

党政干部进行媒体危机公关的实用手册和行动指南

突发公共事件中 媒体运用和舆论应对 案例与启示

TUFA GONGGONG SHIJIAN ZHONG
MEITI YUNYONG HE
YULUN YINGDUI
ANLI YU QISHI

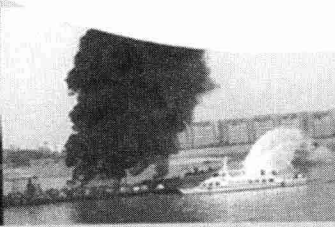
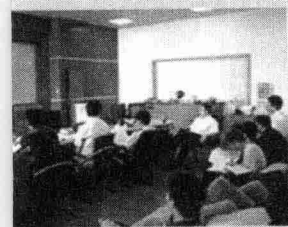
龙力莉◎编著

国务院新闻办公室
STATE COUNCIL INFORMATION OFFICE, P.R.C.



人民出版社

突发公共事件中 媒体运用与舆论应对 案例与启示



● 人 民 大 学 出 版 社

策 划：王德树 阳 光

责任编辑：李 葳

封面设计：阳 光

图书在版编目 (CIP) 数据

突发公共事件中媒体运用和舆论应对案例与启示/龙力莉编著. —北京：
人民出版社，2010

ISBN 978 - 7 - 01 - 008874 - 7

I. 突… II. 龙… III. 紧急事件 - 新闻报道 - 研究 - 中国
IV. G219.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 072946 号

突发公共事件中媒体运用和舆论应对案例与启示

龙力莉 编著

人民出版社出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京佳顺印务有限公司印刷 新华书店经销

2010 年 5 月第 1 版 2010 年 5 月北京第 1 次印刷

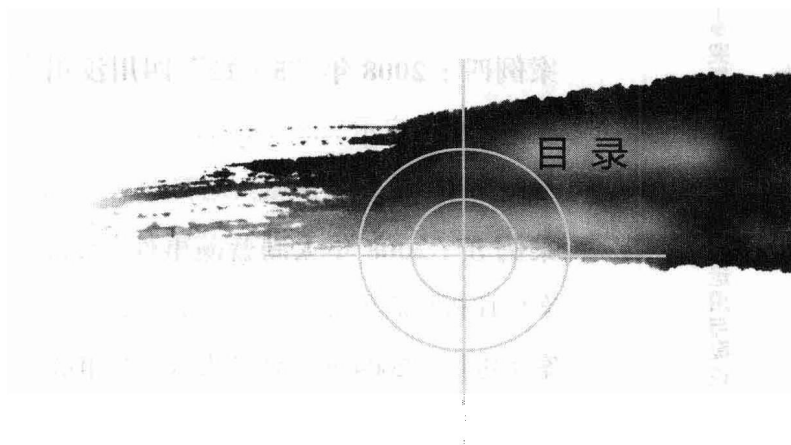
开本：710 毫米×1000 毫米 1/16 印张：15

字数：230 千字 印数：00, 001 - 10, 000 册

ISBN 978 - 7 - 01 - 008874 - 7 定价：32.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010) 65260042 65258589



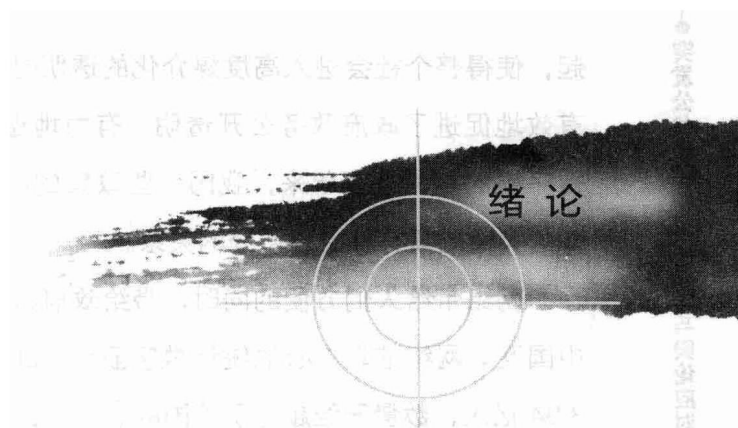
绪 论	1
第一章 自然灾害中的危机管理	5
概述	5
案例一：2005 年威海雪灾	7
案例评析与启示	10
案例链接 美国新奥尔良飓风	14
案例二：2005 年黑龙江沙兰镇小学洪灾事件	17
案例评析与启示	20
案例链接 2004 年重庆开县：“预料之外”的特大洪灾	22
案例三：2008 年南方雪灾	29
案例评析与启示	34
案例链接 2005 年“麦莎”台风误报事件	38

