

· 公共管理 ·

# 我国政府权力清单制度推进机理与 完善策略研究



## ——基于新公共服务理论的实践

□叶 勇<sup>1,2</sup> 林仁镇<sup>1</sup>

[1. 福州大学 福州 350116; 2. 福建省高校人文社会科学研究基地 福州 350116]

**[摘要]** 作为我国政治文明发展过程中对权力规约的热点探索, 政府权力清单制度在当今公共议题讨论中日渐兴盛。但当前政府权力清单制度在一定程度上存在着实践改革需求和理论滋养供给之间的矛盾问题。新公共服务理论作为一种来自实践的“应用科学”, 它强调对政府的责任意识、服务理念与公民精神等的尊崇和彰显, 而这些不仅能够让我们客观地反思政府权力清单制度实施困局以提供崭新的参照系, 还为进一步的改革创新构筑了生动鲜活的推进机理。通过新公共服务理论的一般性原则与政府权力清单制度这一特定领域的公共行政改革相关联, 提出当前完善政府权力清单制度应该做好强调政府责任, 匹配权责关系; 注重减权增服, 提升服务效能; 营造民主氛围, 突出公民参与。

**[关键词]** 政府权力清单制度; 新公共服务理论; 推进机理

**[中图分类号]** D035

**[文献标识码]** A

**[DOI]** 10.14071/j.1008-8105(2017)-0087

## Research on the Propulsive Mechanism and Improvement Strategy of Government Power List System in Our Country ——Based on the Practice of New Public Service Theory

YE Yong<sup>1,2</sup> LIN Ren-zhen<sup>1</sup>

(1. Fuzhou University Fuzhou 350116 China;

2. Research Bases of Humanities and Social Sciences in University Fuzhou 350116 China)

**Abstract** As a hot exploration of the power statute in the process of the development of political civilization in our country, the government power list system has been flourishing in the discussion of public issues today. However, to a certain extent, the government power list system still exists the contradictions between the need of practice reform and the theory nourishment supply. As a kind of “applied science” from practice, new public service theory emphasizes the respect and demonstration of the government’s responsibility consciousness, service concept and civic spirit, which not only allows us to objectively rethink on the difficulties in the implementation of the government power list system to provide a new frame for reference, but also for the further reform and innovation to create a lively mechanism to promote. The paper links the general principle of the new public service theory with the public administration reform in the specific area of the government power list system and puts forward that the current system of perfecting the government power list should emphasize the government

**[收稿日期]** 2017-12-25

**[基金项目]** 国家社科基金一般项目“我国政府权力清单制度实施效果评价及推进策略研究”(15BZZ071)。

**[作者简介]** 叶勇(1978-)男, 管理学博士, 福州大学经济与管理学院副教授, 福建省高校人文社会科学研究基地福州大学廉政与治理研究中心副主任; 林仁镇(1992-)男, 福州大学经济与管理学院行政管理专业硕士研究生。

responsibility and match the relationship between power and responsibility of the list system, pay attention to cut down the power and promote the service to increase the service efficiency of the inventory system, and create a democratic atmosphere and highlight the citizens' participation in the inventory system.

