

人大国发院十大核心产品系列

# 政 策 简 报

2020年4月 第5期 总第80期

## 疫情下的政府公信力研究

代志新



—— 中國人民大學 ——  
**国家发展与战略研究院**  
National Academy of Development and Strategy, RUC

## 人大国发院简介

中国人民大学国家发展与战略研究院（简称“人大国发院”）是中国人民大学集全校之力重点打造的中国特色新型高校智库。现任理事长为学校党委书记靳诺教授，院长兼首席专家为校长刘伟教授。2015年人大国发院入选全国首批“国家高端智库”建设试点单位，并入选全球智库百强，2018年初在“中国大学智库机构百强排行榜”中名列第一。

人大国发院积极打造“小平台、大网络，跨学科、重交叉，促创新、高产出”的高端智库平台，围绕经济治理与经济发展、政治治理与法治建设、社会治理与社会创新、公共外交与国际关系四大研究领域，汇聚全校一流学科优质资源，组建跨学科研究团队，对中国面临的各类重大社会经济政治问题进行深入研究。

人大国发院以“中国特色新型高校智库的引领者”为目标，以“国家战略、全球视野、决策咨询、舆论引导”为使命，扎根中国大地，坚守国家战略，秉承时代使命，致力于建设成为“最懂中国的世界一流大学智库”。

地址：北京市海淀区中关村大街59号中国人民大学崇德西楼8楼

网站：<http://NADS.ruc.edu.cn>



人大国发院微信

## 作者简介

代志新，法国里昂大学经济学博士，中国人民大学法国与法语国家研究院副院长，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员，中国人民大学财税研究所研究员，中国人民大学首批杰出青年学者。中国税务学会中青年税收研究会理事，曾挂职北京市地税局稽查处副处长。在 *European Economic Review*, *Theory and Decision*, *Management Science*, 《中国人民大学学报》等国内外权威期刊发表论文多篇，出版专著《稽查政策机制设计：一个实验经济学视角》。曾主持和参与多个国家级课题，撰写内参多次获得党和国家领导人批示，也是 *Journal of Public Economics*, *Journal of Economic Behavior and Organization*, *Experimental Economics* 以及 *经济研究*，*中国人民大学学报* 等国际国内期刊匿名评审专家。

欢迎媒体摘发、转载或采访。

媒体热线：张雯婷；办公电话：010-62625159

---

主办：中国人民大学国家发展与战略研究院（首批国家高端智库试点单位之一）

主编：刘青

编辑部主任：邹静娴

本期责编：邹静娴 张雯婷

## 摘要

“人不信不立，国无信则衰”，政府公信力是政府执政的生命之源。随着我国经济的迅速发展，社会环境的变化和一些重大社会问题的产生，政府公信力建设越来越成为备受关注的问题。近年来，得益于我国对政府公信力建设的重视，我国的政府公信力建设取得了积极进展，民众对政府的信任度整体较高。但不可否认的是，我国的政府公信力建设仍存在一定的问题需要解决。尤其是2020年的新冠疫情，作为近年来我国遭遇的最大的“黑天鹅”事件，对经济社会的方方面面产生了巨大冲击。这次的公共危机事件，使得民众对于政府公信力的关注度迅速上升，对政府公信力也产生了极大影响。在本次疫情中，政府一方面展现出了应对危机时强大的组织动员能力，增加了民众对政府的认可度和信任度，但另一方面也暴露出了政府公信力建设在危机预警、公务人员行为规范、公共危机管理能力和公共服务质量等方面存在欠缺，对政府公信力产生了冲击。

因此，如何进一步提高政府公信力，增强民众对政府的信任感和满意度，是一个亟需研究的重要问题。本报告通过对疫情期间一些事件的分析提炼和总结，在疫情背景下政府如何加强公信力建设提出以下应对建议：多措并举，健全公共卫生应急管理体系；灵活应对，提升公共危机处理水平，提高处理急难险重任务的能力；加强法治建设，坚持依法行政，规范公务人员行为；加强地方政府公信力建设，改善“央强地弱”的政府信任格局。以期能以此次疫情为契机，在这次对“我国治理体系和能力的一次大考”中，推动深化改革，提升政府治理能力，推动政府公信力建设迈上新台阶。

