



习近平总书记在中央深改委第四次会议上强调，改革重在落实，也难在落实。加强党对改革工作的领导，不仅要体现在议事决策上，也要体现在抓落实、见成效上。从学理层面分析，抓改革落实就是要不断提升全面深化改革执行力，确保中央各项改革决策部署尽快落地生根、取得预期成效。

改革执行力指的是各地区各部门落实中央全面深化改革决策部署的速度、力度和程度三者的统一体。中国特色社会主义进入新时代，全面深化改革进入新阶段，改革的复杂性、敏感性、艰巨性更加突出，迫切需要提升改革执行力，将全面深化改革推向更高境界。

党的十八大以来，党中央决策部署的绝大多数改革任务进展顺利、成效显著。但是，调研发现一些地区和部门仍然存在不同程度上的改革“中梗阻”现象。面对改革任务，有的口号喊得响、改革方案却迟迟出不来；有的方案出来了，却以发文件代替抓改革，人民群众缺乏改革获得感；还有个别改革任务延期或进展滞后了。深入剖析改革执行力问题成因，既有干部改革创新意识不强、能力不足的主观因素，同时也不可忽视制约改革落实的体制性根源。

改革落实难的体制性根源

固化板结的利益格局使得全面深化改革从“帕累托改进”转向“卡尔多改进”。改革开放40年来，容易的、皆大欢喜的改革已经完成了，剩下的都是难啃的硬骨头。此前“帕累托改进”式改革在给某个群体带来好处的同时并不伤害其他任何群体利益，属于“存量不动、增量调整”。全面深化改革要打破利益固化藩篱，势必让一些既得利益者受损，曾经的改革推动者有的成为深化改革的反对者。这一时期改革的关键思路是“卡尔多改进”，即通过改革总体收益去补偿部分利益受损群体，以求得整体效益最大化。特别是一些理顺体制机制、监督制约权力的改革举措，需要刀刀向内、壮士断腕，难免遇到各种阻力。

激励相容困境导致实践中一些地方和部门落实全面深化改革决策部署

加快推进社会动员机制现代化

潘 华



社会动员是一种为实现特定目标，通过利益机制或者政策引导，调动人们的参与积极性，进而调动社会资源和整合社会力量的工作方法，而社会动员机制是与社会动员的程序、主体、方式、工具等相关的制度安排。在现代社会，社会动员机制既是国家治理体系的重要组成部分，同时也是国家治理能力的重要体现。推进社会动员机制的现代化，既是实现国家治理体系和治理能力现代化的内在要求，同时也是其重要内容。

一直以来，社会动员都是调动社会资源和整合社会力量的重要手段，社会动员机制在党和国家的治理体系中占有非常重要的地位。然而，在现阶段，随着社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化，现有的社会动员机制面临严峻挑战。

利益主体多元化加大社会力量整合和社会资源调动的难度。改革开放40年来，随着城市单位制和农村集体制的逐步弱化，组织对社会力量的整合能力在一定程度上受到了削弱。同时，随着社会主义市场经济体制不断

建立和完善，市场分配机制逐渐取代国家配给机制，组织对资源的调动能力也不断弱化。进入新世纪以来，随着信息技术和互联网的快速发展，各种社会主体的活动空间不断拓展，不同利益主体之间的分化、组合进一步加剧，利益主体多元化趋势更为彰显。在这种情况下，现有社会动员机制在力量整合和资源调动方面的功能逐渐弱化，亟须进行改革。

利益诉求差异化加大凝聚共同利益的难度。一般而言，共同利益的凝聚是社会动员得以顺利实施的前提。然而，随着利益主体日益多元化，不同社会主体的利益诉求日益差异化，个体利益与公共利益之间出现了新的矛盾。在这种情况下，共同利益的凝聚变得更加艰难。

权利意识民主化加大达成共识的难度。在通常情况下，共识的达成是集体行动得以展开的重要条件，而集体行动则是社会动员主体实现社会动员目的的根本途径。在传统的社会动员机制下，组织通过宣传工具、思想教育和榜样示范等途径，强化社会成

员的思想认同，从而实现达成共识的目的。现阶段，随着各方面改革深入推进，社会自治空间不断扩大，社会成员的自主性大为增强，其权利意识民主化的倾向日益凸显。在这种情况下，共识的达成较为困难，社会动员赖以运转的集体行动面临新的挑战。

社会生活网络化加大协调社会关系的难度。在传统社会动员机制下，组织以公权力为支撑，通过自上而下的行政强制力维持非常态化的社会管理秩序，从而保持社会的相对和谐，为实施社会动员营造良好的氛围。近年来，随着互联网的迅速普及，尤其是云计算、大数据、人工智能等先进信息技术的迅猛发展，社会生活网络化不仅成为社会发展的客观趋势，而且越来越变成活生生的现实，对社会关系的协调产生广泛而深远的影响。随着社会生活的网络化，“缺场交往”成为重要的社会交往形式，社会动员对自我、社会和国家等的社会认同发生深刻变迁，各种意见领袖、网络大V、“网红”等网络名人通过自身的影响力影响社会舆论、聚集大批“粉

丝”，成为社会权力结构的重要一极，从而对以公权力为主导的传统社会动员机制提出了挑战。

从国际经验来看，社会动员是一种被世界各国普遍采用的国家治理方略。

社会动员程序法治化。社会动员需要国家和政府通过强有力的集权来推动，一旦其成为政府得心应手的治理手段，由此带来的后果必然是国家行政权力的扩张而难以约束，进而对公民的权利造成直接威胁。因此，西方发达国家在采取社会动员这种治理手段时非常慎重，往往通过制定和出台相关法律对社会动员的适用范围进行明确划定，以便将社会动员的实施范围严格限定在特定的紧急状态下。

