

网络环境下

地方政府危机公关能力提升研究

杨 军◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

本项目成果由广西师范学院资助出版

网络环境下 地方政府危机公关能力提升研究

杨 军◎著



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

• 北 京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

网络环境下地方政府危机公关能力提升研究 / 杨军著

北京: 中国经济出版社, 2017. 12

ISBN 978 - 7 - 5136 - 4462 - 4

I. ①网… II. ①杨… III. ①互联网络—应用—地方政府—突发事件—公共管理—研究—中国
IV. ①D625 - 39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 269322 号

责任编辑 夏军城

责任印制 马小宾

封面设计 任燕飞

出版发行 中国经济出版社

印刷者 北京建宏印刷有限公司

经销者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 14.5

字 数 284 千字

版 次 2017 年 12 月第 1 版

印 次 2017 年 12 月第 1 次

定 价 58.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 www.economyph.com 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题, 请与本社发行中心联系调换 (联系电话: 010 - 68330607)

版权所有 盗版必究 (举报电话: 010 - 68355416 010 - 68319282)

国家版权局反盗版举报中心 (举报电话: 12390) 服务热线: 010 - 88386794

前 言

通过坚持改革政治体制、发展社会主义市场经济和鼓励文化百花齐放等方针政策，中国走上了经济强盛、文化发展与社会民主自由的现代化之路。

目前，我国正处于社会转型的关键阶段，社会、经济、文化和政治等方面呈现出多元化、多样化和复杂化态势，虽然并不会对我国整体向上的发展形势构成威胁，但危害与负面影响仍客观存在。

与此同时，随着信息技术的飞速发展，互联网逐渐渗透到社会生产和生活的方方面面。当前，我国互联网硬件设施建设基本完成，各地基本实现了光纤覆盖；部分发达地区开始试水“三网融合”，加上移动互联网与智能手机的广泛普及，我国已经步入互联网时代。在网络环境下，地方政府树立危机意识及提升危机公关能力至关重要。

地方政府作为基层一线公共部门，是网络环境下应对危机的第一主体，肩负着维护社会和谐稳定、树立政府良好形象的重大责任。

本书选取地方政府作为探索网络环境下危机公关的主视角，是对网络环境下种种危机的思考，透视网络环境地方政府的危机公关能力。目前，对地方政府危机公关能力的研究尚处初级阶段，成果较少，研究较浅，对网络环境下相关的理论研究和实证调研较欠缺。本书作为地方政府危机公关能力提升研究的理论成果，能为地方政府进行网络环境下危机公关提供经验参考。

本课题主要有三个目标：一是丰富地方政府危机公关的相关理论研究，提升研究水平，完善丰富理论内容；二是推动建立现代化服务型政府，为政府相关部门制定方针政策提供决策参考和理论依据；三是推进政府法治化建设进程，提升政府形象。具体来说：

第一，丰富完善理论内容。从全球化社会风险角度，立足中国社会转型调整的现实背景，指出地方政府危机公关的必要性以及面临的种种问题；探讨地方政府危机公关中涉及的传播学、管理学、公共关系和政治学等学科的发展情况，以及这些学科与地方政府危机公关理论的关系。针对网络环境下地方政府危机公关面临的机遇和挑战，结合形势总结规律，及时总结地方政府危机公关实践中的经验与对策，完善丰富相关理论内容。

第二，为政府相关部门制定方针政策提供决策参考和理论依据。阐述地方政府危机公关基本原则与评估原则；分析网络环境下地方政府危机公关中运用大众媒介的具体情况以及大众媒介在危机各个阶段所扮演的不同角色；建议通过加强法律法规预警建设、在网络环境下加强网络预警、加强预警意识教育及扶持民间预警机构，提升我国地方政府在网络环境下的公共危机预警能力等。分析总结地方政府在危机公关中存在的各种问题，进而找到相应的对策及处理方法，为政府灵活应对潜在危机、制定并出台切实可行的政策提供决策参考，进一步推动现代化服务型政府建设。

第三，推进政策法治化建设进程，提升政府形象。就当前网络环境下地方政府在公共危机媒体公关与舆情引导中存在的问题提出针对性建议，指出舆情管理专门机构建设、专业人才培养的重要性；同时就当前新媒体等网络载体在危机公关中的关键性作用、当前我国地方政府的网络载体运用现状及存在的问题进行深入研究，并提出相应的对策。

