

Research on local government's crisis decision-making in the process of dealing with online public emergency-- taking the case of "Luzhou Taifu Middle School Incident" as an example

Linghao Xiang^{1,a,*}, Weixi Zeng^{1,2,b}

¹ School of Public Affairs and Administration, UESTC, Chengdu, Sichuan, China

² Digitalized Culture and Media Research Center, UESTC, Chengdu, Sichuan, Chian

^a512206555@qq.com, ^bzeng1982@uestc.edu.cn

*Corresponding author

Key words: Online public emergency, Local government, Crisis decision-making, Luzhou Taifu Middle School Incident

Abstract. Dealing with the online public emergency accurately means a lot to the public security preservation, and the key to the successful preserved way is the local government's ability to make a proper crisis decision-making. In the April of 2017, "Luzhou Taifu Middle School Incident" turned into a serious online public emergency at last because of the complex background, leading the linkage of online and offline, and making several influence to the public security and social stability. This essay set this incident as an example to deeply analyze the problems, which made by the local government when they made crisis decisions to deal with this online public emergency. For instance, the weigh of the importance of the online public emergency made by the decision-making subjects had deviations in the multitasking situation, leading the lack of administrative allocation of resources; the unskilled execution of the crisis public relation had obvious mistakes, causing errors in the crisis decision-making; the supervision and implementation of the online public decision-making was seriously missing. Based on these problems, here we suggest the local government set up early warning mechanism of the hot spots of public emergency; carry out daily training and drills of the decision-making process, which aims to deal with the online public emergency, to improve the awareness and ability of crisis public relations; complete the supervision and implantation system of decision-making to maintain the effectiveness of crisis decision-making and execution.

地方政府在网络舆情事件处置过程中的危机决策研究

——以“泸州太伏中学事件”为例

向凌灏^{1,a,*}, 曾维希^{1,2,b}

¹电子科技大学公共管理学院, 成都, 四川, 中国

²电子科技大学数字文化与传媒研究中心, 成都, 四川, 中国

^a512206555@qq.com, ^bzeng1982@uestc.edu.cn

*通讯作者

关键词: 网络舆情; 地方政府; 危机决策; 泸州太伏中学

中文摘要. 正确处置网络舆情事件对于维护公共安全意义重大, 而处置成败的关键在于地方政府是否作出适当的危机决策。2017年4月发生的“泸州太伏中学事件”因其发生背景的复杂

性最终演变为一起严重的网络舆情事件，并引发线上线下联动，严重影响了公共安全和社会稳定。本文以此为例，深入分析了地方政府在处置该起网络舆情事件的危机决策过程中存在的问题，例如，决策主体在多任务情境下对网络舆情的重要性权衡有偏差，行政资源分配不够；危机公关操作不熟练且存在明显失误，导致危机公关失误；网络舆情决策监督和执行追责严重缺失等。基于此，建议地方政府：建立社会热点预警机制以保持对舆情热点的敏感性；开展网络舆情决策过程的日常培训和演练以提高危机公关意识和能力；完善决策监督体系和追责制度以保证危机决策和执行的有效性。

1. 引言

当下，我国正处于社会转型期，价值取向的多元化和利益格局的复杂性提高了社会矛盾爆发的可能性。同时，互联网技术尤其是移动互联网技术的快速发展增强了网络社会参与的积极性和便捷性。面对利益格局的持续深刻调整和民众思想观念的持续深刻变动，以及“自媒体”时代的来临，网络社会舆情也将长期保持较为活跃的态势。据新华网《2016年度社会热点事件网络舆情报告》^①，2016年我国公共治理领域的网络舆情事件频发，从东北女孩怒斥号贩子到医患纠纷，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，从常州毒地事件到一系列环境群体性事件^[1]，各种网络舆情事件层出不穷，不仅仅塑造着线上的网络生态，而且也深刻地影响着现实的社会秩序。国务院办公厅在2016年8月发布的第61号文件《关于在政务公开中进一步做好政务舆情回应的通知》中，从国家治理的高度明确了各级政府在政务舆情回应中的责任和要求。社会舆情的发生往往具有突发性，其回应或处置成败的关键在于危机决策。因此，如何有效处置网络舆情事件对政府的危机决策能力提出了新的要求。

