

学校编码: 10384
学 号: 200432021

分类号 _____ 密级 _____
UDC _____

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

政府传播反馈机制研究
——从非政府组织的角度

Study on the Feedback Mechanism of Government Communication
——From the Perspective of NGOs

余 玲 玲

指导教师姓名: 赵 洁 副教授

专 业 名 称: 传 播 学

论文提交日期: 2007 年 5 月

论文答辩时间: 2007 年 月

学位授予日期: 2007 年 月

答辩委员会主席: _____

评阅人: _____

2007 年 月

厦门大学学位论文原创性声明

兹提交的学位论文，是本人在导师指导下独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考的其他个人或集体的研究成果，均在文中以明确方式标明。本人依法享有和承担由此论文产生的权利和责任。

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人完全了解厦门大学有关保留、使用学位论文的规定。厦门大学有权保留并向国家主管部门或其指定机构送交论文的纸质版和电子版，有权将学位论文用于非赢利目的的少量复制并允许论文进入学校图书馆被查阅，有权将学位论文的内容编入有关数据库进行检索，有权将学位论文的标题和摘要汇编出版。保密的学位论文在解密后适用本规定。

本学位论文属于

- 1、保密（ ），在 年解密后适用本授权书。
- 2、不保密（ ）

（请在以上相应括号内打“√”）

作者签名： 日期： 年 月 日

导师签名： 日期： 年 月 日

厦门大学博硕士学位论文摘要库

中文摘要

反馈是控制论中的重要概念，指控制系统把信息输出后，信息作用的结果又将返回控制系统，并对控制系统的再输出发生影响，而信息在这种循环往返的过程中，不断改变内容，实现控制。控制论的创始人维纳说过“这一控制原则不仅适用于巴拿马运河船闸，而且也适用于国家、军队和个人……这一社会反馈问题具有极大的社会学和人类学的意义” [1]

反馈作为重要的传播资源在传播过程中发挥独特的调节功能，但在传播的实践中，反馈却是一个薄弱的环节，传播者并不十分重视开发反馈资源，反馈所发挥的作用也十分有限。

本文即是关于政府传播反馈问题的一个研究，为了更具有针对性和操作性，本论文从政府传播反馈渠道之一的公众组织——NGO入手，试图对政府传播反馈存在的一些问题进行分析并尝试着提出相应的对策。

研究分为四个部分：文章的第一部分是绪论部分，这是该论文的基础部分。在这部分里对论文所研究和涉及的一些关键概念进行了界定；对已有的研究文献进行了回顾和总结；并对论文中所借鉴的一些理论和研究方法进行了简单的介绍。

第二部分是“政府传播反馈概述”。这部分运用传播学的相关理论对政府传播反馈的一些基础问题进行了理论上的分析，如“政府传播反馈的特点”、“政府传播反馈的制约因素”等。并基于传播学“5W”模式，相应的从反馈主体、渠道、对象等角度对中国政府传播反馈的现状进行了分析。

第三部分是“政府传播反馈机制之非政府组织（NGO）”，这也是该论文的的主体部分。该部分从非政府组织的概念、发展历史和现状等问题的简要介绍入手，着重分析了作为政府传播反馈机制之一的非政府组织所起到的作用及存在的问题。并针对现存的一些主要问题提出了一些相应的改进建议。此外，第三部分还对国外 NGO 反馈民意参与决策的现状也进行简单介绍，并从文化的角度对该问题进行了比较分析。最后，结合时下的热点，本论文对在作为政府传播反馈机制之一的非政府组织在建设和谐社会中的地位和作用进行了简要的分析。

第四部分是“案例”，该部分通过对非政府组织在反馈民意参与影响公共决策的一个具体案例进行分析，试图对 NGO 作为政府传播反馈机制反馈民意参与公共决策的相关问题提供一个现实的佐证。也希望因此论文在前部分相关理论的介绍和分析不至于流于空泛。

关键词：政府传播反馈；非政府组织（NGO）；政治参与

Abstract

Feedback is an important concept in Cybernetics, which means after the output of information, the result would return the control system, and influence the reexport of the information . Through changes in its circulation, the information in the control system fulfill its control. The founder of Cybernetics Nobert Wiener said , the control principal is not only suitable for the Panama Canal sluice, but also the country, army and individuals.....The problem of social feedback has enormous sociological and anthropological significance.

