

PUBLIC EMERGENCY INFORMATION RELEASE

突发公共事件

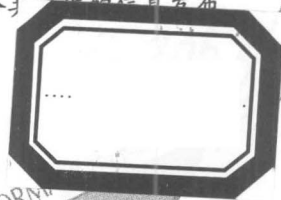
信息发布的传播效果研究

于晶 著

RESEARCH ON COMMUNICATION EFFECTS OF

研究出版社

本书由教育部人文社会科学研究青年基金项目“重大突发事件的信息发布与传播效果研究”（项目编号：11YJC860057）资助



PUBLIC EMERGENCY INFORMATION

突发公共事件 信息发布的传播效果研究

于晶 著

RESEARCH ON COMMUNICATION EFFECTS OF

研究出版社

图书在版编目(CIP)数据

突发公共事件信息发布的传播效果研究/于晶著.

—北京:研究出版社, 2013. 8

ISBN 978-7-80168-840-8

I. ①突…

II. ①于…

III. ①突发事件—传播媒介—研究

IV. ①G206.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 207339 号

责任编辑:傅旭清

责任校对:张璐

封面设计:黑眼圈工作室

策划编辑:孔令钢

出版发行:研究出版社

地址:北京市东城区沙滩北街二号中研楼

电话:010-55602355

网址:www.yjchs.com E-mail:yjchsfxb@126.com

经 销:新华书店

印 刷:北京振兴源印务有限公司

版 次:2013 年 9 月第一版 2013 年 9 月第一次印刷

规 格:710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张:13.5 印张

字 数:200 千字

书 号:ISBN 978-7-80168-840-8

定 价:41.00 元

前 言

当前,中国的经济社会发展正处在一个新的转折期,既是黄金发展期,也是矛盾凸显期,经济的高速发展、政治体制改革的不断推进,化解旧矛盾的同时,各类新问题又开始层出不穷,各个领域均暴露出不同程度的问题隐患,人为、非人为类的突发事件不断涌现。与此同时,媒体迅速发展,新闻生产方式随之改变,让我们已经生活在一个高度媒介化的透明社会,舆论监督得到广泛重视,公众的知情权和参与意识亦空前高涨,互联网等新兴媒体一日千里的发展速度,社会化媒体的影响已经开始无处不在,无时不在。互联网力量已经无人可以小觑,瞬间就能形成“舆论风波”,信息传播日益广泛、快速、多元,以微博为代表的社交媒体形式的出现,传统意义上的受众如边缘弱势群体、NGO组织、民间压力团体(Pressure groups),凭借新媒体获得了空前的话语权,形成了多极化的传播格局,原来处于绝对支配地位的政府“单极”转化为“多极”,同时全球传播的语境使得某个区域性的突发事件往往会演变成为一场跨国性的、跨文化的公共危机,因此,新媒体时代的危机传播就成为了一个多音齐鸣、众生喧哗的“话语场”^①。危机中,信息是最稀缺的资源。信息越充分,越有利于动员全社会的力量,正确判断形势,进行决策并执行相关措施。所以突发公共事件的信息发布问题在相当长的时期

^① 史安斌.危机传播研究的“西方范式”及其在中国语境下的“本土化”问题[J].国际新闻界,2008(06):22—27.

内值得高度关注。

双重社会转型所带来社会变迁与矛盾凸显,融入多元传播生态环境的影响,政府等社会组织稍有失误,就会受到包括社会化媒体在内的媒体平台上的公众更强烈的质疑或批评,引发“舆论审判”,轻则使政府形象受损,失去公信力,重则引发群体性事件,破坏社会稳定。而突发公共事件的信息发布工作已经成为危机处置中的重要一环,作为危机传播行为直接影响媒体的舆论走向、公众对事件的认识、态度与评价。而政府信息发布作为一种传播活动,它的传播效果如何评估?目前突发公共事件信息发布的效果到底如何?在突发事件信息传播的链条之中,政府新闻发布到底处于什么样的角色?是如何影响突发事件处置与舆论走向的?影响政府新闻发布传播效果的主要因素为何?通过对这些问题的探讨和解答,作者试图给出一个让政府、媒体、公众都更为满意的推动政府突发事件新闻发布工作不断完善的路径和手段,这是本书尝试解决与回答的主要问题。

