

政府公共关系丛书

丛书主编 李兴国

Series on
Government
Public
Relations

本书主编 齐小华 殷娟娟

政府公共关系 案例精析

Analysis on Selected Cases about
Government Public Relations



中国人事出版社

政府公共关系丛书

政府公共关系案例精析

丛书主编 李兴国

本书主编 齐小华 殷娟娟

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府公共关系案例精析/齐小华, 殷娟娟, 李兴国主编. —北京: 中国人事出版社, 2012

ISBN 978-7-5129-0392-0

I. ①政… II. ①齐…②殷…③李… III. ①国家行政机关-公共关系学-案例 IV. ①D035.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 234807 号

中国人事出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出 版 人: 张梦欣

*

北京北苑印刷有限责任公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×960 毫米 16 开本 13.75 印张 1 插页 205 千字

2012 年 10 月第 1 版 2012 年 10 月第 1 次印刷

定价: 36.00 元

读者服务部电话: 010-64929211/64921644/84643933

发行部电话: 010-64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64954652

如有印装差错, 请与本社联系调换: 010-80497374

搞好政府公关
构建和谐社会

蘇秋成
壬辰年
九月七書

第八届、第九届全国人民代表大会常务委员会副秘书长，现中国公共关系协会会长苏秋成同志为本丛书题词。

政府公共关系丛书编委会组成人员

顾 问：周文彰

主 任：李兴国

副主任：涂光晋 齐小华

成 员：（按姓氏笔画排序）

王丰斌 田亚丽 刘庆龙 刘韵秋

孙 娟 向春玲 李 宁 杜明国

陈先红 张 宁 胡百精 顾环宇

殷娟娟 程曼丽 程德林 舒咏平

景庆红

序 言

中国公共关系协会行业标准委员会组织专家撰写的政府公共关系丛书出版了，这对提高中国公务员的公仆意识，提升公务员综合素质和促进政府执政能力的提高有非常积极的意义，是一件值得祝贺的喜事。当前，政府管理创新是行政体制改革的重要内容，政府管理创新搞好了，行政体制改革的最核心部分也就搞好了。政府管理创新有许多目标，但核心是为公众服务，通过创新建立起服务型政府。政府管理创新有许多任务，但核心也是为公众服务，通过创新让服务成为政府每一个部门、每一位公务员的自觉行为。政府管理创新有许多标准，但核心是为公众服务，检验创新是不是成功，就看为公众服务是不是成为政府的日常工作。

我们的政府叫“人民政府”，我们的官员叫“人民公仆”，我们的宗旨是“为人民服务”，但在有的政府和官员那里，“价值空置”现象十分严重。例如为了更换证件、出具证明、办理社保手续、查阅档案，老百姓常常要到相关部门跑上好多趟，门难进、脸难看、事难办。老百姓办事为什么这么难？因为总有一些政府部门和官员把自己看成统治者，而很少看成服务者；把自己看成领导者，而很少看成服务者；把自己看成管理者，而很少看成服务者；把自己看成审批者，而很少看成服务者。因此，服务意识差，服务态度坏，服务效率低，服务结果糟，成了某些政府部门和官员的常态。例如办事手续繁琐，办事时间无人上班，上班了旁若无人地聊天、打电话；办事的常年排长队，也不增加办事窗口和办事人员，更不延长办事时间。办事的跑了不少冤枉路，盖了许多冤枉章，才能把事办成，有时甚至办不成。

政府管理创新，要刻意把自己从统治者的地位降下来，变成服务者。政府管理创新，要刻意把自己从领导者的地位降下来，变成服务者。政府管理创新，要刻意把自己从管理者的地位降下来，变成服务者。政府管理创新，要刻意把自己从审批者的地位降下来，变成服务者。

降低自己地位的方法并不复杂，就在于确立一个理念。1944年毛泽东同志在追悼张思德同志的讲话中，把“为人民服务”明确为对中国共产党和一切革命同志的普遍要求。邓小平同志在中共中央、国务院召开的全国工作会议上，对热衷于发指示、说空话而不为群众干实事的领导作风进行了严肃的批评，强调指出：“什么叫领导？领导就是服务。”因此，我们急需确立的理念是：统治就是服务；领导就是服务；管理就是服务；审批就是服务。

服务理念的确立不是口头上的，而是心灵深处的；不仅停留在内心深处，而且要见诸行动。因为服务需要热情，服务需要周到，服务需要简便，服务需要满意。唯有如此，价值才不再空置，言行才真正统一；唯有如此，政府才是人民政府，官员才是人民公仆；唯有如此，政府才能取信于民，官员才能赢得拥护。

