

纪 检 监 察 机 关 调 查 案 件 方 法

张士怀 著



中国方正出版社

责任编辑

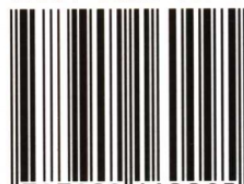
杜英莲

姜劲蕾



纪检监察机关 调查案件方法

ISBN 7-80216-009-X



9 787802 160095 >

ISBN 7-80216-009-X 定价: 15.00 元

图书在版编目 (CIP) 数据

纪检监察机关调查案件方法/张士怀著. - 北京: 中国方正出版社, 2005. 6
ISBN 7-80216-009-X

I. 纪… II. 张… III. 中国共产党-纪律检查-案件-调查方法
IV. D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 054873 号

海南省哲学社会科学 2005 年规划课题

纪检监察机关调查案件方法 (内部发行)

张士怀 著

责任编辑: 杜英莲 姜劲蕾

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) 66560933 66560634 66560938

门市部: (010) 63094573 编辑部: (010) 63094507

网址: www.FZPress.com.cn

责编 E-mail: yibianshi@FZPress.com.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 北京文高印刷有限公司

开 本: 890 毫米 × 1240 毫米 1/32

印 张: 8.5

字 数: 232 千字

版 次: 2005 年 7 月第 1 版 2006 年 4 月北京第 2 次印刷
(版权所有 侵权必究)

ISBN 7-80216-009-X

定价: 15.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

海南省哲学社会科学 2005 年规划课题

纪检监察机关 调查案件方法

张士怀 著

中国方正出版社



作者简介

张士怀,男,1955年9月出生,出生于安徽省凤台县城,1974年高中毕业下乡,1976年入伍,历任副航海长、作战参谋、南沙群岛海洋气象观测站站长、侦察科长;1997年转业分配到海南省纪委工作,历任第二纪检监察室副处级纪检监察员、第一纪检监察室副主任、第三纪检监察室主任、省委巡视组正处级巡视员,现任宣传教育室主任。在南京海军学院取得大专学历,参加中央党校领导干部函授班取得大学学历,在部队和地方均发表过学术论文。

目 录

第一章 绪 言	(1)
第一节 调查案件在纪检监察工作中的地位、作用	(1)
第二节 纪检监察案件的特点	(4)
第三节 调查案件方法的探讨范围和解决的问题	(6)
第四节 研究纪检监察案件调查方法的意义和做法	(10)
第二章 调查案件程序	(14)
第一节 受 理	(14)
第二节 初步核实	(23)
第三节 立 案	(31)
第四节 调 查	(36)
第五节 移送审理	(44)
第三章 组织实施	(47)
第一节 准备工作	(47)
第二节 组织协调	(54)
第三节 工作实施	(57)
第四章 谈话取证	(63)
第一节 谈话阶段	(63)
第二节 心理作用	(69)
第三节 情感影响	(78)

第四节	运用政策	(82)
第五节	使用证据	(86)
第六节	利用矛盾	(91)
第七节	使用计策	(96)
第八节	谈话的语言技巧	(100)
第九节	制作谈话笔录	(105)
第五章	调查措施	(109)
第一节	查询金融机构	(109)
第二节	查阅账目	(116)
第三节	“两规”、“两指”措施	(126)
第四节	其他措施	(135)
第六章	收集、运用证据	(144)
第一节	证据的特征和作用	(144)
第二节	收集证据方法	(146)
第三节	证据的鉴别	(150)
第四节	证据的运用	(166)
第七章	补充调查	(172)
第一节	补充调查的意义和目的	(172)
第二节	补充调查的证据要求	(175)
第三节	形成证明体系	(186)
第四节	案件的定性和量纪	(202)
第八章	协同配合办案	(212)
第一节	协同配合办案的概念和作用	(212)
第二节	司法机关的协同配合	(214)

