

请参阅本出版物的讨论、统计资料和作者简介：<https://www.researchgate.net/publication/331935605>

里斯本市的政治-行政改革：原因、过程和前景

文章 - 2018年7月

著作

0

阅读文章

97

1名作者。



João Seixas

里斯本NOVA大学

54篇著作 256次引用

[查看简介](#)

本出版物的一些作者也在从事这些相关项目的工作。



欧洲南部的城市治理 [查看项目](#)



巴雷奥效应。伊比利亚城市中住宅隔离的社会影响 [查看项目](#)

本页以下所有内容由João Seixas于2019年3月21日上传。

用户要求对下载的文件进行改进。

里斯本市的政治-行政改革：原因、过程和前景

1. 原因：当代城市的邻近政策

在世界各地，城市和城市地区正处于历史的十字路口。正在进行的变革和结构调整有多种起源，但首先是广泛的后果。从城市生活、工作、流动和消费的新功能，到新的信息和媒体文本，包括福利国家的危机和政治行使和执行公共政策的能力本身。

里斯本也不例外，在这个十字路口。在这些领域，有更多针对葡萄牙资本演变的原因，提高了这场辩论的敏锐度。一方面，葡萄牙最大的城市所面临的新型挑战，在不同的规模和领域，需要社会和经济的回应，而传统的行政结构已经发现很难以综合方式提供。这些挑战包括大都市范围内的高度社会空间分裂，这在欧洲最近的城市历史上几乎是空前的；城市复兴的动力，尽管经济和金融危机，吸引了公共和私人投资越来越多的兴趣；需要新的社会政治实践的包容，凝聚力，社会流动性，城市环境的可持续性；重建更积极的结构和监管手段，领土管理和地方参与。尽管葡萄牙首都加强了其作为该国伟大的社会、文化和经济动力的作用，但该城市面对许多挑战的困难仍然很明显。就其本身而言，欧洲的经济和政治危机，特别是在欧盟最南端的国家，使得现有的技术和社会政治不匹配更加明显，进一步加强了对城市治理结构进行定性的需要。

反过来，里斯本社会的社会意识和公民需求也得到了巩固，这种变化融入了地中海世界文化范围的转变，显示出在公民和政治权力方面，传统的南北差距已经缩小。这些领域的一些研究表明--尽管传统的结社机构如商业协会或工会受到一些侵蚀--里斯本社会的社会文化资本越来越清晰，即在某些年龄、教育和空间层面²。

这些转型，在不同的规模和密集的速度下，使我们迫切需要重新解释城市治理的过程和结构。邻近性已经成为城市治理的一个关键概念。

多种原因巩固了越来越多的共识，即以前城市中更多的地方治理结构已经过时了。这种观点--自1970年代以来已经形成，甚至包括在1992年里斯本战略计划的建议中--正在得到加强。一方面，由于认识到在提供市政公共服务的过程中，有很大一部分质量和注意力与良好的行动和管理接近有关（在多个领域，从更具操作性的城市化援助到公共空间的处理和维持，包括管理和促进社会和公民融入活动）。另一方面，因为其他几个性质或规模相似的城市所开发的路径包括更大和更强的地方行政结构，比里斯本教区委员会有更多的权限和自主权。

¹ L.Leontidou, "“弱”公民社会中的城市社会运动：南欧城市研究中的城市权利和世界性活动", 47 (6), 2010, 第1179-1203页; J. Seixas和A. Albet (编辑), 《南欧的城市治理》, Ashgate, Farnham, 2012。

² M.V. Cabral, F. C. Silva and T. Saraiva (eds.), *Cidade & Cidadania - Governança Urbana e Participação*, Social Sciences Press, Lisbon, 2008; J. Seixas, "Dinámicas de gobernanza urbana y estructuras del capital socio-cultural en Lisboa" in *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, no. 46, 2008, pp.

³ A.Bagnasco和P. Le Galés (编辑), 《当代欧洲的城市》, 剑桥, 剑桥大学出版社, 2000年; B. Jouve和P. Booth, *Démocraties métropolitaines - Transformations de l'état et politiques urbaines au Canada, en France et en Grand-Bretagne*, Sainte-Foy, Presses de L'Université du Québec, 2004.

