

本成果受到中国人民大学“985工程”中国
新闻传播研究哲学社会科学创新基地的支持

中国 危机 管理 报告

I2007I

THE REPORT OF CRISIS MANAGEMENT OF CHINA

主编◎胡百精

2008年年初南方严重冰雪灾害中的公共议题管理与社会对话研究

“非典”以来中国危机管理研究的总体回顾与评价

“中国制造”危机启示录

华为7 000人“辞职门”事件解析

达能、娃哈哈“强购”事件解析

重庆“史上最牛钉子户”事件解析

中国股市“5·30印花税”事件解析

厦门“PX项目”事件解析

河南形象专题研究（第二辑）——以河南陕县矿难为个案

北京奥运议题管理与文化中国国家形象构建

危机情境模拟与沟通技巧集成

本成果受到中国人民大学“985工程”中国
新闻传播研究哲学社会科学创新基地的支持

中国 危机 管理 报告

|2007|

THE REPORT OF CRISIS MANAGEMENT OF CHINA

主编 胡百精

编委 宫 贺 郭闻捷 朱怀强
冯春海 孙 希 张庆园
余慧子

中国人民大学新闻学院
中国人民大学新闻与社会发展研究中心
中国人民大学公共传播研究所

图书在版编目 (CIP) 数据

中国危机管理报告. 2007/胡百精主编.

北京: 中国人民大学出版社, 2008

ISBN 978-7-300-09111-2

I. 中…

II. 胡…

III. 国家行政机关-紧急事件-公共管理-研究报告-中国-2007

IV. D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 033541 号

本成果受到中国人民大学“985 工程”中国
新闻传播研究哲学社会科学创新基地的支持

中国危机管理报告 2007

主编 胡百精

出版发行 中国人民大学出版社

社 址 北京中关村大街 31 号 邮政编码 100080

电 话 010-62511242 (总编室) 010-62511398 (质管部)

010-82501766 (邮购部) 010-62514148 (门市部)

010-62515195 (发行公司) 010-62515275 (盗版举报)

网 址 <http://www.crup.com.cn>

<http://www.ttrnet.com> (人大教研网)

经 销 新华书店

印 刷 河北涿州星河印刷有限公司

规 格 185 mm×260 mm 16 开本 版 次 2008 年 5 月第 1 版

印 张 24.75 印 次 2008 年 5 月第 1 次印刷

字 数 449 000 定 价 68.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

顾问委员会

主任 赵启正

委员（按姓氏笔画为序）

方汉奇 杨保军 陈力丹 郑保卫 涂光晋 郭庆光
高 钢 喻国明 彭 兰 蔡 雯

课题组成员（按姓氏笔画为序）

丁 丁 丁 冰 马 锐 王宁宁 王 芳 王国强
叶 芃 田 为 田保伟 边思玮 刘艺菲 刘煦明
孙春花 孙 瑞 孙 鹤 朱怀柏 许艺谦 许恺玲
吴 丹 张健美 张 哲 张雅佼 李妹妍 李 治
李冠礁 李慧敏 杜方舒 杨 江 杨丽媛 杨 然
芮晓煜 陈少伟 周卷施 周潇泉 范 雯 南明婕
赵莹莹 钟文雅 倪 婷 倪淼淼 郭晓慧 高 涵
梁 悦 黄春棉 彭 琼 景 全 温敏哲 程 淼
粟丽娜 董海芳 蒲秋如 赖 睿 雷迪宇 魏泓飞

序言：持之以恒地开展危机管理研究

从人类发展的历史看，各种危害社会、危害人类的危机是不可避免的，尽管随着科学技术的进步，某些类型的危机是可以减少的。减少现实的危害，以便使人类生活更安全、更宽松、更易于管理是人们的普遍要求，是一个世界性话题。我国政府和学界明确提出了“风险社会”和“社会突发公共事件”的概念，并于近几年取得了堪称卓越的成就；危机意识和危机管理观念日渐普及，各类社会组织对危机损害和危机管理模式有了更清醒的认识；危机管理和突发事件应对的专业训练和教育逐步加强，具有专业精神和技能的专家队伍和实践队伍正在形成。

