

全国基层党建权威读物




2012 最新 版

党的基层组织

工作手册

本书编写组◎编

 人民出版社

全国基层党建权威读物



2012最新版

党的基层组织

工作手册

本书编写组◎编

 人民出版社

策 划:李秋平
责任编辑:陈鹏鸣
封面设计:华文大视野

图书在版编目(CIP)数据

党的基层组织工作手册 / 《党的基层组织工作手册》编写组编.
—北京:人民出版社, 2011. 10
ISBN 978 - 7 - 01 - 010327 - 3

I. ①党… II. ①党… III. ①中国共产党 - 基层组织
- 组织工作 - 手册 IV. ①D267 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 207316 号

党的基层组织工作手册

DANGDEJICENGZUZHONGONGZUOSHOUCE

本书编写组 编

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京亿浓世纪彩色印刷有限公司印刷 新华书店经销

2012 年 1 月第 1 版 2012 年 1 月北京第 1 次印刷

开本:700 毫米×1100 毫米 1/16 印张:11.75

字数:200 千字 印数:00,001 - 10,000 册

ISBN 978 - 7 - 01 - 010327 - 3 定价:29.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话(010)65250042 65289539

目 录

第一章 党的根本组织制度与组织体系	(1)
一、民主集中制是党的根本组织制度	(1)
二、民主集中制的基本内容	(3)
三、坚持和完善民主集中制	(9)
四、党的组织体系	(13)
五、党的中央组织	(13)
六、党的各级地方组织	(15)
七、党的基层组织	(16)
第二章 党的纪律检查制度	(19)
一、加强党的纪律的重要性	(19)
二、党的纪律的主要内容	(22)
三、党的纪律检查机关的基本职责	(29)
四、党的纪律处分的原则、种类和程序	(34)
五、从严治党，严肃党纪	(36)
第三章 党组织选举制度	(45)
一、党组织选举的重大意义	(45)
二、党组织选举的指导思想、基本依据和基本原则	(56)
三、党内民主有党员的权利	(58)
四、切实保障党员的选举权和被选举权	(59)
五、党组织选举的基本形式与范围	(62)

六、党的代表大会制度	(63)
七、党的各级代表大会代表选举制度	(66)
八、党代表会议选举制度	(70)
九、党组织选举知识	(72)
第四章 党代表大会（党员大会）筹备工作	(81)
一、党代表大会筹备工作	(81)
二、党代表大会的决议及请示报告	(83)
三、党代表大会会务工作组织	(92)
四、党代表大会生活服务工作	(97)
五、党代表大会安全保卫工作	(98)
六、大会议程和日程安排	(98)
七、大会会场的布置	(99)
八、大会宣传报道工作	(100)
第五章 党代表大会的召开和闭幕工作	(103)
一、党代表大会预备会议	(103)
二、党代表大会主席团的组建及职责	(105)
三、党代表大会执行机构的设置	(106)
四、党代表大会开幕式	(107)
五、党代表大会主要议程	(108)
六、党代表大会闭幕式	(112)
七、党代表大会闭幕后文件的归档与管理	(114)
八、党代表大会后工作总结	(115)
第六章 党代表大会代表的选举工作	(117)
一、代表选举工作的通知	(117)
二、党代表大会代表应具备的条件和权利	(119)
三、党的大会代表名额及其确定原则	(120)
四、党代表大会代表候选人的确定与报批	(122)
五、党代表大会代表的差额比例和选举	(124)