因此，教区委员会及其在全球城市治理框架中的作用是这些问题的核心⁴。在葡萄牙，教区委员会是最接近公民的地方权力和公共行政级别，因此，他们在发现问题和在各自的领土上与当地的参与者一起创造发展动力方面处于特殊地位。

里斯本市政府的治理结构以市政执行机构为核心支柱，该机构由市长和16名当选议员组成，他们负责管理约40个项目。市政执行机构指挥着一个庞大的业务结构，有大约200个部门和司局，（在行政改革之前）雇用了大约1万名公务员，还监督着市政公司。里斯本市议会由107名成员组成（54名直接选举产生，53名通过固有权利产生），履行法律规定的职责，即立法/监管性质的职责和监督行政部门活动的职责。在过去的二十年里，市议会中的党派多数很少与市议会中的多数相吻合。里斯本的管理模式包括53个教区，这些教区有执行（*juntas de freguesia*）和审议（*assembleias de freguesia*）机构。这些教区委员会覆盖的街区和城市地区的人口差异很大，从马尔蒂雷斯教区的约400名居民到圣玛丽亚-杜斯-奥利维斯教区的5万多名居民，社会和经济现实非常不同。

2. 实质：里斯本的战略和研究

2009年初，在将对欧洲造成决定性破坏的深度经济危机爆发后不久，在最近的地方选举之后，以及在推动一系列具有战略基础的其他倡议--如城市总体规划（PDM）的修订过程--的同时，里斯本市市长要求一组独立人士为该市制定一项战略计划。

⁴ 欧洲城市有几种命名更多地方行政单位的方法。看来，最有趣的术语可能正是 *juntas*。在第一共和国，里斯本市被划分为四个行政区域。在最近的辩论中，*Distrito Urbano*这个词被使用得最多。*Distrito Urbano*也是西班牙几个城市的最地方行政单位的名称。在法国的大城市，它被用作区（巴黎）或公灶（里昂），甚至是区（马赛）。在意大利，最常用的术语是公灶（在罗马就是如此）。

为该市未来的战略宪章制定建议。正如当时所提到的，该宪章一旦被批准，将成为一系列关于里斯本及其未来挑战的新愿景和方法的基础，包括随之而来的政策建议、主题方案、城市规划和其他文书，以及市政管理部门对城市及其公民的一种新文化的基础。换句话说，它的目的是为城市治理、城市政策和市政管理理念的广泛转变打下坚实的基础。

一些原因决定性地促成了这一进程。首先，认识到城市在各种规模和领域所面临的广泛的新挑战，需要它难以提供的回应。然后，人们同时认识到，无法推动城市新政策的很大一部分原因恰恰是由于缺乏战略思维和随之而来的投射行为。最后，通过促进里斯本社会在城市问题和城市生活质量方面的公民意识和需求的增长。在强有力的承诺和各自的政治领导的支持下，通过一个独立的团队，在一个相当开放和辩论的过程中，里斯本战略宪章⁵的建议产生了重要的期望。宪章中的一些建议激发了一些新的相关部门战略和政策，以及近年来进行的大量改革；例如在与PDM改革相关的各个领域，城市的政治和行政改革，促进新的开放和公民参与进程，可持续性、生态和能源战略，或在公共住房和社会凝聚力 and 发展的战略中也是如此。

在战略和政治结构调整的主要规模和路线中

-在里斯本的机构层面，接近度量表被定位。在制定战略宪章的同时，还制定了一项广泛的学术研究--题为 "里斯本市的生活质量和治理" ⁶--该研究将关注城市的各种治理规模--从最本地的到大都市的--而且，关于53个教区委员会在城市问题治理中的地位，也将关注城市的不同治理水平。

