

● 杨青主编 ● 上海人民出版社

党的纪律检查工作讲义

DANG DE JILÜ
JIANCHA GONGZUO JIANGYI

党的纪律检查工作讲义

杨 青主编

上海人民出版社

责任编辑 沈澄樾
封面装帧 邹纪华

党的纪律检查工作讲义

杨 青主编

上海人民出版社出版、发行

(上海绍兴路54号)

新华书店上海发行所经销 南通二甲印刷厂印刷

开本 787×1092 1/32 印张 9 字数 179,000

1987年9月第1版 1987年9月第1次印刷

印数 1—16,000

ISBN7—208—00031—X/D9

书号 3074·305 定价 1.35元

前 言

党的纪律检查(监察)工作是党的事业的一部分,它的理论是党建理论的一部分。从党建立的初期开始,党章中就有纪律的规定,党的组织中就有纪律检查机构,党一贯重视纪律检查工作,而且积累了丰富的经验。因此,纪律检查工作专业是一门有相当理论基础和丰富实践经验的专业。

中国共产党是执政党,每个共产党员和党员干部应该自觉地遵守党的纪律和国家法律,认识到自己是经常处于监督和被监督的地位,因此应该懂得党的纪律检查工作知识。在我们社会主义国家里,每个公民关心着国家的大事,行使着主人翁的权利,对于广大党员、干部有权进行监督,因此人民群众了解党的纪律检查工作知识,对党的事业的发展也是有促进作用的。

这本书论述了党的纪律检查工作的性质、任务、地位和作用,以及如何加强纪检机关和纪检队伍的建设,阐述了党性、党风、党纪教育的基本概念和具体做法,探讨了新时期改革与党风、党性原则与现行政策、优良传统与树立新观念之间的关系等问题,详细地介绍了如何检查党风、检查对党的路线方针政策的执行、检查和审理违犯纪律案件的原则和方法,以及纪

律检查机关如何进行调查研究、案例教育、处理人民来信来访和纪检公文的写作等,力求具有一定的理论性和实用性,它对于理解党章,维护党规党法,加深对纪律检查工作重要意义的认识,提高干部的思想、政策水平,做好纪律检查工作,有一定裨益。书中还介绍了中国历史上从古代至近代的监察制度和部分外国共产党的监察工作,对我们的纪律检查工作也有借鉴作用。还简要地阐述了打击经济领域中严重犯罪活动的斗争。

这本书是根据中央纪委编写的纪检概论资料和有关文件、书籍,联系上海的实际编写而成的,可作为高等院校干部专修科纪检专业大专班和市、区、县、局党校的讲义,也可作为纪检干部岗位专业知识培训和党务工作干部自修学习之用。

这本书是上海市的纪律检查干部编写的。参加编写的有(按姓氏笔划为序):沈洵波、沈靓华、张莲宝、杨青、杨剑飞、赵积善、顾仁根、黄毓芳、潘寿珍,由杨青主编。由于我们水平有限,难免有错误和不当之处,请读者批评指正。

此书在编写和审稿过程中,得到中共上海市纪律检查委员会领导、委员和机关各部门的大力支持和帮助,在此表示衷心感谢。

编 者 1987年2月

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 纪律检查工作的涵义	(1)
第二节 党的十一届三中全会以来纪律检查工作的 成效	(3)
第三节 纪律检查工作的展望	(7)
第二章 纪律检查工作的历史述略	(11)
第一节 纪律检查工作的历史沿革	(11)
第二节 纪律处分种类的历史演变	(21)
第三章 纪律检查工作的任务和方针	(24)
第一节 纪律检查工作的任务	(24)
第二节 纪律检查工作的方针	(30)
第三节 新时期纪检工作要探索研究的问题	(34)
第四章 纪律检查队伍和机关建设	(48)
第一节 纪律检查机关的组成	(48)
第二节 纪律检查干部的素质	(52)
第三节 纪律检查机关的办事机构	(60)
第五章 调查研究	(66)
第一节 调查研究的概念和作用	(66)
第二节 调查研究的基本方法	(67)

