

国家社会科学“九五”规划基金项目

中国政府形象战略

(上册)

主 编	胡宁生	
副主编	张成福	周志忍
	张 勤	马敬仁
	胡建生	

中共中央党校出版社
·北 京·

责任编辑 王 杰 刘扬名 关国为 刘振川
封面设计 王 岐
版式设计 任志珍 尉红民
责任校对 李 灵

图书在版编目 (CIP) 数据

中国政府形象战略/胡宁生主编. —北京: 中共中央
党校出版社, 1998.11

ISBN 7-5035-1846-4

I. 中… II. 胡… III. 国家机构-行政管理-研究-中国
IV. D630

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 21840 号

中共中央党校出版社出版发行

(北京市海淀区大有庄 100 号)

北京民族印刷厂印刷 新华书店经销

1998 年 11 月第 1 版 1998 年 11 月第 1 次印刷

开本: 635×927 毫米 1/16 印张: 100.5

字数: 1113 千字 印数: 1—6000 册

定价: 268.00 元 (精装上、下册)

时代的召唤，人民的重托，使我深感肩负的使命和责任崇高而伟大。我将忠实地遵守宪法，恪尽职守，竭诚为祖国为人民服务。

江 泽 民

※录自江泽民主席 1998 年 3 月 19 日在中华人民共和国第九届全国人民代表大会第一次会议闭幕会上的讲话。

本届政府的任务十分繁重和光荣，政府工作人员特别是国务院组成人员，必须保持良好的精神状态和旺盛的斗志，坚定信心，励精图治，高效廉政，做好跨世纪的一届政府工作。

第一，要牢记自己是人民的公仆，全心全意为人民服务；第二，要恪尽职守，敢于说真话；第三，要从严治政，敢于得罪人；第四，要清正廉洁，惩治腐败；第五，要勤奋学习，刻苦工作。

朱 镕 基

※录自朱镕基总理 1998 年 3 月 24 日在新一届国务院第一次全体会议上的讲话。

中国政府形象战略研究 组 织 机 构

主 办 中共中央党校出版社
中国社会科学院社会学研究所

特别协办 中共中央《求是》杂志社

协 办 《中国行政管理》杂志社
中共海南省澄迈县委、县政府

策 划 新开来顾问有限公司

特别支持与协助 东方航空股份有限公司

指 导 委 员 会

主任委员(以姓氏笔画为序)

刘海藩	中共中央党校副校长、教授、博士生导师
汝 信	中国社会科学院常务副院长、教授、博士生导师
邢贲思	中共中央党校副校长、教授、博士生导师 中共中央《求是》杂志社总编辑
桂世鏞	国务院研究室主任、研究员 国家行政学院党委书记、常务副院长

委 员(以姓氏笔画为序)

- 王立安 中国民用航空总局副局长
叶小文 国务院宗教事务管理局局长
卢继传 中国管理科学研究院副院长
《人民日报》理论部原副主任
刘启林 宋庆龄基金会副主席
吴亚荣 海南省地方税务局局长
中共海南省原澄迈县委书记、县长
李仲明 东方航空集团公司总裁
李君如 中共中央宣传部理论局副局长
陆学艺 中国社会科学院社会学所所长、研究员、
博士生导师
赵石宝 《光明日报》理论部主任
高小平 《中国行政管理》杂志社社长、主编
柴泽民 全国政协委员兼外事委员会副主任
中国国际公共关系协会会长
中国人民争取和平与裁军协会副主席
中国驻美国首任大使
郭振英 国务院研究室司长、教授
富允弼 东方航空集团公司党委书记
韩新民 国家工商行政管理局副局长
潘宗白 中共江苏省委党校党委书记、常务副校长

顾 问 委 员 会

主 任 邢贲思(兼)

顾问(以姓氏笔画为序)

- 王邦佐 上海市社会科学联合会党组书记、副主席、博士生导师
- 王惠岩 吉林大学行政学院教授、博士生导师
- 刘怡昌 中国行政管理学会副会长、教授
- 刘瀚 中国社会科学院法学研究所研究员、博士生导师
- 吴大英 中国社会科学院政治学研究所研究员、博士生导师
- 冷荣泉 中国电信总局副局长
- 张磐 原国务院发展研究中心副主任
- 罗国杰 原中国人民大学副校长、教授、博士生导师
- 夏书章 原中山大学副校长、教授、博士生导师
- 曹沛霖 复旦大学国际政治系系主任、教授、博士生导师
- 谢庆奎 北京大学政治与行政管理学系教授、博士生导师

工作委员会

- 主任 刘海藩(兼)
- 副主任 叶佐英 中共中央党校出版社社长、总编辑
- 陆学艺 中国社会科学院社会学研究所所长、研究员
- 胡建生 盛泰来公共管理研究所所长

