

○全国纪检监察干部培训教材

○中央纪委监察部教材编审委员会审定

纪检监察 案件审理教程

主 编 袁 璞
王莉莉

○中国方正出版社○

全国纪检监察干部培训教材

纪检监察案件审理教程

中央纪委监察部教材编审委员会审定

主 编	袁 璞	王莉莉	
撰稿人	王莉莉	杨树生	刘建华
	王 凯	迟耀云	张昆胜
	罗景一	董正武	高 林
	钟庆明	王陈剑	

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

纪检监察案件审理教程/袁璞等编. —北京: 中国方正出版社, 1997. 6

ISBN 7-80107-153-0

I. 纪… I. 袁… III. ①中国共产党—党的纪律—检查—案件—审理—教材②中国共产党—监察—案件—审理—教材 IV. D262.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (97) 第 13050 号

纪检监察案件审理教程

中国方正出版社出版发行

(北京市西城区育幼胡同甲 1 号 邮编: 100813)

北京燕山印刷厂印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 11.25 字数: 290 千字

1997 年 7 月北京第 1 版 1997 年 11 月第 2 次印刷

印数: 10001—12000 册 定价: 14.50 元

(该书如有印装质量问题, 请与本社出版部联系)

出版说明

为适应各级纪检监察干部培训工作的需要,按照中央纪委、监察部教材编审委员会的统一安排,中央纪委监察部案件审理室组织编写了这本《纪检监察案件审理教程》(简称《教程》)。

中央纪委案件审理室曾在1991年出版过一本《纪检案件审理教程》,对当时开展纪检案件审理工作,提高审理干部的理论水平和业务能力,起到了积极的作用。但是,新的历史时期——在社会主义市场经济条件下的案件审理工作,是一个不断总结经验,不断发展,不断提高工作水平的过程,特别是纪检监察机关合署办公以后,各级案件审理部门同时承担起了对违犯党纪案件的审理和对违反政纪案件的审理工作,业务范围进一步扩大。经过几年的工作实践,我们对案件审理工作的重要性和规律性的认识进一步加深了。因此,《教程》总结了近年来纪检监察案件审理工作的经验,在原有的基础上进行了重新创作。在体例和内容的安排及论述上,突出了三个特点:一是充分体现了纪检监察案件审理工作的两项职能和两种程序,既体现了二者间的共性,又反映了各自的特殊性;二是对审理工作的地位、基本要求、程序、权限等内容作了进一步的明确的阐述,其操作性更强;三是增加了新内容和新知识的论述和介绍。《教程》是纪检监察干部全面认识和了解纪检监察案件审理工作的一本基础性、理论性、综合性教材,对在新形势下进一步作好案件审理工作将发挥积极的作用。

《教程》是集体智慧的结晶,编写过程中进行过多次讨论和修

改,并于1996年8月在中央纪委监察部北戴河培训中心举办了全国纪检监察案件审理室主任研讨班,对《教程》作了专题研讨,根据研讨中大家提出的修改意见进一步作了修改和完善后,交中央纪委监察部教材编审委员会审定、通过。

参加《教程》撰写的人员有:王莉莉 杨树生 刘建华 王凯 迟耀云 张昆胜 罗景一 董正武 高林 钟庆明 王陈剑,张钧成同志参加了研讨和修改工作。借《教程》出版发行之际,对参加撰写、研讨、修改和关心本书出版的同志和单位,表示衷心的感谢。由于我们水平所限,书中难免有不妥之处,欢迎读者批评指正。

中央纪委案件审理室

一九九七年六月五日

目 录

绪 论	(1)
第一节 案件审理的概念和特点	(1)
第二节 案件审理理论研究的对象和体系	(3)
第三节 案件审理工作的历史发展	(4)
第四节 学习和研究案件审理理论的意义和方法	(9)
 第一章 案件审理工作的指导思想、任务和 职责范围	(14)
第一节 案件审理工作的指导思想	(14)
第二节 案件审理工作的任务和职责范围	(20)
 第二章 案件审理工作的基本原则和制度	(26)
第一节 实事求是的原则	(26)
第二节 惩处和教育相结合的原则	(30)
第三节 严肃慎重、区别对待的原则	(31)
第四节 纪律面前人人平等的原则	(33)
第五节 民主集中制的原则	(34)
第六节 保障党员和监察对象民主权利的原则	(36)
第七节 回避制度	(38)

