

新时代党员干部能力建设丛书

党员干部 要提升抓落实能力

洪向华◎主编

一分部署，九分落实

崇尚实干、狠抓落实 以钉钉子精神狠抓落实

干事业就要有钉钉子精神，抓铁有痕、踏石留印，稳扎稳打向前走，过了一山再登一峰，跨过一沟再越一壑，不断通过化解难题开创工作新局面。

人民日报出版社

党员干部 要提升抓落实能力

洪向华◎主编

人民日报出版社

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

党员干部要提升抓落实能力 / 洪向华主编. — 北京: 人民日报出版社,
2021.11

ISBN 978-7-5115-7156-4

I. ①党… II. ①洪… III. ①中国共产党—干部教育—学习参考资料
IV. ① D262.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2021) 第 213383 号

书 名: 党员干部要提升抓落实能力

DANGYUAN GANBU YAO TISHENG ZHUALUOSHI NENGLI

主 编: 洪向华

出 版 人: 刘华新

责任编辑: 曹 腾 季 玮

版式设计: 九章文化

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路 2 号

邮政编码: 100733

发行热线: (010) 65369527 65369846 65369509 65369510

邮购热线: (010) 65369530 65363527

编辑热线: (010) 65369523

网 址: www.peopledaily.com.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 大厂回族自治县彩虹印刷有限公司

法律顾问: 北京科宇律师事务所 010-83622312

开 本: 710mm×1000mm 1/16

字 数: 178 千字

印 张: 15

版次印次: 2022 年 4 月第 1 版 2022 年 4 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978-7-5115-7156-4

定 价: 49.00 元

总 序

在新时代伟大实践中不断提高解决实际问题的能力

习近平总书记在2020年秋季学期中央党校（国家行政学院）中青年干部培训班开班式上指出，面对复杂形势和艰巨任务，我们要在危机中育先机、于变局中开新局，干部特别是年轻干部要提高政治能力、调查研究能力、科学决策能力、改革攻坚能力、应急处突能力、群众工作能力、抓落实能力。在新的时代条件下，我们要进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想，关键在党员干部特别是各级党员领导干部始终做到既政治过硬、又本领高强。当今世界正经历百年未有之大变局，中华民族伟大复兴进入关键时期，我国在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军。站在历史交汇点上，要顺利实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须坚持党的全面领导，必须充分发挥广大党员干部的积极性、主动性、创造性。广大党员干部要肩负起重大历史使命，担当起重大时代责任，完成好紧迫现实任务，必须自觉提高自身素质和能力。

1. 这是由中国共产党是肩负历史重任的马克思主义执政党性质决定的。

中国共产党人的初心和使命，就是为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴。我们即将进入“十四五”时期，开启全面建设社会主义现代化

国家新征程。进入新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，需要解决的问题会越来越多样。在这种情况下，我们必须毫不动摇坚持和完善党的领导，毫不动摇把党建设得更加坚强有力，确保党在世界形势深刻变化的历史进程中始终走在时代前列，在应对国内外各种风险和考验的历史进程中始终成为全国人民的主心骨，在坚持和发展中国特色社会主义的历史进程中始终成为坚强领导核心。要坚持党对一切工作的领导，实现执政使命，就要不断加强党的长期执政能力建设、先进性和纯洁性建设，不断提高党的建设质量，而建设一支用习近平新时代中国特色社会主义思想武装起来的高素质党员干部队伍至关重要。

2. 广大党员干部是建设中国特色社会主义伟大事业的先锋骨干力量。

中国共产党党员是中国工人阶级的有共产主义觉悟的先锋战士，必须全心全意为人民服务，贯彻执行党的基本路线和各项方针、政策，带头参加改革开放和社会主义现代化建设，带动群众为经济发展和社会进步艰苦奋斗，在生产、工作、学习和社会生活中起先锋模范作用。实现中华民族伟大复兴的奋斗目标要求党员干部要始终保持思想政治上的先进性，自觉做共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想的坚定信仰者和忠实实践者，不断提高为人民服务的本领。党的十八大以来，党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，其中一条很重要的经验就是坚持问题导向，把解决实际问题作为打开工作局面的突破口。广大党员干部在建设中国特色社会主义伟大实践中，永远做人民公仆、时代先锋、民族脊梁，就要努力使自己的能力素质与党和国家事业发展需要相匹配。

3. 新时代党员干部必须具备多方面多层次的本领和能力。

党的十九大报告指出，要全面增强执政本领，全党必须增强学习本

领、政治领导本领、改革创新本领、科学发展本领、依法执政本领、群众工作本领、狠抓落实本领、驾驭风险本领等八大本领。习近平总书记在不同场合还指出党员干部要提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力等六种思维能力。这些实际本领和思维能力与解决实际问题的七种能力是从不同角度对广大党员干部提出的能力素质要求。要做好工作，对于不同岗位和职务层次的党员干部，其具体要求是多方面的，比如：既要有丰富的专业知识，又要有很强的实际操作能力；既要善于团结奋斗和集体领导，又要善于沟通协调和科学决策；既要善于领导经济社会发展，又要善于领导意识形态工作；既要面对舆情处置、突发事件处理、媒体应对，又要有良好的心理素质、较高的理论水平和文字表达能力；既要有广阔眼界和较大工作魄力，又要有务实作风和勤恳态度；既有专业领域能力要求，又有通用管理能力要求；既要善于从具体实际出发进行分析综合和概括总结，又要不断增强工作的预见性和宏观把控能力；等等。

4. “七种能力”是相互贯通、相辅相成的有机整体。

习近平总书记对党员干部提出的七种实际工作能力构成了一个科学的能力体系，具有清晰的逻辑关系和丰富内涵，是当前党员干部贯彻落实中央精神、解决问题、促进改革发展所必须具备的重要素质和能力。在干部干好工作所需的各种能力中，政治能力是第一位的。调查研究是做好工作的基本功，要在调查研究中掌握实情、提高本领。做到科学决策是领导工作的基本要求，首先要有战略眼光，看得远、想得深。要全面推进党和国家各项工作，尤其是贯彻新发展理念、推动高质量发展、构建新发展格局，继续走在时代前列，就要以全面深化改革添动力、求突破。预判风险是防范风险的前提，把握风险走向是谋求战略主动的

关键，要增强风险意识，下好先手棋、打好主动仗。群众路线是我们党的生命线和根本工作路线，是我们党永葆青春活力和战斗力的重要传家宝。干事业必须脚踏实地，抓工作要以上率下、真抓实干，要有钉钉子精神。

5. 党员干部的能力是在艰苦实践中培养和锻炼出来的。

党员干部的职位越高、任务越重，相应的能力要求就越高。提高解决实际问题的能力没有捷径，要在急难险重任务中反复磨练和有效检验、提高解决实际问题的能力。我们正处在大有可为的新时代，广大党员干部要起而行之、勇挑重担，积极投身新时代中国特色社会主义伟大实践，经风雨、见世面，真刀真枪锤炼能力，以过硬本领展现作为、不辱使命。要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，持之以恒加强思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，牢记初心使命、勇于担当作为、善于攻坚克难，自觉担负起党和人民赋予的时代重任。各级党组织要有针对性地帮助党员干部提高贯彻新发展理念、构建新发展格局的能力，提高实际问题能力，让他们更好肩负起新时代的职责和使命。

前 言

从讲政治的高度认识抓落实

对各级党委、政府和领导干部而言，抓落实能力，就是将党和国家各项方针政策、工作部署和措施要求落实到实践中、落实到基层中、落实到群众中，使之成为广大党员、干部、群众的自觉行动，以确保党和国家确定的目标任务顺利实现的能力。切实解决好广大干部抓落实不够有力、不够有效的问题，对于顺利完成“十四五”规划和二〇三五年远景目标意义十分重大而迫切。

从讲政治的高度认识抓落实

习近平总书记在十九届中央政治局民主生活会上发表重要讲话指出，抓落实，是党的政治路线、思想路线、群众路线的根本要求，也是衡量领导干部党性和政绩观的重要标志。在主持召开中央财经委员会第八次会议时他再次强调，做到“两个维护”关键要体现在行动上，要增强宗旨意识，树立正确政绩观，从讲政治的高度抓落实。能否抓落实、以何种标准抓落实，不仅是工作态度、工作作风和工作方法的问题，更是衡量干部讲不讲政治的重要标志。这一观点其实早在《关键在于落实》一文中就曾一针见血指出：“抓落实，是我们党执政能力的重要展现，

也是对各级领导干部工作能力的重要检验。”衡量一名干部是否讲政治，不能只看材料、听汇报，而应看其能不能动真碰硬、敢抓敢管，能不能解难题、开新局。表态更要表率，挂帅更要出征，真正将宗旨意识体现在真抓实干中，把正确政绩观贯穿在干事创业里。

坚持以人民为中心对待抓落实

中国脱贫攻坚决战决胜之际，西藏自治区所有贫困人口脱贫，彻底摆脱了绝对贫困。消除绝对贫困后，西藏脱贫攻坚将全面转入巩固提升阶段。

曾是西藏最难抵达的乡之一——西藏山南市隆子县玉麦乡党支部书记达娃喜悦难掩：“‘十三五’时期，玉麦乡的基础设施和教育医疗等发生了翻天覆地的变化，玉麦乡成为喜马拉雅山脉南麓的幸福家园。”

从曾经的“三人乡”到67户234人；从一家人的寂寞坚守到军民共建鱼水情深；从进不去出不来的“世外孤岛”到电通路通网通的边境新村；从深藏大山人不知到习近平总书记回信后的举国关注……如今，乡政府、村委会、卫生院、小学、幼儿园等已经建成，通往县城的公路也已完工。通过玉麦军民共守共建、自食其力与国家的政策帮扶、兜底保障，玉麦人狠抓落实、务求实效，如今正大步走在通往幸福的康庄大道上。

以人民为中心，是我们党治国理政的一个鲜明特征。党的根基在人民、血脉在人民、力量在人民。实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益，不断满足人民群众的新意愿新需求，是我们党全部工作的出发点和落脚点。把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，将党的奋斗目标、

中国特色社会主义事业与人民群众的利益紧密结合，切实做到时刻心系人民、一切为了人民、一切接受人民检验和评判，以真抓的实劲、敢抓的狠劲、善抓的巧劲、常抓的韧劲，抓铁有痕、踏石留印，就一定能够保持党同人民群众的血肉联系，不断厚植党执政的群众基础，凝聚众志成城磅礴力量。

以人民为中心抓落实，是全面践行习近平新时代中国特色社会主义思想的必然要求。习近平总书记强调：“要抓实、再抓实，不抓实，再好的蓝图只能是一纸空文，再近的目标只能是镜花水月。”从要求为民造福“一件一件抓落实”，到强调各地区各部门各方面对“国之大者”要心中有数，不折不扣抓好中央决策部署和政策措施落实，做“落实型”干部，牢固树立求真务实的良好作风，要始终保持勤奋努力、不断进取的工作状态，把精力集中在工作推进、工作落实上，把能力用在化解矛盾、解决问题上，把业绩体现在推动发展、维护稳定上。只有把习近平新时代中国特色社会主义思想转化为推进改革发展稳定和党的建设各项工作的实际行动，才能在真抓实干中不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

以人民为中心抓落实，才能造就忠诚干净担当的高素质干部队伍。干部敢于担当作为，既是政治品格，也是从政本分。改革开放初期，习仲勋同志兼任广东省农业委员会党组书记和主任，对农村产业结构和经济结构进行调整改革，充分肯定从化县的产量承包责任制试验。当得知有的干部对试验有顾虑时，他坚定地说：“怕什么？只要能增产就是好办法，这两个大队我已经批准他们继续试验，错了负责！”每一名干部都要学习习仲勋同志坚持人民利益至上、有效推动改革落到实处的敢于善于担当，都应坚守这种对党忠诚、为党分忧、为党尽职、为民造

福的政治担当和守土有责、守土负责、守土尽责的责任担当。

聚焦初心使命提升抓落实能力

“对定下了的工作部署，要一抓到底、善始善终。”这是习近平总书记一贯坚持的工作作风。党的十九届五中全会深入分析国际国内形势，通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》以下简称《建议》，就是在他亲自领导下制定的。

从3月成立文件起草组到五中全会开幕，习近平总书记亲自担任规划《建议》起草组组长，为规划《建议》稿起草把握大方向、确定大思路、提出大战略。他先后主持召开两次中央政治局会议、三次中央政治局常委会会议、两次起草组会议，研究审议规划《建议》稿的总体框架、基本思路、指导原则和重要内容。他坚持顶层设计和问计于民相统一，充分倾听各方声音，了解人民所思所盼。3月奔赴武汉，4月深入浙江，5月赶往山西，6月西行宁夏，7月北上吉林，8月冒着酷暑考察安徽，9月南下湖南，10月飞抵广东……深入地方基层调研，先后主持召开系列座谈会，请专家学者、企业家、科学家、货运司机、餐馆店主、农民工等各行业代表走进会场，亲自听取社会各界意见建议，多次亲自修改审定文件稿，进行战略谋划，倾注了大量心血，确保了规划《建议》稿的起草高质量完成。

坚持“三个导向”提升抓落实能力。2019年中央经济工作会议上，党中央提出坚持问题导向、目标导向、结果导向的重要方针。其中，坚持问题导向，要求以解决问题为指引，集中全部力量 and 有效资源攻坚克

难，全力化解工作中的突出矛盾和问题；坚持目标导向，要求制定目标和狠抓落实结合，以实现目标为方向，持之以恒、一步一步地朝着既定目标奋斗前行；坚持结果导向，要求以政策制定时目标为标尺，以工作成效为标准，以实实在在业绩接受检验、评判工作。贯彻落实党中央决策部署，不仅要看干了什么，更要看干成什么、是否实现政策制定时的目标。只有以制定政策时的目标为标尺，使衡量落实成效具有实际、具体、可操作的指标，发扬钉钉子精神，分清轻重缓急，加强政策配套，加强协同攻坚，加强督察落实，才能确保各项目标任务按时保质完成。

抓住“关键少数”提升抓落实能力。2015年2月，习近平总书记在学习贯彻党的十八届四中全会精神专题研讨班上，特别提出“关键少数”的概念，并在此后不同场合反复强调抓住领导干部这个“关键少数”，指出抓住“关键少数”就等于牵住了“牛鼻子”。领导带头，万事不愁。“干部不领，水牛掉井。”焦裕禄这句名言充分表明，领导干部一门心思务实功，不遗余力求实效，以勇于担当、真抓实干的作风以上率下，既是推动工作的重要动力，也是形成落实合力的关键。既要树立正确用人导向，在选人用人上注重实干实绩，激发广大干部狠抓落实的干劲，更要力戒形式主义、官僚主义，采取切实举措为基层干部减负降压，让他们轻装上阵，把时间和精力集中到干事创业上来，确保中央、省委各项改革部署都能落到实处、见到实效。

练就“绣花”功夫提升抓落实能力。2020年11月2日，湖南省农学会组织来自全国的专家在国家杂交水稻工程技术研究中心对湖南衡南县示范展示的第三代杂交晚稻组合“叁优一号”进行了现场考察与测产，其平均亩产达到911.7公斤，加上该基地早稻亩产619.06公斤，周年亩产达1530.67公斤。当天，袁隆平又立下新目标：双季稻亩产2000公斤。

天下大事，必作于细。让好政策取得好效果，重在抓实抓细。对脱贫攻坚，习近平总书记强调“聚焦精准发力，攻克坚中之坚”；对深化改革，要求“对准焦距，找准穴位，击中要害”；对污染防治，提出“精准治污”；对城市管理，提出“像绣花一样精细”；对党的建设，要求“瞄着问题去、对着问题改，精确制导、精准发力”……这一方法论广泛运用于脱贫攻坚、全面深化改革、生态文明建设、城市治理、党的建设等各领域，贯穿于习近平总书记治国理政方方面面。广大干部要抓住务求实效这个导向，抓住完善机制这个保障，牢固树立质量意识，以工匠精神与“绣花”功夫，在打通政策堵点、补齐工作短板、加强协同配合上发力，打通落实“最后一公里”，让政策措施落地见效，确保工作成效经得起历史和人民检验。

当今世界正经历百年未有之大变局，我国正处于实现中华民族伟大复兴关键时期。经过全党全国各族人民持续奋斗，我们实现了第一个百年奋斗目标，在中华大地上全面建成了小康社会，历史性地解决了绝对贫困问题，正在意气风发向着全面建设社会主义现代化强国的第二个百年奋斗目标迈进。深入贯彻党的十九届六中全会精神，广大干部必须深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求，深刻认识错综复杂国际环境带来的新矛盾新挑战，深刻认识全面深化改革的阶段性新特点新任务，以“咬定青山不放松”的韧劲、“不破楼兰终不还”的拼劲、“踏平坎坷成大道”的闯劲，聚焦、聚神、聚力抓落实，我们定能战胜前进路上的各种风险挑战，交出无愧于时代和人民的“硬核”答卷。

甘守义 洪向华

第一章 抓落实是中国共产党的优良传统和制胜法宝 / 1

- 一、中国共产党是天生的使命党和实干党 / 4
- 二、狠抓落实，取得新民主主义革命胜利 / 6
- 三、实事求是，推进社会主义建设和改革开放事业 / 11
- 四、崇尚实干，实现中华民族伟大复兴中国梦 / 15

第二章 抓落实必须加强党的集中统一领导，以上率下，真抓实干 / 19

- 一、从加强党的集中统一领导的高度抓落实 / 21
- 二、从以上率下、形成合力的深度抓落实 / 37
- 三、以求真务实、真抓实干的力度抓落实 / 43

第三章 抓落实必须形成上下贯通、执行有力的组织体系 / 51

- 一、组织体系的内涵 / 53
- 二、构建上下贯通、执行有力的组织体系 / 58
- 三、上下贯通、执行有力的组织体系在抓落实方面具有不可比拟的优势 / 64
- 四、发挥组织体系抓落实的重要作用 / 66

第四章 抓落实必须围绕党和国家重大工作部署和急难险重愁盼问题进行 / 81

- 一、深入领会党中央对重大形势的科学判断和对重大工作的决策部署 / 83
- 二、坚持把辩证唯物主义贯穿各项工作全过程 / 97
- 三、精准有效解决群众反映强烈的突出问题 / 100

第五章 抓落实必须发扬钉钉子精神 / 109

- 一、钉钉子精神的提出及其丰富时代内涵 / 111
- 二、大力弘扬钉钉子精神的重大时代价值 / 122
- 三、新时代党员干部要以钉钉子精神担当尽责 / 126

第六章 抓落实必须用科学的思维方法和工作方法 / 141

- 一、抓落实必须掌握科学的思维方法和工作方法 / 143
- 二、在理论学习和实践锻炼中掌握科学的思维方法和工作方法 / 146
- 三、运用科学的思维方法和工作方法提升党员干部抓落实的能力 / 154

第七章 抓落实必须建立监测评估机制 / 163

- 一、建立抓落实监测评估机制的重要意义 / 165
- 二、实施抓落实监测评估机制的基本要求 / 167
- 三、实施抓落实监测评估机制的重点环节 / 168
- 四、实施抓落实监测评估机制的方式方法 / 173

第八章 抓落实必须建立政绩考核机制，树立重实干重实绩的用人
导向 / 191

- 一、牢固树立正确的政绩观 / 193
- 二、建立科学合理的政绩考核机制 / 205
- 三、树立重实干重实绩的用人导向 / 211

后 记 / 221

第一章

抓落实是中国共产党的 优良传统和制胜法宝



马克思主义坚决反对空谈，而注重行动、强调实践。抓落实是马克思主义的朴实原理。马克思指出：“哲学家们只是用不同的方式解释世界，问题在于改变世界。”“一步实际运动比一打纲领更重要。”对于抓落实问题，列宁提倡共产党人要“少讲空话，多做实事”。他认为，共产党人决不能消极无为，更不能放弃自己的纲领策略，一定要头脑冷静、扎实苦干，务求落实、讲求成效。

我们党是一个坚持理论联系实际、重视和善于抓落实的马克思主义政党。回顾 100 多年的中共党史，可以清晰地看到，这是一部中国共产党坚持马克思主义与中国实际相结合，不断形成科学的理论、路线、方针、政策，并在伟大实践中带领人民创造性落实这些科学主张，创立丰功伟绩的奋斗史；是一部中国共产党善谋划、抓落实，带领中国人民进行革命、建设和改革，迎来站起来、富起来到强起来的创业史。

注重落实、狠抓落实是我们党一直秉承的优良传统和制胜法宝，我们党在革命、建设和改革的不同历史时期形成了强大的政党凝聚力和 policy 执行力，推动党的事业不断从一个胜利走向另一个胜利。新民主主义革命时期，我们党不断克服路线上的“左”或右的错误，适时制定出正确的路线、方针、政策并坚决贯彻实施，领导中国人民夺取了新民主主义革命的胜利；社会主义建设时期，我们党在探索如何建设社会主义的问题上，继续弘扬党的这一优良传统；改革开放新时期，特别是进入中

中国特色社会主义新时代，我们党总结汲取以往的经验和教训，开拓创新，勇于实践，带领全国人民取得了令人瞩目的成就。而革命、建设和改革所取得的一切伟大成就，都离不开一个“干”字，都是注重实践、狠抓落实的结果。

一、中国共产党是天生的使命党和实干党

中国共产党天生就是一个典型的马克思主义使命型政党。作为马克思主义使命型政党，中国共产党自诞生之日起就承担着宏大的历史使命，就有着强烈的实践意识和强大的执行力。

（一）中国共产党是马克思列宁主义同中国工人运动相结合的产物

1840年鸦片战争后，中国沦为半殖民地半封建社会，无数仁人志士进行了种种救国尝试，如太平天国运动、戊戌变法、辛亥革命等都失败了。特别是辛亥革命失败后，中国的先进分子沉浸在苦闷和彷徨之中，开始探索和寻找新的出路。当时，在思想界流传着各种各样的思潮，仅社会主义就有无政府主义、无政府工团主义、互助主义、新村主义、合作主义、泛劳动主义、基尔特社会主义等。1917年俄国十月革命一声炮响，给中国送来了马克思列宁主义，苦苦寻求救国良方的中国先进分子看到了一条崭新的道路和新的思想武器。

毛泽东同志曾指出：“如果有了正确的理论，只是把它空谈一阵，束之高阁，并不实行，那么，这种理论再好也是没有意义的。”所以，党的早期组织十分注重实干，通过成立工会、开办夜校、社会主义青年团

组织等方式宣传马克思主义。毛泽东、邓中夏等早期中国共产党人在工人和学生中发展党员。为了接近工人，他们脱下长衫，换粗布短褂，赤脚穿着草鞋，到工人聚集的地方去，同工人交朋友。如在北京长辛店，这个北京铁路工人的聚集地，北京共产党早期组织通过创办长辛店劳动补习学校，把工人紧密团结起来，不断教育和启发了工人的阶级觉悟。1921年5月，长辛店京汉铁路工会正式成立。各地工人纷纷到长辛店参观访问，觉得长辛店是工人的“天国”，称之为“北方劳动界的一颗明星”。他们将长辛店工会组织当作样板，纷纷在各地建立自己的工会组织。共产党早期组织对马克思主义的宣传，对工人、群众的教育、启发，扩大了马克思主义的影响，为工人阶级的觉醒提供了条件，为中国共产党的成立打下了坚实的实践和阶级基础。

（二）中国共产党不仅要“理论党”更要“实践党”

中国共产党成立后，更是以“只争朝夕”的精神来推动中国的革命，狠抓落实，推动党的政策及时落地。党的一大通过的决议对今后党的工作作出安排部署，决定以主要精力建立工会组织，指导工人运动和做好宣传工作。这表明从一开始共产党人就发誓不仅做“理论党”，更要做“实践党”，要求共产党人走向工农大众，做艰苦细致的宣传和组织工作，发动工人运动。为了落实，党的二大通过的党章把“纪律”作为单独章节，占整部党章篇幅的近三分之一、因为当时党内存在思想不统一、落实党的决策部署不力的问题，所以要从加强纪律约束层面来推动全党服从中央，对保证落实提出了更为具体的任务规定和要求，如“区或地方执行委员会及各组均须执行及宣传中央执行委员会所定政策，不得自定政策”“中央执行委员会未发表意见时，区或地方执行委员会，均不得

单独发表意见”等。党的五大通过的《对于组织问题议决案》中明确提出：“革命运动的发展，使本党有更加发达的增大的可能性。革命之深入，在本党面前提出了迫切的任务”，“全党的积极工作，乃是党真确的发展和增长之最好之方法”。这就以组织的形式对落实党的精神作了规定。

从建党初期的实践来看，早期共产党人在各地深入工农群众，通过实干苦干，发展党员，发动工人运动。如湖南党组织在毛泽东的领导下，组建了粤汉铁路工人俱乐部、安源路矿工人俱乐部、长沙泥木工会、长沙人力车工会、长沙笔业工会、长沙理发工会等。从1922年上半年到1923年初，先后领导发动了安源路矿、粤汉铁路、水口山铅锌矿和长沙泥木工人一系列大罢工。在长沙泥木工人大罢工中，数千泥木行业工人开进了长沙县公署，毛泽东穿着一件对襟衫在队伍中间指挥。“他手上带着一个口哨，吹一声口哨，工人喊一句口号，连吹连喊，工人的情绪越发高涨。”一系列罢工，掀起了湖南工人运动的高潮。面对日益高涨的工人运动，湖南当局十分不安，省长、军阀赵恒锡对左右说，“湖南再来一个毛泽东，我就不能立足了”。毛泽东领导的湖南党组织，只是当时各地党组织开展革命活动的一个缩影。一个“干”字，是推动幼年中国共产党不断发展壮大起来的法宝。

二、狠抓落实，取得新民主主义革命胜利

在革命年代，以毛泽东为代表的中国共产党人非常重视抓落实工作，这集中体现在创造性地将马克思主义基本原理与中国具体实际相结合，创立了毛泽东思想，开辟了一条具有中国特色的“农村包围城市、武装夺取政权”的革命道路，带领中国人民，通过艰苦卓绝的实践斗争，

取得了新民主主义革命的胜利。

（一）毛泽东一贯强调要把党的各项工作落到实处，收到实效

大革命失败后，中国共产党、工农红军的斗争更加艰苦和复杂，而对当时党内存在的极端民主化的错误思想，毛泽东提出：“党的各级机关解决问题，不能太随便。一成决议，就须坚决执行。”他一直强调任何工作任务，都要通过深入实施才能总结经验，才能检验是否正确，才能真正落到实处、有实效。他说：“一个人做事只凭动机，不问效果，等于一个医生只给他开药方，病人吃死了多少他是不管的。又如一个党，只顾发宣言，实行不实行是不管的”，“我们判断一个党、一个医生，要看实践，要看效果”。为了确保党的路线方针政策得到贯彻落实，巩固革命成果，毛泽东强调，“没有调查，没有发言权”，认为调查就是解决问题，“中国革命斗争的胜利要靠中国同志了解中国情况”，“共产党的正确而不动摇的斗争策略，决不是少数人坐在房子里能够产生的，它是要在群众的斗争过程中才能产生”，要求大家：“到斗争中去！到群众中作实际调查去！”

毛泽东在《党委会的工作方法》一文中通俗生动地讲解了要注重抓落实的道理，他说：“什么东西只有抓得很紧，毫不放松，才能抓住。抓而不紧，等于不抓”，“不抓不行，抓而不紧也不行”。党委对于主要的工作，不但要能够“抓”住，而且要能够“抓紧”。任何东西只有抓得很紧、没有丝毫的放松，才能抓住它。如果抓而不紧，等于不抓；不抓的话，当然不行，但是抓而不紧的话，同样也不行。抓与不抓，首先是一个立场与态度的区别问题；其次，抓而不牢、抓而不实，又是工作

上存在莫大隐患和弊病的问题。这两者，都涉及是否抓落实的根本问题。既要抓，更要抓实，党的任何一项工作和任务，归根到底就要在落实上下功夫。

毛泽东认为，有的放矢、实事求是的态度，“就是党性的表现，就是理论和实际统一的马克思列宁主义的作风。这是一个共产党员起码应该具备的态度。”

（二）不断克服“左”或右的错误倾向，从实际出发，确保全党沿着正确方向前进

大革命失败之后，在惨痛的教训面前，以毛泽东为代表的一些中共领导人清醒地意识到，中国现实革命的重心应该在广大的农村，“农村包围城市”更符合中国的国情。正是从这一客观实际出发，各地党组织抓住国民党新军阀混战的有利时机，发动农民开展游击战争，实行土地革命，建立革命政权，红军和根据地不断巩固和扩大。

第五次反“围剿”失利后，中央苏区红军进行战略转移，开始长征。在极端危急的历史关头，遵义会议召开，纠正了博古、李德等“左”倾领导人在军事指挥上的错误，再次把党的路线转到了马克思列宁主义的轨道上来。这次会议是中国共产党第一次独立自主地运用马克思列宁主义基本原理解决自己的路线、方针和政策方面问题的会议。会议“号召全党同志像一个人一样团结在中央的周围”。这是中国共产党人第一次对落实党中央决策作出深刻阐述。遵义会议后，落实党中央指示的意识在党内和红军内逐渐树立起来，在同国民党反动派进行军事斗争的同时，克服了张国焘的分裂主义活动，不断取得斗争的胜利。

随着长征的胜利和抗战形势的变化，党中央格外强调战略部署的贯

彻落实。如为了提升党员干部贯彻党的路线方针政策的执行力，中共中央提出了大力加强党的建设的决定。1941年中共中央政治局通过的《关于增强党性的决定》指出，要把中国共产党进一步建设成为思想上、政治上、组织上完全巩固的布尔什维克的党，以担负起伟大而艰巨的革命事业。要求全体党员特别是党的领导干部要增强党性锻炼，以实现全党的高度团结统一。1942年至1945年，为了全党的思想统一和步调一致，党中央开展整风运动，使全体党员干部收获了从来没有的思想上改造的成绩，全党达到了空前的团结，全党的大局意识和落实意识得以巩固和加强。1945年，在党的七大上，党中央将大会方针定为“团结一致，争取胜利”，体现了党对实干精神的重视。在七大党章里，专门从奖励与处分两个方面对落实党的政策作出具体规定：“凡在工作中，表现自己是完全忠于党与人民的事业，是遵守党和革命政府纪律的模范，在实现党的纲领、党的政策和中央及上级组织的决议中富于创造性，出色地完成党的任务，取得人民群众真诚拥护的党员与党的组织，得给予奖励。”“凡不执行中央和上级组织的决议，及违反党章、党纪者，各级党的组织，按照具体情况，得以下列方法给予处分。”这就从党章的高度强化了对落实党的政策的要求，中国共产党开始从制度层面来加强全党的落实意识。

随着解放战争的不断胜利，党的组织不断发展壮大，在思想上、政治上和组织上更加成熟。为坚持民主集中制，克服党内和军队内的无纪律无政府倾向，达到全党在思想上、政治上、组织上的高度统一，确保党的路线方针政策的贯彻落实，1948年党中央发出《中共中央关于各中央局、分局、军区、军委分会及前委会向中央请示报告制度的决议》，建立严格的请示报告制度，为加强党的集中统一领导、进一步完善党的

民主集中制度以及解放区接管工作的顺利进行提供了有力保障。

（三）审时度势，与时俱进，制定出正确的方针政策并落到实处

党的事业是干出来的，不是喊出来的。中国共产党人立足中国实际，审时度势，与时俱进，不断制定、调整方针政策，切实解决实际问题。

井冈山时期，在国民党反动派的包围下，井冈山根据地的条件十分艰苦，红军物质严重匮乏。“军民日用必需品和现金的缺乏，成了极大的问题。……红军一面要打仗，一面又要筹饷。每天除粮食外的五分钱伙食费都感到缺乏，营养不足，病的甚多”。对此，毛泽东提出：“一切空话都是无用的，必须给人民以看得见的物质福利。”井冈山根据地的土地革命，大大激发了农民革命和生产的积极性，当年就见到了实效。1928年，根据地的粮食产量增长20%。1929年4月，红四军到达兴国，在那里制定和颁发了兴国县《土地法》。与井冈山《土地法》相比较，有一个重要改正，就是把“没收一切土地”改为“没收一切公共土地及地主阶级的土地”。随着革命形势的发展，到1947年制定的《中国土地法大纲》，则明确废除封建性及半封建性剥削的土地制度，实行耕者有其田的土地制度。从土地革命到土地改革，从井冈山《土地法》到《中国土地法大纲》，表现出共产党人不断深入实践、实事求是的工作作风。

28年的新民主主义革命，是一部波澜壮阔的革命史。在井冈山，面对白色恐怖，中国共产党人通过艰苦卓绝的斗争，使革命的“星星之火”变成“燎原之势”。在延安，面对复杂的抗日形势和战后国民党的倒行逆施，中国共产党人更是体现了埋头苦干、狠抓落实的精神。毛泽东在延安时期题写的“埋头苦干”四个大字，作为一种精神永远流淌在共产

党人的血液里。长征胜利后，在延安这块革命圣地，共产党人靠苦干、实干、狠抓落实的精神换来了海晏河清的陕甘宁边区。边区政府被海外华侨和国际友人称赞为“廉洁的政府、民主的政府”。

革命的历史经验表明，如果没有对抓落实工作的高度重视，没有埋头苦干、狠抓落实的精神，党的路线方针政策再科学正确也可能会因落不到实处而大打折扣，甚至会流于形式，那么也就不会有新民主主义革命的最终胜利。

三、实事求是，推进社会主义建设和改革开放事业

马克思说过，空谈和实干是不可调和的对立面。新中国成立后，特别是1956年底我国基本上完成了对生产资料私有制的社会主义改造，社会主义制度在中国基本确立。在政治、经济和文化落后的历史条件下，怎样建设社会主义成为我们党面临的全新历史课题。毛泽东多次告诫全党，革命成功只是万里长征走完了第一步，要保持过去革命战争时期的那么一股劲，那么一股革命热情，那么一种拼命精神。改革开放后，党的几代领导人始终坚持以经济建设为中心，强调落实、狠抓落实，使社会主义事业取得了世人瞩目的成就。

（一）用实干精神“把革命进行到底”

面对即将到来的在全国的胜利，毛泽东对全党特别是党的领导干部如何抓落实提出了具体的要求。1949年3月5日，为了防止“糖衣炮弹”的腐蚀，毛泽东在党的七届二中全会上的报告中提出了“两个务必”：务必使同志们继续地保持谦虚、谨慎、不骄、不躁的作风，务必使同志

们继续地保持艰苦奋斗的作风。毛泽东还给各级领导干部及党员，同时也是给他自己，定下了六条规定：一、不做寿，二、不送礼，三、少敬酒，四、少拍掌，五、不以人名作地名，六、不要把中国同志同马恩列斯平列。当月23日，毛泽东等中央领导乘车从西柏坡前往北平。在路上，毛泽东意味深长地说：“今天是进京赶考的日子”，“我们都希望考个好成绩”。

“为有牺牲多壮志，敢教日月换新天。”党的八大正式拉开了全面探索社会主义建设的历史帷幕。为弘扬党的真抓实干精神，实现建设伟大社会主义的奋斗目标，1956年，毛泽东在八大预备会议上强调，要“继续发扬我们党在思想方面和作风方面的优良传统”，“理论与实践要统一”，“把主观主义、宗派主义这两个方面切实反一下，此外，还要反对官僚主义”。苏共二十大以后，随着国际国内形势的重大转变，1957年4月27日，中共中央发出了《关于整风运动的指示》，明确提出：“由于党已经在全国范围内处于执政地位，得到广大群众的拥护，有许多同志就容易采取单纯的行政命令的办法去处理问题，而有一部分立场不坚定的分子，就容易沾染旧社会作风的残余，形成一种特权思想，甚至用打击压迫的方法对待群众。因此有必要在全党进行一次普遍、深入的反对官僚主义、宗派主义和主观主义的整风运动。”5月10日，中共中央作出了《关于各级领导人员参加体力劳动的指示》，强调领导干部要参加生产劳动，同群众打成一片，这有利于及时地、具体地发现和解决问题，有利于改进领导工作。整风运动后，由于党的路线方针出现了一定程度的偏差，社会主义建设事业出现曲折。

（二）以实事求是的精神推动改革开放不断深入

党的十一届三中全会以后，我们党重新恢复并发展了党的实事求是

思想路线。党员干部的思想组织建设成为党的工作重点。一方面，邓小平提出党的干部特别是领导干部要解放思想、开动脑筋，摆脱思想的僵化或半僵化状态，做到敢想、敢说、敢做。他说：“世界上的事情都是干出来的，不干，半点马克思主义都没有。”另一方面，他提出整顿党风，搞好社会风气，“首先高级干部起模范带头作用，把我们党的艰苦朴素、密切联系群众的传统作风很好地恢复起来，坚持下去。”要求高级干部要以身作则，做艰苦奋斗的榜样，做实事求是的榜样。他指出：“路线是非基本澄清了，规划制订了，措施提出来了，群众已经发动起来了。现在，摆在我们各级党组织面前的事情，就是要鼓实劲，要切实解决问题，要踏踏实实地工作。一句话，就是要落在实处。”

为了保证改革开放的顺利推进，1982年十二大党章规定，党员要“百折不挠地执行党的决定，服从组织分配，积极完成党的任务，自觉遵守党的纪律和国家的法律，严格保守党和国家的秘密，坚决保卫党和国家的利益”。此外，邓小平还指出，搞改革开放，领导干部要注重实际，不能畏手畏脚，更不能搞形式主义。20世纪90年代初，国际国内形势发生了重大改变，中国的改革开放事业处在历史的关键时期，鉴于此，邓小平指出，“改革开放胆子要大一些，敢于试验。看准了，就大胆地试，大胆地闯”。他提出每年领导层都要总结经验，对的就坚持，不对的就赶快改，新问题出来抓紧解决，并激励全党要靠实干杀出一条血路来。邓小平曾语重心长地告诫全党：“实事求是马克思主义的精髓。要提倡这个，不要提倡本本。我们改革开放的成功，不是靠本本，而是靠实践，靠实事求是。”

20世纪90年代初期，广东省蛇口竖起了“空谈误国，实干兴邦”的巨幅标语。不说空话、大话、假话，狠抓落实，是邓小平治国理政的

鲜明特点。他指出：“有了中央正确的领导，还必须有忠实执行中央指示的各级党的组织和干部。”他对党员领导干部如何落实中央精神也提出了要求：抓落实，还必须坚持与本单位的实际相结合。“我们领导干部的责任，就是要把中央的指示、上级的指示同本单位的实际情况结合起来，分析问题，解决问题，不能当‘收发室’，简单地照抄照转。”更重要地，他还特别强调，在执行政策中，要对抵制和对党的路线、方针、政策阳奉阴违的人执行纪律，以保证党的路线、方针、政策的执行。

进入21世纪，我国改革开放进入攻坚阶段，发展步入关键时期。在复杂多变的国际国内形势下，继续弘扬党的优良传统，切实做好抓落实工作，成为贯彻执行党的路线方针政策的关键。为此，江泽民反复强调：“落实，落实，再落实，因为这是做好一切工作的关键环节。”他指出，把中央的路线方针政策落实好，是衡量我们的领导干部懂不懂得政治、是否真正做到了讲政治的一个重要标志。把党的路线方针政策和工作部署落实到基层，落实到工人、农民、知识分子和其他劳动群众身上，是对我们工作成效的最终检验。在党的十五届五中全会上，江泽民指出，“现在，在工作作风方面存在的问题，群众反映最大的两个问题，一是形式主义，二是官僚主义。这必须引起全党上下的高度重视，必须痛下决心把这两股歪风刹住，越快越好”。他认为，这种状况，严重妨碍了党的正确路线的贯彻执行，严重损害了党的形象和声誉。

胡锦涛进一步强调了“关键在于落实”的思想，他指出，要把党的事业不断推向前进，既要有正确理论、路线和方针政策的指引，还要有良好的精神状态和扎实的作风，经过艰苦奋斗，把各项工作落到实处。在党的十七大报告中，胡锦涛进一步强调指出：党的执政能力同新形势新任务不完全适应，对改革发展稳定一些重大实际问题的调查研究不

够深入；一些基层党组织软弱涣散；少数党员干部作风不正，形式主义、官僚主义问题比较突出，奢侈浪费、消极腐败现象仍然比较严重。在此基础上，胡锦涛提出要在全党大力弘扬求真务实精神、大兴求真务实之风。“要坚持发扬共产党人的革命精神和坚持科学求实态度的统一，脚踏实地，埋头苦干，坚决反对形式主义和官僚主义”。

四、崇尚实干，实现中华民族伟大复兴中国梦

“空谈误国，实干兴邦”，是被历史所反复证明的极其朴实而又深刻的道理。习近平总书记始终强调崇尚实干、狠抓落实，特别是进入新时代，面对中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局，习近平总书记提出，领导干部特别是年轻干部要提高七种能力，其中最后一条就是“抓落实能力”，将埋头实干、狠抓成效的抓落实能力，作为党政干部的基本素质和过硬本领之一，作为共产党人生存发展、建功立业的成功密码。

（一）习近平总书记历来注重抓落实，一贯强调要真抓实干、贵在落实

早在党的十八大以前，习近平就指出，抓落实，从各级党委、政府和领导干部工作方面讲，就是抓党和国家各项方针政策、工作部署和措施要求的落实。落实到哪里去？就是落实到实践中去，落实到基层中去，落实到群众中去，使之成为广大党员、干部、群众的自觉行动，以确保党和国家确定的目标任务顺利实现。全心全意为人民服务是党的根本宗旨，党的各项工作都必须坚持以最广大人民的根本利益为出发点和落脚

点。从这个意义上讲，是否抓落实直接反映着领导干部的宗旨意识和党性。习近平曾在 2011 年第 6 期的《求是》上发表文章指出，“我们党坚持以马克思主义为指导，善于把远大目标、奋斗纲领同脚踏实地、埋头苦干紧密结合起来”。并强调，“我们的所有成就，都是干出来的。这里的关键，就是始终注重抓落实。如果落实工作抓得不好，再好的方针、政策、措施也会落空，再伟大的目标任务也实现不了”。他认为，各项政策措施落实了没有，落实得好不好，基层群众最有实际感受。落实得好、落实得快，群众就拥护；落实得不好、落实得慢，群众就会有反映。因此，抓落实的重心一定要放在基层一线，解决落实不到位问题的思路和办法也要到基层和群众中去寻找。

党的十八大以来，习近平总书记反复强调抓落实，制定出一个好文件只是万里长征走完了第一步，关键还在于落实文件。在 2014 年全国党委秘书长会议上，习近平总书记指出：“崇尚实干、狠抓落实是我反复强调的。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。”他强调，要以钉钉子精神抓好改革落实，扭住关键、精准发力，敢于啃硬骨头，盯着抓、反复抓，直到抓出成效。2017 年 12 月习近平总书记在主持中共中央政治局民主生活会时强调：“抓落实来不得花拳绣腿，光喊口号、不行动不行，单单开会、发文件不够，必须落到实处”，“要有真抓的实劲、敢抓的狠劲、善抓的巧劲、常抓的韧劲，抓铁有痕、踏石留印抓落实。”

（二）把抓落实能力作为党政干部的基本素质和过硬本领之一

“一分部署，九分落实。”习近平总书记不仅重视抓落实，而且重视

由谁来抓落实，怎样抓落实。在2020年秋季学期中央党校（国家行政学院）中青年干部培训班开班式上，习近平总书记发表重要讲话并强调，“干部特别是年轻干部要提高政治能力、调查研究能力、科学决策能力、改革攻坚能力、应急处突能力、群众工作能力、抓落实能力”。在这七大能力中，“抓落实能力”被列在了最后，这说明干部的所有能力最终都要落在抓落实的能力上，为领导干部如何解决问题、破解难题指明了方向。

