

兩岸廉政及肅貪之困境與展望*

邱志淳

(世新大學行政管理學系副教授)

游國鑛

(世新大學行政管理學系碩士)

摘要

兩岸政府各項廉政指標長久以來被評定為貪腐中、高程度嚴重的國家，雖然在過去的數十年中，推動多次的行政改革工作，期以澄清吏治、端正政風，惟成效不彰；廉政建設非單一工程，涵括防貪宣導、反貪規範、肅貪懲治等作為，鑒於研究廉政政風議題多過於廣泛而失去問題核心，尤以外界民意關注在於政府偵辦多少貪污案件，往往成為檢視當政者推動廉潔效能的決心與魄力，因此，本文僅聚焦於「廉政」、「肅貪」工作為主要範圍，希望能充實過去廉政領域研究之不足。

本文以政治系統理論模式為途徑與基本架構，詮釋貪污腐化現象涉及政治整體環境層面的影響，藉由系統途徑對兩岸肅貪策略之比較分析，再就兩岸政府廉政與肅貪工作，必須體認面臨的特定時空環境因素，俾採取因應策略作為，適時檢視並作改善調整，控制腐敗的蔓延，說明兩岸廉政及肅貪所面臨之困境與未來展望。

關鍵詞：肅貪、貪污、貪污腐敗、廉政建設、端正政風

* * *

一、前言

「貪污」(corruption)問題長久以來一直困擾著各個國家政府當權的執政者，尤以對開發中(developing)國家或社會主義第三世界所造成的禍害更為嚴重；輕者足以影響一國行政效率不彰、外國投資卻步、腐蝕經濟成長；重者造成政權易幟、改朝換代。因應二十一世紀來臨帶來的各項挑戰，澄清吏治、整飭貪瀆，「廉政」成為政

* 本文初稿發表於民國 93 年 3 月 5 日台灣原住民塔麓灣永續發展協會主辦之「提昇政府競爭力學術研討會」。

府施政之首務，如推動各式各樣的「政府改造運動」、「行政革新」、「行政倫理」、「反貪污工作」、「道德規範法案」…等，其內容除政府機構、職能、人事、預算等方面的調整改革外，建立廉潔、效能的目標（政府清廉度），均列為政府效率及國家競爭力重要指標之一。

兩岸政府在這方面也不例外，貪瀆舞弊案件居高不下，在過去的十數年中，分別透過推動多次的行政改革工作，期以提升政府清廉形象，台灣在一九九三年九月，行政院連續公布了「行政革新方案」、「肅貪行動方案」（後改為端正政風行動方案）並付諸實施；大陸亦於一九九三年起推動新一輪的「行政改革」，雖重點在轉變職能及精簡機構與員額，其內涵則不脫建立健全職、權、責、明確的崗位責任制，改造黨政官僚體系；同年八月二十一日總書記江澤民亦於中南海高層領導人集會上嚴厲地下達了中共反腐敗反貪污的任務。

本文將從兩岸不同政治體制下，近十年來所採行「廉政與肅貪」策略之異同、缺失及其成效，試以學者大衛·伊斯頓（David Easton）所提出之系統理論^①（System Theory）為本文研究的基本理論架構（見圖一）與比較研究途徑的觀點作一探討，並研擬若干建議，做為兩岸政府日後推動廉政與肅貪過程中所面臨挑戰之借鏡與相互學習素材。

依（圖一）模式所示：兩岸政府廉政與肅貪工作，必須體認面臨的特定時空環境因素，俾採取因應策略作為，適時檢視並作改善調整，讓貪腐源頭及時被遏阻，控制腐敗的蔓延，來注入懲治防弊活水，呈現出弊絕風清的廉潔政風。

按照伊斯頓系統分析概念，茲將本文構成要項之主要概念說明如下：

（一）環境：貪污犯罪環境因素包含文化、社會、經濟、政治、法律等各個層面，以及時機選擇、領導人政治情況皆不同程度衝擊影響內、外複雜環境；此乃瞭解貪污狀況成因及其犯罪類型趨勢，與政治發展之關聯性。

（二）輸入：需求與支持是維持系統的順利運作，必須求取平衡點，並在廉政目標、範圍、途徑、方式策略上，使肅貪工作發揮最大效能。

（三）轉化歷程（Conversion processes）：David Easton認為系統的進行是各種輸入（input），而輸入經系統歷程（processes of system）轉化為輸出。爾後又提出許多學者常引用的政治系統模式，政治系統係指一個社會中有權分配各種價值的制度、互動和歷程，經由此種制度、互動和歷程，藉由政治系統轉化成輸出。肅貪策略作為模式，適時予以強化或作調整，為廉政建設重要之一環。

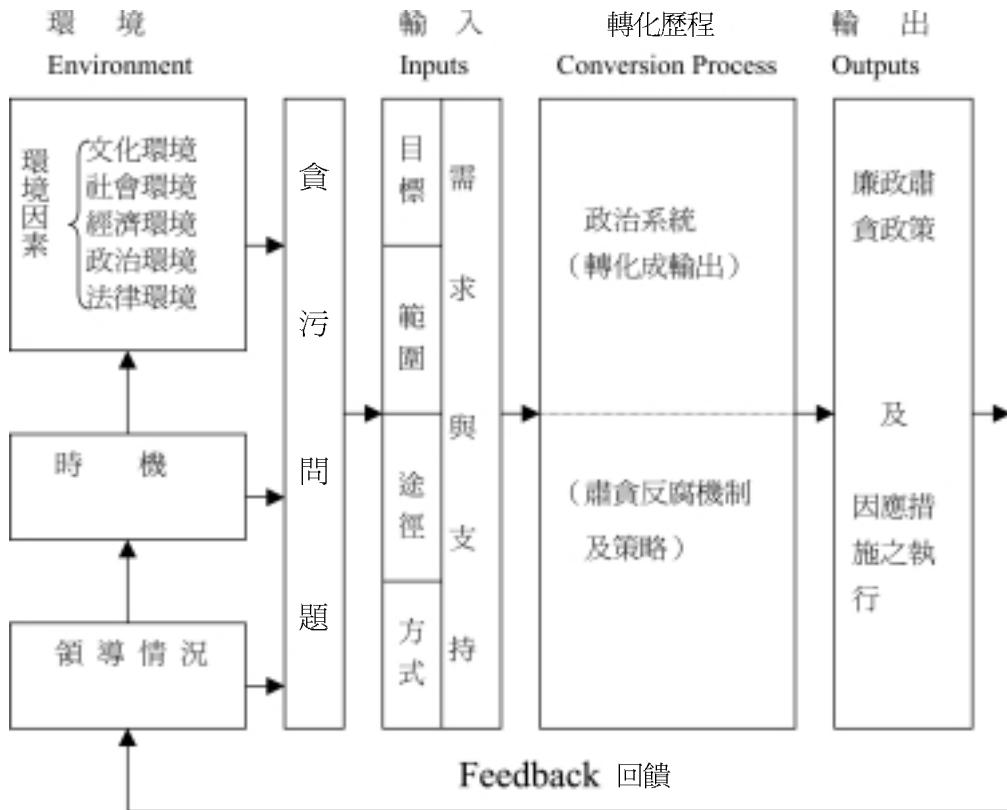
（四）輸出：輸出是對輸入系統環境的反射，彼此相互影響。廉政肅貪系統的輸

註① 伊氏曾說明系統分析的出發點是政治生活一組互動行為的觀念，此組行為為其他社會系統所包圍，經常暴露於環境的影響下。政治現象被視為構成一個開放的系統，它必須處理因其暴露於環境系統的影響而產生的政治問題。系統能持久存在，必須獲得足夠關於它以往表現的反饋資訊，並能採取措施調整未來的行為。調整可能是按固定目標作微觀的調適以滿足新情勢，也有可能更弦易轍徹底變動，而為使系統長久運作，則需具備徹底更改自己的內部結構或過程之能力。呂亞力，*政治學方法論*（台北：三民書局，民國86年），頁233~246。

出涵括政策、計畫、措施等作為，甚或再藉由政治系統的發動予以強化，藉以凸顯因應所處時空環境價值。

五、回饋：推動執行肅貪工作，正足以顯現政府部門行政效率及廉能指標，使系統輸出引起的環境變化結果，作為檢視政策修正、調整，期能達成預期目標。

圖一 政治系統理論模式



資料來源：David Easton, *A System Analysis of Political Life*; 轉引自呂亞力，*政治學方法論*（台北：三民書局，民國 86 年），頁 233~246；本研究修正。

二、廉政及肅貪意義與內涵

政風良窳長久以來一直是在位執政者最關切的問題，密切關係著政府施政績效和民衆對政府整體執政之滿意度，而政風廉潔度、行政效率，也更影響到經濟建設投資，對一個國家競爭力具關鍵性指標。

鑑於兩岸目前政風問題嚴重，貪污腐敗（在台灣稱為「貪污」，大陸則慣用「腐敗」稱之；為行文之便，視為可以互用或併用的同義詞，以求更貼切指述）情形日漸

制度化、擴大化、集體化，且貪腐層級亦逐漸提昇，甚至擴及決策高層領導幹部、政務官員、司法單位人員、民意代表之間和工商企業者等衍生共犯結構集團，形成所謂的「政商勾結」、「利益輸送」，腐蝕了政府施政品質，肇致行政效率低落，貪腐任其蔓延就如政治「土石流」般，對社會國家潛藏著無比禍害，足以動搖國本。

