


公众参与制度与公众参与效果

赵志磊

(江苏警官学院 公安管理系, 南京 210000)

摘要:文章利用内容分析法和问卷调查法研究了公众参与制度对公众参与效果的影响及其作用路径。通过研究发现,公众参与制度开放程度的提高有利于增强公众参与的有效性,这种促进作用可以通过全事项公众参与、全过程公众参与以及公众参与组织化这三种路径实现。

关键词:行政决策;公众参与;参与制度

OSID: 

中图分类号:D630.1

文献标志码:A

文章编号:1003-0964(2020)01-0016-07

经济和社会领域的划分及其相互关系构成了社会治理的结构性前提,也为规范三者的关系提供了总体性框架^{[1]18}。在社会领域中政府与公众、公权力与私权利的关系是核心问题,而公众参与是破解该问题的唯一理想方案^[2]。党的十九大报告明确指出公众参与是社会治理体制的重要组成部分,这充分体现了公众参与的重要性和必要性。在继承和发展以往社会管理理论和实践的基础上,为提高重大行政决策的民主化、科学化水平,我国各级政府将公众参与作为重大行政决策机制的关键环节,并对公众参与的制度内容做出调整和修订,社会管理领域正由政府独治、单向被动和形式民主向多元共治、双向互动和实质民主转变。为探究重大行政决策中公众参与制度内容的变化对公众参与实践效果的影响,本文聚焦全国27个省、市、自治区《重大行政决策程序规定》,采取内容分析法对公众参与的制度文本进行分析,通过问卷调查法对我国各地区公众参与的有效性进行检验,分析政策的实践效果,并在内容分析和实证分析的基础上,提出重大行政决策中公众参与制度的优化方向。

一、公众参与制度的内容分析

2016年,国务院办公厅印发的《关于全面推进政务公开工作的意见》指出,为进一步扩大公众参与,应明确公众参与事项范围、规范公众参与方式和完善公众参与渠道。该文件的颁发为各地区公众参与实践提供了有效的制度保障,这恰恰是公众参与的必要前提^[3]。党的十九大报告指出,加强和创新

社会治理,并将公众参与作为社会治理体制的重要组成部分。按照党中央和国务院的有关精神,为保证公共政策的公共性,体现公共政策的公共精神,我国部分省、市、自治区率先构建开放型重大行政决策机制,对各自的《重大行政决策程序规定》中涉及公众参与的内容进行修订和完善,并将公众参与作为重大行政决策机制的关键环节^[4]。但由于各地方因传统政治文化、社会治理理念、公众参与重视程度等方面的巨大差异,公众参与的制度设计不尽相同。部分地方存在公众参与限制条件较高、决策过程中政府与公众地位不平等、缺乏回应性等问题,反映出我国部分地区公众参与制度的开放程度依然偏低。

因此,本文基于公众参与的内涵,从公众参与事项、公众参与环节、公众参与方式、回应与反馈^[5]等4个方面来界定公众参与制度开放程度,通过Q检验—聚类分析法对全国27个省、市、自治区的公众参与制度开放程度进行测量。

(一) 研究设计与研究方法

行政决策是社会不同主体围绕政治意识形态力量进行协商达成均衡的体现,协商均衡态的达成离不开行政决策过程中政府与公众的良性互动,因而构建交涉性的公众参与过程成为行政决策的重点^[6]。《重大行政决策程序规定》为规范、保障和发挥不同利益主体在决策过程中的行为、利益和作用奠定了坚实的制度基础。因此,各省、市、自治区在《重大行政决策程序规定》中涉及公众参与的制度内容成为分析政府与公众之间权力分配、利益关系等

收稿日期:2019-10-11;收修日期:2019-11-28

基金项目:江苏省社会科学项目(17FXD001);江苏省重点智库研究课题(ZK1911);江苏省社会公共安全科技协同创新中心项目(2018JG02);江苏警官学院部省智库专项项目(ZK1729)

作者简介:赵志磊(1986—),男,河南安阳人,博士,讲师,研究方向为政策分析。

的依据,它客观地记述了政府对重大行政决策的意图,真实地反映了重大行政决策中公众的地位,通过检验各样本地在《重大行政决策程序规定》中公众参与的制度内容在表达上的差异,综合测量各样本地公众参与制度开放程度。