**Key words** government power list system; new public service theory; propulsion mechanism

政府权力清单制度的实施,不仅是对如何破除公共权力神秘色彩,将权力关入透明的制度之笼的有益尝试,更是深化“放管服”改革的重要抓手。这表明了政府为改变权力运作封闭性和模糊性状态的决心,也表明了政府的治理模式正在发生着深刻的变革,对于规范权力运行、改善管理手段、理顺职能关系,进而构建服务型、责任型和参与型政府具有重要的深远影响。但作为一个新兴事物,不可否认的是,当前推行的政府权力清单制度的实践在一定程度上超过了相关理论研究探讨,造成实践改革需求和理论滋养供给之间的矛盾较为突出,导致实施过程中存在推进机理的缺位与弱化问题,进而影响政府权力清单制度的改革实效。21世纪初,以罗伯特·登哈特夫妇为代表提出了新公共服务理论,作为一种来自实践的“应用科学”<sup>[1]</sup>,它一贯之强调对政府的责任意识、服务理念与公民精神等的尊崇和彰显,其思想结构上的饱满程度相当高,而这些理论原则为政府权力清单制度的完善健全传递了一个比较完备的工具箱,辅以可遵循的行动路径或可执行的政策方案,它不仅能够让我们客观地反思政府权力清单制度实施困局以提供崭新的参照系,还为进一步的改革创新构筑了生动鲜活的推进机理。唯此,如何保障达成“宏观理论与微观实践”之间的紧密契合,将新公共服务理论的一般性原则与政府权力清单制度这一特定领域的公共行政改革联系起来,对实际进程与效果予以科学规范比较对照,揭示出当前存在的不足及深层次问题,进而为制定相应的政策法规与对策建议,就显得极为迫切和必要。

## 一、探寻理论支撑:我国政府权力清单制度实施的客观诉愿

政府权力清单制度目前尚未形成一个明确定义,其相关表述也只是见诸于若干文件和学者论文,并未在法律上给予权威界定。一般认为,它是指政府各个部门按照法定职责,梳理和界定其权力边界,并按照行政权力基本要素,将梳理出来的权力事项进行规范,以列表清单形式公之于众,主动接受社会监督,自觉促进依法行政<sup>[2]</sup>。作为实现制约与监督公共权力的新举措,政府权力清单制度的

推行是一个螺旋式上升的过程。其初探阶段发端于2000年前后国内启动的对行政机关具体行政行为全面规范的工作,2005年伴随邯郸市第一份市长权力清单的公开而初见端倪。2009年我国开始在江苏睢宁县、四川成都市武侯区和河北成安县三地实行“县委权力公开透明运行”试点,2010年中纪委、中组部联合印发《关于开展县委权力公开透明运行试点工作的意见》,标志着我国权力清单制度已跨入试点导入阶段。党的十八届三中全会(2013)通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出,“推行地方各级政府及其工作部门权力清单制度,依法公开权力运行流程”。十八届四中全会(2014)继续强调:“推行政府权力清单制度,坚决消除权力设租寻租空间”。随后,中办和国办发布了《关于推行地方各级政府工作部门权力清单制度的指导意见》(2015)以及《国务院部门权力和责任清单编制试点方案》(2016),我国政府权力清单制度建设步伐加快,正式进入规范推广阶段。

通过对政府权力清单制度发轫及延展过程的梳理可知,该制度在我国已经经历了十多个年头,从开始的单独初步试点上升到了如今正式的国家部署,这其中一系列的沿革,呈现出“严细实”的特点,实现了制度建构与实践操作的统筹。制度建构上,一方面,党中央、国务院对推行政府权力清单制度进行顶层设计;另一方面,理论界从应然层面定位了权力清单制度的逻辑起点、功能作用、制度本质,分析了权力清单制度的表征和益处等,使得这一制度在理论上得到不断发展。实践中,各级政府和部门在实践中高度重视,不断探索,积累了丰富的经验。如2014年3月,中国机构编制网公开了国务院各部门的行政审批事项汇总清单,这是中央政府首次公布权力清单<sup>[3]</sup>。浙江省在2013年11月份开展“政府权力清单、企业投资项目负面清单、财政专项资金管理清单和省、市、县三级联动的浙江政务服务网”建设<sup>[4]</sup>。2014年3月7日,浙江富阳率先在全国晒出了首份县域权力清单<sup>[5]</sup>。广东省在2014年12月2日公布《广东省行政审批事项通用目录》,成为我国首张涵盖省、市、县三级全部行政审批事项一单式“纵向权力清单”<sup>[6]</sup>。宁波市率先推行农村“小微权力”清单制度的探索<sup>[7]</sup>。实践管理者在全面梳理政府及部门职权的基础上,通过将权力运行流程图进行优化、对权力“做减

