

领导方式的根本变革

——谈决策的民主化和科学化

夏振坤 陈金清

一 决策的民主化和科学化 是时代发展的必然要求

决策, 简单地说, 就是领导者决定政策、策略、方案、计划、办法等的一种行为。它作为领导者的一项重要管理功能, 自古有之。如战国时期田忌赛马采用孙臧的策略而胜齐威王, 朱元璋采纳“广积粮、高筑墙、缓称王”的战略策略而建立明王朝, 等等。这些决策均是依靠个人的阅历、经验、知识、智慧而确定的, 我们称之为经验决策。它与小生产方式占统治地位的社会背景是相适应的。

但是, 随着社会的日益发展, 封闭的、小规模的生产方式被开放的、大规模的生产活动所取代, 特别是当前新技术革命所引起的社会活动的一系列根本变革, 传统的经验决策日益暴露其局限性, 愈来愈表明其不适应现代社会发展的需要。这主要表现在以下几个方面:

第一, 传统的经验决策无法适应现代复杂的社会活动。从本世纪三十年代以来, 世界上出现了诸如“曼哈顿工程”、“阿波罗计划”这样一些大型工程项目。这些工程, 规模庞大, 结构复杂, 功能综合, 因素众多。其参变量之多, 活动规模之复杂, 输入输出信息量之巨大, 是过去小生产根本无法比拟的。对这些巨大的工程进行决策, 就必须从战略到战术、从全局到局部、从宏观到微观、从经济价值到社会效果等各个方面进行周密细致的方案论证工作。仅仅依靠一两个人的经验和智慧, 是根本无法办到的。

第二, 经验决策无法适应现代迅速变化的社会活动。当代科学技术发展的步伐愈来愈快, 从科学发明到转化为社会生产力的周期也日益缩短, 机器设备和产品的更新大大加速。这一切使社会的经济、政治、军事和社会生活都处于迅速发展和巨大变化之中, 任何一个国家、地区、部门、企业要发展, 就必须在激烈竞争和迅速变化的环境里, 及

时、准确地作出反应和决策, 既不能优柔寡断而坐失良机, 也不能仓促大意而造成惨重损失。面对这种严峻的形势, 要求领导者运用科学的决策方法, 通观全局, 抓住关键, 及时地作出行之有效的决断。这仅仅依靠个人的经验也是完全不够的。

第三, 现代社会活动的连锁反应越来越大, 仅靠经验决策是无法预计到的。现代社会任何一个企业都与整个社会紧密地联系在一起, 一项措施往往会引起一连串的反应。一项决策失误, 不仅会给本部门造成严重后果, 而且影响到更大范围。而经验决策是在依靠单个部门个人智慧与经验的基础上形成的, 很容易囿于本部门、本地区的眼前直接利益, 因而难以预计一项措施可能引起的多种后果。

第四, 我国当前正在进行全面的体制改革, 几年来的经验证明, 改革是一项既巨大又极复杂的社会系统工程, 仅仅依靠经验决策是难以获得预期成效的。在经济体制改革与政治体制改革以及精神文明建设之间, 在经济体制改革的各项内容之间, 都存在着严密的相关性和有序性, 凭借少数人的经验, 很难制定行之有效的改革方案, 必须依赖现代系统科学和先进计算系统, 才能作出正确周密的决策。

所以, 当前的全部形势都迫切要求我们坚决摒弃旧的传统经验决策方式, 代之以新型的、科学化、民主化的决策方式。所谓科学的、民主的决策, “就是把科学引入决策过程中, 利用现代科学技术手段, 采用民主和科学的方法, 把决策变成集思广益的、有科学依据的、有制度保证的过程, 从而实现决策民主化、科学化和制度化。”(万里《在全国软科学研究工作座谈会上的讲话》)这种新的决策方式代替旧的决策方式, 乃是我国领导方式的一次根本变革。尽快完成这一变革, 对于我国加速实现四化, 具有十分重要的意义。

二、实行决策的民主化和科学化

决策的民主化和科学化是两个不可分割的方

面。决策的民主化是决策科学化的前提，没有民主就谈不上尊重科学；同样，没有科学就不可能建设真正的民主，民主必须有科学的含义、科学的依据、程序和方法，从全局和长远利益出发，进行科学分析。决策科学化是决策正确与否的重要保证。

为了促进决策民主化和科学化的实现，首先，要努力提高人们的认识。现在，许多人仍然习惯于几千年来建立在小农经济基础之上的凭个人经验和意志决策的老办法，把研究决策的软科学视为无足轻重、可有可无的东西，看不到决策研究的重要意义和巨大的社会效益。这种不正确的认识极大地妨碍了软科学的发展。我们要通过广泛的宣传提高人们的认识，同时将软科学研究的成果迅速运用到实践中去，用实践中的巨大成果来说服、教育人们。

