

新编纪检监察业务教材

执法监察教程

中央纪委监察部教材编审委员会审定

中国方正出版社

新编纪检监察业务教材

执法监察教程

中央纪委监察部教材编审委员会审定

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

执法监察教程/王先文主编. —北京:中国方正出版社,2007.8

(新编纪检监察业务教材)

ISBN 978-7-80216-287-7

I. 执… II. 王… III. 行政执法—法律监督—研究—中国
IV. D922.114

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 118668 号

执法监察教程

王先文 主编

责任编辑:王相国 姜 宁

责任校对:张 蓉

责任印制:郑 新

出版发行:中国方正出版社

(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮编:100813)

发行部:(010) 66560950 门市部:(010) 66562733

编辑部:(010) 59596602 出版部:(010) 66510958

网址:www.FZpress.com.cn

经 销:新华书店

印 刷:中国农业出版社印刷厂

开 本:787 毫米×960 毫米 1/16

印 张:13.75

字 数:135 千字

版 次:2007 年 9 月第 1 版 2007 年 9 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978-7-80216-287-7

定价:21.00 元

(本书如有印装质量问题,请与本社发行部联系退换)

中央纪委监察部教材 编审委员会成员

主 任：刘峰岩

副主任：吴玉良

成 员：刘建华 耿文清 李本刚 徐泽洲
刘 越 王先文 宁延令 徐 槟
张立军 肖建国 宋福龙 许传智
周益扬 傅 奎 滕少华 阎群力

《执法监察教程》

主 编：王先文

副主编：孙怀新 王大同 刘 勇

序 言

党中央颁布的《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》(以下简称《实施纲要》)明确提出,要编写反腐倡廉教材。编辑出版新编纪检监察业务教材,是深入贯彻落实《实施纲要》精神,全面提高全国纪检监察干部队伍的整体素质和业务水平,促进党风廉政建设和反腐败斗争深入开展的重要举措。

我们党历来高度重视干部教育培训工作,坚持把干部教育培训工作作为保证党的事业顺利发展的一项基础性工作和党的建设的一项重要内容,在革命、建设、改革的各个历史时期,着力培养造就了一批又一批领导骨干和优秀人才,为完成党在不同时期的历史任务提供了重要的人才保证和智力支持。党的十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央,从党和国家事业发展的全局出发,作出了大规模培训干部、

大幅度提高干部素质的战略决策，我国的干部教育培训事业进入了一个大发展时期。最近，胡锦涛总书记在中央党校发表重要讲话强调，“要加强党的建设，造就高素质的领导班子、干部队伍和党员队伍”，这对新时期干部教育培训工作提出了新的更高要求。

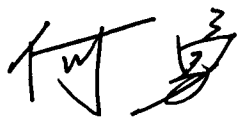
加强干部教育培训教材建设，是增强干部教育培训工作实效的重要途径。在干部教育培训事业的发展进程中，我们党历来把教材建设作为大事来抓。毛泽东同志在革命战争年代就提出要抓好教材建设。他指出：“我们还要编一些书，搞一些关于生产知识等方面的书，作为教材。”邓小平同志也曾经明确提出：“教育制度中有很多具体问题，关键是教材。教材要反映出现代科学文化的先进水平，同时要符合我国的实际情况。”江泽民同志也特别强调，“要加强思想政治建设和教材建设，优化教育资源的配置，提高教育资源的利用率，把我国的教育水平提到一个新的高度”。2006年6月，胡锦涛同志亲自为第二批全国干部学习培训教材撰写序言，他强调要精心组织、精心编写、精心施教，使各类教材切实体现时代性、把握

规律性、富于创造性，在建设一支宏大的高素质干部队伍中发挥积极作用。

中央纪委监察部领导高度重视纪检监察干部的教育培训工作和教材建设，吴官正同志作出了一系列重要指示，多次强调要加大纪检监察干部教育培训工作力度。中央纪委监察部成立了干部教育培训工作领导小组，提出了《关于进一步做好纪检监察干部教育培训工作的意见》，起草了《2006年—2010年全国纪检监察干部教育培训规划》，加大了对纪检监察干部特别是各级新任纪检监察领导干部的培训力度。

