

以舆情治理为契机 提升社会治理能力

——2016 年度社会热点事件网络舆情报告

新华网网络舆情监测分析中心

2017 年 1 月

目 录

一、2016 年度社会热点舆情概况	01
二、2016 年度社会热点舆情数据分析	02
2016 年度社会热点舆情 TOP30	
社会热点舆情关注度趋势分布	
社会热点舆情地域分布	
地方社会舆情热敏图	
社会热点舆情类别分布	
社会热点舆情涉事主体分布	
社会热点舆情话题分布	
三、2016 年度社会热点舆情发酵特点	09
热点话题区域化、行业化、全民化	
自媒体成主要发酵平台，舆论进入“围观新常态”	
传统媒体让讨论深入，在敏感议题上具有“脱敏”效应	
标签化解读仍不鲜见，刻板认知遭遇舆情反转	
明星频频介入公共话题，社会力量持续发展	
整体舆论生态现微妙变化，主流意见趋向积极	
四、2016 年度社会热点舆情的引导与处置	11
政策类话题的舆情处置与引导	
事件类话题的舆情处置与引导	
2016 年社会舆情整体处置点评	
五、社会领域热点舆情态势预判	15
社会热点舆情话题频发、多发态势不变	
政策的实施层面，将承载更多的舆情	
中产参与公共话题的热情将持续高涨	
网络治理依然是社会治理的重要组成部分	

2016年，从东北女孩怒斥号贩子到多起医患纠纷，从春节返乡话题热潮到农村治理，从网约车顶层设计到地方细则，从王宝强离婚风波到明星发微博维权，从非法使用童工到精准扶贫的推进，从暴力拆迁到公共安全话题，从电信诈骗事件到反思网络募捐，从抗洪防汛到突发自然灾害应急处置，从常州毒地事件到一系列环境群体性事件，等等，社会领域多个热点话题引发舆论深度发酵，不仅深刻地影响着现实的社会秩序，而且也塑造着线上的网络生态。

2016年8月，国办发布第61号文件——关于在政务公开工作中进一步做好政务舆情回应的通知——从国家治理能力的高度，明确了各级政府在政务舆情回应中的责任和要求。社会治理能力无疑是国家治理能力的一个重要方面。本报告正是着眼于这一点，基于对2016年社会热点舆情事件的分析，试图对社会治理能力的提高提供某种助益。

政府等公权力部门是社会治理的重

要主体之一，在社会治理中居于不容忽视的地位。国办第61号文件，充分表明了公权力的自觉，2016年也因此被称为政务公开和舆情回应的集中突破年。这一年，随着政府各项深化改革措施的持续推进，社会治理领域的变革也在深入地影响着民众生活。而由于政府对舆情工作的重视，广大网民也不再局限于被治理的处境，而是以更为积极的姿态参与到社会变革与社会治理当中，成为政府之外的另一个社会治理的重要主体。这一年，中国互联网再次见证了一系列大事件，见证了政府与网民合力推动社会治理的稳步前行。

在互联网发展移动化和大数据化的背景下，新华网舆情监测分析中心对过去一年的社会舆情进行梳理总结，归纳出2016年的社会舆情热点和演化趋势，并对未来社会舆情的发展做出研判与预测，以期把握社会发展的脉搏和“痛点”，帮助政府寻找为社会“活血化瘀”的疗法，推进社会和谐共治。

一、2016 年度社会热点舆情概况

2016年，上半年社会热点舆情数量多于下半年，4月和5月是热点舆情高发月份，春节和年末热点舆情相对较少。从地域上来看，北京、上海、广东、山东等经济发达或沿海地区热点舆情分布比较集中。

全年社会热点舆情中，事件性社会舆情占比高达66.8%，政策性社会舆情占比为27.5%。医疗卫生、突发事件、网络治理、教育文化、交通管理、社会保障、环境保护等社会话题关注度较高，由于与民生关切息息相关，相关新闻总

能在短时间内燃爆舆论场，引发全社会的广泛关注。

舆情涉事主体涉及党政机关的最多，相关部门的处置回应有成功案例，也有失败教训。事实上，中央和各级政府都不断地在舆情处置中做努力和突破。涉及企业的社会热点舆情，多为大型著名企业，其舆情处理的得失和公关智慧直接影响着品牌形象。

2016 年社会热点舆情的发酵呈现新的特点和趋势，热点话题区域化、行业化、全民化，多个热点舆情超越地域限制，引发全国性关注已成为常态；自媒体成为主要发酵平台之一，网民实现了“指尖发声”，舆论进入“围观新常态”；主流媒体仍然是推动舆情话题发酵的重要因素，一方面让讨论深入，同时对敏感议题还具有“脱敏”效果；“标签化传播”仍十分常见，网民刻板认知致使“舆情反转”频现；明星频频介入公共话题，社会力量持续发展；整体舆论生态现微妙变化，主流意见趋向积极。

从社会舆情反响来看，政策类舆情比较容易产生正向舆论效果，事件类舆情造成次生舆情灾害的比例较高。整体来看，公权力自律、放权、施惠和相对中立的，舆论反响较好；公权力为直接涉事主体的，其舆情处置能力面临着较大考验。

新华网舆情监测分析中心认为，未来社会舆情仍将长期保持较为活跃的姿态，教育、医疗、社会保障、环保、旅游等依然是舆情高发、频发地带。随着深化改革的全面推进，政策实施层面将承载更多的舆情，舆论诉求对象也将从中转向地方。以中产为代表的群体，参与社会性公共事务的热情持续增高，舆论诉求也将更加着眼于权利实现，成为良性舆论环境的建设者。此外，鉴于互联网在社会治理中扮演的角色也越来越重要，网络治理仍将是社会治理的重要部分，良性的网络空间秩序有待于持续建设与维护。

