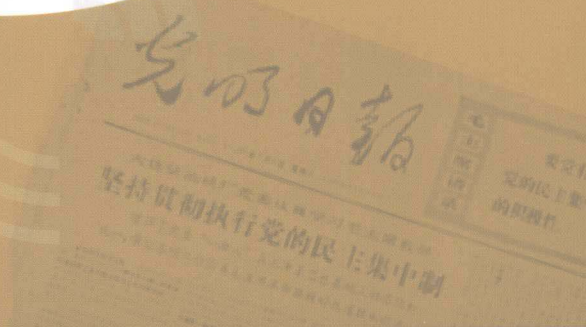


北京市哲学社会科学  
“十五”规划项目

# 民主集中制 研究

苗佳瑛 主编



# 民主集中制 研究

苗佳瑛 主编

### 图书在版编目 (CIP) 数据

民主集中制研究/苗佳瑛主编. —北京: 同心出版社, 2009. 1  
ISBN 978 - 7 - 80716 - 747 - 1

I. 民… II. 苗… III. 中国共产党—民主集中制—研究  
IV. D262. 11

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 189107 号

## 民主集中制研究

---

出版发行: 同心出版社

地 址: 北京市东城区朝阳门南小街 6 号楼 303

邮 编: 100010

电 话: 发行部: (010) 65255876 65251756

总编室: (010) 65252135

印 刷: 北京雅艺彩印有限公司

经 销: 各地新华书店

版 次: 2009 年 1 月第 1 版

2009 年 1 月第 1 次印刷

开 本: 787 × 1092 1/16

印 张: 14

字 数: 300 千字

定 价: 30 元

---

同心版图书, 版权所有, 侵权必究, 未经许可, 不得转载

本书为北京市哲学社会科学“十五”  
规划基地重点项目——《北京市局处级领  
导干部贯彻民主集中制情况及对策研究》  
研究成果。



## 前 言

本书是北京市哲学社会科学“十五”规划基地重点项目《北京市局处级领导干部贯彻民主集中制情况及对策研究》（编号：05BJDKD054）的最终成果。其中心内容是通过深入研究，总结北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的有益经验，发现存在的不足并分析其原因，从而探讨领导干部贯彻民主集中制的有效对策。

民主集中制是党的根本组织制度和领导制度。坚持和健全党的民主集中制是新世纪新阶段执政党建设的重大课题。

党的十七大报告指出：党要站在时代前列带领人民不断开创事业发展新局面，必须以改革创新精神加强自身建设。以健全民主集中制为重点加强制度建设，积极推进党内民主建设，着力增强党的团结统一。这一重要的论述为在新的历史条件下坚持和健全民主集中制指明了方向。

在新世纪新阶段，我国的改革开放与经济社会发展面临着更加艰巨而复杂的任务，党的自身建设面临着许多新情况和新问题，面临着长期执政、改革开放、发展社会主义市场经济和发展社会主义民主政治的重大考验。我们党要成功肩负起新世纪的伟大使命，就必须紧紧依靠人民群众，团结一切可以团结的力量，调动一切可以调动的积极因素，把全党以及社会各方面的积极性、主动性、创造性都发挥出来，为实现全面建设小康社会的宏伟目标而奋斗。这就要求我们党要站在时代的前列，在新的历史条件下，从如何进一步加强党的组织建设的需要出发，从世情、国情、党情出发，坚持民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合；坚持、完善和发展民主集中制，用民主集中制的组织制度和组织原则指导领导班子的建设和领导干部的行为，为保持党的先进性和提高党的执政能力提供重要的组织制度、组织力量方面的保证。

新世纪新阶段坚持和健全民主集中制的极端重要性在于：增强党的团结统一、增强党的创新活力，这是党的力量之源。江泽民曾深刻指出：我们这样一个大党，“靠什么组织起来并具有强大力量呢？很重要的是要靠坚持和完善民主集中制”。要把党建设成为始终做到“三个代表”并经



