

现代行政管理丛书

公共关系与现代政府

褚云茂 著



A0977974

上海大学出版社

· 上海 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

公共关系与现代政府 / 褚云茂著 . — 上海 : 上海大学出版社 , 2002.5

(现代行政管理丛书)

ISBN 7-81058-452-9

. 公... . 褚... . 行政管理-公共关系学
. D035

中国版本图书馆CIP数据核字 (2002) 第015476号

上海大学出版社出版发行

(上海市延长路149号 邮政编码200072)

常熟市华顺印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

开本880×1230 1/32 印张7.75 字数175000

2002年5月第1版 2002年5月第1次印刷

印数 : 1 ~ 3500

定价 : 15.50元

写在前面

人们站在新世纪的第一个门槛上瞭望这个世界的时候，无论身在何处、眼观何方，你都会发现知识经济正在迅速发展，互联网络日益膨胀，经济全球一体化，国家村落化的现象呈蔓延之势，和平与发展仍是21世纪现实的主题。面对这样的新形势，任何一个现代民主制的国家，都必须清醒地认识到打开国门与别人进行平等互利的交往，是一种必然的不可逆转的趋势。各个国家的政府正努力在这些国际间的交往与合作中塑造良好形象，来改善自身的生存与发展的环境。

2001年对于中国来说是个“大年”。中国北京第二次申办奥运会获得成功；中国足球队冲进世界杯；中国上海完美地承办了亚太经济合作组织（APEC）第9次领导人非正式会议；中国从1986年起历经16年于2001年12月11日正式成为世界贸易组织（WTO）的成员。这些都表明了中国在新世纪里与其他国家和地区的政治、经济、文化等方面的交往会更为密切，并将在更广的范围和更深的程度上参与全球一体化的事务和进程。

现代公共关系在现代民主制度的国家和市场经济体制的土壤中诞生，至今不过百年。而它在中国改革开放后被引入大陆仅仅20年左右，但历史的发展证明了公共关系与现代政府之间有一种天然的联系。公共关系的基本原则与现代政府的管理职

能之间互相贯通，公共关系对于建设“透明”政府以适应世界发展之趋势，提升公众民主参与的程度和能力，完善现代政府决策和管理的手段，塑造政府在国内外的良好形象等方面具有很强的互动性。因此，从某种意义上说，是否具备自觉的公共关系意识和运用公共关系的能力已成为现代民主政府形象的重要标志。作者认为，自觉地选择公共关系和科学地运作公共关系来塑造政府的良好形象，不仅应该成为我国政府的必然行为，而且要有一种时代的紧迫感。

基于以上的理念，本书从不同的角度阐述了公共关系与现代政府的联系，力求在形式和内容上体现与国际接轨的精神，并提请读者关注以下几个特征：

（1）国内外冠名“公共关系”的著作已有许多，但以《公共关系与现代政府》命题的本书则是惟一的。

（2）把内容分成颇具新意的三个相对独立的部分是此书的一大特色，但每一个部分都贯穿着一条主线即强调公共关系的基本原理与现代政府管理职能的有机结合以及两者的互动性发展，这是一个独特的创意。

（3）本书是站在新世纪的台阶上来探索公共关系与现代政府之间的必然联系的，因此，它涉及到知识经济的发展、全球一体化、互联网络的膨胀等热门话题，还关注到中国加入WTO、成功举办APEC会议等新世纪第一年的“闪亮点”。

（4）由于是从新视角来考察两者的联系，况且公共关系在中国大陆发展的历史也不长，尤其政府公共关系在我国无论是理论与实践上还有待于进一步发展，某些方面还存在着空白，所以本书并不刻意强调中国特色，而更关注如何与国际接轨。

