

XINGZHENG

GONGGUAN 孙 荣 孔 斌 著 上海人民出版社

行政公关

SHANGHAI
RENMIN CHUBANSHE



“公关之路”丛书

行政公关

孙 荣 孔 斌 著

上海人民出版社

责任编辑 赵人俊
封面设计 杨德鸿

行政公关
孙 荣 孔 斌 著
上海人民出版社出版发行
(上海绍兴路 54 号)

常熟高专印刷厂印刷

开本787×1092 1/32 印张5.75 字数121千字
1991年6月第1版 1991年6月第1次印刷
印数1—5000

ISBN7-208-01369-1/D·285

定价：2.00元

《公关之路丛书》编委会

顾问：尹礼虎 谢建邦 洪钧杰

主编：翁世荣 徐幸起

副主编：何闽旭 张金芳 黄立新 孔斌

执行编委：孙 荣

编委：（按姓氏笔划为序）

孔 斌 孙 荣 陆久根 张金芳

何闽旭 陈家昌 金乃涵 胡放子

翁世荣 顾孝华 徐幸起 黄立新

程 涛 童晓黎

编务人员：任孟松 陈美君 姚美华 田 丰

序

翁世荣 徐幸起

随着社会主义经济建设和坚持改革开放形势的需要，公共关系学——作为一门新兴学科已迅速地发展起来，出现了一种势不可当的“公关热”。在那些行政管理、秘书工作、经济企业等应用专业中，已经不能满足在相应的概论中作一章一节的讲授，而纷纷开设《公共关系》的专门课程，各类公共关系学的培训班、进修班也频频开设起来，鉴于这样的形势和需要，上海大学文学院秘书学系与宁波市人事局干部培训中心决定共同来编一套《公关之路》的丛书。

公共关系的主要功能是沟通信息，协调关系，扫除相互关系中的障碍，谋求合作和支持，提高管理水平和效益。它是一门涉及到社会学、传播学、管理学、社会心理学、广告学等的综合性学科。在西方已盛行了半个多世纪，其中也经历了曲折发展、逐步完善的过程，甚至也有过“不光彩”的记录。在我国，虽没有正式提出过公共关系，然而在我们很多管理工作和社会活动中，也早已有了公共关系的因素和实践，类似过去经常注意到的凡做一件事就要努力组织群众、宣传群众等，这里就包含了公共关系的原理和内容。我们的任务是吸收西方公共关系学的精髓，结合中国的国情，使之更为科学、系统、实用，建立具有中国特色的公共关系学。

公共关系学的原理历来是姓“公”的，讲的是一种“公众”关系。在近几年出现的“公关热”中，不知从何时开始，把公共关系和社会上流行的所谓“关系学”、不正之风联在一起，蒙上了不白之冤。一个时期以来，一提公共关系，好象就是拉关系、讲人情、翻门槛、搞欺骗，这确实是对公共关系的曲解和误会。这恰恰也说明急需要有正确的论述和宣传公共关系的原则、要素、过程、行为的必要。必须正本清源，真正把公共关系作为一门科学来研究和实践，走一条康庄的公关之路。

公共关系学的触及面很广，涉及到各行各业。这套丛书除了有一本《公关之路》概述公关原理之外，主要论述了行政公关、企业公关、外事公关、公关媒介和公关礼仪。由于公共关系学目前还处在初创阶段，我们在写法上力求观点新颖，资料翔实，文字通俗流畅，样式不拘一格，增强可读性和实用性。我们在做这项工作时，感到有点力不从心，由于需要和加上了一点勇气，通过边学、边研究、边写作才得以完成。因此缺点、疏漏和错误肯定是难免的，恳请有关专家和广大读者不吝指正。

