

我国应急管理新闻发布研究

郭卫民

[摘要] 做好应急管理新闻发布工作,对于推进突发事件处置、维护人民群众利益、展现党和政府良好形象具有重要意义。回顾总结历史,新中国成立特别是改革开放后,应急管理新闻发布不断推进,取得新进展。党的十八大以来,我国应急管理新闻发布步入新时代,在抗击新冠肺炎疫情等一系列重大突发事件处置过程中,新闻发布工作发挥了重要作用、取得了积极成效。面对复杂严峻的国际国内形势和互联网时代条件下舆论生态加速演变的新挑战,要认真贯彻落实习近平总书记重要讲话、论述精神,高度重视应急管理新闻发布工作,进一步强化意识和能力建设,着力完善相关机制,工作中把握好重点环节,推动应急管理新闻发布工作提质增效。

[关键词] 应急管理;突发事件新闻发布;历史沿革;进展与成效;机制建设与工作环节

[中图分类号] D602 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2097-1680 (2022) 01-0103-14

[作者简介] 郭卫民,全国政协委员,中国公共关系协会会长,中国国务院新闻办公室原副主任。

应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分。应急管理是对突发事件的全过程管理,包括预防准备、监测预警、处置救援、恢复重建等核心环节,其中新闻发布及舆论工作是应急管理的重要组成部分。新闻发布工作做得好与否,对于能否有效动员广大参与主体积极行动、形成强大合力,对于为突发事件处置营造良好舆论环境、有力推进相关工作顺利高效开展至关重要。

一、我国应急管理新闻发布工作的历史沿革

(一) 新中国成立后:严格管理

新中国成立后相当长一段时期,出于对社会稳定和政治因素的考虑,政府对于突发事件总体持“重处置、轻报道”的处理方式。加之当时社会环境相对封闭、传播媒介并不发达、沟通渠道较为有限,突发事件发生后,为避免引发民众恐慌、造成悲观情绪,对信息传播和宣传报道管理较为严格,没有建立起制度性的发布和报道体系。“灾害不是新闻,抗灾救灾才是新闻”是这一时期突发事件报道的显著特点。^[1] 例如,在三年自然灾害时期,《人民日报》仅有20条相关报道,且主要突出党和政府的关怀以及灾区人民的决心,对灾情的时效性报道极少。^[2] 1976年7月28日唐山大地震发生后,《人民

日报》于次日刊发了新华社通稿，对灾情的描述也只是“震中地区遭到不同程度损失”，而对人员伤亡、房屋倒塌、经济损失等舆论急切关注的受灾情况基本未做报道，直到事隔三年多后的1979年11月，《人民日报》才公布了题为《一九七六年唐山地震死亡二十四万多人》的迟到“旧闻”。^[2]

（二）改革开放后：日趋完善

改革开放后，我国加大了对外开放力度，外国新闻机构派驻我国的记者和短期来访的新闻从业人员不断增多，做好新闻发布，增进对国际社会的介绍，为媒体采访提供服务的需求日益迫切；与此同时，突发事件的发布和报道压力增大，面临新的形势和挑战。为争夺国际舆论话语权、树立良好形象，我国党和政府不断重视新闻发布工作和新闻发布制度建设，同时积极推进突发事件的新闻发布和报道，两方面工作相辅相成、相互促进。

1. 加强顶层设计

1983年2月，中宣部、中央对外宣传领导小组联合下发了《关于实施〈设立新闻发言人制度〉和加强对外国记者工作的意见》，要求外交部和对外关系较多的国务院部门建立新闻发布制度，定期或不定期对社会公开发布新闻。此后，外交部率先建立了新闻发言人制度。1983年11月，中央对外宣传领导小组制定下发了《新闻发言人工作暂行条例》，对新闻发言人的资质、任务、职责以及新闻发布的方式对象、组织协调等作了规定，新闻发布和新闻发言人工作进入了有章可循的阶段。但囿于各种原因，当时只有外交部、外经贸部、国务院台办、国家统计局等少数部门开展了经常性的新闻发布，大多数部门尚未启动新闻发布工作。

20世纪90年代初，为应对复杂严峻的国际形势，中央提出进一步加强和改进对外宣传工作，并于1991年1月成立“国务院新闻办公室”^①（以下简称“国新办”），负责我国对外宣传工作。国新办成立后，积极组织对外宣传，推动新闻发布工作。1993年初，国务院召开工作会议，研究确定国务院介绍国内情况的新闻发言工作由国新办负责，确立了以国新办记者招待会为主，吹风会、集体采访和发表谈话等形式为辅的新闻发布制度。此后在国新办指导下，越来越多的政府部门和地方参与到新闻发布工作中来。

2. “千岛湖事件”敲响警钟

1994年发生的“千岛湖事件”^②为我国突发事件对外发布和报道敲响了警钟。此次事件原本是一起没有任何政治背景的偶发刑事案件，但由于信息发布迟缓，引发海内外各种猜测，一时间谣言泛起，特别是部分台湾媒体和西方媒体大肆炒作，攻击抹黑我党和政府，造成恶劣影响。根据中央要求，有关部门会同浙江省加强信息发布和舆论引导，在较短时间内扭转了舆论被动局面。“千岛湖事件”后不久，中共中央办公厅、国务院办公厅联合下发《关于国内突发事件对外报道工作的通知》，强调突发事件报道关系“我国国际形象和新闻信誉”，^[3]明确规定突发事件对外报道及舆论引

