

调查与探索

92' 党风廉政建设 调研文选

中共中央纪律检查委员会研究室 编

法律出版社

调 查 与 探 索
—— '92 党风廉政建设调研文选

中共中央纪律检查委员会研究室编

法 律 出 版 社

(京)新登字 080 号

调查与探索

—— '92 党风廉政建设调研文选
中共中央纪律检查委员会研究室编

法律出版社出版发行
(北京宣武区广内登莱胡同 17 号)
新华书店经销
北京印刷一厂印刷

850×1168 毫米 32 开本 9.375 印张 249,000 字
1993 年 3 月第 1 版 1993 年 3 月第一次印刷
印数 00,001—8,000
ISBN 7-5036-1337-8/D·1081
定价 5.90 元

前 言

1992年新春伊始，邓小平同志赴南方巡视，发表了极为重要的谈话。金秋十月，党的十四大在北京胜利召开。这是中国改革开放和社会主义现代化建设进程中的两件大事。两件大事，一个目的，就是要坚定不移地贯彻执行党的基本路线，加快改革开放和经济建设的步伐，走建设有中国特色社会主义的道路。

形势喜人，形势逼人。我们纪检机关怎么办？为了回答这个问题，各地纪检调查研究部门，请进来、走出去，钻研理论，联系实际，大兴调查研究之风，形成了一批调研报告和理论研究成果。在众多的成果之中，我们取其精华，编辑了这本小册子。目的是使这些调研成果发挥更大的作用，也是使广大调研人员在付出大量辛勤劳动之后有所收获。本书由戴俭明、彭文耀任主编，刘春锦、郑刚淼任副主编。由于编辑水平有限，不当之处请读者批评指正。

编者

1992年12月2日

目 录

剖析非正常亏损企业 推进企业党风廉政建设	江苏省纪委研究室 (1)
双向服务——纪检工作与经济工作结合的有效途径	山西省纪委研究室 (9)
走廉洁经营之路	湖南省纪委研究室 (13)
全面履行职能, 保证党的基本路线贯彻执行	中央纪委研究室 (21)
积极参与渗透, 做好企业纪检工作	秦皇岛港务局纪委 (28)
经济要上新台阶, 纪检工作怎么办?	内蒙古自治区纪委研究室 (34)
抓重点 解难点 促发展	安徽省纪委研究室 (46)
为经济建设创造良好的环境	中央纪委研究室 (52)
找准存在问题 拿出切实措施	南京市纪委研究室 (56)
好的政策法规要落到实处	青岛市纪委研究室 (64)
围绕经济发展, 加强纪检职能服务	湖北省纪委研究室 (68)
探索反腐败斗争的新途径	广东省纪委研究室 (75)
反对腐败 搞好党风	中央纪委研究室 (84)
正确认识党风现状 加强党风廉政建设	中央纪委研究室 (89)
	福建省纪委研究室 (89)
贵州党风现状与对策	贵州省纪委研究室 (99)
坚定不移地搞好党的作风建设	中央纪委研究室 (113)

实行民主评议监督 推进党风廉政建设	中央纪委研究室 (119)
.....	山东省纪委研究室
采取有力措施, 改进机关作风	四川省纪委研究室 (129)
把党风和廉政建设引向深入的几点思考	中央纪委研究室 (140)
.....	中央纪委研究室
整顿基层所站 保护农民利益	江西省纪委研究室 (148)
改革开放是推进党风廉政建设的强大动力	中央纪委研究室 (154)
.....	中央纪委研究室
建国以来我党反腐败斗争的实践和基本经验	河南省纪委研究室 (163)
.....	河南省纪委研究室
从政权建设的高度认识廉政建设	中央纪委研究室 (172)
论腐败分子	浙江省纪委研究室 (181)
11 年间党内违纪案件变化规律分析	陕西省纪委研究室 (190)
.....	陕西省纪委研究室
关于“小金库”的调查与分析	北京市纪委研究室 (196)
加强防范 做好反诈骗工作	天津市纪委调研室 (205)
对经济领域百起违纪案件的调查分析	辽宁省纪委研究室 (215)
.....	辽宁省纪委研究室
农村党风党纪建设情况的调查与思考	山东省纪委研究室 (221)
.....	山东省纪委研究室
进一步加强农村党风廉政建设	中央纪委研究室 (229)
关于开展党内监督工作状况的调查	黑龙江省纪委研究室 (237)
“两公开一监督”在藁城、海兴的新发展	中央纪委研究室 (244)
.....	中央纪委研究室
坚持从严治党的方针 加强执纪办案工作	宁夏回族自治区纪委研究室 (251)
.....	宁夏回族自治区纪委研究室
1990 年度党内违纪案件查处情况的分析和思考	昆明市纪委研究室 (258)
.....	昆明市纪委研究室