我国共有 34 个省级行政单位,因部分地区数据收集困难,纳入本文分析范围的有 27 个省级行政单位(不包括新疆、西藏、海南、贵州、香港、澳门、台湾)。本文选取北大法宝和中华法律文书网的所有省一级关于重大行政决策的地方政府规章共 27 份作为分析样本。

测量采用 Q 检验的方法,研究实践证明使用一系列变量对表达的强度进行测量和比较,Q 检验方法是较为适用的^{[7]42-60}。本文通过 Q 检验方法提取各样本地公众参与制度开放程度的量值,并运用数学模型和代数公式来描述各地公众参与制度的开放状态。在对原始文本内容分析后,首先,以公众参与事项(A)、公众参与环节(B)、公众参与方式(C)回

应与反馈(D)、作为测量变量对制度内容进行编码,从 27 份文本材料中筛选出各测量变量的“基本单元”。其次,确定各测量变量的维数。变量 A:公众参与事项从范围、特征的表达来进行限定;变量 B:公众参与环节从形式、内容的表达来进行限定;变量 C:公众参与方式从种类、内容的表达来进行限定;变量 D:回应与反馈从公开、使用的表达来进行限定。再次,运用 Q 检验法对各变量的“基本单元”进行表达程度的测量,得出各样本地公众参与制度开放程度的综合得分。见表 1。

(二)研究分析与研究发现

1.Q 检验中数据的分布

Q 检验数据分布基于这样一个假定,即在 Q 检验中,数据的分布状态大致趋向为统计学上的“正态分布”。因此,Q 检验数据的主要特征即为对称,其图形表现为处于中间的种类是“凸起”的,且数量最为庞大。

表 1 27 个样本地公众参与制度的开放状态数据分布

顺序数	顺序值	变量				类别值
		变量 A	变量 B	变量 C	变量 D	
1	2	A ₂₀ , A ₁₇	B ₆ , B ₁₂	C ₃ , C ₂₇	D ₃ , D ₂₄ , D ₂₇	-2
2	3	A ₁₄ , A ₁₉	B ₂ , B ₃ , B ₄ , B ₇ , B ₈ , B ₁₁ , B ₁₅ , B ₁₉ , B ₂₁	C ₄ , C ₁₉ , C ₂₄ , C ₁₄	D ₈ , D ₁₆ , D ₁₇ , D ₂₀ , D ₂₁ , D ₂₃	-1
3	4	A ₂ , A ₃ , A ₄ , A ₆ , A ₇ , A ₈ , A ₉ , A ₁₂ , A ₁₆ , A ₁₈ , A ₂₁ , A ₂₂ , A ₂₄ , A ₂₇ , A ₁₅ , A ₂₅	B ₅ , B ₉ , B ₁₆ , B ₁₇ , B ₁₈ , B ₂₀ , B ₂₄ , B ₂₅ , B ₂₆ , B ₁₃ , B ₁₄ , B ₂₇	C ₁ , C ₂ , C ₆ , C ₇ , C ₈ , C ₉ , C ₁₀ , C ₁₁ , C ₁₂ , C ₁₃ , C ₁₅ , C ₁₈ , C ₂₁	D ₁ , D ₂ , D ₄ , D ₅ , D ₆ , D ₇ , D ₉ , D ₁₀ , D ₁₂ , D ₁₉ , D ₁₄ , D ₁₅ , D ₂₆	0
4	3	A ₁ , A ₁₀ , A ₁₁ , A ₁₃ , A ₂₃	B ₁ , B ₁₀ , B ₂₂	C ₁₆ , C ₁₇ , C ₂₀ , C ₂₃ , C ₂₅ , C ₂₆	D ₁₁ , D ₁₃ , D ₁₈ , D ₂₅	1
5	2	A ₅ , A ₂₆	B ₂₃	C ₅ , C ₂₂	D ₂₂	2

注:变量 A、B、C、D 后 1-27 的含义分别是:1—安徽;2—北京;3—福建;4—甘肃;5—广东;6—广西;7—河北;8—河南;9—黑龙江;10—湖北;11—湖南;12—吉林;13—江苏;14—江西;15—辽宁;16—内蒙古;17—宁夏;18—青海;19—山东;20—山西;21—陕西;22—上海;23—四川;24—天津;25—云南;26—浙江;27—重庆。变量 A—公众参与事项;变量 B—公众参与环节;变量 C—公众参与方式;变量 D—回应与反馈

