

● 纪检专业丛书

JIJIANZHUAN  
YECONGSHU

# 纪检文书学

● 朱 峰 主编

● 中国检察出版社

JIJIANWENSHUXUE JIJIANWENSHUXUE JIJIANWENSHUXUE

纪检专业丛书

# 纪检文书学

纪检专业丛书编委会

《纪检文书学》编写组

主 编 朱 峰

副主编 黄 杰

唐昌宪

中国检察出版社

一九九二年七月

京新登字109号

纪 检 文 书 学

朱 峰 主 编

中国检察出版社出版发行

北京市东城区东总布胡同10号

新华书店经销

湖北省公安专科学校印刷厂印刷

850×1168毫米 32开 8.625印张 204千字

1992年7月第一版 1992年7月第一次印刷

印数：1—10000册

ISBN7-80086-143-0/D·144

定价：3.90元

# 《纪检专业丛书》 编辑委员会

顾 问：

李焕政	谭梦龙	韦英生	刘上洋
王鹏程	苏德永	杨范清	苗福蕙
熊汉南	马骥远	李崇义	许维明

总 编：

刘少雄 周 飞

副总编：

熊汉南 易望学 罗明福

编 委：(按姓氏笔划排列)

马骥远	王建国	王 晨	王 龙	王把之	邓崇玉	邓 斌
刘少雄	刘开运	刘水科	刘之雄	朱佳林	朱 峰	朱旭东
李崇义	李友权	李启鹏	李 鸣	齐子文	杨光汉	杨 光
闵 铨	宋镜明	苏德永	许维明	张元辉	余桂兰	何大春
沈攸伟	陈仁华	陈立新	易望学	罗明福	周 飞	周 威
胡 鹰	梅光明	高祖泉	高金章	聂会跃	唐生琼	袁耀东
黄 杰	黄汉桥	黄 顺	黎宏斌	熊汉南	廖志恒	魏同斌

## 撰稿人：(按姓氏笔划排列)

丁 胜	丁俊平	丁建业	马骥远	王 晨	王 龙
王志燕	王建国	王挹之	王立生	王义敬	王虎峰
韦英生	文道贵	邓 斌	邓崇玉	田海兰	兰红平
孙首国	包 兰	李新天	李 斌	李春德	李珞山
李殿基	李建政	李家庆	李 萍	李崇义	李豪杰
李友权	朱文聘	朱佳林	朱 峰	朱玉祥	朱与杰
朱建贞	刘少雄	刘上洋	刘开运	齐子文	闵 铤
张元辉	张 勇	张荣芳	张 刚	张继林	张绍康
张安明	何 文	何大春	宋镜明	陈裕安	陈立新
陈金厚	陈仁华	汪佩群	沈攸伟	吴富利	吴建国
吴成国	陆义芳	杨 光	杨光汉	杨志强	邵祖清
余正凤	余桂兰	肖德芳	梁宝国	杜志荣	罗明福
罗其强	赵 明	周殿义	周兆琳	周 飞	周 威
周 腾	周聘清	周耀林	易望学	钟德涛	施金忠
姜美珍	姚忠保	胡 鹰	胡铁平	胡金林	高祖泉
高金章	聂会跃	钱钜锡	侯延年	袁耀东	袁翠凤
唐生琼	唐承通	唐昌宪	徐 芳	徐金容	殷 敏
黄忠舫	黄正才	黄汉桥	黄 顺	黄高健	黄 杰
梅光明	梅爱民	寇崇海	康均心	褚 光	曾 寿
傅建国	程晓玲	普文光	喻文莉	黎宏斌	蔡德芳
蔡定国	谭光剑	廖志恒	熊建生	熊汉南	戴文博

中国检察出版社

一九九二年北京

# 序 言

## 求 是

江泽民同志一九八九年十二月在中央党校党建理论研究班上曾告诫全党：“要高度重视马克思主义党建理论的学习、研究和传播”。之后又多次讲过“要重视党的理论建设”。在庆祝中国共产党成立七十周年大会上的讲话中又明确指出：“面对复杂的国际形势和繁重的国内任务，党必须在理论上更加成熟起来，要大力提高全党的马克思主义理论水平”。这是很深刻的。国际共产主义运动的历史和现实都反复证明，加强党的理论建设是关系党的兴衰存亡的大问题。没有理论，党就会失去信仰；没有理论，党就会失去生存的权力。

