



中国突发事件舆情应对理论手册和实战指南

突发事件 舆情应对指南

曾胜泉◎主编



南方日报出版社
NANFANG DAILY PRESS

>> 一册在手 从容应对

突发事件 舆情应对指南

曾胜泉◎主编



NANFANG DAILY PRESS

中国·广州

图书在版编目 (CIP) 数据

突发事件舆情应对指南 / 曾胜泉主编. — 广州 : 南方日报出版社, 2012. 3

ISBN 978-7-5491-0554-0

I. ①突… II. ①曾… III. ①紧急事件—舆论—研究—中国—指南
IV. ①D63-62②C912.63-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 055297 号

突发事件舆情应对指南

曾胜泉 主编

出版发行：南方日报出版社

地 址：广州市广州大道中 289 号

电 话：(020) 83000502

经 销：全国新华书店

印 刷：广州市怡升印刷有限公司

开 本：787mm×1092mm 1/16

印 张：10.25

字 数：180 千字

版 次：2012 年 3 月第 1 版

印 次：2012 年 3 月第 2 次印刷

定 价：30.00 元

投稿热线：(020) 83000503 读者热线：(020) 83000502

网址：<http://nf.nfdaily.cn/press/>

发现印装质量问题，影响阅读，请与承印厂联系调换

序 言

舆情应对，党政干部必修课

○曾胜泉

少女投河自尽，证据确凿无疑，为何导致上万人聚集骚乱，纵火烧毁县政府大楼（贵州瓮安事件）？

厨师跳楼身亡，留有遗书为证，缘何引发数万人围观堵路，多次与警察发生冲突（湖北石首事件）？

城市停水四天，本是水源污染，因何滋生将发生地震传言，掀起全城食品抢购潮（哈尔滨停水事件）？

反思这三起突发事件的惨痛教训，原因之一就是：舆情应对不力，谣言惑众酿祸！

分析近年来突发事件的处置得失，莫不启示我们：舆情应对关系事件处置、社会稳定和政府形象，是检验政府执政能力的重要指标，理应成为党政干部的必修课。

舆情应对与事件处置相辅相成

当前，我国经济社会深刻转型，利益博弈越来越多，观念交锋日趋激烈，矛盾问题集中凸显，突发事件易发高发，舆情应对任务

繁重。特别是随着互联网、手机等新媒体的普及应用，人人都有麦克风，个个都是发言人，媒体无时不在、无处不在，信息传播和舆论生成的渠道之多、速度之快前所未有，为突发事件舆情应对带来了严峻挑战。

事实证明，突发事件一旦发生，多半会受到媒体报道和网民关注，政府部门处置事件的一举一动都处在舆论聚光灯下和公众眼皮底下。这既有助于公正透明地处理事件，塑造政府公信力，也可能因某些失误被网民聚焦放大而引发轩然大波，干扰事件处置工作。

作为突发事件处置的重要环节，舆情应对与事件处置相辅相成、缺一不可，必须密切配合、同步推进。若没有对事件的实质性处置，仅作空洞表态，舆情难以平息，甚至会反弹升级，推波助澜；如忽视舆情应对，或以“捂”、“压”等手段对付媒体，则会导致疑虑丛生，谣言四起，事态恶化，自损形象。

换言之，事件与舆情相伴相随，互为表里。事件处理得好，舆情自会应声平息；舆情应对得力，亦可促进事件处置。反之，事件处置失当，舆情汹涌而至，就会使政府陷入舆论漩涡而难以自拔；舆情应对失误，则会再生事端，导致一波未平一波又起。

舆情应对讲究技巧

舆情应对既要树立认真负责、坦诚相待的态度，也须讲究与媒体和网民打交道的策略和技巧。只有熟悉各类媒体特点、深谙新闻传播规律、掌握舆情应对技巧的组织或个人，才能在突发事件舆论博弈中立于不败之地。

这方面，成功经验很多，惨痛教训也不少。如汶川大地震、上海地铁追尾等事件中，政府舆情应对措施得力，促进了事件处置工作；而贵州瓮安少女投河、湖北石首厨师跳楼等个案之所以演变成群体暴力事件，就在于当地政府舆情意识淡薄，舆论引导乏术。

舆情监测是舆情应对的前提。要在舆论较量中稳操胜券，就必



● 2009年，湖北石首“6·17”群体性事件现场。

须以敏锐的信息触角和高度的政治敏感，从各种渠道捕捉处于青蘋之末的重要舆情，全面深入分析，准确科学判断，提出对策建议。

本书力求科学实用

根据中共广东省委常委、宣传部长林雄关于“提高

舆情应对科学化水平”的指示精神，为党政机关、企事业单位及其工作人员做好突发事件舆情应对提供切实管用的科学指引，广东省互联网新闻信息中心在深入分析突发事件舆情演变规律、系统总结突发事件舆情应对得失和吸收借鉴国内外相关经验的基础上，组织实际工作者和专家学者编写了《突发事件舆情应对指南》一书。