抓落实是党员干部的立身之本。习近平总书记指出，要“把抓落实的出发点放到对党尽责、为民造福上”，“把抓落实的落脚点放到办实事、求实效上”。在中国革命、建设、改革的不同历史时期，中国共产党之所以取得成功，党和人民的事业之所以不断取得伟大的成就，蒸蒸日上、兴旺发达，靠的就是党政干部团结带领人民群众脚踏实地地把党的路线方针政策变成认识世界和改造世界的无穷无尽的力量和实践。习近平总书记强调：“抓落实，是党的政治路线、思想路线、群众路线的根本要求，也是衡量领导干部党性和政绩观的重要标志。”

抓落实是衡量党员干部是否合格的准绳。习近平总书记指出，“抓落实的工作实践，检验着每个干部的思想品质、工作作风和实际能力，也是考察和选用干部的重要依据……必须完善领导干部考核评价机制，对干部干与不干、干好干坏、干多干少要有明确的区分，褒奖那些埋头苦干、狠抓落实的干部，教育和调整那些只尚空谈、不干实事的干部，问责和惩处那些因弄虚作假、失职渎职造成重大损失和严重后果的干部，努力营造崇尚实干、恪尽职守、勇于奉献的工作氛围。”党政干部要具备很多本领和能力，但其中最重要的本领和能力就是抓落实。用这个标准衡量，如果党政干部既不抓落实也不善于抓落实，那么这样的党

政干部就是不合格的。他强调，真正做到抓落实，一定要具备知难而进、锲而不舍的奋斗精神，发扬求真务实、艰苦奋斗的优良作风。“抓落实，贵在持之以恒，也难在持之以恒。”在抓落实的过程中，必然会遇到种种矛盾和问题，作为党员干部只有知难而进、锲而不舍地努力解决好各种矛盾和问题，才能把落实工作真正抓好、抓出成效。

登高揽山河，前路多曲折。“历史从不等待一切犹豫者、观望者、懈怠者、软弱者。”习近平总书记在党的十九大报告中指出，增强狠抓落实本领，坚持说实话、谋实事、出实招、求实效，把雷厉风行和久久为功有机结合起来，勇于攻坚克难，以钉钉子精神做实做细做好各项工作。

总之，崇尚实际、反对空谈、注重落实，既是党一直秉承的优良传统，是建党立国的制胜法宝，也是广大共产党人的精神品格。在党的干部队伍里，心系人民、苦干实干的领导干部比比皆是：李大钊、邓中夏等革命先烈，为了中华民族和中国人民的解放事业抛头颅、洒热血；焦裕禄身体力行，身患肝癌，却强忍剧痛，带头深入基层、调查研究；廖俊波苦干为人民，打拼到生命最后一刻；“心有大我”的黄大年呕心沥血，不移科技报国志；“新愚公”李保国扎根太行，帮助群众脱贫致富……百年中共党史，无数共产党员前仆后继，用自己的鲜血和汗水，实干、苦干加巧干，彰显了共产党人的信仰和追求。正如习近平总书记所指出的，我们以往所取得的一切成就，靠的就是把马克思主义基本原理同中国具体实际结合起来形成的正确的理论和路线方针政策，靠的就是全党同志团结带领人民群众一步一个脚印地把党的路线方针政策变成认识世界和改造世界的巨大精神力量与物质力量。

第二章

抓落实必须加强党的集中统一领导，
以上率下，真抓实干



其身正，不令而行，其身不正，虽令不行。抓落实，是中央作出的决策部署，中央机关和国家机关、中央机关和国家机关的干部应该发挥带头作用。只有在党的集中统一领导下，各级各部门以上率下，党的路线方针政策和党中央的决策部署才能落到实处。

一、从加强党的集中统一领导的高度抓落实

办好中国的事情，关键在党，关键在人，关键在于党员干部队伍要以实际行动坚持和加强党的集中统一领导。历史和现实一再证明，中国共产党是最高领导力量，中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。习近平总书记指出，“加强党对一切工作的领导，这一要求不是空洞的、抽象的，要在各方面各环节落实和体现”。抓落实不仅是一个工作方法问题，更是一个关乎党对一切工作领导这一全局的大问题，要从加强党的集中统一领导的高度看待抓落实、提升抓落实能力。

（一）充分认识加强党的集中统一领导的重要意义

党的集中统一领导是党在长期革命、建设、改革中形成的优良传统和政治优势，也是党的力量所在。中国共产党发展的历史证明，只有坚

持和加强党的集中统一领导，才能实现经济社会发展、民族团结进步、国家长治久安的目标。党的十九届五中全会把坚持党的全面领导作为“十四五”时期必须遵循的第一项原则和根本政治保证。准确把握坚持和加强党的集中统一领导的科学内涵，有助于深刻理解抓落实的内在逻辑。

1. 毫不动摇坚持和加强党的集中统一领导

党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。坚持和加强党的集中统一领导，是中国共产党永恒的政治主题，也是党的政治建设的首要任务。如果没有党的集中统一领导，就不可能有统一的意志与行动，抓落实也就无从谈起。

毫不动摇坚持和加强党的集中统一领导，是马克思主义唯物史观的重要内容，无论生产力和生产关系发生了什么变化，“一定的权威”和“一定的服从”是绝对必要的。恩格斯指出，“我们必须把我们的一切力量捏在一起，并使这些力量集中在同一个攻击点上”^①。党作为一个组织，必然引导广大党员、干部自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，使组织既发生“物理变化”又发生“化学反应”，使党组织作为一个整体来行动，才能统一思想、统一行动。

毫不动摇坚持和加强党的集中统一领导，也是社会主义建设成功经验的科学总结。中国共产党是社会主义事业的领导核心，没有党的集中统一领导，社会主义建设不可能取得成功。中国共产党成立百年以来的实践与探索证明，党中央制定的指导思想、奋斗目标和路线方针政策，是统一全党全国各族人民的思想、意志和行动的根本依据。

^① 《马克思恩格斯文集》（第十卷），人民出版社2009年版，第375页。

【典型案例】^①

中国问题专家罗伯特·库恩：“中国由共产党领导，中国的政治体制和强大的政府可以更加有力、高效、迅速地应对疫情。”

库恩：对我来说，理解中国为何能控制这场疫情主要体现在三个方面：首先，中国共产党的执行力。中国共产党不是简单下发指令，而是能让从中央到地方的各级党组织真正落实这些举措。其次，习近平主席在疫情期间的领导力，为政府官员做出表率。最后，中国共产党有能力动员整个国家的人力、物力。如在疫情期间，由不同省份对口支援湖北的城市。在中央军事委员会的领导下，军队也能迅速动员起来以应对包括地震、洪水、疫情等在内的国内危机，这次疫情暴发后也是如此。

我从一开始就对中国能战胜疫情充满信心，这信心同样来源于三点：中国的承诺、能力以及乐于改变和改善自己的意愿。中国里程碑式的“全社会”承诺体现在中国为阻断病毒传播而展现出的惊人动员能力。中国政府发布严格而坚决的指令，对不遵守规定的行为实施迅速而严厉的处罚。中国所做的动员在全球公共卫生领域都是史无前例的，没有其他国家可以做到这样。这样的动员之所以能成功，与中国的政党制度有关。

从案例中可以看出，尽管2020年以来面对新冠肺炎疫情的严重冲击，在党的集中统一领导下，在习近平总书记“各级党组织要认真履行

^① 参见全球著名的中国问题专家、“中国改革友谊奖章”获得者、美国库恩基金会主席罗伯特·劳伦斯·库恩博士在2020年3月27日接受的《环球时报》记者专访。

领导责任，特别是抓落实的职责，把党中央各项决策部署抓实抓细抓落地，让党旗在疫情防控斗争第一线高高飘扬”的指示下，中国共产党人发挥了集中力量办大事的制度优势，不仅取得了抗击疫情的显著成效，使我国在世界主要经济体中率先实现正增长，更是如期打赢了人类历史上规模最大、力度最强的脱贫攻坚战，交出了一份人民满意、世界瞩目、彪炳千秋的答卷。历史一再证明，只有在党的集中统一领导下，我们才能凝聚起万众一心的磅礴力量和无坚不摧的强大战斗力，如果没有党的集中统一领导，没有对党中央制定的路线方针政策的坚决执行和落实，“党就会变成一盘散沙，党就会成为自行其是的‘私人俱乐部’，党的领导就会成为一句空话”^①。

毫不动摇坚持和加强党的集中统一领导，更是新发展阶段贯彻新发展理念、构建新发展格局的理论升华。新发展阶段意味着要于危机中育新机、于变局中开新局，这就决定了迫切需要一个强有力的党中央，一个强有力的领导核心来凝聚共识、整合力量，带领全党全国人民迎来从站起来、富起来到强起来的历史性跨越。只有在党的集中统一领导的“定海神针”下，才能在新发展阶段中完整、准确、全面贯彻新发展理念，才能加快构建新发展格局、推动“十四五”时期高质量发展，才能确保广大党员、干部站在中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局的形势下敢于担当、善于作为，落实好党中央的决策部署。

2. 抓落实：把党的集中统一领导落到实处

蓝图已经绘就，如何把蓝图变为现实，关键在党，关键在于落实。制定出蓝图和目标还只是万里长征的第一步，任何蓝图和目标的落地从

^① 《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社 2017 年版，第 21 页。

来都是“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”^①。所谓落实，就是要把蓝图付诸实施，把规划变成现实。蓝图是前提，落实是结果；规划是手段，落实是目的。习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班开班式上强调，要推动党对社会主义现代化建设的领导在职能配置上更加科学合理、在体制机制上更加完备完善、在运行管理上更加高效。目的就是要把坚持和加强党的集中统一领导落到实处，把党总揽全局、协调各方落到实处。

从“一步实际运动比一打纲领更重要”^②，到“不干，半点马克思主义都没有”^③，从党的理论、报告到实实在在的政策落地，说了的必须去做，承诺的必须兑现，这不仅是党的权威和领导力所在，也是提升党的执政能力的必由之路。为政之道，贵在落实，落实是一切纲领的归宿，是一切工作成败的关键，是党实现集中统一领导的意义所在。是否能把良策落到实处，是否能摒弃“等靠要”的思想和作风，一步一个脚印、稳扎稳打地完成各项工作任务，取决于党员干部的责任和担当、作风和意志、能力和水平。对于党员干部来说，抓落实是天职、不抓落实是失职。对党的集中统一领导的进一步强化，无疑将有利于全党特别是各级领导干部进一步强化政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，“撸起袖子加油干”，层层传导压力、层层落实责任，把党的根本宗旨、优良作风和群众路线真正落实到实际行动中去，使开拓进取谋发展、埋头

① 《习近平关于协调推进“四个全面”战略布局论述摘编》，中央文献出版社2015年版，第157页。

② 《马克思恩格斯文集》（第三卷），人民出版社2009年版，第426页。

③ 《十六大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2005年版，第725页。

苦干抓落实蔚然成风。

（二）把加强党的集中统一领导贯彻到抓落实的全过程

坚持和加强党的集中统一领导是方向性问题，不是空洞的口号，不能停留在口头表态上，要落实到行动上。抓落实，不是一朝一夕之功，而是一个不断锤炼的过程，根本途径是以党的指导思想引领这一过程、把党的初心和使命融入这一过程、自觉将抓落实贯穿于党性锻炼的全过程，持之以恒、久久为功。要全面建成社会主义现代化强国不是一件轻松的事情，不可能一蹴而就。如果脱离了党的指导思想、脱离了党的初心使命、脱离了党的纪律，就无法面对来自国际、国内的，涉及各领域的风险和挑战；如果党的集中统一领导出现了问题，就容易在落实的过程中出现系统性风险，或犯颠覆性错误，延误甚至中断党的事业，给国家和人民带来灾难。要把加强党的集中统一领导贯彻到抓落实的全过程。

1. 在狠抓落实中学习和践行党的指导思想

思想是行动的先导。党的十八大以来，习近平总书记对抓落实的意义、目标、方法等做了一系列重要论述，并且在实践中为广大党员干部树立了抓落实的榜样。全面理解、深刻把握习近平总书记关于抓落实的重要论述，对于提高党员干部特别是年轻干部的抓落实能力具有重要的现实意义。

抓落实是对党员干部工作能力的重要检验，党员干部的政治站位、思想素质、能力素养可以在抓落实中充分呈现，抓落实的过程又是党员干部能力素质的试金石、磨刀石。党员干部始终要把学习和践行党的指导思想、加强理论素养作为提高抓落实能力的必修课，做到理论上的清

醒和政治上的坚定。

一是要把握思想的实质抓落实。贯彻落实党的决策部署，首先要完整学习、领会党的指导思想实质，“领导干部加强学习，根本目的是增强工作本领、提高解决实际问题的水平……做到干中学、学中干，学以致用、用以促学、学用相长”^①。学习党的指导思想要在落实中学习，只有把握思想实质，才能找准贯彻落实的切入点、着力点、突破点，为此，党员干部必须用理论武装自己的头脑，在任何情况下都做到政治信仰不变、政治立场不移、政治方向不偏，指导思想、指导原则的统一，有了思想、立场、观点的统一，党的集中统一领导才能够在抓落实中实现。党员干部要把学习和践行党的指导思想贯穿到抓落实的全过程，吃透中央和上级会议、文件精神实质，深入思考，理顺党的决策部署的基本思路，科学地部署各项工作，拿出切实可行的落实方案，将其落到实处，办实事、求实效，在党的指导思想的引领下、在党的决策部署的指引下卓有成效地开展工作。

二是要结合实践的具体情况抓落实。落实本质上是一个实践问题，党的指导思想，只有变为行动、付诸实践，才能继续发展。贯彻落实党的决策部署，并不是简单照搬、照抄、照套，而是要从实际情况出发下细功夫、苦功夫、深功夫，以科学的工作方法与工作思路结合宏观性、整体性、全局性的决策部署与实际情况，具体深入地抓落实，而不是以口头落实指示、以文件落实文件、以通知落实政策、以会议落实会议。党员干部只有坚持眼睛向下看、身子往下沉，把解决认识问题与解决实践问题结合起来，懂得抓落实、敢于抓落实、善于抓落实，才能真正贯

^① 《习近平谈治国理政》（第一卷），外文出版社2018年版，第406页。

彻执行党的路线、方针、政策，才能体现出实实在在的工作力度和工作成效，才能形成既有认识高度又有落实力度、既有认识成果又有落实成果的生动局面。

2. 在狠抓落实中锤炼党的初心使命

提高党员干部的抓落实能力，不仅表达了党把蓝图变为现实的坚定决心，也要求广大党员干部把党的初心使命真正落实到实际行动中去，把工作的着力点真正落实到研究解决全面建设社会主义现代化国家的重大问题上，把工作的落脚点真正落实到为民谋利、为民办事、为民解忧的实际工作上。为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴，这就是中国共产党建党时的初心和使命，这种初心使命在 100 多年前存在，在 100 多年后还存在，100 多年前管用，100 多年后还管用。习近平总书记所强调的“不忘初心、牢记使命”就是不忘中国共产党人“为什么出发”，而这一追问，也是在强调“为什么落实”，强调要“以人民为中心”抓落实。中国共产党为人民而生，因人民而兴，人民是我们党执政的最大底气。党员干部是否合格、党的执政能力是否合格、归根结底是要由人民来评判，自始至终是由人民决定。

为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心使命，决定了党员干部没有“不去落实”“不能落实”的选项，只有“好落实不好落实”“落实得好不好”的区别。在抓落实这个问题上，必须坚持以最广大人民的根本利益为出发点和落脚点，党员干部无论职务高低必须在其位、谋其政，没有任何讨价还价、犹豫不决的余地。党的权力来自人民，党员干部的岗位与权力是党和人民赋予的，党员干部要有以人民为中心的使命感和责任感。党员干部没有任何理由“不去落实”“不能落实”，而是应该想方设法“如何落实”。

为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心使命，决定了党员干部狠抓落实、提高抓落实能力的方向，既要向上有利于国家、为党尽责，又要向下有利于人民、为民造福。党员干部要牢固树立党的宗旨意识和正确政绩观，牢记人民是推动历史发展的根本动力，自觉践行全心全意为人民服务的宗旨，紧紧依靠人民、不断造福人民、牢牢植根人民，始终与人民群众想在一起、干在一起，一件一件抓落实，一年接着一年干，让人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

（三）让抓落实成为提升党的执政能力的重要抓手

党员干部是抓落实的主要责任人，应该深刻认识到，提升抓落实能力既是个人发展的需要，也是提升党的执政能力的必然要求。党员干部既要消除“不想落实、不落实、假落实、乱落实”的思想和作风，又要塑造“能落实、善落实、会落实”的本领和才干，牢记宗旨意识“想落实”，强化责任担当“敢落实”，提高能力本领“能落实”，主动付诸实践“真落实”，改进方式方法“善落实”，开拓进取、奋发作为，真正在平凡岗位上展现强大的落实能力，既能在本职工作中创造新业绩、作出新贡献、展现新形象，又能在抓落实中提升党的领导力、执行力、创造力。

1. 在抓落实中提升党的领导力

党的领导力，既是党的执政能力的具体体现，也是党员干部抓落实的重要方法。无论中国面临多少困难和风险，只要坚持党的领导，坚持已经选定的发展道路，不犯颠覆性错误，就不会有任何力量阻碍中国人民的谋幸福之路、中华民族的谋复兴之路。党的百年历程不仅打下了中国人民谋幸福、中华民族谋复兴的坚实物质基础，更是在一次次考验中

形成了党的强大定力和领导力。

在抓落实中坚持和加强党的集中统一领导，能够为抓落实创造稳定的环境，确保抓落实的正确方向，推动抓落实能力的稳步提升。如果没有在抓落实中坚持和加强党的集中统一领导，抓落实就会像一盘散沙，缺乏凝聚力，难以稳步推进，会直接削弱党的领导力，甚至会在根本上改变社会主义方向和性质。对比苏联共产党，不难发现，坚持和加强党的集中统一领导、牢固树立党中央权威是中国共产党能取得社会主义建设事业成功的关键所在，而苏联共产党失败的关键也正是在于党的集中统一领导地位被破坏，苏联共产党的权力被架空。

【典型案例】^①

陕西省平利县是秦巴连片特困地区重点县，137个村中有贫困村79个，建档立卡贫困户21809户60760人，贫困发生率22.4%，贫困程度深、脱贫难度大。5年来，平利县的党员干部坚持真抓实干，攻坚克难，2019年底实现整县摘帽。平利脱贫攻坚工作在陕西省考核评估中连续6次位居全省第一、连续3年荣获全省优秀。

聚非常之力，着力构建“五个统揽”扶贫指挥体系。平利县坚定不移落实习近平总书记“坚持以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局”的重要指示，始终将脱贫攻坚作为头等大事和第一民生工程，把党的力量挺在脱贫攻坚最前沿。一是在思想认识上统揽，2016年以来县党代会、县委全委会、县“两会”都以“决胜脱贫攻坚”为主题，每年年初的第一

① 《思想先行 尽锐出战 决胜脱贫攻坚》，求是网，2020年10月14日。

个大会就是“脱贫攻坚千人誓师大会”，从而使“脱贫攻坚为大为先为重”入脑入心。二是在组织机制上统揽，先后制定了县级领导“三个一”责任制、激励干部在脱贫攻坚主战场担当作为“五个必须”实施办法、强化组织保障助力脱贫攻坚二十条措施等机制办法，为打赢打好脱贫攻坚战提供了坚强的保障。三是在人力财力上统揽，33名县级领导、3834名党员干部、356个社会组织 and 市场主体全部投身扶贫事业，优先配置扶贫项目、保障扶贫资金。四是在目标考核上统揽，2016年起就将镇和部门扶贫成效在年度综合考核的占比确定为50%和40%，并实行帮扶单位和干部考核与所帮扶村脱贫成效捆绑挂钩。五是在用人导向上统揽，坚持以脱贫攻坚论英雄，5年提拔使用科级干部379人，其中一线扶贫干部226人，占比59.6%。“五个统揽”，形成了全县上下一盘棋、干部群众一条心的强大合力，真正实现了举全县之力打好脱贫攻坚战，真正体现了党组织在脱贫攻坚这场伟大战役中坚强巨大的动员力、领导力和组织力。

尽非常之责，一村一名总队长，下沉到村抓落实。脱贫攻坚越到紧要关头，越要坚定必胜的信心，越要有一鼓作气的决心，尽锐出战、迎难而上，真抓实干、精准施策，确保脱贫攻坚任务如期完成。平利县委作为抓落实的责任主体，落实“尽锐出战”的重要指示，就必须调动全县所有精锐力量，下沉到村、一线攻坚，不折不扣将各项扶贫政策和任务落实到神经末梢。平利县创新推行“脱贫攻坚总队长”制，全县所有的县级领导、部门和镇主要负责人直接到村，分别担任一个村的脱贫攻坚总队长。总队长对村上脱贫攻坚任务负总责，统领各级帮扶力量，统筹推进整村工作落实。全县137名总队长“一竿子插到底”，既当指挥官、又当战斗员，使脱贫攻坚作战指令精准及时传达到村，能够掌握每项工

作的真实情况，通过一线解剖麻雀，进而指导全县面上工作，确保了全县工作上下贯通、步调一致，指挥调度的科学性、实践性和政策措施的针对性、操作性更强，脱贫攻坚各项任务落实更精细、更高效；各级领导以上率下住在村、干在村，带动了党员干部全身心扎在村上，形成了领导带着干、干部跟着干、争先恐后干的攻坚局面。

从案例中可以看出，充分落实脱贫攻坚各项工作的过程提升了党的领导。针对“谁来扶”的问题，习近平总书记明确提出“越是进行脱贫攻坚战，越是要加强和改善党的领导”，党是落实脱贫攻坚任务的最高领导力量，党的领导要覆盖到脱贫攻坚的方方面面。平利县在脱贫攻坚工作中形成了党委领导下的“五个统揽”扶贫指挥体系，充分体现了党总揽全局、协调各方的领导体系，充分体现了中国共产党在脱贫攻坚带领人民全面建成小康社会中的杰出领导力，充分体现了中国共产党领导力的显著特征，充分证明了中国共产党领导力的强大与卓越。

另一方面，充分落实脱贫攻坚各项工作的过程又提升了党员干部的领导力。党员干部处于脱贫攻坚的第一线，肩负着打赢脱贫攻坚战的责任与担当，从案例中平利县推行的“脱贫攻坚总队长”制可以看出，全县所有的县级领导、部门和镇主要负责人直接到村，分别担任一个村的脱贫攻坚总队长，负总责、统领各级帮扶力量，统筹推进整村工作落实，真正地做到了在帮扶工作中密切联系群众、深入群众、倾听民声，实实在在地解决群众的困难、做好群众的帮扶工作，做出了经得起实践、人民、历史检验的帮扶成绩，进一步强化了党员干部的党性意识和责任担当。

2. 在抓落实中提升党的执行力

落实之本，重在执行，提升执行力是落实各项工作的重要基础，是党员干部做好工作的基本要求与基本需求。执行力不到位，落实就无从谈起。现实中会出现这样的情况：同样的方针政策、同样的任务要求、相似的客观条件，有的党员干部落实得好、工作开展得快；有的则落实得差、工作开展得慢，其中原因之一就是在执行力上有差别。

【典型案例】^①

“对于刚才视频中提到的问题，村民拨打过 12345 您知道吗？”“就是当时我们接到电话之后，也没有第一时间赶到现场是吗？”“应该知道？之前您知道是吗？”……以上这些犀利的提问来自第三十届中国新闻奖短视频现场新闻一等奖作品——《病死猪田间乱丢知道吗——现场局长被 8 连问后语无伦次》。2019 年 3 月 3 日起，山东广播电视台创办的大型融媒问政直播栏目《问政山东》正式亮相。聚焦群众最关心最直接最现实的利益问题开展监督，动真碰硬、辣味问政推动政府工作。《问政山东》开播以来，共有两位副省级、53 位正厅级、1700 多名正处级以上干部走进演播室接受问政，89 位（次）县（市、区）主要负责同志通过直播连线接受问政。解决具体问题 910 多项，推动制定解决问题的政策措施 550 多项。与此同时，栏目还推出“电视问政+网络问政”，在闪电新闻客户端开设“网络问政”专区，全天候受理网友的问政投诉。2020 年 7 月，《问政山东》被国家广播电视总局评为“2019 年度广播电

^① 来源于《问政山东》及山东省生态环境厅的相关报道。

视创优创新节目”。

2021年1月14日晚间，山东省生态环境厅接受了《问政山东》现场问政。直播结束后，厅党组书记、厅长宋继宝表示：“生态环保，任重道远，山东省生态环境厅将把《问政山东》反馈的问题个案解决好，更要研究个案背后的规律性问题，通过长效机制的建立来提高全省生态环保治理体系和治理能力的现代化。同时，绝不允许生态环境系统的同志讲‘不归我管’，不管实际的分工是否归环保部门管，环保部门接到投诉反映，都要接下来。属于环保部门的职责，马上就去解决，不属于环保部门的职责，也要马上协调沟通衔接，加以解决。”迅即组织召开厅党组扩大会议，专题研究部署曝光问题整改工作。会议开到晚间零时，逐条梳理了《问政山东》节目直播中指出的问题，决定成立6个督导组，分别由厅级干部带队，于次日一早赴各地开展现场督导，督促问题彻底整改，一个月内见到成效，确保群众满意，相关情况向社会公开。

山东广播电视台党委书记、台长吕芃介绍《问政山东》的工作经验时说，尽管节目犀利尖锐，但它不是为了让别人丢丑下不来台，也不是为了拉收视率，而是与人为善，推动工作。“这是一个好节目。”国家广播电视总局宣传司司长马黎表示，《问政山东》以辣字当头，动真碰硬，受到群众欢迎。“希望节目能够把党的群众工作落细落小落实，要守正创新，坚守意识形态责任制，做到依法监督、科学监督、建设性监督，进一步巩固节目在群众中的权威性和公信力。”

党员干部，“干”就是政治执行力，就是要不打折扣、不讲条件地落实党中央决策部署和上级党委的工作安排，做到实打实，出实招、见实效、留实绩，决不做表面文章。从山东省推出的《问政山东》案例中可以看出，常态化的媒体问政、电视问政，问出了广大党员干部的执

行力、落实力，以山东省生态环境厅为例，在接受问政之后，对节目曝光的问题以及客观存在的其他方面的问题，以解决问题为导向实事求是查、举一反三治，力图从根本上解决问题。这一改革的办法、创新的办法极大地推动了党员干部的执行力，更好地将党中央的决策部署和上级党委决议的工作要求转化为了明确的时间表、路线图和责任书，确保党员干部完成既定的目标任务，确保各项工作能够落实到位。

3. 在抓落实中增强党的创造力

增强党的创造力，是坚持党中央集中统一领导，确立和维护党的领导核心，提高党的领导水平和执政水平的必然要求。如何把党中央的决策部署和上级党委决议的工作要求落细落实到每一项工作中，需要党员干部增强创造的勇气，敢为人先走新路。可以说，抓落实的过程是发现问题、解决问题的过程，必然会对党员干部解决问题、化解矛盾的能力有一定要求，作为党员干部，只有敢于创造，才能有所作为，只有敢于落实，才能锐意进取。习近平总书记指出“最大限度调动广大干部的积极性、主动性、创造性，激励他们更好带领群众干事创业”^①，抓落实的过程实质上就是一个闯、创、干的过程。广大党员干部面对抓落实中的困难和挑战，要卸下思想包袱，敢闯敢试，充分调动创造力，既要履职落实、主动落实，又要依法落实、创新落实，争取做到人无我有、人有我新、人新我优。

^① 《在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上的讲话》，人民出版社2016年版，第43页。

【典型案例】^①

陕西省平利县在脱贫攻坚战中施非常之策，通过兴办社区小工厂，破解就业大难题。习近平总书记多次指出“搬得出、稳得住、逐步能致富”，要求我们要把安居和乐业统筹谋划、同步推进，决不能一搬了之。为了落实总书记的重要指示，平利县积极引进劳动密集型企业，把这些企业的总部设在县工业园区，把工厂建在搬迁社区，把小微车间办到群众家门口，让搬迁群众“楼上居住、楼下就业，一人进厂、全家脱贫”，深受企业和群众欢迎。社区扶贫工厂把群众安居与就业、照顾家庭与务工有机结合起来，搬迁群众不仅在家门口就能挣到钱，还能很好地照顾老人和小孩，挣钱顾家两不误，有效缓解了农村“三留守”问题。这种“山上兴产业、山下建社区、社区办工厂”的发展思路得到了习近平总书记的肯定，平利社区工厂就业扶贫还被列为全国典型扶贫案例，在陕西全省推广实施。目前，安康全市已发展社区工厂623家，解决了2万余人就业增收问题。

下非常之功，下足“绣花”功夫，精准到户到人到项目。习近平总书记强调，脱贫攻坚全过程都要精准，有的需要下一番“绣花”功夫。我们理解，要做好“绣花”功夫，首先身子要沉下来，心要静下来，注重一针一线，精雕细琢；脱贫攻坚下足“绣花”功夫就是要求从县委书记到帮扶干部，都要把工作精准聚焦到户到人到项目，做到户户过硬、人人过硬。平利县探索实施了“红黄绿”清零作战，围绕“两不愁三保障”脱贫指标，每月逐户逐人逐项目走访排查，建立“红黄绿”动态管

^① 《思想先行 尽锐出战 决胜脱贫攻坚》，求是网，2020年10月14日。

理清单，对完成任务、群众满意的“绿色”抓好巩固提升，有差距、有欠账的“黄色”分管领导逐项跟进落实，脱贫措施未落实、群众不满意的“红色”主要领导亲自推进。难度最大的硬骨头问题，县上成立专班、集中攻坚。同时，实行“大督查”机制，整合全县各方面督查力量，组建6个入户核查组和4个跟踪督办组，常年进村入户精准发现问题短板，全程跟踪督办问题整改。

从案例中可以看出，通过对习近平总书记关于脱贫攻坚重要论述的学习和实践，平利县党委充分发挥创造力，行非常之策、下“绣花”功夫，创造性地探索实施了“社区小工厂”“红黄绿”清零作战等新方法，把目标导向、问题导向、结果导向的理念与脱贫攻坚工作紧密结合，形成了精准发现问题、研判问题、解决问题的落实体系。创造力的增强，不仅使得党员干部很好地完成了脱贫攻坚的各项任务，锤炼了党员干部的为民意识、党性观念，形成了苦抓真抓、苦帮真帮、苦干真干，特别能奉献、特别能攻坚、特别能创优的党员干部队，更是实实在在地增强了基层党组织的凝聚力、战斗力，受到了人民群众的坚决拥护和衷心爱戴。

二、从以上率下、形成合力的深度抓落实

上下同欲者胜，以上率下者强。在层层抓落实的过程中，落实之畅在于言必信、行必果，在于“一级落实给一级看”。广大党员干部特别是主要领导干部要带头提高抓落实能力，切实发挥带头示范、以上率下的模范作用，形成以“关键少数”引领“绝大多数”、以“关键少数”带动“绝大多数”的抓落实能力的同频共振局面。

（一）紧盯“关键少数”，形成“头雁效应”

各级领导干部虽然级别有高低、职位有大小，但都是党的骨干力量，一举一动皆是导向，一旦在抓落实的过程中掉队，就会对一个部门、一个系统、一方风气乃至整个政治生态带来极大损害。习近平总书记强调：“抓落实，一把手是关键，要把责任扛在肩上，勇于挑最重的担子，敢于啃最硬的骨头，善于接最烫的山芋，把分管工作抓紧抓实、抓出成效”^①。

领导干部的落实能力高，就会树起一根标杆，带动一片，凝聚起抓落实能力的正能量；做得不好，就会“上梁不正下梁歪”，带来负面的溢出效应。“关键少数”在抓落实的过程中担负关键责任，应在抓落实的过程中发挥关键作用，因此，在提高抓落实能力的过程中，要紧紧抓住领导干部这个“关键少数”尤其是一把手这个关键中的关键。领导干部要以上率下，发挥积极性、主动性和创造性，做好引路人、示范者和领跑员，形成层层带动的“头雁效应”和示范效应，带动形成良好党风政风民风。

【典型案例】^②

12月18日，作为中国石化首批直属单位试点企业之一，中国石化催化剂有限公司（以下简称“催化剂公司”）成功举行经理层成员任期

^① 《习近平关于“不忘初心、牢记使命”论述摘编》，中央文献出版社2019年版，第94页。

^② 《中国石化试点经理层成员任期制和契约化管理》，新华网，2020年12月19日。

制和契约化管理签约仪式，将为中国石化全面推行经理层成员任期制和契约化管理积累实践经验。2020年4月，催化剂公司入选“科改示范行动”企业名单，“科改示范行动”是继国企改革“双百行动”、国资国企“综改试验”后又一国企改革专项工程。推行经理层成员任期制和契约化管理是催化剂公司“科改示范行动”必选动作，是催化剂公司深入贯彻党中央、国务院关于深化国有企业改革精神，完善国有企业领导人员分类分层管理制度，落实中国石化集团公司深化改革三年行动方案重要决策部署的生动实践，标志着催化剂公司在健全市场化经营机制上迈出了关键步伐，干部人事制度改革开启全新局面。

据介绍，本次签约涵盖了催化剂公司经理层所有岗位，明确董事会与经理层、总经理与其他经理层成员权责清单，以固定任期和契约关系为基础，对经理层成员任期、职责范围、年度及任期绩效责任指标、考核内容与方式、薪酬兑现、退出机制等进行了契约化的约定，并签署了岗位聘任协议及年度和任期经营业绩责任书，强化刚性考核并根据考核结果兑现薪酬和实施续聘或解聘。概括起来，就是要以契约管理实现“能上能下”，以刚性考核实现“能进能出”，以目标业绩实现“能增能减”，率先在公司经理层实现“三能”机制的落实落地。

催化剂公司董事长、党委书记陈遵江表示，此次任期制和契约化管理率先从经理层开始实施，体现了公司改革的决心和意志，目的就是要以上率下，发挥“关键少数”作用，形成带动示范效应。公司将以“科改示范行动”为契机，以推行经理层成员任期制和契约化管理为起点，紧紧抓住激发活力、提高效率的市场化改革主线，坚持科技创新与体制机制创新“双轮驱动”，在体制改革、机制创新、转型升级上实现更大突破。下一步，公司将加快推进机关各部门、各分（子）公司以及基层

一线的任期制和契约化管理工作，实现干部队伍的“全覆盖”，全面实行契约化管理。同时，还要加快探索实施职业经理人制度，建立与业绩紧密关联的激励约束机制，实现选聘市场化、管理契约化、薪酬差异化、退出制度化。

从案例中可以看出，催化剂公司的经理层成员作为“关键少数”，在深化国有企业改革、完善国有企业领导人员分类分层管理制度的探索中发挥了表率作用和示范作用。国有企业改革只是深入推进改革发展的一个侧面，在全面建设社会主义现代化国家的新征程中，中国共产党人还要以更大气魄深化改革、扩大开放，续写更多“春天的故事”。“上有所率，下有所进；上有所行，下有所仿”，需要“关键少数”处理的往往是急难险重任务、复杂棘手难题，面对新征程，只有勇于担最重的担子、敢于啃最硬的骨头的“关键少数”，才能在关键时候担大任、成大事，带动抓落实能力的层层提升，带领广大党员干部、人民群众驶向伟大梦想的光辉彼岸。

（二）带动“绝大多数”，形成强大合力

以上率下不仅要注重“关键少数”，也要重视“绝大多数”，“关键少数”和“绝大多数”相统一才能实现抓落实能力的全面提高。群之所为则事无不成，众之所举则业无不胜，只有举广大党员干部之众力、集广大党员干部之众智，才能将抓落实“正”之成理、“规”之成形、“化”之成风。

“绝大多数”是提升全党抓落实能力的基础力量和支撑力量。抓落实，是一个普遍性要求，不仅强调领导干部要带头示范，而且着眼于提升全党的落实能力，因此，对于“绝大多数”而言，提高抓落实能力

既是基础工程又是长期工程，要从基础性工作抓起，从精细化管理和薄弱环节抓起。每一位党员干部都不是抓落实过程中的旁观者，也不仅仅是抓落实过程中的监督者，在抓落实的过程中，党员干部要始终以一个合格党员的标准严格要求自己，时刻以“咬定青山不放松”、坚持不懈、久久为功的韧劲把抓落实的过程当成一个积小胜为大胜、积跬步致千里的过程，才能形成同频共振、同心同向的抓落实良好格局，使得党中央的决策部署和上级党委的工作安排在最大范围和最大程度上得到坚决贯彻和落实。

【典型案例】^①

身处一线的扶贫干部，对于脱贫攻坚的困难感触最深。不同地区面临不同的攻坚任务，遇到的困难也不相同。广东韶关要解决零星贫困，基层干部感到发展集体经济、增强村集体的统筹力量是最困难的事情。而陕西安康在秦巴山区，移民搬迁任务重。他们最迫切的是破解移民小区的社会治理难题。

困难如何破解？每一个基层干部都有一番理解。安康市汉滨区县河镇财梁社区是一个易地扶贫搬迁社区。整个社区 200 多户、800 多口人，有 57 户是从外地搬来的。2011 年就担任村党支部书记的余致平现在是社区党支部书记。从管理一个人人熟悉的村庄到管理一个不同人群组成的社区，他说，有一段日子非常困难，“给群众干活，怎么干都得不到

^① 《30 名基层干部的扶贫探索——2020 年打赢脱贫攻坚战调查（下）》，《经济日报》，2021 年 1 月 5 日。

认可，到处都是矛盾，当时都不想干了”。他没有想到，在一次评选活动中找到了解决矛盾的办法。乡风文明是农村建设的重要内容，2018年驻村干部帮助村里开展以乡风文明为主题的新民风教育。活动从评比开始，设立各种奖项，对群众进行表彰。第一次表彰会开过之后，他明显感到干群关系开始发生变化。他们把表彰固定下来，一个月评一次，一个季度表彰一次，到了年底大规模表彰先进。他说，表彰重在倡导新风尚，一次表彰100多人，几乎每个家庭都尽量涉及。许多从来没有上过领奖台的人，领一次奖得到巨大鼓舞。他们接着开展了“为财梁说好话、为财梁带好头、为财梁添光彩”的“三为”活动。这项活动让村里人有了集体荣誉感，让社区慢慢温暖起来，也让余致平觉得更有干劲了。

贯彻落实政策是脱贫攻坚的有效途径。贵州沿河县志强村，贫困人口从45.7%下降到1.9%，用了3年时间。说起这个变化，石捍南感慨：“我们带给群众的就是落实政策，认真地落实上级的政策。”散落在各个角落的农村，是国家治理的终端和末梢。政策执行在长长链条的任何一个环节出现“梗阻”，都会影响政策效果和农村发展。数百万干部来到农村扶贫，正是带头去推动政策贯彻落实。

脱贫攻坚的“困”在哪里？当然有自然环境不利的因素，但也“困”在乡村干部没有办法、本领不足上。因为“困”，所以“难”。大规模派干部下乡驻村，有一项重要职责是把党和国家的政策贯彻落实到村到户。他们带去了政策，还推动着政策的落实，破解了发展的困难。

从案例中可以看出，“绝大多数”所代表的基层是抓落实的“最后一公里”，基层干部是直接接触人民群众最多的队伍，是奋斗在一线的中坚力量，既是群众声音的传话筒，又是党和国家政策直达基层的具体落实者，方方面面的工作都需要“绝大多数”来最终落实。狠抓落实，

是广大党员干部的本分；勤抓落实，是广大党员干部的本色。在提高抓落实能力的过程中，要坚持“一个都不能少”，无论职位高低、权力大小，广大党员干部都要在其位、谋其政、履其职、尽其责，敢于挑担子接任务、敢于迎挑战解难题，再微小的岗位也能因为“真落实”“敢落实”“善落实”而做出让人称赞的成绩，再平凡的岗位也能因为“真落实”“敢落实”“善落实”而做出一番事业、书写精彩人生。

三、以求真务实、真抓实干的力度抓落实

党和国家的事业发展，离不开广大党员干部的求真务实、真抓实干，“决策部署作出以后，对广大干部特别是基层干部来说，最重要的莫过于求真务实、狠抓落实。”^①求真务实、真抓实干，是党员干部的立身之本和成事之要，是党员干部必须具备的政治品格和优良作风。“真”就是要求客观实际之真，“实”就是要务执政为民之实，在提高抓落实能力的过程中，必须把求真务实、真抓实干贯穿于抓落实的始终，以最扎实的工作取得最实在的成效。

（一）以求客观实际之真抓落实

要做到求客观实际之真，就要坚持问题导向，从真实情况出发，针对存在的问题知真情、说真话、解真难，这样才能在把握真实情况、真实问题的前提下做到“靶向治疗”。只有切实把问题找准找实、把根源剖深析透，才能明确努力方向和改进措施，做到抓落实的精准发力。

^① 《之江新语》，浙江人民出版社 2007 年版，第 241 页。

【典型案例】^①

“要确保广大基层干部将更多精力投入到疫情防控第一线，就要坚持将破除形式主义作为疫情防控的‘前置条件’。”四川省泸州市龙马潭区纪委副书记、区监委副主任秦莉说，形式主义、官僚主义问题表象在基层，根子在上面，深受其害的人才知道问题出在哪里。为了找到问题，解决问题，龙马潭区创新形式举办了“吐槽大会”。其主要目的就是通过会谈的形式，倾听基层干部、群众的真心话，让大家把身边的形式主义、官僚主义问题找出来，针对问题有的放矢开展整治。2020年，龙马潭区各单位共举行了91场“吐槽大会”，这种被证明行之有效的模式已经在泸州市全面推广开来。针对基层反映较为集中的“资料表册过多过频”和“奇葩证明”，泸州市开展了专项整治，半年时间取消了“奇葩证明”146项，取消、合并、调整各类资料表格246项。

在抓落实的过程中，要知真情。从案例中可以看出，龙马潭区举办的“吐槽大会”归根结底是要找到问题、解决问题。落实的基础在于摸清问题、精准把脉，要知道问题在哪里，广大党员干部就要用更多的时间和精力深入基层、深入群众，知真情、求真知，要善于调查研究，求民意之真、求思路之真、求本质之真，坚持不唯上、不唯书、只唯实，做到不轻信、不盲从、不随波逐流、不人云亦云，在掌握大量的第一手资料的前提下，从人民群众最具体生动、新鲜活泼的实践活动中，掌握真情况、发现真问题。

在抓落实的过程中，要说真话。从案例中可以看出，“吐槽大会”

^① 《聚焦基层减负 为奋斗者加油》，《经济日报》，2021年1月13日。

上说的都是真心话、“吐槽”的都是基层干部和社区群众不满最强烈的地方，虽然难听、不好听，却最能反映基层工作中存在的问题和缺陷。党员干部要做到对上负责、对下负责，落实的重点之一就在于上情下达与下情上传，上情下达就是要把党中央的话、上级的话、文件上的话变成人民群众能够真懂、真接受的话，变成通俗易懂、朴实无华的话。习近平总书记的讲话就处处体现着“真”，用鲜活生动、带有泥土气息的群众语言把新时代中国特色社会主义思想的最新成果转化为“家常话”“百姓事”，真正走入了人民群众的心里。下情上传就是真实准确地反映人民群众最真实的状态，把人民群众的真实情况通达于上，要了解、反映人民群众生产生活中遇到的困难与诉求，更好地反映最为真实的社情民意。