案例四：2008 年“5·12”四川汶川大地震	41
案例评析与启示.....	44
案例链接 辽宁省海城大地震.....	47
案例五：2008 年太湖蓝藻事件	52
案例评析与启示.....	56
案例链接 2004 年沱江特大水污染事故.....	61
第二章 事故灾难中的危机管理	63
概述.....	63
案例一：2004 年北京密云踩踏事件	66
案例评析与启示.....	69
案例链接 2009 年湖南省湘乡市私立学校育才中学校园踩踏 事件.....	71
案例二：2008 年山西襄汾尾矿库溃坝事故	74
案例评析与启示.....	79
案例链接 2005 年辽宁省孙家湾煤矿特大瓦斯爆炸事故.....	81
案例三：温州市鹿城区人民西路温富大厦特大火灾	85
案例评析与启示.....	86
案例链接 2000 年河南省洛阳东都商厦特大火灾事故.....	87
案例四：2008 年哈尔滨市水危机事件	92
案例评析与启示.....	96
案例链接 2001 年江西万载烟花厂爆炸事件.....	98

第三章 公共卫生安全事故中的危机管理	104
概述	104
案例一：2003 年辽宁海城 3000 名学生豆奶中毒事件	107
案例评析与启示	110
案例链接 2007 年盘山县沙岭镇中心学校学生中毒事件	112
案例二：2006 年阳澄湖大闸蟹危机	113
案例评析与启示	116
案例链接 广州注毒西瓜事件	119
案例三：2006 年鸭蛋涉“红”事件	122
案例评析与启示	125
案例链接 河北平山扑杀 5100 只涉嫌食用苏丹红的鸭子	128
案例四：2007 年海南“蕉癌”事件	130
案例评析与启示	132
案例链接 “毒水果”说法过于片面	134
案例五：中国输日“毒水饺”事件	135
案例评析与启示	138
案例链接 毒从何来——两国多方调查未有实质定论	141
案例六：2008 年阜阳手足口病事件	145
案例评析与启示	147
案例链接 山东临沂手足口病	150
案例七：三鹿奶粉事件	151
案例评析与启示	153
案例链接 三鹿奶粉案两名主犯被执行死刑	155

第四章 社会安全事故中的危机管理	159
概述	159
案例一：2005 年安徽池州市“6·26”事件	163
案例评析与启示	165
案例链接 云南孟连县“7·19”事件	167
案例二：2005 年河北定州“6·11”袭击村民事件	169
案例评析与启示	171
案例链接 湖南省嘉禾县房屋拆迁事件	173
案例三：2008 年贵州瓮安“6·28”事件	175
案例评析与启示	178
案例链接 贵州德江中学生自缢事件	182
案例四：2008 年重庆出租车停运事件	184
案例评析与启示	184
案例链接 2009 年牡丹江出租车“新政”风波	187
案例五：2007 年山西“黑砖窑”事件	190
案例评析与启示	194
案例链接 张海超开胸验肺事件	195
第五章 其他危机案例点评与解析	202
案例一：重庆“钉子户”事件	202
案例评析与启示	204
案例链接 老太阻止拆迁被活埋：家属获赔 5 套房、60 万元 赔款	207

