



科学|发|展|主|题|案|例|

KEXUE FAZHAN ZHUTI ANLI

# 公共事件中 媒体运用和舆论应对

全国干部培训教材编审指导委员会组织编写



人 民 出 版 社  
党 建 读 物 出 版 社



科|学|发|展|主|题|案|例|  
KEXUE FAZHAN ZHUTI ANLI

# 公共事件中 媒体运用和舆论应对

全国干部培训教材编审指导委员会组织编写



人 民 出 版 社  
党 建 读 物 出 版 社

责任编辑: 张晓辉

装帧设计: 肖 辉

责任校对: 张学民

### 图书在版编目(CIP)数据

公共事件中媒体运用和舆论应对 / 全国干部培训教材编审指导委员会组织编写.

-- 北京: 党建读物出版社: 人民出版社, 2011.7

(科学发展主题案例)

全国干部学习培训教材

ISBN 978-7-5099-0208-0

I. ①公… II. ①全… III. ①突发事件-新闻报道-  
案例-中国-干部教育-教材 IV. ①G229.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 030740 号

## 公共事件中媒体运用和舆论应对

GONGGONG SHIJIAN ZHONG MEITI YUNYONG HE YULUN YINGDUI

全国干部培训教材编审指导委员会组织编写

主 编: 蔡名照

人民出版社 出版发行  
党建读物出版社

保定市中国画美凯印刷有限公司印刷 新华书店经销

2011年7月第1版 2011年7月第1次印刷

开本: 710毫米 × 1000毫米 1/16 印张: 13

字数: 178千字 印数: 1-100000册

ISBN 978-7-5099-0208-0 定价: 28.00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)65250042 65289539

本书如有印装错误, 可随时更换 电话:(010)58587660

# 序 言

以科学发展为主题，是实现经济社会又好又快发展的要求，是时代的要求，关系全面建设小康社会奋斗目标的实现，关系我国改革开放和社会主义现代化建设全局。在当代中国，坚持发展是硬道理的本质要求就是坚持科学发展。这是立足我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段这个最大实际、着眼于解决我国发展中的突出矛盾和问题、顺应各族人民过上更加美好生活新期待作出的科学判断。以加快转变经济发展方式为主线是推动科学发展的必由之路，符合我国基本国情和发展阶段性新特征。必须把加快转变经济发展方式贯穿经济社会发展全过程和各领域，坚持在发展中促转变、在转变中谋发展，提高发展的全面性、协调性、可持续性。

坚持以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，开创科学发展新局面，要求我们必须全面准确领会科学发展观的科学内涵、精神实质、根本要求，不断深化对发展中国特色社会主义的规律性认识，用科学发展的眼光、思

路、办法解决前进中的问题；必须更加注重以人为本，坚持从最广大人民根本利益出发谋发展、促发展，着力保障和改善民生，不断满足人民日益增长的物质文化需要，走共同富裕道路，促进人的全面发展，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享；必须更加注重全面协调可持续发展，按照中国特色社会主义事业总体布局，促进现代化建设各个环节、各个方面相协调，促进生产关系与生产力、上层建筑与经济基础相协调，促进经济发展与人口资源环境相协调；必须更加注重统筹兼顾，正确认识和妥善处理中国特色社会主义事业中的重大关系，认真考虑和对待各方面发展需要，正确反映和兼顾各方面利益要求，充分调动全社会的发展积极性，为全面建设小康社会、实现中华民族伟大复兴凝聚强大力量；必须始终保持党同人民群众的血肉联系，切实做好新形势下群众工作，更加注重加强和创新社会管理，正确处理人民内部矛盾，促进社会公平正义，最大限度激发社会创造活力，最大限度增加和谐因素，最大限度减少不和谐因素。

“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。落实好“十二五”时期发展的各项目标任务、推动经济社会发展再上新台阶，必须坚持用邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观教育和武装干部，加快建设马克思主义学习型政党，培养造就善于推动科学发展、促进社会和谐的高素质

干部队伍。

干部教育培训是建设高素质干部队伍的基础性工作，必须紧扣科学发展这个主题和加快转变经济发展方式这条主线，联系实际创新路，加强培训求实效。全国干部培训教材编审指导委员会组织编写了以科学发展为主题的10本案例教材。这些案例既有成功经验，也有深刻教训，具有较强的实践性、典型性、针对性。各级领导干部要认真学习借鉴，不断加深对推动科学发展重要性和必要性的认识，自觉转变不适应不符合科学发展的思想观念，切实增强把握发展规律、创新发展理念、转变发展方式、破解发展难题、提高发展质量的能力，切实把科学发展观贯彻落实到经济社会发展各个方面，努力实现经济社会又好又快发展，为全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化贡献力量。

