

王锡铎:行政决定需要关注民主形式和实质理性的统一 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/486/2021\\_2022\\_\\_E7\\_8E\\_8B\\_E9\\_94\\_A1\\_E9\\_94\\_8C\\_\\_c122\\_486128.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/486/2021_2022__E7_8E_8B_E9_94_A1_E9_94_8C__c122_486128.htm) 民主是个好东西。但这并不意味着只要穿上民主的花衣裳，所有的制度实践就如有魔力般变得美丽动人。有不同利益诉求的个体和公众，既是制度的消费者，也是制度的评价者，在某种意义上，他们也决定了制度的命运 吸纳民众参与政府决策和决定过程，是民主走向生活的重要实践，值得肯定。但是有必要意识到，民主的有效实践，需要一系列富有意义的保障机制。否则，民主的形式并不一定意味着公正和理性化的结果。在公共决策和行政决定过程中引入民主形式的制度实践，近来成为颇受社会关注的一个公共话题。不久前，在北京市酒仙桥社区拆迁过程中，政府有关部门引入社区居民民主表决制度决定拆迁方案，引发很多争论。近日，重庆市政府决定，从本月起在全市各区县推广城市“低保”听证制度。据报载，按照这一制度，居民申请低保，先由民政部门工作人员进行摸底调查，然后举行听证会。听证会在社区居委会举行，由低保申请者和听证团参加。听证团成员包括社区主任、本社区的人大代表和政协委员、本社区申请参加的居民等。听证团成员三分之二举手表决同意后，申请者方可获得低保。重庆这一低保听证制度的“亮点”，在于将“公众参与、民主决定”的机制引入行政决定过程之中。在这一制度创新的尝试中，听证会成了政府部门作出决定的一个重要环节。听证会参与者“举手表决”的制度设计，似乎也暗示，民众对行政决定具有关键性的影响力，不再是“花瓶”或“做秀”。应当

承认，相比于以往仅仅由政府部门通过单方面调查摸底而作出决定的行政决定流程，这一做法使行政决定的过程凸现了民主精神和公共参与的色彩；就此而言，这一新的制度实践，无疑是一次值得肯定的尝试。但是，如果我们进一步想像这一“听证团制度”在实践中展开的具体情形，就不免会提出一系列的追问。首先，假如低保听证制度的核心是引入民主表决的决定机制，那么，由听证会参加者“多数表决”来决定低保申请人的重大利益，这是否公正合理？政府决定某个申请者是否应当享受最低生活保障，所需考虑的核心要素乃是申请人的真实收入是否低于法定的最低生活标准。换句话说，作出低保决定所要考虑的核心要素是一个事实问题。民主表决的方式并不能改变一个事实，就像人们不能通过多数表决来改变3加2等于5这一事实一样。因此，在这里，最重要的是充分收集、了解信息，进行理性的分析和证明。三分之二的多数举手表决，在公正和理性化程度上可能远不如以事实为依据的论证和说理。由此进一步延伸，我们其实可以发现，那种将民主形式简单适用于行政决定过程的做法，既过于天真，也不免带有粗暴和武断的意味。其次，假如低保听证制度中听证会的作用并不是表决，而只是为政府部门作出最终决定提供相关信息，那我们可以接着追问：政府部门在作出最终决定时，是否会充分考虑听证会收集和提供的信息？是否存在配套的回应和说明理由的机制？从重庆低保听证制度的相关报道看，这一点尚不太明确。但可以明确的是，假如缺乏必要的保障听证会过程公开公平、结果有效的程序机制，听证会本身的调查和信息收集功能将会受到影响，甚至流于形式。近年来物价听证会的命运及其所遭遇的公共

信任危机，当足以为戒。再次，假如引入听证会制度的目的是通过吸纳公众参与、收集更广泛、准确的信息，以便于政府作出更加合理的决定，那么，这种促进行政决定的民主化和理性化结合的制度设计，的确可以说是体现了当代公共行政的一个核心价值。但我们仍然可以提出的问题是：在我们所观察的低保听证会制度中，这种将民主化和理性化相结合的机制是否存在？如果重庆的低保听证会制度，在操作流程上能够为民主参与、理性讨论、合理决定提供一些具体的、规范化的尝试，那将是一个意义重大的创新。提出这么一些追问，并不是要给重庆正在尝试的低保听证会制度泼冷水。恰恰相反，正是因为对这一制度创新的关切，我们才会用期待的眼神审视这一制度实践。这些年来，各种各样探寻民主形式的实践作法层出不穷，但将民主形式与理性决定结合起来的制度变革，仍是一个重大的体制创新难题。民主是个好东西。但这并不意味着只要穿上民主的花衣裳，所有的制度实践就如有魔力般变得美丽动人。有不同利益诉求的个体和公众，既是制度的消费者，也是制度的评价者，在某种意义上，他们也决定了制度的命运。因此，制度的变革和创新，不仅需要在形式和花样上下功夫，更需要真正站在普通个体和公众的立场，关心他们的生活体验和感受。（作者为北京大学法学院教授、公众参与研究与支持中心主任）

100Test 下载  
频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问

[www.100test.com](http://www.100test.com)