

## 附件 1

# 中国开展防治腐败工作简况

### 一、改革开放以来中国防治腐败工作的发展历程

20 世纪 70 年代末，中国开始实行改革开放政策。中国坚持一手抓发展经济，一手抓惩治腐败，开展以打击走私、套汇、贪污受贿等严重经济犯罪活动为重点的专项斗争。20 世纪 90 年代，中国开始建立社会主义市场经济体制。中国加大了防治腐败力度，确立领导干部廉洁自律、查办违法违纪案件、纠正部门和行业不正之风的三项工作格局。防治腐败走上标本兼治、综合治理、逐步加大治本力度的轨道。

进入 21 世纪，中国把防治腐败放在更加突出的位置，确立标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，制定建立健全惩治和预防腐败体系这一反腐败国家战略，整体推进防治腐败工作。中国的防治腐败工作方向更加明确、思路更加清晰、措施更加有力，总体呈现良好发展的态势。

值得一提的是，在这一过程中，预防腐败工作不断开拓创新，逐步发展深化，其战略性地位和根本性作用日益显现。从总体上看，预防腐败呈现出由对个别腐败现象进行专门预防，到以行政审批、财政管理和干部人事等制度改革为主要内容的重点预防，再到以建立健全惩治和预防腐败体系为标志的全面预防的发展态势。当前，中国的预防腐败工作已进入全面部署、整体推进、协调发展的新阶段。中国政府为统筹各方面的预防腐败工作，切实履行《联合国反腐败公约》第六条“关于各缔约

国确保设有一个或多个负责预防腐败工作机构”的规定，于 2007 年 9 月 13 日专门成立了国家预防腐败局。

## 二、中国防治腐败的领导体制、工作机制和职能机构

在防治腐败工作实践中，中国探索形成了党委统一领导、党政齐抓共管、纪委组织协调、部门各负其责、依靠群众支持和参与的领导体制和工作机制。

在中国，防治腐败的职能机构，主要有中国共产党纪律检查机关、国家司法机关、政府监察机关、审计机关和预防腐败工作专门机构。此外，公安、金融等其他有关部门和机构，也在自身职责范围内依法承担预防腐败的相关工作。上述具有不同职能的机构，他们共同承担着开展反腐败和廉政建设、维护社会公平正义的重大责任。在反腐倡廉各项工作中既相对独立、各司其职，又相互协调、密切配合。

国家预防腐败局，作为国家级预防腐败工作专门机构，主要负责全国预防腐败工作的组织协调、综合规划、政策制定、检查指导，协调指导企业、事业单位、社会团体、中介机构和其他社会组织的防治腐败工作，负责预防腐败的国际合作和技术援助等。部分省市也相应成立了预防腐败专门工作机构。

## 三、当前中国开展防治腐败的几项主要工作

近年来，中国先后颁布了《建立健全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 2008-2012 年工作计划》。当前，中国在致力于改革开放和发展经济的同时，始终高度重视防治腐败工作。

**一是重视发挥法律法规制度的规范和保障作用。**以中国宪法为依据，制定了一系列反腐倡廉法律法规。为规范领导干部

廉洁从政行为，制定了一系列党员领导干部廉洁从政的行为准则和道德规范，建立健全防止利益冲突制度。为确保公共权力的正确行使，制定了一系列法律法规制度，以加强对领导干部行使权力的制约和监督。此外还制定了一批与预防腐败密切相关的法律法规。

**二是加强权力制约和监督体系建设。**积极推进权力运行程序化和公开透明，加强对权力的制约和监督。目前，已形成了由中国共产党党内监督、人大监督、政府内部监督、政协民主监督、司法监督、公民监督和舆论监督组成的具有中国特色的监督体系。重视发挥舆论监督的作用，重视互联网在加强监督方面的积极作用。积极推行政务公开、厂务公开、村务公开和公共企事业单位办事公开等制度。

**三是通过体制改革和制度创新防治腐败。**针对容易滋生腐败的重点领域和关键环节，大力推进体制改革和制度创新，努力从源头上防治腐败。会同和督促有关部门深入推进行政审批制度、司法体制和工作机制等方面的改革，最大限度地减少腐败滋生的体制机制制度漏洞。如，2001年以来，国务院各部门共取消和调整行政审批项目2000多项，地方各级政府取消和调整77000多项，占原有项目总数的一半以上。对于保留的行政审批项目，全面推行政府信息公开，全国共设立2842个行政服务中心公开审批，建立24289个乡镇便民服务中心。

