

内蒙古自治区
社会科学研究课题
课题编号：17B32

题目：融媒体时代内蒙古提升舆论
引导能力的案例研究
结 项 报 告

课 题 类 别：一般课题

课 题 负 责 人：陈昊

课题依托单位：内蒙古科技大学

课题完成时间：2017.12.28_

内蒙古自治区社会科学界联合会

摘要

随着网络覆盖面积的扩大和数字媒体技术的迅猛发展,媒体格局发生了翻天覆地的变化。国务院出台了一系列政策,推动“三网融合”,未来,传媒业将进入一个多种传播技术交融汇聚的数字化全媒体时代。新媒体时代更易爆发政府舆论危机,舆论工作一直是我们党思想宣传的一项重要工作,新时期新形势下,学术理论界更应广泛关注、研究。内蒙古作为少数民族地区,有其独特的地域、民族、语言特征,涉民族地区的舆论更敏感。通过对内蒙古舆论热点案例的研究,找出其中舆情传播的特点,着重分析融媒体时代我区舆论引导的现状和问题,并给出相应地解决办法和策略,提升内蒙古舆论引导能力。

关键词: 融媒体, 内蒙古, 舆论引导能力

目 录

绪论.....	1
一、 舆论传播的基本理论	2
（一）关于“舆论”的定义.....	2
（二）舆论形成的原理.....	2
二、融媒时代的媒介生态	2
（一）融媒时代的舆论特点.....	3
1、互联网成为社会舆论的集散地.....	3
2.手机媒体成为的舆论交流的主要工具.....	4
3.自媒体成为公民发布舆论的重要途径.....	4
（二）新媒体时代的舆论引导机制.....	5
三、融媒时代内蒙古地区舆论引导的案例分析	7
（一）舆情案例介绍.....	7
（二）内蒙古舆情传播的特点总结.....	7
1、 新媒体助推舆论生成，信息传播渠道多元化 ...	7
2、两个舆论场并存,“微议题”凸显重要性	8
3、信息传播的便利性也使舆情周期缩短	9
4、新媒体时代意见领袖的作用更加关键.....	9
四、融媒时代我区舆论引导的现状和问题	9
（一）内蒙古自治区区域特点	9
1、地域特点	10
2、民族特特色	10

3、受众传播语境差异	10
(二) 舆情监测、预警机制不健全	10
(三) 政府在综合利用各种媒体方面经验不足	11
(四) 主流媒体在应对公共突发事件时舆论主导权的缺位	11
五、融媒体时代提升舆论引导能力的策略建议	12
(一) 做好舆情监测分析工作，健全网络舆情预警常态工作机制.....	12
(二) 提高政府网站传播和引导能力、议程设置功能 ...	13
(三) 建立与媒体的新型关系，充分发挥意见领袖功能 .	14
(四) 把握时效性，抢占热点事件的舆论先机	14
(五) 加强媒体舆论管理法制化建设，打造公民有序参与的网络环境.....	15
(六) 完善政府舆论引导效果的评估指标，增加事后经验总结.....	16
六、结语	16
注释	16
参考资料	17

绪论

“媒体融合”一词由美国人尼葛洛庞帝最先提出，最早发端于美国，逐渐波及欧洲和新兴市场国家。

在我国过去十几年里，随着网络覆盖面积的扩大和数字媒体技术的迅猛发展，媒体格局发生了翻天覆地的变化，基于互联网应用为创造方式的新媒体，对整个传媒业的传播方式和产出方式都有很大的冲击，面对这样的局势，传统媒体纷纷向新媒体伸出了橄榄枝。前几年，国务院出台了一系列政策，推动“三网融合”，2013年3月，新闻出版总署与国家广电总局合并成立国家新闻出版广电总局；2014年，国务院《关于推动传统媒体和新兴媒体融合发展的指导意见》的出台，这些举措充分显示了党中央对媒体融合这一问题的高度重视。未来，传媒业将进入一个多种传播技术交融汇聚的数字化全媒体时代，各种媒体将在在技术、渠道、终端、内容等方面合作互补，沟通协作。

舆论工作一直是我们党思想宣传的一项重要工作，新时期新形势下，学术理论界更应广泛关注、研究。随着媒体技术的进步，新媒体类型层出不穷，为广大受众传播舆论提供了便利、多样、快捷的传播途径，网络舆论呈现出多元性、不可控性等特点，这些都是当今在舆情分析及其舆论引导中出现的问题。一些政府主管部门在应对这样一种复杂的舆论态势时显得手足无措、章法混乱，对舆论的产生及其社会后果把握不知足，失去控制。在舆论引导方面新媒体一方面体现出其与传统媒体不可比拟的传播优势，为传播带来了新的途径，但另一方面又存在空前庞大的网络虚拟空间，这些空间为谣言滋生、虚假信息、网络暴力提供了场所，扰乱了现实社会秩序，给我国舆论安全带来了空前挑战。

我区是为数不多的几个少数民族地区之一，由于受到传播技术的限制与媒体从业人员整体素养的限制，在媒体策划能力、传播效果方面都不及发达地区。但近年来国家对少数民族地区的资金投入，媒体的全覆盖工程导入，使媒体的覆盖率及普及度大大提高，为内蒙古信息传播力的提升提供了诸多技术支持，丰富了人们获取各类新鲜资讯的便捷渠道，多种媒介并存影响着内蒙古文化、信息的传播。媒体是舆论传播的主渠道，媒体的价值取向和公信力事关全局，在少数民族地区的影响尤为重要。

一、舆论传播的基本理论

（一）关于“舆论”的定义

长期以来不同的学者给出了不同的定义。有学者认为舆论是众人的意见，人们对于某一事态的看法，是具有一定代表性的社会思潮或倾向的表现形式；还有学者认为舆论是全国人民或者多数人民的公共意见。……综合各种定义我们可以理解为：舆论是社会评价的一种，是社会心理的反映。舆论是社会中相当数量的人对于一个特定话题所表达的个人观点、态度和信念的集合体。^[1]

