



推进国家治理体系和治理能力现代化丛书

领导干部 执行能力现代化

刘明辉 江允英 ◎ 著

三分战略
七分执行
一分部署
九分落实

主动认识新常态、适应新常态、引领新常态
坚持高效执行、创新性执行、动态执行
马上就办、求真务实

国家行政学院出版社

领导干部 执行能力现代化

刘明辉 江允英 ◎ 著

国家行政学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

领导干部执行能力现代化 / 刘明辉, 江允英著. —北京:
国家行政学院出版社, 2017.1

ISBN 978-7-5150-1936-9

I. ①领… II. ①刘… ②江… III. ①领导能力—能
力培养 IV. ① C933

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 024814 号

书 名 领导干部执行能力现代化

著 者 刘明辉 江允英

责任编辑 王 娜

出版发行 国家行政学院出版社

(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)

电 话 (010) 68920640 68929037

编 辑 部 (010) 68928873

经 销 新华书店

印 刷 北京久佳印刷有限责任公司

版 次 2017 年 1 月北京第 1 版

印 次 2017 年 1 月北京第 1 次印刷

开 本 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

印 张 12

字 数 130 千字

书 号 ISBN 978-7-5150-1936-9

定 价 32.00 元

“推进国家治理体系和治理能力现代化丛书”

编委会

总主编 陈宝生

编委 (按姓氏笔画排序)

马怀德 王满传 邓纯东 刘峰

刘建飞 吴江 邹东涛 张小劲

张文魁 张占斌 张仲宇 张春生

陈炎兵 邵景均 侯少文 郭建宁

推进国家治理体系和治理能力现代化丛书

领导干部执行能力现代化



导 言 / 1

| 第一章 | 领导干部的执行能力 / 9

第一节 执行的内涵 / 9

第二节 关键在于落实 / 14

第三节 “互联网 +” 时代的领导干部执行能力 / 16



延伸阅读

◇ 实干才能梦想成真 / 24


◇ 关键在于落实 / 25

| 第二章 | 执行能力的现代化 / 34

第一节 领导干部执行能力的发展轨迹 / 34

第二节 执行能力现代化的特征 / 37

第三节 执行能力现代化的要求 / 43

 延伸阅读

- ◇ 推进政府治理能力现代化的关键 / 48
- ◇ “民生 110”的“郡县治，天下安” / 50

| 第三章 | 学习认知能力现代化 / 56

第一节 学习的内涵 / 56

第二节 认知的内涵 / 61

第三节 修炼执行魅力 / 65

 延伸阅读

- ◇ 提升领导干部学习能力 / 70
- ◇ 把学习能力作为选用领导干部的重要依据 / 73

| 第四章 | 共建愿景能力现代化 / 76

第一节 愿景的内涵与引导 / 77

第二节 调查研究 / 83

第三节 共建执行愿景 / 85

 延伸阅读

- ◇ 实现中华民族伟大复兴是
中华民族近代以来最伟大的梦想 / 89

- ◇ 习近平在第十二届全国人民代表大会
第一次会议上的讲话 / 90

| 第五章 | 资源整合能力现代化 / 96

第一节 共享双赢 / 96

第二节 整合执行资源 / 100



延伸阅读

- ◇ 习近平：要把群众合理合法的利益诉求解决好 / 104
- ◇ 习近平：不要指望我们拿自己核心利益做交易 / 107

| 第六章 | 组织协调能力现代化 / 110

第一节 组织的变迁 / 110

第二节 组织的沟通 / 116

第三节 体验执行组织 / 121



延伸阅读

- ◇ 提高领导干部统筹协调的能力 / 124
- ◇ 习近平与“十三五”五大发展理念·协调 / 126

| 第七章 | 制度执行能力现代化 / 136

第一节 制度的价值 / 137

第二节 制度引导 / 138

第三节 树立执行制度 / 141

 延伸阅读

◇ 制度的生命在于执行 / 146

◇ 习近平八论“规矩” / 148

| 第八章 | 激励管理能力现代化 / 153

第一节 摆脱奖惩的局限 / 153

第二节 价值激励 / 157

第三节 完善执行激励 / 167

 延伸阅读

◇ 习近平：这个问题极为重要也十分紧迫 / 172

◇ 对干部要约束也要激励 / 178

后 记 / 181

导 言

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视执行能力建设，习近平总书记多次在不同场合强调提高领导干部执行能力的重要性。新时期，领导干部执行能力提升，必须认真学习领会习近平总书记对执行问题的重要论述，认真研究怎样执行到位，怎样执行到底。