由于经验不足，书中难免出现表述不恰当，理论运用欠妥，对策操作性不强等问题，希望读者朋友提出宝贵意见，以便日后加以改正。最后，感谢广西师范学院对本书出版予以经费上的支持。

目 录

绪 论	(001)
第一章 风险社会下的政府危机公关	(011)
第二章 政府危机公关的理论来源与基本概念	(024)
第三章 网络环境下地方政府危机公关的原则与评估	(050)
第四章 网络环境下地方政府危机公关与大众媒介的关系	(080)
第五章 网络环境下地方政府公共危机预警能力提升	(102)
第六章 网络环境下地方政府公共危机响应与决策能力提升	(128)
第七章 网络环境下地方政府公共危机媒体公关与舆情引导能力提升	(152)
第八章 网络环境下地方政府危机公关中网络载体的运用能力提升	(173)
第九章 网络环境下地方政府公共危机善后能力提升	(197)
第十章 网络环境下地方政府危机应对中军民结合能力提升	(209)
参考文献	(219)
重要术语索引表	(222)

绪 论

危机公关是一种非常态下的公共关系处理活动，政府危机公关是政府运用技巧性方式方法化解负面影响的危机处理途径；而减少危机带来的负面影响，恰恰是地方政府开展危机公关活动的初衷。网络环境下，借助传统媒体与新媒体的信息传播优势，满足公众的信息需求，是地方政府树立良好形象的有效方式。相较于管制手段开展危机治理，以公关手段应对危机，能够有效减少公众的非理智情绪，赢得公众支持与认可，从而有效地开展危机处置工作。

一、政府危机公关研究的缘起

20 世纪 90 年代以来，各国公共危机高发，这促使各国政府在重视危机管理的同时，为了争取公众的支持而选择有技巧性的方式。政府部门高度重视危机公关，学术界也开始对危机公关给予高度关注，让危机公关逐渐成为一门独立学科。现代意义上的危机公关理论研究，主要围绕下列三个方面：

在国际关系上，学者 R. Yong（1990）指出“国家之间的关系与整个国际社会的变化存在直接联系，在此基础上开展的关系研究便是公共关系研究”。在互联网高度普及的今天，国际交流与合作更为频繁，以世界视角理解危机公关，更具有实践指导意义。

在社会系统上，学者们将注意力集中在危机现象与社会稳定之间的关系，从而研究危机可能对社会产生的负面影响，这一类研究的成果远多于前者。学者 Dynes（1990）的研究发现：政府有技巧地运用公关手段，可以更好地处置公共危机，避免各个社会主体之间可能出现的关系失衡。

在公共管理上，Allison（1991）指出三种常见的沟通模式：理性沟通模式、组织机构沟通模式和官僚政治沟通模式，同时他认为公共关系学科与公共管理学科将在未来成为危机处置的重要理论来源。

而在这一时期，危机公关尚未成为一门独立学科，仅仅是作为危机管理学科下的一个子类出现。真正意义上的现代危机公关学科，是从 21 世纪初美国世贸大厦遭恐怖袭击事件后才逐渐形成。而随后出现的关塔那摩虐囚（2004）与美军亵渎《古兰经》（2005）事件，更让海外学术界首次将政府危机公关能力提升到现代政府公共管理必需能力。西方发达国家开始就公共部门危机公关课题开展了

一系列富有针对性的研究活动,取得了大量优秀成果,为政府危机公关的研究提供了较为全面的理论参考。

二、我国地方政府危机公关的研究溯源

国内最早涉及政府危机公关的研究可以追溯到20世纪80年代。主要是军警系统对公共安全类的危机公关进行研究,研究重点放在实践性较强的危机化解与现场维护上。随着时间的推移,一些专家学者开始将危机进行分门别类。

随着我国改革开放不断深入,公共关系的重要性越发凸显,公共关系学逐渐发展成为一门独立学科,取得了不少研究成果。如胡宁生编写的《政府公共关系教程》,陈耀春主编的《中国政府公共关系》等。这一时期,政府在危机背景下的公关工作还不是学术界关注的重点,作为信息传播主要媒介的媒体基本从属于官方,故针对信息媒介的危机公关研究鲜见。