党的纪检理论是党建理论的重要内容。在改革开放新的历史条件下，党的纪检工作面临着许多新问题亟待我们去研究，党的纪检机关担负着更加繁重而艰巨的任务，党和人民对我们寄予了很大希望。要适应新时期纪检工作的需要，加快纪检工作的科学化进程，建立一支训练有素的纪检干部队伍，这就必须要求我们加强对纪检理论的学习、研究和传播，用以全面提高纪检干部的政治思想素质、文化素质和业务技能，使党的纪检工作在党的建设中发挥更大的作用，为改革开放保驾护航。把我们党建设成为领导全国各族人民进行社会主义现代化建设的更加坚强的核心力量。因此，加强对纪检理论的学习、研究和传播，不仅是党的建设的需要，而且是

党的事业赋予纪检工作者的神圣职责。

党的纪律检查机关重建以后，我们党非常重视纪检理论建设和纪检干部培训，纪检队伍的各方面素质有了明显的提高。就纪检理论著作而言，从中央到地方已陆续出版了不少好书。但作为独立的纪检理论体系，至今尚未形成。

武汉信达应用技术研究所采用刘少雄同志关于《纪检专家系统》的研制方案，组织部份高等院校相关专业的专家、教授和纪检战线的部分同志联合攻关，在建造《纪检专家系统》理论知识文库的基础上，分类进行理论提炼，编写的《党纪学》、《党风党纪教育学》、《党纪监督学》、《纪检心理学》、《纪检调研学》、《纪检信访学》、《党纪案件检查学》、《纪检证据学》、《党纪处分学》、《党纪案件审理学》、《纪检文书学》、《纪检档案管理学》系列专业丛书，构造了独立的完整的纪检专业理论体系。尽管还有待更进一步完善，但自成一体的体系毕竟是构造了，我们毕竟第一次有一套自己的比较完整齐全的专业丛书。这是一件可喜可贺的大好事，是对纪检理论研究的一次有益尝试，是对学习、研究、传播马克思主义党建理论的一个贡献。

在有关领导的关怀下，经一百多位有志于党的纪检理论研究的同志们们的共同努力，在武汉信达应用技术研究所的组织和经济资助下，在中国检察出版社的大力支持下，中共纪检专业丛书终于和读者见面了。希望大家认真学习，深入钻研，再接再厉，进一步重视理论研究，重视纪检工作的历史与现状的研究，进一步发扬理论联系实际的优良作风，为完善党的纪检理论，丰富党的纪检理论知识文库，提高纪检干部队伍的素质，促进纪检工作的科学化、规范化、现代化再作出新的贡献。

一九九二年七月一日

## 绪 论

无产阶级政党从诞生之日起,就存在着党务管理的问题。随着党的纪检机构的建立,纪检文书作为一种社会现象,就不以人的意志为转移而客观存在。但是,多年来,由于我们忽视纪检文书实践活动的总结和理论上的研究,以致在社会上存着一种偏见,即认为纪检文书工作不是一门科学,很少有人系统地对它进行系统的研究,党的纪检干部也无需对这门科学进行系统的学习。这是一种不正确的认识。纪检文书学和其他学科一样,也是一门重要的学科,应该得到应有的重视和研究。在大力加强党的建设的今天,这门学科显得格外的重要,深入研究和建立纪检文书学,必然使党的纪检文书工作走上科学化、规范化的轨道。

### 一、纪检文书学研究的对象

纪检文书学是以中国共产党的纪检文书、文书工作作为研究对象的一门学科,它研究纪检文书的由来与发展、性质与特点、种类与使用、撰写要求与格式、行文制度与规则、办理的程序与保密,以及立卷与归档等问题。

纪检文书是文书的一种,它与司法文书、财经文书、外交文书一样,属于专用文书,具有与其他文书相同的共性,也具有它独有的特点,它是专为党的纪律检查机关研究使用的。

马克思主义认为,科学是通过对客观事物进行系统研究,揭示其研究对象所具有的特殊的规律而形成的理论体系。毛泽东同志在《矛盾论》一书中曾说:“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。”这就是说,划分科学的依据,是各门科学的研究对象所具有的特殊矛盾。纪检文书之所以应



