

领导科学丛书

张放涛 主编

市县领导

(二)

陈敬如 主编

中国言实出版社

市县领导

(二)

主 编 陈敬如
副主编 刘炳辰 许益新
翟幸福 崔绍营

中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

市县领导/领导科学杂志社编.
—北京:中国言实出版社,2004.12
(领导科学丛书)
ISBN 7—80128—514—X

I. 领…

II. 领…

III. 领导科学—文集

IV. C933.2—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 107021 号

责任编辑:詹红旗 责任校对:孙 申

出版发行 中国言实出版社

地 址:北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编:100101

电 话:64924761 64924716

网 址:www.zgyscbs.cn

E-mail:zgyscbs@263.cet

经 销 新华书店

印 刷 河南日报社彩印厂

河南省瑞光印务股份有限公司

版 次 2004 年 12 月第 1 版 2004 年 12 月第 1 次印刷

规 格 850×1168 1/32 549 印张

字 数 13770 千字

印 数 1—3000 册

定 价 1688.00 元(全套 30 卷)

领导科学丛书编委会

编委主任 孔玉芳

编委副主任 马正跃 臧安民 申振君 詹玉荣
路俊福 熊金栋 林宪斋 邹文珠
张铁岗 张召平 李恩东 苏万里
李永新 李亚杰 陈雪枫 柴中畅
李发军 王 璋 马葆青 赵金德

编 委 王敬瑞 高丹盈 程六生 张学军
宋建生 娄会峰 鲁在利 陈武营
赵德有 张振涛 赵继清 闫志安
严君国 郭克明 李森林 段金生
李庆瑞 徐宏波 薛显林 徐玉芳
邵景均 姜 平 孟艾芳 李光炎
冯志芳 张世和 赵达军 刘兰芬
王修和 高 璞 陈一放 徐仲华

主 编 张放涛

副 主 编 张兴民 姜明生 王玉涵 冯振广

目 录

二、县域领导

县级实行科学领导问题的探讨·····	郑 敏	381
县级领导干部通才化·····	方君喆 顾正方	385
县级决策应处理好四个关系·····	张绍春 张松业	388
党政分开后县委领导方式八变·····	张振存	392
领导者的“实绩”好是否一切都好·····	王光远	397
县委领导方式的转变·····	李 良	401
县委在经济工作中如何发挥领导作用·····	陈国春	405
我这样理解和对待县级党政分开·····	王 宏	408
如何把握党政分开的“度”·····	曾庆炎	410
县级领导必须把握的七个关系·····	李 晃	415
振兴山区经济的希望之路·····	陈新丁	418
县级市领导决策中的一个重要问题·····	梁 良	421
“清淤扫障”确保政令畅通·····	刘本之	424
县域经济的改革与发展·····	滕兴祥	429
团结实干开创工作新局面·····	冯树杰	434
培养社会主义的新型农民·····	袁洪宝	438
固本强基		
——改变多灾贫困县面貌的总体思路·····	熊金栋	442
抓好县级领导班子作风建设的四个环节·····	程满仓	446
市场经济条件下县委的领导方法·····	崔士光	451
“神州第一县”的经济腾飞之谜		
——无锡县发展乡镇经济的成功实践·····	陈金陵	454
用市场经济观念看优势·····	孙彦敏	458

瞭望哨·后勤官·经纪人·····	彭 辉	463
让“硬道理”真正“硬”起来·····	谢亦森	465
领导县域经济要有新举措·····	陈正湘	470
提高县委驾驭市场经济能力的途径·····	焦锦森	473
县委实施对市场经济有效领导的六种方法·····	靳双全	476
我市发展市场经济的有效途径·····	王德元	480
千方百计发展农村经济·····	白敬亚	484
选好一把手是县级领导班子建设的基础 ·····	乔耀海	杨 素 486
“迁西现象”:兴一方经济 保万家平安 ·····	唐有宏	489
减轻农民负担要走制度化法制化路子·····	刘炳义	492
把主要精力真正用在经济建设上·····	王 雷	494
关键是要有好思路·····	魏太平	500
营造发展经济的良好环境·····	王 宏	502
承诺制引入县级领导决策的实践与启示·····	常法武	505
坚持集体领导、分工负责制的现实思考 ··· 薛吉祥	马维录	508
县(区)领导如何作好经济决策·····	丁福浩	512
如何调动和保护农村基层干部的积极性·····	蒋勋功	516
以中小城市建设带动地方两个文明的发展·····	孟 超	520
县级党政领导怎样搞好分工合作·····	万里光	522
推进农业产业化必须强化的几种意识·····	杨良新	526
运用政府行为调节经济的做法与启示·····	胡雪梅	529
怎样确立县级领导工作思路·····	薛豫宛	531
地方基层党委如何领导经济工作·····	孙金献	535
论建立乡镇工作导向机制·····	付 伟	539
运用责任推进机制营造干事创业环境·····	宋国卿	543
解决信访多发问题的治本之策·····	王清华	546
发展县域经济:政府应该做什么 ·····	龙国华	549

