

政务调研指南

ZHENGWUDIAOYAN
ZHINAN

雷喻义 蒲永富 主编

四川人民出版社



政务调研指南

雷喻义 蒲永富 主编

四川人民出版社

责任编辑：解 伟

封面设计：解建华

技术设计：凌志云

政务调研指南

雷喻义 蒲永富 主编

四川人民出版社出版（成都盐道街3号）

四川省新华书店经销

成都市书林印刷厂印刷

开本787×1092mm1/32 印张13.5 插页 2 字数 300 千

1990年5月第1版 1990年5月第1次印刷

ISBN7-220-01017-6/D·190 印数：1-10,000

定价：4.65元（软精装）

主编: 雷喻义 蒲永富
编委: 雷喻义 蒲永富 蔡 竞 黄明全
王治国 吴玉培 樊晓刚 胡代全

写作人员: 秦启光 (第一章)
张克宇 (第二章)
于长华 (第三章、第十章)
喻克彬 (第四章)
彭健康 (第五章)
蔡 竞
赵开政 (第六章、第七章)
黄正富 (第八章)
蒲永富 (第九章)
徐楚楚 (附录一)
李达琼 (附录二)

序

谢世杰

我一向以为，为书作序是名人、学者或德高望重者之事。因此，曾婉言谢绝了一些同志的这类要求。但为《政务调研指南》作序，我却欣然应允了。这或许是因为我长期从事政务工作，对政务研究有所偏爱，一直希望有这样的书籍问世，但更主要的是，《政务调研指南》的确是一本值得推荐的读物。

政务调研是社会调查研究的一个重要组成部分，既有社会调查研究的一般属性，又有它的特殊个性，也是一门学问，一门科学。它以政务活动为调研对象，为政务活动服务，具有自身的特定目的和要求。

中国革命和建设的全部历史证明：搞好政务调研是做好政务工作的关键环节，关系到事业的成败兴衰。老一辈革命家十分重视调查研究，一生中做了大量深入细致的调研工作。毛泽东同志堪称这方面最杰出的代表和学习楷模，在调查研究的实践和理论上都作出了卓越贡献。

随着我国改革开放不断深入，社会生产力迅猛发展，新情况、新问题、新经验大量涌现，政务活动领域更加宽广，内容日趋复杂。最近，党的十三届六中全会通过了《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》，要求党和政府的各级领导干部经常深入基层，加强调查研究，密切联系群众，扎扎实实地做好工作。作为政务工作的一种基本方法，政务调研具有越来越重要的作用，同时，客观环境也对政务调研工作提出了更高的要求。因此，普及政务调研知识，对政务调研本身的规律和方法进行探索和研究，既是更好地发扬党的优良传统、促进大兴调查研究之风、提高广大干部的政务调研能力和知识水平的需要，也是提高政务工作效率、实现政务决策科学化的需要。正是带着这样的责任和思考，四川省人民政府研究室的同志编写了《政务调研指南》。

这部书既是集体合作的产物，也是编者多年从事政务调研工作之千虑一得。既比较系统地介绍了政务调研的基础理论和基本知识，又比较详细地介绍了他们做好政务调研工作的经验体会。内容丰富，材料翔实，理论上有一定深度，实践性较强，便于操作。适合政务工作者和从事其他社会工作的同志借鉴参考。

我相信这部书的出版，会有助于政务工作者系统地学习和掌握政务调研的有关知识和方法，也会成为其他社会工作者的良师益友。

目 录

序.....	谢世杰 (1)
第一章 调查研究的概念和发展.....	(1)
第一节 调查研究的概念.....	(1)
第二节 调查研究的发展.....	(11)
第二章 政务调研的地位作用和基本任务.....	(29)
第一节 政务调研的概念.....	(29)
第二节 政务调研的基本任务.....	(33)
第三节 政务调研的地位与作用.....	(43)
第三章 政务调研与政务信息.....	(54)
第一节 政务信息.....	(54)
第二节 政务调研与政务信息的关系.....	(61)
第四章 政务调研人员的素质.....	(66)
第一节 政务调研人员应当具备的基本素质.....	(66)
第二节 政务调研人员素质的考评.....	(89)
第三节 提高政务调研人员素质的途径和方法.....	(91)
第五章 政务调研的原则、态度和程序.....	(99)
第一节 政务调研的原则和态度.....	(99)
第二节 政务调研的程序.....	(109)