金融系统经济案件的表现、原因及对策	河北省纪委研究室 (263)
纪委如何履行保护职能的理论思考	上海市纪委研究室 (271)
股份制、股票交易的利弊及我们的初步意见	中央纪委研究室 (280)
北京、上海、深圳、海南股市情况的调查	中央纪委研究室 (286)

剖析非正常亏损企业 推进企业党风建设

江苏省纪委研究室

自 1987 年以来，我省各级纪检机关在为经济建设服务的过程中，主动开展了剖析非正常亏损企业的工作，既推动了企业的党风建设，又帮助排除困扰企业的一些非经济因素，使相当一部分企业扭亏为盈。据统计，到 1991 年 11 月底，全省纪检系统累计剖析非正常亏损企业已有 2387 家。其中，1991 年全省纪检系统剖析的就有 1149 家，这些企业剖析前的亏损额为 4.5 亿元，应收款为 2.05 亿元。经剖析发现经济案件 551 起，违法违纪金额 1709.57 万元。通过查处，有 516 人受到处分，其中受党纪处分 244 人，政纪处分 128 人，刑事处分 144 人。共追回赃款 644.22 万元，收回欠款 3831.83 万元，挽回经济损失 4476.05 万元。当年就有 301 家企业扭亏为盈，占剖析企业的 26.2%。其余企业大部分也改变了生产经营面貌，向好的方向发展。

一、着力帮助非正常亏损企业找出 存在的主要问题及其原因

根据剖析，在非正常亏损企业中存在的主要问题是：

（一）内部出现“蛀虫”，以权谋私，违法乱纪，中饱私囊现象严重。

五年多来，在全省剖析过的非正常亏损企业中，共发现经济案

件 1105 起，违法违纪金额 4330.4 万元，平均每个企业 1.81 万元。盐城市纪委去年重点调查的 22 个经剖析的非正常亏损企业中，共查出有贪污、受贿、侵占、挪用公款等经济问题的 161 人，违法违纪金额 909.64 万元，平均每个企业 41.21 万元。

(二) 讲排场摆阔气，请客送礼，滥发钱物，铺张浪费现象严重。

许多亏损企业在债台高筑、资不抵债，连生产也难以维持甚至濒临倒闭的情况下，仍然讲排场，摆阔气，花钱大手大脚，肆意挥霍浪费。徐州轧钢厂 1991 年亏损已达 1035.6 万元，面临倒闭的危险，但照样装修办公楼、会议室，搞花房、购汽车，合计开支达 100 万元。泰兴县胡庄乡建筑公司 1990 年亏损 60 万元，其中用于请客送礼的费用达 40 万元，仅送给业务单位眼镜和打火机一项，一次支出就 6 万元。