六、党代表大会代表选举结果的报批	(125)
七、党代表大会列席人员的确定原则	(126)
八、党代表大会代表资格审查	(127)
第七章 党的各级地方组织工作	(130)
一、党的地方各级领导机关的产生	(130)
二、党的地方各级委员会委员、候补委员和纪律检查委员会 委员的产生程序	(132)
三、党的地方各级常务委员会、纪律检查委员会委员和书记、 副书记的产生程序	(136)
四、党的委员会第一次全体会议的选举及主持	(138)
五、党的纪律检查委员会第一次全体会议的选举及主持	(141)
六、党的地方各级委员会、纪律检查委员会组成人员的 增补程序	(142)
七、党的地方各级委员会、纪律检查委员会和纪律检查委员会 常务委员会委员、书记、副书记的增补程序	(142)
第八章 党的基层组织工作	(144)
一、党的基层组织领导机关的产生	(144)
二、党的基层委员会委员的产生办法	(144)
三、党的基层常务委员会委员的产生	(145)
四、党的基层委员会委员候选人预备人选的酝酿与报批	(145)
五、党的基层委员会、总支部委员会、支部委员会 委员名额的规定	(147)
六、基层党组织委员会委员、候补委员和纪律检查委员会 委员候选人的确定	(148)
七、党的基层委员会委员和纪律检查委员会委员的选举	(148)
八、党的基层委员会书记、副书记的选举与报批	(148)
九、基层党代表大会选举的程序与方法	(150)
十、基层党组织委员会第一次全体会议的程序与主持	(160)
十一、基层党组织选举办法的制定	(164)

第九章 换届选举中的干部考察工作	(167)
一、换届选举中的干部考察	(167)
二、干部考察工作的组织领导	(168)
三、干部考察工作中应注意的问题	(168)
四、干部考察的内容与方法	(169)
五、干部考察材料的内容及撰写要求	(169)
六、干部任免呈报表填写要求	(170)
七、干部任免审批表填写要求	(171)
附录	
中国共产党地方组织选举工作条例	(173)

第一章 党的根本组织制度与组织体系

党的根本组织制度和组织体系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。民主集中制是党的根本组织原则和组织制度，是我们党最巨大的组织优势。广大共产党员要充分认识坚持和健全民主集中制的重大意义，民主集中制的基本要求，坚持和健全民主集中制的基本举措，增强党的组织观念。

一、民主集中制是党的根本组织制度

任何政党都要建立在一定的组织原则基础之上，我们党的根本组织原则就是民主集中制。回眸峥嵘岁月，党的建设的实践一次又一次证明了：民主集中制是维系党的生命的根本组织原则和组织制度。什么时候坚持了这个原则，什么时候我们党就坚强团结，党的事业兴旺发达就有了重要保证。民主集中制在党的建设中具有十分重要的作用。

第一，党是按照民主集中制组织起来的。《中国共产党章程》规定：“党是根据自己的纲领和章程，按照民主集中制组织起来的统一整体。”这就是说，党不是党员数量的简单总和，而是按照一定的原则、制度结合起来的。党要有力量，除了思想上、政治上的统一以外，还要有严密的组织。它必须建立自上而下的组织体系，建立各组织间严格的组织生活制度和工作制度，从而保证党的组织协调一致的活动和对各项工作的集中统一领导。而党的这些组织和制度都是根据民主集中制原则建立起来的。我们党已经是一个有着91年历史和60多年执政实践的政党，靠什么始终保持蓬勃生机？我们党已经是一个具有近8000多万党员的大党，我们这么大的一个党靠什么组织起来并具有强大力量呢？很重要的是靠坚持和完善民主集中制。

第二，民主集中制对党内其他具体制度具有制约和规范作用。党的制度建设是一项系统工程，党内制度是一个制度体系。然而，在党的各种制度当中，民主集中制是根本的。其他具体制度的制定都要以民主集中制为根据，都是对民主集中制根本制度在党内生活各个领域的展开和体现。如党的组织