在本丛书编写过程中，得到上海大学文学院和宁波市人事局领导的热情关心和支持，得到了上海人民出版社领导和编辑的具体帮助和指导，这不是客套，我们确实从心里感谢他们。

1990年10月

目 录

第一章 行政管理与公共关系	1
——行政公关概述.....	1
——行政公关的必要性.....	8
——行政公关的特点.....	11
——行政公关的工作对象.....	13
——行政公关人员的素质.....	15
——全员 PR	18
第二章 政府公关	21
政府公关概述.....	21
政府公关的职能和内容.....	33
——常见的政府公共关系.....	48
第三章 行政沟通	65
——行政沟通的功能.....	65
——行政沟通的形式.....	73
——行政沟通的障碍.....	83
——行政沟通的方法.....	91
第四章 行政交往	97
——行政交往的一般程序和主要方法.....	97
——行政交往的主要原则和方法.....	102
——行政交往的技巧.....	123

第五章 行政形象	134
——优化个人形象.....	134
——加强道德修养.....	153
——树立行政组织形象.....	155
——设计行政组织形象的程序.....	159
——树立良好行政组织形象的方法.....	164

第一章 行政管理与公共关系

政党、机关、军队、群众团体、教科文卫等单位，都要为实现本组织的宗旨、职责、任务而开展一系列的组织管理工作，由这些组织的领导机构所进行的组织管理活动，通常称为“行政管理”。行政管理的实施离不开公共关系活动。行政管理中的公共关系，我们称之为“行政公关”。行政公关与企业公关有共同之点，但也有自己的独特之处。我们在本书中专门论述行政公关，其基本考虑不仅在于行政公关有其特殊之处，更由于同企业公关相比，行政公关往往容易受到人们的忽视。单从人们一谈及“公关”总是将其视为企业的“专利”就能说明这点。在本书的论述中，我们力图强调，公共关系活动不仅存在于工商企业组织，而且也包括行政组织。

——行政公关概述

为了满足行政管理的需要，不同的行政人员和行政组织都要建立与维护各种各样的关系。由于这些关系相互依赖与相互影响的程度不同，所以表现出不同层次的行政行为和行政关系。现代行政管理正是由这些与日俱增的相互依赖、复杂多样和充满矛盾的各种关系组成的。而公共关系则主要是研究一个组织在其所处的社会环境中与其他组织、群体以及

和个人之间的关系。

毫无疑问，公共关系作为一种现代管理职能，是行政管理的重要实务之一。正确进行各项公共关系的活动，协调行政组织上下左右内外的关系，已成为行政管理所不可缺少的重要工作。在行政管理过程中，理想的公共关系活动应体现以下标准：

1. 它是一个行政组织所进行的有计划的、持续的管理活动。

2. 它研究一个行政组织与各种不同公众之间的相互关系。

3. 控制行政组织内外各种意识、舆论、态度和行为。

4. 分析一个行政组织的决策、行为及整个行政程度对公众的影响。

5. 对处于行政组织的生存与公众利益相互矛盾中的各种决策、行为、行政程序进行调整。

6. 协助行政人员建立组织与其公众之间的互利的新的决策、行政程序和行为。

7. 建立和保持行政组织与其各种公众之间的双向沟通。

8. 在行政组织内外，对公众的意识、舆论、态度和行为方面制造一些特殊的变化。

9. 建立一个行政组织与其公众的新的关系或保持原有的关系。

公共关系以认定、建立和维持某个组织与各类公众之间的互利关系为目的，而各类公众则是决定其成败的关键。随着行政部门在社会生活中的影响力和作用范围越来越大，因而加强行政部门与公众的沟通也变得更加迫切。然而，实际

