




21 SHIJI GAODENG YUANXIAO GONGGONG GUANLILEI
TONGBIAN JIAOCAI

世纪高等院校公共管理类统编教材

公共部门 公共关系学

主编 徐双敏
副主编 柳保珠

 中国财政经济出版社

616

21 世纪高等院校公共管理类统编教材

公共部门公共关系学

主 编 徐双敏

副主编 柳保珠

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共部门公共关系学/徐双敏主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2002.8

21 世纪高等院校公共管理类统编教材

ISBN 7-5005-5911-9

I. 公... II. 徐... III. 公共管理-公共关系学-高等学校-教材 IV. D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 057045 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@dre.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址:北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编:100036

发行处电话:88190406 财经书店电话:64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

880×1230 毫米 32 开 11.25 印张 278 000 字

2002 年 8 月第 1 版 2002 年 8 月北京第 1 次印刷

印数:1-5 000 定价:17.00 元

ISBN 7-5005-5911-9/F·5193

(图书出现印装问题,本社负责调换)

前 言

公共关系成为一门独立的理论和专门的实务在世界范围内尚不足百年，传入我国更是只有短短的 20 年。但这个学科在中国的发展和普及速度却是超常的。中国的工商企业最先接受公共关系理念并运用于实践。很快，公共关系对社会生产特殊的推动作用和对管理效能特别的提高作用，不仅使她在中国的企业界站住了脚，而且让中国的公众都熟悉了她。近年来，随着改革开放的深入，在社会主义市场经济体制建立和完善的过程中，公共关系理念开始进入公共部门。这几年已有国内学者编写了专门研究政府公共关系的教材，也在教材中涉及了学校、医院、军队等部门的公共关系，但专门研究公共部门公共关系的教材我们还未见到。为了适应公共管理学科的建设和发展，我们在已开设 16 年行政管理本科专业、10 年行政管理硕士专业，同时曾经开设过 5 年公共关系本科专业的基础上，编写了这部《公共部门公共关系学》。由于，我国的改革，特别是行政体制的改革还远未完成，我们对公共部门相关理论性问题的研究还很肤浅，所以，本教材中还有一些重要的基本概念有讨论的余地，如对公共部门特点的归纳，对公共部门公共关系发展趋势的展望，以至对学校、医院非营利性的界定等，我们都没有十分的把握。为此，我们真诚地期待各位读者的批评、建议。

本教材由徐双敏担任主编，负责拟定编写大纲、收集和确定案例及主要参考书目，组织协调并最后统稿。柳保珠任副主编，参与大纲的拟定和统稿工作。具体参加本教材编写的有：徐双敏

(第一章第一、二、四节)、张少斌(第二章)、苏忠林(第三章)、庞明礼(第四章,第六章)、李明强(第五章)、欧阳亚非(第七章)、柳保珠(第八章,第九章第一节)、徐宛笑(第一章第三节,第九章第二、三、四节,第十章)。庞明礼和欧阳亚非还参与了案例的编选工作。

本教材在编写过程中,参阅了大量的有关著作及多部案例汇编,恕不在此逐一列举,仅对各位著者一并致谢。同时,我们编写《公共部门公共关系学》的设想是在中国财政经济出版社的全力支持下才得以实现的,所以,在此也对中国财政经济出版社及本书责编表示由衷的感谢。

编者

2002年4月

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 公共关系与公共关系学	(2)
第二节 公共关系构成要素与功能	(8)
第三节 公共部门公共关系的特点及意义	(25)
第四节 公共部门公共关系研究的任务和方法	(31)
思考题	(36)
学习参考书目	(36)
案例及简评	(37)
第二章 公共关系的产生与发展	(40)
第一节 现代公共关系的形成与特征	(40)
第二节 公共关系在中国的出现和迅速发展	(53)
第三节 现代公共关系的发展趋势	(64)
思考题	(68)
学习参考书目	(68)
案例及简评	(69)
第三章 公共关系主体	(71)