第六章 政务调查的类型	(135)
第一节 政务调查的分类	(135)
第二节 普遍调查	(138)
第三节 典型调查	(141)
第四节 重点调查	(146)
第五节 抽样调查	(148)
第六节 个案调查	(160)
第七章 调查方法	(163)
第一节 文献调查法	(163)
第二节 实地观察法	(168)
第三节 访问调查法	(172)
第四节 问卷调查法	(182)
第五节 实验调查法	(199)
第六节 其他调查方法	(211)
第八章 调查资料的整理与分析	(218)
第一节 调查资料的整理	(218)
第二节 调查资料的定量分析	(235)
第三节 调查资料的理论分析	(265)
第九章 调查成果的表现	(282)
第一节 基本技巧	(282)
第二节 调查报告	(321)
第三节 经济预测报告	(332)
第四节 经济活动分析报告	(343)
第十章 政务调研的未来	(354)
第一节 广泛开发利用信息资源是未来 社会的重要特征	(354)

第二节 未来政务调研展望.....	(355)
第三节 未来政务调研的目标和要求.....	(358)
附录：一、国外著名调研机构简介.....	(362)
兰德公司.....	(365)
伦敦国际战略研究所.....	(368)
日本野村综合研究所.....	(372)
布鲁金斯研究所.....	(374)
美国胡佛战争、革命与和平研究所.....	(375)
全苏系统研究所.....	(377)
斯坦福国际问题研究所.....	(378)
日本三菱综合研究所.....	(379)
美国赫德森研究所.....	(380)
日本经济研究中心.....	(381)
英国皇家国际事务研究所.....	(383)
美国现代问题研究所.....	(384)
苏联科学院社会科学情报研究所.....	(384)
美国巴特利纪念研究所.....	(385)
罗马俱乐部.....	(386)
附录：二、马克思、恩格斯、列宁、斯大林、毛泽 东、邓小平、江泽民有关调查研究的 论述.....	(388)
后 记.....	(424)

第一章

调查研究的概念和发展

第一节 调查研究的概念

调查研究属于人类有意识有目的地认识客观对象的实践活动范畴。人类调查研究的实践活动很早很早就出现了，然而，人们对调查研究本身进行比较系统的认识和研究，则是一段很短的历史。在这一节里，我们主要谈谈什么是调查研究，调查与研究的关系，调查研究与党的思想路线三个问题。

一、什么是调查研究

我们要了解一个人，查清一件事，弄明白某一现象，都需要直接或间接地去考察，去搜集与之有关材料，并在此基础上进行分析、综合，得出相关的论断。这种活动过程，就是调查研究。

调查研究是一个复合概念，由调查和研究两个词组成。简单地说，调查就是对特定的事物进行考察，研究就是探求事物的真相、性质和规律。综合起来，调查研究是指：人们在一定的世界观指导下，通过种种方式、方法和技术手段，

对自然界、人类社会和思维领域的特定对象进行有目的、有系统的考察，搜集有关信息资料，并对这些信息资料进行整理、分析、综合，以弄清事实真相，明了事物内部结构，事物间的相互关系和事物的发展变化趋势，从而提出有针对性的具体方案、建议或论断这样的实践活动过程。

从上面的定义中，我们可以看出，调查研究具有方法性、综合性和实践性三个显著特点。

所谓方法性，指调查研究是人们正确了解事物和认识事物的根本方法和途径。1961年第9~10期《红旗》杂志曾发表过题为《调查研究是马克思主义的根本方法》一文，1982年第24期《红旗》又发表了题为《认真调查研究是全党干部思想和行动的准则》一文。这两篇文章都是在我们党经受了挫折，为吸取历史教训、恢复和发扬党的光荣传统而发表的。两篇文章都强调指出：调查研究是马克思主义的根本方法，搞不搞调查研究是关系革命与建设事业盛衰成败的大问题。毛泽东同志指出：“要了解情况，唯一的方法是向社会作调查，调查社会各阶级的生动情况。对于担负指导工作的人来说，有计划地抓住几个大城市、几个乡村，用马克思主义的基本观点，即阶级分析的方法，作几次周密的调查，乃是了解情况的最基本的方法。”（《毛泽东选集》第3卷，第747页）我们要认识其他任何事物的特点及其规律，也必须进行调查研究的，掌握大量可靠的材料，从中引出正确的观点。可见，科学地进行调查研究，这不仅是一般的认识态度问题，而且也是做好工作的根本方法问题。

所谓综合性，指调查研究的过程，实际上是多种知识、

多种能力和多种方式方法综合参与的过程。调查研究需要马克思主义理论知识和社会学、心理学、逻辑学、统计学、新闻学、电子计算机、语言文学等知识的参与，需要观察能力、分析综合能力、参谋决策能力、社会交际能力、编采写作能力和其他有关能力的参与，需要多种多样调查研究的具体方式方法和技术手段的实施。并且还需要根据不同的时间、地点和对象，将多种知识、多种能力和多种方式方法在更高的层次上加以综合运用。

