

历代

经典决策

宋益多 / 著

岳麓书社

精析



序 言

古代有句名言：“凡事豫则立，不豫则废。”历来成大事的人，大事当前必做充分的准备。深入细致的调查研究，正确全面的情况分析，高明果断的决策，都是成功的重要条件，而决策是关键。它既要调查、分析作出判断，又要为行动决定正确的策略和措施。

“人世难逢开口笑，上疆场彼此弯弓月。流遍了，郊原血。”（毛泽东《贺新郎·读史》）纵观中国五千年发展的漫漫长路，确实充满了各种苦难和战争。幸有人民群众艰苦卓绝的奋斗，仁人志士、英雄豪杰殚精竭虑的决策，才保证了我们这东方大国的统一，促进了中华民族的融合与繁衍；才推动了中国经济的发展和文化科技的进步；才给子孙后代留下了这较好的生存环境——万里沃土和锦绣山河。

中国古代的帝王卿相、文官武将都十分重视决策，学子、平民也有机会参与决策。据《尚书·洪范》记载：君王的行为处在犹豫不决的时候，为了确定干还是不干，行还是不行，君王就应当召集卿士、庶民、卜人、筮人（各一人）与自己共五人，代表五个方面，一起商量、表决，来进行决策。春秋时代，鲁庄公十年，齐国与鲁国大战于长勺，鲁国平民曹判主动请求参加决策，结果以弱胜强，打败了齐国的大军。《曹判论战》就是一篇精辟简练的“策论”。汉高祖刘邦为了统一天下，常与张良“运筹策帷帐中，决胜千里外”。宋代开国皇帝赵匡胤，在一个大雪纷飞的夜晚，不避严寒，邀着任开封府长官的赵光义，微行到宰相赵普家，商议国

家大事,进行决策。直到凌晨,才就平定诸国、统一天下制定了最佳方案。

中国古代朝廷也十分重视学子、平民的献计献策。汉代皇帝为选拔人才举行考试时,事先把问题写在竹简上,叫“策问”;应考人按策上的问题陈述自己的见解叫“对策”。宋金时代和清代的某些时期,都把写“策论”作为科举考试的一项重要内容。

集思广益,谟猷筹划,这是中华民族的优良传统之一。上下五千年,多少疑难事;各类决策也随之层出不穷。作者撷取其中影响较大者,汇编成《历代经典决策精析》,共撰文三十八篇,从古代到近代,按时间顺序编排。本书内容既简介了每项决策的历史背景和决策过程、施行经过,还着重分析了我国历代在政治、经济、军事等方面一些重大决策的正确或错误,简说这些决策施行后的功效或不良后果。而又有所侧重,主要是介绍一些成功的决策对我国社会、经济、文化的发展所产生的巨大功效。这些决策的成功是因为它们顺应历史发展潮流,合乎民心;且措施得力,步骤得当,贯彻始终。如汉代初期的“与民休养生息”的决策,朱元璋在统一天下的过程中所坚持的“高筑墙,广积粮,缓称王”的决策等。书中许许多多成功的决策,都闪耀着中华民族的智慧之光,照亮了走向成功、走向胜利的康庄大道。另有一些决策,本身是正确的,但由于在实施中出现了某方面的失误或遭遇到太大阻力而未能收到预期的效果,这也可供后人借鉴。

本书所选用的史料大部分是有关古代文治武功的资料,这并非教大家照搬古代靖国安邦的办法来解决现实问题。汉代政治家贾谊说:“君子为国,观之上古,验之当世,参之人事……”古人即已经懂得:有才干的人治理国家,既要学习古代的经验,又要结合现实来检验这些经验在今时是否可行,再参照现实的人情事理来灵活运用这些经验。辩证唯物论认为,无数大小不同、

性质各异的事物都有其共同的规律。读者认真揣摩本书的内容,从中悟出一些规律性的东西,运用在自己的工作中,定能获得较大裨益。

目 录

为国为民 果断摄政

- 周公旦制礼建章定国安邦 (1)

富国强兵 尊周攘夷

- 管仲佐齐桓公成就霸业 (4)

军事外交 双管齐下

- 城濮之战中晋国以弱胜强的决策 (6)

深思熟虑 宽猛相济

- 郑国子产外交内政取胜之道 (10)

