地方初级公务员任职培训系列教材

《地方初级公务员任职培训系列教材》编辑委员会 编
中国人事出版社

怎样当好乡镇长

顾子元 王秀华 杨云 等编著

中国人事出版社

责任编辑：殷崇文
责任设计：颜继红
责任校对：张　明
封面设计：迎　曦

地方初级公务员任职培训系列教材

初级公务员领导知识读本
依法行政知识读本
现代行政管理知识读本
实用公文写作知识读本
普通话知识读本
怎样当好乡镇长

ISBN 7-80139-855-6
9 787801 398550 >
定价：12.00元

F3
G5

地方初级公务员任职培训系列教材

怎样当好乡镇长

顾子元　王秀华　杨　云等　编著

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

怎样当好乡镇长/顾子元等编著．－北京：中国人事出版社，2002.6

地方初级公务员任职培训系列教材

ISBN 7－80139－855－6

Ⅰ．怎…

Ⅱ．顾…

Ⅲ．乡镇—干部教育—教材

Ⅳ．F325.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 038761 号

中国人事出版社出版发行

(100101 北京市朝阳区育慧里 5 号)

新华书店 经销

衡水蓝天印刷有限责任公司印刷

*

2002 年 6 月第一版 2002 年 6 月第一次印刷

开本：850×1168 毫米 1/32 印张：6.625

字数：160.7 千字 印数：1－3100 册

定价：12.00 元

《地方初级公务员任职培训系列教材》

主　编：侯福兴　段展样　李福康

副主编：沈洪成　吴建华

编　委（按姓氏笔画）：

王　淦　王　春　史晓宁　申　伶
仲召和　朱建珍　刘　澄　孙咸运
李福康　严少华　吴建华　余传铗
初　旭　沙秉昌　沈玲娟　沈建兴
沈洪成　张建平　张　晨　侯福兴
段展样　贾同跃　聂　刚　殷崇文
钱学平　徐宇华　崔海泉　陶安宏
韩慧麟　蒋正义　蒋凡生　戴朝恒

策划/执行编委：殷崇文　初　旭

序

侯福兴

经过多年的探索与实践，我国的公务员制度已经确立并不断完善。我国已具备一支体系完整、素质较高的公务员队伍，他们是建设有中国特色社会主义事业，建立社会主义市场经济体系和处理国家事务、推动社会进步的中坚力量，发挥着重要作用。

初级公务员是公务员队伍中人数众多、社会接触面广泛的群体，达340余万人。初级公务员的任职培训是国家公务员培训的一个重要组成部分。初级公务员在我国具有如下特点：队伍庞大，约占我国公务员总数的29%，是我国公务员队伍的主体；分布广泛，初级公务员的工作内容十分丰富，各级、各类政府机构的各项工作最终都必须通过初级公务员来落实；承上启下，在我国，广大初级公务员由于位处基层，是上情下达、下情上报的信息通道，因而处于承上启下的重要位置，是行政功能网络的基点。

为适应初级公务员任职培训的形势，满足各地人事厅(局)、行政学院开展初级公务员任职培训的需求，《地方初级公务员任职培训系列教材》编辑委员会和人事部所属中国人事出版社共同编写了这套《地方初级公务员任职培训系列教材》，包括《初级公务员领导知识读本》、《依法行政知识读本》、《现代行政管理知识读本》、《实用公文写作知识读本》、《普通话知识读本》和《怎样当好乡镇长》等六种适合初级公务员任职培训要求的教材。这是一次积极有益的尝试。

这套教材体现了以下特点：

一，达到了一定的理论深度，具有较强的科学性。教材不仅体现了时代特征和中国特色，对初级公务员任职必须掌握的基本理论和基本知识，作了准确的概括和阐述，体系结构合理，基本观点鲜明，阐述简明扼要，文字表达流畅。

二，贴近初级公务员的工作实际，具有较强的针对性。教材不仅把初级公务员的实践经验上升到理性的高度加以科学概括，努力提示初级公务员工作的规律性，而且对初级公务员在工作中遇到的问题，从理论和实践的结合上作出有说服力的分析。

三，实现了理论观点和案例教学的有机结合，具有较强的实用性。教材不仅阐明了基本理论观点，而且围绕重点内容穿插适当案例，并加以简要分析，提出解决问题的原则和思路，使教学生动、实在，使学员学得活，领会快，效果好。

希望这套教材能够有助于初级公务员进一步提高政治理论和业务知识水平，提高实际工作的能力，更好地适应新形势、新任务、新职位的要求，开创人事工作的新局面。

二〇〇一年八月

目　　录

第一章　乡镇长的岗位职责 …… (1)
第一节　乡镇的历史与演变 …… (1)
第二节　乡镇长的含义、地位及角色定位 …… (5)
第三节　乡镇长、副乡镇长的岗位职责 …… (9)
第四节　乡镇长要正确处理好五大关系 …… (10)
第五节　副乡镇长如何处理好与党委书记
和乡镇长的关系 …… (17)
第二章　乡镇长的素质基础 …… (22)
第一节　领导素质概述 …… (22)
第二节　乡镇长的思想品德素质基础 …… (28)
第三节　乡镇长的心理素质基础 …… (33)
第四节　乡镇长的行政管理知识基础 …… (34)
第五节　乡镇长的经济管理知识基础 …… (36)
第六节　乡镇长的政策法规基础 …… (49)
第三章　乡镇长决策的方法与艺术 …… (55)
第一节　乡镇长制定决策的方法与艺术 …… (55)
第二节　乡镇长实施决策的方法与艺术 …… (67)
第四章　乡镇长用人的方法与艺术 …… (74)
第一节　乡镇长的识才之法 …… (74)
第二节　乡镇长的用人原则 …… (81)
第三节　乡镇长的用人艺术 …… (86)
第五章　乡镇长沟通与协调的方法与艺术 …… (91)
第一节　乡镇长处理冲突的方法与艺术 …… (91)

第二节　乡镇长沟通的方法与艺术 …… (97)
第三节　乡镇长协调的方法与艺术…… (105)
第六章　乡镇长激励的方法与艺术…… (112)
第一节　激励理论概述…… (112)
第二节　激励理论的应用…… (118)
第七章　乡镇长处理突发事件的方法与艺术…… (126)
第一节　乡镇长处理突发事件的原则…… (126)
第二节　乡镇长处理突发事件的方法与艺术…… (130)
第八章　乡镇长绩效评估的方法与艺术…… (139)
第一节　绩效及绩效评估概述…… (139)
第二节　绩效评估的方法…… (143)
第三节　绩效评估的问题及避免的方法…… (151)
第九章　乡镇长的创新思维与运用…… (155)
第一节　创新思维的作用与特点…… (155)
第二节　创新思维的动力和基本形式…… (158)
第三节　创新的意识和能力…… (163)
第四节　创新思维在乡镇领导工作中的应用…… (168)
第十章　乡镇长的公关方法与艺术…… (175)
第一节　公共关系的基本理论…… (175)
第二节　乡镇长的公关艺术…… (181)

后记…… (202)

第一章　乡镇长的岗位职责

乡镇是我国最基层的行政区划单位，乡镇政府也是最基层的一级政府。乡镇长作为政府的行政一把手，在政府行政工作中处于核心地位，乡镇长素质的高低，能否切实履行好岗位职责的要求，对一个乡镇社会经济的发展起着重要的作用。

第一节　乡镇的历史与演变

一、乡镇的演变

乡与镇，在现在人们的观念中已是同一性质、融为一体的组合概念，但在乡与镇的发展初期，乡与镇却是截然不同的两个概念。

（一）乡史的演变

我国乡的行政建制最初萌芽于春秋战国，在以后的两千多年历史中，乡的建制经历了几次较大的变化，主要经历了以下几个大的历史发展阶段。

第一阶段：从公元前221年秦皇朝建立到隋文帝开皇十五年即公元595年，乡为县所辖，是一级基层行政建制。

第二阶段：从公元596年到公元1640年，即隋文帝开皇到清太宗崇德，这一阶段实行里甲制和保甲制，乡已不是基层政权，但是仍在县府的领导下自理乡村公共事务。

第三阶段：从清末到民国政府时期。这一时期乡又成为县以下的基层行政建制，并一直沿袭至今。

乡建制的真正变革，还是在中华人民共和国成立之后。解放后，我国乡的建制经历了两次大的调整和变革。1950年12月，中华人民共和国政务院制定颁布了《乡（行政村）人民代表会议组织

通则》和《乡(行政村)人民政府组织通则》,对乡建制和村建制设置做出了原则规定。1954年我国第一部宪法明确规定:"乡、民族乡是农村基层行政区划,乡政权是农村基层政权,是我国国家政权体系的有机组成部分",这在国家根本大法中确定乡建制的法律地位,在我国宪法史上还是第一次。到1958年8月12日,中共中央先后发出了《关于在农村建立人民公社问题的决议》和《关于人民公社若干问题的决议》。随着这两个决议的贯彻、实施,全国各地迅速普遍实行了农村人民公社化,乡建制被政社合一的人民公社所取代,公社管理委员会取代了乡政权。

党的十一届三中全会以后,我党总结历史经验教训,于1983年10月做出了政社分开、重新建立乡级政权的决定。到1985年底,全国农村人民公社政社分开,恢复建立乡政府的工作基本完成。

(二)镇的变迁

镇最初的概念是相对于乡村而言的,是介于城市与乡村之间的中间过渡体,是小城镇的简称。

据我国的史料记载,"镇"应该起源于明朝中叶,但从清朝以来,镇的发展,随着城乡交流的进一步扩展,而逐步成形,到近代以后,镇的概念逐渐清晰,也出现了一些在国内知名的集镇。但镇的真正兴起和蓬勃发展,还要归功于近几十年,特别是近十几年的我国改革开放进程的加快和城乡一体化、乡村城市化进程的加快。从20世纪80年代开始,在全国大地形成了扩乡建镇、乡镇合并、撤乡建镇等大趋势,东部沿海的几个省份尤为突出。如江苏省,到1994年底,全省共有2005个乡镇,其中,建制镇有909个,占45.34%,近几年步伐更快,全省镇建制已占全部乡镇建制的80%以上,苏南及苏中的许多县已没有乡的建制,全部改为镇。

全面考察我国乡镇发展史,其实是一部农村生产力发展史。经济的发展、社会的进步,使得镇能够逐步取代乡,并向更高一级

发展，乡村城市化、城乡一体化已成为不可逆转的历史潮流。

二、乡镇的现状与特点

党的十一届三中全会以来，农村发生了翻天覆地的变化，特别是近十年来，随着乡镇的人口和土地规模的扩大，乡镇的经济结构不断得到调整和优化，乡镇的社会事业有了长足发展，乡镇的个数随着乡镇的合并而减少，这一系列的变化，使得乡镇正在酝酿着一个由中国传统乡村小集镇，向现代新型小城镇的转轨变型。但不管这一转轨变型的结果如何，乡镇作为农村最基层的一级政权所在，有其自身的特点，这也是乡镇有别于城镇和小城市的特点所在。归纳乡镇的特点，有以下几条：

一是处于最基层。乡镇政府是我国政府序列中最基层的一级政府，乡镇党委也是最基层的一级党委。再向下，村委会是村民自治组织而不是一级政府，村级党组织的设置，也一般为党支部或党总支。从另一角度看，县与乡镇之间一个重要的区别，就是城乡区别，县为城之末，而乡镇则为农之头。党在农村的各项路线、方针、政策，最终都要靠乡镇党委和政府去贯彻执行，使得乡镇又成为党和政府在农村各项工作的基础。因此，乡镇自然而然地处于最基层。

二是范围最广泛。我国作为一个农业大国，近十三亿人口，九亿是农民，而每一个农民都是分属于某一个乡镇，即使外出到城市打工，也只是“离土不离乡”。可见乡镇范围之广。可以讲，我国版图的绝大部分，都属于乡镇。从郊区、到农村，从沿海经济发达地区到内地欠发达地区，在每一个县只要有人的地方，都有乡镇的存在。当然乡镇的人口、土地规模大小不一，大的十几万、二十几万人，小的几千人，甚至几百、几十人。面积大的有几十、几百、上千平方公里，面积小的只有几平方公里，甚至更小。

三是最具综合性。一个镇就是一个小社会，不管人口规模、土地规模、经济总量大小如何，其社会性质都具有综合性。只要是乡

镇它都包含了政治、经济、文化、教育、卫生、生活、法制等各个领域，且缺一不可。应该说，一个乡镇就是一个社会的缩影。

四是具有最直接性。乡镇一级，直接面对基层，直接面对最广大人民群众。乡镇是党和政府联系群众的桥梁和纽带。上级的大政方针，需要乡镇党委和政府直接贯彻落实到群众中去。同时，基层群众的意见、要求和呼声也直接通过乡镇传上去。因此，乡镇具有很强的直接性，这也就要求我们的乡镇干部要经常深入群众，联系群众，与群众交朋友，做群众的知心人、贴心人。这样也才能得到群众的拥护。

三、乡镇的地位与发展

乡镇是我国最基层的行政区划单位，是把党和国家的路线、方针、政策贯彻落实到基层，密切联系群众，全心全意为人民服务，能够有效地领导和管理本地区政治、经济、文化和各项社会事业的有活力、有权威、高效能的一级政权，乡镇政府也是我国最基层的一级政府。

从乡镇的地位不难看出，乡镇在农村政治、经济、社会生活中处于核心地位，发挥着重要的不可替代的作用。

城市现代化、乡村城市化、城乡一体化，这是未来中国社会发展的总趋势。而在这一过程中，乡村城市化以及城乡一体化将起着重要的支撑和保证作用。因为没有农业的现代化和农村的现代化，整个国家的现代化就失去了基础。根据国家建设部的规划，到2010年，全国要建成新型小城镇1.8万个，占现有小城市的36%，并力求使这些小城镇成为布局合理、设施配套、交通方便、环境优美，且具有地方特色的社会主义新型小城镇。由此可以看出，乡镇的不断发展和壮大，是我国全面实现现代化的重要基础，乡镇的发展，在未来举国的发展中举足轻重，乡镇的发展也是不可估量的。

第二节　乡镇长的含义、地位及角色定位

一、乡镇长的含义

乡镇长，作为一个乡镇政府最高行政长官和法定代表人，是由乡镇人民代表大会选举产生，承担行政管理第一责任人责任的官员。乡镇长实行选任制。《地方组织法》规定，乡镇长任期三年。我国宪法还规定："地方各级人民政府是地方各级国家权力机关的执行机关，是地方各级国家行政机关。地方各级人民政府实行省长、市长、县长、区长、乡长、镇长负责制。"

二、乡镇长的地位

乡镇长作为政府的行政一把手，在政府行政工作中处于领导核心地位，但同时，又在乡镇人大的监督之下开展工作。乡镇长作为乡镇党委副书记又要在乡镇党委的领导下，并作为党委书记的主要助手做好党委部署的工作。

从乡镇长的概念和其内在规定来定性剖析，乡镇长在乡镇政府领导班子和行政事务中的地位包含两个方面的内容：

(一)在政府班子中处于核心地位

无论是实行集体领导的党委班子，还是实行首长负责制的行政领导班子，都必须而且只能有一个核心人物来进行有效的指挥和集中。而乡镇长正是乡镇众多行政负责人中的核心。缺少这个核心，就会"群龙无首"。倘若一个班子中的成员各敲各的锣、各吹各的号，必然会影响这个班子的战斗力，加剧内部的摩擦，产生内耗。所以乡镇长在乡镇行政负责中的核心地位是其他人所不能替代的。

(二)在乡镇行政事务中处于统帅地位

乡镇长是一个乡镇的最高行政长官，统筹政府行政工作，肩负全面规划、统筹、协调、决策、指挥的重任。没有运筹帷幄、决策谋

划的驾驭力，就不可能有效地实现领导。乡镇长在乡镇行政事务中的统帅地位也是不可动摇的。

然而，上述的乡镇长的地位，只是客观地位，在现实生活中，不少乡镇长的实际地位与客观地位相比大多有一定的距离。其主要原因主要有以下几点：

1. 自身素质欠缺。乡镇长在人们心目中的实际地位往往融进了人们对乡镇个人形象的因素。有的乡镇长自身素质较好，其实际地位一般高于客观地位；有的乡镇长自身素质较差，其实际地位就低于客观地位。这是一种正常的情况。

2. 主观领略不妥。有的乡镇长把自己的地位看得至高至尊，不可冒犯，因而处处表现出至高无上的威严；有的乡镇长则把自己的位置看得过于普通，混同于一般领导，因而工作中束手束脚，起不到作为一个乡镇长应起的作用。

3. 上级授予不足。如果党委或党委书记与乡镇政府或乡镇长之间存在矛盾，在分工时，截留了应属于乡镇长的部分权力，使乡镇长到职不能到位，因而不能很好地开展工作。

4. 社会舆论的干扰。由于各种原因，社会舆论往往对乡镇长的评价比较敏锐。有时，一些不公正的社会舆论，也会给乡镇长带来干扰。如有的乡镇长大刀阔斧、认真负责地开展工作反而被说成是“专权”；有的乡镇长广泛听取群众意见又被认为“没有主见”、“能力低下”，在一定程度上影响了乡镇长对其地位的自立。

5. 班子内部环境的影响。有些副职不注意维护甚至贬低一把手的地位；有些副职出于某种目的，又不适当地抬高一把手的地位，因而给一把手的实际地位带来一定的影响。

作为乡镇长，如何在实际工作中确立自己的核心地位，发挥统帅作用，关键要从以下五个方面入手：

1. 增强向心力。作为乡镇行政领导的核心，乡镇长应该具有，也必须具有超过班子其他成员的向心力。只有具备足够的向

心力，政府班子才能真正形成以乡镇长为核心的领导集体，班子的每个成员才能够按照规定和分工在各自的工作轨道上高效率地运行，才可能避免越位、碰撞、脱轨、离心等一类功能紊乱现象。如果乡镇长的德才平庸，则班子中的核心将会发生广泛的位移，班子内部就会摩擦丛生、内耗频发，班子整体功能就会遭到破坏。

2. 增强统驭力。乡镇长具有名正言顺地协调班子其他成员之间的关系，解决副职之间矛盾的有利地位和相应权利。乡镇长的一项重要职能，就是通过组织协调创造出理想的工作环境。乡镇长必须拥有超越其他班子成员之上的统驭权。在政府班子中，只有乡镇长才能被赋予这种权力和使用这种权力。

3. 增强全面负责的权力。根据责权相称的原理，乡镇长主持政府全面工作的地位，就决定其必须拥有全面负责的权力。否则，就无法履行自己的职责，也无法确立在班子中的核心地位。政府班子其他成员个体功能的发挥、配合以及相互作用的过程，都应处在一把手的支配、调控和无形的影响之下。

4. 增强与乡镇长位置相适应的主角意识。首先，乡镇长要有位高任高、全面负责的自重意识。作为乡镇长，应经常保持一种身居核心、任重道远的责任自觉，尽心尽力地对待人民赋予的权力，时时保持一种崇高的使命感。其次，乡镇长要有大权统揽、小权分散的权力意识。一名成熟、理智、称职的乡镇长，对待权力的正确态度应该是：取舍得当，行止有度，不计毁誉，不避恩怨，既耻于独裁擅权、争权争名，亦不能大权旁落、敷衍塞责。再次，乡镇长要有调和鼎鼐、协同众智的疏导意识，使班子成员安其位、尽其责、避其短、展其长，创造出远远超过个体功能之和的良好的系统功能。

5. 增强决策过程中的影响力。乡镇长在政府班子整个活动中都应发挥重要的作用，特别是在重大的决策过程中，尤其要注意采取各种有效的方法，增强自己在班子决策过程中的影响力。乡镇长与副乡镇长的关系是领导与被领导的关系，同时，组织上也赋

予乡镇长在乡镇政府行政决策的问题上的最后决定权。

三、乡镇长的角色定位

作为一名乡镇长，在日常工作中，如何给自己特定角色定好位，对于正确履行自己的职责，协调好各方面的关系，确保工作的顺利开展，具有十分重要的意义。

(一)从职位产生来定位

根据我国地方组织法的规定，乡镇长实行选任制，由乡镇人民代表大会选举产生。因此，作为乡镇长首先必须要接受人民代表大会的监督，在人民代表大会赋予的职权范围内开展工作，要以人民的利益为根本标志，以人民群众满意不满意、高兴不高兴、赞成不赞成作为一切工作的出发点，要定期向人民代表报告工作，听取代表和基层群众的意见，做人民的公仆。

(二)从职务本身来定位

乡镇长既是乡镇人民政府的最高行政长官，要统揽行政工作，但同时又是乡镇党委的副书记，是党委班子中的一员，是党委书记的副手。这一职务双重性的特点，决定了作为一名乡镇长要统筹兼顾，做好政府的行政工作和党委分工的工作，力求在角色上从以下几个方面定位：(1)在党委和党委书记面前是服从角色；(2)在其他党委副书记面前是配合角色；(3)在政府部门和部下面前是领导角色；(4)在人大主席、纪委书记面前是被监督的角色。

(三)从素质要求来定位

作为乡镇长要有较高的思想政治素质，法律法规水平和行政业务工作能力，要联系群众、勤奋工作、按章办事、依法行政。具体可概括为四个方面：一是政治上强。有较高的理论素养，按照讲学习、讲政治、讲正气的要求，规范自己，带头实践“三个代表”，与党中央保持高度一致。二是协调能力强。具有民主作风，善于化解各种矛盾，团结同志，调动政府一班人的积极性，形成合力，充分发挥领导班子集体的作用。三是驾驭全局的能力强。能正确处理全

局与局部的关系，在复杂情况和困难条件下能统驭全局，开创局面。四是表率作用好。发扬实事求是、联系群众的作风，深入基层，深入群众，时刻把群众的疾苦放在心上；做人民群众满意的公仆。在廉政、勤政、党性的修养等方面，能以身作则，为班子的其他成员和其他一般的党员干部做出好样子。

第三节　乡镇长、副乡镇长的岗位职责

按照宪法的规定，乡镇人民政府实行乡镇长负责制。乡镇长是乡镇人民政府的主要负责人，是全乡镇行政管理工作和各项建设的主要组织者和领导者，对全乡镇的经济和社会发展负有十分重要的责任。

一、乡镇长的职责要求

1. 全面领导乡镇政府的工作。负责贯彻执行上级政府的指示和乡镇人民代表大会的决议，并代表乡镇政府向人代会报告工作，保证党的路线、方针、政策的实施。

2. 从本乡镇的实际出发，负责制定乡镇经济、社会发展规划和乡镇年度工作计划，并组织实施和保证规划目标的实现。

3. 领导、安排和布置乡镇政府工作，提出加强和改进的措施，加强行政管理。

4. 协调副职以及政府各部门工作，指导村民委员会工作。

5. 负责政府机关自身的组织、思想、业务、制度建设，考察乡镇政府领导成员的政绩。

6. 深入调查研究，处理重要来信、来访，了解社情、民情，及时解决人民群众生产与生活中的重大问题。

二、副乡镇长的职责要求

1. 全面贯彻乡镇党委、政府作出的各项决策、决定，认真负责地抓好本人分管地区和分管条线、部门的落实，确保全局一盘棋。

2. 按照全镇整体工作要求，负责制定分工范围内各项工作的计划，并组织实施和保证规划目标的实现。

3. 协调、指挥和组织好分管口各线和各职能部门的工作，并认真督察各项工作的进展和质量情况。

4. 深入基层调查研究，就分管口的工作提出建设性意见，注重了解基层群众对其分管口工作的要求和建议，及时拿出改进措施。

5. 经常性对分管口各部门的进行谈心、交心，了解其思想状况，做好思想政治工作。

第四节　乡镇长要正确处理好五大关系

根据乡镇长的角色定位及其岗位职责的要求，当好一个称职的乡镇长，必须正确处理、协调好方方面面的关系，这不仅是工作态度、领导素质问题，更是一门值得研究的学问和艺术。协调是一种润滑剂和粘合剂，是组织凝聚力的一个源泉，它对于充分发挥整体功能，消除内耗，调动下属积极性，提高乡镇长在基层群众中的威信，都具有重要作用。从目前农村的实际情况看，乡镇长要注意协调和处理好以下五个关系：

一、处理好与县(市)和县(市)部门领导的关系

乡镇是我国社会最基层的政权组织，乡镇的上级是县(市)委、县(市)政府，业务工作指导是县(市)直各部门。作为乡镇的行政一把手，首先要协调处理好这些关系。

一方面要认真研究，力求同步。作为乡镇长要处理好与县(市)领导的关系，首先要熟悉领导的主要经历、知识、智能、个性、作风等方面的基本情况，并且使自己的工作方式与上级领导的特点相适应，要勤请示，多汇报，提出自己的工作思路，使领导了解和支持自己的工作，要努力做好本职工作，赢得领导的信任；要缩小

和消除自己在认识上和行动上与领导间存在的“误差”，力求行动上一致，对领导在工作和思想作风上的缺点，要善于通过各种途径提出建议，不背后议论，以便密切上下级关系。

另一方面，要热情接待，力求同调。“上面千条线，下面一根针”，乡镇长就是乡镇政府工作这根针的“针眼”。如何穿针引线是值得乡镇长认真研究的，县(市)直单位领导来乡镇指导工作，应该热情接待，并按干部分工职责履行程序，该汇报的汇报，该陪同实地考察的要陪同考察，对他们布置的工作任务或合理化建议，要安排人力、物力，尽力去完成，以求得他们的支持，以便步调一致，把各项工作落到实处。

二、处理好与乡镇党委书记的关系

乡镇党委书记与乡镇长人们习惯称之为两个一把手。但这实际上是针对不同方面而言的，就政府而言，乡镇长是一把手，但就乡镇的领导核心——党委而言，党委书记是当然的“第一把手”，是“主角”，而乡镇长却是副书记，自然是“副手”和“配角”。因此，乡镇长要处理好与党委书记的关系，就首先必须解决对“主角”与“配角”、“第一把手”与“副手”的地位和作用的认识问题，只有乡镇长在思想上确定做好副手、甘当配角的认识问题解决好了，关系问题也就有了坚实的思想基础。反之这个认识问题不解决，就必然容易引起互争高低，影响班子团结。在具体的工作实践中，作为乡镇长，要力求把握好三个环节：

1. 当好助手。乡镇长作为党委书记的“副手”，辅助书记是理所当然，而且是大有可为的。在党委内部，乡镇长是书记的“副手”；另一方面作为乡镇政府的行政首长，又是具有一定权力的领导者。体现在乡镇长身上的这种双重属性，决定了乡镇长在党委班子中有着特殊的地位和作用，这也正是乡镇长发挥副手、助手作用的有利条件。要当好助手，最主要的是讲党性原则。乡镇长和党委书记这两个“角色”的确定，是组织的安排、事业的需要、人民

的选择，双方的目标是一致的，相互之间不存在争高低、说贫贱的问题。作为乡镇长，应当无条件地当好助手。在工作中，要帮助书记出主意、想办法。当出现矛盾和困难时，乡镇长要勇于站在第一线处理，用自己的行动来支持书记的工作，维护书记的威信。乡镇长和党委书记的精诚合作，不仅可以产生强烈的“正效应”，防止拉帮结派，弥合间隙，消除和缓解书记与其他领导成员之间的矛盾分歧，还可以使团结的范围扩展到政府班子及所属部门，从而为党委政府顺利工作提供强大的“助力”。

2. 当好配角。就乡镇而言，特别是在领导班子的领导活动中，许多重大事项的决策，最终由党委书记代表党委来决定，这是很自然的事。但是，面对这种情况，乡镇长作为书记的“配角”，如果党性觉悟不高，全局观念不强，虚荣心作怪，就可能产生“宁为鸡头，不为凤尾”等错误思想，还可能会诱发种种不正确表现来。乡镇长作为“配角”，应当有高尚的情操，不为名利所羁绊。当工作有成绩时，不居功自傲；当出现问题和失误时，不埋怨推诿，主动地与书记共同承担责任，共同研究解决问题的办法。特别要理解和谅解党委书记的处境，不苛求于人。只有这样班子才能团结，事业才能发展。

3. 做好补台。人格心理学认为，应重视研究人的各自差异，而不是人的共同之处。在现代多层次、多序列的社会结构中，每个领导者在具体工作中，由于所处的位置不同，考虑问题的角度不同，难免会出现对某一问题考虑不周、处理失当的事，相互之间也难免由此发生不同意见的分歧、碰撞、摩擦。这就使得具有严于律己、宽以待人、不计个人恩怨的境界，成为对每个领导成员的起码要求。乡镇长和党委书记如果气度狭窄，斤斤计较个人得失，而不能开诚布公地交换意见，就会影响相互之间的团结，甚至会产生你是“一把手”，我也是“一把手”，“分庭抗礼”、“互立门户”的割裂局面。要相互补台，而不能拆台，要做到能容人之短，纳人所长，通过

互补，达到扬长避短、共同前进的目的。

4. 坦诚相见。作为乡镇长，在与党委书记商量工作或召开党委会决定重大事项时，要做到坦诚相见，在讨论问题时，知无不言，言无不尽，充分发表自己的意见，在决定已经形成后，带头贯彻执行，不折不扣，在政府工作中，恪尽职守，消化矛盾，不踢皮球，不上交矛盾给党委，在基层干部和群众面前，不对党委书记说长道短，搬弄是非。这样，就一定能处理好与党委书记的关系。

三、正确处理好与乡镇人大、纪检的关系

乡镇长作为政府的行政长官，由乡镇人民代表大会选举产生，其理所当然地要接受人民代表大会的监督，并定期向人大报告工作。乡镇纪委，具有监督同级党政干部的权力，因此，乡镇长也应该接受乡镇纪委的党纪监督。如何做到真心、诚心、接受人大的法律监督和纪委的党纪监督，正确处理好政府与人大、纪委的关系，也是对乡镇长的一个考验。作为乡镇长要努力做到以下几点：

1. 要放下架子，平等待人。乡镇长作为政府行政一把手，党内是仅次于党委书记的副手，绝不能有一种高高在上的感觉，特别是有的人大负责人、纪委负责人，都曾是自己的部下，更加放不下架子。不能与人大、纪委多沟通、多通报、多汇报，长期下去，势必影响到政府与人大、纪委的关系。

2. 要真心、诚心接受监督。乡镇政府接受乡镇人大的监督，这是宪法赋予人大的权力，乡镇长接受同级纪委的纪律监督，这是党章赋予纪委的权力。对此，乡镇长要有一个正确的认识。在工作中，要真心诚意地接受监督，要定期向人大报告工作，重大事项要及时报告。作为乡镇长本人，也要定期与纪委书记沟通思想，听取纪检部门的意见和建议，以便及时发现自身存在的不足。要按照廉政建设责任制的要求，重大事项要履行报告制度，确保政府的行政行为既符合法律的规定，也符合党纪的要求。

3. 要关心支持人大、纪委开展工作。在目前形势下，由于多

种原因的影响，应该说，乡镇人大和纪委开展工作的环境和氛围没有党委和政府优越。因此，作为乡镇行政负责人，特别是又分管财政的乡镇长，应该关心、支持人大、纪委开展工作，在人力、物力、财力上提供尽可能多的关心和尽可能大的支持。绝不能因小的工作矛盾而在人、财、物上，对人大和纪委“卡”一把，以显示政府的“权力”。这样只能反过来影响政府的形象，影响政府的行为。

四、正确处理好与下属的关系

陈云同志说：“领导方法的中心问题是正确处理上下级关系。上级的基本态度是帮助下级，吸收下级的经验来改善领导……上下级关系不协调，一般情况下，主要是上级负责。”作为乡镇长要协调好与下级的关系，最重要的是信任、爱护，率先垂范。

1. 充分信任，善于授权。下级对上级有一个很敏感的问题，即上级对自己是否信任，主要表现在对其工作分配、使用和提拔、奖励等问题上。作为乡镇长要根据工作需要，在法定职权范围内，依据下级的德才与特长等具体情况适度授权，让下级在其职权范围内独立地解决问题，调动下级的积极性。但有的乡镇长不会授权，大事小事、本职事与下级事都干，结果自己忙得不可开交，而下级的意见却不少；有的乡镇长不愿授权，惟恐权力旁落，显示不出自己的威风，对下级卡得很死，严重地束缚了下级的积极性。因此，乡镇长要敢于授权，并在适当授权之后，适时地给予指导，使下级在职权范围内发挥创造性，同时检查他们的工作，帮助他们总结经验，发扬成绩，纠正错误。

2. 关心爱护，排忧解难。这是协调好与下级关系的思想基础。作为乡镇长要热情关心下级生活，在力所能及的范围内帮助下级解决生活中的困难，包括生老病死、子女入托上学、夫妻分居等；要关心下级政治上的进步，包括学习提高、入党、晋升等。当然，有些不合理的要求是不能满足的，有些要求虽是合理的，但是现实条件还不具备，需要耐心解释，待条件具备时再予以满足。

3. 民主平等，率先垂范。乡镇长应有民主作风，遇事与下级商量，虚心听取群众意见，特别是不同意见和反对意见，力戒骄傲和家长作风，要以平等身份与下级交流思想，商讨问题，开展批评，有错就改，在生活上与下级打成一片，在思想感情上与下级融为一体，形成一个心情舒畅、气氛和谐的局面。要从严要求自己，凡是要求下级做的，自己首先做到；凡要求下级不做的，自己坚决不做。工作积极，清正廉洁，克己奉公，勇于奉献，言必信，行必果，这样对于协调好与下级的关系具有极大的影响力。

五、正确处理好与基层群众的关系

人们常称乡镇领导为"八品芝麻官"。这"官"与群众的关系如何，直接关系到党和政府在农民群众中的形象，影响到改革开放和经济建设能否持续、快速、健康发展。作为一名乡镇长要处理好与群众的关系，可采取以下四种方法。

1."以德取信"法。作为领导干部应该有超出一般人的影响力。这种影响力除了由社会赋予领导者的职位、权力所带来的强制性支配力量以外，最重要的是领导干部的高尚品德。高尚品德是立官之本、立业之本。乡镇长经常与群众生活在一起，直接与群众接触，更应该在人品修养、思想道德方面取信于民。首要的是坚持马克思主义世界观、人生观、价值观，立党为公。那种欺上压下、以权谋私的腐败行为所表现的低劣"德行"，不仅损害党群干群关系，败坏党风政风，而且严重污染社会环境。作为一乡之长的乡镇长，就应做到"四个一致"：对上与对下一致，人前与人后一致，当官以前与当官以后一致，言论与行动一致。

2."以实取信"法。献身事业是党的干部的真正价值所在和本质特征。当好乡镇长最重要的一条是要有对党和人民无私奉献的意识，勤勤恳恳、兢兢业业为人民工作。只要把事业摆在第一位，老老实实做事的人，才能在人民群众心目中树立良好的形象。乡镇长要赢得人心，务必要把出发点和落脚点放在群众办实事上，以

实干、实效赢得群众的支持与信赖。

作为乡镇长在处理与群众的关系时，应经常深入基层，掌握群众在生产、生活中的真实情况和难以处理的实际矛盾，针对这些问题，与群众一道出主意、想办法及时加以解决，并每年办好一些涉及人民群众利益的大事。乡镇长要解决群众的实际问题，绝不是为了图个“联系群众”、“关心群众”的虚名，而是为了让群众得到实惠。不要空口许愿，凡是说了的就要算数，定了的就要办成。一时难以解决的问题，也要向群众解释清楚，以求理解。否则，说是调动群众的积极性，反而会挫伤群众积极性；说是联系群众，反而脱离群众。

3.“欲取先予”法。衡量一个领导者称不称职的一项重要标志，就在于是否取得部下的理解和信任，是否赢得了人心。从一些乡镇干部与群众关系紧张的情况来看，一个至关重要的原因就是从群众中取的“多”，给的“少”。如果乡镇长采取“欲取心，先予助”的方法，做好各种服务工作，就能调动群众的积极性，党群干群关系就会融洽。

4.“以心换心”法。乡镇长在找人谈心、做好农民群众的思想政治工作时应采取换位思考的方式，以心换心来消除隔阂和疑虑。群众的头脑就像计算机软件一样，不断把你的行动和话语储存在里面，心中自有精确的计算。如果你对群众说起话来藏头露尾或应付一番，别人是绝不会往心里听的，更不会向你吐出真言。如果你干工作一片真心，遇到挫折不灰心，克服困难有决心，待人接物不偏心，群众就会渐渐与你贴心。你找群众谈心，群众往往开始并不注意你的道理，而是看你的态度和感情。如果心中早已筑有一堵无形的高墙，再好的道理对方也听不进去。谈心的力量和效果，不在于谈心者的年龄、职务和权力，关键在于你能否谈出道理、以理服人。要用正确说服歪理，用大道理管住小道理，从小道理中引出大道理；要允许别人反复思考，提高认识。这样，谈心才有力，才

能达到心理相容并取得实效的目的。

第五节　副乡镇长如何处理好与党委书记和乡镇长的关系

一、副乡镇长的角色定位

副镇长干部在乡镇领导班子中所处的地位比较特殊。他既是领导者，又是被领导者；既是决策者又是执行者；既唱主角又当配角。由于岗位的双重性，因此常有副乡镇长抱怨："副乡镇长是苦差事，快走一步有越位之嫌，慢行一步有不尽职之累。"正确对待和处理好这个问题，作为一名副乡镇长自身应着重注意处理好四个方面的关系。

(一)揽事不揽权

揽事即多管事，揽事必须揽得适时，揽得得体。一是党委书记和乡镇长在场时，副镇长要尽量当面揽事，尤其工作能力比领导强的副乡镇长更应注意这个问题。二是一项工作的初期阶段要多揽事，认真当好排头兵和一传手，身先士卒，恪尽职守，积极带领部属努力完成党委政府交办的各项任务。在工作的过程中，则应尽心尽力辅佐一把手，及时地预见问题，发现问题，解决问题，坚持维护和贯彻领导班子的决议。在总结工作论功行赏阶段，要不居功、不自傲，甘当无名英雄。三是对一些难点、热点、棘手问题，副乡镇长要挺身而出，甘当缓冲环节，以便给书记和乡镇长争取更多的时间和回旋余地，考虑处理解决问题的方法和相应的对策。四是对一些职责比较模糊或一般事务性的工作要多揽，以便让书记和乡镇长集中精力想大事、抓大事。

(二)谋事不谋人

副乡镇长要成为实现领导工作意图的"谋士"，首先要谋出好

点子。这就要求副乡镇长认真学习党的方针、政策和国家的法律、法规以及相关的专业知识，在调查研究掌握大量第一手资料的基础上，认真分析筹划，力求从特殊性中发现普遍性，从偶然性中发现必然性，从动态中发现规律性，从而谋出具有普遍指导意义的好点子，为书记和乡镇长的正确决策提供依据。其次是把好点子用好。既不脱离实际，超前冒进，使好点子成为空点子，也不丧失时机，放马后炮，使好点子成为废点子。再次是坚持原则，敢于进谏。任何高明的领导都难免在工作、决策中出现偏差和失误。出现这种情况的时候，作为书记和乡镇长的副手要敢于大胆地向正职进谏劝阻，帮助领导克服和纠正。那种计较个人得失、遇事唯唯诺诺，明知不对也随声附和的态度是与党性原则格格不入的，对自己、对同志、对工作都是极其有害的，应当摒弃。在领导班子内部要大力提倡多琢磨事、少琢磨人。在理解中共事，在共事中增进理解。

(三)干事不误事

所为干事不误事，就是要干得方向对头，有章有法，高质高效。而要做到这一点，要在“灵、精、敢、诚”四字上下功夫。“灵”就是头脑灵活，反应灵敏，正确领会书记和乡镇长的工作思路和意图，在此基础上充分调动下属的工作积极性，协调各方面的关系，努力把正职的决策转化为行动。“精”就是精通和熟悉分工范围内的工作任务和操作程序，哪些事情能办与不能办，先办与后办，亲自办还是交给下属办都要有一条清晰的思路。特别是在工作任务繁重的情况下，要分清工作主次，讲究奉献，提高效率，合理分配力量，尽量从事务堆中解放出来，用主要精力抓主要工作，“牵住牛鼻子”，带动和促进其他工作的落实。“敢”就是敢于大刀阔斧、创造性地开展工作，对领导交办的分工范围内的各项工作，凡是看准了的，就放胆去干，一时难以看准的，就虚心学习，集思广益，边干边完善，边干边提高。要用积极进取、勇于超越的精神，用求真务实的

工作作风，用求异创新的思维方式，抓住机遇，创造性地完成本职工作。“诚”一方面是抓工作要诚，当决议形成后，无论自己在讨论中所持意见如何，作为副乡镇长都应毫不迟疑地在自己分管工作中全面准确地实现书记、乡镇长或党委、政府领导班子的意图，而决不可因为自己的好恶影响决议的贯彻执行；另一方面是相处要诚，作为副乡镇长既要坚决维护书记和乡镇长决策的权威，又要对他们未觉察的问题及时给予提醒，在坚持原则的基础上诚心相处，不断增进理解，增进团结。

（四）成事不争利

一般来说，由于书记和乡镇长、特别是党委书记在领导班子中处于中心地位，党委、政府集体取得的各项业绩和荣誉往往是与正职联系较为紧密，而副职的政绩和成就通常深藏在集体荣誉之中。因此，作为一名副乡镇长，一是要有维护大局、维护团结的主观愿望。做事、想问题一切要从整体利益出发，用集体荣辱感和使命感要求自己。二是要有不争名利、不图报恩的胸襟。立足在自己平凡的岗位上，在无人知晓的幕后，无怨无悔地默默耕耘，做好配角和助手。三是要冷静对待误解和责难。对一些来自上下的冤枉气、夹板气，要能容、忍，善于自我消化，还要有勇于代人受过的自我牺牲精神和冷静化解矛盾的能力，不争一时一事之长短，不当众辩是非讨公道。只有这样才能消除误解，使各方和谐相处，确保乡镇工作的正常运转。

二、副职十忌

1. 切忌大会小会逢会必讲，这样会造成喧宾夺主或有显山露水之嫌。一般在开会时班长讲完话后没授权，副职不宜再讲话；如班长授权讲话，要注意把握内容、机会和时间的长短，对自己分管的工作如出现的问题、解决问题的办法、意见和措施要多讲，分内工作的荣誉和政绩要少讲。

2. 在班子讨论重大问题时切忌轻易表态。要思想冷静，多观

察，多分析。在全面掌握情况的基础上把握时机，选择最佳方法，畅所欲言，积极献策，但是要十分注意观点、意见的可行性和实效性。

3. 处理自己分管工作中的重大问题时，切忌独断专行，文过饰非，必须实事求是地向班长勤请示汇报，征求意见，取得共识后再实施或处理。

4. 当班长批评副职工作有缺点和错误时，切忌发脾气、闹情绪、搞分裂。而是要头脑冷静，正确对待，善于听取不同的意见，尤其是尖锐的、刺耳的要听得进，消化得了。应不断总结经验教训，增长才干，以利今后的工作。

5. 在工作中受到委屈或者不被班长理解时，切忌大发雷霆不服气，不分场合地乱说乱讲，喊冤叫苦，惟我正确。在这个时候要有过错归自己、功劳归别人的高姿态，要有能够容人的宽阔胸怀、豁达大度的气质与风格。

6. 在工作十分繁忙而且难度又特别大的时候，切忌垂头丧气，叫苦连天，而要树立克服困难的坚定信心，提高勇气，以满腔的热情去迎接新的挑战，去争取胜利渡过难关。

7. 当下属通过言谈举止等方面表现出讨厌自己的时候，切忌对下属冷淡和孤立，甚至搞打击报复。而要放下架子，真心诚意地主动与他们见面谈心，交流思想，交换看法，解开症结。既要遵守"晓之以理，动之以情，导之以行，以理服人"的原则，又要在平时的工作与进步方面经常关心他们；在学习与生活方面要经常照顾他们。以诚相待，以情感人，真心真意地感化他们，解除他们对自己的厌烦，从而密切干群众关系。

8. 当班子与自己工作之间有分歧时，切忌消极怠工闹情绪或搞无原则的纠纷，原则上是下级必须服从上级，但是也不要姑息迁就，丧失原则。要真诚相见，有意见讲在当面，心平气和地分析是与非、对与错，寻求共识，化解分歧，把矛盾变为动力。最后达到意

见一致，步调统一，关系和谐，工作协调。

9. 当班长工作出现失误时，切忌冷嘲热讽，说三道四，评头品足，让班长难堪，以抬高自己，在核心外搞自己的小天地，树立自己的形象。而要为班长分担压力，排忧解难，打开工作局面，积极树立班长的权威。