怎样服务呢？首先要做减法——减少管理，减少环节，减少手续，减少层级，减少衙门习气，减少行政成本。也就是说，不该管的一定放弃管理，需要管的一定减少麻烦，麻烦多的一定方便快捷，该办的事一定要干净利索，立刻办妥。可见深化审批制度改革，是创新政府管理的基础工作。

怎样服务呢？就是要清除贪图享受，清除以权谋私，清除官僚主义、形式主义，清除武力对待群众。贪图享受就无法敬业、勤政、为人民服务；以权谋私就无法保证让公共资源百分之百用于服务公众；官僚主义就无法了解民情民意，就无法知道群众所怨所恨、所期所盼；形式主义就无法把服务群众、服务社会的工作做实做细，群众就无法得到实惠；对群众动辄动武，就把政府“服务”变成了群众的不幸和灾难。可见政府管理创新，就要努力建设爱民政府、务实政府、透明政府、廉洁政府、法治政府。人民满意不满意，是检验政府管理创新的唯一依据。让人民满意，是政府和官员用权的最高标准。

现代公共关系理论虽然产生于西方，但是公共关系的实践在尊崇和为贵的中国历代绵延不绝。我们有“民重君轻”的理念，有为苍生鞠躬尽瘁死而后已的志士仁人，有全心全意为人民服务的公仆、英烈。也有中国特色的公共关系开拓。进入新世纪，国家行政学院针对公务员培训的需求，在不同班次先后开设了政府公共关系与政府形象、网络时代的政府公共关

系、公共关系艺术、网络时代的媒体策略、新闻发布与媒体危机管理，公务演讲艺术，谈判与辩论、公务礼仪等政府公共关系的相关课程，受到学员的热烈欢迎。这套政府公共关系丛书运用现代公共关系的理论和方法，紧密联系中国改革开放的实践，提供丰富的案例，在开创中国特色的政府公共关系方面做了有益的探索，可以促进我们的政府和公务员更好地为公众服务。

十六大以来，党中央、国务院十分重视政府自身建设，采取了许多措施，发布了一系列法律法规以推动政府管理创新，规范政府行为，各级党委政府也做了大量工作，成效显著。然而，距离人民的满意还有不少差距。让我们在党的十八大正确路线指引下，团结起来，争取更大的成就。

国家行政学院副院长
中国行政体制改革研究会副会长

周文彰

2012年10月

前 言

公共关系是科学，公共关系是观念，公共关系直通人心，公共关系树立形象，公共关系引导舆论，公共关系构筑辉煌，公共关系是赢得爱的艺术，公共关系是政府执政的生命线。改革开放以来，特别是进入网络传播时代，公共关系更加成为争夺人心，争夺执政合法性的主战场。当年，北京奥运会如何走出申奥失败的阴影创造“无与伦比”的辉煌？北京奥组委执行主席刘敬民在全球公共关系大会上总结道：“公共关系是北京奥运会的重中之重”，奥运如此，在政府日常工作中公共关系又何尝不是重中之重呢！

请大家想一想，为什么我们打开国门，春风浩荡，经济繁荣，却仍然出现老百姓“吃肉骂娘”的现象？为什么我们的 GDP 总值达到世界第二，有些人民群众的幸福指数却有待提高？为什么全国高楼林立，绿地成荫，山河旧貌变新颜，老百姓生活水平翻了几番，却还有人不断上访，群体性突发事件不降反增，为什么我们拼命工作，很多干部年年月月“五加二，白加黑”地干，没有功劳也有苦劳，没想到有的居然成为“高危群体”，“官不聊生”？干部一句不当的话就会成为“雷人语言”，恶名远扬不说，还使一些危机恶化，一个炫富的小姑娘使中国红十字会的威信倒退 100 年；厦门 PX（二甲苯）生产项目遭到教授的反对提案，引起“百万短信”活动和大规模群众“集体散步”，被迫搬迁，并导致几千里外的大连开工多年的 PX 项目下马……面对这些变化，我们不少领导干部感到不适应，不理解，不高兴。老办法不行，新办法不会，甚至产生为难情绪，抵触情绪。

引发这些现象的原因肯定是多方面的，但是，有一点无可争议——政府公共关系没搞好，没能很好地争取民心，个别领导干部未能适应时代发展，不适应“公关化生活”。当今是互联网、微博客大传播的时代，公众监督意愿之强烈，监督手段之先进，均达到前所未有的高度。我们必须清

