

新时期领导干部能力培养与素质教育 系列

# 领导干部

## “五种能力”培养

张荣臣 张晓燕 李聚山 著

LINGDAO GANBU

WUZHONG

NENGLI

PEIYANG

中共中央党校出版社

“新时期领导干部能力培养与素质教育”系列

# 领导干部“五种能力”培养

张荣臣 张晓燕 李聚山 著

中共中央党校出版社  
· 北 京 ·

### 图书在版编目 (CIP) 数据

领导干部“五种能力”培养/张荣臣, 张晓燕, 李聚山著.  
北京: 中共中央党校出版社, 2003. 10  
(“新时期领导干部能力培养与素质教育”系列)  
ISBN 7-5035-2795-1

I. 领… II. ①张…②张…③李… III. 干部-能力培养-中国  
IV. D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 078479 号

中共中央党校出版社出版发行

社址: 北京市海淀区大有庄 100 号

电话: (010) 62805800(办公室) (010) 62805816(发行部)

邮编: 100091 网址: [www.dxcbs.net](http://www.dxcbs.net)

新华书店经销

河北三河燕华印刷厂印刷装订

2003年10月第1版 2004年2月第2次印刷

开本: 850 毫米×1168 毫米 1/32 印张: 7.375

字数: 192 千字 印数: 6001—12000 册

定价: 14.00 元

|      |     |
|------|-----|
| 责任编辑 | 崔宪涛 |
| 封面设计 | 郝放  |
| 版式设计 | 尉红民 |
| 责任校对 | 王洪霞 |
| 责任印制 | 宋二顺 |

---

---

# 目 录

|                                |               |
|--------------------------------|---------------|
| 写在前面的话 .....                   | ( 1 )         |
| <b>第一章 不断提高科学判断形势的能力 .....</b> | <b>( 22 )</b> |
| 一、科学判断形势历来不易 .....             | ( 22 )        |
| 二、学会用宽广的眼界观察世界 .....           | ( 32 )        |
| 三、善于进行理论思维 .....               | ( 38 )        |
| 四、善于进行战略思维 .....               | ( 45 )        |
| 五、抓住重要战略机遇期 .....              | ( 50 )        |
| <b>第二章 不断提高驾驭市场经济的能力 .....</b> | <b>( 56 )</b> |
| 一、市场经济是一个全新的领域 .....           | ( 56 )        |
| 二、按照市场经济规律办事 .....             | ( 59 )        |
| 三、善于抢抓机遇应对挑战 .....             | ( 68 )        |
| 四、用发展的办法解决改革和建设中的问题 .....      | ( 72 )        |
| 五、坚定不移地走中国特色社会主义发展道路 .....     | ( 78 )        |
| <b>第三章 不断提高应对复杂局面的能力 .....</b> | <b>( 84 )</b> |
| 一、始终掌握国际竞争中的主动权 .....          | ( 84 )        |
| 二、正确处理新形势下的人民内部矛盾 .....        | ( 91 )        |
| 三、妥善应对和处理突发性事件 .....           | ( 96 )        |
| 四、善于协调不同群体之间的关系 .....          | ( 105 )       |

|                              |              |
|------------------------------|--------------|
| 五、保持党的高度团结和统一 .....          | (119)        |
| <b>第四章 不断提高依法执政的能力 .....</b> | <b>(126)</b> |
| 一、党的执政方式的重大转变 .....          | (126)        |
| 二、学会在宪法和法律的范围内活动 .....       | (138)        |
| 三、正确理解党的领导的实质 .....          | (143)        |
| 四、正确理解党执政的实质 .....           | (148)        |
| 五、正确理解法治的实质 .....            | (152)        |
| 六、领导干部要善于运用宪法和法律治国理政 .....   | (154)        |
| <b>第五章 不断提高总揽全局的能力 .....</b> | <b>(166)</b> |
| 一、不谋全局者不足以谋一域 .....          | (166)        |
| 二、抓大事、议大事、管全局 .....          | (172)        |
| 三、集中解决全局性、战略性和前瞻性的问题 .....   | (178)        |
| 四、正确处理当前与长远、局部与全局的关系 .....   | (187)        |
| 五、创造性地开展工作 .....             | (198)        |
| <b>结束语 .....</b>             | <b>(206)</b> |
| <b>后记 .....</b>              | <b>(234)</b> |

