

重大行政决策的集体讨论决定制度研究

赵娜, 方卫华

(北京航空航天大学公共管理学院, 北京 100191)

摘要: 重大行政决策集体讨论决定制度是指对于重大行政问题, 必须充分讨论, 集体决定, 坚决反对个人说了算或少数人专断。重大行政决策是否科学化、民主化, 直接影响到政府行政管理活动的效能。重大行政决策集体讨论决定是民主集中制的直接体现, 能够在重大行政问题决策上的失误。通过分析和研究重大行政决策集体讨论决定制度的发展现状及其运行的规则和程序, 发现中国重大行政决策缺乏统一的集体讨论决定程序, 行政机关缺乏民主决策意识, 社会公众缺乏民主参政意识及行政决策监督滞后等一系列局限性, 指出惟有建立统一高效的重大行政决策集体讨论决定程序、提高行政机关的民主决策意识、提高社会公众的民主参政意识和加强对行政决策的监督才能更好的完善中国重大行政决策的集体讨论决定制度。

关键词: 重大行政决策; 集体讨论决定; 制度设计

中图分类号: D63

文献标志码: A

文章编号: 1008-2204(2014) 01-0019-06

A Research of the Major Administrative Decision-making Group Discussion and Decision System

Zhao Na, Fang Weihua

(School of Public Administration, Beijing University of Aeronautics and Astronautics, Beijing 100191, China)

Abstract: The major administrative decision-making group discussion and decision system means that major administrative problems must be conducted through full discussion and collective decision. Meanwhile, individual or a minority of people's arbitrariness must be firmly opposed. Whether the major administrative decision-making is scientific and democratic, directly affects the effectiveness of government administrative management activities. Because the major administrative decision-making group discussion directly embodies the democratic centralism, major administrative decision-making errors can be avoided. In this paper, we study and analyze the development of the system of the status major administrative decision-making group discussion and decision system operation rules, procedures and lack of the unified collective discussion and decision procedure, administrative departments lack of democratic consciousness, the social public lack of democratic politics consciousness, administrative decision-making supervision lagging behind and a series of limitations, pointing out that only by establishing a unified, efficient collective discussion and decision procedure, improving the administrative departments of the democratic consciousness and the social public awareness of democratic participation as well as strengthening the supervision of administrative decision can we better our major administrative decision-making system of collective discussion and decision of our country.

Key words: major administrative decision-making; group discussion and decision; system design

一、引言

重大行政决策集体讨论决定制度是行政机关在深入调查研究、广泛听取相关利益群体意见及专家学者等群体充分论证的基础上, 由集体讨论研究, 通过会议在多种选择方案中进行选择, 最终做出决

定的工作制度。未经集体讨论, 任何个人不得做出决策, 要坚决杜绝个人说了算或者少数人专断。因此, 重大行政决策集体讨论决定制度是保证决策科学化、民主化的一项有力的决策制度。

以民主集中制为基础的集体讨论决策制度是中央层级决策体制的又一特色。民主集中制要求在重大行政决策的过程中采取集体讨论决定而非个人说

收稿日期: 2013-04-22

作者简介: 赵娜(1984—), 女, 河南商丘人, 助教, 博士研究生, 研究方向为公共政策理论与实践。

了算,在集体充分讨论的基础上,通过“少数服从多数”的原则做出决策。集体讨论决定制度更进一步发展了民主集中制,明确了什么样的问题及事项要进行集体讨论决定,具体如何进行决策等,它确定了重大行政决策中使用什么样的决策方式以及如何使决策透明化、具体化。对促进重大行政决策的科学化、民主化有着重要的价值。因此,要使重大行政决策科学化、民主化,首先应当建立、完善重大行政决策集体讨论决定制度。