二、2016 年度社会热点舆情数据分析

为了对 2016 年社会热点舆情有一个整体的把握和认知，我们从新华网舆情监测分析中心全年 49 期《网络舆情参考》中遴选出社会热点舆情 360 起，以此为总样本，从时间、地域、舆情类别、涉事主体、涉及话题等维度进行分析对比，总结呈现 2016 年度社会热点

舆情的传播特点和规律。

（一）2016 年度社会热点舆情 TOP30

在这 360 起总样本中，通过对新闻、博客、论坛、微博和微信数量进行加权核算，我们得出热度比较大的前 30 起舆情事件，如下表所示：

表1.2016年社会热点舆情TOP30

序号	时间	舆情事件	地域	涉及话题	热度指数
1	1月	国务院：除少数超大城市 全面放开落户限制	全国	户籍改革	★★★★★
2	2月	哈尔滨“天价鱼”事件	黑龙江	旅游管理	★★★★★
3	3月	山东问题疫苗事件	山东	医药安全	★★★★★
4	4月	常州外国语学校毒地事件	江苏	环境污染	★★★★★
5	4月	青年魏则西之死	多地	网络治理	★★★★★
6	5月	雷洋事件	北京	涉法涉诉	★★★★★
7	7月	河北大贤村洪灾事件	河北	突发事件	★★★★★
8	7月	交通部发布网约车新规，网约车获合法地位	全国	交通管理	★★★★★
9	8月	王宝强离婚事件	北京	社会公德	★★★★★
10	8月	山东“徐玉玉电信诈骗案”	山东	网络治理	★★★★★
11	12月	罗尔涉嫌诈捐舆情风波	广东	公益慈善	★★★★★
12	1月	东北女孩怒斥广安门医院号贩子	北京	医患矛盾	★★★★☆
13	2月	河南女孩王娜娜被顶替上大学事件	河南	教育管理	★★★★☆
14	4月	和颐酒店女子遇袭事件	北京	公共安全	★★★★☆
15	5月	安徽男子“右肾失踪”风波	多地	医患矛盾	★★★★☆
16	6月	湖北仙桃民众抗议垃圾焚烧项目	湖北	环境污染	★★★★☆
17	7月	公安部：围观民众拍摄若不影响执法 警察不得干涉	全国	执法规范	★★★★☆
18	7月	南方洪灾	多地	突发事件	★★★★☆
19	12月	中关村二小疑似“校园欺凌”事件	北京	教育管理	★★★★☆
20	1月	李克强：再取消61项职业资格认证	全国	就业创业	★★★☆☆
21	2月	国务院印发《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》	全国	儿童保护	★★★☆☆
22	2月	延迟退休方案明年出台 将设5年过渡期	全国	社会保障	★★★☆☆
23	4月	海口秀英区拆违暴力冲突	海南	拆迁冲突	★★★☆☆
24	5月	湖北江苏高考“减招”风波	多地	教育管理	★★★☆☆
25	5月	人社部治理“奇葩证明”：取消无依据证明盖章	全国	行政管理	★★★☆☆
26	6月	安徽高考“眼镜门”事件	安徽	教育管理	★★★☆☆
27	7月	赵薇新片撤换男主角戴立忍 对方或涉“台独”立场	多地	意识形态	★★★☆☆
28	9月	甘肃农妇残杀四子后自杀	甘肃	农村扶贫	★★★☆☆
29	10月	多地大学生陷“校园贷”漩涡	多地	网络治理	★★★☆☆
30	11月	多地现非法使用童工	多地	儿童保护	★★★☆☆

(注：按照事件发生时间和热度综合排序，热度选取标准为当月影响较大的社会舆情事件，2016年1月至2016年12月。)

(二) 2016 年社会热点舆情态势分析

图1. 社会热点舆情关注度趋势分布



(来源：新华网舆情监测分析中心。时间：2016年1月至12月)

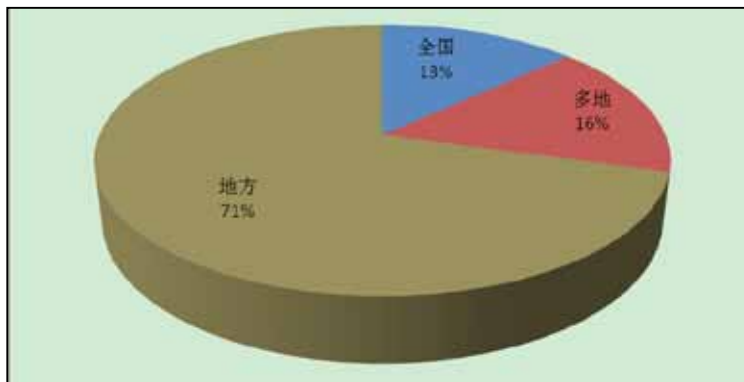
新华网舆情监测分析中心对 360 件社会热点舆情事件梳理发现，从时间分布看，2016 年社会热点舆情发展热度有明显起伏(图 1)。整体来看，3-5 月，社会热点舆情数量较高，每月数量超过了 35 条。其他月份大体在 25 条上下波动。

4 月份的社会热点舆情事件不但数量最多，热度也较高。除了备受关注的 70 年住宅土地使用权争议、北医三院“问题气体”事件，海口秀英区拆迁暴力冲突、常州外国语学校毒地事件、北京和颐酒店女子遇袭事件、青年魏则西

