

# 公共危机管理中政府公信力的建设

卢柯青 邱霄霄

陇东学院 文学与历史文化院

**摘要：**本文从我国政府公共危机管理公信力的现状和成就切入，结合实际案例分析政府公信力存在的问题并提出解决办法。

**关键词：**行政管理；危机管理；公共危机管理；政府公信力

**【DOI】** 10.12252/j.issn.2096-627X.2023.03.120

目前，我国正处在社会深度转型之中，面临的国际国内环境异常复杂，再加之自然危害、公共卫生事件爆发频率不断升高，这都对政府的执政能力提出严峻考验。政府公信力是公众对政府行政行为做出的一种价值判断，是政府服务能力的有力体现，它能够反映出人民群众对政府的满意度和信任度。

## 一、公共危机管理中政府公信力的现状

公共危机管理的好坏是对政府执政能力的最好检验，而政府公信力的高低会不会直接影响公共危机管理的成败，因此想要提升公共危机管理能力，首先必须增强政府公信力。而政府公信力的提升策略研究，必须了解我国政府公信力的现状作为前提条件。

我国政府公信力现状可以从横向和纵向两方面进行分析。

从横向来看，我国政府的公信力普遍高于世界其他国家。全球知名公关咨询公司爱德曼国际公关公司发表的《2020年爱德曼全球信任度调查报告》中显示，中国民众对中国各领域发展的信任度在不断增强，中国的信任度综合指数同比增长3个百分点，以82%的成绩连续三年位居世界各主要经济体首位，而全球平均指数仅为54%。<sup>[1]</sup>

从纵向来看，我国政府公信力指数呈现出逐年提高、波动上升的态势。改革开放以来，尤其是进入21世纪以后，我国经济持续增长。然而，公众对于政府的要求越来越高，对政府的期待值也越来越高，这也使得我国政府将政府公信力的建设提上日程。特别是“非典”事件爆发后，我国政府公信力急速下降，公众对于政府失去信心。面临政府公信力下降的现状，政府开展了一系列工作，制定相关政策来加强政府公信力建设，尤其是近年来增强政务公开、健全问责制度以及一些惠民政策的推行。

## 二、公共危机管理中政府公信力建设取得的成就

按照危机发生前、发生时和发生后的逻辑思路，可以将危机管理的过程概括为：预防管理、应对管理和善后管理。在整个危机管理的过程中，关键在于政府能否预防危机的发生，在危机爆发时能否快速反应，政策决策是正确还是错位，执行能否到位以及能不能及时整合各项资源，动员社会各方的力量。

### （一）公共危机预防意识增强

公共危机预防意识的增强和公共危机预警机制的建立不仅有利于危机的化解，也有助于政府公信力的提升。中国古人曾说过：“凡事预则立，不预则废。”政府、管理人员以及公众在整个公共危机管理中要树立危机意识，积极预防则是这句谚语中“预”的最好体现。危机预防是公共危机管理中的第一步，也是减少危机发生，减少危机损失的关键。我国公共危机管理虽然起步较晚，而且发展较慢。但基本的危机预警机制在早期也有建立，并且经历了一段时间的发展过程。从严格意义上来讲，我国真正提高对公共危机管理的重视程度始于2003年的“非典”疫情。2006年，国家出台的突发公共事件的应急预案标志着我国公共危机系统体系基本建立。2020年突然爆发的新冠肺炎疫情更是给我们敲响了危机预防意识的警钟。在面对突发疫情的时候，我国迅速出台了相关的治理方案，完善了相关的各项法律法规，同时也是因为此次疫情，让我国政府认识到了危机预防常态化的重要性，随后也建立了防疫常态化的工作机制。

### （二）公共危机管理运行体系趋于完善

公共危机处理阶段中政府的行政表现也是影响政府公信力的重要因素之一。在公共危机管理过程中，如果社会各界人士以及企事业单位、社会团体等非政府组织对于政府有足够的信心和信任，这无疑对于政府整合社会资源，增强协同能力，加速危机处理是大有裨益的。在2020年突然爆发的新冠肺炎疫情防治和公共危机事

件的处理应对中，中央政府能够建立统一高效的指挥体系，以习近平同志为核心的党中央以非常之举应对非常之现实，以防控战略的稳定性、防控措施的灵活性有效应对疫情形势的不确定性，牢牢把握住抗疫的战略主动权，各级党委政府也积极作为、主动担责，迅速形成“统一指挥、全面部署、立体防控”的战略布局，基层党组织闻令而动、听令而行、上下一心，这为打赢疫情防控阻击战提供了有力保障。反观此次公共危机的处理过程，政府最大限度地整合一切可利用的社会资源，将损害降到最低，有力地阻止了疫情的进一步扩散和升级。在此次疫情中，我国政府彰显了中国特色社会主义制度的显著优势，在这场突如其来的疫情防控大考中，锻造了抵御风险和驾驭复杂局面的强大能力，大大提升了我国政府的公信力。