成为一门独立的科学，就是因为它具有特殊的矛盾和特殊的规律，即具有独立的研究对象。

党的纪律检查，就是要建立、健全和完善党内的民主监督系统，强化党内上下级之间、同级之间、党员之间以及群众对党员的监督职能，从严治党，不断克服党内的腐败现象，使党的组织保持它应有的纯洁性和战斗力。党的纪检文书和文书工作，就是为这一目的服务的。

纪检文书是党的各级纪律检查机关在进行纪律检查工作中所形成的文件材料。其中除了检举或被检查的当事人所写的检举、交待材料外，一般都具有公文和事务文书的性质。1987年2月18日，国务院办公厅在发布《国家行政机关公文处理办法》中明确指出：“国家行政机关的公文(包括电报，下同)，是传达贯彻党和国家的方针、政策，发布行政法规和规章，请示和答复问题，指导和商洽工作，报告情况，交流经验的重要工具。各级国家行政机关必须认真做好公文处理工作，为社会主义现代化建设服务。”一般来说，党内文书，包括纪检文书，都参照国务院的这一办法来执行。

我们党一贯重视文书和文书工作。早在建党初期，党内文书就建立了文件的编号、登记制度，有的机关还作出了文件传阅、分送、传递和保密等方面的规定。1927年“八七”会议到1928年“六大”期间，在党中央的临时政治局中，设立了负责文书处理的文书科和负责文件传递的交通科。1931年，周恩来同志组织文书部门制定了《文件处置办法》，大大提高了党的各级机关的工作效率。建国以后，我党在不断总结经验的基础上，曾多次制订和修订有关文书处理工作的制度与方法。1955年，中共中央批准了《中国共产党中央和省(市)级机关文书处理工作和档案工作暂行条例》，更加明确了文书工作的性质和重要意义，统一了文书工作的原则、任务、组织、工作程序和具体办法，使党的文书工作制度更加健全。

此后，中共中央办公厅还多次召开会议，发布了改革文书格

式,统一文件名称的使用等通知和意见。“文化大革命”期间,由于林彪、江青反革命集团的干扰和破坏,党的文书工作出现了混乱现象,造成大量的失密、泄密,文书行文也没有一定的章法和规则。党的十一届三中全会以后,党的各项工作开始走向正轨。1980年7月,中共中央办公厅和国务院办公厅联合召开关于改善文书处理、档案工作座谈会,特别强调了加强机关文书工作的整顿,做好文书立卷工作的重要意义。

纪检文书工作,是党的纪检部门文书运转的日常工作。纪检部门的文件,从制发、处理到立卷、归档,是一个运动着的过程。在这个过程中,一系列按照制度与规范相互衔接的程序性工作,就是纪检文书工作。

革命导师历来重视党内的文书和文书工作,恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》中指出:“从铁矿的冶炼开始,并由于文字的发明及其应用于文献纪录而过渡到文明时代。”斯大林也在《马克思主义与语言学问题》一文中指出:“生产的继续发展,阶级的出现,文字的出现,国家的产生,国家进行管理工作需要比较有条理的文书,商业的发展,商业更需要有条理的书信来往……”文书是一种社会现象,自从国家和政党产生以来,就开始有了文书,在世界有历史记载的数千年文明史中,人们在社会的政治生活与经济活动中,都凭借文书这一工具来进行相互之间的联系和交往,随着文书的产生,文书的起草、运转、收藏和管理也随之发展起来,这就产生了文书工作。

在新的历史时期,我们党的各级组织不断健全,战斗力不断加强。党的各级纪律检查部门建立以来,开展了一系列卓有成效的工作,为端正党风、清除党内腐败现象作出了贡献。在这些工作中,文书的使用日趋频繁,文书的用途也越来越广。其中有一部分文书,是专在纪检工作中使用,更有其与众不同的特点。与此同时,如何提高文书的质量,科学地组织好文书工作,又直接地影响到各级纪