As an important communication resource, feedback plays a unique adjustment role. But in practice, feedback is a weak tache . The communicators don't attach importance to explore the feedback resources , and which play a limited role.

The dissertation is the research about the problems of the feedback of government communication .In order to have more pertinence , the author chooses the NGOs, one of the feedback channels by which the public participate in public dicisions, to study the relevant problems. Accordingly, the author provides some appropriate countermeasures .

The dissertation contains four chapters. Chapter one is the introduction, which is also the basis of the paper. In this chapter, the author defines some essential concepts of the dissertation, looks back to the bypast relevant research literatures and gives a brief introduction of the theories and methodology used in the paper.

Chapter 2, the summary of the feedback of government communication. This part gives a theoretical analysis of some basic problems of the feedback of government communication, such as the characteristics of the feedback of government communication, the restraining factors of the feedback of government communication. And based on the 5W model of communication theories , the author studies the status quo of the feedback of Chinese government communication from the angles of the feedback bodies, channels, objects ,etc.

Part 3 ,NGOs, the feedback mechanism of government communication, is the principal part of this paper. After giving a brief introduction of the concept, history

and status quo of NGOs, this part analyzes emphatically the role NGOs play and the existing problems in the process of the public participating in the public decision-making. And directing the problems, the author provides some appropriate suggestions. Besides that , this part also introduces the overseas actuality of NGOs participating public decision-making briefly, and makes a simple comparison from the perspective of culture. Finally , the author analyzes the status and effect of NGOs participating public decisions-making in the construction of harmonious society.

Part 4, case. From elaborate analysis of a concrete case of NGOs participating in public decision-making, this part tries to provide actual evidence of the relevant problems of NGO participating in public decision-making. Also, the author hopes through the introduction and analysis of a concrete case , the introduction and analysis of correlational theory in front part of the dissertation won't be empty.

Keywords: feedback of government communication; non-governmental organizations; political participation

目 录

第一章 导论	1
1.1 研究背景和意义	1
1.2 概念界定	2
1.3 文献综述	4
1.4 研究方法与理论基础	9
第二章 政府传播反馈概述	10
2.1 政府传播反馈的特点	11
2.2 政府传播反馈的制约因素	12
2.3 我国政府传播反馈的发展现状	15
第三章 政府传播反馈机制之非政府组织(NGO)	19
3.1 非政府组织(NGO)概述	19
3.2 我国 NGO 的历史和现状	20
3.3 我国 NGO 作为政府传播反馈机制的发展现状及问题	22
3.4 改进思路	27
3.5 国外现状	29
3.6 非政府组织与和谐社会的构建	31
第四章 案例	36
结语	41
参考文献	43
后记	46

Contents

Chapter 1 Introduction	1
1.1 Research background and significance	1
1.2 Definition of some concepts	2
1.3 Summary of relevant research	4
1.4 Research methodology and theoretical basis	9
Chapter 2 Summary of feedback of government communication	10
2.1 Characteristics of the feedback of government communication	11
2.2 Restraining factors of the feedback of government communication	12
2.3 Reality of the feedback of government communication	15
Chapter 3 NGOs,the mechanism of the feedback of government communication	19
3.1 Summary of NGOs	19
3.2 History and reality of Chinese NGOs	20
3.3 The reality and existing problems of NGOs, as the mechanism of the feedback of government communication	22
3.4 Ways of improvement	27
3.5 The reality of overseas NGOs	29
3.6 NGOs and the construction of harmonious society	31
Chapter 4 Case	36
Conclusions	41
Bibliography	43
Postscript	46

厦门大学博硕士学位论文摘要库

第一章 导论

1.1 研究的背景和意义

近年来，随着我国政府职能的转变以及行政管理体制的不断完善，以政府为主体的信息传播活动逐渐进入人们的视野并引起广泛关注。国家各部委、各级政府部门纷纷设立新闻发言人，建立新闻发布制度；“电子政务”、“信息化政府”等也不再是新鲜的名词。但是，在政府传播中，由于存在传播主体具有权威性，对核心信息源的独占性以及媒体与权威信息源“取与予”的关系格局的特点，受众对政府传播所传大部分信息都具有无选择接受性。这种由于传受双方地位、拥有资源等的不对等，在政府与公众之间长期存在着的信息不对称状况在许多国家都存在。但是，一如在所有传播过程中反馈都是不可或缺一样，在政府传播中，反馈对于传播的意义也是举足轻重。所以，本篇论文着眼于政府传播的反馈机制研究，作者认为：在对政治领域的文明建设、社会的和谐问题开始给予了越来越多的关注的今天，研究中国政府传播反馈的问题非常具有现实意义。

