# 依法决策　减少决策随意性

□李志昌

在实际工作中，决策失误的原因是多方面的，其中一个重要原因是“决策的随意性”。所谓“随意性”，就是人的行为不遵循一定规则和程序，凭主观愿望，想做什么就做什么，想怎么做就怎么做。决策随意性的主要原因，是不遵循“依法决策”原则。从实际情况看，科学决策民主决策原则讲了很多年，但决策失误时有发生，一个重要原因就是违背依法决策原则。没有依法决策作保障，科学决策民主决策难以真正做到，决策随意性难以避免，决策失误必然发生。

**依法决策的含义和要求**

“依法决策”中的“法”是广义的。从广泛意义上讲，决策要遵循国家制度、法律法规、政策规定以及党内各种法规。从狭义上讲，在决策过程中，要遵循一定的要求和规则，包括决策主体（谁决策）、决策权限（决策什么）、决策程序（怎样决策）、决策责任（谁来负责）等等，这些都要形成相应的制度并严格执行。在实际工作中，决策随意性的表现是多样的，包括决策主体随意，这个来决策也行，那个来决策也行；决策权限随意，想搞决策什么就搞决策什么；决策过程随意，想怎样决策就怎样决策，不遵循决策程序；决策责任随意，决策出现失误，谁也不负责。这些现象的发生，根本原因就是违反依法决策原则，没有建立严格有效的决策制度，或者有制度而不严格执行。

**依法决策的实质是约束和规范决策权力**

在权力体系中，决策权是一种十分重要的权力，权力的实际运行是从决策开始的。决策权是否能正确行使，决定着决策是否科学是否正确，也决定着各项工作的成败。“决策失误”是各种工作中的“根源性失误”，决策错误可以说是“一错百错”。从一般意义上说，不受约束的权力必然会出现问题，从决策的角度说，不受约束的决策权也必然会出现问题。决策权不受约束，最大的问题就是会发生决策随意性，必然出现决策失误。习近平总书记强调，“把权力关进制度的笼子”，其中也包含把决策权关进决策制度的笼子，有效约束和规范决策权的行使，克服决策随意性现象，减少决策失误。

**依法决策是科学决策民主决策的重要保障**

强调依法决策，有人反问“依法决策能保证做出正确决策吗?”我们说，做出正确决策不是一件简单的事情，特别是在重大决策上，要保证决策的正确性，涉及很多因素，其中最重要的就是要坚持科学决策民主决策。科学决策和民主决策，都有一定的要求、规则和程序，要使得这些要求、规则和程序在决策中切实得到遵循，就必须使之制度化，严格执行，不得违背，这就是依法决策。如果不坚持依法决策原则，科学决策民主决策原则，就会变成因人而异、因时而异、因地而异的弹性要求，想遵循就遵循，不想遵循就不遵循，最终科学决策民主决策原则就会落空，必然出现决策随意性，必然发生决策失误。只有坚持依法决策，科学决策民主决策才能落到实处，才能最大限度避免决策随意性，最大限度减少决策失误。

**依法决策能保证决策效率**

有一种观点认为“依法决策影响决策效率”。这种观点中所说的“决策效率”是片面的，只强调决策的“时效性”，就是要求“及时迅速做出决策”，而忽视决策的正确性。不论做什么事情，都要讲效率，真正的效率应该是“快”和“好”的统一，只讲“快”不求“好”，不是真正的效率。科学的“决策效率”，应该是时效性和正确性的统一，而且落脚点在正确性上，时效性必须服从于正确性。坚持依法决策，要遵循一定的规则和程序，其中必然有很多“制约因素”，决策过程会慢一些，但正是这些制约因素，使得决策权不能滥用，克服决策随意性，避免决策失误。在实际工作中，有些决策，正是因为片面强调“及时迅速”，不遵循决策规则和程序，决策不慎重，匆忙草率做出决策，结果造成严重决策失误，这实际上是“迅速做出错误的决策”。实际上，坚持依法决策，遵循决策规则和程序，决策过程一步一步有序推进，可以避免决策过程混乱，既能够及时做出决策，也能够保证决策的正确性。相反，决策随意性，常常会导致决策过程混乱，浪费决策者的时间和精力，既影响及时决策，也会产生决策失误。

