

● 廉政 监察丛书 之十二

XINGZHENG JIANCHA
MINGCI JIESHI

行政监察 名词解释

● 张月明 编著

● 华龄出版社

廉政·监察丛书之十二

行政监察名词解释

张 月 明编著

华 龄 出 版 社
1990·北京

行政监察名词解释

出版发行：华 龄 出 版 社

（北京西城区大红罗厂街乙3号）

经 销：新华书店北京发行所

印 刷：华利国际合营印刷有限公司

850×1168 毫米 32 开 7.125 印张

1990 年 12 月北京第 1 版 1990 年 12 月第 1 次印刷

印数：1—14088 册

ISBN7-80082-075-0/D·12

定价：4.60 元（平）7.40 元（精）

加強行政監察

促進廉政建設

薄一波

一九九二年
十二月五日

問事不問人
哪管你皇親

國戚

有頭必有尾
直追他水盡

山窮

胡喬木

一九八九年十一月

題監察廉政叢書

健全監察體制
促進廉政建設

一九八九年十一月二日王首道題



加强行政监察
促进廉政建设

侯镜为

一九九〇年
九月

《廉政·监察丛书》编辑委员会

顾 问 徐 青 孙琬钟

主 编 王永银

副主编 刘春建

编 委 (按姓氏笔划排列)

王义升 王小方 王永银

王英昌 王国泉 王 伟

王茂华 皮纯协 石俊超

刘春建 刘彦伟 刘益安

江友京 齐世泽 余 敏

李长青 杜西川 单远慕

张玲元 张月明 杨五湖

杨如鹏 徐秀义 聂建华

潘祜周

总 序

我国的行政监察工作中断近 30 年之后已开始续写新的篇章，以江泽民同志为总书记的党中央领导集体吹响了惩腐倡廉的进军号角，强化监察、建设廉政已成为我们这个时代的最强音，成为改革开放和建设社会主义现代化强国的重要政治保证。

当此之际，我们把《廉政·监察丛书》献给战斗在惩治腐败、严肃政纪、端正政风第一线的广大监察工作者，献给行将加入这一行列的一代又一代后来者，献给一切热心于监察事业，关心党风、政风、世风的人们。

刚刚恢复建立的各级监察机关是行政序列中的新机构，也是政府行使综合监督职能的专门机关，它有待于博采古今中外之长，不断加以健全和完善；党纪与政纪职能分开后形成的监察工作新格局，其对象范围、职能权限、方法手段都需要在实践中不断探索、明确和加深认识；投身这一战线的绝大多数是新手，他们渴望得到新岗位所要求掌握的基础知识，以使自己的业务素质和工作本领得到提高；通过正面宣传廉洁从政、秉公办事、高效工作的先进典型，通过抨击腐败现象和剖析典型案例，努力唤起广大干部的高度警觉和自戒，以保证党的基本路线和国家法律、法令、政策的正确贯彻执行，这项任务比以往任何时候都显得更为紧迫和重要。遗憾的是，有关这些方面的书籍至今屈指可数，在种类、数量、质量上均不能满足广大监察工作者和监察对象的热望与要求，形势呼唤着更多更好的廉政、监察书籍及早面世。

在中国数千年的文明史上，监察一直占有重要地位。如果说中国的封建制度在世界上最为完备和渊源流长，那么中国封建社会独具特色的监察制度也为同时期其他国家所望尘莫及，那个漫长时代涌现的一个个刚正不阿、勇斗奸雄的御史和清官一直为后