第三节	调查研究的一般过程·····	(78)
第四节	注意调查研究的新发展·····	(82)
第六章	党性党风党纪教育·····	(84)
第一节	党性·····	(84)
第二节	党风·····	(87)
第三节	党纪·····	(95)
第四节	纪律检查机关实行党性党风党纪教育·····	(99)
第七章	检查工作·····	(105)
第一节	检查工作的主要任务·····	(105)
第二节	党风检查·····	(106)
第三节	党的路线方针政策执行情况检查·····	(114)
第四节	违犯党纪案件检查·····	(115)
第八章	案件审理工作·····	(137)
第一节	案件审理工作的基本任务和职责范围·····	(137)
第二节	案件审理工作应遵循的基本原则·····	(141)
第三节	案件审理工作的基本要求·····	(145)
第四节	案件审理工作的程序·····	(152)
第五节	案件审理工作和国家行政机关、司法机关 的工作关系·····	(157)
第九章	纪律检查系统的信访工作·····	(163)
第一节	信访和信访工作的概念·····	(163)
第二节	信访工作的历史发展·····	(165)
第三节	纪律检查系统信访工作的性质和作用·····	(173)
第四节	纪律检查系统信访工作的任务和指导 思想·····	(177)

第五节	信访工作的原则·····	(181)
第六节	处理信访的一般程序和注意事项·····	(187)
第七节	信访干部的素质和信访队伍的建设·····	(191)
第十章	纪律检查机关的公文和档案·····	(194)
第一节	公文的概念和写作·····	(194)
第二节	纪律检查常用公文的写作方法·····	(199)
第三节	档案的概念和作用·····	(212)
第四节	立卷归档工作·····	(214)
附录一	中国历史上的监察制度·····	(220)
第一节	监察在国家职能中的重要地位·····	(220)
第二节	我国历史上几个重要朝代的监察制度 及其作用·····	(222)
第三节	我国封建社会时期的监察制度小结·····	(233)
附录二	外国共产党纪律检查(监察)工作简介·····	(237)
第一节	苏联共产党·····	(237)
第二节	南斯拉夫共产主义者联盟·····	(243)
第三节	罗马尼亚共产党·····	(247)
第四节	匈牙利社会主义工人党·····	(249)
第五节	波兰统一工人党·····	(253)
第六节	朝鲜劳动党·····	(256)
附录三	打击经济领域中严重犯罪活动·····	(259)
第一节	打击严重经济犯罪,保证改革开放搞活··	(259)
第二节	打击严重经济犯罪的斗争是一场持久战 ·····	(264)
第三节	认真调查研究,严格区分罪和非罪界限··	(269)

第一章 绪 论

纪律检查工作也称监察工作,有其自成系统的业务,是一门专业,这是被公认的。是否一门学科,有各种不同的看法。但通过更多的实践和理论研究,纪检工作可以发展成为一门学科,党的纪检工作理论是党建学说的一个分支。这种看法,也可以得到较广泛的承认。

第一节 纪律检查工作的涵义

纪律检查(监察)工作是指对遵守或违反纪律的情况进行考察、监督和检查处理的工作。在中外历史上,把行使监察、执法职能的机构均称为监察机构;在中外共产党的历史上,把行使纪律检查和监察的机构称为纪律检查机构或称监察机构。中外共产党均在建党时提出党的纪律,建党初期成立纪检(监察)机构。1921年7月中国共产党诞生,在党的一大通过的《中国共产党纲领》中,就有关于“纪律”的条文。1927年6月中央政治局通过的《中国共产党第三次修正章程决案》中,规定建立党的监察机构,并专门有“监察委员会”一章,规定“为巩固党的一致及权威起见,在全国代表大会及省代表大会

选举中央及省监察委员会”。俄国十月革命胜利后，俄国共产党(布尔什维克)执政，列宁曾经提出两个根本措施：一是对党员要特别严格，如有违法乱纪，要严加处罚；二是加强党的纪律检查工作，使它成为最有权威的机构。1920年俄共(布)九大采纳列宁的建议，成立监察委员会。1921年俄共(布)十大明确监委的任务是：同侵入党内的官僚主义和升官发财思想，同党员滥用自己在党内和苏维埃中的职权的行为作斗争。