制度、领导制度、工作制度、生活制度等，都是民主集中制制度在党的组织、领导、工作和生活中的具体运用。党的领导制度，即集体领导和分工负责相结合的制度，是民主集中制原则在党的领导活动中的运用和具体化；党的工作制度是民主集中制在党的职能部门运行机制中的运用和具体化；党的生活制度，是民主集中制在党内生活、党内关系的运用和具体化。可见，党的各项制度、原则的基础和核心是民主集中制。因而民主集中制不仅是党组织成为有机统一整体的基本依据，是处理党内各种矛盾关系基本依据，而且是我们党制定各项具体制度的基本依据，是我们党把党的高度统一性与发挥全体党员的创造性结合起来的根本性指导原则。

第三，民主集中制是实现党的正确领导的重要保证。党的建立和存在的必要性，是同党的领导作用相联系的。在党处于执政地位的今天，党的领导实现，主要是靠把党的正确的路线方针政策经过法定程序变为国家意志。可见，党的正确的路线方针政策是实现党的领导的重要条件。然而，党怎样才能制定出正确的路线方针政策，怎样才能正确地执行自己的路线方针政策呢？除了科学理论的指导之外，最重要的就是靠党内民主的充分发挥，靠全党的集体智慧。这就是民主集中制中民主的基本要求。同时，党员的个人意见，如果不加以集中，就永远只能是个人意见而不可能成为党的主张，不可能成为党的路线方针政策。因此，党的组织就必须把分散的党员个人意见按照少数服从多数的原则集中起来。这就是民主集中制中集中的基本要求。同时，实现党的领导，除了有正确的路线、方针、政策之外，还要有完善的领导制度，民主集中制则是党的根本领导制度。同时，民主集中制既强调充分发扬民主，集中全党的智慧和力量；又强调高度集中，实现全党的高度一致。这样既能保证党的领导决策的正确性，又能保证党的领导决策在实践中的贯彻执行，从而实现党的正确领导。

第四，民主集中制是关系党和国家命运的重大问题。我们党在长期的实践中所形成的组织制度、领导制度、工作制度、生活制度和监督制度，都体现着民主集中制的原则。同时，民主集中制也是国家政权的组织原则。新中国成立后，我们党把这种制度运用于政权建设，在国家机构中实行民主集中制的原则。民主集中制写进了党章，载入了宪法。邓小平指出，民主集中制是党和国家的最根本的制度，坚持和完善这一制度，是关系我们党和国家命运的事情，“民主集中制执行得不好，党是可以变质的，国家也是可以变质的，社会主义也是可以变质的”。苏联解体、东欧剧变的一个重要原因，就是那里的共产党长期违背民主集中制，最终放弃民主集中制。能否坚持和正确贯彻民主集中制原则，是关系无产阶级政党、社会主义政权生死存亡的重大问题。因此，能否坚持和正确贯彻民主集中制原则，是关系无产阶级政

党、社会主义政权生死存亡的重大问题。

二、民主集中制的基本内容

《中国共产党章程》规定：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。可见，在民主集中制中，民主与集中是辩证统一的关系。民主是集中的基础和前提，集中是民主的归宿和目的。民主是指党内实行党员群众当家作主。即党内的重大事务，全体党员都有发言权、监督权。集中是指党内重大事务的决定，要根据少数服从多数的原则，按多数党员的意见作出决定和付诸实施。民主与集中就是这样在民主集中制的统一体中相互依存，相互渗透。民主集中制，既要求充分发扬民主，健全民主制度，保障党章规定的党的各级组织和党员的民主权利，使各级党组织和广大党员朝气蓬勃，以自己的积极性和创造性贡献于党的事业，并有效地监督党的干部特别是领导干部。又要求在充分发扬民主的基础上实行正确的集中，使全党在思想上政治上保持统一，在行动上做到步调一致。对民主集中制的基本要求，党章从六个方面作出了明确规定：

第一，“四个服从”。“四个服从”，即党章规定的党员个人服从党的组织、少数服从多数、下级服从上级、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“四个服从”，明确规定了党内各种矛盾关系及其处理的正确准则。党内的矛盾关系主要表现为：党员个人与党的组织、党员多数与少数、党的下级组织与上级组织、党的组织与党员同党的中央之间的矛盾。正确处理这些矛盾关系，民主集中制要求，党员个人服从党的组织、少数服从多数、下级服从上级、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。“四个服从”之所以是我们正确处理党内矛盾关系的基本准则，这是由以下四个原因决定的：

