

# 新时代西北区域核工业公众沟通问题与对策

## 中核战略规划研究总院

刘 日 吴洲钊 王鹏飞 汪顺覃 骆 毅 朱学微 吴夏成

### 摘要:

核能是以尖端的科学技术为依托的重要绿色能源，对于人类文明进步有不可或缺的战略价值，能源开发的宗旨是增进公众的福祉，因此核能的发展离不开高效的公众沟通。西北区域是核工业的重镇，为了更好地进行核产业战略布局，结合当地的经济社会发展状况和人文环境做好公众沟通无疑是一项重要课题，本研究针对西北区域公众沟通存在的问题提出若干对策，推进具有时代特色、适应现代社会发展需要的公众沟通体系的建立。

**关键词：**公众沟通 西北区域 公众沟通对策 核工业

能源是文明得以延续的基石，经过本世纪初叶奔放的粗线条式发展，我国经济正在完成从高速增长到高质量发展的嬗变，而积极发展绿色、安全、高效的核能是实现总书记“绿水青山就是金山银山”科学发展理念的具体体现，特别是作为我国核工业大本营的西北地区，如何在新时代利用已有的良好基础、发挥地区优势条件，紧扣时代发展和核工业发展

的实际，建立具有时代特色、适应现代社会发展需要的公众沟通体系，是我们需要再次思考的问题。

## 一、西北区域核工业发展现状与面临的形势

早在“第一个五年计划”时期，西北五省特别是甘肃省就是国家核产业布局的重点省份。从铀矿的开采、矿石冶炼、铀浓缩转化等核燃料循环前端，到乏燃料后处理、高放废物地质处置等核燃料循环后端，西北区域内的核工业企业组合成相对完整的核产业发展体系。

经过六十多年的发展，西北地区已经成为拥有核工业企业、核科研机构与核人才培养体系的重要区域，但是由于历史和体制的原因，核工业在社会生活中始终都保持着一种“神秘状态”，当地涉核企业面向社会对自身的发展历史、科技实力、取得成就等方面的公开宣传较少，尚未完全建立起面向社会公众的沟通体系，当地群众也普遍缺乏对核工业发展的自信心和自豪感。

西北区域核工业的未来发展，不仅取决于主导方与地方政府的良好互动，也取决于建设方与社会公众的公众沟通的质量与效果。有效的公众沟通不仅能够疏解涉核项目可能引发的社会风险，还能为核工业的发展与核科技的推广培育健康的社会土壤，为将来国家新型战略核产业基地的建设创造条件。

## 二、西北区域公众沟通存在的问题

第一，与政府缺乏有效的共建共享机制。由于核企业的体制原因，企业所有权、管理权和生产过程与地方政府不直接挂钩，一方面导致与地方政府建立稳定的对接联系方面存在困难和不足，另一方面，企业无法向地方政府交纳相应的税收和资源占用费，与当地经济社会发展和社区建设缺乏深度融合以及共享优势资源的意识，致使发展过程中的利益关系难以协调，多方较难实现合作共赢。

第二，与社会公众缺乏参与互动机制。由于各种特殊的因素制约，涉核企业开展面向社会的双向互通渠道较少，通过听证会、座谈会、专家论证会等活动使公众参与到项目决策和管理的机会较少，致使公众主人翁意识和责任意识欠缺。

第三，“舆情监测”体系尚未建立。当地政府和相关企业尚未针对可能出现的“涉核舆情”建立起一套有效的“舆情监测”系统，对于涉核舆情事情发生的潜在可能性研究不足，缺乏相应的应急预案。进入信息化时代和自媒体时代以来，这种“舆情监测”系统建设方面的缺乏不可避免地隐藏着巨大的风险，也威胁着西北区域核工业的整体布局。

第四，宣传科普工作有待加强。周边居民对核知识的了解受制于公共媒体和民间传播渠道，公众没有足够的正规渠道获取相关知识信息，加上网络化、系统化、常态化的科普工

作缺位，甚至在个别地方“谈核色变”的现象仍较为普遍，社会公众与西北区域核工业、核企业心理距离较远，对核工业的发展成就和技术水平了解程度相对有限，没有真正形成有利于核工业健康发展的舆论氛围和社会环境。

