

县级政府 执行力

单传海 著

新华出版社

县级政府执行力

单传海 著

新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

县级政府执行力/单传海著. —北京: 新华出版

社, 2011.9

ISBN 978 - 7 - 5011 - 9717 - 0

I. ①县… II. ①单… III. ①县—地方政府—行政管

理—研究—中国 IV. ①D625

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 186467 号

县级政府执行力

作 者: 单传海

责任编辑: 赵怀志

封面设计: 顾文华

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路 8 号

网 址: <http://www.xinhupub.com> <http://press.xinhuanet.com>

邮 编: 100040

经 销: 新华书店

照 排: 新华出版社照排中心

印 刷: 肥城新华印刷有限公司

成品尺寸: 170mm × 240mm 1/16

印 张: 19.75

字 数: 210 千字

版 次: 2011 年 9 月第一版

印 次: 2011 年 9 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5011 - 9717 - 0

定 价: 26.00 元

图书如有印装问题, 请与印刷厂联系调换 电话: (0538) 3463159

序一

国家行政学院常务副院长

魏礼群

恰逢中共中央政治局常委、中央书记处书记、国家副主席、中央党校校长习近平同志在出席中央党校春季学期开学典礼时发出“落实令”不久，一摞名为《县级政府执行力》的厚厚书稿，被放置在书案上。作者是中共山东省肥城市市委书记单传海，一位刚刚从政府工作岗位出来的同志。

书名称之为《县级政府执行力》。说实在话，最初吸引我的，不是“执行力”，也不是“政府执行力”，而恰恰是“县级”两字。“执行力”，从拉里·博西迪、拉姆·查兰等代表人物将这一概念提出后，作为企业经营行为中的一个概念、一种精神、一种潮流，被广泛追踪。而“政府执行力”，在2006年温家宝总理《政府工作报告》中明确提出后，政府执行力的研究专著纷纷问世，然而大多关注的是宏观层面的研究，作者大多是专家教授。而本书的作者是来自县级政府一线的施政者、实践者，以一名县级政府“一把手”的视角解读执行力。

在《说文解字》中，“县”的解释是“系也”，也就是联系的意思。西周时期，周王的食邑叫王畿或国畿，畿内的土地是与周王紧紧“联系”在一起，因此在《说文》中“县”的解释是“天子畿内，县也。”从历史上看，县级政权从秦始皇时代开始，延续两

千多年，虽有变化，但县级政权始终是稳固全国政权的基石。县级政府在当今中国的行政管理体制改革中具有极其重要的作用，它既承担了更多的发展责任，同时也是最直接面向社会公众的基层政权，它承上启下、连接城乡，构成了国家政权与社会民众之间的实质性纽带。特别指出的是，各地正在推进的“扩权强县”改革，把更多的权力直接下放到县一级，使县一级政府拥有更多的自主发展权，目的是进一步发挥县级政府在发展县域经济、建设全面小康社会中的更大作用。可以说，我们党的方针政策能不能得到真正落实，变形不变形、走样不走样，关键在县级；全面小康社会能不能实现，实现到什么程度，关键在县级；党的形象能不能得到树立、维护和展示，关键也在县级。因此，提高政府的执行力，首先应该提高县级政府的执行力。

《县级政府执行力》是作者多年政府工作的理论性思考，具有较强的理论系统性。作者从施政者的视角对政府执行力进行了理论探讨，全书分为县级政府执行力之要、之道、之本上中下三篇，分别对提高县级政府执行力的重要性、提高县级政府执行力的方式方法，以及提高县级政府执行力的落脚点进行系统的阐述，形成了提高县级政府执行力的“一二三四”理论成果，即县级政府要努力提高执行力“这个能力”，弘扬敬业和专业“两种精神”，建立目标到人、问题管理、责任追究“三项制度”，树立认真与负责、学习与自律、争先与求精、务实与创新“四种风气”。尤其是“三项制度”的建立与实施，是提高政府执行力的核心，“目标到人”，就是把每项工作都明确具体的责任人、任务的完成时限和标准要求；“问题管理”，就是从发现问题入手，通过分析、解决问题优化管理，保证目标的实现；“责任追究”，就是强化行政问责力度，把板子打在责任者头上。目标到人、问题管理和责任追究“三项制度”组合在

一起，形成一个完整的制度体系。“目标到人”，包含着任务的量化、具体化，而“问题管理”和“责任追究”这两个制度，包含着对管理工作的及时监测跟踪和对违规人员的惩处等。“三项制度”完美统一，相互支撑。