党的十六大以来，反腐倡廉理论在继承中发展，在发展中创新。胡锦涛总书记在中央党校重要讲话中明确指出，要“坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系”，“在坚决惩治腐败的同时，更加注重治本，更加注重预防，更加注重制度建设”。这些重要论述，为深入开展反腐倡廉指明了方向。加强教材建设，认真总结党的十六大以来反腐倡廉工作所取得的理论与实践成果，对于适应反腐倡廉新形势和新任务的要求，进一步提高

纪检监察干部教育培训工作水平，意义重大。在教材编审委员会的精心组织、统一规划下，13本新编纪检监察业务教材出版了，这是一个系统工程，一项非常有意义的工作，可喜可贺。希望各级纪检监察机关重视教材的使用，使之成为各级纪检监察机关进行业务培训和全国纪检监察干部在职业务自学的必学、必教、必备、必用教材，在建设一支政治坚强、业务精通、公正清廉、纪律严明、作风优良的高素质纪检监察干部队伍中发挥积极作用。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '何勇' (He Yong), with a stylized flourish at the end.

2007年8月

目 录

第一章 执法监察的地位和作用	(1)
第一节 执法监察的历史发展	(1)
一、执法监察工作和机构的沿革	(1)
二、重要会议和解决的问题	(4)
第二节 执法监察的概念、依据和目的	(8)
一、执法监察的概念	(8)
二、执法监察的依据	(20)
三、执法监察的目的	(23)
第三节 执法监察的特点	(23)
一、主动性	(23)
二、综合性	(24)
三、权威性	(25)
四、灵活性	(26)
第四节 执法监察的地位和作用	(26)
一、保证政令畅通	(27)
二、保证社会主义市场经济体制更加完善	(28)
三、为改革发展稳定大局提供服务	(29)
四、在教育、制度、监督等方面发挥综合性,	

作用	(31)
第二章 执法监察的指导思想和工作原则	(33)
第一节 执法监察的指导思想	(33)
一、必须以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为统领，求真务实，依法依纪开展执法监察	(33)
二、必须围绕党委、政府的中心工作开展执法监察，为改革发展稳定的大局服务，促进经济社会全面协调可持续发展	(35)
三、必须围绕全面推进依法行政开展执法监察，督促国家行政机关及其工作人员正确履行职责，保证政令畅通	(37)
四、必须围绕解决损害群众利益的突出问题开展执法监察，促进社会主义和谐社会建设	(37)
五、必须围绕党风廉政建设和反腐败工作的总体部署开展执法监察，充分发挥行政监察职能作用	(39)
第二节 执法监察的工作原则	(39)
一、依法监察的原则	(39)
二、事后监督、事中监督、事前监督相结合的原则	(40)
三、执法监察、效能监察、廉政监察相结合的原则	(41)

四、教育、制度、监督相结合的原则	(42)
第三章 执法监察的主要工作内容	(44)
第一节 加强对国家行政机关及其工作人员 贯彻执行中央重大决策和有关法律 法规情况的监督检查	(44)
一、对贯彻落实科学发展观情况开展监督 检查	(45)
二、加强对土地调控政策落实情况和矿产 资源开发秩序的监督检查	(46)
三、加强对环境保护法律法规和政策规定 贯彻落实情况的监督检查	(52)
四、加强对工程建设招投标执法活动和 房地产市场宏观调控政策落实 情况的监督检查	(57)
五、清理纠正国家机关工作人员和国有企业 负责人违反规定投资入股煤矿工作	(62)
六、其他工作	(66)
第二节 查处违纪违法案件	(75)
一、近年执法监察中查办案件工作概况	(75)
二、当前执法监察中查办案件的主要任务	(77)
三、严格依法依纪办案，不断提高办案水平	(79)
第三节 制度建设	(82)

一、制度建设工作环节的主要任务	(82)
二、提高制度建设的质量和水平	(84)
第四节 进一步做好执法监察工作的 基本要求	(85)
一、执法监察工作的主要经验和亟待 解决的主要问题	(85)
二、进一步做好执法监察工作的基本 要求	(87)
 第四章 执法监察的一般工作程序和 工作方式	(101)
第一节 执法监察的一般工作程序	(101)
一、选项、审批、立项	(102)
二、准备阶段	(103)
三、实施阶段	(103)
四、总结、归档	(104)
第二节 执法监察的一般工作方式	(104)
一、监督检查	(104)
二、案件检查	(105)
三、制度建设	(105)
 第五章 执法监察工作的日常管理	(107)
第一节 执法监察日常管理的主要内容和 基本要求	(107)
一、执法监察日常管理的主要内容	(107)