**建立健全决策问责和纠错制度**

上述讲的“依法决策”主要是从决策过程来讲的，就是在决策过程中，要严格遵守国家制度、法律法规、政策规定以及党内各种法规，严格遵循决策规则和程序。还有一个重要问题，就是从决策后果来看，要建立决策问责和纠错制度。十八大报告要求，建立健全决策问责和纠错制度，凡是损害群众利益的做法都要坚决防止和纠正。“问责”就是发生决策失误、造成严重损失，要追究决策者的责任。“纠错”就是要纠正决策中的错误，包括决策过程中违反决策规则和程序的错误，以及决策实施后所造成的错误后果。决策问责和纠错制度，是建立在人的心理行为规律基础上的一种制度，是从决策后果来“倒逼”决策行为的约束机制。从人的心理行为规律来看，如果一个人对自己的行为后果不负责任，对他的行为所产生的错误后果不加以纠正，不给予必要的惩罚，那么他的行为就会非常随意、草率；而如果对自己的行为后果要负责任，发生错误的行为后果要加以纠正，要受到一定的惩罚，他的行为就会非常谨慎、非常认真。一个人、一个部门要对自己的决策后果负责，在做决策时，就会非常谨慎、非常理性，而不会随意任意决策，反之就会出现随意、草率决策。实际工作中，为什么决策失误时有发生，而且屡禁不绝，一个重要原因，就是没有建立严格的决策问责和纠错制度，或者即使有这样的制度，也不严格执行。在调研中，听一些基层干部说“现在决策要很小心，搞不好是要承担责任的”。决策问责和纠错制度，是一项有效避免决策随意性、减少决策失误的制度，这是坚持依法决策不可缺少的一个重要方面。

（作者系云南省楚雄州委党校副校长）

理论探讨

# 当前人口学关注的四大热点问题

□高莉娟

党的十八届三中全会作出了全面深化改革的决定，这场改革将在深度和广度上进一步影响政治、经济、社会、文化、生态等诸多方面；这场改革既基于当前人口国情，也必将对人口产生重要影响。笔者通过对近年来人口学刊物论文、人口学年会、国家社科基金人口学课题、人口学相关著作进行筛选，认为当前人口学主要关注以下四大热点问题。

**老龄化问题**

我国是世界上老年人口最多的国家，第六次人口普查结果更是证实了我国还是老龄化进程最快的国家之一。人口老龄化俨然成为中国新的基本国情。相比其他话题，老龄化问题最受关注，学术活动多、成果多。围绕研判我国的老龄化形势，如何应对老龄化挑战，如何保障和提升老年人的生活质量和生命质量等方面的成果居多。有学者提出我国老年人口数量和老龄化发展速度比预期增长更快，政府和社会需要重新审视老年人口规模的增长与人口老龄化发展进程（特别是人口流动极大地改变了中国城乡人口老龄化的格局）；更多学者主张，要加快推进社会保障体系和养老服务体系的建设，抓紧进行政策、法律和制度上的各项准备。在宏观层面，我国老年人口数量规模增长，年龄结构变化及其可能带来的影响倍受关注，成为热门议题。如在退休年龄是否延迟问题上，既有共识，更有纠结：一类观点基于我国人口老龄化之高压态势和提高退休年龄对就业影响有限等理由，主张在逐步建立和完善社会保障体系中逐步推进退休年龄延迟；一类观点认为当前推迟年龄退休的小小改变，很可能会引发人心动荡，可以等到我国劳动力缺乏时再发挥该经济杠杆的作用。在中观层面，关于城乡养老意愿和养老模式、老年群体更替、特殊老年人群（贫困老人、高龄老人、独生子女家庭老人、失独老人、精神病老人等）的养老服务受到较多研究者关注；微观层面，更加侧重于对与有关老年人的身心健康、代际关系、日常照料等问题的剖析。