得住各种风浪考验的马克思主义执政党也有赖于民主集中制的健全。只有坚持民主集中制，才能维护党的团结统一，才能坚持党的正确领导和中国特色社会主义道路。坚持和健全民主集中制的基本要求和目标，就是要努力在全党造成既有集中又有民主，既有纪律又有自由，既有统一意志又有个人心情舒畅的生动活泼的政治局面。我们党有7000多万党员，是在马克思主义指导下按照民主集中制组成的统一整体，为实现共同的目标而奋斗，这是党的巨大的组织优势。

党的十六大以来，在北京市委、市政府的领导下，北京市局处级领导干部认真贯彻党的民主集中制，不断创新贯彻民主集中制的具体制度和机制，取得了显著的成果，有力地促进了首都政治、经济、文化和社会的全面发展。与此同时，从局处级领导干部贯彻民主集中制的实际情况来看，又与中央的要求、与党员和群众的期望存在一定的差距。尤其值得关注的是，1999年由中国方正出版社出版的《新时期民主集中制及其监督的理论与实践》的研究专著中指出，局处级领导干部在贯彻民主集中制的过程中存在着一些问题，如：一些部门和单位的局处级领导干部，特别是党政“一把手”缺乏民主作风、搞个人专断的问题；重大经济决策搞一言堂；党内监督不到位的问题等。从那时起到现在已经过了九年，社会飞速发展，民主集中制的理论也不断有新的发展。但是在今天，我们在重新研究民主集中制问题时，发现在九年前就已经存在的问题，今天在某种程度上依然还存在着。不仅如此，我们在调研中还了解到目前在一些单位的党委内部，民主集中制的贯彻中存在着若干潜规则，这些潜规则就像一只无形的手调节着党内关系，给党的健康发展带来了严重的危害。所有这些都给课题组研究增添了研究的动力，使我们不得不关注和研究这些问题，揭示问题存在的原因，弥补制度缺陷，进一步发展、完善和健全民主集中制。

本课题自2005年9月被北京市哲学社会科学规划办批准立项后，2006年初即全面启动。课题组首先在2006年3月至6月，以随机抽样方式在全市开展了局处级领导干部问卷调查。此次问卷调查共发出问卷620份，回收问卷586份，回收率为94.5%，其中有效问卷586份。调查对象包括党政机关、企事业单位党委、高校和街道、乡镇的局处级领导干部，也包括部分科级干部。其构成如下：职级构成：局级（正、副局长）领导干部118人，占20.1%；处级（正、副处级）领导干部322人，占55%；科级干部141人，占24.1%。其中领导班子主要负责人有88人，



占15%；局级单位班子成员有90人，占15.4%；处级单位班子成员有221人，占37.7%。单位性质构成：党的机关105人，占17.9%；行政机关286人，占48.8%；国有企业73人，占12.5%；事业单位80人，占13.7%。政治面目构成：中共党员565人，占96.4%；非党群众11人，占1.8%。年龄构成：49岁以下418人，占71.3%；50岁以上163人，占27.8%。同时，课题组深入到中国音乐学院、首都师范大学、北京市西城区德胜街道、中共北京市昌平区委组织部、北京京仪集团有限责任公司等单位深入了解北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的先进典型经验，到中共北京市纪委、北京市人民检察院第一分院、中共北京市昌平区纪委和北京市昌平区人民检察院等单位了解北京市局处级领导干部中违背民主集中制的典型案例；召开了9次座谈会（在北京市委党校局处级领导干部班，昌平区委党校处级、科级干部班，门头沟区委党校处级、科级干部班，二商集团党校处级、科级干部班）并在上述干部培训班中选择了包括区委副书记、区（县）纪委书记，大学党委书记、校长、纪委书记，市直机关工委、市检察院局处级领导干部，乡镇党委书记、乡镇长，街道工委书记等35名局处级领导干部进行个别深度访谈。通过广泛的实地调研，了解到了大量的北京市局处级领导干部贯彻民主集中制方面的实际情况，这为我们的课题研究提供了宝贵的第一手的资料。

