第一部分
党和国家领导人论决策的科学化、民主化

需要全本请访问 www.ertongbook.com

江泽民同志的论述

上海举办“ 领导科学系列讲座 ”,这是破题儿第一遭。据说，报名者十分踊跃,有五千多名,比预计的多出十倍。这反映了各级领导渴望学习领导科学、改善领导工作的迫切心情,希望把这个系列讲座办好。当然,如果想通过这次学习,使一切问题都能迎刃而解,这也是不现实的,但起码能大大提高对领导科学的认识，使工作有一定程度的改观。

什么是领导科学？我认为领导科学就是指领导工作中合乎规律性的东西。我们在长期的革命实践中积累了许多经验，要把它上升到理论上来,使之科学化。我们党的领导人毛泽东、周恩来、刘少奇等的著作中关于这方面的论述,就是从革命实践中总结出来的带有规律性的东西。

我读书的时候对管理科学没有重视,后来参加革命工作,在工厂、研究所、局、部各种岗位、各级组织做了若干年领导工作以后,有了一点实践,观念才有了改变。我深深体会到现在的领导工作十分复杂，现代领导者经营管理的对象往往是一项系统工程。所以领导科学是一项高度综合的科学，它要解决的问题是现代化建设中的综合问题,需要综合运用政治、经济、哲学、科技、社会等各方面的多学科的知识。面对这样复杂的问题,现代

领导工作要做到决策科学化，不研究掌握科学的规律是不行的。因此，每一个领导者都应该认真学习领导科学。

另外，现代领导还要有智力上的延伸，没有智力上的延伸，没有智囊团，也是不行的。要组织一批智囊团，为领导决策提出各种可供选择的方案，并且协助作出正确的选择。《现代领导》杂志今年第 2 期有一篇文章《士为知己者死》，讲的是诸葛孔明为报刘备三顾之相知，为之“鞠躬尽瘁，死而后已”。刘备尚能礼贤下士，我们共产党的领导干部要领导现代化建设，至少要像刘备那样能团结广大干部很好地工作，要有发挥广大干部积极性、主动性和创造性的能力。

为了适应今天联系广泛的现代大生产的复杂局面，希望各级领导干部结合工作实际，借鉴古今中外一些好的领导实例，深入地研究领导科学，不断提高领导水平和领导艺术。这样领导科学也会不断得到提高和充实。大家在学习中要将当前的政治、经济体制改革和“两个文明”建设结合起来，提高对改革的认识，使自己从自在状态转入自为状态。更欢迎大家对上海的工作积极出主意，提建议，以提高和改进我们的工作。

江泽民同志在“领导科学系列讲座”开讲典礼上的讲话

（1986 年 10 月 4 日）

《领导科学》1998 年第 10 期

决策的科学化、民主化是实行民主集中制的重要环节，是社会主义民主政治建设的重要任务。领导机关和领导干部要认真听取群众意见，充分发挥各类专家和研究咨询机构的作用，加速

建立一套民主的科学的决策制度。

江泽民在中共十四大上的讲话
单行本第 35 页

建立和健全国有企业经营管理者的激励机制和约束机制，把物质鼓励和精神鼓励结合起来，提倡奉献精神。要完善对国有企业经营管理者的监督机制，建立企业决策失误的追究制度，实行企业领导人员任期的经济责任审计。

企业党组织要认真贯彻党的基本路线和方针政策，围绕生产经营开展工作，为实现党的任务和企业改革与发展服务，参与企业重大问题决策，支持股东会、董事会和经理(厂长)依法行使职权。要全心全意依靠职工群众，切实尊重职工的主人翁地位，充分发挥职工群众的积极性、主动性和创造性，发挥工会和职工代表大会在民主决策、民主管理、民主监督中的作用。

各级领导干部和国有企业负责人要不断了解和掌握新知识，不断开阔自己的视野，着力提高创新能力、分析解决问题能力和科学决策能力，及时解决在改革和发展中遇到的各种突出矛盾和问题。

