

从“丰县生育八孩女子”事件反思新时代政府公信力的流失与重塑

摘要：针对“丰县生育八孩女子”事件，当地政府先后共发布五份回应公告，前两份公告中作出“不存在拐卖行为”的认定明显与事实不符，并被后续公告推翻。当地政府前后不一致的认定导致舆论轰动，政府公信力面临着流失的危机。政府与民众间之所以产生信任危机，一方面在于其本身的治理能力有所欠缺，另一方面是政府回应中出现严重错误导致信任基础崩塌。基于本事件的反思，评估政府公信力建议应当关注主观与客观两个层次。主观层面，政府公信力建设表现为建设值得民众信赖的政府，在政府的回应型治理中应当做到及时、准确、充分，注重民众满意度；客观层面，政府则需要不断强化治理能力与治理水平，为实现政府公信力提供基础保障。

关键词：丰县生育八孩女子、拐卖妇女、政府公信力、治理能力、以民为本

近期轰动全国的“丰县生育八孩女子”事件敲响了一记保护妇女权益的警钟，暴露了当下仍然存在的妇女买卖的恶劣活动以及对漠视妇女人权的现状，对当代法治社会建设造成了不可忽视的冲击。同时，“丰县生育八孩女子”事件也暴露出当地政府治理能力的薄弱。政府对人权尤其是妇女的人权保障存在严重缺失，对社会事件以及舆论应对的能力反应迟钝且缺乏诚意，已经造成了政府公信力流失的严重危机。为了加强基层政府执政能力和政府公信力建设，深刻反思“丰县生育八孩女子”事件所带来的严重负面社会影响，本文拟从“丰县生育八孩女子”事件展开讨论，通过反思本事件中暴露出来的地方政府政府治理短板和回应上的不足，对新时代国家治理体系与治理能力现代化背景下的基层政府公信力建设提出建议。

一、“丰县生育八孩女子”事件陈述

“丰县生育八孩女子”事件可追溯到丰县于 2021 年底发起的一场献爱心活

动。在该献爱心活动中，“铁链女”的丈夫董某民一家因家中养育八个孩子而作为典型被特别报道。正是受到了更多的关注，也开始吸引了部分网络主播来到董某民家附近对其困难生活进行直播，而也因为直播使得“铁链女”被在一处连门都没有的破烂小屋中发现——她衣衫单薄，颈部被施加了一条铁锁链，同时多数牙齿已经脱落。

徐州丰县欢口镇董庄村中这泯灭人性的一幕，震惊了国内民众，也使得舆论持续发酵。针对该女子的身份以及为何被暴虐锁困，以及该女子是否涉及到被拐卖，是网友们的最大困惑以及关心的问题。对此，在事件曝光后的一个多月之后，丰县于2022年1月28日发布公告称，该女子名为杨某侠，其与董某民为夫妻关系且不存在拐卖行为，此外，杨某侠患有精神疾病。^①针对第一次公告，网友们提出了很多质疑——“铁链女”徐州口音并不纯正，且徐州作为交通要道，是人口拐卖的高发地区，因此公告中所称不存在拐卖行为仍存有疑点。

面临质疑，丰县很快发布了第二份公告，称“铁链女”并非本地人，而是董某民之父生前收留的流浪乞讨者，并且公安机关已于2020年将杨某侠的DNA录入系统比对，调查中未发现拐卖行为。^②另外，杨某侠已被送入精神病院进行治疗，董某民涉嫌违法已被调查。网友对第二份报告提出更多的质疑，包括公安机关既然在2020年就已经开始对“铁链女”在系统中DNA数据比对，为何在第一份报告中不指出她并非本地人；有无对“铁链女”本人进行询问；“铁链女”在精神失常期间被强制生八孩，是否存在违背妇女意志以及婚内强奸情形等。

2022年2月7日，丰县发布了第三份公告，这次公告包含了更多重要信息。第三份公告指出“铁链女”原本是云南省福贡县亚古村人，原名为小花梅，是被同村桑某某带到江苏的。根据鉴定，“铁链女”与八个孩子均具有亲子关系。^③另外，第三份公告还指出对董某民是否涉嫌违法犯罪展开了调查，与第二份公告中董某民涉嫌违法的定性不同，表明本案中可能确实存在拐卖行为，有可能在后续调查中推翻先前公告中认定的不存在拐卖行为的结果。2月10日，徐州发布公布“丰县生育八孩女子”事件调查处理情况，指出通过对杨某侠、光某英（小花梅同母异父妹妹）与普某玛（已去世，小花梅母亲）生前遗物进行DNA检验比

