

风险社会视角下的重大疫情危机及其治理

李恒全¹

(贵州省社会科学院, 贵州 贵阳 550002)

【摘要】: 新型冠状病毒肺炎疫情作为一场全国性的公共危机, 从风险社会的视角考察呈现出风险演变的不确定性、社会发展的自反性、危机情境的跨界性和安全价值的优先性。疫情危机的发展演化进一步衍生出公共管理、谣言和次生舆情、公众信任以及社会经济等方面的危机和风险。构筑制度化的疫情防控治理体系, 一是要建立专家介入评估指导机制; 二是要健全应急管理协调常态机制; 三是要理顺疫情信息公布与预警机制; 四是要加强舆情引导机制; 五是要完善应急动员机制; 六是要完备医疗战略物资储备机制; 七是要规范物资调拨分配机制; 八是要建强心理疏导机制; 九是要夯实善后稳控机制; 十是要强化监督问责机制。

【关键词】: 风险社会 新冠肺炎疫情 危机 治理

【中图分类号】: D035 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1002-6924(2020)02-022-028

始发于2019年12月的新型冠状病毒肺炎(以下简称“新冠肺炎”)疫情, 已经发展成为一场全国性的疫情危机。危机是“这样一种紧急事件或紧急状态, 它的出现和爆发严重影响社会的正常运作, 对生命、财产、环境等造成威胁、损害, 超出了政府和社会常态的管理能力, 要求政府和社会采取特殊的措施加以应对。危机的本质是风险, 而危机是风险的极端表现形式”。^[1]在新冠肺炎重大疫情爆发期间, 所呈现出来的一些特征、趋势和问题, 给传统的政府和社会管理模式带来了巨大风险和挑战。基于此, 笔者从“风险社会”的角度, 对新冠肺炎疫情危机进行研究, 期望有助于深化对重大疫情治理的认识和理解, 进而为政府和社会更加有效地应对和防范重大疫情引发的相关风险和挑战提供参考。

一、疫情危机的基本特性: 基于风险社会视角的认识

“风险社会”(risksociety)是德国社会学家乌

尔里希·贝克(Ulrich Beck)提出的概念。1986年, 前苏联统治下的乌克兰境内发生了人类历史上最严重的核电事故“切尔诺贝利核事故”。同年, 贝克出版其著作《风险社会》, 正式提出了“风险社会理论”。在《风险社会》一书中, 贝克将科技高度发达的现代社会概况为风险社会, 认为技术在给人类带来文明的同时, 也带来严重的负面影响, 威胁人类生存安全。^[2]在贝克看来, 风险社会是现代化不可避免的产物, 风险是“预测和控制人类活动的未来结果, 即激进现代化的各种各样、不可预料的后果的现代手段, 是一种拓殖未来(制度化)的企图, 一种认识的图谱”。^[3]在贝克关于“风险”认知的基础上, 英国社会学家吉登斯(Anthony Giddens)进一步将“风险”区分为“外部风险”和“被制造出来的风险”, “外部风险”是“来自外部的、因为传统的或者自然的不变性和固定性所带来的风险”, 如干旱、洪涝等; “被制造出来的风险”则是“由于我们不断发展的知识对这个世界的影响所产生的风险, 是我们没有多少历史经验的情况下所产生的风险”^[4], 如滥砍滥伐导致土地沙化、滥用抗生素导致超级病菌蔓延等。2003年“非典”疫情在中国的爆发, 引发了国内学者对于“风险社会”理论的重视和关注,

¹**基金项目:** 贵州省2019年度社科规划课题“从街居制到社区制的贵州社区治理体制改革研究”(19GZQN24)。

作者简介: 李恒全, 贵州省社会科学院国家治理体系治理能力现代化高端智库副研究员, 江西财经大学管理科学与工程博士后流动站博士后, 主要研究方向: 公共政策与社会治理。

对于国内民众而言，亦可谓经历了一场“风险认知”的洗礼。此后十余年，禽流感、甲型流感、非洲猪瘟等疫情危机，水污染、空气污染等生态环境危机，地震、洪水、凝冻等自然灾害，以及金融风暴、贸易战等经济危机，这些事件的发生不断刷新人们对“风险”的理解，从政府、学界到普通民众，对于“风险社会”均有不同程度的感受和认识。与此相呼应，中国执政党的风险意识亦在不断增强，一个显著标志是“四大考验”“四大危险”从提出至今，^[6]已成为当今中国政治语境中不断被重申和强调的重要概念。