### 三、西北区域舆论宣传与公众沟通的基本原则

**坚持以人为本，服务群众。**全面贯彻“以人民为中心”的思想，相信群众、依靠群众，把广大人民群众的支持和信任当作核工业健康发展的重要社会基础，为打造核工业发展的良性社会生态和舆论环境建立必要的社会主体条件。

**坚持企地融合，多方参与。**完整体现共建、共治、共享的价值理念，把核工业发展同地方经济社会发展的整体进程有机结合起来，通过利益机制的建立搭建起公众沟通的桥梁，使核工业发展成为西北核企业、人民群众和各级地方政府“共同的事业”。

**坚持动态评估，风险防控。**在公众参与工作中，应科学评估参与前的社会舆论氛围和公众态度，注重参与过程中的舆情风险防控。具体实施过程中要践行知情、公开、平等、广泛与便利的原则。

### 四、重构核能公众沟通机制的几点对策

#### （一）建立涉核产业“大宣传”的理念

打破传统的思维定式，瞄准国际核科技和核产业发展的最新进展，围绕我国大力发展核产业以及和平利用核能的战略目标，建立核科学与核技术的“大宣传”理念。用系统性、全面性、全方位、多层次的方法，大力开展核科学、核技术、和平利用核能、核产业和核工业发展成就、核防护知识的普及和宣传。

积极推动核科普从单向宣传向公众参与转型，将公众参与重点放在公众知情、咨询和监督。在具备去等级化、去中心化、技术赋权等特征的社交媒体环境里，借助移动媒体作为组织平台，推动科普传播中的公众参与，创新科普方式，从而改进科普传播的效果。

## （二）构建核产业发展的利益共享模式

地方各级政府应与核企业联合探索建立核产业与其他产业融合、税收分成、资源与技术共享、人才共管共享、社区共建共治、服务共享的有效机制。

首先，保障社会公众尤其是涉核企业周边居民群众的知情权，正确引导社会舆论，保持信息持续、公开和透明，建立起制度化、专门化和常态化的信息公开程序；制定符合涉核企业及其所在地区发展实际的利益分配机制和有效办法。

其次，涉核企业应当与当地社区和群众结成命运共同体，构建行之有效的利益共享机制。涉核企业不能仅仅以创造

GDP 为唯一的“利益贡献”方式，也应主动将驻在地社区作为“故乡”，与社区居民共同结成“生活共同体、利益共同体和文化共同体”，具体措施如下：

**基础设施补偿：**核企业在自身项目落地的过程中，应当做出明确的“社区发展规划”，自觉将周边社区和相关居民规划到自身发展的整体结构之中。在修建学校、医院、道路、公园等基础设施过程中，要充分考虑与社区及居民的协调发展，切实将当地社区居民的民生需求纳入企业发展的整体规划中。

**用工和职业教育：**在人才战略的制定上，可适当向企业所在地社区居民的子弟倾斜，优先录用和选拔当地生源的优秀青年进入企业，提高企业人力结构的稳定性，降低优质人力资源流失的风险。

**建立奖助学金体系：**设立覆盖全教育阶段的奖助学金体系，为周边居民子弟提供资助和奖励，从而保证人力资源队伍的稳定。

### **（三）建立有效的社会沟通和公众参与体系**

完善核工业企业与地方政府定期沟通磋商制度。在政府相关组织机构的协调下，及时沟通情况、通报进展并协商解决发现的问题，在市、县两级建立联合办公室，定期召开会议，预测可能出现的情况和问题。地方政府围绕企业需求及时为

企业发展提供人力物力和治安管理社区服务的支持。企业最大限度地为当地社区提供公共服务，形成良性互动的良好局面，也可在录用本地人才、使用劳动力、提升教育水平和生活质量、支持社区文化事业发展等方面多做工作。

