

主 编 祁培文

加大办案力度的探索与实践

——全国省市区纪检监察案件检查工作研讨会论文集

中国方正出版社



加大办案力度的探索与实践

——全国省区市纪检监察案件
检查工作研讨会论文集

主编 祁培文

中国方正出版社

图书在版编目(CIP)数据

加大办案力度的探索与实践:全国省区市纪检监察
案件检查工作研讨会论文集 / 祁培文主编. — 北京:中
国方正出版社, 1996. 4

ISBN 7-80107-081-X

I. 加… II. 祁… III. 监察—行政诉讼—案件
—司法监督—中国—研究 IV. D926.34

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 04570 号

加大办案力度的探索与实践

——全国省区市纪检监察案件检查工作研讨会论文集

中国方正出版社出版发行

(北京西城区育幼胡同甲 1 号 邮编:100813)

北京市平谷县大北印刷厂印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:13.25 字数:338 千字

1996 年 4 月北京第 1 版 1996 年 4 月第 1 次印刷

印数:1—5000 册 定价 17.80 元

(该书如有印装质量问题,请与本社出版部联系)

前 言

案件检查工作,是党和政府的纪检监察工作的重要组成部分,是加强党风廉政建设、惩治腐败的重要手段,是纪检监察机关一项必不可少的极其重要的经常性任务。改革开放以来,尤其是党的十四大以来,各级纪检监察机关认真贯彻党的基本路线和“两手抓,两手都要硬”的战略方针,紧紧围绕经济建设中心开展反腐败斗争,通过查处违纪违法案件,震慑了违纪违法者,教育了广大党员干部,维护了安定团结,有力地惩治了腐败,调动了人民群众建设有中国特色社会主义的积极性,促进了改革开放和经济建设健康顺利地进行。

近几年来,违纪违法案件大量增加,大案要案居高不下,违纪违法案件从表现形式到作案手段都出现了许多前所未有的新特点和新情况。在新的历史条件下,我们以往在计划经济体制下形成的工作思路和工作方法,许多已与新时期反腐败斗争对案件检查工作的要求不相适应。形势的发展既为党风廉政建设赋予了新的内容,同时也对案件检查工作提出了新的更高的要求。

为了研究和探讨在新形势下做好案件检查工作的途径和方法,在理论和实践的結合上提高纪检监察机关的办案水平,中央纪委、监察部于1995年7月31日至8月10日在河北召开了全国省市区市纪检监察案件检查工作研讨会。这次会议是1993年纪检监察机关合署办公以来召开的第一次案件检查工作专题研讨会。与会同志以邓小平同志新时期党风廉政建设思想和党的基本路线为指导,围绕在社会主义市场经济条件下发生违纪违法案件的主要特点及规律;如何充分发挥纪检监察机关的优势,集中力量突破大案要案以及当前办案中遇到的主要问题及对策三个专题,进行了深

入的探讨。与会同志在发言中紧紧抓住查办案件中的一些热点、难点问题,对当前腐败现象发展变化的特点、趋势、对策以及查办大案要案、疑难案件的方法、措施、手段等,从理论和实践的相结合上进行了归纳和总结,对新时期案件检查工作的丰富实践进行了多角度、多层面的科学的概括。会议发言材料集中反映了各省区市纪检监察机关合署办公以来、尤其是中央纪委二次全会以来在案件检查工作中,坚持党委统一领导、纪委组织协调,加强与司法机关和其他执法部门联合办案,充分发挥党政监督机关两种职能惩治腐败等方面所作的有益的探索和取得的新成果、新经验,内容丰富,涵盖面广,有较高的理论水平和参考价值。中央纪委四位领导同志在会上所作的重要讲话,对当前乃至今后的案件检查工作,具有很强的针对性和指导意义。

研讨会以后,各省区市纪委组织人员对会议发言材料进行了加工整理。在此基础上,我们从中遴选出 31 篇文章编辑成这本文集。全书分为上下篇,上篇收入尉健行、王德瑛、刘丽英、祁培文同志在研讨会上的讲话;下篇选入部分省区市纪委、监察厅(局)在会上的发言。文章编排按三个专题的内容为序。

