

## 論文摘要

政治貪腐(political corruption)是政治學普遍關注的問題，其內容涉及執政者的合法性與穩定性，同時也與國家競爭力相關。綜觀貪腐犯罪發生，通常具備動機、機會與風險評估三個要素，中共黨委書記擁有審批權力，因而增加貪腐機會，又自認工作辛勞，但報酬遠較民間企業低，故自行由貪腐來補償。另渠掌控轄內行政、立法與司法職權，評估被查獲貪腐之風險極低，因此在理性自利思考後選擇貪腐，此係中共貪腐問題惡化的主因。

本研究從政治系統論的觀點，由中共中央紀檢組織設置、反腐執行與困境，檢視其反腐功能，再以該組織偵辦中央政治局前委員陳良宇案為例，驗證其反腐功能。研究發現，中央紀律檢查委員會在中共政治體制設計中，其地位與中央委員會平行，二者均由全國黨代表大會選出，中央紀檢組織負有監督中央委員會政策執行之功能。惟，共黨各級紀檢書記選任由同級黨委書記推薦，其工作經費與反腐立案均受制於黨委書記，因而形成反腐執行上的困境。中共為加強中央紀檢反腐功能，先與監察部合署辦公，再與組織部合設中央巡視組，建立了從中央至地方，紀檢監督黨政首長工作之組織。陳良宇案查辦例證，再次凸顯出黨委書記不受同級紀委監督的問題，共黨因此將地方紀檢書記之選任，逐漸改由中央直接指派，以增加紀檢組織的反腐獨立性。

中共政治體制在國家權力運行時，黨委書記權力不受制約與監督，球員兼裁判是造成腐敗之根源所在。全球反腐經驗告訴我們，真正有效的反腐監督必須滿足兩個條件：第一，監督主體保持對監督客體的充分獨立，因此有效的監督必須來自外部；第二，監督主體對於監督客體擁有直接的懲罰權，否則監督就喪失了效力，這也就是中央紀檢組織反腐功能是否彰顯的關鍵。

An Analysis of the CCP's Anti-corruption Organization:  
With a Case Study of Chen Liang-yu's Bribery

by

Shyh-Ming Lee

Department of political Science

Chinese Culture University

Taipei, Taiwan, Republic of China

Abstract

Co-Chairman : Hui Gao

Political corruption is a common issue to which political scientists have recently paid close attention. Whether it is a developed or a developing country, under a capitalist or communist regime, the “corruption issue” always exists. Therefore, whenever and wherever corruption occurs, we can deduce that corruption is an issue that involves every country no matter what the system and institution adopted, and it is considered as an “international cancer.” James M. Buchanan, a Nobel winner in Economics, took the initiative to propose the “Public Choice Theory” and assumed that “to care about self-interest is humane, and human beings are always rational; so the corrupted ones choose approaches and results that are of their own interest following reflection.” Thus, an official chooses to be corrupted following a rational decision of self-interest.

The purpose of this study is to examine the anti-corruption functions of the Government of The People's Republic of China with respect to Parsons' theory, and therefore provide a solution for improvement. Study result shows that: “Two criteria must be met for truly effective anti-corruption supervision. First, the main supervisory body must be independent from the subject body; therefore, effective supervision must be of external origin. Second, main supervisory body must have rights to directly punish the subject body, otherwise, the supervision would lose its effectiveness. This is also the reason why People's Representatives of China and the media are often times impotent in exercising their supervising powers.”

Doctoral Committee : Jiun-Han Taso ; Chien-Min Chao ; Min-Qin Jiang ; Xiao-Yuan Song

## 誌謝辭

本論文得以順利完成，首先要感謝恩師高輝博士在中國大陸研究的啟蒙，曹師俊漢博士對政治系統理論與論文架構整合之指導，趙師建民博士協力將中共反腐問題聚焦於紀檢組織，江師岷欽博士對於國家競爭力與 SWOT 分析模式解明，以及宋師筱元博士對於反腐核心議題之教誨，五位老師對余論文撰寫時的悉心指導與諄諄教誨，以及口試時之指正與潤飾，啟余駑鈍，讓我獲益匪淺，隆情厚誼，非可言喻，永銘於心。

回想六年前進入博士班，學業與工作間的辛勞，親情是我完成論文的最大支柱，今日研究所得謹獻給生我、養我、育我又護我的雙親，謝謝父母給我無比的力量，完成論文。另要感謝賢妻玉鳳操持家務，克勤克儉，侍奉雙親，相夫教子，默默付出，功勞最大，本文校稿完稿均出其手，夫妻情深，流露無遺。

最後，期盼余之小小成績作為三子德成、德揚、德昇，為學處世之榜樣，冀望未來，前程似錦。

李世明 謹誌

2008年12月

# 內容目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究途徑與方法	7
第三節 研究章節與限制	13
第四節 相關名詞與文獻	18
第二章 中共貪腐現況及華人反腐組織分析	43
第一節 環境改變貪腐變化	43
第二節 貪腐調查結果分析	55
第三節 華人反腐組織比較	73
第四節 本章小結	85
第三章 中央紀檢的體制與反腐功能	89
第一節 中央紀檢的沿革、任務與反腐功能	89
第二節 中央紀檢的地位與結構	106
第三節 中央紀檢與監察機關職權及合署	142
第四節 本章小結	155
第四章 中央紀檢反腐執行與雙規爭議	159
第一節 中央紀檢的反腐工作與執行	159
第二節 中央紀檢的反腐互動與分工	176
第三節 中央紀檢反腐使用雙規之探討	208
第四節 本章小結	219
第五章 中央紀檢反腐的工作困境	223
第一節 中央紀檢反腐之組織問題	223
第二節 中央紀檢反腐之制度探討	244
第三節 中央紀檢反腐之績效考核	253
第四節 反腐態勢（SWOT）分析——代結論	264

