

领导决策 实例分析

中共浙江省委党校理论研究所编

LINGDAO
JUECE
SHILIFENXI

馆

领导决策实例分析

中共浙江省委党校理论研究所编

浙江人民出版社

责任编辑 张水春

封面设计 周建忠

领导决策实例分析

中共浙江省委党校理论研究所 编

*

浙江人民出版社出版

(杭州武林路125号)

浙江新华印刷厂印刷

(杭州环城北路天水桥堍)

浙江省新华书店发行

*

开本 787×1092 1/32 印张 8.625 字数 180,000

1988年3月第一版

1988年3月第一次印刷

印数: 00,001—22,200

*

ISBN 7-213-00165-5/C·8

统一书号: 3103·292

定 价: 1.85元

序

陈法文

浙江省委党校理论研究所编写的这本《领导决策实例分析》，是近几年来我省各级领导同志在领导工作中积累的经验总结，把它提到理论高度，看很有启发。

领导工作是一门很大的学问，领导活动作为一种社会实践，它履行着运筹决策、组织实施、检查监督等领导职能，有其自身的特点和规律。领导者的素质，领导班子的结构，领导活动的过程，领导方法与领导艺术，是一个特殊的研究领域。把领导工作作为一门专门学问来对待，确有许多问题值得探讨。近几年来，我省各级领导班子，通过机构改革和换届选举，一大批比较年轻的同志走上了新的领导岗位。他们所处的地位同过去不同了，工作的范围比过去扩大了，遇到的问题比过去复杂了。他们要适应新任务的需要，正确处理各种矛盾，开创各项工作的新局面，就不仅要象我们的革命前辈那样具有坚定的共产主义信念和革命精神，而且要懂得领导工作的规律，提高领导水平和领导艺术。因此，我们共同来研究反映领导工作规律的这门科学，是十分必要的。如果我们能够比较好地掌握领导工作的客观规律，运用科学

的领导方法，就会加强领导工作中的原则性、系统性、预见性和创造性，促进改革的深化，推进社会主义现代化建设的进程。

学习和掌握领导科学，要以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，继承和发展我们党的历史经验，尤其要注重研究十一届三中全会以来我们党进行科学领导的实践和新的创造。在长期的革命和建设实践中，我们党把马克思主义的理论应用于领导工作，形成了一整套行之有效的领导方法，总结和积累了丰富的领导经验，比如从群众中来、到群众中去，一般号召和个别指导相结合，注重调查研究，一切经过试验，民主协商，学会弹钢琴，等等，都是合乎科学规律的。这些经验，不仅过去适用，现在和今后也适用。当然，时代在前进，实践在发展，领导方法也要在实践中不断发展和完善。在社会主义建设的新时期，我们都有一个重新认识、重新学习的问题。我们要根据变化了的新情况，善于总结和运用新的经验。在这方面，党中央为我们做出了很好的榜样。党中央的许多重要文件，邓小平等中央领导同志的一系列重要讲话，在这方面有许多科学总结与理论概括，对我们做好领导工作，有着十分重要的现实指导意义，一定要认真学习。同时，我们还要尽可能地拓宽自己的知识面。由于当代科学技术在日新月异地进步，对于领导者来说，无疑应当具备与自己工作有关的学科知识，并努力去了解、掌握这些学科的最新研究成果；要借鉴、吸收国外一些成功的管理方法，结合我国实际加以应用；还要学习一些作为领导者所必要的“通才”知识，从而改变我们不少同志知识陈旧、单一和知识面比较狭窄的状况。

实现领导工作科学化，更是离不开实践。每一个领导者都应当在各自的领导岗位上，运用学到的马克思主义理论和领导科学知识去解决各种各样的实际问题，并重视把亲身的感受、局部的经验，及时加以总结和概括，使之上升成为系统的理性的东西。领导能力的提高，不能光靠关门读书，而是要在实际工作中刻苦磨炼。常常有这样情况，同样参加实践，有的同志进步较快，有的进步较慢，主要原因就在于能否自觉地总结经验。经历了一段实践，好好地思索一番，有哪些做得好的，有哪些做得不好，是什么原因，这对于增长自己的才干，大有裨益。《领导决策实例分析》也就是在这一方面所作的一个好的尝试。这些材料，大都是从事领导工作的同志提供的，既有成功的经验，又有失败的教训，有事实，有分析，有一定的理论深度和说服力。当然，其中对有些问题的分析与概括，不一定完全确切，但这不要紧，广大读者会开动自己的思想机器，作出应有的结论。