江泽民：《坚定信心，深化改革，开创国有企业发展的新局面》
（1999 年 8 月 12 日）
《人民日报》1999 年 8 月 13 日

需要全本请访问 www.ertongbook.com

发展社会主义民主,制度更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。坚持和完善人民代表大会制度,保证人民代表大会及其常委会依法履行国家权力机关的职能,加强立法和监督工作,密切人民代表同人民的联系。要把改革和发展的重大决策同立法结合起来。逐步形成深入了解民情、充分反映民意、广泛集中民智的决策机制,推进决策科学化、民主化,提高决策水平和工作效率。

江泽民在中共十五大上的讲话
(1997 年 9 月 12 日)

我国改革开放和社会主义现代化建设的发展,迫切要求各级领导干部提高理论水平和知识水平,增强领导能力。各级领导干部要认真学习马列主义、毛泽东思想和邓小平同志建设有中国特色社会主义理论。随着改革开放和社会主义现代化建设的不断深入,各种新情况、新问题将会层出不穷,这就更需要正确运用建设有中国特色社会主义理论指导我们的实践。同时,还要学习现代科技知识,学习社会主义市场经济知识,学习法律知识。只有不断更新和丰富知识,才能不断开阔视野。不仅从书本上学习,更要注重在实践中学习。一个领导干部不可能全面了解当代科技的所有知识,这就要经常向科学家、专家们虚心请教。重要决策要广泛听取专家们的意见和建议,认真进行科学论证。要把决策的科学化、民主化作为实施民主集中制的重要内容。

江泽民:《努力实施科技兴国战略》
(1995 年 5 月 26 日)
《十四大以来重要文献选编》第 1395 页

万里同志的论述

(二)改变旧的不适应现代化要求的决策方法是我国政治体制改革的重要环节

尽管软科学研究在我国有了发展,软科学研究的成果,也在不同程度上得到应用,但是,决策的民主化和科学化在我国仍然没有受到应有的重视。这有传统价值观方面的障碍，同时也从一个重要的侧面反映了我国政治体制方面存在的问题。

社会主义的政治体制,作为社会主义的上层建筑,应该是为社会主义的经济基础服务的。随着我国经济体制改革向广度和深度发展，越来越显示出政治体制改革的重要性和迫切性。我国政治体制上的一个重要弊病,就是领导权力过分集中,决策制度不健全。因此,政治体制改革的一个极为重要的方面,就是要充分发挥社会主义民主，真正实行决策的民主化和科学化。

决策,可以说是自古有之,它可以分各种层次。在古代,国家高层次的重大决策是由封建帝王亲自掌握的。他决策的主要依据,是个人的才智和经验,个人的感情的好恶以及谋臣们的进谏。贤臣还是佞臣当道，往往决定国家和人民的命运。这种决策体制和方法的落后性和局限性是人所共知的。到了近代，有些发达的资本主义国家，社会化的大生产给社会政治经济生活

带来了一系列根本性的变化,知识和信息量有了极大的增加,各种需要决策的问题堆积如山,错综复杂,千变万化。这是任何个别卓越的领导人单凭个人智慧难以掌握和难以应付的。于是产生了各种智囊团、咨询机构。它们把具有不同知识结构,不同经验的专家、谋士集中在一起,借助众人的头脑,以弥补领导者个人才智、经验和精力的不足。这不是简单地增加几个人的头脑,而是建立了一个由不同知识结构组成的,运用现代科学理论、方法和手段的,可以互相补充、启迪和丰富的知识信息综合体。它的作用当然就大了。资本主义发展几百年，已经在相当广泛的程度上建立起一套决策的程序和制度，并且建立了决策的反馈系统，使不完善的决策能够及时依据反馈信息，不断进行修正。这为资本主义的发展提供了有效的服务。当然，资本主义社会里的决策过程受到私有制条件下不可避免的多种利害冲突的影响,但是它们的一套程序和方法,还是有参考价值的,可以借鉴的。