我们编辑这本书,旨在将近几年全国纪检监察机关在办案实践中积累的成功经验和摸索总结出的行之有效的办案方法,作一较系统的概括和较全面的展示,为各级纪检监察机关加大办案力度、提高办案水平做点实事。相信本书的出版,会对广大纪检监察干部及其他从事执纪执法工作的同志有所裨益。

由于我们水平所限,时间仓促,本书难免有疏漏和不妥之处,恳请作者和读者批评指正。

编 者

1995 年 11 月

目 录

上 篇 领导讲话

- 在全国省区市纪检监察案件检查工作研讨会上的讲话
..... 尉健行(1)
- 在全国省区市纪检监察案件检查工作研讨会上的讲话
..... 王德瑛(10)
- 查处无锡新兴公司非法集资案的几点做法和体会 ... 刘丽英(29)
- 查办案件工作中应注意把握的几个问题 祁培文(48)

下 篇 论 文

- 在发展社会主义市场经济过程中违纪案件的特点、原因及对策..... 梁绮萍(75)
- 社会主义市场经济条件下违法违纪案件的主要特点及成因 浙江省纪委 省监察厅(85)
- 对市场经济初建时期违法违纪案件主要特点及规律的思考 宁夏回族自治区纪委 区监察厅(92)

试析经济体制转换时期违纪违法现象的

特点、成因及对策 王尚罗(100)

当前土地开发引发案件的特点

发案原因及遏制对策 王世民 吴旭华(111)

建筑市场违法违纪发案特点及对策

..... 河北省纪委 省监察厅(119)

关于海南特区金融领域违法违纪案件

特点、原因及防范对策的探讨 ... 海南省纪委 省监察厅(129)

证券从业人员涉股案件的特点与查处方法

..... 上海市纪委第五纪检监察室(137)

企业违法违纪案件的特点及查处对策

..... 辽宁省纪委 省监察厅(145)

关于贿赂问题的几点思考

..... 陶升庆 朱业祥 付士恩 李保国(154)

新形势下突破经济违法违纪

大案要案方法初探 湖北省纪委 省监察厅(163)

查办大案要案要领导重视

着眼全局 加强协调 曹传仁(175)

运用正确的办案策略和方法突破大案要案

..... 广东省纪委 省监察厅(184)

突破大案要案的几点体会 湖南省纪委 省监察厅(193)

拓宽思路 加大力度

在突破大案要案上下功夫 天津市纪委 市监察局(204)

加强领导 讲究策略

集中力量查处大案要案 贵州省纪委 省监察厅(214)

对查处县(处)级以上领导干部违法

违纪案件的几点思考 山东省纪委 省监察厅(222)

查处地厅级领导干部违纪案件的做法及体会

..... 四川省纪委 省监察厅(235)

查处地厅级干部违纪案件的实践与思考·····	张家安(247)
查办闫健宏贪污受贿案的几点体会	
·····	中央纪委第九纪检监察室(256)
坚决查处重点领域的大案要案·····	山西省纪委 省监委(266)
强化心理攻势 突破大案要案	
——查办原眉县县委书记马根旺贪污受贿案的体会	
·····	陕西省纪委 宝鸡市纪委(276)
认真查清事实 客观公正处理	
——查处沟后水库垮坝重大责任事故的主要做法	
·····	青海省纪委 省监察厅(283)
怎样突破道德败坏乱搞两性关系案	
·····	中央纪委第九纪检监察室(291)
关于纪检监察机关与司法机关、行政执法	
部门密切协作联合办案的探讨与思考	
·····	北京市纪委 市监察局(298)
关于加强新时期案件检查工作的几点思考	
·····	中央纪委第七纪检监察室(307)
适应反腐败斗争需要 努力探索	
查办大案要案的新对策·····	吉林省纪委 省监察厅(317)
积极认真地查办大案要案 为稳定边疆振兴经济服务	
——边疆民族地区执纪办案工作浅议	
·····	云南省纪委 省监察厅(327)
建立新的运行机制 发挥两项职能优势	
提高案件检查工作整体水平·····	黑龙江省纪委 省监察厅(333)
当前查办案件中遇到的主要问题及对策、建议	
·····	黄铭鑫 侯中平(342)
浅析当前办案中遇到的主要问题及对策	
·····	新疆维吾尔自治区纪委 区监察厅(351)