10. 每当在工作中取得了成绩，获得了荣誉，受到上极奖励和表彰时，切忌沾沾自喜，趾高气扬，忘乎所以。而要谦虚谨慎，戒骄戒躁，扬长避短，继续努力，争取不断进步。

思考讨论题

1. 怎样理解乡镇长的角色定位？
2. 乡镇长和副乡镇长各有什么职责要求？
3. 乡镇长如何处理好五大关系？

第二章　乡镇长的素质基础

第一节　领导素质概述

一、领导素质含义

领导素质通常是指一个领导者应具备的各种条件在质量上的结合，这些条件既有先天性的心理素质，也有后天时机。先天性心理素质是领导智能发展的潜在可能性，后天时机是领导素质形成的关键。领导通过时机，使后天素质不断提高并内化为习惯性的本能，成为优良的职业行为。领导素质是一个动态的不断发展的概念。

二、领导素质的内容

对领导素质古今中外不少学者都作过研究。我国一些管理专家和学者，在研究和吸取西方现代管理科学合理成分和综合我国自己的丰富经验的基础上，结合我国具体情况，对领导者应该具有的素质，提出了很多有益的见解，取得了初步的成果。总的来说，领导素质应包括三方面的内容，即：品质、知识和能力。

(一)品质

领导者作为一个组织或团体的“象征”，群众效法的“楷模”，其领导作用的大小，并不完全取决于职位的高低，才能的优劣，在很大程度上取决于自己在品质方面的形象。品质是一个综合的概念，一般包括：

1. 政治品质。作为一个领导者必须有明确的政治目标，坚定的政治信念；要有马列主义、毛泽东思想的原则性；贯彻党的路线、方针、政策的坚定性和全心全意为人民服务的自觉性，以及为发展

我国社会生产力而贡献一切的精神。

2. 道德情操。要有明确的是非观念，遵纪守法，廉洁奉公，文明礼貌，谦虚谨慎，闻过则喜，闻颂则谦。

3. 思想作风。要以身作则，言行一致，严于律己，宽以待人，作风民主，深入群众，善于调查研究，注意工作方法，讲求工作效率。

4. 心理素质。要热情、开朗、情绪稳定，克服冷漠、易怒、粗暴、狭隘、妒忌等不良心理。要胸怀宽广，豁达大度，胜不骄，败不馁。

(二)知识

任何一个组织和团体，都是社会这个大系统中的一个子系统，它的活动必然涉及社会的很多部门和组织内部人、财、物等各个方面。作为一个领导者，要作好领导工作，就需要有较高的学识水平，较宽的知识层面和较佳的知识结构。

领导者的知识结构状况，大体上有三种类型：

第一类是传统的知识结构，即仅有某一门专业知识结构。它仅仅反映了一个人在某一领域内的知识深度，这种惟一知识结构的人才，可能成为某一领域的专家，但却很难胜任领导职务。因为专家的知识结构与领导的知识结构是不一样的。前者要求的是专才，后者要求的是通才。显然，这种知识结构已远远不能适应形势对领导者的要求。这类知识结构的主要测定指标只有一个：即某一领域的知识水平的深度。

第二类是“T”型知识结构，或称纵横结构，这里的“纵”，表示某一专业知识方面的深度；这里的“横”，表示与某一领域相关的知识面的跨度或广度。这样的知识结构比起传统知识结构来，有明显的优势。但它也有缺陷，主要是没有时间观念，只是一个静态结构，没有反映知识的变化率、更新率。所以，“T”型知识结构也可以称之为通才的静态结构。但随着职业半衰期的到来，“知识折旧

率”不断提高，“知识折旧周期”也不断缩短，领导者知识更新率的高低也是不完整的。这类知识结构的主要测定指标有两个：即深度加广度。

第三类是具有时间概念的“T”型结构，或称通才的动态结构。它要求现代领导的知识结构随着社会的发展，科学技术的进步而不断更新；要求领导者吸收新鲜事物快，应变能力强；要求领导的知识结构始终处于动态变化之中，只有这样的知识结构，才是领导者理想的知识结构。这类知识结构的主要测定指标有三个：即深度、广度加时间度。

具体来说，现代领导者的知识结构应包括：专业知识，管理知识和与专业知识、管理知识相关的知识等。

（三）能力

人的能力是对于客观世界在认识基础上进行改造世界的主观作用和力量。领导者的能力是具有不同功能作用和层次的集合体。一般说来，一个领导者必须具有以下几种基本能力。

1. 探索创新能力。它既是一种高层次的思维活动能力。又是一种多层次的时机能力。它要求领导者对新事物要敏锐，思路开阔，富有想象力，不因循守旧，墨守成规，善于发现新问题，总结新经验，善于提出新设想，新方案；要善于探索，敢于创新，标新立异，不蹈前辙；不断以新的目标鞭策自己，激励下属。

2. 统驭能力。统驭能力是指领导活动中的决策、组织、协调、指挥和控制等一系列驾驭全局的能力。决策是统驭能力的核心。领导者要做出正确决策，必须具有正确的判断能力，依靠智囊的能力，优化选择的能力。组织与协调是统驭能力的重要环节。领导者为了有效地实现组织目标，必须善于运用组织力量，善于调查研究，观察判断，要善于授权用人，善于调动所有成员的积极性。指挥和控制是统驭能力的关键。领导者指挥的有效性取决于正确下达指令，并实行全面有效的控制，必须加强基础管理，健全规章制

度，建立完整的信息管理系统等。

3. 应变能力。即适应主客观条件变化的能力。领导者面对复杂多变的情况，必须审时度势，顺应变化了的形势，做到以变应变。领导者还应具有变中求不变与不变中求变的能力，这是领导者对主客观条件变与不变辩证法的自觉运用，是应变能力的一种灵活反映。

4. 社会交往能力。即指妥善处理组织内外关系的能力。包括与周围环境建立广泛联系和对外界信息的吸收、转化能力，以及正确处理上下左右关系的能力。领导者必须善于社会交往，善于待人接物，善于倾听不同意见而不固执己见。

三、提高乡镇长素质的意义

政治路线确定之后，干部就是决定的因素。乡镇领导干部是作好农业和农村工作，团结带领农民实现现代化的骨干力量。要建设一支适应新的形势和任务需要的农村乡镇干部队伍，必须大力提高这支队伍的素质。

(一)提高乡镇干部队伍素质，是把党和国家的方针政策贯彻落实到群众中去的需要

党和国家在农村的各项方针政策，是动员亿万农民建设社会主义新农村的巨大力量。把党和国家的方针政策落到实处，最终要靠农村基层干部的扎实工作。要向农民群众正确宣传党和国家的方针政策，首先自己要正确理解。因此，提高乡镇长的政策水平，是直接关系到党和国家的方针政策在农村贯彻落实的大事。

(二)提高乡镇干部队伍素质，是团结带领群众实现现代化的需要

当干部就要为群众服务，这是党的宗旨所要求的。改革开放以来，广大乡镇干部在带领农民实现现代化的过程中，有些干部认真履行“任职一届，致富一方”的责任，倾注了大量的心血和汗水。他们为群众找致富门路，带头学科技、用科技，带领群众治山治水、

修路架桥，舍小家为大家，带领群众发展集体经济。这一切都源自于有一支高素质的乡镇干部队伍。

(三)提高乡镇干部队伍素质，是维护农村社会稳定的需要

稳定是农村经济发展的前提，是农民群众的强烈愿望。农民定，天下定；农村稳，天下安。近年来，部分地区的不稳定因素也时有发生，这与当地农村基层党组织软弱涣散，与农村基层干部没有发挥作用有一定的关系。与发达地区农民富裕，社会稳定形成鲜明对比。稳定农村，富裕农民，就必须不断提高农村基层干部的素质和能力。

四、乡镇长应具备的基本素质

党的十五届三中全会决定明确提出了建设高素质农村基层干部队伍的总要求，这就是：深入学习邓小平理论和党的十五大精神，坚定走中国特色的社会主义道路的信念，提高贯彻执行党的路线方针政策、遵守国家法律法规的自觉性；认真实践全心全意为人民服务的根本宗旨，学会在新的历史条件下做好农民工作的方法；努力掌握社会主义市场经济知识、科技文化知识、法律知识，增强带领农民发展经济，搞好两个文明建设的本领。这个总要求是从实现我国农业和农村跨世纪发展目标的需要提出来的，为农村基层干部如何提高思想素质和工作能力指明了方向。根据这个总要求，乡镇长必须具备下面几项基本素质：

(一)要有一定的理论素养

无论做什么工作，都离不开理论指导。缺乏理论素养，就会方向不明，是非不清。建设有中国特色社会主义新农村，必须坚持以马列主义、毛泽东思想和邓小平理论为指导。许多干部学习邓小平理论，感到亲切、实在、管用，就是这个道理。通过学习理论，掌握马克思主义的基本立场、观点和方法，就会坚定走中国特色社会主义道路的信念。

(二)要有较高的政策水平

政策水平的高低是衡量一个农村基层干部合格与否的重要标志。党在农村的各项方针政策执行的好坏，是关系到每一个农民切身利益，关系到党群关系、干群关系，关系到国家兴衰大计的大问题。因此，农村基层干部一定要增强政策观念，提高政策水平，严格执行政策。

(三)要有很强的群众观念

全心全意为人民服务是我党的宗旨，群众路线是党的根本工作路线。在新的历史条件下，尽管党所肩负的任务和所处的环境发生了变化，但党的宗旨没有变，也不能变。农村群众看我们的党、看我们的政府、看我们的基础组织，在很大程度上是通过乡镇干部的一言一行、一举一动来判断、来评价的。乡镇干部经常与基层群众打交道，更要时刻牢记党的宗旨，想农民所想，办农民所需，努力学会在新的历史条件下做好群众工作的新方法。

(四)要有依法办事的自觉性

法律是国家意志的体现，集中代表了人民群众的根本利益，具有相对的稳定性、规范性和强制性。我们正在发展社会主义市场经济，市场经济是法制经济、是开放经济。乡镇干部不学法、不懂法，就不知道如何发展社会主义市场经济，如何加强农村民主法制建设。

(五)要有做好工作的真本领

随着农业向专业化、市场化、现代化转变，最终农村基层民主的扩大，农村基层干部必须懂政策、懂市场、懂科技、懂管理、懂法制，这样才能履行好职责，做好本职工作，才能真正发挥骨干带头作用，才能得到群众的拥护和支持。

五、乡镇长提高素质的主要途径

乡镇长提高素质应主要在以下几个方面勇于实践和修养。

(一)努力学习，勤于思考，善于总结经验

农村干部工作头绪多、任务重、工作难度大，但只要挤时间努

力学习，就能提高自己的思想理论水平和工作能力。并在学习中勤于思考，多动脑筋，善于总结经验。就会使我们胸中有数，办事有准，变得聪明起来。

(二)勇于实践

实践是认识的源泉。只有实践才能有亲知，出真知，求深知。乡镇干部在带领农村群众实现现代化的过程中，会学到很多知识，但这要求干部必须亲自去实践。勇于实践、善于实践才能使自己的素质不断提高。勇于实践是提高干部素质的必由之路。

(三)加强思想道德修养

刘少奇同志说过，共产党员不仅要善于学习，勇于实践，而且要加强党性修养、思想道德修养。加强思想道德修养，就要严格要求自己，大公无私，品德高尚，时刻不忘自己是人民的公仆。

第二节　乡镇长的思想品德素质基础

一、乡镇长思想品德素质的含义

领导的思想品德素质，是指领导者在思想品德、道德意识、道德觉悟等方面表现出来的道德情操和道德境界的总和。一个政治坚定、品德高尚、大公无私的领导者，就会具有可靠的威信基础。因此，我们每一位乡镇领导干部就必须要在政治、思想作风上，在个人生活道德上都能为人师表，以身示范，给被领导者以榜样力量。如果领导者能做出表率，成为下属的楷模，比什么都有说服力。德高方能望重。

江泽民同志指出，作为党的干部首先是领导干部，不论做什么工作，都要具备基本的政治业务素质。党的十五届三中全会、六中全会对建设高素质的基层干部队伍提出了总的要求：深入学习邓小平理论和党的十五大精神，坚定走有中国特色社会主义道德的信念，提高贯彻执行党的路线方针政策、遵守国家法律法规的自觉

性，认真实践全心全意为人民服务的根本宗旨。

二、乡镇长应具备的基本品德素质

根据江泽民同志在《努力建设高素质的干部队伍》的重要讲话中提出的党的干部首先是领导干部都要具备的政治业务素质的五条基本要求，结合乡镇长岗位职务的需要，乡镇长任职所必备的基本品德素质应主要包括以下几个方面：

(一)理想信念要坚定

理想信念属于政治思想范畴，是指人们对某种事物确信无疑的看法。理想信念决定着人们在工作和生活中所追求的目标和方向，体现着人们的世界观和政治立场。它把人们的思想和感情、意志和行动融为一体，成为人们言行的指南。理想信念应包括生活理想、职业理想、道德理想和社会理想等，社会理想为指导，是在以共产主义为最终目标的伟大实践中产生的。因此，每个领导者都应将自己的生活理想、职业理想、道德理想建立在为建设具有中国特色的社会主义和共产主义的社会理想之中，并努力奋斗。要增强理想信念的坚定性。

(二)认真实践为人民服务的宗旨

全心全意为人民服务，作为我们党的根本宗旨，是一个讲了千万遍，还需要千万遍讲的重大问题。它既是一个理论问题，更是一个实践问题。在新的历史条件下，强调宗旨的实践性，具有极为重大的意义。第一、努力实践党的宗旨，是乡镇领导干部一定要讲政治的必然要求。乡镇长努力实践党的宗旨，一定要牢固树立群众观点，想问题办事情要把为人民谋利益作为根本的出发点和落脚点，始终保持同人民群众的血肉联系，老老实实向人民学习，真心诚意为人民服务，时刻警惕不要犯脱离群众的错误。第二，努力实践党的宗旨，在执政党的条件下具有更加重大的意义。从乡镇干部队伍的现状看，绝大多数人廉洁奉公，勤政为民，表现是好的，经受住了执政的考验。但是也确有极少数的人在同人民群众的关系

上存在严重问题。有些人的官僚主义严重，他们高高在上，满足于发号施令，不调查研究，不务求实效，群众要办事，常常是“门难进、脸难看，话难听、事难办，每过一道关，要出一身汗”。有的人个人主义严重，对群众的生活漠不关心，对群众的疾苦不闻不问，脑子里想的是自己的“位子、票子、房子、孩子”。极个别的人把人民给予的权利当作谋取私利的工具，甚至违法乱纪，走上犯罪道路。

树立牢固的为人民服务的思想，要求领导者要有强烈的事业心，高度的政治热情和政治责任感。只有热爱农村基层工作，才可能执著地追求为人民服务工作的高水平、高效率和高质量，同时也才能敢于对自己的行为后果负责，敢于纠正错误，积极进取。

(三)政治行为要规范

乡镇长是农村乡镇行政管理的主体。乡镇长政治行为的规范性，是实现党和国家的政治目标，保证社会主义方向，坚持人民民主专政，维护广大人民群众的根本利益，保障国家现代化建设顺利进行的重要条件。它主要包括以下基本要求：

1. 政治坚定，头脑清醒

为了坚定不移地、全面正确地贯彻执行邓小平理论和党的基本路线，把我国的改革开放和现代化建设搞得更好，作为一个乡镇领导干部来说，必须政治坚定，头脑清醒。

2. 民主集中，服从领导

我国国家机关的基本组织原则是民主集中制。一方面，充分发扬机关内部民主，将工作人员的积极性、主动性、创造性发挥出来；另一方面，实行集中统一，把大家的正确意见集中起来，形成统一意志和行动。民主集中制在国家行政机关决策和管理中的具体表现形式，是实行首长负责制，即机关首长对本部门事务拥有最终决定权，担负全部责任；对重大问题要进行民主讨论，由首长集中各方面的意见，做出最后决定。

3. 遵守法制，依法办事

乡镇长行使职权，履行公务，必须依法办事，在宪法和法律允许的范围内活动。乡镇长的职责在依法管理国家公共事务中，既要执法又要守法。这就必然要求公务员增强法制观念，提高执法的自觉性；遵守宪法和法律，维护法制的权威和尊严；履行公职，执法必严，适用法律，违法必究。

（四）遵纪守法要自觉

纪律是执行路线的保证，能否严于律己，对广大乡镇长来说，实质上是一个党性强不强的问题，党章要求党员"自觉遵守党的纪律和国家的法律。"实践证明，乡镇长能不能自觉的、模范地遵纪守法，具有很强的政治性，关系到党和政府的形象和威信；具有时代的先进性，关系到社会主义精神文明建设的方向和水准；具有鲜明的示范性，关系到党风、政风和社会风气的好转。在改革开放、发展社会主义市场经济的新形势下，一个乡镇长要增强遵纪守法的自觉性，很重要的一点，就是在思想、工作和生活上努力做到"四慎"：

1. 慎权。权利具有两重性。它既可以使像孔繁森这样的人民公仆更加充分地发挥聪明才智，造福于人民；也可以使像王宝森那样的人走上以权谋私、五毒俱全、直至畏罪自杀的邪路。因此，一个公务员要"慎权"，必须正确认识手中的权力，严格管住手中的权力，切实做到恪尽职守，清正廉明。

2. 慎欲。人都是有七情六欲的，这本无可厚非，乡镇长也是一样。乡镇长不是禁欲主义者，问题在于我们决不能谋取规定以外的特殊利益，决不能放纵自己的欲望。江泽民同志曾经谆谆告诫我们："古往今来，一切有志有识有为之士，都能够很好把握自己，以不沉醉于金钱、美女和权力为诫，而凡是沉迷于声色犬马，没有不玩物丧志的。"因此，新时期的乡镇长应当自觉地节制个人欲望，拒腐蚀，永不沾。为了人民的利益，艰苦奋斗，洁身自重，努力做一个高尚的人，一个脱离了低级趣味的人，一个有益于人民的

人。

3. 慎微。俗话说："千里之堤，溃于蚁穴"、"舟必漏而后水入，土必湿而后苔生"。放纵所谓的小问题，就有可能犯大错误。有的乡镇长早期可能为党和人民做过不少有益的事情，起初还是能严格要求自己的。但随着职务的升迁和地位的变化，思想上不那么设防了，自以为用公款吃一点、喝一点没关系；去高级娱乐场所"玩一玩，放松一下"花一些公款是应该的；就是接受贵重物品也不成其问题。岂不知，人越吃越馋，越占越贪，欲壑难填，终于一发不可收拾，在错误的道路上越滑越远。如果能防微杜渐，就可能少犯错误，甚至不犯错误。因此，在现实生活中发生的"小洞不补，大洞吃苦"的教训，我们必须牢牢记取。

4. 慎独。所谓"慎独"，就是说一个人在单独处事时非常谨慎，能够自我约束和规范自己的言行。作为新时期的乡镇长，无论是在公务活动中还是在个人生活中都应该严格遵守党的纪律和国家的法律，在公众面前要严于律己，在单独处事时也要严以律己。俗话说，"若要人不知，除非己莫为"。越是在自认为别人不知晓的情况下，越要从严律己，时刻注意自己的品行和形象，而决不能存在任何侥幸心理。不然的话，得到了一时便宜，得到了一些享受，到头来还是害了自己。

当然，要真正做到"慎权"、"慎欲"、"慎微"、"慎独"，并不是一件轻而易举的事情。它要求新时期的乡镇长既要有敢于"吃亏"、敢于"吃苦"的勇气，又要有持之以恒、坚忍不拔的毅力，更要有坚强的党性和崇高的思想境界。显然，这是需要在不断改造世界观的过程中才能实现的。

应当说，上述"四种现象"的产生，都有一个演变的过程。那些蜕变为腐败分子的党员干部，大多曾有过追求，有过奋斗，而且在事业上有所成就。然而，由于他们放松了理论学习和世界观的改造，逐渐背离了党的根本宗旨，以权谋私，贪污受贿，在"糖衣炮弹"

和“肉弹”的面前打了败仗，最终成为历史的沉渣。“以人为镜，可以知得失”，这些人用他们的政治生命写成的警世教材，应当成为新时期乡镇长明断得失的镜子。

（五）道德品格的高尚性

一个优秀的行政领导者在个人品格方面，也应有特定的要求。行政领导者必须公道正派、坚持原则，在待人、接物、处事方面，不论亲疏，一视同仁。应严于律己，以身作则，要求下属做到的，自己首先要做到。要有为工作为他人奉献的精神，“先天下之忧而忧，后天下之乐而乐”。只有道德品格高尚的人，才能建立领导威信，才可能对部下、对群众有号召力。

行政领导者还必须宽怀大度，善于人同。气量宽宏的人，坦率乐观，重事业轻小侮，顾大局弃小利，能够成为群众的核心人物；“善与人同”，就是善于和别人求同存异，能和自己的下级共享工作的成绩、荣誉和利益，能听得进反面的意见、批评的意见，闻过则喜，知错必改。领导者有了这种品格就一定能搞好上下左右的团结，使大家同心同德地搞好工作。

第三节　乡镇长的心理素质基础

一、乡镇长心理素质的含义

领导者的心理素质，是指领导者在工作和生活中所表现出来的心理品质及特点的总和。由于每个人的先天禀赋、后天实践不同，所以每个人在心理活动过程中所表现出来的品质及特点也是不同的，我们对领导者心理素质的研究，不是侧重研究每一个领导者在心理品质方面的特殊性，而是侧重研究领导者为了适应领导工作的需要，必须具备的带有普遍性的基本心理素质。

二、乡镇长应具备的基本心理素质

一个领导者要胜任自己的工作，必须具备良好的心理素质。

不同领域、不同部门、不同单位的领导者，虽然工作对象和任务目标不同，但都必须具备大致相同的心理素质。根据领导者所扮演的社会角色和领导工作的一般特点，领导者通常应具备以下几个方面的心理品质：

(一)良好的认知品质

领导者必须具备良好的认知品质，它是领导者认识世界，收集信息，了解情况，分析问题和解决问题的基础，是领导者获得成功的前提，在领导工作中有着十分重要的作用。所谓良好的认知品质，是指一个领导者有效地进行认知活动所必须具备的各种特定的心理特点，主要包括：敏锐的观察力、良好的注意力、牢固的记忆力、丰富的想像力、敏捷的思维能力。

(二)优秀的情感、意志品质

情感、意志品质对领导者的行为有直接的影响，是领导者追求真理、推动事业前进的重要力量。所谓情感，是指一个人对自己所接触的事物或现象的态度或内心体验，如喜、怒、哀、乐等。所谓意志，是指一个人自觉地确定目标，并以此调节自己的行动，克服各种困难实现目标的心理过程。领导者必须具备以下优秀的情感、意志品质：高尚的情操、稳定的情绪、坚强的意志。

(三)完善的个性心理品质

个性心理品质是一个领导者的基本精神面貌的反映。领导者必须具备完善的个性心理品质，主要应在如下几方面修炼自己：良好的气质、健全的性格、必备的能力。

第四节　乡镇长的行政管理知识基础

一、社会主义行政管理的原则

(一)行政管理的含义

所谓行政管理，是指国家通过行政机关依法对国家事务和社

会事务实施的管理。社会主义行政管理，是按照工人阶级和人民群众的意志，遵循社会主义国家行政活动的客观规律进行的管理活动。

(二)社会主义行政管理的原则

社会主义行政管理的原则，集中表现为对一系列原则的遵守，社会主义行政管理的原则是一个多层次的有机联系的整体。主要由以下两个方面构成，它既包括社会主义政治体制的一般原则，又包括行政管理本身的固有规律和准则，此外还包括行政管理各个环节、各个部门的原则。在这个体系中，最高层次是社会主义国家政治制度(也包括行政管理体制在内)的一般原则，结合社会主义国家行政管理的具体实践，形成了社会主义行政管理的特定原则。在我国，主要是我们党提出的四项基本原则，以此为基本的政治前提和政治依据。具体有以下几个原则：党领导行政管理的原则，是我国社会主义行政管理必须坚持的政治原则；民主集中制原则，是社会主义行政管理的根本组织原则；社会主义法制原则，是行政管理民主性与有效性的保障；以经济建设为中心，是行政管理的根本任务；精简高效是社会主义行政管理的重要目标。

二、乡镇行政管理

乡镇行政管理是指农村行政机构的设置及其管理活动。其行政管理的任务，集中表现在以下几个方面：

1. 贯彻执行党和国家的路线、方针、政策和宪法、法律、行政法规。

2. 在上级人民政府的领导和规划下，在本级国家权力机关的监督下，负责组织和管理本地区的政治、经济、文化、教育等各方面的事务。

3. 负责动员和组织人民群众参加管理政治、经济、文化等各项建设事业，妥善安排本地区人民群众的生活，密切联系人民群众并接受监督。

乡政府是国家最基层的行政机关，同时也是乡人民代表大会的执行机构。其主要任务是：一是贯彻、执行国家法律、法令，执行上级人民政府的决议、规定和本级人民代表大会的决议；二是监督经济组织贯彻国家法律、法令、方针、政策和乡人民代表大会有关经济工作的决议，下达国家指令性经济指标，并监督、检察完成情况；三是管理全乡教育、文化、卫生、体育等乡村建设事业和财政、公安、民政、司法、计划生育以及税收等行政工作；四是领导和检察各村行政工作，搞好群众自治组织的建设；五是办理上级政府交办的其他事项。

乡镇政权组织是我国农村的最基层组织，乡镇以下的村（屯）是群众性自治组织，不是一级政府。在同一级乡镇设中国共产党的委员会。在有些地方还设有乡镇政府的派出机构，如管理区、办事处等，这一级设有中国共产党的总支委员会，在村级则设有党支部，较大的村设党总支。我国的少数乡镇还有民主党派组织。

第五节　乡镇长的经济管理知识基础

一、经济管理概述

（一）经济管理的概念

1. 管理的概念

管理是指管理者为实现一定的目标，运用各种手段对被管理对象进行计划、组织、指挥、协调、监督等，使其资源发挥其预期作用的行为过程。它是人类进行生产活动和社会活动的一种自觉的行为。管理产生于社会化的共同活动，很多人在一起为了一个共同目标，这样就必须有人去指挥、去协调个人的活动。

2. 管理的要素

在管理过程中，要明确管理的目标是什么、谁去管理、管理什么、怎样进行管理，这就是管理构成的要素。概括起来主要有四个

基本要求：

(1)管理的主体——管理者。一般来说，乡镇长就是乡镇经济管理的主体。

(2)管理的对象——管理客体。包括人、财、物、信息、时间、空间和任务。

(3)管理的目标——管理要达到的预期效果。

(4)管理的办法和措施。

3. 经济管理的概念

经济管理就是为了达到一定的经济目标，对社会再生产过程进行计划、组织、指挥、协调和监督等行为的过程。一般来说，经济管理对经济活动的管理，包含了对社会再生产全过程，即生产、交换、分配、消费和积累的管理。

(二)乡镇管理的职能

我国乡镇管理的职能可以概括为以下几方面：

1. 决策　就是对乡村活动中的一些重大问题做出选择和决定。

2. 计划　就是对未来的活动进行安排。同时，计划还是衡量经济效益和管理效益的标准。

3. 服务　是指乡村各级政府、管理机关和合作经济组织中"统"的层次，为乡村各级单位的活动提供信息等必要的服务。

4. 协调　或称调节，是消除再生产过程以及管理过程各环节各要素之间的不和谐现象以便加强相互间的配合能力，达到同步发展的管理活动。

5. 监督　或称控制，是指管理机关为了保证工作与原订的目标、计划一致，而对活动过程的执行情况进行检查、监督和调节的活动。为了保证管理目标、计划的顺利实现，就必须进行监督。

6. 组织　是对活动中的各个要素及各个环节，在时间和空间上组织起来。形成有机的整体，使人、财、物得到最合理使用。

7. 指挥　是领导者依靠权威，以下达命令、指示等方式，指使下级从事某种活动。没有指挥，就谈不上领导。

8. 激励　是调整和开发管理活动的参加者的主动性、创造性的一种活动。它应当贯彻于决策、计划、组织、指挥、协调和监督等各种职能之中，是一种其他职能无法代替的作用。

上述各种管理职能是一个完整的体系，只要全面地综合运用，就能使乡镇管理工作卓有成效。

(三)乡镇经济管理的特点

1. 综合性

乡镇是集政治、经济、社会为一体的空间主体系统，从纵向来看有县、乡、村、户各种关系；从横向来看农、林、牧(渔)，农、工、商各业俱全，部门多样；从社会再生产过程来看，生产、交换、分配、消费无所不包。这就要求乡镇长必须具有综合知识和经验。

2. 衔接性

乡村区域是同行政区域重叠的，因而乡镇管理形式一般按行政区划进行管理。乡(镇)一级是基层政权，上面接受县级的领导，而下面又领导着若干村。从管理层次上，乡(镇)一级是县和村的中转层次，它起着承上启下的衔接作用，它是国家行政管理的基层“梯队”，一方面要把县级的方针、政策贯彻下去；另一方面又要把村级的情况反映上去。因此，从某种意义上说，乡镇管理是把国家宏观“精神”转化为“实际”的关键性环节。

3. 实践性

在国家的各级管理中，惟有乡镇管理最为实际，最具有实践性。这就给管理工作带来许多实际性特点：一是管理的客体的变化是经常性的，如市场状况、社会因素，尤其是自然条件都是在不断变化着的；二是管理过程的非确定性因素较多，也就是管理客体中很多因素是难以预料、变化莫测的；三是理论变成实践需要创新，需要科学。乡镇管理者处在基层，必须根据实际情况，创造性

地使“理论”变为“实践”，使“精神”变为“物质”。实践过程没有统一模式，意味着需要创造。

（四）乡镇经济管理的方法

1. 经济方法

经济方法，是指按照客观经济规律的要求，依靠经济组织，运用经济手段，对乡村经济活动进行管理的方法。经济方法的实质是贯彻、设置物质利益原则。

经济方法具有有偿性、非直接性、平等性、作用范围广、有效性强的特点。

经济方法的主要内容：一是发挥经济组织的作用；二是发挥经济杠杆的作用；三是发挥经济合同的作用。

2. 法律方法

法律方法，是指运用各种经济法律、法规和经济司法工作，调整国家机关、企业、事业单位和其他社会组织之间以及它们与公民之间在经济活动中所发生的各种经济关系，保证社会主义经济活动顺利发展的方法。

经济立法解决乡镇经济管理过程中有法可依的问题，经济司法解决有法必依、违法必究、执法必严的问题。

法律方法具有权威性、规范性、强制性、稳定性的特点。

3. 思想政治教育方法

思想政治教育方法是指用马列主义、毛泽东思想、邓小平理论、党在农村的路线、方针、政策教育和武装人们的头脑，做好人的思想转化提高工作，保证经济管理工作的顺利进行的方法。

思想政治教育方法具有非直接性、广泛性、多样性、长期性的特点。

4. 行政方法

行政方法是指国家的各级经济管理机关依靠行政组织，运用行政手段，按照行政方式对经济活动进行管理的方法。

行政方法具有直接性、单一性、强制性、无偿性的特点。

二、乡镇规划管理

(一)土地规划的内容和原则

1. 土地规划的内容

土地规划的内容包括:(1)各级各类土地利用范围的确定;(2)农业生产用地规划;(3)耕地规划:(4)林果地规划;(5)牧草地规划;(6)水面利用规划;(7)水利用地规划;(8)交通运输用地规划;(9)居民点用地布局;(10)居民点用地规划。

由于各地自然经济条件不同,上述规划项目必须因地制宜地加以确定。

2. 土地规划的原则

在进行土地规划时,必须遵循以下几项基本原则。

(1)要讲求经济效益。充分、合理、经济地利用土地资源,把利用、改良和保护土地结合起来。

(2)要讲求整体性,遵循系统原则。综合运用有关经济科学和自然科学的新理论、新技术和新方法,解决土地利用中的系统性问题,保证内、外部经济性,为采取先进农业科学技术,为实现农业现代化创造良好的土地组织条件。

(3)要坚持远近结合的原则。搞规划必须注意维持生态平衡,要处理好近期效益和长远效益,经济效益和生态效益之间的辨证关系,把当前生产与远景规划密切结合,并为有计划地实现远景土地规划创造条件。

(4)必须紧密结合当地的自然经济条件,坚持因地制宜的原则。

(二)村镇规划

1. 村镇规划的概念

村镇规划是对村、镇居民点进行社会规划、经济规划以及环境规划等三种规划的综合。我国的村镇规划分为总体规划和建设规

划两个阶段。总体规划是以县、乡行政区域为规划范围，以县城规划为依据，通过村镇总体规划，具体反映和体现县城的经济和社会发展计划对村镇建设的要求及其相应的部署。建设规划是指在总体规划的指导下，对某一个村镇的内部进行总体平面的规划设计。村镇建设规划就是以总体规划为依据，主要解决村镇的功能组织、居住区、中心区和生产区的规划，以及道路、绿化、供水、排水、供电等建设项目用地的规划。

2. 村镇规划的原则

(1)全面规划，统筹安排，注意城乡经济密切结合，促进区域经济的均衡发展；

(2)符合生产力合理布局的要求；

(3)注意远近结合，并充分利用原有基础；

(4)有利于生产，方便生活；

(5)合理利用土地，节约耕地；

(6)要考虑交通条件；

(7)要考虑绿化问题。

3. 村镇建设用地管理

村镇建设是社会主义建设事业的重要组成部分，管好村镇建设用地是各级政府的职责。因此，必须坚决维护社会主义土地公有制，严禁任何单位和个人侵占、买卖、出租和违法转让建设用地。

三、乡镇自然资源的开发与管理

(一)自然资源及其特点

1. 自然资源的概念

自然资源的概念有广义和狭义之分。狭义的自然资源是指存在于自然界中具有现实和潜在使用价值的自然物质和自然能量，即已被人类开发利用的自然物质和自然能量，以及在现代条件下可以开发利用而尚未得到充分开发利用的自然物质和自然能量，但不包括那些对人类无用的、不具有使用价值的自然物质。广义

的自然资源则泛指一切存在于自然界的具有现实和潜在使用价值的自然物质和自然能量。

2. 自然资源的特点

自然资源具有要素的整体性特点，任何自然资源都有其独立的发展空间和发展规律，但它们又不是孤立地存在和发挥作用的。自然资源是一个集合概念，它是自然资源以及自然资源与周围环境之间构成的一个相互联系又相互制约的系统，其中任何一种要素的变化，都可能影响到自然资源系统的变化。这就要求我们对自然资源的开发利用要周全考虑，不能只顾眼前利益不顾长远利益，只考虑个别因素而不考虑其他相关因素。尤其要防止对土地、生物资源的过度利用和破坏，以避免引起一系列不良反应，使生态环境恶化。除此之外，还有自然资源分布的地域性、自然资源数量的有限性、自然资源利用的多宜性等特点。

(二)自然资源的开发利用与管理

1. 自然资源的开发

自然资源的开发有两层含义：一是指现存自然资源，因其功能尚未发挥或尚未得到充分发挥，需要通过人为的措施发挥其更大功能的过程；二是指探寻尚未被人类所认识的潜在的自然资源的过程。

2. 自然资源利用的原则

科学合理利用自然资源的原则主要有：(1)因地制宜的原则；(2)近期效益与长远效益兼顾的原则；(3)开发利用和节约保护相结合的原则；(4)正确处理举办与整体关系的原则。

3. 自然资源的管理

(1)非再生资源的管理

非再生资源是不能繁衍的消耗性资源，主要为矿产资源。这类资源藏量有限，因此对这类资源要重在节约和依法综合利用。

(2)再生性资源的管理

对再生性资源的利用，要坚持统筹兼顾，扬长避短，适度开发和用养结合。

(三)土地资源的开发利用与管理

1. 土地的概念及其在农业生产中的作用

经济学上的土地包括陆地和水面，是由土壤、岩石、地貌、气候、水文、植被等组成的一个自然综合体。马克思说，土地是一切生产和一切存在的源泉。中国也有一句老话叫做“万物土中生，有土斯有人”。一个国家土地的多少、好坏关系着民族的生存和繁衍，国家的发展和盛衰，尤其对农业生产更具有特别重要的意义。土地具有的立足之地、活动场所、劳动对象、劳动手段的功能均在农业生产中发挥着不同程度的作用。

首先，农业生产是生物体的生产，其初级生产是植物的生产，植物生长离不开土地，所以农业生产的形成与土地面积直接相关。农业生产规模的大小，在很大程度上取决于土地的面积。

其次，在工业生产中，土地只是作为场地，作为操作的基础发生作用。而在农业生产中，土地则作为农业生产中的一种劳动资料直接参加再生产过程，它既是农业劳动的基础，又是农作物生长发育所必须的生活要素(水、肥、气、热)的供给者和调节者。所以，土地无疑是农业生产的最基本和最主要的生产资料。

2. 土地资源的基本特点

作为农业生产主要的生产资料，与其他生产资料相比，土地最本质的特点是：土地不是由劳动创造的，而是自然历史的产物。具体来说，土地资源的基本特征包括自然特征和经济特征两方面。土地的自然特征是土地自然属性的反映，是土地自身所固有的；土地的经济特征是人类在对土地开发利用过程中产生的。

(1)土地的自然特征。土地具有面积有限、位置固定、质量差异、使用永久性等特征。

(2)土地的经济特征。土地的经济特征主要表现在土地供给

的稀缺性、土地利用方式的分散性、土地利用报酬的递减性、土地利用后果的社会性等。

3. 合理利用土地资源的途径

保护和扩大农业用地同农业集约经营，是充分合理利用土地资源的两条基本途径。前者意味着向土地的广度发展，后者意味着向土地的深度发展。它们在实践中是相互促进，密切结合的。

保护和扩大农业用地的途径主要有：(1)保护已纳入生产使用的农业用地，特别是耕地不被乱占乱用；(2)有计划地扩大农业用地，如拍卖四荒、有奖开荒等。

提高农业集约经营水平的途径有：(1)加强农业投入的同时，加速农业技术改造和提高经营管理水平；(2)扩大复种面积；(3)调整农业生产结构，提高集约化程度较高的农业生产部门的比重；(4)完善农村经济政策，调动农民集约经营积极性。

除了上述两大基本途径之外，合理利用土地资源的途径还有：加强农业基本建设、实行适度土地规模经营等。

四、乡镇企业管理

(一)乡镇企业在国民经济中的地位和作用

党的十五届三中全会以来，乡镇企业由小到大，由弱变强，经济总量快速增长，整体素质不断提高，在繁荣农村经济、增加农民收入、支持农业生产、转移富余劳动力等方面发挥了巨大作用，为我国经济发展、政治稳定和社会进步做出了重要贡献。具体说，主要表现在以下几方面：一是壮大集体经济实力的坚实支柱；二是实现农村小康目标的有力保证；三是转移农村富余劳动力的主要渠道；四是实现农业现代化的重要物质基础；五是增加社会有效供给的有生力量；六是推进国家工业化的重要一翼；七是建设农村小城镇的基本依托；八是增强我国综合国力的有效途径；九是保持社会稳定的重要因素；十是推进农村精神文明的基本力量。因此，积极发展乡镇企业，是推进我国社会主义现代化建设和强国富民的一

项重大战略方针。

(二)乡镇企业的任务

面对整个经济、社会发展的需要,乡镇企业要在新的历史阶段中努力完成以下几方面的主要任务:

1. 乡镇企业要为拉动生产资料需求,扩大内需作出新贡献。乡镇企业从自身发展的需要出发,加大投入力度,进行大规模的技术改造和设备更新,就能拉动城市工业的发展和结构的调整,促进国内需求的扩大。

2. 乡镇企业要为国民经济持续快速健康发展做出新贡献。乡镇企业对国民经济发展的影响,今后一个时期不会减弱,只会增强。为保持国民经济持续快速健康发展,必须更好地发展乡镇企业。

3. 乡镇企业要为实现农业现代化做出新贡献。随着我国农业进入新的发展阶段,乡镇企业应重点发展农副产品加工业和储藏、保鲜、运销业,兴办农业企业,带动种养业的规模经营和集约经营,推动农业产业化经营,努力实现"依靠农业办工业,办好工业促农业"的良性循环。

4. 乡镇企业要为进一步吸纳农村富余劳动力,增加农民收入作出贡献。乡镇企业的发展对农民收入的增长有着举足轻重的影响。今后一个时期农村就业压力还会加大。因此,必须加快乡镇企业发展,扩大农村就业门路,增加农民收入。

5. 乡镇企业要为农村城镇化作出新贡献。引导乡镇企业向小城镇相对集中,直接促进小城镇建设,拉动相关产业特别是第三产业的发展,这对于进一步改变我国的社会经济结构,改变农民的生活方式和消费方式,提高农民的生活质量,促进各项消费需求,具有重大而深远意义。

(三)乡镇企业的结构调整和体制创新

1. 乡镇企业的结构调整。具体包括:产业结构调整、产品结

构调整、企业组织结构调整、所有制结构调整、企业部局调整。

2. 乡镇企业的体制创新。具体包括:建立完善的企业体制,明晰产权关系;建立完善的运行机制;进行乡镇企业股份合作制改组。

(四)加强乡镇企业的扶持、规划、指导和管理

改革开放以来,党和国家为加强乡镇企业的支持和引导,制定了一系列政策法规,明确了"积极扶持,合理规划,分类指导,依法管理"十六字方针。

1. 积极扶持

国家对乡镇企业的扶持,主要体现在这么几个方面:一是坚持以集体经济为主导,多种经济成分共同发展的原则,鼓励各种形式的乡镇企业快速发展。二是鼓励和重点扶持经济欠发达地区、革命老区和少数民族地区发展乡镇企业。三是鼓励和支持多形式、多渠道地筹集乡镇企业发展资金。四是运用信贷、财政手段鼓励和扶持乡镇企业发展。五是继续按国家规定对乡镇企业实行税收优惠。六是积极鼓励和支持人才培养。七是大力支持发展外向型经济。八是加快技术改造和科技开发。除此之外,国家还对乡镇企业带动小城镇建设、治理环境污染和生态破坏、减轻乡镇企业负担等做出明确规定,制定扶持措施。

2. 合理规划

合理规划,就是要把乡镇企业发展纳入国民经济的总体规划,以保障乡镇企业的发展与整个国民经济发展相协调,要针对乡镇企业的一些特点和存在的突出问题,制定发展规划,加强指导。如对乡镇企业的发展目标、发展战略、企业布局等作出总体规划;对乡镇企业的人才培养、技术改造、东西合作、环境保护等方面制定专项规划等。

3. 分类指导

我国地区差异很大,乡镇企业的发展也很不平衡,必须对乡镇

企业发展进行分类指导。乡镇企业的分类指导精神主要有这么几个方面:一是东部地区的乡镇企业要注重提高科技含量,发展高附加值外向型经济;中西部地区重点发展劳动密集型和资源加工型产业,也要尽量应用新技术,提高质量和效益。二是不断优化乡镇企业组织结构,引导一批企业向大规模、高科技和外向型方向发展。继续推进横向经济技术联合,鼓励以骨干企业为"龙头",以名牌产品为依托,以资产为纽带,组建和创办跨地区、跨行业、跨所有制,集生产经科技开发、内外贸易于一体的各种类型的企业集团,提高规模效益。中小企业要走小而专、小而精、小而特,专业化生产、社会化协作的路子。三是要积极带动第一产业,发展农业产业化经营的"龙头"企业,实行种养加、贸工农一体化;调整优化第二产业,发展"高、大、外"企业和名特优新产品;加快发展第三产业。四是要积极探索集体经济的有效实现形式,鼓励合作制、股份制企业的发展,大量发展农村个体、私营企业和外商投资经济。

4. 依法管理

依法管理乡镇企业,是社会主义市场经济体制的客观要求,也是对乡镇企业管理实践经验的总结。《乡镇企业法》是管理乡镇企业的法律依据。

五、乡镇集体资产的管理

(一)乡镇集体资产的含义

资产指能以货币计量的经济资源,包括流动资产、长期资产、无形资产、递延资产、其他资产。乡镇集体资产即指乡镇集体合作经济组织全体成员所有的资产,是由集体经济组织或村民委员会经营、管理的村民共同所有的一切财产或村民共同支配的其他经济资源。

(二)集体资产管理的基本内容

集体资产管理的基本内容包括:第一,集体资产投入的管理,如投入主体的确认,投资规模、投资方向的确定,投入的监督与调

控。第二,集体资产存量经营的管理,如参与决定经营方式、开展经营效益评价等。第三,集体资产收益分配管理,如合理确定集体资产收益在集体和企业间的分配比例,保证归集体支配的收益能足额上缴,对企业留利使用进行监督。第四,集体资产管理工作的基础建设,如清产核资、资产评估、资产审计、财会制度等建设。

六、乡镇财务管理

(一)乡镇财务管理的概念

乡镇财务管理是党和国家的有关方针、政策、法令和财务制度,以货币形式对生产经营及管理服务过程中的资金筹集、运用和分配等所进行的计划、核算、监督和分析等一系列管理工作。

(二)乡镇财务管理的内容

乡镇财务管理的内容主要是对生产经营单位资金活动的组织与管理。具体地讲,主要由四个部分构成:一是筹资管理;二是投资管理;三是营运资金管理;四是利润纯收入及其分配管理。

