



“国家治理体系和治理能力”学习与实践系列

执政力 决定中国成败

深度改变中国的十二种力量

—— 路大虎 ● 著 ——

增强十二种力量，提升政府公共服务力，扩大政府影响力，推进国家治理体系和治理能力现代化，是中国政府走向善治的必由路径。

第一本深入探讨执政力和治理能力的力作



中共中央党校出版社
The Central Party School Publishing House



“国家治理体系和治理能力”学习与实践系列

执政力 决定中国成败

深度改变中国的十二种力量

——路大虎◎著——

增强十二种力量，提升政府公共服务力，扩大政府影响力，推进国家治理体系和治理能力现代化，是中国政府走向善治的必由路径。

第一本深入探讨执政力和治理能力的力作

图书在版编目 (CIP) 数据

执政力决定中国成败:深度改变中国的十二种力量/路大虎著. —北京:中共中央党校出版社, 2014. 1

ISBN 978-7-5035-5304-2

I. 执… II. 路… III. 中国共产党-执政-研究 IV. D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 010793 号

执政力决定中国成败——深度改变中国的十二种力量

责任编辑 曲 炜 楚双志

版式设计 尉红民

责任校对 王 巍

责任印制 王洪霞

出版发行 中共中央党校出版社
(北京市海淀区大有庄 100 号)

邮 编 100091

网 址 www.dxcbs.net

电 话 (010) 62805800 (办公室) (010) 62805824 (发行部)

经 销 新华书店

印 刷 三河市华润印刷有限公司

字 数 156 千字

版 次 2014 年 1 月第 1 版 2014 年 1 月第 1 次印刷

开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16

印 张 13.25

定 价 29.80 元

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题, 请与本社发行部联系

前 言

强化执政力

—

2013年11月召开的十八届三中全会具有全面、务实、战略性三大特质，它将开启一场重塑国家能力、重建社会，乃至重塑国民心智资源、奠基未来大格局的意义深远的革命。

一是全面性。这次三中全会涉及经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明体制和党的建设制度十五大领域60项任务，领域之广、范围之大、程度之深，前所未有。

二是务实性。注重宏大叙事的同时更凸显微观和细节，注重实际效果。直接冠以“全面深化改革”六字，强调改革的全面性、改革的明确性、改革的纵深度；重点从人民群众最容易产生不满的领域入手，既化解群众的“切肤之痛”，又能够让人民群众感受到来自中央的坚决和真诚；不提大口号，找准抓手，设定着力点，提出具体目标，争取落实到位，招招“抓铁有痕”、“踏石留印”。

三是战略性。首先，从国家治理体系和治理能力现代化的战略高度来对改革进行顶层设计，将保障全面深化改革提

到前所未有的高度，以整体提升新一届中央和政府的国家治理能力；其次，不仅注重完善基本经济制度、现代市场体系，加快转变政府职能，而且将着力点定位于建设法治国家、法治政府、法治社会，促进法治一体化，凸显社会力，为实现中国全面复兴奠定政治生态、经济生态、文化生态、社会生态乃至自然生态基础。

如果说广大群众的信任、拥护是最重要的执政基础，而拥有一支宏大、精良、持续成长的高素质执政队伍，则是执政的根基所在，是全面深化改革的保障。因此，防止执政基础的流失和深化改革机遇期的错失，避免人民群众失望，甚至政息人亡，必须全面建设国家治理体系，提升治理能力和执政力。

全面深化改革确立了未来10年政府创新变革基调，将深刻地影响未来中国的走势，推动中国实现新的宏伟蓝图，为实现中国梦，实现中华民族的崛起打下了坚实的基石。

不同寻常的会议开启了新时代的大幕。

二

全球范围之内，几乎所有的执政党和政府都面临着前所未有的挑战和压力。中国经济已经跃进世界第二大经济体。与第二大经济体相适应的政治、文化、社会结构、国民心理，是否同步匹配，成为支撑中国持续发展的力量，显得尤为重要。而作为带动上述一切的引擎——执政党和政府，如

何与时俱进，其执政思维、执政能力能否成为社会向前的拉动力量，则是重中之重。随着群众的民主意识不断增强，对党和政府各方面期望和诉求不断增加。因此，各种因素叠加，迫切需要建设服务型政党和服务型政府。

服务型政党就是以服务精神为动力，不断地提升服务人民群众的意识，不断地提升公共服务能力的政党，执政党需要更新执政理念，不断挖掘自身潜力，改善内部管理，提升公共服务的质量。通过不断地提升执政党的服务能力，改进执政方式，提升执政力，实现中华民族的伟大复兴！

