、挪用公款、受贿犯罪，涉案金额超过 2 亿元。

2. 职务犯罪发案重点领域和环节比较集中

当前，职务犯罪的发案领域呈现广泛化趋势，一些权力集中、资金密集、资源紧缺、竞争激烈、监管薄弱的行业和领域日益成为职务犯罪多发部位。与此同时，犯罪活动所涉重点领域和关键环节比较明显。比如，发生在领导机关和领导干部中的职务犯罪案件依然较为严重，要案比例居高不下。国有企业管理层在企业重组改制、资产评估、产权交易、资本运营和经营管理中隐匿、侵占、转移国有资产，侵占国家、集体利益和侵害群众权益的腐败问题突出。利用人事权、行政审批权、行政执法权、司法权等公权力谋取私利的职务犯罪案件较为突出。由于这些部门是国家政权的重要组成部分，通常拥有大量的公共权力，直接影响国家权力的实施及其效力，甚至影响政权稳定，一旦利用公权力谋取私利，便具有严重的社会危害性。国家经济建设领域，尤其是工程建设以及铁路、电力、石油、交通、房地产开发、国土资源管理、金融证券等领域职务犯罪易发多发，往往查

处一案，挖出一窝，带出一串。

3. 危害民生的职务犯罪易发多发

随着国家保障和改善民生政策的深入推进，医疗卫生、社会保障、涉农惠民、食品安全、扶贫、住房、教育、就业、征地拆迁等领域的公共投资力度不断加大，一旦对这些公共投资监管不力甚至监管缺位，就容易滋生滥用职权、以权谋私、贪污挪用、截留私分等危害民生的职务犯罪。从实践看，发生在民生领域的职务犯罪，虽然有的涉案人行政职务不高，但由于其直面广大人民群众，利用职权侵害群众利益、危害民生，其社会危害性却非常严重，对于党和政府的形象与公信力造成的影响更坏、破坏更大，人民群众对此反映强烈。

4. 新型作案手段层出不穷

随着反腐败力度不断加大，职务犯罪分子为逃避法律制裁，新的犯罪形态不断出现，权钱交易间接化、犯罪手段市场化、利益实现期权化等具有迷惑性的新型犯罪形式逐渐凸显。从犯罪手段看，有的以交易形式受贿，有的收受干股，有的以开办公司等合作投资名义或者以委托请托人投资证券、期货或者其他委托理财的名义受贿。如实践中出现的以“顾问费”“兼职费”劳务费咨询费干股分红投资理财等形式掩盖权钱交易；以投资家属子女经营的公司、帮助家属子女招揽生意获利、资助子女上学等形式收受贿赂；以高息放贷收取高额利息形式收受请托人或公司贿赂；通过中介组织进行集资行贿和集体行贿；依托新兴网络支付平台方式受贿；以赌博形式收受贿赂以及一些行业中先办事后受贿等潜规则现象，作案手段的花样不断翻新从犯罪方式看，家庭成员、特定关系人参与犯罪增多。有的国家工作人员利用职权为他人谋取利益，其家属、子女等从中收钱，甚至有的专门指定中间人为其收受贿赂并理财；有的为特定请托人量身定做有关政策和规定，导致公共政策成为腐败分子谋取私利的工具。新型犯罪手段的出现，大大增加了检察机关发现犯罪和调查取证的难度。从逃避惩罚的角度讲，一些腐败分子往往在作案后秘密将赃款转移到境外，并将配偶、子女移民境外，本人案发前或案发后潜逃境外，企图利用逃往国与我国政治法律制度的差异逃避法律制裁，这就大大增加了追逃抓捕的难度和办案成本。

5. 职务犯罪的动机和目的发生新变化

职务犯罪行为受犯罪动机的支配，犯罪动机的形成过程主要体现为职务犯罪

人的犯罪心理变化过程,具体表现为职务犯罪人的需要不能满足,导致心态失衡、调节能力缺乏和犯罪手段的选择等。从实践看,职务犯罪人为了实施犯罪,达到其既有目的,同时为对付高调反腐政策,逃脱法律的制裁,其犯罪的动机、目的也在发生相应的变化。由追求短期效益向民企经营转变。随着改革开放和市场经济的深入发展,职务犯罪人的犯罪动机和目的呈现递进式发展特征,逐渐由获取短期经济利益、满足物质需求向追求大量资本积累转变。由经济目的向政治目的发展。实践中,一些职务犯罪人在物质条件得到满足之后,进而把实现精神领域的欲望作为行为的主要目的,一旦精神欲望得不到满足,便会借助经济力量来实现。在具体表现上,除传统的跑官买官、追逐权力等政治目的外,随着经济发“展形成的企业家阶层,有的出于制造光环甚至试图摆脱原罪”等深层次目的,进而谋求获取政治地位,近年来发生的各种拉票贿选即是其典型代表。由单一动机向综合动机发展。职务犯罪的动机从最初单纯追求经济利益以满足物质需要,向物质、生理和精神等多种需要发展,表现为多动机、多目的交织综合,促使职务犯罪活动更加复杂。这些犯罪分子往往既具有物质性动机,又具有生理性动机,还有精神上的要求,随着贪图享受、包养情妇、买官卖官等多种欲望日益膨胀,进而萌发职务犯罪动机。在检察机关查办的职务犯罪大案要案中,这种复杂的综合动机表现尤为明显。

6. 职务犯罪群体化趋势突出

与前些年贪污、贿赂等职务犯罪多为单独实施不间,当前职务犯罪窝案串案高发、群体性腐败日渐增多,政治与经济深度交融、权力与利益“紧密相伴”、官员与项目“撮合联姻”等官商勾结、权钱交易的特征和趋势愈益明显。从实践看,随着经济政治体制改革的深化以及近年来国家对各行各业的监管力度不断加大,监管环节增多,职务犯罪分子要达到谋取私利的犯罪目的,仅凭一个人或者一个环节往往难以得逞,这就势必涉及更多的环节、部门和人员,表现为采取上下勾连、内外勾结、共同策划等方式实施犯罪,导致共同作案现象增多,群体化特点明显,窝案串案不断增多,腐败面越来越广,由以往发生在地下的“马铃薯”现象转化为半公开甚至公开发生在地上的“葡萄串”现象。腐败活动关系网日趋复杂。从职务犯罪的关联性看,有的窝案串案以血缘、姻亲等关系为纽带,呈现家族化特点;有的窝案串案则波及整个系统,影响范围极大,呈现系统化特点。

(二) 查办和预防职务犯罪的有效措施

1. 统一思想，提高认识，坚定反腐信念

面对反腐败斗争出现的多元化思潮和各种谬论，各级检察机关和广大检察人员始终保持清醒头脑，增强政治定力，深入学习习近平总书记关于反腐败斗争的重要论述，正确把握反腐败斗争的基本理念、基本任务、基本方式、价值目标等重大理论和实践问题，更好地统一思想，明辨是非。一是充分认识和把握好反腐败斗争的根本性质。这是我们党保持先进性和纯洁性，增强自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力的重大举措，符合广大人民群众的根本利益，得到全党全社会的衷心拥护和全力支持。二是充分认识和把握好反腐败斗争的基本原则。坚持党纪国法面前人人平等，有案必查、有腐必反，这也充分体现了从严治党的坚定决心和公平。在现阶段要以治标为主，为治本赢得时间。四是充分认识和把握好反腐败斗争的基本方式。坚持运用法治思维和法治方式反对腐败，使反腐败斗争在法治轨道上常态运行，决不“搞运动”一阵风。五是充分认识和把握好反腐败斗争的重要目的。坚持以经济建设为中心，保障促进改革发展，决不能把反腐败与经济建设对立起来。

2. 拓宽案源渠道

全国各级检察机关按照最高人民检察院的统一部署，积极拓宽案源渠道，加强举报中心建设，不断健全举报工作机制。目前，最高人民检察院和 1161 个地方检察院已建立网上举报平台，开通全“国统一的 12309”举报电话，构建了来信、来访、电话、网络“四位一体”举报体系。同时，全国检察机关及时核查处理新闻媒体及网络舆情反映的腐败问题，积极引导网络举报在法治轨道上运行，对实名举报优先办理、及时答复，在举报线索流转的各个环节严格落实保密制度，坚决惩治打击报复举报人等行为，并实行举报线索集中统一管理、集体评估、定期清理等制度，切实防止有案不办、压案不查和办案随意性。充分发挥举报制度作用。高度重视群众对职务犯罪的举报和控告，充分发挥举报体系的作用，积极发动群众，调动群众举报积极性，认真对待群众举报的每一件职务犯罪线索，及时组织查办，严格依照法律对实名举报及时反馈结果，主动取得群众的信任和支持。充分利用新媒体资源拓展案源渠道。切实增强捕捉职务犯罪线索的敏感性，

密切关注涉腐网络舆情，积极运用微博、微信、微视、客户端等新兴媒体工具发现职务犯罪线索。密切关注群众反映强烈的问题、新闻媒体曝光的重大事件以及不正常的社会现象，不断提高从中发现职务犯罪线索的能力。注重把握发案规律，统筹运用线索资源。通过全面梳理和统筹运用现有职务犯罪涉案线索，对涉嫌职务犯罪的全案线索及时评估分析，从中发现“案中案”，进一步提高深挖能力和效果，把案件挖深查透。完善行政执法与刑事司法衔接机制。加强与执纪执法部门的协调配合，进一步增强反腐败工作合力。完善工作机制，理顺协作关系，通过建立健全信息共享平台、召开联席会议、同步调查、情况通报等多种有效方式，畅通信息沟通、线索移送渠道，切实提高发现案件能力，集中力量查办群众反映强烈、党政领导高度重视、社会舆论广泛关注的重点案件线索，提高对案件线索的处置能力。

3. 运用“系统办案”的方法推进办案工作

不断深化对职务犯罪规律的认识和把握。加强研究职务犯罪与产业链高度融合的新特点，分析查找职务犯罪易发多发环节，做到找得准、查得快、打得狠、防得住。

切实增强系统办案的敏感性。及时组织对一些系统、行业职务犯罪特点的回顾性、总结性分析，整理出成功的办案经验和做法，进一步加强交流推广，提升系统办案的能力。

注重对办案成果的深度开发。针对职务犯罪跨系统、跨区域等特点，积极运用系统发散性思维，准确把握发案规律，统筹运用跨系统跨行业职务犯罪线索灵活采用从行贿查受贿或者从受贿挖行贿等各种方法进行滚动深挖，增强集约办案、规模办案效果。

4. 发挥侦查一体化机制功能，排除办案阻力

从实践看，当前职务犯罪分子设置侦查障碍、对抗侦查活动等反侦查现象增多，侦查活动的阻力加大，办案难度提高。针对这一办案实际，检察机关充分发挥上下一体、纵向指挥、横向协作的优势，灵活运用多种有效方式与措施排除办案中的干扰阻力，保证办案活动顺利进行。加强对办案工作的动态掌控和灵活处置。上级院特别是省级院及时掌握本地区办案动态情况，及时发现办案中出现的问题，帮助下级检察机关分析查找原因，尽最大努力帮助解决，推动本地区查办

职务犯罪工作健康深入发展。

5. 健全监督机制，确保严格规范文明公正执法

一方面，加强内部监督。一是认真落实立案报上一级检察院备案、撤案和不起诉报上一级检察院批准制度。二是实行职务犯罪案件审查逮捕上提一级改革。明确省级以下检察院立案侦查的职务犯罪案件，需要逮捕犯罪嫌疑人的，必须报上一级检察院审查决定。三是依法规范使用指定居所监视居住措施。坚持严格法定标准，依法建设和使用监居场所，按照有关规定严格控制使用时限，加强看管工作，做到既有利于办案，又确保办案安全和被监视居住人的合法权益。四是实行讯问职务犯罪嫌疑人全程同步录音录像制度。五是实行案件集中管理。组织研发全国检察机关统一业务应用系统，普遍设立案件管理部门，对办案实行流程监控、质量管理、案后评查、综合考评，统一接收、保管、移送涉案财物，统一管理、开具法律文书，强化全程管理和动态监督，确保办案质量和效果。

另一方面，加强外部监督。牢固树立监督者必须更加重视监督的理念，不断强化对办案活动的外部监督。一是全面深化人民监督员制度改革。不断完善监督程序，扩大监督范围。二是深化检务公开。定期举办检察开放日、举报宣传周等活动，不断深化检务公开，通过检察信访、建立新闻发言人制度、开通检务官方微博平台等多种有效措施，积极宣传查办和预防职务犯罪职能，及时公布重大案件办理情况，自觉接受人民群众和社会监督，提高执法透明度。三是加强律师依法执业权利保障。制定实施加强律师执业权利保障工作等规范性文件，完善侦查、审查逮捕、起诉等环节听取律师意见制度，保障律师的会见权、阅卷权和调查取证权。四是自觉接受人大及其常委会的监督。主动向人大及其常委会报告反贪污贿赂工作情况认真贯彻人大的决定和要求，积极配合人大组织的专题调研和执法检查，认真办理、及时反馈人大代表的议案、建议，邀请人大代表视察职务犯罪侦查预防工作，诚恳听取批评和意见。五是高度重视社会监督与舆论监督。检察机关以党的群众路线教育实践活动为契机，充分调动人民群众参与反腐败的积极性，认真听取人民群众对查办和预防职务犯罪工作的意见建议。充分整合各种资源特别是在社会进入新媒体、自媒体时代的背景下，积极运用新媒体、新工具与社会各界保持良性互动，认真听取群众诉求、回应舆情，加强社会监督，确保职务犯罪侦查权依法正确行使，不断提高检察机关的执法公信力。

6. 优化执法环境，形成办案工作合力

反腐败斗争的新形势对检察机关执法环境建设提出了新的课题。全国检察机关充分认识反腐败斗争的长期性、艰巨性，充分认识坚持党的领导的极端重要性，充分认识加强内外部协作配合的重要性，积极采取措施加强执法环境建设，努力适应查办和预防职务犯罪工作的新形势要求。坚持党的领导，自觉地把查办和预防职务犯罪工作置于党和国家的大局中去谋划、去部署、去推动，确保正确的方向。进一步加强检察机关侦查与侦查监督、公诉、控告申诉、国际合作等部门协作配合，不断健全与公安、边防、金融、海关等执法机关的协作机制，共同提升查办职务犯罪的能力。加强工作宣传，深入开展形式多样的法制宣传教育，努力推动形成全社会支持、参与反腐败的良好环境。充分运用广播、电视等传统媒体和互联网、物联网、微博、微信、客户端等新媒体的宣传平台，加强对检察机关查办职务犯罪案件工作，特别是强化对打击职务犯罪的重大部署、阶段性成效以及重大典型案例的宣传，深入剖析职务犯罪发案特点、规律、原因及其严重危害性，不断彰显党和政府严惩腐败的决心和信心，积极回应社会和人民群众的关切。

(三) 查办和预防职务犯罪工作成效

1. 依法严肃查办了一大批危害社会主义市场经济秩序的职务犯罪

检察机关积极开展各类专项治理等活动，严肃查办危害社会主义市场经济秩序的职务犯罪，不断加大行政执法活动的监督力度，促进依法调节经济关系，为转变经济发展方式、推动经济持续健康发展和全面深化改革服务。突出重点查办行贿犯罪。要有效遏制受贿犯罪，必须加大打击行贿犯罪力度。实践表明，行贿犯罪是受贿犯罪滋生蔓延的重要源头因素。近年来，检察机关在依法严肃查办贪污、挪用公款等职务犯罪的同时，突出重点集中查办涉嫌多人、多次行贿的犯罪案件，行贿数额大、获取巨额不正当利益的犯罪案件，向行政执法和司法人员行贿、行贿手段恶劣并造成严重后果的犯罪案件，有力打击和遏制行贿犯罪活动，铲除诱发受贿犯罪的源头，提高防治贿赂犯罪的能力。

2. 依法严肃查办了一大批危害民生领域的职务犯罪

为认真贯彻落实党的十八大以来关于反腐败的决策部署，依法促进和保障中央“三农”政策落实到位，确保惠及广大人民群众，最高人民检察院明确要求，

全国各级检察机关坚持把惠民补贴、土地补偿、扶贫救灾、移民安置和食品药品安全、安全生产、环境保护等危害民生领域的案件作为重点，以查办案件实际成效保障人民群众合法权益，先后组织开展了全国检察机关查办涉农职务犯罪专项工作，集中开展依法严惩食品安全领域贪污贿赂犯罪案件工作以及查办发生在群众身边、损害群众利益职务犯罪等专项工作，并把“三农”、教育、就业、社会保障、医疗、保障性住房、生态环境、食品药品安全、安全生产、社会治安、执法司法等领域作为专项工作重点，深入开展查办案件工作，为进一步促进解决涉及群众利益的热点难点问题发挥了积极作用。部署查办涉农职务犯罪工作，服务农村改革发展。检察机关高度重视查办涉农职务犯罪工作，加强组织领导，强化工作措施，不断加大办案力度，坚持把查办涉农职务犯罪工作常态化。

3. 依法严肃查办了一大批执法司法领域职务犯罪

针对当前一些行政执法重点领域和司法领域职务犯罪仍然易发多发的实际，检察机关认真分析这些领域职务犯罪的发案规律和特点，积极采取有效措施，深入查办执法不严、司法不公背后的职务犯罪，及时清除“害群之马”，有力维护了社会公平正义。严肃查办司法领域职务犯罪。一是严肃查办刑事诉讼中有案不立、有罪不究、以罚代刑，量刑畸重畸轻、徇私枉法，违法减刑、假释、保外就医等职务犯罪；二是严肃查办民事审判中越权立案、故意拖延立案、立假案、假立案，虚假调解、制作虚假裁判文书，滥用执行权随意执行、假执行、徇私舞弊估价执行标的、违法插手或者干预执行标的物拍卖、执行和解等职务犯罪；三是严肃查办行政诉讼中徇私舞弊、枉法裁判、违法执行或者消极不执行等职务犯罪。严肃查办国土资源领域职务犯罪。一是严肃查办耕地占补平衡环节利用职务便利和手中掌握的信息，居中收取回扣和“信息费”等职务犯罪；二是严肃查办土地出让中违反土地市场公开化原则，规避招标、拍卖、挂牌出让程序，低价出让国有土地使用权，违规帮助用地单位节约成本，故意泄露内幕信息，违规缓缴土地出让金等职务犯罪；三是严肃查办利用职权违规改变土地性质，非法批准减免、补交地价款等职务犯罪；四是严肃查办为关系人调整容积率等。严肃查办城市建设领域职务犯罪。一是严肃查办违规改变规划用地性质、变更规划指标、提高容积率，为他人承揽工程项目或者帮助请托人顺利中标，违规发放商品房预售许可证，违规帮助请托人购买土地等职务犯罪；二是严肃查办工程建设与验收环节职

务犯罪；三是严肃查办帮助行贿人解决工程建设资金困难、在工程款结算时为行贿人谋取利益等职务犯罪。严肃查办林业资源管理领域职务犯罪。一是严肃查办不严格审核采伐申请资料，失职渎职造成山林被超伐、滥伐或误伐等职务犯罪；二是严肃查办违法发放林木采伐许可证、越权批准无证砍伐等职务犯罪；三是严肃查办不按规定监督检查验收、失职渎职致使不法分子滥伐林木等职务犯罪；四是严肃查办对违章运输木材违法签证放行、为谋取单位利益放纵滥伐林木违法犯罪人员等职务犯罪；五是严肃查办签订虚假承包合同、虚假验收、改变退耕还林项目，冒领、套取、截留退耕还林补助资金等职务犯罪。

