适应分众化、差异化传播趋势 加快构建舆论引导新格局

——网络传播的视角

叶战备

内容提要 舆论引导是媒体姓党的必然要求。分众化、差异化传播相对于群体化、同质化传播而言能更好地满足人们对信息的需求。但在特定的场域中，由于制度相对于技术进步的滞后性，其冲突的一面往往也令人担忧。传统舆论引导所依赖的“把关人”理论在以分众化、差异化传播为主的网络舆论面前就显得大为逊色。究其原因，分众化、差异化传播在促发网络舆论上发挥着议程设置、信息扩散、认同建构以及剧目展示等五个方面的作用。与此同时，我们发现分众化、差异化传播引起网络舆论危机是与源生事件发展、危机信息传播、政府管制、网民关注在同一个时间跨域内的互动共变状态函数。基于此，我们在认真学习领会习近平总书记相关系列讲话精神的基础上认为，构建适应分众化、差异化传播的网络舆论引导新格局必须主动借助新媒体传播优势，推动媒介融合发展，形成“大宣传”工作局面；构建网络舆论信息收集与舆论态势研判预警机制；完善网络舆论引导应急机制；建立健全网络舆论引导监督考核机制以及构建网络舆论引导保障机制。

关键词 舆论引导 差异化传播 网络舆论

叶战备，南京审计大学国家治理与国家审计研究院教授
江苏省新型城镇化与社会治理协同创新中心 211815

近期，习近平总书记在党的新闻舆论工作座谈会上的重要讲话中强调，随着形势发展，党的新闻舆论工作必须创新理念、内容、体裁、形式、方法、手段、业态、体制、机制，增强针对性和实效性。要适应分众化、差异化传播趋势，加快构建舆论引导新格局[1]。习总书记这是站在时代制高点上作出的英明判断，体现了党中央尊重新闻传播规律，创新方法手段，切实提高党的新闻舆论传播力、引导力、影响力、公信力的高度自觉和自信。

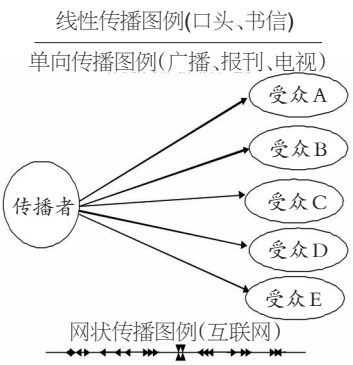
本文为国家社会科学基金重点项目“公民参与涉政网络事件的有序性研究”（批准号：14AZZ015）阶段性成果；江苏省新型城镇化与社会治理协同创新中心、江苏高校优势学科建设工程资助项目政治学研究项目。

[1]《习近平:坚持正确方向创新方法手段 提高新闻舆论传播力引导力》，新华网，http://news.xinhuanet.com/politics/2016-02/19/c_1118102868.htm。

一、信息技术的发展与分众化、差异化传播的兴起

诚如习近平总书记所指:“自古以来,科学技术就以一种不可逆转、不可抗拒的力量推动着人类社会向前发展。”[1]信息技术的发展改变了信息的分布结构和传输方式,从而对传播形成了巨大的影响。

1. *信息技术的发展所带来的网络媒介传播优势*　信息技术的不断发展使人类的传播方式历经了原始传播、手抄传播、印刷传播和电子传播四种方式的更迭,媒介形态也经历着口口相传—传统媒介—网络媒介的变迁。网络媒介形式在反映速度和传播广度上比其他媒介形式天然拥有更多优势,使得它可以更迅捷、更广泛地随时跟踪社会方方面面的发展状况。首先,互联网上储藏了文字、图像、声音等方方面面的海量信息,并可以随时随地通过搜索引擎及时获知。其次,互联网的传播是发散式的网状传播,或可以称为“核裂变”式、金字塔式传播,它不仅远比以线性传播为主的口口相传、书信方式更便捷,同时也比以单向传播为主的传统媒体更便捷(如图)。



此外,网络媒介传播的门槛降低,造就了以个人传播为主的时代,也有学者将其称为“全民麦克风时代”或“自媒体”时代。究其特征,主要表现为参与人数多、限制少、成本低以及多元化四个方面[2]。

2. *分众化、差异化传播的兴起*　分众化、差异化传播是相对于群体化、同质化传播而言的。分众化是差异化的一种体现,但分众化之后仍有差异化的诉求。从某种意义上可以说,群体化、同质化传播对应于线性传播、单向传播为主的传统媒体技术阶段,分众化、差异化传播对应于网状传播的网络媒介技术阶段。