法”、对服务“做加法”等方式,实现了清权厘权、确权配权、减权放权、晒权制权和动态调整这一科学运行的闭合模式,最大化释放市场活力、激发社会创造力,可以说,政府权力清单制度推进过程中取得了较为显著的成效。

但我们也可以发现,作为一种具有“应急性”和“自我革命性”特征的自上而下的强制性制度变迁,政府权力清单制度在制定、执行和监督过程中仍然缺乏较为规整的理论原则指导和尚未形成牢靠的动力保障机制,在发展过程中呈现出制度“碎片化”的特有现象。在制度制定层面,由于缺乏顶层设计中的整体性考量,政府权力清单制度未从权力的源头对其进行梳理,在法理程序机制方面缺乏合法性。同时,当前的权力清单整合更多地依靠实践中的经验或是自上而下的强制性安排进行整合,未有有效的理论进行指导,忽略了对政府权力清单制度的深层次优化,产生了权力清理不彻底、梳理口径不一致、清单公布不及时等诸多问题。在制度执行层面,受纵向结构机制和横向结构机制两方面影响,制度实施缺乏内在动力,使得各层级各自为政,各部门缺乏协调,导致权责划分不清晰、服务理念不到位等问题。在制度监督层面,政府权力清单在制定时往往忽视权力的边界与监督,缺乏自由裁量的规范和纠错机制建设,监督的多元性只局限于政府的自我监督,监督方式不健全和约束机制不完善。因此,如何探寻相应的理论原则进行关联指导,对推行政府权力清单制度的内在要素、实际情境、行动网络和动态过程等更为微观的层次体系明确其改革的路线图和实现方式,已经成为当前我国政府及其工作部门持续完善政府权力清单制度实施的客观诉愿。

## 二、考量推进机理:新公共服务理论为政府权力清单制度提供了行动指南

作为一种来自实践的“应用科学”,新公共服务理论所提倡的“民主价值、公民权、公共利益和服务精神”,能够形成一个更加稳健和平衡的改革模式,让我们看到它在各项改革实践中的广阔前景和无限希望。相对于政府权力清单制度的改革,理应概莫能外!

(一)新公共服务理论强调如何将原则付诸于实践

新公共服务理论是以登哈特夫妇为代表的一批公共管理者们在对新公共管理进行反思和批判的基

础上建立的,指的是关于公共行政在以公民为中心的治理系统中所扮演的角色的一套理念<sup>[8]</sup>。在新公共服务理论中,公共服务的尊严与价值以及民主、公民权和公共利益的价值观是新公共服务理论的核心和实质<sup>[9]</sup>。同时,该理论对公共行政的理念和价值进行了重塑,认为公共管理者在开展相应的活动时,不仅要在具体实践的过程中提供更加优质的服务,更要从思想源头上认识到为社会提供公共服务是公共管理者应该担负的责任。与新公共管理相比,新公共服务的创新之处体现在政府要以追求公共利益为目标,要更加主动地提供服务,并且承认责任的重要性以及重视公民权等。

该理论自产生起,便受到了学者们和社会的广泛关注。理论研究上,虽然有部分学者持批判态度,认为该理论在实践中缺乏实质性与行动性,没有构成公共管理的一种范式转变,不能指导当前行政改革,是新瓶装旧酒。但经过18年的渐进完善,新公共服务在公共行政领域中日益成为一种主导范式,在国外已经由21世纪初界定概念,区分与传统公共服务的不同,逐步转向完善新公共服务体系,突出核心价值取向<sup>[10]</sup>。同时,国内新公共服务这一理论研究则对创建和谐社会<sup>[11]</sup>、服务型政府建设<sup>[12]</sup>等指导方面形成了“新公共服务+”等模式。实践中,作为公共行政的一种新模式,是新时期政府改革的重要组成部分,有着广阔的运用前景和希望。登哈特夫妇在2015年重新回顾新公共服务时提出:“新公共服务除了对学术文献有影响外,越来越多的证据表明新公共服务所提出的价值观和规范在实践中不断地被运用”<sup>[13]</sup>。其中,对新公共服务理论的理念和价值进行较好实践的有佛罗里达州橘子镇推行的“把公民放在首位”项目<sup>[14]</sup>、911恐怖袭击后的“倾听城市——重建纽约”<sup>[15]</sup>、澳大利亚政府公共服务体系建设<sup>[16]</sup>等。可以说,当前各国政府或多或少都在践行着新公共服务理论的理念和价值,为新公共服务理论实践积累了许多素材和经验。

