

领导干部工作实务丛书

公共危机管理

与公共关系维护

侯书生 孙思 编著

红旗出版社



图书在版编目(CIP)数据

公共危机管理与公共关系维护/侯书生,孙思编著.

—北京:红旗出版社,2013.8

ISBN 978-7-5051-2270-3

I. ①公… II. ①侯… ②孙… III. ①国家行政机关—

突发事件—公共管理—研究—中国 IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 191984 号

书 名 公共危机管理与公共关系维护

编 著 侯书生 孙 思

出 品 人 高海浩

责任编辑 赵振兴

总 监 制 徐永新

封面设计 华图设计中心

出版发行 红旗出版社

地 址 北京市沙滩北街 2 号

邮政编码 100727

编 辑 部 010-82982222-8256

E-mail hongqi1608@126.com

发 行 部 010-82982398/64024637

印 刷 三河市冠宏印刷装订厂

开 本 710 毫米×1000 毫米

1/16

字 数 233 千字

印 张 16.5

版 次 2013 年 8 月北京第 1 版

2013 年 8 月河北第 1 次印刷

ISBN 978-7-5051-2270-3

定 价 39.00 元

欢迎品牌畅销图书项目合作

联系电话 010-84026619

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,本社发行部负责调换。

前 言

沧海横流，方显英雄本色。

当社会由于突发重大公共危机事件而进入到一种动荡不安的严重状态时，最能体现民族的凝聚力，最能昭示政府的执政水平，最能考验领导者的领导智慧。一个坚强而团结的民族，总能在巨大灾难中众志成城，屹立不倒；一个睿智而有能力的政府，总能在天灾人祸中稳定民心，转危为安；一个善于公共危机管理的领导干部，总能在突发的危机中力挽狂澜，化险为夷。

中国是一个发展中的大国，也是世界上发生灾害较多的国家之一。由于处在社会转型的关键时期，各种不安全因素交叉着发生作用，目前我国的公共危机已呈现出高发、多发、频发的态势。能否有效地预防和处置各种突如其来的公共危机事件，关系着社会的稳定与公众的福祉，是各级政府和广大领导干部所面临的重大考验和严峻挑战。近年来，全国各地发生的重大突发性公共危机事件，迫切要求各级政府和领导干部尽快提升公共危机管理和公共关系维护的能力，以有效地应对随时突发的公共危机，为国民创造一个有利于实现“两个百年”战略目标、有利于实现伟大中国梦的社会环境。

公共危机管理，是针对潜在或正在发生的危机事件，所采取的一系列有效预防、处理和化解危机的措施。公共危机管理，是现代管理中国际政府普遍高度重视和大力加强的重点内容，也是领导干部能力建设中国际十分重要的任务要求。公共关系维护，作为公共危机管理过程中的一个关键



环节，在应对与处置公共危机中发挥着不可替代的积极作用，是各级政府和广大领导干部在应对与化解公共危机中必需的控制手段和有效措施。从近年来各地处理公共危机事件的实践来看，领导干部公共危机管理能力越强，公共关系维护得越好，危机事件的处理结果就越迅速、越有效、越令广大群众满意。反之，社会在公共危机面前，就会出现反应迟缓、控制不力、危机扩散升级、社会反响强烈、危害性加大的严重后果。

本书从加强领导干部公共危机管理能力的迫切需要出发，首先深刻阐释了亟待提高领导干部公共危机管理能力的现实意义与实现途径。全书分为两个部分，前半部分详细介绍了公共危机的预防与预警、公共危机应对的原则与策略、公共危机迅速处理的关键性举措、公共危机发生时尽力减少人员伤亡与财产损失、公共危机善后工作的注意事项。后半部分重点讲解了政府公共关系在公共危机处理中的积极作用、如何在处理公共危机时实现良好的信息沟通、充分发挥媒体的作用以及有效应对网络舆情。全书紧密结合领导干部的工作实际，注重理论联系实际，既力求体现当前国内在公共危机管理方面的最新研究成果，又结合实际事例加以讲解分析，力求解决领导干部实际应对中的现实问题。深入浅出，简明通俗，说理透彻，方法实用，可读性、实用性强。全书综合性地介绍了领导干部在应对与处置公共危机中需要的基本知识与能力要求，是切实加强我国社会风险防范与应急管理体系建设、加强领导干部能力建设的一部良好的自修教材与管理手册。