在传统媒体技术阶段,国家和民众对媒体选择的余地很小。对于国家而言,权力在一定程度上依赖于对信息的操控,对于民众而言,信息就是“权力的声音”。随着网络媒介技术的发展,受众可以相对自由地选择信息内容,并且可以开展与媒体的积极互动。以我国为例,传统新闻媒体系统在政治体制改革不断深入、市场经济突飞猛进和公民意识渐进觉醒的时代背景下,其独立性相对有所改善,此时的广播、报刊、电视为扩大收听率、发行率、收看率都程度不一地实行分众化、差异化传播策略。网络媒体似乎具有天生独立于政府之外的特性。1994年中国接入互联网,网络媒体大致也在这一年产生。经过几年的酝酿,1999年“强国论坛”的诞生开启了中国民意表达的新渠道,在这之后,新华网论坛、中华网论坛、新浪社区、搜狐社区、天涯社区等纷纷建立,网络民意表达逐渐成为时尚。2008年,“汶川大地震”、“拉萨3.14事件”、“抵制家乐福”等事件则将网络舆论的影响范围真正扩大到政治领域,网络舆论正式成为社会主流舆论的体现[3]。据原国新办主任王晨的讲话:2012年,根据对中国最有影响的10家网站统计,网民每天发表的论坛帖文和新闻评论达300多万条,微博客每天发布和转发的信息超过2亿条[4]。为移动终端量身打造的微信平台,在短短几年间就突破了5亿用户,在微信空间里,每天都在诞生难以计数的小众群落组织——微信群。此外,在线视频媒体平台(腾讯、优酷、土豆等)也在表现出耀眼的传播力量。可以说,目前由各种信息网络技术构筑的分众化、差异化传播在公众之间、公众与政府之间发生的沟通、交流和对话已经达到了空前的规模。

---

[1]《习近平在两院院士大会上的讲话》,〔北京〕《新华每日电讯》2版,2014年06月10日。

[2]参见叶战备、惠娟:《舆论监督与地方政府网络舆情应对》,〔广州〕广东人民出版社2014年版,第236-240页。

[3]崔蕴芳:《网络舆论形成机制研究》,〔北京〕中国传媒大学出版社2012年版,第29页。

[4]《王晨在新兴国家互联网圆桌会议发表主旨演讲》,新华网,http://news.xinhuanet.com/politics/2012-09/18/c_113121530.htm。

二、分众化、差异化传播的实质及其对传统舆论引导的挑战

信息技术快速发展的最终目的无非是更好地满足人们对信息的需求，而舆论引导的价值也恰恰在于让人们获得社会倡导的信息认知。就此而言，分众化、差异化传播与舆论引导有价值取向的一致性，但在特定的场域中，由于制度相对于技术进步的滞后性，其冲突的一面往往也令人担忧。

1. *分众化、差异化传播的实质*　分众化、差异化传播就是要满足人们不断提高的定制化、个性化信息内容的诉求。当然，从媒体自身经营的角度来看，也是以受众为导向的精准化营销。

所以，“锁定目标人群”是分众化、差异化传播的前提，但如何“锁定”必须借助于媒体互动技术和数据分析技术。换句话说，分众化、差异化传播需要寻找“关系”但同时又在塑造“关系”，而这种“关系”通过网状传播的互联互通互享彻底摆脱了“渠道为王”的束缚。

以网络分众化、差异化传播实际效果来看，网络舆论场的主阵地出现了并不明朗的态势。2011年之前，网络舆论场的主阵地在以天涯社区为代表的网络论坛；2011年到2013年之间，网络舆论场则主要在微博。而2013年之后，网络舆论场的主阵地则相对混乱：微博开始降温，用户规模呈负增长趋势，但仍然具有很大的影响力；论坛、博客和新闻跟帖虽然影响力相对较小，但依然在不温不火的发展，甚至出现了网民大规模的向论坛和博客回流的态势；微信用户的规模急速上升，微信公众账号发展迅猛，大有主导网络舆论场之势；网络群组借助移动互联的东风稳步向前，但其相对分散的特性也注定了它很难在网络舆论场上独领风骚。