关于“1996 年查处案件工作	
思路及对策”课题的调研报告	中央纪委研究室(361)
当前案件检查工作的特点难点及对策	
.....	浙江省纪委研究室(371)
对当前发案趋势及加大查处力度的分析	
.....	湖南省纪委研究室(378)
对近年来执纪办案工作的调查与思考	
.....	湖北省纪委调研室(389)
对当前违法违纪案件特点、原因的分析及其对策	
.....	新疆维吾尔自治区纪委政研室(395)
适应反腐败斗争需要 加强案件检查工作	
.....	四川省纪委 省监察厅案件课题组(407)

上篇 领导讲话

尉健行同志在全国省区市纪检监察 案件检查工作研讨会上的讲话 (1995年8月9日)

我主要来看望大家。这次会议上,德瑛、丽英、培文同志已做了讲话,我借今天的机会和大家探讨一些问题。

近两年来,我们陆陆续续办了一些重大的案件,从海南的李善有、北京的李效时、贵州的闫健宏到山东乳山走私案、辽宁丹东走私案,后来又揭露了泰安的问题、无锡的问题,然后又从无锡的案件引出王宝森的问题、陈希同的问题。各地也都办了一大批重大案件。这说明几年来我们纪检监察机关在各级党委领导下,在查处大案要案、开展反腐败斗争方面做了大量的工作,而且取得了成效,有的单位还比较突出。在办案中,大家也积累了很多很好的经验,所以很有必要坐下来,回顾前段工作,总结交流经验。我感到这个会开得很有必要,也很好。刚才几位同志的发言,可以看出来大家在办案方面是有实践、有体会、有经验的。大家对一些问题认真进行了思考,提出的一些问题和建议,都是我们今后要注意的。我想

讲这么几个问题。

一、怎么看待当前反腐败斗争的形势

近两年,从全国来讲办了一些大案。最近王宝森的案件,以及中央决定对陈希同同志进行审查,这件事在全国引起很大震动,在国际上也受到很大关注。对当前反腐败斗争的形势怎么看,有的同志认为,王宝森等人案件的及时查处,大大增强了党的威信,使大家感到我们党中央有决心,也有能力,来解决自己的腐败问题,增强了反腐败的决心和信心;另一方面,王宝森的严重罪行的确损害了党的威信,有些同志对一些问题看得比较重,由此也引发出这样那样的模糊认识。这两种认识都有,有的是积极的,有的是偏于消极的。对这样的问题,我们究竟应该怎么看?一方面,王宝森等人案件的发生,确实严重损害了党和政府的威信,这是客观事实,无法回避。另一方面,我们又不能停留在这样一个认识上,还要从发展来看,要看到尽管发生了这样的案件,如果我们能够采取积极态度,正确地总结王宝森等人案件的教训,努力工作,还可以把坏事变成好事。从发展来看,正面影响将要远远大于王宝森等人给党带来的一些消极影响。所以,这里有一个是持静止的、消极的态度,还是持发展的、积极的态度来对待的问题。我们党组织、各级纪检监察机关应该从积极、发展的方面去看待这样一些案件。但是,要得到积极的更大的正面效果,取决于我们的工作,取决于我们善不善于正确地总结教训,善不善于用这样的教训引以为戒,改进我们的工作,来加强我们党的建设,进一步提高我们党的凝聚力和战斗力。关键还要看我们的工作。这个工作当然是全党的,但是我们纪检监察机关在这方面肩负着很重大的责任,要抓住这样一些案件,来发展大好形势。这方面有很多工作,我们是应该做好的。

第一,进一步查办一些重大案件,以此来表明我们党确实有决心,也有能力解决我们自身的腐败现象。这方面,我们大有可为。这不仅是王宝森一个案件的问题,其他类似这样的问题,我们都要很好去抓。对中纪委来讲,当前一个重要的任务,就是抓紧对陈希同

同志的审查工作，向全党有一个交待。如果这个工作做好了，我看要比前一段处理王宝森带来的影响还要大，在增强大家信心方面，还会产生更大的效果。这个问题当然不只是他们两个人，各地都有各地的重大案件，将来中纪委也还会抓一些重大案件。在市场经济条件下，不断产生一些腐败现象，这是难以避免的，关键是我們能否及时果断地去处理。要看到纪检监察机关查处大案要案方面大有可为，这项工作搞好了，可以进一步增强我们党的威信。

