

层层压实责任、逐级传导压力是当前各级政府治理的有效手段，它在保证政令畅通、激发干部担当作为等方面发挥了重要作用，更是攻坚克难、狠抓落实的关键抓手。压力传导机制的通常做法是将任务或责任自上而下逐级传导至基层，并通过定责、履责、督责、考责、问责等一系列环环相扣的责任落实链条来压紧压实。在这一过程中，任务分解、指标考核、督办督查等是常用手段，而不定期调度、排名和各类通报则是加压的主要方式。在压力传导链条中，基层是最末端，也是极易形成压力“堆积”的重灾区，特别是当压力传导失衡时，极易引发各类治理风险。因此，如何构建科学有效的压力传导机制成为当前基层治理中的一个重要问题。

警惕压力传导失衡导致的基层治理问题。压力传导不足、传导不畅、传导过度等都容易导致基层治理出现问题，“中梗阻”和“不作为”现象即是其中的几种。在当前压力传导过程中，还存在以下一些常见的问题：一是压力层层加码。压力传导过度经常会导致层层加码。其原因有时是为在地方竞争中崭露头角，有时是为体现任务的重要性、紧迫性，有时则是因为求稳或怕担责，加“提前量”“增超量”成为常见现象，但过度了则会脱离实际，违背工作规律，如当前一些地方出现的“过度防疫”现象就是典型的层层加码。二是任务过度分解。任务分解是推动工作的常见手法，但不科学、不贴近实际的任务分解则往往是“甩锅”的表现。现实中“条条”与“块块”都会将各类指标任务分解后下放至基层，最

典型的的就是各类GDP指标和一些专项考核任务，如生态环保、信访维稳等。但不切实际的指标分解往往会忽视任务之间、部门和地区之间的联动性，有时则超出基层的能力范围，出现严重的权责不对等。三是问责泛化。压力传导机制的重要手段之一是“问责”，但随着基层激励空间的日益压缩，“奖”与“惩”呈现出“一条腿短一条腿长”的情况，问责正在演化成为激励机制的负向替代手段。问责泛化会产生许多副作用，如动辄问责会导致基层动力不足、弹性不足，问责不精准会导致震慑和教育意义不足，以问责代替整改会导致工作的指导性不足等。四是督察考核过度。必要的督察与考核是保证压力传导的重要手段，能发现工作部署是否落实到位，但过多的督察考核则会占用基层大量的时间，不仅挤压其面向群众主动服务的空间，还容易滋生形式主义和官僚主义。

深入研判基层对压力传导失衡的策略性应对。作为压力传导的最末端，当基层面临大量任务且无法继续向下传导时，会产生一些策略性的应对，蕴藏一定的治理风险。常见的有如下几种：一是压力反弹。压力传导通常是向下的，但当

压力传导机制如何科学有效

□ 胡 薇

核心阅读

压力传导机制是当前各级政府抓工作落实的关键抓手，其在保证政令畅通、激发干部担当作为等方面发挥了重要作用。但压力传导机制使用不当也会产生诸多治理问题。要综合采用多元化手段，构建科学有效的压力传导机制。

基层压力较大时，也会出现向上传导压力的可能。如“刷存在感”“哭穷”“叫屈”等，以争夺领导注意力，同时也争夺治理空间。二是人员扩张。在治理资源不足、编制管理严格的情况下，为应对压力，基层还易出现自主性扩张，即大量使用临时人员，这也是其压力传导的一种方式，即将压力转给别人。实践中，基层政府和街道都聘用了大量人员，其中尤以综合行政执法临聘人员居多。三是粗糙执法。基层经常会接到一些临时性、紧急性的任务，在时间有限、资源有限的情况下，极易出现“运动式”治理，

导致治理的精细化程度不够，与群众的沟通不够，严重时还会激化社会矛盾。四是躺平行为。压力的增大和任务的堆积，易导致基层出现倦怠感，特别是当激励手段有限的情况下，基层干部更容易滋生“躺平”心理，秉承“多一事不如少一事”的心态，在工作中出现“推、甩、拖”等行为。五是形式主义。基层是所有数据、资料的基础来源，也是多数党建、社会和经济发展任务的主要承载者，但当任务超载或脱离实际时，基层则可能会“应付了事”，滋生形式主义，出现工作作风漂浮。甚至可能出于“图