在“社会”这个概念的语境中，风险是不可或缺的组成元素，由风险发展为危机的情形是十分常见的现象。^[6]对于此次的新冠肺炎危机而言，我们在对疫情危机基本特性的认识方面，极有必要借助“风险社会”的视角来进行思考，笔者重点从以下维度来进行理解和把握：

一是风险演变的不确定性。正如贝克所指出的，“在风险社会中，未知的和意外的后果成为历史和社会的主导性力量”。^[7]引发此次重大疫情的新型冠状病毒(世界卫生组织总干事谭德塞 2 月 11 日在瑞士日内瓦宣布，将新型冠状病毒感染的肺炎命名为“Covid-19”)，此前从未在自然界和人体中得到发现。尽管来自中国疾控中心、武汉疾控中心等机构的数名科研人员 2020 年 1 月 30 日在《新英格兰医学杂志》发表论文表示“密切接触者之间的人际传播从去年 12 月中旬开始已经发生，并在此后一个月内逐渐扩散”，^[8]但截至 2020 年 1 月 7 日，针对武汉不明原因的病毒性肺炎病原体鉴定才最初判定，由实验室检出的一种新型冠状病毒被认为是武汉不明原因的病毒性肺炎病例的病原体。^[9]且在病毒检出之后，包括世界卫生组织在内的各国研究机构和研究人员一度难以确定新冠肺炎病毒是否可人传人。^[10]直到 1 月 20 日，北京大学医学部免疫学教授王月丹在接受记者采访时认为，根据前几日确诊病例陡然增加的情况，“人传人的可能性还是非常大”。^[11]1 月 20 日晚，国家卫健委高级别专家组组长钟南山院士接受央视新闻采访时表示，新型冠状病毒感染的肺炎肯定存在人传人的现象。1 月 23 日凌晨，武汉市新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控指挥部作出关闭离汉通道的决定。1 月 25 日，中共中央政治局常务委员会召开会议决定成立中央应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控工作领导小组，加强对全国疫情防控的统一领导、统一指挥，全国范围内的疫情防控工作全面展开。疫情发展至此，产生的后果和影响显然超出了所有人的预计。

二是社会发展的自反性。按照贝克的认识，风险社会是工业社会现代化发展进入到“自反性”的一个阶段。“自反”即现代性在发展中消解、否定了自己，是“自我对抗”和“现代化的基础与现代化的后果之间的冲突”。^[12]改革开放以来，中国的现代化建设不断向前发展，取得了举世瞩目的成就。其中，城市化是当代中国现代化进程中最为显著的标志和指标之一。然而，城市化在实现人口与资源高度聚集带来规模效益的同时，也带来了规模风险。此次新冠肺炎疫情首发地武汉市，是一个拥有 908.35 万户籍人口和 510.30 万流动人口的特大城市，^①同时也是华中地区最大的工商业城市和国家中心城市。由于人口高度集中、商业和社会性交往频繁而密集，为新冠肺炎疫情在武汉市域范围内的迅速传播提供了温床。在疫情爆发的时间节点上，春节前后正是中国社会一年一度的人口大迁徙时期，而最近十多年快速发展起来的国内现代化航空和路网交通设施又为疫情向全国的扩散提供了便利。就上述意义而言，现代社会经济和技术的发展，在指引人们通向知识和财富大门的同时，也可能酝酿和触发巨大的风险。

