



党政干部口袋读库
DANGZHENG GANBU
KOUDAIDUKU

读

MINZHUJIZHONGZHI

民主集中制

库

D
U
K
U

张迈曾 主编

陕西出版集团
陕西人民出版社

读

党政干部口袋读库

民主集中制

张迈曾 主编
王爱民 王彦军 副主编

陕西出版集团
陕西人民出版社

库

图书在版编目(CIP)数据

民主集中制/张迈曾主编.西安市:陕西人民出版社,2012
(党政干部口袋读库)
ISBN 978-7-224-10091-4

党政干部口袋读库 民主集中制

主 编 张迈曾
副 主 编 王爱民 王彦军
出版发行 陕西出版集团 陕西人民出版社
(西安北大街147号 邮编:710003)

印 刷 中煤地西安地图制印有限公司
开 本 787mm×1092mm 48开 2.5印张
字 数 60千字
版 次 2012年2月第1版
2012年2月第1次印刷
书 号 ISBN 978-7-224-10091-4
定 价 10.00元



第一篇 科学内涵与基本原则 /001

- 一、民主集中制的基本含义 /001
- 二、正确认识和理解民主集中制 /003
- 三、民主集中制的基本原则 /005

第二篇 产生形成和丰富发展 /015

- 一、革命导师关于民主集中制的基本思想 /015
- 二、党的三代领导集体对民主集中制的丰富和发展 /018
- 三、党的十六大以来民主集中制的进一步发展 /025

第三篇 重要地位和重大作用 /030

- 一、民主集中制是党和国家政治生活的基本准则 /030
- 二、民主集中制是科学的合理的有有效率的制度 /035
- 三、坚持和健全民主集中制的重大意义 /039

001 >

第四篇 基本规范与制度体系 /044

- 一、党的代表大会制度 /044

- 二、党的委员会制度 /046
- 三、党内选举制度 /049
- 四、党的集体领导制度 /050
- 五、党内监督制度 /053
- 六、党的组织生活制度 /054
- 七、党员权利保障制度 /057

第五篇 主要政策与法规规定 /060

- 一、政治纪律 /060
- 二、民主决策 /063
- 三、民主选举 /075
- 四、党内监督 /079
- 五、党的组织生活 /081
- 六、党员权利保障 /085

第六篇 贯彻执行与保障机制 /088

- 一、加强对党员干部的宣传教育 /088
- 二、抓好贯彻执行的关键问题 /092
- 三、建立和健全保障措施 /100

<002

后记 /103

第一篇

科学内涵与基本原则

中国共产党是按照民主集中制组织起来的统一整体。民主集中制是党和国家的根本组织制度和领导制度。共产党员和领导干部要带头执行民主集中制。坚持和贯彻民主集中制。

一、民主集中制的基本含义

001 >

1. 民主集中制的概念

民主集中制是民主基础上的集中和集中指导下的



民主相结合的制度，是马克思主义认识论和群众路线在党的生活和组织建设中的运用，是无产阶级政党区别于其他政党的重要标志之一，是党的各项具体制度的基础和核心。

民主集中制的民主，就是党员和党组织的意愿、主张的充分表达和积极性、创造性的充分发挥；民主集中制的集中，就是全党意志、智慧的凝聚和行动的一致。我们党实行这种制度，目的就是要努力造成又有集中又有民主，又有纪律又有自由，又有统一意志又有个人心情舒畅的生动活泼的政治局面。

2. 民主集中制的内涵

刘少奇在《论党》中指出：“我们的党，不是许多党员简单的数目字的总和，而是由全体党员按照一定的规律组织起来的统一的有机体，而是党的领导者被领导者的结合体，是党的首脑（中央）、党的各级组织和广大党员群众依靠一定的规律结合起来的统一体。这种规律，就是党内的民主的集中制。”