第三章 案件审理工作的地位和作用	(42)
第一节 案件审理工作的地位	(42)
第二节 案件审理工作的作用	(45)
第四章 案件审理工作的基本要求	(48)
第一节 案件审理工作的基本要求	(48)
第二节 事实清楚	(49)
第三节 证据确凿	(53)
第四节 定性准确	(56)
第五节 处理恰当	(63)
第六节 手续完备	(69)
第五章 党纪处分的批准权限和行政处分权限	(73)
第一节 党纪处分的批准权限	(73)
第二节 监察机关的管辖和行政处分权限	(86)
第三节 备案制度	(96)
第六章 案件审理程序 (一)	(100)
第一节 案件审理程序概述	(100)
第二节 案件的受理	(102)
第三节 案件的审核	(106)
第四节 案件的审议	(113)
第五节 案件的批准	(115)
第六节 执行程序	(116)
第七节 提前介入	(120)
第八节 备案案件的审理程序	(121)
第九节 征求意见案件的审理程序	(123)

第七章 案件审理程序（二）	(127)
第一节 申诉案件审理程序概述	(127)
第二节 党纪申诉案件的审理程序	(134)
第三节 政纪申诉案件的审理程序	(142)
第八章 证 据	(152)
第一节 证据概述	(152)
第二节 证 明	(158)
第三节 收集证据	(160)
第四节 鉴别证据	(167)
第五节 使用证据	(175)
第九章 案件审理公文	(182)
第一节 案件审理公文概述	(182)
第二节 案件审理报告	(190)
第三节 案件复议、复查报告和复审、复核报告	(195)
第四节 处分决定	(197)
第五节 复议、复查决定和复审、复核决定	(201)
第六节 案件呈报审批的请示	(203)
第七节 案件处理的批复	(206)
第八节 监察建议书	(208)
第九节 通 知	(209)
第十节 处理违纪案件政策和程序问题的请示 和答复	(210)
第十章 案件审理工作业务指导	(214)
第一节 案件审理工作业务指导概述	(214)
第二节 案件审理工作业务指导的内容	(218)

第三节	案件审理工作业务指导的主要方法	(223)
第十一章	组织建设和制度建设	(231)
第一节	案件审理部门	(231)
第二节	案件审理人员	(238)
第三节	案件审理制度建设	(244)
附一：	行政诉讼知识简介	(250)
第一节	行政诉讼	(250)
第二节	行政应诉	(260)
附二：	案件审理工作有关条规	(269)
1.	中国共产党纪律处分条例（试行）	(269)
2.	党的纪律检查机关案件审理工作条例	(301)
3.	中共中央纪律检查委员会关于审理党员违纪案件 工作程序的规定	(307)
4.	关于查处党员违纪案件中收集、鉴别、使用证据 的具体规定	(314)
5.	关于处分违犯党纪的党员批准权限的具体规定 ...	(319)
6.	中共中央纪律检查委员会关于修改 《关于处分违犯党纪的党员批准权限 的具体规定》的通知	(321)
7.	关于中央纪委案件审理室承办的征求意见案件 的办理办法	(323)
8.	中华人民共和国行政监察法	(326)
9.	监察机关调查处理政纪案件办法	(334)
10.	监察机关处理不服行政处分申诉的办法	(343)
11.	监察部关于监察机关直接行使行政处分权 的程序问题的通知	(350)

绪 论

纪检监察案件审理（以下简称案件审理）理论是纪检监察理论的重要组成部分，是案件审理工作实践的概括和总结。它源于案件审理工作实践，又用以指导案件审理工作的实践。加强对案件审理理论的学习和研究，对于提高案件审理工作乃至纪检监察工作的整体水平，提高案件审理人员的素质，正确地执行纪律，保证纪检监察工作的顺利进行，都有十分重要的作用。

第一节 案件审理工作的概念和特点

一、案件审理工作的概念

纪检监察案件审理工作，是指对调查结束的违犯党的纪律和行政纪律的案件所进行的审核处理工作。案件审理工作是一个比较宽泛的概念，如各级党委、政府及其主管部门、纪检监察机关对违犯党纪政纪案件进行审核并作出处理决定的工作，党支部对党员违犯党纪的案件进行审议并作出处分决定的工作，都属于案件审理工作的范围。本书所研究的案件审理工作，是专指纪检监察机关的案件审理部门或专、兼职案件审理人员对调查结束的违犯党纪、政纪的案件，在作出正式处理决定之前，按照规定的程序，遵循一定的原则，根据审理案件的基本要求，对案件的事实、

