

转型期重大决策社会稳定风险评估 体制机制探究

□ 陆杰华 刘 芹

[摘要]我国正处于社会结构转型与体制转轨的关键时期,总体上社会发展平稳向好,但是也要看到社会群体利益冲突激增,社会群体事件时有发生,严重影响社会稳定。建立健全重大决策社会稳定风险评估机制,对于预防社会矛盾、维护社会稳定具有重要意义。目前,各地区认真贯彻中央精神,结合各地实际,以关系人民群众切身利益的重大政策制定、重大工程项目建设等决策事项为重点,积极探索开展社会稳定风险评估工作。本文通过梳理我国重大决策社会稳定风险评估体制机制运行的主要做法与运行成效,总结目前社会稳定风险评估面临的突出问题,提出进一步完善我国重大决策社会稳定风险评估体制机制的主要思路与政策框架,包括更加注重完善社会稳定风险评估的顶层设计,更加注重明确社会稳定风险评估的精准定位,更加注重落实社会稳定风险评估的长效机制,更加注重完善社会稳定风险评估的保障机制,更加注重健全社会稳定风险评估的防范预警机制。

[关键词]社会转型;重大决策;社会稳定风险评估;体制机制

[中图分类号] C916 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006-6470(2019)03-0088-07

[作者简介]陆杰华,北京大学中国社会与发展研究中心研究员、社会学系教授;刘芹,北京大学社会学系博士研究生

一、研究背景

通常而言,社会转型是指社会从一种类型向另一种类型转变的过渡过程^①,即构成社会的多种要素如经济、政治、文化、价值体系在不同的社会形态之间发生的质变或同一社会形态内部发生的部分质变或量变^②,其中主要包括社会体制转变、社会结构转变和社会形态转变^③。党的十九大指出,经过长期努力,中国特色社会主义进入了新时代,这是我国发展新的历史方位。新时代观是在统筹国际社会、国内社会两个大局基础上形成的总体认识和基本判断^④,这是从改革开放 40 多年的发展历程以及十八大以

来取得的重大成就中,从党的全局视野出发,所作出的科学判断。由于中国历史背景、文化背景等的特殊性,新时代下中国社会转型体现出全方位、加速度、深层次特征的同时,也具有高度的复杂性、艰巨性和长期性。浓缩且急剧的社会转型带给中国社会优化与弊病共生、进步与代价共存、协调与失衡同在的鲜明特征,其中最典型体现在失业、犯罪、社会分化等社会问题。^{⑤⑥}因此,中国特色社会主义新时代的社会转型正处于重要的历史时期,一方面结构转型与体制转轨同步启动,社会利益分化和结构失衡导致群体间的利益冲突激增;另一方面旧有的社会管理服务制度和迅速变迁的社会结构之间的张力

收稿日期:2019-04-28

本文系教育部人文社会科学重点基地重大项目“实现人口经济社会健康老龄化的对策研究”(项目编号:16JDD840004)的阶段性研究成果。

导致许多社会矛盾处理不当,一定程度上严重威胁社会稳定,从而构成了当前我国存在的社会稳定风险的现实基础。

习近平在党的十九大报告中明确要求:打造共建共治共享的社会治理格局。加强社会治理制度建设,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制,提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。加强预防和化解社会矛盾机制建设,正确处理人民内部矛盾。2019年1月,习近平在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上发表重要讲话时再次强调,深刻认识和准确把握外部环境的深刻变化和我国改革发展稳定面临的新情况新问题新挑战,坚持底线思维,增强忧患意识,提高防控能力,着力防范化解重大风险,保持经济持续健康发展和社会大局稳定,为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供坚强保障。近年来,我国政府为加强和创新社会管理制度,提升决策者的治理能力,缓和社会矛盾,确保社会稳定,积极建立新时期重大决策社会稳定风险评估机制。这项率先由地方探索的创新性制度的设计初衷在于将政府的“被动维稳”逐渐转变为“主动创稳”,对涉及面广、与群众切身利益相关、容易引发信访突出问题或不稳定因素的重大工程项目和重要决策事项执行前都需要进行社会稳定风险评估,绝大多数群众不支持、不赞成的项目和决策,均应暂缓出台或停止执行。随着对风险评估机制探索的深入,全国范围内这一制度也正在逐渐被推广。