具体来说，网络舆论场开始从论坛、微博等这种公开性、集中化和易监控的显性舆论场转变为微信、网络群组等这种封闭性、分散化和难监控的隐性舆论场的趋势。在显性舆论场中，网民可以查看任何自己想要获取的信息，还能在这个开放的舆论平台进行公开化的全民大讨论，随着“论战”进程的发展，最终将得出集中化和相对统一的网民共识。这就方便了政府及时了解民情民意、适时调整大政方针，也有利于打击网络谣言、疏导网络舆情和维护社会稳定。相比之下，隐性舆论场被分解为一个个的舆论子场或者称为“圈子”，每个圈子都是网民以家庭、学校或工作为代表的社会关系以及以各种兴趣爱好集结而成的。网民只能从自身所在的各个圈子中获取感兴趣的信息，其讨论范围仅限于每个网民所在的各个圈子，诸多的圈子之间也几乎不会进行交流和碰撞，甚至存在着各个圈子在同一时间点自说自话的可能。哪怕这些舆论子场分别讨论着同一事件，也会因其封闭性和私密性导致意见下沉的状况。因此，在隐性舆论场中，网民很难就某一舆情事件达成共识。相应地，政府也就很难正确地把握民情民意。这不但给政府的舆情疏导造成了困难，还给社会安定埋下了隐患[1]。

2. *传统舆论引导面对分众化、差异化传播的困境*　传统舆论引导的核心要件是“把关人”。把关人(gatekeeper)又称“守门人”，最早由美国社会心理学家库尔特·卢因提出。他认为在群体传播过程中存在一些把关人，只有符合群体规范或把关人价值标准的信息内容才能进入传播的管道。1950年，传播学者怀特利用个案研究的方法，将“把关人”的理论引入新闻传播领域。他指出，新闻媒介的报道活动并非“有闻必录”，而是对众多的新闻素材进行取舍选择和加工的过程，在这一过程中，传播媒介形成一道关口，通过这个关口传达给受众的信息只是少数。根据“把关人”理论，在传播过程中，信息的流通受到传播者的影响，传播者会根据自身的立场和视角，对信息进行筛选和过滤。

“把关人”理论最终进入传播学，正是基于对传统媒介信息传递过程的研究所得出的结论。报纸、期刊、广播、电视等大众传播媒介存在把关人，既是资源限制，也是政治要求。

---

[1]参见叶战备、刘延强：《移动互联时代民间舆论场的隐匿转向及政府应对》，〔郑州〕《学习论坛》2015年第12期。

首先,资源利用的需要。信息社会每天可以产生数以亿计的信息,面对如此众多的信息,由于资源的限制,传统媒介的信息传播不可能是毫无限制、自由流动的。具体地说,报纸、期刊等纸质媒介要受到版面字数和印刷量等方面的限制,广播、电视等媒介也要受到时间和节目编排等方面的限制。在这种情况下,采用哪些信息丢弃哪些信息、从哪一个角度切入进行传播,才能最大限度利用空间、提高吸引力和影响力,是背后的媒体人不得不面对的问题。可以说,只有经过记者、编辑的层层选择、把关、过滤之后的信息,才有可能最终与受众见面。审查者要依据是否违反法律法规、是否具备新闻价值、是否存在政治取向偏差、是否符合大众价值导向等方面,对相关内容进行选择加工后,才能予以采用。所以通过传统媒体传播的信息必定是经过精挑细选的信息,而其过程就是把关的过程。

其次,政治宣传的影响。在任何一个国家里,新闻机构都不可能脱离政治而独立存在,绝对意义上的"新闻自由"是不存在的。即便是以拥有宽松、自由文化政策著称的美国,其新闻机构也常常为美国政府服务。在我国,新闻媒体是党和政府的"喉舌",其宣传功能和意识形态属性是不可忽视的。特别是各级党报党刊和广播电视等传统媒体,都属于"党管媒体"的范畴,不仅需要严格按照程序审批才能设立,而且在人员配备,尤其是高层管理人员的配备上党委政府也拥有很大的话语权。此外,新闻机构也会收到各级宣传部门的指令性要求,对所传播的信息做出相应调整,包括对某些具体新闻事件的政治导向和舆论导向进行总体把握和特别要求。所以从传统媒体也是宣传工具的角度上说,党委政府也可以视作"把关人"。

传统舆论引导通过"把关人"有效发挥作用的基础是"渠道控制",即传统媒介的信息传播是由具备一定资质的专业媒体机构完成的,普通民众作为信息传播的受众,只能单方面接受信息。

但网络媒介不仅在实质上放宽了办媒体的资质和条件,导致近年来各种官方的、民间的、合法的、非法的网络机构层出不穷,并且模糊了传播者和受众之间的界限,实现了传受双方角色转变和"点"对"点"的传播模式,即分众化、差异化传播趋势越来越明显。相对于传统媒体而言,正因为网络媒介中的任何组织和个人都可以生产、传播、接受信息,由此导致信息的来源从单一、可控变为复杂和不可控,进而为网络媒介确定谁是"把关人"的责任主体带来了难度。一般情况下,网络媒介的把关人包括党委政府、网络机构及网民三部分,但即便是在三者的共同作用下,把关的实际效果也很难保障。