对于一个较为明确的研究对象的分析,看似简单明了,其实并非如此,因为对于微观对象的分析不能纯然的将其孤立,而必须要放在中国这个本身就非常复杂的文化与时代背景之中。我们知道中国的变迁,远不只是“经济增长”可以涵盖的,政治体制、经济结构、阶层分化、文化碰撞等等都是综合性、全局性和结构性的。在这样的复杂的环境因素中,还有一个不可忽视的突发公共事件信息传播的复杂模式,政府、媒体、公众,在多元的信息环境之下相互作用,各类信息博弈、共生。如果从“控制”与“反控制”的视角来看待这个问题,政府、媒体与公众便形成了零和博弈,即一定要决出胜负;而如果从“治理”的视角去看待这个问题,对于危机的化解则成为多元主体共同努力的结果,政府作为社会秩序最重要的管理者和公共资源最主要的掌握者,有义务适时调整社会治理模式,为社会风险和危机的共担、共解、共治提供基础性的支持。从总体上看,突发公共事件发生后,公众有知情权,媒体有报道要求,而政府的信息公开又是政治文明的必然趋势,三者的诉求本是内在统一的,但是由于突发公共事件本身的复杂性,政府信息公开仍处在尚待完善的阶段,所以各类矛盾与不尽人意之处依然存在,所以同样又可以把

这个过程看作是三者博弈、取得共生的过程：政府往往因为顾及突发公共事件的敏感性、不确定性以及可能对社会造成的负面影响，希望稳妥把握信息传播的时间节点；媒体因为突发公共事件具有较高的新闻价值，希望政府及时公开信息；公众因为突发公共事件事关自身利益，希望第一时间获取所有信息，以监督政府处置举措。这是一个非常值得关注的过程，作为突发公共事件处置的主体、作为突发公共事件信息传播过程中处于信源位置的政府到底在这一过程中通过自身的行动与策略实施对化解危机起了何种作用、效果又如何？这一点在媒体的报道与公众的态度变化上又是如何体现的？这都是亟待回答的问题。

目 录

第一章 绪 论	001
第一节 核心问题及研究意义	001
一、核心问题的提出	001
二、研究问题	003
三、研究意义	005
第二节 研究综述	008
一、危机传播研究	008
二、政治传播效果研究	012
三、关于“政府新闻发布”的研究	019
第三节 研究取向与研究方法	022
一、研究取向	022
二、主要研究方法	023
三、研究路线	023
第二章 突发公共事件与政府信息发布	027
第一节 突发公共事件概述	027
一、突发事件的界定及概念比较	027
二、突发公共事件的分类	031
第二节 我国突发公共事件的主要特点	035
一、突发公共事件发生的内外部环境分析	035
二、我国突发公共事件的主要特点呈现	036

第三节 突发公共事件的信息传播特点	042
一、传播主体:信息公开的必要性与权威性	043
二、传播渠道:新闻报道的积极性和热衷性	044
三、传播客体:信息需求的紧迫性	045
四、传播噪音:多音齐鸣	047
五、传播效果:先入为主	047
第三章 突发公共事件信息发布的“二级效果”评估模式建构	050
第一节 危机传播中的政府、媒体与受众	051
一、政府主导:作为政府公关的危机传播	051
二、媒体吊诡:附庸与独立的博弈	053
三、受众新观:“传受”角色的低成本互换	055
第二节 突发公共事件政府信息发布的传播模式	057
一、危机传播的信息流动方式分析	057
二、突发公共事件政府信息发布传播模式建构	064
第三节 “从媒体到受众”危机传播效果的评估模式	071
一、传播效果研究的对象化分析	071
二、危机传播的效果评估的分析框架	074
三、危机传播效果的指标及操作化定义	075
四、危机传播效果评估操作方法	077
第四章 媒体效能:利用·互动·监督	082
第一节 作为危机传播主体的政府及其信息发布行为	083
一、事件概述	083
二、政府应急处置及新闻发布行为分析	084
三、策略及修辞评价	086
第二节 危机传播中的媒体效能评估及结果呈现	092
一、样本选择及研究方法介绍	093
二、传播效果呈现	096
第三节 政府与媒体在危机传播中的互动角色分析	105
一、利用媒体:合理运用、形成媒体对政府信源的依赖	106
二、良性互动:积极重视、形成满足媒体需要的新闻发布制度	108