证据、定性、处理以及办案程序等方面所作的审核处理工作。

二、案件审理工作的特点

(一) 案件审理工作是纪检监察机关的专门活动之一，是对调查案件的活动及其结论的再审查。它与纪检监察活动中的信访活动、案件调查活动等其他活动不同，有着自己特殊的规律、原则、要求和程序。

(二) 案件审理工作由专门的机构和人员承担。案件审理工作是对调查结束的违纪案件所进行的审核工作，为了公正、客观地处理案件，必须由纪检监察机关中不承担案件调查任务的案件审理部门承担。在没有条件设立案件审理部门的单位，也要由没有参加过案件调查的专职或兼职的案件审理工作人员来承担。这是案件审理工作的任务的性质决定的。

(三) 审理案件必须依照法定程序进行。案件审理工作是调查处理案件的最后一个环节，其具体的审理程序，都用纪检监察条规的形式固定下来。《党的纪律检查机关案件审理工作条例》、《中共中央纪律检查委员会关于审理党员违纪案件工作程序的规定》、《中国共产党纪律检查机关控告申诉工作条例》、《中华人民共和国行政监察法》、《监察机关调查处理政纪案件办法》、《监察机关处理不服行政处分申诉办法》、《监察部关于监察机关直接行使行政处分权的程序问题的通知》等纪检监察法律、法规，对审理违犯党纪政纪案件和审理申诉案件的审理程序、批准程序、执行程序都作出了明确而具体的规定。比如：如何阅卷、如何进行补充调查、如何进行集体审议等等。审理案件一定要按照这些规定的方法和程序办理。这样才能使案件审理正确地、有序地进行，充分发挥案件审理工作的职能作用。

(四) 审理案件要遵循一定的办案原则和要求。案件审理工作的对象是党组织、党员和行政监察对象违犯党纪、政纪的案件。案件处理得正确与否，不仅关系到受处分的个人，还关系到党的建设和国家的事业。因此，在办理案件时，必须遵循一定的原则和

要求。这些原则和要求，是我们党和国家总结了多年来在执行纪律方面经验教训的基础上提出来的，符合案件审理工作的规律和特点，是正确执行纪律的保证。因此，不仅案件审理人员应该遵循，各级党委、政府及其主管部门、纪检监察机关的领导干部在审查处理案件时也应当遵循。

第二节 案件审理理论研究的对象和体系

一、案件审理理论研究的对象

案件审理工作本身包含着两个方面的内容：一是案件审理工作的实践，二是案件审理工作的理论研究。案件审理工作的理论研究以案件审理工作为对象，研究案件审理工作的本质及其规律性。其研究的领域既包括案件审理工作的一般规律，也包括案件审理工作中每一阶段、每一部分的特殊规律。特别是在当前改革开放，建立和完善社会主义市场经济体制的新形势下，应加强研究案件审理工作面临的新情况和新问题，从中找出规律性的东西，上升为理论，用来指导工作。案件审理工作的理论研究，主要包括以下几方面的内容：案件审理工作的历史发展；案件审理工作的指导思想、基本原则和审理违纪案件的基本要求；纪检监察证据；审理违纪案件的程序和审理申诉案件的程序；案件审理公文的作用、特点和基本格式；案件审理工作的业务指导；案件审理工作的组织建设和制度建设等。此外，还要研究和了解纪检监察理论中其他方面的有关内容，以及和案件审理工作有关的法学、经济学、心理学、中共党史和自然科学等一些基础知识。

二、案件审理理论的体系

案件审理理论的体系由三部分组成：

（一）基础理论

案件审理的基础理论是对案件审理工作本质属性和总体规律的认识，在案件审理理论中处于主导地位，决定着整个案件审理理论研究方向。在本书中，基础理论包括绪论、第一章至第四章。其主要内容有案件审理工作的概念，案件审理工作的指导思想和任务，案件审理工作的地位和作用，案件审理工作的基本原则和审理案件的基本要求等。