三是危机情境的跨界性。危机的跨界性是指公共危机跨越时空边界和政策边界。^[13]克里斯·安塞尔(Chris Ansell)强调了跨界危机在情境上具有的三种特征，即跨政治边界、跨功能边界和跨时间边界。^[14]借用安塞尔对于跨界危机在情境方面所呈现特征的认识和区分维度，就此次疫情危机来看，其跨界性具有如下表现：首先，在跨政治边界方面，新冠肺炎疫情发生之后，短短一个月之内由地方公共卫生事件迅速上升为国家公共卫生事件，从中央政府到省市县乡各级地方政府均调动了大量的人财物资源进行处置和防控。其次，在跨功能边界方面，疫情发生之后，行政体系中涉及不同领域和业务职能的部门全部参与进来以应对疫情的威胁，各类企业、社会组织和群众也纷纷投入到抗击疫情的工作当中。再次，在跨时间边界方面，疫情防控战最早由疫情首发地及周边省份打响，经中央统一部署后，在全国范围发起了针对疫情防控救治的工作动员和安排，但对于疫情及针对疫情的攻坚战可能持续的时间，目前并无准确的计划和预期。

^①参考 2019 年末的统计数据。

四是安全价值的优先性。贝克认为,风险社会来临之后,风险分配的逻辑将取代财富分配的逻辑。基于风险社会下风险分配的逻辑,“安全”“公平”等社会价值将会取代“增长”“自由”“平等”等社会价值。^[15]在风险社会,对于安全的渴求成为人们的优先诉求。此次疫情爆发正值春节前后,本应是人们聚集和流动的高峰期,同时也是商贸活动的黄金期。但由于疫情的爆发,出于隔绝病毒传播的考量,全国范围内人们的居家隔离成为一种常态,且大家对此普遍持认同态度,传统习俗中的拜年走访在这一特殊时期成为不受欢迎的活动。尽管这种情形的出现有政府的呼吁和推动,但更多发源于民众的自觉。就连农村这种传统的熟人社会,春节本是一年中外出人员返乡和相互拜访交流的特定节点,在疫情的背景之下,“不走亲戚不串门”也成为人们的主流共识。在一些村庄,村民们甚至堆起了路障拉上了横幅,村干部一遍又一遍地用喇叭或是在广播中宣传疫情的危险性,要求不要相互串门,并禁止外人进村。^①受疫情影响,全国范围内的商贸活动出现大规模减少甚至中断的现象,一些原定于春节期间上映的电影,也纷纷将档期推迟。^②在这一时期,人们的社会行为和活动整体上优先遵循“安全”的社会价值。

二、疫情危机的发展演化:持续衍生新的危机和风险

新冠肺炎疫情发生以来,最主要的危机和风险是疫情的扩散和蔓延。为此,全国各地严防死守,尤其对来自和去过疫情首发地武汉的人员实施摸排安置和隔离观察。^③在中央成立应对新型冠状病毒感染肺炎疫情工作领导小组后,全国各地纷纷比照成立疫情防控工作领导小组,全力以赴备战疫情。然而,随着疫情的不断发展和演变,一系列新的危机和风险又持续衍生出来。对此,笔者着重关注和考察了以下方面的危机和风险。

(一) 公共管理的危机和风险

公共管理的危机和风险,首先体现在应对不及时、应对不力。2019年12月8日,官方通报的首例不明原因肺炎患者发病,但直到12月30日,作为疫情首发地的武汉市卫健委才发布了《关于报送不明肺炎救治情况的紧急通知》,此后到2020年1月1日,与多起不明肺炎病例高度相关的华南海鲜市场才被勒令闭市修整。1月16日,武汉市卫健委的通报中,仍有“现有的调查结果表明,尚未发现明确的人传人证据,不能排除有限人传人的可能,但持续人传人的风险较低”的表述。1月18日,武汉百步亭社区举行了4万多个家庭参加的“万家宴”。1月20日,习近平总书记就疫情作出重要指示。1月23日凌晨,武汉市“封城”。^[16]中国人民大学公共管理学院国家安全研究中心主任王宏伟批评道:“当疫情蔓延开来、引起中央领导同志重视后,各方面的力量和资源方才调动起来。而且,武汉疫情应对似乎没有日常准备充分的应急机制在运行,一切都显得忙乱无序。”^[17]公共管理的危机和风险,其次体现在信息披露不及时、披露内容不精确。社会对于此次武汉疫情处置普遍的批评之一,就是信息披露不及时。就武汉市而言,尽管在2019年12月8日即发现首例不明肺炎患者,但直到12月31日,武汉市卫健委才首次披露27个确诊肺炎病例。然而,即便是此时官方开始向外界进行情况通报,信息内容的精确性现在看来仍值得商榷。譬如,在12月31日、1月3日、1月5日、1月11日的四则通报中,武汉市卫健委明确告诉公众“未发现明确的人传人证据,未发现医务人员感染”。直到1月20日晚,国家卫健委高级别专家组组长钟南山院士在接受央视新闻采访时才首次向公众证实,新型冠状病毒感染的肺炎存在人传人的现象,有医务人员因护理新型冠状病毒的病人而受到感染。对于信息公开方面存在的问题,武汉市市长在接受央视采访时承认前期信息披露不及时,但认为传染病防治法规定地方政府要获得授权之后才能进行相关信息的披露,因而武汉市的做法是依法而行。^[18]公共管理的危机和风险,还体现在资源调度能力不足、物资匹配不精准。1月24日下午,湖北省官方媒体“湖北之声”发布《武汉紧急求援》,向社会告知多家医院物资紧张,可能只够维持数天。在社交媒体上,武汉医院医疗物资缺乏的信息铺天盖地,一线的医务工作者越过政府部门和慈善组织,直接向社会“喊话”求援,征集医疗物资。此后几天,尽管社会各界捐赠的物资大量来到武汉,但医院紧缺资源的呼声仍然很大。^[19]1月29日,湖北省红十字会官网披露的一份捐赠物资使用情况表显示,该会总共发放的24.5万个口罩中,流向武汉协和医院的一共只有3000个未标注型号的口罩,而武

