



政府执行力

Government Execution

俞兆群 朱新月 著

★★空谈误国 实干兴邦★★
执行到位 落实到人

-
- 发人深省的案例
 - 理性真诚的警示
 - 实用实在的方法
 - 推动管理的升级
-

新华出版社

政府 执行力

Government Execution

俞兆群 朱新月 ◎著



新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

政府执行力/俞兆群, 朱新月 著.

—北京: 新华出版社, 2013.12

ISBN 978-7-5166-0738-1

I. ①政… II. ①俞…②朱… III. ①国家行政机关—行政管理—研究

IV. ①D035

中国版本图书馆CIP数据核字 (2013) 第277664号

政府执行力

作 者: 俞兆群、朱新月

出 品 人: 张百新

责任编辑: 张 敬

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路8号 邮 编: 100040

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

经 销: 新华书店

购书热线: 010—63077122

中国新闻书店购书热线: 010—63072012

照 排: 博士德

印 刷: 北京凯达印务有限公司

成品尺寸: 160mm×230mm 1/16

印 张: 12.5

字 数: 200千字

版 次: 2014年1月第一版

印 次: 2014年1月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5166-0738-1

定 价: 29.80元

图书如有印装问题请联系: 010-68487640

前言

FOREWORD

随着经济的发展，中国现在已经成为世界第二大经济体，相比以前，人民群众的生活发生了巨大的变化。相应的，政府机构也在这个过程中不断进步、不断完善，并逐步建设成为一个成熟、系统的管理机构。

然而，这些积极的转变不能掩盖现实存在的问题。一方面，社会对政府的执政能力和管理水平有了更高的要求，群众对权力的焦虑和利益的敏感也在不断上升，政府执政与管理均面临着前所未有的压力，以及更为复杂的形势。另一方面，一些地方政府和部分政府机构，明显忽略了为人民服务的宗旨，表现出不了解民意，对上级的政策和指令并未做到良好的配合，甚至出现不执行等现象。

当前的中国正处于社会转型深水区。这个时候，政府的职能转型、管理升级不再是锦上添花之举，而是顺应潮流、关乎大局之势的战略选择。如果政府执行力不足，再好的政策与制度、再宏伟的目标与梦想，都只能是空中楼阁。能否

建设好一个尽职尽责、高效执行、为民服务的政府，将是对我们执政信念的检验，将是对我们执政能力的考验。

习近平总书记强调：“空谈误国，实干兴邦。”李克强总理指出：“说到就要做到，不能放空炮。”新一届中央领导集体对执行力的重视，把政府执行力提到了一个新的高度。因为执行力就是政府行政的生命力，执行力的高低直接影响政府为民服务的效果，影响一个地方的发展大局。

建设政府执行力，首先要明确政府的工作对象与服务目标，即“对谁负责”的问题。毫无疑问，政府的公共权力来自人民，只有对人民负责、服务于人民，才能赢得人民的信任与支持。

建设政府执行力，必须要加快政府职能的转变，避免发生政府职能的越位、缺位、错位等情况。当前的政府机构重叠、职能交叉、权责不分的现象比较突出，导致经常出现“有利可图的抢着做、无利可图的踢皮球”等行为，严重损害了政府的公信力与良好形象。

建设政府执行力，还要加快行政管理的体制改革，理顺政府与社会的关系，建立起权责一致、分工合理、执行流畅、监督有力的行政管理体制，实现全能政府向有限政府的转变。

建设政府执行力，最终还需要制度的保障。从决策到执行，再到监督与评价，都离不开一套行之有效的配套机制。要改变“重部署、轻落实”、缺乏对执行过程控制的现状，

就要建立和完善绩效考核、政务公开等一系列制度，为政府执行力提供强力的制度保障。

当然，政府执行力的建设是一项系统工程，政府人员既要有对大局的认识，又要有细节的落实，以高度的责任感与危机感认真对待政府执行力的建设工程，积极投入到每一项改革以及政策执行的工作中。在赢得人民群众的信任与支持的同时，更要推动中华民族的伟大复兴，实现美好的中国梦。

目录

CONTENTS

.....第一章

中国梦需要有强大执行力的政府——愿景、战略、执行

.....

好的愿景为什么不一定会有好的结果？／3

好的政令为什么有时不能畅通？／14

为什么上有政策下有对策？／21

政府的公信力来自哪里？／29

政府的效率问题为什么常引起不满？／40

为什么要强调“空谈误国，实干兴邦”？／49

.....第二章

如何建设服务型政府——公正、公平、公开

.....