一是党的组织是一个整体。党要求自己的党员必须服从组织领导，遵守组织纪律，执行组织决议，完成组织分配的任务。每一个党员是党的一分子，只有个人服从组织，党才能形成统一整体。如果党员可以随意脱离党的组织，对党组织的决定不负执行的义务，那就不成其为一个党员，而党组织也就成为一盘散沙，就不能成为工人阶级的先锋队，就没有战斗力。从根本上说，党组织的决定反映和集中了大多数党员的要求和意见，是正确和比较正确的。服从组织的决定，就是服从大多数党员的意见。在某些情况下，也会出现党员个人意见和党组织的意见不一致，这时，党员个人意见可以保留，并且可以将自己的意见向党的上级组织直至中央提出。但是为了维护党组织的集中统一，个人在行动上必须服从组织决定。因此，当党员个人与党

组织发生矛盾时，民主集中制要求个人服从组织。这样才能保持组织成员的行动一致，才能体现和发挥党的组织优势。

二是党组织在讨论和决定问题时，由于党员个人的文化水平不同，工作经历不同，看问题的角度不同，产生不同的看法，形成多数和少数，这是一种很正常的现象。民主集中制要求少数服从多数，即按照多数人的意见作出决定，少数人在自己的意见被否决之后，必须拥护和执行多数人的决定。除必要时在下一次会上再提出讨论外，不得在行动上有任何反对的表示。在作出决定的过程中，党组织要认真对待少数人的意见。如对重要问题发生争论，双方人数接近，除了在紧急情况下必须做出决定外，应当暂缓作出决定，进一步调查研究，交换看法，下次再表决；在特殊情况下，也可把双方争论的情况向上级组织报告，请求裁决。

三是在党的组织体系中，存在着上级组织与下级组织，它们之间的关系是领导与被领导的关系。因此，在一般情况下，下级组织要主动向上级组织请示报告工作，要服从上级组织的领导和指挥；上级组织也要尊重下级组织，保证下级组织正常地行使职权，相信和激励下级组织的积极性和创造性。但是当上、下级组织出现意见不一致的情况时，下级服从上级，下级必须坚决执行上级组织的决定。除向再上一级组织报告外，不得公开发表不同意见。决不允许对上级指示采取实用主义的态度，合意的就执行，不合意的就不执行。如果上级的指示、决定不适合当地的情况，可以向上级组织提出意见，说明情况，但必须在上级组织同意后才能加以调整或改变。在紧急情况下，下级组织来不及请示上级组织而又必须马上做出决定时，可以边行动边报告，或事后报告，请求批准。

四是党的最高领导机关是党的全国代表大会和它产生的中央委员会。因此，中央组织是党的首脑机关，是党的领导核心，是全党利益和意志的集中代表者，又是率领全党行动的最高权威。党的全国代表大会和它产生的中央委员会在党的组织体系中的这种最高地位和最高权力，决定了党的各级地方组织和基层组织以及全体党员都处于它的领导之下，全党都要服从中央，都必须紧密地团结在中央的周围，同中央在思想上、组织上、政治上、行动上保持高度一致。有关全国性的重大政策问题，只有党中央有权作出决定，各部门、各地方的党组织可以向中央提出建议，反映情况，但不得擅自作出决定和对外发表主张或意见。只有这样，党才能履行自己的职责，维护整体的利益。当某些或某个党组织、某些或某个党员与党的中央发生矛盾时，民主集中制要求全党服从中央，从而保证全党在中央基础上的一致。