第三节	行政执法机关的协助配合	(229)
第四节	其他纪检监察机关和发案单位的配合	(235)
第九章	调查案件公文	(237)
第一节	初步核实阶段公文	(237)
第二节	调查阶段公文	(242)
第三节	调查终结公文	(251)
第十章	调查案件的后一半工作	(255)
第一节	后一半工作的概念和作用	(255)
第二节	后一半工作的做法	(257)
第三节	调查成果运用	(260)
后 记		(264)

第一章 绪 言

调查案件是纪检监察机关一项经常性的工作，是纪检监察工作的重要环节。总结调查案件经验，探讨调查案件方法，对于做好纪检监察工作具有重要的意义。探讨调查案件方法，应认识调查案件工作的地位和作用，了解纪检监察案件的规律和特点，掌握调查案件的内容、形式和目的，明确探讨的范围和需要解决的问题，理解、把握探讨调查案件方法的意义和做法。

第一节 调查案件在纪检监察 工作中的地位、作用

一、调查案件的涵义

纪检监察机关调查案件包括调查违反党的纪律的案件和违反行政纪律的案件。

（一）违纪和违纪案件

违纪是指党员或党的一级组织违反党的纪律或是国家行政机关、国家公务员和国家行政机关任命的其他人员，以及国家行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织以及国家行政机关依法委托的组织及其工勤人员以外的工作人员违反行政纪律的行为。违反党的纪律的主体是党员或党的一级组织，称作纪律检查对象；违反行政纪律的主体是国家行政机关、国家公务员和国家行政机关任命的其他人员，以及国家行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织以及国家行政机关依法委托的组织及其工勤人员以外的工作人员，称作监察对象。

违纪案件是指纪律检查对象或是监察对象的行为分别违反了党的纪律或行政纪律，依照党的纪律或行政纪律的有关规定应当追究违纪责任的事件。违纪案件有三个特征：一是主体必须是纪律检查对象或监察对象；二是主体实施了违反纪律的行为，造成了不良影响或一定危害；三是对主体的违纪行为必须追究违纪责任。

（二）调查案件的依据

调查案件是指党的纪律检查机关和国家监察机关，根据自己的职权和管辖范围，为查明违纪事实真相而进行的活动。

调查违犯党的纪律案件的依据是党章和党的纪律的有关规定；调查违反行政纪律案件的依据是国家法律、法规的有关规定。

（三）调查案件的实施

调查案件的实施分为三个层次：

一是受理。即对检举、控告和发现的纪律检查对象和监察对象的违纪问题予以受理，根据情况决定是否进行初步核实。

二是初步核实。即通过查明事实真相，确定所反映的主要违纪问题是否存在，为立案与否提供证据。

三是立案调查。即全面查明违纪事实真相及其造成的危害，并认定性质、分清责任，提出处理意见。

（四）调查案件的目的

纪检监察机关调查案件主要达到以下目的：

1. 保护改革开放，促进经济发展。
2. 维护党的章程和其他党内法规，严肃党的纪律，加强党风建设，保证党的基本路线的贯彻执行，提高党的执政能力，巩固党的执政地位。
3. 维护行政纪律，保证政令畅通，促进廉政建设。

二、纪检监察机关调查案件工作的地位

纪检监察机关调查案件工作反映了纪检监察工作的重要工作性质和特色，在纪检监察工作中处于重要的地位。

（一）调查案件工作是纪检监察工作的重要组成部分

党章、党内法规和国家法律、法规规定了纪检监察机关的工作任务，调查和处理违纪违法案件是纪检监察机关的重要任务之一。通过调查和处理案件，维护党纪政纪，惩治违纪违法行爲，保证工作任务的完成。

（二）调查案件工作是惩治腐败的中心环节

从严治党，惩治腐败，要通过查办案件来体现。查办案件包括信访受理、调查案件和案件审理三个基本环节，其中调查案件具有举足轻重的地位。没有调查，受理难以落实，审理无法进行。

（三）调查案件工作与纪检监察机关的其他工作相辅相成，相互促进

调查案件与宣传教育、党风廉政建设、纠正损害群众利益的不正之风、维护党员的民主权利等同为纪检监察机关的工作职责。通过调查案件，惩治违纪违法行爲，才能增强宣传教育的说服力、党风廉政建设的约束力、纠正损害群众利益的不正之风的威慑力，才能收到维护党员民主权利的实际效果。