古往今來各個社會、國家普遍存在「政風問題」，只是嚴重程度之區別，尤以我國長期處於封建社會型態，一部中國封建社會史，嚴重的貪污、腐敗，一直如影隨形^②，左傳昭公十四年傳有「貪以敗官爲墨」一語，貪墨，即貪冒，謂貪財利也。牛津字典解釋貪污（corruption）謂「在國家或公共團體於執行公務時，收受賄賂（bribery）或接受優惠（favor）敗壞綱紀或損害廉潔（destruction of integrity），即政治腐化之謂。」世紀大辭典中對貪污的定義爲，一種贈送或酬勞，其贈送之目的在影響收受人的行爲，尤其是對於受託人、法官、議員、證人、公務員等交付或期約金錢，或任何有價值之報酬，使之背信或於履行職務時舞弊。而刑法學者則有謂，貪污犯罪乃公職人員利用職務之機會，或濫用職權而要求、期約或收受賄賂之利益犯罪等說法；貪污常與社會結構、歷史文化背景以及政治因素有著密切關聯性。

貪腐行爲形成的原因，國內、外學者有不同角度立論，如：杭廷頓（Samuel P. Huntington）認爲政治制度變革助長了腐化，湯普遜（Dennis F. Thompson）則以道德、政治、刑事責任侷限觀點闡述；布萊士（H. A. Brase）提出官員職權未受到充分監督，行政規則過於繁瑣嚴苛，貪瀆機會大爲增加；蘇哲蘭（Sutherland）：「法律要建築在道德之上。」「道德無能，法律無效。道德無能，法律多餘。」強調道德觀念的沉淪導致認知扭曲、慾望的不當擴張；印度桑塔南委員會（Santhanam Committee）報告指出，係一般人相信政府機關辦事手續繁瑣，爲了避免稽延時日乃尋求捷徑，於是送紅包這種不誠實的方法應運而生。另國內學者楊國樞從傳統文化社會因素及社會發展的新因素說明貪污的肇因^③；以個人心理因素、社會價值觀念、制度的因素分別剖析；陳文團教授認爲是人類被追求權力和財富的慾望所駕馭，因社會結構、道德、文化、司法系統的不同而呈現出顯著或不顯著、合理或不合理的差異，以及貪污事件參與者獲利，被視爲一種「團結一致」的方法。大陸方面學者劉斌探討腐敗犯罪原因乃權力失去制約、監督機制缺陷、犯罪打擊不力、制度顯失公平；另一學者楊或^④對中國社會轉型期腐敗現象歸類於人性本源、社會土壤、思想蛻變、權力失範、監控漏洞、懲處乏力、社會心態等成因。另對於貪污行爲，凱登（Gerald E. Caiden）教授則將之區分成四種類型，分別爲：（一）外國資助、（二）政治醜聞、（三）制度化、（四）行政上不法行爲^⑤。

註② 王春瑜，簡明中國反貪史（四川：人民出版社，2002年），頁29。

註③ 宋筱元，「貪污發生原因之分析」，人力發展，第55期（民國87年），頁16~24。

註④ 楊或，社會轉型期反腐敗研究（天津：人民出版社，2001年），頁48。

註⑤ 許濱松，「公務員貪污行爲的成因及防治之道」，理論與政策，第29期（民國82年），頁10~21；江岷欽，「行政官僚貪污防治之比較研究（上）」，人事月刊，第114期（民國84年），頁4~11；江岷欽，「行政官僚貪污防治之比較研究（下）」，人事月刊，第115期（民國84年），頁44~55；楊仁生，「肅貪、防貪與廉政」，廉政與肅貪（台北：清流雜誌社，民國88年），頁1~5。

而隨著兩岸政府推動一波波「政府再造」(Reinventing Government)風潮的影響，建立政府與民間夥伴關係，政府機關(構)、學校委託民間企業或非營利組織經營或轉型為公法人、財團法人或民營化等方式運作，乃時勢所趨^⑥(諸如在台灣高速鐵路、中正機場捷運BOT案，交通監理業務委託民間車輛檢驗、駕訓班派考…)。因此，國際透明組織(Transparency International, TI)更將貪污界定為「濫用受委託的權力謀取私利」，亞洲開發銀行對貪污定義為「濫用公共或私人職位以謀取個人利益」，足見政府事務公權力之執行，可能衍生貪瀆腐化現象，已非單一政府官員的專利，亦擴大並涉及民間人士或企業團體。

綜合以上學者、相關團體所發表觀點，指出廉政與肅貪的建設工程主要內涵，必須政府機關持續的利用法治、宣導手段，採取適當途徑，一則將政府官員執行公權力與政務運作的濫權索賄、行賄空間，予以懲治改善；另則將適合組織環境需要的新制度措施、新觀念引進政府機關內，端正政風，建立「廉能政府」的總目標^⑦。此項看法說明廉政與肅貪有其下列幾項要點：第一、廉政與肅貪是沒完沒了的工作，必須與時俱進並持續不斷的行動過程。第二、廉政與肅貪必需針對貪污形成原因、態樣所具多元面向，針對問題標本兼治。第三、廉政與肅貪應採取適當途徑並配合社會環境整體需要。第四、廉政與肅貪的內涵包括「預防重於查處」、「興利優於防弊」、「服務代替干預」等核心價值的建立。第五、廉政與肅貪之範圍與對象甚為廣泛，包括社會文化風氣、組織結構、法令規章、公務員行政倫理行為等。第六、廉政與肅貪的目標在限縮貪腐行賄空間，行政透明化，建立並促進國家優質治理之機制及永續發展。

三、廉政與肅貪策略初探

貪污是犯罪「黑數」溫床，具有高度的隱密性與智慧性，事前皆有嚴密且周詳計畫，司法偵審成案率偏低，雖然兩岸一直沿襲採取「嚴刑峻罰」懲治貪污、澄清吏治，惟仍成效不彰，造成社會大眾隱憂。

本文除了就貪腐犯罪共通性問題加以引申外，其主要目的乃是藉從黨、政、軍、企業各部門，均足以發生貪瀆索(行)賄弊病，所謂「不論機關層級大小，不管業務屬性如何」皆潛存之問題，試圖為兩岸政府推動「端正政風、檢肅貪瀆、澄清吏治」政策，使官員不敢貪、不能貪、不願貪、不必貪，指出未來做好廉政建設應有的工程議題。

註⑥ 相關資料參見行政院組織改造推動委員會民國九十一年七月八日第一次委員會決議：「未來行政業務評估原則」一、…二、政府的生產或服務交由民間辦理，將更有效率者。…五、政府業務以契約外包的方式委託民間辦理，基於監督的立場控制其品質，可縮減政府組織的規模與責任者……。」

註⑦ 行政院自一九九三年所推動「行政革新方案」，歷經一九九五年二度修正執行，革新重點即在於「檢肅貪瀆，端正政風」，總目標均為「建立廉能政府」。行政院，**端正政風行動方案**，民國82年。行政院研究發展考核委員會，**行政革新方案(修正版)**，民國84年。

另本文亦探究兩岸職司政風與監察機關實然面不同階段推動「廉政與肅貪」所呈現作為，在懲治貪腐問題上所面臨困境，並強調應採標本兼治，透過「反貪」—建構全民掃除黑金、反貪意識，阻絕貪贓不法機會；「防貪」—建構公務員倫理規範，創新公務員工作觀念與做法，塑造優質工作環境；「肅貪」—革除業務積習惡弊、廓清枉法舞弊案件；「廉政」—提升政府形象及國家競爭力。才是兩岸未來在肅貪與廉政規劃、策略上「開大門、走大路」應有的完善制度。

廉政與肅貪是因應環境需要與促進國家發展對官僚及其政務行政運作進行必要的整頓工作，必須隨著國際、政治、經濟、社會、文化等環境因素不同，強調工作重點或措施彰顯成效；因此，兩岸的廉政與肅貪策略也就有所差異。

(一) 大陸方面策略

腐敗問題已成爲中國社會的頑疾，更是中共執政的一大困擾，前國家主席江澤民曾在多種場合不只一次地列舉了東歐劇變、蘇聯解體等事件，將反腐敗問題與中共的執政地位聯繫起來，直言：「如果我們不警惕、不警覺，腐敗行爲蔓延開來，將帶來災難性的後果^⑧。」

大陸採取廉政與肅貪策略概述如下：

1. 二〇〇四年二月頒布《中國共產黨黨內監督條例（試行）》和《中國共產黨紀律處分條例》。《監督條例》共五章四十八條，明確指出公布本條例目的在於提高黨的執政水平，增強拒腐防變和抵禦風險的能力，且規定黨內監督重點和分工負責、重要情況通報和報告，述職述廉等十項監督制度。《處分條例》計有一百七十八條，條例中除重申對黨員行爲規範，另就改革開放以來日趨嚴重經濟犯罪型態的行爲作出具體處分規定。
2. 二〇〇三年「全國人大」與「全國政協」兩大例行會議，最高法院和最高檢察院提出報告：要擴大查辦和預防職務犯罪工作，重點查辦縣處級以上官員、司法人員和行政執法人員貪贓枉法、徇私舞弊犯罪案件，及國家公務人員充當黑社會勢力「保護傘」，利用職權參與、包庇、縱容破壞市場經濟秩序，國有企業、金融系統、建設工程招標投標、經營性等領域和環節的職務犯罪、重大安全事故瀆職犯罪等。
3. 監察部發出通知二〇〇三年監察機關執法監察工作的四個重點：針對土地市場、建築市場、行政管理體制和機構改革中存在的問題，積極開展執法監察工作，違紀違法案件，要嚴肅查處。
4. 二〇〇二年「全國人大」與「全國政協」兩大例行會議，由於適值加入世貿組織不久，年會中毫不諱言暴露積弊腐敗的嚴重性，已到非大刀闊斧改革則無法救亡圖存的地步。朱鎔基的「政府工作報告」也明白指出，領導幹部的官僚、形式主義盛行、弄虛作假、鋪張浪費嚴重、腐敗現象突出。

