

电子政务环境下公众参与机制的创新与实践

梁波

国家市场监督管理总局网数中心，北京，100000；

摘要：伴随着计算机技术和通讯网络技术的日益发展，信息技术被广泛应用到了政府领域中。在这一现状下，形成了电子政务。当制定政府公共政策期间，扩大公民参与有着极高的意义。不过受到相关因素的影响，还存在着各种各样的问题。这就需要依照政府政策制定的实际情况，全面探究信息技术背景下我国政府政策制定的公众参与机制。本文结合电子政务环境下公众参与的重要性，分析了存在的问题提出了创新策略。

关键词：电子政务环境；公众参与；存在的问题；完善对策

DOI：10.69979/3041-0673.25.12.056

公众参与被称之为公共参与和公民参与，表现为公众影响公共政策和公共生活而开展的相关活动。公众参与是政府网站的基本功能定位，有利于维护和保障公众自身的参与权和监督权全面实施。公众参与是构建服务型电子政务的主要部分，能够满足电子政务发展的基本需求。

1 电子政务环境下公众参与的重要性

针对电子政务而言是公共管理发展的新型载体，公众参与对于政府公共管理各个方面有着直接性的影响，是促进公共部门实施公共责任和良好治理的主要方式。基于电子政务环境下的公众参与能够创新政府公共服务，构建政府和公民，企业与其他组织之间的良性互动机制，保持各项方面利益的协调性，对公众参与社会治理的途径进一步扩展和延伸，以此构建和公众良好互动的服务型政府，其中有关于电子政务环境下公众参与的重要性表现在以下几方面。

1.1 重塑人民为中心，从单向管理到协同共治

电子政务平台突破时空限制，使公众从政策“被动接受者”转变为“共同创造者”，利用在线提案、协商、监督等机制实现民主参与。开放的政务数据与数字化监督渠道，推动政府行为透明化，构建阳光下治理的制衡机制。通过公众需求大数据分析，识别社会痛点，推动政策从政府端菜转向群众点单，减少资源错配。杭州“城市大脑”通过市民交通投诉数据优化红绿灯配时，拥堵率下降。在线听证、政策模拟沙盘等工具，汇聚多元群体智慧，降低决策盲区风险。前期充分参与的公共政策更易获得社会认同，提升政策执行配合度与可持续性。

1.2 信任社会构建，消解信息不对称

政务直播、开放数据门户等使政府运作可视化，破除黑箱猜疑，重建公信力基石，培育公共理性精神，在线议事规则引导下的理性辩论推动社会共识形成，缓解群体对立。公众通过随手拍、隐患上报等模块，成为基层风险哨兵，助力政府快速响应危机。在线调解、协商平台为利益冲突提供低成本解决通道，预防矛盾升级为群体事件^[1]。电子政务环境下的公众参与是技术赋能民主的革命，当每一个公民的指尖都能撬动政策杠杆，当每一条诉求都可追溯至制度改进，治理便真正从“管理”走向“共治”。

2 电子政务环境下公众参与存在的问题

2.1 政府认知缺位与法规保障缺失

公众参与沦为形式性存在的根源，工具理性压倒价值理性。政府将电子政务视为服务交付管道，而非民主协商平台，公众参与沦为政绩展示的装饰品，其尚未认识到参与能提升政策合法性、优化决策质量、强化社会监督。同时权利边界与程序保障的双重缺失，无强制约束，缺乏法律明确赋予公民在数字空间的参与权，政府可自由选择是否开放参与渠道。参与范围、流程、反馈机制、问责条款等无细则规定，导致实践碎片化。

2.2 参与意识薄弱与数字技能缺失

(1) 参与意识不健全，认知偏差。政府主导惯性思维，公众习惯将政务视为政府单方面职责，没有意识到自身在政策制定、服务优化中的主体角色，缺乏共治共建认知，因为历史性参与无效体验，公众对线上参与的实际影响力存疑，降低了持续参与动力。并且需求、反馈链路断裂，政策信息单向传播，政府通过网站发布政策结果，而非公开决策过程，公众难以介入前期讨论，

参与沦为事后补票，诉求回应机制僵化，自动回复模板、延迟反馈消解公众热情，形成了参与无回响、放弃参与的恶性循环。

(2) 数字技能缺失，软硬件双重鸿沟。工具层中老年人、低收入群体面临智能设备缺失、网络覆盖不足等基础障碍。技能层中复杂政务平台操作、信息甄别能

力不足，使部分群体被排除在数字参与之外^[2]。人机交互设计缺陷加剧排斥，界面复杂化，政务 APP 充斥专业术语，操作流程未考虑用户认知习惯。无障碍支持缺位，视障群体读屏兼容性、方言语音识别等功能覆盖不足，完全违背了普惠政务原则。