改革开放以来，特别是党的“十六大”以来，我国政府的新闻发布制度进一步向制度化和专业化方向发展。2006年1月国务院发布了《国家突发公共事件总体应急预案》，它规定了事件必须在第一时间发布，迟报、谎报、瞒报和漏报都要依法追究。《国家突发公共事件总体应急预案》还对突发公共事件划分了自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件四类，使我国的突发事件的危机管理进入了规范化阶段。与之相应，我国的危机管理的学术研究也初步呈现繁盛的景象。

在危机处理过程中，信息的传递、加工和分析，对话者间的博弈，舆论环境的引导和控制始终是最核心的问题。对传播学工具的重视，国内外的危机管理研究者无一不将研究焦点会聚于沟通管理和传播控制。中国人民大学新闻学院是我国最早开展传播学、公共关系教学、科研工作的重要学术阵地之一，20余年来成果斐然。密切关注国际学界和业界前沿，着力解决社会发展中的热点、焦点和难点问题，始终是学院不懈的追求。在新近立项的“985工程”国家重点课题中，学院承担了“中国社会公共突发事件预警与舆论监测体系”研究项目，必将对政府和其他社会组织的危机管理实践发挥一定的积极作用。

《中国危机管理年度报告》（每年一部，以下简称《报告》），是学院做出的又一个艰难却意义深远的尝试。年轻学者胡百精同志在诸多师长的帮助下，近年来围绕

危机管理专题开展了大量的理论和实践研究，参与了数十次重大危机事件的咨询和研究工作，出版了学术专著《危机传播管理》，而今又主持研究、正式推出《报告》，这是难能可贵的。

我认为《报告》的研究成果是显著的、开创性的，原因有三：一是用一整套指标和方法体系监测全年的各类重大危机，并做全案记录和评析，这既符合学术规范，又具有重要的实践意义；二是对专题危机的研究和解读比较深入，兼顾经典和前沿、中国与西方的学术成果，拓展了对实践施以观照的学术视野；三是危机研究的角度、立场和价值观是正确的，尽最大可能降低损害、维护公共利益和主流价值是贯穿整个研究的一个基调，避免了将危机研究沦为无谓的批判，因此是建设性的。

我非常赞赏报告中反复提及的一个观点：社会组织应对危机的能力已然和创造财富的能力同等重要。我希望《报告》研究团队持之以恒，一方面能够克服目前在指标和方法体系构建、定量分析上的不足，另一方面还要为危机管理的普及教育做出贡献。普及教育的对象不仅是政府公务员，还特别要包括各种社会机构——工业、农业、服务业和各类的媒体都在其中，也要帮助公众克服对危机的慌张心态，从而增加参与应对危机的能力。

赵启正

全国政协外事委员会主任、中国人民大学新闻学院院长

前言

三年如履薄冰，三串脚印，温度犹存。第一年说，这本报告以及它在明年、后年、更长久的续篇，都无力成为未来的母亲，而只是历史的女儿；第二年说，任何一种自足的解释体系，最了不起的突破恰是回归——正是“元问题”本身潜藏着终极答案，或者终极困惑；第三年说，事不过三，还是三生万物？

第一年在找视野。我们试图走向喧嚣时代的中心，记忆而不只是记录，关心而不只是关注。直截了当地说，我们放弃清冷的远观，也不站在所谓专业的高处俯视，而是假道危机管理研究，谋求和谐的秩序。这样的视角，让我们见证灾难事件轰然而至，见证其间个体的忧喜悲欢。我们凝视登场的每张面孔，希望他们明朗起来，露出温暖、果敢的笑容。

第二年在找方法。我们不满意“教战守则”式的研究策略，这种策略旨在填满危机管理者的工具箱，教导他们如何处置一台失灵的机器。我们更希望回到本源，看到机器旋转的轨迹，看到机器旁边站立的人。为此，我们奔赴全国各地，访问了共计 900 多位政府官员、企业领袖、媒体管理者和 1 000 多位社会公众，并提出了“危机传播管理的事实与价值模型”。

第三年在找范式。读者手中的这本报告，存在一明一暗两条线索：明者，2007 年度重大危机事件的记述和解读；暗者，笔者于近年提出的公关对话范式在危机管理中的系统应用。作为一部年度研究报告，我们很难像理论著作一样对学术范式进行完整、精致的表达，但其中的核心观念、基本路径已经展现于各卷的体系构建之中。关心实践者，可取一瓢水；或有不甘者，可再榨取点滴。