註⑧ 中央紀委紀檢監察研究所，中國共產黨反腐倡廉文獻選編（北京：中央文獻出版社，2002年）。

5. 二〇〇一年八月，中共中央組織部、國家人事部和中央機構編制委員會辦公室聯合下發了《關於進一步加強管理嚴肅幹部人事工作紀律有關問題的通知》，提出了從源頭上遏制腐敗的辦法和政策。
6. 江澤民在二〇〇一年一月中共全國宣傳部長會議上提出「以德治國」的思想。「以德治國」強調「德治」和「法制」的統一，強調「以德治黨」、「以德治政」、「以德治民」，更提出，實施「以德治國」必須先「以德治黨」，深化了中共對反腐敗的認識。
7. 「雙規」的破案手段：意即在「規定的時間」、「規定的地點」，針對涉有貪污腐敗的官員，限制人身自由強制破案，偵辦一些牽扯高官顯貴的案件上，發揮了霹靂手段的效果（惟不免遭致侵害人權、法治之議）。
8. 不護短、不護私「自揭瘡疤」的勇氣和前所未有的力度，一大批黨政系統內的大蠹蟲被曝光。近兩年中中共紀檢監察機構每年查結的案件都達到十多萬件，處分幹部四千多人，其中省部級以上的高級幹部亦有十多人。

針對大陸貪腐成風的嚴重性，中共當局的因應之道除透過媒體來宣導反腐倡廉，並且大張旗鼓地逮捕腐化的幹部，惟執行上難免官官相護，懲處幹部犯案又習於「打蒼蠅、不打老虎」，或成為權鬥的平台。隨著反腐運動的推行，中共當局又面臨左右為難的處境，即貪腐現象的根深蒂固，調查行動的頻繁及中共政府內部涉案層級之高，在在均有其負作用，使得中共反腐宣傳成效無法彰顯，導致廉政與肅貪作為流於官樣文章，不能有效遏制腐敗蔓延。

(二) 台灣方面策略

國民黨被劃上「黑金政權」是導致痛失二〇〇〇年總統大選寶座主因，政黨輪替之後，台灣愈來愈走向民主化，國民素質與中產階級人口也不斷在提昇，公務員受到全民監督，政府肅貪的重點在於建立完整的制度，政策透明、陽光化，新政府肅貪的決心和魄力，外界抱予高度的期待。

1. 配合「掃除黑金行動方案」^⑨，持續加強各項防、肅貪作為。掃除黑金，建立廉能政府，是全民之期望與共識，亦為政府施政之主要目標，為配合政府掃除黑金政策，要求各級檢察、調查、政風機關應配合持續加強各項防、肅貪作為。
2. 加強公務人員反黑金教育，結合行政力量與資源，共同配合宣導「掃除黑金行動方案」，尤其著重於公務員「以廉潔為榮，以貪瀆為恥」之正確工作觀念，及民衆「行賄」與「收賄」同樣是犯罪或可恥的行為方面之宣導。
3. 規劃推動成立「廉政署」，於立法院二〇〇二、二〇〇三年會期邀集朝野協商列入優先審議法案，希望藉此分工合作，發揮整體統合力量，以期建立一個專責的廉政機關。

註⑨ 民國 89 年 6 月 28 日第 2688 次行政院會核定通過。

4. 法務部二〇〇二年研議各機關持續「加強稽核機制以減少公務人員受賄可能」通案性加強措施^⑩：(1) 行政資訊以網路公開，(2) 建立行政程序標準化，(3) 設立單一窗口，(4) 落實執行業務稽核控管功能，(5) 落實職期輪調制度，(6) 採購作業程序透明化，(7) 落實執行請託關說登錄制度，(8) 建立「快速通關費」制度，(9) 加強民衆教育宣導。
5. 法務部為貫徹行政院為因應我國經濟轉型及發展需要，建構具國際競爭力之金融環境政策，二〇〇二年十一月一日責成高等法院檢察署於偵查經濟犯罪中心下成立「金融犯罪查緝督導小組」，調派專業人員合署辦公，督導重大金融犯罪案件之偵查及公訴作為。
6. 台灣高等法院檢察署「查緝黑金行動中心」專司掃除黑金案件線索之過濾及指揮偵辦，配合台北、板橋、台中、台南、高雄地方法院檢察署成立「檢肅黑金專組」及由檢察事務官、警、調和相關專業人員共同組成「檢肅黑金特別偵查組」合署辦公，以遂行以臂使指、整體作戰之效。
7. 二〇〇三年二月六日修正公布貪污治罪條例第十一條所謂「台商行賄罪」，處以五年以下有期徒刑或科新台幣一百萬元以下罰金規定；增訂第十二條之一，圖得財務或不正利益五萬元以下，一定期間內自首者，得予以不起訴之處分。
8. 行政院二〇〇三年二月十六日院會，游錫堃院長強調，掃黑肅貪、大改革是人民對政府的期待，指示檢調等相關單位應持續採取「三不政策」一不問對象、不問黨派、不問身分，全力調查，速辦速決。

四、兩岸廉政與肅貪改革概況

對兩岸貪污的程度進行瞭解，有助於藉由相關數據作為衡量貪污程度之指標外，更可達到客觀性認知肅貪作為，檢視廉政與肅貪各階段採行策略所展現成效。

誠然，從肅貪案件所呈現不同地區、不同部門機關、不同型態等犯罪現象，可以察覺易滋貪污業務或舞弊違法頻率較高、危害較烈形式，俾便及早推動有效改革、措施。也由於隨著時代腳步，整體社會貪污趨勢不斷翻陳推新，智慧性資訊科技犯案、利益團體在不同領域的財勢追逐，政府部門所做因應調整，使肅貪政策得以推動彰顯，更攸關民意對政府施政滿意程度。

一般而言，對貪污腐敗程度可以主觀從各個官方單位、民間機構團體、風險顧問公司等所實施問卷、調查評定公布之廉政指標數據作觀察，客觀方法則就歷年來肅貪機關查處案件予以統計分析，進一步衡量貪污之程度及發生頻率。

註^⑩ 行政院第2787次會議決議：法務部會同各機關研究如何加強稽核及儘量減少公務員受賄的可能專案報告所列九項加強措施。

(一) 大陸改革概況

1. 社會貪瀆熾風現象

一九七九年開始的鄧小平時期，推行開放政策以來，隨著經濟改革路線，進行「四個現代化」的工作，造成了不少社會問題，其中尤以官僚文化、貪瀆腐敗的情形最為嚴重。除了從民間的「順口溜」^⑩可貼切地反映百姓真實聲音外；中國最高人民法院院長蕭楊二〇〇三年三月十一日在十屆人大一次會議表示，五年來共審結貪污賄賂案件 99,306 件，判處犯罪份子 83,308 人，其中，縣處級以上政府官員 2,662 人，犯罪率比前五年增加 65 %。最高檢察院檢察長韓杼濱工作報告亦指出，近五年嚴厲查辦了危害國有企業改革和發展，涉嫌貪污、受賄、挪用公款、私分國有資產犯罪的國有企業官員達 84,395 人。查辦公務員濫用職權、怠忽職守等瀆職犯罪案件 27,416 件。在嚴打整治鬥爭中，查辦充當黑惡勢力後台保護傘，涉嫌職務犯罪的官員 554 人。據估計中國大陸自九〇年代後期以來，因貪污所造成的損失平均每年約佔國內生產總值（GDP）的 13 % ~ 17 % 之間，金額高達近兩千億美元。

其次是解決經濟發展中存在著突出矛盾和問題，如產業結構調整、國有企業改革、「三農」（農業、農民、農村）問題、為數千萬下崗人員就業、城鄉貧富差距，已經不再是單純的經濟因素，而是肇因腐敗改革無力所帶來涉及社會穩定的重要政治問題。

諸如此類不勝枚舉，適度反映了當前大陸官僚體系貪污腐敗問題治絲益棼以及廣大人民的不平之鳴與反抗心聲。

註⑩ 參考中國時報所作「大陸社會順口溜文化」系列報導：

- (1) 理想理想，有利就想。前途前途，有錢就圖。
- (2) 上聯「貪污腐化成系統（陳希同）」，下聯「反腐肅貪未見行（尉建行）」，橫批是「北京無政府」。
（中國時報 2000 年 1 月 23 日刊載摘述如下：陳希同是北京前市委書記，因副市長王寶森自殺，牽扯出北京市委集體貪污，使市長李其炎、副市長張百發等大小官員數十人下台，中共特派主管政法的尉建行親自去抓）
- (3) 沒有好處不辦事，有了好處亂辦事，歪門邪道好辦事，正兒八經難辦事。（冷嘲熱諷官僚作風）
- (4) 北京人買車，廣東人修樓，溫州人造墳，上海人買票（股票），海南人養雞。（描述官僚體系在新時代呈現出的腐敗作風，也對新興社會階層和資本主義物質文明所造成的污染現象提出嘲諷）
- (5) 一種人，掌實權，點頭見腦就來錢；二種人，搞承包，吃喝嫖賭全報銷；三種人，大蓋帽，吃完原告吃被告；四種人，當律師，發財全靠打官司；五種人，靠個體，騙完老張騙老李；六種人，手術刀，要想治病交紅包；七種人，當演員，扭扭唱唱就來錢；八種人，交警隊，馬路旁邊吃社會；九種人，跑銷售，年年月月吃回扣；十種人，查衛生，不見好處不發證。
- (6) 革命小酒天天醉，喝壞黨風喝壞胃，喝得單位沒經費，喝得老婆背靠背，老婆告得紀檢會，書記說，能喝不喝也不對。
- (7) 酒杯一端，政策放寬；筷子一舉，可以可以。
- (8) 早上包公，中午關公，晚上濟公。（三公論，亦即像包公這樣的清官在如許的政治環境下也逃不過吃喝風，結果只有弄得中午喝得和關公一樣，晚上則喝得像濟公一樣瘋瘋癲癲）
- (9) 檢查團未到驚天動地，檢查團一來花天酒地，檢查團走後威信掃地。（描述專糾弊病的檢查團也都如此，上樑不正下樑歪，全國沆瀣一氣了）
- (10) 喝酒是一斤二斤不醉，跳舞是三步四步都會，打牌是五天六天不睡，貪污是七萬八萬不退，玩女人是九個十個不累，要問我是誰，黨的第三梯隊。（描述中共幹部種種胡作非為，擅權亂法）