党委政府。主要包括各级网宣办、新闻出版部门、广电部门等。其中,网宣办是最主要的管理部门,主要负责对辖区内网络意识形态及热点敏感问题的舆论引导,其他如新闻出版及广电部门主要是负责版权方面及视听节目服务的把关。但无论是哪一级别、哪一部门,面对互联网无边无际的信息和复杂的网络机构,其"把关人"的作用都具有很大局限性。比如大部分机构只能针对辖区范围内的网络进行,而无以顾及辖区外的网络;只能针对正式注册、规模较大或者知名度较高的网站,而无以顾及没有正式注册的"黑网站"、小型网站;只能针对部分网络机构,而无以顾及广大网民。因此,网络舆情得以在缺少官方管制的环境中自由生长、跨域传播。

网络机构。当今媒体的竞争已经进入白热化阶段,多数网站早已进入商业化的运作模式。各大网站在内容编排、页面设计上都狠下功夫,每一个网页最终呈现出来的信息,均是经过筛选、推敲之后的结果,因此,网络机构也是网络机构"把关人"之一。但与传统媒介机构相比,为了需要迎合网民的需求以获得很大的商业利益,经由网络机构把关后的新闻更多地表现为媚俗、猎奇和缺乏自律,各种打着"曝光"、"猛料"、"揭秘"旗号的低俗新闻和各种冠以"死亡"、"强拆"、"猥亵"名头的负面新闻层出不穷,一次次挑战网民心理,制造敏感话题,创造了无数产生网络舆情的"应激性"事物。

普通网民。作为集传播者、受众角色于一身的普通网民来说,他们虽然也经由个人好恶、价值判断等后再传播消息,但由于缺少专业媒体从业者的基本素质,在对信息的把关上显得经验不足、力量

不足。另一个方面，在"'人人为媒体'的背景下，每个人都是一个把关端口，从而导致把关端口无限增多。这种情况带来的后果之一，便是把关的难度大为增加。以往若要实现对信息的管理控制，只须控制有限数量的端口即可。但是在端口无限增多的情况下，管理的难度增加，传播的自由、随意性增加。"[1]从这个角度上说，当每个网民都成为了"把关人"，信息的来源和传播就难以掌控，把关也就失去了实际意义。正是由于网民的把关行为事实上没有作用，失去"修剪"的网络舆情就会犹如乱草一般蔓延，由此造就了网络舆情的爆炸式发展[2]。

习近平总书记对此有清醒的认识，他一针见血地指出："今天，宣传思想工作的社会条件已大不一样了，我们有些做法过去有效，现在未必有效；有些过去不合时宜，现在却势在必行；有些过去不可逾越，现在则需要突破。做好宣传思想工作，比以往任何时候都更加需要创新。"[3]

三、加快构建适应分众化、差异化传播的舆论引导新格局

为此，习近平总书记进一步指示："根据形势发展需要，我看要把网上舆论工作作为宣传思想工作的重中之重来抓。宣传思想工作是做人的工作的，人在哪儿重点就应该在哪儿。我国网民有近六亿人，手机网民有四亿六千多万人，其中微博用户达到三亿多人。很多人特别是年轻人基本不看主流媒体，大部分信息都从网上获取。必须正视这个事实，加大力量投入，尽快掌握这个舆论战场上的主动权，不能被边缘化了。要解决好'本领恐慌'问题，真正成为运用现代传媒新手段新方法的行家里手。要深入开展网上舆论斗争，严密防范和抑制网上攻击渗透行为，组织力量对错误思想观点进行批驳。要依法加强网络社会管理，加强网络新技术新应用的管理，确保互联网可管可控，使我们的网络空间清朗起来。做这项工作不容易，但再难也要做。"[4]

1. *分众化、差异化传播对网络舆论的作用*　在当下中国的语境下，分众化、差异化传播在促发网络舆论上发挥着四个方面的作用，即议程设置作用、信息扩散作用、认同建构作用以及剧目展示作用。

在传播学意义上，议程设置(agenda-setting)是指媒体对各种议题的排序，或者说对公众"想什么"的一种操控，媒体通过加大对某些问题的报道量或突出报道某些问题，能影响受众对这些问题重要性的认知。相比传统媒体，网络媒体是一种新型媒介，其分众化、差异化传播出现的一个重要改变就是议程设置权从大众媒体向网络媒体和网民自身的漂移。网络媒体和网民自身掌握越来越多的自主权，这种自主权体现在对自己"想什么"的自由，以及与其他网民无障碍地分享信息的可能性。