① 参见《关于网民反映“生育八孩女子”的情况说明》，载微信公众号“丰县发布”，2022年1月28日。

② 参见《关于网民反映“生育八孩女子”情况的调查通报》，载微信公众号“丰县发布”，2022年1月30日。

③ 参见《“丰县生育八孩女子”调查进展情况》，载微信公众号“丰县发布”，2022年2月7日。

对，认定杨某侠即是小花梅。此外，董某民涉嫌非法拘禁罪，桑某妞与其丈夫涉嫌拐卖妇女罪，已被采取刑事强制措施。^①

然后，有媒体人指出，按照董某民与杨某侠的结婚证上记载的杨某侠出生日期来推算，杨某侠的实际年龄与视频中“铁链女”并不相符；杨某侠大儿子出生日期为1997年3月，而官方通报的杨某侠被董家收留的时间为1998年6月，存在矛盾；“铁链女”与小花梅容貌相差较大，反而与另一失踪女子张莹相像；事件至今未见“铁链女”发声等。在重重疑点与质疑声中，“丰县生育八孩女子”事件在国内外舆论沸腾，达到高点。网友呼吁中央彻查“丰县生育八孩女子”事件的呼声也越来越高。

2022年2月17日，江苏省委省政府正式成立“丰县生育八孩女子”事件调查组，表明将彻底查明事实真相，对有关违法犯罪行为依法严惩，对有关责任人员严肃追责。^②2月23日，江苏省委省政府调查组发布“丰县生育八孩女子”事件调查处理情况通报。这次公告中基本认可了第四次公告中“铁链女”的身份认定，回应了与李莹DNA不符的事实，对相关违规操作作出澄清，细化了董某民等人涉嫌犯罪的情况，并公布有关党员干部和公职人员失职渎职行为的处理情况。^③

二、基层政府公信力何以面临滑坡？

截止2022年2月23日，江苏省省委政府、徐州及丰县当地政府就“丰县生育八孩女子”事件先后共发布五份公告，这五份公告存在事实表述不一致的情形，也因此深受舆论诟病。在“丰县生育八孩女子”事件上，“铁链女”被虐待对待、藐视人权是民众关注的出发点，但更令民众难以接受的也在于政府作为权威机关发布了不实公告。作为权力掌控的机关，在公共事件应对上存在严重失职，导致其公信力被极大削减，造成严重的政府公信力滑坡。

（一）政府在处理“铁链女”事件中所暴露出的问题

妇女权益保障不够到位、政府应对公共事件处理机制失灵，是“丰县生育八

^① 参见《“丰县生育八孩女子”事件调查处理情况》，载新浪微博账号“徐州发布”，2022年2月10日。

^② 参见《江苏省委省政府成立“丰县生育八孩女子”事件调查组》，载微信公众号“央视新闻”，2022年2月17日。

^③ 参见《江苏省委省政府调查组发布“丰县生育八孩女子”事件调查处理情况通报》，载微信公众号“央视新闻”，2022年2月23日。

孩女子铁链女”事件中所暴露出的当前基层政府治理能力和治理水平严重不足的典型表现，这也展示了政府公信力打造并维护过程中还存在着严峻考验。

1. 政府对事件作出公告的及时性不足

“丰县生育八孩女子”事件自 2021 年 12 月份被曝光之后，迅速在全网受到关注，热度不断攀升。在网友不断质疑的发帖以及被删帖的舆论发展浪潮中，官方对此事件却未进行及时回应，甚至有网友曝光曾有两位前往丰县调查的女性网友在当地受到袭击后失联。面对舆论的持续发酵，终于在事件曝光后的一个多月后，丰县县委宣传部就生育八孩的情况作出公开说明。