（二）舆论形成的原理

舆论的形成，一般有两个成因：或源于群众自发，或源于有目的引导。社会生活中存在着诸多问题，这些问题会汇集在谋一时间某一节点爆发。作为社会群体中的个人，基于自己的利益表达或观点阐述，会通过一定的渠道发表自己对某一事件的看法，随着传播的力度加大，之后持有类似态度的人逐渐聚合，短时间内凝聚成万众瞩目，茶余饭后的谈资，社会舆论生成。出于政治目的或由权威人物按照既定的路线引导舆论，提出某种主张或号召，引起群众广泛共鸣，也可转化为社会舆论。

相对于传统传播环境，网络时代更易爆发舆论危机。这与网络自身的传播特点相关，网络传播少了自上而下的线性关系，它的传播特点是非线性且扁平化。网络中海量的信息使得广大普通民众核实信息真伪的成本太大，这就使得网络媒介相比传统媒介更易传播虚假信息，更容易进入快餐式的信息生活。新闻事件一旦进入公众视角，马上就能吸引网民的注意力，并通过微博、微信转发，网络跟帖、网络聊天等形式交流互动，迅速扩散。传播的面越广，信息的真实性就越没有人去质疑，跟风呐喊，最后哪怕是谣言，在网络中也被认为是真实的。

媒介不发达社会，舆论只在亲戚邻里中存在，传播范围较小，传播的速度和杀伤力较小。只有经过现代化的网络媒介和大众传媒，舆论才能得到广泛的传播，才能把舆论凝聚起来对某一社会问题关注和讨论，最终对人们的思想和行动产生影响。媒体在反映舆论和形成、引导舆论过程中有很大作用。

二、融媒时代的媒介生态

媒体融合指的是传统媒体和新媒体、传统媒体与传统媒体间的融合。随着3G、4G时代的到来，以智能手机为代表的移动终端和以微博为代表的自媒体产

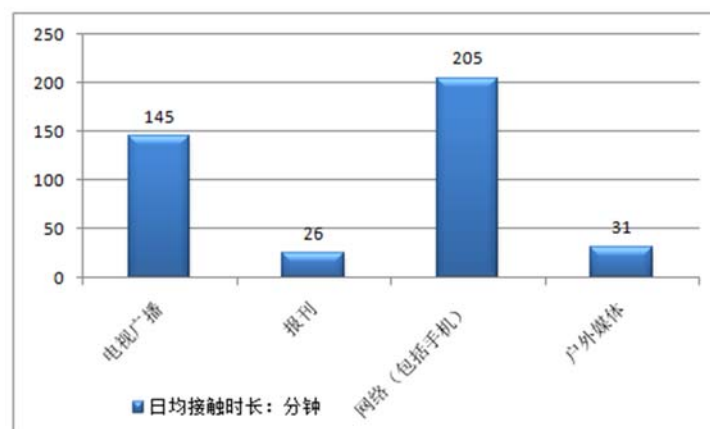
生，使传媒业的旧格局发生了颠覆性的变革，为媒体融合发展注入了强大的动力，催生了各种新事物的诞生。如：各大报业都开通了网上阅读；形式多样的微博、微信等自媒体；IPTV 跨越媒体界限，将电视和网络两种形式连通起来；电视网络化；杂志网络化……。各种新旧媒体的交融混合，媒体环境如今变得更为复杂了。

媒体融合以 2010 年为一个分水岭，之前传统媒体主要是和网络的融合，之后主要是和微媒体的融合。以中央级媒体为例：《人民日报》开通了微信、微博，旗下建有人民网；新华社新媒体中心成立“新华社发布”客户端，2015 年初总用户数达到 3100 余万。传统媒体通过与新媒体互动，实现了和用户的有效沟通，表现为“数字化转型”、“跨媒体经营”“跨地区发展”等等。媒介融合对于媒介产业的提升壮大意义深远，媒介融合将会使媒介组织结构与工作流程发生巨大的变化，媒介传播力和影响力将会由此增强。对原有的传播形态的改变，也将改变我国舆论的引导和监督的格局。

（一）融媒体时代的舆论特点

1、互联网成为社会舆论的集散地

现在的社交媒体多种多样，使用也非常方便。根据调查，网络是受众接触最频繁的第一媒介，在受众的接触频次及接触时长上与公交地铁等移动电视、手机报和手机电视、电梯超市等楼宇电视及路牌站牌等户外媒体拉开较大距离。从日均接触时间来看，2016 年上半年电视广播媒体的日均接触时间为 145 分钟，报刊媒体（包括电子报刊）的日均接触时长为 26 分钟，网络媒体（包括手机网络）的日均接触时长约为 205 分钟，户外媒体的日均接触时长为 31 分钟。^[2]



2-1 各媒体日均接触时长

2017年8月4日，中国互联网络信息中心（CNNIC）在京发布第40次《中国互联网络发展状况统计报告》。《报告》显示，截至2017年6月，中国网民规模达到7.51亿，占全球网民总数的五分之一。互联网普及率为54.3%，超过全球平均水平4.6个百分点。^[3]

互联网丰富了信息传播的手段和渠道，让大多数人能够支配媒体资源，利用媒体资源传达声音，普通民众成为舆论传播的主体。融媒体时代的到来，为公众表达意愿和利益诉求提供了快捷的渠道，信息传播更加顺畅，也为公众更好地行使知情权、参与权、表达权与监督权提供了便利，公众参与到舆论传播中，其地位与作用日益重要。