分众化、差异化传播对舆论的另一个重要的促发作用就是其出色的信息扩散功能。在互联网发展初期，或者说web1.0时代，人们已经见识到网络分众化、差异化传播强大的信息扩散功能。以BBS为例，这种技术就提供了自由进出、互动交流，大规模传统的可能性，BBS贴子由一个网民发出，理论上的受众是无穷大，并且具有出色的互动性功能。进入web2.0时代之后，随着微博、SNS、即时通信工具(如QQ、MSN)和移动网络的大发展，网络分众化、差异化传播的信息扩散功能更加出色，无论何时、何处、何人，只要借助任何一款信息终端就可以顺利地收发信息。信息的传播形式也更加多元化，从文字、图片到音频、视频，尽在可能。可以说，网络分众化、差异化传播现在已经形成了一种空前密集传播的信息沟通网络，在这种网络中，信息以几乎零成本地高速运转。网络分众化、差异化传播强大的信息扩散作用对于集体行动的意义在于能够寻找到更多潜在力量的支持。因为在这里，网络分众化、差

[1]魏少华：《零门槛的隐忧：草根新闻与把关人理论》，〔成都〕《新闻界》2009年第3期，第71页。

[2]参见叶战备、惠娟：《舆论监督与地方政府网络舆情应对》，〔广州〕广东人民出版社2014年版，第258-261页。

[3][4]《习近平在全国宣传思想工作会议上的讲话》，中共中央网络安全和信息化领导小组办公室网，http://www.cac.gov.cn/2014-08/09/c_1115324460.htm。

异化传播发挥着一种以有效方式连接“弱关系”和“潜在关系”的重要作用。

网络分众化、差异化传播对舆论的第三个促发作用,即虚拟空间亦可以建构意志集体认同感。相对于现实世界里的“面对面”交流,在线互动产生的集体认同感在强度上是相对不足的,但是在线互动仍然能够产生一定强度的集体目标和认同感。放在当下中国语境下,在线互动之所以亦能产生集体认同感,有三点原因值得注意:其一是社会转型制造了普遍化社会怨恨,这种社会怨恨即便用“虚拟的火柴”也能够被顺利地点燃。其二在线互动提供了现实中不可能的集聚和议论自由。管束在线空间的成本非常高昂,而网民自由讨论则成本极低。在线空间的这种特点有利于对正式权力不欢迎的事项得到充分地讨论并形成集体共识。其三在线互动为大规模、空间分散人群之间产生集体认同感提供了可能性。相比现实互动,在线互动的人员规模被大大放大了,即便只有较少比例的网民中间形成共识,以及在更少比例网民中产生了一致行动,舆论轰动效应也是相当可观的。

网络分众化、差异化传播对舆论还发挥着剧目展示平台的作用。与现实空间一样,网络分众化、差异化传播呈现了一种无限的虚拟空间,这种虚拟空间亦可支持舆论的剧目展示,达到集体意向性的表演效果。

2. *分众化、差异化传播引起网络舆论危机的关键节点*　经过多案例观察和分析,我们发现分众化、差异化传播引起网络舆论危机是与源生事件发展、危机信息传播、政府管制、网民关注在同一个时间跨域内的互动共变状态函数,即y= f(源生事件+危机信息传播+政府管制+网民关注)。

关键节点一:源生事件的触发点。触发点是网络舆论危机的起始,反映的是事件点燃舆论的传播品质。因此,网络舆论引导首先要识别源生事件的触发点。一方面,新时期网络舆论源生事件的触发点表现较为宽广。调查显示,社会领域的社会暴力、政治领域的官民关系、经济领域的贫富差距、文化领域的伦理道德冲突、生态领域的环境冲突等是目前网络舆论的主要聚焦点。另一方面,源生事件的触发点以负面元素居多。调查发现,当前触发网络舆论的源生事件九成以上是负面事件,这类事件一经曝光,网络舆论极易迅速被点燃。

关键节点二:媒体传播的接入点。媒体尤其是新媒体,作为网络舆论信息载体,其不仅仅具有传递事件信息的功能,更有可能产生事件信息的放大效应。通常,危机事件爆发初期,此时的危机信息主要表现为弱小分散的意见流,而该事件一旦接入媒体尤其是主流媒体,极易引起大众的关注,从而迅速引发舆论雪崩。

关键节点三:网民关注的燃爆点。网民关注是网络舆论的主要构成。我们调查发现,在当前网络舆论危机中,网民关注的燃爆点具有两个新特征:其一,参与网络舆论的大多数网民与事件并无直接的利益关系,在好奇心以及网络英雄主义的驱使下,他们通常热衷于“转发”或“爆料”更多的负面衍生信息。其二,计算机通信具有非人格化性质,它会鼓励不文明的话语,促进未经证实的信息扩散,并最终服务于极化的观点,因此,网民关注的燃爆点还带有明显的“群体极化”倾向。

