

Government

Public Crisis Communication
Mass Media
Gamining
公共危机传播中的博弈

赵路平·著

Public



上海社会科学院出版社

Government

P u b l i c C r i s i s C o m m u n i c a t i o
G a m i n g M a s s M e d i a

公共危机传播中的博弈

赵路平 · 著



上海社会科学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

公共危机传播中的博弈/赵路平著. —上海:上海社会科学院出版社, 2010

ISBN 978-7-80745-791-6

I. ①公… II. ①赵… III. ①紧急事件-传播学-研究 IV. ①G206

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 218041 号

公共危机传播中的博弈

作 者: 赵路平

责任编辑: 言 孙

封面设计: 谢孟颐 闵 敏

出版发行: 上海社会科学院出版社

上海淮海中路 622 弄 7 号 电话 63875741 邮编 200020

<http://www.sassp.com> E-mail: sassp@sass.org.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 上海信老印刷厂

开 本: 890×1240 毫米 1/32 开

印 张: 8.25

插 页: 2

字 数: 252 千字

版 次: 2010 年 12 月第 1 版 2010 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-80745-791-6/G · 156

定价: 28.00 元

版权所有 翻印必究

序

张骏德

20 世纪后半叶,特别是进入 21 世纪的这 10 年来,世界各国的自然灾害、疾病瘟疫、社会冲突等越来越多的公共危机给社会发展和政府管理带来了严峻的威胁和挑战。我国正处在“转型期”,也同样处于“风险社会”的时代。在大众媒介日益发达的今天,信息传播在公共危机管理中发挥着越来越重要的作用。因此,如何应对公共危机,维护公众利益和公共安全,促进社会的良性发展,已成为摆在政府面前的重要课题,也成为专家学者们重点研究的课题之一。赵路平博士撰写的传播学博士论文、学术专著《公共危机传播中的博弈》,就是这方面的代表作与优秀成果。

这部学术专著的理论意义、学术价值与现实指导意义都是显而易见的。在现代“风险社会”的大背景下,现代公共危机和公共危机传播具有与以往不同的特征。全球化进程的不断推进、国家与社会之间关系的变迁、媒介技术的蓬勃兴起及媒介产业迅速发展等因素更使得公共危机传播中政府、媒体与公众之间的关系发生了根本性的转变,但现行的制度设计对于这种关系的建构并没有跟上时代的步伐。在新的时代背景下,如何对三者之间的关系进行调整,进行有效的公共危机传播,这直接关系到我国公共危机治理的效果,也关系

到社会主义和谐社会战略目标的实现。

本书主要运用博弈论作为基本框架,同时结合公共危机传播的相关理论对文献和案例进行分析,在研究方法上则主要采用实证分析与规范分析相结合、定性分析与定量分析相结合的方法。本文立足于新闻传播学,并综合运用管理学、数学、政治学、社会学等多学科的相关理论和方法,依循中央政府—地方政府—媒体—公众—政府的路径对公共危机传播中三者之间的博弈关系进行推演。通过对现实的考察,作者实事求是地认为:当前我国公共危机传播中政府、媒体、公众三者之间的关系是一种恶性循环的低水平的均衡,中央政府与地方政府、政府各部门之间委托—代理关系中存在的各种弊端和我国现行的媒介管理体制是导致问题出现的根本原因。因此,必须从政府层面出发,通过体制改革对这一关系进行自上而下的调整,这是实现三者之间良性互动的高水平均衡,维护社会稳定和公共利益的关键。这方面充分体现了一位青年学者的学术勇气、求实精神、科学态度与踏实作风。

本书不仅对“公共危机”、“公共危机传播”、“政府”、“媒体”、“公众”等主要概念进行了界定与剖析;分析了全球“风险社会”的成因、特征以及公共危机传播的特点等;还考察了当代中国社会结构的变迁与政府执政理念的变化,以及这种改变对公共危机管理和公共危机传播产生的影响;梳理了我国的媒介生态环境和媒体体制改革,并对其与公共危机传播之间的关系进行了阐释。这三个方面是层层递进的关系,为我们考察当前国内公共危机传播中政府、媒体与公众三者之间的关系提供了基本前提。

本书重点分析了公众、媒体、政府三个系统内部的博弈关系。随后,又按照自上而下的顺序演绎了这三者之间的动态博弈关系,并结合对2003年我国“非典”危机的案例分析加以印证。作者针对之前的分析和存在的问题提出了富有建设性的改进意见和具体措施,期

