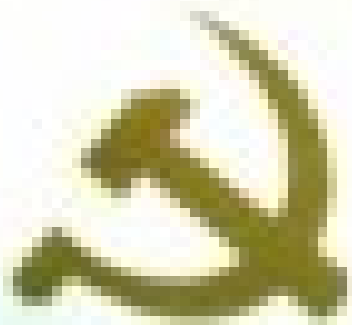




纪检业务讲义

1.9
中共河南省纪委教育室 编



纪检监察业务讲义

中国纪检监察出版社



纪检业务讲义

中共河南省纪委教育室编

河南人民出版社

纪检业务讲义

中共河南省纪委教育室编

责任编辑 牛业和

河南人民出版社出版发行

新乡市第一印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本7.375印张153千字

1990年11月第1版 1990年11月第1次印刷

印数1—22,300册

ISBN7-215-01169-0/D·203

定价2.80元

(内部发行)

编 者 的 话

新的历史时期，党的各级纪检机关担负着集中力量管好党纪，协助党委管好党风的艰巨任务和“保护、惩处、监督、教育”的重要职能。要圆满完成党赋予的艰巨而光荣的任务，履行好四项重要职能，就必须切实加强纪检干部的培训，努力提高纪检干部的政治、文化、业务素质。这本《纪检业务讲义》就是为了适应我省纪检干部培训工作的需要而编写的。

近几年来，省纪委依托省委党校连续举办了多期纪检干部轮训班，在组织纪检业务教学、讲授中纪委教育室主编的《党的纪律检查工作概论》的过程中，逐步形成了这套讲义，并受到学员和地、市、县纪委的欢迎，纷纷要求将这套讲义稿印成书，作为我省各级纪委培训纪检干部的参考教材。根据大家的要求和纪检干部培训工作的实际需要，我们从1989年下半年起，按照党的十三届四中全会以来中央、中纪委关于加强党风党纪建设的指示精神，对讲义从体例、结构到内容都进行了较大修改，遂成为现在这样一本书。

本书以马克思列宁主义、毛泽东思想关于党的建设理论为指导，结合新时期党的纪检工作实际，讲述了党风党纪建设的基本理论、党的纪检制度形成和发展规律、各项纪检业务工作及其相互之间的普遍联系，内容比较全面、系统。我们相信它对于培训基层纪检干部将会有所裨益。

参加本书编写的同志有：何广才（第一讲）、阎其岭（第二讲）、刘文来（第三、十一讲）、李自民（第四、九讲）、王二国（第五讲）、王家枫（第六讲）、许春亭（第七讲）、张忠林（第八讲）、郭亚平（第九讲）。全书由何广才、刘文来统稿，省纪常委冯文元审定。

应当指出，纪检业务作为一门学科来研究，尚处在探索之中，加之我们水平所限，本书难免有这样那样的缺点和错误，恳请各位读者批评指正。

编 者

1990年6月20日

目 录

第一讲 努力学习和研究党的纪检理论	(1)
一、党的纪检理论及其研究对象	(1)
二、党的纪检理论的特征及其与其他学科 的关系	(4)
三、学习和研究党的纪检理论的意义和 方法	(7)
第二讲 党的纪律建设	(10)
一、什么是党的纪律	(10)
二、党的纪律建设的发展	(16)
三、党的纪律的重要性	(21)
四、加强党的纪律的主要措施	(26)
第三讲 党的作风建设	(29)
一、什么是党风	(29)
二、执政党党风问题的极端重要性	(35)
三、党风建设的任务	(40)
四、加强党风建设的途径和方法	(49)
第四讲 纪律检查制度的建立与发展	(54)
一、纪检制度的初步探索	(54)
二、纪检制度的正式建立	(64)
三、纪检制度的健康发展	(65)
四、纪检制度的全面破坏	(68)

五、纪检制度的恢复发展.....	(70)
第五讲 纪律检查机关的任务和职能	(81)
一、纪律检查机关的任务.....	(81)
二、纪律检查机关的职能.....	(89)
三、新时期纪律检查工作的重要指导思想.....	(95)
第六讲 案件检查工作	(99)
一、案件检查在纪检工作中的地位和作用.....	(99)
二、案件检查工作的指导思想和基本原则.....	(102)
三、案件检查的基本程序和要求.....	(107)
第七讲 案件审理工作	(119)
一、案件审理工作的重要性.....	(119)
二、案件审理工作的任务和职责范围.....	(121)
三、案件审理工作的指导原则.....	(122)
四、案件审理的基本要求.....	(126)
五、案件审理的基本程序.....	(134)
第八讲 控告申诉工作	(139)
一、纪检信访工作的基本要素.....	(140)
二、纪检信访工作在纪检工作中的地位.....	(141)
三、纪检信访工作的性质、特点及作用.....	(143)
四、纪检信访工作的指导思想和任务.....	(147)
五、处理来信来访的基本原则.....	(150)
六、处理来信来访的程序和方法.....	(154)
七、关于纪检信访“五率”的计算问题.....	(162)
八、关于纪检信访工作的业务和理论研究.....	(165)
九、对信访工作人员的要求.....	(167)
第九讲 纪检机关的党风党纪教育工作	(166)