政府及相关部门在处理和反馈公共事件中所作出的回应应当是及时且有效的，这是政府依法治理体系下回应性政府应当尽到的责任。^①政府对于事件回复的不及时，会极易导致舆论走偏，甚至容易滋生谣言，产生负面影响。新媒体时代，信息的产生与传播的体量庞大，任何一件关乎社会公共利益的事件都会迅速通过互联网成为公众的观众焦点，其中互联网承载的信息中不乏有声张造势以及与事实偏离的虚假信息，政府若不能及时回应社会舆论诉求，将对其治理工作造成极大阻碍。

2. 政府对事件作出公告的准确性不足

“铁链女”被非法拘禁、涉嫌被拐卖是事件引起舆论持续关注的开端，而丰县政府对“丰县生育八孩女子”事件作出的不实回应则是震怒公众的直接导火索。据显示，在丰县政府对“生育八孩女子”事件作出回应后，互联网对此事件的关注量飙升，关注度丝毫不输于正在如火如荼进行的冬奥赛事。丰县政府发布的多次公告，尤其是前两次公告，与真实情况存在较大偏差，这是丰县政府公信力面临崩塌危机的根本原因。

丰县政府发布的第一次与第二次回应公告，均对网友最关心的问题——“铁链女”是否被涉及拐卖做出否定回答，而这一认定结论不久后便被后续公告推翻。丰县第一次公告中称“……杨某侠，1998 年 8 月与丰县欢口镇董某民领证结婚，不存在拐卖行为……”，第二次公告再次强调“调查中未发现拐卖行为”，第三次公告则改变了口径，指出杨某侠原籍云南，是被同村的桑某某带到了江苏。第三次报告与前两次不同，虽然第三次报告也并未对是否存在拐卖行为做肯定回

^① 参见卢坤建：《建设回应型政府的重要举措——广东省江门市导入 ISO9001：2000 质量管理体系的分析》，载《中国行政管理》2008 年第 6 期，第 46 页。

应，但已撤回了原先“不存在拐卖行为”的说法。网友们的猜测与质疑在第四次公告中被初步证实，目前，桑某某与其丈夫涉嫌拐卖妇女罪，董某民涉嫌非法拘禁罪被立案侦查。

政府的调查与公告应当实事求是，关于“铁链女”是否存在被拐卖的情形是本案中最核心的事实，但丰县政府前两次回应中作出的认定过于轻率，有避重就轻之嫌，导致偏离了事实，政府回应失真这是导致舆论震惊的主要原因，也是丰县政府遭受公信力崩塌的重要起因。

3. 政府对事件作出公告的回应力不够

本案中丰县政府作出的回应与民众的质疑间具有不对称性。具体而言，网友对“铁链女”的真实身份以及受害的具体情况等方面发表的质疑性言论未得到政府的充分回应，形成质疑与回应之间的不对称。

关于“铁链女”是否是被拐卖来丰县的，丰县第一份公告中作出的回应是杨某侠与董某民系正常登记结婚，不存在拐卖行为。针对网友对“铁链女”原籍的疑问，丰县政府未作回应，反而这种避重就轻的模糊表述，给网友造成了“铁链女”就是本地人的误导，这显然无法彰显出政府的公信力。对此，网友根据照片与视频资料，依据相貌推测“铁链女”可能是 27 年前丢失的山东女孩李莹，然而第二份公告补充了“铁链女”并非本地人，而是董某民之父“捡来的”这一情况，但没有回应“铁链女”抛开“杨某侠”这个名字以外的真实身份。不过，当地联合调查组在随后的公告中对“铁链女”系云南亚古村小花梅、并非李莹的身份作出了澄清。

（二）对“铁链女”事件所暴露问题的反思

1. 基层政府的治理能力与治理水平亟待强化

“丰县生育八孩女子”事件暴露出了当地政府治理能力的不足，呈现出的是一个迫于舆论压力才展开彻底调查的被动型政府。

当地政府保障妇女权益的工作不到，工作流于形式主义。丰县组织的献爱心活动中，当地政府将董某民一家作为典型进行报道，但基层政府却对八孩家庭的真实处境并不充分关注，未能了解与掌握真实信息与隐情，显示出政府的帮扶行为只是政府官员为了给自身政绩锦上添花的“面子工程”，而非真正关注民生疾苦；2020 年将“铁链女”的 DNA 纳入数据库进行比对，但却未能对其真实身份

