



# 信息公开背景下的政府公共关系

2008年5月1日,《中华人民共和国政府信息公开条例》(以下简称《条例》)施行,将政府信息公开工作首次上升为法的高度。从《条例》实施至今一年半的情况看,很多学者十几年前就提出的包括公民的知情权、政府向民众公开信息是义务而不是职权、政府信息以公开为原则以不公开为例外等设想,不仅体现在我国的法制层面上,并且实实在在的进入了具体的实施层面。

## 一、政府公共关系的转型

政府公共关系是指国家机构,主要是行政机关为更好地履行行政职能,在公关思想指导下运用传播手段与公众互相沟通、了解、适应,以增强政府的公信力和支持度。《条例》的公布施行被认为是我国推进社会主义民主、完善社会主义法制的重要举措,也是政府提高科学执政、民主执政和依法执政能力的必然要求。在这种背景下的政府公共关系也较以往发生了很大变化。

### (一)由内部型向开放型转变

由于传统观念和人为因素影响,我们的政府公共关系在相当一段时间内处于闲置或半封闭状态,长期的官僚主义影响、信息的不对称也使得行政公共关系经常处于紧张状态。随着我国政治、经济、文化及社会等方面发生的变化,公共关系以“收集信息、监测环境,交往沟通、协往关系,建立信誉、塑造形象,咨询建议、参与决策、社会服务”等独特功能,在各个领域所表现出来的价值也受

到普遍重视。尤其是近几年,我国各级政府推动物质文明建设和精神文明建设、政府机构调整、实施名牌战略、搞活国有企业、治理腐败、创建国家创新体系、科教兴国、安置下岗职工、防御特大灾害等各方面表现出来的战略决策,说明政府的公关意识在逐渐增强,观念不断更新,贯穿“创新、廉洁、高效”理念、开放型、现代型的政府形象也越来越清晰。

### (二)从单向型向双向型转变

单向型还是双向型的政府关系,不仅仅是政府与民众沟通方式问题,更是民众知情权是否得到实现的问题。政府以权力为主导,只限于单向面对民众,民众只能消极被动地接受信息而不能积极主动地寻求信息。目前,很多政府部门已经注重在行使公共权力时,通过政府管理机制改进来提升其社会服务水平,在有效传播与人民群众生产、生活密切相关信息的同时,兼顾信息的反馈,更好地保障广大人民群众获取信息、利用信息的合法权益,最终达到协调社会各方面关系,不断满足民众物质文化需求,缓解社会矛盾,营造良好社会发展环境的目的。

## 二、政府公共关系挑战与机遇并存

社会主义市场经济社会正由行政性的社会向契约性的社会转型,行政性的上下级关系正转型为平等利益主体之间的契约关系。随着社会主义市场经济向纵深推进,利益格局越来越多元化,很难判断什么是公共利益。政府不

应也不可能成为公共利益的裁决者,而是要培育一种公共利益的生成机制,引导利益各方对话协商,在公平正义的原则下解决各方利益矛盾和纠纷。由于利益的多元化和社会的复杂化加剧,政府必然会随时面对各种可能发生的公共危机,需要及时准确了解社会环境变化,全面把握公众脉搏,选用大众传播媒介进行沟通,对政府自身风险防范和危机管理能力提出了严峻挑战。虽然公共关系的职能和作用已经在部分政府机构和社会组织的品牌管理、信誉管理、传播管理和危机管理方面发挥了重要作用,但仍有很多人至今对其还抱有某种误解和偏见。这一观念不改变,政府的公共关系机制就不可能真正建立起

■ 善玉

来。

值得一提的是5·12特大地震发生后,中央领导迅速靠前指挥,各级政府和军队应急预案立即启动,应对有序。信息披露的迅速及时和高度透明,有关部门通过媒体及时与公众进行沟通和互动,都体现了政府积极行动、取信于民、高度负责的态度,有效地维护了政府在国际社会和公众中的良好形象,从某种意义上说,亦可视为我国政府公共关系机制运作的新成效,这一突破极大地提升了整个国家的软实力。