省事”等侥幸心理而出现弄虚作假。**构建科学有效的压力传导机制。**压力传导机制失衡的原因是非常深刻而复杂的，比如基层长期存在的条块分割、权责失衡、激励机制缺乏等问题，也与地方竞争式的发展方式和治理习惯有关。构建科学有效的压力传导机制要深入研究我国行政管理体制的特点和基层治理的特点，注重压力传导的制度适应性，综合使用“压力+激励”“向下传导+向上传导”“考核+指导”“分工+协同”等多元化手段，有效化解基层压力、激发基层活力，使之既能狠抓落实又可以开拓创新。一是要把握“度”。适度的压力可催人奋进，但过度的压力则可能压缩基层干事创业的空间。要眼光向下，给予基层一定的弹性空间，使之有时间、有精力、有资源去开展工作。基层既要对上，但更重要的则是对下，要有能力、有动力及时回应基层群众的需求。二是要注重“效”。当前基层治理普遍有“任务导向”的倾向，即以完成上级指派的任务为主，而忽视了政策的实际效果。要以改革“考核评价”机制为核心，更关注结果性指标而淡化过程性指标，更关注群众的实际获得感而不是上级的任务标准。三

以高质量社会救助推动共同富裕

□ 高 山 李维民

社会救助事关困难群众基本生活和衣食冷暖，是保障基本民生、促进社会公平、维护社会稳定的基础性制度安排，也是切实兜住兜牢基本民生的保障底线，对推动共同富裕具有调节作用。可以说，社会救助是公平正义的保障网、共同富裕的稳定器。

社会救助事关困难群众基本生活和衣食冷暖，是保障基本民生、促进社会公平、维护社会稳定的基础性制度安排，也是切实兜住兜牢基本民生的保障底线，对推动共同富裕具有调节作用。由此，要着力重塑目标定位、丰富基本内容、鼓励社会参与、健全服务体系和拓展发展方向，以高质量社会救助推动共同富裕。

明确高质量社会救助的目标定位。社会救助是社会保障体系中基础性、支柱性的制度安排。伴随脱贫攻坚的全面胜利，绝对贫困问题彻底摆脱，相应地，在乡村振兴总体框架下社会救助也需要跟进，以促进社会救助从兜底型向发展型转变。在实现共同富裕的过程中，还有部分群众因病、因残等陷入困境，依靠自身的努力无法摆脱困境。因此，高质量社会救助要坚持社会救助与社会经济的协同发展，在保障困难群众基本生活的基础上，切实为服务对象赋能增能，确保兜住底、兜牢底、兜好底。推进社会救助改革，通过个性化、法制化和信息化并举，构建发展型社会救助制度体系，让救助对象成为救助行动的参与者，推动政府部门与救助对象之间的良性互动，把救助制度优势转化为共同富裕效能，增强困难群众获得感幸福感安全感，使困难群众真切感受到党和政府的温暖。

丰富高质量社会救助的基本内容。在全面建成小康社会取得显著成效后，共同富裕成为社会民生领域的政策关键词。作为“橄榄型社会结构”一端的社会救助对象，以往的救助方式已经无法有效应对社会风险，更无法提升自身的风险应对能力，故而应当丰富社会救助的基本内容，适应困难群众的需求变化，积极发展服务类社会救助，形成“物质+服务”的救助方式，在共同富裕的道路上给予救助对象多元化的服

务，填补救助工作的“盲点”。当前，共享、共富已成为全社会共识，高质量社会救助需要转向物质保障、生活照料、精神慰藉、心理疏导、能力提升和社会融入等服务。须坚持综合救助理念和共同富裕方向，想困难群众之所想，急困难群众之所急，解困难群众之所忧，通过一揽子社会救助服务切实解决事关困难群众生活的问题，逐步构建“经济保障”与“服务保障”相结合的社会救助驱动机制。同时，规避社会救助“捆绑福利”，破除城乡低保与专项救助间的叠加，形成梯度救助格局，抓好抓好救助基本内容建设，擦亮社会救助温情底色，编牢社会救助的“网底”，为稳步走向共同富裕提供强劲的社会动力。