在内容框架上，今年的报告包括如下 11 卷：

2008 年年初南方严重冰雪灾害中的公共议题管理与社会对话研究，通过监测、分析灾害语境下的公共议题、公共舆论形成、演变机制，考察、评估政府公共危机管理能力。

“非典”以来中国危机管理研究的总体回顾与评价，本专题以定量的文献分析方法大体勾画了既往五年危机管理研究的整体面貌，并对未来的研究趋向作出了预测；

“中国制造”危机启示录，本专题的分析框架是危机管理中的价值涉入理论；

华为 7 000 人“辞职门”事件解析，涉及理论为危机情境下的议程建构；

达能、娃哈哈“强购”事件解析，应用理论为公关传播中的话语博弈；

重庆“史上最牛钉子户”事件解析，诠释路径为公关对话的可能性；

中国股市“5·30 印花税”事件解析，探讨了政府危机管理的基本原则，譬如价值观的修炼；

厦门“PX 项目”事件解析，论述了媒介融合语境下的危机管理之道，并初步提出了危机 2.0 时代这一全新概念；

河南形象专题研究（第二辑）——以河南陕县矿难为个案，本专题呼应《中国危机管理报告 2006》（以下简称《报告 2006》）中提出的“局部突破模式”，并论及了危机对话的语艺风格；

北京奥运议题管理与文化中国国家形象构建，本专题属国家社科基金重大课题“北京奥运的人文理念、社会价值与文化中国国家形象构建”研究的阶段性成果，主要论述北京奥运可能遭遇的跨文化表达危机；

危机情境模拟与沟通技巧集成，本专题设计了一个典型危机个案，涉及各种有代表性的危机情境，以个案和情境为依托，介绍了数十种经常使用的危机沟通策略和技巧。

较之《报告 2005》和《报告 2006》，新报告在呈现风格上作出了必要的调整：收敛了第一年过剩的“意气”，而增添了第二年缺失的“生气”。在《报告 2006》出版后，学界给予的正面报道多一些，而批评报道则主要来自业界。学界肯定了报告在理论假设和学术范式上的创新与突破，对其中的疏漏则抱以宽容之心；而业界却反映“大量数据、图表和学术语言使报告艰涩难读”，甚至有读者专门发来邮件告诉我：回到《报告 2005》吧！

2007 年 10 月，在我们全面规划《报告 2007》时，部分读者、学生在我的博客上发起了一场争论：是彻底投靠学术理想，还是策略性地向实践妥协？显然，在“非此即彼”之间作出单一抉择是鲁莽的，而以一句“理论与实践相结合”就打发掉则是不负责任的。对我而言，这是一个事关“学之为学”、“学以致用”的大问题。这个问题的确让我困惑好久，直到后来，我想起自己始终操持的学术话语：对话。当我们重获一种单纯的眼光，相遇、守候、对话时，问题便迎刃而解了。

在回顾“非典”以来危机管理研究的进路时，我们让指标和数字说话，所有为此而努力的研究者的声音皆汇入其中；在记述和解读年度重大事件时，我们让身陷危机的各方——政府、企业、媒体、公众、第三方、其他利益相关者拥有对等的表达机会，那些强势的和弱势的、完整的和破碎的、清晰的和混沌的声音，在复原式再现的文本中重新相遇，它们是历史的回响，也是未来的训诫。同时，在每一专题的表述结构上，事实文本与学术话语既交织一体，又相互区隔——前者激发和循证后者，后者诠释和批判前者，而彼此并不粗暴干预对方。

我遭遇的另一个批评是——作为一名所谓公关学者，我几乎未对这一系列报告采取任何宣传和推广行动。没有发布会，没有抓住眼球的“公关事件”，甚至没有一篇“精心安排”的书评。以《报告 2006》为例，仅有的一次“规模化叫卖”，来自我的同事马少华副教授的博客，他表扬了我，也批评了我，围观者百十人。

为此，我决定破例一次，吆喝一声：中国人民大学公共传播研究所成立了。这个新生的学术机构，以公共传播与社会整合、公共议题管理与危机管理、跨文化传播与公众外交为研究焦点。在正式组建之前，它已经拥有一个还算勤奋的团队。而这个团队的最大财富，除了《危机传播管理》、《报告 2006》、《报告 2007》等阶段性成果外，还有那些足以让他们自己感动的故事。