① 中央对外宣传领导小组对外名称为“国务院新闻办公室”。1993年，“中央对外宣传领导小组”改为“中央对外宣传小组办公室”（对外名称仍为“国务院新闻办公室”）。

② 1994年3月31日，24名台湾旅客乘坐“海瑞号”游船在浙江省杭州市千岛湖观光时，与6名大陆船员及2名导游共32人在船舱内被烧死。浙江省公安部门开始称这是一起“意外事故”，但在多番质疑后，直至4月17日认定观光船火灾是由歹徒登船抢劫并纵火造成。

导工作由中央外宣办（国新办）组织协调、归口管理，这也是建国以来首次由“两办”就突发事件报道问题联合发出的专门通知。2001年初，国务院办公厅印发《关于进一步加强国内突发事件对外报道工作的通知》，重申由国新办统一协调组织突发事件对外报道和事故现场境外记者管理等工作。

3. 在“拉锯”中推进转变

世纪之交，根据中央要求，在中央外宣办（国新办）的统筹协调下，我国的突发事件报道和舆论引导工作不断改进，取得了积极成效，如1998年河北张北地震和长江抗洪、1999年烟台海难等，媒体都做了相对及时准确的报道。但同时，迟报、瞒报仍在一些地方不时出现，如1999年重庆綦江彩虹桥垮塌事件、2001年广西南丹煤矿透水事故等。^[4]

2005年11月13日，吉林石化厂区爆炸，导致松花江水被严重污染，下游哈尔滨等城市用水安全受到严重威胁。11月20日，得知信息的哈尔滨市居民开始囤积粮食、饮用水和各种生活用品，各种流言开始传播。11月21日哈尔滨市政府发布公告称，为了“检修管网”全市停水四天。这一宣布引发了舆论危机和市民的进一步抢购，造成了混乱。次日，市政府再次发布通告，向群众说明事实真相和政府采取的措施。在中央有关部门指导下，当地政府在努力做好各项工作同时，每天及时发布信息，引导舆论，城市运转逐步恢复正常。这一事件发生在国家推动突发事件新闻发布的进程中，为我们提供了典型案例，表明及时准确发布信息对于突发事件处置至关重要。正反两方面经验教训告诉我们，突发事件处置与舆论引导工作两手都要抓、两手都要硬，特别在重大突发事件处置过程中，只有及时发布信息、有效回应关切、积极主动引导，才能第一时间掌握话语权，更好维护人民群众利益，维护党和政府形象。

（三）“非典”之后：加快推进

1. “非典”事件：新闻发布制度建设加快步伐

党的十六大提出建设“公正透明”的行政管理体制、推动政务公开，对新闻发布工作提出了新的要求。2003年“非典”暴发，给国家治理带来巨大挑战，这一年也是我国政府新闻发布工作进程中具有里程碑意义的重要一年。这是一场全球瞩目的“公共卫生事件”，初期由于没有及时准确发布信息，引发国内民众疑惑和国际舆论攻击。根据中央部署，国新办积极组织、推动新闻发布工作。当年4月20日起，卫生部每日召开发布会介绍疫情信息和防控举措，相关部门和有关省（区、市）及时组织新闻发布会介绍防治工作进展。权威信息发布使公众及时了解情况、采取防范措施，减少了不必要恐慌、增强了战胜疫情的信心。抗击“非典”的成功，推动了新闻发布制度的建设。国新办认真总结抗击“非典”新闻发布工作经验，在做好国家层面新闻发布同时，积极推动中央各部门、各省（区、市）的新闻发布工作，一些部门和地方陆续设立了新闻发言人，我国三个层次新闻发布机制建设迈出重要步伐。

2003年8月，中共中央办公厅、国务院办公厅联合下发《关于进一步改进和加强国内突发事件新闻报道工作的通知》，强调要做好突发事件对内对外报道工作，进一步提升了突发事件新闻发布和宣传舆论工作。

2. 制定出台突发事件新闻发布应急预案

2004年，党和政府全面总结“非典”等一系列突发事件应急处置工作经验，组织制定《国家突

发公共事件总体应急预案》以及 25 份专项应急预案。鉴于新闻舆论工作在突发公共事件处置中的重要性日益凸显，确定由国新办牵头负责起草新闻发布应急预案（以下简称“预案”），作为专项预案之一。预案参照总体应急预案，根据新闻发布工作的特点作出规范，明确要求突发公共事件的信息发布应当及时、准确、客观、全面。预案根据突发公共事件的发生过程、性质和机理，强调在处理自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等四类突发公共事件时，应及时组织新闻发布；根据突发公共事件的性质、严重程度、可控性和影响范围等，建立了由国务院到地方的四级新闻发布应急响应等级，明确和规范了工作流程。之后一段时期，党和政府相继制定印发《关于改进和加强国内突发事件新闻发布工作的实施意见》《关于进一步改进和加强政府新闻发布制度建设意见的通知》《中华人民共和国政府信息公开条例》《中华人民共和国突发事件应对法》等一系列法律法规，其中对新闻发布制度建设，特别是突发事件新闻发布提出要求。我国突发事件新闻发布工作进入了规范化的快速推进期。