第六章 陳良宇案查辦研析與紀檢功能檢視	277
第一節 陳良宇崛起與貪腐	277
第二節 陳良宇案查辦過程	287
第三節 中央紀檢反腐功能檢視	333
第四節 本章小結	346
第七章 結論	349
第一節 研究發現	349
第二節 研究成果	356
第三節 後續研究建議	360
參考文獻	363
附錄一：文獻檢閱專書、期刊、學術論文資料	401
附錄二：國際透明組織全球清廉度(CPI)調查排名表	409
附錄三：反腐專業人員訪談紀要	415
附錄四：中央紀檢委員分析	435
附錄五：中央紀檢反腐工作法規修訂	455
附錄六：陳良宇詳細經歷	471

## 表 目 錄

表 1-1：中共領導幹部對 2006 年社會問題判斷	2
表 1-2：中共貪腐犯罪國家經濟損失值	4
表 1-3：中共研究三種模式之特徵	9
表 2-1：中共立案偵查貪污賄賂、瀆職犯罪案件統計	44
表 2-2：全國紀檢監察機關查處中共黨政幹部情況統計	46
表 2-3：1980 至 2008 年中共清廉指數 (CPI)	47
表 2-4：中共歷屆領導人反腐思想與策略	51
表 2-5：中共十四大至十七大國家重大政策中的反腐策略	52
表 2-6：2004 至 2008 年領導幹部對社會問題調查排序	56
表 2-7：貪污造成中國經濟損失初步估計	57
表 2-8：華人政府全球清廉度 (CPI) 調查排名表	60
表 2-9：華人政府全球清廉度 (CPI) 調查得分表	60
表 2-10：國際透明組織 (TI) 調查 2002 年行賄指數	61
表 2-11：國際透明組織 (TI) 調查 2006 年行賄指數	62
表 2-12：國家競爭力 (IMD) 華人政府調查排名表	63
表 2-13：國家競爭力 (IMD) 華人政府效能調查	64
表 2-14：1995-1999 年國家競爭力 (IMD) 排行	65
表 2-15：全球競爭力 (WEF) 華人執政地區排序表	66
表 2-16：華人執政地區每人生產總值 GDP 比較	68
表 2-17：華人執政地區反腐組織之比較	85
表 3-1：紀檢與檢察機關 1985-2008 年查處貪腐情況	102
表 3-2：十七大中央紀委會常務委員簡歷	119
表 3-3：十七大中央紀檢監察內部組織與分工	138
表 3-4：紀檢組織與行政監察機關之關係演進	152
表 5-1：中央紀律檢查委員會歷任書記任 (兼) 職分析	239
表 5-2：中央紀律檢查委員會歷任副書記任 (兼) 職分析	241

表 5-3：紀檢監察機關 1992 至 2008 年查處腐敗案件 . . . . .	267
表 5-4：中央紀檢組織反腐 SWOT 分析 . . . . .	275
表 6-1：中共近年社保基金重大貪瀆案件一覽表 . . . . .	289
表 6-2：上海社保案人物判決情況一覽 . . . . .	331
表 6-3：陳良宇貪腐案查辦執行比較 . . . . .	343



## 圖目錄

圖 1-1：貪腐犯罪價量反向關係	5
圖 1-2：貪腐犯罪公共意見說	20
圖 1-3：公務人員貪腐行為整合概念圖	22
圖 2-1：新加坡貪污調查局（CPIB）組織結構圖	74
圖 2-2：香港廉政公署（ICAC）組織架構	78
圖 2-3：台灣反腐組織架構圖	82
圖 2-4：台灣現行肅貪偵辦組織架構圖	83
圖 3-1：中共十七大中央權力機構與中央紀檢組織黨內地位	107
圖 3-2：中央至地方紀檢組織黨政定位	110
圖 3-3：中央至地方紀檢組織之設置	115
圖 3-4：十七大中央紀檢組織內部主要結構	121
圖 3-5：中紀委八大紀檢監察室分工圖	127
圖 3-6：中央巡視組工作關係圖	133
圖 3-7：中共反腐組織架構圖	156
圖 4-1：中國反腐政策決策與執行的實際結構	189
圖 4-2：中共反腐政治領導體制組織簡圖	201
圖 5-1：中共國家權力組織結構圖	229
圖 5-2：中共黨內反腐制衡監督制度設計	234
圖 5-3：中央紀檢組織基本配置圖	237
圖 5-4：反腐組織與國家領導人支持與否的交叉矩陣	245
圖 5-5：權力、資訊不對稱與貪腐的關係	251
圖 5-6：反腐績效考核執行示意圖	258
圖 5-7：中共反腐資源整合圖	270
圖 6-1：上海市社保基金弊案關係圖	294
圖 6-2：中央紀檢組織查辦陳良宇弊案流程圖	314
圖 6-3：中央紀檢查辦貪腐案件主要程序與條件	316
圖 6-4：陳良宇貪腐弊案涉嫌人權力關係圖	330