望在政府的主导下通过三者关系的重构实现公共危机传播中政府、媒体与公众之间的良性互动,达到公共危机治理的目标。

本书最大的特点是引入了博弈论的基本理论,并建立了相关的博弈模型,从根本上为公共危机传播中公众、媒体、政府三者关系的改进指明了重点和方向,这些都是难能可贵的。

近两年我国的公共危机传播取得了巨大的进步,这表现在对汶川大地震、舟曲特大山洪泥石流灾害的信息传播方面,政府、媒体、公众三者之间较好地实现了良性互动,取得了减低风险与损失、最大限度保护人民利益的效果。例如,据新华社四川2010年8月22日电(记者杨三军、刘敏)《眉山突发滑坡,成功预警5分钟内撤离村民》,主要事实为:当天15时48分许,四川省眉山市洪雅县汉王乡联合村发生30万立方米的山体滑坡。受到山体滑坡威胁的37位村民和30名工人,在洪雅县乡两级政府强有力指挥下,5分钟内所有群众成功撤离,无一伤亡。而之前,洪雅县有一级地质灾害监测点,有关信息每半小时一上报,并通过媒体随时告知基层干部与群众,才保证了万无一失。这方面的成功经验值得总结与推广。

本书作者赵路平博士在复旦大学新闻学院苦读十年,从学士、硕士到博士,一直是优秀学生,还曾赴西部支教,在宁夏自治区的一所中学当老师一年。“天道酬勤”,她一贯勤奋好学、刻苦努力,学风严谨,作风踏实,注重理论与实践的紧密结合。多年来,呕心沥血,勤于积累与分析资料,做社会调查,笔耕不辍,付出了十分艰辛的创造性的劳动,在前人成果的基础上,又有自己的精辟理解与创见。这种在科研工作中体现出来的勤奋、敬业、实干、创新的精神,正是当前值得倡导的。俗语说,“一分耕耘,一分收获”,“功夫不负苦心人”,我作为她的指导老师,深为她的优秀与丰硕成果而高兴与自豪。

本书可作为有关领导部门与传媒业进行决策的参考,加强危机传播与危机公关的培训教材与高等院校的教学参考书,这也正是本

科研成果的应有之义。

让我们在科研的道路上,继续解放思想,实事求是,与时俱进,开拓创新!

应邀匆匆作序,以示衷心祝贺。

2010年9月5日于上海华理苑寓所

(复旦大学新闻学院教授、博士生导师,上海建桥学院文化传播系主任)

前 言

从古巴导弹危机到切尔诺贝利核电站核泄露事故,从东南亚金融风暴到全球金融危机,从“九一一”恐怖袭击到“非典”、H1N1 甲型流感蔓延,从印度洋海啸、佛罗里达飓风到汶川大地震,从埃克森公司(Exxon Valdez)石油泄漏事故到强生(Johnson & Johnson)公司泰诺(Tylenol)胶囊中毒事件、“三鹿奶粉”事件……进入 20 世纪以来,随着现代化的不断推进、科学技术的高速发展以及全球化进程的加速,人类社会在不断进步的同时,各种问题和矛盾也随之而来,越来越多潜在的或是正在发生的公共危机日益成为人们不可回避的问题。在这样一个“风险社会”*(Ulrich Beck, 1986)的时代,“没有一个组织可以免疫于危机”^[1](Coombs, 1999),如何应对公共危机,维护公众利益和公共安全,促进社会的良性发展,已日益成为摆在各国政府面前的重要课题。在大众媒介日益发达的今天,信息传播在公共危机管理中扮演着越来越重要的角色,因此有学者认为公共危机管理实际上是“一个动态的危机传播过程”^[2](a process of ongoing crisis communication)(Coombs, 1999),公共危机传播的效果是决定其成败的关键。

公共危机传播离不开政府、媒体、公众这三个基本要素,信息将其联结在一起,三者各自独立发挥作用,同时又相互影响、相互制衡,

* 1986 年,德国人类学家和社会学家乌尔里奇·贝克(Ulrich Beck)在《风险社会》一书中首次使用了“风险社会”的概念。

形成了一个动态的信息传播系统。在我国改革开放前的总体性社会中,国家与社会几乎是合一的,所以在公共危机传播过程中并不存在所谓政府、媒体、公众三者之间的互动关系,一切都尽在政府的严密掌控之中。在现代“风险社会”的大背景下,现代公共危机和公共危机传播具有与以往不同的特征。而全球化进程的不断推进、国家与社会之间关系的变迁、媒介技术的蓬勃兴起及媒介产业迅速发展等因素更使得公共危机传播中政府、媒体与公众之间的关系发生了根本性的转变,但现行的制度设计对于这种关系的建构并没有跟上时代的步伐。2003年的“非典”^{*}危机给政府提出一个重要的课题:在新的时代背景下,如何对三者之间的关系进行调整,进行有效的公共危机传播,这直接关系到我国公共危机治理的效果,也关系到社会主义和谐社会战略目标的实现。

