

论决策

（党的十一届三中全会以来的中央文献及
中央领导同志有关重要论述）

何孝瑛 刘力群等编

中共中央党校出版社

前　　言

决策是一个深入了解情况，作出正确的判断和选择并不断进行反馈与调整的动态过程，是社会实践的一个重要部分，也是实现党的领导的一个基本活动。我党的历史就是一个不断作出决策，并付之实施的历史。历史表明：凡是决策正确，党的事业就得到发展，凡是决策错误，党的事业就受到挫折。十一届三中全会以来，我们党总结了历史经验教训，作出了一系列事关全局的重大而正确的决策，推动了社会主义事业的发展，在决策民主化科学化方面取得了不少进展。

加强决策民主化、科学化的建设是一项紧迫而又长期的任务。十一届三中全会以来许多中央文献和中央领导同志讲话中的有关论述，为我们研究决策、搞好决策，提供了很好的理论指导。为此，我们选编了这本书，供同志们学习研究参考。

参加选编工作的有秦节荣、李桂英、刘有芳、刘力群、刘炳香、何孝瑛，全书最后由何孝瑛、刘力群统编。

选编工作得到中央党校党建教研室领导及有关同志的支持和帮助，谨致感谢。

由于我们的水平以及阅读材料所限，难免有疏漏及选编不当之处，欢迎专家和读者予以指正。

目 录

第一章 搞好决策民主化和科学化是我们面临的重要课题

一、十一届三中全会以来作出的一系列引起深刻变革的决策，肇始了中华民族新的振兴.....	(1)
二、决策是一切实际活动的出发点和归宿，是实现党的领导的重要方面，搞好决策才能发挥社会主义优越性.....	(6)
三、决策的失误是最大的失误.....	(9)
四、要重视决策研究.....	(12)

第二章 始终清醒地把握决策的总目标

一、新时期总任务和现代化建设总格局.....	(15)
二、经济建设发展战略的奋斗目标.....	(17)
三、新时期民主政治建设的目标.....	(19)
四、新时期精神文明建设目标.....	(20)

第三章 决策应坚持的主要指导思想

一、以社会主义初级阶段理论为根本依据.....	(23)
二、以坚持四项基本原则为准绳.....	(25)
三、以经济建设为中心.....	(29)
四、以改革总揽全局.....	(30)
五、坚持两手抓.....	(33)

第四章 决策应遵循的基本原则

一、坚持一切从实际出发的原则.....	(35)
1.一切从实际出发是党制定路线方针政策的基础.....	(35)
2.从中国国情出发是规划蓝图的基本出发点.....	(38)
3.要善于与本地区、本部门情况相结合.....	(45)
4.按客观规律办事，量力而行.....	(50)
二、坚持从国家、人民利益出发原则.....	(55)
1.坚持人民为主体的思想.....	(55)
2.加强全局观念，服从整体利益.....	(58)
3.注意协调各方面的利益.....	(63)
三、社会主义的成功取决于生产力的发展.....	(65)
1.社会主义最根本的任务是发展生产力.....	(65)
2.科学技术是第一生产力.....	(69)
四、坚持民主原则.....	(71)
1.发扬社会主义民主是决策的重要基础.....	(71)
2.在决策过程中必须贯彻民主集中制.....	(77)
3.提高开放程度，重大问题要经人民讨论.....	(84)
4.考虑群众情绪和承受能力.....	(86)
五、坚持自力更生与对外开放.....	(86)
1.独立自主、自力更生永远是我们的立足点.....	(86)
2.努力学习和利用外国一切好的东西.....	(91)
3.不要照搬外国经验.....	(95)
六、正确认识客观条件和争取良好的国内外环境.....	(99)
1.必须正确认识国际环境，关注发展趋势.....	(99)
2.要努力争取良好的国内环境.....	(102)
七、坚持注意经济效益的工作方针.....	(106)
1.注意经济效益.....	(106)

2. 防止只图数量不求质量及追求脱离实际的高指标、高
速度的片面性 (109)