2017年4月1日，“泸州太伏中学事件”转化为了线上舆情事件。从其后期线上线下联动群体性事件情况看，泸州地方政府在处置该事件的危机决策过程中存在一定失误。故本文以该事件作为剖析案例，分析地方政府在网络舆情事件治理过程中存在的危机决策问题，并提出相应的优化建议，进而为地方政府提升舆情治理能力提供参考。

2. “泸州太伏中学事件”发生始末及涉事各方的反应

根据表1所示的“泸州太伏中学事件”大致发展情况，该事件的发展遵循网络舆情生命周期理论。该理论认为，网络舆情发展包括潜伏期、成长期、成熟期和衰退期四个阶段。潜伏期事件起因业已存在，但因缺乏关注暂未爆发；成长期事件已现端倪，热度和关注度骤升、意见领袖出现；成熟期事件主导意见形成，热度和关注度相对稳定，是网络舆情事件爆发高潮；衰退期事件逐渐冷却，热度和关注度下降至正常值^[2]。“泸州太伏中学事件”的，事件热度和地方政府、民众及媒体行为反应综合显示出其发展走向符合网络舆情生命周期理论。故本文在对该事件进行叙述和分析时均分阶段进行，即以泸州太伏中学恢复教学的时间为界将事件持续时间定义在2017年4月1日至7日期间，并基于此，将事件划分为以下阶段：4月1日至2日傍晚为潜伏期；成长期为4月2日傍晚至5日为成长期；4月6日为成熟期；4月7日为衰退期。

2.1 潜伏期：地方政府及时发声，事件暂未爆发

2017年4月1日，泸州太伏中学初二学生被发现在住宿楼外死亡。家属赶到现场后发现孩子背部、头部、胸部多处紫红淤血，疑是生前被殴打所致。当天，中共泸县县委宣传部官方微信公众号“泸县发布”发布公告通告事件概况及泸州地方政府处理办法。网络舆情事件暂未爆发。

^① 后文简称《报告》。

表1 “泸州太伏中学事件”发生始末

阶段	时间 (月/日)	热度*			行为反应		
		百度 指数	新浪 微指数	微信 指数	地方政府	民众	媒体
潜伏期	4/1	563	238	1,430,659	发文表态。		
成长期	4/2	1,439	5,000	8,549,966	发文排他杀。	质疑不断。	
成熟期	4/3	15,835	69,573	12,682,520	造谣惩治；发文排他杀；回应“尸检”。	质疑不断；造谣传谣；死者母亲发文求真相辟谣。	地方媒体发布其调查真相；新华社采访受阻。
	4/4	21,680	49,730	17,045,123	回避质疑，网上删帖，走访劝诫。		新华社质疑。
	4/5	53,919	87,982	-	惩治谣言。		跟踪报道。
	4/6	99,713	198,868	-	新闻通气会。		跟踪报道。
衰退期	4/7	444	114,721	-	媒体见面会。		发布真相。

*注：此处均以“泸县”为关键词进行热度查询。百度指数来源：

<http://index.baidu.com/?tpl=trend&word>

=%E3%F2%CF%D8；新浪微指数来源：<http://data.weibo.com/index/hotword?wid=1091324242713&wname=泸县>；微信指数来源：http://blog.sina.com.cn/s/blog_bcc009090102wtv5.html，但因因4月5日至7日的微信指数无法查到，此处未列出。

2.2 成长期：民众、媒体、地方政府三方博弈，事件爆发至高潮

4月2日傍晚，“泸县发布”第二次发布公告称“已查明死因”、“排除他杀”、“等待尸检”。对比事前已在网上流传的事件相关图片与视频，泸州地方政府“仅一天就排除他杀”的调查结果备受质疑，民间网络舆情一度哗然，微信指数陡然上升近7倍。但泸州地方政府对此并未作出正面回复，网络舆情事件因此爆发，民众、媒体和政府三方开始博弈，大致情况如下。

民众方面，谣言与理性并存。民间各类暴力视频及图片在各大论坛、微博和微信朋友圈疯狂流传，同时还有归因于校园霸凌、贪腐问题的谣言四散开来；甚至有国外反华、国外暴乱等新闻视频混入流传。该事件网络环境的混乱程度可见一斑。对此，死者母亲于4月3日晚发布朋友圈发表声明劝诫民众勿信谣传谣，民间理性之光尚存。