胡锦涛

2011年6月7日

# 全国干部培训教材编审指导委员会

- 主任：**李源潮 中央政治局委员、中央书记处书记、  
中央组织部部长
- 副主任：**雒树刚 中央宣传部常务副部长  
王尔乘 中央组织部副部长
- 委员：**陈喜庆 中央统战部副部长  
王其江 中央政法委副秘书长  
何毅亭 中央政策研究室常务副主任  
李书磊 中央党校副校长  
董 宏 中央文献研究室副主任  
欧阳淞 中央党史研究室主任  
朱之鑫 国家发展和改革委员会副主任、党组副书记  
王立英 中央纪委驻教育部纪检组组长  
王志刚 科技部副部长、党组副书记  
罗平飞 民政部副部长、党组副书记  
郝赤勇 司法部副部长  
李 勇 财政部副部长  
杨士秋 人力资源和社会保障部副部长  
危朝安 农业部副部长、党组副书记  
金 阳 国务院国有资产监督管理委员会副主任  
柳斌杰 新闻出版总署署长、党组书记  
武 寅 中国社会科学院副院长  
韩 康 国家行政学院副院长  
李升泉 解放军总政治部宣传部副部长
- 办公室主任：**孙学玉 中央组织部干部教育局局长

# 《公共事件中媒体运用和舆论应对》

主 编：蔡名照

副主编：王国庆 李 伟



# 目 录

## CONTENTS

### 总 论

- |                            |    |
|----------------------------|----|
| 第一节 公共事件舆论引导概述 .....       | 1  |
| 第二节 近年来舆论环境的主要变化和特点 .....  | 5  |
| 第三节 舆论引导能力与党的执政能力 .....    | 11 |
| 第四节 近年来公共事件舆论引导的主要做法 ..... | 19 |

### 第一章 信息发布案例

- |                                    |    |
|------------------------------------|----|
| 概述 .....                           | 25 |
| 案例 1 汶川特大地震中的信息公开 .....            | 32 |
| 案例 2 从“美国游客鼓楼遇袭事件”看涉外信息发布 .....    | 38 |
| 案例 3 三峡环境问题的争论与引导 .....            | 42 |
| 案例 4 甲型 H1N1 流感防控初期的公共卫生信息发布 ..... | 47 |
| 案例 5 吉林省打捞化工桶工作中的信息发布 .....        | 52 |

### 第二章 媒体服务案例

- |                               |    |
|-------------------------------|----|
| 概述 .....                      | 57 |
| 案例 6 党的第十七次全国代表大会中的媒体服务 ..... | 64 |
| 案例 7 北京奥运会上专业化的媒体服务 .....     | 70 |
| 案例 8 广西那读矿难中的媒体服务 .....       | 76 |
| 案例 9 杭州地铁塌陷事故中的媒体服务 .....     | 80 |

案例 10	成都“6·5 公交车燃烧事件”中的媒体服务	83
-------	-----------------------	----

### 第三章 通达社情民意案例

概述	87	
案例 11	贵州铜仁搭建网络互动平台沟通民意	95
案例 12	重庆出租车停运事件的民意沟通	99
案例 13	全国“两会”代表、委员运用媒体拓展民意渠道	103
案例 14	厦门 PX 事件中的诉求表达和信息沟通	107
案例 15	教育《规划纲要》问计于民的成功尝试	112
案例 16	某市光复路 148 号厕所分配纠纷解决	117

### 第四章 正确对待和运用舆论监督案例

概述	121	
案例 17	深圳善用舆论打开城市治理工作局面	130
案例 18	江苏“铁本事件”：让舆论监督紧扣大局	135
案例 19	西安彩票事件：回应监督帮助政府重塑公信力	139
案例 20	海南三亚：用真诚的态度对待舆论的指责	144
案例 21	云南昆明：出台新规支持媒体“揭短亮丑”	149
案例 22	某地堵截舆论监督的荒唐之举	154

### 第五章 网络舆论引导案例

概述	159	
案例 23	海南香蕉“癌症”引发产业危机事件	170
案例 24	湖南平江县发现“华南虎”事件	175
案例 25	“武鸣县委书记戴名表”事件网络舆论引导	178
案例 26	“最牛钉子户”拆迁事件	182
案例 27	贵州瓮安“6·28”事件舆论应对始末	189