组织开展核工业发展的第三方调查。根据调查结果联合教学科研单位和大众媒体开展社会沟通和公众参与的问题研究。确保核企业与社会各界及社区居民之间有稳定的互动关系，定期举办各种沟通、宣传和教育活动。

核企业应建立公共关系部门，面向社会和周边社区开展工作，及时解决在社区和公众沟通中发现的各种矛盾和问题。建设开放的对外宣传阵地，主动向社会公众宣传企业的近期发展和最新进展。企业设立常态化的沟通制度，就事关企业与群众利益的各项事宜做好双边协商。

#### **（四）建立有效的舆情监控系统**

##### **1、设置专门的舆情研究机构，开展涉核舆情监测研究**

在涉核企业和高校设置专门的研究机构，或在教学科研单位设立相关研究项目，盯准国际国内核工业发展中出现的各种危机事件和舆情问题，结合核企业和核项目所在地区的经济社会发展状况，研究并提出涉核舆情监测的指标体系和检测方法。定期组织开展涉核舆情的信息搜集、监测调查和舆情分析，形成舆情分析报告。建构共建共享发展理念并逐步

落实，将公众的意见纳入企业决策考虑范围，面向公众采用调查问卷与访谈的形式对当地核工业发展进行舆情调查，对调查对象进行利益群体的划分，对各利益群体进行访谈，了解他们态度与诉求，并最终形成对策。

## 2、明确涉核舆情处置的地企联合管理规定

明确涉核舆情处置的地企联合管理规定，在组织机构、人员配置及分工、应急处置手段、舆情信息发布、舆情处置及其效果评估等方面制定具有可操作性的流程和预案。

建立舆情分析检测数据中心，收集核相关事件、新闻热点等信息存入数据库，以便于动态分析。在项目消息公布、实施及运营过程中对社会稳定风险全程跟踪、动态监测并实时评估，不断改进完善和落实风险控制措施，不间断地收集社会公众的反馈信息，及时发现新的社会稳定风险隐患，协调相关部门化解实施过程中遇到的矛盾和问题，调整完善防范措施和应急预案，防止因风险处理不当而引起的事件范围的扩大、影响程度的恶化、连带风险的发生等风险升级事件，将风险控制在安全范围。

### （五）将公众沟通与扶贫工作紧密结合

中国的核能企业都是国有企业，不将经济效益作为唯一的经营目标，更勇于承担社会责任，因此这些企业的管理者与员工不仅参与当地的经济建设，也积极完成党和国家托付的

政治任务，这无疑是中国核能企业突出的制度优势。迄今为止，我国农村的扶贫工作取得了巨大成就，创造了人类有史以来规模最大、持续时间最长、惠及人口最多的减贫奇迹。我国的西北地区承受着较大的扶贫压力，不少属于“老、少、边、穷”地区。2018 年，国务院扶贫办主任刘永富指出，按照中央的决策部署，中央对“三区三州”，包括西藏、新疆南疆四地州、四省藏区，和四川凉山州、甘肃临夏州、云南怒江州作为国家层面的深度贫困地区给予重点的支持，这里的“三区三州”里有“两区一州”都涉及西北地区。

国内成熟的扶贫模式共 10 种，包括财政扶贫模式、以工代赈扶贫模式、温饱工程模式、产业扶贫模式、对口帮扶模式、旅游扶贫模式、移民搬迁模式、智力扶贫模式、金融扶贫模式、电商扶贫模式等。现有的核能企业有不少值得借鉴的经验，如中核集团建立了“政府主导、集团统筹、板块总责、单位落实、企地联动”的“大帮扶”格局（《一张蓝图绘到底 坚决打赢扶贫帮困攻坚战——专访中核集团董事长、党组书记王寿君》），涉及到了产业扶贫模式、对口帮扶模式、智力扶贫模式，除此之外，还结合自身的优势开拓了医疗救助扶贫这一新模式，该模式显著改善了农村公共医疗条件，是对扶贫攻坚工作思路的有力补充。结合西北的自身情况，核能企业还可以考虑充分利用当地的旅游资源引入旅游扶贫模式，也可以尝试联合其他企业开展金融扶贫模式和电商