---

## 写在前面的话

党的十六大指出，面对执政条件和社会环境的深刻变化，各级党委和领导干部要不辱使命、不负重托，就要适应新形势新任务的要求，在实践中掌握新知识，积累新经验，增长新本领。要加强党的执政能力建设，提高党的领导水平和执政水平，并具体提出了“五种能力”。无疑，这对各级领导干部如何领导、如何执政提出了更高的要求。

### 一、什么是领导

领导是社会活动的产物。作为一种社会现象，领导活动古来有之。

#### 1. “领导”的概念

我们要掌握领导规律，实现科学领导，应该从弄清楚“领导”这个最基本的概念入手。《现代汉语词典》对“领导”的解释，一是“率领并引导朝一定方向前进”，动词；二是“担任领导的人”，名词，即领导者。英语中“领导”的写法“leadership”，是带领、引导的意思，指的是一种活动和行为。

“领导”的概念是一个历史范畴，在不同历史时期、不同社会制度产生了不同社会属性和方式的领导。在原始社会，由于生产力水平极为低下，为了维持最起码的生存条件、维持人们最基本的物质生活需求，就需要统一指挥、协调和分配，这就产生了氏族、部落以及部落联盟等原始的组织形式和被称作“酋长”的领导

导者。原始社会的领导方式是民主集体领导，氏族、部落、部落联盟的全体成员组成“议事会”，集体讨论决定一切重大问题，民主推选领导者。领者的更替是“禅让制”，领导者没有也不可能有任何特权，履行的是“纯粹道德性质”的公仆职能。领导者与被领导者的关系是民主的、自由的、平等的、友爱的。

随着社会生产力不断发展，剩余劳动产品出现了，这意味着，在如何配置剩余产品上，领导者的权力大大增强了。从而在支配、分配剩余产品时，利用职权侵吞、霸占、挥霍生产资料和劳动产品等现象出现了，生产资料私有制开始出现并逐步取代了原始的公有制，社会成员按是否占有生产资料划分为对立的两个阶级——剥削阶级和被剥削阶级。剥削阶级社会里，领导的本质就是专制、压迫和剥削，就是“损不足以奉有余”。在第一个阶级社会——奴隶社会，领导者的产生由“禅让制”变为“世袭制”，占有生产资料和奴隶的奴隶主成为代代世袭的领导者。领导活动就是强行组织生产，指挥战争和防御外敌入侵，镇压奴隶与平民的反抗，协调奴隶主阶级的内部矛盾。领导者对被领导者拥有绝对的支配权，奴隶主通过国家机器实行野蛮的专制独裁统治，这种领导方式是一种家长式的专制领导。

在封建社会，统治方式的特点是，国家最高统治者——皇帝拥有绝对权力，在各地任用各种层次的官吏，利用等级森严的封建制度和一整套封建意识形态禁锢人们的思想，对人民施行家长式的政治统治。与小生产方式相适应的封建压迫和统治就是封建社会的领导本质。

在资本主义社会，为了适应社会化大生产的客观要求，领导的自然属性发生了很大的变化，这主要表现为：经济管理领导方式中专家式内行领导、企业领导结构的科学设置；政治上“民主”选举政务官，实行“三权分立”，等等。但是，从领导的社会属性看，资产阶级对无产阶级和劳动人民压迫和剥削的本质并没有变，



私有制社会领导的社会属性是相同的。

在社会主义社会，生产资料以公有制为基础，一切权力归人民所有。这种经济基础和社会关系的根本变化，决定了社会主义社会领导的本质与私有制社会截然不同。从领导的权力和领导的方式看，人民当家作主，一切权力归人民所有，人民通过选举自己的代表组成权力机关，行使管理国家事务的职能。一切国家权力机关及其执行机关的权力都是人民赋予的、并接受人民监督，因此实现了领导者的权力与人民的权力的一致。领导者与被领导者的根本利益和目标是一致的，他们都是国家的主人，社会地位完全平等，只是分工不同。社会主义社会领导的本质就是为人民服务，领导者是人民的“公仆”。履行领导职能，实际上就是维护人民的各种权利，制定并贯彻落实符合人民根本利益的路线方针政策。

