

欧桂英 刘艳伟 著
陈国尧 谭焕民

监察机关 查办政纪案件程序

——学习《中华人民共和国行政监察条例》
配套规章讲话

中国政法大学出版社

监察机关查办 政纪案件程序

——学习《中华人民共和国行政
监察条例》配套规章讲话

欧桂英 刘艳伟 著
陈国尧 谭焕民

中国政法大学出版社

(京)新登字185号

监察机关查办政纪案件程序

——学习《中华人民共和国行政监察
条例》配套规章讲话

欧桂英 刘艳伟 著
陈国尧 谭焕民

●
中国政法大学出版社出版
北京昌平东沙屯印刷厂印刷
新华书店经销

●
787×1092 32开本 10印张 220千字
1992年2月第1版 1992年2月第1次印刷
ISBN7—5620—0577—X/D·528

印数：5,000 定价：4.50元

前 言

依法严肃查处国家行政机关及其工作人员违法违纪行为，是监察机关一项重要任务和基本职责，也是监察机关充分有效地发挥职能作用的重要保证。监察部在《行政监察条例》实施后，发布了旨在保证监察机关正确、及时查办政纪案件的《监察机关调查处理政纪案件办法》、《监察机关处理不服行政处分申诉的办法》、《监察机关举报工作办法》等配套规章。为帮助、指导各级监察机关和监察人员学习、掌握和运用条例及其配套规章关于监察机关查办政纪案件程序的规定，我们编写了《监察机关查办政纪案件程序——学习〈中华人民共和国行政监察条例〉》配套规章讲话一书。

本书根据《行政监察条例》及其配套规章关于监察机关查办政纪案件程序的规定，从监察机关查办政纪案件的特点和规律出发，共分查办案件程序概述、查办案件的基本原则、管辖制度、回避制度、证据制度、调查措施、举报制度、案件的受理与立案程序、调查程序、审查处理程序、复审与复核程序、期间与送达，以及违反和妨碍查办案件程序的法律责任制十三讲，对监察机关在查办政纪案件过程中所必须遵循的原则、程序等作了较为具体、准确、全面的阐释。为方便读者学习《行政监察条例》及其配套规章，本书最后还附有条例及其配套规章和其他有关的法律、法规。

由于我们对《行政监察条例》及其配套规章的学习、理解有限，对监察机关查办政纪案件的实际经验的总结也有

限，本书肯定会有不当或者错误之处，敬请读者批评指正。

本书写作人员的分工是（按各讲顺序排列）：

欧桂英 第一、二讲；

陈国尧 第三、四、十一、十三讲；

谭焕民 第五、六、七、八讲；

刘彦伟 第九、十、十二讲。

在本书的写作和书稿整理过程中，得到了王瑛同志的大力帮助；本书的出版得到了中国政法大学出版社的大力支持，在此，一并致谢！

作 者

一九九一年十二月

目 录

第一讲 监察机关查办政纪案件程序

制度概述…………… (1)

第一节 监察机关查办政纪案件程序制度

的概念和意义…………… (2)

一、监察机关查办政纪案件程序的概念…………… (2)

二、监察机关查办政纪案件程序制度的 概念…………… (2)

三、监察机关查办政纪案件程序制度的意义… (3)

四、监察机关查办政纪案件程序与制度 的关系…………… (4)

第二节 监察机关查办政纪案件程序

制度的基本内容…………… (5)

一、监察机关查办政纪案件程序的分类…………… (5)

二、监察机关查办政纪案件程序制度的 内容…………… (7)

第三节 监察机关查办政纪案件程序

制度的特点…………… (7)

一、监察机关查办政纪案件程序制度是 独立的法律制度…………… (7)

二、监察机关查办政纪案件程序制度兼有 行政性和司法性…………… (8)

三、监察机关查办政纪案件程序制度是 层次性的法律制度…………… (8)