鼓励高质量社会救助的多元参与。社会救助是国家和社会给予基本生活困难群众物质帮助和服务帮助的制度。由此，救助既有国家责任，又有社会责任。在推动共同富裕实践中，大力推动公益慈善、志愿服务和社会工作介入社会救助。通过购买服务等方式鼓励和引导公益慈善组织、志愿服务团队和社会工作机构加入社会救助工作，参与家庭经济状况调查、评估救助需求、精准识别救助对象等具体工作，发挥社会服务机构立足基层、深入一线的优势以及在汇聚社会资源、帮扶困难群众、传递社会关爱等方面的作用，扩大社会救助的范围和供给。在“政府—社会”的框架下，加快构筑社会力量参与救助的深度网络，聚焦“前端”预警排查，着力“中端”困难帮扶，拓展“后端”综合施救，有效发挥社会参与对救助的补充、拓展和延伸作用，努力织就一张全面覆盖、高效联动、紧密衔接的社会救助网络，积极探索一个政府引导、社会参与、制度健全、政策衔接、兜底有力的社会救助模式。

健全高质量社会救助的服务体系。社会救助通常是以个人或家庭申请的，部分困难群众可能受到身体状况、文化水平、生活环境等因素的约束，无法及时提出社会救助申请。在高质量社会救助工作中，要从救助对象的需求侧出发，根据困难群众实际需求和困难程度，按照“对象—诉求—效能”的程序分步分类实施精准救助。首先，建立社会救助的主动发现和预警监测机制，做好救助对象的困难程度综合评估，利用新兴信息技术打造预警感知的智慧救助服务体系。其次，健全居民家庭经济状况核对机制，精准认定救助对象，在需求侧统筹不同对象的救助诉求，整合链接民政部门、教育部门、医保部门等供给侧政府部门之间的政策资源，提供救助需求的有效服务供给，建立跨部门救助经办整合机制。最后，不断提升社会救助政策效能，发展综合救助方式，依托社会救助深化改革以及最低生活保障制度、特困人员救助供养制度和临时救助制度优化，扩大救助范围、创新救助机制、补齐救助短板，促使社会救助功能全面发挥，扎实推进社会救助制度的城乡统筹，实现城乡救助服务均等化，让困难群众共享改革发展成果。

拓展高质量社会救助的发展路径。社会救助的作用在于“兜”住最困难群体，“保”住最基本生活。根据中共中央、国务院印发的《关于实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的意见》，低收入人口包含低保对象、特困人员、易返贫致贫人口，以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难人口，相应的社会救助需要侧重于基本生活保障、发展能力培育和给予急难救助。与此同时，立足基础性、兜底性的制度定位，高质量社会救助要全面监测低保边缘家庭和收入不稳定、持续增收能力较弱、返贫风险较高的已脱贫人口，划分低保对象和特困人员、低保边缘家庭和支出型贫困家庭、突发性临时性困难家庭3个救助类型，分别对应基本生活救助圈层、低收入群体救助圈层和社会公众救助圈层，通过健全分层分类、城乡统筹的社会救助体系，扎实推动共同富裕。

《中共中央国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》中明确提出，加强乡村振兴人才队伍建设。从总体来看，当前乡村人才在规模、素质、结构等方面还有待提升，面临着政策不活、环境不优、激励不足等具体困难和问题。要紧紧围绕“引得进、留得住、用得奸”，创新乡村人才发展机制，厚植乡村振兴的人才优势，为乡村振兴提供坚实的人才保障和智力支撑。