在抓落实的过程中，要解真难。从案例中可以看出，针对“吐槽大会”上反映最多的问题，泸州市精准发力，在半年时间就取消了“奇葩证明”146项，取消、合并、调整各类资料表格246项，真正做到了为基层减负增效。“做到真解难、解真难”，是中共中央办公厅印发的《关于持续解决困扰基层的形式主义问题为决胜全面建成小康社会提供坚强作风保证的通知》中的一条明确要求，在抓落实的过程中，同样要遵循这一要求，既要真刀真枪解决难题，更要实实在在解决复杂棘手的难题。广大党员干部要在知真情、说真话的基础上，切实把人民群众最关心、最关注、反映最强烈的深层次、实质性的真问题找出来，抓住主要矛盾，一条一条列入问题清单、挂账销号，从而取得实实在在的成效。

（二）以务执政为民之实抓落实

要做到务执政为民之实，要坚持需求导向、效果导向，在提高抓落

实能力的过程中，来不得半点含糊，容不得半点虚假，“各级党委、政府和领导干部，要真正了解广大人民群众在想什么、盼什么，有什么困难需要解决，主动地急民之所急、办民之所想、解民之所忧。要深入基层、深入实际、深入群众，尤其要深入到困难多、群众意见多、工作推不开的地方去，同当地干部群众一道分析矛盾、解决问题，为群众诚心诚意办实事，尽心竭力解难事，坚持不懈做好事。”^①

实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益，始终是广大党员干部思考问题和开展工作的根本出发点和落脚点，党员干部要做到出实招、办实事、务实效，创造经得起实践、人民、历史检验的实绩。习近平总书记在2020年10月10日中央党校（国家行政学院）中青年干部培训班开班式上的重要讲话指出：“干事业不能做样子，必须脚踏实地，抓工作落实要以上率下、真抓实干。特别是主要领导干部，既要带领大家一起定好盘子、理清路子、开对方子，又要做到重要任务亲自部署、关键环节亲自把关、落实情况亲自督查，不能高高在上、凌空蹈虚，不能只挂帅不出征。”

【典型案例】^②

近年来，海南省儋州市不断深化“放管服”改革，持续优化营商环境，推动高质量发展，力争让企业和群众更有获得感。

^① 《干在实处走在前列——推进浙江新发展的思考与实践》，中共中央党校出版社2006年版，第539—540页。

^② 《海南儋州市持续优化营商环境——一件一件抓落实一项一项促提升》，《人民日报》，2020年12月31日。

儋州市地处海南省西部，过去，市场主体、人才、资金等要素短缺，产业基础十分薄弱。2018年开始，儋州进一步明确发展目标，努力建设“海南西部中心城市”，补足补齐基础设施和公共服务设施的短板，发力“软环境”建设，持续优化营商环境。儋州市从“建机制、破难题、抓效能”入手，抓好职能转变、基层治理和作风建设，推行“最多跑一次”“马上就办”等政务服务。为了促进环境优化提升，儋州要求全市各级领导干部转作风、做表率，齐心协力推改革、优服务、抓效能。此外，儋州市加快“互联网+政务服务”建设，进一步提升政务服务水平，争取让企业和群众办事像网购一样方便。

一项项改革稳步推进，一大批项目加快落地。儋州市进一步深化改革，探索实施“审管分离”“一枚印章管审批”；建立重点项目推进服务机制，“一个项目、一名领导、一个责任单位、一套工作班子、一套工作方案、一抓到底”；设立企业服务中心，建立企业联络员制度，不断提升服务质量。为加快项目进程，儋州市委、市政府创新思路、担当作为，创新工作机制，把每项工作都列入进度表，把责任落实到人，要求进一步优化服务，为企业提供贴心服务。

围绕优化营商环境，儋州市纪检监察机关加强监督力量，对公务活动中的“吃拿卡要”、不担当不作为乱作为假作为等问题严肃查处；儋州市有关部门建立常态化评估评价机制，帮助各个部门找差距、查不足、促提升；儋州市加大扫黑除恶力度，净化社会环境，营造良好氛围。营商环境优化是一个持续不断的过程，如何才能让审批更少、流程更优、体制更顺、机制更活、效率更高、服务更好？儋州市把优化营商环境划分为15个维度、38个环节，一件一件抓落实、一项一项促提升。儋州市结合“一窗受理、集成服务”改革，把“多窗受理”变为“一窗受理”，

23个部门进驻政务大厅，前台“一窗受理”、后台“并联审批”；施工许可实行承诺制审批，审批时限由15个工作日压缩到1个工作日。现在，到儋州市开办企业，只要在综合服务窗口提交1套材料，营业执照就可拿到手。当地政务服务大厅还开通“政务专递”免费服务、设立“一站式”服务窗口，让企业办理业务省力又暖心。

目前，儋州全市85.47%的行政许可和公共服务事项实现“不见面审批”，把“群众跑腿”变为“数据跑路”，办事“最多跑一次”甚至“一次都不用跑”……截至10月底，儋州市新增登记各类市场主体16831户，其中企业6682户，同比增长65.5%。

出实招，是务执政为民之实的根本举措。从案例中可以看出，儋州市在“放管服”改革中并不是光喊口号不行动、光开会发文件不落实，而是从“建机制、破难题、抓效能”入手，围绕优化营商环境的突出问题，推行“最多跑一次”“马上就办”等政务服务，用务实管用的举措和实招制定了符合实际情况、符合客观规律、符合科学精神的办法和措施。

办实事，是务执政为民之实的核心内容。从案例中可以看出，办实事，就是要敢于担当作为，儋州市委、市政府直面问题、创新思路，建立了“一个项目、一名领导、一个责任单位、一套工作班子、一套工作方案、一抓到底”的工作机制，把每项工作都列入进度表，把责任落实到人，为企业提供贴心服务，真正做到了把好事办实、把实事办好。

务实效，是务执政为民之实的根本目的。从案例中可以看出，办实事，就是要从点滴入手、从具体事做起，不做表面文章、不搞花架子，不抓则已、抓则必成，做出实实在在的业绩。儋州市委、市政府并没有

搞一些“形象工程”“政绩工程”，而是聚焦办理业务这样一件具体的实事，把“多窗受理”变为“一窗受理”，把审批时限由15个工作日压缩到1个工作日，把“群众跑腿”变为“数据跑路”，办事“最多跑一次”甚至“一次都不用跑”。切实做到了把人民群众高兴不高兴、答应不答应、满意不满意作为衡量工作实效的根本标准，真正做到了抓一项成一项、干一件成一件。

第三章

抓落实必须形成上下贯通、
执行有力的组织体系



党的十九届五中全会把坚持党的全面领导作为“十四五”时期经济社会发展遵循的首要原则，明确提出要“完善上下贯通、执行有力的组织体系，确保党中央决策部署有效落实”。这充分表明，确保党中央决策部署落地落实，必须抓住组织体系建设这个重要保障。要抓好总体布局，强化系统思维，坚持立体推进、一体推进、整体推进，统筹加强各领域各层级党组织建设，推动形成上下贯通、执行有力的严密组织体系，把党中央决策部署落实到党的肌体的每一处“毛细血管”、每一个“神经细胞”，落实到每一个党组织、每一名党员，为抓落实提供扎实的组织保障。

一、组织体系的内涵

组织（Organization），即指在一定的环境中，为实现某个共同目标，按照一定的结构形式、活动规律结合起来的，具有特定功能的活动系统，是由诸多要素按照一定宗旨和系统建立起来的集体。人类社会发展进程表明：只有组织起来，人类才能生存与发展。对于中国共产党这样一个拥有9500多万名党员、486多万个基层党组织的世界第一大执政党来说，全面加强党的领导，将党的各项工作抓紧抓实、落地见效，一时一刻也离不开坚强有力的党组织。

大道恢弘，存乎组织。党的力量来自组织，组织能使力量倍增。马克思主义政党凝聚力量、运用力量，在于科学、严密、高效的组织。中国共产党就是按照马克思列宁主义建党原则、根据党的纲领和章程、按照民主集中制原则组织起来的统一整体。我们党集中了全国数量众多的先进分子和各方面优秀人才，具有强大的组织动员力，所形成庞大的组织资源、巨大的组织优势、科学严密的组织体系，世界上任何其他政党都不具备。调查数据显示，大多数海外受访者对中国共产党的印象主要是，具有高度凝聚力、组织严密。其中，发展中国家还有相当一部分受访者认为，中国共产党有超强的组织动员能力和学习创新能力。^①

百年大党，风华正茂。纵观党的百年发展历程，组织严密既是党的光荣传统、独特优势、重要法宝，又是维护党的团结统一，确保党始终总揽全局、协调各方的重要保障。百年来，党带领中国人民栉风沐雨、历经坎坷，不断从胜利走向胜利，发展成为世界第一大执政党，组织严密是重要的保证。实践证明，充分运用党的组织资源，把各级党委的核心领导作用和基层党组织的战斗堡垒作用进一步发挥好，把广大党员先锋模范作用和领导干部的骨干带头作用进一步发挥好，党和国家事业发展就有了可靠的组织保证。

“组织起来”是马克思主义建党学说的一个基本观点，也是我们党领导人民进行革命、建设和改革取得伟大胜利的重要法宝。马克思、恩格斯把无产阶级组织成为独立政党作为无产阶级革命的首要条件，指出无产阶级政党必须成为一个统一的整体，必须由最彻底、最坚定的先进分子组成。组织是最重要的武器。列宁指出，无产阶级所以能够成为而

^① 《中国国家形象全球调查报告 2015 权威发布》，人民网，2016 年 9 月 7 日。

且必然会成为不可战胜的力量，就是因为它根据马克思主义原则形成的思想一致是用组织的物质统一来巩固的。并强调，工人阶级的力量在于组织，组织起来的无产阶级就无所不能，把千百万劳动群众组织起来，这是革命最有利的条件，这是革命取得胜利的最深的泉源。

党的全面领导、党的全部工作要靠坚强组织体系来保障和实现。中国共产党自成立之日起就高度重视组织建设，形成了包括党的中央组织、地方组织、基层组织在内的严密组织体系。从党的一大到十九大，党始终高度重视健全完善组织体系，每一次党章修改都对组织设置进行了明确规定。中国共产党第一个纲领就规定，凡有党员5人以上的地方，应成立委员会。毛泽东指出：“一个政党要引导革命到胜利，必须依靠自己政治路线的正确和组织上的巩固。”邓小平指出，“正是因为中国有了这样一个最集中、最有组织纪律性、革命最彻底的工人阶级的政党的领导，才使中国革命经过三十年的奋斗走上了胜利的道路，并将领导我们继续前进，走向社会主义、共产主义”，并强调：“个人必须服从组织，少数必须服从多数，下级必须服从上级，全党必须服从中央。”

我们党自诞生之日起，就根据形势变化、任务调整和时代发展，不断优化和完善组织结构，建立起了结构严密、分工明确、功能清晰的组织体系，并在长期的革命、建设和改革实践中逐步形成了稳定严密的组织体系、卓越高效的运行机制，展现出超强的组织力、创造力和行动力，具有无可比拟的组织优势、力量优势和执政优势。正是依靠上下贯通、执行有力的组织体系，我们党才能战胜无数艰难险阻、应对万千困难挑战，带领中国人民取得一个又一个胜利，攀上一个又一个高峰。党之所以始终能够成为中国特色社会主义事业的领导核心，就在于有严密的组织体系和强大的组织能力。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央

党中央决策部署之所以能够得到不折不扣的贯彻落实，关键在于党的组织体系更加严密、更加有力，确保了全党在思想上政治上行动上始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

1921年7月，党的一大通过了第一个纲领，其中第三条明确规定“我们党承认苏维埃管理制度”，即采用委员会制度，并笼统地规定了党的地方委员会和中央执行委员会的构成条件。这是党关于自身组织系统的最早规定。党的二大通过的党章中专列有“组织”一章，并在“组织”“会议”“纪律”三章中，对党的组织原则、各级组织的机构和职权作了比较具体的规定。党的自下而上的组织系统是：地方支部（下设组）、地方执行委员会、区执行委员会、中央执行委员会及全国代表大会，其中全国代表大会和中央执行委员会为党的最高机关。党的三大、四大通过的党章在组织原则、组织制度上基本承续了党的二大党章规定。党的四大党章把党的三大党章规定的“凡有党员五人至十人均得成立一小组”，改为“凡有党员三人以上均得成立一支部”。把党的最高领导人由委员长改称总书记。此外，四大还决定，正式成立中央组织部。鉴于当时党的组织已经向全国发展，五大党章把党的组织体系分为“党的中央机关”“省的组织”“市及县的组织”“区的组织”“党的支部”并分别单列成章，对其产生程序及职权作了详细规定。五大党章还规定由中央委员会选举产生党的总书记和中央政治局，职责为“指导全国一切政治工作”；同时，中央政治局互推若干人组成中央常务委员会，处理党的日常事务。为维护和执行党的纪律，五大党章首次规定“在全国代表大会及省代表大会选举中央及省监察委员会”。因国内形势恶化，党的六大在苏联召开，受苏共和共产国际的影响，六大党章中大部分照搬了苏共党章，但在组织系统中增加了“党的全国会议”“审查委员会”等章节。

值得注意的是，六大党章还首次规定，中央委员会可以根据需要，在数省范围内成立中央执行局或中央特派员以指导各党部工作。

1945年抗战即将胜利之时，党已经成为具有全国性影响的大党，党的组织遍及各地，因而七大党章对党的各级组织构成、职权、任务作了更为具体、充实的规定。譬如，增加了中央书记处的条文，规定由中央委员会全体会议选举中央政治局和中央书记处，并选举中央委员会主席一人（中央委员会主席即为中央政治局主席与中央书记处主席）；增加了“党的地下组织”章节，并重新增写了“党的监督机关”一章，明确了中央及地方监督机关的任务与职权，即决定或取消对党员的处分，受理党员的控诉。党的七大党章关于党的组织原则、组织制度的表述，是党在民主革命时期组织建设经验的全面总结，标志着党在组织建设和理论方面的成熟。

夺取全国政权后，党在继承七大党章所确立的组织原则和组织制度的基础上，对党的组织体系建设进行新的探索。1956年八大党章在“党的中央组织”一章中，增加了关于中央政治局常务委员会的规定，并规定中央委员会全体会议选举中央委员会主席一人、副主席若干人和中央总书记一人，必要的时候，可以设立中央委员会名誉主席一人。党的八大党章还规定，省、自治区、直辖市委员会的全体会议选举常务委员会和书记处，县、自治县、市委员会在有必要的时候也可以选举书记处，在常务委员会的领导之下，处理日常工作。1982年党的十二大党章把党的组织体系分为“党的中央组织”“党的地方组织”“党的基层组织”，并将“党的纪律检查机关”单独列为一章；新增了中央书记处，党中央实行总书记制，中央委员会总书记负责召集中央政治局会议和中央政治局常务委员会会议，并主持中央书记处工作；新增了对中央顾问委员会、

中央纪律检查委员会、中央军事委员会的规定，党章对党的地方组织和基层组织也作了更为科学的规定。此后，党章中关于党的组织体系的框架及内容规定日趋稳定，除党的十三大党章将中央书记处规定为中央政治局和它的常务委员会的办事机构，党的十四大党章删去了关于中央和省一级顾问委员会的条文，党的十六大党章在党的基层组织一章增加了关于非公有制经济组织中的党组织条文外，党的十二大党章关于党的组织体系的基本框架结构和基本内容一直沿用至今，在党的组织生活中发挥了重要作用。党章关于党的组织体系相关规定的发展变化，是党不断发展壮大的历史见证。这些探索与经验，为进一步加强和改进党的建设，发挥党的组织优势，提供了重要历史借鉴。^①

二、构建上下贯通、执行有力的组织体系

党的路线方针政策的贯彻落实是通过组织体系来执行的。在抓落实的工作中，只有构建上下贯通、执行有力的组织体系，党的路线方针政策、党中央的正确决策部署才能落到实处。构建上下贯通、执行有力的组织体系必须坚持以下几个原则。

（一）坚持系统观念

“坚持系统观念”是“十四五”时期我国经济社会发展必须遵循的原则之一。系统观念是马克思主义基本原理的重要内容，强调系统是由

^① 《党的组织体系历史沿革在党章中的反映》，中央纪委监察部网站，2017年4月20日。

相互作用、相互依赖的若干组成部分结合而成的、具有特定功能的有机体；要从事物的总体与全局上、从要素的联系与结合上研究事物的运动与发展，找出规律、建立秩序，实现整个系统的优化；用开放的复杂系统的观点、用从定性到定量的综合集成方法研究经济社会问题。^①党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央全面审视世情国情党情的新变化，把全面从严治党摆在重要的战略位置，纳入“四个全面”战略布局。首先从党中央做起，压实各级党委（党组）全面从严治党主体责任，充分发挥基层党组织和广大党员的战斗堡垒作用和先锋模范作用，为增强党的创造力、凝聚力、战斗力提供了重要保证。实践证明，党的组织体系是一个气血贯通、体魄强健的“生命体”，各级党委和党组、基层党组织、党员都有力量，党才有伟力、有威力。加强组织体系建设，必须着眼中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，以更加宽广的视野，准确定位、超前谋划，在宏伟蓝图中勾勒组织体系建设的“路线图”“任务书”。必须运筹帷幄、以超前思维谋划布局，摒弃孤立、片面、静止的观点，正确处理好整体与局部、当前与长远、治标与治本、渐进与突破、重点与一般的关系。必须坚持系统观念、强化系统思维、运用系统方法，科学把握好坚持和发展、变局和新局、战略和战术的关系，使党的各级组织各正其位、各司其职、各显其力。

（二）坚持问题导向

习近平总书记指出，要正确理解新时代党的组织路线的科学内涵和实践要求，坚持目标导向、问题导向、结果导向相统一，准确把握好贯

^① 《深入理解“坚持系统观念”》，《人民日报》，2020年11月12日。

彻落实的基本要求。提高党的建设质量，既要坚持和发扬党加强自身建设形成的优良传统和成功经验，又要根据党的建设面临的新形势新情况新问题推进改革创新，用新思路、新举措、新办法解决矛盾问题。从组织体系建设情况看，还存在一些薄弱环节和短板弱项。主要表现为：有的体制机制不够健全，贯彻落实党中央决策部署不到位、不尽力；有的组织建设质量不够高，重形式轻内容、重过程轻结果、重数量轻质量，看起来热热闹闹，实际效果却不尽如人意，甚至与中心工作“两张皮”；有的基层党组织软弱涣散，服务意识差、服务能力弱，没有发挥应有的战斗堡垒作用。这次新冠肺炎疫情大考，也一定程度反映出一些基层党组织和工作覆盖还存在薄弱环节。加强组织体系建设，必须强化问题意识，坚持问题导向，奔着问题去、对着问题改，扭住关键、盯住短板、攻坚克难，锐意改革、务实创新，精准发力、持续用力，探求化解矛盾的“钥匙”，萃取化繁为简的“良方”，打开创新突破的“锦囊”，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，夯实基础、铸魂强基，使组织体系更好适应全面加强党的领导、推动党和国家事业长远发展的需要。

（三）突出重点任务

树立大抓基层鲜明导向，推动党的组织有效嵌入各类社会基层组织，党的工作有效覆盖社会各类群体，建设纵向到底、横向到边的组织体系。

1. 优化组织设置

健全基层组织，哪里有党员、群众，哪里就要建立党的组织、党的工作就要跟进到哪里，把组织的力量延伸到社会各个领域。加大在农民

合作社、农业企业中建立党组织力度，积极推进城市居民小区成立党支部，在各类产业园区、商务楼宇及协会、学会等社会组织中设立区域性、行业性、综合性党组织，着力消除盲区和空白。着力抓好新兴业态和互联网党建工作，推进面向网络企业、网商群体的区域性党群活动中心建设，注入“红色基因”，扩大党在新兴领域的号召力凝聚力。做好海外党建工作，探索企业党建服务“一带一路”的有效形式载体。

【典型案例】^①

1927年，秋收起义失败后，中国工农革命军第一军第一师在毛泽东的率领下从文家市出发，去寻找建立革命根据地的合适地点。9月29日到达永新三湾村时，原有5000多人的秋收起义部队仅余不足千人和48匹战马，士气十分低落，组织很不健全。敌军围追堵截，军中疟疾流行，缺医少药。失败，重创，转移，这一连串的坎坷导致部队中许多革命意志不坚定者产生了悲观失望情绪。思想混乱、军心涣散，加之旧军阀习气严重，队伍一路走来，一路有逃兵。种种迹象表明，即使没有敌人来袭，这支队伍也随时会一哄而散，绝无担起中国工农革命重任的任何可能。“中国革命究竟要向何处去？”毛泽东忧心如焚，为改变这一情形，他一路上多次深入部队调研。他发现善做思想工作的第一团党代表何挺颖所带连队竟无一人逃跑。何挺颖曾在北伐军中担任过团指导员，政治思想工作能力强，他所在的连队政治气氛浓，连队没有一个逃兵。短短两天中，毛泽东三次找何挺颖谈话，听取他对如何

^① 《三湾改编，军魂从这里扎根发源》，《湖南日报》，2017年8月17日。

带军的看法。何挺颖认为：“部队接连打了一些败仗，军力锐减并不可怕，可怕的是这支队伍失去党的领导，最重要的问题是党对队伍的领导权问题。”

部队抵达三湾之后，毛泽东觉得是为部队建章立制、植入魂魄的时候了。何继明介绍，1927年9月29日晚上，在三湾村泰和祥杂货铺，毛泽东主持召开了前敌委员会会议。会上，通过对革命失败的深入分析，毛泽东找准了根本问题，在于缺乏党对军队的绝对领导，于是作出了“三湾改编”的重大决定：第一，部队缩编，把原工农革命军第一军第一师缩编为一个团。去留问题上，尊重士兵们的选择，愿意留下干革命的就留下来，不愿意留下来的发给路费回家。第二，将党组织建立在连上，设立党代表制度，排有党小组，班有党员，营、团以上有党委，从而确立了“党指挥枪”的原则。第三，设立士兵委员会，让士兵群众参加军队的民主管理，实行官兵平等，经济公平，破除旧军队雇佣关系，确立新型的官兵关系。这些措施，开启了党对军队领导和民主政治建设之路，铸就了人民军队之魂。

当时，担任师长的余洒度对“把支部建在连上”提出质疑，一些军官也不能理解，毛泽东耐心地一一解答，并以叶挺独立团把支部建在团上的成功经验为例，说明发挥了党支部的堡垒作用，军队在艰苦条件下就拖不垮、打不烂，是革命胜利的重要保障。就这样，在一盏微弱的油灯下，一直讨论到天亮，大家尽数释疑，“党指挥枪”的理念开始站稳脚跟。三湾改编后，各连队开始发展工农骨干入党，毛泽东在第一批新党员宣誓会上，要求加强组织观念和组织纪律，组织生活无故不得请假，党员要每星期开一次小组会，党内的事情不要乱讲，尤其是党内的秘密，对自己的亲人都不能讲，党的决议一经作出就要严格遵守。三湾改编不

仅是一次部队编制的变革，更是一轮强化党的领导，重建部队军事、政治、组织纪律，强化党内民主和党内政治生活的深度变革。三湾改编后的中国工农革命军第一军第一师第一团虽然只剩 700 余人，但兵精将锐，面貌一新，作风严谨，战斗力强，部队经过短暂休整后，于 10 月 3 日开始奔赴井冈山，陷入绝境的中国革命从此柳暗花明，重新焕发出了勃勃生机。后来毛泽东在《井冈山的斗争》一文中精辟地总结道：红军所以艰难奋战而不溃散，“支部建在连上”是一个重要原因。

2. 高效发挥作用

坚持因地制宜、分类施策、整体联动。在农村，认真落实农村基层党组织工作条例，坚持党的农村基层组织领导地位不动摇，把广大农民群众组织起来、凝聚起来，打造充满活力、和谐有序的乡村，形成共建共治共享的乡村治理格局。在城市基层，充分发挥街道社区党组织领导作用，特别是协调各方、领导基层治理、整合社会资源的作用，集中精力抓党建、抓治理、抓服务，提高领导和推动城市治理现代化水平。在机关，认真落实机关基层党组织工作条例，促进党建与业务深度融合发展，解决好“灯下黑”“两张皮”问题。在国有企业，认真落实国有企业基层党组织工作条例，明确和落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位，把党组织嵌入到公司治理结构中，把党的领导融入公司治理各个环节。在高校，坚持和完善党委领导下的校长负责制，坚持和加强党对高校工作的全面领导，体现在管党治党、办学治校的全领域。在非公企业和社会组织，全面增强党对各类各级组织的领导，坚持理念创新、方式创新、载体创新，增强吸引力、凝聚力，让党的旗帜在每一个基层阵地上高高飘扬。

3. 健全制度机制

严密的组织体系，包括健全的组织架构、宏大的组织队伍、完善的组织功能、有序的组织运行和成熟的制度机制等，是形神兼备的有机体。加强组织体系建设，既要抓好组织覆盖，还要完善组织管理制度机制。要完善党组织议事规则、决策程序和监督机制，使各级党组织运行更加科学、务实、高效。要完善组织制度，深化党的组织制度改革，建立健全完整组织制度体系。制度的生命力在于执行。各级党委和政府以及各级领导干部要切实强化制度意识，带头维护制度权威，做制度执行的表率，带动全党全社会自觉尊崇制度、严格执行制度、坚决维护制度，确保党中央决策部署、各项工作安排都按照制度要求落到实处，充分发挥制度指引方向、规范行为、提高效率、维护稳定、防范化解风险的重要作用，把制度优势更好转化为国家治理效能，让发展更有质量、治理更有水平、人民更有获得感。

三、上下贯通、执行有力的组织体系在抓落实方面具有不可比拟的优势

党的严密组织体系，是世界上任何其他政党都不具备的强大优势。发挥组织体系在抓落实的优势作用，根本上要把组织的优势坚持好、巩固好、发挥好。

（一）坚持民主集中制这个根本组织原则

民主集中制是党的根本组织原则和领导制度，是马克思主义政党区别于其他政党的重要标志，是我们党最大的制度优势。习近平总书记指

出，民主集中制是反映、体现全党同志和全国人民利益与愿望，保证党的路线方针政策正确制定和执行的科学的合理的有效率的制度。党的历史充分证明：什么时候民主集中制坚持得好，党就风清气正、充满生机活力，党的事业就蓬勃发展；什么时候民主集中制受到破坏，党内矛盾和问题就会滋生蔓延，党的风气就会受到损害，党的事业就会遭遇挫折。坚持民主集中制，既能够最大限制度激发党创造活力，又能统一全党思想和行动；既能保证各级党政机关协调高效运转，又能集中力量办大事；既能充分反映广大人民意愿，又能形成全体人民的统一意志。民主集中制展现出政治优势、组织优势、制度优势、工作优势，是一种科学合理而又有效率的制度。^①发挥组织体系抓落实优势，最大程度激发党的创造活力、维护党的团结统一，形成无往不胜的磅礴合力。

（二）服务党和国家事业发展的 work 大局

不谋全局者，不足谋一域。发挥组织体系抓落实的优势，要着眼全局、把握大势，自觉与党中央要求对标对表，聚焦中心、围绕中心、紧扣中心，坚持在大局下谋划、在大局下行动，切实做到党的中心工作推进到哪里、部署到哪里、落实到哪里，组织体系建设就跟进到哪里、保障到哪里、引领到哪里。坚持顶层设计与基层创新、分类指导与要素联动有机统一，把握好速度、力度、进度和节奏，因地制宜、分类指导，充分挖掘、科学整合组织资源，为经济社会发展提供坚强组织保证。无论是打赢改革创新攻坚战，还是打赢疫情防控人民战争、总体战、阻击战，从中央到地方直至基层，都及时建立健全组织体系，充分发挥和彰显党

^① 《“民主集中”调动一切积极性》，《人民日报》，2019年9月6日。

的强大组织优势。

（三）聚焦治理体系和治理能力现代化目标

发挥组织体系抓落实优势，着眼点是夯实基层治理这个根基，完善党组织领导的基层治理体系，把党的组织优势转化为治理优势、治理效能，强化党组织在基层治理中的领导地位。要突出治理能力建设，以组织体系现代化引领社会治理现代化。要一体推进各层级各领域党组织建设，重点从制约基层党组织建设的“人、治、物、效”四个要素重点突破，推动基层党组织建设全面进步全面过硬。

四、发挥组织体系抓落实的重要作用

党是最高政治领导力量，党的领导直接表现为组织形态上的领导；离开了党的组织，党的一切领导、一切工作，就无所依托。习近平总书记深刻指出，严密的组织体系，是马克思主义政党的优势所在、力量所在。党的全面领导、党的全部工作要靠党的坚强组织体系去实现。并强调，党的中央组织、地方组织、基层组织都坚强有力、充分发挥作用，党的组织体系的优势和威力才能充分体现出来。只有党的各级组织都健全、都过硬，形成上下贯通、执行有力的严密组织体系，党的领导才能“如身使臂，如臂使指”。

当前，我们党已经建立起包括党的中央组织、地方组织、基层组织在内的严密组织体系。发挥好组织体系抓落实的重要作用，既要抓好中央和国家机关这个“最初一公里”，又要抓好地方党委这个“中间段”，更要抓好基层党组织这个“最后一公里”，统筹推进各领域各层次党组

织建设，为抓落实提供坚强的组织保障。

（一）抓好“最初一公里”，防止“拦路虎”

中央和国家机关离党中央最近，服务党中央最直接，是推动党中央治国理政的领导机关，是贯彻落实党中央决策部署的“最初一公里”、践行“两个维护”的第一方阵。落实贯彻党中央决策部署，中央和国家机关要率先执行、带头落实、作出表率，切实发挥上行下效的作用，为各层级党组织贯彻执行党中央决策部署当好标杆和榜样。“下之所以为，惟上是视。”建设好党的组织体系这座宏伟大厦，必须让组织体系的经脉气血流动起来、畅通起来、强健起来，归根结底就是让党支部强起来。中央和国家机关基层组织体系的一个鲜明特点，就是“党支部建在司局、党小组建在处室”，要按照“增加先进支部、提升中间支部、整顿后进支部”思路，抓两头带中间，推动后进赶先进、中间争先进、先进更前进。要建强党小组，认清党小组的功能，发挥党小组作用，发挥支部管到人头的特点，使每个支部都成为党旗飘扬的战斗堡垒，每名中央和国家机关党员都成为一面鲜红旗帜。在新的历史条件下，中央和国家机关要带头贯彻执行《中国共产党党组工作条例》和《中国共产党工作机关条例（试行）》，从原点发力，当好“火车头”“发动机”，跑出“加速度”，干出“高效率”，建设成为讲政治、守纪律、负责任、有效率的模范机关，发挥好示范引领特别是在抓落实方面的“风向标”作用。

（二）抓好“中间段”，防止“中梗阻”

地方党委是贯彻落实党中央决策部署的“中间段”，抓落实能力强不强、领导作用发挥好不好，事关党的执政能力和领导水平，事关国家

事业长远发展。习近平总书记强调，党的地方组织的根本任务是确保党中央决策部署贯彻落实，有令即行、有禁即止。地方党委在本地区发挥着总揽全局、协调各方的领导核心作用，省市县三级地方党委，在贯彻落实党中央决策部署、推动党的奋斗目标实现上居于关键位置、负有重要责任。早在1996年4月，中央印发了《中国共产党地方委员会工作条例（试行）》。随着党和国家事业的发展，该条例已不能完全适应新形势新任务要求。党的十八大以来，中央提出从严治党、制度治党、依规治党，对完善地方党委工作制度提出了新目标新要求。党的十八届三中、四中全会以及《中央党内法规制定工作五年规划纲要（2013—2017年）》等，明确要求抓紧修订地方党委工作条例。2015年12月，中央政治局会议审议通过《中国共产党地方委员会工作条例》（以下简称《条例》），明确了地方党委的组织架构、人员配备、运行机制、决策程序等，为做好新形势下地方党委工作提供了工作指南。《条例》一个突出亮点就是，首次以党内法规形式确立了地方党委履行全面从严治党的主体责任。明确指出：党的地方委员会必须始终在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，坚决贯彻执行党中央决策部署和上级党组织决定，坚决维护党中央权威，任何地方工作部署都必须以贯彻中央精神为前提。

习近平总书记强调要把“坚决听从党中央指挥”放在地方党委建设的第一位，充分说明其重要性。地方党委建设，要紧紧抓住“坚决听从党中央指挥”这个关键，确保任何具有地方特点的工作部署必须以贯彻党中央精神为前提，防止和克服地方和部门保护主义、本位主义，决不允许搞“上有政策、下有对策”，决不允许有令不行，有禁不止，决不允许在贯彻执行上打折扣、做选择、搞变通。对有令不行、有禁不止，甚至弄虚作假、欺上瞒下，发现一起严查一起，坚决出重拳整治、决不

姑息，毫不手软。

【典型案例】^①

2018年7月以来，“秦岭违建别墅拆除”备受社会关注。中央、省、市三级打响秦岭保卫战，秦岭北麓西安段共有1194栋违建别墅被列为查处整治对象。近年来，习近平总书记对秦岭违建别墅严重破坏生态问题和秦岭生态环境保护先后六次作出重要批示指示。

一段时间以来，秦岭北麓不断出现违规、违法建设的别墅，中央虽然三令五申、地方也出台多项政策法规，要求保护好秦岭生态环境，但是还是有很多人盯上了秦岭的好山好水，试图将“国家公园”变为“私家花园”，严重破坏了生态环境。虽然早在2014年5月17日，西安市就接到习近平总书记的重要批示件，但是，直到20多天后的6月10日，才成立“秦岭北麓违建整治调查小组”，由一位退居二线的市政府咨询员担任组长。接到总书记的重要批示，时任陕西省委主要领导没有在省常委会上进行传达学习，也没有进行专题研究，只是简单地批示省委督察室会同西安市委尽快查清、向中央报送材料。时任省政府主要领导也只是进行了圈阅。对中央的工作部署、对总书记的重要批示，陕西省和西安市搞上有政策下有对策，层层空转。这为后来秦岭违建别墅整而未治、禁而不绝埋下了隐患。在清查阶段，大量违建别墅被排除在外；到了整治阶段，西安市依然把整治范围机械地框定在前期确定的202栋之内。

① 《秦岭违建别墅整治始末 一抓到底正风纪》，新华网，2019年1月9日。

2014年11月14日，西安市委向陕西省委报告称：202栋违建已全部处置到位，其中拆除145栋，没收57栋，比原计划提前17天。清查不实，整治不实，监督检查也不实。虽然陕西省领导批示要求省环保厅等部门成立督察组予以严格督办，但最后仅由省环保厅一名副厅长带队，用一天时间看了四个违建点。整治弄虚作假，督察走马观花，材料不加辨别——陕西省委在接到西安市报送材料的当天，就以省委名义向中央报告称：“202栋违建别墅已得到彻底处置”。陕西省和西安市对秦岭违建别墅始终不查实情、不出实招、不办实事、不求实效，却热衷于造声势出风头。针对这样的问题，从2015年2月到2018年4月，习近平总书记又作过三次重要批示指示。其中，2016年2月，在对祁连山自然保护区和木里矿区生态环境综合整治作的重要批示中，就专门提到秦岭北麓西安境内圈地建别墅问题，并且强调“对此类问题，就要扭住不放、一抓到底，不彻底解决、绝不放手”。不过，陕西省委并没有全面理解总书记“扭住不放、一抓到底”的重要批示指示精神。

从2015年2月到2018年7月的近三年半时间里，陕西省委共召开151次常委会、50次专题会，省政府共召开73次常务会，没有一次专门研究怎样做到“不彻底解决、绝不放手”。中央工作组发现，2014年对202栋违建别墅整治之后，秦岭北麓仍然不断出现违规新建别墅达六百余栋之多，像群贤别业、达观天下、草堂山居、山水草堂等别墅项目，甚至成为西安房地产的高端代表。事实证明，正是由于习近平总书记对于秦岭违建别墅问题的扭住不放、亲力亲为，才开启了2018年7月对秦岭违建别墅彻底整治。2018年7月，习近平总书记对秦岭违建别墅再作批示：“首先从政治纪律查起，彻底查处整而未治、阳奉阴违、禁而不绝的问题”，这是总书记针对这个问题的第六次重要批示指示。

2018年7月31日起，一场雷厉风行的专项整治行动在秦岭北麓西安境内展开：违法建设别墅查清一栋拆一栋，然后复绿复耕。清查出1194栋违建别墅；其中依法拆除1185栋、依法没收9栋；网上流传甚广的支亮别墅（实为陈路）全面拆除复绿；依法收回国有土地4557亩、退还集体土地3257亩；实现了从全面拆除到全面复绿；一些党员干部因违纪违法被立案调查。

回顾“秦岭违规建别墅”事件，违建别墅明明上千，却宣称“已彻底查清，共计202栋”，当地党委不做核实，层层照单全收，并将失真不实信息向中央上报。令人震惊的是，面对习近平总书记六次批示，当地一些领导干部“表态调门很高，落实的效果很差，甚至阳奉阴违”。“秦岭违规建别墅”这个大教训，警示各级地方党委：必须把坚决听从党中央指挥放在第一位，不折不扣地贯彻执行党中央的路线方针政策和重大工作部署，确保党中央政令畅通，切实维护党中央权威。

作为贯彻落实党中央决策部署的“中间段”，地方党委具有承上启下、承前启后作用，绝不能出现“中梗阻”，要深入贯彻落实《中国共产党地方委员会工作条例》，建设成为坚决听从党中央指挥、管理严格、监督有力、班子团结、风气纯正的坚强组织。具体而言，就是紧密围绕国家中心工作、服务国家工作大局，从工作实际出发，明确职责定位，找准切入点，发挥好总揽全局、协调各方作用，特别是加强对本地区改革发展稳定工作的领导，第一时间把中央精神传达到基层，确保政策一以贯之，一贯到底。要坚持以发展为第一要务，在经济主战场切实发挥作用，推动经济工作高质量发展。要树牢社会主义法治理念，依法执政、依法行政、依法决策，不断提高推动科学发展的能力和水平，确保中央

各项决策部署不折不扣地落地落实。每个党员特别是领导干部都要强化党的意识和组织观念，自觉做到思想上认同组织、政治上依靠组织、工作上服从组织、感情上信赖组织。

（三）抓好“最后一公里”，防止“断头路”

基层组织是党在社会基层组织中的战斗堡垒，是整个党组织的“神经末梢”，是贯彻落实党中央决策部署“最后一公里”。根深才能叶茂，本固才能枝荣。只有基层党组织坚强有力，党员发挥应有作用，党中央各项决策部署才能真正落实到“毛细血管”，党的根基才能牢固，党才能有战斗力。

2020年初，一场突如其来的疫情防控阻击战，在中华大地骤然打响。疫情就是命令，防控就是责任。1月27日，习近平总书记作出重要指示，要求各级党委（党组）、各级领导班子和领导干部、基层党组织和广大党员要不忘初心、牢记使命，挺身而出、英勇奋斗、扎实工作，团结带领广大人民群众坚定不移把党中央决策部署落到实处，坚决打赢疫情防控阻击战。28日，中共中央印发《关于加强党的领导、为打赢疫情防控阻击战提供坚强政治保证的通知》，进一步发出强大动员令。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各级党组织和广大党员干部坚定信心、冲锋在前，把思想和行动统一到党中央决策部署上来，奋力投身疫情防控阻击战。

面对武汉建设集中收治患者专门医院的求助，设计过小汤山医院、已经79岁高龄的全国勘察设计大师黄锡璆第一时间向党组织递交了请战书：“本人是共产党员，与其他年轻同事相比家中牵挂少，具有非典小汤山实战经验。本人向组织表示，随时听从组织召唤，随时准备突击

参加抗击工作。”

面对疫情防控排查所需大量人力，重庆组织党员干部紧紧依靠人民群众全力开展社区排查，1月24日至27日已累计完成入户走访排查1088万余户、2795万余人，占全市常住人口的80%。

1月23日，武汉火神山医院深夜紧急开工。武汉市城乡建设局的多支党员突击队、党员先锋队开进施工现场。“我们将不忘初心、牢记使命，发挥党员模范带头作用，勇担重任，确保按时保质保量完成任务。”项目经理张正林带着128名建设工人党员在党旗下庄严宣誓。

1月26日，农历大年初二。来自首都北京121位重症医学科、呼吸科、感染科医护专家飞抵武汉。抵汉首日，北京大学第三医院医疗救援队临时党支部就收到8份入党申请书，其中一份这样写道：“党员同志在这次战役中冲在最前线。作为群众的我，真心敬佩他们，也要向他们学习奋战在抗击新型冠状病毒感染的肺炎一线，我现在庄严地向党组织提出入党申请……”

1月27日上午，复旦大学附属闵行医院19楼病房值班室变成“临时理发室”，90后党员刘文进毅然剪去留了七八年的长发。作为上海援鄂医疗队（增补批）队员之一，她接受了相关培训，为了便于消毒，这个爱美的姑娘让护士长朱晓英“操刀”为她剪去秀发，时刻准备奔赴前线。^①

打赢疫情防控阻击战，需要组织的力量，更需要组织起来的力量。疫情防控初期，习近平总书记作出重要指示，各级党委要科学判断形势、

^① 《新党旗，高高飘扬在疫情防控斗争第一线——各级党组织和广大党员干部投身疫情防控阻击战纪实》，新华网，2020年1月29日。

精准把握疫情，统一领导、统一指挥、统一行动。这“三个统一”的实质，就是组织的力量、组织起来的力量。每一名党员、干部都身处组织之中，都要自觉服从组织，主动融入组织，把小我融入大我，做到思想上时刻跟党走，行动上服从组织安排，主动融入大局，服从组织利益和人民利益。从中央到地方再到基层，都建立健全了组织体系，全国330多万个基层党组织直接参与，3900多万名党员、干部冲锋在前、顽强拼搏，为打赢疫情防控人民战争、总体战、阻击战作出了突出贡献，充分彰显了党的强大组织优势。

基层党组织是人民群众了解党、认识党的窗口，也是党的路线、方针、政策传达到基层群众的重要渠道，具有桥梁纽带作用。发挥好基层党组织作用，党的政策与主张才能及时上通下达，得到贯彻和落实，人民的愿望与呼声才能得到关注与满足。发展是硬道理，落实是真功夫。检验基层党组织的战斗力和组织力、凝聚力，关键要在真抓实干中见实效、在求真务实中见真章。

1. 提高站位抓落实

抓落实必须提高政治站位，把牢政治方向，站稳政治立场，做到不走样、不走偏、不变形，一抓到底，确保中央决策部署在基层落地生根、开花结果。上面千条线，下面一根针。基层党支部是最直接、最灵活、最有效的执行群体。要充分发挥政治引领作用，积极引导广大党员、群众自觉用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。要坚持大抓基层鲜明导向，大力弘扬改革创新精神，抓紧补齐基层治理短板，不断扩大党的组织和工作覆盖面，切实提高政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，充分发挥基层党组织的

政治优势和组织优势，充分发挥广大党员在改革发展稳定中的先锋模范作用，把各领域各类别组织和广大群众紧紧团结在党的周围，组织动员广大党员、群众积极参与中国特色社会主义事业建设，真正使党组织成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众的坚强战斗堡垒。要不断强化政治功能，一级抓一级、层层抓到底，汇聚起中国特色社会主义建设的磅礴力量，将好事办好、把实事办实。

2. 主动担当抓落实

基层党组织组织能力强不强，抓重大任务落实是试金石，也是磨刀石。要在重要关头上磨，在重大任务上试，勇于挑重担子、啃硬骨头、接烫手山芋。抓落实的过程，是基层党组织践行新时代组织路线，为中国特色社会主义事业提供保证的重要过程。要把抓落实汇聚的组织资源、凝聚的组织活力、集聚的组织优势，转化为推动发展的资源、活力与优势。积极引导广大党员在经济、政治、文化、社会、生态文明等重要建设领域担当作为，在服务党和国家的中心工作中聚力用劲。基层党组织和每一名党员干部，都要发扬斗争精神，增强斗争本领，在大是大非面前敢于亮剑，在矛盾冲突面前敢于迎难而上，在危机困难面前敢于挺身而出，在歪风邪气面前敢于坚决斗争，在各种斗争考验面前“不畏浮云遮望眼”“乱云飞渡仍从容”。