新开来顾问有限公司总经理

秘 书 长	胡宁生	中共江苏省委党校管理学副教授
副秘书长	王 杰	中共中央党校出版社副编审
	陈雨心	新开来顾问有限公司副总经理
	陶海心	《希望月报》总编辑、《中国青年科技》 总编辑

编 辑 委 员 会

主 编	胡宁生				
副 主 编	张成福	周志忍	张 勤	马敬仁	胡建生
编 委	(以姓氏笔画为序)				
	马敬仁	孙柏英	刘长江	李永刚	张成福
	张 勤	时和兴	周志忍	胡宁生	胡建生

序

十七世纪的英国思想家霍布斯曾经讲过，缺乏一个能保证秩序的、有效的政府，一个社会的个人生活将是孤独、贫困、卑污、残忍和短寿的。他向人们揭示了良好政府存在的必要性和重要性。的确，自从国家产生以后，政府便成为人类社会活动的中心之一，并对社会生活的各个方面发生着直接或间接的影响。在今天，政府与市场成为影响人类社会生活的两支最大的力量，以致有的学者认为，抛开其它因素不论，国家与国家的区别在于政府取代市场或市场取代政府的程度不同。

关于政府在经济和社会发展中的作用，从古到今，无论在理论还是在实践上都存在争论。但可以肯定的是：政府在创造和提升国家的竞争优势方面具有不可替代的作用。越来越多的证据表明，在提高国家竞争力的过程中，有赖于市场和政府的共同作用，但市场是否健全和有效，仍有赖政府的有效作用。政府在提升国家竞争力的过程中，起着法律与秩序的维护者，国家发展战略的制定者，具有竞争力的环境的创造者，社会公共服务的提供者，社

会问题的管制者和社会变革的发动与推动者等多种角色。总之，一个有能力和效率的政府，无论是对于经济的发展还是对整个社会的可持续发展都是不可缺少的。对于欠发达国家或正处在转型时期的国家而言，政府的作用显得尤为重要。正因为如此，现如今全世界都在重新思考政府及其自身的改革与发展问题。建立一个与变化着的时代相适应的政府管理体制，使之更具有高的能力和有效性，从而使政府成为推动发展的力量，成为各国政府的共同挑战。

政府治理的过程不仅仅是政府自主性的扩张和能力的展现过程，更重要的是，它是政府与社会、政府与公民之间的互动的过程。正是在这个互动的过程中，一方面政府的职能和目标得以实现；另一方面社会及其公民形成对政府的态度、情感和评价，即政府形象。当社会公众对政府的期望与政府的实际作为相一致时，当政府机构真正回应了公民的要求并有效地满足社会的合理要求时，政府无疑便拥有了良好的形象。

良好的政府形象是一个政府所拥有的重大资源 and 无形财富，也是政府作用有效发挥的一个重要前提条件。如同货币是经济市场上的硬通货一样，良好的政府形象是政治市场的硬通货。良好的政府形

象是政府合法性和政府权威的重要来源；是政治共识和政治稳定的基础；是政府推行政策并发生效果的关键因素；是经济发展不可缺少的支持力量；也是整个社会道德水平提高和社会精神文明建设的推动力。反之，一个缺乏良好形象的政府必然会在国际和国内社会丧失其公信力和支持。

中国共产党和中国政府历来重视自身的形象建设。在中国革命过程中，中国共产党将马克思主义的普遍真理和中国的具体实践相结合，建立了中华人民共和国，并在此过程中向世人展现了实事求是，勇于开拓和进取；不畏强暴，维护民族独立和尊严；为人民利益和意志服务，不谋私利；艰苦奋斗和创业等良好的形象。正如邓小平同志所讲的那样，是中国共产党和中华人民共和国，改变了旧中国的形象。改革开放以后，在邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论指引下，中国政府和人民在党中央领导下，积极致力于改革开放的伟大事业，积极致力于经济发展和社会主义现代化建设，上下一致，同心同德，艰苦创业，我国的综合国力和人民群众的物质、文化生活水平有了很大的提高。在此过程中，中国政府向国内外社会展现了一个锐意改革与创新的政府，一个开放的政府，一个致力于社会生产力发展的政府，一个服务于人民利益需要