服务型政府就是以民众为中心，坚持一切从人民群众的根本利益和现实需求出发，全心全意为人民群众服务的政府。建设服务型政党和服务型政府是我国社会发展的必然要求。

三

政府力不同于政府执政力，政府执政力就是政府执行决策、方针的能力，政府力就是指政府科学、合理地履行社会服务和公共服务等职能中的决策、执行和服务的能力与水平。政府力是执政力的深化和提升，是执政力的进一步完善。

增强政府的软实力，扩大政府的影响力，进而巩固政府服务力是新时期政府发展的必然趋势。政府力既体现着政府的软实力，也是软实力发展的重要基础。

强化政府力就是要构建一个科学规范、运作合理、高效

廉洁、公平有序的服务体系，对社会、经济和文化等事务进行规划、引导和管理，科学有效地履行政府职责和公共服务等职能的能力和水平。

强化政府力的一个核心问题，不是明晰政府管得多还是管得少的问题。凯恩斯主张政府干预，哈耶克强调严格约束政府的权力，两种思潮大战了几十年，世界也是晃晃荡荡、摇摇摆摆地走过了几十年。实际上，政府干预、多一些管理，未必是坏事；政府少管一点，放手社会，也未必是坏事，关键在于，政府加诸于社会的，是正面的力量还是负面的力量，按时髦的话说，政府发出的是正能量还是负能量。

政府对社会发力，是正能量，即使管得再多，也对社会大有裨益；是负能量，即使管得再少，也危害社会。所以政府作用于社会，有三大关键点：

一是如何保证政府从其基因开始，就是正向力量，如同我们形容一个人——浑身上下，从内到外，充满积极、阳光的能量。这要靠先进的行政文化和一整套从宪法到具体制度的保证。对这个问题，我在《新行政精神改变中国》^①一书中做了初步探讨，提出了提升政府执政境界和执政能力，深度改变中国的十大理念。

二是如何保证党和政府在其作用于社会，或者说能量投送过程中，是正向的、积极的不出偏差的，这种积极的能量走在正确的轨道上，并且能量损耗尽可能少，即高效能运转。我在本书《执政力决定中国成败》中，提出了深度改变

^① 《新行政精神改变中国》已由浙江人民出版社于2013年5月出版。

中国的12种力量，这12种力量，实质是12种思维革命。

三是如何实现政府与社会的良性互动。社会不是铁板一块，更非草木无情，政府与社会是一个互相作用的过程，政府对社会发力，社会促进政府善治，两者相互作用，也就是说，在公权力到私权利之间的缓冲带上，社会权利（社会公益）如何实现张力，国家与社会之间的柔韧度，常常决定了政府与公民之间的互动。用书中一句话概括：优雅的和优雅的公民，要靠社会这片土壤滋润。我们将在下本书《社会力》中进行探索。

四

无论姓“资”、姓“社”，还是发达、落后，在世界上的任何一个国家，政府的作用独一无二，在充满不确定的未来面前，如何强调政府的地位都不为过。核心问题不在政府管的多少，而在政府管的对错，以及如何保证政府多做善事少做恶事。本书探讨了12种政府作用于社会的积极力量：

1. 应责力。政府应责力是政府对国家、集体以及公民所承担的职务、任务和使命。提升政府应责力，就要从权力本位走向责任本位入手，限定政府责任，分清政府责任的类型，建立一个完整的责任链。从完善问责制入手，提升政府快速反馈力、增加灵活力，全面提升政府的应责力。

2. 实干力。实干背后就是实事求是的精神，实干力就是坚持实事求是的要求。实干，必须拒绝浮躁、拒绝表演。实

干，必须戒除“锯箭疗伤”心理，必须克服推诿、卸责、拖延、抱怨。实干不仅是要少说空话、多干实事，还要做到不“翻烧饼”、勇于纠错、“一竿子插到底”的实干。

3. 廉洁力。反腐中有一种理论叫“捕鱼理论”，就是对待腐败，就像撒网捕鱼，网既要大，网孔又要小，反腐要利用一切制度。塑造廉洁力就要杜绝寻租，完善代理机制，让腐败无藏身之地。塑造廉洁力还需要靠民主，民主是腐败的克星。只有实行民主，才能提升廉洁力。