编著者

2013年8月

目 录

绪 论 公共危机管理考验着领导干部的智慧	1
一、公共危机频发迫切需要危机管理	1
二、领导干部亟待提高公共危机管理能力	13
案例介绍与分析	26
“北京：应对7·21暴雨”灾害	26
第一章 未雨绸缪：公共危机的预防与预警	29
一、积极构建公共危机预防体系	29
二、建立应对公共危机的保障体系	38
三、编制应对公共危机的应急预案	47
四、及时对公共危机的发生发布预警	57
案例介绍与分析	67
防范重于救灾——浙江浦江县成功预防特大山体滑坡	67
第二章 转危为安：应对公共危机的原则与策略	70
一、应对公共危机必须要遵循的原则	70
二、应对公共危机需要采取的策略	77
案例介绍与分析	86
“7·23”甬温线特别重大铁路交通事故的发生与救援	86



第三章 坚决果断：迅速处理公共危机	90
一、公共危机处置中的领导决策需要冷静、坚决与果断	90
二、应对公共危机的关键性举措	97
三、动员社会各界力量积极参与	107
案例介绍与分析	116
福岛核泄漏事故的紧急处置与救援	116
第四章 以人为本：尽力减少人员伤亡和财产损失	119
一、稳定人心，消除群众的恐惧心理	119
二、保障生命安全，尽力减少人员伤亡	128
案例介绍与分析	134
山西王家岭矿难救援创造援救受困人员的奇迹	134
第五章 尽责尽善，做好公共危机后的善后工作	136
一、及时总结公共危机处理过程的经验与教训	136
二、做好公共危机评估工作	139
三、努力消除公共危机的不良影响	146
案例介绍与分析	152
2008年抗击雨雪冰冻灾害	152
第六章 公共危机管理中政府公共关系不可或缺	156
一、政府公共关系概说	156
二、让政府公共关系在公共危机处理中发挥积极作用	172
案例介绍与分析	184
把握沟通和对话：德江群众从质疑到信任	184

第七章 公共危机处理中需要良好的信息沟通	186
一、公共危机处理中信息沟通需要通畅及时	186
二、及时地公开与发布有关危机处理的信息	192
三、在公共危机处理中做好新闻发布	197
案例介绍与分析	211
四川省会理县针对技术合成照片事件的危机处理	211
第八章 在公共危机处理中要充分发挥媒体的作用	214
一、在公共危机处理过程中要善于利用媒体	214
二、领导干部应对媒体采访的策略与技巧	226
案例介绍与分析	232
上海在火灾舆情应对中善待媒体、善用媒体	232
第九章 公共危机中网络舆情的应对	234
一、网络舆论在公共危机中的“兴风作浪”	234
二、对网络舆情需要及时地进行引导	241
三、对各类谣言坚决地予以澄清	247
案例介绍与分析	255
新疆托克逊县黑工厂事件中的网络舆情应对	255

绪论 公共危机管理考验着领导干部的智慧

自人类社会进入 21 世纪以来，各类公共危机事件不断发生，其中战争、灾害、恐怖、疾病传播以及自然环境变化等突发事件，已成为世界各国政府必须面对和处理解决的严峻问题。在中国人民为实现“两个百年”战略目标和实现伟大的中国梦而努力奋斗的伟大进程中，如何有效应对公共危机，尽可能地预防和减少各类危机事件的危害及其造成的损失，是各级政府和广大领导干部面临的重大考验和现实挑战。任何一级政府、任何一位领导干部，绝不希望社会在正常发展过程中遭遇突然打击。但天有不测风云，各种危机事件常常突然爆发，似乎总是在考察着政府的应变能力，考验着领导干部的智慧与水平。因此，当前身肩重任的各级领导干部，尽快熟悉掌握危机管理理论知识，弄清各类公共危机的性质、特点及其产生的根源，对于强化危机管理意识，有效应对公共危机，显得尤为迫切和重要。