第二，我们要从王宝森等人以及其他重大案件中善于正确总结经验教训，以便指导和改进我们的工作。比如王宝森这样一个败类，为什么能够长期得到重用，能够任意胡作非为，这个问题是大有总结头的。我们在党的干部政策、党内民主集中制和加强党的监督方面，大有总结之处。如果我们能够认真总结这方面的教训，来加强我们党的建设，加强我们的政权建设，改善我们各项制度、体制、机制，这会极大地提高我们党的威信，说明我们党可以用自己的机制来处理自己的问题。用这方面的实践来表明，那种认为必须搞多党制和西方议会制才能够避免王宝森这样的事件的认识是错误的。

从纪委来讲，在加强监督机制这个问题上，我们应该拿出一个说法来。我曾提了几个观点：

第一点，要正确处理好加强监督机制与全面加强党的建设的关系。不要把发生的问题，不加分析地都看成是监督方面的问题。这个问题不是一个简单的监督问题，象王宝森这样的案件不是单靠加强监督就能解决的，还涉及到党的思想建设、组织建设、作风建设，涉及到许多其他方面的问题。我们不能离开全面加强党的建设，单纯地试图用加强监督机制来解决现在存在的所有问题。如果我们不实事求是地看待这个问题，总结经验教训时，就容易产生一些偏颇。不要把监督机制看成是万能的，好象监督解决了就行了。作为我们纪检监察机关来讲，责无旁贷地要在监督机制上搞好总结，但是又不要大包大揽，把各种矛盾和问题，都看成是监督机制

的问题,都看成是通过加强监督就可以解决的。这个关系要处理好。

第二点,要正确处理好加强内部监督和外部监督的关系,关键还是加强内部监督。内部监督的内容很广泛,比如从王宝森案件看,财经制度是否严格,一支笔不等于一个人说了算,成千上万甚至上亿的资金,一个人怎么就能批?批款还要有一套程序,还得有凭证吧,怎么连凭证都没有就把钱拿走了呢?这些都涉及到内部监督机制问题。要有一定的分工,权力不能太集中,权力得受制约。各个环节应该互相制约,这些都是内部监督问题。如果内部监督这个基础被破坏了、削弱了,单靠纪委监督是不能解决根本问题的。我们讲内部监督,常委内部首先要互相监督,常委一班人经常在一起共同研究问题,互相最了解,最便于开展监督。要加强监督,但监督的基础首先要搞好内部监督。当然,并不因此可以得出结论,认为外部监督不重要,或者难有作为。外部监督方面值得总结的教训很多,但要实事求是地掌握分寸,提出力所能及的对策和措施。

第三点,要正确处理好加强党的监督与各种监督的关系。监督是广泛的,有党内的、人大的、政协的、民主党派的、舆论的、群众的监督,等等。从我们纪委来讲,关键是要很好地总结党内监督。这个问题首先要客观地、实事求是地、全面地去分析,去研究解决的办法。现在党内监督的问题在哪里?我们纪委监督的问题在哪里?要从某些现象上去分析、归纳、总结,然后再提高到一些制度上、原则上,不要一下从原则到原则,或者从现象一下提到高度原则。对此,我们纪委是责无旁贷的。如果我们党能够从王宝森等人的案件中正确地总结经验教训,实实在在地体现到今后党的建设中,我们党的建设可以大大加强,党的战斗力可以大大提高,从而使党的威信、党的干部队伍的素质大大提高。

第三,要以王宝森等人的案件为鉴,进一步加强各级领导干部的廉洁自律,使各级领导干部能够模范执行勤政廉政的规定,用自己的模范行动来向群众表明共产党的干部队伍是好的,共产党的

领导干部是可以信任的。这个事情光靠讲不行，要靠实践，用我们自己的实际行动来表白。如果大家确实把王宝森等人案件的教训总结好，引以为戒，进一步推动党风廉政建设，搞好了，这个威力是无穷的。我们纪检监察机关应该有这样一个思路，这样一个态度，也应该有这样的信心，把工作引导到正确的方面，积极的方面。当然这是全党的工作，但纪检监察机关责无旁贷，有大量的工作需要我们去做。当前全国反腐败斗争形势是好的，但面临的反腐败的任务还是很艰巨的。我们要把握这个大好形势，还要发展这个大好形势。