002

本书将研究的视线聚焦于当前我国公共危机传播中政府、媒体与公众三者之间的关系,深入探讨这种关系的现状和形成的原因,以及如何对这种关系进行重构以达到化解危机、维护公共利益的目的。本书主要运用博弈论作为基本的理论框架,同时结合公共危机传播的相关理论对文献和案例进行分析,在研究方法上则主要采用实证分析与规范分析相结合、定性分析与定量分析相结合的方法。通过对现实的考察,作者认为:当前我国公共危机传播中政府、媒体、公众三者之间的关系是一种恶性循环的低水平的均衡,中央政府与地方政府、政府各部门之间委托—代理关系中存在的各种弊端和我国现行的媒介管理体制是导致问题出现的根本原因。因此,必须从政府层面出发,通过体制改革对这一关系进行自上而下的调整,这是实现三者之间良性互动的高水平均衡、维护社会和谐稳定和公共利益的关键。

* 严重急性呼吸道综合征(SARS)在世界卫生组织未定名之前,我国政府称之为“非典型肺炎”(简称“非典”),并且一直沿用至今。为表述方便,在本文中,“非典”与“SARS”同义,可互换。

本书立足于新闻传播学,并综合运用管理学、数学、政治学、社会学等多学科的相关理论和方法,依循中央政府—地方政府—媒体—公众—政府的路径对公共危机传播中三者之间的博弈关系进行推演。全书共分为五个部分:

第一章是绪论部分,主要对研究中涉及的几个主要概念——公共危机、公共危机传播、政府、媒体、公众进行了界析,并对相关领域的研究进行了评述,介绍全书的基本研究框架和研究方法,以及研究资料的基本情况。

第二章从宏观到微观,对研究的理论背景和现实逻辑进行了探讨。首先,分析了全球“风险社会”的成因、特征,以及这一语境下公共危机传播的特点;其次,考察了当代中国社会结构的变迁与政府执政理念的变化,以及这种改变对公共危机管理和公共危机传播产生的深远影响;最后,梳理了我国的媒介生态环境和媒体体制改革,并对其与公共危机传播之间的关系进行了简单的阐释。这三个方面是层层递进的关系,为考察当前国内公共危机传播中政府、媒体与公众三者之间的关系提供了基本前提。

第三章和第四章是本书研究的重点。在这两章中首先按照自下而上的顺序对当前我国公共危机传播中的公众、媒体、政府进行了纵向和横向的考察,分析了三个系统内部的博弈关系。随后,又按照自上而下的顺序演绎了这三者之间的动态博弈关系,并结合2003年我国“非典”危机等公共危机传播领域中的相关案例进行分析加以印证。

通过分析我们认为,当前我国中央与地方之间的委托—代理关系导致地方政府在公共危机治理方面的“虚假治理”,体现在公共危机传播上就是地方政府封锁消息,并且对官方媒体进行控制。在政治控制占据主导地位的媒介管理体制下,国内传统媒体选择了沉默或是充当政府的“传声筒”,这种情形促使公众不得不从其他渠道寻求信息资源,这就为以网络为代表的新媒体以及境外媒体提供了广

阔的策略空间,在利益的驱动下,它们往往会选择“夸大事实”的策略来赢得“眼球”。而如此矛盾混乱的信息环境也必然导致公众的非理性应对,引致了公共危机的进一步恶化和蔓延,这不仅损害了公众的利益,违背了公共危机治理的基本原则,也最终削弱了媒介的公信力和政府统治的合法性,最终形成了三方利益均受损的低水平均衡。

在第五章中,针对之前的分析和存在的问题提出了富有建设性的改进意见和具体措施,期望在政府的主导下通过三者关系的重构实现公共危机传播中政府、媒体与公众之间的良性互动,达到公共危机治理的目标。同时认为在这种关系的重构过程中,媒体和公众并不是被动和消极的,它们能够并正在通过各种途径推动政府改革的步伐和社会制度的变迁。

结语部分着重检讨了本研究所存在的不足,并提出了今后需要进一步探讨的几个方面。

全书在现实关照和批判分析的基础上,阐明了当代中国公共危机传播中存在的主要问题,以及这些问题产生的根本原因,提出了问题改进的基本途径和方法,公共安全和公共利益是本研究的逻辑起点和最终归宿。

本书的主要创新点在于以下三个方面:

第一,本研究不再局限于从某个单一的角度切入,而是将公共危机传播中的政府、媒体、公众置放到全球“风险社会”和中国社会结构变革的大背景下,对三者之间的互动关系进行全面的分析和考察。

第二,本书突破了以往研究对技术和实践层面的关注,通过实证分析深入考察了公共危机传播背后的社会问题和体制问题,阐明了我国当前公共危机传播体制的症结所在,以及问题产生的根源,并在此基础上分析了改革的必然性和可能性。

第三,在研究方法上,本书引入了博弈论的基本理论,提出了公共危机传播的博弈分析框架,演绎了政府、媒体、公众系统内部和系统之间的博弈关系,并建立了相关的博弈模型,从根本上为公共危机传播中三者关系的改进指明了重点和方向。

本研究的理论意义在于：

首先是文献梳理上的贡献，本书对公共危机传播领域的基本理论进行了梳理和阐述，并对西方现代公共危机传播的理论进展和实践经验进行了介绍，为深化公共危机传播的研究进行了铺垫，也为今后我国公共危机传播研究的发展提供了借鉴。

其次，政府、媒体和公众是现代社会的三个主要层面，公共危机传播是三者发生关系的场域之一。因此，本书实际上为考察三者在社会实践中的互动关系提供了视角，通过此视角，我们能够更好地理解 and 把握当代中国的社会关系和体制改革。

经过三十多年的改革开放，目前中国正处于“经济转轨”和“社会转型”的关键时期，同时也进入了第五个危机高发期。自然灾害、生产事故、公共卫生问题、食品安全问题以及人民内部的各种冲突和矛盾，民族分裂主义、宗教极端主义、国际恐怖主义等等来自方方面面的政治、经济、文化、社会危机，正逐步成为我国经济社会发展过程中的严峻考验。党的十六届六中全会明确提出，有效应对各种自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件，提高危机管理和抗风险能力，这是党中央在全面分析我国公共安全形势的基础上，居安思危、审时度势作出的一项重大决策，事关经济社会发展全局，事关改革发展稳定大局，事关最广大人民群众的根本利益。能否通过有效的公共危机传播来预防和化解危机，协调社会发展过程中的各种利益冲突，直接关系到我国和谐社会建设目标的实现。本书在对现实进行考量的基础上，提出了有针对性的改进意见和具体措施，这正是本研究的现实意义所在。

注释：

- 【1】W. Timothy Coombs, *Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding*, New York: Sage Publications, Inc., 1999, p. 1.
- 【2】W. Timothy Coombs, *Ongoing Crisis Communication: Planning, Managing, and Responding*, New York: Sage Publications, Inc., 1999, p. 67.

目 录

CONTENTS

序	001
前言	001
第一章 绪论	001
第 1 节 基本概念的界析	001
1.1 公共危机(Public Crisis)概说	001
1.2 公共危机传播	015
1.3 公共危机传播中的政府、公众与媒体	017
1.4 关于博弈	019
第 2 节 相关研究述评	025
2.1 公共危机传播(Crisis Communication)研究	025
2.2 博弈论在公共危机研究中的应用	032
2.3 相关理论及评述	033
第 3 节 研究框架与研究方法	037
3.1 研究框架	037
3.2 研究方法 & 资料说明	039
第二章 研究的理论背景与现实逻辑	046
第 1 节 全球:风险社会语境下的公共危机传播	047
1.1 风险社会的产生及特征	047
1.2 风险社会语境下的公共危机传播	052

第2节	中国:总体性社会到分化性社会的转变	056
2.1	当代中国的国家与社会关系及制度变迁	056
2.2	转型(Social Transformation)期中国的公共危机	059
第3节	媒体:生态环境的变化和体制改革	065
3.1	媒介生态环境的变化	065
3.2	中国媒体的体制改革	069
第4节	本章小结	073
第三章	公共危机传播中的公众、媒体与政府	078
第1节	公众:从恐慌到参与	079
1.1	公共危机中公众的心理及行为分析	079
1.2	公共危机传播中的公众	084
第2节	媒体:双重属性下的失语与喧哗	090
2.1	媒体在公共危机传播中的角色	090
2.2	国内媒体在公共危机传播中的表现	093
2.3	传统媒体 vs 新媒体/境外媒体	105
第3节	政府:从控制到治理	112
3.1	政府在公共危机传播中的角色和作用	112
3.2	从控制到治理:政府公共危机传播观念的转变	114
3.3	中央政府 vs 地方政府	119
第4节	本章小结	124
第四章	公共危机传播中政府、媒体与公众的博弈	129
第1节	政府、媒体、公众之间的博弈	130
1.1	政府与媒体的博弈	131
1.2	媒体与公众的博弈	137
第2节	三方博弈关系的改进	141