社会主义社会是建立在公有制和社会化大生产基础上的社会。在社会主义社会里，各级领导是群众的公仆。人民是国家的主人。它更需要而且可能实现真正民主和科学的决策，以体现国家的利益和人民的利益。在这方面,我们做了大量工作,取得了一定的进展。但是由于几千年封建社会和小生产经济的影响,由于科学文化教育的落后,由于法制不健全,以及干部素质、民主作风方面存在的问题，我们至今仍然没有建立起一整套严格的决策制度和决策程序，没有完善的决策支持系统，咨询系统，评价系统，监督系统和反馈系统。决策的科学性无从检验，决策的失误难以受到及时有效的监督。直到今天，领导人凭经验拍脑袋决策的做法仍然司空见惯，畅通无阻。决策出了问题

难以及时纠正,只有等到出现了大问题,才来事后堵漏洞,或者拨乱反正,而这时已经悔之晚矣。这种盲目拍板、轻率决策的情况,现在到了非改不可的时候了。这个问题不解决,我们的社会主义制度就是不完善的,不健全的,我国的经济也难以得到持续稳定的发展。我们进行政治体制改革,一个极为重要的方面,就是要解决这个问题。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。

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。所有这些不仅是一个理论问题，而首先是一个紧迫的实践问题。切实解决好这个问题，是我们这一代人不可推诿的历史责任。

我们发展软科学研究，基本目的就在于促进决策的科学化和民主化，改变长期封建社会残留下来的旧的落后愚昧的决策意识和决策方法,树立新的科学的决策意识和决策方法,对决策体制来一番改革，在人们的价值观上来一个新的突破。

(三)促进决策民主化和科学化是领导者的重要责任

实现决策的民主化和科学化，关键在各级领导。必须在全党和全国范围内,特别是在各级党政领导干部中,进一步加强决策民主化和科学化的再教育和再认识。

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。我国各级领导干部,总的讲本质是好的,是具备基本的领导素质和才干的。但是仔细分析起来,也存在着各种不同的情况,有各种不同的问题。而缺乏决策民主化和科学化的观念和素质,则是许多干部的共同问题。

我们有大批老革命干部,是从战争环境中磨炼出来的,有丰富的阅历和领导经验,有很高的智慧和才干,为革命和建设做出过重大贡献。但是,由于历史条件的限制,他们中不少人,现代科技知识和经营管理知识比较缺乏,我本人就是其中之一。我们还有大批出身科学技术专业的新干部,他们有较高水平的科学技术专长,懂得许多精深的科学技术。但是他们中有不少人并不懂得宏观决策,也缺乏组织工作经验和经营管理的经验。就这两部分人而论,他们都生活在中国这个经济文化落后的客观环境里,都在不同程度上受到过长期封建社会遗留下来的小生产方式的直接或间接影响。他们中不少人往往对科学技术进入决策领域的重要战略意义认识不足,对决策科学化和民主化的价值和重要性缺乏深刻的理解,对软科学研究的认识,就更谈不上了。他们一般喜欢“硬的”,看得见、摸得着的东西,认为这才是实在的东西而轻视“软的”,看不见、摸不着的东西,认为那是虚无缥缈、可有可无的东西。他们不了解,在今天,特别是在未来,人类社会正在向知识和信息的社会发展。“软件”是“硬件”的先导;“软件”指导着“硬件”的发展。软科学研究的巨大价值,正是在于它通过知识和信息的综合,能够在很大程度上预见和再现各种宏观和微观的过程,使我们能在较小的范围内,以较低的代价,预测出事物的变化和发展。谁不认识这一点,谁不认

真利用这种可能性,谁就将成为时代的落伍者。当然,这件事不能责怪那些干部，因为它是我们国家的历史条件形成的一个问题。为了切实解决这个问题,我们党政各级领导部门,必须有计划有步骤地采取各种手段和方法，提高各级领导干部的科学文化素质和宏观决策的本领，鼓励他们勤奋地学习，刻苦地钻研，努力克服可能存在的小生产的狭隘眼光和思想意识，自觉地培养起尊重科学、尊重民主的良好作风。我们的党校和有关的大专院校的教育，不仅要设政治理论课程，更要设现代的科技知识、经营管理知识和新决策理论方面的课程。今后对任何重大问题的决策，不能再停留任凭领导者个人经验和意志办事的传统方法和水平上,而必须采取科学的方法,按照科学的程序,进行科学的论证,力求减少和避免可能出现的重大失误。当然,这样做要有一个过程,不可能马上都做到,但一定要努力学习,缩短这个过程,掌握这门科学。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。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决策,搞活经济的各种决策等等,可以说由此肇始了中华民