3. 聚焦问题抓落实

问题是时代的声音，问题是一面镜子，工作抓得实不实、落实效果好不好，一目了然。抓落实的过程，其实就是发现问题、解决问题的过程。不解决实际问题，抓落实就成了一句空话。聚焦问题抓落实，就是把解决问题作为抓落实的切入点和着力点，把解决问题作为推动工作的动力和创新支点。具体来说，要树立强烈的问题意识，实事求是地对待

问题，敢于正视问题，不掩盖、不回避、不推脱。要通过深入扎实的调查研究，深入一线、“解剖麻雀”，排查摸清基层党建存在的主要问题，真正了解群众所忧、所虑、所需、所急，当好群众意愿的忠实传递者，瞄准问题精准施策，一个一个问题解决，一点一点推动落实。比如，工作中一些看似普通平常的事情，恰恰是群众最需要最期待解决的问题。这些问题往往看上去是小问题，过去却一直被忽视，需要我们用改革创新的思路和举措去破解，真正把惠民政策落到实处。要通过解决群众普遍期待解决的难事、愁事、烦心事，真正让基层党组织和党员干部的威信在解决问题中提高、作风在解决问题中转变、境界在解决问题中提升。

4. 践行宗旨抓落实

人民是我们党执政的最深厚基础和最大底气。为人民谋幸福、为民族谋复兴，这既是我们党领导现代化建设的出发点和落脚点也是新发展理念的“根”和“魂”。我们党始终植根于人民之中，把全心全意为人民服务作为抓落实的出发点和落脚点，赢得了群众的信任与拥护，获得了强大的凝聚力和旺盛的组织力。基层党组织和广大党员干部要把抓落实作为检验初心使命的重要抓手，始终心系群众、树牢宗旨意识。要站稳人民立场，站在群众立场作决策、办事情，根据群众需求找政策、找方法，突出重点、狠抓落实，让人民群众共享发展红利和成果。只有这样，党组织说的话群众才听得进去、发出的号召才跟得上，党的组织力才能得到真正彰显。要俯得下身、弯得下腰，眼睛向下看、身子往下沉，在平时工作中狠抓落实，为民办好事、办实事、办难事，向群众问计问策，在一线了解实情，在一线总结经验，在一线突破难点，始终做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋，把党和国家的各项方针政策、工作要求变为实实在在的行动，努力取得群众看得见、摸得着的实效。

5. 把握方法抓落实

习近平总书记指出，要把抓落实作为开展工作的主要方式，动脑子、想办法，拿出真招实招来，切实把党中央决策部署的各项任务一项一项抓好。实践证明，科学有效的方法是抓落实的关键。方法得当，各项工作就能取预期效果；反之，再好的决策也要落空，再好的目标也不易实现。抓落实重在实干，实干不是蛮干，实干要讲策略、讲方法。在抓落实的过程中，既要真抓实干、求真务实，更要统筹兼顾、协调各方，综合运用好各种方法。要善于统筹协调“弹钢琴”，由党支部将工作统起来，把对上与对下、当前与长远、重点与全面、积极性与科学性统一起来，明确落实什么、谁来落实、何时落实、在哪落实、如何落实、落实到什么程度，做到事事有方案、有要求、有载体，坚决避免不落实、乱落实、假落实、少落实、慢落实、机械落实，从源头上杜绝大而化之、无法落实的问题。要善于依法依规“搞合唱”，按照规章制度办事，讲程序、有章法，坚持凡事有章可循、凡事有人负责、凡事有序推进，确保各项工作有章可循、有规可依、依法落实。要善于久久为功“绘蓝图”，以“咬定青山不放松”的劲头和魄力，发扬钉钉子精神，一张蓝图绘到底，一茬接着一茬干，努力做到干在实处、走在前列、勇立潮头，不见实效不收兵。

2018年11月14日，习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第五次会议，审议通过《“街乡吹哨、部门报到”——北京市推进党建引领基层治理体制机制创新的探索》，对这项工作给予充分肯定。

“吹哨报到”改革源自基层。2017年上半年，平谷区金海湖镇为根治金矿盗采多年屡禁不止难题，探索了乡镇发现盗采线索及时上报，各相关执法部门30分钟内赶到现场综合执法的机制，效果很好。北京市

委把这一探索总结提升为党建引领“街乡吹哨、部门报到”改革，从2018年初开始，在全市16个区的331个街乡中，选取169个街乡试点推广。市委抓住机构改革契机，完善基层管理体制，把党建和治理结合起来，在赋权、下沉、增效上下功夫，以“吹哨”反映群众诉求、发出集结令，以“报到”引领各部门响应、解决群众问题，形成了行之有效的做法。

一是为街乡明责，使其“吹哨”有据。全面取消街道招商引资、协税护税等职能。制定街道职责清单，明确党群工作、平安建设、城市管理、社区建设、民生保障、综合保障等6大板块111项职责，其中，街道作为主体承担的占24%，其他均为协助、参与，使街道集中精力抓党建、抓治理、抓服务。二是给街乡赋权，使其“吹哨”管用。为确保各有关部门闻“哨”而动，重点落实街乡对辖区需多部门协同解决的综合性事项的协调权和督办权、对有关职能部门派出机构负责人任免调整奖惩的建议权；强化街乡在年度绩效考核中的话语权，规定街乡对有关职能部门及其派出机构的考核结果占被考核部门绩效权重的1/3。三是优化街乡内设机构，使其“吹哨”有力。启动街道内设机构改革试点，先行确定9个区的28个街道，按照“6办+1纪工委+1综合执法队+3中心”模式设置机构，变向上对口为向下对应，机构数量减少一半以上，职能更优化，运行更高效。北京市“吹哨报到”改革实施一年来，取得显著成效，试点地区人居环境明显改善，基层干部队伍面貌焕然一新，人民群众获得感幸福感安全感大大增强，赢得社会广泛赞誉。

北京市“吹哨报到”改革，认真贯彻习近平总书记关于党的建设和组织工作的重要思想、社会治理有关要求和對北京工作重要讲话精神，以加强党对基层治理的领导、提升党建引领基层治理水平为主线，以办

好群众家门口的事、让群众生活更方便更舒心更美好为目标，以构建简约高效基层管理体制、打通基层治理“最后一公里”为重点，坚持试点先行重点突破、全域推进整体提升，着力破解长期困扰城市发展、城市治理的难题，取得重大突破和重要阶段性成果。这一经验做法，是完善体制机制、增强城市基层党建整体效应的创新实践，是发扬党的群众路线优良传统、走好新时代群众路线的成功范例，具有典型示范意义和借鉴推广价值。^①

中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，新时代党的组织路线是党的建设的生命线。严密的组织体系，是党进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想的坚强保证。全面把握世界百年未有之大变局和中华民族伟大复兴战略全局，有效应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大困难、解决重大矛盾，进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，最根本的保证是党的领导，必须以党的严密组织体系凝聚起强大合力，充分发挥各级党委（党组）、各领域基层党组织的政治功能和组织功能，把广大党员、干部和各方面人才组织起来，把广大人民群众广泛凝聚起来，形成为夺取新时代中国特色社会主义新胜利而团结奋斗的强大力量。

^① 《在为民办事中提升城市基层党建整体效应——北京市党建引领“街乡吹哨、部门报到”改革情况的调研报告》，《人民日报》，2019年1月10日。

第四章

抓落实必须围绕党和国家重大工作
部署和急难险重愁盼问题进行



习近平在中央党校春季学期开学典礼上的讲话中指出：“抓落实，从各级党委、政府和领导干部工作方面讲，就是抓党和国家各项方针政策、工作部署和措施要求的落实。落实到哪里去？就是落实到实践中去，落实到基层中去，落实到群众中去，使之成为广大党员、干部、群众的自觉行动，以确保党和国家确定的目标任务顺利实现。”党的十八大后，习近平总书记反复强调，各级党组织和广大党员干部要坚持以人民为中心的发展思想，紧盯党中央惠民富民、促进共同富裕政策落实，持续纠治教育医疗、养老社保、扶贫环保等领域腐败和不正之风，解决好群众的“急难愁盼”问题，让人民群众感受到公平正义。^① 习近平总书记的重要论述，不仅彰显了中国共产党人的初心和使命，也为党员干部抓好工作落实提供了重要遵循。

一、深入领会党中央对重大形势的科学判断和对重大工作的决策部署

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、运筹帷

^① 《习近平在十九届中央纪委五次全会上发表重要讲话强调：充分发挥全面从严治党引领保障作用，确保“十四五”时期目标任务落到实处》，《人民日报》，2021年1月23日。

幄，从“两个一百年”奋斗目标到中国梦，从统筹推进“五位一体”总体布局到协调推进“四个全面”战略布局，从全面建成小康社会到认识新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，开启全面建设社会主义现代化国家新征程……党中央治国理政的新理念新思想新战略不断发展，不断开创党和国家事业发展新局面。实践证明，党员干部只有从宏观上全面把握党中央对重大形势任务的科学判断和决策部署，才能在具体的落实工作中明确方向、有的放矢。

（一）深刻认识中国特色社会主义进入新时代

习近平总书记在党的十九大报告中指出：“经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。”这一重大政治判断是以习近平同志为核心的党中央，在科学把握时代趋势和国际局势重大变化，综合分析当前我国国情社情党情深刻变化，着力解决我国社会发展过程中出现的新情况新问题新矛盾基础之上所得出的科学结论。准确把握目前我国所处的新历史方位，是现阶段我们党制定方针政策和决策部署的基本依据，也是党员干部抓落实的现实起点。

1. 中国特色社会主义进入新时代的丰富思想内涵

中国特色社会主义进入新时代这一重大政治判断，既不是凭空产生的，更不是一个简单的新概念表述，而是具有丰富深厚思想内涵的。

中国特色社会主义进入新时代的重大政治论断，准确反映了中国特色社会主义在长期建设中取得的历史性成就、党和国家事业发生的历史性变革，准确反映了党的十八大以来取得的全方位、开创性成就和深层次、根本性变革。这些成就和变革的重大意义，主要体现在习近平总书记在党的十九大报告中提出的“三个意味着”。“三个意味着”，从中华

民族的命运、社会主义的命运和世界发展的命运三个维度，勾画出中国特色社会主义进入新时代的参照坐标。进入新时代的重要标志是我国社会主要矛盾的变化。习近平总书记在党的十九大报告中作出中国特色社会主义进入新时代的重大政治论断，最关键的理论和实践基础是我国社会主要矛盾已经从“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾”转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”。我国社会主要矛盾的变化，是中国特色社会主义进入新时代的重要标志，也是新时代的重要特征。我国社会主要矛盾的变化是关系全局的历史性变化，对党和国家工作提出了许多新要求，成为我国制定各方面政策的重要依据。

其具体内涵，即党的十九大报告中所概括的——

这个新时代，是承前启后、继往开来、在新的历史条件下继续夺取中国特色社会主义伟大胜利的时代。中国特色社会主义是党和人民百年来奋斗、创造、积累的根本成就。邓小平同志 20 世纪 80 年代曾经指出：“最终说服不相信社会主义的人要靠我们的发展。如果我们本世纪内达到了小康水平，那就可以使他们清醒一点；到下世纪中叶我们建成中等发达水平的社会主义国家时，就会大进一步地说服他们”^①。中国特色社会主义新时代，我们党治国理政第一位的任务，就是紧紧围绕坚持和发展中国特色社会主义这个主题，团结带领人民奋力实现“两个一百年”奋斗目标，谱写中国特色社会主义新的伟大篇章，让社会主义在中国展现出更加强大的生命力。

这个新时代，是决胜全面建成小康社会、进而全面建设社会主义现代化

^① 《邓小平文选》（第三卷），人民出版社 1993 年版，第 204 页。

代化强国的时代。党的十九大围绕实现“两个一百年”奋斗目标，对经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设等提出明确要求。全面建设社会主义现代化强国，是第二个百年奋斗目标，更有不少难关要过。从世界发展史看，已经实现现代化的国家和地区，其现代化大多经历了产业革命以来近 300 年时间才逐步完成的，而我国要用 100 年时间走完发达国家几百年走过的现代化路程，这种转变不但速度、规模超乎寻常，变化的广度、深度和难度也超乎寻常。因此，坚忍不拔、锲而不舍地为全面建设社会主义现代化强国而奋斗，是中国特色社会主义新时代的必然要求和历史任务。

这个新时代，是全国各族人民团结奋斗、不断创造美好生活、逐步实现全体人民共同富裕的时代。人民对美好生活的向往，始终是我们党的奋斗目标。社会主义的本质是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。在中国特色社会主义新时代，我们党的重大任务，就是更加关注人民对美好生活新的多样化需求，更加关注社会公平正义，更加注重多谋民生之利、多解民生之忧，着力使全体人民在共建共享发展中有更多获得感，着力使全体人民享有更加幸福安康的生活，着力在实现全体人民共同富裕上不断取得实实在在的新进展。

这个新时代，是全体中华儿女勠力同心、奋力实现中华民族伟大复兴中国梦的时代。实现中华民族伟大复兴，是鸦片战争以来中国人民最伟大的梦想，凝聚了几代中国人的夙愿。新中国的成立，为民族复兴奠定了坚实基础。改革开放这场新的伟大革命，为民族复兴注入了强大生机活力。在中国共产党领导下，中国这个世界上最大的发展中国家创造了人类社会发展史上惊天动地的发展奇迹，中华民族焕发出新的蓬勃生

机。经过党的十八大以来的历史性变革，今天我们比历史上任何时期都更接近、更有信心和能力实现中华民族伟大复兴的目标。

这个新时代，是我国日益走近世界舞台中央、不断为人类作出更大贡献的时代。面对国际格局和国际关系的深度调整，面对局部冲突和动荡频发，人类需要应对许多共同挑战的外部环境，我们必须统筹国内国际两个大局，始终高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，恪守维护世界和平、促进共同发展的外交政策宗旨，牢牢把握构建人类命运共同体的目标追求，始终不渝走和平发展道路、奉行互利共赢的开放战略，坚持正确义利观，树立共同、综合、合作、可持续的总体国家安全观，谋求开放创新、包容互惠的发展前景，促进和而不同、兼收并蓄的文明交流，构筑尊崇自然、绿色发展的生态体系，始终做世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。

2. 中国特色社会主义进入新时代对党员干部提出新的要求

中国特色社会主义进入新时代，对党和国家工作提出了许多新要求。各级党员干部只有以更高的境界、更强的本领、更优的作风、更好的精神状态，积极主动顺应、锐意开拓进取，才能创造无愧于时代的新成就，不断把中国特色社会主义事业推向前进。

新时代要贯彻新理念。党的十八大以来，在成功驾驭我国经济发展的实践基础上，以习近平同志为核心的党中央创造性地提出了创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，集中反映了我们党对我国经济社会发展规律的新认识，为新时代我国经济发展提供了管根本、管全局、管长远的指导理论和实践指南。一方面，中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾的变化，没有改变我们对我国社会主义所处历史阶段的判断。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情

没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变。发展仍然是我们党执政兴国的第一要务。必须牢牢把握社会主义初级阶段这个基本国情，牢牢立足社会主义初级阶段这个最大实际，牢牢坚持党的基本路线这个党和国家的生命线、人民的幸福线。另一方面，在中国特色社会主义新时代，随着我国社会主要矛盾的变化，发展的内涵和重点、理念和方式、环境和条件、水平和要求与过去有很大不同，这就必须更好地贯彻落实新发展理念。习近平总书记多次对贯彻新发展理念作出系统阐述和全面部署。2021年1月28日，习近平总书记在主持中共中央政治局第二十七次集体学习时再次强调，全党必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，确保“十四五”时期我国发展开好局、起好步。但贯彻新发展理念要体现在实实在在的行动上，习近平总书记反复强调：“要抓实、再抓实、不抓实，再好的蓝图只能是一纸空文，再近的目标只能是镜花水月。”必须深刻认识到，贯彻新发展理念，决不能停留在口号上，决不能“口号喊得震天响，落实起来轻飘飘”，关键在于见行动。“从中央层面来说，要从规划设计、宏观指导、政策法律、财政投入、工作安排等方面对全党全国作出指导，抓好关键环节，通过重点突破带动贯彻新发展理念整体水平提升，从全局上不断提高全党全国贯彻落实新发展理念的能力和水平。各部门既要按照自身职责抓好新发展理念涉及本部门的重点工作，也要综合考虑本部门工作对全党全国贯彻新发展理念的作用和影响。各地区要根据自身条件和可能，既全面贯彻新发展理念，又抓住短板弱项来重点推进，不能脱离实际硬干，更不要为了出政绩不顾条件什么都想干。”^①

^① 《贯彻新发展理念要见行动》，《求是》，2021年第4期。

新时代要展现新的作风。加强党的作风建设，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。习近平总书记强调，党的作风是党的形象，是观察党群干群关系、人心向背的晴雨表。党的作风正，人民的心气顺，党和人民就能同甘共苦。在新时代，我们党面临的“四大考验”和“四种危险”仍然是长期的、复杂的、尖锐的、严峻的，全面从严治党永远在路上。这就要求我们深入贯彻落实党的十九大部署，坚持和加强党的全面领导，努力把党建设好、建设强，使党成为始终走在时代前列、人民衷心拥护、勇于自我革命、经得起各种风浪考验、朝气蓬勃的马克思主义执政党。要把党的政治建设摆在首位，突出政治建设在党的建设中的统领地位，把政治建设的要求落实到思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设和反腐败斗争中，落实到严肃党内政治生活、完善民主集中制、发展积极健康的党内政治文化、营造风清气正的良好政治生态等具体实践中。党员干部要进一步树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，不断增强忠诚核心、拥戴核心、维护核心的思想自觉和行动自觉，确保党中央权威和集中统一领导，为新时代坚持和发展中国特色社会主义、实现“两个一百年”奋斗目标提供坚强的政治和组织保证。要大力弘扬新时代“敢干、实干、苦干、善干”新作风，树立正确的权力观。习近平总书记强调，作风问题都与公私问题有联系，都与公款、公权有关系。公款姓公，一分一厘都不能乱花；公权为民，一丝一毫都不能私用。党员干部必须时刻清楚这一点，做到公私分明、克己奉公、严格自律，打牢权为民所赋的意识，始终做到权为民所用。

（二）牢牢把握“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局

党的十八大以来，我们党形成并积极推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”的总体布局，形成并积极推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，在此基础上进一步强调要统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局。

“五位一体”总体布局是中国共产党领导中国特色社会主义事业发展长期探索形成的经验总结。从中国特色社会主义发展的历史来看，这样一个布局并不是一步形成的。作为一个发展中大国，我们首先是要解决几亿人口的吃饭问题，因而集中发展经济便成为首要选择。在发展经济过程中，要保证其正确的发展方向，保证经济发展的目标能够真正使广大人民群众享受到实惠，保证广大人民群众在推进经济发展中能够有足够的生产积极性，就必须有精神文明的发展。为此，邓小平同志明确提出“两个文明一起抓”“两手都要硬”，成为我们促进经济社会发展的指导方针。随着经济社会的发展，社会主义民主法治建设越来越被放在突出位置。特别是发展社会主义市场经济以后，经济的发展对法治的要求越来越高。于是，我们党提出建设社会主义法治国家的目标，政治文明成为我们发展整体布局的重要组成部分。在社会主义市场经济发展过程中，社会的利益格局、组织形式逐步发生巨大变化，原来计划经济条件下形成的社会管理体系、社会保障体系、社会服务体系已经不能适应市场经济条件下社会建设和发展的需求，必须建立健全与市场经济相适应的社会管理、社会保障、社会服务体系，社会建设进一步成为我们整

体布局的又一个重要组成部分。同时，像一切建设现代化的国家在发展工业化过程中遇到的问题一样，我们在发展工业化过程中也遇到了资源、环境等方面的问题，包括大气污染的问题、生态保护的问题、资源短缺的问题、环境恶化的问题，等等。如果不把生态文明建设的任务提上重要议程，经济社会发展造福于民的目的就很难完全实现。于是，生态文明成为中国特色社会主义建设总体布局的组成部分。由此，形成了“五位一体”总体布局。从时间上看，这样一个布局的形成前后历时三十多年，是实践经验的逐步总结。

“全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党”是以习近平同志为核心的党中央从坚持和发展中国特色社会主义全局出发提出的战略布局。“四个全面”战略布局是一个整体，既有战略目标，也有战略举措，每一个“全面”都具有重大战略意义。其中，在全面建成小康社会后，我们的战略目标是全面建设社会主义现代化国家。全面深化改革是实现战略目标的关键一招、根本路径，全面依法治国是实现战略目标的基本方式、可靠保障，而全面从严治党是发挥党的坚强领导核心作用、为实现战略目标提供坚强组织保证的根本前提。必须把每一项战略举措放在“四个全面”战略布局中来把握，才能正确认识每一项举措同其他三个“全面”的关系，把习近平总书记提出的“四个全面”相辅相成、相互促进、相得益彰的总要求贯穿各项工作全过程、各环节，为协调推进“四个全面”战略布局凝聚起更为强大的推动力。

“四个全面”战略布局是与时俱进、动态调整的。党的十九届五中全会提出，“统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面

深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局。”习近平总书记在关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》的说明中指出：“‘十三五’规划确定的发展目标可以如期完成，全面建成小康社会目标可以如期实现。”“十四五”时期我国进入新发展阶段，是实现新的更大发展的关键时期。新发展阶段就是全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的阶段。由此，“四个全面”战略布局由“全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党”发展为“全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党”。准确把握全会提出的新的“四个全面”战略布局的深刻内涵，对于深入学习和贯彻党的十九届五中全会精神、落实好“十四五”时期的一系列战略举措具有重要的理论和现实意义。

（三）科学把握新发展阶段的时代内涵

习近平总书记指出，“‘十四五’时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年”。^①我国将进入新发展阶段。实现“十四五”规划和2035年远景目标，必须深刻认识新发展阶段的内涵和特点，准确把握我国所处重要战略机遇期的机遇和挑战，贯彻新发展理念，构建新发展格局，实现高质量发展。

^① 《关于〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议〉的说明》，《人民日报》，2020年11月4日。

1. 深刻认识新发展阶段

正确认识党和人民事业所处的历史方位和发展阶段，是我们党明确阶段性中心任务、制定路线方针政策的根本依据，也是我们党领导革命、建设、改革不断取得胜利的重要经验。

新发展阶段之所以新，就在于它是更加注重高质量发展、更加注重共同富裕、更加注重人的全面发展、更加注重人与自然和谐共生、更加注重制度完善、更加注重为全球治理贡献中国智慧和中國方案的阶段，也是更加注重化危为机、逆势而进的阶段。改革开放以来，我国经济发展实现了历史性跨越。根据世界银行数据，2010 年我国按现价计算的国内生产总值达到 6.1 万亿美元，超过日本的 5.7 万亿美元，成为世界第二大经济体。2011 年，我国 15-59 岁劳动年龄人口达到峰值，随后进入负增长。^① 这标志着我国经济社会进入更加成熟的发展阶段。党的十八大以来从经济发展长周期和全球政治经济大背景出发，习近平总书记作出我国经济发展进入新常态的重大战略判断。经济发展新常态的一个重要特征，就是由于人口红利减弱，传统增长动能下降导致潜在增长率降低，经济增长速度相应呈下行趋势。

面对经济发展新常态，以习近平同志为核心的党中央坚持和完善社会主义基本经济制度，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，全面贯彻新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，加快建设现代化经济体系，推动高质量发展，作出一系列改革和工作部署，达到了通过提高劳动生产率和全要素生产率、从供给侧提高 GDP 潜在增长率的良好效果。我国经济增长的稳定性也明显增强，没有发生

^① 《科学把握新发展阶段》，《人民日报》，2020 年 11 月 25 日。

系统性风险和增长速度的大起大落。2010—2019年，我国GDP年均增长率达到7.4%，大约是世界经济增长率的2.6倍、中等偏上收入国家平均增长率的1.6倍、高收入国家平均增长率的3.9倍。^①与此同时，经济增长的共享性明显增强，城乡居民可支配收入与GDP实现了同步增长。2020年，我国实现了农村贫困人口全部脱贫，历史性地解决了绝对贫困问题，“十三五”规划圆满收官。

以习近平同志为核心的党中央作出“十四五”时期我国将进入新发展阶段的重大判断。在国内外环境深刻变化的情况下，我们需要更有针对性地、按照更高要求持续解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，破解新发展阶段面临的经济发展挑战和制约，解决一系列影响高质量发展的结构性、周期性、体制性问题，培育强劲持续的发展新动能，不断实现人民对美好生活的向往。2019年，我国人均GDP达到10276美元，比中等偏上收入国家的平均水平（9040美元）高出13.7%，接近高收入国家分组的下限水平（12235美元）。^②2021年1月18日，国家统计局公布2020年中国经济成绩单：经初步核算，全年国内生产总值1015986亿元，按可比价格计算，比上年增长2.3%，成为全球唯一经济正增长的主要经济体。从经济发展能力和条件看，我国经济有希望、有潜力保持长期平稳发展，到“十四五”末达到现行的高收入国家标准，到2035年实现经济总量或人均收入翻一番，是完全可以的。在新发展阶段第一个五年打下坚实基础，再经过两个五年的努力，我国将在2035年如期基本实现社会主义现代化，人均GDP达到

① 《科学把握新发展阶段》，《人民日报》，2020年11月25日。

② 《科学把握新发展阶段》，《人民日报》，2020年11月25日。

中等发达国家水平。

2. 清醒认识新发展阶段面临的新机遇和新挑战

习近平总书记指出：“进入新发展阶段，国内外环境的深刻变化既带来一系列新机遇，也带来一系列新挑战，是危机并存、危中有机、危可转机。”党的十九届五中全会指出，我国发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。我们要以辩证思维看待新发展阶段的新机遇新挑战，准确认识和把握国内外大势，统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，落实好党中央在“十四五”和更长时期的各项战略部署，保持经济长期稳定发展，着力推动高质量发展。

从国际看，世界百年未有之大变局加速演变，国际环境日趋错综复杂。一方面，和平与发展仍然是时代主题，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，人类命运共同体理念深入人心；另一方面，国际形势的不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情大流行影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，民粹主义、排外主义抬头，保护主义、单边主义、霸权主义对世界和平与发展构成威胁。从国内看，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件。同时，我国也面临不少困难和挑战，发展不平衡不充分问题仍然突出，重点领域关键环节改革任务仍然艰巨，创新能力不适应高质量发展要求，农业基础还不稳固，城乡区域发展和收入分配差距较大，生态环保任重道远，民生保障存在短板，社会治理还有弱项。总之，在新发展阶段，既要看到我国发展总体态势是好的，完全有基础、有条件、有能力取得新的伟大成绩，也要

看到当前诸多矛盾叠加、风险挑战显著增多，我国发展面临着前所未有的复杂环境。必须坚持正确的历史观、大局观、发展观，看清当前国际国内形势纷繁复杂现象下的本质，做到临危不乱、危中寻机、开拓进取、开辟新局，更好统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局。

面对新形势新任务，我们要保持战略定力，办好自己的事，充分发挥超大规模市场优势，有效应对发展环境变化带来的挑战，更有针对性地把我国发展的各种潜力转化为经济发展的动力、活力和韧性。准确识变、科学应变、主动求变，必须继续用足用好改革这个关键一招，只有用足用好改革这个关键一招，才能避免被困难牵着鼻子走，在新发展阶段走出创新发展道路。

3. 进入新发展阶段必须构建新发展格局

党的十九届五中全会提出：“加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。”构建新发展格局，将有力提升我国经济发展水平，推动实现高质量发展。

构建新发展格局，是我们党在科学分析当前国际国内经济形势的基础上，遵循大国经济发展规律作出的战略选择。改革开放初期，我们根据国民收入水平低和国内需求规模不足的实际，选择发展外向型经济，充分利用国内国际两个市场两种资源实现了经济持续快速发展。随着经济社会发展水平的提高，我国内需潜力不断释放，经济已经在向以国内大循环为主体转变。2008年国际金融危机打乱了经济全球化进程，世界局势再次经历重大而深刻的变化，西方大国主导的全球化动力衰减，中国逐渐成为全球经济的主要引擎。习近平总书记指出：“当今世界正经历百年未有之大变局。当前，新冠肺炎疫情全球大流行使这个大变局加

速变化，保护主义、单边主义上升，世界经济低迷，全球产业链供应链因非经济因素而面临冲击，国际经济、科技、文化、安全、政治等格局都在发生深刻调整，世界进入动荡变革期。”由此可见，国际环境需要我们因时势而变。以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的提出，是以习近平同志为核心的党中央在重大历史关头总揽全局、科学运筹的充分体现。在世界不确定性因素日益增多之际，新发展格局为我们充分利用各种有利条件、应对各种风险挑战、维护和扩大我国发展利益提供了可靠保证。

二、坚持把辩证唯物主义贯穿各项工作全过程

习近平总书记强调，辩证唯物主义是中国共产党人的世界观和方法论。各级党员干部要团结带领人民实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须不断接受马克思主义哲学智慧的滋养，更加自觉地坚持和运用辩证唯物主义世界观和方法论。

（一）坚持一切从实际出发制定相关政策

恩格斯指出：“世界的真正的统一性在于它的物质性，而这种物质性不是由魔术师的三两句话所证明的，而是由哲学和自然科学的长期的和持续的发展所证明的。”遵循这一观点，最重要的就是坚持一切从客观实际出发，而不是从主观愿望出发。当代我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段。这是我们认识当下、规划未来、制定政策、推进事业的客观基点，不能脱离这个基点，否则就会犯错误，甚至犯颠覆性的错误。坚持一切从实际出发，既要看到社会主义初级阶段基本国情没有变，

也要看到我国经济社会发展每个阶段呈现出来的新特点。我国社会生产力、综合国力、人民生活水平实现了历史性跨越，我国基本国情的内涵不断发生变化，我们面临的国际国内风险、面临的难题也发生了重要变化。过去长期困扰我们的一些矛盾不存在了，但新的矛盾不断产生，其中很多是我们没有遇到、没有处理过的，如果守着对过去中国实际的认识不动，就难以前进。这就要求我们必须准确把握国际国内环境变化，辩证分析我国经济发展阶段性特征，准确把握我国不同发展阶段的新变化新特点，使主观世界更好符合客观实际，按照实际决定工作方针，这是各级党员干部必须牢牢坚持的工作方法。

（二）积极应对工作中遇到的各种问题和矛盾

问题是事物矛盾的表现形式，增强问题意识、坚持问题导向，就是承认矛盾的普遍性、客观性，就是要善于把认识和化解矛盾作为打开工作局面的突破口。当前，我国已经进入发展关键期、改革攻坚期、矛盾凸显期，我们面临的矛盾更加复杂，既有过去长期积累而成的矛盾，也有在解决旧矛盾过程中新产生的矛盾，大量的还是随着形势环境变化新出现的矛盾。这些矛盾许多是这个发展阶段必然出现的，是躲不开也绕不过去的。党的十八大之后，习近平总书记反复强调不能简单以国内生产总值增长率论英雄，提出加快转变经济发展方式、调整经济结构，提出化解产能过剩，提出全面深化改革、全面依法治国，提出加强生态文明建设，等等，都是针对一些牵动面广、耦合性强的深层次矛盾的。积极面对矛盾、解决矛盾，还必须注意把握好主要矛盾和次要矛盾、矛盾的主要方面和次要方面的关系。面对复杂形势和繁重任务，首先要有全局观，对各种矛盾做到心中有数，同时又要优先解决主要矛盾

和矛盾的主要方面，以此带动其他矛盾的解决。党员干部既要注重总体谋划，又要注重牵住“牛鼻子”。比如，党的十八大以来，我们党既对全面建成小康社会作出全面部署，又强调“小康不小康，关键看老乡”；既对全面深化改革作出顶层设计，又强调突出抓好重要领域和关键环节的改革；既对全面推进依法治国作出系统部署，又强调以中国特色社会主义法治体系为总目标和总抓手；既对全面从严治党提出系列要求，又把党风廉政建设作为突破口，着力解决人民群众反映强烈的“四风”问题，着力解决不敢腐、不能腐、不想腐的问题。在任何工作中，党员干部既要讲两点论，又要讲重点论，分出主次，不搞眉毛胡子一把抓。

（三）不断提高驾驭复杂局面和处理复杂问题的本领

当前，我国社会各种利益关系十分复杂，这就要求党员干部必须善于处理局部和全局、当前和长远、重点和非重点的关系，在权衡利弊中趋利避害、作出最为有利的战略抉择。比如，党的十八大以来的一系列改革中，公车改革涉及中央和地方，户籍改革关系城乡大众，民生领域改革事关不同群体，全面深化改革意味着经济社会关系发生深刻变化、利益格局发生深刻调整。很多时候，“硬骨头”之所以难啃，就难在平衡各种利益、协调各种关系，因而必须突出改革的系统性、整体性、协同性，做到“审大小而图之，酌缓急而布之，连上下而通之，衡内外而施之”。同时，在推进改革过程中，要充分考虑不同地区、不同行业、不同群体的利益诉求，准确把握各方利益的交汇点和结合点，使改革成果更多更公平惠及全体人民。学习和运用唯物辩证法，就要反对形而上学的思想方法。一方面要加强调查研究，准确把握客观实际，真正掌握

规律；另一方面要坚持发展地而不是静止地、全面地而不是片面地、系统地而不是零散地、普遍联系地而不是单一孤立地观察事物，妥善处理各种重大关系，坚持底线思维，善于预判风险、把握风险走向，着力下好先手棋、打好主动仗，同时不断提高应急处突的见识和胆识，遇到风险挑战做到冷静应对、掌控局势，做到危中求机、化危为机，进而获得战略主动。

三、精准有效解决群众反映强烈的突出问题

民生无小事，枝叶总关情。毛泽东曾经提出，我们应该深刻地注意群众的问题，从土地劳动的问题到柴米油盐问题。总之，一切群众生活的问题，应该注意，应该研究，应该解决。习近平总书记也反复强调，要坚持以人民为中心的发展思想，着力办好群众各项“急难愁盼”问题，切实解决好群众的操心事、烦心事、揪心事。这要求各级党员干部必须时刻关心群众冷暖安危，增强为民服务的精准性和实效性。

【典型案例】^①

1933年4月，中央工农民主政府和中央军委迁到江西瑞金城外的小村子沙洲坝。一天傍晚，毛泽东见到一个老表挑着一担很浑浊的水走来，便询问这么脏的水，到底是做什么用的。老表回答是用来喝的。毛泽东仔细看了看水，发现里面不仅脏，而且有小虫，忙问是否能到别的

^① 《毛泽东心系群众吃水难》，《人民日报》，2017年2月21日。

地方挑水用。旁边的老伯回答说：“我们沙洲坝就是缺水，人吃、浇地、洗菜，全靠这水。”挑水的老表接着说：“北面山脚下乌鸦岭下有一股清泉水，就是路远水少，半天才挑上两担，中央机关来了以后，村里一下子多了上千人，吃水用水更困难了。”听罢，毛泽东整晚都在思考如何解决群众饮水难题。

第二天一早，毛泽东就到村里村外转上了好几圈，组织红军干部用大楠竹代替水管，把乌鸦岭下的泉水引出来，用一只大桶接住，暂时解决了群众吃水难题。为彻底解决问题，毛泽东决定在泉水附近打进。但由于泉水距离坟墓很近，群众不愿用。因此，毛泽东只能找乡村干部商量在村附近重新寻找打井的位置。

为了打好井，毛泽东还带着乡村干部下到井底，亲手在井底铺上木炭和沙子。这样，第二口井很快就打好了。一位老婆婆双手捧着又清又甜的泉水大口喝下，之后感激不已地对毛泽东说：“你真替我们把什么心都操到了。”

苏区干部好作风，是我们党宝贵的精神财富，它让我们知道，只有真正把工作做到了群众心坎上，群众才会紧紧围绕在我们党周围。

（一）打好补齐民生短板的硬仗

民生问题是社会发展的最终体现。2013年11月，习近平总书记深入湘西土家族苗族自治州花垣县十八洞村考察调研扶贫开发工作，首次提出“精准扶贫”的新时期扶贫基本方略。明确指出两个方面：一手抓结构性改革，一手抓补齐民生短板。

党员领导干部要坚持正确政绩观，不折不扣落实各项政策举措。补齐民生短板重在落实。“放空炮”的“民生工程”只会伤了民心。对已

经确定的民生项目和出台的各项政策，要全面抓好落实，严格做到不打折扣、不掺水分。要把民生实事任务细化为一个一个具体项目、一项项实际举措，实实在在地抓好每一个环节，一件事情接着一件事情办，一年接着一年干，确保每一项民生实事都有好效果。

党员领导干部要时刻提醒自己从哪里来、根在哪里。凡事要带着对人民群众的深厚感情，多听听群众怎么说，多问问群众怎么看，多请教群众怎么干，真正把老百姓满意不满意、高兴不高兴、答应不答应作为一切工作的出发点和落脚点。如要进一步多管齐下稳定和扩大就业，围绕重点群体，积极出台各种举措稳定就业，就业质量进一步改善。完善灵活就业、新业态就业人员参加社会保险政策，更好发挥其就业吸纳功能。改革完善高职院校考试招生办法，鼓励应届高中毕业生和退役军人、下岗职工、农民工等报考，既缓解当前就业压力，又增加中长期高技能人才供给。要进一步深化教育事业改革发展，特别是针对农村教育这个薄弱环节，加快改善乡村学校办学条件，加强乡村教师队伍建设，进一步推进城乡义务教育一体化发展。努力保障进城务工人员随迁子女在流入地接受公共教育服务。大力发展普惠制幼儿园，多渠道扩大城乡学前教育供给。鼓励发展“互联网+教育”，让农村地区、偏远地区的师生也能分享到优质资源。要进一步完善各项社会保障政策，不断提高城镇职工基本养老金和城乡居民养老金；落实退役军人待遇保障，完善退役士兵基本养老、基本医疗保险接续政策。更加重视社会救助的救急解困功能，提高城乡低保、专项救助等标准；加强农村留守儿童以及残疾人权益保护。

【典型案例】^①

截止到2018年底，北京市平谷区常驻老年人口10.3万人，常住人口老龄化率为22.6%，患病、失能、半失能老人的治疗和看护问题困扰着老年人家庭。为此，从2019年开始，平谷区委、区政府将医养联动工作列入政府民生工作重点，着力破解农村养老难题。

一、加强顶层设计，探索构建四级联动体系

2019年，平谷区委、区政府建立自上而下的工作推动机制，组建由区长、主管副区长、相关委办局主要领导构成的医养联动工作领导小组，领导小组下设办公室，负责医养联动的日常工作，由区卫健委主任和民政局局长担任办公室主任。同时，医养联动工作由医疗牵线，政府负责统筹、协调和联动财政、医疗、民政、残联等多方资源。构建起“区、镇乡街道、村和家庭”四级医养联动的功能和结构体系，满足不同类别老人的医疗、护理和养老需求。

一是户级——医养家庭。平谷区搭建医护到家服务平台，成立医护到家公司，借助医疗机构医生护士等优势医疗资源，采取多点执业方式，提供上门换尿管、胃管、褥疮护理三项服务，解决居家养老不能外出、需要专业护理人员的护理需求。

二是社区级（村级）——医养驿站。医养驿站是社区卫生服务站与养老驿站的结合，在村或者社区级别设立，主要解决能够行动但做饭困难老年人的生活问题。

^① 《北京平谷：“医养联动”破解农村养老难题》，新华社客户端，2019年12月17日。

三是乡镇级——度及以上失能失智人员养老和护理问题。医养联动医院则是利用富余病床，在医疗机构内设医养联动病房。

四是区级——医养中心。医养中心是区级医养联动机构，目前已确定三家养老院作为医养中心，其中原民政局养老院为第一医养中心，兴谷街道第二养老照料中心为第二医养中心，东高村镇敬老院为第三医养中心。

二、补养老短板，五种模式提升服务供给质量

一是社区卫生服务中心开放医养联动病房模式。马坊镇社区卫生服务中心开放病房作为医养联动病房，收治临终关怀、神志不清的病人。目前该模式已经开放三家医院。

二是卫生健康委接管养老院模式。根据医养联动改革规划，区卫健委接管了原隶属于民政局的温暖之家老年公寓，该养老院有 300 张床位。在卫健委接管建立医养联动模式后，安排了原中医院护理副院长任院长、区医院两名护士长为副院长，建立了医生一、三、五查房，为入住老人建立了健康档案，对慢病老人给予用药指导。

三是医疗机构入驻各级养老机构模式。以峪口吉祥老年公寓为例，尽管养老院在生活方面照料周全，但老人日常看病、拿药难，养老院自建医务室存在困难。为兼顾满足养老院内老人的日常医疗需求和保持卫生站为原辖区居民服务功能，镇政府出面将峪口社区卫生服务中心下属卫生站调整到养老院内，实现了社区卫生站医疗功能效益最大化、管理机构省心、家人放心的多赢格局。在医疗机构入驻前，该养老院入住老人 94 人，入驻后新增了 39 位入院老人。目前，平谷区已有 10 家养老机构采用这种模式。

四是医疗机构“互联网+医疗模式”。在目前尚不具备医疗机构入驻条件的养老机构，采用签约服务的模式，即养老机构与医疗机构签订

协议，用“互联网+医疗”的形式双方联通，随时通过信息化手段提供医疗服务。

五是医护到家服务模式。吉祥养老院启动医护到家服务，完成首例为老年人更换胃管、尿管服务。目前已开展的医护到家服务有20余例，还将与即刻到家公司联合，共同做好居家养老医疗和生活服务工作，为老人提供专业化、便捷化、多样化的日常护理服务，解决居家健康养老“最后一公里”问题。

三、打造康养生态圈，承接首都养老服务需求

一是拓宽服务半径，增加服务产品供给。平谷区政府和各级养老机构在拓宽养老服务半径方面下功夫。一方面通过上门服务随时了解老人健康情况；另一方面区政府不断提高老年服务科技化、信息化水平，目前已通过区域卫生信息平台，实现了老年人健康信息的互联互通，形成平谷老年人的健康大数据和个人健康档案，实现了养老院与医疗机构的影音互通远程会诊。

二是加强专业培训，建立养老服务队伍。发展养老服务产业，提供完备的服务、医疗配套和专业护理人员至关重要。平谷区引进台湾安泰全面参与标准化管理，发展医养产业。目前已建立平谷安泰医养联动培训学校，加强师资队伍建设和。

三是打造康养生态圈，承接首都养老服务需求。北京市区养老资源稀缺、成本高，周边生态环境良好、交通条件便利，平谷区通过提升本区医养服务水平，健全医养有机结合的多层次养老服务体系，形成医养联动特色，打造本区康养生态圈，涵养医养产业。

北京平谷区的“医养联动”模式既有助于解决农村养老服务供给的

“有没有”问题，又有利于解决服务供给质量“好不好”的问题。在农村老龄化日益严重、农村居民养老需求显著不断加大的背景下，这一模式值得借鉴。

同时，要进一步做好农村民生保障工作，持续推进城乡公共服务均等化水平。扎实推进乡村建设，加快实施农村饮水安全巩固提升工程。按照农村交通“两通”目标，加快补齐农村交通发展短板等。要进一步健全疾控机构和城乡社区联动工作机制，尤其是要加快补齐乡镇卫生院和农村社区医疗网点短板，夯实联防联控的基层基础。加快推进基层医疗人才培养，稳定优化贫困地区乡村医疗卫生队伍；将因病致贫、因病返贫风险较高的重点农户纳入医疗扶贫范围。并且要积极创造条件尽快实行县、乡、村一体化管理，发挥好县级医院上联下带作用，以县带乡、以乡带村，形成引导优质医疗资源向基层下沉的体制机制，从而不断提升基层医疗水平，让更多老百姓就近就地看病。此外，还要适应人口流动需要，进一步完善跨省异地就医直接结算等政策。