社会动员主体多元化。除了推进社会动员机制的法制化和制度化之外，西方发达国家普遍重视对社会动员主体权威性和信誉的维护。在这些国家，除了政府、主流媒体和非政府组织可以作为社会动员的主体外，一些在社会上享有声誉的人士也可以充当社会动员的主体。此外，西方发达国家的许多政党在互联网上建立虚拟组织，从而使政党的组织结构逐渐由“控制型”向“参与型”转变，政党的社会动员方式逐渐由“传统型”向“网络型”转变。

社会动员方式民主化。在西方发达国家，社会动员的实施必须以通过民主程序达成的目标共识为前提。在应对危机和开展公共治理的过程中，西方发达国家注重发挥政府的主导作用，政府官员、大众媒体、非营利组织、普通民众全民参与、同心协力、集中力量应对危机，实现民主与集中的较好融合，从而在确保社会动员目标合理性的基础上实现社会动员方式的高效性。

社会动员工具新媒体化。随着互联网社会的到来，各种新媒体日益兴盛。对于任何一个现代国家而言，新媒体的兴盛既可以为国家发展带来机遇，也可能带来无法回避的挑战。因此，西方发达国家在实施社会动员的过程中特别注重对新媒体的掌控与应

提升全面深化改革激励约束制度的科学性。坚持严管和厚爱相结合，构建体现全面深化改革特点的务实管用的激励约束制度。旗帜鲜明树立注重改革创新实绩的用人导向，增加改革创新在干部考核评价体系中的权重，把在全面深化改革进程中敢于担当、攻坚克难、实绩突出的干部用起来，引导各级干部“既当改革促进派、又当改革实干家”。综合运用通报表扬、奖励补助、政策倾斜、专项试点、“免督查”和绿色通道等多种类型激励措施，鼓励各地区各部门真抓实干，推动形成干事创业、竞相改革的良好氛围。以庆祝改革开放40周年为契机，表彰一批新时代改革先锋模范，在全社会大力弘扬改革精神。切实有效提升问责追责制度的科学性，细化“三个区分开”原则和容错纠错机制执行标准。结合动机态度、客观条件、时间节点、程序方法、性质程度、后果影响以及挽回损失等因素对干部失误进行综合分析，防止“背锅式”“替罪羊式”问责。对因积极主动推进改革创新、探索性试验而遭到诬告陷害的干部，查证后要及时进行澄清正名，为他们撑腰鼓劲。

增强全面深化改革创新本领培训的实效性。干部教育培训对于提升全面深化改革执行力具有重要意义，开展务实管用的专题培训有利于增强干部适应新时代发展要求的改革创新本领。新时代全面深化改革面临新形势、新任务、新挑战，抓改革落实迫切需要增强教育培训的精准度和实效性，弥补各级干部的知识弱项、能力短板和经验盲区。因此，干部教育培训机构应当根据《2018—2022年全国干部教育培训规划》要求，以实施“干部专业化能力提升计划”为契机，聚焦贯彻落实新发展理念、深化供给侧结构性改革、实施“七大战略”、打赢“三大攻坚战”和推动“一带一路”建设等党中央重大决策部署，开展领导干部专业化能力专题培训。地方和部门落实改革攻坚任务应当坚持精准培训、全员覆盖，通过专题辅导和研讨式、案例式、模拟式、体验式等前沿培训方法全面提高各级干部推进改革的能力和水平，培养一支作风过硬、执行力强的高素质专业化干部队伍。

战略参考

用。比如，在平息2011年伦敦骚乱事件的过程中，英国政府就有效地运用了社交网络，快速发布官方的权威信息，严正表明核心立场和态度，在网络空间中塑造主流舆论导向，确保广大市民的知情权，维护社会秩序的稳定。

针对现有社会动员机制存在的问题，并借鉴西方发达国家的经验，可从四个方面加快推进我国社会动员机制的现代化。

加紧制定和出台社会动员相关法律法规，促进社会动员程序的法治化。应参照《国防动员法》和西方发达国家社会动员立法的相关经验，加紧制定和出台社会动员的法律法规，明确社会动员的主体及其职责，规范社会动员主体与社会动员对象之间的关系，并明确界定实施社会动员的范围。

加快推进党政部门职能转变，促进社会动员主体多元化。按照建设服务型政府的要求，加快转变政府一元化主导的社会动员机制，充分发挥政府部门在制定规则和提供政策支持等方面的作用，让各种社会力量真正走上社会动员的前台，激发其自组织、自动员的活力。

畅通上下结合互动的渠道，促进社会动员方式民主化。加强对社会动员的顶层设计，形成实施社会动员的行动计划，同时积极搭建有利于开展上下结合互动的对话平台，在民主参与的基础上，通过各方的反复讨论和磋商达成共识，从而实现社会动员方式的民主化。

坚持传统媒体与新媒体的有机结合，促进社会动员工具新媒体化。在充分发挥报纸、广播、书刊、电视等传统媒体社会动员功能的基础上，积极开辟网络宣传阵地，通过形式多样、内容丰富、及时更新的互联网平台，强化对社会舆论的整合与引导，从而使新媒体成为社会动员的主要工具。

国家治理