所谓实践性，指调查研究整个过程都是实践活动过程。从考察事物、认识事物的动态过程来看，调查研究可分为四个相互联系、相互贯通的主要阶段：一是准备阶段，即以科学的态度和方法作好有助于顺利实施调查研究的组织准备工作；二是实施调查阶段，即用科学的方法和技术搜集有关信息资料；三是整理分析资料阶段，即用科学的方法和技术将搜集到的资料加以整理、计算、分析、综合；四是研究写作阶段，即在整理分析的基础上，进一步作出定量定性的理论研究，并写出书面报告。调查研究这四个阶段，都是实践性很强的活动，都是动手动脑的过程。马克思主义认识论告诉我们，实践对于认识来说，是第一位的和最基本的。同时又告诉我们，实践总是在一定的世界观指导下进行的。一个人的世界观，观察问题的立场、方法和态度，对他的实践活动具有指导和制约作用。调查研究作为一种实践活动，同样要受人的世界观和观察研究问题的立场、方法、态度的指导和制约。你是唯物主义世界观，你就会按照唯物主义的立场、观点、方法来进行调查研究；你是唯心主义世界观，你就会按

照唯心主义的立场、观点、方法进行调查研究。可见，人们的世界观，人们观察研究问题的立场、方法、态度，对能否作出正确的调查研究具有十分重要的意义。

调查研究作为认识事物的方法，它同生产的发展和科学技术的进步相联系。从历史的角度来看，它也是不断发展完善的。人们一般将其发展过程分为两个主要阶段，即传统的调查研究阶段和现代的调查研究阶段。传统的调查研究主要运用典型调查，通过访问、座谈等方式来进行。现代的调查研究是指调查研究的方法和技术手段日趋专业化、多样化、科学化。在科学技术日益进步的时代，调查研究除了运用并发扬一些行之有效的传统调查研究方法和技术手段外，还不断在实践中创造性地运用一系列科学方法和先进技术手段，正在逐步形成一整套科学调查研究手段与技术体系。

从获取信息资料来源看，调查研究可分为直接调查研究和间接调查研究。直接调查研究是指调研者亲自动手去做，去获得生动丰富的第一手材料，在此基础上进行分析、综合、决断。间接调查研究是指调研者从别人直接动手获得的材料中搜集信息情况，在这个基础上进行分析、综合、决断。

从涉及的范围领域来看，调查研究可以分为自然界的调查研究，社会领域的调查研究和人类思维的调查研究。每个领域的调查研究又可以划出许多分支。我们将主要谈的政务调查研究就是社会领域调查研究的一个分支。政务调查研究是指围绕国家管理工作所进行的各种调查研究。本书后面的章节将分别具体论述政务调查研究方面的问题。

从调查研究的程序来看，调查研究又可分为调查和研究两个大的方面。调查和研究各有侧重，但实际上它们是无法截然分开的。我们进行这样的区分，是想从不同的侧重面和它们的相互关系来进一步认识调查研究的特点。

二、调查和研究的关系

认识事物的过程和特点，一般是先有调查，后有研究，调查是初级阶段，研究是高级阶段。

调查的任务是搜集信息材料，这主要是感性认识的过程。在调查阶段中，人们通过自己的感觉器官直接感受和认识调查对象的多个侧面的表象以及它们的外部联系。感性认识所包含的三种形式（感觉、知觉、表象）都与调查活动直接相联系。人们在调查活动中，使自己的感官同调查对象相接触，获得调查对象各个特征的感觉，进而产生知觉，形成表象。这种感性认识，可以使人的认识由个别的特性达到完整的形象，由当前直接的感受达到印象的保留和事后的记忆，这就对所要调查的对象有了初步和直接的了解和认识。

要想达到目的，认识调查对象的本质特点及其规律，仅仅靠感性认识获得的材料还不够，还须对这些材料进行整理、分析和综合，透过现象看本质，这就是研究阶段。研究阶段主要是理性认识的过程。在研究阶段中，人们按照理性认识的三种形式（概念、判断、推理），对各种感觉逐个地加以分析比较，作出分类和选择，去掉那些不相干、不重要的材料，留下有用的、典型的材料，分辨出哪些材料是虚假的，不可靠的，哪些材料是真实的、可靠的，并进一步把各种材料联系起来考察，作出一番由此及彼的思索，由事物的