案例二：2007 年周正龙华南虎照片事件	210
案例评析与启示.....	215
案例链接 贵州民警枪击村民案	217
案例三：2009 年邓玉娇自卫事件	222
案例评析与启示.....	223
案例链接 贵州习水“嫖宿幼女案”	225



根据中国 2007 年 11 月 1 日起实施的《中华人民共和国突发事件应对法》的规定，突发事件，是指突然发生造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件。突发事件的最大特点是突然性，在较短时间内成为社会关注的热点、焦点，迅速产生巨大的震撼力。

《中华人民共和国突发事件应对法》实施仅十余天后，国务院又在 11 月 13 日专门就贯彻实施该法召开电视电话会议。该法把预防和减少突发事件发生作为立法的重要目的和出发点，对突发事件的预防、应急准备、监测、预警等制度做了详细规定，它将较大程度上改变各级政府应对突发事件的方式。这说明中国共产党和政府高度重视突发事件的处理。而新的时期，对突发事件的处理，我们要面对许多新的情况，这些都极大地考验着政府的危机公关能力。

随着社会转型期的到来，我国已进入了一个突发事件高发时期。同时，随着信息传递技术的高速发展，网络这一信息传播平台迅速崛

起，使得整个社会进入高度媒介化的透明时代。媒介的力量日益强大，有效地促进了政府政务公开透明、有力地遏制了腐败现象的蔓延。值得一提的是，近些年来，我国一些政策的改变和新政策的出台都与媒体的舆论监督有着密不可分的关系。

网络带给人们方便的同时，带给政府方面的舆论压力也是巨大的。中国互联网络信息中心的统计数字显示，2009 年底，中国的网民达到 3.84 亿人，数量已经超过了美国的总人口，而这一数字还在攀升。

网络媒体的开放性，使得每一个网民实际上都能成为新闻发布者，甚至是新闻制造者。政府和其他职能部门的一举一动都在媒体和遍布每个角落的网民的密切关注之下。政府的一个哪怕十分细微的缺失，都有可能在网上引发“舆论风潮”。任何一个网民都可以在网络这个公平的信息交流平台上表达自己的意愿，网络所会聚的民意对政府提出了更高的要求。

近些年来，许多危机公关事件的发生都与网络有着密不可分的关系。例如，重庆最牛钉子户事件、四川邓玉娇事件、贵州瓮安事件、陕西华南虎事件。尤其是在陕西华南虎事件中，网络舆论的力量体现得淋漓尽致，在网络会聚的各方民众力量的穷追猛打之下，整个事件得以水落石出。新的时代特征要求各级领导干部的思想意识能够与时俱进，只有注重舆论、注重网络，才能更好地顺应民意、赢得民心。

由于其自身的特点，突发事件往往会在瞬间引发尖锐的社会矛盾，而对突发事件的处理是对政府职能的巨大考验。突发事件处理得当往往能够赢得民心，而突发事件处理失误则很有可能引发公民对政府的信任危机。

当今社会公民的知情权和参与意识空前提高，这些都是社会进步

的表现。突发事件发生后，事件真相往往会通过现代化的传播手段迅速扩散，如果政府想要封锁消息，回避媒体，甚至是控制舆论，则很容易导致公民对政府的信任危机。

无数案例表明，在当代社会，只有重视媒体、重视网络舆论、重视民意，以真正以人为本的精神去面对突发事件，才能获得人民的支持，才能真正做到为人民服务，否则，我们很有可能要为自己的行为付出高昂的成本。

媒体是一把“双刃剑”，政府应对得当，就能够化解危机，甚至能够做到转“危”为“机”；政府应对失当，便极有可能导致事态恶化，使得危机朝向不利的方向发展。这就要求现代领导者在新的时代环境下改变思想、纠正错误，学会从容面对媒体，最终做到转“危”为“机”。

