

☆新世纪公务员执政能力建设

# 领导干部素质与 能力建设

李秀云 著

黑龙江人民出版社

新世纪公务员执政能力建设

# 领导干部素质与 能力建设

李秀云 著

黑龙江人民出版社

---

**图书在版编目(CIP)数据**

领导干部素质与能力建设/李秀云编著. —哈尔滨:  
黑龙江人民出版社, 2006.

ISBN 7-207-06938-3/D·888

I. 领... II. 李... III. 国家机关工作人员-能力培养-  
干部教育-干部素质与能力 IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 034285 号

---

责任编辑:冯海燕

装帧设计:赵 澳

**领导干部素质与能力建设**

李秀云 编著

---

**出版发行** 黑龙江人民出版社

**通讯地址** 哈尔滨市南岗区宣庆小区 1 号楼

**邮 编** 150008

**网 址** www.longpress.com E-mail hljrmcbs@yeah.net

**印 刷** 齐齐哈尔市世伟印刷厂

**开 本** 850×1168 毫米 1/32·印张 10

**字 数** 200 000

**版 次** 2006 年 4 月第 1 版 2006 年 4 月第 1 次印刷

**书 号** ISBN 7-207-06938-3/D·888

---

**定价:** 25.50 元

(如发现本书有印制质量问题,印刷厂负责调换)

## 前 言

党的十六届四中全会做出了《中共中央关于加强党的执政能力建设的重要决定》，提出了要加强党的执政能力建设，这对领导干部的素质和能力提出了新的要求和新的挑战，迫切需要我们党建设一支政治坚定、业务精深、纪律严明、作风过硬的领导干部队伍。各级党政机关的领导干部是我们党执政队伍的骨干，他们的能力决定着政府的管理和服务能力，他们的水平决定着政府的管理水平。尽快提高领导干部素质和能力是加强我们党执政能力建设的重要内容，也是实现“三个代表”重要思想的根本保证。

当今社会正处于一个急剧变革的时代。社会变化的内容是多种多样的，但从领导科学理论角度看，最重要的变化是组织成员素质的变化。现在，组织成员的文化水平越来越高，分析能力和判断能力越来越强，接受新事物能力越来越快，批判、选择精神越来越浓，已经不再是过去那种领导说什么，下属群众就信什么的年代。下属群众已不再是迷信于领导者的职位权力，而更愿意接受那些品德高尚、知识渊博、能力超强、作风民主、有亲和力和创造力的领导者的领导。

这些变化，对领导者的为官理念、领导方法、领导素质以及领导能力等都提出了新的要求。领导者必须摒弃过去那种封建官僚主义思想，树立正确的全心全意为人民服务的为官理念，摆正自己的位置，要有崇高的道德品质，高尚的情操，具有科学决策、依法决策的能力，具有应付各种突发事件、驾驭复杂局面的能力，要具有

理论联系实际,不断开创实际工作新局面的能力,采用符合时代要求的工作方式和方法,全面提高领导干部的执政能力和水平,从而获得广大人民群众的支持和拥护,发挥出更大的领导效能,以推进社会主义现代化建设事业的快速发展。

正是基于上述原因,我们撰写了《领导干部素质与能力建设》一书,将领导理论与领导实践紧密地结合起来,对新世纪领导干部应具备的素质与能力进行了深入细仔地分析与探索,以期望对领导干部素质和能力提升,执政能力和水平提高提供有益的帮助。

这套培训用书,全面阐述了领导干部在现代化建设中应具备的能力和素质,具有理论联系实际,知识面宽、重点突出、内容精炼、可操作性强的特点。全书共十二章,第一章至第三章介绍新世纪领导科学理论新观念,第四章至第八章介绍领导者应具备的能力和素质,第九章至第十一章介绍现阶段领导者应掌握的领导方法和艺术,第十二章介绍执政能力建设及创建学习型领导。