（二）着力解决群众身边的腐败问题

习近平总书记在党的十九大报告中指出，凡是群众反映强烈的问题都要严肃认真对待，凡是损害群众利益的行为都要坚决纠正。强调要持续整治群众身边腐败和作风问题，让群众在反腐“拍蝇”中增强获得感。实践充分证明，发生在群众身边的腐败问题，严重损害群众切身利益，破坏干群关系，动摇党的执政根基。

要层层传导压力，压紧压实主体责任。党的十八大以来，各级党委主体责任和纪委监督责任意识不断增强，正风反腐成效明显，群众获得感不断增强。但在一些地方，责任传导仍不到位，损害群众利益问题依

然得不到有效解决。这就要求各级党委必须真正担负起全面从严治党的主体责任，各级纪检监察委员会切实担负起党委“助手”职责，把握政策策略，抓住党委（党组）主体责任、党委（党组）书记第一责任人这个“牛鼻子”，通过实地了解、约谈、专项检查、监察建议等手段，坚决防止出现全面从严治党责任层层递减现象。加大督查督办力度，要建立侵害群众利益问题线索台账，定期研判形势，加强个案分析，对民愤集中、性质恶劣的重点督办、限时办结，对工作推动不力、问题长期得不到解决的严肃问责。强化履责监督，将解决群众身边的腐败问题情况作为党委主要负责人报告落实“两个责任”、基层党建述职评议的重要内容，纳入领导干部履行全面从严治党责任全程记录系统，实现履责有痕、监督有据、压力常在。

要构建巡视巡察上下联动监督网，推动监察工作向基层延伸。探索建立纪委监委、组织部、巡视巡察机构“三方联动”机制，把督促巡视巡察整改落实作为纪检监察机关和组织部门日常监督的重要内容，把巡视巡察反馈意见整改落实情况作为被巡视巡察地区 and 单位党委常委会班子民主生活会对照检查的重要内容。加强对区县纪检监察机关的指导，在搞清政治生态上下功夫，分级建立“廉情”报告制度，加强对所在地区群众身边腐败问题的综合研判，区别不同情况对问题线索进行处置。加强内部协调配合，建立完善信访、党风政风监督、案件监督管理、纪检监察等部门工作协调机制，规范调查工作全流程，形成密切配合工作格局。探索提级办案、异地交叉办案、片区协作办案等制度，打破地域人情干扰。加强派驻机构监督职责，进一步明确派驻纪检监察组部分监察职能的职责，对驻在单位管理的行业、系统实施党内监督和国家监察。完善整改评价问责机制，对敷衍整改、拒不整改的单位，严肃问责。坚

守政治巡视巡察定位，将发现群众身边的不正之风和腐败问题作为巡视巡察工作的重点，坚持“党组织建到哪里，巡视巡察就跟进到哪里”。

针对群众反映突出问题集中的地区、行业，各级纪检监察机关要采取专项治理的手段进行集中整治，提升群众满意度。坚决查处发生在民生资金、“三资”管理、土地征收、教育医疗、生态文明建设等领域的严重违纪违法行为，深挖黑恶势力背后的“保护伞”，加大“拍蝇”力度，严肃查处“村霸”、宗族恶势力和黄赌毒背后的腐败问题，促进基层治理规范完善。

第五章

抓落实必须发扬钉钉子精神



党的十八大以来，我们党解决了许多过去长期想解决而没有解决的难题，办成了许多过去长期想办而没有办成的大事，一条重要经验就是发扬钉钉子精神，既坚持着眼长远规划部署，更注重持之以恒落实执行。2018年1月，习近平总书记就领导干部履职尽责问题特别强调指出：“必须做到责任过硬，树立正确政绩观，发扬求真务实、真抓实干的作风，以钉钉子精神担当尽责，真正做到对历史和人民负责。”

一、钉钉子精神的提出及其丰富时代内涵

钉钉子，看似是一个简单的词汇，一个习以为常的动作，但却蕴含着深刻的哲理。回顾中国共产党的百年历史，我们党始终强调艰苦奋斗、真抓实干、保持定力，要求党员干部学习钉子“挤”和“钻”的精神，不折腾、不反复、持之以恒。

（一）钉钉子精神的提出

早在延安时期毛泽东就对钉子精神有过一段著名的论述。1939年5月20日，毛泽东在延安在职干部教育动员大会上谈学习时指出，木匠师傅钉一个钉子到木头上，就可以挂衣裳了，这就是木匠向木头一

“挤”，木头让了步，才成功的。对当时一些同志反映没有时间学习的情况，他指出这就好比用钉子“挤”木头，时间总会在繁忙的工作中“挤”出来。同时，他针对一些同志反映基础差、学习难的情况，提出这就好比用钉子“钻”木头，对不懂的东西多“钻”，不懂的也终究能搞懂。这一生动形象的比喻，强调了共产党人在工作和学习上应有的钻研精神和拼搏态度，教育了我们党的各级党员干部，也影响了几代人的学习方式、工作态度，以及人生观和价值观。

党的十八大后，习近平总书记结合新形势新任务，对钉子精神作出全新阐释，提出了钉钉子精神。事实上，早在2006年，时任浙江省委书记的习近平就曾指出：“抓落实就好比在墙上敲钉子：钉不到点上，钉子要打歪；钉到了点上，只钉一两下，钉子会掉下来；钉个三四下，过不久钉子仍然会松动；只有连钉七八下，这颗钉子才能牢固。”^①2013年2月28日，习近平总书记在党的十八届二中全会上再次提及钉钉子精神，指出：“我们要有钉钉子精神。钉钉子往往不是一锤子就能钉好的，而是要一锤一锤接着敲，直到把钉子钉实钉牢，钉牢一颗再钉下一颗，不断钉下去，必然大有成效。如果东一榔头西一棒子，结果很可能是一颗钉子都钉不上、钉不牢。”^②此后他在许多场合多次强调，强调要大力发扬钉钉子精神，持之以恒，锲而不舍，抓好落实。如在经济改革方面，习近平总书记指出，要发扬钉钉子精神，一步一个脚印扎实推进经济发展方式转变、经济结构调整，不断取得实实在在的成效；在改善民生方面，强调要持之以恒把民生工作抓好，发扬钉钉子精神，有坚持不懈的

^① 《之江新语》，浙江人民出版社2006年版，第241页。

^② 《习近平谈治国理政》（第一卷），外文出版社2014年版，第400页。

韧劲，推出的每件事都要一抓到底，一件事情接着了一件事情办，一年接着一年干，锲而不舍向前走，做到件件有着落、事事有回音，让群众看到变化、得到实惠；在党的作风建设方面，指出要发扬钉钉子精神，保持力度、保持韧劲，善始善终、善作善成，不断取得作风建设新成效；在推进“一带一路”建设方面强调，以钉钉子精神抓下去，一步一步把“一带一路”建设推向前进，让“一带一路”建设造福沿线各国人民，等等。^①党的十八届三中全会将“发扬钉钉子精神”写入了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中，此后，党的十九大也将其写入报告。

钉子精神，更多指学习上的“挤劲”和“钻劲”，而钉钉子精神，则体现的是一种“咬定青山不放松”“问题不解决不撒手”的工作方法和工作作风。二者相辅相成，统一于推进党的各项事业，并从学习领域延展到工作领域，共同构成了认识论和方法论相统一的抓工作路线图。因此，可以说发扬钉钉子精神，既是习近平总书记对广大党员干部改进作风的一个新要求，也是我们开创新时代中国特色社会主义事业新局面必须坚持的一种工作原则和工作方法。

（二）钉钉子精神的丰富内涵

所谓钉钉子精神，是指人们在对世界进行认识与改造的过程中，为完成特定目标和理想而在具体实践中体现出的一抓到底、顽强拼搏、百折不挠的精神品质、做事态度以及政绩理念。钉钉子精神这一质朴生动的表述，闪耀着马克思主义辩证唯物主义认识论和实践论的光辉，和

^① 《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社2017年版，第503页。

习近平总书记倡导的“讲认真”“踏石留印，抓铁有痕”“久久为功”“驰而不息”“一分部署，九分落实”“功成不必在我”“功成必定有我”的政绩观浑然一体、一以贯之。

钉钉子精神是一种科学的工作方法。不论是对各级党组织，还是对于党员干部来说，规划部署、任务目标一旦确定之后，就必须持之以恒、一步一步去实施，党员干部就不能有丝毫的犹豫和彷徨，必须不折不扣、聚精会神、全力以赴。以全面建成小康社会这一目标的提出为例，从20世纪70年代末邓小平提出“三步走”战略目标算起，已经40多年了。从党的十六大提出全面建设小康社会目标算起也近20年了。这么多年来，一代又一代共产党人带领人民为完成这一目标任务洒下许多汗水，付出许多牺牲为我们今天的最后冲刺奠定了坚实基础。这种盯住既定目标坚持干下去的精神，就是钉钉子精神的集中体现。具体到一地一域看，2003年7月，时任浙江省委书记的习近平，针对浙江“先成长先烦恼”的现实挑战，作出“八八战略”重大决策。在“八八战略”的指引下，浙江各级领导干部紧紧围绕发展优势做足文章，一步一个脚印往前走，一年接着一年持续干，努力在宏伟蓝图上钉好每一个钉子、砌牢每一块基石。随着实践的深入，“八八战略”本身也得到了与时俱进的丰富和创新，在引领高质量发展上展现出巨大正能量。党的十八大以来，习近平总书记更是在不同场合反复强调“政贵有恒”“一张好的蓝图，只要是科学的、切合实际的、符合人民愿望的，大家就要一茬一茬接着干”。

【典型案例】^①

思想决定事业格局，战略引领发展未来。

15年前，时任浙江省委书记的习近平同志聚焦“如何发挥优势，如何补齐短板”两个关键问题，全面系统阐释浙江的八个优势，提出改革发展的八项举措。作为谋篇布局、开篇破题的大文章，“八八战略”是引领浙江发展的总纲领、推进浙江各项工作的总方略，为推动浙江经济社会发展提供了科学指南，其精神实质对全国各地的改革发展也有着重大指导意义。

“八八战略”的成功实施，充分彰显科学思想的引领力量。15年前，资源高消耗、产业“低散乱”、体制性素质性瓶颈显现，这些“成长的烦恼”让浙江发展面临历史关口。把握体制机制、块状特色产业、城乡协调发展等八个优势，提出不断完善社会主义市场经济体制、走新型工业化道路、打造“绿色浙江”等八项举措，“八八战略”犹如一把“金钥匙”，开启了深化经济转型升级、统筹城乡区域协调发展、优化发展环境和生态环境的通达道路。今天的浙江，在体制机制活力、开放程度、经济发展和人均收入水平、生态文明和社会文化建设等方面都已成为全国领先的省份之一。浙江的难题也是中国的难题，浙江的突破也是中国的突破。“八八战略”充分证明，习近平新时代中国特色社会主义思想具有深厚理论基础、实践基础、群众基础，是指引党和国家事业发展的强大思想武器和行动指南。

“八八战略”的成功实施，充分见证久久为功的实干力量。从“功

^① 《续写“八八战略”新篇章》，《人民日报》，2010年7月18日。

成不必在我”的为政境界，到“甘于做铺垫之事”的政绩观，再到“抓落实如敲钉子”的落实方法，习近平总书记向来对真抓实干、务求实效高度重视。八个优势、八项举措，对准浙江的长项、短板、痛点，体现出鲜明的问题导向、务实品格和实干精神。浙江广大干部群众以“八八战略”为重要遵循，一张蓝图绘到底，一以贯之谋发展，一任接着一任干，推动浙江经济社会发展取得了历史性成就。“八八战略”不仅是战略上的定盘星、指南针，也从战术上指明了干事创业所需要的干事态度和工作方法。续写“八八战略”新篇章，就要坚决贯彻落实党中央决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，用新发展理念统领发展全局，脚踏实地团结奋斗，久久为功一抓到底，用实干与担当绘就人民群众美好生活的幸福底色。

干在实处永无止境，走在前列要谋新篇，勇立潮头方显担当。走进新时代的浙江，致力推进“八八战略”再深化、改革开放再出发，百尺竿头开启新征程、演绎新精彩。从“千万工程”到乡村振兴，从“腾笼换鸟”到供给侧结构性改革，从“平安浙江”到“平安中国”，从实践“两山”理念到建设“美丽中国”，在之江大地，在万里神州，更宏伟的蓝图已经擘画，更伟大的成功还在孕育。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，不负新使命、激发新作为、书写新篇章，我们一定能夺取全面建成小康社会的伟大胜利，为实现民族复兴凝聚磅礴力量。

钉钉子精神是一种优良的工作作风。坚定信心决心实现目标任务固然重要，但同样还要具有良好正确的工作态度和作风。脱贫攻坚始终是习近平总书记心里牵挂的一件大事。党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，脱贫攻坚战取得重大历史性成就。我

国成为世界上减贫人口最多的国家，也成为世界上率先完成联合国千年发展目标的国家。2019年，习近平总书记在赴重庆考察调研、实地了解脱贫攻坚工作进展和解决“两不愁三保障”突出问题情况时强调：“我提倡钉钉子精神，这得从我做起啊！这件事我要以钉钉子精神反反复复地去抓。”实践证明，钉钉子精神，是定力、韧劲和实干的有机结合。只有方向准、韧劲足、真抓实干，才能把钉子钉准、钉正、钉牢。全面建成小康社会、完成“十三五”规划、打赢脱贫攻坚战，都是百年大计，是要经得起历史和人民检验的。如果没有扎扎实实的工作态度和工作作风，就很难保质保量地实现目标。同样以脱贫攻坚为例，要在某一个时间点上实现贫困人口脱贫，相对比较容易，但要保证脱贫之后不会轻易返贫，难度就比较大，因为这要解决的是脱贫的长效机制问题，必须经过深入细致的调查研究，找到解决问题的根本方法。浅尝辄止的态度和作风是没有办法完成的，必须有钉钉子精神，聚焦问题和关键点，一锤一锤接着敲，直到把钉子钉实钉牢。

钉钉子精神是党员干部政绩观的集中体现。2019年3月1日，习近平总书记在中央党校（国家行政学院）中青年干部培训班开班式上的讲话中强调，干部干事创业要树立正确政绩观，有功成不必在我的精神境界、功成必定有我的历史担当，发扬钉钉子精神，脚踏实地干。他还多次强调，一张好的蓝图，只要是科学的、切合实际的、符合人民愿望的，大家就要一茬一茬接着干，干出来的都是实绩，广大干部群众都会看在眼里、记在心里。当然，实践是不断发展的，我们的认识和工作也要与时俱进，看准了的要及时调整和完善，但不要换一届领导就兜底翻，更不要为了显示所谓政绩去另搞一套，不要空洞的新口号满天飞。很多时候，有没有新面貌，有没有新气象，并不在于制定一打一打的新

规划、喊出一个一个的新口号，而在于结合新的实际，用新的思路、新的举措，脚踏实地把既定的科学目标、好的工作蓝图变为现实。以山西省朔州市右玉县为例，新中国成立 70 多年来，围绕植树造林，党政领导班子以功成不必在我的精神境界和功成必定有我的历史担当，立足客观实际、着眼长远发展，团结带领人民群众以愚公移山精神改造和保护生态环境，一任接着一任干、一届接着一届做，以惊人的恒心和毅力硬是把“最不适宜人类生存”的不毛之地变成“联合国最佳宜居生态县”，打造出了人与自然和谐共生美丽中国的“右玉样板”。2020 年 5 月，习近平总书记山西考察时指出，要牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，发扬“右玉精神”，统筹推进山水林田湖草系统治理，抓好“两山七河一流域”生态修复治理，扎实实施黄河流域生态保护和高质量发展国家战略，加快制度创新，强化制度执行，引导形成绿色生产生活方式，坚决打赢污染防治攻坚战，推动山西沿黄地区在保护中开发、开发中保护。

【典型案例】^①

出山西右玉县城，向西北行进 30 多公里，便见杨千河乡西南的丘陵山地。

“到了夏天，这里将满眼尽绿，一派生机。”指着山上高矮参差的小树，右玉县委副书记、杨千河乡党委书记刘世君满怀期待。

这片山地面积过万亩，梁峁交错，交通不便，曾是右玉县最后一片

^① 《右玉：跑好接力赛》，《人民日报》，2021 年 1 月 19 日。

宜林荒山。2020年，右玉人背苗开路，锹挖镐刨，一坑坑“抠”，一棵棵种，终于啃掉这块“硬骨头”。

从单一种树转向山水林田湖草系统治理

“这是三四年前的苍头河湿地公园，植被稀疏，绿色单薄；如今，沿河湿地水丰草美，树绿花红，色彩斑斓。”右玉博物馆工作人员王涛特意拿出两张照片作对比。

苍头河治理前，每遇山洪，河水漫溢，冲毁村庄和农田。经过右玉干部群众数十年的造林绿化，沿岸生态显著改善。在此基础上，右玉县适时启动杀虎口生态治理工程，从单一种树转向山水林田湖草系统治理，提升流域生态品质。

“这块区域，山水林田湖草各种要素齐全。”右玉县林业局局长刘占彪指着工程规划图介绍，这里还有明长城、杀虎口等历史文化遗迹，“要进行集生态与文化为一体的系统性治理。”

苍头河流域内的湿地以自然修复为主、工程修复为辅，采用乔灌草立体栽植，科学栽植山桃、山杏、樟子松、油松、柠条等10多种植物。近年来，苍头河水质常年保持在Ⅲ类以上。

苍头河人工河柳工程、四五道岭小流域综合治理等生态工程，也给当地生态文化旅游提供了绿色基础。雄关杀虎口、壮美明长城、苍凉古战场……一处处历史文化印记，星点散落于绿水青山之间，让人流连忘返。

“这两年，游客越来越多，买卖越来越好，每年能收入三四万元。”在杀虎口景区摆摊卖凉粉的杀虎口村村民李四红说，村里还成立了生态旅游专业合作社，带动百余贫困人口脱贫致富。

“虽然受疫情影响，但2020年右玉接待游客425.15万人次，比2019年增长了近10个百分点，目前相关收入还没统计出来，估计也差

不了。”右玉县委副书记姚树山说。

提高产品附加值，变生态优势为经济优势

“这里边只有7克，能卖40多元。”右玉县图远实业股份公司总经理刘德智拿起桌上一个小瓶，如数家珍，“里边装的是冻干小香葱，属于高附加值产品。”

高附加值，源于良好的生态和适宜的气候。刘德智说：“当时公司要转型，我们发现，小香葱在市场上前景好、利润空间大，但其种植、生产技术要求高，对生态环境要求更加苛刻。”

通过实地调研，刘德智他们得出结论——右玉的生态和气候非常适合种香葱。于是，图远公司采取“企业+基地+农户”的发展经营模式，建设温室大棚50亩、流转土地3500亩，建成了高标准小香葱种植基地。

图远公司主打的冻干小香葱产品，年平均外贸出口700多万美元。图远公司的种植基地可带动2000余农户增收1400多万元，每年5月至10月还可提供200多个就业岗位。

如今，右玉的绿色产业已初具规模：75万只羊、40万亩小杂粮、4.2万亩多样化种植土地、20多家绿色农业龙头企业……生态红利颇为丰厚。

寒冬腊月，右玉沙棘研究所所长曹满还是闲不下来，整天忙于“右玉县野生沙棘改造技术的研究”项目。“目前，右玉有28万亩沙棘林，只有少部分完成了升级改造，改造提质的空间还非常大。”曹满告诉记者，采用清水泡穗、草帘覆盖等技术，未来，改造后的野生沙棘果的产量将是没经过改良的野生沙棘产量的7倍。

据介绍，未来5年，右玉要在全域绿化后继续投资14亿元，实施19个产业项目。

敬畏自然，呵护发展根基

“右玉的绿水青山，是大家数十年艰苦奋斗干出来的，一定要保护好这个绿色的发展根基。”山西农业大学动物科学学院教授张建新说。

18年潜心研究生态肉羊健康养殖，张建新认为右玉的生态承畜量有限，人工培育与生态资源合理利用要相结合，以草定畜、草畜平衡。

在右玉，祥和岭上公司在1万多亩荒地上建成生态牧场，人工种植的灌木、乔木遍布其中，在保持水土的同时，为牧草生长提供养分。

“这样的模式，可以尽可能避免对生态环境的破坏。”祥和岭上公司董事长张宏祥说，“以最低的生态成本，养出更多的生态羊。”

如今，该生态牧场年出栏肉羊2万多只，还吸引了80多名周边村民务工，带动当地村民脱贫致富。

曾经，右玉工业园区想升级更名为“经济技术开发区”，最终定名为“生态文化旅游示范区”。名称之变的背后，体现出生态在右玉发展结构中的分量愈发重要。

为了呵护绿色成果，近5年，右玉县累计拒绝20多个项目，涉及资金100多亿元。艰苦奋斗的右玉人，在享受生态红利的同时，也对生态极为珍惜和敬畏。

眼下的右玉朔风凛冽、天寒地冻，杨千河乡陆家庄村村民王元世和家人出门打沙棘果。“平均下来，一天打的沙棘果能卖400元左右，一季下来能有不少收入。”王元世说。

“目前，右玉的宜林荒山已经基本绿化完成，绿色发展、生态建设也有了新目标、新要求。”朔州市常委、右玉县委书记张震海说，“肩上的担子丝毫不比以前轻，我们更加需要继承和发扬右玉精神，跑好这场绿色接力赛。”

由此可见，钉钉子精神彰显的是一种拼劲、一种毅力、一种定力、一种责任、一种担当。做事认真、脚踏实地、艰苦奋斗、实事求是、发扬“愚公移山”精神等这些经过历史沉淀下来的优良传统，是中国共产党领导中国革命、建设和改革过程中得出的宝贵经验。

二、大力弘扬钉钉子精神的重大时代价值

抓落实，是我们党执政能力的重要展现，也是对各级领导干部工作能力的重要检验。当今世界正经历百年未有之大变局，我国发展的内外部环境都在发生一系列新的变化，各种风险矛盾亟须解决，各级党组织和党员干部只有攻坚克难，乘势而上，才能抓住和用好机遇，赢得未来发展主动权。在抓工作落实中大力弘扬钉钉子精神具有深远历史意义和重大现实意义。

（一）发扬钉钉子精神，是推动中国特色社会主义伟大事业发展的必然要求

习近平总书记指出，中国特色社会主义，是科学社会主义理论逻辑和中国社会发展历史逻辑的辩证统一，是根植于中国大地、反映中国人民意愿、适应中国和时代发展进步要求的科学社会主义，是全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴的必由之路。

党的十九大报告进一步明确了到本世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国的战略目标，以及实现这一战略目标的任務书、时间表和路线图。2020年10月29日，党的十九届四中全

会通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》。这份由习近平总书记亲自领导、汇聚全党全国智慧编制而成的行动纲领和政治宣言，深刻指明了今后一个时期我国发展的指导方针、目标任务、战略举措，为未来5年及15年的中国发展勾勒蓝图。

把蓝图变为现实，唯有紧跟党的步伐，接续奋斗。一切伟大成就都是接续奋斗的结果，一切伟大事业都需要在继往开来中推进。不积跬步，无以至千里。要实现大目标，必须先实现一个个的小目标。坚持和践行一张蓝图绘到底，发扬钉钉子精神，一步一个脚印，一个阶段目标一个阶段目标地完成。实践充分证明，唯有“一锤接着一锤敲”“钉牢一个钉子再钉下一个钉子”，才能推动中国特色社会主义事业持续向前发展，党才能团结带领全国各族人民将“发展愿景”变为“生活实景”。

（二）发扬钉钉子精神，是赢得人民群众信任和拥护，巩固党长期执政地位的客观需要

人民立场是党的根本政治立场。从“全心全意为人民服务”到“以人民为中心”，中国共产党人始终把人民放在心中最高位置。翻开中国共产党的百年历史，之所以能够从一个胜利走向另一个胜利，靠的就是始终把“人民”镌刻在自己的旗帜上。

党的十八大以来，习近平总书记反复强调，“人民立场是中国共产党的根本政治立场”“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”，这是党中央对人民群众的郑重承诺。承诺就要兑现，如果人民群众的切身利益长期得不到解决，就会丧失对党的信心，进而影响党的长期执政

地位的巩固。这要求各级党组织必然始终坚持以人民为中心的思想，发扬钉钉子精神，以党员干部特别是领导干部的“一锤接着一锤敲”推动事业发生实实在在的进步，从小事做起，用可行的目标引领干部群众，用实绩激励干部群众，带来群众生活一点一滴的改善，时刻把群众安危冷暖放在心上，及时准确了解群众所思、所盼、所忧、所急，把群众工作做实、做深、做细、做透，正确处理最广大人民根本利益、现阶段群众共同利益、不同群体利益的关系，切实把人民群众利益维护好、实现好、发展好。只有这样群众才会发自内心地信任党和政府，才会主动追随和认同党的领导，从而永葆党长期执政的地位。

（三）发扬钉钉子精神，是提高各级党员干部政治素养、建设高素质干部队伍的内在要求

习近平总书记指出，领导干部要讲政德。政德是整个社会道德建设的风向标。立政德，就要明大德、守公德、严私德。守公德，就是要强化宗旨意识，全心全意为人民服务，恪守立党为公、执政为民理念，自觉践行人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标的承诺，做到心底无私天地宽。党员干部要取得经得起实践、人民和历史检验的实绩，就必须干一行爱一行，专一行成一行。

新时代，党员干部只有发扬钉钉子精神，才能把自己钉在岗位上、钉在职责上、钉在具体事务上、钉在一方土地上，不急不躁，专心实践探索，才能确保以坚持不懈的态度践行以人民为中心的价值理念和社会主义核心价值观，为创造人民福祉贡献力量，发挥模范带头作用，也才能在实践中增长才干，在奉献中实现个人价值，形成干事和立人的良性循环。同时，坚持和践行一张蓝图绘到底，发扬钉钉子精神，也有利于

形成健康的干部成长氛围和风清气正的政治生态。要通过一代又一代干部队伍的代际传承，使年轻干部树立并发扬钉钉子的信念，确保钉钉子精神永续传承，确保革命事业后继有人。

【典型案例】^①

高宝来从警35年，在平凡的岗位上书写了不平凡的事迹：生命的最后5年，他坚持在校门口护送孩子上学，风雨无阻，保证了3000多名小学生每天平安走进教室，是孩子们眼中的“警察爷爷”。

高宝来生前是北京市公安局海淀分局恩济庄派出所民警。2011年1月，已经54岁的高宝来成为北京市公安局首批驻区民警，海淀区实验小学正是他的辖区。由于学校紧邻西三环，每遇上下学时段，接送孩子的车辆总会把校门口堵得水泄不通，孩子们在车流中穿梭，安全得不到保障。

为解决这个问题，高宝来想出一个“笨办法”，主动帮家长“接应”，把孩子送到安全地带。每天清晨6点半，高宝来都会准时出现在学校门前。近5年时间里，这样的动作，高宝来重复了40多万次。雨天，他为孩子撑伞，宁可自己被淋；雪天，他早早来到学校门前清扫积雪，生怕孩子滑倒；发现行动不便的孩子，他都会背起来送进学校。

但校门口站岗并不是高宝来的分内事，在这里忙完，他会赶到警务站，开始一天的驻区工作。高宝来笃信“一个警察就要像一棵树，把根深深扎进社区，为老百姓挡风遮雨”。他所辖的社区连续3年发案

^① 《高宝来：忠诚履职 守护平安》，《人民日报》，2020年7月2日。

大幅下降，2014年侵财案件同比降幅达到85%，被评定为“免检放心社区”。

2015年春节期间，高宝来身体严重不适，检查出肺癌晚期。在与病魔斗争3个多月后，5月22日，高宝来终因医治无效不幸去世。

高宝来走了，“宝来精神”却在首都公安系统薪火相传。2019年，北京市公安局在全市中小学、幼儿园开学之际，新增设“高宝来爱民服务岗”46个。截至2019年，北京市“高宝来爱民服务岗”已达563个。

三、新时代党员干部要以钉钉子精神担当尽责

习近平总书记指出：“抓落实首先要抓到点上、以点带面。要盯住事关全局的重点工作，把力量凝聚到点上，着力解决涉及全局的突出问题，以点带面，推动全局，避免‘撒胡椒面’式地这里抓一下，那里敲一点，浅尝辄止、朝三暮四。”^①发扬钉钉子精神关键是不断增强党员干部的内在动力，使钉钉子精神与党员干部的内在认知有机融合，从而不断增强履职尽责的主观能动性。

（一）强化理论武装，切实增强钉钉子意识

党员干部能否自觉发挥钉钉子精神，关键看自身思想深处、自身的主观能动性。从根本上讲，增强钉钉子意识必须坚定对马克思主义的信仰和对中国特色社会主义的信念。这就要求，各级党员干部必须加强理论学习、强化理论武装，进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、

^① 习近平：《之江新语》，浙江人民出版社2006年版，第241页。

做到“两个维护”。

1. 认真学习马克思主义经典理论

马克思主义是我们立党立国的根本指导思想。习近平总书记在纪念马克思诞辰 200 周年大会上指出：“共产党人要把读马克思主义经典、悟马克思主义原理当作一种生活习惯、当作一种精神追求。”新时代的中国共产党人必须加强对马克思主义基本理论的学习研究，深刻感悟和把握马克思主义的真理力量，着力打牢思想根基。广大党员干部要努力挤时间，突出重点、精选精学，要认真读原著、学原文、悟原理，深刻领会马克思主义的基本原理和科学方法，真正学会运用辩证唯物主义和历史唯物主义的立场观点发现问题、思考问题、解决问题。特别要充分发挥理论联系实际的良好学风，把理论学习与当前不断变化的世情国情党情紧密联系起来，与改革开放的伟大实践紧密联系起来，切实把马克思主义的立场观点方法转化为推进改革发展稳定和党的建设各项工作的实际行动，让马克思主义理论展现出更强大、更有说服力的真理力量和实践力量。

2. 坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑

习近平新时代中国特色社会主义思想体系严整、逻辑严密、内涵丰富、博大精深，是当代中国马克思主义、21 世纪马克思主义，是党全国人民为实现中华民族伟大复兴而奋斗的行动指南，是经过实践检验、富有实践伟力的强大思想武器。要深刻把握习近平新时代中国特色社会主义思想的丰富内涵。习近平新时代中国特色社会主义思想涵盖经济、政治、法治、科技、文化、教育、民生、民族、宗教、社会、生态文明、国家安全、国防和军队、“一国两制”和祖国统一、统一战线、外交、党的建设等各方面。其中最重要、最核心的内容就是党的十九

届六中全会决议概括的“十个明确”。“十个明确”提纲挈领地指明了习近平新时代中国特色社会主义思想的主要内容和科学体系。要深刻把握习近平新时代中国特色社会主义思想的时代背景。党的十八大以来，我们党从理论和实践结合上系统回答在新的时代条件下坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义，建设什么样的社会主义现代化强国，怎样建设社会主义现代化强国，建设什么样的长期执政的社会主义政党、怎样建设长期执政的马克思主义政党。正是围绕回答这些重大理论和实践问题，创立了习近平新时代中国特色社会主义思想。要深刻把握习近平新时代中国特色社会主义思想的实践要求。习近平新时代中国特色社会主义思想彰显马克思主义从实际出发的实践导向。党的十九大报告围绕贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想，提出了新时代中国特色社会主义基本方略，并概括为“十四个坚持”。“十四个坚持”每一条都有很强的现实针对性和指导性，要求各级党员干部结合工作实际，毫不动摇地坚持，不折不扣地落实。

3. 加强党性修养和党性锻炼

习近平总书记指出：“党性是党员干部立身、立业、立言、立德的基石，必须在严格的党内生活锻炼中不断增强。”“作风问题本质上是党性问题。”要加强“四史”学习。习近平总书记指出，只有坚持思想建党、理论强党，不忘初心才能更加自觉，担当使命才能更加坚定。要把学习贯彻党的创新理论作为思想武装的重中之重，同学习党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史结合起来。通过学习“四史”加强党员干部修养，增强开拓前进的勇气力量，更加坚定理想信念，时刻不忘共产党人的历史责任和精神追求，做到自重、自省、自警、自励，为实现共

产主义远大理想而不懈奋斗。要始终把对党忠诚摆在首位，自觉在政治立场、政治方向、政治原则和政治道路上同党中央保持高度一致，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。

（二）坚持调查研究，抓住工作重点和关键

“抓落实就好比在墙上钉钉子：钉不到点上，钉子要打歪。”这说明找准“重心”的重要意义。党的十八大以来，中央八项规定等富有针对性的作风建设举措，引领党风政风和社风民风持续向善向上。其中明确提出“要改进调查研究，到基层调研要深入了解真实情况”。这就要求党员干部必须把调查研究这项基本功练好练扎实，增强调研意识，改进调研方法，切实找准工作重点和着力点。

1. 要善于通过调研了解实际情况

调查研究是我们党的优良传统，也是我们做好工作的现实需要。“没有调查，没有发言权”，这是毛泽东同志的著名论断。习近平总书记强调，要在全党大兴调查研究之风，推动全党崇尚实干、力戒空谈、精准发力。当前在领导干部中，不重视调查研究、不善于调查研究的问题还是存在的。有的走不出“文山会海”，强调工作忙，很少下去调查研究。有的满足于看材料、听汇报、上网络，不深入实际生活，坐在办公室关起门来作决策。有的自认为熟悉本地区本部门情况，对层出不穷的新情况新问题反应不敏锐，对形势发展变化提出的新课题新挑战应对不得力，看不到事物的发展变化是一个由量变到质变的过程，凭经验办事，拍脑袋决策。有的调研走过场，只看“盆景式”典型，满足于听听、转转、看看，蜻蜓点水、浅尝辄止。因此，党员干部在调研过程中，必须坚持实事求是的原则，树立求真务实的作风，坚持结论产生

在调查研究之后，建立在科学论证的基础上。对调查了解到的真实情况和各种问题，要坚持有一是一、有二是二，既报喜又报忧，不唯书、不唯上、只唯实。

2. 要在调查与研究两个环节上下足功夫

调查研究，包括调查与研究两个环节。调查与研究既有明显区别又有紧密联系，调查是研究的前提和基础，研究是调查的目标和结果，没有调查而谈研究是缘木求鱼，离开研究进行的调查是无的放矢。衡量调查研究搞得好不好，不是看调查研究的规模有多大、时间有多长，也不是光看调研报告写得怎么样，关键要看调查研究的实效，看调研成果的运用，看能不能把问题解决好。党员干部要充分认识到，调查研究的根本目的是解决问题，调查结束后一定要进行深入细致的思考，进行一番交换、比较、反复的工作，把零散的认识系统化，把粗浅的认识深刻化，直至找到事物的本质规律，找到解决问题的正确办法。研究是对调查材料进行去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里的思维加工，以获得对客观事物本质和规律的认识。通过深入实际的调查，会获得大量第一手资料，但是这些资料往往是零散的，只有把这些零散的材料进行去粗取精的整理、去伪存真的选取、由此及彼的综合和由表及里的分析，才能从纷繁复杂的现象中综合概括出主要问题，准确分析问题产生的主要原因，从而有的放矢地提出解决问题的思路 and 对策，形成有情况、有问题、有分析、有建议的高水平、高质量、高价值的调研成果，为正确决策提供科学依据，让调查研究真正发挥作用、推动工作。

3. 健全完善重要决策调研论证制度

决策是一个提出问题、分析问题、解决问题的过程。为了防止和克服决策中的随意性及其造成的失误，提高决策的科学化水平，必须把调

查研究贯穿于决策的全过程，使之真正成为决策的必经程序。该通过什么调研程序决策的事项，就要严格执行相关调研程序，不能嫌麻烦、图省事。1988年，习近平赴福建宁德任地委书记，建立“信访接待下基层、现场办公下基层、调查研究下基层、宣传党的方针政策下基层”的工作制度。他带领当地干部一件一件解决老百姓的问题，并总结道：“我们工作目的是为人民服务，不仅要对上负责，而且要对群众负责，为人民做主。”这种站在老百姓立场的政绩观，既是钉钉子精神的价值所在，也是“应该对谁负责”的最好答案。这就要求，各级党组织特别是党员领导干部应坚持做到不调研不决策、先调研后决策。提交讨论的重要决策方案，应该是经过深入调查研究形成的，有的要有不同决策方案作比较。特别是涉及群众切身利益的重要政策措施，出台前要采取听证会、论证会等形式，广泛听取群众意见。要在建立、完善落实重大项目、重大决策风险评估机制上取得实质性进展，使各项工作真正赢得群众的理解和支持。

（三）树立正确的政绩观，抓好打基础利长远的工作

习近平总书记指出，干部干事创业要树立正确政绩观，有功成不必在我的精神境界、功成必定有我的历史担当，发扬钉钉子精神，脚踏实地干。实践证明，任何伟大的事业，都是量变到质变的过程，无数事实也证明，只有在反复淬火中铸就的功勋，才真正堪称伟业。正确的政绩观必定是着眼长远的，急功近利追求速效是不可取的，这要求党员干部树立正确的政绩观，工作中想问题、办事情、做决策，都应从长远出发，多做打基础、利长远的工作，要有功成不必在我的心胸和格局。

1. 树立正确的权力观、政绩观、事业观

党员干部的权力观、政绩观、事业观是世界观、人生观、价值观的重要体现。权力观是政绩观、事业观的基础和前提，政绩观和事业观是权力观的外在表现。广大党员干部必须把为民造福作为最重要的政绩。领导干部必须多解民生之忧、多办民生实事，多做打基础、利长远的工作，在当前统筹疫情防控常态化和推进经济社会发展中，要把人民安居乐业、安危冷暖放在心上，用心用情用力解决群众关心的就业、教育、社保、医疗、养老、食品安全、社会治安等实际问题，一件一件抓落实，一年接着一年干，努力让群众看到变化、得到实惠，增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，满足人民群众对美好生活的新需求、新期待。必须强化和完善干部考核体系和问责机制。决不能只顾眼前、不顾长远，决不能搞那些中看不中用的花拳绣腿，坚决杜绝劳民伤财的“形象工程”“政绩工程”，让政绩经得起历史、实践和人民的考验，真正做到不慕虚荣、不务虚功、不图虚名，切实做到为官一任、造福一方。必须加强作风建设，做到作风过硬。当前要持续整治“四风”特别是形式主义、官僚主义，树立起崇尚实干、注重实绩的鲜明导向，对看准的事、定下的工作，要雷厉风行、狠抓落实，不达目标不罢休。

2. 坚持实事求是、按客观规律办事

坚持实事求是、按客观规律办事，既是马克思主义的立场、观点、方法，也是树立正确政绩观，发扬钉钉子精神的题中之义。“离开具体的分析，就不能认识任何矛盾的特性”，对此，习近平总书记指出：“敲钉子也不能光凭着一股蛮劲，逢墙乱钉，碰到容易脱落或者开裂的墙面时，还要想办法修补墙面，打好敲钉子的基础。”抓落实也像钉钉子一

样不能千篇一律，要解放思想来抓，一方面要吃透“上情”，充分领会上级政策的精神实质；另一方面，要摸清“下情”，全面分析本地区、本部门的优势和不足，因时制宜、因地施策、协调推进，多想管用的新招，多出接地气的实招，摒弃急功近利思想，不搞主观臆断和违背客观规律的“拍脑袋”决策，不追求脱离实际的盲目攀比，不提哗众取宠的空洞口号，不搞劳民伤财的“形象工程”，不做超越发展阶段的事情，一步一步把事业推向前进。

3. 适时调整工作思路和方法

钉钉子不能光凭着一股蛮力，也绝不是盲目的坚持，而是需要讲求工作方式方法。要在坚持原则的基础上，因地制宜，大胆创新，善于以新思路、新办法解决问题、推动工作。正如习近平总书记所指出的：“要树立正确政绩观，处理好稳和进、立和破、虚和实、标和本、近和远的关系，坚持底线思维，强化风险意识，自觉把新发展理念贯穿到经济社会发展全过程。”同样以前文提到的右玉县为例，右玉县历届领导班子虽然始终坚持绿色方向，但具体到不同历史时期，根据区域实际情况，以及造林成果，右玉县始终及时科学调整造林思路。20世纪50年代，在“哪里有风哪里栽，先让局部绿起来”的口号声中拉开了植树造林大幕；60年代强调“哪里有风哪里栽，要把风沙锁起来”，突出了风沙治理；70年代提出“哪里有空哪里栽，再把窟窿补起来”，狠抓防护林体系建设；80年代强调“适地适树合理栽，再把三松引进来”，进一步提高造林质量；90年代提出“乔灌混交合理栽，绿色屏障建起来”；进入21世纪，右玉县又进一步提出“退耕还林连片栽，山川遍地靓起来”的发展理念。党的十八大后，右玉县坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕提升绿水青山品质、共享金山银山成果的主题主线，

大力实施脱贫攻坚和旅游兴县两大战略，将造林与经济社会发展、植树与美丽右玉建设推进到了一个新的阶段。由此可见，我们是要坚持一张蓝图绘到底、一任接着一任干，但在具体工作思路和方法上又必须及时调整、创新。

（四）强化责任意识，敢于担当作为

坚持原则、敢于担当是党的干部必须具备的基本素质，有多大担当才能干多大事业，尽多大责任才会有多大成就。党员干部只有明确自身所担负的责任，才能进一步把钉钉子精神内化于心，形成强大的内在动力。

1. 要树立责任重于泰山的意识

坚持党的原则第一、党的事业第一、人民利益第一，敢想、敢做、敢闯、敢试、敢担当。要发扬斗争精神，敢于较真碰硬，面对大是大非敢于亮剑，面对矛盾敢于迎难而上，面对危机敢于挺身而出，面对失误敢于承担责任，面对歪风邪气敢于坚决斗争。要勇于革故鼎新，坚决破除一切不合时宜、阻碍发展的思维定势、行为惯性和路径依赖，不能囿于眼前之困而没有信心，不能畏于转型之难而裹足不前，不能惮于履职担责而无所作为。党员干部不能只简单地喊口号，要落实到具体的行动中，尤其是领导干部要坚持从我做起、从现在做起、从小事做起，真正沉下心来去做事，对工作有恒心、不敷衍，以切实发挥钉钉子精神。

【典型案例】^①

有这样一位老人，退休后，放弃安逸舒适的日子，来到额济纳旗种植梭梭防风固沙。至今，已成功抢救天然梭梭林 3000 亩，人工种植梭梭 6 万多棵，在漫漫沙海中造出一片小绿洲。他，就是阿拉善盟政协原主席苏和。

近日，记者来到额济纳，在黑城脚下一片郁郁葱葱的梭梭林里，见到了这位满头银发的植树老人。他说：“我植树治沙是源于对家乡的爱。看着家乡日益恶化的生态环境，我想做一些力所能及的事情。”

今年（2013 年）67 岁的苏和老人，是额济纳土生土长的土尔扈特蒙古族干部。苏和老人告诉记者，额济纳在历史上是水草丰美的地方，有“天然牧场”的美称，境内有西夏黑城遗址等闻名全国的宝贵文化遗产。但从上世纪 50 年代以来，由于人类活动的不合理性及自然灾害频繁发生等原因，导致当地生态环境严重恶化，风沙天气增多，梭梭林大面积枯萎，黑河水量锐减。

