

网络突发舆论事件的传播特征与应急管理对策研究

李勇,陈刚,田晶晶

(重庆大学经济与工商管理学院,重庆 400044)

摘要:网络舆论突发事件的应急管理研究具有重大的现实意义。网络舆论的传播机理与传统媒介相比具有显著的特征差异。文章在分析网络舆论突发事件特点的基础上,探讨了在现有法律和技术的条件下构建网络舆论和突发舆论事件管理体系的思路,提出了相应的应对措施。

关键词:电子政务;网络舆论;突发事件;应急管理

中图分类号:C913 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5831(2013)03-0138-05

人类步入21世纪,E时代也随之应运而生,E时代的诞生随着网络的普及和推广而变得更有意义。网络的功能和网络信息内容急剧变化,网络已不局限于作为提供信息交流和信息服务的平台,而演化成了拥有强大社会影响力和舆论动员力的重要新闻传播工具,其自由与迅速的特点,使得网络舆论的形成空间和发展速度空前。当今社会处于网络舆论事件瞬时爆发的大时代背景下,这对社会心理、民众情绪产生了极大的干扰,影响了社会的稳定,同时也对政府对公众网络舆论的控制、协调和引导能力提出了极高的要求。注重网络舆论管理的科学性、合法性和有效性,尤其是突发舆论事件的应急处理,是政府制定管理机制的重点,这一重点逐渐受到民众关注,并成为学术研究的热点。本文选择网络舆论突发事件的应急管理为研究对象,从网络舆论的传播机理入手,探讨网络舆论和突发舆论事件管理体系,提出了相应的应对措施。

一、网络舆论应急管理研究回顾

国内外研究者对“舆论”的定义各有侧重,综合起来可将舆论简单定义为:“公众表达对公共事务的一种较为一致的看法。”突发舆论事件是现今互联网传播中值得关注的一大热点现象,其本身所具备的不可预测性、敏感性及影响力大的特点,通过网络的高速高效传播,使得其难以控制的特性也变得尤为突出。如何科学合理的管理网络突发舆论事件,国内外针对这一复杂问题的研究也取得了一定的进展。

(一) 国外网络舆论管理的主要方式

网络作为一种电子媒介归属于传统的广播电视的范畴之列,目前包括美国、

收稿日期:2013-02-28

基金项目:国家社会科学基金项目(12BGL122);中央高校基本科研业务费项目(No. CDJSK100205)

作者简介:李勇(1969-),男,四川德阳人,重庆大学经济与工商管理学院副教授,博士,主要从事商务智能、决策与支持系统、知识管理研究;陈刚(1986-),江苏盐城人,重庆大学经济与工商管理学院硕士研究生,主要从事情报经济理论与方法研究;田晶晶(1989-),湖北宜昌人,重庆大学经济与工商管理学院硕士研究生,主要从事企业竞争情报研究。

法国在内的国家都认定这一主流划分方式^[1]。对网络舆论的管理主要有以下三种方式:通过政府立法完善相关法律制度,以法律的强制性和约束性规范网络舆论;利用先进的网络技术手段对网络舆论进行控制筛选,对网络的信息传播实时追踪和监测;行业自身提高自律意识,政府出台相关优惠政策奖励网络公司的良好表现。如美国在1998年出台《网络免税法》,对自律较好的网络商给予两年免征新税的待遇。

可以认为,国外的网络舆论管理采取了多管齐下的方式,两者互相补充,收到了一定的成效。但其对于网络舆论归属的划分界限并不十分明晰,将其置于传统媒介的管理体系之下,不能很好地应对网络高速发展带来的新问题,缺乏一定的独立性。

(二)国内网络舆论管理的主要方式

国内对于网络舆论,特别是网络突发舆论事件的重视程度不断增强。但国内相关方面的研究仍然处于理论研究阶段,主要对网络舆论的特性及突发事件的应急管理方面进行了相关内容的探讨。