关键节点四:政府干预的介入点。在网络舆论危机治理与疏导工作中,政府的干预至关重要。“捂”、“堵”、“拖”、“压”等传统做法的负面效应已经被大量的现实案例证明。从中可见,政府选择介入时机、政府介入遵循的原则、政府介入的方式方法以及政府介入的限度等是影响网络舆论走向的重要变量。总结近年来一些网络舆论引导较为成功的个案,可以发现,其中政府干预的介入点始终贯穿初始期、高潮期以及回落期等舆论发展全过程,同时,政府的介入都共同遵循及时、主动、有限、灵活等原则。

3. *适应分众化、差异化传播的网络舆论引导新格局的构建*　习近平总书记强调,做好党的新闻舆论工作,事关旗帜和道路,事关贯彻落实党的理论和路线方针政策,事关顺利推进党和国家各项事业,事关全党全国各族人民凝聚力和向心力,事关党和国家前途命运。必须从党的工作全局出发把握党

的新闻舆论工作，做到思想上高度重视、工作上精准有力[1]。作为高校理论研究工作者，我们基于上述分析，有责任有义务针对贯彻习总书记高屋建瓴的讲话精神，围绕适应分众化、差异化传播的网络舆论引导新格局的构建谈一些体悟。

（1）主动借助新媒体传播优势，推动媒介融合发展，形成“大宣传”工作局面。引导的基础是导向。习近平总书记指出，新闻舆论工作各个方面、各个环节都要坚持正确舆论导向。各级党报党刊、电台电视台要讲导向，都市类报刊、新媒体也要讲导向；新闻报道要讲导向，副刊、专题节目、广告宣传也要讲导向；时政新闻要讲导向，娱乐类、社会类新闻也要讲导向；国内新闻报道要讲导向，国际新闻报道也要讲导向[2]。要落实习总书记的要求，主动借助新媒体传播优势，推动媒介融合发展，形成“大宣传”工作局面是当务之急。

对此，习总书记早有强调，现在，媒体格局、舆论生态、受众对象、传播技术都在发生深刻变化，特别是互联网正在媒体领域催发一场前所未有的变革。读者在哪里，受众在哪里，宣传报道的触角就要伸向哪里，宣传思想工作的着力点和落脚点就要放在哪里。要顺应互联网发展大势，勇于创新、勇于变革，利用互联网特点和优势，推进理念、内容、手段、体制机制等全方位创新，努力实现军事媒体创新发展。要研究把握现代新闻传播规律和新兴媒体发展规律，强化互联网思维和一体化发展理念，推动各种媒介资源、生产要素有效整合，推动信息内容、技术应用、平台终端、人才队伍共享融通[3]。

（2）构建网络舆论信息收集与舆论态势研判预警机制。第一，构建网络舆论“大监测”工作格局。在新形势下，要加快网络舆论“大监测”工作格局。区别于旧式的网络舆论监测，网络舆论“大监测”工作格局具有以下几个要点：一是实现时间上“全过程不间断监测”。二是实现空间上“线上线下无缝隙监测”。三是实现内容上“全方位有重点监测”。

第二，优化网络舆论研判机制。在监测到网络舆论后，要第一时间根据舆论对象状况、线索的详实程度以及影响的烈度等情况进行研判，做好网络舆论的风险评估，并提出初步应对意见。网络舆论对研判工作要求较高，最为重要的是在一个较短的时间内精准判断和识别网络舆论引导的关键节点，使得网络舆论引导工作既遵循客观规律又具有针对性。

（3）完善网络舆论引导应急机制。第一，权威信息及时发布。首先，要在第一时间“发声”。从现实经验看，一般要求做到“快讲事实，慎讲原因”，表示出官方对事件的关注和重视。其次，要做到“一个声音说话”，也就是说在信息发布上要统一口径，避免相互矛盾的情况出现。再次，要及时发布权威信息，以正视听。最后，合理选择权威信息发布的渠道。

第二，互动沟通多样顺畅。网络舆论爆发后，政府应综合利用既有的互动沟通渠道如部门信箱、政务微博微信等，或临时开辟新的沟通渠道，积极沟通，平息情绪、释疑解惑。当然，在沟通中需要遵循一定的原则，包括真实客观原则，避免做做样子的“表演式”沟通；平等尊重原则，要打破原有的官方语言体系，更注意“平民语言”的运用；及时服务原则，网络舆论危机发生后尽可能快的、以服务的姿态介入。

