

# 社交媒体中公众参与重大突发性公共卫生事件的沟通\*

李燕凌 谭婷 孙龙

(湖南农业大学 公共管理与法学学院; 湖南 长沙)

**摘要:**近年来突发性公共卫生事件频繁发生,政府该如何通过社交媒体进行有效的危机沟通,遏制二次危机传播带来的损害,最大限度地帮助组织控制危机局面成为当下研究热点。本文选取H7N9事件、非洲猪瘟事件作为对比案例,以议题构建和公众参与作为理论支撑,结合政务微博双重属性,展开内容分析和编码,调查线上公众态度和行为,对突发性公共卫生事件中政务社交媒体的沟通效果进行刻画。结果表明:在公共卫生事件中,政府注重政务微博信息框架的构建,忽略了行动、观点框架的构建;政务微博沟通的公众参与度很高,而政府回复率较低;可以通过政务微博进行议题构建、正确引导,实现政民良性互动,形成政务信息有效沟通机制,提高危机沟通效果。

**关键词:**突发动物疫情公共卫生事件;沟通效果;政务微博;内容分析

中图分类号:G206;D63 文献标识码:A 文章编号:2096-6431(2021)01-0022-09

DOI:10.13715/j.cnki.jxupss.2021.01.004

## 一、问题的提出

人类社会一直面临着各种危机和挑战。近20年来,除了各种自然原因引发的危机外,各种人为因素引发的危机也频频发生,其中不可忽视的一类就是由于动物疫情而引发的公共危机。不论是黄浦江浮猪、浙江湖州偷埋病死猪等公共危机事件,还是甲型H1N1流感病毒、非洲猪瘟、H7N9禽流感疫情等突发事件,其应对都给各国政府带来了挑战。在动物疫情公共卫生事件中,当政府、网络媒体、公众之间出现严重信息不对称问题时,将会导致社会失信问题。<sup>[1]91-101+157</sup>这种公共卫生事件具有传染性、突发性、不确定性,容易引发公众的紧张情绪。这种紧张情绪在社交网络上的快速传播,极易造成社会大范围恐慌,危害社会安定。Utz, Schultz, Glocka分析了福岛第一核电站灾难的实验案例,认为政府通过社交媒体进行危机沟通更为有效,且有利于维持或提高组织声誉,遏制二次危机的传播蔓延。<sup>[2]40-46</sup>

政务社交媒体危机沟通具有两方面的现实意义:一方面,是新媒体时代危机信息发布的有效工具。政务社交媒体的出现既打破了以往必须通过大众媒介发布信息的传统方式,又可以在保证时效性、权威性的同时直接向公众发布相关危机信息。另一方面,它满足了危机应对中官民互动的需要。突发事件发生后,由上而下单一的信息发布功能已不能满足新时代社会环境中政府与公众互动沟通的需要。政府社交媒体的互动特性,对提高政府信息发布效率、促进官

民对话和引导舆论具有重要作用。

根据中国互联网络信息中心(CNNIC)第45次《中国互联网络发展状况统计报告》中描述,截至2019年12月,经过新浪平台认证的政务机构微博为13.9万个。<sup>[3]</sup>随着微博用户的快速增长,政务微博承载的功能也越来越多。它不再仅仅是政府发布信息的平台,更承担着危机公关、与公众对话沟通的功能,逐渐成为政府部门常用的危机沟通工具。研究政务微博危机沟通效果,对提高政府危机应对能力、增强公众危机意识、及时有效地控制危机舆情,具有一定的现实意义。目前,对于政务微博危机沟通的研究,多针对其媒体属性功能进行研究,对政务微博的社交属性功能研究鲜有涉及。本文将分别对政务微博媒体属性、社交属性在公共卫生事件沟通中发挥的作用进行研究,结合议题构建理论、公众参与理论,交叉分析公众参与视角下线上公众的态度与行为,对危机沟通效果进行刻画,提出针对我国政务社交媒体危机沟通的意见和建议,促进新媒体时代危机沟通的理论和实践发展。

## 二、相关理论与模型构建

### (一) 理论诠释

#### 1. 微博属性

微博作为新媒体时代的社交平台,既具备新媒体时代社交平台的社交属性,同时也具备传统媒介信息传播功能的媒体属性。在危机沟通过程中,政务微博的双重属性承担着四

\* 收稿日期:2020-08-07

作者简介:李燕凌(1964—),男,湖南邵阳人,湖南农业大学公共管理与法学学院院长、教授、博士生导师。

基金项目:国家自然科学基金面上项目“动物疫情与网络舆情交互影响机理及其危机管理决策方法研究”(71874052);国家社科基金青年项目“大数据背景下突发事件跨界治理创新研究”(16CGL062)。

