

· 公共管理 ·

互联网时代下中国公共政策的决策机制创新和窗口开启标准

——基于多源流模型的分析

□孙国峰 余平平

[福州大学 福州 350108]

[摘要] 通过对多源流模型的重塑和优化,创新性地将网络元素运用于公共政策决策机制创新以及政策窗口开启的价值标准探析。网络时代中,公民自由表达权的成长建构起多中心话语权威体系,助推了公民权利意识的觉醒,也推动了民主化政治生态的养成,使公共政策决策机制从政府主动、公众被动的模式,向公众主动、政府跟进阶段转变,最后演变为公民主动、政府主动,官民高度互动的决策模式。在互联网信息流对流过程中,通过中国特色社会主义公共政策的价值标准与互联网多源流析出的价值诉求标准筛选议题,促使问题流、政策流和政治流汇合,政策窗口开启。政府应该利用有效的制度途径进一步强化公共政策决策机制创新能力和价值标准建设,为国家治理能力和治理体系现代化提供新的治理视角和工具。

[关键词] 互联网; 公共政策; 决策机制; 创新; 价值标准; 多源流模型

[中图分类号] D035

[文献标识码] A

[DOI] 10.14071/j.1008-8105(2017)05-0019-08

一、问题的提出

公共政策是一个各要素相互关联、各利益关系相互博弈的动态过程,而其决策机制是保障这种动态有序化的制度安排^[1]。当前我国正处于社会经济转型期,潜伏着一些社会矛盾和冲突。而公共政策作为公共利益的分配手段,正当的决策程序和科学论证将有利于公共政策发挥社会管理和利益调节的作用。截至2015年12月,中国互联网普及率达到50.3%^[2],以互联网为主要公共空间的新兴公民社会开始在中国出现,公众随时随地可以通过门户网站、微博、微信、论坛等自媒体参与议程设置,表达民意。某一焦点事件一旦在互联网上曝光,网民就会通过主题的转发、浏览、点评、网上投票等方式表达自己的看法。政策问题的建构一直是公共政策的前沿领域,金登的多源流模型对于什么样的社会问题会促使政策窗口开启具有非常强的解释能

力。但该模型建构于西方语境,在中国国情和互联网背景下,亟须重塑和优化。目前国外学者主要聚焦在网络政治理论框架下研究公民网络参与,提出了网络政治、网络权力、电子政府、网络公关等概念^[3-4]。而我国学者主要从社会学、传播学解读公民网络参与的种种现象和衍生出来的影响。关注于互联网群体智能主体、网络议题建构、网络舆论演变路径及其对决策的影响,主要运用典型案例梳理分析、文本数据分析等研究方法,并通过“议程设置”理论、“扎根”理论、自媒体触发模式等分析网络现象^[5-10],但很少解读网络政治参与和政府决策之间的内在逻辑,尤其是对政策窗口开启的标准研究非常有限,大多是从宏观层面定位公共政策的价值取向,而对问题进入政策议程的微观层面的标准研究不足。因此,本文试图回答的问题是:互联网时代下多源流模型面临着怎样的重塑?中国公共政策的决策机制如何创新?促使中国公共政策窗口开启的标准何在?通过对公民网络参与公共政策的

[收稿日期] 2017-03-19

[基金项目] 国家社科基金“中国特色社会主义文化竞争力的产权基础研究”(15BJY004)。

[作者简介] 孙国峰(1969-)男,福州大学经济与管理学院教授,复旦大学经济学博士,浙江大学、兰州大学博士后;余平平(1992-)女,福州大学经济与管理学院行政管理专业硕士研究生。

途径、目的与政府回应的考察, 提出互联网时代下中国公共政策决策机制的创新路径和政策窗口开启标准, 以期为我国国家治理现代化提供新的工具和视角。

二、互联网时代下多源流模型的重塑与公共政策决策机制的创新

(一) 互联网时代下的多源流模型

传统多源流模型中的问题流、政策流和政治流三者是独立运行的, 互动不足, 可控性强, 而且各有各的动力机制和特点。问题流中的问题之所以能够引起人们的重视, 源于系统的指标显示, 或者灾难危机事件的发生。政策流中的政策共同体是由专业人士组成, 他们通过各种途径向别人兜售他们的

