

领导干部新视野丛书

互联网时代

如何执政与为官

秦露◎著

谁制造了互联网危机

领导干部如何面对媒体

网络与现实是两个**无关的世界**吗

新媒体时代会给执政方式带来什么变化

党建读物出版社

领导干部新视野丛书

互联网时代

如何执政与为官

秦露◎著

党建读物出版社

图书在版编目(CIP)数据

互联网时代如何执政与为官 / 秦露著. —北京:
党建读物出版社, 2012. 9
(领导干部新视野丛书)
ISBN 978 - 7 - 5099 - 0320 - 9
I. ①互… II. ①秦… III. ①中国共产党—执政—研
究 IV. ①D25

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 093076 号

互联网时代如何执政与为官

HULIANWANG SHIDAI RUHE ZHIZHENG YU WEIGUAN

秦露 著

责任编辑:徐 衍 刘 君 责任校对:张学民 封面设计:嘉信一丁

党建读物出版社出版发行

<http://www.djcb71.com>

(北京市西城区南横东街6号 邮编:100052 电话:010-58587631 / 7681)

新华书店经销 保定市中国画美凯印刷有限公司印刷

710 毫米×1000 毫米 16 开本 14.5 印张 180 千字

2012 年 9 月第 1 版 2012 年 9 月第 1 次印刷

印数:1-5000

ISBN 978 - 7 - 5099 - 0320 - 9 定价: 32.00 元

本社版图书如有印装错误可随时退换(电话:010-58587660)

当代信息通讯技术的发展，特别是随着互联网覆盖到各种信息终端，已深刻改变人们生活所依赖的信息环境。特征之一，人们可以随时随地通过各种信息终端获取和发布信息。面对信息传播越来越透明的新环境，人人都需要适应，整个社会也有一个适应的过程。

秦露老师的这本书主要是为“官员”写的，凝聚了她的观察、研究和思考，不乏新视角。值得称道的是，这本书没有把着力点放在向官员传授应对媒体和公众的技巧。技巧不重要，重要的是切实转变观念。官员应增强服务媒体、满足公众的意识，努力满足公众合理的知情权。只有这样，官员与媒体和公众之间才能建立起良性的互动关系。

新信息环境带来诸多新挑战，官员如何面对媒体和公众只是一个具体问题。必须看到，当代信息通讯技术为人们行使知情权、参与权、表达权、监督权提供了新的有效途径，对官员的一切行为提出了更高要求。对官员来讲，必须具有全心全意为人民服务的品德与情怀。这是根本之道。

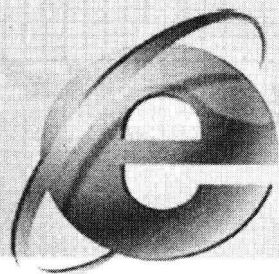
——国家互联网信息办公室网络协调局局长 刘正荣

从来没有一个时代像今天这样，传播成为最重要的政治、经济、文化力量，信息的流通深刻地影响着改变着甚至决定着社会的稳定和发展、人的自我认同和社会认同、民族的想象和意识。而带来这种革命性改变的最重要因素，就是以点对点网状互通互联互动传播为特征的互联网的出现和普及。从这个意义上来说，执政为官如果不正视互联网带来的挑战和机遇，如果不能充分意识到互联网时代的执政特点和规律，如果不能有效利用互联网的传播优势来提升执政能力，无论如何都不能是一个合格的管理者。本书在这方面做出了积极的探索，提供了重要的案例，为互联网时代如何执政为官给出了具有启发性的回答……

——清华大学新闻与传播学院常务副院长、教授 尹鸿

面对深刻变化的时代，我们执政中的“本领恐慌”在诸多方面都有显露。其中最具典型性的，大约是对网络的恐惧。但是，秦露博士在这本书中告诉我们，互联网已经成为现代人的一种生活方式，公众参与公共事务的一个广阔平台，国家发展的重要战略资源，政党执政的基本环境。恐惧无用，回避亦徒劳，对抗更适得其反。唯有深入认识，认真了解，潜心研究网络时代网络社会发展的规律性，方能把握网络环境中执政的主动权。这无疑为我们思考这个问题提供了很好的切入点。这样一部贯彻着现代理念的著作，对广大干部大有裨益，值得一读。