第3节 三方博弈关系的历史与现实 ——以2003年“非典”危机为例	143
3.1 三方关系的恶性循环阶段	144
3.2 三方关系的改善阶段	148
第4节 本章小结	154
第五章 新合作:公共危机中政府、媒体与公众关系的重构	156
第1节 当代国外公共危机传播的经验与启示	156
1.1 当代国外公共危机传播经验介绍	156
1.2 对我国公共危机传播的借鉴及启示	166
第2节 公共危机传播中三者关系的重构	170
2.1 关系重构:应对公共危机的必然选择	170
2.2 政府:公共危机传播的主导者	174
2.3 媒体:公共危机传播的桥梁	188
2.4 公众:公共危机传播的参与者	204
第3节 本章小结	209
结语	215
参考文献	230
后记	246

第一章 绪 论

“一个民族在灾难中失去的，必将在民族的进步中获得补偿。”

——温家宝

第 1 节 基本概念の界析

1.1 公共危机(Public Crisis)概说

1.1.1 公共危机的基本概念

正确认识危机是厘清公共危机传播中政府、媒体、公众三者之间关系的第一步。危机(Crisis)原本是一个医学术语,来源于希腊语中的“Krinein”一词,原意是指人濒临死亡,处于生死之间的状态。1980年出版的《辞海》中将危机解释为“潜伏的祸机”、“生死成败的紧要关头”(夏征农主编,1980)^[1]。《朗文当代高级英语辞典》的解释则为“巨大的危险、困难或者情况不明的关键时刻(a point or moment of great danger, difficulty or uncertainty)”^[2]。根据哈贝马斯的考证,社会科学中的“危机”概念“通过18世纪历史哲学,进入到19世纪的社会进化学说中”,马克思就是在此基础上,“首次提出系统危机(System Crisis)这一社会科学概念”。^[3]纵观危机研究的历史,学者们对“危机”这一概念的认识和理解也经历了一个不断深化的过程。

1972年,危机研究先驱者查尔斯·赫尔曼(Charles Hermann,

1972)在《国际危机:从行为研究角度考察》一书中这样定义危机:“危机是威胁到决策集团优先目标的一种形势,在这种形势中,决策集团做出反应的时间非常有限,且形势常常向令决策集团惊奇的方向发展。”^[4]20世纪80年代,荷兰莱登大学危机研究专家尤里埃尔·罗森塔尔(Uriel Rosenthal, 1989)对赫尔曼的定义提出了挑战,认为其过于狭窄:危机威胁到的不止是决策集团的目标,危机发展的结果也不是哈姆雷特“生存或者毁灭”式的抉择。在《应对危机:管理灾难、暴乱与恐怖主义》一书中,他对赫尔曼的定义作了修订:危机是指“对一个社会系统的基本价值和行为准则架构产生严重威胁,并且在时间压力和不确定性极高的情况下必须对其做出关键决策的事件。”^[5]进入90年代,人们对于危机内涵的认识进一步深入。斯蒂芬·巴顿(Stephen Barton, 1993)把危机规定为有这些特性的状态:一是突发性;二是对重要价值的高度威胁;三是需要在短时间内做出决定。^[6]斯格(Seeger, 1998)在《组织、传播和危机》一书中指出,危机是“一种能够带来高度不确定性和高度威胁的、特殊的、不可预测的、非常规的事件或一系列事件”。^[7]芬克(Fink, 1986)给出的危机定义则是:“在确定的变化逼近时,事件的不确定性或状态。”^[8]2001年,罗森塔尔(Rosenthal, 2001)在《管理危机:威胁、困境、机会》一书中进一步把危机理解为一个过程:“危机是一段剧变和集体紧张的时期。在这段时间里,日常的生活方式和价值体系的核心价值观受到威胁,且威胁的方式是我们意想不到,甚至是无法想像的。”^[9]

危机概念变化的过程也是以社会和公众为本的价值观凸现的过程。^[10]目前,国内关于“危机”有不同的称呼,如“突发事件”^{*}、“灾难

^{*} 国内的研究者多用“突发事件”或“突发性事件”来代替“危机”。突发事件,是人们对出乎意料的事件的总称,包括各种自然灾害、严重事故、恐怖主义行为以及重大的政治、经济、社会事件等。由于突发事件这个概念只是人们约定俗称的一个名词,所以并不规范,再加上它所涵盖的时间外延过于狭窄,所以,目前更多使用“危机事件”这个词。