后 记	197
-----	-----

# 总 论

## 第一节 公共事件舆论引导概述

公共事件涉及社会各阶层利益，影响面广、社会关注度高，妥善处置和应对公共事件的能力是党的执政能力建设的重要组成部分。而有效主导信息发布、有效影响和引导舆论是公共事件处置中不可或缺的环节，媒体运用和舆论引导的效果直接影响公共事件处置的成败。

### 一、基本概念

#### （一）公共事件

本书所述的公共事件是指因为涉及公共利益或公众广泛参与而引起政府部门和社会各界都共同高度关注的事件。既包括突发性公共事件，也包括非突发性公共事件。公共事件具有影响范围广、影响力度大等特征，如非典事件、三峡工程建设等，直接影响一定区域或社会人群的生产、生活，影响人们的思想、情绪，影响公共政策的制定、实施。一些公共事件具有较强的突发性和不可预见性，特别是重大自然灾害和事故灾难，如四川汶川特大地震等，处置工作往往涉及多个部门，处置难度较大，对处置时效要求也较高。

## （二）舆论

现代意义上的“舆论”概念始于1762年，卢梭在他的《社会契约论》中首次把“公众”和“意见”两个词汇联系起来表示“舆论”。马克思和恩格斯则视舆论为“不可数的无名公众的意见”。概括起来说，舆论是公众对现实社会中各种现象、问题所表达的信念、态度、意见和情绪的总和，掺杂着理智和非理智的成分，对社会发展及有关事态的进程产生影响。舆论是一种强大的社会力量，一旦形成就必然会作用于人的情绪和心理，影响人的思想和行为。颠覆一个政权或巩固一个政权，舆论都是重要条件之一。而一段时间内众多社会成员关注、议论的话题即形成舆论热点。

## （三）舆论引导

舆论引导是指通过对新闻信息予以选择、分析、判断等手段，影响新闻舆论的倾向、力度及构成，进而影响媒体舆论场、社会舆论场、群体舆论场，特别是人们的口头舆论场，从而实现引导人们认识和行为的目标。公共事件舆论引导是事件应对的重要环节，近些年来国内外应对公共事件的经验和教训证明，重大公共事件的应对必须将舆论引导纳入统筹考虑之中，舆论引导得当有助于应对工作顺利开展，反之则造成被动。

媒体是舆论引导的重要力量，通讯社、报刊社、电台电视台、互联网等媒体形成的舆论，往往会对社会舆论的形成、改变产生主导作用。负责事件处置的地方和部门是舆论引导不可或缺的组成部分，地方和部门及时权威的表态、恰当的处置方式是做好舆论引导的前提和基础。没有地方和部门的参与，媒体的舆论引导工作将成为无源之水、无本之木，不可能产生好的效果。各地各部门都应当主动站到舆论引导工作的前台，争取主动权、掌握话语权。

## 二、我国媒体业基本情况

目前，我国已形成从中央到地方，由报纸、杂志、广播、电视、通讯社、网络等组成的立体化、多媒体的现代新闻传播体系。同时，新闻队伍

不断发展壮大，截至 2009 年，我国新闻从业人员超过 70 万，持有新闻记者证的约 30 万。

### （一）通讯社和报刊基本情况

我国有两家通讯社，即新华通讯社和中国新闻社。新华社是世界大通讯社之一，面向世界各国媒体和国内媒体供稿。中国新闻社主要面向海外华文媒体供稿。

我国目前共出版报纸近两千种，期刊近万种，全国“千人日报拥有量”达 70 多份。报刊业形成了以党报党刊为主体、各门类报刊共同发展的格局。主要报刊种类有：

一是各级党报党刊。党报党刊是我国报刊业的主体，传统党报分为“中央、省、地市和县”四级。2003 年，根据进一步治理党政部门报刊散滥和利用职权发行，减轻基层和农民负担的要求，县（市、旗）和城市区不办报刊，已办的报刊中，除新中国成立前党办报刊、民族自治县报纸和民族文字报纸予以保留外，部分经严格评估论证的县报由省级党报或地市级党报有偿兼并或改为地市级党报的县市版，其余都要停办，县级党报逐渐退出市场。目前党报结构主要是中央和省、地市三级，全国地级以上党报共 410 种，其中中央级党报 3 家，省级党报 39 家（含少数民族文），地市级党报 368 家。报刊治理后保留的县级报 54 家。