体制是渗透某种意识形态或价值观念,在相关领域或组织间形成的一种基本的整体关系框架。机制则是遵循和利用某些客观规律,使相关主体间关系得以维系或调整,实现预期的作用过程。体制与机制相辅相成,没有相应的机制,体制就难以运行,没有先进的体制,运行机制就在一定程度上失去了参照标准,不可能让整个系统高效、有序地运行。^①因此,社会转型时期构建和完善我国重大决策社会稳定风险评估体制,探究新时代我国重大决策社会稳定风险评估体制的运行机制,具有重要的现实意义。

本文旨在通过梳理我国重大决策社会稳定风险评估体制机制运行的主要做法与运行成效,客观描述其目前面临的突出问题,从而提出进一步完善新

时代我国重大决策社会稳定风险评估体制机制的主要思路与政策框架。

二、我国重大决策社会稳定风险评估体制机制运行的主要做法与运行成效

毋庸置疑,开展重大决策社会稳定风险评估,对于预防和化解社会矛盾,维护社会稳定意义重大。目前,国家层面已经逐步构建了重大决策社会稳定风险评估相关政策体系,一些地区也在地方层面对这一事关社会稳定的重大议题作了积极的实践探索,并取得了显著的成效。

(一)国家层面政策体系建立与完善

重大决策社会稳定风险评估最早始于2005年,随后逐步发展为我国行政治理的有效探索方式和重大决策的前瞻性指引。自2007年开始,中央在对地方实践经验进行调研的基础上,开始在全国推广社会稳定风险评估工作,随后的几年间不断对地方政府提出建立和完善重大决策社会稳定风险评估机制以及重大决策必须实现经济和社会评估并重的新要求。2012年,中央办公厅、国务院办公厅发布《建立健全重大决策社会稳定风险评估机制的指导意见(试行)》(中办发[2012]2号),首次从中央文件层面对地方党政机关建立健全重大决策社会稳定风险评估机制提出了详细指导意见。该指导意见对重大决策社会稳定风险评估机制的指导思想和基本要求、评估范围和内容、评估主体和程序、评估结果运用和决策实施跟踪、责任追究、组织领导这六大方面进行了详细的规定。同年,国家发展改革委发布《国家发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法》(发改投资[2012]2492号),该办法将重大项目社会稳定风险分为低风险、中风险、高风险三个等级,规范重大固定资产投资项目社会稳定风险的评估机制。党的十八大明确提出:建立健全重大决策社会稳定风险评估机制,对于促进科学决策、民主决策、依法决策,从源头上预防和化解社会矛盾意义重大。2013年,国务院在其工作规则即《国务院工作规则》(国发[2013]16号)里指出,国务院各个部门申请相关的重大事件的决策,都要进一步地调查探索,听取各个层面的建议。在《国务院关于落实(政府工作报告)和国务院第一次全体会议精神重点工作部口分工的意见》(国发[2013]17号)里明确规定,要调整社会组织管理的相关机制,同时完善重大

决策的社会风险评估体制。党的十九大强调:加强和创新社会治理,维护社会和谐稳定。加强预防和化解社会矛盾机制建设,正确处理人民内部矛盾。社会稳定风险评估体制机制的构建是社会治理创新的重要内容之一,在新时代社会治理体系中依旧占据重要地位。2005年至今,党和政府在国家层面逐步建立与完善重大决策社会稳定风险评估体制机制的政策体系,为地方政府的重大决策社会风险评估工作实践提供指导纲领。

(二)地方实践模式探索

近年来,各地区各有关部门认真贯彻中央精神,结合各地实际,以关系人民群众切身利益的重大政策制定、重大工程项目建设等决策事项为重点,积极探索并开展社会稳定风险评估工作,取得了明显成效,并积累了一些经验。至今,全国大部分省、直辖市、自治区已建立起重大决策社会稳定风险评估机制,具体评估工作在实践中得到稳步推进。