感谢中国人民大学新闻学院院长赵启正教授、常务副院长高钢教授，感谢中国人民大学新闻与社会发展研究中心主任郑保卫教授、执行主任涂光晋教授，感谢我的博士生导师、中国人民大学危机传播管理研究中心主任郭庆光教授，他们为整个团队和我指引了方向，创造了平台，注入了勇气。

感谢中国人民大学副校长冯惠玲教授，中国人民大学科研处处长杜鹃教授、副处长杨艳萍、牟峰，他们给予我莫大的鼓励和各种直接的帮助。

感谢中国人民大学出版社人文分社司马兰社长和徐晓梅编辑，希望我们的共同努力能为读者带来愉悦和安宁。

2008 年，更像一场亿万人期待的隆重仪式，已然拉开大幕。在这一年里，团队的所有成员和我将为祖国激情呐喊，并继续小心看护点燃的灯火。不抛弃，不放弃。

胡百精

2008 年 3 月 6 日

目录

卷一：2008 年年初南方严重冰雪灾害中的公共议题管理与社会对话研究 /1

卷二：“非典”以来中国危机管理研究的总体回顾与评价 /26

卷三：“中国制造”危机启示录 /50

卷四：华为 7 000 人“辞职门”事件解析 /102

卷五：达能、娃哈哈“强购”事件解析 /138

卷六：重庆“史上最牛钉子户”事件解析 /176

卷七：中国股市“5·30 印花税”事件解析 /207

卷八：厦门“PX 项目”事件解析 /228

卷九：河南形象专题研究（第二辑）——以河南陕县矿难为个案 /253

卷十：北京奥运议题管理与文化中国国家形象构建 /279

卷十一：危机情境模拟与沟通技巧集成 /317

附录 1：2007 年度危机大事记 /355

附录 2：中华人民共和国突发事件应对法 /369

参考书目 /382

卷一：2008 年年初南方严重冰雪灾害中的 公共议题管理与社会对话研究

2008 年 1~3 月，我国遭遇大面积持续性严重冰雪灾害，覆盖全国三分之二的省份。权威部门数字显示：截至 3 月 7 日，因灾死亡人数达到 129 人，紧急转移安置灾民达 166 万人，倒塌房屋 48.5 万间，损坏房屋 168.6 万间，因灾直接经济损失 1 516.5 亿元。持续近两个月的灾害，涉及天气、交通、能源乃至执政理念、行政模式等一系列重大问题。在此背景下，中国人民大学公共传播研究所于雪灾期间启动了两项大规模实证研究，以监测、分析灾害语境下的公共议题、公众舆论形成、演变机制，考察、评估政府公共危机管理能力。

在研究框架上，本专题主要包括三部分：媒体有关冰雪灾害的报道议程分析；公众关于冰雪灾害的认知与评价议程分析；媒体议程与公众议程的比较分析。媒体议程分析基于国内媒体 568 篇重点新闻报道文本，公众议程分析基于 21 个省（市、自治区）1 649 份公众调查问卷。^① 研究的时间区间为 2008 年 1 月 10 日（媒体明确将南方各省暴雪事件定义为“雪灾”）至 2008 年 3 月 8 日（全国电力系统完成恢复、重建工作）。

一、研究假设与总体结论

本项研究基于如下几项假设：

假设 1：此次严重冰雪灾害是一场大规模、持续性公共危机，依照危机管理的一般原理，它经历了产生、发展、演变和消逝等危机生命周期的不同阶段，并与之对应特定的管理范畴：危机预警、危机应对和危机恢复管理。^②

假设 2：在危机概念的界定上，危机不单纯是一次紧迫性、威胁性、破坏性

^① 研究方法描述参见本卷附录。

^② 有关危机生命周期、危机管理阶段的划分，参见胡百精：《危机传播管理》，16~21 页，北京，中国传媒大学出版社，2005。

“事件”，而是一种既包含突发事件，也涉及道德尺度、交往秩序、价值信念的复杂“状态”。因此，“事件”未能全面揭示危机的本质，未能对其发生和影响机制做到有效覆盖，这在理论上是偏狭的，在实践中也存在致命风险。^①