党的集中制建立在民主基础上，不是离开民主，更不是专制主义。同时，党内民主制，不是没有领导的民主，不是极端民主化，不是党内的无政府状态。总之，民主集中制，是民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合。在民主集中制这个统一体中，民主

与集中相互依存，相互制约，辩证统一。

二、正确认识和理解民主集中制

1. 民主集中制的民主

民主集中制民主的要求：一是党的各级领导机关和领导成员，必须由选举产生；二是凡属党内的重大问题，必须集体讨论决定；三是党的领导机关要经常听取下级组织和广大党员的意见；四是切实保障党员的民主权利。这种民主是集中指导下的民主，也就是党组织在大范围民主基础上集中形成的决定精神，指导所属各个党组织小范围的民主生活和民主决策。

2. 民主集中制的集中

民主集中制集中的要求：一是集中正确的意见；二是集中统一的领导；三是严密统一的组织；四是严格的纪律。这种集中是在民主基础上的，是与个人或少数人专断相区别而言的。实现民主基础上的集中需要达到以下基本要求：一是尊重党员主体地位，保障党员民主权利；二是积极推行党务公开；三是营造党



内民主讨论的环境；四是严格按照少数服从多数原则决定重大问题。

3. 民主与集中的辩证统一

民主集中制是由民主和集中这两个基本要素构成的有机统一体。一方面，党内集中以党内民主为基础，没有广泛的民主作基础，就没有正确和有效的集中。只有充分发扬民主，才能使广大党员的积极性、主动性和创造性得到充分发挥，才能更好地贯彻群众路线，集思广益，把最好的意见和方案吸收到决策中来，从而最大限度地保证党的路线方针政策和各项重大决策的正确。另一方面，党内民主以党内集中为条件，没有正确的集中作条件，就不可能实现真正的民主。党是一个战斗的组织，没有集中统一的指挥，是不可能取得任何胜利的。离开正确的集中，抽象地空谈民主，就必然会造成极端民主化和无政府主义，就会破坏安定团结的政治局面，就会影响社会主义现代化事业。没有集中的指导，就没有真正的民主。

总之，民主集中制不是民主制和集中制的机械相加，而是工人阶级政党特有的民主精神与集中精神的有机结合与高度升华。民主集中制的实质在于最大限度地凝聚全党的意志和智慧，确保党在行动上的高度一致，提高党的创造力、凝聚力、战斗力，为实现党

的历史使命而奋斗。

三、民主集中制的基本原则

中国共产党是按照马克思列宁主义建党原则建立起来的，从建党初期开始就实行民主集中制，经过90年的发展，尤其是经过30多年改革开放和社会主义现代化建设的实践，民主集中制原则已形成了比较完善的体系。《中国共产党章程》（以下简称《党章》）从六个方面阐述了党的民主集中制的基本原则。

1. “四个服从”原则

《党章》规定“党员个人服从党的组织，少数服从多数，下级组织服从上级组织，全党各个组织和全体党员服从党的全国代表大会和中央委员会。”这是建立党内正确关系的基本准则，也是党的根本政治纪律和组织纪律，是巩固党的团结统一、提高党的战斗力、实现党的领导的根本保证。

党员个人服从党的组织。这是处理党员个人和党的组织之间相互关系的原则。主要是指党员个人要服从组织的决定；执行党的路线、方针、政策；执行党



的决议；交纳党费；参加组织生活；完成组织分配的工作。党员个人服从组织，是党赖以建立的一个基本前提，也是党性对每个党员的起码要求。

少数服从多数。这是党内讨论决定问题必须遵循的原则。在党的组织讨论决定问题时，党员的意见可能不完全一致，但是全体党员最终必须执行一种决定。为此，就要按照少数服从多数的原则，及时作出决定，统一大家的思想和行动，形成一种有组织的力量。少数人在自己的意见被否决之后，可以保留意见，但必须承认和执行多数人所通过的决定，不得违反。这是巩固党的团结统一，保证决策实施的前提条件。