检部门的工作效率。因此,纪检文书学将纪检部门的文书、文书工作作为自己的研究对象,具有十分重要的现实意义。

## 二、纪检文书学研究的内容

纪检文书学的研究,是同纪检文书和纪检文书工作在党的纪律检查工作中的重要地位联系在一起的。

大家都知道,各级机关部门的正常运转,主要靠文件和会议来实现。这也如同大自然中的水和火一样,人们在日常生活中离不开水与火,但是,如果让水与火成灾,就会给人们带来无尽的苦难。同样的道理,纪检工作离不天文件和会议,但是,文件与会议没有一定的章法,势必会造成“文山会海”,那么,工作效率就无从谈起了。因此,如何发挥文书和文书工作的效用,以提高工作效率,行使有效的管理,这就需要对纪检的文书和文书工作的实践经验加以研究和总结,从而揭示它们的内在规律,以指导现实的纪检文书工作。

一般来说,纪检文书学作为一个学科的名称,有广义和狭义之分。

广义的纪检文书学包括对文书和文书工作发展历史的研究、对各种专门文书的研究,里面包含若干科目。

狭义的纪检文书学,主要是指对现行纪检机关的常用文书以及文书处理工作的研究。

在我们的这本《纪检文书学》中,它所研究的主要内容是狭义的范围,以现行的纪检文书工作作为重点。大致归纳起来,有如下几个方面的具体内容:

1. 纪检文书的由来与发展。以比较简短的篇幅,扼要介绍纪检文书的发展过程,使读者有一个纵向的理解。

2. 纪检文书的种类和特点。在这方面,重点介绍纪检文书的一些基本知识,包括文书撰写的一般要求和方法、文书的体式和稿

本、文书的写作原则、文书的布局谋篇、语言修辞等等。

3. 现行纪检文书制作。这是我们这本书研究的重点。在这方面，我们一共安排了4章，分别从公文类、事务文书类、信访类、案件审查类进行阐述。

4. 纪检文书的行文制度与规则。对于公文的行文规则，国务院曾有专门的规定，本书结合纪检工作的特点进行阐述和研究。

5. 纪检文书的处理程序、立卷、归档以及保密的基本知识。包括收文、发文处理程序，纪检文书立卷的原则以及案卷的整理和归档等等。

纪检文书的管理，是党的纪检机关的一项十分重要的日常工作。纪检文书管理部门，既是机关领导不缺少的手，又是机关之间进行工作联系的桥梁和纽带。机关文书工作的质量和速度如何，不仅可以体现出该机关的工作面貌和工作之风，并且直接关系到党的路线、方针、政策和贯彻执行，关系到机关的工作效率和质量，关系到纪检工作人员思想素质的提高。因此，党的纪检部门要想提高办事效率，就必须制定一套健全的文书的管理制度。科学地组织好文书和文书工作，就能及时、准确地处理各种问题和案件，有利于机关工作的顺利开展。否则，就会形成滥发公文、错漏重叠、拖拉迟缓、公文旅行的局面，这样的文书工作势必会使机关的办事效率降低，助长文牍主义、官僚主义的工作之风，甚至会造成政治上、经济上的严重损失，对党的纪检工作带来不利的影响。

### 三、纪检文书学与相关学科的关系

纪检文书学是社会科学中的一门应用学科，它同管理学、文书学、秘书学、档案学、行政管理学、党务管理学、政治学、法学、伦理学以及写作学等等，都有着十分密切的联系

例如写作学，它是以各类文字类写作的形式和内容作为主要研究对象的。一般来说，写作学的内容分为三类：一类是文艺写作

类,如诗歌、小说、散文、戏剧等等;一类是新闻写作类,如消息、通讯、特写等等;再一类就是应用写作类,如公文的写作、书信、日记等等。很显然,纪检文书的写作就与公文、事务文书的写作有着千丝万缕的联系。如修辞和遣词造句,纪检文书就不能象小说、诗歌那样,使用一些积极修辞(如比喻、套张、拟人等),相反,它要使用一些消极修辞(如对偶、排比等),词语的使用,包括时间、地点、人物等,都要明白严谨、准确无误。