刘鹏飞、周培源^[2]认为,互联网已经成为热点事件曝光的主要平台和舆论源头,通过网络曝光的热点事件接近2/3,重大突发事件在事发当天发酵的超过半数。互联网话题集聚能力明显增强,虚拟与真实社会互动的影响力提升,并且常常给政府部门、企业和社会组织造成舆情应对压力。梅松^[3]则指出了当前网络舆情管理工作主要存在的问题,即在网络运行方面,政府行政部门多头管理;在网络舆情预警方面,政府分析与判断缺乏针对性;在处置不良网络舆情方面,凸显法律法规不足;在整体协调方面,部门间联动机制不够。

总体来说,中国学术界和实践界都开展了对于网络舆论传播的多项研究,关于网络舆情的研究已经从多角度展开。但就网络舆论有效管理问题还少有涉及,这一点国内外的研究都尚未取得显著的成果,尤其是网络舆论危机管理方面,有待进一步的探索。在如何对网络舆论进行有效引导和管理的问题,以及对突发事件的实际处理上,各项研究的视野显得较为单一狭窄。

二、网络舆论及网络突发事件的特点分析

对具有积极作用的网络舆论进行引导和对情绪化,偏激化的网络舆论进行有效的监管是必要的。显然,通过对网络舆论传播机理的分析,探讨网络舆论以及网络突发事件的传播特点,以此为基础,探讨在现有法律和技术的前提下构建网络公共舆论的管理体系也是可行的。

(一)网络舆论传播机理

网络公共舆论的传播机理是由引发网络公共舆论的网络新闻报道的传播者选择网络这一传播载体和一定的方式将新闻报道传播给受众,受众再通过传播的载体和方式进行反馈的一系列过程及涉及的实体组成的一整套传播机制。其涉及的实体主要有网络舆论传播的主体、受众、传播的内容、传播的载体和方式。而网络突发舆论事件的形成过程如下:在其形成之初,会有涉及面不广的小范围事件作为导火索,经过网络舆论的传播推动,不断放大并成为大众关注热点,最终演变为网络突发舆论事件。导火索事件,网络舆论的推波助澜以及最终形成的网络突发舆论事件构成完整的研究对象。

(二)网络舆论及网络突发事件的特点

1. 突发性及传播放大性

由于网络媒体的传播速度极快,一旦有重大新闻事件发生,特别是一些突发性的灾害新闻或重大事件,很快就会在网上呈现雪崩式的爆发状态,传播、扩散,形成舆论,产生影响。各类信息可以经由网络迅速扩散,极易造成舆情的瞬时爆发,尤其是虚假信息的传播,对社会心理、民众情绪产生极大的干扰,影响人们的理性判断能力,从而造成混乱,影响社会稳定。

网络突发舆论事件具备所有突发事件的共性,即其爆发的时间具有极大的不确定性。例如,2012年11月发生的重庆市北碚区委书记雷政富的“不雅视频”事件,最先由资深调查记者纪许光于2012年11月20日通过新浪微博手机客户端发布这一事件,之前并未出现任何预兆。而在不到24小时之内,该条微博被广大微博用户和各大权威媒体竞相转载和评论达十万余次,同时这条新闻出现在各大报纸及网页新闻首条,引起了中央高层的高度重视,产生了较为强烈的社会反响。这也反映了突发事件的传播放大性特征,不仅限于同一种媒介形式,而是跨媒介多渠道地进行传播,能够在最短的时间内为多种媒介渠道所用,迅速达到舆论传播各项指标的峰值;当错误的舆论通过网络无限放任地进行传播时,舆论危机随时可能出现,并进而引发社会公众的违规和过激行为,导致社会混乱。

2. 内容的广泛性和发散性

网络舆情信息所涉及的社会问题和事件包罗万象,舆情表达和传播途径也出现多元化。公众对同一问题持有的看法和态度不同,以及利益、需求、价值观和意识形态方面多样化。互联网打破了地域阻隔,使得西方意识形态、政治制度、文化思想的渗透

