

# 民意回应与社会治理绩效评估 ——以 S 市“电视评议”为例

宋坚刚<sup>1</sup>, 赵成斐<sup>2</sup>

(1. 绍兴市行政学院 浙江 绍兴 312000; 2. 杭州师范大学 公共管理学院 浙江 杭州 311131)

**摘要:** 地方政府在社会治理绩效评估中,建构和推进“电视评议”机制,以回应民情与民意,目的在于提升其社会治理的合理性、价值性与合法性。虽然“电视评议”作为一种民意回应机制用于地方政府和领导干部的社会治理绩效考核与管理中,在具体实践操作中取得了可喜的成绩,但是依然存在诸多亟待完善与提升的地方。需要进一步从建立和完善评议中民意收集、传递与回应机制、评议考评绩效跟踪改进机制等方面,加强对民意的回应与互动。

**关键词:** 民意; 治理绩效; 电视评议

**中图分类号:** D08 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-579(2017)05-0031-08

## Public Opinions Response and Social Governance Performance Evaluation ——A Case Study of the “TV Review” in S City

SONG Jiangang<sup>1</sup>, ZHAO Chengfei<sup>2</sup>

(1. Shaoxing Institute of Administration, Shaoxing, Zhejiang 312000;

2. School of Public Administration, Hangzhou Normal University, Hangzhou, Zhejiang 311131, China)

**Abstract:** The local government constructs and promotes the “television review” mechanism in the social governance performance evaluation in respond to public sentiments and public opinions. The purpose is to improve the rationality, value and legitimacy of the social governance. Although “television review” as a public response mechanism has made gratifying achievements for the social governance performance evaluation and management of the local government and cadres, there are many aspects that need to be improved and promoted. Public response and interaction should be strengthened in the following aspects: the establishment and perfection of the public opinion collection, the transferring and response mechanism, the evaluation performance tracking improvement mechanism, etc.

**Key words:** public opinion; governance performance; TV review

中共十八大报告提出“创新行政管理方式,提高政府公信力和执行力,推进政府绩效管理”<sup>[1](P28)</sup>的重大策略,充分表明加强对各级政府的绩效管理,不仅是党在近阶段的一项革新重任,也是实现国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。本文选择以 S 市的“电视评议”作为评价地方政府治理绩效考核以及作为回应民意的一种方式与途径,目的在于更好地推动地方政府在当下的治理框架、治理方式与

收稿日期: 2017-01-08

基金项目: 浙江省哲学社会科学规划项目“民意回应与社会治理绩效评估——以 S 市‘电视评议’为例”(编号: 17NDJC350YBM)

作者简介: 宋坚刚(1965-),男,浙江绍兴人,中共绍兴市委党校、绍兴市行政学院副教授。研究方向为基层民主治理。

赵成斐(1968-),男,安徽蚌埠人,杭州师范大学公共管理学院教授。研究方向为政党政治。

治理理念的基础上,抓紧在政策层面上调适与跟进,进一步拓展和完善绩效管理工作,提升治理能力,更好地适应时代的发展要求。

## 一、民意回应:社会治理绩效中的一个解释维度

当前,随着社会的深入发展及其结构与功能的调整与转型,党对社会的领导工作也逐渐由传统的“社会管理”迈向“社会治理”的新时代。在“社会治理”的新时代中,政府何为“绩效”、如何“绩效”以及“绩效”的内涵与评价,仍然是各界关注的焦点和热点。目前,学界对社会治理绩效的研究,也由“理论陈述”渐进地转向实践性的“操作化”阶段。这种“操作化”阶段,涉及千千万万群众的差异性与多样化利益,使社会治理不仅呈现出复杂多变样态,也充满了民生、民情与民意;只有妥善解决广大民众的各种利益诉求,把握住民意、积极回应民意,才能真正体现出治理的价值性。由于“民意充盈着一定时域、地域特定人群甚至多数民众对公共事件、公共政策、公众人物的观察、思考与评价”,<sup>[2]</sup>学界在探讨社会治理的时候,自觉地嵌入“民意回应”机制,充分考虑治理过程中民情、民意和民愿,通过真切的民意来感受与评价各级党委和政府的治理绩效,尤其重视在社会治理绩效中民意回应的功能、特征及作用发挥;坚持通过民意回应将社会治理中各种意见及决策集中、整合、梳理与融合,进一步提升决策的合理性、价值性与合法性。在社会治理绩效中实施民意回应机制的建构,更有利于促进社会善治。中组部出台的《地方党政领导班子和领导干部综合考核评价办法》(2009年)中的第19条规定“民意调查内容可以根据不同层次、不同地方的具体情况,以及当地群众关注的突出问题,有针对性地进行调整。”这规定为地方各级政府结合本地具体情况吸纳民意,有效展开工作提供了很好的政策支持。当前,S市尝试通过“电视评议机制”建构,期望自觉与主动回应与吸纳民意,以此改进地方政府治理绩效评估,提升社会治理能力。