4. 结合办案深入开展预防职务犯罪工作

坚持“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”的反腐败方针，紧密结合办案开展预防，积极推进完善惩防体系建设，努力遏制腐败滋生蔓延，职务犯罪预防工作取得新成效。实行预防职务犯罪年度报告制度。2012年，最高人民检察院制定《关于在全国检察机关实行职务犯罪预防年度报告制度的意见》，要求各地检察机关认真分析总结职务犯罪的规律特点，深入剖析犯罪现象发生的原因，进一步加强对职务犯罪原因和预防对策的研究，制定年度报告向党委政府建言献策，为党委政府研究预防职务犯罪的决策措施提供基本依据，促进预防制度机制的建立、完善和创新。建立和完善行贿犯罪档案查询制度。结合办案开展预防。坚持在依法严肃查处职务犯罪、加大惩治力度的同时，针对办案中发现的问题，及时向发案单位和有关主管部门发出检察建议，促使其健全规章制度，堵塞管理漏洞，着力从源头上预防职务犯罪发生。加强预防宣传和警示教育。积极运用新闻报道，派员深入发案单位开展法制宣讲，以典型案例开展警示教育等多种有效举措，推动职务犯罪预防工作。

三、 环保部规范行业权力践行环保为民

环保部着重致力于加强对六项行业核心权力，即行政审批权、行政评审权、行政执法权、资金（项目）分配权、物资（设备）采购权、干部人事权等的严格监督管理，严肃查处违纪违法行为，大力加强党员干部作风建设，着力维护人民群众的环境权益，形成了具有环保行业特色的反腐倡廉工作思路和机制为环保工作任务的推进提供了有力的纪律保障。

（一）紧抓环保实际，推进环保系统党风廉政建设

面对新形势新任务，环保部坚决贯彻中央关于党风廉政建设的决策部署，着眼全局、主动谋划、对症下药、狠抓落实，加强防治腐败顶层设计和制度体系建设，形成了具有环保行业特色的党风廉政建设工作思路和机制。

1. 实施“1666”工程

按照中央《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》和《建立健全惩治和预防腐败体系 2013—2017 年工作规划》要求，研究制定了《实施办法》及其《任务分工》，归纳总结为“1666 工程”。其中，“1”就是围绕一个总体工作目标，3 个“6”分别是，加强对环保 6 项权力，即行政审批权、行政评审权、行政执法权、资金（项目）分配权、物资（设备）采购权、干部人事权的监管；深入推进教育、制度、监督、改革、纠风、惩处 6 项工作任务；切实把健全组织领导、强化廉政责任、建立各方联动、实行综合推动、落实监督检查和加强队伍保障 6 项工作措施落到实处。为确保“1666”工程扎实落地，环境保护部对 7 个方面 80 项具体任务进行细化分解，明确牵头，协办单位，按照工作分工和时间节点，稳步推进。

2. 强化党组（党委）的主体责任

成立环保部党风廉政建设领导小组，建立“党组（党委）统一领导、班子成员齐抓共管、纪检部门组织协调、业务部门各司其职”的工作机制，落实“一岗双责”，层层签订党风廉政建设责任书。要求各级党组（党委）特别是主要领导，牢固树立不抓党风廉政建设就是严重失职的意识，对党风廉政建设工作必须亲自部署、重大问题必须亲自过问、重点任务必须亲自督办。完善派出机构党委、纪

委机构设置注重加强基层党组织和纪检组织建设。强化责任落实考核，制定了《环保部党员领导干部述职述廉实施办法》，把党员干部履行党风廉政责任情况作为干部提拔任用和年终考核的重要方面。进一步建立和完善重大事项集体决策、专家咨询、社会公示与听证、决策评估等制度，制定了《环保部党组工作规则》和《环保部工作规则》，在对领导干部的监督中，把“三重一大”（重大决策、重要干部任免、重大项目安排和大额资金使用）作为重点。主要领导同志带头做出表率，部长周生贤在干部大会上严肃承诺，“我的权力行使到哪里，就请纪检监察部门监督到哪里。”坚决避免“办事一挥手，花钱一支笔，用人一句话”。

3. 加大监督问责力度

按照十八届中央纪委三次全会提出的“深化转职能、转方式、转作风，用铁的纪律打造纪检监察队伍”的“三转”要求，驻部纪检组监察局着力推进“三转”，聚焦主业，强化执纪、监督、问责职能。紧紧抓住与人民群众环境权益密切相关的突出问题，盯紧环保系统腐败行为易发多发的重点领域、重点部门和重点环节，加大监督检查力度，不断规范环保权力运行。在坚决查处违纪违法行为的同时，注重集中监督检查与日常监管相结合，解决问题与健全机制相结合，督促整改与严格执纪相结合，把环境监察、固废管理、环境评价等领域作为监管重点，通过采取问题倒追、案例剖析、查堵漏洞、以点带面等方法，查找问题根源，完善规章制度，努力推动形成不想腐的教育机制、不能腐的防范机制、不敢腐的惩戒机制。

(二) 编好笼子管好权，规范环保行政审批和评审

1. 规范环保审批权力运行

按照国务院要求，环保部进一步简政放权，全面清理取消了非行政许可审批事项。对保留的项目，公布审批事项目录清单，简化规范审批流程。对每一项行政审批权力的每一个运行节点进行廉政风险评估，制定了廉政风险登记目录、风险等级和风险点。不断完善行政审批电子监察系统，上海、江苏、广东等省市推动将行政审批事项纳入电子网络平台，置于阳光之下，杜绝人为干预和暗箱操作。为确保环保行政审批各项改革措施落到实处，部机关对行政审批工作组织开展了专项检查。

2. 打造“廉洁环评”

针对环评领域违纪违法易发多发的问題，环保部联合监察部开展了为期3年的全国环评审批工作专项监督检查，重点整治环保公职人员通过参加环保业务评审、验收等工作，违规收取评审费、咨询费、专家费，变相收受礼金等问题，努力打造“廉政环评”。建立了建设项目环评审批系统，明确提出和规定了建设项目环评审批、资质管理、技术评估、竣工验收等环节相应的法律责任和应该遵守的纪律，并将项目审批与驻部纪检监察部门全过程“联网，接受监督。把便民高效、公开透明、接受监督、廉洁自律、公平公正、严格审批、强化验收”作为面向全社会的环评七项承诺，使之成为环评工作的重要行为准则。为从源头上切断环评项目审批机关与环评机构的利益关系，根据国家的总体部署和要求，积极推动环保系统环评机构脱钩改制。环保部环评司按照党组要求，努力在环评审批工作人员中构筑起思想道德防线、工作程序防线、内部监督防线和社会监督防线的党风廉政“四道防线”，将涉及的建设项目环评文件审批、建设项目环评资质审批和建设项目环保竣工验收权力全部纳入监控重点

3. 严格自然保护区和生态建设区的评审程序

环保部负责的评审工作主要包括对新建和调整国家级自然保护区的申请进行评审、生态示范区考核验收、清洁生产审核等。严格规范管理清洁生产审核咨询机构及人员。强化评审廉政要求，在《国家生态建设示范区管理规程》中明确规定，“参与国家生态市、生态县（市、区）管理的工作人员和专家，在国家生态市或生态县（市、区）技术评估、考核验收等工作中，必须严格落实廉洁要求和责任。”制定严格的回避制度，国家级自然保护区主审专家对于其实地考察的自然保护区实行回避，没有投票权；建立完备的公示制度，执行严格的检查监督制度。

4. 规范环保城市评比达标

按照国务院关于清理评比达标表彰活动的要求，环保部本着能撤则撤的原则，严格控制各类检查、论坛、展销、培训等活动，对各类评比达标表彰项目予以清理撤销，下大力气解决乱摊派、乱集资、乱收费等问题。严格执行全国环保系统“六项禁令”；做到独立公正、公平客观、认真负责、严谨细致、务实高效，做到廉洁自律、自觉接受监督。

(三) 扎紧篱笆筐好钱，规范项目资金分配和物资设备采购

1. 确保污染防治专项资金投向重点领域

对于中央财政安排的污染减排指标、监测和考核“三大体系”建设专项资金，坚持“严管源、慎用钱、质为先”，对项目充分论证，周密制定建设方案，严防低水平重复建设，对必须建设的项目，也精打细算，注重效率。建立并完善了专项资金分配运行监督机制，将专项资金管理由项目法改为因素法，项目筛选和评审权力下放省级环保部门，部机关不再负责具体项目审查，重点做好顶层设计和项目执行监管。

2. 严格考核环保资金使用绩效

完善绩效评价指标体系，修订完善了《中央财政污染防治专项资金项目绩效评价暂行管理办法》，组织开展相关省区中央环保专项资金项目绩效评价工作。积极探索专项资金管理方式，在生态湖泊专项、重金属污染防治专项等资金分配中，引入竞争机制，采取公开竞争为提高资金效益，深入开展“一费一办法一标准”建设，根据项目特点出台项目资金管理办法，提出预算支持标准。建立健全监管体系，实施过程监管，把绩效评价作为加强项目监管、防控廉政风险的有效手段。

3. 加强环保资金监督管理

环保部专门制定了《国家环境经济政策及配套名录制定项目专项资金管理办法》，配合财政部印发了《江河湖泊生态环境保护项目资金管理办法》《中央大气污染防治专项资金管理办法》《修改中央财政污染防治专项资金项目绩效评价暂行管理办法》，进一步规范资金管理，严格审计监督，杜绝挤占、挪用、改变和扩大资金使用范围，严防工程腐败”行为。健全部门预算管理体系，推动预算管理从资金规模型向资金效益型转变，形成了“1+7”的预算管理制度体系。

4. 规范物资（设备）采购

环保系统物资（设备）采购主要包括执法设备、监测设备和核安全监管特种设备。这些设备要求专业性强、品质高，一些设备还设立了生产许可制度和采购名录制度，为权力寻租留下了空间。为规范物资（设备）采购工作，在环保执法

设备采购和环境监测设备采购中，始终坚持既要通过严格招标程序谋求合理价格，降低成本，又要注重设备质量，保持较高水准，把水体污染控制和治理科技重大专项、国际环境信息与统计能力建设项目列为设备采购的重点监督项目。高度重视核安全设备监督管理，进一步健全组织工作程序和规章制度，严格执行技术专家、主审单位、有关司处、专家委员会、部领导层层严把关口的规定，杜绝腐败发生的土壤。

(四) 筑牢防线管好人，规范环保行政执法与干部人事管理

1. 加强环保行政执法制度建设

按照依法行政、执法为民的要求，从健全完善环保制度建设入手，认真规范环保行政执法权。修订发布了《环境行政处罚办法》以及《环境行政处罚主要文书制作指南》《环境行政处罚听证程序规定》和《环境行政处罚证据指南》等配套规章制度；梳理了环保部门实施的处罚依据和种类，界定处罚职权，列出权力清单，推行阳光执法，发布了《法律、行政法规和部门规章设定的环保部门有权实施的行政处罚目录》，促进了环境执法。

2. 制约环保行政处罚自由裁量权

制定了《关于规范行使环境监察执法自由裁量权的指导意见》和《主要环境违法行为行政处罚自由裁量权细化参考指南》，进一步明确规定了环保部门的处罚职权，将行政处罚和环境监察执法自由裁量权行使纳入制度化、规范化轨道。上海市环保局《关于裁定环境保护违法行为罚款幅度的若干规定》通过制定专项和通用的罚款幅度裁量表，设定不同罚款幅度裁量要素，进一步细化处罚裁量标准。

3. 建立对环保从业人员的行业自律

环保部党组明确规定环境监察人员“六不准”，即环境监察人员不准接受被检查者的礼品、礼金和有价值证券；不准接受被检查者宴请；不准参加被检查者边请的娱乐活动；不准参与被检查者的营销活动；不准向被检查者通风报信；不准酒后开车、酒后执行公务联合监察部制定了《环境保护违法违纪行为处分暂行规

定》，印发了《全国环保系统纪检监察部门与环境监察机构联动工作机制（暂行）》，要求各地方环保部门要把加强干部队伍自身建设与打击环境违纪违法行为紧密结合，层层建立环保系统纪检监察部门与环境监察机构联动工作机制，依纪依规追究违反环保法律法规、不履行环保工作职责的人员特别是领导干部的责任，促使科学公正、廉洁高效执法的目标要求落到实处，维护和树立环保部门的良好形象。

4. 严守环境监测工作“生命线”

环境监测是环境决策和环境管理的基础支撑，监测数据质量是监测工作的“生命线”，监测数据的客观准确关系到环保工作的公信力。近年来，环保部狠抓监测数据质量管理，下发了《关于加强环境质量自动监测质量管理的若干意见》，进一步规范自动监测质量管理水平。2014年，重点选择京津冀、长三角、珠三角等地区进行“网络检查”“飞行检查”和“交叉检查”，开展监测质量“回头看”活动，积极构建常态化监测数据质量监督检查工作机制，并扩展质量专业检查要素，将国控重点污染源监测质量列入检查内容，确保做到三个说得清，即说得清环境质量现状及变化趋势，说得清污染物排放现状，说得清潜在的环境风险。对监测数据质量存在严重问题、弄虚作假谎报瞒报的，依法严肃追究相关人员和领导的责任。

5. 严格监督管理干部

进一步完善干部交流轮岗制度，对重要部门和岗位的领导干部实行定期交流轮岗，防范长期在一个岗位工作增加的廉政风险。加大约谈、函询、诫勉谈话力度，近期驻部纪检监察局先后向17名司局级领导干部发出了函询，及时与群众有反映的领导干部进行了谈话提醒。建立和完善巡视制度，在完成第一轮巡视后，按照党的十八大以后中央对巡视工作的新要求，进一步改善第二轮巡视工作，强化对领导班子及其成员特别是“一把手”的监督，突出抓好“四个着力”，即“围绕党风廉政建设和反腐败斗争，着力发现领导干部是否存在权钱交易、以权谋私、贪污贿赂、腐化堕落等违纪违法问题；在贯彻落实八项规定精神方面，着力发现是否存在形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风等问题；着力发现是否存在违反党的政治纪律问题；着力发现是否存在选人用人上的不正之风和腐败问题。

(五) 落实“八项规定”，夯实廉洁自律的基础

1. 扎实开展两项集中教育活动

按照中央要求，深入开展创先争优活动和党的群众路线教育实践活动。在创先争优活动中，紧紧抓住影响可持续发展和损害群众健康的突出环境问题开展为民服务创先争优活动，实施污染减排堡垒工程、农村环保惠民工程、环评审批整治行动、环保执法专项行动和环境突发事件应急行动在党的群众路线教育实践活动中，组织开展了“群众路线·反对四风·环保工作”大调查、“坚持群众路线·转变管理方式·推进环保转型”大讨论，紧紧围绕“四风”找问题，共征集意见建议 1800 多条。对群众最反感、反映最强烈的“文山会海、检查评比过多”进行专项整治。^①

2. 开展“四常四戒四珍惜”专题廉政教育

不断加大党风廉政教育力度，深入开展警示教育，引导党员干部将“四常四戒四珍惜”内化于心、外化于行，即“珍惜政治生命，常修为政之德，力戒权力滥用；珍惜荣誉名声，常怀律己之心，力戒放纵向我；珍惜家庭亲情，常思贪欲之害，力戒见利忘义；珍惜平凡生活，常弃非分之念，力戒浮华攀比”。定期组织召开党组中心组（扩大）学习暨党风廉政专题报告会以及反腐倡廉警示教育大会，持续开展党风廉政教育月、廉政短信征集、廉政书法作品展、廉政主题征文等活动。环保部始终坚持以为民、务实、清廉为宗旨，坚持不懈地将反腐倡廉建设与环保中心工作有机结合起来，党风廉政建设和反腐败“工作为环保工作任务的推进提供了有力的纪律保障。”^②

^① 《环境保护部召开全国环保系统党风廉政建设工作视频会议》，2014 年 02 月 14 日《中国环境报》

^② 《推动基层工作实现新跨越》，2013 年 07 月 24 日《中国环境报》

四、 海关以科技创新架构“廉洁国门”

海关系统在防治腐败工作中加强科技手段运用，打造以海关执法廉政风险预警处置系统为核心的科技防腐网，紧盯权力运行过程，预警识别廉政风险，确保海关“管得住、通得快”，取得了打击走私与治理腐败的“双赢”效果。

(一) 打造科技防腐网确保海关“管得住，通得快”

1. 海关系统的“两个风险”：执法风险和廉政风险

从两者之间的辩证关系看：第一，两个风险构成要件和表现形式不同。从构成要件看，两个风险均产生于公共权力，即海关执法权力的客观存在。执法风险的出现可能是由于主观上的故意或者客观上的疏忽；而廉政风险的出现往往是主观故意。执法风险变为现实的后果，是损害国家法律法规和海关管理制度；廉政风险变为现实的后果，还损害了海关工作人员的廉洁性。从表现形式看，执法风险主要表现为进出口贸易急剧增长而管理资源相对不足、法律法规和制度不健全、体制不健全、职责不清、流程不合理以及违规操作甚至违法行政，而廉政风险则主要表现为海关及其工作人员人为地慢作为、不作为、乱作为，以权谋私，等等。第二，两个风险长期、广泛存在。海关执法高风险性特点长期存在并无处不在，原因在于海关执法环境的复杂性，海关基本职责、监管要素、权力设置的稳定性和执法权力特别是自由裁量权存在的普遍性。风险是动态的，往往可以转移、隐蔽或分散，但一般不可能被人为地彻底消除。例如，实行查验监管业务风险监控后，查验环节的风险降低，但是风险监控环节出现了新的风险。这就要求持续不断地加强风险调研、识别、预警和处置。第三，两个风险紧密联系、相随相伴并可以互为转换。执法风险是一种客观存在，执法风险可能产生廉政风险，但不是必然结果，它与其他条件交织在一起，就可能产生廉政风险。腐败源于权力，廉政风险实现的重要前提条件主要是执法风险的存在。而廉政风险具有主观能动因素，很容易引发执法风险。找准执法风险，才能有效防范廉政风险，两个风险防控工作相辅相成、相互作用、相互促进、同步开展，才能达到理想的效果。为此海关总署提出要狠抓防控风险工作，坚持以下几个原则：见事见人；力求超前；突出重点；完整闭合；责任到位。

2. 落实惩防腐败责任

该系统以岗位和人员为主线，以效率和规范为切入点，将廉政监督工作融入海关日常业务管理。通过比对工作人员执法数据，筛选出执法时效过低、尺度不统一、操作不规范等行为，根据廉政风险参数，自动向授权人预警廉政、执法风险，业务部门和纪检监察部门根据风险值，大小进行处置。计算机自动评估每个风险处置的有效性，为确定廉政高风险领域，形成预警、预防和处置纠错的有效机制提供依据和支持。持续督导深化应用，确保有人抓、有人用、能用好：一是完善制度规范；二是督促加强领导；三是组织开展专题监控分析；四是组织应用培训；五是抓好日常保障；六是开展考评督促；七是加强信息引导。

3. 紧盯权力运行过程

该系统既可以把制度防范、技术监控结合起来，加强对权力运行过程的监督，实现事前、事中、事后监督相统一，监督内容从个人行为为主转变为个人行为、行政程序并重，实现全面监督、超前防范、硬性约束，预防各种廉政风险。充分应用信息技术，有助于各级监察机构及时了解业务职能部门防范廉政风险的做法和成效，发现廉政高危环节和重点人员，规范监督程序，提高监督水平。该系统主要有以下 5 个功能特点：视角内控性；效率实时性；主体广泛性；责任层次性；定位互补性。

4. 预警识别廉政风险

该系统的应用，为纪检监察部门、督察内审部门和业务部门提供了有效的监督工具。利用监控分析工具，能及时、快捷、全面收集执法风险和队伍管理信息，挖掘风险信息，提炼廉政风险和队伍管理情况，发现队伍管理问题和涉及的岗位、人员，及时处置，提高监督实效。该系统还大大提升了对执法工作的廉政监督和评估效能，有利于解决监督资源不足与监督工作量大的矛盾，将“好钢”用到“刀刃”上。系统的使用给执法关员戴上了紧箍咒，相当于一只电子眼睛无时无刻不在盯着自己，一切违规操作很可能被发现，提高了“不敢为”的震慑效应。继续发挥使用 HL2008 系统，该系统由“领导关注”“我的关注”“风险提示”“风险监控”“风险处置”“组合查询”“自选外挂”“应用评估”“廉政评估”“综合报表”“安全维护”“信息平台”等 12 个功能模块和独立运行的信息服务平台、230 多项具体功能组成。其中，“领导关注”“风险提示”“风险监控”“风险处置”“组

