

纪检工作知识

王首道题



张月明 主编

红旗出版社出版

纪 检 工 作 知 识

顾 问 谢培清 刘钢夫 罗传根 苏必盛

主 编 张月明

编 写 张月明 陈国荣 阳茂南 李长青

红 旗 出 版 社

纪检工作知识

张丹明 主编

责任编辑 李人

红旗出版社出版

(北京沙滩北街2号)

新华书店首都发行所发行

湖南平江县印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 12.25印张 287千字

1991年10月第1版 1991年10月第1次印刷

印数: 1—10000册

书号 ISBN7—80068—179—3/Z·57

定价: 5.40元

序

杨 敏 之

加强纪检工作知识研究，是我们各级纪检部门和纪检干部需要不断研究、探索的一个重要课题。根据新时期纪律检查工作任务和纪检工作实践的要求，纪检工作业务这门学科迫切需从理论上进行概括和总结，从而使纪检工作中遇到的各种新情况和新问题，能够得到正确的阐述和回答。纪检工作的理论性、政策性和业务性都很强，是一门涉及多方面知识的综合学科。作为从事这一工作的同志，如果只有良好的愿望，而没有丰富的知识和科学的方法；或者只满足于已经积累的具体经验，而不善于作理论上的概括，工作就很难开拓创新。因此，作为一个纪检干部，要真正适应纪检工作的需要，完成党交给的纪检工作任务，不但要有专门的业务技能，而且还要具有一定的科学文化知识和较高的思想理论水平。近几年来，由于各级党委的重视，纪检部门大力加强了纪检干部队伍的业务培训，使这支队伍的素质有了明显的提高。但是，随着改革、开放的深入发展，对如何加强纪检工作知识的研究，还有许多重要内容需要我们不断努力地去探讨，比如，在培训方式上尚需要建设一套科学的专业教育系统；在培训教材方面，应有一批比较科

学的配套教材，形成系统的、完整的科学体系。张月明等同志编写的这本《纪检工作知识》正是对纪检工作业务方面，从理论上进行了初步的探索和尝试，它为纪检工作业务建设增添了一个新的因子。作者都是在纪检部门第一线从事办案工作的同志，具有较为丰富的实践经验，特别是该书主编张月明同志，在繁忙的实际工作中，凭着他对纪检工作的热爱和孜孜不倦的刻苦钻研精神，在短短的几年中，连续出版了四本纪检、监察工作方面的书籍，其中《纪检办案基本知识》一书在全国出版发行了50000册后又再版了20000册，《行政监察办案知识》（与人合作）和《行政监察名词解释》被国家监察部编入《廉政·监察丛书》。希望广大纪检工作者，认真研究和科学总结纪检工作中已有的成果和经验，相信经过一段时间的努力，我们从事纪检工作的同志将会在纪检工作业务方面取得更多更好的研究成果，使我们的纪检工作更有成效地为社会主义现代化建设服务。

前 言

多年来，我们在从事党的纪律检查工作的过程中，深感党的纪律检查工作是一项政策性、业务性都很强的工作，常常需要翻阅政策条文和纪律规定。针对这种情况，我们收集了有关这方面的资料，并结合工作实践，编写成这本书。倘若能给同志们一些帮助，我们就很高兴了。

本书的资料来源主要是《中国共产党章程》；中共中央纪律检查委员会、中共中央办公厅、最高人民法院、最高人民检察院、公安部等有关文件资料；中共中央纪律检查委员会研究室编写的由人民出版社出版的《党的纪律检查工作问答》以及有关图书资料。本书的内容包括纪检工作的性质、任务、党风党纪教育、党内监督、纪检立案、调查取证、定性、案件审理、纪律处理、纪检信访以及纪检文书如写调查报告、见面材料、处分决定等等。对于这些内容，都尽可能地系统叙述。

本书在编写过程中，得到了上级有关领导同志及其他有关同志的关怀和帮助。中共中央纪律检查委员会委员、中共湖南省委常委、省纪委书记杨敏之同志为本书作序；中共湖南省纪律检查委员会委员、中共岳阳市委常委、市纪委书记罗传根等同志审核了全书。在此，我们对为本书作序、审稿的同志和所参阅、引用的图书资料的作者，表示真诚的谢意。

