

创新社会管理体制中政府推进公众参与的策略

王世超

(福建师范大学 公共管理学院, 福建 福州 350007)

[摘要] 创新社会管理体制, 是社会发展的必然要求。公众参与, 是加强社会管理和推进社会管理创新的重要内容。政府是社会管理的重要主体, 推进公众参与是其重要职责。然而, 政府在推进公众参与进程中存在诸多问题, 需要拓宽公众参与渠道、强化公民意识、健全参与机制和公开社会管理信息。

[关键词] 公众参与; 社会管理; 策略

[中图分类号] D63 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-9477 (2012) 01-0052-03

党的十七大提出:“要健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局, 健全基层社会管理体制。”2011年初, 胡锦涛总书记在社会管理及其创新专题研讨班强调, 针对当前社会管理中的突出问题, 着重研究和加强社会管理, 为实现“十二五”时期经济社会发展目标凝聚强大力量。推进社会管理体制创新, 完善公众参与社会管理机制, 拓展群众利益诉求表达, 以维护群众利益, 是政府担负的重要社会管理职责。

一、公众参与是社会管理创新

(一) 公众参与

公众参与是一种制度化的参与方式, 起源于20世纪中期的欧美国家。指公共权力在作出立法、制定公共政策、决定公共事务或进行公共治理时, 由公共权力机构通过开放的途径从公众和利害相关的个人或组织获取信息, 听取意见, 并通过反馈互动对公共决策和治理行为产生影响的各种行为。

(二) 社会管理体制与社会管理体制创新

社会管理体制是国家机关、企事业单位、非政府组织以及公众为促进社会和谐有序发展, 在社会管理中所进行的制度体系设置, 包括对各类社会管理主体权利和义务的划分和对管理社会事务的制度规划、方式方法的约定。

社会管理体制创新是在现有制度体系基础上, 引入新的社会管理理念知识和方法, 对传统的社会管理模式及管理方法进行完善, 从而建构新的社会管理机制, 以更好地实现社会管理目标。

(三) 公众参与是社会管理创新的重要因素

公众是社会管理的最基本元素, 现代民主社会中, 公民是“是积极主动的参与者, 是具有前所未有的参与公共事务管理的动力和能力的人群”。公

众积极参加社会管理能使社会管理取得良好效应, 有利于增进公众对相关社会管理政策的理解, 积极配合相关法律法规的施行。在公共领域的政策制定中, 政府要健全公众参与机制, 让公众反映自身利益要求, 保证民意进入公共事务的管理中去, 尊重公众利益, 进而实现社会公正和民主。

二、创新社会管理中公众参与存在的问题

要发挥公众在参与社会管理创新方面的良好效应, 政府要着力推动公民有效参与面临管理主体单一、管理理念落后、管理机制不健全和管理信息不对称等问题。

(一) 社会管理主体单一, 公众参与渠道相对狭窄

在传统的社会管理体制下, 政府是社会管理的唯一主体。然而, 随着转型社会的多元化、市场化和流动性增强, 单一主体的社会管理体制已不能满足社会发展的需要, 更不能对社会进行有效的管理。有效的社会管理, 有赖于各类社会组织的成长和公民社会的发育。健全的社会组织是公众参与社会管理的重要途径, 而长期以来政府对各种社会组织的培育和支持力度不够, 使得公众参与社会管理渠道狭窄。在“官本位”思想的指导下, 我国社会组织附庸于政府而缺乏独立性, 直接影响了公众参与社会管理的意识和途径。

(二) 社会管理理念落后, 公众参与意识比较淡薄

社会管理创新首先要理念更新, 正确的社会管理理念是确保社会管理创新实效性和持续性的重要基础, 也能推进政府积极动员社会公众参与公共事务。当前, 社会管理理念尚未形成, 全社会对社会发展的认识局限于科教文卫及人口等, 对更加重要的社会组织、社会舆论等问题重视不够; 政府的新的社会治理观念还未完全向“服务”理念转变,