全书分以下八个章节：

第一章为舆情应对原则，阐述突发事件舆情应对需要遵循迅速及时、公开透明、规范有序、科学适度的基本原则；

第二章为舆情收集指南，介绍舆情收集机构、收集渠道、收集手段和收集环节；

第三章为舆情研判指南，传授甄别舆情信息、研判舆情信息、预测舆情走势的常识和方法，并提出对策建议；

第四章为舆情报送指南，阐述如何通知相关单位、报送舆情信息，遵循报送要求、讲究报送技巧，调查事件真相、统一对外口径；

第五章为信息发布指南，介绍信息发布的主体、时间和地点、形式和要求；

第六章为媒体服务指南，详谈怎样做好媒体接待、加强现场管理、应对媒体采访、处好“官”“媒”关系；

第七章为舆情引导指南，包括如何明确舆情引导主体、把握舆情引导时机、注意舆情引导态度、重视舆情引导方法；

第八章为舆情处置机制，总结舆情处置的工作机制和保障机制。

本书融理论阐释、案例分析、技巧传授于一体，力求言之有物、持之有据、生动可读，体现思想性、针对性、实用性，助提预警力、判断力、处置力。愿读者开卷有益，切实提高舆情应对能力。

诚然，编者水平有限，错漏之处难免，敬请批评指正。

序 言 舆情应对，党政干部必修课 / 001

第一章 舆情应对原则 / 001

第一节 迅速及时 / 003

第二节 公开透明 / 005

第三节 规范有序 / 009

第四节 科学适度 / 010

第二章 舆情收集指南 / 013

第一节 舆情收集机构 / 014

第二节 舆情收集渠道 / 015

第三节 舆情收集手段 / 033

第四节 舆情收集环节 / 035

第三章 舆情研判指南 / 037

第一节 甄别舆情信息 / 038

第二节 研判舆情信息 / 040

第三节	预测舆情走势	/ 055
第四节	提出对策建议	/ 060
第四章	舆情报送指南	/ 063
第一节	通知相关单位 报送舆情信息	/ 064
第二节	遵循报送要求 讲究报送技巧	/ 067
第三节	调查事件真相 统一对外口径	/ 073
第五章	信息发布指南	/ 075
第一节	信息发布的主体	/ 076
第二节	信息发布的时间和地点	/ 083
第三节	信息发布的形式	/ 089
第四节	信息发布的要求	/ 095
第六章	媒体服务指南	/ 103
第一节	善待媒体	/ 104
第二节	现场管理	/ 106
第三节	应对采访	/ 109
第四节	处好关系	/ 116
第七章	舆情引导指南	/ 121
第一节	明确舆情引导主体	/ 122
第二节	把握舆情引导时机	/ 124

第三节 端正舆情引导态度 / 127

第四节 重视舆情引导方法 / 131

第八章 舆情处置机制 / 141

第一节 工作机制 / 142

第二节 保障机制 / 147

突发事件舆情应对指南

第一章

舆情应对原则

在阐述突发事件舆情应对原则之前，先简介本书所指的突发事件及舆情的含义与范畴。

突发事件是指突然发生，造成或者可能造成人员伤亡、财产损失、环境破坏或社会危机的事件。根据发生过程、性质和机理不同，突发事件主要分为五类：一是自然灾害，主要包括水旱灾害、气象灾害、地震灾害、地质灾害、海洋灾害、生物灾害和森林草原火灾等；二是事故灾难，主要包括安全生产事故、交通运输事故、公共服务设施安全事故、火灾事故、网络安全事故、环境污染和生态破坏事故等；三是公共卫生事件，主要包括传染病疫情、群体性不明原因疾病、食品安全、职业危害、动植物疫情，以及其他严重影响公众健康和生命安全的事件；四是社会安全事件，主要包括群体性事件、刑事案件、恐怖袭击事件、经济安全事件和涉外突发事件等；五是其他突发事件，主要指突然发生，引起或可能引起政府形象危机，需要及时处置的其他公共事件。

舆情是舆论情况的简称，是群众对现实社会中各种事件、现象和问题所表达的信念、态度、意见、情绪等的总和，是民意的一种综合反映。换言之，舆情是民意的“晴雨表”，但舆情不完全等于民意。舆情类型可这样划分：依据内容不同，分为政治性舆情、经济性舆情、文化性舆情、社会性舆情和复合性舆情；按照存在空间，分为口头舆情、网络舆情和其他媒体舆情；依照信息构成，分为事实性舆情和意见性舆情；根据存在形式，分为显性舆情和隐性舆情；依照社会效果，分为正面舆情和负面舆情；按照地理空间，

