

发展战略 决策学概论

● 周志纯 刘化纲 编著

FAZHAN ZHANLUE
JUECEXUE GAILUN

● 湖北科学技术出版社



发展战略决策学概论

周志纯 刘化纲 编著

•

湖北科学技术出版社出版发行 新华书店湖北发行所经销

湖北科学技术出版社黄冈印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 11.625印张 350千字

1990年12月第1版 1990年12月第1次印刷

ISBN 7-5352-0651-4/F·65

印数：1-5 000 定价：■元

8.00

导 言

党的十三届六中全会审议通过了《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》。全会提出，鉴于历史和现实的经验，今后必须从七个方面坚持不懈地努力加强党同人民群众的联系，其中第一条就是：“坚持从群众中来、到群众中去，建立健全民主的、科学的决策和决策执行程序，保证决策和决策的执行符合人民的利益”。〔1〕

中国共产党是执政党。因此，保证决策和决策的执行符合人民的利益就成了密切党同人民群众的联系、领导人民群众胜利前进的首要问题。这对全党同志特别是各级领导干部提出了更高的要求。

为了加强和改善领导，各级领导机关和领导干部不断地追求决策的民主化与科学化。发展战略决策是领导决策中的一个重要组成部分。不断提高决策素质和决策水平，实现发展战略决策的民主化与科学化，乃是各级领导干部的历史责任。

发展战略决策的对象是经济、科技和社会系统的发展，这是一个辽阔的领域。保证发展战略决策及其执行符合人民的利益，必须在马克思列宁主义、毛泽东思想的指导下，遵循科学的体制与程序，综合运用多种学科的理论和方法。于是在发展这个领域中形成了多种学科的交叉，产生了一系列的交叉学科。如发展战略学、发展经济学、发展社会学、未来学、发展哲学等等。领导科学、决策科学、思维科学、管理科学和科学学等也都从不同的

〔1〕《中国共产党第十三届中央委员会第六次全体会议公报》，1990年3月13日《人民日报》。

角度研究发展问题。

交叉科学的产生，带有鲜明的时代特征。一方面，社会的发展产生了对交叉科学的强烈需求，促进了交叉科学的发展；另一方面，科学的内在逻辑也决定了科学发展的综合趋势。钱三强同志曾经指出：“可以预料，在某种意义上说，本世纪末到下一个世纪初将是一个交叉科学时代。”〔1〕

从我国的情况来看，研究发展领域的交叉学科具备了一系列的有利条件。党的十一届三中全会以来，党中央在确立建设有中国特色的社会主义的基本路线的同时，再三强调决策的民主化和科学化，相应制定了一系列重要的方针、政策，为研究发展战略的有关科学创造了良好的政治环境。现代化建设的实践，积累了丰富的经验，也层出不穷地出现了各种新情况和新问题，向决策者提出了更高的要求，迫切需要科学的指导，这是推进发展领域交叉学科研究的社会经济条件。现代科学技术的发展，也为发展领域的交叉学科研究提供了理论基础和技术手段。基于这些条件，我国在发展领域中的交叉学科研究是可以大有作为的。

发展战略决策学是发展领域的众多交叉学科中的一门学科。

一、发展战略决策学是一门综合性的应用科学

交叉科学的形态，一般认为可以分为三种：在两门学科的交界处生长起来的学科，称为边缘学科；运用多种学科的理论与方法对某个领域进行综合研究所产生的学科，称为综合学科；对各种学科中的某些共同性问题进行研究的学科，称为横断学科。

发展战略决策就是一个需要综合应用各种学科的理论方法的领域。这是因为，发展是一种经济、科技和社会协调进步的运动，是一个受客观规律支配的历史过程。为了掌握发展全局的主

〔1〕《迎接交叉科学的新时代》，1985年5月17日《光明日报》。

动权，必须对经济、科技、社会系统进行总体的、综合的研究。这种研究，涉及的方面很广，变量甚多，而且极其复杂。因此，必须广泛应用多种学科的理论与方法。从总体上讲，必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想为理论基础和方法论基础。从内容方面来讲，涉及到经济科学、技术科学、社会学、科学学、人口科学、教育科学、环境科学、能源科学、城市科学、管理科学等。从方法方面来讲，必须在马克思主义哲学的指导下，综合应用各个层次的多种学科提供的科学方法，如系统论、信息论、控制论、协同论、耗散结构理论、突变论、决策学、预测学、发展经济学、战略科学、领导科学……等等。