面对谣言四起的民众舆情，媒体方面开始探查真相。其中分为支持政府和质疑政府两营，且各有证据。4月3日，泸州当地一家文化公司创办的名为“触摸泸州”的微信公众服务号发布文章，以图片和视频的形式发布其走访调查结果，还原了部分事件真相。舆情热度因此呈现稳定趋势，但民间质疑仍旧不断。4月4日，新华社在前一日采访受阻后刊发专电质疑查案进程，百度搜索指数和微信指数均于此翻倍，事件重回舆情热点。

相关地方政府部门虽逐渐开始回应民众和媒体的质疑声，但始终落后且态度不明。“泸县发布”于4月3日发布公告进行民间造谣惩治和质疑回应，在重申具体调查方式以证明“可排除他杀”的同时，提出即将进行尸检程序。此后网络舆情热度略有下降，但质疑声仍未平息。4月4日，相关地方政府部门回避了新华社质疑，同时在各大社交、媒体平台进行删帖，甚至在夜间走访群众进行口头辟谣和劝诫传谣，网络舆情热度再次上涨。4月5日，泸州市公安局官方微博“平安泸州”方发布通报表示将启动尸检和打击谣言。

2.3 成熟期：媒体地方政府权威引导，事件逐渐趋于平衡

4月6日下午，泸州市有关部门首次召开新闻通气会，向媒体通报了该起事件的有关情况，此时死者发生意外前的经历方被首次披露。真相逐渐被公诸于世，许多谣言也因此不攻自破。人民网、新华社等主流媒体随即对该事件进行了跟踪报道。民间质疑声由此趋于稳定，事件方出现热度消退的迹象。

2.4 衰退期：地方政府正面回应，事件真相大白

4月7日，四川泸州市委市政府召开媒体见面会，通报泸州太伏中学赵某死亡事件调查情况，并对网上流传的主要谣言和不实视频情况及公安机关依法处理传播谣言的违法人员情况进行了通报。人民日报与各大传统和网络媒体等相继发布事实报道。至此，事件平息。

2.5 “泸州太伏中学事件”发展特征总结

由“泸州太伏中学事件”发展过程中泸州地方政府、媒体和公民的互动情况可见，该事件发展主要具有以下两个特点。

第一，“泸州太伏中学事件”是发起传播于民众而井喷化于媒体介入。民众一般有意参与的社会事件多易激起其共鸣感，但又介于事件的模糊性和不确定性，民众共鸣产生的想法需要通过广泛地与他人沟通对比获得社会认同以实现自我肯定。而当前自媒体平台因具有信息容量大、传播速度快、参与人群广的特点，能够满足民众的这一需求。故当前民众多通过网络对有意参与的社会事件发起交流。事件因此随之广泛传播并引起更多民众的关注，成为社会热点。此时，事件不仅新近发生，更关乎民众利益、贴近民众生活，具有极高新闻价值。因此该类事件多在民众间发起传播后广为民众跟踪——主流媒体先行、非主流媒体跟进。因此，大多社会热点在媒体介入后会受到更广泛的关注，甚至在线上引起井喷化的网络舆情事件。新华网《报告》发现，一些热点事件虽最先为公民曝光、但其热度大幅提升的直接原因还是在于传统媒体的深度引导^[1]。故网络舆情事件多发起传播于民众而井喷于网络媒体介入。“泸州太伏中学事件”因涉及青少年这一弱势群体，广泛激起了民众的同情心和同理心，共鸣感强，关注度高。而主流媒体介入后，事件微信指数迅速超过1700万，网络舆情井喷化为网络舆情事件。