2.信度与效度

本文由两名评分者对所有基本单元进行测量,并通过计算评分者相关系数和合成信度来对评分者的一致性程度进行比较检验。计算公式为: $r = \sum d^{2i,p} / K$,其中, i 和 p 代表两个评分者。 K 由描述性数据分布和基本单元的总数决定。 $K = x_1(y_1 - y_5)^2 + x_2(y_2 - y_4)^2$,其中, x 为某一顺序

值中的总数; y 为顺序数。

测量后发现评分者相关系数的平均数为 0.65,两位评分者的合成信度为 0.79,说明评分者之间存在较高的一致性,一致性程度高于纯粹的随机测量。

3.分析测量数据

计算各变量表达程度的公式如下:

$$V_j = \sum (dc) / N, (j=1, 2, 3, 4),$$

其中, V_j 代表第 j 个测量变量的表达程度; dc 代表对既定基本单元进行描述性联结处理后所赋予的类别值。计算公众参与制度开放程度的综合得分:

$V_{\text{综合}} = V_1 + V_2 + V_3 + V_4$, 各省(市、自治区)综合得分结果见表2所示。

表2 27个样本地公众参与制度开放程度综合得分

	V_1	V_2	V_3	V_4	$V_{\text{综合}}$
安徽	0.037	0.037	0	0	0.074
北京	0	-0.037	0	0	-0.037
福建	0	-0.037	-0.074	-0.074	-0.185
甘肃	0	-0.037	-0.037	0	-0.074
广东	0.074	0	0.074	0	0.148
广西	0	-0.074	0	0	-0.074
河北	0	-0.037	0	0	-0.037
河南	0	-0.037	0	-0.037	-0.074
黑龙江	0	0	0	0	0
湖北	0.037	0.037	0	0	0.074
湖南	0.037	-0.037	0	0.037	0.037
吉林	0	-0.074	0	0	-0.074
江苏	0.037	0	0	0.037	0.074
江西	-0.037	0	-0.037	0	-0.074
辽宁	0	-0.037	0	0	-0.037
内蒙古	0	0	0.037	0	0.037
宁夏	-0.074	0	0.037	-0.037	-0.074
青海	0	0	0	0.037	0.037
山东	-0.037	-0.037	-0.037	0	-0.111
山西	-0.074	0	0.037	-0.037	-0.074
陕西	0	-0.037	0	-0.037	-0.074
上海	0	0.037	0.074	0.074	0.185
四川	0.037	0.074	0.037	-0.037	0.111
天津	0	0	-0.037	-0.074	-0.111
云南	0	0	0.037	0.037	0.074
浙江	0.074	0	0.037	0	0.111
重庆	0	0	-0.074	-0.074	-0.148

分析测量数据后可以得出如下结论。

(1) 公众参与事项。该项体现了重大行政决策面向公众开放的领域和范围。这一类得分较高的有广东、浙江, 得分较低的为宁夏、山西等。总的来看, 经济发展较为落后、治理理念趋于保守的地区得分

偏低。

(2) 公众参与环节。该项体现了重大行政决策在议题确立、信息收集、建立决策标准、制定备选方案、方案评估和决策等过程与公众参与进程的有效联接。这一类得分排名较高的为四川, 四川在议程

确立、信息收集、制定备选方案、决策等环节明确规定与之相配套的公众参与的具体措施,而得分较低的有广西、吉林。

(3)公众参与方式。该项体现了公众选择参与形式的多样性、可操作性,这一类得分排名较高的有广东、上海,而得分较低的有福建、重庆。

(4)回应与反馈。该项体现了地方政府对公众参与结果的重视、接受程度,这一类得分排名较高的有上海,得分较低的有福建、天津、重庆。

表 3 27 个样本地公众参与制度开放程度综合评价

类别	地区
第一类	上海、广东、四川
第二类	安徽、湖北、湖南、江苏、青海、云南、浙江
第三类	黑龙江、内蒙古、北京、福建、甘肃、广西、河北、河南、吉林、江西、辽宁、宁夏、山东、山西、陕西、天津、重庆