有关发展的各种问题形成了一个为多种学科共同关心的问题群。许多学科都从不同的角度研究发展问题，这就产生了发展战略决策学同各有关学科的关系问题。发展战略决策学不可能包括各种学科，更不能代替各种学科。由于角度不同，发展战略决策学同其他学科也不会重复。

发展战略决策学是关于发展战略决策科学化的理论与方法。它以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，以实现发展战略决策科学化为目标，从决策的角度研究解决有关问题的指导原则和方法论原则。它要综合运用多种学科的理论与方法，但不是照搬，不是机械凑合，而是根据发展战略决策的特点，予以具体化。例如，决策学是关于科学决策的理论与方法的科学，它主要研究决策的范畴、决策原则、决策要素、决策结构、决策体制、决策程序和决策方法。决策学研究的是各种决策的共性，然而决策总是具体的。战略决策与战术决策大不相同，在战略决策中，政治决策、军事决策、外交决策、发展战略决策也各有特点。发展战略决策学就是决策学的一般原理在发展领域中的具体化，可以说是一种部门决策学。对发展战略决策学的研究，将有利于决策科学的发展。又如，发展战略学也是以发展为研究对象的，但侧重于

研究经济、科技和社会发展的指导规律，而发展战略决策学则侧重于研究决策科学化的理论与方法。在战略科学体系中，发展战略决策学属于战略方法学。再如，领导科学研究各个领域和各个层次的领导的一般指导规律，它包括发展领域的领导，但侧重于领导过程的研究。在领导科学体系中，发展战略决策学属于领导决策学的范围。发展经济学是以发展中国家的经济发展为研究对象的，其意义在于为研究发展中国家的经济发展提供了一套分析方法。例如，模型分析方法、比较分析方法、经验分析方法和专题分析方法等。发展战略决策可以采用其中的一些方法，但发展战略决策学着重论述有关的方法论原则，因此，不再论列上述各种具体方法。

综上所述，发展战略决策学是一门综合性的应用科学。由于它具有特殊的研究角度，使之同发展领域有关的各种学科既有紧密联系，又不至于重复。也可以这样说，发展战略决策学是运用多种学科的一般原理，在总结发展战略决策的历史经验的基础上，来研究发展战略决策科学化这个问题群而形成的一门新学科。

二、为什么要研究发展战略决策学

研究发展战略决策学的必要性，可以从以下三个方面加以说明。

1. 现代化建设的实践需要研究发展战略决策学。到本世纪末，我国要实现国民生产总值再翻一番的任务，人民生活达到小康水平。这是我国现代化发展过程中一个最重要的阶段。为了保证实现现代化的宏伟目标，必须制定科学的发展战略。党的十一届三中全会以来，党中央制定的建设有中国特色的社会主义的基本路线和一系列战略思想、战略方针，为我国实现现代化指明了方向和道路。但是，各个省、市、自治区和各部门如何结合具体情况贯彻中央的路线、方针和政策，必须通过发展战略决策具体化。1979

年以来，对过去长期起主导作用的“左”的指导思想进行了拨乱反正，完成了一系列的战略转变。但是，当前仍然处于战略转变之中。最近几年，我国要通过治理整顿、深化改革促进国民经济持续、稳定、协调发展，必须进一步解决脱离国情、超越国力、急于求成、大起大落的问题。这是战略转变的深化。此外，我国还面临着由粗放经营到集约经营等一系列的战略转变。这些战略转变都要通过发展战略来体现。这就是说，我国的现代化建设，不仅需要有国家的总体战略作指导，而且同时必须制定各省、市、区的地区战略，国家机关各部门的部门战略，还必须制定地区战略中的部门战略，甚至行署与县（市）也需要制定自己的发展战略，选择一条符合自身特点的发展道路。只有通过多层次的发展战略体系的科学化，才能更好地执行中央的路线、方针、政策，完成战略转变，并为制定五年计划和年度计划提供依据。为了保证这个发展战略体系的科学化，使各个地区、各个部门的发展战略决策及其执行都能符合人民的利益，就必须研究发展战略决策科学化的理论与方法——发展战略决策学。