第二，“泸州太伏中学事件”的危机决策过程具有非理性色彩较强。危机决策是指政府在有限的时间、资源、人力等条件限制下针对具有突发性、紧急性和高度不确定性的事件进行非程序性的应急决策^[3]。当前我国危机决策机制由中枢系统、咨询系统、信息系统、监督系统组成，分别负责决策出台和协调各方、信息收集和方案拟定、决策相关信息上传下达和危机公关、监督决策全程四个方面的工作。其运作流程大致为：信息系统在对危机进行识别和划级后立即启动应急预案并将危机情况要点上报中枢系统，中枢系统结合咨询系统意见选出解决方案，再由信息系统下达执行，执行情况由咨询系统跟踪反馈、以及时修正解决方案并再次上报中枢系统进行决策，整个过程受监督系统督查^[4]。其中，中枢系统是核心，在我国主要由第一决策者及其决策团队构成。由于我国长期存在“领导为中心模式”的组织文化和集体主义心理，同时实施“谁决策谁负责”的绝对指向决策制度，决策团队极易产生群体思维和第一决策者锚定效应，即或简单附和第一决策者意见，或下级决策群体因政府一把手在组织目标确定、人员晋升、绩效评价等方面具有决定性作用^[6]，在出于“自保”的心理防御情况下默认其决策的正确性^[5]。可见，当前我国决策机制本身充斥人治色彩。而在该案例事件中，“泸州太伏中学事件”于选址泸州的“中国（四川）自由贸易试验区川南临港片区”揭牌仪式当天突然发生，导致泸州地方政府相关部门的危及决策置于多任务情境中，导致中枢系统的决策制定在人治因素影响下，还会受到更多个体有限理性的制约，如在处置“泸州太伏中学事件”的过程中需权衡事件与揭牌仪式对政府形象塑造的重要性、对其自身仕途发展的重要性、处置不当对自贸区日后发展的影响等，决策制定因此难以客观准确。

3. 地方政府在本次事件的危机决策中存在的问题分析

研究显示，政府在突发事件第一时间尤其有责任及时引导民众，以防谣言四起、正道不畅^[6]；在舆情疏导过程中要尤其注重对理性网民的引导，做到赏罚分明，以加强政府的法制公信力^[5]。结合该案例，泸州地方政府在事件潜伏期和衰退期的处理方式及时客观，正确引导和控制了舆论走向；但在成长期和成熟期却干预失当，主要表现为成长期回避质疑和成熟

期阻碍主流媒体引导两个方面。因具体决策过程未曾披露，故此处仅针对其中可能存在的问题进行分析，具体如下。

3.1 多任务情景下对网络舆情的的重要性权衡有偏差

当前的危机决策机制决定了决策有效的关键在于中枢系统和信息系统的有限理性判断的准确度，主要表现为第一决策者和信息系统团队对事件重要性的判断上。

对于环境简单、独立存在的危机，第一决策者和信息系统团队能够集中注意力，对危机的重要性进行较客观准确的判断，有效应对危机。但对于环境复杂、存在其他重要性相当的事件时爆发的危机，第一决策者和信息系统团队不仅可能因此分散注意力，还可能因需反复对不同事件的重要性进行权衡而出现脱敏效应和涟漪效应，即事件处置主体对事件严重性的敏感度下降，和因主体中的下级对上级的消极处置行为进行直接模仿导致事态加重。

该案例即处于环境复杂的多任务情境中——其发生时间也是中国（四川）自由贸易试验区川南临港片区选址泸州、并正式揭牌运行的时间。此时，政府的形象会对试验区后期的相关事宜推进产生影响。同时，在个体比较效应的影响下，第一决策者会为保障其晋升绩效和同级竞争优势而积极避免负面信息流出以发扬正面形象。介于“泸州太伏中学事件”可能包含的“校园霸凌”这一社会热点问题，第一决策者在事件潜伏期对该案例的重要性尚存较高的敏感性——这可由案发第二天就查得结果并及时发布公告这一事件得出。结果公告对第一决策者来说可能意味着危机事件的完结，事件敏感度由此降低，故而后期再次权衡“泸州太伏中学事件”与揭牌后期事宜的重要性时、第一决策者可能以揭牌后期事宜为重。这首先易造成信息系统在权衡处理后期两者相关信息时产生涟漪效应，即遵从模仿上级行为、事事以揭牌后期事宜为先；其次会降低信息系统对“泸州太伏中学事件”的敏感性，使其在面对反复出现的质疑信息时产生脱敏效应，逐渐忽略其重要性；再次可导致信息系统的运作发生“第一决策者锚定效应”，即使信息系统尚存对事件的敏感性也“不敢言”。

综上，“泸州太伏中学事件”这一网络舆情事件的爆发一定程度上是由泸州地方政府对事件的重视度不足造成的。

3.2 危机公关操作不够熟练并存在明显失误

面对危机，政府需要同时进行危机公关和危机管理。根据目前的对比研究，危机公关与危机管理的对象不同：前者重在与“人”打交道，强调在危机中通过与媒体大众相互沟通、交换信息以协调民众与政府的关系；后者旨在与“事”打交道，看重对危机事件的本身的干预措施^[6]。据新华网《报告》数据，2016年政府网络舆情事件处置的有效性取决于危机公关：政府对网络舆情事件处置的结果随危机公关的不同而有别——及时回应者事件平息，回应不当者舆情发酵。

