

# 区域开发决策若干问题的探讨

吴殿廷

(北京师范大学资源和环境学系 北京 100875)

(国家教委环境演变与自然灾害开放实验室)

**摘 要** 本文论述了区域开发决策的涵义、地位、内容、程序,提出了区域开发决策的理论基础和方法论依据。区域开发决策实质由区域开发决策支持和区域开发决策选择两部分组成,区域开发规划是区域开发决策支持的重要组成部分,区域开发决策是区域开发规划的延伸。区域开发决策应遵循有限理性原则,即在综合考虑决策费用与决策效果基础上寻求最佳满意,区域开发决策中要坚持定性分析与定量分析相结合,软技术与硬技术相结合。

**关键词** 区域开发 决策 理论依据 方法论基础

**分 类** (中图法) F123.7 (科图法) 57.17

区域开发是人类社会有意识、有组织地促进地区发展的大规模行动,区域开发决策是对区域开发行动内容、行动方式的谋划和安排。本文探讨了区域开发决策的涵义、地位、内容、程序和理论、方法论基础。

## 1 区域开发决策的涵义和地位

决策是人们为了达到某种目的而进行的有意识、有选择的行动。在一定人力、设备、材料、技术、资金和时间因素的作用下,人们为了实现特定的目标而从多种可供选择的策略中作出决断,以求得最优或较好效果的过程就是决策过程<sup>[1]</sup>。区域开发决策就是对区域开发内容、方式等进行谋划和安排。

### 1.1 区域开发决策的涵义

从广义决策的角度看,区域开发决策包括区域开发的环境分析、区域开发的目标确定、区域开发方案的拟定、评价和选择等。但实践中,要决策者完全担当起决策制定中从提出问题、搜集资料、确定目标、拟定方案,到分析评价、最后选择全部工作,这是不可能的。因此,有必要把“区域开发决策”分解成“区域开发决策支持”和“区域开发决策选择”两部分,即

$$\text{区域开发决策} = \text{区域开发决策支持} + \text{区域开发决策选择}$$

其中“区域开发决策支持”部分的工作是在区域开发主管部门参与和指导下，主要由科研部门、情报部门和政府所属的辅助部门完成，“区域开发决策选择”则主要由政府主管部门承担。

与一般的决策相比较，区域开发决策属于宏观经济决策，具有较强的综合性、动态性特点<sup>[2]</sup>，因为区域开发决策的目标是多方面的，制约区域开发决策的因素是复杂多样的，也是不断变化的。与一般的宏观经济决策不同的是，区域开发决策具有很强的地域性，适合于某一区域的开发决策不一定适合于另一地区，因为制约决策的因素是有地域性的。

### 1.2 区域开发决策的功能作用

区域开发行动的主体是从事产业活动的人，行动的组织管理由政府主管部门承担。政府主管部门组织管理区域开发行动，靠的就是决策。所以说，区域开发决策是区域开发行动的基础。

区域开发决策属于宏观战略决策，主要解决区域开发的目标、方向、方针、重点和措施等。因此，区域开发决策的主要作用可以概括为以下几点：

第一，为区域开发指明方向、目标。战略目标可以使区域开发方向明确，有的放矢。区域开发方向和目标不是一下子就能确定的，只有经过决策支持和决策选择的多次反馈修正才能把握。

第二，为区域开发确定指导方针，指导区域开发的统一行动。区域开发对象（区域经济系统）是由多部门、多地域组成的整体，系统科学的一条重要原则是整体应大于部分。要使整体大于部分，各部分就必须以整体为重，协调行动。区域开发协调行动的准则就是区域开发决策中所确定的指导方针。

第三，为区域开发确定战略重点，保证区域开发中合理配置资源。区域开发所涉及的部门多，企业多。如何把有限的资源投入到这些部门和企业，这是区域开发成败的关键。我们的原则是，有限的资源必须首先满足区域开发重点的需要。而确定区域开发重点必须经过深入调查研究和全面的判断选择。

