

决策咨询

主 编 李庆伟 副主编 李泊溪 河南人民出版社



决策

C03
333

咨询

主 编 李庆伟

副主编 李泊溪

河南人民出版社



决 策 咨 询

主 编 李庆伟

副主编 李泊溪

责任编辑 段宪文

河南人民出版社出版

唐河县彩色印刷厂印刷

河南省新华书店发行

850×1168毫米 32开本 18.75 印张 461千字

1990年6月第1版 1990年6月第1次印刷

印数 1—1,800册

IS BN 7—215—00644—1/F·179

定价：7.60元

《决策咨询》编写组成员

主 编	李庆伟			
副主编	李泊溪			
编 委	赵 硕	高体尧	周 林	孙可达
	刘葆华	李柏栓	陈占英	李大林
	田亚文	郎宝祥	李殿新	
编辑编写小组人员				
组 长	杨继明			
副组长	谢 旭	窦宪章		
	谢伏瞻	林小毛	李国强	林栋梁
	孙庆海	张群立	刘开伟	李军平
	周国忠	田凤琴	王天正	董经纬
	马培军	马 磊		
执 笔				
第一章	第二章	杨继明		
第三章	第四章	谢 旭		
第五章	谢伏瞻			
第六章	岳颂东	李泊溪		
第七章	刘开伟	赵锡泰	刘凤霞	
第八章	田凤琴	李国强		
第九章	王天正	朱洪熙	许振兰	
第十章	孙可达			
第十一章	周国忠	庞克兵		
第十二章	刘泽芬			

第十三章	第十四章	夏 源	刘泽芬	
第十五章	李泊溪	王慧炯	李金昌	姜解民
第十六章	李泊溪	周 林	林小毛	李 勇
第十七章	郑焕斌	姚尔强		
第十八章	第一节	陈占英	董经纬	左春荣
	第二节	郎宝祥	张振彦	
	第三节	李大林		
	第四节	田亚文	张 哲	
	第五节	李殿新	贾鸿州	

序

薛 暮 桥

决策必须科学化和民主化，这是我们国家在走过了几十年曲折道路之后悟出的一条重要经验教训。怎样才能实现决策的科学化和民主化？这是我们面临的一个极为艰巨的任务。近些年来，在体制改革和对外开放的形势下，我国各级政府和企事业单位在决策实践中逐步建立起了一系列决策咨询机构，为实现决策的科学化和民主化在实践上进行了十分有益的探索，并且出现了一些民间的、经营性的咨询机构，使得决策咨询在我国正在成为一项极有前途的事业。在这种形势下，对我国决策咨询的实践进行理论上的总结和指导就成为一项十分迫切的任务。今年初，在国务院发展研究中心倡导和组织下，由国家自然科学基金资助，组成了由各级政府和企业的决策者、决策咨询人员以及研究单位和大学的理论工作者共同参加的“决策咨询理论与实践”研究小组，开展了较系统的研究。这本书就是这项研究的一个阶段性成果。

决策行为是人类固有行为之一。有人类就有集体，有集体就有管理，有管理就有决策，甚至在同集体无关的纯粹个人行为方面也存在需要决策的行为。因此，在人类几千年历史中，记载了许多决策的范例和决策的著作，但其中多数是属于政治和军事方面的。

第二次世界大战以后，社会的政治、经济形势发生了很大变化，过去那种以政治权术和军事韬略为专家的智囊，逐渐被以经

济为中心、科学技术为手段的多学科综合的专家集体——现代智囊团所取代。这种变化的根本原因，是由于社会化大生产的出现，由于科学技术的积累和决策的多目标造成的。

现代决策对象是巨系统的事件，具有信息量大、涉及面广、变化快的特点。不但决策的难度大，而且决策的影响越来越深远，时间性和可靠性的要求越来越严。面对这样复杂的决策对象，任何一个能干的领导者，也会感到自己才智和经验的不足，而需要由各种形式的参谋和咨询机构来帮助决策，为决策提供依据。所以，现代决策的特点就是“谋”与“断”的分开，只有多谋才能善断。这同以前的军师运筹帷幄、一人决策是断然不同的，这是社会分工的一个进步。

智囊机构的不断出现，是当代发达国家的显著特点之一。但是，现在第三世界诸如一些产油国，也越来越清楚地认识到智囊机构的重要性，纷纷聘请了智囊团进行咨询服务。美国现在有二千五百多个咨询研究机构，其中象“兰德公司”和“斯坦福公司”都是世界上著名的咨询公司。日本有脑库250余个，其中日本野村综合研究所、日本综合研究开发机构等，也是闻名于世的智囊团。这些咨询机构都曾为本国的重大战略决策提供过科学的可靠的依据。在西方国家中，国家和企业的决策者，越来越重视这些智囊机构。智囊机构因而也就成为现代西方社会中不可缺少的一个重要环节和组成部分。