思想, 试图“软化”更广泛的公众^[1]。政治流中各种力量通过讨价还价达成共识与平衡。当系统中触发机制起作用时, 三大溪流就会聚合, “政策之窗”由此开启, 问题才会被提上议事日程。多源流模型提出的时候, 互联网时代还未到来, 三大溪流之间缺乏广泛的信息沟通, 存在严重的信息不对称和很高的交易成本, 也意味着更多的社会问题很难进入决策者的视野。但网络时代问题流、政策流和政治流不再是彼此独立运行, 也不是松散结合, 而是交互影响并充斥议程始终。因此本文在Kingdon原理论模型的基础上加入大数据时代下信息流这一新变量, 建构互联网时代下的多源流模型(见图1), 突出了交互性、网络化等特点, 增强了该模型在当前中国公共政策背景下的适用性。

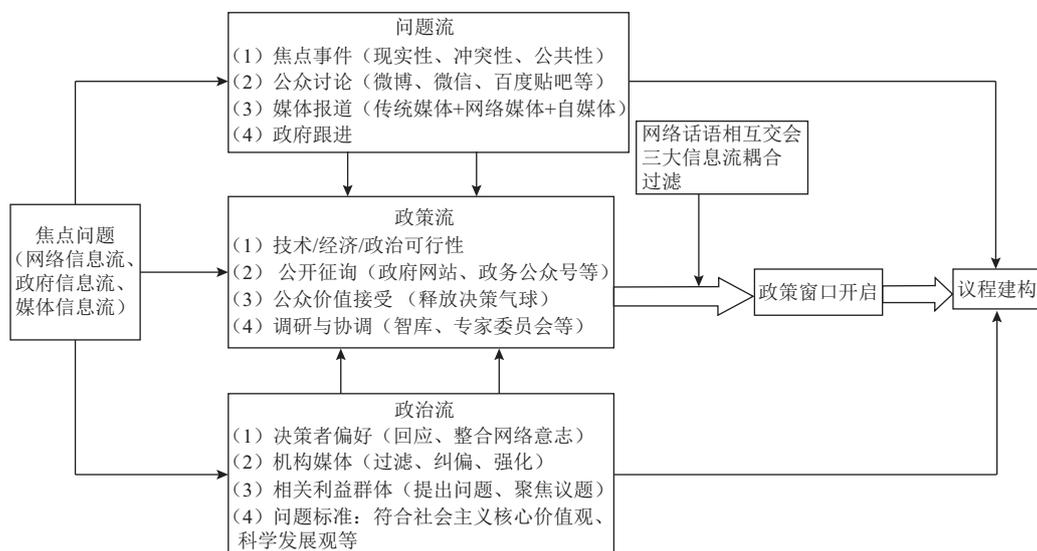


图1 互联网时代下的多源流模型

1. 问题流: 大数据时代的到来, 网络信息流对议程的设置发挥着越来越大的影响。问题流的形成并不仅仅是决策者在推动, 而是公众、媒体和决策者互动的结果。公众已不再是被动的信息接收者, 可以通过多种社交媒体参与公共事件的讨论, 而且参与话题的转发数、浏览数、评论回复数等成为更加直观、更具有冲击力的问题指标。传统媒体在互联网的冲击下, 可能会存在为了博取眼球、赚取点击率而过度迎合网友, 甚至不惜以新闻真实性、严谨性为代价的问题。但网络时代下的机构媒体议程设置的自主性将进一步加强。每天推送热门事件, 始终将问题保持在有效的关注之内。公众的关注, 媒体的报道并不足以形成政策问题, 还需要政府部门的介入。政府根据网络平台对问题的关注度、网

络舆论走向等情况, 适时采取相应的行动。

2. 政策流: 网络提供了一个更加包容、自由的交流平台, 公众、学者、媒体等通过互联网与政府进行虚拟接触。不同思想库在互联网平台共享资源、思想交流, 涌现大量的可选择方案。政府可以主动利用互联网工具, 观察舆情, 吸收民意, 释放决策气球, 进行议程建构。“全面二孩”政策、延迟退休政策、公务员录用体检标准等政策案例中, 政府都是通过网络释放决策气球, 听取民意、收集意见, 再经智库、专家委员会等调研讨论和反复论证, 最后出台科学化的相关政策。

3. 政治流: 网络时代下的政策议程设置涉及到多方主体: 政府决策者、机构媒体、相关利益群体。通过引导、调节、组合和粘合碎片化的网络意

志,政府决策者对多元政策诉求进行去伪求真、去粗取精,通过对问题的界定,备选方案的选择和论证,管理权限的划清,从而判断公众议题是否进入政策议题。当舆论导向出现偏差的时候,主流媒体承担着信息过滤和强化作用,通过及时深入报道权威信息,对舆论进行纠偏和把真正的公共问题放在引人注目的地方。互联网时代,国民情绪最容易通过舆论形式表现出来,对政策议程产生渐进、持续的推动力。

