

李怀竹 著

决策的
实践与
思致

中国
社会
出版
社

决策的实践与思考

李怀竹 著

中国社会出版社

(京)新登字 022 号

决策的实践与思考

李怀竹 著

中国社会出版社出版发行

北京西城区西黄城根南街 9 号 邮政编码 100032

新华书店北京发行所经销

元氏文化印刷厂印刷

*

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:9.25 插页:6 字数 170 千字

1994 年 5 月第一版 1994 年 5 月第二次印刷

印数:5001—10700 册 定价:6.40 元

ISBN7—80088—484—8/C·78

书名题写：

中共中央委员、国务院发展研究中心主任 刘中一

题 词：

国务院发展研究中心名誉主任	马 洪
中共中央委员、人民日报社社长、总编辑	邵华泽
中共中央委员、河北省人民政府省长	叶连松
政协河北省委员会副主席	王满秋

決策科學化和民
主化是實行正確
領導的基本條件

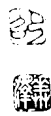
馬洪

一九八三年
七月二十七日

在實踐中探索在

探索中前進

邵華



注重调查研究

勇于探索实践

为科学决策服务

叶选松

九三年七月

加強調查研究
探索新的機制

王滿秋
一九九三年
七月一日



河北经济日报社 刘学功摄

河北省第七届人代会上,省委书记程维高(上)在听取人大代表,新乐市市长李怀竹(下)关于让利启动工商企业股份制、减轻农民负担、建立村民代表会议制度、凭实绩用干部的发言。



中国社会科学院著名经济学家宓汝成先生
(左) 和本书作者李怀竹(右) 在一起

序

宓汝成

李怀竹同志和我原是互昧生平。自己的习性对社会经济各个方面或多或少都有兴趣；因而对报刊上有关文篇总爱阅读、浏览。前些年，我读到过怀竹同志的文章，对他之从亲身实践中所见所感写将下来的文篇，曾经产生有似“欢喜每倾倒”的心情。去年在《法制日报》见到一篇关于河北赵县建立村民代表会的报道，有一句提及了作为该县县委副书记怀竹同志于中所起的作用，使我产生联想：历史是人民创造的，但在此过程中，必得有人，也总会有人起番独有的积极作用，推动着社会、历史的前进。人啊！总该这样，哪怕这种作用是少而又小。不过，这些感想一晃也就过去了。最近，友人告我：怀竹同志要把这几年写的一些文稿，整理出版成书；并要我写一篇序言。我一听，对怀竹同志其人其文，顿即出现“似曾相识”的印象；经一番迟疑，就一试。写什么？这本书涉及县的党政各个方面，尤其注意于干部问题，包括怎样做一个好干部和干部工作怎么来做好等等；对于古代大政治家、大军事家的领导之方，也有所论述；还对长期流行未予置疑的某些说法，经审视，发表了自己的见解。所有这些，都印在那里，读者读了，自有鉴评。我且只把前时读到和这几天通

读整部书稿即时产生的零星想法，择要写三点以应此命。

截至今日，怀竹同志一直在基层工作，使我马上想及作为最基层一级地方行政区域的县。它可是源远流长，自从秦朝在 220 年前适应已出现县的形制的发展需要，把郡县制度化，而在中华大地上有了县的这一建制起，一直沿袭了下来。它在历代王朝统治的年代里，在制度方面曾互有同异；县政的基本职能，却始终没有改变过：管人、治人，控制人民使之当差纳粮，以求维护、巩固各该王朝的统治。

古书上的“别疆域之广狭，人民之多寡”，“量其所容，度其所有，而计其所出”，以“均科差之轻重”，“亦人君平治天下之大端也”的说法，就表明了这点。1949 年中国人民革命胜利后，县的建制依然沿用；它的职能则起了根本的质的变化。我们创立了由人民民主专政和社会主义民主政治体制，规定了民主集中制的社会政治生活的准则；当然，“量其所容，度其所有”，“均科差之轻重”，还是必要的，但本质有变，只是取作动员社会财力、人力资源的一种方式，用以达到推动生产力的发展、经济的发达、社会的进步和人民生活（精神的、物质的）水平的提高这一终极目的。从那时起 40 年间，我们贯彻实行着。但若作一审视，县政在运行中不是没有欠缺的，未能尽如人意，何况，时代前进着，形势变化着，既成的体制和准则必须因时制宜，推动着为完善社会主义政治体制和建设民主政治生活的改革。赵县广大农村群众，在实行家庭联产承包责任制后，对这个问题，以自己的行动作着似宜怎么来解决的

试探。赵县县委关注群众积极要求参与(监督、管理)村政即农村重大事务的愿望,认识到一个简单道理,“人们对自己生活的地方,对有关自己利益的事情,有发表意见的机会,有施加影响的可能,那他们就会把这个地方,这个事情真正当作是自己的,就会尽心尽力地去做点什么”,而因势利导使之体制化,创制村民代表会的制度。这在加强国家的法制、民主建设中,虽只似大海中之一滴,这一滴水珠,恰正于微细处,映照出有中国特色的社会主义民主政治的生活。

一提到县,都易与农业、农村联系起来,说到农业,中国在古代的长时期中,与同时的世界上其他国家相比较,曾经是最发达的;距今二、三百年前起,才渐变成相形见绌,经至处于落后的境地;虽然经过最近 40 余年的努力,仍未摆脱这个状态,无论就农业的生产技术,内部结构或发展水平说,都是这样。农业落后,不可避免地延及农村也是如此。我们的任务不仅仅要改造传统农业,使之现代化,而且还要改造整个农村,使之转型成为现代化的社会主义新农村。就发展农业说,家庭联产承包责任制,充分显示了它的激励农民的生产积极性,发展农业生产力的效益;但在近十年的实践中,新出现了一系列的矛盾,在赵县也是这样,在书中列举了种种具体表现,从而在这个制度的“度”内做了某种调整工作,如推行“两田制”(按人口平分的口粮田和按经营能力承包的责任田)使之更趋完善;并引进地租这个概念,承认它的实际存在,等等。农村的转型,在古今中外出现过多种模式,我们结合自己的

