



在线资源

- 研究参考
 - 公共管理
 - 人力资源开发
 - 人事管理
- 学术跟踪
- 国际观察
- 客座研究人员文章

公共管理

杨妮娜：政府公信力提升与服务型政府建设

2013-01-09 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2013-01-09

摘要：政府公信力，是政府获得社会公众信任和认可的能力，它反映了人民群众对政府的信任度和满意度，是政府的执政基础、体现着政府的执政能力。有了公信力，政府从政治上来说，就拥有了足够的合法性资源；从道德上来说，就有了很好的道德基础；从经济上来说，相当于有了社会资本，可以节约政府政策制定和执行的成本。稳固的公信力体现着政府产生与存在的合法性。稳固的公信力也是一种执政资源。当前我国政府公信力建设存在着地方政府的权威流失、公共政策的执行乏力、腐败违法现象时有发生及政府信息缺少透明度等问题，提升政府公信力应从理念转变、制度完善、职能转变、政策制定、流程优化五个层面着力。从而增强党的执政能力，巩固党的执政基础。

关键词：公信力 服务型政府

政府公信力，是政府在履行职责过程中通过合理、有效地履行其功能和职责，获得社会公众信任和认可的能力，它是政府影响力与号召力。政府公信力，是政府的执政基础、体现着政府的执政能力。政府的公信力与政府职能的履行具有密切关系。政府职能目标的适当及政府职能的践行程度，与政府的公信力呈正比关系，即政府越是高效地履行职责、提供服务，就越容易赢得公众和社会的信任。

一、政府公信力与服务型政府建设

（一）公信力是政府执政之基

其实，对于提升政府公信力的重要性，党和国家都早有论述。在党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中就提出了提高政府公信力的问题，党的十七大又明确强调“提高政府工作透明度和公信力”，中央关于“十二五”规划的建议更是把提高政府公信力作为转变政府职能和推进行政体制改革的落脚点。这充分说明我们党和政府高度重视政府公信力问题，并采取有效措施加强政府公信力建设。在党的十八大报告中，也有“创新行政管理方式，提高政府公信力和执行力”的论述。社会诚信和政府公信力影响整个社会进步，已经成为全社会的共识。

稳固的公信力体现着政府产生与存在的合法性。持续而稳固的政府公信力更多的是依靠政府在施政过程中的主动性作为争取来的，而不是强制力。政府获得公众信任、拥护和支持的能力越强，公信力就越高，执行力也就越强。稳固的公信力是一种执政资源。政府公信力反映了公众对政府治理行为的接受程度，稳固的公信力可以转化为政府治理过程中的一种执政资源。政府公信力具有极强的示范效应，它的稳步提升对整个社会信任体系的建设及运行具有重要的积极作用。

（二）建设服务型政府才能有效提升政府公信力

服务型政府是指在民主政治的框架下，通过法定程序，按照公民意志组建起来，以为公民服务为宗旨，实现服务职能，承担着服务责任的政府。在社会主义社会，服务型政府也就是为人民服务的政府，就是在公民本位、社会本位理念的指导下，在整个社会民主秩序的框架中，把政府定位于服务者的角色，并通过法定程序，按照公民意志组建起来的以“为人民服务”为宗旨的政府。服务型政府作为新时期行政改革的一个目标，呈现出丰富的内涵。服务型政府应该是法治、服务、效能、廉洁的政府。服务型政府出台

的每一项政策，制定的每一个举措，都应该尊重人民意愿，体现人民要求，为人民利益服务；政府透明的行政保障了人民知情权，人民才会积极参政议政，政府官员才接受监督，不敢懈怠。这样的政府才能增强民众对政府的信心，真正赢得民众的信任。“民惟邦本，本固邦宁”。执政依靠人民，执政成果由人民共享，打造服务型政府，也是尊重人民主体地位，取信于民，真正做到以人为本的根本途径。

二、多重问题损害政府公信力

（一）地方政府的权威流失

总体而言，中国政府的公信力保持在稳中有升的状态，但政府在某些方面获得公众信任的能力还存在问题，呈现出“两个递减”的特征。从横向看，政府在社会管理和公共服务成为影响政府整体公信度的“短板”。根据《中国居民生活质量指数报告》（2001-2010）的调查表明：城乡居民对政府管理经济事务的信心度较高，而对政府管理社会事务的信心度则较低。从纵向看，公众对政府的信任程度随着政府层级的降低依次递减。根据《小康》杂志发布的《2005-2011中国信用小康指数》报告，绝大多数受访者表示很相信中央政府，很多受访者则表示不信任地方政府，2008年认为政府公布的数据掺假的比例高达91.1%。

（二）公共政策的执行乏力

政府公共政策缺乏连续性和稳定性。政府政策没有连续性，普遍的问题是“新官不理旧事”，一届政府一朝政策，常常是重打锣鼓再开张，一些地方政府形成“一个班子一套思路，一届政府一个政策”的局面，影响政府的形象，对整个社会信用问题的负面影响极大。公共政策变更的随意性很大，导致公众无法对政府的行为做出合理的预期。一些地方政府为了推动工作开展，草率出台政策，之后又久久不能向群众兑现承诺，使政府失信于民，导致政府公信力受损。