无处不在,体现不同价值观、意识形态的网络言论随处可见。

这些事件的发生及报道,很大程度上会给社会民众带来一定的思想引导作用,也能够激起很大一部分群体的认同及呼应。如果不能得到妥善的处理,将会给社会的安定和政府的形象造成极大的损失。如,2012年11月发生的“官员为情妇写离婚承诺书”事件,经初步核查,情况属实,山东省纪委已经立案调查,并表示会将调查结果及时公诸于众,而非刻意对事实本身进行回避或打压传播者,使得民众对于政府的信赖度又一次加深。相反,如果隐瞒事实,避而不谈,会激起民众的强烈反感和愤慨。而在2012年5月的河南南阳“平坟事件”中,政府不仅对事件采取消极回应态度,还动用非常规行政手段对媒体施加压力,要求删除相关报道,造成了极为恶劣的社会影响。

3. 组织群体性与个性化

舆论的主体是民众,舆论表达总是倾注了个人的情感、意志和认识等主观性的因素。社会心理学研究表明,人在匿名状态下更容易摆脱角色关系的束缚,容易个性化。网民中的“群体极化”倾向更加突出^[4]。网民舆论表达的个性化和群体极化特点并不矛盾,个性化特点在 Blog 上体现得更加明显,而群体极化在 BBS 上可能会更加突出^[5]。例如,2012年3月初发生的“青岛植树事件”中,青岛政府启动了“增绿行动”,力图将这座海滨城市打造成森林城市,第一个月便种下了180万棵树。由于铲掉草坪种树、人行道上种树、植树密度过大、该植树的区域不植树等不当行为,使得市民们的抱怨情绪与日俱增,网友们针对此事发表了大量不满言论。人民网舆情监测室从这些言论中抽取了500条样本进行了倾向性分析,有36%的网友认为40亿株树过于奢侈,22%的网友认为青岛植树缺乏群众调研,认为“应理解地方政府难处”的网友占11%,期待地方政府能予以回应的占14%,剩下17%的网友则支持“植树存在较大猫腻”的观点。可以看出在海量的不满声音之中也存在着明显的个性差异。

4. 互动即时性与联动性

网络舆论的交互性主要体现在网民与政府、网络媒体的互动以及网民间的互动。另外,在网络环境下,舆论的传播和表达具有较高的时效性。通过网络媒体迅捷的报道,网民在获知新闻事件的第一时间内就可以在网上发表言论。而正是通过这种即时的互动使得突发事件能在短时间内得到传播,迅速成为大众关注的焦点,也对社会相关各界起到了

一定的影响作用。这种网络突发舆论事件的联动性使得局部事件会波及整个区域,演变成区域甚至全局危机事件,会产生更大的社会影响。就如同近两年发生的“权贵二代”豪车撞人事件中,牵扯出了大量政府行政机关“办案不力”,官员违纪,“酒驾”等各种不良社会现象。在这个过程中,由于网络舆论的迅速扩散,折射出所谓的有钱有权的父辈一代对于子女教育的缺失,其子女一代自身素质的严重缺乏,以及串通有关行政执法机构的极为严重的违纪行为,都使得广大民众对于政府的信赖感急剧下降。网络舆论的联动性、互动即时性要求政府在处理连带事件中应更加公正谨慎。

三、中国网络舆论管理存在的问题及原因

网络传播的特性使得一些虚假信息可以经由网络迅速扩散,极易造成舆情的瞬时爆发,对社会心理、民众情绪产生极大的干扰,影响人们的理性判断能力,造成混乱,影响社会稳定。当前网络舆情事件应急处理中存在的问题主要有以下几点。

(一) 刻意回避和过度控制造成舆情泛滥

以往政府常常采用避而不谈、封锁消息的办法,淡化处理突发事件,其目的为防止信息扩散后增添后续“扫尾”工作的难度,同时也会引发社会的震荡,严重影响政府的形象,极大程度地削弱了新闻媒体的公信力^[6]。

(二) 缺乏合理有效的应急预案,对突发事件回应速度慢

由于中国现有的舆情监测体系的信息传递仍然由单一渠道进行。这种管理方式很容易造成政府还未来得及表明自己的态度,为积极引导舆论创造良好的环境,网络上已经在热“炒”了的尴尬局面^[7]。由于网络舆情事件的突发性和不可预测性,在网络舆论爆发时,现存的自上而下的监测方式不能形成统一的应对机制,尤其在处理跨区域、跨部门的舆情事件时会造成政府回应缓慢,应对不力,工作极为被动的不良结果。另外,由于中国处理网络舆情突发事件经验水平比较低,网络传播方面的软硬件条件都存在诸多不足,也使得当前许多事件的处理存在固有的缺陷和不妥之处。