^①一起典型事例是,江苏省委书记娄勤俭不打招呼来到南京市江宁区汤山街道葛巷村检查疫情防控工作,在村口被一位老大爷拦下要求离开。该视频1月30日在江苏时政电视新闻节目《江苏新时空》播出后,引发媒体和民众热议,并得到大家的肯定。

^②1月23日,2020年春节档的7部电影受疫情的影响,集体宣布撤档。

^③按照国家卫健委要求,全国各地城市社区和农村加强了对外来人员的管控,重点追踪来自疫情首发地武汉的人员,并按照“追踪到人、登记在册、社区管理、上门观察、规范转运、异常就医”的原则进行管理。

汉仁爱医院作为一家不接受发热病人、主打不孕不育诊疗的“莆田系”医院，却分到了1.8万个标注为KN95型号的口罩。^[20]对此，《半月谈》评论员专门撰文诘问：“全世界的物资都在向武汉集中，但一线的医疗物资依旧极度匮乏，捐赠的物资去了哪里？谁在阻碍物资发到医生护士手中？物资送到前方为何充满曲折？”^[21]

（二）谣言与次生舆情的危机和风险

此前疫情首发地官方不能及时披露疫情相关信息，为谣言的滋生和传播提供了空间。此后，尽管官方设法弥补，开始面向公众进行信息通报，但通报中对于疫情估计和认识的前后不一致反而加深了人们对于实际情况的猜疑。另外，一些专家或许出于维持社会稳定的考虑，过于乐观地向公众作出有关疫情发展的预测。^①结果一旦疫情进一步恶化，公众便不知道究竟该相信哪一渠道的信息来源，从而使得社会中各种信息包括谣言的流传不可避免。在各种信息交织充斥网络的情况下，一旦出现事件隐瞒和事件应对不当，各种信息在网络空间再加工、再酝酿、再发酵后，又不可避免产生“次生舆情”，即在重大突发事件处置过程中伴生舆情的变焦与转换现象。^[22]譬如，此次疫情的恶化引出公众对湖北省红十字会“口罩事件”的关注，继而又广泛引发人们对其中是否存在“利益输送”的猜测。从现实情况看，谣言和次生舆情目前正成为新的危机和风险。在各地开展疫情攻坚战的关键时期，政府一方面不得不针对社会中广泛流传的各种谣言一遍又一遍地辟谣，另一方面还要谨慎关注各种次生舆情，特别是要针对集中出现的负面次生舆情四处“灭火”，以防止其进一步激发公众的愤怒，进而损害政府的形象和权威性。