合查询”“自选外挂”“应用评估”“廉政评估”“综合报表”等 9 个模块是系统应用的核心内容。

(二) “科技海关”的双赢效果

海关系统通过应用 HL2008 系统，抓住了科技反腐的核心，在不断强化执法权力运行监控的同时，把廉政勤政要求贯彻到业务执法管理的全过程，实现执法监督与廉政监督、职能监督与专门监督、职能监控与基层自控的同步衔接，海关执法廉政风险防控工作更主动、更实时、更有效。各级用户监控分析技能逐步提高，系统应用由浅入深、效果显现，呈现“四个转变”：从总署职能部门组织业务开展监督向总署部门联手组织监控转变；从以基层用户使用为主向隶属海关、处两级负责人积极应用转变；从各级用户“个人用”向“联手用”转变；直属海关纪检监察机构从组织协调日常工作向应用系统核查线索、查办案件转变。从廉政风险防控角度看，全国海关应用系统取得了综合成效，有效化解了多重风险。一是化解执法风险，促进源头治腐；二是化解廉政风险，体现抓早抓小、惩治腐败的要求；三是强化主体责任，提升反腐败工作合力；四是促进监管、打私和税收等中心工作。

(三) “科技海关”的防腐重要举措

从海关系统的实践来看，运用信息技术强化监督和防治腐败，有利于统一执法标准，减少执法随意性；有利于合理配置权力，防止权力运行失控；有利于提高行政效能，防止刁难卡压现象；有利于强化执法监控，及时纠正执法异常；有利于强化纪检监察工作，提高执纪监督问责能力，做到了宏观上及时发现执法风险，微观上可对具体执法行为进行分析，极大提高了纪检监察机关发现案件、查处案件、突破案件的能力。

1. 科技反腐在党风廉政建设和反腐败工作中具有全方位的功能

一方面，科技反腐可以倒逼制度科学化，借助现代科技来提高反腐工作的质量；另一方面，科技手段具有公开性、公平性、程序性、严密性等特点，这些特点与制度建设能够有效结合，可以贯穿于党风廉政建设和反腐败斗争全过程和各

个环节。在廉政教育方面，科技手段可以抑制腐败动机；在预防腐败方面，科技手段可以减少腐败机会；在惩治腐败方面，科技手段的应用可以提升打击腐败行为的精确度。科技反腐的功能是全方位的，既能防患于未然，又能惩治于已然，提高案件查处概率和办案效率。

2. 在反腐败工作中要把优化技术手段放在更加突出的位置

党纪国法既要内化为道德信仰，也要外化为监督手段。在当前反腐败形势依然严峻复杂，腐败行为日趋多样化、隐蔽化、复杂化、智能化的态势下，运用科技手段特别是信息网络科技等现代工具，有利于扫清反腐败在技术、制度方面的障碍，提高惩治和预防腐败的针对性和有效性，是破解反腐败难题的有效手段。因此，反腐败工作应在坚持以治标为主、为治本赢得时间、改革体制机制、构建国家廉政体系的同时，强调更加注重技术手段的创新，特别是通过广泛运用信息技术，提高反腐败整体水平和实际效率。

3. 信息化建设是建立惩治和预防腐败体系、提高纪检监察治理能力现代化水平的必由之路

提高纪检监察工作的科技含量，是应对新形势下惩治和预防腐败下作的客观需要。随着经济社会的发展和科学技术的进步，许多部门和领域在业务管理和执法工作中应用信息技术的水平和程度越来越高。同时，腐败分子作案手段趋向高智能化，单纯依靠“人盯人”等传统方法，已难以实施有效监督。信息技术具有公开性、规范性、即时性、强制性和智能性等特点，可以大大减少人为因素影响，提高管理和监督工作的针对性和有效性。海关系统的实践证明，只有加强信息技术应用，才能对权力运行实施全方位、高效率的监督，促进依法行政和廉洁从政，从源头上预防腐败问题的发生。

4. 在科技反腐工作中必须明确纪检监察机关的责任和义务

运用科技手段防治腐败是一项系统工程，涉及管理、科技、业务、资金等多个方面。做好这项工作，既要调动职能部门的积极性、主动性和创造性，又要发挥好纪检监察机关的组织协调作用，做到不缺位、不越位、不失位。要明确责任、注重效益、以我为主、为我所用，认真落实“两个责任”，在坚持党委统一领导、党政齐抓共管、业务和技术部门各负其责的同时，切实履行纪检监察机关的监督责任，强化权力运行制约和监督执纪问责，持之以恒地改进作风，坚定不移地惩

治腐败。在信息技术的立项、研发和应用过程中，要从程序设计、制度确立和操作方法等方面，及时提出加强监督制约、防范廉政风险的要求，协调和配合技术和业务部门抓好落实，对那些不履行党风廉政建设主体责任，造成资源限制和浪费的行为，要坚决进行问责，要避免花架子工程和信息孤岛，让科技手段和信息系统真正成为有效防治腐败的“撒手制”。

五、以监督制约权力为核心推进财政部门党风廉政建设

财政部门坚持财政业务和廉政建设“两手抓、两手都要硬”，严格贯彻中央八项规定精神、切实改进工作作风，强化监督执纪问责、全面落实“两个责任”，深化廉政风险防控机制建设，强化内部控制，深化财政管理制度改革，加强教育监督，为深化财政改革发展发挥了保驾护航的作用，有力地规范了财政权力运行。

(一) 全面落实“两个责任”，深化财政部门反腐倡廉建设

1. 强化担当意识，推动党风廉政建设主体责任的落实

建立健全了落实党风廉政建设主体责任领导机制，明确党组书记对党风廉政建设负总责，重要工作亲自部署、重大问题亲自过问、重点环节亲自协调、重要案件亲自督办；党组成员分别承担分管范围的党风廉政建设责任，积极支持驻部纪检组履行查办案件等监督职责。财政部制定了党组关于落实党风廉政建设主体责任的实施办法，从责任内容、责任主体、监督检查等方面对部党组和所属单位领导班子如何履行主体责任进行了明确规定。实行逐级约谈廉政情况制度，要求部党组成员每年至少 2 次约谈分管单位主要负责人，坚持一级抓一级，层层传导压力推动落实。将纪律和规矩挺在前面，严格执行个人重大事项报告、“一案双查”和因私离开工作城市请示报告等制度。

2. 落实中央纪委“三转”要求，聚焦主业主责，强化监督执纪问责

纪检组组长不再分管所驻部门其他工作，专司监督职责。参照中央纪委的做法，驻财政部纪检组对 7 个反腐倡廉建设专项领导小组进行了整合清理，保留了 3 个，取消或合并了 4 个。自 2015 年起，驻财政部纪检组不再承担反腐倡廉建设领导小组办公室职责，不再负责各项日常工作，从督促监督的角度认真履行职责。

(二) 严格贯彻中央八项规定精神，改进财政部门工作作风

1. 落实中央八项规定精神和国务院“约法三章”的要求，转变工作作风

财政部党组制定了贯彻落实中央八项规定的实施办法，从“改进调查研究”等6方面做出了39项具体规定。修订完善了财政部机关事务管理办法，对日常节约工作提出了具体要求。结合财政工作特点，财政部党组制定下发了《财政部工作人员廉洁从政若干规定》，提出了十条禁止性要求。针对驻各地专员办在一线开展财政监督检查、执行日常审核审批的窗口工作特点，财政部党组制定了驻各地专员办落实中央八项规定精神以及案件公开曝光制度的具体措施。

2. 履行职能作用，推动全社会建立厉行节约反对浪费长效机制

按照中央统一部署，财政部积极参与研究制定《党政机关厉行节约反对浪费条例》，牵头制定发布了中央和国家机关会议费、差旅费、培训费、外宾接待经费和因公临时出国经费等8项制度，强化公务活动的计划和审批管理，从严控制公务活动总量、开支范围和标准，建立信息公开公示制度，进一步规范和加强公务支出管理，推动公务支出程序化、规范化、透明化。积极参与公务用车制度改革整体框架、内容的研究和公务交通补贴标准的测算、发放，拟定相关配套措施办法，按期完成对中央部门公车改革方案的财政审核。目前，中央和国家机关公车改革已基本完成，达到了预期目的，为地方和企事业单位公车改革起到了先行示范作用。积极配合相关部门推进培训疗养机构改革，着力构建厉行节约反对浪费的长效机制。同时，认真落实中央要求，加强中央部门“三公”经费管理。

(三) 强化监督执纪问责，为财政改革发展保驾护航

加强监督检查，确保中央重大决策部署在财政部门全面贯彻落实。财政部党组先后组织开展了加快转变经济发展方式、财政改革和民生政策落实情况以及抗震救灾资金物资管理使用等重大监督检查工作。加大办案力度，努力营造风清气正的良好氛围。多年来，财政部党组重视、支持查办案件工作，驻部纪检组积极探索与地方纪委联合办案、问题线索核查扁平化管理等新模式，办案工作力度不

断加大。财政部和驻部纪检组领导多次深入有关单位进行廉政提醒教育，指导督促堵塞漏洞、规范管理。比如针对财政干部案件中暴露出的在专项资金分配管理中存在的问题，部领导及时批示，多次召集相关司局研究加强专项资金管理的对策；针对近年来发生的涉及财政专项资金审批的违法犯罪典型案件，组织部内开展了专题调研，提出了完善建议。

(四) 深化廉政风险防控机制建设，规范财政部门权力运行

为切实加强对财政权力的监督制约，有效保证财政资金和干部的安全，自2011年开始，财政部党组在部内推行廉政风险防控机制建设工作，并在财政系统全面推开。在深入调研、剖析典型案例的基础上，采取全员动员培训、专项整治、组织集中评审等措施稳步推进。加强内控机制建设、重建财政业务流程，努力做到过程留痕、责任可追溯，不断深化廉政风险防控工作。财政部搭建了内部控制管理组织架构，成立了由党组书记、部长楼继伟同志担任主任的内部控制委员会（以下简称内控委）以及内控办公室。在财政部门门户网站公开了审批事项“权力清单”，将廉政风险防控的要求嵌入内控机制建设。制定了内部控制基本制度以及政策制定、预算编制和岗位利益冲突等八个专项内部控制办法，发布了内控委议事规则，部内各单位分别研究制定内部控制操作规程，实现业务风险防控与廉政风险防控的有机结合。在廉政风险防控工作中，财政部坚持抓早抓小，注重解决苗头性、倾向性问题。针对在一个岗位任职时间长带来的弊端，推动司局级干部交流轮岗。对部分司局和驻各地专员办“一把手”做了交流安排，符合异地交流条件的驻各地专员办“一把手”全部实现了异地交流任职。针对部分事业单位干部兼职取酬的问题开展了专项清理，清退了个别干部的兼职，完善了相关制度规定。针对落实廉政准则方面的突出问题，结合廉政风险防控和案件查办工作，先后两次组织开展了领导干部违规违纪收受礼金礼卡重点整治工作，两名涉嫌违纪的干部主动交代问题，及时将不当收入上交组织。

(五) 深化财政管理制度改革，从源头上防范腐败风险

财政部门不断深入推进治本抓源头的财政管理制度改革，有力地促进了全社

会的源头治腐工作。加强顶层设计，研究提出深化预算管理制度改革总体方案及相关配套制度，不断推进预算管理制度改革。政府预算体系框架基本形成，加大政府性基金、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度。一是严格控制政府性基金项目。直接取消或到期取消部分政府性基金项目，继续推动取消地方或部门越权设立的政府性基金项目。从严控制政府性基金项目设立，逐步取消一般公共预算中的以收定支项目。盘活财政存量资金，优化财政支出结构，确保重点领域特别是民生领域支出。二是健全公务卡制度。研究修订《中央预算单位公务卡管理暂行办法》，深入研究单位卡、科研经费使用公务卡等问题。督促地方加快建立公务卡强制结算目录制度，切实提高公务卡使用率。推进非税收入收缴改革，扩大改革范围。三是深化改革次级。启动中央本级非税收入收缴电子化试点。继续加大对预算单位大额餐费、娱乐场所消费、公款旅游等监控力度，推动地方加快建立预算执行动态监控体系。四是大力推进政府采购制度改革。继续完善政府强制采购和优先采购制度，扩大政府采购节能环保产品范围。印发《财政部关于推进和完善服务项目政府采购有关问题的通知》，按照“方式灵活、程序简便、竞争有效、结果评价”的原则，制定服务项目有关宽免措施，确保服务采购环节的顺畅高效。加强公务机票购买管理，通过实行公务机票价格在市场价基础上的双折扣优惠等措施，降低行政成本。取消政府采购社会代理机构资格认定行政许可，将资格审批制改为登记制，加强事中事后管理。五是取消各种不合法、不合规的资金来源，切断了单位职工收入与单位执收的政府非税收入之间的挂钩关系。中央政府预算公开逐步规范。六是地方预算公开工作稳步推进。财政部门全面落实《国务院机构改革和职能转变方案》要求，提出了改革和完善转移支付制度的总体思路和具体措施，增加一般性转移支付规模和比例，明显增加对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的转移支付。整合清理专项转移支付项目。七是推进政府向社会力量购买服务工作。财政部会同有关部门制定印发了《政府购买服务管理办法》，细化基本原则和有关政策，为全国政府购买服务工作提供了基本制度规范。八是推动政府职能转变和简政放权。全面取消非行政许可审批。

(六) 加强教育监督，努力提高财政党员干部的廉洁自律意识

加强对党员领导干部的监督:纪检组领导通过参加财政部党组会等会议并发

表意见建议，以及与党组书记和其他党组成员及时交流、沟通等方式，对“三重一大”事项切实履行监督职责，对党组成员本人及其分管司局廉洁自律方面反映的问题，及时打招呼提醒。积极推进干部人事制度改革。制定印发了《中共财政部党组关于加强新形势下干部人事工作的意见》及相关配套制度，完善干部选拔任用、交流轮岗和考核评价机制。深入开展反腐倡廉宣传教育：坚持实行廉政教育必修课必修制度，所有干部综合素质培训班必讲廉政课；重大节假日前向部内正处级以上干部发送廉政短信，每期发送上千人；坚持廉政宣讲进司局制度，有针对性地到各司局、各单位讲廉政问题；坚持财经报刊定期刊登反腐倡廉经验材料，加大系统内交流力度；举办文化大讲堂、廉政摄影展和廉政短信编写等活动，大力推进财政廉政文化建设。驻部纪检组不断加大对财政系统纪检监察调研等工作的指导力度，努力形成工作合力：建立了重点调研课题发布、专题调研和集中研讨等调研制度，近年来先后组织系统力量开展了“小金库”治理、防止利益冲突和控制行政成本等20多项调研，有关财税管理制度改革的建议多次被写进中央纪委全会的报告中。建立了“财政部反腐倡廉建设工作信息”“纪检论坛”等信息交流平台，加大财政系统反腐倡廉工作经验交流力度。采取举办业务培训、加强业务交流研讨和干部交流挂职等方式，全面提升财政纪检监察干部的综合素质和工作能力。

(七) 进一步推进财政部门反腐倡廉建设的思考

1. 切实抓好党风廉政建设“两个责任”的落实，强化责任追究。

进一步健全落实党风廉政“两个责任”的工作机制和责任体系，层层传导压力，一级抓一级、层层抓落实，形成实实在在的工作支撑。严格落实“一岗双责”“一案双查”制度，把财政廉政建设责任制和领导干部问责制结合起来，加大绩效考核和责任追究力度，对落实“两个责任”不力的坚决问责。强化对党员领导干部的日常教育管理监督，坚持抓早抓小，加强对党的纪律和规矩执行情况的督促检查，切实把党的纪律和规矩落到实处。认真落实“三严三实”要求，健全机关工作机制，改进工作方式，提高工作效率，着力解决脱离群众、作风漂浮以及消极应付、不作为、乱作为、门难进、脸难看、事难办等问题，坚持不懈抓好中央八项规定精神的落实，形成持之以恒反对“四风”、加强作风建设的长效机制。

2. 继续加强和改进巡视监督。

增强巡视力量，提高巡视频次，明确巡视重点，着力发现被巡视单位在党风廉政建设、落实八项规定精神等方面存在的突出问题。对整改情况要及时公布，接受各方监督。对发现的典型问题要举一反三、堵塞漏洞，增强巡视监督的威慑力。继续推进和深化预决算公开、国库集中支付、公务卡、规范转移支付和政府采购等源头治腐的财政管理制度改革。深入推进政府职能转变和简政放权，划清政府和市场的边界，把财政该管的管好，不该管的坚决放手给市场、给社会，切实规范财政权力运行。

3. 进一步严肃财经纪律。

定期组织开展严肃财经纪律专项检查，对财经违纪违法问题的多发区、易发区、敏感区继续保持高压态势。严格执行《财政违法行为处罚处分条例》，对违反财经纪律的行为坚决查处，维护良好的财经秩序，保证重大财税政策落实和财政资金安全。加强纪检监察机关自身建设。认真落实中央《关于加强中央纪委派驻机构建设的意见》，按照深化“三转”要求，明确职责定位、积极作为，充分发挥“派”的权威和“驻”的优势，进一步加强对驻在部门党员领导干部的监督。积极研究和探索部属各单位党风廉政监督体制和形式创新，促进部属各单位的科学发展。按照“打铁还要自身硬”的要求，继续加强作风建设，用铁的纪律打造一支忠诚、干净、担当的财政纪检监察干部队伍，为进一步深化财税管理体制改革的保驾护航。

六、 国土资源部探索建立防治腐败长效机制

近年来，国土资源系统把党风廉政建设作为国土资源事业发展的生命线，以“钉钉子”精神抓好主体责任落实，以问题为导向强化监督执纪问责，积极推进国土资源重点领域改革和制度创新，大力推进廉政文化建设，初步建立起具有国土资源部门特色反腐机制。未来该系统将突出问责、强化纪律教育、继续加强作风建设、深化国土资源行政审批制度改革和坚决有力地惩治腐败。

(一) 以“钉钉子”精神抓好主体责任落实

1. 细化明确主体责任五项抓手

对党组织的主体责任明确为五个方面。一是抓责任制落实。结合本单位实际，推进制定党风廉政建设和反腐败工作的实施方案，明确任务和分工。把责任分解到处室，细化到个人及岗位和每个工作环节。二是抓作风建设。开展党性党风党纪教育，严明党的各项纪律，坚决纠正“四风”，解决群众反映强烈的突出问题。三是抓制度建设。健全和完善权力运行中预防腐败的各项制度，严格集体决策制度，构建起用制度管权管事管人的有效机制。四是抓预防工作。加强廉政风险防控机制建设，强化权力监督制约，深化党务公开、政务公开、事务公开，落实党的民主生活会制度，严格执行领导干部述职述廉、廉洁从政等党内监督制度的各项规定。五是抓选人用人。要选好用好干部，防止出现选人用人上的不正之风和腐败问题，坚持党管干部原则和正确的用人导向。

2. 充分发挥巡视监督利器

国土资源部积极贯彻中央关于巡视工作的新定位、新要求，聚焦党风廉政建设和反腐败工作，把发现问题、形成震慑作为首要任务，加强对落实“两个责任”、政治纪律和组织纪律执行情况的监督检查。专门成立了巡视工作领导小组和领导小组办公室。巡视不仅是要发现问题，更重要的是要解决问题。对巡视发现的问题，进行分类处置，做到件件有着落。在国土资源部网站和《中国国土资源报》公开发布巡视组反馈意见，督促被巡视单位党组织认真做好整改，并在一定范围内公布整改方案，接受群众监督。通过巡视有效地促进了重点领域和关键环节的廉政风险防范，切实增强了被巡视单位落实“两个责任”的自觉性，提升了党员