2. 各項廉政評價數據

(1) 世界經濟論壇 (World Economic Forum, 簡稱 WEF) 二〇〇三年十月發表《二〇〇三—二〇〇四年度全球競爭力報告》，中國大幅度滑落，總體競爭力從上一年的 33 名下滑到 44 名，中國在全球的競爭力排名降低的理由，主要是因為政府機構的素質低落，加上司法制度缺乏獨立性，以及公共部門貪污問題等，明顯降低了積分。世界經濟論壇的首席經濟師克羅斯 (Augusto Lopez-Claros) 說，中國雖然宏觀經濟環境穩定，但是在創意和新科技方面的實力必須加強，同時也要確保司法制度的獨立性，以及控制犯罪率。

(2) 經濟學人資訊社 (EIU) 二〇〇二年九月公佈一項針對全球 60 個主要經濟體所做的市場風險度調查，這項調查是依風險愈低，顯示愈有利經濟發展，大陸排名 37 (全球經商風險最低的地方是新加坡，德國次之，接下來則是美國和香港，台灣第 6 低)，EIU 也特別在報告中提到，儘管中國自一九九八年以來即著手大規模的政府組織改革，近幾年來也進步不少，但普遍來說行政體系仍缺乏「嫻熟、真誠、有效率」的服務態度，因此政府效能風險高達 75 (最高是 100)^⑫。

(3) 國際透明組織自一九九五年公佈世界各國貪腐印象指數 (Corruption Perception Index, CPI)，大陸在二〇〇一年所有列入評比 91 個國家中排名第 57 名 (台灣第 27 名)，二〇〇二年列入評比 102 個國家中排名第 59 名 (台灣第 29 名)，二〇〇三年全球 133 個納入評比國家中排名第 66 名 (台灣第 30 名)；另在二〇〇二年五月十六日國際透明組織所調查完成的「二〇〇二年行賄指數」^⑬，依照順序列出了商界菁英領導人認為跨國公司以「行賄」方式來取得商機的機率，由低到高依次為：澳大利亞、瑞典、瑞士、奧地利、加拿大、荷蘭、比利時、英國、新加坡、德國、西班牙、法國、美國、日本、馬來西亞、香港、義大利、南韓、台灣、中國、俄羅斯。大陸在 21 個國家和地區中名列倒數第 2 名 (台灣倒數第 3 名) (如表一)。

表一

年度	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
貪腐印象指數排名	66/30	59/29	57/27	63/28	58/28	52/29	41/31	50/29	40/25
行賄指數排名/分數		20/19 3.5/3.8							

貪腐印象指數排名：「大陸」以粗斜體數字代表；「台灣」以細明體數字代表。2002 年行賄指數：二十一個國家中大陸排名第 20，分數 3.5 分。指標滿分 10.0 分，表示沒有賄賂傾向。

註⑫ EIU 的調查結果顯示，在十項和企業經營相關的風險指標中，影響最鉅者依序是政府效能、基礎建設及能源品質、法規執行及管制、金融安定、政治穩定性等。

註⑬ 「2002 年行賄指數」是由蓋洛普國際學會於 2001 年 12 月至 2002 年 3 月間，在阿根廷、巴西、南非、南韓等 15 個新興市場經濟國家，對 835 人進行調查所得的結果。這些國家是跨國公司貿易與投資最多國家。

(4) 二〇〇三年二月新華網在大陸即將舉行人大和政協兩會之際，開闢了一個系列調查欄目，中共官員的貪腐成爲最受重視的問題。調查顯示，大陸網民最關注的腐敗問題，首先是司法腐敗，其次是行政腐敗，第三是行業腐敗。

(5) 中共中央黨校課題組對地方級黨政官員調查，對影響中國社會穩定的主要因素的回答，二〇〇〇年集中在五大問題上：腐敗、國有企業、收入差距、下崗失業、農民負擔；二〇〇一年類似調查，黨政官員依然認爲腐敗是社會形勢中最嚴重的頭號隱患。

(6) 一項對全球一千家大企業總裁的調查顯示，受訪者認爲投資中國的五大障礙分別是：1. 貪污及缺乏透明度；2. 基礎建設差勁；3. 部分領域禁止外商投資；4. 經濟不穩定；5. 政治不穩定。

從上述不同社會科學領域專家進行問卷調查顯示，貪污是目前大陸最爲嚴重的社會問題，由於貪污所導致低度經濟運作透明度，除了使外來投資風險更高，及損失國內生產總額非常高比例的代價，雖中共正大刀闊斧地進行肅貪工作，卻顯現出對反貪所作的力度不足。

3. 廉政與肅貪作法

(1) 擔負反腐廉政職能的機構主要有：黨的內部監督機構—紀律檢查委員會、政府系統的行政監察機構、隸屬檢察院的法律監督機構—反貪污賄賂工作局。

(2) 各級紀、檢機關部門建立「信訪舉報」工作，提供群眾來信、來訪舉報反映貪瀆腐敗案件，爲查辦違紀違法提供重要線索。

(3) 針對黨員、幹部出現貪瀆腐敗的現象，大陸黨中央先後制定了黨員領導幹部廉政準則規定，各級黨委和紀委加強對廉潔自律規定落實情況的監督檢查，對重點問題進行專項清理^①。

(4) 健全機制、切實加強監督。現行的監督體制計有：黨內監督、「人大」監督、司法監督、行政監督、政協和民主黨派的民主監督、社會監督等六方面構成，冀以全面性有系統運行，發揮綿密監督機制。

(5) 推動「行政改革」—深化經濟、政治體制改革。諸如：經濟體制改革即涵括轉變政府職能、實行政企分開，建立現代企業制度，儘快建立各種要素市場、加速培育市場體系、規範市場行爲、建立市場秩序、嚴禁黨政軍機關經商辦企業、認真解決分配不公問題。政治體制改革方面則要實行黨政職能分開、機構改革、改革幹部人事制度、嚴格規範幹部的權力行爲、理順中央和地方關係、擴大基層民主等。使改革開放措施的實施過程也成爲廉政建設向前推進的過程。

註① 中央紀委法規室，中國共產黨黨員領導幹部廉潔從政若干準則（試行）解說（北京：中國方正出版社，1997年）。

(二) 台灣改革概況

1. 近年來貪瀆起訴案件分析

法務部調查局二〇〇三年偵辦肅貪案件移送法辦計有 528 案、涉案人數有 1,805 人、貪污金額達一百七十八億二千多萬餘元^⑤。

法務部所屬各地方法院檢察署自二〇〇〇年七月執行「掃除黑金行動方案」，迄至二〇〇三年二月底前後計 32 個月，起訴貪瀆案件 1,626 件，起訴人數計 4,206 人，查獲貪瀆金額新臺幣二百億三千六百五十一萬四千一百一十四元二角六分^⑥。如以公務員層級分析，其中高層簡任以上公務人員有 233 人（占 5.54 %）、民意代表 353 人（占 8.39 %）、中層薦任人員 874 人（20.78 %）、基層委任以下公務人員 1,338 人（占 31.81 %），以及普通民衆 1,408 人（占 33.48 %）。從上述數據分析，中、高層公務人員（薦任職以上）及民意代表合計占總人數的 34.71 %，顯見中、高層公務人員及民意代表貪瀆犯罪案件，占有一定程度比例。而另從每月平均起訴件數 51 件/131 人，基層公務員中亦達三成犯罪人數，及歷來起訴犯罪之事實發現，雖因業務屬性所造成貪瀆金額款項不一，惟從貪瀆特徵分析，其一：貪取「小利、小惠」佔起訴案件相當高之比率，貪瀆現象普遍存在；其二：集體性舞弊案件所在多有，由於組織文化因素使然，有福同享、有難同當，彼此是互利的結合，新進公務員為避免受排斥或一時無法把持，則易陷染缸而隨波逐流，因此，貪污問題便會日漸擴大衍生集體共犯結構，從警察風紀、關務、監理、重大採購、建設工程等機關所發生實際政風案例可得到印證；而更嚴重的是當前政治文化中，資本家、企業體與政客衍生「利益共同體」，這種特徵一旦延伸，從法務部整體統計貪瀆案件數據中民意代表與民衆所佔達四成一比例，政風問題可見一斑。

根據法務部犯罪研究中心一份台灣地區司法貪瀆案件之統計分析，過去十年法務部及司法單位偵審案件從量化資料中顯示貪污案件特性：起訴率、科刑比率偏低，而上訴率、被撤銷及發回更審比率則偏高。台灣貪污情況受到司法訴審之影響，犯罪案件查察及廉政與肅貪政策，必然和貪污案件發生頻率有著密切關係。

2. 各項廉政評價數據

(1) 世界經濟論壇（WEF）二〇〇三年十月三十日發表二〇〇三年至二〇〇四年全球競爭力報告，台灣名列全球第 5 名，連續第二年在亞洲地區奪冠。然而，由該報告細部項目觀之，強項依舊在民間部門（科技指數、公司營運及策略細膩度獲得正面評價），弱項仍是公共部門如貪污指標（Corruption Subindex Rank）第 19 名、官僚體系收受紅包廣泛程度第 40 名、司法獨立性（Judicial independence）排名第 37 名，沒有效率的官僚體制是 WEF 綜合評價，在台灣做生意所面臨的最大難題的前五項之

