

# 中国特色腐败治理体系构成要素探微

杜专家

**摘要:** 在中国共产党提出推进国家治理体系和治理能力现代化总目标的背景下, 腐败治理领域的改革在进一步推向深化。党在不断完善中国特色腐败治理体系的同时, 更加注重从根本上提升腐败的治理能力。本文从软硬件的视角对中国特色腐败治理体系框架进行了划分: 硬件部分可分为反腐机构体系和社会监督体系; 软件部分则包括反腐法制体系与廉政文化体系。基于对中国特色腐败治理体系各构成要素的探微, 本文认为虽然中国特色腐败治理体系的软硬件架构已基本形成, 但各构成要素之间的衔接配合仍有待完善, 在重视中国特色腐败治理体系完善的同时, 应注重治理体系内各构成要素之间的合作, 以提升腐败治理能力, 只有这样才能使得束缚权力的制度牢笼扎得更紧密, 变得更有效。

**关键词:** 中国特色; 腐败; 治理体系; 构成要素

**中图分类号:** D630.9 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-0169(2017)02-0164-09

**DOI:**10.16493/j.cnki.42-1627/c.2017.02.017

中国共产党十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》对包括政治改革在内的各项改革的目标和实现路径进行了论述。《决定》将“完善和发展中国特色社会主义制度, 推进国家治理体系和治理能力现代化”作为全面深化改革的总目标。这是党对于政治发展提出的新要求。国家治理体系和治理能力现代化的推进, 势必要求在相关专项治理领域进一步深化改革。在此背景下, “中国特色腐败治理体系”作为社会治理体系的一个分支被学界提出<sup>[1]</sup>。对于腐败问题的治理, 习近平明确提出“要加强对权力运行的制约和监督, 把权力关进制度的笼子里, 形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制”, 这从机制建设的高度对腐败治理提出了要求。要实现这一治理目标, 需要在进一步完善腐败治理体系。在具体论述中国特色腐败治理体系及其构成要素之前, 有必要对支撑腐败治理体系建设的相关理念及其演变进行梳理。

## 一、腐败治理体系建设的理念演变

腐败的本质是权力的滥用。因此, 腐败治理的一个重要论题就是权力制约。洛克、孟德斯鸠等为代表的启蒙学者较早提出了权力制约的理念。洛克主张政府须是有限的, 他认为政府的权力来自于个人权利的让渡与社会契约的缔结, 要“在最大范围内, 以社会的公众福利为限”<sup>[2](P86)</sup>。有限政府思想是洛克政治理念的精髓, 也是其分权制衡思想的理论前提。孟德斯鸠在洛克的基础上进一步完善了分权制衡说, 他强调“从事物的性质来说, 要防止滥用权力, 就必须以权力制约权力”<sup>[3](P156)</sup>, 并明确把国家权力划分为三个部分: 立法权、行政权和司法权。这些启蒙学者的权力制约理论被后来的西方政治家应用于具体的治国理政实践, 成为权力制衡制度框架的思想基础。如

作者简介: 杜专家, 清华大学政治学系博士研究生 (北京 100084)

在赢得独立战争后制定宪法时，美国确立了以三权分立为核心的民主共和政体。权力制约理论的发展和实践为腐败治理体系建设提供了重要的思想源头和经验借鉴。

腐败的产生是有物质基础的。马克思、恩格斯指出，经济私有制与政治国家的存在是腐败赖以存在的根本；腐败在阶级社会无法根除，只有共产主义社会才能最终消灭<sup>[4](P374)</sup>。他们认为廉洁政治本质上只能属于无产阶级。马克思、恩格斯对于腐败治理的思路本质上是消除国家管制机构，以人民直接民主的方式管理国家权力。这种做法显然只有在共产主义社会才能够实现。虽然共产主义社会对于处于社会主义初级阶段的中国显得遥远，但马克思、恩格斯对于腐败治理的思想方法，以及一些指导性原则，对中国特色腐败治理体系的建设和完善具有指导意义。