找准政府工作与市场经济的最佳契合点·····	朱如华	551
创新是县域经济发展的强大动力·····	陈义生	555
县级班子成员分管经济工作的机制创新·····	原胜利	558
如何把握发展县域经济的决策视角·····	陈义生	563
依靠调研掌握科学决策的主动权·····	黄继鹏	567
运用辩证思维促进县域经济发展·····	吴方军	571
招商引资工作中的辩证法·····	李小三	574
应对入世如何进行政府职能的转变·····	戴祝水	577
支持和引导非公经济发展·····	赵建强	582
粮食主产区加快经济发展的有益探索		
——河南省长垣县经济发展的调查		
·····	中共中央政策研究室农村局调查组	586
发挥互动效应 统筹城乡发展·····	谷家栋	599
招商引资必须把握好关键环节·····	王锦胜	603
新形势下县级政府如何准确定位·····	童康宁	608
以项目建设的突破实现经济的发展·····	高纪明	611
以新突破谋求新发展·····	白富海	615
强力招商谋发展		
——对荥阳市招商引资发展模式的调查与思考		
·····	武中宪	620
以创新的招商理念构建大开放经济格局·····	王清选	627
发展县域经济要走出三大误区·····	陈庆国	631
壮大县域经济以全面建设小康社会·····	王正宇	633
城镇经济:欠发达地区跨越式发展的新平台·····	朱斌	637
运用工业发展理念促进农业发展·····	李晓春	642
在解放思想中加快经济发展·····	刘星泰	645
明确中西部地区县域经济发展的主题·····	吴维强	649
在牵动县域经济发展的关键点上下功夫·····	郑平	653

努力实现招商引资工作撑杆跳·····	周广森	659
--------------------	-----	-----

三、城市领导

市长要了解自己的城市和市民·····	谢耕	664
--------------------	----	-----

从“5亿元~5.5亿元”追踪决策中得到的启示 ·····	刘宝宣	666
---------------------------------	-----	-----

改革开放需要开放式领导

中共湖南岳阳市委转变领导方式的调查

·····	朱德煌 周艾久 刘大江 刘演煌	669
-------	-----------------	-----

提高市民素质的几条途径·····	武迪生	673
------------------	-----	-----

县级政府“经营城市”的有效方式·····	赖国根	678
----------------------	-----	-----

后记·····		682
---------	--	-----

二、县域领导

县级实行科学领导问题的探讨

郑 敏

县一级如何实行科学领导的问题,涉及的范围很广。我这里仅就县一级领导在实行科学领导过程中需要注意的几个主要环节谈一些看法。

一、科学预测

科学预测是实行科学领导必不可少的前提条件。科学预测的方法多种多样,其内容也涉及到各个方面,我认为,作为县级领导,在科学预测过程中起码应抓住三个方面:

一是调查研究。调查研究虽然不是现代领导者的主要职责,但它渗透在各项工作之中。毛泽东同志曾经指出:“指挥员的正确部署来源于正确的决心,正确的决心来源于正确的判断,正确的判断来源于周到的和必要的侦察,和对于各种侦察材料的连贯起来的思索。”(《毛泽东选集》第1卷,第173页)这里的“侦察”即是调查,“思索”即是判断,侦察准确无误,判断合乎规律,决策就有了依据,解决问题就有了方法。调查研究,对于各级领导者都是适用的,但我觉得作为县一级调查研究的立足点,应是社会生产生活的实际情况和政策在工作、生产中所产生的实际效果,目的是通过调查研究政策,创造性地执行政策,用政策解决工作中的实际问题。