提高领导干部的执政能力,大规模培训公务员,是各级党组织的一项长期任务,编写新世纪公务员执政能力建设培训用书是一项具有重要意义的工作,同时,也是公务员特别是各级领导干部自身学习的需要。

因编者水平所限,书中不妥之处在所难免,诚恳地期望各级领导、专家学者和培训教育工作者及广大读者批评指正,提出宝贵意见。以帮助我们不断改进和完善这套培训教材,让我们为共同完成新世纪公务员执政能力建设的培训任务而努力。

李秀云

2006年2月

# 目 录

|                         |      |
|-------------------------|------|
| 第一章 领导与领导力 .....        | (1)  |
| 第一节 领导的含义 .....         | (1)  |
| 第二节 领导的基本要素 .....       | (8)  |
| 第三节 领导力与领导方式 .....      | (15) |
| 第四节 有效领导源自领导力 .....     | (24) |
| 第二章 新世纪领导角色地位 .....     | (30) |
| 第一节 领导角色的认识误区 .....     | (30) |
| 第二节 领导角色的一般特征 .....     | (34) |
| 第三节 新世纪领导干部的角色认知 .....  | (35) |
| 第三章 领导的职能与价值 .....      | (41) |
| 第一节 领导者的基本职能 .....      | (41) |
| 第二节 领导者的六大任务 .....      | (46) |
| 第三节 领导者的价值 .....        | (56) |
| 第四章 领导者素质的提升 .....      | (65) |
| 第一节 领导者素质的概述 .....      | (65) |
| 第二节 提高领导者素质的重要性 .....   | (70) |
| 第三节 领导者的基本素质 .....      | (73) |
| 第四节 领导者素质提高的途径和方法 ..... | (94) |
| 第五章 领导科学决策 .....        | (97) |
| 第一节 领导科学决策的概述 .....     | (97) |

---

|     |                        |       |
|-----|------------------------|-------|
| 第二节 | 领导科学决策的类型和原则 .....     | (103) |
| 第三节 | 领导科学决策的程序和方法 .....     | (115) |
| 第四节 | 领导决策的科学化、民主化和制度化 ..... | (125) |
| 第六章 | 领导用人 .....             | (133) |
| 第一节 | 领导者用人理论的概述 .....       | (134) |
| 第二节 | 领导者的用人观念 .....         | (140) |
| 第三节 | 领导者的识人方法 .....         | (146) |
| 第四节 | 领导者的用人之道 .....         | (152) |
| 第七章 | 领导协调关系的方法和艺术 .....     | (160) |
| 第一节 | 领导者协调关系的概述 .....       | (160) |
| 第二节 | 领导协调的过程 .....          | (165) |
| 第三节 | 领导者人际关系的协调 .....       | (170) |
| 第四节 | 领导者与各方面关系的协调 .....     | (177) |
| 第八章 | 领导者创新能力的提升 .....       | (196) |
| 第一节 | 领导者创新能力行为标准 .....      | (196) |
| 第二节 | 创新是新时期领导者必备的重要素质 ..... | (200) |
| 第三节 | 领导者提升创新能力的途径与方法 .....  | (203) |
| 第九章 | 领导方法 .....             | (207) |
| 第一节 | 领导方法论概述 .....          | (207) |
| 第二节 | 基本领导方法 .....           | (212) |
| 第三节 | 领导具体工作的方法 .....        | (227) |
| 第四节 | 领导方法的运用 .....          | (238) |
| 第十章 | 领导艺术 .....             | (242) |
| 第一节 | 领导艺术的概述 .....          | (242) |
| 第二节 | 授权的艺术 .....            | (246) |
| 第三节 | 激励的艺术 .....            | (253) |