电视评议是在“电视问政”的基础上逐渐发展起来的。早在2002年,河南省郑州市在对各个部门和领导干部考评中,就尝试借助于电视媒体技术,通过《周末面对面》栏目的设置,对地方政府和领导干部的治理能力与治理绩效进行开放式的考核评议。自此,“电视问政”引发了社会广泛关注。一些地方政府结合本地工作特点,进一步改进和完善了这种考评机制。最具代表性的是湖北省武汉市的“电视问政”评议考核机制。该评议机制从2006年启动以来,坚持社会民众借助“电视问政”对当地领导干部治理绩效进行询问、评议与监督。同时,地方政府借助“电视问政”进一步彰显出对民心、民生、民情与民意价值的关切与回应。

通过“民意回应机制”对地方政府在社会治理过程中一些公共政策的决策、执行以及对地方单位的主要责任人的履职状况作出一定的感知与评价,这其实是重视民意、民生和民情在社会治理中积极作用的表现。积极回应民意有助于维持社会发展、稳定和善治。针对民意的作用,有学者指出“当代中国实施民意调查之于政治发展的重要意义就在于:甄别和发掘‘民意’表达过程中的‘社会态度’与‘公共民意’,使前者成为社会变迁预警系统的构建基础;后者成为引导与确证公共政策问题形成的起点。”<sup>[3]</sup>当前“中国正在走向社会政策时代”,<sup>[4]</sup>社会发展日趋复杂多变,必须在社会治理政策方面进一步创新。由于社会治理过程中涉及千千万万群众的具体利益,所以要重视倾听群众的意见与看法,主动关照民意民智,这有利于促进政策的实施。治理绩效评估也需要吸纳更多的社会民意,因为通过广泛的公众参与,“可以集中民众的智慧,吸收不同领域的知识,并为决策者提供及时有效的信息,从而提高政策制定效率”,<sup>[5]</sup> (P169)反之,“如果政策评估过程缺少‘民意’环节,不仅会受到来自程序正义方面的质疑,还可能引发执行过程的阻滞”。<sup>[6]</sup>所以,在政策实施过程中,务必关注民情与民意的变动,要充分理解民众对政策的真实感受与评价。毛泽东曾指出“没有眼睛向下的兴趣和决心,是一辈子也不会真正懂得中国的事情的。”<sup>[7]</sup> (P16-17)可以说中国的大事小事更多的是积淀在寻常百姓之家。习近平指出“人民对美好生活的向往,就是人们的奋斗目标”,“我们一定要始终与人民心心相印、与人民同甘共苦、与人民团结奋斗,夙夜在公,勤勉工作,努力向历史、向人民交出一份合格的答卷。”<sup>[8]</sup> (P4-5)可见,重视社情民意是中国共产党的优良传统。毛泽东还把我党一直重视的社情民意工作凝练为毛泽东思想三个活的灵魂之一——群众路线。我党无论是在领导人民革命,还是领导人民搞社会主义建设,一直都坚持走群众路