本课题涉及的主题——党的民主集中制的贯彻与落实，研究对象为北京市局处级领导干部。在我国，中国共产党是执政党。局处级领导干部（主要是指在一个地区、一个部门、一个单位处于领导位置的领导班子成员，其中也包括“一把手”）尤其是局处级党政“一把手”，是党政工作的中坚力量，是各项具体工作的组织者、落实者，在一个地区、一个部门和一个单位的工作中居于核心位置，发挥着关键作用，他们在贯彻执行民主集中制方面负有更为重要的责任。北京是中国的首都，是全国的首善之区，这一特殊地位决定其在全国具有重要的影响和示范作用。北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的状况和成效如何，不仅关系到首都的改革、发展和稳定，而且影响到党和国家的形象与工作大局。这是我们研究北京市局处级领导干部贯彻民主集中制情况的一个基本的出发点。因此，选择北京市局处级领导干部贯彻民主集中制情况及其对策作为研究课题，完全出于现实的需要，也就是从社会现实的内在逻辑出发去考察和研究社会现实问题，即遵循“事实——经验——理论”这一

模式，回到所要研究对象的现实运动本身，去发现其运动和发展的内在逻辑和经验，并将这些经验和逻辑上升为理论，进而对所研究的对象做进一步研究。本书正是按照这样的方法和思路展开研究的。在研究基础上，我们确定了本书的结构：第一章从宏观的角度，深入分析新形势、新任务对北京市局处级领导干部贯彻民主集中制提出的新要求，这也是当今世情、国情、党情的发展变化对坚持和健全民主集中制提出了更高的要求。第二章总结和概括出北京市局处级领导干部贯彻民主集中制取得的显著成绩、突出特点和基本经验。第三章从微观的角度，以北京市典型案例为基础，深入分析北京市局处级领导干部贯彻民主集中制中存在的主要问题。本章特别鲜明地指出了目前在一些领导班子内的民主集中制贯彻中存在着若干潜规则的问题，由于潜规则的存在，导致民主集中制贯彻中很容易走样变形。第四章深入分析和探讨了北京市局处级领导干部贯彻民主集中制中存在问题的主要原因，特别强调指出北京市一些局处级领导干部违背民主集中制也有自身的一些特点，如老子天下第一的特权意识、“爷文化”心理等，使一些身居高位的领导干部产生错觉，自我膨胀、自以为是。反映在党内生活中，一些领导干部特别是一些主要负责人，民主意识严重不足，滋生出唯我独尊、大权独揽的权力意识。第五章提出了北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的有效对策和建议，特别是提出要加强制度建设，构建领导干部贯彻民主集中制的长效机制；提出了消除潜规则，就要切实加强对“一把手”贯彻民主集中制的有效的制约与监督，并提出了从源头解决这一问题的路径；提出了要以改革创新精神积极推进党内民主建设的具体措施等。这些对策和建议具有很强的针对性和可操作性。

此外，本书的附录部分，是我们在研究过程中，在部分党政机关、事业单位、企业、学校、乡镇局处级领导干部中进行问卷调查的基本情况以及对情况的统计分析材料。通过问卷调查以及对调查数据科学规范的统计分析，我们获得了大量的北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的基本情况，同时结合我们进行的专题调研以及对党建专家个别访谈等，撰写了北京市局处级领导干部贯彻民主集中制情况问卷调查结果分析报告。这些内容从不同侧面、不同角度为本书提供了大量的、生动的可供分析与参考的实际素材和实证论据。





## 本书的特色

### 1. 研究视角新

民主集中制是一个有重大理论和实践意义的课题，由于前人的成果繁多，进一步研究难度很大。目前研究民主集中制的专著不少，但是能够用充分的数据、事实和典型案例来说明理论的极少。本书最鲜明的特点就是立足于问卷调查、访谈、座谈会等方式，大量汲取第一手资料，在此基础上进行科学严谨的实践与理论分析，这可以说是从内容到研究方式的创新，为党建研究方式开辟了一个新的角度和途径。更为重要的是，本书的研究选取了北京市局处级领导干部贯彻民主集中制情况这一新的角度切入，在大量调查研究的基础上对这一层级领导干部贯彻民主集中制情况进行实证研究，此前这方面研究也较少，本书研究者尝试着在这方面填补空白，从而使本书具有一定开拓性。