由于编者水平有限，资料不全，书中不妥之处，恳请批评。

编 者

1991年1月

目 录

第一章 概论	(1)
第一节 纪律检查机关的任务.....	(1)
第二节 纪律检查机关的职能.....	(4)
第三节 纪律检查工作的重要作用.....	(7)
第四节 纪律检查工作的基本原则.....	(12)
第二章 党风党纪教育	(15)
第一节 党风党纪教育的重要性.....	(15)
第二节 党风党纪教育的主要内容.....	(19)
第三节 党风党纪教育的基本形式.....	(22)
第三章 党内监督	(25)
第一节 党内监督的依据、任务和重点.....	(25)
第二节 党内监督的基本内容.....	(26)
第三节 党内监督的职权和原则.....	(28)
第四节 党内监督的基本形式.....	(29)
第四章 案件检查	(36)
第一节 案件检查的地位和作用.....	(36)
第二节 案件检查范围.....	(38)
第三节 案件检查的原则.....	(39)
第四节 案件检查的要求.....	(45)
第五节 案件检查的程序.....	(47)

第六节	纪检立案	(48)
第七节	调查取证	(53)
第八节	材料见面	(66)
第九节	组织处理	(67)
第十节	移送审理	(70)
第十一节	对办案人员的要求	(70)
第五章	案件定性	(72)
第一节	政治、组织、人事类	(74)
第二节	经济类	(92)
第三节	失职、渎职类	(143)
第四节	道德败坏类	(152)
第五节	其他违反政策的行为	(156)
第六节	违反国家法律法规的行为	(159)
第七节	《中华人民共和国刑法》有关条文注释	(169)
第八节	党纪政纪案件的移交	(183)
第六章	案件审理	(189)
第一节	案件审理的指导原则	(189)
第二节	案件审理的任务和范围	(190)
第三节	案件审理的基本要求	(191)
第四节	保障党员的合法权利	(192)
第五节	案件审理程序	(193)
第六节	复查案件的审理	(195)
第七节	对案件审理人员的要求	(196)
第八节	与有关部门的联系	(196)
第七章	纪律处理	(199)
第一节	党纪处分的种类、手续和批准权限	(199)
第二节	失职错误的党纪处分	(217)

第三节	涉外活动中违纪行为的党纪处分·····	(223)
第四节	违反社会主义道德的党纪处分·····	(226)
第五节	参与嫖娼、卖淫活动的党纪处分·····	(228)
第六节	经济方面违法违纪行为的党纪处分·····	(229)
第七节	妨碍案件查处行为的党纪处分·····	(239)
第八节	叛逃、出走行为的党籍、党纪处理·····	(244)
第九节	政纪处理·····	(245)
第十节	问题解答·····	(301)
第八章	纪检信访·····	(322)
第一节	纪检信访工作的重要性·····	(322)
第二节	纪检信访工作的指导思想·····	(326)
第三节	纪检信访工作的作用·····	(328)
第四节	检举、控告和申诉的程序·····	(330)
第五节	办理来信来访的程序和方法·····	(334)
第九章	纪检公文·····	(338)
第一节	纪检公文的概念和特点·····	(338)
第二节	纪检公文写作的要求·····	(340)
第三节	几种主要纪检公文的写法·····	(343)
第十章	纪检干部的素质修养·····	(366)
第一节	纪检干部素质修养的重要性·····	(366)
第二节	纪检干部素质修养的基本内容·····	(371)
第三节	纪检干部素质修养的途径·····	(380)

第一章 概 论

为了加强党的纪律,整顿党风,党的“十一”大决定恢复党的各级纪律检查委员会。党的十一届三中全会要求党员和党的干部,人人都要遵守党的纪律,并且强调,对于违反党的纪律的,不管是什么人,都要执行纪律。党的十一届三中全会还规定了纪律检查委员会的主要任务,就是维护党的章程和其他规章制度,协助党委整顿党风和检查党的路线、方针、政策以及党的决定、决议的执行情况。党的“十二”大通过的新党章,专门列章规定党的纪律和党的纪律检查机关。这些都说明,党的纪律检查工作是党的一项非常重要的工作。为了坚持和改善党的领导,切实整顿党的作风,完成党的“十二”大确定的全面开创社会主义现代化建设新局面的宏伟任务,保证我国到2000年工农业总产值翻两番的宏伟规划的实现,各级党的纪律检查干部都必须充分认识自己工作的重要性,充分明确自己肩负的艰巨任务,努力学习,精通业务,热爱本职工作,兢兢业业地完成各项纪律检查任务。