强执行是战略成功的关键，领导干部要在执行上花大力气。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央主动认识新常态、适应新常态、引领新常态，全面推进社会主义政治建设、经济建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设。进入改革攻坚期，习近平总书记强调：“各项具体改革举措，要有时间表，一项一项抓落实，以多种形式督促检查，指导和帮助各地区各部门分解任务、落实责任。”^[1]以习近平同志为核心的党中央“抓铁有痕”“踏石留印”“钉钉子精神”的刚性执行能力，是中国取得系列举世瞩目发展成就、实现“两个百年”奋斗目标的关键。

在目标明确的前提下，执行能否到位直接决定战略能否实现。党的十八届三中全会确定了全面深化改革的总目标，习近平总书记担任中央全面深化改革领导小组组长，以此来强化改革领导小组的执行力，冲破部门利益格局，确保改革的最大胜算。近几年来，国家出台的改革举措数量之多、力度之大，改革成效十分显著。政府加快职能转变，简政放权、放管结合、优化服务成

[1] 习近平：《各项改革举措要有时间表》，《北京晚报》2014年1月23日。

效明显；财政金融改革蹄疾步稳，体制机制不断创新，市场更加活跃；扶贫攻坚稳扎稳打，民生保障更加健全；反腐倡廉决心越来越大，成效越来越明显。

执行的关键在于落实，只有具备了执行能力，才能真正做到有效落实。例如，深入推进反腐倡廉建设，不但需要进一步加强领导干部思想教育，更需要强有力的制度执行作为保障。切实增强执行力，狠抓落实是反腐目标得以实现的关键。只有将正确的决策转化为实际行动才能取得实际的成效。习近平总书记在十八届中央纪委二次全会上强调，要以踏石留印、抓铁有痕的劲头抓下去，善始善终，善做善成，防止虎头蛇尾，让全党全体人民来监督，让人民群众不断看到实实在在的成效和变化。

中央怎样才能善始善终、善做善成？打铁还需自身硬：“八项规定”出台前，中央政治局明确提出，抓作风建设，首先要从中央政治局做起，要求别人做到的自己先要做到，要求别人不做的自己坚决不做，以良好党风带动政风民风。“轻车简从”，“不安排群众迎送”，“不铺设迎宾地毯”等等，以习近平同志为核心的党中央身体力行，扣好自己的“风纪扣”，为端正党风政风率先垂范，推进“八项规定”得以有效贯彻和执行。

此外，为遏制腐败频频发力，中纪委打出了系列“组合拳”，给党政机关领导干部戴上“铁夹板”、拧紧“螺丝扣”。2013年，由中共中央纪律检查委员会、中华人民共和国监察部主办的中央纪委监察部网站正式上线，作为中央纪委监察部信息公开、新闻发布、政策阐释、民意倾听、网络举报的主渠道、主阵地。网站开设了廉政留言板等专栏，主动接受网民对党风廉政建设和反腐败工作的意见、建议、咨询，开通了网上“民意直通车”，同时在网站首页最显著的地方设置了网络举报版块，方便群众顺畅、安全地举报监督。党中央以零容忍的态度反腐败，既拍“苍蝇”，也打“老虎”，同时也监督“打虎者”，发现一起查处一起，坚决把“害群之马”清除出去。

党的十八届六中全会聚焦全面从严治党，审议通过了《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党党内监督条例》两个重要文件。全会强调“新形势下加强和规范党内政治生活，重点是各级领导机关和领导干部，关键是高级干部特别是中央委员会、中央政治局、中央政治局常务委员会的组成人员”。从严治党，不仅要管好普通党员，更要管好高级党员领导干部，盯紧“关键少数”和“关键少数中的关键少数”。这些“关键少数”必须以身作则，模范遵守党章党规，严守党的政治纪律和政治规矩，坚持不忘初心、继续前进，坚持率先垂范、以上率下，为全党全社会做出示范。