正因为提高领导工作水平具有极为重要的意义，所以，我们殷切希望全省各级领导同志在改革开放和建设的实践中，都能重视领导科学的学习和研究，不断提高自己的领导水平和管理才能，在党的十三大路线的指引下，把各项工作做得更好。

目 录

〔 1 〕	I 经济发展战略决策
〔 1 〕	“兴商建县”决策的由来
〔 9 〕	发展乡镇企业应走什么路子
〔 12 〕	白菊花的风波
〔 16 〕	农民集资建镇的提出和实践
〔 19 〕	金副区长的选择
〔 22 〕	怎样贯彻执行“贸工农”方针
〔 28 〕	教训在哪里
〔 32 〕	11 亿元企业投资应如何合理分配
〔 37 〕	关于粮食种植面积的一场争论
〔 42 〕	2 万亩苎麻该不该种
〔 46 〕	6 万斤杂交水稻种子从哪里来
〔 51 〕	A 市某国营农场产业结构调整方案的优化
〔 56 〕	一项骑虎难下的工程
〔 60 〕	B 市猪肉货源应当如何解决
〔 65 〕	II 企业经营决策

(65)	横向联合的决策
(68)	如何增强市场竞争力
(73)	成功的奥秘在哪里
(77)	500 万美元外资投资如何决策
(84)	“卖菇难”的出路何在
(87)	陷入困难后的反思
(90)	这笔水利经费应当如何管理使用
(94)	对虾育苗场的选址和规模
(96)	“气流纺纱”该不该上
(99)	一个化肥厂去向问题的争议
(101)	一处汽车轮渡工程的追踪决策
(105)	用简易信息系统增强企业应变能力
(111)	28 万元投资为什么付之东流
(116)	III 社会决策
(116)	旧城改造的优化决策
(121)	解决城市垃圾出路的难题
(124)	用软科学来治理市中心的交通
(127)	方塘引水工程的决策
(131)	灯会惨案的教训
(134)	中山街为何不通公共汽车
(136)	“交流大厦”为什么流产
(139)	李主任明白了什么
(142)	总编辑面临的抉择
(149)	IV 用人决策

(149)	一位副市长的遴选
(154)	市长的苦恼
(157)	班子的不同组合会影响整体效应吗
(160)	他是否可以当经理
(163)	实验室主任的选用
(168)	是换是留 换谁留谁
(170)	处长的辞职请求
(173)	哪种培养方法好
(175)	一个大厂的活力是怎样焕发的
(177)	这位厂长称职吗
(180)	谁当厂长好
(183)	副镇长下厂代职
(186)	不负青山在 寻鸟来投林
(190)	V 思想政治工作
(190)	一个善于理顺人心的领导者
(193)	理解是一座桥梁
(196)	一件关乎人命的突发事件的平息
(200)	车间主任被打以后
(203)	市政府的取缔令为何不能奏效
(205)	县委书记收到小学生来信后
(208)	这件事该不该管
(211)	怎样处理群众搞迷信活动
(214)	D 县大批班次客车停驶说明了什么
(219)	VI 领导方法与艺术

(219)	县委书记到任后面临的难题
(223)	市妇联的号召是怎样从空谈变为行动的
(226)	“突破口”在哪里
(231)	抓住中心带动其他工作
(236)	我该怎么办
(238)	把“菜篮子”作为物价工作的重点对吗
(241)	当洪峰到来之前
(245)	宾馆外墙装饰用料引出的矛盾
(250)	这个决心该不该下
(253)	这个厂的机构应当怎样改革
(256)	附录 案例教学浅议
(263)	后记

I 经济发展战略决策

“兴商建县”决策的由来

1986年9月26日，Y县第三代小商品市场举行隆重的开业仪式。参加开业仪式的有省市领导同志，还有国务院秘书长的特派代表。县城里人群熙熙攘攘，热闹非凡。人们交口称赞县领导作出“兴商建县”的决策，促进了全县经济的繁荣。

“兴商建县”，这真是个新名堂。它是怎样提出来的？县委办公室张秘书翻开了他的日记本，……

1982年6月×日

今天，我随高书记一起去义东区委。

高书记调来我县还不满两个月。这段时间，他主要是熟悉情况。义东区离县城不远，古普车不到半小时就到了。区委胡书记早等着，见面后，老胡说：“有一桩事，心里没有谱，想请示高书记。”高书记问：“什么事？”一向干脆利落的老胡吞吞吐吐地说：