**四是发挥查处腐败案件的惩治功能。**严肃查处党员干部和国家工作人员中的腐败行为，保持惩治腐败的强劲势头，发挥其治本功能。近年来，重点查处工程建设、土地使用权和探矿采矿权出让、产权交易、医药购销、政府采购、资源开发和经销

等 6 大领域以及银行信贷、证券期货、商业保险、出版发行、体育、电信、电力、质检和环保等方面的商业贿赂行为，依法依纪打击跨国(境)商业贿赂行为。如，自 2005 年集中开展治理商业贿赂工作以来至 2009 年，全国共查处商业贿赂案件 69200 多件，涉案金额 165.9 亿元。

**五是大力推进廉洁教育和廉政文化建设。**面向国家公职人员开展廉政教育，主要是帮助公职人员树立正确的观念，促使其自觉遵循法律法规，廉洁从政，从思想上筑牢拒腐防变的道德防线。面向大中小学生进行廉洁教育，大力培养廉洁、诚信、守法的道德意识和法治观念，不断增强广大学生的廉洁意识。面向全社会开展廉洁文化创建活动，弘扬以廉为荣、以贪为耻的社会风尚。积极开展廉洁文化创建活动，继承和发扬中华优秀传统文化中的廉洁文化精华，发挥各种媒体对社会风尚的引导作用。

**六是深化防治腐败领域的国际交流与合作。**截至 2010 年 12 月，已与 57 个国家和地区签订了 110 项各类司法协助和引渡条约。与美国建立了中美执法合作联合联络小组，并设立反腐败专家组；与加拿大建立了司法和执法合作磋商机制。同 80 多个国家和地区的反腐败机构开展了友好交往，与俄罗斯等国家的相关机构签署了合作协议；与联合国、欧盟、世界银行、亚洲开发银行、经合组织等国际组织开展了多领域的交流与合作，积极参与二十国集团、亚太经合组织等框架内的反腐败合作机制。积极参与《联合国反腐败公约》框架下的国际合作和技术援助。举办了三届发展中国家预防腐败研讨班，23 个亚非国家的 75 名从事预防腐败工作的官员来中国参加了培训。

## 附件 2

# 中国监督管理公务员的做法

改革开放特别是 21 世纪以来，中国积极推进公共管理改革，在借鉴吸收西方公务员制度有益做法和经验的基础上，建立了中国特色的公务员制度。主要做法有：

一、注重用法规制度规范公务员管理，促进依法履职和科学管理

中国公务员制度，从理论探讨到实际推行有一个发展过程。2006 年 1 月 1 日施行的《中华人民共和国公务员法》（以下简称《公务员法》），标志着中国公务员制度进入新的法制化阶段。

**一是明确公务员管理范围和依据。**《公务员法》是依据宪法，结合干部人事制度改革的实践，以法律的形式明确了公务员管理的基本制度。《公务员法》规定的公务员，是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。中国共产党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关、民主党派机关的工作人员都属公务员的范围。

**二是明确公务员管理的原则和内容。**《公务员法》规定，公务员管理坚持公开、平等、竞争、择优的原则，依照法定的权限、条件、标准和程序进行。坚持监督约束与激励保障并重的原则。《公务员法》的内容涵盖了公务员管理的“进、管、出”各个环节和录用、考核、职务任免、职务升降、奖励、政纪处分、

培训、交流、回避、辞职辞退、工资福利保险、退休、申诉控告、职务聘任等具体制度。

**三是明确公务员职位分类和职务级别制度。**《公务员法》确立了公务员分类管理原则，完善了职务级别制度。公务员职位类别按照公务员职位的性质、特点和管理需要，划分为综合管理类、专业技术类和行政执法类等类别。国家根据公务员职位类别设置公务员职务序列，分为领导职务和非领导职务。

**四是明确公务员基本要求和实质。**公务员依法履行职务的行为，受法律保护。《公务员法》既规定了公务员管理的基本原则、基本制度和基本方法，又明确了公务员的权利和义务、公务员管理机构和有关法律责任，还明确了公务员管理的实质，对公务员队伍实行依法管理、科学管理。

二、注重用体制机制创新公务员管理，防止选人用人上的违规行为

《公务员法》在完善公务员管理体制和机制方面进行了许多改革和创新。

**一是确立新陈代谢机制。**《公务员法》从公务员队伍的“进口”到“出口”都作出了规定。比如，《公务员法》明确规定，广大公民可以公开平等地通过考试录用等方式进入公务员队伍，体现了宪法赋予公民的政治权利。坚持公务员录用“凡进必考”制度，扩大公务员的选拔录用视野，有效防止了选人上的不正之风。《公务员法》实施五年来，全国共有 1177 万人参加公务员考试，录用公务员 62 万名。