（三）公众信任的危机和风险

从此次疫情危机的发展演化来看，公共管理

的危机和风险、谣言和次生舆情的危机和风险又进一步引发公众信任的危机和风险。公众信任的危机和风险主要体现在两个方面：一是公众对政府（部门）的信任受到影响，二是社会大众对来自武汉人员的“污名化”先来看公众对政府（部门）的信任方面。根据中国社科院社会心理学研究中心2020年1月27日公布的“新型冠状病毒肺炎疫情下的社会心态”第一轮调查数据显示，^②51.4%的受调查者认为疫情初期信息公开不够及时，49.9%的受调查者认为疫情的信息公开不够透明，仅有19.39%的受调查者认为政府部门发布信息非常可靠。而对受调查者认为当前防控和抗击新型冠状病毒肺炎疫情过程中的不足进行的调查发现，排首位的赫然是政府部门的应对和防控措施（占58.8%）。^[23]实际上，出现这样的调查结果并不让人意外，作为疫情首发地的武汉官方在疫情初期迟迟不就疫情相关信息进行通报，而8名最早在网络发布病情预警的武汉市民被公安机关以“散布谣言”为由进行约谈，两相对比，显然会影响到公众对政府（部门）的信任。当全国性的疫情攻坚战打响之后，作为官方机构的湖北省与武汉市红十字会发生一连串失误，经过媒体报道和网络舆情发酵，更使得公众对政府（部门）的信任进一步下跌。再来看社会大众对来自武汉人员的“污名化”方面。随着疫情的蔓延，各地纷纷加强对疫情的防控和排查。在政策层面，来自武汉的人员成为各地政府摸底排查和防范隔离的重点对象。而到了民间，来自武汉甚至包括来自湖北的人员被进一步“污名化”：在一些地方，“鄂A”牌照的车辆被拍照、围观、拦截甚至是举报；持武汉地区居民身份证的客人被酒店婉拒；从武汉返乡人员的个人信息被故意泄露在网络上、遭受辱骂……^③这些做法难免造成当地居民与来自武汉及湖北人员之间的尖锐对立，产生十分恶劣的社会影响。

（四）社会经济方面的危机和风险

^①2019年12月31日，国家卫健委第一批专家组赶赴武汉，进行实地考察、采集样本、收集数据，得出新型冠状病毒“可防可控”的结论。此后，针对新冠肺炎疫情，中国疾控中心主任高福多次发声，认为“新冠肺炎疫苗肯定会研发成功”。

^②本轮调查的时间从2020年1月24日16:40开始至2020年1月25日12:50结束，调查对象为18至70岁的中国居民，调查人数为11055人。其中，男性3811人，占34.5%，女性7244人，占65.5%。

^③1月28日晚时任湖北省委副书记、武汉市委书记马国强在湖北省召开的新型冠状病毒感染肺炎疫情防控例行新闻发布会上表示，相信在全国各地对武汉人、湖北人的歧视都是个例，绝大部分人都会善待湖北人，因为大家都有可能碰到类似的情况。同时，他又表示湖北人也要理解这些防控措施。

受疫情扩散威胁的影响，中国内地 31 个省区市全部启动突发公共卫生事件一级响应，全国多个地区公路、铁路实行交通管制，国际和国内的多条航线进行调整或缩减。为了切断疫情传播，各地政府纷纷实施隔离阻断网格管理，集体聚餐、大型集贸市场和群众性活动等被一律叫停。春节期间，全国居民普遍采取居家隔离的方式度过新年，餐饮、酒店住宿、旅游、娱乐等行业在疫情期间普遍陷入歇业状态。公司、工厂纷纷延迟上班，学校纷纷延迟开学。开工不足、需求下降、消费停滞，成为这一时期社会经济的突出特征。综合来看，可能出现以下社会经济方面的危机和风险：一是一定时期内经济增长速度放缓，且疫情持续时间越长，对全年经济增长的影响就越大。二是受开业复工延后、同期营收下降、固定成本支出（包括租金、工资、融资利息等）持续增加等因素影响，企业生存压力增大，可能出现中小企业倒闭潮。三是受疫情影响一些企业在面临巨大生存压力的情况下，可能采取暂时裁员的手段以降低成本支出，由此带来失业率的上升。四是疫情的持续将导致劳动力的流动受阻，在疫情严重地区的劳动力密集型企业，可能又会面临“用工荒”的难题。五是疫情期间多个行业的营收将受影响，尤其是在一些服务类企业，现金流可能出现断裂，市场的流动性风险激增。