领导干部廉洁自律意识，推动了被巡视单位制度建设和基础工作，巡视效果得到全面提升。

3. 开展“以公开促监督”专项活动

不断拓展公开内容，强化“阳光行政”。各直属单位重点围绕项目经费监管、重大决策、重要干部任免、重要项目安排和大额度资金使用等，做到全过程公开。健全和完善重大项目资金事前、事中、事后全程制约监督机制。国土资源部建立了统一的财务管理信息系统，将预算指标管理、预算执行、会计核算等财务管理建立在同一信息平台上，实现联网操作，对各直属单位财务收支情况实时在线监管。加大对重大项目管理和项目专项资金使用情况的定期审计。各个单位围绕公开促监督形成一些行之有效的经验和做法，如各督察局紧紧围绕督察权推进公开，着力实现“阳光督察”，成立了业务审核、社会监督评估委员会等，强化对“督查组”的内外业监督。在督察过程中，项目组可随时查询督察项目使用和管理以及相关的财务等所有信息，还建立了项目远程监管系统。

(二) 以问题为导向强化监督执纪问责

1. 深入推进纪检监察机关“三转”

国土资源系统各级纪检监察机构不断深化“三转”，坚决从一般性的议事协调机构中退出来。驻国土资源部纪检组制定了《关于纪检监察机构深化“转职能、转方式、转作风”加强和改进监督工作的意见》，着力解决好纪检监察机构职能越位、错位、缺位问题，不再参与具体业务和有关审批会议，把工作重点转移到监督执纪问责上来。改进监督方式，实行对行政审批、评审评估、项目资金管理等业务有计划地开展集中倒查机制。坚持问题导向，原则上不再参加各类会审会，重点检查各单位在履行行政审批、评审评估、项目资金管理时是否存在失职渎职、以权谋私、权钱交易等违法违纪问题。对上级纪检监察机关交办、审计部门转办、检察机关建议整改的项目以及媒体和群众反映强烈的项目，开展重点核查。

2. 配齐配强纪检监察干部

长期以来，国土资源部直属单位纪检监察机构配备、人员编制不到位，纪检监察干部“不敢监督、不想监督”的问题较为突出。为此国土资源部党组，在深入调研的基础上，决定在部机关、督察局和直属单位三个板块都设立纪检监察机

构，做到了全覆盖。针对中央巡视组反馈的“国家土地督察机构纪检监察力量薄弱”的意见，部党组研究制定了《关于加强派驻地方的国家土地督察局纪检监察干部队伍建设的意见》，决定在9个土地督察局配备专职纪检组组长和专职纪检工作人员，专职纪检组组长进党组班子，增强监督执纪力量。

3. 着力解决“不敢监督、不想监督”问题

驻国土资源部纪检组按照中央纪委关于落实“两个为主”的要求，研究制定了《国土资源部部属单位纪委书记、副书记提名考察办法》，明确纪委书记、副书记人选由驻部纪检组商国土资源部人事部门提出意见报国土资源部党组研究决定。通过由驻部纪检组提名的办法，各单位纪委书记有了坚强的组织后盾，能够大胆监督，也解决了后顾之忧。另外，各省级以下国土资源部门，利用垂直管理优势，创新纪检监察体制机制，整合纪检监察资源，提高纪检监察机构办案能力和水平，为强化监督提供组织保障。比如河南省国土资源厅创新纪检监察查办案件体制，在线索处理、案件查处等方面发挥了很好的作用。

4. 紧盯重点岗位和关键环节开展监督

要求各级国土资源部必须坚持土地和矿产资源行政审批一律实行内部集体会审制度。从国土资源部到省、市、县四级都建立了政务办事大厅，所有行政审批事项由政务大厅统一受理、接办分离、网上报批、联网审查、限时办结、结果公开，确保权力依法、公开、透明运行。强化督察权力制约，各督察局结合督察工作特点，强化外部监督，在开展监督工作时向督察区域发放工作情况评价表、督察工作纪律卡、廉政跟踪卡，聘用社会人士担任监督评议员，广泛接受督察区域社会各界的监督评议。为防止领导干部长期在一个岗位易滋生腐败的问题，国土资源部党组提出“三年可以交流，五年应该交流，八年必须交流”的要求，特别是对行政审批等权力的关键岗位实行定期交流轮岗制度。

(三) 推进国土资源重点领域改革和制度创新

1. 注重立规矩，凡事都要做到规矩和制度在前

针对巡视发现的评审费发放不规范问题，国土资源部下定决心，严格纪律规定，制定《进一步规范部属单位工作人员参加项目评审、论证、鉴定、验收等活动的通知》，对国土资源部机关及直属单位工作人员参加项目评审、论证、鉴定

和验收等活动提出明确的要求。关为防范腐败风险，从源头上堵住漏洞，部党组明确规定，凡是与本职工作有关系的各类评审、论证等，一律不允许领取费用；事业单位人员不允许在自己单位项目中领取评审咨询费。针对外协项目存在的人情项目、把关不严等突出问题，研究制定了《国土资源部外协项目管理办法》，切实加强外协项目管理，提高资金使用效益，防范了廉政风险。

2. 发挥市场配置资源的基础性作用，推进土地和矿业权市场化建设

国土资源领域出现腐败问题，一个重要原因就是行政干预过多，特别是地方政府领导干部违规干预土地和矿业权出让。针对这一现象，国土资源部多次开展专项治理，对规避市场招标拍卖挂牌、违规设置出让条件、领导干部插手土地出让、擅自调整修改土地出让条件以及有关市场信息不公开、不对称等问题加强治理。在规范土地使用权出让方面，坚持和完善土地使用权招标拍卖挂牌出让机制，加强建设用地和房地产用地供应与监管，全面开展对国有建设用地合同履行情况和探矿权采矿权审批制度执行情况专项清理。为彻底解决违规干预问题，积极运用信息化手段强化对出让过程的监督，实现土地使用权网上交易，目前正在各地积极推进试点工作。开展矿产资源领域问题专项治理，着力解决探矿权采矿权出让公开竞争制度不健全、交易制度不完善、市场监管不到位和领导干部违规插手干预探矿权采矿权出让等问题。

3. 完善土地和矿产资源管理制度

推进征地和出让制度及资源有偿使用制度改革。坚持和完善招标拍卖挂牌出让制度，提高以竞争方式有偿出让的比重。加快推进集体建设用地制度改革，深化征地制度改革，改进补偿安置方式，严格履行征地程序，逐步缩小征地范围，完善补偿安置的多元化机制。加强“法治国土”建设，确保国土资源管理在法治轨道上运行。一是加快推进矿产资源法、土地管理法以及有关的配套法规修订工作，为土地和矿产资源管理改革创新提供法制保障。二是深化规范性文件“立、改、废”工作，完善规范性文件合法性审查制度和实施后评估制度，不断提高制度建设的水平。三是健全科学民主决策机制。严格落实与国土资源有关的重大事项集体决策制度，完善内部会审制度和专家咨询论证制度，探索建立决策评价制度和风险评估防范机制。四是进一步转变管理职能和方式。深化国土资源行政审批制度改革，规范有关的行政许可和审批权，大力推进政务公开，提高土地和矿

业权市场化的配置程度。搭建“制度+科技”综合监督管理平台。一是健全和完善全国国土资源“批、供、用、补、查”综合监管平台。按照统一标准整合矿产、土地、地质环境以及相关的应用系统，建立覆盖国土资源管理和使用情况的综合监管平台。二是深化国土资源部门信息网上公开工作。将国土资源部的门户网站作为信息公开的主要渠道、政策宣传的重要阵地，采取领导访谈等多种形式，成为接受社会监督、便民服务的重要窗口。三是推进四级国土资源部门业务流程网上运行。建立覆盖国土资源管理所有业务的应用系统，对各类管理业务需求统筹安排，并利用信息网络技术建立全国统一规范、运转有效的市场体系。

(四) 以构建“廉洁国土”为目标推进廉政文化建设

国土资源部坚持将廉政文化建设与业务工作和干部队伍建设进行总体谋划布局，坚持抓机关带系统，努力形成部机关引导带动、四级联动、互动推进的廉政文化建设格局，形成具有国土资源部门特色的廉政文化品牌，营造风清气正的良好氛围，使党员干部从内心构筑起“不想腐”的内在廉政驱动力。注重加强廉政文化建设的顶层设计，印发了国土资源部廉政文化建设指导意见，提出构建“廉洁国土”的目标。在工作方法上，坚持机关引领、典型引导。发挥部机关带头示范作用，在部机关开展建立网上廉政文化专栏、设置廉政文化墙、举办廉政警言佳句大赛、廉政典型征文以及学习宣传系统内先进典型等活动，带动全系统廉政文化建设。开展“发生在身边的感人故事—廉政典型征文”活动，坚持用身边的事教育身边的人；开设廉政文化专栏和读书思廉活动，突出党员领导干部，形成常抓不懈的学习教育制度，在机关上下形成读书思廉、读书达理、读书明责的氛围；开展家庭助廉活动，向领导干部家庭发放《廉洁家庭倡议书》《廉洁家庭提醒卡》，共筑家庭廉政防线。这些活动深入国土资源工作实际，内化到干部职工心中，取得很好的活动效果。

(五) 国土资源部未来工作

1. 突出问责，切实抓好“两个责任”落实

国土资源部按照有关规定，下一步研究制定从严治党、党风廉政建设问责的

办法，实行“一案双查”，重点对违反新修订的《中国共产党纪律处分条例》提出的六大纪律，运用“四种形态”，特别是对违反党的政治纪律、组织纪律，“四风”问题突出的单位，既要追究主体责任和监督责任，还要严肃追究领导的责任。对纪检监察机构该发现的问题没有发现，或匿情不报、压案不查、造成恶劣影响的，要严肃追责，要通过问责，把责任真正落到实处。

2. 强化纪律和规矩意识教育

中央已经出台新修订的廉政准则和纪律处分条例，坚持纪法分开，纪在法前，把法律的有关条款去除，突出党纪特色，把党的纪律分为六类纪律。中央将《廉洁从政准则》调整为《廉洁自律准则》，对全体党员提出了更高的要求。要加强两部党内法规的学习贯彻和宣传工作，真正让纪律和规矩内化于心外化于行。制度的生命在于执行，要强化对纪律执行情况的检查，使纪律真正成为“带电的高压线”。

3. 进一步转变政府职能，使市场在资源配置中起决定性作用

贯彻国务院关于下放规范审批权有关规定要求，持续深化国土资源行政审批制度改革，发挥市场的决定性作用，对保留的有关行政审批事项要规范，简化审批程序、提高办事效率，对取消的审批事项要进一步强化监管。加快推进土地和矿业权出让网上交易和监管，发挥市场在资源配置中的决定性作用，深化土地和矿业权出让网上交易，推动将土地和矿业权交易环节纳入地方政府公共资源交易平台。深化国土资源管理制度改革，建立城乡统一的建设用地市场，积极稳妥推进形成统一开放、公平竞争、管理有序的国土资源市场环境。

4. 驰而不息纠正“四风”问题，坚决有力惩治腐败

加强对中央关于厉行节约、公车配备、公务接待、职务消费等规定执行情况的监督检查。纪检监察机构继续发扬“钉钉子”精神，看好每一个节点，从具体问题入手，常抓不懈。把违反中央八项规定精神的行为列入纪律审查的重点，对顶风违纪者所在单位的党委、纪委要坚决进行追责。通过警示谈话、教育诫勉、函询了解等手段，及时进行教育和挽救。坚持任职前廉政谈话制度，凡是党员领导干部出现苗头性、倾向性问题，及时开展有针对性的谈话。做好函询工作，采取函询方式要求被举报人如实做出书面说明。对确实存在问题又不构成违纪的，要按照干部管理权限，及时进行诫勉谈话。坚决查处领导干部违纪违法案件，坚

决查处发生在群众身边的不正之风和腐败问题。严肃查处非法批地、低价出让土地、擅自变更规划获取利益的案件，严肃查处利用审批权、执法权和督察权、干部人事权和在土地与矿业权交易、项目管理及资金使用中牟取私利的违纪违法行为。坚决纠正不正之风，着力解决群众反映强烈的突出问题，坚决整治征地拆迁等涉及民生的突出问题。

七、 法院系统惩防体系建设

(一) 司法廉洁教育

一是理想信念教育。以“人民法官为人民”为主题进行理想信念教育全国各级法院组织开展了理想信念教育和革命传统教育活动，通过重温入党誓词、重读红色经典、瞻仰革命旧址、走访革命前辈和召开报告会、座谈会、研讨会等形式，帮助广大法官牢记党的宗旨，在思想深处解决为什么当法官、为谁执法的问题，使广大法官牢固树立社会主义法治理念，始终保持崇高的精神追求、健康的生活情趣，努力做一名中国特色社会主义事业的建设者和捍卫者。

二是职业道德教育。以维护社会公平正义为己任进行职业道德教育，紧密结合贯彻执行新修订的《法官职业道德基本准则》和《法官行为规范》，针对少数法官不能正确把握人生价值取向，面对利益格局的变化容易产生心理失衡的实际状况，全国各级法院组织开展了职业道德教育活动，教育广大法官坚持和维护中国特色社会主义司法制度，认真贯彻落实依法治国基本方略，尊崇和信仰法律，模范遵守法律，严格执行法律，自觉维护法律权威；热爱司法事业，珍惜法官荣誉，坚持职业操守，恪守法官良知，牢固树立司法核心价值观，以维护社会公平正义为己任，认真履行法官职责，在本职工作和业外活动中严格要求自己，维护人民法院形象和司法公信力。

三是遵纪守法教育。以专门法规为教材进行模范遵纪守法教育，最高人民法院针对少数法官自认为熟悉法律规定、面对纪律约束容易产生侥幸心理的思想实际，结合学习新颁布的《〈中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则〉实施办法》和《人民法院工作人员处分条例》，在全国法院组织开展了为期6个月的职业纪律教育活动，促进广大法官增强纪律观念，熟知纪律规定，看清违纪违法行为“带来的严重危害，懂得天网恢恢、疏而不漏”的道理，不断强化广大法官的廉洁自律意识。

四是警示教育。以法院系统典型案例为资源进行警示教育，许多地方法院也在最高人民法院的带动下，积极采取选编本地法院工作人员违纪违法典型案例、组织观看警示教育影视片、让监狱服刑人员现身说法等形式，深入开展司法廉洁

教育，使广大法院工作人员真正受到震撼、触及灵魂，把他人的教训变成自己的鉴戒，进而加强思想改造，避免重蹈覆辙，真正发挥好警示教育对加强法院队伍廉政建设的重要作用。

五是法治文化教育。以丰富多样的方式进行法治文化教育，紧密结合人民法院廉政文化建设，地方各级法院通过举办展览、文艺表演、理论征文、开设论坛等方式，积极推进人民法院的法治文化教育活动，深入宣扬法治精神、审判理念，广泛宣传依法办案、廉洁勤政典型，大力弘扬“公正、廉洁、为民”的司法核心价值观，为人民法院公正、高效、廉洁司法营造良好的环境氛围。

(二) 审判权与执行权相分离

为使审判权与执行权相分离，需构筑防止与审判权和执行权发生利益冲突的“廉政隔离墙”，紧密围绕群众最关注、权力最集中、工作最薄弱的领域和环节，以建立完善防范和化解利益冲突的相关制度为重点，努力从制度层面规范和监督司法权力的运行过程，着力解决人民法院反腐倡廉建设中监控制度不全、过程监督偏弱及责任追究不力等问题，避免私人利益对审判、执行的干扰，最大限度地减少法院工作人员以权谋私的机会和空间。为了防止法官私人利益与公共利益发生冲突，消除案件当事人及社会公众对法官与律师关系的合理怀疑，建立了法院领导干部和审判执行部门法官任职回避制度，各级法院不得将具有任职回避条件的人员作为法院领导干部和审判执行岗位法官的拟任人选，也不得将具有任职回避条件的人员补入审判执行部门，从而在法官与律师最容易形成利益共同体的关键部位构筑起防止利益冲突的“廉政隔离墙”。为了解决人情关系幌子下存在的利益冲突问题，特别是为防止法院内部人员因人情关系在司法活动中产生的以权谋私等腐败行为，从源头上解决群众反映强烈的“人情案、关系案、金钱案”问题，专门出台防止人情关系干扰的过问案件“全程留痕”制度，建立了法院领导干部和上级法院工作人员过问案件的“全程留痕”制度和案件承办人员在遭遇人情干扰时的廉情报告制度，力图为法院工作人员提供既能抵御请托说情之风又能保护自己的“护身符”。为进一步规范人民法院工作人员的职务行为，防止人民法院工作人员个人利益与公共利益发生冲突，制定《关于人民法院落实廉政准则防止利益冲突的若干规定》。

(三) 司法体制改革与制度创新

一是司法公开。先后颁布了《关于司法公开的六项规定》《关于人民法院在互联网公布裁判文书的规定》《关于人民法院直播录播庭审活动的规定》等制度，推动各级法院普遍建立了裁判理由释明、裁判文书上网、再审立案听证、诉讼信息查询、庭审录音录像等制度，并确定了 100 个司法公开示范法院，制定了《司法公开示范法院标准》。最高人民法院还颁布了《关于人民法院接受新闻媒体舆论监督的若干规定》，明确要求各级法院对社会关注的案件和法院工作的重大举措等信息，应当通过新闻发布会、记者招待会、新闻通稿、法院公告、互联网站等形式向新闻媒体及时发布，对新闻媒体旁听案件庭审、采访报道法院工作、要求提供相关材料的，应当根据具体情况提供便利，确保审判活动的公开透明，更好地接受人民群众对审判工作的监督。

二是规范法官自由裁量权。最高人民法院在全国法院全面推行了量刑规范化改革，并对民商事审判活动中如何规范法官自由裁量权的问题进行了深入调研，在此基础上先后出台了《人民法院量刑指导意见（试行）》《最高人民法院关于案例指导工作的规定》等规范性文件，进一步健全了刑事案件、民商事案件、行政案件的法律适用标准和办案程序规定。

三是完善执行工作机制。最高人民法院制定下发了《关于执行权合理配置和科学运行的若干意见》，全面废除一人包案到底的传统执行模式，推动各级法院普遍建立了执行裁决权和执行实施权相分离的分权制约机制。最高人民法院还制定下发了《关于人民法院委托评估、拍卖工作的若干规定》，在全国法院统一建立了分权运行的执行工作机制，规范了委托评估拍卖工作流程，促进了执行权的公正、高效、规范、廉洁运行。

四是健全制度执行保障机制。最高人民法院颁布了《人民法院审务督察工作暂行规定》，推动各级法院采取明察暗访等方式对本院各部门和下级法院及其工作人员履行职责、行使职权、遵章守纪、改进作风等方面情况开展实地督对损害群众利益和伤害群众感情的行为进行现场查纠。

(四) 建立法院系统反腐倡廉长效机制

一是建立健全司法廉洁教育的长效机制。在全国法院系统全面构建开展司法廉洁教育的长效机制。①把司法廉洁教育真正纳入党组中心组学习计划、法官教育培训大纲和对法院工作人员的日常管理之中；②重点针对少数法院工作人员不能正确把握人生价值取向，面对利益格局的变化极易产生心理失衡的思想实际，继续大力组织开展党的宗旨教育和法官职业道德教育活动；③重点针对少数法院工作人员自恃熟悉法律规定、面对纪律约束极易产生侥幸心理的思想实际，将组织开展集中警示教育活动常态化。