一、党风党纪教育在纪检工作中的地位与 作用.....	(168)
二、党风党纪教育的主要内容.....	(173)
三、党风党纪教育的形式与方法.....	(182)
四、党风党纪教育应注意的几个问题.....	(186)
第十讲 纪检调研工作	(189)
一、纪检调研工作的重要性.....	(190)
二、纪检调研工作的范围和内容.....	(193)
三、调查研究的基本原则和方法.....	(196)
四、调查材料的综合分析与研究.....	(202)
第十一讲 纪检干部队伍建设	(207)
一、纪检干部的素质.....	(207)
二、纪检干部的修养.....	(211)
三、纪检干部的培训.....	(218)
四、纪检干部的管理.....	(222)

第 一 讲

努力学习和研究党的纪检理论

党的纪律检查理论是搞好党的纪律检查工作的思想基础。党的纪律检查工作者应当努力学习和研究党的纪检理论，认真掌握和运用党的纪检理论，从而把党的纪律检查工作提高到一个新的水平。

一、党的纪检理论及其研究对象

什么是理论？按照一些辞书的解释，理论是概念、原理、观点的体系，是人们把感性认识材料进行加工改造而形成的思维成果，是系统化了的理性认识。科学的理论是在社会实践基础上产生并经过社会实践的检验和证明的理论，是客观事物的本质、规律性的正确反映。科学理论的重要意义在于它揭示客观事物的发展规律，指导人们的行动。党的纪检理论则是有关党的纪检工作的概念、原理、观点的体系，是人们对党的纪检工作系统化了的理性认识，是在党的纪检工作的实践中产生并经过实践检验和证明，可以进一步指导党的纪检工作的实践的理论，是党的纪律检查工作的本质和规律性的正确反映。用一句话来概括，党的纪检理论是研究党的纪律检查工作和制度发展规律的学问。

党的纪检理论是由马克思主义党的学说衍生出来的一个

重要分支。马克思主义党的学说是研究无产阶级政党产生、发展及其自身建设规律的科学，是关于党在无产阶级事业中的领导地位和作用以及如何实现其领导作用的规律的科学。它从理论上阐明了无产阶级为什么需要建立一个党，要建立一个什么样的党，以及怎样建设这个党，这个党如何实现对无产阶级革命事业的领导作用等根本问题，从宏观上研究党的思想建设、政治建设、组织建设、作风建设以及领导原则和制度建设等问题。马克思主义党的学说的基本点是：（1）关于建立无产阶级政党的历史必然性和客观基础。（2）关于党的性质和理论基础。（3）关于党的政治纲领和战略策略。（4）关于党的思想建设和思想政治工作。（5）关于党的组织原则和党的纪律。（6）关于党的领袖和党的干部、党员队伍建设。（7）关于党的群众路线和党的作风建设。（8）关于党的团结统一和党内斗争。（9）关于党的思想、组织和作风的整顿。（10）关于党的无产阶级国际主义原则。（11）关于党对无产阶级革命和建设事业的领导地位和领导作用。党的纪检理论则是运用马克思主义党的学说的这些基本原理，从党的建设的一个极其重要的侧面即从党的纪律检查方面研究怎样建设党的问题。因此可以说，党的纪检理论既是对马克思主义党的学说的具体运用，又是马克思主义党的学说的一个重要组成部分。

那么，在研究马克思主义党的学说的同时，为什么还要单独研究党的纪检理论呢？

这是因为，党的纪律检查工作的发展规律同党的建设的一般规律既有联系，又有区别。马克思主义党的学说是研究党的自身建设中一般规律的科学，是研究党的各个方面、各

个层次建设的共性问题，是党的各项具体工作都要遵循的共同规律。纪检工作是党的建设的一部分，它的产生和发展受党的建设一般规律的制约。同时，纪检工作又是党的建设中特殊的一部分，有着自己特殊的本质和发展规律，因此，有必要把它作为党的建设中的重要分支进行研究，形成科学化、系统化、相对独立的理论体系。纪检工作的实践需要有自己的专业理论来指导。任何一项实际工作，离开理论的指导就可能陷于经验主义，就不可能有长足的发展。党的纪律检查工作在党的事业中的地位和作用，决定了它必须随着党的事业的发展而发展，这就需要产生来源于纪检工作实践并经过实践检验和证明，可以进一步指导纪检工作实践的纪检专业理论。