二、文献综述

国际方面,对集体决策制度的研究主要集中在集体决策规则上。最具有代表性的理论是公共选择理论。公共选择理论的代表人之一——英国学者布莱克1948年发表的一篇名为《论集体决策原理》的论文,为公共选择理论的发展奠定了基础。布莱克研究的是直接民主中的投票问题,他对各种不同的投票规则进行了详细的讨论,尤其是对多数票规则的循环问题进行了研究,证明了著名的“中位数投票人定理”(又称“布莱克定理”),即当投票人偏好为单峰时,多数票规则会产生一个均衡结果,并且该均衡结果就是中位数投票人的偏好。^[1] 布莱克在另一代表作《委员会和选举理论》中,首次提出了委员会决策问题,并对委员会的投票选举问题进行了深入、系统和全面的研究,构造了投票选举理论的基本理论框架。^[2] 公共选择理论的另一位代表人物是布坎南,他和塔洛克认为,对多数投票规则关注的重点不应该是如何获得一个稳定的结果,而是如何避免多数人对少数人的强制,多数票决策规则并不是让多数人接受所作出决策的规则,而是多数人可以作出一个让全体接受的决策,因此,这一规则所寻求的实质,事实上是全体一致的达成。^[3]

中国方面,对行政决策集体讨论决定制度的研究多以定性分析为主。早在1988年胡象明就指出,重大行政决策必须坚持集体决策原则,按照这一原则的要求,任何一项决策,都不应由某一个人作出,而应该由集体决定,这是实现决策的民主化和保证国家战略决策正确性的一个重要手段。^[4] 裴泽庆以中国共产党的执政能力建设为背景,从规范视角对优化党内集体决策问题展开研究,认为优化党内集体决策的路径是:维护决策集体的规模、效率与效度的均衡;优化决策集体的产生方式;健全党内决策的规则和程序;开发党内决策的政治折冲效应。^[5] 郑卫国通过分析影响行政集体决策的心理因素,认为领导者应当充分认识集体决策的优越性及其缺陷,

要对影响行政集体决策质量的各种心理因素保持清醒头脑,采取正确的应对之策,切实承担起提高行政集体决策质量的责任。^[6] 叶战备和汪平玲通过具体分析集体决策给党内问责所造成的困扰,认为应该从规范党内民主决策、明确党内职责划分、完善党内问责程序等集体决策环节来建立完善党内问责制。^[7] 翟军亮和吴春梅通过对以社会学习框架为基础的公共服务集体决策模型的研究,认为该模型是一个体现领域适应性的动态循环过程,其实质是推动注入民主因素的集体决策的转型和优化,在集体决策对多元需求偏好的整合和效率的民主嵌入方面彰显其价值。^[8] 杨继君和陈林杰采用数学模型进行定量研究,即以博弈论为分析工具,通过构建基于合作博弈的领导集体决策模型和利用该模型进行算例分析,认为造成领导集体决策失误的客观原因是决策成员在行使决策权力上的不平等,主观原因是决策者复杂的心理状态,提出建立健全重大决策信息公开制度,强化重大决策结果问责机制,加强领导干部决策能力素质的培养等预防领导集体决策失误的建议。^[9]

三、制度设计

(一) 必要性

集体讨论决定是与个人决策相对的,并且决策是由决策集体共同做出的。长期以来,中国经济欠发达,行政管理事务也比较简单,单凭一把手的主观判断和经验就能够处理好相关行政事务,加之个人决策效率较高,因此,个人决策一直是中国各级政府的主要决策方式。然而,随着经济社会的发展,行政管理事务越来越繁杂,因个人决策失误而造成了严重的经济、政治和社会损失,故而个人决策逐渐退出历史舞台,集体讨论决定成为各级政府在行政决策尤其是重大行政决策中频繁使用的决策方式。

重大行政决策集体讨论决定制度的建立,是为了防止个人决策中的行政领导者独断专横、一言堂、“长官”意志等现象。重大行政决策往往是一些涉及公共利益以及利益分配的公共决策。通过集体讨论决定这些重大行政决策,可以广泛收集信息,集中大家的智慧和经验。决策集体成员对决策背景的深入了解、对决策问题的确定、对决策方案的共同商定、对决策结论的反复推敲以及决策集体成员之间的相互监督,可使公共利益得以维护,也能保障利益分配的公正性和公平性。因此,完善政府重大行政决策程序,有必要把集体讨论决定作为一项重要制度。