“你可能已经知道，我们这一带农民向来有鸡毛换糖的传统。农忙一过，就挑着货郎担，摇起拨浪鼓，穿乡走村，

用‘派皮糖’、生姜糖以及针线纽扣之类挨家挨户串换鸡毛、鸡内金。过去，我们批他们是“盲目外流”、“弃农经商”，是“资本主义的行当”。其中也确实有不少人刁钻油滑，靠使‘刁’赚昧心钱，比如贵卖贱买，以假充真等。那些年，年年批，月月禁，还是批不掉，禁不住。近二三年来，我们松了松，开只眼，闭只眼，这些人越发大胆了，出去的人越来越多，赚来的钱也越来越多，不少人还由行商变为坐摊，在区委门前和县城大模大样地摆摊歇担做生意了。论理，现在虽然不批它姓‘资’，但也没有肯定它就姓‘社’。我们下面的干部总觉得管也不是，不管也不是，不知该如何为好。特别是工商所感到为难：承认登记吧，没有根据；禁止取缔吧，又觉得不妥；放任自流吧，也不是办法。真是想赶，赶不跑，想管，管不了。眼下秧插了，田种了，又是出去的时候了。高书记，你看该放还是不该放？”

“唔！”老胡的发问打断了高书记的沉思，他掐灭快燃尽的烟蒂，缓缓地说：“这件事，县委要专门研究一下，你们先放一放再说吧。”

回县城的路上，高书记一直不吭声，手托着下颏出神，我也不想打扰他，独自眺望着窗外的晚景。冷不防，高书记问：“小张，依你看，鸡毛换糖究竟算不算资本主义，是不是包袱？”

“这……”我被难住了。

1982年8月×日

今天的县委常委扩大会，专门讨论“鸡毛换糖”问题。

那次从义东区回来之后，高书记布置县委调研科组织力

量对“鸡毛换糖”问题进行专题调查，并让我也参加。经过一段时间的调查，那道使我困惑的难题开始有了答案。那些被我们视为“投机奸商”的，却原来是“有功之臣”。通过他们，废物变成了肥料和工业原料，全地区收购的鸡内金有4/5是我县提供的；他们农忙回家，农闲外出，种田经商两不误；他们辛苦奔波，许多人连春节都顾不上回家；他们见识多，头脑活络，其中“能人”很多。虽然他们中确有搞诈骗的，但仅仅是少数几个人，在几千人的鸡毛换糖队伍里不过占3—4%。

由于调查比较周密，分析比较充分，常委扩大会很快就形成了统一的认识。高书记归纳大家的意见说：“第一，农民搞流通是农村发展商品生产的必要条件。第二，几千人的鸡毛换糖队伍不是我县的包袱，而是一大优势。第三，其中有少数人经营作风不正，要教育，违法的，坚决依法办事。但不能因此否定整个队伍。第四，县委要正式为这支队伍恢复名誉，他们不仅是合法的，而且是光荣的。第五，各级各部门都要为他们开绿灯，提供服务。”

高书记接着说：

“下面请大家讨论一下如何提供服务的问题。我认为，这支队伍正处于转折点上，一是由穿乡走村开始转向摆摊设店，二是由单一的鸡毛换糖转向多品种经营，三是出现了由兼业转向专业的趋势。我们领导的责任就是要支持和促成这种转变。因此，不仅对县城和×镇已经出现的摊贩要给予承认、登记和扶持，而且要堂堂正正地宣布开放小商品市场，承认其合法地位，鼓励更多的农民经商。我建议县委发个文件，县政府出通告。”

书记的建议，引起了震动。会场里人声杂乱，好似炒豆子一般。恢复平静之后，分管财贸的老汪开腔了：“出通告开放小商品市场，似乎还吃不准，是否打报告向上级请示一下再说？”

高书记说：“依据是有的。今年的中央一号文件要求开辟流通渠道，建立多成份、多渠道、少环节的流通体制，这就是依据。我看可以不必请示了，县里决定就算。”

会议采纳了高书记的意见。

1982年10月×日

上个月，县委下了文件，县政府出了通告。这在Y县不亚于爆了一颗原子弹。千百年相传的“无商不好”的观念炸开了缺口，成千上万受压抑的农民扬眉吐气。一时间，“鸡毛换糖”、“小商品市场”成了最时髦的话题。尽管社会上的态度有点象万花筒——拥护的，赞成的，犹疑的，冷眼相看的，五颜六色，应有尽有，但小商品市场，一旦获得合法地位，就象搁浅的航船回到大海，乘风破浪，扬帆远航了。一个月来，工商局里门庭若市，申请开业的摊位竟有几百个。市场上热闹空前，营业额扶摇直上。但是，好事多磨，问题和麻烦也尾随而来，诉苦的、告状的一个一个地来到高书记面前。

先是工商局长叹苦：市场太小，街道拥挤，交通堵塞，群众骂娘。高书记答：“这是前进中的问题，将来可以开辟一个专门市场。”