醒地认清形势。中国古语说的好：“得民心者得天下，失民心者失天下。”毛泽东同志在《论联合政府》中教导我们要“人民，只有人民，才是创造世界历史的动力”，要“全心全意为人民服务”。胡锦涛同志强调要“情为民所系，利为民所谋，权为民所用”。“人民”是政治概念，“公民”是法律概念，“公众”是公共关系概念，三者都是指创造历史的主体，是对老百姓从不同角度的理论界定。

为了帮助领导干部更好地适应新形势，维护好我们党和政府的形象，密切联系群众，赢得人心，科学地预测风险，妥善地管理危机，构筑和谐社会，完善应具备的知识结构和能力结构，中国公共关系协会行业标准委员会和中国人事出版社共同设计了这套政府公共关系丛书。本丛书由中国公共关系协会行业标准委员会多次召开会议组织成立编委会，由全国优秀的公共关系专家学者反复斟酌撰写，是集体智慧的结晶。为解政府公共关系的当务之急，经过反复研讨酝酿，本丛书第一期拟出版的图书包括：《政府公共关系》《政府媒体关系策略》《风险社会的危机管理》《政府公共关系的语言艺术》《政府公共关系案例精析》。

本套丛书主要具有以下特色：

第一，坚持对象性。丛书以政府工作人员及学习、研究者为主要对象。选择内容与写作方法、使用语言、案例配置尽量符合读者对象的需求和阅读习惯。

第二，坚持中国特色。遵循洋为中用、古为今用的原则，一切为了指导中国的实践，致力于开创中国特色的政府公共关系理论体系。

第三，坚持科学性。借助理论的光芒，照耀中国政府公共关系的前进航程。引进先进的理论、观念，引入实效性强的案例，澄清误区，纠正偏差，总结经验教训，为中国的改革开放服务，不尚空谈，力戒短视浮躁。在丰富的个案分析基础上，探讨科学规律，启迪智慧。

第四，坚持实用性。理论的价值在于指导实践，升华实践。在讲明道理的基础上，尽可能提供符合中国实际的政府公共关系工作程序、工作方法，量化的表格，不停留于理论，贴近实践。

需要说明的是，由于是不同的专家共同合作，因此，在丛书的不同专著中对政府公共关系的一些具体概念会从不同的角度解析，并没有刻意地统一。我们提倡百花齐放，世界本来就是多彩的，我们希望和而不同，在

保证科学性的基础上，尽量提供不同的思路，供读者参考，这也是干部教育以及学习研究的重要特色。

政府公共关系是一门实践性很强的学科，也是实践性很强的艺术，需要实践者在正确理念指导下充分发挥中华民族的智慧，创造性地运用和发挥，用政府公共关系的理论和方法，推进党和政府的中心工作，跨越改革开放进程中的艰难险阻，投身于中华民族的伟大复兴，创造人人都能心情舒畅，共享劳动成果的和谐社会。

国家行政学院副院长、中国行政体制改革研究会副会长周文彰教授对本丛书给予高度关注和指导，亲自担任编委会顾问并撰写序言，给予大力支持。第八届、第九届全国人民代表大会常务委员会副秘书长，现中国公共关系协会会长苏秋成同志也十分关注和支持这套丛书，听取汇报。并亲自为本书题词。对于两位领导的大力支持，谨在此表示衷心感谢！我们同时对所有参与本丛书撰写和出版相关工作的专家和朋友们和有关单位一并表示衷心感谢！

国家行政学院教授
中国公共关系协会常务副会长

李兴国

2012年10月

目 录

第一讲 政府公关主体和公关意识 / 1

【主题透析】	1
案例一 人民警察的形象窗口：济南“80”后最帅交警爆红网络	4
案例二 公务员主体意识淡薄：李某沦为“下跪市长”	6
案例三 政府主体公关意识淡薄：江苏响水万人出逃事件	9
案例四 政府公关主客体关系的割裂：“替谁说话论”的警示	11
案例五 政府主客体沟通方式的创新：扬州的数字化城管	13
【要点梳理】	15
【引申思考】	16
【推荐阅读】	16

第二讲 政府公关的社会公众群体 / 17

【主题透析】	17
案例一 公众优先：济南“构建人民满意的城管品牌”	19
案例二 未妥善处理的公众沟通：“7·23”甬温线特别重大 铁路交通事故新闻发布会	29
案例三 成功的国际公众沟通：中国国家形象宣传片在美首播	39
【要点梳理】	44
【引申思考】	44
【推荐阅读】	45