20世纪90年代中后期,国内引进翻译了英国迈克尔·里杰斯特的专著《危机公关》,表明开始有学者将学术重心转移到危机环境下的公共关系研究,如唐钧的《公共部门的危机公关与管理》,就是我国第一部在理论层面总结危机公关基本原则与规律的著作。既让危机管理学科有了更扎实的理论基础,也为政府与其他社会组织在面对危机时提供了更多的选择。同时,吴友富所著的《中国公共关系20年发展报告》分析深入浅出,对尚不了解政府危机公关的读者大有裨益。

进入21世纪后,危机背景下的公关逐渐成为研究主流。非典型肺炎(SARS)事件后,各级政府部门开始危机公关;而随着突发公共危机增多,一般的管制手段效果并不如人意,让更多学者开始将危机公关理论引入公共危机处置途径研究当中,并指出信息传播对政府危机公关的重要性,如徐刚(2004)等人编写的《政府危机管理中的公共关系问题研究》。宋鲁禹(2010)提出企业利益与危机公关正相关。赵麟斌(2010)结合危机事件案例剖析如何危机公关。梅文慧(2013)提出危机公关要注重信息发布。罗子明(2013)提出品牌风险管理要注重新媒体时代的危机公关。丁晶(2014)针对危机公关的理念、制度与运作路径进行了专门研究。孙玲(2014)结合案例总结了突发事件危机公关的启示。另外,中国国际公共关系协会、中国人民大学危机管理研究中心、武汉大学深圳研究院危机管理研究所、哈尔滨工程大学灾难与危机管理研究所、天津工业大学公共危机管理研究所等为地方政府危机公关工作研究提供了较好平台,各地方成立的应急管理办公室更是在多次危机公关中有着突出表现。我国对危机公关研究历史虽然并不长,但角度各不相同,重点集中在企业、政府的危机公关等方面,成果渐丰。

三、网络环境下地方政府危机公关文献统计分析

为了更直观地探讨我国网络环境下地方政府危机公关研究的现状,笔者将

“网络环境下地方政府危机公关”作为关键词，在中国知网全文献库中进行了检索，并将非学术性文献排除在外，选出 200 篇文献作为研究对象；根据研究时间、研究类型、研究内容与研究方法分类进行统计研究。

1. 研究时间

通过统计分析我国网络环境下地方政府危机公关研究的时间节点，可以梳理这一课题的研究历史。从图 1 可以看出，我国最早以网络环境下地方政府危机公关为主题的研究出现在 2002 年，之后的七年时间里，相关主题文献数量没有太大增长。从 2009 年开始，相关主题的文献逐渐增多。一定程度上体现互联网在普及，地方政府对日益突出的公共危机开始重视，尤其是 2008 年连续出现雪灾、汶川大地震等严重自然灾害后。这一时期我国关于网络环境下地方政府危机公关的研究得到了较快发展。

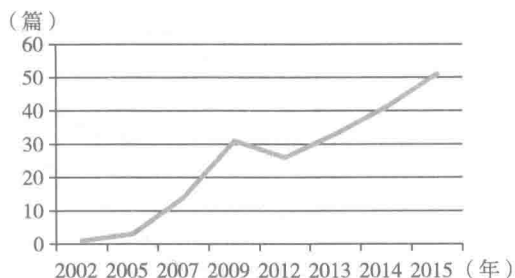


图 1 CNKI 涉及网络环境下、地方政府危机公关文献数

2. 研究类型

根据研究类型，将所选取的文献划分为描述性分析、理论检验、理论建构与一般性分析四种类型。从表 1 中不难看出，一般性研究文献占比最大，这一类研究主要就我国网络环境下地方政府危机公关的现状、问题与原因进行研究，同时提出了一些有指导性意义的对策与建议。这一类研究雷同性比较高，虽有一定的实证素材，但缺乏理论的深入解析，最终得到的研究结果共性较大，对学科理论发展的推动作用较小。描述性分析文献占比较高，这一类研究主要将重点放在对某具体地方政府在网络环境下的危机公关研究上，并就该地方政府在网络环境下的危机公关存在的问题提出针对性建议。这一类研究成果有较强的实践指导意义，但由于指向性比较强，所以普适性不强，对其他地方政府借鉴意义不大。理论检验与理论建构类文献总量比较少，并非当前我国学术界对该课题的主要研究方向。