註⑤ 引自法務部調查局，「2003 年肅貪案件統計」，<http://www.mjib.gov.tw>。

註⑥ 法務部法務統計資料，<http://www.moj.gov.tw>。

一，以上數據充分顯示，政府效能不彰事實，政府部門應審慎態度面對並檢討改進，才不會成為台灣競爭力提升的障礙。

(2) 法務部委託政治大學選舉研究中心從事台灣地區民衆對政府廉政主觀指標與廉政政策評價民意調查，總體分數一九九七年七月 45 分、一九九八年三月 45.1 分、七月 45.6 分、十一月 44.3 分、一九九九年三月 46.1 分、二〇〇〇年十月 46.6 分、二〇〇一年三月 45.8 分、十月 45.3 分，和 60 分及格還有一大段差距（如表二），此項數據後續未再公布；另民調中亦發現，民衆對民意代表廉潔的評價很低，甚至不如政府官員。民衆對十七類政府官員的清廉程度，評價最高的前五名分別是消防人員、教育人員、公立醫院行政人員、環保人員與稅務人員，最低的五類公務人員則是負責鉅額採購人員、建管人員、殯葬人員、海關人員與政府首長。

表二

年/月	1997/07	1998/03	1998/07	1998/11	1999/03	2000/10	2001/03	2001/10
清廉得分	45	45.1	45.6	44.3	46.1	46.6	45.8	45.3

資料來源：聯合報，民國 91 年 2 月 25 日，第八版。

總體分數是以 0-100 分來衡量，分數愈高表示民衆對政府廉潔程度的評價愈高。

(3) 美國貿易代表署二〇〇一年三月三十日公佈年度外國貿易障礙報告，首次把台灣的貪污現象列為貿易障礙，指出陳水扁總統就職以來，誓言掃除貪瀆、根絕黑金，並有許多逮捕與判決行動，但尚未帶來本質上的改變。報告中更進一步說明，台灣的政治人物，無論在鄉鎮、縣市及中央層級，都存在「索賄、囤積救災物質、非法股票交易及其他非法活動」等指控。

台灣二〇〇〇年總統大選民進黨執政後，推出「掃除黑金方案」，初期檢調單位偵辦固網股條案、景文技術學院弊案、匯豐證券案、前警政署長丁原進購宅案及員警擄妓勒贖案等重大案件，一時各項民調廉潔指數皆有上升趨勢，顯示民衆對執政黨有相當程度的滿意。可是好景不常，從二〇〇一年迄今多次公布的廉政指標，卻是不斷的下挫，應可視為政府施政的警訊。

3. 廉政與肅貪作法

行政院於一九九五年十一月公佈第二次修訂之「行政革新方案」，以「廉潔」、「效能」、「便民」為革新重點要求，「建立廉能政府」總目標，包括「檢肅貪瀆、端正政風」、「健全機關組織、合理調配員額」、「健全政府財政、減少預算赤字」、「提昇行政效率、強化工作效能」、「落實制度變革、加強為民服務」等五部分共四十項，此次修訂方案乃延續一九九三年九月公佈施行後，一九九四年九月第一次修正以來，參據革新推動成果，再作修正後續辦理，由於行政革新方案，以建立廉能政府為總目標，以廉潔為革新重點要求，並以「檢肅貪瀆、端正政風」為革新首要項目，因此政風問題為政府戮力改革的重要政策。

繼「行政革新方案」推動檢肅貪瀆、端正政風工作計畫後，行政院有鑒於黑金氾濫嚴重，衝擊社會治安與政治的發展，侵蝕經濟發展的成果，損傷政府公權力與公信力，於二〇〇〇年七月訂定「掃除黑金行動方案」、「肅貪」亦明列為工作重點之一。並鎖定十九種易滋生貪瀆弊端的類型，作為優先查察的對象：分別有鉅額採購、工商登記、建管、地政、環保、監理、醫療與教育等機關。

綜合言之，自行政院相繼頒布實施「行政革新方案」、「肅貪行動方案」、「掃除黑金行動方案」以來，政府在廉政與肅貪改革上，從相關廉能調查數據中顯示，台灣地區貪瀆仍然存在，各界對「官商勾結、利益輸送」、「政府規劃政策能力不高」、「政府行政手續複雜、效率低、遇事逃避責任」及「政府對守法觀念的宣導常未徹底執行」，仍提出甚多之批評與指摘，可見政府應以大決心、大魄力持續推動廉政與肅貪，力行貫徹到底。

五、兩岸廉政與肅貪策略比較分析

兩岸階段性進行肅貪，所涉及的層面因政治、經濟、法律、文化、社會、國際情況等環境因素，而有不同的目標、範圍、途徑、方式重點策略，以下僅就系統理論概念的觀點，探討兩岸在本文（圖一）面向上同異點，俾進一步了解兩岸廉政與肅貪的輪廓。

（一）環境因素方面

1. 就大陸情況而言

促使大陸推動廉政建設工程，從內、外在環境因素而言，乃基於政治缺乏有效的權力制約、經濟轉型過程中各類腐敗異常活躍、法律問（課）責制度未建立、文化層面「無官不貪」的縱容心理、社會失業（下崗）人口多、國際現勢情況等必須改革，造成肅貪反腐之壓力：

（1）政治情況

大陸政治一直是黨領導一切，由黨委書記兼任人大常委會主任，以確保黨的意志在最高權力機關人民代表大會實踐，黨和人大一體化，造成整個監督體質減弱，黨政不分，「權力導致腐敗，絕對權力導致絕對腐敗」。因此，當前大陸政治問題可說是仍在政治體制改革步伐過慢，民主法治難張，貪污權錢交易已滲透到生活的每個領域，官場腐敗成為黎民百姓最為痛齒的社會公害。水能載舟、亦能覆舟，領導人皆曾多次發表講話強調：腐敗毒瘤不除，會葬送政權。

（2）經濟情況

大陸由傳統計畫經濟向社會主義市場經濟轉軌，兩種體制都在起作用，在從無序到有序的過渡階段，出現了體制不完善，法制不健全等現象，腐敗也隨之而來，新任總理溫家寶亦坦稱：特別是在經濟轉軌過程中，目前仍有比較嚴重現象，某些領域的

腐敗特別突出。政企不分的情形相當普遍，使得部分中共官員得以利用職權在企業搞「小金庫」，因而形成集體貪污的根源。

(3) 法律情況

鄧小平曾講，反腐敗要靠思想教育，更要靠法制。廉政法制建設，既是反腐敗的方向，又是反腐敗的具體方法和途徑。隨著市場經濟起步，未進入法制經濟階段，使得用市場經濟來破壞市場經濟的罪犯有機可乘，法律的欠缺完備，提供了犯罪的溫床。而大陸要建立法治社會，光是立法還不夠，強化法律法規的透明度、穩定性和可操作性^{①⑦}，更應該提高執法者的素質，完善行政監察^{①⑧}，尤以正處於經濟轉型期，各種利益糾纏、收入差距拉大，維護社會公正已成為各界關注焦點，司法機關處於「風口浪尖」，也由於偵審形象不理想，近來最高法院和檢察院報告在每次表決時，都有相當高人數的全國人大代表投反對票。

(4) 文化狀況

實行改革開放，發展社會主義市場經濟過程中出現新舊體制轉換過程中的腐敗現象，整體環境文化惡化，誘發出犯罪的因素，呈現出上、下、左、右現象，其中尤以「上」為最關重大，「幹部大吃大喝、百姓小偷小摸」、「有權合法撈、無權非法偷」，倫理道德文化沉淪^{①⑨}。

(5) 社會情況

早在中共政權成立時，毛澤東即察覺到腐敗現象可能在中共黨內和政府機關蔓延，因此他多次告誡全黨，千萬不要作「李自成第二」，並視反腐敗鬥爭為階級鬥爭，亦即是對資產階級向工人階級和共產黨所舉行的猖狂進攻堅決的反攻，避免黨、政、軍、民幹部逐漸被腐蝕，因而脫離實際，脫離群眾^{②①}。

(6) 國際情況

蘇聯共黨組織相繼瓦解，大陸面臨政治及經濟朝向多級化發展，及國際嚴峻競爭的挑戰，如何進一步改革開放，並確保政權的鞏固，防堵腐敗侵蝕既有的成果，才能提高國際地位。

2. 就台灣的情況而言

(1) 政治情況

長久以來，政風不良是台灣民主化過程中最為人所詬病，政府部門需索紅包、服務費、浮報、冒領、侵占公款等貪污圖利案件，已如水銀瀉地般無孔不入。而在政治體制方面，台灣的政治人物，欠缺個人或團體予以監督，涉及利益輸送，糾葛層出不窮。根據監察院的財產申報資料，以及台灣經濟新報的資料庫，交叉分析比對發現，

註①⑦ 何增科，*反腐新路—轉型期中國腐敗問題研究*（北京：中央編譯出版社，2002年）。

註①⑧ 邱瑞忠，*行政倫理：規範性途徑（Normative Approach）的論述*（台中：弘祥出版社，民國90年）。

註①⑨ 林文軒，「剖視大陸社會貪污腐敗現況」，*共黨問題研究*，第22卷第5期（民國85年），頁29~43。

註②① 陳志賢，「五〇年代之中共反腐敗鬥爭—『三反』、『五反』運動」，*共黨問題研究*，第22卷第4期（民國85年），頁49~61。

在225位立法委員中，有35位擔任營利事業機構的董、監事，11人所參加的委員會，與自己或配偶擔任董、監事的營利事業機構息息相關，從不避諱利益迴避；選舉產生的官員，儼然具權勢、利益新貴，並與執政黨存有一定的共生關係，過去國民黨的黑金、金權政治，肇致二〇〇〇年總統大選挫敗，民進黨以「全民政府、清流共治」為選舉訴求，使陳水扁先生當選總統，但四年多來的執政，似又有重蹈過去國民黨被批評結合地方派系黑金政治覆轍，強調所謂本土化、愛台灣運動，卻呵護著「本土財團」政商金權政治勢力成長？