第一节 纪律检查机关的任务

党的纪律检查工作,是党的建设的重要组成部分,实质上属于思想政治工作的范畴。中央领导同志曾把纪律检查机关和纪律检查干部比做党的“保健护士”,保护党的“卫士”,敢

于硬碰的“斗士”等等。这些，都形象地说明了纪律检查机关和纪律检查工作的性质与作用。所以，党的各级纪律检查委员会既是党的一个思想政治工作部门，又是党内的监督检查和执行纪律的部门。

党章规定，纪律检查委员会的任务：一是维护党的章程和其他重要的规章制度，协助党的委员会整顿党风，检查党的路线、方针、政策和决议的执行情况；二是经常对党员进行遵守纪律的教育，做出关于维护党的纪律的决定；三是检查和处理党的组织和党员违反党的章程、党的纪律和国家法律法令的比较重大或复杂的案件，决定或取消对这些案件中违纪党员的处分；四是受理党员的控告和申诉。这个任务的确定，既体现了党对纪律检查机构的一贯要求，又根据新的历史时期党面临的新任务，明确了纪律检查委员会工作的着重点。

保证党的路线、方针、政策和决议的贯彻执行，是纪律检查工作的首要任务。当前工作的重点，就是要查处反对四项基本原则，破坏改革、开放、搞活的人。这是因为，坚持四项基本原则，坚持改革、开放、搞活，代表了全党和全国人民的根本利益，是一切工作的指南，是全党和全国人民行动的依据，是党的十一届三中全会以来的路线的两个基本点。能否坚定不移地、始终一贯地坚持四项基本原则和坚持改革、开放、搞活，直接关系到能不能实现有中国特色的社会主义的根本问题。因此，当前党的纪律检查工作必须把保证党的四项基本原则，和党的改革、开放、搞活方针的贯彻执行摆在最主要的位置，保证全党政治思想上的统一和行动上一致，加快我们的改革事业的步伐，推进我们的改革事业。

纪律检查工作的任务，是根据党在各个不同时期的任务来确定的。它必须促进党的任务的完成。党要把我国建设成为富

强、民主、文明的社会主义现代化强国。我们纪律检查机构的任务，就要根据党的这个总的目标和现阶段党员的思想、组织、作风等情况来确定。从我们党在实现基本路线的过程中遇到的问题来看，党风不正的问题，以及有的人反对坚持四项基本原则，反对改革、开放、搞活，或者思想僵化，因循守旧，或者搞资产阶级自由化的问题，还有的甚至违法乱纪的问题等等，这些都是摆在党的纪律检查工作面前的问题，这些问题不解决，就会延缓我们的改革事业，就会影响我们建设有中国特色的社会主义。因此，端正党风，坚持四项基本原则，坚持改革、开放、搞活，正确开展两条战线的斗争，坚持有“左”反“左”，有右反右，是至关重要的。纪律检查部门必须经常调查，分析党风党纪状况，加强党风党纪教育，及时地查处违反党的路线、方针、政策和决议，反对四项基本原则、反对改革、开放、搞活，或者搞极左路线，或者搞资产阶级自由化的人，对其中严重违法违犯党章、党的纪律的人，要严肃查处。

为了充分发挥纪律检查委员会的作用，加强纪律检查工作，党中央有关文件和党章对纪律检查委员会领导体制、职权，相应作了若干新规定：

1、地方各级纪律检查委员会在同级党委和上级纪律检查委员会双重领导下进行工作；

2、党的全国代表大会和地方各级党的代表大会，分别听取、审查中央和地方各级纪律检查委员会的工作报告；

3、各级纪律检查委员会每届任期和同级党的委员会相同。党的中央纪律检查委员会全体会议，选举常务委员会和书记、副书记，并报党的中央委员会批准。党的地方各级纪律检查委员会全体会议，选举常务委员会和书记、副书记，并由同级党的委员会通过，报上级党的委员会批准；