4. 政策窗口开启:互联网加大了问题流、政策流、政治流的耦合概率,增强了耦合时机的显现度和可预期性^[12]。虽然网络上的话语呈现碎片化、无序性、零散性等特点,但一旦焦点事件发生,媒体对事件的报道以及广大网民在互联网上的讨论,再加上可行性备选方案的产生,各利益群体之间的博弈,使得这些话语在网络平台上相互交汇,就共同促使其向政策问题演变。面对互联网涌现的社会问题、备选方案和政治力量,政策窗口开启标准体系就将发挥梳理、筛选、整合的角色,避免决策者因为过多的社会问题造成注意力涣散和麻痹。如今我国社会正处于转型时期,改革进入深水区和攻坚期,相关部门应该正视不同利益群体的诉求,改变传统的决策机制,创新与公民的沟通和回应机制,实现政府与社会的良性互动。

(二) 互联网时代下的中国公共政策决策机制创新

与“自上而下”的动员命令不同,网络建立了双向的信息交互方式。而互联网因其高渗透性、自由性、互动性等特点,解构了决策者决策话语控制权,开创了信息多元和自由讨论的全新时代。网络捍卫每一个人的平等话语权,这进一步促进了民主、合作、自由等思想观念的形成。民意在网上可以快速聚集,形成利益同盟,以网络集体行动向政府提出决策议案,影响决策行为,实现了虚拟世界和现实世界的有机融合,推动了人与人之间的更广泛的沟通与交流,也增强了公民的政治责任意识。面对强大的互联网舆论信息流,政府也加强自身在互联网中的定位,迅速跟进,主动回应,形成了中国公共政策决策机制创新的两个阶段。

1. 阶段一:公众主动,政府跟进(图2)

某一焦点事件在互联网上引发网民的广泛热议,普通网民以极高的热情参与事件的讨论,通过主题的点评、网上投票等方式表达自己的看法。社会知名人士成为网络意见领袖,推动事件的深入发展。大众媒体对相关事件大规模的报道,得到各方

面的关注。知识精英凭借其独立的价值判断和专业的知识对事件进行中立的分析评价,甚至提出可行的政策方案,成为了事件进入政策议程的助推器。当较大范围的网络舆论和民意形成并指向公共政策和公权力时,政府会根据舆情予以回应,或是表明态度,或是持续公布最新的消息,或是采取行动制定相关政策,或者撤销原先决策。在强大的舆论压力推动下,政府会以积极的态度与民意对话、协商和合作,达成共识。上海“钓鱼执法”事件就体现出公民主动、政府后续跟进的过程。

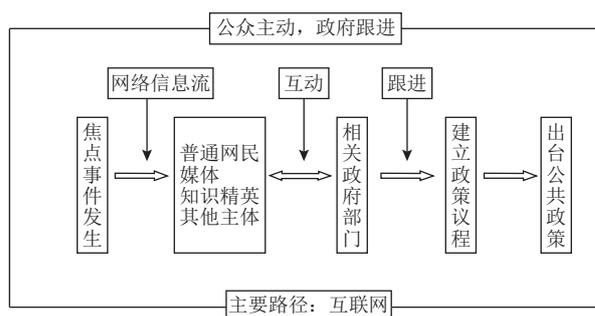


图2 公众主动,政府跟进

上海市民张晖在天涯论坛上发帖,陈述自己遭受上海闵行交警以“钓鱼”手段非法取证的经历。主贴半个月访问量超过18万次,评论近2000条,同时被各大论坛转载。张晖事件发生不久后,在上海又发生一起类似的事件,造成当事人孙中界用菜刀自伤小指,使得网民对上海“钓鱼执法”事件的讨论迅速升温。其实,上海郊区钓鱼执法现象由来已久。张晖和孙中界事件由于通过网络曝光,才引起舆论普遍关注。人民日报发表评论《钓鱼式执法,危害猛于虎》,被网络迅速转载。传统主流媒体的介入,把舆论浪潮进一步推向高潮。事件发生后,专家学者、普通网民、媒体等构成政策共同体,提出了各种治理钓鱼执法的方案和建议。包括要实现行政收支两条线做法,要加强立法,还要提高执法人员的执法素质等。从事件在互联网上曝光到上海市政府出台相关政策,这期间网民、大众媒体、专家学者形成联盟与政府进行互动博弈,影响政策决策,推动政府议程的设置,最终导致新的公共政策的出台。张晖为自己讨回了公道,领回了罚款;孙中界也得到了相应的政府赔偿;上海市政府积极作为,纠正执法后果,还发布了关于进一步规范行政执法的相关文件。