线,深入到广大群众中去了解他们之所想、所感和所需。在今天,各级党委和政府要始终如一地重视、尊重与回应民意,只有这样我们党才能永远立于不败之地。

## 二、社会治理绩效中“电视评议”程序建构及运行

《地方党政领导班子和领导干部综合考核评价办法》(2009年)第3章节中指出“各地可以结合实际情况,适当设置具有地方特色的测评项目。”S市就是依据这个《办法》作指导,对地方政府的绩效考核与管理中引入“电视评议机制”。这种评议不仅讲程序重内容,也进一步走向公开化透明化,特别在评议中加大了对民意的吸纳。这种评议,不是各部门和领导的“自说自演自评”,而是要看看民众是怎么说的,怎么认为的,做到充分尊重民众的心声与感受。在过去,由于缺乏一些可供民意展示、参与和表达的平台与机制,社会民众即使有意见也无处可说,自然对干部的绩效构不成什么评价,一些干部就不太爱搭理群众,对于群众的事也不太关心,有时候会阳奉阴违,甚至不理不睬。现在评价机制变了,民众不再是无所谓的“稻草人”与“表决器”了,民众的心声与建议可以通过这个平台充分地表达出来。

### (一)“电视评议”的目标取向

在治理绩效评价中获取民意的方式方法多种多样,可以“使用直接或间接的民意测验(民意调查,有电话调查、问卷调查、街头面访、焦点问题座谈、计算机调查等)获得的数据及资料;召开座谈会调查会讨论会;通过各地各部门出版的年鉴、皮书、报告集、论文汇编,从中抽取有关数据、个案并对之进行验证统计分析;委托各类市场调查机构进行专题调查分析获取专门的民意资料;对反映民意的民生新闻、政改新闻、生态报道进行仔细的分析梳理;到事故现场、灾害现场进行实地考察并同当事人交谈,以获取第一手资料甚至取得相关的实物”。<sup>[2]</sup>与上述方式略显不同的是,采取“电视评议机制”不但具备上述一些方法的基本功能与特征,还具有面对面的直观性与效果,而且更具有真实感和在场感。地方政府各部门主要负责人要直接面对电视直播和评议代表的提问作出解释与应答,回应其部门以及本人的作风、服务和管理等问题。

### (二)电视评议的总体方案

根据S市领导干部社会化评价工作方案,从2013年尝试对本市市级部门的绩效考核进行电视评议,从2014年起对全市59个市级部门以及镇乡(街道)、其他部门的绩效考核工作通过电视评议进行。这项工作总体安排计划:每周举行一次,一次安排三四个(每年根据具体情况稳中有变)。每个部门的正职领导干部的年度工作目标承诺首先要要在市级新闻媒体予以公告(市领导兼任部门正职和部门正职暂时空缺的,需要一名副职进行填补)。对于镇乡(街道)和其他部门的年度工作目标承诺,也采取类似做法。2016年,该市100个市级部门(单位)、市直功能区“晒亮点、比业绩”,部门“一把手”公开述职,全社会参与评判。在公开述职的电视直播中,发改委等24个与群众关系更为密切的部门参与电视直播考评;其他76个部门(单位)进行书面报告考评。对市属各个区、县(市)则由考评办组织在属地集中半天进行考评。考评期间,《S日报》《S晚报》、S网和“掌S”新闻客户端、微信、微博等媒体,对活动进行集中性、全过程、全媒体、全地域报道,电视台新闻综合频道、广播电台、“今日S”移动客户端实行全媒体直播。总之坚持公开化,让广大民众充分了解。

1. 电视评议的问题意识。电视评议与以前的电视问政以及其他的民意调查等最大的区别就是突出问题、解决问题。对部门和领导干部进行评议的问题意识十分明确。所涉及的问题集中围绕着民生、民情和民意最为关注的切身利益。接受评议的主要负责人需要结合本部门(单位)工作职能职责,列出若干发展最需要、任务最紧迫、群众最关切的重点工作及为民办实事项目,并明确工作的目标、措施及完成时限,要及时通过市属各媒体向社会民众公开。在公开的环节,还要通过报纸、网络互动、手机媒体、电视互动等形式,及时动态跟踪报道领导干部的践诺进展、履职过程和实施成效,广泛接受群众的意见建议,形成有效互动。在每一年年底,部门领导干部需要撰写履职报告,对自己一年来的履职成效进行总结回顾,未完成事项要逐项进行说明,并在媒体上再次集中进行公示。