完善配套政策，吸引优秀人才。推动乡村振兴，在加强顶层设计自上而下推动的同时，绝不能放弃并且要高度重视农民首创乡村振兴路径。首先，要结合地区实际研究制定配套政策，建立健全符合各地乡村人才发展的政策框架体系和激励引导机制。其次，要因地制宜制定具有吸引力和“含金量”的乡村引才政策，在就业、居住、社保、教育、医疗等方面进行制度调整和完善，特别是放宽鼓励乡村人才创新创业的优惠政策，进一步深化户籍制度改革，完善流动人口管理，实现政策的统一和制度的公平，为乡村人才振兴提供坚实的制度保障。最后，探索完善机关企事业单位干部到村（社区）任（挂）职等人才定期服务乡村制度，着力解决村（社区）两委干部储备等突出问题，推动形成机关干部到基层锻炼、领导干部从基层选拔的良好选人用人导向，激励更多的人才扎根基层、服务农民、振兴乡村。鼓励农业产业园区、涉农企业、大型农民专业合作社等市场主体积极参与，引进乡村人才，培养乡村人才，凝聚乡村招才引智的整体合力。

强化教育培训，培育优秀人才。新时代的“三农”人才，不仅需要新思维而且需要新技术。一是针对乡村专业人才短缺、技能水平不高现实情况，要围绕知识、诚信、思维、技术等方面，有针对性地开展教育培训，着力培养一批爱乡村、懂农业的农民技术骨干，懂经营、会管理的农民群众管理者，善开拓、乐专研的“产业经纪人”队伍，推进农业现代化、产业化、市场化。充分利用新时代农民讲习所、乡村宣讲站等载体，大力培养农民群众学习的主动性，帮助他们提高思想认识水平，增强职业归属感、自豪感。二是整合农业技校、农业服务站、科普示范园区等各类资源，积极引导乡村

扶贫车间负责人、农业龙头企业负责人、农民专业合作社带头人、农业种养大户等发挥带动作用，扎实开展新型职业农民的技术技能培训，逐步提高乡村人才的综合素质和专业技能，为乡村人才成长创造条件、搭建平台。三是抢抓直播、短视频、电商平台等线上经济新机遇，加强互联网营销培训，大力开展直播带货等农副产品推介活动，打通产销渠道。

营造良好环境，留住优秀人才。努力为人才发展营造良好环境，才能真正把人才引得来、留得住。一方面，进一步完善乡村“硬环境”，结合农村产业发展实际，不断优化农村道路交通、信息网络等基础设施，重点培育集生产、观光、旅游、体验等为一体的农业产业园区，推广智慧农业、休闲农业、共享农业、互联网农业等新型业态，改善乡村人居环境，提高人才在乡村生活和工作的便利度。另一方面，完善乡村“软环境”，不断提高乡村创业环境、营商环境、居住环境、教育条件、医疗养老等公共服务质量，着力缩小城乡公共服务水平差距，进一步提升宜居宜业的获得感、幸福感，让人才愿意留在乡村，在广阔的乡村施展才华、建功立业。同时，建立城乡、区域、校地之间的人才培养合作交流机制，在教育理念、学校管理、教学科研、信息技术、教育评价、校产管理等方面统一管理，实现管理、师资、设备等优质教育资源互通共享，为人才队伍搭建学习平台、创造学习机会。

优化服务保障，凝聚优秀人才。推动乡村全面振兴，必须把强化人才支撑作为重点，持续优化人才服务机制，着力构建乡村特色的人才服务保障体系。也就是说，在实际工作中，不仅需要进一步健全完善联系服务乡村人才制度、“优才卡”制度和人才服务专员制度，推行“人才日”工作机制，将乡村人才发展专项资金纳入地方财政预算，及时解决乡村人才在住房居住、子女入学、社会保障等日常工作生活中遇到的实际困难。还要加强人才服务平台建设，打造“人才之家”线下实体平台和“人才公寓”，定期举办交流座谈、开展走访慰问，“线上+线下”一体化精准服务人才。同时，完善乡村人才工作宣传机制，大力宣传乡村

激活乡村振兴的人才动力

□ 武晓晨

人才的激励政策，广泛宣传乡村人才中的先进个人和团队典型事迹、突出业绩，大力激发乡村人才充分发挥主人翁意识，服务乡村经济社会发展。通过举办创新创业、职业技能比赛等形式，开展优秀乡村人才评选表彰，在全社会营造尊才、爱才、惜才的浓厚氛围。