最终聚类得到 3 类集合,此 3 类集合的占比分别是 11.2%、25.9%、62.9%。另外,类别 3 的占比超过 50%,意味着这一类别集合占据绝大多数。得到聚类类别后,系统默认生成一系列数据表示聚类类别。为深入了解各类别的详细特征,通过进行方差分析,发现聚类类别群体均具有显著差异($P < 0.05$),同时也表明通过聚类分析得出的 3 类群体特征有明显差别。

通过表 3,我们能够发现,在 27 个样本地区中,能够划分到第一类和第二类的较少,大多都划分在第三类。

第一类地区:上海、广东、四川。这些地区经济发展较好,地方政府在社会领域多采取参与式治理模式,测量的综合得分远高于其他地区。但也存在一定的问题,例如上海作为我国改革开放的桥头堡,公众参与意识、能力和组织化程度较高,但公众参与事项设计较为模糊,在《重大行政决策程序规定》中指出“重大行政决策事项涉及较大群体切身利益的,应当组织公众参与”,此项规定涉及不确定概念“较大群体”“切身利益”,没有明确组织公众参与事项的标准、范围,这样决策者可以自主决定是否开展、以何种方式开展公众参与,这为封闭正式的公众参与渠道留下可能。广东、四川两省在回应和反馈方面表现较差,对征求到的公众意见或建议在是否进行反馈和以何种形式反馈上缺少详细规定,这为消极、被动的应付式回应留下可操作空间。

第二类地区:包括安徽、湖北、湖南、江苏、青海、

在综合得分上,上海、广东、四川排名前 3 位,浙江、江苏、安徽、湖北等省份紧随其后,山东、重庆、福建则排名靠后。

4. 聚类分析

为了更好地验证上述的排名情况,再次对各样本本地公众参与制度开放程度进行等级划分。本文依据测量的综合得分,采取 *Kmeans* 聚类方法对数据进行分析,根据此方法得出的结果划分区域等级。结果如表 3 所示。

云南、浙江 7 个省。这些地区在 4 个方面的得分均达到平均水平,个别方面高于其他大多数样本地区。第二类地区分布广泛,包括东部沿海发达地区、中部平原地区和西部高原欠发达地区,这表明区位、地理、经济等方面的差异并不会阻碍地方政府由传统社会管理模式向现代多元社会治理模式的转变。

第三类地区:包括黑龙江、内蒙古、北京、福建、甘肃、广西、河北、河南、吉林、江西、辽宁、宁夏、山东、山西、陕西、天津、重庆等 17 个样本地。这些地区除涉及中西部、东北地区以外,北京、天津、重庆三个直辖市和福建、山东两个沿海地区也在其中。从调查数据来看,在这些样本地多采取政府主导型行政决策模式,政府主导重大行政决策,政策信息资源较为封闭,重大行政决策呈现单极化,缺乏政府与公众间的良性互动,公众参与制度规范性不足,缺乏回应性,各项得分勉强达到或明显低于平均水平。

三、公众参与的有效性评价

(一)公众参与有效性的概念及测量

有效的公众参与就是指公众能够从重大行政决策过程中清楚地了解和理解行政决策内容,有机会和途径提出意见或建议,并且他们提出的意见和建议在行政决策方案中能得到反映或反馈。因此,本文将公众对重大行政决策信息的知晓程度(表中简称为 *ZX*)、公众对重大行政决策事项的评论程度(表中简称为 *PL*)、公众对重大行政决策结果的影响程度作为评价公众参与有效性(表中简称为 *YX*)的 3 个维度。

基于以上3个维度,本文设计3个题项:

(1)了解和理解重大行政决策草案的内容;

(2)向政府或决策承办单位提出自己的意见或建议;

(3)提出的意见或建议在行政决策方案中得到反映,或得到反馈。

研究采用李克特五点量表,1表示“非常困难”,2表示“比较困难”,3表示“一般”,4表示“比较容易”,5表示“非常容易”。

(二)调查方法和样本情况

此次调查采用了问卷的形式,调查问卷面向全国各省、市、自治区发放,但因部分地区数据收集困难,或有效问卷数量偏少,纳入分析范围的有27个省级行政单位(不包括新疆、西藏、海南、贵州、香港、澳门、台湾)。调查共计发放问卷3500份,回收问卷3315份,有效问卷为3196份。在样本中,男性1777人,占55.6%;女性1419人。18—30岁(含)之间共393人,占12.3%;31—40岁(含)之间共914人,占28.6%;41—50岁(含)之间共898人,占28.1%;51—60岁(含)之间共677人,占21.2%;60岁以上共313人,占9.8%。高中以下学历为822人,占25.7%;专科学历1169人,占36.6%;本科以上学历1205人,占37.7%。总体来看,样本具有代表性,能够在一定程度上保证问卷质量。