以及是否涉嫌拐卖做进一步调查；作为权威性政府机构，需要舆论推动后才展开了全方位、彻底性的调查——没有舆论推动，调查可能在第一份公告“不存在拐卖行为”后即告终；政府对于信息公开，不够透明，难以平息民众的质疑声。尤其，丰县政府未能及时发现“铁链女”被拐卖、强迫婚姻、虐待的事实，以及作出前两次不存在拐卖行为的公告认定，完全暴露出当地政府落后的治理能力与水平。当地政府在早期调查中之所以避重就轻，导致结果失真，内在原因可能在于：

（1）熟人社会下，调查工作人员不愿意舆论造势，选择将就；（2）当地对带有妇女拐卖性质的婚姻较为普遍，当地政府以及民众习以为常，甚至对拐卖行为的违法性缺乏认识；（3）当地政府畏惧担责，不愿暴露乡村治理失策失职的短板；（4）应付舆论，不能认识到事件的严重性；（5）基层政府工作人员业务素质与能力有限。无论是何种情形，都暴露了政府在日常管理工作和应对突发事件过程中处理事件的效率和妥善性不足，基层政府落后的治理能力与治理水平使其在面对突发事件时捉襟见肘，缺乏行之有效的应对措施，这必然会极大弱化政府公信力。

政府治理能力指政府履行职能所应具有的能力，包括政府行政能力、法治能力和服务能力等^①。在本案中，政府在事前事中都存在失职渎职的情况，事前没有做好妇女权益保障的常态工作，事中也未能有效应对，文过饰非，导致发布了不实公告，在行政能力、法治能力、服务能力层面均有欠缺，不可否认我国基层政府治理能力与治理水平离现代化建设的目标还存在较大距离。

2. 离打造让民众信服的诚信政府目标仍有距离

打造诚信政府是社会信用体系建设的重要内容，这关系着政府公信力的程度。“丰县生育八孩女子”事件中几份公告前后矛盾，政府没有做到真正关注民众关切，在未经充分调查的前提下对可能存在的拐卖行为作出不实回应，加剧了民众与政府间的信任危机。政府公信力体现在政府回应与民众个体期待的契合，内在包含着政府作为指向与民众诉求的统一，关乎着公共利益能否实现，^②要求政府始终将人民的利益摆在第一位，真正做到全心全意为人民服务的宗旨。本案中，当地政府工作人员党性不强，政治觉悟不够，以民为本、执政为民的服务意识淡

^① 参见赵远跃、陈长、王尧：《国家治理现代化进程中的政府公信力体系构建研究——基于中国综合社会调查（CGSS）的结构方程模型分析》，载《昆明理工大学学报（社会科学版）》2021年第3期，第76页。

^② 参见张新：《基于行政伦理视角的政府公信力问题探析》，载《理论导刊》2022年第2期，第85页。

化,存在怠政与乱作为的情形。基层政府应当常思百姓之苦,常解百姓之忧,切实解决民众最直接、最现实的利益问题。政府的公信力来源于民众对政府工作的信任与支持,而只有当人民群众真正感受到政府的一举一动时刻是将民众利益放在心上的,才会充分信任政府。而丰县政府在调查工作中表现出来的是调查草率、缺乏担当,形式主义与官僚主义风气严重,未把维护民众利益、打击违法犯罪行为摆在首位,直接导致其公信力的跌落。

建设诚信政府,要求政府发布的行政信息真实,其回应内容应当全面、准确、真实。但丰县官方早期草率发布信息不实的情况通报,引发舆情持续发酵,损害了政府公信力,明显违反了诚实信用原则,与打造诚信政府的目标相悖。政府调查应当做到内容翔实、资料丰富、证据确凿,必要时需要实地走访、调阅档案材料获取全面信息,确保调查结果真实。在基层乡村治理工作当中,关系着最广大人民群众的利益,政府更要严格遵守诚实信用原则,这体现出基层治理工作的客观性、权威性和公信力建设还亟待加强。