二是晚报都市报。晚报都市报以城市居民读者为对象，全国共出版晚报都市报 298 种。晚报在“文化大革命”期间停刊，20 世纪 70 年代末 80 年代初逐渐复刊，1980 年全国只有两家晚报，1994 年猛增到 128 家。90 年代初开始，都市报出现并迅速发展。晚报都市报报道形式灵活多样，内容与百姓生活较为贴近，对党报形成有益补充，成为我国报业市场上不可忽视的重要力量。

三是生活服务类报纸。全国共出版生活服务类报纸 461 种，主要包括两类：一是以生活消费信息为主要内容的报纸，兴起于 20 世纪 90 年代初，主要集中在中心城市。通过提供服务和娱乐信息吸引一定阶层的城市消费群体，一般定位于地方市场，如《精品购物指南》、《申江服务导



报》、《上海星期三》等。二是广播电视报，在地市级生活服务类报纸中占主导地位，功能较为单一。目前广播电视报在生活服务类报纸中占有 51% 的比重。

四是各类行业专业报。全国共出版各类行业报专业报 750 种。行业报兴起于 20 世纪 80 年代，党的十一届三中全会后，随着全党工作重点的转移，国务院一些主管经济工作的部、委、局为指导本系统工作，创办了《中国旅游报》、《中国民航报》、《中国机械报》、《中国农机化报》、《中国水利电力报》等一大批行业报纸。至 1994 年，国务院各经济职能部门都有了自己系统的行业报。20 世纪 90 年代以来，行业报的弊端逐渐显现，如数量庞大、过于散滥，依附于行政力量摊派发行等，大部分报纸规模小、实力弱，无力参与激烈的报业市场竞争。在 2003 年报刊业结构治理中，加强了对行业报的治理，停办了一批行业报刊。一部分行业报逐渐向专业报转型，一批新的专业报陆续创办，包括《电脑报》、《计算机世界》、《英语辅导报》、《体坛周报》等，这些新的专业报面向社会特定人群，突出专业特色，形成独特的竞争优势。

## （二）广播电视业基本情况

截至 2009 年底，全国共设立电台 251 座，电视台 272 座，广播电视台 2087 座。共开办广播节目 2675 套，电视节目 1310 套。全国有线电视用户 1.75 亿户，已批准开办 139 套数字付费频道。

## （三）新兴媒体基本情况

近年来网络媒体、手机媒体等新兴媒体迅速发展，日益成为我国传媒业重要组成部分，已经成为人民群众特别是中青年群体获取信息的重要渠道。1994 年 4 月 20 日，中国实现与国际互联网的全功能互接。1995 年至 1999 年，传统媒体纷纷建立网络版，中国互联网新闻事业进入起步阶段。从 2001 年开始，重点新闻网站进入品牌化发展阶段，逐步成为我国互联网新闻宣传的主导力量。截至 2010 年 6 月，我国网民已达到 4.2 亿，规模居世界第一；全国经批准的互联网新闻信息服务单位共 190 家，其中，新闻网站 150 家、商业网站 40 家。以中央重点新闻网站为龙头、地方重点

新闻网站为骨干，商业网站积极发挥作用的互联网新闻传播体系已经形成。互联网已成为传播新闻信息的重要渠道。

手机报、手机电视等手机媒体快速发展。2004年中国妇女报推出全国第一家手机报。近几年来，人民日报、中国日报等中央媒体，人民网、新华网等中央重点新闻网站，以及浙江日报报业集团、重庆日报报业集团、杭州日报报业集团、深圳报业集团等多家地方媒体推出手机报。此外，手机电视近年来也取得长足发展。

## 第二节 近年来舆论环境的主要变化和特点

近年来，我国经济社会发生深刻变革，人民群众参与国家公共事务管理的意愿明显增强，新闻事业本身随着经济社会的发展也发生了一系列新的变化，这些都对社会舆论环境产生重要影响。