### 2. 力求理论研究有深度

本书的研究不是从一般的概念上诠释党的民主集中制，而是从现实问题和典型案例出发，通过实证研究、案例研究来教育干部、完善制度，澄清一些模糊认识，从现实问题和典型案例中研究和总结北京市局处级领导班子和领导干部贯彻民主集中制的成功经验和特点，以及少数局处级领导干部违背民主集中制的原因及教训，从对典型个案的研究，上升到理论，对民主集中制理论本身做一些探讨。如本书探讨和研究了对党政“一把手”贯彻民主集中制的监督与制约；课题首次将民主集中制贯彻中存在的潜规则纳入党建理论研究中，较深入地分析和研究了少数局处级领导干部贯彻民主集中制中存在的若干潜规则的具体表现、原因及危害，并提出消除民主集中制贯彻中存在潜规则的具体对策。

### 3. 努力体现可操作性

本书不仅研究民主集中制的各项规定和具体制度，更重要的是从民主集中制运行机制上研究这些制度在实践中怎么贯彻执行，执行中采取什么措施，有了问题怎么解决，怎么监督和追究责任。本书较详细地研究了北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的长效机制，即要建立责任机制、工作机制、监督机制以及惩处机制等方面的长效机制。这些对策建议具有很强的可操作性，为北京市局处级领导干部更好地贯彻执行民主集中制提供了一个有理论价值、实践价值的重要参考。



# 目 录

前 言 .....	(1)
<b>第一章 充分认识新形势新任务对北京市局处级领导干部贯彻民主集中制提出的新要求 .....</b>	<b>(1)</b>
一、发展社会主义市场经济对坚持和健全民主集中制提出的新要求 .....	(2)
二、发展社会主义民主政治对坚持和健全民主集中制提出的新要求 .....	(3)
三、加强党的执政能力建设和先进性建设对坚持和健全民主集中制提出的新要求 .....	(3)
<b>第二章 北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的成效、主要特点和基本经验 .....</b>	<b>(7)</b>
一、北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的成效 .....	(7)
二、北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的做法和主要特点 .....	(17)
三、北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的基本经验 .....	(34)
<b>第三章 北京市局处级领导干部贯彻民主集中制中存在的主要问题 .....</b>	<b>(38)</b>
一、在思想认识上，一些局处级领导干部对民主集中制	

理解和认识不到位 ..... (38)

二、在实践层面，一些局处级领导班子和领导干部贯彻民主集中制中存在薄弱环节 ..... (43)

三、在制度层面上，民主集中制的决策制度和工作制度不够健全，对一些关键环节缺乏具有可操作性的规定 ..... (65)

**第四章 目前北京市局处级领导干部贯彻民主集中制存在问题的主要原因 ..... (70)**

一、客观上形成的“一把手”体制使民主集中制在贯彻执行中失灵 ..... (70)

二、党政合一和政企不分的体制也阻碍了民主集中制的贯彻落实 ..... (73)

三、民主监督制度在一些地方和部门形同虚设 ..... (74)

四、中国历史文化传统带来的影响 ..... (76)

五、民主集中制理论和具体制度不完善带来的影响 ..... (76)

六、缺乏对民主集中制理论的系统学习和全面理解带来的影响 ..... (79)

七、不同类型单位实行不同的具体领导体制带来的影响 ..... (81)

八、其他几种因素带来的影响 ..... (82)

**第五章 北京市局处级领导干部贯彻民主集中制的对策 ... (84)**

一、深化民主集中制理论研究 ..... (84)

二、强化党内民主和民主集中制教育 ..... (87)

三、加强制度建设，构建领导干部贯彻民主集中制的长效机制 ..... (95)

四、消除潜规则，切实加强对“一把手”贯彻民主集中制的制约与监督 ..... (127)

五、以改革创新精神积极推进党内民主建设 ..... (141)