三、纪检监察机关调查案件工作的作用

纪检监察机关调查案件的作用主要有：

（一）惩治作用。通过调查案件，对违纪者予以处理，对腐败分子予以惩治，保持党的先进性和纯洁性，保持政府的廉洁性。

（二）教育作用。通过调查案件，对违纪者既有惩治的功能，也有教育的功效，并利用典型案例，对广大党员干部进行警示教育，从中吸取教训，引以为鉴，避免重蹈覆辙。

（三）威慑作用。通过调查案件，对腐败分子予以严厉处罚，可产生强烈的震撼效应，使一些犯了错误的人猛醒，使一些想腐败的人不敢腐败，使一些腐败分子有所收敛。

（四）保护作用。通过调查案件，查清事实，分辨是非，使一些没有违纪、因各种原因受到诬告、错告的人得到保护。

（五）治本作用。通过调查案件，做好后半篇文章，找出发案原

因，总结发案规律，增强纪检监察工作的针对性和前瞻性，并且在总结经验教训的基础上，建立制度，健全机制，堵塞漏洞，避免或减少违纪违法案件的发生。

（六）稳定作用。通过调查案件，使人民群众深恶痛绝的腐败分子受到应有的惩罚，维护了人民群众的利益；使党和政府树立和提高在人民群众中的威信，增强人民群众在党和政府领导下反腐败的信心，消除了部分群众的怨气，维护了社会的稳定。

第二节 纪检监察案件的特点

纪检监察案件是党的监督机关和政府的监督部门为严肃党纪政纪，保持党的先进性、纯洁性和政府的廉洁性调查处理的事件，具有特定的涵义，并在性质、方法、调查对象和处理方式上都有自身的特点。

一、性质是内部监督

纪检监察机关接受同级党委、政府的领导，同时又接受上级纪检监察机关的领导。这在领导体制上确定了纪检监察机关是内部监督机关，依照职能对党内和政府内部进行监督。

纪检监察机关的职能由党章、党内法规和国家的法律、法规所规定。《中国共产党章程》规定党的各级纪律检查委员会“协助党的委员会加强党风建设和组织协调反腐败工作”，《中华人民共和国行政监察法》（以下简称《行政监察法》）规定，“监察机关是人民政府行使监察职能的机关”。这些规定，确立了纪检监察监督职能是内部监督职能，查办纪检监察案件的性质是内部监督。

二、方法主要是调查取证

纪检监察机关调查案件所依据的党内法规和国家法律、法规，对调查案件的程序和可以采取的措施都有明确规定，这些规定确定了纪检监察机关在调查工作中可行使的职权，限定了工作的范围，决定了工作的方式。

纪检监察机关调查案件，是通过收集证据来证明案件事实的真相，收集证据主要采取调查的方法。这种调查是一种内部的调查，调查的方式受到严格的限制。尽管根据需要收集的证据种类的不同，调查的方式也不同，但主要是采取动员、说服、教育的调查方法。《中国共产党纪律检查机关案件检查工作条例》（以下简称《案件检查条例》）和《监察机关调查处理政纪案件办法》（以下简称《调查处理办法》）对证据以及收集证据的程序和方法都有明确规定，这些规定鲜明地体现了纪检监察案件的调查特点。

纪检监察机关调查案件，是依照法定程序进行的。这种程序保证了调查取证的实施，同时也限制了调查取证的随意性。纪检监察机关调查案件所采取的措施，是保障调查取证顺利进行的措施。它严格区别于司法措施，只是内部采取的一种带有强制性质的措施。

三、调查对象主要是领导干部

纪检监察机关调查的案件，主体是纪律检查对象和监察对象。这是纪检监察机关的工作性质决定的，也是法律、法规所规定的。

纪律检查对象和监察对象的违纪问题，并不都是腐败问题，违纪案件也并不都是腐败案件，违纪人员也并不都是腐败分子。纪检监察机关调查的重点是群众反映强烈的、影响社会经济发展的腐败案件，主要对象是在党组织和政府内掌握一定权力的，影响面较广的领导干部。