三、疫情危机的治理应对：构筑制度化的疫情防控治理体系

任何危机和突发事件的治理应对，贵在措施得当、措施有力、井然有序，切忌打乱仗、打无准备之仗。此次疫情发生以后，包括疫情首发地在内的一些地方，在处置和应对疫情过程中一度出现了忙乱无序和应对乏力的情况，这不能不引起大家的深思。从危机治理的角度，构筑制度化的疫情防控治理体系是当前和今后一段时期内必须认真对待和着力解决落实的重大问题。对此，笔者从十个方面，就如何构筑制度化的疫情防控治理体系进行思考和探讨。

一是建立专家介入评估指导机制。对疫情的评估和预测，是高度专业化的工作。专业的人干专业的事，是任何工作得以顺利开展和推进的重要前提。从此次疫情的处理应对来看，自 1 月 18 日以钟南山院士为组长的国家卫健委高级别专家组进驻武汉后，迅速厘清了先前有关疫情含糊不清的认识，并促使疫情首发地政府最终作出“封城”的决定，为后面全国范围内疫情防控攻坚战顺利开展打下了基础。这一经验表明，建立专家介入评估指导机制，可以及早评估和认识危机和风险的严重性，帮助决策部门及时制定实施恰当措施，防止危机和风险进一步发酵、扩散。

二是健全应急管理协调常态机制。此次爆发的新冠肺炎疫情，是一场全国性的重大公共卫生事件和社会危机。对疫情的处置应对，需要协调各个地方、部门和组织机构的力量，聚合来自政府、社会和市场领域的多元主体共同参与。从实践来看，中央和地方成立的应对新型冠状病毒感染肺炎疫情工作领导小组，分别从各自的职权范围有效统领起全国和地方全局的疫情防控治理工作。下一步，应考虑健全国家和地方应急管理协调的常态机制，以便在面对突发性公共事件时，能够及时有效地实现各类力量的整合统领和处置应对的综合协调。

三是理顺疫情信息公布与预警机制。重大疫情发生时，信息披露和预警不及时极易造成疫情的扩散和蔓延。我国《传染病防治法》第 38 条规定，传染病爆发、流行时，国务院卫生行政部门负责向社会公布传染病疫情信息，并可以授权省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门向社会公布本行政区域的传染病疫情信息。本条款的中有关“授权”的表述，似乎构成武汉市政府负责人强调自己无权决定是否公布疫情的法律依据。然而，这并不能解释武汉市所属的湖北省政府为何迟迟不将疫情信息向社会通报。此外，《传染病防治法》第 19 条规定，国务院卫生行政部门和省、自治区、直辖市人民政府根据传染病发生、流行趋势的预测，及时发出传染病预警，根据情况予以公布。显然，疫情首发地上级政府在疫情前期，也并未做到“及时发出预警”。鉴于这种情形，应进一步理顺疫情信息的公布与预警机制，在法律的框架下，确保疫情信息公布与预警的及时性、准确性，真正把人民群众生命安全和身体健康放在第一位。

四是加强舆情引导机制。包括重大疫情在内的公共危机发生以后，不断滋生的各类谣言和次生舆情往往会增大危机处理应对的难度，且极易引发公众的负面情绪。一旦处置不及时，极容易损害政府在公众面前的形象和威信，进而影响相关工作推动实施的效果。就这一意义而言，加强舆情引导机制十分重要且必要。对此，一要建立完备的舆情监测体系，密切追踪疫情期间公众关心和关注的焦点事件和问题。二要制定舆情应对处置预案，针对热点问题及时发声，积极应对民众质疑，及早消除公众