具体到腐败治理体系如何具体构建，国内外学者有着不同的见解。国外学者杰瑞米·波普研究腐败治理体系时使用了“国家廉政体系”（National Integrity System, NIS）这一术语。波普形象地将国家廉政体系比喻为希腊神庙：底座是社会价值与公众意识；支柱是议会、监察机关、司法机关、审计总署、大众媒体、公民社会、国际行动者等；顶部是体现廉政体系价值的“法治”、“可持续发展”和“生活质量”<sup>[5](P31-32)</sup>。因为不同国家在文化传统、价值理念、发展模式等方面不尽相同，所以对这个理论框架的研究需要结合研究对象进一步细化。有学者借助“国家廉政体系”这一概念对中国腐败治理体系进行了解读，认为中国虽然拥有人大、政协、司法机关、新闻媒体等现代国家廉政体系的组成部分，但权力的相对集中使得其在发挥对腐败行为监督、惩戒作用时面临着束缚<sup>[6]</sup>。也有国内学者从反腐败机构、反腐战略以及反腐败法律制度三个方面，论述了中国腐败治理体系中的反腐败体制和机制，并指出“中国特色的廉政建设”中的“特色”在于中国的反腐工作是中国共产党领导下进行的<sup>[7]</sup>。虽然学者们对于腐败治理体系如何具体构建见解不同，但学者们对于治理体系所应发挥的作用认识是趋于一致的，即束缚权力，正如公共选择理论大师詹姆斯·布坎南所言：“当人们的政治行为被认为一如他们其他方面一样是追求私利时，宪制上的挑战就成为这样一种挑战：构造和设计出能最大限度地限制以剥削方式追求个人利益，并引导个人利益去促进整个社会利益的制度和规章”<sup>[8](P39)</sup>。本文将在以上学者的研究基础上进一步探寻中国特色腐败治理体系的框架构成，以及框架内部的构成要素。

中国共产党是中国特色腐败治理体系的领导核心、“特色”所在，所以，理清中国共产党对于腐败治理体系的认识变化是必要的。改革开放三十多年的实践及其成就证明，中国共产党对中国特色腐败治理体系建设的认识在不断深化。针对改革开放初始阶段所发生的贪腐、特权等现象，邓小平提出：“我们主要通过两个手段来解决，一个是教育，一个是法律”<sup>[9](P148)</sup>。教育与法制相结合的腐败治理体系模式，是中国共产党在改革开放新时期腐败治理问题上的重要创举。在改革继续深入的新世纪初期，江泽民在中国共产党中央纪律委员会第五次全体会议上强调：“治标和治本，是反腐败斗争相辅相成、相互促进的两个方面。”标本兼治的治理思路为腐败治理体系建设提供了重要的路径指导。在中国共产党成立90周年庆祝大会上，胡锦涛指出：“以更加坚定的信心、更加坚决的态度、更加有力的举措推进惩治和预防腐败体系建设，坚定不移把反腐败斗争进行到底。”<sup>[10]</sup>惩治和预防腐败的结合意味着腐败治理体系约束机制的重要转变：从侧重法制上建立不敢腐败的惩治机制到侧重体制上建立不会腐败的制约机制。中共十八大召开后，习近平要求“把权力关进制度的笼子里”，并部署了以反“四风”为着力点和主要抓手的党的群众路线教育活动，这标志着中国共产党在不断完善中国特色腐败治理体系的同时，愈加注重从根本上提升腐败的治理与预防能力。

基于上述不断演进的腐败治理理念，中国特色的腐败治理体系也在不断地发展完善。通过对腐败治理相关机构、制度等的梳理，本文将中国特色的腐败治理体系归纳划分为硬件和软件两部分：硬件部分由反腐机构体系和社会监督体系构成；软件部分则包括反腐法制体系与廉政文化体系（如图1所示）。之所以如此划分，在于硬件部分是由相关机构、人员作支撑的，而软件部分则是法律

法规条文或不成文的道德、文化等。同时，这样划分有助于对腐败治理体系形成全面性认识，并从“硬”“软”两方面来辩证地观察腐败治理体系。接下来，本文将对中国特色腐败治理体系的各个组成部分成及功能展开详细论述，并归纳其在腐败治理方面的亮点与不足。

