



中国第一本突发事件舆情应对理论与实战手册

突发事件 舆情应对指南

[第3版]

曾胜泉◎编著



南方日报出版社
NANFANG DAILY PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

突发事件舆情应对指南/曾胜泉编著. —3 版. —广州:南方日报出版社, 2013. 1

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

TUFA SHIJIAN YUQING YINGDUI ZHINAN

突发事件舆情应对指南 (第 3 版)

曾胜泉 编著

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: 12.25

字 数: 220 千字

版 次: 2013 年 1 月第 3 版

印 次: 2013 年 10 月第 7 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，莫不警示我们：舆情应对关乎事件处置、社会稳定和政府形象，是检验执政能力的重要指标，理当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，我国正处于经济社会剧烈转型的多元时代，观念交锋尖锐激烈，利益博弈复杂敏感，矛盾问题集中凸显，突发事件易发高发，舆情应对任务日益艰巨繁重。特别是随着微博、智能手机等新

媒体的迅猛发展和普及应用，媒体无处不在、无时不在，人人都有麦克风、都是发言人，信息传播和舆论生成的渠道之多、速度之快前所未有，公民表达和政治参与的热情之高、力度之大闻所未闻，为舆情应对创造了条件，更带来了挑战。

突发事件发生后，多半会受到媒体聚焦和网民关注，政府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，能迅速成为公共热点。这既可以产生“四两拨千斤”的神奇效果，确保公开公正处置事件，增强政府公信力，也可能造成“一粒老鼠屎坏了一锅汤”的不良影响，仅因某些失误引发“舆论审判”而干扰事件处置，损害政府形象。

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。如事件处置不当，就会再生舆情，推波助澜，陷入舆论漩涡；若舆情应对失误，则会平添质疑，助长谣言，影响事件处置。换言之，两者相伴相随、互为表里：事件处理得好，舆情自会应声平息；舆情应对得当，亦可促进事件处置。

舆情应对讲究方法

舆情应对是指与媒体沟通方法。方法对头，事半功倍；方法不对，事倍功半，甚至事与愿违。只有熟悉各类媒体特点和社会公众心理、懂得信息传播和舆论形成规律、掌握舆情应对策略和技巧的组织或个人，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处置中，政府深谙智慧传播真谛，及时滚动发布信息，积极回应社会关切，赢得公众信任支持，有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偶发孤立个案，之所以演变成令人扼腕的群体暴力事件，就在于当地基层政府舆情意识淡薄，反应迟缓、坐失良机，惊慌失措、应对乏术，导致

谣言肆虐，激化群体积怨，点燃公众怒火。

事实证明，及时准确、公开透明、沟通互信，乃舆情应对之要诀；封堵回避、犹豫观望、欺骗隐瞒，为舆情应对之大忌。

舆情应对离不开舆情研判。要在突发事件的舆论较量中稳操胜券，

就必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藜之末的重要舆情，全面深入分析，准确科学判断，提出对策建议，助力事件处置。



● 2009年，湖北石首“6·17”群体性事件现场。

本书力求科学实用

为了给党政机关、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，笔者在深入分析突发舆情演变规律、系统研究舆情应对案例、吸收借鉴国内外相关经验的基础上，撰写了全国第一本《突发事件舆情应对指南》，并征求了有关专家学者和实际工作者的意见。2012年3月此书面世，深受好评。为了更好地体现全书体系的完整性、见解的新颖性和方法的实用性，笔者对此书进行充实修订，融入了大量新案例新感悟新思路。

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及时

准确、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，传授甄别信息真伪、分析深层原因、判断舆情走势、提出对策建议的常识和方法；

第四章为舆情报送指南，阐述如何及时报送舆情、反馈处置情况，把准报送内容、讲究报送艺术，调查事件真相、统一对外口径，掌握编写要领、讲究文风文采；

第五章为信息发布指南，介绍信息发布的主体、时间、地点、形式和要求；

第六章为媒体服务指南，详谈怎样做好记者接待、现场管理、采访应对和处好关系；

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、端正舆情引导态度、活用舆情引导方法；

第八章为舆情处置机制，介绍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、生动悦读，体现思想性、针对性、实用性，助提预警力、研判力、处置力。但愿读者开卷有益，切实提高舆情应对能力。