第二，党的各级领导机关由选举产生。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。党的各级领导机关，除了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。这就明确规定了党的各级领导机关及其产生办法，即规定了党内选举制度。党内选举制，是党的组织制度的重要组成部分，是由党章规定的有关选举党的各级领导机关和党的代表大会代表的制度。实行党内选举制的意义和作用主要表现在：

一是民主集中制的基本要求。党内选举制作为民主集中制的一项具体制度，是民主集中制在党内选举工作中的具体体现。因为党内选举制是通过党员群众或党员选出的代表自己意志的党代表，来选举产生同级党委和纪委的领导成员，选举出席上一级党代表大会的代表。选举的结果，要依据多数党员或党代表的投票结果而定。这就把民主集中制的内在要求和基本含义，准确地体现在选举的过程和结果之中。

二是保证党的领导集体和领导成员权威性的重要途径。党的领导集体的有效领导，不仅要通过党员或党代表的选举而获得合法性领导权力，而且还要通过领导集体中领导成员个人的人格影响而在党员群众中辐射出的个人威望。如果说法定的领导权力只能在选举工作之后，才会发生，才能有效，那么，领导者的个人威望则是渗透、贯穿和作用于选举工作之前、之中和之后的，是作用于领导过程的始终的。在党内选举中，领导者的人格影响所产生的威望，是其获取选票的基础，是其成为领导者的保证。因此，当其通过党内选举，走上领导岗位之后，就会把领导者的合法性领导权力和人格影响所产生的领导威望糅合在一起，从而形成巨大的、崇高的领导权威。因此，党内只有实行真正的选举，才有可能建立起在党员和群众中有威信的强大有力的领导集体。

三是实现党员决定和管理党内事务的重要方法。党的各级领导机关是党的各级代表大会及其由党代表大会选举产生的党的各级委员会，党的各个组织和全体党员都要在党的代表大会和党的委员会的领导下开展工作。党内的重大事情和重大问题，必须由党的代表大会或党的委员会作出决定，进行管理。然而党代表大会的代表和党的委员会的委员都是党员直接选举，或是党员选举出自己所信任的代表代表自己选举产生的，因此，党代表大会或党的委员会决定和管理党内事务，也就是广大党员以直接或间接的形式决定和管理党内事务。

四是体现选举人意志的重要方式。在党内选举制度中明确规定，选举要体现选举人意志。并且规定要通过由党员或党员代表充分酝酿讨论提出候选人名单；选举应实行候选人多于应选人的差额选举办法；选举人有了解候选人情况、变更候选人或不选候选人的权利；任何组织和个人不得以任何形式强迫选举人选举或不选举任何候选人；个别有特殊情况，需要由组织上推荐

的候选人入选的，也必须通过合乎程序的具体原则和措施，确实取得多数选举人的同意，保障选举人的意志的实现，从而使党内选举制度成为切实可行的体现选举人意志的重要方式。

五是贯彻党的干部路线的重要保证。党的各级领导机关及其成员，都由选举产生，实质是用群众路线的方法选拔党的各级领导干部。实践证明，只有那些拥护党的路线方针政策、大公无私、有强烈的革命事业心和改革精神、有较高的领导能力和突出的工作业绩的党员，才能得到党员群众的信任，才能被选进党的各级领导班子。因此，党内选举对于党的各级领导干部来说，又是群众对其进行评判和监督的重要形式。群众信得过的，就能当选；群众信不过的，就会落选。通过选举可促进各级领导干部用“德才兼备”的干部标准塑造自己，把真正的“贤”人选到领导岗位上；通过选举可以增强各级领导干部对群众负责的观念，促使各级领导干部改进作风，做人民公仆；同时，通过选举还可以防止坏人混进领导班子，改变当前在一些地方较为严重存在着的由少数人选人和在少数人中选人的现象。