第五章 掌握正确的决策方法

- 一、继承我党优良的有效决策方法、采用现代化决策
手段 (112)
- 二、善于调查研究 (113)
- 三、进行可行性论证 (116)
- 四、全面综合平衡 (118)
- 五、进行典型试验 (122)
- 六、总结经验，不断创新 (123)
- 七、及时调整决策，避免大的失误 (126)

第六章 重视决策的咨询

- 一、咨询是现代化社会进行决策的客观需要 (128)
- 二、发挥顾问委员会在中央决策中的咨询作用 (129)
- 三、发挥民主党派和人民团体的咨询作用 (132)
- 四、发挥专家的咨询作用 (135)

第七章 加强制度建设，保障决策民主化科学化

- 一、完善决策体制，建立一套严格的决策制度和
决策程序 (140)
- 二、切实加强党内民主制度建设，促进党的决策程序
化 (141)
- 三、健全人民代表大会的决策职能 (143)

第一章 搞好决策民主化和科学化 是我们面临的重要课题

一、十一届三中全会以来作出的一系列引起深刻变革的决策，肇始了中华民族新的振兴

从十一届三中全会以来，我们党在经济、政治、文化等各方面的工作中恢复了正确的政策，并且研究新情况、新经验，制定了一系列新的正确政策。和八大的时候比较，现在我们党对我国社会主义建设规律的认识深刻得多了，经验丰富得多了，贯彻执行我们的正确方针的自觉性和坚定性大大加强了。我们有充分的根据相信，这次代表大会制定的正确的纲领，一定能够全面开创社会主义现代化建设的新局面，使我们党兴旺发达，使我们的社会主义事业兴旺发达，使我们的国家和各民族兴旺发达。

邓小平：《中国共产党第十二次全国代表大会开幕词》（1982年9月1日）。《十二大以来重要文献选编》第2—3页

十一届三中全会总结了过去正反两方面的历史经验，坚持实践是检验真理的唯一标准这一原则，从“左”的思想中解放出来，恢复了党的实事求是的路线，坚决把全党工作重点转移到发展社会生产力上来，搞社会主义的四个现代化。几年来的实践证明，这一步我们是走对了，成为新的历史转折点，意义深远。

李先念：《改革、开放政策符合中国国情》（1987年3月—6月）。《十二大以来重要文献选编》第1296—1297页

从一九七八年底的十一届三中全会以来，我们党中央作出了

一系列重大决策。这些重大决策，主要有九个方面：第一，否定“以阶级斗争为纲”的错误方针，采取适合我国国情的发展战略，确定了到本世纪末工农业年总产值翻两番的奋斗目标；第二，彻底否定“文化大革命”，总结建国以来的历史经验，正确地评价毛泽东同志；第三，实行对外开放、对内搞活，坚决而有步骤地进行农村的和以城市为重点的经济体制改革；第四，适应新的历史条件，重新确定国防建设方针；第五，调整对外方针，坚定地奉行独立自主的和平外交政策；第六，巩固和扩大爱国统一战线，确定了用“一国两制”实现祖国统一的科学构想；第七，坚决而有步骤地改革干部制度，大幅度地推进各级领导班子成员的新老交替；第八，确定社会主义物质文明和精神文明一起抓的战略方针，建设高度民主、高度文明的社会主义国家；第九，整顿党的组织，把我们党建设成为领导社会主义现代化建设的坚强核心。所有这些，都是带来深刻变革的重大决策。我们之所以能够在上个五年开创新局面，同这些决策是分不开的。

胡耀邦：《中央机关要做全国的表率》（1986年1月9日）。《十二大以来重要文献选编》第883页

中国共产党十一届三中全会以来，我国建设有中国特色的社会主义的路线、方针和基本政策，经受了实践的检验并在实践中得到丰富和发展。十亿人民在党的马克思主义正确路线指引下，团结奋斗，开拓前进，社会主义建设取得了建国以来更加突出的成就。全国安定团结，经济持续发展，人民安居乐业。国家经济实力大大增强，城乡绝大多数居民的物质和文化生活得到明显提高和改善。我们的国家正在日益呈现出欣欣向荣的兴旺景象，人民的创造活力和社会主义制度的优越性正在改革中日益发挥出来。