2. 阶段二:公众主动,政府主动(图3)

网络技术已经开启一场信源革命,信息流向是

多维度的并且互动性强。政府在不断与网络信息流互动的过程中,学会了如何去主动应对危机事件。从处理山西“黑砖窑”案、湖北石首群体性事件、“邓玉娇”案等引起广泛关注的事件中,政府进一步意识到面对网络舆论不能“堵”只能“疏”,应变被动为主动,实现从管制到治理的深刻转变。政府开始建立与公民的沟通交流平台,认识到公民网络政治参与可以提供决策信息、扩大公共政策的议程来源、改进公共政策的质量以及提高决策的执行力等。这种决策机制是建立在政府与网民的良性互动上,通过积极的对话和协商共同推进公共决策,达成公共利益的实现。政府主动回应包括以下两种情况。

一是政府主动深刻的参与到网络事件中。议程由网民发起,网络民意逐步传递给政府部门,政府对此采取支持态度并积极参与其中,实现合作治理。微博打拐就是多元行动者共同参与打击拐卖儿童的政策执行过程。公民借用公安部在打拐解救儿童方面的专业性和权威性,政府借助公民的热情和力量,通过互联网平台获得大量的相关信息,从而在政策执行过程中有效弥补政府信息和人力物力的不足,也为公民参与提供了空间。拐卖妇女儿童是性质极为恶劣、造成很大社会危害的犯罪行为。为了惩治拐卖妇女儿童,我国已出台许多的重要法规和文件,取得了一定的进展,而公民的主动参与,更是注入一股合力,产生了联动效应。2010年9月27日,《凤凰周刊》首席记者邓飞借助微博成功找到一个被拐卖的孩子,成为了微博打拐的第一个成功案例。2011年1月25日著名学者于建嵘在新浪和腾讯两大门户网站设专题微博“随时拍照解救乞讨儿童”,呼吁网友随手拍遇到的乞讨儿童并上传照片,为寻找被拐儿童提供线索。微博打拐在互联网大规模展开之后,政府主管部门首先做出回应,各地公安部门负责人表示支持微博打拐,并加入其中产生联动效应。《人民日报》《解放日报》等权威主流媒体也发布专题报道,进一步扩大微博打拐的社会影响力。

二是网络参与的发起主体就是政府本身。一般来说,政府会通过政府网站释放决策气球、公开征集民意等,经过新闻媒体的报道和舆论造势吸引广大网民对公共政策发表看法。社会意见和建议的收集、反馈和不断修改的过程可以看作政府与公民对政策方案的协商过程。新拆迁条例网络意见征集就属于这种情况。2009年12月,北京大学法学院五名学者向全国人大常委会递交了《关于对<城市房屋拆迁管理条例>进行审查的建议》,建议立法机关

对《城市房屋拆迁管理条例》进行审查,撤销这一条例并建议国务院对条例进行修改。2010年1月29日,国务院法制办在其官网公布《国有土地上房屋征收与补偿条例(征求意见稿)》,征求社会各界意见。意见征集公告发布后,新华社第一时间对公告进行全文转载。随后人民网、新浪网等媒体也纷纷转载。网民开始发表看法,展开讨论。各大媒体也邀请政府官员、专家学者发表看法。截至当年3月3日,共收到意见和建议65601条,社会各界主要在征收补偿、征收程序等方面提出建议。政府通过互联网向全社会广泛征求意见,公民将自己的意见与建议通过网络输入政策系统,政府再根据收集到的意见对方案进行反复修改完善,最终正式出台《国有土地房屋征收与补偿条例》。