上却存在一种不可避免的力量将行政部门与公众分隔开来。从某种意义上说，这正是行政公关所要解决的问题。

由于社会各种团体组织的建立，公众构成了具有一定共同性的团体组织。公共意愿的提出，公共舆论的形成，都对行政行为和行政决策产生影响。正因为如此，公共关系这个桥梁的建立就更加迫切。在社会主义制度下，人民的根本利益是一致的，但存在着职业、地位、教育、年龄的差异，存在着不同的群体利益，人群之间的具体利益也随之变化。为了保证这种利益得到满足，自觉运用公共关系这个工具来沟通人群之间的了解就不可缺少了。行政管理也要讲求公共关系，因为我们要求行政决策符合科学原则，又要求把行政决策放在民主基础上，就得听取社会公众各方面的呼声，协调行政组织与社会公众的关系，因此没有一套新的传播方式和媒体是不行的。作为社会重要组织的国家行政机关更是如此，因为行政机关是现代国家职能的執行者，又是现代社会生活的组织者，它越来越大地决定着国家管理职能的效果，影响着千万人的生活基础。所以，我们把行政公共关系做得越广泛、越深入，就能取得越来越多人的理解和支持，我们的行政管理活动也必然做得更细致、更有效。

1. 行政管理中的公共关系的基础

它是一种公众关系。这里所谓的“公众”，就是任何面临共同问题而形成的社会群体。公众的形成，就是因为公众成员遇到了共同的问题，而且这问题将对公众成员的生活、工作产生影响。除此之外，公众成员之间不存在任何联系。例如，1988年初，上海“甲型肝炎”暴发，给上海数十万市民的健康带来威胁，引起恐慌。在这种情况下，上海市政府的有关部门就应该必须尽快采取措施处理好由众多“市民病

人”形成的特定“公众”。很显然，这一特定“公众”的形成就是因为突然出现的同一问题而把众多市民暂时联系起来。公众关系，它是与群体打交道，而不是仅与一个人或两个人发生关系。所以，它同那种“走后门、拉关系”有着本质上的区别，它是“庸俗关系学”的鲜明对立物和有效取代物。公共关系中的“公众”始终处在变化之中，某个群体今天是某个社会组织的公共关系的对象公众，明天可能就不是了，说不定后天又是别的组织的公众。形成一个问题就会有对象公众；问题一旦解决了，这个公共关系意义上的“公众”也就随之消失。如上海市政府解决了“甲肝”暴发的这一问题，市民所面临的共同问题也就解决了，不存在了；那么，众多市民也就不再是市政府有关此事的“公众”了。

它是一种传播活动。人们往往会误解，凡是行政管理中不好办的事，都可由公共关系来解决，都要依靠、指望公共关系来协调处理各种问题。事实上，这种想法是不切实际的。公共关系的活动是有限度的，它只能运用传播的手段来协调行政组织与公众之间的关系，超出了这个范围就不是公共关系人员力所能及的了。传播主要强调双向的信息传递，运用社会学、心理学的原理和方法，科学地分析各种社会关系，及时、准确、有效地向公众传递自己的信息，随时将公众的意见反馈、收集、整理，修正完善行政决策或纠正行政执行中的偏差。它与“宣传”有所不同，宣传的特征是单向传递信息。

它是一种行政管理职能。行政管理中的公共关系部门或人员的自身重要任务就是要尽可能及时和准确地向行政决策者提供关于公众的信息，及时地提供咨询、建议；准确地向外界、向公众传递行政决策者的信息和意图，以避免、克服

行政决策的失误。在公共关系的视野中，行政决策者只是行政管理系统的一分子。当行政决策一旦完成，就进入了实施且得到公众的理解、支持，公共关系人员必须站在“行政管理系统”和“公众”之间，做好信息沟通、解释和宣传工作。公共关系也就起着行政组织与公众之间的“中介”位置，从而使它成了行政管理职能的一部分。

2. 行政管理中的公共关系的原则

面对事实。在对一项作为公共关系为对象的事情来说，首先考虑的不应是技巧，而应对事实进行实地的、准确的了解，通过各种方法收集所需的正反两方面的资料、依据，找出存在的不平衡、不协调的足够事实，从而客观、真实、全面、公正地制定行政计划。