负面情绪。三要打造权威发声渠道，正确引导舆论走向。四要确保所公布信息内容真实准确，特别是要确保不犯低级错误而影响民众对官方渠道的信任度。

五是完善应急动员机制。重大疫情一旦发生，能否及时有效地进行应急动员，是打好疫情防控攻坚战的关键。应急动员的对象包括应急力量（人员）、应急设备和应急物资等。疫情发生期间，各地实施应急动员的模式一般是应急动员主体（通常是各级政府）确定本辖区内所要动员的人员、设备和物资数量，以任务形式指派给辖区内相应部门和组织机构，最终由相应部门和组织机构完成对所动员人员、设备和物资的确定和供应。本次疫情发生后，各地实施应急动员主要基于两个目标指向：一是向疫情严重区域如武汉提供专业性的医护人员力量支持和医疗物资供应，二是针对本地区的疫情防控迅速组建检查、隔离、防范、救助的专班队伍。因此，完善应急动员机制是应对重大疫情迅速组织力量打好防控攻坚战的关键。通过此次的事件，可进一步研究如何完善应急动员的相关法律法规及奖惩补偿机制，不断提升国家在应对公共突发事件方面的能力和水平。

六是完备医疗战略物资储备机制。在此次抗击疫情过程中，多地医院不同程度出现医疗设备和医疗物资特别是防护物资的紧缺。此外，随着民间对疫情扩散威胁担忧的加剧，口罩、医用酒精等基础防护用品的抢购和短缺成为各地的普遍现象，反过来又进一步加剧一线医护人员相应物资供应的缺口。面对这些情况，极有必要加强相应医疗设备和医疗物资的供给能力，更重要的是要研究如何完备医疗战略物资的储备机制，以增强国家和民众应对重大疫情危机的底气。

七是规范物资调拨分配机制。在疫情发展过程中，对物资如何进行调拨和分配是全社会普遍关注的环节，也是最容易出现混乱的环节。湖北省和武汉市红十字会就因此饱受诟病。对于湖北省和武汉市红十字会所发生事件的背后究竟是否存在贪腐和利益输送，笔者在此不作讨论，但规范物资调拨分配机制，显然已是当务之急。对此，一要规范台账管理，对物资的接受、使用和库存情况严格进行登记和审核。二要促进精准匹配，优先把物资供应给抗疫一线，物资供应要向最需要的机构和人员倾斜。三要提高调配效率，及时将物资发放到位，确保物尽其用。

八是建强心理疏导机制。在抗击疫情过程中，有关部门要高度重视疫情对公众心理的影响。无论是确诊患者、疑似患者、一线医护人员还是普通民众，在这一期间都承受了巨大的心理压力，因而要高度防范可能出现的心理危机，特别是要防范出现群体性的心理危机。为此，要进一步建强心理疏导机制，针对不同人群实施分类干预和疏导，以减轻疫情带给人们的心理伤害，避免出现极端性的事件和行为。一要针对确诊患者、疑似患者和医护人员等重点人群专门提供专业化的心理干预服务，密切关注上述人群的心理状态和精神状况，及时帮助疏导情绪。二要积极开展各类心理援助服务，在疫情期间为减少直接接触，可提倡通过公益热线、网络咨询等形式，帮助普通民众疏导疫情下的心理问题。三要通过广播、电视、网络等多种渠道广泛推送疫情防护和心理保健的相关知识，帮助公众消除和缓解不良情绪。

九是夯实善后稳控机制。各地发现疫情以后，在第一时间组织力量对患者进行隔离和送医治疗的同时，还要做好善后工作，这事关疫情发生地局面的稳定。因此，需进一步夯实善后稳控机制。一要严格做好与病患接触人员的摸排隔离，防止疫情进一步扩散。二要对病患活动区域进行彻底消杀，杜绝他人进入这些区域出现感染风险。三要适时发布相关信息，防止谣言的滋生和传播。四要安抚和稳定居民情绪，防止不良情绪的蔓延，坚决杜绝极端性事件和行为的发生。五要稳控市场中商品价格，坚决打击利用疫情哄抬物价、囤积居奇的违法犯罪行为。

十是强化监督问责机制。疫情的防控和处置涉及多个环节，哪一个环节出现纰漏和失误，都有可能影响全局。因此，务必要强化对疫情防控处置各个环节的监督，对于疫情防控和处置过程中出现的违法乱纪问题要坚决进行问责。一要强化对信息报送的监督，一旦发现瞒报、迟报、漏报疫情等行为，要坚决予以问责。二要强化对防控责任落实的监督，一旦发现敷衍了事、擅离职守、失职失责等行为，要坚决予以问责。三要强化对资金和物资调配的监督，一旦发现贪污挪用、截留挤占、调配不及时等行为，要坚决予以问责。总之，要通过筑牢监督问责的机制，来确保整个疫情防控体系高效有序运行。