**人口流动与迁移问题**

人口流动与迁移是当今中国社会变迁的重要表现，也是中国人口变动与发展的重要内容。国内流动人口迁移以及由此带来的人口问题一直是人口学关注的重点。基于第六次人口普查数据，近年人口学对我国人口流动的总体状况、农民工“进城落户”意愿、大城市外来人口迁移行为影响因素等基础问题的总结和归纳，提升了对流动人口迁移行为和效应规律的认识，并对当下人口流动的整体态势的判断，具有重要价值。在现实问题关注和运用上也有不少成果涌现。人口流动是当前我国城市化加快的重要驱动力，针对现阶段人口流动迁移和城市化的新形势，国内人口流动的演进过程及影响的各种因素，有学者提出影响流动人口的政策选择必然由排斥至接受。对如何调控和管理特大城市人口规模，外来人口融入城市，农村青壮年外流等问题，如何加快城镇化的同时，解决“老年村”“妇女村”和留守孩子等问题，都有不少成果。在研究方法方面，充分借鉴和运用了地理学、经济学、城市规划等其他相关学科的理念和技术，丰富和发展了该领域的理论和方法体系。

**生育政策调整与计生工作改革问题**

十八届三中全会从战略和全局高度，从中华民族长远发展出发，作出了调整完善生育政策的重大决策部署。学者们延续继往对生育政策调整与完善的热情，多角度解读了全国实施“单独两孩”政策的政治意义和人口学意义，提出逐步完善生育政策的方案，并发出善意的提醒：要警惕人口政策变动对社会、经济、地方政府方面等可能带来的政策冲击效应；生育政策调整可能会使包括计生工作在内的公共管理和服务发生变化，相关政策法规和社会政策要作相应的调整；中国人口问题非常复杂，不是单靠生育政策就能解决一切问题，而是要在人口与社会、经济、资源环境的综合框架下来统筹解决人口问题。近年，人口计生系统把“提高家庭发展能力，促进家庭幸福和谐”列为“十二五”时期统筹解决人口问题，构建人口均衡型社会的重要内容，因此关注人口计生实践的研究者们开始从人口计生部门、公共政策、社会系统等角度研究促进各类家庭的发展。

**人口与社会、经济、资源、环境热点问题**

从人口学视角分析和讨论当前社会热点问题是人口学学科发展的鲜明特点之一。在人口与社会方面，近年人口学聚焦在出生人口性别比失衡对婚姻挤压和社会稳定的影响，收入差距和基尼系数对幸福感的影响，“啃老”现象，失独群体的社会支持等社会热点话题；人口与经济的热点研究聚集在两个方面。一是人口年龄结构，特别关注人口红利是否消失，人口要素如何影响中国经济未来走向，如何解决劳动力短缺和老龄化危机等的问题。二是人力资本和劳动力市场。特别关注农民工“招工难”与大学生“就业难”问题，以及人口老龄化趋势与剩余劳动力的关系问题；在人口与气候、资源、环境的可持续发展研究方面，学者们对人口动态与气候变化的关系，人口规模与碳排放问题的关系，以及资源环境、经济水平和社会发展等因素对人口分布变动的影响等方面进行了富有创造性的初步探索。

（作者单位：江西省委党校）

学术评论

# 走好网络背景下的群众路线

□朱　栋

时移则势异，势异则情变，情变而法不同。根据中国互联网络信息中心于今年1月份发布的最新一期《中国互联网络发展状况统计报告》，截至2013年12月，我国网民规模达6.18亿，全年共计新增网民5358万人，互联网普及率高达45.8%。践行群众路线工作必须围绕群众的新走向，围绕群众在网络中提出的新问题，开辟一条为群众服务的新路径。也就是要用好最具时代特征的新平台，走好网络背景下的群众路线。