（二）业务建设理论

案件审理业务建设理论是具体实施案件审理任务的理论。案件审理工作的任务，最终是通过审理案件的具体业务活动体现出来的。在本书中，业务建设方面的理论包括第五章至第九章。其主要内容有：违纪案件的审理程序，申诉案件的审理程序，违犯党纪案件的批准权限和违反政纪案件的行政处分权限，案件审理公文写作，证据论等。

（三）组织建设和制度建设理论

案件审理组织建设和制度建设理论是保证案件审理业务工作正确、有效实施的理论，是为案件审理工作的任务服务的，对案件审理工作的顺利进行起着保障作用。如制度建设为案件审理工作提供了制度保证，案件审理工作的机构和人员为案件审理工作提供了组织保证等。同时，制度建设方面的理论研究对案件审理理论研究起着促进和推动作用。在本书中，组织建设和制度建设方面的理论包括第十章和第十一章。其主要内容有：案件审理工作的业务指导，案件审理工作的组织建设和制度建设。

第三节 案件审理工作的历史发展

一、案件审理机构的沿革

纪检监察案件审理工作是纪检监察工作的重要组成部份，案

件审理机构是随着纪检监察工作不断深入开展而建立和发展起来的。1953年3月成立的中央监察委员会，就设有一个案件审理部门。1979年12月，党的十一届三中全会决定重建党的纪律检查委员会，选举产生了中央纪律检查委员会，确定了纪律检查委员会的根本任务是维护党规党法，切实搞好党风。为此，刚刚重建的各级纪律检查委员会就把案件审理室作为一个重要的内设机构设置起来。1987年全国人民代表大会常务委员会作出《关于设立中华人民共和国监察部的决定》，据此，各级行政监察机关恢复组建。1989年监察部设置了案件审理司，之后，各级监察机关相继建立了案件审理部门。1992年中共中央、国务院决定党的纪律检查机关和行政监察机关合署办公，1993年各级纪检监察机关正式合署，案件审理部门同时履行两种审理职能。

十几年来，特别是合署以来，纪检监察案件审理部门在各级纪检监察机关的领导下，案件审理工作有了很大的发展。主要表现在案件审理机构已经基本形成网络，建立了一套比较完备的案件审理工作制度和工作程序，案件审理工作的规范化、制度化、理论化建设取得了显著的成绩，案件审理工作的整体水平有了进一步提高。

二、历次会议和解决的问题

中央纪委、监察部根据不同历史时期纪检监察工作的重心，在总结经验的基础上，通过召开工作会议、座谈会等形式，对案件审理工作的进一步开展提出要求，推动了案件审理工作的不断发展。这些会议主要有：

1983年7月，中央纪委在北京召开第一次全国纪检案件审理工作座谈会，总结了历史的经验，指出在执纪办案工作中必须坚持党的实事求是的思想路线；经常注意防止和克服“左”的和右的错误倾向；必须坚持严肃慎重、区别对待的原则；必须切实保障犯错误党员合法权利；必须按规定程序办案等审查处理案件五条办案基本原则和经验，提出了“事实清楚、证据确凿、定性准

确、处理恰当、手续完备”二十字办案要求。同时也提出了办理案件必须经过审理部门审理的工作制度。

1986年6月，中央纪委第一次全国纪检案件审理工作会议在北京举行。会议提出案件审理工作要体现党的路线、方针、政策，严格执行党的纪律，自觉维护纪律的严肃性；《党的纪律检查机关案件审理工作条例》是办理违纪案件重要的程序性法规，是开展案件审理工作的法规依据，各级案件审理部门要认真贯彻和执行条例，加强案件审理工作的规范化建设，保证案件质量。

1987年4月，中央纪委在湖南桑植召开了全国纪检案件审理工作座谈会。会议推广了桑植县建立基层案件审小组的经验。随后下发了《关于进一步加强案件审理工作的几点意见》，强调要进一步加强基层的案件审理工作，建立健全案件审理小组。

1990年，监察部在辽宁省锦州市召开第一次全国行政监察案件审理工作会议。会议强调了案件审理部门的地位和作用，探讨了案件审理工作的方式和方法。其后，在北京召开了监察部派驻各部、委监察局（监察专员办公室）案件审理工作座谈会，对锦州会议精神进行了贯彻。

