

新时期领导干部能力建设丛书

总主编 孙庆聚

提高领导干部 统筹兼顾能力

张荣臣 谢英芬 李勇进 主编
谢英芬 著

中国方正出版社

新时期领导干部能力建设丛书

总主编 孙庆聚

提高领导干部 统筹兼顾能力

李勇进 主编
谢英芬 著

中国方正出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

提高领导干部统筹兼顾能力/孙庆聚主编. —北京: 中国方正出版社, 2010. 6
(领导干部能力建设丛书)

ISBN 978 - 7 - 80216 - 637 - 0

I. ①提… II. ①孙… III. ①领导人员—能力培养—中国 IV. ①D630.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 093999 号

新时期领导干部能力建设丛书

提高领导干部统筹兼顾能力

总主编 孙庆聚

主 编 张荣臣 谢英芬 李勇进

著 谢英芬

责任编辑: 康 弘 陶 莹

责任校对: 张 蓉

出版发行: 中国方正出版社

(北京市西城区平安里西大街 41 号 邮编: 100813)

发行部: (010) 66560933 门市部: (010) 66562755

编辑部: (010) 59596607 出版部: (010) 66510958

网址: www.FZpress.com.cn

责编 E-mail: taoying8701@163.com

经 销: 新华书店

印 刷: 北京蓝海印刷有限公司

开 本: 787 毫米×960 毫米 1/16

印 张: 14.5

字 数: 220 千字

版 次: 2010 年 6 月第 1 版 2010 年 6 月北京第 1 次印刷

(版权所有 侵权必究)

ISBN 978 - 7 - 80216 - 637 - 0

定价: 30.00 元

(本书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换)

目 录

第一章 统筹兼顾的基本含义	1
什么是统筹兼顾?	3
华罗庚和他的统筹法	5
五彩缤纷的人类社会	7
人人都需要衣食住行	9
全面发展的小康社会	11
社会主义现代化建设的全面性	18
全面中华民族的伟大复兴	21
第二章 统筹兼顾的思想基础	27
“老祖宗”留下的财富	29
毛泽东关于统筹兼顾的思想	31
邓小平关于统筹兼顾的思想	34
江泽民关于统筹兼顾的思想	39
胡锦涛关于统筹兼顾的思想	44
统筹兼顾理论与实践必将继续创新和发展	48
第三章 统筹兼顾的重大意义	51
统筹兼顾方法论是和现代科学的发展相一致的	53
统筹兼顾是我国社会主义建设的重要经验	55
统筹兼顾是正确处理经济社会发展中重大关系的方针原则	58
统筹兼顾是构建社会主义和谐社会的要求	61
统筹兼顾是落实科学发展观的根本方法	64

统筹兼顾是治国理政的基本方针	67
统筹兼顾是领导干部的必备素质和能力	70
第四章 统筹兼顾的现代思维基础	75
战略思维	77
理论思维	81
大局思维	85
创新思维	88
辩证思维	92
世界思维	95
第五章 统筹兼顾的基本原则	101
牢固树立执政党理念	103
坚持把发展作为党执政兴国的第一要务	107
坚持立党为公、执政为民	113
正确处理改革发展稳定的关系	116
妥善处理各种利益关系	118
创造性地开展工作	124
完善党的领导体制、机制和方式	128
第六章 提高统筹兼顾能力的基础	133
提高科学判断形势的能力	135
提高科学决策能力	144
提高应对复杂局面的能力	150
提高把握全局的能力	162
第七章 统筹兼顾的基本方法	167
必须把注意力摆在照顾工作全局上面	169
对局部要统筹兼顾全面安排	172
以优化的结构提高全局的整体功能	174
统筹兼顾工作中的各种关系	176
学会“弹钢琴”	179

第八章 统筹兼顾的基本内容	181
统筹城乡发展	183
统筹区域发展	186
统筹经济社会发展	188
统筹人与自然和谐发展	190
统筹国内发展和对外开放	192
统筹中央和地方关系	194
统筹个人利益和集体利益、局部利益和整体利益、 当前利益和长远利益	196
统筹国内国际两个大局	199
第九章 统筹兼顾与科学发展观	203
一脉相承而又与时俱进的科学理论	205
坚持和发展中国特色社会主义的重大指导方针	208
发展是第一要义	210
以人为本是核心	212
全面协调可持续是基本要求	214
统筹兼顾是根本方法	218
后记	222