### 1.3 区域开发决策与区域开发规划的关系

区域开发决策是对区域开发行动的谋划和安排，而区域规划是指“对地区社会经济发展和建设进行总部署”<sup>[3]</sup>。地区社会经济发展和建设包括区域开发，部署和谋划、安排意思也很相近。这就是说，从研究内容上讲，“区域规划”包括“区域开发决策”。如果把“区域规划”理解成“区域开发规划”，则二者之间的关系如下：

首先，从产生背景来看，有决策权的人，才能进行决策选择，因此，区域开发决策的产生必须有主管部门参加。而区域规划未必如此，学者可以有学者的规划设想，政府部门可以有政府部门的规划设想。对同一个地区进行开发，可以有很多个规划方案，但最后付诸实施的只能是一个方案。对不同的区域（开发）规划方案进行评价和选择就是区域开发决策。

其次，从研究过程和内容上看，区域规划只能是区域开发决策的一个组成部分。前已述及，区域开发决策=区域开发决策支持+区域开发决策选择，区域开发决策支持中的一项重要内容就是区域（开发）规划方案研究。科学的决策必须有一个好的规划；好的规划要付诸实施，收到理想的效果，必须进行决策评价和选择。

最后，从功能作用上讲，区域开发决策与区域规划也是不同的。区域规划主要是对长期

性、全局性问题的部署,因而比较强调科学性、合理性。而区域开发决策不仅要考虑长期性、全局性问题,更要注意当前的利益,也要照顾好局部利益。因此,和区域规划相比,区域开发决策更强调可行性、实用性,因而实践性较强,可操作性较强。

总之,区域开发决策与区域(开发)规划是有联系的,二者的区别是相对的。把科研人员与政府决策人员结合起来,先制定科学合理的区域规划,然后对区域规划方案进行评价和选择,进而付诸实施,这是保证区域开发成功的关键。

## 2 区域开发决策的内容和程序

### 2.1 区域开发决策的内容

决策所面临的问题不外乎做什么、怎么做和为什么做等,区域开发决策也是如此,比如,资源开发所面临的决策问题可以表述为:开发什么资源?为什么要开发这些资源?何时何地何人来开发?怎么开发?开发多少?产业结构调整和生产布局优化所面临的决策问题是:为什么要进行调整?调整对象是什么?怎么调整?重大工程项目组建所面临的决策问题是:为什么要组建该工程项目?谁来组建、何时何地何人组建?怎么组建?

### 2.2 区域开发决策的程序

合理的区域开发决策必须包括如下三个基本步骤(阶段):找到问题的症结,研究决策的目标;拟定各种可能的开发方案供选择之用;比较各种可能方案并从中选出最合适的方案付诸实施。西蒙(Herbert A. Simon)把这三个步骤分别称之为参谋活动阶段、设计活动阶段和选择活动阶段<sup>[4]</sup>,其中前两个阶段相当于前述的决策支持,最后阶段相当于决策评价和选择。这三个基本阶段是任何决策所不可缺少的。

(1) 发现问题,确定目标 所有的决策工作都是从发现问题开始的,区域开发的目的就是解决区域发展中存在的问题。作为区域开发决策者或决策支持人员,应根据既定的目的主动进行调查研究,积极收集和整理情报并发现差距,确认区域开发中存在的问题。

所谓目标是指在一定的环境和条件下,在预测的基础上所希求达到的结果。在确定区域开发目标时要切合实际,在需要和可能的前提下力争做到高速度、高水平、高效益。也要分清主次,作好不同目标之间的衔接配合。

(2) 拟定备选方案 区域开发可以采用很多方案,好与坏、优与劣都是相对的,只有在比较中才能发现。因此,只有拟定出一定数量和质量的可能开发方案供对比选择,决策才能做得合理。在长白山资源开发决策研究(东北师范大学杨秉庚教授主持课题,笔者为主要参加者之一)时,曾拟定了五种开发方案——趋势型开发方案、高社会效益型开发方案、高生态效益型开发方案、高经济效益型开发方案和协调型开发方案,经仿真模拟,发现协调型开发方案效果较好,于是建议省里以之为决策方案。无论是资源开发决策,还是重大工程项目组建决策,都必须拟定和设计多种方案供选择。没有选择就没有决策,决策第二阶段就是拟定和设计备选方案。

