

建设诚信政府 提高政府公信力

刘新梅

(华东师范大学 公共管理学院,上海 200062)

【摘要】 诚信是一个社会良性运行和健康发展的必要条件,是衡量一个社会文明发展的重要指标。而政府的诚信又是社会诚信的核心,对社会各个领域起着引导、示范作用。公信力是政府的影响力与号召力,反映了人民群众对政府的满意度和信任度。一个缺乏诚信的政府,其公信力必然会受到影响。文章阐述了政府公信力的内涵,对当前政府公信力下降的现状及其原因进行了分析,最后从建设诚信政府的角度出发,提出提高政府公信力的对策。

【关键词】 诚信政府; 公信力; 对策

【中图分类号】 D035 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1673-0755(2008)04-0043-03

一 政府公信力的基本内涵

政府公信力亦叫政府公信度,是指政府是否作为、能否全面履行公共责任的质量和获得公众认同的情况,它表明民众对政府的信任程度和信心水平。从逻辑上说,政府公信力决定了政治运作者(政府)的威信,从而决定其在社会上的号召力、动员力和控制社会所需要支付的政治成本。现代民主政治的一个重要目标,是努力获得大多数公民对政权(政府)的支持。民众的支持又在很大程度上取决于政府的公信力,取决于公共权力掌握者的表现及公众对其表现的评价。^①可以说,公信力是政府行政能力的客观体现,体现着政府的影响力与号召力,也是检验人民群众对政府工作是否满意、对政府是否信任的一个指标。政府公信力的高低,取决于政府所拥有的信用资源的丰富程度,取决于政府及其工作人员在公民心目中的具体形象,因此,政府的诚信度在很大程度上影响着政府的公信力。

诚信是一个社会良性运行和健康发展的必要条件,是衡量一个社会文明发展的重要指标。政府的诚信度直接关系到政府公信力的高低。“人无信不立”,扩大到国家范围,政府无信也不立,可见政府诚信的重要性。尤其在构建和谐社会的今天,政府的诚信关系到社会的方方面面,大到政策的制定与执行,小到个人的上学、看病、就业,而且,政府的诚信建设关系到一系列正在进行的经济、政治体制改革,足可见政府诚信的影响力和重要性。因此,要提高政府的公信力,首先必须提高政府的诚信度,打造一个诚信的政府,一个负责任的政府。当前,在社会某些领域存在着一些诚信缺失的现象,给国家和人民造成了恶劣的影响,对政府公信力的提

高也是一个极大的障碍。对此,我们除了要完善法律法规,更要注意道德观念的培育,在全社会形成良好的氛围。

政府公信力并不是一个抽象的概念,它可以具体化为以下一些指标进行衡量。

(一)政府的诚信程度。诚信是人的立足之本,也是一个政府、一个国家存在之根本。政府的诚信程度在一定意义上体现了政府存在的合法性,是政府权力合法运用的保障,也是公共政策顺利执行的前提条件之一。政府要做到“言必信,行必果”,才能得到人民群众的拥护。

(二)政府的服务程度。政府存在的意义和宗旨就是为人民提供公共服务和公共产品,满足人民日益增长的物质文化的需求。因而,一个政府如果能够积极履行公共责任,努力提高政府及其部门的服务质量和工作效率,处处以人民群众的根本利益为己任,“先天下之忧而忧,后天下之乐而乐”,那么,人民群众的满意度就高,政府的公信力也会随之上升。尤其在突发性的危机事件中,政府的态度及解决措施更是对政府公信力的检验。一个时时处处为人民着想的政府,自然会得到人民群众的拥护。

(三)政府依法行政的程度。我们要建设一个法治政府,各级政府及其工作人员必须做到依法行政,主动接受人民的监督、质询,违法必究。法律面前人人平等,政府部门没有特权,如果政府及其工作人员违反法律法规,滥用手中的权力以权谋私,这是对政府公信力最大的损害,而且会在全社会范围内造成恶劣的影响,这样的政府自然不会得到人民的认可。

(四)政府的民主化程度。这里的民主是指政府决策过程中的民主程度。人民是国家的主人,人民有权力参与决策

【收稿日期】 2008-05-26

【作者简介】 刘新梅(1982-),女,山西柳林人,华东师范大学公共管理学院硕士研究生。

的制定。政府及其部门在制定决策时,一定要充分考虑人民群众的意见,凡是对人民群众的利益有损害的决策,一律不能通过。当前出现的一些“政绩工程”、“形象工程”很多都是违背人民群众的意志而一意孤行,最终给国家和人民带来巨大的损失。因此,政府一定要完善相关制度建设,确保决策科学化、民主化、法制化。