假设3：传播是危机管理的核心问题之一。自上世纪80年代危机管理学科兴盛以来，学界形成了所谓“管理的观点”和“传播的观点”两大流派。前者即“危机管理”（crisis management），包括应对策略的制定、专业机构的建立、技术方案的施行以及法规政策的适用，主旨在于恢复常态、降低损害，因它所关心的是“事”；后者即“危机传播管理”（crisis communication management），包括当事主体针对内部、外部利益相关者的宣传、劝服与对话，以及对其他信息流通过程的控制，目的在于修复形象、重建共识，因而它所关心的是“人”。

在后者看来，前者所关心的“事态控制”属于技术性问题（譬如扑灭大火、疏导交通、注射疫苗），与一般意义上的“应急”、“救灾”并无本质差别，因而没有必要消耗太多研究精力；破坏力和不确定性的真正来源是危机之下的传播，表达困境才是危机带来的最大困境。

假设4：危机传播管理是一个“事实与价值”二维交错建构的过程，是政府与公众之间、不同社会群体之间、人与自然之间一次复杂、深刻、紧张的对话过程。在事实层面，政府的中心任务是探究和发布真相，应对紧急状态和降低损害；在价值层面，政府的中心任务是关爱民众、增进社会信任、提升社会公共精神，并结晶灾害之下闪现的价值信念（譬如行政理论的革新）。^②

本项研究的总体发现与相关建议主要包括八个方面，它们分别反映了政府在冰雪灾害中危机管理的信息传播效度、应对工作的公众满意度、中央政府与地方政府的协调关系、政府议程与公众议程的关系、事实议程与价值议程的关系、灾害关联企业与非关联企业的关系、议题信源之间的关系、危机管理机制与管理机构的关系。具体如下：

● 在此次严重冰雪灾害期间，政府信息发布的全面性、及时性、准确性和实用性得到公众广泛认可，整体评价较高。这是此次政府危机管理工作最大的亮点之一——未因灾害影响范围之广、持续时间之长、损害程度之重而造成社会信任危机。这一个案同时也表明，较之5年前的“非典”事件，我国政府的危机管理能力

① 有关危机概念界定的“事件说”与“状态说”之争，参见本书卷二：“‘非典’以来中国危机管理研究的总体回顾与评价”。

② 有关事实与价值二分法对危机管理理论体系的介入，参见胡百精主编：《中国危机管理报告2006》，“卷二：危机传播管理事实与价值模型的理论假设与实践检验”，1~32页，北京，中国人民大学出版社，2007。

已有明显提升。

- 公众对政府在严重冰雪灾害期间的危机管理工作总体上持肯定态度，满意度较高。值得注意的是，公众对中央政府的满意度明显高于对地方政府的满意度，这同时说明了两个问题：一是中央政府在冰雪灾害中的坚强领导、统一指挥、以民为本获得了社会公众的高度认同；二是中央政府与地方政府在公众满意度上的落差，客观上可能造成中央与地方“抢夺”社会信任资源，并可能因此带来一些关联社会影响。

- 政府对冰雪灾害信息的发布基本上满足了社会公众的需求，但透过媒体反映出的政府议程和公众抱持的民间议程之间仍然存在一定的错位或断裂。这意味着由宣传（政府对公众的单向告知）而至说服（意见与利益的双向交换，以政府为主导），进而转向充分的社会对话（公共政策引领和规范公众行为，公众议程促进、改善公共政策）在目前已取得长足进步的基础上，尚显任重道远。

- 在政府冰雪灾害危机管理议程中，事实议程（灾害应对的措施、进程、结果等）和价值议程（灾害应对中的信任、尊重、公共精神等）皆获得了充分表达，但前者的信息总量明显高于后者。根据中国人民大学公共传播研究所5年以来的大量个案分析和实证研究结果，提升价值议程设置能力始终是政府危机管理的重大实践课题。

- 从冰雪灾害的议题来源上看，政府成为主导性信源，公共意见领袖（分布于社会诸领域，拥有不同学科背景和广泛社会影响力的专家学者）和一般社会公众的“发声”则相对较少。这一信源结构一方面反映了政府在此次公共危机管理中的积极作为，另一方面也提示我们注意公共意见领袖和一般社会公众的相对“缺席”。这对于形成充分的社会对话，引领公共危机议程——特别是价值议程，造成了显在的制约。

- 公众对冰雪灾害关联企业（电力、煤炭、通信等）的满意度较高，而对媒体报道文本的解读发现，非关联企业在此次公共危机管理的介入度较低。对关联企业而言，冰雪灾害为之提供了善尽社会责任、提升品牌影响力的宝贵机会，而非关联企业则错失了这些机会。