下级组织服从上级组织。这是处理党的上下级组织之间关系的原则。上级组织集中和反映的党员意见的范围比下级组织要广，了解的情况往往比较多，分析问题也比较全面。因此，在处理和解决问题上，上级组织比下级组织有更大的准确性。一旦上级组织作出决定，下级组织必须坚决执行，不得搞“上有政策，下有对策”。当然，在紧急情况下，下级组织来不及请示上级组织，又必须马上作出决定时，可以边行动边报告，或事后报告，请求认可和批准。这样，既可以实现上级组织对下级组织的领导，也有利于发挥下级组织的积极性和主动性。

全党服从中央。这是处理全党各个组织、全体党员与党中央相互关系的原则，是保证全党在思想上、政治上、组织上、行动上高度一致的首要条件，是“四个服从”的核心内容，也是每个党组织、每个党员必须遵守的政治纪律。有关全国性的重大决策和政策问题，只有中央领导机关才有权作出决定和发表主张，任何一个地方组织、基层组织可以向中央提出建议，但不能擅自作出决定和对外发表与中央不一致的主张。

“四个服从”是对党内生活秩序的总概括，是一个有机的整体，是正确处理党内关系的基本准则，是维护党的集中统一的有力武器。

2. 党内选举原则

《党章》规定 “党的各级领导机关，除它们派出的代表机关和在非党组织中的党组外，都由选举产生。” 选举是实现民主的最主要的形式。通过选举，使党的各级机关真正代表党员的利益和意志，把那些政治素质好、工作能力强、为人正派、办事公道的人选进领导机关，把那些拥护和执行党的基本路线，有高度事业心和责任感，在改革开放和现代化建设中政绩突出、群众信任的党员选为代表或选进领导班子，切实保证党的领导权牢牢掌握在忠诚于马克思主义的



人手里。

《党章》规定 “党的各级代表大会的代表和委员会的产生，要体现选举人的意志。”为此，第一，选举要采取无记名投票的方式，以保证选举人按照自己的意志投票选举。第二，要经过党组织和选举人充分的酝酿讨论，以产生出绝大多数选举人满意或比较满意的候选人。第三，在选举办法上，可以直接采用差额选举办法进行正式选举，也可以先采用差额选举办法预选，产生候选人名单，然后进行正式选举。

党内选举应当切实保障党员的选举权和被选举权。一是要建立健全党员大会或党代表大会制度，按期换届选举。二是要实事求是地向选举人介绍候选人的基本情况，对选举人提出的询问要作出负责的答复。三是不得搞保证选举。选举人有权对候选人投赞成票，也可以弃权。选举人不选已确定的候选人，另选他人或选自己，任何人不得干涉。四是每一名党员或党代表，应该正确对待自己的选举权和被选举权，也应该尊重别人的选举权和被选举权，尊重多数选举人的意志。五是有关党组织对于侵犯选举人与被选举人权利的行为，应严肃处理。

如果选举发生违反《党章》的情况，上一级党的委员会在调查核实后，应作出选举无效和采取相应措施的决定。此外，特殊情况也可以特殊处理。比

如，为了解决一些紧迫的重大问题，中央和地方各级委员会可以召开代表会议，代表的名额和产生办法由召集代表会议的委员会决定。在党的地方各级代表大会闭会期间，上级党组织也可以根据工作需要调动或指派下级党组织负责人，责令不具备选举条件的单位暂缓选举。

3. 党的领导体制原则

《党章》规定 “党的最高领导机关，是党的全国代表大会和它所产生的中央委员会。党的地方各级领导机关，是党的地方各级代表大会和它们所产生的委员会。党的各级委员会向同级的代表大会负责并报告工作。” 这条原则体现了党的代表大会决定党的重大问题的权威，也理顺了党内的权力授受关系。党员是党内权力的主体，党的代表大会在党的领导机构中之所以能够有这样的地位和权力，是因为各级党的代表大会的代表是由全体党员直接或间接选举产生的。