面对公众。行政管理中的一个具体问题，就会引出一种特殊的公众。对于公共关系人员来说，不仅要注意公众的纵向变化，要对公众的横向联系、分布情况做到心中有数，还要对公众负责。由于行政组织成了社会的实体，它也面临了许多社会问题，使行政组织的性质发生了很大的变化，所以，它的任务不仅是为组织的目标服务，而且还要对公众、对社会负责，要妥善解决处理好由于自身的原因而引起的问题及后果，再由公众、社会作出评论、裁决。公共关系人员在这过程中，起着双向信息传递、解释交流的重要作用，以取得公众、社会的谅解、理解和支持。

面对科学。进行现代行政管理公共关系活动，不能单凭直觉和经验来进行，必须以科学的理论、方法为指导来实施公关活动，作为判断问题、解决问题的重要依据。

3. 行政管理中的公共关系活动的程序

首先是前期调查研究。它是整个行政管理公共关系活动

中的初始环节，它通过收集内部和外部公众信息的手段，去粗取精，正确评价其优缺点，根据问题的轻重缓急进行排列。为自己假设可能会遇到的障碍，并为今后的工作活动尽可能地铺平道路。经过一系列的调查研究，确定题目以后，就应针对需要解决的问题确立公共关系活动的目标和对象公众，选择传播渠道和信息，在行政组织与公众之间建立起某种联系，形成最佳传播通道。也可根据公众心理，策划各种类型、规模的新闻发布会、聚会等等各种活动，以使传播媒介充分达到最佳效果。在确立活动的背景和内容的过程中，对费用预算和时间应有缜密的安排，并上报上级决策者。

其次是制订公关活动计划。这里包括沟通和其他公共关系的活动，贯彻实施已确定的行政计划和方案，完成和实现与行政组织总目标相联系的公关分目标。这一环节所要回答的问题是：对于每一公众，应该怎样做和怎样说？这构成整个公共关系活动的中心环节。要考虑到如何选择为公众所接受的传播媒介进行信息输入，使之成为公众自己的想法和概念，产生预期的效果。要达到这一目的，需要了解公众的社会、文化、心理等方面的特点，才能激发其兴趣和热情；特别要注意的是在这期间须慎重地把握表达方式，选择合适的遣词造句、行文格式、寄发时间等细小问题；要多用中性词语，尽可能避免触及一些较为敏感的领域或问题。

然后是评价活动效果。这里包括分析和确定公共关系活动的最终结果，同时还要估计公关计划准备与活动实施的各种效果。当弄清了“我们都是怎样做的”以后，便有可能对行政管理公共关系活动作重新调整和设计。

在实践中，调查研究、确定问题、制订计划、实施沟通和评估效果这些步骤是不能完全分割开来的。公共关系问题

解决的过程，是一个持续、循环往复的过程，各步骤相互联结，缺一不可，呈现出一个动态的环状结构。

4. 行政管理组织的公共关系工作的主要内容

一是行政组织的信息发布。行政组织对外信息发布功能是通过各种信息媒介渠道，将各项行政活动、重大事件、所采取的措施（涉及国家机密事务除外）等信息尽量向社会各界群众开放和公布。让社会各界群众了解其中情况，同时采取种种措施，让社会各界群众及其代表有机会参与国家政府的各项活动。也就是做到人们常说的那样：重大问题要让人民知道，重大事情要经人民讨论。并经常通过正式与非正式的传播渠道，主动提供政府信息，定期向人民代表大会汇报工作，接受人民质询，定期举办新闻发布会，向新闻媒介提供材料等等。