第一节 公关组织机构·····	(72)
第二节 公共关系人员·····	(78)
第三节 公共部门的全员公关管理·····	(90)
思考题·····	(96)
学习参考书目·····	(96)
案例及简评·····	(97)
第四章 公共关系客体·····	(99)
第一节 公众的涵义及分类·····	(99)
第二节 内部公众·····	(114)
第三节 外部公众·····	(118)
思考题·····	(127)
学习参考书目·····	(128)
案例及简评·····	(128)
第五章 公关目标与形象塑造·····	(132)
第一节 公关目标的确定与量化·····	(132)
第二节 公共部门形象·····	(140)
第三节 公共部门形象塑造·····	(146)
思考题·····	(163)
学习参考书目·····	(164)
案例及简评·····	(164)
第六章 公共关系协调·····	(167)
第一节 公关协调的一般原理·····	(167)

第二节 内部公关协调·····	(177)
第三节 外部公关协调·····	(184)
思考题·····	(197)
学习参考书目·····	(197)
案例及简评·····	(198)
第七章 公关传播·····	(200)
第一节 传播的基本原理·····	(201)
第二节 传播媒介及其选择·····	(216)
第三节 传播效果及评估·····	(224)
思考题·····	(230)
学习参考书目·····	(231)
案例及简评·····	(231)
第八章 公共关系调查与评估·····	(234)
第一节 公共关系调查的作用、原则和范围·····	(234)
第二节 公共关系调查的程序和方法·····	(243)
第三节 公共关系效果评估·····	(260)
思考题·····	(269)
学习参考书目·····	(269)
案例及简评·····	(270)
第九章 部门公共关系·····	(273)
第一节 政府公共关系·····	(273)
第二节 学校公共关系·····	(286)

第三节 医院公共关系·····	(297)
第四节 社团公共关系·····	(306)
思考题·····	(315)
学习参考书目·····	(315)
案例及简评·····	(316)
第十章 国际公共关系·····	(320)
第一节 国际公共关系的基本理论·····	(320)
第二节 政府国际公共关系·····	(336)
第三节 国际公共关系的发展前景·····	(341)
思考题·····	(350)
学习参考书目·····	(350)
案例及简评·····	(350)

第一章 绪 论

现代意义上的公共关系是现代经济发展的伴生物，同时也是现代科学技术武装起来的传播手段发展的产物。公共关系学成为一门独立的学科至今不足百年，但它对提高管理效能的促进作用、从而对社会生产的推动作用却已日益突现，为人们所承认并得到重视。西方甚至有人认为，公共关系的发展程度是衡量一个国家发达程度的标志之一。

中国从 20 世纪 80 年代才开始现代化建设，公共关系的理论与实务也是在开启国门后才为我们所逐步认识和接受的，而我国公共部门公共关系概念的出现则又迟了近 10 年，公共部门公共关系是中国建设社会主义市场经济的产物，是政治、经济体制改革深化的产物。由于至今中国的商品和市场经济还不太发达，也由于中国本土文化厚重的积淀，公共部门公共关系的理论与实务要在中国发挥它应有的作用，必须从了解公共关系的科学内涵开始，在了解一般公共关系概念的基础上，再研究公共部门公共关系的任务和方法。

第一节 公共关系与公共关系学

一、公共关系的科学含义

“公共关系”是英文 Public Relations 的中译词，简称“公关”，即 PR。由于英文 Public 在中文中既可以译为“公共的”，又可以译为“公众的”，所以也有人主张将 Public Relations 译为“公众关系”的。不过现在国内通行的概念还是前者：公共关系。