⁵ 战略宪章委员会，*Carta Estratégica de Lisboa*，2010年，见www.cartastrategica.cm-lisboa.pt。

⁶ A.Mateus和J. Seixas（合著），《生活质量与城市政府》。新城市管理模式的基础。最终报告，里斯本市议会，2010。

在当代里斯本，将提出相关的结论。即：里斯本的教区和教区委员会极其不平等；他们的作用主要是协助；他们之间的关系有限；与里斯本市议会的关系有冲突；能力和自治水平很低；最后，教区委员会的执行者的形象，尽管一切都在可识别的变化中。通过分析，该研究（同上）认识到里斯本教区委员会的作用是模糊的，由于三个因素：（i）与社区的关系与政治合法性之间的矛盾；或无能力采取行动的明确概念（“交付差距”）；（ii）高度的社会认知，即在最地方一级感受和分类生活质量；（iii）行政能力和机会与其有效能力之间的高度差距。研究报告接着提出了随之而来的重塑方向：“里斯本周边地区的治理应考虑到对其机构和行政空间进行决定性的重新制定。正如已经诊断出的那样，里斯本的分层接近性在公共行动的需求和能力（功效和效率）之间存在着很大的社会政治差距。[另一方面，改革进程应考虑明确加强教区委员会的能力和资源，通过授权和减少业务能力过程，将责任交给那些对当地有更多了解的人，包括行动和支持网络本身，并制定更接近的政策，这意味着更多的关注、问责和更长期的评估。同时，加强地方议会责任应促进与民间社会的合作，减少公民感到的强烈的遥远感，捕捉和加强集体行动的协同作用，甚至允许巩固创新工具，如参与式预算、地方议程 XXI、邻里或教区议会。应该强调的是，加强对理事会的能力问责，也可以限定治理流程和机构互动，缓解没有计划内容的紧张。[里斯本教区目前的领土配置，诚然是造成城市公共和政治空间之间差距的主要原因之一。这种差距，再加上其本身的治理规模所固有的高潜力，以及领土范围的改革所能发挥的协同能力，导致了我们的建议改变教区的数量和边界的结论，作为整个教区的核心要素之一。里斯本的治理结构改革进程”。

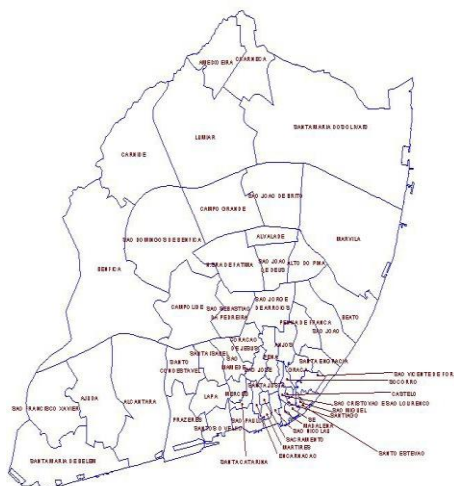
3. 进程的开始：里斯本的行政改革

根据研究报告的内容，随后作出了一项政治决定。因此，里斯本开始了市政权力下放的进程。在获得市议会的多数批准后，该市将向共和国议会提交一份行政改革提案，该提案将扩大教区委员会的权限和责任；增加其财政、人力和工具资源（主要通过市政转移）。重新配置教区的行政设计，使其更贴近城市的当代身份配置、居民数量和更公平的临界质量规模，并符合授权高效和有效的地方城市政府的需要，从而将教区的数量从53个减少到24个。

2012年11月8日，第56/2012号法律将被公布，提及里斯本的行政重组，基于邻近性、普遍性、公平性和辅助性的原则，根据该法律的规定，新教区的新权限和各自的财政手段将被神圣化，新的城市行政地图也被批准。此后，8月7日的第85/2015号法律将进行某些修改，主要涉及财务调整和监督权力。