（三）腐败违法现象时有发生

腐败导致的政府“公信力”日渐遭遇质疑。反映在社会管理上，当前我国的社会管理局面中出现了—一个“公信力怪圈”，即老百姓已经习惯于怀疑政府，甚至是对政府出现了“有罪推定”：官民冲突时，错肯定在政府；官员有错时，肯定是贪赃枉法；政府出台政策时，总是与民争利；政策评价时，大都将信将疑……诸如此类，使得政府很多良苦用心不被理解，好心办不成好事。

（四）政府信息缺少透明度

信息是公民了解、参与、监督政府管理的基石，没有透明的信息，公众无法有序参与，政府无法获得真实信息，就会产生政府的“刁民思维定势”与百姓的“贪官思维定势”，即政府总是不信任百姓能够自我管理，而百姓总不相信政府会以民为本。目前政府政策的议题设定、方案选择、执行和评估，都还远未达到开放的程度。民众的知情权、参与权和监督权都缺少制度保障。信息的不够透明，限制着政府内部决策、执行、监督之间的有效制约，政府制度中的权力和权利难以达到平衡，政府的公信力也就越难提高。

三、提高政府公信力的五个层面

（一）在理念层面，牢固树立服务观

要牢固确立权为民所用的执政理念。政府的权力是人民给的，政府的职责是为人民服务，因此，恪守执政为民的理念就是政府的最大诚信。政党是公民控制政府之手，是民意表达的工具，执政党能力的高低，直接影响到公民参与政府决策的程度高低、公民政治权利实现的程度，进而影响政府信任的程度。只有执政党从执政理念、制度供给、执政体制、干部输送等各个方面都体现着为民服务的精神，规范政府的内部管理以及外部关系，提高行政道德和行政管理水平，才能使政府更好地赢得公众的信任。

（二）在制度层面，加强民主建设

制度建设对政府公信力具有根本性的影响。改革开放30多年来，社会构成发生巨大变迁，通过强化“三个代表”、“政治文明”、“服务型政府”、“和谐社会”等概念，人们的政治理念也发生了重大变化。完善党内民主，选出素质高、政治影响力大、民意基础好的主要负责人，对于增强公民对制度、机构和主要负责人的信任度无疑是很重要的。通过人大在决定重大事项、预算、监督方面发挥更多作用，与社会组织在社会治理方面的积极作为，分散国家行政机关的压力。

（三）在政府层面，建设服务型政府

建设服务型政府，实现地方政府管理创新，是政府提升公信力的症结所在。一是合理定位政府职能。政府是“有限”的，政府必须明确自己的职能和作用。市场经济条件下，政府对其经济职能的行使，必须以不破坏市场机制的正常运行为前提，任何与市场竞争机制相冲突的政府行为必然导致其行有失信用的本质要求。二是合理定位各级政府的不同职能。针对越是基层政府越应侧重公共产品提供者的目标，将民生放在突出位置，地方政府特别是基层政府，公共服务的任务就要重一些，合理配置各级政府的财权与事

权。政府在政策的实施、操作上，要把握好适度原则，保证经济发展和人民利益的实现，以取信于民。

（四）在政策层面，完善程序与加强监督

完善决策程序，运用专家论证、风险评估和公众参与，推进科学决策、民主决策、依法决策。全面推进政务公开，加大信息公开力度，拓宽信息公开渠道，健全信息发布机制，保障群众的知情权、参与权、表达权和监督权，让权力在阳光下运行，使公共权力的行使自觉接受法律和制度的约束、社会和公众的监督。进一步加强权力运行监督和制约，全面落实行政执法责任，切实加大行政问责力度，做到有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿、违法要追究。

（五）在管理层面，改进管理流程

政府工作流程的改进，是影响公众对政府服务水平评价的一个重要因素。加强对政府行为过程的控制与管理，综合运用多种现代管理手段，提高政府行政绩效。政府绩效评估制度，是引导政府及其公务员树立正确导向、尽职尽责做好各项工作的一项重要制度，也是实行行政问责制的前提和基础。绩效评估体现了是公众对政府政策、行为结果的认同情况，政府多大程度上满足了公众的需求，是社会公众审视政府能力与表现，乃至政府公信力的一个主要度与标杆。

总之，人无诚信不立，业无诚信不兴，国无诚信不强。政府公信力的高低，直接关系党的执政形象、影响党的执政地位。增强政府的公信力，就是要贯彻落实党的纲领、路线、方针、政策，践行全心全意为人民服务宗旨，创新和改进政府各方面工作的方式方法，切实把各项职责履行好、各项事业发展好，以为民赢公信、以公正建公信、以高效树公信、以公开促公信、以廉洁保公信，以良好的执政形象和工作业绩赢得人民群众的普遍信任和真心支持。

参考文献：

[1]朱光磊、周望，在转变政府职能的过程中提高政府公信力. 中国人民大学学报，2011. 3

[2]吴晓峰，近年来政府公信力研究综述. 中国行政管理，2008. 05.

[3]刘雪华，谈我国政府公信力提升与政府职能转变，东北师大学报（哲学社会科学版）2011. 05.