之死等更是名列社会热点舆情 TOP30，具有事件本身复杂、敏感因素多、持续时间长等特点。

5 月也是舆情集中度比较高的月份。以安徽男子“右肾失踪”风波为代表的诸多医患纠纷事件扎堆出现，把医患互信、医改等老话题再度推到风口浪尖。苏鄂高考“减招”风波、雷洋事件等则触动了中产焦虑，在舆论场引发较大影响。此外，教育部发文要求中小学专项治理校园欺凌、张家口在草原天路“拦路收费”、上海陆家嘴不雅视频等事件也激发了不小的舆情风波。

图2. 社会热点舆情地域分布



(来源：新华网舆情监测分析中心。时间：2016年1月至12月)

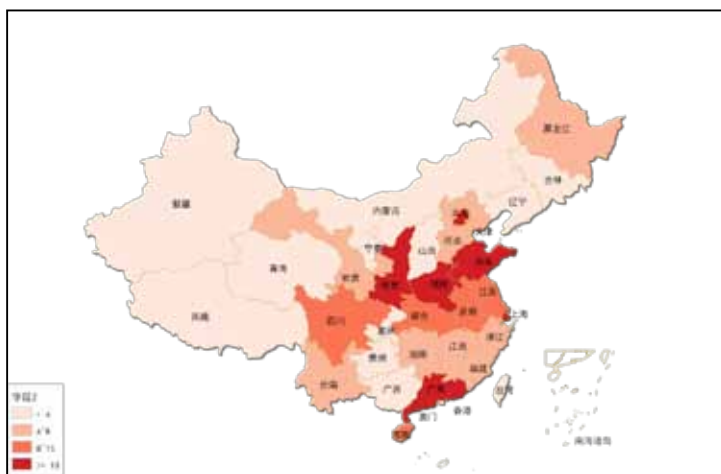
纵观本年度社会热点事件，影响力波及全国和多地的舆情事件占 29%，主要集中在当地的热点舆情事件占 71%。全国和多地的热点舆情事件，主要涉及全国层面相关政策法规的出台以及具有普遍性问题的话题，如环境污染、网约车改革、旅游管理、农村治理、社会保障和面积自然灾害等。

在全国性热点舆情事件中，出租车改革方案、网约车“合法化”身份被明

确、关爱留守儿童保护政策出台、养老金改革、延迟退休、户籍改革、高校及公立医院或取消编制等事件热度较高，引发全国范围的广泛关注。

在多地性热点舆情事件中，多地民众围堵抵制肯德基、社保降费、多地提“孝老假”概念、多地开放异地办理身份证、长江中下游汛情、校园“裸贷”、多地活鱼下架等事件热度较高。

图3. 地方社会舆情热敏图



(来源：新华网舆情监测分析中心。时间：2016年1月至12月)

2016 年，我国社会热点舆情区域热度可分四个等级，在 31 个省（区、市）（不含港澳台）中，热点舆情最集中的地区有北京、广东、河南、陕西、上海、山东，其中北京全年有 41 条热点舆情；其次是江苏、湖北、四川等 5 个省市；内蒙古、宁夏等地社会舆情热度相对较低。

在经济发达地区或沿海城市，社会治理层面的改革措施较多，民众权利意识强烈，由此而产生的舆情争议数量明显较多，比如山东、广东、浙江等地都

爆发了数起拆迁冲突，北京、江苏等地发生多起民众曝光抵制环境污染的群体性事件。而在中小企业比较集中的地区，劳资纠纷、违法使用童工、安全生产类的突发舆情较多，如广东深圳、江浙沿海城市等。

在中西部和东北地区，经济发展相对落后，社会热点事件比较倾向于集中在社会道德、公益扶贫、教育文化、医疗卫生等行政管理层面，舆论的诉求对象多为当地政府和职能部门。

图4.社会热点舆情类别分布



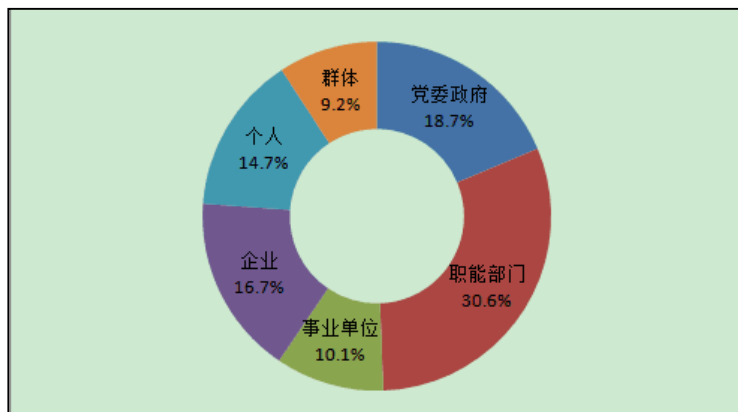
（来源：新华网舆情监测分析中心。时间：2016年1月至12月）

从事件类别上，我们将2016年全年的社会热点舆情进行基础分类，包括政策性舆情和事件性舆情。政策性舆情事件侧重于公权力机关或社会自治机构等出台的有关公共政策和治理措施，事件性舆情主要指社会领域一些因偶然的、非预测性的社会事件而引发的舆情关注点。

统计发现，事件性社会舆情约占

2/3，为66.8%；政策性社会舆情占比为27.5%，其他类舆情占比为5.7%。进一步分析，政策性社会舆情中，舆情关注度较高的主要涉及户籍改革、简政放权、公益扶贫、交通管理、执法规范、儿童保护、医疗改革、养老金改革等方面；社会事件中，舆情关注度较高的主要包括拆迁冲突、环境污染、农村问题、涉法涉诉和突发事件等方面。