表面进到事物的内部，找出事物的本质和规律，作出理论解释和科学论断。

以上我们从认识的角度谈了调查研究各自的特点。就一个认识活动过程来说，调查和研究相互作用、相辅相成、相互贯通。没有调查，就无所谓研究；光有调查，不进行研究，同样达不到认识事物的目的。在调查的准备阶段，往往有大量的研究。在调查的实施阶段，常常会出现一些新情况，人们得对这些新情况作出分析研究，以便将调查引向深入。在许多重大研究决策中，人们还要不断地进行一些小型的试验性调查和反馈调查。这都可以说是调查中有研究，研究中有调查。

调查和研究这种辩证统一关系，要求我们在调查研究中，必须把调查和研究紧密结合起来，在调查中不忘研究，随时考虑到研究的需要；在研究中不忘调查，审慎地对待调查材料。这样，调查研究就会更富有成效，达到预期的目的。

三、调查研究与党的思想路线

调查研究的目的是认识客观事物的本质特点及其规律，为科学的论断和决策提供坚实的基础。这同我们党的思想路线有着非常密切的关系。

第一、调查研究是实事求是的基本前提。实事求是，是以毛泽东同志为代表的中国共产党人在反对主观主义和教条主义的斗争中，总结中国革命的历史经验而得出的哲学结论。实事求是原本是反映学风问题的一句中国古语。毛泽东同志吸取它朴素的合理的内含，运用马克思主义观点作了新的解释，

赋予它新的含义。毛泽东同志说：“‘实事’就是客观存在的一切事物，即规律性，‘求’就是我们去研究。我们要从国内外、省内外、县内外、区内外实际情况出发，从其中引出其固有的而不是臆造的规律性，即找出周围事变的内部联系，作为我们行动的向导。”（《毛泽东选集》第三卷，第759页）邓小平同志也一贯倡导实事求是。他指出：“实事求是，是无产阶级世界观的基础，是马克思主义的思想基础”，“是毛泽东思想的出发点、根本点”。（《邓小平文选》1975—1982年本，第133页，第109页）实事求是的基本精神，就是人们在认识和改造世界过程中，必须从实际出发，充分发挥主观能动性，探索客观规律，按客观规律办事，使主观指导符合客观实际。

要做到实事求是，最基本的就是要去认真调查研究，通过调查研究去获求“是”，找到客观事物的规律性。没有调查研究，没有对周围客观事物进行认真的考察了解和分析综合，就谈不上获求“是”，谈不上认识事物的规律性。正是从这个意义上，我们说，调查研究是实事求是的基本前提。

第二，调查研究是一切从实际出发的切实保证。马克思主义哲学告诉我们，在物质和意识的关系中，先有物质，后有意识，物质是第一性的，意识是第一性的。因而“不论在自然科学或历史科学领域，都必须从既有的事实出发”（《马克思恩格斯选集》第2卷，第469页）。一切从实际出发，是马克思主义的基本原则。从实际出发，就是要从被认识被改造的客观事物、客观情况出发，以便从中引出固有的规律性，作为我们行动的向导。从实际出发，对于指导中国革命

和建设来说，就是要从中国的具体国情出发。毛泽东同志指出：“认清中国的国情，乃是认清一切革命问题的基本的根据。”（《毛泽东选集》第四卷，第1320页）要真正认识和把握实际情况，认清中国的国情，认清省情、市情、县情，就需要作深入细致的调查研究工作。搞好了调查研究，了解了实际情况，认清了国情、省情、市情、县情，一切从实际出发就能落到实处，而不成为一句空话。

第三、调查研究是理论联系实际的中心环节。人类要实现正确地认识世界和有效地改造世界的目的，需要科学理论来指导。中国革命和建设事业要取得胜利，则须有马克思主义作指导。要真正实现马克思主义对中国革命和建设事业的指导，就必须理论联系实际，有的放矢，把马克思主义的普遍原理同中国的具体实际结合起来。而要把马克思主义普遍原理同中国的具体实际结合起来，就必须善于运用马克思主义的立场、观点、方法，对中国的具体国情作深入的、周密的、系统的调查研究，逐步认识中国革命和建设的规律，把马克思主义的普遍原理具体化为适合中国国情的路线、方针和政策，化为指导实际工作的思想方法、工作方法和领导方法。

在中国革命历史上，主观主义者和教条主义者不懂得这个道理，他们不认真调查研究中国革命的具体实际，就把马克思主义这支“箭”拿来乱放一通。这种无的放矢的作法，不但没有发挥马克思主义对中国革命实践的伟大指导作用，反而给中国革命事业带来了巨大的损失。以毛泽东同志为代表的中国共产党人，没有躺在马克思主义的著作上过日子，