(三) 技术手段落后

在进行舆情监测时,其核心是内容分析和比较分析,分析中一手材料的掌握至关重要。由于网络上的信息大部分都是经过加工的二手资料,这就需要专门从事信息分析的机构以及信息分析筛选技术。当前中国舆情监测的手段比较落后,很多舆情信息依靠网络管理员或者信息安全人员人工监测,

这种方式显然不适应网络舆情监测的需要^[6]。

(四) 媒体不作为

一直以来,媒体以其强大的公众影响力引导着大众的价值观走向。而由于受到政府相关官员管制方面的约束,对于某些敏感的热点事件,总是不能在第一时间抢先报道。尤其是各大网站热点议论的“特殊话题”,它们大多映射了社会环境的阴暗面,会造成社会的负面影响,因此广大媒体纷纷采取回避、转移视线做法。前面谈到了刻意回避和过度控制造成舆情泛滥,而媒体的“不作为”在一定程度上也会对舆情的泛滥起到纵容的作用,会产生更大的负面效果。

(五) 网络公共舆论管理的法律法规缺失

纵观中国网络管理的法制发展历程,从1997年《中华人民共和国计算机信息网络国际联网管理暂行规定》,2005年《互联网新闻信息服务管理规定》,2006年《信息网络传播权保护条例》,到2007年《中国互联网络信息中心域名争议解决程序规则》等多部法律法规,对中国网络的经营、网络域名的注册和网络新闻的传播都作了一系列的规定,但是对网络公共舆论的管理方面缺少法律应对。

四、网络舆论突发事件应急处理对策

(一) 建立统一的应急管理中心,及时进行信息疏导,保证真实信息公开

政府应保障信息流畅与公开,由统一的应急管理中心进行真实信息的疏通。鉴于突发舆论管理的多元性特征,综合多方面考虑,可以使用组织结构图中的矩阵式结构对部门进行设计。

矩阵式组织结构具有双道命令系统,两道系统的权力平衡是这一组织结构的关键。其最为突出的特点就是打破了单一指令系统的概念,兼备职能式和项目式职能划分的互补型优点,加强了横向联系,专业设备和人员得到了充分利用,实现了人力资源的弹性共享。同时具有较大的机动性,促进各种专业人员互相帮助,互相激发,相得益彰。

图1为网络应急管理中心组织结构体系,其中网络应急管理委员会由网络传播控制的核心管理部门担任,应急工作小组为职能部门,由具备协调资源职能的人员担任组长,各应急项目负责人分配任务,协同完成应急管理的相关任务。这种交叉式管理的模式要求负责具体项目的人员同时向横向和纵向的领导人员报告,加强了横向部门之间的联系,打破了单一指令的局限性,注重了多元效果的实现,有利于高效合理地处理突发舆情。

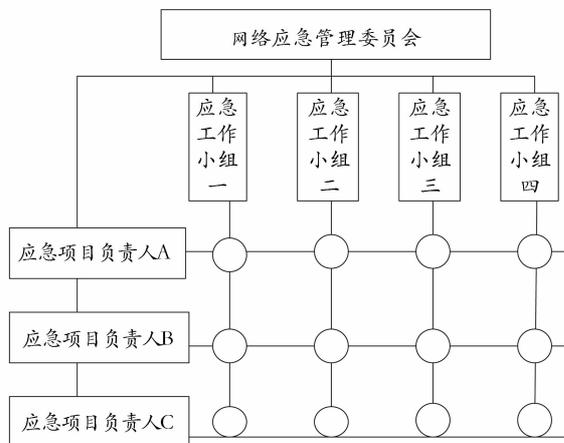


图1 网络应急管理中心组织结构体系

(二) 完善应急预案,及时响应突发事件

中国的舆情监测体系亟需改变,形成信息的双向传递与及时反馈,应由应急管理委员会建立一致的行动协调机制,在处理跨地区、跨部门的舆情事件时及时反应,快速行动。同时,清楚划分现有各网络管理部门的职责及相互关系,解决网络公共舆论管理过程中部门间职责不清带来的“管理真空”问题。建立相关各部门之间信息共享、协同管理的平台。通过平台的搭建,使各个管理部门及时了解某一网络舆情的传播现状,迅速做出反应,减少网络管理部门应对网络舆情的滞后性。

