

新编纪检监察业务教材

纪检监察概论

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

纪检监察概论

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

纪检监察概论/傅奎主编. —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 - 294 - 5

I. 纪… II. 傅… III. ①中国共产党—纪律检查—干部教育—教材
②行政—监察—中国—干部教育—教材 IV. D262.6 D630.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 134302 号

纪检监察概论

傅奎 主编

责任编辑:王相国 谢文华

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:13.5

字 数:110 千字

版 次:2008 年 1 月第 1 版 2008 年 1 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 80216 - 294 - 5

定价:22.00 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 檠

张立军 肖建国 宋福龙 许传智

周益扬 傅 奎 滕少华 阎群力

《纪检监察概论》

主编：傅 奎

副主编：王从海 袁久强

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, consisting of stylized Chinese characters '何勇' (He Yong).

2007年8月

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 纪检监察工作的指导思想、基本原则和主要内容	(2)
一、纪检监察工作的指导思想	(2)
二、纪检监察工作的基本原则	(2)
三、纪检监察工作的主要内容	(3)
第二节 纪检监察工作的地位和作用	(5)
一、贯彻落实科学发展观的纪律保证	(5)
二、构建社会主义和谐社会的政治保障	(6)
三、建设社会主义政治文明的重要任务	(6)
四、全面推进党的建设新的伟大工程的必然要求	(7)
五、提高政府施政能力的客观需要	(8)
第二章 反腐败斗争	(10)
第一节 腐败现象产生的原因及其特点	(10)
一、腐败产生的原因	(11)
二、新形势下腐败现象的主要特点	(13)
三、反腐败斗争的性质	(15)

第二节	中国共产党反腐倡廉理论的发展	
历程	·····	(16)
一、党的三代中央领导集体关于反腐		
倡廉的基本思想	·····	(16)
二、党的十六大以来反腐倡廉理论的		
新发展	·····	(18)
第三节	新形势下深入开展反腐倡廉工作的	
思路和对策	·····	(25)
一、充分认识反腐败斗争的长期性、艰巨性、		
复杂性,把反腐倡廉建设放在更加		
突出的位置	·····	(25)
二、坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、		
注重预防的方针,扎实推进惩治和预防		
腐败体系建设	·····	(28)
三、全面履行党章赋予的职责	·····	(32)
四、进一步加强纪检监察干部队伍建设	·····	(33)
第三章	党的纪律检查工作的历史发展	····· (34)
第一节	新民主主义革命时期党的纪律检查	
工作	·····	(34)
一、党的纪律及纪律检查机构的产生	·····	(34)
二、土地革命时期党的纪律检查工作	·····	(35)
三、抗日战争和解放战争时期党的纪律检查		
工作	·····	(36)
第二节	新中国成立后党的纪律检查工作	····· (39)

一、建国初期纪律检查制度的建立和健全	(39)
二、社会主义建设时期党的纪律检查工作的发展	(41)
第三节 新时期党的纪律检查工作	(42)
一、党的纪律检查机关的恢复与发展	(42)
二、党的纪律检查机关的产生方式与领导体制的确定	(43)
三、党的纪律检查机关任务的确立	(44)
四、党的纪律检查法规建设	(46)
第四章 党的作风	(48)
第一节 党的作风的基本含义和几对概念的关系	(48)
一、党的作风的基本含义	(48)
二、党的作风与党的性质	(49)
三、党的作风与党的纪律	(50)
四、党的作风与党的路线、方针和政策	(50)
五、党的作风建设与政风建设	(51)
第二节 党的作风建设的内容和思路	(52)
一、党的优良作风与不正之风	(52)
二、党的作风建设的主要内容	(55)
三、全面加强新形势下的领导干部作风建设	(61)

第五章 党的纪律	(67)
第一节 党的纪律的基本含义和特点	(67)
一、党的纪律的含义	(67)
二、党的纪律的特点	(68)
第二节 党的纪律的主要内容	(70)
一、党的政治纪律	(70)
二、党的组织人事纪律	(71)
三、党的经济工作纪律	(72)
四、党的群众工作纪律	(73)
五、党的宣传工作纪律	(74)
六、党的保密纪律	(75)
七、党的外事纪律	(76)
第三节 党的纪律的制定和执行	(77)
一、党纪的制定与党纪的执行	(77)
二、党纪执行过程中需要把握的两个 问题	(81)
第六章 党内监督	(85)
第一节 党内监督的基本含义	(85)
一、党内监督的主体	(85)
二、党内监督的对象	(88)
三、党内监督的客体	(88)
四、党内监督的方式	(89)
第二节 马克思主义政党关于党内监督的 思想	(89)