人所称颂。中国伟大的资产阶级革命家孙中山在推翻最后一个封建王朝的前后，曾创造性地提出“五权分立”的资产阶级监察思想，并在他领导的南京临时政府以及后来的广州和武汉国民政府建立起不同于封建社会的监察制度，尽管袁世凯篡权后废弃了孙中山建立的议会监察制度，蒋介石背叛革命，实行独裁统治后使“王权宪法”基础上的监察制度有名无实，甚至成为欺骗人民的幌子，但孙中山在监察理论上的创新，以及国民党最后走向腐败垮台的教训，在今天仍不失研究和借鉴价值。中国共产党领导的人民政权由其根本性质所决定，比历朝历代都更为重视监察和廉政。早在革命战争年代，就在革命根据地建立起各种形式的党内监察和行政监察组织。新中国成立后的头10年，曾先后成立人民监察委员会和监察部，开展了卓有成效的监察工作，廉洁奉公蔚然成风。1959年撤消监察部以后，行政监察工作由其他部门兼管，有所削弱。但党的十一届三中全会以后，党的纪检部门，政府系统的审计部门相继成立，1987年又重新恢复和组建监察部及各级行政监察机构，多视角、各层次的监察和监督工作日趋强化。总之，古往今来，中国监察的漫长历史积累了极为丰富的正反经验，而海外各国、各地区监察理论及制度的利弊得失又为我们提供了可供研究的资料，这就为我们编写这套涉猎范围较广、适应面较宽的《廉政·监察丛书》创造了有利条件，把需要与可能有机地结合起来。

这次编写的《廉政·监察丛书》共12本，计307万字。分析行政监察在社会主义民主与法制建设中的地位和作用，阐释有关廉政和监察的基础知识，是《廉政·监察百题解》的基本内容，该书以问答形式进行了深入浅出的阐发。按照历史发展的进程，简明扼要地介绍中外监察制度的形成、演变过程及其不同时期的特点，以史立论，据论溯史，这是《中外监察制度简史》一书的特色。采取纵横比较法，研究和分析古今中外各个时期监察制度的利弊及其异同点，分析新时期各种监督和监察形式的特点及相

互关系，这是《比较监察制度》一书的立意宗旨。撷取数十个中外典型监察案例，剖析违法乱纪者的所作所为及其心态，从世界观的高度总结某些公职人员特别是领导者思想滑坡的深刻教训，通过触目惊心的事实说明从政者的行为准则及职业道德，从分析违法乱纪的土壤和条件研究如何从制度和措施上弥补漏洞，总结有关历史事件的经验教训，这是《监察案例选析》一书的主要内涵。监察干部需要了解和熟悉哪些法律法规？如何把握处理各类违法违纪案件的法律依据和政策尺度？《监察干部便览》提供了解答这些问题的指南，展示必须遵循的条令规章。监察机关办案采用和借用哪些方法、手段？如何依法查办和审结案件，并保证办案质量，使之经得起历史的检验？《行政监察办案知识》一书在这方面作了全面概述，为初学办案者提供了向导。《讲故事·论监察》一书通过叙述古今中外几十个监察故事，寓教于乐，庄谐并举，把故事性与思想性融于一炉，彼此辉映，相得益彰。《中国廉政史》一书较为系统地介绍和研究了从古至今的廉政理论、廉政制度、肃贪方略及其实践效果，对今天加强廉政建设当有一定的参考作用。《廉政风范》一书，顾名思义，旨在宣传新时期为政清廉、勤政为民、严守政纪的先进人物和典型事迹，弘扬无私奉献的高贵品德，树立学习楷模。继行政监察机构恢复组建之后，企业监察也开始起步并愈来愈引起人们的注视，如何开展企业监察是一个有待回答的新课题，《企业监察工作集锦》一书汇集了一批有关企业监察的制度规定和经验作法，供其他企业开展监察工作时研究参考。随着行政监察工作广泛深入地开展，监察术语、监察词汇和需要解答的具体政策问题日渐增多，《行政监察名词解释》从中撷取数百条，简明扼要地予以诠释，以期起到监察工作工具书和政策咨询作用。我国的监督机制是由多部门、多方面构成的复杂系统，在这个纵横交错、作用各异又互为补充的社会大监督网络中，执政党的党内监督、人民政协的民主监督、人大权力机关的监督、宪法和法律的监督、行政监察机关的监督、审计部门的监

