

政府公共关系丛书

丛书主编 李兴国

Series on
Government
Public
Relations

本书主编 张 宁

政府媒体关系策略

The Strategy of Government Media Relations

政府公共关系丛书

政府媒体关系策略

丛书主编 李兴国

本书主编 张 宁

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府媒体关系策略/张宁, 李兴国主编. —北京: 中国人事出版社,
2014

ISBN 978-7-5129-0808-6

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 252194 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)

*

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 17 印张 1 插页 245 千字
2014 年 10 月第 1 版 2014 年 10 月第 1 次印刷
定价: 40.00 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

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 80497374

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版
图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者奖励。

举报电话: (010) 64954652

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。例如办事手续烦琐，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、国务院召开的全国教育工作会议上，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，不该管的一定要放弃管理，需要管的一定要减少麻烦，麻烦多的一定要方便快捷，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。

党的十六大以来，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 and 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》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

李兴图

2012年10月

目 录

第一讲 理解媒体 / 1

第一节 正确理解政府与媒体的关系	2
第二节 新媒体时代的媒体生态与传播环境	6
第三节 政府公共关系与媒体关系建设	21
第四节 理解现代媒体的传播特点	35

第二讲 面对媒体 / 54

第一节 面对媒体的态度与原则	54
第二节 面对媒体时的组织准备和人力资源	69
第三节 如何面对一般性采访	77
第四节 如何面对突发性采访	91

第三讲 善用媒体 / 96

第一节 政府为什么要善用媒体	96
第二节 如何在媒体上树立政府议题	113
第三节 如何在媒体上进行有效的舆论引导	131
第四节 如何建立政府的自媒体传播体系	159
第五节 如何组织政府新闻发布会	180

第四讲 巧用媒体 / 211

第一节 新媒体时代的政务“巧”传播	211
第二节 政府官员个人微博的“巧”沟通	236

后记 / 255

第一讲

理解媒体

➤ 【内容提要】

1. 政治和公共管理都需要广泛的公众参与，而大众媒体的公共性及其监测舆论、引导舆论的功能能为公众参与、社会动员和民主政治发挥作用。

2. 政府可以使用大众传播媒体来发布政治信息、宣扬政治主张、塑造政府形象，以取得公众的信任与支持，从而推行政府的施政纲领与公共政策，维系社会的稳定发展。

3. 大众传播媒介所构建的公共空间为公众提供了参与政治生活、表达公共利益的渠道，在维护政府的合法性、培养政治文化、进行舆论监督等方面有着卓绝贡献。

媒体对过去和当今社会生活的重要性是毋庸置疑的。

早在 20 世纪 20 年代，美国政论家李普曼便提出了著名的“拟态环境”理论——大众生活在由媒体建构的象征性现实中。一方面媒体提供了丰富的间接经验，即使没有亲身经历，大众依旧可以经由媒体来认知世界。另一方面，媒体在呈现新闻信息的时候，即使秉持强烈的新闻专业主义操守，也难免有着特定的选择性与倾向性。因此，良好的媒体策略是所有组织——包括政府组织公共关系的关键，媒体的报道足以左右公众对政府的认知与评价，直接影响政府形象。在此，本讲将从政府与媒体的关系

切入，阐述政府媒体关系的重要性与新媒体环境中的传播生态变化，并具体分析各种现代媒体的特征。

第一节 正确理解政府与媒体的关系

一直以来，政府与媒体的关系被不断地放置于不同的学科语境与制度背景中进行考量。而正确理解这一组概念，是进一步讨论政府媒体关系策略的必由之路。

一、不同视角下政府与媒体的关系

不同视角下政府与媒体的关系如图 1—1 所示。



（一）社会学视角下政府与媒体的关系

从社会学的研究视角对照政府与媒体的关系可以看出，政府与媒体是社会体系中两个独立的组织。政府是国家意志的执行机构，是国家公共权力机关，也是国家公共事务的管理机构；而媒体是信息传播的载体，被称