领导干部违纪，直接败坏党和政府在人民群众中的形象，损害党和政府的威信。领导干部掌握一定的权力，容易形成权钱交易，产生腐败。把主要调查对象确定为领导干部，会使调查案件收到事半功倍的效果。

四、处理是给予党纪政纪处分

纪检监察机关查办案件，对违纪人员视情节的轻重给予纪律处分，违反党纪和政纪的最高处分分别是开除党籍和行政开除。对于构成违纪同时又涉嫌犯罪的纪律检查对象和监察对象，按有关规定及时移送司法机关处理。

纪检监察机关在调查违纪案件时，发现违纪人员涉嫌犯罪问题，与司法机关协同调查是反腐败斗争的需要，是调查违纪案件的扩展和延伸，是一种特例，并不代表纪检监察机关可以办理司法案件。

五、不同于刑事案件和其他行政执法案件

纪检监察案件与刑事案件和其他行政执法案件有着严格的区别，主要是：

（一）法律依据不同。纪检监察机关调查案件依据党章、党内法规和国家有关监察工作的法律、法规。司法机关、公安机关办理刑事案件依据国家刑法及刑事诉讼法；其他行政执法机关办理行政执法案件依据国家相应的行政法律和法规。

（二）调查对象不同。纪检监察机关的调查对象是党的组织、党员和国家行政机关、国家公务员和国家行政机关任命的其他人员，以及国家行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织以及国家行政机关依法委托的组织及其工勤人员以外的工作人员。司法机关、公安机关和其他行政执法机关的调查对象是法人和公民。

（三）调查手段不同。纪检监察机关调查案件主要采取调查取证的手段和内部的强制措施。司法机关、公安机关依据法律授予的职权，采取相应的司法手段开展案件侦查，并可采取司法强制措施；其他行政执法机关调查案件，依据国家法律、法规的规定，采取相应的行政手段和措施。

（四）处理结果不同。纪检监察机关对违反党纪政纪的组织和个人，分别给予党纪政纪处理。公安机关、司法机关依据法律对涉嫌犯罪者予以刑事处罚；其他行政执法部门依照法律赋予的职权对违反行政法规的法人和公民予以行政处罚。

第三节 调查案件方法的探讨范围和解决的问题

纪检监察案件调查方法林林总总，不一而足，对调查方法的探

讨，应以规范和实用为主。通过探讨调查方法，达到解决调查纪检监察案件经常遇到的实际问题的目的。

一、调查方法的探讨范围

探讨范围是指探索和研究什么内容和达到什么程度。一般而言，对调查方法的探讨应是调查案件过程中所应用的方法和如何应用这些方法。

（一）调查的步骤

调查的步骤包括规定的程序和工作的次序。程序是法定的，遵照规定的程序进行调查是采用有效的调查方法的先决条件。违反调查程序不仅可能造成错案，而且会因违规调查使案件不能成立。调查工作的次序是调查工作的方法之一。工作次序一般是由工作计划安排的，有工作计划才能思路清晰，有工作次序才能有条不紊。好的工作计划，正确的工作次序会收到事半功倍的效果。工作计划应根据情况的变化予以调整，工作次序也因情况的变化而变化，不是一成不变的。调查的步骤有死板的成分，也有灵活的因素，不可偏废。

（二）调查的手段

调查的手段主要是指调查采取的措施和具体的方法。措施是法定的，是实施方法的基础；方法是灵活的，是取得调查效果的关键。措施的应用主要是根据需求和选择时机。方法的应用要因人而异、因时而异、因事而异，视情变换，讲求效果。具体的调查方法是狭义的，它是为解决某一个实际问题而采取的相应的办法，特点是实用和有效，它的一般意义是指导类似问题的解决。但是即使是类似问题，在具体方法的应用上，也应是灵活和变换的。这是具体调查方法与一般调查方法的区别，也是我们探讨的重点内容。

（三）调查的形式

调查的形式是指采用何种方式进行调查，主要包括独立调查案件和协同配合调查案件两种形式。独立调查案件是纪检监察机关根据案件线索，靠自身办案力量调查的案件。它是纪检监察机关调查案件的主要形式，是我们探讨调查方法的重点。协同配合调查案件是指纪检

