

敬畏人民
敬畏组织
敬畏法纪

与领导干部 谈权力

刘玉瑛 马正立 著

公正用权
依法用权
为民用权
廉洁用权

新华出版社

与领导干部 谈权力

刘玉瑛 马正立 ©著

新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

与领导干部谈权力 / 刘玉瑛, 马正立著. —北京: 新华出版社, 2017.8

ISBN 978-7-5166-3376-2

I. ①与… II. ①刘… ②马… III. ①领导权—研究 IV. ①C933.3

中国版本图书馆CIP数据核字 (2017) 第177041号

与领导干部谈权力

作 者: 刘玉瑛 马正立

选题策划: 黄春峰

责任编辑: 赵怀志 沈文娟

责任印制: 廖成华

责任校对: 刘保利

封面设计: 书艺设计

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京市石景山区京原路 8 号 邮 编: 100040

网 址: <http://www.xinhupub.com>

经 销: 新华书店

新华出版社天猫旗舰店、京东旗舰店及各大网店

购书热线: 010-63077122

中国新闻书店购书热线: 010-63072012

照 排: 李尘工作室

印 刷: 河北鑫兆源印刷有限公司

成品尺寸: 170mm × 240mm

印 张: 16

字 数: 200千字

版 次: 2017年9月第一版

印 次: 2017年9月第一次印刷

书 号: ISBN 978-7-5166-3376-2

定 价: 38.00元

图书如有印装问题, 请与出版社联系调换: 010-63077101

前言

美国经济学家、新制度学派的主要代表人物加尔布雷斯说过：“很少有什么词汇像‘权力’一样，几乎不要考虑它的意义，而又如此经常地被人们使用。”这句话把权力的流程度和使用频率概括得非常到位。

的确，权力是人类社会生活中无处不在的一种复杂现象。对这种复杂现象，从古希腊的先哲到近现代的专家学者、领袖领导，都从不同角度对权力的来源、权力的使用、权力的制约、权力的监督等，进行过不懈地追问与探索，提出过许多精辟的见解和对策。

尽管这样，作为权力的使用者——领导干部这个“关键的少数”，并非都对有关权力的直接或间接问题，有着清醒而正确的认识。也正是因为如此，领导干部队伍出现了滥用权力、以权谋私、以权寻租等不正常的现象。这种不正常现象的存在，直接影响着党群关系和干群关系，影响着党和人民事业的发展，影响着党的执政

地位的巩固。

基于这样的认知，我们撰写了《与领导干部谈权力》，与领导干部这个“关键的少数”谈谈领导权力的来源、领导权力的本质、如何正确而科学艺术地使用领导权力等问题。

在撰写本书的过程中，很多专家、学者所撰写的专著和论文给了我们许多启示和启迪，同时，本书也引用了一些古代典故、历史事件以及现代书籍叙述的典型案件和网络媒体报道的真实资料，在此我们谨向这些作者致以诚挚的谢意。

本书在出版的过程中，新华出版社黄春峰给予了鼎力的支持和帮助，在此，我们也向他表示衷心的感谢！

刘玉瑛 马正立

2017年5月16日

前 言 // 1

第一章 领导权力与权力本质

- 一、领导权力的本质 // 2
 - (一) 领导权力及其基本点 // 2
 - (二) 领导权力的内在属性 // 3
- 二、领导权力的来源 // 7
 - (一) 权力来源的几种观点 // 7
 - (二) 权力来源的基本事实 // 9
- 三、领导权力的构成 // 11

第二章 领导权力与领导权威

- 一、领导权威的内涵 // 14
 - (一) 以领导客体自愿性为基础 // 14
 - (二) 以领导活动正当性为保障 // 17
- 二、领导权力与领导权威 // 21
 - (一) 领导权力与领导权威相联系 // 21
 - (二) 领导权力与领导权威相区别 // 25