为“社会大船上的瞭望者”。

作为社会的公共管理者，政府对于媒体具有一定的约束与限制作用，并试图对媒体进行控制与利用；而媒体作为“社会公器”，多以“第四权力”自居，媒体的工具属性决定了媒体的责任是客观公正地报道真相，媒体代表公众行使知情权、言论自由权、社会事务参与权等一系列权利的属性决定了媒体要始终以传播信息、监测民意、监督政府为职责。

（二）政治学视角下政府与媒体的关系

媒体与政治有着天然的联系，大众传媒发展的历史，几乎就是政府与媒体传播博弈的历史。从政治学的角度看媒体，媒体可以被看成民主与政治参与的重要促成条件，在促进一个社会的政治民主化和公众的政治参与方面有重要作用。^①

民主政治需要公众的广泛参与，而媒体，尤其是大众媒体的公共性及其监测舆论、引导舆论的功能与民主政治的作用是一致的。政府利用媒体来发布政治信息、宣扬政治主张、塑造政府形象，以取得公众的信任与支持，从而推行政府的施政纲领与公共政策，维系社会的稳定发展；而媒体所构建的公共空间为公众提供了参与政治生活、表达公共利益的渠道，在维护政府的合法性、培养政治文化、进行舆论监督等方面有着卓绝贡献。

（三）传播学视角下政府与媒体的关系

香农·韦弗传播模式将传播要素分为信源、发射器、信道、接收器、信宿与噪声，以此模式进行分析，政府与媒体在传播中分别担任了双重角色。

在社会信息传播当中，政府凭借着其权威性成为宏大而强势的信源，而发布公共信息也是政府的重要职责之一，公共信息能否及时、全面、透明地向公众公布，是一个社会民主制度是否健全的标志。然而，政府在承担信源角色的同时，也起着一种“噪声式”的阻碍作用，“阻止某些妨碍政府运作或社会安定的信息的传播，或是通过法律、相关规定来约束媒介的传播内容，或通过在大众媒体上发布正式信息，更正、说明或评判某些观点。此外，通过在政府自媒体上发布信息，以对抗或降低某些特定信息

^① 廖为建. 政府公共关系 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2010: 126.

的传播效果也是一种做法”^①。

媒体是社会信息传播的发射器，是政府最重要的传播工具之一。一方面媒体从业人员的预存立场、新闻价值判断、专业素养和媒体的报道惯例都影响编码的过程，导致传播内容上的增减或偏差，从而影响信息的呈现效果；另一方面，在政府信息发布的过程中，媒体还担任了信宿的角色，在许多情况下，媒体是政府的第一传播对象，比如，“政府的新闻发言人主要面对的是各个大众传播媒介的记者，政府的记者招待会接待的是国内外的新闻界人士，政府要员接受来自媒体的采访，政府新闻办公室也是向媒体提供信息和资料的”^②。

（四）公共关系学视角下政府与媒体的关系

政府公共关系是政府组织为了建立与公众的良好关系、塑造良好形象，而运用各种信息传播手段与公众进行沟通、互动的传播管理行为。其中，政府是公共关系的主体，而媒体则具备了双重特性。一方面，媒体是政府与公众信息交流、沟通互动的中介；另一方面，来自媒体的记者、编辑等新闻从业人员也是政府公关传播的客体，是一种特殊的沟通对象，更是政府公关的优先公众，政府需要先影响媒体，再借助媒体去影响更为广泛的大众，因此，媒体关系是任何组织公共关系活动最基础、最普遍的业务。

随着社会的发展和人民民主意识的提升，媒体舆论的社会影响力也必然会进一步扩大，形成一种公共力量。这种力量能够帮助政府发现问题，可以给政府提供公共智慧，可以为政府决策提供舆论支持。领导干部都应从与媒体的相处中形成一种开放的心态，学会理性、妥善地对待媒体。这样，不但能够促进党和政府工作的开展，也能树立起政府亲民、爱民和透明、开明的形象。

政府官员如何与媒体打交道？

政府官员应对媒体应当遵循的原则和方法就是中宣部提出的“善用媒体、善待媒体、善管媒体”。

①② 廖为建. 政府公共关系 [M]. 北京：中国人民大学出版社，2010：126.