4. 善治力。“正善治”就是从政如水般净化污秽，善于治理国家。善治更重要的是强调社会治理的良好的状态，加强社会的弹性和自运行能力。其更多地反映了一个社会的文明和开化程度，而不仅仅是经济水平。善治是一种产品，不是一种工具。善治力是政府积极治理社会、实现全民全方位发展的状态，善治不仅仅是一种法治的状态，还有一种公众积极参与的治理状态。

5. 决策力。决策要有历史感，就是要了解历史，传承历史，敬畏历史。准确决策源于真实，提高决策力，还需要运用科学的战略决策方法。在很专业的事项上，要注重专家决策而不是行政决策，否则会带来严重的后果。有时，甚至意味着生与死的分别。在网络时代，面对大量琐碎的信息，政府决策更需整合力。

6. 亲民力。亲民工作要做好，要真情实意，不能变成忽悠、不能变成表演，要防止作秀，防止虚情假意愚弄群众。“贤者以其昭昭，使人昭昭”。领导干部要发挥好亲民力，才能产生“紫衣效应”。公务人员来源于人民群众，但不能脱

离人民群众，需要接地气。细节体现亲民的魅力，亲民要切忌浅尝辄止。

7. 创新力。政府不仅应该引导公民、企业创新，为公民、企业创新提供良好的创新环境，政府自身也要创新。创新力是一种积极的力量，能够推动政府不断前进。政府的创新不是科学技术的创新，而是管理技巧的创新，是群众利益为先的创新。提高政府创新力要从政府部门的外部环境、内部环境、领导层、管理等多个方面入手，快速地搭建政府创新的平台、提升政府的创新力。

8. 公信力。政府公信力是社会公众对一个政府守约重诺的意思、能力和行为的评价，反映了公众对政府的信任度。提升公信力，就需要积极探索服务新模式，不断提高服务质量和服务水平。认真落实各项便民服务措施，进一步简化服务流程，改善执法环境。全面提升公务人员素质，整治政府行为过程中“不到位、不作为、乱作为”现象。进一步加强公信力建设，打造人民群众满意的公信政府。

9. 更新力。中国共产党的成功在于不断的自我更新、与时俱进。更新不是创新，更新是紧随时代潮流，紧随时代前进。新时期，在全球化、网络化、本地化、危机常态化等新形势下，公务人员急需掌握的各种新能力和本领：更新能力、维稳能力、危机管理能力、舆情管理能力、政府营销能力等，其中核心的能力就是更新的能力，公务人员不能遇事惧进，一定要与时俱进，更新观念、更新思维。

10. 执行力。政府执行力是政府把战略、决策分解转化为具体行动的效力和能力。执行力是构建政府核心竞争力的

重要途径。提升政府执行力就是要坚持创造性执行，防止执行力层层递减。

11. 应急力。应急力的提升要从制度、能力、心理、文化等多个方面进行，在面对公共事件时，政府要以风险治理的新型思维，而非以单纯的应急管理思维来处理。提升应急能力，从快速应激开始。应急力的根本转变是从被动转主动，方能进一步提升应急力。

12. 心智力。对一个社区、企业、国家来说，拥有健康的心智资源，极度重要。“心理财富”枯竭是社会滑向堕落的根本原因，有敬畏感、信仰的社会，社会管理成本将会是最低的。应把“心智资源重塑”上升到顶层设计、国家战略高度。

增强这12种力量，提升政府公共服务力，扩大政府感召力和影响力，推进国家治理体系和治理能力现代化，是中国政府走向善治的必由路径。增强这12种力量，不仅能够有效地释放政府的积极能量，而且将会促使社会爆发出强大的正能量！

五

在未来5年，乃至10年，中国将迎来新一轮的发展契机。笔者的理解，新一轮改革，其核心应包括三点：一是重塑中国的心智资源，一个心智资源、心理财富枯竭的国家必定难以持续成长，而健康的国家，国民心智资源将是中国最

大的生产力；二是政府改革，包括从行政文化、行政体系、行政法治、行政程序、行政监督的整体升级，保证政府在能量投送过程中的高品质和低成本；三是社会重建，在国家与公民之间，建立起社会这一道缓冲带，而重建社会，将是促进中国稳定、繁荣的基石。

在《实干精神》一书中，笔者曾经列举“为官从政”的三种心态：

为政有“栽树”、有“种菜”、有“插花”各种心态：“栽树心态”，最为难得，功夫下在根基，而且需要有“前人栽树、后人乘凉”的胸怀和气魄；“种菜心态”，立足当下收益，种一茬收一茬，计较自身得失；三者之中，“插花心态”最下之，骤然看去，光鲜亮丽、美艳无比，实则浮华之下，毫无根基，了无生气。