4、中央和地方各级纪律检查委员会，要把处理特别重要或复杂的案件的问题和处理结果，向同级党的委员会报告，党的地方各级纪律检查委员会同时还要向上级纪律检查委员会报告。中央纪律检查委员会发现中央委员会成员有违犯党纪的行为，可以向中央委员会检举，中央委员会应立即受理；

5、上级纪律检查委员会有权检查下级纪律检查委员会的工作，并且有权批准或改变下级纪律检查委员会对案件所作的决定，如果下级纪律检查委员会的决定，已经得到同级党的委员会的批准，那么，这种改变必须经过它的上级党的委员会批准；

6、地方各级纪律检查委员会，如果发现同级党的委员会或它的成员有违反党的纪律和国家法律法令的情况，而同级党的委员会不给予解决或不给予正确解决时，有权向上级纪律检查委员会申诉，请求协助处理。这些纪律检查规定的做出，就是为了切实保证纪律检查委员会正常行使自己的职权，发挥纪律检查工作的职能作用。

第二节 纪律检查机关的职能

根据党章规定，纪律检查机关应该发挥以下职能：保护党员的民主权利，使之不受侵犯；惩处违反党纪的党员，清除党内腐败分子；监督党的各级组织特别是领导机关，领导干部执行党的路线、方针、政策、决议和贯彻民主集中制的情况；教育党员遵纪守法，履行义务，发扬党的优良作风，增强反腐蚀的能力。“保护、惩处、监督、教育”四方面的职能，是纪检机关经常性的工作。

一、保护职能。

纪检工作必须根据党章规定，切实保护党员应享受的各项民主权利，十二大党章第四条规定，党员有权在党的会议上有根据地批评党的任何组织和任何党员，向党负责地揭发、检举党的任何组织和任何党员违法乱纪的事实，要求处分违法乱纪的党员，要求罢免或撤换不称职的干部；在党组织讨论决定对党员的党纪处分或作出鉴定时，本人有权参加和进行申辩，其他党员可以为他作证和辩护；有权向党的上级组织直至中央提出请求、申请和控告，并要求有关组织给以负责的答复。党章还规定，党的任何一级组织都无权剥夺党员的权利。

切实保护党员的民主权利，是维护和发扬党内民主，保证广大党员的积极性、主动性和创造性得以充分发挥的一个极为重要的条件。随着经济体制改革的深化和政治体制改革的展开，健全党内民主生活，保护党员的民主权利，将具有更加重要的意义。因此，纪检机关要把保护和支持党员正确行使民主权利作为一项经常性的工作摆在自己的议事日程上，认真做好。

二、惩处职能。

认真查处党内违纪案件，坚决惩治腐败行为，是广大群众的强烈要求，是改善党群关系的重要途径，是党赋予纪检机关的神圣职责。因此，纪检机关应勇挑重担，尽职尽责，集中力量查处违纪案件，集中力量搞好党纪，集中力量同腐败现象作坚决斗争。

履行“惩处”职能，查处违纪案件，应着重查处党员干部严重违反政治纪律，组织纪律和对党中央方针政策阳奉阴违、弄虚作假以至破坏扰乱经济秩序的案件；贪污受贿、弄权勒索、贪赃枉法的案件；严重官僚主义，失职渎职，给党和国家造成重大损失的案件。

查处违纪案件必须坚持原则，严格按照党规党法办事，敢

于顶住说情风，不受任何干扰，务必做到党员在党章和党纪面前人人平等。在查处违纪案件的过程中，要坚持实事求是的原则，严格按照事实清楚、证据确凿、定性准确、处理恰当、手续完备的要求办案，使案件的处理经得起历史的检验。

三、监督职能。

党的十二大报告指出：党的各级纪律检查委员会，“要对中央以下的同级党委及其成员实行党章规定范围内的监督。”《中共中央纪律检查委员会关于对党员干部加强党内纪律监督的若干规定（试行）》，也对行使监督权力做了明确规定：“地方（部门）各级纪委（纪检组），对于发现本地区、本部门在贯彻执行党的路线、方针、政策中发生的严重问题，以及党员领导干部包括同级党的委员会成员违法乱纪问题，有权进行调查核实，并及时向同级党的委员会和上级纪委作报告。不报告就是失职，严重的要受到追究。”这就清楚地告诉我们，各级纪委对同级党委及其成员实行监督，是党的代表大会赋予各级纪委的权力，是纪检机关责无旁贷的职责。