**用正确的态度审视网络呼声。**近日，李克强在内蒙古翁牛特旗调研时强调：“我们从群众中来，就不怕听群众的牢骚和意见，再不好听的话我们也要听！”无独有偶，王岐山也曾特别指出“网上的舆论，包括骂声我们都要听。”网络语言是原生态的群众语言，少去了修饰，多出来的是口语式的直白。有时有点刺耳，甚至有点呛人。但这是常态，在所难免。对党员干部而言，首先要做到的就是要听得进这样的网言网语，把互联网看成是一个社情民意表达的新渠道，一个联系群众服务群众的新渠道。在聆听“网言网语”的同时思考“网言网语”这面镜子背后的深意：这“网言网语”是否是群众利益诉求的“显微镜”？这“网言网语”是否是我们工作中存在问题的“放大镜”？这“网言网语”是否有执政方式突破的“望远镜”？带着“为人民服务”的基点来思考网络上的声音，可以让我们寻找到一个准确的审视视角。

**用务实的举措解决网民问题。**如今，开设政务微博已经成为一种常态，建立专门的网络回帖员也成为了政府的必备，关注网络关注舆情的意识已然形成。但网络舆情的应对绝不能仅仅停留于网络之上，网络只是一个交流互动的平台。虚拟的平台提供着现实的信息，解决现实问题才能切实回应网络的呼声。加大工作力度，采取切实有效措施，迅速解决问题才是走好网络版群众路线的当务之急。为民必须务实，当年，还在上海任职市委书记的俞正声通过市政府新闻办微博“上海发布”，公开答复一位网民的公开信，促成一名普通群众的医疗救治，让其很有尊严地度过了生命最后几个小时，传出一段网络中亲民爱民的佳话。切实解决问题，少耍“嘴皮子”功夫，政声人去后，民意自会在网谈中。

**用勤勉的态度提升用网能力。**“工欲善其事，必先利其器”。走好网络背景下的群众路线，通过网络为群众服务，必然要提高党员干部的网络生存能力，炼就用网络为民服务的真本领、硬功夫。长期以来，更多的党员还是习惯于生活在相对封闭的传统媒体中，以“和风细雨”式的“舆论温室”来应对各种信息。现在时代不同了，“人人都有麦克风，个个都当发言人”，新媒体变成了“暴风骤雨”式的“舆论广场”。“网络化生存能力”成为了党员干部必备一项基本技能，“官员网络恐惧症”早就应该扫进历史的垃圾堆。“吃别人嚼过的馍没味道”，党员干部就是要敢于做一名网络冲浪的达人，就是要勇于当一名用网络为群众服务的“大虾”。上网聊天知民意，认证微博去交流。知晓舆情应对策，网上蹲点不怕久。毛泽东在《讲堂录》中说：“闭门求学，其学无用。欲从天下万事万物而学之，则汗漫九垓，遍游四宇尚已。”说的是要读好有字书，更要读一本无字书。那么，网络正是一本包罗万象，鲜活生动的无字之书。坐在家里就能“走基层、察民情、释民意”，实现网络舆情的大海里“洗洗澡”“治治病”，何乐而不为?

**用正面的信息引导网络乱象。**长期以来，政府在网络舆情应对中似乎更多地扮演着一个被动应付的角色。如何掌握网络话语主动权、占领互联网新阵地，成为当前群众工作的一大难点。具体说，要从制度的执行入手，让每一名网民都能感受到互联网言论审核“三重制度”的严肃性，促使网民熟知并遵守《互联网新闻信息服务管理规定》、互联网从业人员“七条底线”和“两高”发布的《关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》；要从正能量的熏陶入手，挖掘网民身边的真善美，将“感动中国”“中国好人”等各类评比的影响力引导至网络之上，在标题上更吸引人，在内容上更感动人，在时效上更贴近人，实现“惩恶”与“扬善”的并举；从政府网络形象的塑造入手，主动发布政府信息，便捷网上办事方式，畅通网络交流路径，用务实的举措代替形式主义，用亲和的态度代替官僚主义，用沟通和监督杜绝享乐主义和奢靡之风，实现塑造政府网络好形象的终极目标。诚如当年江泽民在哈佛大学演讲后，对记者表示，对付噪音的最好办法，就是继续演讲，用他的声音压倒它。