参考文献：

-
- [1]张成福. 风险社会中的政府风险管理——评《政府风险管理——风险社会中的应急管理升级与社会治理转型》[J]. 中国行政管理, 2015(4):157-158.
- [2]范纯. 风险社会视角下的俄罗斯核电安全[J]. 俄罗斯中亚东欧研究, 2012(6):14-22.
- [3](德) 乌尔里希·贝克·世界风险社会[M]. 南京:南京大学出版社, 2004:4.
- [4]刘尚希, 李成威, 等. 财政与国家治理:基于不确定性与风险社会的逻辑[J]. 财政研究, 2018(1):10-19.
- [5]胡锦涛. 在庆祝中国共产党成立 90 周年大会上的讲话[N]. 人民日报, 2011-07-02.
- [6]高小平. 风险社会与危机治理理论的限度及其辩证思考——兼评《邻比冲突及其治理模式研究》对制度创新理论的贡献[J]. 中国行政管理, 2019(5):124-130.
- [7] Ulrich Beck. Risk Society: Towards a New Modernity. London: Sage Publications, 1992: 22.
- [8]许雯. NEJM 新研究:去年 12 月中旬新冠病毒已发生人际传播[EB/OL]. <http://www.bjnews.com.cn/news/2020/01/30/681826.html>.
- [9]屈婷. 专家称系新型冠状病毒武汉不明原因的病毒性肺炎疫情病原学鉴定取得初步进展[EB/OL]. http://www.xinhuanet.com/2020-01/09/c_1125438971.htm.
- [10]WHO 称不能确定新冠肺炎病毒可人传人不建议对人员流动设限[EB/OL]. <http://www.cankaoxiaoxi.com/china/20200119/2400482.shtml>.
- [11]王飞翔. 免疫学专家王月丹:新型冠状病毒肺炎人传人可能性大[EB/OL]. <http://www.bjnews.com.cn/news/2020/01/20/676951.html>.
- [12]胡百精. 风险社会、对话主义与重建现代性:“非典”以来中国公共关系发展的语境与路径[J]. 国际新闻界, 2013(5):6-15.
- [13]张玉磊. 跨界危机治理中的府际合作研究[J]. 上海大学学报(社会科学版), 2018(2):130-140.
- [14]Chris Ansell, Arjen Boin, and Ann Keller, “Managing Transboundary Crises: Identifying the Building Blocks of an Effective Response System,” *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 2010(4).
- [15]何国强. 风险社会、风险分配与侵权责任法的变革[J]. 广东社会科学, 2018(3):228-237.
- [16]冯禹丁, 陈芷楠. 武汉新型冠状病毒肺炎大事记(2019 年 12 月—2020 年 1 月 20 日)[EB/OL]. <http://www.caixin.com/2020-01-20/101506242.html>.
- [17]王宏伟. 武汉“战疫”, 为何最初忙乱无序?[EB/OL]. <http://news.sina.com.cn/c/2020-01-30/doc-iimxyqvy8995679.shtml>.

[18] 武汉市长承认前期信息披露不及时[EB/OL]. <http://china.caixin.com/2020-01-27/101508817.html>.

[19] 柯锐. 请让我们听到对武汉医疗资源紧缺的回应[EB/OL]. http://politics.gmw.cn/2020-01/25/content_33508164.htm.

[20] 袁野, 俞瑶. 获赠 1.8 万只口罩武汉仁爱医院: 我们不收发热病人[EB/OL]. <https://news.china.com/social/1007/20200201/37753172.html>.

[21] 赵一鸿. 别让慈善物资卡在“最后一公里”[EB/OL]. <http://news.iqilu.com/china/gedi/2020/0201/4431158.shtml>.

[22] 刘勇, 王雅琪. 公共危机中“次生舆情”的生成与演化——基于对“8·12 天津港爆炸事故”的考察[J]. 国际新闻界, 2017(9): 116-133.

[23] 新型冠状病毒肺炎疫情下的社会心态[EB/OL]. http://m.sohu.com/a/369157257_161795.