一、公共危机频发迫切需要危机管理

我国是一个发展中的大国，同时也是世界上发生灾害较多的国家。各种危机事件频频发生，不仅给人民生命、财产、经济社会发展造成巨大损失，而且对社会秩序和公共安全造成威胁。我国目前正处于社会转型阶段，由于多方面因素的变化，危机事件日趋常态化、多样化、复合化，造成公共危机的形式规模、传播速率和影响程度也有所升级扩大。近年发生的非典疫情、禽流感疫情等重大公共危机事件均反映了这种态势，迫切要求各级政府和领导干部尽快提升公共危机处理能力，以有效应对随时发生的公共危机。



1. 公共危机的涵义与特征

近年来，我国经济社会在快速发展的同时，社会生活中也潜伏着大量的公共危机和动荡不安的因素，如水灾、干旱、地震等自然灾害频发；社会治安、火险、交通、安全生产等方面存在一系列隐患；人为导致的火灾、海难、爆炸、投毒等重大安全事故不断发生；社会上破坏安定和谐局面的不稳定因素不时出现；食品安全、环境严重污染和传染性疫情时有发生令人谈虎色变；国内一些恶性刑事案件和国际上一些敌对势力的破坏活动一刻也没有停止。在这些重大的公共危机面前，政府和各级领导干部的应急管理能力，将受到严峻的考验。

公共危机，一般是指突发事件所引起的，危及公众生命财产、社会秩序和公共安全，需要政府和领导干部紧急应对并加以及时有效处理的社会状态。如美国的“9·11”恐怖袭击事件，中国的SARS疫情，东南亚的海啸等。造成公共危机的罪魁祸首，是突然发生、造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾害、公共卫生事件和社会安全事件。这些危机事件通常对经济社会有很大的负面影响，如给人民生命财产造成巨大损失，对生态和人类生存环境产生破坏，对正常的社会秩序和公共安全形成不良影响等，甚至引发社会和政治的不稳定，形成公共危机。

当前，随着城市化、全球化、科技运用、社会矛盾和环境气候等诸多因素的变化和影响，公共危机的形式规模、发生概率和影响程度日益扩大，并且突出地表现出以下几个方面的基本特征：

（1）突发性

公共危机的形成，往往有一个或长或短的过程，并且以某一突发事件或紧急事件为契机，通过偶然的、独特的突发形式表现出来，最显著的特征就是不期而遇、突然爆发、难以预料。危机事件爆发之前的征兆通常不是很明显，因此往往不足以引起人们的注意，或是人们根本觉察不到。所以说，危机爆发的征兆隐秘性很强，使政府或组织难以作出准确的危机预

测。例如，2001年美国的“9·11”恐怖袭击事件的突发，完全出乎美国当局的意料。恐怖袭击事件爆发前，最著名的美国中央情报局都没有发现相关的征兆。

危机事件一旦爆发，常常是在很短的时间内出其不意地发生，让人难以把握。危机事件在什么时间爆发，在什么地点爆发，以及危机事件会对整个社会和人类造成多大程度的危害，都难以作出正确判断。而且，危机事件来得突然，又有很强的杀伤力，往往使公众措手不及，并给社会和人类造成很大冲击。危机事件不仅可能造成社会财富的巨大损失和人类生命的巨大牺牲，而且还能引起社会公众的恐慌和社会的不稳定。这些公共危机事件的发生都具有突发性，也具有很大的偶然性和随机性，让我们防不胜防。

（2）紧迫性

危机事件大多都是在很短的时间内突然爆发的，一旦爆发即造成巨大的影响和危害。在这关键时刻，要求政府、组织和社会必须立即作出反应，作出果断决策，紧急动员起来，采取有效措施来控制 and 处理危机，救助受到威胁的生命和财产。公共危机的紧迫性一般表现在三个方面：