《政府工作报告》（1987年3月25日）。《十二大以来重要文献选编》第1310—1311页

党的十一届三中全会以来的一系列正确决策，象从阶级斗争为纲转变到以发展社会生产力作为全党和全国的工作重点，开始了现代化建设的新时期，经济建设和各方面事业的建设出现了空前的欣欣向荣的局面；解放思想、实事求是的思想路线的重新提出，使我们党恢复并进一步发展了传统的优良作风，开创了新的生动活泼的政治局面，还有关于改革和开放的政策，搞活经济的各种决策等等，可以说由此肇始了中华民族新的振兴。

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日

党的第十二次全国代表大会，坚持和发展了十一届三中全会的路线，提出了全面开创社会主义现代化建设新局面的纲领。十二大以来，党中央召开了七次全会和一次全国代表会议，就一系列重大问题及时作出正确决策，有力地推进了改革和开放，加强了物质文明和精神文明建设。

从十一届三中全会开始，经过十二大，到这次大会，共九年时间。这九年，在建国以来社会主义建设取得巨大成就的基础上，开辟了党的历史发展的新阶段，国家面貌发生了深刻的变化。

我们紧紧把握住经济建设这个中心，使国民经济持续稳定增长。九年间国民生产总值、国家财政收入和城乡居民平均收入都大体上翻了一番。现在看来，到本世纪末实现十二大提出的经济发展目标是完全有把握的。

随着生产的发展，长期困扰我们的一些严重社会经济问题开始得到解决，或者找到了解决的途径：

——十亿人口的绝大多数过上了温饱生活。部分地区开始向小康生活前进。还有部分地区，温饱问题尚未完全解决，但也有改善。

——城乡广开就业门路，城市新就业的劳动力达到七千万

人。农村中乡镇企业异军突起，有八千万农民转入或部分转入了非农产业。

——市场供应大为改观，基本扭转了过去那种消费品长期严重匮乏的局面。

——国民经济重大比例严重失调的状况显著改变，逐步转上大体协调发展的轨道。

应当说，这九年是建国以来国家经济实力增长最快，人民得到实惠最多的时期。这同五十年代后期开始到十一届三中全会以前的二十年中，在“左”的指导思想影响下，“以阶级斗争为纲”，经济发展屡遭挫折，人民生活改善甚微的状况，形成了鲜明对比。

九年来我国经济建设所取得的一切成就，都是同在拨乱反正基础上坚决推进全面改革和对外开放分不开的。

改革和开放，冲破了僵化的经济体制，使经济活跃起来。社会主义商品经济以不可阻挡之势蓬勃发展。沿海地区，从南到北，正在形成广阔的前沿开放地带。依靠广大群众积极性的发挥，生产力获得了新的解放。

改革和开放，也使民族精神获得了新的解放。长期窒息人们思想的许多旧观念，受到了很大冲击。积极变革，勇于开拓，讲求实效，开始形成潮流。

随着时间的推移，人们将会更清楚地看到，这九年之所以不平凡，所以举世瞩目，就是因为许多适应社会进步趋势的新思想是在这个时期产生的，具有开创意义的新体制的基础是在这个时期开始奠定的。社会主义体制改革就其引起社会变革的广度和深度来说，是又一次革命。

为了保证经济建设和改革开放的顺利进行，我们党领导人民在政治、思想、文化、国防、外交等领域，进行了大量工作，取得了显著成效。

——安定团结的政治局面得到巩固和发展。这是在坚持四项

基本原则和推进建设与改革的基础上，妥善处理各种社会矛盾，及时排除各种“左”的和右的干扰的结果。社会治安明显好转。反对资产阶级自由化斗争的健康发展，提高了人们的觉悟，进一步积累了不搞政治运动而靠正面教育和正确批评来反对错误思想的经验。在全面改革的深刻变革中，保持安定团结是非常必要的，也是很不容易的。