### （三）公共危机的善后处理较为妥善

最近几年，我国公共危机事件的多发致使国家对于公共危机管理给予了高度的重视，同时对公共危机管理机制不断地进行改革和完善。无论是2003年的“非典”疫情，还是2008年的汶川“5·12”大地震，或者是2020年的新冠肺炎疫情，无论是公共卫生事件还是突发的严重自然灾害，我国政府都能在公共危机发生后的第一时间组织力量对受影响的百姓进行救援，对受公共危机波及的地区进行重建，尽快恢复正常的生产生活状态，而且在事态得到有效控制之后，还会积极调查公共危机发生的原因，甚至会去反思和评价公共危机处理过程中存在的问题和不足，总结经验教训，时刻做好迎接公共危机管理的准备。政府公信力也在这一系列有效的善后工作中得到了提升，增强了民众对于政府的信赖和依赖程度。

### 三、公共危机管理中政府公信力建设存在的问题

改革开放以来我国经济高速发展，社会的各个方面都在进步，我国的社会结构发生了历史性的新变革，我国政府公信力建设虽然已逐渐步入到规范化、科学化的轨道中，获得了一定的成就，但是在获得成就的同时也进一步暴露出我国政府公共危机管理中存在的问题和弊端，我们必须正视问题，才能有效解决问题。

#### 1. 公共危机管理理念落后，造成政府公信力的弱化

想要提升政府公信力，最重要的是要对政府执政理念又清醒的认知和准确的定位，这样才能以正确的行政价值观指导政府工作，才能获得人民群众对政府的信

任。公共危机管理也需要正确的、符合时代发展的公共危机管理理念。2003年的“非典”危机发生后，广东政府最初一系列失常的做大，体现出我国政府在对公共危机时，没有先进的公共危机管理理念支撑，对公共危机造成的危害缺乏正确估量。一旦公共危机爆发，政府若是预防失范导致公共危机迅速发酵且不能正视危机后果的严重性、无法建立与人民群众的有效沟通、缺乏与受灾群众的情感交流以及无法掌握基层实况、消极应对延误危机处理的最佳时机对社会公众造成极大损失。这一系列的行为都会导致政府公信力急速下降。因此政府要不断更新危机管理理念，提升政府对于危机管理的前瞻性。

#### 2. 公共危机管理效率不高，影响政府公信力的提升

总体来说我国政府的公共危机管理能力是在逐步提升的，但基于我国的行政组织结构和行政权力分配形态的特点，我们往往是在危机爆发后才临时组织具有针对性的领导班子进行指挥，并且在组织初期由于成员以往的工作特性和权力等级的不同，导致缺乏有效的行政沟通。信息沟通机制不健全的具体表现为，在没有建立临时信息处理机构前无法做到信息的有效提取和传递，这样就会导致政府对危机的处理不及时，滞后严重。初期的工作磨合和调遣的过程是极易延误公共危机的最佳处理时机。在整个工作过程中，由于以往工作部门的职能交叉，权力等级差异以及人员复杂，极易导致工作进展低效，各部门推诿扯皮，从而影响政府公信力的建设。

#### 3. 公众对公共危机了解不足，影响政府公信力的建设

人民群众作为政府公信力的评价主体，公众对于危机的认识程度不仅影响政府公共危机政策的推行，也影响政府在危机中的公信力建设。这就牵扯到政府信息公开和舆情控制的能力了。在“非典”危机中，公共媒体“失语”、“失聪”、难以进行传递疫情信息的本职工作，却出现了各种非官方媒体信息“井喷”的状态，导致信息传递失衡，加剧公众恐慌。这些都是政府信息传递不到位，不能及时发现虚假信息并进行信息披露，不能积极引导舆论，不能向公众传递正确的防疫理念而导致的公众失智行为。政府危机处理的冷漠态度会削减公众参与政治生活的积极性，从而导致政府公信力下降。