[收稿日期] 2011-10-21

[作者简介] 王世超 (1986-), 女, 四川泸州人, 硕士生, 研究方向: 行政管理。

受“管理”体制影响下的公众缺乏参与的主体意识，加上普遍认知水平的局限，公众在绝大多数情况下对权利观念和制度化表达心愿的意识薄弱。

（三）社会管理机制不健全，公众参与制度化保障缺失

关系公众的切身利益的公共事务，必须制定相应的法律、制度和政策，形成公众参与的机制，以尊重公众参与的权利和保证民意在社会管理和社会公共政策的制定与实施之中充分发挥作用。社会管理机制不健全，集中体现在其法律体系和公众参与的民主运行程序不完善。目前，我国还未出台关于公民参与公共政策制定的相关法规，公民参与制定公共政策的法律地位就难以保障。

（四）社会管理的信息和资源不对称，公众参与环境有待改善

为了使公众参与社会管理取得实效，公众必须获得充分而准确的信息。政府是最大的信息所有者和控制者，据统计，“我国有用信息的80%由政府掌握”。如果政府不主动公布信息，公众很难获得所需的公共信息，进而影响自身参与社会管理及政策制定的效果。这种政务信息的不对称，不仅影响参与环境改善，而且剥夺了公民参与社会管理和监督政府的权利，甚至不利于民主事业的建设。

三、创新社会管理体制中公众参与的策略

正确地加强社会管理创新建设，推进公民参与，政府应当不断拓宽公民参与渠道、强化公民意识、健全公众参与机制和公开公开社会管理信息，最大限度的提升公众参与社会管理的有效性。

（一）拓宽参与渠道，形成多元主体共同治理的社会管理网络

拓宽公众参与社会管理的渠道，是政府社会管理工作不可推卸的基本职责。

一是培育社会组织。社会管理主体多元化的重要方面是培育社会组织，社会组织是实现公众参与的主要载体，发达的社会组织利于增加公民表达意愿的渠道。政府要坚持培育、发展和管理、监督并重的原则，将应由社会组织承担的社会管理和公共服务职能转移出去，为多元主体共同治理扩展必要的空间。

二是建立多种形式的利益协商机制。如涉及企业和劳资关系政策的“三方协商”机制，涉及城市发展和规划的开发商、居民及政府的“三方协商机制”，涉及公共卫生、医疗政策改革的医疗单位、

患者民众以及政府部门的“多方参与及利益表达机制”。相关利益方的“协商表达机制”是公众参与制度的重要形式，是解决社会政策和社会矛盾纠纷的重要机制。这种机制发展到社会层面就是社会协商对话。

三是发挥公共媒体和网络平台的作用。媒体、互联网、通讯卫星及数字化发展带来的传播技术的革命性变化，为公众参与社会管理的程度和质量提供了廉价、快捷的渠道和技术支持。

（二）强化公民意识，推动主人翁精神参与社会管理的氛围

重塑政府社会管理的理念，就是要积极回应社会需求和公民诉求，通过各种形式的教育和措施来培养公众参与意识，提高公众的参与热情，让公众发挥主人翁精神。

一是赢得公众对政府的信任感，建立起相互之间的信任才能助于沟通，进而改善公众参与的消极态度，增强政府公信力。

二是把抽象的政策分解成具体的政策措施，让公众了解政策与自己的相关性，让大众有能力影响社会政策及社会管理，当他们的意见受到重视、建议被采纳、问题被解决或需求得到满足时，公众参与的积极性会增加。

三是大力发展科学文化教育，提高公众整体知识水平。政府应树立以公民中心的文化意识，加强对公民政治、法律知识及技能的传授和培训，使公众成为有理性思维的、能运用自身文化知识的社会管理参与者。

（三）健全公众参与机制，为公众参与提供制度性的法律保障

制度环境决定公众参与社会管理的意愿，尤其是关系公众切身利益的公共政策制定和实施必须配套相关的制度、法律和政策，尊重公众参与的权利，形成公众参与的机制，这是建设民主、科学和高效社会管理体制的有效途径。