2. 电视评议的人员组成。如何做好电视评议的各项程序,S市专门成立了社会化评议领导工作小组,加强对电视评议工作的全程领导与协调。最重要的是建立一个大评委库,人员主要来自社会各界、

各行与各行业; S 市根据本市实际情况储备了 1 万多名公众评委,有市党代表、人大代表、政协委员、企业负责人、街道(乡镇)干部、社区(村)干部、普通群众、媒体从业人员等。在每次评议前,从大评委库中抽取 30 人当现场评委。这些评委对部门领导接受评议代表提问的综合情况在评价表上进行打分。评价表里设置了“好、较好、一般、较差、差、不了解”等六个选项。

3. 电视评议人员的场域。一般情况,社会化评议领导小组根据计划与实际情况,将电视评议会划分为若干直播场域。这种划分直播场域的主要功能就是采取直播形式,对领导干部绩效作出有效回应,让广大群众通过电视转播能够观看当时真实场景。评议开始之际,简要回顾历期的“电视评议”概况,然后直奔主题进行新的电视评议,各部门主要领导干部走向台前接受评委提问并作出答复。“长期以来干部的述职考评通常在会议室中内部进行,很多地方也只是向上级部门、组织人事和纪检部门述职,而不是公开向老百姓、向管理对象述职;而且述职的内容包括什么、过程如何,往往也只在非常有限的范围内公开,群众没有机会参与,也无从知晓。”<sup>[9]</sup>设置电视评议直播,就是要做到及时公开化与透明化。“对干部的‘年底算账’不再只让领导和上级部门参加,而是使媒体、群众参与进来,甚至通过电视、网络等信息平台现场直播,把干部过去做了什么、做得如何、承诺什么等都置于聚光灯下,让公众评判。”<sup>[9]</sup>通过电视直播,让干部公开摆成绩、找差距、作承诺,并由主要领导和有关部门负责人、各县市区分管领导、专家学者、媒体群众代表现场给接受考评的部门领导干部打分,这无疑大大增加了他们工作压力。让群众评议代表直接参与进来,在很大程度上也是对干部诚信品德的检验,这种监督和考查,可以克服干部吹嘘政绩和自我表功的不良风气,对于政府形象改善也很有意义。

#### 4. 涉及的主要部门:

序号	评议对象所在部门(单位)
1	公积金中心、水务集团、燃气集团
2	国土局、规划局、建管局、人防办
3	发改委、经信委、科技局、商务局
4	档案局、行政服务中心、市长电话受理中心、公管办
5	教育局、民政局、人力社保局
6	公安局、安监局、市场监管局、质监局
7	建设局、城投集团、交通运输局、交投集团
8	水利局、农业局、林业局、供销总社
9	总工会、团市委、妇联、科协
10	社科联、文联、残联、红十字会
11	财政局、审计局、国资委、金融办
12	绍兴高新技术开发区、袍江开发区、滨海新城
13	司法局、环保局、卫计委、城管执法局
14	民宗局、外侨办、台办、工商联
15	文广局、旅委、体育局、旅游集团

上述各部门的主要负责人承诺围绕市委、市政府年度工作任务和要求,结合本部门(单位)工作职责,列出若干本部门近阶段的工作重点、难点、阶段目标以及推进的方案,并作出说明和解释,同时接受电视主持人和评议代表的提问。

#### (三) “电视评议”运行流程

S 市电视评议主要按照承诺公开、实绩公示、社会公议和结果公告等运行流程进行操作:

流程一:亮诺。问政对象为市属各个部门主要负责人,他们要根据要求进行履职及其承诺。主要是把本部门承担的一些重点工作与事务,尤其是涉及当地的民生大计、公共事项以及民众评价意见中高度关注的一些事情,进行简要陈述与解释,同时要把单位主要工作系统地汇编成册,发给评议代表,以便他们更好地了解参评单位年度的工作实际情况,增强评价过程中的真实性与客观性。

流程二:互动。即评议代表与上台进行承诺的干部就相关事项进行提问与应答解释。这项流程主

要是让部门领导干部与评议代表,借助于电视直播平台,进行面对面的对话与交流;部门领导干部直面现场观众、评议代表以及电视主持人提出的问题(主要问民生、问治理、问责任、问结果和问担当),通过当场给出承诺和解决办法,这种问政方式赢得了民心、提升了政府形象。