3. “5·12”汶川地震：高效有序的新闻发布工作

2008 年 5 月 12 日，四川汶川发生 8 级地震，这是新中国成立以来破坏性最强、波及范围最广、救灾难度最大的一次地震。按照党中央、国务院统一部署，政府第一时间公布地震信息，媒体滚动播报灾区最新情况，国新办等部门纷纷启动一级应急响应，迅速投入到抗灾救灾斗争中。地震发生当晚，国新办根据预案制定新闻发布和舆论工作方案，并于 5 月 13 日起每天举行一至两场发布会，邀请地震、民政、卫生、交通、水利、财政等部门负责同志发布权威信息、详细介绍灾情、积极回应关切、抑制谣言传播。四川省政府也每日定期举行发布会，第一时间精准发布伤亡人数、损失数额、捐款数额等。国新办指导组建新闻中心，稳妥高效做好境外记者赴灾区采访的服务和管理工作，树立了我开放、自信、友善、合作的国家形象，为抗震救灾和灾后重建营造了良好舆论环境。面对此次地震，中国政府高效有序的应对令世界刮目相看，信息发布的速度之快、透明度之高、范围之广、持续时间之长，在中国的突发事件新闻发布史上是罕见的，赢得了国际社会的广泛赞誉。

值得注意的是，这一时期，互联网的发展和微博等新媒体应用的普及，打破了传统的舆论生态格局和信息传播方式，也给突发事件处置，特别是新闻发布及舆论工作带来了新的挑战。2011 年“7·23”甬温线动车事故后，相关部门新闻发布工作准备仓促，出现了一些应对失误，引起舆论炒作。之后，国务院领导同志抵达事故现场，举行了中外媒体见面会，有理有力回答了一系列敏感问题，扭转了舆论被动局面。由此可见，新闻发布对于舆论工作至关重要，也是突发事件处置的重要环节。

回顾历史，我国的新闻发布工作逐渐从封闭走向开放，顺应了改革开放的潮流，展现了我国民主政治建设的成就。在一系列重大突发事件的处置引导中，我们明确了一条经验，即公开透明。公开透明能够增强政府公信力和动员力，推动提升各地区各部门处置能力，切实维护人民群众利益，展示党和政府良好形象。以开放的精神开展突发事件新闻发布和舆论引导工作，是经验的总结，是大势所趋。

二、应急管理新闻发布步入新时代

（一）突发事件处置引导工作展现新面貌

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视应急管理工作，我国应急管理体系不断调整和完善，能力不断提升，应急管理的新闻发布和舆论引导工作也展现出新面貌。

1. 习近平总书记对做好突发事件舆论引导工作提出明确要求

习近平总书记从政治、全局和战略高度，就树立安全发展理念、健全公共安全体系，加强应急管理工作和应急能力建设、防范化解重大安全风险等，提出一系列新思想新论断；同时着眼于党的新闻舆论工作全局，对做好应急管理、突发事件的舆论工作提出新要求。习近平总书记强调，要坚持以正确舆论引导人，做到所有工作都有利于坚持中国共产党领导和我国社会主义制度，有利于推动改革发展，有利于增进全国各族人民团结，有利于维护社会和谐稳定。^[5] 强调引导社会舆论走向，要善于设置议题，让该热的热起来，该冷的冷下去，该说的说到位；要让我们设置的议题成为社会舆论的焦点，而不是被社会舆论牵着鼻子走。^[6] 强调时度效是检验新闻舆论工作水平的标尺。不管是主题宣传、典型宣传、成就宣传，还是突发事件报道、热点引导、舆论监督，都要从时度效着力，体现时度效要求。^[7] 强调突发事件的舆论引导，贵在早、贵在快，要完善快速反应机制，及时发布权威信息，有针对性地回应社会关切，先声夺人、赢得主动，确保首发定调。^[7] 强调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。^[7] 强调关键时刻，各级党委和政府要承担起新闻信息的及时发布者、权威定调者、自觉把关者的角色。^[7] 习近平总书记的重要论述深刻把握新闻传播规律，蕴含着丰富的辩证法和方法论，为我们做好突发事件新闻发布和舆论引导工作指明了方向、提供了根本遵循。

2. 党和国家制定颁布了一系列政策文件

近年来，党中央、国务院以及有关部门制定颁布了一系列重要政策文件，指导规范突发事件信息发布工作。党中央出台《关于加强和改进党的新闻舆论工作的意见》《关于建立健全信息发布和政策解读机制的意见》等，明确要求领导干部在引导社会舆论中应当发挥重要作用，在重大事件发生后，应带头接受媒体采访，做好“第一新闻发言人”。2016年，国务院办公厅先后印发《关于在政务公开工作中进一步做好政务舆情回应的通知》《〈关于全面推进政务公开工作的意见〉实施细则》，指出对涉及群众切身利益、影响市场预期和突发公共事件等重点事项，要及时发布信息。对涉及特别重大、重大突发事件的政务舆情要快速反应，最迟要在5小时内发布权威信息，在24小时内举行新闻发布会，并根据工作进展，持续发布权威信息，有关地方和部门主要负责人要带头主动发声。中宣部出台《关于规范重特大事故信息发布工作的意见》等系列文件，加强突发热点舆情引导处置的制度机制建设，推动工作不断走向制度化、规范化。