其次，要改革科学管理体制。软科学研究是跨地区、跨部门、跨行业的大系统综合研究，加强这一研究，实行决策的民主化和科学化，要求自然科学和社会科学各领域密切配合，各部门、各企业通力合作，利用现代自然科学、工程技术和科学学的许多原理和方法，借助电子计算机等先进手段，把定量分析同定性分析结合起来，对极其复杂的社会经济现象及各种相关因素进行综合研究、推导和测算，提供可供选择的优化方案，从而使决策工作建立在精确的科学论证基础之上。因此，这就要求软科学专家和决策者要有全局的观点，摒弃仅仅维护本部门、本地区利益的狭隘观点。而我国目前管理体制中广为存在的部门所有制和条块分割状况，使一些地区和部门软科学工作者和领导者习惯于从本部门、本地区的狭隘利益出发，置大局于不顾，不能客观如实地分析问题，往往干出一些违反科学决策的蠢事。因此，要实现决策的民主化和科学化，就必须在实行经济体制、政治体制改革的同时，认真进行科学管理体制的改革，把僵化的、封闭的管理体制变成开放的、充满生机和活力的科学管理体制。

再次，要形成浓厚的政治民主和学术自由空气。只有政治民主才谈得上决策民主，只有学术自由才谈得上真正的科学决策。因为“只有在高度学术自由的气氛中，才能才思泉涌，触类旁通，独立思考，提出真知灼见。也只有在高度政治民主空气中，才能言无禁忌，力排众议，慷慨陈词。”软科学研究是尊重事实，崇尚真理，不能屈从于个别领导人的意志，或迎合部分人的需要，这就需要领导者组织各方面的专家、学者对提出多种可供选择的方案进行争论。在争论中，要敢于吸取反面意见，

并善于同“敢于提出不同意见、敢于当面直言不讳的人”交朋友。一个好的决策，往往是在平等和激烈的论争中，经过审慎思索、细致比较才得到的。

第四，建立软科学咨询研究机构——智囊团，是促进决策科学化和民主化实现的组织保证。智囊团也称思想库，作为一种组织形式，形成于本世纪四十年代。在智囊团中，聚集一批多学科专家，帮助领导部门进行决策。其主要作用在于：通过广泛深入的调查研究，对政治、经济、军事、科技等问题进行科学预测，主动向领导者提出战略性建议；应领导者要求，对领导者难以解决的重大问题提供如何决策的意见；对领导者交议的各种政策性报告，提出会审的意见；在领导决策之后，根据需要，提出可供选择的具体实施方案。智囊团已成为现代领导体制中不可或缺的组成部分。目前，智囊团由于其所处的重要地位和特殊作用，在全世界获得了广泛的发展。仅美国就有咨询公司三千多家，英国有两千多家，法国一千多家。著名的智囊团有美国的兰德公司，SRI国际研究所，英国的伦敦战略研究所，日本的野村综合研究所等。它们为大公司、大企业，以至整个国家提供形成决策的各种优化方案，取得了令人瞩目的成就。如著名的美国兰德公司，每年向美国政府递交数百篇报告和设计方案，为美国对内对外政策出谋划策。该公司成立四十年来，每年约发表研究报告三百五十至四百篇，为美国政府及重要部门提供最迫切的、亟待解决的政策提案，其中许多研究成果被采纳。美国政府称赞“兰德公司对公共事业作出了独特的贡献。”

在我国，要促进决策科学化和民主化的实现，就必须建立一批高水平的咨询机构，象万里同志提出的那样，做到“每个领导部门都应该有自己可以依靠的决策研究班子”。但是，为了确保智囊机构全部活动的科学性，决定性的前提是保持这种机构的适当超脱性和民主性，不能成为领导机关的“秘书班子”。

第五，咨询研究机构虽然不需要大型实验室和贵重设备，但仍需要适当的物质条件，需要少量的资料费、机要费、调研费等。因此，各地区、各部门领导应考虑每年确定适当的经费额度，为软科学研究提供比较稳定的经费来源。此外，要打破各部门、各地区对数据资料的垄断，进一步建立和完善科技、经济、社会的统计指标体系和统计制度，建立全国统一的，但又是分层管理的情报信息网和数据库以及相应的服务系统，健全各种保密和解密的制度，尽可能地把各种信息和数据，包括尽