扶贫模式。

扶贫工作是核能企业深入当地民众生活的契机，一些核电企业会选派干部配合当地政府深入乡村开展扶贫工作，虽然他们的工作内容与公众沟通没有直接的联系，但这种深入交流、共克难关的生活经验无疑为公众沟通培育了良好的土壤，因此，核能企业干部与当地村民共同生活、共同工作、共同奋斗取得的效果必定强于居高临下的宣传与科学普及。所以，开展扶贫工作对于核能企业在本地区的公众沟通工作具有很强的推动作用。

#### （六）将公众沟通与产业融合有机结合

西北地区囿于发展条件的限制与路径依赖，面临产业结构调整的压力，一产与二产发展的要素驱动特征明显。众所周知，核能产业具有技术密集型与投资密集型的性质，其发展能够为地方经济社会发展带来间接收益，这种溢出效应有助于产业融合的促进。广义的产业融合主要包括三种方式，即高新技术的渗透融合、产业间的延伸融合和产业内部的重组融合。传统的公众沟通与产业融合没有直接的联系，但若以核能企业为主导，借助产业联动和体制创新，促进资源要素跨界集约化配置，那么将实现不同产业的紧密协同，最终达到产业链延伸、产业范围扩展与本地居民收入增加的目标（《农村一二三产业融合发展：理论探讨、现状分析与对策建

议》)。核能企业主导的产业融合过程有助于提高“核能”的接受性，因为来自其他产业和行业的大众将在新生产与消费关系中增近与“核能”的心理距离并加深对“核能”的认识，此外，如若该产业融合过程最终实现了本地居民收入的增加，那么无论在心理距离、认知层次还是利益共享上，产业融合都显著提升了核能企业的公众沟通效果。

例如，秦山核电打造了核电特色小镇，主导了当地的产业融合，聚焦核电关联产业，突出发展核电装备制造业、核电生产性服务业和核电工业科技旅游业。小镇自创建以来，固定资产投资额共计 63 亿元，小镇内企业数量共 234 家；截至 2019 年，小镇核电科技馆截至目前参观学习人数达 10 万余人次；截至 2019 年，小镇拥有 1 个国家级技能大师工作室、2 个省级院士工作站、24 个省市级研发中心、6 个高校技术合作项目、专利量 521 项（《依“核”而兴 打造核电特色小镇》）。除此之外，海南核电借助海南省“国际旅游岛”的优势打造了“核电工业旅游”路线，与昌江县的棋子湾、海尾湿地公园等景点连成一片，激活了当地的旅游业。海南核电的“工业旅游”方案在行业内获得了较高评价，海南核电也因此于 2016 年入选首批国家工业旅游创新单位。

## 参考文献

- [1] 王勇, 叶小丹. 提高公众对核电认知水平的建议和应对策略[J]. 中国核工业, 2016, 193(09): 37-39.
- [2] 叶琳. 新时代协力共创“五制并行”核能公众沟通模式的思考[J]. 世界环境, 2019.
- [3] 曲先良. 推进“补”转“股”构建公众沟通长效机制——基于实践的公众沟通研究[J]. 中国核电, 2019.
- [4] 俞冀阳. 如何在核能项目中求得公众沟通最优化[J]. 中国核电, 2018, 011(003): 292-295.
- [5] 罗小未. 中国核电: 构建公众沟通的 3C 模型[J]. 环境教育, 2017(07): 78-80.
- [6] 葛维维. 一张蓝图绘到底 坚决打赢扶贫帮困攻坚战——专访中核集团董事长、党组书记王寿君[J]. 中国核工业, 2017.
- [7] 苏毅清, 游玉婷, 王志刚. 农村一二三产业融合发展: 理论探讨, 现状分析与对策建议[J]. 中国软科学, 2016(8期): 17-28.
- [8] 陈挺, 李旭宁, 桂馨宇. 中核核电运行管理有限公司依“核”而兴 打造核电特色小镇[J]. 中国电力企业管理, 2019.