个主要功能:信息传播、信息获取、公众表达平台、互动工具。媒体属性的功能是促进信息的传播,这一功能是政府单方面向公众传递信息。信息获取、公众表达平台和互动工具则分属于社交属性。在第一个功能中,政府是主导方,公众是被动参与者。政府部门可以直接获取公众向政府提出的意见和建议,通过对危机中公众求救、营救资源捐赠、交通等信息的监控和利用,根据实际情况实施救援、调整应对和恢复措施。在第二个功能中,公众是主导方,政府属于被动回应方,这个环节中公众可以就关心的事件、议题直接在政务微博下的评论区发表观点,或者以私信或“@”具体政务微博账号等方式为政府提供信息、发表意见。这个时候,政务微博就是公众向政府直接表达自己意见的宽阔平台。此外,微博还有一个重要的功能:当政府对公众的表达进行回复,甚至与公众产生对话时,微博平台就是实现政民良性互动的重要工具,如果公众的意见和观点被政府采纳,那就是公众参与行为得到了具体的实施的表现。

## 2. 议题构建理论

1968年,美国学者马克斯韦尔·麦库姆斯(Maxwell McCombs)和唐纳德·肖(Donald Shaw)就当年总统竞选新闻以及人们如何对各种竞选问题的重要性进行排序做了实证性研究分析。结果发现,媒介对于某一问题的重要程度的赋予与接受媒介报道的选民对该问题的关注程度之间有着密切的联系,于是对之前议程设置假设进行了验证,并最终于1972年在《大众传媒的议程设置功能》一文中正式提出了议题设置理论。议题构建理论是研究议题重要性及显著性的理论,指媒介通过媒体报道使一个社会问题成为公共议题,进入公共议程,并通过议题设置影响公众对这个议题的认知,继而影响决策者的注意力,最终影响政策议程。因此综合议程构建理论的概念,本文认为,议程构建理论实质就是一个议题的呈现,是在媒体报道某一社会议题时选择该议题的某些方面进行报道,从而影响公众对议题认知的过程。

政务微博的媒体属性便意味着它与大众媒体一样可以运用传播学的研究方法,因此议题构建理论作为传播学常见的分析方法,自然也适用于分析政务微博的媒体属性,所以本文通过议题构建理论来构建危机议题框架从而对政务微博媒体属性进行研究分析。

## 3. 公众参与理论

“公众参与”这一概念早期的相关研究是Sherry R. Arnstein在1969年提出的“公众参与阶梯”。公众参与是指公众通过与国家组织机构互动等方式,表达与实现政治诉求的过程。政务微博的社会属性则是指政府通过利用微博社交媒体的功能与特点,与公众进行互动的行为表现。在危机管理领域,危机准备、危机响应、灾后恢复各阶段都存在公众参与。

随着“网络民主”思潮的兴起,公民网络参与的场域、形式、路径和局限性等问题引发越来越多的关注。实证研究也证明,与线下政治参与相比,公众对网络参与表现出更大偏好。<sup>[4]</sup>近年来,政务社交媒体中公民参与、政府回应等问题引起了学界的广泛关注。网络参与下的政府回应模式、政府对公共事件的回应机制以及政民互动不足的原因分析等研究都受到学者们的关注。<sup>[5]30-39, [6]26-36</sup>

## 4. 危机沟通与沟通效果

危机沟通是指在危机发生前、中、后,介于组织和公众之间的沟通行为,危机沟通的初衷是修复危机所带来的声誉损失,重建公众和股东之间的信任。<sup>[7]106-112</sup>而沟通过程不仅简单地包含了口头语言和书面语言,同时也包含了肢体语言、个人的生活习气和行为方式、物理环境等——任何赋予了信息含义的东西。<sup>[8]</sup>政府与公民的沟通模式及其产生的效果在很大程度上直接影响着现代政治的质量和实际绩效。本文所阐述的危机沟通包括沟通过程与沟通结果两部分。