(二) 规则

集体讨论决定是一种把个人选择转化为集体选

择的过程,一般来说,集体选择都要遵守一定的规则,这些规则就是决策集体选定最终决策方案的办法,主要有一致同意规则和过半数同意规则。一致同意规则,是指一项决策,须经所有决策集体成员完全一致同意或者没有任何一个人反对才能做出。在这种集体决策方式下,每一个参与者都拥有否决权,即其实行的是一票否决制,如果一项决策使得决策集体中的任何一员的利益受到损害,那么这项决策就不能成功通过,按照这个规则做出的集体决定,可以满足所有决策集体成员的偏好,也是实现帕累托最优的惟一方式。^[1]在实践中,一致同意规则并不是在任何时候都适用的。一方面,决策集体成员若要达成一致同意,通常需要很长的时间,耗费大量的精力,而且还存在方案被一票否决的风险,因此,其实施成本较高,最终可能会得不偿失;另一方面,决策集体成员较多,若每个决策成员都有否决权,而大家的偏好又不同,那么,集体决策很难做出。^[2]过半数同意规则,是指一项决策,须经决策集体一半以上成员同意才能通过。这种集体决策方式,具有决策成本低且决策效率高的优点,按照这种决策规则,只要决策集体成员数不是偶数,就一定会会有决策结果,而不需要花费太长的时间和太多的精力。由此可见,一致同意规则的目的在于保护每个决策集体成员的平等权利,过半数同意规则具有降低决策成本,提高决策效率的优点。由于达到一致同意几乎是不可能的,因此,达成集体决策的有效方法只能是过半数同意规则。^[3]

近年来,中国重大行政决策一般都是通过集体讨论决定而形成的。1986年的《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法修正案》中,专门增加了第四十五条规定“县级以上各级人民政府工作中的重大问题,须经政府常务会议或者全体会议讨论决定。”2004年12月国务院在新修订的《国务院工作规则》中也规定“国务院工作中的重大事项,必须经国务院全体会议或国务院常务会议讨论决定。”在中国共产党的十七大报告中,胡锦涛主席郑重提出“今后将推行地方党委讨论决定重大问题和任用重要干部票决制”。票决制是建立在绝对多数决定原则的基础之上的,即是以国家权力机关全体成员过半数的赞成作为通过。

在票决方式上,可分为记名投票和无记名投票,在涉及改革发展稳定、重大经营管理等具有全局性和战略性的重大问题的决策时,要实行记名投票,以便于决策失误后,能够通过调查追加相关人员的责任;而在重要人事任免等问题的决策时,要实行无记名投票,以保证投票公正。

在票决程序上,要表决的决策必须提前提交给参与表决的人,使其有足够的时间思考和征询意见;投票前要就相关问题展开充分的讨论,不能单纯强调少数服从多数原则,而置少数人的意见于不顾,当委员对工作预案意见分歧不大时,委员们就可以根据自己的真实意见当场投票,并在投票场所当场计票,计票结果必须当场宣布,得票过半时为通过,这时选票提交归档;当委员对工作预案意见分歧较大时,不能急于票决,应在深入实地考察和分析论证的基础上形成成熟的方案,然后再投票表决。票决制的实行,使重大行政决策更加科学化和民主化。

(三) 程序

1. 确定议题、召开会议

在提交会议讨论决定之前,有关职能部门和行政人员就必须对重大行政决策进行深入调查研究,在广泛听取各方利益群体意见的基础上,结合实际情况确定议题。对具有全局性、方向性和战略性的重大问题,应进行专家咨询论证;对涉及面比较广、与广大群众利益密切相关的重大决策问题,应通过群众代表大会或者听证会等形式听取相关利益群体的意见和建议;对涉及重大项目安排和大额度资金使用的决策事项,应进行论证评估及合法性审查。

议题确定之后,党政主要负责人就要按议题内容和要求做好深度沟通和充分准备,在召开会议之前,要向出席会议的相关行政人员发出正式通知,通知内容包括会议时间、地点、议题及其相关要求等,以保证参会人员有时间了解相关议题情况。会议一般是根据具体讨论的事项由行政领导者或者书记召集和主持,并且由指定的行政人员负责记录,会议出席人数应该超过应出席人数的一半。