流程三:评议。评议代表对承诺人的履职内容等情况进行了解、打分和评判;这个环节又称社会公议环节,通过公众代表评议会,现场观看审阅有关资料,由公众代表现场对领导干部一年来的履职情况进行评价,并转化为可量化的评价结果。其秉承的核心价值观理念是让人民评判、让人民满意。

流程四:公布。即对评价对象最终结果进行分类排名,然后公告、处理和接受社会监督。最终结果按部门进行分类和排名,其中市级部门正职的排名结果必须在电视新闻、当地新闻网等媒体上公示,副职在单位内部公告,接受群众监督,并作为领导干部奖惩使用的重要参考。

“电视评议”充分利用了电视媒体技术手段,不但进一步吸纳了民情民意,为民众的参与提供了很好的平台,而且也更加公开与透明。这种方法是“由体制内封闭运行向接受群众评价、由上级考核下级向增加委托第三方独立机构调查、考核结果由定性评价向定量分析转变”<sup>[10]</sup>的有效尝试。“因为如果让老百姓作为体制外的力量来评价,可以给我们提供一个重要的参考,更加清醒和准确地判断各地党风廉政建设工作水平、层次和社会认可度。”<sup>[10]</sup>通过电视评议机制吸纳民意,不仅充分尊重了社会民众的意见,进一步推动了民众的知情权、参与权和监督权的有效落实;同时也有利于加强各部门的服务意识、大局意识与责任意识,切实提高在社会治理过程中的执行力与公信力。

### 三、“电视评议”中干部履职与民意的内在张力分析

“电视评议”主要用于地方政府和领导干部的社会治理绩效管理中,是作为网络技术发展中回应民意的一种新的工作机制,这种工作机制在实践过程中依然存在诸多亟待完善与提升的地方,主要表现为:

#### (一) 评议的结果与过程之间的张力

事实上“在社会化评价工作中,对干部的评价最终可能集中体现在某一分数上,但分数不应是社会化评价的全部。干部更不能只盯着分数的高低和评价结果,而是应该把群众满意导向贯穿于履职全过程,要以过程的认同来赢得结果的满意”。<sup>[3]</sup>这种结果和过程之间始终存在一定的张力。评议的最后往往是一个结果、一个说明和一个定论。实际上,结果应当是和过程密切联系在一起的,是过程发展的内在趋势;如果不切实转变唯上、唯考核、唯GDP的观念,不把关涉民生的事务作为治理绩效的关键,那么评议在过程和结果之间必然存在一定的冲突,这也违背了社会化评价的最终的价值与目的。评议的初衷在于相互沟通与相互促进,“在整个社会化评价过程中,干部与群众应该始终处在沟通、互动、合作之中”。<sup>[3]</sup>对于领导干部而言,应善于与群众交流,提高做群众工作的真实本领,实现与群众的良性互动,主动找到工作的差距,使工作与民情、民生与民意需求尽可能保持一致;对于广大群众而言,也应充分发挥自身的能动性,主动融入社会化评价的各个环节,全面辩证地看待工作,客观公正地评价干部,既不敷衍,也不苛求,推动干部更好地为民履职、为民尽责。

#### (二) 评议中民意的差异性与同质化之间的张力

通过电视评议回应民意,需要积极获取广大民众真实的、具体的不同想法、观点与看法。但是,由于“社会称许性”的存在,往往会导致评议中民意的差异性与同质化之间存在一定的张力。“社会称许性”指社会民众或迫于外在环境压力或某些规范的约束要求,不便主动表达真实意愿或态度的一种现象。例如,在社会化的评议中,为与政府要求和社会评价的规范性方向保持一致,接受评议的领导干部很可能只是说些政治正确的话或者套话,有意回避工作中存在的不足和问题;一些评议代表及其他提问者,也很可能提一些无关疼痒的问题,不具体、不尖锐,投其所好等等,搞出轰轰烈烈走过场的形式,表面上的同质化与一致性可能会掩盖实际民意的差异性。