二是继续完善人民法院反腐倡廉制度体系，全面构建人民法院廉政风险防控机制。各级法院建立健全确保中央政令畅通和上级法院决策部署落实到位的定期检查制度、专项检查制度和纪律保障机制，完善制度执行的保障机制和问责机制，加强制度的宣传力度。通过组织开展清理职权项目、排查廉政风险、确定风险等级、制定防控措施等方式，坚持以权力运行为核心，以“制度+科技”为手段，将廉政风险防控机制建设与审判和行政管理工作相结合，对每一个办案节点和每一个工作环节实行全方位监控，全面构建人民法院廉政风险防控机制，为公正高效廉洁司法提供有力保障。

三是进一步加强对法院领导干部和审判执行部门的监督，深入推进司法体制和工作机制改革。全国法院系统要在社会主义法治社会的框架下，建立并完善更加公开透明的司法工作机制，全面公开司法依据、办案流程及裁判结果等案件信息，让案件当事人更加明白地参与诉讼，让人民群众更加方便地了解司法、参与司法、监督司法。最高人民法院要进一步深入推进量刑规范化改革，适时出台量刑指导意见，最大限度实现量刑公开和均衡，制定专门规范法院立案标准和再审申诉审查裁判尺度的办案规则，出台《在审判工作中进一步规范行使自由裁量权的若干意见》，并以不同案件类型为基础，分别出台相应的裁判指引，指导广大法官正确行使自由裁量权，防止个别法官利用自由裁量权为个人谋取不正当利益。

IV、 领域层面

一、“三资”领域反腐倡廉建设

公共资金、资源、资产领域腐败高发多发。加大“三公”领域制度建设和监管，大力推进改革，防止“三资”实际掌控者消极管理、滥用权力、彻私舞弊，造成公共资金浪费、公共资源流失及公共资产效益损失，从源头上切断腐败的机会。

(一) 强化公共资金监管

1. 专项治理“公务用车、因公出国（境）”问题

1.1 党政机关公务用车问题专项治理

随着经济社会的快速发展，现行的公务用车管理制度的缺陷也越来越明显，每年公务用车购置费上涨势头难以遏制，公车私用、超编超标配车等问题日益突出，并逐渐成为公共财政的包袱、滋生腐败的温床，尤其是与之伴生的特权意识和奢侈浪费之风引起了人民群众的强烈不满，影响了党群干群关系，损害了党和政府的威信。

1) 多措并举，形成公车治理的整体合力

一是在决策部署上，注重统筹设计、强力推进，整体实施专项治理工作《党政机关公务用车配备使用管理办法》对公务用车配置管理使用作出严格规定包括在公务用车配备方面、在公务用车购置方面、在公务用车管理方面、在公务用车使用方面、在公务用车维护方面、在公车制度改革方面六方面。

二是在组织结构上，坚持分级负责、齐抓共管，形成专项治理整体合力。中央成立了公务用车问题专项治理工作领导小组，成员单位包括中央纪委、中央办公厅、国务院办公厅、监察部、财政部、国管局、中直管理局、中央组织部、中央宣传部、中央编办、国家发展改革委、公安部、审计署、国资委等多个部门，领导小组办公室设在国管局。按照中央的统一部署要求，全国 31 个省（区、市）和新疆生产建设兵团、31 个中直机关、97 个中央国家机关均成立了专项治理领

导小组，建立工作机构，形成了上下联动、齐抓共管、一级抓一级、层层抓落实的工作格局。各地区各部门结合实际制订了实施方案，通过召开电视电话会、工作部署会、业务培训会等，明确了任务目标，细化了工作步骤，提出了措施要求。普遍实行信息报送、工作报告、情况通报、督办查办等制度。

三是在治理对象上，实现全面覆盖、突出重点，明确界定六类违规问题。治理范围主要针对各级党政机关及其所属行政单位、各级党委和政府直属事业单位、人民团体、各级人大机关、政协机关、人民法院、人民检察院等，涵盖用于履行公务的所有机动车辆，包括省部级干部专车、一般公务用车和执法执勤用车。在治理内容上，重点解决超编制公务用车配备使用等六方面的突出问题。各地区各部门还结合实际，把本地区本部门公务用车存在的其他方面的突出问题纳入专项治理范围。重点解决 6 个突出问题：一是超编制配备使用公务用车，二是超标准配备使用公务用车，三是违反规定换车、借车，四是摊派款项购车，五是豪华装饰公务用车，六是公车私用。

2) 分步实施，确保公车治理有序有效

一是党政机关公务用车实行编制管理。针对一些地区和部门特别是市、县车辆编制管理不够规范，中央公车治理工作领导小组制定印发了《关于做好地方党政机关公务用车编制核定工作的通知》，31 个省（区、市）和新疆生产建设兵团、中央和国家机关都已制定印发新的公务用车配备使用管理办法，将各级党政机关一般公务用车纳入编制管理，明确公务用车新的编制、配备标准。

二是压缩全国党政机关公务用车总量。各地区各部门按照“总量减少”要求，重新核定公车编制，将全部类型和用途的车辆纳入车辆编制，控制压缩了公务用车总量。各省（区、市）已完成一般公务用车编制测算，新核定编制数与实有车辆数相比有所压减，有的省市压减近 20%。

三是清理认定及纠正处理违规车辆。根据《实施意见》自查自纠要求，各地区各部门重点抓好登记自查、审查核实、纠正处理三项任务。通过对党政机关公务用车进行全面登记自查，对党政机关所属事业单位车辆进行登记摸底，登记入册以及将自查情况公示，基本摸清了全国公务用车底数，系统掌握了公务用车的基本状况、配备水平、类型分布、主要问题等。各地区各部门专项治理工作机构组织力量对所辖地区、部门和单位登记上报的车辆情况进行了审核甄别，并按照

有关政策认定违规问题。

四是督导检查并严肃查处违规违纪问题。中央公车治理领导小组及办公室对100个中央部门和16个省（区、市）进行了重点督导，查找存在问题，督促整改落实。采取发函督办、电话督办、直接查办等形式，对一批违规问题进行了核查处处理。

五是建立规范管理公车长效机制。加强配置审批管理，规范经费管理，集中统一管理，公车标识管理，科技手段监管，公车治理开展以来，始终坚持清理与规范并重，在清理纠正突出问题的同时，着眼规范管理、纠建并举，建立健全长效机制，相继制定完善了一批制度规定，促进了公务用车管理的科学化、制度化和规范化。

3) 紧贴实际，探索公务用车管理创新机制

推进公务用车制度改革，可以巩固和扩大专项治理成果，从源头上解决存在的问题。上海：警务车辆社会化集中管理；杭州：公务用车市民卡补贴+公务车队；佛山：现金补贴+公助私买+公务车队；昆明：公务用车专用卡定额包干+公务车队；齐齐哈尔：公务用车货币化补贴；泰安：公车集中管理+代币券支付。

4) 深入推进公车治理的思路与措施

一是以减少浪费和腐败为目标，在全社会宣传公车治理意义；

二是利用有效监督手段防治公务用车违规违纪问题；

三是形成公车规范管理的体制和制度闭环；

四是探索集约化管理与社会化服务相结合的公车管理机制；

五是健全科学配置公车资源长效机制；

六是积极推进公务用车制度改革。

1.2 制止公款出国（境）旅游专项治理

1) 形成协作监管合力

制止公款出国（境）旅游专项工作政策性强、涉及多个部门、多个环节。如果部门之间监管权限分工不清晰明确，各环节监督配合不顺畅，往往会造成监管职责落实不到位。多方联动、协调行动是专项治理工作取得成效的基础。各级纪检监察机关与外事、财政、公安、审计等部门加强沟通配合，结合实际落实专项工作部署。公安部纪委监察局与国际合作局一道负责建立制止公款出国（境）旅

游专项工作协作机制，开展监督检查，严肃责任追究。国家外国专家局组织协调各引智归口管理部门会同外事部门，对因公出国（境）培训项目进行全面调查统计和严格监管。

2) 强化制度约束

中央纪委印发《用公款出国（境）旅游及相关违纪行为适用〈中国共产党纪律处分条例〉若干问题的解释》，监察部、人力资源和社会保障部联合印发了《用公款出国（境）旅游及相关违纪行为处分规定》，明确了惩处公款出国（境）旅游及相关违纪行为的政策界限。在部际联席会议协调下，各部委密切配合，陆续制定了一批加强因公出国（境）管理的规章制度。各地各部门将专项治理工作与加强领导干部廉洁自律和廉政风险防范管理有机结合，扩大了综合治理效果。

3) 严密监管流程

一是严格计划任务审批。为了从游、头上遏制公款出国（境）旅游现象，必须规范任务审批审查，强化监管，特别是对出国任务的必要性、出国日程安排、出国人员身份、专业构成等问题加强审核。在专项治理中，外交部及各地区各部门的外事主管部门均加强了外事任务的审批审核工作。

二是严格经费预算审核。因公出国（境）预算经费审核及公共资金的使用与监管，因公出国（境）经费来源、任务与经费的匹配、经费实施标准，是审查的核心内容。各地区各部门以颁布实施《加强党政干部因公出国（境）经费管理暂行办法》为契机，将因公出国（境）经费纳入预算管理，细化因公出国经费控制和预算约束，从源头上控制利用预算外资金公款旅游行为。

4) 量化管理优化结构

一是控制出国（境）总量数据化。专项工作开展后，针对党政干部因公出国（境）规模底数不清问题，专项工作办公室建立了党政干部因公出国（境）数据统计，比较全面地掌握了全国党政干部因公出国（境）团组数、人次数、经费支出等第一手数据。

二是优化出国（境）结构。总体控制和量化管理，在确保对外开放和经济社会发展需要的前提下，较短时间内大幅减少了公款出国（境）团组，坚决禁止其他没有实质任务的因公出国（境）团组出境。在统筹国内发展与对外开放保证外交、国际合作、商贸等重点工作的同时，因公出国（境）规模和人数均大幅下降，

结构进一步优化，公款出国（境）旅游现象得到有效控制，公共资金使用效率明显提高。

5) 强化问责形成治理高压

中央纪委会同有关地区和部门查办公款出国（境）旅游案件，及时处理顶风违纪问题。对吉林省原煤炭工业局长期大规模组织公款出国旅游，山西省交口县人大使用企业赞助款组织公款出国旅游。通过查办案件，有力震慑了公款出国（境）旅游组织者和参与者，遏制了公款出国（境）旅游的歪风。借助各种新闻媒体，通报公款出国（境）旅游案件。特别是中央电视台《焦点访谈》栏目曝光了公款出国旅游典型案例后，引起社会极大反响，收到警示教育效果。重庆市分区县、市级部门、国企和高校三个批次，对因公出国（境）专管员进行集中培训教育。宣传警示教育，使各级党政干部抵制公款出国（境）旅游的自觉性增强，扭转了把因公出国（境）作为待遇相互攀比的错误观念。

2. 严控“三公”经费，防止公共资金滥用

1) 大力推进“三公”预算公开

2012年，各部门将教育、医疗卫生、社会保障和就业、农林水事务、住房保障支出5个类别科目的支出细项公开。2013年公开范围进一步扩展，将科学技术、文化体育与传媒2个类级科目的支出细项予以公开。从2013年开始，要逐步实现县级以上政府公务接待经费公开。公开的形式要通俗，要让老百姓看得懂，可以有放地监督政府。8月，财政部发布了《关于推进省以下预决算公开工作的通知》，要求各省应于2015年之前在省内所有县级以上政府开展包括财政预决算、部门预决算及“三公”经费预决算、市（县）级汇总“三公”经费预决算等方面在内的公开工作。财政部2014年3月4日发布《关于深入推进地方预决算公开工作的通知》，要求进一步细化地方政府预决算公开内容，政府预决算全部细化到支出功能分类的项级科目，专项转移支付预决算细化到具体项目。扩大地方部门预决算公开范围，除涉密部门外，地方所有使用财政拨款的部门均应公开本部门预决算。细化地方部门预决算公开内容，除涉密内容外，部门预决算全部公开到支出功能分类的项级科目，逐步将部门预决算公开到基本支出和项目支出，将部门决算按经济分类公开。加大“三公”经费公开力度，细化公开内容，所有财政拨款安排的“三公”经费都要详细公开。

2) 继续压减“三公”预算

围绕中央八项规定要求,《党政机关厉行节约反对浪费条例》《关于厉行节约反对食品浪费的意见》等规定陆续出台,《党政机关国内公务接待管理规定》《差旅费管理办法》《培训费管理办法》《因公出国(境)管理规定》《中央和国家机关会议费管理办法》《中央和国家机关外宾接待经费管理办法》等规范公务接待的制度颁布实施。这些规定具体明确,约束性强。地方、部门和单位结合实际,细化会议费、差旅费、餐饮费、劳务费规定,报销程序更加严格规范。中央部门编制预算主动压缩“三公经费”支出,捆紧“钱袋子”,各地按规定严格控制一般性支出。通过预算确保“三公”经费、会议经费、办公经费“零增长”或略有下降。2016年除中央本级“三公”经费预算与上年基本持平外,各地“三公”经费预算持续“瘦身”,不少地方仍保持较大幅度的下降。如,北京较上年下降16.4%,江苏较上年下降16.2%,陕西较上年下降23.9%,甘肃较上年下降36.7%,等等。随着公车改革的持续推开、公款出国(境)和公务接待的逐步规范,“三公”经费实际支出也持续下降。2015年度中央本级“三公”经费支出53.73亿元,比预算数减少9.43亿元,下降14.95%,比上年决算数减少5.07亿元,下降8.6%,已连续6年实现只减不增。

3) 加大对公共资金监管

加强非税收入监管,加强对社会慈善资金的监管,加大扶贫经费使用的管理。2016年中央财政大幅增加了财政扶贫资金的投入力度,各地区各部门重点针对扶贫专项资金加大监管力度,努力做到精准监督、精准打击、精准预防,不让老百姓对扶贫资金的期待落空。最高人民检察院、国务院扶贫办联合在全国开展为期5年的集中整治和加强预防扶贫领域职务犯罪专项工作,聚焦重点领域、重点环节、重点地区,查办扶贫领域的职务犯罪行为,建立财政专项扶贫资金项目信息监管共享平台,实现贫困人口数量、区域分布、扶贫项目清单和扶贫资金安排等基础数据共享。

4) 提高公共资金使用效率,防止公共资金滥用

为提高公共资金使用效率,防止公共资金滥用。2012年度审计报告公开了57个中央部门单位2012年度预算执行相关情况,除对公共财政预算、“三公经费”、保障房等进行常规审计外,还对地方债、国家电影事业发展专项资金、中

央部门会议管理使用情况等作了专项审计。9月，财政部等部门联合下发《中央和国家机关会议费管理办法》，进一步明确了开支范围、标准和报销支付，强化了管理职责、监督检查和责任追究。11月，中共中央、国务院印发《党政机关厉行节约反对浪费条例》，对经费管理、国内差旅和因公临时出国（境）、公务接待、公务用车等进行全面规范。12月中共中央办公厅、国务院办公厅公布新修订的《党政机关国内公务接待管理规定》，提出11项“禁止”事项和27项“不得”要求，推出了13项新举措细化了公务接待的标准力求根治公务接待顽疾，遏制“舌尖上的浪费”。国务院要求严格清理财政结余结转资金，加强存量资金监控，对结余资金和连续两年未用完的结转资金一律收回并重新安排。与此同时，一些地方开始探索建立防止资金沉淀闲置长效机制。一方面，广东、陕西等地从2016年起开始探索推行零基预算改革，改变传统的“基数+增长”的预算分配方式，部门的“钱袋子”每年要“清零”，以防止一些部门资金长期“沉睡”，提高分配和使用效率。另一方面，一些地方加强对财政资金的统筹使用，整合目标相似、投入方向类同、管理方式相近的项目，打通资金使用通道，防止资金“碎片化”。为解决科研项目资金管理“过细过死”的问题，中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发了《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》，通过简化预算编制科目、下放调剂权限、提高间接费用比重、放开劳务费比例限制等一系列“松绑+激励”的措施，改革和创新科研经费使用和管理方式，激发科研人员创新创造活力。

(二) 规范公共资源监管体系

1. 统一规范交易市场

各省区市加快推进省级公共资源交易平台建设，整合工程建设项目招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府采购等交易市场，逐步建立统一的公共资源交易平台和开放竞争有序的现代市场体系，逐步实现公共资源交易全国“一张网”。在地方各级政府基本完成公共资源交易平台整合工作的基础上，全国公共资源交易平台整合工作逐步开展。2016年7月，国家发展改革委等部门联合颁布《公共资源交易平台管理暂行办法》，以规范公共资源交易平台运行、服务和监督管理。按照该办法规定，国家公共资源交易平台逐步实现与全国投资

项目在线审批监管、信用信息共享平台及地方公共资源交易电子服务系统的互联互通，形成纵横贯通的全国“一张网”，以提高公共资源配置效率，推进公共资源交易阳光下运行。在构建公共资源交易服务平台的同时，结合电子监察、大数据和信用体系建设，构建多种监管方式相结合的监管体系。一方面，充分运用大数据分析及现代信息技术，加强跟踪分析和监测预警，及时发现查处交易活动中的违规和腐败行为。

2. 运用电子信息手段加强监察管理

2013年1月31日，财政部公布了《关于印发〈全国政府采购管理交易系统建设总体规划〉和〈财政采购业务基础数据规范〉的通知》，明确了全国政府采购信息化建设的目标及数据标准。一些地方积极探索运用电子信息进行业务监管。如广西完成了以国土资源“一张网”数据库、综合审批系统、综合监管平台及综合统计分析系统为典型代表的“十大系统”建设，实现了全区国土资源、数据全覆盖、全流程的网上综合审批与动态监管以及“以图管地”“以图管矿”“以用管海”的目标，形成了“天上看、地上查、网上管”的工作格局。“一张图”已广泛应用于自治区国土资源厅建设用地审批、探矿权和采矿权审批、市县建设用地远程报批、县国土资源电子政务系统、土地征用、土地供应、补充耕地、耕地保护、地籍管理、划片执法、规划管理和地质灾害预警预报防治等多个方面。

(三) 加大公共资产监管力度

1. 优化国有资产监管模式，实行全覆盖

2016年，中央进一步理顺国有资产管理体制，健全国有资产监管制度，完善国有企业内部治理体系，推进国有资产监管的“全覆盖”。在规范和加强行政事业单位国有资产监管方面，财政部专门制定指导意见，构建“财政部门—主管部门—行政事业单位”三个层次的监督管理体系^②，进一步明确了财政部门综合管理职能和主管部门的具体监管职能，强化行政事业单位对占有使用国有资产的管理主体责任，合力推进和实现行政事业单位国有资产的有效管理。在加强国有企业监管方面，2016年，各级国资监管部门进一步强化对国有企业改制重组、产权交易、投资并购等重点环节的监督，建立国有企业重大决策失职、渎职责任追究和倒查机制，着力查处侵吞、贪污、输送、挥霍国有资产等违法违纪行为。国务

院办公厅印发了《关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》，针对违规经营投资问题集中的环节，明确了包括集团管控、购销管理、工程承包建设、转让产权及上市公司股权和资产、固定资产投资、投资并购、改组改制、资金管理、风险管理 9 大方面 54 种须追究责任的情形，以及采取组织处理、扣减薪酬、禁入限制、纪律处分、移送司法机关等相应的方式处理。

2. 加强农村集体“三资”管理

很多地方针对村级财务管理不规范、制度不健全、核算不准确、公开不完善、监管不到位等问题，结合实际创新“三资”管理方式，提升“三资”管理效率。随着农村产权交易日益活跃，不少地方正探索加强集体资产交易监管，在防范基层腐败方面推出一系列务实的举措。广州市专门制定了农村集体资产管理平台，承担交易服务功能，各级农业行政主管部门承担监管职能，农村集体资产须按照金额、面积、期限等标准分别进入区、镇、村交易服务机构交易。