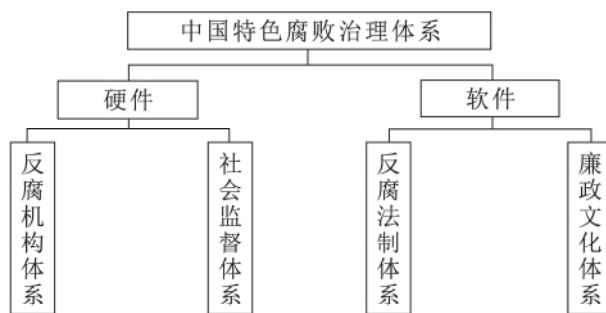


图1 中国特色腐败治理体系框架

## 二、腐败治理体系的构成要素

### （一）反腐机构体系

“硬件”是腐败治理体系的“骨架”，而机构体系则是骨架的中干。腐败治理作为政治行为的一种，离开相应机构的配合是无法开展的。对应不同的适用领域，反腐机构体系分为党、国家、军队三个部分。鉴于党在腐败治理机构体系所起到的重要作用，本文将重点论述党的反腐机构，对国家和军队的反腐机构只做简单描述。

“党要管党”是中国共产党始终坚持的一条基本原则<sup>[11](P3-4)</sup>。针对党员的腐败问题，中国共产党成立了专门的治理机构——纪律检查委员会。中央层级的中共中央纪律检查委员会成立于1978年12月召开的党的十一届三中全会，其前身是在“文革”中被废除的中央监察委员会。经过三十多年的发展，各级纪律检查委员会已成为推进腐败治理工作的强有力组织机构。纪律检查委员会的地位在不断提高，结构趋于优化，主要体现在以下三个方面：（1）各级纪律检查委员会的地位在提高。1982年9月，中共十二大修订的《党章》修改了以往党的各级纪律检查委员会由同级党的委员会选举产生，并报上级党委批准的规定，改为由同级党的代表大会选举产生。由此看出，各级纪委权力来源由同级党委授权扩大为同级党的代表大会授权，授权主体范围的扩大意味着权力的提升<sup>[12](P153-155)</sup>。（2）纪委的垂直领导正在逐步建立过程中。王岐山中共第十八届中央纪委第三次全体会议上的工作报告中提出“两个为主”：一是腐败案件的查出以上级纪委领导为主；二是各级纪委领导的提名以上级纪委同组织部门为主<sup>[13]</sup>。（3）各级纪律检查委员会的机构设置更加优化。中共十八后，在编制和人员没有扩充的情况下，中纪委的纪检监察室由8个增加到12个，其对联系地区和单位履行监督执纪问责的责任更加明确，这增强了办案力量和针对性。

党的腐败治理机构还有巡视组，其包含中央巡视组和省级巡视组。中央巡视组的前身“中央纪律检查委员会、中央组织部巡视组”于2003年成立，受中央纪律检查委员会与中央组织部双重领导，2009年更为现名<sup>[14]</sup>。十八大后巡视组，尤其是中央巡视组，在打击腐败方面发挥着显著的作用。为何中央巡视组能成为高效的治理腐败的机构呢？首先，中央巡视组虽是常设机构，但其主要组成人员与一般常设机构不同：中央巡视组的组长一般是已经离开一线岗位，但还未满70岁的省部级正职官员担任，他们既有丰富的从政经验，能够比较轻易地发现问题，又脱离了原有的利益圈子，在巡视工作中能尽量摆脱各种顾及。而且，自2013年5月中纪委改变了巡视组组长任命方式：

从原来的终身制，改为“一次一授权”。这更有利于巡视组独立、公正地开展工作。其次，中央巡视组创新了巡视方式，将常规巡视和专项巡视相结合，做到了全面与重点相结合。十八大后，中央巡视的覆盖面和巡视力度大大增加<sup>①</sup>。巡视组能够在巡视工作中起到如此大的作用，一个不容忽视的原因在于其根植于中国传统政治实践之中。在秦统一中国后，大多数王朝都设置了巡视监察制度，如秦设置了“监御史”和“监查使”；两汉在中央设御史府，在地方设刺史；唐代中央设有御史台，将地方化为10个监察区；明代设风宪官——“十三道监察御史”；清朝建立了巡按制度<sup>[15]</sup>。中国历史上的反腐经验为中国特色腐败治理体系的构建提供了重要参照。

在国家层面，既有针对腐败问题的监察部门和预防腐败局，也有与腐败治理相关的其他机构，比如人大、政协（民主党派）、审计、信访、法院等。这些机构横跨立法、行政、司法等领域，共同编织成了遏制腐败的网络。在军队层面既有类似党层面的军纪委、巡视组，也有类似国家层面的军队审计部门、军检察院、军法院。