一是公共危机在潜伏期内所积蓄的危害性能量在很短时间甚至瞬间被释放出来，其破坏力不仅巨大而且还会迅速蔓延。政府或组织必须立即对公共危机采取行动来控制 and 处理，否则，后果不堪设想。

二是危机事件具有很强的辐射传导效应，如果不及及时对其发展势头进行有效遏制和化解，可能会使其不良影响迅速蔓延至全国甚至全球。不仅会对本国或本地区的社会稳定和经济发展产生重大影响，还会很快影响到其他国家和地区，导致受影响的国家或地区爆发危机。

三是一旦危机事件发生，政府和组织必须在尽量短的时间内控制危机事件 and 处理危机事件造成的危害，使损失减少到最低限度，使社会尽快恢复稳定、社会系统尽快恢复正常运行。否则，就会使政府或组织在国际社会和公众中的威望大大降低，甚至动摇其执政的地位。



（3）破坏性

危机事件的突发，不仅会对财产、环境和生命造成威胁和损失，对社会系统造成破坏，从而影响社会系统的正常运作，而且还会造成人们精神上的恐惧和痛苦。危机事件是对政府或组织应变能力和综合能力的重大考验，如果处理不当，失去控制，重者将会影响到国家政权或企业的生死存亡。以美国的“9·11”恐怖袭击事件为例，恐怖袭击不仅对美国造成了巨大的财产和人员伤亡，还对美国以及全球的经济和贸易的正常发展造成了巨大的负面影响，导致全球经济和贸易的衰退。由此可以看到，不论什么性质和规模的危机事件，都必然不同程度地给国家和社会造成政治、经济和精神上的破坏与损失。这种破坏主要有：人员伤亡、财产损失、声誉受到明显的损害、公信力下降、忠诚度下降、生产力和竞争力下降、利润和赢利能力下降等。

（4）复杂性

危机事件的产生、发展以及它带来的影响是不以人们的意志为转移的，人们事先无法确定。

危机事件的复杂性是由危机事件产生的复杂原因以及危机事件的复杂变化所决定的。其复杂性表现在两个方面：一是因为大多危机事件从未发生过，处理起来无章可循，是非程序化决策问题；二是危机事件会随着环境中某些因素的变化而变化，无特定发展方向。危机事件爆发的诱因多种多样，有历史、政治、经济、文化、社会等多方面的原因，错综复杂。同时，由于危机事件是突发性的，人们难以预料其规模的大小、影响范围的宽窄、危害程度的高低、解决危机所需要资源的多少等，使得政府及领导干部对危机事件的控制和管理超出其常规管理的能力，要求政府及领导干部有很强的决策能力和足够的人力、财力和物力来应对危机。如果对公共危机初期管理不善、控制不力，又会引发其他危机，产生多米诺骨牌效应。

上述公共危机所具有的特点，从客观上对政府和广大领导干部处置公共危机的应急管理能力和素质提出了较高要求，要求其要有随时应对公共

危机的思想准备，要有科学处置公共危机的管理应对能力，在处理各类公共危机事件时，在认识公共危机、把握特点的基础上，证明原则，讲策略、讲效率、讲方法，对于有效平息事端，保护最广大人民群众的生命财产安全，维护正常社会管理秩序是非常重要的。

2. 公共危机的不同类型

公共危机的实质是危及公共安全与公共关系，破坏社会秩序和生存空间，侵犯人身安全和财产安全。公共危机的主要诱因是突发事件，但与突发事件的根本区别在于公共性，即其指向对象是特定区域的所有公民，每个人都是危机侵害的对象，容易引发社会恐慌，治理不当会加剧破坏性。人们一般把自然灾害、公共安全突发事件、疾病传播（公共卫生事件）、自然环境恶化列为公共危机的表现类型。