之所以选择从非政府组织的角度来研究政府传播反馈机制，一方面是因为随着中国民主政治的发展，获得迅速发展的非政府组织在社会中所起作用也越来越受到关注。而且从世界范围来看，非政府组织在各国社会事务管理中所起的作用也越来越大，在各种慈善和公益事业之中担当着越来越重要的角色，国外特别是西方发达国家的非政府组织的发展也非常迅速。可以说，这是一种国际社会的发展潮流。

另一方面是因为，中国正处于剧烈变化的转型时期，社会矛盾和利益格局不断进行重新组合、分配，非政府组织在实现政府和社会之间信息沟通，缓和社会矛盾方面具有不可替代的作用。广泛、分散的公众通过参与特定的非政府组织，就某领域某问题表达自己的观点和利益，将个人零散的感性的反馈信息整合成同一利益群体的更具有理性和代表性的信息。这样不仅有利于政府做出科学的决策，也有利于和谐社会的构建。

这样本篇论文的研究就有了一个很清晰的定位，即从作为政府传播反馈的一个具体机制——非政府组织来研究政府传播反馈的相关问题。目前，国内关于这

方面的专门研究并不多见。笔者认为,在信息社会愈来愈成为社会现实的背景下,随着中国经济的迅速发展、民主政治建设的越来越被重视,借用传播学的相关理论来分析研究政治民主领域内关于政府传播反馈的问题具有一定的意义。这也是笔者为什么钟情于该选题的原因之一。

鉴于本人的相关知识储备、经验以及能力等方面的局限,本论文分析的深度和精确度定有不尽如人意的地方。但笔者认为对于一个研究生来说,最重要的也许不是要去解决多少现实问题,对现实社会问题的密切关注以及对之进行多维度的自觉思考也许会更有意义。也正因为此,该篇论文也才能不怕贻笑大方而最终得以顺利完成。

1.2 概念界定

为了更清楚的表述和解释问题,有必要把论文所涉及的一些关键概念先行厘清:

(一) 政府:

作为一个政治概念,可以从两个角度来理解政府:从广义上来说,政府是指一个国家所有的权力机关;狭义上的政府则通常是指一个国家除立法、司法部门以外的行政权力机关。本研究中所指涉的“政府”指的是广义的政府概念,它包括从中央到地方行使国家立法、行政、司法权力的所有机关。因为,在我国“中国共产党的领导地位和具有中国特色的政治体制决定了执政党的机构同样具有政府的意义。”[2]。

(二) 政府公关和政府传播:

本论文将公共关系的定义表述为:公共关系是社会组织运用双向传播的手段来协调与公众的关系,以期树立良好形象,并对组织形象的传播进行科学性和艺术化管理的一种社会活动。根据人们一些约定俗成的规范,对公共关系还有另外一个层面的解读。从广义的角度看,公关关系可以泛指人类社会各个历史发展时期的社会组织与其相关的公众之间的关系。而狭义的角度来讲,公关关系是指商品经济高度发展的社会历史条件下,社会组织与其内外公众之间的关系。狭义的公关关系就是我们通常所指的诞生于美国的现代公共关系;本论文所说的公共关系也是狭义的公共关系即现代公共关系。另外,广义的公共关系还可以包括公共关系的活动、公共关系的状态、公共关系的学科等,这几种情况有时在不同的场

合均被称作公共关系，而当事人应该视具体的情况作出应有的判断。[3]

现代意义上政府公关就是指现代政府自觉地运用公共关系塑造良好形象的一种行政管理职能活动。[4]

而传播学中的传播概念指的使社会信息的传递或社会信息系统的运行。[5] 政府传播属于组织传播的一种，指的是以政府为主体的信息传播活动。它又分为政府内传播和政府外传播。政府内传播指的是信息沿着一定的政府组织关系^①环节的正式渠道以及除这些制度性组织关系以外的非正式渠道进行的传播。政府外传播，是指政府与其外部环境进行信息互动的过程，它包括信息输入与信息输出两个方面。本文研究所指的政府传播反馈问题就从属于政府外传播的信息输入部分。