党的纪律检查工作是党的建设的重要组成部分，它随着党的事业发展而发展。它的理论是马克思主义建党学说的一部分。它的研究对象是党的纪律检查工作的发生、发展以及它在党的建设中的地位和作用的一般规律。纪检工作的工作对象是全体党员。通过党性党风党纪教育和执行纪律的手段，提高党员的党性锻炼和修养。党员的党性强，就能自觉遵守党纪，创造一个良好的党风，保证行动一致，为实现党的任务而奋斗。由此可见，如何认识纪律检查工作的规律，可以从纪检工作者与全体党员之间，为了实现一定目标而相互作用的规律着手。这里包括，纪检队伍的自身建设，纪检机关实施党性党风党纪教育的特点，执行纪律的原则和方法，纪检机关联系群众的特点和方法等。在这些活动中都表现了纪律检查工作特有的规律性。

历史经验证明，通常越是发生意志不一，软弱涣散，纪律松弛的情况，越要加强纪律检查工作；纪律检查工作得不到重视受到削弱或表现软弱的时候，就会出现不正之风和违法乱纪的滋生、泛滥。

第二节 党的十一届三中全会以来 纪律检查工作的成效

1949年10月中国共产党成为执掌全国政权的执政党,11月成立党中央的纪律检查委员会,并建立各级党的纪律检查委员会。经过多年的工作经验积累,纪律检查工作已经具有比较完备的组织制度和工作规范,取得了显著的工作成效。但是,1966年以来“文化大革命”十年内乱,纪律检查工作受到严重破坏,党的路线、方针发生严重错误,被反革命集团所利用,大批的干部和群众受到无辜迫害。是非颠倒,黑白混淆,党风败坏,纪律废弛。

1978年12月党的十一届三中全会清算和纠正了“文化大革命”的错误,1979年1月重新建立了中央纪律检查委员会和各级纪律检查委员会,在中央的领导下,采取措施,尽快把林彪、江青反革命集团破坏的党风恢复过来;对大批冤假错案和历史遗留问题,从速加以复查和处理;适应全党工作重点向社会主义现代化建设转移,加强党的战斗力,使党成为领导群众前进的坚强核心,保证党中央的路线、方针、政策得到贯彻执行。

1979年至1982年间,纪律检查工作紧紧围绕端正党风这个中心,主要做了五个方面的工作:1.制定和贯彻《关于党内政治生活的若干准则》。它起了教育党员、纠正党组织和党员违背党的组织原则的行为的作用,成为端正党风的强有力

的武器。2. 坚决维护四项基本原则, 促进全党在政治上同中央保持一致。各级纪委着重对否定四项基本原则的资产阶级自由化倾向, 对抵制落实干部政策, 反对经济调整, 反对十一届三中全会路线、方针、政策的案件, 进行了检查和处理, 对党内和社会上诋毁毛泽东思想, 否定毛泽东的历史地位, 反对党的领导的现象, 以及一部分人继续宣传“左”倾错误思想, 反对三中全会以来的党中央路线的错误言行, 进行了斗争。3. 平反冤假错案, 落实干部政策。中央纪委在中央领导下, 坚持实事求是的方针, 对几件在全党全国有重大影响的案件, 进行了复查。对举世瞩目、牵连大批干部和群众的刘少奇被定为“叛徒、内奸、工贼”一案, 对所谓瞿秋白 1935 年被国民党逮捕后“自首叛变”的问题, 对长期从事党的秘密工作和统战工作的潘汉年被定为“内奸”一案, 都进行了认真负责的调查, 弄清了问题, 予以平反, 恢复名誉。对“文化大革命”中的其他大量冤假错案和以前遗留的问题, 协同有关部门进行了复查, 分清了历史是非, 调动了广大干部和群众的积极性, 增进了党的团结, 发扬了党内敢于坚持真理和实事求是的风气。4. 审查林彪、江青两个反革命集团案件。经过反复查证, 在贯彻执行党中央的正确方针下, 清算了林彪、江青一伙在十年内乱中的罪行, 对同两个反革命集团有牵连的人员逐个作出了结论。对康生、谢富治两人, 在十年内乱中作恶多端, 根据确凿的材料, 报经中央批准开除了党籍。5. 纠正经济领域中的不正之风, 打击严重经济犯罪活动。中央纪委从 1979 年下半年起, 开始提出纠正经济领域中的不正之风。1982 年 1 月中央就打击经济领域中的犯罪活动发出《紧急通知》以后, 各级纪委作为党