在决策层面，是否进行危机公关与中枢系统和信息系统对其个人利益与社会群体利益的权衡有关。个人利益事关能够代表其政绩和政治能力的政府形象，包括政府外部声誉传播和内部领导结构稳定两个方面^[7]。群体利益即民众诉求，包括民众发声和媒体曝光权利的保障，具有两面性。一方面，民众发声是为探明危机事件真相以保证其自身安全、媒体曝光有利于揭露事件真相以安民心，实现民众诉求即是满足其安全需要，既有利于缓和舆情、给事件降温，也有利于维护政府形象、保持政府公信力；对此，个人利益与群体利益是一致的，第一决策者往往会基于此让信息系统启动及时有效的危机公关措施。另一方面，民众诉求也是敌对不满情绪的表达、媒体质疑更会激起舆情高潮，且当前自媒体发展为民众提供了一个能够广泛找到观念相似者、并互得对方支持的渠道、群体极化的可能性大幅提高，政府处理稍有不慎不仅会触及民众敏感情绪、提高危机解决的难度，也会对其形象和公信力造成冲击；对此，个人利益与群体利益是相互冲突的——民众的不满情绪表达和媒体质疑势必为政府形象造成负面影响，故第一决策者在事态环境复杂时（如危机于其他紧急性相当的事件进行过程中突然爆发）常因畏惧人言而回避危机公关，导致决策失误、加剧舆情升温。

该案例即属复杂环境中发生的危机。其中，自贸区揭牌事宜的顺利推进显然有助于泸州地方政府正面形象塑造，而“泸州太伏中学事件”则因民众的广泛参与而“喜忧参半”。为维护其已有利益（即自贸区揭牌运行）和推进长远发展（即自贸区未来发展），中枢系统未选择回应民众，而是通过删帖、关论坛、干涉采访以封锁消息的形式“规避损失”，拟防事件曝光。“墨菲定律”指出，凡是可能出错的事有很大的几率会出错^[8]；事实证明，面对存在负面形象隐患的“泸州太伏中学事件”，规避损失的行为不仅混淆了视听，还与民众站到了对立面，不仅使主流媒体难以发挥正面导向作用，甚至导致网络舆情的理性成分因缺乏主流媒体的权威支撑而越来越沉默、非理性成分越来越严重的“沉默的螺旋”现象，理性之声越来越小，政府形象越抹越黑。

但也应当看到，信息系统在该案例中并非完全未进行危机公关——成熟期有地方非主流媒体进行着真相引导，但效果甚微。对比政府对主流和非主流媒体的不同态度，非主流媒体的调查应是得到政府默许的；这意味着政府考虑到了与媒体进行危机公关，但忽略了媒体权威性的作用。成熟期非主流媒体在揭露真相方面的作用之所以有限，原因在于其权威性有限、民众信任有限，故其无法制止后来主流媒体质疑引发的舆情井喷和“塔西佗陷阱”的发生，即泸州地方政府部门公信力丧失，且其之后的所有行为都只能得到负面评价。

综上，“泸州太伏中学事件”这一网络舆情事件的爆发一定程度上是由泸州地方政府危机公关决策失误造成的。

3.3 危机决策监督严重缺位

当前政府决策实行的“谁决策谁负责”式问责制度仅针对第一决策者的决策失误、工作失职、未采取有效应对或监管不力而造成严重影响的情况^[3]，其监督评判多属事后效果评估；即危机决策机制中的监督系统主要进行的是事后监督，在危机决策的事前和事中都存在缺位。该案例发展过程当中也存在事前和事后的监督缺位，具体体现在中枢系统和信息系统对该案例网络舆情事态发展产生脱敏效应、导致重自贸区揭牌事宜而轻“泸州太伏中学事件”的失误决策后，并没有相关监督部门指出进言；危机决策机制里的监督系统形同虚设。