三、接受监督:给予正视、形成良性的社会自我调节机制	110
第五章 受众反馈:接触·信任·评价	114
第一节 危机传播中的政府信息发布行为与受众接受	115
一、事件概述	115
二、政府信息发布行为分析	118
第二节 危机传播中的受众反馈调查与结果呈现	124
一、样本选择及研究方法介绍	124
二、受众调查的数据分析	125
第三节 真相与信任——危机传播中受众接受的要素分析	147
一、媒介接触:分清阶段、渠道互补	147
二、信任要素:真相与谣言赛跑	149
三、公众评价:关于需要的满足——赞成与支持	150
第六章 社会效能:宣泄·聚合·协商	153
第一节 危机传播中的政府信息发布行为与社会动员	154
一、事件概况	154
二、政府信息发布行为分析	156
第二节 社会化媒体平台危机传播的效果分析	164
一、政府新闻发布会的微博反馈效果	164
二、官方微博的传播效果——以“@雅安芦山抗震救灾”为例	166
第三节 红十字会的公信力危机及其形成要因分析——以“赵白鸽 整改红会承诺”的微博反馈为例	172
一、承诺的有效性与公信力危机	173
二、“赵白鸽整改红会承诺”的反馈效果呈现	174
三、反馈形成的要因分析	178
四、公信力重建的言说路径	180

结语:在路上——突发公共事件信息发布的对策思考	184
一、技术环境:社会化媒体环境下的突发公共事件的信息发布	184
二、效果优化:媒体、受众“二级效果”中的互动与对话	186
三、主体调整:突发事件政府新闻发布理念、机制、运作的再推进	187
参考文献	195
后 记	203

第一章 绪 论

第一节 核心问题及研究意义

一、核心问题的提出

中国政府最早的新闻发布制度开始于1982年,以外交部的记者招待会为雏形,其主要目的是为了“外宣”,但是2003年的SARS风波之后,突发公共事件的信息传播、新闻议程设置引起了中国政府的高度重视,政府新闻发布制度(新闻发言人制度)被广泛推广,并在国新办的指导下,逐步建立了国新办、中央各部委和省地市三个级别的新闻发布制度,目前这一制度正在继续向纵横拓展,在央企、高法等不同部门及更低的行政层级(县乡)中建立起来。

政府新闻发布制度在中国的社会体制与环境中有其独特的意义与呈现方式,如果将政府作为一个传播者,加入到议程设置的“媒介议程—公众议程”理论范式中,则此三者的关系将呈现一种独特的构型。政府议程有着强烈的宣导意味,在放松对媒介规制的同时仍强有力地管控着“舆论导向”,而中国媒介在“事业—市场”二元体制的影响下艰难而小心地调整着自己的议程,受众议程则在互联网的影响下与媒介议程保持着若即若离的暧昧关系^[1]。