为了保证党内选举的效果，党章规定了进行党内选举必须坚持正确的原则，主要有：党员选举权平等的原则。其基本含义有两个方面，一是每个党员或代表在一次选举中，只有一票的权利；二是所有党员或代表在平等的基础上参加选举，都是投出平等的一票。充分体现选举人意志的原则。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。候选人名单要由党组织和选举人充分酝酿讨论。选举人有了解被选举人情况、要求改选候选人、不选任何一个候选人和另选他人的权利。任何组织和个人不得以任何方式强迫选举人选举或不选举某个人。个别需要由组织上推荐入选的，也必须确实取得多数选举人的同意。无记名投票的原则。党章规定：选举采用无记名投票的方式。即选举人在选举时不公开署名投票。这可以防止选举受候选人在场的影响，充分体现选举人意志。差额选举的原则。党章规定：可以直接采用候选人多于应选人数的差额选举办法进行正式选举。也可以先采用差额选举办法进行预选，产生候选人名单，然后进行正式选举。这样可使每个被选举人处于公平的、相等的地位，一样地接受选举人的选择。

党内选举制度，已经是被广大党员认同和接受的一项基本的组织制度，其重大的理论和实践意义已经和正在日益明显地显示出来。但是，当前在党内选举中也还存在一些不容忽视的问题。其主要表现为：有的党组织以选举为名，行个人意志之实，不尊重党员的选举权，而是提出一些或明或暗的要求，诱导党员群众的选举实现某些人或某个人的意志，由少数人选人，从而使选举流于形式。有的在选举中缺乏宽大的视野，总是以自己熟悉的人为圈

子，在少数人中选人。有的党组织以差额选举为名，行等额选举之实，虽然也按照党章要求，实行差额选举，但又对候选人的条件做硬性规定，实际上等于让党员只能选某个特定的候选人，使差额选举受到践踏。有的党员不珍惜自己的民主权利，不是站在党的立场上投出自己庄严的一票，而是以我画线，拉帮结派。有的个别党员为了在党内捞到一官半职，用尽种种不合法的手段，甚至用金钱贿赂选举人。这些问题的存在，都使得选举工作受到从形式到内容、从理论到实践的一定的负面影响。

解决这些问题，要对广大的党员群众进行广泛而深入的党内选举教育，充分认识党内选举制度的意义和作用，提高对党内选举工作的认识。教育广大党员认真行使党章赋予自己的选举权利和被选举权利，作为选举人要以对党负责的高度责任感和使命感，投出自己庄严的一票；作为被选举人，要相信广大党员的识别能力，对当选和落选有正确的认识。对在选举工作中搞违反党的纪律的活动的人，不论职位和资历，都要予以严格的党纪处分，以威慑违纪党员，教育全体党员。要加强各级党委对党内选举工作的领导，切实把党内选举工作放到贯彻、落实党的民主集中制根本组织原则和组织制度的高度，作为健全党内生活的重大事情抓紧抓好。

第三，党的各级领导机关及其产生。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党的代表大会负责并报告工作。这就明确规定了党的各级领导机关即各级党委，同时也明确规定了各级党委的职责即向同级党的代表大会负责并报告工作。因为各级党委是由其同级代表大会产生的。

第四，党的上、下级组织之间的关系。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。党的各级组织要使党员对党内事务有更多的了解和参与。这就明确规定了党内上、下级组织之间的关系以及如何正确处理党内上、下级关系。

第五，党的领导制度。党章规定：党的各级委员会实行集体领导和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和作出决定；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。这就明确规定了党的领导制度，即各级党委如何实施领导。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，有两个方面的基本要求。

一是重大问题由委员会集体讨论决定。凡属重大的问题，如涉及党的路

线方针政策的大事，重大任务的部署，重要干部的任免，群众关注的重要问题以及上级党组织要求必须由党委集体讨论决定的问题，应根据情况分别提交党的委员会、常委会或书记处、党组集体讨论，按照少数服从多数的原则，作出决定，而不得由个人专断。在任何情况下，都不得用其他形式的组织取代党委会及其常委会的领导。