从定义规范来看，政府传播从属于广义的政府公关的范畴。从该意义上来理解，政府传播还是政府公关活动的手段或者工具之一^②。这也是本文研究的理论基点之一。

西方国家也有所谓政府传播（Government Communications）的概念，但是这一概念更多地用于政府公关领域，主要指政府中的公关人员利用媒体为其进行形象策划，进而帮助他争取民众，扩大影响，为连选连任制造舆论。这种政府传播的本质其实是执政党的公关，是执政党组成的现政府为争取选民而展开的媒体攻势。[6]因此，本论文研究的中国政府传播与此有着本质的不同。

（三）政府传播反馈：

反馈的概念是由麻省理工学院的维纳在他所著的《控制论》一书中首次引进的。它是指通过有关一个系统过去行为的信息来控制这个系统的未来行为。在一个传播系统中，反馈是指接受者（信宿）对于信源（传播者）从前信息的回应，表明它的效果。反馈能够使一个系统自我修正。[7]政府传播反馈又细分为狭义和广义的两种。狭义的反馈仅仅指受众主动发给传播者的意见信息，广义的反馈还包括传播者主动出击从受者那里获得的意见信息以及独立于媒介之外的调查机构提供给政府的相关信息。本论文中的“反馈”取其狭义的概念。

关于反馈，还有正反馈和负反馈之说。正反馈是指反馈的信号与输出信号相同，通过反馈，使原来的决策目标更加完善和强化，即通常所称的“报喜”；负

^① 部门、职务、岗位以及其隶属或平行关系。

^② 事实上，在有关政府公关或政府形象问题的研究中，政府传播往往构成其研究的基本内容。

反馈是指反馈信号与输出信号相反，反馈后减弱输出，它可以导致对原有决策目标进行补充或修改，甚至于废止，即通常所称的“报忧”。

（四）公共决策：

公共决策是政府或社会公共部门在特定时期为了解决社会公共问题，以平衡、协调与实现社会公众利益为目的，制定有关政策、决议或规划的过程。它本质上是对对全社会的利益作出权威性的分配。公共决策是一个活动过程，涉及到决策的制定、执行、评估、监控、终结等。另外，公共决策涉及国家政治、经济和社会文化领域的大事，关系到社会成员纷繁复杂的利益关系，因此决策有关部门必须展开全面而广泛的信息收集，信息是决策科学的保证。[8]

（五）政治参与：

政治参与是指社会公众为了争取实现和维护自己的利益，利用投票选举、自治管理、协商对话、信访和舆论等诸种手段参与国家政治生活的政治行为。政治参与的主体是相对于政治统治集团而言的社会公众，它既包括相对于职业政治者而言的普通公民，也包括非权力机构的社会群众团体和社会组织；政治参与的客体是整个国家政治生活，包括政治政策、政治执行和政治监督三个相互联系、不可分割的方面；政治参与是一种政治行为，但其本身又包括政治参与的意识 and 能力，政治参与的意识 and 能力直接影响政治参与的方向和程度。[9]

1.3 文献综述

因为国内关于政府传播反馈机制的专文研究较少，更多的是在论及其它相关问题时有所提及，所以显得比较零散和不够专门深入。在此，本论文的文献综述将选取几篇有代表性的文章和研究角度来进行梳理归纳。

（一）从理论的角度：

已有关于政府传播反馈机制的研究主要是从传播学和政治学理论的角度来论述的。

1 以传播学的理论和模型对政府传播反馈进行研究：如在《政府传播：公众信息反馈问题》^①文从根据戴维·伊斯顿的政治模型改造了一个政府传播模型并以此为基础，从该模型的完整和连续性的角度认为“公众信息反馈既是政府传播持续进行的基本条件，也是考察政府传播效应的依据”；并以传播学效果理

^① 商日红，孙钰. 政府传播：公众信息反馈问题[J]. 中州学刊，2003，(1)：17-91.