从实际情况看，我国发生的公共危机事件主要有以下几种类型：

（1）自然灾害

我国是世界上自然灾害最为严重的国家之一。我国的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七个分类。据统计，我国有 60% 以上人口，80% 以上工农业和城市受到各种自然灾害的严重威胁，2/3 百万人口以上大城市位于地震高危险区，在台风、洪水、滑坡等灾害中丧生的人数每年都有上万人，其中各类地质灾害平均每年造成上千人死亡，经济损失达上百亿元。

（2）重大事故灾难

重大事故灾难，包括安全事故、环境污染和生态破坏事故两个分类。安全事故包括生产、交通运输、企事业单位等行业发生严重人员伤亡和经济损失的事故，电力、通信、信息网络、金融支付和清算系统、特种设备事故，大中城市供水、燃气供应中断，坠机、撞机等。环境污染和生态破坏事故包括严重水污染，因资源开发造成严重环境污染和生态破坏，危险化学品严重泄漏，核设施发生严重放射性污染等。当环境污染和生态破坏造成特大人员伤亡和巨大经济损失，或濒危物种生存环境遭到严重破坏



时，称为特大环境污染和生态破坏事故。近十多年来，我国安全生产事故居高不下，重特大事故屡屡发生。

（3）公共安全事件

公共安全事件，包括重大群体性事件、重大刑事案件和涉外突发事件三个分类。重大群体性事件包括非法集会、游行示威、聚众闹事、群体性械斗、冲突事件及暴狱；涉及境外宗教组织背景的大型非法宗教活动，或者严重影响民族团结的群体性事件；因土地、矿产、水资源、森林、草原、水域、海域等权属争议和环境污染、生态破坏引发群体性事件造成严重后果等。重大刑事案件包括杀人、爆炸、绑架、抢劫、投毒和邮寄危险物品；走私、金融诈骗；劫持民用航空器、客轮和货轮；危害性大的放射性材料或数量较大的炸药或雷管被盗、丢失等。涉外突发事件包括外国驻华使领馆或机构遭冲闯；我国驻外使领馆或机构及人员遭受重大伤亡和财产损失；其他可能严重损害我国对外关系的突发事件。恐怖袭击、危害国家安全事件乃至外敌入侵，也是我们必须高度关注的突发事件。

（4）公共卫生事件

公共卫生事件，包括重特大传染病疫情、重特大动植物疫情、食品安全与职业危害事件三个分类。重大传染病疫情包括肺鼠疫、肺炭疽或非典、人禽流感。特大传染病疫情是指影响大，波及范围广，出现大量病人或多例死亡病例等。重大动植物疫情包括口蹄疫、高致病性禽流感等重大动物疫情及植物疫情。特大动植物疫情是指发生可能造成人间传播的动植物疫情。食品安全与职业危害事件包括发生百人以上食物中毒，50人以上急性职业病，或者重大人员伤亡事件等。

3. 当前我国公共危机事件频发的原因

随着我国经济社会快速发展和改革的不断深化，社会利益格局调整加快，价值体系多样化，经济发展与生态环境保护矛盾凸现，社会安全形势严峻，社会矛盾由隐性转向显性，危机事件增多，社会不安定的因素也在增多。目前，我国处在公共危机的高发时期，每年因自然灾害、事故灾害

和社会安全事件等公共危机事件造成的人员伤亡逾百万，经济损失高达6500亿元，占中国GDP的6%。未来很长一段时间，我国还将面临突发公共危机所带来的严峻考验，其原因主要有五点：

（1）社会转型期交织的各种矛盾

我国正处于改革不断深化、社会转型的特殊历史时期，利益关系和利益格局正在进行深刻调整，影响社会稳定的不确定因素明显增多，由人民内部矛盾引发的群体性事件接连发生，涉及面越来越广，如果处置失当，有可能会出现公共危机。例如由于导致部分社会群体的利益受损害，因此会引发一些社会根源的危机事件。近年来，社会矛盾引发的公共危机发生次数、参与人数、事件规模呈上升、扩大趋势；涉及领域广泛，参与主体多元化；行为激烈，对抗性加强，危害日趋严重；组织程度明显提高；群体性事件发生地区、行业相对集中，并具有反复性；多种矛盾问题交织，处理难度加大。这些问题对我国经济社会的发展以及百姓的正常生活都会产生较大影响。