### 四、如何在公共危机中提升政府公信力

#### （一）加强公共危机预警机制

公共危机预警机制,是指提前制定的关于危机事件防范的机制。这对于危机管理来说非常重要,是最基本的防线。如果制定的防范机制方法得当,可以把危机事件提前扼杀,这不仅省去了公共危机政府公信力建设需要投入的资源,也可以从一定层面上提升政府自身的公信力。近年来,我国公共危机事件频发,这就要求我们应该注重完善公共危机信息系统和公共危机预警系统。各级政府要建立危机常态化管理机制,在正常状态下也要对高度重视外界环境的变化情况,时时检测可能引发危机的现象,同时对收集的信息进行预测分析。同时建立危机信息数据库,利用数据对潜在危机进行分析确认,将一些致危因素扼杀在摇篮里,以此来遏制危机的爆发。通过这个数据库,还可以对危机爆发后可能引发的危害程度进行预算估量,这样政府相关部门可以提前做好应对准备,将危机可能造成的损失降到最低。

### (二) 建立健全法律监督机制

#### 1. 危机管理法规的健全

从1949年中华人民共和国成立至今,我国也颁布了不少关于公共危机管理相关的法律法规。这些法律的颁布保障了危机管理部门的管理权力,为危机管理提供了法律依据,夯实了基础,为危机管理的顺利实施发挥积极作用。但存在的问题是,部分公共危机管理法律只是给危机处理提供了一个方法框架,没有关注到重点细节问题,并且着眼点也只是限于政府行政层面,轻视了人民群众对于法规的理解程度和政策的推广力度。我们应该注意完善公共危机管理相关法律的广泛适用和细节,增强法案的操作性,提升危机处理效率。

#### 2. 增强政府执法监督力度

受到政府政绩考核和官本位思想的影响,在“非典”疫情发生初期,一些官员怕影响自己的政绩谎报瞒报疫情信息,并将自己的注意力放在是否会影响经济发展上面,而忽略了对于疫情严重性认识,侵犯大众的知情权。因为我们的问责制度和权力监督体系的不完善,导致不能及时发现问题,处理问题,从而使政府因为基层谎报信息处于被动地位。这正说明了建立有效的政府执法监督机制的重要性和必要性。

### (三) 提高公众的危机知情权与参与权

#### 1. 健全信息公开制度

信息公开,就是政府在对已经掌握的信心进行完善的同时,要尽可能地做到信息透明和公开。所谓透明就是要将公众关心的政务信息,尤其是爆发公共危机时与

危机事件相关的信息及时通过有效手段广而告之,要及时公开信息资料。当公共危机出现时,其发展趋势往往是难以预料的,普通百姓在恐慌状态中很难做出正确且理智的判断,此时政府相关部门就会成为民众发泄和归责的首要对象。因此在危机发生时,必须按照相关法律规定,尽早公布信息消除公众疑虑,并且要将政府的危机应对方案和行动透明化,让民众看到政府解决危机的实际行动。过往案例证明,危机出现时,一旦信息不公开,立刻便会谣言四起。政府与其在危机发生后亡羊补牢,不如让危机的相关信息公开化、透明化,这样可以大大增强人民对于政府的信任感,拉近与公众之间的距离,便于开展有效的沟通,增强社会凝聚力,这也是政府执政能力的体现。

#### 2. 加强民众危机教育

想要增强全社会的风险防范意识,提高危机处理水平。首先就要树立民众的危机意识,增强民众的危机应变能力。这不仅会使人民群众在危机时刻能够快速理解政府的行政行为,接受政府制定的政策,还会减少危机当中民众自身的生命财产损失,以此降低整个社会的损失。我们可以通过两种途径开展危机教育。一是意识方面,可以在学校从孩子抓起,树立危机危险意识,教授急救知识,锻炼危机自救能力;社会上也可以将一些重大危机事件的发生时期设定为纪念日,以此来警醒民众。二是危机应变能力方面,可以开展有针对性的灾难演习,政府通过利用公共资源建立一个危机实训基地,并且免费公开,吸引公众广泛参与。

综上所述,我国政府在公共危机管理中公信力不足的主要原因在于,公共危机管理的理念落后、公共危机管理效率低下而且公众对于公共危机的认识了解不够,因此为了提升我国政府在公共危机中的公信力,必须加强公共危机预警机制,建立健全法律监督机制,提高公众对危机的知情权与参与权。通过这些措施的有机结合,才能真正提升公共危机中的政府公信力,才能真正形成合力,为国家稳定和发展奠定坚实基础。

#### 参考文献

[1]方莹馨.2020年爱德曼全球信任度调查报告发布.<http://world.people.com.cn>,2020-03-07/2021-04-20.

作者简介:卢柯青,1987年2月,女,汉族,甘肃庆阳人,硕士研究生,讲师,研究方向:秘书学。