

增强改革决策科学性和改革落实执行力

以科学决策和有力执行 推动全面深化改革取得实绩实效

□ 黄小勇

治理之道

党的二十届三中全会《决定》就进一步全面深化改革、推进中国式现代化作出了重大战略部署，并分领域布置了300多项改革任务。如何通过进一步全面深化改革实现第二个百年奋斗目标的历史使命，迫切需要增强改革决策科学性和改革落实执行力。只有科学的改革决策才能抓住问题本质、提出科学的解决方案；没有切实高效的改革落实执行力，科学的改革决策方案就不会转换成利国利民的实际绩效。

改革决策的科学性首先体现为改革的价值指向。决策就是选择做正确的事。全面深化改革的总目标是继续完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，这是在全面总结改革开放成功经验和新时代新任务新要求的基础上作出的科学决策，是当前全党全国应该和必须要做的正确的事，为各项改革指明了方向。在全面深化改革总目标的指引下，各项改革坚持目标导向和问题导向相结合，适应推进中国式现代化所需，顺应人民群众期待和社会预期，表明我们的改革事业始终朝着正确的方向，沿着有利于中华民族伟大复兴和全体人民共同富裕的正确道路前行。保持改革决策的科学性必然要求坚持党的全面领导和坚持以人民为中心，“老百姓关心什么、期盼什么，改革就要抓住什么、推进什么”，如此才能确保改革始终保持正确方向。同时，各地区各领域各部分的改革必须树立全国一盘棋思想，自觉在大局下行动，全力以赴把党中央确定的原则、明确的举措、提出的要求不折不扣贯彻落实好，增强改革取向的一致性，使地方改革、部门改革更好融入国家改革发展大局；坚决防止和克服本位主义，不能因部门利益、地方利益影响改革大局，确保全盘和各部分紧紧围绕推进中国式现代化这一历史重任定改革。

改革决策的科学性意味着改革决策必须基于对问题本质和内在发展规律的深刻认识。习近平总书记指出：“改革攻坚要有正确方法，坚持创新思维，跟着问题走、奔着问题去，准确识变、科学应变、主动求变，在把握规律的基础上实现变革创新。”首先，改革要坚持正确的方法和原则。《决定》提出进一步全面深化改革要遵循的“六个坚持”原则，是对改革开放以来特别是新时代全

面深化改革宝贵经验的科学总结，是我们党不断深化对改革规律性认识的重大成果，是确保改革决策科学性的基本保证。其次，要对所要改革的问题深入研究剖析，抓住问题的本质，挖掘问题产生的根源，再针对关键问题背后的客观规律进行深入探究，找到破解问题的关键，如此才能系统设计出科学的改革方案。习近平总书记强调，各级党政一把手要善于从政治上认识和判断形势，观察和处理问题，善于透过纷繁复杂的表面现象，把握事物的本质和发展的内在规律。习近平总书记在福建工作时亲自推动的集体林权制度改革，不仅抓住了林业产权归属这一本质问题，明确了改革的靶向，而且针对林权改革后如何给林农带来实际收益，根据林业发展规模化经营和长周期资金投入的内在规律要求，创新性地通过“林改四问”进行科学回应，既实现了林权改革中产权配置上的公平价值导向，又实现了改革的经济、社会和生态目标，不仅富民增收稳了民心，还美了生态，实现了经济效益、社会效益和生态效益相统一。

提高科学的改革决策能力要求决策者善于把握问题的本质和事物发展的内在客观规律。对此，领导干部不仅要注重在实践中总结经验，还需要潜心学习，加强理论素养，以更好把握和运用自然规律、经济规律、社会规律等，作出科学决断。从这个角度讲，领导干部学习不学习不仅仅是自己的事情，本领大小也不仅仅是自己的事情，还是关乎党和国家事业发展的大事情。决策者除了注重充实自身“大脑”外，还要善于借助和发挥“外脑”的作用，注重发挥智库和专业研究机构的作用，提高科学决策能力，确保制定的重大战略、出台的重要政策措施符合客观规律。