1.四川省遂宁市

2005年,四川省遂宁市开始探索并建立了一套维护地区社会稳定的行政决策风险评估机制,成为全国率先建立地方政府重大决策社会稳定风险评估机制的地区之一。一段时间以来,遂宁市城市化进程的加快以及企业改革的推进导致社会冲突日益加剧。遂宁市政府意识到解决社会冲突和实现社会稳定亟待进行社会管理创新。经过“探索创立”“深化完善”和“落实保障”三个主要发展阶段后,遂宁市确立了以“机制保稳定、源头促和谐”的思路,并提出了“6个五”的评估机制:评估“五类重大事项”、围绕“五项重点内容”、采取“五步工作方法”、建立“五项相关制度”、拓宽“五种监督渠道”、确立“五项严格规定”。遂宁市创立的重大决策风险评估机制通过有效的决策约束机制,确立了较为系统化的基本框架,建立了较为规范的评估程序,并确立了程序化的相关责任追究机制,不仅在遂宁市实现了社会稳定的局面,也在四川省逐步得到发展。^⑤2010年四川省制定了《四川省社会稳定风险评估暂行办法》以及《四川省社会稳定风险评估责任追究暂行办法》。截至2014年5月,四川省21个市(州)、183个县区和17个重点省直部门均制定了实施办法,全面建立了社会稳定风险评估机制,基本实现全覆盖。^⑥

2.浙江省舟山市定海区

定海区是浙江省内较早展开重大决策社会稳定

风险评估工作的地区之一。定海是舟山市政治、经济、文化中心,近年来由于加快发展海洋经济、港口经济、大桥经济,使定海区处于经济社会转型的特殊时期,经济体制和社会结构发生较大变化,社会冲突日趋加剧。2007年,定海区将建立重大决策社会稳定风险评估机制作为政府的一项重要课题,进行了研究,2008年出台了《定海区重大事项风险评估实施办法》,并在后续逐步制定相关完善工作方案和实施细则,形成了一套较为完备的风险评估工作体系。定海区进行风险评估的基本做法主要有以下几个方面:一是确立评估范围,列举十项必须进行风险评估的重大决策;二是明确评估内容,包括合理性、合法性、可控性和可行性四个方面;三是确定评估主体,按照“属地管理”和“谁主管谁负责”的原则确定;四是制定评估程序,即六步走评估顺序;五是明确评估结果的运用方式。定海区将重大决策社会稳定风险评估工作提升到地区社会发展的整体格局中,在以下四方面获得了明显评估成效:一是强化民主管理,实现了群众参与的广泛性;二是强化质量管理,实现了评估程序的科学性;三是强化责任管理,实现了评估主体的明确性;四是强化后续管理,实现了维稳措施的有效性。2007年以来,定海区已经对251项重大事项进行了社会稳定风险评估,其中群众拥护并准予实施175项,暂缓实施65项,不予实施11项,在相关项目实施期间均未发生大规模群体性事件,从而增强了社会稳定工作实效。定海区连续9年被浙江省政府评为“平安区”。^⑦

3.江苏省淮安市

江苏省淮安市地处苏北老区,随着社会经济的不断发展,社会问题频发,被称为“信访大市”。2006年,淮安市开始探索重大决策社会稳定风险评估机制,先后出台了《淮安市重大事项社会稳定风险预测评估化解制度(试行)》《淮安市施行重大事项社会稳定风险预测评估化解制度考评办法》等文件。淮安模式的突出特点有如下五个方面:一是创新五步工作法。淮安市的五步工作法在运用评估结论步骤后,增加了跟踪及后续评估的环节,对评估后的重大项目继续跟踪评估,及时在实施过程中发现问题,解决矛盾。二是打造“专业”和“专家”两支队伍,即专业评估机构和专家教育培训,目前已形成“稳评”工作专家网络,成立国内首家“稳评”专业机构——淮安市政和社会稳定风险评估中心。三是研发稳评信息

化管理系统软件。2009年,淮安市在江苏省率先开发出稳评信息化管理系统软件,实现了稳评工作的网上督察、网上报备、网上研判等功能。四是对维稳办工作人员开展专题教育培训,提供人力资源。五是建立多维度联结机制,即将稳评工作与责任主体相联结、与干部考核相联结、与理论研究相联结、与法律援助体系相联结,提供后台支撑。^⑩江苏省淮安市实现了重大决策社会稳定风险评估工作的流程化和模式化,5年重大事项评估覆盖率80%以上,共549件。2010年,淮安市荣获江苏省政法工作“创新一等奖”。2011年,淮安市社会稳定风险评估模式被第七届“国际城市论坛年会”授予2011年中国城市管理进步奖。