一是从法律上明确公众的参与权，实现公众参与有章可循。要明确参与者调查研究和收集信息的权利、与主管部门沟通协商的权利、表达意见受到保护的义务，并明确其遵守国家法律的义务、保守国家机密的义务等。

二是加强行政程序立法。政府是社会管理最重要的主体，承担着主要的社会管理工作，对参与过程的组织、运行到作出决策、政策、决定进行法律规范，一部统一的行政程序法显得尤为重要。公正、公开、参与、诚信的行政程序能够（下转第109页）

[参考文献]

[1] 冯巧玲, 杨存祥, 张文忠. 基于 CDIO 模式的“电气工程基础”课程的教与学[J]. 中国电力教育, 2010(1): 118-119.

[2] 阎守华. CDIO 模式下电路与电子技术课程教改的探讨

[J]. 成都信息工程学院学报, 2009(5): 474-477.

[3] 曾勇, 郭英海, 朱炎铭, 李社福. 突出精品意识 加强“煤矿地质学”课程建设[J]. 煤炭高等教育, 2006(3): 108-109.

[责任编辑 王云江]

Discussion on the mine geology exploration of the teaching mode based on CDIO concept

GUAN Ying-bin, LI Hai-mei, HAO Bin-bin

(College of Natural Resource, Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

Abstract: This paper discusses the basic thought about the teaching reform of coal mine geology class, introduces the CDIO teaching concepts into teaching system of coal mine geology, and has discussed the reforms in syllabuses, teaching systems, assessment methods and other aspects. Practical achievement of reform gains better results through practical application.

Key words: teaching mode; coal mine geology; CDIO

(上接第 53 页)

为行政机关合法合理的行使行政职权设置一个基本的规则, 从而保证社会管理的有效实施。

(四) 公开管理信息, 为公众参与创造透明环境

树立政府信息公开理念, 提供开放的政策资源, 是当前社会管理创新活动的重要内容。公众通过政务公开而获得充分、准确的信息, 才能通盘考虑所有信息, 其主张才能更具说服力。信息公开应该及时、全面、真实、免费、多渠道, 才能保证公众的知情权, 有助于公民的监督 and 公众的参与。第一时间公布信息体现政府服务的有效性, 全面、真实的信息助于公众准确掌握信息素材, 免费信息的提供是政府应该承担成本的基本义务, 多渠道发布信息可增加公众的知晓程度。

社会管理创新工作中加强信息网络建设, 有助

于拓展公众参与社会管理的机会, 帮助公民与政策决策者达成共识, 避免了因信息不对称而使公民参与不够, 这种创新形式提高了政策决策的科学性, 也增加了公众参与环境的透明性。

[参考文献]

[1] 蔡定剑. 公众参与及其在中国的发展[J]. 团结, 2009(4): 32-34.

[2] 张志刚, 姚远. 非政府组织在创新社会管理体制中的作用研究[J]. 行政与法, 2007(10): 9-11.

[3] 陈振明. 强化我国政府社会管理职能的对策思考[J]. 东南学术, 2005(4): 29-38.

[4] 冯亚文, 许玉姣. 社会管理基本问题[M]. 甘肃: 甘肃教育出版社, 2009: 56-58.

[5] 应松年. 社会管理创新引论[J]. 法学论坛, 2010(6): 5-9.

[责任编辑 王云江]

Government's countermeasures to promote public participation in an innovative social administration system

WANG Shi-chao

(Public Administration School, Fujian Normal University, Fuzhou 350007, China)

Abstract: An innovative social administration system is a necessary requirement of social development. Public participation is an important part of reinforcing social administration and promoting an innovative social administration. Government is an important subject of social administration, whose important responsibility is to promote public participation. However, there are many problems in the process of promoting public participation. The government needs to broaden channels for public participation, strengthen consciousness of citizenship, promote participation mechanism and publicize social administration information.

Keywords: public participation; social administration; countermeasures