图5.社会热点舆情涉事主体分布



（来源：新华网舆情监测分析中心。时间：2016年1月至12月）

从涉事主体上看（见图5），2016年社会舆情热点事件的涉事主体主要包括党政机关、企事业单位、个人/群体三个主要类别。细化分来，涉及党政机

关的占比最高，为49.3%，其中又以涉及职能部门的居多，占比为30.6%，涉及党委政府的占比为18.7%。

作为国家管理和社会治理的重要

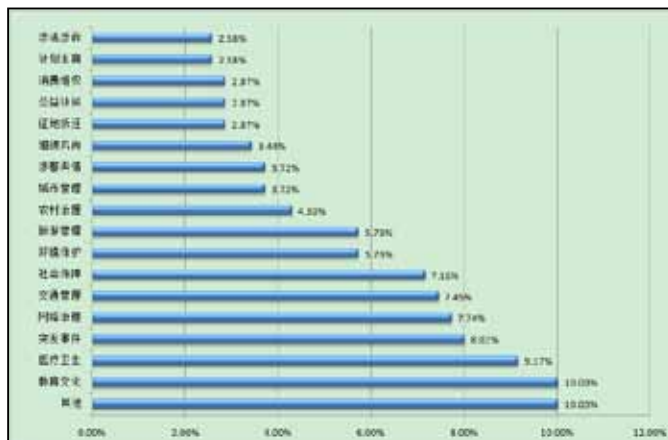
领导机关，各级党委政府和职能部门很容易成为社会热点舆情中网民拷问的对象。这也从侧面说明，社会转型期，各级政府部门在社会治理实践的过程中要有舆情意识，做好舆情回应和预判工作，在突发舆情中不失声、不缺位。

涉及主体为企业的热点舆情占比为16.7%，主要涉及航空铁路交通、住宿餐饮、旅游景区等企业。企业是社会建设的重要主体之一，也是社会治理的重要参与者。涉企社会舆情事件，让企业如何更好地参与社会治理成为公共议题。随着经济的发展与生活水平的提高，

人们对社会服务的质量也有了更高要求。和颐酒店女子遇袭、百度贴吧被卖、宜家问题抽屉柜等事件中，舆论诉求指向企业，实际上是对更高质量服务的期待。

另外还有10.1%的热点舆情涉及事业单位，基本包括学校、医院两大类；14.7%的舆情涉及个人，主要有官员、公务员、明星、名人等；9.2%的热点舆情涉及群体，主要为突发事件中的涉事群体、话题舆情中的某一特定群体，如中产、公职人员群体、留守老人、留守儿童等。

图6. 社会热点舆情话题分布



(来源：新华网舆情监测分析中心。时间：2016年1月至12月)

从话题上看，2016 年社会热点事件中，受网民关注度较高的前 5 位舆情类别主要有（见图 6）：

1. 教育文化。2016 年度的社会热点舆情中，涉及教育类的事件有 35 起，占比为 10.03%，包括教育政策、教育管理、招生考试、安全事故等方面。教育问题是能引起民众普遍关心的重要话题，高考改革、教育福利、防治

校园欺凌、高校事业单位编制改革试水等，增强了民众对教育改革的信心。但同时，舆论对改革的落实程度也表示担忧，并期待从完善监督、统筹协调、兼顾效率与公平等方面加以落实。

与高考相关的舆情也是每年舆论关注的焦点。高考前后，与此相关的招录政策、考场纪律、社会服务等，总会引发舆论热切关注。高考承载着大众的社

会公平期待，对相关舆情事件（如河南王娜娜事件、安徽高考“眼镜门”事件）处置不当可能引发网民情绪波动，甚至引发线下行动（苏鄂高考“减招”风波）。

此外，教师德行、校园欺凌、校车安全、食品卫生等涉及学生人身安全和健康成长的话题，也是教育舆情中的敏感点。建设平安校园，为学生营造良好的成长、就学环境，需要全社会共同给力。

2. 医疗卫生。涉及医疗卫生类的热点舆情有 32 条，占比为 9.17%，主要包括医药安全、医患矛盾和医疗改革等方面。医疗卫生舆情与人们的健康息息相关，涉及人群多，波及范围广，是社会舆情易发多发的领域。基于健康风险的敏感之外，医疗卫生舆情事件背后还有普遍性的安全焦虑，因病致贫的担忧仍普遍存在。深化医改，建立和完善社会保障制度抵御风险，是舆论对公权力机关的重大诉求之一。

医患关系中，医患双方在舆论场的地位发生微妙变化，随着医疗行业大 V 以及医护群体的主动发声维权，医方趋于占据主动地位，主流舆论也开始理性审视患方诉求。当然，舆论对于医院仍有道德上的期许，比如白衣天使、救死扶伤等，医疗腐败、医护失德行为等，仍在恶化着整个医院和医护人员的形象。

3. 突发事件。突发事件类舆情共有 28 条，占比为 8.02%，主要包括自然灾害、安全生产和公共安全三类。新媒体背景下，网络议题更加多元，谣言裹挟着信息浪潮频发，对线下的救援和处

置形成极大的干扰。涉事部门如果再缺乏基本的媒介素养（河北大贤村洪灾事件），很可能引发次生舆情风波，激起网民共愤，舆情处置陷入被动。

突发事件具有突变性、公共性等特征，一旦发生，会迅速成为社会关注的焦点。由于事态发展具有一定的不可预计性，在新媒体与传统媒体的信息共振及媒体议题和网民议题的双重影响下，主体舆情会出现不同衍化，隐性和显性的次生舆情危机可能会随时发生，舆情环境更为复杂，在应对时效和方法上，更考验内功。

