

山东省国稳发展改革委社会稳评报告

产品名称	山东省国稳发展改革委社会稳评报告
公司名称	山东国稳安全管理咨询有限公司
价格	.00/个
规格参数	
公司地址	历城区工业南路鲍山街道殷陈小区6-2-1903
联系电话	15600206625 15600206625

产品详情

以决策民主机制为目标重构“稳评”(一)“稳评”解决的是行政决策中的民主性问题

王锡锌教授曾提出检讨行政决策正当性的复合模式,认为决策的合法性不应局限于传统上的形式合法性,还应将科学性和民主性问题纳入考虑。在行政决策的过程中,

有三个角色起着基本作用:作为管理者的政府,作为利益相关者的公众,

作为政府与公众之间中介的专家。三者的交涉互动构成了行政决策的主要过程,

如何使这三个角色充分发挥作用并相互制约,是行政决策获得正当性的核心问题。因此,

行政决策正当化的要素可以被归纳为形式合法性、民主性和科学理性,

相对应的实现路径就是依法决策、民主决策和科学决策。49那么,作为行政决策的程序之一,

“稳评”解决了哪一方面的问题呢?

首先,“稳评”解决的肯定不是决策的合法性问题。各地方、各行业的“稳评”指标基本上都沿用国家发改委《重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法》规定的“合法性、合理性、可行性、可控性”四要素。这里的“合法性”,通常指“决策主体、决策权限、决策程序、决策内容等是否符合法律、法规、规章和国家政策规定”。50但如此一来,

“稳评”中的这种合法性评估和由政府法制机构另行实施的合法性审查就完全重复了;而且,

由于“稳评”项目大多委托给工程咨询机构实施,这些机构并不具备合法性审查的专业能力。因此,

在实际操作中，“稳评”中的“合法性评估”早已转变为对公众“合法性感知”的调查了。

其次，

“稳评”也不解决决策的科学性问题。很多研究者将“稳评”看作行政决策程序中的“科学”装置，认为“社会稳定风险评估的有效性主要体现于其科学理性……风险评估主要基于科学证据和科学分析，因此它主要是一个科学分析过程”。⁵¹或者将风险评估和公众参与分开，认为前者解决科学问题，后者解决民主问题。⁵²这种观点的影响是巨大的，不仅多数地方政府在推行“稳评”之初都对其寄予了将维稳“科学化”的期望，连《重大行政决策程序暂行条例（征求意见稿）》也将其定位于“科学决策”程序，这从“征求意见稿”将“稳评”与环评在第五章中合并规定便可看出。在笔者看来，突出“科学性”恰恰是对“稳评”的最大误解。“稳评”归根到底评的是人的态度和价值立场，而不是观测自然现象，因此，“稳评”是否有效的关键并不在于采取了何种复杂的数学模型，而在于广开言路，倾听公众呼声，了解真实民意。⁵³恰恰是由于科学方法在社会风险评估中的缺陷——专家存在学科惯性并容易被利益掣肘、风险归因理论和风险界定方法存在局限性、科学评估指标和评估模型的刻板性、科学评估过程中专家与公众获取信息的不对称性等，才促使“稳评”转向了以公众参与、风险沟通为中心的建构主义。⁵⁴而且，任何社会影响评价本身都是在一定的政治框架下进行的，其结果不可能像科学结论一样具有绝对的确定性从而对决策形成刚性的约束力，而是通过参与将“地方知识”和决策过程结合在一起，最终由谁来决定影响的显著性、决定什么构成有价值的“地方知识”，都需要依据特定的政治社会形势来确定。实践中，关于“稳评”的种种制度设计上的谬误，如“一票否决”、结果归责以及以整体风险定级为中心等，都与人们误将其作为行政决策中的科学装置有关。

最后，必须明确“稳评”解决的主要是行政决策的民主性问题。学者朱德米较早注意到了“稳评”的民主建设功能及其普遍意义，指出“稳评”的一个潜在功能就在于推进中国公共决策过程的民主化。⁵⁵一方面，“稳评”在公共决策过程中建立了政府与公众之间的回应关系，将政府的决策系统与公民的维权系统联接在一起，