三、新媒体时代下重塑政府公信力的路径

“丰县生育八孩女子”事件为政府在治理体系与治理能力现代化建设进程中敲响了一记警钟,政府在处理公共事件时的搪塞应付不再行得通,这也是公民在监督公权力行使方面的意识正在不断加强的体现。新媒体时代下,人与人之间的交流打破了面对面的传统模式,新媒体具有很强的交互性,可以打破地域限制,促进形成信息的互动性传播,使信息发布与信息接收并对其作出反馈的时间差逐渐缩小。新媒体的出现,让大众媒体乃至每个人也都可以成为新媒体上的信息发布者,这使政府对话语主导权的垄断地位受到了挑战,公众参与公共事务治理的角色也从传统的被动接收者的设定开始转变为主动;民众也可以拥有一部分话语权,并通过形成主流民意来影响话语走向。^①

在“丰县生育八孩女子”事件中,质疑、猜测和谣言迅速充斥着网络媒体,政府的话语权被公共空间持续挤压,当地政府未能做到及时、真实地回应案件情况与事实,导致政府在处理这一事件上处于被舆论“牵着鼻子走”的境地。即使“丰县生育八孩女子”事件上政府发布的第四份、第五份公告开始逐渐还原了事

^① 参见李步林、张军:《新媒体时代地方政府公信力的缺失与重塑——基于“T中学事件”的实证研究》,载《中北大学学报(社会科学版)》2018年第6期,第106页。

件真实事实，但也表现出“舆论问、政府答”这样尴尬的被动局面。

政府履行职能与行使公权力关系民生以及广大人民群众的利益，政府的“一举一动”都将备受民众关注，在应对公共事件上更是对政府的考验。至少从“丰县生育八孩女子”事件来看，我国政府公信力建设任重道远。

（一）定位：加强政府公信力建设应该着重主客观两个层面

政府公信力建设水平的高低，是衡量政府工作权威性、服务质量以及依法行政程度的一项重要标准。新媒体时代下，民众参与到公共事务治理的渠道被显著拓宽，每位公民行使自己对公权力机关的监督权所付出的成本也被大大降低。政府公信力的建设也离不开每位公民的参与，民众是政府行政的主要受众，同时也是针对政府履行职能、依法行政作出反馈的重要主体。

在“丰县生育八孩女子”事件中，一些大众媒体与网民们对事件以及政府的回应公告所作出的质疑与批判，就是针对本次事件中所表现出来的政府公信力水平最直观的反馈。政府公信力，是指“政府依赖于社会成员对普遍性的行为规范和网络的认可而赋予的信任，并由此形成社会秩序”^①，其代表着政府通过履行公共职能获得民众信服与拥护的能力。公信，既要发挥出政府的权威性（“公”），又要体现出政府是可信服或值得信赖的（“信”）。

政府公信力，首先应当具有主观特性，即公众对政府履行职能、行使公权力的过程是信赖、认可的。洛克在其代表作《政府论》中提出，政治社会的起源是为了走出自然状态的困境，经多数人同意而将每个人各自独立的惩罚权交由被指定的人专门行使，并因此形成政府。^②现代社会秩序，正是基于市民将个人部分权利让渡于政府来代为行使而形成。市民为了更好地实现自身利益，采用与政府签订类似契约的方式，将自己部分权利让渡给政府，并产生政府的公权力，因此，政府代为民众行使公权力的基础便建立于民众对于政府的信任。从“丰县生育八孩女子”事件中，政府至少应当汲取到在其参与社会治理活动中不可简单粗暴、应付了事这一教训，只有争做令人民满意的法治政府，才会树立政府公信力。

在客观层面上，政府公信力也表现为政府在如何履行好公共职能、行使好公权力方面所具有的能力，这是一种客观存在的状态。具体来说，政府公信力在客观上就体现为政府的治理能力与治理水平。治理体系和治理能力现代化关系着党