改革决策的科学性还意味着改革要获得广泛共识。改革决策可被视为对公共资源的权威性分配，是利益格局的大调整，涉及诸多利害关系，这决定了改革决策是一个极其复杂的过程。那么，决策的可行性论证就不应只考虑技术可行性和经济层面的成本—收益比较等问题，还必须考虑各方利益关联者的诉求，通过协商互动来寻求各相关方的共识和支持。可以说，改革决策不仅要做到基于本质和内在规律层面的“求真”，还要做到各相关方通过协商互动凝聚共识层面的“求和”。习近平总书记深刻指出，从历史经验看，凝聚共识对改革能否成功至关重要，越是思想认识不统一、就越要善于寻求最大公约数；干事业、搞改革，必然触动现有利益格局，动一些人的奶酪，以致引发一些争议，对来

自各方面的争议，应该冷静对待、理性分析，要做好解疑释惑、凝聚共识的工作，最大程度争取理解和支持。各利益相关方协商互动凝聚共识的过程，一方面，能为改革决策带来更多有用的信息，在一定程度上可以弥补决策者的信息不足，避免改革决策的局限；另一方面，还能调动各相关群体的积极性、主动性和创造性，为改革的实施创造有利条件。

改革决策科学性是改革取得实效的基本前提，科学的改革决策蕴藏着改革实效的巨大可能性，只有忠实有效地执行才能真正将可能性转换成切实的改革实效。抓落实对一切工作都十分重要，任何好的决策部署都不会自动转化为美好现实。习近平总书记反复强调，“一分部署、九分落实”，“如果不沉下心来抓落实，再好的目标，再好的蓝图，也只是镜中花、水中月”。必须以钉钉子精神狠抓改革落实，才能将“大写意”变成“工笔画”，将“施工图”变成“实景图”。

在改革决策科学的前提下，影响改革执行效果的因素主要包括各项改革之间的协调、执行者意志力、改革执行方式等因素。

各项改革之间要协同配套，形成合力。在当代社会，各种社会问题之间高度关联，任何问题都不能脱离其他问题而被单独解决，这客观上就对协同治理提出了必然要求，同时也对各领域各部分改革提出了协同性要求。只有各项改革之间形成合力，改革才能取得实效。因此，必须深入研究各领域改革关联性和各项改革举措耦合性，使各项改革举措在政策取向上相互配合、在实施过程中相互促进、在改革成效上相得益彰，发生化学反应，产生共振效果。改革过程的协同性也内在要求各领域各部分的改革必须坚持在总体目标的统揽下作出科学决策，使各项改革取向保持一致性。

改革是对既有工作现状和利益格局的重大调整，必然遭遇来自认知方面和利益方面的各种阻力。改革执行过程中存在一个动力与阻力角力的“力场”，需要坚定有力的改革执行意志来突破阻力、推动改革。在我国治理体系中，党政主要领导的权责地位决定了其在改革执行中拥有推动改革的充足权能，具有不可推卸的责任。主要领导干部谋划和推动改革，一方面可以身作则，表明改革决心、示范带动，营造改革氛围；另一方面更能聚集足够的改革势能，瓦解各种改革阻力。习近平总书记强调，党政主要负责同志是抓改革的关键，要把

改革放在更加突出的位置来抓，不仅亲自抓、带头干，还要勇于挑最重的担子、啃最硬的骨头，做到重要改革亲自部署、重大方案亲自把关、关键环节亲自协调、落实情况亲自督察，扑下身子，狠抓落实。

改革推进到今天，比认识更重要的是决心，比方法更关键的是担当。除了领导干部这个“关键少数”亲自抓、带头干外，还需要进一步大力选拔敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的干部，造就一支攻坚克难的改革执行队伍。为此，要深化干部人事制度改革，坚持正确选人用人导向，大力选拔政治过硬、敢于担当、锐意改革、实绩突出、清正廉洁的干部，着力解决不作为、不担当、不善于为问题，惩戒各类甘于懒政惰政的干部，树立鲜明的激励鞭策导向，激发干部的改革勇气和担当；构建为改革者担当的环境，从操作层面落实“三个区分开来”，使容错纠错机制真正运转起来，精准做到为担当者担当、为负责者负责、为干事者撑腰，营造广大党员干部投身干事创业、改革创新、推动发展的良好氛围。