的政府，一个维护地区和国际发展与和平的政府形象，并在国内外赢得了良好的声誉。

应该看到，在政府管理领域我们同时也面临着巨大的挑战，如：如何进一步深化经济和社会管理体制的改革以促进经济不断的、可持续的发展；在经济改革与发展的同时，如何实现效率和公平的协调；如何解决日趋严峻的劳动力就业和社会保障问题；如何在促进经济发展的同时，促进社会主义精神文明的健康发展；如何在促进经济和社会发展的同时，实现人与自然的和谐发展问题；如何进一步推动国际和平与发展事业……诸如此类，都是我们政府管理面临的现实问题。这些问题的解决既关系我们的现代化事业，也关系政府自身的形象问题。另一方面，我国政府管理中存在的机构臃肿、人浮于事、官僚主义、不负责任、办事拖拉、缺乏效率等不良行政，以及滥用职权和腐败现象，也的确损害和诋毁着我们党和政府的形象。这些问题已经引起我们充分重视，并正在通过政治体制改革采取其他切实有效的措施加以解决。

政府形象从表面来看是一个社会公众对政府的评价和态度，但其本质上涉及政府的实际作为，即它与政府的精神状态和价值取向，政府的行为以及政府行为的效果和绩效相联系。因此，政府形象建

设的过程也就是不断改善政府行为，提高政府效率的过程，是政府为社会提供优质服务和产品的过程。我们的政府是人民的政府，人民满意不满意，人民高兴不高兴，人们答应不答应是判断政府工作的标准，也是衡量政府形象好与不好的标准。

政府形象建设既是一个实践问题，也是一个理论问题。政府形象建设需要理论的指导。中国政府形象战略工作委员会组织国内教授、专家就此问题开展理论研究，我认为这是必要而且有益的工作。我相信这本著作的出版必将有益于我国国家政权建设和政府管理工作的改善。同时，我希望各级领导干部都关心政府形象建设问题，为把我国建设成为富强、民主、繁荣的社会主义现代化国家而努力奋斗。

刘海藩

1998年10月

Preface

Hobbes, a 17th century English philosopher, once said, without an effective government that could keep order, individual lives in a society would be isolated, poor, humble, cruel and short-lived. He brought to light the necessity and importance of the existence of a good government. Indeed, since the creation of states, government has become one of the center of human social activities and has influenced, directly or indirectly, all aspects of social life. Nowadays, government and market are the two greatest forces that could influence human social lives; so some scholars are of the opinion that besides other factors, the difference between states lies in different degree government replaces market or market replaces government.

As to the role played by government in the development of economy and society, there has been, from ancient time to this day, polemics both in theory and practice. But the only thing that can be

ascertained is: the role of government in creating and raising the primacy of a state is irreplaceable. More and more evidences have indicated the interaction of government and market is determinant in the raising of competitive force of a state, but an effective government is crucial to a healthy and effective market. In the process of raising the competitive force of a state, a government plays the various roles of protector of law and order, enactor of developing strategy of a state, creator of competitive environment, provider of public social services, controller of social problems and initiator and promoter of social reformation. In short, a capable and effective government is indispensable both to the development of economy and to the sustainable development of the whole society. To under-developed states or states in the period of transformation, the function of government tends to be especially important. So, the whole world is re-considering the issues of government and its reformation and development. The establishment of an administrative system of government that is compatible to the ever changing epoch so as to make the government a more capable and effective force promoting de-

velopment has become a common challenge to all governments. The process of governance is not only the extension of its power of decision-making and the exhibition of its capability, what is more important, it is a process of interaction between government and society and government and citizens. It is in this process that the function and goals of government are realized on the one hand, and the society and its citizens could form their attitudes, feelings and evaluation towards the government, that is , their images of the government on the other hand. When the behaviors of a government coincide with the expectations of the public and government institutions really correspond to the demands of citizens and satisfy the reasonable demands of the society, the government, doubtless, enjoys a good image.

A good image is great resource and intangible wealth of a government and is also an important prerequisite to the effective realization of the roles of a government. Just as cash is the hard currency in an economic market, a good government image is the hard currency in a political market. Good government image is an important source of legality and authority

of a government, a basis of common political understanding and political stability, a crucial factor in promoting its policies, an indispensable supporting force to the development of economy, it also promotes the social moral level and spiritual civilization of a society. On the other hand, a government without a good image will inevitably lose its credibility and support in international and domestic society.

The Chinese Communist Party and the Chinese government have always attached much importance to the building of their images. In the course of revolution, the Chinese Communist Party, combining the universal truth of Marxism with the reality of China, found the Peoples' Republic of China and exhibited, in the course, the good image of seeking truth from facts, being bold in exploitation and aggressiveness, not fearing violence and maintaining national independence and dignity, serving the interest and will of the people, not seeking private interests, and struggling hard and doing pioneering works. As said by comrade Deng Xiaoping, it is the Chinese Communist Party and the Peoples' Republic of China that have changed the image of old China. Since the reformation and