## 2. 领导的含义

和概念不同，对“领导”所包含的内容，有一个马克思主义理论和一般领导理论的区分问题。马克思主义的领导观，从阶级、阶级利益及其实现的角度，在理论和实践上解决了无产阶级及其政党对革命和建设事业的领导问题。纵观马克思主义党的学说，马克思主义经典作家关于“无产阶级领导”的精辟阐述，主要包括：（1）无产阶级领导的本质，就是集中地代表人民的利益和愿望。如列宁指出的，群众是划分为阶级的，阶级是需要政党来领导的，群众的利益、意志要得到反映和实现，就需要政党和领袖集团的正确领导。（2）无产阶级领导的一般含义，就是率领和引导群众前进。“引导”作用、“向导”作用、“影响”作用，这是革命导师论及党的领导作用时频繁使用的字眼。他们认为，无产阶级政党的领导作用，就是为群众指明奋斗目标，把群众团结在自己的周围，率领和引导他们去实现既定的目标。领导作用的实现，主要靠制定并实现正确的路线方针政策，同时，通过宣传群

众、组织群众，密切党群关系，发挥党员先锋模范作用等方式方法，实现党的领导的最大效能。(3) 无产阶级领导的组织观念，就是民主基础上的集中和权威。恩格斯论述过权威的合理性和必要性，这是有普遍指导意义的真理。无产阶级在实现自己历史使命的实践中，为了团结统一、一致行动，就要讲权威和服从。当然，这种权威和服从，是建立在广大党员群众的自觉（阶级觉悟）和充分发扬民主的基础之上的。

近半个世纪以来，西方学者从企业管理的角度，对“领导”的概念进行了多方面的探讨，比较著名而被广泛接受的说法是行为学家的见解，即领导指的是一种影响力，是一种施加影响的过程，让人们心甘情愿地为实现群体目标而努力。这个观点见之于：(1) 拉尔夫·M. 斯托尔《领导，成员和组织》一书认为，领导是对一个组织起来的集体为确定目标和实现目标所进行的活动施加影响的过程。(2) 科·扬《社会心理学手册》一书认为，领导是一种统治形式，其下属或多或少地愿意接受另一个人的指挥和控制。(3) 华伦·C. 本尼斯的《领导理论和行政行为：权威问题》认为，领导是促使一位属下按照所要求的方式活动的过程。(4) 克里斯·阿吉利斯的《领导、学识、改变现状》认为，领导即有效的影响。为了施加有效的影响，领导者需要对他（或她）的影响进行实地的了解。

在我国关于领导科学的书籍中，对什么是领导也有多种定义。比较普遍的看法是，所谓“领导”就是，特定的组织或群体，在一定的环境条件下，由领导者运用其法定的职权和自身的影响力，采用一定的方式方法，率领、引导、组织、指挥、协调、控制其下属，为实现某种特定目标而进行的一种社会活动过程。党的领导干部，首先要把握领导就是公仆，就是服务的观点。因为共产党的宗旨是全心全意为人民服务，领导干部的权力是人民赋予的，只能用来为人民服务。在此基础上，要掌握现代领导方式方法和

提高领导能力。这是现代领导的必备素质。

“领导”是一个含义广泛而又丰富的概念系统。第一，领导是社会活动的必然产物，只要有群体活动，就需要有人来领导。第二，领导的活动过程具有方向性和有序性。为了目标，为了协调一致地行动，就需要领导。第三，领导活动是社会生活中人与人之间的一种特殊关系、人与环境之间的关系。也就是说，领导活动是领导者、被领导者、领导目标和环境之间的互动。第四，领导意味着权威和力量，领导力就是对群体和组织的影响力。第五，领导是一种权力、责任和服务的统一体。权力是手段，尽职尽责是目的。