2. 充分讨论、实行表决

参加会议的行政人员要认真履行职责,成员之间既要敞开思想、各抒己见、集思广益、充分讨论,还要表明态度“同意”、“不同意”、“弃权”等,并且要说明持相关态度的理由。主持会议的领导在参会人员未充分发表意见之前,不得发表导向性意见。

对所讨论的重大行政决策进行表决时,应当根据议题逐项表决,并且要根据充分讨论的结果和少数服从多数原则,应到会成员超过半数表示同意的方案即为通过,应到会成员超过半数表示不同意的方案就要暂缓作出决定。主持会议的领导在作出通过或者暂缓决定时,对少数人的不同意见,要认真考虑分析,允许保留个人意见。根据所讨论决定的行政决策的不同内容,表决可采取口头表决、举手表决、记名投票和无记名投票等形式。

3. 执行方案、明确分工

重大行政决策经集体讨论决定后,就要由参会

成员按分工和职责组织执行方案,任何人不得擅自更改方案,对于少数人的不同意见,允许保留,但在集体没有作出新的决策之前,必须无条件执行。在决策方案的执行过程中,如果遇到重大突发事件,需要作出临时处置时,应当事后及时向上级领导报告。

4. 检查监督、厉行赏罚

督查科等职能部门要明确工作目标和时限要求,对决策方案的执行过程进行检查监督,并要建立健全决策后评估、纠错及赏罚办法。通过定期检查,及时发现决策方案执行过程中的失误,并纠正完善。

参会人员都应该对集体决策的后果承担责任,如果集体讨论决定的决策给国家造成了恶劣的影响和重大的损失,那么主持会议的领导者应承担直接责任,其他参会领导和成员承担相应的责任。对于个人或者少数人不遵守集体决策的原则,擅自决定重大问题或者擅自更改集体决定,独断专行等情形,要依法进行处罚,处罚的方式有诫勉谈话、通报批评、降职、责令辞职、免职、给予党纪政纪处分、移送司法机关处理等。

四、局限性

(一) 缺乏统一的行政决策集体讨论决定程序

行政程序指行政机关行使行政权力,作出行政行为时应遵循的方式、步骤、顺序和期间的总和。行政程序是规范行政机关行政行为的主要途径之一。有了行政程序,行政机关在行使行政权力时,只能按照既定的程序和规则办事,以防止行政机关通过行政权力恣意运作。

理想的集体讨论决定程序包括议题界定、目标确立、方案设计、意见酝酿、充分讨论、逐项表决、作出决定、形成纪要和追踪监督。然而,目前中国还没有统一的行政决策集体讨论决定程序,各级地方政府、国务院职能部门分别制定了自己的集体讨论决定程序,这使得一些地方基层政府往往不重视甚至忽视集体讨论决定程序的必要环节,如意见酝酿、充分讨论和追踪监督等。在方案设计好后,一些地方基层政府并不能真正地听取相关部门、单位和利益群体的意见和建议,而是少数领导者凭经验“拍板决策”。对于涉及社会公众切身利益的行政决策,也不能举行公开、透明的听证会进行充分讨论。通过集体讨论决定作出的决策,行政机关必须坚决执行,任何人无权变更,然而在一些基层政府行政决策实践中,行政决策不执行、拖延执行甚至擅自更改行政决策的情况屡见不鲜,从而造成了重大损失。一些行政领导者还会举着“集体决策、集体负责”的牌

子,为自己的决策失误寻找借口。综上所述,统一高效的集体讨论决定程序并未真正确立起来。

(二) 行政机关缺乏民主决策意识

随着市场经济的发展,各种利益群体为了自身利益的实现,纷纷要求参与行政决策,决策部门要将这些分散的、多元的利益汇集成行政决策的最终目标——公共利益,就必须提高行政决策的民主化程度。然而,中国的行政机关仍有明显的集权化倾向。根据集体讨论决定制度的规定,重大行政决策的议题界定、目标确立、方案设计、意见酝酿、充分讨论、逐项表决、作出决定、形成纪要、追踪监督的主体均是行政机关,行政机关既是重大行政决策的提出者,又是决策方案的设计者。