决策咨询事业的发展对整个社会进步的影响是极其重要和深远的。也正是由于这种重要性和深远性，使得决策咨询成为社会活动中最为复杂的领域之一，对这一领域的研究和探索是长期而艰巨的。摆在读者面前的这本书，是由我国决策咨询方面的实际工作者在多年实践的基础上写成的。它不仅在理论上对决策咨询进行了较为深入的探讨，而且结合我国的实际情况，对实践中的经验教训进行了系统分析；不仅有宏观层次上的决策咨询研究，

也有微观层次上的研究；不仅对我国的决策咨询进行了详细的描述，而且用较多篇幅介绍了国外的决策咨询情况。因此，相信这本书会给决策咨询工作者和理论工作者以及有志于从事这方面工作的人以较大的帮助。同时，它也是各级决策者的一本很有价值的参考书。

当然，决策咨询事业在我国还处于起步阶段，需要研究的问题还相当多，因此本书存在着这样或那样的缺点和不足在所难免。希望决策咨询工作者们在今后的实际工作中更加积极努力地探索，为发展我国的决策咨询事业作出更大的贡献。

1988年11月12日

前 言

决策咨询工作是党的十一届三中全会以来，伴随着经济社会改革，逐步发展起来的新事物。在短短几年内，几乎从中央到地方的各级党和政府的机关，都先后建立了为科学决策服务的咨询机构。决策咨询工作的开展是我国社会主义民主政治的进一步善和发展，是当前经济政治体制改革的客观要求和实际内容之一，同时也是我国软科学研究工作的重要组成部分，它为保证决策科学化、民主化，克服官僚主义、主观主义，减少宏观决策的失误起到了很大的作用。目前，国务院经济技术社会发展研究中心和各省市政府的经济研究中心就是专门从事政策咨询研究工作的。

经过五、六年的工作实践，他们在不断摸索咨询研究的科学方法和正确路子，积累了不少好的经验，咨询研究的队伍不断扩大，机构日益健全和完善，逐步形成了我国各级党和政府的决策咨询体系。这一点我们必须作充分的肯定。尽管如此，对决策咨询意义的估价和对决策咨询工作的改善，仍然是一项艰巨的任务。究竟应怎样看待决策过程中咨询研究的意义和作用？怎样结合我国实际很好地发挥决策咨询研究工作的作用？怎样建设决策咨询机构和队伍，把握它的规律性，保证它为党和政府决策的科学化发挥更好的作用？这些都是摆在我们面前有待于进一步研究的问题。为此，我们很有必要对几年来决策咨询工作开展的情况向社会进行宣传，并将几年来的工作经验总结一下，探索决策咨询工作的规律，明确咨询研究的指导思想和原则，确定咨询研究

的理论和办法，以便今后更好地指导各级决策咨询机构开展工作。这些就是本书的出发点和目的。

去年有一段时间，我跑了一些省市，对各省市经济研究中心的工作做了一番了解，听取了许多好的经验和建议，我把它归纳了几条，认为可作为我们开展咨询研究工作的设想，也可以作为我们编写这部专著的指导思想。第一，各级决策咨询机构的任务。在党的十三大确定的社会主义初级阶段基本路线指导下，调查研究经济社会发展中带有全局性、战略性、综合性和有针对性的问题，为党和政府各级领导制定宏观发展政策提供科学咨询，当好参谋和助手。为此，咨询研究工作者必须善于不断开拓视野，更新观念，及时发现新问题，预见新趋势，总结新经验，提出新对策。要想领导之所想，急领导之所急；还要想领导之未所想，急领导之未所急；对尚未发生或处在萌芽阶段的问题，也要有针对性地提出预见性意见。第二，咨询研究要把理论研究和政策研究很好地结合起来，坚持用科学的理论指导，坚持理论与实践的结合。反对不要理论的经验主义，也反对脱离实际的理论空谈。咨询研究不能不要理论，也不能空谈理论，它需要理论与实际的统一。这一点做起来很难，它是我们决策咨询工作的基本原则。有很多省市都规定，重大的方针政策必须经过专家的论证，在专家论证的基础上选择试点用实践检验，然后才作为省市政府的政策制定下来。这样基本上能把理论和实践两个方面结合起来。第三，决策咨询研究工作要调动社会各个方面的力量，叫做群策群力为决策科学化服务。咨询人员要多层次，既有科研单位、大专院校的理论工作者和专家教授，又有长期从事经济工作有实践经验的领导同志；既有在生产第一线的科技和管理人员，又有退居二线的老干部、老同志。为什么要这样呢？从实际情况来看，我们咨询研究机构自身的力量很有限，现有人员的知识结构不够合理，涉及范围不广，面不宽，要求多方面密切配合。从今后发展