合理的改革执行方式是改革取得实效的重要保障。首先，改革推进要处理好轻重缓急的关系。习近平总书记强调：“合理安排改革举措的先后顺序、节奏时机，根据轻重缓急循序渐近、稳扎稳打，不超前、不滞后。当前反映最为集中、最为迫切、需要打攻坚战的就抓紧抓；需要久久为功、打持久战的，就徐图之。”其次，对已经确定必须取得突破但一时还没有实践经验的改革，要采取试点先行探索的办法，取得经验、看准了再推开。习近平总书记指出，“试点是改革的重要任务，更是改革的重要方法。试点能否迈开步子、趟出路子，直接关系到改革成效”，要“大胆探索，积极作为，发挥好试点对全局性改革的示范、突破、带动作用”。成功的改革试点，可以有效消除对改革的各种顾虑和猜忌，检验并改善改革方案，形成改革示范，突破并带动全局性改革的实施。最后，要强化改革督导。建立健全责任明晰、链条完整、环环相扣的改革推进机制，从改革方案设计到改革组织实施都要有利于抓落实、有利于解决问题，防止重文件制定轻文件落实等不良倾向。通过加强改革督察，强化跟踪问效，深入查找改革执行者存在的问题和原因，及时推动整改。充分运用好监督检查和巡视巡察手段推动重大改革落实，让改革取得人民满意的实绩实效。

〔作者系中央党校（国家行政学院）国家治理教研部副主任〕

观而思

党的二十届三中全会《决定》提出的300多项改革任务，无不是由问题倒逼而来的。简约而论，推进改革的过程就是一个科学决策——搞清楚问题“是什么”“怎么样”，与有效执行——弄明白解决问题“为什么”“怎么办”的过程。改革越是进一步向纵深推进、向全面拓展，所触及的利益矛盾越是复杂，涉及的体制机制问题是深层，遇到的困难挑战也会越多。习近平总书记强调增强改革决策科学性和改革落实执行力，可谓是抓住了关键、抓住了要害，为书写好新征程上改革的时代新篇、实践续篇明确了重点、提供了遵循。

在以往改革中，有的地方不敢动真碰硬，触及固化利益与僵化体制，而是将常规的政调整、工作改进混同为改革，背离了改革本质；或是不深入群众、不调查研究，改革决策“拍脑袋”，执行“一刀切”，严重脱离实际，结果是旧问题得不到解决，新问题滋生蔓延；或是以改革之名，谋个人名利之实，偏离了改革初心；等等。因此，只有增强改革决策科学性和改革落实执行力，并将二者贯通起来，进一步全面深化改革方能避免出现“伪改革”“乱改革”现象，进而取得预期改革成果。

决策科学性是前提。科学性要求改革决策能够反映事物本质与规律，体现人民利益需求与社会进步方向。适应改革进一步“全面”与“深化”的特点，增强改革决策科学性的关键是要更加注重系统集成。因为改革是一项系统工程，通过个别领域、单个层面的零敲碎打，已经无法解决发展前进中的突出矛盾与问题，必须将各领域各方面改革关联起来，进行系统谋划、整体设计，如此才能将科学原则与方法论贯穿改革部署的方方面面。比如，强调处理好经济和社会、政府和市场、效率和公平、活力和秩序、发展和安全等重大关系，强调以经济体制改革为重点、注重发挥其牵引作用，推进全面改革等，无不体现了系统集成的科学方法。具体到每项改革，尤其是那些战略性、原则性的改革部署，作决策必须坚持科学民主程序与机制，充分考虑全局与整体，将顶层设计与基层探索创新结合起来，因时因地制宜制定改革方案，细化各环节、各链条，形成相互衔接、协同配合的系列可操作举措。

有效执行力是根本。全面深化改革，不抓落实，半点马克思主义都没有。如果说坚持系统集成原则与方法进行科学决策，是一个广泛凝聚共识、达成改革意愿最大公约数的过程，那么增强改革执行力就是一个充分调动各方面积极因素、推动决策落地的过程，其核心在于整合力量。组织能让力量倍增，党的领导与改革执行力相辅相成。各级党组织要领导好、执行好本地区本部门改革任务；每项改革举措都要有明确的牵头和相关部门，清晰的责任事项与人员，做到各守其位、各尽其责；跨领域跨地区改革任务，要由党委与

抓好改革制胜的两个重要环节

□ 上官酒瑞

政府部门直接领导并组织实施，协调推进，避免出现集体行动困境；涉及不同层级和条块联动的改革事项，由上级组织统一领导，明确牵头部门，建立高效协同的工作机制，确保改革有效落地。同时，人民的力量是巨大的，改革从来就不是党和政府的“独角戏”，而是党领导人民的“大合唱”。改革要紧紧依靠人民，善于从人民实践创造和发展要求中完善政策主张，不断将群众智慧、专家意见、基层经验总结出来、运用起来，为改革添活力、增动力、聚合力。特别是，各方面都要心往一处想、劲往一处使，克服各行其是、相互掣肘，形成落实改革的强有力信念共同体、责任共同体、行动共同体。