把公民对重大决策的事后激烈抗争转变为事前积极参与,通过自主性、嵌入性的程序构造拓展传统的决策结构,实现行政决策由封闭模式转变为开放模式,通过吸纳利益相关者进入决策过程,实现了对公共决策权力的有效约束和制衡。⁵⁶另一方面,“稳评”通过参与结构上的“开门”和沟通机制上的“磨合”,实现了行政决策过程中社会价值的整合,增强了公共政策的可接受性、共识度和实质合法性。⁵⁷政府、专家和公众在“稳评”中通过风险沟通进行对话的过程,实际上就是达成共识、形成共同价值观、创造社会性价值的过程。⁵⁸通过社会价值的整合,大大增强了行政决策的实质合法性。此外,在政治上,“稳评”还可以被看作协商民主理念在社会治理层面的具体体现。正如有学者所指出的那样,在进入风险社会的背景之下,“稳评”可以成为中国特色协商民主实践的一项重要制度供给,其政治意义在于作为执政党群众路线理念下的政策工具,有助于增强转型社会治理的合法性、有效性和适应性。⁵⁹

(二) 通过“稳评”沟通行政决策中的“利害”和“是非”

“稳评”解决的是行政决策中的民主性问题,有助于实现决策过程中的价值整合,但其最终呈现出来的仍然是一种“利与害”对比的格局,并不必然和法律上“是与非”的评价相容。要避免“稳评”和法治之间的抵牾,反过来使“稳评”所体现的行政决策民主有益于法治目标的实现,关键是通过“稳评”实现行政决策“利与害”和“是与非”两种价值维度的转换和沟通,而这需要一定的条件方能实现。

首先,“稳评”的民主价值主要是在形式合法性、科学性和民主性的复合标准之下,通过利益衡量实现决策正义,但其适用范围必须受到一定限制。某些行政决策的实质合法性之所以需要诉诸公众参与,是因为这些决策事项难以通过简单适用法律就直接得以决断。这些决策事项或者由于在科学上尚无定论从而难以在事实层面解决问题,或者由于在政府、专家和公众的认知中存在巨大分歧,这才导致决策变成了一个利益衡量的过程,或者说在本质上变成了一个政治过程。⁶⁰对于这些决策的作出,无论是来源于间接民主的法律还是代表着科学的专家理性都无法提供足够的合法性,

不得不通过直接民主的公众参与来帮助其证成实质合法性，而“稳评”目前恰恰就演变成了这样一种特殊的公众参与机制。尽管这样的决策事项越来越多，但绝非行政决策的全部，对于那些直接适用法律或者加入专家判断之后便可解决的简单决策事项，如果不加甄别地引入“稳评”机制，实际上就是人为地制造价值冲突。“稳评”之所以在很多情况下对法治形成挤压，正是由于这种“评不应评”的滥用所导致。

其次，通过“稳评”实现决策中的利益衡量需要借助于正当程序的建立。这些程序包括充分的信息公开、合理的利益相关者识别、恰当的代表遴选、坦诚的沟通和及时的回应等。正当程序具有双重价值：一是工具性的，即促进实体正义的实现；二是构成性的，即保障公民重要程序性权利的实现。⁶¹上文所描述的参与型“稳评”程序的工具性价值在于通过利益相关者与决策者的不断商谈影响决策结果，削减风险决策中因信息不对称带来的不确定性，从而增进决策结果的合法权威。⁶²其构成性价值则在于“稳评”的过程实现了公民的知情权、参与权和表达权。在这一意义上，参与型“稳评”与法治自然是价值相容的，应当避免的是如下两种相反的情形：一是闭门造车的分析型“稳评”，这种“稳评”的早期模式至今仍为部分评估机构——特别是工程咨询机构所奉行，它略去了公众参与和风险沟通的大部分过程，依靠专家团队的分析和推演得到决策所面临的利益冲突格局，将其呈现给政府作为决策依据；二是应激型“稳评”，主要依靠个体或群体的极端抗争行为来判定决策风险，利益相关者与政府展开赤裸裸“以暴制暴”的博弈，往往源于此类做法的刺激和鼓励。