（作者单位：江苏省海安县委党校）

# 组稿模式与期刊发展

## ——以《上海行政学院学报》为例

□谭　力

创办一本优秀的期刊，是所有办刊人的追求。

当今中国期刊界的一流期刊，无一不是经过相当时期的发展，累积了深厚的学术积淀，才能达到高学术水准，产生广泛的社会影响力，取得很高的学术地位。但是，对于一本初创的期刊来说，如何才能发展成一本优秀的杂志，是一个具有重要而现实的课题，值得办刊人去认真研究。

世界上万事万物都有自己的运行规律，刊物也不例外，一定有其规律可循。《上海行政学院学报》创办以来对组稿和刊物发展之间关系的研究和实践，就是我们对办刊规律的探索过程。实践证明，处理好组稿和刊物发展之间的关系，对于刊物的发展进步是至关重要的。

《上海行政学院学报》十四年的办刊实践与探索证明，刊物的定位确定之后，稿件和作者队伍就是刊物水准的决定因素。对《上海行政学院学报》这样年轻的刊物，优质的稿件和一支优秀的作者队伍，是支撑刊物发展的两条腿。而组稿，就是如何让这两条腿站起来，迈开步伐，走得扎实的具体实施方法，是刊物起步发展的初始推动力。

从2000年创刊开始，《上海行政学院学报》踏上了漫漫的组稿之路，把组稿作为抓手，开始了向优秀期刊努力的第一步。十四年来，我们进行了不懈的探索，我们的组稿模式大体上经历了三个阶段。

**第一阶段：四处出击，广种薄收**

《上海行政学院学报》创刊伊始，我们认识到，要真正办好一本高学术标准、高学术品味的学术刊物，仅仅依靠学院近百名教研人员撰写的学术文章，是远远达不成目标的，必须放眼全国学术界，通过广泛的组稿，努力寻找到一大批学术界的知名学者为本刊撰文，才能使新生的刊物逐渐在学术界产生影响，提高知名度。为此，我们利用学校广泛的学术资源，四处奔走，先后约请到刘国光、周叔莲等一批学术界的一流专家学者为本刊撰文，使本刊的学术追求和学术影响在学术界传播开来，进而引起其他学者对本刊的重视。

但是，我们清醒地认识到，《上海行政学院学报》毕竟是一本初创的学术期刊，单靠有限的人脉去寻求高学术标准、高学术品味的学术文章，只能是杯水车薪，远远满足不了刊物对优质稿件的需求。因此，必须进一步主动出击，开展广泛的约稿工作。于是，我们通过各种途径，收集相关学科的专家学者的名单与联系方式，广泛发出约稿函，表达我们的约稿诚意，提出约稿的方向，并得到了部分专家学者的积极响应，收到了一些成效，为开拓稿源，取得优质学术文章，发挥了一定的作用。

组稿工作是一项长期的艰难的任务。随着各家学术期刊对学术要求的提高，学术期刊间争夺优质稿源的竞争日趋激烈，持续采用粗放式的组稿方式，显然不符合高学术标准、高学术品味的学术追求。寻找一种新的、行之有效的组稿方式是达成高学术标准、高学术品味学术追求的根本出路。

**第二阶段：强化策划，责任到人**

经过几年时间的实践，我们的组稿工作取得了一些成绩，对办好《上海行政学院学报》发挥了很好的促进作用，在学术界开始产生一些影响，得到了同行的好评，也得到了一些学术评价机构的关注。2007年，《上海行政学院学报》首次进入南京大学学术评价中心评定的中文社会科学引文索引来源期刊（CSSCI）。

随着学术界对C刊名录期刊的日益重视，期刊间争夺高质量学术文章的竞争也越来越激烈。决定刊物生命的关键是学术品味和学术质量。要做到这一点，尽一切可能约请全国的知名专家在本刊发表学术文章，是重中之重。但是，在实际操作过程中，会遇到很大的困难。一是名家的约稿特别多，很难约请，二是即使名家答应撰稿，也未必把最好的稿件投给本刊。这就需要做大量耐心细致的工作，以诚感召名家，以情打动名家。