第三讲 政府公共关系传播 / 46

【主题透析】	46
案例一 国庆大阅兵传播国家形象：中国之狮已雄起	48
案例二 双向传播 构建和谐关系：各级政府通过开放日活动 实现官民互动	53

案例三 真诚沟通 及时传播：会理县政府针对技术合成照片事件的危机处理	59
【要点梳理】	65
【引申思考】	66
【推荐阅读】	66

第四讲 政府公关策划 / 67

【主题透析】	67
案例一 城市品牌形象与政府公关：小商品经济的海洋——义乌 ...	71
案例二 借助文化产品宣传城市品牌：唐山市政府投资电影《唐山大地震》	79
案例三 绿色西部 绿色奥运：“中国西部小城镇环境基础设施建设经济适用技术及示范”项目公关策划案	85
【要点梳理】	90
【引申思考】	91
【推荐阅读】	91

第五讲 政府形象塑造 / 92

【主题透析】	92
案例一 大国风范和民主开放政府形象传播：温家宝总理从容面对扔鞋事件	94
案例二 全方位公关传播：北京申奥大公关	98
案例三 电视一遮挡 群众就幻想：《焦点访谈》马赛克事件	103
案例四 官员酒驾 损害政府形象：公仆变“杀手”单位垫付赔款更添争议	106
案例五 信息透明 政务公开：国务院要求公布“三公”经费 ...	109
【要点梳理】	112
【引申思考】	113
【推荐阅读】	113

第六讲 网络舆情与政府公关 / 114

【主题透析】	114
案例一 无法躲猫猫的网络战役：云南“躲猫猫”事件	115

案例二 网络媒体问责：三鹿奶粉事件引发政府信任危机	123
案例三 网络社区舆论监督：揭露上海“钓鱼执法”事件内幕	133
【要点梳理】	142
【引申思考】	143
【推荐阅读】	143

第七讲 群体性事件的政府危机公关 / 144

【主题透析】	144
案例一 以暴制暴 激化矛盾：贵州瓮安事件	147
案例二 信息迟滞 行动缓慢：湖北石首事件	152
案例三 把握沟通和对话：德江群众从质疑到信任	159
【要点梳理】	163
【引申思考】	164
【推荐阅读】	164

第八讲 政府公关专题活动 / 165

【主题透析】	165
案例一 及时公布灾情：国新办举行青海玉树地震和 救灾情况发布会	168
案例二 有争议的听证会：某市水价听证会	175
案例三 开放政府 贴近百姓：广州举办政府“开放日”	180
案例四 政府主办 文化搭台：“2009 中国张家界 国际乡村音乐周”	184
案例五 成功的交际型公关：尼克松访华晚宴	188
案例六 抗震救灾 彰显政府责任感：上海市政府对口援建 地震受灾城市都江堰	192
案例七 促进经济信息的传播与沟通：“2009 中国南京 政府采购产品展览会”	195
【要点梳理】	198
【引申思考】	200
【推荐阅读】	200

后记 / 201

主要参考文献 / 203

第一讲

政府公关主体和公关意识

➤ 【主题透析】

政府组织与社会的关系也就是“官”与“民”的关系。这种关系主要包括三个方面：一是政府对社会的管理；二是社会对政府的支持和监督；三是政府与社会通过精诚合作作用于市场机制，共同治理宏观社会，增进社会整体福利。政府组织具有管理公众与服务公众的双重职能。政府公关是以各级、各类政府组织为主体，以争取公众的了解与合作为目标，以树立良好的政府形象、传播与沟通为手段的各类活动。政府公关要达到的终极目标是运用各种公关手段，努力提高政府组织的美誉度，在社会公众中树立起创新、民主、廉洁、勤政和务实高效的政府形象。

一、政府公关主体

政府公关主体是政府公共关系的构建者和承担者，是政府公共关系的实施主体。政府公关主体是各级各类的政府组织、政府内部的公共关系机构和各级政府组织中从事政府相关事务的机关工作人员即公务人员。机关工作人员作为政府公关主体在现代社会一直是人民群众关注的重点，也引发了许多关注。各级机关工作人员在工作中所体现出来的形象也代表着政府公关主体的形象，而各级机关工作人员所体现出来的公关意识与政府组织的形象息息相关。