(三)乡镇财务管理的原则

乡镇财务管理的原则是乡镇财务活动、处理各种财务关系所必须遵守的准则符合规范。当前,我国乡镇财务管理工作必须遵循如下原则:

1. 财务管理的计划性原则;
2. 坚持经济核算原则;
3. 贯彻责、权、利相结合原则;
4. 短期效益与长期效益并重的原则;
5. 民主理财的原则。

总之,通过对乡镇财务管理工作,使乡镇的流动资产如现金、短期证券、应收款和存货,节约用活;固定资产能计划购置、按规折旧;无形资产收集归档,充分发挥其作用;收入利润合理分配,使其真正能够起到调动生产积极性、实现扩大再生产的促进作用。

第六节　乡镇长的政策法规基础

一个高明的领导者，首先应是一个精通现行政策的人。政策观念和政策水平是检验一个领导者领导水平的重要尺度，乡镇长作为我国政权最基层的行政单位领导，必须认真领会党的路线、方针、政策、法律法规，并贯彻落实到实际工作中去，变成广大农民进行社会主义建设的自觉行动。

一、我国农业、农村跨世纪发展的目标和方针

党的十五大提出了我国跨世纪发展的战略目标，即在21世纪的第一个10年实现国民生产总值比2000年翻一番，使人民的小康生活更加富裕，形成比较完善的社会主义市场经济体制；再经过10年的努力，到建党100年时，使国民经济更加发展，各项制度更加完善；到21世纪中叶新中国成立100年时，基本实现现代化，建成富强、民主、文明的社会主义现代化国家。根据党的十五大的总体部署，十五届三中全会确定了建设有中国特色社会主义新农村的目标，以及实现这一目标的基本方针。这是党在社会主义初级阶段的基本纲领在农村经济、政治、文化方面的具体体现。

(一)建设有中国特色社会主义新农村

从现在起到2010年，建设有中国特色社会主义新农村的目标，包括经济、政治和文化三个方面：

1. 经济上的目标

在经济上的总体目标是：坚持以公有制为主体、多种所有制经济共同发展，不断解放和发展农村生产力。坚持不断地解放和发展农村生产力，在全面实现小康的基础上提高农民的富裕程度，是农村一切工作的中心，也是建设社会主义新农村的首要目标。不断解放和发展农村生产力主要应做好这么几个工作：一是基本建立以家庭承包经营为基础，以农业社会化服务体系、农产品市场体

系和国家对农业的支持保障体系为支撑，适应发展社会主义市场经济要求的农村经济体制。二是农业科技、装备水平和综合生产能力有显著提高；农产品更好地满足国民经济发展和人口增长、生活改善的需求。三是农村产业结构进一步优化，城镇化水平有较大提高。四是农民收入不断增加，农村全面实现小康，并逐步向更高的水平前进。

2. 政治上的目标

在政治上的目标是：坚持中国共产党的领导，加强农村社会主义民主政治建设，进一步扩大基层民主，保证农民依法直接行使民主权利。推进社会主义现代化建设事业，必须尊重和维护人民群众作为国家主人的地位和权利，进一步扩大基层民主。加强农村基层民主政治建设，主要是实现三个方面的要求：一是全面推进村民自治，完善乡镇人民代表大会制度；二是乡镇机构精干，以党支部为核心的村级组织健全，干群关系密切；三是加强法治，保持农村良好的社会秩序和治安环境。扩大基层民主不仅是在政治上保障农民民主权利的大事，也是在经济上关心农民物质利益的体现。因此，乡镇长必须按照党的十五届三中全会决定的要求，进一步扩大基层民主，切实保护农民直接行使民主权利。只要这样，才能充分发挥农民的积极性，促进农村两个文明建设，确保农村长治久安。

3. 文化上的目标

在文化上的目标是：坚持全面推进农村社会主义精神文明建设，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的新型农民。围绕实现这个目标，党的十五届三中全会决定提出了四个方面的要求：一是加强思想道德教育，倡导健康文明的社会风尚；二是发展教育事业，普及九年义务教育，扫除青壮年文盲，普及科学文化技术知识；四是发展卫生、体育事业，使农民享有初级卫生保健；四是建设农村文化设施，丰富农民的精神文化生活。

建设社会主义新农村在经济上、政治上、文化上的目标，是一个完整的目标体系，紧密联系，缺一不可。实现经济上的目标，对实现政治上、文化上的目标有决定性作用；同时，实现政治上的目标、文化上的目标，对实现经济上的目标起着保证和促进作用。全面实现这三方面的目标，才是有中国特色社会主义的新农村。

(二)实现跨世纪发展目标的基本方针

党的十五届三中全会不仅提出了建设社会主义新农村的目标，而且制定了确保目标实现的十条基本方针。这十条基本方针是：

1. 始终把农业放在国民经济发展的首位。就是在制定国民经济发展计划、调整国民经济结构时，必须优先考虑农业的发展。这是因为：(1)农业是安定天下的产业；(2)农业是国民经济其他产业的基础和支柱；(3)努力开拓农村市场，是我国经济发展的基本立足点。

2. 长期稳定党在农村的基本政策。党的十五届三中全会明确规定党在农村的基本政策是：以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度；以家庭承包经营为基础、统分结合的基本经营制度；以劳动所得为主和按生产要素分配相结合的基本分配制度。这些政策是改革开放以来成功经验的结晶，也符合亿万农民的意愿，他们希望长期保持稳定。

3. 不放松粮食生产，积极发展多种经营。这是调整农业产业结构、发展农村经济中必须遵循的一条重要方针。

4. 实施科教兴农。农业的根本出路在科技、在教育。实施科教兴农战略，是实现由传统农业向现代农业转变、由粗放经营向集约经营转变的根本途径。

5. 实现农业可持续发展。实现农业可持续发展的方针，是关系中华民族生存和发展的长远大计，也是抗御旱涝等自然灾害的根本措施。

6. 大力发展乡镇企业，多渠道转移农业富余劳动力。大力发展乡镇企业是符合我国国情的农村工业化、城镇化的现实途径，是实现农业现代化和农村小康的必由之路。农村剩余劳动力，完全靠国家投资、靠城市吸纳是不现实的。发展乡镇企业为解决这些问题找到了一条可行的路子。

7. 切实减轻农民负担。切实减轻农民负担，是党和政府针对新形式下出现的新情况、新问题制定的一条重要方针，是保护农村生产力、保持农村稳定的重大举措。我们一定要从讲政治的高度，充分认识贯彻执行这一方针的重要性和紧迫性。

8. 实现计划生育基本国策。实现计划生育，优生优育，使农村人口同经济、社会发展相适应，既是一项基本国策，又是一条战略方针。

9. 推进农村基层民主政治建设。扩大农村基层民主，实行村民自治，是党领导亿万农民建设有中国特色社会主义民主政治的伟大创造。推进农村基层民主政治建设，是深化农村经济体制改革，建设社会主义新农村必须坚持的重要方针。

10. 物质文明建设和精神文明建设两手抓。坚持物质文明建设和精神文明建设两手抓，是改革开放以来党一贯强调的方针。两个文明都搞好，农村经济和社会协调发展，才是有中国特色社会主义的新农村。

二、党在农村的基本政策

(一)基本经济制度

1. 基本经济制度的概念

党的十五大提出：公有制为主体，多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。坚持这一基本经济制度，对于深化农村改革，促进农村生产力发展，建立适应发展社会主义市场经济要求的农村经济体制，具有重大的深远意义。

2. 社会主义基本经济制度的内涵

在农村坚持以公有制为主体，要把握三点：第一，坚持以家庭承包经营为基础的双层经营体制。第二，积极发展多种形式的合作与联合。第三，从当地实际出发，继续积极探索集体经济新的有效实现形式。在农村坚持公有制为主体，积极发展公有制经济的同时，要采取灵活有效的政策措施，鼓励和引导非公有制经济有更大的发展。

(二)基本经营制度

1. 农村基本经营制度的概念

农村基本经营制度，就是以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。江泽民同志指出："深化农村改革，首先必须长期稳定以家庭承包经营为基础的双层经营体制。这是党在农村政策的基石，任何时候都不能动摇。"

2. 坚持以家庭承包经营为基础的客观依据

在统分结合双层经营体制中，"统"是指集体统一经营，"分"是指家庭承包经营。坚持以家庭承包经营为基础的客观依据有两点：一是家庭承包经营符合生产关系要适应生产力发展要求的规律；二是家庭承包经营符合农业生产自身的特点。

3. 长期稳定土地承包关系

稳定和完善家庭承包经营，关键是稳定和完善土地承包关系。其原因：第一，土地是农业基本的生产要素；第二，土地是农民最基本的生活保障。稳定和完善土地承包关系，核心是稳定土地承包期限。十五届三中全会决定土地承包期再延长 30 年的政策，增强了广大农村的政策稳定感，极大地调动了农民生产和投入的积极性。

稳定土地承包关系，并不否定实行土地适度规模经营。有条件的地方，可以在提高农业集约化程度和群众自愿的基础上，发展多种形式的土地适度规模经营，并在此基础上，加速实现农业现代化。

(三)基本分配制度

在基本经济制度和基本经营制度的基础上,我国实行以劳动所得为主和按生产要素分配相结合的分配制度,贯彻让一部分地区、一部分人先富起来和效率优先、兼顾公平的原则。

政策和策略是党的生命。贯彻党在农村的基本政策以及各项政策,是做好农村工作的根本。党的十五届三中全会决定指出:"农村干部应该认真学习和全面理解党的政策,执行中不打折扣、不走样;应该正确地向群众宣传解释各项政策,使之成为群众的自觉行动;应该结合实际贯彻落实政策,鼓励创造性,防止绝对化;应该模范地执行政策,要求群众做到的自己首先做好。"广大农村干部应按照四个"应该"的要求,把党在农村的基本政策和其他政策落到实处。

思考讨论题

1. 乡镇长应具备哪些基本素质?
2. 如何提高乡镇长的思想品德、心理品质和行政管理、经济管理能力及政策法规水平?

第三章　乡镇长决策的方法与艺术

决策是乡镇长的基本功能。其经营管理活动和行政管理活动贯穿着一系列决策。决策自古有之，如田忌赛马、诸葛亮的“隆中对”、朱元璋的“广积粮、高筑墙、缓称王”等著名决策例子广为流传。这些都属于经验决策的范畴，决策水平的高低全凭决策者个人的经验、阅历、知识和水平来定。随着农业社会向工业社会转化，社会活动越来越复杂多变，社会联系越来越广泛，这就迫使经验决策逐渐向科学决策转化。科学的决策应是指一个人或组织为了达到某一目标、目的，在众多方案中选择一个最满意的方案，并加以实施的过程。本章从科学决策的角度，阐述乡镇长如何制定和实施决策。

第一节　乡镇长制定决策的方法与艺术

一、决策要素和决策类型

(一)决策要素

对乡镇长来讲，一项科学的决策一般要包括决策者、决策目标、决策备选方案、决策环境和决策后果五个要素。

1. 决策者即决策的主体

乡镇长作为决策者，有些事情可能是乡镇长一个人决策，也有些事情可能是正、副乡镇长的集体决策。在集体决策中，虽然正、副乡镇长都是决策制定的参与者，但他们的地位和作用往往不同，正乡镇长处于决断拍板的领导位置，副乡镇长则处于提供咨询的参谋位置。对于任何一次决策，都要尽可能保证决策的正确性，因为决策的失误是最大的失误。如果一个人要完成某项任务，需要

向南跑，而决策者命令他向北跑，这个人向北跑得越多、越快，则离完成任务的地点越远。

2. 决策目标即决策要达到的目的

确定目标是决策的前提，是科学决策非常重要的一步。决策目标要含义明确、内容具体，选择才会有依据，行动才会有针对性。如果决策目标不明确，选择就会出现偏移，甚至可能出现目标转换、南辕北辙的惨痛后果。

例如某个乡镇在引导农民进行产业结构调整中，从山东引进白萝卜种植，当时农民田间的庄稼离成熟收获已经有一半生长时间，但是乡镇领导强迫农民把田间的庄稼铲除，而种上白萝卜。由于地域间的差异，加上技术指导不到位和管理没有紧紧跟上，白萝卜收获甚微，经济效益大幅度下降。这里就有个决策的目标问题。进行农业产业结构调整的目标是提高农业经济效益，增加农民收入，产业结构调整本身不是目的，而是手段。该乡镇的领导者错误地把产业结构调整本身作为了目的，为调整而调整了。

3. 决策备选方案

对于某项事情的决策，应该有几个备选决策方案，以便在这个备选方案中，选择其中最满意的付诸实施。比如说要改进农户吃水问题，方案之一，可以是乡镇办个自来水厂，可以是一个社区办个河水处理厂，也可以是一家一户建个地下水井，至于哪一备选方案最为满意，要根据当地自然、地貌、水文及经济等条件来选择。乡镇长在选择决策方案时要实地调查研究，进行方案间的比较，认真加以分析，选择既经济又适合当地条件的方案。

4. 决策环境

一个正确的决策，能否顺利实施，它的影响和效果如何，除决策者本身以外，决策的自然环境和社会环境起着十分重要的制约作用。决策行为效果是决策者主观因素和客观环境因素共同起作用的结果。例如：某县为落实国务院 1993 年 11 号文件关于农村

土地“在坚持土地集体所有和不改变土地用途的前提下，经发包方同意，允许土地的使用权依法有偿转让”的精神，该省第一家在全县范围内普遍进行了农村土地承包制度的改革工作，他们精心组织，先搞试点，不断总结，然后推广，花费了大量的人力，但仍然效果不理想。为什么呢？因为，普遍推行农村土地使用权转让的条件不具备。

首先，我国农业生产手段现代化程度还不高，就决定了农民家庭小规模经营的方式，这也是到目前为止人均耕地存在的原因之一。

其次，我国大部分农村土地经营方式是采取亦工亦农、亦商亦农、早晚农业、星期天农业、农忙农业，这种经营方式是与我国农业目前的生产技术水平和经营管理水平相适应的，在今后相当长时间还会存在。

第三，该地区农民非农就业机会不多，在非农就业机会少、土地经营是人们生活主要来源的状况下，人们不可能放弃土地经营，人均耕田制的现象仍会继续下去，土地使用权进入市场就难，市场化程度就慢，只有非农就业机会多，且非农产业效益优于农业产业效益的情况下，农民才会逐渐放弃土地经营，使耕地逐渐向种田能手集中，土地转包、租赁才会出现，土地使用权才会进入市场。

第四，该地区人均占有耕地少，人均占有耕地不到一亩，尽管农业生产力水平较高，非农就业机会也还可以，但人们还是不愿意放弃土地经营，采取亦工(商、副)亦农的经营方式。

第五，农业劳动者自身素质因素。农村土地使用权进入市场，就意味着农业的适度规模经营，意味着现代农业出现。除需要现代生产手段外，对劳动者的素质提出要求，必须要有较高的科学技术水平、经营管理水平，同时在经营中要有市场观念，要讲究经济核算。但现实状况是我国农业劳动力素质低，平常从事农业生产的大多是“3860”部队，有些劳动者还是文盲、半文盲，更谈不上有

较高科技水平和经营水平，许多农民还受到传统经营习惯和经营意识的影响，以农为本、以土为生的思想还相当严重。以上种种原因，限制了农业土地市场化。可见，决策的环境因素对决策目标的实现是非常重要的。

5. 决策后果即一项决策实施后所产生的效果和影响

如果对某一方案的实施后果估价不全面甚至错误，往往导致决策的失误，所以，在做出最终决策之前，要对所有备选方案的实施后果进行客观、公正的预估和评价，防止发生严重的后果。例如：有些乡镇只图眼前利益，不顾长远利益，在乡村建起一些小型砖瓦厂，乱取土壤，结果破坏了耕地，损失了长远利益；有些乡镇只图经济利益，不顾环境保护，办起了小农药厂、小化工厂，废水到处排放，虽然取得了一定的经济效益，但严重污染了环境；有些乡村建起了小石矿、采沙矿等等，都造成自然环境的恶化。

(二)决策类型

决策的内容非常广泛，决策的方法也多种多样，了解不同类型决策的特点，相应采取不同的决策艺术、手段和方法，才能做出正确的决策。下面介绍一些常见的决策类型：

1. 常规决策和非常规决策

常规决策又称程序化决策，是乡镇长在管理活动中重复出现的、例行的决策。决策可以程序化到呈现出重复和例行状态，可以程序化到制定出一套处理这些决策的固定程序，以致每当它出现时，不需要重复处理它们。由于农作物生长具有季节性、周期性、重复性的特点。一些农业生产经营管理决策年复一年、周而复始、程序化地进行。

非常规决策也称非程序化决策，是指乡镇长在管理工作中首次出现的或偶然出现的非重复性的决策。这类事情是偶然发生或第一次出现的，比如出现龙卷风、百年不遇的大水，以及地震等自然灾害，或是农村出现械斗、镇办厂里锅炉爆炸、小型矿的崩塌等

重大事故。对这些事件的处理无先例可循，只能在事件出现时进行特殊处理，决策者的首创精神、管理水平、能力、气魄以及决策方法的科学性对决策效果起十分重要的作用。

2. 战略决策和战术决策

战略决策是指对全乡镇有长远的、重大影响的决策。一般是时间比较长、范围比较广和性质比较重大的问题。像本镇的五年规划，或本镇产业结构调整等。外部环境对乡镇的战略决策影响较大，如国家有关政策法规、国家产业政策的导向、交通运输环境、市场交易环境、投资环境等，都对乡镇战略决策产生较大影响。

战术决策，是为实现战略目标，解决在某一阶段或某一方面具体问题所作的决策，它属于短期的、微观的、具体事务的决策。比如在引导农民进行农业结构调整的过程中，向哪个方向调整、如何引进优良品种、调整多大面积、具体如何实施等等，一系列的决策，都是在农业产业结构调整战略决策下的战术决策。

战略决策和战术决策相辅相成，互为补充，构成一个不可分割的完整的整体，是一种指导和被指导的关系。两者的地位不同，特点不同。战略决策对未来只能做一个大致的框架，对战术决策规划了远景；战术决策则是战略决策的具体化，是实现战略决策的保证。如某镇农业产业结构调整是战略决策，而若干具体措施是战术决策，没有一系列的战术决策，战略决策就会成为一句空话。

3. 确定型决策、非确定型决策和风险型决策

确定型决策是指在决策所需的各种情报资料已完全掌握的条件下所作出的决策。确定型决策的每一个方案只有一个结果，便于根据决策目标做出肯定的选择，并可以使用线性规划等数学分析方法。

非确定型决策是指在决策所涉及的有关资料无法加以具体测定，存在多种不可控因素，决策约束条件难以确定，每一个方案都会有几个不确定结果的条件下的决策。比如，某乡镇企业开发新

产品，市场对新产品的需求，可能有若干种情况，新产品开发的成功率可能有多种结果，此类决策就是属于非确定型决策。

风险型决策介于确定型决策和非确定型决策之间，决策者在决策时掌握了部分情况，但决策后出现什么结果，决策者不能完全确定。比如农业生产与天气条件关系密切，根据历史资料和预测可掌握部分天气情况，但今后的气候，一定是什么情况，不能完全掌握，天气条件好，农业生产就丰收，天气不好，就会出现减产歉收。

4. 定量决策和定性决策

定量决策是指用数量的方法所作的决策。如农业生产中的亩产量、农产品价格、成本、亩收入；乡镇企业中产品产量、产品销售收入、产品成本、利润量等。定量决策一般能够采用数学方法。

定性决策是指不能用数量的方法所作的决策。乡镇长运用个人或集体的经验和判断能力来分析事物，进而做出有关决策。

5. 个人决策和群体决策

个人决策是指在选定最后决策方案时，由乡镇长个人最终做出决定的一种决策形式。这种决策的特点是决策迅速、责任明确，能充分发挥乡镇长的个人主观能动性。这种决策又称经验决策，因为它依靠乡镇长个人本身的性格、学识、能力、经验和魄力。

群体决策是指由两个或两个乡镇领导人员组成的决策集体所作出的决策。乡镇的战略决策一般来讲都要经过群体决策。

6. 单目标决策和多目标决策

单目标决策是指决策的目标只有一个的决策。比如某种农产品的改良，就是要选择最优良的农产品，提高农产品的质量。

多目标决策就是指决策的目标是两个或两个以上的决策。比如乡镇建设规划，不仅要考虑工业、农业、第三产业及人口布局等，还要考虑交通运输、环保及社会治安等目标。

二、决策信息与决策智囊系统

(一)决策信息

信息是一种资源,是领导决策的基础。乡镇长必须在了解情况,掌握信息的基础上,才有可能做出科学的决策,所以必须对决策信息进行一定的研究。

1. 决策信息的特性

第一,决策信息的真实性,这是决策信息的生命力之所在。如果信息失真,就会导致乡镇长决策失误,可能产生截然相反的结果。比如某地区某年下半年由于生猪出售价格不断上涨,导致农户家家都加大生猪饲养量,乡政府也引导农户多养生猪。根据价值规律的原理,生猪量增加到一定的程度,超过社会需求量,就必然引起价格下降。而农民和乡镇领导没有看到潜在的危机,只看到价格在上涨,看不到已供过于求,还一个劲地增加饲养量,结果该年年底生猪价格突然从 9.5 元/公斤,降到 5.6 元/公斤,而农户家里还饲养了大量的生猪,不得不出售,农民是越看到价格上涨越不卖,越看到价格下降越是拼命卖,导致恶性循环。在降价前把生猪卖掉的农户赚了钱,而在降价后卖猪的养猪户大大亏了本。有些信息从表面上看是真实的,而实际情况可能是正好相反。乡镇长要对信息加以分析,去伪存真,为农民的生产经营提供超前性、真实性的信息,并加以引导。

第二,决策信息的及时性。当今社会瞬息万变,一个信息在真实的基础上还必须及时,这样才能不失时机地采取对策。如果一个信息再真实,但不及时,可能对决策没有任何作用。比如:服装行业,某个季节的流行趋势,必须在这个季节到来之前就要了解准确的信息,进而采取相应的决策,如果在该季节到来之时才了解信息,采取决策已为时太晚了。

第三,决策信息的适用性。当今信息社会,存在着大量的信息并不断地变化,这就需要对信息加以疏理,去粗取精,去枝留干,找

出对决策适用的信息。

第四，决策信息的系统性。我们搜集到的信息往往是零星的、个别的、紊乱的、很不全面的，不能反映事物内部结构、依存关系以及事物的全貌。需要对信息进行分组、分类、汇总、综合，反映信息之间的内在联系，进而认识和掌握事物的内在规律和发展变化趋势，为决策提供系统性的依据。

2. 决策信息的生成

乡镇长进行决策，必须掌握所需的信息资料，这就需要组织人员搜集信息，并对这些信息进行分组、分类、汇总、综合。决策信息生成的过程，就是搜集信息并进行加工整理、去伪存真、去粗取精的过程。

(二)决策智囊系统

随着大科学、大工程、大企业的出现和发展，社会经济活动更加纷繁复杂，单凭个人或几个领导人的经验和知识进行决策，已经远远不够了，于是出现了现代智囊机构，比如美国的兰德公司，专门为决策者出谋划策。一个乡镇的社会经济活动虽然不像大工程、大企业那样复杂，但随着农村二产、三产的发展，单元的经济结构向多元的经济结构转化。同时，一个乡镇涉及经济、政治、文化、生活、卫生等社会生活的方方面面，上级各个部门的方针、政策，都必须通过乡镇一级去贯彻执行，俗话说“上面千条线，下面一根针”，工作千头万绪。作为决策者的乡镇长除运用自身的才智外，还需要借助于周围一些智囊人员的智慧。比如长期从事该项工作的有丰富经验的老同志，有技术专长的科技人员，有管理专长的管理人员，他们可以为乡镇长收集信息，提供预测研究，帮助发现问题，确定决策目标，列举、评价备选方案，对下面的决策执行情况进行检查和反馈等。

三、常用决策方法介绍

(一)专家决策法

专家决策法也叫专家会议法或专家评优法，即乡镇聘请有关方面的专家，运用他们各自的知识、技术和经验，对决策对象所涉及的问题进行综合分析与研究，找出决策对象运动的规律，最后综合专家们的意见，作出决定。聘请各类专家学者进入乡镇社会经济活动的决策过程，借助他们的智慧，吸引他们的判断和直觉，已经成为乡镇领导进行决策的一个趋势。这既是社会化大生产和乡镇社会经济活动不断发展的客观要求，同时也是进行科学决策的重要保证。

这种方法的优点是：通过座谈，相互交流和启迪，集思广益，取长补短，能较快地集中各方面的意见，进而得出决策结论。当然也有其不足之处：容易受到技术权威或政治权威的影响，有可能形成"一边倒"，同时由于受到个人自尊心的影响，往往不能及时修正原来的意见。这都是采用该种方法进行决策时要注意的现象。因此要注意：一是参加会议的人数不宜太多；二是在讨论会上，让大家尽抒己见；三是乡镇长要虚心听取专家意见，根据本镇的实际情况做出科学决策。

(二)德尔斐法

德尔斐法是由美国兰德公司于50年代初发明的，最早用于预测，后来推广应用到决策中来。该法是在专家会议决策方法的基础上发展起来的，其做法是：请专家进行集体判断，以匿名方式通过几轮函询征求专家们的意见，决策者对每一轮的意见进行汇总整理，作为参考资料再发给每一个专家，供他们分析判断，提出新的意见。如此反复，促使专家的意见趋于一致，最后做出决策结论。如何选择专家，选择什么样的专家，这要由决策对象所决定。这种决策方法大体按下列顺序进行：

1. 根据决策对象，初步确定所需专家类型、专家人数和专家名单。

2. 拟定决策提纲，根据决策问题编制一览表，寄给每位专家

回答，并向专家提供背景资料，同时提出答题要求。

3. 修改方案。决策的组织者将第一次专家的答题资料进行汇总、综合，加以归纳，使其条理化、系统化，再反馈给有关专家，请他们提出修改意见并提出新的答题要求。如此反复3－5轮。

4. 确定决策结果。用经过专家们几次反复修改的结果，根据全部资料，确定出专家趋于一致的决策意见。

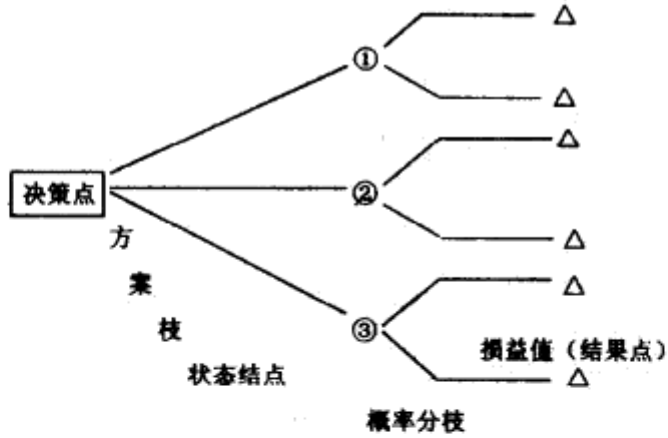
德尔斐法克服了专家决策法的不足之处，是利用专家的知识，经验和智慧等无法量化的、且带有一定模糊性的信息，采用通信的方法进行信息的交流，逐步取得一致意见。它具有匿名性、信息反馈沟通性和决策结果的统计特性等特征。当然德尔斐法仍有一些不足之处，如受主观因素的影响较大，缺乏深刻的理论逻辑论证，方法论的约束较强，其结果以中位数为标志，这都是乡镇长采用该方法进行决策时需要注意的。

(三)决策树法

决策树法因运用树状图形来分析和选择决策方案而得名。该方法是进行风险型决策的重要工具之一，具有层次清晰、一目了然、计算简便等特点，在决策活动中被广泛运用。

1. 决策树的构成

它由5个因素构成，即决策点、方案枝、状态结点、概率分枝和损益值(或叫结果点)。如图：



2. 决策树的分析程序

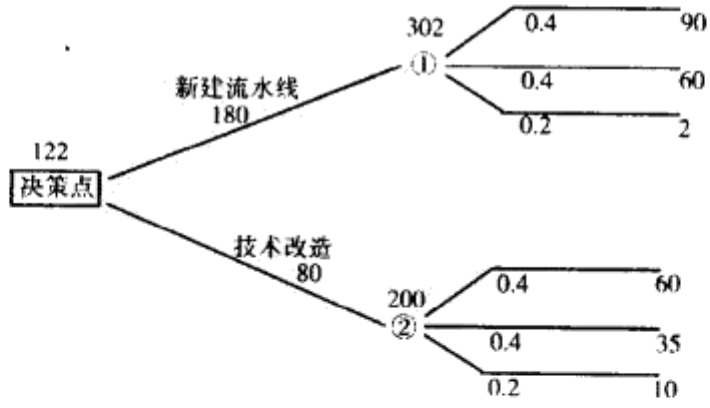
其分析程序分三个步骤：第一步绘制决策树。绘图程序是自左向右分层展开。当遇到多级决策时，就要确定是几级决策，并逐级展开其方案枝、状态结点和概率分枝。第二步，计算期望值。根据提供数据，计算各种方案在其自然状态概率下的损益值以及综合值，将综合值填写在相应的方案枝末端的状态结点的上方。第三步，剪枝决策。比较各方案的期望收益值，选择收益值最大的方案作为最佳方案，即决策方案，其余的方案一律剪掉。

例如：某乡镇企业准备生产某种产品，预计该产品的销售有三种可能：销路好，其概率为 0.4；销路一般，其概率为 0.4；销路差，其概率为 0.2。可采用的方案有两个：一是新建一条流水线，需投资 180 万元；二是对原有设备进行更新改造，需投资 80 万元。两个方案的使用期均为 5 年，各种自然状态下年度销售利润如下表，根据以上情况企业应如何决策。

方案	投资（万元）	年收益			使用期（年）
		销路好（0.4）	销路一般（0.4）	销路差（0.2）	
1. 新建流水线	180	90	60	2	5
2. 技术改造	80	60	35	10	5

销售利润如下表，根据以上情况企业应如何决策。

根据题意画出决策树。



决策点 1:(90×0.4+60×0.4+2×0.2)×5-180=122(万元)

决策点 2:(60×0.4+35×0.4+10×0.2)×5-80=120(万元)

从利润期望值来看,新建流水线方案好一些,应选择新建流水线,而剪去技术改造方案决策枝。

(四)量本利分析决策法

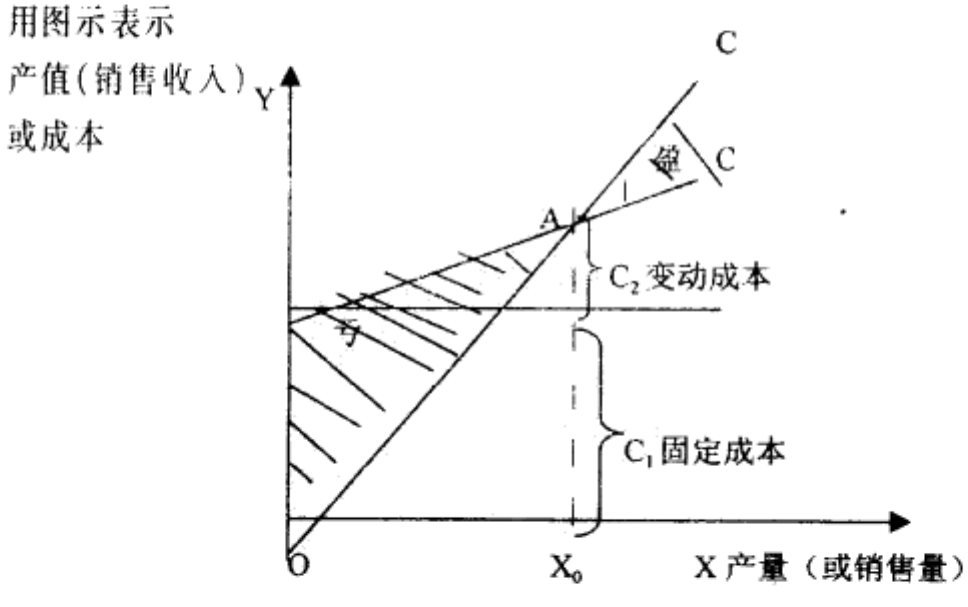
它是研究成本、生产(或销售)量和利润之间函数关系的一种方法。其分析方法为:企业的生产总成本由固定成本和变动成本构成。如果产量(或销售量)单价大于单位变动成本,则存在"边际收益";当边际收益总额等于固定成本时,正好盈亏平衡,这时每增加一个单位的产品,就会增加一个边际收益的利润。

如果总成本用 C 表示,固定成本用 C_1 表示,单位变动成本用 C_2 表示,产品单价用 P 表示,产量(或销售量)用 X 表示,产值(或销售收入)用 S 表示,

则:总产值(或销售收入)(S)=产品单价(P)×产量(或销售量)(X)

总成本(C)=固定成本(C_1)+变动成本(C_2)×产量(或销售量)(X)

用图示表示



从图中可看出：当产量（或销售量）小于 OX_0 时，企业亏损；当产量（或销售量）等 OX_0 时，企业盈亏平衡；当产量（或销售量）大于 OX_0 时，企业赢利。通过量本利的分析，便于乡镇长进行生产规模的决策。

除以上几种常用决策方法以外，还有其他的决策方法，如：竞赛式决策制定法、模拟决策法、方案前提分析法、鱼缸法、运筹决策方法等等，这里不一一介绍。乡镇长在决策活动中，有时会几种决策方法结合运用。具体情况具体运用，是马克思主义活的灵魂，也是搞好科学决策的保证。

第二节　乡镇长实施决策的方法与艺术

如果有了很好的决策并不实施，那么再好的决策也是没有意义的。所以，决策制定以后，下一步的工作就是决策的实施。

一、决策目标的分解与分工

乡镇长在决策活动中要注意防止三种倾向，即：第一，过分强调乡镇长个人的因素；第二，过分重视顶头上司的个人好恶；第三，层次间、人与人之间仁者见仁，智者见智，以致上下意见不沟通，赏罚不均，是非标准不一，使整个组织成为争吵、怨气、赌气的场所。所以乡镇长的决策活动往往从确定目标开始，用目标来作为贯穿各阶层努力方向、程度及奖惩的中心。有些现象可能会误导目标的确定。比如第二次世界大战期间，美国在运往欧洲战场物资的运输舰上装上大炮，装大炮的目标是什么，是防止运输舰被敌机击沉，保证运输的畅通，而不是击落敌机。所以不能以击落敌机和击落敌机的多少作为装大炮的目标。再如：农业产业结构调整的目标是什么，是提高农业产业的经济效益，提高农民的收入，而不是为调整而调整。有些地方出现了上级讲调整农业产业结构，于是乡镇领导就不顾当地实际情况，不顾农民的意愿，强行调整，结果

反而降低了农民的收入，挫伤了农民的积极性。

有些战略性的决策，在初始阶段，由于人们的认识水平、经验、经历、知识结构等不一样，往往不为人们所理解和接受，甚至会遭到种种责难。比如：某市长提出该城市要多种草的决策，起初被人们笑谈为“小草市长”，但经过几年后，城市环境大为改观，创造了很好的投资自然环境，其决策才逐渐被人们所接受。乡镇长在做出这类决策时，要充分注意这一点。

乡镇长确定的总目标，可能是比较笼统的，也并不是完全科学的，需要将总目标分解为具体的、精确的小目标，便于操作、执行和检验，也便于在执行中进行调整和修正。

在目标分解的过程中，要贯彻“纵向到底，横向到区”的原则。“纵向到底”是指从总目标开始，从组织目标到次级组织目标到更次一级组织目标，再到个人目标，由上而下一级一级的延伸到底。“横向到区”是指在目标的横向分解中每一个相关的职能部门都要相应地设立自己的目标，而不能出现“盲区”和“失控点”。比如：农村农业产业结构调整，要弄清楚调整什么？从哪里引进品种？政府部门如何做好宣传说服工作？怎样给予政策上的支持并做好技术上的指导？在调整过程中怎样引导农户做好田间管理工作、教会农民掌握技术、学会管理、降低成本、提高质量？生产的产品如何销售？销到哪里去？销售的渠道如何建立？又怎样使农户把产品产量和质量的优势转化成收入的优势？等等。这些问题，在目标分解中，乡镇长都必须全盘考虑。

在目标分解过程中，被分解的分目标，始终服从于、服务于总目标，防止出现“目标置换”现象，即把分目标看做最终目的，从而扰乱整个目标体系结构，导致总目标不能实现或不能完全实现。

谁去执行这些被分解的目标呢？这就需要把目标分解和组织分工联系在一起。在乡镇组织决策中，行政组织的目标，可分为三个层次：(1)总目标，明确规定了乡镇组织最基本的活动方向，也是

目标分解的基点。(2)职能目标,规定了乡镇、村行政组织内部,各自的工作职能、各种具体的活动项目,指明各自应当从事的工作,这是在总目标基础上进行的第二层目标分解。(3)工作目标,规定了具体工作项目及完成任务的时限、数量、质量等方面要求,即目标主体在某一阶段时间内所应完成的各项具体工作。

组织分工有两个方向:一种依职能分工,即按劳动部门不同进行组织的横向分工;一种依层次分工,即按经济活动过程的不同阶段进行的纵向分工,这是按目标的决策、执行、反馈和监督四个过程来进行的。在乡镇经济活动决策过程中,组织分工的两个方向会结合运用。比如前面提到农业产业结构的调整,既要涉及按有关职能部门进行横向分工,如农业技术推广部门、农机部门、村委会、村民小组和农户等进行分工协作,也要涉及调整过程的不同阶段进行分工。乡镇长要注意掌握综合运用和灵活运用。

乡镇长在实施决策的过程中,有时会采用"化整为零"的组织分工方式,即依据一定的任务目标,从其他组织中抽调出一批人员重新组成一个组织,来完成这项任务。这个组织是临时性的,它不会出现在正式的组织图上,也不隶属任何职能部门与层次,它直接对最高领导组织负责,目标一实现,这个临时组织也就解散,组成人员就回到各自的岗位上。比如乡镇夏季组织抗洪排涝、冬季集中进行水利工程建设、秋季集中完善土地承包制改革等等组成的临时性组织。

二、保证乡镇长目标成为下属自己目标的艺术

乡镇长制定的目标即使是非常科学的,但如果不被下属所接受,目标的落实就会成为一句空话,或者在落实中大打折扣。所以说,乡镇长制定目标的过程必须使下属得到认同,这样在落实中才会充分调动执行者的积极性、主动性和创造性,使目标完全实现。

怎样才能使乡镇长的目标成为下属自己的目标,关键之一是请下属参与制定目标。这是因为:第一,会使下属产生主人翁的感

觉，感觉到目标不是上面制定，而是自己制定的，会看做是自己的目标，增强下属的主人翁责任感。第二，下属在参与制定目标的过程中，会把自己的利益、需要考虑进去，往往从自己利益的角度提出种种建议，这样出现组织目标与下属目标的结合，能做到尽可能一致。

乡镇长请下属参与制定目标时，要注意几点：第一，要先提出自己对目标的设想，为下属指明方向，提供思路，防止将一些无关紧要的问题扯进来，分不清主次，导致浪费时间，偏离目标。第二，要创造广开言路的氛围，让大家充分发表意见。如果乡镇长自认为提出的设想十全十美，让下属参与讨论只是个形式问题，下属参与制定目标就成为空话，甚至出现适得其反的效果。俗话说，“三个臭皮匠凑成一个诸葛亮”。一个科学的组织目标是在讨论中逐步形成和完善的。第三，要在争论中加以正确引导，掌握统揽全局的艺术。在下属参与制定目标的过程中，争论是不可避免的，乡镇长要及时提出自己的主见，让争论顺着自己的思路发展下去。要防止无休止的争论，议而不决，甚至导致矛盾激化，出现内耗现象。第四，要使下属清楚，强行执行的正确目标也比自愿执行的错误目标更有效：当断不断，反受其乱。

要使乡镇长的组织目标成为下属自己的目标，要注意两点：第一，乡镇长本身要身体力行，言行一致，千万不能让下属感觉到说的一套，做的又是另一套。第二，要建立相应制度，即绩效制度和激励制度，配合目标的实现。第三，目标要简洁、集中、明了。目标应该只有一个，“两个以上的目标就等于没有目标”。

三、实现目标的手段——组织

(一)组织结构

乡镇长要实现既定的目标，必然要借助于所领导的组织。而要充分发挥组织效应，组织结构起着决定性的作用。人类从最初简单的分工、协作开始，就逐渐显示组织内的分工、协作和组织结

构的作用。我们常讲分工是生产力水平发展的结果，又反过来推动生产力水平的发展。由于社会分工，一个人或一类人专门从事某项特定的工作，在这个工作范围内，他会更加熟悉生产过程和生产工具，提高劳动技能，进而提高劳动效率。在分工的同时进行协作，同样会提高劳动效率，出现 1+1>2 的效果，并产生新的功能。比如农村集中人力兴修水利，或进行一项工程的建设，这是一个人不管劳动多长时间都是无法完成的任务。拿破仑讲，300 个士兵一起冲锋所达到的效果是一个士兵冲锋 300 米所不能比的。一条流水线生产的劳动效果要比单个分散生产的效果提高几十倍，甚至近百倍。可见组织内的合理的分工与协作、优良的组织结构是实现目标的关键。

组织结构的合理性表现在职能互补和素质互补两个方面。

职能互补：同样的要素，用不同的组织网络连接起来，形成不同的权责结构和协作关系，可以取得完全不同的效果。比如：爱迪生一生中有 2000 多项发明，之所以能取得如此大的成就，除本身因素外，得力于他的三个助手，即美国人奥特——他在机械方面独具专长；英国人白契勒——肯于钻研，提出的问题给爱迪生以启发；瑞士人克鲁西——擅长绘图，对于爱迪生无论多潦草的手稿，他都能绘制出来。再如：汉朝的开国皇帝刘邦能够取得天下，得益于军师张良运筹于帷幄之中，决胜于千里之外；后勤部长萧何无论多么困难都能及时把粮草送到位；元帅韩信，布阵打仗，克敌制胜。从系统理论来讲，组织结构的作用是使人力资源形成一个有机的整体，可以有效地发挥整体功能大于个体功能之和的优势。

素质互补：人作为个体，不可能十全十美，而是各有所长；作为群体，完全可通过个体间取长补短而形成整体优势。素质互补的内容包括：知识互补，掌握不同知识的人员结合在一起；能力互补，不同类型能力的人结合在一起；性格互补，不同性格特征的人结合在一起。他们各自取长补短。素质互补还包括组织内部纵向结构

问题。拿破仑一句名言点出组织内部纵向结构素质互补的精髓，即“一头狮子率领的一群羊能够打败一只羊率领的一群狮子”，也就是俗话说的“兵熊熊一个，将熊熊一窝”。

(二)组织的运行

组织只有在不断的运行之中才会逐步达到既定的目标，而要完全实现目标，必须遵循组织运行的规则，即分工分权、分权分责。

组织内部进行了分工以后，相应的权力也应到位。现实生活中常常会遇到这种现象：领导给下属分配任务后，下属感受权力没有到位，无权执行该项任务；而领导认为下属执行任务不力，该用权的没有用。这实际上反映一个问题，分工未分权，或分权不到位。中国有句土话，即“将在外，君命有所不受”。“将”完成规定的任务，有权根据当时、当地的情况变化，做出相应的决策。乡镇长给下属分配任务时，要注意权力分配要到位，下属在执行任务时，不要过多的干涉下属的行为，使下属在其权力范围内，充分发挥主观能动性，完成交给的任务，否则会使下属无所适从，完不成任务，甚至会造成相互埋怨。

在分配权力时要注意的是，分多大的权就要规定负多大的责，分什么样的权就要负什么样的责。既要防止分工未分权，又要防止分权不负责。如果分权不负责，就会造成不计后果滥用权力的现象。乡镇长在组织实施决策时，要掌握分工分权、分权负责的运行规则。

四、目标执行情况的反馈和评价

不管目标制定得多么科学，但是如果没有得到很好的执行，目标仍然不可能完全实现。另一方面，在初期制定的目标可能是很正确的，但事物是不断地发展变化的，随着时间的推移，需要对其执行情况进行反馈和评价，需要在实施过程中对既定的目标加以修正和完善。

乡镇长在下属实施目标的过程中，要经常深入现场，对执行情

况进行检查、了解、评估，掌握事情进展的全貌，如果发现了新的情况，要及时修正目标。对一些大的工程，在目标的实施过程中，乡镇长往往需要一些助手帮助工作，并需要一些顾问、参谋、咨询和智囊人员帮助了解情况、科学评价、出谋划策，为使评价公正、合理、科学，则需要设置与目标相应的评价体系，做到有章可循。