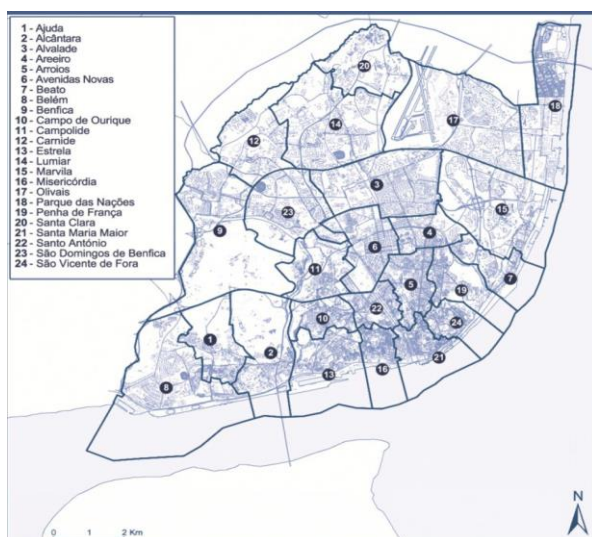
第56/2012号法律，在随后的第1号提案的陈述中表示。第915/2013号在市政大会上审议，"实际上，它将在一个单一的运动中进行行政重组，这包括改变地方当局--教区，改变其领土并从市政当局获得权限，以及重组有关地方当局的服务，通过将资源从里斯本市政当局重新分配给城市的教区委员会，成为综合服务。在这个意义上，第56/2012号法律无疑具有特殊性，9月12日的第75/2013号法律第5条对此予以确认"。

里斯本议会的53个教区，从1959年到2013年



来源：里斯本市议会

里斯本市的24个教区，从2013年开始



来源：官方公报，第56/2012号法律

根据第56/2012号法律--里斯本行政重组，里斯本教区委员会的新权限对比表

地区	新的权力--第56/2012号法律	在第56/2012号法律之前
A.维护和清洁公共空间	维护和保护人行道	可由市政府授权给教区委员会
	确保道路和公共场所、水沟和排水管的清洁。	只有要求清洁街道、人行道、沟渠、路边和路径的可能性。
	维护、修理和更换公共场所的城市家具，但特许权对象除外，确保其审美和功能的统一。	市政当局的专属权限
	维护和修理水平和垂直路标	市政当局的专属权限
	根据法律规定的主管机构的意见，保护和促进喷泉的维修。	市政当局的专属权限
	管理和确保绿地的维护	只有花园和其他景观区可以使用
	确保购置、放置和维护拓印标志。	只有放置和维护toponymic标志才有可能。收购是市政当局的专属权限。
B.设备管理和维护场地	管理、维护和修理教区范围内的社会设备，即当地的文化和体育设备、学校和小学及托儿所、托儿所、幼儿园和老人中心	以前，除了小学和学前学校的管理外，所有这些权限都可以下放给教区委员会。图书馆的管理、保护和维修仍然是可委托的权限。
	创建、建设、管理和维护公共儿童公园	市政当局的专属权限
	创建、建设、管理、维护和促进澡堂、盥洗室和公共厕所的清洁。	市政当局的专属权限
	确保博览会和市场的正确管理和维护	只有零售和外卖市场的管理、服务、维修和清洁可以被授权。

C.近程许可	分配使用/占用公共道路的许可证，展示商业性质的广告的许可证，如果该信息与机构本身的商品或服务有关，或占据其外墙附近的公共领域，探索娱乐机器的许可证，临时场所的许可证和临时性质的噪音活动的许可证，这些都是在市政法规中预见的，并根据其中规定的条款，收取市政大会批准的相应费用。	市政当局的专属权限
	犬科和牛科的登记和许可	教区委员会的权限。它仍然是
	根据11月25日第264/2002号法令的规定，为以下活动发放许可证。 i) 街头销售彩票。 ii) 汽车服务员。 iii) 举行不定期的营地活动。 iv) 自动、机械、电气和电子娱乐机器的操作。 v) 在街道、花园和其他露天公共场所举行体育和公共娱乐表演。 vi) 在机构或销售点销售演出或公共娱乐的门票。 vii) 进行拍卖。	市政当局的专属权限

D.社会活力和社区	促进和实施社区干预项目，即在社会行动、文化、教育和体育领域，特别是在优先干预的街区。	市政当局的专属权限
	与社会团结机构合作，参与教区内的社会行动方案和项目	市政当局的专属权限
	支持教区感兴趣的、不受里斯本市政府支持的文化和体育活动	教区委员会的权限。它仍然是
	通过确定住房需求和可用空间，以及进行具体干预以改善居住条件，为市政住房政策作出贡献。	市政当局的专属权限
	界定重新安置过程中的特殊标准	市政当局的专属权限