严明法令 奖励耕战

- 商鞅变法为秦国帝业初奠基础 (13)

批亢捣虚 因势利导

- 孙臆为齐将田忌决策致胜 (16)

胡服骑射 大长军威

- 赵武灵王的军事改革 (18)

激励部众 麻痹敌人

- 齐国田单以弱克强的战略决策 (20)

改进新法 坚持连横

- 秦国统一天下的策略 (22)

严防反抗 巩固统一

- 秦始皇的专制统治措施 (24)

戮力攻秦与分封天下

- 项羽决策的成功与失误 (28)
- 妙策连篇 从善如流
- 张良献策刘邦用策配合默契 (31)
- 精心谋划 出奇制胜
- 楚汉相争中韩信的军事艺术 (34)
- 约法三章 汉承秦制
- 刘邦建立西汉前后的重要决策 (38)
- 休养生息到开疆扩地
- 汉惠帝至汉武帝致力于国家统一和强盛的决策
..... (43)
- 令变频繁 外启衅端
- 王莽新朝在变革中的失策 (48)
- 军纪严明 广揽英豪
- 刘秀集团战胜群雄光复汉室 (51)
- 当机立断 直捣虎穴
- 班超出使西域临危决策杀敌致胜 (54)
- 实行军屯 唯才是举
- 三国时曹操集团的崛起与强大 (57)
- 内修政理 外结盟友
- 诸葛亮佐刘备父子治理蜀国 (62)
- 纵容士族 大封宗室
- 西晋司马氏的失策带来三百年战乱 (66)
- 转守为攻 以少胜多
- 谢石在淝水之战中的战略转变 (69)
- 继续均田 减轻赋役

——隋文帝杨坚的治国方略·····	(71)
偃武修文 励精图治	
——唐太宗李世民的“贞观之治”·····	(76)
信赖能臣 关心百姓	
——中国历史上唯一女皇武则天的安邦策·····	(80)
实地勘察 精心规划	
——唐刘晏理财生财之道·····	(82)
中央集权 平定诸国	
——赵普佐宋太祖统一中国·····	(85)
惟可进尺 不可退寸	
——寇准促宋真宗亲临澶渊城御敌·····	(88)
富国强兵 缓和矛盾	
——北宋王安石施行新法的成效与受挫·····	(90)
建立税制 大兴文教	
——耶律楚材为元朝奠定立国规模·····	(94)
重视合作 发展交通	
——元朝巩固大一统的有效措施·····	(98)
高筑墙 广积粮 缓称王	
——朱元璋战胜群雄统一天下的良策·····	(101)
安抚民众 奖励农商	
——明初社会经济的恢复和发展·····	(106)
充实国库 巩固边防	
——明朝中后期张居正改革的成就·····	(112)
革新训练 严肃军纪	
——戚继光平定倭寇的英雄业绩·····	(118)

修德安民 整饬吏治

——清朝康熙帝的富国强兵措施…………… (122)

暂保疆土 力守藩篱

——清朝时力保台湾和新疆的决策的胜利…………… (127)

变法维新 师夷制夷

——晚清时期有识之士变革图强的鼓与呼…………… (131)

为国为民 果断摄政

——周公旦制礼建章定国安邦

周公旦是周文王之子，周武王的弟弟。采邑在周（今陕西岐山北），称为周公。武王当政后，旦一直辅助武王，参与决策。武王十一年，周公辅佐武王伐纣，击破殷军，攻入商宫。

武王死后，成王年少。周公担心天下因武王死去而发生叛乱，于是果断地摄政，代成王发布政令，掌管国事。成王的另外几个叔父管叔鲜和蔡叔度等人散布流言蜚语说：“周公将夺取成王的帝位。”周公于是告太公望、召公奭说：“我之所以不避猜疑而代行国政，是担心天下叛周，而辜负了我们已经死去的君王：太王、王季、文王。三王长期为天下忧劳，几代人的心愿到今天才最终实现。武王早死，成王年少，我将为周代守成，所以必须这样做。”周公于是担任成王的国相，派儿子伯禽代自己去掌管封地鲁。