同时，监督系统还可广义地概括为内部监督和外部监督。内部监督包括上级对下级的监督和同级之间的监督；外部监督则主要来自社会，包括媒体和民众。前者因政府本身存在竞争利害关系力度受限，后者只能在政府保障了民众监督权的情况下才能发挥作用。在该案例中，内部监督和外部监督均存在缺位。对于内部监督，自贸区揭牌事宜意味着泸州地方政府及其相关人员的权威提升，“泸州太伏中学事件”对于存在竞争利害关系的同级相关人员来说，可能是使其双方关系再度平衡的一个契机，且同级部门同期也存在其他本分事务需要处理，监督进言可能性受限；而根据危机决策机制运作流程，上级部门对有关事件的知情是在下级部门不能凭借其已有可配置资源有效应对危机，需要上级援助的情况下才会发生的，而该案刚好发生在自贸区揭牌事宜的同一时期，出于形象维护考虑，危机决策机制的中枢系统决定将此事向上级汇报的可能性较低。故内部监督有限。而对于外部监督，从泸州地方政府在该案中在危机公关方面采取的“规避损失”策略可以看出，民众和媒体的知情权、监督权均未得到保障，监督无路。故外部监督力度也有限。

因此，“泸州太伏中学事件”这一网络舆情事件的爆发一定程度上也受到了泸州地方政府危机公关决策监督缺位造成的不良影响。

4. 公共安全网络舆情发展过程中的危机公关决策策略建议

4.1 建立社会热点预警机制，保持对热点的敏感

地方政府应建立预警机制，以随时跟踪监测网络舆情发展情况。国内其他地区的舆情热点很可能经媒体传播会波及到本地，例如，2016年3月，山东问题疫苗事件引发四川民众恐慌；2016年5月，受江苏等地高考舆情波及，川内家长因不满一本录取率而多次聚集等。因此，当

国内其他地区发生某个热点舆情时，其他地区的地方政府应该引起高度警惕，将这些热点纳入危机决策案例库中，进行必要的演练并在本地制定相应的预案。由于现阶段危机决策机制中“人治”色彩较重，大多决策都是根据中枢系统的第一决策者和信息系统团队的主观有限理性做出的，一定程度上缺乏客观性。预警机制的建立可以通过客观数据呈现弥补中枢系统和信息系统的有限理性，让两者可以通过预警机制监测到的数据和网络舆情发展常模相对比、保持对网络舆情事件的严重程度和重要程度的敏感性，使决策更为有效。故政府可以依此利用现有自媒体平台，监测话语权较重的网民和网络媒体的动态、统计分析当下网络舆论热点。

4.2 提高危机公关意识和能力，提升危机公关决策信心和底气

政府应提高危机公关意识，同时注意掌握及时抢占话语权的技巧、提升危机公关能力，以提升进行危机公关决策的信心和底气。在该案例中，政府的危机公关失误在于公关对象仅为非主流媒体，主流媒体和广大民众被排除在外了，导致其后期话语权丧失、干预无效。而主流媒体和民众是互动一体的。根据议程设置理论，在舆情事件里，媒体作为“大事”加以报道的问题同样也作为“大事”反映在民众意识中，其强调越多、民众重视程度越高^[1]；而媒体报道的内容也是在响应民众呼吁，继而产生社会热点、引发网络舆情。因此政府在进行危机公关时需要“媒体”、“民众”两手抓，尤其要注重对主流媒体进行危机公关。对于主流媒体，政府要配合其正常采访、实现信息公开，让公众悉知真相、以维护政府公信力；对于民众，介于其网络舆情传播平台以当前迅速发展的自媒体平台为主，政府首先可以基于预警机制分析出的热点内容有针对性地在对应平台上及时统一回应民众诉求，同时也要注意平台搭建和管理，避免不法分子和分裂势力利用自媒体平台混淆视听，尽可能的让民众不被谣言蒙蔽而导致政府丧失主动话语权。

4.3 完善决策监督体系，保证决策有效性

当前危机决策机制中最为缺乏的即是决策的监督系统。决策中枢系统的第一决策者的权力缺乏制约，常因其利益权衡失当导致决策失误、民众利益受损。在该案例中，危机决策机制中的中枢系统在权衡“泸州太伏中学事件”和“自贸区揭牌事宜”的重要性是有失偏颇、将大部分权重赋予了后者，而忽略了两者在本质上是同等重要的。对此，政府应注意完善危机决策机制中的内外监督系统：对内强调监督主体的权位和责任，促使其贯彻执行其问责权力；对外加强民众和媒体的监督，保证其对危机事件的知情权、参与权和监督权。同时，政府还应借助法律的权威性来规范中枢系统决策权力的施行；如制定“紧急状态法”，明确危机决策下各系统应当注意的条件、程序、范围、边界和责任指向^[3]。