表 1 各类文献数量及比重

研究类型	篇数	占比（%）
描述性分析	36	18
理论检验	9	4.5
理论建构	14	7
一般性分析	151	75.5

3. 研究方法

从表 2 中可以看出，当前我国对网络环境下地方政府危机公关的研究还是以规范研究为主，但实证研究的比例也不低，研究最少的当属综述研究，而难以分辨其研究方法的文献则归为“其他”类当中。我国对网络环境下地方政府危机公关的规范研究几乎涵盖了危机公关的所有环节，而实证研究主要对研究对象的危机公关评价。由此不难看出，当前我国对网络环境下地方政府危机公关的规范研究与实证研究已经发展到一定水平，但对这一课题进行总结和升华的综述类研究不多。

表 2

研究方法	篇数	占比（%）
规范研究	116	58
实证研究	71	35.5
综述研究	2	1
其他	11	5.5

4. 研究内容

就研究内容而言，当前我国对网络环境下地方政府危机公关研究主要集中在对策分析上，占比非常高。这一类研究的主要思路是描述现状、查找问题和提出对策三个步骤。以理论为主的研究次之，这类研究偏重于从宏观的视角来看待地方政府在网络环境下危机公关的共性。

四、网络环境下地方政府危机公关研究的主要内容

1. 网络环境下地方政府危机公关的内涵研究

关于网络环境下地方政府危机公关的内涵，不同学者在不同的理论基础上持不同的观点。贾宝林（2009）认为，地方政府网络公关指的是地方政府以争取社会各界配合与认可为初衷，并利用互联网作为政民联系纽带实现舆论正面导向、维护公共形象的目标，是实现政府与社会关系和谐的新探索。地方政府网络公关受网络舆论环境、政治体制以及地方政府利益三个因素制约。其中，外部舆论环

境只有通过政治体系内自上而下的政治机制才能发挥作用,在此情况下地方政府利益因素是可以改变的。^① 张飞(2013)提出,网络中的意见表达与政府的危机处置并不是两项对立的活动,通过合作的方式来应对公共危机,将有效维护社会和谐稳定,将加快我国公共领域的形成,是地方政府走向善治的一个重要契机。^② 盛兴等(2012)认为,新媒体作为现代互联网社会环境下的新兴信息载体,已开始解构、重建以往的信息传播格局。在新媒体环境下,提高危机公关能力,已成为地方政府执政能力建设的重要内容。^③ 唐钧(2012)认为,在政府危机公关中,对形象危机的应对是前提,“媒体牌”的应用是基础,“舆论战”是关键。公关主体既要运用好新闻宣传的技巧,又要直面社会心态,才能有效应对危机。^④ 郑万军指出,在危机事件出现时,政府不但需要对现实中的危机进行处置,还需要通过公关技巧对网络中的舆论进行疏导,指出地方政府的舆情疏导工作是否到位,将直接影响整个危机处置、危机应对的效果,所以针对危机事态下地方政府的网络公关研究,是提高地方政府执政管理能力的重要途径。^⑤

2. 网络环境下地方政府危机公关的载体研究

何丽平(2013)认为,新媒体是网络环境下地方政府危机公关的重要载体。地方政府要在网络环境下做好危机公关工作,就必须具备相应的新媒体素养;要重视通过新媒体开展舆论引导工作;要构建新媒体对地方政府有效监督的机制与渠道;要利用新媒体的信息传播优势构建危机预警系统;要通过新媒体实现地方政府与民意之间的顺畅沟通;要通过专业团队运营官方新媒体。这些都是提高地方政府网络环境下危机公关能力的关键途径。^⑥ 郭卫林(2011)则提出,目前,作为地方政府形象代言人的地方政府门户网站在危机公关中的作用仍有待进一步开发,特别是在地方政府门户网站已基本成熟,却并未充分发挥其在危机公关中的信息疏导作用的情况下。^⑦ 陈志环(2016)提出,微信的信息传播有交互性强、随意性高的特点,如果能够对其信息传播优势善加运用,将有效提高地方政府的危机公关水平,化原本被动的危机公关为主动。^⑧ 胡百精(2015)则提出,新媒体虽然给地方政府的传统危机应对造成了较大冲击,但也为政府的危机公关

① 贾宝林. 网络公关:地方政府与社会关系和谐的新探索 [J]. 理论导刊, 2009 (12): 51-53.