分为境内舆情和境外舆情。

突发事件舆情应对，应遵循以下四个原则：迅速及时、公开透明、规范有序、科学适度。

第一节 迅速及时

研究表明，突发事件发生后，一般网上2小时内就会有所反映，4小时就可能被大量转发，24小时就可能形成舆论高潮。如果政府部门不及时发布信息，引导舆情，谣言就会迅速蔓延，误导社会公众，导致事态扩大。因此，在新媒体时代，一旦发生突发事件，想要封堵信息，让媒体集体沉默已经绝无可能。很多突发事件都是由“公民记者”率先在网上爆料，继而传统媒体跟进报道，最后街知巷闻。

那么，政府是否可以任由媒体自由报道突发事件呢？不能！在传媒市场化时代，媒体的报道与政府的立场并不一定铁板一块，因为政府追求的是事件的成功处置和社会的安定有序，而有些媒体为了赢得市场，往往侧重于追求事件本身的新闻价值，崇尚眼球吸引率，二者很可能发生冲突。因此，突发事件发生后，政府要迅速反应，及时行动，第一时间主动发声，引导媒体报道基调，牢牢把握舆情应对的主动权。

迅速及时是突发事件舆情应对的第一原则。按此原则，政府必须第一时间发现危机信息，第一时间发布准确信息，第一时间落实责任主体，第一时间设置传播议程，第一时间进行权威评论，第一时间坦诚对待公众，第一时间回应社会关切，第一时间开展民意互动，第一时间进行问责处理。只有在突发事件处理的整个过程中，政府都反应迅速，行动及时，才能稳定公众情绪，避免谣言流传，掌握舆情引导的主导权，把握事件处置的话语权。

实践证明，面对突发事件，政府如果处置及时，方法得当，往往可以化危为机。2011年6月26日，天涯社区一则名为《太假了，我



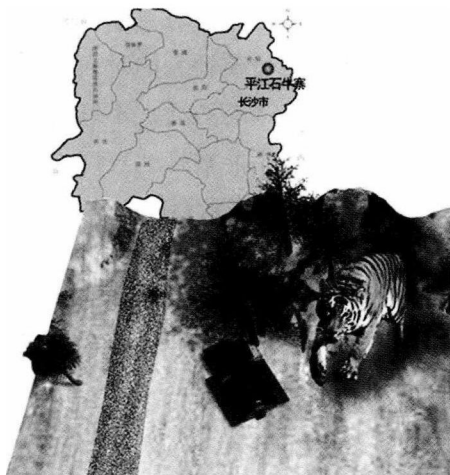
● 四川会理领导“悬浮”视察照。

县的宣传图片》的帖子，曝出四川省凉山自治州会理县人民政府公共信息网上一条题为“会理县高标准建设通乡路”的新闻，配图乃人为作假的PS照片，正在视察的领导“悬浮”在公路上。这张“悬浮照”旋即被网友通过微博迅速传播开来，并引发网上一边倒的批评和嘲讽，以及全民“PS大赛”之类的恶搞。四川会理这个名不见经传的小县顿时成为全国公众关注的焦点。

面对突如其来的危机事件，会理县政府反应迅速，行动得体。翌日下午，县领导“悬浮照”曝光仅一天，县政府就开通了新浪微博，通过微博向社会道歉。照片发布者孙正东也开通微博，向社会各界表示歉意，并顺着网民心理，自我调侃，与网友轻松互动，并保证“在今后工作中绝不再发生类似情况”；随后，他又在网上发布一组会理县的美丽风景照，顺势将网民的眼球吸引到对该县旅游资源的宣传推广上。这一系列举动获得了网民的充分理解与普遍赞赏，从而不但巧妙地化解了一场可能到来的舆情危机，还意外提高了会理县的知名度和良好形象。

在突发事件舆情应对中，政府不仅要第一时间介入，第一时间发声，而且在整个处置过程中都要反应迅速，行动及时。2008年2月，湖南省平江县石牛寨旅游开发有限公司负责人盛某为了吸引游

客，趁陕西镇坪县华南虎照事件闹得沸沸扬扬之际，计划运一只圈养东北虎到石牛寨风景区拍摄影像资料进行商业炒作，并向该县旅游局负责人田某提出这一想法，田某表示默认，遂介绍平江电视台记者吴某与其认识。3月1日晚，盛某从长沙石燕湖公园将一只圈养的东北虎运到石牛寨，并安放在山上。3月2日上午，记者吴某