## 一、政府公信力建设的现状

### （一）我国政府公信力建设成效显著

政府公信力建设是当前我国党政机构和行政体制改革努力的方向，是现代化治理体系和治理能力的基石，也是我国社会主义民主政治的重要组成部分。随着改革开放的深入发展，我国的社会结构发生了深刻的变化，在经济建设取得重大成就的同时，各种市场主体与社会主体开始显现，并在一定程度上共享着政府的治理权威，由此导致了政府公信力的弱化。同时，转型社会的矛盾积聚也对政府公信力的建设提出了新的挑战，诸如群体性事件、公共安全问题及政府内部腐败等问题，使政府公信力建设陷入了“塔西佗陷阱”的泥沼中。如何树立政府权威，提高民众对政府的信任感，加强政府公信力建设，成为近年来政府工作努力的方向。

自 2005 年国务院政府工作报告首次明确提出了政府公信力建设这一重要命题之后，中国各级政府为巩固和提升自身公信力作出了多方面努力。政府公信力成为党和政府重要文件中的高频率词汇，基本上每年都会在党和政府的重要文件中出现有关政府公信力的表述，体现出了国家对政府公信力建设的高度重视。

在这一思路的指引下，各级政府纷纷加强了对公信力建设的重视，对公信力各个具体领域的建设进行了相应的推动。在党和政府对于公信力建设的不断重视和推动下，在各级政府的不努力下，中国政府公信力一直保持着一种稳中有升的状态，多个方面都在不断进步。世界五大公关公司之一的爱德曼国际公关公司每年发布《全球信任度调

查报告》，对全球 28 个国家和地区的民众进行了信任度调查，受访者被要求对本国（地区）政府、企业、媒体和非政府组织四类公共机构的信任度作出评价。如表 1 所示，依据其发布的年度全球信任度调查报告可以看出，中国民众对中国各领域发展的信心不断增强，2020 年中国信任度综合指数达到 82%，中国的信任度水平远高于世界信任度平均水平，且连续 3 年位居世界各主要经济体首位。

表 1 信任度综合指数

年份	世界信任度指数均值	中国信任度指数	中国名次
2016	49%	73%	1
2017	47%	67%	3
2018	48%	74%	1
2019	52%	79%	1
2020	54%	82%	1

数据来源：爱德曼全球信任度调查报告

从政府、企业、媒体和非政府组织四类公共机构来看，如表 2 所示，政府信任度指数已连续第四年位列世界各主要经济体首位。整体而言，民众对政府持有非常信任度的态度，且相较于其他机构，对政府的信任水平更高。

表 2 四类公共机构信任度指数

年份	政府信任度水平			媒体信任度水平			NGO 信任度水平			企业信任度水平		
	世界	中国	中国名次	世界	中国	中国名次	世界	中国	中国名次	世界	中国	中国名次
2016	42%	79%	2	47%	73%	1	55%	71%	2	53%	70%	4
2017	41%	76%	1	43%	65%	3	53%	61%	5	52%	67%	4
2018	44%	84%	1	44%	71%	1	54%	66%	2	53	74%	2
2019	47%	86%	1	47%	76%	1	56%	74%	1	56	80%	1
2020	49%	90%	1	49%	80%	1	58%	74%	2	58	82%	2