需要全本请访问 www.ertongbook.com

族新的振兴。这个历史的对比，我们应该反复思考，永远牢记。

软科学研究是为各级决策者、领导人服务的。各级领导人应该十分珍惜和尊重这种服务。我们现在还有一些领导人，至今不懂得知识的价值,不懂得尊重知识、尊重人才的重要性。不少人还不能认真地自觉地吸取过去决策失误给国家和人民带来危害的教训,至今很少同知识分子和有经验的同志交往,甚至视若路人。别人不知道他在干什么,想什么,他也不知道别人在干什么,想什么。这种情况不改变,根本谈不到决策的民主化和科学化。应当提倡领导人与研究人员、有多方面知识的人、有实践经验的人,平等地、民主地经常交流思想,沟通信息,讨论问题。每个领导部门都应该有自己可以依靠的决策研究班子。包括充分发挥和依靠社会上的或者有关部门的有真知灼见的决策研究力量的作用。每个领导者都应该有几个有胆有识的亲密朋友，特别要有几个敢于提出不同意见、敢于当面直言不讳的诤友。即使在封建时代,少数贤明帝王还能礼贤下士,结交几个谏臣密友，我们共产党员不是应该做得更好些吗？

既要尊重专家,又要向有实践经验的人学习,向基层干部学习,这两方面是一致的,应当结合起来。现在我们有些部门设立了政策研究室,这是很好的,可惜不少是有名无实,只是一个起草文件和报告的秘书班子。应当吸收一些优秀的有真才实学的专家,也要充实一些有丰富实践经验的干部,并通过他们联系更多的人才,集中各方面的智慧,使他们能够真正发挥智囊、参谋、研究、咨询的作用。

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。领导者必须估计到这种情况,作出正确的鉴别和取舍。如果决策出了问题,这首先是领导者的责任,而不

能把责任一股脑推到研究人员身上。一个高明的领导人,甚至能从错误的决策建议中受到启发，得出有积极意义的结论。有时候,某项软科学的成果,虽然没有被采用,也没有什么眼前利益，但它作为警告、预防或考虑问题的因素,往往有极大的价值。

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》(节选)

(1986 年 7 月 31 日)

《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》中的论述

（四）建立现代企业制度。实现产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学，健全决策、执行和监督体系，使企业成为自主经营、自负盈亏的法人实体和市场主体。

加强企业发展战略研究。企业要适应市场，制定和实施明确的发展战略、技术创新战略和市场营销战略，并根据市场变化适时调整。实行科学决策、民主决策，提高决策水平。搞好风险管理，避免出现大的失误。

第二部分
理论分析篇

导致决策失误的几个主要因素

郑怀义

做到科学决策，必须准确地反映和尊重事物发展的客观规律,坚持正确的决策原则,遵循规范化的决策程序。否则,将会造成决策的失误。在实际工作中造成决策失误的原因是很复杂的。从近年来报刊上披露的一些典型事例看，由于决策失误给工作带来困难和损失的,至少有这样几个方面的原因。

一、情况判断不准

正确的决策需要经过充分的调查研究、科学的分析、论证，然后做出决断。由于情况判断不准,导致决策失误的,大体有四种表现：

首先是片面性。毛泽东说过"：所谓片面性,就是不知道全面地看问题,或者叫做只看见局部,不看见全体,只看见树木,不看见森林。这样是不能找到解决问题的正确方法的。"据报纸报道，在京城名噪一时的外地来京开办的一家百货商场不久前破产，部分房产被拍卖了。它的总经理在总结教训时说了如下一

需要全本请访问 www.ertongbook.com