综合上述腐败治理机构，我们可以通过图2直观地了解腐败治理的机构体系框架。

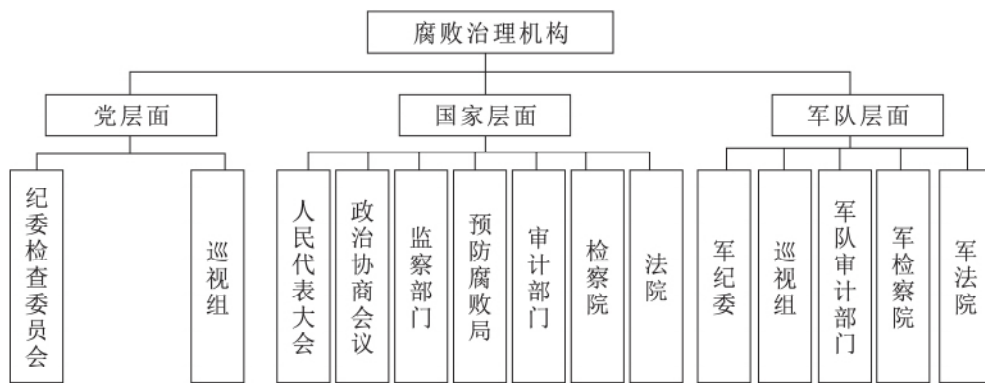


图2 腐败治理机构体系框架

近年来，中国腐败治理之所以取得一定的成效，与腐败治理机构的建设与完善是分不开的。但应看到中国的腐败治理机构体系虽然囊括了党内监督机构、人大、政协、检察院、法院以及军队监督机构等，但在具体的运行过程中还有差强人意的地方，主要表现为党内监督体制不顺，人大监督乏力以及司法监督的不独立<sup>[16](P92)</sup>。另外，横向上的多个腐败治理机构存在着职能交叉重叠的问题，这会使得腐败治理机构的权力和人力资源分散，进而降低了腐败治理机构的资源利用效率。如何让这些部门的分工更加明确，职能更加互补成为重要问题<sup>②</sup>。同时，市场化改革的不完善，使得公职人员掌控土地、人力以及资本等资源的空间增长，这增加了腐败治理机构进行有效监督的难度<sup>[17]</sup>。腐败治理机构之间如何有效的衔接合作，防止监督出现真空地带，这是中国腐败治理机构体系所面临的挑战。

## （二）社会监督体系

社会监督就其本质而言，属于外部监督。从专职与否的角度，社会监督可划分为两个方面：新闻媒体监督和普通民众监督（如图3所示）。前者是专门从事舆论监督工作，而后者具有自发性。

<sup>①</sup> 截止2016年7月，第十八届中央巡视组已完成9轮巡视，共巡视了181个地区和单位党组织。此外2014年增加了以问题为导向的“专项巡视”；2016年增加了检查巡视整改落实情况的“回头看”。

<sup>②</sup> 腐败治理机构的整合工作正在推进。2016年11月中共中央印发《关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点方案》，其旨在整合目前的反腐力量，实现监察范围全覆盖。方案提出由人民代表大会选举产生省（市）监察委员会，这意味着未来或出现直接对人大负责的“一府两院一委”（政府、法院、检察院、监察委）的权力架构。

新闻媒体在一些西方国家被称为立法、行政、司法外的“第四权力部门”，因为媒体对社会能产生广泛的影响，尤其是在对政府及官员的监督方面<sup>[18]</sup>。在中国，媒体具有一定的特殊性，即中国党和政府控制绝大部分新闻媒体。这是一把双刃剑：一方面，中国不会出现在某些西方国家私营媒体业主可以操纵民意，甚至要挟政党的情况；另一方面，媒体的自由言论容易受到权力的干涉，进而导致媒体要么不敢监督，要么只能有选择地监督。因此，要加快新闻媒体管理体制

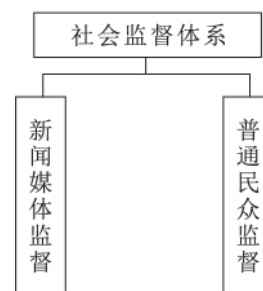


图3 社会监督体系框架

改革，逐渐改变舆论监督主体过分依赖国家权力机关的现状，使舆论监督主体能相对独立地行使舆论监督权。另外，一些媒体从业人员缺乏媒体责任意识，明哲保身，或者利用自己的媒体地位谋取私利而放弃监督责任。对于上述新闻媒体监督可能出现的问题，发达国家常采取的做法是设置独立的新闻委员会，通过立场中立、品格正直的独立委员会来公正、有效地管理媒体<sup>[19]</sup>。