2. 领导干部需要掌握发展战略决策科学化的理论与方法。发展战略的方案研究和评审主要是由咨询研究机构和专家集团承担的。但领导干部必须领导整个决策过程，并且实行决断，组织决策实施。因此，领导干部需要掌握发展战略决策科学化的理论和方法。

《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》对于促进发展战略决策的民主化和科学化具有重要的指导意义。按照这个决定的要求，领导干部不仅要力求实现战略决策的民主化、科学化，而且必须正确组织决策实施。

我国对发展战略进行系统研究始于80年代初。十年来，由于各级党委、政府和部门都在研究自己的发展战略，从而大大提高了领导干部的战略意识和战略决策能力，这是我国战略研究中的

一个突出成果。但是，由于时间还不长，无论老干部还是新干部在这方面的理论准备还不能适应我国现代化建设的要求。从中观层次和微观层次的情况来看，近年来大批的技术干部走上了党政和部门领导岗位，他们学有专长，但是必须完成由“硬”专家向“软”专家的转化，才能更好地领导社会主义现代化建设。发展战略决策科学化的理论与方法应当成为他们的必备知识。

当然，领导干部同咨询研究人员不同。他们不需要亲自去设计模型、进行预测与分析，不必亲自去拟订各种战略方案。因此，不能要求他们精通与制定发展战略有关的一切学科，这是办不到的；然而，他们应当善于组织决策系统的全部活动，使之逼近决策科学化的目标。研究发展战略决策学将有助于领导干部提高战略决策水平。

3. 咨询研究人员也需要掌握发展战略决策科学化的理论与方法。咨询研究人员都是具有某种专门知识的人才或专家。在决策系统中，他们各自承担着与自己所掌握的专业知识有关的课题研究。发展战略决策的科学化对咨询研究人员提出了很高的要求。过去曾经提倡过培养“T”型人才，即在广博的知识基础上掌握一门专业。这种人才在业务或技术岗位上胜任的，但在战略研究岗位上则不能胜任。有人提出要培养“M”型人才，即掌握几门专业。这种人才的适应性更大一些，但也不能完全适应发展战略研究的要求。从事战略咨询研究的人员，应当成为“W”型的人才。不仅要有较高的马克思主义基本理论素养和广阔的知识基础，而且要精通与自己专业有关的交叉学科和战略决策领域中的交叉学科。咨询研究人员掌握《发展战略决策学》，将有助于增强知识互补效应和提高咨询研究水平。

三、本书的体系

本书不敢以建构发展战略决策学的完整体系为己任。这是因

为：第一，国内似乎还没有发展战略决策学的成熟著作，我们无可借鉴。第二，本书的读者对象是中观层次的领导干部、咨询研究人员、实际工作者和大专院校有关专业的师生。因此，我们不得不根据这个读者群的需要，在内容上有所取舍。例如，对已有众多专著的预测技术和定量分析技术等，本书未予论列，而侧重于论述一些理论原则与方法论原则。但是，作为一本专著，又不能没有系统，杂乱无章。因此，我们根据发展战略决策学的研究对象与学科性质，设想从理论与方法两个方面来确定本书的结构体系。

理论方面，包括对发展战略和发展战略决策过程的理论分析。这些问题是：

- （1）发展战略决策学的研究对象；
- （2）发展是一个过程；
- （3）实事求是制定发展战略的根本指导原则；
- （4）辩证思维是战略思维的基础；
- （5）发展战略的决策要素；
- （6）发展战略的层次与结构；
- （7）发展战略的模式分析；
- （8）发展战略决策的合理程序；
- （9）发展战略决策的体制。

方法论方面，以实事求是这个根本指导原则作为主线，根据发展战略决策的特点，依次展开，逐个阐明与发展战略决策科学化有关的方法论原则。这些问题包括：

- （1）分析国情与省情的方法论要求；
- （2）科学预测是制定发展战略的前提；
- （3）战略思想是发展战略的核心；
- （4）战略目标决策；
- （5）确定战略方针与战略途径；