（2）自然环境恶劣造成多发性灾害

中国地貌复杂，是世界上受自然灾害影响最为严重的国家之一，灾害种类多、灾害发生频度高、灾害损失严重，每年造成的损失都超过上千亿元。2008年“5·12汶川大地震”更是损失惨重。我国有70%以上的大城市、半数以上的人口、75%以上的工农业生产值，分布在气象、海洋、洪水、地震等灾害严重的沿海及东部地区。而且内地自然灾害频繁发生，灾害强度和造成的损失近年来呈愈演愈烈趋势。同时，新中国成立以来建成的大量基础设施，由于没有及时维护和更换，也存在巨大安全隐患。

总之，我国基于自然因素的危机风险主要表现是：一方面是气候的非正常变化所带来的危害。中国在历史上就是一个自然灾害比较严重的国家，在加快推进工业化、城镇化和信息化的发展时期，传统的自然灾害因素与之相联系，必然会产生许多我们从未经历和知晓的风险。另一方面是资源（包括能源、矿产资源、土地资源）的开发利用所引发的灾难性后果，以及工业化生产造成的生态环境的破坏。



（3）过于重视经济高速发展，安全生产防范不足

统计数据显示，世界各国在人均国民生产总值进入 1000 美元至 3000 美元区间，事故呈现出高发态势，被称为事故易发期或事故高发期，会呈现出这样一个怪圈：经济高速发展——人口急剧增加——贫富差距拉大——道德水平下降——环境日益恶化——安全生产事故频发。我国 2003 年人均 GDP 首次突破 1000 美元，与此同时也迈进了事故高发期的门槛，重大事故不断。近年来全国安全生产形势趋向好转，但每年因各类安全事故引起的人员伤亡和经济损失，比火灾、水灾等自然灾害造成的人员伤亡总和及经济损失还大得多。安全生产事故中，比较突出的是环境恶化突发事件。各类突发环境事件，目前已成为百姓最关切、最忧虑的公共危机事件。

（4）公共服务体系建设不完善，公共卫生事件增多

中国是深受新发传染病影响的国家，一些过去基本得到控制的传染病又卷土重来，同时随着自然、社会因素的变化，新的传染病又不断出现。处在公共卫生事件高发期的中国社会保障体系在我国还没有完全建立，社会保障覆盖面较低，应对突发性公共卫生事件软硬件都不完善。虽然近年来国家对此投入逐渐增加，连续推出改革措施，但与 14 亿人口的大国防范需求相比，政府和社会应对危机事件机制的不健全，容易在危机事件发生之初处于被动状态。特别是在当公共危机事件发生时能及时启动预案，实施应对措施，减少危机事件造成的危害，并对危机事件进行跟踪监测，掌握其变化情况，对可能出现的问题及趋势及时发布预警等方面，我国还有大量工作要做。因此，监测与预警关系到危机事件应急处理的成败。近几年来，全球新发的 30 余种传染病已有半数在我国被发现。包括受“非典”“禽流感”等致病性传染病的影响，我国平均每年卫生和传染病危机事件的损失达数百亿元。因此，有效预防和控制新发传染病已经成为各级政府和领导干部必须高度重视的艰巨任务。

（5）国际环境的不安定，敌对势力的捣乱破坏

我国进行经济建设与社会发展需要一个安定的国际国内环境。但是，

无论是在国际环境中还是在本国范围内，现实中存在很多不确定因素，这些不确定因素随时随地都会诱发公共危机。因此，领导干部必须有防范危机的意识。首先在国际上，要不断地面对来自其他国家或组织的政治挑衅、经济斗争，我们必须面对和解决好这些危机。而在国内，诱发危机的因素除了自然灾害外，宗教、民族、文化冲突等，也可能引发公共危机的种种突发事件。