虽然集体讨论决定制度中明确提出要广泛听取相关利益群体的意见,但是行政机关在如何组织相关利益群体参与,是否真正考虑相关利益群体的意见方面有相当大的自由裁量权,实质上行政机关仍然集权力于自身,缺乏民主决策意识。原因如下:首先,思想观念上的“官本位”使得行政机关缺乏民主决策意识。行政机关凭借手中的权力独断专行、发号施令,忽视社会公众参与和集体充分讨论,认为自己有权力、有能力决策,没必要倾听相关利益群体的心声,也没必要与之沟通、协调和交流,最终不能做出民主的决策。^[3]其次,行政决策者的素质偏低。高学历、高能力、高素质的行政决策者比较少,大部分行政决策者的知识水平比较低,知识结构单一,在进行决策时,还总是凭借其经验或者传统惯例来进行,而很少收集有关信息,运用科学的行政决策的理论、方法和技术来进行决策。这种脱离实际、缺乏科学依据的行政决策,必定得不到社会公众的支持,也难以被有效地执行。

(三) 社会公众缺乏民主参政意识

社会公众作为国家的主人,行使行政决策参与权是宪法赋予的权利,然而,由于种种原因,社会公众的民主参政意识淡薄,不知道民主参政是自己的基本权利和义务。在重大行政决策集体讨论决定制度中,社会公众之所以缺乏民主参政意识,原因如下:

第一,行政决策信息不对称。中国自从20世纪末以来,虽然逐步实现政务公开化、透明化,但是全国各地基层政府在政务公开、透明的程度上有所不同,很多地方基层政府只是把决策信息半公开化、半透明化,这些都不利于社会公众深入、有效地参与行政决策。

第二,社会公众缺乏参与的渠道。当前中国社会公众的参与渠道,一是人民代表大会和政治协商

会议,二是中国共产党和政府开设的来信来访、领导接待日及各种不同的座谈和网上论坛等。社会大众的决策需求,通过全国人民代表大会和政治协商会议的主流渠道向上反映,而主流渠道参与决策的过程不够持久和深入,致使公民参与的积极性降低。^[14]

第三,社会公众参与行政决策的热情不足。一部分社会公众无暇顾及与自身利益无关或者关系不大的行政决策,这是因为:一方面,他们既没有时间也没有能力去获取与行政决策相关的信息,没有足够的信息支撑,其行为、意见很难影响行政决策的结果;另一方面,他们对民主决策失去信心,更不愿意顶着和政府官员敌对的帽子,所以他们中的大部分人选择沉默,把行政决策权完全交给行政机关。还有一部分社会公众为了保护自己的合法权益,虽然有强烈地参与行政决策的愿望,但却不知道该如何实现有效的参与,最终也不了了之。

(四) 行政决策监督滞后

第一,行政决策缺乏事前、事中监督。人们总是在决策出现失误时才对行政决策进行监督,而对行政决策的事前、事中监督则重视不够。面对事后监督,行政机关并不知道该追究谁的责任,责任追究机制不够健全。这种决策失误后无人承担责任的状况,势必导致决策领导者在决策过程中无所顾忌、我行我素,也在一定程度上助长了行政决策的盲目性和随意性。

第二,行政决策监督缺乏法律保障。目前针对行政决策监督的法律还不健全,对行政决策进行监督的程序、监督的方式都没有明确的法律规定,对行政决策监督的主体和客体具体享有的权利和应该承担的责任也没有明确的规定。一般情况下,监督主体由于得不到健全的法律保障,面对权利和地位都高高在上的监督客体,担心害怕其打击报复,而不敢监督或者监督不力。