---

|      |                      |       |
|------|----------------------|-------|
| 第四节  | 运用时间的艺术 .....        | (260) |
| 第五节  | 提高领导艺术的途径 .....      | (263) |
| 第十一章 | 提升领导语言艺术的水平 .....    | (267) |
| 第一节  | 领导语言表达艺术的概述 .....    | (267) |
| 第二节  | 领导口语语言表达的特点及原则 ..... | (269) |
| 第三节  | 领导者语言表达艺术的技巧 .....   | (277) |
| 第十二章 | 执政能力建设与创建学习型领导 ..... | (284) |
| 第一节  | 执政能力建设提出的背景 .....    | (284) |
| 第二节  | 执政能力构成要素 .....       | (288) |
| 第三节  | 执政能力建设的主要内容 .....    | (295) |
| 第四节  | 创建学习型领导 .....        | (303) |



## 第一章 领导与领导力

领导是一个客观存在,是一种重要而普通的社会实践活动,自古以来就广泛存于人类社会之中。大至国家、军队,小至企业、学校,凡是由两人以上组成的集体,要开展有目的活动,实现某种预期目标,都离不开领导。从发展趋势看,领导经历了一个从自然领导,到经验领导,再上升到科学领导,最后转变为艺术领导的过程。最初的领导是由人类共同劳动和共同需要而自然产生的。随着劳动范围和劳动分工的扩大化和多样化,社会的发展使得人类的群体生活越来越需要领导者的带领、引导、组织、指挥,由此而形成了一系列领导活动。可见,在以往的年代,领导者主要是以领为主,带领、率领被领导者前行。而 21 世纪的领导者主要以导为主,去引导、辅导、疏导、教导,去因势利导,去检查督导,去影响被领导者一道前进。领导不是突出领导者个人的作用,而是借助领导制度、组织文化、领导情境和共同愿景等因素来影响被领导者,以达到领导意图。下属没有感觉到你在领导他,他却实实在在地已接受了你的领导,这才是领导艺术的新境界。

### 第一节 领导的含义

#### 一、什么是领导

在英文里,领导一词的含义为带领、引导,指一种行为和活动。

在现实生活中,人们对领导一词的理解是复杂而泛化的:有时指领导者这一社会角色,有时指领导位置这一社会职位,有时指领导者进行管理和指挥的社会行为或社会活动,有时抽象地泛指一种特殊的社会历史现象。国内外专家对领导作过各种解释,众说纷纭。归纳起来主要有以下几种代表性的看法:

### 1. 权力、权威说

认为领导是“一种特殊的权利关系,特征为一群人觉得另一群人有权规定他们的行为”。

杜平认为,“领导即行使权威与决定”。

这是从权力、权威的角度来定论“领导”,认为领导就是权力行为。

### 2. 行为说

认为“领导是影响人们自动为达成群体目标而努力的行为”。

领导是“个人引导群体活动以达到共同目标的行为”。

这是从领导行为方面来观察“领导”现象,认为领导是行为过程。

### 3. 影响力说

认为领导是“施于某一情境的人际影响力,通过来达成特定的目标。”

坦宁鲍姆认为,“领导就是在某种情况下,经意见交流的过程所实行出来的一种为了达成某个目标的影响力。”

这是从影响力方面来看领导现象,认为领导就是影响力。

### 4. 艺术说

孔兹等认为,领导是“一门促使部属以其热心及信心来完成其任务的艺术。”

这种观点认为领导就是使对方接受影响的艺术。

### 5. 能力说

戴维斯认为,“领导是一种说服他人热心于不定期目标的能力。”

这是从能力方面来认识“领导”。

上述的每一个定义都是从不同的方面描述了“领导”的某一方面的特征,对我们界定“领导”这一概念具有重要的启示意义。

综上所述,我们是否可以这样理解:所谓领导,是指在一定的社会组织或群体内,领导者运用其法定权力和自身影响力,采用一定的形式和方法,率领、引导、组织、指挥、协调、控制其被领导者,为实现某种预定目标而进行的一种社会活动过程。

## 二、领导的内涵

领导是人们长期以来深感兴趣的课题,获取功名,一直是人们所希望的,领导又同人们生活密切相关,在日常和工作中,时时刻刻都体验着领导他人和被他人领导的滋味。为了更好地理解领导的涵义,我们有必要对领导的内涵做进一步的分析。