乡镇长在管理活动中既需要内部咨询，也需要外部咨询，其所有下属人员都可以说是内部咨询人员；充分听取下属意见的过程，就是内部咨询的过程。但是要注意的是，内部咨询存在两方面的不足：第一，因为是你的下属，所提建议可能是为了取悦于你。第二，所提建议可能以自己系统小集团利益为中心。所以在进行内部咨询的同时，更要进行外部咨询。外部咨询可以克服内部咨询的两点不足，可以跳出乡镇长固定思维的怪圈，可以打消由乡镇长的下属而带来的顾虑，可以突破内部人员的小集团利益，使所提建议更客观、更公平、更科学。

思考讨论题

1. 乡镇长如何把握科学决策的几个要素？
2. 乡镇长在组织本乡镇农民进行农业产业结构调整时如何采取战略决策与战术决策的有机结合？
3. 采用决策树法选择对本乡镇某企业的生产设备是进行技术改造还是作更新决策。
4. 采用量本利分析法对某乡镇企业生产规模情况进行分析。
5. 乡镇长怎样对乡镇政府的总目标进行分解与分工？如何使乡镇政府的总目标成为下属自己的目标？
6. 乡镇长如何借助科学的组织结构实现既定的目标？

第四章　乡镇长的用人方法与艺术

毛泽东同志讲："领导者的责任，归纳起来，主要就是两条，出主意、用干部两件事。"乡镇长在管理工作中除了出谋划策外，核心的工作就是发现、选拔和任用人才。因为政治路线确定以后，干部就是决定的因素。古今中外的统治者为了兴邦立国无一不是千方百计的寻求、使用人才。例如：周文王起用姜太公而取得天下；齐桓公起用管仲而成为春秋第一位霸主；刘邦起用张良、韩信、萧何而打败了强大的项羽，建立了汉朝；刘备起用诸葛亮而取得三分之一的天下；唐太宗李世民起用魏征，开创了"贞观之治"的大好局面；朱元璋起用刘基、徐达等一大批人才而建立了明朝。第二次世界大战结束前，前苏联从德国抢走了许多先进设备，而美国却从德国抢走了大量的科技人才，这些人才为美国的科技发展、经济的振兴，发挥了重要作用等等。人才旺，事业兴。当代社会一些企事业单位为了发展，不惜花费大量资金引进、聘用人才。如某新建大学花费几千万元引进一名中科院院士；某乡镇企业聘请一名中科院院士当顾问等。所以为了乡镇经济的发展，乡镇长要把寻求、选拔、培养、使用和举荐人才作为一件大事来抓。

第一节　乡镇长的识才之法

乡镇长要选好、荐好、用好人才，首先要识别人才。

一、人才概述

(一)人才的概念

人才是指在一定社会条件下和一定范围内的社会群体中具有一定创造能力的人。我们这里所讲的"人才"，主要是指有才学的、

有专长的、能以创造性的劳动对社会进步作出一定贡献的人。大致包含下面三类：一是指有知识、有学问、有才能的人；二是指在某一领域、某一行业、某一工作上有某种特长的人；三是指对社会的发展和人类的进步有一定贡献的人。从这里可以看出：人才以知识为基础，但不局限于是否有文凭。在广大的农村有许多能工巧匠，虽然他们读的书不多，也没有掌握高深的理论，但他们掌握一项或几项专门的技术，有的是祖传下来的，有的是在实践中刻苦钻研探索出来的，有的是虚心向他人学习得来的，他们在农村市场经济建设的实践中有某种创造能力，做出一定的贡献，他们都属于人才的范畴。

(二)农村人才的特征

农村人才具有以下基本特征：

1. 多样性。俗话说"三百六十行，行行出状元"，各行各业都有杰出人才。从传统技术来讲：有瓦工、木工、铁匠等等，掌握一门传统适用、可致富的技术，他们是人才；从现代技术来讲：有的人员掌握作物栽培、先进的养殖方法、电脑维修、生物工程等技术，他们也是人才。

2. 区域性。我国农村地域广阔、农业的品种结构，农村产业结构差异很大，农业生产栽培技术、养殖技术各不相同，对甲地有用的技术，对乙地并不适用，这就体现为农业生产技术人才的很大的区域性。

3. 层次性。人才有高低之分、层次之列。有从事技术研究的人才，有从事技术推广的人才。就是掌握同一技术的人才，也有不同层次、等级之分。

4. 相对性。人才与非人才没有绝对之分，人才是与其他人相比较，掌握的技术更好，技能更高，发挥的作用更大。另外，人才可以转化。今天他不是人才，通过学习可以转化为人才。有些人在某种岗位或某个层次、区域里才能似乎并不突出，但换一个合适的

岗位、层次或到了人才稀缺的地区、部门、单位，他可能就是一个难得而又十分重要的人才。

5. 潜在性。由于不具备客观条件，他某一方面的潜能没有发挥出来，一旦社会条件具备，这方面的潜能发挥出来，他就成为人才。

6. 社会性。不管什么人才，他首先是社会的一员，人才是社会需要和社会评价的产物。

(三)人才的分类

农村人才从不同角度可以分出不同类型。比如，从产业结构角度分类，可分为农、林、牧、渔业方面的人才，工、商、建、运、服方面的人才；从技术和管理角度分类，可分为生产技术方面的人才，经营管理方面的人才等等。心理学把人才分为三类，即再现型人才、发现型人才和创造型人才。比如天文学家第谷一生从事天文研究，描绘出大量的行星位置。他的学生开普勒运用数学方法对第谷记录的大量行星资料进行分析推导，提出行星运动的三大定律。而牛顿综合前人的研究成果，采取创造性思维的方法，推出力学三定律和万有引力定律。从以上三位科学家的研究方法上可以看出，第谷属于再现型人才，开普勒属于发现型人才，牛顿属于创造型人才。

(四)人才的素质要求

人才必须具备德、才、学、识基本素质。德，指一个人的品德、道德等，也就是我们常讲的又红又专的红，包括这个人的世界观、人生观、政治观、道德观等。一个人的品德素质主要在后天形成，但一旦形成后，便“江山易改、禀性难移”，具有很强的稳定性。所以在一个人的成才过程中，要注重加强德的修养，才能具有崇高的品德素养。才，是指一个人的才能、才学、技巧、能力等，与一个人的知识成正比，才能是知识运用的能力表现。学，是指一个人的知识、学问。当代科学技术日新月异，一个人要想成为人才，必须不

断地学习、吸收和更新知识，为增强能力打好基础。识，是指一个人的见识。作为人才要有科学的预见能力、敏锐的洞察能力和果断的决断能力，善于从一些苗头的现象，挖掘事物的发展趋势，举一反三，触类旁通，不断的开拓进取。

二、识才之法

要想用好人才，首先要识别人才。如何识别人才，古今中外有许多很著名的方法。广为流传要数三国时期的诸葛亮提出的识别人才的七观，即：一是“问之以是非而观其志”（故意用一些是是非非的问题去观察他是否有坚定的意志）；二是“穷之以辞辩而观其变”（极力让他参与辩论而观察其能否随机应变）；三是“咨之以智谋而观其识”（向他询问计谋而观察其是否有远见卓识）；四是“告之以祸难而观其勇”（告诉他祸难而观察其是否临危不惧、勇往直前）；五是“醉之以酒而观其性”（用酒把他灌醉而观察其品性）；六是“临之以利而观其廉”（把各种物质利益摆在他面前而观察其是否廉洁）；七是“期之以事而观其信”（安排他做事而观察其是否守信用）。历史上还有一些著名的识别人才的方法对乡镇长考察人才仍有十分重要的现实意义。下面介绍一些具体考察人才的方法，供乡镇长在运用中参考。

（一）标准对照考察法

制定标准，对照标准，考核选拔人才。标准对照包括两个方面：特征对照和成果对照。特征对照，即对各类人才最本质的特征加以归纳，制定出具体的期望标准的条文，把被考核者与期望标准逐一加以考核、对照、测评，做出客观、公正、全面的评价。成果对照，即对不同岗位，制定出不同的责职标准，并具体化为一系列期望指标条文，对被考核者在其工作岗位上完成任务情况，对照期望指标，逐一加以评分，然后对各项分值汇总得出总分。

乡镇长采用标准对照考察法时要注意几点：一是制定的期望指标，要易于考核，操作性强。二是制定的期望指标要能诱发人们

正确行为动机。三是要记好原始记录，可包括工作性质、工作内容、完成任务，工作中人才水平的反映等工作记录；学术论文、改革方案、设计蓝图、成果鉴定以及经济效益和社会效益等成果记录。工作记录数据要准确，不得随意改动，要有有关人员签字；成果记录，要有有关部门的鉴定。成果实物以及有关证明材料和文件要附上。

(二)群众路线考察法

通过基层群众来考察、选拔人才。这样可避免少数人走上层路线、巴结个别领导，在群众面前是主人、大老爷，在领导面前唯唯诺诺，只对领导负责，不对群众负责。群众是真正的英雄，选出的人才比较客观、真实。群众考察的方法比较多，从实践来看，主要有这三种形式，即民意测评、民主评议和民主推荐。

1. 民意测评。一般以无记名问卷调查方式进行，采用打分、打等级或排序，并对群众测评的结果，加以汇总综合，得出被测评人的总分。民主测评反映群众的真正看法和意图，不受任何压力和干扰，准确性高，比较客观，具有很强的可信性。乡镇长采用这种方法时要注意几点：一是调查目的和内容要明确，所提问题不能含糊，便于群众准确回答。二是挑选调查范围十分重要，调查的时机也要适当。有些人才你要让他有表现的舞台，给他提供机会，让大家有所了解等。三是必须有一种民主的无拘束的气氛，不能带有领导的意图和倾向性。总之，必须精心的计划和组织，才能取得较好的效果。

2. 民主评议。群众对乡(镇)村领导干部进行评议。通过评议，进一步了解人、认识人，反映各位领导干部的德、能、勤、绩情况，为乡镇对干部量才使用提供依据。

3. 民主推荐。发动群众推荐适合从事某一岗位需要的人员。比如：要推荐一名副乡(镇)长。乡(镇)长发动群众推荐人才，要加强组织领导，不能简单从事。群众不是“奉命”推荐，不是奉某个领

导的意图推荐，要有周密的计划安排，拟定推荐计划和方案。要实行公开：名额公开、实绩公开和结果公开。同时，既然采取了民主推荐，就要尊重民意，不能民主推荐是一回事，真正使用干部又是另一回事，把民主推荐作为走过场的形式，这样带来的负面影响比不采取民主推荐还要大。

坚持群众路线，必须使之经常化、制度化，并且在推荐、考察人才的过程中，还要采取领导与群众相结合的方法，防止简单地以得票多少定取舍；或者因群众意见不统一、有分歧而把人才搁置起来，不敢选拔任用，应坚持全面衡量，择优任用。

（三）整体测评考察法

整体测评考察法即从整体的角度把握对人的评价。这种方法可贯穿于其他方法之中。比如在民意测评中，谁最适合当农业助理，列出若干人的名单，根据总体印象，提出你推荐的人员。这种方法的优点是简单易行、快捷直观。缺点是主观因素分量大，一个人如果人际关系好，被推荐的可能性大，而人际关系不好，被推荐的可能性低。同时这种方法容易被个别人用物质利益诱惑所操纵，如在个别地方选村主任过程中就出现过用金钱拉选票的现象。

（四）比较鉴别考察法

比较鉴别考察法是指把两个或两个以上的同类人才放在一起进行考察，加以比较鉴别，得出各人的基本情况。该法主要有四种类型，即横向比较、纵向比较、正反比较和思维比较。

1. 横向比较。在空间上进行同类人才的比较。具体有两种形式：一是以某个考查对象为坐标参照系，把其他同类人员进行对照比较，以便看其优劣程度。比如以张三的工作能力为坐标参照系，把李四、王五、赵六各自的工作能力分别与张三的工作能力进行比较。二是确定几个对象进行考查，通过比较，好中选优。比如，选择张三、李四、王五、赵六就社交能力进行比较，从强到弱进行排队，他们的排列是：王五、李四、张三、赵六。

2. 纵向比较。从时间上看一个人前后的变化。用变化的观点、发展的观点去看待人、识别人。一个人原来基础差，工作能力弱一些，但是虚心好学，发奋图强，努力工作，工作能力提高得很快。而另一个人原来基础较好，知识面广，工作能力较强，但是自以为是，认为别人都不如他，放松学习，工作责任心不强，与原来相比，没有什么起色。乡镇长要从动态上把握人才的发展变化情况，便于适时适度使用。

3. 正反比较。就是对考察人的正面意见和反面意见加以比较、分析，鉴别其优劣。现实生活中往往会出现这样的情况，一部分人反映张三的表现非常好、思想品质好、工作能力强，有开拓创新精神，而另一部分人反映张三的意见非常不好，思想品德不怎么样，工作认真不够，因循守旧等。乡镇长要对不同意见加以鉴别，反映的情况是否符合客观实际，哪些是人为的因素，去伪存真。一时看不准的事，等一等，看一看，不要轻易下定论。

4. 思维比较。就是把某个人的思维方式与其他人的思维方式进行比较，以便确定其所适合的工作岗位。实践告诉我们，一个人的思维方式如何，对他所担当的工作影响很大。比如在以农业为主的乡镇和在以乡镇企业为主的乡镇，选什么样的人，不同思维方式的人担任农业助理和工业助理时就完全不一样。

乡镇长采用比较鉴别考察法时要注意几点：一是条件不同、基础不同，比较的方法也不同。老同志与青年人相比、文化层次高的与文化层次低的相比，要把条件、基础考虑进去。二是切忌单项因素的比较。张三工作能力强一些，李四社交能力强一些，不能用一个因素比较的优劣，就下结论。再优秀的人才，也有某一因素弱一些，再差的人也有某一因素强一些。只有多因素的综合比较，才能客观地反映谁优秀一些，谁差一些。三是非同类项不能相比。质的同一性，才有量的可比性。质上不同，量上不可以比较。

（五）考试测评考察法

通过考试方法来考察人才。这种方法目前在公开选拔干部工作中正逐步展开。具体的考试方法一般有笔试、口试和实际演练三种。通过笔试考察被考人的记忆力、理解力和文字表达能力;通过口试考察被考人的应变能力、分析能力、政策水平;通过演练考察被考人的实际动手能力。

以上介绍考察人才的几种方法,每种考察方法都有一定的适用范围、长处和局限性。乡镇长要根据不同考察目的加以选用。有时可把几种方法结合使用,并对拟任用的后备干部实行任前公示。在考察工作中乡镇长要防止几种倾向:一是情感效应:把个人的情感、关系等溶入考察工作中;二是暗示效应:受某些领导、权威人士的暗示;三是晕轮效应:对被考察者的某种品质或能力特别欣赏或厌恶,从而对其他方面的正确评价产生影响;四是首因效应:对被考察者第一次印象而影响评价的客观性;五是近因效应:只对被考察者近期表现而做出评价等等。

第二节　乡镇长的用人原则

用人原则是古今中外的政治家们在用人的实践中逐渐摸索、归纳出来的。根据农村特点,乡镇长的用人原则主要有以下几点:

一、德才兼备原则

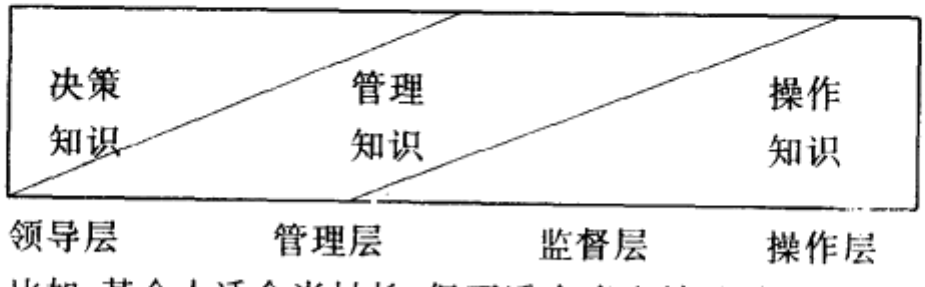
一个人要有高尚的品德、品性、情操,要有奉献精神,要有才智,要有知识,要掌握技术,要有干某项工作的本领。用人要德才兼备,以德为主。有德无才,不能成其为人才;有才无德,不是合格的人才。要具体处理好德与才、资、绩方面的关系。在德与才方面:乡镇长要量才录用以德胜才者,谨慎录用以才胜德者,坚决不用无才无德者。在德、才与实绩方面:乡镇长要坚持注重实绩的原则,让他在工作实践中展示自己的才华。在德才与资历方面:乡镇长既不能论资排辈,也不能全部否定资历。一个人有某个工作岗

位工作的经历本身就是财富。通常把某个有培养前途的人有意放到一定的工作岗位上锻炼就有这层意思。在德才与胆识方面：乡镇长用人时既要考虑到德才，又要考虑到是否有胆识。有些人有德也有一定的才，但没有胆识，平时工作没有开拓、创新的胆识，在领导面前唯唯诺诺，遇到突发事件，束手无策。

用一个好人，会吸引一批好人，用一个“坏人”、“小人”，会牵引一批奸佞之徒。人以群分，乡镇长在用人上要清醒地认识到这一点。

二、能级原则

能级原则就是按照人们才能的不同层次实行定位、定级管理的原则。比如说：领导层要求很强的决策能力和丰富的管理知识；管理层要求很强的管理能力和一定的决策能力；监督层要求较强的管理能力和丰富的操作知识；而操作层则要求很强的操作知识和能力。可用下图表示：



比如：某个人适合当村长，但不适合当乡镇的助理，另一个人能做好助理，却不一定适合当村长。乡（镇）长实施能级管理要注意三点：一是能级管理，必须按层序。二是不同的能级应该表现出不同的权、责、利。现在一部分单位实施的岗位工资就是利的表现。三是各类的能级是一个动态过程。随着时间的推移，情况的变化，能级会发生变化，一个人的能力也会在实践中不断的提高。

三、互补原则

互补原则是指合理搭配各种工作人员，使之在知识、能力、性格、年龄和关系方面相互补充，组成一种最佳人才结构的原则，达

到 1+1>2 的效果。

年龄互补。既要有经验丰富、政治水平高的老干部运筹帷幄，又要有年富力强的中青年干部奋战在经济建设第一线。

知识互补。某项工程或某项工作需要许多知识、技能联合攻关，这就要求掌握各种专门知识的人员搭配。

能力互补。一个单位内需要各种的能力结合在一起。比如有人内务工作能力强，有人社交能力强，有人协调工作能力强，有人科研工作能力强，有人科技推广能力强等。比如在乡镇企业中，既要有谙熟理工专业的人才从事新产品、新工艺的开发和研制，又有文史方面的人才总结、推广先进经验和科研成果，还要有干练的行政管理人才提供后勤支援和物资保证，以及熟练掌握营销理念和富于营销经验的营销人才，这样才能出现新创造、新发明、新产品，形成新的生产力。

性格互补。各自性格不同的人结合在一起。人有不同的性格、不同的特点：有人直爽、有人含蓄；有人沉稳，有人急躁；有人内向，有人外向；有人热情，有人冷静等。各种不同性格特点的人结合在一起，就会形成良好的人际关系和胜任处理各类问题的良好的性格结构。

四、用长容短原则

金无足赤，人无完人。世界上没有十全十美的完人，再优秀的人也有不足之处。优点明显的人，其缺点往往也明显。用人如用器，用其所长，避其所短。其次，一个人有些缺点，并不一定妨碍他在事业上取得成果。陈景润教学效果并不好，但在数学研究方面却达到很高水平。再次，一个人的优缺点、长短处是相对而言的。古人云："若舍长责短，则世上无可用之人；若扬长避短，则世上无不可用之人。"乡镇长要敢于使用有明显不足的有用人才，如果过分强调没有缺点的完人，可能就会找不到人才。"水至清则无鱼，人至察则无徒"。但是，乡镇长敢于使用有缺点的人才时要注意的

一点是，使用的岗位要能发挥这个人才的长处，要避免其短处在这个岗位上产生负面影响。比如这个人的长处是内务工作，短处是不善于交际，如把他安排在对外交际的岗位，长处不但没有得到发挥，而且短处产生了负面影响，工作肯定开展得不会太好。

五、用人不疑原则

用人不疑，疑人不用，这是用人的一条重要原则。信任是对人才最大的尊重和爱护，也是一种无形的力量之源，上级对下级有多少信任，下级就会有多少主观能动性。

我国历史上的政治家们对用人不疑有许多精辟的论述和典型的事例。战国时期管仲把用人又疑看做危害霸业的重要因素之一，指出“不能知人，害霸也；知而不能信，害霸也”。秦始皇不听流言蜚语，坚信大将甘茂，并出兵支援，使甘茂取得攻打韩国宜阳的胜利。明朝最后一个皇帝朱由俭生性多疑，听信蜚言，将袁崇焕这样一位战功赫赫的爱国将领宰杀在北京菜市口，最终成为孤家寡人，落得个吊死的下场。

乡镇长使用人才，要十分信任他们，既委之以职就要明责授权，使他们有职有责有权，放手让他们在职权范围内独立地处理问题，充分发挥他们的聪明才智，上下同心协力，这样他们就会创造性地做好工作，把工作干得更好；决不能用而不信，暗中遥控，让下级感到被利用、不信任，感到有职无权，工作上缩手缩脚，顾虑重重，处处看乡镇长的脸色行事，唯唯诺诺。一个杰出的乡镇长应该是一个高明的授权人，充分授权是领导群众的最佳手段，千万不能出现乡镇长感到自己事情做不了，而下属又不知道干什么、怎么干的局面。

六、激励原则

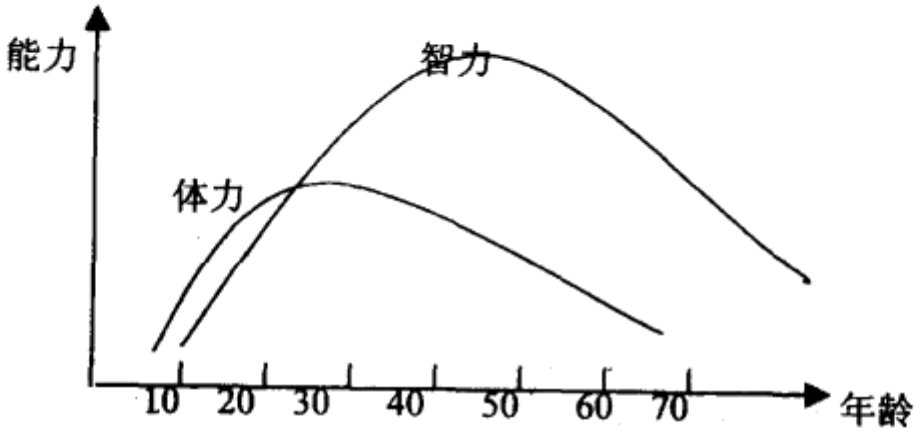
激励原则是指乡镇长采取肯定和奖励成绩，提出更大期望的方式，引起人们心理上的兴奋，产生新的动力的原则。

乡镇长在用人过程中，激励越来越成为重要的手段。其激励

的方法可以有以下几种：一是目标激励，确定人们行为的总目标，使每个人的行为都与总目标相一致。二是榜样激励，榜样的力量是无穷的，树立一定的榜样，使人们有学习的方向。三是荣誉激励，谁有一定的工作成绩，就给予其一定的荣誉。四是评判激励，对人的某种行动做出一定的反应，或肯定的奖励、表扬，或否定的惩罚、批评等。五是物质激励，通过满足个人物质利益的需求，来调动其完成任务的积极性。从乡镇目前实际情况看，物质激励不单是薪金、奖金，还有可能是“产权激励”。六是许诺激励，乡镇长的许诺激励是适应下属心理需要来激发其积极性，从而实现工作目标的一种激励形式。七是逆反激励，乡镇长向他们提示或暗示与此目标相反的另一结果，而这种结果则是他们不愿意接受的，从而促使他们努力工作，向着既定目标前进。

七、适时任用原则

人才具有很强的时效性，人才的发展是一个抛物线的过程，外国学者研究出人的体力、智力与年龄的关系如下图所示。



尽管人才的具体情况不同，其发挥才能的年龄也有所差别，但从总体来看，人的体力和智力最佳的黄金时间段大约在25－45岁之间，历史上大量的科学家，他们的发明、创造，其科学成果也都在中青年时期发明创造的。这就向乡镇长揭示：人才有很强的时效性，对人才有个适时任用的问题。

八、爱才育才原则

乡镇长要在使用人才的同时，注意爱护人才、培育人才。在爱护人才上乡镇长要注意两条：一是要有远见、出以公心并敢于直言。往往会出现人才可用不好用的情况，乡镇长这时要有容人之量。保护人才有时会引起误解，也可能会得罪人，甚至会得罪职务高、权力大的人，并因此而危及自身，这时乡镇长应出以公心，敢于直言，为人才讲话。二是不信谗言。俗话说：树大招风，越是人才越会招来议论，受人妒忌，并且人才本身也有不足，也有缺点。这些不足、缺点往往也是人们议论的焦点。别人看他强，看他好就认为应该如此，而看到他不好，就夸大其辞，这边也不对，那边也不行了。乡镇长不能偏听偏信，听到风就是雨，要对流言的制造者进行批评教育，为人才培养和发展创造一个良好的工作环境。

在育才上，乡镇长要加大对人才的培养。“十年树木，百年树人”，人才是长期培养的结果，乡镇长要有计划地在实践中锻炼培养人才。培养是使用的基础，使用是培养的目的，培养是为了更好地使用，二者相辅相成。只使用，不培养，人才就会老化，就会转化为非人才；只培养，不使用，就会使人才丧失进取心。

第三节　乡镇长的用人艺术

乡镇长识才的目的，是为了用才。如何用好人才，在第二节用人原则里已经涉及这方面的内容，古今中外也有不少成功的典范，如刘邦，他本身没有什么文化，出身贫民，但善于网罗人才、使用人才：张良是贵族、陈平是游士、樊哙是狗屠、周勃是鼓手、灌婴是布贩、娄苟是车夫、韩信是流氓、彭越是强盗，而这些人都被他恰当地使用，各尽所长，刘邦也最终成为汉朝的开国皇帝。

本节从另一侧面讲一讲用人艺术。

一、敢于重用比自己强的人才

后人在美国著名的实业家、钢铁之父卡内基的墓碑上刻着："一位知道选用比他本人能力更强的人来为他工作的人安息在这里"。卡内基敢于用比自己强的人而成为钢铁大王。他讲，"如果把我的厂房、机器、资金全部拿走，只要留下我的人，四年以后又是个钢铁大王"。我国历史上，敢于并善于用比自己强的人才而取得天下的，不乏其人，汉朝的开国皇帝刘邦就是一个。他曾说："夫运筹于帷幄之中，决胜于千里之外，吾不如子房；治国家、抚百姓、给粮馈、不绝粮道，吾不如萧何；百万之众，战必胜，攻必取，吾不如韩信。此三皆人杰也。然吾能用之。"而项羽，除了匹夫之勇和妇人之仁外，不能用人才，气死了范增，气跑了韩信和陈平，使刘邦没花一分钱就轻易地收罗了一批人才。

当代社会科学技术日新月异，知识的更新异常迅速，一批批知识丰富、学历层次高、工作能力强的人才，充实到乡镇机构中，乡镇长面对这样的情况，要敢于重用这批人才，把他们推向适合的领导岗位，充分发挥他们的才智，将更有利于推动乡镇事业的发展。

二、大胆重用年轻人才

青年人精力充沛、思维敏捷、接受新事物能力强，最富有创造力。正如毛泽东同志所说，青年人朝气蓬勃，正在兴旺时期，好像早晨八九点钟的太阳，希望寄托在他们身上。中外历史上青年人发挥智谋，力创奇功，举不胜举。我国三国时期的吕蒙，雄才大略，在东吴与蜀国争夺荆州的过程中，迫使关张败走麦城。乡镇长要重用年轻人才，不要怕"嫩竹扁担挑不起重担"，而应该大胆把他们提拔到重要岗位上，让他们挑重担，在工作实践中引导他们茁壮成长，不能因为"没有经验"就怕这怕那，经验是在工作实践中逐渐积累起来的。

三、敢于起用违己人才

俗话说："奴才好用没有用，人才有用不好用。"在现实生活中，

往往出现这种情况，某人是人才，但是对领导有时不十分尊重，工作上经常挑刺，甚至会当众顶撞领导。乡镇长敢不敢重用这种人，这要看其容量和领导艺术。这种人才大多没有私心，心直口快，思考问题、提出意见往往是从工作角度出发，不考虑个人的得失，乡镇长对这种人，要有容量，对这种人的意见要听得进去，要敢于把他们放在一定的工作岗位上，发挥他们的才智。

四、能够重用远己人才

我们经常讲用人不惟亲，但是现实中，用人惟亲，用人惟派现象时有发生，如某人是亲朋、好友、同学、部下或是善于逢迎者，尽管已看出其不足的地方，但因为是"亲"字系列的，也加以重用。在某些领导眼里，"所亲则饰其所短，所疏则削其所长"。如何克服这种现象，不是认识到问题的严重性就能解决的，关键是领导者自身素质的提高。对乡镇长来说，如果某人是人才，但跟你关系不亲密，甚至疏远，或认为是另一圈子里的人，敢不敢用，这对乡镇长就是一个考验，也是衡量乡镇长自身素质、宽容度和领导艺术的一个重要尺度。

五、善于起用非议人才

有些人往往会有超常之举或有与众不同的见解，但都反映了真理性的东西，只是这种真理性的东西在当时特定历史条件下还没有被大家所认识到而引起非议。对这种情况，乡镇长要有猎才的慧眼，力排众议，敢于起用人才，千万不能人云亦云，动摇不定，下不了决心，拿不定主意。

六、勇于起用有过人才

某些人才因各种原因，过去曾经犯过错误。如果对这种人起用得好，可以更好地激发他们做好某一方面的工作，有利于乡镇工作的开展。对这种人才，乡镇长应该积极帮助他们认识错误，在认识错误、改正错误的基础上，对他们信任、起用。历史告诉我们，犯过错误而改正了错误的人反而好用，因为他们从犯错误中得到了

教训，比较起来，他们会警戒自己不犯错误，并且更会加倍工作。

七、善于鼓励"冲突争辩"

中外大量的事例表明，一个好的决策不是在"众口一词"中得来的，而是在相互冲突意见的基础上形成的。表面的一致，有时反而导致结果一败涂地，比如1970年美国总统尼克松决定轰炸并侵犯柬埔寨，这个决定得到部下一致的赞同，没有听到不同意见，但结果以失败告终。为什么会这样呢？因为尼克松提出意见时，实际上是不希望听到不同意见，而部下又迎合了他的主观意向。这种表面的一致掩盖了许多没有触及的实质性的问题，而出现致命的弱点。乡镇长在用人实践中，要注意防止这种理象的出现，不要把下属是否与我合得来作为一条用人的标准。

在管理工作中遇到重要问题，做出重大决策，要多听听下属的不同意见，并引导下属冲突争辩，冲突争辩可从不同角度来论证决策是否具有科学性。千万要注意不能采取对赞成自己意见的人就重用、就提拔，而对提不同意见的人，就认为是在与自己过不去、在作对，就压制。有些乡镇长有时虽然认识到这样的问题，但由于情感的因素，往往做不到鼓励"冲突争辩"，应加强这方面的磨炼。

八、善于亲近君子，鉴别小人

俗话说："君子坦荡荡，小人常戚戚。"君子因胸怀坦荡，敢于直言，领导者往往一时接受不了。唐太宗非常亲近君子，善于倾听大臣的意见，但对魏征的直言，也经常受不了，多次讲一有机会就把这个"黑子"杀掉，要不是长孙无忌的及时提醒，说不定还真就把魏征杀掉了。君子和小人脸上没有贴字，不容易区分，并且小人善于谄媚、奉承和伪装，大奸似忠，使领导者听起来舒服，用起来顺手，往往把小人作为知心人加以起用，最终误国误事，这在历史上举不胜举。如秦朝的赵高，指鹿为马；唐朝的李林甫，口蜜腹剑；宋朝的秦桧，害忠卖国等。诸葛亮在总结汉朝兴衰的原因时指出："亲贤臣，远小人，此先汉所以兴隆也；亲小人，远贤臣，此后汉所以颓败

也。”所以，乡镇长在用人上，要鉴别君子和小人；对于小人，乡镇长不可不识，不可不防，切不可掉以轻心，更不可重用。

九、适时鼓励人才合理流动

人才具有区域性、相对性、时效性，有些人才如果非常杰出或本乡镇使用条件暂时不成熟，就要积极向党委和上级举荐使用，鼓励人才合理流动，这样既可以使人才在更高的岗位或其他乡镇部门发挥他们更大的作用，反过来又会推荐更适合本乡镇的人才或通过其他途径为本乡镇的经济发展更好地服务。

乡镇长要确定科学的人才观，尊重知识，尊重人才，及时发现人才，不失时机地使用人才。要有爱才的热心、识才的慧眼、举才的胆略、用才的气度，这样，就为广大农村各种各样的“千里马”开拓了用武之地，我们的乡镇经济就能出现勃勃生机。

思考讨论题

1. 乡镇长如何把握人才的内涵？在实际工作中怎样识别和发现人才？
2. 乡镇长在使用人才时应掌握哪些基本原则？
3. 结合实际，谈谈乡镇长在提拔、使用人才过程中的艺术。

第五章　乡镇长沟通与协调的方法与艺术

第一节　乡镇长处理冲突的方法与艺术

一、冲突的必然性、普遍性

冲突是一种对抗性交往的过程，这种过程始于一方感觉到另一方对自己关心的事情已经或将要产生消极影响。冲突是乡镇组织无法避免的。因为在乡镇组织活动中存在着各种不同类型、不同层次的交往，个人之间、科室之间都存在着相互依赖关系，这种关系既可能导致合作，也可能孕育着冲突。冲突是一种客观存在，不管你喜欢它或是不喜欢它，它都存在着。冲突本身并无好坏之分。它既有消极的一面，也有积极的一面。如果冲突是支持组织目标的，并能提高绩效，是具有建设性的，我们就认为是功能正常型冲突。如果冲突是阻碍组织目标的实现，是破坏性的，我们就认为是功能失调型冲突。群体间一定程度的冲突会刺激群体在工作中的兴趣与好奇心。这样增加了观点的多样化，以便相互弥补，同时提高了紧迫感。美国人科塞在《社会冲突的功能》一书中列举了建设性冲突的五大好处：

1. 群体内的分歧和对抗能够造成一个各部门相互支持的社会体系；

2. 让冲突表露出来，犹如一个出气口，可使对抗双方采取合适的方式发泄他们胸中的不满，避免由于压抑而可能酿成的极端

反应；

3. 群体之间冲突增加了各群体内部的内聚力，表现为外部压力往往使团体内部团结一致，齐心协力战胜外部压力；

4. 两大集团的冲突可以表现它们的实力，并最后达到权力的平衡，如果设法消除群体之间的冲突，反而无助于组织，冲突消除了，许多有价值的情况可能消失；

5. 冲突可以促进联合，以求共同生存，比如为了战胜共同的、更加强大的敌人而彼此团结成一个联合体。绝对没有一点冲突的、平静如水的组织是没有生命力的。

大量事实表明，较低或中等水平上的冲突是有可能提高乡镇管理的有效性的。乡镇长在管理活动中，对于功能失调的冲突，应该设法降低冲突水平；反之，当冲突水平低到不利于组织的成长和发展时，则应该设法提高冲突水平。

二、冲突的类型

从组织行为学的角度，冲突可分为人际间的冲突和群体间的冲突。人际间的冲突是指个人与个人之间的冲突，例如：镇长和副镇长的冲突、镇长和科长的冲突、科长与下属员工的冲突；群体间的冲突是指群体与群体、一群人与一群人之间的冲突，例如：镇政府科室之间的冲突、村与村的冲突、乡镇企业之间的冲突等。

美国人卡茨和卡恩在《组织的社会心理学》一书中提出了四种与组织有关的冲突，即分派人（指工作任务的分派人，下同）内部的冲突、分派人之间的冲突、作用之间的冲突、人员与作用之间的冲突。分派人内部的冲突是指由任务分派人本身的问题所造成的冲突，比如，某乡镇企业的厂长一方面限制工人和设备的加班时间，另一方面又安排过多的生产任务，这种情况会使工人无法完成任务，这就产生了冲突。分派人之间的冲突，是指一个下属人员同时接到几个方面的命令，即政出多门、政出多层、政出多人，而这些命令彼此不一致，这时轻则使下属工作不协调，重则无法执行命令，

无法完成任务。作用之间的冲突是指组织中的成员拥有多重身份，比如在乡镇是乡镇长或科长，在家里又是家庭重要的一员，要做好工作，可能没有时间照顾家庭；又如一个企业负责人同时又是乡镇环保员，作为企业负责人他更注重经济效益，但企业生产可能引起环境污染、生态破坏，作为乡镇环保员，他应更注重环境保护，这就产生冲突。人员和作用之间的冲突，是指当外部条件的需求（比如任务分派）与人员自我感觉相违背时，就会形成人员与作用之间的冲突，比如乡镇长安排某科长到村挂职，该科长本人不愿意到村挂职，但组织上的决定、领导的安排又不得不去，这就产生了人员与作用之间的冲突。

冲突还可以从其他角度分类，这里不再一一列举。

三、冲突的原因

冲突的原因来自于各方面。行为学家杜布林对冲突的原因归纳为八个方面：

第一，人的个性。俗话说“千人百姓万脾气”。有些人脾气暴躁，有些人讲话直爽，可能让人受不了，由于个性的差异，可能会引起冲突。

第二，有限资源的争夺。由于资源的稀缺性，而每个组织或部门甚至个人都希望自己能够拥有或者有权支配、使用更多的资源，这样就会产生矛盾，为争夺人员、资金、设备、原材料等而产生冲突。比如农忙时，由于水源不够，村与村之间、组与组之间、农户与农户之间可能为争夺水源而产生冲突；农户邻里之间可能为争夺某块住宅地而产生冲突，村组或农户之间可能为争夺某个矿产资源而产生冲突。这类冲突处理不好，有可能上升为械斗，造成严重的不良后果。

第三，价值观和利益。由于各人的价值观不同，对外界事物的是非、好坏、善恶、美丑和重要性的评价标准也就不同，由此产生分歧，进而引起冲突；利益更是个非常敏感的问题，任何人、任何部门

都希望自己能够得到更多的利益，可是在一定的客观条件下，利益总额是有限的，于是，为了争夺利益就会产生冲突。

第四，角色冲突。在乡镇组织中，由于各人所承担的角色不同，职责也不同，利益和需求也将不同，可能引发冲突。比如：乡镇长考虑事情往往是从全乡的角度、长远利益的角度去考虑问题，科长往往是从本科的角度去考虑问题，而科员、办事人员则可能会从个人利益的角度考虑问题，这样就会形成全局与局部、整体与个体、集体与个人之间的矛盾，导致冲突。

第五，追逐权力。组织中权力之争是产生冲突的重要原因。为了在竞争中取胜，不惜攻击对方，抬高自己，从而引起冲突。假设，有两个科长都想竞争当副镇长，除了各自工作努力、争取领导的注意、培养外，有可能相互防备，甚至会背后相互攻击，捏造并散布对方的不是，造成冲突。

第六，职责范围不清。由于管理组织分工不明确，职责不清，致使各部门之间工作关系混乱。有利益的工作争相插手，无利益的、责任重大的工作互相推诿，最终会导致部门间冲突。

第七，组织的变动。组织机构发生变动，旧的体系刚刚打破，新的体系刚刚建立，旧的工作模式记忆犹新，新的工作模式尚不熟悉，很容易发生新旧冲突。比如，某些省份在撤乡并镇的初期，就出现了这种现象，个别乡镇的冲突甚至出现了械斗。

第八，组织风气不正。组织风气不正，搞派性，争权夺利，往往造成人际关系紧张，成为冲突产生的原因。如果乡镇长之间勾心斗角，最容易引发科室及下属人员的冲突。

四、冲突的过程

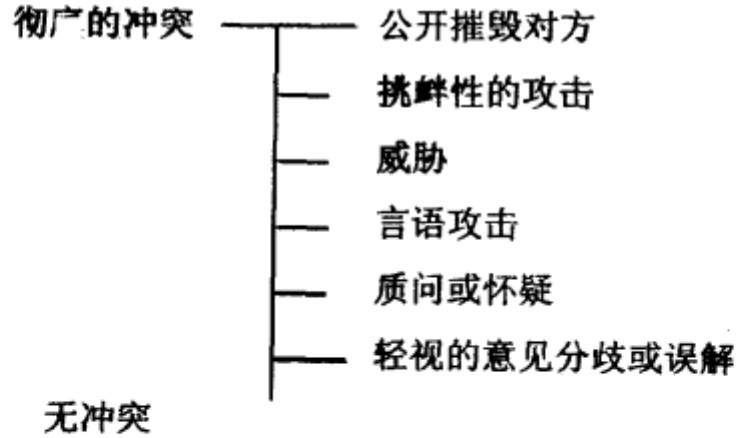
冲突过程一般可分为五个阶段，即潜伏期、感知期、感觉期、行为期及事后期。

潜伏期是冲突过程的第一步，即存在产生冲突的潜在原因。这些原因并不必然导致冲突，但它们是冲突产生的必要条件。

感知期是冲突过程的第二步，在该阶段双方已经感知到潜在的冲突，但未必会继续发展下去。

感觉期是冲突过程的第三步，在该阶段一方或双方已经体验到潜在冲突所带来的紧张或焦虑并产生了行为意向。

行为期是冲突过程的第四步，该阶段包括冲突双方进行的说明、活动和态度，也就是说，一方有行为，另一方也有反应。冲突行为是公开地试图表示冲突双方各自的愿望，可以把该阶段看做是一个动态的相互作用过程，用一条连续链表示：



处于连续体的顶端位置的冲突往往是功能失调的，功能正常的冲突一般来说位于冲突连续体的较低水平上。

事后期是冲突的最后一步。冲突发生之后，其结果可能是功能正常的，即冲突提高了工作绩效；也可能是功能失调的，即冲突降低了群体的工作绩效。

五、冲突的处理

由于有功能正常的冲突，也有功能失调的冲突，其处理方法也不一样。下面阐述对功能失调冲突的处理方法与艺术，当然对有些功能正常冲突的处理同样有效。

1. 协调的方法。当部门间发生冲突时，由各自派出代表进行协商解决。个人之间、个人和部门之间的冲突都可以用这种方法。这就要求冲突各方顾全大局，相互让步，俗话说“退一步海阔天

空”，其结果大家都不吃亏或损失轻微。

2. 妥协。乡镇长出面当仲裁人，让冲突的双方各自保持一部分利益，但也要损失一部分利益，而乡镇长必须掌握的一点是，一定要保持公正，不能偏袒某一方。

3. 由权威人士、权威部门或冲突双方的共同上级依照一定的法规条文来裁决。这种裁决具有强制性，一经裁定，只能服从，不容争议。

4. 拖延时间。有时冲突一时难以解决，并且在近期内不会激化到非常严重的程度，可以采取冷处理的方法，有意识的等一等再说，等到有某一机会或条件到来时再解决。

5. 不予理睬。对有些无效的冲突，暂时又不好解决，也不可能激化。如果处理，不但不能解决，甚至会进一步激化，可以采取不予理睬的方式。等到一定的时候，可能就会自然消失。

6. 和平共处。冲突的双方都清楚，矛盾一时解决不了，但为了不两败俱伤，可以采取求同存异、和平共处的方法。这种方法虽然不能解决矛盾，但起码不至于使冲突激化。在和平共处过程中，加深了解、体谅，随着时间的推移、环境的变化，可能会使冲突逐渐消失。

7. 压制冲突。采取这种方法，往往是针对农村突然出现了爆发性的冲突。比如村民与村民、村与村群体的械斗，必须采取强制的办法，首先使大家停止行动，不再使冲突激化，然后再采取其他相应的措施，加以解决。采取这种方法时，乡镇长必须认识到，压制冲突并没有使冲突的根源消除，只能是不使冲突激化，其他相应的措施要紧紧跟上来，否则，仍可能再次产生冲突。

8. 转移目标。在外部环境许可的条件下，引入新的冲突因素，这个新的因素对冲突各方利益都有很大关系，迫使原有冲突各方转移斗争的目标，从而缓解原有的冲突。比如两村之间农忙时为了争夺某一有限的水源而引起了冲突，但由于原有水源头条件

的变化，一点水都没有了。这时乡镇长要引导两村之间放弃前嫌，共同开发寻找新的水源，并妥善解决其分配。

9. 批评教育，分析后果。有些冲突，其双方都有对的一面和不对的一面，并且如果冲突激化，对双方都没有好处。这时乡镇长要做思想工作，帮助冲突的双方分析问题，充分认识冲突可能对双方带来的不利后果，使双方自觉地改变冲突局面。