2013年4月17日，在审议了n.里斯本市议会4月10日第249/CM/2013号，14个安装委员会从法律上规定促进新教区的地方机构安装所需的行动（即准备举行地方选举，执行所有其他严格意义上的资产分解运作所需的准备行为，普遍性移交给新教区委员会的一个或多个原教区的权利和义务，以及委员会总部所在地的定义）--对应于合并后的13个新教区委员会，以及Parque das Nações的新教区（其余10个教区，对应于那些规模较大的教区，因此适合提供未来的能力，将保持其存在及其划界）。

根据第56/2012号法律，通过合并或改变领土范围而创建的新教区将在2013年9月的地方当局机构大选后开始合法存在，新机构的负责人将承担被合并或改变的教区的所有权利和义务。里斯本的24个新教区委员会于当年10月底就职。然而，教区有效行使其新权限的能力取决于国家的财政资源分配，而根据该法第17条的规定，这只会从2014年起发生。

在2014年1月21日举行的特别会议上，里斯本市议会批准了第6/AML/2014号决议，此前该机构的常设委员会也对第915/2013号、第916/2013号和第4/2014号提案进行了评估，这些提案均在市政会议上得到批准，同时还与24个教区委员会和代表里斯本市议会雇员的工会进行了谈判。上述决议确定了具有普遍意义的、所有或大部分城市共同的任务清单，以及必须保留在里斯本市政府干预范围内的城市结构性空间、道路或设备，并确定了适当的工作人员过渡到移交的服务或设备的标准。

同样根据第56/2012号法律的规定和目的，2014年3月5日，在一次特别会议上，市议会在与教区议会协商后，批准了第一份工作过渡提名名单--那些最直接被分配到所接管的权限的工作人员（第80/2014号提案）。随后启动了第二阶段的员工过渡，通过每个员工自己的选择进行，并涉及内部沟通战略。

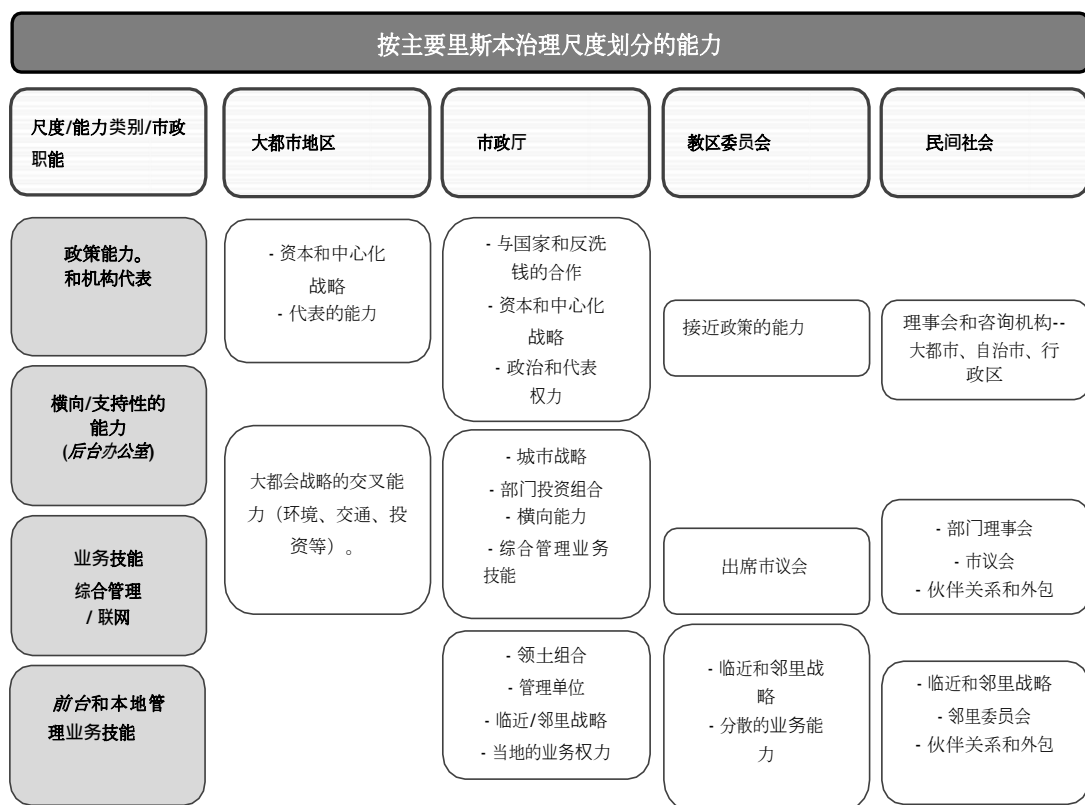
2014年3月10日，经过与新教区议会的多轮谈判，根据12月31日第83-C/2013号法律第85条规定的条款和目的，签署了首批24份有效移交权限的契约（每个教区议会一份）。