相较于新闻媒体监督，普通民众监督更多地带有自发性。中国共产党以全心全意为人民服务为宗旨。执政党的人民性决定了腐败治理的人民性。中国共产党在腐败治理中非常重视人民群众的作用。毛泽东在回答“历史周期律”的问题时指出：“我们已经找到新路，我们能跳出这周期律。这条新路，就是民主。只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈。”<sup>[20](P156-157)</sup>群众监督最大的特点就在于其具有非国家权力性和非强制性，但它是整个社会监督机制的基础，也是腐败治理体系取得成效的重要保障。

然而应看到，群众监督由于自身力量小，监督比较分散，且不具备强制性，其监督效果并不十分理想，正如一句话所说“上级监督太远，同级监督太软，群众监督太难”。群众监督难的问题主要存在两个方面：一是自身的权利意识淡薄，认为监督权只属于党、国家机构；二是统一、系统、全面的群众监督体系尚未建立，群众监督仍然面临着成本高、风险大的困境。要解决上述问题，一方面要通过教育、宣传等手段帮助公民提升自己的公民意识、权利意识；另一方面，公共机构要加大开放公务信息的力度，打造“阳光法案”，使公民能够对各种公务活动能够在有效知情的情况下进行充分监督<sup>①</sup>。

### （三）反腐法治体系

依法治国是国家治理的基本方略。邓小平在改革开放初期就提出：“要做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”<sup>[21](P147)</sup>。改革开放三十多年来，腐败治理体系的建设与运转，正沿着法治的轨道有序进行。腐败治理法律法规的不断完善推进了中国腐败治理建设的法制化、规范化。

在党内法规层面，以中国共产党党章为依据，党制定了一系列制度规定。相关腐败治理的规范性、指令性文件正在逐渐形成完善的法规体系（如表1所示）。

在国家立法方面，为依法惩治和预防腐败，中国立法机构制定了包括刑事处罚、权力监督和预防腐败在内的实体性法律法规。依据在腐败治理中所发挥作用的不同，这些法律法规可以被划分为惩罚型、程序性、预防型三个类型（如表2所示）。

通过表1和表2可以看出，中国特色腐败治理体系的相关法律法规和规章制度已逐渐走向完善，具体表现为党纪和国法对涉及可能产生腐败问题的领域相关规定的不断细化。也可以看出，中国党和政府重视腐败治理的法律体系的系统配套，在制定修改相关法律时，注意与其他相关法律法规之间的相互协调配合：在腐败治理法律体系中既有实体性法律建设，又有程序性法律建设；既有

<sup>①</sup> 如美国在1966年颁布了《信息自由法》(The U. S. Freedom of Information Act 1996)，这一法案使得每位美国公民都可以接触到几乎所有的政府文件。

表 1 党内腐败治理相关法规

发布时间	法规名称
1980 年	《关于党内政治生活的若干准则》
1984 年	《关于坚决纠正新形势下出现的不正之风的通知》
1984 年	《关于严禁党政机关和党政干部经商、办企业的决定》
1986 年	《共产党员在涉外活动中违法违纪党纪处分的暂行规定》
1987 年	《关于坚决查处共产党员受贿问题的决定》
1990 年	《关于加强党风廉政建设的意见》
1995 年	《关于对党和国家机关工作人员在国内交往中收受礼品实行登记制度的规定》
1997 年开始试行、2010 年修订	《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》 <sup>①</sup>
1998 年发布、2010 年修订	《关于实行党风廉政建设责任制的规定》
2003 年	《中国共产党党内监督条例（试行）》
2003 年	《中国共产党纪律处分条例》
2005 年	《关于党员领导干部述职述廉的暂行规定》
2007 年	《中共中央纪委关于严格禁止利用职务上的便利谋取不当利益的若干规定》
2009 年	《国有企业领导人员廉洁从业若干规定》
2009 年	《中国共产党巡视工作条例（试行）》
2010 年	《关于领导干部报告个人有关事项的规定》
2010 年	《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》
2013 年	《中央纪委中央组织部关于进一步加强巡视工作的意见》
2015 年	《中国共产党廉洁自律准则》
2015 年	《中国共产党巡视工作条例》
2016 年	《关于新形势下党内政治生活的若干准则》
2016 年	《中国共产党党内监督条例》