表一 双重困境的叠加效应

问题	对公众参与的侵蚀机制	典型后果
意识薄弱	降低参与主动性、样本代表性失衡	政策偏向“数字精英”利益
技能缺失	制造技术壁垒、边缘群体失声	加剧了社会不平等
二者交互作用	技能不足者因挫败感强化“参与无用”认知	弱势群体循环性政治疏离

3 电子政务环境下公众参与机制的创新策略

以某市城市大脑民生政策智能协商平台为例，该市依托城市大脑数据中枢，为解决传统公众参与中存在的覆盖面窄、反馈滞后、数据割裂问题，于 2021 年推出民生政策智能协商平台，聚焦交通治理、老旧小区改造等公共议题。

3.1 开设决策论坛，建立反馈机制

(1) 开设决策论坛，构建深度协商平台。突破传统听证会的局限，构建常态化、主题化的线上政策辩论场域。利用分层讨论机制和算法辅助的信息聚合，提炼核心争议点、民意倾向图谱，将碎片化意见转化为结构化决策依据。建立提案、响应、采纳的闭环规则，设定公众提案进入政策议程的量化阈值，强制要求部门对未采纳建议出具书面说明，并将论坛数据纳入政策绩效评估体系。

(2) 制定反馈机制，从被动应答到主动治理，形成全周期响应链。构建监测、预警、处置、反馈、优的智能回路，舆情人工智能实时抓取公众诉求关键词，自动分级推送至责任部门，推行首接责任制，系统强制 48 小时初步响应、15 日办结反馈，超时自动触发督办程序。建立反馈信息问题池、知识库双通道，高频诉求自动生成政策优化建议，典型处置案例沉淀为标准化解决方案，推动政府服务从个案处理向模式升级演进。

(3) 制度创新点，参与有效性保障。立法确立电子参与成果的程序刚性，重大决策必经论坛公示，配套算法审计防止民意数据被选择性呈现，开发低门槛交互界面，设立线下数字服务站，破除技术能力不平等导致的参与壁垒，明确部门在反馈机制中的跨部门协调权与二次决策权，赋予其根据公众诉求快速微调政策的弹性空间。此机制根据制度化的参与渠道与闭环化的反馈效力，将公众从政策接受者转变为共同生产者^[3]。其创新

性不在于技术应用本身，而在于重构了公共决策的权力结构，决策论坛使民意成为政策制定的结构化输入而非象征性参考，动态反馈使公共服务形成公众需求、政策调整、效果验证的进化循环。

3.2 构建制度化、常态化、效能化的参与生态

(1) 确定制度重构的核心点，权利保障制度化，确定法定参与权。在法律法规中明确公众在政策制定、服务设计、绩效评估中的程序性权利，赋予电子化参与的法律效力，建立公民数据授权使用机制，确保公众对自身政务数据使用的控制权与选择权，消除数据被代表的参与悖论，展开全流程嵌入设计，将公众参与节点强制纳入政策生命周期，经由电子平台实现政策闭环参与，展开多层级接口整合，打通政务服务 APP、开放数据平台、社交媒体接口等离散渠道，构建统一身份认证的参与门户，降低参与成本。强制要求电子参与平台符合老年、残障群体适用的无障碍设计标准，并将线下辅助服务纳入考核指标，将公民数字技能培训纳入基本公共服务范畴，建立社区数字化支持中心的财政保障制度。

(2) 制度驱动的效能提升机制。算法民主化规则要求政务人工智能系统设置公众意见反馈通道，建立算法决策与人工参与的动态校正机制，将公众评价数据作为训练人工智能模型的强制输入项，确保技术演进符合公共利益导向。建立公众建议采纳情况全流程追踪系统，实时反馈建议处理进展及政策影响，探索公民参与行为与政务服务优先级、社会信用体系的正向联动规则，强化参与获得感^[4]。同时强化问责效能强化，对未按规定开放参与或漠视合理建议的部门，设置电子监察自动预警以及行政问责触发机制，引入独立机构对政务平台参与机制运行效能进行年度合规性认证，结果纳入部门绩效考核。

(3) 制度创新策略。公众参与机制的制度化建设

是重构政府与公众的权力契约，利用电子政务平台将参与转化为可量化、可追溯、可验证的治理要素，通过刚性规则迫使公共部门让渡决策垄断权，形成技术赋权与制度赋权的双重保障。以制度化参与培育公共价值共创的行政文化。构建制度驱动型参与生态，通过制度保障获得不可逆的参与权能，使电子政务从政府供给中心转向公众需求中心，实现技术民主与行政民主的深度融合。