数据来源：爱德曼全球信任度调查报告

由图 1 可以看出，自 2005 年以来，中国民众对政府的信任度一

直维持在一个较高的水平，且不断上升，2020年中国的政府信任指数已到达90%，政府的公信力建设取得了较好成绩，民众对政府的信任水平较高。

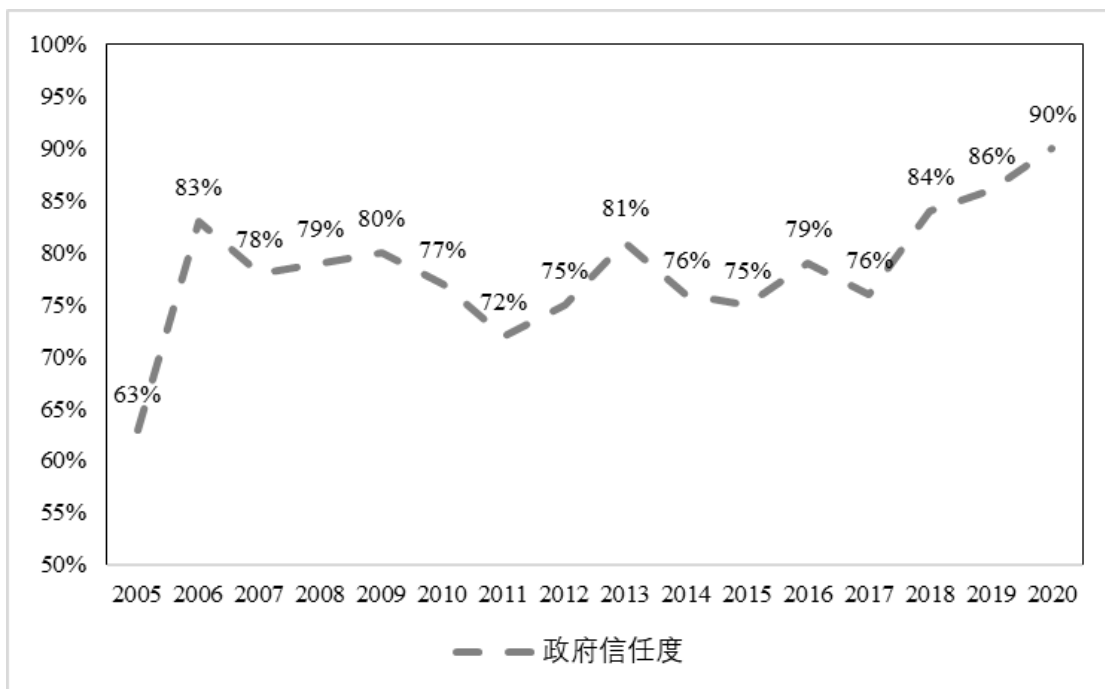


图1 2005-2020年爱德曼全球信任度调查报告政府信任度变化情况

数据来源：爱德曼全球信任度调查报告

《小康》杂志自2005年开始，每年依据问卷调查和具体测算得出中国信用小康指数。如图2所示，整体而言，我国的政府公信力较高，且呈现不断上升趋势，从2005年的60.5提高到2019年的93.8(见表3)，有着明显的提升，反映出近年来我国在政府公信力建设方面取得了良好成效，公众对于政府的信任度稳步提高，已达到较好水平。

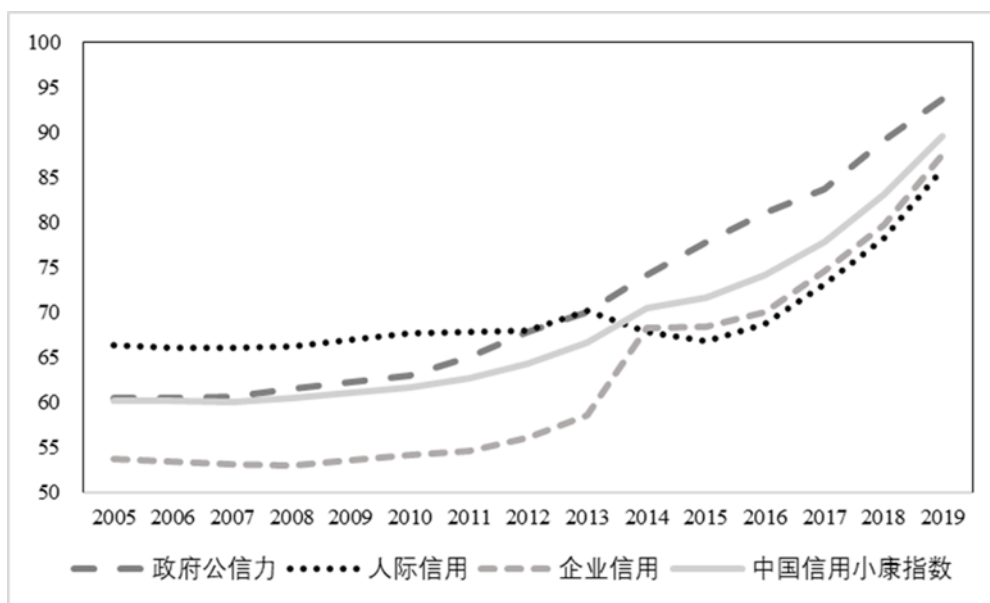


图 2 2005-2019 年中国信用小康指数变化情况

数据来源：中国信用小康指数调查

表 3 2005-2019 年中国信用小康指数

年份	政府公信力	人际信用	企业信用	中国信用小康指数
2005	60.5	66.3	53.7	60.2
2006	60.5	66.1	53.4	60.1
2007	60.6	66	53.1	60
2008	61.5	66.2	53	60.4
2009	62.2	67	53.6	61.1
2010	63	67.7	54.1	61.7
2011	65	67.8	54.5	62.7
2012	67.8	68	56	64.3
2013	70.1	70.2	58.5	66.7
2014	74.1	67.8	68.2	70.5
2015	77.8	66.8	68.4	71.7
2016	81.1	68.7	70	74.1
2017	83.7	73.1	74.6	77.8
2018	89.2	78.3	79.7	83.1
2019	93.8	86	87.6	89.6