国情，走出一条新的路子，也就是与发展农业同时，发展乡镇企业，使之成为农村经济的重要支柱和促进我国工业化、现代化一个不可分割的重要部分。针对赵县、新乐的实际，在这一方面，怀竹同志在书中记录了当地党政组织所采取的一些措施，着重抓地方国营企业和集体经济（包括股份制经济）两个方面。对前者，鉴于县级地方国营企业普遍存在管理粗放、效益低下的问题，便像在农业上采取联产责任制那样大力采取股份制作为企业改革的突破口，在“解放企业”同时也“解放政府”；在集体经济方面，严格遵循务实原则，量力而为，靠自身资金积累的自我发展为主，向联合、协作要技术、资金和效益，注意开发人才资源，让务实的出来干事业，促进生产力的发展。从怀竹同志所提这些作法中，我立即想到祖国是一个幅员广阔的大国；各地区之间的社会经济的发展历史地形成了极不平衡的状态。各个地区在“改革开放”这一国策原则指引下，都在奋进着；可是，由于起点的不同，所已达到的发展水平，在各个地区是大不相齐的。我们固要时刻注意最发达地方的种种设施，“马首是瞻”；我们同样要注意、关心次发达的或还不够发达地区的讯息，才能对今日的国情有较全面的认识，和对建设有中国特色的社会主义社会大业的任重道远，有较清醒的认识。

最后，我写一点完全是个人的感触。在社会分工上，我是被安排在做理论研究的行列。我读了书稿，特别是关于“减轻农民负担”等篇，以其所详细列举使农民负担所以重的成因和在年收入量不同组别农户中所负担的

比重的不同等等，深感生动、具体确切之余，联想及一句富含哲理的话：“理论是灰色的，生活的树是常青的。”（列宁引歌德语）我们要使我们的理论有用，真正是科学的，不容置疑地必须深入于实际的现实的生活，这是最起码的必要条件。为求创造这个条件，调查研究是条必由之道，怀竹同志作到了这一点。我看与经年埋头在基层工作的同志携手合作，互相切磋，有同样的重要。无它，为的是完成咱们该完成的使命，协力做好具有中国特色的社会主义社会的建设——物质的和精神的。

1993年7月6日 北京

我为什么要出这本书

(自序)

我生长在农村，在太行山区生活了二十年。那时候，我全家十二口人，姐弟八人，父母、祖父母，只有父母亲劳动，日子很苦。上小学时，我的学费和书本费是靠自己劳动挣一点儿、街坊乡亲周济一点儿，捡废品抵补一点儿，家人牙缝挤一点儿，学校免一部分维持过来的，就这样我成了姐弟中念书最多的文化人。有一次，学校收学费，母亲翻遍了口袋，一分一分地凑，还是差五角钱。一分钱难倒英雄好汉。母亲额头拧成疙瘩。我哭成了泪人儿。好心肠的邻居张大伯，把钱送到了我手里，我终究没有失学。后来，我懂事了，就和大孩子到村对面的化工厂的垃圾堆上，捡包装雷管炸药剩下的废纸条，回家让祖母用针线缝成宽三寸，长一二尺不等的灰色小本，用来做作业，省了不少钱。我至今非常感谢那时的启蒙老师，他们从未嫌弃我和我家自产的灰色作业本。从十岁开始，星期天、节假日，我就和大孩子一起过一条河和一条铁路，爬几里的山路，到村东的山上挖药材或割白草。我现在想都不敢想，那时竟能挑动一百多斤，卖草和药材的钱，除了补充学费和书本费外，还可买几本连环画看。三年自然灾害，对我国是个考验，对我家和我也是个考验。作为长子，

我和父亲曾冒着大风雪在雪地里翻取秋收时遗留在地下的小白萝卜和红薯的残块用来充饥。我的祖父就是那时饿死的。那时，生存高于一切，在求生存中看到了人间真情。有一年，我父亲所在的单位改善生活，一人一碗肉片汤。那时我在离他三十里路的县城读初中，他捎信儿星期天让我去，我端着那碗肉片汤喝着真香。普通百姓生活，使我和农民有着一种天然的特殊的感情，我常想我是一个从田地里走出来的农民，因为我尝到了生活的酸甜苦辣，看到了农民的喜怒哀乐，了解了农民的感情、农民的追求和农民的希望。使我深深感到：中国的农民作为新政权基础和支柱的基本群众，是世界上最好的百姓。作为领导者，我们应当真心诚意地热爱他们，设身处地地为他们谋利益。

结束了四年军人生活，我就从农民变成工人。矿工、钳工、铸工、班组长、车间主任，一晃就是十年。我进疏铁矿上班的第二天，就去参加一名矿党委副书记的追悼会。他是在矿井下检查工作时，被巷道顶棚掉下来的石头砸死的。矿山和战场一样，伤残的事是经常发生的。每当我想到那些受伤致残的工友，我都有一种强烈的使命感，有一种感情的冲动。我应该为这些伟大而平凡的寻常百姓想什么、做什么？

更多的时候，我在想，我在和我的工友、农民朋友议论，我们应该为百姓想什么、做什么？

我小时候喜欢听书、看戏、看闲书。戏、书中大多是歌颂“包公”一类的历史忠臣。老百姓喜欢“包公”。我