毛泽东同志说：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”（《毛泽东选集》一卷本第284页）党的纪检理论同样有着自己特定的研究对象。它所研究的对象是党风党纪建设的理论和党的纪检制度、纪检工作运动的规律。具体来说，党的纪检理论研究的对象主要包括这样三个方面：一是关于党风党纪建设的基本理论，这是党的纪律检查工作的理论基础。因为纪检工作的全部内容就是集中力量管好党纪，协助党委管好党风，这就决定了纪检理论必须对有关党风党纪建设的一系列理论作为自己的研究对象。二是关于党的纪律检查制度形成、发展的规律。党在不同历史时期、不同历史条件下，纪检制度建设具有不同的内容、不同的特点，它随着党的发展而不断发展和完善。总结党的纪检制度不断发展和完善的历

史经验，揭示其运动、变化和发展的规律性，对于搞好今天纪检制度的建设，并使之进一步向前发展，无疑是很有理论价值和实际意义的。所以纪检理论把它作为研究对象。三是关于各项纪检业务工作及其相互之间的普遍的联系。纪检理论所研究的是它们在纪检工作中的地位和作用、它们的内容和程序、它们相互之间的本质的、必然的联系，即规律性。

中央纪委教育室主编、中共中央党校出版社出版的《党的纪律检查工作概论》，是目前学习和研究纪检理论的较好教材。我们这个讲义，根据《党的纪律检查工作概论》的基本内容，共编排了十一讲。第一讲是努力学习和研究党的纪检理论，第二讲讲党的纪律建设，第三讲讲党的作风建设，第四讲讲纪检制度的建立与发展，第五讲讲党的纪检机关的任务与职能，第六讲至第十一讲分别讲述案件检查、案件审理、控告申诉、党风党纪教育、调查研究、队伍建设等具体业务工作。

二、党的纪检理论的特征及其与其他学科的关系

党的纪检理论的产生，使党的纪检工作有了思想基础和理论指导。阶级性、实践性、政策性、战斗性，是党的纪检理论的显著特征。

党的纪检理论具有鲜明的无产阶级的阶级性和党性。资产阶级的社会科学理论家们都往往把自己的理论说成是代表全人类的、超阶级的。实际上，在阶级社会，任何一门社会科学都是有阶级性的，不代表无产阶级利益，就代表资产阶级或其他剥削阶级利益。党的纪检理论代表的是无产阶级和其他劳动群众长远的根本利益。它通过研究维护和执行党的

纪律以及党风党纪建设的规律，保持党的共产主义纯洁性，加强党的自身建设，为实现党的总任务、总目标服务。

党的纪检理论具有革命的实践性，它源于党的纪检工作实践，是党数十年来纪检工作正反两方面经验的总结。同时它又是服务于党的纪检工作实践的能动的理论。研究纪检理论，不是为理论而理论，而是在于应用它去认识 and 解决纪检工作实践中的实际问题，搞好执政党的作风和纪律建设。

党的纪检理论具有很强的政策性。这是因为，党的纪律检查工作是一项政策性很强的工作，所以党的纪检理论无处不反映纪检工作本身的政策性，它的许多基本观点往往就是以党的政策的形式表现出来的。

党的纪检理论还具有很强的战斗性。党的纪检机关常常被誉为保卫党的“钢铁长城”，纪检干部被人们称之为“卫士”、“护士”、“斗士”，这客观地反映了纪检工作的本质属性。纪检理论无疑是这一属性的集中体现，具有同形形色色破坏党规党法的行为作坚决的不调和的斗争的战斗性。

总之，党的纪检理论是阶级性、实践性、政策性、战斗性的统一。这种统一不是偶然的、外在的，而是内在的、不可分割地结合在这个理论本身之中。

党的纪检理论是一门综合性应用理论，在它的形成和发展过程中，吸收和运用了多种学科的研究成果，同哲学、政治经济学、科学社会主义、法学、伦理学等多种学科有着紧密的联系。

马克思主义哲学即辩证唯物主义和历史唯物主义，为纪检理论的研究提供科学的世界观和方法论。纪检工作及其理论研究，都必须坚持辩证唯物主义和历史唯物主义，坚持实

事求是、群众路线、调查研究的基本原则和基本方法,否则,纪检工作就会步入歧途,纪检理论研究就会迷失方向。

马克思主义政治经济学是以生产关系及其运动规律为研究对象的科学。做好纪检工作,进行纪检理论研究,都离不开政治经济学的理论指导。尤其在新的历史时期,以经济建设为中心,坚持改革开放,发展社会主义商品经济,党纪党风方面的许多问题在经济生活中表现出来,许多违纪现象往往深藏于经济生活之中。没有马克思主义政治经济学的指导,不容易弄清和解决纪检实际工作和纪检理论研究过程中遇到的新情况、新问题。