2000 年，苏和在北京与日本治沙绿化协会会长远山正雄相遇，把额济纳旗黑城悠久的历史文化以及周边沙漠化日益威胁黑城文化遗址的情况详细介绍给远山正雄，并邀请远山来额济纳旗考察。2001 至 2002 年，远山两次来到黑城脚下的沙漠里，种下了 4000 棵梭梭苗。但是，由于缺乏管护，补水不及时，梭梭苗大部分死掉了，植树的效果很不理想。苏和看了很痛心，他知道，要想种活这些梭梭苗，就得有人在这里待下来。可是，谁愿意来这里呢，这里荒无人烟，到处都是漫漫戈壁黄沙。

① 《苏和：在沙海中坚守绿色的老翁》，《内蒙古日报》，2014 年 4 月 22 日。

一个念头在老人脑子里冒了出来：他要来这里种树，看护这些梭梭苗。

2004年的下半年，苏和提前从阿拉善盟政协主席的位子上退了下来，带着老伴儿来到额济纳旗沙漠中安家，投资3万多元，盖起了一排小平房，开始了漫长的治沙之路。当年，他就在黑城北面的沙漠里拉起了一道16公里长的围栏，将沙漠里残存的3平方公里天然梭梭林围住。

“要想治理沙漠就得种树，种树首先要解决水的问题。”苏和对记者说。黑城附近有一个废弃了好多年的深井，已经被风沙埋住了。他花了十几天的时间，又把这口井淘了出来，水量很充足。

在沙漠中种植梭梭，困难是常人难以想象的。苏和夫妇的居住地距额济纳旗政府所在地达来呼布镇有30多公里，而且只有一条简易的石子路，路况极其糟糕，他们只能每个月开车去镇上一次，顺便买一些生活必需品。由于沙漠中没有电，不但照明要靠蜡烛，而且无法存放蔬菜和肉食，他们大多数时间只能用白开水煮面条充饥。

从春天开始，沙漠里三天两场风，人无法出门。苏和夫妇看着买来的梭梭苗无法栽种，急得日夜难眠，只好等风减弱时抓紧时间下种，常常累得喘不过气来。夏天是梭梭苗补水的季节，但沙漠中的气温高达40℃以上，苏和夫妇只有坚持在似火的骄阳下给梭梭浇水。荒漠戈壁没有灌溉渠系，几百亩的梭梭林只能靠水罐拉水浇灌。别的地方种梭梭只浇一次水，但苏和1年要给他的梭梭苗浇3次水。为了节约用水，苏和发明了一种节水的灌溉方法，就是用自制的水枪直接插到梭梭的根部注水，这样不但减少了水渠和空地渗水，而且有利于梭梭吸收。现在，他已经种下了6万多棵梭梭苗，成活率在80%以上，有的已有1米多高，起到了一定的防风固沙作用。

沙漠中人迹罕至，但嗅到绿色的牲畜却频繁光顾，不断偷啃梭梭树。苏和夫妇每天除了浇水，还要巡逻。这对于年轻人来说也是一件很困难的事，但苏和硬是做到了。沙漠中气温很高，离开水源万物很难生存，苏和每次背着重达5斤的水壶出去，回来后壶已见底，还渴得嗓子冒烟，但这些都没有使他退却。在苏和的精心呵护下，梭梭苗开始恢复了生机，成活率不断提高，原本被骆驼啃光的残苗也再次长出了枝叶。

为了降低成本，2005年，苏和又在沙漠中自己修建了一个梭梭苗圃，当年育了6万多株梭梭苗。现在，他的梭梭苗圃不但满足了自己用苗的需要，每年他还无偿为周围的牧民提供梭梭苗。

9年过去了，苏和已年近古稀，但他坚守绿色的夙愿依旧。苏和告诉记者：“我是一名共产党员，在我的有生之年多栽几棵树，就能给额济纳的后人留下一个好环境。今后，我还要通过继续扩大植树面积，把黑城遗址周围的风沙止住。等梭梭长起来之后再嫁接苁蓉，搞点沙产业开发，形成治沙产业链。”

苏和同志的事迹，集中体现了当代共产党人的精神风貌，体现了一名党员领导干部为民干实事的高贵品质，体现了一名退休干部老有所为、强力责任担当的不懈追求，展现了党员干部带头践行社会主义核心价值观的模范行为。

2. 要强化敢于担当的无私情怀

无私才能无畏，无畏才敢担当。《中国共产党章程》的总纲明确规定：“党除了工人阶级和最广大人民群众的利益，没有自己特殊的利益。”前一个利益可以说是“公”，而后一种特殊的利益就是“私”、是“我”，没有自己特殊的利益，说的就是“大公无私”，也就是“无我”。习近平

总书记也曾指出：“我们共产党人，必须始终把人民的利益放在首位。领导干部作为人民的公仆，则要有更高的道德境界，有无私奉献的精神。”党员干部抓好工作落实必须要有天下兴亡、匹夫有责的无私情怀，更应该讲大公无私、公私分明、先公后私、公而忘私。只有一心为公、事事出于公心，才能坦荡做人、谨慎用权，才能光明正大、堂堂正正。党员干部身份是公职、公仆，职责是公务、公干，维护的是公益、公利，就应当始终秉持公心，把自己完全融入为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴之中，把满腔激情完全投入到以人民为中心的发展中去。同时，要始终保持心无旁骛的定力。改革发展越是向前推进，越是要稳住心神、耐住性子，脚踏实地、求真务实，一锤接着一锤敲，否则就是空喊口号、空泛表态。有的人刚开始抓工作还有几分热度，但是往往钉子越往下钉，面对的阻力和困难就越大，总想着歇一歇、喘口气，劲头减了、热情退了，甚至出现犹豫徘徊的畏难情绪。心无旁骛抓落实，对一些条条框框、“难点”、“痛点”，要有“狭路相逢勇者胜”的魄力，越是难度大，越是要动真碰硬，以踏石留印、抓铁有痕的精神，真正把各项工作落到实处。

3. 要练就敢于担当的过硬本领

担当需要勇气，更需要能力。没有担当实干的本领和能力，再好的政策也将沦为纸上谈兵。这就要求党员干部下大气力苦练内功，提升履职尽责能力。党员干部敢于担当，首先是敢于决策。要提高科学决策的本领，善于用战略思维、创新思维、辩证思维、法治思维、底线思维来观察和分析问题，进行正确的、有效的决策。党员干部敢于担当，必须勤于抓落实、善于抓落实。要着力提高狠抓工作落实的本领，发扬认真精神、务实作风，靠实干开创新的局面，靠实干凝聚广大群众。党员干

部要提高政治能力、强化政治担当，始终发扬大无畏的斗争精神。面对异常艰巨的改革发展稳定任务，要积极主动投身重大斗争一线，勇于啃硬骨头、接烫手山芋，动真碰硬拿下各类攻坚战役，在推动新时代事业发展中展现政治本色和担当成色。

第六章

抓落实必须用科学的 思维方法和工作方法



“坐着谈，何如起来行。”抓落实是党员干部工作中一项极其重要的环节，深刻体现出了党的思想路线与群众路线，能不能抓落实也是衡量党员干部世界观正确与否和党性强不强的重要标志。运用科学的思维方法和工作方法可以保障党和国家制定的路线、方针、政策得以真正落到实处，有效地为人民群众办实事、做好事、解难事，再用民心巩固党的执政地位，持续推动党和国家的事业向前发展，为开启全面建设社会主义现代化国家的征程、向第二个百年奋斗目标进军和实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定坚实的理论与实践基础。

一、抓落实必须掌握科学的思维方法和工作方法

思维方法是工作方法的理论基础，工作方法是思维方法在实践中的具体运用。如今，思想的力量已成为一个国家发展的重要“驱动力”。党的十八大以来，我国改革开放已进入攻坚期和深水区，社会主要矛盾发生了转化，国际形势复杂多变，为有效应对来自国内国外的挑战，领导干部要掌握科学的思维方法，自觉地进行世界观的改造，进一步认识事物的本质与客观发展规律，从而形成科学的工作方法，努力提高自身抓落实的能力，这对于保证“十四五”规划各项工作顺利进行、更好地为新征程谋篇布局具有重大意义。

科学的思维方法和工作方法是百年大党继续行稳致远的内在动力。百年大党恰是风华正茂，犹须实干奋进，从浙江嘉兴南湖的红船上起航，中国共产党开启了跨世纪的伟大航程。100年来，中国共产党之所以能够带领中华民族战胜无数艰难险阻，迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，不仅铸就了自身的百年风华，也为世界社会主义五百年的波澜壮阔的历程写下璀璨的篇章，其中一个宝贵经验就是中国共产党一以贯之地坚持马克思主义的理论指导，并与时俱进地掌握好新思想、新观点、新论断、新要求，不断运用科学的思维方法和工作方法形成抓落实的优良作风。作为一个百年大党，在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后要乘势而上，开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军，各级党员干部要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，用科学的思维方法和工作方法，不折不扣贯彻落实党中央决策部署，努力承担起实现中华民族伟大复兴的历史使命。

科学的思维方法和工作方法是顺应新时代发展潮流、推动各项工作的必然要求。如今，我们已进入一个需要运用科学思维引导和解决中国社会发展和人的发展的时代。尽管当今世界正经历着人类有史以来最复杂的变革，各国之间既有经济、科技、军事上的竞争，也有思想观念、思维方式上的竞争，但就像马克思、恩格斯在《德意志意识形态》中说到的，“不是意识决定生活，而是生活决定意识”。社会存在决定社会意识的原理也充分说明，在新的发展阶段中，党员干部尤其要运用好科学的思维方式对当前所面临的社会存在作出正确的判断，最终形成科学的工作方法来分析解决问题，积极融入新发展格局实现良好开局。

科学的思维方法和工作方法是坚持以人民为中心发展思想的现实需

要。以人民为中心的发展思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容。党的十九大报告中明确指出，“必须坚持以人民为中心的发展思想，不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕”。为官一任，就要通过真抓实干造福一方，而抓落实的前提必须要在思维与工作方法上进一步提升境界。曾任河南开封兰考县委书记的焦裕禄，是一位亲民爱民的公仆，始终将解决人民群众的迫切需求作为工作的首要任务。他所在任的兰考县有着特殊的生态环境，全县的土地除了沙荒就是洼坡和盐碱。1962年，春季里风沙摧毁了20万亩的麦子，秋季又有30万亩的庄稼被淹没，除此之外还有10万亩的禾苗死于盐碱地，缺粮、少量、断粮已经成为威胁当地百姓生命健康的头等大事。面对极其严重的灾情，焦裕禄毅然接受了困难的工作任务，深入群众投身治理“风沙、内涝、盐碱”的斗争中。无论风沙多么严重，焦裕禄都会在狂风大作的时候带领工作人员去观察风口，寻找流沙的来源。他曾为了搞清楚全县所有的风口和沙丘徒步250多公里，最终清楚掌握了全县境内的风口、沙丘的数量。同样是治理水患，焦裕禄也总在狂风暴雨之际勇闯急流险滩，冒着生命危险去观察洪水的涨势和变化规律。焦裕禄在艰苦的调研下，逐渐掌握了遏制水患以及治理风沙、盐碱地的科学规律，作出了许多科学的决策，在他的带领下，兰考的“三害”问题最终得到有效的治理。中国共产党是马克思主义执政党，各级党员干部要深刻认识到人民群众是建设中国特色社会主义的主体力量，要通过调研体察民情，认真倾听群众的意见和建议，要从人民群众的智慧中挖掘科学的思维方法与工作方法，以期在工作中抓好落实。

二、在理论学习和实践锻炼中掌握科学的思维方法和工作方法

从哲学角度来说，人具有实践力量与思想力量。党员干部要掌握科学的思维方法和工作方法，必须要有理论的有力支撑与实践的经验积累。马克思、恩格斯十分重视学习与实践，任何一个理论的得出都基于他们对文献的大量研读、对理论的深入探讨和对政治、经济、历史、军事等学科的广泛学习，如《工人调查表》《英国工人阶级状况》等著作，都是经过恩格斯频繁的实地调查走访，收集了大量数据资料，在真正了解了具体的实际情况基础之上完成的。列宁说过，“没有革命的理论，就不会有革命的运动”^①。中国共产党作为马克思主义政党，长期以来坚持党内学习实践，逐步孕育出建设马克思主义学习型政党的思想，这也是党和国家事业能够不断取得辉煌成就的制胜法宝。尤其是以习近平同志为核心的党中央将“学习”提升到党和国家事业兴旺发达的战略高度，坚信只有“学习好才能服务好”，因此，理论的学习与实践的锻炼是党员干部掌握科学的思维方法和工作方法的基础，更是各项工作落实到位的前提。在新时代新发展阶段中，党员干部要做到知行合一，推进各项工作落到实处。

（一）在深化学习中掌握科学的思维方法和工作方法

科学的思维方法和工作方法不是空穴来风，依靠学习共产党员走到了今天，成为拥有 9500 多万名党员的大党，更要依靠学习走向未来，

^① 《列宁全集》（第 6 卷）人民出版社，1986 年版，第 23 页。

党员干部要从历史、哲学、经典著作中“悟原理、求真理、明事理”，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，发扬斗争精神、增强斗争本领，切实提高应对复杂局势的能力，把学习的成效最终转化为指导实践、推动工作的实际行动，用科学的思维方法和工作方法抓住和用好我国发展重要战略机遇期。

1. 从历史中汲取智慧

明镜所以照形，古事所以知今。马克思主义历史观认为，历史是一种客观存在，历史也是研究人类社会各种历史现象、事件间的内在联系，是历史规律的科学。在盛衰兴亡的历史长河中蕴含着许多经验与教训，作为马克思主义的历史唯物主义者，重视历史、学习历史、借鉴历史是做好领导工作的必修课，只有如此，才能深刻把握历史的规律，获取说服人、推动行动的力量。一方面，学习历史就是要学好中华优秀传统文化，其中凝结着中华民族的价值理念，是党员干部立德、立心、立身的“营养剂”，也是坚定文化自信、树立理想信念、自觉抵制历史虚无主义等错误意识形态的“清醒剂”。毛泽东一直十分重视向历史学习。从新中国成立到1969年，从毛泽东向北京图书馆借的6000多本书的记录中可以看出，历史类的书籍占比最大，例如《史记》《资治通鉴》《二十四史札记》《中国政治思想史》等。他总结了前人大量的经验、知识和智慧并借鉴于中国革命、建设之中，形成了全面、客观和联系的观点，强调要客观分析历史的积极面与消极面，既不以当前的标准来衡量过去，也不以过去的条件来要求当下。他创造性地提出“农村包围城市，武装夺取政权”的革命道路，给暗夜深处痛苦挣扎的中国人民带来了希望。另一方面，学习历史就是要重点学好党史、新中国史、改革开放

史、社会主义发展史（以下简称“四史”）。现在的干部队伍中补充了许多新鲜血液，这些年轻的党员干部虽然有着更高的学历、较强的文化素养，但缺少经历是他们共同的短板，弥补这一弱项最有效的方式就是学好“四史”，从历史中寻找殷鉴，更好地服务现实，走好新时代的长征路。

2. 从马克思主义学习中淬炼思想

马克思说，“任何真正的哲学都是自己时代精神的精华，是文明的活的灵魂”^①。在这个仍然需要哲学思维，尤其是需要马克思主义哲学指导的时代，习近平总书记多次指出要汲取马克思主义哲学营养，要求党员干部努力把马克思主义哲学作为自己的看家本领。学好马克思主义哲学，能够为党员干部分析、解决问题，落实好各项工作提供科学的世界观与方法论，正确处理好各种矛盾关系，帮助党员干部透过现象把握事物的本质和规律，掌握好社会历史发展和人的发展状况，从而提升党员干部的战略思维、综合决策水平和驾驭全局的能力。

马克思主义哲学是人们认识世界和把握世界本质规律的逻辑工具，内容之一是辩证唯物主义。这一哲学思想可以指导党员干部摒弃主观主义，客观地作出正确的判断和科学的决策。党的十一届三中全会作出了以经济建设为中心，进行改革开放的重大决策，社会历史条件发生了翻天覆地的变化，如果仅凭借革命的经验与以往新民主主义革命时期的认识来进行社会主义现代化建设，就会偏离科学社会主义原则和我国的基本国情，从而给党和国家带来严重的失误，甚至陷入历史的困境。1979年12月，邓小平在中共中央工作会议闭幕会上发表的《解放思想，实事求是，团结一致向前看》中指出，“一个党，一个国家，一个民族，

^① 《马克思主义哲学原典导读》，中央编译出版社2014年版，第94页。

如果一切从本本出发，思想僵化，迷信盛行，那它就不能前进，它的生机就停止了，就要亡党亡国。这是毛泽东在整风运动中反复讲过的。只有解放思想，坚持实事求是，一切从实际出发，理论联系实际，我们的社会主义现代化建设才能顺利前进，我们党的马列主义、毛泽东思想的理论也才能顺利发展”^①，这是对马克思辩证唯物主义的继承与发展，成功开辟出中国特色社会主义新局面。

唯物辩证法包括对立统一规律、质量互变规律、否定之否定规律。在全面建设社会主义现代化国家的道路上，各类矛盾仍然处于凸显期，党员干部无时无刻都处在矛盾的包围中，学习唯物辩证法是中国共产党历来的优良传统，可以帮助党员干部不断提升驾驭和科学处理各种复杂矛盾关系的能力，总的工作方法就是要“照辩证法办事”。一是能够在复杂烦琐的事物中找出最能够影响全局、事关成败的主要矛盾作为中心工作。新时代，我们党将人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾作为社会主要矛盾，坚持以人民为中心的思想，一心一意地促进人的全面发展，这就是重点带一般工作方法的具体运用。党员干部要将力量与资源集中解决主要矛盾以及矛盾的主要方面，带动其他工作的开展，一切问题也就能够迎刃而解了。二是要以重点与全面统一的方式处理问题，这是矛盾关系原理的具体运用。党员干部要善于一分为二地处理矛盾、解决问题，既要看到事物双方的对立又要看到双方的统一，才能实现事物全面、协调、可持续发展。三是要学习具体问题具体分析。河北阜平县是典型的“老牌”国家重点扶贫县，集革命老区、山区、贫困区“三区合一”于一身，习近平总书记通过实地调研，结合

^① 《邓小平文选》（第二卷），人民出版社1983年版，第143页。

独特的本地特征与地区特色指出当地要“宜农则农、宜林则林、宜牧则牧、宜游则游”的发展思路，尤其是当地自然环境较为良好，有高达80.8%的植被覆盖率和35.09%的森林覆盖率，因而旅游扶贫被确立为当地脱贫新路径。如今，阜平大生态旅游发展格局已让昔日的荒山野岭变为了“花果山”，2020年2月底，阜平正式退出贫困县序列，至6月底剩余贫困人口全部脱贫。党员干部要认识到事物发展具有多样性，才能在解决问题时对症下药，更加高质量、更有效率地落实各项工作。

除此之外，马克思主义哲学还包括实践认识论、历史唯物主义等内容，无论是哪种哲学思想，都为党员干部的实践提供了科学的认识论和方法论。党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（以下简称《建议》）中认为：“我国发展正处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化”。《建议》中深刻体现出党对新发展阶段的正确认识和科学判断，不仅具有鲜明的时代特征，也蕴含着深邃的哲学思维，为党员干部提供了科学的思想指南与行动方案。

3. 从习近平中国特色社会主义思想学习中增强本领

中国共产党在革命、建设、改革的实践过程中，将马克思主义同中国的具体实际相结合，形成了毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平新时代中国特色社会主义思想，凝结着一个百年大党的实践经验与理论智慧，进一步继承与创新了马克思主义，是具有时代特征与中国特色的马克思主义世界观与方法论。学习要注重系统性、整体性地研读。理论体系的形成向来不是一蹴而就的，而是经历了漫长且曲折的发展，决不能割裂、片面地去理解，必须从系统、整体的角度去全面地学习，才能更好地领悟这些思想的深厚底蕴与丰富

内涵，从而科学地指导新时代党和国家事业发展，随着中国特色社会主义进入新时代，以习近平同志为核心的党中央，立足新的历史使命、新的目标任务，提出了一系列新理念新思想新战略，既是世界观、价值观，又是认识论、方法论，其中包含着坚定的理想信念、真挚的为民情怀、高度的自觉自信、鲜明的问题意识及伟大的斗争精神。党员干部要深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，推动学习教育的常态化、制度化，压实政治责任，坚决维护习近平总书记的核心地位，努力增强政治认同、思想认同、情感认同，增强做好实际工作的本领，不断提高适应新时代、实现新目标、落实新部署的能力，将学习的成果最终转化为实现中华民族伟大复兴的实际行动。

（二）在实践锻炼中掌握科学的思维方法和工作方法

在马克思的墓碑上刻着这样的一句话：“哲学家们只是用不同的方式解释世界，而问题在于改变世界。”要想“改变世界”，党员干部的工作就不能是“决心在嘴上，行动在会上，落实在纸上”。2020年10月10日，习近平总书记在中央党校（国家行政学院）中青干部培训班开班式上发表重要讲话强调，“历史总是在不断解决问题中前进的”。当代中国正经历着我国历史上最为广泛而深刻的社会变革，也正进行着人类历史上最为宏大而独特的实践创新，党员干部要在实践锻炼中掌握科学的思维方法和工作方法，不断提升抓落实的能力，让老百姓实实在在地看到效果。

1. 在深入群众的实践锻炼中掌握科学的思维方法和工作方法

党员干部的工作怎么样才能算落实到位？那就要看是否真正取得了成效，而成效的检验主体就是人民群众。在深入群众的过程中，党员干

部不仅可以汲取智慧与力量，不断打破偏狭过时的工作方法，还可以真正了解到人民群众的所思、所想、所盼，切实解决好群众的合理合法诉求。孔繁森作为党的优秀干部，怀揣着对人民群众的深厚感情，曾在西藏阿里工作多年。从进藏的第一天开始，为了能够融入当地百姓之中，他参加了藏语培训班，很快掌握了藏文字母和当地常用会话，并学会了骑马，努力适应藏族同胞的生活习惯。他还经常去看望当地百姓。由于孔繁森早年在部队医院当过兵，所以懂得一些医术，为了方便给当地的农牧民看病他自己准备了一个药箱，因此孔繁森所到之处，不分老幼、不分藏汉，身边总是簇拥着许多群众。有一次，他到噶尔县门士区检查工作，听说草滩上的土坯房里住着两位藏族老阿妈，他便专门上前看望，进房后就拉着老人的手说：“阿妈，党派我看望您老人家来啦。”得知老人生活困难后，他用自己的200元吩咐随行的同志给老人买了大米、酥油、食盐等生活用品；而另外一位老人则是久病缠身，他立即叫来医生给老人看病，并嘱咐区里的干部再给老人买个暖和的床垫。之后，孔繁森总会委托去噶尔县的人给这两位老人带去粮食、钱和衣物。即使在1994年遇到了罕见的暴风雪，他仍然是挨家挨户地走访灾民，并亲手分发救济粮和救济款。正是数年如一日地深入百姓之中，孔繁森除了掌握了百姓的现实需求外，还很快发现阿里地区有着丰富的畜产品和矿产品资源等地区优势，因此他积极宣传党的政策，带领农牧区群众推广家庭联产承包责任制，并与群众一起收割、打场、挖泥塘、干农活，通过发展经济来不断凝聚人心，探寻脱贫致富的路子，有效带动了阿里地区的经济发展，他将自己的一生奉献给了敬他、爱他、念他的人民群众，奉献给了神圣的雪域高原。

马克思、恩格斯在《神圣家族》中有一句话：“思想本身根本不能

实现什么东西。思想要得到实现,就需要有使用实践力量的人”^①,这个“人”就是指党员干部引领下的人民群众。在开启全面现代化建设的新征程中,党员干部要坚决践行“从群众中来,到群众中去”的工作路线,既要在人民群众的丰富实践中寻找创新工作的元素和材料,也要在与人民群众的实际相处中进行深刻的精神探索与创造,拜人民群众为师,从中“求取真经”,形成科学的思维方法与工作方法,带领广大人民群众不断进行创新实践,才能将各项工作落实到位、干出成效,推动社会的变革和不断向前发展。

2. 在国际交往的实践锻炼中掌握科学的思维方法和工作方法

马克思、恩格斯一生的价值追求都是为了实现共产主义,共产主义是世界历史发展进程中的必然趋势和结果,最终是为了形成人的解放和自由全面发展的社会。身处波谲云诡的世界格局下,树立世界视野和全球眼光仍然具有重大的意义。习近平总书记指出,“当前,我国正处于近代以来最好的发展时期,世界处于百年未有之大变局”。在世界大潮汹涌澎湃的时代,中国的党员干部们要有更加宽广的勇气与胸怀,立足中国、放眼全球,用友好平等的态度和勇于挑战的勇气,书写好中国之治和构建人类命运共同体这篇大文章,为世界各国人民共同发展的美好愿景作出更多原创性、集成性理论和话语贡献。

2020年初,面对来势汹汹的新冠肺炎疫情,在奋力抗击本国疫情的同时,中国也积极援助其他国家,赢得了国际社会的高度赞扬。在与各国的交往中,中国一直坚持改革开放的基本国策,不断促进开放型的世界经济,并努力构建新的全球治理格局,弥合发达国家与发展中国家

^① 《马克思恩格斯选集》(第一卷),人民出版社,1995年版,第6页。

间的鸿沟，建立更加公平合理的国际秩序。习近平总书记秉承相互尊重、团结平等的理念，真诚地推动新型合作关系的建立。正如在党的十九大报告中习近平总书记高屋建瓴地指出：“没有哪个国家能够独自应对人类面临的各种挑战，也没有哪个国家能够退回到自我封闭的孤岛。”这是中国共产党在百年的实践中、在无数次危机下所领悟的历史经验，这是大国之治的“中国方案”，也是领导干部在世界新形势下应有的科学思维方法和工作方法。党员干部要以更大的格局与视角对中国的发展大势作出科学的判断，善于把握重要的战略机遇期，在关乎原则的问题上寸步不让，采取更为灵活的政策形式，团结一切可以团结的力量，调动各方面的积极因素，构建国内国际双循环相互促进的新发展格局，为社会主义建设和和平发展汇聚强大的力量。

三、运用科学的思维方法和工作方法提升党员干部抓落实的能力

掌握科学的思维方法和工作方法并不是最终目的，能够运用于党员干部抓好落实上才是最终目的，这是由中国共产党的使命与责任所决定的。习近平总书记在十九届中央政治局第一次集体学习时强调，“学习贯彻党的十九大精神，要在做实上下功夫”，“清谈误国、实干兴邦，一分部署、九分落实”。

（一）运用科学的思维方法

科学的思维方法是战胜各种风险困难的有力支撑，要努力提高党员干部的“战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线

思维能力，不断增强工作的科学性、预见性、主动性和创造性”。^①

1. 树立战略思维。“会当凌绝顶，一览众山小。”中国革命、建设和改革的正确道路的形成都来自中国共产党具有高瞻远瞩、统揽全局、善于把握事物发展总体趋势和方向的战略思维。在这方面，毛泽东是当之无愧的战略家。1927年大革命失败后，中国共产党领导的革命斗争进入了最艰苦的时期，面对敌人的“围剿”，党内的同志甚至向毛泽东提出“红旗到底能打得多久”的悲观疑问，但毛泽东认真分析了当时形势，以长远的眼光对中国革命的未来作出“星星之火，可以燎原”的科学预见。历史无数次证明，毛泽东所领导的“工农武装割据”的道路是符合中国革命具体实际的道路。抗战时期美军驻延安的观察组成员谢伟思通过深入接触毛泽东，找到了毛泽东能够成为优秀领袖的原因，答案是“他目光远大”。今后中国特色社会主义现代化的新征程可以走多远、走多久，要靠党员干部战略思维的高度与深度。党员干部要通过超前且长远的谋划，让各项工作紧紧围绕大局并富有前瞻性与预见性，从而保证战略方案能够落地生效。

2. 培养历史思维。“历史是前人的实践和智慧之书”，马克思主义科学思维方法的本质特征之一就是历史思维。马克思、恩格斯用历史唯物主义彻底摒弃了康德、黑格尔等人对历史经验和人们现实活动的忽略，因为历史并不是理性主义所理解的最终会变成“无人身的、彼岸的、以至于是反对人的历史”。中国共产党深刻把握了马克思主义历史思维观的要求，在百年的奋斗过程中从中华优秀传统文化中汲取治国理政的有

^① 《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》，学习出版社、人民出版社2019年版，第244页。

益经验；从世界五百年的社会主义发展史中科学预见社会主义的前进方向与远大前景；用尊重历史的观点科学评价党的历史与领袖，形成了实事求是思想路线，树立了人民的主体地位，坚持了独立自主的基本方针等。这些宝贵的执政经验，推动着中国特色社会主义事业的不断发展。党员干部承担着中华民族伟大复兴的历史重任，“不管处在哪个层次和岗位，都应该读点历史，通过学习历史不断深化对人类社会发​​展规律、社会主义建设规律和共产党执政规律的认识，不断丰富自己的历史知识，这样才能使自己的眼界和胸襟大为开阔，认识能力和精神境界大为提高，使自己的领导工作水平不断得以提升”。

3. 善用辩证思维。党员干部要在危机中把握转机、在转机中克服危机，运用辩证思维谋划经济社会发展。山西省临汾市大宁县将辩证思维运用于“建设绿水青山”和“蓄积金山银山”的关系转换中。当地县领导、乡镇干部、第一书记、村“两委”干部进村入户，发动老百姓特别是贫困群众实施了以购买式造林为主的林业综合改革，探索出了绿水青山转变为金山银山的10条有效途径，实现了在一个战场打赢生态建设和脱贫攻坚两场战役的目标。2017年以来，大宁县组建贫困户占80%的造林专业合作社37个，累计完成购买式造林27.37万亩，增加群众劳务收入8625万元，带动6772户20329人（次）实现了脱贫。2017年5.31万亩、2018年8.16万亩购买式造林，经第三方验收后政府购买，林木保存率分别达到了90%、93.5%，远高于80%的国家标准。2019年第17期《求是》杂志作为总结建国70年生态建设典型案例刊登；《人民日报》、新华社、央视、《山西日报》、山西卫视等媒体广泛报道，入选了“第二届中国优秀扶贫案例”和中国扶贫网“脱贫攻坚100计”。2020年11月，国务院扶贫办把这个案例作为全国生态扶贫典型案例进行了调研

总结，这个案例也作为全国脱贫攻坚宣传和对外交流素材进行宣传。领导干部要在工作中运用好辩证思维，善于通过分析矛盾把握内在规律，在权衡利弊中分清主次、找到平衡点，促进矛盾的转化，提高驾驭复杂局面、处理复杂问题的本领。

4. 巧用创新思维。世间万物都在不断地变化发展，就是要用创新的思维破除封建迷信、超越过时的陈规，不断开创工作的新局面。我们仍然面临着生态环境、贫富差距、发展不平衡等复杂繁重的问题，唯有打破惯性思维、积极探索创新才是破解这些时代难题的科学公式，也是“十四五”时期发展必须遵循的重要原则。

5. 强化法治思维。法治是我国治国理政的基本方式。正所谓“立法术，设度数，所以利民萌，便众庶之道也”，强化法治思维是一项历史任务。“法令行则国治，法令弛则国乱。”领导干部要运用法治思维和法治方法深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定，更有效地为民排忧解难、保护人民权益。

6. 坚持底线思维。党的十八大以来，习近平总书记多次强调“底线思维”，其本质就是要求党员干部时刻“居安思危、未雨绸缪”。习近平总书记指出，“面对严峻复杂的国际疫情和世界经济形势，我们要坚持底线思维，做好较长时间应对外部环境变化的思想准备和工作准备”。中国共产党是从苦难与压迫中孕育而出的，党员干部要强化个人的担当意识，时刻从把握好外部环境的深刻变化和我国自身的稳定发展的新情况新问题出发，事前，不断提升政治敏锐度，提前作好科学的风险预判；事中，采取综合措施积极应对，及时化解风险，将复杂变为简单，避免从小变大；事后，及时加强反思、积累经验。任何矛盾的出现都是治理弊端的一次暴露，但也是进行全方位诊断问题的好时机，在查漏洞、补

短板的过程中，进一步增强防范重大风险的能力，提高工作落实的效率与质量。

（二）坚持实事求是

实事求是各级党员干部做好一切工作的根本保证。在马克思的文本中一直贯穿着实践的、以变革现实为内在要求的、以人类解放为最终价值追求的思维方式，中国共产党将这些思维方式与价值追求确立为实事求是的思想路线，并用来指导中国革命、建设和改革事业，这也造就了中国共产党的理论根基，还能始终保持理论与实践相结合，并朝着建成始终走在时代前列、人民衷心拥护、勇于自我革命、经得起各种风浪考验、朝气蓬勃的马克思主义执政党而奋斗。

实事求是要求各级党员干部更好地做好服务群众的工作，树立起为群众谋事、干事、成事的责任感，这就需要更多听到群众及时反馈的实情、真话、心里话，对于群众工作的实情有着清晰的把握，才能办实事、办好事，把各项工作做细、做实、做好。在精准扶贫工作中，为有效精准识别贫困户试点，落实好相关政策，山西省临汾市安泽县秉着实事求是态度建立了“一码清”大数据平台，每一家贫困户的墙上都贴着一张印有“安泽县脱贫攻坚一码清”的二维码，扶贫工作人员可以用手机对准二维码“扫一扫”，贫困户的扶贫信息便清晰地显示在手机上，全家的基本情况、帮扶措施、政府补贴、各项收入、扶贫成果等信息一目了然。自2020年4月14日安泽县推广运用脱贫攻坚“一码清”工作以来，对2014年以来帮扶的21户贫困户家庭信息、识别流程和帮扶措施等12个模块的印证资料进行上传，要求帮扶责任人在持续加大入户帮扶力度的同时，围绕问题实事求是地找差距，针对贫困户对扶贫资金、收入补

贴不清楚等问题，充分发挥“一码清”平台作用，提高扶贫政策的入户率和知晓度，做到人人清、户户清，实事求是记录各项工作，实现扶贫措施全过程留痕。这样一来，党员干部通过实实在在地掌握贫困户的真实情况，制定出符合实际情况的方针政策，既节约了大量填写报表、材料的时间，并把节省下的人力物力财力向为群众做实事上偏移，把精力投入到抓落实中、重点放在抓落实上，确保各项工作扎实推进、见到实效，进一步提高群众满意度；也打破了各部门之间的政务壁垒，缓解相互之间各自为政的现象，使帮扶工作能够在统一的平台上进行综合分析，便于形成动态管理的合力，也确保党员干部能够真抓实干、履职尽责。

（三）保持战略定力

“肯取势者可为人先，能谋事者必有所成”，如今我们站在新的历史起点上，面临着“一带一路”建设、长江经济带发展、新时代推进西部大开发、深圳中国特色社会主义先行示范区建设……中国的综合国力和在全世界的影响力也在全方位提升。2017年，世界老牌政论性杂志《明镜》周刊上刊登了一篇名为《醒来》的文章，文中对中国崛起进行了全方位述评，中国正以极其快的发展速度，向世界展示了雄厚的政治、经济、文化、军事、科学等实力，也让中国位居世界大国之列，这是冷战结束以来任何国家再也没有出现过的发展态势，包括当下中国对新冠肺炎疫情治理的成效与经验也让全世界为之震惊，中国的崛起正在改变着世界。

如何把握住这样的历史机遇？各级党员干部既要有“平常心”又要有战略决心，一要“毫不动摇地坚持和发展中国特色社会主义。在道路、

方向、立场等重大原则问题上，旗帜要鲜明，态度要明确，不能有丝毫含糊”^①。能够在复杂多变的国内国际局势中独立自主，冷静应对各种风险挑战。二要“坚持稳中求进工作总基调，冷静观察、谨慎从事、谋定后动”。^②这就需要党员干部能够时刻从实际出发，脚踏实地地推进工作，坚决与错误思潮作斗争，坚定共产主义远大理想与中国特色社会主义共同理想，不断把为崇高理想奋斗的伟大实践推向前进。三要“集中精力做好自己的事，坚定不移走和平发展道路”。^③对内，党员干部要抓住机遇、明确工作，增强高质量发展的行动自觉，坚持稳中求进的工作总基调，更好地统筹疫情防控与经济发展之间的关系，扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务，坚持扩大内需战略；对外，中国将向世界贡献更多的中国智慧、提供更好的中国方案，维护和践行多边主义，推动构建人类命运共同体。

（四）坚持问题导向

中国共产党一直将“问题导向”作为治国理政的重要方法，这是对马克思主义实事求是理论精髓的继承与发展。纵观人类发展历史，一切发展进步无不是在破解时代问题中实现的，发现问题、研究问题、解决问题，始终是推动一个国家、一个民族向前发展的重要动力。在党员干部的工作中，抓落实其实就是一个发现问题、解决问题，进而推动工作的过程。俗话说得好，“疮疤见光易好，伤口捂着易烂”，出现

① 《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》，学习出版社、人民出版社，2019年版，第247页。

② 同上。

③ 同上。

问题并不可怕，但如果讳疾忌医，往往会使小问题演变为大问题，个别问题蔓延成普遍性问题，最终成为一件“老大难”的问题。因此，领导干部就要像“啄木鸟”一样，练就发现问题的“强喙利目”，通过凿开表象从而深挖病灶，把问题找到找准、找全找实，才能精准施治抓好落实。

素有“秦晋通衡”之称的吉县，是山西省的苹果种植大县，当地因海拔高、温差大、光照足的自然条件，造就了吉县苹果果形端正、着色秀红、皮薄质脆、爽口香甜的独特品质。当地苹果被誉为“中华名果”，先后荣获国内 20 多项大奖和 12 项国家级认证。经过近 40 年的发展，苹果种植面积达到了 28 万亩，产值突破了 12 亿元，人均果品收入上万元，实现了“五个 80% 以上”，成功带动 2.3 万贫困人口脱贫摘帽，成为县域经济的支柱产业、脱贫致富的主导产业。但近年来，随着国内外市场的发展变化，两个难题摆在面前。一方面是果农经营的果园小而分散，难以规模化，果品无法标准化。另一方面是年轻人外流，普遍老龄化的劳动力对新技术接受程度低，造成果农“干不了”，进而现代化设施技术投入不足、管护方式落后，造成果园“干不好”。“一家一户一果园”的传统分散经营模式已难以适应市场需求，果农“干不了、干不成、干不好”的问题日益凸显，生产托管已成大势所趋。

面对问题，吉县县委、县政府鼓励引导县域龙头企业，发挥其技术力量、农机植保、物资供应、销售渠道等方面的优势，整合各生产要素主体，根据苹果管理特点，结合吉县山区型地区实际，开展了苹果产业生产托管的有益探索和实践。托管企业把这些环节细分为 29 个工序，按照“一户一方案”“一园一合同”的原则，对施肥、打药、锄草、修剪等生产环节实施生产托管；对疏花疏果、套袋卸袋、采摘入库等工序，

根据每年不同时期气候条件，以技术托管的方式给予生产指导，建立起托管户全流程信息系统和质量追溯机制。现在，吉县已形成了以“社会化服务联合体为依托，县级部门指导监督、乡村基层组织协调推动、金融保险机构保障支持、果农参与”的果园生产托管服务体系，当地共有10余家企业或合作社开展了果园生产托管，在全县1万余亩生产托管果园中，覆盖建档立卡户374户2000余亩，每亩果园物资成本和作业成本可直接节约310元，实现了政府、企业、实体、果农多方共赢的良好局面，将“一家一户”的小农生产推上了“园区化、标准化、有机化、产业化”的发展道路。实践在不断发展，问题也在不断变化，党员干部要从实际出发把握好本地区、本单位的主观与客观条件，深入思考从而剖析出问题的关键，才能找到解决问题之道。

第七章

抓落实必须建立 监测评估机制



习近平总书记强调，抓好落实，具有良好的精神状态和优良的作风很重要，建立科学管用的制度和机制同样很重要。要及时掌握工作进展情况，及时发现带有苗头性、倾向性的问题，及时找出薄弱环节，及时采取有针对性的措施，及时排除工作中的障碍和困难。抓落实要看实效，效果好不好，不能自我评价，而要看群众的满意度高不高、获得感强不强，要看党和政府运转是否更加顺畅、安全、高效，要看改革发展难题是否得到破解。对此，应通过建立健全科学、系统、合理、可行的监测评估机制，持续跟踪问效。

一、建立抓落实监测评估机制的重要意义

评估工作是一项系统工程，涉及领域多、单位多、层级多。20世纪90年代以来，政府绩效评估开始在一些地方政府受推行。经过20多年的实践和探索，绩效评估观念深入人心，也在各级政府机构得到了比较普遍的应用。但同时也要看到，这项工作整体上尚未形成长期性、制度性的安排，形式化、成本高、周期长、效率低等短板问题依然存在。比如：专业化、独立性、权威性的第三方评估力量还不够强；评估方法和指标体系设计的科学化水平不够高，重显绩轻隐绩、重短期轻长远；大数据等新技术手段应用得不够；公开性、透明度不够，总体上仍在体

制内和相对封闭环境开展，群众参与度不足、社会知晓度不高；对监测评估的功能定位认识不够，有的简单用年度考核代替监测评估。解决这个问题，首先就要充分认清监测评估对抓落实工作的重要性。

（一）实现“十四五”宏伟蓝图的客观要求

党的十九届五中全会明确提出了“十四五”时期发展的重大方针、重大战略、重大举措，擘画了二〇三五年基本实现社会主义现代化的宏伟蓝图，为全党全国各族人民在新的历史起点上开启全面建设社会主义现代化国家新征程树立了新航标。真抓才能攻坚克难，实干才能梦想成真，把全会描绘的美好蓝图转化为现实，就要大力弘扬真抓实干、埋头苦干的作风，关键是把一个个目标任务落实到位，压茬推进，抓出成效。落实过程中，要坚持问题导向、目标导向、结果导向，及时跟踪督促问效。

（二）全心全意为人民服务的重要保障

要始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点，广泛听取群众意见，从制度上保障人民利益。领导干部不论职务高低，不论身在什么岗位，都要深入践行党的宗旨，把以人为本、执政为民贯穿到各项工作中去，切实做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。要把人民满意不满意作为衡量一切工作的最高标准，把是否推动经济社会高质量发展、是否给人民群众带来获得感、幸福感、安全感，作为工作成效的重要评价标准。

（三）推动落地见效的重要举措

抓落实是知行合一的系统工程，既要有制度上的顶层设计，还要有

务实的具体操作和有效的督促机制。对任何一项工作而言，时效性是重要要求，在规定时间内完成工作任务、取得预期工作效果，才能达成预定目标。在抓落实具体工作中，有的挑挑拣拣、避重就轻，对容易完成、锦上添花的就抓紧快办。反之，对复杂艰巨、难度较大的就拖延推迟甚至选择性落实，整治这种不担当、不作为就需要发挥监测监督机制作用。抓落实就是要发扬斗争精神、增强斗争本领，不做选择、不搞变通、不讲条件，敢于较真碰硬，勇于担当作为。推动一项任务落地落实，不仅要“有望达成意向”“有望落地见效”“有望妥善解决”，更重要的是把“有望”变为“有效”，把“进行时”变成“完成时”。这就需要通过监测评估机制来督促落实、推动落实、检验落实的成效，避免口头落实、表面落实。

二、实施抓落实监测评估机制的基本要求

从实践上看，实施抓落实监测评估机制要把握以下几个基本要求。

（一）客观真实全面

实事求是反映情况，求真务实跟踪实效。方案要客观，针对目标任务，优化评估程序，制定具有可操作性的评估方案，进行深入细致的调查评估。把实际成效作为评估标准，坚持过程评估同结果评估结合，接受人民群众监督，加大群众评价“权重”，确保评估工作“含金量”。过程要真实，坚持公平公正，不能带有丝毫感情色彩、主观色彩，不能弄虚作假、敷衍应付。评估启动、评估抽样、评估反馈等，必须光明正大，在“阳光下”进行，一把尺子量到底，避免评估问效沦为走形式、走过