(五)政务的公开程度。我们要打造一个阳光的政府,透明的政府,就一定要做到政务公开。依据法律规定,除了不可以公开的信息,对于其他的政务信息,政府要积极主动的进行公开,让人民群众及时了解政府在做什么、准备要做什么,主动接受人民的监督。事实证明,政务公开可以加深人民群众对政府的信任程度,而且政务公开可以有效防止贪污腐败。因为,如果一切都在不透明的环境下进行,权力得不到监督,贪污腐败的机率就会上升,政府与公众之间的信任度减少,公众对政府的满意度就会大大下降,政府的公信力也会随之降低。因此,一个负责任的政府,必然是一个政务公开的政府,也必然是一个诚信的政府。

二 导致政府公信力下降的表现及原因分析

(一)政府公信力下降的表现

1、法律权威流失,政策在执行中出现偏差,不能达到人民群众所预期的目标。主要表现在:一是政令不畅,上一级政府制定的政策不能很好的贯彻实施,“上有政策,下有对策”,地方政府在执行过程中对政策随意歪曲、附加或选择性执行,最终导致政策效果大打折扣,导致人民群众对政府的信任度降低;二是政府机关内部运作不流畅,有权力争着用,有责任互相推诿,民间流传着政府机关“门难进,脸难看,事难办”的说法,从另一角度说明了政府机关服务质量的不合格,也体现出民众对政府的失望与不满。

2、政府官员滥用职权、以权谋私、贪污腐败现象屡禁不止,直接导致政府形象受损,人民群众对政府认可度降低。一些政府部门为了维护自己的权力和利益,随意扩大自身的处罚权、审批权、收费权等,使“权力部门化,部门利益化,利益个人化”,部分政府官员利用职权收受贿赂,为亲友谋取不正当利益,给人民群众造成消极的影响,对政府的公平公正产生了不信任与怀疑;另一方面,政府行政成本居高不下,公款吃喝、“借考察之名行旅游之实”等等,直接损害了政府的形象,降低了政府的公信力。

3、一些政府官员缺乏民本意识、责任意识,用纳税人的钱大搞“形象工程”、试点工程、半拉子工程,甚至“豆腐渣”工程,激起人民的愤怒。有的领导班子只关注眼前利益,形成“一个班子一套思路,一届政府一个政策”的局面,这种政策的频繁变动,缺乏持久性和信用性,在人民群众中造成消极的影响,对政府及其官员产生不信任感甚至失望。

(二)导致政府公信力下降的原因分析

1、法律制度的不完善。在政府运作中,长期以来存在着以“人治”代替“法治”,政府行为更多地体现出指令性特点,仍然没有摆脱一靠红头文件,二靠政策手段,三靠保护垄断这样的一种行政支配的运作模式。由于制度的缺乏,政府行为常常被个人行为所代替,导致信用无法保障。

2、政府职能转变滞后。政府在实际工作中管了一些不该管、管不了也管不好的事,导致政府越位、错位。政府的职能就是为人民提供公共服务,不能为了经济的发展而暂缓、忽视社会的发展,甚至一味地追求 GDP 的增长,这必将导致社会的畸形发展,对政府的公信力也会产生负面的影响。

3、行政监督不力。政府自身缺乏监督的动力,而外部监督又由于信息不对称等因素未能发挥其应有的作用,这就导致政府部门缺乏改进的动力,行政决策也在“暗箱操作”,这种缺乏监督的权力必然导致腐败,直接危害政府公信力。

4、体制转轨的冲击。我国的市场经济建设还不成熟,在这一过程中,公共权力的运行也受到挑战,一些经济领域的原则也被歪曲地应用到政治领域。而我国的信用制度建设还不完善,因此,政府的诚信建设直接影响着企业、个人的诚信建设,政府公信力的下降会造成“诚信危机”。

三 塑造一个诚信的政府,提高政府公信力

早在两千多年前,孔子就认识到诚信对于政府的重要性。《论语》中记载:子贡问孔子怎么治理政事。孔子说:“备足粮食,充实军备,老百姓对政府就信任了。”子贡说:“如果迫不得已要去掉一项,在这三项之中去掉哪一项呢?”孔子说:“去掉军备。”子贡又问:“如果迫不得已还要去掉一项,在这两项中应该去掉哪一项呢?”孔子说:“去掉粮食。因为,自古以来谁也免不了一死,没有粮食不过是饿死罢了,但一个国家不能得到老百姓的信任就要垮掉。”^②可见政府公信力的重要性。