管叔、蔡叔与商纣王的儿子武庚禄父率众叛周，周公假成王命令兴师东伐，诛杀管叔和武庚，放逐蔡叔，安定天下。诸侯都心悦诚服。

为了巩固周朝的统治，除使用武力外，周公还在政治上采取了如下的措施：

（一）加强分封诸侯的政策。周武王灭纣以后，就已开始分封诸侯。周公并不因管叔、蔡叔和武庚的叛周而改变原来的分封政策，相反更加大力贯彻。他把新征服的东方的土地和人民，分封给周姓子弟和异姓功臣，建立属国，来拱卫周朝王室。据说

周朝初年，武王、周公、成王时代，先后一共封了七十一国。灭掉多数小国，建立较大的侯国，结束商朝以来原始小邦林立的现象，这在历史上是一个进步。

(二)营建东都洛邑。由于周朝都城镐京的位置太偏在西部，为了便于防止殷族的反抗和加强对东方的控制，周公主持营建了洛邑（在今河南洛阳市），叫作东都，史书上又称“成周”。建成之后，周公把殷的一部分遗民迁居到此；并在成周西三十余里筑城，称为王城。派八师兵力驻成周，监视顽民，以便镇压。周公自己也常驻东都，这样洛邑便成了当时周朝控制中原的一个重要据点。

(三)制定典章制度。周公是一个大政治家，他依据周国原有制度，参酌殷礼，有所损益，定出一些巩固封建统治的制度来，这就是后世儒家所称颂的周公制礼作乐。他定出了一套设官分职用人的办法和区分君臣、父子、兄弟、夫妇、上下、亲疏、尊卑、贵贱的各种礼仪。周公对商朝的文化，采取虚心学习的态度。他要周族贵族子弟学习商的文化和艺术，从而产生商周两族混合的文化，这对以后中国文化的发展有很大影响。

(四)继续推行重农节俭、保民裕民的政策。周公摄政后，周国旧制多被保存。例如商朝大祭祀用牲多至数百头，甚至杀人充祭品。西周建立后，继续保持俭朴的周国风俗，大祭祀用牲也只不过一牛一羊一豕或二牛。又如贵族或国君死后，商朝常杀人殉葬；周国世代重农，需要人力，贵族或国君死后，不用人殉，而用草人、土车殉葬。周公制礼，继续保存了这些节俭保民的制度。

周公摄行王政七年，成王年长，能够独立决定国家政事了，周公就将发布政令的大权交给成王。上朝时，周公站在群臣之列，十分谨慎和恭敬。天下臣民都十分敬重周公高尚的人品，佩

服他当时果断的决策。据历史记载,西周初年,经过武王、周公的治理,到了成王、康王时代,几十年间,天下太平,政治、经济、文化不断发展,西周的国力,这时最称强盛。

富国强兵 尊周攘夷

——管仲佐齐桓公成就霸业

齐原是东方大国，桓公时，吞并三十五国，成为华夏最富强的国家。

齐桓公任用大政治家管仲为相，整理国政。管仲治理国家善于将祸转变为福，使失败转为成功，贵在能分清事情的轻重缓急，仔细权衡事情的得失利弊。他的政令简练明晰，百姓易于执行。百姓所欢迎的政策法令，他就广泛推行；百姓不满意的，他就顺应民心予以废除。

管仲推行富国强兵的政策治理国政。他分全国为二十一乡，其中工商六乡，士十五乡。工商专心本业，免服兵役。士乡即农乡，平时农夫耕田，士“食田”，战时农夫当兵，士当甲士或小军官。士乡五家为一轨，十轨为一里，四里为一连，十连为一乡，五乡为一军。每家出一人，五人为伍，伍有轨长；五十人为小戎，小戎有里有司；二百人为卒，卒有连长；二千人为旅，旅有乡良人；五旅一万人为一军。一国有三军，齐桓公自率一军，上卿国子、高子各率一军。军队劳武结合，组织严密，有很强的战斗力。

管仲废除公田制，改为按土地的肥瘠定赋税的轻重，进一步调动了农民的生产积极性。齐国有山有海，管仲设盐官煮盐，设铁官制农具，又铸钱调剂物价贵贱，数年之间国富兵强。公元前679年，齐开始称霸。管仲利用周的传统地位，提出了“尊周”的口号，团结一部分诸侯，对抗经常威胁诸国的楚和戎狄。当时北戎侵扰燕国，狄人灭卫并攻打邢国。管仲亲率齐兵助燕打败北