最后，对“稳评”结果只能赋予弹性效力，并就结果的应用建立说理回应机制。如果“稳评”的结果具有刚性效力，就意味着“稳评”报告所呈现的利益格局实际上将成为政府决策的唯一依据，包括形式合法性和科学理性在内的其他决策标准一旦和“稳评”所指向的决策结果不一致，都将被摒弃。令人遗憾的是，目前的主流操作正是如此。在大多数情况下，“稳评”的结果都会表现为一个整体风险等级，而风险等级又会和决策结果相对应，如果风险等级不是“低风险”，

决策就会被否定。63“稳评”之所以常常被认为用“利害”凌驾于“是非”之上，并受到诟病，其直接原因正在于此。政府不仅仅是社会期望的回应者和社会价值的整合者，还是法律的执行者，这决定了政府必须在多元冲突目标的复杂决策条件下，综合权衡各种因素作出决断，而不仅仅是根据“稳评”结果进行“傻瓜式”操作。因此，“稳评”结果的效力只能被设计为弹性的，政府不一定只能在“稳评”结果为“低风险”的情况下才能通过决策，而是有权基于更加重要的理由作出与“稳评”结果提示的方向相反的决定。64但与此同时，必须建立起一种说理回应机制，要求政府依托“稳评”结果充分阐明其决策理由，包括“稳评”的结果是如何得到的，对于公众意见是如何吸纳的，对“稳评”结果的运用是否符合法律的原则和精神，对识别出来的风险已经或者即将采取何种干预措施等；如果决策的结果与“稳评”的风险等级并不一致，还应当说明导致决策通过的其他更重要考量因素是什么。

山东省国稳安全性企业管理咨询有限责任公司是一家服务项目于社会稳定风险评估的权威性第三方组织，在稳评业务流程上面有丰富多彩的资源和调查工作经验，大家企业秉持诚实守信、整体实力为本，顾客至上、客户至上的经营管理理念，在逐步完善和提升服务标准的另外累积了丰富多彩的实际操作工作经验和人力资源，将尽心尽意致力于服务项目于中国各大型企业，为其出示高品质的服务咨询。www.gwgczx.com

企业评定精英团队由刑事辩护律师、高级技术工程师、注册建筑师、申请注册资产评估师、申请注册税务师、土地估价师、房地产评估师、经济师职称、统计师、技术工程师、造价师、注安师及其评定事宜需要的各种复合型人才及专家构成，专业为顾客出示技术专业社会稳定风险评估，剖析咨询、企业经营管理与法律法规商务咨询等服务项目，优秀人才是咨询业关键的资产，企业与各关键单位、各产业协会、科学研究组织、诸多高等院校创建起长期性的合作关系，信息内容方式通畅，在新项目运行中可以激发大量的新闻资讯和助推。

发展改革委社会稳评报告

市发展改革委在项目可行性研究报告或项目申请报告获得批复的同时，应将社会稳定风险评估审查结果抄送同级信访、维稳部门备案；涉及相关部门的，应告知相关部门。如建设方案社会稳定风险评估等级为高风险但确需实施的，由市发改委与相关信访、维稳部门共同研究，并上报市政府决策。

项目可行性研究报告或项目申请报告获得批复后，项目单位应按照社会稳定风险评估意见，落实相关处置措施，做好社会稳定风险防范化解工作。市发展改革委未按照本办法规定，对项目可行性研究报告或项目申请报告作出批复，给国家和社会造成重大损失的，应当依法依规追究市发展改革委有关部门和责任人的责任。社会稳定风险编制单位及评估单位不按规定程序和要求进行编制或评

估，评估导致决策失误，或者隐瞒真实情况、弄虚作假，给国家和社会造成重大损失的，应当依法依规追究有关责任人的责任。

各区县发展改革委可参照本办法制定本区域内项目社会稳定风险评估和审查办法。

山东省国稳安全性企业咨询管理有限责任公司是一家服务项目于社会稳定风险评估的权威性第三方组织，在稳评业务流程上面有丰富多彩的资源和调查工作经验，大家企业秉持诚实守信、整体实力为本，顾客至上、客户至上的经营管理理念，在逐步完善和提升服务标准的另外累积了丰富多彩的实际操作工作经验和人力资源，将尽心尽意致力于服务项目于中国各大型企业，为其出示高品质的服务咨询。