这样的复杂关系,显然不能用国外将媒体视为“第四权力”的理论框架简单将政府新闻发布归为政府公关的一部分,而要在中国政府“控制—半控

制”中分析出新闻发布行为的独特意义与效果,从这个意义上来说,将政府新闻发布放入政府公关与政治传播相对应与结合的研究视野之中更为合适。十年来,随着中国民主政治进程的推进,政府新闻发布工作从总体上看还是朝着更加“公开、及时、准确”的方向发展,虽仍有不尽如人意之处,但发展方向是可喜的。在这样一个时间节点上,我们研究它的效果更显得格外有意义。被政府、被学者极大重视与关注的“新闻发布制度”到底改变了什么?在新闻发布制度不断完善的进程中,在这个特定的社会历史环境里,政府的信息发布在突发公共事件的处置与信息传播中扮演了何种角色?政府、媒体、公众在这样一个过程中是如何互动的?以政府信息发布最典型的形式——新闻发布会为例,政府作为信源通过组织新闻发布会对信息进行了一次建构,媒体又对从发布会上得来的信息进行了一次建构,两次建构的信息是否有区别?这样的区别决定了政府信息发布在媒体层级上的传播效果,并直接影响到下一个效果层级,所以,本书还将讨论处在信息接受终端的公众产生了何种变化?他们对信息的接触渠道、关注程度及对政府信息发布工作的评价是什么?影响与产生这些评估的因素又是什么?这些问题都是值得研究和思考的。对于这一问题的思考框架,我们可以把政府信息发布活动作为社会中的“人”,而其正处于社会发展的“时间”与“空间”的交汇点上,绝非孤立的存在。因此,所谓“信息发布的传播效果”,正是信息发布活动与大众媒介之间相对位置、相对权力和互动方式的呈现^[2],而最终体现在接收信息的终端——受众身上。

中国特定的历史文化背景,当前复杂的社会形势,让这一议题的研究与分析更具重要意义。从媒体环境的发展看,在市场经济体制和全球化的背景下,当今中国的传播媒介发生着巨大的变化,早已开始一步步走向市场,这就意味着新闻机构不单要履行政府的宣传任务,还要适应市场化竞争的需要。以微博为代表的社会化媒体的巨大推力也不可忽视,2013年1月15日,中国互联网络信息中心(CNNIC)在京发布第31次《中国互联网络发展状况统计报告》,截至2012年12月底,我国网民规模达到5.64亿,互联网普及率达到42.1%,我国手机网民数量为4.2亿,年增长率达18.1%,远超

网民整体增幅。微博用户规模为 3.09 亿,其中手机用户约占 $2/3$ ^[3]。社会化媒体在时效性、丰富性、互动性方面向传统媒体提出挑战,也给政府信息发布工作提出了更高的要求。

从受众层面分析,最为明显的是社会分化和多元价值观带来的影响。受众的知识水平、价值观随着时代发生着不可逆的变化,而社会阶层的多元、分化、合并与重组,这些因素影响着受众的接受行为,印证着选择性接受、选择性理解理论在这个时代的意义。受众对新闻信息接受的变化最终影响着传播渠道提供的内容和作为信源的政府信息发布的方式。而对政府信息发布传播效果的研究,是离不开对受众的调查与分析的。本书最大的创新,就是试图建立一个“政府—媒体—公众”研究的通路,将突发公共事件背景下的政府信息发布工作与媒体的报道、受众的接受与评价这一过程模式完善好,同时探讨突发公共事件信息发布在媒体、受众两个层级上的效果,并建立每个层级上相应的效果评估模式。

政府新闻发布制度的目的是推动整个社会与政府的互动和协调。然而现阶段来看,中国政府的新闻发布制度仍然有许多未能和社会现实相一致和协调的地方,这就是本书力争分析和解决的问题,通过对“二级效果”的分析,借由个案的实践,建构出与危机本质、政府传播策略等因素相适应的效果评估模式,最后通过该模式的运用,呈现出较为准确的评估结果,从反馈与行为呈现的比较中找出不足,并尝试给出解决的答案。

本书通过研究突发公共事件信息发布的传播效果,让政府了解媒体、公众对“政府信息发布行为”的评价,了解媒体、公众的真正需要,了解在突发公共事件的处置中,政府与媒体、公众的互动角色,并在公共传播理念的指导下,给政府的信息发布工作提出意见与建议,让政府的信息发布工作朝着有利于问题的解决方向发展,不是为了“发布”而“发布”。

二、研究问题

在我国现有的国家与社会关系模式和媒介体制下,政府在危机传播过程中仍是居于主导地位,而政府主动的信息发布行为本身就表明它是传播过程中的主体,掌握重要的信息资源,又具有控制信息发布时间、内容数量、

