

第一部分 政治发展与公共管理

一、政府信任问题及其处置对策

从经典的解释理论看来，民众对政府信任多基于传统习俗或君主魅力之上的政治情感。^①政府信任就是政府及其行政人员行使行政权力，进行公共管理和公共服务活动的一种信任心理和态度。^②政府及行政人员忽视公共利益和民主价值，就不可避免地面临着政府信任的危机。^③党的十八大报告也指出，一些干部领导科学发展能力不强，一些基层党组织软弱涣散，少数党员干部理想信念动摇、宗旨意识淡薄，形式主义、官僚主义问题突出，奢侈浪费现象严重。政府信任不仅是政府政治合法性的根本基础，更是整个社会信用体系的核心与支柱，

① [德]马克斯·韦伯. 经济与社会(上卷)[M]. 林荣远,译. 北京: 商务印书馆, 1997: 120.

② 陈华. 合作视野下的政府信任关系研究[J]. 学术论坛, 2011(3): 54.

③ 王强. 公共行政的范式转换及其政府信任问题[J]. 陕西行政学院学报, 2007(1): 40.

对现阶段社会主义和谐社会建设而言，也是社会主义社会建设和运行的保障。

（一）政府信任问题产生的主要原因

我国处于社会主义市场经济体制的完善之中，相关制度不完善及中介组织的发育不完全，而在政府退出的领域还没有社会力量来解决问题。^①复旦大学学者浦兴祖认为，当前民众对党和政府的信任度依然很高，只是跟改革开放以前相比有所下降，这可能是由转型期利益分配不公、官员腐败等原因造成的^②：

（1）执政为民思想没有得到有效贯彻。从当前一些政府及行政人员的行为表现可以看出，部分党政干部民本思想淡漠，表现出官僚作风十足；有的地方政府不按科学发展观的要求办事，造成在制定政策时随意性很大；有些地方政府通常人浮于事，从而导致效能低下，甚至群众呼声不闻不问，工作方法以人治为主，导致干群对立，甚至激

① 刘米娜. 公民文化视野下的政府信任研究[J]. 上海行政学院学报, 2011(1): 63.

② 李砚忠. 政府信任的理论解读[J]. 中共天津市委党校学报, 2007(3): 30.

化干群矛盾，从而引发政府信任问题。

(2) 现阶段各种社会矛盾也是政府信任问题产生的直接原因。当前，公民民主法制意识提高到了一定的程度，这就造成政府行政能力和决策水平与社会和公众的价值期待存在着一定的差距。政府信任问题产生的根源在于官僚作风和行政权力缺乏制约，从而导致政府形象受损、公信力下降；产生政府信任问题的直接原因是目前行政道德匮乏和行政文化缺失，这也构成了现阶段构建民众对政府信任的瓶颈。

(3) 政府行政官员的理想信念也是政府信任问题产生的重要原因。改革开放以来，随着我国社会经济的快速发展和社会主义市场经济体制的完善，利益主体多元化、社会组织形式多样化、社会生活方式多样化已经成为社会普遍现象，这对人们的思想观念、思维方式、行为方式、价值取向产生了很大的影响。理想信念受到了一定程度的影响，导致一些政府及行政人员的违规以及失信，这也是政府信任问题产生的重要原因。

(二) 政府信任问题表现的根本特征

当前政府信任问题表现的根本特征主要为：

(1) 政府信息公开存在问题时的关于政府行为的舆论，负面舆论常常轻而易举地压倒正面舆论。政府通常根据自身要求进行信息的公开，群众要求信息公开的自主选择权利没有得到很好的体现，以致产生各种误解。加上一些政府不当行为，使许多负面舆论扩大化，容易产生政府信任问题。

(2) 政府不信任言论的“群集体化”现象使负面舆论极端化。群集体化通常表现为群众一开始即有某些偏向，在经过讨论和商议后，人们就会朝着偏向的方向继续前进，从而容易形成极端的观点。而对于公众而言，从众心理使他们更容易接受这些煽动性的一边倒的言论。同时，这还容易使对政府的负面舆论出现一边倒的趋势，从而使政府信任问题更加严重。