3. 突发事件舆论引导取得积极成效

在中央政策精神的指引下，各级党政机关认真贯彻“及时准确、公开透明、有序开放、有效管理、

正确引导”的方针原则，积极稳妥开展各类突发事件和热点舆情的引导处置，应急响应、信息发布、舆论引导、管理调控能力不断提升，有效维护了社会和谐稳定，有力服务了党和国家中心工作。

(1) “东方之星”号客轮翻沉事件。

2015年6月1日21时30分许，隶属于重庆东方轮船公司的“东方之星”号客轮在从南京驶往重庆途中突遇罕见强对流天气，于长江中游湖北省监利县大马洲水道翻沉，造成重大人员伤亡。此次事件是新中国成立以来我国内河航运史上遇险遇难人数最多、救援处置难度最大的事件，国内外舆论高度关注。

面对突发、紧急、复杂的严峻形势，相关部门迅速贯彻落实习近平总书记重要指示精神，按照中央部署要求，遵循及时、准确、公开、透明的原则，坚持舆论引导工作和救援处置工作同步规划、同步推进，全力组织好事件的信息发布和舆论引导等各项工作。

持续动态发布，满足公众信息需求。前线指挥部新闻中心密集召开新闻发布会，6月2日至13日，在监利组织由多个部门、57人次参与的15场新闻发布会，针对救援、打捞、气象、航运、善后、生还者人数变化等舆论关切主动回应并进行专业权威解释说明，与记者充分沟通互动，成为中外媒体获取救援、处置、善后权威信息的主要来源，有效引导了境内外舆论。

科学设置议题，及时回应舆论关切。密切跟踪境内外舆情动态，加强信息发布议题设置，坚持做到有关切就有回应、有质疑就有解释、有误读就有拨正。针对遇难者人数公布后可能引发对搜救工作的质疑，及时通报沿江下游加大搜寻工作力度的情况；针对公众关注的事件发生经过，有序安排中央主要媒体采访救援人员、幸存者、亲历者等，释放细节信息，采访气象、船舶专家就气象成因、水文条件、航行风险等做好解释说明；针对“头七”前网民有关为遇难者降半旗的意见建议，举行现场哀悼活动，有序组织现场直播，充分展现党和政府人文关怀。

积极主动做好媒体服务和管理。事件发生后，新闻中心始终坚持寓管理于服务之中，在举办发布会同时，积极组织集中采访、开展个性化“采访菜单”服务，满足媒体信息需求。为外媒记者提供交通、食宿等便利，以诚待人、以理服人，境外媒体对事件的报道总体客观、正面。有外国记者表示，事件的采访透明公开，新闻中心为顺利高效地发出报道提供了很多便利和服务，允许外媒进入核心区报道体现了中国政府全方位救援的努力和全力救人的决心。

(2) 江苏响水“3·21”特大爆炸事故。

2019年3月21日14时48分，江苏省盐城市响水县江苏天嘉宜化工有限公司化学储罐发生爆炸，造成重大人员伤亡和财产损失。事故发生后，党和政府高度重视，相关部门和地方及时组织救援处置工作。在整个事故处置过程中，新闻发布和舆论工作及时跟进，事故发生不到两小时，盐城市政府有关部门发布信息，省政府、中央有关部门等迅速跟进发布消息。事故发生次日上午9时，当地政府举行新闻发布会，盐城市长和省应急管理厅厅长等向社会公众介绍灾情、救援工作及下一步举措。盐城宣传部门启动工作机制，持续组织新闻发布会，开展媒体采访的服务和管理工作。当地政府和有关部门第一时间进行发声，通过新闻发布会等有效回应舆论关切，及时组织动员广大群众，努力营造良好舆论氛围，为事件处置奠定了良好工作基础。

此外，“12·20”深圳光明新区特大滑坡事故等一系列重大突发事件新闻发布和舆论引导的成功

案例都表明，经过多年实践，我们在突发事件的信息发布和舆论引导能力方面有了质的提升，取得了积极的工作成效，积累了许多宝贵经验。

（二）新时代应急管理新闻发布取得显著成效：抗击新冠疫情新闻发布提供范例

1. 新闻发布在抗疫“斗争”中发挥突出作用

新冠肺炎疫情是百年来全球发生的最严重的传染病大流行，是新中国成立以来我国遭遇的传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大的重大突发公共卫生事件。面对突如其来的疫情，中宣部（国新办）认真贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署，迅速建立全国疫情信息发布机制，创新开展形式多样的信息发布，坚持实事求是、公开透明发布信息，为阻断疫情传播、争取抗疫主动发挥了重要作用。

构筑全国立体化新闻发布格局。中宣部（国新办）等部门强化协同策应，推动形成国务院新闻办、国务院联防联控机制和中央各相关部门、各省（区、市）多层次、立体化发布格局，发布持续时间之长、规模之大、效果之显，在中国新闻发布史上前所未有。截至2020年5月5日，国新办、国务院联防联控机制和各省（区、市）共举办发布会1225场。其中，国新办举行发布会45场，国务院联防联控机制举行每日例行发布会100场，湖北省作为抗疫初期主战场举行发布会86场，其他省（区、市）结合各自疫情防控工作，共组织举办发布会1080场。北京、天津、上海、广东、重庆等地基本实现每日举行发布会。