第四节 监察机关查办政纪案件程序制度	
的作用·····	(11)
一、是正确贯彻实施《行政监察条例》的	
保障·····	(11)
二、是监察机关正确履行职责的法律保障·····	(12)
三、是监察对象合法权益的法律保障·····	(12)
四、有利于提高监察机关办案效率·····	(13)
五、有利于人民群众的监督·····	(13)
第五节 建国以来监察法规、规章制定	
工作简况·····	(13)
一、政务院人民监察委员会时期	
(1949年10月21日至1954年9月27日) ·····	(14)
二、国务院监察部时期	
(1954年9月28日至1959年4月28日) ·····	(15)
三、国家监察机关中断时期	
(1959年4月29日至1986年12月1日) ·····	(16)
四、国家行政监察机关恢复重建时期·····	(16)

第二讲 监察机关查办政纪案件程序

制度的基本原则····· (18)

第一节 监察机关查办政纪案件程序制度

基本原则的概念和意义····· (18)

一、监察机关查办政纪案件程序制度基本

原则的概念····· (18)

二、监察机关查办政纪案件程序制度基本

原则的意义····· (19)

第二节 依法独立行使监察权的原则····· (20)

第三节	严格遵守法定程序的原则.....	(21)
第四节	实事求是,重证据,重调查研究 的原则.....	(22)
第五节	在适用法律和政纪上人人平等的 原则.....	(23)
第六节	行政监察与群众监督相结合的 原则.....	(24)
第七节	惩处与教育相结合的原则.....	(25)
第八节	效率原则.....	(26)

第三讲 查办案件中的管辖制度..... (28)

第一节	管辖的概念和意义.....	(28)
一、	管辖的概念.....	(28)
二、	管辖的意义.....	(28)
第二节	确定管辖的原则.....	(29)
一、	确定管辖原则的因素.....	(29)
二、	管辖的原则.....	(30)
第三节	立案管辖.....	(31)
一、	立案管辖的概念.....	(31)
二、	分级立案管辖.....	(31)
三、	特殊立案管辖.....	(33)
第四节	申诉管辖.....	(37)
一、	申诉管辖的概念.....	(37)
二、	分级申诉管辖.....	(38)
三、	特殊的申诉管辖.....	(40)

第四讲 查办案件中的回避制度..... (42)

第一节 回避的概念和意义·····	(42)
一、回避的概念·····	(42)
二、回避的意义·····	(43)
第二节 回避适用的对象和条件·····	(44)
一、回避适用的对象·····	(44)
二、回避适用的条件·····	(46)
第三节 回避的方式和决定·····	(47)
一、回避的方式·····	(47)
二、回避的决定·····	(49)

第五讲 查办案件中的证据制度····· (51)

第一节 证据的概念和意义·····	(51)
一、证据的概念·····	(51)
二、证据的意义·····	(53)
第二节 证据的种类·····	(54)
一、物证·····	(54)
二、书证·····	(55)
三、证人证言·····	(55)
四、被调查人的陈述和辩解·····	(55)
五、鉴定结论·····	(56)
六、勘验、检查笔录·····	(57)
七、视听资料·····	(58)
第三节 证据的收集·····	(60)
一、收集证据的意义·····	(60)
二、收集证据的基本要求·····	(61)
三、几种主要证据的收集·····	(66)
四、证据的保全·····	(70)

第四节 证据的审查判断.....	(71)
一、审查判断证据的概念和意义.....	(71)
二、审查判断证据的基本方法.....	(72)
三、几种主要证据的审查判断.....	(77)
第五节 证据的运用.....	(84)
一、证明的概念.....	(84)
二、证明的对象.....	(84)
三、证明的任务.....	(85)
四、证明责任.....	(86)

第六讲 查办案件中的行政措施..... (87)

第一节 行政措施的概念和意义.....	(87)
一、行政措施的概念.....	(87)
二、行政措施的意义.....	(88)
第二节 行政措施的种类.....	(89)
第三节 采取行政措施的条件.....	(92)
一、行政措施有效成立的要件.....	(92)
二、监察机关采取行政措施的条件.....	(94)
第四节 行政措施的运用.....	(99)
一、严格、慎重的原则.....	(99)
二、符合法定条件的原则.....	(99)
三、履行法定手续的原则.....	(100)

第七讲 监察机关的举报制度..... (102)

第一节 举报制度的概念和意义.....	(102)
一、举报制度的概念.....	(102)
二、举报制度的意义.....	(104)