4.上海市

作为超大城市之一,上海市重大决策社会稳定风险评估工作起步较早,于2007年开始构建社会稳定风险评估机制。2009年3月,上海市出台《关于建立重大事项社会稳定风险分析和评估机制的意见(试行)》,并选取浦东、徐汇和闵行3个区及南洋模范中学搬迁等9个项目开展评估试点。同年12月,上海市发布《上海市重点建设项目社会稳定风险分析和评估试点办法(试行)》以及《上海市重大决策社会稳定风险分析和评估实施办法(试行)》,此后也一直出台相关文件,不断进行社会稳定风险评估相关政策体系的完善。从评估机制看,上海市稳评工作各部门分工明确,对评估范围、阶段、形势、技术和方法均详细地进行了规定,同时形成第三方评估模式。2010年起,上海市在全市所有县区和14个政府部门推进社会稳定风险评估,全年完成评估87项,其中7项因社会稳定风险程度高暂缓实施,其余多数项目根据评估报告进行了项目改进。2011年,上海市开展重大项目社会稳定风险评估约270项,评估的数量和质量均明显提升。

5.北京市

北京市社会稳定风险评估机制的建设始于2009年底,主要包括全面调研、开展试点、健全机制、整体推进等四个阶段。在这期间,北京市在相关部门的通力合作下,由市维稳办作为总牵头,相继出台了实施意见和实施细则。2010年,北京市委办公厅、市政府办公厅联合下发了《北京市社会稳定风险评估机制的实施意见》。2012年,北京市风险评估实施细则由两办下发,于同年底实现了市、区、街乡三

级全覆盖。为健全北京市社会稳定风险评估制度体系,北京市及下属各区相关部门总结归纳了较为有效的工作机制和管理模式,其中主要做法包括:强化风险评估机制的刚性约束力;因地因时制宜,完善风险评估机制的柔性执行;着力制度创新,提升评估工作精准化水平;围绕重大决策,加强风险评估工作的力度。据不完全统计,北京市近年来共报备并完成了2000余项重大决策的评估工作,主要覆盖了征地拆迁、环境影响、社会保障等重点领域的重大项目和重大政策。从客观上看,北京市覆盖市、区、街乡的三级风险评估机制已初步建立,并基本实现了“应评尽评”的工作目标。经过评估的决策事项,没有因为决策不当引发突出不稳定问题,有效预防和减少了社会矛盾,保障和促进了北京市经济社会健康发展,为维护首都安全稳定作出了重大贡献。

三、我国重大决策社会稳定风险评估体制机制面临的突出问题

事实上,重大决策社会稳定风险评估是防范社会风险的重要性制度措施,但是在实际运行中,由于相关部门及具体实施人员思想观念不够重视,对风险评估的管理不够系统科学,现行法律规范不够完善等原因,现阶段我国重大决策社会稳定风险评估主要存在以下六个方面的不足。

第一,领导体制亟待健全,权责归属相对比较模糊。尽管我国重大决策社会稳定风险评估根据中办发和国务院办公厅的文件确立了党委和政府为主要负责人,维稳部门牵头的工作方法,明确划分权责关系的原则,但是在实际操作中由于重大政策与项目涉及部门广、波及人群多、利益交叉分散,因此难以确保权责归属和管理的统一有效。例如,重大项目可能涉及国土资源、发改、住建和环保等多个政府职能机构以及政法、综治、维稳、纪检监察、法制、信访等党委部门,各部门都出台了相应的稳评办法,评估内容和实施办法交叉重合,部门之间也存在重叠管理,结果导致或重复评估或责任分散不清。

第二,法律法规尚不完善,立法进程明显滞后于实践。目前我国重大决策社会稳定风险评估法制化进程相对滞后,主要体现在以下两个方面:一是各相关部门对于社会稳定风险评估的规章制度并不健全,当前的规章大都是宏观上的整体要求,缺乏针对各部门、各具体事件的行动指南;二是相关法律规范