转变理念在先，服务自然而然／57

直面社会转型期，善于研究各种问题／63

在执行中发现问题，在执行中解决问题／69

执行偏了听得进群众批评，执行到位听得了上级表扬／73

让权力在阳光下运行，让腐败在阳光下消失／78

执行政策公正公平，服务追求群众满意／84

■■■■ 第三章

如何成为高效执行力组织——团队、效率、改善

.....

职能转变，管理升级／93

制度先行，标准界定／100

改善流程，领导带头／105

见贤思齐，倡导学习／109

检查到位，问责到底／114

要事优先，效率第一／118

团队协作，持续改善／122

缩减会议，提高效率／127

深入现场，寻找答案／133

关注细节，执行到位／138

■■■■ 第四章

如何成为卓有成效的执行力——国家、荣誉、责任

.....

国家荣誉，牢记心上／145

人民满意，事事关己／149

思想端正，不找借口／155

纪律是铁，不讲条件／160

忠诚敬业，尽职尽责／164

自动自发，全力以赴／169

少些应酬，多些读书／173

责任导向，结果导向／177

不谈苦劳，只讲功劳／181

第一章Chapter 1



中国梦需要有强大执行力的政府 ——愿景、战略、执行



好的愿景为什么不一定会有好的结果？

展望未来，全党同志必须牢记，要把蓝图变为现实，还有很长的路要走，需要我们付出长期艰苦的努力。

——习近平

“我们不缺少雄韬伟略的战略家，缺少的是精益求精的执行力；不缺少各类规章制度，缺少的是对规章条款不折不扣的执行。”汪中求先生的畅销书《细节决定成败》切中肯綮。

这一点在政府管理上体现得非常突出，中央领导以其大局观、前瞻性和想象力，为我们勾画过很多美好的愿景，也设计出切实可行的发展路径。但实际上，一些好的愿景却没有迎来相应的好结果。

2013年夏天，北京房地产市场最热的词莫过于“夏家胡同”。即将出让的夏家胡同地块一经推出，就被媒体称为即将产生的又一个“地王”。因为近年来，北京五环以内地块越来

越少，拿地门槛也越来越高。而夏家胡同地块是位于南三环西段，地理位置非常优越，极具成为地王的潜力。

这一地块原本定于2013年5月28号进行现场拍卖，但就在拍卖的前一天，北京市土地整理储备中心的一纸公告，暂停了这一地块的出让。这一事件马上引起热议。

据一些业内人士推测，这是由于北京房地产市场的特殊性。北京市场历来都是全国市场的一个风向标，房地产市场也是如此。一旦夏家胡同拍出天价，无疑会对当前政府在打压房地产市场投机行为、防止泡沫扩大、维持房地产价格稳定等方面的努力造成打击。而地价的上涨，将加强市场对于房价上涨的预期。在推高区域房价的同时，也有可能影响全国楼市的预期，推动新一轮涨价潮。因此，政府土地部门紧急叫停热门地块的出让，这就有可能冷却市场，使市场预期更为平稳。

2013年6月13日，北京市国土资源局发布公告，宣布恢复夏家胡同地块的挂牌出让。据北京市土地整理储备中心此前的数据显示，该地块的相关指标与暂停出让之前相比，并没有变化或调整。然而，仅过了半个月，此次的交易起始价却在此前开发商报出的13.52亿基础上，再加了一个竞价阶梯，达到13.59亿元。

据业内人士分析和推测，在扣除配建保障房面积后，该地块的成交楼面地价极有可能达到3.5万元/平方米，再加上开发成本，该地块上所建楼盘的销售价格或将达到7万元/平方米。



夏家胡同地块恰逢国家控制房价的重要关头，先是暂停出让，接着又提价恢复拍卖，这一波折所反映的正是政府愿景与执行力的差距。

2013年2月20日，国务院常务会议确定了五项加强房地产市场调控的政策措施，要求各直辖市、计划单列市和除拉萨外的省会城市，要按照保持房价基本稳定的原则，制定并公布年度新建商品住房价格控制目标，建立健全稳定房价工作的考核问责制度。这一政策被称为“新国五条”。对于“新国五条”的细则制定，以及在相应的执行严格程度上，北京应该位居全国前列，但房价上涨的压力仍未明显缓解。相反，截至2013年5月，北京楼市再度出现量价齐升的现象。

不仅仅是2013年，也不仅仅是北京，自从2006年以来，中央控制房价的努力就没有停止过，特别是2010年以后，各种新政不断推出，这一系列举措也令民众对稳定房价产生了期待，然而事与愿违。