例如秘书学,它以秘书和秘书工作作为研究对象。秘书学研究的范围涉及到党政机关、企事业单位、群众团体秘书工作的各个方面。诸如文书、档案、信息、调研、信访、会议、机关印章等等。而纪检文书只将秘书工作中的文书和文书工作作为自己的主要研究对象。从这个意义上说,纪检文书学既是文书学的一个分支,也是秘书学的一个分支。档案学也是如此,文书学与档案学是处在同一层次的学科,人们常说,今天的文书就是明天的档案,今天的档案就是昨天的文书。档案来源于文书,而文书是在机关的文书管理中形成和处理的。因此,文书管理不仅直接影响文件的质量,也直接关系到档案的质量。从这个意义上说,文书管理是档案工作的基础,对档案工作有着决定性的影响。如果一个机关的文书管理混乱,文件的质量不高,这样势必使档案工作陷于被动,机关也不可能有完整交流的档案可供随时查考,反过来也必然会影响机关的工作。因此,文书学与档案学的密切关系是由其研究对象的密切联系所决定的。

例如信访学,是以研究信访与信访工作为主要内容的。所谓信访,是社会成员通过写信、访问等形式,向社会组织的管理者反映个人或集团意愿的一种社会政治交往活动,所谓信访工作,就是社会组织的管理者受理来访与来信来访的活动。由此可见,信访是信访工作的对象和基础,它决定信访工作的存在。在党的纪检文书学中,就有很多内容与信访密切相关,不少信访文书,就是在信访和

信访工作中产生和制作的。因此,研究纪检文书学,当然也离不开信访学的内容。

再如政治学和行政管理学,它们都是研究立国、治国的学问的。政治学研究国家的起源、性质、职能、目的、组织形式及治国方略;行政管理学则是研究国家行政管理的科学,它研究在行使国家权力对社会事务进行管理的活动中,有效地组织和协调各种管理要素的科学,它的宗旨是提高行政管理效能和效率。因此,我们在研究纪检文书学的时候,当然也离不开研究政治学和行政管理学,要十分注意对政治学和行政管理学的研究,使文书和文书工作和管理党务工作的活动中,充分发挥自身的效用,为加强党的建设作出应有的贡献。

此外,纪检文书学与哲学、社会科学的一些学科都有着密切的关系,我们在研究纪检文书学的时候,必然要涉及到这些学科。这些学科的规律和研究成果,也会促进纪检文书学的研究和发展。在当今社会,任何一门科学都不是孤立地产生和存在的,随着现代科学的发展,一方面学科研究的分工越来越细,学科门类越来越多;另一方面,不同学科相互依存,互相渗透,使彼此间的联系愈来愈紧密,这也是现代科学发展的必然趋势。但是,不同学科研究的分工,只能相联系而发展,相区别而存在。其他学科与纪检文书学具有相关性,但不可能代替纪检文书学这门学科。纪检文书学特定的研究对象和特殊的研究领域决定了它的相对独立性和进行科学研究的客观必然性。

#### 四、学习纪检文书学的目的与方法

从事党的纪律检查工作的人,无论是领导干部,还是一般的工作人员,几乎无一例外地要与各种各样的纪检文书打交道,或多或少地参加一些文书工作。就领导干部来说,对于上级部门的文件,要传达、贯彻;对于本部门草拟的文件,要审核、签发;对于一些重

要的文件，还要亲自动手撰写。就一般工作人员来说，与文件的关系就更为密切，可以说文件的收发、制作、运转以及处理等等，各个环节都要深入进去。只有弄懂弄通，才能使文件符合规范，才能有效地提高工作效率，才能使我们的工作走上科学化、规范化的轨道。不难想象，如果我们的这些同志不学习和熟悉文书和文书工作的理论和实践方面的知识，是很难胜任我们所从事的工作的，那样，势必给党的工作带来影响和危害。

列宁同志曾经明确地指出，国家机关干部、党务工作干部“必须通过国家机关基本理论、行政管理和公文程序等基本知识的考试。”（见《列宁全集》第3卷，第445页。）

周恩来同志曾对我党文书工作的基本原则作过高度的概括，那就是：准确、周密、迅速、适时、保密、安全、精简、便利。在《中国共产党中央和省（市）级机关文书处理工作和档案工作暂行条例》的总则中规定：“文书处理工作的基本原则，是及时准确地处理文书；反对积压和紊乱，反对文牍主义。”我们党历来重视文书和文书工作知识对党务工作人员的重要性，经常通过各种方式，提高党务工作人员在这方面的知识素养。