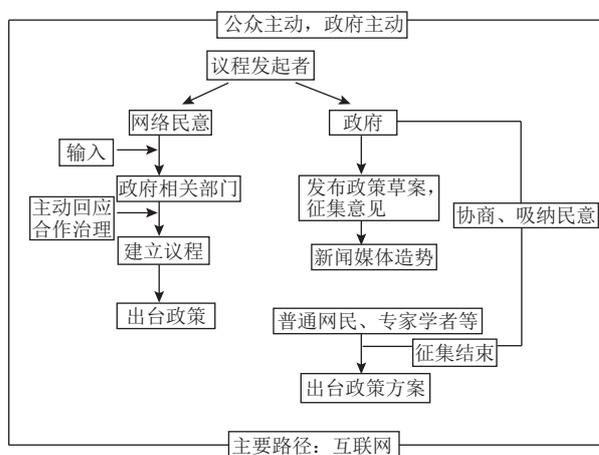


图3 公众主动, 政府被动

三、中国公共政策“政策窗口”开启的触发标准

蒂特马斯认为,价值导向的评价标准已成为标准体系的核心和主流^[12]。价值体系涉及社会的基本观念和信仰倾向。任何社会都有占据主导地位的价值体系,它排斥着特定的社会问题和政策选择方案进入政策议程。即如果提出的政策诉求与社会价值体系不相符,那么问题就很难成为社会问题,更不会进入政策议程^[13]。面对改革开放以来日益呈现的利益主体多元性,如何避免价值多元化可能引致的社会核心价值观念混乱,寻求社会价值形态的最大公约数,引导和重塑社会广泛认同的价值观,就是一个非常紧迫的现实课题。本文试图从规范和宏观层面,以及基于互联网多源流析出的价值标准,从多个层面阐述和揭示我国公共政策窗口开启的触发标准。

(一) 中国特色社会主义公共政策的价值标准

1. 社会主义核心价值观。社会阶层的复杂化和各种思潮涌动带来了意识形态和价值观取向的多样化,社会主义核心价值观成为了价值观领域的主旋律,体现着人们共同认同的价值观的“最大公约数”。富强、民主、文明、和谐是国家层面的价值目标,自由、平等、公正、法治是社会层面的价值取向,爱国、敬业、诚信、友善是公民层面的价值准则。一旦社会事件所呈现出来的问题与社会主义核心价值观不相符甚至相违背,就会引起公众、社会、决策者的广泛关注,加速政策窗口开启。上海钓鱼执法事件、江西宜黄拆迁事件等都与核心价值观所倡导的文明、和谐、法制等价值相背离。养老保险与户籍制度相挂钩、权力寻租带来的贫富差距等剥夺了社会的公平感和安全感。“郭美美事件”“三鹿奶粉事件”等导致诚信体系面临崩溃。社会不公平感、仇官仇富心理、社会信用体系缺失等极易发酵为社会冲突,打破社会和谐运行状态,政府为了解决现实存在的问题,就会加快步伐建立议程,寻求问题的解决。

2. 国家治理价值取向。价值取向是政府行为所

依赖的政治信条、组织目标、制度取向和个人偏好等。我国公共政策的核心价值取向包括“以人为本”“和谐社会”“科学发展”“包容性发展”“服务型政府”、生态文明建设、可持续发展、中国梦以及人类命运共同体等价值观念。主要表现为,在新发展理念倡导下,公共政策越来越重视“绿色GDP”,环境领域的问题备受关注,民生问题也在议事日程中占据着重要地位。九年义务教育政策、精准扶贫政策、户籍制度改革、最严环保法出台、健全司法公正与救济体系、政府职能转变、高压反腐等一系列重大政策措施,都是为了推进社会公平公正,打造“善治”政府。

(二) 互联网多源流析出的价值标准

在互联网时代下多源流的推动,社会问题由多方力量推动显化,使得原来可能引不起广泛关注的问题可以高效、精准的传达到每一个网络终端。但网络焦点问题也并不是随意形成,只有议题本身与社会主流价值观或者公民情感诉求高度一致才会被网民在网络上广泛讨论。本文从基本价值取向出发,提炼出公民参与公共政策问题构建的微观层面的价值标准(表1)。

表1 互联网多源流析出的价值标准

事件名称	个人层面			社会层面				政府层面				
	参与	平等	独立	公正	法治	稳定	和谐	廉洁	透明	回应	责任	有效
山西黑砖窑事件			√		√		√				√	√
兰州自来水苯超标事件	√					√	√					√
厦门PX项目事件	√					√	√			√	√	
“7·23”甬温线动车事故						√			√	√	√	√
微博反腐	√	√		√	√			√				√
北京PM2.5事件	√		√			√	√			√	√	
云南“躲猫猫”事件		√	√	√	√	√	√	√	√	√		
微博打拐	√					√	√				√	
罗彩霞事件	√			√			√			√	√	
出租车罢车事件	√					√	√			√		√