### (一)领导是一种社会活动

领导作为一种社会活动,是由人类共同生活,共同劳动,以及人类活动中的分工与协作的需要所决定的。人们在共同生活劳动中,需要用统一的意志来引导人们的思维和行为,协调组织内部个人的活动,以达到和谐、统一。例如:一个班级需要有班长,军队中需要有军官,乐队需要有指挥,这些群体活动,需要有人来领导,进行组织、指挥和协调,否则各行其事,各吹各的号就乱了。领导的前提是群体活动,单独的个人不能形成领导。

### (二)领导是一种行为过程

领导在语法上一般是一个名词,在这里是一个动词,它是一种形为,是一种活动,代表着一种活动过程,是指领导者率领、引导、组织、指挥、协调被领导者向着既定目标前进,这率领、引导、组织、

指挥、协调等都是一样行为。领导者通过自己的行为为人们做出榜样,人们的群体行为(组织行为)和领导行为相呼应,才能共同达到既定目标。所以领导是领导者率领和引导被领导者,二者紧密结合,认识世界,改造世界的行为。领导又是一个过程,既定目标实现,是领导者率领、引导被领导者的完整过程,一个既定目标的实现,只是领导一次活动的完结,认识世界改造世界的社会群体活动是没有终点的,作为领导行为,始终参与其中,体现着一个个目标实现的领导行为过程。

#### (三)领导是一种具有影响力的社会活动过程

领导者的影响力,指领导者与他人交往中影响和改变他人心理和行为的能力。领导者的影响力是决定领导效能的必不可少的因素,是领导者的生命力。领导者这种影响力表现为两个方面,一是领导者的法定权力,属于权力性影响力。它表现为行政命令,被领导者只能被动服从。二是领导者的个人影响力,属于非权力性影响力。它与权力性影响力的不同,在于它产生于个人的自身因素,也就是通过领导者个人的品德、知识、才能及个人在行动中的模范榜样作用表现出来的,靠领导者的个人魅力、威信来影响他人,从而起到领导的作用。从领导的实质上来看,影响力大的实质上是领导者,影响力小的是被动领导者。所以,如果领导者不具备足够的影响力,就不可能成为实质上的领导者。

### 三、领导与管理的区别和联系

20 世纪初,随着新兴工业的出现,科学管理的理论和方法随之应运而生,并形成一门独立的学科——现代管理学。现代管理科学出现后,科学化的管理被大量运用于实践,生产管理领域发生深刻的变革。与此同时,由于社会化的大生产使得决策和执行纵向分工,进而引发了领导与管理的分离。当代管理学大师约翰·科

特曾经反复强调：“领导”与“管理”是两个不同的概念，尽管是相辅相成的行动体系，各有其特有功能及活动。在美国，许多一流管理学院也都声称，他们在教育上的使命是“培育领导者，而非经理人。”现代领导概念已经从管理中独立出来了，领导高于管理，管理是在领导之中的管理。

### （一）领导和管理是有区别的

管理是通过决策、计划、组织、协调、指挥、控制等管理手段，通过他人的力量，通过组织资源的有效整合与充分运用更有效的实现甚至超越组织目标。可见，管理是一种手段或者说是方法，并利用这一手段或方法达成其他甚至超越组织目标。管理与处理复杂情况有关。如果没有好的管理，复杂的组织可能会杂乱无章，而临生危机。

而一个真正的领导者或领导人才，就他的影响力和号召力而言，突出的是他的人格；就领导者与群众而言，突出的是他与集体的关系；就事业而言，突出的是领导者发现问题、抓住问题和找到解决问题的方向和能力倾向，突出的是他的事业感和使命感。