三、领导权力转化为领导权威的实践艺术 // 26

(一) 领导权力转化为领导权威的重要意义 // 26

(二) 领导权力转化为领导权威的基本要素 // 28

(三) 领导权力转化为领导权威的主要方式 // 38

第三章 领导权力与领导责任

一、领导责任的层次体系 // 46

(一) 领导责任的立体分析 // 46

(二) 领导责任的剖面解析 // 53

二、领导权力与领导责任 // 58

(一) 领导权力与领导责任相对应 // 59

(二) 领导权力与领导责任相背离 // 63

三、领导责任对领导权力的约束保障 // 64

(一) 领导责任约束领导权力 // 65

(二) 领导问责保障领导权力 // 66

第四章 领导权力与权力运用

一、把好用人权，严守财务权 // 72

(一) 把好用人权，谨防权力“苏丹化” // 72

(二) 严守财物权，防止权力“扑满化” // 79

二、节制决策权，把牢事项权 // 87

(一) 节制决策权，避免“拍脑袋”行为 // 87

(二) 把牢事项权，警惕权力“互花米草” // 93

三、善用执行权，用好监督权 // 97

(一) 善用执行权，提升政策执行力 // 98

(二) 用好监督权，规避链条式腐败 // 104

第五章 领导权力与用权艺术

- 一、用权广纳群智，规避不当心态 // 114
 - (一) 勤政作为，不可独断专行 // 114
 - (二) 绝嗜禁欲，不可心态失衡 // 117
- 二、用权怀民于心，常思变革创新 // 122
 - (一) 薄身厚民，不可特权错位 // 122
 - (二) 变革创新，把握正确航向 // 126
- 三、掌握工作方法，审势量权务实 // 132
 - (一) 调研摸真，创果赢实 // 132
 - (二) 审时度势，量权揣情 // 138

第六章 领导权力与科学授权

- 一、科学授权的目标导向 // 144
 - (一) 根据领导角色科学授权 // 144
 - (二) 依据领导内容科学授权 // 147
- 二、科学授权的观念基础 // 151
 - (一) 科学授权与正确权力观 // 151
 - (二) 科学授权与正确人才观 // 154
- 三、科学授权的实践过程 // 157
 - (一) 科学授权的基本原则 // 157
 - (二) 科学授权的主要方式 // 163
 - (三) 科学授权的实践艺术 // 166

第七章 领导权力与权力监督

- 一、家风传承，培养主体权责意识 // 174
 - (一) 家风不良祸患无穷 // 175

(二) 莫让亲情绑架公权 // 178

(三) 以身作则管好家人 // 181

(四) 营造温馨家庭氛围 // 183

二、文化传播，奠定政治精神根基 // 185

(一) 潜移默化植入廉政文化 // 186

(二) 率先垂范传播廉政文化 // 187

(三) 积极营造健康官场文化 // 188

三、教育引导，打造优良政治生态 // 190

(一) 加强道德教育，培养领导干部对廉洁
操守的信仰 // 191

(二) 强化法纪教育，提升领导干部对党纪
国法的敬畏 // 192

(三) 建设廉政文化，增强领导干部对伦理
规范的尊重 // 194

四、法治规约，打牢权力制度之笼 // 196

(一) 弘扬法治精神，增强依法办事意识 // 197

(二) 打造良政善治，提升依法治权能力 // 198

(三) 自觉守法守纪，强化主动监督自觉 // 200

(四) 健全制度体系，加强制度执行力度 // 202

五、群众监督，织造权力密封之网 // 204

(一) 正视群众监督，培育人民监督意识 // 204

(二) 拓宽监督途径，保障人民监督权利 // 206

六、舆论监督，巩固权力治理围墙 // 208

(一) 认识舆论监督力量 // 208

(二) 培育舆论监督环境 // 210

(三) 引导舆论监督方向 // 211

第八章 领导权力与领导素养

一、凸显公仆身份，坚定理想信念 // 214

(一) 发扬优良作风，凝心聚力显身份，
规避权力错位 // 214

(二) 坚定理想信念，心清如水保名节，
警惕权力异化 // 218

二、坚定本色初心，克服权力诱惑 // 226

(一) 把好人生关口，坚定本色铸初心，
防止权力越位 // 226

(二) 克服官场贪欲，思想规范重领先，
拒绝权力诱惑 // 232

三、锤炼务实品格，提升法治意识 // 237

(一) 锤炼务实品格，攻坚克难肯吃苦，
防范权力庸俗 // 237

(二) 提升法治意识，恪尽职守强敬业，
避免权力失控 // 241

第一章

1

领导权力与权力本质



美国经济学家、新制度学派的主要代表人物加尔布雷斯说过：“很少有什么词汇像‘权力’一样，几乎不要考虑它的意义，而又如此经常地被人们使用。”这句话把权力的流程度和使用频率概括得非常到位。

权力，是一种非常复杂的事物。这种“非常复杂的事物”根据不同的观察角度和内容标准，可以划分为若干种类。比如，从社会领域的角度，可以把权力划分为经济权力、政治权力和宗教权力；从国家政治的角度，可以把权力划分为行政权力、司法权力和立法权力。本书所讲的权力是从组织管理的角度划分出来的权力——领导权力。



一、领导权力的本质

什么是领导权力？领导权力来自何处？领导权力有哪些作用？领导权力如何构成？这是首先需要我们来回答的一系列问题。

（一）领导权力及其基本点

什么是权力？对于权力，古今中外历来有着不同的解读和释义。美国政治学者彼德·布劳认为，权力是指“一个人（或一群人）按照他所愿意的方式去改变其他人或群体的行为以及防止他自己的行为按照一种他所不愿意的方式被改变的能力”。^①德国著名政治学家马克斯·韦伯（Max Weber, 1864—1920）认为，权力是指一个人或一些人在某一社会行动中，甚至是在不顾其他参与这种行动的人进行抵抗情况下实现自己意志的能力。^②