媒体报道，南阳某乡镇疑为应付领导视察，种近千棵无根之树。如此形象工程，犹如“插花”，欺蒙上级事小，败坏群众对政府、对执政队伍的信任，覆水难收。由此也可见“栽树心态”最为难得。没有服务心，难以换民心。

我们不仅要立足对当前问题和矛盾的化解，更要立足未来，承担起历史的担当和使命，让今天的理念和行动，今天的塑造和建设，对未来30年，50年，甚至200年、500年后的中国，产生积极的影响。只有从影响未来的基石、根基上一点一点下工夫，一点一点促进，扎扎实实地建设，我们的国家才能根深树大，生命蓬勃，成就于伟大、包容、开明，立足于世界之林。

目 录 |

前 言 强化执政力 /1

第一章 应 责 力

从权力本位走向责任本位 /1

“责任政府”将成为评价政府的第一指标 /4

提升“应责”水平，建立“责任链”是关键 /6

“应责力”将成为公务人员的核心能力 /9

国情研读：“红豆局长”处理方式折射出政府

急需提升应责力 /13

第二章 实 干 力

破解职业风险，须从实干入手 /16

实干，必须戒除“锯箭疗伤”心理 /19

实干力的三大支柱 /22

少说空话，多做实事 /25

提升实干力要跨越四大障碍 /27

国情研读：李克强翻垃圾背后的实干意识 /31

第三章 廉洁力

- 反腐：让权力无处“寻租” /34
- 反腐犹如捕鱼，首先结好网 /38
- 分权，才能保证“一把手”廉洁 /41
- 民主，才能建设“廉洁政府” /44
- 不修身，不治国 /46
- 国情研读：低级别、体系性贪腐将动摇中国政
权根基 /49

第四章 善治力

- “有勇气违规”背后的权力隐喻 /52
- 程序意识应成为中国走向善治的基石 /55
- 参与就是力量 /58
- 管理有效方能促进善治 /61
- 建设小而强政府、治理大问题 /63
- 国情研读：让预算公开化 /65

第五章 决策力

- 决策要有历史感 /69
- 破除有限理性，获取真实材料 /72
- 行政决策不能代替专家判断 /75
- 信息时代决策更需信息整合力 /77
- 国情研读：决策不只是开会 /79

第六章 亲 民 力

- “亲民秀”是政治家的必修课 /83
- “网络反腐联盟”关键在“接地气” /86
- 亲民须注重“紫衣效应” /88
- 亲民力在细节中见功夫 /90
- 国情研读：领导一直不在，敲响懒政思维警钟 /93

第七章 创 新 力

- 从中国制造到中国创造再到中国“智”造 /96
- 适应环境、择机而动、择机创新 /99
- 改善内部环境、形成创新组织体 /102
- 创新需要领导者强力推动 /105
- 社会治理方式创新将爆发出巨大生产力 /107
- 树立正确创新理念，实现跨越式创新 /110
- 国情研读：创新要勇于面对挫折 /112

第八章 公 信 力

- 对任何政府，“公信力”都是最稀缺资源 /115
- 全方位、多层面、体系化增强公信力 /118
- 关键时刻，公信力是救命稻草 /121
- 重建社会信誉体系，第一步是提升政府公信力 /124
- 国情研读：房地产商的话比政府官员的话更可
信吗 /126

第九章 更新力

中国共产党为什么能

——90 多年历史是一部“自我更新史” /129

“与时俱进”和“遇事俱进” /132

更新观念比学习知识更重要 /134

自我纠错力彰显政府新境界 /136

更新要实实在在 /139

国情研读：从高官荐书读懂中国的执政新理念 /141

第十章 执行力

中国改革最大挑战是“政令不通” /145

领导互殴，何以合力领导 /148

创造性执行是执行的最高层次 /150

防止执行力层层递减 /152

国情研读：房价越调越高，如何保障政府权威 /155

第十一章 应急力

应急力关系全民生死 /158

应急是一项复杂的工程 /160

危机公关不仅要解决“危”，还要重视“机” /164

提升应急能力，从快速应激开始 /167

国情研读：从雅安救灾看政府应急组织力 /169

第十二章 心 智 力

重塑公务人员的心智力是政府的头等大事 /172

降“压”增“效”，提升心智力 /175

改善心态，重塑心智 /178

构建成功心智力，提升政府学习力 /182

国情研读：健康的心智资源是中国未来最大的
生产力 /185

后 记 /188