4. 网络治理。涉及网络治理类的热点舆情有 27 条，占比为 7.74%，主要包括治网举措、金融监管和个人信息保护等方面。随着互联网的发展，小额金融服务的推出让金融消费更加大众化，各种 P2P 平台先后出现，与此相随，校园“裸贷”、非法集资等乱象也日益突出。个人信息泄露也成为一个问题，明码标价成为一门生意。但由于涉及法律盲区，或者作案成本过低，成为网络治理的难题。徐玉玉案、校园“裸贷”风波等，更是折射了网络治理的紧迫性。

5. 交通管理。涉及交通管理类舆情事件有 26 条，占比为 7.45%。社会关注度最高的为网约车新规和地方细则的出台。地方实施细则成为舆论关注的着力点，如何把顶层设计的善意充分释放，考验地方施政智慧。此外，私家车违反交规的事件时常引发大量网民自发关注，自媒体平台助长了网民的关注热情，成为社会舆情事件发酵的一个新特点。

紧随其后的是社会保障、环境保护、旅游管理等舆情类别。老龄化社会的到来，让养老问题成为能引起网民普遍焦虑和关心的话题，尤其是改革方案过渡期，涉及各方利益平衡，将会是未来一段时间的焦点。以房养老试点、“孝老假”概念、延迟退休政策等引发的舆情，或为该领域社会治理提供更多的借鉴和参考。

社会转型期的网络舆论场，环境舆情已经成为最为常见的舆情话题之一，成为社会治理的重要组成部分，常州校园毒地、多地毒跑道事件、仙桃市民抵制垃圾焚烧发电项目等都是典型的代表

性事件。新时代下，环境舆情事件呈现出新的特点，涉事群众的环保意识、维权意识和民主意识不断提升，折射出的现实社会矛盾更复杂，加上新媒体成为主要传播阵地，对政府的应急管理能力 and 水平提出了更高的要求。

此外，旅游、涉警和城市管理也是比较容易引发舆论关注的舆情类别。旅游类主要涉及景区管理、旅游体验、安全事故等方面，涉警类舆情主要涉及公安执法规范问题，城市管理类则主要有城管与小贩冲突、暴力执法或暴力抗法、城市规划等。

三、2016 年度社会热点舆情发酵特点

信息传播技术一日千里，新媒介平台不断涌现，2016 年，移动社群、短视频、网络直播等成为舆情传播新载体，大数据时代背景下，网络舆情事件的产生、发展、发酵也出现了新的特点和规律。

（一）热点话题区域化、行业化、全民化

多个热点舆情的扩散呈现由点到面的散射形态，或由于事件本身话题敏感，或因涉事部门回应处置不当，或因知名大 V 及舆论领袖的“推波助澜”，有的事件虽然发生在某省、市，甚至农村，却能在较短时间内迅速蔓延至全国，引

发大范围的舆论风暴，东北女孩怒斥广安门号贩子、春节返乡话题热潮、女子和颐酒店遇袭、山东问题疫苗、常外毒地事件等都是典型的例子。

这一方面在于这些事件涉及医药、公共安全、环境保护等与民众切身利益息息相关的民生领域，网民容易产生较强的代入感，带来情绪的扩散；另一方面，也在于各类新媒体平台拓宽了舆情传播的渠道，在新媒体时代，热点舆情超越地域限制，发展至全国性事件已成为常态。

（二）自媒体成主要发酵平台，舆论进入“围观新常态”

图7. 社会热点舆情传播平台分布



(来源：新华网舆情监测分析中心。时间：2016年1月至12月)

在2016年度360起社会热点舆情事件中，有超过2/3的热点舆情发酵于自媒体，其中微信平台占比为23.5%，微博为29.5%，手机客户端为7.0%，此外还有论坛、博客等社交媒体平台占比达13.1%。魏则西之死、雷洋之死这两起舆情风暴都是由知乎发帖引爆；东北女孩怒斥广安门号贩子，也因为社交媒体的短视频而迅速步入公众视野；苏鄂高考“减招”风波中，各种妈妈群、家长群、高考吧、微信亲友群高度活跃，成为线上沟通、发起动员、寻求民意支持的重要渠道……

综观2016年度的社会热点舆情事件，不难发现移动互联网塑造的自媒体社群已逐渐成为新兴舆论载体，成为网民介入公共事务的首选方式。知乎、网络直播、网络电台、弹幕网站等个性化更加鲜明的自媒体平台，在公共事务中扮演重要的源头和推进作用，悄然改变着舆论场中的游戏规则，舆论生态正在步入“围观新常态”，倒逼社会舆情引导的新突破。

(三) 传统媒体让讨论深入，在敏感议题上具有“脱敏”效应

在媒体融合背景下，传统媒体积极向新兴媒体学习，仍然是推动舆情话题发酵的重要因素。一些热点事件虽然是由网民最先在自媒体爆料，但导致话题走热的直接原因还是传统媒体的曝光和深挖，如“最美野长城”被修成“水泥路”、河北馆陶“车震”视频外泄等，都是因为传统媒体的介入才在舆论场掀起轩然大波。

此外，对于重大敏感话题，具有官方背景的传统媒体介入，具有某种“脱敏”效应，从而引发更多媒体跟进关注。比如明星隐私信息被叫卖事件，最早在搜狐、新浪等媒体曝光，只是引发了小范围的关注。但在新华社介入后，舆论随之呈现井喷态势。

(四) 标签化解读仍不鲜见，刻板认知遭遇舆情反转

在2016年的社会热点舆情中，标签化传播仍十分常见。北京八达岭动物园老虎伤人事件中，受害者被贴上“易怒的女人”“小三”等标签，围观热情被认为有恶化成“网络欺凌”的嫌疑。而在“高速拦车救狗”及“玉林狗肉节”等话题中，