(3) 在当前网络信息社会发展的情况下，网络社会权力“去中心化”，使政府更加难以控制舆论的方向。网络权力的基本规则就是拥有信息者，拥有更大的权力。这就导致传统的政府权威也不断受到挑战，有些人可以通过极端的网络暴力，蔑视甚至攻击政府应有的权威。如果

再加上一些地方政府执政能力不强，回应能力则更弱。这样就只能加剧负面舆论的传播，导致小道消息更快地散播。

要解决政府信任问题，就必须解决：一是转型期的社会信任问题；二是变革政府非科学的政绩观。^①这就需要找到切实有效的办法。

（三）政府信任问题处置对策的几点思考

政府信任问题处置研究主要是通过分析政府行动的优劣利弊来反思现有的政府行为的合理性，然后通过相关的制度设计与安排来重构政府与民众之间的信任关系。建立这种信任需要多方面的努力。

（1）政府行为坚持以人为本，倡导和实现社会公平。政府权力运作及其行为只有以服务为中心，政府行为根本是以人为本，公民本位成为指导政府行动的核心价值，政府与民众之间的信任关系才能建立起来，这就需要建设公共服务型政府。

（2）改善和提高政府行政效能，建设高效的公共服务型政府。政府需要依靠效率与能力来获得民众的信赖和支持。这特别表现在社会

^① 管仕廷. 论转型时期我国政府信任流失与重塑[J]. 理论观察, 2011 (5): 29-30.

问题或公共问题出现时，政府效能不仅成为解决问题的关键，也成为获得公众信任的根本条件。完善和建设效能政府要求政府必须提高行政人员的素质、行政能力、工作效率和政府治理的有效性。

(3) 公共权力行使的规范化，完善在依法治国基础上的法治政府。民众对政府信任的一个基本条件就是厉行法治，建设一个廉洁的政府，特别是要规范政府行使权力的行为，要大力惩治腐败，提高行政人员的素质，执政为民，从而能够为公众和社会树立一个可信任的形象。

(4) 强化政府的行政责任，完善行政人员的行政道德和行政伦理。一是革新、改革、规范、监督和制约行政权力的制度结构，其中包括行政制度的设计、立法监督、司法监督、舆论监督等；二是完善和提升行政人员的伦理道德水平。这样不仅从制度上，而且从行政人员自身的素质上强化和巩固民众对政府的信任。

(5) 完善开放型政府建设，加强行政信息和政务公开。开放行政信息，并且推行政务公开，从而表明政府的无私、公平和公正，以及表明政府接受监督的诚意，增加民众对政府的信任。在民众心理层面上，只有公开的政府过程和政策过程，才可以更好地在政府与公众之

间建立信任和善意的关系，可以有效解决政府信任问题。

(6) 增加民众公共参与的广度和深度，完善参与型政府的建设。

培育民众的民主理念，增强公共参与的广度与深度，让民众更好地参与到公共政策制定和执行中来，从而完善参与型政府。恰恰相反，如果政府及行政人员在单方面行动的行政活动中，政府及行政人员单独地、高高在上地制定并执行决策，这就不仅造成公众是一个被动的行政客体，更加可能形成政府及行政人员的冷漠、疏远和怀疑。^②

(7) 社会诚实守信文化的培育，养成全社会之间的共同信任关系。

① 行政人员理想信念的培育和加强。一是坚定共产主义信仰，建立和完善与社会主义荣辱观相符合，及其社会主义核心价值体系相一致，特别是与社会主义市场经济相适应的职业道德体系。二是行政人员信用意识的加强。② 加强榜样宣传，要将诚信政府建设方面好的东西加强宣传，建立民众与政府之间的信任。

(四) 结 语

^② 王强,韩志明. 和谐社会中的政府信任及其建构途径[J]. 中共天津市委党校学报, 2007(1): 8-20.

政府及行政人员必须转变观念、与时俱进、主动出击，确保决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调，确保国家机关按照法定权限和程序行使权力。坚持科学、民主以及依法决策，健全决策机制和程序，建立健全决策问责和纠错制度。凡是涉及群众切身利益的决策都要充分听取群众意见，凡是损害群众利益的做法都要坚决防止和纠正，这也是政府信任危机的科学解决之道。