习近平总书记强调，“任何人都没有法律之外的绝对权力，任何人行使权力都必须为人民服务、对人民负责并自觉接受人民监督。”^[1]在监督面前没有特殊群体，监督者更要带头接受监督。以习近平同志为核心的党中央大刀阔斧的反腐倡廉整治，自上而下强有力的执行，获得人民群众的一致好评。现在公务员上下班准时了，吃拿卡要的少了，逢年过节“礼尚往来”不敢了，各种接待应酬也取消了，群众不禁感慨“干部队伍肃清，让乌云变青天”。前所未有的反腐力度，从某种意义上说，就是执行力的问题。空谈误国，实干兴邦。当前及今后，深入推进反腐倡廉建设，必须真抓实干、狠抓落实，必须突出强调增强执行力。

让历史告诉未来，要知难行易，更要知易行难。今天面对全面深化改革的新形势，面对“两个一百年”奋斗目标，面对中国经济新常态，领导干部对执行力应该有一个重新的认识。

明镜所以照形，古事所以知今。习近平总书记告诫我们“长征永远在路上”，我们要“不忘初心，继续前进”。知易行难，怎样解决行难的问题，是时代赋予我们的任务和使命。一个面向未来的战略决策要得到贯彻执行，一

[1] 习近平：《科学有效防治腐败 坚定不移把反腐倡廉建设引向深入》，《人民日报》2013年1月23日。

定会碰到既定的格局和维持既得利益的强烈思维定式。要让未来沿着正确的发展方向行得到位，必须要有所突破。今天，突破不是简单的理念传播，也不是单纯的利益调整，而是在方向明确的基础上，在“行”的过程中，沿着正确的方向一步一步地探索，一点一点地累积，有时候甚至还要像列宁说的“进三步，退两步”。

历史的合力推动时代向前发展。工业社会按照理想的“行”的局限越来越大了，在互联网时代的今天，执行能力已经由低级劳动整合，进入到高级劳动、复杂劳动、脑力劳动整合的新阶段。面向未来，我们要探索在现有条件下的创造性执行。这一点，十八大以来党中央已经做出了很好的榜样。“八项规定”与反腐败斗争可以给我们面向未来的高效执行带来启发。

创造性地执行，不是简单盲目地照抄照搬上级指示，更不是表面完全无异议地执行上级指示，而是必须在吃透上情的同时掌握下情，根据实际情况找到将政策转化为行动的有效方式，找到连接上下两头的结合点。创造性执行是对领导干部执行能力提升的新要求。创造性执行的第一步，是要对上级的指示执行到位，对上级的方针、政策、路线、战略没有执行到位，领导干部就是失职；创造性执行的第二步，是要根据实际情况进行综合，进行创新，要能够给被执行的群体带来经得起历史考验的价值。领导干部进行创造性执行必须把握好以下几个关系：

第一，“人治”执行与制度执行之间的关系。领导干部要执行到位，要向中央看齐，把制度挺在前面，把纪律和规矩挺在前面，强化制度的执行力。制度的生命力在于执行，好的制度只有结合实际得以贯彻执行，才能取得预期的效果。强有力的制度保障，必须让失责必问、问责必严成为常态。“问责一个、警醒一片”，必须以强力问责倒逼责任落实，不断促进问责制度化、常态化，督促领导干部执行到位，履职到位。

“人治”，这里有特定的含义，指的是要依靠人民群众来执行制度的执行

最终要靠人来实现。有效执行，除了要有制度保障，还要注重发挥人民群众的作用，同时要善于发挥互联网的作用，对制度的执行进行全方位的监督。制度摆在那里，能否起作用，关键在于人的自觉程度。这种自觉包括内在的以身作则和自觉担当意识，同时还包括外在的自觉监督和敢于较真的氛围。例如，加强制度规范，实施《中国共产党问责条例》，目的在于进一步规范 and 强化党的问责工作。至于问责条例能否起作用，关键在于各级党组织和领导干部敢不敢较真，敢不敢动真格。如果一些领导干部奉行“好人主义”，不敢亮剑，不愿动真碰硬，不实行失责必问、问责必严，对身边同志存在的问题睁一只眼闭一只眼。那么，在这种情况下，问责条例的贯彻执行就会大打折扣，达不到初衷。为避免这种现象的产生，必须依靠群众，发动群众，积极发挥人民群众的监督作用。建立健全人民群众监督网络，拓宽人民群众的监督渠道，保障人民群众的监督权利。只要做到真管真严、敢管敢严，实现社会参与、全员监督，从思想和行为上构筑起制度的刚性，问责条例一定可以落到实处。