第二节 举报人的权利和义务·····	(106)
一、举报人的权利·····	(106)
二、举报人的义务·····	(108)
第三节 举报机构的职责和任务·····	(110)
一、举报机构的性质和职能·····	(110)
二、举报机构的职责和任务·····	(111)
第四节 举报方式·····	(113)
一、电话举报·····	(114)
二、电报举报·····	(114)
三、信函举报·····	(114)
四、当面举报·····	(115)
五、委托举报·····	(115)
第五节 举报处理程序·····	(115)
一、接受举报事项的程序·····	(115)
二、处理举报事项的程序·····	(116)
第六节 保护与奖励举报人制度·····	(118)
一、举报保密制度·····	(118)
二、保护、奖励举报人制度·····	(118)

第八讲 受理与立案程序····· (120)

第一节 受理的概念和意义·····	(120)
一、受理的概念·····	(120)
二、受理的意义·····	(120)
第二节 受理违法违纪行为的线索和材料的来源·····	(121)
一、公民、法人或者其他组织检举、控告的·····	(122)
二、上级机关交办的·····	(122)

三、有关机关移送的·····	(122)
四、违法违纪者自述的·····	(122)
五、监察机关自己发现的·····	(122)
第三节 受理程序·····	(122)
一、接受·····	(122)
二、处理·····	(123)
第四节 立案的概念和意义·····	(125)
一、立案的概念·····	(125)
二、立案的意义·····	(125)
第五节 立案的条件·····	(126)
一、有违法违纪事实·····	(127)
二、需要给予行政处分的·····	(127)
第六节 立案程序·····	(128)
一、审核立案材料·····	(128)
二、办理立案手续·····	(129)
三、监察机关负责人审批·····	(129)
四、立案·····	(130)

第九讲 调查程序····· (131)

第一节 调查的概念和意义·····	(131)
一、调查的概念·····	(131)
二、调查的意义·····	(132)
三、调查的任务·····	(133)
第二节 调查程序·····	(134)
一、调查前的准备·····	(134)
二、询问证人·····	(136)
三、询问被调查人·····	(137)

四、强制性措施的行使·····	(139)
五、勘验和鉴定·····	(144)
六、委托调查·····	(147)
七、司法协助·····	(147)
八、调查终结·····	(148)
 第十讲 审理、处理程序 ·····	(150)
第一节 审理的概念和意义·····	(150)
一、审理的概念·····	(150)
二、审理机构(组织)及任务·····	(151)
三、审理工作的重要意义·····	(153)
第二节 审理程序·····	(154)
一、审理部门的工作程序·····	(154)
二、案件审理委员会工作程序·····	(159)
第三节 处理的概念和意义·····	(160)
一、处理的概念·····	(160)
二、处理的意义·····	(161)
第四节 处理程序·····	(162)
一、行政处分·····	(162)
二、撤销案件·····	(168)
三、没收、追缴和责令退赔·····	(169)
四、行政处分后的人事手续问题·····	(171)
五、政纪与党纪的衔接问题·····	(171)
六、政纪与法纪的衔接问题·····	(172)
七、结案·····	(173)
八、整理立卷和归档·····	(174)

第十一讲 复审与复核程序 ·····	(175)
第一节 复审与复核概述·····	(175)
一、复审、复核的概念·····	(175)
二、复审、复核的特殊原则·····	(175)
三、复审、复核的作用·····	(179)
第二节 查办案件中的申诉·····	(180)
一、申诉的概念·····	(180)
二、不服监察决定的申诉与对监察建议的 异议的区别·····	(182)
三、申诉的提起和受理·····	(183)
第三节 复审与复核程序·····	(188)
一、复审、复核的机构·····	(188)
二、复审、复核的内容和方式·····	(188)
三、复审、复核的决定·····	(191)
四、复审、复核的期间和送达·····	(194)
 第十二讲 期间、送达 ·····	(198)
第一节 期间·····	(198)
一、期间的概念·····	(198)
二、期间的种类·····	(199)
三、期间的计算·····	(200)
第二节 送达·····	(200)
一、监察意义上的送达·····	(200)
二、送达方法·····	(202)