党的全国代表大会是党的最高领导机关，在党内享有最高决策权、选举权和监督权，党的任何领导者都不能超越党的全国代表大会的职权范围，不能凌驾于党的全国代表大会、党组织和党的集体领导之上。党的地方各级代表大会在本级组织内也享有相应的决策权、选举权和监督权。在党的全国代表大会闭会期



间，中央委员会是党的最高领导机关。地方各级委员会也是地方各级党的领导机关，由于它们是由相应的代表大会选举产生的，因而它们的工作必须向同级代表大会负责。

党的各级组织和全体党员要模范地遵守《党章》和国家的宪法、法律。各地区、各部门要牢固树立全局观念，坚决贯彻执行中央和上级组织的决议和决定，结合实际创造性地开展工作，遇到重大问题及时请示报告。

4. 党内上下级关系原则

《党章》规定 “党的上级组织要经常听取下级组织和党员群众的意见，及时解决他们提出的问题。党的下级组织既要向上级组织请示和报告工作，又要独立负责地解决自己职责范围内的问题。上下级组织之间要互通情报、互相支持和互相监督。党的各级组织要按规定实现党务公开，使党员对党内事务有更多的了解和参与。”

这条原则，体现了坚持党的自上而下的统一领导和发挥下级组织积极性、主动性、创造性的结合，有利于上下级之间互相通气、协力合作，使上下级组织在思想上、行动上取得一致，保证党组织之间的正常关系。党的上级组织经常听取下级组织和党员群众的

意见，及时解决他们提出的问题，可以使党的领导机关不脱离实际，经常从下级组织和党员群众中汲取营养，集中他们的经验和智慧，实现正确的领导，以不犯或少犯错误；党的下级组织经常向上级组织请示报告工作，可以更好地得到上级组织的帮助和指导，以避免和减少工作中的失误。

处理好上下级组织的关系，应该注意三个方面：首先，下级组织要服从上级组织。如果认为上级组织的决定不符合本地区、本部门的实际情况，可以请求改变；若上级组织坚持原来的决定，下级组织则应坚决执行，不得公开发表与上级组织的决定不一致的意见，但有保留意见并向再上一级组织直至中央报告的权利。其次，党的上级组织在决定问题时，一般要征求下级组织的意见。党的上级组织要给下级组织指明方向，提出要求，经常了解下级组织的工作情况，认真负责地研究和解决下级组织碰到的困难和问题。再次，下级组织要主动向上级组织反映真实情况，为上级组织的正确决策提供客观依据。党的上级组织的科学决策，源于对下级真实情况的了解和掌握。上级组织只有制定符合下级实际的决策，才能更好地指导和推动下级组织的工作。

上下级组织之间要互通情报、互相支持、互相监督，确保民主集中制在协调上下级组织关系中发挥应



有作用。在上下级关系中，无论是上级对下级集中过度或放任自流，或者是下级对上级缺乏主动性或另搞一套，都是违背民主集中制原则的，都会造成上下不协调，妨碍党的路线、方针、政策的贯彻落实，影响党的事业的发展。

5. 党的集体领导原则

《党章》规定 “党的各级委员会实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。凡属重大问题都要按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则，由党的委员会集体讨论，作出决定；委员会成员要根据集体的决定和分工，切实履行自己的职责。”

集体领导，就是党组织对重大问题的决策，必须经由集体讨论，最后按照少数服从多数的原则作出决定，不得由个人专断。实行集体领导，有利于正确地决定问题，保证党的决策的民主化和科学化，防止个人专断，避免个人决定问题的主观性和片面性；可以互相学习，取长补短，互相监督，有利于干部健康成长，不断提高领导水平，增强集体观念和民主作风；可以防止个人专断的产生和发展，保证党的各级领导权真正掌握在马克思主义者手中。同时应该明确，集体领导的内容，是对重大问题进行决策。集体领导决不意味着不分轻重巨细地把党委的工作统统拿到党委会上。