

中国共产党 党内监督条例(试行) 释 解

本书编写组

中国法制出版社

中国共产党党内监督 条例（试行）释解

本书编写组

中国法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国共产党党内监督条例 (试行) 释解/本书编写组编.
—北京: 中国法制出版社, 2004.3

ISBN 7-80182-267-6

I. 中… II. 本… III. 党内监督—注释—中国

IV. D922.181.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 045883 号

中国共产党党内监督条例 (试行) 释解

ZHONGGUO GONGCHANDANG DANGNEI JIANDU TIAOLI (SHIXING) SHUIE

编者/本书编写组

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/850×1168 毫米 32

印张/6.5 字数/103 千

版次/2004 年 3 月第 1 版

2004 年 3 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-267-6/D·1233

定价: 13.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66062741

发行部电话: 66062752

编辑部电话: 66032584

邮购部电话: 66033288

读者俱乐部电话: 66026596

目 录

《党内监督条例（试行）》概要及背景	(1)
第一章 总 则	(20)
第一条 【制定条例的目的和依据】	(20)
第二条 【党内监督的指导思想】	(23)
第三条 【党内监督的重点对象】	(26)
第四条 【党内监督的重点内容】	(27)
第五条 【党内监督的方式】	(34)
第二章 监督职责	(36)
第六条 【党的各级委员会的监督职责】	(36)
第七条 【党的各级委员会委员的监督责任】	(39)
第八条 【党的各级纪律检查委员会的监督职责】	(41)
第九条 【党的各级纪律检查委员会委员的监督 责任】	(46)
第十条 【党员的监督责任和权利】	(48)
第十一条 【党的各级代表大会代表闭会期间的 监督职责】	(51)
第三章 监 督 制 度	(54)
第一节 集体领导和分工负责	(54)
第十二条 【集体领导和个人分工负责相结合的	

	制度】	(54)
第十三条	【党的各级领导班子应当制定、完善并严格执行议事规则】	(56)
第十四条	【违反集体领导和个人分工负责制的责任】	(59)
第二节	重要情况通报和报告	(61)
第十五条	【党的各级委员会等对重要情况的通报制度】	(61)
第十六条	【党的各级委员会、纪律检查委员会在同级党代会闭会期间对党代表的通报】	(62)
第十七条	【下级党组织对重大问题的报告与处理的责任以及上级党组织不及时答复、批复或处置的责任】	(64)
第十八条	【各级党员领导干部报告个人重大事项的规定】	(67)
第三节	述职述廉	(68)
第十九条	【中央政治局、中央纪委会、地方各级党委常委会、纪委常委会、常委会的基层党组织的党委常委会、纪委会等分别向各委员会全体会 议报告工作】	(68)
第二十条	【各级领导班子成员 的述职述廉制度】	(70)
第四节	民主生活会	(74)
第二十一条	【党员领导干部民主生活会制度】	(74)

第二十二条	【领导班子民主生活会的质量要求】	(76)
第二十三条	【领导班子及其成员民主生活会情 况的上报与通报】	(79)
第二十四条	【上级党组织对下级领导班子民主 生活会的指导和监督】	(80)
第五节 信 访 处 理		(83)
第二十五条	【各级党委、纪委对信访处理的监 督】	(83)
第二十六条	【党组织对检举、控告的处理】	(85)
第六节 巡 视		(87)
第二十七条	【巡视制度】	(87)
第二十八条	【巡视工作的主要任务】	(89)
第二十九条	【巡视组的工作权限】	(91)
第七节 谈 话 和 诫 勉		(92)
第三十条	【各级党委、纪委领导班子成员和党 委组织部门负责人与下级党组织等领 导班子主要负责人的谈话制度】	(92)
第三十一条	【党委（党组）或组织（人事）部 门对领导干部的任职谈话】	(93)
第三十二条	【党委（党组）、纪委和党委组织部 门对领导干部的诫勉谈话】	(94)
第八节 舆 论 监 督		(96)
第三十三条	【新闻媒体的舆论监督】	(96)
第三十四条	【新闻媒体应坚持的原则】	(98)
第九节 询 问 和 质 询		(101)