一、马克思、恩格斯关于党内监督的 基本思想	(90)
二、列宁关于党内监督的基本思想	(90)
三、中国共产党关于党内监督的 基本思想	(91)
第三节 党内监督的基本特点和原则	(93)
一、党内监督的基本特点	(93)
二、党内监督的原则	(95)
第四节 加强和实现党内监督的思路和 途径	(98)
一、改革体制机制，加强制度建设	(99)
二、发展党内民主，推进办事公开	(102)
三、强化监督职能，形成监督合力	(105)
第七章 中国监察制度的历史沿革	(108)
第一节 中国古代监察制度	(108)
一、监察机构的建立与沿革	(108)
二、监察体制	(110)
三、监察机关及监察官的地位	(110)
四、监察机关的职权	(111)
五、监察官的管理	(113)
第二节 中国近代监察制度	(114)
一、湖北军政府和广州国民政府的监察 制度	(114)
二、北洋政府时期的平政院肃政厅	(115)

三、南京国民政府的监察制度	(115)
第三节 中华人民共和国初期的行政监察 制度	(116)
一、各级监察机构的创立及其主要 任务	(117)
二、监察系统的领导体制	(119)
三、监察机构的职权	(121)
四、监察机构的撤销以及重新恢复和 确立	(121)
第八章 行政监察的职责和职权	(123)
第一节 监察机关的职责	(123)
一、检查守法、执法情况	(123)
二、受理控告、检举	(124)
三、调查处理违纪案件	(126)
四、受理申诉	(127)
第二节 行政监察的职权、法律保障和 制约	(128)
一、行政监察的职权	(128)
二、行使监察权力的法律保障	(137)
三、监察机关对行使权力的自我制约	(141)
第九章 监察机关的机构设置和领导体制	(145)
第一节 监察机关的机构设置	(145)
一、监察机关机构设置的法律依据	(145)

二、行政监察机构的设置原则	(145)
三、国务院监察机关的机构设置	(146)
四、地方各级监察机关的机构设置	(148)
五、派出监察机构或派出监察人员	(149)
第二节 监察机关的领导体制	(151)
一、地方各级人民政府对监察机关的 领导	(151)
二、上一级监察机关对下级监察机关的 领导	(152)
三、派驻监察机构统一管理改革	(153)
第十章 行政监察对象和行政监察管辖	(155)
第一节 行政监察对象	(155)
一、行政监察对象的含义与特征	(155)
二、行政监察对象与行政行为	(158)
第二节 行政监察管辖	(162)
一、行政监察管辖的概念和意义	(162)
二、行政监察管辖的基本原则	(163)
三、级别管辖	(164)
四、裁定管辖	(167)
第十一章 行政监察职责的履行	(171)
第一节 检查职责的履行	(171)
一、检查的方式和程序	(171)
二、检查成效的体现	(173)

第二节 控告、检举的受理	(174)
一、受理控告、检举的概念	(174)
二、受理控告、检举的主要工作和 程序	(174)
三、做好受理控告、检举工作的一些 基本要求	(176)
第三节 政纪案件的调查处理	(176)
一、政纪案件调查处理的程序	(177)
二、政纪案件的复审、复核	(187)
三、查办政纪案件必须坚持的工作 制度	(190)
四、查办政纪案件需注意把握的一些 问题	(191)
第四节 申诉的受理	(193)
一、监察机关受理申诉的范围	(193)
二、监察机关受理的申诉应具备的 条件	(193)
三、监察机关对申诉书的处理	(194)
四、监察机关处理申诉的程序和处理 方式	(195)
后记	(197)

第一章 绪 论

纪检监察是党的纪律检查和行政监察的总称。党的纪律检查是指党的纪律检查机关维护党的纪律的活动，是党进行自我监督的重要体现，是党的建设的重要方面。行政监察是国家行政机构内专门行使监督职权的机关，依法对国家行政机关及其公务员以及国家行政机关任命的其他人员行使行政权力的行为进行的监督和督察。1992年10月，中共中央、国务院决定，中央纪律检查委员会与监察部合署办公。1993年2月，《中共中央、国务院批转中央纪委、监察部〈关于中央纪委、监察部机关合署办公和机构设置有关问题的请示〉的通知》（中发〔1993〕4号）明确规定：中央纪委和监察部合署后，实行一套工作机构、两个机关名称的体制，履行两种职能。监察部仍然属于政府序列，继续在国务院领导下工作。合署后的中央纪委履行党的纪律检查和政府行政监察两项职能，对党中央全面负责；监察部按照宪法规定仍属于国务院序列，接受国务院的领导。地方各级监察机关与党的纪委合署后，实行由所在政府和上级纪检监察机关双重领导的体制。此后，党的纪律检查和行政监察统称为纪检监察。