② 张飞. 地方政府应对突发公共事件中的网络舆情监控与引导 [D]. 苏州大学, 2013.

③ 盛兴, 江鸿. 新媒体环境下地方政府的危机公关研究 [J]. 新闻论坛, 2012 (4): 34-36.

④ 唐钧. 应急管理 with 危机公关 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2012.

⑤ 郑万军. 突发危机事件与网络舆情疏导——“6·1”长江沉船事件和“8·12”天津爆炸案的比较 [J]. 情报杂志, 2016 (06): 91-97.

⑥ 何丽平. 公共危机中地方政府运用新媒体策略研究 [D]. 西北农林科技大学, 2013.

⑦ 郭卫林. 地方政府门户网站在危机公关中的应用研究 [D]. 南昌大学, 2011.

⑧ 陈志环. 网络时代微信传播的危机与治理 [J]. 新疆社科论坛, 2016 (1): 52-56.

带来了新的可能。^①

3. 影响网络环境下地方政府危机公关能力的主要因素

一是信息公开不充分。赵瑞昕(2014)提出,政府危机公关是一项围绕信息沟通的工作,而决定沟通成效的是政府的信息公开水平。信息公开不仅是现代善治政府的建设要求,更是决定网络环境下地方政府危机公关能力的重要因素。^②林汉鹏(2014)认为,在全新媒体形态不断涌现、互联网普及度越来越高的背景下,网络舆论从原本的“孤寂之声”逐渐成为影响力较强的舆论力量,在获取知情权的驱使下,易将矛头对准公共部门,甚至会导致危机事态。^③莫于川等认为,政府信息公开法制的建立和完善,事关政府部门运作模式的转变,经由各方博弈、达成共识、逐渐平衡,过程极为艰巨。要在区域发展不均衡、政府层级多的实际情况下实现这一进程,更为不易。^④

二是公关理念落后。孙永林(2014)提出,目前,一些地方政府部门及干部在媒体面前常常以官话、套话应付了事,甚至通过强制性手段限制网络舆论传播与媒体报道,激化矛盾、加重危机事态,在某种程度上反映了当前一些地方政府部门及干部落后的公关理念。^⑤苏菲(2015)认为,网络环境下落后的危机意识是地方政府危机公关水平不高的根本所在。一些地方政府部门及干部并没有随着时代发展而加强自身媒体素养,所以危机公关意识较为落后。^⑥

三是预警能力较差。庄兴忠等(2016)认为,虽然近年来各级地方政府响应中央号召成立了应急办公室,提高了对危机预警的重视程度;但由于管理机制上存在的缺陷,越是一线基层的公共部门,越难以实现危机应对专职化。由其他岗位兼任的预警员无论是专业技能还是预警意识都不能满足危机预警的需求,危机预警实效性较差。^⑦而对于网络环境下的舆情预警,徐延吉(2012)则提出,不少地方政府缺乏有效的舆情监测手段,缺乏危机预警机制,对舆情事态发展把握不准,从而导致舆情处置不当。^⑧

四是应对方式不当。易臣河(2014)提出,拖延、消极应对、越权越位是目

① 胡百精. 新媒体与危机传播管理 [J]. 中国广播, 2015 (12): 24-24.

② 赵瑞昕. 新媒体环境下我国地方政府危机公关研究 [D]. 陕西师范大学, 2014.

③ 林汉鹏. 新媒体环境下地方政府公共危机公关研究 [D]. 华侨大学, 2014.

④ 莫于川, 林鸿潮. 信息公开, 地方准备不足——从苏闽川滇数省考察看《政府信息公开条例》[J]. 中国改革, 2008 (6): 70-72.

⑤ 孙永林. 网络时代政府公关危机研究 [D]. 燕山大学, 2014.

⑥ 苏菲. 网络环境下政府危机公关研究 [D]. 西北大学, 2015.

⑦ 庄兴忠, 陈先建. 地方政府网络舆情危机及其应对策略研究 [J]. 今传媒, 2016 (5): 44-51.

⑧ 徐延吉. 地方政府网络舆情危机成因与处置 [EB/OL]. 新华舆情 http://news.xinhuanet.com/yuqing/2012-02/22/c_122738059.htm.