关于“公共关系”的定义，国内外学者则是众说纷纭，数以百计的权威人士各持己见，即便是公开出版的《百科全书》、《辞典》版本不同定义和解释也不一样，美国的 R·哈罗（Rex Harlow）博士就曾声称收集到了 472 个关于公共关系的定义^①，据国内学者的不完全统计显示，世界上关于公共关系的定义已有 600 个之多^②。公共关系的繁多定义，表明了公共关系发展的不成熟特性，同时，也表明了公共关系的跨学科特性。总体上看，学者们是从管理学、传播学和社会学等多个不同的学科领域对公共关系进行定义的。

从管理学领域研究公共关系的学者们为公共关系下的定义有：“公共关系是一种管理哲学，在所有决策和行动上，都以公众利益为前提。此项原则应厘定于政策中，向社会大众阐扬，以获得谅解与信任（美国 B.R.Canfield）。”“公共关系是一种独特的管理职能，它帮助一个组织建立并维持与公众之间的交流、理

^① 赵铁男：《公共关系学》，中国商业出版社 1995 年版，第 3 页。

^② 李道平：《公共关系协调原理与实务》，中国商业出版社、复旦大学出版社 1996 年版，第 1 页。

解、认可与合作；它参与处理各种问题与事件；它帮助管理部门了解民意，并对之作出反应；它确定并强调企业为公众利益服务的责任；它作为社会趋势的监视者，帮助企业保持与社会变动同步；它使用有效的传播技能和研究方法作为基本的工具（美国 R. Harlow）”。“公共关系是一种管理职能，它是评估公众的态度，检验个人或组织的政策、活动是否与公众利益相一致，并负责设计与执行旨在争取公众理解与认可的行动计划（美国《公共关系新闻》杂志）”。“公共关系是一种管理功能。它具有连续性和计划性。通过公共关系，公立的和私人的组织和机构试图赢得同它们有关的人们的理解、同情和支持——依靠对舆论的估价，尽可能地协调它们自己的政策和做法；依靠有计划的、广泛的信息传播，以赢得更有效的合作，更好地实现它们的共同利益（国际公共关系协会）”。“公共关系是一种内求团结、外求发展的经营管理艺术。它运用合理的原则和方法。通过有计划而持久的努力，协调和改善组织机构的对内对外关系，使本组织机构的各项政策和活动符合于广大公众的需求，在公众中树立起良好形象，以谋求公众对本组织机构的了解、信任、好感和合作，并获得共同利益（王乐夫：《公共关系学》）。”

从传播学领域研究公共关系的学者们为公共关系下的定义也不少：公共关系是“通过传播大量有说服力的材料，发展邻里的相互交往和估价公众的反映，从而促进个人、公司或机构同他人、各种公众以及社区之间的亲善友好关系（《韦伯斯特新国际辞典》第三版）”。“公共关系旨在传递关于个人、公司、政府机构或者其他组织的信息，以改善公众对他们的态度的一种政策和活动（《不列颠百科全书》1981年版）”。“公共关系就是运用有说服力的传播去影响重要的公众（美国 John Marten）”。“公共关系就是一个组织为了达到与它的公众之间的互相了解的目标，而有计划地采用一切向内和向外的传播方式的总和（英国

Frank Jerkins)。”“公共关系是社会组织为了塑造组织形象，通过传播、沟通手段来影响公众的科学和艺术（熊源伟：《公共关系学》）。”“公共关系是一个组织运用各种传播手段，在组织与社会公众之间建立相互了解和信赖的关系，并通过双向的信息交流，在社会公众中树立起良好的形象和声誉，以取得理解、支持和合作，从而有利于促进组织本身目标的实现（毛经权：《公共关系学》）。”