(三)实证分析

1.信度检验

从表4中能够得出,删除后问卷信度系数值为0.782,表明此研究数据具有较高的信度。此外,在对任一题项进行删除处理后,并不会影响到其信度系数,充分表明此数据信度较高,可以应用于后续的分析工作中。

表4 问卷信度统计表

	校正项总计相关性(CTTC)	项已删除的 α 系数	α 系数
ZX	0.601	—	0.782
PL	0.66	—	
YX	0.609	—	

2.效度检验

从表5中可以得知:(1)3个题项所对应的共同度值都高于0.4,表明该题项的数据信息能够有效提取;(2)KMO值大于0.6,表明数据具有较高的效度;(3)因子方差解释率值以及旋转后累积的方差解释率值均大于50%,表明可以有效提取该研究项的

信息量;(4)各题项的因子荷载系数的绝对值均大于0.5,能够充分确认因子与题项的对应关系。

表5 问卷效度统计表

	因子载荷系数	共同度
ZX	0.749	0.561
PL	0.872	0.76
YX	0.845	0.714
特征根值(旋转前)	2.035	—
方差解释率(旋转前)/%	67.840	—
累积方差解释率(旋转前)/%	67.840	—
特征根值(旋转后)	2.035	—
方差解释率(旋转后)/%	67.840	—
累积方差解释率(旋转后)/%	67.840	—
KMO值	0.659	—
巴特球形值	2626.535	—
df	3	—
p值	0	—

3.分析测量数据

首先,对“了解和理解重大行政决策草案的内容”题项进行分析。对各样本地区均值比较后发现,广东为3.06,这表明该地区的公众总体上认为了解和理解重大行政决策草案的内容较为容易;重庆、甘肃分别为1.86、1.93,这两个地区的公众则总体上认为了解和理解重大行政决策草案的内容较为困难。

其次,对“向政府或决策承办单位提出自己的意见或建议”题项进行分析。对各样本地区均值比较后发现,上海为2.59,这表明该地区的公众总体上认为向政府或决策承办单位提出自己的意见或建议较为容易;宁夏、山东分别为1.77、1.78,这两个地区的公众总体上认为向政府或决策承办单位提出自己的意见或建议较为困难。

再次,对“提出的意见或建议在行政决策方案中得到反映或得到反馈”题项进行分析。对各样本地区均值比较后发现,上海为2.81,这表明该地区的公众总体上认为提出的意见或建议在行政决策方案中得到反映或得到反馈较为容易;重庆、福建分别为1.41、1.58,表明这两个地区的公众总体上认为提出的意见或建议在行政决策方案中得到反映或得到反馈较为困难。

4.公众参与有效性评价的总体情况

公众参与是因政府应对行政行为合法性与合理性的需要而产生的,后逐渐发展成为各级政府行政

决策领域的常态形式^[8]。然而,从目前来看,在公众参与形式常态的背后却存在着公众对行政决策过程和行政决策本身知晓、评论和影响程度偏低的现象,说明在重大行政决策中公众参与与有效性严重不足。数据调研结果表明,分别有19.8%和48.8%的受访者认为“了解和理解重大行政决策草案的内容”是“非常困难和比较困难的”,排除公众知识、能力的差异后发现,无论是征求意见稿或决策草案公布之前的政府内部运作,还是公布之后行政决策信息资源的封闭、不全面都直接或间接导致了公众知晓程度偏低;分别有25%和48.7%的受访者认为“向政府或决策承办单位提出自己的意见或建议”是“非常困难和比较困难的”,在对27个样本地区行政单位的《重大行政决策程序规定》进行内容分析后发现,其中有13个省级行政单位在行政决策的议程确立环节封闭了公民、法人或其他组织直接向政府有关部门提出决策建议的通道,仅有4个样本区行政单位允许公民、法人或其他组织在决策草案或征求意见稿公示期间提出其他决策方案。机会和途径的缺乏严重挤压了公众表达意见和建议的空间。分别有30.8%和45%的受访者认为“提出的意见或建议在行政决策方案中得到反映或反馈”是“非常困难和比较困难的”,27个样本地区中仅有3个省级政府将社会公示报告作为重大行政决策的重要参考依据,并要求对未予以采纳的意见或建议采用适当方式向公众做出说明,而大多数地区对征求到的公众意见或建议在是否进行反馈