4. 我国社会转型期公共危机的特点

公共危机事件在现实生活中的种类很多，而且每一次危机事件，由于其环境和原因各异，都有其各自的特性。特别是我国当前正处于社会转型的关键时期，公共危机的发生也具有其阶段性特征。新时期我国公共危机主要呈现出以下几个特点：

（1）多元化：涉及领域众多

我国自进入 21 世纪以来，不仅各种自然灾害频频发生，而且随着经济社会的发展和改革的进一步深化，利益主体多元化特征日趋明显，由各种利益主体诉求引发的危机事件也呈上升趋势，危机事件呈现多领域、多元化的态势，涉及政治、经济、社会和文化等多个领域。政治领域上，我们还存在执法不公、贪赃枉法、人民群众对党的期望值高与腐败现象滋长蔓延的问题，特别是腐败现象，已经成为中国社会“最大的毒瘤”，引起群众的强烈不满，因此而突发很多群众性事件，严重影响了党的形象和政府的公信力；经济领域上，我们还面临社会主义市场经济体制没有完全建立与计划经济体制的影响还没有彻底消除、市场竞争与诚信缺失以及加快发展与资源短缺、生态破坏、人口众多和科技自主创新能力弱等诸多问题，由国企改革、农村土地征用、城市拆迁、生态环境等问题引发的群体性事件日益突出；社会领域上，存在着经济发展较快与社会发展偏慢、社会结构和社会组织形式深刻变化与社会管理体制不完善、就业需求增大与劳动力就业岗位偏少以及坚持效率优先与分配不公、贫富差距拉大、城乡区域发展不平衡等矛盾，由此引发的群体上访与群体性事件不断增多；



文化领域上，存在着指导思想一元化与信息网络时代文化多元化之间的矛盾，价值观冲突更加明显，进一步膨胀了社会不稳定群体。

（2）常态化：危机事件频次增多

随着我国国民经济持续快速发展、生产规模扩大和社会财富的积累，各个领域危机事件不断发生，频次不断增多，由此造成的损失也呈日益加重的趋势，已成为制约经济社会持续稳定发展的主要因素之一。据国家安监总局统计：2008年，全国共发生各类事故413752起，死亡91172人；亿元GDP生产安全事故死亡率0.312；工矿商贸企业就业人员10万人生产安全事故死亡率2.28；道路交通万车死亡率4.3；煤矿百万吨死亡率1.182。社会转型是整个社会系统的一次结构性变迁，是旧平衡的打破和新秩序的建立。当前，我国正处于社会转型、经济转轨的关键时期，公共危机或将成为一种常态。

（3）规模化：重、特大危机事件不断

近年来，我国各类危机事件不仅表现为频次高，而且事件的规模呈上升、扩大态势，特别是各种不同类型的重、特大危机事件接连发生，一定程度上在人们的社会生活中形成了阴影。无论是自然灾害，还是事故灾难，发生之后都不仅造成了巨大的经济损失，而且导致重大人员伤亡。如汶川地震、山西矿难、全国小学生校车事件、深圳龙岗特大火灾、伊春空难等都在社会上引起强烈反响。社会安全方面，最近几年，我国发生的公共危机事件，不仅数量呈上升趋势，而且参与人数、事件规模都呈逐年上升、不断扩大的态势，参加人数少则几十人，多则成百上千人，甚至数万人。规模之大、影响之坏，前所未有。同时，各类严重治安刑事案件以及地区性的黑恶势力有所抬头，一些有组织犯罪的作案手段令人触目惊心。一些带有黑社会性质的犯罪团伙，幕后都有一些“保护伞”“幕后老板”。公共卫生事件方面，继2003年春季SARS疫情之后，接连发生了禽流感、手足口病、甲型H1N1流感以及石家庄三鹿奶粉三聚氰胺事件、徐州幼儿园中毒事件等。