^① 吕稚知：《如何提高政府公信力》，载《经济导刊》2011年第2期，第68页。

^② 参见[英]洛克著：《政府论（下篇）》，叶启芳、瞿菊农译，商务印书馆1964年版。

和国家事业兴旺发达、国家长治久安以及人民幸福安康，是应对当前国内外新形势下而顺应潮流的必然要求。^①政府治理能力的高低也会折射到政府公信力建设层面，政府在突发公共事件的应对、政务与信息公开、舆论回应方面都会从客观上反映出政府在履行职能、行使公权力上是否合法、合理。“丰县生育八孩女子”事件上，政府未能及时排除发现人口买卖、非法拘禁等违法犯罪行为，说明政府在治理社会方面存在着短板。在事件曝光后未能及时准确作出回应，体现了政府在应对突发事件方面，观念陈旧，应对失措。这些都是政府治理能力不足的体现，这也最终导致了政府权威性、信赖度的降低。

政府公信力建设必然要从主观与客观两个层面同步加强，既要提升民众对政府治理工作的信任与信赖，也要要求政府通过不断提升治理能力来有效地治理好公共社会，维系社会良好秩序。当然，政府公信力的主观层面与客观层面并非绝对独立的，而是一体两面的关系：政府要获得民众的信任与信赖必然离不开政府应当具备相当的治理能力，政府不断提升治理能力也会相应地提升其治理工作在民众主观层面的满意度。不过，尽管政府公信力建设要主张主客观相结合，但政府公信力是公权力机关通过治理活动自内而外确立的社会信任与认同的基础，^②这一概念的最终落脚点还是要回归到民众认可度、信赖度、满意度层次，这是由政府权力形成的本质所决定的。

（二）主观层面：依法行政要以民为本，提升民众满意度

“政府公信力”一词本身就带有很强的主观属性，属于一种民众对政府工作在意识层面的主观认知或认可。“公信力作为普遍性的群体意识，它是一种信心和信任的结晶，是个体自然人内心深处的一种心理反映。”^③“政之所兴，在顺民心；政之所废，在逆民心。”^④政府应当以谋求人民福祉为目标，这决定了评判政府工作的好坏离不开人民的满意度，只有实现人民对政府工作的信赖、认可、满意，才能称得上具有政府公信力。因此，主观层面要求政府工作必须要以民为本，坚持以人民为中心，并将人民对政府工作的认可度、信赖度、满意度作为衡量政府公信力水平的重要标尺。

^① 参见刘志明：《推进国家治理体系和治理能力现代化：根本依据、战略意涵与标志性意义》，载《中南大学学报（社会科学版）》2021年第4期，第24-25页。

^② 参见张宇：《社会动员、政府公信力与政策遵从：风险社会韧性治理的合作逻辑》，载《温州大学学报（社会科学版）》2022年第1版，第72页。

^③ 毕玉谦著：《司法公信力研究》，中国法制出版社2009年版，第1页。

^④ 出自《管子·牧民》。

政府应当积极接受人民对政府工作的监督,敢于面对民众的质疑与批评。《宪法》赋予了公民对国家机关和国家机关工作人员进行监督的基本权利,^①政府行使公权力应当接受人民监督,倾听人民的意见和建议。新媒体的发展使得民众监督政府公权力行使拥有了更多的自由与意愿,政府应当充分吸收民意,建设“阳光政府”,维护人民主权和民主政治。^②

政府回应公共事件应当做到及时性、准确性、对称性。公民行使监督权具有鲜明的参与性特征,是为了维护自身权益或公共利益而对政府工作具有目的上的纠错性,而政府回应也体现了对公民主体地位的尊重。^③“丰县生育八孩女子”事件中政府在回应上表现不力,是其回应不够及时、准确、充分所导致的。新时代下,政府职能发生转变,监管方式日益创新,治理方式正在由传统的控制型管理向回应型治理蜕化,旨在增进公共利益,在公共行政中实现对民众需求的良好回应。^④为建设好回应型政府,防止政府公信力流失,并通过反思“丰县生育八孩女子”等一系列公共事件所带来的负面社会影响,本文认为一个良好、有效的政府回应,应当至少包括以下三点:

(1) 回应及时。政府应当及时回应社会关切,在公共行政中应当坚持以民为本,要有担当、有态度。即使在面对可能对政府形象造成不良影响的事件中,政府的第一态度也不应是遮掩、推卸,以“大事化小,小事化了”的避重就轻的方式来糊弄公众。回应不及时、不妥当,拖延只会导致舆情恶化,要赢得民心,政府就应当在事件发生的第一时刻立即展开调查,并及时公开回应群众关注的热点问题。