监察机关在司法机关、公安机关和其他行政执法部门的协同配合下调查案件。这是调查纪检监察案件的伸延，是对既违反党的纪律和行政纪律，又涉嫌犯罪的重大复杂的案件，采取的一种调查方法，是纪检监察机关在调查大案要案时经常采取的调查形式。

（四）调查的内容

调查内容包括一般违纪案件和腐败案件。一般违纪案件的违纪事实比较简单，调查比较容易，调查方法也不复杂。腐败案件通常案情错综复杂，调查难度较大。探讨调查方法应以办理复杂的腐败案件为重点。

二、探讨调查方法解决的问题

探讨调查方法的目的是解决问题，在探讨的范围内，主要解决实际运用的问题，即在调查过程中时常遇到的做什么和如何做的问题。

（一）解决组织实施的问题

调查案件应树立明确的指导思想，并做到思路清晰、目的明确、计划周密、准备充分、判断正确、措施得力、方法适当、重点突出、讲求效果。做到这些，必须做好组织实施工作。调查案件的组织实施犹如指挥打仗，不仅要有充分的准备，而且要有周密的计划，更要有临场发挥。组织实施要统领全局，有所为有所不为；要有大将风度，不因挫折而气馁，不因成绩而骄傲；要心中有数，知己知彼，灵活应变。组织实施的好坏，直接影响调查案件的成败。

（二）解决案件突破的问题

案件是否能够突破，是调查案件成败的关键。以现有的调查手段突破案件，变数很多，难度很大。突破案件面临的不仅是违纪人员和腐败分子的顽抗，还受条件环境等诸多因素的影响，并且有取证难、认定难的问题。突破案件方法的运用，需要丰富的调查经验，正确的分析判断，并且涉及哲学、心理学、政策学、证据学、各类专业知识等诸多知识的运用。突破案件，首先要解决的是信心问题，即心中有没有底。坚定的信心来源于正确的决心，正确的决心来源于准确的判断，准确的判断来源于缜密的分析，缜密的分析依赖于详尽准确地占

有资料。占有资料包括对案件线索的分析、对案件当事人情况的掌握、对调查条件和调查环境的利用。一般而言，心中有几分底数，突破就多几分胜算。其次，是方法是否适当的问题。调查方法的运用，是一项复杂的工程，需要谋划，需要材料，需要技巧。调查方法运用得适当，突破案件的可能性就会增加；不讲究调查方法，突破案件就没有把握。此外，利用环境条件，运用政策威力，营造工作氛围等，都是突破案件的重要条件。

（三）解决收集证据的问题

调查案件的过程，主要是调查取证的过程。只有收集足够的证据，才能证明调查的违纪违法事实是否存在。收集证据要合法，要按照规定的程序收集证据，使证据具有法定效力。收集的证据要真实，要具有证据力和证明力，能够证明已经发生的客观事实的真相；要注意识别假证，避免形成假的证明或证明假的事实。收集的证据要一致，要消除证据间的矛盾。

（四）解决认定事实的问题

调查违纪案件，确认构成违纪，必须认定违纪事实。首先要形成证明体系，排除其他的可能性。其次要用证据证明案件事实，明确证明的责任、证明的对象、证明的要求。此外，要核对违纪事实，包括对证据的核对，与被调查人核对和找知情人核对。

（五）解决定性和量纪的问题

提出案件的定性和量纪意见，是调查案件后期必须要做的工作。定性和量纪意见体现调查案件的结果，也体现办案人员的政策水平和业务素质。案件的违纪性质必须根据证据证明的违纪事实，依照法律法规的规定认定。量纪是在定性的基础上，依照党纪政纪处理条款提出对有关责任人员党纪政纪处理的意见。

（六）解决协同配合调查的问题

在有关机关和部门的协同配合下，调查重大复杂案件，不仅是一种形式，而且是一种方法。它包括几个方面：

1. 纪检监察机关内部的协同配合。主要是交办、转办、指导办