(三) 舆情监测技术手段的提升

在应急管理委员会指挥下设立的应急工作小组中,应包含专门的舆情信息处,负责网络舆情的日常监测,定期按部门对网络舆情进行分类整理,针对各部门的情况,提供简单的舆情监测分析报告,及时向各职能部门进行反馈^[8]。相关部门通过各自的分析报告,在第一时间内获得与本部门有关的最新网络舆情,并加以研究和判别,决定相应的应对方式。应急管理委员会还应建立网上突发事件的即时通报机制,当出现重大危机事件时,由应急管理委员会指挥组织舆论突发应急处理小组,并协同专家咨询机构等相关部门进行会商,为应急预案的实施提出快速决策依据。

(四) 主流媒体在网络空间的回归

加强主流媒体网络建设,找回主流媒体“网络话语权”,用主流的声音影响舆论。发挥主流媒体的品牌效应,赢得受众的信任,改变过去的受众观,积极利用网络快速有效的交互式反馈机制反映和引导舆论;采用客观报道的态度进行网络新闻报道,以事实为依据,引导受众做出正确的判断。

(五) 网络公共舆论管理法律法规的完善

制定出台网络公共舆论管理方面的专项法律。

强化行政和法制的规范化管理,推进网络新闻立法进程;加强网络社会的伦理道德建设,强化行业自律。保证网络立法的全面有效性,在制裁网络不法行为的同时兼顾保障公民的言论自由和信息网络的发展。

五、结语

网络舆论对于整个社会的影响极为深刻。对此,依据网络舆论的传播与作用机理,在现有法律和技术的支撑下,政府应继续加强对网络突发舆论事件的应急管理,建立有效的应急管理机制,为进一步实现网络舆论全面管理奠定坚实的基础,以保障社会的安定和平稳发展。

参考文献:

[1] 燕道成,蔡骥. 国外网络舆论管理及启示[J]. 当代传播,

2007(2):59-62.

[2] 刘鹏飞,周培源. 2011年网络舆情走势与社会舆论格局[J]. 新闻记者,2012(01):3-9.

[3] 梅松. 当前网络舆情管理存在的问题及应对策略[J]. 党政干部论坛,2011(7):19-21.

[4] 凯斯·桑斯坦. 网络共和国——网络社会中的民主问题[M]. 上海出版集团,2003:47-51.

[5] 刘毅. 网络言论传播与民众舆情表达[J]. 电影评介,2006(14):102-103.

[6] 徐晓日. 网络舆情事件的应急处理研究[J]. 华北电力大学学报:社会科学版,2007(1):89-93.

[7] 李媛媛. 突发事件网络舆论引导研究[D]. 西南政法大学,2010:16-17.

[8] 曲成义. 在国家对突发事件的治理中应高度重视应对网络突发事件[J]. 专家论坛,2007(1):7-8.

Review of the Propagation Characteristics for Sudden Public Opinions on the Internet and Countermeasures of Emergency Management

LI Yong, CHEN Gang, TIAN Jingjing

(College of Economics and Business Administration, Chongqing University, Chongqing 400044, P. R. China)

Abstract: The review of the emergency management for sudden public opinions on the Internet is of great significance. Compared to traditional media, the communication mechanism of public opinions on the Internet has some notable characteristic differences. Based on the analysis of the characters of the sudden public opinions on the Internet, this paper explores the construction of the management system on public opinions and emergencies under the premise of using the existing legal and technical context, and puts forward some corresponding measures.

Key words: E-government; network public opinion; emergency; emergency management

(责任编辑 彭建国)