第三十五条	【党的地方各级委员会委员、各级纪律检查委员会委员的询问或质询权】	(101)
第三十六条	【询问的方式】	(102)
第三十七条	【询问和质询的处理】	(103)
第十节	罢免或撤换要求及处理	(105)
第三十八条	【罢免或撤换党的地方各级委员会和地方各级纪律检查委员会委员、常委的要求及处理】	(105)
第三十九条	【提出罢免或撤换要求的原则界限】 ...	(107)
第四章	监督保障	(109)
第四十条	【对各级党委、纪委、党员和党员领导干部履行监督职责的要求】	(109)
第四十一条	【对各级党组织贯彻党风廉政建设责任制的要求】	(110)
第四十二条	【鼓励、支持、保护党组织和党员领导干部、党员、党的代表大会在党内监督中发挥积极作用】	(112)
第四十三条	【党组织对违反本条例的行为等的处理】	(115)
第四十四条	【党员、党组织对处理决定不服的申诉】	(116)
第五章	附 则	(119)
第四十五条	【本条例对中国人民解放军和中国人民武装警察部队的党组织的适	

用】	(119)
第四十六条 【本条例的解释】	(119)
第四十七条 【本条例的效力范围】	(119)
附:	
中共中央关于印发《中国共产党党内监督条例	
(试行)》的通知	(121)
(2003 年 12 月 31 日)	
中国共产党党内监督条例(试行)	(123)
中国共产党章程	(139)
(2002 年 11 月 14 日)	
党政领导干部选拔任用工作条例	(173)
(2002 年 7 月 9 日)	
后 记	(196)

《党内监督条例（试行）》 概要及背景

《中国共产党党内监督条例（试行）》已于 2003 年 12 月 31 日由中共中央正式颁布施行。这不仅是中国共产党的 82 年、执政 54 年的第一部党内监督条例，而且还是国际共运史上的第一部党内监督条例。这是我们党制度反腐，制度建党的一件大事，是党走向成熟的重要标志，也是开党内制度监督先河的重要里程碑。它的颁布实施，是我们党加强自身建设的一项重要举措，对于坚持党要管党、从严治党的方针，进一步发展党内民主、加强党内监督，维护党的团结和统一更有重要的意义。对于进一步提高我们党的领导水平和执政水平，增强拒腐防变和抵御风险的能力，始终做到立党为公、执政为民，始终保持党同人民群众的血肉联系，将发挥重要的保证作用。

一、《中国共产党党内监督条例（试行）》的主要内容和基本特点

《条例》是在我国社会主义市场经济体制初步建立，以经济为基础、科技为先导的综合国力竞争更为激烈，我

们党所处的地位和环境、党所肩负的历史任务、党的自身状况，都发生了新的重大变化的背景下出台的一部规范党内监督活动的基本法规。设5章，即总则、监督职责、监督制度、监督保障、附则，共47条，6600余字。第一章规定了《条例》的立法目的和党内监督的指导思想、对象和重点内容等。第二章规定了党委、党委委员、纪委、纪委会委员、党员和党的代表大会代表在党内监督中的职责和作用。第三章规定了规范党内监督工作的10项制度，每项制度列为一节。第四章规定了实施《条例》的保障措施。第五章规定了《条例》的解释机关和施行日期等。

《条例》通篇贯穿了发展党内民主、维护党的团结统一这一主线。党内民主是党的生命，也是党内监督的基础。重视发展党内民主，重视在党内建立一个健康、规范的权力运行机制，对人民民主起重要的示范和带动作用，是条例的一个突出亮点，也是贯穿整个条例的思想主线。根据党情、国情，条例规定了发展党内民主的具体措施和要求。民主生活会是党长期坚持、被实践证明行之有效的一项制度，但有的地方和部门民主生活会质量不高。针对这一情况，条例专门单列“民主生活会”一节，明确要求：民主生活会情况和整改措施要及时在一定范围通报；党员有权了解本人所提意见和建议的处理结果；上级党组织认为下级领导班子民主生活会不符合规定要求，可以责令重新召开等。为确保决策的民主化、科学化，条例明确

规定，凡属方针政策性的大事，凡属全局性的问题，凡属重要干部的推荐、任免和奖惩，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。专家表示，这一民主程序的规定意味着，对于应当经集体讨论决定的事项而未经集体讨论，也未征求其他成员意见，由个人或少数人决定的，除遇紧急情况外，应当区别情况追究主要责任人的责任。

《条例》重在将党内监督制度化。实践反复证明，制度的可行性、规范性和约束力，决定着监督工作的质量和效果。没有以制度为载体的民主是靠不住的民主，没有以制度为载体的监督是软弱的监督。参与条例起草工作的有关专家表示，在构建党内监督体系时，把制度建设放在特别重要的位置，正是条例一个突出的特点。条例第三章用10节的篇幅，分别对集体领导和分工负责、重要情况通报和报告、述职述廉、民主生活会、信访处理、巡视、谈话和诫勉、舆论监督、询问和质询、罢免或撤换要求及处理等10种监督制度作出了具体规定。专家指出，这些制度中，巡视、述职述廉等是对现有办法和经验做了系统化的归纳后，进而上升到党内法规的层次；询问和质询、罢免或撤换要求及其处理等则是借鉴了党外一些有效的监督形式，进行了大胆的创新。