就其本身而言，里斯本市政府在行政重组过程的早期阶段，制定了一个专门的内部沟通方案--针对市政府的服务和工作人员，以及外部沟通--针对市民和城市的各种机构和实体。

里斯本的行政改革作为一个整体，是一个巨大的政治和城市转型项目。它引起了一场广泛的运动，将权限、手段和资源转移到重新定义的城市24个新的教区委员会。以地方为基础的业务管理的大部分市政职能从里斯本市议会转移到教区议会：公共和绿色空间的清洁和维护，最多样化的地方设备的管理和维护，公共空间的许可，社会和社区项目的更多地方管理。通过这种广泛的能力转移

因此，约1500名市政雇员和6800万欧元的年度预算将被转移到新议会。700多个性质最不同的公共设施将被转移；整个城市约三分之二的公共空间和350公顷的绿地；最后是几十个行政设施。

里斯本政府未来权限结构的建议



资料来源：A.Mateus和J.Seixas（合著），《生活质量与城市政府》，前引。

因此，里斯本行政改革导致了里斯本市的政治空间的新地图。就其近距离治理而言，大部分公共管理权限被定位在更新的甚至是全新的机构中--反过来开始了连续的重组和社会政治肯定的过程。这一演变是在面对一个日益复杂的城市 and 不断增长的需求时发生的；也是在面对一个具有强大的权力下放文化和传统的公共行政部门和促进辅助性和治理文化时发生的。

4. 进程的发展：渐进式的能力建设

在最初的三年里，里斯本行政改革一直有一个小组专门负责其后续和监测工作。该小组负责向市议会提交定期报告，其中包含所需的各种分析成分，在先前提出和批准的方法范围内，供议会适当评价。因此，制定和评估了八份关于改革的监测报告，在决定性的第一年有四份季度报告，在随后的两年有四份半年报告。

在提交的最终报告中进行的监测分析显示，通过权力下放和权限及资源的转移，城市行政改革的伟大行动实际上已经完全稳定下来。

在改革的第二个运作年（2015年），对教区委员会工作人员进行了咨询，确认他们认识到，虽然过渡期的最初时刻是不稳定的，但逐渐稳定，甚至是普遍满意。在整个2015年和2016年，教区委员会行使其职能的能力稳定得到了有效确认。之所以如此，是因为有证据表明，直接从市议会获得的权限的行使，往往是以更有效和高效的方式；也因为教区议会开发的一系列具有独特和创新性质的行动。通过观察教区议会在2015年和2016年采取的创新行动，这一效果将得到证实。这反过来又证实了另一种情况，也是行政改革的主要目标中所期望的：开放。

近距离治理的新方向和可能性，包括在治理的动态和与当地行为者的合作方面。

从更有效和生态的城市清洁过程到支持邻里商业的卡片；从管理一些设施的更大的自主权和责任到与当地协会在他们的规划和占用方面越来越多的互动；从商店和社会服务到对创业的半直接支持；从教区参与式预算到为公民提供的永久性*在线服务*。总的来说，里斯本的城市管理有很多想法、建议和解决方案。

同时，重要的横向进程将通过调整整体改革进程的结构、资源和轨迹来支持这种稳定。即通过2015年夏天开始的里斯本市议会的内部重组（并在很大程度上作为里斯本行政改革本身及其权力下放运动的反映而发展）产生的第一批成果；根据第85/2015号法律的规定，对第56/2012号法律进行了修订，涉及到将移交给教区议会的财政价值，该法律规定了新的价值；以及在检查和处理行政犯罪方面将新的权限赋予教区议会。