第三，引导策略差异有效。不同的群体或个人在网络舆论中所扮演的角色和发挥的作用也不一样，这就需要根据参与对象的特点实施有针对性的、差异化策略。从意见影响力看，注意区分普通网民和意见领袖。通常对意见领袖应重点关注，而对普通网民则可一般引导。从网络舆论信源看，注意区分当事人、知情人及围观者，为确保信息的信度，应按照“当事人—知情人—围观者”的优先顺序进行信息

[1]习近平：《坚持正确方向创新方法手段 提高新闻舆论传播力引导力》，新华网，http://news.xinhuanet.com/politics/2016-02/19/c_1118102868.htm。

[2][3]习近平：《强化互联网思维和一体化发展理念》，中共中央网络安全和信息化领导小组办公室网，http://www.cac.gov.cn/2015-12/27/c_1117589815.htm。

收集;从参与目的看,注意区分受利益驱动的“网络水军”和普通网民,对于那些“拿钱发帖”、“灌水”的“网络水军”,网络舆论引导部门应重点加强识别、监控及防范,使其行为保持在合法而又健康的轨道内。

第四,议题转移适时合理。适时地进行舆论议题转换具有降低网络舆论“沸点”、转移舆论“热点”的功效。有效的议题转换需要在把握网络舆论演变规律的基础上,有针对性的选取新的、富有吸引力的议题,并动用相关媒体资源加以推广,从而促使所期望的网络新舆论快速形成,最终实现“转移注意力”的目标。

第五,制衡对冲主动强力。面对网络谣言等负面网络舆论,我们不仅仅对其进行被动消除,更应该主动出击,传递对冲的正面舆论。如近年来一些地方网络舆论管理部门,一改过去“冷眼”监管者的形象,主动融入到网络社会中。加强与网民的互动,通过微博、论坛等渠道回应网民质疑、公布权威信息、传递正能量,并在其中打造出官方“大V”、官方“意见领袖”,这些举措对负面网络舆论起到很好的制衡对冲作用,这些举措很值得推广。

(4)建立健全网络舆论引导监督考核机制。监督考核机制是改进舆论引导工作的重要手段,也是继续做好舆论引导工作的必要前提,主要是涉及两个方面:一是针对工作的过程考核,主要是从网络舆论的监测、研判、整理到网络舆论的应对处置,直至舆论引导的结束的全过程的考核评估。二是侧重对责任主体的评估,主要是对网络舆论引导工作部门及其人员的考核评价。同时,监督考核的结果应与奖惩挂钩,使之发挥长效激励作用。

(5)构建网络舆论引导保障机制。第一,优化网络舆论管理体制,构建地方政府应对网络舆论危机的联动机制。习近平指出,从实践看,面对互联网技术和应用飞速发展,现行管理体制存在明显弊端,主要是多头管理、职能交叉、权责不一、效率不高[1]。为此,一是要建立横跨各部门的地方政府网络事件应对联动机制,改变紧紧依靠宣传部门应对网络事件的惯例,组建由宣传、纪检、公安牵头,各部门参与的联动机制,当网络舆情爆发后,各部门快速反应,及时商量应对策略,形成合力,统一对外发声,防止出现杂音。二是要实现资源联动。当前有必要组织专业力量对地方政府电子政务建设情况进行系统的评估,并根据评估结果进行优化改进。条件允许的情况下,可以着手构建全国统一的网络舆情交换平台,实现跨区域、跨部门的网络舆情信息共享和数据交换,以提高资源利用效率。

第二,要加强网络舆论引导队伍建设,搭建网络舆论引导网络。各级政府应在认识到网络舆论监测的复杂性及重要性的同时,也应该给予必要的支持。我们建议从人员待遇、编制数量、资金及相关物资配套等方面给予适当提升,加快打造业务素质和能力过得硬的专门性舆论引导工作队伍。对此,习总书记也明确指示,媒体竞争关键是人才竞争,媒体优势核心是人才优势。要加快培养造就一支政治坚定、业务精湛、作风优良、党和人民放心的新闻舆论工作队伍。新闻舆论工作者要增强政治家办报意识,在围绕中心、服务大局中找准坐标定位,牢记社会责任,不断解决好“为了谁、依靠谁、我是谁”这个根本问题。要提高业务能力,勤学习、多锻炼,努力成为全媒型、专家型人才。要转作风改文风,俯下身、沉下心,察实情、说实话、动真情,努力推出有思想、有温度、有品质的作品。要严格要求自己,加强道德修养,保持一身正气。要深化新闻单位干部人事制度改革,对新闻舆论工作者在政治上充分信任、工作上大胆使用、生活上真诚关心、待遇上及时保障[2]。