(3) 选择方案 开发方案的选择,是在前一阶段估计各备选方案实施结果的基础上采用对比分析的办法进行的。主要由领导们或曰决策者们来完成。方案要选择得好,必须具备

如下两个条件：一是要有合理的选择（评价）标准，二是要有科学的选择办法，这涉及到区域开发决策的理论依据和方法论基础等问题。

（4）方案的实施与修正 上述区域开发决策三大基本步骤，仅仅是指一项决策从确定目标到做出决策为止的过程，决策作出后必须付诸实施，即进入实施阶段。在实施中一方面会发现新的问题，需要作出新的决策，再付诸实施。这样一来，整个区域开发过程就成为“区域开发决策→区域开发实践→区域开发决策的修正→区域开发新实践”这样一个不断反复的长河。另一方面，只有通过实施才能最后验证决策是否合理，以便对决策作出必要的修改或补充，这个过程称为反馈。鉴于实施和反馈的重要性，笔者认为应把决策的实施和修正列为决策全过程的最后一个基本步骤。在决策的执行阶段，必须健全检查制度和报告制度，以便了解决策的执行进度，了解执行者所采取的行动及其后果，及时纠正偏差，确保区域开发的效果。在决策过程中，不但通过执行得到反馈，从而形成一个大反馈环，即使在几个基础步骤内部，也存在小反馈环。

### 3 区域开发决策的理论基石

人类有意识的决策包括满意性决策、理性决策和有限理性决策三种类型。在不同社会历史时期，人类区域开发决策的理论基础不同。

#### 3.1 满意抉择模型

满意决策是早期区域开发决策时所依据的标准，可以说，整个封建社会时期，人类在区域开发过程中，因受科学技术水平的限制，还没有精力和能力设计多种不同区域开发方案从而加以抉择，只要能满足一两个目的，只要决策者认为满意就行。直到现在，很多区域开发决策仍然是满意即可。

满意决策是有弊端的，因为人为性太大。尽管如此，在现实中，满意抉择还是有一定意义的，因为和盲目决策相比，它毕竟有明确的目标，毕竟有一定的价值标准，在应付突发事件和异常复杂问题时，常需借助于满意抉择理论。

#### 3.2 理性抉择模型

理性抉择理论假定决策者是一种“经济人”，他在决策过程中既具有“经济”特征，同时也具有“理性”，他不仅具备关于决策环境各有关方面的知识，而且这些知识即使不是绝对完备的，至少也相当丰富，相当透彻。此外，这些人还被设想为具备一个很有条理的、稳定的偏好体系，并拥有很强的计算技能，他靠这类技能就能计算出，在他的备选开发方案中，哪个方案可以达到其偏好尺度上的最高点，即所谓的最优（佳）效益<sup>[5]</sup>。因此，理性抉择论要求在区域开发决策中信息准全（准确、全面），方案遍察（枚举所有可能的方案，并对这些方案进行彻底的、全面的考察），效益最佳。

理性抉择理论在避免满意抉择弊端、提高决策质量方面的意义是不言而喻的，正因为如此，我国在开展区域规划和地区发展战略研究的早期阶段，都把追求区域经济的最优化作为根本目标。为此，有的县、市不惜动用数十万元资金，调动百余人，成年搞区域开发规划。有时为了追求一两个数学模型，也耗费巨资，上大型计算机，“…太繁琐，周期太长，花钱太多，

使人望而生畏”<sup>[6]</sup>，从一个极端走向另一个极端。可见，过分强调理性抉择和最优解也是不合适的。

区域开发决策中过分强调最优解，不仅经济上劳民伤财，实践上往往也行不通，因为客观上讲，区域社会经济系统的最优解是可能存在的，但却是很难求得的。通过数十份区域开发规划材料的分析可以发现，这些规划所得到的，都只是一定条件下的比较满意的解，过分强调最优解行不通。

