

# 人民建议征集制度的多中心直接参与格局构建

翁倩雯

(上海市杨浦区人民检察院)

**摘要:** 人民建议征集制度是公民有序政治参与的重要途径,它形成了一套完整的运作系统。但作为政府主导的民意表达渠道,由于其组织化动员的参与方式和精英垄断的参与者格局,人民建议征集是一种漏斗型公民参与。相信和尊重民智,避免精英垄断,畅通公民与政府的零距离接触渠道,提高政府的回应能力,建立多中心的直接参与格局,是克服漏斗型参与的关键。

**关键词:** 人民建议;直接参与;制度完善

为深入贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想,践行“人民城市人民建,人民城市为人民”重要理念,充分发挥社会主义民主政治优势,坚持人民主体地位,进一步保持党委、政府与人民群众的密切联系。切实保障公民的知情权、参与权、表达权、监督权,鼓励引导群众对党和政府的工作积极建言献策,建立健全人民建议征集制度,更好了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心,打造共建共治共享的社会治理格局。

## 一、征集人民建议制度的演变

(一) 注重听取人民意见建议,源于中华民族的优秀传统

中华文明源远流长,厚重的传统民族文化,对诞生于这片土地上的中国共产党有着举足轻重的作用。民本思想一直是中国古代思想家探索的热门话题。以毛泽东为代表的中国共产党人,对中国传统民本思想进行了扬弃、改造和创新。

(二) 注重听取人民意见建议,源于马克思主义的唯物史观

马克思主义唯物史观认为,人民群众是创造历史的决定力量,历史活动是群众的事业,决定历史发展的是“行动着的人民群众”认识来源于实践,人民群众是实践的主体,亿万群众的实践活动是认识的源泉和认识发展的动力。

(三) 注重听取人民意见建议,源于革命和建设的主动实际

在党史上,充分发挥人民群众的积极性、主动性和创造性的事例如夜空的星斗,不胜枚举,夺目璀璨。群众是真正的英雄。作为群众工作的重要内容,人民建议征集工作将是一个永不落幕的“大舞台”;作为凝心聚力的重要途径,人民建议征集工作将是一个永不枯竭的“智慧源”;作为创新驱动的内在需要,人民建议征集工作将是一个永不停止的“推进器”;作为社会进步的前沿阵地,人民建议征集工作将是一个永不落伍的“先行者”。

## 二、征集人民建议的必要性

征集人民建议势在必行,实践证明,开展人民建议的征集,是党的群众路线在新时期的具体运用和生动体现,是疏通和拓宽社会主义民主渠道的重要创举,对深化改革开放、扩大开放、加快发展和保持稳定,具有一系列重要作用。

(一) 征集人民建议是人民群众参政议政的重要渠道

随着社会主义民主政治建设的逐步推进,随着社会主义市场经济的飞速发展,人民群众参政议政的意识和热情日益增长。尤其是在当前改革开放的过程中,新旧观念、权益的碰撞,不断出台的改革举措,大多直接牵涉群众的利益,促使他们对政治和经济建设的大事,不能不倍加关心;对参政议政,不能不更加积极。过去,虽然群众也时常提出过一些建议,各级领导也欢迎群众建言献策,但大都处于自发状态,缺乏系统的组织和发动,也缺乏必要的征集机构和工作制度,因而使群众参政议政的条件受到限制,群众的主人翁地位和作用,也不能不受到一定的影响。因此,要满足群众日益增长的参政议政的意愿,就要有组织有领导地开展人民建议的征集活动。

(二) 征集人民建议是党和政府正确决策的重要保证

人民建议征集,是直接服务于领导决策的,是领导决策民主化、

科学化的重要基础。如果受理群众建议的机构不建立、制度不健全、工作不规范、渠道不畅通,就会难以迅速、准确、全面的掌握人民建议。

(三) 征集人民建议是密切党和政府同人民群众联系的重要举措

开展人民建议征集工作,适应了群众议政的心理需求,就能有效地缩短人民群众与党和政府的心理距离,增强对党和政府的信任感。还能使各级各类领导,不断增强群众观念和“公仆”意识,提高勤政、康政的自觉性,促进党群关系、干群关系的进一步改善。

## 三、征集人民建议的完善

(一) 建立公民与政府零距离接触的渠道

公民与政府的零距离接触有利于建议筛选的专业化,能提高参与质量,保持公民的参与热情,克服漏斗型参与的缺陷。随着社会的发展,公民意识的增强,政府服务理念深入,尤其是科技的进步例如网络的发展和电子政务的建立,公民与政府的零距离接触已经完全成为可能并逐步实现。公民与政府的零距离接触应从两个方面入手:一方面是与政府职能部门的接触。公民的建议大多数是针对职能部门的具体建议,建立两者间的直接接触,有利于节省成本,有利于筛选的专业化,使建议更具针对性和有效性。在这个层次的接触中,信访部门需要承担督促的作用。另一方面是与领导的接触,这个主要涉及到政府宏观管理方面。主要包括通过咨询会发挥专家的决策参谋作用和通过信访部门征询集中公民的建议。网络和电子政务是零距离接触的未来主要途径,公民可以通过互联网与领导在线交流,通过邮件表达建议,也可通过政府网站提交建议。

(二) 相信和尊重民智,实现从为民做主到由民做主的转变

人民建议征集制度的目的是让公民参与公共事务管理,真正实现由民做主。人民建议征集的公民参与,前提是相信和尊重民智,避免精英垄断。在H省人民建议征集制度中,不同人群在使用这一渠道进行政治参与的过程中表现出明显的不平衡性,精英参与群体的建议使参与富有效率,而普通民众由于不掌握充分的体制内信息,而且缺乏提出有效建议的技术和技能,所以很多建议没有能够进入领导者决策视野。下一步一方面要继续保持这一制度对精英人群的激励和吸引作用,另一方面要不断扩大普通公民参与的有效性。实现这一目标除了有赖于渠道建设和制度建设外,一个重要方面就是相信民智,尊重公民的主体地位。要相信和尊重民智,唤起公民参与的愿望和热情,确立和尊重公民参与主体地位,形成公民参与的主动精神,使有序的政治参与既是广大人民的民主权利也是人民实现民主权利的基本途径的观念深入人心,并转化为人民有序政治参与的自觉行动。政府相信民智、尊重民智,需要建立各种途径以激发民智、吸纳公民建议,以逐步实现由“为民做主”向“由民做主”的转化。

在人民建议征集的过程中,只有打破单线的漏斗型参与渠道,建立多个中心的直接接触渠道,充分相信并尊重民智,才能使公民能够影响决策,从而实现公民参与向公民控制的进化。