二是信息交流。在信息已经渗透到社会各个领域的时代,可

以说,没有信息,就没有科学预测。

三是科学论证。科学论证是科学预测的重要手段。县一级领导过去对科学论证,一是不大懂,二是不习惯,他们往往只靠单纯的行政手段决定问题,基本不搞科学论证。这种情况一方面可能作出错误的决策,造成工作损失;另一方面可能由于依据不足,延缓决策时间,错过最佳时期。

二、科学决策

科学决策是科学领导的中心环节,具有牵一发而动全身的关键作用。因此,决策必须作得非常合理,非常准确。这就要求领导者除了具备较全面的知识外,在决策的方法上还必须掌握三个基本步骤:

一是找到问题的症结,确定决策目标。如果对要解决什么问题没有搞清,要达到什么目的没有明确,光凭以往的经验盲目进行决策,这样的决策就没有针对性,决策的目标就难以实现。我们过去往往忽视事先选定决策目标,而习惯于“临时动议”。因此,决策的结果也很难是科学的。

二是拟定几种可能的方案,以供选择。如果我们在决策的时候不提出几种可行的方案,而只提出一个方案就付诸实施,那么由于失去对比,就无法分辨优劣,因此很难判断决策是否合理。从我们现实的情况看,决策前既缺乏充分的科学预测,决策时又不习惯提出多种方案进行比较选择,所以很难作出切合实际的决策来。

三是全面衡量各方面因素,在确定的条件下寻找优化目标。任何一项决策都会受到各方面条件的制约,因此,很难在决策之前把所有可能出现的问题估计无遗。但是,在决策时有目的地周密考虑主客观因素,在可能条件下尽可能追求优化,却是十分必要的。我认为这方面一般应具备五点:①既符合总目标又是积极的;②既是现实的需要又符合历史的基础;③既充分利用现有条件,又能经过努力办得到;④既收到最快的效果,又能逐步发展取得更多

的效益；⑤既符合国家利益又受到广大群众的拥护。概括起来，这五点的核心是目标的优化与现实可能相结合，做到在现实的可能下，有把握地求得一个最满意的结果。

三、科学实施

指导决策实施方法必须科学。这里边有五个问题必须引起我们的注意：

一是领导分工系列化。要以为基层服务为总的目标，该放的权力要放下去，做到上下成线，对得正、接得准，左右成网，连得紧、分得清。我认为要达到这个目的，必须在领导上做到三个分清。

①机构设置和层次分清。党政要分开，政企要分开。职能分不清、作用不大的机构要砍掉，使整个机构达到精简、高效。

②工作范围和任务分清。要逐级明确领导层集体决策的范围，适当放宽个人负责的范围。做到该谁定的谁定，该谁办的谁办，不超越范围互相干预，避免事无巨细，都要集体讨论、个人不負責的现象。

③岗位和责任分清。要区别不同岗位和责任，实行不同形式的责任制度。领导干部要实行联岗联责责任制，中层干部要实行联职联效责任制，其他工作人员实行联劳联益责任制。从而克服领导工作上的“大锅饭”，调动各级各类干部的积极性，使指挥系统更富生机。

二是实施办法具体化。当前，要尽快由行政手段转向有效服务，从群众的实际需要出发把服务工作做深做细。要相应地制定出具体的实施办法和细则，把总的任务、总的奋斗目标，按性质分门别类分解到最基层，使层层任务明确、指挥具体、责任清楚。做到事事有人负责，不出空当，不互相扯皮。

三是作风求实化。在指挥上，要敢于大胆负责，敢于果断处理决策执行过程中出现的问题，彻底克服说得多、做得少、浪费时间、影响效率的不良作风。做到人人有接受任务的积极性，有完成任务的主动性，有大胆改革的创造性。

四是疏通引导典型化。任何工作都不要强催硬要,逼下边说谎,不要求整齐划一,搞一刀切。而是要通过典型示范,用事实教育干部群众自觉认识、自觉行动、积极主动地完成预定任务,进而实现预定的目标。

五是检查督促经常化。目标要努力兑现,进展要按预定时间检查,一事一了,不留尾巴。同时,注意奖惩严明,言而有信,不说大话、空话和假话。

四、科学总结

科学总结是整个科学领导过程首尾衔接的环节,一方面通过总结可以检查前一段工作的效率和效果,另一方面通过总结又可以从中发现问题,便于预测下一步工作的中心和重点,这就是科学总结的目的,我们可以把它作为搞好科学总结的第一要素。