资料来源：作者根据《中国的反腐败和廉政建设》白皮书和中纪委监察部网站资料整理。

表 2 国家腐败治理相关法律

类型	施行时间	法律名称
惩罚型	1979 年（2011 年第八次修正）	《中华人民共和国刑法》（规定了受贿罪、贪污罪、失职渎职罪、行贿罪、巨额财产来源不明罪等腐败犯罪的刑事责任）
	2007 年	《行政机关公务员处分条例》（取代 1988 年发布的《国家行政机关工作人员贪污贿赂行政处分暂行规定》）
程序型	1979 年（2012 年第二次修正）	《中华人民共和国刑事诉讼法》
	2013 年	《人民检察院刑事诉讼规则（试行）》
预防型	1995 年（2012 年修正）	《中华人民共和国人民警察法》
	1997 年（2010 年修正）	《中华人民共和国行政监察法》
	2000 年	《中华人民共和国招标投标法》
	2002 年	《中华人民共和国法官法》
	2002 年	《中华人民共和国检察官法》
	2003 年	《中华人民共和国政府采购法》
	2004 年	《中华人民共和国行政许可法》
	2006 年	《中华人民共和国公务员法》
	2008 年	《中华人民共和国反垄断法》

资料来源：作者根据《中国的反腐败和廉政建设》白皮书和相关搜索整理。

① 《中国共产党廉洁自律准则》自 2016 年 1 月 1 日起施行，《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则》同时废止。

惩戒性法律法规,也包含激励、保障性条款。综上看出,中国特色腐败治理法律体系的基本结构已形成。

虽然,中国特色腐败治理的法律体系已基本形成,但从腐败的治理效果而言,如此众多的法律法规所组成的法律治理体系还没有完全发挥应有的效用。这反映出在立法数量众多的同时,立法质量有待提升。完整的法律法规应该包括行为模式和法律后果两个部分,在现有的腐败治理的相关法律法规中包含了很多“不允许”、“严禁”等禁止性规定,却缺乏违犯时承担何种后果的规定。这种结构上的缺陷使得执行部门在实际的操作过程中处于“有法难依”的被动状态。同时由于历史的因素,在法治的实施过程中,依然很难摆脱人治的因素。法律的威信在传统固有观念和社会风气的影响下很难在短时间内得以树立<sup>[22]</sup>。特别重要的是,中国目前缺乏一部专门性的反腐败成文法典,这使得腐败治理的法律体系显得分散、繁杂,彼此缺少有机联系、不够协调统一<sup>[23]</sup>。

#### (四) 廉政文化体系

廉政文化从本质而言是廉政建设与文化建设相结合的产物<sup>[24]</sup>。基于廉政文化所适用的对象的不同,可以将廉政文化体系划分为两个部分:廉洁政治文化和廉洁社会文化。前者适用的对象是公职人员,而后者对应的是普通民众。

廉洁政治文化在中国特色理论视阈下,可以被视之为党风和政风的一部分。由于中国共产党是执政党,是领导力量的中坚,所以党风是重中之重。进入改革开放新时期,特别是中共十八大后,“党风廉洁”<sup>①</sup>建设被放在了新的高度。针对党内出现的“四风”——形式主义、官僚主义、享乐主义、奢靡之风,中共中央在2012年制定了关于改进工作作风、密切联系群众的“八项规定”。“八项规定”的出台意味着中国共产党廉洁政治文化建设的进一步加强。廉洁政治文化的建设,有利于公职人员树立正确的世界观、权力观与利益观,是拒腐防变的治本之策。廉洁政治文化的构建需要相关制度的支撑,制度的建设和完善是廉洁政治文化建设的重要一环。