善用媒体就是要把握主动，为民所用。近年来，国务院新闻办召开新闻发布会的频率特别高，同时举办了各种形式的培训班，帮助广大官员提高应对媒体和与媒体沟通的能力。近几年，各级政府陆续建立了新闻发言人制度。为什么政府要设新闻发言人？因为在信息时代，隐瞒事件已不可能，传播空间不被正确的信息占领，就会被不正确的信息占领。

善待媒体就是要以诚相待，理性应对。做到“应对”，而不是“应付”。现代社会新闻媒体的舆论影响力越来越大，领导干部的形象经常在媒体上广泛传播。接受采访时，注重着装、讲究谈话艺术都是必要的，但最关键的是要诚实。如果回答记者提问对答如流，但就是避实就虚，不切中实质性问题，和记者“捉迷藏”，那么这样的“应对”有百害而无一利。

善管媒体就是要把握时机，友善合作。首先，当重大新闻事件发生后，要让主流媒体在国内公众或国际公众的舆论形成之前，及时、全面地发出自己的声音，用事实引导和营造舆论。其次，在接受采访时简洁明了地客观阐述党委、政府的立场和观点，积极维护公众利益。再次，领导干部在接受采访时要表现得坦率、诚实、冷静，给公众以踏实感、安全感和信任感。最后，避免与媒体发生冲突，不对媒体予以谴责，跟媒体保持友善合作。

资料来源：孙长生. 政府官员如何与媒体打交道 [EB/OL]. 中国共产党新闻网, 2010. <http://dangjian.people.com.cn/GB/13221617.html>.

二、政府与媒体关系的实质

从不同学科视角去考量政府与媒体的关系之后，可以看出，政府与媒体总是处于控制与反控制的相互制衡当中，事实上，两者是一种互相监督、互相促进的互利共生关系。

政府与媒体的共生关系源自双方的本质需求。政府的公共信息发布需要借助媒体作为传播工具，也需要媒体来阐释、传播其施政纲领与公共政策，同时，对媒体报道的监测与分析也是收集民意的重要途径。毫无疑问，媒体是政府行使社会管理职能的强大工具；而媒体的运营，一方面需要政治权力的保障，另一方面其内容生产又需要依赖于政府这个强大的消息来源。无论在何种传播体制之下，倘若缺乏政府这一新闻源，媒体内容

编辑都会受到重大打击,从而流失受众人群,进而遭遇资本运营的压力。同时,作为公众参政议政的平台,媒体又必须承担起监督政府的重责。于是,政府与媒体犹如参与拔河游戏的双方,在动态博弈过程中寻找着彼此关系的平衡。当然,目的是借此达到共赢状态,而不是打倒对方。

第二节 新媒体时代的媒体生态与传播环境

新媒体的兴盛,变革了传播的理念与传播的模式,给政府与媒体的关系带来了深刻转变,极大地影响了政府媒体策略的制定与实施。

一、新媒体时代的来临

(一) 新媒体的特征

“新媒体”概念的提出可以追溯到1967年,时任美国CBS(哥伦比亚广播公司)技术研究所所长,同时也是NTSC电视制式的发明者P. 戈尔德马克(P. Goldmark)发表了一份关于EVR(Electronic Video Recording,电子录像)商品的计划,第一次提出了“新媒体”(New Media)一词。1969年,美国传播政策总统特别委员会主席E. 罗斯托(E. Rostow)在向尼克松总统提交的报告书中多次使用“新媒体”一词。由此,“新媒体”开始在美国流行并扩展到全世界。^①

如今,四十余年过去,新媒体风靡全球,全世界业已进入一个新媒体狂欢的时代。互联网站、手机媒体、移动视频、户外液晶屏等各种新媒体景观带来了深刻的社会变革,全方位地改变着公众的生活。然而,为“新媒体”进行概念的建构却仍旧是一件极富挑战的事情。一方面,“新”是一个历史性的范畴,“新”与“旧”的标准如何划分尚有争议;另一方面,“新媒体”的发展日新月异,其内涵与外延仍处于不断更新中。

因此,执着于新媒体的科学定义也许是徒劳无功的。可以转换角度,从新媒体的特征出发来认识新媒体,如图1—2所示。

^① 栾轶玫. 新媒体新论[M]. 北京:人民出版社,2012:2.