“没爱心”、“狗权分子”等标签化解读，在一定程度上强化了舆论场中爱狗派与反对派阵营之间的对立。

此外，涉及官员、医生、大学生、教师、X二代、城管、警察等主体的事件，有关道德风尚、涉法涉诉及执法规范类的热点舆情，标签化解读现象仍然屡见不鲜。这种先入为主的认知，极易导致一边倒的情绪化宣泄，甚至产生“媒介审判”，但随着事件向纵深方向发展，更多细节的公开，又会出现舆情反转。

（五）明星频频介入公共话题，社会力量持续发展

2016年，柳岩“伴娘门”、李易峰撞车、王宝强离婚、张靓颖结婚、乔任梁死亡、孙俪微博维权等，多个涉明星议题引发了网民的公共讨论。随着社会力量的壮大，网上涉明星的话题早已不再局限于传统的娱乐圈，而是呈现出更大的公共属性，成为网络舆论场的重要组成部分。

当下明星的社会形象，也不再局限于“被赋予”的道德形象和社会示范作用，而是有了更为丰富的内涵。明星们不仅

主动参与社会公益事业，还会积极参与到公共话题的讨论，甚至主动设置议题，发挥自己的影响力。广大明星从单一职业身份到多重社会身份的变化，既是社会力量壮大的反映，又在一定程度上促进了社会力量的壮大。

（六）整体舆论生态现微妙变化，主流意见趋向积极

尽管标签化、情绪化司空见惯，但在不少事件中，主流舆论呈现出了某种积极变化。总体上看，舆论的关注点开始从个体权利向全体权利转移，不仅关注权利诉求，更关注权利实现，关注权利落地的具体环境、现实因素和制约条件。

在多处医患冲突、驾驶人违反交规、多地出台女性生理假、北京八达岭动物园老虎伤人、罗尔涉嫌网络诈捐等话题中，“谁弱谁有理”的思维模式正在发生微妙变化。主流舆论的关注点开始回归到事件本身的是非曲直上。主流舆论的这种变化，有助于良性舆论生态的建设，为线下的改革营造良好舆论环境。

四、2016 年度社会热点舆情的引导与处置

长期以来，社会领域的热点事件高发频发，网民关注度高。并且，这种线上的关注热情往往与线下的现实体验紧密联系在一起，蕴含着巨大的能量。这种能量有时候会产生线下动员的效果，

甚至影响社会稳定。因此，面对社会舆情热点话题，采取相应的引导措施是必要的。

（一）政策类话题的舆情处置与引导

四、2016 年度社会热点舆情的引导与处置

表2.2016年社会领域十大政策话题

序号	地域	话题	舆论效果
1	全国	公安部：明确多项公安执法规范细则	★★★★★
2	全国	户籍改革话题	★★★★★
3	全国	国务院发文关爱保护农村留守儿童	★★★★★
4	全国	养老金并轨改革	★★★★☆
5	全国	教育部发文专项治理中小校园欺凌	★★★★☆
6	全国	职业资格认证奇葩证明乱象治理	★★★★☆
7	全国	延迟退休方案	★★★☆☆
8	全国	网约车细则以及出租车行业改革	★★★☆☆
9	广东	深圳新限外令，外地车有两次免罚机会	★★★☆☆
10	北京	以房养老试点两年仍陷困局	★★★☆☆

（注：按照舆论效果排名，星级越高，该话题的正面舆论效果越好。）

从2016年全年来看，热度居于社会领域前十位的政策话题中，全国性话题占据了绝大多数，少数地方的政策也具有普遍性的意义。

公权力自律、放权、施惠的，整体舆论反响较好。比如，公安部明确多项公安执法规范细则，其中“围观民众拍摄若不影响执法，警察不得干涉”被不少网站拟为报道标题，回应了一系列因公职人员执法不规范引发的舆情风波，

受到舆论点赞。

也有一些政策，因为现实骨感的制约，政策善意难以全面释放，舆论场难免有一些杂音。特别是社会分化已成为不争的事实，利益格局也呈现出多元化的态势，一些政策尽管在整体上具有前瞻性，但在舆论层面共识依然稀缺，争议也比较突出，比如，延迟退休政策、网约车改革等。

（二）事件类话题的舆情处置与引导

表3.2016年社会热点舆情处置效果较佳案例

序号	时间	地域	事件	引导概况
1	1月	宁夏	银川1.05公交车纵火案	迅速启动应急预案，及时发布权威信息，回应网民关切
2	2月	黑龙江	哈尔滨导游强迫游客消费	旅游监管部门积极介入协调解决问题，媒体曝光后及时回应
3	4月	海南	海口市秀英区拆违引发暴力冲突	微观视角澄清事件对冲网上舆论，有针对性处置网上谣言，善用媒体
4	5月	安徽	右肾失踪风波	涉事医院采取法律手段维权，媒体操守成为网民反思新课题
5	7月	安徽	安徽抗洪救灾	及时通报灾情及救援举措，发布天气预报，线上处置与线下救灾紧密结合
6	8月	北京	网传北京地铁工作人员与乘客对骂	地铁方及时通过官方微博公布事件来龙去脉，处置措施有理有节，留有余地
7	9月	浙江	杭州G20会议涉民生话题	对限行、安检等问题耐心解释，赢得了市民理解，营造了良好氛围
8	10月	山东	潍坊“纱布门”事件	涉事医院及时公布事件来龙去脉，有效消除网民疑点
9	11月	甘肃	兰州为治霾限行致歉	政府不遮丑、不避嫌姿态获赞，免费乘坐公共交通等措

序号	时间	地域	事件	引导概况
				施，减缓舆情压力
10	11月	河北	河北坠井男童事件	及时发布事件进展，引导舆论反思问题关键
11	12月	云南	昆明交警就执法情况回应网民质疑	通过官微及时发声，澄清事实，赢得网民认可，转发超3万