场，确保评估结果真实可信、经得起检验。内容要全面客观，要紧紧围绕党和国家一个时期的中心任务和工作重点，聚焦党的路线方针政策和党中央决策部署的贯彻落实情况。

（二）充分尊重群众

人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。检验工作成效成色，人民群众最有发言权。坚持让人民满意、向人民报告、为人民办事、对人民负责的价值取向，把群众满意作为第一标准，把人民群众的获得感、幸福感、安全感作为评判工作落实成效的重要标尺，用群众的感受评估工作成果、评价发展质量、评判干部政绩。坚持问计于民、问效于民，广泛、全面、真实地听取群众意见，做到群众关心什么、期盼什么，指标就设定什么、评价什么，把民意民情真正吸纳、充实到监测评估体系中，把群众的“好差评”作为评估成效的“度量衡”，将评判的标尺交给群众，让群众评判、由群众打分。

（三）坚持依法依规评估

坚持合法合理原则，依据国家法律、法规和党的路线、方针、政策进行评估问效，不能擅自突破法律、法规和政策规定。针对不同评价对象，可以组成由司法、法制等部门以及专业机构、专家学者组成的评估小组。

三、实施抓落实监测评估机制的重点环节

实施抓落实监测评估机制要把握以下几个重点环节。

（一）评估主体要合理

评估主体在评估实施中具有主导性作用，在一定程度上决定了评估标准、评估内容以及评估方法的选择，从而影响评估工作的实际效果。当前，评估主体主要在政府部门内部，多为上级对下级进行常规性的监督评估，缺少社会公众、非政府组织等其他主体。传统自上而下的评估方式，虽然可以起到一定督促作用，但却容易削弱公众对政府行为的监督作用，难以充分反映公众真实感受，评估结果容易产生偏差。为使评估结果客观、公平、公正，就要确保评估主体构成合理。具体来说，应把握好三个标准。一是独立性。评估主体要具备独立性、权威性、专业性，与决策实施主体之间不能存在特殊利益关系，决策实施主体也不能既当运动员又当裁判员。二是多元化。目前，评估主体仍呈单一化、封闭化特征，评估主体多以机关单位为主，自说自话、自拉自唱，评估结果往往具有片面性、主观性。为此，应坚持评估主体多元化，探索建立多方共同参与机制，着力构建由党政机关、立法机关、司法机关、专业评估机构、社会组织、大众传媒和公众，特别是涉及政策制度影响利益群体代表等多方组成的多元评估主体。多方参与的优势在于，党政机关能够保证评估的正确方向性，立法机关、司法机关能够保证评估的公正性，专业评估机构有利于保证评估的科学性、客观性和真实性，公众和大众传媒可广泛听取社会各界意见建议，确保群众参与权、知情权、表达权和监督权。三是相关性。评估主体应能充分知晓政策所涉及的利益群体诉求，特别是群众的意愿和期盼，并以此作为评估的重要依据和标准。

（二）评估程序要科学

科学、规范、严谨的程序是保障评估效果的关键。评估程序如果不完善，缺少科学的制度规范、统一的流程标准，就容易造成秩序混乱、结果失真，将严重影响评估作用发挥，评估结果也难以令公众信服。程序透明、过程规范、结果公开的评估才更具有说服力。具体看，评估流程应包括以下环节。一是科学制定评估方案。对拟确定开展评估工作的任务、政策、事项，成立专门评估工作小组，组织有关部门和相关业务领域专家学者，或委托有资质的第三方机构进行。方案应精准把握评估对象、重点内容，明确时间节点、序时进度和目标任务，明晰各方工作责任，并建立专项工作档案，适时组织开展实施。二是深入调查收集各方意见。可以通过多种方式，比如实地探访、问卷调查、民意测验、召开座谈会、专家论证等，全面广泛深入了解各方意见建议，准确把握某一项工作落实的真实效果，为评估提供第一手情况、第一手资料。三是客观形成评估报告。结合中央及各级党委政府的部署要求，综合收集掌握的真实情况，对评估事项的实施效果进行研究论证和综合分析，作出科学合理评价，重点是针对发现的症结问题提出合理化的解决思路和针对性的措施建议。

（三）指标体系要完善

系统完善的指标体系是评估问效结果客观准确的基础。指标设置是牵引问效工作的“牛鼻子”，科学制定问效指标体系，才能有序实施量化评估，推动问效工作规范、务实、高效。受到文化、历史、发展、认知、实践等多重因素影响，现行评估指标体系仍存在短板和不足。比如，

有的容易造成过多追求经济指标、财政指标快速增长，却忽视社会公平、环境保护、民众感受等其他重要指标；有的对短期效益、眼前利益、局部权益过于关注，缺乏对长远发展、整体效果和全局利益的把握。评估指标可分为客观、主观两类指标。客观指标，即能够量化、容易量化的指标，具有确定的数量标准，易于统计，且可以横向进行对比。实际上，并不是所有指标都具备可量化条件，只有当评估指标可以被量化、容易被量化时，量化指标才有实际意义。如果仅仅为了量化而量化，为了评估而评估，则很可能会演变成一种形式，而不是督促检查、实现目标、推动落实的工具。主观指标，则指难以加以量化的指标，具有主观性、难于比较性特点，比如满意度、幸福感、安全感、获得感等，一般反映公众对评估对象的评价意见等。对某一项工作进行监测评估时，应根据评估对象科学确定这两种指标的权重。当前，我们要牢固树立以人民为中心的发展思想，切实解决好群众的操心事、烦心事、揪心事，要更加关注人民需求、群众满意度等主观指标，不断提高人民群众的获得感、幸福感、安全感。同时，指标体系还要兼顾经济高质量增长和社会各项事业发展，注重评估内容的广泛性，立足改革发展的长期性。指标体系不仅要坚持目标导向、问题导向、结果导向，还要坚持人民立场，践行群众路线，实事求是，以人为本。评估指标是动态变化的，不是孤立静止的，要根据经济社会发展进行动态调整，合理增加公平、节约、环保、创新等方面的指标。

（四）准确把握评估节点

不同工作任务实施周期不同，一项政策或措施从出台实施，到真正落地落实、有效发挥作用、产生实际效果也不尽相同。根据评估对

象，具体可分为短期评估和中长期评估两类。对于短期政策措施，特别是惠民惠企政策、房产车辆购置税调整等涉及群众和市场主体利益的，往往政策正式实施前就会引起社会各界广泛关注，实施后可能对相关利益群体产生一定影响，因此发布出台后短期内就可进行评估见效。对涉及群众切身利益的政策措施，评估节点应适当前移，尽早做好评估工作各项准备。中长期政策措施，落实效果周期较长，短期内难以看到效果，需要持续性、连续性进行评估。评估时机的选择很重要，不能只关注某一阶段或某个时点，应根据具体落实情况，综合考量影响落实效果的各种因素，分时期、分阶段、分步骤地选取多个时点进行评估，以确保评估效果的真实、客观、全面。比如“十四五”规划、“三年行动计划”等可以每年至少评估1次，重点评估年度完成情况和落实效果。

（五）用好评估结果

监测评估目的，在于对结果应用的不断反馈与改进，特别是要与问责体系实现无缝对接，进而依据评估结果对具体责任单位、责任人进行奖惩。要根据评估结果查找抓落实中的突出问题和症结，补短板、强弱项，及时有效进行整改，实现以评促改，切实把制度优势转化为治理效能。具体来说，应建立健全评估结果通报制度。把评估结果在一定范围内进行通报，对拖延进度、落实缓慢的，加强预警和提醒。对敷衍塞责、光表态不行动的，予以重点通报。特别是加大对典型案例的曝光力度，通报一件、警醒一片。同时，应切实用好约谈机制，对具体责任人和责任单位进行约谈，传导工作压力，推动责任落实。建立健全问责机制，对弄虚作假、落实不力造成负面后果的，按照有关规定严肃追责问责。

建立健全激励机制，对落实成效明显、各方反馈好的，在政策支持、后续投入、以奖代补等方面给予倾斜；对抓落实有突出业绩的个人，在评先评优、职务职级晋升等方面给予优先考虑。同时，还要加强宣传引导，鼓励真抓实干、求真务实，推广先进经验和典型做法，加强相互学习借鉴，把好经验好做法转化为抓落实的有效方法手段。

四、实施抓落实监测评估机制的方式方法

在实践工作中，做好抓落实监测评估机制要掌握以下方式方法。

（一）第三方客观评估

第三方评估，即相对于第一方政策制定执行者、第二方政策服务对象而言的第三方，比如科研机构、专业组织、社会公众等，采取一定的程序、标准和方法，对政策措施执行情况和实施效果进行估计和评价的活动。其本质是由政府以外的机构组织评估工作效果。第三方评估是政府管理创新举措，对推动落实具有独特作用。第三方评估，可以避免政策落实部门在评价工作落实情况时自说自话，甚至夸大其词、文过饰非。这样不但容易导致问题被掩饰，而且因为无法真实反映客观信息，从而影响上级部门的决策安排。近年来，第三方评估推广应用步伐加快，体系逐步完善，结论比较客观，得到了基层干部群众的支持和信任。究其原因，主要是：第一，随着评估内容、评估程序、评估手段的优化完善，第三方评估越来越符合实际接地气，基层不愿甚至害怕接受评估的抵触情绪逐渐消除。第二，评估过程更加真实客观，对待复杂问题精准核查佐证，有效避免了误判问题。第三，参与度得到提高，以满意度调查为

例，从过去简单让群众做“选择题”，到现在既做“选择题”又做“问答题”，评估组还要做综合“分析题”，消除了基层怕评不准、评不好的担忧和疑虑。

【典型案例】^①

2014年6月，国务院启动全面大督查，并在自查和实地督查基础上引入第三方评估，成为此次国务院督查最大的创新和亮点。根据部署，第三方评估主要邀请全国工商联和部分研究咨询机构，围绕简政放权、棚户区改造、精准扶贫、重大水利工程等部分重点政策措施落实情况展开评估，以便与自查和督查情况进行对表分析。

1. 谁来评、评什么。所谓第三方评估，意味着作出评估结论的机构或个人既非政策制定者，也非执行者。其实质是一种更客观的社会监督。从6月到8月中旬，受邀的4家机构——全国工商联、国务院发展研究中心、国家行政学院、中国科学院马不停蹄深入中央部门和各地展开了调研评估。全国工商联负责“落实企业投资自主权，向非国有资本推出一批投资项目的政策措施”落实情况的第三方评估；国务院发展研究中心负责“加快棚户区改造，加大安居工程建设力度”和“实行精准扶贫”两项政策落实情况的第三方评估；国家行政学院负责“取消和下放行政审批事项、激发企业 and 市场活力”政策落实情况的第三方评估；中国科学院负责“国务院重大水利工程及农村饮水安全政策措施”落实情况的

^① 《政府管理方式的重大创新——国务院督查引入第三方评估的启示》，新华网，2014年8月31日。

第三方评估。在督查中引入第三方评估，是政府管理方式的重大创新，体现了政府更加开放、乐于接受监督的胸怀。让专业部门评估政府工作，用群众的眼睛监督政府，有助于避免政府在自我评价体系中既当运动员又当裁判员。

2. 深入查、专业评。引入第三方评估，就是要发现一些政府内部监督碰触不到、不敢公开的问题，让监督更加客观、独立、公正。国务院发展研究中心将地方反映的“建设资金缺口和中长期债务压力增大”列入有关“加快棚户区改造”政策措施的落实情况评估报告。一些部委感慨：“讲出了以前不好意思说的。”从明确任务到成立评估组再到评估方法的确立，通过走访企业、实地考察、召开座谈会、组织问卷调查等多种形式，4家机构对评估调查进行了周密设计。广泛听取民营企业声音，全国工商联调查组分赴12省市，召开的174场座谈会共有1693家民营企业参加，实地走访企业278家，回收有效问卷3044份，获取了30多万字“原汁原味”的一手素材。为真实反映“棚改”项目进展，国务院发展研究中心调查组赴9省份19县市实地调研，从建设任务和进度、资金筹集、土地落实、落实政策措施四个方面全面评估“棚改”和保障房项目。为体现评估的专业性，国家行政学院组建专业复合型专家评估队，涉及公共管理、公共政策、经济学、行政法、政治学、社会管理、文化科技、电子政务等领域22位专家，还成立由相关专业知名学者组成的13人顾问组。为确保评估的科学严谨，中国科学院用两个多月时间访谈利益攸关方千余人，实地考察了8个重大水利工程、17个县的84个农村饮水安全和小农水项目。

3. 查实情、出实招。在第一方执行、第二方监督之外，引入客观中立的第三方评估，如同一面镜子，帮助政府发现问题、找到差距，推动

政策实实在在地得到落实。全国工商联报告反映前置审批过多影响企业投资效率：投资一个水电站项目申报前需编制 38 个评估报告、通过 38 次评审；建一个地质公园立项涉及 30 多个部门，需要盖近百个章。部分垄断性强领域民间资本仍难进入——报告发现，推出示范项目 5 个领域中，交通项目民资参与比例不足 30%。剖析报告中各种问题，有的是政府部门出于自身利益难以提出的，有的是政府碍于种种关系不好意思说出的，还有的是上下执行中各部门或各地方自身难以解决的。第三方评估以中立立场、科学调研方式，找准症结，对症下药：进一步扩大民间投资领域，把石油、电力、化工、电信、铁路、城市基础设施等垄断性较强的领域和行业作为民间资本开放的重点；尽快出台中介机构管理办法和行业标准，建立中介机构诚信评价制度和“黑名单”制度，对中介机构服务加强规范和监管。

第三方评估在我国起步虽然较晚，但近年来一些地区和单位积极引入并推广了这一评估方法。目前，“第三方评估”主要依托专家学者或专业公司。

专家学者评估。主要由高校科研院所的专家学者作为第三方，受地方政府委托进行评估的模式。比如，2004 年 9 月，甘肃省政府委托兰州大学中国地方政府绩效评价中心对省内各级政府非公有制企业工作绩效进行评估。此次委托第三方独立机构评议政府工作历时 5 个月，30 多位专家学者组织 4050 家非公有制企业参与此次评议活动，发放调查问卷 15750 份，回收有效问卷 10261 份，形成了《甘肃省非公有制企业评议政府工作报告》（以下简称《报告》），对该省 14 个市、州政府和 39 家省属职能部门的工作进行了专业权威的评价。《报告》指出，

政府在服务方面存在7个突出问题：污染治理、水电供应问题较为突出；有些地方缺少文化、体育设施；办理行政审批、建设工程招标、建设性土地出让过程中存在以权谋私现象；政府执法部门对企业的检查过于频繁，干扰了企业正常的经营活动；治理“三乱”仍需加大力度；在行政信息公开、公众参与方面还需要积极努力；为非公有制企业服务的意识不强，措施不得力，“纳税人”意识还很淡漠。^①2006年4月至10月，杭州市承办首届世界休闲博览会，推动了地方商流、物流、技术流、人才流、信息流、资金流汇聚，带动了休闲、旅游、会展等服务业发展。休博会结束后，杭州市邀请浙江大学亚太休闲教育研究中心的学者作为第三方，对博览会工作进行整体评估。浙江大学亚太休闲教育研究中心7位教授学者组成课题组，开展为期6个月的评估研究。课题组认为，高效的政府行为成功策划组织了首届休博会，对推动和引领中国休闲事业的发展起到了重要作用，在休闲理论与实践的有机结合方面作出了具有国际意义的贡献，并且肯定了休博会创造的“政府主导、企业主体、市场运作”的办会模式。在长达六七万字评估稿中，还指出了政府在举办休博会各环节中存在的瑕疵：媒体传播营销的理念手段等方面层次还不够高、力度有所欠缺，传播营销未能实现高度融合。

专业公司评估。即由专业公司作为第三方参与工作落实评估的模式。2006年，武汉市邀请世界著名的管理咨询机构麦肯锡公司作为第三方，对政府绩效进行评估。这种由商业公司制定政府目标考核办法的

^① 《甘肃省政府委托“第三方”评议政府工作结果发布》，《中国青年报》，2005年3月18日。

举措，不同于党委、政府制定考核办法的模式，也是我国政府首次运用专业公司作为第三方来评估政府绩效。评估方案创新理念，全面更新市政府目标管理绩效考核体系，对考核内容实行等级打分制，用减分制取代“一票否决制”，对各责任单位指标全面“瘦身”，确保工作目标更清晰明确；增加服务型政府建设、群众满意度等指标权重。

【典型案例】^①

第三方评估是贫困县脱贫“摘帽”的重要依据。经国务院扶贫开发领导小组委托的第三方机构评估，江西省井冈山市成为我国贫困退出机制建立后首个脱贫“摘帽”的贫困县。

贫困县脱贫“摘帽”以贫困发生率为主要衡量标准，且需经过严格的退出程序。原则上贫困县脱贫“摘帽”贫困发生率需降至2%以下，由贫困县自己提出，并经市、省两级扶贫开发领导小组审核。公示无异议后，由省级扶贫开发领导小组向国务院扶贫开发领导小组报告，由其组织第三方力量开展专项评估，评估通过后才能脱贫“摘帽”。

受国务院扶贫开发领导小组委托，中科院地理科学与资源研究所是我国贫困县退出的第三方评估机构，而具体评估则由中科院地理科学与资源研究所牵头组织各地的高等院校或科研院所开展。井冈山贫困退出第三方评估由南昌大学公共管理学院具体承担。评估组成立了由70多名师生参与的评估组深入井冈山分两阶段开展评估。经过1个多月调查，

^① 《第三方评估是如何开展的？——来自首个脱贫“摘帽”县井冈山的调查》，新华网，2017年4月5日。

评估组向国家提交评估报告。随后，国务院扶贫开发领导小组向井冈山反馈第三方评估结果：评估组共入户调查 2076 户，约占井冈山贫困户的 45%，发现错退 10 户 28 人，错退率 0.41%，漏评 1 户 3 人，漏评率 0.45%，抽样群众认可度 99.08%，综合测算贫困发生率为 1.60%，低于国家 2% 的退出标准。

评估过程中，第三方评估机构制定了科学、严格的评估方法，确保了评估结果的准确。第三方评估的主要方式是随机抽样开展入户调查。抽到哪个村，不会提前告知地方政府，而是通过手机导航直接过去，到村里后才找当地干部带路，带到后干部就要回避。整个过程全程录音录像，确保评估过程可追溯，情景可还原。

到贫困户家后，评估组按两人一组，通过实地查看和访谈了解情况，并如实填写问卷。问卷由全国统一设计，内容十分细致，其中扶贫成效包括贫困户基本信息、收入情况、对扶贫政策认知度和对扶贫工作满意度等 4 大项 54 个具体指标，贫困退出包括收入、住房等 31 个具体指标。

为确保评估结果准确可靠，评估组对一些拿不准的问题还会交叉复核。贫困县脱贫“摘帽”要经得起历史检验，评估结果同样也要经得起检验。评估组最终测算的井冈山贫困发生率为 1.60%。虽然比井冈山自己测算的贫困发生率高出 0.52%，但仍在 2% 的贫困线之下。

第三方评估结束后，严格认真是当地干部群众对第三方评估的深刻印象。评估组在评估期间，吃住都是自己解决。当地干部描述了评估组到乡里评估的情况：40 多人在这工作了一整天，对脱贫的 146 户贫困户全部核查，同时还抽查了 50 多户非贫困户。当地干部只负责带路，到了贫困户家，评估人员就把门关起来，不让当地干部进去。在每户人家

待了四五十分钟。一些被抽查的贫困户反映，评估人员非常认真，问题问得很细，不仅看房子，问基本情况，还一笔一笔地核算收入。井冈山共有贫困户4638户，这次评估抽查了2076户，覆盖了所有乡镇和村庄。最终顺利通过评估，充分证明，没有为脱贫而脱贫，更没有搞假脱贫、“被脱贫”。

国务院扶贫办采取第三方评估、暗访和相关部门提供情况相结合的方式，对中西部22个省区市2018年宣布脱贫“摘帽”的283个县按20%的比例进行抽查。采取第三方评估，主要是发挥其独立、公正、客观，以及大数据分析的优势，定量测算抽查县综合贫困发生率、脱贫人口错退率、贫困人口漏评率和群众认可度等。

第三方评估团队怎么“选”？一是严格遴选评估机构。通过公开招投标，从40多家符合资格条件的投标单位中择优遴选出10家高等院校和科研院所，承担60个脱贫“摘帽”县的抽查任务。这10家第三方评估机构，组织能力、动员能力和管理能力都比较强，且多次承担过国家脱贫攻坚第三方评估任务，具备“有扶贫领域调查评估的经验能力和专业背景”“实地调查评估人员应具有农村调查特别是贫困调查工作经验和相关专业背景，具备硕士研究生以上学历，接受培训并参与考核测试。”二是优化评估人员构成。此次抽查，第三方评估人员共计2331人，其中，评估专家246人，占10.55%，熟悉脱贫攻坚政策，了解农村情况，评估经验丰富；评估人员2085人，主要为硕士和博士研究生，参加过脱贫攻坚第三方评估的占50%以上。每个县的评估团队都是“双带”，即以老带新、专家带学生。三是强化政策业务培训。国务院扶贫办负责集中培训第三方评估牵头机构、核心专家和骨干人员，内容包括脱贫攻坚政策、评估标准、操作规程、调查技巧、系统操作等。各牵头机构负

责对本评估团队开展全员培训。四是实行考试考核制。第三方评估人员全员考试考核上岗，考试合格率达90%以上方可参加抽查工作，不合格的坚决不用。五是加强检查督导。扶贫领导小组成立由国务院扶贫办、中央组织部等12个部门组成的抽查工作组。实地评估抽查中，抽查工作组有关成员赴实地开展督导，及时掌握评估情况，指导抽查工作。

第三方评估问题怎么“核”？对实地调查中发现的问题，及时与地方沟通、反馈，地方有异议的，当面解释说明，防止误判、错判和漏判。这是第三方评估一直坚持的有效作法，得到基层干部普遍认可。实地调查中，评估人员2人一组，主要负责入户调查、问卷记录、数据采集、环境观察，发现疑似问题后，固化证据、及时上报，进入问题核查程序。坚持“五核”把好关。一是初核。由本组核查人员进行现场初核。二是复核。由带队专家复核后，将疑似问题反馈地方，再与基层干部共同核实、确认。三是部门核。评估团队与地方在问题核实发生分歧时，提请所在省市相关部门进行鉴定、复核，提出意见。四是专家组核。抽查中发现的争议问题、已确认问题，还要提交专家组研判、认定。五是考核工作组终核。凡没有核准、核实，或证据不充分的，将不予采信。

第三方评估数据怎么“出”？一是所有抽查数据由评估人员自行采集，不让乡村填表报数。二是用好省级调查数据和省市县评估检查文件资料，不干扰基层日常工作。三是严肃抽查纪律，明确第三方评估机构开展抽查和地方接受抽查禁止事项。第三方评估机构交通、食宿等费用全部自理。四是对搞形式主义、增加基层负担等违反规定造成严重后果的，依纪依规严肃追究相关人员责任。关于抽查结果运用，一是不打分、不排队，不把“达标赛”变成“锦标赛”。二是抽查发现问题及时反馈各省区市，督促抓好整改落实。三是精准问责，不把错退、漏评等问题

简单作为问责依据，但对工作中存在恶意造假、严重不实的，要严肃问责。四是把贫困县退出抽查情况纳入2019年脱贫攻坚成效考核，作为重要参考依据。

第三方评估的重要作用。第三方评估是中央组织省级党委和政府扶贫开发工作成效考核、贫困县退出专项评估检查的制度性安排。全球没有哪一个国家在扶贫领域开展这么大规模的第三方评估，评估工作从无到有，先后在2015年至2018年脱贫攻坚成效考核和2016年至2018年贫困县“摘帽”评估检查中进行了应用。通过几年的努力和检验，第三方评估体系逐步健全，机制日渐完善，队伍不断壮大，科学性、公正性、可信性、可信度越来越高。

总的来看，脱贫攻坚第三方评估发挥了四个作用，即：指挥棒作用、质检仪作用、推进器作用、温度计作用。发挥指挥棒作用，就是说通过第三方评估，使脱贫攻坚工作沿着既定目标方向持续向纵深推进。发挥质检仪作用，就是通过第三方评估，检查了脱贫攻坚政策措施落实的质量和成色。发挥推进器作用，就是引导各地准确把握攻坚节奏，有效纠正攻坚急躁症、拖延症的问题。发挥温度计作用，就是通过第三方评估，来感知群众的满意度、获得感。习近平总书记讲，政策好不好，要看乡亲们是哭还是笑。群众满意不满意是我们党做任何工作的一个标尺，脱贫攻坚就是要让贫困群众满意。同时，第三方评估坚持凡疑必核，只要发现疑似问题，就与地方进行面对面复核，防止误判漏判。坚持综合运用评估结果，防止地方把“达标赛”变成“锦标赛”。坚决贯彻中央要求，切实减轻基层负担，这是第三方评估从方案设计到实际操作都特别注意的问题。还有一个问题，就是确保评估的科学性、公正性。每个县选取1000户左右的样本，就是要防止简单的小样本调查影响对总体情况的准

确判断，要按照统计学要求来进行抽样。在确保公正性方面，建立了“三随机三回避”制度，随机抽县、随机抽村、随机抽户，第三方评估机构回避其所在省份的评估任务，评估专家回避其工作单位所在省份的评估任务，承担过省级评估检查任务的回避国家对该省的评估任务。形成今天这个局面不容易，是每年逐步完善的结果。

在实际工作中，通过不断改进完善第三方评估机制，交出了一份较好的成绩单，发挥了突出的作用。

第一，倒逼识别退出更加精准。第三方评估结果显示，2018年中西部22省区市识别准确率和退出准确率均超过了98%，比2015年评估分别高2个百分点和6个百分点。2016年退出28个县错退率最高1.34%，漏评率最高1.07%。到2017年退出的125个县时，错退率最高仅为0.72%，漏评率最高的也只有0.22%。

第二，倒逼脱贫质量进一步提升。在过去四年，第三方评估发现有问题的调查户数量由2015年的803户，2016年的527户，2017年的412户，下降到了2018年的41户，这么大的一个国家，这么大规模的评估，下降到41户，说明脱贫质量切实得到了显著提升。

第三，倒逼帮扶进一步精准。2015年第三方评估时，有的省份群众满意度仅有30%多、50%多，大多都在60%以上。到2018年贫困县退出专项检查评估时，干部群众满意度、认可度均超过了90%。只要我们认真做工作，满意度就会上来。

第四，倒逼作风进一步转变。特别是干部驻村帮扶方面，第三方评估发现的“驻村干部不住村”“帮扶干部一帮多”“想干不会干”等，都得到了有效整改，成效明显。2018年第三方评估结果显示，贫困村驻村工作队群众满意度由上一年的86%提高到了今年的91%，帮扶责任

人满意度由 87% 提升到了 92%，均提高了 5 个百分点。^①

以往评价工作做得好不好、政策落实到不到位，往往通过政策制定或执行部门自我检查、自我评价，评价主体和客体之间往往存在上下级关系或有业务关联，尤其是下级部门反映政策措施问题、落实效果时往往有所顾虑，容易导致避重就轻。过去，对一些政策落实工作的调查评估，政府部门既是运动员又当裁判员，容易“报喜不报忧”，这种自我评价的结论往往与公众感受存在距离和差异，从而影响政府公信力。要推进第三方评估制度化、规范化，对各项重点工作，不管是事前决策、事中执行还是事后评价，都可探索引入第三方评估机制，逐步吸纳更广泛的专业力量参与进来，促进决策更科学、政策更好落地、落实效果更明显。同时，第三方评估也要接受社会各方监督。

【典型案例】^②

改革方案“含金量”几何？改革推进成效如何？湖南省委改革办召开 2020 年重点改革事项第三方评估交办会，对 6 项重大改革事项启动第三方评估，让专家评判、请群众打分，努力推动改革落地见效。

本轮第三方评估覆盖改革事项事前、事中、事后全链条。如聚焦改革方案科学性，以提升改革方案含金量为目的，对《关于完善重大疫情

① 《国务院扶贫办举行“2018 年脱贫摘帽县抽查”发布会》，中国政府网，2019 年 7 月 3 日。

② 《湖南对 6 项重点改革事项开展第三方评估》，新华网，2020 年 10 月 27 日。

防控体制机制健全公共卫生应急管理体系的意见(草稿))开展事前评估;聚焦改革项目协同性,以增强改革项目落地性为目的,分别对“减轻基层负担与调动基层干部积极性相结合的体制机制”“推进乡村振兴与巩固脱贫攻坚有机衔接的体制机制”以及“矿业转型绿色发展”3项改革试点开展事中评估;聚焦改革事项成效性,以提升群众获得感为目的,分别对《湖南省市州重点工作绩效评估改革方案》《关于在全省湖泊实施湖长制的意见》开展事后评估。

由省政府发展研究中心、省委党校、长沙理工大学、省有色地质勘查研究院、洞庭湖区域经济社会发展研究会、南华大学等单位组成的专家评估组,将分赴相关市州,采取实地调研、深入访谈、调阅资料、抽查暗访等方式开展评估,确保评估工作不走过场、评估质量不打折扣。

开展第三方评估,是湖南推进全面深化改革的一大创新。2014年,湖南在全国率先启动全面深化改革第三方评估,建立起科学有效的第三方评估机制,目的就是通过专业、权威、客观的第三方评估,检验改革成色,叩问改革成果,避免改革“自弹自唱、自说自话、自娱自乐”。

截至目前,湖南省委改革办已组织对34个重点改革事项开展了第三方评估。有关负责同志介绍,评估组在提交评估报告的同时将提交问题清单,省委改革办将根据问题清单建立整改台账,列入下一年度全面深化改革督察要点,不断敲钟问响、跟踪问效。

群众代表现场评估。问题整改落实到不到位、效果好不好,应由群众评价说了算。在制定监测评具体标准时应该充分考虑到民情、民生、民盼、民意。同时,还要通过问卷调查、网络征询、群众评分、公众评议等多种方式跟踪问效,吸纳各方意见建议,真正做到把评判的标尺交

给人民群众，通过公众口碑衡量一项政策或工作的实际效果。根据参与途径的不同，可以分为三种具体形式。一是政府调查机构随机抽访市民，如统计调查部门随机发放调查问卷或电话调查等。二是在服务审批大厅等政府机关工作驻地随机选取办事群众，评议方式多为现场填写调查问卷或测评表，对为其服务办事的政府机构和人员进行评议。这种形式许多地方都采用过。三是网上评议，通过网站、微信等网络渠道进行问卷调查，征求网民的意见建议。当前，群众参与评估还存在“重形式、轻效果”等问题，在具体实践中，无论是参与渠道方式，还是参与度，还缺乏相应的重视。^①

（二）上级机关抽查评估

即上级机关随机抽取检查对象，选派督查检查人员，对工作落实情况抽查、进行评价。当前，各地多采用这一方式进行评估问效。

（三）大数据、信息化手段

数据化是实现监测评估高效率、低成本的有效手段。大数据监测评估，即以大数据为基础，通过对数据的收集、整理和分析，构建可记录、可监控、可检查、可追溯的监测系统，对某项政策措施的落实效果进行描述分析，并得出科学性、客观性结论。通过借助现代科学方法对相关数据加以统计、分析及应用，可以减少主观认识和人为干预。

^① 《各地邀请群众代表当“考官”——述评多了“泥土气”，《中国组织人事报》，2021年1月26日。

【典型案例】^①

疫情期间，医疗救治、辅助筛查、卫生健康、交通管理等不同数据的交叉协同，已经成为抗击疫情的重要支撑。大数据技术在这次抗击疫情中的作用可以分为直接作用和间接作用，直接作用表现在疫情防控中的远程会诊、在线问诊、无接触式快检、智能语音助手、疫情动态和预警等方面，间接作用表现在提升医疗物资供应效率、物资供求信息精准对接、发展“非接触式”服务模式等。

1. 数据量大面广支撑防疫决策。“电信用户规模大、覆盖面广、数据量大，如现有的公众通信网每日产生的电信数据约数千亿条，春运等节假日期间数据量会更大。通过电信大数据，可以统计分析全国特别是武汉和湖北等重点地区的人员动态流动情况，分析预测确诊、疑似患者及密切接触人员等重点人群的动态流动情况，支撑疫情防控部署。”提到电信大数据在疫情防控中发挥的价值，中国信息通信研究院负责人表示。据工信部数据，我国拥有16亿手机用户，利用大数据等新技术手段，能够实时、准确、全面地为疫情防控提供决策支撑。疫情发生后，工信部连续每天向中央和有关地方推送流动人员态势分析、预警情报。如结合对武汉、湖北人员流出情况的大数据分析，及时对相关地区发出疫情态势预警。对值返程复工期北京、上海等重点城市人口流动分析也在启动。此外，城市企业复工复产情况、地区物资资源情况等也可以通过电信大数据来分析和判断。

2. 信息联动，治理趋向数据化。大数据的联动还可以在很大程度

^① 《大数据有力支撑疫情防控科技战疫进行时》，新华网，2020年2月28日。

上简化信息采集流程，提高疫情防控效率，从技术上避免“填表抗疫”。返程高峰来临前，杭州在全国率先上线“健康码”，用红黄绿三色二维码作为数字化健康证明。健康码由市民或返工返岗人员自行在线申报，经政府后台系统审核，凭码通行。数据交叉可用，各地可以根据健康码的动态变化，科学评估复工复产的比例，动态调整，在不影响疫情防控的前提下推动复产复工。健康码平台还可以实现社区人员登记、复工人员登记、疫情线索举报等功能，两周时间，已落地超过200个城市。专家指出，疫情正在驱使甚至“迫使”政府、企业、社会管理部门全面数据化，大数据等网信技术加速下沉到基层，推动政府数字化转型和数字政府建设，用数据说话、用数据决策、用数据管理。国铁集团负责人透露，疫情期间，国铁集团运用12306售票大数据资源，配合地方政府和卫生健康部门协查确诊病例乘坐火车时车上密切接触者，还利用大数据分析货运需求，安排错峰返程运力，动态增减列车。

3. 数据智能加入抗疫为一线医生“减负”。除人口学数据，医疗行业沉淀的海量数据也在疫情期间找到发力点，在机器学习、深度学习以及循证医学、影像组学等技术和学科的共同作用下，发挥辅助诊疗、提高效率的作用。胸部CT影像是判定新冠肺炎病例的重要依据，腾讯人工智能CT设备已经部署在湖北最大方舱医院，数秒之内就可以帮助一线医生识别新冠肺炎，为医生提供诊断参考。基于医疗影像大数据的人工智能设备，作为人工智能医疗版图中相对最成熟、落地最快的领域，在新冠肺炎的防治中确实充当了排头兵。据不完全统计，上海市公共卫生临床中心指导依图医疗开发的新冠肺炎智能评价系统、与钟南山院士团队共建联合实验室的东软医疗开发的新冠肺炎智能辅助筛查系统等都快速上线，响应临床诊断的需求。加强信息共享，解决数据“聚

而不通、通而不用”的问题，不仅对当下抗击疫情至关重要，对实现政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化也有巨大的推动作用。

大数据技术的迅速发展与应用，促进了政府评估模式的创新。传统评价模式运行成本较高，不仅消耗大量人力物力，而且有时效率不够高、效果不够理想。大数据评估则打破了时间与空间限制，既能节省人力物力资源、降低政府成本，还能明显提高效能效率。运用大数据评估，应建立现代化信息处理机制，运用包括大数据、云计算等在内的技术工具，精准搜集、精确分析与政策实施有关的海量信息，建立相关数据库，为探究“真问题”、持续跟踪问效提供数据保障。

【典型案例】^①

贵州省首次以省政府名义对提升政府执行力、落实力专门出台《关于夯实基础创新机制提升各级政府执行力落实力的意见》（以下简称《意见》），强调推进“互联网+工作落实”，建好用好数据化管理平台，不断提升抓工作落实的能力。

根据《意见》，贵州对既有的政府督查管理平台进行升级改造，进一步完善优化系统功能模块，开发设置超期提醒、工作催办、精准督办等新功能，实现任务交办、工作推进、台账调度、落实反馈、办结归档全流程网上办理，全力打造网络化、数字化工作落实新体系。

依托“云上贵州”和电子政务云平台，贵州将把抓执行落实的安

^① 《贵州：以“大数据”推动工作“大落实”》，新华网，2016年3月18日。

排部署、时间节点、推进环节等纳入政府督查管理平台，在运用中形成电子数据，全程记录，让执行落实处处留痕，实现抓落实“一目了然”“一网打尽”，切实做到“人在干、云在算”，以“大数据”推动工作“大落实”。

《意见》强调，要按照集约化原则，统一使用政府督查管理平台，不得新建功能重复或类似系统。平台系统正式运行后，所有涉及工作落实事项全部通过系统运转。各地各部门使用政府督查管理平台的情况，将作为年度目标绩效考核的重要内容。

下一步，贵州将依托电子政务网推动政府督查管理平台与公文办理、应急管理 etc 系统平台的互联互通，集成整合各平台的数据信息资源，促进工作落实信息数据跨地区、跨部门、跨层级、跨平台的无障碍交换，大力构建“横向到边、纵向到底”的执行落实新体系，实现省市县乡四级政府及部门工作落实系统的全覆盖、全联通，数据信息互联共享。

第八章

抓落实必须建立政绩考核机制，
树立重实干重实绩的用人导向



习近平总书记强调，抓落实必须树立正确的用人导向，必须完善领导干部考核评价机制，对干部干与不干、干好干坏、干多干少要有明确的区分，褒奖那些埋头苦干、狠抓落实的干部，教育和调整那些只尚空谈、不干实事的干部，问责和惩处那些因弄虚作假、失职渎职造成重大损失和严重后果的干部，努力营造崇尚实干、恪尽职守、勇于奉献的工作氛围。能不能抓落实、会不会抓落实，是检验领导干部的“试金石”。要不断创新完善政绩考核机制，把重实干重实绩重实效的鲜明导向树起来，为抓落实奠定坚实的组织保障。

一、牢固树立正确的政绩观

政绩，即为政的成绩、功绩、实绩。政绩观则指领导干部对如何履行职责、追求何种政绩的认识和态度，是领导干部在政绩问题上权力观、地位观和利益观的具体体现，对干部执政具有重要导向作用。习近平总书记强调，干事创业一定要树立正确的政绩观，做到“民之所好好之，民之所恶恶之”，求真务实，真抓实干。政绩观直接反映领导干部从政的价值取向，是领导干部创造政绩的思想基础，决定领导干部的工作作风、工作思路和工作方法。

树立什么样的政绩观，是衡量领导干部担当作为的重要标尺。政绩

观端正与否，直接关系领导干部自身的成长，关系到党和国家事业的兴衰成败，关系到党在人民群众中的形象和地位。

习近平总书记指出，一些领导干部落实工作抓得不好，很重要的是政绩观出了问题，个人主义思想在作祟。抓落实，是党的政治路线、思想路线、群众路线的根本要求，也是衡量领导干部党性和政绩观的重要标志。在抓落实过程中，不同的政绩观会有不同的抓法、不同的结果。做事情、干工作，如果有利于国家和人民，符合国家和人民的利益，能够促进经济社会发展，又能促进国家富强和人民幸福，那就是做出了党和人民所需要的真正的政绩。

各级领导干部要牢固树立正确政绩观，把抓落实的出发点放到对党尽责、为民造福上，把抓落实的落脚点放到办实事、求实效上，把抓落实的重点放到立足现实、着眼长远、打好基础上。具体来说，要处理好三个关系。

（一）大我与小我的关系

当官为了谁，决定着当官怎么干。以谷文昌、焦裕禄、孔繁森、杨善洲等为代表的党的优秀干部牺牲小我，胸怀国家和人民之大我，以造福人民为最大政绩，为各时期干部树立了标杆和榜样。唯有坚守一心为民的公仆情怀，才能一身正气荡人间、心底无私天地宽；唯有执政为民、践行宗旨、守住初心，才能赢得人民的真心拥护，经得起历史的检验。反之，为了一己之私，为了升迁铺路，脱离实际、违背规律、竭泽而渔地搞“包装”“造景”，所谓的政绩只会成为无本之木、无源之水，甚至走上歪路邪路。

有的领导干部急功近利、急于求成，为了出“政绩”、早升迁，“打

肿脸充胖子”，搞劳民伤财的“形象工程”、华而不实的“政绩工程”、寅吃卯粮的“负债工程”，启动时“热热闹闹”“轰轰烈烈”，收场却“冷冷清清”“凄凄惨惨”，最终沦为“半拉子”工程、“烂尾”工程。有的“换一任领导，变一套思路”，“抓一项工作，推一套‘创新’”，搞花拳绣腿、虚张声势、应景造势，缺乏科学传承和工作延续，只求好看，不管实用。群众对此极其反感、深恶痛绝。究其根源，就是政绩观扭曲、权力观错位，不是“从人民利益出发”，而是“从个人利益出发”，只顾给自己留名、为自己升官，眼中只有“乌纱帽”。

【典型案例】^①

《中国纪检监察报》刊发了贵州省纪委监委梳理的典型案例汇编，其中对贵州省独山县委原书记潘志立的案情剖析引发关注。据报道，为了政绩，潘志立罔顾独山县每年财政收入不足10个亿的实际，盲目举债近2亿元打造“天下第一水司楼”等“形象工程”、“政绩工程”。潘志立被免职时，独山县债务高达400多亿元，绝大多数融资成本超过10%。

先看这个“天下第一水司楼”。公开资料显示，该楼位于贵州独山净心谷景区，占地面积5900平方米，总建筑面积60000平方米，楼高99.9米，共24层，是世界上最大最壮观的水族建筑。该栋建筑已经申报了三项吉尼斯世界纪录：世界最高琉璃陶建筑，世界最高水族、布依族、苗族民族元素建筑，世界最大牌楼。潘志立曾多次到净心谷景区调

^① 《年收10亿举债400亿，“天下第一水司楼”盖得不值》，人民网，2019年8月7日。

研，敦促景区加快建设进度。一个县级景区的主体建筑都要申报三项吉尼斯世界纪录，如此“雄心”实在让人“佩服”；而一些官员对于“最大”“最高”“最壮观”的追求也真可谓锲而不舍，仿佛不破点纪录，就配不上他们的“大刀阔斧”。

当然，很多人都难免类似追求卓越的“雄心”，雄心本身无所谓对错。但作为权力支配者，这种雄心显然应该让位于现实情况、让位于公共利益。400多亿元的债务再加上10%的融资成本，对于每年财政收入不足10亿的独山县来说，不吃不喝都不够还利息，偿还本金又从何谈起。拿未来几乎失控的债务危机，来给自己的主政生涯“戴高帽”，这样的透支中，看不到主政者对当地发展的责任感，也看不到相关制度对权力的约束。地方经济发展经常需要招商融资上项目，但这项目是惠民利民还是耗费民脂民膏，却有必要区分清楚。实际上，一些官员之所以热衷于“大干快上”搞项目，总与个人私欲脱不了干系。

这一点，在潘志立的“双开”通报中可见端倪：违反中央八项规定精神和廉洁纪律，单独或默许其子收受管理服务对象财物；利用职务上的便利，为他人谋取利益，非法收受他人财物，数额特别巨大，涉嫌受贿犯罪；违规低价出让土地，造成国家经济损失。可以说，在很多“形象工程”“政绩工程的”“地基”里，都藏着利益输送的管道。“表面上得名、背地里得利”的运作路径，并不鲜见。