1. 个人层面:参与、平等、独立。互联网自由宽松环境的助力,一些非理性的情绪可能会愈演愈烈。但也要正确意识到互联网同时也创造了精英与公众共同合作去构建政策问题的可能性和平台。传统媒体都以编辑记者为中心提供和生产内容,而新型网络内容是由全体网民共同创造,每一个网民都成为了一个微小且独立的信息提供商。公众要求参与公共决策、与其他利益主体平等对话,拥有独立的政治人格,从根本的价值层面打破了源流汇合的壁垒。2011年北京PM2.5事件中,不少民众主动走上街头参与PM2.5数据监测,并通过各种社交平台

发布监测数据,向政府提出倡议行动。近年来出现的网络问政、网络监督、网络互动等网络政治空间都是公共机构与网民进行平等协商,共同推动公共意志政策化的表现形式。云南“躲猫猫事件”就是现实政治中公民参与政府决策的标志性事件。

2. 社会层面:公正、法治、稳定、和谐。一旦社会问题在较大范围内影响到社会安定,影响到法治社会的实现,让公众普遍感到不安全、不公正的时候,公众就会通过各种途径表达出自己的诉求,并尽可能让更多的人关注自身的诉求,推动社会问题向政策问题转变,或社会问题发展的态势已经很

严峻了,与和谐社会状态不相符的时候,也会推动社会问题提上议事日程。兰州自来水苯超标事件引发了公众对饮用水安全的恐慌;罗彩霞在天涯社区发帖《高中同班同学冒名顶替上大学,我的伤害谁给埋单?》之所以引起网民及媒体洪水般的讨论,就是其事件触痛了公众的神经,引发强烈的不公平感;近期各地出现的出租车罢车事件引起网民在网上广泛热议,“黑幕说”“蛋糕说”“利益说”等言论充斥网络。出租车与专车、竞争与垄断,各个利益主体的博弈被呈现出来,这与和谐社会建设具有很大的反差,反差的形成促成社会问题得以被重视。

3. 政府层面: 廉洁、透明、回应、责任、有效。公众要求政府应该是负责任的政府,能够积极、有效回应公民的诉求,同时能保持自身的廉洁透明。一旦政府的所作所为与公众心中理想政府的形象有差距,政府与公民的博弈就会上演,促成政府政策议程的变化。长期存在的腐败现象令人深恶痛绝,使得“网络反腐”此起彼伏,官员们抽的香烟、戴的名表皮带等都有可能成为关注焦点并通过网络直接曝光,给纪检部门强大的舆论压力。极个别官员腐败败坏社会道德,损害社会公正,影响公共权威的合法性,所以建设廉洁性政府,一直是执政党治理改革的重点。回应性要求政府对人民的诉求及时作出负责任的回应。互联网时代高回应已经成为政府危机公关和解决问题的重点,类似于拒绝诉求、封锁消息等消极应对的手段已经式微,取而代之的是运用各种微平台与公民及时互动。如果政府不及时回应公众诉求时,网上的舆论就指向公权力,也会影响政府的形象和公信力。遇到突发事件,如果采取积极措施应对,就能在很大程度上控制事态。山西的黑砖窑事件暴露了农村地区的劳动用工和流动人口等环节存在管理上的问题,引起了社会极大的震动和关注,政府的高回应态势促进了案件的查处。

(三) 中国特色社会主义公共政策的价值标准与互联网多源流析出的价值标准之间的关系

中国特色社会主义公共政策的价值标准是政府议程建立的价值标准,大多关系到国家宏观层面的问题,对整个国家的经济运行、国家治理以及社会和谐具有非常大的影响。比如环境问题、三农问题、精准扶贫等,都试图从国家制度顶层设计来促进社会和谐和发展。互联网多源流析出的价值诉求是对公众议程的指导标准,主要涉及与公众生活贴近的、利益密切相关的议题,比如食品安全、反腐

等。前者属于宏观和规范层面,后者属于微观和具体层面。前者是抽象的信念,而后者是更为具体的价值表达。前者是在多元价值观中的主流价值观,而后者是一元主导下的多元取向。两者之间并不是泾渭分明,而是存在相互补充和重合的价值取向。这些价值取向往往既具有宏观政策意义,又贴近公众生活。比如教育改革问题,政府是从国家宏观层面将其定义为实现民族复兴的人才储备和资源配置问题,而公众则视为个人层面的教育平等问题。当互联网多源流析出的价值诉求与中国特色社会主义公共政策的价值标准相吻合时,社会问题进入政策议程的窗口概率便会增强。