我们认真总结了过去几年积累的组稿经验，也找到了工作中的一些不足，主要是对学术界的专家学者了解不够，组稿方式停留在粗放型，组稿效率不高。要弥补这些不足，提高组稿效率，必须采取更加卓有成效的措施。从2007年以后，我们动员全校教研人员，通过参加学术研讨会、学术讲座等途径，帮助宣传我们的办刊宗旨和学术要求，诚心组稿，耐心组稿，不断扩大高质量的稿源；特别是创造了“人盯人”的约稿办法，即：把全国划分成几个片区，事先明确约稿对象，然后由学院领导和主编带队，到一个一个片区去，召开专辑组稿会，向约稿专家说明组稿要求，确定来稿时间和用稿办法，把约稿工作落到实处，不流于形式；我们在上海和北京等地约请了6名和学术界有广泛联系的学者帮助约稿，并且做到要求明确，任务具体，责任到人，也收到了显著的成效；我们还利用各地专家学者来我院参加学术会议，或者本校教研人员参加各类学术会议的机会，帮助我们约稿。通过上述一系列行之有效的措施，为本刊约到了许多高质量的文章，为提升刊物的学术质量，提供了坚实的稿源，扩大了《上海行政学院学报》在学术界的影响力。

**第三阶段：按题组稿，精确稿源**

通过几年持续不断的努力，我们基本建立了由全国各地著名高校和其他有较高知名度的社会科学研究机构150多名教授组成的作者队伍，使《上海行政学院学报》有了充分的优质稿源。我们指派专人，与这些作者保持经常性的联系，了解他们的学术研究情况，及时跟踪发现他们最新的学术研究成果，并发表在我们的刊物上。

今年，我们进一步认真总结了过去的组稿工作经验，寻找工作的薄弱环节。在讨论中，我们发现，优质稿源问题解决以后，又面临着一个新的问题，即：如何进一步增强工作的主动性，减少组稿的被动性。这几年，尽管组到了不少优质稿件，但是，我们事先并不非常清楚，每一期刊物想突出的重点是什么，刊物的主打栏目是什么？

为了解决上述问题，从今年开始，我们提出了一个新的组稿思路，即：改变过去来什么稿件，发什么稿件的被动局面，现在我们要特别注重事前策划，实现想要什么稿件去组什么稿件。形象地说，就是从看菜做菜转向买菜做菜。

根据新的组稿思路，我们先后去了几所重点高校，根据事先拟订的组稿要求，选找相关领域的研究专家，出选题，提要求，再请一名资深教授领衔，负责邀约相关专家撰稿，约定时间交稿。按照这样的操作思路，我们已经组织了几组稿件，涉及政府治理能力、网络治理、社会群体性实践应急管理和大数据等学术前沿问题，落实了今后几期重点稿件的稿源。

总结十四年的组稿实践，我们切实体会到，组稿，并非是一件简单的工作，组稿的过程不仅是对优质稿件的追求，也是建立了优秀作者的队伍的过程。正是不断发展壮大的优秀的作者队伍，支持着《上海行政学院学报》不断地进步。组稿是取得优质稿件、集合优秀作者的最佳途径之一。

《上海行政学院学报》创办十四年来，我们孜孜探索组稿规律，探索组稿和刊物发展之间的关系。实践证明，组稿模式要随着刊物发展不断变化。这是一个动态的过程，一个与时俱进的过程。刊物起步需要组稿，刊物发展更需要组稿。只有紧紧抓住组稿这一关键，刊物才能不断跃上新的台阶。反过来看，刊物发展了，就能组织优质的稿件和优秀的作者，提供优质的平台和载体，也会对组稿工作提出更高的要求。就这样，组稿，发展，提高，再发展，再提高。如此循环往复，螺旋上升。组稿和刊物良性互动。便是办好刊物的规律之一。《上海行政学院学报》的成长经历，正是这种良性互动的很好证明。

（作者单位：上海市委党校）