尚不健全,并没有明确的法律条文对社会稳定风险评估的各部分评估内容(如评估主体、评估内容、评估过程等)进行具体要求,法律效力较低,也缺乏对党委和政府职能部门的约束。

第三,评估主体较为单一,评估内容不够完整。尽管我国重大决策社会稳定风险评估规定提出要区分决策主体和实施主体,但其整个过程仍然是由政府部门主导和掌控。一是评估决策与实施都由政府来完成,政府既当裁判员又当运动员,掌控评估实施全过程,缺乏有效监督。二是社会力量参与稳评比较薄弱,第三方评估组织发展不健全,在机构数量、评估质量和评估程序等方面存在的局限性限制了其发挥作用。三是公众在评估过程中被认为不是评估参与者,只是意见收集对象,因此公众扮演被动而非主动的参与角色,还未完全参与到评估进程当中。根据中办公布的社会稳定风险评估标准,目前社会稳定风险评估大都根据合法性、合理性、可行性和可控性这四方面来确定评估内容,但是由于政策和项目本身的复杂性,现有的评估内容远远涵盖不了所有的风险点,忽略了经济风险、安全风险、环境风险等其他内容,由于评估内容不完整,从而存在应评未评的问题,最终易导致社会冲突,影响社会稳定。

第四,评估程序尚未规范,评估标准参差不齐。虽然我国社会稳定风险评估已经形成了一系列的工作机制和管理模式,但仍然缺乏规范化、系统化、标准化的评估程序,尤其体现在对某些评估过程不够重视,很有可能造成关键步骤的缺失,不规范的评估程序降低了评估过程的科学性,严重影响评估质量。评估标准方面,当前评估标准看似条理清晰、内容全面,实则不够严谨和系统,大都从表面上进行宏观分析,缺乏对社会稳定风险发生概率和影响程度的深入分析。此外,各个机构不同评估主体对风险评估采用的标准也不尽相同,而是按照自己的主观理解进行风险测算,缺乏连续统一可行的综合指标进行客观研究分析,标准化和科学性的缺乏在某种程度上也造成了评估结论的误差。

第五,评估结果有待公开,社会监督仍然是空白。由于现有信息披露制度的规定和对重大决策的保密措施,很少有重大决策社会稳定风险评估报告公布出来,以便接受公众的查询及监督。即使有人向政府申请信息公开,政府也会以稳评涉密为由拒绝公众查看稳评报告以及审批结论。^⑩因此,公众缺

乏知情权,也会对评估过程和结论质疑,就会使得原本打算使公众对某项决策降低抗议风险的评估行为变得缺乏公信力,同时也造成了社会监督的空白,缺乏了全程跟踪也就很有可能降低风险防范的效果。

第六,结果运用并不到位,决策实施缺乏责任追究。对于评估结果的运用则存在“评而不用”的问题,将评估工作当作“走过场”,用来应付上级机关,而并没有足够认识到社会风险稳定评估本身的重要性。评估结论缺乏约束力,出台之后仍然可能忽视重大决策或项目背后可能存在的潜在风险而盲目上马工程,更是造成了巨大的潜在群体事件风险,尤其是当重大事故发生之后对责任主体又缺乏明确的责任追究机制,使得评估工作的效果大打折扣。

四、进一步完善重大决策社会稳定风险评估体制机制的主要思路与政策框架

中国特色社会主义新时代,社会发展面临着多元复合的风险境遇,这对政府的社会风险治理理念、治理结构和治理手段都提出了新的要求。^⑪开展重大决策社会稳定风险评估,对于新时代构建社会主义和谐社会具有重要作用。目前,我国重大决策社会稳定风险评估体制机制仍然存在较多问题,急需采取措施进行应对,进一步完善我国重大决策社会稳定风险评估体制机制的主要思路与政策框架如下。

(一)主要思路

进一步完善新时期我国重大决策社会稳定风险评估体制机制,需要创新体制机制改革的新思路,其中包括:第一,须进一步明确风险评估的核心要素,达到应评尽评、全面客观、查防并重、统筹兼顾,使得核心要求并非浮于文字;第二,须进一步划定适宜的评估范围及其类型,目前评估范围集中于重大项目,而对重大政策等方面避而不谈,主观性强,人为把控严重,亟待解决;第三,须进一步细化评估内容,实现可行性、可控性、合理性和合法性;第四,须进一步明确评估主体,进而实现多元主体并存的局面;第五,须进一步完善评估程序,实现决策跟踪机制,重视评估程序的动态性、系统性和长期性;第六,须进一步明确确立组织领导,落实责任追究机制,将责任具体化和规则化。