2.手机媒体成为的舆论交流的主要工具

手机媒体携带便利，信息接收及时，与用户具有高度互动性。截至2017年6月，我国手机网民规模达7.24亿，较2016年底增加2830万人。网民中使用手机上网的比例由2016年底的95.1%提升至96.3%，手机上网比例持续提升。^[4]手机发送信息，人人皆可，随时随地，由于这一特点，信息不能够按照既定的规则或者逻辑发展下去。新媒体不像传统媒体有“把关人”把关，发布的信息和发表的意见五花八门。手机媒体传播具有点对点的精准性与及时性，实现了传受双方对于信息接受和传播的对等性，能进行及时的沟通与反馈。人人皆可参与，就会有多个传播主题，多个传播主题中的每一个结点又会聚集大量的人员参与深入讨论。可以说，手机媒体的传播是一种高度整合的社会性传播。

社会舆论多元复杂，使得公众的不同意见得以公开表达，互联网就是一个情绪发泄场，任何一个人都能够运用键盘敲击出生活中我们不敢说的话，低俗谩骂的攻击性语句，草根的复杂情绪得到宣泄释放。官方舆论同民间舆论交织共生，中国当下的舆论形态因此而显得丰富多样，手机媒体打破了传统媒体的传播模式，消散了传播主体的权威性。

3.自媒体成为公民发布舆论的重要途径

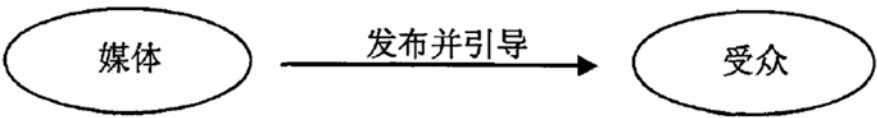
自媒体时代，人们的信息来源、信息发布渠道越来越多样化，播客、博客、微博、微信、BBS、SNS等自媒体平台，它们兼具人际传播、组织传播和大众传播的特性。自媒体人际传播速度惊人，信息从发布到传播零时间，网民通过自媒体实现了在任意时间、任意地点发表言论和感想，内容涉及从国家大事到柴米油盐，从国民教育到环境治理，从伦理道德到法制环境，从国内谈到国外。只要

网友愿意，可以把任何感兴趣的话题搬上自媒体平台，并配上照片、视频，图文并茂的展现出来。这些信息如果引起了共鸣，在短时间内就能汇聚成百上千的信息反馈。这样的自媒体发布机制，激发了发表者的积极性，更提供给广大受众议题自由选择的机会。

这些新媒体的快速发展，不断改变着社会舆论的产出方式、传播方式，它的开放性与匿名性使得社会各阶层更直接地表达自己的政治意见与利益诉求。至此，新媒体已成长为社会舆论聚集发散的重要的阵地。低成本、高效率，代表着不同利益群体的新媒体舆论都可以溯源到其社会基础。我们从新媒体舆论的发展现状及其发展特点可以看到，人们获取信息的速度在加速，从而信息“发酵”转化的时间缩短，这种加速也使社会舆论的生成、演化、发展有了本质的变化。在当前媒体现状下，人人都有“麦克风”，人人都是信息源，很难出现不产生舆论影响的媒介活动。新媒体成为舆论的发酵场，舆论生成与新媒体助推不可分割。信息互动成为媒体融合时代的代表性特征，它冲击着人们的惯性思维，改变了整个社会的信息传播规律。

（二）新媒体时代的舆论引导机制

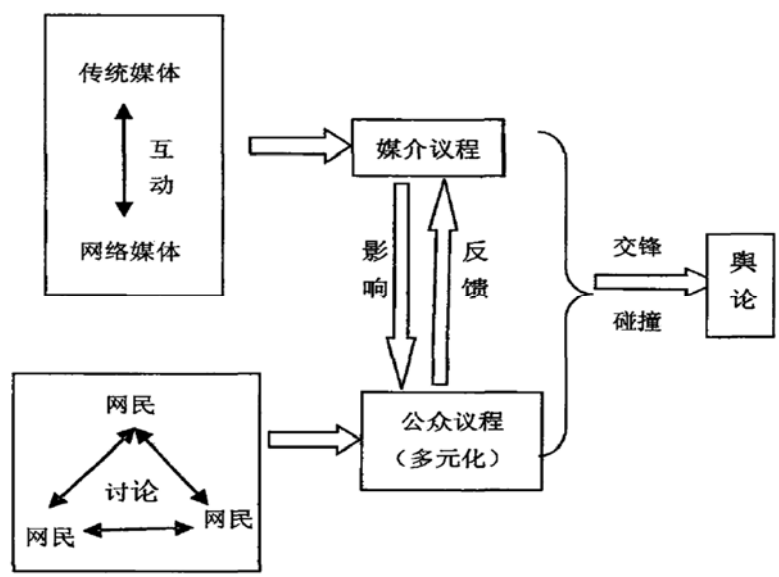
传统媒体占主导地位时期，针对每时每刻发生的新闻信息，媒体有选择的进行报道，新闻媒体主导“议题设置”，舆论引导按照媒体设定的路线进行。传统媒体通过配发新闻评论来引导受众对事件发展方向的关注，并引起受众对这些新闻事件深入思考。在什么时间哪个时段以及哪个版面进行报道，都是根据媒体需要选择编排，事件报道需经过媒体主管部门、涉及事件行政部门的层层审阅才能发布。这些舆论引导一般都是由党报引领，最先发声，舆论基本上都是由政府和媒体掌控的，民众参与程度较低，舆论引导较为容易。如下图，受众只有被动接收，没有反馈，没有互动。