第一章

统筹兼顾的 基本含义

什么是统筹兼顾？

温家宝总理 2010 年 3 月在政府工作报告中总结说，一年来，我们认真贯彻落实科学发展观，积极应对国际金融危机，全面做好政府工作，有以下几点体会：必须坚持运用市场机制和宏观调控两种手段，在坚持市场经济改革方向、发挥市场配置资源基础性作用、激发市场活力的同时，充分发挥我国社会主义制度决策高效、组织有力、集中力量办大事的优势。必须坚持处理好短期和长期两方面关系，注重远近结合、标本兼治，既克服短期困难、解决突出矛盾，又加强重点领域和薄弱环节，为长远发展奠定基础。必须坚持统筹国内国际两个大局，把扩大内需作为长期战略方针，坚定不移地实行互利共赢的开放战略，加快形成内需外需协调、拉动经济增长的格局。必须坚持发展经济与改善民生、维护社会公平正义的内在统一，围绕改善民生谋发展，把改善民生作为经济发展的出发点、落脚点和持久动力，着眼维护公平正义，让全体人民共享改革发展成果，促进社会和谐稳定。必须坚持发挥中央和地方两方面积极性，既强调统一思想、顾全大局，又鼓励因地制宜、探索创新，形成共克时艰的强大合力。这些经验对我们坚持中国特色社会主义道路，提高驾驭社会主义市场经济能力，推进现代化进程，具有重要而深远的意义。

温家宝总理总结政府工作的上述“五个必须”，核心就是统筹兼顾。从概念上讲，统筹兼顾，就是统一筹划，全面照顾。从方法上说，就是总揽全局、科学筹划、协调发展、兼顾各方。统筹应当是建立在充分发挥各方面积极性和创造性基础上的统筹；兼顾则是对各方资源和力量的一种整合和优化。对于领导干部来说，在我们的社会主义现代化建设中，统筹兼顾就是指要总揽社会主义现代化建设全局，坚持以经济建设为中心，处理好方方面面的利益和关系，充分调动一切积极因素，实现经济社会又好又快地发展。

任何工作都处于一个系统之中，都表现为一个过程。作为系统，包含着诸多要素；作为过程包含着诸多阶段。这诸多要素和诸多阶段构成了一个统一整体。领导干部在工作中要统筹兼顾，就是说要对自身所担负的全部工作以及每一工作发展的全过程有一个整体性的谋划，并兼顾影响事物发展的每一要素以及事物发展的每一个过程。

一般说来，统筹是相对于兼顾而言的。“统筹”指的是整体性的统一筹划，兼顾指的是对构成整体的各个局部的全面照顾。而且在实践中，必须统筹在前、兼顾在后。这是由整体与局部在工作推进过程中所处的地位和作用的不同而决定的。所谓整体，就是事物的整体及其发展的全过程，其对局部有决定作用，因而研究整体性规律是战略家的任务，是领导干部的首要任务。所谓局部，是指构成事物整体的各个部分及其事物发展过程中的各个阶段，其对全局有重要的影响作用。整体与局部相比，更带有根本性、决定性，而局部则带有一般性、从属性。只有抓住了整体，进行统一筹划，才能做好工作。当然，对整体和局部也必须辩证地认识，整体决定局部，而局部也影响整体。在工作中，如果许多的局部性工作做不好，那么势必拖整体工作的后腿，影响整体工作的进展和效果。所以，抓整体是重要的，是第一位的。但是仅仅抓整体，而不顾及各个局部，也不能做好工作。

由此可见，所谓统筹兼顾，就是要在全部工作和每一项工作中，在工作的全过程和每一项过程中，既要把握住整体又要照顾到各方，以在整体的统领下各方协调发展。因此，领导干部在工作中必须掌握和运用统筹兼顾的工作方法。只要运用统筹兼顾的方法解决现实问题，就能收到较好的实际效果。