沟通效果在本文中是指政务微博沟通对公众的行为产生的有效行为结果。具体是指公众接收到政府的信息后,对沟通信息内容、方式产生的情感、行为,即是否达成沟通者(政府)的表达意图或沟通目的。情感,是指公众在对某事物形成认知的基础上所表达的正负面态度评价;行为,是在前者基础上形成的行为准备倾向,具体到政务微博的危机沟通情境中,这种行为通过转发、评论、点赞功能体现出来。例如,正面积积极的情绪可以表现为带有鼓励、赞赏、期待性质的评论内容和点赞行为,负面消极的情绪可以表现为带有质问、讽刺、辱骂等性质的评论内容或其他拒绝性行为。因此,本文通过对公众行为的评估来反映政务微博危机沟通效果。

### (二) 模型构建

本文基于政务微博的公共卫生危机传播过程进行分析。首先是结合议题构建与公众参与理论分析政务微博在危机传播中表现出的社交属性、媒体属性。其中媒体属性通过议题构建反映,即公共卫生事件发生时,政府通过构建危机议题框架、发布危情信息,将信息传达给公众。社交属性通过获取公众参与来反映,即媒体属性发挥作用后,政府需要利用微博社交属性解答公众疑问来与公众互动,包括公众提问以及政府对提问的回复,这些内容都将通过内容分析法进行分析。其次是沟通效果的分析,沟通效果由线上公众行为即行动和情感两个方面来展现,公众基于第一层面对危机沟通过程的认知产生沟通结果,进而通过转发信息行为、点赞行为、正负面态度的评论来表达自己的观点,从而反映政务微博沟通效果,具体结果也将通过内容分析得到。最后通过分析对比案例,得到H7N9事件、非洲猪瘟事件政务微博危机沟通效果差异,以提出促进我国政务社交媒体危机沟通的意见和建议,实现政民沟通良性互动。