——中央党校党建部主任、教授 王长江



CONTENTS 目 录

引 言

关于互联网的三个故事——巴别塔·白雪公主·海水与鱼 1

第一部分

形势篇：互联网时代我们面临的执政新课题

一、危机来自何方 6

（一）互联网与中国政治肌体的互异性 6

（二）互联网平台生长出的新的社会肌体 24

（三）互联网已成为新的经济增长点与重要的战略资源 35

二、中国互联网政治生态的特点 44

（一）互联网成为中国公众诉求表达与社会参与的首选渠道 44

（二）中国互联网的基本指标及特征 54

（三）中国互联网舆论场中的几项机制 55

三、紧迫的课题：

当前中国互联网管理的现状及存在的问题 74

（一）前提概念的澄清：网络与现实是两个无关的世界吗 74

（二）中国互联网立法与管理现状及存在的问题 75

目 录

第二部分

谋略篇：如何重构党政、媒体、公众间的舆论新格局

一、媒体、公众、政府各自的规律与需求	80
（一）媒体在想什么，它们需要什么	80
（二）公众在想什么，他们需要什么	89
（三）党和政府对媒体期待与角色定位的调整： 从“喉舌”到“对手”再到“价值载体与执政平台”	100
二、如何将媒体与舆论纳入执政	104
（一）合纵连横：重建党政、媒体、公众之间的关系模式	104
（二）政府2.0（Government2.0）：我们可以用互联网做什么	115
（三）微博问政与微博执政探索	124
（四）面对媒体和公众该说什么：互联网时代的政府话语	127
三、让媒体追着政府跑：议程设置的基本规律	131
（一）政府议程vs媒体议程vs公共舆论议程	131
（二）什么样的事情媒体会感兴趣，会被做成“新闻”	133
（三）如何让党政议程成为媒体议程： 媒体如何吸引公众=党政如何吸引媒体	136

第三部分

战术篇：公共危机事件处置中的舆论策略

一、未雨绸缪：公共危机事件处置需要建立的日常机制	150
（一）危机传播机制	150
（二）变“硬引导”为“软引导”：专业网评员与“网络发言人”机制	155
二、处变不惊：危机事件发生后第一件事做什么	158
（一）第一时间	158
（二）第一姿态	162
（三）第一处置	168
（四）第一发布	178
三、沉着应变：新闻发布与媒体采访的基本技巧	190
（一）接待、应对媒体采访的基本流程	190
（二）如何准备新闻发布与媒体采访	194
（三）“桥梁法”与记者提问中的常见陷阱	198
（四）要做的和不要做的	207
参考书目	218

引言

关于互联网的三个故事 ——巴别塔·白雪公主·海水与鱼

第一个故事：巴别塔

《旧约·创世记》中关于巴别塔的故事，说的是上帝造人之初，全世界的人类原本说着同一种语言，他们约定要造一座通天之塔，因此触犯了上帝。上帝把人类的语言变得不一样，人们相互之间听不懂，无法沟通，塔自然也建不下去了，这座半拉子塔就叫做“巴别塔”。“巴别”的意思就是“混乱”。如果人与人之间相互沟通则具通天之力，如果相互隔膜则有混乱之果。现在出现一个叫做“互联网”的东西，使生活在地球任一角落的人们之间可以相互连接、交流，它所产生的和释放出的巨大变革力量至今没有人敢声称能够完全掌握和预见。但另一方面，互联网进一步强化了宗教、民族、国家等各种意见、观点与利益之间的分歧与对立，产生出另一种意义上的封闭与隔膜。那么，互联网这座“巴别塔”，究竟是给人类社会带来沟通之福还是隔膜之祸？它让我们可以具有“通天”的巨大力量，还是制造出新的混乱？

第二个故事：白雪公主

在“白雪公主”的童话故事中，白雪公主的继母有一面魔镜，她每天都会



问魔镜：“谁是世上最美的女人？”魔镜都会回答：“是你，王后。”终于有一天，魔镜回答说“是白雪公主”。妒火中烧的王后一怒之下砸碎了这面魔镜。镜子没有错，它只是反映事实，让人看到而已。正如今天，人们都在谈论互联网危机一样，如果真的存在着所谓“互联网危机”，那么，这“危机”究竟是互联网制造出来的，还是它所映射出来的？