督、新闻舆论的监督、司法监督以及群众监督各自有哪些特点？它们如何运作，都发挥什么作用，《中国监督制度》将分门别类地逐一加以介绍，并结合实际作了探讨和研究。

这套《廉政·监察丛书》是应中州古籍出版社和华龄出版社之约，由徐青、孙琬钟担任顾问，王永银担任主编，刘春建担任副主编，组织监察部、公安部、全国人大常委会办公厅、高检院、河北省人大常委会办公厅、河北省监察厅等监察和立法、执法部门的一些专家 and 实际工作者，以及中央党校、中国人民大学、中国政法大学、北京大学、解放军军医学校、解放军总政治部、公安大学、河北大学、中国法学会等单位的部分法学和行政学教授、学者、干部，经过两年的努力编纂而成。在书目选择和篇章结构上，力求做到丛书的完整性和每本书的独立性相结合，历时性与共时性相结合。就是说，每本书都独立成篇，自负文责，同时又相互联系，形成一个趋于完整的丛书系统；既有纵向的历史叙述，又有横断面的分析研究，以便于读者加深宏观印象或择其一点探幽入微。在叙述风格上，尽可能注意到既有科学严谨的政论阐述，又有事件案例的真实描述；既体现全书的庄穆性，又防止枯燥乏味，融入妙趣横生的故事以增强可读性。无庸讳言，这只是丛书编著者们的一种尝试和探索，能否取得预期的满意效果，尚有待于实践的检验。我们并不奢望凭籍一套丛书来构筑起一个健全完善、博大精深的行政监察学体系，更不敢妄言这套丛书是监察干部和有关人员必读的知识全书，倘若我们的拓荒式尝试、微薄的奉献能引起广大读者对廉政、监察理论和实践的浓厚兴趣，并以自己的聪明才智和创造性劳动赢得监察学园地的百花争艳，喜收抛砖引玉之效，我们也就心满意足了。

我国第一套《廉政·监察丛书》，凝聚着几十位编著者的辛勤努力和理性思索，更寄托着老一辈革命家和实际工作部门的热情关怀和希望。薄一波、胡乔木、王首道等同志为这套丛书亲笔题词。除正副主编和编委成员分别负责组织统稿和审定书稿外，任

廷裕、吴振芬、李双福、蒋国平、陈国尧、赵信、柳林、王杏梅、马庆增等同志承担了部分书稿的审阅和修改工作；徐文华、侯惠民同志为书稿提出过重要修改意见，在此一并表示感谢。由于编辑时间短，编著者水平有限，疏漏之处在所难免，敬请读者批评指正，以便再版时修改。

《廉政·监察丛书》

编辑委员会

1989年5月于北京

目 录

一、行政监察

中华人民共和国监察部（1）

行政监察机关的性质（1）

行政监察机关的任务（1）

行政监察机关的职权（2）

检查权（2）

调查权（2）

建议权（2）

一定的行政处分权（2）

行政监察机关在检查、调查中的权力（3）

行政监察机关根据检查、调查结果行使的权力（3）

行政监察机关的领导体制（4）

行政监察机关的指导思想（4）

监察机关的监察方式（5）

阻挠、抗拒案件检查的责任（5）

监察人员违纪的处理（6）

行政监督权（6）

行政管理法制监督的种类（7）

党的监督（7）

宪法监督（7）

国家权力机关的监督（8）

行政监察（8）

执法检查（9）

职能监督（9）

行为监督（9）

行政机关之间的监督（9）

下级行政机关对上级行政机关的监督（9）

特种监督（9）

审计监督（9）

审计机关（10）

人事监督（10）

各种专业监督（10）

财政监督（10）

财务监督（11）

事中监督 (11)
群众监督和社会监督 (11)
人民群众监督 (12)
各种社会组织监督 (12)
社会舆论监督 (12)
司法监督 (12)
党内监督 (12)
机关党组织对党员特别是党员
领导干部实施监督的具体做法
(13)
纪检监督 (14)
目标监察 (14)
参与监督 (14)
求助监督 (14)
考核监督 (14)
通报监督 (15)
奖惩监督 (15)
学习监督 (15)
批评监督 (15)
党员监督 (16)
评论监督 (16)
测验监督 (16)
行政监察机关与国家检察机关
的分工协作关系 (16)
行政监察机关与其他业务监督
机关的工作关系 (17)
行政监察机关与党的纪律检查
机关的分工和协作关系 (17)
政纪案件与法纪案件调查的主