10. 重组群体。对于冲突非常严重而一时又无法解决的群体，视其可能，强制解散，重新组合，通过改变时空因素来控制人际关系。

解决冲突的方法很多，乡镇长要根据具体情况采用高超的技巧，灵活地加以运用。

第二节　乡镇长沟通的方法与艺术

乡镇长在其管理活动中，必然会遇到人与人、人与组织之间的冲突、矛盾。这种冲突、矛盾如果任其发展下去，轻则会干扰决策目标的实现，重则会使组织瓦解。为确保管理目标的实现，有必要进行沟通。

一、沟通的含义

沟通是指人们之间信息的交流。人们在日常生活和管理活动中常常用交往、交流、交换意见和信息传达等来表达沟通的含义。沟通包含两个基本条件：即要有信息的传递和信息的理解。在信息交流过程中，信息要在发送者与接收者之间传递，信息接收者收到信息并理解信息，同时产生相应的反应。如乡镇长召集各村村长，传达乡政府关于本乡镇农业产业结构调整意见，村长应认真听取，并要把内容记住。如果村长没有注意听，不知道乡镇长讲的是什么，这意味着有效沟通就没有发生。另外，村长是认真听取乡镇长在讲，但不清楚乡镇长要表达什么，这也不能算是有效沟通。乡

镇长要了解的是，有效沟通不等于对方赞成你的观点，与你达成协议或共识，而是明白无误地了解了你的信息、观点，哪怕是反对你的观点也算是有效沟通。

二、沟通的功能

在乡镇长管理活动中，沟通具有这样一些主要功能：控制、指导、激励、决策、反馈和评价、信息交流和情绪表达。乡镇长沟通的目的如果是为了协调和统一下属的活动，就有了控制的功能。例如：乡镇长召集各村村长，布置冬季兴修水利任务，这实际上就控制了村长及一部分村民的行为，今冬各村必须兴修水利。

乡镇长利用沟通明确告诉下属做什么，如何来做，没有达到标准时应如何改进等，起到指导下属的作用。运用沟通可以实现具体目标的设置，实现目标过程中的持续反馈以及对员工理想、行为的强化等，这些过程都有激励作用。例如进行种植大户、养殖大户、科技示范户、致富带头人的评比活动，对本人以及其他农户都起着激励、影响作用。

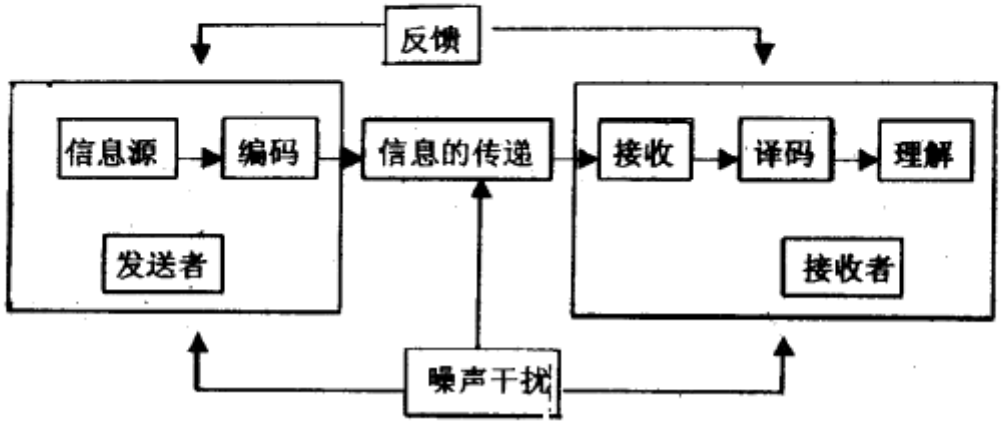
对很多下属和村民来讲，他们通过群体内的沟通来表达各自的挫折感和满足感，解除内心的紧张和怨恨，使人们感到精神舒畅，增进彼此间的了解，改进相互之间的关系。所以，沟通提供了一种释放情感、情绪的表达机制。

沟通还起着决策的作用，比如农户听到劣质品种的小麦出售价格要大幅度下跌，就会纷纷选择优良品种的小麦进行种植，这实际上起到了决策的作用。

三、沟通的过程

一个信息的传递一般要包含四个要素，即信息的发送者、信息的内容、传递的媒介和信息的接受者。如果在这个过程中存在偏差或障碍，就会出现沟通错误。

沟通的过程是指信息传递的过程。如图所示：



(一)信息发送者

也叫信息源。乡镇长有了某种思想或意图，想要传递给下属，或下属有了某种思想要传递给乡镇长，那么，为了完成这个工作，详细分析之下，就要对这个思想进行信息编码，可以用语言文字的形式，也可以用非语言的形式。

(二)信息传递渠道

信息发送者要把信息传递给信息接收者，必须通过一定的渠道，或借助一定的媒介。这个媒介可以很简单，如用口头语言直接传递，或用文件纸张直接传给接收者，也可以较复杂，比如电报传递等。在实际沟通中，有时各种信息渠道同时使用，比如先口头传达，再用文字文件。选择适当的信息传递渠道是很重要的，它直接影响到信息沟通、协调工作的质量。

(三)噪声干扰

在任何信息传递的过程中，都不可避免地受到各类噪声的干扰。有的噪声干扰会影响协调沟通的效果，甚至造成错误。所以，有必要对噪声充分加以认识。噪声泛指任何对信息沟通产生妨碍的因素，不仅仅是杂声。在乡镇管理工作中，噪声可能有这样一些形式：采用了模棱两可的表示符号，造成编码错误；信息传递过程

中信息渠道受到影响；主观因素，如收发方注意力不集中，造成信息传递失真；对编码系统含义理解有偏差，造成译码错误等。

（四）反馈

为了检验信息传递的正确性和信息沟通的效果如何，还应该进行必要的反馈，将接收者一方的情况及时传递给发送方，以便发送方确认是否沟通成功，有无偏差。如发现有偏差，应及时做出调整纠正，以免给工作造成损失。

信息接收者，要把传递过来经过编码的信息，如语言文字、图像等，在头脑中还原成为思想。这里要注意的问题是，如果发送方不适当地使用了过多的专业术语，对于信息还原的过程来说，就很有可能会造成偏差，而这种偏差是由于缺乏了解另一个层次的沟通所造成的，也应当努力消除。此外，实际工作中还有许多情况或组织方面的因素影响着信息的沟通，比如政治环境、社会环境、经济环境等，会直接影响到对信息的理解、传递渠道的选择、受到干扰的情况等。

四、沟通的渠道

信息沟通总是沿着一定的线路，按一定的方向在特定的人群之间流动的，通常把这种沟通途径称为沟通渠道。从乡镇组织系统角度，把沟通渠道分为正式渠道和非正式渠道两大类。这两种渠道几乎是同时存在于乡镇组织之中，它们各有各的特点，各有各的用处。乡镇长应当对正式沟通与非正式沟通的作用、特点有深刻的了解，自觉地运用各种沟通渠道。

（一）正式沟通

正式沟通是通过乡镇组织明文规定的渠道进行信息的传递和交流。例如，乡镇政府规定的汇报制度、定期或不定期的会议制度，乡镇政府的指示按组织系统向村组传达或村组的情况向乡镇政府反映等等，都属于正式的沟通。

正式沟通的媒介有：第一，口头联络，即乡镇政府规定的口头

信息沟通制度。口头联络主要运用在乡镇长和他的直接上下级人员的沟通方面。第二，书面通讯手段，如备忘录和信件等。但是，乡镇政府一般都对这种形式加以限制。比如，规定这些书面通讯材料必须经过乡镇正式组织职权关系传递，或者，这些书面通讯材料的传递必须经过部门领导审批或转交。第三，报告和记录。它们是乡镇长在工作中根据具体情况而决定采取的信息传递形式。第四，手册。其作用主要是乡镇政府或企业把那些打算长期使用的惯例告诉下属人员。没有这类手册，一些长久性的政策就无法延续下去，新成员就无从了解，长久性政策就将失去作用。

(二)非正式沟通

非正式沟通是员工自行选择进行的，如员工之间的交谈、议论某人某事、传播小道消息和流言等，这种沟通不受组织监督，可以自由地向任何方向运动，并跳过权力等级。非正式沟通的信息称为“小道消息”。

非正式沟通有其基本特征：

1. 其信息不完整，无规律可循；

2. 有很强的感情色彩，容易被人利用；

3. 传播速度快，如果信息对本人或其亲朋好友有关，则传递更快，对“趣味相投”者有助于促使他们形成小团体；

4. 当正式沟通不畅时，非正式沟通特别活跃。

一个正式组织无论建立得多么完善，它总会有非正式沟通存在。非正式沟通是一种客观必然现象，不管你喜欢不喜欢或如何限制，它都客观存在着。所以乡镇长在正确运用正式沟通时，要学会正确运用非正式沟通。比如：发现非正式沟通的关键人物，并很好地加以利用；有些事正式沟通不方便，可以巧妙地利用非正式沟通，来达到预想的目的；保持正式沟通的畅通，把小道消息消耗到最低。

五、有效沟通的障碍

乡镇长在沟通过程中，经常会出现沟通无法进行或不能产生预期效果的现象，我们把这种现象称之为有效沟通的障碍。产生障碍的原因有如下几类：

(一)从信息发送者方面分析：

有思维能力差、语言表达能力差、发送者的信誉差、居高临下的姿态和有意使用模棱两可词语等。比如村组干部由于文化水平比较低、专业知识少、逻辑思维差，向乡镇长汇报问题时，讲了半天也没有把问题讲清楚；或者某些村组干部向乡镇长汇报的问题与切身利益紧密相关，汇报情况时只讲有利于自己的情况，甚至虚构一些情况来汇报；或者某些村民由于原先在大家心目中的信誉差，哪怕他反映的情况完全是事实，周围人及领导者也不太相信他讲的是真话。还有少数干部给人讲话时居高临下，不把其他人、下属放在眼里，本来很好沟通的事情，也可能被他搞砸了。

(二)从信息接收者方面分析：

有判断能力和理解能力差、不感兴趣、期望值过高、价值观不同、先入为主和不专心等。比如：乡镇长向村组干部作进行农村产业结构调整的动员，个别干部由于文化水平偏低，专业知识偏少，不能完全理解乡镇长所讲的内容；又如乡镇长对某类事情只讲了原则，村干部由于判断能力偏差，仍不能把原则的东西转化成具体行动；再如某些村干部对一些事情已有成见、看法，要想改变他们的看法不是容易的事情。还有，接收信息时不认真听，乡镇长在台上讲，村民在台下讲，各讲各的，根本没有达到沟通的目的。

(三)从沟通渠道分析：

有渠道不畅通或渠道传递慢、不及时，或在传递过程中被加工、删改，致使信息失真。比如：乡镇长有急事向村组传达，但有线电话线断了又没有无线通信设施；又如乡镇长请某人带口信给某村长，但带口信的人出于自身利益，可能把口信的内容修改了等。

(四)从沟通环境分析：

有组织气氛、个人心理状态和情绪等。当一个组织的工作气氛很轻松愉快的时候，人们比较有耐心听取别人诉说；当组织工作气氛凝重、紧张，一些人会焦躁不安、失去耐心，在传达或接收信息时容易出现失误。在人际关系紧张的组织里，一些人对信息交流态度消极，对某些问题保持沉默，使信息沟通变得非常困难。比如：乡镇长如果与下面科室关系比较紧张，就是乡镇长要求科室人员对某事发表意见，只要对本人没有多大的切身利益，不会过多的发表意见。村组长干部与群众关系融洽，干群沟通就比较容易，如果干群关系紧张，沟通就很困难。

(五)从人格特征分析：

有人格的差异往往会对沟通形成障碍。以自我为中心的人会很少主动与别人沟通。人格特征可以影响信息沟通率。一个品格高尚的乡镇长所传达的信息，下属容易相信，乐于接受；相反，一个品格低下的人所传达的信息，人们不轻易相信，甚至会遭到排斥。因此，乡镇长应努力提高自己的人格修养，取得下属的信任，减少沟通上的障碍。

(六)从沟通时机分析：

有由于时机不当，造成沟通的障碍。沟通时机包括沟通时间和空间两个方面。从时间方面看：如果某人心情不好，这时你与他沟通效果可能会很差。从空间方面看：你如果当着大家的面批评他，他可能不但不接受，而且产生对立情绪；如果私下个别与他交谈，再加上动之以情、晓之以理，他可能接受你的意见。乡镇长要注意把握沟通的时机。

六、沟通的技巧

沟通是乡镇长管理中的一个重要方面，为克服沟通障碍，必须掌握沟通技巧。

(一)提高信息发送的技能

乡镇长平时要注重逻辑思维和语言驾驭能力的培养。在每一个信息发送之前，首先自己要理清思路。在沟通过程中，语言文字的使用要准确，尽量减少歧义，切忌含糊不清、模棱两可，以免使人产生误解；多使用对方在感情上容易接受的语言文字，多使用陈述性、通俗性的语言，尽量使用短句，叙事谈理做到言之有理、论之有据、条理清楚；在非专业性交谈中，尽量避免专业性术语；交谈中人称要明确，以免接收者产生误解。

（二）提高信息接收的技能

乡镇长在面对面听取下属的汇报时要做到：设法使交流轻松，使对方感到舒畅，消除紧张感，充分表达自己的观点，说出自己想说的话；少讲多听，多保持沉默和冷静，不轻易打断对方；不要立即与对方发生争论或妄加批评；用动作语言表现出你对对方谈话的浓厚兴趣，如用目光接触，展现赞许性的点头和恰当的面部表情（如轻松的谈话应面带微笑，严肃的话题应庄重认真），表示你在认真听他讲；尽可能排除外界的干扰，避免出现使对方分心的举动或手势，如在对方讲话时不要轻易走动或干一些无关紧要的事；在必要时提出一些问题，以显示你在倾听并求得了解。

（三）沟通应以诚相待

乡镇长应以坦荡的胸怀，光明磊落、言而有信地与对方进行信息交流，传播真实可靠的消息，决不添枝加叶、夸大其辞。决不能以势欺人、以权压人。能做到的事，要答应做到，不能做到的事要解释清楚。不能用“再研究研究”来敷衍了事、含糊其辞，让下属搞不清楚到底是怎么回事。

（四）选择有利的时机和适宜的沟通方式

乡镇长要针对具体问题、具体环境采取不同的沟通方式，抓住沟通的最佳时机。对有些好面子的科室、村组干部，批评要尽量采用个别交谈方法，他会接受你的批评，如在大庭广众之下批评，效果会适得其反。有些问题的沟通，时间要紧，一刻也不能拖，而有

些问题的沟通，不能太急，冷处理为好，等一等再沟通，效果反而更好。

（五）善于合理运用非正式沟通渠道

在很多情况下，正式沟通解决不了的事情，在非正式沟通中却很容易地解决了。许多正式沟通渠道无法得到的信息，在非正式沟通渠道中很容易得到。

（六）注重运用信息反馈手段

乡镇长发出信息后，效果如何，要通过反馈来了解。你在演讲时，从听众的眼神中，你就可以得到许多重要的暗示。如果你看到听众眼睛随意转动，就表明他无心听话，这时你就要转移话题以引起听众的注意。又如你布置某项工作后，可以到下面走走、看看，与群众交谈，就可以了解到情况，也可以采用及时或定期汇报情况的方法，以便了解沟通的效果。

第三节　乡镇长协调的方法与艺术

乡镇长在管理活动中，经常会遇到不协调的现象，如何把这些现象协调好，调动下级的积极性，使他们心情舒畅，劲头十足，是搞好管理工作的重要保证。所以，乡镇长必须掌握协调的方法与艺术。

一、协调的程序

协调活动是个动态行为过程。协调的程序大致可分为四个步骤：

1. 发现不协调因素；
2. 寻找解决办法；
3. 进行协调；
4. 达到协调，总结规律。

一个协调程序的完成，往往又是下一个协调程序的开始，整个

管理工作呈现为由不协调→协调→新的不协调→再协调……这样一个周而复始、不断向着管理目标靠近的过程。协调的每一个阶段都有不同的表现和要求。每一次协调周期中，无论在内容上、形式上还是在方法上，都会有很大的不同。所以，乡镇长在实际协调工作中，要坚持具体问题具体分析的原则，不能用同一个模式去协调所有的问题。每一次协调措施的选择，都必须以协调对象的基础和承受力为依据，从具体的时间、地点、条件出发，切不可主观武断。四个协调步骤，以及一个协调接着另一个新的协调，都不一定有严格的时间界限，可能同时进行，也可能交叉进行。这个程序步骤的划分只是为了能够更清楚地了解协调活动的基本规律，更好地灵活运用协调这一工具，而绝不是为了告诉人们一种万能的方法。

(一)发现不协调因素

不协调因素，是指与乡镇长管理目标不一致、妨碍目标顺利实现的因素。这些因素可能是分为认识上、观念上的，也可能是组织上、物质和技术上的。这些因素可分为两类：一类是可能因素，即可能发生的，对实现目标造成妨碍的因素；一类是事实因素，即已经客观存在、实际发生了的、妨碍组织目标实现的因素。判断是不是不协调因素的准则是：是否妨碍管理目标的实现。乡镇长管理协调的惟一目的就是为了保证管理目标的顺利、高效的实现。比如在计划生育工作中，要保证一对夫妇只生一个孩子，但是有一对夫妇生了一个女儿，还想生第二胎，争取再生一个儿子。这就出现了不协调的因素，就要做工作，要进行协调，保证这对夫妇只生一胎。又如乡镇长引导农户进行农业产业结构调整，但个别农户还死死抱住传统农业不放，产量低，产品质量差，这就产生了不协调的因素，需要加以引导、示范，达到农业产业结构调整、优化品种、提高产量、增加效益的目的。

乡镇长在工作中，找出不协调因素以后还要进一步对它们加

以分析研究。首先进行真实性分析，确定它们不协调存在的真实性。不能道听途说，不能凭感觉，更不能似是而非。一定要把不协调因素产生的原因、背景、事实情况、相关因素搞清楚；其次要进行不协调性质分析，是认识问题、组织问题，还是心理问题、性格问题；是有意制造不协调，还是理解有偏差，等等；再次，后果分析，对这种不协调局面发展下去可能导致的后果、危害程度进行分析和判断。有的不协调可能危害并不大，甚至可能不值得花费太大的力量去处理它；有的不协调则不同，它的发展结果可能孕育着巨大的危机，如果不及早采取措施，会给组织造成巨大伤害。通过以上几种分析，为下一步选择协调方案，解决协调问题打下良好的基础。

(二)寻找解决办法

乡镇长选择适宜的解决办法，就是要提出解决问题的方案，并决策哪一个方案是最好的。具体分为明确协调目标，拟定协调方案和方案优化等几个步骤。

第一要明确协调目标。目标明确了，协调工作才有方向。协调的目标要与管理大目标相一致，否则，协调就失去意义了。明确协调目标，关键的问题是目标要适度，过高和过低的目标都会给协调工作带来不利影响。要综合协调对象的情况、其周围环境和问题的性质等几个方面，确定一个切实可以达到的目标。

第二要拟定协调方案。协调方案就是解决不协调问题的具体办法，协调方案有升华方法、折衷方法、消除方法和逆向方法四大类。升华方法：指协调对象某一方或全部，其思想认识或技术水平产生飞跃，超越原来的认识和能力范围，使原来困扰的问题变得容易解决，从而不协调问题本身意义失去了；折中方法：指协调对象不能产生升华，各不相让，于是提出一种折衷的办法，使双方在各自能够接受的前提下做出妥协，以免造成更大的损失；消除方法：指消除产生不协调的前提条件，将不协调因素的时空条件改变，消

除其产生不协调的可能(可以将机构人员重新组合等);逆向方法:指有意加速,促进不协调因素的发展,到达一定程度时,物极必反,自发产生协调机制。

在拟定协调方案和方案优化时要注意几点:

1. 协调方法措施必须合理、合法,易被协调对象所接受;

2. 协调的具体方法、方案的制定和提出,以及优化,必须依靠大家的集体智慧,集思广益;

3. 考虑多种可能,准备应急措施。

(三)实施协调

协调的具体实施是个非常讲究科学性和艺术性的问题。同样的协调对象,采用相同的协调方案,由不同的人去实施,效果可能大不一样。所以,乡镇长要努力提高协调艺术,在协调的实施过程中注意以下几个问题:

1. 调动协调对象主观能动性,尽量让他们自己想办法解决问题;

2. 综合运用各种手段和方法,在某一阶段上需要几种手段交叉运用;

3. 建立反馈机制,了解协调的进展和效果。

(四)总结经验,探索协调的规律

协调工作是一个周期接着一个周期的,没有停歇,没有真正的终结。乡镇长要在周而复始的过程中不断加以总结,找出其规律性的东西,指导今后的协调工作。比如:遇到邻里矛盾怎么协调,遇到乡镇企业的环境污染怎么协调,遇到科室不团结怎么协调等等,要在长期协调工作中不断探索出它们各自的规律,指导协调工作的深入开展。

二、协调手段

协调手段有政策手段、法律手段、经济手段、教育手段和管理手段等。

(一)政策手段

乡镇长通过调查研究,与协调对象面谈,了解各自的心理、愿望和客观条件等,然后有针对性地制定出相应的政策,不协调各方在政策的基础上取得一致从而化解不协调问题。政策手段是乡镇长经常用的解决村组不协调的手段。它有一个非常重要的优点,就是政策手段一经采用,不但可以解决目前的不协调的问题,还可以起到预防将来产生类似问题的作用。所以,乡镇长在实际工作中采用政策手段很多,效果也很好。由于政策一经制定,在相当长的一个时期内要保持它的连续性,不能朝令夕改,同时,由于政策的长期执行,可能导致政策的老化,缺乏灵活性;因而必须经常对政策进行检查、更新、完善,尽量减少政策的老化现象。既要保证政策的稳定性,又要保证政策不老化、这就要把握一个度。乡镇长要清醒地认识到这一点,尤其是制定乡规民约,要根据形势的发展、变化,及时加以补充、完善。

(二)法律手段

法律手段是指运用国家的法律法规,包括地方性的公约、规范等来协调乡村组织之间、组织与村民、村民与村民之间的关系。乡村、组以及村民之间不协调产生的原因是多方面的。有些属于法律范围里的问题,或者与法律有关的问题,比如计划生育问题、村民建房问题等,必须运用法律手段来解决。由于法律手段的强制性和权威性,往往可以使问题迅速而公正地得到解决。但是,乡镇长必须意识到,法律手段虽然有效,但它只是强制约束个人或组织的行为,并不能从根本上改变个人的人格特征、心理状态等,不协调的解决只是由于法律的威严而不得不服从。在采用法律手段的同时,还应采用其他手段相配合。

(三)经济手段

经济手段是指运用价格、税收、信贷、利息、工资、奖金和罚款等经济杠杆来组织、调节社会经济生活,调动各方面的积极性,使

管理活动向着预定的目标健康发展。采用经济手段时要注意两点:(1)尊重客观经济规律。切忌主观随意性,如果违背了客观经济规律,不但达不到协调的目的,反而会造成更大的混乱。(2)要正确处理物质鼓励和精神鼓励之间的关系。没有金钱可能不行,但是金钱不是万能的,单纯的物质鼓励所起的作用是有限的,人总是要有点精神的。只有物质鼓励和精神鼓励有机结合,才能起到更好的协调作用。

(四)教育手段

教育手段是指乡镇长对协调的各方面通过思想文化教育,提高觉悟,缩小差距。思想政治工作是对人的认识、情感、意志和行为施加有目的的影响,从而促使教育帮助的对象的思想感情发生变化的一系列方法的总和。它不仅可以增进修养、完善人生观和世界观,而且可以使人与人之间在认识上统一,在情感上产生共鸣,在行动上协调一致。教育手段大致有三种类型:灌输法、启发法和激励法。乡镇长在运用教育手段时要注意有的放矢、以理服人和态度适宜。教育工作要有针对性,根据教育对象的特点采取适当的教育手段。如对脾气急暴、容易冲动者,宜采取商讨式的批评;对于自尊心强,固执己见者,宜采取渐进式的批评。要考虑被批评者的处境、态度,一时不能接受,可以转开话题,缓和气氛。批评下级不能用讽刺挖苦的口吻,批评错了要勇于认错,消除隔阂。乡镇长要做到交流观点时不强加于人,商量工作时不盛气凌人,寻找合作时不强人所难。

(五)管理手段

管理手段是指对管理要素的时间和空间的调整,通过改变管理要素的组合方式、时间衔接方式、相互作用方式、关联强度等,改变现存的不协调状况,使问题得到解决。比如乡镇长通过调整科室干部,使科室矛盾得以化解,将有关人员调离,使他们在时间上、空间上减少接触的机会,使矛盾得以缓解。可以把一部分科室干

部调到村里，担任一部分职务，也可以把村里素质好的干部调到镇科室里来，担任一段时间的工作，这叫“掺沙子”；也可以将甲村干部与乙村干部对调等等。总之，只要是有利于协调的管理手段，都可以用。乡镇长在管理活动中要视情况可能，灵活运用。

思考讨论题

1. 乡镇长如何理解分派人内部的冲突？在工作中怎样避免这种现象的发生？
2. 乡镇长如何把握处理冲突的几种方法？
3. 乡镇长如何理解沟通的含义和过程？
4. 乡镇长如何克服有效沟通的障碍，掌握沟通的技巧？
5. 乡镇长如何了解并掌握协调的程序与手段？

第六章　乡镇长激励的方法与艺术

第一节　激励理论概述

激励是指激发人的正确动机，使其产生一种内在动力，向着组织目标努力的心理过程。动机是一种能促使人们以某种方式行动，维持该行为，并能将此行为导向某一目标的内心活动。被激励的行为具有三个显著的特点：第一，被激励的行为是持续的，亦即这种行为将坚持相当长的时间；第二，被激励的行为是朝向完成预订目标的；第三，这种行为产生于一种感觉到的需要。需要是激励的基础，是为个体所感觉到并认可的激励力量。需要是因人而异的，从而导致出有差别的行为模式。当某些需要满足了，它们就变得不太重要了，其他需要又会发展起来。因此要了解人的动机要求，不断跟上发展，以便反映最新的组织目标。乡镇长在管理组织中的激励，不仅是为了满足下属已经存在的需要，还要引导下属产生某种感觉到的需要。下面分别介绍一些激励理论。

一、X 理论、Y 理论和 Z 理论

"经济人"理论即所谓 X 理论，把人看做是单纯追求最大利益的"经济人"。该理论认为：人天生厌恶工作，只要可能就逃避工作；人生来就缺乏进取心，工作不愿负责任，宁愿被领导，没有什么抱负；人生来就习惯于明哲保身，反对变革，把安全看得高于一切；人缺乏理性，容易受外界和他人的影响，做出一些不适宜的举动；人生来就以自我为中心，无组织的需要，所以对多数人必须使用强制以至惩罚、胁迫的办法，去驱使他们工作，方可达到组织目标。该理论有其明显的局限性，对人的看法不正确，忽视人的自身特征

和精神需要，只注意人的生理需要和安全需要，把金钱作为主要的激励手段，把惩罚作为有效的管理方式。

“社会人”理论，即Y理论，该理论与X理论相反，认为人并不是天生懒惰，在正常情况下愿意承担责任；热衷于发挥天才和创造性；在为自己所承诺的目标而进行工作中，是愿意进行自我指导和自我控制的。人的行为动机并不是单纯追求金钱，还有追求人与人之间的友情、安全感、归属感和受人尊敬等社会方面和心理方面的需要。而后者更为重要。管理人员除要考虑下属的经济因素外，更要改善下属的工作环境和条件，让下属参与决策，为下属提供富有挑战性的和责任感的工作，就会充分激发下属的工作积极性，就会将其潜能充分发挥出来，该理论强调人的主观因素，注意发挥人的主观能动作用。

Z理论的主要内容是：企业对职工实行长期或终身雇佣制度，使职工与企业同甘苦、共命运，并对职工实行长期考核和逐步提级晋升制度，使职工看到企业对他的好处，因而积极关心企业的利益和发展；经营者不单纯让职工完成生产任务，而且注意对职工们的培训，培养他们适应各种工作环境，成为多专多能的人才。对职工的考核既考察生产技术能力，又考察其社会活动能力及其他能力；管理过程既要运用统计报表、数学信息等鲜明的控制手段，而且又注意对人的经验和潜能进行诱导；企业决策采取集体研究和个人负责的方式，由生产、销售部门的职工提出建议，集思广益，然后由领导做决策并且承担责任；上下级关系融洽，管理者对职工处处关心，让职工参与管理。

二、需要层次论

美国心理学家马斯洛从心理学的角度提出了人的需要的五个层次。

第一层：生理需要，是维持生命的基本需要。如衣、食、住、用、性的需要。这些基本的需要如不能得到满足，人类就不能生存。

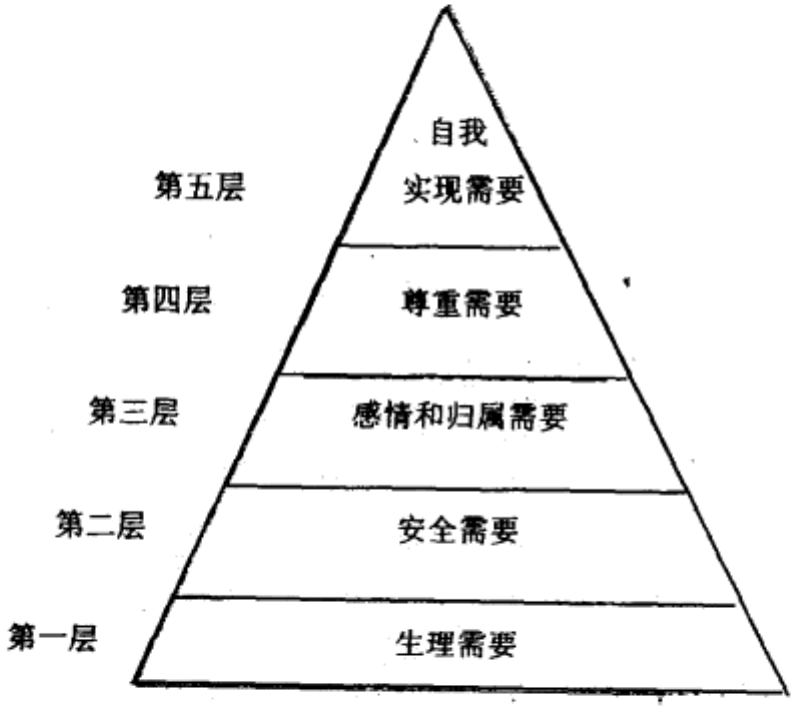
第二层：安全需要，包括心理上与物质上的安全保障。如防备生理损伤、疾病、经济上的灾难和意外事故的发生，职业有保障、有社会保险和退休基金等。

第三层：感情和归属的需要。个人在生活中感到需要朋友、爱人、孩子，渴望与同事之间保持交往、友谊和忠诚，有着良好的人际关系。

第四层：尊重需要，包括自尊、自主和成就感等方面的需要，以及由此而产生的权力、地位、威望等方面的需要。这种需要的满足将会产生诸如权力、威望、地位和自信等方面的满足。相反，如果不断遭受挫折和打击，可能会使人产生自卑感，失去自信心。

第五层：自我实现的需要，包括发挥自身的潜能，实现心中理想的需要。这是人希望能充分实现其天才和才能的潜力。他重视的是自我满足、自我发展和创造力的发挥。

马斯洛认为，人的五个层次的需要是由低向高排列的（如图所示）：



最低层次的生理需要是基本的，最低层次的需要得到满足后才有较高层次需要的产生。同样，较高层次需要满足后，才会产生更高层次的需要，依此类推，直至最高层次需要的满足。越是低层次的需要，越为大多数人所拥有，越是高层次的需要，拥有的人越少。比如，生理需要是每个人都必须经历的，而自我实现的需要只有极少数经历过。低层次需要的满足比较容易得到，高层次需要的满足很困难。需要指出的是，需要层次的排列并不是绝对的，现实生活中，有些人对需要的满足可能是跳跃性的。乡镇长可以根据需要层次理论，了解下属各自不同的需要，采取相应的激励手段，充分发挥他们的主观能动性，保证目标的实现。

三、双因素理论

美国心理学家赫茨伯格提出"双因素"理论，即保健因素—激励因素理论。他把对员工产生影响的因素分为两类：一类是工作环境或工作关系因素，如：公司的政策与行政管理、技术监督系统、薪金、工作安全性、与上级的关系、与下属的关系等，称之为保健因素，如果缺乏保健因素会使人产生很大的不满足感，如果改善这些情况，消除不满情绪，能使他们维持原有的工作效率，但不能激励个人有更好表现或提高生产率。另一类是工作本身或工作内容方面因素，如：工作上的成就感、工作成绩得到社会认可，工作本身具有挑战性并能发挥自己的聪明才智、职务上的责任感等，称之为激励因素。激励因素得到满足，员工能产生巨大的激励作用和满足感，使个人或集体以一种成熟的方式成长，使工作能力不断提高。乡镇长在采用双因素理论进行激励时，除要改善工作环境、工作关系外，更要注重工作本身、工作内容方面的激励。

双因素理论，对于经济越发达、管理层次越高，越有参考价值。对于经济发达和欠发达的地区，保健因素和激励因素的划分可能会不一样，对经济发达地区而言，可能归类在保健因素里面，而对经济欠发达地区可能归类在激励因素里面。乡镇长在运用该理论

时要与当时的经济条件结合起来。

四、期望理论

美国心理学家费鲁姆提出期望理论。他是从个人追求目标的观点来研究激励，即个人对目标的期望。这样，激励就是推动个人向其期望的目标前进的一种力量。他认为：在任何时候，人类活动的激励力量，决定于人们所能得到结果的预期价值，与人们认为这种结果可实现所需目标的期望概率的乘积。即：

激发力量＝效价×期望值

激发力量是指调动一个人的积极性，激发人内部潜力的强度，效价是指一个人对他所从事的工作或所要达到目标的效用价值，期望值是指一个人根据自己的判断实现目标的概率。当一个人无意于实现某个目标，不希望实现某个目标，即效价为零或为负数时，就不可能导致激励，甚至会采取阻碍的行为。比如，某个人经济实力很雄厚，手上有几百万甚至上千万元钱，这时领导者给他加一级工资，对他不起什么激励作用；再如某个人有几套住房，并且，房子大、质量高、豪华、地理位置好，这时奖励他一小套住房，对他的激励作用也可能不大。同时，当期望概率为零时，估计目标不可能实现，也不会导致激励。比如某科长已经50岁出头，这时镇长给他讲，好好干，还有个副镇长位子缺着，估计这番话对这个科长不会产生激励效果，因为他年龄大了，从年龄的角度上讲，提拔他当副镇长的希望太小了。如果激发对象把目标的价值看得越大，估计能实现的概率越高，那么激发的动机就越强烈，焕发的内部力量也就越大。比如，假设某科长只有20多岁，有大学文凭，工作能力强，思想品质好，这时镇长给他讲，好好干，还有个副镇长位子缺着，他就会更加努力工作，向着副镇长的目标迈进。相反，如果期望概率很低或目标价值过小，就会降低对人的激发力量。如上面举的50多岁科长的例子就是。

期望之所以能够影响一个人的积极性，主要是因为“目标价

值”的大小直接反映并影响一个人的需要和动机，因而它影响一个人实现目标的情绪和努力程度。“期望概率”的本身也直接影响一个人的行为动机和实现目标的信心。效价和期望值的不同结合，决定着激发力量的大小：期望值大、效价大，激发力量就大；期望值中、效价中，激发力量就中；期望值小、效价小，或二者某一个小，激发力量就小。

期望理论启示乡镇长为了提高效价，要采取多种奖励形式，满足下属的多种需要，才能最大限度地激发下属的潜力，提高生产效率；同时要提高期望概率，对要求太高的大目标，可把总目标分解成若干个阶段性的小目标，使下属感到可实现，以提高期望值。

五、公平理论

美国心理学家提出公平理论。该理论侧重研究工资报酬分配的合理性、公平性对职工积极性的影响。他认为，职工积极性的高低，不仅受到绝对报酬的影响，而且受到相对报酬的影响，即员工不仅关心自己收入的绝对值（自己的实际收入），而且也关心自己收入的相对值（自己收入与他人收入的比较）。

相对值在两方面进行比较，一是纵向比较，即：

（现在的劳动报酬/现在的劳动投入）:（过去的劳动报酬/过去的劳动投入）

二是横向比较，即：

（自己的劳动报酬/自己的劳动投入）:（他人的劳动报酬/他人的劳动投入）

如果感到公平，就会心情舒畅，努力工作。相反，如果感到不公平，在心理上就会感到苦恼，从而呈现紧张和不安的状态，导致生产积极性下降与效率的降低等。个体为了消除心理上的紧张和不安，往往采取以下几种措施：

1. 自我解释达到自我安慰，曲解自己和别人的收支，主观上造成一种公平假象，消除不公平感；

2. 采取一定行动，改变别人的收支状况，或改变自己的收支状况；

3. 更换比较对象，以获得主观上的公平感；

4. 发牢骚、泄怨气，制造人际矛盾，甚至辞职而去。

乡镇长在管理工作中，对下属的工作成效的评价千万要客观、公正、公平，最起码从主观上做到这一点，否则会因对下属的不公正对待，带来负面影响。

第二节　激励理论的应用

一、激励注意点

激励贯穿于乡镇长管理工作的始终。但如何发挥激励的有效性，就不是那么简单的事了。要针对具体情况，进行具体分析，采取更合适的激励方法。对乡镇长来讲要注意如下几点。

(一)了解下属的需要

由于下属的年龄、文化层次、经济条件、社会经历、所处地位等不同，进而所表现的需求不同。乡镇长要了解下属有哪些需求。有些下属是老同志、老部下或合作伙伴，比较熟悉，对需求比较清楚，但如果对下属的需求不太清楚，可进行一定形式的调查，查清下属的需求，并对下属的需求加以分类、进行分析，哪些需求是可能达到的，哪些是不可能达到的，剔除那些不可能、不合法、不合理的需求，并加以解释、说服、引导工作。对合理的需求，但现在不能解决，要对下属讲清楚必须创造何种条件才能满足；对不合理的需求，要说服教育下属，使其明白不合理性何在，并主动放弃；对下属不正当的需求，要进行批评教育，使其明辨是非，使其取消不正当的需求。总之，乡镇长要掌握下属的需要层次，尽可能满足下属不同层次的需要；了解下属的需要差异，满足不同下属的需要；把握下属的优势需要，实施最大限度的激励。

(二)注重对下属的内在激励

乡镇长在管理工作中要注重工作本身对下属的激励,使下属在工作中感到成就、责任和成长。对下属的管理应尽可能放权,实施目标管理,减少过程控制,扩大他们的自主权,使他们的聪明才智得到充分发挥,并对他们的成就及时给予肯定、表扬,使他们感到自己受到重视和信任。

(三)改善工作环境,注重保健因素

乡镇长在管理工作中要给下属创造一个良好人际关系的局面,努力改善下属的工作环境。要清除有害健康和不安全等不满意因素,美化和清洁的工作环境会陶冶下属的情操,要让下属感到在公平、合理、心情舒畅的条件下工作。乡镇长在注重保健因素的同时,要善于把保健因素转化为激励因素,如开展某些活动的竞赛,进行一些评比奖励等,激发下属的积极性。

(四)强化民主管理

乡镇长如果在工作中没有民主管理,不是他不具备民主管理的知识,而是没有民主管理的精神。乡镇长如果要在管理工作中强化民主管理,除必须掌握民主管理的知识外,更重要的要有民主管理的精神,增强民主意识。在民主管理工作中要经常考虑下属的处境,倾听下属的意见,有关决策请下属参与讨论、制定,这样可激发下属的主人翁意识,使他们的工作热情保持高涨状态。可以这样讲,让下属参与民主管理的过程,是下属潜能发挥的过程,也是培养下属集体责任感的过程。使下属自觉把个人利益与组织的整体利益有机结合在一起,使下属的个人发展目标和组织的发展目标协调和统一,形成一种合力。

二、激励方法

乡镇长在管理工作中要根据具体情况,结合掌握的激励理论,灵活采取一些激励方法。

(一)目标激励

目标激励是指领导者通过设置一定的工作目标，或帮助、指导下属制定和树立一定的工作目标而达到激励目的的做法。没有目标，下属就没有努力的方向。目标就像一面旗帜，引导、激发人们去奋斗、去努力，使人们在组织内的聚合力更强、群体效率更高。

乡镇长采用目标激励时，首先要注意，制定的目标要科学、合理、客观、明晰，并要遵循目标的先进性、挑战性和分解性的原则；制定的目标要能激发人的工作热情，充分发挥人的潜能，通力努力可以达到。其次对长远性的目标、战略性的目标、规模庞大的目标，应能分解成阶段性的目标及若干小目标。第三，要注意把乡镇的整体目标与下属部门的目标以及有关个人的目标有机结合起来。比如对本乡镇进行农业产业结构调整，要根据本乡镇的自然资源、地理和气候条件、土质条件、水利条件、技术力量、经济基础，产业现状以及村组的干部和农民的态度，在可行性分析的基础上，提出符合当地实际情况，能够增加农民收益并能可持续发展的产业结构调整的目标。再如乡镇兴修水利、建筑公路、计划生育、兴办教育以及乡镇企业产权制度的改革等目标的提出，都要能够激发乡镇下属各部门、有关村组以及农民的积极性，把乡镇总体目标的实现与下属部门目标的实现、与村组目标的实现以及农民个人目标的实现结合起来。像“要想富，先修路”，使农民认识到，兴建道路，是农民富裕起来的条件之一，村组干部、农民个人都会积极支持兴建道路，把兴建道路看成是村组干部、农民自己的事情。

(二)竞争激励

竞争激励是通过竞争、比赛的方式激发人的积极性。过去的“比、学、赶、帮、超”活动，就是竞争激励的形式之一。随着市场经济的发展，公平竞争，成为促进经济发展，以及进行有效管理活动的重要手段。乡镇长在其管理工作中可将竞争激励贯穿于其中。比如：兴建某项水利工程，可进行招标竞争，这样可降低成本、提高质量、限期完成；又如对原有乡镇企业产权制度改革，可引入竞争

机制，激发企业的活力，促进经济收益的提高。乡镇长采用竞争激励的手段时，要保证竞争的公平、合理，只有在公平基础上竞争，才会产生正面效应，激发人奋发向上的热情，千万不能暗箱操作，否则会产生适得其反的效果。同时乡镇长要意识到：如果竞争过多、太频繁，会给人太大的压力，久而久之，可能会产生厌恶和逃避的心理。

（三）榜样激励

榜样激励是通过典型示范作用来激励人们的行为的一种激励方法。榜样的力量是无穷的，70年代我们曾经提出：农业学大寨、工业学大庆、全国学习解放军，这是对整体组织而言；对个人而言曾开展有各行各业的“劳动模范”、“十大标兵”、“十大杰出青年”、“三八红旗手”等活动，在市场经济的大潮中，有“明星企业”、“优秀企业家”等“明星效应”激发人们去模仿、学习，达到组织目标所希望的方向。

乡镇长在管理工作中可采用榜样激励手段，促进管理工作的有效性。如：在经济工作中，可树立一些种植、养殖大户，引导农民向规模经营方向发展；树立一些农业科技示范户，激发农民学科学、用科学，引导农民向科学种田方向发展；树立一些农业产业结构调整好的农户，引导农村产业结构的调整，增加农民收益；树立一些二、三产业搞得好的农户，引导农民大力发展二、三产业，促使农村产业结构的立体化。

在其他管理工作中，可开展“五好家庭”、“计划生育模范”、“综合整治示范区”等激励活动。当然乡镇长采用榜样激励时要注意两点：第一，榜样的选择和宣传要实事求是，切忌弄虚作假，盲目拔高，搞成“高大全”，否则效果会适得其反；过去在“左”的思想指导下，所谓“源于生活，高于生活”，树了许多十全十美的典型，这方面的教训比较多。第二，要一分为二看待学习榜样，金无足赤，人无完人。榜样也有不足之处，不能因其长而掩其短，也不能因其短而

否其长。在榜样激励中，乡镇长身先士卒的作用是不可忽视的。其思想作风、工作作风与生活作风，能感动、教育和带动群众更积极地为组织目标工作。比如，遇到发洪水等突然的自然灾害，乡镇长亲临第一线，奋勇争先投入到抗洪排涝和抢救工作中去，将会极大的激发下属员工的积极性。这就是俗话说的："喊破嗓子，不如干出样子"。

（四）参与激励

参与激励是通过广泛吸收员工参与管理决策和内部管理来激发组织员工工作热情的一种方法。过去我们曾经创造过"两参一改三结合"的参与理论，遗憾的是实践上没有利用好。后来被外资企业加以利用，在一定程度上缓和了劳资之间的矛盾，激发工人的热情，为企业创造出巨大的物质财富。