第十三讲 违反和妨碍查办案件程序	
的法律责任	(204)
第一节 违法行为与法律责任	(204)
一、违法行为.....	(204)
二、法律责任.....	(207)
第二节 违反政纪案件查办程序规定的	
行为及其法律责任.....	(211)
一、违反政纪案件查办程序规定的行为.....	(211)
二、对违反政纪案件查办规定的处分.....	(217)
第三节 妨碍政纪案件查办的行为及其	
法律责任.....	(218)
一、妨碍政纪案件查办程序规定的行为.....	(218)
二、对妨碍政纪案件查办程序规定的处分.....	(224)
附录:	(226)
《监察机关调查处理政纪案件办法》	(227)
《监察机关处理不服行政处分申诉的	
办法》	(239)
《监察机关举报工作办法》	(248)
《中华人民共和国行政监察条例》	(253)
《监察部处理电话举报暂行办法》	(263)
《监察部处理外国人和华侨、港澳台胞	
来信来访试行办法》	(266)
《国务院关于国家行政机关工作人员的	
奖惩暂行规定》	(270)
《行政复议条例》	(276)
《中华人民共和国行政诉讼法》	(288)

第一讲 监察机关查办政纪案件程序制度概述

《行政监察条例》的发布实施，是我国社会主义行政监察制度确立的重要标志。《行政监察条例》对于进一步健全和完善具有中国特色的行政监察立法奠定了基础。

《行政监察条例》是行政监察机关和监察人员履行职责的基本法规。为更好地贯彻实施《行政监察条例》，使其具体化并与之相配套的《监察机关举报工作办法》、《监察机关调查处理政纪案件办法》、《监察机关处理不服行政处分申诉的办法》等查办政纪案件系列程序规章，已由监察部发布施行。这是加强行政监察法制建设的重要措施，是使监察机关查办政纪案件工作走上法律化、制度化轨道的具体步骤。对于促进和保障监察机关依法正确地履行职责，推动政府的廉政建设，提高行政效能，有着重要的意义。

《行政监察条例》配套的查办政纪案件程序规章的发布施行，从总体上来看，行政监察机关已具有系列的查办政纪案件程序制度，而且查办政纪案件不同阶段的程序制度，在不同的场合将发挥着积极的作用。为了更好地掌握和运用《行政监察条例》和与之相配套的查办政纪案件程序规章，我们在学习过程中，对于什么是监察机关查办政纪案件程序制度，它包含哪些内容，具有哪些特点，有什么作用等基本问题，作些初步的探讨，以求抛砖引玉，与大家共勉。

第一节 监察机关查办政纪案件 程序制度的概念和意义

一、监察机关查办政纪案件程序的概念

要弄清监察机关查办政纪案件程序制度的概念，首先要明确监察机关查办案件程序的定义。

监察机关查办政纪案件程序，主要是指监察机关在调查处理政纪案件活动过程中所遵循的方式、步骤。所谓“主要是”，是指监察机关查办政纪案件活动中，要遵循一定的程序，相对应的监察对象的行为也要遵循一定的程序；监察机关查办政纪案件程序法规、规章不仅规范了监察机关的行为，也规范了监察对象的行为，当然，主要是规范了监察机关的行为。所谓的“方式”，就是查办政纪案件活动过程的空间表现形式。比如，案件调查的方式有询问被调查人、收集物证、书证等等；案件复审的方式是接受不服行政处分的申请，作必要的调查，作出复审决定等等。所谓的“步骤”，是指查办政纪案件活动过程的时间表现形式。比如，各个程序之间的时间顺序，以及各个程序的时限，即调查案件的时限、复审的时限、申诉人行使申诉权的时限，等等。

二、监察机关查办政纪案件程序制度的概念

监察机关查办政纪案件程序制度，是指监察机关查办政纪案件程序规范的总和。它是行政监察法律制度的重要组成部分。其含义是：

（一）监察机关查办政纪案件程序制度，是由国家有关法律、法规和监察机关查办政纪案件程序规章所规范，是用法律的形式确定的程序制度，因此，它是一种法律制度。