(2) 实事求是。在涉及到广大人民群众利益的公共事件中,政府回应应当遵循“实事求是”的原则,这是现代政府的一项重要标志。真实准确地还原事件事实,是建设回应型政府和巩固政府公信力的核心体现,是击破谣言的关键。民生问题是新媒体时代下民众最关注的事项,政府能否做到准备、真实回应民生问

^① 《中华人民共和国宪法》第27条第2款:“一切国家机关和国家工作人员必须依靠人民的支持,经常保持同人民的密切联系,倾听人民的意见和建议,接受人民的监督,努力为人民服务。”

第41条第1款:“中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员,有提出批评和建议的权利;对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为,有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利,但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害。”

^② 参见石毕凡:《诽谤、舆论监督权与宪法第41条的规范意旨》,载《浙江社会科学》2013年第4期,第79-80页。

^③ 参见王月明:《公民监督权体系及其价值实现》,载《华东政法大学学报》2010年第3期,第41页。

^④ 参见江文路:《从控制型政府管理到回应型政府治理——重塑民众政治信任差序格局的改革探索》,载《党政研究》2020年第2期,第92页。

题，切实关系着民众自身利益，同时新媒体时代下民众与公权力机关之间的信息差、文化差、能力差不再绝对，公民维护自身合法权利的意识不断增强，参与公共事务的能力和影响力也显著增强，甚至在这次事件中，舆论力量不断挑战权威，甚至牵引政府调查方向，直接击破政府“谎言”。

（3）回应充分。政府回应应当与民众疑问具有对称性，而不能流于形式，使所作出的回应与民众关切的内容不相符。新媒体时代，信息挖掘和信息发布日益呈现出多渠道和多元化态势，政府如果不能正面、充分地回应质疑，则不可避免地导致传言、流言、谣言滋生。

政府应当摆正姿态，向服务型政府转型，以求最大化实现人民福祉。党的十九大报告明确提出：“要转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，增强政府公信力和执行力，建设人民满意的服务型政府。”^①政府要摒弃“官本位”的错误思想理念，克服旧的行政思维，牢记一切公权力来源于人民，要时刻为人民与公共利益服务。当政府能够处处做到以民为本，积极回应民众关切，站在民众的视角来妥当应对公共事件，做到推己及人，那么，政府获取民众信赖与认可也就不是天方夜谭。

（三）客观层面：政府不断提升治理能力与治理水平

政府具有出色的治理能力是公信力的客观体现。人民将自身一部分权利让渡给政府代为行使，必然是要让渡给有能力、有水平的政府，这样才足以实现人民的利益最大化；若政府不具有治理能力，自然是难以服人的，也就谈不上公信力。习近平总书记深刻指出的，“真正实现社会和谐稳定、国家长治久安，还是要靠制度，靠我们在国家治理上的高超能力，靠高素质干部队伍。我们要更好发挥中国特色社会主义制度的优越性，必须从各个领域推进国家治理体系和治理能力现代化。”^②政府在公共行政中具备治理能力和治理水平，是确保民众信赖与认可政府治理工作的客观保障。为了解决各种社会矛盾，促进社会和谐稳定，实现中国经济快速发展，政府社会治理能力必须与时俱进，迫切需要不断增强政府的治理能力与治理水平。

首先，政府应当加强主动发现社会无序行为的敏锐度，将问题控制在源头。

^① 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，载中国政府网，http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm，最后访问时间：2022年3月3日。

^② 习近平：《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》，载《求是》2014年第1期，第3页。

政府在社会治理活动中，处于“排头兵”位置，对于明显的社会违法犯罪行为应当具备基本的察觉力，针对可能存在的违法事实应当及时展开调查并依法作出相应行政行为，避免做事后补救的被动型政府。“丰县生育八孩女子”事件中，当地政府尽管在 2020 年就开始对“铁链女”的身份在数据库中进行比对，但却因政府敏锐度不够或者基于惰性，未能及时发现“铁链女”被侵犯人身权的事实（拐卖、非法拘禁，甚至强奸等）。即使“铁链女”被大众媒体曝光后终于得到了相应的救助与保护，但迟到的正义即非正义，其人格尊严和应得的权益受到了严重的忽略和无视。政府以民为本的执政理念不够深刻，导致社会中部分弱势群体的权利得不到完善的保障。因此，政府应当更加注重事前阶段的顶层设计，加强“发现问题”的能力，及时发现控制公共事件，^①将绝大多数社会问题在早期就治理好，避免产生不可弥补的损失，这要求政府可以在社会治理工作中多注意与民互动，完善民意表达程序，并可采取经常性走访的形式关切民众，合理行使权力并有效进行资源配置。