(二)新公共服务理论与政府权力清单制度的内在关联性

作为一种指导政府改革的管理时尚和规范模型,新公共服务理论在一定程度上为解决政府权力清单制度在实施过程中所存在的有关难题提供了一个可以契入的视角。新公共服务理论恪守多元博弈的价值取向,把公共利益的民主价值、公民权和服务重新看做是公共管理的规范性基础和卓越价值观<sup>[9]</sup>。这启示着我们可以运用新公共服务理论中的“责任意识、服务理念、公民精神”等内容实质作为当下

进一步健全与完善政府权力清单制度的推进机理,解决政府权力清单制度实施过程中在民主、服务和公民权等维度上存在的问题,并通过民主的回归、服务的加强和公民权的重视,确保政府权力清单制度的稳步推进,更好地发挥该制度在我国深化行政体制改革中应有的作用。

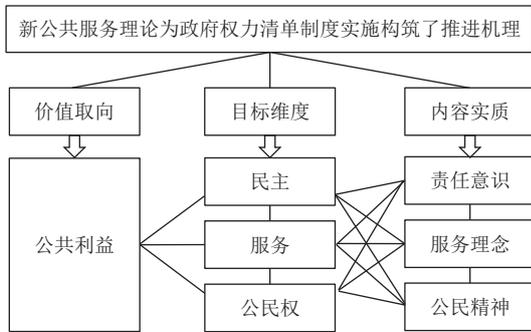


图1 政府权力清单制度与新公共服务理论之间的契合

新公共服务理论以公共利益作为价值取向的出发点和落脚点,并将民主、服务与公民权的维护实现作为整个理论的目标维度。它从输送民主的角度来把政府确立为捍卫公共利益、公共目标、公共至善的存在,把市民视为有意义的、具有理性精神的贡献者和合作伙伴<sup>[15]</sup>。“让人民监督权力,将权力关入透明的制度之笼,让权力在阳光下运行”,这是中国强化权力运行机制和监督体系而框定的最终方向。我国在长期的理论探究和政治实践中逐渐进行着的政府权力清单制度改革,正是其积极探索的真实写照。一言以概之,新公共服务理论涉及对价值目标的判断,与政府权力清单制度恪守的精神主义是融会贯通的。

更加值得一提的是,新公共服务理论的“责任意识、服务理念、公民精神”等内容实质更加可以作为政府权力清单制度持续完善而进行些许改革活动的“触媒”,再辅以可遵循的行动路径或可执行的政策方案。首先,权责一致是政府权力清单制度的基本原则。权力意味着责任,行政权力应当授之有据、行之有规、错之有责。在亮出权力清单的同时,应建立公开透明的外部监督和问责机制,细化量化违反后的处罚办法。新公共服务理论中的责任意识能够使每一个公共管理者认识到权责需一致的重要作用,做到尽职尽责,构建一种可追溯、可监督的权力运行体系,而且是一种分工明确、责任清晰、运转高效的政府治理结构。其次,通过实施政府权力清单制度,可以清晰权力边界,压缩寻租空间,让市场主体“法无禁止即可为”,让政府部门