显而易见，从事党的纪律检查工作的同志，通过系统学习纪检文书学，可以实现纪检工作的科学化、制度化，为提高机关的工作效率和服务水平。为加强党的建设，打下坚实的基础。

那么，我们怎样学好纪检文书学这门学科呢？

1. 必须重视纪检文书学基本理论的学习。

任何一门学科，都有它的基本理论作指导，纪检文书学当然也不会例外。

无产阶级党的党务管理，是无产阶级政党活动的重要组成部分，它的性质和根本的管理指导原则，是由党的性质所决定的。无产阶级政党是按马克思主义的革命理论和革命风格建立起来的，马克思列宁主义是无产阶级政党的理论基础。因此，研究党的纪检

文书学,心须坚持以马克思主义的基本原理作指导,这既是一项重要的指导原则,又是一项最基本的研究方法。

我们用马克思主义的基本理论作指导,是要用马克思主义的立场、观点和方法,并依据纪检文书工作的实践,去努力揭示纪检文书学的科学规律,如果脱离我们工作的实际,这门学科就失去了它的生命力。我们要通过理论——实践——理论——再实践的过程,使这一学科作到理论与实践相结合,从而用革命的理论,指导好我们的纪检文书工作。

同时,我们还要把学习、掌握纪检文书学的本身的基本理论放到重要的位置,如文书及文书工作的性质、特点、原则、方法及其发展变化的科学规律等等,用理论来指导我们的行动,用理论来指导我们的实际工作。

## 2. 必须重视纪检文书学的实践提高。

纪检文书学不象有些理论课、知识课那样,弄清了基本理论,就等于掌握了这门学科。如果我们掌握了纪检文书学的基本理论,而不去很好地进行实践,那么,你就根本谈不上掌握了这门科学。在弄清基本理论和真正掌握之间,还有很长一段距离,还需要我们下大力气去实践,在实践中体验基本理论的正确性。

在学习纪检文书学的过程中,懂点“道理”并不很难,但它并不能立见效果,难就难在从“道理”到“能力”的转化上。特别是在各类文书的制作上,我们要各有各方面的综合能力。这种“能力”,要通过纪检工作长期的、反复的、刻苦的实践,并经过自己的咀嚼、消化、体味、揣摩,真正作到心领神会,才能把道理和知识转化为自己的一种熟练的习惯手段。因此,懂得了文书学的一般知识,只能是开始,而不是终结。俗话说:“师傅领进门,修行在各人”,也就是谈的这个道理。要将知识转化能力,只有靠学习与自己的努力,这个努力是任何人也不能替代的。这也正如毛泽东同志所指出的,外因要通过内因起作用。外因只能起到催化作用,不可能起决定性的作



用。

应该指出的是,文书工作,特别是党的纪检文书工作,有它特定的规定性,不能由我们任意的添加、删减或发挥。因此,对一些具体的规定和要求,要在理解的基础上加强记忆,以达到在实际工作中熟练地掌握和运用的目的。

### 3. 必须重视日积月累,循序渐进

所谓“冰冻三尺,非一日之寒”,就是说掌握任何一门科学,都不是一蹴而就的,它需长期的、艰苦的努力。从简到繁、从少到多、从慢到快……纪检文书学各个章节的安排,有它一定的逻辑顺序。我们要一个问题地弄清楚,不能前面还未弄清楚,就往后面跑。同时,还要注意前后章节知识的相互联系,将每个章节所讲的内容融汇贯通地进行学习。比如我们要制作好一份纪检文书,就牵涉到文书的内容、形式。从形式来说,就又有外观要求、格式要求等等。只有这样,我们才能加深理解和掌握所学的基本理论和基本知识,训练自己独立思考问题和综合自运用知识的能力,以及结合自己的工作实际,在总的原则指导下,灵活地分析和处理问题的能力。

在学习纪检文书学的同时,我们还要注意对其他相关学科的学习和了解,从而站在更高更广的角度,立体地、全方位地掌握这门学科的知识,以使我们的知识更全面。