### 一、传播方式的变化

以数字化、网络化为代表的现代信息技术突飞猛进，带来了传播方式的巨大变革，影响和改变了社会舆论的生成。

（一）传播主体多样化，个人和社会组织在信息传播中的地位空前提升

随着以互联网为代表的新媒体技术快速发展和普及应用，个人和社会组织掌握的传播工具越来越多，在信息传播中的地位空前提升。传统媒体不再是新闻发布的唯一渠道，个人和团体都可以利用交互性更强的互联网和手机，通过帖文、博客、播客、手机短信等形式发布信息、形成舆论甚至进行动员组织。有人形象地将这个时代称之为“人人都有麦克风”的时代。网民和手机用户个体所表达的思想、意见和情感，在一定条件下有可能被放大为社会公共话题，成为一种影响现实社会的重要力量。

特别值得注意的是，由于公众能够在互联网上很方便地发表意见和看法，在网络的催化和放大作用下，很容易使一些局部问题扩大为全局性问题，使一般性问题演变成政治性问题，使个人的偏激言论扩散为非理性的社会情绪。

### （二）传播模式发生重大变革，显现出极强的群际传播特点

随着即时通讯、手机短信、博客、播客等快速发展，网上信息源头和传播渠道急剧增多。这些新的传播方式具有“点对群”、“群对群”的特点，逐渐形成网状、立体的信息发布和传播方式，显现出极强的群际传播特点和社会组织动员能力，深刻影响社会舆论的形成模式。可以说，“互联网已成为思想文化信息的集散地和社会舆论的放大器”。

### （三）传播内容多元海量，公众获取信息更加便捷

在新的传播技术条件下，传播内容更加多元化，互联网海量信息的特点得到淋漓尽致的展现。搜索引擎技术不断升级换代，新闻聚合搜索、博客搜索、视频搜索、图片搜索、无线搜索等新技术不断发展，网民从海量信息中获取所需信息更为方便。

这一方面带来了信息的极大丰富，为人们的工作生活提供了便利，另一方面也给一些错误观点和非理性言论提供了传播渠道和生存空间，互联网、手机成为各种社会思潮、各种利益诉求的集散地，产生噪音杂音和不稳定因素的可能性大大增加。

### （四）传播速度加快，影响范围广泛

互联网、手机等新的传播技术使信息传播的范围更加广泛，超越地域甚至国界。某个地方媒体甚至个人发布的信息，通过网络的传播往往在很短的时间内迅速演变成全国媒体甚至世界媒体关注的对象，由“局部热点”迅速演变成“全局热点”。有人比喻，过去像烧“煤火炉”，炒热一件事、一个问题要几周、数月；现在像用“微波炉”，一天甚至几小时就炒成一个“××事件”、“××现象”，而且往往事先难以发现征兆，期间看不见“明火”，过后找不着责任人。

面对这种新的传播特点，要求处置公共事件要在方法、手段和机制等



方面积极探索创新，见微知著、防微杜渐、快速反应、果断处置，把事件处置在初始阶段，把负面影响控制在较低程度，切实维护人心安定和社会稳定。

## 二、受众状况的变化

受众是指报刊的读者和广播电视的听众、观众等，是信息传播的接受者。随着我国经济社会的不断发展，受众的思想观念、信息接受方式也在发生深刻变化。

### （一）参与国家和社会公共事务的意愿日趋强烈

人民群众参与国家和社会事务管理是现代社会的重要特点。当代中国正处在大发展、大变革、大转型的历史进程中。随着改革开放的不断深入，经济社会发展对社会主义民主政治不断提出新的要求，人民群众的主体意识、民主意识普遍增强，政治参与的积极性、主动性不断加强，国家对公民民主权利的保障不断提高，公民政治参与方式不断更新，这些因素为公民参与政治奠定了坚实的社会基础。

### （二）社会思想观念发生深刻变化

随着改革开放不断深入，我国社会组织形式、就业方式发生很大变化，越来越多的社会成员由“单位人”变成“社区人”、“社团人”、“社会人”。一些新的社会群体不断出现，包括民营科技企业的创业人员和技术人员、受聘于外资企业的管理技术人员、个体户、私营企业主、中介组织的从业人员、自由职业者等。一些困难群体，包括城市下岗职工、进城务工人员、失地农民、残疾人等，生活面临很多实际困难。他们的思想观念、生活方式、价值观念发生了很大变化。

同时，我国经济社会发展正处在关键时期，深层次矛盾进一步凸显，利益关系更加错综复杂，不可避免地对人们的思想活动产生深刻影响。人们在思想认识、道德选择、价值取向等方面的独立性、多样性、多变性、差异性日益增强。此外，经济全球化趋势深入发展和我国对外开放进一步扩大，世界范围各种思想文化交流、交融、交锋，也加剧了国内社会思想