数据来源：中国信用小康指数调查

## （二）政府公信力建设存在的问题

依据小康信用调查显示，政府信用问题高居公众关注之首，且已连续七年位居群众关注前两位。目前，部分导致政府公信力弱化的因



素还未给予足够的重视和改进，我国在政府公信力建设方面仍存在一定的问題：

第一，政府在获取公众信任方面存在“两个递减”特征，即从横向看，政府在社会管理（特别是政务信息公开程度）和公共服务领域的公信力状况拉低了整体的公信力评价；从纵向看，公众对各层级政府的信任程度存在明显的结构化不均衡，相应的政府公信力随着政府层级的降低依次递减。“央强地弱”的倒金字塔式政治信任结构，是我国政治信任的明显特征，公民对中央政府比较信任，但对地方基层政府的信任度有限，信任结构较为复杂。“央强地弱”的信任结构一方面与我国央地权力配置结构和政策体系有关，另一方面与地方政府的所作所为表现出的以逐利为目的的公司化倾向相关，地方政府在经济发展的过程中，忽视了民众的其他利益诉求和自身公信力建设。小康信用调查显示，大多数受访者表示很相信中央政府，然而很多受访者则表示不信任地方政府，认为某些地方政府存在隐瞒真实情况的现象，地方政府的公信力偏低。对地方政府的信任度低，也是频频出现“越级上访”“越级维权”和“抗议情愿”等现象的原因，这与“矛盾化解在基层”等社会治理目标相冲突，而民众偏信中央政府而不相信地方政府显然不利于政府公信力的整体提高。可见，地方政府的信用水平较低仍是当前公信力建设的“短板”。

第二，政府工作人员仍存在官僚思想严重、法律意识淡薄以及腐败作风等失范行为，严重影响了政府的公信力水平。小康信用调查在“影响政府公信力的政府行为”这一调查栏目中，社会公众普遍将政

府工作人员的种种不规范行为列为影响其公信力的首要因素，主要包括：政府官员信用；决策缺乏科学化、民主化和透明度，行政效率不高；在维护市场秩序方面有失公正，地方保护主义严重；以权谋私，贪污腐败；政府行为透明度不高；官员和公务员责任意识淡薄，失职渎职；官员和公务员的腐败行为。比如“我爸是李刚”事件之后，激起了舆论对于这类利用职权包庇行为的敏感和不满，一旦有类似事件的风声，就会出现舆论猜测和夸大，质疑公务人员存在行为失范，对政府信用产生了很大的影响。

第三，仍然存在信息不透明、政府职能越位、程序不合法等问题，而这都会影响政府形象，从而损害政府公信力。在信息技术快速发展的今天，人们获取信息更加便捷，政府不再是唯一的信息来源。一些地方尚未建立政府信息发布机制平台，或者已经建立但缺乏细化规定，影响了政府信息公开工作的开展。有些地方缺乏信息公开意识和动力，为了掩盖决策上的失误，有意遮掩甚至是伪造信息，在网络通讯如此发达的时代，这种人为的信息封锁反而使得谣言四起，造成民众不安。比如，“三鹿毒奶粉”和“长春长生假疫苗”等重大食品药品安全事件，民众对政府的依法行政产生质疑，指责政府在审批和监管方面不作为，对政府公信力造成了极大的打击。同时，一些地方政府的法律意识淡薄，在处理群体性事件时草率行事，办事程序不合法也不公示，执法程序存在瑕疵，不同程度地损害了政府公信力。“瓮安事件”便是地方政府对群体性事件应对不力、酿成更大危机的例子。

第四，公共危机管理能力不足，阻碍了政府公信力进一步提升。

这体现在公共危机管理理念落后和管理效率低下两个方面。一方面，由于有一少部分地方政府管理者自身缺乏对危机的认识、执政理念有所落后、对危机突发事件没有正确的应变反应、对公共危机认识不足，对危机的预防缺少应对能力，对危机的发展缺少预判能力，一旦发生了公共危机，政府相关人员不能及时出面应对，不能与群众进行深入交流，面对公众的质疑不能坦然诚实面对，可能会造成危机的恶化甚至升级，引发社会的恐慌与不满，导致政府公信力受到损害。另一方面，管理机构的协调方面还存在一定缺陷。目前我国没有形成统一的公共危机管理的指挥体制，对于没有遇到过的公共危机，经验缺乏，相应的管理机构也没有完善。公共危机发生之后政府无法进行高效率的协调，不同的管理部门的职责交叉、行政政策可能会发生冲突，各部门推诿扯皮的行为最终导致了政府在公共危机管理中的效率低下，从而影响了政府公信力建设。如在“8·12天津滨海新区爆炸事故”中，政府一开始的应对和组织不力，对政府公信力产生了较大的影响。