(一)完善法律制度建设,建设法治政府。在引发政府公信力下降的诸多因素中,制度因素起着根本性作用。不铲除不规则的利益导向和非信用的行政空间,那些以非信用、反信用方式行政的现象就存在滋生的土地,我们对信用的倡导就不会有治本性的力量和效果。在法治社会里,政府的行为受到各种法律、制度、规章、道德等的约束,政府必须在制度的轨道上才能有序的运行,一旦脱离轨道,不仅政府自身得不到保障,整个社会也将陷入一片混乱。如果政府在制度规定的轨道上运营,人民就会在心中对政府产生一种稳定感、安全感和依赖感,从而会更加信任政府、支持政府。首先,要加强信用立法,完备的法律体系是构建政府信用的基础。政府只有严格依法管理,依法办事,才能在民众中真正树立起威信,并推动整个社会信用体系的完善与发展。其次,完善监督约束机制,用法律的形式强化约束的力量。再次,要健全行政问责制,做到责权利相统一,“有权必有责、用权受监督、侵权要赔偿、违法要追究”。

(二)转变行政理念,建设责任政府。立党为公、执政为民,这是权力合法性的基础,也是提高政府公信力的关键。“全心全意为人民服务”是我们党的根本宗旨,也是政府工作的立足点和落脚点。坚决彻底消除政府工作中的“官本位”、“管本位”等思想,公务员要树立正确的权力观,树立“以人为本、公民本位”的服务理念,加强政府信用建设,政府及公务员要做到以身作则、言行一致,这样才能赢得群众的信赖,对政府公信力的提高产生积极作用。

(三)推行政务公开,建设透明政府。政府机关有义务在

规定的时间、地点将政务信息公布于众,以供公众索取,建立政府的亲民形象。此外,要建立“重大决策的听证会”制度。使政府成为透明的信息中心,这样做的过程和结果都无疑将是使公民更加充分地了解政府的运作和功能,从而在政府与公民之间形成良性的沟通,在这个基础上,公民与政府之间的互信必然得到加强,增强政府的公信力。推行电子政务,构建无缝隙政府,使民众及时了解政府的信息,电子政务将使政府工作的透明度越来越高,有利于政府的勤政、廉政建设,有利于杜绝政府的腐败现象和不正之风,提高政府公信力。

(四)加强公共决策中的公民参与。公民参与本质上就是公民通过合法的参与途径向政策体系表达自身利益要求以影响政策体系的公共政策过程。在参与过程中,公民已经在一定意义上直接或间接地同意和认可了政策体系的权威,并且直接显示出了公民的政策倾向,而这种政策倾向则是政策体系制定政策的重要依据。人们从自身利益出发参与政策过程,关心政策过程对自身利益的影响,并能够感受到自我价值的存在,从而增强对政策体系的认同感,增强政策体系权威的合法性,也从根本上提高了公众对政府的信任程度。

(五)增强政府危机管理能力。政府公信力的高低,很大程度上取决于政府的危机管理能力。如果政府领导全社会齐心协力、共渡难关,战胜危机,则会取得公众的认同,赢得良好的政府信誉。反之,危机面前,政府束手无策,无力解决问题,必然失去公众信任,导致合法性危机,影响政府的存续。SARS 公共卫生危机的爆发,暴露了我们在危机管理方

面许多缺陷和弊端。因此,我们应当借鉴国际社会的危机管理经验,建立一个全面整合的危机管理体系,在突发性危机事件面前能够从容应对,保障人民群众的生命和财产安全,有效消除、化解危机及其后果。

注释:

①杨金木.提高政府公信力之我见[J].中共福建省委党校学报,2006,(8).

②《论语·颜源》:“子贡问政。子曰:‘足食,足兵,民信之矣。’子贡曰:‘必不得已而去,于斯三者何先?’曰:‘去兵。’子贡曰:‘必不得已而去。于斯二者何先?’曰:‘去食。自古皆有死,民无信不立。’”

[参考文献]

- [1] 刘 莘.诚信政府研究[M].北京:北京大学出版社,2007.
- [2] 温玉斌.加强诚信政府建设[J].哈尔滨市委党校学报,2006,(2).
- [3] 郭振辉.我国政府诚信问题初探[J].国家行政学院学报,2005,(3).
- [4] 王善于.加强诚信政府建设之我见[J].理论学习,2007,(3).
- [6] 柳朴方,卢雅卿.浅析中国政府公信力现状[J].济宁师范专科学校学报,2006,(1).
- [7] 张旭霞.试论政府公信力的提升途径[J].行政学研究,2006,(7).

Build the honesty government and Enhance government's credibility

LIU Xin - mei

(East China Normal University, Shanghai 200062, China)

Abstract: Honesty is a necessary condition to the society's benign operation and healthy development. It is also an important measurement to the development of social culture. The honesty of government is the core of social integrity, and the guide and model in every aspect in the society. Credibility is the abilities of influence and appeal of government, which reflects the people's satisfaction and trust to the government. Government's credibility without honesty will be inevitably influenced. This article explores the content of credibility, analyses why government's credibility decreased, and finally proposes some measurements to enhance the government's credibility from an angle of building an honesty government.

Key words: the Honesty government; Credibility; countermeasures