事实上，危机公关能力一直是我们各级政府和职能部门需要提升和加强的。当危机出现的时候，相关单位往往不知道如何去正确面对。面对媒体的报道甚至炒作、面对网络上的滔滔民意，不是不作为就是应对失当。由于处理失当，原本也许不大的事件很有可能会转变为一场空前的危机，贵州瓮安事件就是一个深刻的教训。

严峻的形势告诉我们，在新的媒体环境下，我们应当摒弃过去的落后思维。一方面要增强媒体危机意识，另一方面要改变过去的危机处理思维方式，包括媒体应对方式，掌握一些必要的媒体应对技巧，这样，我们才能从容面对突发事件，使事件得到正确解决。

媒体危机公关的策略多种多样，然而不管方法有多少种，其基本原则却是共通的：一是要有坦诚的态度；二是要公开透明，及时对事态发展进行公布，尊重公民的知情权；三是要及时寻求第三方支持，而不能一味地自吹自擂；四是要树立以人为本的指导思想，真正做到

为人民着想，以赢得人民的信任。

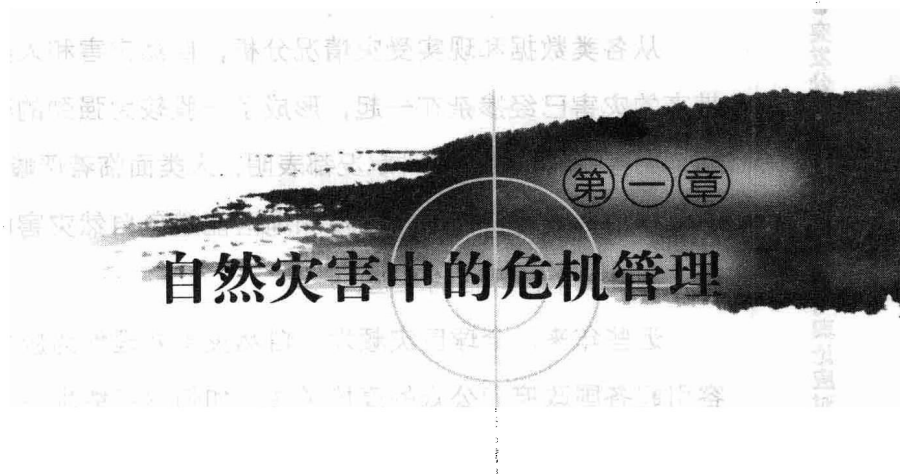
本书尽量搜集近些年来国际国内影响较大的案例进行解析，其中既包含成功案例，也包括失败案例，这让我们不仅可以从中获得经验，也能在失败案例中吸取教训，并引以为戒，杜绝此类事故再次发生。

作者基于多年与媒体打交道和从事新闻发布工作的经验，结合“新闻发言人培训”和“突发事件与媒体应对培训”中碰到的问题和学员普遍存在的疑惑，全面、完整地总结出了一套如何面对媒体的策略和与记者打交道的技巧。

本书共分为五个章节，分别对自然灾害、事故灾难、公共卫生安全事故、社会安全事故以及其他危机案例进行分析，针对不同类型的突发事件所具有的特点，进行具体剖析和点评，通过对大量实际案例的具体总结，深入浅出地提出应对策略。

本书最大的特点是针对性强、实用性强，且通俗易懂、简单易行。它不仅是一部新闻发言人培训难得的参考书，也是各级领导干部、企事业单位负责人、相关工作人员不可多得的案头工具书。

因时间和作者能力的原因，本书难免有不足之处，对于书中的纰漏与不足，敬请读者朋友指正。



概述

“自然灾害”是指发生在人类赖以生存的自然界中的异常现象。这些灾难的发生对我们人类社会所造成的危害后果是极其巨大的。

自然灾害的多种多样，既有地震、火山爆发、泥石流、海啸、台风、洪水等突发性灾害，也有地面沉降、土地沙漠化、干旱、海岸线变化等需要较长时间的酝酿才能集中发生的渐变性灾害，还有臭氧层变化、水体污染、水土流失、酸雨等因为人类自身活动所导致的环境灾害。