（5）公共关系历来注重科学性和讲究艺术化，因此，作者在阐述观点时力求其逻辑性，并在某些章节、案例的描述时略带文学性的痕迹。

(6) 此书可以作为高等院校的教材、MPA的教材，也可作为政府公务员的阅读书目。

由于此书是从新世纪的角度来审视公共关系与现代政府的互动性联系，缺乏可以“模仿”和借鉴的材料，加上本人学识还有待于提高，因此，书中存在着一些不足也是必然的，恳请读者予以谅解和批评指正。

本书在写作与出版过程中得到了东华大学有关部门和人文学院领导的关心与支持，对此表示衷心的感谢。

褚云茂
2001年11月于上海

目 录

上篇 公共关系导论

第一章 现代公共关系的产生和历史发展	3
第一节 美国是现代公共关系的诞生地	4
一、公共关系成为一种新兴的职业最早产生于美国	4
二、公共关系作为一门系统的科学最早形成于美国	6
三、现代公共关系史上的领军人物最初把里程碑树在美国	8
第二节 公共关系在世界的发展	15
一、公共关系在美国发展迅速	16
二、公共关系走向全球	17
第三节 公共关系在中国的发展	23
一、公共关系在中国发展的历史条件	24
二、公共关系适应了中国改革开放的需要	26
三、公共关系在中国发展的状况	28
四、中国公共关系的前景展望	32
第二章 现代公共关系的基本要素	34
第一节 公共关系的涵义	34
一、公共关系的涵义	35
二、关于科学地理解公共关系的定义	36

第二节 现代公共关系的四大要素	38
一、第一个要素：社会组织——公共关系的主体.....	38
二、第二个要素：公众——公共关系的客体.....	40
三、第三个要素：形象——公共关系的目标.....	57
四、第四个要素：传播媒介——公共关系的实现机制.....	58
第三节 公共关系的原则	64
一、讲真求实，提倡公开性的原则.....	64
二、互利互惠，利益一致的原则.....	66
三、全员公共关系的原则（全员P.R）.....	67
四、贯穿情感，让人喜爱的原则.....	69
第四节 公共关系的学科定位	70
一、公共关系最为相邻的学科.....	70
二、公共关系学的学科定位.....	75

中篇 社会组织与政府的公共关系

第三章 社会组织对现代政府的公共关系	79
第一节 政府关系的涵义	80
一、政府关系的定义.....	80
二、政府公众的认知.....	82
第二节 协调政府关系的方法和原则	88
一、协调政府关系的基本方法.....	89
二、协调政府关系的基本原则.....	93
第三节 政府关系（院外活动）的类型与沟通技巧.....	97
一、院外活动的基本类型.....	98
二、政府关系（院外活动）的沟通技巧.....	99
第四章 政府关系（院外活动）案例分析.....	102
一、联合利华的“本土化”和在中国的院外活动.....	103
二、“飞鸽”自行车与美国总统.....	109

三、法国白兰地进军美国市场.....	112
四、红色政权的资本家“同志”.....	115

下篇 政府公共关系

第五章 公共关系与现代政府的联系.....	121
第一节 公共关系的运用是现代政府形象的重要标志... ..	121
一、公共关系市场经济化的特征与现代政府的联系.....	121
二、公共关系双向沟通对称传播的特征与现代政府的联系.....	122
三、公共关系和谐状态的特征与现代政府的联系.....	123
四、公关人员注重形象的特征与现代政府的联系.....	123
第二节 政府公共关系的涵义.....	124
一、政府公共关系的定义.....	124
二、政府公共关系的特点.....	125
第三节 政府公共关系职能.....	129
一、政府决策咨询的职能.....	129
二、信息交流的职能.....	133
三、关于政府形象定位的职能.....	135
第六章 塑造政府形象的公共关系.....	138
第一节 政府形象的基本要素.....	139
一、政府形象的涵义.....	139
二、政府形象的特征.....	139
三、构成政府形象的基本要素.....	141
第二节 政府形象的设计.....	144
一、政府形象在政府工作中的地位.....	145
二、塑造政府的良好形象.....	147
第三节 政府形象的评估.....	152
一、坚持评估的客观公正性.....	153
二、确立公众评估是首要标准的观念.....	154