乡镇长在管理活动中要注重参与激励的运用，要让下属经常参与重大问题的决策，多让下属提出建议，并及时吸收他们的正确意见，同时让下属参与各项活动的监督和管理。下属通过参与活动，会进一步增强其主人翁意识，把单位的前途和命运当成是自己的前途和命运，把自己的全部身心投入到乡镇的事业中来。比如：如何找出本乡镇的新的经济增长点，是农业、工业、建筑业，还是商业、服务业等第二、三产业？是农产品加工业，还是基础产业？乡镇长除请有关专家、权威人士论证外，还要广泛收集下属部门的同志、长期从事农村经济工作的老同志、村组干部、有一定科学知识并有开拓意识的农民的意见；对怎样加速本乡镇农村产品市场化进程，并形成区域优势和规模效益，乡镇长要注意倾听长期从事农产品流通的"经纪人"的意见，他们情况熟、感受多，了解本乡镇农产品的特点，了解市场行情。再如，本乡镇的资源优势在哪方面，搞清楚资源优势后，又如何把资源优势转化成经济优势，同时又不破坏本乡镇的资源环境，保持良好的生态环境条件，乡镇长除要多进行调查外，要多征求有关人员的意见，集中本乡镇全体人员的智

慧来推动经济的发展。

(五)情感激励

情感激励是通过情感和谐交融来激励人们积极奋发向上的一种方法。感情因素对人的工作积极性、主动性会产生重大影响,领导对员工的关心、尊重,与员工建立亲密融洽的人际关系可以使员工心情舒畅、活力倍增,而紧张对立的人际关系则会使员工情绪消沉、工作懈怠。

乡镇长在管理工作中处理有关事件时,必须要用情感激励,促使工作有效开展,保证完成工作任务。比如:在进行农村整体规划付诸实施时,需要一部分农户拆迁,而这部分农民由于长期住在老地方,对老地方产生特别的亲情,不愿意拆迁,如果单纯采用行政命令,工作不但不能做好,反而会搞得很僵,甚至会出现争吵、动手的情况。这时就需要动之以情,晓之以理,耐心地做好思想工作。又如计划生育工作,是政策很强的事情,但是单纯靠行政命令不一定能保证完成任务,许多地方出现超生游击队的现象就是例子。所以在运用行政措施讲清道理的同时,还要采取一些感情激励,才有可能把本乡镇计划生育工作做好。

(六)危机激励

危机激励是通过让下属认识到组织与自身所面临的险境和困境,从而激发其进取精神的方法。俗话说"人无远虑,必有近忧"、"生于忧患,死于安乐",只有居安思危,才能常胜不败,要经常唤起下属的危机感。美国的一些大企业掀起的"末日管理"浪潮,日本的"无缺点管理"以及"华为的冬天"等,都是危机激励的一些典型例子。随着新的农业科学技术的不断涌现,产业结构调整的加速,同时,随着市场竞争的压力,尤其我国加入了WTO,对我国农业带来巨大的压力,乡镇长除本身要有危机意识外,还要引导下属增强危机意识。与国外农业相比,我国的农业虽然有几千年的历史,但生产规模小,技术含量低,经营方式落后,生产成本高,产品质量

档次不高。在与外国农业的竞争中，处于非常劣势的地位。必须加大科学种田的力度，提高技术档次，改良品种，扩大生产规模，发挥规模农业的效益，同时努力提高经营管理水平，采用科学的经营方式。这样才有可能在竞争中处于不败之地。

(七)惩罚激励

惩罚激励是通过惩罚手段，诱导员工采取符合组织需要的行动的一种激励方法。在惩罚激励中，组织要制定一系列的员工行为规范，并规定逾越了这一行为规范，根据不同的逾越程度，确定惩罚的不同标准。员工通过了解惩罚的规定，自觉地遵守组织的各项规章制度，避免出现被惩罚的事件，一旦出现违规现象，对照标准，采取惩罚措施，对其他人起到引以为戒的作用。惩罚手段包括物质手段和精神手段两方面。物质手段可有扣发工资奖金、罚款、赔偿等；精神手段可有批评、降级、降职、各级党政处分以及刑事处罚等。乡镇长为了管理工作的有效开展，不得不采用这种激励手段。如少数人违反计划生育政策，超生，除采取行政处罚外，还要采取经济处罚。个别农户违反规定，多建房、私建房，除令其限期拆除外，还要采取其他一些处罚措施。个别干部侵占国家财物，除退赔外，还要采取其他行政和经济处罚，严重的还要采取刑事处罚，使受惩罚者不但得不到任何好处，反而受到惩罚，对其他人也是一种教育示警，防止出现类似违规行为。

(八)员工持股与产权激励

员工持股与产权激励，是通过组织内的员工持有一部分股份和资产权来激发员工积极性的一种方法。目前，许多乡镇对乡镇企业产权制度改革的过程中，采用股份合作制的形式，让企业内的职工持有一定的股份，这样使产权主体多元化，职工一方面从劳动报酬来关心企业的生存和发展，多劳多得；另一方面从资产所有权，利润共享，来关心企业的生存和发展，参与企业的经营管理，促使企业的资产保值、增值、把职工的生存与发展和企业的生存与发

展紧紧捆到一起，同舟共济。股份合作制，是中国农民的伟大创造，为农村乡镇企业提供了广阔的发展前景。乡镇长在乡镇企业产权制度改革中要很好的运用股份合作制这种形式，把员工持股与拥有产权与本乡镇具体情况结合起来，推动本镇乡镇企业的发展。

总之，激励员工的方式多种多样，每一种方式都是从各个不同的侧面对员工进行激励。乡镇长要善于分析具体情况，掌握奖励的技巧，灵活运用各种激励方式，有效激励下属，促使管理工作的有效开展，保证预定目标的实现。

思考讨论题

1. 怎样理解人的需求的五个层次？乡镇长在管理工作中如何加以利用？
2. 乡镇长如何把“双因素”理论、期望理论和公平理论运用到乡镇管理工作中去？
3. 结合乡镇管理工作的实际，阐述灵活运用激励的方法。

第七章　乡镇长处理突发事件的方法与艺术

随着农村生产力的不断提高，产业结构越来越立体化；随着农村市场经济的建立和不断完善，利益群体越来越多元化。乡镇管理行动的时空跨度越来越大，个体中参变量越来越多，领导对象的各种构成也越来越复杂，因此，在乡镇长的管理活动中不可避免地会产生一些这样或那样的突发事件。乡镇长要学会在偶然中发现必然，在危机中发现有利因素，把握突发事件发生的规律性，掌握处理突发事件的方法与艺术，尽力避免突发事件所造成的危害和损失，并力求变害为利，推动乡镇管理活动的健康发展。

第一节　乡镇长处理突发事件的原则

一、乡镇突发事件的基本特点

乡镇突发事件一般都有突然性、难以把握性和首次性的特性，具体讲有如下七个基本特点：

1. 突然性

事件是在短期内突然发生的，事先乡镇长既不了解也没有意识到，更谈不上完全预测。比如：某年夏季，一场龙卷风席卷了几个乡镇，造成某镇大片农田庄稼的毁灭、大量农户房屋的倒塌、几十位农民的死亡。龙卷风狂扫该镇不超过一个小时，就造成了这么多灾难，这是乡镇长没有想到的。

2. 聚众性

社会性突发事件，多是由少数人操纵，通过宣传鼓动而把一些群众卷到事件中来。比如，某省在乡镇合并过程中，某镇被合并到邻镇，从此，新镇政府就要设在邻镇，于是少数人就鼓动起本镇一部分群众，聚集到一起反对本镇合并到邻镇，上级来人调解，把上级的车子都砸了，轰走了调解人，造成了很坏的社会影响，连外国电台都广播了该事件。自然性突发事件，也往往危及多数群众的生命财产，关系到乡镇工作的成败。比如，连续三天的暴雨，导致洪涝灾害，大部分民屋进水，一部分民屋倒塌，但大雨还在下，人民的财产告急，人民的生命告急。

3. 欲望性

一般来说，除自然灾害导致的事件，其他突发事件，都有明确的目的性和欲望性，因为人们的选择和行为的目标，都是为了满足某种需要。比如前面提到的某镇群众反对把本镇合并到邻镇这事件，其目的不是反对合并本身，而是期望邻镇合并到本镇来，新镇政府放在本镇原所在地；当目的达不到时，就聚众闹事，砸车、轰走来人，致使这两个镇的合并僵持了几个月。自然灾害事件本身并无欲望性，但是在处理这类事件过程中，人们的欲望性也是很明显的。上例中大雨危急到农户的生命财产，乡镇长要全力组织力量抗洪排涝，保护人民的生命财产安全，但是在发放救助物资和资金的过程中，就会涉及分配的利益性。

4. 盲从性

由于农民总体上讲文化水平偏低，社会阅历不够丰富，一旦发生某件突发事件，尤其是社会性的突发事件，缺少独立思考，没有自己的思想和主见，在还没有弄清事件实质、真相的情况下，甚至不分是非，容易跟着别人起哄，具有很大的盲从性。例如：某村镇在实施村镇规划时，需要拆去一部分农户的住房，个别农户不顾全大局，单纯从自己的眼前利益出发，无理取闹阻碍拆房，并与拆迁队发生打架斗殴，而其他一些农户因为是邻里关系，相互熟悉，也

不管事件的对错，跟着起哄，导致事件闹得很僵。

5. 易失控性

农民由于具有盲从性的特点，再加上缺乏必要的法律知识，不能知法、守法，缺乏冷静，易于激动，一旦遇到突发事件，感情用事，不讲法、不讲究政策和策略，不顾后果，失去控制，容易导致突发事件发展到不可收拾的地步。例如：某村捉住一个偷猪的贼，村民们不是把贼送到派出所，而是把贼捆在村子里，众人愤慨激昂，拳打脚踢，偷猪者被打成伤残，要不是村干部制止得快，村治安员及时赶到，偷猪者有可能被打死。

6. 复杂性

农村爆发的突发事件，多种多样，涉及经济生活、邻里纠纷、干群关系、风土文化、自然灾害、宗族矛盾和历史遗留问题等方面。

7. 破坏性

不论农村出现什么性质、什么规模的突发事件，都必然不同程度地给乡镇、村组和农户造成政治、经济和精神上的破坏与损失。前面所举例子，都反映了这一点。再如，某一乡镇矿场，在开采矿石过程中，出了事故，导致几名工人的伤亡，伤亡者的家属、亲戚朋友以及一些相关人员都聚集到矿场。事故不管处理得多么妥善，事件本身也产生了很大的破坏性，如果处理不妥还会出现更大的破坏。

二、乡镇长处理突发事件应具备的素质

突发事件是突然发生、难以预料的，其问题又是极端重要的，关系人民生命财产的安危，必须去处理。事件又是首次发生的，无章可循，这就要求乡镇长在处理突发事件要具备较高的素质，最起码应具备如下几方面的素质。

第一，临变不惊。有些领导在日常情况下，工作还可以，甚至还很好，一旦发生了突发事件，就吓破了胆。领导一惊，下属就更惊了，事件就会越搞越糟。乡镇长面对突发事件，必须临变不惊，

具有一定胆魄，做到有胆有识。因为乡镇长处于中心，是顶梁柱，乡镇长不惊，下属才有可能不惊，才会感到有了主心骨，处理突发事件才有了希望。

第二，遇险不慌。乡镇长遇到突发险情，不能心慌，失去主见。党和国家领导给我们处理突发事件留下了许多光辉的典范，如1998年长江等流域发生特大洪水，以江泽民为首的中央领导人，在洪水面前，并没有惊惶失措，而是带领全国人民奋勇抗灾，最终战胜了洪涝灾害，取得了保卫家园的巨大胜利。

第三，沉着应变。每个领导者都希望突发事情很快妥善处理好。但是有些突发事件不是如人所愿，不是一时三刻就能处理好的，这就要求乡镇长不能急躁，必须沉着应变。在我国南中国海经济区域发生了美国的EP—3侦察机与我军用飞机相撞事件，美国的霸道令全中国人民愤慨。但国家领导人显示出高超的处理艺术，不畏强暴，沉着应变，采取有理、有利、有节的斗争，最终使这一事件得以圆满解决。

三、乡镇长处理突发事件的原则

对突发事件的处理，属于非程序化决策，美国管理学家西蒙为非程序化决策领导艺术提供了两个基本原则，即：有限理性原则和满意原则。

1. 有限理性原则。西蒙认为：决策人在进行决策时面临种种限制条件，很难全面、准确了解所有与决策问题有关的情报信息，往往要在缺乏完全了解情况下做出决策；对决策后果的评价也可能缺乏经验，免不了做出主观性的判断。所以，无论是个人决策，还是组织决策，都是在有限理性的条件下进行的。

2. 满意原则。西蒙认为：决策者在决策过程中并不是把所有方案都找出来，再逐个评价和比较，最后挑出一个最佳方案，而是一边寻找方案，一边按自己的目标和价值观评价方案。如果评价结果低于自己的预期水平，就继续寻找方案；如果评价结果超过预

期水平，且这个评价较高的方案“令人满意”，那么决策者便不再继续找下去，而是选择这个方案实施。这就是决策者在决策过程中遵循的满意原则。例如：一个农民要在萝卜地里拔一棵大的萝卜，假设这块萝卜地有两亩，他粗略的看了几棵萝卜，且准备拔其中的一棵，能否说，这棵就是“最优的”呢？说不清楚。是不是需要把所有的萝卜都拔上来，才能确定吃哪个萝卜呢？没有必要。只要找到一棵比较大的就“令人满意”了。因此“满意”是一方面取决于决策者的目标和价值，另一方面取决于决策者的欲望水平。决策任务较简单时，欲望水平较高；决策任务较复杂时，欲望水平则会降低。

乡镇长处理突发事情时应遵循以上两个原则。当突发事件发生后，乡镇长不可能全部了解到事件的全部信息，实际上乡镇长是边了解情况，边着手对事件的处理，在处理中不断加深了解，在加深了解的基础上不断完善处理的办法。同时，事件发生后，由于时间紧急，容不得把全部解决方案都详细地列出来，然后在全部方案中，选择最优方案，而是粗略地列出几个解决事件的方案，在这几个方案中选择“满意”的一个解决方案。当然也要防止走向另一个极端，不可能全部了解事件的信息，不等于说不了解信息；不可能列出全部解决事件的方案，不等于说只有一个解决事件的方案，不能把“有限理性”和“满意”原则当成是乡镇长在处理突发事件时随便拍脑袋，列出一个解决事件的方案就是满意的，这其实是一种领导艺术不高或没有领导艺术的表现。乡镇长还是应当在已有知识、经验基础上，运用直觉想像力、创新思维，找出尽可能多的方案进行选择，以“有限理性”求得“满意”结果。

第二节　乡镇长处理突发事件的方法与艺术

乡镇长处理突发事件的方法与艺术，从纵向看可分为三个阶

段，即迅速控制事态、找准危机症结和果断解决问题。

一、迅速控制事态

突发事件发生后，乡镇长首先要迅速控制住事态，使其不扩大、不升级、不蔓延，这是处理整个事件的关键。而要达到这一目的，乡镇长可根据事件的不同性质和情况，分别采用以下几种控制方法。

(一)心理控制法

经验告诉我们，不管发生哪类突发事件，都会对当地干群心理产生相当大的冲击与压力，造成人心不稳、思想混乱、焦躁不安。所以乡镇长应首先进行心理控制，减轻群众的心理压力。

这里分两个方面：

第一，乡镇长本人要控制自己的情绪，冷静沉着，尤其是在突发事件的现场，一定要以“冷”对“热”，以“静”制“动”，切不可惊恐急躁，乱了分寸。乡镇长精神振作，沉着镇定，群众就有了主心骨，心理压力会大大减轻。

第二，想方设法转移群众的注意力。在突发事件中，群众的注意力往往集中在一些敏感、热点问题上，或个人的财产上，他们不知道，也不注意，对全局性的了解，看问题偏激，总是为有利于自己的一方讲话、说理。在这种情况下，乡镇长必须采取有效措施，转移群众的注意力。常用的方法有：

1. 说服诱导，寻找双方利益的交会点，使群众与镇政府的主张产生认同。比如：某乡镇采石场，发生了山石坍塌事件，并砸死和砸伤了人。伤亡者的亲属、同事、朋友都聚集到石矿上来，石矿不能开工，而且有闹事的可能。乡镇长要出面安抚伤亡者的亲属、同事、朋友，承诺保证善后处理，给其亲属一定的经济补偿；如有可能安排一部分人员在石矿工作；修订完善有关矿场安全生产条例，强化安全生产措施，消除不安全的隐患，等等。

2. 从群众的角度出发，承认某些可以理解和合理的方面，做

出无损于实质的让步和许诺。比如:某村干部为群众上交任务与本村群众发生了冲突,一部分群众年终不按时上交任务,并且态度横蛮,村干部就到这些农户家扒粮食,抬猪子,牵耕牛,导致一些农户与村干部打架。这些村干部到乡政府诉苦说基层干部不好当,不如不干;而群众集体到镇政府上访,认为干部乱收、乱支,同时,少数群众经济确实困难一时拿不出钱上交,闹得干群双方僵持不下。乡镇长首先要批评动手者,制止打架事件,防止打架现象再出现,并做好干部的工作。干部是人民的公仆,群众不管什么意见都必须听得进,不要再与群众发生冲突。同时,努力做好群众的劝说工作,向群众承诺,进一步清理收支项目,属于乱收的坚决剔除,如果发现干部乱支的,立即坚决制止并清查账目,对乱支的干部进行批评教育,个别严重的要采取经济处罚等。对个别特别困难的农户,其上交任务能减免的减免一部分,不能减免的推迟一段时间上交,定出具体上交计划。

3. 运用归谬法或引申法,引导群众分析事件失去控制将最终可能出现的不良后果,使大多数人恢复理智,站到正确的立场上来。例如:在乡镇合并过程中,原某镇反对合并,聚众闹事,并砸毁车辆,使这两镇的合并处于僵持状态,产生了很大的负面影响。乡镇长要引导群众分析事件的利害关系,提高他们的认识,说明跟在少数人后面闹事最终不会有好结果的:一有害于政府工作的正常进行,二有害于当地经济工作的深入开展,三有害于农户正常生产经营活动;闹事严重者除受到经济处罚外,可能还要受到刑事处罚等。群众衡量得失后,会逐渐恢复理智,不再跟着少数人后面起哄闹事。

(二)釜底抽薪法

许多突发事件中,参与的群众大多数是不明真相,不晓得事件的性质和起因,也不了解事件发展的趋势,往往是由于少数人在里面策划、鼓动,有意挑起事端,惟恐天下不乱,导致群众跟着闹事,

如果处理不好，可能把事件越闹越大。在这种情况下，除了不能激化矛盾外，要想方设法，采取“釜底抽薪”。具体可以有这几种做法：

1. 弱化对方的内聚力

对于有组织的社会事件的处理适宜采用这种方法。乡镇长摸清情况、掌握闹事者的目的和行动后，要善于发现破绽，寻找突破口进行分化瓦解。可以通过强大的宣传、舆论攻势：一方面要揭露事件策划者的目的和不法行为，抓住其言行不同之处和幕后活动的事实，指出其行为的实质。比如反对乡镇合并事件，其实质是原个别乡镇干部在机构改革过程中对职务调整不满意，他们利用本镇群众留恋镇政府在本地的心理，煽动本地群众闹事，其目的是出于个人私利，发泄不满愤恨，乡镇长要揭露操纵者的真实意图，让群众认清实质。另一方面，要宣传党的方针政策，指出事件继续闹下去的严重后果；向群众和事件的参与者讲清党和政府的希望，启发大家冷静思考，不要再跟在个别人后面闹下去，立即停止过激行为，不要再砸政府的车辆，不要阻拦工作人员的工作，同时，利用群众能接受的形式和当地权威人士的影响，请他们出来做工作。

2. 耐心讲理，缓解气氛

对于社会性的突发事件，参与者总是想通过事件来达到某些目的，所以总是希望同乡镇政府乃至上级政府正面接触。领导者要充分利用参与者的这种心理，通过必要的接触面谈，缓解紧张气氛，控制事态发展，从中发现事件的起因和性质。比如某村因农户宅基地问题，村干部与部分农户发生了纠纷，并出现了打架，某村干部和某农民均被打伤，村干部和农民都向乡政府告状。村干部讲，某些农户违反村镇建设规划，想乱占宅基地；农户讲，村干部安排宅基地不公，照顾个别关系户、亲戚户。双方各执一词，各找有利于自己的事情讲，都指责是对方先动手，要求严惩打人凶手。乡镇长首先要平息双方的气势，对受伤者给予安慰，同时警告双方，

任何人不允许再动手，以控制事态发展。乡镇长要使双方正面接触，讲清道理，在接触和交谈中，既旗帜鲜明，坚持原则，又表现出解决问题的诚意，申明大义，晓之以理，示之以害；对于违反政策的无理要求，要坚决回绝，对个别人借助事件乘机起哄者，要揭露其别有用心，教育团结大多数群众，平息事件，促成事件妥善解决。

3. 抽去对立面

为了缓和或化解矛盾，乡镇长有时动用权力，调开矛盾的一方，使其失去对立面，而使矛盾得到缓解。比如在反对乡镇合并的事件中，对个别背后策划的乡镇干部，可以请求上级部门调其到其他乡镇去，对与群众矛盾尖锐、事情闹得不可开交的村干部，可以把这部分村干部调到其他村去工作，换一个工作环境，矛盾的一方失去，余下的事情就可能比较容易解决了。

(三)组织控制法

社会突发事件与自然性突发事件性质不一样，其组织控制方法也不一样。

对于社会突发事件，组织控制包括两方面意思：一是在组织内部和广大群众中迅速进行正面教育，使大多数人清楚认识，稳住自己队伍的阵脚，防止个别别有用心的人把水搞混，把群众思想搞乱。比如在乡镇合并中，讲清楚乡镇合并的战略意义，是精简基层政府机构、减轻农民负担的战略举措，是有利于百姓的大事，使群众对乡镇合并在心理上有认同感。二是迅速查清突发事件的关键人物，并加以重点控制。对首要人物要在法律的范围内严加控制，限制部分活动，隔断其与群众的广泛联系，当然要注意策略，防止有人借机激化矛盾。

对于自然性的突发事件，组织控制的意思是：乡镇长要立即组织人力、财力、物力抢险救灾，既要防止灾害扩大，涉及更大的地区，又要控制受灾程度，不使灾情加深。要使整个抢险救灾工作处于严密的组织指挥之下，避免无人负责或多人负责、打乱仗的现

象。比如连续几天的暴风，导致山洪暴发，民房破毁，农田受淹，道路被冲坏、堵塞。乡镇长要立即查清灾情，有针对性地组织人力抗洪排涝，抢修民房，修复道路，安置灾民。组织工作要有条不紊。迅速控制事态，要遵循快速、理智的原则，不能感情用事，不能有任何侥幸心理，对突发事件处理得越早越快越好，尽可能减少突发事件造成的损失。

二、准确找到突发危机的症结

控制事态，不让其扩大，只是处理事件的开端，而不是事件的真正解决。在控制事态的过程中，快速了解、掌握事件的情况，透过各种现象弄清事件的本质，准确找出事发的症结，进而有针对性地制定出解决问题的措施。

(一)搜集事实

事件的现象与本质往往不一致，甚至截然相反，本质隐藏在大量的现象之中，不是一眼就能看出事件的本质的，要通过搜集事件的大量现象，并通过对现象的分析，才有可能找出事件的原因及实质。乡镇长要打破常规，运用一切可能的手段，准确地搜集大量的现象和事实材料。常用的做法有：一是公开调查。组织专人进入现场，观察事态的发展和群众的情绪，掌握事件发生过程的全面表露情况，对重要的情况和细节不能遗漏。比如：暴雨造成的洪涝灾害，有多少民宅被毁，有多少农田被淹，有多少道路被冲坏，损坏到什么程度，损失的价值量有多大等。又如村干部与民众发生冲突，起因是什么，冲突是怎么引起的，怎么发展的等。广泛收集和听取事件的参与者、目击者的意见、反映和要求，从中分析事件的性质和缘由，如有可能要与事件的参与者，特别是重要人物正面接触，弄清他们的心理和目的，尽量抓住事件的薄弱环节和暴露之处进行调查，在较短的时间内抓住问题的本质。二是间接调查，对旁观者进行调查。旁观者对事件没有直接的利害关系，能较客观的反映情况。比如两农户之间发生打架、争斗，打伤甚至出了人命事

故，周围邻居往往比较容易提供真实的情况。对于社会事件，中间力量往往是双方都想争取的，都向他们表达各自目的和主张，向中间力量了解情况，可以了解到事件双方的想法和活动情况，掌握准确的情报。

（二）确定事件的性质

在搜集事实的基础上，通过对现象加以分类归纳，去粗取精、去伪存真，进而确定事件的性质，找出事件的焦点问题，找到解决问题的措施。比如在反对乡镇合并的事件中，参加闹事的群众不是一般的反对乡镇合并，而是认为本镇是多年的老镇，邻乡应该合并到本镇来，新的镇政府应放在本镇上，而不应该放到邻乡去。群众的这种心理被少数人利用，少数人因其他方面的事情，没有得到满足，愿望没有实现，趁乡镇合并煽动群众闹事，砸坏上级来人的车辆，阻碍办公，甚至赶走维持治安秩序的警察。

（三）制定总体措施

弄清事件的真相，确定了事件的性质，就可制定处理事件的总体措施。制定措施要坚持三个原则：一是措施必须具有针对性和可行性。突发事件的处理，要求乡镇长具有更高的素质和能力，思维敏捷，有敏锐的洞察力，审慎而果断，不允许决策再出现失误和漏洞，更不能在执行过程中软弱无力。二是既要抓住主要矛盾，又要注意总体配合，综合治理。千万不能只顾一点，不及其余，头痛医头，脚痛医脚，顾此失彼，要有全局观念和战略观念。三是要有备选方案，做多手准备，一旦第一种方案不行，要立即执行第二种方案。

三、果断解决问题

根据制定的方案，采取具体措施处理事件，乡镇长要精心组织、周密安排，坚决果断地指挥运筹，努力把问题解决好，在解决问题阶段，乡镇长要注意三点。

（一）周密组织

乡镇长要周密组织、指挥、协调对事件的处理，不能指挥失利，不能掉以轻心。首先，要协调领导班子的意见，领导班子内部认识上要高度统一，共同对付突发事件。要防止领导班子内部意见不一致，更要防止对外讲话不是同一个声音，这个领导这样讲，那个领导那样讲，堡垒最容易从内部攻破，乡镇长要做好统一协调工作，使领导班子成为坚强有力的战斗指挥部。其次，根据事件特点，层层落实责任，人人承担责任，各司其职，各负其责。既保证人人有事做，认真负责地工作，不漏岗漏项，不出现渎职和失误，又能协调有序，不打乱仗，使事件处理的整个工作有条不紊地进行。再次，乡镇长一定要统帅全局，头脑清醒，坚定有力。既不要因为局部的优势与胜利而忘乎所以，也不要因为局部的不顺而焦躁不安。要稳住阵脚，指挥若定，调动一切积极因素，形成一种必胜的气势，保证事件处理得圆满成功。同时，乡镇长还要善于审时度势，及时根据变化的客观情况，改变或采取相应的措施，或更换新的处理方案，以保证整个事件处理大获全胜。

(二)抓住关键

俗话说打蛇要打在“七寸”上，找出主要矛盾，抓住问题的关键，处理事件就有了主动权和取得全胜的可能性。在找准主要矛盾和抓住关键上，乡镇长要注意三点：一是对于关键问题的解决，要事先周密研究实施方案，集中优势兵力去攻克难关。二是对于社会政治性事件，要全力控制和解决首要人物，不让他们继续发挥负面作用。对自然灾害事件，要全力抓住薄弱环节和关键部位，如洪涝灾害，首先要抗洪排涝，保护人民生命财产。又如矿场坍塌，首先要组织抢险，救死扶伤，立即停止所有不安全的作业。三是找准突破口，抓关键环节，要具体情况具体分析。有些事件可从关键部位入手，直入要害部位；有些事件则要从其他部位入手，迂回作战。突破口找得准，有利于事件的顺利解决，找不准就会出现曲折。

(三)圆满善后

处理事件的善后工作,是处理事件的重要组成部分之一。只要把善后工作做好了,整个事件才说圆满解决了,如果善后工作解决不好,就留下了再度发生事件的隐患。

处理善后工作,乡镇长要掌握住三点;一是要认真找出我们工作中的缺点。比如矿场坍塌,是因为我们安全生产不够;村干部与群众争斗,可能是干部乱收乱支、财务管理不规范等等。要从根本上采取措施,加以纠正。有些由于条件不具备一时难以改进的,一方面应向群众说清楚,另一方面要制定出切实可行的改进计划,公布于众,在群众的监督下逐渐实施。二是乡镇长要深入群众做好思想政治工作,解决群众的实际问题,如农民负担过重问题,创办乡镇企业导致环境污染问题等,实际问题解决了,群众的积极性就调动起来了。三是要总结发生突发事件的教训,堵塞漏洞,查找原因,教育干部群众提高认识,分清是非,采取一切必要的手段,努力消除不安定因素,避免类似事件的再度发生。

思考讨论题

1. 乡镇突发事件有哪些基本特点?乡镇长处理突发事件应具备哪些基本素质?
2. 乡镇长处理突发事件怎样把握有限理性原则和满意原则?
3. 乡镇长在处理突发事件时如何迅速控制事态?
4. 乡镇长在处理突发事件中怎样采取釜底抽薪法?

第八章　乡镇长绩效评估的方法与艺术

第一节　绩效及绩效评估概述

一、绩效的含义

绩效含义很广，有某个组织的绩效，有某个个人的绩效；有工作绩效、制度绩效和经济绩效等。本书所指的绩效是指：乡镇组织及其成员在组织活动中所表现出的成绩和贡献。比如某个科室或某个村委会一年来的工作成绩和贡献，某个科长或村长一年来的工作成绩和贡献。个人的绩效受多种因素的影响，如：领导水平、技能、机会、激励和环境等。某农科站的站长技术水平高、科研能力强，不时地研制出农业新品种加以推广，成绩和贡献就大；某人有某方面的能力，但没有给他提供机会，成绩就创造不出来；采取重奖，就会激发出完成任务的极大热情，促进人们效率的提高等。

绩效表现的方式是多样的，如工作效率的高低、工作任务的完成情况、产生的工作效益等，它们又相互联系和交叉。

绩效呈动态性，工作绩效会随着时间的推移而发生变化，原来绩效差的通过努力，可以变好；原来绩效好的但睡在功劳簿上，不继续努力，可能会变差，乡镇长不能用老眼光看人。

二、绩效评估的含义

绩效评估又叫绩效考评或绩效考核，是乡镇长对下属单位和个人工作行为的测量过程，即用过去制定的标准来比较工作绩效的记录以及将绩效评估结果反馈给下属单位和个人的过程。这个过程可以起到检查及控制作用。绩效评估系统指绩效评估中的组织过程与活动，是乡镇长对下属单位和个人之间的活动。绩效评

估系统包括乡镇政府的政策、程序，评估的时间、次数，评估者与评估对象，测量的程序，评估的记录方法等。

绩效评估给乡镇长进行人力资源管理的各个方面提供反馈信息。绩效评估的内容一般包括德、能、勤、绩，应注重实绩。

三、绩效评估的原则

绩效评估应遵循公开、公正、全面性、一致性、相关性和经常化、制度化原则。

(一)公开原则

第一，要公开评价目标、标准和方法。乡镇长在绩效评估之前就要把这些信息公开地、毫无保留地告诉评估对象。第二，评估过程要公开，不能暗箱操作。第三，评估结果要公开，在绩效评估结束后，乡镇长要把评估的结果通报给每一位评估者，使下属单位和个人了解自己和其他人的业绩情况。坚持公开原则可以消除被评估者对评估工作的疑虑，提高绩效评估结果的可信度；有利于下属单位和个人看清问题和差距，进一步明确努力目标和方向，激发他们改进工作、提高素质的积极性；有利于提高评估工作的质量。

(二)公正原则

制定的评估标准要客观、公正，其指标体系要科学，便于操作，尽可能量化，尽可能减少主观性的东西，更不能长官意志。

(三)全面性原则

全面性原则也叫民主与集中原则。其评估体系要多渠道、全方位、全面反映下属和个人的工作绩效，其考评和考核要包含不同方面、不同层次、不同环节，听取群众意见、尊重群众评定。在民主基础上，还要坚持集中的原则，把各方面的评定综合起来，做出全面评价。

(四)一致性原则

一致性包括以下几方面的含义：一是评估的标准要与国家的法律、法规，乡镇政府制定的方针、政策一致。二是评估的标准要

前后一致，尽可能保持稳定，不能借着“要不断完善”的口号，前后变动太大，使下属弄不清标准，找不准努力的目标。三是人们对评估标准的理解一致。其评估标准只能有一种理解，不能有几种理解，含糊不清，产生认识上的误差。四是责、权、利一致，把职责、权力、利益三者结合起来。

（五）相关性原则

绩效评估是人力资源管理中的一环，与其他环节相互联系，要把绩效评估与其他环节相互衔接好。比如乡镇长要把评估结果作为下属单位和个人报酬、奖惩、晋升、培训等的依据，这样才能提高评估的权威性，促进工作目标的实现。

（六）经常化、制度化原则

乡镇长要把评估工作作为一项经常化、制度化的工作来抓，这样才能推动下属单位和个人的工作更有效地开展，充分发挥绩效评估的各项功能。

四、绩效评估的目的和作用

美国组织行为专家伊凡斯维其归纳出绩效评估可达到8个方面的目的：

1. 晋升、离职及调职的决定；

2. 组织对员工的绩效评估的反馈；

3. 个人以及整个单位在达到较高层组织目标方面相对贡献的评估；

4. 报酬的决定，包括功绩加薪以及其他报酬；

5. 评估甄选以及工作分配决定效能的标准，包括在其决定上所用信息的关联性在内；

6. 了解并判断组织中个别员工以及整个单位的培训与发展的需要；

7. 评估培训与发展决定成效的标准；

8. 工作计划、预算编制以及人力资源规划可依据的信息。

乡镇长对下属单位和人员的绩效评估可以起到如下作用：

第一，绩效评估是员工提职、晋升的重要依据。乡镇长通过对各部门人员如科长、科员、村干部、企业负责人的评估，了解了各人的工作绩效，能提职的提职，能晋升的晋升，进一步激发他们开拓进取，挖出更大的潜力。

第二，绩效评估是员工岗位调配的依据。乡镇长根据评估结果，结合工作需要，对有关人员进行合理调配：有些科室可能要强化，配备更强有力的人员进去；有些部门、机构可能工作交叉，甚至重叠，需要合并、改组；有些人员在甲部门工作不适合，而调到乙部门更适合。

第三，绩效评估是确定合理劳动报酬的基础。乡镇政府有些下属部门、人员实行效益工资制，通过绩效评估，确定了下属各部门、各人的工作绩效，为确定部门的劳动报酬、具体人员的劳动报酬奠定了基础，绩效大，工资多、奖金多；绩效小，工资少、奖金少。把工作绩效与劳动报酬有机结合到一起。

第四，绩效评估是确定人员开发对象、内容的重要依据。通过绩效评估乡镇长掌握下属员工的优缺点、存在的薄弱环节、长处和短处；发现哪些人需要经过培训才能符合在原有的工作岗位上工作的要求，哪些人表现出很大的工作潜力，经过进一步培训，可以胜任更重要的工作岗位，发挥更大的作用，做出更大的贡献。

五、绩效评估的过程

绩效评估的过程可分为五个阶段，即：制定绩效评估计划、确定评估的标准和方法、收集相关数据、进行分析评估以及评估结果的运用。

首先要制定绩效评估计划，根据评估目的确定评估的对象、时间、内容以及具体安排等，以保证评估工作的顺利进行。其次要确定评估的标准和方法。评估标准可分为绝对标准和相对标准。绝对标准，即要达到的绝对数量。如：文明村镇要达到户户通电、通

电话、用自来水；计划生育方面，村人口出生率达标、没有生第二胎的；农民纯收入达×××元等。相对标准，采用比较的办法。如镇机关年终评比先进人员数占机关人员数的20%，文明村占全镇总村数的30%等。第三，收集涉及评估内容的相关数据并进行汇总。第四，对搜集到的数据对照规定的数据标准，进行对比、分析、排队，得出评估结果。第五，把评估结果运用到乡镇长的管理工作中去。该表彰的表彰，该晋升的晋升，该批评、处罚的要批评、处罚，找出问题薄弱环节，提出改进的措施，并加以付诸实施。

第二节　绩效评估的方法

绩效评估的方法很多，但没有一种方法适合所有组织的所有评估目的，要根据组织的特点，评估目的特点，寻找出一种更适合的评估方法。下面结合西方评估理论，介绍几种评估方法，供乡镇长在评估工作中选择和掌握。

一、业绩评定表法

根据评估目的和需要，选定若干因素，并对每一因素分成若干等级，把它们排列在一张表上，评估人员根据被评单位或个人的业绩表现，对照表中规定和内容进行评估(见表8－1)。

表 8－1　工作绩效评估表

姓　　名	职　　位	
部　　门	直接主管	
绩效评估原因：		
年度例行评估(　)晋升(　)工资(　)其他(　)		
一般性工作绩效评估要素	评估尺度(分数)	评估事实依据或评语
1. 工作量：在一年同完成的工作量达到规定的要求吗	O(　)100－90 V(　)90－80 G(　)80－70 I (　)70－60 U(　)60 以下	
2. 工作质量：完成工作的准确度、精确度、彻底性和可接受性	O(　)100－90 V(　)90－80 G(　)80－70 I (　)70－60 U(　)60 以下	
3. 可信度：某一员工在完成任务和听从指挥方面的可信任程度	O(　)100－90 V(　)90－80 G(　)80－70 I (　)70－60 U(　)60 以下	
4. 工作知识：实践经验和技术能力以及在工作中所运用的信息	O(　)100－90 V(　)90－80 G(　)80－70 I (　)70－60 U(　)60 以下	

5. 勤勉性：	O(　)100－90
员工上下班的准时程度、	V(　)90－80
遵守规定的作息时间的情况	G(　)80－70
	I (　)70－60
	U(　)60 以下
6. 独立性：	O(　)100－90
完成工作时不需要监督、	V(　)90－80
和只需要很少的监督的程度	G(　)80－70
	I (　)70－60
	U(　)60 以下
7. 未来成长和发展的潜力：	
目前工作中最高或接近最高的业绩	(　)
经过进一步培训和实践能取得进步	(　)
没有明确的限度	(　)

说明：请根据员工所从事工作的现有要求仔细地对员工的工作绩效进行评估。

按照尺度表中所标明的等级来核定员工的工作绩效分数，并将分数填写在相应的括号内。最终的工作绩效结果通过将所有分数进行加总和平均而得。

评价等级说明：

O:杰出；V:很好；G:好；I:需要改进；U:不令人满意；

员工声明：我同意(　)不同意(　)

评论

员工　　日期

直接主管　　日期

业绩评定表的优点是简便、快捷、易于量化。其缺点是容易出现主观偏差，尺度难以把握，会出现偏紧偏松等现象。

二、硬性分布法

硬性分布法是指根据选定的因素，分成若干等级，硬性规定各等级的数量比例。比如：某单位年终考核，分为优秀、合格、基本合格、不合格四个等级。规定：优秀占10%，合格占70%，基本合格占15%，不合格占5%。

这种方法，把评估等级拉开了档次，把优秀的人员推选出来，但主观性很强，如果该单位的人个个都很好，根本不存在不合格的人员，但硬要评出5%的不合格的人员，就打击了这部分人的积极性，伤害了他们的感情，反而带来一定的副作用。

三、排列评估法

排列评估法是针对某一项指标，把评估对象按最好到最差加以排列的方法。具体操作方法是：首先列出评估对象名单（假定20名）。其次，设计一张表（见表8-2）。

表8-2　排列评估法表

第二栏：最好的	第二栏：最差的
1	11
2	12
3	13
4	14
5	15
6	16
7	17
8	18
9	19
10	20

第三，把你认为在这项指标方面表现最好的人列在第1行位置上，把表现最差的人列在第20行位置上；再在剩下的人员中再选出最好的人列在第2行位置上，将最差的人列在第19行位置上。这样依次选择最好和最差的人员，直到把全部评估对象排列完毕为止。

四、对比评估法

对比评估法就是将每个评估对象在每一项特性指标方面，如工作质量、创造性等，与其他评估对象一一进行比较。以表 8－3 和表 8－4 为例，表中各有五名评估对象，用对比评估法使每名评估对象与其他评估对象一一比较，在每一特性的比较中，都确定出这两人相比谁是较好的、谁是较差的，然后，把每人被评估为好的次数加起来。可以看出：表 8－3 中，李海为工作质量最好的；表 8－4 中，王明为创造性最好的。

表 8－3　工作质量评估

作为对比评估的另一方	王明	李海	张强	吴刚	周光
王明		+	+	－	－
李海	－		－	－	－
张强	－	+		+	－
吴刚	+	+	－		+
周光	+	+	+	－	

李海最好

注："＋"意味"好于"；"－"意味"不如"。把每一个特性指标空格内的"＋"都加起来，就可得到排序结果。表 8－4 同样。

表 8－4　创造性评估

作为对比评估的另一方	王明	李海	张强	吴刚	周光
王明		－	－	－	－
李海	+		－	+	+
张强	+	+		－	+
吴刚	+	－	+		－
周光	+	－	－	+	

王明最好

五、目标管理法

(一)目标管理的内容

目标管理是绩效评价中以结果为基础的一种方法,它是目前乡镇广为应用的、有效的管理方式。乡镇长与下属都清楚自己的目标和组织的总目标,并将每个人的具体活动统一到乡镇政府组织目标上来。目标管理是乡镇政府一种有效的绩效评估方式。由于每个人都知道自己的目标,因而对自己完成目标的情况也很清楚。

管理学家卡罗尔和托西归纳出目标管理的十条好处,即:

1. 有利于指导工作行为集中于实现整个管理组织的目标;
2. 推动和加强计划的实施;
3. 为控制提供明确的标准;
4. 在管理者之间协调动机;
5. 更好地开发人力资源;
6. 减少工作中的冲突和紊乱;
7. 提供更好的目标评价准则;
8. 更精确地判明什么是需要解决的问题;
9. 促进人才的发展和提高;
10. 使工作任务和人员安排一致。

实行目标管理的目的在于乡镇政府和下属科室部门以及个人通过目标的制定、评估、鉴定、实现,激发全体成员的愿望和热情,使其发现自己为组织实现目标而工作的价值和责任,并在工作中实行"自我控制",从中得到满足感,更好地为实现乡镇政府的总目标做出自己的贡献。

(二)目标管理的程序

目标管理的程序,包括目标确定、行动执行计划、发展过程检查和自我调节等。

1. 目标确定。目标管理首先要确定组织总目标和具体的评

估鉴定系统。目标必须是明确的、可行的、有挑战性的、具体的和可以验证的。一旦乡镇政府的最高目标被确定后，乡镇长就必须将总目标的信息交流给下属部门及其每一个员工，每一个成功的科室都会把乡镇政府的目标转化为本部门的具体目标，形成一个目标体系。

2. 执行计划。目标确定以后，乡镇长和各科室人员都应执行这个计划，围绕计划目标，确定完成任务的必要步骤、如何评估和对每一步骤的责任鉴定。

3. 发展过程检查。对工作项目发展情况的监控目的在于判明困难的出现是否偶然，行动的矫正是否确有必要。目标管理的检查评估不是评估行为，而是评估绩效。如果目标是具体的、可验证的，其评估过程就简单。乡镇长与下属科室部门人员讨论他们是否完成了目标，并研究为什么能完成或完不成。乡镇政府及科室部门将这些检查评估工作情况记录下来并成为正式的绩效评估的依据。

4. 自我调节。乡镇长及科室部门负责人都应该协调他们本身的工作项目，并对自己和各自下属的工作行为加以必要的矫正。

乡镇长成功地开展目标管理有两个关键部分：分担目标的确定和对其加以检验。乡镇长和下属科室部门负责人应在目标上统一思想，否则，就会浪费他们的时间和精力，从而使管理工作难以得到进展。

目标管理能够提高整个乡镇组织的分担管理水平，协调现行的管理原则、价值观、准则和行动等，使整个管理水平发展到更大程度的分担管理。通过分担管理，乡镇长和下属部门人员知道需要完成什么任务和怎样去做；能及时获得帮助，进行指导和做出反馈；正确鉴定自己的工作项目，自觉地改进自己的行为。