(2) 經濟情況

台灣加入WTO後，經濟更趨自由化，貿易全球化，行政院從張俊雄擔任院長時，宣布「八一〇〇台灣啓動」，要以八千一百億元作為各項公共投資計畫的經費，來提振國內經濟景氣，解決失業問題；游院長上台後，推動一兆二千億元「挑戰二〇〇八計畫」；陳水扁總統日前亦喊出投資台灣優先，要成立規模達一兆元的振興產業優惠基金、三年三千億「擴大公共服務」及「擴大公共建設」。先不論龐大的經費從何而來？但廉潔、效率的行政空間，絕對是達成這些建設的根本。

(3) 法律情況

歷年來政府發布頒行的肅貪法令與措施，並未完全發揮預期的功效，如對於貪瀆行為的認定，是必須「收受金錢」之證據，否則，對貪瀆犯罪無以究責，經統計高達62%，等於三分之二的貪瀆案不成立。另「圖利罪」修正後，形成對政府官員違背法令（只要不圖自己或第三人不法利益）一道護身符；因此，法律有時而窮，改善行政與管理制度，除賴修訂不合時宜法令規章，防弊、肅貪適時配套措施，益顯其必要性。

(4) 文化狀況

一般人凡事講求快速報酬與回饋，窮盡手段、手法，而不在乎本質與內涵，大力追求財富與權勢，將個人的權力無限擴張，且為達目的，可以不擇手段，貪婪之島成為台灣的代名詞，端正政風、去腐革新，方能扭轉風氣。

(5) 社會情況

台灣雖有經濟生活的改善，自由民主與社會制度的提升，但整體社會民心風氣、道德與價值觀，乃至守法精神與觀念，卻產生徹底的變化，政府官員、民意代表貪污似已成習，違法瀆職案件未見稍減，需有不斷懲治革新手段，予以根絕。

(6) 國際情況

美國貿易代表署二〇〇一年提出「外國貿易障礙」報告中，首次把台灣貪污現象，「受賄及貪瀆，持續對台灣的企業環境造成負面影響」列為貿易障礙。世界經濟論壇最近一次全球競爭力報告，台灣雖名列全球第五，卻是企業部門表現獲得加分，官僚體系貪污、欠缺司法獨立性、效能不彰等問題持續存在著，對國際關係拓展、台灣競爭力的提升造成影響。

(二) 在時機方面

1. 就大陸情況而言，五〇年代「三反」、「五反」運動^①，中共即舉著反腐敗鬥爭，集中力量打老虎大蠹，八〇年代鄧小平改革開放、發展經濟，九〇年代市場經濟，「反腐敗」皆是議論最多議題，懲治腐敗、純潔隊伍，是「全黨全國上下的共同呼聲」，更是當務之急。

2. 就台灣的情況而言，一九九三年行政院推動「端正政風行動方案」，一九九五年的法務部長馬英九，以迄廖正豪、城仲模、葉金鳳到現任陳定南等部長，無不以掃除黑金、肅貪為上任後的重點工作，民心期盼政治「風靜水清」境界早日到來，在廉政與肅貪的時機，可說是「持續具有高度民意的支持與肯定」。

(三) 在領導情況方面

1. 就大陸情況而言，行政改革源於一九七八年開始的「鄧小平時期」，至一九八一年「十一屆六中全會」後，更實際上集黨、政、軍大權於一身，所以從八〇年代開展幾次以懲治貪污賄賂、打擊經濟犯罪為主要內容的活動，以至於一九九三年推動新的一輪行政改革，江澤民下令展開反腐敗鬥爭，皆在最高領導人地位鞏固之時，在領導情況頗為有利的情況下推動。

二〇〇三年中共完成新政府換屆工作，新一代領導人胡錦濤與溫家寶，獲得人大代表極高支持率，而胡錦濤的內斂、溫家寶的沉穩，兩人極具民氣，也讓外界初步相信，中共第四代領導人有心有所作為，開創新氣象。

胡、溫二人上任之初，在第十屆全國人大會議結束前，胡錦濤發表講話，強調新一屆國家機構工作人員務必做到廉潔奉公、嚴明律己。溫家寶則在會後立即舉行總理記者會，被問到貪污問題時坦稱，目前仍有比較嚴重的腐敗現象，特別是在經濟轉軌過程中，某些領域的腐敗尤為突出，並說明規劃肅貪之措施，將代表新一屆政府，先從「自己做起」、「以身作則」接受全民監督。

然新一屆領導班子組成，北京政治觀察家憂喜參半，喜的是，新領導人確實為萬中之選，讓人民期待，反腐倡廉的決心，繼續堅持鄧小平、江澤民的基本方針和路線，這一點不會發生任何變化。憂的是，新的領導班子有太多江澤民（系）人馬，個人觀念、背景，甚至政治派系均不同；「五套班子」一黨、政、軍、人大、政協系統中，胡、溫兩人也處於弱勢地位。對未來肅貪廉政工作是否順利推動，有太多變數值得觀察^②。

2. 就台灣的情況而言，一九四九年國民黨大陸撤守，執政當局檢討失敗原因之一，乃政府官員的腐敗，雖勵精圖治，但長期的戒嚴，民主、法治桎梏，政府行政作為趨向保守；直至解嚴後，民意代表全面改選、總統開放直選，國民黨為保有繼續執政，

註① 一九五一年十二月「三反運動」即為反貪污、反浪費、反官僚主義。一九五二年一月「五反」運動包括反行賄、反偷稅漏稅、反盜騙國家資財、反偷工減料、反盜竊國家經濟情報。

註② 中國時報，民國 92 年 3 月 20 日，第 A11 版。

縱容黑金當道；民進黨雖誓言大力肅貪，端正政風、整飭官箴決心，受限民意代表既得之利益，陽光政策法案立法延宕，成效仍未彰顯，階段性廉政與肅貪作為，在領導者縱然有心卻也恐無力情況下進行。

(四) 肅貪目標方面

1. 就大陸的情況而言，一九九三年以來祭出反貪污的第一面大旗就是治世用重典、施以嚴刑；次為加緊反腐鬥爭；三為推動廉政建設^③。大致而言，不得不每七、八年又來一次的政治機制反腐敗鬥爭^④，目標及涵蓋層面廣闊，但成效有限，官員貪污、腐敗情形仍極為嚴重。

2. 就台灣的情形而言，肅貪是政治改革目標的一部分，總目標在建立廉能政府，重點要求：廉潔、效能、便民，實施要項中有關檢肅貪瀆、端正政風，條列了諸如：圖利罪、貪污治罪條例修正，成立「中央廉政會報」……等九項做法，與大陸情況相較，似乎清楚明確並易於管考檢視評估成效。

(五) 肅貪範圍方面

1. 就大陸的情況而言，防制政風腐敗與官吏貪污的作法，包括黨、政、軍、企、人民等「全面性」作法，但廉政建設在於建立和健全反腐敗機制與策略的問題，涉及政治、人事制度、經濟體制及意識型態等，在此種情況下去腐革新絕非單一教條式命令可竟全力。

2. 就台灣的情況而言，就上述廉政與肅貪目標內容所述，在廉潔重點要求內明訂九項作法，及至二〇〇〇年核定掃除黑金行動方案有關「肅貪」亦僅明列：(1) 結合檢察、調查、政風為堅實「鐵三角」嚴密查察；(2) 鎖定十九種易滋生貪瀆弊端的類型，作為優先查察對象；(3) 推動成立「廉政署」。廉政與肅貪偏重於政府行政官員為主，綜合而言，其範圍並不大。

(六) 肅貪途徑方面

1. 就大陸的情況而言，主要係黨內負責黨員廉潔自律之中央紀律檢查委員會、公務人員之國務院監察機關（監察部）與屬人民之檢察院、人民法院全面性的推動，而中共領導人亦不時透過各項會議疾呼「雷厲風行」的作法，因此，可歸類為採取宏觀的角度與激進的途徑進行。

2. 就台灣的情況而言，由於採階段性逐一推動肅貪倡廉措施，屬於中程度範圍及漸進式的途徑。此種途徑在行政措施作業上較易有實質成效，但涉及法令立法規範，則因各方利益團體之角力而延宕，無法彰顯。

註③ 朱言明，「大陸貪污腐化情形與中共防制作法之研究」，*共黨問題研究*，第20卷第10期（民國83年），頁39~51。

註④ 黃百煉，*遏制腐敗—民主的監督程序與制度研究*（北京：人民出版社，1997年）。

(七) 肅貪方式方面

1. 就大陸的情況而言，社會主義監督機制，是由執政黨監督、人民代表大會監督、行政監督、經濟監督、法律監督、人民政協監督、職工代表大會監督、輿論、群眾監督等體系構成，但由於改革開放以來，各種監督體系相互關係還未理順，出現了「弱監」、「虛監」和「空監」現象，以致未能有效地約束和制衡公務員的行政行爲，導致腐敗行爲易於滋生^⑤。

2. 就台灣的情況而言，肅貪政策措施主要是由行政院法務部負責，而在推動方面卻也涉及了政府改造，諸如肅貪部門組織人力精簡，獨立專責機構遲未立法成立，因此廉政工作不免陷入「又要馬兒好，又要馬兒不吃草」的困境。

六、兩岸廉政與肅貪缺失與改進

兩岸廉政與肅貪的推動概況、採行的政策方案比較，及筆者有機會參加「兩岸青年學者論壇：行政透明化學術研討會」、「倡廉反貪與行政透明學術研討會」等，與兩岸學者與職掌肅貪實務官員訪談瞭解，並參據相關廉政指標評量結果，僅就兩岸推動廉政與肅貪的狀況，綜結歸納存在下列共同性之比較缺失：