2-2 传统舆论引导路径

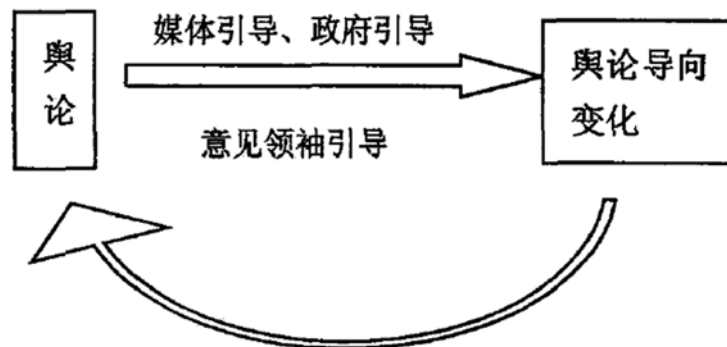
与传统媒体一家独大，全权设置把关舆论不同，人们在互联网上可以自由表

达自己的观点和看法，大多数舆论都是在新媒体平台上最终形成的。一些突发事件或新闻话题在网络上经过网民大范围的讨论、争辩之后，会形成一些主流观点，这些代表绝大多数人的观点就成为网络舆论风向。政府为了快速平息舆论危害，则需通过传统媒体的舆论引导，并借助互联网等新媒体力量，双方合力才能平息舆论事态发展。融媒体时代，舆论的形成是由传统媒体、网络媒体共同作用的，传统媒体具有权威性，保持正面形象和观点对大众舆论进行设置议程，这是媒体议程；同时，广大受众通过网络，各种自媒体平台进行大范围的讨论，碰撞融合得到较为广泛一致的观点，这就是公众议程，之后公众议程反馈给媒体，媒体又重新进行议程调整。这样，议程通过互动不断更新，最终形成了网络环境下的社会舆论。



2-3 新媒体时代舆论生成机制

融媒体时代舆论引导机制主要体现在舆论引导影响因素的变化和工作机制方面的变化。工作机制上：新媒体时代的舆论引导除了政府和媒体外，还有网络舆论的意见领袖，他们的个人言论能够带动广大受众，带动舆论走向，有时为媒体设置议程，对舆论的引导甚至反过来影响媒体和政府决策。



2-4 新媒体时代舆论引导机制

影响因素上:传统媒体时期,政府可以通过主流媒体将舆论引导至他们所设定的方向,舆论引导整体上处于一种可控的状态,但是在新媒体时代,由于传媒技术和形式的不断进步使得舆论发布更加便捷,舆论引导存在很多不可控因素,政府和媒体的影响力被大大削弱,权利分解。

三、融媒体时代内蒙古地区舆论引导的案例分析

(一) 舆情案例介绍

- 1、“呼格吉勒图案”舆情分析（见附件一）
- 2、“沙漠排污旧案为何3年后重获关注？”舆情分析（见附件二）
- 3、“内蒙古政协原副主席涉嫌故意杀人案”舆情分析（见附件三）

(二) 内蒙古舆情传播的特点总结

1、 新媒体助推舆论生成，信息传播渠道多元化

过去人们接收信息的渠道较为单一，而在新媒体时代，媒介融合将为舆论传播打造更多的发布平台。在未来，公众除了从传统的四大媒介获取信息，各种网络论坛、网上社区等都可能是推动舆情生成，爆发的主要平台。尤其是以微博、微信为代表的新媒体，在很多舆论事件中扮演主要传播载体角色，是舆情事件的第一发布者。受众可以通过无处不在的网络、随时随地通过手中的移动化终端获取各种新闻资讯、发布传达各自所持有的意见观点。越来越多的普通网民成了新闻的“报道者”，之后各种媒体介入转发传播。新媒体传播环境下，舆论形成“非

中心”化越来越明显，各种不同媒体之间的交融互动，对社会舆论形成与传播的格局产生了重大的影响。

传播渠道多元化，这样的舆论环境更容易滋生谣言和负面信息。在我区，媒体技术相对落后，舆论的传播和控制大多还是通过主流媒体来实现。发生在我区的舆情事件中，其发展的最初阶段，主要的报道渠道是全国性媒体，这些媒体拥有发达的信息新渠道，在新闻的采访、报道方面拥有天然优势，这就使其成为主要的信息源。在“呼格吉勒图案”的整个舆情传播过程中，主流媒体“新华网”最早发文称“内蒙古高院向呼格吉勒图父母送达立案再审通知书，呼格吉勒图案进入再审程序”，随后“法制晚报”新浪官方微博发文传播再审消息引发网民热议，对此案进一步关注。主流媒体的报道议题集中在：报道呼格案再审被判无罪的新闻占 51%，报道呼格案真凶的新闻占 15%，报道呼格案改判是维护法治的新闻占 14%，其引导的舆论方向使公众能够较为理性地看待此事件，使得舆情事件得到圆满解决。

2、两个舆论场并存，“微议题”凸显重要性

主流媒体、政府部门为代表的传统舆论主导的是官方舆论场。新媒体时代，网络成就了民间舆论场，民间舆论场的形成打破了传统意义上的官方舆论场，两个舆论场相互影响、相互制约。在网络出现之前，舆论引导一直处于相对可控的状态。随着新媒体技术的发展，民间舆论场形成并发挥着日益重大的影响。民间舆论场和官方舆论场交流碰撞，在大多数舆情事件上共识度颇高，但也时常存在分歧。

传统媒体具有把关机制和自身传播功能极强的特点，但在新媒体时代，以微博、微信为代表的微型化的传播工具特别适合于舆论的传播，成为天然的社会舆论发酵场。以微博“热门话题”为代表的“微议题”凸显重要地位。在我区热点舆情事件中，很多均由微博、微信首次曝光，由于微博、微信随时随地传播信息的便利性，事件亲历者打开手机就可以对事件进行“直播”，再配上文字说明、现场解说，通过网络大量转发。短时间内汇集大量评论，它消解了传统媒体的话语主导权，同时成为舆论酝酿与发酵的虚拟场所。甚至诸多事件从开始到平息，微博都始终贯穿其中，并在每天的热门话题榜上持续发酵。如：2014 年 9 月 6 日腾格里沙漠排污事件，由《新京报》报道之后，当周就登上了微博热门话题榜单，引发网友关注并大范围讨论。同一件事情 2017 年题为《沙漠排污旧案为何 3 年后重获关注？舆论追问地方治污决心！》再次爆出腾格里沙漠污染问题。