第三,从根本上看,当前网络舆情工作最迫切要做的就是完善政府网络舆论引导的具体制度建

[1]《习近平谈关于加快完善互联网管理领导体制》,中共中央网络安全和信息化领导小组办公室网,http://www.cac.gov.cn/2014-02/25/c_133142284.htm。

[3]习近平:《坚持正确方向创新方法手段 提高新闻舆论传播力引导力》,新华网,http://news.xinhuanet.com/politics/2016-02/19/c_1118102868.htm。

设，包括加强网络舆论危机应对预案建设、政府网络舆论工作的办事程序建设等，使政府网络舆论引导工作规范化并有效防止权力滥用。

第四，网络舆论工作离不开资源保障。从目前现状来看，网络舆论引导资源分散、资源不足与资源浪费并存、资源共享程度低等问题较突出。鉴于此，首先，当前有必要组织专业力量对地方政府电子政务建设情况进行系统的评估，并根据评估结果进行优化改进。其次，不应是分散式的追求大而全，而应基于集约高效的原则，整合现有网络舆论治理资源，集中力量建设好一批网络舆论工作的重点工程。再次，当前有必要建立全国性或区域性统一的网络舆论交换平台，实现跨区域、跨部门的网络舆论信息共享和数据交换，以提高资源利用效率。

第五，互联网技术本身是不断发展，相关媒介工具也将不断涌现，需要我们做到“与网俱进”。就现阶段的舆论传播特点而言，首先应继续巩固和优化官方网站舆论引导“主阵地”，重点打造有影响力的政府门户网站。其次，微博微信等新媒介工具发展较快，它们在网络舆论引导工作中正发挥着越来越重要的作用，当前各地要把发展政府微博微信平台作为重点，办活办好一批有影响力的政务微博和微信公众号，发挥整体引导作用。

余　论

习近平总书记清醒地认识到，没有网络安全就没有国家安全，没有信息化就没有现代化。任何一个政权都不能无视网络作为一种全新的社会交流沟通方式正在成为人们政治、经济、文化、科技等领域必不可少的工具价值。应该说，中国政府这20多年来一直对互联网高度重视，态度积极。网络一出来就办了各类网站，手机一出来立马又办了手机报、手机媒体，进入移动互联时代，又打造“宽带中国”，大量投资办APP客户端。一句话，对互联网所带来的任何一种技术优势，我们事实上都是注重研究和吸纳的。所取得的成绩习总书记也给予了高度肯定：“长期以来，中央主要媒体与党和人民同呼吸、与时代共进步，积极宣传马克思主义真理、宣传党的主张、反映群众呼声，在革命建设改革各个历史时期发挥了十分重要的作用。党的十八大以来，中央主要媒体突出宣传党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，阐释党中央重大决策和工作部署，反映人民伟大实践和精神风貌，唱响了主旋律，传播了正能量，有力激发了全党全国各族人民为实现中华民族伟大复兴的中国梦而团结奋斗的强大力量。”[1]

但是，毋庸讳言，面对分众化、差异化网络传播的冲击时，政府在扮演“平衡者”的角色方面仍缺少一种基于系统化管理的整合传播的合力。诚如习近平总书记所指，加强和改善党对新闻舆论工作的领导，是新闻舆论工作顺利健康发展的根本保证。各级党委要自觉承担起政治责任和领导责任。领导干部要增强同媒体打交道的能力，善于运用媒体宣讲政策主张、了解社情民意、发现矛盾问题、引导社会情绪、动员人民群众、推动实际工作[2]。

舆论引导是党和政府的必修课。分众化、差异化传播是大势所趋，应对逻辑应是“适应”，应对战略就是“加快构建舆论引导新格局”。当然不能毕其功于一役，应该牢记习总书记教诲，做好网上舆论工作是一项长期任务，要创新改进网上宣传，运用网络传播规律，弘扬主旋律，激发正能量，大力培育和践行社会主义核心价值观，把握好网上舆论引导的时、度、效，使网络空间清朗起来[3]。

〔责任编辑：史拴拴〕

---

[1][2]习近平：《坚持正确方向创新方法手段 提高新闻舆论传播力引导力》，新华网，http://news.xinhuanet.com/politics/2016-02/19/c_1118102868.htm。

[3]《中央网络安全和信息化领导小组第一次会议召开 习近平发表重要讲话》，中共中央网络安全和信息化领导小组办公室网，http://www.cac.gov.cn/2014-02/27/c_133148354.htmhttp://www.cac.gov.cn/2014-02/27/c_133148354.htm。