(二)政策框架

结合上述思路,进一步完善新时期我国重大决策社会稳定风险评估体制机制建设的政策框架如下。

第一,更加注重完善社会稳定风险评估的顶层设计。一是健全领导体制,明确责任主体。在实际操作中建立健全社会稳定风险评估责任体系,切实落实“谁主管、谁实施、谁评估、谁负责”的原则划分权责关系,确保权责归属和管理的统一有效。二是健全社会稳定风险评估的工作机制,加强各部门协作交流沟通。建立横向连接分工协助、纵向贯通垂直领导的组织管理体制,加强各部门协作沟通,建立统一的信息交流共享平台。三是推动社会稳定风险评估的立法进程,提升风险评估的法律地位。四是加强风险评估的培训,提高公职人员对社会稳定风险评估的思想认识。通过不断加强培训教育,提升广大领导干部和公务人员对重大决策社会稳定风险评估工作重要性的高度重视,从思想源头上保证稳评工作的落实。

第二,更加注重明确社会稳定风险评估的精准定位。一是确定社会稳定风险评估的范围。社会稳定风险评估应该根据决策内容划定类别,包括与公众利益相关的重要政策、重大决定和重点项目等,都应该纳入评估。明确评估范围后,再根据不同类型进行对应的风险评估。二是辨别社会稳定风险评估的类型,甄别风险因素及其特征。其一,确定风险的类型,罗列相关风险,然后根据这些风险对社会稳定造成的影响来区分归类。其二,明确具体的风险因素及特征,可以从风险因素的发生时间、所处阶段和影响程度等方面来分析。其三,确定各类风险的发生阶段,为制定有针对性的风险防范措施提供依据。

第三,更加注重落实社会稳定风险评估的长效机制。一是完善标准的社会稳定风险评估流程方法。通常采用五步法:明确评估对象、确定评估方案、撰写评估报告、落实评估措施、跟进后续评估。二是建立有效的社会稳定风险评估指标体系。评估指标的选取需要遵循系统性和客观性的基本原则,从风险发生的可能性和损失程度两方面构建稳评指标体系。既要风险因素进行系统综合的分析研究,充分考虑所有利益相关者,又要把握风险可能发生的具体时间和空间条件,从而从具体情况出发识别风险的差别和变化。三是提升专业的社会稳定风险评估技术能力。一方面要完善科学的评估方法,建立以定性分析为主的风险等级评价法;另一方面开发稳评信息化管理系统,实现稳评工作的网上督察、报备与研判,从而不断加强风险评估的信息化水平。

四是形成持续的社会稳定风险动态评估理念。针对重大决策,扩展风险评估的流程与时长,把事前评估拓展至事中和事后,形成前期、中期、后期三段式的评价机制。事前罗列相关风险点,根据风险大小确定风险等级;事中实时监控事项进展情况,及时调整防范措施;事后仔细排查遗留的风险问题,风险防范不留死角。

第四,更加注重完善社会稳定风险评估的保障机制。一是充分发挥维稳部门的作用。鉴于社会稳定风险评估工作的复杂性,应该把维稳部门放在稳评工作的重要位置,明确其特殊职能,即协调、指导、督导、检查工作,通过制定纲领性的文件与指导手册来优化规范评估流程,监督指导各部门尽职尽责完善评估工作。二是切实落实人大的监督功能。既要在事前的风险评估中积极邀请人大代表参与调研和座谈听证会,认真听取人大代表的意见,健全公众意见表达与听取机制;又要在事中和事后的风险评估中,公开项目进展与防范措施的落实情况,欢迎人大代表进行监督并提出整改意见。三是不断培育第三方评估组织。通过由第三方评估组织作为执行主体具体实施稳评工作,将社会稳定风险评估的责任主体与实施主体区分开。一方面要增加第三方评估机构数量,另一方面要建立对第三方评估组织的遴选、审核和问责机制。四是不断健全多元主体参与。在评估过程中,不断提高公众参与的程度,建立多元主体评估模式,增强稳评的客观性、公正性和权威性。从源头上健全多元主体参与稳评的法制规范,明确主体地位,规范权责范围,通过开展评估走访、评估听证会以及民意调查等形式了解和收集民意,充分与公众沟通,最终将公众意见真实纳入到评估结论之中。五是不断完善评估责任追究制度。中办发文件规定了详细的评估责任追究和决策责任追究制度,凡是不按规定评估导致决策失误或者不根据评估结论做出决策给党、国家和人民利益以及公共财产造成重大损失的,一律依法追究其相应责任,给予相应处分。各省市的重大决策社会稳定风险评估办法中均涉及评估责任追究制度,应进一步完善。