领导不等于管理，可以从以下几个方面加以分析：

#### 1. 领导与管理的功能不同

领导不是维持现状，而是进行变革。领导不应墨守成规，而应大胆探索新的途径。千百年来，领袖人物都带来了变革，有的轰轰烈烈，有的渐渐改动，有的获得成功，有的不幸失败。虽然采取的方式不同，但他们的行为总是确定了一批人应当前进的方向，并带领人们朝着这个方向前进，使之投身这一运动，并且激励他们战胜前进道路上的障碍和坎坷。

领导与管理都是完整的体系，相通但非从属。有些人认为管理是领导执行过程中的一部分，这些人忽略了一个事实，即领导行为本身有自己的执行过程，那就是组织集体朝着一个新的方向并

激励团队去实现目标。同样,认为领导是管理执行过程的激励部分也不对,因为这忽略了领导过程中确定方向的特性。管理者总是习惯于限制选择,而领导者对长期性问题则力图拓展新的思路,并启发他们新的选择空间。为了更加富有成效,领导者必须使其计划更富有想象力,从而激励人们去拓展新的空间进而将计划变为现实。

### 2. 领导与管理关注的重点不同

在与人物的关系中,管理者与领导者关注的重心不同。领导者富于情感,管理者重于平衡;管理者关心的是事情应该怎样进行下去,而领导者关心的则是事情以及决策对参加者意味着什么。

管理者习惯于求同存异,追求妥协,善于平衡权力,缺乏一种凭直觉感受他人情感或思想的能力。管理者所使用的种种管理技巧将导致组织中臃肿的官僚机构、政治阴谋、有失公正、行动困难以及热衷于人际关系等现象存在。相应地,管理者的下属员工常常将管理者描述成高深莫测的、独立的、善于控制等。这些表明,管理者的下属员工已经融于某种程序,即力图保持控制、理性和结构均衡。而领导者使用的语言常常是富有情感色彩的。这种情感使领导者在与人际交往时更加从容,更加主动。

### 3. 领导与管理的行为特点不同

由于管理与领导的不同功能,决定了管理行为的不同特点。主要表现在以下三方面:一是管理与领导所制定的议程不同。对于复杂性的管理,主要是进行计划和预算的过程;而针对变革的领导,议程的制定主要是确定经营方向,通常是指远期规划,并为实现远期规划而制定的变革战略;二是发展完成计划所需要的人力不同。管理是通过企业组织和结构进行人员配备。而领导则是通过发动群众,使员工相信企业的远景目标和战略并形成联盟;三是执行计划的方式不同。管理要通过控制解决问题,即通过正式或

非正式途径,相当详细地监督工作计划的完成情况。而领导则是通过激励和鼓励,唤起人们未得到满足的最基本的要求,激励人们战胜变革过程中遇到的政治、官僚以及资源等方面的主要障碍。

#### 4. 领导与管理所针对的对象不同

单纯的管理对象可以是人,也可以是物、钱、信息及管理系统。管理者通过制定各种规章制度、作业手册等对所管对象进行指示、监督和鞭策。而领导的对象只能是人的组织,领导者通过激励部属,调动部属的热情与主人翁精神,激发其潜在的需要、价值观和情感,充分发挥每个人的潜能,以实现企业的近期目标与长远规划。我们知道,其他资源的附加值都是有限度的,而人力资本的潜力可以无限挖掘。善于挖掘部属的潜力,是领导者必需具备的基本素质。单纯的管理者却缺乏这一点。

#### 5. 领导和管理的主要途径不同

确定决策是领导者的基本职能。决策既是一门科学,又是一门艺术。它既要求领导掌握决策自身的理论和方法,同时也要注意其不确定性。因为对于同样的问题,不同的人会做出不同的决策。领导的决策明确了企业前进的适当途径,通过有效的协调促使人们沿着这一途径前进,而成功的激励将确保人们拥有足够的精力去面对困难。因此,激励是领导的一个至关重要的职能。一般来说,管理是通过强行地将人们置于正确的方向来实现其控制,而领导则是通过满足人们的基本需要、激励他人来实现问题的有效解决。也就是说,领导是通过满足人们对于成就感、归属感、自尊、实现自我价值、把握自我命运等方面的需求,来激发人们的潜能。