要区别 (18)

二、监察办案

案件查处 (19)
案件查处的任务 (19)
案件查处的原则 (19)
案件查处的要求 (20)
案件的受理 (20)
案件来源 (20)
匿名检举 (20)
报案 (21)
揭发检举 (21)
检举控告 (22)
控告与检举的区别 (22)
诬告与错告或检举失实 (22)
案件检查的范围 (23)
立案前的调查 (23)
立案 (24)
严重违反政纪的单位的立案
(25)
直接立案 (25)
联合调查的案件的立案 (25)
退职、退休、离休人员违纪问
题的受理 (25)
乡镇、集体企业等的国家干部
违纪问题的受理 (25)
分级办案 (26)

立案手续 (26)	手续完备 (32)
立案通知 (26)	办案程序 (32)
对办案人员的要求 (26)	调查方案 (33)
案件承办人员的回避 (26)	调查提纲 (33)
办案的方式 (27)	案件检查方法 (33)
主办案件 (27)	组织措施 (34)
协办案件 (27)	停职检查 (34)
转办案件 (27)	离职审查 (34)
过问案件 (27)	隔离审查 (34)
自查案件 (27)	停职检查、离职审查的批准权 限 (34)
交办案件 (27)	案件调查 (34)
指导办案 (28)	调查取证 (35)
参与办案 (28)	分工负责 (35)
归口办案 (28)	核实事实 (35)
联合办案 (28)	当事人 (35)
案件的催办 (29)	旁证人 (35)
销案 (29)	知情人 (36)
大案要案 (29)	有牵连的人和事 (36)
普通案件 (29)	株连 (36)
典型案件 (29)	直接证据 (36)
案件调查组 (30)	间接证据 (36)
办案中的实事求是原则 (30)	传来证据 (36)
依靠群众办案 (30)	有错证据 (37)
坚持原则, 敢于斗争 (30)	无错证据 (37)
保护检举人 (31)	言证 (37)
事实清楚 (31)	实物证据 (37)
证据确凿 (31)	物证 (37)
定性准确 (31)	书证 (37)
处理恰当 (31)	

证人证言 (37)
视听材料 (38)
勘验笔录 (38)
勘验、检查 (38)
函调取证 (38)
函调取证的方法 (38)
单方交待错误的认定 (39)
拍照 (39)
错证 (39)
伪证 (40)
物证的鉴别 (40)
书证的鉴别 (40)
证言的鉴别 (40)
当事人陈述的鉴别 (41)
分析案情 (41)
犯错误者的检查材料 (41)
证据的收集 (42)
帐册凭证证据 (43)
档案材料 (44)
文书档案 (44)
技术档案 (44)
干部档案 (44)
纪检监察档案 (44)
刑事档案 (44)
谈话笔录 (44)
调查笔录 (45)
证明材料 (45)
鉴定结论材料 (45)
证据鉴别 (45)

证据的使用 (46)
取证方法 (47)
证据分析 (48)
办案材料 (48)
案件调查报告 (49)
写实方法结论 (49)
结论见面材料 (49)
结论材料见面 (49)
会议记录 (50)
处分决定 (50)
说明材料 (50)
移送审理 (50)
结案 (51)
专业技术人员 (51)
中、高级知识分子 (52)
家庭主要成员 (52)
社会关系 (52)
家庭出身 (52)

三、案件定性

案件定性 (53)
法律 (53)
法律与政策的区别 (53)
违法行为 (54)
反对四项基本原则 (54)
政治纪律 (54)
违反外事纪律 (55)