华罗庚和他的统筹法

华罗庚，数学家，中国科学院院士。1910年11月12日生于江苏金坛，1985年6月12日卒于日本东京。

1924年，华罗庚在金坛中学初中毕业，后刻苦自学。1930年，20岁的华罗庚在当时的《科学》杂志上发表了自学研究论文《苏家驹之代数五次方程式解法不能成立的理由》。该论文受到清华大学数学系主任熊庆来教授的重视，从此改变了他的一生。后在清华大学工作。1936年赴英国剑桥大学访问、学习。1938年回国后任西南联合大学教授。1946年赴美国，任普林斯顿数学研究所研究员、普林斯顿大学和伊利诺斯大学教授，1950年回国。历任清华大学教授，中国科学院数学研究所、应用数学研究所所长、名誉所长，中国数学学会理事长、名誉理事长，全国数学竞赛委员会主任，美国国家科学院国外院士，第三世界科学院院士，联邦德国巴伐利亚科学院院士，中国科学院物理学数学化学部副主任、副院长、主席团成员，中国科学技术大学数学系主任、副校长，中国科协副主席，国务院学位委员会委员等职。曾任一至六届全国人大常务委员，六届全国政协副主席。曾被授予法国南锡大学、中国香港中文大学和美国伊利诺斯大学荣誉博士学位。主要从事解析数论、矩阵几何学、典型群、自守函数论、多复变函数论、偏微分方程、高维数值积分等领域的研究与教授工作并取得突出成就。20世纪40年代，解决了高斯完整三角和的估计这一历史难题，得到了最佳误差阶估计（此结果在数论中有着广泛的应用）；对G. H. 哈代与J. E. 李特尔伍德关于华林问题及E. 赖特关于塔里问题的结果作了重大的改进，至今仍是最佳纪录。

华罗庚留给后人最可宝贵的财富之一，就是1964年倡导并开始应用推广“统筹法”（Overall Planning Method）。1965年华罗庚著的《统筹方法平话及其补充》由中国工业出版社出版，该书的核心是提出了一

套较系统的、适合我国国情的项目管理方法，包括调查研究，绘制箭头图，找主要矛盾线，以及在设定目标条件下优化资源配置等。1964年华罗庚带领中国科技大学部分老师和学生到西南三线建设工地推广应用统筹法，在修铁路、架桥梁、挖隧道等工程项目管理上取得了成功。毛泽东主席在1965年3月18日给华罗庚的信上鼓励他：“诗和信已经收读。壮志凌云，可喜可贺。”1965年7月21日毛主席再次写信祝贺和勉励他“奋发有为，不为个人而为人民服务”。1970年5月，华罗庚得到了周恩来总理的支持，带领陈德泉、计雷两位助手到上海炼油厂蹲点，在“酚精炼扩建改建工程”上应用统筹法。该设备每天产值20多万元，原计划需停工一个多月的扩建改建工程，应用统筹法后实际只用了5天便完成了。其后的十多年中，华罗庚带领“推广优选法统筹法小分队”，到过全国23个省、市、自治区推广双法。各地在建筑工程、设备维修、生产组织、生产运作流程重建等诸多领域很快地创造了数以千计的成果，取得了巨大的经济效益。尤其值得指出的是，在这一期间开发出了数以百计的作业流程，为进一步实施规范化和标准化奠定了坚实的基础。

1980年后，华罗庚和他的助手们开始将统筹法应用于国家特大型项目，例如1980年中国科协联合5个部委、7个学会启动的“两淮煤矿开发”项目（涉及投资60亿元）；1983年启动的“准噶尔露天煤矿煤、电、运同步建设”项目（涉及投资120亿元）。他们将以统筹法为基础的项目管理水平提高到一个新的高度，其中特别有意义的是通过应用统筹法模拟完整的作业流程、测度资金流、在特定目标下优化资源配置等方面的实践，提供了对大型项目进行有效管理的经验和方法。

可见，华罗庚的统筹法虽然是一种运用数学方法，提高生产和管理效率的方法，与我们现在讲的统筹兼顾根本方法不是一个领域、一个层面的问题，但统筹法可以作为今天我们党所倡导的领导干部必须坚持的统筹兼顾方法的数学基础和方法基础。把统筹兼顾运用于领导干部的领导工作中，必将对提高效率、增加效益等方面都产生积极的效果。

五彩缤纷的人类社会

马克思主义认为，人类生活是一个由很多相关因素按照一定的方式所组成并且经常处于变化过程的复杂的有机体。在任何社会形态下，不仅有其特定的经济基础，而且有与之相适应的政治的、法律的上层建筑和意识形态，因而任何一种社会形态都具有一定的经济、政治、文化、社会、生态的多维结构，人类生活呈现出一种五彩缤纷的多样化状态，或者说人类生活是经济、政治、文化、社会以及生态等各种形态的有机统一体。随着人类社会由愚昧、野蛮状态向文明状态的过渡，人类文明也就表现为由物质文明、政治文明、精神文明、社会文明和生态文明有机构成的统一体。