（三）目标管理法的运用

乡镇长在运用目标管理法时应注意几点：

1. 确定目标的程序准确、严格，以求目标管理项目的成功推行和完成；

2. 找出目标和难点并清晰地加以剖析是成功地确定目标的关键行动；

3. 乡镇组织应该准备为成功地选用一个目标管理计划而付出大量的时间和精力；

4. 一个成功的目标管理计划要求得到应有的支持、充分的分担和在乡镇组织结构中进行系统的综合。

5. 目标管理应该与预算、绩效评估、工资、人力资源计划和发展系统结合起来；

6. 要弄清绩效和报酬的关系，找出这种关系之间的动力因素；

7. 要把明确的管理方式和程序与频繁的反馈相联系，起码每年要进行一次绩效评估；

8. 下一步的目标管理计划准备工作是在目前目标管理实施的末期之前完成，年度的绩效评估作为一个最后参数输入预算之中。

六、关键事件法

关键事件法是考评(考核)部门将每一位员工在工作活动中所表现出来的非比寻常的好行为或不良行为(或事故)记录下来，在考评(或考核)后期，评价者运用这些记录和其他资料对员工业绩进行评价。比如某村长在抗洪排涝期间不顾个人安危，身先士卒，带领群众抢险救灾，做出了突出贡献。又如：某村委会在综合治理方面，由于出现村民械斗事件或某村干部违反计划生育政策生了第二胎等。这种方法可作为其他绩效评估方法的一种补充。其优点在于：

1. 它为乡镇长及其部门负责人向下属人员解释绩效评估结果提供了一些确切的事实依据。比如在评优活动中，综合治理出

现问题一票否决。

2. 它确保在对下属人员的绩效进行考核时，所依据的是员工在整个工作期内的表现。

3. 这种动态的关键事件记录还可以使你获得一份关于下属员工通过何种途径消除不良绩效的具体实例，对制定改善不良绩效的规划也十分方便。如某村加强综合治理、加强计划生育工作、解决农户每户饮用自来水和户户通电、通有线电视等。

绩效评估是人力资源管理工作中非常重要的一部分。绩效评估的结果将作为乡镇科室部门人员和村、组干部提升职务、工资晋级和进一步培训的依据。绩效评估为乡镇长及科室部门负责人以及村组干部提供了一个机会，他们可以和下属员工一起回顾工作、肯定成绩和找出差距。绩效评估的方法都有各自的优点和缺点，乡镇长应根据实际情况加以选用，同时要考虑由谁来对下属员工评估最好，可以由乡镇长，也可以组织一个评估委员会对下属部门和员工进行评估，或由下属部门和员工进行自评。绩效评估的目的在于检验乡镇长对下属部门和员工的激励是否有效。绩效评估完成后，乡镇长应把评估结果告诉下属部门和员工，不能只把结果放在档案里，有必要的话，还可以与下属部门和员工统一思想认识，帮助他们正确对待问题和差距，更好地为乡镇组织制定的目标服务。

第三节　绩效评估的问题及避免的方法

一、绩效评估中可能出现的问题

由于受到各种因素的影响，在绩效评估过程中，会出现一些问题，导致评估结果产生误差。这些问题表现在以下几方面：

(一)标准不清

乡镇长在制定绩效评估的要素和标准解释不明确、缺乏客观

性,不同的人可能会出现不同的解释。比如:对被评对象打“好、中、差”,到底什么是好,什么是中,什么是差,只能凭对评估对象的印象和好恶来打。印象好的、与评估对象关系不错的可能打“好”;印象不好的、与评估对象关系不好的,可能打“中”或“差”,这样缺乏客观标准和量性的东西。评估的结果与客观实际情况就会产生偏差。

(二)暗示效应

评估者接受他人的语言、行为、表情或其他事物而改变对评估对象的评定意见或看法,从而引起评估误差。比如在评估之前乡镇长就对评估人员讲:某某部门今年干得不错,某某人表现很好等,这种暗示影响评估人员的客观公正评估,出现对被评对象评价偏好、偏高等。

(三)晕圈效应

晕圈效应是指评价者仅把一个因素看成最重要的因素,并根据这一因素对下属科室及人员做出一个好坏的全面评价。比如:某个科室与其他科室之间协调不太好,乡镇长根据这一点,就评价这个科室不行;又如某个科室人员因工作与领导争吵过一次,乡镇长就讲某人不好等。这种因某一方面较差,而对其他方面也较差的评价,对科室和人员都造成了伤害。乡镇长要尽力避免这种现象的出现,全面的评价下属科室和人员,不因某一方面的偏差而否定其他方面,有成绩讲成绩,有不足讲不足,实事求是地全面地评价下属科室和人员,有利于调动他们的积极性。

(四)居中趋势

居中趋势是指评价者将员工评价为接近平均中等水平时所发生的一种常见错误。比如:某乡镇对科室人员要根据1-7个等级进行评价,乡镇长把科室人员都评定在第3、第4、第5个等级上,科室人员既没有被评为高等级的,也没有被评为低等级的,使评价结果与客观实际不符。

(五)偏紧或偏松倾向

评价者对被评价者的工作绩效做偏紧或偏松的评价。给予较高评价的行为称为偏松。乡镇长采取这种行为的动机往往是避免引起评价争议。当使用主观性强的绩效标准并要求评价者与被评人员讨论评价结果时,这种行为比较普遍。这种情行会引起工作出色的被评人员的不满,他们会认为干好干坏一个样,在以后工作中不会加倍努力。给予较低评价的行为称为偏紧。乡镇长对下属科室和人员过于严格,也可能引起他们的不满,特别是影响到他们提升和加薪等方面时尤其是这样。所以乡镇长在对下属科员和人员评价时,既要防止偏松,又要防止偏紧倾向,力求客观、公正的评价。

(六)评价者的个人偏见

评估者对被评者在种族、年龄、性别、宗教等方面存在偏见,影响对被评者客观公正的评价。比如:认为女同志干体力的活儿一定不如男同志完成好,所以绩效评价就比男同志低。又如,认为老同志在发展潜力方面要比青年人低,所以在对老同志进行绩效评估时就比青年人低等。

(七)常知效应

常知效应是指评估者对被评者凭以前印象出发,用老眼光看人的心理倾向。比如某人过去表现不太好,后来经过教育帮助,工作积极努力,表现好了,但在乡镇长心中留下阴影,可能对他的评价不会太好。

(八)近期倾向

近期倾向是指评估者对被评者的评估受近期状况的影响。因为近期发生的事情在评估者脑海中记得比较清楚,印象也深刻。近期表现好,评分就高;近期表现差,评分就低。

二、避免问题的方法

(一)制定的标准清晰、明了、量化

乡镇长组织人员在制定评估标准过程中，要使标准清晰、明了、量化，可操作性强。对制定的标准，乡镇长要尽可能亲自过目。凡是含糊不清的标准、似是而非的标准要一律剔除。对大范围评估的标准，可先在小范围试评一下，然后加以修正、完善，作为正式的标准出台。

(二)清楚了解问题

乡镇长对绩效评估过程中可能出现的问题要有清楚的了解。只有把问题了解清楚了才有可能避免这些问题的出现。

(三)选择恰当的绩效评估方法

每一种绩效评估方法都有其优点和不足，因此应根据不同的评价目标选择不同的评估方法，力求扬长避短。

(四)对评估者加强培训

对评估者就如何避免晕圈效应、居中趋势、常知效应、近期倾向和偏紧或偏松倾向等问题进行培训，使他们在评估中减少上述问题的出现。同时评估者要有较高的思想政治觉悟、崇高的道德品质，不带任何私人偏见，本着对组织负责、对被评人负责、对自己负责的态度，客观、公正地从事评估工作。

思考讨论题

1. 乡镇长怎样把握绩效评估的原则和方法？
2. 乡镇长如何避免绩效评估中可能出现的问题？

第九章　乡镇长的创新思维与运用

第一节　创新思维的作用与特点

一、创新思维的含义

创新思维又叫创造性思维。即指思维过程不是简单地重复与模仿，而是善于对现有要素进行合理而机智地运用和组合，从新的途径上创造出解决问题的办法。它表现为思路开阔、方法新奇、方式独特、善于变通、富于想象、长于联想等特征。具有创造性思维的领导者，平日工作上表现为点子多、道道多，有独到的见解。

创新思维是一种具有开创意义的思维活动，开拓了人类认识新领域，开创了人类认识新成果，凡是在求知领域进行探索的思维活动，都可以视为创新思维。

创新思维的结果是实现了知识的增殖，或者叫做信息量的增殖。这种增殖表现在两个方面：一是以新的知识或信息来增加已有知识的积累，从而实现知识总量的增殖。二是在方法上有所突破，对已有知识进行新的分解与组合，发掘知识的新功能，从而实现知识结构量的增加。也就是说，创新思维是一种实现知识或信息量增殖的思维活动。

创新思维需要人们付出艰苦的脑力劳动。一项新成果的取得，往往经过长期的探索、艰苦的钻研，甚至多次挫折之后才能取得。人们的创造能力也要经过长期的知识积累、智能训练、素质磨砺才能具备。所以从主体活动的角度来看，创新思维是需要付出较大代价、运用高超能力的一种思维活动。

乡镇长是影响、指导、带领群众不断开创、不断前进的人，而创

新能力又是领导者品质、智慧、能力、心理的集中表现，因此，乡镇长创新能力的大小或有无，可以说关系到乡镇组织目标的实现和事业的兴衰成败。

乡镇领导干部具有良好的思维品质、善于创新思维有着十分重要的意义。一是有利于做出正确的、行之有效的决策；二是在紧要关头能迅速找到解决问题的办法，以便渡过难关；三是可以创造性地工作，在工作中不断开拓前进。

二、创新思维的作用

创新活动是人类的主要活动方式，面对世界范围内科技革命的挑战，面对当代社会的各种变化，创新思维在我们生活的各个领域，都发挥着相当重要的作用。

(一)创新思维可以不断增加人类的知识信息总量

由于创新思维总是在未知领域展开，这样就会使人们认识的事物越来越多，获得的知识越来越丰富，从而不断扩展着人们的认知范围，不断增加着人们的知识信息总量。

(二)创新思维可以为实践活动开辟新的道路

创新使人们总是力求探索实践对象中那些还未被认识的东西，并用以指导开拓性的实践，从而不断开辟出改造客观世界的新领域，开创出社会发展的新局面。

(三)创新思维可以有效提高人们认识和改造世界的能力

在实践中，人们为了获取对未知事物的认识，总是不断探索前人没有采用过的思维方法、思考路线去进行思维，总要独创性寻求没有先例的办法和途径去正确而有效地分析新事物、解决新问题，并且在实践中反复思考、反复试验以获得最后的成功。在这个过程中，人们可以形成新的认识结果和新的思维方法，从而提高自己对事物的认识能力和实践能力。

(四)创新思维可以促进人的全面发展和生存质量

创新思维可以使人享受到最大的人生乐趣，人们往往是通过

有所创造、有所贡献，才体会到人生的最大价值。尤其是在知识经济时代，大量单调、重复、简单的工作被人类的重要创新成果——电子计算机所取代，人们将把自己的知识、智力等主要用于创新思维的活动。从这个意义上讲，创新思维不仅可以给人带来无穷乐趣，创新思维的成功还能够不断提高人们的信心，激发起更大的热情和干劲，去继续从事创新活动，做出更大的贡献。

三、创新思维的特点

创新是一种创造性的破坏，这是熊彼特的一个极为重要的思想。因此创新思维不同于我们已经习惯了的思维方式，它的特点主要有以下几个方面：

(一)思维全貌的新颖性

习惯性思维方式遵循的程序思维，按常规方法处理信息，重复着过去进行过的活动过程，思维的结果没有超出已知的知识范围。创新思维贵在创新。或者在思路的选择上，或者在思考的技巧上，或者在思维的结论上，具有独到之处，具有在前人、常人的基础上的新的见解、新的发现、新的突破，从而在一定范围内具有首创性、开创性，让人觉得“有新意”、“很新鲜”。

(二)思维对象的未知性

习惯性思维所要解决的是实践中反复出现的常规性事件和问题，不具备探索未知领域的自觉性。而创新思维从根本上来说，正是为了解决实践中不断出现的新情况和新问题。比如自然科学中天文学探索的“黑洞”，可能是刚刚进入人类的实践范围，是没被人们认识清楚的事物，还需要从深度上加以进一步认识，即使那些被普遍认识的事物，在新形势和新情况中，也可能出现某些新的特点和属性，也具有一定的未知性，需要重新认识。比如，随着我国加入WTO，将会对农业生产产生重大影响，如何发展本地农业，乡镇长就要有新的思维方式。

(三)思维方式的灵活性

习惯性思维方式一般都是遵循某一固定的思路和方式，给人的自由度和灵活性不大，往往有“例行公事”的特点。创新是要打破定式，它没有现成的模式可依，所以它的方式、方法、程序、途径等等没有固定的框框。进行思维创新活动可以在知识的海洋里纵横驰骋，可以在想象的空间里自由翱翔，可以迅速的从一个思路跳到另一个思路，从一种意境进入另一个意境，多方位地、试探性地解决问题，并需要随着情况的变化改变和修正所有探究的课题和目标。

(四)思维过程的艺术性

创新思维一般都伴随着大量的想象、超常、灵感之类的非逻辑思维活动，其过程非常灵活多变，所以这类思维活动具有极大的特殊性、随机性和技巧性，往往因人而异、因时而异、因问题和对象而异，不存在普遍适用的、固定而规范的方法和程序，而且也不存在完全可以模仿就能成功的经验。创新思维活动领域同艺术活动领域一样，是发挥每个人独特的才智能力的场所，在这里，每个人的创新活动呈现出千姿百态、千差万别、千变万分的图景。由此，创新思维被称为一种高超的艺术。

(五)思维结果的多样性

创新思维与习惯性思维不同，在思维过程中要受到多种因素的制约和影响，特别是事物发展多种可能性的存在，使思维的结论可能有许多个，由此导致的方案也可能有许多个，供我们从中选优。

第二节　创新思维的动力和基本形式

一、创新思维的动力

创新的过程是一个艰苦的脑力劳动过程，需要具备相当的勇气和意志。但从人的本性来说，确是喜欢创新的。激励人们创新

思维的动力主要有如下几个方面：

(一)目标激励

目标是激发创新思维的首要因素，任何有所创新的人，总是和目标分不开的，任何创新性活动都是追求一定目标的行动。因为长远目标可以激发一个人为了远大理想和雄心大志进行恒久不衰的探索和创新。近期目标可以激发人们为在近期内所探究的课题和所要解决的问题进行冲刺的创新活动，把人们所储备的知识潜能充分调动起来，激发出强大的创新思维能量，投入高效率的使用过程，进而达到预期的奋斗目标。

(二)意志激励

意志表现为人们为了达到一定的目标，调动自己的全部智力和体力进行活动，自觉地同困难进行斗争，并有效地节制自己的行为。在创新过程中，目标的方向性表现得异常强烈，这时候人的精神处在高度紧张状态，意志因素就起着非常重要的作用，没有坚强的意志，创新活动就难以维持和进行下去。

在创新活动过程中，意志的表现有鲜明的特点：一是自觉性；二是顽强性；三是果断性；四是自制性。意志品质不是天生的，它可以通过有目的锻炼加以培养。长期为艰难而远大的目标不懈努力，自觉接受艰苦环境的磨炼，有助于培养人的坚强意志。

(三)兴趣激励

兴趣是人们力求认识某种事物或者爱好某种活动的注意力倾向，表现为强烈的求知欲和好奇心，它往往能引导和促使人走上创新道路。

兴趣能培养和增强人的主动性和顽强性，强烈地吸引人去不断地开拓和创新，并在其中达到一种乐而忘返、如痴如醉的境界。创新思维需要非常广泛的兴趣，在广泛接触多方面事物的过程中，获得广博的知识、开阔的视野，并使智力获得多方面发展，才能在创新中长袖善舞。特别是对新生事物，需要相当敏锐和强烈的好

奇心，才有可能先人一步发现创新的新领域，成为先知先觉者。

创新必须围绕所要解决的问题，将兴趣收敛起来，集中到一点上，排除各种干扰，坚持不懈地努力下去，才能形成强大的、具有突破性的创造力量，产生“水滴石穿”的效应。

（四）情感激励

创新过程不仅需要人的理性智慧，也需要积极健康的情感因素的作用，它能够帮助人建立良好的创新环境，营造融洽的合作团体。

在市场经济条件下，我们之所以特别强调创新的重要，正是市场经济发展的一种内在要求。因为在市场经济的激烈竞争中并不是只有“你死我活”一条狭窄的路好走，人与人之间不是只有矛盾和冲突，相反，和谐的人际环境、良好的合作团体是在竞争中获胜的重要条件之一。有些人智商水平很高，可往往因为情商不足，导致人际关系紧张，难以和谐地融入集体中，因而总是处在被周围环境排斥的尴尬中，难有用武之地。相对于竞争的目的而言，我们今天更有必要强调竞争中的合作，因为只有通过合作，才能实现竞争的双赢。

二、创新思维的基本方法

创新思维的方法很多，但概括起来主要有如下几种基本方法：

（一）逻辑思维方法

逻辑思维的长处在于，将在实践中获得的感性材料，按一定的思维规则进行分析、演绎、抽象、概括，在认识上发生一个飞跃，形成新的理论和假说。这种方法对于在总结实践过程的基础上，建立新的理论学说是必不可少的，其具体方法有：

1. 演绎思维法。就是从一般原理推导出结论。由于演绎推理的前提和结论之间具有必然性，只要前提正确，结论也就必然正确，这在科学理论的建立过程中，仍然是必要的工具。同时，由于前提和结论之间的逻辑关系，那些被包含在前提中的潜在性错误，

往往可以通过演绎而明显地展开，从而为人们打开了创新的道路。

2. 归纳思维法。归纳思维法不是以现成的一般结论作为自己的前提，它能够概括新的事实，形成新的知识。比如达尔文的“进化论”的发现，就是对自然界的生物现象进行了广泛考察后，再进行归纳和概括的结果。达尔文自己也说：“科学就是整理事实，以便从中得到普遍的规律或结论。”归纳和概括的能力是进行创新活动的一种重要能力。

3. 类比思维法。这是一种富有创造性的方法。类比思维常常在原来认为彼此没有关系的现象或设想之间，发现他们的联系或相似之处，从而达到触类旁通的效果。类比思维是人类认识和改造客观世界活动中一个不可缺少的重要方法，科学上的许多重要理论，最初往往是通过类比提出来并加以解决的。

(二)形象思维方法

形象思维是通过形象感受以及联想、想象等进行的思维活动，是反映和认识世界的很重要方法，现在运用形象思维进行创新的具体方法越来越多。

1. 联想思维法。联想思维法能够克服事物之间在意义上的差距，开阔人们的视野，找出事物的内在联系及发展线索，并从中做出新的创见来。德国气象学家魏格纳躺在床上观看世界地图，突然发现南美洲的凸出部分与非洲的凹进部分十分吻合，联想到两大块陆地原来可能是合在一起的，是后来慢慢分开的，由此创立了“大陆板块漂移说”。联想作为一种创新能力，可以在实践中加以培养和锻炼。

2. 发散思维法。它是根据已有信息，运用知识、经验，通过推测、想象，沿着各种不同的方向去思考，重组记忆中的信息和眼前的信息，产生出新的信息。发散思维要求人们的思维向四方扩散，无拘无束，海阔天空，异想天开。通过思维的发散，要求提供新的结构、新的点子、新的思路、新的发现、新的创造，提供一切新的东

西。因此,发散思维又称求异思维、扩散思维、辐射思维。

3. 聚合思维法。它是从不同来源、不同材料、不同方向探求一个正确答案的思维过程和方法。与发散思维相反,聚合思维的方向集中于同一目标,它是以问题、前提与某一个答案为基础,因而也是一种综合性思维。聚合思维需要众多的背景资料,大量不同来源的信息,有了这个前提,才能聚合思维。聚合思维法在探索相同原因,选择最佳方案的时候,是十分有用的。

4. 信息交合法。这是一种将上述几种方法加以综合的结果。其基本步骤为:第一步先将思维对象分解成若干单独的信息要素;第二步把这些信息要素按一定顺序连起来,组成信息坐标;第三步把不同信息坐标进行交合连接,组成信息反映场;最后从中选择适合自己需要的信息。这种方法将苦思冥想的思考过程,变成科学直观的有序状态,简单实用,易学易懂,是一种比较好的创新思维方法。

(三)灵感思维方法

著名科学家钱学森曾说过:"光靠形象思维和抽象思维不能创造,不能突破,要创造、要突破得有灵感。"其具体方法有:

1. 直觉思维法。人们往往说,发现问题是解决问题的一半,直觉有时就能帮助人们在平常觉察不出问题的地方发现问题。另外,直觉也能帮助人们在众多的问题中选择突破方案,特别是在各种可能性以及各种方案很难分清优劣的情况下做出抉择。直觉在创新中是可贵的,然而直觉并不总是正确,要想产生正确的直觉,避免因直觉错误而造成失误,很重要的条件就是要长期关注,积累资料,参与实践,在丰富的知识和经验基础上,才会产生比较正确的直觉。

2. 灵感思维法。灵感是一种被人们崇拜的思维活动,灵感思维没有前提,也没有现成模式,它在人们没有预料的情况下突然爆发,突然闪现。所以,灵感思维常常被看得十分神秘。其实灵感思

维仍然是人的思维活动，并且仍然要依靠人艰苦而长期的脑力劳动。当然，注意随手记录，把那些稍纵即逝的一闪念记录下来。长期积累，就会有突然突破的时候。

3. 逆向思维法。逆向思维是克服思维定势的有效方法，常有一种出奇制胜的功效。比如司马光砸缸救人，就是运用了一反常态的逆向思维，才能救人于危急之中。客观事物之间存在着多种多样的联系，存在着交叉效应的因果关系，几种关系之间常常又具有可逆性，这就是逆向思维能够成为行之有效的一种创新方法的根本原因。

第三节　创新的意识和能力

一、创新思维的过程

任何一种创造都不是轻而易举获得成功的，都需要经过一番艰苦的劳动。创造的成果价值越大，其实现过程的复杂程度也越高，创造过程同其他事物一样是有一定规律的。乡镇长如果掌握了创新规律，则能更好地产生创意。其创造过程一般分为以下几个阶段：

(一)发动阶段

发动阶段也称冲动阶段。创造冲动是由实际需要或发现必须解决的问题而引发的。而发现问题首先又需要有敏锐的观察力、已有的知识储备、独立思考的习惯和努力寻找“盲点”的科学探求精神。然后分析问题、界定问题，明确问题的性质、关键点、症结与核心，从而坚定创造的决心和信心。

(二)准备阶段

准备阶段包括积累知识，搜集信息、资料、数据，亲自考察、实验，并进一步进行整理、分析，为提出假说、做出判断，提供科学依据。

(三)酝酿阶段

酝酿阶段是创造灵感的潜伏期和创造发明取得突破的前夜，此阶段创造者的潜意识在积极地活动着，这种潜意识往往孕育着新观念的重大突破，一旦时机成熟，便突然脱颖而出，展现出“柳暗花明又一村”的新景象。酝酿阶段的长短视解决问题的难易程度和创造者的才智水平。

(四)顿悟阶段

顿悟阶段最大的特点就是“灵感”这一特殊的创造性心理现象的出现。如前所述，灵感的出现虽然具有很大的偶然性和突发性，但与人们长期艰苦的智力劳动是相关联的。爱迪生说：“天才，就是百分之一的灵感加上百分之九十九的汗水。”这里的百分之九十九是长期勤奋劳动的量的积累，而百分之一则是长期勤奋劳动的质的飞跃。作曲家柴可夫斯基说得很风趣：“灵感是这样一位客人，他不爱拜访懒惰者。”

(五)实证阶段

实证阶段是对顿悟的新观念、新设想、新发明进行实际检验、逻辑证明或征询各方意见，直到确有把握，才正式推广使用。对于领导者的创造活动来说，有时有充足的时间，进行反复验证，但有时十分急迫，必须立即付诸实施，这时领导者必须依靠自己的阅历、知识、见识、经验，并尽可能发挥集体智慧和创造力，来对某一新对策或决定做出经验判断(即验证)了。

上述五个阶段前后衔接，互相渗透，各个阶段时间可长可短。领导者对问题的决策过程中的几个环节与这几个阶段是基本相对应的，决策中的第一步是发现问题，第二步是占有信息资料，第三步是设想备选方案，第四步是选择合理方案，第五步是检验、实施议案。领导者掌握上述创造过程的五个阶段有益于提高自己的决策水平。

二、乡镇长的创新意识

创造成功的决定因素是乡镇长的创新素质。领导科学研究学者王元瑞认为:在高深的道德品质统御下,创造素质包括强烈的创造意识、卓越的创造见识和超群的创造才能。其中,创造意识是"激发器",创造见识是"指标仪",创造才能是"作业机"。三者相辅相成,有机结合。

优秀的政治品德,可以萌生自觉的、强烈的创造意识;高深的思想意识和纯正的主观动机,可以激发和"净化"创造意识;高度的责任心,可以使创造意识始终保持一丝不苟、精益求精、百折不挠的进取精神;健康的心理品质,可以使创造目标专一、锲而不舍、情绪稳定、意志坚定。

王元瑞同志认为,强弱不等的创造意识和高低不同的创造才能相互"叠加",会形成七个不同层次的素质:

1. 创造意识强与创造才能高相互"叠加"。这类领导人眼"高",手也"高",志"大",才也"茂";眼与手、志与才,处于十分协调的平衡状态;属于优秀的创造型领导人才。

2. 创造意识强与创造才能中等相互"叠加"。这样的领导者占一定比例,强烈的创造意识不仅对创造才能起着统御、支配、强化和萌生作用,而且可充分发掘创造才能的潜力。

3. 创造意识强与创造才能低相互"叠加"。这样的领导者"眼高手低","力不从心",必须努力提高自己的工作能力和专业水平,力求使自己的创造意识与创造才能逐渐趋于"平衡。"

4. 创造意识中等与创造才能高相互"叠加"。这是一种比较"世故"的普通领导者的素质搭配。这样的领导者能爽快地执行上级的指示,在上级为其设计好的具体框框内,他们可放开大干,但如果面对新问题而没有"明文规定"时,就不能去率先开拓、探索。

5. 创造意识中等和创造才能中等相互"叠加"。这是一种平庸守摊型的领导者的素质搭配。这样的领导虽然平日表现兢兢业

业、辛辛苦苦地工作，人际关系不错，但遇到新情况、新问题，表现无主见也无办法。

6. 创造意识中等与创造才能低相互“叠加”。这是一种低能的领导者，即使有萌发改进、变革的意识，由于才能低下，工作也不会有什么新的进展。

7. 创造意识弱和创造才能低相互“叠加”。这是一种无能的领导者。他们既“无心”变革，也“无能”变革，群众讥讽他们是“录音机”、“传话筒”式的干部。

具有强烈创新意识的领导者的特点一般表现为：

一是能及时地察觉到工作中某些微小差异，或在萌芽中的问题，如局部利益与整体利益的差异，眼前利益与长远利益的差异，上级与下级在某个问题上的看法、要求的不同点等等。这样的领导者在决策前，能够审慎地、合乎逻辑地对有关方案进行“假设性否定”，并进一步提出更为科学、合理的创见。

二是能自觉克服各种消极心理，如对上级领导的“依赖”、“惧怕”和“求宠”心理；对下级的“从众”、“偏信”和“成见”心理；在同级干部中的“嫉妒”和“中庸”心理；在工作中的“畏难”、“骄傲”和“急躁”心理。如果不能克服这些消极心理，打乱了正确的思维“轨迹”，创造活动就难以顺利进行下去。

三、乡镇长的创造才能

创造才能比普通才能应具有更高的水平、更强的能级和更快的效率。乡镇长的创造才能一般应包括两大方面：

1. 对客体的组织管理能力。具体包括分析和判断能力、决策能力、组织指挥能力、沟通和协调能力、应变能力、知人善任能力、口头与文字表达能力、专业技术能力等。

2. 对主体的自我完善能力。具体包括自学能力、自省能力、自控能力、合理支配时间的能力。

四、乡镇长领导创新能力的评价

优秀的创造型乡镇长，在气质、动机、情绪、习惯、态度、观念以及才能等方面，差不多都具有一系列特质。

创造型乡镇长应具备的特征主要有：

1. 强烈的好奇心。这样的领导者对大家觉得平常的普通问题，却有着强烈的好奇心和旺盛的求知欲，驱使着自己积极进取。

2. 敏锐的洞察力。敏锐的领导者能察觉到别人未曾注意到的细节，能不断发现人们的需要和潜力，推动事业前进。

3. 思维的灵活性。创造型领导者总是思路流畅，他们善于举一反三，闻一知十，触类旁通。他们想出较多的点子和办法，提出非同反响的主张，做出不同寻常的成就。

4. 丰富的想像力。思想中的新观点、新形象来自合理的联想，有时甚至来自幻想和偶然的机遇。想像力丰富的领导者，联想多、幻想多、幻想奇，有利于去揭开创造序幕。

5. 坚定的自信心。这样的领导者深信自己所做的事情的价值，即使遭到阻挠和诽谤，也不改变信念。他们总是一往直前，直到实现自己的理想和预期的目的。

6. 独创性和严密性。独创性就是他们不因循守旧、墨守成规，敢于弃旧图新、别开生面。严密性就是在灵感的火花闪过之后，能深思熟虑、精细推敲，使创造结果达到完美的境地。除此之外，还有幽默感、勇气等。

创造型领导者能力大小的评价标准，可划分为七级来评价：

第一级：具有极强的创造精神和想像力，能经常“想出”独特、有效方法来解决问题，被认为是该单位“难不倒的人”、“最有办法的人”。

第二级：机智敏捷，善于“运用”新的首创方法来解决问题。

第三级：比一般人有较多的新意见，偶尔也提出有想象力的建议。

第四级：能发挥上级和其他领导者的好见解，但他自己的见解却显得“一般化”。

第五级：遇事经常向同事讨教，并“虚心”采纳别人的意见。

第六级：对别人的建设性意见不感兴趣，习惯于按“老规矩”办事。

第七级：满足于上级让干什么就干什么，即使老一套的领导方法和决策方案已经不适时宜，也要等上级说了话才去修改。

今天，我们正在进行的改革和开放的实践，发展社会主义市场经济，探索建设有中国特色的社会主义的创造性的实践，需要每一位乡镇长善于进行创造性思维，发挥自己的创新精神，开发自己的创造潜能，使自己真正成为卓有成效的领导者。

第四节　创新思维在乡镇领导工作中的应用

一、自觉克服思维定势

在进行创新活动的过程中，我们每个人所面临的大敌，往往是自己头脑中的思维定势。自觉克服思维定势就成了创新活动的首要任务。

（一）思维定势的含义和特点

思维定势就是一种固定化的思维模式，是存在人们头脑中的认识框架，它是头脑所习惯使用的一系列工具和程序的总和。当我们遇到客观外部世界时，需要对所接受到的各种信息进行处理，那么，在筛选信息、分析问题、做出决策的时候，总是自觉或不自觉的沿着以前熟悉的方向和道路进行思考，不会去另辟新的途径，这种熟悉的方向和道路就是一个人的思维定势。

思维定势有两个显著的特点：一是它的框架性。当实际思维过程发生时，思维内容总是被填充进这个框架，各种思维因素经过这个框架的加工改造，其结果的再现已经与原来不一样了。二是

它的强大惯性。某种思维定势的形成，要经过长期的过程，可是一旦建立起来以后，它就能够支配我们的思维过程、心理态度、乃至实践行为，具有很强的稳定性，甚至可以说是顽固性。

思维定势不是说一点用处都没有，既然它是在人们的认识和实践过程中形成的一种模式，当然也就会在认识和实践上有它的作用。思维定势的好处在于，当我们需要处理日常事务和一般性问题时，能够驾轻就熟，得心应手，使问题得到顺利解决。在政府管理的实际过程中，特别是乡镇长所处理的具体事务中，大量都是那些一般性的、惯例性的、日常性的老事务、老问题，只需要用惯性思维就可以了，不必弄巧成拙地运用创新思维。

但是，思维定势的弊端是显而易见的，当我们面临新情况、新问题时，它就会变成思维枷锁，阻碍新观点、新路子的构想。思维定势在处理问题时，容易把人引入歧途，而且一旦进入歧途就很难迷途知返，需要花费更大的力气、更多的时间才能纠正。思维定势也阻碍着新知识的吸收。正如法国生物学家贝尔纳所说："妨碍人们学习的最大障碍，并不是未知的东西，而是已知的东西。"

思维定势的形成往往是不自觉的，可是对思维定势的克服，却必须自觉进行才能奏效。有志于进行创新思维的人，首先必须了解我们所需要在哪些方面克服哪些思维定势。

(二)多种思维定势的形成与克服

创新之所以困难，是因为头脑中的思维定势束缚了我们的思维，对思维定势的克服，也就意味着创新的开始。头脑中的思维定势有许多种，其中比较普遍，也是对思维束缚较大的有如下几种：

1. 权威定势

在乡镇政府管理工作中，思维领域的权威定势突出表现为两种现象，一是将上级的红头文件、有关规定，甚至领导讲话的权威绝对化，一切都要以此为标准，所有不符合的东西，都在禁止之列。如对乡镇党委书记的"惟我独尊"、"个人说了算"、"事必躬亲"、"事

无巨细，包揽一切”的作风，容忍放任。二是将本部门管理权力绝对化，总认为自己是管人的，所管之处，别人都得听我的，容不得“弦外之音”。这种思维定势使一部分领导者很难敏锐地发现社会变化和发展的趋势，自觉地根据市场经济的需要及时转变政府的管理方式和管理内容，实现政府的管理创新。从创新的角度来说，权威定势显然是要不得的。

2. 从众定势

从众就是顺从大伙儿，随大流，人云亦云。思维上从众定势使人人有一种归属感，能够消除孤单和恐惧等有害心理，而且以众人之是非为是非，人云亦云随大流，这也是一种比较保险的处世态度。在不同的社会中，从众定势具有不同的强度，一个社会的传统色彩越浓，个人思维的从众定势越稳定。面对变革的时代，乡镇政府管理需要出新招，而从众定势使一部分乡镇领导习惯于等待，等待别人的成功经验，等待左邻右舍一起行动，其工作总是落在形势的后面。这是万万要不得的。

3. 唯经验定势

经验是我们处理日常事物的好帮手，对进行创新思维是有着积极意义的。但是，经验往往会形成框框束缚我们的思维，使我们难以发现经验之外的现象。因为经验总是在一定的范围中产生，而且也往往只适用于这一范围，一旦事物超出了经验的范围，经验就不起作用了。另外，人所经历的事情总是有限的，当他面临自己没有遇到过的事情时，常常手足无措，如果单凭经验来办事，结果大多会出错。在改革开放的新形式下，随着知识经济的突飞猛进，很多过去的老经验不顶用了，乡镇长一定要注重新知识的学习，积极寻找乡镇政府管理的新形式、新方法。

4. 唯书本定势

书本知识是系统化、理论化的人类知识。是千百年来人类经验和智慧的结晶。有了书本我们不必一切从头开始，这是人类进

化得以加速进行的原因。凡事有利有弊，书本知识在给我们带来好处的同时，也给我们带了麻烦。原因在于，书本知识与客观现实之间存在着一段距离，二者并不完全吻合。书本知识是经过人的头脑加工过的东西，是一种抽象的甚至理想化的东西，而现实世界是由无数个别事物组成的，并且在不断变化发展着。一般情况下，一个人所受的正规教育越多，专业知识也就越丰富，但这不意味着他的创新能力就越强，在某种情况下，他的专业知识是对他创新能力的一种束缚。克服唯书本定势的重要方法，就是理论联系实际，把书本知识和具体实践联系起来，在实践中开拓新思维，丰富书本知识。

5. 非理性定势

非理性因素很多，诸如金钱、情感、欲望、冲动、潜意识等等。在我们日常生活中，常会受到这些非理性因素的影响，做出使我们事后后悔的事情来。在改革开放的今天，我们所面对的世界充满了各式各样的诱惑，特别是对于处于乡镇政府权力中心的乡镇长来说，如何摆脱一些有意识的诱惑，自觉克服受各式各样诱惑的主宰或影响，是至关重要的。

一般来说，让人自觉放弃感性的东西，是困难的，我们也不认为金钱、情感、欲望等等都是罪恶的。但是，创新也同样意味着有所放弃，如果不舍得放弃那些已经成为创新阻碍的种种物质利益和情感欲望，也就无从进行创新活动。

二、开创乡镇政府管理工作新局面

面对日新月异的社会变革，面对世界性的创新潮流，实行思维的科学化和现代化，是每一位领导者所必须解决的新课题。特别是直接承担我国农村基层政权机关和国家政权最基本的行政单位管理职能的乡镇长，更应该把创新作为一种基本的思维和实践要求，在国家基层政权的管理工作中，全面实现创新，开创乡镇政府管理工作的新局面。要实现这一目标，就必须做到观念创新、制度

创新、组织创新、作风创新、素质创新、手段创新等。

(一)观念创新

市场经济条件下的乡镇政府行政管理,与传统的行政管理存在着很大差别,其基本理念是很不一样的,那种只会对管理对象发号施令的计划经济的管理方法,已经远远不适应市场经济条件下政府职能的履行。由于政府行政管理体制在很大程度上还保留着原来的结构,因此政府职能的转变就显得比较缓慢,与经济体制的快速变化形成较大差距。在这种情况下,更需要乡镇长自觉地适应市场经济的要求,自觉转变观念,建立起现代行政管理的新理念,才能可能在行政管理工作中创造新业绩。

(二)制度创新

目前我国已形成了统一、开放的市场经济体制、政府调控体系(财税、金融、投资和计划等体制)、收入分配制度、社会保障制度、农村经济体制、科技体制和教育体制等。作为乡镇基层行政机关的行政长官,面临的任务是如何在我国宏观的、创新的制度、体制基础上,自觉实施微观的制度创新,如:乡镇企业的产权制度,乡镇企业的股份合作制度、乡镇企业的领导制度的创新。制度创新是来自于实践中的,没有对实践中所要解决问题的透彻了解,没有对新路子的积极探索,没有对各种新方法的反复试验,制度创新是谈不上的。乡镇长在大量而直接的实践活动中,形成可靠的认识,积累丰富的经验,是我国社会主义市场经济体制这个宏观的创新制度及依法行政等制度在农村不断发展和完善的前提。

(三)组织创新

精干、统一、高效的行政组织,是提高行政管理效率的一个重要条件。长期以来我国行政机关效率低下的主要原因,就是机构设置不合理,导致部门重叠、层次繁多、职责不清、扯皮推诿。组织创新就是要在转变政府职能的基础上,理顺关系,精兵简政,提高办事效率。

(四)作风创新

处于权力中心的各级领导最容易产生官僚主义等不良作风，危害极深，影响极大。作为在农村基层工作的乡镇长，既可能深受上级政府机关不良工作作风之害，也可能因为自己也同样存在着的“令人无法容忍”的不良作风，而使基层组织和群众不堪重压。改进政府机关的工作作风，克服各种形式的官僚主义、命令主义、形式主义，是当前广大群众的迫切要求。乡镇长因直接接触农村群众，对此感受会更深刻。这就要求乡镇长必须自觉克服不良作风，坚持和发扬党的实事求是、理论联系实际、密切联系群众的优良作风，以新作风来表现现代政府的新形象。

(五)素质创新

为了进一步致富农民，提高农村经济实力，推进农村社会快速发展。提高乡镇的行政效率，实现农村基层政府的新职能，建立一支优秀、精干、廉洁、勤政、富有成效的我国基层政权行政单位的国家公务员队伍显得尤为迫切。对于乡镇长而言，更须不断学习，不断进行自我更新，加强素质锻炼，提高工作能力。只有这样，我们才能跟上迅速发展和变化的社会，才能真正担负起国家和人民赋予自己的历史使命。

(六)手段创新

现代行政管理所涉及的领域广，事务多，情况复杂，信息量大，变化速度快，必须借助于现代化的技术手段，才能有效地进行管理。办公自动化使乡镇长有可能摆脱传统而落后的办公手段，减少信息传递不及时、容易出错、利用率低等问题，加快信息周转和利用，提高乡镇行政效率。计算机技术的普及，为处理庞杂的管理信息，科学地进行经济预测，提高经济决策的准确性，有效配置农业各种资源，减少浪费，提高管理效率、经济效率提供了有效的保证。对于实行国家基层政权乡(镇)长负责制中的主角乡镇长，一定要积极掌握和运用现代科学技术，灵活运用计算机技术、网络技

术等,更好地管理好国家基层政权事务。

思考讨论题

1. 提高乡镇长创新思维意识和能力的意义何在?
2. 乡镇长如何在乡镇行政管理工作中克服思维定势?
3. 乡镇长应如何加强实践创新思维活动?