二、反腐败斗争要全面安排，突出重点

反腐败要全面安排。在当前来讲，还是按照三项任务的格局来进行安排，围绕三项任务部署工作。三项任务的方方面面，有的地方可以全面展开，有的地方也可能今年把这些工作全面铺开有困难。要从实际出发，就是说要着眼于全面安排，但工作上要突出重点，按这个路数来安排下半年的工作。

第一，按照三项任务的格局，在廉洁自律方面，重点是解决用公款吃喝玩乐问题。我们今年部署汽车要复查，过去的几个不准也要复查，企业也要搞廉洁自律，还发布了三项制度，等等。这些事情都重要，都要抓，现在看来，有些地方全面都抓有困难，怎么办？重点抓公款吃喝玩乐问题，如果其他方面有的工作确实有困难，要先把这项重点工作抓好。不要这个也抓一抓，那个也抓一抓，没有重点，到年末一算帐，什么都顾一下，什么都没有大的成效。去年廉洁自律“五条”，重点抓汽车问题。今年补充四条，重点抓公款吃喝玩乐问题。据我知道，很多单位，很多地区抓得相当认真，从简报上看，新疆抓这件事是下了功夫的，对公款吃喝玩乐又是曝光，又是检查，搞得很好。从北京看，由于中央机关做出表率，有些大饭店营业额下降了30%，有的还要多一些。当然还有高朋满座吃喝的，仍然无动于衷。但总体来讲是下降的趋势，公款去卡拉OK的也少了。这说明什么呢？抓一抓还是有成效的，尤其在当前的形势下，

抓这个问题，有利条件很多，多数干部是支持的，广大群众是衷心拥护的。最近北京检查了一些饭店，附近的老百姓都围上来说，应该查一查，不象话嘛！这是得人心的。有人说反腐败有很多事要干，还要查大案要案，搞这个东西干什么？是的，反腐败要办大案要案，但公款吃喝玩乐也要抓，这两个不是矛盾的。现在群众骂我们，很大部分来自公款吃喝玩乐。一个县委书记一周三个晚上泡在卡拉OK厅，全县人都知道，群众怎么能不骂。现在中央有这个要求，大家是支持的，有的干部也有些收敛。我感到这个问题非抓不可，不管有什么阻力，不管听到这样那样的论调，一定要抓下去。去年抓汽车难道就那么顺当？那论调多得很，阻力也不小，抓到现在也就认可了。纪检监察工作要等条件都具备才去抓，没有那回事，看准就抓，没有条件创造条件。要解决干部尤其是领导干部的认识问题。认识问题要靠思想教育，靠说道理去解决，要靠学习小平同志建设有中国特色社会主义理论去解决。另一方面，认识来源于实践，还要通过实践去统一。这两方面是缺一不可的。不实践，光是坐而论道是不行的。抓了案件，矛盾也暴露了，触目惊心，这个实践本身就很教育人，便于大家提高反对腐败的认识。抓吃喝玩乐也是如此。所以，今年的廉洁自律，重点就抓用公款吃喝玩乐，年底要抓出成效。

第二，在办案上，要集中力量查出一批重大案件。刚才同志们的发言，认识是比较一致的，都表示要集中力量查处一批重大案件。办案方面，总的来说形势很好，大家做了大量工作，确实很有成绩。但也要看到，查办重大案件发展是不平衡的，有的省、有的地市，多年是空白，没有办过什么重大案件。没有办不等于没有重大案件。北京市几年来没有大案，并没有说明北京市太平无事、工作做得好，而是矛盾掩盖了。类似这样的，不只是北京市。我同意大家说的，办大要案，这是硬碰硬的，一个大的地区、大的部门长期没有案件，很难相信这个单位工作搞得那么好。有的部纪检组几年来没有案件，我就不相信没有问题，无非是矛盾掩盖了，或者有些矛

