

纪 检 监 察 干 部
教 育 培 训 参 考 丛 书

纪 检 监 察 业 务 简 明 教 程

辅 导 讲 座

中 央 纪 委 宣 教 室 组 织 编 写

中 国 方 正 出 版 社

2.6
2:1

02626
2721



《纪检监察业务简明教程》

辅 导 讲 座

中央纪委宣教室组织编写

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

《纪检监察业务简明教程》辅导讲座/中央纪委宣教室组织编写. —北京: 中国方正出版社, 2003.11

ISBN 7-80107-737-7

I. 纪… II. 中… III. ①中国共产党—纪律检查—工作—学习参考资料
②中国共产党—监察—工作—学习参考资料 IV. D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 101044 号

《纪检监察业务简明教程》辅导讲座

中央纪委宣教室组织编写

责任编辑: 王相国 谢文华

责任校对: 张 蓉

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) 66124758 门市部: (010) 63094573

编辑部: (010) 63099854 出版部: (010) 66510958

网址: www.fzpress.com

责编 E-mail: xwh@fzpress.com

经 销: 新华书店

印 刷: 北京昌平长城印刷厂

开 本: 850 毫米×1168 毫米 1/32

印 张: 7.875

字 数: 148 千字

版 次: 2003 年 11 月第 1 版 2003 年 11 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 7-80107-737-7

定价: 14.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

出版说明

按照中央纪委监察部《2001—2005年全国纪检监察干部教育培训规划》和2003年全国纪检监察宣传教育工作座谈会要求,为进一步推动纪检监察干部在职业务自学活动,使广大纪检监察干部更好地学习和掌握纪检监察业务知识,以适应新形势、新任务的需要,不断提高业务水平和工作能力,中央纪委宣传教育室组织编写了《〈纪检监察业务简明教程〉辅导讲座》一书。

本书是在中央纪委监察部教材编审委员会审定的《纪检监察业务简明教程》(六本书)基础上编写而成的,按照党的纪律检查、政府行政监察、案件检查、案件审理、信访举报、组织建设等六个内容,分成六讲。全书以“三个代表”重要思想为指导,认真贯彻党的十六大精神,比较全面和准确地概括了简明教程的知识要点,注意吸收了近些年来纪检监察工作在理论和实践中形成的新鲜经验和成果,具有简明扼要、易学易懂的特点,既是纪检监察干部在职业务自学的通俗读本,又可作为纪检监察机关开展短期培训的参考教材。

参加本书撰稿的是中央纪委监察部有关部门具有一定理论水平和实践经验的同志,其中很多同志还是中央纪委监察

2 《纪检监察业务简明教程》辅导讲座

部三个培训中心的兼职教员，有丰富的讲学经验。从第一讲至第六讲，撰稿者依次是：曾繁茂、滕少华、王辛敏、崔海容、张清华、韩亨林和张才雄。

由于时间仓促和能力水平有限，书中难免会有不当之处，恳请读者提出宝贵意见，以便今后修订完善。

中央纪委宣传教育室

2003年11月

目 录

第一讲 中国共产党纪律检查工作·····	(1)
一、党的纪律检查工作在建党建设中的地位与作用·····	(1)
二、党的纪律检查机关的性质、任务和指导思想·····	(5)
三、关于党的纪律问题·····	(13)
四、关于党风问题·····	(19)
五、关于党内监督问题·····	(23)
六、关于反腐败斗争问题·····	(29)
第二讲 行政监察工作·····	(39)
一、行政监察的地位和作用·····	(39)
二、行政监察的基本原则·····	(43)
三、行政监察的职能·····	(47)
四、行政监察对象和行政监察管辖·····	(54)
五、行政监察权·····	(56)
六、行政监察程序·····	(59)
第三讲 纪检监察案件检查工作·····	(69)
一、案件检查的地位和作用·····	(69)

2 《纪检监察业务简明教程》辅导讲座

- 二、违纪案件发生的基本规律····· (74)
- 三、案件检查的基本原则····· (84)
- 四、案件检查的基本程序····· (92)
- 五、案件检查的基本方法····· (100)