——社会主义民主和法制的建设逐步发展。以宪法为基础的社会主义法律体系初步形成。人民政治生活日趋活跃。爱国统一战线空前扩大。共产党领导下的多党合作和协商制度发挥了积极作用。各民族的兄弟团结更加巩固。

——社会主义精神文明建设有重要进展。理想教育、道德教育和法制教育，在全社会范围内广泛展开。教育、科学、文化、艺术、新闻、出版、卫生、体育事业欣欣向荣。九年制义务教育正在逐步实施。

——国防建设从指导思想上实现了战略性转变。军队的整编和改革取得重大成就，在裁军百万的同时，革命化、现代化、正规化建设有了新的进步，防卫作战能力有了新的提高。人民解放军在保卫祖国、抢险救灾和参加社会主义建设各方面，都作出了巨大贡献。

按照“一国两制”的原则，中英、中葡已就解决香港和澳门问题达成协议。我们还要按照这个原则努力争取和平解决台湾问题。历史将证明，按“一国两制”实现国家统一的构想和实践，是中华民族政治智慧的伟大创造。

根据国际形势和我国现代化建设的需要，围绕和平和发展两大主题，调整外交格局和党的对外关系，发展了独立自主、反对霸权主义、维护世界和平的对外政策。我们在国际上的朋友更多了。

同志们！九年以来的实践，证明了我们的党不愧为伟大的、光荣的、正确的党，证明了十一届三中全会以来的路线是一条马克

思主义的正确路线。

《沿着有中国特色的社会主义道路前进》
(1987年10月25日)。《中国共产党
第十三次全国代表大会文件汇编》
第1—6页

二、决策是一切实际活动的出发点和归宿，是实现党的领导的重要方面，搞好决策才能发挥社会主义优越性。

决策，可以说是自古有之，它可以分各种层次。

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日
政策问题应当经过研究、决策、执行三个程序，……

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日

领导的责任在于制定战略、拟定规划、确定政策、组织管理，使用干部。要履行这些职责，就需要进行决策。因此，决策是领导者最基本的职能。

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日

毛泽东同志精辟地论证了革命斗争中政策和策略问题的极端重要性，指出政策和策略是党的生命，是革命政党一切实际行动的出发点和归宿，必须根据政治形势、阶级关系和实际情况及其变化制定党的政策，把原则性和灵活性结合起来。

《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》(1981年6月27日)。《三中全会以来重要文献汇编》第1129页。

在一个现代化的社会里，科学和民主是不可分的。没有民主，谈不到真正发展科学。没有科学，也无从建立真正的民主。同样，决策的科学化和民主化也不可分。所谓决策科学化，首先就要民主化。没有民主化，不能广开思路，广开言路，就谈不上尊重知识，尊重人才，尊重人民的创造智慧，尊重实践经验，就没有科学化。反过来说，所谓决策民主化，必须有科学的含义，有科学的程序和方法。否则只是形式的民主，而不是真正的民主。

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日

解决了决策民主化、科学化的问题，就能够大大完善和巩固我国的社会主义制度，充分发扬亿万人民的主人翁责任感，充分发挥他们的积极性和创造性。也就能够充分发挥社会主义制度的优越性。

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日

党的十一届三中全会以后，我们党纠正了过去长期指导思想上“左”的和主观主义的错误，重新回到马克思列宁主义的正确轨道上来。在全党强调实事求是，强调实践是检验真理的唯一标准。强调建设社会主义必须依靠和发挥人民群众的积极性和创造性。过去决策中那种主观主义、唯意志论、独断专行的作风，让位给调查研究、民主讨论、集体领导的作风，恢复了党的朝气蓬勃的生机。通过正反两方面历史经验的对比，我们党进一步认识了决策民主化和科学化的极端重要性，提出了尊重知识，尊重人才，广开言路、坚持双百方针等一系列重要政策措施，激发了广大知识分子和全国人民的政治积极性和主动性。这为我国软科学研究和决策民主化科学化创造了良好的政治环境。