从社会学领域研究公共关系的学者们则认为：“公共关系是我们从事的各种活动与所发生的各种关系的通称。这些活动与关系都是公众性的，并且都有其社会意义（美国 H.L.Chills）。”公共关系“指寻求或容易受到社会注意的实体同对该实体感兴趣或可能感兴趣的公众之间的情况交流（《简明不列颠百科全书》1985年版）。”“公共关系是关于建立一个组织同其既定公众之间相互了解的活动（《美利坚百科全书》1980年版）。”“公共关系是一个组织为最有效的实现其目标而与社会保持某些方面联系的职能（美国公共关系学会）。”“公共关系的实施是一种积极的、有计划的以及持久的努力，以建立和维护一个机构与公众之间的互相了解（英国公共关系学会）。”“现代公共关系是一个各种有关政策与行为之计划性方案，它能够建立公众信心，并增进公众了解（香港王良：《现代公共关系》）。”“五伦以外的人类关系，谓之公共关系（台湾学者祝振华）。”

上述各种定义都程度不同、角度不同地涉及到了公共关系的基本涵义。这些涵义包括：公共关系是其主体与客体之间的关系；公共关系主体与客体之间关系的建立，有赖于传播手段的运用；公共关系是有明确目的性的行为；公共关系是有计划、有组织、连续性的双向交流活动。将这些内容归纳起来，就可以得到公共关系的定义：公共关系是社会组织为树立自身良好形象，有计划地通过各种传播媒介与相关公众进行双向沟通中形成的一

种互利关系。

公共关系对于我国是“舶来品”，且引进的时间不长，所以，一些人就将公共关系曲解为“拉关系”、“走后门”。实际上公共关系的科学涵义与庸俗“关系学”的区别是十分明显的。

第一，两者产生的社会基础完全不同

公共关系是在商品经济高度发展、大众传播手段高度发展的基础上产生的，即是现代经济、社会发展的产物；而庸俗的“关系学”则是在商品经济不发达、社会分工不充分，法制不健全、人治盛行，大众传播手段贫乏的经济、社会基础上的落后产物。

第二，两者的目的、手段不同

公共关系活动以树立本组织形象为直接目的，本着组织利益与公众利益一致、社会效益与经济效益统一的基本原则，完全采用公开、合法、符合道德规范的手段、方式进行；而庸俗“关系学”则完全是以个人或小集团的私利为目的，为达到个人或小集团的目的，什么非法的、不道德的勾当都可以进行，而且手段的非正当性决定了方式的隐秘性，即各种形式的“拉关系”、“走后门”是无法公开进行的。

第三，两者的效果不同

公共关系活动的成功开展，不仅能为本组织取得显著的经济效益，同时也能取得社会效益，推进市场经济的良性发展，促进社会民主风气的形成；而庸俗“关系学”的运用实质是非公平竞争，甚至是违法活动，所以是对公众利益的损害，对社会风气的败坏。可见，公共关系与庸俗“关系学”完全不可同日而语，认识公共关系的科学涵义对于促进公共关系的健康发展至关重要。

二、公共关系学的研究对象

公共关系学是在公共关系实践的基础上发展起来的。它是研究现代社会中各类组织机构通过传播媒介与社会公众建立良好关

系的一般原则、方法和基本规律的科学。

由于公共关系学独立成为一门专门科学的时间还不足百年，在我国的研究时间更短，所以总体上说，公共关系学的理论体系还在建立之中，或者说还很不完备，不过它的研究对象还是明确的，即它以公共关系发生的条件、方式、过程、及其规律为一般研究对象。

公共关系研究对象实际上包括了公共关系理论、公共关系理论应用以及公共关系历史三个基本部分。公共关系理论主要研究公共关系在现代社会生活中的地位和作用；公共关系与相关学科的关系；公共关系的构成要素及各要素间的内在联系；公共关系的组织、运行机制；公共关系的基本思想、原则；公共关系的功能、基本类型；公共关系的传播形式、传播要领、传播体系；以及公共关系产生发展的历史沿革；公共关系与社会主体文化的关系；分析公共关系的发展现状及存在的问题；世界范围的公共关系活动开展的可能性，国际公共关系的特点等等。