“法无授权不可为”,为行政审批事项精简与服务增效提供依据,释放改革红利。新公共服务理论中的服务理念是优化行政服务的内在要求,体现管理与服务的统一。以服务理念取代管理思维,能使政府改变传统的管理思想,最大限度防止政府的越位、缺位与错位,进而提升政府的服务效率,让公民享受更好更优质的服务,为构建服务型政府添砖加瓦。再者,阳光行政是政府权力清单制度的最大特点。这个制度安排的关键就在“清单”二字,就在公开。阳光是最好的反腐剂,使社会公众及组织在权力监督中追责问询有依据,真正实现更为有力的权力监督。新公共服务理论中的公民精神则能够在政府权力清单制度推进过程中确保公民权利的落实与行使,克服因自上而下的强制性制度变迁所造成公民参与度不高、参与意愿不强等问题。

### 三、检视现实困局:我国政府权力清单制度在实施过程中的阻力

从前文分析可知,新公共服务理论与政府权力清单制度可谓达成了某种“宏观理论与微观实践”之间的紧密契合,将新公共服务理论的一般性原则与政府权力清单制度这一特定领域的公共行政改革联系起来,以其所提供的崭新参照系为主心骨,对实际进程与效果予以科学规范比较。我们不难发现我国政府权力清单制度在实施的过程中存在权责界限模糊、服务姿态不端和参与力度疲软等问题,导致在制度建构这一宏观框架上仍存在推进机理的缺位与弱化,这无疑束缚了政府权力清单制度科学高效的推行。

#### (一) 权责界限模糊,承担责任并不简单

政府权力清单制度可以明确政府部门的权责分配,增强政府的公信力和执行力。在实践过程中,大部分地方能够通过公布省市县三级政府部门权责清单的方式给政府自身责任套上“紧箍咒”。但在这一过程中也会发现部分责任清单的编制并未进行统一规范,未能明晰权力和责任之间的界限,出现事权同构、职责不分现象。从目前已公布的政府权力清单制度可以发现,部分政府部门要么在不同程度上缺乏对责任问题的规定,要么对相关责任界定不清,如在实际操作中缺失责任清单、缺少追责规定<sup>[17]</sup>等情况。同时,有些部门存在对责任认知不到位、权责问题混乱等些许问题,加之部分公共管理者在这一过程中只看到手中权力而忽视了应该承担的责任,遇到需要承担的责任便出现互相推诿的

现象,忽略权责二者的统一性,更是导致权力与责任出现模糊状态。

究其深层次原因,一方面,各地政府在权责清理依据上有所不同,且多方力量在这一过程中进行博弈,尚未建立以责任为核心的治理模式和全方位的责任追究体系,导致在这一过程中由于形式主义和短视行为等原因阻碍了政府权力清单制度的实施;另一方面,部分公共管理者受官僚主义、权力至上和权力本位等思想作祟,认为权力清单只是一种形式主义,并在实际过程中抱着侥幸的心理去应付权力清单制度的推进,机械地关注权力清单的“加减分合”,未能从根本上意识到这一过程中包含的政治责任和道义责任等问题。

### (二) 服务姿态不端,实际效能并不理想

政府服务效能无疑是政府的核心竞争力,政府权力清单制度的推进离不开服务效能的提升。但在实践过程中,由于政府权力清单制度的推行具有“应急性”之特征,政府及其工作部门常常处于被动地位且易于出现消极怠工情况,忽略了权力清单制度对提升政府服务效能的重要作用,缺失应有的公共服务。

一方面由于受“政府本位”“官本位”等传统管理思维方式和惯性影响,部分公共管理者重管制轻服务,缺乏以公共利益为目标的服务理念,忽视公共服务的核心价值地位。在政府权力清单制度推进过程中,简单地认为其会增加工作量,是短暂的“作秀”和“晒权”,未能将其作为提升政府服务效能的重要抓手。另一方面,在传统全能型政府模式及推进过程中受到时间安排和人员素质的限制的影响下,政府权力的过度集中导致在权力清单制度推进过程中政府公共部门追求“自我利益最大化”,未以服务公众为准绳进行权力清单的调整,阻碍了公共服务的有效供给。此外,在权力清单运行过程中,靠“人情”和靠“关系”办理行政事务现象仍然存在,导致在清权厘权、确权配权等阶段政府部门擅自增加权力,削减应有服务,使得权力清单制度在维护公共利益、实现公民权利、做好服务等方面显得有点力不从心,降低了政府权力清单制度的推进速度。

