

新时期民族地区影响公共政策执行的环境因素分析

婷婷 李春艳

内蒙古农业大学, 中国·内蒙古 呼和浩特 010018

【摘要】“十四五”新时期下, 加强民族地区公共政策执行力度成为国家区域经济发展的重中之重。然而, 中国民族地区囿于自然环境、经济环境、政治文化环境恶劣, 长期存在公共政策执行力度不强、效率低下问题。针对此情形, 本文立足于自然、经济、政治文化三个层面, 提出加强民族地区基础设施建设力度、加强民族地区财政支持力度、加强民族地区行政管理力度三条路径进行破解。

【关键词】民族地区; 公共政策; 环境因素; 路径探析

在公共政策研究领域, 政策执行效力研究是一个非常重要的方面。一项公共政策是否有效, 除了依赖于制定、监管, 更取决于其执行效力的大小。进入“十四五”新时期后, 党和国家愈加重视民族区域建设, 强调加强民族地区公共政策建设。所以, 关于如何选取和制定民族地区公共政策引起学术界广泛讨论, 而鲜有对政策执行进行深入研究。本文从民族地区公共政策执行现状出发, 提出当前制约公共政策执行的环境因素, 寻求公共政策执行力的解决之策。

1 民族地区公共政策执行现状

笔者针对对内蒙古三个少数民族自治旗以及部分回、满、达斡尔等几个主要民族地区的公共政策执行刚度、力度、效度三个层面展开深入调查。共计发放调查问卷1000份, 其中有效调查问卷838份。受访者涵盖学生、工人、农民、商贩等各个阶层, 调查结果具有一定客观性。

1.1 公共政策执行刚度

公共政策执行刚度代表政府执行该项政策时的决心大小。当政府在执行政策过程中采取不畏压力、坚决执行的态度时, 其执行刚度随之升高。反之, 其执行刚度降低。经笔者走访调查发现, 新时期以来, 民族地区政府在公共政策执行过程中, 其执行决心较之以往有较大幅度提升。但是部分少数民族地区仍然存在“逃避执行”、“敷衍执行”等公共政策执行情况发生。主要表现为两个方面: 一方面, 受政治环境因素影响, 部分地区政府对某些政策认知程度不够, 忽视政策执行对当地社会发展的重要程度。政府在执行公共政策过程中出现执行刚度不强问题。另一方面, 受经济环境因素影响, 以致政策执行过程中执行决心不大。以内蒙古林业工作为例, 由于国家对造林资金投入相对其他领域较少, 加上地方财政收入不足, 要完成造林任务势必会削减本就缺乏的资金。所以, 部分地区在执行公共政策时出现刚度不强问题。

1.2 公共政策执行力度

公共政策执行力度同执行主体能力及执行策略方案息息相关。就执行主体能力方面而言, 如果执行主体的能力越强, 政策执行力度越高。反之, 执行力度越低。就执行策略方案方面而言, 有效的策略方案可有力推动执行目标完成, 其执行力度越高。笔者对内蒙古少数民族地区调查中显示, 关于“执行主体能力”一题, “能力很强”、“能力一般”、“能力较弱”、“能力弱”占比分别为9%、37%、42%、12%。由以上数据进一步分析可以知晓, 少数民族地区整体上政策执行能力较弱。究其原因在于一方面少数民族地区执行环境和执行资源严重匮乏, 以致当地政府无法投入足够资源到

政策执行过程中, 从而影响政策执行力度。另一方面, 部分少数民族地区教育水平较低, 文化教育环境不良, 文化水平普遍较低, 以致在政策执行过程中没有好方法和好策略, 进而影响政策执行力度。

1.3 公共政策执行效度

公共政策执行效度在一定程度上体现了政策在完成某项工作的有效程度。在本次实践调查中, 关于“公共政策执行有效程度”一项, “执行得力, 效果好”、“执行适当, 基本有效”、“执行一般, 少量无效工作”、“执行不当, 基本无效”四项占比分别为14%、58%、23%、5%。通过上述数据可以了解到大部分地区政策执行效率普遍为人们所接受。但在新时期下, 民族地区政策执行方面面临的问题不容忽视。

2 影响公共政策执行的主要环境因素

2.1 自然环境

一般而言, 自然环境的好坏对公共政策执行效率的影响不容忽视。自然环境恶劣的民族地区公共政策执行难度更大, 效率更低。高山、陡坡、高海拔等自然环境恶劣的民族地区普遍存在生产力发展低下、交通发展不畅、生存空间分散等问题。第一, 多数少数民族分布呈现分散特性。在此情形下, 公共政策执行所必须的信息沟通和传达这一基本要求都很难满足。第二, 与其他地区相比, 受制于自然环境恶劣, 多数少数民族地区交通基础设施建设落后, 政策信息输出难度较大。一方面, 交通不畅导致公共政策执行者在少数民族地区难以深入宣传和动员公共政策落实, 以致政策目标群体难以及时接收相关政策信息。另一方面, 广大民族地区人民难以获得准确、完整的公共政策, 对多数政策理解“碎片化”问题严重。