二、政府公关意识

公共关系意识是指一种自觉用公共关系理论和原则指导自己思维和行

动的观念。它包括形象意识、公众意识、传播意识、服务意识和协调意识等,即高度重视组织形象、公众利益、传播沟通和服务公众等的思想观念。

具备良好的公关意识是时代发展对当代政府工作人员的总体要求。政府公关主体有着与其他公关主体不同的特殊性。政府公关主体面临的是广泛而复杂的社会公众。随着社会进步,各种媒介尤其是网络媒介的迅速发展,人民群众自主意识的增强等都对传统型的政府职能提出了更高的要求,政府的角色悄然进行着变化。如何与人民群众等内部公众,以及国际社会新闻媒介等外部公众建立有效双向的沟通,提高美誉度是政府公关主体面临的挑战。而政府公关主体即政府机关工作人员的公关意识是最关键的部分。强化政府公关意识有利于塑造良好的政府形象,有利于维持组织良好形象,有利于公务员素质的提高。

三、当前我国政府公共关系存在的问题

(一) 政府公共关系机构设置存在缺陷

政府公共关系组织是政府与公众之间沟通的平台。在政府机构中设置独立的政府公共关系机构,是适应政府职能转变,加强执政能力和促进社会主义市场经济发展的重要保证。但是在我国政府机构的设置中至今仍然没有完全形成一个独立的公关机构。虽然在现行的体制中,有不少机构都承担着政府公共关系的职能,如民政、信访、新闻、宣传等部门,但是由于各个部门定位不同,归口管理不同,职能交叉,职责不明等问题,就使得各级政府或行政部门开展的政府公共关系活动没有系统的规划,在一定程度上,呈现出零散、盲目的特点,公共关系活动只能取得一些暂时性、阶段性成果,整体的公共关系活动水平有待进一步提高。

(二) 个别政府公共关系人员公关意识薄弱

受传统“官本位”思想的影响,个别政府机关管理者和工作人员公关意识还相当薄弱,不仅没有真正把自己当做人民的公仆,反而以一种人民管理者的姿态自居,更谈不上将公共关系作为一种重要的价值观以及一种管理哲学渗透到日常行为之中。其主要表现在:第一,缺乏形象意识。有的官员推行政务主要还是依赖于政府的权威性、强制性,而不考虑如何去赢得公众对政府的信任,从而争取公众的主动合作和热情支持。有的政府

机关也缺乏靠为人民服务的管理实绩来树立政府形象的观念，而热衷于虚张声势，影响了政府在社会公众中的美誉度，使政府获得公众欢迎、接纳、信任的程度降低。第二，缺乏为公众服务的观念。个别领导干部习惯于高高在上，发号施令，不愿踏踏实实为群众服务，为社会奉献，意识不到“通过自己的工作为群众带来满意和方便，用热诚的服务去赢得好感和信赖，树立政府在人民心目中的良好形象”是自己的职责。更有甚者，将手中的权力作为群众办事的路障，进行“关、卡、压”，门难进、脸难看、话难听、事难办的现象时有发生。第三，缺乏相信和依靠群众的工作作风。要实现政府和公众之间关系的协调和谐，政府除了必须做到政务公开以外，还必须相信和依靠群众。只有人民群众有效地行使了自己的权利，积极参政议政，树立起国家主人翁的责任感，才能真正实现政治民主化。而现在个别政府官员的思想还停留在“精英治国”上，缺乏相信和依靠群众的工作作风。

（三）政府公共关系传播沟通存在障碍

传播沟通是公共关系的一个基本要素，公共关系活动的过程，主要就是一个组织与公众之间进行传播和沟通的过程。能否有效地利用各种传播媒介进行有效的传播和沟通，是组织开展各类公关活动的关键。目前我国的政府公共关系在传播沟通中还有着一些问题。第一，政府公共关系传播双向交流的方式少、渠道少、效果不佳。在现实生活中，受传统的命令式、服从式行政方式的影响，政府在与公众进行沟通时，仍然习惯性地采取“行政传播”方式单向与公众进行交流。“行政传播是在一定的行政体制下按照既定的程序，运用既定的方法，达到信息在上下级之间、各部门之间、各政府机构之间的沟通，多是采取命令、指示、发布文件。”比如最为明显的是政府广泛地运用报纸、电台、电视台等途径进行传播的同时，公众的评价、反馈等的渠道和方式却需进一步畅通、完善，这在一定程度上影响了政府与公众之间的关系。第二，政府公共关系传播透明度不够。人民对政府的信任，来源于政府的透明和高效。“在一些政府工作人员的思想中，传统的‘民可使由之，不可使知之’的思想仍然存在，严重影响了政府行政的透明度，以致在群众中流传‘凡是公开的都是不重要的，凡是重要的都是不公开的’这样的说法。”这在很大程度上影响了政府的形象。第三，有的政府管理者和工作人员，由于不具有公共关系的基