

领导学 - 第四节 - 领导体制 PDF转换可能丢失图片或格式，
建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/20/2021_2022__E9_A2_86_E5_AF_BC_E5_AD_A6_EF_c25_20992.htm 一、领导体制的作用

领导体制是指社会组织以领导权限划分为基础所设置的机构和各种组织规范、领导制度体系的总称。

1. 领导体制的内容

领导体制包括三个方面的内容：领导体制是领导系统的职责和权限划分的制度体系，包括严格的从上而下的岗位责任制，对领导机构和领导干部的职责和权限的严格而明确的规定等。这是领导体制的核心问题和中心内容。领导体制是领导系统内部的组织制度和运作机制体系，包括依据领导职责权限设置机构、选用和管理领导干部，以及行使职权的途径和方法等一系列制度规定。领导体制是领导者个人或组织之间及其与被领导者个人或组织之间相对稳定的政治关系，包括领导者个人或组织之间及其与被领导者个人或组织之间相互联系、发生作用的一系列制度规定。

2. 领导体制的作用

(1) 科学的领导体制是领导活动正常进行的组织保证；

(2) 科学的领导体制是有效规范和引导领导行为的重要条件；

(3) 科学的领导体制是提高整体领导效能的重要因素。

二、现代领导体制的类型

1. 首长负责制和委员会制

首长负责制与委员会制，是按领导集团最高决策人数区分的。首长负责制，又称独任制，即把法定的决策权力集中在一位负责人身上；委员会制，也称合议制，即把组织的决策权力交给两位以上的负责人。首长负责制的优点在于：权力集中，责任明确，行动迅速，效率较高。它的缺点是：受个人的知识、智慧、才能限制，处理问题难免有不周之处；独揽大权，

容易导致专制和滥用权力的现象。委员会制的优点在于：能够集思广益，决策问题考虑比较周详，能够代表各方面的利益。委员分工合作，各当一面，可以减轻主要领导者的负担，避免个人专制和滥用权力的现象发生。委员会制的缺点是：行动不快，效率较低，权力分散，责任不易明确。比较而言，这两种领导体制难于在绝对的意义上区分优劣。一般说来，属于速决性的、执行性的、技术性的、纪律性的、突发性的等一类领导活动，宜采用首长制的方式处理；属于方针政策、规划制定以及立法性、协调性、综合平衡等一类领导活动的处理，用委员会制方式处理为宜。在实际的领导活动中，这两种体制正以各种方式相互联系和相互渗透着。首长制的行政首长，常常依靠各种专门委员会协助处理问题；委员会制也向责任主体明确化的方向发展。

2. 层次制与职能制

按组织系统内部各机构的职权性质和范围来划分，有层次制和职能制的领导体制类型。层次制与职能制是在领导组织系统中，按纵横两个方面划分领导权限而形成的领导体制。层次制是指一个组织系统在纵向上由上至下划分若干层级，形成一个像连续的台阶那样的权限划分系统，又称为直线制、分级制等。职能制是指一个组织系统在横向上划分为各个具有不同权限的职能部门的领导体制，又称为分职制。层次制的优点在于：指挥统一，权力集中，层级分明，整齐如一；各级领导者业务性质大体相同，干部升迁或调动，均能很快胜任。同时，由于这种体制强调掌握与熟悉各方面业务，有利于培养具有统筹安排、综合平衡能力的“通才”。它的缺点是：容易造成领导者事无巨细，事必躬亲；中间层次太多，领导也难以指挥。职能制的优点在于：分工精细，领导

者各司其职，业务熟悉，工作效率高，有利于培养精通各门业务的专家和提高干部的专业化水平。它的缺点是：专业性强，造成机构臃肿，人浮于事；政出多门，无所适从；不了解全局，办事容易违反经济原则和时效原则。在现代社会，在一个较大的组织系统中，层次制与职能制是兼而用之的。

3. 完整制和分离制 按下级所对应上级的数目来划分，有完整制和分离制的领导体制类型。属于同一个领导层级的各机关，或者一个机关中的各个构成单位，所接受的上级指挥、控制和监督完全集中于一位行政首长或者是一个上级机关者，称之为完整制，或称集约制、一元统属制，即一元化领导。同一层级的各机关，或一个机关的各构成单位，所受到上级的指挥、控制和监督不集中于一位领导者或一个上级机关者，称做分离制，或称独立制、多元统属制，即多元化领导。完整制的优点是：权力集中，易统筹计划，责任分明，减少相互推诿、扯皮，避免工作重复和减少“内耗”，有利于提高工作效率。完整制的缺点是：权力高度集中，易滋生首长的独断专横，压制下属各单位在贯彻执行政策上的主动性、积极性和创造性，使下级养成对上级的依赖性，行动迟缓，效率低下。分离制的优点是：权力分散，容易防止专断与滥用权力；有利于发现和培养人才。此外，在分离制的情况下，即使上级领导机关不健全，不称职或决策失误，也不至于对全局发生重大影响。分离制的缺点是：单位各自为政，权力冲突，工作重复，内耗严重，造成人力、物力、财力的浪费。对于统属制与分离制，必须视具体情况而具体运用。一般来讲，凡工作性质相同，需实行集中统一领导的，宜实行统属制；而工作性质不同，或虽相同但需要相互制约的，

宜实行分离制。

4. 集权制和分权制

集权制与分权制，是按上下级领导权限的划分程度相区别的。集权制是指一切事务的决策权均集中在上级组织，下级组织只有执行权而无决策权的领导体制；分权制是指下级机关在自己管辖的权限内，能独立自主地决定问题，而上级组织不加干涉的领导体制。集权制的优点在于：能统一意志，统一政策，便于指挥；它的缺点是：如果发挥得不好，就不容易顾及矛盾的特殊性，不易因时因地制宜，灵活性差，应变能力低，往往限制下级积极性和创造性的发挥。分权制的优点在于：可以使下级因地制宜贯彻上级指示，充分发挥自己的智慧和才干，从实际情况出发，依据不同的特点去处理问题，充分发挥本地的长处和优势。它的缺点是：如果发挥不好，容易自立门户，各行其是，各方常会发生矛盾和冲突，也容易发生本位主义、分散主义，不顾整体利益的倾向。集权制和分权制是对立统一的矛盾体。因此，必须根据不同任务和不同的环境条件加以具体运用。

三、我国的领导体制改革

我国领导体制改革是社会主义制度的自我完善，是在坚持社会主义根本制度的前提下，对党和国家的领导制度、管理体制、工作方式等方面存在的弊端进行改革，以利于社会主义现代化建设和民主政治建设。我国领导体制改革是一个复杂的系统工程，任务非常繁重复杂，包括多方面的内容。其中，除了要坚持和完善人民代表大会制度，坚持和完善共产党领导的多党合作与政治协商制度之外，要着重注意以下几点：

- (1) 理顺党政关系，改善和加强党的领导。
- (2) 适当下放权力，改革权力过分集中的状况。
- (3) 改革干部人事制度，增强党和国家的活力。
- (4) 继续推进机构改革，提高机关工作效率。
- (5) 加强领

导制度建设，使领导工作走上按制度办事的轨道。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问
www.100test.com