



E-PARCC

COLLABORATIVE GOVERNANCE INITIATIVE

Syracuse University

Maxwell School of Citizenship and Public Affairs

Program for the Advancement of Research on Conflict and Collaboration

博采众议式管理（Inclusive Management）：规划“绿色大激流市”

B部分

Rachel的分析

在与她的员工就“绿色大激流”项目的程序和选择方案进行了初步讨论以后，Rachel决定分享一下“博采众议式管理”的一些见解。她认识到博采众议式的管理所涉及的不仅仅是协作中的知识和技能，而且包括对待协作的态度。她试图在黑板上画出民意采纳导向的一些要素：

- **我们的行动很重要**

Rachel一开始便承认很难知道该怎么做。选项非常多。但是她认为，对于他们来讲，接受挑战、思考行动和效果是值得的。不可避免的是，他们在任何情况下的行动都会有意无意地对社区参与的标准和规则产生影响。人和人之间的关系、组织、辖区和不同部门之间的关系都会受到影响。

- **我们建立的关系特别重要**

Rachel写下了另外一点。关系——可以为正在进行的行动建立信任和网络——特别重要。她继续说，在“绿色大激流”项目中，决策过程如何设计、社区如何参与、社区关系如何建立都有长期的含义。这些行动将影响环境管理和绿地。他们也将影响社区对于治理、未来的决策，以及社区-政府关系的期许。

本模拟获得我们2007“协作式公共管理、协作式治理和协作式问题解决”教学案例与模拟竞赛优秀奖。该模拟由学术与从业者委员会两名匿名评审员评审。它由加州大学欧文分校的Kathryn S. Quick和Martha S. Feldman撰写，由Laurel Saiz编辑。它是根据1998年-2007年在大激流市与公共管理者和社区成员一起进行的人种学研究完成的。案例中所有的人名都是虚构的。其中主人公Rachel的观察来自于大激流项目中研究者自身和她的同事的经验。本案例适用于课堂讨论，并不为所描述情景的处理方法做有效或无效评价。本模拟由E-PARCC提供。E-PARCC附属于锡拉丘兹大学马克斯韦尔学院协作治理项目，为冲突分析与解决项目的子项。本材料可以影印复制，并注明作者及出处。

- **我们的行动总是创造资源，或者让资源可以获得，并且消费资源**

“绿色大激流”项目讨论在继续，很明显，必须提到采纳民意的行动。Rachel建议把这个行动看作产生和消费资源的过程。她说，改变运作——在这个案例中，或多或少都要有民意采纳——改变了资源如何消费和产生的模式。政治领导人、职员和社区监督人员经常想知道是否协作式决策比非协作式过程“更有效和更无效”。参与决策和采纳意见当然需要消耗资源，比如时间和预算，但是他们也产生丰富的资源，比如：激励和协调当前行动的框架、更强的知识基础、关系和参与者之间的信任。Rachel更具体地指出，总体规划和区划条例的决策过程已经显示，在采纳民意方面投入大量的精力所换来的，是该规划被规划与城市委员会迅速地、毫无疑问地通过。Rachel告诉她的小组，她相信她们已经能够转向更为困难和有争议的问题，比如区划问题，因为他们采纳民意的过程已经建立了对下一项工作的责任、信任和支持等资源。

- **二分法总是错的**

一个人必须在“效率”和“参与”间做出选择，这种想法不一定是正确的。按照这个思路，Rachel认为，一个人必须做出非此即彼的选择通常也是不对的。相反，有一种方法可以把这两点结合起来，这种思路经常是正确的。看看另外一个例子，她观察到了通常在有关参与的讨论中会提出的另外一个权衡，就是是否要寻求“广泛的”和“深度的”代表性。