### (三) 评议中建构公共议题的主动性与被动型之间的张力

地方政府各个部门接受绩效考评,主要是通过建构公共议题呈现给评议代表和广大民众的。公共议题一般是有选择的和明确的,由政府、相关专家和公众关切和选择来确定的,往往是涉及重大民生、民情和民意的重大议题。政府在公众议题的建构中,一般是主动性的,往往是把一些涉及重大民生、民情和民意以及地方急需解决的重大公共事务作为首选目标,并围绕这些事务及时展开工作;在公共议题的建构中,政府不能一意孤行和闭门造车,公共议题的建构过程也不仅仅是由上而下的单向的,需要主动回应社会、回应民意、倾听民众呼声,充分考虑社会民众的意见与看法。但是,地方政府各个部门作为一种组织理念的存在,具有很强的自主性,可以按照自身意志运作,而不必受制于其他组织和个人,以其法定的地位和权威在正常状态下对公共议题的建构,往往强于社会民众的力量。再者,对民意回应的机制建构与运用还远未达到规范化、制度化的程度,随意性和偶然性很大,替民做主、官本位的主观意志依然存在,也使得民众对公共议题的话语权常常处于被动的地步。社会民众如果无法通过有效的平台或渠道表达意见和观点,那么对政府建构的公共议题来说,只能是一种被动型的被引导和唤起,这样一来就必然会在政府和社会民意之间造成一定的张力与隔阂。那么公共议题在实施过程中很有可能与广大群众的根本利益产生冲突,甚至会危害广大群众的根本利益。政府的公共议题建构是否科学与合理,不在于议题制定者对议题目标与意义的预先宣称,而最终需要依靠民众的利益增量与民意的支持程度来判断。

### (四) 评议中对民意的主动回应与被动回应之间的张力

随着社会发展与进步,民众参与意识和公民精神日益提升,对政府工作的知情、参与和监督意识也不断增强,主动反映利益诉求和表达意见的行为日渐增多;民意也由过去的“单一化质疑”逐渐转变为“多角度关注”。“多角度关注”中夹杂着差异多样性的民意,有理性的、有感性的,有思辨性的、有情绪化的,总之民意不再平静地等待政府去关切,民意一如潮水,民意会主动涌现,甚至会产生巨大的威力。这需要政府积极主动回应民意,而不能再如过去“更多地是作为一个‘民意’信息的被动‘记录者’或者民众参与的‘应激者’角色而存在”。<sup>[11]</sup>如果对民生、民情和民意不主动回应,不进行动态性地适时跟踪、及时研究和判断,对其所处的阶段进行深入分析,注重分析研究每一特定时间段民众可能产生的比较突出的情绪、意见和诉求等,就抓不住其中的趋势和走向。在绩效考核评议过程中,如果不关注、聚焦与公共利益密切相关的议题,如果不对这些议题认知方面存在的争议与冲突进行积极互动,如果不对议题涉及的公共利益、价值观和伦理道德等问题,尤其是医疗、人身安全、教育公平等民生话题认真解决,热衷于说大话、放空炮,以“替民众做主”的姿态来实施社会治理,必然导致在评议工作中对待民意回应方面主动性与被动性之间存在张力。

### (五) 评议中技术单一性与民意多样性之间的张力

“电视评议”作为民意回应机制的主要构成部分,不能把其局限于一种单一技术,而需要充分利用信息网络技术成果。地方政府各个部门需要不断加强学习,尤其加强网络信息技术学习,学会主动利用网络媒介新技术去感受民意、打捞与整合民意。由于地方政府各个部门的工作性质和内容差异性相当大,如果简单地套用“电视评议”标准,也会给考评机制带来一定困难,也无法真实体会到多样性的民意。所以需要加强对“电视评议”背后的真实民意的调查研究工作,积极收集和提炼社会民众意见的关注点、意见的真实性和代表性;加强评议的科学性、真实性、公正性和有效性,尽量消除评价过程中产生民意不对称和信息不对称的问题。不能仅仅把电视评议只停留在领导干部的履职述廉和解决老百姓的矛盾与冲突的这个层面上,而需要切实把它作为回应和吸纳民意的平台或渠道进一步完善和健全起来。否则就可能是头痛医头脚痛医脚,难以真正提升治理能力与治理水平。