公共关系理论应用主要包括公共关系的一般工作程序；公共关系活动目标的制定；公共关系活动整体策划、组织方法及其选择；相关信息的收集、整理；传播媒体的分类及选择；公共关系专门机构的设置；公共关系活动的基本方法；公共关系从业人员的行为规范；公关员的培训、使用；公共关系活动的评价；公关案例分析等内容。

我国的公共关系学与西方发达国家的相比，有比较鲜明的特色。中国的公共关系理论是改革开放以后，在引进发达国家管理技术的同时引进的，不到 20 年的时间，但由于中国的国情特殊，即中国的经济体制正处在转型期，而且中国的传统文化根深蒂固，所以，中国的公共关系学比较注重公关意识、公关的内部协调问题的研究。同时，在公共关系的实践中比较强调公共关系内容与形式的统一。

三、公共关系学在社会科学体系中的地位

公共关系学是社会科学领域里一门新兴的应用学科，它也是一门交叉性、边缘性学科，具有应用性、艺术性、综合性的特点。

公共关系学是一门新兴学科。1923年美国爱德华·伯奈斯在纽约大学讲授公共关系理论，是公共关系学独立形成的标志，所以，公共关系学形成至今不足80年。中国改革开放后，1983年北京长城饭店聘请美国专家培训中国的第一批公关人员，让中国人正式了解了公共关系学，至今不足20年。

公共关系学是一门应用学科。公共关系学与实践活动有密切的联系。这个理论本身就是对公共关系实践活动的总结、提升。同时，它的理论研究也直接是为指导公共关系实践活动的，所以具有很强的可操作性。

公共关系学属于管理科学的范畴，同时它又带有明显的学科交叉性或边缘性的特征。具体来说，公共关系学理论是以管理学理论为核心，以传播学理论为主体，同时包含经济学、社会学、心理学、广告学、新闻学等多种学科内容的应用型管理理论。

公共关系学是特殊的管理理论，其特殊性表现在它的综合性。一般的管理理论注重的是组织内部的管理，其中，特别是研究如何调动人的积极性、主动性、创造性的问题。而公共关系则是注重研究管理组织外部环境的学科，即公共关系以特定的组织机构为核心，研究本组织与社会公众之间的网状关系，为树立本组织形象，以实现本组织与社会公众的双向沟通为原则，研究传播媒介的选择与运用。也正因为如此，公共关系学才会与传播学、社会学、广告学、心理学、新闻学等具有广泛外部性的学科内容有密切联系。需要特别指出的是，公共关系学与这些学科的内容有联系，但又不能与这些学科混淆，即不能把公共关系等同

于宣传广告、市场推销、社交技巧等。

公共关系学是一门艺术，它建立在一定专业基础知识之上，但更重要的是对经验的总结、对专业技能的灵活运用。公共关系解决的是处理组织与社会的关系，不断完善和提高本组织的社会形象的问题，所以既要掌握公关工作的规律和原则，又要随时运用社会学、心理学的原理和方法，科学地分析和处理各种社会关系，同时还要确保实现增进公众对本组织的了解、信任、支持的目的，这就需要公关工作者具备很强的综合分析能力、应变能力、创造能力。这些能力的取得，更多地需要在实践中培养和积累。

第二节 公共关系构成要素与功能

一、公共关系的一般构成要素

构成公共关系的必要成分就是公共关系要素。公共关系一般由三大要素构成：公共关系主体、公共关系客体、公共关系媒介。

（一）公共关系的主体——社会组织

公共关系主体是社会组织，它在公共关系中起主导作用。即公共关系活动内容、方式的选择权，公共关系活动的组织、控制权都掌握在公共关系主体一方，而且，公共关系活动的目的也是为公关主体服务的。

社会组织可以划分为不同的类型。按其在国家社会生活中的地位，可以划分为“正式组织”、“非正式组织”；按其社会功能可以划分为经济组织、政治组织、文化组织等等；按其经营状况可以划分为营利组织、非营利组织等等。另外，还有一类是专门