这些著名哲学家、政治学家界定的定义虽然文字表述不同，但却都指向了权力的本质，权力是一种强制、支配和控制的力量。

尽管上述的解读和释义各有其道理，但我们还是愿意引用商务印书馆出版的《新华词典》的释义：“职责范围内的支配和指挥权。”这个解释简单明了。

① [美] 彼德·布劳：《社会生活中的交换与权力》，张非，张黎勤译，华夏出版社，1988年版，第135页。

② 马克斯·韦伯：《社会和经济组织理论》，芝加哥：自由出版社，1947年版，第152页。

“权力”这个概念既然解释清楚了，“领导权力”也就不难理解了。所谓领导权力，就是领导者在职责范围内的支配和指挥权。这个定义虽然简单，但却包含有三个基本点：

第一，支配和指挥权的主体是“领导者”，而不是一般的群众；

第二，权力是有边界的——“职责范围内”，这种边界是不能逾越的；

第三，这种权力既可以支配物，也可以指挥人。

（二）领导权力的内在属性

所谓内在属性，就是事物本身所固有的内在本质。领导权力的内在属性是什么？了解权力的内在属性，有益于领导者增强对权力的认识。

第一，权力是领导的原动力。所谓“原动力”，就是原始动力。领导的原始动力就是领导权力。如果没有领导权力，再高的职务级别也只是一个摆设。这就像一辆汽车，即使品牌再好，没有发动机就是一堆废铁。换一句话讲，在领导活动的过程中，领导者要实施领导职能，必须拥有一定的领导权力，否则，你无法支配物，也无法指挥人。

春秋时期，有一位著名的政治家，名字叫管仲。管仲曾经辅佐齐桓公成为“春秋五霸”中的第一个霸主。据说，诸葛亮隐居隆中的时候，曾经以管仲自比。由此可见，管仲的才智、能力非同一般。但是，就是这样一个管仲，在齐桓公请他协助治理齐国时，还特地向齐桓公要了三种权力：

据刘向《说苑·尊贤》记载：齐桓公使管仲治国，管仲对曰：“贱不能临贵。”桓公以为上卿而国不治，桓公曰何故？管仲对曰：“贫不能使富。”桓公赐之齐国市租一年而国不治，桓公曰何故？对曰：“疏

不能制亲。”桓公立以为仲父。齐国大安，而遂霸天下。孔子曰：“管仲之贤，不得此三权者，亦不能使其君南面而霸矣。”

这段话的意思是说，齐桓公请管仲帮助治理齐国，管仲说：“地位低的人不能管理地位高的人。”齐桓公封他为上卿，这是文官中最高职位的官，但国家并没有治理好。齐桓公问管仲为什么？管仲说：“贫穷的人不能差遣富有的人。”齐桓公把齐国一年的税收交给了他，但国家依然没有治理好。齐桓公又问管仲为什么？管仲说：“跟君主关系疏远的人不能控制跟君主关系亲近的人。”桓公马上封他为仲父。于是，齐国大治，成了春秋五霸中的第一个霸主。

对于管仲要“三权”的事情，孔子评论说，即使管仲贤能，如果没有“三权”，也不可能使齐桓公南面称霸。

圣人就是圣人，一句话就说到了关键处。一个人即使是本领再大，能力再强，但如果他没有一定的职位权力，也是无法在组织中实施领导的。在我党的历史上发生的一件事情就说明了这一点：

1932年10月3日至8日，苏区中央局在宁都小源召开全体会议，史称“宁都会议”。在这次会议上，由于毛泽东同志与“左”倾冒险错误领导人在军事上存在的分歧，他被解除了在红军中的领导职务。

1960年12月25日，毛泽东同志曾经谈到过他被解除军权的事情。他说：“我就受过压，得过三次大的处分，被开除过党籍，撤销过军职，不让我指挥军队，不让我参加党的领导工作。我就在一个房子里，两三年一个鬼也不上门。”^①

1964年，他在接见外宾时又谈道：“宁都会议后，啥人也不理我，就剩我一个孤家寡人。我说，有一个菩萨，本来很灵，但被扔到茅坑里去，搞得很臭。后来，在长征中间，我们举行了一次会议，叫遵义

^① 杨会清：《毛泽东在“宁都会议”前后》，《党史文苑》，2009年3月上半月。

会议，我这个臭的菩萨，才开始香了起来。”