五、对策建议

(一) 建立统一高效的重大行政决策集体讨论决定程序

重大行政决策集体讨论决定程序是一个发现问题、分析问题和解决问题的过程。若没有统一高效的程序作保证,重大行政决策往往会成为少数人谋取私利的手段。行政程序作为一种限制决策主体行为的工具,对决策主体行政权力的行使过程、行使规则都作了明确的规定,这会促使决策主体只能按照行政程序办事,从而防止决策主体滥用权力、恣意

运作。

重大行政决策集体讨论决定程序一般包括四个基本步骤:第一,发现问题,确立目标。在提出问题之前,必须进行全面的调查、了解,确立的目标要合法、可行、具体明确。第二,调查研究,设计方案。在决策目标确立之后,就要深入调查研究,广泛收集与之相关的材料、信息,听取相关利益群体的意见,然后根据所收集到的可靠信息,拟定设计出几套备选方案,并要明确说明各套方案的优缺点以及各套方案在实施的过程中可能遇到的各种情况,以供决策者在集体讨论时参考。第三,充分讨论,逐项表决,作出决定。在几种可行方案设计好之后,行政机关就要按照决策目标,通过政府常务会议或者部门领导班子会议对几种备选方案充分讨论、逐项表决,最终确定出最优方案。第四,形成纪要,追踪监督。在最优方案确定之后,就必须贯彻执行,但在方案实施的过程中要追踪监督,及时解决决策实施过程中出现的问题,使决策方案更加切实可行。

(二) 提高行政机关的民主决策意识

按照行政决策体制民主化的要求,重大行政决策集体讨论决定制度必须发扬民主,提高行政机关的民主决策意识。因为不论是普通社会公众,还是行政机关内部人员,其知识水平、性格能力、社会经历、实践经验都有所不同。民主交流、沟通协商,不仅有助于调动每个成员的积极性、主动性,还有助于提高行政决策的科学化水平。

要提高行政机关的民主决策意识,就必须提高行政决策者的素质。首先,行政决策者要有坚定的决策立场。行政决策者要严格遵守守法,并以此来规范自己的决策行为,做到依法行政。其次,行政决策者要有实事求是的工作态度和科学创新的工作精神。在集体讨论决定重大行政决策时,决策者要一切从实际出发,并且要尊重科学,勇于创新。最后,要提高行政决策者的知识水平和理论素养。行政决策者要不断增加自己的知识储备,不断借鉴、学习国内外行政机关先进的决策理念和成功经验,最终通过较宽的知识面和较高的理论素养对行政决策有更深入透彻的认识,从而制定出更加科学、民主、合理的行政决策。

(三) 提高社会公众的民主参政意识

决策的民主参与,既包括专家的参与,也包括群众的参与,特别是与决策问题有利益关系的群体代表的参与,这种参与有助于提高决策的正确程度,更主要的是有利于实现决策在利益分配上的公平和公正。^[15]要想使广大人民群众参与决策就必须提高他们的民主参政意识。首先,要保障广大社会公众对

行政决策事项的知情权。行政机关要把行政决策的过程向社会公众公开,把与社会公众利益密切相关的重大行政决策通过新闻媒介或者网络向社会公众公开,让社会公众了解、知道有关重大行政决策,让行政机关与社会公众之间彼此沟通,相互了解,最终取得社会公众的赞同和支持。其次,要不断拓宽社会公众参与行政决策的渠道。行政机关要提高社会公众的民主参政意识,就必须不断改善社会公众参与行政决策的渠道。胡象明认为,在中国一体化的民主决策模式中,各党派、群众团体和广大人民均可以在中国共产党的领导下,通过自己的代表参加政治协商会议、人民代表大会等来参与重大行政决策的制定过程,也可以通过大众传播媒介和信访等途径参与重大行政决策制定过程。^[14]最后,要提高社会公众参与行政决策的热情。社会公众之所以没有较高的热情参与行政决策,一方面,是因为中国大部分社会公众的知识水平和理论素养比较低,另一方面,是因为没有具体的法律保障社会公众的合法参与权。因此,要提高社会公众参与行政决策的热情,首先必须普及相关政策知识,提高社会公众的知识水平和理论素养,并要制定相关的法律法规来保障社会公众的合法参与权,促使社会公众不仅在法律法规规定的范围内行使参与权,而且当其合法权利受到侵犯或者威胁时能够找到相应的措施来保护自己。