和以何种形式反馈上缺少规定,回应性的缺失严重影响公众参与的实效性。

(四) 公众参与制度与公众参与效果之间的关系

1. 相关性分析

本部分对公众参与制度开放程度和公众参与有效性进行相关性分析,同时利用 *Pearson* 的相关系数对两项关系的强弱情况进行分析计算可以看出,公众参与制度开放程度和公众参与有效性之间的关系数值是 0.943,且 $P < 0.01$,具有显著性,充分表明两者之间有着显著的正相关关系。

2. 回归分析

通过回归分析来判断公众参与制度开放程度和公众参与有效性的影响关系,将公众参与制度开放程度作为自变量,公众参与的有效性作为因变量进行分析,如图 1 所示,其模型 *R* 的平方值是 0.889,这表明公众参与制度开放程度可以解释公众参与有效性的 88.9% 变化原因,说明公众参与有效性的变化有 88.9% 是由公众参与制度开放程度引起的。基于此,在对模型进行 *F* 检验,发现 $F = 200.573$, $P < 0.05$,充分表明公众参与制度开放程度对公众参与有效性必然会发生影响,模型公式为:公众参与有效性 = $2.065 + 2.449 \times$ 公众参与制度开放程度。具体分析后发现,公众参与制度开放程度的回归系数是 2.499, $P < 0.01$,这表明公众参与制度开放程度能够对公众参与有效性产生正向影响。如图 1 所见。

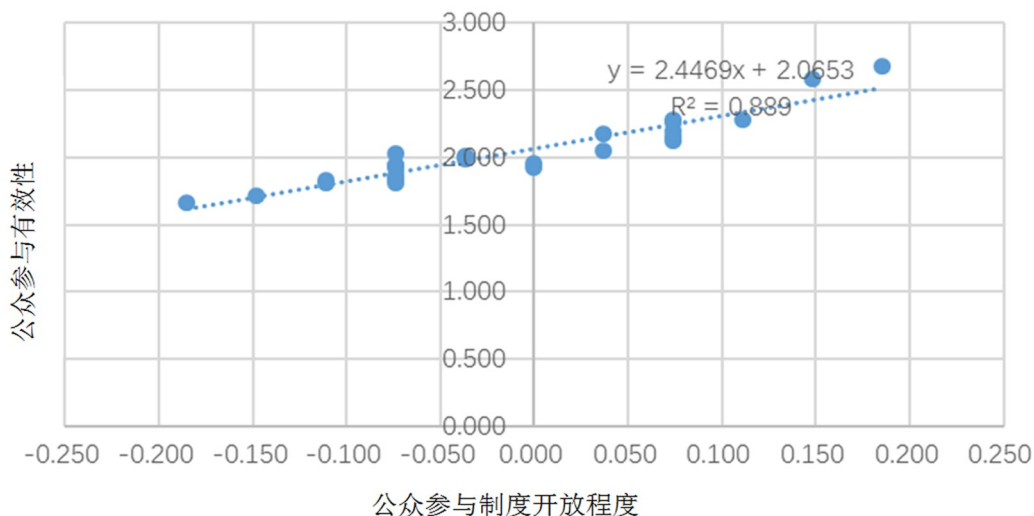


图 1 公众参与制度开放程度与公众参与有效性的散点图

综上所述,公众参与制度开放程度与公众参与有效性之间具有较高正向关联度,公众参与制度开放程度对公众参与有效性产生较为显著的正向

影响。

四、结论及建议

本文探讨了公众参与制度开放程度对公众参与有

效性的影响,利用内容分析数据和问卷调查数据,验证了公众参与制度开放程度对公众参与有效性具有较强的正向影响。当体制内、制度化的公众参与无法倾听、回应、满足公众利益诉求,甚至沦为一种形式时,公众就会转而寻求体制外、非制度化的参与途径。应当说,当公众参与制度的开放程度较低时,公众参与的有效性必然大打折扣。因此,本文认为各地政府应建立健全开放型重大行政决策模式,发挥公众在社会治理和重大行政决策中的主体作用,通过扩展公众参与事项,加强重大行政决策过程公众参与的组织化,保证公众参与结果的合理利用,从而切实提高公众参与效果。