毛泽东同志的领导才能举世皆知，但当他被解除了军权之后，只能到福建长汀的福音医院进行休养，后来，又根据组织的安排才回到后方领导政府工作。

可以说，在领导活动过程中，权力始终是领导活动的核心问题。

第二，权力是领导的支配力。权力是人类社会生活中特有的现象。这种现象通常被理解为支配与服从的关系。德国著名的政治经济学家、社会学家马克斯·韦伯就认为：“权力意味着在一种社会关系里哪怕是遇到反对也能贯彻自己意志的任何机会，不管这种机会是建立在什么基础上。”^①

作为支配与服从关系的权力，意味着权力客体即使不愿意服从权力主体的支配，权力主体也能干涉其行为，迫使其服从。

支配力量是权力的内在属性。因此，权力主体会凭借着这种内在属性来支配和控制权力客体。当然，权力主体需要具有控制权力客体的能力资格，如果没有这种控制权力客体的能力和资格，作为支配的权力关系就不可能继续存在；反过来看，权力客体如果拥有了否定或者不服从权力主体支配的能力和资格，作为支配的权力关系也必然会趋于衰落或解构。

在作为支配的权力关系中，权力主体为什么能拥有支配权力客体的能力？其根源主要在于，“不同社会群体与社会成员掌握的资源是不对称的和不平等的，那些在资源占有上具有比较优势的群体与成员能够更多地影响、干预与支配那些不具有优势的群体与成员。换句话说，社会资源的不对称分布使人们在动员资源的能力上存在差异，因

^① 马克斯·韦伯：《经济与社会》，林荣远译，北京：商务印书馆，1997年版，第81页。

而导致人们之间形成支配与服从的权力关系”^①。

权力不仅可以支配人，还可以支配物。尤其是在官本主义体制下，“权力支配着包括物质资源和文化资源在内的所有社会资源的配制，只要拥有权力，就意味着拥有社会资源。在官本主义条件下，拥有金钱和财产，可能但不一定拥有权力；反之，拥有政治权力，则必定会拥有经济特权，只要掌握权力的官员愿意，这种经济特权可以直接变换成其个人的金钱和财产”^②。

所谓官本主义，“就是指以权力为本位的政治文化和社会政治形态，在这种政治文化和社会政治形态中，权力关系是最重要的社会关系。官本主义严格来讲是一种权力本位主义”^③。

第三，权力是领导的强制力。权力不仅是一种支配力量，还是一种可以强制他人服从的强制力量。这种力量可以迫使权力客体去做或不去做某事。国家所拥有警察、军队、监狱等合法的暴力机关，法院、检察院等司法机关，其权力的强制性特点是最为明显的。

而在一般的组织中，权力的强制力量并非时时处处使用，它常常运用于特殊情况下。“这里有必要提一下泰尔柯特·帕森斯的比喻，他认为，正如黄金来自货币一样，强制来自权力。只有在危机时期才采用金本位制，货币的价值主要是建立在以信用为主的其他基础之上的。同样，权力也是在特殊情况下才使用强制权”^④。

① 彭斌：《作为支配的权力：一种观念的分析》，《浙江社会科学》，2011年，第12期。

② 俞可平：《什么造成社会的官本文化？》，《凤凰大学问》，2013年5月31日第53期。

③ 俞可平：《什么造成社会的官本文化？》，《凤凰大学问》，2013年5月31日第53期。

④ （法）莫里斯·迪韦尔热：《政治社会学——政治学要素》，华夏出版社，1987年版，第109页。

尽管权力的强制力量常常运用于特殊情况下，但其内在蕴含的强制属性却无时不在提醒权力客体，要服从权力，否则将会受到停职、降级、降薪等惩处。

二、领导权力的来源

我们在前面说过，领导权力是领导最为核心的要素。那么，这种“最为核心的要素”从何而来？这是必须回答的一个问题。因为政治学上的一个基本的原理就是：权力只对权力来源负责，或者说，谁授权向谁负责。

（一）权力来源的几种观点

对于权力的来源，向来是有着不同的观点和看法的。比较有代表性的观点主要有以下几种：

第一，权力来源于天神。权力由神授予的观点主要产生于古代奴隶制君主国家。如古埃及法老（国王）自称为“太阳的儿子”（埃及崇拜太阳神）；如中国古代的统治者自称“天子”。

君权神授在中国古代典籍中的最早记载，见于《尚书·召诰》：“有夏服（受）天命。”这话的意思是说，夏王朝是受天之命来统治万民的。

事实上，夏商周三代的君主都声称自己统治天下与天神有关，是由神赐天命。商汤在讨伐夏朝桀时就说：“你们各位百姓都给我听着，不是我小子敢于犯上作乱，实在是因为夏国犯下了许多罪行，天帝命令我去诛杀它。”（原文：“格尔众庶，悉听朕言。非台小子，敢行称