搞好科学总结的第二要素,是准确性。总结必须实事求是,该一是一,该二是二,是成绩就是成绩,有问题就说问题。总结失去准确性,一会迷惑上级,使上级弄不清基层的真实情况,造成决策的失误,给事业带来损失;二会失信于民,使群众丧失对干部的信任。

进行科学总结的第三要素是指导性。总结的目的是指导工作,没有指导意义的总结,一费时间,二费人力,对提高工作效率是有害的。

以上实行科学领导的四个环节是互相衔接、互相联系、互相促进的,在领导工作全过程中,它们之间可以形成一个首尾相连的循环过程。

(作者单位:中共黑龙江绥化市委·选自1986年第2期)

县级领导干部通才化

方君喆 顾正方

当前,大批年轻干部已经走上县级领导岗位。历史重任要求这些干部的工作要从微观转向宏观,从战术转向战略,从局部转向全局,因此,在当前实现县级领导干部通才化显得特别重要。

一、县级领导者通才化的迫切性

什么是县级领导干部的通才化?它至少包括三方面的内容:第一,要有战略的眼光,全局的观念,科学的思维;第二,要有广博的哲学、社会科学和自然科学方面的知识;第三,要有科学决策,驾驭全局的能力。通过对县级领导者的现状分析,可见县级领导者通才化的迫切性。

1. 知识结构分析。不久前,江南某城市对该市的县级干部的知识结构作了调查,其结果是:理工类占80%,文史类10%,管理类不足3%,具备一定的专业知识对于领导工作无疑是极其有益和必要的。但是,专业知识并不等于领导知识,企业管理并不等于行政管理。技术人员所需要的专业知识一般是锥形的,越向上,面越窄、越尖,而领导者所需要的知识却是成扇形的,它要求的知识面就比较宽,文、史、哲、经、法、理、工等都包括,越向上,面越宽、越博。因此,部分工程技术人员走上领导岗位以后,显得知识门类少,知识结构不适应工作的需要。

2. 能力倾向分析。领导一般分为三个层次:基层领导、中层领导和高层领导,应当具备的基本才能可分为四个组成部分:技术能力、领导组织能力、人际关系能力和决策能力。

新任的县级领导者多数属于专业人才。他们过去大都在基层做技术性的工作,更多地是具备技术能力。但是,由于县级领导属

于中层领导,处在宏观领导(高层领导)和微观领导(基层领导)的接合部,需要较高的领导指挥能力、决策能力和人际关系能力等。可见,新走上领导岗位的县级领导者的能力明显不能适应实际需要。

3. 思维方式分析。长期从事技术工作的人,形成了精确的、具体的量的概念,习惯于非此即彼和从理想条件出发来探索理想方案的思维方式。而实际上,县级领导者遇到的大多数问题头绪繁多、因素复杂、不具有确定性,需要用现代系统论、模糊论等手段和综合的、开放的思维方式去分析问题、解决问题。

以上调查材料和分析表明,县级领导者通才化势在必行,只有由“专才”转化为“通才”,才能得心应手地实施领导。

二、县级领导者通才化的内容及其途径

县级领导者通才化需要有一个过程。为了缩短这个过程,除了在实践中提高外,还可以通过通才化培训来实现。其培训内容主要有以下方面:

1. 马列主义理论的学习和党的路线、方针、政策的教育。县级领导者是一个县的掌舵人,需要较高的理论修养和政治素质,因此,必须认真学习马列主义的基本理论。学习党的路线、方针、政策,尤其是党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策。这样,县级领导者才能站得高,看得远,方向明,步子正。

2. 决策能力培训。决策正确与否对于一个县的振兴、发展有很大的影响,决策是县级领导者的基本职能。所以,提高决策能力对于县级领导者是至关重要的。训练中,应主要开设经济学、决策学、社会学、未来学、法学、系统论、控制论、信息论、环境保护等课程。

3. 领导组织能力的培训。正确决策之后,需要领导者去组织实施,大生产、大工程、大科研的现代社会,更需要领导者有较高的组织、指挥能力。因此对县级领导干部组织能力的培训显得非常

必要。在训练中,应开设领导学、现代管理学、领导工程学、领导心理学、指挥学等课程。

4. 人际关系能力培训。领导工作大量的的是用人和做人的工作。领导者的影响力大小很大程度上取决于个人的人际关系能力强弱。因此,培训中,需要开设思想政治工作研究、行为学、美学、人才学等课程。

县级领导者通才化知识培训应体现以下特点:

①高深。县级领导者大都是大专毕业。文化程度高,对其培训知识要有一定的理论高度和深度。

②广博。知识门类多,横向联结面广。

③新颖。介绍新思想、新观点、新知识、新方法、新信息。

④优先。优先安排最迫切需要的知识,由近及远,缺什么补什么。

县级领导者通才化培训可通过各级党校、讲师团、高等学校、培训中心、科研机构等多渠道进行。县级领导者工作繁忙的矛盾十分突出,以短期脱产或半脱产培训为主,同时提倡自学,一般培训时间为二至三个月,最长不超过半年。培训的中心目标是培养县级领导者驾驭全局的各种实际工作能力,因此,在教学时应特别注意理论与实践相结合,可采用系列讲座、研讨会、现场模拟、角色扮演和案例分析等多种形式。

县级领导者通才化培训起点高、要求严、任务大,往往不是一个院校或科研机构所能全部承担得了的,需要有关部门统一领导、统一计划、统一平衡。

(选自 1986 年第 4 期)

县级决策应处理好四个关系

张绍春 张松业

县级领导决策是否正确、及时,关系这个县社会、经济发展方向和整个工作部署。根据我们几年来的工作经验及对某些决策失误原因的分析、总结,认为对于统率几十万人、上百万人的县级领导者来说,要实现科学决策,应当注意处理好以下四个方面的关系:

一、决策与调查研究的关系

决策是领导者的主要职能,而调查研究是实施科学决策的关键。决策的种类很多,包括战略决策、战术决策、日常决策、例外决策等。任何一项决策都离不开调查研究工作。领导者要像陈云同志所要求的那样:“用百分之九十以上的时间做调查研究工作,用不到百分之十的时间讨论决定问题。”这不是一个简单的比例概念,而是揭示了决策与调查研究的辩证关系,揭示了调查研究对决策的重要作用。过去我们搞封闭式的自然经济,基本上靠经验决策,现在我们搞现代化经济,靠经验决策远远不够,必须转到科学决策上来。科学决策是一项非常复杂的系统工程,它需要对社会经济状况进行综合考察,确定发展战略目标,搞好方案的比较和选优,以及执行决策等等。要完成这些环节和步骤,每一步都离不开调查研究。离开了调查研究,科学决策就无从谈起。

调查研究对决策的作用,主要体现在:

首先,在确定决策目标时,要通过调查研究掌握客观事物的情况,弄清主要解决什么问题,有哪些有利条件和不利因素,市场情况如何等等。这些情况弄清了,才能使决策的目标定得恰当。如果目标没定准,为实现目标提出的方案是不可能正确的。

其次,在决策中,对方案的比较和选择,也必须建立在充分调查研究的基础上。如果目标是对的,但是提出的方案不切合实际,那么决策也不可能正确。一般说来,在制定决策的过程中,调查研究做得深入、细致,决策的目标、方案便会比较可靠。

再次,在执行决策过程中,仍然需要调查研究。因为情况是不断变化的,决策应当适应情况的变化而有所变动,不能搞“一次决策论”。如调整产业结构,就不能一次完成,必须根据国计民生的需要和市场情况的变化而相应变化,对原有决策不断修改、完善。

由此可见,制定决策、执行决策的全过程,都离不开调查研究。在这个过程中,调查研究是沟通主观与客观的桥梁,是使主观和客观保持一致的基础。

二、决策与预测的关系

预测也是一项调查研究。在一项具有长远性、全局性的战略决策之前,必须进行预测工作。科学预测的预见性决定了科学决策的科学性。因此,科学预测必须为科学决策服务,把预测作为决策的前提和基础。

科学预测如何为科学决策服务呢?

第一,预测为决策指明方向和提出目标。决策面向未来,选择未来的行动方案,就离不开对未来的分析和判断。只有通过预测,揭示客观的社会经济发展过程的未来趋势和影响,了解事物发展的规模、质量变化、时空变化、影响后果,才能使决策正确和合理。领导者对事物发展的前景趋势不了解或若明若暗,主观武断地作出决策,必然导致决策失误。比如,要引进一个项目,如果不对设备的性能、先进程度,以及市场需求变化趋势作出科学的分析,就难以作出是否引进、建多大的规模以及投多少资的决策来。

第二,预测为决策揭示事物发展的主要过程和可能出现的种种情况。科学预测可以揭示出社会经济发展过程中出现的诸如有利方面和不利方面、成功的机会和失败的风险、主流和支流、效益