3.3 培育公众的主体意识和参与意识

(1) 强化主体意识，构建赋权性制度。通过立法明确公众在政策制定、执行监督中的法定主体地位，将抽象的主人翁身份转化为具体权利清单，破除权力认知模糊性，建立政务数据开放分级标准，保障公众对公共事务基础信息的可及性，消除信息不对称衍生的疏离感。认同技术赋能身份，开发公民数字身份系统，实现跨部门服务与政策参与的身份统一认证，强化个体与治理体系的连接纽带。运用区块链等技术建立参与行为存证机制，使公众建言、监督、协商等行动可追溯、不可篡改，提升参与行为的价值获得感。

(2) 激活参与意识，制定参与动员机制。基于大数据分析公众偏好与能力，差异化推送参与议题，避免撒网式参与邀请造成的倦怠感，设计参与能力匹配模型，为不同数字素养群体提供阶梯式参与通道。应用闭环式反馈强化机制强制要求政府部门对公众线上提案进行受理公示、过程披露、结果溯源，通过制度约束杜绝参与无回应的信任损耗，形成政策影响力评估指标，量化公开公众建议的采纳率及对政策优化的贡献度。

(3) 构建参与文化培育生态系统。将数字公民教育纳入国民教育体系，培养公众的算法批判能力、数据权利意识及政策解读素养，奠定理性参与基础，设立政务人工智能应用公共实训平台，通过模拟决策场景训练公众应对智能化治理的参与技能。建立参与算法伦理审查框架，禁止利用界面设计、推荐逻辑等技术手段隐性操纵公众选择，推行参与包容性补偿原则，对弱势群体的数字化参与障碍实施制度性补救。景观人性化交互设计降低参与认知负荷，以刚性规则保障参与的有效性与权威性，使参与意识内化为社会治理的基因型要素。

3.4 提升公众数字素养与参与能力

现阶段，将数字技能培训纳入公共服务体系，建立覆盖城乡的全民数字素养培育框架，重点面向老年人、

低收入群体等弱势群体提供定制化支持。实施政府、社会协同赋能，联动教育机构、公益组织与企业，开发阶梯化培训课程，从基础设备操作到政务平台交互，形成可持续的能力建设生态。推行无障碍电子政务标准，强制要求政务平台适配语音交互、简化操作流程、提供多语言支持，降低技术使用门槛，保留线下服务枢纽作为数字参与的物理支点，实现线上线下能力转化的闭环。一是完善参与机制，技能培训与参与实践融合。在政策协商、预算监督等场景中嵌入模拟参与沙盒，让公众在实操中学习数据解读、提案撰写等技能，将能力提升转化为实质参与效能。引入政务算法通识课程，解释人工智能决策逻辑，增强对数字化治理的理性监督能力^[5]。二是制度保障，将能力公平纳入数字治理刚性约束。在数字政府法规中，明确数字包容性强制条款，要求政务系统建设必须同步规划适老性、普惠性设计，并将覆盖人群广度作为绩效评估核心指标。设立公众参与能力监测机制，动态追踪不同群体的电子政务使用率与反馈质量，对参与率持续偏低的群体启动主动干预。通过财政专项转移支付，向资源薄弱地区倾斜数字基础设施与培训资源，确保地域性数字鸿沟不被进一步固化。

4 结语

综上，电子政务为公众提供了大规模以及全新的政府诉求窗口和政策参与途径，同时也加强了政策过程的监督方式。从实际情况来看，电子政务中公众参与的形式十分乐观。不过经常会受到传统政策文化思想因素的影响，导致电子政务公众参与情况尚不成熟，整体参与度和层次较低。在具体的活动开展过程中，面临的各种各样的问题，离不开政府和公众的进一步努力。

参考文献

- [1] 孟庆国,鞠京芮.人工智能支撑的平台型政府:技术框架与实践路径[J].电子政务,2025(01):17-28.
- [2] 朱春奎,王梦宇.人工智能赋能数字政府建设的机制与路径[J].人民论坛,2024(20):68-71.
- [3] 贾岷峰.浅析电子政务环境下的公众参与[J].生产力研究,2024(07):66-68.
- [4] 程祥.电子政务与公众参与互动关系研究[J].电子政务,2022(05):71-76.
- [5] 李树林,张锐昕.电子政务视角下公众参与公共政策制定的路径选择[J].行政论坛,2022,19(03):52-56.