《贵州日报》还刊文披露，独山县对明令禁止建设高尔夫球场的要求置若罔闻，严重违法违规占地达2.8万余亩，2016年、2017年先后被国土资源部武汉督察局约谈，省、州挂牌督办。但独山县顶风违纪，继续扩大违法用地，造成大量耕地和永久基本农田被严重破坏。

独山县的这起典型案例，是一记沉重的警醒：在地方脱贫攻坚、经

济开发过程中，必须进一步通过制度刚性管住一把手的权力任性。在行政决策方面，公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论本就是法定程序。让法定程序真正硬起来，起到制约和监督的作用，不再只是“稻草人”，地方层面该有更实在的举措。

广大党员干部要树牢以人民为中心的发展思想，从内心深处解决好“我是谁”“为了谁”“依靠谁”的问题，站稳人民立场，践行群众路线，不计较个人功名，想群众之所想，急群众之所急，追求人民群众的好口碑，坚持把群众满不满意、支不支持作为检验工作成效的重要标准，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为干事创业的出发点和落脚点。

（二）潜绩与显绩的关系

政贵有恒，治须有常。习近平总书记强调，功成不必在我并不是消极、怠政、不作为，而是要牢固树立正确政绩观，既要做让老百姓看得见、摸得着、得实惠的实事，也要做为后人作铺垫、打基础、利长远的好事，既要做显功，也要做潜功，不计较个人功名，追求人民群众的好口碑，历史沉淀之后真正的评价。

显绩一般指在较短时间即可展现效果、发挥作用的政绩，潜绩则指短期内虽不会表现出明显效果，但经过一段时间持续用力，甚至“几任”接力，才能见效的政绩。实践证明，“潜”是“显”的基础，“显”是“潜”的结果，显绩与潜绩两者之间不是分割孤立的，而是相辅相成的关系。潜绩做得扎实巩固，显绩才能有支撑有后劲，才能行稳致远。为官从政不能贪一时之功、图一时之名，不能以牺牲人民群众长远根本

利益方式追求“短平快”政绩，要有愚公移山的精神，一步一个脚印，一任接着一任干，脚踏实地，久久为功。20世纪80年代，习近平在福建宁德担任地委书记时曾提出“弱鸟先飞”的方法理念：不想着干一夜暴富的事，也没有“烧三把火”，而是“有长期打算”“小火烧温水，常烧不断火，有时还给添点冷水”“弱鸟先飞、滴水穿石”“只要锲而不舍，最后总能够旧貌换新颜”。

20世纪80年代，宁德被国务院认定为全国18个集中连片贫困地区之一，全区9个县有6个被定为国家级贫困县，120个乡镇有52个被列为省级贫困乡镇。全区农民年人均纯收入不足160元，徘徊在温饱线上下的农村贫困人口超过77万人，占当地农村总人口的三分之一。

1988年6月，习近平到任宁德地委书记。当时，闽东经济总量在全省排行老末，发展条件也不好，交通闭塞，成了“黄金海岸的断裂带”。对于新上任的书记，不少人充满期待，希望他能凭借丰富的人脉资源和在经济特区及中央机关任职的经历资历，新官上任烧上“三把火”，迅速改变宁德落后面貌。

习近平却没有急着烧“三把火”，而是带领地委行署一班人，深入全区9个县以及毗邻的浙南，开展为期近一个月的调查研究，初步确立了闽东的发展思路。经过调查，他认为，当时闽东的老百姓连温饱都成问题，区情、区力根本不具备跨越式发展、大规模开发条件，不能一味地谋求超常规发展，而应当把解决以吃饭穿衣住房为内容的“摆脱贫困”作为工作主线，为下一步实现跨越发展打基础、创条件、蓄能量。

在他的第一篇调查报告《弱鸟如何先飞——闽东九县调查随感》中，习近平用“弱鸟”来形容贫困的闽东，用“弱鸟先飞”来强调贫困的闽东要有一个思想解放、观念更新，要有“先飞”的意识，要有“飞洋过

海的艺术”，这样，也可达到“弱鸟可望先飞，至贫可能先富”。

寿宁县下党乡是习近平在福建工作期间始终牵挂的地方。下党乡距寿宁县城40多公里，是寿宁最偏僻的山乡，宁德当地人说，这个地方可以说是“地无三尺平，天无三日晴”，欠缺基本的农业发展条件。1988年下党建乡时，位于乡政府所在地的下党村人均收入不足200元。

1989年7月19日，习近平第一次来到下党乡时，这里是无公路、无自来水、无电灯照明、无财政收入、无政府办公场所的“五无”乡镇，征文社所在地通往毗邻乡镇，都得翻山越岭步行10多公里，买卖东西只能靠肩挑背驮。习近平步行7.5公里崎岖山路，跋涉了两个多小时走到下党村。习近平在开会时说，下党乡条件很差，干部群众很辛苦，并要求同行的地直部门、寿宁县负责人优先考虑下党的建设发展，在政策上给予倾斜，在资金上大力支持，解决实际困难。1989年7月26日，习近平再次冒雨步行3公里到下党乡下屏峰村察看洪水灾情，慰问受灾群众。

习近平离开宁德时，全区已有94%的贫困户基本解决温饱问题。1990年8月12日的《人民日报》以《宁德越过温饱线》为题对此进行了报道。^①

1996年8月7日，时任福建省副书记的习近平又一次带领省交通、财政、民政、老区、扶贫等部门负责人来到下党乡。“7年来，我一直牵挂着下党。”习近平说。他查看了下屏峰村的灾后重建新村面貌和村尾的公路桥建设，并协调有关部门给予下党乡发展资金100多万元，帮

^① 《从习近平福建17载往事学如何践行群众路线》，人民网，2014年10月30日；《四问“宁德模式”：贫困地区如何“弱鸟先飞”？》，人民网，2016年1月18日。

助当地修建机耕路和发展生产。在他的协调下，下党经杨溪头村与浙江庆元县对接公路由省交通厅立项，1998年建成通车。习近平三到下党，先后支持修建公路、建设水电站等基础设施，开启了下党村的扶贫开发之路。

无誉之功，长兴之业。要坚持潜绩与显绩同等对待、同步发力。一方面，要关注当前和现在，多做能给群众带来实惠、百姓所思所想、所期所盼的显绩。另一方面，要着眼长远和未来，做好打基础筑根基、需长时间见效、图谋长足实利的潜绩。要清醒认识到，做显绩不能以牺牲潜绩为前提和代价，否则看起来再漂亮的“显绩”也是不可持续、破坏性的。显绩需要潜绩的积累积淀，甚至需要一代人甚至几代人为之努力拼搏，唯有甘做铺路石、甘当绿叶，甘于默默奉献、无私付出，才能干出最有价值的政绩。不要人夸颜色好，只留清气满乾坤。领导干部在抓落实的过程中，要树立“功成不必在我”的精神境界和“功成必定有我”的历史担当，防止急功近利，避免焦虑浮躁，不舍尺寸之功，不捐毫末之益。

（三）质量与数量的关系

当前，我国经济发展正处于从量的扩张向质的提高转变的重要关口，处在从“有没有”“够不够”转向“好不好”“优不优”的重要节点，处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻坚期。如果党员干部的发展观念还停留在过去式，工作方式还依赖传统路径，就难以把握机遇、抓住良机、闯出新路。习近平总书记指出，高质量发展就是能够很好满足人民日益增长的美好生活需要的发展，是体现新发展理念的发展，是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、

开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。“十四五”时期，我国经济社会发展要以推动高质量发展为主题，这是党的十九届五中全会根据我国发展阶段、发展环境、发展条件变化作出的科学判断。这就要求党员干部坚定不移地贯彻新发展理念，坚持质量第一、效益优先，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，使发展成果更好地惠及全体人民，实现人民对美好生活的向往。

【典型案例】^①

2018年起，江苏探索政绩考核新路径，把推动高质量发展作为政绩考核的主要内容，综合运用多种考核方式，多维度刻画干部政绩“立体像”，将考核结果与干部选拔任用紧密结合。经过3年实践，干部队伍活力得以激发，形成绩由事考、人以绩论的良性循环。

最近，江苏省13个设区市都收到了一张现场考核清单，包括高质量发展的3项内容和党的建设2项内容，比上年度实现了大幅度压减。2020年，江苏对年度考核进行了“瘦身”，考核组开展现场考核不再看台账，而是对照清单开展精准核实验证。

这是江苏第三次对高质量发展进行年度综合考核。自2018年起，江苏开始探索政绩考核的新路径，成立考核工作委员会，考核办设在省委组织部，出台年度综合考核相关规定和实施方案，搭建数据管理平台，开展高质量发展评价研究。

^① 《江苏开展高质量发展年度综合考核三年来——考核明导向 干事有方向》，《人民日报》，2021年1月20日。

1. 考核考什么。年终+平时，变多头考为综合考，从重规模到重发展质量。长江南京江宁段堤岸，时隔几十年，这里又出现了江豚，引来不少摄影爱好者前来取景。曾经，江宁区19公里岸线上小码头、小工厂林立。近年来，江宁区通过科学规划，脏乱差的“生产岸线”蝶变为长江的绿色生态屏障。南京市委组织部有关负责人表示，“考核是指挥棒，什么样的考核内容，决定了干部有什么样的努力方向”。“近年来，江苏省在考核中加大了环境保护的考核比重，我们也通过抓实考核转变发展方式，推动高质量发展。”

江苏省年度考核，主要分为3张考卷：高质量发展综合绩效评价、党的建设成效评价、社会满意度评价。后两者一起作为乘数与高质量发展实绩相乘，释放“叠加效应”。江苏省委组织部有关负责同志介绍：“以往一到年底常常是多头考核，有些项目重复交叉，让基层疲于应付，而且评价尺度不一，难以画准‘立体像’。”考核的方式在很大程度上决定了考核的成效。江苏变多头考为综合考，实现考核资源集中化、考核效果最大化。

为改变年底“一考定终身”的考核方式，江苏还开展季度监测、半年评估的平时考核方式，对指标进展情况进行动态跟踪问效。2020年，江苏发挥综合考核信息管理系统的作用，实现平时考核数据全程“线上跑”。南通市在平时考核中建立扣分补偿机制，对指标完成情况不理想的地区进行“预警式”扣分，如年底前整改达到预期，可以返还部分预扣分。“扣分不是目的，而是为了督促地方及时发现和解决问题。平时考核管住的是底线，机关单位和领导干部要树立起只有平时争先才能年底创优的绩效意识。”南通市考核办负责同志说。

2. 如何考得准。指标可量化，每年根据各地区、各部门实际差异

化设计。每周六下午，位于地铁出口处的苏州中心党群服务站都格外热闹。服务站由苏州工业园区工委组织部牵头，26个直属党（工）委轮值，提供多项服务。近年来，经济发展排名靠前的苏州工业园区积极探索城市基层党建新路径，以党建引领高质量发展。过去几年，江苏全省综合考核排名进入第一方阵的5个设区市，党建得分都排在前列。

在2019年度的江苏省年度高质量发展综合考核中，宿迁市进入设区市第一等次。在江苏省13个设区市中，宿迁发展基础弱，经济总量小，为何能在综合考核中进入前五？据了解，宿迁市委将2019年确定为“基层党建提升年”，攻弱项补短板，在综合考核中，党建得分排在全省第四。推动高质量发展综合考核以来，江苏省每年获得第一等次的并不都是经济发达地区。2018年，徐州经济增速仅排第十二位，但因为较好践行新发展理念，在当年综合考核中进入第一等次。

为防止吃政绩“大锅饭”，江苏对高质量发展考核的每个指标的水平指数与发展指数按照4:6的比例算分，突出发展速度，让经济基础不占优势的地区同样有评优的机会。这一设计与江苏的省情密切相关，苏南苏北地区发展差异较大，苏南经济发展基数大、水平高，苏北经济相对发展基数小、发展快。这样设置比例一方面是效率优先、兼顾公平，另一方面也是激发基础薄弱地区的发展动力。

考虑到每个设区市的发展特色，江苏在考核中还设置了个性指标：苏南地区侧重考核率先开启现代化等内容，苏北地区侧重考核脱贫攻坚、乡村振兴等情况。以“长江大保护”为例，这是江苏沿江8市共同的指标，但8地的具体内容也各有不同：南京侧重岸线整治，无锡涉及码头治理，苏州还有水源地保护。为让考核更精准，每年江苏根据具体实际对指标进行动态调整。指标既对标国家高质量发展要求，又体现江

苏省年度重点工作，对一些已接近或达到“天花板”的指标，会考虑将其调整、退出。

3. 考用如何衔接。结果运用突出“实”，从实事看政绩，从政绩看干部。疫情防控期间，南通市崇川区10名奋战一线、担当作为的干部得以晋级；在2019年度考核中，南通市对6个考核排名处于第三方阵的单位正职，取消了评优资格。为避免考用“两张皮”的情况，江苏年度综合考核实行3个挂钩，即领导班子等次与单位等次、领导干部等次与领导班子等次、机关干部优秀等次与单位等次挂钩。通过正向激励和反向鞭策，刚性运用考核结果。2019年以来，江苏全省132名考核优秀干部被提拔为省管干部，21名省管干部因不适宜担任现职而被调整下来。

2020年，江苏将省委常委会、省政府重点工作细化为1797项具体举措，分解到99家省级单位和领导人员，将事的清单与人的职责有效衔接。在各设区市，考核结果也真正运用于干部评优当中。南京江北新区评定星级干部、苏州评选“担当作为好干部”，把考核结果作为干部选拔任用、职级晋升等重要依据。苏州针对考核中反映出的领导班子和领导干部结构、能力、经历等方面的情况，本着干什么补什么、缺什么补什么的原则，进行调学调训。近两年来，苏州获评的50名“担当作为好干部”中，已有31人得到提拔使用或晋升职级。

江苏探索高质量发展综合考核3年来，考核的“指挥棒”作用不断显现，营造了干部担当作为、真抓实干的干事创业氛围；各地也在考核指挥棒的作用下，补短板、锻长板，推动了高质量发展。过去，连云港市在乡村振兴推进中存在不足，这两年把体现农业农村优先发展的14项重点指标，分别纳入对县（区）和乡镇（街道）的考核监测评价体系，通过设定年度目标，明确了责任主体、压实了工作责任。宿迁以党建工

作为牵引抓实综合考核，2019年，16项主要经济指标有10项增幅位居全省前列。南通近年来把群众满意度作为综合考核的重要参考，让服务对象评价，让知情人投票，今年计划将学校、医院等事业单位纳入综合考核，不断提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

2020年10月，中共中央组织部印发《关于改进推动高质量发展的政绩考核的通知》，要求充分发挥政绩考核“指挥棒”作用，聚焦推动高质量发展优化政绩考核内容指标，对应创新、协调、绿色、开放、共享发展要求，精准设置关键性、引领性指标，实行分级分类考核，引导领导班子和领导干部抓重点破难题、补短板锻长板。要把人民群众的获得感、幸福感、安全感作为评判领导干部推动高质量发展政绩的重要标准。推动领导干部把人民安危冷暖、安居乐业放在心上，把为民造福作为最重要的政绩。高质量发展是从“有没有”到“好不好”的发展，着重解决发展不平衡不充分问题。推动高质量发展，就要坚持质量导向，坚持量服从于质，既重视量的积累，更注重质的提升，坚决摒弃重速度轻质量、重建设轻产业、重当前轻长远、重审批轻服务、重权力轻法治，无论是抓党的建设、抓经济发展，还是抓改革创新、抓基层治理，都要坚持质量第一、质量优先，实现更多有含金量的发展。

二、建立科学合理的政绩考核机制

如何考准考实干部政绩，也是一个难点。要改进考核方法手段，既看发展又看基础，既看显绩又看潜绩，把民生改善、社会进步、生态效益等指标和实绩作为重要考核内容。有部署有考核，工作才能落到底。

要建立形成科学管用的政绩考核措施办法，制定强有力的组织、考核、激励措施，特别是健全科学合理、层层负责、人人尽责、行之有效的政绩考核抓落实机制，以政绩考核促落实、以政绩考核求实效，形成一级抓一级、层层抓落实、人人重落实的工作局面。⁵

我们党历来高度重视政绩考核工作。党的十八大以来，习近平总书记对考核工作提出了一系列新要求，为进一步做好考核工作提供了根本遵循。进入新时代，干部“干什么”“怎么干”有了新的更高要求，干部考核“考什么”“怎么考”需从制度层面作出调整。1998年印发的《党政领导干部考核工作暂行规定》和2009年印发的《党政领导班子和领导干部年度考核办法（试行）》，对规范干部考核工作发挥了重要作用，但已经不能完全适应新时代的要求。^①经党中央同意，2019年4月，中央办公厅印发《党政领导干部考核工作条例》（以下简称《条例》）。《条例》突出政治性、时代性和针对性，紧紧围绕新时代新使命新要求确定考核内容指标，把适应新时代要求、落实党中央决策部署、完成目标任务的能力作为考核领导班子领导能力的重要内容，把解决发展不平衡不充分问题、满足人民日益增长的美好生活需要的情况和实际成效作为考核领导班子工作实绩的重要内容，注重考核各级党委（党组）领导班子落实新时代党的建设总要求、抓好党建工作的实绩。明确规定落实新发展理念，改进推动高质量发展的政绩考核，因地制宜合理设置考核指标及权重，突出对打好重点任务攻坚战考核，加强对深化供给侧结构性改革、推动创新发展等工作的考核，加大新增债务等约束性指标的

^① 《中组部负责人就印发〈党政领导干部考核工作条例〉答记者问》，《人民日报》，2019年4月22日。

权重。《条例》对于进一步发挥干部考核的指挥棒、风向标、助推器作用，激励引导广大干部以更好的状态、更实的作风贯彻落实党中央决策部署，推动全党统一意志、统一行动、步调一致前进，具有重要意义。

（一）突出差异化，防止吃“大锅饭”

适应新形势新任务新要求，体现差异化要求，根据不同岗位职责要求，合理设置考核指标，明确评价标准，增强考核的科学性、针对性、可操作性。考核内容应当体现不同区域、不同部门、不同类型、不同层次领导班子和领导干部特点，分级分类实行考核，体现整体和个体负责任务的相关指标推进完成情况，防止吃政绩“大锅饭”，切实解决“干与不干、干多干少、干好干坏一个样”问题。

（二）突出精准性，避免千人一面

坚持定性与定量相结合、考人与考事相结合，用好年度考核、任期考核、平时考核、专项考核等方式，运用督查、巡视、巡察、审计等手段，深入工作一线实地考察，多种考核相互补充印证。坚持多层次、多渠道、多侧面考核，拉大政绩考核弧度，拉长政绩考核焦距，跳出通过材料汇报考核的怪圈，建立健全可量化、能定责、可追责的指标体系，推动政绩考核走实、走深，防止考核“一刀切”“一锅煮”“上下一般粗”“左右一个样”。应客观、全面、辩证地分析个人贡献与集体作用、主观努力与客观条件、增长速度与质量效益、显绩与潜绩、发展成果与成本代价等情况，防止简单以地区生产总值及增长率排名或者以民主测评、民意调查得票得分多少来确定考核结果，确保考准考实、不出偏差。

（三）注重包容性，健全容错纠错机制

容错纠错机制是干事创业干部的“定心丸”，是改革创新者的“保护伞”。建立健全容错纠错机制，关键是解决干部放不开手脚的问题，最大限度为勇于担当、主动作为、敢于创新的干部卸下包袱、打消顾虑，让他们无后顾之忧、轻装上阵，增添干事创业的动力活力，积极营造专心致志为党和人民干事创业、建功立业的干事环境，进一步树立为创新者容、为担当者容、为实干者容的鲜明导向。健全容错纠错机制，要坚持“三个区分开来”要求，即把干部在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；把尚无明确限制的探索性试验中的失误错误，同明令禁止后依然我行我素的违纪违法行为区分开来；把为推动发展的无意过失，同为谋取私利的违纪违法行为区分开来。重点是厘清边界、细化标准、精准识别，明确哪些错误可免责、哪些错误须追责，为干事者、改革者提供清晰的行动准则和稳定的心理预期，保护那些作风正派又敢作敢为、锐意进取的干部，切实为敢于担当的领导干部撑腰鼓劲。“纠错”与“容错”并行不悖、缺一不可。容错不等于无限度宽容，更不等于可以乱干胡来。要准确把握政策界限，在实施容错机制同时，坚决反对消极腐败，防止激励变纵容、保护变庇护，严禁打改革创新旗号搞劳民伤财的“政绩工程”“形象工程”，对违纪违法行为严惩不贷，防止混淆问题性质、把容错机制当成盲目决策、谋求私利的“保护伞”“免责牌”，搞纪律“松绑”，确保容错在纪律红线、法律底线内进行，让纠错机制发挥治病救人功效。

（四）突出导向性，强化考核结果运用

考核目的在于结果运用。要有效用好考核结果，发挥好风向标、指挥棒作用，把考核结果与干部的选拔任用、培养教育、管理监督、激励约束、问责追责等有机结合起来，依据考核结果进行奖惩，最大限度调动干部的积极性、主动性、创造性。重点是做好“三个结合”。一是与选拔任用相结合。按照好干部的标准，通过考核评价，综合分析干部德才勤绩廉等情况，把考核结果作为领导班子调整配备、干部选拔任用、“穗选”“墩苗”对象人选等重要依据，不断优化干部队伍配置。二是与激励奖惩相结合。落实考核激励政策，把综合考核结果作为领导班子和领导干部评先选优的重要依据。通过考核对领导班子和领导干部给予精神及物质奖励，让干部干事有劲头、创业有奔头、前途有盼头。三是与监督管理相结合。针对日常考核中发现的苗头性、倾向性问题，及时提醒帮助，防止“蚁穴溃堤”。针对年度考核结果为一般及以下等次的，进行差异化整改处理。通过对考核结果的科学有效运用，旗帜鲜明奖优罚劣，促进担当作为，严厉治庸治懒，达到鼓励先进、鞭策落后的目的，推动形成能者上、优者奖、庸者下、劣者汰的正确导向，真正让干得好的“立起来”，干得差的“动起来”。

【典型案例】^①

2016年4月13日上午，江苏省泰州市政府召开专题新闻发布会，

^① 《江苏泰州推出“蜗牛奖”直击懒政怠政不作为》，人民网，2016年1月7日；《江苏泰州首批12个部门单位获“蜗牛奖”》，人民网，2016年4月14日。

向“懒政怠政”亮剑，公布首批“蜗牛奖”获得者名单，12个部门单位被公开曝光，其中既有市级机关部门，也有基层单位。

泰州市委有关负责同志说，作为治理“不作为”“慢作为”的一个撒手锏，泰州市希望通过设立“蜗牛奖”这一负向激励措施，倒逼各项工作高质量高效率、快推进快到位。获得“蜗牛奖”，关乎“面子”“票子”与“位子”，除通过新闻媒体点名道姓予以曝光外，还将在年终对“蜗牛奖”获得者所在处室、单位予以绩效扣分，并扣除相关人员的年度绩效考核奖励。同时，相关部门还将对领到“蜗牛奖”的个人和单位进行回访跟踪、督促整改，如果整改不力、变化不大，将予以组织调整。

泰州市委书记蓝绍敏在市委全会上公开宣布设立“蜗牛奖”，主要针对推进重点项目不得力、履行行政职能不到位、解决群众关切问题不及时的责任人。蓝绍敏对“蜗牛奖”进行了解读：“该奖不是一年一评，而是按照任务项目化、项目目标化、目标节点化、节点责任化的原则，抓住每个节点、每个事件，落实到绩效考核跟踪的各个环节，哪个环节出了问题，哪个环节领奖。”蓝绍敏表示，2016年的作风建设，要把“蜗牛奖”用起来，使得全市各级领导干部感受到压力和责任，切实转变工作作风，并推行“一线工作法”，做到“五个一线”：领导在一线指挥、情况在一线了解、矛盾在一线处理、问题在一线解决、工作在一线推进。

据了解，“蜗牛奖”“颁奖范围”不光针对城市建设及重大投资项目，还包括重大项目推进过程中政府的服务不到位现象，以及群众反映强烈的问题领域。凡是领到该奖者，泰州市效能办均会进行回访跟踪、督促整改，凡是整改不力变化不大的，将予以调整。

据介绍，通过开通举报热线和网络投诉信箱，引导群众和媒体积极参与，通过深入基层走访、受理群众投诉、研判网络舆情、开展工作督

查等方式，并经过深入细致的调查，梳理出一批“蜗牛奖”问题线索。随后通过无记名投票方式，对前期排查出的“蜗牛奖”待认定对象及事项进行“开门评议”。参加认定会的代表除市级机关效能建设相关部门负责人外，还包括“两代表一委员”以及基层群众代表、企业家代表，他们占评定人员总数的近三分之二。最后，12个事项、13个部门单位中，有11个事项、12个部门单位被认定为“蜗牛奖”。

2018年12月，中央纪委国家监委网站与《咬文嚼字》编辑部利用大数据搜索，联合发布2018年度十大反腐热词，“蜗牛奖”入选年度十大反腐热词。多个地方设立“蜗牛奖”，向不作为、慢作为、不担当问题亮剑。比如，山东省淄博市周村区出台《关于大力弘扬“店小二”精神 打造最优营商环境的实施意见》，在山东省首设“蜗牛奖”。安徽岳西、浙江缙云、贵州贵定等地也纷纷开设“蜗牛奖”。目前，已有多家单位被“授奖”并问责。一些地方还探索为干事创业者颁发“骏马奖”、为服务态度差者颁发“刺猬奖”、为不担当者颁发“鸵鸟奖”。

三、树立重实干重实绩的用人导向

为政之要，莫先于得人。用一贤人则群贤毕至，见贤思齐就蔚然成风。选好人、用对人，是最有效、最直接的激励。习近平总书记强调，抓落实的工作实践，检验着每个干部的思想品质、工作作风和实际能力，也是考察和选用干部的重要依据。用好一个干部，就是树立一面旗帜，就会在一个地方、一个部门、一个单位形成良好的工作氛围。为实干者撑腰，让钻营者下台，才能真正形成抓落实的良好风气。通过强化敢于

担当、重务实的用人导向，旗帜鲜明地为担当作为、踏实干事、不谋私利的干部鼓劲撑腰，让忠诚老实、埋头苦干、狠抓落实的干部得到奖励重用，大力营造重担当、重实干、重实绩的干事创业良好氛围。

（一）让担当作为者有舞台有奔头

判断一名干部是不是实干、有没有实绩，既要看到日常工作中的担当，又看大事要事难事中的表现。为官一任干得怎么样、干多少业绩，不能只看报告里怎么写、电视上怎么讲、上了多少项目、铺了多少摊子，主要看是否有效推动了地区发展、真正造福了一方百姓。要大力选拔敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的干部，让流汗者不流泪、辛苦者不心酸，褒奖重用那些想干事、能干事、干成事的干部，形成强烈的正面激励效应。坚持选人用人政治标准，把准把严政治忠诚、政治定力、政治担当、政治能力、政治自律，看是否树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”；是否在大是大非问题上坚持原则、敢于斗争；是否善于从政治上观察和处理问题，具备保持政治定力、防范政治风险的能力；是否严守党的政治纪律和政治规矩，自觉做政治上的明白人、老实人。

坚持事业为上、以事择人，突出信念过硬、责任过硬、能力过硬、作风过硬，把面对矛盾是否敢于迎难而上、面对危机是否敢于挺身而出、面对失误是否敢于承担责任、面对歪风邪气是否敢于坚决斗争作为评价干部的标尺，特别是对在危难时刻、紧要关头、急难险重任务面前能够豁出来、冲上去、打得赢的干部，要及时发现出来、合理使用起来。比如，在抗击新冠肺炎疫情斗争中，湖北坚决贯彻习近平总书记在湖北考察新冠肺炎疫情时的重要讲话精神，派出 17 个工作组深入市县乡开

展疫情防控督导考核，近距离了解干部的表现作为，引导干部在大战大考中践行初心使命，推动湖北保卫战、武汉保卫战取得决定性成果。浙江通过一线调研等方式，对11个设区市、155个省直单位领导班子及1600多名省管干部组织开展疫情防控专项考核，提出表现优秀领导班子40多个、优秀省管领导干部180多名、优秀年轻干部130多名。贵州对贫困地区党政领导班子及其成员逐一分析研判，2019年提拔重用9名在脱贫攻坚中表现突出的市州领导班子成员和贫困县县委书记，市县两级和省直各单位提拔使用脱贫攻坚一线干部2700多人，“不能确保按时打赢”的坚决调整，树立了注重从斗争一线选人用人的鲜明导向。^①坚持全方位、多角度、立体式考察干部，在更宽领域、更大范围发现和选拔促进派、实干家、老黄牛，不让对党和人民有贡献的人受到冷落和埋没。坚持典型示范引领带动，深入宣传一批敢于担当、奋发有为的先进典型，敢于打破常规大胆提拔使用，进一步树立鼓励和引导广大干部干事创业、改革创新的良好用人导向。

北宋时期的宰相王旦，有个马车夫为他赶了五年马车，服役期满后向他告辞回乡，王旦竟然不认识他了。等马车夫转身走时，王旦却立即叫出了马车夫的名字，并念他五年来忠于职守、赶车勤劳，给了他丰厚的赏赐。原来王旦只熟悉他的背影，平日里，这个马车夫只顾埋头赶车，都是背朝着王旦，王旦惯于看到其背影，加上马车夫又不怎么“会来事儿”，只知道好好赶车，所以王旦很少看到他的真面目，以至见到他的脸时反而不认识了。

^① 《全面推动新时代干部考核工作提质增效》，《中国组织人事报》，2020年10月19日。

这则历史故事蕴含的道理，对于当今仍有一定的借鉴意义和有益启示。马车夫不谙“人情世故”、不会来事儿，忠于职守、勤劳赶车，只会埋头拉车，专心致志干老实话，值得广大干部学习。王旦识人不看背景、只看背影的公正，让实干者得实惠、不让老实人吃亏，也值得效仿。在干部队伍中，其实有很多“马车夫”式的干部，他们终日埋头苦干，潜心办实事，不愿意“游上水”，不懂得刻意表现。这类干部才是骨干和中坚力量，应该得到赏识和重用。埋头实干、敢于担当，是最大的忠诚。唯有实干，才能完成组织交付的重任，只有担当，才能解决群众实际困难。

（二）对不作为慢作为者予以调整

坚持能者上、庸者下、劣者汰，着力区分优劣、奖优罚劣，畅通能上能下渠道，倒逼干部撸起袖子加油干。不作为、慢作为危害极大，有的担当不足不敢为、有的动力不足不想为、有的能力不足不会为，尽管表现不同、成因各异，但造成的后果却十分相似，即严重损害群众利益，影响和破坏了党和政府的形象和公信力，甚至导致一个地区错失发展机遇、各种问题堆积。不作为、慢作为既是对上不负责，不仅阻碍中央决策部署的落地落实，而且“梗阻”了和群众之间的桥梁纽带；也是对下不负责，对群众的烦心事、担心事“一推二拖三挂起”，严重影响党群、干群关系。“太平官”“庸懒官”带来的负能量不可忽视，其危害性有时甚至比腐败更严重。为此，必须出重拳进行处理和整治。对不担当、不作为的干部，特别是那些只想当官不干事、只想揽权不担责、只想出彩不出力、只唱高调不落实的干部，要根据具体情节进行处理，该免职的免职、该调整的调整、该降职的降职，推动能上能下成为常态。具体来

看，就是对不作为、慢作为的，作风漂浮、热衷搞花拳绣腿的，消极懈怠、萎靡不振的，不愿负责、不敢碰硬的，坚决处理、果断调整，起到调整一个、教育一片、警示一批的震慑效果。要综合采取调离、免职、降职等方式，对不适宜、不适应岗位的干部，按照规定程序进行组织调整。

【典型案例】^①

针对个别干部慢作为、不作为、乱作为的情况，天津市2017年开展了专项治理。“对不作为不担当，市委和市政府已经下了狠心、大决心，将以壮士断腕的精神，掀起‘问责’风暴，根治不作为不担当，建设一支担当作为、奋斗奉献的干部队伍。”天津市委主要负责同志在天津市市级机关干部大会暨“双万双服促发展”活动动员会上说。2017年，天津开展了不作为不担当问题专项治理，2018年又启动为期3年的专项治理行动。

1. 治什么。确定10类问题作为整治重点，向不作为不担当严厉问责。“我们现在一些干部，特别是一些处级干部，对于企业、群众想办成的事情、需要解决的问题，第一反应不是想办成，而是首先为办不成找理由，这是典型的不作为不担当。”天津市主要负责同志直言不讳。天津市工商联一直积极争取授权其社会组织业务主管单位资格，这项工作从2009年8月就开始着手，然而直至2018年4月市委统战部牵头协

^① 《天津启动3年不作为不担当问题治理——精准问责 倒逼干事创业》，《人民日报》，2018年6月28日。

调后才予以授权。一项授权，天津市工商联等了将近9年。天津市委对其中涉及的不作为问题坚决问责，负有责任的天津市社会组织管理局局长张宝甫被免职，其他领导干部也受到诫勉等处理。“没有违纪违法，仅仅因为履职不到位就被免职，力度之大令人震撼。”谈到这个案例，天津市纪委监委驻市民政局纪检监察组组长说。

日前，根据平时掌握的情况和年度考核情况，天津市委对不作为不担当的5名局级干部予以问责，其中4人被免职。2017年以来，全市查处不作为不担当问题2079起，处理3048人，其中党政纪处分987人，涉及局级干部62人。三年行动计划明确，紧紧围绕保障中央和市委决策部署的贯彻落实，把治理的铁腕重拳始终对准削弱党的建设、阻碍改革发展稳定、影响国计民生等突出问题，特别是净化政治生态不深入不彻底，整治圈子文化、好人主义措施不力，抓班子带队伍宽松软，形式主义和官僚主义等10类问题。

2. 怎么治。紧盯环保、扶贫等重点领域，畅通举报渠道，解决“慢热”“不热”问题。天津市委和市政府主要领导约谈全面从严治党主体责任检查考核排名靠后单位主要负责同志，涉及市委办公厅、市政府办公厅以及市规划局、市国土房管局等重要政府部门。“通过持续抓作风建设，虽然一些顽瘴痼疾得到解决，但不作为不担当问题仍然比较突出。一些干部庸政怠政懒政、改革锐气弱化，需要各级党组织直面解决。”天津市监委委员坦言。

用好问责利器，既要紧紧盯住重点领域和关键环节，也要抓住关键少数和突出问题，聚焦全面从严治党不力、安全监管法律法规落实不到位、食品药品安全监管不力、大气污染治理不力、服务意识淡薄、办事效率低下等问题。天津市委要求盯住重点人、重点事、重点部门、重

点岗位，对不作为不担当行为，坚持直查快办、从严查处、精准问责。面对管党治党“上热中温下冷”，天津市委着力解决市级机关部门“慢热”“不热”的问题。

在环境保护领域，中央第一环保督察组反馈问题后，天津市委和市政府对东丽区、津南区整改不力问题从重问责，分管副区长受到党内严重警告处分，被免去副区长职务。在扶贫领域，推动各职能部门加强对扶贫助困资金、项目、服务等方面的管理监督，去年以来查处问题 91 起，123 名党员干部受到纪律处分或组织处理。

用好问责利器，也要建立发现问题的渠道。天津一方面畅通信访举报渠道，建立线索移送机制，向社会公布 16 个区和直接面向服务对象的部门、单位的举报方式，充分利用纪检监察机关“12388”、组织部门“12380”举报平台和政府“8890”服务平台，强化群众监督和社会监督；通过执纪审查、巡视巡察、随机调研等途径，全方位收集问题线索；另一方面围绕提升窗口单位服务水平、营造良好投资和营商环境等主题，开展 3 轮次专题明察暗访，发现问题线索 60 件。

3. 求长效。在明责确权上下功夫，做到全面履职“有法”，严格尽责“有据”。曾经，企业办理用海手续，往往一办就要两三年。在“美丽天津、安全天津”项目建设中，针对渤化集团用海审批等一系列问题，有关部门帮助企业仅用 9 个月时间便得以解决。2018 年 2 月，天津市委出台了《关于充分调动干部积极性激励担当作为创新竞进的意见（试行）》，建立健全正向激励、容错纠错、澄清保护、监督问责 4 项机制，旗帜鲜明保护担当者、支持干事者、宽容失误者、问责不为者、惩戒违纪者，大力营造风清气正的政治生态和干事创业的良好环境。

治理不作为、激励敢作为，天津各区各单位从自查自纠做起。“抓

班子带队伍宽松软，选人用人风气不正，存在把关不严、任人唯亲、突击提拔等问题。”天津市高级人民法院党组有关负责人在自查自纠过程中表示，天津法院系统查摆党的建设、领导作风、审判作风、工作作风4个方面共24个问题，制定正面职责清单和负面问题清单，深挖细查举报线索，集中解决突出问题。

不作为不担当专项治理要作为长期任务来抓，重点在明责、确权和抓平时、管长远上下功夫，逐步健全制度机制。各部门将进一步深化简政放权，厘清权力边界，建立责任清单，形成权责对等机制，减少职能的重复和交叉，做到全面履职“有法”，严格尽责“有据”。

（三）着力提升抓落实能力

抓落实是新时代党员干部必须具备的重要能力之一。落实力、执行力直接决定成败，如果沉不下心抓落实，蓝图再美好、目标再宏伟、措施再具体，也只是镜中花、水中月，一切都是空谈。各级党员干部要认真贯彻习近平总书记关于狠抓落实的要求，崇尚实干，令行禁止，扑下身子，攻坚克难，进一步增强抓落实能力。

要提高政治站位抓落实。抓落实考验的是忠诚，检验的是党性。习近平总书记强调，讲实话、干实事最能检验和锤炼党性。是不是讲政治，党性强不强，关键要看落实党中央决策部署及时不及时、坚决不坚决。广大党员干部特别是领导干部要把绝对忠诚融入血脉、浸入灵魂，把讲政治、顾大局、守纪律贯穿抓落实全过程，把抓落实作为一种思想自觉、一种政治操守、一种能力要求。

要结合实际抓落实。抓落实的过程，其实就是把党中央决策部署同本地区本部门本单位工作实际有机结合的过程，就是吃透上情、摸清下

情、有的放矢的过程。实际工作中，个别领导干部的抓落实能力存在短板：有的简单机械、照抄照搬，没有细化具体化，停留在口号上文件中；有的缺乏创新，对中央决策部署“依葫芦画瓢”，搞“上下一般粗”，甘当“二传手”“收发室”；有的存在“等靠要”思想，一遇到难题矛盾就敬而远之，拿不出有效解决办法；有的被动式、选择性落实，上级不推不动、不催不干。破解上述问题，党员干部要充分发挥主观能动性，发扬“逢山开路，遇水架桥”的精神，不为懈怠找借口，多为执行想办法。要坚决克服传统观念和惯性思维，开动脑筋，讲究方法，善于用新观念、新办法、新手段，研究新情况、解决新问题，做到精准识变、科学应变、主动求变。要科学有力整合多方资源，积极运用大数据等现代科技手段，提高效率，提升效能。要进一步解放思想，一切从实际出发，具体情况具体分析，因时因地因事制宜，放大自身优势，发掘潜力潜能，抢占发展先机，赢得工作主动，在落实中创新，在创新中落实。

要攻坚克难抓落实。当前，我们正在进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，面临一系列重大挑战、重大风险、重大阻力、重大矛盾的艰巨考验，特别是随着改革向纵深推进，需要啃的硬骨头越来越多，面临的风险挑战也会随之增加。比如，面对去产能，有的单位相互推诿踢皮球；深化“放管服”改革，有的单位百般纠结，明放暗抓。这就要求党员干部抱定“知其难而为之”的执着信念、展现“赴百仞之谷而不惧”的无畏气概，提振精气神，勇挑千钧重担，动真碰硬抓落实，真刀真枪干事业，以“明知山有虎，偏向虎山行”的勇气攻坚克难，以“咬定青山不放松”的韧劲苦干实干，敢于挑重担子、啃硬骨头、接烫手山芋，把发展的痛点、难点、堵点变成工作的亮点、特点、闪光点。

要以上率下抓落实。抓落实，关键是坚持领导带头、率先垂范，形

成“头雁效应”，一级做给一级看，一级带着一级干，形成上下齐心抓落实的生动局面。这就要求我们健全负责分工、层层尽责、上下联动的落实责任制，抓好任务具体、责任到人、环环相扣的工作“责任链”，以责任促落实、保成效，形成一级抓一级、层层抓落实的工作格局。通过自上而下层层传导压力，让每个工作链条都受力、发力，推动深化改革不松劲、转型发展不停歇、改善民生不“掉链”。领导干部作为一个单位的管理者、决策者，要充分发挥“龙头”作用，在抓落实过程中俯下身子、身先士卒，亲力亲为、冲在一线，坚决克服形式主义、官僚主义，和大家干在一起。同时，还要善于从全局上思考问题，增强团队凝聚力，解决好后顾之忧，让干部群众心甘情愿、斗志昂扬地去抓落实。

要勤于学习抓落实。抓落实离不开理论和实践的指导。党员干部要静下心来，减少不必要应酬，把更多的时间和精力用在学习上，要甘当“小学生”，虚心自觉向书本学习、向实践学习、向人民群众学习，坚持干中学、学中干，以学促干，掌握抓落实、善落实、落得实的科学方法，不断提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力，增强工作的科学性、系统性、前瞻性、创造性，适应新时代、新目标、新部署对于干部抓落实能力提出的新要求，提高专业化水平，做到干一行爱一行、钻一行精一行。

后 记

2020年10月10日，习近平总书记在中央党校（国家行政学院）中青年干部培训班开班式上发表重要讲话，强调提高解决实际问题能力是应对当前复杂形势、完成艰巨任务的迫切需要，也是年轻干部成长的必然要求。面对复杂形势和艰巨任务，我们要在危机中育先机、于变局中开新局，干部特别是年轻干部要提高政治能力、调查研究能力、科学决策能力、改革攻坚能力、应急处突能力、群众工作能力、抓落实能力，勇于直面问题，想干事、能干事、干成事，不断解决问题、破解难题。可以看出，抓落实的能力是一项重要的能力。为了帮助广大党员干部提升抓落实的能力，应人民日报出版社之约，我组织全国党校系统、高校系统、社科院系统的部分研究人员编撰了《党员干部要提升抓落实能力》。

书稿分工如下：中央党校（国家行政学院）督学、教授、洪向华任主编，负责组织编写队伍，联系出版，撰写前言、后记等事宜。具体分工如下：第一章由《前线》杂志主任编辑王晓方承担，第二章由深圳市委党校讲师、博士后郑未怡承担，第三章、第七章、第八章由辽宁省委党校党建部副教授郑超承担，第四章、第五章由内蒙古自治区党校党史党建部副教授赵树禄承担，第六章由中央党校（国家行政学院）党建部博士生王生海璇承担。

由于时间仓促，能力有限，有些错误在所难免，有些内容也需要进一步完善。在写作的过程中，本书参考了大量的著作、论文，未能一一列举出来，在此一并对业内同行表示感谢。

人民日报出版社曹腾、季玮等同志做了很多具体工作，中央党校（国家行政学院）科研部副主任吴泽群给出了非常宝贵的建议。在此，对他们的辛勤劳动表示感谢。

洪向华

党员干部政治能力提升读本

党员干部要提升调查研究能力

党员干部要提升科学决策能力

党员干部要提升改革攻坚能力

党员干部要提升应急处突能力

党员干部要提升群众工作能力

党员干部要提升抓落实能力



人民日报出版社
官方微信公众号



人民日报出版社
官方天猫旗舰店



人民日报出版社
官方京东旗舰店

ISBN 978-7-5115-7156-4



9 787511 571564 >

定价：49.00元