第三个故事：海水与鱼

有一些问题听起来很傻：海洋里的水可以人为去隔断吗？鱼会怕水吗？但是，今天全球信息的传播就如同海洋里的水，不停流动、无处不在，而我们每个人就如同生活在其中的鱼，无可遁逃。在这种时候，试图阻隔信息的流动就如同隔断海洋里的水，而害怕网络的我们就如同害怕水的鱼。我们，还没有习惯与掌握悠游其中的技巧。看看网络上的人和事，就会知道互联网给我们带来的影响和困惑，似乎无人可以幸免。

公职人员：在2009年发生的100件网络热点舆论事件中，政府管理类、突发事件类、官员言行类、经济民生类和司法类事件共有63件^①，而这些事件都与政府官员的公职或私德有关。2010年5月，《人民论坛》在人民论坛网等网站做了一项关于“当代中国官员的‘网络恐惧’”的问卷调查：70%的受访人认可“官员网络恐惧”这种说法，有60%的受调查者表示“恐网”的原因是“担心工作疏漏等不良现象被曝光，影响前途”。

学术界：2010年3月开始，清华大学某教授陷入“抄袭门”事件，在网上形成争论热潮并不断蔓延，其影响甚至波及国际学界。一边是63名以中国内

^① 参见南大谷尼：《2009年中国网络舆情报告》；引自肖芳：《试论网络公共修辞及其对传播秩序的影响——以2009年中国网络舆情为例》，人民网，<http://media.people.com.cn/GB/22114/150608/150616/13450739.html>。

地为主的学者，以公开信的方式要求清华大学及该教授的博士学位授予单位中国社会科学院迅速答复，履行职责，公布调查结论。另一边是近百名海外学者联名写给清华大学校长的信在网络发表，声援正在被大众传媒攻击的该教授，称在该教授的著作中没有发现任何剽窃现象。往日书斋里的学术与学术政治论争，借由互联网平台进入更多普通公众的视野。

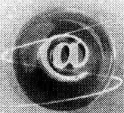
商界：就在2010年的世界杯足球赛已经进入如火如荼的高潮阶段时，网络上突然爆出方舟子炮轰“中国打工皇帝”唐骏的“西太平洋大学”博士学位是假的。两人以微博为阵地展开口水战，并出现了一个令人始料未及的副产品，各大社交网站、网络百科全书出现了一波修改资料的热潮，人称“自我人肉”。

公众：成千上万的“微博控”不分昼夜、废寝忘食地“织围脖”，陷入痴狂状态，还有不计其数的人在不经意间就成为网络“人肉搜索”的牺牲品，如同过街老鼠，人人喊打。

与此同时，社会舆论总体压力还在进一步上升：2010年全年的网络热点事件共有274件，和2009年的248件相比上升10.5%；全年热度分值在90分以上的事件27件，而2009年是20件，增长了35%。^①进入2011年，这种趋势还在进一步加剧。

互联网如同笼罩在我们每个人头上的乌云一般，对它无论爱恨，它都已经成为我们这个时代命运的一部分，不可改变：你爱或者不爱，它就在那里。不过在表达爱与恨之前，更为理性的方式是首先了解：发生了什么事情？这些事情究竟意味着什么？

^① 喻国明：《中国社会舆情年度报告（2011）》，人民日报出版社2011年版，第11、14页。



第一部分

形势篇：

互联网时代我们面临的
执政新课题



一、危机来自何方

(一) 互联网与中国政治肌体的互异性

德国犹太小说家卡夫卡曾写过一部短篇小说《中国长城建造时》，里面有一个情节，说一位钦差为了把皇帝的圣旨从宫廷里传出去，快马加鞭，穿过一道又一道厚厚的宫门，最后还是没有出得了宫殿：“他是多么白费力气，他依旧还在试图挤出最里层皇宫的房舍，他永远也征服不了它们；就算他成功了，也无济于事，他还得挤下台阶；就算他成功了，也无济于事，还得穿过众多的庭院；而出了庭院则是第二层宫阙；随后又是石阶和庭院；然后又是一层宫殿；就这样几千年地延续下去；就算他终于冲出了最外面的宫门——然而这永远永远也不会发生——横亘在他面前的还有整个的京城……”

卡夫卡的小说是一个深刻的隐喻，它恰好描述了传统政治中“信息传播—政治结构”的特点：信息和权力都是围绕着中心，向外进行同心圆一样的垂直扩散，越靠近中心权力越大，掌握的信息越集中，反之，信息在传递的过程中遇到各种障碍，越是外圈的边缘地带，越被逐渐削弱，最后甚至有可能形成“乃不知有汉，无论魏晋”这样比较极端的信息真空地带。在互联网时代，一切都变得不一样了。不是信使传送消息的道路敞开了，而是居于中心的人忽然发现，最远处的人不再那么需要听到他们在说什么了，他们开始自己说话，并相互交谈，反倒是中心的人想方设法要知道那些游走边缘的人在说什么，而要急于加入他们了。结果，边缘反倒成了中心，或者说，已经