三、	关注传播媒介的重要功能.....	155
四、	辩证地对待海外的舆论.....	156
第七章	公共关系原则与现代政府管理的互动性.....	158
第一节	公开性原则与政府管理透明度的互动.....	159
一、	信息管理的公开性与透明度.....	159
二、	行政管理过程中的公开性与透明度.....	161
第二节	利益一致性原则与政府管理目的的互动.....	161
一、	树立利益一致性的思想.....	162
二、	要妥善处理政府与公众之间的利益矛盾，努力寻找二者相一致的热点.....	164
三、	关注政府机构之间的利益一致性.....	165
四、	利益一致性与各国政府关系的双赢.....	166
第三节	科学性艺术化原则与政府管理民主性的互动... ..	167
一、	艺术化原则与政府管理经济民主性的思考.....	168
二、	科学性原则与公众参与政府民主管理的思考.....	170
第八章	政府国际公共关系.....	178
第一节	政府国际公共关系概述.....	179
一、	政府国际公共关系的涵义.....	179
二、	国际公共关系与政府外交和对外贸易活动.....	181
三、	政府国际公共关系的途径和渠道.....	182
第二节	政府国际公共关系的特点.....	187
一、	尊重为先相互理解.....	188
二、	求同存异情感为重.....	188
三、	互利互惠公信至上.....	189
四、	形象建设务实化.....	190
第三节	政府国际公共关系与世界贸易组织（WTO）.....	193
一、	WTO的透明度原则与政府公共关系.....	193
二、	WTO原则有利于提升政府艺术化管理水平.....	195

三、加入WTO与政府公务人员的理念更新	197
第九章 政府公共关系案例分析	201
一、APEC会议与上海形象	201
二、日本政府拒绝认罪与德国总理的下跪	215
三、核电站的公共关系	223
主要参考文献	229

上 篇

公共关系导论

提 要

公共关系是社会组织运用双向传播的手段来协调与公众的关系，以期树立组织的良好形象，并对组织形象的传播进行科学性和艺术化管理的一种社会活动。

现代公共关系诞生在美国，并从美国走向全球，至今的历史不过百年。

现代公共关系产生的四个条件：民主政治的土壤；发达的商品生产市场经济的体制；传统文化与理念更新的碰撞；大众传媒的日益发达。

文化积淀深厚的中国，以罕见的热情拥抱和接纳了公共关系这门产生和发展在西方资本主义国土上的新兴学科。公共关系顺利地进入中国大陆并迅速地发展着。因为中国的改革开放需要它，建立完善的市场经济体制需要它，建设社会主义的精神文明需要它，敞开国门后的中国在进行国际间的合作和交流时需要它。

公共关系与现代政府之间的联系包括两个方面：第一方面是社会组织对政府进行的公共关系（人们一般把这误解为政府公关，实际上应把它称为政府关系，而不是政府公关）。第二方面是政府对社会公众的公关，这才是真正意义上的政府公关。政府所面对的社会公众可以分为三个部分：普通的公众；社会组织公众；其他国内外政府公众。

政府公共关系，由于某些原因，政府公关在我国发展比较缓慢，与我国社会其他领域的公共关系相比较反差很大，某些部分甚至是空白，这与中国的国际地位、加入WTO后的国际交往以及民主政治的要求距离较远。加强政府公共关系的理论研究和积极开展实务活动对我国的社会主义事业有重要的意义。

第一章

现代公共关系的产生和历史发展

我国在实行改革开放、完善市场经济体制的过程中，出现了不少新鲜和新生的事物。公共关系自20世纪80年代初进入中国大陆后，首先在南方广东一带立足，然后又逐渐地向北推进，今天又迅速地扩展到整个中国。