事实上，人们作决策时并不是、至少并不总是追求绝对的最优，要兼顾决策效果与决策费用，还要考虑人的认识能力。人有理性的一面，也有非理性的一面，决策者情绪、习惯、偏好等因素，在区域开发决策中也有很大作用。

### 3.3 区域开发决策的原则和依据：有限理性原理

有限理性原理是由诺贝尔经济学奖获得者、美国著名的管理经济学家西蒙教授于本世纪50年代末发现的。我国学者从70年代末开始引进和研究有限理性学说，目前这种学说逐渐成为区域开发决策中的主要理论依据。

所谓有限理性，是相对于全知全能的理性而言的，区域开发决策中有限理性的主要表现是：决策者不可能知道全部备选开发方案，有些因素的变化具有不确定性，无力计算各方案的全部开发后果。有限理性论认为，区域开发决策是异常复杂的，要做到全面理性实为不可能。在这种情形下，寻求最优也只能是一定条件下的最优。而要做到这一点，就必须大刀阔斧地简化真实世界的情形，使之达到决策者能够处理的地步。这就存在一个问题，经过大刀阔斧简化了的世界中的最优，与真实世界中的最优不一定吻合或相差不大。如果先暂时放弃寻求最优的企图，而改为先寻求满意，即先在不同方向上简化真实情景（而不是大刀阔斧地简化真实情景），保留较多的真实情景，只试图找出比较满意的方案（不一定是最优方案），然后通过不断地寻求满意解，并随时进行比较，淘汰掉其中较差的满意解，就可以逐渐找到更为满意的解，这就是“通过寻求满意逐渐逼近最优解”的道理（景贵和，1990）。应该说，这种想法比最优抉择要可行的多，而且通过逐渐提高满意解的质量，能够确保区域开发决策效果，因而在理论上也站得住脚。

## 4 区域开发决策的方法论基础

从根本上说，区域开发决策的方法论基础是马克思主义的辩证唯物主义和系统科学思想方法。应在区域开发决策过程中，针对具体的决策问题，坚持定性与定量相结合的原则，努力探讨决策问题的类型和特点，采用科学、合理的决策方法，不断提高决策的质量。

### 4.1 决策问题的类型和方法

决策的基本范畴是：决策问题（状态）、决策方案、决策效果。对于每一个具体的决策问题，采用不同的决策方案，就会有不同的效果，区域开发决策也是如此。根据决策者对决策问题自身特点及其变化的把握情况，可以将区域开发决策分成确定型决策和非确定型决策。确定型决策是指决策中的状态变量A确定，决策者对其未来变化十分有把握，并可据此选择出最满意的方案。确定型决策在区域开发中很少见到，但有些简单的决策问题，或复杂决策问

题的某些方面，可以看成是确定型的，可以采用确定型决策方法如运筹学方法等。

非确定型决策就是在不确定的情况下，对各种决策方案进行评价和选择。非确定型决策又可分为风险型决策和竞争型决策。风险型决策是指系统状态的变化有统计规律可循，如资源产品在市场上的销售前景，如根据历年变化前景和市场调查，可以估计出畅销、平销、滞销的出现概率，则此决策就变成了风险型决策。风险型决策问题一般可采用决策树分析法、马尔柯夫分析法和排队论方法等。

竞争型决策指有竞争对手的决策问题，如长白山区人参资源开发决策问题，开发出的人参产品在市场上的销售情况，不仅受社会经济等客观因素影响，还受韩国高丽参加国内外西洋参的生产、加工情况影响，即出现的状态不是或不仅是客观状态，还有竞争对手的策略。这种决策问题在区域开发决策中也常见到。解决竞争型决策问题主要用对策论方法。