打造防疫抗疫权威信息源。围绕疫情防控大局，各地区各部门精心设置发布议题，广泛就疫情形势、疫情防控、医疗救治、科研攻关、物资保障、健康科普、复工复产、经济运行、国际合作等发布大量权威信息。直面舆论关注的武汉“封城”“解封”“动态清零”、病毒传播方式、疫苗接种安全等热点敏感问题解疑释惑、澄清事实，及时回应国内外关切，稳定了社会情绪、增强了民众信心。针对美西方炮制炒作“病毒溯源”“追责赔偿”“抗疫外交”等抹黑攻击论调，精心组织发布、开展舆论反制，有效引导国际舆论。

积极创新发布形式。在组织新闻发布过程中，根据疫情防控特殊要求，从提升发布效果出发，不断创新发布形式。国新办首次通过5G技术在京汉两地同步举行发布会，请武汉一线的医学专家与北京的中外记者互动交流。首次举行全英文发布会，医学专家和主持人直接用英文向外国记者介绍中国经验。湖北在全国率先举行远程视频连线发布会，山东、陕西等通过视频连线邀请省市有关负责人在多地同时发布信息。有媒体认为，发布会利用高科技让远隔千里的发布人与记者同场交流，拉近了政府与公众、中国与世界的距离。

组织引导媒体报道形成声势。在组织新闻发布同时，同步高效引导媒体积极做好采访报道，充分发挥中央媒体主力军作用，广泛借助两微一端、抖音、快手等新媒体平台释放权威信息、传播热点金句、凝聚抗疫共识。引导推动外媒客观、理性报道抗疫进展成效，做好服务和管理工作，展现中国政府自信、开放、透明的良好形象。

2. 应急管理新闻发布呈现新特点、新进展

总结梳理抗击新冠疫情新闻发布工作成效经验，可以看出，党的十八大以来，我国应急管理新闻发布工作呈现出以下新的特点。

一是新闻发布制度建设不断完善。经过近年来持续努力，中宣部（国新办）、中央各部门、各省（区、市）三个层级的新闻发布制度建设在全国范围内逐渐完善，各相关部门机构均设立了新闻发言人及工作团队，队伍不断壮大、素质显著提升。大多数部门和地方制定了关于新闻发布工作的规范性文件，建立了舆情、口径、发布工作等机制，这些都为短时间内启动全国协同联动、相互呼应的抗疫新闻发布奠定了坚实基础。

二是突发事件新闻发布意识不断增强。近年来，按照党中央、国务院以及中宣部有关政策要求，各地区各部门在处置重大突发事件和热点舆情问题时，都把及时组织新闻发布摆在突出位置，争取了舆论主导和工作主动，有效避免了“小事拖大、大事拖炸”的局面。在此次抗击疫情过程中，新闻宣传部门闻令而动、迅速响应，第一时间组织新闻发布，及时准确、公开透明释放权威信息，为打赢疫情阻击战赢得了宝贵时间。在后续常态化疫情防控工作中，每当发生重大疫情，及时召开新闻发布会已成为各地区各部门的普遍共识。

三是设置议题回应关切能力不断提升。主动做好信息发布、有效回应社会关切，是各级政府提升舆论引导水平和能力的重要着力点。近年来，在处置新冠疫情等重大突发事件时，各地区各部门精心设置发布议题，直面舆论关注的热点敏感问题，及时解疑释惑、澄清事实，有效回应国内外关切，稳定了社会情绪、增强了民众信心。针对美西方攻击抹黑，有理有力有节开展反制，抢夺国际话语权、抢占道义制高点。发布信息有事实、有数据，有深度、有温度，中国话语的说服力、感召力不断提升。

四是新闻发布形式手段不断创新。从发布形式看，在当前疫情条件下，积极运用新技术手段开展线上线下相结合的发布方式，通过视频连线、远程采访等及时发布权威信息、回应社会关切。从发布人员看，既有中央和地方各级党政负责人，也有专家学者、基层干部、社区工作者、公安干警、快递小哥、环卫工人等各行各业代表，他们借助发布平台讲述普通民众平凡而感人的故事，彰显了新闻发布的温度。从发布渠道和传播方式看，更加注重运用社交平台等新媒体，确保权威声音第一时间进入舆论场，不给谣言、杂音以传播空间。

（三）当前工作存在的问题

当前，国际形势错综复杂，国内改革发展稳定任务艰巨繁重，互联网、新媒体技术的裂变式发展，致使社会舆论热点问题易发多发、生成发酵大大提速，突发事件新闻发布工作面临新的压力和挑战。必须看到，应急管理新闻发布工作取得了显著成就，但与党中央的要求和人民群众的期待还有较大差距。面临新形势新任务，一些部门和地方在开展突发事件新闻发布中，认识缺位、能力不足等问题亟待解决。

一是新闻发布意识和理念还需进一步提升。一些领导干部特别是“一把手”，尚未真正认识到信息化时代新闻发布工作的重要意义，没有树立起信息公开和主动引导舆论的意识，或认为新闻发布只是宣传部门的事。面对重大突发事件和敏感问题时，仍时常抱着陈旧思维，不想说、不敢说、不会说的情况仍较普遍，缺少主动发布与担当精神。