实践性是本书的鲜明特点。作者没有拘泥于传统的理论说教套路，而是用了大量生动活泼的实践案例作为理论思索的注脚。在列举了政府执行打折现象的种种表现时，以整治“不作为、乱作为、慢作为”的报刊文章，介绍了肥城市抓标治“乱”、抓“不”治“慢”、抓源治本的实践做法。在确保把问题解决到源头一节，作者以《四策解四难》的工作研究，介绍了推进农村经济发展方式转变的做法，即通过建立农村合作组织、加快土地流转、经营村庄、科技入户，解决了人散、地散，村集体收入低、农民致富能力低的问题。在《红心白菜南下“红得发紫”》的文章里，通过帮助农民发展红心白菜提高了菜农的收益，诠释了“问题管理”的重要性。在论述政府工作人员要讲修为时，用《肥城实施岗位廉政风险等级管理》，解读了构建以岗位廉政风险等级管理为载体、完善惩防体系建设的推进过程和做法。这些来自基层一线生动、具体的案例介绍，具有浓郁的地方气息，读来既感到亲切，又可仿可学，给人有益的启迪。

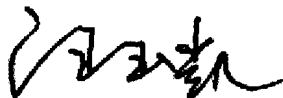
习近平在今年3月1日出席中央党校春季学期开学典礼讲话时指出：“基层是一切工作的落脚点。抓落实的重心要放在基层一线，解决落实不到位问题的思路 and 办法要到基层和群众中去寻找。”

我愿意将此书推荐给更多的人，也深信，这本书必将能启迪和带动更多的人、更多的地方狠抓落实、善抓落实。

二〇一一年五月四日

序二

中国行政管理体制改革研究会秘书长



一年前，中国行政体制改革研究会暨首届中国行政改革论坛正式成立，国务委员兼国务院秘书长、国家行政学院院长马凯在成立大会上明确要求，要以科学发展观为指导，坚持围绕中心、服务大局，着力深化对行政管理体制改革以及政府管理创新方面重大理论和实践问题的研究，努力发挥好决策咨询作用。

一年来，研究会在行政管理体制改革、政府管理创新等重大问题上积极开展学术研究，取得了丰厚成果。在第二届中国行政改革论坛筹办之际，一本名为《县级政府执行力》的书稿为我们正在筹备的第二届中国行政改革论坛增添了新的色彩。

《县级政府执行力》是作者单传海同志担任三年市长期间，政府工作的实践总结、理论思考。细细读来，令人振奋，如清风拂面；仔细回味，意味悠长，似绕梁三日。

“县级政府执行力”的课题，耳目一新。当前我国改革发展正处于关键阶段，加快经济发展方式转变、实现科学发展的艰巨任务，对政府执行力提出了新的要求。从专家的著书立说中，对政府执行力，大多是从宏观层面进行阐述。而传海同志在县级政府执政过程中，以抓执行力为突破口，致力于服务型政府的建设、改革，并将这些实践升华为《县级政府执行力》这一理论思考。这些经验

植根于基层，反映了县级政府的工作实际，具有明确的适用性和实用性，令人耳目一新。这种来自最基层的探索研究对于行政管理体制改革和政府管理创新无疑也极具启发意义。

政府管理创新的实践，为之一振。通览书稿，贯穿的一条主线就是政府管理改革创新。既有政府管理体制的改革，也有制度建设的创新；既有加强政府执政能力建设的经验做法，也有经济社会发展的成功探索；既有激发人的内在活力的经验，也有以责任追究为主的“约法三章”。这些管理创新的实践，激发了县域经济社会发展的无穷活力。从2007年上半年开始，肥城市针对农村和农业工作中“人散”、“地散”和村集体收入低、农民致富能力低的问题，着力实施了以“三篇文章（农民专业合作经济组织、土地适度规模经营、经营村庄）、两项工程（农民大培训工程和农业科技入户工程）”为重点的对策措施，有力地促进了农村经济发展方式的转变。为推动社会管理创新工作，肥城在2009年就探索建立起以公共资源交易中心、社会矛盾纠纷排查调解中心、社情民意信息分理督办服务中心为依托的社会管理创新模式。“整治三为”、完善督查考核体系、建设学习型社会、推进落实文化建设、打造阳光政府等，无不产生了良好的效果。