方式的主动性,在危机传播中有着重要的意义,值得重点考察。长期以来,我国坚持“正面宣传为主”的传播方针,实践中不传播、缓传播、少传播和替换传播内容的情况仍然存在。这种传播方式的弊端在2003年的SARS中得以集中并具破坏性的暴露,也引起了政府前所未有的深刻反省和重大调整。所以,2003年至今是一个非常值得关注的历史区间^[4]。

本书在“政府—媒体—公众”互动的框架下,试图考量在突发事件中,政府所发布的信息内容在媒体中是如何呈现的,政府所定位的“危机框架”与媒体报道的“新闻框架”有何异同,对于政府来说,这样的异同与信息发布在媒体层级上的效果有何种关系?而公众因为自身的性别、价值观、教育、个人经历等方面的不同,对信息的接受本身就已经形成了不同的“框架”,在这些框架的“共同”作用下,公众会在认知、态度、行为层面产生或多或少或无的变化。政府信息发布的效果研究在以上的研究框架下,主要分成两个层次:一是媒体效能(媒体报道的内容分析,强调对以政府为信源的信息引用程度,以及不同信源的相互作用和报道的性质与评价);二是受众反馈(通过受众调查的方式,考察危机传播过程中,受众的媒介接触以及在认知、态度、行为层面的改变和对政府信息发布行为的评价)。

(1)作为信源的政府对信息的建构——对政府发布内容的文本分析(执政话语:包括议题与修辞);

(2)作为渠道的媒体对信息的建构——对媒体报道的内容与文本分析(新闻生产);

(3)作为接受者的受众对信息的接受——从信息接触到行为改变(受众调查);

(4)突发公共事件信息发布的传播效果评估模式建构——各层次效果的整合(指标建构)。

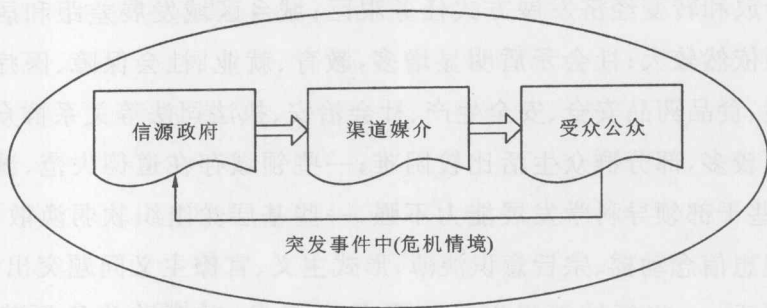


图 1-1 突发公共事件信息流动系统

三、研究意义

研究意义的达成,依赖于研究目的的实现。本书的研究目的在于:试图在突发公共事件的背景下,将“中国政府的新闻发布”作为一种政治传播活动或政府公关行为,运用“危机传播”的理论与“效果评估”的科学方法来研究“中国政府信息发布”在两个层级上的传播效果,并通过对个案的调查研究将政府信息发布的效果呈现出来,借鉴“危机传播”中不同研究取向所使用的多元方法,以危机本质与公众社会心理的不同层面为依据,选择运用不同的研究方法,以期展现突发公共事件信息发布“效果”的方方面面,本书希望通过“信息发布”效果的呈现来实现“政府—媒体—公众”互动关系的展示,同时对此效果所产生的背景原因做一分析,以期为今后的信息发布工作提出意见和建议。

20 世纪 90 年代之后,我国进入全面建设小康社会、加速推进社会主义现代化发展的关键时期。伴随着经济的高速发展,中国社会也在经历着剧烈的变迁,其中的一个重要表现,就是“经济体制改革、经济发展、经济结构的变化,推动了社会结构的分化”^[5]而这种社会结构变迁的背后,则体现了中国正在经历着一个不可逆转的“权力分裂”的过程,国家与社会的关系在这一过程中正在发生着实质性的变化^[6]。在这样一个转型时期,社会阶层不断分化,利益矛盾日益突出,正如十八大报告中所指出的“发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出,科技创新能力不强,产业结构不合理,农业基础依然薄弱,资源环境约束加剧,制约科学发展的体制机制障碍较多,深