二是集体领导和个人分工负责相结合。在党的各级委员会内部，要明确规定各个领导成员所负的具体责任，做到事事有人管，人人有专责。每个领导成员要根据党委的集体决定，切实履行自己的职责，认真负责地开展工作，防止和克服无人负责，互相推诿的现象发生。所以，集体领导和个人分工负责，二者是相联系、相统一的，二者不可分割，不可偏废。

实行集体领导和个人分工负责的领导制度的必要性在于：只有坚持集体领导，才能保证党的领导的科学性和正确性。任何个人包括杰出的领袖人物，经验和智慧都是有限的，都有他的主观性及片面性等局限性，都不可能对所有的事物进行彻底的了解和绝对正确的判断。特别是在当代社会，环境的变化愈发迅速，信息的传播愈发迅速，事物的复杂性愈发增强，领导决策的不确定性因素愈发增多，领导过程中的不可测性愈发增大，因此，任何个人决策、经验决策，都有可能导致决策失误和领导失效。而实行集体领导，可以发挥党委每个成员的积极性和责任心；可以集中大家的经验和智慧；增长和发挥多数人的才干；可以增强集体监督；可以保持党委领导的稳定性和连续性。从而保证党的决策和党的领导正确和有效。同时党委成员个人分工负责，这样可以使党委集体智慧与党委成员的个人智慧得到有效发挥和最佳结合，既可以防止以集体领导为借口而引发的无人负责现象，又可以发挥每个党委成员的强项和优势，认真负责地把党委的决策落实到实际工作中。

第六，党的领袖与群众的关系。党章规定：党禁止任何形式的个人崇拜。要保证党的领导人的活动处于党和人民的监督之下，同时维护一切代表党和人民利益的领导人的威信。这就明确规定了党的领袖与党员群众之间的关系以及如何正确处理领袖与群众的关系。正确处理党的领袖与群众的关系，要从两个方面做起。

一是党的领袖与党员群众的关系是领导与被领导的关系。党的领袖是党内最有威信、最有影响、最有经验、被党员群众选举出来担任最重要职务的领导集体。因此，党的领袖是党的路线、方针、政策的制定者，是执行党的路线、方针、政策的组织者和指挥者，是党员群众赖以团结和凝聚的核心，在党的事业中具有非常重要的地位和作用。党员群众必须接受和服从党的领袖的领导，自觉维护一切代表党和人民利益的领导人的威信，自觉同党中央保持高度一致。

二是党的领袖与党员群众的关系，又是辩证统一的相互依赖的关系。领袖的领导与群众的被领导是不可分割的。党的领袖是在党员群众的斗争实践中产生的，离开了党员群众的集体，党的领袖就会成为孤家寡人。因此，禁止任何形式的个人崇拜，保证党的领袖的活动处于党和人民的监督之下。对党的领袖的宣传要实事求是，禁止无原则的歌功颂德，更不能歪曲历史和捏造事实，迎合某个领导人的喜好。党员群众对党的领袖的尊重和爱戴，不是建立在个人情感和个人恩怨的基础上，而是建立在革命、建设和改革的斗争实践基础之上的。党的领袖是人不是神，任何领袖也都有其特定的局限性。所以，对党的领袖搞个人崇拜，是不符合马克思主义基本原理的，必然在实践中产生可悲的后果。

三、坚持和完善民主集中制

党的十七大报告提出，要“以健全民主集中制为重点加强制度建设”。坚持和完善民主集中制的根本要求和目标，就是努力在全党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、生动活泼的局面。全党同志都要增强民主观念，充分发展党内民主，发挥广大党员和各级党组织的积极性和创造性，这是党的事业兴旺发达的重要保证，是在党内有自由、有个人心情舒畅、生动活泼局面的基础。全党同志都要增强集中观念，与党中央保持高度的一致，这是全党团结统一的重要保证，是党内有纪律、有统一意志的基础。