11月24日至12月7日，人民网舆情数据中心共监测到网络新闻483条，报刊新闻20条，App文章119篇，微信公众号文章109篇。网友通过两微一端自己设置“议程”，一定程度上影响了舆论的走向。

3、信息传播的便利性也使舆情周期缩短

新媒体语境下，事件曝光主要通过网络自媒体首发，之后引起大量的转发和评论、网络论坛与网民的跟贴，微信朋友圈热议等形式反映。网络传播主体的匿名性、网民之间的互动性、网络传播的迅捷化等特点使得网络舆情发展迅速。如：内蒙古政协原副主席涉嫌故意杀人案；“内蒙官员拍马”事件等都是首先在网络得到传播，短时间内民意汇聚，舆论热度迅速升级，之后主流媒体加入进来，对事件进行报道。两者相互作用，共同推动着事件向前发展。新媒体语境下，舆论呈现出传播快、周期短的特征，热门话题的热度持续时间往往不超过一周。也是由于舆论事件具有突发性、偶然性等特点，人们对于网络热点的关注也随着新热点事件的出现而不断变换着。旧事件不断被新的热点事件所替代，舆情传播周期也越来越短。

4、新媒体时代意见领袖的作用更加关键

网络舆情事件中经常看见微博大V、网络红人、草根明星等发表对事件的观点，成为网络意见领袖，引导和影响舆论的走势。意见领袖一般都是事件的旁观者，其本身与事件并无任何利害关系，这种非功利性使其更能得到公众的信任。另外，网络化的虚拟空间使得网民之间真实身份弱化，正是这种现实身份的弱化使网民对于网络意见领袖的信任少了权力、利益等附加因素而更加真实，因此网络意见领袖对公众的影响也更大、更有说服力。

网络意见领袖对网民能产生这么大的影响也根源于网民的年龄结构、知识水平。中国互联网络信息中心（CNNIC）在京发布第38次《中国互联网络发展状况统计报告》，《报告》显示：截至2016年6月，我国网民仍以10-39岁群体为主，占整体的74.7%，其中20-29岁年龄段的网民占比最高，达29.7%。从文化程度看，我国网民依然以中等学历群体为主，初中、高中/中专/技校学历的网民占比分别为37.0%、28.2%。^[5]这一组数据表明，主体数量网民的年龄和文化程度不高，更容易被说服，被煽动，受到意见领袖的影响。同时，网民信息来源多数为自主搜索，自主搜索获得的内容更容易接受并且采信度高。

四、融媒体时代我区舆论引导的现状和问题

（一）内蒙古自治区区域特点

1、地域特点

我区地处祖国北部边疆地区，区域土地总面积约 118.3 万平方公里，约占全国国土总面积的 12.3%，内蒙古与全国 8 省毗邻，跨越三北(东北、华北、西北)，靠近京津，和蒙古国、俄罗斯接壤，国境线长达 4200 公里。是我国北部边疆的安全屏障和生态屏障，具有重要的战略地位。内蒙古地域狭长，特殊的地域特征造就了内蒙古独特的资源分布、人口居住、生活习惯特征。

2、民族特特色

内蒙古是以蒙古族为主的少数民族自治地区，据 2010 年全国人口普查结果显示，内蒙古人口数量为 24706291 人，主要分布有汉族、蒙古族、回族、满族、朝鲜族、达斡尔、鄂温克等 49 个民族，属多民族聚居地区。内蒙古自治区共辖 9 个地级市、3 个盟市，共计有 22 个市辖区、11 个县级市、17 个县、49 个旗与自治旗。全区行政区划众多，多民族聚居的地区更容易发生各种民族问题和民族纠纷，涉民族问题更容易引起舆情爆发，如何做好民族工作是内蒙古自治区政府管理的重中之重。

我区热点舆情事件发生最多的行政级别是地级市，地级市人口数量较多，受教育程度相对较高，互联网普及率也较高，由于区域经济的快速发展随之而来的社会问题和社会矛盾也相应增多，舆情事件在数量和热度上相对较高。

3、受众传播语境差异

内蒙古自治区属多民族聚居区，这使得它也是一个多语种的地区，除了汉语以外，还有蒙古语、朝鲜语等少数民族语种，持不同语言交流的人群均有自己语种的思维方式及表达方式，各民族间受众传播语境差异较大，在内蒙古很多农村牧区，不少上了年纪的少数民族老人仍然只会讲蒙语，还有一些虽然能读能说汉语，但是颇为吃力。这样使得他们对于一些只有汉语版本的媒体接触较少。它们也有一些以蒙语交流为主的微信公众号、微博和 BBS 社区等，但不与其他语种的自媒体平台发生过多的交流及往来，因此对于这部分人进行舆论引导具有一定的难度。

（二）舆情监测、预警机制不健全

舆情事件从其生成到消解的这一个生命周期，一般可分为五个阶段：潜伏成长期、显现爆发期、持续演进期、消解减缓期和解除消失期。^[6]在传统媒体占主导地位时期，舆情事件的周期演化需要漫长的过程。但在融媒体时代，多元媒体对信息的传播，加剧了舆情事件阶段之间的演化。一个突发事件一旦被网络关注，

会很快演变成不可控的舆情事件，网民转发、评论以指数级速度增长。媒体融合极大地加快了舆论传播进程。政府应建立舆情预警机制，实现对负面信息的网络时时监控，尤其是在传播节点上，在舆情刚刚显现爆发期就采取有效的应对策略，避免舆情引爆持续演进，乃至引起更大范围的舆情危机。目前我区由于缺乏专门从事舆情监测的人才，舆情监测的手段、技术相对落后，对网络舆情态势掌控不足，很多事态是在全国性媒体上曝光之后才后知后觉。