论分析了政府传播反馈的制约因素，如“传播渠道的长短”、“传播渠道的承载量”以及“渠道的多样性”等等；另外，还以政府、媒介、公众三者关系模型为基础，对大众传媒在政府传播流程中的地位及其在公众信息反馈中的作为进行了相关研究等等。

2 从政治学的角度研究民主、政治文明与政府传播反馈的关系问题。从衡量一个社会民主发展程度的广度和深度——从社会成员参与公共事务的人数比例以及参与者参与的性质及其达到充分的程度出发，研究社会成员对公共事务的参与^①，也就是从政府传播受众的角度对政府传播进行理论的反思，从民主的角度对政府传播反馈机制来进行研究。研究认为，尽管“从制度上看，许多国家的宪法和相关法律中对于讨论或协商都有明确的制度安排，而真正要使这些制度的功能发挥出来，从文本变为活生生的现实，还必须要有先进技术的保障。”[10]

（二）反馈的必要性研究

关于政府传播反馈的必要性和意义的研究有以下几个具有代表性的角度：

1 从政府传播的特点“主体权威性”、“巨大影响力”的角度，认为传播者因此必须认真对待传播过程中的每一个环节，这就包括传播的反馈环节。另外，政府还应该加强反馈信息的收集整理工作。“为此需要建立畅达的公众联系渠道和完善的信息反馈渠道。”[11]

2 从政府传播反馈的具体作用来看，认为政府传播反馈的实践可以使政府“决策的科学化和民主化”、“可以提高政府管理社会的能力”、“政府与公众建立良好合作关系”等。[12]

3 从改善政民关系、建设和谐社会角度研究政府传播反馈的问题。认为“和谐社会要求政府应对复杂矛盾的社会治理能力，需要政府运用公共权力扮演好四种角色，即公共利益的分配者、社会秩序的维护者、矛盾冲突的协调者、和谐文化的倡导者”。此外，要构建和谐社会还“必须坚持社会治理的法治化”，在“当前尤其要抓紧建立利益协调机制和利益表达、对话机制，防止和化解社会利益关系的失衡和矛盾；逐步有序扩大公民参与社会治理的空间，引导各个利益群体以理性、合法的形式表达利益诉求，处理好各种利益关系，使公民在参与社会治理过程中建立新的和谐关系。”[13]而这一切都离不开政府和民众的沟通协调。“需要政府能够建立政府与各类组织的协商对话机制，倾听各种不同利益群体的意见

^① 在很大程度上表现为成员意见及其利益的表达。

和诉求”。在此，政府传播反馈就成为一个必不可少的手段。[14]

（三）具体操作方式的研究

一些研究从不同角度如政府、反馈机制和渠道、媒体等对政府传播反馈问题进行了分析，并针对现状中所存在的一些问题，提出了一些具体对策，具体如下：

1 有研究认为政府传播反馈渠道主要两条，“一是系统内部的信息网络；二是媒体渠道，包括与事件相关度高的媒体部门、记者，一般媒体部门、记者的反馈意见以及网络媒体的相关言论。”另外，针对紧急突发事件，研究则认为政府应该积极关注和收集社会的各种反馈信息，建立一套应急反应机制，并制定危机应对预案。”[15]

2 关于提高公众信息反馈效果的问题，有研究认为应该大力发展公众组织或公民团体的途径，以更专业的方式进行运作，更好的实现公众信息反馈的整合性、有效性。[16]

3 关于新兴媒体在政府传播反馈中的作为，也有一些相关研究。有研究认为手机短信、网络等新兴媒体的出现为政府传播反馈带来了新的渠道和发展契机。以手机短信为例，由于具有成本低廉、传播迅速、操作简便等强大优势，为以“互动性”和“参与性”为发展趋势的传统媒体所用为新的盈利工具的同时，也直接为现代政府所用为新的传播渠道。尽管在公共信息服务方面，这种互动性还未得到充分的开发。但研究认为手机媒体在政府传播的反馈机制方面也将会大有作为。因为“以‘超级女声’为代表的娱乐事件中，手机媒体展示了强大的互动能量。如果能将这种能量加以积极利用，那么，手机在公共信息服务方面必然显示出独特魅力。”[17]

关于网络媒体在政府传播反馈中的作为，则有研究充分肯定了网络在政府传播反馈方面的潜力。我国早在 2003 年就在政府工作报告中明确提出了的发展电子政务、推进国家信息化建设的工作目标。截至 2005 年 6 月底，中央政府，以及 31 个省（自治区、直辖市）政府、国务院 38 个部门都建立和完善了政府门户网站。电子政务除了加强政府传播、促进政务的公开透明化、提升政府的服务功能等方面的考量，网络媒体更因其所具有“大容量”“互动性”“匿名性”等优势也在客观上方便了公众对政府传播的反馈和进行舆论监督，例如政府部门可以在网站上发布关于某项公共政策的民意调查，并据反馈结果为政策的制定、修订等

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士学位论文摘要库