化改革开放和转变经济发展方式任务艰巨;城乡区域发展差距和居民收入分配差距依然较大;社会矛盾明显增多,教育、就业、社会保障、医疗、住房、生态环境、食品药品安全、安全生产、社会治安、执法司法等关系群众切身利益的问题较多,部分群众生活比较困难;一些领域存在道德失范、诚信缺失现象;一些干部领导科学发展能力不强,一些基层党组织软弱涣散,少数党员干部理想信念动摇、宗旨意识淡薄,形式主义、官僚主义问题突出,奢侈浪费现象严重;一些领域消极腐败现象易发多发,反腐败斗争形势依然严峻。”^[7]中国共产党十七届四中全会的《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》中同样指出:“世情、国情、党情的深刻变化对党的建设提出了新的要求,党面临的执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验是长期的、复杂的、严峻的,落实党要管党、从严治党的任务比过去任何时候都更为繁重和紧迫。”^[8]

这一时期社会发展“应然”与“实然”之间存在一定程度的断裂,常常使得公众难以适应。同时,由于在转型时期政治腐败现象的蔓延,进一步引发了公众对政府的不信任感。要改变社会转型时期出现的种种问题,保证经济社会的稳定、持续与和谐发展,各级政府及其领导切实提高行政水平,改革和完善决策、执行机制,以良好的绩效为公众提供与生存、发展密切相关的经济和社会福利。不过,这一切都必须为公众所感知并得到公众的认可,否则即使政府能够保证政策的正确性以及执行的有效性,但仍有可能因为得不到公众的认可而影响政策的进一步施行以及最终成效的达成。因为权力的实施是指“通过旨在达成一致的沟通而形成的共同意志”^[9],真正的权力来源于受支配者对权力主体合法性的认定,而政治合法性即是指服从政府权威的人对这种权威的认同。合法性的基础是同意,它并不只是指“‘统治的合法权利’,而且指‘统治的心理权利’”^[10]。只有在对其合法性予以认定的基础之上,权力才可能得以存在与发挥作用。因此,政治合法性的真正达成,有赖于社会公众(国家公民)对政府、政策及其行政手段、措施的认同,因而,在某种程度上,可以将之理解为一个传播过程。在此,现代大众传媒在国家政治运作中的地位与作用就彰显出来。尽管近来有研究者明确提出

对于媒介作用及影响力的研究必须着眼于其他途径,“任何结果都是在媒介控制之外的其他环境所造成的后果”^[11],但这并不是说传媒对于其他社会系统毫无作为。从政治科学以及交叉学科政治传播学的观点来看,媒介是政治(政府)与公众之间极为重要的中介因素,尤其是在当今的信息时代。三者之间的关系可以概括为:虽然与政府之间存在着争斗与博弈,但媒介仍然是当今政治运作的重要支撑,如何维持公众的“一致”与“同意”是现代政治的重要任务,而媒介在此时发挥着不可替代的作用^[9]。

在这样的社会环境与媒介生态下,如何通过政府的力量,在公共利益的理念下,让“政府—媒体—公众”间的互动朝着良性的方向发展,以解决目前我国存在的种种矛盾与问题,推动社会的健康发展,是一项非常重要的课题。“政府信息发布”作为一种信息公开的路径,在满足公众的知情权的同时,通过大众媒体搭建的平台实现了与公众的互动,特别是在突发公共事件中,在信息不对称的情况下,最大限度地满足公众的信息需要,维护社会的稳定、化解危机。本书想要厘清的就是,在突发公共事件背景下,政府信息发布的传播效果,通过对媒体、受众层级所产生效果的分析与展现,试图挖掘作为一个信息平台的“政府信息发布”在整个突发公共事件处置过程中的角色,本书在以往研究的基础上,第一次尝试通过整合媒体报道的文本分析与受众调查的方式将媒体层面与公众层面对政府信息发布行为的反馈呈现出来,直指问题的最根本层面,并尝试提出解决问题的方法,从而在满足公众利益的基础上为提高政府信息发布的传播效果提供决策参考,共同实现本研究的理论意义与现实意义。