Rachel回到了预算编制的故事。该市已经编制了预算，并在寻求广泛的参与。他们设计了一个过程，让更多的人参与。通过电话调查的方式给每个住户同等的机会以咨询他们的意见，保证社区会议中每个参与者都能投票，并且调整结果，使其能够代表该市的种族和民族的情况。但是，这种民主的、广泛的代表性也并不总是居民表达他们有关预算知识和建议的最好方法。人们更满意一个小规模的、指定的咨询小组。这些咨询人员进行更审慎的决策过程。不过，很重要的一种“深度”参与，不仅仅是因为咨询人员从事详细的、长时间的讨论，而且因为他们有很广泛的代表性。小的群体在意见方面非常多样，必须逐个问题讨论，并从多个角度考虑——有可能达成一致，也可能达不成一致——这个情况对于社区是否能够信任他们的决策过程和建议非常关键。相比之下，对于公园和娱乐设施的问题，人们认为它非常重要，但是从Rachel的定义来看，负责这个问题的市长蓝带委员会就并没有更多地采纳意见。Rachel认为这是一个既不广泛也不深入的决策事例。其结果就是内部讨论不够，有关行动的新的建议很少，而且社区的参与也不够。

- **采纳意见是关于如何建设社区的参与意识，这已经超越了具体问题本身**

Rachel这样解释她的观点，采纳意见意味着创造一种面向未来的、涉及不同问题的、人与人之间的关系。换句话说，采纳意见必须是关于结果和过程的。她告诉她的员工，她喜欢把社区的决策当作“50对50”的事业。也就是说，目标的50%是过程的成功：社会动态过程以及和参与者可以把这种社区智慧传递给其他人使用。另外一个50%是社区最终会得到一个好的规划或政策决定，这些都可以作为我们所学所用的一个参考（Rachel，2007年8月14日）。她指出最大的一个挑战是居民经常发现事情很有趣、很注目，因此都想参加有关的市政会议。由于Indian Trails球场存在争论，绿色大激流项目就成为这样一类话题。

- **意见采纳没有现成的模式**

Rachel告诉她的小组他们的讨论再次提醒了她，总是有更多的东西要学，可以包括更多的代表、

更多问题需要应对、更多建立信任和建设社区的机会。采纳意见的动态过程是连续的。他们要求公共管理者不仅仅是在一个又一个问题中尝试新的决策过程，而且在某个具体的过程中要非常灵活。因此，对于大激流市来讲，对这些情况中的新特征保持开放非常重要。

有一个需要开放的例子是关于边界的问题。Rachel解释说，协作过程经常是呼之欲出，因为人们感觉到机构之间的壁垒阻碍了问题的解决，他们对这一点很扫兴。他们希望协作能够打破这些障碍，也许通过诱使另一个组织承担更多的责任，或者通过把他们自己的能力解放出来。一个采纳民意的过程应该帮助确定和评估有关解决某个具体问题的边界，但是也没有必要把所有的边界都看作障碍。有些边界是制度性的，有些是基于利益、信息和专长的。有些边界是有帮助性的，而有些会引起问题。没有办法预先决定那些边界问题需要解决以及用什么方式解决。一个有思想性的决策过程应该能够超越、改变或者加强这些边界。

案例讨论点 (B)

1. 依据这些来自Rachel新的思想，修改你提出的决策过程并考虑如下问题：
2. 你提出的决策过程与50/50的目标是否一致？或者与其他决策过程和环境规划结果目标是否平衡？通过这一协作过程，你想制定或修改什么类型的长期结构，比如社区参与规范地先例、人们之间的关系、组织之间、行政区之间和部门的关系？
3. 你提出的决策过程如何解决由于Indian Trails项目造成的社区不信任问题？展望未来，你的决策过程将怎样鼓励或抑制意见采纳？
4. 你提出的决策过程将会消费或产生什么资源？你将如何解决效率问题？你认为是否有必要平衡效率和参与的问题？为什么或为什么不？你将如何最好地利用公共资源？怎样才能获得丰富的资源？
5. 再看一下你提出的决策过程，你建议如何更改？你将怎样保持灵活性和调整过程，以应对新的问题或机会？
6. 把你的决策过程作为考虑有关边界的机会，你是否希望就谁应该参与和如何设计决策过程做出任何改变？