诚然，由于笔者水平有限，本书在概念诠释、理论提炼、实证分析、材料运用、方法归纳等方面还有诸多不足，有关舆情应对的理论和实践问题尚需深入研讨，敬请读者不吝批评指正。

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 及时准确 / 003

第二节 公开透明 / 006

第三节 规范有序 / 010

第四节 科学适度 / 012

第二章 舆情收集指南 / 015

第一节 舆情收集机构 / 016

第二节 舆情收集渠道 / 018

第三节 舆情收集手段 / 039

第四节 舆情收集环节 / 041

第三章 舆情研判指南 / 043

第一节 甄别舆情信息 / 045

第二节 研判舆情信息 / 048

第三节 预测舆情走势 / 067

第四节 提出对策建议 / 072

第四章 舆情报送指南 / 075

第一节 及时报送舆情 反馈处置情况 / 077

第二节 把准报送内容 讲究报送艺术 / 079

第三节 调查事件真相 统一对外口径 / 086

第四节 掌握编写要领 讲究文风文采 / 088

第五章 信息发布指南 / 093

第一节 信息发布主体 / 094

第二节 信息发布时间 / 102

第三节 信息发布地点 / 107

第四节 信息发布形式 / 109

第五节 信息发布要求 / 115

第六章 媒体服务指南 / 127

第一节 善待媒体 / 128

第二节 现场管理 / 130

第三节 应对采访 / 133

第四节 处好关系 / 143

第七章 舆情引导指南 / 149

第一节 明确舆情引导主体 / 151

第二节 把握舆情引导时机 / 153

第三节 端正舆情引导态度 / 156

第四节 活用舆情引导方法 / 162

第八章 舆情处置机制 / 173

第一节 工作机制 / 174

第二节 保障机制 / 182

突发事件舆情应对指南

第一章

舆情应对原则

阐述突发事件舆情应对原则之前，先简介本书所指突发事件及舆情的含义与范畴。

突发事件是指突然发生，造成或可能造成人员伤亡、财产损失、环境破坏和社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的紧急事件。突然爆发、情势紧迫、变化难料、危害严重、关乎公众利益等是其主要特点。

根据发生过程、性质和机理不同，突发事件主要分为以下五类：

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，是人们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，民意是舆情的基础，舆情是民意的“晴雨表”。但舆情未必能准确、客观、全面地反映民意，具有一定的偏差性，故并不等同于民意。

舆情可作如下划分：

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；

按照形成过程，分为自发舆情和自觉舆情；

依照社会效果，分为正面舆情和负面舆情；

根据地理空间，分为境内舆情和境外舆情。

亦有人将舆情种类分为意见型、建议型、议论型、争论型、称赞型、情绪型、呼吁型、分析型等。

突发事件舆情应对应遵循哪些原则？简而言之，就是及时准确、公开透明、规范有序、科学适度。

第一节 及时准确

研究表明，突发事件发生后，网上2小时内往往会有反映，4小时内可能被大量转发，24小时内就能成为舆论热点。如果政府部门不及时发布权威信息，正确有效引导舆情，流言谣言就会迅速传播蔓延，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，成为公共热点。

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非铁板一块，因为政府追求的是事件的成功处置和社会的安定有序，而不少媒体为了赢

得市场，侧重于披露内幕真相，追求新闻价值，崇尚吸引眼球，两者很可能发生冲突。特别是近年来，有些媒体强调要发挥“社会公器”的作用，不断加大对政府处置公共事件的监督力度。因此，突发事件发生后，政府要及时反应，准确发声，影响媒体报道基调，掌控事件舆情走向。

及时准确是新闻报道的生命线，也是突发事件舆情应对的首要原则。按此原则，政府必须第一时间赶到事发现场，第一时间了解事件情况，第一时间制订对外口径，第一时间发布准确信息，第一时间落实责任主体，第一时间跟踪研判舆情，第一时间设置传播议程，第一时间组织权威评论，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。只有在事件处置整个过程中，政府都做到反应迅速，行动及时，才能稳定公众情绪，避免谣言流传，把握事件处置的话语权，赢得舆情引导的主动权。