可能得到的世界各国的信息，送到需要者手里，成为全民的财产。

最后，也是最重要的，是要强化人民代表大会在决策民主化中的关键作用。事关国计民生的重大决策，必须经过人民代表大会民主评议表决。对失职的行政官员，通过建立人民代表大会的弹劾制度进行弹劾。

同国外相比，我国的软科学研究起步较晚，但近几年发展迅速。到目前为止，全国从事软科学研究的机构达四百二十个，属国家各部门的占百分之二十五点六，建立了一批为高层次决策服务的专业性软科学研究机构，如国务院经济、技术、社会发展研究中心，农村发展研究中心，国家计委预测中心，国家科委科技促进发展研究中心等。属省市自治区的占百分之三十四点三。许多省、市将作为机关行政单位的政策研究室等扩大为专业性的软科学研究机构，如省市技术经济发展研究中心，省市发展战略与政策研究所，经济研究中心等。属高等院校的占百分之四十点一。目前已完成软科学研究课题一千七百三十五项，其中国家各部门的研究机构完成的占百分之二十九，各省、市、自治区完成的占百分之三十五点二，高校系统占百分之三十五点八。但是，目前确实存在一个如何统筹运算、避免重复劳动的问题。所以，是否可以考虑以省为单位，建立相应的协调机构。

随着软科学研究的迅速发展，我国决策的民主化和科学化程度进一步得到提高，并初步取得了令人可喜的成就。从国家的大政方针的制定来说，我国已经出版了《中国技术政策兰皮书》，它是我国决策民主化和科学化的一个成功的尝试。从一个地

区来看，天津市政府近几年已开始实现决策的民主化和科学化。从八三年起，天津市每年要为市民作十件实事，八四年增至二十件实事，包括城市十件，乡村十件，现在已一一兑现。如修建引滦工程，让全市人民喝上甜水；兴建住宅1600万平方米，百万居民迁入新居；建成东西郊两个煤气厂，三十五万户居民用上煤气；建成我国目前最大的纪庄子污水处理厂等。市领导同志因此受到全市人民的衷心拥护，因为这些事情都是他们最希望要解决的问题。而这些事情的确定和实施，则是动员了自然科学和社会科学界数以千计的专家，动用了各种科学方法和手段，从调查、分析、筛选、分类、确定、公布、实施到检查等，形成了一整套工作程序，包括吸取群众意见的民主程序，接受科学论证的科学程序，从而使领导的决策建立在准确、可靠的基础之上。从一个大的工程来看，在软科学研究的基础上形成的科学决策已取得了显著的经济效益。如上海污水治理项目，原由外国专家进行可行性研究，提出工程设计方案。中国国际工程咨询公司（集团）通过分析比选，改变了原来的污水排放口，调整了原计划方案，仅此可节省投资七千多万元。

当前，软科学研究在我国正方兴未艾、蓬勃兴起。随着我国各项改革，特别是政治体制改革的深入进行，软科学研究必将获得更进一步的发展，从而使我国的各项重要领导决策从经验走向科学化。可以预料，随着软科学的普及和深入，随着决策的民主化和科学化的实现，我国的领导方式必将经历一场巨大的变革。（责任编辑 凌丹）

作者单位：湖北省社会科学院

（上接第6页）

科研工作非常活跃。国内在这方面则是个薄弱环节，因而严重影响了产品质量和性能的提高，当然也影响了产品的销量。为此，企业要下大力气加强这方面的应用研究和市场开发工作。近年来，上海染料农药工业公司开始注意了这个问题，在染料行业中加强了产品应用研究工作，加强了技术服务工作，开办染料应用学习班，染料使用部门反映很好，从而增加了销售，增强了企业的活力。

五是要积极应用和推广电子计算机。随着新技术的蓬勃发展，化工系统采用和推广计算机的越来越多。比较突出的是南京化学公司设计院开发的计算机辅助操作参数最佳化，用于南化公司磷肥厂后，增加产量百分之二十五，有效地提高了化工装

置的生产水平。用计算机辅助设计促进化工企业的技术改造，计算机用于控制、提高企业的自动化水平以及用计算机管理经济信息等取得了很好的经验，很好的效益。总之，大力开发计算机的应用领域将是技术进步的一个十分重要的组成部分，各企业都应当给予足够的重视。

此外，关于搞好引进技术的消化、吸收和创新工作，当然也是企业技术进步的一个重要课题，这里就不多讲了。

总起来说，企业能否搞活，能否前进，对企业技术进步认识与否是至关重要的，各企业领导都应当把此事提到议事日程上来。

（责任编辑：刘夙）

作者系化学工业部副部长