其次，政府应当强化公共事件应对能力和效率。面对公共事件的发生，政府应当保持客观态度，杜绝地方保护主义，根据法定程序对事件展开调查，并及时准确作出回应，维护公平正义。“丰县生育八孩女子”事件的前两份公告中，尝试解释董某民与“铁链女”系正常婚姻关系，不存在拐卖行为，且是因“铁链女”具有精神疾病才被迫用锁链控制的。在这当中，政府的地位有失公允，在公告中试图去将严重的社会问题解释为家庭矛盾。政府在回应与应对公共事件中，要保持实体与程序上的正义。实体上，要尽可能还原事实，形成链条完整、逻辑条理的结果；程序上，要符合法定要求展开调查，政府需要摆正地位，坚决杜绝形式主义、官僚主义。具体方面，面对公共事件，政府应当做到快速反应并持续应对，必要时应强化政府各部门间的协作，优化资源配置，科学决策，利用大数据与互联网技术提高工作效率。新媒体时代下，政府也要重视人民群众的建议与监督，积极回应舆情。

其中，依法行政与依法治理在政府治理工作中格外重要，这要政府在行使公权力和履行职责时必须坚持合法行政、合理行政，并保证程序正当。本案中，在“铁链女”身分不明的前提下，违规办理婚姻登记，存在结婚登记以及户口登记

^① 参见吴晶妹、武芳芳：《政府公信力的影响机制及提升对策研究——以重要公共危机事件应对为例》，载《首都师范大学学报（社会科学版）》2021 年第 1 期，第 44-45 页。

弄虚作假，属于行政作为违法；未有效落实计划生育管理措施，对“铁链女”被虐待的事实未及时发现并救助，属于行为不作为违法。同时，程序独立、程序中立、程序公开是政府治理工作公平正义的体现，^①本案中既体现出政府管理能力不足，事实调查草率，但也存在断章取义、有意隐瞒的倾向，严重违背了公平正义。

此外，政府还应当做好事后反思与总结。“丰县生育八孩女子”事件暴露出我国妇女权益保障现状不容乐观，公安部也因此决定自3月1日起至12月31日开展打击拐卖妇女儿童犯罪专项行动，要求特别针对是来历不明的流浪乞讨、智力障碍、精神疾病、聋哑残疾等妇女儿童展开摸排，确保底数清、情况明。^②公安部的决定表明，社会治理不是简单的“出现问题——解决问题”，更重要的是要从问题中反思来“发现问题”，并通过不断加强政府治理能力和水平来“杜绝问题”，这才是政府进行治理的最优局面。

四、结语

“当公权力失去公信力时，无论发表什么言论、无论做什么事，社会都会给以负面评价。这就是‘塔西佗陷阱’。”^③丰县政府因为发布公告失真，导致其一度被动地回应舆论，即使在第四份相对比较完整、可靠的公告发布后，不仅不能平息民众质疑，反而热度持续高攀，这正是因为前期发布的不实公告而造成政府公信力崩溃的后果。“丰县生育八孩女子”事件的教训应当永远牢记，政府公信力建设也绝不能停留在形式上，而是需要从主客观两个层面具体展开，既要主观方面做让民众信赖、认可、满意的回应型政府、服务型政府，也要通过不断加强政府治理能力与治理水平来为打造让民众可信任的政府提供客观支撑。

^① 参见黄学贤：《正当程序有效运作的行政法保障——对中国正当程序理论研究与实践发展的学术梳理》，载《学习与探索》2013年第9期，第64页。

^② 参见《公安部决定：开展打击拐卖妇女儿童犯罪专项行动！》，载微信公众号“新华社”，2022年3月2日。

^③ 习近平：《做焦裕禄式的县委书记》，中央文献出版社2015年版，第35页。