(三) 领导官僚主义，盲目决策，失职渎职，人为损失现象严重。

有些企业由于领导决策草率，盲目投入，造成了非正常亏损。靖江县农药厂领导一味追求速度和规模，对新产品开发不进行可行性论证，从 1987 年 6 月至 1990 年 6 月盲目投入 250 万元，收效甚微，投入 100 多万元新建的疏咪唑车间，至今没有投入生产，累计亏损达 322 万元。有些企业领导在经营活动中缺乏责任心，随意“拍板”，给企业造成重大损失。涟水县木材公司领导向安徽省五河粮食加工厂出售 800 多立方米木材，在没有摸清购方资金、信誉和没有签订合同的情况下，就贸然决定发货，结果发现对方是一家债台高筑的私人办小厂，发去的货被他们用于偿还了别人的债务，26 万元货款至今无法收回。有些企业领导失职渎职，使企业大笔资金被騙走。徐州市蔬菜公司干货批发部 1988 年被一个个体户騙走 28 万元。1989 年该批发部又与另一个个体户做生意，在银行告之对方帐户无存款的情况下，批发部领导仍坚持与该个体户做了 10 万元的生意，结果又被騙，两次被騙达 38 万元。

(四) 企业管理混乱，有章不循，纪律松弛，“跑冒滴漏”现象严重。

一是财务管理乱。有些企业从帐面上看不出到底有多少家底资金、有多少库存原材料和产品、有多少债权和债务，甚至连做帐人自己也说不清。灌南县植物油厂亏损112.56万元，帐面上却反映盈利。有的记错帐、有的做假帐。涟水县木材公司三年中错帐107笔，差错金额194.95万元。

二是采购管理乱。有些企业经理和供销人员为了得回扣、捞好处，采购物资舍优取劣，价格舍低就高，路途舍近就远，单位舍公就私，给企业造成巨大损失。大丰县刘庄袜厂一名供销员1988年三次从外地购进名为“锦纶弹力丝”实为劣质丙纶丝4.12吨，个人得对方好处费8815元，但由于质量低劣，无法销售，造成产品大量压库，仅此一项使企业损失22.8万元。

三是生产管理乱。有些企业至今没有一个象样的生产劳动制度。有些制度也只是写在纸上、说在嘴上、贴在墙上而已，岗位责任制形同虚设，对干部、工人无任何约束力。

四是物资管理乱。一些企业产品入库无人验收入帐，库存产品保管无帐簿和实物负责人，当产品短少时，谁也说不清是生产环节或保管环节还是销售环节上出了问题，无法分清责任。有些企业几十万元的原材料和产成品由于保管不当而损坏或被窃。靖江县农药厂近三年报损原辅材料竟达47万元。

五是销售管理乱。有的企业销售价格混乱，有什么“人情价”、“关系价”、“优惠价”、“照顾价”等。句容县华阳镇预制品厂厂长批准销出的水泥楼板最低价每块只有3元。有的企业在代销商品过程中缺乏监督、控制，造成代销商品满天飞，只发出货而无货款收回。有的企业在销售过程中不执行开票、交款、提货制度，仅凭介绍信、白条子提货。还有的搞假销售，虚报营业额。

(五) 用人失察、失控，企业领导素质差，使一些企业成了“家天下”。

有些企业及其主管部门，对那些头脑灵活、能说会道的人，不问其政治素质、思想品德及业务能力如何，就视为珍宝，委以重任。据盐城市纪委对已剖析的 22 个企业的调查，凡是思想政治素质差的厂长（经理），普遍存在“五多”：一是带头谋私的多；二是严重不负责任的多；三是闹不团结的多；四是弄虚作假的多；五是作风粗暴的多。由这样的人管理的企业，十有八九是亏损和濒临垮台的。涟水县木材公司聘用的业务顾问顾某，是一个判刑八年正在服刑保外就医的贪污犯，被聘用后又贪污了公司 13 万元。射阳县陈洋轮窑厂厂长搞“家天下”，全厂 13 个科室的负责人有 10 个是他的亲戚，其中 9 人有经济问题。职工说轮窑厂是：糊涂老子坐镇，贪心儿子管帐，亲家翁辅佐，内侄、侄女婿“分兵把守”。该厂亏损严重，资不抵债 32.1 万元。