上看，团结组织社会各方面力量搞咨询工作是很有必要的，特别是请离退休的老同志做咨询研究，发挥他们的长处，对保证决策科学化大有好处。很多省市成立了“咨询委员会”或“顾问委员会”，那就是组织社会力量进行咨询研究的好形式。第四，健全咨询研究机构，优化咨询研究队伍。在新形势下，咨询研究部门应该进一步加强。党的十三大报告和国务院机构改革方案都明确指出，要加强政府部门的决策咨询机构和政策研究机构，把它作为政治体制改革的一项重要内容。从目前各省、市的经济研究中心看，有的是事业单位，有的是政府的行政系列，怎样开展工作更为有利，还需经实践来检验。机构内部一般来说，要有信息资料部门，有咨询研究部门；有侧重于理论研究、战略研究的部门，有侧重于有针对性的对策研究部门。不管哪个部门，研究的题目不宜过多，抓住几个有分量的题目，进行深入系统的研究，真正能解决几个有分量的问题，那就很不容易了。总之，咨询研究部门要信息灵，反应敏锐，并善于采用先进手段。咨询研究人员一般来自三个层次：一是专家、学者、教授等高、中级研究人员；二是有实践经验的实际工作者；三是懂理论又有较强行政组织能力的管理人员。在咨询人员的构成上应兼顾理论与实践的统一，充分发挥理论家和有实践经验者各自的长处和优势。第五，咨询研究应该讲究科学的工作方法和工作程序。坚持“百花齐放，百家争鸣”，要充分发扬民主作风。对外眼界要宽，善于搜集总结国外、国内好的材料和经验；对内要发扬民主，充分进行研究论证，每一项研究成果都要听取各方面咨询研究人员的意见。对地方的咨询研究部门来说，首先要围绕地方党和政府的战略指导思想选择研究课题，所选的课题必须是本省本地区重大的战略性全局性问题。这样的研究成果才能有分量、有作用；其次还要进行深入的调查研究，专家学者及其它咨询研究人员都要到第一线搞调查研究，掌握第一手的资料，这样才能出好作品，否则搞

出来的东西不会有针对性，很容易空对空；再就是通过理论分析，撰写研究报告和政策建议，拿到实践中去检验，再进行修改，最后拿出有较高质量的报告。总之，决策咨询工作有丰富的内涵，是门大学问，仅用几条很难概括它的丰富内容。同时，由于我们搞的时间并不长，这个领域又是个薄弱环节，因此很有必要组织专门力量，从历史到现状，从国外到国内，对咨询研究工作进行一次认真的全面的总结和研究。这本书就算是做个尝试吧。

参加本书编写工作的有国务院发展研究中心部分咨询研究人员，有部分省市经济研究中心的负责人和咨询研究人员，有中国科学院情报所和中国人民大学的同志，特别是还有若干典型企业的厂长经理，对他们的支持，我们由衷表示感谢。

另外，在我们进行这项研究的过程中，得到国家自然科学基金委员会的资助，为这项研究的顺利进行提供了保证。我们编写小组的人员结构之所以是多方面的，是为了使这部书尽可能涉及到较为广泛的问题。全书有四部分。第一编是阐述决策咨询的理论和方法，这只是一般性的表述，是全书的理论基础。第二编是决策咨询工作。这部分是全书的重点，主要是由各省市搞咨询工作的同志，根据多年来的工作实践，对咨询工作实际经验的总结。第三编是介绍国外决策咨询情况和咨询机构，力图为我们的咨询工作者提供别国的好经验。此外，我们还安排了第四编案例分析，将几年来有典型意义的咨询项目选出几个，特别是选择了几个企业的微观决策咨询案例，以供读者参考，使这部书具备了理论与实际工作结合，宏观和微观结合起来的特点。我们希望它能够各省市决策咨询工作提供指导和借鉴，能够为今后软科学研究抛砖引玉，使从事咨询理论研究和学习的同志有个参考。同时也希望能够对企业经营中的决策咨询工作开展有所帮助，对从事决策的领导者和企业家人是个启发。我们也希望读者能够对这项探索性工作和本书提供宝贵意见，希望全社会关心决策咨询事

业的同志们相互学习，共同努力，在今后的探索中取得更大的成绩，填补我国软科学领域的这项空白。

李庆伟

目 录

序	(1)
前 言	(1)