2.2 经济环境

公共政策执行落实需要强大的财务资源作为支撑。在执行过程中, 财务资源充足与否对政策执行结果起到决定性作用。然而, 财务资源充足与否又取决于当地经济水平发展情况。据网易新闻发布的数据显示, 2019年中国五大民族自治区广西、内蒙古、新疆、宁夏、西藏在全国31个省级行政区GDP排名分别为: 19、20、25、29、31。由上述数据可看出, 现阶段多数民族地区经济发展仍处于相对落后阶段。所以, 落后的经济环境直接影响当地财政收入情况。而艰难的财政收入难以保障公共政策执行所需财务支撑, 继而导致民族地区公共政策面临落实难、持续难困境。

2.3 政治文化环境

在阿尔蒙德所著的《公民文化》一书中, 对“政治文化”一

词做出了较为准确的定义。该书认为,所谓“政治文化”就是对于政治体系和其他方面的态度,以及自我在这个体系中角色的认知。换言之,政治文化涵盖了政治认知、政治情感、政治评价等政治生活中各个方面的内容。政策文化环境优良会直接影响公共政策执行力度,进而影响地区政策落实。具体而言,若一个地区有良好的政治文化环境,人民政治觉悟较高,将对当地政策落实起到有力的推动作用。反之,则会减低政策执行者执行力,加大政策落实难度。

3 公共政策执行力提升路径探析

3.1 加强民族地区基础设施建设力度,改善民族地区自然环境

民族地区基础设施建设不仅对提升公共政策执行力具有重要作用,同时关系者民族团结和国家繁荣稳定大局。因此,加强民族地区基础设施建设势在必行。加快民族地区公路、铁路等交通运输线路建设工程是民族地区基础设施建设的重中之重。具体而言,一是将新建、改建的民族地区道路同其他道路及时互联互通,保证新建地区交通顺畅。二是加紧建设高水平高速公路工程,增强民族地区同其他地区往来便利。三是落实“村村通”工程,加强乡村之间的互联互通,助力“十四五”新时期乡村振兴战略顺利进行。

3.2 加强民族地区财政支持力度,改善民族地区经济环境

为经济环境落后对民族地区公共政策执行带来的不利影响,可以从财政支持和资源开发两个角度入手。就财政支持角度而言,多家应继续加大对民族地区财政支持力度。从经济比较横向来看,中国民族地区紧急同其他地区经济发展具有较大差距,财政资源薄弱问题尤其凸出。此情形下,想要提升民族地区公共政策执行力度,国家在正确评估所有地区财政需求前提下,加大对民族地区财政支持,使民族地区政府有相对充足的财政资源调配公共政策执行落实工作。就资源开发角度而言,民族地区应搭建政策的“顺风车”,开发本地优质资源、发展市场经济,实现财政收入增加的目标。

3.3 加强民族地区行政管理力度,改善民族地区政治文化环境

由于民族地区的政治文化存在其特殊性,所以改善民族地区政治文化环境是加强公共政策执行力工作的重要一环。第一,优化民族地区政策执行主体结构。横向方面,政府应进一步规范部门职能范围,认真梳理好党政部门之间的关系,加强各部门横向间的协调、沟通能力,提升公共政策执行能力。纵向方面,减少当地政府执行层次结构,促使部门纵向结构向“扁平化”发展。第二,深化行政管理改革工作。要秉持政府权力运行过程公平、公开、公正原则,建立完善的民意反馈机制、论证机制、决策机制、执行机制。第三,加强民族地区人民政治文化思想建设,加大科学教育力度,向民族地区公共政策执行目标群体贯宣政治参与意识和正确的政治认知,增强民族地区政治思想建设。

本文首先以内蒙古民族地区为参考,收集了838份有效调查问卷。从公共政策执行的刚度、力度、效度三个层面对民族地区公共政策执行现状进行了深入分析,发现当前民族地区公共政策执行过程普遍存在刚度不强、力度不够、效度不显等问题。而后,环境对公共政策执行的影响方式,提出影响政策执行的自然环境因素、经济环境因素、政治文化环境因素。最后,针对自然、经济、政治文化三个层面因素影响,探析从基建、财政、行政管理条路径进行破解,消弥民族地区环境因素对公共政策执行的不利影响,提升公共政策执行效率。

参考文献:

[1]宗晓丽.民族地区公共政策执行研究述评[J].中国集体经济,2017(9):64-66.

[2]李静.基于民族地区特色的公共政策案例教学法的探索与实践研究[J].教育现代化,2018,5(40):152-154+173.

作者简介:

婷婷(1997.04-),女,蒙古族,内蒙古通辽人,内蒙古农业大学研究生在读,内蒙古农业大学,研究方向:民族地区公共政策。

李春艳(1996.02-),女,蒙古族,内蒙古通辽人,内蒙古农业大学研究生在读,内蒙古农业大学,研究方向:民族自治地方行政管理。