《条例》体现了中央要带头接受监督的精神。中央委员会如何监督中央政治局？党的各级代表大会代表如何在

闭会期间发挥监督作用？如何在党委会中借鉴询问和质询等监督形式营造良好的民主氛围？等等。长期以来，党内监督在不断向纵深发展的同时，也面临诸多亟待解决的重大问题。党内监督条例的一个突出特点，就是初步解决了这些重大问题。在去年 10 月举行的十六届三中全会上，胡锦涛总书记受中央政治局委托，向中央委员会报告工作，在党内外、海内外引起强烈反响。条例将这一做法制度化，明确规定“中央政治局向中央委员会全体会议报告工作”。条例还明确了对中央政治局委员、常委的意见如何反映的问题。这是一个重要的创举，体现了中央委员会对中央政治局的监督，体现了中央政治局在党内监督方面对全党应该起到示范和表率作用的精神。

《条例》将“一把手”列为监督的重点。党的各级组织和全体党员都是党内监督的对象，也是党内监督的主体。领导班子主要负责人在班子中处于核心地位，对决策和决策的执行都起着关键作用，负有全面责任。“一把手”的这种特殊地位和影响，决定了必须把他们作为监督重点对象之中的重点。《条例》首次以法规的形式确立党内监督的重点对象是党的各级领导机关和领导干部，特别是各级领导班子主要负责人。这既是对“一把手”的严格要求，也是对他们的爱护，因为在现实生活中“一把手”犯错误的所占比例不小，他们犯错误对党和国家事业的危害也大。条例禁止出现不受制约的“一把手”，强调主要领

导干部要自觉接受监督，并规定了一系列的制约措施，其中外部措施有巡视制度、谈话和诫勉制度等，内部措施有民主生活会、述职述廉制度、集体领导制度等。条例针对“一把手”的监督问题，出台了许多非常具体的规定，发展党内民主，弥补制度缺陷，确实抓住了要害。

《条例》重视权利与义务的平衡。条例在处理监督者与被监督者之间的关系时，既重视保护监督者的合法权益，又重视保护被监督者的合法权益，较好地体现了权利与义务相平衡的思想。坚持监督制约与保护支持相结合，也是条例的一大亮点。监督制约与保护支持相结合，既是开展党内监督的重要原则，又是贯穿条例的一个重要精神。条例一方面通过严格的制度和切实有效的措施监督制约被监督者，保护支持监督者的合法权益和工作积极性，防止被监督者滥用权力打击报复监督者；另一方面也使监督者受到必要的监督制约，保护支持被监督者的合法权益和工作积极性，以防监督者借监督之名而行诬陷之实。保障受处理的党员和党组织的救济权利，也是保证党内监督健康、深入开展所必须的。为此，条例保障党员和党组织的申诉权，规定党员、党组织对处理决定不服的，可以向作出处理决定的党组织申诉；有关党组织应当认真复议、复查，并作出结论；如仍有意见，可以向上级党组织直至中央申诉。

《条例》对监督职责进行了明确的划分。条例对党的

委员会及委员，党的纪律检查委员会及委员以及党员、党代表开展党内监督的职责，都作出了明确的规定。国际共运史的教训之一，是比较重视上对下、组织对个人的监督，而不够重视下对上、个人对组织的监督。条例充分注意了这一问题。条例既有上级对下级的监督，也有下级对上级的监督，还有平级之间的监督，构建起一个完整的监督网络、监督体系。条例明确了在党内监督方面党的各级委员会应履行的5项职责、党的各级委员会委员的4项责任，规定党的各级委员会要监督其常委会、委员等主要负责同志；党的各级委员会委员个人要对所在委员会、同级纪委等的工作和所在委员会、同级纪委的常委、委员等进行监督。尤为引人注目的是，条例突出了各级党代会代表的监督职责。专家指出，过去党代表只是在党代会开会期间行使监督权利。闭会期间要不要监督，怎么监督，都没有规定。条例不仅规定党代表在代表大会闭会期间，除履行党员的监督责任和享有党员的监督权利外，还要按照有关规定对其选举产生的党的委员会、纪律检查委员会及其成员进行监督。