### (三) 参与力度疲软,缺乏公民权利制约

政府权力清单制度的推进要通过信息平台加强信息的公开,突出问题导向和需求导向,保障公民的知情权,积极推进公民参与。但在当前政府权力清单制度建设过程中,由于公民参与容易受到参与意愿、信息发布和信息获取等主客观因素的多重影

响,再加上政府权力清单制度的推进是“自上而下”的强制性制度变迁,使得公民自身的参与度不高。

一是政府信息化建设能力仍在前进阶段,信息网络技术运用不充分,部分政府部门在推进政府权力清单制度建设过程中未能全面有效整合资源,公民获取信息渠道缺乏,处于信息链的弱势地位。二是清单制度发布平台载体不一和名称叫法各异,存在政府部门数据资源分散的现象和政府服务网“信息孤岛”的困境。三是公民存在认知性不足,使得在政府权力清单制度构建及实施过程中,公民对这一制度的意义无法准确认识,不知如何判断政府权力清单实施是否合法合规,导致了现实生活中出现公众对权力清单的关注度不够,参与意愿不强,参与热情低下,甚至不清楚有这么一项制度的存在。四是目前尚未形成公民是否应对政府权力清单制度进行绩效评估及评估占多大比重的成文制度规定,绩效评价不能直接有效地反应公民的需要,公民也未能将批评与建议有效地反馈给政府,公民在监督环节的力量显得相对薄弱和有限。

## 四、谋划完善策略:新公共服务理论指导下政府权力清单制度的有效推进

正如哈贝马斯所说,理论必须放下手里拿着解释世界的钥匙的架势,去经受不断变化的社会现实的检验。唯有如此,理论才可能给人们的行为指明方向,成为推动社会进步的“一种必要的催化要素”<sup>[18]</sup>。针对我国政府权力清单制度推进过程中存在的若干难题及缺乏明晰的理论支撑这一客观现实,我们可以将新公共服务理论嵌套于政府权力清单制度的改革实践中,提出完善与健全我国政府权力清单制度可资借鉴的政策建议,为稳步推进改革提供具有操作性的行动指南。

### (一) 强调政府责任,匹配权责关系

新公共服务理论指出,承担责任并不简单<sup>[9]</sup>。有权必有责,权责需对等。权力清单既是规范权力的有益尝试,更是权责匹配的契机<sup>[19]</sup>。针对政府权力清单制度推进过程中存在的权责界限模糊、责任缺失等问题,要强化公共管理者的责任意识,为行政权力瘦身、替政府责任加码。同时,要构建以“政府责任”为核心的政府治理模式,利用责任制约权力,深化“权责一致”在行政体制改革当中的重要作用。

具体来说,一方面,政府部门针对责任不突出、缺少追责这一现实问题,要构建以责任为核心的政府治理新模式。权力清单与责任清单是共生

的,要自我革命,刀刃向内,建立健全基于权力清单制度下的“全方位、立体化”的责任监督追究体制。同时,要处理好权力与责任的表单关系,原则上以权责逐一对应的形式进行责任清单制度的编制和公布,避免出现“有权无责”或“有责无权”的现象。对于那些无法一一对应的权责,则要依据法律法规及相关规定加以明确,健全权责清单的动态调整机制,确保权力清单制度真正落实到实处、取得实效,实现责任型政府的构建。另外一方面,针对公共管理者受官僚主义思想影响及责任意识不够的问题,要以增强公共管理者的责任意识为第一要义,通过培训、学习等方式,注重其责任感的培养,明白权力清单制度推行的重要战略意义,让其深刻意识到政府权力清单制度推进过程中责任意识对于促进公共利益实现的重要性,并在政府权力清单制度推进过程中科学、合理、有效地承担相应的政治责任和道德责任等,有条不紊地推动政府权力清单制度的实施。