二、执法监察日常管理的基本要求	(108)
第二节 执法监察项目管理	(109)
一、执法监察项目管理的主要任务	(109)
二、执法监察项目管理的基本要求	(110)
第三节 执法监察案件管理	(111)
一、执法监察案件管理的主要任务	(111)
二、执法监察案件管理的基本要求	(112)
第四节 执法监察公文管理	(113)
一、执法监察公文管理的基本要求	(113)
二、执法监察报表管理的基本要求	(115)
第五节 执法监察信息管理	(116)
一、执法监察信息的特点	(116)
二、执法监察信息管理的基本要求	(118)
第六节 执法监察档案管理	(119)
一、执法监察工作档案的分类	(119)
二、执法监察工作档案管理的 基本要求	(120)
 第六章 行政效能监察	(122)
第一节 行政效能监察的历史发展	(123)
一、行政效能监察工作和机构 沿革情况	(123)
二、重要会议和解决的问题	(128)
第二节 行政效能监察的概念和特点	(132)
一、行政效能监察的性质	(132)

二、行政效能监察的概念、 依据和目的	(133)
三、行政效能监察的特点	(136)
第三节 行政效能监察的工作原则	(138)
一、坚持依法行政与提高行政效能 相统一的原则	(138)
二、注重预防和治本的原则	(138)
三、提高行政管理效益与注重社会效应 相统一的原则	(139)
四、行政效能监察与效能建设 相结合的原则	(139)
第四节 行政效能监察的主要工作内容	(140)
一、针对行政机关及其公务员在行政决策、 行政执行、行政监督等行政环节履行 法定职责的情况开展行政效能监察 ...	(140)
二、围绕转变政府职能、创新管理方式、 改进机关作风开展行政效能监察	(141)
三、针对优化发展环境、重大公共投资 项目和群众关心的热点问题开展 行政效能监察	(146)
四、进一步做好行政效能监察工作的基本 要求	(148)
第五节 行政效能监察的一般工作程序和 工作方式	(153)
一、行政效能监察的一般工作程序	(153)

二、行政效能监察的一般工作方式	(155)
第七章 安全责任事故调查处理	(162)
第一节 安全责任事故调查处理的基本	
概念和有关法律法规规定	(162)
一、安全责任事故的概念	(163)
二、安全责任事故的等级和分类	(164)
三、安全责任事故的特征	(165)
四、安全责任事故调查组的组成及	
成员单位职责	(167)
五、安全责任事故调查处理的时限	(172)
六、事故调查处理工作的有关规定	(174)
第二节 监察机关参加安全责任事故调查	
处理的依据、任务和原则	(176)
一、监察机关参加安全责任事故调查	
处理的依据	(176)
二、监察机关对安全责任事故调查	
处理的管辖	(179)
三、监察机关参加安全责任事故调查	
处理工作的职责及任务	(180)
四、监察机关参加安全责任事故调查	
处理工作的原则	(183)
第三节 监察机关参加安全责任事故调查	
处理的一般程序	(184)
一、组成管理原因或责任调查组	

(管理组)	(184)
二、组织实施调查工作	(185)
三、形成调查报告	(188)
四、监察机关对事故责任人员处理意见和 建议的提出与审批	(188)
五、特大事故调查处理的结案、归档	(190)
第四节 安全责任事故调查处理中应注意 把握的几个问题	(191)
一、对安全责任事故有关责任人员应提出 恰当的处理意见和建议	(191)
二、加强对事故责任追究落实情况的监督 检查	(196)
三、进一步规范安全责任事故调查处理 工作	(197)
后记	(202)

第一章 执法监察的地位和作用

中央纪委全会和国务院廉政工作会议在总结和部署年度党风廉政建设和反腐败工作时，执法监察都是其中一项工作任务。合署办公以来，监察部每年均印发1号文件对执法监察工作作出部署。正确认识和评价执法监察的地位和作用，对于进一步增强使命感、责任感，更充分地发挥行政监察职能作用，推动执法监察工作的深入开展，具有现实的和长远的意义。本章主要叙述执法监察的历史发展，执法监察的概念、依据和目的，执法监察的特点，执法监察的地位和作用。

第一节 执法监察的历史发展

一、执法监察工作和机构的沿革

执法监察工作和机构的沿革大致可以分为两个阶段。