从领导的属性上看，领导具有双重属性。一是自然属性。就是所有领导活动共同具备，不因社会制度不同而改变的共同属性，或者叫领导的一般属性、一般规律，如指挥、监督、协调、控制等。二是社会属性。任何领导活动，都是为了实现那个社会掌握着主要生产资料和领导权力的阶级或集团即统治阶级的利益和意志。社会制度不同，领导班子活动的目标和目的不同。这就是领导的社会属性。

从领导的要素上看，领导是一种包含领导者、被领导者、作用对象和客观环境等诸多因素相互作用的活动过程。(1) 领导者。领导者是领导活动中的决策、指挥人员，是领导活动的主体，在一定的组织或群体中处于核心地位，是一定社会组织的组织者、责任者或当权者。“领导者”一般指领导成员个人，有时指领导集体、领导班子。(2) 被领导者。被领导者就是领导者所辖的个人和群体，是领导活动的客体。但是，对于作用对象来说，被领导者又和领导者共同组成领导系统的主体。被领导者是相对领导者而言的，是指在领导活动中被领导、被指挥的一方。被领导者与领导者是相互依存和对立的统一。没有被领导者，也就无所谓领导者，领导者也就无从发挥领导作用。(3) 作用对象。作用对象

就是指领导者和被领导者共同作用的客观事物，是领导活动的客体。(4) 客观环境。客观环境分微观环境和宏观环境两种。微观环境是领导者所处的具体工作环境。宏观环境是领导者所处的时代和社会。

从领导的特征看，领导是一种率领、引导和影响群众在一定条件下实现某种目标的行动过程，是一种活动和行为。从领导的基础看，领导者影响力的内容及其构成就是领导的基础。主要内容包括职权、品德、知识和才能。从领导的功能和作用看，领导是一个实现目标的过程，领导是一个群体活动的过程，领导是一个领导者影响被领导者的过程。领导作用的发挥依此包括三个方面的内容：决策、组织和检查反馈。决策是领导者的首要职能。决策就是为被领导者确定目标，制定实现目标的战略、策略、方针、政策。领导者在决策中起主导作用。组织就是在贯彻执行决策目标过程中的组织、指挥、协调，主要是选人用人和做思想政治工作。检查反馈就是在决策目标的实施过程中，根据主客观情况的变化，及时地、经常地进行检查、监督、控制、反馈，发现问题，及时处理，不断修正完善决策方案甚至改变决策目标。决策目标实现的程度是评价领导优劣的主要和根本标准。

值得注意的是，领导不同于管理。虽然领导活动和管理活动密切联系，但领导并不是管理。在一个现代化社会中，两者的区分是明显的。领导所关注的是政策的制定，管理所关注的则是政策的执行。领导者关注的是方向、前景、目标和效果，而管理者则致力于效率、方式和短期的效应。对此担任过美国总统的尼克松就说过：“长久以来，美国国内有一种普遍的看法，即这个国家真正需要的是找一个最高级的企业家来管理政府，找一个业经事实证明能够卓有成效地管理大型企业的人。这种看法没有看到本质。企业管理是一回事，领导国家则是另一回事。正如南加利福尼亚企业管理学院的沃伦·G. 本尼斯所说，‘管理人员的目标是把

事情办妥，领袖人物的目标则是去做应该做的事’。”<sup>①</sup>

## 二、领导的素养

领导活动离不开领导者的素养。党的领导水平和执政水平的提高是领导者素养的提高。领导者的素养包括领导者的素质和修养两个方面。

### 1. 领导素养

领导素养是领导者素质和修养的结合。领导活动最显著的特点是社会属性。领导者的素养如何，直接体现在他的社会活动中，体现在公众面前，因而，这是领导者所要充分注意的。

领导素质是领导者个人的先天禀赋和心理素质在领导工作中的表现。它和领导者的知识和经验等有直接关系，是在领导活动中经常发挥作用的本质要素。这里要强调的，一是领导者的素质主要是后天形成的，因而是不断变化的；二是不同时期所面临的客观环境、形势和任务不同，对领导者素质的要求也相应改变，如战争与建设，此领域与彼领域。