科学社会主义是无产阶级解放运动的性质、条件和一般规律的科学。党的建设学说是科学社会主义理论的重要组成部分,纪检理论则是党建学说的重要组成部分。因此说,科学社会主义是纪检理论的直接来源之一。党的纪检理论又通过研究科学社会主义的某些课题、某个方面或侧面,形成自己相对独立的体系,同时也丰富了科学社会主义理论的内容。

法学是一门比较成熟的科学。党的纪律与国家法律,既有原则区别,又有联系和交叉。借鉴法学的研究方法,移植法学的某些概念和理论原则,建立纪检理论的概念、范畴和基本原理的科学体系,是纪检理论研究的极重要的方面。再就是,在现实生活中,党内违纪案件很复杂,不少案件往往同时涉及党纪、政纪和法律问题。这样,熟悉法律和法学,区别违纪与违法,则成为纪检干部必备的素质。

马克思主义伦理学不仅研究道德的起源和发展的一般规律,而且着重研究共产主义道德产生形成和发展规律,研究

道德教育和道德修养的原则、途径、方法等问题。纪检理论的一个重要内容就是党员的党风党纪教育问题，这同共产主义道德教育在基本原则和主要内容上是一致的。凡是党的纪律所禁止的，必然是共产主义道德所谴责的；凡是党的纪律所提倡的，也必然是共产主义道德所倡导的。因此，研究和掌握马克思主义伦理学的基本原理和基础知识，是开展党纪教育，做好纪检工作的需要，也是丰富和发展纪检理论的需要。

此外，社会学、心理学、政治学等都对研究纪检理论有重要的借鉴作用。广泛地吸收和综合地利用上述多种学科的研究成果，是建立完备、科学的纪检理论体系的必不可少的条件。

三、学习和研究党的纪检理论的意义和方法

认真学习和研究党的纪检理论，不论是对于纪检理论自身的发展和完善，还是对于提高纪检队伍的政治理论素质和纪检工作的质量，都是一件非常有意义的事。

第一，这是党的纪检理论得以发展和完善的需要。

就目前来说，党的纪检理论还是一门处于发展过程中的理论，做为—门学科尚未定型，对于纪律检查基本原理和许多重要问题的论述，还不够全面和系统。总之，它做为一个相对独立的理论体系，还不够成熟，需要得到进一步发展和完善。理论来源于实践，党的纪律检查工作的伟大实践提供了孕育纪检理论的沃土。但是实践却不会“自然而然”地产生理论，必须经过广大纪检干部和部分专门理论工作者的学习和研究，探索和创造，才能逐步充实、完善和发展党的纪

检理论。在这个问题上，不能认为发展党的纪检理论仅仅是少数理论工作者的事。理论工作者的作用当然是不容忽视的，而广大纪检干部的理论思维和研究硕果，正是建立党的纪检理论的基石。因此，理论工作者和实际工作者都应学习和研究党的纪检理论，都应发展和完善党的纪检理论做出自己应有的贡献。

第二，这是做好党的纪检工作的需要。

列宁说：“没有革命的理论，就不会有革命的运动。”（《列宁选集》第1卷第241页）然而，马克思主义看重理论，正是也仅仅是它能够指导行动。斯大林说：“离开革命实践的理论是空洞的理论，而不以革命理论为指南的实践是盲目的实践。”（《斯大林选集》上卷第199—200页）党的纪律检查工作的实践，也不能离开党的纪检理论的指导。只有在党的纪检理论的指导下开展工作，才能加强工作中的原则性、系统性、预见性和创造性，减少工作的盲目性和片面性，也才能把我们做好工作的胆略和决心建立在对实际问题的正确认识的基础上，进而提高工作质量，逐步实现纪检工作的规范化

第三，这是提高纪检干部理论素质的需要。

目前，在对党的纪检理论学习和研究的问题上，既存在理论落后于实践，理论面临着现实挑战的情况，也存在我们很多同志还未能全面、深入掌握和运用既有理论的情况。这应当说是由于许多同志的理论素质较差所致。因为不具备一定的理论素质，就既不可能发展理论，也不可能较好地掌握和运用理论，从理论和实践的结合上弄清新形势下的新情况、新问题，甚至可能在错综复杂的矛盾和混沌迷离的现象