同时，里斯本市议会和教区议会之间的权限委托协议（PDC）也有了新的设想。在这个意义上的典范是2016年7月批准的一套新的PDC；这项运动涉及的总价值约为1750万欧元，包含了专门用于公共空间的工程和维护的高价值--配置了教区委员会在其管理中的更多责任，但也包括其他几个领域，甚至包括支持在委员会设施中进行的工程和维护。

在2017年初进行的公民调查结果证明了改善近距离公共服务的前景。事实上，如果一方面大多数受访者表示他们知道行政改革在该市的实施（57.7%），在该市还没有一个明确的趋势，对它的结果。虽然，在比较双方的规格

⁷L. V. Baptista, P. Pereira, C. Urbano, M. R. Jorge, J. Fernandes和B.内韦斯，*对里斯本市议会和主要行为者的调查：生活质量和城市治理。最终报告*，CICS. NOVA/Câmara Municipal de Lisboa, 2017.

同样重要的是要注意到，对于大多数能力，"改善"类别的答案要比"恶化"类别的答案多得多。另一方面，需要注意的是，受访者评价最积极的许多生活质量指标恰恰与教区委员会的新权限有关，而且新委员会的权限与受访者提到的过去几年城市中最积极的变化之间存在着明显的对应关系。因此，我们可以认为，城市的行政变革使教区委员会在里斯本人最重视的领域承担了更大的责任，而且随着权力下放，这种价值趋于巩固。确切地说，对改革的相对事实认识与社会对接近公共服务能力的日益重视相结合，需要明确加强信息、沟通和行动的结构和联系，与公民/自由人加强合作。

5.能力建设与未来：近距离治理的新范式

在全球范围内，在里斯本行政改革完全稳定的任务结束时，对整个过程的后续分析和监测使得以下结论得以系统化。

1. 尽管存在各种困难和复杂性，里斯本市议会向教区议会移交职权和资源的周期已经结束。

2. 随后，教区委员会在行使公共管理的权限方面逐渐成熟。教区委员会越来越多地承担了真正的城市自治机构的角色，并在城市的共同管理中成为越来越积极的合作伙伴。从这个意义上说，越来越多的人对优先事项进行定义，这些优先事项更加具体，并根据每个教区的具体实际情况进行调整，这一点很明显。

3. 反过来，行政改革进程也导致了里斯本市政府的重要组织变化。最重要的是，创建了一个新的规划和近距离行动的有机单位，即UCT（领土协调单位，具有市政当局中的地位，反过来包含五个部门，称为UITs - 领土干预单位，每个部门对应城市的一个区域）。但同时也引起了一些市政服务的其他改变。然而，它是在的层面上

市政服务的组织和行政文化--顾名思义，这是一个不一定会厌恶的层面，但鉴于正在进行的变革，这肯定是漫长的，也是城市公共服务资格和更好的机构治理的关键层面之一，但也是最困难的一个。

4. 里斯本的新市政配置导致了公共服务效率的提高与众多方案和治理创新的结合，但也导致了对城市近距离治理的新型熵的观察；在新的治理范式来临之际，这是不可避免的，市政结构应该在战略和操作层面上做好准备，面对这些。简而言之，我们所进入的新周期结合了新的动力和新的需求。

5. 尽管教区委员会的能力建设进程和里斯本市政府的适应性有了显著的发展，首先是由于进入了城市新的管理现实，该进程包括一系列基本要素，需要采取综合行动。应强调以下几点。

a) 在各教区委员会的管理和行政方面，仍然需要加强和稳定某些类型的资源，特别是在高级管理和技术人员的充分供应方面，以及在后台和行政支持领域。

b) 以前存在重大差距的领域之一是对里斯本教区委员会的行政人员的充分授权和支持。此后，通过2016年的国家预算，这种情况得到了很大的改善（在一些领域，如需要为教区委员会的行政人员分配更多的全职时间，授权能力；为行政人员建立支持办公室的可能性；当选职位的工资）。然而，考虑到里斯本教区委员会所面临的一系列能力和挑战，我们认为应该完成该市教区委员会行政人员的职业化稳定化。

c) 里斯本行政改革继承了长期工作人员与相关数量的服务提供者相结合的全景（正如里斯本行政改革的后续和监督小组所分析的，约占总数的42%）。因此，有必要在里斯本的街区公共行政部门的人员配置上寻求足够的稳定性。