**二是确立竞争择优机制。**《公务员法》规定录用采取公开考试、严格考察、平等竞争、择优录用的办法;机关内设机构领导职务实行竞争上岗,部分职务可以在社会上公开选拔。引入竞争机制,实行竞争上岗,变“暗箱操作”为“阳光行动”,有效防止了用人上的不正之风。

**三是确立权益保障机制。**《公务员法》规定了公务员参加培训等 8 项权利以及申诉控告制度、聘用制公务员的人事争议仲裁制度和公务员的工资福利保险制度;明确了不得辞退公务员的 4 种情形,显现了公务员权益保障的重要性。

**四是确立监督约束机制。**《公务员法》规定了公务员模范遵守宪法和法律等 9 项义务及 16 条不得违反的纪律,规定了考核制度、惩戒制度、辞退制度、领导人员引咎辞职和责令辞职制度等,作为对公务员严格监督的制度保障。如责任追究、辞职辞退等制度的建立,大大加强了对公务员的管理和监督。

三、注重用监督手段约束公务员行为,促进权力公开透明运行和廉洁从政

近年来,中国不断改革和创新公务员监督机制,促进公务员廉洁从政。

**一是建立权力制衡约束机制。**按照结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的原则,逐步建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制。目前,已形成了由中国共产党党内监督、人大监督、政府内部监督、政协民主监督、司法监督、公民监督和舆论监督组成的具有中

国特色的监督体系。各监督主体既相对独立，又密切配合，形成了整体合力。

**二是监督公共权力正确行使。**2007年施行的《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》，以法律形式对各级人民代表大会常务委员会加强对同级人民政府、人民法院和人民检察院行政权、审判权、检察权的监督作出规定。制定了《行政监察法》、《审计法》、《行政复议法》、《行政诉讼法》等法律，建立了行政监察、审计监督、行政复议和行政诉讼制度，加强对行政机关及其工作人员的监督。

**三是建立权力信息公开制度。**从20世纪80年代开始，中国政府积极推行政务公开制度。颁布《政府信息公开条例》等法规文件，按照“公开是原则、不公开是例外”的要求，及时、准确地公开除涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私以外的政府信息，依法保障公民的知情权、参与权、表达权和监督权。

**四是监督公务员行为规范并严格执行。**中国制定了一系列公务员廉洁从政的行为准则和道德规范。如《党员领导干部廉洁从政若干准则》和《关于领导干部报告个人有关事项的规定》等，明确规定严禁利用职权和职务上的影响谋取不正当利益等52项廉洁从政行为准则；领导干部如实报告本人收入，以及配偶子女从业等情况。通过贯彻落实《廉政准则》及《〈廉政准则〉实施办法》等规定，促进公务员行为规范和廉洁从政。

## 附件 3

# 中国开展廉洁宣传教育的做法

开展廉洁宣传教育是中国预防腐败的一项基本举措。中国高度重视对国家公职人员的廉政教育，也注重对全社会的廉洁文化建设，将廉洁教育延伸至大中小学教育，并视之为预防腐败的基础性工作。主要做法有：

一、面向国家公职人员开展廉政教育，筑牢拒腐防变的思想道德防线

在中国，面向国家公职人员开展廉政教育，主要是帮助公职人员树立正确的观念，促使其自觉遵循法律法规，廉洁从政，从思想上筑牢拒腐防变的道德防线。主要采用以下措施：

**一是开展经常性的干部培训教育。**制定《干部教育培训工作条例》和干部教育培训规划，把廉洁从政教育作为干部教育培训的重要内容。各级党校、行政学院和其他干部培训机构，把廉洁从政教育纳入教学计划，作为各级领导干部的必修课程。2006年《公务员法》实施以来，全国共培训公职人员3000多万人次，公职人员初任培训达到100%。

**二是开展岗位廉政教育。**在中国，已建立50个全国廉政教育基地，编写廉洁从政教育系列读本，有针对性地开展岗位廉政教育和培训。岗位廉政教育主要是以岗位为单元、以廉政行为规范和岗位职责为基础、以预防和化解廉政风险为目的、以

情景案例为主要形式的新型廉政教育模式。这种教育具有对象个性化、内容精细化、方式人性化、措施系统化等鲜明特点。

**三是开展廉洁从政示范教育。**主要通过新闻媒体报道、召开先进事迹报告会、拍摄影视作品等形式，宣传国家公职人员中的先进典型和事迹，树立廉洁从政的榜样。比如选择一些奉公守法、清正廉洁，工作卓有成效的优秀公务员，作为大家学习的榜样，告之大家如何保持清正廉洁开展工作。