## 二、新冠肺炎疫情对政府公信力的影响

随着互联网的快速发展和迅速普及，以微博、论坛等为代表的新兴网络媒体改变了传统的信息传播模式，中国已经步入了一个新媒体时代。新媒体的兴起对政府公信力建设提出了严峻考验。在新媒体时代，突发的公共危机事件会引起民众的极大关注，若反应不够迅速，应对处置不力，将导致公众和舆论对政府产生质疑，会对政府公信力造成极大的损害，反之，若政府处理得当，将有助于树立政府的权威性，提升自身公信力。

本次疫情引发了全民的极大关注，从中国人民大学高瓴人工智能学院开发的互联网分析引擎中，搜索“疫情”可以看到，媒体对于疫情报道的情感倾向性得分为 0.491，存在一定的负面报道，尤其在新冠肺炎发展初期，由于地方政府举措不力，媒体对于疫情的负面报道较多，对政府公信力产生了负面影响，而后期中央政府介入后，在中央的正确领导和统一指挥下，各级政府齐心协力，应对得当，疫情逐渐得到控制，正面报道增多，获得了公众的好评，这也是政府良好执政能力和治理水平在危机中的再一次体现，提升了政府的公信力。

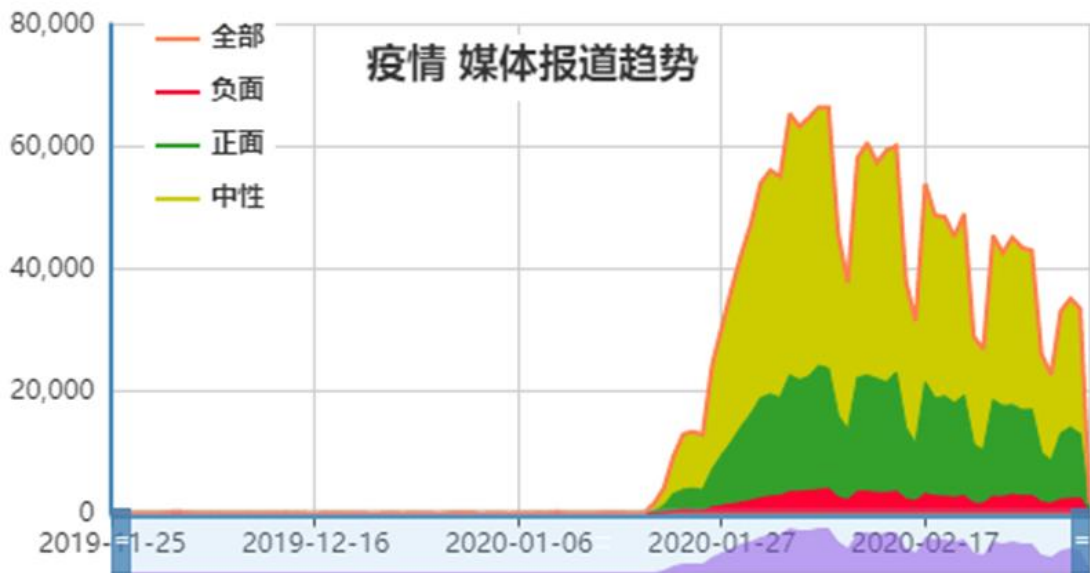


图3 疫情媒体报道趋势

民众在关注疫情本身的同时，更多的注意力放在政府身上，关注政府在处理该突发公共卫生事件中的公共管理能力，政府的行为表现极大地影响着民众对于政府的信任感。从百度指数可以看出，本次疫情发生后，从1月底开始，对于“政府不作为”的搜索频次有明显上升趋势，同时，对于“政府公信力”的搜索频次也有明显上升。从搜