由于全球气候逐渐变暖，当前和今后一个时期可能是极端气候事件高发期。降水分布不均衡、气温异常变化等因素导致的洪涝、干旱、高温热浪、低温雨雪冰冻、森林草原火灾、农林病虫害等灾害可能会持续增多，超强台风、强台风以及风暴潮等灾害发生的可能性也比过去大，局部强降雨引发的山洪、滑坡和泥石流等地质灾害会更多。此外，随着地壳运动的不断变化，地震灾害的风险也将持续存在。

从各类数据和现实受灾情况分析，自然灾害和人类对环境的破坏带来的灾害已经掺杂在一起，形成了一股较为强劲破坏力，这更加剧了灾害的破坏性。种种状况都表明，人类面临着严峻的挑战和压力。

当前，没有任何一个国家和地区能避免自然灾害的侵袭，也就是说，这是一个世界性的难题。

近些年来，全球巨灾频发，自然灾害处理作为应急管理的重要内容引起各国政府和公众的高度关注。如何尽可能地减小自然灾害对人类造成的影响，如何更加清晰而科学地认识这些灾害的发生、发展，如何拿出有力有效的应对措施，尽可能减小它们对我们所造成的危害，已经是国际社会共同关注的话题。在这样的背景下，很多应急管理机构都建立了灾害应急响应指挥系统、早期灾害预警和移动指挥通信系统以提高应对自然灾害的能力。

中国是受自然灾害破坏比较严重的国家，也是自然灾害发生频繁的国家。近 15 年来，我国平均每年因各类自然灾害造成约三亿人（次）受灾，倒塌房屋约三百万间，紧急转移安置人口约八百万人，直接经济损失近两千亿元。近期发生的一些重大自然灾害，如 1998 年长江流域特大洪灾、2003 年的“非典”、2006 年重庆特大旱灾、2008 年初南方特大冰雪灾害，特别是 2008 年汶川特大地震，都给我国人民生命财产安全和社会经济发展造成了重大损失。

中国的自然灾害种类繁多，除现代火山活动外，地震、台风、暴雨、洪水、内涝、高温、雷电、大雾、灰霾、泥石流、山体滑坡、海啸、道路结冰、龙卷风、冰雹、暴风雪、崩塌、地面塌陷、沙尘暴等，几乎所有自然灾害都在中国出现过。中国自然灾害的分布地域非常广阔，各省（自治区、直辖市）均不同程度地受到自然灾害影响。

自然灾害管理在我国的突发事件应对体系中历史最为悠久，是应对经验相对成熟、相关制度比较先进的一部分。就拿立法来说，在我国的应急管理法制体系中，在自然灾害领域的立法，时间最早、数量最多、盲点最少。

新中国成立以来，我国先后制定了《防沙治沙法》《防洪法》《气象法》《防震减灾法》《环境保护法》等法律和《破坏性地震应急条例》《水库大坝安全管理条例》《防汛条例》《森林防火条例》《草原防火条例》《森林病虫害防治条例》《地质灾害防治条例》《蓄滞洪区运用补偿暂行办法》《人工影响天气管理条例》等多部行政法规及一大批地方性法规和行政规章。尽管我们的各项法规越来越齐全了，各项应对措施也越来越有力，但是，必须承认，由于各方面的原因，我们的救灾应对工作还未达到完美。

严峻的现实告诉我们，处理自然灾害，需要各级政府、科学家、社会公众和企业等各方面的共同参与。建立由各级政府和社会公众志愿者共同参与的灾情信息网，建立应急救援处置决策支持、应急救援指挥和协调机制，建立应急救援保障和应急物流体系，是应对巨灾的关键。

当前，在应急管理体系建设中，我国应当同国际社会加强交流与合作，不断总结经验，深化应急管理的规律性认识，切实加强应急能力建设，为构建和谐社会、和谐世界作出新的更大的贡献。