## 四、如何加强“电视评议”中的民意回应与互动

“电视评议”是一个很好的畅通建议渠道,是听民意、汇民智、解民情的新平台和新载体。如何充分

利用好“电视评议”积极回应住房、交通、上学、医疗、社会保障和救济、城市清洁管理、食品安全、环境保护、物价稳定等民生、民情问题。笔者认为主要应做到以下几点:

#### (一) 消除在评议认知方面的误区

一些地方实行的政府绩效考核与评价,往往是局限于上级部门对下级部门工作状况进行打分排名和评优罚劣。这种做法简单粗暴,容易导致被评估对象只关注每年的打分和排名,而忽略工作绩效的实质性的改进和提升,甚至割裂工作与考核之间的关系,使日常工作与年底考核出现“两张皮”现象。在电视评议中,首先要消除思想认识方面的误区,真正让电视评议工作机制回归到人民性上来,与人民群众的根本利益保持一致。电视评议效果如何,要看其是否体现了政府管理的先进思想与理念,是否能够真正回应与吸纳民情民意提升政府公信力,是否能够提高地方政府治理能力,是否能够与人民群众的根本利益保持一致。

#### (二) 建立“三个互动”畅通民意回应工作网络

畅通民意回应工作网络是完善电视评议工作机制的基础。在当前状况下,需要加强接受评议单位与评议代表之间、治理绩效评议与社会媒介传播之间、电视评议与社会各个层面之间的三个良性互动:

一是建立接受评议单位与评议代表之间的良性互动。评议单位作为接受考评的应考责任者,自身需要过硬,在平时要根据各自职责下沉到民生、民情中展开各项工作,把每一天都作为接受评议代表询问来对待。电视评议代表一般是从市人大代表、政协委员及相关社会大众人士中挑选,他们既具有丰富的社会阅历,又具有深厚的群众基础,与广大人民群众有着密切的联系。在平时工作中需要邀请民众以及代表去部门了解情况,多听听他们的意见和看法,而不能等到最后才临时抱佛脚。

二是建立治理绩效评议与社会媒介传播之间的良性互动。要积极通过电视评议机制搭建新闻沟通平台。现代社会所具有的信息传播力量是我们所无法忽视的。在考评中必须重视新闻的传播效应,以图文、视频等形式全方位、立体式地公开评议全部过程,接受公众的查阅和评判,以利于社会各界加强对评议质量的监督和客观评价,达到“以公开促公正”的功效。要通过包括大众媒体在内的各种途径及多元化方式进一步加强与人民群众的沟通。S市在征求修订新一轮城市总体规划时,采用在微信公众号上发布、转发、手机上答题抽红包的形式,受到市民的极大关注,用抽中奖5元红包(共1万份)的方式,征集到了37000份有效问卷。而按以往的操作模式,雇人工上街、上门收集1万份问卷,至少需要100万元以上的经费,而采用现在这种新手段,所花费用仅相当原预算的5%左右,既高效又经济。

三是建立电视评议与社会各个层面之间的良性互动。电视评议不仅要主动深入到各个评议部门充分了解情况,更需要深入到社会各个层面、各个群体,充分理解他们的真情实感,要充分发挥电视评议作为沟通交流的平台,最大限度地让社会各个群体、各个阶层都能够接近这个平台,都能够通过这个平台输送与表达民情、民生与民意。

#### (三) 建立评议中的民意收集、传递与回应机制

社会发展变化日新月异,中国社会的民意也时刻保持着变化与波动。“流动性”是民意的特点和优点,观察和研究民意,不能不关注民意的变动不居与流动不息。”<sup>[2]</sup>同时,随着我国经济和社会转型进程的加快,社会治理的多元化趋势也日益明显,民众参与已成为社会治理的新内容。地方政府“必须切实提高社会控制科学化水平”,<sup>[12]</sup>要主动深入研究社会治理的发展趋势与规律,积极倾听、回应与整合民意,完善社会各项民意吸纳机制,尤其重视通过电视评议这个渠道与平台,建立和完善民意收集、传递与回应机制。通过电视评议,建立和完善民意机制,有助于在政府绩效考评制度改革中坚持人民群众根本利益为导向,推动以民意的满意度作为地方政府治理绩效的主要评价标准;有助于从根本上提升地方政府的公信力和治理能力,提升地方政府政府形象和信誉。