（注：据2016全年《网络舆情参考》梳理。）

在事件类话题中，除了直接涉事方，政府等公权力机关往往也是舆论诉求的重要对象。而且，作为社会建设的重要份子，在满足社会基础公共服务方面，公权力也扮演着重要的角色。

整体上看，在公权力机关相对中立的舆情事件中，政府处置起来相对容易，舆论引导的效果也相对较好。比如，医患关系类舆情事件中，舆论观点多元化的态势已经十分明显，网络主流观点的是非观念也日益清晰；在一些突发事件和自然灾害中，政府的主导作用较为突出，积极作为容易获得舆论点赞。

对于涉及国家形象、民族尊严等重大事件引发的舆情，网民呈现出较高的包容度。G20 会议召开前后，杭州市在社会管理方面采取了机动车限行、加强人员安检等辅助措施，经过细致的说明引导工作，赢得了广大市民的理解和支持。

回到事情本身是影响舆情处置效果的重要因素。2016 年社会热点舆情处置较佳的案例中，认真梳理事件的来龙去脉成为多个涉事部门处置舆情的共同点所在。事件本身的全面呈现，有效地消除了误解，促进了共识。

表4.2016年社会领域引发次生舆情的事件

序号	时间	地域	事件	争议概况
1	1月	甘肃	甘肃多名记者涉敲诈被捕 曾深挖“巧克力女孩”	有“报复”嫌疑
2	2月	黑龙江	哈尔滨“天价鱼”事件	舆情反转，前后不一
3	3月	山东	山东问题疫苗事件	回应不专业，不细致
4	4月	江苏	常州外国语学校污染事件	回应缺乏针对性
5	5月	河北	张家口“草原天路”事件	对标准适用解读不一
6	5月	北京	雷洋事件	执法不规范
7	6月	湖北	仙桃市垃圾焚烧项目事件	回应多变，缺乏预见
8	7月	湖北	武汉130亿治水经费引质疑	宣传与现实不符，网民吐槽
9	7月	河北	邢台大贤村洪水事件	不同部门（相关人员）说法打架
10	11月	多地	活鱼下架事件	回应缺乏针对性
11	11月	甘肃	兰州财经大学馒头“霉点”事件	反应过度
12	12月	北京	中关村二小疑似“校园欺凌”事件	套话空话，回避问题

（注：据2016全年《网络舆情参考》梳理。）

对于直接为涉事主体的情况，有关部门的舆情处置能力往往面临着较大

的考验。正如国办第 61 号文件所指出的那样，“经过多年努力，各地区各部

门政务公开和舆情回应工作取得较大进展……但是，与互联网对政府治理的要求相比，与人民群众的期待相比，一些地方和部门仍存在工作理念不适应、工作机制不完善、舆情回应不到位、回应效果不理想等问题”。

纵观 2016 全年，处置不当引发次生舆情灾害的案例，并不鲜见。在山东问题疫苗事件、仙桃市垃圾焚烧项目事件、张家口“草原天路”事件、多地超市活鱼下架风波等舆情处置过程中，涉事部门的失当行为成为网民的新“槽点”，客观上影响了事件处置的效果。

此外，对于一些触及社会热点难点的事件，公权力机关的舆情处置能力有待于进一步提高。网络舆论场中，对于诸多疑难问题，政府客观上扮演着“兜底”的角色，舆论的最终诉求很可能指向政府，比如医疗纠纷中的监管难题、农妇残杀四子后自杀悲剧背后的社会保障与社会公平问题、罗某笑网络募捐事件背后的网络慈善秩序问题等。舆论诉求作为一种压力，直指线下的改革痛点，在全面推进社会建设的过程中不能回避。

（三）2016 年社会舆情整体处置点评

社会建设离不开每一个社会主体，同时也离不开政府。不可否认，政府在社会建设中仍然居于重要的地位。公权力机关对社会舆情事件的处置能力，是整个社会建设的一部分。从这个角度考察政府以及有关部门对社会舆情事件的处置情况，具有重要的意义。

1. 舆情搭车频发，考验公权力机关回应能力。自去年以来，舆情搭车日益成为一个引人注目的现象。2016 年，众多事件借助全国两会这一时间节点，引发了更为广泛的关注和思考。诉求“扎堆儿”借力，客观上折射了正常诉求通道的不畅。如何把社会舆情作为社会治理的晴雨表，及时问诊存在的疑难杂症，回应民意、解决问题，是对各部门各单位的一个重要考验。

2. 面对“常说常新”的旧话题，倾听民意才能积聚改革动力。社会转型期，一些难点持续存在，比如看病难看病贵、医患纠纷、阶层冲突、环境污染、征地拆迁等。每一起个案，都可能引发舆论对深层次问题的思考，而多元化的利益格局客观上又加剧了舆情压力以及线下解决该事件的难度。对于公权力来说，需要足够的耐心与智慧，在倾听和梳理各方诉求的过程中，夯实共识，积攒力量，寻求突破。

3. 舆情处置仍需“脱敏”思维，反应过度反而激化舆情。涉未成年人的暴力事件、医患纠纷中的杀医案件、公共卫生话题、环境群体性事件、与民族相关的事件等，已经成为社会领域敏感话题的高发地带。对此，过度反应与作为不够，都将引发次生舆情事件。从 2016 年相关事件来看，有关部门仍需树立“脱敏”思维，立足事实与法律，从细节着手而不是从盲目的定性分析出发，把握处置之度。

4. 一些是非领域有待公权力机关积极作为以正视听。社会有其自行

运作的逻辑和轨迹，一般情况下，公权力不宜干涉过多。但是，面对转型背景下的多重矛盾交织，公权力在一些事件中主动发声，可能会起到定纷止争的作用。比如，在近年频发的高速拦车救狗事件中，德与法、情与理的交织，一度成为有关部门处置的难点。而公权力机