（三）政府在综合利用各种媒体方面经验不足

传统媒体作为政府喉舌来引导舆论的时代已经一去不复返了，融媒时代舆论的制造者、传播者和接受者的界限被打破，甚至三者可以合为一体。一些政府部门一遇到网络舆情首先想到的就是封、堵、删等简单粗暴的办法，新媒体时代，即使传统的媒体缄口不谈，大量的自媒体受众也会把信息披露出去，实现完全的信息封锁变得越来越难。

政府应对媒体缺乏技巧，缺乏引导网络舆情的能力，个别政府部门信息不公开透明，将采访记者拒之门外，甚至可能面对媒体出现雷人雷语。这些问题极易引发新一轮的舆情，引起网民的猜忌，网民对政府的不满情绪极易被激化，谴责讨骂之声充斥网络，由此引发舆论危机或因处置不当引发次生灾害。如：雷洋案舆情事件中，网民爆发出了多种激烈的争论，作为涉事部门，如何在依法依规处置应对和合情合理维护执法权威两者之间寻找平衡点，如何把自己占理的事情在互联网上说清楚并令人信服，考验的是部门领导在处置引导此类舆情时的战略智慧和魄力担当。

（四）主流媒体在应对公共突发事件时舆论主导权的缺位

主流媒体，尤其是党媒、官媒，是党和人民的喉舌，是意识形态领域的产物。在突发事件中其肩负的责任应是揭示真相，遏制谣传，稳定人心，维护秩序，引导舆论。然而政府和相关涉事单位对突发事件的处理只简单报道，一语带过，甚至不报道，传统媒体在突发事件中屡屡失声，等于是把阵地拱手相让。在当下的突发事件中，由于信息不对称，很大一部分假新闻混迹于公共事件传播过程中。由于传统媒体权威报道的缺位，大量自媒体的夸大报道，造成对事实的歪曲，公众对事件随意揣测、猜疑，致使网络谣言产生。公众焦躁情绪加大，社会秩序遭受损害，反过来给突发事件的处置带来不良影响。往往在于舆情事件本身未能得到及时处置，政府信息不够公开，主流媒体在应对公共突发事件时舆论主导权的缺位，信息对冲机制的不完善导致假新闻后置处理的滞后性。

处置突发事件强有力的舆论引导在于，由主流媒体发声，以权威的形象引导群众，凝聚一切可以凝聚的力量，促进事件圆满解决。在突发事件处置中，主流媒体舆论引导的作用主要表现在：一、主流媒体亮明对当前社会舆论的观点，以此营造健康向上的社会舆论氛围，引导广大群众分清是非、明辨真假；二、对当前社会舆论及时进行引导，形成强大的、积极正面的舆论场，确保健康向上的社会风气；三是在突发事件的真相报道中，发挥主流媒体新闻调查的能力，揭示事件真相，不遮遮掩掩，消除公众心中的疑惑，为舆情的圆满解决增添助力。

如：杨改兰舆情事件。报道标题：《3年未获低保》、《低保被取消》，此类标题主观上极易引起社会上对弱势群体的同情，极易诱导舆情蔓延。且起到了先入为主的作用，对舆情发酵产生明显影响。在舆情发展后期，又有媒体指向杨改兰丈夫的入赘角色问题，报道侧重其家庭情况之复杂，不少网友展开联想，设想其家庭情况成为悲剧产生的诱因。两种具有代表性的媒体舆论未借助官方调查，却影响了舆情走势和网民情感态度，主流媒体未发挥舆论导向作用。^[7]

五、融媒体时代提升舆论引导能力的策略建议

（一）做好舆情监测分析工作，健全网络舆情预警常态工作机制

2006年11月，《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出，“健全社会舆情汇集和分析机制，完善矛盾纠纷排查调处工作制度。”^[8]互联网已经成为各阶层利益表达，思想碰撞的主渠道，是党和政府执政的重要渠道。应建立不同部门全方位的综合舆情监测体系。由中央至地方各相关部门通过网络舆情监测，随时关注全国范围内大的舆论动向，并且有针对性地对自身管理的领域重点监控。要实现与其他部门共享资源，形成立体式、多方位的舆情监测体系，随时了解网络动态，随时掌握并及时处理广大人民群众共同关注的事件和议题。

人民网舆情监测室是国内网络舆情工作的领军者，出版了国内唯一一份有正式刊号《网络舆情》的内参，长期为中央和地方党政机构提供热点舆情事件资讯。还负责全国网络舆情分析师的培训和考核工作，2013年9月，人力资源和社会保障部将“舆情分析师”正式纳入CETTIC职业培训系列。经过培训的舆情分析师将持证上岗。借助专业人才对网络舆情进行定性与定量、结合网监设备和数据进行分析研判，也值得内蒙古政府借鉴。

2017年4月12日，由内蒙古大学文学与新闻传播学院与新华社中国经济信

息社内蒙古中心共同建设的“内蒙古大数据舆情智库暨社会调查研究中心”揭牌成立。至此内蒙古建立了自己的网络舆情分析中心，该中心依托新华社强大的媒体资源、中国经济信息社和内蒙古大学的科研实力，将改变以往“单兵作战”的局面，优势互补，有助于产生富有对策性的研究成果，助力政府部门提升治理能力。实现利用先进资源对网络群体事件进行精确的分析与预警。

（二）提高政府网站传播和引导能力、议程设置功能

2017年8月4日，中国互联网络信息中心（CNNIC）在京发布第40次《中国互联网络发展状况统计报告》。《报告》显示，排名前十的网站分别是百度、QQ.com、Taobao.com、新浪新闻中心、网易、Haol23.com、新浪微博、谷歌、搜狐网、Tall.com。前十名网站中，没有一个政府网站。^[9]