(一) 就廉政與肅貪的目標而言

兩者皆重視問題嚴重性，而有強烈之企圖心，尤以大陸方面爲然，惟目標層次陳調過高，以領導人講話爲指導方針，黨治先於法治，不斷的發起政治運動，取得一定之經驗後成爲法律，無視於廉政法規和制度體系的不健全。另外，兩岸主要從「反腐敗」、「建立廉能政府」爲改革目標，並實施各項措施，而似未考量其他行政倫理與行爲準則等價值之建立。

(二) 就廉政與肅貪的範圍而言

兩者的選擇似與實際環境有所落差、偏頗，大陸方面的範圍包括了「全面性」黨、政、軍、企業等機關，過於遼闊而無法顯現重點或執行成果。台灣方面則顯現了範圍的侷限性，只有就行政措施和作業程序的冷飯熱炒，關係制度性立法工作，如成立廉政署、陽光法案等，完全無法掌控。

(三) 就廉政與肅貪的途徑而言

大陸方面採取宏觀激進途徑，無法全力集中進行反腐革新，且在一黨專政所代表特權階級、既得利益集團要以自己的手砍斷自己搜括財富網路，無異天方夜譚，使監

註^⑤ 林文軒，「中共公務員廉政與勤政問題概述」，共黨問題研究，第22卷第6期（民國85年），頁19~31。

察反腐敗對象也是腐敗者之情況下，成果難以如願。台灣方面以中度觀點漸進途徑，雖然較為務實，但推動成效，無以適應快速變遷環境及廣大民意的期待。

(四) 就廉政與肅貪的方式而言

兩者皆由上級機關推動，採逐級督導方式，缺乏基層單位由下而上的參與協調機制，致推動意願常有一頭熱現象。大陸方面仍不脫由領導人慷慨激昂訓示，配合一系列小會、大會、黨報的捧場吶喊，其次是高層官員到各省市傳達、聽彙報、下基層抓重點…等操作模式。台灣方面雖有檢察、調查、政風系統，但實際第一線政風人員，除人事系統一條鞭外，未賦予司法警察權限，使得政風體系被喻為「沒頭沒腳的現代恐龍」，且被定位為機關首長幕僚單位，肅貪查察礙手礙腳，工作陷入矛盾與困境。

(五) 就廉政與肅貪的成果而言

兩者皆在某些層面及項目上，取得一定的預防和肅貪成效，但距離建立透明化優質施政空間，仍是一條漫長而遙遠的路。大陸在「嚴辦」貪瀆案件顯得較為積極，台灣則在廉政建設「防貪、司法獨立」等方面，有實質績效。

綜合來說，廉政工程建設成功之道，往往是範圍廣泛且多管齊下，才能發揮相乘作用。兩岸肅貪政策規劃及策略運用，仍存在著許多盲點，諸如：賄選案件查處標準不一、嚇阻威力忽重忽輕、情輕法重偵審人員心慈手軟、法律以政治或經濟問題解決，廉政文宣呆板、僵化等現象，貪污因而在某些程度上可以被合理化或獲得原諒，所以更有賴行政透明化，周延配套機制，回歸基本面來處理。

針對上述缺失，筆者試提出若干建議意見，供兩岸廉政與肅貪的推動及政策規劃之參考，俾共謀改進，使兩岸早日遠離貪污、腐敗，塑造廉潔、優良的政治風氣。

1. 政府腐敗、民代賄選、貪污—是貪腐犯罪「重災區」，應嚴予偵辦

台灣民意代表選舉賄選嚴重，乃黑金政治根源，選風敗壞亦是造成貪污最主要原因，如：二〇〇〇年總統、副總統選舉受理之賄選案件有 355 件^②、高雄市正副議長賄選案、台東縣議員小型工程款暨社團補助款貪污案 42 人被判刑、一九九八年至二〇〇一年間，全省 309 個鄉鎮市中，有 110 多個鄉鎮市長因貪瀆案件遭到起訴…等，從法務部調查局二〇〇二年肅貪案件中公職人員賄選部分佔所有偵辦案件 54 %、涉案人數佔所有偵辦案件總人數 61 %可資驗證。再則當選之民意代表各自為代表的利益集團參與立法或政策綁標案件屢有發生，衍生成一個貪污共犯結構，民意機構成為台灣貪污犯罪最嚴重「灰色地帶」，監督行政權責成為最大反諷。

中國共產黨長期執政缺乏有效權力制衡的外部力量及獨立的內部監督體系，因此，解決在執政條件下的各類腐敗問題，成為困擾著全黨和歷代領導人的難題。頻繁地開

註② 相關資料參見法務部陳部長民國 93 年 3 月 4 日應邀列席立法院司法委員會就「2000 年總統、副總統選舉查察賄選之實施成效與檢討」專案報告指出：法務部所屬各檢察機關受理 2000 年總統選舉賄選案件迄 3 月 2 日止共 355 件、起訴 51 件、231 人，其中已判決有罪確定之人數為 213 人。

展政治鬥爭和發動群眾，不斷地運用非制度、非法律化手段對黨內系統的腐敗分子和反動派進行周期性的政治清洗，儘管黨和政府內的腐敗行爲一時受到抑制，但非根本解決腐敗異常活躍問題，面臨的最大挑戰是對政府的挑戰，中國最迫切的改革恰恰是政府自身的改革。

2. 專責獨立肅貪機構，周延配套機制

台灣政風單位職掌機關有關政風業務，擔任政府部門查察貪污不法第一線「灘頭堡」任務，惟律訂為機關首長幕僚、不具司法警察權等因素，僅減緩貪污腐敗問題而已，對提升廉政指標與民意期待仍有落差；二〇〇三年台灣透明組織舉辦倡廉反貪圓桌會議，學者、專家多持朝向成立肅貪專責機構之必要，且層次要高，至少應與部、會同一層級，並應有相關配套措施監督等機制，才能發揮超然獨立專責立場²⁷；然而目前研議成立「法務部廉政署」則規劃隸屬於法務部，顯然層級較低，且從該組織條例送請立法院審議草案中，有關配套策略工作基礎建設闕如（如TI推動反貪腐機制建立的工作方向架構，激起關注反腐聯盟、反貪工具、廉潔標準設立開發、監測貪腐活動等²⁸），推動成立後恐淪為疊床架屋或換個招牌叫「廉政署」表徵而已？而該法案從國民黨時代歷經民進黨執政四年多來推動立法，仍只聞樓梯響階段，立法院審議遙遙無期，執政黨立法委員雖不反對，也看不出傾全力予以推動。

中共方面紀律檢查委員會、監察機關、人民檢察院，三個機關懲治違法、違紀、職務犯罪的側重點不同。充分發揮人民檢察院反貪瀆的功能，確保肅貪機構的權威和獨立性最為關鍵，從而加強同級獨立監察和懲治，同時應加大舉報有功的獎賞力度和已經查實依法嚴懲的力度。

3. 積極偵辦具指標性重大貪污案件

從新瑞都案、拉法葉艦軍購弊案、國安密帳、李登輝密帳、興票案、玉皇宮獻金案等，不是長期懸案無法偵破，就是查到一半或查到某人就自動停止，讓社會大眾感到政治力介入司法明顯的痕跡。大陸方面黨、政「一把手」，各個地區、部門主要領導幹部反腐敗案件查處的支持力度不一，串案、窩案、頂案頻仍，甚喊出「經濟要上、廉政要讓」口號，擔心揭露和查處弊案影響政績和形象，對於大案、要案的包庇，不言可喻。

兩岸領導人對肅貪工作堅定的政治承諾「不惜動搖國本」、「腐敗不除、亡黨亡國」之意志，及支持打擊犯罪和司法獨立決心，是肅貪成效的不二法門。

4. 全面性深植倫理法治教育，建設肅貪廉政基礎工程

新加坡、香港肅貪工作成效良好，促請全民的重視，每一位國民視檢舉不法，為道德勇氣的表現，認為是國民的天職；尤以香港廉政公署社區關係處教育宣導工作，

註²⁷ 資料來源：「國際透明組織台灣透明總會—台灣透明組織」，<http://ti-taiwan.org/ch.files/index-l.htm>（2003/07/08）。

註²⁸ 相關資料請參閱國際透明組織台灣總會—台灣透明組織簡介（台北：台灣透明組織，民國92年），頁2~5。

觸角普及紮根工作落實。稱羨星、港及北歐地區國家廉政效能高，倒也給兩岸政府對肅貪有感時窮、一籌莫展，廉政建設又找不著新的出口之際，無異暮鼓晨鐘，驚覺深耕倫理道德教育，紮根基層、社區、學校全面性廉政法治宣導，才是肅貪工作之基礎工程。遏阻貪腐只求捷徑，採取霹靂手段，欠缺菩薩心腸，貪污仍如「野火燒不盡、春風吹又生」，積極倡導廉政反貪教育良心工作，公眾的參與及認知貪腐造成社會代價與對公共福利的影響²⁹，才是提供兩岸應有不同面向之深刻省思，且更迫在眉睫！

5. 簽定「司法互助協定」，並與國際廉政接軌

鑒於貪瀆弊案涉及跨國性，有關軍火、工程等鉅額佣金分配，規避司法追訴期，及慣用第三中立國作為洗錢中心，例如喧嚷已久的拉法葉艦案，報載鉅額佣金即透過瑞士及「洗錢王國」列支敦斯登公國與盧森堡等銀行經手，台灣非聯合國成員、無邦交等因素，要求第三國凍結存款，倍感無力。法務部目前與美國已完成簽訂司法互助協定，推動與歐洲地區國家，尤其是與中立國瑞士之協定，將有助於未來弊案清查。

國際社會的參與，並與世界各國廉政接軌，藉助國際壓力對兩岸採取肅貪反腐措施方面發揮引導作用，而兩岸更應體會「廉政」有助於雙方政治、經濟發展「互利、互惠」原則，相互攜手合作推動或協助台灣與歐洲地區國家，及早簽訂司法互助協定。