索指数的数据可以看出，本次疫情引发了公众对于政府工作能力和政府公信力的极大关注，民众对于政府公信力的讨论增多，对于政府公信力产生了较大影响。

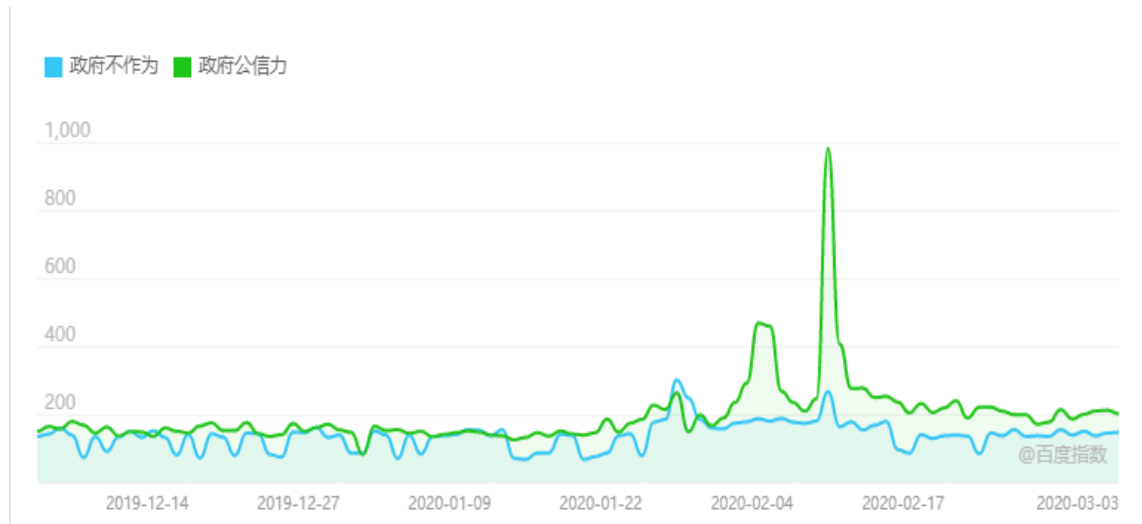


图4 “政府不作为”与“政府公信力”趋势

整体而言，这次新冠肺炎疫情对政府公信力造成了一定的冲击，暴露出了在政府公信力建设中仍存在的问题和面临的挑战，但同时这也成为了检验政府治理能力和提升政府公信力的良好契机。本次新冠肺炎疫情也使得社会各界更加关注政府公信力建设。疫情对政府公信力产生的影响，主要体现在以下四个方面。

#### （一）公共卫生安全预警机制不健全，暴露了公信力建设短板

公共卫生事件的突发性和意外性，深刻影响着公众的身心健康，影响面较大，涉及人群较多，如果不能及时、恰当地处理，将会影响经济的发展和社会的稳定，给政府公信力带来一定的冲击。在公共危机事件的应对中，建立有效的公共卫生安全预警机制十分重要，公共

危机事件的及时预警和响应是政府行政能力的体现，影响着政府的公信力。

此次的新冠疫情，反映出了我国在信息预警系统建设上仍然有一定的短板，工作思路存在“重应对，轻预防”的倾向，而预防是最经济最有效的健康策略，所谓“凡事预则立，不预则废”，高效率的危机预防工作不仅对于预防危机爆发、减少危机发生频率、降低危机强度和破坏性具有重要意义，同时也能维护社会稳定，最大限度地保障民众的利益，从而增强民众对政府的信任感，提升政府公信力。相反，如果政府在实践中忽视危机预防工作，忽视对政府管理者危机意识的培养，可能会使其对危机认识不足，缺乏敏锐的危机判断能力，而危机意识淡薄，风险意识不强，就会导致各种危机不断或者是同一类型的危机接连发生，使政府疲于应付。这不仅会影响公共危机管理的效率，也可能使政府无暇顾及其他工作，从而降低民众对政府的信任程度。

## （二）危机管理能力不足，降低了民众对政府的信任度

政府的公共危机管理能力对政府的公信力建设有着重要的影响和作用。民众对政府的信任度是由政府的理念、政策、制度和组织能力决定的，政府的组织管理能力是重要原因，能否做到高效及时地处理各种公共危机问题是影响政府公信力的关键因素之一。

在疫情发生前期，政府部门对于公共卫生事件的处理行为不当，措施应对不力，工作效率不高，给政府公信力造成了极大的负面影响。在疫情刚刚出现时，相关政府部门没有及时采取强有力的措施，比如，

暂停关闭人员密集场所，停止聚集性活动，在交通枢纽进行体温检测等，由于前期的防疫措施不力，导致了一定的被动局面。在疫情发展高峰之时，由于医疗资源“挤兑”，许多病人无法得到及时的救助，政府也没有找到有效的措施高效地检测和收纳全部病人，对于轻症患者没有采取积极的措施进行隔离和治疗，导致患者病情加重，并带来了极大的传播风险。纵观各国应对本次疫情的表现，都一定程度上存在着前期响应不及时的问题。面对突发危机时，各项政策的实施的确不可能一蹴而就，需要一定时间的观察和综合评估，能够在最短时间内进行反应，采取正确的应对措施，是有效处理突发公共事件的关键。如果政府对突发公共事件的处理效果不明显，民众就会陷入第二次恐慌，不专业的处理措施会削弱政府在群众中的权威形象，严重打击政府的威信，侵蚀政府公信力。