（六）企业党组织软弱无力，主要领导更动频繁。

连云港市新浦塑料十一厂党支部三年中只开过一次支部大会。有些企业靠换人米代替思想政治工作，致使干部调动频繁。金湖县前锋农机厂建厂六年换了 39 任厂长，最长的任职 18 个月，最短的任职仅 3 个月，清江机器厂 74 名中层干部三年中被变动过 5 至 6 次，变动最多的一人达 10 次，其中有的干部一年被变动 4 次。

（七）经济监督部门对企业疏于监督，失去制约。

有的经济监管部门对企业承包不负责任，包前审计不实在，期中审计不及时，终结审计不认真。一些企业承包人包盈不包亏，盈了就分掉，亏了就溜走。一些组织人事部门和主管部门在对企业没有审计结论的情况下，就把亏损企业的负责人一调了之。

二、履行纪检职能，帮助非正常 亏损企业进行治理整顿

找准问题是为了解决问题。剖析是为了治理整顿好企业。

（一）查处案件，挖“蛀虫”，保“支柱”。

一是注意选择本地具有典型性、代表性、群众反映强烈的非正常亏损大户集中力量逐个解决，结束一个，再搞一个。海门县纪委从许多非正常亏损企业中重点选择了三个亏损大户进行了剖析，挖出贪污受贿 54 万元巨款和挪用公款 32.5 万元的两个“蛀虫”以及其他 4 名经济犯罪分子，在全县引起较大震动。

二是掌握政策，区别对待。对在经营活动中以权谋私、中饱私囊的党员干部，违纪的则坚决查处；数额较大触犯刑律的，提交检察院侦查，追究其刑事责任；对于情节较轻，数额不大的，严肃批评教育，及时追回所得钱款。

三是把查处与帮扶结合起来，帮助非正常亏损企业起死回生。张家港市纪委注意在三个环节上采取措施：办案前，尤其是在涉及到企业的主要领导干部的问题时，注意分析因查案可能会发生的问题，事前建议有关部门派人进厂协助抓好生产；办案中，结合案件进展情况及时做好干部群众的思想工作，消除因发案带来的消极情绪和埋怨自卑的心理，保证查案和生产顺利进行；结案后，注意协助有关部门帮助企业在生产经营上找出路。

（二）调整下部，建设好企业领导班子。

一是调整充实领导班子，尤其是注意选配好党政一把手。在调整充实中，坚持德才兼备的原则，把党性强、作风正、讲团结、会管理的人推上领导岗位，坚决撤掉风气不正、严重违法乱纪的人。盐城市、县两级纪委 1991 年上半年，协助有关方面调整了 47 家亏损企业的领导班子，共 130 人。

二是抓住经营关键部门，选配好供销人员和财会人员。吴江县东桥乡纪委注意从两个方面入手，向党委推荐经营人才。一方面从思想素质好、热心搞经营的党员中推荐，一方面从虽曾犯过错误但已确实改正了的、又有经营才能的干部中推荐。

三是加强教育，提高干部思想素质。结合非正常亏损企业的实际，充分运用正反典型，进行艰苦奋斗、廉洁经营的教育和党规党法的教育，为了巩固调整班子的成果，对企业领导班子不仅“扶上

马”，还“送一程”，吴江县同里镇丝织厂经剖析、整顿经济效益仍不好，县纪委于1989年与该厂建立联系点，帮助分析原因，引进原料、资金、技术，当年盈利12万元，次年盈利20万元。以后该厂又出现亏损，他们又深入厂内，审计了该厂5年帐册，查出了以正副厂长为首的贪污团伙，为生产发展扫除了障碍。