七、結 語

從廉政與肅貪的機制運作成效而言，同屬華人新加坡、香港地區政府的經驗，頗值得參考借鏡之處。諸如：（一）香港是由隸屬於香港總督之廉政公署（Independent Commission Against Corruption Ordinance）職司肅貪及政風工作，一九七四年二月開始行使職權，它是一個反貪污、反行賄受賄的獨立機構，其組織成員不受公務員身分之約束，對於公私部門之貪污行為都管，被賦予極大權力，尤以港府所訂「防止賄賂條例」亦有一些其他國家少有之特別規定，如賦予廉政公署創造了「不證明無辜即為有罪」的判例和政府干涉公民隱私權的權利³⁰。（二）新加坡在有關各國政府廉潔度及競爭力調查報告中，每年總是名列前茅，其負責肅貪及其有關之機構分別為：1. 反貪污調查局（The Corrupt Practice Investigation Bureau）負責調查貪污罪行的權威機構，由總理府直接領導，除肅貪的調查並特別注重防貪宣導；2. 審計總署：監察財政方面薄弱的環節或漏洞，透過年度查帳審計方式，避免不法造假情事發生。

當兩岸致力追求經濟發展之際，社會轉型期的一些副作用也伴隨發生，諸如：官僚體制僵硬、行政效率低落、法令不合時宜、貪瀆弊案頻傳、司法正義不彰等現象，而貪污腐敗正足以損害政府威信與民眾對政府信賴感，政府機關若在行政管理、執行

註²⁹ 江岷欽，「行政官僚貪污防治之理論與實務：亞洲各國肅貪措施之比較」，*文官體制之比較研究*（台北：中央研究院歐美研究所，民國85年），頁264~270；楊之剛譯，*反腐敗—國家廉政建設的模式*（北京：經濟科學出版社，1999年）。

註³⁰ 楊光斌等譯，*控制腐敗*（北京：中央編譯出版社，1996年）。

方法或工作程序上出現罅隙，便可能為不肖投機份子提供貪污納垢或需索受賄機會。兩岸邁向國際舞台，進入世界貿易組織（WTO），但廉能指標長期排名落後，台灣改革應以民意代表選舉賄選、貪污案，傾全力列入肅貪重點，使其自律自清，為國家人民善盡政治倫理；中共改革在於政府本身權力制約、職能轉換，以體制創新遏制腐敗，才是建立廉潔效能政府的關鍵所在。

本研究採比較研究法探討兩岸肅貪懲治策略之作為，經由各項次級資料研析及筆者工作之便，瞭解廉政全盤運作，提供實務操作上明確資訊，另輔以國際透明組織或相關團體調查數據，希望對於剖析兩岸目前貪腐困境，提出未來廉政中、長程方向與目標之參考：

（一）貪腐、行賄指標，只是廉政之一環

廉政指標雖並不盡然代表貪污腐化程度，因廉政的內涵包括民衆對政府施政滿意度、社會公平正義的實現、簡政措施便民服務、民衆對肅貪單位及司法機關的信任程度、反貪教育宣導等。當兩岸政府希望全力肅貪，使民衆獲得較佳施政品質及效率時，從它山之石可以借鏡，僅依賴政府力量並無法完全有效遏阻貪污犯罪，尤以中國社會長久以來根深蒂固人情、紅包、關說文化，應予以徹底根絕，引導公眾譴責貪污賄賂的危害並支持和積極參與反貪工作，加強反腐促廉教育，提升社會道德水準，養成「以廉潔為榮、以貪污為恥」的觀念，激發公民社會參與肅貪的共識，肅貪反貪工作才會有所進展。

（二）透過專責機構，行使超然公權力

成立部、會以上層級國家肅貪專門機構，行使超然公權力，並應建立一系列的配套措施控制貪污腐敗，包括發現各種可能導致犯罪的內、外在環境因素及潛在機會，加以改善控制，發現犯罪傾向、跡象者及易滋弊端業務進行早期預防，並透過刑罰等措施預防貪污虞犯等，才能有效降低貪污行為的產生及其對國家的危害。

（三）建構貪污犯罪防控系統，確保廉政

兩岸政府亟應正視貪污現象及問題的科學性及本土化研究，釐清貪污問題產生的「真正原因」，如兩岸當前分別有選風敗壞、市場經濟發展衍生貪污犯罪最重點頑疾，建立一套客觀科學的貪污指標常模，並設法建構一套完整的肅貪防控系統，達到防止貪污、貪污犯罪預測、肅貪控制的整體功能。

（四）建立兩岸官方肅貪互助協定機制

兩岸政府大力反腐倡廉、推動廉政建設總目標一致，目前學術界相關議題相互交流、研討活動較為頻繁，官方廉政肅貪單位則缺少直接對話，相互工作經驗學習，以兩岸經濟往來熱絡，貪污犯罪透過對方「白手套」洗錢管道必然發生，因此，跳脫政治意識型態，兩岸建立對話互助協定，應是符合雙方利益。

政風良窳是檢驗一個國家權力制度的表徵，也是法治標竿，亦是社會風氣及政府形象的觀測站，貪污腐敗是政風敗壞之主因。兩岸政府最高行政當局為加強端正政風及促進廉能政治，所展現氣魄直言向貪污腐敗開刀，劍及履及地落實，才能促使公職人員不敢貪、不能貪、不願貪、不必貪。

兩岸肅貪反腐競賽中，誰要能在廉政倫理建設上拔得頭籌，先打贏這場戰爭，讓國家社會邁向廉潔、效率，使華人社會繼新加坡、香港之後，再度揚眉吐氣，實為二十一世紀最重要的政治工程。

* * *

(收件：93年7月5日，接受：93年9月14日)

An Initial Study of the Difficulties with Vision of Integrity and Anti-Corruption across the Strait

Chih-chun Chiu & Cuo-bin You

Abstract

The two governments across the Taiwan Strait have always been assessed as intermediate and high in all standards of anti-corruption evaluation. In the past decades, the governments have performed several administration reform tasks in the hope of purifying bureaucracy and correcting political atmosphere, but the results proved unproductive. Integrity is not a single action, which should include corruption-preventing promotions, anti-corruption norms, anti-corruption and punishments, and so on. Many studies of integrity and political atmosphere tend to be evasive and usually missed the point; the general public pays more attention to the number of corruption cases completed by the governments, which is usually used to examine the governments' resolution and its nerve to encourage integrity and efficiency. This paper focuses on the tasks of "Integrity" and "Anti-Corruption" to supplement the studies of integrity.

This paper employs the Political System Theory to investigate how the phenomenon of corruption influences the whole political environment. The paper carries out a comparative analysis of the strategies of anti-corruption across the Strait, and it also discuss the difficulties and visions both the governments across the Strait have. This paper suggests that the two governments need to recognize the particular temporospatial factors while proceeding with integrity and anti-corruption tasks; they should examine timely and make necessary adjustments while taking corresponding strategies and actions to control the spread of corruption.

Keywords: anti-corruption; corruption; decay; integrity; correcting political atmosphere

參考文獻

- 王春瑜，**簡明中國反貪史**（四川：人民出版社，2002年）。
- 黃百煉，**遏制腐敗—民主的監督程序與制度研究**（北京：人民出版社，1997年）。
- 江岷欽，「行政官僚貪污防治之比較研究（上）」，**人事月刊**，第114期（民國84年），頁4~11。
- 江岷欽，「行政官僚貪污防治之比較研究（下）」，**人事月刊**，第115期（民國84年），頁44~55。
- 江岷欽，「行政官僚貪污防治之理論與實務：亞洲各國肅貪措施之比較」，**文官體制之比較研究**（台北：中央研究院歐美研究所，民國85年），頁264~270。
- 朱言明，「大陸貪污腐化情形與中共防制作法之研究」，**共黨問題研究**，第20卷第10期（民國83年），頁39~51。
- 余致力，「非政府組織與反貪腐運動：國際透明組織與台灣透明組織簡介」，二十一世紀優質治理之機制—行政透明化學術研討會（台北：台灣透明組織，民國91年）。
- 林文軒，「剖視大陸社會貪污腐敗現況」，**共黨問題研究**，第22卷第5期（民國85年），頁29~43。
- 林文軒，「中共公務員廉政與勤政問題概述」，**共黨問題研究**，第22卷第6期（民國85年），頁19~31。
- 陳志賢，「五〇年代之中共反腐敗鬥爭—『三反』、『五反』運動」，**共黨問題研究**，第22卷第4期（民國85年），頁49~61。
- 呂亞力，**政治學方法論**（台北：三民書局，民國86年）。
- 何增科，**反腐新路—轉型期中國腐敗問題研究**（北京：中央編譯出版社，2002年）。
- 宋筱元，「貪污發生原因之分析」，**人力發展**，第55期（民國87年），頁16~24。
- 邱瑞忠，**行政倫理：規範性途徑（Normative Approach）的論述**（台中：弘祥出版社，民國90年）。
- 楊光斌等譯，**控制腐敗**（北京：中央編譯出版社，1996年）。
- 許濱松，「公務員貪污行為的成因及防治之道」，**理論與政策**，第29期（民國82年），頁10~21。
- 楊之剛譯，**反腐敗—國家廉政建設的模式**（北京：經濟科學出版社，1999年）。
- 楊彧，**社會轉型期反腐敗研究**（天津：人民出版社，2001年）。
- 楊仁生，「肅貪、防貪與廉政」，**廉政與肅貪**（台北：清流雜誌社，民國88年）。
- 中央紀委紀檢監察研究所，**中國共產黨反腐倡廉文獻選編**（北京：中央文獻出版社，2002年）。
- 中央紀委法規室，**中國共產黨黨員領導幹部廉潔從政若干準則（試行）解說**（北京：中國方正出版社，1997年）。