第二，个人权威与团队执行之间的关系。领导干部没有树立权威，就很难执行到位，执行者与被执行人没有执行的压力，更没有执行的动力。单打独斗的时代已经过去，如今强调团队的协作和配合。一个高效能的团队一定是个执行力强的团队，领导干部在团队中是向导，要起到“指南针”的作用。尤其在团队执行过程中，领导干部要为执行者和被执行人指出正确的方向，带领团队在执行过程中形成高效的分工和协作。个人权威是领导魅力的一方面，是保证高效执行的关键。越是在生死攸关的重大事件面前，执行越要做到令行禁止。执行团队必须听令于领导干部的指挥，领导下令行动就立即行动，下令停止就立即停止，军令如山，刻不容缓，这是高效执行的关键。

高效执行不能套用短板原理，紧盯下属的缺点不放，而是要善于发现下属的长处，根据下属的情况发现执行中的短板并加以防止，对下属进行恰当

调配，形成最佳搭档的执行团队。领导干部要了解谁在哪方面是强手，谁与谁配合可以形成良好的互补，产生最大的合力。

第三，执行的顶层设计与底层创造之间的关系。执行，是对上级领导顶层设计的执行。顶层设计是风向标，确定基本的方向。不过，要通过顶层设计来保证手脚动作的规范是不可能的。顶层设计只能提供粗线条的规划：一是确定方向；二是确立会发生危险的底线；三是要给沿着顶层设计方向走的人以激励的引导。

顶层设计不能设置思想的框框，应该要站位高，从顶层和最高利益出发，实事求是，解决遇到的具体问题，确保顶层设计具有可操作性。实现高效执行很关键的一点在于打通顶层和底层之间的关节，确保上下政策的整体关联性，让顶层设计可落地、可操作、可实施，能够真正有效地解决实际问题。互联网时代，领导干部一定要给执行者成长的空间，这是创造性执行最为关键的地方。

高效执行需要快连接。执行，即要将正确的决策转化为实际行动，并要取得实际的成效。今天，执行是综合的、跨地域的、跨层级的执行。怎样才能执行到位，保证执行的成效？领导干部执行要善于整合资源、换位思考、开阔眼界，善于在执行过程中形成快连接。

执行的快连接是跨地域、跨层级、跨行业的连接。生机勃勃的互联网技术打破了原有的空间概念，消除了各个地域之间、层级之间、行业之间的隔阂。领导干部在执行过程中，要与各地域、各层级、各行业的人实现快连接，要让执行变得更加灵活，更具有灵动性。执行的快连接还要体现在时间上的连接。执行是对未来某一规划的践行，领导干部要透过历史和现实预见未来，通过执行来连接未来。未来变幻莫测，领导干部可以借助新技术、新工具、新资讯，准确把握未来的发展趋势。站在今天这个时间点，把执行的视线拉长，把视野拓宽，认真洞察未来的发展趋势并与之保持同步，保证执行的效

果和价值经得起历史的拷问，实现当前与未来连接。

执行既要考虑时间的连接，又要考虑空间的连接，但执行要靠人来实现，因此，执行的最终要义还是要实现人的快连接。人的连接是需求的连接。“互联网+”时代的到来为全球整合资源，满足人类需求创造了崭新的条件。工业时代以前，人类的基本需求是自给自足的，以家庭为单位的自产自销为主。工业社会，在能源和交通技术的推动下，人类简单的衣食住行通过工业化得以保证，工业社会以极高的效率满足了人类的基本需求。从马斯洛的五个需求层次理论来看，工业社会已经解决了人类生存和安全的基本需求，交往、尊重、自我实现的需求则日益凸显出来。今天所有的经济转型，由工业时代向“互联网+”时代的过渡，本质上都是新需求导引的结果。执行过程也一样，领导干部要认真考虑执行者和被执行者的需求，找到人的需求的连接点，通过需求引导来推进执行。