实践证明，面对公共危机事件，政府如果迅速了解真相，及时准确发声，抢占舆论先机，防止谣言滋生，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，我县的宣传图片》的



● 四川会理领导“悬浮”视察照。

帖子，爆出四川凉山自治州会理县政府公共信息网上的一则题为“会理县高标准建设通乡路”的新闻，配图是电脑合成的PS照片，正在视察的领导“悬浮”在公路上。这张“悬浮照”旋即被网友转发受众、疯传网络，引发网民一边倒的批评谴责和“有些干部能耐大，脚不沾地能视察”之类的嘲讽挖苦，有的网民还仿效发起“全民PS大赛”网络恶搞活动。一夜之间，会理这个名不见经传的小县成为全国众多网民围观的焦点。

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，通过微博向公众道歉。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，保证“在今后工作中绝不再发生类似情况”；随后，他在网上发布一组会理县的美丽风景照，顺势将网民的眼球引向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来势汹涌的舆情危机，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片造假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，遂将平江电视台记者吴某介绍给盛某。3月1日晚，盛某从长沙石燕湖公园



● 湖南平江县“疑似华南虎”照。

将一只圈养的东北虎运到石牛寨，安放于山上。3月2日上午，吴某对东北虎录制了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时许下山，称发现了老虎，并向当地村民播放2日录制的影像。一时间，石牛寨发现“疑似华南虎”的消息不胫而走，引发媒体铺天盖地的报道和质疑。

湖南省委、省政府对此高度重视，要求迅速调查，公之于众。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。

及时发布信息，也是驱赶谣言、消除恐慌的利器。2008年5月12日汶川地震时，北京地区有震感，有网帖传播谣言说“北京地区12日晚将发生地震”。针对这一情况，新华社立即采访北京地震局值班室并及时播发权威消息——“近期北京地区不会发生5级以上破坏性地震”，迅速消除了人们的恐慌情绪，稳定了社会人心。

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，一些捕风捉影的小道消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，能否满足公众的

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）疫情以来，无数正反事例表明，突发事件能否顺利处置与相关信息的公开透明度密切相关，透明度越高，公众情绪就越稳定，事件处置就越顺畅。

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，扩大了政府信息公开的广度和深度；“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、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。

但现实情况是，一些害怕家丑外扬的地方官员，总是千方百计压制媒体报道突发事件，对本地媒体下封杀令，对外地记者则软硬兼施，贿赂堵嘴不成，就威胁、恐吓，甚至殴打拘留、跨省抓捕。据《南方都市报》报道，2007年11月27日江苏响水县联化科技公司发生数十人死伤的爆炸事故，该县举全县之力，对来访记者实行软禁、监视、跟踪、贿赂，对线人威胁利诱，封锁事故现场，并美其名曰“为新闻协调工作赢得主动权”。由于当地政府“措施得力”，使大批前往采访的记者望而兴叹，铩羽而归。但当地政府万万没有想到，虽然精心布下天罗地网，还是没能做到密不透风，

竟然被没有记者证的“公民记者”知根知底地将事件的来龙去脉和盘端到网络上，使真相大白于天下。

响水的教训说明，在网络时代，每个公民面前都有一个麦克风，都可能成为信息发布和意见表达的主体。任何突发事件一旦发生，政府部门都不要幻想能够封锁信息，捂住盖子。网络独特的传播优势已经让传统的信息控制手段纷纷失效：堵了一个记者的口，堵不了所有记者的口；堵了所有记者的口，堵不了互联网上亿万网民的口。正如2012年3月全国“两会”期间，中共中央政治局常委李长春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。”“从大量实践来看，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、多渠道把事件信息发布出去，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，并伴有难闻气味，无法正常饮用，市民纷纷抢购纯净水，用于洗手、洗脸、做饭甚至洗澡。在事件处



● 2007年5月27日，蓝藻处理专业设备正在太湖边处理蓝藻。