公共关系（Public Relations）是社会组织运用双向传播的手段来协调与公众的关系，以期树立良好的形象，并对组织形象的传播进行科学性和艺术化管理的一种社会活动。公共关系作为一种客观存在的社会活动、一种思想、一门学科，与历史上的任何活动、思想和理论一样，也许都可以从其历史的渊源中寻找它的萌芽状态和形成的轨迹。但是，进入中国大陆的公共关系一开始就是以一种新兴的社会活动方式、一种崭新的思想、一门新的学科的面貌出现的。有着深厚文化积淀的中国，以罕见的热情敞开胸怀拥抱和接纳了产生于资本主义美国的它。世界各国一致公认现代公共关系诞生在美国，考察一下公共关系在美国产生和发展的历史，可以帮助我们理解公共关系顺利进入中国并迅速发展的深层次原因，还能为中国今天和未来的公共关系理论和学科建设以及实践活动起到以史为鉴的作用。

第一节 美国是现代公共关系的诞生地

公共关系没有发源于老牌的资本主义国家，如英国、德国，也没有产生于有着浓郁文化传统的法国，而是于19世纪末20世纪初诞生在既没有悠久历史也无太多文化遗产、1776年才刚刚建国的年轻的资本主义美国。这不是一种偶然，因为在当时的美国，公共关系已成为一种新兴的职业，公共关系已形成了一门学科，更重要的是，在20世纪前后美国已拥有了一些在现代公共关系史上堪称典范的领军人物，他们的思想和行为，曾在现代公共关系的发展史上竖立起了一个又一个的里程碑。

一、公共关系成为一种新兴的职业最早产生于美国

美国最初的公共关系工作者是出现在美国的政治活动中。在1787—1788年，亚历山大·汉密尔顿、詹姆斯·麦迪逊和约翰·杰伊等人为了争取宪法获得批准，曾发动了一场大规模的宣传活动，向美国的公众宣传法案和向议会施加影响。他们采用了向报社写公开信和向公众进行演讲的形式，由于他们卓有成效的工作，最终使宪法得到了美国民众的广泛支持并使宪法获得美国国会的批准。这种自觉的有效地利用大众媒介的宣传活动的被美国的历史学家向文斯称为“历史上最杰出的公共关系工作”。亚历山大·汉密尔顿、詹姆斯·麦迪逊和约翰·杰伊等人可被称为公共关系的准职业工作者。

1888年美国总统竞选开始，当时的垄断资本已深入美国社会生活的各个领域，美国广大人民对垄断资本的不受约束的状况有着强烈的不满情绪。美国的共和党和民主党的两党候选人于是都以反对托拉斯为口号开展竞选活动，并都相应地组织了一个庞大的竞选班子，利用当时的多种媒体和新闻传播的手段

开展宣传活动，争取在选民中树立候选人的良好形象和扩大党派的政治影响，从而获得社会公众的支持。两个政党的竞选班子中有一些人专门从事与各种媒体打交道的工作，一些人专门负责竞选候选人在不同场合的宣传、演讲活动的事务。分工专业化，业务熟练，目标明确，这些人员即使用当代人的眼光来看也不失为公共关系的职业工作者。

美国的社会生活中，在19世纪末已出现了现代公共关系职业人员的最初身影，但公共关系成为一种专业事务的职业性标志当属美国的艾维·李。毕业于普林斯顿大学的艾维·李曾担任过《纽约时报》、《纽约日报》和《纽约世界报》的记者。1903年，艾维·李辞去了记者工作，在纽约开办了一家“宣传顾问事务所”，主要提供传播和宣传的服务，其工作的内容与当今的公共关系事务相同。他是历史上第一个向顾客提供公共关系咨询服务的专业事务的职业工作者。在他的早期客户中，有美国的电话电报公司、铁路公司、无烟煤矿业者、公平人寿公司以及纽约市市长等。他是一个向顾客提供公共关系服务、收取报酬的独立的职业人员，他努力帮助这些企业和社会组织与新闻媒体和社会公众维持联系，同时他还被一些企业和社会组织聘请为公共关系代理人。因为他开办的公司和他所取得的成就，公共关系学术界把艾维·李创办的“宣传顾问事务所”视为现代公共关系职业化的标志性起点。