二、 卫生领域反腐倡廉建设

(一) 在新医改中推进卫生系统反腐倡廉建设

卫生部近年来从卫生领域实际出发，围绕全党反腐倡廉建设总体部署和深化医药卫生体制改革总体部署两个大局，积极稳妥开展卫生领域的惩治和预防腐败体系建设，确保了中央关于反腐倡廉建设重大方针政策的贯彻落实有力促进了医药卫生体制的改革和卫生事业的健康发展，使反腐倡廉建设和医药卫生体制改革有机结合、相互促进、协同配合。特别是在部署全年工作时，坚持长期抓一些关系全局的基本问题，如党风廉政建设责任制落实、纠风与行风建设等，又根据形势任务要求明确当年和近期工作重点，集中力量抓好一些专项工作，如药品集中采购、小金库和工程建设专项治理。同时，既抓已经确定任务的具体工作落实，更在不断总结经验教训的基础上注重通过改革进行源头治理，力争使出台的举措符合卫生事业发展规律，有较强的针对性和可操作性，不断提高卫生领域反腐倡廉建设的实际效果。

(二) 落实“两个责任”，形成反腐倡廉建设整体合力

卫生部先后制定了《党风廉政建设责任制实施办法》和《关于进一步加强和完善卫生纠风工作责任制的意见》，形成了比较完善的反腐倡廉建设领导体制和工作机制，即党组对党风廉政建设负全面领导责任，党组书记是党风廉政建设的“第一责任人”飞行政领导班子对职责范围内的行风建设负全面领导责任，部长是行风建设的“第一责任人”；成立了惩防体系建设领导小组和纠风工作领导小组，部党组书记和部长分别担任组长，对重要工作亲自部署、重大问题亲自过问、重点环节亲自协调、重要案件亲自督办。卫生部机关和各级卫生部门抓住责任分解、责任监督、责任考核、责任追究等关键环节，以责任制落实推动反腐倡廉任务的落实。年初，卫生部党组制定反腐倡廉任务分解表，将任务细化分解到部领导和各司局，明确牵头单位和协办单位；各司局和有关直属单位结合业务工作把承担的反腐倡廉任务分解到司局领导和处室，层层落实责任，一级抓一级。

(三) 加强医德医风教育

一是把医德医风教育贯穿医务人员职业生涯。面向广大卫生从业人员，卫生部门双管齐下，坚持开展医德医风、职业道德和纪律法制教育，从职前教育、上岗培训到继续教育、机构内培训、职业资格考试、职称晋升测评，医德医风教育贯穿医务人员职业生涯。在卫生领域治理商业贿赂工作中，将纪律法制教育作为重要内容，教育从业人员划清是非界限、增强法律意识、牢记行为规范。与此同时，医德医风成为医务人员执业门槛准入和职业水平衡量的首要考察要素口。

二是贴近实际丰富医德医风教育形式。各地医疗卫生机构也纷纷采用医务人员喜闻乐见的形式开展有形的载体教育、借助先进人物与事迹开展典型教育、针对关键问题与环节进行防“范性的超前教育，在日常医疗行为中引导医护人员以构筑医魂”为主题讨论和凝练职业精神，形成医疗卫生行业独有的核心价值观，“引导和规范从业人员行为。

(四) 强化行业监管，严格规范诊疗服务和收费行为

一是加强对医疗机构的常态化督查。二是完善医院管理制度规范。各地按照卫生部要求积极探索强化医院管理，医疗机构普遍实行了不当处方院内公示点评、医学检查检验结果区域内互认共享等制度，有力促进了合理检查，合理用药。全国各级各类医疗机构普遍以服务价格和费用为重点全面实行医院院务公开，严格医疗机构财务管理，医疗机构乱收费问题得到有效遏制。

三是发挥患者和群众的监督主体作用。地卫生系统还在地方政府纠风办的组织领导下，普遍开展了各具特色的民主评议行风活动，认真落实医患沟通制度，聘请医德医风监督员，天津、福建等地还积极探索委托第三方开展患者满意度调查，主动接受社会和群众监督。

(五) 规范权力运行，构建“权、钱、人、项目”廉政风险防控机制

一是加强对权力运行的监督制约。在卫生系统，利用卫生行政审批权、执法

权等以权谋私、损害群众利益的腐败现象仍时有发生。各级卫生行政主管部门进一步深化政务公开，加大行政审批制度改革力度，精简或下放行政审批项目。

二是加强对资金和项目的监管。卫生部健全了规范资金拨付和使用管理机制，确保资金使用安全、高效；成立由党组书记任主任的预算工作委员会，对年度预算经费安排进行集体审议；成立了项目资金监管中心，加强对项目资金的经常性管理监督。

三是规范“三重一大”集体决策制度。以健全完善“三重一大”集体决策制度为重点，各级卫生部门制定完善领导班子议事规则和工作规则，防止决策失误、权力失控和行为失范。卫生部修订了《卫生部领导班子工作规则》《卫生部工作规则》，卫生部各司局、直属单位以及各级卫生部门普遍建立了“三重一大”事项领导班子集体讨论决定等制度，明确凡属“三重一大”事项须经领导班子集体讨论决定；健全会议制度，探索实行“一把手”末位发言等制度；领导班子会议讨论决定事项，做到有会议记录、形成会议纪要。各级卫生部门纪检监察组织通过参加党组（党委）会议和行政领导班子会议，监督领导班子执行议事规则和工作规则、科学民主决策情况。

(六) 强化源头防治，深入推进卫生领域改革与制度建设

一是加强制度建设，逐步取消“以药养医”机制。药品集中采购是深化医药卫生体制改革的重要内容。通过集中采购，不仅有利于保证医院用药质量，也有利于控制药品价格，遏制医药费用不合理上涨，源头治理医药购销领域商业贿赂，缓解群众“看病贵”问题。建立国家基本药物制度的核心内容是：按照必需、适宜、安全、廉价的原则，确定国家基本药物目录；目录内的基本药物，由政府组织招标定点生产、集中采购和统一配送，减少中间环节；取消基本药物加成政策，实行零差率销售，逐步改变“以药养医”的状况。

二是逐步推行医疗费用支付方式改革。“临床路径”是指针对某一疾病建立一套标准化的治疗模式与治疗程序，以循证医学证据和指南为指导来促进治疗组织和疾病管理的方法，最终起到规范医疗行为、减少变异、降低成本、提高质量的作用。“临床路径”的实施不仅有利于保证医疗质量、控制医疗费用，而且有利于规范服务行为，减少红包、过度检查等问题的发生。

三、 中国高校反腐倡廉建设

(一) 中国高校反腐倡廉建设现状

1. 部分高校领导廉洁建设推动力不够，“一把手”腐败比重较大

高校腐败案件多发，并且呈现高发的态势。仅 2015 年高校领导就有 66 人被通报，37 人被查处。在被查处的高校领导中有 27% 的人是因“利用职务便利、收受钱款”，还有 16% 的人在“利用职务便利、收受钱款”的同时还“与他人通奸”，影响极其恶劣。2015 年全国一本院校成为高校腐败的重灾区，被通报的人数为 37 人，占被通报总人数的 55%，而其中最为严重的为 985、211 院校，占到通报总人数的近四成。另外，被查处的高校领导干部出现腐败问题的原因也是多样的。如收受钱款、收受钱款且与他人通奸、公款旅游、违规超标用车、违规兼职、办公用房超标以及违规为子女操办婚礼等。除此之外，还有一些人虽然没有贪污受贿等行为，却因责任缺失导致被通报、查处。

2. 高校腐败隐蔽性较强，重点领域权力寻租问题突出

高校管理是一个较为复杂、相对封闭的系统，不仅涉及的管理环节较多，事务庞杂，而且高校扩招以后师生数量与管理人员不相匹配，加之后勤、基本建设、物资采购等敏感岗位又非高校的主业或主要岗位，一般不会引人关注。大多数人不愿交流到这些岗位工作，因而后勤、基建工作人员长期固定，最终导致这些涉及财物的关键岗位权力寻租问题突出。目前，可以说，从基建工程、后勤修缮到物资设备采购，从招生录取、学习考试到研究生推免，从学术诚信到科研经费，腐败几乎渗透到了高校所有关键领域和环节，主要集中在权力集中者和敏感岗位负责人等方面，且级别跨度大，小到一般办事人员大到校级领导。

3. 高校纪检监察体制不顺，监察工作缺乏“上位法”依据，专业人才匮乏

目前，高校在腐败案件的查办过程中，办案条件、手段和专业人才方面都存在着诸多不足。第一，从办案条件看，高校在办案过程、惩治腐败过程中易受到客观软硬件条件的制约，达不到《中国共产党纪律检查机关案件检查工作条例》《中国共产党纪律检查机关控告申诉工作条例》的要求。第二，从办案手段看，高校纪检监察制度在信访、办案、监察等方面存在制度空白，造成某些领域或环

节无章可循,无法可依;或者制度还不够完善,缺乏相应的配套措施或实施细则,导致在具体操作中难度较大,甚至难以执行。第三,从办案人员的专业角度看,存在着专业不对口、职数配备不足的问题。如许多高校纪委专职干部都是非专业对口人员,且人员配置不足,缺乏相关理论知识和岗位实践经验,导致办案效果不佳。从监督来看,纪检监察部门往往是进行事后监督,而对于事前监督和事中监督显得较为乏力,难以提出有效的防范措施。另外,监督体制不顺和监督方式单一也是造成监督乏力的重要因素。

4. 垂直和属地管理并行导致出现管理的“真空地带”,横向科研项目相关管理制度不健全.

从中央纪委监察部网络通报的情况分析来看,985、211 工程大学及部属高校发案率高,究其原因是垂直管理和属地管理并行出现管理“真空地带”。部属高校行政级别较高,业务由部垂直管理,但党风廉政建设和反腐败工作、基本建设及招投标工作多为属地管理,这样极易造成主管部委管不到、属地部门不愿管的现象,在管理上出现“真空地带”,导致许多腐败问题长时间不被发现。由于当前高校的横向科研管理制度不完善,不严谨,朝令夕改,管理出现过于宽松、成本核算不规范等问题,科研经费管理矛盾突出。比如一边是挤占挪用、虚列支出,一边是管得太死,挫伤科研人员积极性。预算在执行的过程中缺乏灵活性,对劳务费等支出的限制较多,往往导致科研主持人的付出在科研经费中难以得到体现,容易挫伤研究人员的工作积极性,从而导致科研动力不足、效率低下。各高校横向科研经费管理各高校管理制度的不健全不完善导致了腐败隐患明显高于纵向科研经费。

(二) 中国高校反腐倡廉建设进展

1. 落实“两个责任”,打造风清气正的教育政治生态

落实高校党风廉政建设责任制方面,部分高校采取了责任分工和责任到人的方式。净化教育政治生态,应当从营造良好的教育环境入手,打破恶性循环。开展高校反腐倡廉建设,除了进行相应的制度建设以外,还存在着一个净化教育政治生态的问题。要充分发挥廉政文化的教育、引导、渗透功能,使高校的领导干部、教师等形成普遍且持久的共同廉洁认知态度与价值取向,从而使腐败者置身

于一种强大的社会舆论压力和个人心理压力之中。高校廉政文化制度建设方面，清华大学成立了廉政研究室，形成了以“三个注重”为核心的校园廉政文化建设机制，即注重思想教育、注重制度建设、注重监督检查，开启了我国高校廉政文化研究序幕。在廉政教育内容方面，上海交通大学修订完善了《上海交通大学学校领导学习制度》；武汉工程大学编写了《大学生廉洁文化简明教程》。

2. 针对重点部位、环节及关键岗位出台廉政风险防控管理办法

2015 年，教育部发布《教育部直属高校和直属单位基本建设廉政风险防控手册》，对基本建设项目的建设流程和可能产生的廉政风险点进行逐一梳理，明确提出每个廉政风险点的防控措施和责任主体。目前全国大多数高校针对重点部位、环节均制定了本校的廉政风险防控管理办法，通过采取前期预防、中期监控、后期处置等措施，对预防腐败工作实施科学管理。通过廉政风险防控管理工作，理清管理事项，分析查找权力运行的风险点和薄弱环节，明晰重点领域、关键环节，提高干部和重点岗位工作人员接受监督、参与监督和化解廉政风险的意识，形成廉政风险防控管理的监督体系。

3. 重视发挥高校巡视工作利剑作用，充分利用络资源创新高校反腐倡廉建设

加大巡视力度，明确巡视职能定位。东南大学完善巡视工作举措。一是完善领导体制和工作机制。二是完善巡视程序和步骤流程。第二，强化巡视结果运用。一是运用到推进院系党风廉政建设中。二是运用到加强干部选拔任用和监督管理当中。三是运用到源头预防和治理当中。十八大以来，中央巡视组和教育部巡视组已先后巡视了教育部、中国人民大学、复旦大学和 5 所直属高等学校，通过巡视诊断发现，目前高校腐败主要发生在七个重点领域：招生录取、基建项目和物资采购、财务管理、校办企业、科研经费和学术诚信。针对上述巡视发现的问题，教育部印发了《关于进一步加强高校自主招生信息公开和监督管理工作的意见》《关于进一步规范工商管理硕士专业学位研究生教育的意见》，正在制定出台《高等学校学术不端行为处理办法》《高等学校哲学社会科学繁荣计划专项资金管理办法》等制度。各省高教工委根据国家的法律法规，结合省内高校实际，制定出台了相关管理规定和制度措施。

(三) 进一步加强高校反腐倡廉建设的思考

一是完善权力制约机制亦是约束高校腐败的重要手段。高校应当建立健全权力清单和责任清单，依法依规履行职责，推进清理高校内部各单位权力事项，依法依规划定行为边界。同时加强对各单位“一把手”的监督，完善“三重一大”决策制度和领导班子议事制度，扎紧扎牢制度的笼子，加强对考试招生、科研项目、政府采购、教材出版、学校基建、校办产业等重点领域和关键岗位的治理和监管，防止权力滥用。全面推行信息公开、自主管理、建设依法办学、民主监督、社会参与的现代大学制度。

二是针对由于垂直管理和属地管理出现的管理“真空地带”而导致的许多腐败问题，第一，应当明晰垂直管理和属地管理双重责任主体，由谁主管就由谁负责，理清责任关系，明确双方分工，截堵因高校行政级别高属地“不敢管、不能管、不便管”的问题，尽可能减少管理出现“真空地带”。第二，要理顺高校的法人治理结构，更加强调高校民主治校，使高校的教职员工能够充分参与到高校的重大决策中去，包括对校长的任命，保障全体教职员工的知情权、参与权、表达权和监督权。第三，加强监管，除了任命高校领导的教育部门之外，要发挥其他相关部门的监管作用，如发挥高校审计监督的“免疫作用”。进一步加强直属高等学校内部审计工作，健全内部审计工作领导机制，充分保障内部审计机构的独立性，深化经济责任审计，加强重点领域审计，拓宽内部审计范围，加强审计整改和责任追究，推进结果公开。第四，要积极推行校务公开，加大学校内部监督，同时要加大高校预算、招生、办学质量等向社会公开的力度，改变高校封闭运行缺乏社会监督的现状。

二是完善高校内部治理结构，建立预防和惩治并重的反腐败体系。高校应坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、重在预防的方针，严格贯彻和执行《关于坚持和完善普通高等学校党委领导下的校长负责制的实施意见》。通过章程的制定，对各项规章制度进行完善，尤其是要健全干部选用、基建、后勤、招生等腐败易发领域的规章制度，让管事、管钱、管物的人照章办事、依法办学、依规理教，保障广大师生和人民群众的知情权、参与权和监督权，用制度管好权力、用好权力。高校党委要切实履行主体责任、挑起担子，把党风廉政建设和反腐败工作纳

入学校发展总规划，既要管事更要管人，履行好“一岗双责”，一级抓一级，层层加压，管好班子，带好队伍。高校应当建立健全权力清单和责任清单，依法依规履行职责，推进清理高校内部各单位权力事项，依法依规划定行为边界。全面加强二级学院党委的主体责任，健全二级学院纪检监察组织、人员及责任清单，推行信息公开，自主管理、民主监督、全员参与的反腐倡廉机制。

三是改进高校纪检监察工作机制，建立教育、网络、文化反腐一体化的运行机制。高校纪检监察工作普遍存在着自我监督的通病，作为学校的内部监督机构，在上下级和同级监督中受到诸多约束和限制。尤其是从近年来查处的高校腐败案件来看，绝大多数涉案者是高校的党委（副）书记、（副）校（院）长。高校的纪检监察机构缺乏独立性，对领导班子缺乏强有力的监督。教育主管部门要着眼顶层设计，解决好高校纪检监察制度层面的完善、对接、统一和协调问题。高校纪检监察部门要聚焦主责主业，强化监督、执纪、问责三大职能，更好地发挥党内监督专门机关的作用，促进高校党委主体责任的落实。要重视离任审计的震慑作用，改变只能由组织部门委托才能启动对干部离任审计的做法，使“先审后离”成为领导干部离任审计制度的一项基本原则。同时高校纪检监察要重视高校作为思想道德高地的建设，不断加强校内反腐倡廉思想教育，包括廉洁从政教育、理想信念教育、廉洁奉公教育和职业道德教育等。采取典型案例教育、廉政课程培训等方式，可利用网络、信息、智能化校园的技术平台等新技术、新手段，注重发挥廉洁文化的优势，建立教育、网络、文化反腐一体化的运行机制。

四、 社会组织反腐倡廉建设

综合各种途径的信息来看, 关涉社会组织的负面信息主要包括两类: 一是关于官方认定的三类社会组织的; 二是关于山寨协会和离岸社团的。后者不仅使社会公众上当受骗、蒙受损失, 而且使前者形象和利益受到侵害, 更将导致社会公众质疑政府部门的监管能力, 影响极坏。本文在此搁置关于欺世盗名的山寨社团的讨论, 主要考察三类社会组织的腐败问题。这三类社会组织在不同范围内不同程度上均存在用人方面的腐败、经济方面的腐败以及事务方面的腐败, 但就具体而言, 各类社会组织的腐败也呈现一些个性化的特征。

(一) 社会组织腐败治理措施

1. 进一步加大建章立制的力度, 规范社会组织日常行为

一是进一步加大建章立制的力度, 规范社会组织日常行为全国清理和规范庆典研讨会论坛与民政部活动工作领导小组在 2012 年 3 月联合出台了《社会组织举办研讨会论坛活动管理办法》(民发[2012] 57 号), 对社会组织发起活动、举办方式、内部管理、外部监督等事项做出了明确规定。二是出台《社会组织评比达标表彰活动管理暂行规定》, 进一步提高社会组织举办评比达标表彰活动的规范化程度。2012 年 3 月, 全国评比达标表彰工作小组协调小组发布了《社会组织评比达标表彰活动管理暂行规定》(国评组发[2012] 2 号), 对组织开展社会组织评比达标表彰活动有关问题提出了明确要求。民政部发布了《关于贯彻落实〈社会组织评比达标表彰活动管理暂行规定〉的通知》(民函[2012] 125 号), 严肃指出各级有关部门必须充分认识规范社会组织评比达标表彰活动的重要意义, 其中, 业务主管单位要切实履行管理职责, 建立健全相关制度, 登记管理机关要切实加强相关信息数据库建设、评比达标表彰活动监管以及违法违规问题的调查处理。三是出台《关于规范基金会行为的若干规定(试行)》, 进一步提高基金会行为活动的规范化程度 2015 年 12 月, 民政部发布了《关于进一步加强基金会专项基金管理工作的通知》(民发[2015] 241 号), 提出了严把设立关口、规范名称使用、全面加强管理、落实信息公开以及定期清理整顿等几项严格且具体的要求。四是出台《关于规范社会团体开展合作活动若干问题的规定》, 进一步提