二是与媒体打交道的能力还需进一步提高。一些领导干部和新闻发言人新闻素养不足，之前较少或从未上过发布台，缺乏与媒体沟通交流的经验，不知如何面对镜头。突发事件发生后，面对媒

体没有展现出开放真诚的态度，不会说、说错话而曝出“雷人雷语”，刺激社会情绪、引起舆论炒作，给事件处置造成不利影响。

三是及时有效回应社会关切还需进一步加强。一些领导干部只善于讲工作、讲成绩，出现社会公众关注度高、迫切需要回应的热点问题时以各种借口推诿回避。有的干部仍习惯于“一篇通稿打天下”，不善与媒体沟通交流，不愿回答问题。一些地方和部门发生突发事件和热点舆情后，虽然发布会开了不少，但不回应舆论关切，损害了自身形象和政府公信力。

四是统筹协调与机制保障还需进一步完善。突发事件处置往往涉及多个部门和地方，但常常出现统筹协调不够的情况，或放任基层地方自行处置，没能形成强有力的指挥和有效的保障。一些地方在处置突发事件时，宣传部门缺位，新闻发布工作部门的人员不足、缺乏培训。涉及新闻发布的相关机制不健全，难以满足高密度的发布要求，影响发布效果。

三、推动新时代应急管理新闻发布迈上新台阶

当前，经济社会深刻变革，舆论生态加速变化，应急管理新闻发布面临新的机遇与挑战。要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，把握形势、提高认识、勇于创新，增强工作主动性、前瞻性、科学性，努力做好新时代应急管理新闻发布工作。

（一）切实提高对应急管理新闻发布重要性认识

1. 是党和政府坚持以人民为中心执政理念的鲜明体现

我们党以全心全意为人民服务为根本宗旨，人民群众是国家的主人，对党和政府各项工作具有知情权、参与权、表达权和监督权。开展新闻发布，及时阐释党和国家大政方针政策，积极回应社会关切，能够赢得人民群众的理解和支持，起到凝心聚力的作用。突发事件及热点问题大多关系人民群众切身利益，事件发生后，保障人民群众及时知晓情况，不仅能够帮助民众采取必要的防范措施，同时也能对事件处置参与主体的广大民众起到动员作用。如果不能及时主动有效发布权威信息，势必会给谣言传播提供空间，引发社会不安和恐慌情绪。

2. 是推进国家治理体系和治理能力现代化的应有之义

现代政府是透明政府、责任政府、法治政府，要求政府政策公开、权力运行透明，加强政府新闻发布工作是重要抓手和推动力。在社会信息高度发达的背景下，通过新闻发布及时介绍政府采取的各项决策部署，也是对参与突发事件处置的各部门、各机构工作的有效监督和促进，有助于提升处置效率。做好信息发布工作，对于推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

3. 是塑造和展示良好国家形象的重要手段

新闻发布工作是架起党和政府与人民群众沟通的桥梁和纽带。面对突发事件，主动、及时、全面、准确地发布权威信息，有助于提升政府公信力，传递党和政府亲民、务实的形象。与此同时，伴随着中国与世界的联系日益紧密，国内国际两个舆论场相互影响越来越深，做好突发事件的新闻发布及舆论工作，对于增进国际社会对华了解、有效引导国际舆论、防范回击反华势力的抹黑炒作、塑造中国开放自信的良好形象十分重要。

4. 是适应互联网和新媒体发展趋势的必然要求

当今时代，信息技术迅猛发展，特别是微信、微博等新媒体的广泛应用，使信息传播的速度越来越快、内容更加丰富、渠道更加多样、主体更加多元，舆论生成的规律和特点发生深刻变化，舆论形势更加复杂多变。在这个“人人都有麦克风”“人人都是自媒体”的时代，实时传播、全民传播一触即发，也加剧了重大突发事件扩散的速度和广度。面对新形势、新挑战，新闻发布工作只有与时俱进、积极引导舆论走向，才能牢牢占据道义高地，争取主动权。

（二）着力把握四项工作重点

进一步加强应急管理新闻发布工作，根据新形势新任务，需要着力推进以下四方面工作。

1. 提高认识，转变思想观念

突发事件及热点舆情的信息发布和舆论引导工作政治性强、敏感因素多，做好这一工作十分重要。领导干部特别是“一把手”要从党和国家事业发展的全局和战略高度出发，充分认识做好突发事件新闻发布和舆论引导工作的重要意义，认真贯彻落实党中央、国务院就新闻发布制度建设、突发事件舆论引导等工作制定颁布的一系列重要政策文件和法律法规，坚持以人民为中心的工作导向，主动适应新媒体时代信息传播规律，摒弃“捂盖子”的陈旧观念做法，关键时刻敢于善于发声，承担起“第一新闻发言人”角色，推动突发事件新闻发布工作高效有序开展。

2. 健全制度，提供支撑保障

要认真贯彻落实中央精神，扎实推进新闻发布工作制度化、法制化、规范化。要加强统筹协调，理顺工作机制，推动宣传部门参与突发事件应急处置，确保处置工作和舆论引导有机衔接、协同推进。要着力加强新闻发布制度建设，进一步规范新闻发言人选任，为其开展工作创造条件。要谋划解决新闻发布工作的机构设置、人员编制、后勤保障等问题，建设一支强有力的发布团队。要积极开展日常新闻发布，为突发事件新闻发布打下坚实基础。要加快推进口径库建设，实时积累更新，更好服务常态化发布和应急发布工作。