第五,更加注重健全社会稳定风险评估的防范预警机制。一是以信息公开促进风险评估沟通。目前各部门均以稳评报告涉密为由拒绝向公众公开报告,导致稳评报告无法得到公众的监督。因此需要完善社会稳定风险评估公开机制,以促进稳评机制

的完善。通过网络有关重大决策社会稳定风险评估的通知、实施和结论进行公开发布,一方面可以扩大公众的知情权,吸引更多的人参与到稳评进程当中来建言进策;另一方面通过公开评估结论,让公众了解事件的发展进程和最终处理意见,也便于公众接受。二是以风险防范落实评估结果。根据风险等级和特征制定相应的风险防范措施,不同类型的风险在不同程度上影响公众不同方面的利益,需要从不同角度着手配套相应的解决措施,潜移默化解决公众矛盾,把评估的结论转化为行之有效解决矛盾的方法。三是以全程跟踪强化风险督查。社会稳定风险评估并不是一劳永逸的,需要建立全程跟踪评估制度,把评估从事前延伸到事中和事后,通过风险督查来检验评估的具体效果。既要从时间上把评估覆盖全流程,在事项的具体实施中监督可能存在的风险,并不断完善防范措施;又要从效果上改善评估方法,针对事中和事后的不同阶段特征,在事项运行的实践中检验防范措施的优劣并不断进行修改。四是以社会稳定风险评估促进应急管理制度建设。有效进行社会稳定风险防范需要科学的突发事件应急管理制度,及时有效应对突发事件有助于预防社会冲突的发生。因此,在工作中需对现有的应急管理制度和水平进行评价,对应急管理的薄弱环节进行针对性加强,制定可行对策,从而有利于妥善化解社会的不稳定风险。

注释:

①刘祖云.社会转型:一种特定的社会发展过程[J].华

中师范大学学报(哲学社会科学版),1997(6).

②王永进、郭泽天.我国当前社会转型的主要特征[J].社会科学家,2004(6).

③黄博.社会转型时期我国行政决策中公民参与的机制构建研究[D].成都:电子科技大学,2009.

④杨守明、杨鸿柳.论习近平新时代观的内涵、依据和价值[J].中国特色社会主义研究,2018(6).

⑤郑杭生.改革开放30年:快速转型中的中国社会——从社会学视角看中国社会的几个显著特点[J].社会科学研究,2008(4).

⑥宋林飞.中国社会转型的趋势、代价及其度量[J].江苏社会科学,2002(6).

⑦李松林.体制与机制:概念、比较及其对改革的意义——兼论与制度的关系[J].领导科学(理论版),2019(6).

⑧许丹.中国地方政府行政决策风险评估机制研究——以“遂宁模式”为例[D].哈尔滨:黑龙江大学,2016.

⑨田娟.广州市重大事项社会稳定风险评估工作简析[J].广东化工,2017,44(4).

⑩蒋晓晓.完善舟山市定海区重大决策社会稳定风险评估研究[D].大连:大连海事大学,2014.

⑪董振.济南市重大工程社会稳定风险评估问题研究[D].济南:山东大学,2014.

⑫张乐、童星.重大决策社会稳定风险评估的问题、回应与完善[J].江苏社会科学,2015(4).

⑬李建国、周文翠.社会风险治理创新机制研究[J].中国特色社会主义研究,2017(1).

责任编辑:陈艳华