### (二) 领导与管理不可分

领导与管理不同,但是不同的原因与大多数人所认为的并不一样。领导不是少数人的专利。领导未必优于管理,也未必可以

取代管理。确切地说,领导与管理是两种并不相同而又互为补充的行为体系,各有自己的功能和特点。在日趋复杂、变化无常的社会环境中,领导与管理对组织的发展都具有重要而不可或缺的地位,两者都是取得成功的必备条件。

领导者面临的真正的挑战是,把很强的领导能力和很强的管理能力结合起来,并使两者相互制衡。但并非所有人都既擅长领导又善于管理。一些人有能力成为出色的管理者,但是不能成为优秀的领导者。另一些人具备巨大的领导潜力,却因为种种原因很难成为优秀的管理者。弄清领导与管理之间的根本区别,就能够更好的培养既善于领导又善于管理的优秀人才。

这里需要说明的是,理清领导与管理的差异,是为了更好地把握领导的本质和方法。领导与管理都有着重要的职能,两者互为作用,相辅相成。我们可以把组织和企业比作一辆马车,管理是车轮,而领导是马。缺乏领导,马车可能无法前进;而缺乏管理,马车根本无法立足。只有强有力的领导和强有力的管理结合起来,才能正常运转,带来令人满意的效果。

### 第二节 领导的基本要素

领导是一项复杂的社会系统工程。领导工作效能的优劣,不仅取决于领导者的自身素质和能力,还取决于被领导者和两者相结合的客观环境即领导环境。领导者要对影响领导活动的诸要素统筹考虑,才能发挥领导效能,实现领导目标。领导活动的基本要素包括领导者、被领导者和领导环境。

#### 一、领导者

##### (一)什么是领导者



领导者是指在社会共同活动中,在一定的职位体系中担任一定领导职务的个人和集体。例如,在公务员职位体系中,担任副科长以上职务的公务员称为领导者,而科员、办事员是被领导者。

领导者是领导活动过程的主体,是这一活动的关键因素。拿破仑说:“狮子领导的绵羊部队,能打败绵羊领导的狮子部队”,就是“兵熊,熊一个,将熊,熊一窝”。这些话说明了领导者在各种社会活动中的重要地位和作用。那么,好的领导者应该是什么样子呢?人们一般认为卓越的领导者有一些共性:如聪明、外向、口才好、有抱负、勤勉和有创新能力。另外,卓越的领导者一般被人认为在决策时具有一致性和不易动摇。关于美国总统候选人的讨论和对美国总统绩效评价可以说明这一点。美国每4年投票选举总统,自从20世纪60年代起,大选之前都会有大范围的电视辩论。总统候选人花大约90分钟的时间讨论各种观念,回答提问,努力使自己“看起来像总统”。候选人及他们的竞选班子认为,能否在这种选举竞赛中,看起来像领袖是选举成功的关键。里根被认为像领袖的原因在于,他对自己做出的决定和树立的目标,总是全身心投入,坚定不移,相比之下,乔治·布什在竞选中明确表示:“听我的,绝不会有新税收”之后,却不断提高个人所得税,因此损害了公众对他领袖风范的看法。既使你不可能成为领导者,至少可以看起来像,你可以尝试塑造一个形象:聪明、气质不凡、果断、能言善辩、积极进取、勤奋和言行一致。

领导者的领导活动有两种形式:第一种是被下属赞成和同情,这是最有效的领导。领导者做出的决策,得到下属的支持和认可,大家都赞成领导者的观点、思想,认可领导者的指挥、命令。第二种是得不到下属的同情和认同,这是依权力而生的领导。领导者做出的决定,大家不赞同、不服气,但是服从领导者的领导是由于领导者的权力和地位。历史证明,靠权力维护领导地位的领导者