第一编 决策咨询的理论与方法

第一章 决策咨询研究的对象和任务	(1)
第一节 决策咨询的概念	(1)
第二节 决策咨询学及其研究对象	(10)
第三节 决策咨询的目的和任务	(16)
第二章 决策咨询的性质和类型	(21)
第一节 决策咨询的性质和地位	(21)
第二节 决策咨询的特征	(28)
第三节 决策咨询的类型	(31)
第三章 决策咨询的功能和意义	(39)
第一节 决策系统中的咨询	(39)
第二节 咨询的几种基本功能	(45)
第三节 咨询的意义	(51)
第四章 决策咨询的基本原则和方法论	(56)
第一节 咨询研究的基本原则	(56)
第二节 咨询研究的方法论	(62)
第五章 决策咨询的定量分析	(71)
第一节 概述	(71)
第二节 定量分析的理论基础	(73)

第三节	决策咨询常用的定量方法·····	(77)
第四节	定量分析方法的选择与应用·····	(94)
第五节	定量分析方法的局限和发展趋势·····	(95)

第二编 决策咨询工作

第六章	决策咨询工作概述·····	(97)
第一节	决策咨询的一般过程·····	(97)
第二节	咨询研究的智能结构和工作规范·····	(104)
第三节	决策者与决策咨询·····	(110)
第四节	如何做好决策咨询研究工作·····	(119)
第七章	决策咨询机构的建立和类型·····	(126)
第一节	社会主义现代化建设与决策咨询机构的兴起·····	(126)
第二节	决策咨询机构的现状·····	(133)
第三节	决策咨询机构的发展趋向·····	(161)
第八章	咨询研究人员的组成·····	(174)
第一节	咨询研究人员的素质·····	(174)
第二节	优化的人员组织结构·····	(182)
第三节	咨询研究人员的管理·····	(191)
第九章	咨询研究的经费和咨询公司的作用·····	(200)
第一节	咨询研究机构的经费来源·····	(200)
第二节	咨询公司的作用·····	(207)
第三节	咨询公司的经费管理·····	(218)
第十章	决策咨询工作的步骤和一般程序·····	(224)
第一节	课题选择和设计·····	(224)
第二节	资料准备和社会调查·····	(236)
第三节	资料的分析和咨询报告的形成·····	(243)

第四节	论证和检验·····	(260)
第十一章	决策咨询工作的组织·····	(265)
第一节	概述·····	(265)
第二节	决策咨询工作组织的含义和内容·····	(271)
第三节	咨询研究工作组织的范围、任务和原则 ·····	(278)
第四节	决策咨询工作组织的方式和方法·····	(283)
第五节	决策咨询研究中的行政工作·····	(289)

第三编 国外决策咨询与咨询业

第十二章	国外咨询业的发展概况·····	(293)
第一节	国外咨询业的发展沿革·····	(293)
第二节	国外的决策与决策咨询·····	(304)
第三节	咨询机构的类型·····	(315)
第四节	咨询工作的业务范围·····	(318)
第五节	咨询程序与方式·····	(322)
第六节	咨询人员与经费·····	(324)
第十三章	世界几个主要国家的决策咨询与咨询业·····	(332)
第一节	英国·····	(332)
第二节	美国·····	(337)
第三节	德意志联邦共和国·····	(344)
第四节	法国·····	(349)
第五节	日本·····	(353)
第六节	苏联和匈牙利·····	(360)
第十四章	国外咨询业的特点与借鉴·····	(368)
第一节	特点·····	(368)
第二节	借鉴·····	(373)

附 录 世界著名咨询研究机构简介.....	(379)
-----------------------	-------

第四编 案例分析

第十五章 “2000年的中国”研究.....	(419)
第一节 “2000年的中国”研究课题的立项.....	(420)
第二节 “2000年的中国”研究课题的系统设计.....	(424)
第三节 “2000年的中国”研究的基本程序和方法	(433)
第四节 “2000年的中国”研究成果及其应用.....	(444)
第五节 “2000年的中国”研究成果的评价与工作体 会.....	(452)
第十六章 产业政策研究.....	(458)
第一节 问题的提出.....	(458)
第二节 产业政策研究的进展情况.....	(465)
第三节 中央领导同志的重要批示.....	(475)
第四节 产业政策课题的系统设计要点.....	(477)
第五节 产业政策研究中应注意的问题.....	(486)
第十七章 国民收入倍增计划.....	(494)
第一节 国民收入倍增计划产生的背景.....	(495)
第二节 国民收入倍增计划的出台.....	(500)
第三节 国民收入倍增计划简介.....	(511)
第四节 国民收入倍增计划的功过.....	(517)
第十八章 微观企业经营中的决策咨询.....	(521)
素例一 超前引进中的决策咨询 ——石家庄市第二制药厂.....	(521)
素例二 经营决策的咨询 ——北京市建筑工程机械厂.....	(530)