在这个意义上，预计最近由国家政府承担的打击公共行政部门不稳定的战略将很快包括地方政府工作人员，当然也包括教区委员会。

d) 在信息系统领域，仍然存在重要的弱点和分散的风险。只有面对一个完全集成的信息系统结构--这一属性允许在市政信息系统领域中，在其理念、概念和管理方面自主的应用程序共存--才有可能开发一个框架，将近距离管理的有效性与效率和战略愿景（地方和全球）结合起来，并在里斯本市议会和教区议会之间形成更好的联合工作能力和辅助文化。

e) 似乎有必要定位一套基于监管的工具，在城市的主要公共服务机构之间形成更加协调和综合的行动秩序的核心。横向领域的法规，如公共空间的管理和维护、信息系统、近距离设备的管理；以及其他示范性基础的要素（例如，良好做法的手册）。

f) 尽管我们认为里斯本新的教区委员会的表现越来越稳定，甚至在行使其职权时有创新，但我们也明白，这种评估不能一概而论，因为不同的委员会在提供服务方面存在很大差异。造成这些差异的一些原因自然是由于不同的政治和管理选择；然而，有几种行政性质的情况还没有得到普遍执行。

g) 另一方面，人们越来越意识到，里斯本市政府的大多数结构和服务需要更充分地适应城市中地方政府管理的新现实。这是一种文化上的变化，只有通过议员们明确的政治领导，通过共同的治理工具的定位，以及最后，通过里斯本市议会和教区议会之间存在的更持久的沟通和合作结构，才能维持这种变化。

h) 缩小这些行政上的国家差距的最刺激的方法之一是促进地方政府的培训和知识的永久性结构。应该指出的是，这是2010年《里斯本战略宪章》中的一项建议；作为深化相互了解和促进相互工作的关键领域。

更多共享工作。这与关键领域的其他措施一起，可能会加强更多的辅助和资源共享的文化。我们对里斯本行政改革进程和教区委员会新结构的逐步授权，以及里斯本城市结构中的近距离政治权力进行的广泛思考，使我们得出了重要的结论。

尽管这些结论--要么是因为该过程本身与葡萄牙行政和体制全景的明显特殊性，要么是因为其目前的成熟过程--处于全面运动中，也处于成熟过程中。然而，首先，可以很有把握地说，在这种高度复杂的城市领土上，市政权力下放的过程是必不可少的，这也要求对邻近地区进行更综合的治理。另一方面，在这一过程中，后续和监督机构的存在也是至关重要的，它既包括独立的成员，也包括来自市议会本身、市议会的成员，当然还有新的教区议会。最后，这个过程显示了治理的层面--或者说构建一个良好的机构互联，以及充分整合城市中不同的权力、规范

和信息系统的--是绝对决定性的，甚至需要建立一个监督和跟踪机构。这实际上是一种具有明显战略性质的永久性奉献。

最近的监测分析加强了这些观点。通过积极的政治和政府领导的长期对话--最好是以系统化的方式--将有可能不仅解决仍未解决的结构性问题（如法规的定位或信息系统的有效整合），而且加强里斯本市政府和教区委员会之间的合作的巨大潜力，但仍未得到开发。由于其性质和规模，里斯本的行政改革需要一个长期的愿景和跟进。尽管在开始运作之前的所有时刻都是至关重要的，但重申的是，具体而言，城市治理范式的改革在里斯本，实际上四年前才开始。

由于能力和资源过渡的广泛运动已经发生了相当大的质量和凝聚力，鉴于所期望的新模式，现在需要的是在行动资格的伟大横向结构和城市公共行政中找到建设和定位。这些结构对于一个将自治与整合相结合的全景图和促进现代治理的未来至关重要。

João Seixas *

(里斯本新星大学社会和人文科学学院和
CICS.NOVA的高级研究员)

*根据作者的明确意愿，本文遵循新的正字法协议之前的规则。