人类文明都是人类社会实践的伟大成果。从一般意义上说来，物质文明是人类改造自然界的物质成果，体现人对自然限制的超越、驾驭能力和人类对富裕的物质生活的追求，表现为生产工具的改进、技术的进步、社会物质财富的增长和人们物质生活水平的提高；政治文明是人类改造社会关系和社会制度的成果，体现人在改造社会过程中人与人之间的关系和人类对理想社会制度的追求，表现为人类对社会关系的调控水平的提高、国家政治法律制度的进步和完善、公民政治权利的扩大；精神文明是人类改造主观世界的精神成果，体现人类对崇高精神境界的追求，表现为人类对客观世界认识的深化、对自身精神状态调控能力的增强、科学文化知识的完备和人们思想道德水平的提高；社会文明是人类改造社会环境的成果，体现人类对自身健康发展、有序生活、和谐共存的向往，表现为以改善民生为重点的包括就业、教育、社会保障、社会治安等方面的发展成就；生态文明是人类开发利用自然资源的成果，体现人类对自然规律的遵循、对自然资源的合理开发和有效利用、对自然环境的保护，表现为人类对建设资源节约型、环境友好型社会的追求，以及实现人与自然和谐共存、可持续发展的意愿。

在人类生活的发展进程中，物质文明、政治文明、精神文明、社会文明和生态文明，从来是互为条件、互为目的、互相促进的，这是整个人类文明发展的普遍规律，而且是不以人的意志为转移的客观规律。人类只有尊重这一规律，坚持各个文明统筹兼顾，共同发展，才能从整体上推进人类自身的发展。如果违背这一规律，不能坚持或不能很好地坚持统筹兼顾，只是抓住其中某一个方面，可能在短时期内这一方面有所发展，但是在一个长时期内，其他方面的滞后就必然会拖整个文明发展的后腿，最终导致人类文明发展受阻。因此，我们既要注重各个文明发展自身的重要性和特殊性，也要注重以统筹兼顾的根本方法从整个人类文明发展的高度促进各个文明全面发展。

在我国社会主义初级阶段，物质文明、政治文明、精神文明、社会文明和生态文明，也是一个紧密联系的整体，统一于社会主义现代化建设的实践。社会主义现代化建设的伟大实践，归根到底是推进社会主义经济、政治、文化、社会和生态建设，为最广大的人民群众的全面发展创造条件。因此，在社会主义现代化建设的全过程，我们必须坚持统筹兼顾的根本方法，做到各个文明一起抓，实现经济社会又好又快地发展。

当然，必须明确，我们所讲的统筹兼顾，并不是没有重点地眉毛胡子一把抓，也不是要把各个文明的建设和发展放在绝对平均的力度上。物质文明处于整个人类文明的基础和中心地位，在任何时候都是不能动摇的，也就是说，我们强调统筹兼顾人类各种文明的发展，各个文明建设要一起抓，但最根本的是坚持以经济建设为中心，不断解放和发展生产力。这是因为，物质文明发展水平，归根到底是制约其他文明的发展。离开了经济建设这个中心，物质文明上不去，其他文明建设就有失去基础的危险。然而，其他文明的发展又反作用于一定的物质文明。因此，只有将人类文明的各个方面统筹兼顾，才能从整体上将人类文明向前推进。

人人都需要衣食住行

统筹兼顾之所以是根本方法，与人的多方面需要是有关系的。正像衣食住行，不仅人人都需要，而且一样也不能少，如不能统筹兼顾这些方面，人的生命就会受到威胁。

需要是人的本性，是人生存和发展的基础。人的需要具有多样性，虽然马斯洛、奥尔德福、赫兹伯格等人提出的需要理论有一些差异，但是，他们都肯定了人的需要的多样性规律。我们党坚持以人为本的执政理念，就是要尊重人的多样化需要，就是要为人的多样化需要开辟更为广阔的道路、探求更加现实的满足路径，通过不断满足人的多样化需要来实现人在全面发展。这就决定了我们党在领导中国特色社会主义伟大事业的实践中，必须从人的多样化需要出发，统筹兼顾人的多样化需要，统筹兼顾满足人的多样化需要的各种方法，统筹兼顾人的全面发展中的各个方面。