廉洁社会文化主要指公民廉洁自律、奉公守法的职业文化和追求公平正义,敢于与腐败现象做斗争的监督文化<sup>[25]</sup>。在以改革开放为主题的社会转型期,市场经济的发展,客观上培育了公民的自由意识、平等意识、权利意识、竞争意识、主体意识等现代政治观念。这些政治观念意识对于实现从依附型政治人格向参政型政治人格的转变起了关键作用。增强公民的主体意识,提高公民参政议政的能力,让公民通过多种形式参加到社会治理中来,只有这样才有利于廉政社会文化的形成与完善。应看到,在中国传统文化中,有一些不利于廉政社会文化建设的因素:宗族文化、人情文化、愚从文化的存在可能混淆腐败与非腐败的界限。另外,中国传统文化重视关系网与难以推脱的人情。这种网与情一旦应用于政治运行过程中,廉洁与公正就难以保证。

西方社会的发展历史证明,市场经济的发展与现代政治文化的形成有着历史和逻辑的必然联系<sup>[26]</sup>。在中国相当长的一段历史时期内,市场经济与市民社会的成长受到强大的封建专制的压迫和扭曲,与之相应的普通民众处于政权的依附地位,这使得轻视法治、依赖人治的“清官思想”等旧观念仍存在。此外,在改革开放的过程中,将腐败视为“润滑剂”,认为“贪腐的干部才有干事创业的激情”等思想仍有市场<sup>[27]</sup>。对这些腐朽观念的破解和消除,迫切地要求从党的理论和历史经验两方面入手,着力完善防范与治理并举的廉政文化体系。

### 三、总 结

通过以上梳理可以看出,中国特色腐败治理体系已初步形成较为完整的架构。如何让这个框架变

<sup>①</sup> 2016年11月召开的中国共产党十八届六中全会审议通过了《中国共产党党内监督条例》。在条例中,“党风廉洁建设”的提法取代了“党风廉政建设”。虽然两者一字之差,含义却不相同:“廉洁”较“廉政”的覆盖范围更广,不但涵盖政治领域,而且覆盖除政治领域外的其他涉及公职领域,如学校、医院、社区等。

得更加的有效，是在理论和实践层面所需要着手解决的问题。构建腐败治理体系是国家治理体系建设的重要一部分。中国国家治理体系的特点决定了中国特色腐败治理体系是以党作为领导力量的。十八大以来，中国共产党重视腐败治理体系的建设，综合运用各种治理资源，完善腐败治理体系的硬件与软件。随着机构改革的深入、公民社会的成长、法治国家的建设以及廉政文化的弘扬，腐败治理的行动参与者，正从党逐渐扩大到国家、社会，进而逐步形成党领导下的多元腐败治理模式。

在多元治理模式下，如何更好地整合目前的腐败治理资源，提升腐败治理能力成为一个紧迫问题。在腐败治理体系的硬件建设上，应以党的监督为根本，重视纪检委和巡视组在党内监督中所发挥的重要作用。同时，应发挥多种党外监督力量的作用，让人大监督、行政监督、司法监督、政协监督、群众监督和舆论监督充分释放监督活力。在腐败治理体系的软件建设上应注重思想先行，强化中国特色社会主义廉政文化建设；重视惩戒机制，建立健全腐败治理法律法规体系。在推进国家治理体系和治理能力现代化的背景下，中国党和政府通过对中国特色腐败治理体系软硬件的建设和完善，着重打造“不敢腐、不能腐、不想腐”的腐败治理长效约束机制。

腐败问题的治理不是一劳永逸的，需要持续地发力。有学者认为中国目前的腐败治理体系尚带有传统集权体制中反腐体系的色彩，体制改革的滞后影响了腐败治理体系功效的发挥。要实现腐败治理体系的现代转型，横向上要完善公民选举问责，纵向上须健全分权制衡机制<sup>[28]</sup>。无疑，“绝对的权力导致绝对的腐败”，对权力的有效制约是约束腐败的根本途径。要做到对权力的制约，中国特色腐败治理体系软硬件要素须在被完善的同时不断被优化，进而能相互衔接，更好地编织束缚权力的牢笼。正如习近平指出的那样，“一个政党，一个政权，其前途和命运最终取决于人心向背”，只有构建科学合理且符合中国国情的腐败治理体系，并着力提升腐败治理能力，坚定地打击和防范腐败行为，才能赢得民众的支持，增强政权的合法性。