开放和改革的实践，使我们对世界的科学技术、经营管理增加了知识，开阔了眼界。国内外形势错综复杂，各种新情况、新问题层出不穷，要求人们作出尽快的答复。我国是一个经济文化落后而发展又极不平衡的大国，现代化建设任务之繁重，是过去任何历史时期所不能比拟的。这大大增加了决策工作的复杂性和困难性。稍有不慎，就会失之毫厘，差之千里，造成难以挽回的损失。在这样的情况下，要作出正确的决策。领导人不仅要依靠本人长期实践中积累的智慧和经验，不仅要依靠领导成员集体的智慧和经验，而且要依靠一大批各行各业的专家，依靠各种专门的决策研究班子，依靠那些知识的信息以及实践反馈信息的综合体，采取新的理论和方法，进行集体的研究，才能提出正确的对策。这是软科学得以发展的社会经济条件。

……现代科学技术的发展和社会进步，正在把自然科学和社会科学紧密结合起来，使两者互相渗透和交叉，产生了一系列交叉学科和边缘学科，使得跨部门、多学科的大系统综合性研究成为可能。并反映了各科学部门的共同要求。这种情况大大加强和丰富了决策科学的理论和方法，使决策研究有了牢固的理论基础和技术手段。这是软科学研究得以发展的科学基础和社会基础……。

随着我国现代化建设的全面展开，随着开放和改革政策的深入实施，各部门各地区在实践中提出了大量的新问题，需要采取的各种重大科技、经济和社会决策越来越多。

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日

党的领导是政治领导，即政治原则、政治方向、重大决策的领导和向国家政权机关推荐重要干部。

《沿着有中国特色的社会主义道路前进》
(1987年10月25日)。《中国共产党第十三次全国代表大会文件汇编》第43—44页

三、决策的失误是最大的失误

在一切失误中，决策的失误是最大的失误。一着不慎，全盘皆输。“大跃进”决策的失误造成数以千亿计的重大损失。这还只是物质财富方面可以计算出来的损失，还有许多无形的损失，特别是在人们的精神状态方面造成的损失，比这影响更为严重。

“文革”十年的决策失误，更是误国殃民，祸及子孙，使我们至今仍不得不努力消除这些重大决策错误所造成的深远后果。

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日

一九五七年的经济工作，由于认真执行党的“八大”的正确方针，是建国以来效果最好的年份之一。这一年在全党开展整风运动，发动群众向党提出批评建议，是发扬社会主义民主的正常步骤。在整风过程中，极少数资产阶级右派分子乘机鼓吹所谓“大鸣大放”，向党和新生的社会主义制度放肆地发动进攻，妄图取代共产党的领导，对这种进攻进行坚决的反击是完全正确和必要的。但是反右派斗争被严重地扩大化了，把一批知识分子、爱国人士和党内干部错划为“右派分子”，造成了不幸的后果。

《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》（1981年6月27日中国共产党第十一届中央委员会第六次全体会议一致通过）。《三中全会以来重要文献汇编》第1115页

一九五八年，党的八大二次会议通过的社会主义建设总路线及其基本点，其正确的一面是反映了广大人民群众迫切要求改变我国经济文化落后状况的普遍愿望，其缺点是忽视了客观的经济规律。在这次会议前后，全党同志和全国各族人民在生产建设中发挥了高度的社会主义积极性和创造精神，并取得了一定的成果。但是，由于对社会主义建设经验不足，对经济发展规律和中

国经济基本情况认识不足，更由于毛泽东同志、中央和地方不少领导同志在胜利面前滋长了骄傲自满情绪，急于求成，夸大了主观意志和主观努力的作用，没有经过认真的调查研究和试点，就在总路线提出后轻率地发动了“大跃进”运动和农村人民公社化运动，使得以高指标、瞎指挥、浮夸风和“共产风”为主要标志的“左”倾错误严重地泛滥开来。

《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》（1981年6月27日中国共产党第十一届中央委员会第六次全体会议一致通过）。《三中全会以来重要文献汇编》第1114—1115页