高社会团体开展合作活动的规范化程度 2012 年 9 月，民政部发布了《关于规范社会团体开展合作活动若干问题的规定》（民发〔2012〕166 号），明确规定社会团体开展合作活动必须做到五个“应当”，即应当遵守相关法律法规和政策规定，应当履行内部民主议事程序，应当签订书面合作协议，应当对合作方的资质、能力、信用等进行甄别考察，应当在接受年度检查时向登记管理机关报告上一年度开展合作活动的情况。

2. 进一步完善社会组织架构，铲除社会组织腐败土壤

稳步推进社会组织与党政机关的分离，提高社会组织自主发展的能力推进社会组织与党政部门分离，旨在厘清政府与社会的边界，提高社会组织自主发展的能力，更加充分地发挥社会组织的独立作用。这不仅有利于推进政府职能转变，促进党政部门更加集中和有效地发挥监管和服务职能，也有助于防治政府在社会组织监管中的腐败行为。2015 年 7 月 8 日，中共中央办公厅、国务院办公厅发布了《行业协会商会与行政机关脱钩总体方案》。方案包括总体要求和基本原则、脱钩主体和范围、脱钩任务和措施、配套政策、组织实施五个方面的内容，提出了“五分离、五规范”要求。二是积极推进社会组织党组织的建设工作，进一步增强社会组织健康发展的能力。党的十八大以来，除了继续坚持社会组织全覆盖主张之外，中央进一步加大了社会组织党组织建设的力度和深度。2015 年 9 月，中共中央办公厅发布了《关于加强社会组织党的建设工作的意见（试行）》，在强调党建工作必须全领域有效覆盖之外，表现出以下四大亮点。其一，首次明确界定了必须纳入建设范畴的社会组织类型，即社会团体、民办非企业单位、基金会、社会中介组织以及城乡社区社会组织五大类型；其二，首次明确指出社会组织党组织应当承担保证政治方向、团结凝聚群众、推动事业发展、建设先进文化、服务人才成长、加强自身建设六项职责；其三，明确提出按行业、按区域加强社会组织党的建设工作的新思路；其四，明确指出各级党委（党组）要将社会组织党的建设纳入党建工作总体布局，县级以上地方党委要依托党委组织部门和民政部门建立社会组织党建工作机构，按照全面从严治党的要求从严从实抓好各项任务落实。

3. 进一步加大开展专项行动的力度，治疗社会组织腐败病灶

2012～2013 年开展的公益类社会组织、行业协会、市场中介组织违法违规

突出问题整治行动；这是国家预防腐败局发起和部署的一次整治行动，而且，将公益类社会组织违法违规突出问题写入国家预防腐败局年度工作要点尚属首次。2015年7~8月开展的社会组织乱收费专项整治工作；这是根据中央党的群众路线教育实践活动领导小组办公室所发布的《关于印发〈关于进一步整治乱摊派的实施方案〉的通知》以及民政部所发布的《关于进一步整治社会组织乱摊派的实施方案》而部署的一次治理行动，旨在重点整治“行业协会、学会、研究会等社会团体强制企事业单位入会并收取会费的行为”“社会组织向企事业单位派捐索捐、强拉赞助等行为”“社会组织强制企事业单位接受服务，并擅自设立收费项目、扩大收费范围、提高收费标准等行为”以及“社会组织强制企业付费参加各类会议、培训、展览、评比表彰等行为”。2014年底以来开展的社会组织腐败治理行动；这是由民政部和财政部共同发起的。为此，两个部门联合发布了《关于加强社会组织反腐倡廉工作的意见》，要求有关部门应从健全社会组织民主机制、加强社会组织财务管理、规范社会组织商业行为、实行社会组织信息公开制度、强化社会组织审计和执法监督以及加强社会组织廉洁自律教育六个方面加强社会组织反腐倡廉工作。

(二) 社会组织腐败问题可能呈现的新特点

1. 社会组织存量腐败问题暴露的可能性将进一步增加

伴随着党政领域反腐力度的不断加大和深化，以及社会组织与党政部门真正脱钩分离工作的逐步有效推进，社会组织，尤其是一度充当某些体制内单位“藏污纳垢”处所的社会团体与基金会，既有的腐败问题势必逐渐批量暴露。

2. 社会组织发生增量腐败的可能性将进一步增加

一方面，在社会组织政策话语基本不变的情况下，社会组织必将保持两位数的增长速度，即便在发生腐败的概率不变的情况下，社会组织发生腐败的绝对数值也可能增加。另一方面，伴随着稳步推进政府向社会组织购买服务以及积极鼓励公益创投等工作的落实，社会组织发挥作用的平台将进一步增加，获得资助的机会将进一步增加，面临的诱惑和挑战也将进一步增加。

(三) 社会组织反腐倡廉建设工作未来

1. 加强社会组织正风反腐

新时期下，社会组织党组织被赋予在基层地区履行我党职责的重要使命，承担保证政治方向、团结凝聚群众、推动事业发展、建设先进文化、服务人才成长、加强自身建设六项职责，逐渐成为我党重要的“形象代言人”，其所作所为势必影响我党执政绩效，其一举一动势必影响我党形象权威。加强社会组织正风反腐是控制腐败跨界蔓延的需要。伴随着“打虎”“拍蝇”行动在党政领域轰轰烈烈的开展，腐败顽疾可能转移至社会组织等社会领域以及社会与其他领域的交接地带。因此，加强社会组织正风反腐工作，是遏制腐败跨界发展以巩固既有反腐成果的需要，是落实“全覆盖、无禁区、无上限”反腐原则的实际治理行动。

2. 分类推进社会组织反腐倡廉建设工作

按照社会团体的性质和任务，可以分为学术性社会团体、联合性社会团体、行业性社会团体和专业性社会团体。而“基金会是指利用自然人、法人或者其他组织捐赠的财产，以从事公益事业为目的的非营利性法人”，可分为面向公众募捐的基金会（即公募基金会）和不得面向公众募捐的基金会（即非公募基金会）两种类型。“民办非企业单位是由企业事业单位、社会团体和其他社会力量以及公民个人利用非国有资产举办的、从事社会服务活动的社会组织。”根据依法承担民事责任的不同方式，可分为法人类、合伙类和个体类三种；根据主体功能，可分为教育、卫生、科技、文化、劳动、民政、体育、中介服务和法律服务等十大类。总体说来，社会团体、基金会和民办非企业单位三类社会组织均有非营利性、非政府性、独立性、志愿性、公益性等基本特征。但是，不同的社会组织与党政部门的关系强度不同、诱发腐败的土壤不同、易发腐败的环节领域不同、所发腐败的类型不同等。这些类型化问题，在推进社会组织反腐倡廉建设工作过程中均应给予认真考虑和严正对待。此外，在试行社会组织退出机制过程中，应规范退出程序，强化财务审计，警惕“问题”社会组织“浑水摸鱼”，以退出方式来逃避责任追究。

3. 重视和发挥社会组织作为腐败治理主体的独特作用

组织引导社会力量参与反腐倡廉建设，已然成为一种趋势。有的地方甚至正

在尝试构建形成社会力量参与主体明确清晰、参与途径畅通规范、参与效果扎实明显的工作体系，努力实现从无序参与到有序参与、从随机参与到常态参与、从浅层参与到深层参与的三大转变，加快社会力量参与反腐倡廉的制度化、规范化、程序化建设。不过，社会力量既包括处于原子化状态的个体，也包括已经组织化的各级各类社会组织。而动员和引导社会组织参与反腐倡廉建设可能是未来发展的可取方向。因为后者的规范化和有效性可能要高于前者。

五、 我国“小金库”专项治理

(一) 我国“小金库”专项治理工作机制

一是在治理对象上，突出重点，逐步招展，形成系统推进、纵深发展的态势。2009年，首先集中治理党政机关和事业单位的“小金库”；2010年，集中治理社会团体和国有及国有控股企业“小金库”，并进行国有及国有控股金融企业“小金库”专项治理试点工作，同时采取“五查五看”等有效措施，深入推进党政机关和事业单位治理工作“回头看”，重点是自查自纠“零申报”和重点检查“零问题”的地区和部门；2011年，把治理“小金库”与厉行节约、遏制消极腐败、监察、财政监管、审计监督、税务稽查、出资人监管、行业监管等日常监督工作相结合。

二是在治理策略上，打防结合，疏堵并重，积极营造综合治理的社会舆论环境。中央成立了治理“小金库”工作领导小组和领导小组办公室，加强对方案制订、自查自纠、重点检查、案件移送、宣传报道、信息沟通等工作的督促指导和组织协调。一些地区将专项治理工作纳入党风廉政建设责任制检查考核和年度评优，强化奖惩措施。各地区各部门坚持舆论先行，通过各大媒体及时向社会宣传治理措施、时间安排、方法步骤、防治对策等，公布举报电话、举报信箱和保障奖励措施，搜寻问题线索。注重提高治理工作透明度，采取召开会议、新闻发布及工作简报等形式，向社会公布专项治理进展情况。

(二) 我国“小金库”专项治理的政策措施

一是鼓励自查自纠。鼓励自查自纠是这次治理的一个突出特点。中央领导小组专门明确了“自查从宽，被查从严”的处理政策，凡在一定时限内自查自纠问题的，可对单位和个人从轻、减轻或免于处理或处罚。各部门各单位对所属单位进行内部检查发现的“小金库”问题，视同自查自纠。

二是奖励举报。一般来说，“小金库”较为隐蔽，内部人知情，采取鼓励举报人的机制，既有利于发挥内部人、知情者的监督作用，也有利于发动群众参与治理工作。

三是严格开展督导和重点检查。中央治理办及各地区各部门把监督检查作为专项工作的重要措施，抽调强有力的专业人员组成检查组，以重点检查、督导抽查等方式促进落实治理工作。

四是严肃追究责任。专项治理着力加大问责和对顶风违纪的惩治力度，提高违法违规的成本，增强专项治理的震慑作用。对于中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深入开展小金库”治理工作的意见》后继续设立“小金库”的，一律先根据规定免去有关责任人的职务，再根据党纪政纪处分规定和有关法律法规严肃追究责任。

五是整合资源扩大治理功效。各地区各部门将中央纪委全会、国务院廉政工作会议提出的工作任务，与落实“小金库”专项治理工作同步推进。针对一些党政机关、事业单位、社会团体和国有企业购买各类消费卡问题，将“小金库”专项治理与整治收送商业预付卡即购物卡问题结合起来解决；一些单位和部门在领导干部任职培训、干部在职岗位培训中开设防治“小金库”的有关课程，建立和完善警示教育制度，利用“小金库”的有关课程，建立和完善警示教育制度，利用小金库”违法违规典型案例，对领导干部进行提醒、告诫和警示。

(三) 我国“小金库”专项治理的工作未来

一是提高对“小金库”危害性的认识，把防治“小金库”摆在更加突出的位置。通过深入广泛地政策引导和宣传动员，广大干部群众对“小金库”治理的政策以及“小金库”产生根源、社会危害、惩戒措施等认知更加清晰，参与“小金库”治理工作的主动性得到明显提高，为“小金库”治理工作的深入推进提供了思想保证和舆论支持。

二是将问题发现机制与问责机制相衔接，保持治理高压和惩处刚性。各级治理机构坚决贯彻落实中央关于“小金库”专项治理的决策部署，查处机制动真格，处理问题不手软，在广泛开展自查自纠与整改落实的同时，建立完善“小金库”问题财政处理处罚规定以及违法违规问责机制，既注重处理事，又注重追究人；既注重查办案件，又注意掌握政策界限；既注重面上工作推进，又注重发挥典型案例的教育警示作用，促使治理措施有力、有序、有效。

三是把防治“小金库”作为惩防体系建设重要内容，使专项治理“落地生根”。

在集中开展专项治理工作的同时，把治理“小金库”作为构建惩防体系的重要抓手，广泛开展财经纪律教育培训，深入推进财政体制改革和制度建设，严肃查处违纪违规问题，切实保证了“小金库”专项治理各项工作的系统推进和有效落实。

四是跟踪研判“小金库”产生的深层原因，注重提高治理措施的针对性和执行力。在“小金库”治理过程中，各地区各部门注重依据实际情况，通过总结治理工作、梳理具体问题，准确把握治理“小金库”的重点问题和薄弱环节，剖析产生“小金库”问题的深层原因，针对存在的体制机制不健全、规章制度不完善、收入分配不合理、权力运行不公开、风险防控不严密、思想认识不到位等问题，有针对性地研究和制定对策措施，完善制度办法，着力从源头上解决“小金库”问题。

五是治标与治本相结合，注重防治“小金库”长效机制的源头设计与持续构建。各地区各部门坚持标本兼治，注重源头治理，既严肃查处违纪违规行为，又注重全面研究分析现行制度与管理中存在的问题与漏洞，深化财政、金融、国有资本运营管理等体制机制改革，完善财政、财务、会计、资金管理和收入分配等制度，创新监督检查手段，积极构建防治“小金库”长效机制，为巩固“小金库”治理成果，源头防止并杜绝“小金库”问题发生提供了机制保证。

六、“三农”领域反腐倡廉建设

农业部纪检监察机关紧紧围绕“两个千方百计、两个努力确保、两个持续提高”的中心任务，从农业系统点多、面广、战线长的工作实际出发，从农业农村工作政策性强、类型多、构成复杂的基本特点出发，从农业部门干部和农技人员身处一线、与农民群众直接打交道的行业特点出发，不断深化对农业系统反腐倡廉建设规律性的认识，积极探索提高农业系统反腐倡廉建设科学化水平的有效途径，努力建立“措施配套、运行规范、易于操作、管理有用的反腐倡廉制度体系”“结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行监控体系”，以及“敬业为农、优质服务、文明执法、廉洁高效的作业作风规范体系”，为农业增效、农民增收和农村和谐稳定提供了保障。

(一) 监督保障国家“强农惠农富农”政策落实

1. 整合涉农政策资金项目

为解决政策项目“碎片化”问题，农业部加强了预算管理和对涉农项目资金的整合。从政策设计入手，强化项目整体设计，改善总体布局，防止“一事一议”的项目立项方式和“撒网捞鱼”的争取资金方式，构建了农业生产促进、农民补贴、技术与服务支持、防灾减灾、资源生态保护、大县扶持等6大板块20个政策项目，覆盖了农业生产的多数领域和环节，较好地解决了项目小和散的问题。

2. 规范项目资金管控

为管好用好项目资金，农业部会同财政部制定了具体的资金管理办法，明确各部门之间、中央和地方之间的职责分工，建立了农业部门负责组织项目实施，财政部门负责资金管理的分工协作机制。根据实际情况和形势发展要求，陆续出台了《农业部部门预算管理工作规程(试行)》，《财政专项转移支付项目管理工作规程(试行)》等一系列规章制度，以及《中央财农业生产防灾救灾资金管理办法》等项目资金使用管理办法。在项目资金分配和使用管理上，农业部依托现代信息技术，推行网络化管理。在提出农业生产救灾等资金分配方案时，利用农情管理系统和农业遥感等信息资源，力求科学、合理、规范。

3. 考评资金使用绩效

农业部将绩效理念融入项目资金分配、管理的全过程。在资金申请和分配阶段，以绩效目标和预期效益为重要依据。在项目完成阶段，以绩效评分标准进行考核验收，将绩效考评结果作为下一年度项目资金分配的重要依据。

4. 督查“三农”政策落实

农业部积极探索强农惠农富农政策监督检查工作的新思路、新办法、新举措，把专业力量监督与社会力量监督、全面检查与重点检查、经常性检查与专项检查、传统检查方式与现代科技手段结合起来，注重发挥监督检查的综合效率，通过事前预防、事中监控、事后查处，提高监督检查的威慑力。

(二) 探索农村集体资金资产资源规范管理

1. 以典型带动规范农村集体财务管理

农业部从健全财务会计制度、规范账务处理程序、建立民主管理机制等方面，逐步推进农村集体财务管理的规范化，先后开展了两次“全国农村集体财务管理规范化示范单位”评选活动，确定了 326 家示范单位，在全国发挥典型引领和示范带动作用。在此基础上，联合监察部修改发布了《农村集体财务公开规定》，逐步扩大至省、市、县三级示范试点，强化村级财务公开和民主理财机制建设，以财务规范化保证资金收支的规范化。为完善村级会计委托代理服务，发挥乡镇对农村财务的监管职责，农业部专门制定了指导意见，并联合有关部委下发通知予以规范指导。全国各地在坚持民主自愿和集体资产所有权、使用权、审批权和收益权不变的基础上，逐步完善了村级会计委托代理制的机构建设、岗位设置、内部监管和服务流程，账、证、表等各类票据格式逐步规范，严格按照会计业务流程规范操作。

2. 审计监督农村集体经济

农业部落实《农村集体经济组织审计规定》，指导各地加强对村集体经济活动的审计监督，强化农村经营管理机构的监督责任，健全村级民主监督、乡镇会计监督、政府审计监督、网络实时监督、责任落实监督“五位一体”的农村资产财务监管体系。各地加强了对村集体经济活动的审计监督，农村集体经济审计基本实现了经常化、制度化。

3. 推进农村集体产权制度改革

农业部按照归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的要求，开展农村产权制度改革试点，稳步推进以股份合作为主要形式，以清产核资、资产量化、股权管理为主要内容的农村集体经济组织产权制度改革，将集体权益固化到户、到人，让集体经济组织成员成为拥有明确数量集体股份的股东，并逐步形成激励与约束有机结合的现代企业管理运行机制。

(三) 整治损害农民利益的突出问题

1. 集中整治损害农民土地权益问题

健全土地承包法律体系，依据《农村土地承包法》和《物权法》等有关法律，农业部开展了配套法律法规的建设，先后推动颁布实施了《农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》，组织制定了《农村土地承包经营纠纷仲裁规则》《农村土地承包仲裁委员会示范章程》，与以往颁布实施的《农村土地承包经营权证管理办法》《农村土地承包经营权流转管理办法》等，共同构筑起农村土地承包法律体系，为维护农民土地承包权益提供了法律和制度保障。依法落实农民承包土地权利。农业部按照承包地块、面积、合同、证书“四到户”的要求，推动各地做好延包后续工作，妥善解决遗留问题。加强土地流转管理服务。按照归属清晰、形式多样、管理严格、流转顺畅的要求，依托乡镇农经管理机构土地流转服务中心，为承包农户提供合同签订、政策咨询、价格评估、纠纷调处等服务。依托县市农经管理机构建立土地流转有形市场，搭建土地流转交易平台，为当事双方提供产权交易服务。规范土地流转合同管理，加强对土地用途的监管，遵循依法自愿有偿原则，引导承包农户流转土地承包经营权，发展多种形式的适度规模经营。以仲裁化解农村土地纠纷矛盾。农业部全面贯彻实施农村土地承包经营纠纷仲裁法，推动各地建立健全农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系，形成乡村调解、县市仲裁、司法保障的农村土地承包经营纠纷调处机制，较好地解决了农村土地承包经营纠纷，维护了土地承包当事人的合法权益。

2. 监管治理农民负担

健全农民负担监管制度。2012年，农业部推动出台了《国务院办公厅关于进一步做好减轻农民负担工作的意见》，全面部署了当前及今后一个时期减负工作的总体思路、工作措施、制度建设、监督检查，建立健全了涉农收费文件“审核

制”、涉农价格和收费“公示制”、农村公费订阅报刊“限额制”、农民负担“监督卡制”和涉及农民负担案(事)件“责任追究制”等五项监管制度,同时建立了农民负担监测、信访举报等监管制度。重点治理农民负担问题。针对行业性和区域性农民负担问题,农业部重点组织开展了农民负担专项治理和综合治理。一是规范涉农行政事业收费管理。监管一事一议筹资筹劳,一事一议筹资筹劳是农村税费改革后解决村级公共设施建设和公共服务投入问题的一项制度安排。农业部还积极拓展农民负担监管领域和监管范围,逐步将农民负担监管领域向农村基础设施建设、农村公共服务、农业社会化服务等方面延伸,探索推行农村基础设施建设项目建设审核制,防止应由政府投入的建设项目向农民和村级组织摊派。