#### 参考文献

- [1] 王希鹏,胡扬. 中国特色腐败治理体系现代化:内在逻辑与实践探索[J]. 经济社会体制比较,2014,(4).
- [2] [英]约翰·洛克. 政府论(下篇)[M]. 瞿菊农,叶启芳,译. 北京:商务印书馆,1983.
- [3] [法]孟德斯鸠. 论法的精神(上册)[M]. 张雁深,译. 北京:商务印书馆,1983.
- [4] [德]马克思,恩格斯. 马克思恩格斯选集(第2卷)[M]. 北京:人民出版社,1972.
- [5] Pope, J. *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System* [M]. Berlin: Transparency International, 2000.
- [6] 何增科. 建构现代国家廉政制度体系:中国的反腐败与权力监督[J]. 广州大学学报(社会科学版),2011,(1).
- [7] 过勇. 完善中国反腐败体制和机制的几点建议[J]. 理论参考,2011,(7).
- [8] [美]詹姆斯·M·布坎南. 自由、市场与国家——80年代的政治经济学[M]. 平新乔,莫扶民,译. 上海:上海三联书店.
- [9] 邓小平. 邓小平文选(第3卷)[M]. 北京:人民出版社,1993.
- [10] 胡锦涛. 在庆祝中国共产党成立90周年大会上的讲话(单行本)[M]. 北京:人民出版社,2011.
- [11] Yongnian, Z. *The Chinese Communist Party as Organizational Emperor: Culture, Reproduction, and Transformation* [M]. New York: Routledge, 2009.
- [12] 邓频声. 中国特色反腐倡廉道路研究[M]. 北京:时事出版社,2011.
- [13] 王岐山. 聚焦中心任务 创新体制机制 深入推进党风廉政建设和反腐败斗争——在中国共产党第十八届中央纪律检查委员会第三次全体会议上的工作报告[J]. 中国监察,2014,(3).
- [14] 中共中央印发《中国共产党巡视工作条例》[J]. 中国纪检监察,2015,(16).
- [15] 张书林. 论中共党内巡视制度[J]. 湖北行政学院学报,2007,(6).
- [16] 任建明. 反腐败制度与创新[M]. 北京:中国方正出版社,2012.

- [17]Sun, Y. *Corruption and Market in Contemporary China*[M]. New York: Cornell University Press, 2004.
- [18]Whitten-Woodring, J. Watchdog or lapdog? Media freedom, regime type, and government respect for human rights[J]. *International Studies Quarterly*, 2009, (3).
- [19]Ritter, J. A., M. Leibowitz. Press councils: The answer to our First Amendment dilemma[J]. *Duke Law Journal*, 1974, (5).
- [20]黄炎培. 延安归来[M]. 北京: 中国文史出版社, 1982.
- [21]邓小平. 邓小平文选(第2卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1994.
- [22]李波. 中国反腐败法律体系构建研究[D]. 东北师范大学, 2013.
- [23]邹涛. 中国反腐败法律体系的反思与重构[J]. *当代社科视野*, 2008, (2).
- [24]徐伟. 对廉政文化建设的几点思考[J]. *湖北社会科学*, 2008, (9).
- [25]蔡娟. 廉政文化建设研究综述[J]. *山东社会科学*, 2010, (4).
- [26]Lipset, S. M. Some social requisites of democracy: Economic development and political legitimacy[J]. *American Political Science Review*, 1959, (53).
- [27]胡伟. 腐败的文化透视——理论假说及对中国问题的探析[J]. *浙江社会科学*, 2006, (3).
- [28]He, Z. Corruption and anti-corruption in reform China[J]. *Communist and Post-Communist Studies*, 2000, (2).

## Research on the Elements of the Governance System of Anti-corruption with Chinese Characteristics

DU Zhuan-jia

**Abstract:** Under the background that China Communist Party is putting forward to promote the modernization of national governance system and governance capacity, the reform in the field of anti-corruption is deepening. The party continuously improves the governance system of anti-corruption with Chinese characteristics, and pays more and more attention to the fundamental improvement of the governance capacity of anti-corruption. The paper argues that the framework of the governance system of anti-corruption with Chinese characteristics consists of software and hardware divisions. The hardware part includes the anti-corruption institutional system and the social supervision system. The software part includes the anti-corruption legal system and the anti-corruption culture system. Based on the study on the elements of the governance system of anti-corruption with Chinese characteristics, the paper suggests that enough attention should be paid to the cooperation among the elements of the system so as to make it more effective.

**Key words:** Chinese characteristics; corruption; governance system; elements

(责任编辑 刘传红)