戎，助卫复国，并把邢迁到安全的地区。百余年后，孔子还赞叹齐国的霸业，说：如果没有管仲，我们大概要受异族的统治了。

当时，楚国也正强盛，连年出兵攻打郑国。公元前 656 年，桓公、管仲率领齐、鲁、宋、郑、陈、卫、许、曹等国联军攻蔡伐楚，进到召陵。楚成王派大夫屈完来军前讲和，桓公许和退兵。这是华夏诸侯第一次联合抗楚，虽然在军事上没有和楚国交锋，却迫使楚国向周王纳贡，也迫使楚国暂时不敢北侵。这是齐国霸业的一个高峰。此后，管仲又辅佐齐桓公“九合诸侯，一匡天下”（《史记·管晏列传》）。公元前 651 年葵丘之会，商定了有关各国共同遵守的条约，是一次有名的盛会。

管仲是一个成功的政治家，他的富国强兵政策和尊周攘夷的策略都取得了很大的成功，他的著述精辟地总结了这些方面的宝贵经验，值得我们学习和研讨。管仲与桓公原有“一箭之仇”，却始终得到桓公的高度信任，桓公命他为国相，被称为仲父，终身得以充分施展自己的政治军事才能。管仲还得到齐国官员和民众的拥护。他死后，齐国依然推行他制订的政治军事制度，以保持国力的强盛。

军事外交 双管齐下

——城濮之战中晋国以弱胜强的决策

战争的胜利不仅取决于军力的强大和指挥的得当,还有赖于外交方面的成功。公元前 632 年,晋、楚两国在城濮一带进行的一场大战就是一个很能说明问题的战例。战争开始时,楚军的战车和兵员是晋军的六倍,但是晋国在外交上争取了齐、秦两大国的出兵支持,在军事上采取了退让一步、后发制人的策略,终于打败了楚国。

春秋时期,中原地区各诸侯大国中最初是齐国最强大,齐桓公是春秋时期第一任霸主。齐国衰弱以后,长江中游地区的楚国向黄河流域迅速扩展,它灭掉了许多小国以后,成为中原的强国,拥有人口五百余万、战车三千余乘。

正当楚国向黄河流域发展的时候,北方的晋国也兴盛起来。公元前 636 年,流亡在外十九年的晋公子重耳回国做了君主,称为晋文公。重耳即位后,进行了一系列的内政改革与争取盟国的外交活动,国力一天比一天强盛,并且逐步向中原地区发展。于是,晋、楚两国的利益发生冲突。公元前 634 年,鲁国因和莒、卫两国结盟,几次遭到齐国的进攻,便要求楚国援助;恰在此时,原来屈服于楚国的宋国看到晋国强盛起来,就转而投靠了晋国。楚国为了保持在中原的地位,便出兵攻打宋国和齐国,阻止晋国向南发展。晋国也以救宋为名,出兵中原。这样,就揭开了城濮之战的序幕。

公元前 633 年冬,楚成王率领楚、郑、陈、蔡、许等国军队围

攻宋国都城商丘,宋国向晋国求救。晋国大夫先轸竭力劝说晋文公出兵,认为这是与楚争夺中原的最好机会。晋国大将狐偃建议说,楚国刚得到曹国的归附,又新与卫国结亲,如果我们出兵攻打曹、卫,楚国一定会派兵援救,这样就解除了楚军对宋国的围攻。晋文公采纳了这个建议,随即进行军事准备。为了增强军事力量,晋国把原来的两个军扩充为上中下三个军。晋文公做好战前准备工作后,于公元前632年1月,向卫国借道攻打曹国,卫国不同意。于是晋军由现在的河南汲县南渡黄河,占领了卫国的五鹿(今河南濮阳南),接着又进攻曹国。3月10日,攻下了曹国都城陶丘(今山东定陶),俘虏了曹国君王曹共公。