领导修养是指领导者经过学习和锻炼，在政治、思想、品质、知识、技能等方面达到的水平程度。主要表现为领导者处理人与人、人与社会之间关系的基本素质，它是领导者世界观、人生观、价值观的集中表现。领导者的修养不是固定不变的，因而，修养是一个不断提高自己的过程。

领导者的素养如何，直接影响着领导智能的实现程度、影响着群众对领导权威的认可程度。作为领导活动的主题，领导者要时刻注意固本强基。一个有高尚品格的领导者，往往有巨大的号

---

<sup>①</sup> [美] 理查德·尼克松：《领导者》，尤德等译，世界知识出版社 1997 年，第 6 页。

召力、凝聚力，其中的关键不在于权力，而在于人格。

按照作用性质划分，领导素养有四种类型：一是决策型。领导者在决策时头脑清醒、足智多谋、有胆有识、高屋建瓴，全局在胸，机敏果断，敢于拍板。二是号召型。领导者一方面思维敏捷、洞察力强、善于观察，能很快抓住事物的本质；另一方面善于利用自己的成绩，宣传、动员、组织、引导、激发其下属的热情，为实现目标一致努力。三是吸引型。领导者善于掌握其下属在精神、物质、心理和环境等方面的各种个人需求，结合工作需要尽可能地满足其合理要求，从而对下属形成凝聚力。四是影响型。领导者利用自身的言谈举止、思想工作、生活作风、待人处事等在下属中的较大影响开展工作。

作为一种特定的分工，领导者在—个组织中处于核心地位，担负指挥协调作用，其素养的特征表现为：一是综合性。领导工作涉及的人和事是多方面的，要求领导者的素养必须是多方面、综合性的。二是层次性。不同层次的领导者，素养要求也应不同。三是时代性。不同的时期，不同的环境，不同的任务，对领导者的素养要求也不同。

领导素养的内容，最主要的是德才兼备。大体包括：政治素养、思想理论素养、道德素养、法律素养、文化素养、业务素养。作为共产党的领导干部，所强调的是公仆意识，也就是始终以人民公仆面目出现，而不是以管人者面目出现，更不能以老爷自居，还要公道正派、清正廉洁。做到公道正派是广大群众衡量领导者品德的重要因素，而廉洁奉公，更是群众所关注的。

## 2. 领导者的作风

领导者的作风是领导者在领导活动中所形成和表现的一贯性的态度和行为。作风也是形象，对领导者的领导效能产生很大影响。领导作风包括：思想作风，即思考处理探索问题时表现的一贯性的基本态度和行为方式。工作作风，即领导者的思想道德素

养和科学文化素养在日常工作中的具体反映。生活作风，即领导者在日常生活中所表现的一贯态度和行为。

领导者的作风是领导者素养的反映。毛泽东的一名秘书在回忆毛泽东的性格时说：在毛泽东身边多年，感受最深的是毛泽东的潇洒。这种潇洒给人的印象不是零星的、某一层面的，而是一个恢宏的世界、一个疏密纷繁的精神体系。事实确实如此，毛泽东的潇洒表现在他生活、工作和事业生涯的各个方面。在缔造共和国的征战中，在社会主义建设的许多方面，都表现了毛泽东的潇洒之气。在实际生活当中，我们有些领导干部也想潇洒，但却很难达到真正潇洒的境界。他们为了表现潇洒，矫揉造作，装腔作势，甚至不惜在工作中讲空话套话，做官样文章，搞形式主义。这种潇洒还是没有为好。

领导作风也有一个创新问题。面对新形势新任务，一些领导者往往感到“老办法不管用、新办法不会用”。确实，在社会主义市场经济不断发展的条件下，如果再用过去计划经济体制下行政命令的方式来管理社会经济活动，那肯定是不行的。时代在前进，事业在发展，如果我们不善于创新，都是老办法、老手段，那肯定是不能胜任的。过去形成的行之有效的办法、手段要坚持，并结合新的实际加以发展丰富。像理论联系实际、密切联系群众、批评与自我批评、民主集中制等，是我们党的优良传统和作风，无论什么时候都要坚持，同时要在实践中不断探索新的办法和手段。