第四讲 纪检监察案件审理工作····· (120)

- 一、案件审理工作的基本任务和职责····· (121)
- 二、案件审理工作的原则和制度····· (124)
- 三、案件审理工作的 24 字基本要求 ····· (127)
- 四、党政纪处分批准权限的范围····· (135)
- 五、案件审理工作程序····· (142)
- 六、鉴别和使用证据····· (146)

第五讲 纪检监察信访举报工作····· (151)

- 一、信访举报工作的地位与作用····· (151)
- 二、信访举报工作的基本任务····· (160)
- 三、处理信访举报工作的基本原则····· (166)
- 四、处理信访举报的程序和基本方法····· (169)
- 五、特殊信访举报的处理方法····· (177)
- 六、信访举报工作的难点和重点····· (180)

第六讲 纪检监察组织建设工作····· (198)

- 一、纪检监察组织建设的地位和作用····· (198)
- 二、纪检监察机关承担的任务、职权····· (202)
- 三、纪检监察系统的机构设置····· (210)
- 四、纪检监察机关的领导体制····· (216)

五、纪检监察机关的职务设置·····	(219)
六、纪检监察干部的日常管理·····	(224)
七、纪检监察干部队伍建设·····	(231)

第一讲 中国共产党纪律检查工作

这一讲，主要是根据党章赋予纪律检查的职责，党中央对纪律检查工作的要求和二十多年来加强党风廉政建设和开展反腐败斗争所积累的经验，概述党在新时期的纪律检查工作的几个重要方面，如它的地位与作用，纪律检查机关的性质、指导思想和任务，关于党风党纪问题，关于党内监督问题，关于反腐败问题等。

一、党的纪律检查工作在党的建设中的地位与作用

党的纪律检查工作在党的建设中有着十分重要的作用，它是党的建设不可分割的组成部分。党的纪律检查的地位与作用是由强化党的纪律对加强党的建设的重要性、特别是在新的历史时期加强党风廉政建设的必要性所决定的，是由党章和党中央赋予纪检机关的职责所决定的。党要取得胜利，必须靠思想政治路线的正确与组织上的巩固。党之所以有力量，在于在马克思主义原则基础上所形成的思想统一是靠组织的物质手段巩固的，这种物质手段，就是党的纪律和纪律检查工作。历史经验证明，是否正确制定和执行党的纪律，对党的事业的成败是十分重要的。

(一) 党的纪律检查工作是贯彻执行党的路线的重要保证

党所制定的路线、方针、政策是否得到正确地贯彻执行，对能否完成党的历史任务是至关重要的。实践表明，党的路线方针政策的贯彻执行，不可能是一帆风顺的，一方面由于人们的认识往往落后于形势，一方面由于政策的贯彻要涉及利益的调整。这样，政策的贯彻执行就可能遇到某种阻力。为排除阻力，要进行思想政治教育，以提高贯彻执行党的政策的自觉性；另一方面，党在新的历史时期，要迎接国内外重大变化所提出的严峻挑战和解决崭新的历史课题，在经济建设和改革开放、抵御风险和抗拒腐蚀的过程中，要遇到这样那样的干扰乃至抵制，这就要靠党的纪律检查机关，认真履行好自己的职责，根据党章的规定检查党的路线方针政策和决议的贯彻执行情况，对搞阳奉阴违、搞“上有政策，下有对策”的违纪行为执行党的纪律，以保证党的路线方针政策的贯彻执行，完成党的历史任务，实现伟大的战略目标。党的纪律检查工作，就像人们所说的，在经济建设和改革开放过程中起保驾护航的作用。

(二) 党的纪律检查工作维护党的纪律，巩固党的组织

党在组织上巩固的一个重要方面是靠严格的纪律约束与规范。维护党的纪律、巩固党的组织，二者是紧密地联系在一起的。而正确的严格的纪律权威性的保持，又要靠纪律检查得以维护。党的权威是以服从为前提的。我们党从总结历史经验所形成的“四个服从”，即个人服从组织，少数服从多数，下级服从上级，全党服从中央，从总体上规范了党内生活秩序，谁破坏了这“四个服从”和党内的其他规范，就是破坏了党的纪律，就要受到纪律检查机关的纪律检查，就