#### (四) 建立评议考评绩效跟踪改进机制

每年社会评价结束后,市考评办及时地将征集到的各类社会评价意见分解落实到各个相关单位。因此,建立评议考评绩效跟踪改进机制十分必要。通过评议考评绩效跟踪改进机制,市考评办每年都梳

理出一批社会评价中社会各界关注度高、意见集中、多年反映而尚未得到较好解决的社会问题,作为市考评办跟踪督办社会评价意见重点整改目标,建立由考评部门、整改责任单位和社会公众(绩效信息员、媒体)三方联动的整改工作联动机制。要高度重视对整改单位分解落实的意见,制定年度整改工作计划,建立形成内部的整改责任机制;要将整改目标的完成情况向社会公示,接受公众检验;同时,加强民意连续的跟踪与监督,及时反馈民意;最后再将测评结果纳入到整改单位的综合考评,可以适当召集绩效评估专家、新闻媒体、专业人士和社会各界评议代表,对整改的落实情况进行面对面的考核与评议,这样一来不断加强考评绩效跟踪改进工作,有助于提升政府与部门的公共事务的决策能力。

高度自觉地回应民情与民意,这也是新时期党和政府践行群众路线的具体体现。坚持从民生、民意中来,到民生、民意中去,心中时刻装着人民群众之疾苦,始终把人民群众的根本利益作为一切工作的出发点。因为“人民立场是党的根本政治立场,人民群众是党的力量源泉。我们党来自人民,失去人民拥护和支持,党就会失去根基”。<sup>[13] (P40)</sup> 因此,各级政府在社会治理中,要千方百计地解决好民生问题,特别是要按照《关于新形势下党内政治生活的若干准则》中提到的“坚持领导干部调查研究、定期接待群众来访、同干部群众谈心、群众满意度测评等制度”,<sup>[13] (P42)</sup> 不断创新完善“电视评议”机制,切实建立一套规范、有效的运行体系,促进多元考评主体的有机结合,加强对社会公众评议的重视程度和权重;坚持以“民心所向”作为政府治理绩效考核的重要标准,坚持以“民意满意度”作为政府治理绩效的价值目标,把社会化评价内化为各级领导干部的自觉追求。

#### 参考文献:

- [1]胡锦涛. 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[M]. 北京: 人民出版社, 2012.
- [2]童兵. “民意中国”的破题——兼议民意及其特征[J]. 南京社会科学, 2014 (3).
- [3]张玉. 民意调查中真实性“公共民意”获取的方法论路径[J]. 社会科学, 2011 (11).
- [4]王思斌. 中国正在走向社会政策时代[J]. 领导科学, 2005 (9).
- [5]朴贞子, 金炯烈. 政策形成论[M]. 济南: 山东人民出版社, 2005.
- [6]许益军. 民意调查与社会政策评估——以 N 市公共文明指数测评为个案[J]. 南京社会科学, 2010 (6).
- [7]毛泽东农村调查文集[M]. 北京: 人民出版社, 1983.
- [8]习近平谈治国理政[M]. 北京: 外文出版社, 2015.
- [9]上官酒瑞. 怎样使电视问政更有生命力[N]. 新闻晨报, 2012-12-25.
- [10]江西廉政考核初试社会评价机制[EB/OL]. 中国经济周刊, 2014-03-18. [http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-03/18/c\\_126282363.htm](http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-03/18/c_126282363.htm).
- [11]刘明厚. 公共政策民意吸纳机制研究[J]. 福建行政学院学报, 2013 (6).
- [12]魏磊. 论深化社会控制科学化研究[J]. 理论学刊, 2017 (2).
- [13]关于新形势下党内政治生活的若干准则[A]. 中国共产党第十八届中央委员会第六次全体会议文件汇编[Z]. 北京: 人民出版社, 2016.

(责任编辑: 郭荣华)