《条例》突出党内、党外监督相结合。强调加强党内监督，绝不意味着排斥或拒绝党外监督。条例在对加强党内监督作出一系列制度设计的同时，还非常重视党外监督，特别是单列一节“舆论监督”。在党内法规这个层面上，专门就舆论监督问题作出规定，这在我们党的历史上

还是第一次。新闻舆论监督不仅能帮助领导机关掌握问题，督促问题的解决，还能起到警示作用，防范问题的发生。而条例对党的各级组织和领导干部正确对待并接受舆论监督，提出了明确要求：一是要重视和支持舆论监督；二是要自觉和主动地听取来自新闻媒体的意见；三是要根据舆论监督的要求，推动和改进各项工作。条例同时还就如何保证新闻舆论监督的健康开展作出了相应规定。

《条例》立足实际、操作性强。法律法规的可操作性如何，是影响其实施效果的重要因素。条例的有关规定注重从实际出发，重点解决时机成熟、可以解决的问题，不求一劳永逸，不求解决所有问题。条例充分吸收近年来的许多成功经验和作法，不再停留于原则的规定，而是很具体，具有很强的可操作性。比如，现实中存在一些举报人被打击报复的情况，挫伤了其参与监督的积极性。为此，条例对如何保护举报人的权利、如何进行调查处理等都作了具体规定，以保护党组织、党员、党代表发挥党内监督的作用。近年查处的一些大案要案中，任用亲信、拉帮结伙的现象较为突出。条例为此规定，党的各级领导班子讨论干部任免事项，应当如实记录推荐、考察、酝酿、讨论决定的情况；领导班子成员个人向党组织推荐领导干部人选，必须负责地写出推荐材料并署名。这其实是要求领导干部对举荐的干部要负责到底，就像要求生产者把名字刻在产品上一样，产品出了问题就要找你。这样的规定，针

对性、可操作性都非常强。

二、《中国共产党党内监督条例（试行）》的制定背景和起草过程

中国共产党作为马克思主义政党，必须始终代表中国先进生产力的发展要求，代表中国先进文化的前进方向，代表中国最广大人民的根本利益。发展党内民主，加强党内监督，维护党的团结统一，是坚持党的性质和宗旨，使我们党始终做到立党为公、执政为民的必然要求。无论是在建党初期，还是在执掌区域政权时期；无论是在革命、建设时期，还是在改革开放年代，中国共产党不但对加强自身监督一直高度重视，而且在发展党内民主的基础上不断向制度监督迈进。尤其是改革开放以来，党中央一直高度重视党内监督工作和党内监督条例的制定工作。

（一）《条例》的制定是中国共产党党内监督思想的成果。

1921年，中国共产党第一次代表大会通过的《中国共产党纲领》，其中就有很多关于党内监督的内容。如第4条规定，党员派到其他地区工作或到党外进行活动，必须受当地党的执行委员会最严格的监督。延安整风时期，我们党创立的“惩前毖后，治病救人”的方针和“团结——批评——团结”的公式，已成为党内监督的有效方法之一。毛泽东同志在《论十大关系》一文中，把“长期共存，互相监督”作为处理共产党和各民主党派关系的根本

原则。

邓小平同志对党内监督十分重视，并力主从制度上作出规定。1956年9月16日，邓小平在党的“八大”《关于修改党的章程的报告》中指出，“党除了应该加强对于党员的思想教育之外，更重要的还在于从各方面加强党的领导作用，并且从国家制度和党的制度上作出适当的规定，以便对于党的组织和党员实行严格的监督。”1957年4月，邓小平明确指出“如果我们不受监督，不注意扩大党和国家的民主生活，就一定要脱离群众，犯大错误。”1962年，邓小平同志在扩大的中央工作会议的讲话中，认为“对领导人最重要的监督来自党委会本身”。1980年，邓小平同志在中央政治局扩大会议上更深刻地提出，“最重要的是要有专门的机构进行铁面无私的监督检查”。这两个“最重要”的论断，对地方各级纪委的重建起到了重要推动作用，也使全党对党内监督的重要性有了更深刻认识。同时，对于《中国共产党党内监督条例（试行）》的制定也具有很强的推动作用和指导意义。1987年7月29日，根据十二大关于加强党内监督的精神，以及十二届六中全会关于“建立和健全党内监督制度和人民监督制度，使各级领导干部得到有效的监督”的精神，中央纪委下发了《关于对党员干部加强党内纪律监督的若干规定（试行）》。虽然这个规定没有以中共中央的名义下发，但是，可以看作是制定党内监督专门规定的前期酝酿。