- 公众认为危机预警不足是冰雪灾害扩大化的重要原因之一，而对预警问题的反思和探讨未能进入媒体报道的核心议程。此次严重冰雪灾害表明，建立科学、合理、行之有效的政府危机预警体系势在必行。此前几年，我国政府已在危机预警机制建设方面进行了积极的探索，但形成的各类预案大多停留在观念、政策和原则层面，缺少指标化、操作化的预警行为体系，譬如危机级别的界定——何种状态可以

无条件征用国有和私有资源。我们建议以此次灾害为契机,政府相关部门应调动社会各方面力量论证、开发结合具体国情的危机预警系统。

● 综合分析显示,对“是否建立国家公共危机、紧急状态专业管理部门”的调研和论证正逢其时。中国人民大学公共传播研究所于2007年开展的一项调查显示,超过七成的政府官员认为,在条件成熟的情况下,应学习西方发达国家经验,设立专门的政府公共危机管理部门,以统一指导、协调重大危机和突发事件的管理工作——对政府而言,应对危机和创造财富是同等重要的两种基本能力。2007年爆发的“中国制造危机”和此次严重冰雪灾害再次证明了这一主张。

二、冰雪灾害的媒体议程分析

按照危机传播管理“事实—价值模型”的核心主张,从本体论上看,危机是事实损害与价值异化的聚合体;从认识论上看,事实判断与价值判断是人类正确认识危机的基本前提;从方法论上看,危机传播管理的实践路径存在两种基本导向:事实导向与价值导向。事实导向的管理路径旨在还原真相,价值导向的管理路径则意在重建信任。

基于以上观点,在此次南方冰雪灾害的媒体议题监测中,我们将议题划分为事实和价值两个维度:事实议题是指那些反映灾害发生、变化过程,以及与之相应的管理措施、进展和结果等层面的报道议题;价值议题是指那些在灾害显现出了的态度、情绪、精神和信念层面的报道议题。

本部分研究的主要发现包括:

● 媒体对冰雪灾害报道的三大首要议题是灾害的最新进展和总体情况、灾害造成的物质损失以及缓解公众的心理压力和紧张情绪,而雪灾原因反思等议题则未受到媒体的足够重视。

● 媒体议程及其反映出来的政府议程以事实议程为主导,而价值议程的表达则不够充分。

● 政府在冰雪灾害中掌握了绝对优势的话语权,公共意见领袖和一般社会公众处于相对“失声”状态。

● 政府官员是此次冰雪灾害中媒体报道最多的社会主体。

● 中央电视台、新华社等中央新闻单位扮演了冰雪灾害议题的初级界定者和主导者角色。

● 从体裁上看,在媒体报道的冰雪灾害议题中,消息稿件所占比重最大,其次

为专题、通讯、特稿等深度报道，评论所占比重最低——意见性信息的引导和控制不足。

● 从倾向上看，在冰雪灾害议题中，媒体以“客观中立”性报道为主，其次为“肯定颂扬”性报道，“反思批判”性报道比重偏低。

1. 媒体冰雪灾害议题的分布

数据显示，在 2008 年 1 月 10 日至 3 月 8 日期间，媒体对冰雪灾害报道的三大首要议题是灾害的最新进展和总体情况（14.8%）、灾害造成的物质损失（11.9%）和缓解公众的心理压力和紧张情绪（9.9%），三者总量约占到全部议题的 1/3；而灾害给公众生活带来的影响、政府的救灾政策等其他 14 项议题的分布则相对比较均衡。参见图 1—1。