● 湖南平江县“疑似华南虎”照。

对东北虎录制了19秒钟影像。3月19日，在盛某安排下，吴某又到石牛寨风景区转了一圈，至上午9时左右下山，称发现了老虎，并将3月2日录制的影像播放给当地村民看。于是，石牛寨发现“疑似华南虎”的消息不胫而走。

针对媒体“湖南平江发现疑似华南虎”的报道，湖南省委、省政府高度重视，省委宣传部、省政府新闻办、省林业厅及岳阳市、平江县两级党委政府迅速做出反应，当即启动突发事件舆情应对机制，4天查清事实真相，3天做出处理决定，连续3天发布5篇新闻通稿，牢牢把握了整个事件的舆论主导权，成功地将负面炒作苗头扭转为正面积极舆论，政府形象不仅没有受损，反而得到提升，赢得各方好评。

第二节 公开透明

随着信息技术的不断发展，人类社会进入了全媒体时代。突发事件发生后，如果不及时公开相关情况，一些捕风捉影的信息甚至谣言就会迅速传播，给事件处置和政府声誉带来负面影响。正如英

国著名危机管理专家迈克尔·里杰斯特所说：“现代组织处在一个其活动透明度日益增大的时代里。若一个组织不能就其发生的危机与公众进行合适的沟通，不能告诉社会它面对灾难局面正在采取什么补救措施，不能很好地表现它对所发生事故的态度，这无疑将会给组织的信誉带来致命的损害，甚至有可能导致组织的消亡。”

的确，突发事件发生后，是否做到公开透明，是否能满足公众的知情权和监督权，对于化解危机至关重要。越公开透明，公众获得的信息越多，社会上的谣言就越少，公众对政府及有关部门的信任度就越高。反之，信息不对称、不透明，人们的一些猜测想象就会在谣言中得到“印证”而加深，逐渐固化成条件反射式的成见，任凭政府如何辟谣都难以服众。自2003年非典（SARS）事件以来，无数正反事例表明，突发事件能否顺利处理与相关信息的公开透明程度密切相关，公开透明度越高，公众情绪就越稳定，事件处理就越顺畅。

正因为如此，2007年11月1日实施的《中华人民共和国突发事件应对法》明确规定，各级政府部门必须及时、准确、客观、全面地发布有关突发事件的新闻信息，对于因瞒报、谎报、迟报、漏报而延误处置时机或造成重大影响的，要追究相关人员的法律责任；2008年5月1日实施的《中华人民共和国政府信息公开条例》强调指出，“突发公共事件的应急预案、预警信息及应对情况”，应重点公开。这些法律法规的颁布实施，扩大了公众了解政府信息的广度和深度：“公开为原则，不公开为例外”，正从理念化为现实，成为舆情应对的社会共识。

按照公开透明原则，除涉及国家秘密、个人隐私与商业秘密等依法需要保密的信息外，政府要把突发事件的人员伤亡、财产损失、发生原因、处置过程和处理结果等信息，根据其危害程度和影响范围，随时通过相应的大众媒体公之于众，并及时回应社会关切，最大限度地保障公民的知情权和监督权。

在全媒体时代，任何突发事件一旦发生，政府都不要幻想能够封锁信息，捂住盖子。从既往情况看，堵得了一个记者的口，

堵不了所有记者的口；堵得了所有记者的口，堵不了互联网上网民的口。网络时代的到来让传统的信息控制手段纷纷失效，正如中共中央政治局常委李长春在2012年3月9日上午参加海南人大代表团审议时所言：“有点不好的地方就想捂住，反倒会越描越黑。”他指出，从大量的实践来看，应对公共突发事件的最好办法还是公开透明，“这也是社会进步的一个重要标志”。因此，只有主动、全面、高频次、多渠道把信息发布出去，才能满足媒体报道需求和公众知情欲望，赢得舆情引导的主导权。

举例来说，2007年夏天，江苏省无锡市太湖蓝藻突然疯长，大量蓝藻迅速腐烂，形成恶臭渗入无锡自来水厂。无锡市大部分市民家中的自来水水质突然发生变化，并伴有难闻的气味，无法正常饮用，市民纷纷抢购纯净水，用来洗手、洗脸、做饭甚至洗澡。在突发事件处理中，无锡市政府做到了三个“透明”：一是政府应对过程透明。媒体及时报道政府所做的努力，市民每天都能从报纸电视上了解政府应对危机的决策和采取的措施。二是水情变化透明。媒体连续发布水质状况通报，告知市民水质变化状况。三是城市整体危机状况透明。媒体全方位报道无锡市的整体情况，包括市场、



● 2007年5月27日，蓝藻处理专业设备正在太湖边处理蓝藻。