同时，公共危机对于政府公信力而言，有“危”也有“机”，如果政府能够在突发事件爆发的开始就做出迅速反应，敏感地察觉到事件可能带来的后果，并在事件发生时及时采取针对该事件的有力措施，及时控制局势，政府公信力会得到提升。在公共危机事件中，政府的反应速度、处置能力是影响公信力的关键影响因素，也是核心影响因素。公共危机事件爆发的不可预测性、突然性和危害波及性，必然要求各级政府在危机爆发之初便迅速做出反应，及时启动各项应急处置机制，果断采取措施，力争将危机抑制住或控制在合理范围内。政府对公共突发事件的反应速度是否迅速、应对措施是否得当、管理处置是否有效，直接影响着政府的公信力。而民众对政府的信任，又影响

了政府应对措施落地实施和有效性，因而，政府具备良好的危机管理能力，才能有助于形成良性循环，树立政府形象，提升政府公信力。

### （三）公务人员行为失范，影响政府公信力

政府公务人员是直接连接政府和群众的桥梁，尤其是基层政府部门的公务人员，在日常工作中直接面对群众，与群众打交道，其一言一行直接影响着政府在群众眼中的形象。基层公务人员的工作行为和工作作风，对基层政府的公信力有很大影响，做好基层政府面对群众时的工作，对基层政府的公信力是很大的考验。在这次疫情中，大量基层公务人员和社区工作人员兢兢业业、不辞辛劳、不怕风险，奋战在战“疫”一线，开展疫情防控秩序维护、居民的物资保障和情绪安抚等工作，为守护人民群众的生命安全和身体健康筑起阻击疫情的坚强防线，提升了政府在群众眼中的形象，为提高政府公信力起到了很大的作用。但同时，也发生了一些公务人员行为失范的事件，比如被网友戏称为“你爸要大意失荆州”的利用职权违反防控纪律的事件、武汉刑满出狱人员在封城防控的情况下竟出城到达北京的“黄某英事件”以及湖北鄂州派出所民警违规私自分发捐赠蔬菜等，公务人员行为失范的事件在疫情这一特殊时期被曝光，对政府公信力产生了极大的负面影响。

### （四）公共服务质量欠缺，阻碍了政府公信力的进一步提升

目前，我国公共服务供给方面仍有所欠缺，公共服务质量和水平仍有待提高，成为限制政府公信力进一步提升的“软肋”。公共服务是现代政府的基本职能，提供公共服务、满足公众需求是政府应尽的



责任。公众作为服务的接受者和消费者，一方面，公共服务质量和公共期望会影响公众对公共服务质量的感知，公众接受的公共服务水越高，高于其期望，相应地就会感知到更高的服务质量水平；另一方面，公众对公共服务质量的感知会极大地影响其满意度，服务满意度会充分影响政府公信力，也就是说，如果政府更加注重公众的感受，努力提高公众的满足感，公众对政府的信任程度就会相应地提高。近年来，我国政府积极探索行政体制改革道路，积极构建服务型政府，便可以从提高公共服务质量入手，提升政府的公信力。

在此次疫情中，可以看到公共服务质量对政府公信力有非常大的影响。一方面，疫情暴露出了我国在基础公共设施和公共服务供给方面仍存在短板，尤其是在公共卫生体系建设和医疗资源供给两方面仍有待加强。我国在 2003 年经历了 SARS 之后，加快了建立国家疫情监测体系的步伐，但在此次疫情中仍暴露出了一些短板，需要不断完善。此外，由于医疗资源短缺、专用传染病医院不足、专业防疫人才短缺等公共服务不足的问题，使得疫情初期的防控陷入被动局面，对政府公信力造成了极大打击。但另一方面，此次疫情发生后，政府部门迅速反应、及时补救，加大公共服务供给，提高了公众对公共服务质量的感知和满意度，获得了民众的信任。从 10 天建成的火神山、雷神山医院到几日改造的方舱医院，极大地提高了医疗公共服务的供给；从免费检测免费治疗到为隔离人员提供免费吃住，政府不断完善疫情相关的社会保障和福利救济，满足社会期望。在疫情期间，政府采取了提高公共服务供给和质量的举措，积极及时地回应民众需求，提高

了民众对政府的信任，得到了民众的拥护和支持，有助于提高政府公信力。

### 三、政策建议

加强政府公信力建设，是治国理政的首要前提，是提高政府执政能力的坚实基础，是经济社会持续健康发展的重要条件。针对以上对我国政府公信力的现状分析以及此次疫情对各级政府公信力的影响，我们提出以下几点政策建议：