政府机制建设的探索，颇具新意。机制建设是推进规范有序、公开透明、便民高效的服务政府建设的有力抓手。肥城在执行力建设中尤为注重在体制机制上摸索探究。在工作推进上重点建设了目标到人、问题管理和责任追究“三项制度”，这三项制度一环紧扣一环，完美统一、相互支撑，在政府内部形成一套用制度管人、靠机制办事、以考核定奖惩的运行机制。在干部管理上，推行了品绩量化考核办法，探索建立了领导干部“廉洁指数”评价体系，初步建立了一套全面、客观、量化的领导干部长效监督机制，有效解决

了“大错不犯、小错不断”的难题。这些机制上的创新探索，无疑具有科学性和可复制性。

科学行政的成就，成效显著。坚持科学发展必须首先坚持科学行政。科学行政的内涵非常丰富，包含政府发展理念、决策、职能转变、依法行政等等，通俗地说，科学行政就是政府管理科学化。肥城在科学行政方面迈开了重要的一步，并以科学发展的成果佐证了这点。有几件事印象深刻，一是农村社区建设，他们不是简单地推倒平房建楼房——图其好看，而是从农民群众的意愿出发，大力发展宜居社区、产业社区、文化社区，让农民住得舒心、住得文明、住得富裕。二是2008年的金融危机，肥城却是“震感”不强，为何？就是因为他们科学谋划、及早应对，重点调度的50多家企业资金不断链、职工不减员、工资不下降。三是“双盲”运行的公共资源交易中心，把政府采购、工程招投标、土地招拍挂等事项全部纳入公共资源交易中心统一进行管理，建立起“不在河边走，就会不湿鞋”的防范机制。正因有诸多的事例，肥城的发展一年一大步，去年在全国县域经济基本竞争力百强中上升到47位、科学发展百强61位；在上级党委政府组织的群众满意度测评中连续多年位列第一。

提高政府的执行力，是行政体制改革的目的之一。很多地方执行力较弱，一个重要原因就是政府部门间职能交叉、重叠，导致管理边界的模糊。为此，提高政府执行力，必须从理顺政府部门间关系，规范职责权限入手，深化行政体制改革。

在这方面，单传海的《县级政府执行力》无疑给我们提供了很好的参照系，值得一读。

二〇一一年五月二十五日

目 录

上篇 县级政府执行力之要

第一章 执行力攸关政府工作生命力	(3)
一、把目标变成结果的能力	(4)
1. 什么是执行力	(4)
2. 个人与团队共铸执行力	(6)
二、政府工作的生命力	(8)
1. 执行力是政府工作职责所系	(8)
2. 发力解决政府执行力问题	(9)
三、县级政府工作重在执行	(12)
1. 国政之基在县政	(12)
2. 实现党和国家奋斗目标的实践前沿	(13)
第二章 提高县级政府执行力刻不容缓	(16)
一、“顺口溜”里察得失	(17)
1. 政策执行谨防走样变调	(17)
2. 文山会海当应休	(19)
二、e 网时代新考验	(21)
1. 网络群体事件不容忽视	(21)
2. 政府网站不能当摆设	(23)

三、“大小多少”现象	(27)
1. 讲大理念的多，讲小道理的少	(27)
2. 讲大问题的多，讲小细节的少	(30)
3. 讲大原则的多，讲小步骤的少	(31)

中篇 县级政府执行力之道

第三章 向抓落实要执行力	(37)
一、落实有水平高低之别	(38)
1. 落实水平考量执行力	(38)
2. “差不多”先生今犹在	(42)
3. 有钱并不都会赶集	(43)
○以人为本打造宜居和谐农村新社区	(46)
○平房换楼房之后	
——肥城农村住房建设调查	(51)
二、高绩效执行源于高水平落实	(56)
1. 高标准、创先争优抓落实	(56)
2. 快节奏、高效率地抓落实	(57)
3. 抓细节、精益求精抓落实	(59)
4. 严要求、掷地有声抓落实	(61)
○为有源头活水来	
——肥城市加强干部作风建设整治“三为”纪实 ...	(63)
○现代农业开发区是如何“出笼”的	
——肥城提升农业发展层次和水平的新实践	(69)
○构筑肥城信息化“高速路”	(74)