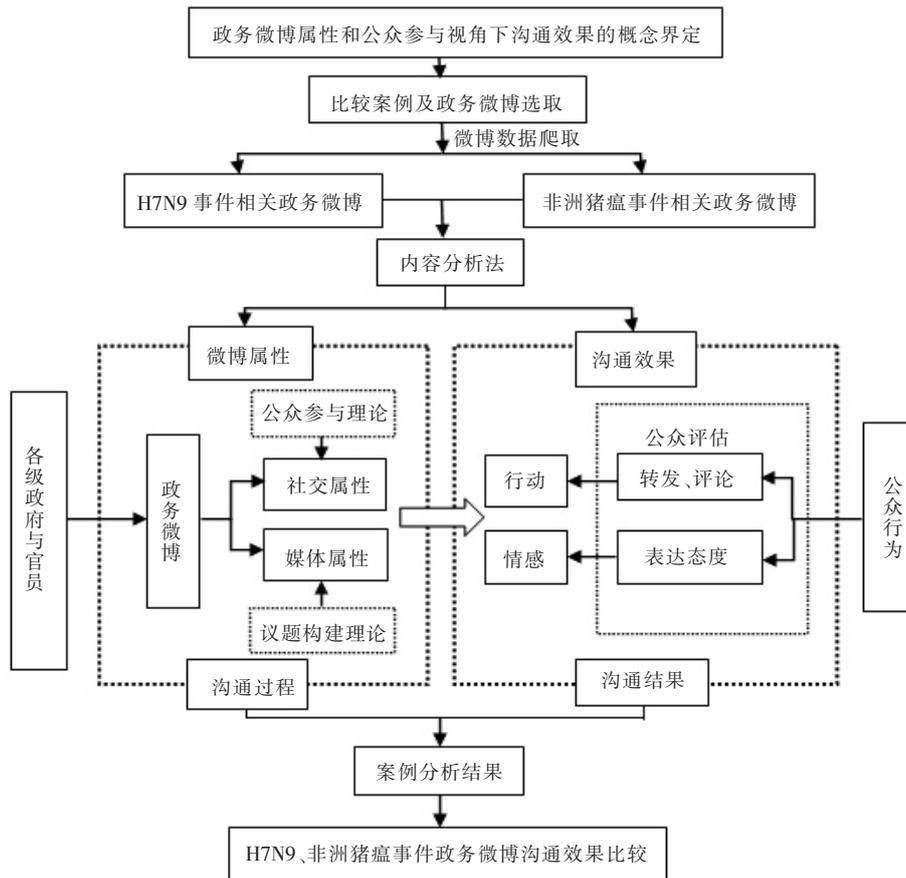


图1 基于政务微博的危机沟通效果研究模型

### 三、实证分析

#### (一) 案例选取

本文选取对我国造成较大影响的 H7N9 事件和非洲猪瘟事件作为研究对象,从比较的视角分析政府危机沟通过程与沟通结果,以期提出更有针对性的意见和建议。

**H7N9 事件。**H7N9,一种人禽共患的急性呼吸道传染病,2013 年 3 月首先发生在中国上海、安徽两地,截至 2018 年 6 月,共有 1400 人感染该病毒,死亡率达 40%。<sup>[9]475-478, [10]426-428, [11]</sup> 这是我国继 2003 年非典以来第二次发生全国性的病毒感染事件,也是新浪微博成立以来我国第一起突发动物疫情公共危机事件。与非典时期利用传统媒介进行信息传播不同的是,H7N9 事件发生在社交媒体发达的时期,当时的信息传播方式已经发生转变:传播者—接收者这种固定角色定位的单向线性模式转变为双向的角色重合模式。也就是说,社交媒体平台赋予了普通公众话语权,公众不再单纯地扮演信息接收者的角色,公众能够利用社交媒体带来的技术便利生产对公共议题的相关信息发表个人观点。微博平台上,公众对 H7N9 相关议题信息生产量空前巨大,#H7N9 禽流感#话题在新浪微博的阅读量为 2388.8 万,讨论量 22.3 万。这种结合生命安全与平台开放的模式使得 H7N9 事件的讨论更具舆论张力,也使该事件更具研究意义。

**非洲猪瘟事件。**2018 年 8 月 1 日,我国首次发现非洲猪

瘟是在辽宁省沈阳市沈北新区。我国作为全球最大的猪肉生产国及消费国,疫情发生三个月内就给我带来超过人民币 8 亿元的直接经济损失,处理填埋了超过 47 万头被感染的生猪,对整个养猪产业上下游的 1 亿名左右的从业人员造成的间接损失无法估量。<sup>[12]</sup> 食品安全关乎民生大计,事件也迅速引起社会舆论广泛讨论,#非洲猪瘟#话题在新浪微博的阅读量为 3214.1 万,讨论量 1.5 万。政府在非洲猪瘟事件中对疫情的处置措施、对养殖户的补贴政策、有关疫情知识普及以及公众对这些知识的接受程度都可以在政务微博的文本、评论内容中得到体现。

#### (二) 研究方法

内容分析法是指对某类特性明确的传播内容进行客观、系统定量分析的研究方法<sup>[13]35-41</sup>,研究单元为公开可见的文本内容。当政务微博传播内容的特征明确表现为相应公共卫生事件内容时,首先,由于政务微博自身的媒体属性,对其进行发表的文本内容进行分析可以明确政府在公共危机沟通中使用社交媒体的议题构建重点;其次,政务微博的社交属性,具体表现为政务微博与公众的互动行为,公众的情感表达和行为。从这两个方面将公众的参与行为和情感量化,可以更为清晰地了解政务微博在危机沟通中发挥出的效果。因此本文采用内容分析法对公众参与危机沟通的过程和结果进行分析。

内容分析法的标准化流程一般包括抽取样本、构建分析

类目、编码规则设计、编码员培训、编码员的信度分析、编码所有样本内容、录入数据和查错、分析和解释数据资料。

### (三) 样本选取

本文以所选时间段内公开可见的微博文本内容为研究对象,根据上述内容分析法标准化的流程,对政务微博的危机沟通过程及其沟通结果展开内容分析。首先,进行政务微博的选取,政务微博在新浪微博的公开外宣排行榜成为首要选取依据。新浪微博外宣排行榜以传播力、互动力、服务力和认同度四个指标对已经进行认证的政务微博进行打分,每日更新。本文选取2019年7月5日政务微博外宣榜的前十名(北京发布、成都发布、成都高新、和谐宽城、金温江、南京发布、青岛发布、上海发布、四川发布、微成都)作为分析对象,并从其中筛选了2013年3月至2019年7月的H7N9相关微博内容及2018年8月至2020年3月的非洲猪瘟相关微博内容进行分析,调查两代表案例政务微博危机沟通过程中的媒体属性、社交属性及线上公众态度和行为。政务微博日常发布的信息非常纷繁杂乱,为收集蕴含H7N9案例、非洲猪瘟案例信息的博文内容,本文对上述十个政务微博账号发布内容以“H7N9”“非洲猪瘟”为关键词进行检索,通过爬虫和手工筛选手段分别收集了H7N9事件2013年3月至2019年7月和非洲猪瘟2018年8月至2020年3月的每条博文内容、转发数值、点赞数值、评论文本内容数据。