纪委对同级党委及其成员实行监督是加强领导班子的思想作风建设，确保党和政府的各级领导权牢固掌握在忠诚于马克思主义者手里的重大措施。实践证明，失去监督的权力是产生腐败现象的主要原因。有些领导干部之所以经不起执政和改革开放的考验，原因之一就是对他们的权力缺乏必要的制约和监督。因此，纪检机关要按照党章和《准则》的要求，对同级党委及其成员在政治纪律、组织纪律、人事纪律及思想作风、工作作风等方面进行监督检查。保证各级党组织及其成员正确贯彻执行党的路线、方针、政策，在政治上同党中央保持一致，纠正不正之风，发扬党的优良作风，密切党和群众的血肉联系，为人民掌好权，用好权。

要搞好对同级党委及其成员的监督，各级纪委既要敢于监督，又要善于监督，要注意工作方法，坚持实事求是的原则，依靠群众，建立必要的监督制度。要拓宽监督渠道，保证监督效果。

四、教育职能。

教育党员遵纪守法，履行义务，发扬党的优良作风，增强反腐蚀的能力。这是党章赋予党的纪律检查机关的一项重要职责。

党的纪律检查机关不仅要检查和处理党的组织和党员违犯党的纪律的案件，严肃执行纪律，而且要把党风党纪教育工作抓好，以增强广大党员的纪律观念，发扬党的优良作风。实践告诉我们，坚决查处违纪案件，是维护党纪的必要手段，也是搞好党纪党风教育的前提条件。而只有从根本上提高党员的素质和遵守纪律的自觉性，铲除造成违纪案件的思想温床，才能减少党内违纪现象的发生。“预防为主，教育为主”，“惩前毖后，治病救人”，是纪检机关必须遵循的工作方针。在纪检工作中，要通过教育，使党员懂得应该怎么做，不该怎么做，不搞“不教而诛”。对违纪党员，也要在查处的同时，教育其吸取教训，改正错误，达到“治病救人”的目的。

第三节 纪律检查工作的重要作用

党的纪律检查工作，是党的建设的重要组成部分。党的纪律检查机关，是党的一个重要的工作部门。黄克诚同志在讲到党的纪律检查工作的重要性时指出：“我们的工作是不是有点象保健护士的工作，就是担负保护党的健康这样一个任务，就是对党的肌体的健康负责。”这就充分说明了党的纪律检查工

作在我们党的政治生活中的重要作用。

党的纪律检查工作的重要作用表现如下：

一、严格党的纪律。“不以规矩，不能成方圆。”规矩也就是纪律。无产阶级政党之所以有力量，就在于有铁的纪律。党的纪律是党的组织和每个党员都必须遵守的，它是党的高度组织性、纪律性和革命权威性的体现，是无产阶级意志的体现。纪律检查则是实施纪律的保证。没有铁的纪律，就没有开展纪律检查工作的前提；而没有纪律检查工作，党的纪律也就难以有效地执行。

党制定铁的纪律，做好纪律检查工作，是党为了保持旺盛的战斗力和团结统一所采取的必要措施。陈云同志说：“我们的党是一个战斗的党，我们在斗争中依靠的武器，唯一的就是纪律。”^①可见一个党决不能没有严格的纪律。国际共产主义运动的经验教训和我们党执政30多年来的实践证明，执政党不仅要有纪律，而且必须自觉强化纪律，加强纪律检查工作。马克思主义认为，世间一切事物都是发展变化的，无产阶级政党不加强自身的建设，则也有蜕变的可能性。如何防止党变质，这是国际共产主义运动没有能够很好解决的重要课题。中国共产党，从被压迫、被屠杀、被围剿的地位变到全国执政的地位，这是一个根本的变化。党执政以后，会不会变质；这不是一个抽象的理论问题，而是一个具体的实际问题。如果我们党注意加强自身的思想建设和组织建设，加强对党员的思想教育，提高全党的纪律性，就能拒腐防变，保持党的纯洁性。否则后果是不堪设想的，就会出现象海丰县大搞走私犯罪活动的原县委书记王仲、原副书记叶玛坎和贪污受贿的原上海市办公厅副主

^①《陈云文选》（1926—1949）第197页