3. 开展“农资打假”和监管农资市场

研发“农资打假监管系统”。农业部监管局对全国信息进行汇总后,建立农资打假基本信息数据库,并负责数据信息管理和统计分析。依托该系统,各地农业部门可按季度报送农资打假信息,及时上报“大要案”(涉案金额5万元以上)情况,通过信息汇总分析,为农业部统一部署工作,找准农资打假重点,跨省追查与联合执法提供信息支持。推动“放心农资下乡进村”。农业部开展了“放心农资下乡进村示范县”建设,组织召开现场会,推广农资连锁经营、农资农技“双连锁”、组建农资行业协会、建设农资信用体系等成功经验和做法。

(四) 规制农业行政权力运行

1. 精简和规范农业行政审批权

依法取消和规范行政审批项目。根据国务院统一部署,农业部坚持把市场机制能够自行调节的审批事项减下来,把地方农业部门能够审批的事项主动放下去,依法取消、调整和规范行政审批权限,规范办事流程,明晰职责义务。推行“一个窗口对外”,实行电子监察和网上投诉举报。为避免行政审批大厅成为“收发室”,农业部专门成立了行政审批综合办公室,以“第三者”的身份,通过综合办公业务处理系统(包含督察督办制度、责任追究制度和理由说明制度),对整个审批过程进行全程跟踪和督察督办。农业部建立了行政审批电子监察系统,监督规范行政审批权力。通过该系统可实时查阅所有行政审批的意见和流程,预警提醒可能超时办理的事项,发现核实涉嫌违规的审批事项,实现了行政审批的全过

程监督。农业部还研发了行政许可网上投诉举报系统，自动收集、汇总、反馈投诉举报信息，制定了《行政许可网上投诉举报处理暂行办法》，对网上投诉举报的受理范围、责任分工、工作流程、办理时限及工作要求等做出明确规定，确保投诉信息得到及时处理，维护投诉举报人的合法权益。农业部在全国推行了“12316”三农服务热线，不仅为农民提供科技、市场、政策、价格等全方位的即时信息服务，还接受对假劣农资等的投诉举报。

2. 切合实际周密管控廉政风险

农业部党组在部系统内部署开展了廉政风险防控管理工作，围绕农业部门的核心职能，抓住重大问题决策、重要人事安排、重大项目建设、大额资金分配使用、强农惠农政策落实等重点权力，查找腐败问题易发多发的薄弱环节，构建科学防控体系。发展计划司把创新农业投资项目监管手段和协作机制作为突破口，将廉政风险防控理念融入农业投资项目监管的全过程。财务司围绕强农惠农政策落实，采取自查、互查、集体查等方式，分析政策实施中的权力、责任和风险，绘制流程图并制定防控措施。人事劳动司以干部选拔任用为重点认真查找风险，抓住民主推荐、组织考察、讨论决定等关键环节细化防控措施。农药检定所结合农药登记审批核心业务开发了农药登记审批软件，把农药登记的 24 个环节分配到 7 个业务处室，实行全程网上电子审批，实现了对农药登记审批全过程的制衡、预警和监控，防止关系审批和越权审批。水科院东海所结合科研单位自身特点，按照“流程为基础、控制为要点、质量为生命”的质量控制理念，建立了以 ISO9000 管理模式为基础的廉政风险防控体系。

(五) 培育廉洁敬业为农的政风行风

农业部坚持抓党风带政风促行风，通过干部绩效管理、群众路线实践教育、查处纠正违规违纪行为，着力营造“为民、务实、清廉”的干部作风和政风行风。

1. 干部绩效管理激发干事热情

坚持指标引导，强化过程督促。把监测与评价贯穿于绩效管理的全过程，建立了年初“建账”、年中“查账”、年底“结账”的动态监控机制。制订绩效管理工作任务落实的路线图和时间表，坚持日常、月度、季度绩效沟通，及时发现不足和偏差，对进度缓慢、落实有难度的绩效指标加强督查督办。通过研发的绩效

管理信息系统，实现了网上制定指标、网上监测过程、网上评估考核、网上公开信息，提高绩效管理工作的效率。注重结果激励。在考核结果的运用上，农业部坚持以正面激励为主，一方面，把查找问题、分析原因和提出改进措施作为绩效管理工作的重心，避免过分地追求打分和排名。另一方面，将年终评估结果作为领导班子建设和干部选拔任用、培养教育、管理监督、激励约束的重要依据，发挥绩效考核的激励引导功能。

2. 查纠违规违纪行为净化政风行风

农业部狠敲防腐警钟，严肃查办案件，通过坚决查纠违规违纪行为增强教育的说服力、制度的约束力和监督的威慑力，改善政风行风。农业部业务领域广泛，涉及种植、畜牧、兽医、渔业、农机、农垦、乡镇企业等 7 个行业(系统)，设有 20 个司局和 46 个直属事业单位，整个系统近 2 万人。驻部组局平均每年接收的群众信访在 200 件左右从查处的案件看，主要集中在三个方面:一是严肃查办农业部系统干部特别是领导干部违纪违法问题;二是督促查办基层政府或有关部门侵害农民土地承包权益或假冒伪劣农资坑农害农的问题;三是纠正和查处强农惠农资金、项目落实中存在的违规违纪问题。

(六) 农业部反腐倡廉建设成效

1. 促进了农业建设的发展

农业部注重以科学的方式推进农业系统反腐倡廉建设，强化用制度管人、管事、管权，在确保中央“三农”工作决策部署和强农惠农富农政策有效落实的同时，促进了农业管理和公共服务水平的不断提升，规范了农村“三资”管理，释放了农业生产力，在近年来国际农产品市场大幅波动和宏观经济形势复杂严峻的背景下，农业农村经济实现了“稳中有进”。

2. 利于维护农民群众的合法权益

农业部结合农业农村特点开展反腐倡廉建设，财政支农资金管理水平不断提高，农村“三资”管理迈开新步伐，农民负担得到有效控制，农业行政权力运行更加规范，保证了各项政策落实不走样，涉农资金落实不打折扣，损害农民利益的行为得到纠正，让党和国家强农惠农富农政策真正惠及广大基层农村和农民群众。在农业生产、义务教育、医疗卫生、社会保障等方面农民群众得到国家补贴

的项目不断增多，数额不断增加。

3. 利于改善农村党群干群关系

随着农村改革的逐步深化，农民减负工作不断加强，惠农政策力度不断加大，基层干部作风逐步转变，由原来的催粮催款，要钱要物，到为农民提供服务，主动了解掌握农民群众的合理诉求，遇事与农民商量，全程接受农民监督，农民衷心拥护党和政府的农村政策。尤其是农村税费改革以来，随着统筹城乡发展和减轻农民负担工作力度的不断加大，农民负担总体上保持在较低水平。

4. 端正了为农服务的政风行风

农业部坚持以工作方式创新推进职能和作风转变，通过推进行政审批制度改革、绩效管理和效能监察工作，使农业系统广大干部依法行政和为农服务的意识不断增强，进一步规范了行政行为，较好地防止了“庸、懒、散、奢”现象。特别是八项规定出台以来，农业部结合实际狠抓落实，部系统各项工作作风得到了进一步转变提升，党员干部队伍精神面貌显著改变，树立了农业部门为民、务实、清廉的良好形象。

V、地域层面

地区	省份	反腐战略	具体措施或理念	地方、部门实践
华北地区	北京	以制度机制创新为重点，科学推进反腐倡廉建设	①惩防并举，标本兼治； ②建立健全经常性的监督检查机制； ③建立坚决惩治腐败的新机制； ④切实落实党风廉政建设责任制。	丰台区：运用网络和新媒体技术（晓月清风纪委监委监察局网站）。
	天津	以“四化”工作方法构建惩防体系	①板块化布局，实现反腐倡廉建设全覆盖； ②系统化构建，全面落实惩防体系建设； ③网络化联动，增强反腐倡廉建设的执行力； ④信息化支撑，提高惩防体系建设的科技含量。	①质检系统：运用信息技术； ②地震局：建立健全反腐倡廉教育、监督、预防、惩治制度。
	河北	打造权力运行完整监控链条（以权力运行监控机制为核心、包含“八项机制”的惩治和预防腐败体系基本框架）。	①使权力运行公开透明（四级联动，三个机制）； ②建立规范有序的案管机制，零容忍惩治腐败； ③以纠风治乱保障权为民所用； ④建立完善巡视责任体系。	①邢台县：规范农村集体“三资”管理。 ②廊坊市：绩效管理“七化模式”； ③石家庄：构建农村过那不预防腐败长效机制。
	山西	体系反腐	①构筑煤焦反腐“防火墙”； ②打造农村“农廉网”（三参三改三结合）。	①泽州“三权制衡”； ②运城的“阳光农廉” ③太原“五大机制”； ④晋城的“四联”工作机制

	内蒙古	以惩防体系建设为重点	①以惩处治乱为抓手构建惩戒机制； ②以两个平台建设为载体加强权力运行监督； ③强化廉洁自律与监督制约机制； ④推行“四权四制”，实施以“村务契约化”为基础的农村治理模式。	国税局：创新联动构建反腐倡廉宣传教育新格局（廉政网络教育、机制创新）
东北地区	黑龙江	一条主线，八项工程	主线：围绕发展推进反腐倡廉建设，为全省经济社会实现更好更快更大发展提供服务和保障。 八项工程：①政令保畅工程；②作风建设工程；③纠风护民工程；④惩治腐败工程；⑤促廉从政工程；⑥源头治理工程；⑦基层建设工程；⑧能力建设工程。	①双鸭山：积分制网络廉政教育； ②哈尔滨：建设干部在线培训平台和手机党校； ③佳木斯：建设廉政文化系统工程。
	吉林	廉政风险防控与效能建设	①形成廉政防控领导机制；坚持以点带面； ②教育先行，注重督查考评； ③建设科技支撑平台，强化流程管理； ④安装“五权”安全阀。	
	辽宁	全面建设“五大系统”	①发挥“民心网”桥梁纽带作用； ②强化责任追究，严查违纪违法案件； ③教育与制度并重； ④落实党内监督。	
华东地区	上海	制度+科技（6+6模式）	六个共识： ①以刚性约束解决制度执行力问题； ②以公开透明来解决权力在阳光下运行问题； ③以动态监控解决监督难问题； ④以精细化手段来解决廉洁政府中管理相对落后问题；	中建二局：创新体制机制，强化执纪问责。

			⑤以新理念来解决纪检监察机关在体制机制、方式方法创新方面存在的差距； ⑥实现制度反腐与科技反腐的有机统一，积极应付腐败问题。 六个领域： ①工程建设领域； ②土地出让领域； ③政府采购领域； ④行政审批领域； ⑤国资国企领域； ⑥公共资金管理领域。	
	江苏	“五大机制”为支撑的惩防体系基本框架	①反腐教育机制； ②权力运行监控机制； ③预防腐败工作机制； ④纠风工作长效机制； ⑤惩治腐败工作机制。 形成“五位一体”制度群（教育、监督、预防、纠风、惩治）。	
	浙江	以“九个全覆盖”为重点	①抓“三头”； ②纠“两不”； ③规范“三权”； ④建设“四中心”。	①农村基层：监督（村务监督委员会）、服务政府服务网络）、管理（农村集体“三资”管理）； ②宁波：创建社区廉政工作室（五管齐下）。
	安徽	践行严实精神，落实主体责任的“三个办法”和深化“四风”整治的“两项责任清单”。	①三个办法： 党风廉政建设党委主体责任和纪委监督责任考核办法； 党风廉政建设主体责任述廉述责和接受评议办法； 党风廉政建设主体责任约谈办法； ②两项责任清单：	①合肥：改革招标投标制度（四个统一）； ②滁州市：推进巡查工作全覆盖； ③阜阳市：“五结合”

			《省级领导班子及其成员贯彻中央八项规定精神深入推进作风建设责任清单》、 《市厅级领导班子及其成员贯彻中央八项规定精神深入推进作风建设责任清单》和 《市厅级领导班子及其成员贯彻中央八项规定精神深入推进作风建设考核评价办法（试行）》。 ③发挥巡视利剑监督作用，实现监督全覆盖。	严查基层腐败问题。
	福建	“改革创新、制度建设、科技防腐”三线贯穿，“四条路径”驱动反腐倡廉进程	①坚持“具体化”路径； ②坚持“法治化”路径； ③坚持“区域化”路径； ④坚持“信息化”路径。 “四下基层”转作风；落实“八项规定”的实效取信于民；优化“三公”市场运行机制。	厦门市：效能建设（转变政府职能，规制公共权力，实施督查问责，开展绩效管理）
	山东	建立“6+1”惩防体系格局	六项机制： ①案件查处机制； ②廉政教育机制； ③廉政风险防控机制； ④权力公开运行机制； ⑤公共资源交易监管机制； ⑥群众权益保障机制。 一个网络。	青岛：运用现代信息技术强化监督执纪问责和监管公共权力资源和资金； 高密：以实施“123 农廉工程”为抓手，推进基层干部作风建设。
	江西	构建党风廉政建设责任体系	以上率下，层层落实责任； 聚焦主业，严格监督执纪； 创新考核，促进正确履职（引入第三方评估、健全述责述廉机制）； 严肃问责，确保责任落实（完善责任追究制度）。	
	河南	强化监督执纪，限权控	①完善案件查办的四项管理制度；	

中 南 地 区		权推进“两项建设”	②监督执纪，专项治理农村腐败现象； ③落实中央八项规定精神，坚持不懈纠“四风”； ④强化教育与制度建设； ⑤推进纪检体制改革。	
	湖北	传导“压力”落实两个责任	①以明责、督责、考责、追责为主线，建立健全“四位一体”的体制机制。 ②干部选拔任用“1+4”工作流程； ③“三抓一促”推进作风建设； 构建“三不”机制，强化权力运行的监督制约； ④严格追责问责，倒逼“两个责任”落实。	巴东县：精准扶贫中的廉政建设；
	湖南	法治为本，坚持“六个率先”	①让权力运行“透阳光”； ②给“一把手”套“紧箍咒”； ③搭建“三库一网一平台”，培育社会信用体系“试验田”； ④着力搭建党群干部：连心桥“； ⑤筑牢利民惠民“防火墙”； ⑥营造崇廉保廉“清风港”。	永州：坚持以党的建设引领营造；廉洁生态。
	广东	增创体制机制新优势	①全面推动纪检“体改”（落实两个责任，推进两个全覆盖）； ②高压反腐，惩前毖后，治病救人； ③完善机制，逐步做到“不能腐，不想腐”； ④加强内控，防治“灯下黑”。	①珠海市：成立横琴新区廉政办公室； ②深圳市：成立前海深港现代服务业合作区廉政监督局。
	广西	构建以监督为重点的惩治和预防腐败体系	①落实党风廉政责任制； ②常态监督党员干部作风（着力整治四风）； ③实施重点领域的电子监察（五大监督平台）； ④完善权力监控机制（六个落实）；	

			⑤强化执纪监督（案件查办“五抓”机制）；重点打造“阳光司法”四项工程。	
	海南	四清两卡三集中改革	四清（清农地，清贷款，清红包，清高考移民）；三集中改革（行政审批，人员，权力）；两卡约束（公务卡和一卡通）。	①县委书记： ①规范“三项权力”； ②实施“五个差额”； ③实行“两个退出”； ④强化“五项措施”。 ②设乡镇检察室。
	重庆	“廉洁重庆”建设	①转变作风； ②制度监督； ③开展“三项治理”与“三项行动” ④完善“公共资源资产”交易市场体系； ⑤打好拒腐防变“预防针”； ⑥升级防御腐败“防火墙”。	
西南 地区	四川	科学、系统、开放、创新的指导方针	①发挥廉政文化的熏陶功能； ②开展防范利益冲突的制度来凝结性审查； ③全面防控廉政风险； ④开展县委权力公开透明运行试点； ⑤对审判权与执行权进行制衡； ⑥构建统一有效的招投标监督体系； ⑦以“三项制度”促行政作风改进； ⑧发挥专项治理和案件查办的惩戒功能； ⑨导入党风廉政建设社会评价机制； ⑩强化组织、运行和检查考核保障机制。	①成都：“两新组织”防治腐败； ②泸州：“152”惩防体系“三化”模式； ③广元：以“廉洁细胞”工程打造“廉洁城市”； ④眉山：建设防治暗箱操作“公共资源交易平台”； ⑤绵阳：利用现代科技手

				段防腐反腐； ⑥内江：发挥“四大优势”建设廉政文化；
	云南	兴滇富边战略中推进反腐倡廉建设	①“三位一体”督查工作机制； ②专项治理，建设廉洁政府； ③坚持常态化问责，强化责任制考核。	
	贵州	开展监督办案执纪问责	①强化监督执纪和作风转变； ②解决损害群众利益的突出问题； ③保持惩治腐败高压态势； ④加强纪检监察机关干部队伍建设。	黔西南州：干部召回管理制度（9+1机制）。
	西藏	不降标准狠抓纪律建设	①加强严明政治纪律和自律他律机制建设； ②强化执纪，深化作风建设； 创新巡视制度，采取巡视“一托二”或“一托三”、汇报“二合一”或“三合一”的模式； ③改进纪律审查工作机制。	
西北地区	陕西	建设防治腐败管用制度群	①推进群众点名接访和信访听证终结制度； ②实行基本药品采购、定价、配送“三统一”制度； ③推广乡镇公务接待“廉政灶”制度； ④推进政府采购电子化管理执行制度； ⑤实施乡镇办案协作区制度； ⑥推进村民监督委员会制度和领导过那不离任交接制度。	

	甘肃	反腐倡廉实践创新和预防腐败试点	①惩处腐败行为； ②拒腐防变教育； ③完善制度体系； ④权力制约监督； ⑤县委权力公开透明运行； ⑥领导干部勤廉度评价； ⑦国有企业内部权力运行监控； ⑧规范行政处罚自由裁量权。	医改：对关键权力做“减法”压缩寻租空间；对患者权力用“减法”切实维护群众利益。
	青海	以落实“两个责任”为重点实行标本兼治	①健全制度体系，明确责任落实； ②履行好“一岗双责”，强化对权力的监督和制约； ③深化“三转”，强化执纪监督职责； ④开展预防教育，健全廉政教育责任机制、督察机制和评价机制。	
	宁夏	发挥党风廉政建设责任制“龙头”作用	①党风廉政建设责任制“分户到田”； ②生态移民工程（1+4+X）廉洁高效为民（勤廉为民工程）； ③狠抓三风（作风。校风，村风）； ④深化公共资源交易管理制度改革。	
	新疆	围绕一个中心，突出三个加强（加强纪律建设，加强作风建设，加强党风廉政建设）。	①聚焦“四风”问题，深化干部作风建设； ②构建民生领域反腐“防火墙”； ③制约监督“一把手”权力； ④聚焦主责主业，强化纪委监督责任。	

结语

近年来，我国反腐倡廉建设向多维化，一体化展开，在不断反腐倡廉实践中总结反思反腐经验，深化理论建设，创新廉政建设模式，在实践中依赖理论指导反腐倡廉实践，廉政建设取得显著成效。特别是党的十八大以来，我国不断加大反腐力度，猛药去疴，铁拳惩腐，反腐压倒性态势已然形成。在反腐倡廉路上始终践行制度反腐，法治反腐理念，严明党规党纪，党内监督制度得以不断完善；上下层层传导责任压力，深化监督体制改革，试点监察体制改革，管党治党责任得以进一步夯实；监督方式上善用巡视利剑，彰显巡视监督惩腐作用；驰而不息加强作风建设，严肃落实八项规定精神，零容忍，全覆盖，重拳整治基层不正之风，纪检监察机关严以自察，严防灯下黑等。我国未来反腐倡廉建设将继续巩固“不敢腐”氛围，深入推进“不能腐、不想腐”的制度建设，使“不能腐、不想腐”的效应不断突显，以期净化廉洁生态，建设廉能政治。