### (四) 分析类目与编码

#### 1. 媒体属性与议题框架

以议题构建理论为支撑,对政务微博危机沟通的媒体属性进行议题构建分析。

首先,危机议题框架是通过人为的筛选,提炼危机中的部分议题,在危机传播过程中将危机的某些方面展现给公众。组织机构通过危机议题框架的构建,为公众刻画危机形

象,定义一个危机的紧急性、状况。尽管不同的文化共鸣、道德价值观以及不同媒体提供的议题差异都会影响公众是否接受议题框架,但是不可否认这一理论为危机传播研究的提供了定量分析的可行性。危机议题框架的分析使得研究者可以发现组织机构是如何缩小危机事件、提炼他们想要公众知道的危机议题的,也可以帮助发现这些组织机构的危机传播最终是否有效。危机议题构建可以追溯到1991年,学者Iyengar先锋性地研究了媒体如何构建贫穷、犯罪和雇佣议题,之后学者们就开始了对于组织机构和媒体如何构建不同类型社会问题的研究。

而本文中危机议题框架分类借鉴的分类方法来自于Brooke Fisher、谢起慧两位学者的研究<sup>[14]130-140,[15]</sup>将议题分为信息、行动和观点三个框架,该框架处理方式主要用于危机管理目的的结构化信息传播<sup>[16]</sup>。即信息框架主要包括危情更新、公共信息、疏散命令和谣言澄清四个指标,这些议题可以帮助公众提高危机意识、有效应对危机,维持公众在危机期间日常生活秩序;行动框架主要发布危机中政府部门采取的应对措施,通过展现领导能力、当机立断的处理行为、对养殖户或公众的保障性政策、政府部门间的通力合作和邀请公众参与五个方面的指标,加强公众对政府的信任,有利于政府权威形象的树立;观点框架主要发布政府对危机的看法,表达政府意见,包括对公众情绪的安抚、提供建议和危机的未知因素三个指标。考虑到动物疫情危机的特殊性,将框架中的公众信息替换为疫情信息指标,主要包括关于H7N9和非洲猪瘟疫情的研究进展及相关知识,同时剔除了不属于动物疫情危机中议题构建内容的疏散命令指标,一共为十二个议题(表1)。

其次,根据每个议题指标,分析每条政务微博发表内容的议题,属于某议题指标则编码为1,不属于某议题指标则编码为0。

表1 政务微博危机沟通中的议题构建

议题框架	议题指标	指标解释
信息框架	危情更新	及时更新疫情地区的真实情况,如地点、规模等,帮助公众了解危机现状,提高危机意识
	疫情信息	有关疫情的研究进展及相关知识,包括传染途径、疫苗的研发等
	谣言澄清	及时澄清舆情有关的虚假信息,如澄清某地发生疫情或“吃西瓜患上H7N9”等虚假不实信息
行动框架	领导能力	描述政府在疫情应对中取得重大效果的措施,也可以为领导人动态等
	事故处理	对疫情地点现场的处理和应对措施
	减灾措施	疫情发生前后的预防、补助等保障性政策 <sup>[17]</sup>
	邀请公众 部门合作	邀请公众共同参与危机信息的收集、参与减灾行为等 危机中各部门间的协同与合作
观点框架	安抚公众	对公众情绪的安抚,如通过专家意见来告知公众不需要担心等 <sup>[18]</sup>
	意见建议	为公众的防疫行为提供建议
	不确定性 其他	疫情危机中的不确定因素,如传染源、传染方式等 其他信息的发布

#### 2. 社交属性与公众参与

社交媒体的出现,拓展了公众参与的途径,也为公众参与研究提供了巨大的发展契机。政务微博危机沟通中的社交属性表现为政府促进公众参与,主要分析内容、框架、回

复、转发或者危机中公众发布信息的感情。在社交媒体信息传播过程中,当信息从公众端流向政府端时,即完成了公众参与过程,这种流向形式可以是主动的,也可以是被动的。在突发事件中,当政府主动转发和采纳公众发布的微博信息