委领导这场斗争的办事机构，并派出大批干部，协同有关部门，查处一批有党员、干部参与犯罪的大案要案。1979年至1981年底，全国纪律检查机关共检查处理现行的违反党纪案件几十万件，给予违犯纪律的党员以党纪处分，处理群众来信600多万件，接待来访者200多万人次。

1982年党的十二大制定的党章，明确了纪律检查委员会的地位、组织和职权，纪律检查工作进入了新的时期。

1983年中央纪委发出《关于必须坚决制止党员、干部在建房分房中的歪风》的公开信。当时有的党员、干部无视党纪国法，滥用职权、任意侵占耕地和国家、集体资财，平调劳动力建造私房；有的违反财经纪律，挪用、挤占事业费和其他专用资金、材料，兴建高标准宿舍，供少数领导干部居住；有的在分房中欺上瞒下，弄虚作假，为自己和自己的子女、家属、朋友、“关系户”多分房、分好房。这样的党员、干部既违反了党纪，也违背了共产党员应有的品德。他们这些不正之风，已激起广大群众的强烈愤慨，损害了党的信誉。经过一年多的查处，纠正了这股歪风，清退了用不正当手段取得的房屋和财物，并给予一部分党员以纪律处分。

1984年第四季度以来，各种不正之风连锁反应，愈来愈严重。一些老党员、老干部在歪风面前也未站稳脚跟，被卷了进去。以权经商，乱涨物价，乱发钱物，乱放贷款，随意摊派，以及其它违反人事纪律、财经纪律、外事纪律、宣传纪律的事情，不断发生，严重腐蚀党风和社会风气。不正之风往往同经济犯罪交织在一起，不正之风为犯罪活动提供条件，犯罪活动利用不正之风，严重干扰了经济体制改革健康地进行。在此

期间，中央纪委的工作重点放在狠刹新的不正之风上，集中力量查处了一批大案要案，严肃执行了党纪、政纪，用有典型意义的案件教育全党。例如，原上海市委办公厅副主任余铁民凭借职务之便，收受贿赂3万余元，1986年被开除党籍，判处无期徒刑；中国人民对外友好协会副会长周而复在日本不听劝阻，擅自参观供奉有战犯亡灵的靖国神社，和犯有其他违反外事纪律的错误，1985年被开除党籍；航天部主办的广宇公司投机倒把，倒买倒卖进口彩色电视机批件，高价贿赂套取外汇4000多万美元，违法走私，而航天部原主要领导同志采取官僚主义态度擅作主张，任意行事，犯有严重错误，1986年原航天部部长张钧、副部长程连昌受到党内严重警告处分，其他十几名责任者分别受到党纪、政纪和国法的制裁；云南省农牧渔业厅副厅长向东升外出检查工作13天，看了12个晚上的淫秽录相片，还授意越境去租借淫秽录相片，逃避海关检查，带回来观看，是明知故犯，于1985年被开除党籍，撤销行政职务。这些典型案件，除党内通报外，还登报公之于众，以儆效尤，教育全党。

1985年11月中央提出要在全国范围内纠正六股不正之风，即党政军机关违法经商办企业，滥派团组和人员出国“访问”、“考察”，动用公款游山玩水，请客送礼、大吃大喝、铺张浪费，党政军机关干部谋取不正当收入，争相更换高级小轿车等。经过一年的查处，使这些不正之风有所制止或收敛。同时，促使各地区、各部门总结了经验教训，制订了一些必要的规章制度，堵塞管理上的漏洞。