前我国地方政府网络环境下危机公关最常犯的三个错误,这些应对方式不仅无助于危机公关,反而会导致事态恶化。^①李欣(2009)认为,就目前信息传播途径众多的背景而言,地方政府的危机公关必然会遭遇谣言与流言的挑战,寄希望通过封闭信息渠道来应对显然是不可能的,主动对信息进行有效疏导就成了关键;但从近年来地方政府的危机公关案例来看,能够采用积极、正确的方式应对危机者寥寥无几。^②

4. 提升地方政府网络环境下危机公关能力的对策研究

一是优化公关制度的对策。陶建钟(2011)认为,提高政府危机公关绩效,根本途径在于建立一个具有预见性、回应性和灵敏性的危机公关机制,包括良好的信息沟通机制、灵敏的信息应急机制以及有效的媒体整合传播机制。^③寇庆男等(2015)则认为,地方政府要同时建设好对内对外两方面的信息沟通机制,才能够在网络环境下实现准确、及时的危机回应,从而更有效地开展网络环境下的危机公关工作。^④

二是优化公关主体的对策。林恬伊(2013)认为,地方政府应设立专门统一的网络公关部门,让网络公关成为一项独立的工作,能够从凌乱的职能中抽身,构建针对性更强的公关主体。网络环境下的危机公关部门需要有明确的职能、完善的工作程序与制度,实现网络环境下地方政府危机公关的常态化。^⑤

三是优化公关载体的对策。喻国明(2015)提出,在整合媒介、运作媒介和管理媒介方面,要想取得主动权,获得把握力,必须站在时代发展的高点上,适应互联网时代的新发展去研究新情况,创新发展模式,主动进行相应的社会沟通和舆情引导。^⑥廖莎莎(2015)认为,在移动互联网技术高速发展的今天,仅靠单个政务微信发挥作用是远远不够的。政务微信要想发展,需对“集群力”下真功夫。“集群力”体现在两个方面:第一,加强政务微信与传统政府网站、政务微博和政务APP的集群联动。只有充分利用不同平台的优势,才能实现资源的合理配置,实现信息共享与整合,实现多媒体多平台间信息的同步推广、多维度互动,增加关注度,扩大政务微信的影响力和公信力。^⑦

四是优化信息工作质量。王璞(2012)提出,将网络引入公共危机预警评估

① 易臣河. 突发事件网络舆情的演变规律与政府应对 [D]. 湘潭大学, 2014.

② 李欣. 网络环境下的政府危机公关研究 [D]. 苏州大学, 2009.

③ 陶建钟. 地方政府危机公关的局限、困境及其化解 [J]. 岭南学刊, 2011 (4): 56-60.

④ 寇庆男, 武忠远. 我国地方政府危机公关的问题与对策研究——以“4·11”兰州水污染事件为例 [J]. 辽宁行政学院学报, 2015 (8): 57-61.

⑤ 林恬伊. 增强政府网络公关能力研究 [D]. 福建师范大学, 2013.

⑥ 喻国明. 大数据时代的危机公关 [J]. 公关世界, 2015 (8): 95-99.

⑦ 廖莎莎. 我国政务微信发展现状、问题及对策研究 [D]. 重庆大学, 2015.

领域,在技术领域实现耦合,使以往地方政府危机公关工作中存在的信息交流不畅、主体信息闭塞、信息资源利用率较差等问题得以解决;通过一个公用的、具有高度分享性的危机信息数据库,各主体可以顺利实现信息的交流及资源共享。^①朱虹(2013)则认为,互联网高度普及的背景下,政府的各项行政工作都会被推送到公众眼前,政府可以通过互联网更好地收集危机相关信息,整体上引导好网络舆论方向与发展趋势,从而对危机公关提供更具前瞻性的指导意见与建议。^②

五是构建多元协作体系。郑保卫(2014)提出,互联网作为一个多舆论主体共同组成的公共领域,自律性非常关键。只有在网络用户都高度自律的情况下,公共部门的危机公关技巧才能够充分发挥作用,政府部门应引导网络用户提高信息分辨、判断、选择、发布和使用能力,对信息和言论意见要学会理性对待并保有合理的质疑。^③刘洁(2012)认为,近年来的公共危机案例表明,各领域的危机有逐渐融合的趋势,涉及的社会阶层也越发多元。所以,针对网络环境下地方政府危机公关的研究,应该尝试构建多元协作体系,以弥补地方政府在专业性及信息盲点方面的不足。^④龚玮(2014)则在社群共同体理论基础上,认为社会个体在危机中的情绪波动较大,只有参与到危机的治理当中,使自身有一个“应对”的姿态,才会摆脱惶恐。社群的作用在于合作性与群体性,当各社会主体能够为了同一个目标协作,那么地方政府在网络环境下的危机公关实效自然更好。^⑤