人的需求的连接往往表现在认同的连接、利益的连接和愿景的连接上。认同别人的信用，相互之间建立起信任，这是形成连接的起点。每个人一生中都会认识无数的人，能够真正成为合作伙伴或者朋友的并不多，只有那些值得信任的人，我们才愿意与之交往，才能成为朋友。这是人与人连接形成的第一环节。想要实现高效执行，领导个人权威的树立，个人魅力的修为，都需要迅速获得执行者和被执行者的信任和认同，这是创造连接的非常重要的点。执行团队中，个体之间只有彼此尊重和认同，才能建立起有效的规则，形成良好的氛围和团队的强执行力。

利益连接是人们需求连接的另一个关键点。过去在资源相对确定的情况下，利益的连接更多是一种博弈。网络时代，空间打开后，领导干部要摒弃旧的利益观，转变两个根本性的认识。其一，利益是未来的好处，不是眼前的好处。过去人们只看到眼前的好处，这种现实的利益观是根据历史积累下来的传统的思维定式做出的需求判断，并以此来支配我们追求利益的行为。

这种聚焦于眼前好处的功利行为，带来了一事一报的心态，难以与人形成连接。互联网时代，利益是一种未来的好处，要把眼前利益、局部利益尽量退到底处，把时间和精力腾出来，瞄准未来有价值的方向，去追逐未来的好处。领导干部要善于从长远出发，考虑执行团队中个体的未来需求，并学会主动给予和付出，这是形成未来连接的条件和保障。其二，利益是信息不是苹果。过去资源的稀缺导致了利益相对有限，所以利益是苹果，苹果只有一个，我拿到了，你就没有；你拿到了，我就没有，因此形成了博弈的竞争态势。互联网时代，随着智能设备和互联网技术的发展，有限资源的快速整合成为可能，利益由苹果变成信息。你有一个信息，我有一个信息，我把我的信息给你，你把你的信息给我，经过交换，我们都有了更多的信息。面向未来，整个团队执行能力的提升，要求领导干部在主动的沟通和交流中找到价值，积极探索执行双方新的价值点，这是利益连接实现互利共赢、带来高效执行的另一关键。

互联网时代，高效执行力需要团队的默契配合及恰当的分工协作，这是复杂劳动、脑力劳动对分工协作过程人与人连接的更高要求。这就要求领导干部要善于通过愿景来实现快连接。互联网为人们愿景的展现创造了空前的条件。领导干部能让人在具体的执行过程看到生命的价值和活着的意义，是形成高效凝聚力和高效执行力的重要法宝。

互联网的本质就是连接，互联网时代只有连接才有未来。领导干部只有努力培养自己快连接的能力，形成执行者和被执行者的强认同，才能形成高效执行力。

本书主要探讨互联网时代执行力的规范，分析新时期领导干部的执行思维、理念、方法、行为，为广大领导干部梳理提升执行能力提供参考。

| 第一章 |

领导干部的执行能力

国家治理体系和治理能力现代化的关键在于领导干部执行能力的现代化。面对新时代的新变化，提升执行能力，是实现“两个一百年”奋斗目标的重要保证。领导干部的执行能力，是贯彻执行党中央和国家方针政策、战略决策、工作部署的能力，是积极落实上级指示、决定、命令，实现预定目标和任务的能力。领导干部的工作对象不仅包括组织中的上下级，还包括广大人民群众。这对领导干部的执行能力提出了更高的要求，不仅需要传统管理中令行禁止、快速执行的执行能力，更需要领会上级意图、团结群众的执行能力。

第一节 执行的内涵

执行的原义是贯彻施行，实际履行。执行能力，即贯彻实施、实际履行的能力。这里面包括两层意思：一是要贯彻上级意图来实施，不偏离目标；二是要实际履行到位，要有成效。

本书探讨的主要是领导干部的执行能力。领导干部就是指国家各级机关部门的工作人员。领导干部的工作对象不仅包括组织中的上下级，还包括广