### 三、领导的职能

现代领导科学对领导有职能上的要求。领导的职能就是指领导工作所具有的社会职责与功能。主要包括：科学决策、管理干部、制定战略、组建机构、编制法规、思想教育等。

## 1. 科学决策

领导就是决策。决策就是作决定或选择。决策是人们为了实现某种预定目标，根据对未来形势的预测与分析，为实现预定目标对未来行动进行设计和选择并作出决定的过程。领导决策是履行各项领导职能的核心和基础，是决定事业成败的决定性因素，是决定领导行为方向的重要基础，是各级领导最基本的职能。

领导决策包含五个要素：一是决策主体即领导者；二是决策客体即决策对象，指关系整体事业生存发展的课题；三是决策信息即有关整体事业生存和发展的信息；四是决策方法即决策体制、形式、程序、方案等；五是决策成果即决策目标的实现形式。

用科学决策逐步取代经验决策是实现领导决策科学化的根本。所谓经验决策，就是主要依靠领导者或其参谋者的个人经验、知识、智慧和能力等，对行动目标作出决定性的选择。这种决策的成败和效果，主要取决于决策者或其参谋的个人素养，是一种适应小生产方式的决策活动。经验决策缺乏科学理论的指导，缺乏严格的决策程序，不适应现代化大生产的需要。

科学决策是一种在决策科学理论和思维方法指导下，按照科学的决策程序，运用科学的决策技术，选择和决定未来的行动目标和方案的活动。科学决策是为了适应现代化大生产的需要而产生的。科学决策包括制定决策和实施决策两部分。制定决策包括发现、提出和论证需要解决的问题，其中又可分为确定决策目标、搜集信息资料、进行预测研究、提供选择方案、进行方案评估和优选行动方案等几个步骤；实施决策包括制定实施计划、建立相应组织、广泛宣传动员、进行追踪检查、监督和反馈等几个方面。科学决策有五个特点：一是系统化，即着眼于各种大小不同的系统，分析研究该系统及其相关因素，进而作出全系统



的一系列问题。二是综合化，即科学决策是一种综合运用多学科知识和技术、多方面协同配合的综合性活动。三是程序化，即按照规范了的固定程序进行决策。四是定量化，即采用数学和计算机系统作定量分析。五是多元化，即参与决策的相关因素越来越多。

决策的规律性表现主要为：一是明确目标，有的放矢。二是权衡利弊，择优使用决策方案。三是以掌握真实可靠的情况为基础，以对事物发展趋势的科学预测为依据。四是及时反馈调节决策目标。

## 2. 知人善任

领导，除了出主意，就是用人。识人用人是领导者的基本职责之一。随着社会主义市场经济发展，依法治国理念的深入，对领导者用人的素质提出了更高要求。在一个知识经济时代，创新人力资源的能力是领导者能力的突出表现。

对一个社会来讲，合理地用人，一方面需要建立一套促进领导人才脱颖而出的机制，另一方面需要领导者知人善任、做到“慧眼识英雄”。领导者怎样更好地行使使用人的能力呢？

第一，领导者要树立正确的人才观。这就要求领导者要有爱惜人才之心、识别人才之眼、寻求人才之渴、吸引人才之法、使用人才之能、培养人才之道、激励人才之术、容纳人才之量、举荐人才之德、保护人才之魄。

第二，要善于发掘人才。要克服用人惟顺、宁低勿高、亲近为佳、求全责备观点和倾向。要突破各种旧框框的束缚，扩大求才的视野。要采用公开招考、平等竞争、考察业绩、群众推荐、领导举荐、张榜招贤、助理验证、礼贤下士、人才自荐、网络交流等灵活多样的形式方法进行内外挖掘，运用给工作、换岗位、加压力、给政策、令参与、观闪光点等等进行深层次发掘。要正确处理人才德、才、资、绩的关系。