### 三、信息公开背景下政府公共关系的着力点

#### (一)切实推行政府信息公开

按照“信息共享、就近查询、分级受理”的原则,最大限度地畅通政府信息公开渠道,方便公众及时了解查询主动公开的各级各类政府信息。确保政府信息公开工作依法、有序进行的基础和前提是建立科学高效的政府信息公开工作机制和严格的制度规范。此次国务院颁布《条例》的一个显著特点是依申请公开政府信息。依申请公开是一项全新的工作,各级政府部门应该认真研究制定依申请公开政府信息工作办法等制度规定,明确申请的受理、审查、处理、答复等各个环节,把“依申请”落到实处,实现“真答复”,规范政府信息依申请公开工作,切实保障申请人合法权益,维护政府信息公开工作秩序。日常工作中不仅注重增强政府工作程序、工作内容的透明度,更要注意政府工作人员有关情况的公开,尽可能让公众产生亲近感,关系融洽。建立领导部门和领导人深入基层,考察民风的制度,满足广大公众的知情权,争取公众的理解、信任和支持,消除民众与政府的负面情绪,有效地推行政务。

#### (二)建立危机公关机制

危机公关指在那些非常规的、给社会组织造成重大公关损害的突发性危机事件发生时,组织所进行的公共管理活动。危机事件通常都具有来势快、影响大、威胁猛,具有典型的非常规突发性特征,且由于信息不全面,其发展往往具有不确定性,难以预料事件的发展。由于时间、影响、范围的紧迫性,要求组织迅速反应。为此政府在开展危机公关时,必须在事件发生以后立即介入事件,以最快的速度赶往事件现场并采取一系列的紧急措施,及时控制事件发展的态势。

英国危机公关专家里杰斯特曾提出:危机发生时要做到“三T”原则:1.Tell your own tale(以我为主提供情况),要求围绕危机事件为主题向公众提供具体的真实情况,利用传媒向公众跟踪报道危机事件的发展和处理实况。2.Tell it fast(尽快提供情况),从时间上讲,政府首先应当迅速收集危机事件的真相,采取稳定民心措施。当危

机事件发生时,政府应尽快公布真相,在谣言或谣传蔓延前,主动公布最新情况,让外界的臆测空间降低,并建立起政府在控制危机和努力挽救民众生命财产损失的信心。3.Tell it all(提供全部情况),要求信息全部透明,让公众具有知情权,组织应该将所有信息毫无遮掩地向公众披露。

#### (三)发挥网络平台的巨大作用

如今,计算机和互联网渗透到社会的方方面面。传统行政手段上虽然通过公开栏、民意信箱、信访等手段实现了与民众之间的传播沟通,但由于手段相对粗放,收效并不明显。网络比起以前的传统媒体,是一种新兴媒体形式,但社会经济、政治、文化、科技、教育、卫生等话题已经时刻受到公众的关注与监督。同样是5·12特大地震发生后,作为地震极重灾区的四川省什邡市,面对通讯中断、道路不畅、物质紧缺的危急时刻,通过及时抢修政府网站的设备、网络,于5月14日在全国建立“抗震救灾专网”,全面发布抗震救灾信息,同时公布了抗震救灾指挥部10个工作组的组成人员名单和手机号码,避免了因信息不畅可能造成的梗阻,有效促进了什邡抗震救灾的顺利开展。各级政府部门应本着实事求是的态度,认真研究中国网络媒体和网络民主政治的兴起,借助网络容量巨大、信息丰富、反馈及时、方便查询等功能,将双向对称沟通融入行政管理之中,在互联网上实现信息共享、政务公开、绩效回馈等,不仅可以实现信息传播与平等沟通,还会极大地提高行政效率。

#### (四)注重舆论引导的积极作用

要发挥新闻媒体在政府公共关系中的作用,加大传播力度,借助各种大众传播媒介,通过多元化、立体化的传播途径和方式,建立和完善政府发言人制度,实行政府新闻发布制度和遇有重大议题举行专门记者招待会或安排权威媒体深度专访的制度。及时地把党和政府的方针政策向广大人民群众宣传,以政府的为民服务和诚挚交流赢得民众的支持和理解,不断拓宽疏通与民众的信息传递渠道,坚持及时准确、主动引导的原则和正面宣传为主的方针,客观、全面发布政府信息,及时消除各种虚假信息对社会造成的不良影响。高度关注社情民意和舆情动态,及时发现影响或者可能影响社会稳定、扰乱社会管理秩序的虚假或者不完整信息,保证信道畅通。深圳市政府在2007年就专门成立了公共关系处,很多省市部门也设立了“舆论监督奖”,一方面允许舆论监督,通过舆论阵营让人民理解政府,为民情民生的反馈提供新渠道,以帮助新政策的制定。另一方面,政府从平等原则出发,用公关方式引导舆论走向,让舆论起到宣传的作用,为政府作良性广播,有助于调节政府与民众的关系。

作者单位:北京联合大学应用文理学院