互联网社交平台具有情绪化属性，网民在遇到一些自己本能反感的网络舆情或者重大事件时，往往容易情绪先行，不管事实如何，先发泄一顿再说。比如城管类网络舆情，总是呈现一边倒的舆论态势，大多是调侃、讽刺、谩骂等情绪类评论，网络上反应的舆论情况并不是与社会当中原本应有的真实舆论反应相一致。所以，舆论的引导和网上的宣传，是很重要的，是政府走群众路线的一种实践形式。想要改善“网络失真现象”，就要增强互联网舆情和社会舆情的同质性，想要增强同质性，就要把社会真实的一面搬到网上，让更多的人看。要加大政府正面宣传的力度和精确度，逐渐让网民有一个更加理性、客观的认识和判断，自然就会减少一些情绪极化的不良现象。

提高政府在舆论传播中的引导能力，一是应加强政府网站和政务微博的建设，要有专门的维护、编辑、管理人员，定时定期通过政府网站和政务微博公开信息，信息更新更要及时，我们打开很多职能部门网站，有些网站信息还停留在数月前甚至去年的页面还未更新。这也是政府网站“自废武功”得不到关注的原因之一。二、还应完善政府舆情收集和及时回应制度，遇突发事件实时发布信息，网民可以参与讨论，注重与网民的互动与回应。三、让政府网站和政务微博平台与媒体进行信息流通，实现与媒体、社会实时互动，突破政府网站和政务微博“信息孤岛”的困境。^[10]四、议程设置功能。把关人的缺位容易导致虚假舆论泛滥，由政府网站权威发声，引导舆论，营造一种健康向上的舆论氛围。

如：聂树斌案。最高法主动谈及聂树斌案，对聂树斌案舆情的二次传播推动效果明显。2016年6月8日，网民对聂树斌事件的主动搜索次数逐渐达到高峰，随后迅速走低并趋于平缓，可见网民对此次聂树斌事件并未形成持续性关注。在

聂树斌案重审事件中，最高人民法院官网与官方微博、新华社、人民日报与头条新闻等媒体，将政府动态及时准确传递给公众，并开展交流互动，做到了及时回应。在消解网友热议方面的影响力较为突出。此次事件应对中，政府、媒体与网民三者互动良好，未见极端次生舆情出现。^[11]

（三）建立与媒体的新型关系，充分发挥意见领袖功能

政府应经常与媒体信息交流，尊重、善待媒体记者和舆论，与各类媒体、舆论领袖等建立紧密的联系与定期沟通机制，积极认真地回应媒体记者代表大众提出的采访问题，提供便利和帮助给媒体记者，通过媒体对社会各界渴求真相的需求真诚回应，形成突发事件舆论引导的主流声音。

从大量舆情案例中总结发现，舆论导向或舆情事态的发展很多都是由几个网络媒体领袖主导发声。如：和颐酒店女子遇袭事件。据查，该事件在发生 2 个小时内就产生了 20 多万次的转发，信息助推力量远大于一般网络事件的自然发酵速度。在“平安北京”发出第一条微博后，评论区被大量辱骂声音所覆盖。追溯声音来源，可以发现最早的转发均来自一些网站签约写手。该类账号一旦发声，即被大量点赞置顶，这已经大大超出新浪的一般信息导流和基本规则。^[12]

由此事件我们可以借鉴的经验是，在舆论引导的过程中，除了依赖“微博大V”、“知名人士”等意见领袖的言论，更要注重培养自己的意见领袖，要打造“专业化”的民意主导者，发挥他们在特定的领域内的权威性，用更专业化的发声引导群众趋于理性化，专业发声才能不被舆论乱象所迷惑。有必要鼓励更多的专家学者进入互联网，加厚互联网的文化土层，引导网民舆论的科学理性，发挥这些网络“意见领袖”的作用。

自媒体平台有很多网络名人不乏专业人士投身其中。如 2015 年天津“8·12”特大火灾爆炸事故中，@丁香医生、@警察蜀黍等专业人士发声对谣言的平息帮助很大，具有专业色彩的媒体领袖在舆情事件中常常发挥着舆情稳定器的作用。2016 年“问题疫苗”引发的社会恐慌中，自媒体@口袋育儿率先对耸人听闻的新闻标题提出批评，医疗领域自媒体如@丁香园、@春雨医生等对“问题疫苗”进行科普解读，填补了权威信息的不足，也扩大了自身在舆论场中的影响力。

（四）把握时效性，抢占热点事件的舆论先机

新华通讯社副社长刘正荣对网络化的舆论新情况进行分析称，“互联网上，公众可以实现多点到多点的传播。如果每个人有 100 个粉丝，10%的粉丝转你的一条微博，以此类推，转帖 4 次，几秒钟内就可以达到 1 亿人次。很快天下人就

都知道了。” “75%网络舆论事件源于基层部门回应慢”在舆情事件发生后,政府和新闻媒体应在第一时间抢占话语权,“说真话,立即说”,掌握舆论引导的主导权,积极主动地回应质疑,提供突发事件的第一手资料,从而避免谣言的滋生和负面情绪的蔓延。因为突发事件发生后,社会公众急需了解突发事件信息,了解真相。如果真实的信息被封锁或语焉不详,就必然引起大量的猜测,“谣言”或“小道消息”充斥期间。云南丽江女游客被殴打毁容事件中,官方虽然对事件起因、经过、处置结果等均作出了定性说明,但对受害者原发微博中“推诿拖延”“回避其提出的问题”等负面阐述未做详细解释,客观上加剧了网民深层次的猜疑。

《2016 年社会治理舆情报告》指出,2016 年以来,特别是三季度以来,我国党政机关部门面对突发性舆情的响应速度显著提升,对舆情早期传播的预警、干预能力也有较大的提高。政府回应率达到 85%,事发 24 小时回应率超过 55%,在 48 小时之内(含 24h)首次回应率超过 70%,相比往年有很大提升。^[14]2017 年 11 月,腾格里沙漠排污事件再次爆发,24 日事件曝光后,当地环保部门当日立即表态回应,并用了 4 天时间调查取证,处置较为积极。官方“3 年前旧案”的回应,与志愿者和媒体发现的“污染物已干涸”,在事实上可以相互印证,压缩了舆论猜测的空间。