(6) 制定战略对策的方法论原则;

(7) 产业结构的调整对策;

(8) 产业政策的作用与特征;

(9) 战略实施中的重大问题;

(10) 产业部门的战略决策;

(11) 县域经济的发展战略。

上述构想可能并不完备,但至少包括了实现发展战略决策科学化的一些基本问题。系统地研究这些问题,对于提高发展战略决策水平将有所裨益。

目 录

导言	(1)
第一章 发展战略决策学的研究对象	(1)
第一节 决策的本质与分类	(1)
第二节 发展战略决策的特点及其科学化的条件	(7)
第二章 发展是一个过程	(16)
第一节 马克思主义的发展观和过程论的基本观点	(17)
第二节 发展为主体与客体相统一的辩证过程	(18)
第三节 发展是自始至终的矛盾过程	(22)
第四节 发展是一个历史过程	(26)
第三章 实事求是发展战略决策的根本指导原则	(31)
第一节 特定的历史条件与主观能力的优劣决定现 代化建设的发展过程	(31)
第二节 发展战略的基本功能是争取全局的主动权	(35)
第三节 主动权只能来自实事求是	(37)
第四章 辩证思维是战略思维的基础	(47)
第一节 面向未来,把握全局	(48)
第二节 着眼特点,分析矛盾	(51)
第三节 立足实践,力求创新	(53)
第四节 综合与分析的统一	(56)

第五章 发展战略的决策要素	(61)
第一节 决策主体.....	(61)
第二节 决策对象.....	(64)
第三节 信息.....	(66)
第四节 理论与方法.....	(68)
第五节 决策结果.....	(73)
第六章 发展战略系统的层次与结构模式	(75)
第一节 发展战略系统的层次.....	(75)
第二节 发展战略的结构及结构模式.....	(80)
第三节 战略结构的基本特性.....	(85)
第七章 发展战略的模式分析	(90)
第一节 战略模式及其分类.....	(90)
第二节 我国的经济发展战略.....	(98)
第三节 我国发展战略研究的新时期与新特点	(102)
第八章 发展战略决策的合理程序	(109)
第一节 程序的合理化是发展战略决策科学化的重要条件	(109)
第二节 发展战略决策主体程序的合理化.....	(114)
第三节 发展战略决策的子程序的合理化.....	(120)
第九章 发展战略的决策体制	(124)
第一节 改革战略决策体制是领导体制改革的重要环节.....	(124)
第二节 建立和健全决策机构.....	(129)

第十章	分析国情和省情的方法论要求	(138)
第一节	分析战略环境	(138)
第二节	确定战略地位	(145)
第三节	分析生产力的特点	(148)
第四节	明确战略优势与劣势	(153)
第五节	掌握发展的主要矛盾	(156)
第十一章	科学预测是制定发展战略的前提	(159)
第一节	科学预测在战略研究中的作用	(159)
第二节	科学预测的基本原理	(165)
第三节	预测方法的分类	(171)
第十二章	战略思想是发展战略的核心	(174)
第一节	战略思想是决定发展成败的关键	(174)
第二节	我国社会主义现代化建设的战略思想	(179)
第三节	确定省市自治区战略思想的基本原则	(186)
第十三章	发展战略目标决策	(192)
第一节	战略目标的特点	(192)
第二节	战略目标的作用	(200)
第三节	确定战略目标的原则	(203)
第十四章	确定战略方针与战略途径	(212)
第一节	确定战略方针	(212)
第二节	坚持社会主义方向	(214)
第三节	改革、开放是强国之路	(217)
第四节	注重效益, 提高质量	(220)
第五节	确定战略步骤和战略重点	(222)