关摇摆不定的态度，可能进一步加剧了事件处置的难度。有关部门不妨亮出法律之剑，明确“高速拦车”的后果。当然，对于违法偷盗贩运狗的行为，通过更加刚性和明确的制度安排来纾解“爱狗派”的激愤，可能对有关部门是一个更大的考验。

五、社会领域热点舆情态势预判

当下，我国正处于社会转型期，也是矛盾突发期。面对利益格局的持续深刻调整和思想观念的持续深刻变动，社会舆情也将长期保持较为活跃的态势。我们预计，社会领域的舆情态势将呈现以下几个特点。

（一）社会热点舆情话题频发、多发态势不变

当前，持续发展 30 多年的中国经济正处于减速换挡期，经济上稳增长的压力，让社会领域长期积累的一些矛盾更加突出，表现在舆情领域，就是社会舆情事件的多发与频发。

近年来，社会舆情持续处于频发状态，校园暴力、医患矛盾、食品安全、安全生产、城管执法、环境污染、扶贫开发、群体性事件等，均属于舆论场的高频词，从不同角度折射了社会领域的多个面相。从 2016 年社会热点舆情的发酵情况来看，既往的舆情点并没有有效消除，在一些重大的公共议题上，有关各方的诉求仍存在较大的分歧，相关部门尚未形成一套行之有效的处置办法，

妥善安排各方权利的机制和制度也还在探索和建设。

我们预计，教育文化、医疗卫生、社会保障、环境保护、旅游管理等依然是舆情高发、频发地带。由于脱贫成为政府刚性施政目标，与此相关的话题，诸如三农、扶贫开发、留守儿童、社会公益等，也将受到舆论青睐。

（二）政策的实施层面，将承载更多的舆情

从 2013 年 11 月十八届三中全会全面深化改革方案的出台至今，中央深改组共召开了 30 次会议，全面深化改革的总体布局正在有序铺开。针对社会痛点而发的改革措施，着眼于从根本上解决问题，有利于消除或减少舆情隐患。

对于一些已经明确且已经开始实施的改革方案，比如户籍制度新规、全面两孩政策、养老金并轨等，还有一些有明确预期、大方向确定的改革措施，如延迟退休政策等，顶层设计层面的讨论将逐渐从舆论中心退出，政策本身的落地和执行层面将成为舆论争议的重要环

节。同样,国务院发文对留守儿童的保护、教育部发文对校园欺凌的治理、公安部对公安执法的规范,都是对一系列热点舆情的顶层回应,如果执行环节不能把这些善意充分传导释放,则极有可能诱发新的舆情事件。这意味着,舆论的诉求对象将从中央转向地方,地方政府及职能部门将在舆论引导和事件处置中扮演重要角色。

从网约车新规的舆情反应来看,因为地方情况不同,不同地方的政策可能面临的舆论环境也不一样。既要落实好政策精神,又要接地气,保证政策效果,这对执行环节而言是一个很大的挑战。

（三）中产参与公共话题的热情将持续高涨

尽管对于中产存在着诸多不同的标准,但中产的影响力则被普遍看好,“在重塑中国社会、影响中国发展的多股力量中,没有一股力量会比中产阶级的迅速崛起和急速增长更有意义”。“最近十年,中国社会的道德、审美、价值观、生活方式和消费方式都在迅速中产阶级化”。而在舆论场,透过雷洋事件、环境舆情事件、苏鄂高考“减招”风波、异地子女就学问题、房价调控、个税改革等话题,中产的焦虑之情跃然而出。

应该说,中产是最具权利意识的一个群体,因此也是对公共话题最为敏感的一个群体。交通管理领域,频发的违反交规的舆情事件,可谓中产影响力扩大的一个明证。从2016年社会热点舆情事件来看,违反交规的舆情事件中,相关话题的讨论超出了汽车论坛、BBS等

特定平台,具有全网发酵的特点;而且,违反交规的车辆也不再局限于具有鲜明职业特点的大货车和渣土车,而是普通家用轿车。随着中产数量的增长,中产在舆论场的力量将进一步显现。

从参与公共话题的思维方式上看,公共理性成长明显。中产的舆论诉求已经超出了口头上的权利宣示,更着眼于权利实现,能够更加理性地审视权利落地的现实因素和客观环境,也拥有了更大的妥协空间。未来,作为“舆情主导者”的中产,将进一步推动舆论新常态的形成,成为良好舆论生态的重要建设者。

（四）网络治理依然是社会治理的重要组成部分

概而言之,互联网对中国社会的影响主要表现在两个方面:一是推动民间舆论场的壮大,在舆论层面为政府决策提供更为丰富的民情和智力资源支持,对执行环节形成舆论监督,让决策—执行—反馈成为一个完整的闭环系统;二是直接促进社会力量的壮大,在抗灾抢险、社会救助、公民道德建设、社会组织培育等方面,网络的社会动员和社会整合能力都有着不俗的表现。

随着互联网持续向生活渗透,互联网在社会治理中扮演的角色也越来越重要。与此同时,互联网本身的一些乱象,将更加引人注目。徐玉玉案等电信诈骗事件、校园“裸贷”风波背后的互联网金融乱象,都表明,互联网仍然是一个“新”事物,良性的网络空间秩序有待于持续的建设与维护。(完)



电话：010-88050736 邮箱：xhyq@xinhuanet.com 传真：010-88050791

地址：北京市西城区宣武门西大街 129 号 金隅大厦 7 层

邮政编码：100031 网址：<http://www.xinhuanet.com/yuqing>