2011年1月26日，国务院就曾出台被业界称之为“新国八条”的房地产价格控制政策，要求“2011年各城市人民政府要根据当地经济发展目标、人均可支配收入增长速度和居民住房支付能力，合理确定本地区年度新建住房价格控制目标，并于一季度向社会公布”。

然而，当北京、上海、广州等50多个城市随后公布了当地的“房价调控目标”后，我们不难发现，期望越高，失望

越大，大家等来的仍是失望——除了北京提到新建普通住宅价格稳中有降外，其他绝大多数城市的目标是“与GDP和居民可支配收入增幅挂钩”，将涨幅控制在10%以内。也就是说，这一原本给地方政府加压的调控目标，最终执行起来还是“涨”声一片。

对于“房价调控目标”，为什么地方政府的执行总是打折扣，或者干脆不执行，其中主要的原因是房地产的开发与地方政府的财政收入密切相关。这就不难理解，为什么在开发商疯狂拿地、推高地价房价的背后，总能看到一些地方政府的影子。有的地方政府甚至违反民意与法律，采取极端手段强行拆迁、占用土地。所以，对于中央的调控，地方政府的执行差也在预料之中。

不仅仅在房价的调控方面，在各项行政事务中，执行力不高的情况也普遍存在。比如，中央有关安全生产的政策文件很多，但认真执行的却很少，可以说“上有政策，下有对策”，这也导致了近年来生产事故不断的局面。

政府有好的愿景，我们有很多政策、法规是很好的，也符合国情民意。但是政策落实不到位，执行力低下，政策再好也没有意义。

实际上，政府执行力在一些关键时刻、特殊时期所向披靡，但这种执行力并不是常态，是在上级高压之下“逼”出来的，与制度、管理无关，也缺乏连贯性与持续性。而在日常管理中，在一些常态工作中，执行力就大打折扣。这就说



明了提升执行力并非不可能，问题只是如何提升。

2006年，温家宝同志在其《政府工作报告》中提出，“把提高政府执行力，作为当前政府自身改革和建设的一项重要任务”。这是中央《政府工作报告》中首次出现执行力的概念，这也标志着政府执行力的建设被正式纳入国家治理范畴。从此，一个在企业管理中早已普遍应用的理念，逐渐渗透到政府的管理当中。在“行胜于言”的制度语境中，执行力意味着意志与责任，体现的是政府的能力与水平，更暗含着整个政府的管理体系，以及全社会对制度的敬畏之心。

执行力意味着“没有任何借口”。在公安部整治“酒驾”的行动中，我们看到公安系统采取了一系列“超常规”的执行手段，比如“异地调警执法”“公务员酒驾抄送纪委”等。但这些到位的情况，并不能掩盖当前中国政府执行力仍需提高的事实。

那么，为什么有的情况下，执行力可以实现，而有的情况下，却丝毫看不到执行力的影子？除了部分执行者价值观与自己的身份和岗位背道而驰，力求自己的利益最大化之外，更多的是体制、模式、手段和工具方面的原因。

总的来说，造成政府执行力不到位的原因，主要有以下六种。

一、政府职能转变不到位

要讨论执行力的问题，首先要搞清楚执行的目的是“对谁

负责”。当前，很多政府工作人员在理解这一问题时产生偏差，以对上负责替代对下负责，忽略了对人民负责的天职。政府的公共权力来源于人民群众，其主要职能应当是为人民群众服务。所以，人民群众应当成为政府执行力的监督和评估主体。

但是，长期以来，监督和评估的主体是上级机关，这就造成了政府在执行过程中监督失控、执行结果评估失真等现象。甚至有的机构和官员不惜造假，以适应上级的考核和评估标准。

而随着社会的发展，社会需求的不断增加和演化，已经超出了政府的职责范围和承受能力。同时，政府职能向市场、社会和企业分化转移不够彻底，越位、缺位、错位现象时有发生，造成执行难以到位。

政府是国家与社会的管理部门，其职能也应实现从“管”到“理”，从“治”到“助”的一系列转变。由威权的管理者转向真诚的服务者是大势所趋。由人民群来监督和评价政府工作，是提升政府执行力的关键。

二、“一把手思维”观念根深蒂固

“一把手思维”是责任与权力高度集中的体现，其好处在于提高整体的决策效率。这在特殊时期、特殊机构中有一定的存在价值，但对于日常的行政管理来说，这样的组织和