（三）建章立制，加强企业的内部管理。

一是进一步完善和落实企业承包责任制。首先，加强对企业民主决策和民主管理的监督检查。其次，协助有关部门建立和完善企业用人、用工制度和以定岗位、定责任、定任务和包利润、包消耗、包质量为中心的岗位责任制。第三、协助检查监督承包合同的完成情况，确保合同兑现，维护承包合同的严肃性。昆山市石牌镇纪委，在推动企业完善企业经营承包责任制中，强调对企业承包者进行承包前的资格审查，承包要赏罚分明，对完不成承包指标的除按缺额数定比例罚款，对产品质量上等级、科技开发有贡献、集体积累年年递增的企业承包者给予高额奖励。由于承包和奖惩机制健全和其它一些措施落实，原来6个亏损企业，现在已有3个转亏为盈，有的已跨入镇先进企业的行列。

二是健全和完善各项财务、生产和物资管理制度。在财务管理上，重点加强四方面的工作：①强化票据管理。做到业务往来必要的应酬招待，一律在规定的业务费中公开支出，不得以白纸条、假发票报销入帐，违者以违反财经纪律论处。②实行审计制度。由审计部门和企业主管部门，定期对企业干部离、任职时企业的经济效益、财经纪律、经济承包责任、三费管理、三者关系处理等进行审计，发现问题，及时解决。③加强财会队伍建设。调整充实并有计划地培训财会人员，加强对财会人员的管理。④实行帐务公开。在生产和物资管理上，除对经常对外发生经济业务往来的供应、销售、基建、设备、服务公司等部门的干部进行纪律教育外，重点是建立健全一系列物资进出和物资供应的制度，堵塞产生经济问题的漏洞。一旦发现损公肥私行为，坚决予以查处。

三、加强领导，拓宽路子， 推动工作深入开展

几年来，全省各级纪委在剖析亏损企业的实践中不断探索，开拓新路，全面推开。主要体会是：

（一）统一认识，明确指导思想。纪委剖析亏损企业是把纪检工作与经济工作结合起来，推动企业党风建设的一种好方法。纪委在这项工作中，不仅查处违纪案件，挖出“蛀虫”，而且帮助企业治理整顿，建章立制，堵塞漏洞，加强管理，保护、扶持企业生产经营的健康发展，促进企业改善经营管理。凡是这项工作搞得好、有成效的，都比较完整地体现了这一指导思想。在实际工作中，纪委剖析的重点放在人为因素造成亏损的企业上。不仅着眼于已经明显亏损的企业，而且注意那些群众反映强烈、问题较多、管理混乱以至虚盈实亏的企业，在剖析中从实际出发，有案查案，积极帮促，班子、制度、管理上有问题就会同有关部门帮助解决班子、制度、管理问题；企业生产经营上有困难，就牵线搭桥，搞好服务，既努力促进企业扭亏为盈，又促进企业廉洁经营，健康发展。这项工作一般都经过三个过程，即：选准对象，解剖分析；针锋相对，整顿治理；建设巩固，发展提高，并且坚持抓到底。这样，就能剖析一个，成功一个，做到党政领导、企业主管部门、企业本身领导、职工以及纪检机关“四满意”。

（二）注意正确处理这项工作中的内在关系，不断提高工作质量。各级纪委在做这项工作中注意坚持“两手抓”，把查处、治乱、堵漏与建设工作密切结合起来，实行综合治理。既把企业的生产经营搞上去，也把基层党组织建设好。同时，剖析工作是一项综合治理工作，需要发挥各有关方面的整体效能。纪检机关不能孤军作战，而是要依靠各方面的力量（包括组织、监察、检察、财务、审计等）共同协作。有的是由纪委牵头，有的是纪委当配角，依靠企