要视其情节执行纪律，以维护党的纪律的权威性。

我们党是由民主集中制的组织原则形成的统一整体，党组织的战斗力的由坚持这个原则得以巩固的。民主集中制既是党的组织原则，也是党的组织纪律。因此，谁破坏了这个原则，谁就破坏了党的纪律，也就破坏了党的组织的巩固和战斗力。搞个人专断或是组织涣散，都是与党的民主集中制原则相背离的，都是损害党的利益的。我们党总的来说民主集中制原则的执行是好的，所以才使我们党的事业不断发展。但是，我们党也是吃过民主集中制遭到破坏的大苦头的。搞个人专断或是组织涣散，都使我们党的事业，曾遭到很大的挫折，付出过沉重的代价。纪律检查机关，要通过维护党章和其他重要决议，检查党的路线方针政策的贯彻执行情况，以维护党的民主集中制原则，使党内形成既有民主，又有集中，既有纪律，又有自由，既有统一意志，又有个人舒畅心情那样一种生动活泼的政治局面。

再者，还要通过纪律检查，对违反纪律或腐败变质者，严格执行纪律以纯洁党的组织，以保持党的战斗力。这些都是纪律检查对组织建设的重要作用。

（三）党的纪律检查工作是遏制不正之风和打击腐败现象的有力武器

党章规定纪检机关要协助党委加强作风建设，中央确认纪委为反腐败的主要职能机关。也就是说，各级纪律检查委员会在反腐败的斗争中承担着重要责任，发挥着重要作用。大家知道，在四化建设中，我们不仅要搞物质文明建设，而且要搞精神文明和政治文明建设。我们的发展必须是全面协调的发展，不能搞片面的畸形发展，而党风在三个文明建设

4 《纪检监察业务简明教程》辅导讲座

中起着关键的作用。党中央曾多次指出，当前精神文明建设首要的是端正党风，以优良的党风带动整个社会风气的好转。而不正之风，是违背我们党优良传统和作风的，是与先进文化发展方向的代表格格不入的。所谓不正者，是针对违反党的有关规定和党的纪律而言的。或者说它是一种准腐败现象，是损害党的形象和人民的利益的，是与党性和党的宗旨格格不入的，必然要坚决加以纠正和遏制。纠正不正之风，要靠教育，但突出的问题涉及违反纪律的，就要由纪检机关进行检查，有的还要执行纪律。这是维护人民的利益和党的形象所必须的，是纪检机关履行职责、发挥其重要作用之所在。

在新形势下，加强党的建设所要解决的一个突出问题是，必须坚决遏制和打击消极腐败现象，并与之进行深入持久的斗争。不断滋生蔓延开来的消极腐败现象，是破坏党的宗旨、违背“三个代表”重要思想本质、损害人民群众利益的一个相当严重的问题，如果任其泛滥，就会葬送我们的党，葬送人民政权，葬送社会主义四化大业。腐败问题同我们党的矛盾是一种对抗性的矛盾，反腐败的斗争是一场关系党的建设和执政党的政权建设、关系党和国家生死存亡的严重的政治斗争。纪检机关根据党章和中央赋予的职责，作为反腐败斗争的主要职能机关，协调有关部门，在党委的统一领导下，把它作为党的建设和廉政建设的一件大事来抓，按照标本兼治、综合治理的方针，不懈地工作，努力使消极腐败现象逐步减少到最低限度，使我们党保持强大的战斗力。