第一,重大行政决策公众全事项参与。大多数样本地区的《重大行政决策程序规定》将公众参与事项范围限定在“凡是与公民、法人或者其他组织利益密切相关的重大行政决策”上,此项规定涉及不确定概念“利益密切相关”,未能明确公众参与事项的标准、范围,赋予了决策承办单位在组织公众参与上的自由裁量权,这为封闭正式的公众参与渠道留下可能。因此,应将公众参与事项范围限定在“除依法不得公开的事项外,重大行政决策政府应组织公众参与”。为避免公众参与事项范围拓展后对重大行政决策成本与效率产生的负面影响,应进一步明确划分公众参与级别,对重大行政决策涉及的不同事项按照与公众利益密切程度、影响程度、参与可行性等标准,判断政府应当采取的公众参与级别,每一级别对应不同的公众参与目标。

第二,重大行政决策的公众全过程参与。大多数样本地区的《重大行政决策程序规定》仅在“议程确立”和“决策”环节设置公众参与,其他环节公众参与缺失,这种缺失加重了政府与公众间信息的不对称、主体地位的不平等、影响程度的不均衡。因此,应根据重大行政决策过程设置相互对应、紧密衔接的公众参与阶段:重大行政决策的议程确立阶段,对应公众参与的决策内容知晓阶段;重大行政决策的信息收集阶段,对应公众参与的理解决策相关信息阶段;重大行政决策的决策标准确立阶段,对应公众参与的理解决策评估标准

阶段;重大行政决策的备选方案制定阶段,对应公众参与的各方利益表达阶段;重大行政决策的备选方案评估阶段,对应公众参与的理解各方方案预测结果阶段;重大行政决策的制定决策阶段,对应公众参与的各方利益平衡阶段。

第三,重大行政决策的公众参与组织化。现阶段,我国各地将公众参与的重心放在决策后草案的社会讨论环节,“原子化”的公众个体围绕重大行政决策草案提出的意见和建议多为细节上的修改,利益诉求严重分化,聚合性较差,难以形成共识性的公益诉求。因此,将重大行政决策的公众参与重心前置,在制定备选方案环节促使相同利益诉求的公众形成集合,以“集合形态”提出多个具有竞争性的备选方案,在备选方案评估阶段对各方方案可能的政策结果进行预测,并将各方案的预测结果向全社会进行公示,使公众更清晰地了解不同备选方案对未来发展可能产生的影响,进而为公共政策实施凝聚更多共识。

参考文献:

- [1] 武小川. 公众参与社会治理的法治化研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2016.
- [2] 杨成虎. 公众网络参与若干问题探析[J]. 云南社会科学, 2010(3): 24-27.
- [3] 季乃礼. 提高公众参与能力是《意见》的最大亮点[J]. 中国行政管理, 2016(4): 10.
- [4] 石佑启, 陈咏梅. 论开放型决策模式下公众参与制度的完善[J]. 江苏社会科学, 2013(1): 149-155.
- [5] 黄振威. 地方重大行政决策制度的内容分析——基于88个省一级制度文本的研究[J]. 北京行政学院学报, 2017(2): 9-18.
- [6] 王万华. 重大行政决策中的公众参与制度构建[J]. 中共浙江省委党校学报, 2014(5): 5-11.
- [7] 李刚, 蓝石. 公共政策内容分析方法: 理论与应用[M]. 重庆: 重庆大学出版社, 2007.
- [8] 邓佑文. 公众参与行政决策: 必然、实然、应然[J]. 理论与探索, 2011(2): 157-160.

Public Participation System and Its Effect

ZHAO Zhilei

(Jiangsu Police Institute, Nanjing 210000, China)

Abstract: This paper used content analysis and questionnaire to research the impact of public anticipation systems on public participation effect and the function path thereof. It was discovered through the research that an increasing openness of the public participation system is beneficial to enhancing the effectiveness of public participation, and that such promotional function can be realized through the following three paths: public participation in all matters, public participation in the whole process, and systematization of public participation.

Key words: administrative decision-making; public participation; public participation system

(责任编辑: 蔡宇宏)