无所谓中心与边缘的区分了。这正是互联网技术所带来的影响的缩影，它不仅带来了信息传播的革命，更带来了深层的权力关系与社会结构的变化。信息传播，从来就是和权力的结构与分布紧密地咬合在一起。

要理解这一变化意味着什么，首先需要搞清楚在传统媒体时代，信息传播和政治权力之间的关系是如何形成的。或者反过来说，传统媒体的技术与传播特点，造就了何种权力分布与社会结构的特点。

1. 传统媒体时代“媒体管理、意识形态建构及政治中枢神经传输”的三根咬合链条

在报刊、广播、电视等传统媒体时代，社会对媒体的管理体制，正是建立在这些媒体的技术与传播特点之上，在中国则具体表现为分级管理、分类管理、内容管理和属地管理的四重管理体制。

——传统媒体的运作方式具有“金字塔”般的结构，层层把关、层层报批，因而具有分级管理的可能性。

传统媒体的信息生产是一个完整的专业化过程。新闻事件发生后，专业记者需赶到现场，把事件消化后转化、加工为新闻报道的内容，然后以或文字、或声音、或图像的形式传输给受众，人们才能接收到所谓“新闻”。在整个过程中，每个步骤都需要相关的审批环节，一条新闻的产生要经过多重把关，而且审批过程是单向和封闭的，只要任何一个环节通不过，新闻就无法刊登或者播出。选择什么样的事件进入公众视野成为新闻、以何种角度进入，经过记者、编辑等专业新闻人士的重重选择，公众只能接受最后的结果：受众只有看或者不看的选择权，并没有看什么的选择权。

反过来，这样的媒体运作方式也为媒体的管理提供了便利，影响或者说说服审批过程中的任一环节，就能达到阻隔新闻与公众见面的目的，况且各级媒体管理者的人事任免权也相应地掌握在各级主管部门的手中，这样一



来,也就相当于掌握了“金字塔”的塔尖,即媒体最后、也是最高一级的把关人。

——传统媒体的形态具有单一性和相对分割、独立的特点,因而具有分类管理的可能性。

由于传统媒体与其传播符号之间具有清晰的对应性,因此媒体之间的边界通常也比较清晰。比如报刊就是以文字和图像为传播符号;广播就是声音;电视虽然可以同时传输文字、图像、声音和影像,但其他符号都是依附在影像中的,因此影像传播才是电视最显著的特点。这也决定了对这些不同媒体可以进行分类管理。例如中国由新闻出版总署负责管理报纸杂志的出版,而国家广电总局负责管理广播电视方面的内容,每个部门根据不同媒体的特点,管理的方法、体制都不尽相同,归属明确,责、权、利清晰。

——传统媒体对于信息的传播具有滞后性,可以预先进行审查把关,因而具有内容管理的可能性。

传统媒体的信息制作,由于技术和机制上的原因,使公众接收到关于某一事件的信息往往滞后于事件发生的时刻,是事后才知。事件发生—记者采访—编辑—印发/播出,每个环节都需要时间以及相关审批程序,即使是电视直播技术的普遍应用,也存在选择哪些事件进行直播、直播现场的管理控制、直播预案及特殊情况发生时切换镜头或中断直播等方式,仍然可以将直播的风险与不确定性控制在一定的范围内。因此传统上关于“新闻”是什么的定义就是“关于新近发生的事实的报道”,至于滞后多少,就取决于新闻机构的效率和意愿了。这种滞后性使对信息传播进行内容管理就变得相对容易,先审查、后播出的“事先审查模式”也成为中国媒体管理体制的特点。^①即使在互联网发展的早期,网页内容多以文字为主,依然可以通过设置“关键词”的方式予以过滤,从而实现事先审查的内容管理。

^① 国际上对于媒体的管理大致有两种主要模式:事先审查与事后审查。前者是经审查同意批准方可以播出或印刷,中国采取的就是这种管理模式;后者是播出或印刷后如果有违反法律法规的情况出现,再进行处罚或相关法律制裁,美国就是这种管理模式的代表。