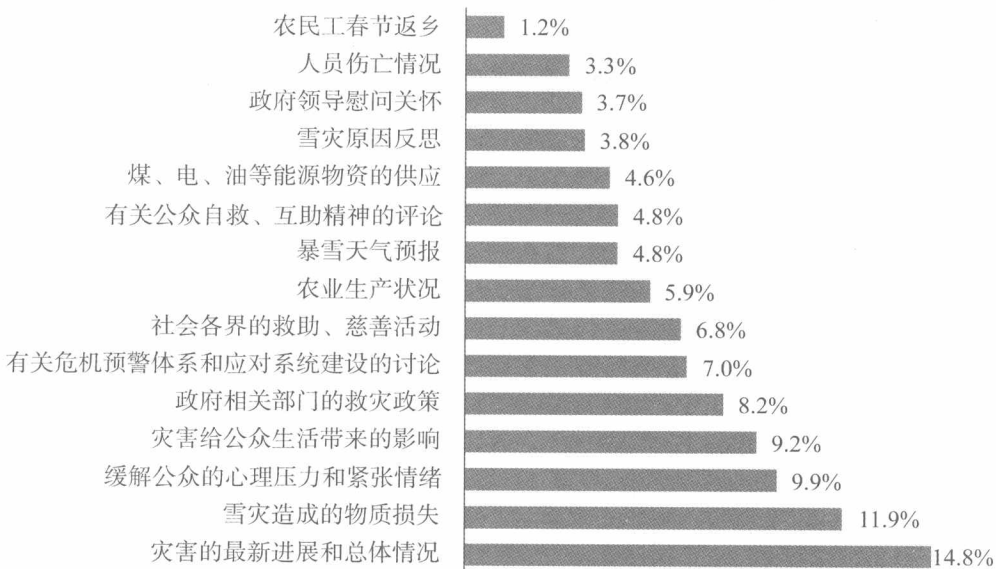


图 1—1 冰雪灾害中的媒体议题排序

2. 媒体传播的事实议题与价值议题

数据显示，在冰雪灾害议题的结构上，媒体传播的事实议题总量明显高于价值议题总量。两者分别占监测样本总数的 73% 和 27%，前者约是后者的 2.5 倍，即事实议题优先于价值议题。这与《中国危机管理报告 2006》发布的一组调查数据形成了鲜明对比：公众对危机事实信息与价值信息的关注度分别为 48% 和 52%，即事实议题与价值议题大体相当。

可见，在此次冰雪灾害报道中，媒体主要致力于危机事实层面的告知，而相对轻视了价值之维的引领。换言之，媒体对危机中“人之命运”的关注、对公众精神

的引导和社会心理的抚慰，远低于对“物之得失”、“事之进展”的表达。鉴于媒体有关冰雪灾害的议题主要来自政府，这也间接证明了政府对价值议题的构建尚显不足。参见图 1—2。

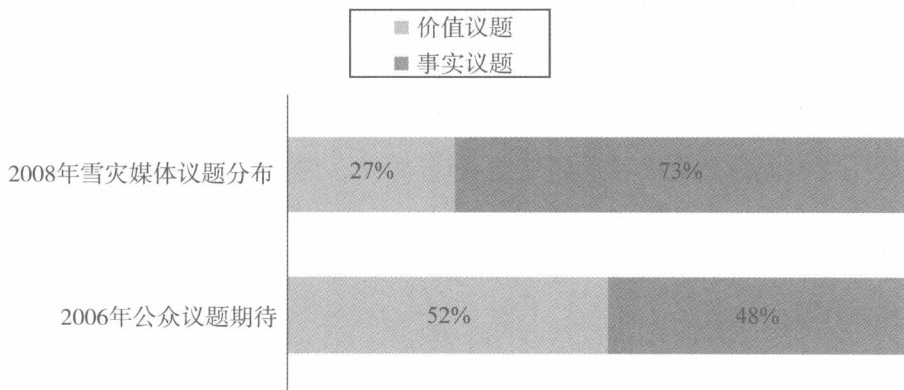


图 1—2 媒体与公众的“事实—价值”议题比较

3. 事实议题与价值议题的输出框架

本研究对媒体事实议题进行二级编码分析，发现有关灾害最新进展和总体情况的报道比重最大（21.8%），报道体裁以短消息为主，为公众及时、准确提供雪灾的最新发展态势和救援情况；其后依次是对雪灾造成的物质损失（17.6%），灾害给公众生活带来的影响（13.6%），政府相关部门的救灾政策（12.1%），农业生产状况（8.7%），暴雪天气预报（7.1%），煤、电、油等能源物资的供应（6.8%）；位于后三位的是雪灾原因反思（5.6%），人员伤亡情况（4.9%），农民工春节返乡（1.8%）。