案例一：2005 年威海雪灾

2005 年 12 月 20 日晚间降临的一场暴风雪，已经是山东省威海、

烟台地区自12月3日以来连续遭受到的第四次袭击了。此次暴风雪过后，这场持续20多天的雪灾终于“谢幕”。

相比较而言，威海的灾情比烟台更为严重。其间，威海气象部门多次亮起最高级别的雪灾红色预警信号；恶劣的天气共导致中小学校5次停课；突降的暴风雪不仅造成数千人被困，更造成数万人在市区马路两侧排成长龙、步行上下班的罕见场面，城市交通一度陷入瘫痪。

中共威海市委、市政府提交给山东省委、省政府的情况报告说：“这次连续降雪，雪量之大、持续时间之长，是本市自1959年有气象资料以来最大的一次。”

威海市气象台捕捉到了灾难的预兆，据威海气象台台长周淑玲介绍，早在12月2日早晨，威海市气象台就预测：3日到5日威海有雨夹雪转大雪，北部有暴雪。当日上午8点，他们就把“寒潮警报”和“寒潮蓝色预警信号”等气象情报紧急送到威海市五大领导班子的案头。

“各种警报和预警信号很早就通过新闻媒体发出去了，发布的广度是足够的，解释得也很清楚。”

有报道称，威海市有关部门在对部分遇险被救人员调查时发现，有三成的人表示根本不知道“红色预警”意味着什么、危险性在哪里。一些威海市民则认为，气象部门发布的气象警报还不够详细。而且，有关部门应该紧密配合，在短时间内通过各种方式反复向公众发布高密度、高强度的信息，只有这样才能引起人们的高度重视。

据威海市委宣传部新闻科长王肖杰介绍，威海是国内较早开始探索构建应急机制的城市，这次雪灾则是对这一机制的检验和促进。

雪灾是在2005年12月3日发生的，4日，威海市即启动了《威海市人民政府突发公共事件总体应急预案》。接着，威海市建委就启动

了《市区道路积雪清扫及防滑工作预案》。2005年12月8日，威海市政府印发了《威海市突发公共事件信息通信保障应急预案》的通知，《冰雪冰雹天气应急预案》《浓雾天气应急预案》等预案也在同天出台。

12月23日凌晨1点50分，威海市滨海北路上，一辆载重5吨的大型铲车在寒冷的黑夜中轰鸣作响。在驾驶室里作业的曲师傅抬高嗓门对记者说，自己已经连续工作将近10小时了，下半夜还要接着铲雪，一直到铲干净他所分工的这段路面为止。在这段马路的另一侧，缓缓驶过的卡车上，五六个工人在向路面挥锹抛撒融雪剂。

威海市城管办公室科长刘健向记者证实，市内道路的积雪清扫工作动用了各单位的机械设备，其中包括租用了十几台私营老板的铲车。政府相应付给私营老板一些油钱和租用费及工人的劳务费。

按照市政府的部署，公路积雪的清扫工作由公路管理局负责；市区主要道路的积雪由建委牵头，组织城管、市政、园林和环卫等部门进行清扫；而物业公司、办事处则负责组织对社区及周边地区积雪的清扫。

到了12月23日，记者看到，威海主要道路两旁到处是堆积而成的齐人高的“雪墙”，市区交通已经恢复得较为通畅。在恢复交通秩序方面，威海的预案实施显然是成功的。

54岁的孙荣禄家住威海市环翠区羊亭镇，他一直靠一辆农用机动三轮改装的车在路边载客赚钱。12月12日那天，威海再次出现了较强的降雪，孙荣禄也听说了电视台发出的气象警报，但他还是开着车出了门。到了中午时分，孙荣禄发现风雪越来越大，他的车不时陷在雪中，开起来十分困难。这时候，他心里发怵，开始吃力地往家赶。就在车开到鲁东村路段的时候，孙荣禄突然听到身后“轰”的一声巨响，