四、结论与启示

互联网社会中的决策机制创新是受驱动于公民意识回归、服务型政府理念建立、现代治理模式的发展等。伴随着互联网技术勃兴时代的到来,网络元素已经成为政策系统中无法忽视的影响因子。在网络时代中,公民自由表达权的成长建构起多中心话语权威体系,助推了公民权利意识的觉醒,也推动了民主化政治生态的养成,使公共政策决策机制从政府主动、公众被动的模式,向公众主动、政府跟进阶段转变,最后演变为公民主动、政府主动,官民高度互动的决策模式。在互联网信息流对流过程中,通过中国特色社会主义公共政策的价值标准与互联网多源流析出的价值诉求标准筛选议题,同时网民、专家学者、新闻媒体、政府等利益相关人进行无缝沟通,从而促使问题流、政策流和政治流汇合,政策窗口开启,网络议题进入政策议程。但网络不是万能的,网络政治参与有其自身的局限性。比如:由于数字鸿沟的存在,网络民意还只是代表一小部分人的意愿,不能替代公众意见;网络上一些非理性的情绪和话语,模糊了焦点事件的本质,干扰决策者对问题的判断,弱化了网络舆论在政治流当中的作用;西方一些国家通过互联网进行意识形态渗透,试图颠覆我国的政策价值取向等等。因此政府应该利用有效的制度工具进一步强化政府决策机制创新能力和价值建设^[4],为实现国家治理能力和治理体系现代化奠定基础。

(一) 加强政府推进公共政策决策机制创新的硬件建设

硬件基础设施的建设是决策机制创新不断推进的动力和保障。主要可以从两个方面着手:(1) 完善政府网站和政务微博。近年来,我国各级政府基

本实现了政府网站的普及,但仅仅是政府网站数量的提升还不够,还应该提高政府网站运行的服务水平。许多政府网站有设立网上留言、在线访谈、领导信箱等政民互动版块,但并没有充分发挥公民参与的功能,往往流于形式,实用性极为有限。因此要全面优化政府网站,建立民意征集回馈系统和网络民意调查,保证界面更加友好,操作更加简洁,能为公民提供实实在在的决策参与路径。同时要整合政府网站的资源,打通各个部门之间的网站,消除各自为政的状态,为公民提供统一的便捷渠道。当前“微博问政”已经成为社会热点,但对政务微博的使用并没有统一的规范和约束力。为了推动微博问政规范化,可以要求政府机关必须开通微博,定期发布信息,与网民互动并进行有效反馈,对长期处于休眠状态的政务微博追究行政责任,并将政务微博运营情况纳入到绩效考核当中。(2)缩小网络数字鸿沟。首先要采取倾斜和优惠措施,在农村地区大力推进互联网基础设施建设,通过资金、技术、人才等支持促进落后地区互联网的接入率。对于互联网运营部门定价要进行监管,降低上网费用,提高互联网的普及率。也可以建设一批社会网络中心,面向弱势群体免费开放,在网上表达其利益诉求。

(二) 建立有效的公共政策决策机制创新的回应制度

政府对民众的回应性是民主政治的重要衡量指标。公民网络政治参与目标在于影响公共政策,只有切实加强政府对于网络参与的积极回应,网络政治参与才能达到预期的效果。因此,政府应充分重视公民的网络政治参与,积极运用大众媒介的社会功能,引导各媒体传播正能量的同时,也能积极反馈社会问题,通过大众媒介了解民意并予以回应。在应对网络参与时,要做到第一时间发现网络热点、第一时间发布消息、第一时间表明政府的态度、第一时间展开行动。公民要参与政策制定的过程,监督政策的实施,反映存在的问题,政府还要激发“沉没的声音”,因此要进一步加强多样化的民意参与机制,听证会、专家咨询要有广泛的代表性。同时要建立完善网络舆情监测体系。在监测环节,要密切关注舆情的走向、内容、价值观等,将最新情况反馈到有关部门;在预警环节,对舆情内容进行判断和归纳,对有可能产生更大范围影响的进行筛选,为接下来可能发生的舆情走向做好应对准备;在应对环节,政府要抢占第一时间在网上发布权威信息,掌握主导权,及时采取行动。