#### （一）多措并举，健全公共卫生应急管理体系

此次新冠疫情暴露出了我国公共卫生法治体系和重大突发公共卫生事件应急响应机制有待完善。公共卫生突发事件极大地考验着国家的治理水平和行政能力，对政府公信力建设有重要影响，需要给予极高重视。首先，在工作思路上，需要扭转重应急、轻预防的倾向，加强事前预防措施。其次，公共卫生安全必须综合治理，在工作流程上，需要建立网格化管理问责制度，实施“无缝化管理”（包括时间、空间、职能、人员、领域管理等方面）。同时，应该逐步建立社会合作型的公共卫生应急管理体制，从法律、机构、人员、社会意识、民众技能等方面使社会组织参与并同各方合作，构筑一个全方位、立体化、多层次、综合性的公共卫生危机应对合作网络。更好地保障人民群众的生命安全和身体健康，才是获得人民群众的信任和认同，提升政府公信力水平的决定性因素。

#### （二）灵活应对，提高公共危机处理能力

各级政府今后在应对公共危机事件时，要加强系统治理、综合治

理，要运用系统思维和复杂性思维，分析公共卫生安全领域的各种问题和复杂关系。改变过去“应急处置”的思路，应转变为努力实现对“事前、事发、事中、事后”全过程管理，对危机“生成、发展、爆发、消亡”全程进行监控管理。公共卫生安全涉及医疗、卫生、食品、信息传播、交通、通信、水电、治安等领域，十分复杂，需要各方协调，通力合作，从“专业条块分割管理”转为“各部门高度协同综合管理”，从单一管理主体转向多方参与管理，积极发挥市民、各种社会组织的作用。

比如在此次疫情中，政府可以建立疫情防控中的事件与民意观察分析机制。依靠地方信用服务机构及大数据信息服务机构，对引起民众普遍关心和议论的事件进行抓取，列出主要事件，分析民意，找到民意的关键点和诉求。在观察与分析的基础上，及时采取处理措施，建立应急合规的信用检查机制。

### （三）坚持依法行政，规范公务人员行为

政府能否严格执法、依法办事，是评判政府公信力的重要标准。为进一步提高政府公信力水平，应继续加强法制建设，坚持依法行政，通过法律和制度规范，约束政府行为。在此次疫情中，出现了一些公务人员行为失范的现象，给政府形象带来了不好的影响。因而，应加强对公务人员的行为规范，确保在宪法和法律规定的权限内严格行使权力，严禁以言代法、以情代法、以权代法的错误思想，加大检查和惩罚力度，杜绝以权谋私、贪污腐败等行为。同时，还应积极提高政府能力和公务员队伍素质，重视公务员队伍建设，加大对公务员的教

育培训，引进高素质人才充实公务员队伍，提高政府工作人员的服务意识和工作能力。

#### （四）加强地方政府公信力建设，改善“央强地弱”的政府信任格局

“把矛盾纠纷化解在基层”才是政府社会治理的理想模式，而我国政府信任结构存在“央强地弱”的特点，不利于政府公信力进一步提升。在本次疫情中，民众的一些不满和负面评价，也主要是针对地方政府，认为地方政府行动不够迅速，危机应对能力不够强，而在中央政府介入后，在“全国一盘棋”的指导思路下，各方的调度组织变得有序，步入正轨。长久以来，民众对基层政府的不信任导致了民众对于地方政府的能力缺乏理性客观的评价，无论地方政府做什么，都会被质疑和批评，陷入“塔西佗陷阱”，不利于整体政府公信力的提升。应该以提升地方政府公信力为主要抓手，着重关注地方政府的公信力建设问题。要提高公众对政府的信任，首先应提高政府部门的工作绩效，提升基层政府的工作能力，切实解决人民群众的问题，满足当地群众的诉求。同时，应加强信息公开，注重宣传和政府形象塑造，比如美化地方政府网站、建设行政服务中心减少行政审批细节，让民众感受到政府的用心和细心。此外，还应建立和健全政治体制内的惯例化利益表达渠道，特别是要加强立法对政府工作人员的约束和激励，让地方政府成为民众利益表达的渠道。多措并举，努力提高地方政府的行政能力，增强公众对地方政府的信任，将有利于我国政府公信力的整体提升。

供稿：中国人民大学国家发展与战略研究院。所有权利保留。任何机构或个人使用此文稿时，应当获得作者同意。如果您想了解人大国发院其它研究报告，请访问 <http://nads.ruc.edu.cn/more.php?cid=425>