1991年1月，中央纪委为贯彻实施已颁布的八个党纪处分方面的实体性条例，在湖北省武汉市召开全国纪检案件审理工作会议。会议提出中央纪委颁布的几个党纪处分条规，是同各类违犯党纪的行为作斗争的有力武器，是处理违纪案件的政策依据，突出强调各级案件审理部门要认真学习和执行中央纪委颁布的党纪处分条规，进一步增强条规意识。

1991年和1992年，中央纪委先后召开了部分大中型企业案件审理工作座谈会和边远地区案件审理工作座谈会，强调要适应新形势，进一步做好国营大中型企业和边远地区、少数民族地区纪检案件审理工作。

1994年10月，中央纪委、监察部全国纪检监察案件审理工作会议在大连召开。会议回顾、分析和总结了纪检监察机关合署办

公以来案件审理工作面临的新情况，遇到的新问题，研究和探索进一步做好纪检监察案件审理工作应注意的问题。

1995年10月，中央纪委、监察部全国纪检监察案件审理工作座谈会在北京市昌平区举行。按照加强案件审理工作，努力提高办案效率和质量的要求，会议提出了加强领导，健全机构，提高素质，进一步强化审理职能，采取切实有效措施，加大工作力度，努力提高办案质量和效率的工作思路。

三、制度建设

加强案件审理制度建设，是使案件审理工作科学化、制度化、规范化的重要措施。随着纪检监察工作的不断发展，案件审理工作的规范化建设得到了进一步加强。

1983年8月，中央纪委在总结了案件审理工作的基础上，制定并颁布实施了《党的纪律检查机关案件审理工作条例（试行）》。经过5年的试行，并广泛征求意见和反复修改，于1987年正式下发执行。

1983年5月，中央纪委根据党的十二大通过的党章，制定《中共中央纪律检查委员会关于处分违犯党纪的党员批准权限的具体规定》。1987年3月，中共中央纪委又根据中央改革干部管理体制，下放干部管理权限的规定，下发了《中共中央纪律检查委员会关于修改〈关于处分违犯党纪的党员批准权限的具体规定〉的通知》。

1987年7月，经中央纪委常委会同意，由中央纪委案件审理室起草并印发了《中共中央纪律检查委员会关于审理党员违纪案件工作程序的规定（试行）》，1991年7月进行了修改，并以中央纪委的名义正式下发执行。

1987年，经中央纪委常委会议同意，中央纪委案件审理室起草并印发了《中共中央纪律检查委员会关于查处党员违纪案件中收集、鉴别、使用证据的若干规定（试行）》。1991年7月，进一步修改后经中央纪委常委会议同意，以中央纪委办公厅的名义下

发正式执行。

1991年6月，中央纪委案件审理室起草，并经中央纪委常委会讨论通过的《关于中央纪委案件审理室承办的征求意见案件的办理办法》，以中央纪委办公厅的名义下发执行。

1992年9月，中央纪委案件审理室起草《关于中央、中央纪委决定或批准的对犯错误党员的处分执行程序的通知》，以中央纪委办公厅的名义颁布实施。

1989年6月，监察部发布执行了《监察部关于直接行使行政处分权的程序的通知》。

1991年11月，监察部以部长第1号令的形式发布执行了《监察机关调查处理政纪案件办法》。

1991年，由监察部案件审理司起草，经监察部部长办公会审定，以监察部部长第2号令的形式发布《监察机关处理不服行政处分申诉的办法》。

四、理论建设

纪检监察案件审理工作理论建设，是对纪检监察案件审理工作经验的理论概括和总结，是纪检监察案件审理工作的一项经常性工作。

1991年10月，全国纪检案件审理工作研讨班在北戴河举办，在总结工作经验的基础上，讨论修改，并出版了《党纪条规讲义》和《纪检案件审理教程》，对各级纪检机关的案件审理干部系统学习和掌握纪检案件审理理论起到了积极的作用。

1996年5月，全国纪检监察案件审理室主任培训班在北京市大兴县举办。聘请全国著名的专家、学者讲授社会主义市场经济法律知识，以增强审理干部知法、懂法和用法的自觉性。

1996年8月，全国纪检监察案件审理室主任业务研讨班在北戴河举办。就中央纪委监察部统编教材《纪检监察案件审理教程》书稿进行了研讨，同时要求各级纪检监察案件审理干部加强对社会主义市场经济理论、纪检监察工作理论和案件审理工作理