归结起来，决策科学性与有效执行力是改革的两个重要环节，共同规定了进一步全面深化改革的成败得失。习近平总书记多次强调：“改革要重视谋划，更要抓好落实。”重视谋划意味着决策要科学，抓好落实意味着执行要有力，此两方面是紧密联系、贯通一体的关系。如果改革决策不科学、不系统，那么抓好改革落实就缺乏前提，目标也将落空；反过来，如果没有执行力，改革决策无法精准落地，没有转化为惠及于民、推动高质量发展的成果，即便再美好的蓝图也没有实质意义。因此，在决策科学性与有效执行力相贯通中进一步全面深化改革，乃是改革的题中之义。

（作者系上海市委党校科社教研部副主任）

决策科学性的本质内涵和实践要义

□ 黄振威

增强改革决策科学性抓改革、解决实际问题的基石。我们党领导人民干革命、搞建设、抓改革，都是为了解决我国的实际问题。在当今复杂多变的国内外环境中，各种因素相互交织，对决策科学化水平的要求日益提高。决策科学性的本质内涵可以从四个方面来理解，即科学决策是建立在战略思考之上的，必须看得远、想得深；科学决策要以“国之大事”为根本出发点和落脚点，善于把地区和部门的工作融入党和国家事业大局；科学决策的前提要件是调查研究，除了要全面客观准确地掌握决策信息外，还要求认真比对、全面权衡各种决策条件和决策实际，做到决断前心中有数；科学决策还意味着进行可行性研究，要多方听取意见、发扬民主、集思广益，充分实现决策制定和执行的合法性、合理性。

我们党一直高度重视并持续推进决

策科学化。改革开放以后，决策科学化开始提上议事日程，个人决策逐渐转向集体决策。1986年，时任国务院副总理万里在首届全国软科学研究工作座谈会上作了《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》的讲话，受到邓小平、陈云的高度重视，这是中国共产党自成立以来首次明确阐述决策科学化的重要目标。1987年，党的十三大报告第一次以中央名义提出了决策科学化命题。之后，决策科学化建设迈出新步伐，一系列制度设计和实践安排得以作出，标志着经验决策向科学决策转变；建立完善了专家咨询制度，实行了决策论证制度和责任制度，健全了决策信息支持系统，加大了对智库和思想库的建设力度。新时代，以习近平同志为核心的党中央在推动改革中不断深化对决策规律的认识，注重决策的系统性、整体性和协同性，以增强

改革决策科学性来提高改革落实执行力。制度上，坚持一体化推进科学决策、民主决策、依法决策，全面落实重大决策程序制度；机制上，强化决策、执行、评估、监督既相互区别又相互协调的运行机制；措施上，注重加强重大决策的调查研究、科学论证、风险评估等。

依据决策规律性和以往经验，增强改革决策科学性可从三个方面着力。首先，通过进一步提高决策科学化水平增进改革共识。走好新时代群众路线，问需于民、问计于民、问效于民。坚持问题导向，注重从老百姓急难愁盼中找准决策的着力点和落脚点，尊重基层和群众首创精神，以实绩实效和人民群众满意度检验决策。同时，坚持发扬民主、集思广益，健全专家参与公共决策制度，为专家更好参与公共决策创造良好环境。健全协商在决策之前和决策实施

之中的落实机制。其次，完善战略规划 and 重大决策统筹协调机制。一方面健全战略规划深度融合和衔接落实机制，完善战略制定和实施体制机制，增强宏观引导、统筹协调功能；另一方面健全政策统筹协调机制，将经济政策和非经济政策都纳入宏观政策取向一致性评估，形成政策合力。最后，提升领导干部科学决策能力。领导干部是科学决策的主体。要坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法，增强决策的科学化、民主化、法治化。自觉加强党性修养，树立和践行正确的政绩观，真正做到对党 and 人民负责。不断提高自身决策水平，掌握科学的决策方法，以钉钉子精神抓好党中央重大决策部署落实。

〔作者系中央党校（国家行政学院）国家治理教研部教授〕