第一，坚持和健全民主集中制必须发展党内民主。党内民主是党的生命。这是总结党的历史经验得出的科学结论，是贯彻“三个代表”重要思想、以改革的精神加强执政党建设的新要求。没有党内民主，就没有党的事业的兴旺发达。事实表明，什么时候有了党内民主，我们党和党所领导的事业就充满生机；什么时候党内民主受到削弱和破坏，党就会失去活力，党的事业就会遭受严重挫折。我们党要经受长期执政、改革开放和发展社会主义市场经济的考验，始终保持先进性，发展党内民主是必须认真解决的一个重大课题。

发展党内民主，关键是保障党员基本权利的正常行使，进一步扩大党员在党内事务中的知情权、参与权、决策权。党内民主的基本含义是：党员权利是平等的。党员是党的主体，有权平等地直接或间接地决定党内的一切重大事务。所有党员在党内一律平等，都有平等地参与党内各种事务的权利，这是党内民主的精髓和核心，是实现党内民主的基础和前提条件。党员权利的平等，也就意味着全体党员不论职务高低、资历、年龄，在党内的地位是

平等的，义务和权利是对等的，决不允许有超越于组织和其他党员之上的组织或家长式的人物存在。组织结构是民主的。政党是由各种机构和组织体系构成的统一体。这些机构和体系是不是按照民主原则组织起来，是判断政党特质的有效尺度。现代政党制度的运作需要一套完整的制度体系，这种组织结构上的民主是党内民主的制度形态，是党员权利得以实现的载体，它具体体现在党员大会和代表大会、党委会、选举制度、罢免制度、监督制度等一系列制度中。运作形态是民主的。党内民主除了有健全的制度，还要有党内的民主运作，二者是相辅相成的。党内民主制度固然重要，但制度的有效离不开民主的运作。如果没有民主的运作形态，再好的制度也会受到侵害。而党的活动方式和组织生活的民主化，也是党内民主实现的程序性保证。这种运作包括党内事务的公开原则、讨论原则、多数决定原则、集体领导原则等。

发展党内民主的着眼点是对权力运行的制约和监督。权力是需要监督和制约的。因为权力具有二重性，是一把双刃剑。权力的正确运用，能造福于社会，造福于人民；权力的滥用，则会危害社会，危害人民的利益，甚至导致腐败。因此，民主政治的一条基本原则，就是权力及其运行必须受到制约和监督。在我国，由于不存在反对党或在野党，发展党内民主，是实现权力制约和监督的一条根本途径。要在发展党内民主的基础上，努力探索对权力运行制约与监督的规律性，把对权力的事前、事中和事后制约与监督统一起来。通过对权力的有效制约与监督，促使权力行使者更加关注权力行使的后果，有利于权力行使者牢固树立正确的权力观、地位观、利益观，自觉地为人民掌好权、用好权。

第二，坚持和健全民主集中制必须维护中央权威。维护中央的权威，是坚持和正确执行民主集中制的必然要求。所谓中央的权威，就是指党中央、国务院特别是中央领导集体的权威。它表现为中国共产党领导和团结全国各族人民建设中国特色社会主义伟大事业的崇高威望、巨大感召力和最高凝聚力。维护中央权威有两个方面的基本含义。一是中央要有权威，即中央在充分发扬民主的基础上，按照决策程序，进行正确集中，科学地制定出符合客观实际、符合中国人民根本利益和最高利益的路线、方针、政策。二是全党以及人民要拥护中央的路线、方针、政策，并且得到各地方、各部门坚决有力的贯彻执行，能够搞活全局、调动方方面面的积极性。由此完整地实现党对国家、中央对地方的统一有序正确的领导，进而逐步树立起中央的权威。

维护中央权威的具体表现，就是全党在思想上、政治上同党中央保持一致，保证党的路线和中央的决策顺利贯彻执行。只有维护中央的权威，才能