可见，媒体事实议题主要集中在灾害进展情况、物质损失和公众生活影响等领域，而对雪灾原因的反思等议题的传播频度和强度则明显不足。参见图 1—3。

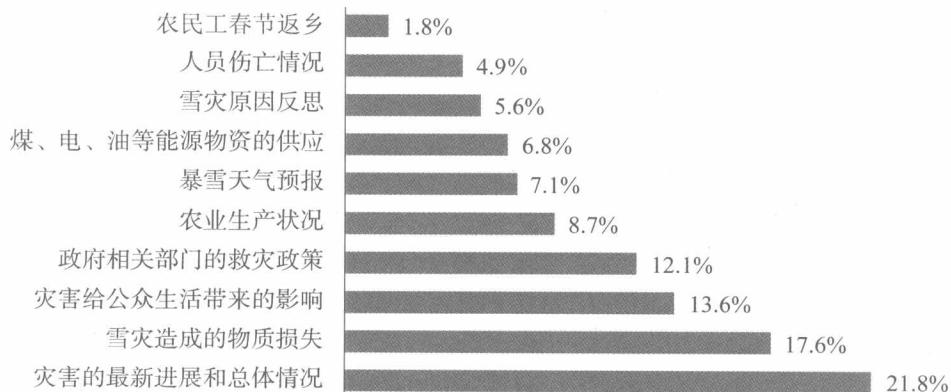


图 1—3 媒体关于冰雪灾害事实议题的排序

数据显示,在价值议题的输出上,有关缓解公众心理压力和紧张情绪的报道所占比重最大(30.6%),这些议题主要渗透在一些篇幅较长的通讯、特稿中;排在第二位的是有关危机预警体系和应对系统建设的讨论(21.8%),这一类议题多出现在媒体评论和对专家学者的深度访谈中;排在第三位的是社会各界的救助和慈善活动(21.2%),进一步编码分析表明,此类活动中与雪灾关联不大的企业处于“缺席”状态;排在最后两位的是有关公众自救、互助精神的评论(15.0%),政府领导的慰问和关心(11.4%)。参见图1—4。

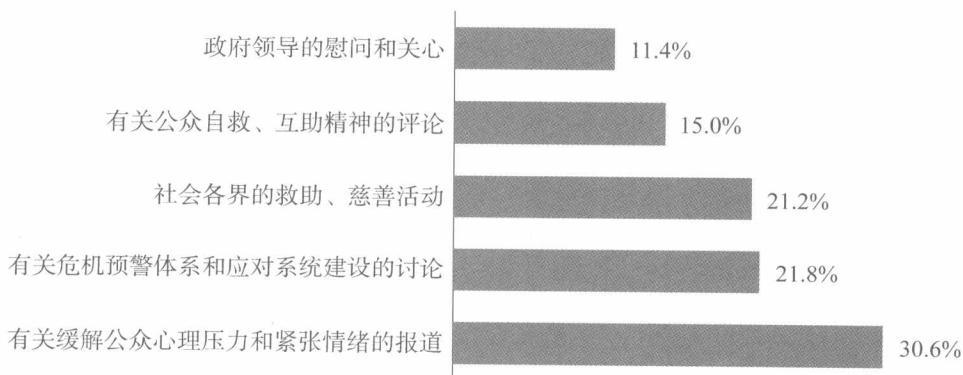


图1—4 媒体关心冰雪灾害价值议题的排序

以上在导入“事实—价值模型”的基础上,对此次冰雪灾害中媒体议题的内容、属性进行了分析,以下对议题的来源、主体展开分析。在危机中,媒体的价值在于为利益主体的对抗或对话搭建平台:谁在建构言说?谁被言说建构?具体而言,在此次冰雪灾害的舆论场域中,谁设置了媒体的议程?谁成为媒体议程下的宠儿和孤儿?

4. 谁在建构言说:议题输出主体分析

在抽样报道中,政府占据了媒体议程的核心话语权,成为冰雪灾害信息发布的主要信息来源。数据显示,中央及地方政府作为信源主动输出议题所占比例为53.89%,其中中央政府22.52%,地方政府31.37%,地方政府高于中央政府。其后依次为记者及评论员、公共意见领袖、企业以及公众,输出议题所占比例分别为:20.65%、11.80%、9.32%、4.35%。可见,政府在冰雪灾害的信息传播中扮演了绝对权威的议题输出者角色,这对于统一协调、稳定大局,以最高效率整合资源、引导民众抗灾救灾,以及杜绝危机之下的谣言滋生和恐慌扩散都发挥了重要作用。

值得注意的是,公共意见领袖和公众的声音则相对较弱,一场自然灾害的救助