晋军占领曹、卫两国以后,楚军仍然包围着宋国都城商丘,宋国再次派人向晋国求救。这一下可使晋国左右为难:不救宋,宋可能同晋绝交;救宋,又没有取胜的把握;想请齐、秦参战,又担心两国不答应。晋文公召集大臣们进行商讨。先轸献策说,最好的办法是让宋国表面上同晋国疏远,然后送一份厚礼给齐、秦两国,托他们劝说楚国撤兵;晋国则把曹共公扣押起来,把曹、卫的土地送给宋国一部分;楚国同曹、卫本来是结盟的,现在楚国看到曹、卫土地被宋占去,必然不肯接受劝解而触怒齐、秦,齐、秦两国就会站在晋国一边,出兵同楚国作战。晋文公听了大喜,立即依计而行。齐、秦两国果然出兵参战。

齐、秦与晋国的联合,使楚成王感到形势对楚国十分不利。成王连忙把楚军撤回到楚国的申地(今河南南阳),并命令楚大夫申叔撤出齐国,令尹(楚国的最高官职)子玉撤出宋国。成王告诫子玉说,要适可而止,不能前进时,就应该后退。骄傲轻敌的子玉不听楚王劝告,他听说有人说他指挥无能,便坚决要同晋军决战,并派人请求楚王批准他的要求,增调兵力给他。楚王对子玉的做法很生气,只增派了很少的士兵给他。晋文公击破曹、

卫两国,联合齐、秦以后,便率领军队向围攻宋国的楚军逼进。晋、楚两军便处于直接接触的状态。

子玉为了寻求决战的借口,派人向晋军提出了一个“休战”的条件:如果晋军撤出曹、卫,让曹、卫复国,楚军也撤离宋国。对晋文公来说,这是个两难的命题,既不能答应,也不能拒绝。因为晋国出兵的本意,不为救宋,而是为了打击楚国的势力。如果拒绝的话,曹、卫、宋三国都会怨恨晋国。先轸又献策说,不如私下答应曹、卫复国,条件是他们必须同楚国绝交,然后再把楚国的使者扣留起来,以激怒子玉来寻战。晋文公采用了先轸孤立楚国的计策,让曹、卫断绝了和楚国的关系。子玉果然大怒,率兵进攻晋军。

晋文公为了避开楚军的锋芒,以便选择有利的时机和地形,命令部队向后撤退,并由大夫子犯向众将解释说,出兵打仗,有理的军队,士气就旺盛,亏理的军队,士气就低落。我们退避,是国君为了报答他在流亡时受过楚王的礼遇。晋文公曾许下诺言,如果晋、楚两国发生战争,晋军一定“退避三舍”(古时行军一舍为三十里,三舍为九十里)。假如我们撤退而楚军还追上来,理亏的是楚军,我们就有理由打他了。于是,晋军“退避三舍”,后撤到卫国的城濮。城濮离晋国比较近,补给供应方便,又便于集结军队。晋国在城濮驻扎下来后,齐、秦、宋各国军队迅速与晋军会合。晋文公检阅了军队,认为可以同楚军一战。

当晋军后撤的时候,楚国官兵不想再追击晋军。可是子玉坚持要乘机夺占曹、卫两国,命令部队继续追击,一直追到城濮。楚军统帅子玉把楚军和陈、蔡两国军队分成中军和左右两翼军。中军是楚军的精锐部队,子玉直接指挥;左翼楚军相对较弱,而右翼军则由陈、蔡军队组成,战斗力薄弱。

公元前 632 年 4 月 4 日,子玉骄傲地宣称消灭晋军的日子

到了。晋、楚两军决战开始，晋下军副将率军首先向薄弱的楚右翼军冲击，陈、蔡两国军队逃散，楚右翼军溃败。同时晋上军以假装败退的计策，引诱楚左翼军追击，然后晋军中军拦腰横击楚军，晋上军也回军夹击，楚左翼军陷入重围，全部被歼。子玉看到左右两翼军都失败，急忙下令收兵，才保住了中军，退出战场。城濮之战以晋胜楚败而告结束。后来，子玉受到楚王的指责而被迫自杀。

城濮之战初期，晋军兵力既少，又渡河在外作战，形势不利。但晋文公能适时采纳大臣们的建议，从靠近晋国的曹、卫两国下手，先打弱敌，取得了以后作战的前进基地；随后又运用策略争取齐、秦两国参战，从而改变了劣势地位，取得了战略上的主动权。晋军的胜利主要是正确决策的胜利。