### (二) 注重减权增服,提升服务效能

新公共服务与政府权力清单制度都立足于公共性,并将提供公共服务作为其价值理念。针对当前政府权力清单制度推进过程中缺乏公共服务标准、政府服务效能低下等问题,要以“减权增服”为方向,以致力于服务公众为目标,通过创新服务体系、服务方式和服务手段,梳理本部门具体的服务事项。

首先,强化政府的服务精神,提升政府服务水平。在推进政府权力清单制度过程中,政府部门及其工作人员一方面要端正履职态度,按照方便服务对象和提高服务效能的原则,推进权力清单制度的优化;另一方面,要树立“公民本位、社会本位”的正确权力观,扩大服务范围,简化工作流程,让政府“多运动”,让群众“少跑腿”,为企业和群众提供更多便利。其次,要进一步明确政府服务的职能,推动服务方式升级,将服务公众的理念确实转化和落实到行政管理当中。政府应该根据实际情况下放相应权力,发挥市场机制的作用,为社会或第三部门提供的公共服务创造良好环境,切实在服务上下功夫。同时,用政府权力的“减法”,换取服务“加法”,提高政府权力清单制度的“含金量”,着力解决公共服务中的痛点和难点,更好地为公民提供更加优质、便捷、高效的公共产品和服务。最后,要按照权力清单制度制定过程中精细化

和具体化的要求,建立以服务公众为导向的权力运行流程图,对政府权力运行的过程进行重新塑造,对政府提供的公共服务满意度进行评估,实现政府权力清单制度规范性和惠民性的双重目标。

### (三) 营造民主氛围,突出公民参与

新公共服务理论指出,政府官员需要给予一个组织中个体成员的价值和利益足够的关注,要合理引导公民积极参与<sup>[9]</sup>。公众参与政府权力清单制度的意义不仅仅在于增加其推进过程中的“可视化”,更主要是通过这一过程促使政府与公民在利益博弈时达到一个平衡的状态。因此,在政府权力清单制度推进过程中,不能脱离公众,要以公众参与、专家论证和政府决策协同治理为手段,融入新公共服务理论所提倡的“参与、协商、公共价值和公共责任”等价值理念,建立开放和协同的运行机制,重新恢复公民的自豪感和责任感,让公众参与到权力清单制度的实践当中来。

一是要充分利用迅速发展的互联网技术,运用信息技术和大数据时代带来的数据优势,构建集约化和智能化的电子政务平台。通过利用制度层面的信息开放和“透明度”建设改变公民所处的弱势地位,为公民参与到政府权力清单制度中去提供新的契机。二是利用电子政务这一政府信息化平台建设过程,整合有关资源,统一权力清单的公布载体,保障公民对这一制度在理解上的一致性,解决政府部门数据资源分散的现象和破除政府服务网“信息孤岛”的困境。三是完善政民互动,形成改革共识,营造政府权力清单制度实施的良好氛围。通过海报、新闻媒体等宣传方式,普及政府权力清单相关知识,深入解读政府权力清单制度改革问题,提升公民对政府权力清单制度的知晓度和认可度。同时,政府部门在清权厘权的过程中,要将拓展社会参与机制固定为政府权力清单机制编制的必要环节,做好公民参与的程序设计与机制建设,让公民成为“变革的能动参与者,而不是指令或资助配给的被动地、顺从的接受者”<sup>[20]</sup>。四是强化公众评价和外界监督这一参与机制。在权力清单制度推进过程中,要结合我国政府权力清单制度绩效评价指标体系的构建,将公民对政府的“满意度测评”和“改善度测评”等指标纳入到政府绩效评估体系中来,满足公众对政府权力清单制度的参与需求和监督需求。

(下转第62页)