盾暴露了,也没有去查。各地、各单位都应该办一批有影响的案件。

第三,在纠正行业不正之风方面,要重点解决公路上的乱设卡、乱收费、乱罚款问题。当然纠风中还有收红包问题等等,内容很多,但重点解决公路上的三乱问题,今年要见成效。

反腐败要全面安排,但要突出重点。今年布置的任务很多,有的工作分量很大,比如说把三项制度都贯彻了,工作量是相当大的。有的地方都做了,有的全面铺开有困难,可以因地制宜,从实际出发,但要突出重点。明年的反腐败,常委还没有研究,大家的意见是值得重视的。

三、反腐败斗争既要坚决,又要稳妥

反腐败斗争要坚决。第一个含义是,有的地方至今大案还没有,还没有揭露,或者揭露的案件迟迟处理不了,或者还有压案不办的,还有阻挠干扰的。这样的地方,现在的问题就是要坚决,把局面打开。中央纪委对这些地方要下去检查,帮助促进一下,究竟有什么困难,存在什么问题,有些矛盾也可以帮助解决一下。第二个含义是,对于查处案件中,那些有违法乱纪的,不管涉及到什么人,都要一查到底,依法严肃处理。这句话是中央查处王宝森一案文件中的一句话,同样适用其他案件,这也是中央的态度和决心。同志们应该充分相信党中央反腐败的决心,敢于排除各种干扰,严肃处理一些问题。北京也好,各省市也好,都要贯彻这个精神,不管涉及到什么人,都要一查到底。没有这个精神,要办大要案,哪有那么容易啊!所以,首先要有一个坚决的态度。这个坚决还表现在贯彻廉洁自律、纠风方面,还是我们过去强调的要严格标准、严格检查、严格执纪,对于那些顶风上的,要公开严肃处理。没有这个坚决劲,要抓廉洁自律是抓不好的,抓汽车也抓不好,抓吃喝玩乐也抓不好。所以我讲要坚决,廉洁自律要坚决,纠风也要坚决。

反腐败斗争要稳妥。大家都知道,办案要以事实为依据,要按法定程序办事,要实事求是,经得起历史的检验。当前,越是反腐败的形势好,越是中央重视,各级领导支持,我们在办案中越要谨慎,

越要按政策办事。这一点现在很值得提醒。我在北京经常讲，我们的每一个步骤、每一个行动都要经得起历史检验，也要经得起现实的检验。不能有一点马虎，不能凭感情用事，绝不能掉以轻心。另外，办案还是强调要在各级党委和政府的领导下，要很好取得党委和政府的领导和支持。刚才同志们讲了很多领导应该怎么支持，这是对的。对于我们纪委来讲，我还要讲一句话，就是怎么看待领导的支持，不要认为领导对我们的要求都满足就是支持，有些事情领导没有按我们的要求办，就是不支持、不重视，不能这么简单看问题。有的我们提出要立案，但领导考虑各种情况，暂不立案，这种情况是有的。从某一方面看，立案有它的道理，但从整体上看，把这个问题先放一放，可能会更好一些。应该相信党委和政府比我们看问题、考虑问题更全面。对这一点，我们不能过分自信，我们要立案就得立案，不立案就是不重视，不立案就是压案，不能那么简单来推论。在处理上也是一样，有的我们认为应该开除党籍的，党委讨论以后可能决定留党察看，没有按我们的意见办，不能说这就是党委不重视，就认为执纪偏宽，不能那么讲。我们应该看到，我们纪委毕竟有自己的局限性。我是强调首先要尊重党委和政府的领导，积极取得党委、政府的领导和支持，要正确判断什么是支持，什么是重视。当然，个别党的组织和领导同志有意压案，阻挠办案，这个情况也是有的。遇到这样的问题，大家要敢于坚持原则，你们有困难，可以向中纪委反映，由中纪委出面来解决。在工作上还要加强与司法机关的配合，与审计部门的配合，与公安、海关、物价、工商等部门都要积极配合。要虚心听取各方面的意见。越是在形势好的时候，越要虚心听取各方面的意见，兼听则明，然后决定怎么行动。还要注意方式方法。就是说，各个省现在工作开展比较顺利，省委也支持，办案办得也比较好，大家更要注意谦虚谨慎。因为往往容易是一种倾向掩盖另一种倾向，注意到这方面问题往往忽视了那一面的问题，在思想方法上容易出现这个毛病。所以我们纪委应该坚持谦虚谨慎的作风，遇到困难不气馁，顺当时候也不简单化。反腐败