3. 组织培训，提升媒介素养

做好突发事件新闻发布和舆论引导，提升党政领导干部能力是一项重要而迫切的任务。各级党委可通过理论学习中心组等，安排开展相关学习培训。要依托各级党校（行政学院），加强对党政领导特别是主要领导干部新闻发布素养和能力培训，增强领导干部与媒体打交道的能力。要加强对新闻发言人及其团队的培训，针对性开展上岗培训、定期轮训和专项培训。要高度重视基层干部业务培训，加大新闻发布培训比重，帮助他们增强舆情敏感、提高引导处置能力。要推动培训基地建设，完善教材、配强师资，提升培训工作实效。

4. 制定预案，开展实战演练

各地区各部门要认真总结近年来重大突发事件处置及新闻发布工作经验，结合实际修订完善突发事件新闻发布应急预案，进一步明确发布工作的职责分工和规范流程，提高突发事件新闻发布的精准性和可操作性。要组织开展发布演练，时刻绷紧重视突发事件处置和发布工作同步开展这根弦，认清突发事件新闻发布和舆论引导工作中存在的实际问题，查找差距和短板，进一步完善相关工作制度，提升实战能力。

（三）努力完善五项工作机制

加强机制建设，是做好应急管理新闻发布的基础性工作。

1. 应急响应机制

突发事件发生后，要迅速同步研究部署开展新闻发布和舆论引导工作。要根据事件的分类分级，启动相应的新闻发布工作，在负责处置事件的指挥部下，设立专门的新闻发布机构，确定专人负责新闻发布。新闻发布机构和团队要迅速拟定工作方案，新闻发布人员要及时了解一线情况，针对性开展工作。在了解事实、掌握政策的前提下，认真准备发布口径。发生重大突发事件时，可视情决定由上一级启动或参与舆论应对工作。

2. 舆情跟踪与研判机制

舆情是突发事件处置工作的第一信号。新闻发布工作启动伊始，要运用大数据、云计算等新技术，加强舆情实时监测，分析跟踪境内外媒体报道和社会反应，将综合研判情况及时向上级和相关部门报告，推动事件处置；同时组织有针对性的舆论引导工作，借助新闻发布等平台积极回应，澄清事实、解疑释惑。发布后做好效果评估，及时跟进研判最新舆情热点和走势，发现问题、迅速解决。要加强部门地区间信息沟通和舆情共享，强化常态化舆情风险预警，确保出现问题有预判、处置应对有预案。

3. 媒体服务管理机制

新闻发布工作机构要及时受理中外媒体采访申请，采取符合国际惯例、科学有效的管理方式。要建立接待管理体系，必要时设立新闻中心，通过新闻发布和采访等，主动提供有价值的权威信息，引导媒体做好报道，同时提供信息传输等技术服务。对于媒体包括境外记者提出希望采访事发现场需求等，要避免简单生硬地予以拒绝，出于抢救工作及其他因素考虑，不便允许进入现场时，应及时解释说明；在不影响事故抢险和记者人身安全的情况下，可尽量安排现场采访，同时加强组织管理。对恶意报道不实信息、攻击抹黑的，要及时进行交涉，采取坚决有效措施予以制止。

4. 互联网信息安全管理机制

互联网、新媒体具有传播快、影响大、互动性强的特点，用好管好互联网这把“双刃剑”，是我们做好新时代新闻发布和舆论引导工作的重要环节。一方面，要充分发挥和利用互联网、新媒体优势，及时传播党和政府的政策举措以及各种正面信息，主动引导舆论；同时利用其信息汇聚的特点，作为了解和收集舆情的重要来源。另一方面，要警惕各种歪曲事实、煽动矛盾、影响突发事件处置的有害信息，加强管理，特别对境内外一些采取恶意攻击、造谣抹黑的网站和信息源要严加管控。

5. 评估考核机制

要对应急管理新闻发布的情况及效果及时开展评估，把重大突发事件新闻发布和舆论引导纳入党政领导班子和领导干部实绩考核内容，考核结果作为有关党政领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据。要支持和鼓励党政领导在重要时刻敢于发声，对在新闻发布中出现的一些失误，要有容错机制。对社会关切不回应、重要信息不发布的，要严肃批评、公开通报；对弄虚作假、隐瞒事情、欺骗公众，造成严重社会影响的，要依纪依法追究相关责任。

（四）紧紧抓住六个工作环节

总结开展突发事件新闻发布工作经验，参考专家学者有关研究，在具体组织实施突发事件新闻发布工作时，要抓住以下六个紧紧相扣的工作环节。

1. 注重发布时效

从新闻传播学和社会心理学角度看，重视“首发效应”，做好“早”和“快”的文章，舆论引导就能事半功倍。突发事件发生后，政府部门要第一时间作出反应，及时、简要对事件状况和性质作出说明，先声夺人，抢占制高点、掌握话语权，帮助公众及时了解事实真相，减少和避免各种猜测性、歪曲性报道，为推动事件处置营造良好舆论环境。要及时通过新闻发布会、吹风会、现场采访以及官方网络信息平台等多种形式做好信息发布，确保权威声音迅速抵达舆论场。