六、需要进一步思考和研究的问题·····	(151)
附录（一） 北京市局处级领导干部贯彻民主集中制情况 问卷调查结果分析报告·····	(154)
附录（二） 北京市局处级领导干部贯彻民主集中制情况 问卷调查·····	(186)
附录（三） 北京市局处级领导干部贯彻民主集中制情况 问卷调查统计材料·····	(192)
主要参考文献·····	(207)
后 记·····	(209)



# 第一章 充分认识新形势新任务对 北京市局处级领导干部贯彻 民主集中制提出的新要求

2007年6月25日，胡锦涛总书记在中央党校省部级干部进修班讲话中强调指出，新世纪新阶段，我国发展站在了新的历史起点上。我们党要带领人民夺取全面建设小康社会新胜利，开创中国特色社会主义事业新局面，关键是要抓好党的自身建设。要求全党要继续积极稳妥、扎实有效地推进党内民主建设，坚持民主集中制，坚持党员主体地位，完善党内民主制度，使党内民主意识普遍增强，党内民主制度不断健全，党的创造活力充分发挥。党的十七大报告进一步强调指出，党要站在时代前列带领人民不断开创事业发展新局面，必须以改革创新精神加强自身建设，以健全民主集中制为重点加强制度建设，积极推进党内民主建设，着力增强党的团结统一。而且，作为领导核心的中央政治局率先垂范，坚持重大问题集体讨论、集体决定。中央政治局在总结十六届六中全会以来工作时，特别总结了“坚持重大问题集体讨论、集体决定”的经验，表明作为领导核心的中央政治局、中央政治局常委贯彻民主集中制和有关会议制度、工作规则，高扬民主集中制的旗帜，用制度规范领导班子的议事程序、决策程序，确保党的路线方针政策一以贯之地贯彻执行，为全党做出了榜样。

民主集中制是宪法、党章规定的党和国家的根本组织制度和领导制度，是科学的制度。它既是最重要的组织纪律和政治纪律，也是科学的领导方法；既是党的建设的一个基本内容，也是以改革创新精神推进党的建设的一条基本原则。正反两方面的历史经验证明，能否正确执行民主集中制，直接关系到党和国家的前途命运。什么时候民主集中制贯彻得好，党的革命和建设事业就兴旺发达，就会从胜利走向新的胜利；什么时候违背了民主集中制原则，党的团结统一就会受到损害，各项事业发展就会遭受挫折。因此，民主集中制是维系党的生命的根本制度。根据新形势新任务提出的新要求，认真严格贯彻民主集中制，不断健全民

主集中制的具体制度，是增强党的活力，发展、壮大党的事业的需要。

世纪之交，国际和国内形势发生了深刻变化。从国际形势看，当今世界正在发生广泛而深刻的变化。世界多极化和经济全球化的趋势继续深入发展，各国相互依存日益紧密；科技进步日新月异，给人类社会进步带来巨大推动力。但同时也要看到，世界仍然很不安宁。影响世界和平发展的不稳定因素不断增多，世界经济发展不平衡加剧，围绕资源、市场、技术、人才的国际竞争日趋激烈。发达国家在经济上、科技上占优势的压力将长期存在。从国内形势看，我国正处在一个新的历史起点上，中华民族正处在于本世纪中叶基本实现现代化，实现中华民族伟大复兴的新阶段。全党面临着能否实现中华民族伟大复兴目标和全面建设小康社会奋斗目标以及到本世纪中叶基本实现现代化的历史考验；面临着贯彻落实科学发展观，努力构建社会主义和谐社会的历史考验。从党的自身来看，我们党已经成立 87 年，在全国执政 59 年，拥有 7000 多万名党员，党的自身建设任务比过去任何时候都更为繁重。党领导的改革开放既给党注入巨大活力，也使党面临许多前所未有的新课题、新考验。