1986年底几个城市发生学生闹事问题。引发这一学潮的

原因,总的来说,是几年来反对资产阶级自由化思潮旗帜不鲜明、态度不坚决的结果。从中央到许多地方,在政治思想战线上软弱混乱,不少阵地包括某些宣传舆论阵地与某些高等学校讲坛不能抵制资产阶级自由化思潮的侵袭,以致造成资产阶级自由化思潮的泛滥。有极少数共产党员带头鼓吹资产阶级自由化思想,造成了严重后果。如果任其泛滥,就会影响更多的人特别是一部分青年迷失方向,就会使我们国家成为一个动乱的社会,改革和建设统统无法正常进行。因此,在中央的领导下,有关省市的纪律检查委员会于1987年1月对猖狂散布资产阶级自由化言论,反对四项基本原则的王若望、方励之、刘宾雁三名党员执行党纪,开除党籍。中央纪委把教育全党遵守党的政治纪律作为中心任务,要求全党进行党章的再学习、再教育,以增强党性,提高遵守党纪的自觉性;在改革、开放的新时期,务必教育全体党员一定要严格维护党的纪律,以党章和《准则》作为自己言论和行动的准绳,坚持四项基本原则,旗帜鲜明、立场坚定地站在反对资产阶级自由化斗争的前列,自觉做维护安定团结、勇于同违背四项基本原则的言行作斗争的模范。

第三节 纪律检查工作的展望

纪律是贯彻党的路线方针政策的保证。纪律检查工作在任何历史时期都应加强而不能削弱。形势发展很快,在建设有中国特色的社会主义进程中,纪律检查工作也将得到加强,发挥其重要的历史作用。可以预见,今后一个比较长的时期

内,在以下几个方面将成为纪律检查工作的重点:

一、保证社会主义精神文明建设顺利发展

以马克思主义为指导的社会主义精神文明是社会主义社会的重要特征。社会主义精神文明建设是关系社会主义兴衰成败的大事。纪检机关同各级党组织和广大党员一样,在精神文明建设中的责任,一是加强自身的精神文明建设,特别是搞好党风;二是以模范行动和艰苦工作,组织和推动全社会的精神文明建设。党风状况,同纪检机关的工作状况密切相关。纪检机关在建设社会主义精神文明建设中的任务应该是,维护党章,维护四项基本原则,反对“左”的或右的两种错误思想倾向,反对资产阶级自由化思潮,使全党在政治上与党中央保持一致,纠正以权谋私,当官做老爷的腐朽作风,维护党的全心全意为人民服务的宗旨;维护民主集中制,保证《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》迅速、有效的贯彻执行。

二、要成为促进改革的重要力量

改革是社会主义制度的自我完善和发展。全面改革和对外开放给社会主义事业带来强大的活力。纪检机关要成为促进改革的重要力量,首先遇到的问题是要置身于改革之中,了解改革,具有这方面必要的知识,明确只有良好的党风和严明的党纪才能保障和促进改革的思想。纪检机关根据自己的职能,在各方面支持和促进改革,例如,坚决查处违纪案件和纠正不正之风,使改革不受干扰,改革声誉不受破坏;保护积极改革的同志不受打击或错误处理,帮助它们改进提高等。而不是越俎代庖,直接承办找原料、借贷款、拉生意等经济改革

业务活动。

三、加强党性党风党纪教育

端正党风和党员思想作风是纪检机关在执行和促进社会主义精神文明建设中实际，也是最根本的一个问题。这个问题是要通过党性党风党纪教育来解决的。党内和社会上的不正之风一浪接一浪，纠而复生，此伏彼起，其根本原因在于：许多党员存在着一些严重的错误思想作风，滋生出许多歪风邪气和违法乱纪的行为。因此，纪检机关要发挥自己的职能，不仅要查处已发生的严重不正之风和违法乱纪案件，而且要选择典型，进行有针对性的、有效的党性党风党纪教育，使党员在许多现实的正反事例中吸取经验教训，以提高党员的政治素质。

四、完善党内监督制度和规定

党内监督是要保证党员、党员领导干部，尤其是党的高级领导干部按照党章和法律办事，防止党内各种不良倾向的发生，揭露一切损害党的优良传统、违犯党纪国法的错误行为。党内监督包括党组织的监督、党员群众的监督，以及党员领导干部相互之间、上下级组织之间和专职机构的监督。纪律检查机关应是执行监督职能的机构，它协助党的委员会组织监督工作的实施，同时负责对同级党的委员会成员监督。为使党员尤其是各级党员领导干部真正置于党和人民的有效监督之下，成为全党、全国人民的表率，带动全社会的精神文明建设，必须不断地完善有关监督的制度和规定。

综观党的纪律检查工作的发展，不难看出，这是一项十分艰巨而光荣的工作。它象具有救死扶伤崇高美德的“护士”，