第十五章	制定战略对策的方法论原则 ·····	(228)
第一节	战略对策及其特点·····	(228)
第二节	对策必须适应战略环境与竞争态势·····	(234)
第三节	对策必须有利于发挥优势和解决存在的 问题·····	(238)
第四节	对策必须符合战略思想与战略方针·····	(243)
第十六章	产业结构的调整对策 ·····	(246)
第一节	调整产业结构是优化经济结构的中心环节···	(247)
第二节	特殊的结构与特殊的矛盾·····	(256)
第三节	调整产业结构的方向与对策·····	(261)
第十七章	产业政策的主要作用及其基本特征 ·····	(272)
第一节	产业政策的地位与作用·····	(272)
第二节	产业政策的性质与特征·····	(277)
第三节	产业政策的主要内容·····	(281)
第四节	研究产业政策应当注意的几个问题·····	(285)
第十八章	战略实施的几个问题 ·····	(291)
第一节	发展战略与战略实施的关系·····	(291)
第二节	五年计划、年度计划是发展战略的具体化···	(293)
第三节	确定政策体系·····	(297)
第四节	战略调整和战略转变·····	(302)
第十九章	产业部门的战略决策 ·····	(307)
第一节	产业部门发展战略的主要特征·····	(307)
第二节	制定产业部门发展战略的基本原则·····	(313)
第三节	产业部门发展战略的决策指导·····	(319)

第二十章 县域经济的发展战略	(327)
第一节 县域经济在国民经济中的地位	(327)
第二节 县域经济的基本特征	(331)
第三节 制定县域经济发展战略的必要性	(334)
第四节 县域发展战略模式的选择	(339)
后记	(352)

第一章 发展战略决策学的研究对象

毛泽东同志在《矛盾论》中指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一矛盾的研究，就构成某一门科学的对象”。〔1〕

在制定发展战略的过程中所要解决的基本矛盾是主观与客观的矛盾，即战略思想、战略方针、战略目标、战略途径与对策是否符合经济、科技、社会发展的客观情况和客观规律。简言之，就是发展战略的设想同特定的历史条件之间即世情、国情、省情、市情之间的矛盾。发展战略决策的科学化，要求应用各种相关科学的理论和方法，遵循科学的程序，采用科学的技术手段，以优化决策主体的主观能力，使发展战略决策依据和符合于客观情况与客观规律，掌握发展全局的主动权。这些，就构成了发展战略决策学的研究对象。

发展战略决策学是关于发展战略决策科学化的理论与方法的科学。

为了说明发展战略决策学的研究对象，必须依次阐明下列问题：决策的本质与分类；发展战略决策的特点及其科学化的条件。

第一节 决策的本质与分类

决策，古已有之。中国古代的一些决策范例，如诸葛亮的《隆中对》，早已脍炙人口；研究军事决策的《孙子》，历时二

〔1〕《毛泽东选集》第1卷第284页。

千余年仍不减其光辉。然而，对于决策的系统研究，却是伴随现代决策学的产生与发展而进行的。

一、什么是决策

目前对于决策尚无统一的定义。国内外学者从不同角度提出的决策定义有几十种之多，大体上可以分为三类：

1. 第一类：强调决策是决策主体的能力。例如，张国祺、崔广义同志认为：“所谓决策，就是制定行动方案”。〔1〕张尚仁同志认为：“决策是依据多种条件而进行的选择目标和选择为实现目标的行动方案的认识和意志活动。”〔2〕夏禹龙等同志认为：“所谓决策，就是对若干准备行动的方案进行选择，以期优化地达到目标。”〔3〕姜圣阶等同志认为：“决策就是对未来实践的方向、目标、原则和方法所作的决定。”〔4〕

2. 第二类：强调决策是一个过程。例如，苏联大百科全书（第二版）对“决策”的部分释义是：“在体力动作之前要完成智力动作，要考虑完成或反对这项行动的理由等等。这个过程以制定一项决策而告终。”〔5〕

3. 第三类：强调决策的功能。例如，美国学者哈罗德·孔茨和西里尔·奥唐奈认为：“决策是计划工作的核心。”〔6〕赫·阿·西蒙认为：“管理就是决策。”〔7〕

上述种种定义，都从不同的方面揭示了决策的某种属性。

〔1〕《社会科学研究》1983年第6期。

〔2〕《内蒙古社会科学》，1985年第1期。

〔3〕《领导科学基础》，第234页。

〔4〕《决策学基础》，上册，第3页。

〔5〕转引自张尚仁文：《内蒙古社会科学》，1985年第1期。

〔6〕哈罗德·孔茨和西里尔·奥唐奈著：《管理学》第228页。

〔7〕转引自《决策学基础》上册，第3页。