第四章 绽放强大的精神力量	(78)
一、敬业精神催人奋发	(79)
1. 做事要有事业心	(79)
2. 专心致志以事其业	(80)
3. 将勤奋融入职业操守	(82)
二、专业精神至高无上	(85)
1. 专业就是力量	(85)
2. 干一行就要专一行、精一行	(87)
3. 让专业人干专业事	(88)
○把品质最好的做成销量最大的	
——肥城打响“全国有机蔬菜第一县”品牌的调查 ...	(92)
第五章 无规矩不成方圆	(97)
一、目标到人制度	(98)
1. 构建协调统一的目标体系	(98)
2. 对目标进行层层解码	(100)
○“胜利速度”的背后	
——从胜利化工看肥城目标到人制度实施	(102)
二、问题管理制度	(106)
1. 发现问题要追根求源	(106)
2. 确保把问题解决到源头	(108)
○小问题里察危机	(110)
○四策解四难	
——推进农村经济发展方式转变	(115)
○红心白菜南下“红得发紫”	(121)
三、责任追究制度	(127)
1. “太平官”的屁股也要打	(127)

2. 问责要常态化制度化·····	(130)
○肥城市掀起作风效能风暴·····	(132)
○一条扎根百姓心中的热线	
——肥城“行风热线”情系民生纪实·····	(134)
四、让制度执行成为自觉·····	(139)
1. 制度建设的“破窗”效应·····	(139)
2. 让执行制度成为自觉·····	(140)
○健全完善督查考核体系推进决策目标快速落实·····	(142)
第六章 为有清风正气来 ·····	(147)
一、树立认真与负责的风气·····	(148)
1. 严肃对待不马虎·····	(148)
2. 勇于担当不推诿·····	(150)
3. 认真负责方可执行到位·····	(151)
○枫叶鸭飞越太平洋	
——写在中美合资永惠枫叶鸭项目第一批种鸭到达肥城之际·····	(153)
○我们为什么选择了肥城?·····	(157)
二、树立争先与求精的风气·····	(163)
1. 争先才能抓住机遇·····	(163)
2. 要做就做最好·····	(165)
3. 追求卓越创建一流业绩·····	(168)
○建设北方绿色桃源名城·····	(171)
○人文生态精致宜居	
——肥城市大手笔推进城市建设纪实·····	(178)
三、树立学习与自律的风气·····	(184)
1. 学习, 学习, 再学习·····	(184)
2. 人的素质深处是自律·····	(186)

3. 在学习中砥砺自律品格	(188)
○用学习力提升发展力	
——肥城市以学习型社会建设推进科学发展	(191)
○创建学习型党组织的“肥城样本”	(196)
四、树立务实与创新的风气	(199)
1. 务实效而不慕虚名	(199)
2. 创新无处不在	(200)
3. 踏实走好创新每一步	(202)
○这里的佛桃香飘四方	
——肥城打造桃文化产业品牌纪实	(205)
○这里何以无“震感”	
——肥城市危中寻机率先突围解读	(210)
五、以清风正气培育政府执行力文化	(215)
1. 积众人之习遂成风气	(215)
2. 让良好风气成为文化现象	(217)
3. 久久为功打造执行力文化	(220)
○把落实作为一种文化来培育	
——看肥城贯彻科学发展观	(222)
○“三大中心”给力美好桃都	
——肥城社会管理创新的探索与实践	(227)

下篇 县级政府执行力之本

第七章 建设高绩效行政组织	(233)
一、县级政府的组织架构	(234)
1. 政府领导班子是“龙头”	(234)

2. 职能部门肩负重任·····	(237)
3. 机关科室建设不容忽视·····	(239)
二、规范公共权力运行靠机制·····	(242)
1. 科学设计运行流程·····	(242)
2. 阳光是最好的“防腐剂”和“催化剂”·····	(245)
3. 全方位跟进监督管理·····	(247)
○搭建平台完善机制	
打造阳光高效廉洁的政务环境·····	(249)
○打造阳光高效政务	
着力提升政府执行力和公信力·····	(255)
第八章 政府工作人员须讲修为·····	(261)
一、终身实践的重要课题·····	(262)
1. “路漫漫其修远兮”·····	(262)
2. 把好理想信念“总开关”·····	(265)
二、保持积极健康心态·····	(267)
1. 以感恩之心对待人民·····	(267)
2. 以进取之心对待工作·····	(269)
3. 以淡泊之心对待名利·····	(272)
4. 以敬畏之心对待权力·····	(274)
○肥城民生为先促和谐·····	(276)
三、核心在于加强道德修养·····	(279)
1. 做人从政德为先·····	(279)
2. 推行品绩量化考核·····	(281)
○推行品绩量化考核办法	
科学评价领导班子和领导干部·····	(283)
○山东省肥城市实施岗位廉政风险等级管理·····	(289)

参考文献	(296)
------------	-------

上 篇

县级政府执行力之要