(四) 加强对行政决策的监督,为决策民主化提供保障

为了提高决策的民主化程度,必须加强对行政决策的监督,建立健全重大行政决策的法律责任追究机制,使行政决策主体必须按照既定的决策程序行事,且不能在恣意运作导致决策失误后,打着“集体决策、集体负责”的幌子逃脱行政决策的法律责任追究。

第一,加强行政决策主体的自我监督。行政决策主体要加强自我监督,监督所制定的行政决策是否对社会公众公开化、是否均衡了各方利益群体的利益,监督各责任单位是否按时按要求和目标执行行政决策任务,并把这些指标列入年度工作目标考核内容,作为职位升降和奖惩的重要依据。

第二,加强人民代表大会、政治协商会议、舆论和人民群众对重大行政决策的监督。重大行政决策应该提交给人民代表大会及其常务委员会讨论、审议和监督,人大对盲目的、不切合实际的重大行政决

策持有否决权,同时,人大代表有权听取决策主体对重大行政决策制定过程及其执行情况的报告,对于不广泛听取利益群体的要求以及专家学者的意见而造成重大行政决策失误的决策主体,人大代表有权提议罢免其职务。政治协商会议也是行政决策中发扬社会主义民主的重要形式,它通过积极调研视察各项行政决策,并根据其实施情况向各级党委和行政机关提出议案。舆论主要是通过新闻媒体或网络对重大行政决策失误的曝光,而对决策主体产生威慑作用,避免集体讨论决定过程图形式,走过场。群众监督是一种最普遍、最直接的监督形式,是指社会群众对行政机关的决策行为发表观点、提出看法、批评和建议。

参考文献:

- [1] Black Duncan. On the rationale of group decision making [J]. Journal of Political Economy, 1948, 56: 23—24.
- [2] Black Duncan. The theory of committees and elections [M]. Cambridge: Cambridge University Press, 1958: 55—84.
- [3] 詹姆斯·M·布坎南,戈登·塔洛克. 同意的计算——立宪民主的逻辑基础 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2000: 90—103.
- [4] 胡象明. 党政分开与国家战略决策的民主化 [J]. 湖北社会科学, 1988(3): 26—28.
- [5] 裴泽庆. 多维视角下的多数决规则与党内民主决策 [J]. 湖北社会科学, 2006(1): 13—17.
- [6] 郑卫国. 影响行政集体决策的心理因素及应对之策 [J]. 成都行政学院学报, 2006(1): 20—22.
- [7] 叶战备, 汪平玲. 建立完善集体决策环节的党内问责制 [J]. 求实, 2010(17): 11—13.
- [8] 翟军亮, 吴春梅. 论社会学习框架下公共服务集体决策的优化 [J]. 理论与改革, 2012(2): 88—91.
- [9] 杨继君, 陈林杰. 领导集体决策博弈模型及其决策失误分析 [J]. 统计与决策, 2011(23): 41—44.
- [10] Buchanan James M. Liberty, market and state [M]. Brighton: The Harvester Press, 1986: 244.
- [11] Samuelson, Paul A, Nordhaus William D. Economics [M]. 12th Edition. New York: Mcgraw-hill Book Company, 1985: 709.
- [12] 张群梅. 公共选择理论的集体决策观分析 [J]. 湖南经济管理干部学院学报, 2006(11): 129—130.
- [13] 杨叶红, 刘峰. 重大行政决策中协商民主的困境与突围——以《湖南省行政程序规定》的实施为例 [J]. 中国井冈山干部学院学报, 2010(1): 97—98.
- [14] 王建军, 唐娟. 论公共政策制定中的公民参与 [J]. 四川大学学报: 哲学社会科学版, 2006(5): 57—61.
- [15] 胡象明. 完善政府重大经济社会问题决策的基本程序 [J]. 政策, 2004(4): 44—45.
- [16] 胡象明. 论一体化民主决策模式 [J]. 武汉大学学报: 哲学社会科学版, 1995(3): 79—83.