五、网络环境下地方政府危机公关研究评价与展望

近年来国内学术界关于网络环境下地方政府危机公关研究成果颇丰,但仍然存在一些问题:

第一,过于重视实践研究,理论深度不够。根据cnki知网“网络环境下地方政府危机公关”主题下的搜索结果可以看到,2010年前相关的学术成果较少;2010年后,相关学术成果主要涉及两个方面:一方面是就某一具体案例谈论地方政府网络环境下危机公关的得失,并就案例中地方政府危机公关存在的不足提出意见或建议,如张昊冰(2012)就浙江乐清的“钱云会”事件进行了地方政府网络环境下信息公开的研究。研究主要围绕案例展开,并没有对传播学理论进行更深入的挖掘和探讨;另一方面是就某个网络平台的应用研究,对地方政府在网络环境下的危机公关实践有一定的指导意义,但由于没有或较少就新媒体相关

① 王瑛.公共危机预警的网络化评估模式研究[D].电子科技大学,2012.

② 朱虹.网络媒体环境下的政府危机公关策略研究[D].中国地质大学,2013.

③ 郑保卫.信息化社会与公共传播[M].成都:电子科技大学出版社,2014.

④ 刘洁.我国公共危机治理中多元参与主体的协作机制研究[D].新疆大学,2012.

⑤ 龚玮.突发事件应对的多元协作机制研究[D].华东政法大学,2014.

理论进行研究。

第二，危机类型研究不够全面。从目前情况来看，有关网络环境下地方政府危机公关的学术成果数量并不少，但较集中于下列几类研究：群体性事件、医疗卫生事故危机和自然灾害危情危机等；而对于网络环境下少数民族地区地方政府危机公关、网络环境下地方政府危机公关与军民结合、网络环境下地方政府危机响应等研究比较少。

鉴于此，本书在做好实践领域研究的同时，更重视对理论的深度挖掘及危机公关研究类型的整理和融合，以期满足读者对网络环境下地方公共部门危机公关的多方面和多层次需求。

第一章 风险社会下的政府危机公关

科学技术日新月异，全球化进程不断加快，突发事件与自然灾害频发，严重威胁人们的生命财产安全。不管是在制度方面，还是在文化与心理方面，人们对风险的认知已经进入一个新阶段；风险事件概率在提高，人类社会进入高风险社会状态。在风险环境下，政府作为公共危机处理的主体，有责任降低风险，为人们创造一个和谐安定的生活环境，危机公关由此进入公众的视线。

改革开放之后，中国经济快速发展，与此同时也产生了一些公共问题，这对政府的危机应对能力提出了更高的要求。

形成以政府为主、学界为辅、社会积极参与的研究体系，将危机公关发展成为政府应对危机事件、增强行政能力的有效方式。危机公关也成为了传播学、政治学和社会学等学科探讨的重要内容，公众对危机公关的关注度不断提高。

本章主要从高风险社会的角度来进行分析研究，在社会转型调整的现实背景下，政府危机公关的必要性及面临的问题。

第一节 世界：风险社会环境下的政府危机公关

风险社会与政府危机公关之间存在什么样的联系？考乌尔里希·贝克指出：风险社会与管理、决策之间存在必要的联系，决策是风险的先决条件。在面对公共危机事件时，政府是唯一的决策者，管理与决策应该由政府来进行。风险社会由此成为政府危机公关探讨的必要理论路径。

一、风险社会的产生及特征

1. 风险社会的产生

考乌尔里希·贝克是提出“风险社会”的第一人，其在《世界风险社会》一书中提出了“世界风险社会”，并指出风险社会源于世界范围内发生的实质性变化，贝克将这种变化称之为“第二现代性”。“第二现代性”主要包括全球化、个体性、性别革命、不充分就业和全球风险五个过程。

考乌尔里希·贝克侧重研究“现代化”基于风险社会的作用，而没有探讨传统、自然对风险的影响。在考乌尔里希·贝克观点的基础上，安东尼·吉登斯