二是行政组织的信息收集。行政组织行使的信息收集功能的主要工作有：认真听取社会各界公众对各种行政组织的工作及人员的意见和要求，了解收集各界公众对政府各项政策法规的意见和评价，注意新闻媒介与各界舆论的报道和评论及其他的意见。把这些信息分析整理加工后，作为行政决策的参考资料。由于现代化、社会化大生产给社会生活带来日趋复杂化的局面，也使得行政组织变得越来越庞大复杂，工作日益多样化、专业化，需要处理的信息大量增加，现代行政组织实际上起着信息总汇的作用。同时，行政组织还面临着各界公众，应特别注意通过与各界公众之间的双向信息交流来建立并维护良好的相互了解和信任的关系，树立行政组织在各界公众中的良好形象和信誉。特别是在我国的行政组织中，应避免官僚化，防止脱离人民群众的倾向。要重视公共关系，以科学的信息交流系统来沟通与各界的联系，虚心听取各

界的意见和要求，向各界宣传行政机构的方针政策，使行政工作能得到各界的谅解和支持，密切与公众的关系，树立起良好的形象与信誉。

5. 行政管理组织的公共关系工作的准则

各级行政组织公共关系的根本出发点，就是要坚持为人民服务的准则。行政组织所面临的最重要的公众就是广大人民群众。运用公共关系的双向信息交流形式，能随时了解人民群众的生活状况、思想感情、意见要求，并不断把党和政府的有关决策的信息传递、解释给人民群众，使之得到各界公众最广泛的理解与支持，杜绝机构重迭、人浮于事、职责不明、互相扯皮的官僚主义弊病，为行政决策的推行创造最佳的气氛和环境。

社会主义中国的行政组织具有为人民服务的崇高宗旨，坚持从群众中来，到群众中去的良好风气，这实质上就体现了良好公共关系的原則。我们要总结经验，在新形势下注意加强行政组织与公众的双向沟通，更积极、主动地完善公共关系工作，把行政管理中的公共关系活动——“行政公关”列为行政管理的重要职能之一。

——行政公关的必要性

公共关系作为一门学科出现，其历史并不长。但是，就目前世界的情况看，发展异常迅速，应用面十分广泛。它首先在企业管理中得到应用和发展，进而又被广泛地引入各行各业的具体管理活动中。现在，在行政管理活动中，重视对公共关系的研究与应用已是较为普遍的社会现象了。在我国，把公共关系引入行政管理中，也还是近几年的事，但形势喜人，成效显著。这种现象的出现，并非偶然。随着我国经济

体制改革的深入和政治体制改革的开展，企业成了独立的商品生产者和经营者，企业之间的发展对市场的依赖性越来越大；企业管理者越来越清醒地认识到，要增强其竞争能力，必须获取广阔的市场信息，需要博得公众的信任，需要加强来自各个方面的联系，在这种情况下，企业自然开始了对公共关系应用的重视。同时为了实现行政管理的民主化和科学化，也必须开展行政公共关系，因此公共关系学也被引入到行政管理中来了。

行政组织是社会系统的重要组成部分，它有着管理、协调等诸多功能，在整个社会系统中占有举足轻重的地位，起着不可替代的作用。在现代社会中，各种行政组织为了达到增进公众的了解、建立信誉、影响社会、提高效率等目的，需要同各类社会公众建立良好的理解与合作关系，需要开展各种类型的公共关系活动。我们可以从这样几个方面来论述行政组织发展公共关系的必要性：

1. 决策民主化、科学化的提出。为了保证在纷繁复杂的社会生活中能够科学地决策，任何行政组织都需要获得各种舆论和民情的可靠资料与依据，在对这些资料进行科学的汇总分析的基础上，作出对实际情况的客观判断，并进而采取各种行之有效的具体措施。这一切都需要行政组织与各类社会公众建立和保持联系，沟通各种信息，否则，就难以感知外界环境的变化，并且无法作出相应的决策。我们要求行政决策符合科学原则，又要把行政决策放在民主基础上，就得听取社会公众各方面的呼声，协调行政组织与社会公众的关系，因此没有一套新的传播方式和媒体是不行的。

2. 社会经济形势的剧烈变化，社会团体组织的迅速建成，传统产业结构的打破，信息服务行业的崛起，为行政公