由上述可见，党的纪律检查工作，在党的建设中是相当重要的组成部分，在新的历史时期发挥着特别的作用。

二、党的纪律检查机关的性质、任务和指导思想

党的纪检机关的性质、任务和党的纪检工作指导思想，是纪检工作的一个基本问题，正确认识和全面把握这个基本问题，是履行好职责、做好纪检工作的前提。

（一）党的纪律检查机关的性质

党的纪律检查机关是指党的各级纪律检查委员会及其办事机构，由同级党的代表大会选举产生，实行集体领导体制。根据党章赋予的权力履行纪律检查职能，它不同于党的其他职能部门。党的各级纪律检查委员会，履行对党的组织和党员遵守党的纪律的情况进行监督、检查、对违反党的纪律的党组织及其成员执行纪律的职能。这就是纪律检查机关的本质特性。

党的纪律检查机关是党内的“执法”机关。以《党章》为基本原则的党的纪律是党内“法规”，是全党的行动准则。党的纪律维护固然要靠党员和党组织的自觉性，但也要靠专门的机关加以维护，靠一个强有力的机关来保障。党的纪律检查机关承担着维护党章及党内其他法规的职责，而维护的主要手段是检查处理违纪案件，纪委就是专司执行党纪的机关，就是这样一个在党内承担“执法”任务的专门机关。

党的纪律检查机关是党内的专门监督机关。党的纪律检查机关对于党组织和党员实施有效监督，是维护党的纪律的重要方面，也是防止和克服党内各种不良倾向、继承和发扬党的优良传统和作风、纯洁党的组织的重要保证。中国共产党的执政地位，要求党必须重视加强自身的监督问题，特别

是要重视对党的各级干部行使权力的情况进行监督。党内所发生的腐败现象其本质就是以权谋私，而权力缺乏监督制约则是以权谋私得以实现的基本条件。因此，要减少党内腐败现象的发生，保证党的各级组织和党员始终为了人民的利益而正确行使权力，党内必须有一个专门机构对党的各级组织及其成员遵守党的纪律和执行党的路线方针政策的情况进行监督检查。纪律检查机关就是这样一种专司监督检查的职能机关。

党的纪律检查机关是协助党委加强党风建设的职能机关。党风建设在党的建设中是十分重要的。正如陈云同志曾经指出的：执政党的党风问题是关系党的生死存亡的问题。这无论是在执政条件下，还是在夺取政权的条件下都是如此，在以经济建设为中心的新的历史时期更是如此。党风建设毫无疑问是全党的任务，需要全党共同努力，一齐动手。但还必须有一个职能机关协助党委抓好这项工作。所以党章赋予纪律检查机关这样一项重要职责，协助党委加强党风建设。就是根据党委有关指导方针，具体部署，贯彻党委有关决定，检查党风责任制的落实情况，纠正、处理所发生的不正之风，使各级党组织和广大党员在新的形势下继承和发扬党的优良传统和作风，进一步密切党和群众的联系，保证党的路线方针政策的贯彻执行。

党的纪律检查机关是保障党员民主权利的重要机关。纪律检查机关通过维护党章，执行党的纪律，以保障党员的民主权利。党员享有党章规定的各种权利。党员的权利包括：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违纪的问

题，要求处分违法违纪的党员，要求罢免或撤换不称职的干部，等等。这都是维护党的利益和党员个人的合法权利不受侵犯的民主手段。保障党员的民主权利，是发展党内民主的重要体现。任何侵犯党员民主权利的行为，都是违反党的纪律的，都要受到追究。纪律检查机关就是保障党员充分行使民主权利的重要机关。它通过受理党员的控告和申诉，通过检查党的组织及其成员侵犯党员权利的行为，保障党员的民主权利不受侵犯。

党的纪律检查机关是对党员进行党纪教育的机关。党章规定：党的各级纪律检查委员会要经常对党员进行遵守纪律的教育，作出关于维护党纪的决定。党的纪律检查机关作为维护和执行党纪的机关，不仅要检查和处理党的组织和党员违反党纪的案件，严肃执行党的纪律，而且要做好对党员的纪律教育工作，增强党员维护党纪的自觉性。要提高党员维护和遵守党纪的自觉性，不但要使党员知其然，而且要使之知其所以然。这就要经常地对党员进行党的纪律教育，使党员能够按党的纪律规范自己的行为，知道应该怎么做，不应该怎么做；怎么做是对的，怎么做是错的。经常有针对性地对党员进行纪律教育，以增强遵纪守法的自觉性，做到警钟长鸣，扶正祛邪，积以时日，成效自见。