第十章　乡镇长的公关方法与艺术

第一节　公共关系的基本理论

一、公共关系的内涵

(一)公共关系的定义

公共关系是一个社会组织的管理职能和传播活动。社会组织通过有效的管理,旨在谋求组织内部的凝聚力与组织对外部公众的吸引力;通过双向的信息沟通,旨在争取社会公众的谅解、支持与爱戴,谋求组织与公众的双方利益得以实现。

公共关系是一门新兴的、综合性应用科学,在理论上涉及不同的学科范畴,在实践上被各种机关团体、企事业单位等社会组织广泛应用。

公共关系包含四大要素,即公共关系的主体——各种类型的社会组织;公共关系的客体——与特定组织或企业相关的社会公众;开展公共关系活动的手段与方法;管理职能的发挥和传播活动的开展。

公共关系工作的基本内涵包括:在组织内部实施有效的管理方法;按照公众的意愿去有计划地开展各项公共关系活动;按照双向沟通的基本要求,引导社会公众对组织的各项工作予以接纳和认同,争取社会公众的支持与爱戴。

公共关系体现出社会组织与其有联系的社会公众之间的关系;追求的目标是扩大社会组织的信誉度,树立良好的形象;坚持的原则是实事求是,以便社会组织能够为其事业的成功奠定基础。

(二)公共关系的基本特征

公共关系的基本特征可以概括为以下几点：

1. 客观性

公共关系是不以人的意志为转移的客观存在。任何社会组织的生存与发展，都离不开公共关系的影响和制约，也都毫不例外地有意和无意地在进行公共关系工作，以维持和改善现有的公共关系状态，塑造良好的社会组织形象。

2. 公开性

公共关系活动是在法律、法令和政策允许的范围内进行的，以公开的手段、方式和渠道阐明组织的方针、政策和行为，以实现社会组织面临的社会公众复杂多变，拘泥于一种公共关系模式无法适应复杂多变的公众需求，即同一公共关系目标。

3. 艺术性

公共关系在科学的理论和原则指导下，讲究具体方式方法和策略性、技巧性，以其艺术的形式和手段达到最佳的客观效果。

4. 情感性

公共关系从本质上讲是社会组织与社会公众之间关系的综合表现，但又在一定程度上表现为人与人之间的关系与交往。由此决定情感因素渗透于公共关系活动的全过程，甚至左右着公共关系活动的进程与成果。公共关系强调以尊重他人、关心他人为宗旨，在其活动中重视情感上的沟通、联结、融洽，创造良好的组织气候。从这一点来看，有人把公共关系活动比做感情投资是不无道理的。

5. 普遍性

指公共关系存在于一切社会组织的形成与发展过程中，每一社会组织自始至终客观存在着公共关系状态和公共关系活动。

6. 战略性

公共关系的基本方针是着眼于长期打算，着手于平时努力。公共关系要求理顺长远利益与眼前利益、整体利益与局部利益、大

利益与小利益的关系，依据组织的长远利益、整体利益、大利益制定公共关系的计划、步骤与措施，以实实在在的系列公共关系活动和过程，达到公共关系的目的。

以上六个方面综合地、立体化地构成完整的公共关系的基本特征。对这些基本特征的了解与把握，有助于深化对公共关系含义的认识。

二、公共关系的目标、职能和原则

(一)公共关系的目标

要了解公共关系的目标，首先要了解组织形象的概念。所谓的组织形象，是社会组织、组织行为及行为后果在社会公众心目中留下的整体印象和综合评价，即社会公众对社会组织的整体信心。组织形象这个概念既是主观的，又是客观的。

公共关系的目标，概括的讲，根本目的是塑造良好的组织形象。具体讲，有以下几个方面：

1. 对组织的形象进行定位和策划

组织中的公共关系人员通过对公共关系状态的调查、分析、评估，确定组织在社会公众心目中的实际地位和期望地位，其主要指标有两个——知名度和美誉度。

2."推销"组织形象

组织形象的"推销"同组织形象建立一样重要，二者缺一不可。成功的组织都格外重视让公众了解、支持并建立互利互惠的关系。为此，社会组织需要保持经常与公众的信息联系与情感沟通，经常将组织形象信息传播给公众，其主要手段就是利用宣传型的公共关系方法。主要做法是利用各种传播媒介和交流方式，适时地进行广泛的内外传播，推销组织形象，形成对组织发展有利的社会舆论环境，使组织获得广泛的理解和支持，达到促成组织发展的目的。

3. 调查与维护组织形象

组织形象调查，目的是为规划和设计组织的理想形象提供依据。组织形象调查主要有三项内容：首先是公众对象的普查分类；其次是进行组织形象地位的测量。再次是进行组织形象内容调查分析。

形象的维护是指良好的组织形象确立以后要维护组织已经享有的声誉，巩固已经建立起来的社会关系。

4. 矫正组织形象

组织形象的矫正是指在组织形象受到损害时所采取的有效措施，以挽回声誉、重建形象的公共关系活动。组织形象的矫正主要有两种：其一是外部矫正，即由于外在的某种误解、谣言，甚至人为的破坏，损害了组织的形象。在这种情况下，组织及公共关系部门千万不能一味地指责公众或他人，更不能得理不让人，而应该迅速查清原因，公布真相，理清事实，配合市场检查或法律部门、舆论部门采取措施，纠正或清除损害组织的因素。其二是内部矫正，即由于组织内部的不完善造成工作失误、服务不好等等问题而引起公众对组织的不满。对这种因组织本身原因造成的公共关系工作失调，组织应主动出面承担责任，向有关公众赔礼道歉，同时表明自己将要采取的补救措施。

总之，组织形象矫正工作由三个步骤构成：一是查明事实真相及问题的症结；二是制定积极有效的措施或采取主动进取的行动；三是检验或调查事后的影响及反映。

(二)公共关系的职能

1. 信息的采集与传播

信息是客观存在的各种事物特征和变化的反映，是信号和消息的统一体。在现代信息社会中，信息就是财富、就是资源。在日益激烈的市场竞争中，信息已经成为竞争力的重要构成要素。采集信息是监测组织环境、塑造组织良好形象的第一步工作，是公共关系的首要职能。

信息传播是人类最常见、最主要的社会行为之一，公共关系信息传播的内容随着组织发展的阶段而有所不同。传播沟通要围绕组织形象这个目标，在组织的不同阶段，有针对性地进行信息传播，为组织推销形象。组织创建的初级阶段，传播的主要任务是为组织造声势，吸引注意力，培植公众对组织的善意和信任，争取在公众中树立良好的第一形象。在组织发展的兴盛阶段，信息传播工作应居安思危，从实际出发，着眼长远，通过持久的努力扩大组织的社会影响，巩固和完善组织形象，推动组织事业的发展。组织发展的危难时期，信息传播工作对内应稳定民心，处变不惊，查找原因；对外应设法尽快消除公众对组织的疑虑、猜忌、误解或怨恨，澄清事实真相，尽快扭转局势。

2. 咨询与建议

公共关系咨询与建议是公共关系部门及人员向社会组织的决策层和管理部门提供有关公共关系方面的情况和建议。通过公共关系人员向组织内外各部门提供咨询建议，充分发挥智囊作用，从而使组织的业务活动更能符合公众的利益、需求和希望。

公共关系人员进行咨询与建议的主要内容有：组织形象的咨询与建议；组织发展的咨询和建议；社会舆论的分析咨询和建议；关于公众心理的预测咨询和建议。

3. 引导和沟通

社会组织在外界公众中的良好形象不是自发的，而是要经过公共关系人员、管理者及组织的全体成员共同的、持久的努力才能达到。

引导的内容是：教育引导每一个人重视组织形象的声誉，使广大职工懂得公共关系与组织生存发展密切相关，而良好的组织形象的建立绝不是少数领导者和公关人员的事情，它必须经过大家的努力。

公共关系强调双向沟通，主要分为组织内部沟通和组织外部

沟通。组织内部沟通工作包括有关组织运行情况，以及有关组织内部员工状况。组织外部关系沟通。社会组织在其运行中，要与许多外部因素发生关系，并与各种公众发生联系，其中包括政府关系、新闻界关系、社区关系、竞争对手关系、消费者关系等等。而公共关系的外部沟通工作要把与组织目标直接相关的公众作为协调、沟通的重点，公关人员经常把组织的决策、计划执行情况告诉这部分公众，并向组织反馈公众的反映，使组织及时根据反馈信息来调整自己的行为，使组织与外部之间结成相互了解、互相信任、利益一致的公共关系。

4. 联络与协调

联络是指社会组织运用各种手段和方式与其公众联系交往，为组织广结人缘、交结朋友，建立广泛的纵横联系，从而在各方面产生互相影响的过程。

联络的主体，是指社会联络交往的发动者，也是社会活动的受益者。这里主要指社会组织。公共关系部门所进行的联络交往要根据组织的性质、目的、需要选择联络交往的对象。

协调是社会组织通过各种形式的活动或手段，实现内外和谐、求得融洽统一的一种公共关系的职能。协调的作用在于保持组织管理系统的整体平衡，使各个局部步调一致，以利于发挥优势，确保计划的落实和目标的实现。公共关系的协调职能主要有以下几个方面；协调组织领导和员工的关系；协调组织内部的各种关系；协调与上级政府部门之间的纠纷。

(三)公共关系的基本原则

1. 真实性原则

公共关系的真实性原则是指社会组织的公共关系工作，要以事实为基础，据实、客观、公正、全面地传递信息、反映情况。坚持真实性的原则，必须致力培养组织的信誉观念。公关人员在策划公关活动的过程中，要坚持以客观事实为依据，现实生活中没有的

事物，就不能作为公共关系传播的内容。

2. 平等互利原则

平等互利原则是指社会组织与公众平等相处，共同发展，利益兼顾。公共关系是为组织的既定目标和任务服务的，但这种服务要以一定的道德责任为前提，以利他的方式“利己”，既要对组织负责，又要对公众负责。

3. 整体一致原则

公共关系的整体一致的原则，是指从社会全局的角度，审视公共关系工作，评价其经济效益，明确自身的责任和义务，符合公众的长远利益和根本利益。注重社会整体利益，亦是公共关系职业道德的基本要素。

4. 全员公关原则

全员公关是指组织的公共关系工作，不仅要依靠公关专门机构和专职公关人员的努力，还有赖于组织各部门的密切配合和全体员工的共同关心与参与。这就必须强调全员公关原则，要求组织的全体成员都要树立公关意识，共同关注和参与公共关系工作并做出贡献，共同推动组织公共关系目标的实现。

第二节　乡镇长的公关艺术

乡镇长的公关艺术包括组织内部的公关艺术和组织外部的公关艺术。

一、乡镇政府组织内部公共关系

乡镇政府组织内部公共关系目标是指开展内部公共关系活动所要达到的目的。具体来说就是创造一个相互信任、团结协调、和谐统一、士气高昂的良好内部环境，其基本内容包括以下几点：培养职工良好的价值观念；协调和改善组织内部的人际关系；维护员工权益；保证组织的整体功能。

(一)乡镇政府组织内部公共关系的特点

1. 稳定性

乡镇政府组织内部公共关系无论从对象还是从方式方法上都是比较稳定的。组织的员工、团体在组织体系中所处的地位和作用均相对稳定,其思想与行为比较容易掌握,彼此了解、熟悉,这就为开展内部公共关系工作提供了有利的条件。就是信息沟通的渠道也比较稳定。组织针对稳定性特点,可以有计划、有步骤、有针对性地开展内部公共关系工作,力求公共关系工作的最佳效果。

2. 密切性

乡镇政府组织内部上下级之间、同级之间、各部门之间存在着密切的关系,他们具有共同的工作目标,共同的利害冲突,工作上需要互相支持与配合。频繁的信息交流和信息传播密切了政府组织与干群之间的关系。组织与内部公众之间的密切程度高于任何一种行为的公共关系,这是有效地开展内部公共关系的基础。

3. 可控性

与外部公众相比较,由于内部公众处于同一组织之中,存在着纵横交错的沟通网络,思想、利益的联系十分密切,因而比较容易控制。组织可以利用行政的、心理的、纪律的、制度的关系和手段,控制和调节内部公众的交往,可以很方便地进行宣传、教育,把他们的思想和行为引导到对组织有利的轨道上来。同时,职工服从组织的领导指挥,参与各种集体活动,接受组织的奖励和惩罚。这种关系也是决定内部公共关系具有可控性的一个重要原因。

(二)乡镇组织内部公共关系的类型

1. 人际关系

不同年龄段、不同文化程度的干部职工之间关系复杂,理顺这些关系,是组织内部公共关系的重要任务。其次,要沟通交流。通过沟通交流,消除人际关系中的误会和消极意识,联络员工之间的感情,促进相互间的了解、理解与合作,以调动大家的积极性、主动

性和创造性。再次，要创造环境，即在组织内部创造一个公平竞争的良好环境，激发工作热情，发挥全体人员潜在能力，为完成政府组织目标各尽其力。第四，要维护利益。内部公共关系活动要积极维护员工的合法利益，监督有关部门在利益分配中以个人的工作能力和实际贡献为依据，坚持“按劳分配”原则。同时，要特别注意维护离、退休员工和老弱病残员工的合法利益，使他们感受到组织的关怀和温暖。

2. 权力关系

乡镇长在行使职权的过程中所引起的种种关系叫做权力关系。一般来说，权力总是与职务联系在一起，某个人一旦取得了某种职务，就同时享有本职务范围的权力。因此，权力关系在建立良好的组织内部公共关系过程中就显得十分重要了。正确地处理好权力关系，一要坚持责权对等原则；二要建立权力约束机制；三要合理分权；四要坚持才职相称；五要坚持强制性影响力（权力性影响力）和自然性影响力（非权力性影响力）两种影响力的有机结合。

3. 信息关系

组织内部公共关系的重要表现就是信息关系，即信息交流与协调，其主要标志是内部信息交流是否畅通无阻。如果组织内部建立了纵横交错、畅通无阻的信息沟通系统，组织的方针政策、经营管理决策及时被员工知晓、理解，必然会产生强烈的聚合力，否则，信息不通，必然猜疑四起，矛盾重重。因此，正确处理组织内部公共关系的重要环节之一，就是正确处理信息关系，即在组织内部建立沟通信息的渠道。一般来说，组织内部常见的沟通渠道有：会议沟通、交流沟通、书面沟通、文体活动沟通等。

4. 竞争关系

竞争是市场经济的必然产物，是价值规律强制作用的结果。在社会主义市场经济条件下，乡镇政府组织内部同样存在着竞争，主要表现在工作数量和质量的竞争、选择岗位的竞争、报酬奖金分

配的竞争等。组织内部开展公平有序的竞争，能够激发人的生机和活力，推动政府工作的开展，促进积极向上的行政风气的形成。

5. 利益关系

由于利益引起组织内部的各种关系就是利益关系。利益关系也是乡镇政府内部最基本的关系之一。一个组织的产生和发展，最基本的动因是利益。同样，组织成员进行工作和活动，最基本的动因也是利益。离开了利益，员工就失去了最根本的动力机制。

(三)组织内部公共关系的主要内容

1. 协调好与职工的关系

由于职工是一个活生生的社会有机体，其心理与行为总是处在不断变化的过程中，处理与员工的关系就不可能有固定的模式。但从公共关系角度看，掌握一些基本的要点，灵活地运用于实际，也还是非常必要的。

一是确立社会组织精神。乡镇政府要保持长期的和谐和成功，不仅取决于计划、战略、组织机构、规章制度、管理手段等刚性因素，而且取决于优秀的组织精神。只有将员工的理想用组织精神拴在同一目标和信念上，才能彼此抱团，齐心协力，减少员工之间、组织与员工之间的摩擦与消耗，增强凝聚力。

二是满足、引导、升华员工的需要。人们的行为都有一定的动机，而动机又产生于人类本身内在的需要。由于不同的员工在具体环境、个性特点、气质、观念等方面的差异性，决定了需求具有多样性、层次性、可变性等特点。因此，要根据不同职工的需求特点，坚持公平原则，要尽可能地给予满足，并引导和升华职工的需要。

三是实行民主管理。只有实行民主管理，职工当家作主，把人的潜力挖掘出来，把人的积极性调动起来，增强组织活力，才能获得内在的动力。为此，必须使职工享有并实际行使民主管理的权利；乡镇政府的重大决策和一切规章制度必须符合绝大多数职工的根本利益和意愿，尊重职工的合理要求；建立健全自上而下的监

督体系和自下而上的制约体系，防止少数领导干部以权谋私；完善各项民主管理制度，真正使职工代表大会成为民主管理的基本形式，成为组织的监督机构。

四是重视感情投资，实行管理的人性化。强化管理的“人情味”，使每个职工都感到自己在组织中的存在、作用和价值，是被别人尊重和信任的。尊重职工的知晓权。乡镇的发展目标、计划决策、财务开支等情况，应及时让职工知晓；即使是工作的失误，也应如实地向职工报告，求得职工的同情和谅解。同时，乡镇长应经常深入干部群众之中，主动解决他们工作、生活和学习中的困难，使职工感到处处受到关心和尊重，对政府产生信任感、亲切感和温暖感。乡镇长要平易近人，主动与下属友好相处，善于体察和驾驭职工的情感，并善于利用中层管理者在沟通上下级之间情感的桥梁和纽带作用。

2. 协调乡镇政府内部组织之间的关系

(1)处理好乡镇长与下级组织公众的关系应主要抓好以下三个方面的工作：

共同目标。对乡镇来说，共同目标主要指经济和社会发展目标。它既是构成组织的基本要素，又是实现公众组织有机统一体的基本条件。因为，具有共同的目标，才能统一指挥、统一意志、统一行动。这种共同目标应既为宏观所要求，又能被各个成员接受，应尽量消除政府班子成员、中层部门(领导)目标和政府共同目标的背离。政府中的成员作为一个具体单位或具体的人，他们都有各自追求的目标，而且一般来说，他们在组织中进行活动，为组织的共同目标而贡献力量，同时也实现了单位或个人的目标。但也必须看到，对于组织目标客观上存在着两种不同的态度：一种是站在整体的立场上来对待组织目标，另一种是站在局部的立场对待组织目标，并往往发生冲突。作为领导者，应当进行协调，采取物质的、精神的、行政的、纪律的措施减少这种矛盾和冲突。

人员和职责。乡镇长要与政府各科室人员、村组干部创造一种良好的感情交融的组织气氛，以协调人员和职责的关系。具体说来：第一，重视对下属的教育和训练，提高他们的素质水平，使之有资格、有能力完成所授工作；第二，对下属责任的授予，采取由浅入深、由轻到重的渐进过程，不采取突然性，以使下属能够适应；第三，在下属行使职权过程中，领导者应视实际情况，适时给予恰当的赞扬并善意地指出短处或缺点，增强下属完成工作的信心；第四，对下属工作给予热情指导，下属出现工作失误，领导者主动承担责任；第五，关心下属生活，解除其后顾之忧等等。

协调关系。协调关系就是把组织公众中愿意互相合作、为共同目标作出贡献的意志进行统一。这种"意志"称作为协作的意愿，没有协作意愿，就无法将组织公众的分散努力统一起来，也无法使组织公众的分散努力持久下去，共同目标再好也只能是纸上谈兵。组织公众的协作意愿的强度主要取决于其在协作中的牺牲（贡献）与得到报酬（物质的和精神的）的比较。如果所得大于贡献，则刺激继续提供热情，反之则趋于消极甚至使协作意愿消失，导致组织失去平衡。协作关系的困难之处在于横向，即职能部门之间的协作，可以采取的措施有以下二点：一是使各项职能业务标准化，并明确横向的流程，通过工作质量保证体系，协调横向联系。二是把任务相近的部门合并，组成若干个系统，每个系统由一个主管领导负责。

(2)要处理好乡镇政府的公关部门与内部其他组织公众的关系。

乡镇政府的公关职能一般由政府的办公室承担，也有乡镇成立了专门的公关部或接待办。乡镇政府内部的各科室部门，显然是公共关系部门的首要公众。乡镇的公关部门要处理好与乡镇内部其他科室公众的关系。要树立为公众服务的思想，明确自己和各公众的职权，时时为集体着想，保持与其他部门负责人的感情联

系。比如本乡镇政府部门在经济建设中与上级政府部门发生纠纷，公关部门或公关人员毫无疑问地要挺身而出，从公共关系角度，运用公共关系技巧协调有关部门妥善处理纠纷，发挥“润滑剂”的作用，把影响降到最低限度。公关部门具有联系面广的优势，得到的信息相对多而全面，为公众提供信息服务，同样受到欢迎。只有这样，公关部门才有可能确定自己的地位，才能赢得公众的信赖和支持。

二、乡镇政府的外部公共关系

(一)与农民群众的关系

乡镇长作为一个乡镇的“父母官”，要以民为本，牢固树立“掌权为民，百姓为父”的观念，把政府决策的标准和工作的出发点牢牢放在为人民谋利益上，关心群众的疾苦，体贴群众的困难，急人民所急，想群众所想，办百姓所需，“为官一任，造福一方”。

首先，为群众着想，才能顺乎民意。乡镇长的一举一动不仅是个人行为，而且代表着党和政府的形象。因此，乡镇长心中必须始终装着群众，处处为群众着想，把群众的冷暖放在心头，无论在宏观决策上，还是在实际工作中，要最大限度地体现基层群众的意见和呼声，只有这样，群众才能从你的身上体会到党和政府的关怀和温暖，干群之间的距离才能大大地缩短，党群、干群关系才会更加融洽。

其次，为民办实事，才能受群众欢迎。要投资建造桥梁、道路、学校、绿化工程，赢得全镇上下的肯定。要以科技为依托，以市场为导向，围绕农民增收目标，带领农民群众调整产业结构，大力发展农村经济。要努力使全镇的面貌发生深刻的变化，让广大群众实实在在感受到新的变化，让他们与干部的心贴得更近、更紧，改善干部群众的关系。

第三，解群众之苦，才能赢得民心。群众是“衣食父母”，一切工作的出发点都必须以群众的利益为最大利益，帮助他们排忧解

难，帮助他们解决一些实实在在的问题，在职工养老保险、集资医疗、帮助贫困户、解决困难群众子女就学就业等多方面解决群众的困难，赢得群众的好评。

(二)与新闻媒介的关系

公共关系的基本方法是信息传播，传播信息不能不涉及新闻界，不能不形成与新闻媒介的关系。与新闻媒体建立融洽的合作关系，利用其力量和优势开展公共关系是乡镇政府对外公共关系中的一个重要内容。乡镇政府在处理与新闻媒介的关系时，必须遵循以礼相待、以诚相待、平等接待和迅速及时的原则。并注意采取以下主要方法。

1. 访问新闻媒介组织的公关人员

根据工作需要和不同新闻媒介的特点，建立定期联系制度，积极主动地访问新闻媒介，一方面密切有关人员之间的关系，另一方面及时向他们提供具有新闻价值的素材。

2. 礼貌地接待新闻界人士的采访

新闻界人士来组织采访，不论采访有利于组织的事件，还是采访不利于组织的事件，都应该热情、礼貌地接待，按照采访要求提供采访对象和条件，实事求是地反映情况，好消息不夸张，坏消息不隐瞒，以真诚的态度赢得新闻界人士的好感。同时，欢迎新闻界人士来参观，通过参观，既为记者提供了新闻题材，又为组织创造了新闻宣传的机会。报道有利于乡镇发展时，应主动表示感谢；即使报道的消息对乡镇不利，只要属实也应主动致歉，争取新闻界跟踪报道乡镇的改进情况，恢复乡镇形象。就是播发的新闻消息与事实不符，也应该向新闻单位提供证明材料，澄清事实，而不能持敌对立场。

3. 与新闻媒介合作开展公共关系活动

邀请新闻界参加乡镇的公共关系活动，邀请新闻界人士帮助组织进行重大的公共关系活动的策划，提高公共关系活动的效果。

按照互需互利原则，联合开展公关活动。根据自身财务情况提供赞助，解决新闻界开展公关活动在经费上的难题。

（三）与上级政府及其职能部门的关系

政府关系是指乡镇政府与上级政府及其职能部门之间的关系。政府关系有直接和间接之分：高层次的一般为间接关系，低层次的一般为直接关系。政府关系包括社会组织与中央、省、市、县等政府的关系，也包括政府有关职能部门，如公安司法部门，工商税务部门，财政、人事、劳动、卫检及业务主管部门的关系。政府是国家权力的执行机关，是国家对社会进行统一管理的权力机构，任何一个社会组织作为社会的分子，都必须服从政府的统一管理，也就必然存在政府关系。正确处理和协调政府关系，争取政府对本乡镇政府的了解、信任，在人力、物力及政策方面予以倾斜和支持，对于乡镇的生存和发展是十分重要的。

（四）涉外关系

涉外公共关系是指乡镇政府的活动涉及国外公众，进入到国际范围，并与其他国家的政府、企业或相应组织以及当地公众发生的非国家性关系。其活动的目的在于使本乡镇政府及其各职能部门各类组织与国际公众之间建立和保持良好关系，塑造良好的形象和舆论环境，以利于推销本地的商品和服务，吸引外资，促进交流，加强合作。

1. 涉外公共关系的原则

涉外公共关系原则是指导涉外公共关系活动的思想基础和行为准则。我国是社会主义国家，实行的是社会主义市场经济体制，企业或社会组织与任何国际公众打交道，都必须要服从国家基本的方针政策和整体利益需要，必须遵循以下基本原则：维护国家形象原则；真实性原则；公开性原则；针对性原则；遵守国际惯例原则。

除此之外，国际关系领域还有一些不成文的国际惯例。这些

通过人们长期的公关实践所形成的国际惯例，同样必须为涉外公共关系人员所遵循。

2. 涉外公共关系的主要内容

提供信息服务。涉外公共关系意义上的信息是指表现在企业或其他社会组织在涉外事务活动及其变化情况中的各种消息、情报、数据、资料、理论等。涉外公共关系的重要职能作用是提供信息服务，包括信息的搜集、信息的处理、信息的发布。

沟通协调。涉外公共关系的沟通协调是指通过涉外公共关系活动，促使组织内部之间、组织与国际公众之间的和谐化。涉外公共关系协调主要表现为以下两个方面：一是协调组织内部公众之间的关系；二是协调组织与国际公众之间的关系。

增加效益。任何一个组织，开展涉外公共关系的最终目的和最基本的任务是增加效益。涉外公共关系增加效益不是通过具体的生产经营或合资活动，而是通过塑造良好的形象来促进产品销售，吸引外资和人才，提高经济效益和社会效益。

三、公共关系实务技巧

(一)公共关系广告

公共关系广告是指旨在提高本乡镇知名度和扩大社会影响，让公众对自身有整体了解的广告。

公共关系广告的目的不是直接推销什么东西，也不是直接劝说人们购买某种商品，而是希望人们接受组织的观点，唤起人们对本组织的注意、兴趣、信赖、好感并最终取得公众的合作。有人讲：一般广告是推销商品，公共关系广告是推销公司。这种比较诙谐的讲法，很形象地点出了两者之间的区别。

公共关系广告在具体表现形式上是多种多样的，实际工作中常见的类型有：实力广告、观念广告、形象广告、声势广告、谢意广告、祝贺广告、歉意广告、响应广告、公益广告和纪事广告等。

公共关系广告重在创新，公关人员只有充分发挥自己的艺术

想像力，抓住有利的社会契机，创造出具有独特风格的广告，才能触发公众心灵的震撼和浓厚的兴趣，以达到扩大影响、创造气氛、树立形象的目的。

(二)公共关系专题活动

乡镇开展专题公关活动是乡镇组织与其内部和外部公众广结友谊、沟通信息的重要途径之一。主要形式有：纪念活动、聚会庆典、展览活动、赞助活动和参观活动等。具体的形式可以多种多样，要根据组织的不同特点、所处的环境、具备的条件、主观的目标等因素确定。

纪念活动、聚会庆典要有明确的主题，介绍自身的成就、特点、方针、服务宗旨。同时要感谢同仁及各界朋友的支持，要依据事实、平时的往来以及今后的发展需要，有的放矢地提出感谢的具体单位及单位的领导。要提出未来的发展计划，在这里主要说明本乡镇及其下属单位存在的价值及今后将对社会的贡献，并表示今后要继续求得社会各界朋友的支持与爱戴。

举办展览活动，首先要确定好参展单位和参展项目，并明确此次展览会的类型、要求及费用预算等。其次，制定展览会的主题和目的。每次展览会都应该有一个明确的主题和目的，明确参观者的类型、规模，参观者的类型将影响到信息传播手段的复杂性和详细性。要使专业参观者对展出项目有较深的了解，就需要展览会的讲解人员也是这方面的专家，介绍资料要较为专业化和详细深入；若是一般的参观者，即应采用通俗易懂的语言，进行直观普及性的宣传。第三，选择展览地点，要考虑参观者是否方便，考虑周围环境是否与展览主题相得益彰，考虑辅助设施是否容易配备和安置等。第四，培训展览会的工作人员，使参观者得到满意的服务。第五，准备展览会的辅助设备，成立专门对外发布新闻的机构，准备展览会所用的各种辅助宣传资料，布置展览厅，准备好展览会的纪念品。

举办适当的赞助活动可以增强广告的影响效果，树立乡镇政府及其下属单位关心社会公益事业的良好形象，培养和各个组织或各类公众的良好感情，增强社会责任感。在经济条件允许的情况下，乡镇政府及其下属单位应有目的地开展一些赞助活动。其基本步骤是：赞助研究、赞助计划、具体赞助项目审核和评定、赞助活动的落实和赞助项目的效果测定。

开展参观活动是促使外部公众了解本单位、了解事件、产生好感的最好办法之一。一切组织机构的开放参观，都是为了表明它的存在是有利于社会、有利于公众的。

开展参观活动要注意几点：一是要明确开放参观的目的，开放参观是目的性强的公共关系专项活动，因此必须明确提出具体的参观活动要达到什么样的效果，给参观者留下什么样的印象。二是确定开放参观的主题，开放参观的主题应围绕目的来确定。常见的开放参观主题是强调组织机构存在的价值，它可以为社会公众造福，可以为社会的发展做出更大的贡献等。三是制定开放参观的计划，开放参观分为大规模参观活动和中小规模的参观活动。无论何种规模的参观活动，都必须做好充分准备。四是安排开放参观的时间，中小规模的开放参观活动，所需时间不长，最好能安排在一些特殊的日子里，如周年纪念、逢年过节等；大规模的开放参观活动，所需时间长，应尽量避免假期，并考虑到天气情况要适宜。

(三)公共关系谈判实务

乡镇公共关系活动分为谈判前的准备工作、谈判的程序和谈判中的策略。

谈判前的准备工作主要包括组织准备、资料准备、礼仪准备。组织准备，包括谈判队伍组织和谈判过程组织两个方面。谈判队伍组织，应按谈判的需要和对等原则，合理确定出席谈判的人员规格、主谈人员、辅谈人员和总人数，谈判之前要了解谈判对方的身

分与权限，以便决定我方参加谈判的层次和级别，同时一定要考虑选择技术、经济、法律三个方面精通专业的人员参加。我方谈判人员之间要相互通气，确定主要谈判原则和分寸。谈判人员的角色与分工要有准备，谈判班子的构成中要有分工，以便组成一个有攻、有守的科学组织体系。

谈判过程组织。应做到谈判过程的程序化，充分利用谈判时间，提高谈判工作效率。谈判之前要向对方公开自己的洽谈目标和谈判的议程表，对于重大谈判可以召开有双方代表参加的预备会议，向对方阐明我方同他们进行合作的诚意。同时，要做好相关的资料准备，尽可能详细完整了解对方的一切情况，谈判对手个人的脾气性格、兴趣爱好等也要了如指掌。详尽占有有关谈判的宏观环境资料，如对与谈判有关的党的路线、方针、政策、法律、法规、市场等方面信息资料，都要掌握，以便为谈判的成功奠定基础。

正规谈判程序可分为六个环节：

1. 导人阶段

主要让参与人通过介绍与对方认识。一般用自我介绍形式，也可以在自我介绍的同时向对方递送名片，目的是相互认识，为谈判创造一个良好的气氛。

2. 概论阶段

让对方了解自己的目标和想法，同时也隐藏不想让对方知道的资料，不是一味把自己的心事完全袒露出来。这是认识对方想法的“第一印象”阶段。

3. 明示阶段

此阶段中谈判双方必然会产生不同意见，谈判者要及早而明确提出问题，求得解决。一般而言，此阶段会出现四种主要问题：即自己所求、对方所求、双方共同所求，以及表面上看不出的各自的内在要求。为了达成协议，双方应该心平气和地讨论下去。追求自己需求是谈判的立场原则，然而为了达到自身需求的目的，还

应适当地满足对方需求，这是此阶段谈判能否成功的关键。

4. 交锋阶段

参与谈判的目的是为了获得自己所需的利益。由于双方都想占有优势，自然彼此争论激烈，对立是谈判的命脉，交锋是谈判者显示自己智勇、刚毅、果断的素质，有理、有节的谈判原则和谈判技巧的关键时刻。谈判者既要有鲜明的立场，还必须有充分的心理准备，随时机智地回答对方的问题。在交锋阶段，双方都要举事论理，希望对方了解并且接受自己的意见。你提出一个事实，要求对方接受你的想法时，对方往往马上举出另一个事实来反驳，这是谈判交锋阶段的主要特点。

5. 妥协阶段

交锋阶段不可能永远持续下去，交锋的结束，便是寻求妥协途径的时刻。妥协是谈判不可缺少的一部分。谁应该先向对方妥协？这是很棘手的问题。如果对于谈判情况很了解，对于可能妥协的范围程度心中有数，对对方要妥协的程度有一定的估计，就可能妥协得恰如其分，并在某些方面得到妥协的补偿。

6. 协议阶段

经过交锋和妥协，双方认为已基本达到自己的理想，即拍板同意，签订协议。由双方代表在协议书上签字，握手互贺，谈判即告结束。

要掌握谈判的策略。

谈判是双方在知识、能力、经验、智慧、气质、口才等诸方面的较量，而这种较量，则集中地体现在谈判者在谈判中对谈判策略和谈判技巧的运用上。谈判中讲究策略、注意技巧是谈判得以成功的必备条件，是谈判谋得利益的重要保证。谈判中常用的策略、技巧有：语言技巧、退让策略、挑剔策略和警惕谈判中的陷阱。

(四)企业公共关系实务

乡镇企业公共关系实务，是乡镇企业与环境之间相互联系的

中介活动。其目的是为了在企业内部建立不断增强企业凝聚力和向心力的人文环境，在企业外部创造最佳的舆论环境，以利于企业的生存与发展。

1.CIS 系统

时下，CIS 正成为企业界和学术界有识之士的热门话题。CIS 简称 CI 系统，即企业识别系统。

CIS 系统由理念识别、行为识别和视觉识别三要素构成。理念识别，有人把它形象地称为“企业的心”，意指经营理念和经营战略的统一。企业理念统一化就是塑造一种为全体员工所接受的理念，一种企业精神。行为识别，有人把它形象地称为“企业的手”，意指在企业实际经营活动中，对所有企业行为、员工操作行为实行系统化、标准化、规范化的统一管理，以便形成统一的企业形象。视觉识别，有人将其形容为“企业的脸”，意指视觉信息传递的各种形式的统一化。视觉识别一体化包括企业标志、标准色、标准字、企业造型、企业商标、图案等。目的是使人一看到这些标识，就留下深刻的印象。

CIS 系统导入的是一个系统工程，比公关一般专题活动规模要大，持续时间要长。

2. 乡镇企业内部公共关系

乡镇企业的公共关系活动，是企业现代管理的重要组成部分，企业内部公共关系是全部公共关系的基础。企业内部公共关系的根本目标是使企业的目标与职工的需要协调一致，造成企业内部良好心理环境，激励企业全体成员的士气，使企业获得较高的效益和顺利地发展。

3. 乡镇企业外部公共关系

企业外部公共关系是企业同外部相关公众的关系，其相关公众包括同消费者（客户）、协作者、竞争者、社区、政府、新闻媒介等。企业外部公共关系是企业公共关系目标中特别重要的组成部分，

是企业内部公共关系的拓展，是企业形象要素之一。

乡镇企业对外公共关系活动主要从三个方面开展：一是塑造企业形象。企业在公众中的形象，是企业兴旺发达还是衰败萎缩的决定性因素。企业对外公共关系的首要任务就是要提高企业在公众中的知名度和美誉度。为此，企业要做好内部工作并把企业的成就向公众传播，使外部公众对企业产生好的印象和信任感。二是争取支持。企业不仅要通过各种活动来塑造良好形象，而且要同外部公众建立尽可能多的互相支持、互相协作的关系，以求得企业的健康发展，包括人事关系、供求关系、舆论宣传关系等。三是求得自身利益。社会主义企业在满足社会和人民需要的同时，还要创造出企业能够扩大生产和经营所需要的物质财富和利润，才能继续为人民和社会需要提供服务和物质需要。而这种物质财富和利润的取得是以企业的服务质量和贡献不同紧密联系的。企业要搞好外部关系，要从企业自身的利益出发，创造出尽可能良好的外部公关效果。

（五）乡镇政府公共关系实务

随着社会主义市场经济新体制的确立，随着我国加入 WTO，现代公共关系将逐步引入乡镇政府管理。

1. 乡镇政府公共关系活动的基本内容

乡镇政府公关活动的内容主要是协调好科室部门之间的关系；处理好乡镇领导与被领导者之间的关系；处理好与上级机关的关系；处理好与其他乡镇政府的关系；处理好同人民群众的关系。

2. 通过完善传播机制，提高政府的服务质量

乡镇公众传播舆论导向是在党和政府方针、政策指导下的组织活动，具有真实性和相对的权威性，是党、政府和人民的喉舌，其根本宗旨是反映人民群众的呼声和要求，忠实地向人民群众提供各种服务。其基本功能是传播信息和表达舆论，负有影响社会公众生活的重大责任。公众传播媒介是沟通政府与社会公众的桥

梁，是实现政府公关工作的重要信息舆论的载体。因此在实际工作中，要完善传播机制，提高服务质量。

传播的信息要真实，乡镇政府要一方面管好新闻媒介，使其工作人员遵守党的宣传纪律和职业道德，保证新闻传播信息的真实性；另一方面，乡镇政府及其各部门，也要力戒弄虚作假，提供真实信息，并指导他们的工作。政府要和新闻媒介单位一起来维护新闻的权威性、真实性，正确地指导和引导公众，树立起政府的良好形象。要注重社会效益，新闻传播媒介是各级政府的喉舌，要真实、有效的传播公众的意见、要求以及政府的施政纲领、方针大计，及时为社会经济发展提供有用的信息，成为加强乡镇政府与各界公众联系的有效途径。

3. 将现代公关知识引入政府管理活动

一是协调沟通组建中国的大市场。乡镇公关的职能之一是协调沟通，辅助管理，促进经济发展。二是抓住时机搞新闻，不失时机"造新闻"。乡镇政府要抓住机遇搞新闻，利用各种形式造新闻，为市场经济发展擂鼓扬名，提高区域的知名度。三是以节为媒，形成政府公关。以节为媒，文体搭台，经贸唱戏，借此展示地区形象，提高知名度、美誉度。凡能代表本地特色的物品、景观、文化都可成为扬名的载体。要适时地架起沟通的桥梁，宣传良好的投资环境，以节扬名，以节兴镇，把本地的经济、科技、贸易、文化一起推向全国乃至全世界。

四、公共关系文书

所谓公共关系文书，就是组织用于开展公共关系工作而使用的文字的信息载体的总称。公关关系文书是组织与内外公众传递信息的工具，它往往直接展示组织形象，是组织的"脸面"。

(一)柬帖与应用文

1. 柬帖

柬帖是在公共关系活动中最礼貌又最简便的一种传播和交际

工具，通过它的传播，可给组织与组织、组织与公众之间带来意向和情感。是一种取得联系、沟通思想、联络感情的简便、亲切、自然的沟通形式。柬帖在形式上常用的有两种，一种为请柬，一种为贺年卡。

请柬在组织的日常交往中，当需要举办或参加某些礼仪性的纪念、喜庆、奠基仪式等礼仪活动时，常需要对外发出邀请，这就需要通过特定的文体形式去告知受邀请者，这种特定的文体形式就是请柬。

贺年卡过去一般用于私人友谊，目前也成为在公共关系活动中简便表示祝贺的一种文书形式。

2. 应用文

应用文是办理公务所使用的具有直接使用价值和某种惯用体式的一种交际文书，是组织传播过程中经常使用的一种传播工具。它包括函牍、便函、海报、标语口号等。

函牍是一种当事人双方就某类事务进行联系的书信。在公共关系实务中，常用的有慰问信、感谢信、表扬信、祝贺信等。

便函则是机关处理一般事务所用的简便函件，不属于正式公文，其体式比较灵活。书写公关便函要注意六个词，即：礼貌、畅晓、完整、无误、简练、生动。

海报是一种用于公开张贴的就某件事情向公众报告的通知。它适用于开放性质的“事情”，即让公众知道的人数越多越好。

标语口号是醒目地张贴或布置在公开场所，用浓缩着极其明确意思的几个字，向公众表示一种观点或一种强烈的感情意向的文字传播形式。

(二)公关简报与演讲稿

1. 公关简报

公关简报是公关业务活动的简要报道，有“公关简报”、“公关简讯”、“公关动态”、“公关反映”、“内部参考”等。在公关简报上可

以反映：除本组织的形象材料外，通过民意测验、文献检索、调查了解到的公众意见、评价和要求；组织内部生产经营情况和思想状况等方面的动态、经验、趋势；有关部门对各项工作的咨询意见和建议等。

公关简报是一种传播载体，必须符合简报的写作要求，必须用第三人称，必须突出重点，有明确的主题思想，内容集中、及时、准确、客观，除“编者按”以外不夹杂评述性意见。

2. 演讲稿

演讲稿是演讲者在特定场合通过语言表达向听众直接传达信息的一种实用文体，也称演讲词。它往往是为在听众面前就某一问题表达自己的意见或阐述某一事理而事先准备的讲话稿。

(三)新闻稿件与调查报告

1. 新闻稿件

在公共关系实务中，新闻稿的撰写是一项经常性的、大量的基本工作，也可说是文字传播的一般的处理技术，新闻稿件是一种特定的写作文体，包括消息和通讯两种体裁。从文学撰稿要求来看，新闻稿的撰写除了服从文学传播的一般规律以外，还有自己的特定要求，这就是：让事实本身说话，始终保持客观叙述的态度；提炼新闻稿的主题，尽可能使新闻稿主题典型而新鲜，提炼和确定新闻稿主题就是透过事实现象，抓住事物的本质；准确、简明地运用新闻语言。

2. 调查报告

公共关系调查是公共关系工作的基础，目的是在于收集有关的各种信息，了解社会舆论对本组织的各种信息，了解社会舆论对本组织的评价和意见，并加以整理分析，作为开展公关工作的依据。

社会调查是公共关系活动的实务操作，又是一种社会研究方法。在具体实施过程中，首先必须明确课题，作为整个过程的先

导。在确定课题时应力求集中、具体、实在，切忌分散、空泛、华而不实的调查课题。其次，要制定调查方案。调查课题确定之后，接下来的工作步骤就是制定调查方案，一个调查方案应该包括调查对象、选择范围、测量方式和问卷设计。三是调查资料的搜集和整理。调查方案确定后，主要的工作就是问卷资料的搜集，最普通的方法是由受试者自行答卷和调查询问两种。与调查资料搜集几乎同步进行的，就是对调查资料的分析、统计和整理。

撰写调查报告是社会调查的最后一步，是完成每一项调查课题都不可能缺少的工作，每一项社会调查都应在统计问卷的基础上，进行分析研究，提出调查报告，为公关工作提供依据。

思考讨论题

1. 公共关系的基本特征有哪些？
2. 公共关系的基本功能有哪些？
3. 乡镇长应如何正确运用公共关系的方法与技巧？
4. 乡镇长应如何协调处理好与各方面的关系？

主要参考书目

《现代经营管理全书》韩淑梅主编，企业管理出版社　1995.9
《现代领导方法与艺术》孙钱章主编，人民出版社　1998.1
《管理学》(第三版)吴照云主编，经济管理出版社　2000.1
《现代领导方略》梅广坚主编，江苏人民出版社　1999.11
《当处长的艺术》张志鸿、李俊庆、张成福主编，中国人事出版社　1998.5
《人力资源管理学》张兵主编，南京大学出版社　2000.11
《组织行为学》郭毅、阎海峰、傅永刚主编，高等教育出版社　2000.7
《农村基层干部读本》中共中央组织部主编，党建读物出版社　1999.6
《领导科学教程》张华、王树和主编，警官教育出版社　1994.10
《新编管理学》严学丰、夏健明主编，立信会计出版社　1995.9
《农村干部读本》中共中央组织部主编，党建读物出版社　1999.6
《管理心理学》，林荣林主编，海军指挥学院印装　2001.3
《初级公务员领导知识读本》沈玲娟、李福康、袁秋年等主编　2000.8
《农村基础干部培训教材》单新中主编　1996.3
《公共关系学》汪秀英主编，中国商业出版社　1994.7
《公共关系概论》方光罗主编，中国商业出版社　1998.5
《新编公共关系学》戴维斯、蔡志敏、严苓苓主编　1994.9

后　记

21世纪的第一个五年，是我国改革开放深入发展、经济结构实行战略性调整的关键时期；也是建立比较完善的社会主义市场经济体制、实施现代化建设第二步战略部署的关键时期。按照“三个代表”的重要思想，大力加强农村基层干部任职培训，建设一支高素质的农村基层干部队伍，是进一步加强乡镇领导班子建设、提高乡镇领导工作水平的一项有力举措，是以江泽民同志为核心的党中央提出的一项事关全局的战略任务。

乡镇长是国家政权最基本的行政单位的首长，对乡（镇）人民政府的全部工作负责。党和国家在农村的方针政策、上级组织的决策部署、改革发展稳定的各项任务，都要通过他们的工作变成具体措施和实际行动。乡镇长的工作性质决定，他们直接联系农民群众，一言一行都关系到党群关系、干群关系，关系到党和政府在群众中的威信和形象，关系到我国农业和农村跨世纪发展目标的实现。乡镇长，尤其是新任乡镇长能不能尽快适应岗位需要，承担起这一重大的历史使命，是衡量农村基层干部素质高低的重要尺度。

为努力建设一支高素质的乡镇领导干部队伍和乡镇长岗位培训的需要，我们编写了《怎样当好乡镇长》一书。本书第一、七章由杨云编写；第二、九章由王秀华编写；第三、五、六、八章由顾子元编写；第四章由陈桂明编写；第十章由赵长松编写。顾子元拟定了本书的编写提纲，并对全书统纂定稿。

本书力求理论的科学性、知识的针对性和实用性有机结

合。但是编写一本适应乡镇长岗位培训的教材，是一项探索性的工作，需要在实践中不断总结和提高，因此，书中不当之处在所难免，敬请广大读者惠予指正。

编　　者

二〇〇二年元月二十日

[General Information]
书名=怎样当好乡镇长
作者=顾子元等编著
页数=203
出版社=中国人事出版社
出版日期=2002年06月第1版
SS号=11085685
DX号=
URL=http://book.szdnet.org.cn/bookDetail.jsp?dxNumber=&d=204018350E153ABB9B73FEBC82B56715

封面页
书名页
版权页
前言页
目录页
第一章　乡镇长的岗位职责
第一节　乡镇的历史与演变
第二节　乡镇长的含义、地位及角色定位
第三节　乡镇长、副乡镇长的岗位职责
第四节　乡镇长要正确处理好五大关系
第五节　副乡镇长如何处理好与党委书记和乡镇长的关系
第二章　乡镇长的素质基础
第一节　领导素质概述
第二节　乡镇长的思想品德素质基础
第三节　乡镇长的心理素质基础
第四节　乡镇长的行政管理知识基础
第五节　乡镇长的经济管理知识基础
第六节　乡镇长的政策法规基础
第三章　乡镇长决策的方法与艺术
第一节　乡镇长制定决策的方法与艺术
第二节　乡镇长实施决策的方法与艺术
第四章　乡镇长用人的方法与艺术
第一节　乡镇长的识才之法
第二节　乡镇长的用人原则
第三节　乡镇长的用人艺术
第五章　乡镇长沟通与协调的方法与艺术
第一节　乡镇长处理冲突的方法与艺术
第二节　乡镇长沟通的方法与艺术
第三节　乡镇长协调的方法与艺术
第六章　乡镇长激励的方法与艺术
第一节　激励理论概述
第二节　激励理论的应用
第七章　乡镇长处理突发事件的方法与艺术
第一节　乡镇长处理突发事件的原则
第二节　乡镇长处理突发事件的方法与艺术
第八章　乡镇长绩效评估的方法与艺术
第一节　绩效及绩效评估概述
第二节　绩效评估的方法

第三节　绩效评估的问题及避免的方法
第九章　乡镇长的创新思维与运用
第一节　创新思维的作用与特点
第二节　创新思维的动力和基本形式
第三节　创新的意识和能力
第四节　创新思维在乡镇领导工作中的应用
第十章　乡镇长的公关方法与艺术
第一节　公共关系的基本理论
第二节　乡镇长的公关艺术
后记
附录页