从一九五八年底到一九五九年七月中央政治局庐山会议前期，毛泽东同志和党中央曾经努力领导全党纠正已经觉察到的错误。但是，庐山会议后期，毛泽东同志错误地发动了对彭德怀同志的批判，进而在全党错误地开展了“反右倾”斗争。八届八中全会关于所谓“彭德怀、黄克诚、张闻天、周小舟反党集团”的决议是完全错误的。这场斗争在政治上使党内从中央到基层的民主生活遭到严重损害，在经济上打断了纠正“左”倾错误的进程，使错误延续了更长时间。主要由于“大跃进”和“反右倾”的错误，加上当时的自然灾害和苏联政府背信弃义地撕毁合同，我国国民经济在一九五九年到一九六一年发生严重困难，国家和人民遭到重大损失。

《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》（1981年6月27日中国共产党第十一届中央委员会第六次全体会议一致通过）。《三中全会以来重要文献汇编》第1115页

在一九六二年九月的八届十中全会上，毛泽东同志把社会主义社会中一定范围内存在的阶级斗争扩大化和绝对化，发展了他在一九五七年反右派斗争以后提出的无产阶级同资产阶级的矛盾

仍然是我国社会的主要矛盾的观点，进一步断言在整个社会主义历史阶段资产阶级都将存在和企图复辟，并成为党内产生修正主义的根源。一九六三年至一九六五年间，在部分农村和少数城市基层开展的社会主义教育运动，虽然对于解决干部作风和经济管理等方面的问题起了一定作用，但由于把这些不同性质的问题都认为是阶级斗争或者是阶级斗争在党内的反映，在一九六四年下半年使不少基层干部受到不应有的打击，在一九六五年初又错误地提出了运动的重点是整所谓“党内走资本主义道路的当权派”。在意识形态领域，也对一些文艺作品、学术观点和文艺界学术界的一些代表人物进行了错误的、过火的政治批判。在对待知识分子问题、教育科学文化问题上发生了愈来愈严重的“左”的偏差，并且在后来发展成为“文化大革命”的导火线。不过，这些错误当时还没有达到支配全局的程度。

《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议》（1981年6月27日中国共产党第十一届中央委员会第六次全体会议一致通过）。《三中全会以来重要文献汇编》第1115—1116页

一九六六年五月至一九七六年十月的“文化大革命”，使党、国家和人民遭到建国以来最严重的挫折和损失。……实践证明，“文化大革命”不是也不可能是在任何意义上的革命或社会进步。它根本不是“乱了敌人”而只是乱了自己，因而始终没有也不可能由“天下大乱”达到“天下大治”。在我国，在人民民主专政的国家政权建立以后，尤其是社会主义改造基本完成、剥削阶级作为阶级已经消灭以后，虽然社会主义革命的任务还没有最后完成，但是革命的内容和方法已经同过去根本不同。对于党和国家肌体中确实存在的某些阴暗面，当然需要作出恰当的估计并运用符合宪法、法律和党章的正确措施加以解决，但决不应该采取“文化大革命”的理论和方法。在社会主义条件下进行所谓

“一个阶级推翻一个阶级”的政治大革命，既没有经济基础，也没有政治基础。它必然提不出任何建设性的纲领，而只能造成严重的混乱、破坏和倒退。历史已经判明，“文化大革命”是一场由领导者错误发动，被反革命集团利用，给党、国家和各族人民带来严重灾难的内乱。

《中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题决议》（1981年6月27日中国共产党第十一届中央委员会第六次全体会议一致通过）。《三中全会以来重要文献汇编》第1116—1118页

四、要重视决策研究

决策研究是探索未知的工作，带有很大风险性，有时出现某些差错是在所难免的。

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日

软科学研究是跨部门、跨行业、跨地区的大系统综合研究。

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日

尽管软科学这个名词在我国是近年来才开始采用的，但决策的研究工作过去早就存在了。

万里：《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》。《人民日报》1986年8月15日

软科学研究的根本目的，是为各级各类决策提供科学依据，是为领导决策服务的。从这个意义上说，软科学研究就是决策研究，就是把科学引入决策过程中，利用现代科学技术手段，采取民主和科学的方法，把决策变成集思广益的、有科学依据的、有制度保证的过程，从而实现决策的民主化、科学化和制度化，以