形势是认识事物的起点，形势是思考问题的坐标。我们面临的世情、国情、党情的发展变化，对坚持和健全民主集中制提出了新的更高的要求。

## 一、发展社会主义市场经济对坚持和健全民主集中制提出的新要求

市场经济是一种完全不同于计划经济的新的资源配置和经济运作方式，它以自由贸易、公平竞争为条件，客观上要求经济民主、政治民主，这就要求坚持和健全民主集中制，改变计划经济条件下形成的权力高度集中的领导体制、领导方式及领导观念，建立符合社会主义市场经济发展要求的党的领导的思想方法、运行机制、活动方式和自身建设的模式。现阶段，完善社会主义市场经济体制需要民主集中制提供四个方面的保障，即为决策的科学化和民主化提供保障，为协调各方面的利益关系提供保障，为建立与完善相关法律法规体系提供保障，为搞好党风廉政建设提供保障。



## 二、发展社会主义民主政治对坚持和健全民主集中制提出的新要求

党的十七大报告鲜明地提出了“人民民主是社会主义的生命”这一崭新的命题。它前所未有地把民主政治视为社会主义的珍贵生命，是对马克思主义的社会主义民主政治理论的重要发展。发展社会主义民主政治也是我们党始终不渝的奋斗目标。我们党在执政过程中，必须坚持领导和支持人民当家做主，严格按照社会主义民主政治的要求运用权力，管理国家和社会。对新时期坚持和健全民主集中制提出的新要求是：党要坚持为人民执政、靠人民执政，积极推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化，以民主的制度、形式、手段支持和保证人民当家做主。同时要积极推进党内民主建设。我们党是执政党，党内民主发展的好坏，必然直接制约和影响到人民民主的发展状况。要贯彻党的十七大报告中提出的“要以扩大党内民主带动人民民主”，这是发展社会主义民主政治的重要途径。党内民主发展了，人民民主才会得到更好的发展。要坚持党内民主与人民民主的互动，特别要求党自身要通过健全党的民主集中制的具体制度和机制，走出党内民主与人民民主相依托的、中国特色的民主政治发展道路。

## 三、加强党的执政能力建设和先进性建设对坚持和健全民主集中制提出的新要求

党的执政能力建设和先进性建设是党的建设的主线。党的执政能力建设关系党的建设和中国特色社会主义事业的全局，必须把提高领导水平和执政能力作为各级领导班子建设的核心内容抓紧抓好。要求按照科学执政、民主执政、依法执政的要求，改进领导班子思想作风，提高领导干部执政本领，改善领导方式和执政方式，健全领导体制，完善地方党委领导班子配备改革后的工作机制，把各级领导班子建设成为坚定贯彻党的理论和路线方针政策、善于领导科学发展的坚强领导集体。以加强领导班子执政能力建设影响和带动全党，使党的全部工作始终符合时代要求和人民期待。党的先进性是党的生命所系、力量所在。党内民主是党的先进性的内在要求和本质属性，必须积极推进党内民主建设。要

完善党的地方各级全委会、常委会工作机制，发挥全委会对重大问题的决策作用，健全集体领导与个人分工负责相结合的制度，推行地方党委讨论决定重大问题和任用重要干部票决制，不断扩大干部工作中的民主，改革党内选举制度，着力增强党的团结统一，从而调动全党的积极性、主动性、创造性，保持党的先进性，使党的事业兴旺发达。要加强党的执政能力建设和先进性建设。实现上述目标，就要求在坚持的前提下进一步健全作为党的根本组织制度和领导制度的民主集中制。