5. 结束语

本文基于当前具有阶段性网络舆情发展、网络舆情事件受关注度高和危机决策机制具较重“人治”色彩三个特点的公共安全网络舆情传过程中的危机公关决策环境，以2017年4月发生的“泸州太伏中学事件”为例，分析了政府在公共安全网络舆情发展过程中存在的危机公关决策问题。根据不同舆情发展阶段的政府、媒体、民众三方的互动情况，发现政府在潜伏期能够及时、主动地发布权威消息，正确引导舆论走向；在衰退期能与媒体和民众良性互动，公布真相、以正视听；但在关键的成长期和成熟期因对事件重视度不够、危机公关策略选择失误和决策监督的严重缺位，导致政府在事件发展过程中多次决策失误、舆情呈井喷式爆发。对此，本文建议政府在公共安全网络舆情发展过程中进行危机公关决策时，首先要建立社会热点预警机制、以客观数据支持保证对热点的敏感性，其次要提高危机公关意识和能力、提升面对媒体与民众诉求的两面性进行危机公关决策的信心和底气，最后要完善决策监督体系、从政府内部、政府外部和法律规范三个层面保证决策的有效性。当然，本文主要分析了网络舆情事件里的政府决策问题，缺乏对民众在该类事件里的心理机制探索；而网络舆论起源于

民众的获得感、安全感等心理需求的不满足，在舆情爆发过程中具有维特效应和从众效应等群体性特征。故后期可以结合舆情爆发前会存在的潜在线索和舆情爆发过程中多存在个体领袖引导，针对民众的群体心理开展相关理论研究。

致谢

本文为四川省人民政府研究时关于2017年度在川高校和研究机构政务调研专项课题《公共安全议题的信息传播与公共沟通策略研究》的阶段成果之一。

References

- [1] Xinhua, Take Public Opinion Management as an Opportunity to Improve Social Governance Capacity -- 2016 Annual Social Hot Event Network Public Opinion Report, http://news.xinhuanet.com/yuqing/2017-01/04/c_129432155.htm, 2017-10-02
- [2] S. Zhang, Research on the Prevention System of Government Governance of the Network Public Sentiment in Liaoning Province, *Journal of Liaoning University (Philosophy and Social Sciences Edition)*, vol. 45, pp. 58-65, 2017.
- [3] J. Tang, How to Improve The Government's Ability to Deal With Crisis, *China-Today Forum*, vol. 7, pp. 63-66, 2008.
- [4] T. Peng, The Study on The Local Government: Crisis Decision-making Mechanism, Master Dissertation, Shantou University, Shandong Province, June 9th, 2010.
- [5] H. Jing, The Institutional-psychological Mechanism of China Government Decision-making: A Theoretical Framework, *Journal of Public Administration*, vol. 3, pp. 32-66, 170-160, 2011.
- [6] X. Li and X. Zhang, Media response to public safety incidents, *Journalist Cradle*, vol. 2, pp. 25, 2012.
- [7] B. Song, J. Zhu and Q. Huang, The Internet public opinion grooming model based on cluster dynamics and evolutionary game theory, *Systems Engineering-Theory & Practice*, vol. 34, pp. 2984-2994, 2014.
- [8] Q. Jing, Analysis on the Relationship between Crisis PR and Crisis Management, *Chinese Public Administration*, vol. 12, pp. 74-77, 2014.
- [9] J. Cao, The Strategic Decision of Government Image Maintenance, *Modern Communication (Journal of Communication University of China)*, vol. 186, pp. 48-51, 2012.
- [10] Y. Xia, Murphy's Law and Government's Responses to Network Public Opinions, *Journal of Anqing Teachers College (Social Science Edition)*, vol. 33, pp. 43-45, 2014.
- [11] Y. Meng, Keep Away From Tacitus' Trap -- Insist on Rational Judicature And Thinking on Legal Public Opinion, *The Chinese Procurators*, vol. 20, pp.7-9, 2010.