#### 4.2 决策分析中的软技术和硬技术

以上诸种决策，有一个共同的特点，即不论决策对象的状态如何，决策方案与决策效果之间的关系都是确定的，都能用确切的数学关系表达出来，因而被称谓数学决策或硬决策，与其对应的方法叫硬决策技术，决策过程叫程序化决策<sup>[7]</sup>。硬决策基本上可以依靠计算机进行推理判断和决策选择，所追求的目标也常是最优化。硬决策使得区域开发决策摆脱了个人经验的束缚，从而使得区域开发决策走上了严格的逻辑论证之路。而电子计算机的使用又使决策的时效性和准确性得到了飞速的提高。但区域开发所面临的决策不可能完全用数学方法解决，还要充分考虑决策者、决策过程中的组织行为和社会心理因素的作用。因此，我们必须一方面肯定数学方法和计算机技术中对管理决策有用的东西，另一方面强调人的因素在管理决策中的作用，重视软技术的推广和应用（史培军，1991）。

决策的软技术包括两方面含义：其一是决策硬技术本身的软化，其二是建立在心理学、社会心理学和行为科学基础之上的一些组织技术的推广应用，其中以专家法为核心。

决策硬技术软化是指从本来着重通过数学解析手段求最优解转向大力采用仿真模拟等灵活实用的方法求满意解（最优满意解）。这些方法的特点或是模拟对象本身，或是模拟决策过程，模拟本身还得用数学手段，往往还得用电子计算机，因此，这种技术是对一般硬技术的软化，被称为软技术。

决策软技术的另一方面，也是最主要的方面是专家法的推广应用，其中心思想是通过各种有效的方式，充分发挥专家的经验、判断和创造力，使其在不受干扰的情况下把其想法充分发表出来，帮助解决决策中遇到的问题。

区域开发决策有确定开发目标、拟定备选开发方案和选择开发方案三个基本步骤，决策硬技术主要是在第三步（选择方案）起作用。第一步和第二步中因牵涉到的社会因素很多，硬技术的应用受到限制。决策软技术则在这三个基本步骤中都可以起较大作用。

当然，对于不同的决策问题，专家意见所起的作用程度并不一样。对于质量性问题，因素错综复杂的问题，综合抽象程度较大的问题，专家法所起的作用较大。但对于数学精确性要求很高的问题，需要复杂计算过程才能得到结论的工程技术问题，数量关系复杂无法直接看出结果的问题，则专家的直接判断就难以奏效，而硬技术在这方面却可以发挥较大的作用。所以，对于决策技术的应用，也应当扬其所长，避其所短，软硬技术衔接配合。

## 参 考 文 献

- 1 刘晶珠等. 决策支持系统导论. 哈尔滨工业大学出版社, 1990.
- 2 李洪心, 易允文. 宏观经济的决策支持系统. 信息与控制, 1988 (2): 32
- 3 左大康主编. 现代地理学词典. 商务印书馆, 1990. 504.
- 4 刘晶珠等. 决策支持系统导论. 哈尔滨工业大学出版社, 1990. 19.
- 5 (美) Herbert A. Simon 原著. 现代决策理论的基石. 杨砾、徐立译. 北京经济学院出版社, 1990. 6.
- 6 杨挺秀. 迎接新的挑战. 农业系统科学与综合研究, 1988 (1): 37.
- 7 黄孟藩等. 决策的科学方法. 海洋出版社, 1983. 82—89, 148.

## A STUDY ON REGIONAL DEVELOPMENT DECISION

Wu Dianting

*(Department of Sources and Environment)**(Open Laboratory of Environmental Changes and Natural Disasters BUN)**(Beijing Normal University, Beijing 100875)*

## Abstract

In the paper, the author expounded the meaning and significance of regional development decision (RDD), analysed its content and procedure, and indicated its theoretical and methodological basis. RDD comprises two aspects: regional development decision support and regional development decision selection. The theoretical basis of RDD is the principle of limited rationality and the methodological basis is systematic science and systematical method. We should combine qualitative analysis with quantitative analysis and soft technique with hard technique in making RDD.

**Key words** Regional development, Decision, Theoretical basis, Methodological basis