（二）党的纪律检查机关的主要任务

党章规定，党的纪律检查机关的主要任务是：维护党的章程和其他党内法规，检查党的路线、方针、政策和决定的执行情况，协助党的委员会加强党风建设和组织协调反腐败工作。

新党章赋予党的纪律检查委员会的主要任务，除了重申

过去的主要规定外，还总结二十多年来反腐败工作的实践经验，增加了纪委要协调各方面反腐败的工作的职责。

维护党的章程和党内其他法规。这是党的纪检机关的一项基本任务，是一项经常性的、贯穿于全部的、自始至终的工作。其他的职能和工作任务与此不是并列的，而是这项基本任务的派生和具体化。党的章程是党的活动的基本准则和根本法规，它是党内制定其他规则的基本依据。全党都必须按党章行事，以保证党内生活的正常秩序。维护党章是党的纪检机关维护和执行党的纪律的重要组成部分。纪检机关要维护和执行党的纪律，首先要维护党的这个根本大法和基本原则，使全党能够步调一致地夺取新胜利。纪律检查机关具体如何维护党章？一是检查党的路线方针政策和决定的贯彻执行情况，贯彻民主集中制的情况，贯彻落实党风责任制的情况，查处违反党纪的案件；二是作出维护党纪的决定。如关于纪律检查工作条例等；三是严肃执行党的纪律，检查处理党员的违纪行为，以儆效尤，等等。总之，党的纪律检查机关的各项工作都是围绕维护党章来开展的。维护党章就是维护党的秩序，保证党内生活正常化，使党的活动健康、顺利地向前发展。维护好党章是加强党的建设、保证党的团结巩固的十分重要的工作。

检查党的路线方针政策和决议的执行情况。全党正确贯彻执行党的路线方针政策是完成党在新的历史时期伟大任务的根本保证。所以，对全党贯彻执行党的路线方针政策的情况进行必要的认真的检查督促是完全必要的，并且对那些阳奉阴违，搞上有政策、下有对策者执行党的纪律，才能保证中央的令行禁止，步调一致地夺取新胜利。邓小平同志早就

指出：“遵守党的纪律的最高标准，是真正维护和坚决贯彻执行党的政策，国家的政策。”党的政策和策略是党的生命所在，因此，党的纪律检查机关在维护和执行党的纪律的过程中，必然要以检查和维护党的政策、国家的政策为重要内容，经常检查党的组织和党员干部执行党和国家政策的情况，处理违反党和国家政策的党组织和党员干部。这是维护党章的一项具体化的十分重要的工作，以保证党的基本路线的贯彻落实。

协助党的委员会加强党风建设和组织协调反腐败工作。

协助党的委员会加强党的作风建设，这项任务是由党的纪检机关的性质所决定的，党风党纪是密不可分，是为适应新的历史时期党的建设的需要对纪检机关提出的新要求。邓小平同志在党的十一届三中全会前谈到新时期党的各级纪检机关任务时指出：“各级纪律检查委员会和组织部门的任务不只是处理案件，更主要的是维护党规党法，切实把我们的党风搞好。”陈云同志在同时期也指出：“党中央纪律检查委员会的基本任务，就是维护党规党法，整顿党风。”这都言简意赅地讲清了党风与党纪的关系，维护党的纪律是手段，以此达到维护和发扬党的优良传统和作风的目的。

与之紧密相联系的是纪委还要协助党委协调反腐败工作。这是根据形势的发展赋予纪委的一项新职责。新形势下的反腐败斗争，是一场十分艰巨复杂的斗争，十几年来来的实践证明，必须组织协调有关方面的力量，形成合力，以有效及时地打击腐败现象。在过去十来年的反腐败斗争中，我们党确立了“党委统一领导，党政齐抓共管，纪委组织协调，部门各负其责，群众积极参与”的反腐败领导体制和工