2. 展示真诚态度

重讲态度、坦诚回应是做好新闻发布工作的重要素养。要秉持公开透明的原则，展现政府愿意倾听民众意见诉求、代表广大公众利益的态度立场。要向公众客观介绍政府的判断和政策举措，以事实为依据，用开放的姿态、有效的互动及时回应关切。要注重沟通方式，庄重而不呆板，以诚待人、以情感人，努力让公众心悦诚服。

3. 强调权威发声

“快说经过、慎下结论”是突发事件新闻发布的基本经验。面对舆论关注，如果早早抛出结论性判断，迟迟不公布事实依据，没有对舆论表现出足够宽容和善意，必然激起舆论反弹、引发次生灾害。公布事件结论前，务必要经过权威论证，力争做到“一锤定音”。要及时将有关发布内容向上级和参与事件处置的其他部门通报，做到既不失语、也不乱语，避免因说法不一而造成信息混乱。对一些尚未核实全部情况、较为复杂的突发事件，可先发简短消息，再作后续报道。

4. 发扬担当精神

勇于担当是新闻发言人需要秉持的优秀品质。突发事件处置过程越是艰难，舆论工作越是复杂，越需要领导同志和发言人站上发布台。一方面体现我们担当的勇气，同时也给了我们一个重要的工作平台。可以客观介绍事实，表明我们的态度、讲清政府的举措，更好凝心聚力、提振信心。面对媒体质疑和批评时，不要简单生硬回应或避重就轻、转移矛盾、推卸责任，更不要抱着“大事化小，小事化了”的侥幸心理，以免损害自身形象和政府的公信力。

5. 尊重当事人诉求

“以人为本”不仅要体现在灾难救援中，也应体现在新闻发布中。要学会换位思考、感同身受，特别是在处置自然灾害、交通事故、食品安全等事关人民群众生命财产安全的突发事件时，要第一时间对受到伤害的人员表示关心和同情，避免官话、空话。发布中要表明对事件利益相关方的关怀，投入力量做好工作，最大程度代表公众利益、展现人文关怀，赢得媒体和公众的信任。

6. 加强统筹运行

重大突发事件的应急处置涉及多部门、多地方利益，是一项系统工程。要加强统筹协调、建立工作体系、明确责任分工，共同推进事件及时有效处置。宣传部门要第一时间参与到指挥协调体系，与其他各职能部门密切配合、相互协作，做到信息共享、步调一致，确保处置工作高效有序。

参考文献

- [1] 孙发友. 从“人本位”到“事本位”——我国灾害报道观念变化分析 [J]. 现代传播, 2001 (2): 33-37.
- [2] 沈正斌. 灾难新闻报道方法及其对受众知情权的影响 [J]. 声屏世界, 2002 (3): 4-7.
- [3] 徐学江. 突发事件报道与国家形象 [J]. 中国记者, 1998 (9): 52-53.
- [4] 刘笑盈. 新闻发言人实务丛书: 突发事件处置与舆论引导 [M]. 北京: 五洲传播出版社, 2013: 45.
- [5] 习近平. 论党的宣传思想工作 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2020: 185.
- [6] 新华通讯社课题组编. 《习近平新闻舆论思想要论》[M]. 北京: 新华出版社, 2017: 114.
- [7] 中共中央宣传部新闻局编. 习近平总书记党的新闻舆论工作座谈会重要讲话精神学习辅助材料 [M]. 北京: 学习出版社, 2016.
- [8] 中共中央党史和文献研究院编. 习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2020.
- [9] 中共中央宣传部编. 中国共产党宣传工作简史 (上、下卷) [M]. 北京: 人民出版社, 2022.
- [10] 中共中央宣传部干部局编. 新时代宣传思想工作 [M]. 北京: 学习出版社, 2020.
- [11] 《中国应急管理的全面开创与发展 (2003—2007)》编写组编. 中国应急管理的全面开创与发展 (2003—2007) (上、下) [M]. 北京: 国家行政学院出版社, 2017.
- [12] 闪淳昌. 我国应急管理的实践与发展 [J]. 社会治理, 2021 (10): 30-34.
- [13] 游昌乔. 危机应对的 5S 原则 [J]. 中国中小企业, 2004 (8): 27-28.

责任编辑: 张勇杰

A Study on News Release for Emergency Management in China

Guo Weimin

[Abstract] Doing a good job in news release for emergency management is of great significance for promoting emergency handling, safeguarding the interests of the people, and showcasing a good image of the Party and the government. Looking back over the history, after the founding of the People's Republic of China, especially after the launching of the reform and opening-up policy, new progress has been made in news release for emergency management. Since the 18th National Congress of the Communist Party of China, China's news release for emergency management has entered a new era. In the process of dealing with a series of ma-

major emergencies, such as the fight against the COVID-19, news release has played an important role and achieved positive results. Faced with the complex and volatile international and domestic situation, and the new challenges posed by the shifting public opinion ecology in the Internet age, we must earnestly implement the spirit of General Secretary Xi Jinping's important speech, and attach greater importance to news release for emergency management. We should further strengthen awareness and capacity building, make more efforts to improve relevant mechanisms, and address key elements properly in the process, so as to enhance the quality and efficiency of news release for emergency management.

[**Key Words**] Emergency Management; News Release for Emergency; Historical Review; Progress and Achievements; Mechanism Building and Key Elements in the Process