面对新形势、新要求，我们必须在全党加强民主集中制教育，建立健全并严格执行民主集中制的具体制度，坚持和完善党内政治生活的各项准则，进一步发扬民主，维护集中统一，以推动改革开放和社会主义现代化建设事业的顺利发展。处于执政关键环节和重要位置的各级领导班子和领导干部尤其要带头贯彻执行民主集中制。领导干部从整体上讲，作为党的中坚力量，能否尽快适应新形势新要求，不仅对党的执政基础，而且对中国特色社会主义事业的兴衰成败，中华民族的前途命运，党和国家的长治久安都有着至关重要的影响。而对于一个地方、一个部门来讲，领导与一般干部相比，所处的地位不同、担负的责任不同，在带头贯彻执行民主集中制所起的作用更大，效果更加明显。如果每一位领导干部都能成为执行民主集中制的表率，那么一个地区、单位和部门的情况就会大为改观，工作效率就会明显提高。局处级领导干部，是党政工作的中坚力量，是各项具体工作的组织者、落实者，在一个地区、一个单位和部门的工作中居于核心位置，发挥着关键作用。由于他们在党的事业中的特殊地位和作用，他们能够紧密结合国内外形势的变化，紧密结合我国社会生产力的最新发展和经济体制深刻变革的实际，紧密结合人民群众对物质文化生活提出的新的发展要求，紧密结合我们党员干部队伍状况发生的新情况、新变化，增强贯彻民主集中制的自觉性和坚定性。认真贯彻民主集中制，就能加强领导班子建设，形成坚强的领导核心；就能充分激发和调动广大党员领导干部和党员群众的积极性和创造性，进一步推进改革开放和社会主义现代化建设事业；就能真正做到聚精会神搞建设，一心一意谋发展。反之，就会离心离德、人心涣散，不仅事业干不成，而且还会发生严重问题。

北京市局处级领导干部和全国其他地区的局处级领导干部相比，面临的形势更复杂，挑战更严峻，任务更艰巨，更要认真贯彻执行民主集中制。北京作为首都，是全国的政治中心、文化中心和国际交往中心，





是世界观察、了解中国的窗口。首都无小事，北京各项事业的发展在很大程度上影响到党和国家的形象，北京的稳定直接关系到全国的稳定。因此，中央对北京市的工作要求更高，要求北京在经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设等各个领域，在改革发展稳定的各个方面都努力走在全国的前列。当前，北京的改革开放和现代化建设正处在一个关键阶段，既是战略机遇期，又是矛盾凸显期。落实科学发展观，在较高水平上实现又好又快发展，任务非常艰巨。在北京制定的“十一五”规划中，明确“十一五”期间，北京将承接首都现代化建设“新三步走”的历史要求，建设“人文北京、科技北京、绿色北京”战略构想的发展大局，开启和实现“国家首都、世界城市、文化名城、宜居城市”的宏伟战略。这意味着北京又处于一个新的起点，需要采取新的举措，完成新的任务，实现新的目标。为实现上述目标，全市将推进产业结构调整 and 增长方式转变，走高端产业发展之路；大力发展社会事业，提升首都公共服务水平；统筹城乡发展，建设社会主义新农村；加强城市管理与建设，全面提升首都现代化水平；加强人口资源环境工作，努力建设宜居城市；加强社会建设与管理，努力促进社会和谐；抓紧实施首都创新战略，努力建设创新型城市；深化体制改革，不断提高对外开放和区域合作水平等等。与此同时，从首都经济社会的发展来看，还面临着不少困难和挑战。主要是：人口资源环境的压力加大，调整经济结构，转变经济增长方式，提高自主创新能力，统筹城乡、区域之间协调发展的任务还非常繁重；推进行政管理体制、转变政府职能，深化各项改革的任务还很艰巨；社会管理体制和公共服务体系不够完善，一些关系群众切身利益的问题还需要下更大的力气解决；社会文明素质和城市文明程度与现代化国际大都市的水准还有差距；各级党组织的领导水平和执政能力还需要进一步提高，少数领导干部的思想理论水平和作风与新形势、新任务的要求不相适应，惩治和预防腐败还需要采取更有力的措施。面对复杂的形势，迎接新的挑战，完成艰巨任务，克服各种困难，开创首都工作的新局面，关键在党。要坚持科学执政、民主执政、依法执政，按照总揽全局、协调各方的要求，充分发挥人大、政府、政协党组的领导核心作用。要积极推进党内民主建设，严格实行民主集中制，尊重党员主体地位，保障党员民主权利，营造党内民主讨论的环境。要完善党的代表大会制度，实行党的代表大会代表任期制，选择一些县（市、区）试行党代表大会常任制。要完善党的地方各级全委会、常委会