(五) 加强媒体舆论管理法制化建设,打造公民有序参与的网络环境

加强媒体舆论管理法制化建设,这是当前融媒体时代背景下政府推进舆论管理的当务之急。有效地打击网络虚假谣言,就是要在保障公民言论自由的情况下,防止其侵犯其它公民的合法权益或社会群体的公众利益。社会中某些人规则意识的缺失导致虚假新闻的散布传播。还有一些人视网络为不受管束的传话筒,随意发泄,不计后果。另一方面,一些媒体为抢新闻时效、不调查不核实,片面求快、将自媒体爆料加工成“新闻”匆忙发声。如:在 2016 年“上海姑娘逃离江西农村”事件中,这则最早源自地方论坛的帖文,在经@华西都市报、@东方今报、@重庆商报等诸多家媒体微博转载后,随后迅速登上腾讯、凤凰等各大国内新闻媒体,一篇网帖至此“华丽”转身成“新闻”。^[13]媒体抢新闻刷流量的动机造就了这场可笑的舆情事件。

有人说移动互联网时代是“一场自媒体和传统媒体之间的公信力比拼。”这也要求在互联网时代,传统媒体作为官方舆论场,有责任有义务杜绝虚假新闻。

在媒体融合发展过程中，需要网络与现实统一，建立健全严格的新闻监管体系，新闻稿件严格审核把关，不断加强“两微一端”的专业管理水平。2017年1月，中办、国办印发《关于促进移动互联网健康有序发展的意见》，对我国移动互联网基础设施建设、信息安全、核心技术研发等方面提出重要指导性意见。2017年6月初，《网络安全法》《互联网新闻信息服务管理规定》等系列网络新规正式实施。加强新媒体管理中网络虚假信息、散布谣言等相关方面的立法，实现新媒体虚拟社会法制化管理。净化网络舆论空气，营造良好的舆论监督环境。

（六）完善政府舆论引导效果的评估指标，增加事后经验总结

舆情事件从爆发到结束，虽然有很多不可测因素，但在传播渠道上，政府的应对机制上，处理对策上都有很多经验可以提供经借鉴，完善政府舆论引导的效果。一次舆情事件结束并不意味着整个事件的终结，长期以来，由于我国政府应对突发事件舆论引导的效果评估上缺乏严谨的量化指标，导致事后评估的缺失，这个问题急需解决。建议可以运用媒介批评方法，指标量化，引入专家评价、公众反馈等多方意见，建构完善的评估机制及舆情事后经验总结。

六、结语

中国正进入全新的信息社会。在互联网时代背景下，新媒体技术的不断更新，与传统媒体的融合，原有的完全由政府主导的信息垄断及舆论引导格局已经被打破，新兴媒体成为民间舆论的主要阵地。在这种新形势下，政府如何构建舆论引导新格局？如何提高舆论引导能力？方方面面都提出了新的思考。在融媒背景下，如何重新定义舆论概念？我区的舆论传播呈现出怎样的特点？媒体传播生态环境如何？舆论引导机制如何构建？我区舆论引导还有哪些优势和不足？提高我区整体舆论引导能力有哪些途径和方法？这是本文成文的主要目的。

注释

[1]徐慰增. 何得乐. 阿去克. 夏志厚. 不列颠百科全书（国际中文版）[M]. 北京：中国大百科全书出版社. 2007:5-9.

[2] [5]中国互联网络信息中心. 第38次《中国互联网络发展状况统计报告》[EB/OL]. <http://it.people.com.cn/GB/119390/118340/406323/2016-08-03>

[3] [4] [9] 中国互联网络信息中心. 第40次《中国互联网络发展状况统计报告》[EB/OL]. <https://www.easyaq.com/news/994544469.shtml>2017-08-06

[6]陈明. 政府应对突发事件舆论引导研究[D]. 华中科技大学, 2013:64

[7][11][12]人民网. 《2016 年中国互联网舆情分析报告》

[EB/OL]. <http://yuqing.people.com.cn/GB/401915/408999/index.html>

[8] 北京大学新闻与传播学院课题组. 新媒体时代: 舆论引导的机遇和挑战[N]光明日报, 2012-03-27.

[10] 袁振龙, 左袖阳. 全媒体时代突发事件舆论引导的策略选择[J]. 社会主义研究 2013 (2) .

[13]人民网. 2016 上半年虚假新闻基本特点及态势

[EB/OL]. <http://yuqing.people.com.cn/n1/2016/0705/c354318-28526419.html>

参考资料

[1] 张瑞晶. 2014 年内蒙古地区热点舆情事件分析[D]. 内蒙古大学, 2016.

[2] 北京大学新闻与传播学院课题组. 新媒体时代: 舆论引导的机遇和挑战[N]光明日报, 2012-03-27

[3]李忠伟. 当代中国国家舆论安全研究[D]. 西南财经大学, 2014.

[4]杨驰原. 媒体融合的现状与趋势[J]. 传媒:MEDIA, 2015 (3) .

[5]袁振龙, 左袖阳. 全媒体时代突发事件舆论引导的策略选择[J]. 社会主义研究 2013 (2) .

[6]郭大燕. 新媒体时代舆论引导机制研究——以近年来网络热点事件为研究对象[D]. 安徽大学, 2013.

[7]雷跃捷, 李汇群. 媒体融合时代舆论引导方式变革的新动向——基于微信朋友圈转发“人贩子一律死刑”言论引发的舆情分析[J]. 新闻记者, 2015(8).

[8]陈明. 政府应对突发事件舆论引导研究[D]. 华中科技大学, 2013.

[9]陈晓娟. 新媒体时代政府的舆论引导新格局研究[D]. 山西大学, 2011.

[10]朱慧梅. 新媒体条件下内蒙古政府应对网络舆情的对策研究[D]. 内蒙古大学, 2014.