业党政及主管部门去做好工作，从而收到剖析一点，带动一片，推动一线的效果。

（三）切实加强对此项工作的领导，有计划地推开。近年来，各级纪委把剖析亏损企业工作摆上了议事日程，实实在在地抓在手上，落在实处。一是在调查研究的基础上，慎重选择，抓住重点，解剖麻雀，提供典型经验，提出解决的办法，由党委、政府批转，加以推广，推动了这项工作的开展。二是拓宽这项工作的路子。现在，不仅是剖析乡镇企业，而且已在全民、大集体企业中展开；不仅剖析了工业企业，而且已在商业、交通、物资、建筑、外贸、粮食等企业中展开。同时，正在朝着经常化、规范化的方向发展，使工作面更加开阔，对促进经济建设和党风、廉政建设的作用也越来越大了。三是纪委抓这项工作一定要依靠党委、政府的领导和支持。这是此项工作得以广泛开展的重要条件。

双向服务——纪检工作与经济工作 结合的有效途径

山西省雁北地区纪委研究室

在发展社会主义商品经济的新形势下，纪检机关如何适应形势的要求，贯彻为经济建设服务的指导思想，解决好纪检工作与经济工作结合的问题，大司县纪委在实践中，一方面帮助企业改善内、外环境，为企业排忧解难；另一方面帮助企业强化内部约束机制，并把两者有机地统一起来，开展双向服务，促进了企业的发展。

在商品经济大合唱中找准自己的位置

大同县是一个比较贫穷的县，严峻的现实使纪检机关深刻认识到，纪检工作必须为经济建设服务。但是，究竟如何服务，认识很不一致。有的说，应该一头扎到企业，直接为企业解决一些经济方面的问题；也有少数同志认为，支持改革，服务经济，就要在纪律上为企业松一松绑。县纪委带着这个问题，深入全县调查了不同类型的八个企业，重点解剖了县水泥厂和二砖厂两个正反典型。水泥厂在纪检机关的帮助下，抓思想、正党风，保持了自身廉洁的同时，靠质量、靠信誉扩大经营门路，产值逐年上升，多次被省地评为先进企业；而二砖厂却是，经营靠拉关系送入情，放松质量管理，信誉下降，使企业连年亏损，目前基本处于倒闭状态。在解剖典型的基础上，开展了“在商品经济大合唱中，纪检机关的位置在哪里”的大讨论。使全县纪检干部认识到，纪检机关既不是商品经

济大合唱中直接演唱的“演员”，也不是台下的局外“观众”，而是通过履行职能，一方面要为大合唱排除干扰，鼓劲助兴；另一方面要听大合唱走不走党的政策的调子，合不合社会主义商品经济的拍子，搞好双向服务。通过解剖讨论，他们在思想上分清了三个界限：（一）服务于经济建设，并不是要离开纪检工作的职能直接从事经济工作；（二）支持改革绝不是要在纪律上松绑；（三）保护企业也不是为违纪行为开“绿灯”。

提高认识以后，他们在工作的指导思想，确立了三条原则：一是工作规划时，要和经济建设的总目标联系起来；二是部署任务时，要和经济工作的要求结合起来；三是在执纪办案中，要和总的经济政策一致起来。

从四项职能着眼选准角度

一、把支持鼓励与严肃惩处结合起来。大同县乡镇企业多，小型企业多，加工工业多。在企业第一轮承包中，大同县、乡两级纪委首先与六个企业建立了联系点，与十四位厂长、经理交了朋友，摸准他们的思想脉搏，了解他们的酸甜苦辣；其次，利用企业承包答辩会的机会，宣传党的经济政策的一贯性、连贯性、稳定性、可行性；第三，联系他们的思想实际，帮助分析形势，指出有利条件和不利因素，坚定承包信心。通过从思想上的支持，打消了他们的疑虑，保持了改革的锐气，使全县二十个企业及时顺利地承包下去。随着企业改革的深入，难免出现一些失误，大同县纪委满腔热情地给予鼓励。对因失误受到处分的及时回访，有了进步的重新启用。在支持鼓励的同时，他们特别注意对假改革之名，行谋私之实的害群马，严肃查处。县粮食直属库主任张某、副主任徐某等人，在1984年秋季粮食征购中，钻粮食多种价格的空子，合伙贪污6045元，县纪委及时进行了查处，并通报全县。近年来他们共查处了类似案件七起。