需要作为一般范畴，是包括人在内的一切生命体所共有的一种特性，是生命体为了维持正常的生存和发展而与外部世界进行物质、能量、信息交换而产生的一种摄取状态。但是，人的需要与其他生命体的需要又有着本质的区别。从人本身的属性来看，人可以分为自然人和社会人两种类型，由此决定了人的需要也可以分为自然性需要和社会性需要，其中自然性需要是所有生命体所共有的，当然人的自然性需要与其他生命体也是有区别的，而社会性需要则是人所特有的。

人的自然性需要，主要指衣、食、住、行的需要，即人的自然生理需要，因而也可以将人的自然性需要称之为物质性需要。人的社会性需要，主要是指人们在社会生活中所产生的如劳动、交往、求知、审美、情感、获得尊重、体现自身价值等方面的需要，因而人的社会性需要也可以称之为精神性需要。人的自然性需要和社会性需要虽然各有自己特定的含义和内容，但二者并不是完全分割的，而是有密切联系的。这种

联系表现在：一方面，自然性需要是社会性需要的基础。因为只有人的自然性需要不断得到满足，才能维持人的生命，才能谈得上人的社会性需要，而且人的自然性需要随着社会的不断发展而不断提升，从而也促使人的社会性需要不断向更高的层面推进。另一方面，人的社会性需要引导自然性需要的发展方向，并在一定条件下对自然性需要具有调节作用。

总之，需要是人类一切活动的源泉和动力，人所从事的一切社会实践活动都是为了追求和满足某方面的需要而进行的，而需要的满足和满足需要的社会实践活动又不断产生出新的需要，新的需要又会反过来引起新的实践活动。如此循环往复，既推动了社会的发展，也推动了人自身的发展。

当然，无论是人的需要的满足也好，还是需要对社会和人本身发展的推动也好，都不是一个自然而然的过程。特别是在现代政党政治时代，人的多样化需要的满足，必须通过执政党对国家经济、政治、文化、社会等各个方面建设的有效领导才能实现。这就在客观上要求执政党对于国家的发展不能只注重某一个方面而忽视其他方面，也不能只用某一种领导方法而忽视其他领导方法，必须坚持统筹兼顾。对于中国共产党这个坚持以人为本执政理念的执政党来说，坚持统筹兼顾，满足人民群众的多样化需要，显得更加重要。

全面发展的小康社会

“小康”，是一个衡量社会发展阶段的专业术语，特指人的温饱已经解决，略有节余，但还不富裕的社会发展阶段。然而，小康社会不只是体现一个国家的经济发展程度，而是一个包括了经济、政治、文化、社会以及生态等各个方面在内的全面性概念。当前，我国正处于这样一个阶段，因而我们党的任务就是全面建设小康社会，或者说是建设全面的小康社会。这就要求我们的领导干部必须掌握和运用统筹兼顾的根本工作方法。

在改革开放和社会主义现代化建设的新时期，邓小平根据中国社会主义现代化百年进程与现实国情，设计了我国现代化事业发展的“三步走”的战略目标和战略步骤。党的十三大报告将邓小平同志的“三步走”战略设想，用党的文件的形式确定下来，并成为一项长期的战略性决策：第一步，从1981年到1990年国民生产总值翻一番，解决人民的温饱问题；第二步，从1991年到2000年国民生产总值再翻一番，人民生活达到小康水平；第三步，从2001年到21世纪中叶，人均国民生产总值达到中等发达国家水平，人民生活比较富裕，基本实现现代化。这是一项跨世纪的长达70年的战略决策和发展目标，它具有振奋民族精神、追赶世纪强国的号召力和凝聚力。经过二十多年的努力，全国各族人民在党的正确领导下，到上世纪末已经胜利实现了“三步走”战略目标的前两步。具体地说，到1995年已经提前完成国民生产总值比1980年翻两番的任务，到2000年又在我国人口比1980年增长3亿左右的情况下实现人均国民生产总值比1980年翻两番。这标志着我国进入了全面建设小康社会的新阶段。

从本世纪开始至2020年，我们党的奋斗目标是，领导全国人民全面建设小康社会。胡锦涛同志在党的十七大报告中指出，大会的主题是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”