曾经接受过艾维·李服务的美国电话电报公司，于1908年设立了信息部（其工作内容为公共关系），首任经理为新闻专家韦尔。

奥地利著名的精神分析学创始人西格蒙特·弗洛伊德的外甥，出生在奥地利、后移居美国的著名的公共关系学者爱德华·伯纳斯，在1913年被美国福特汽车公司聘为公司的公共关系顾问，这是历史上第一个以公共关系冠名的顾问。

第一次世界大战结束后，1919年爱德华·伯纳斯和夫人在纽约开办了一家公共关系公司。

美国社会自此以后，各种公共关系公司、社会组织的公共关系部、公共关系顾问日益增长。1924年，美国的《芝加哥论坛报》发表社论指出：“公共关系已成为一种专门职业，它既是一种管理艺术，也是一门科学。”呼吁社会各界必须重视公共关系。

美国著名的博雅公关公司成立于1930年，它是由美国公众咨询委员会副主席卡尔·博雅与人合作建立的。目前它是世界上最大的公共关系专业公司，在中国的北京和上海均设有办事处。

1937年，美国《商业周刊》发表的第一篇公共关系职业统计报告写到：美国最大的公司中有20%设有公共关系部门，全美有专职公共关系顾问公司250家，大约有5000名公共关系从业人员。

总之，在20世纪初，美国社会生活中，公共关系已成为一种新兴的职业，这些专业人员在美国的政治和经济生活中有一定的影响，而在当时的其他国家和地区不存在这样的状况。公共关系在美国的职业化是美国成为现代公共关系诞生地的重要标志之一。

二、公共关系作为一门系统的科学最早形成于美国

美国公共关系职业化和职能化的形成和发展对美国的政治和经济起着一定的促进作用。而这些在政治和经济领域的公共关系活动，也为公共关系的理论和学科的建立提供了其他任何国家都未曾有过的坚实的社会实践基础。实践是理论的来源，伴随着公共关系职业化进程在美国的推广，公共关系的理论研究和学科建设在美国也开始形成和发展起来。

1923年，爱德华·伯纳斯受聘于纽约大学首次讲授公共关

系学课程，同年撰写出版了公共关系史上第一本教科书——《公众舆论的形成》（又称之为《舆论之凝结》）一书。这是公共关系学的第一本理论著作，也是现代公共关系的经典著作之一。在此书中，它首先提出了“公共关系咨询”这一概念，并解释了“公共关系咨询”的双重作用：

第一，它能建议商业和产业界实施合理的社会行为和政策；

第二，它能通过宣传这些政策和行为为企业赢得公众的好感和支持。

此书还提出了“投公众所好”的主张，将公共关系实践的科学性建立在是否符合公众的需要和价值规范的基础之上。

爱德华·伯纳斯的《舆论之凝结》一书的出版问世及在美国政治和经济的中心城市的纽约大学开设公共关系学的课程，标志着有着丰富实践底蕴的公共关系在美国已形成为一门新兴的学科。

1937年，斯坦福大学开设了公共关系学课程，由著名的公共关系专家哈罗博士担任主讲。这一年，《公共关系新季刊》在全美正式发行，美国公共关系理事会宣告成立。

1944年，《公共关系新闻》杂志出版，此刊物目前发行于全球近100个国家。

1945年，《公共关系杂志》出版发行。

1946年，美国59所主要高等院校中有30个开设了公共关系学课程。同年，美国妇女公共关系协会成立。

1947年，美国波士顿大学创办了第一所公共关系学院，并可以颁发公共关系学的硕士和博士学位，标志着公共关系的学科教育达到了一个崭新的高层次。

1948年，美国公共关系学会宣告成立，这是世界上最大的公共关系的职业和学术团体。

20世纪的前50年，公共关系的教育和学科建设在美国得