接着是商业局长诉苦：小商品市场冲击了国营商店，摊上热热闹闹，店里冷冷清清，国营商业利润直线下降。高书

记笑答：“这也是前进中的问题。他们既是你们的竞争对手，也是你们的合作伙伴。你们应当抱欢迎态度，自身要抓紧改革，转变作风，适应多渠道竞争的局面。舍此，别无出路。”

再是财税局长告状：市场摊贩逃税严重，税务人员收税困难。其实，摊贩也怨声载道：收税象抓贼，搞得鸡飞狗跳，生意没法做了。高书记给财税局领导出了题目：财税工作如何为发展农村商品经济服务？如何适应小商品市场的实际情况改进征税办法？

今天，财税局领导来交答卷了，高书记同朱县长、汪副县长一起听汇报。财税局提出：一、小商品市场简化征税办法，可否把目前的按营业额计征改为按摊位定额包干计征；二、税务干部集中学习一周，端正业务指导思想。县委、县政府领导研究后同意财税局的方案，并指出，按摊位定额计征的办法适合小商品市场的实际情况。

1983年7月×日

真是天下好事难成双。正当小商品市场红红火火发展起来的时候，忽然传来一个消息：财政部批评了Y县，批示已转到省委书记手里，省财政厅马上要派人来查了。消息不胫而走，县城里空气骤然紧张起来，有人说：县里搞错了，小商品市场要收了。

说到曹操，曹操就到。省财政厅检查组果然来了。下午，高书记约见检查组。原来财政部的批评是对新华社内参上的一消息所作的批示，其内容是批评Y县自作主张，改变税收计征办法。高书记表示：县委欢迎省检查组。至于征税办法改得对不对，建议检查组了解一下：一、对小商品市

场的发展是起了促进作用还是促退作用？二，税务部门、市场摊贩欢迎不欢迎？三，国家税收是减少了还是增加了？

1984年1月×日

今天的县委常委会作出了重要决策。

入冬以来，常委已开过两次务虚会，讨论Y县的发展战略。在第一次会上，高书记提出了“兴商建县”的战略构想。平心而论，这是一个十分大胆的设置，也是一个需要谨慎求证的设想。开始时常委中认识很不一致，讨论十分活跃。高书记的主要依据，一是Y县农民有经商传统，有上万人的经商队伍；二是浙赣铁路横贯县境，公路四通八达，交通便利；三是小商品市场开办一年，效果卓著，有了初步的经验。经过两次会议的认真讨论，越来越多的同志理解了“兴商建县”的思路，认识逐渐趋于一致。

与前两次会议恰成对照，今天的会议显得平平淡淡。会议开始不久，便通过了“兴商建县”的战略决策。大部分时间花在若干战略措施的讨论上。会议决定在县城的西北角征地20亩，投资60万元，兴建大型小商品市场，要求今年国庆节建成开业。

Y县第三代小商品市场开业仪式隆重举行，预示着搞活经济有新的发展。上级领导明确肯定“兴商建县”决策是正确的，进一步坚定了全县各级领导发展商品经济的信心。1986年底，县委领导为了总结几年来实践的经验，嘱小张去有关部门收集材料。张秘书得到以下材料：

1 小商品市场自1982年9月开放以来，三迁其址，不

断扩大。第一代市场在县城沿街两侧，有摊位上千个；第二代市场 1984 年 10 月开业，有棚顶摊位 1 870 个，临时摊位 1 000 个；第三代市场 1986 年 9 月开业，在县城东南角，占地 60 亩，工程投资 400 万元，设固定摊位 4 096 个，临时摊位 1 000 多个。小商品市场以批发为主，兼营零售，上市人员平时近 2 万人，旺季 3 万人。

2 小商品市场的几个数据：

年 份	摊 位 (个)	从业人数 (人)	经营 品种	成交额 (万元)	上交税金 (万元)	上交管理费 (万元)
1982 年	705	1 410	1 000	1 200	8.6	5.8
1983 年	1 027	2 054	2 000	2 400	54	14
1985 年	2 875	5 750	2 400	5 000	129	66
1986 年	5 483	10 966	3 000	10 000	280	96

3 小商品市场对全县经济的发展作用很大。1986 年围绕市场搞加工的农民有 3.3 万人，形成了 130 多个专业村。市场带动了第三产业，1985 年县城的商包邮费达 131 万元，比 1982 年增加七倍。县城的机动三轮车发展到近 600 辆。

思考题

你从 Y 县“兴商建县”的决策中领悟到什么道理？

实例分析参考

Y 县“兴商建县”，是在改革新形势下的战略决策。

战略决策贵在萌发新思想。这种新思想不是领导者冥思