(三) 强化公共政策决策的价值建设

为了避免价值的多元化而引发公共政策核心价值标准的混乱,必须坚持以中国特色社会主义公共政策的价值标准为主导。积极倡导包容性发展、建设和谐社会、绿色发展、人类命运共同体等一系列新理念、新思想从价值理念向政策实践转变。互联网多源流析出的价值诉求表明公共决策中公民参与率越来越大,这得益于互联网参与的个性化和通畅性。“平等”“独立”“透明”意味着今后政府更应该加强政务信息公开,以及改进网络管理方式。面对日趋成熟化的网络问政,政府应该加强民意回应制度的建设。“廉洁”“责任”“有效”需要政府不断推进廉政反腐败建设,简政放权,建立服务型政府。中国特色社会主义公共政策的价值标准与互联网多源流析出的价值诉求的共同指向就是公平、公正的基本价值取向。它意味着权利的平等、分配的合理、机会的均等和司法的公正应该成为政府治理改革的重点,这也是实现包容性发展与和谐社会的内在诉求。只有将公共政策置于中国特色社会主义价值体系之下,才能真正实现公正、法治、平等、责任、回应等一系列价值诉求。

参考文献

- [1] 周光辉. 当代中国决策体制的形成与变革[J]. 中国社会科学, 2011(3): 101-120.
- [2] 中国互联网络信息中心. 第37次中国互联网络发展状况统计报告. [EB/OL]. [2016-12-12]. http://www.cnnic.net.cn/hlwfzj/hlwzbg/hlwjbg/201601/t20160122_53271.htm.
- [3] POLAT R K. The internet and political participation [J]. European Journal of Communication, 2005, 20(4): 435-459.
- [4] MACINTOSH A. Characterizing e-participation in policy-making[C]. Hawaii International Conference on System Science, 2004.
- [5] 郭光华. 论网络舆论主体的“群体极化”倾向[J]. 湖南师范大学社会科学学报, 2004, 33(6): 110-114.
- [6] 蒋忠波, 邓若伊. 网络议程设置的实证分析——以提升网络舆论引导力为视阈[J]. 新闻与传播研究, 2011(3): 100-105.
- [7] 邝艳华, 叶林, 张俊. 政策议程与媒体议程关系研究——基于1982至2006年农业政策和媒体报道的实证分析[J]. 公共管理学报, 2015(4): 39-46.
- [8] 顾宁. 网络政治: 虚拟空间里的绝对民主——从“网络愤青”现象看网络舆论对政治的影响[J]. 理论界, 2006(3): 123-124.
- [9] 王金水. 网络舆论与政府决策的内在逻辑[J]. 中国人民大学学报, 2012, 26(3): 127-133.
- [10] 陈姣娥, 王国华. 网络时代政策议程设置机制研究

[J]. 中国行政管理, 2013(1): 28-33.

[11] 约翰·W·金登. 议程、备选方案与公共政策[M]. 丁煌, 方兴, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2004: 9-244.

[12] 魏淑艳, 孙峰. “多源流理论”视阈下网络社会政策议程设置现代化——以出租车改革为例[J]. 公共管理学报,

2016(2): 1-13.

[13] 俞可平. 论国家治理现代化[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2015: 3.

[14] 罗依平. 深化我国政府决策机制改革的若干思考[J]. 政治学研究, 2011(4): 35-43.

Decision-Making Mechanism Innovation of Public-Policy and the Standard of Policy Window Open in China in the Internet Age: Analysis Based on the Multiple Streams Model

SUN Guo-feng YU Ping-ping

(Fuzhou University Fuzhou 350108 China)

Abstract This paper applies the network element to the innovation of public policy decision-making mechanism and analysis of the value standard of window open innovatively by reconstructing and optimizing the Multiple Streams Model. In the Internet age, the growth of the free expression of citizens builds a multi-center discourse authority system, boosts the awakening of civil rights awareness, and promotes the development of democratic political ecology, so that the public policy decision-making mechanism changes from the government initiative and the public passive model to the public initiative and the government follow-up stage, and finally it evolves into a public initiative, government initiative, and highly interactive decision-making model. In the process of Internet information connection, through the public policy value of socialism with Chinese characteristics and the value propositions precipitated by Internet Multiple Streams Model to filter issues, the convergence of problem stream, policy stream, and political stream can be prompted, and the policy window will be open. Chinese government should use effective tools to further strengthen the innovation ability of decision-making mechanism system and construction of value system, so as to provide new tools and perspectives for government governance modernization in China.

Key words Internet; public policy; decision-making mechanism; innovation; standard of value; multiple streams model

编辑 张莉