**四是开展各种形式的警示教育。**主要通过编写典型案例教材、拍摄警示教育片、建设警示教育基地、举办警示教育展览以及涉案人员现身说法等灵活多样的形式，教育广大国家公职人员引以为戒，发挥典型案例的教育作用，达到惩处一个、教育一片的目的。

**五是开展廉政培训和廉政谈话。**主要是对新任领导干部和新录用国家公职人员进行廉政培训和廉政谈话。通过任职和上岗前的廉政培训，在任职前进行廉政谈话，建立廉政培训档案，做到防范在先、防范于未然。

**六是讲授廉政党课和进行廉政法规考试。**一些单位党政主要负责人定期讲授廉政党课，对所管理的公职人员廉政情况进行分析，指出存在的突出问题，并提出改进的方法和措施。一些地方在领导干部选拔前进行廉政法律法规考试，并将考试合格作为重要的任职条件之一。

二、面向大中小学生进行廉洁教育，培养廉洁、诚信、守法的道德意识和法治观念

目前，中国各级各类学校紧密结合校园文化建设、网络建设、课程建设和主题实践活动，大力开展廉洁教育，不断增强广大学生的廉洁意识。

**一是加强廉洁教育主渠道、主阵地和主课堂建设。**按照学生心理、生理发展的不同阶段，采用不同的教育方式和教学内容，分类开展廉洁教育。制定在高校思想政治理论课中开展大学生廉洁教育的教学计划，在中小学德育课程中开展中小学廉洁教育的计划，有力地推动了廉洁教育进教材、进课堂、进学生头脑。比如，对中小學生，多采用形象直观的方法和生动有趣的活动形式开展教育；对大学生，则以理性思考和辨析为主，通过说理、讨论等形式，使他们从感性认识提高到理性层面。

**二是不断探索廉洁教育的方式、方法和途径。**许多学校把廉洁教育同培养学生良好的行为习惯结合起来，不断拓展廉洁教育的方式、方法和途径，并将此渗透到学习生活中，既优化了育人环境，又培养学生习惯廉洁、崇尚廉洁的品德。有的抓住新生入学、学生入党、考核考试、毕业实习、就业择业等重大节点开展廉洁教育。有的专门编写《青少年廉洁文化教育简明读本》等相关教材，开设廉洁教育课程，配备专门师资力量。

**三是不断丰富学校廉洁教育的课外活动载体。**充分利用中小学生的夏令营、冬令营，以及大学生社会实践和校园文化建设等课外活动载体开展廉洁教育。许多学校通过举办专栏、文艺汇演、广播站营造氛围，推进廉政文化进校园活动，培养青少年廉洁、诚信、守法的良好道德意识和法治观念。

三、面向全社会开展廉洁文化创建活动，弘扬以廉为荣、以贪为耻的社会风尚

中国不仅重视针对国家公职人员的廉政教育，还重视对全社会的反腐倡廉教育。主要有以下一些措施：

**一是注重开展廉洁文化创建活动。**制定出台了《关于加强廉政文化建设的意见》，推动廉政文化进机关、社区、家庭、学校、企业和农村等活动。比如：在城市社区开展的廉政标语、广告、漫画等“廉洁文化进社区”活动。在农村开展“树新风、促清廉”等主题活动形式，通过廉洁文化建设促进基层民主政治建设，倡导乡村文明风尚。

**二是注重继承和发扬中华优秀传统文化中的廉洁文化精华。**采用文学艺术、影视作品、书画展览和公益广告等形式表现廉洁文化的丰富内涵，推出一批主题昂扬向上、时代特色鲜明、体现人文关怀的优秀廉洁作品。通过这些内容丰富、形式多样、喜闻乐见的廉洁文化活动，歌颂中华民族崇尚廉洁的优良传统，推进廉洁文化建设的深入开展。

**三是注重发挥各种媒体对社会风尚的引导作用。**充分利用报刊、电台、电视台、通讯社等媒体覆盖面广、传播速度快、透明度高的特点和优势，积极传播有利于反腐倡廉的言论和议论、法规和政策。积极运用互联网、手机等新兴媒体开放、即时、互动的特点，回答公民的问题，解决公众的疑惑。