时,信息流向是被动地由公众流向政府;当公众在政务微博下主动发布信息或互动时,信息流向则是主动由公众流向政府或者称为双方互动。这些构成了公众参与社交媒体的基础,也构成了基于社交媒体公众参与政务微博沟通过程的两个测量维度:一种是政府部门获取公众信息的公众被动参与;另外一种包括公众向政府提问和政府对其进行解释回复的主动参与。<sup>[16]</sup>因此,公众参与又分为主动参与和被动参与,表2根据这两个维度总结出三个公众参与政府危机沟通的过程指标:获取公众信息、公众提问和政府回复。也就是说,本文通过获取公众信息、公众提问和政府回复三个公众

参与指标来代表危机沟通中政务微博的社交属性。

获取公众信息:政务微博每条与H7N9、非洲猪瘟相关博文的来源,若是来源于公众则编码为1,若是原创则编码为0。

公众提问:政务微博每条与H7N9、非洲猪瘟相关博文的评论中是否有公众提问,如有则编码为1,如没有则编码为0。

政府回复率:政务微博中每条与H7N9、非洲猪瘟相关博文的评论中政府是否有对公众提问的回复,如有则编码为1,如没有则编码为0。

表2 公众参与过程指标

测量维度	测量指标	指标解释
公众被动参与	获取公众信息	政务微博发布的疫情相关博文中来源于公众的数量
公众主动参与	公众提问	政务微博发布的疫情相关博文中公众提问、求助数量
	政府回复率	政务微博发布的疫情相关博文中政府回复公众提问占公众提问的比例

### 3. 沟通结果:公众线上行为分析

本文测量的公众线上行为包括公众情感和行动,在微博中具体表现为公众转发行为和评价态度。公众行为是公众参与的结果,也是政府沟通效果的一部分,是一种沟通效果的测量指标。

微博平台目前提供了三种互动方式:点赞、转发及评论。点赞意味着用户的支持和喜爱;转发是对博文内容的进一步

传播,可以表示为用户对微博内容的支持;评论表明该条微博涉及的话题所具有的讨论热度。本文以每个政务微博的转发均值、点赞均值、正面评论率作为参与结果指标,量化政务微博在突发公共卫生事件中与公众的互动性。由于在新浪微博中转发和评论数量等效性很高<sup>[17]</sup>,所以公众参与态度选择了评论数量、点赞数量,参与行为时只分析转发量,如表3所示。

表3 公众参与视角下沟通结果指标

测量维度	测量指标	指标解释
公众参与行为	转发均值	政务微博发表疫情相关信息的博文公众转发量平均值
公众参与态度	正面态度均值	政务微博发布疫情相关信息博文的公众评论正面态度均值
	负面态度均值	政务微博发布疫情相关信息博文的公众评论负面态度均值
	点赞均值	政务微博发布疫情相关信息的博文的点赞平均值

转发量:相关政务微博中每条与H7N9、非洲猪瘟相关博文的公众转发数量,记录数值。

正面态度评论:相关政务微博中每条与H7N9、非洲猪瘟相关博文的正面评论数量,记录数值。

负面态度评论:相关政务微博中每条与H7N9、非洲猪瘟相关博文的负面评论数量,记录数值。

点赞均值:政务微博每条与H7N9、非洲猪瘟相关博文的点赞量,记录数值。

#### (五) 变量的计算和分析

使用SPSS25.0软件进行编码结果的录入和分析。将代表案例公众参与中的获取公众信息(转发量)、公众提问、政府回复、转发和态度等指标,同议题进行交叉分析。分别得出H7N9事件、非洲猪瘟事件各自的结果,然后再进行比较。为了保持编码一致性,除作者外,本文还邀请了一位编码员进行独立编码,两位编码员编码一致率达93.73%,新都标准超过了90%,因此认为编码是可信的。

## 四、研究结果

表4、表5、表6采用的分析方法是对来自不同政务微博

的公众参与指标的数值进行T检验,得出每个参与指标的显著性。显著性小于0.05则表示差异较显著。由于对表中的指标都进行了编码,属于该指标范畴的编码为1,不属于该指标范畴的则编码为0,所以均值能够反映出该指标在该政务微博所有信息中所占的比值,相较数值来说,将更客观地反映出某一指标在不同政务微博水平上的构建。

#### (一) 不同议题的公众参与

对政务微博的媒体属性与社交属性进行分析,本文统计了H7N9事件中政务微博不同议题构建下的公众参与情况。

在参与过程指标中,意见建议议题获取公众信息最多,为0.14,领导能力和危情更新为0.06,疫情信息和事故处理为0.03。其中意见建议属于观点框架议题,说明政府在表达观点时,倾向于引用公众信息,使得观点能够体现民意,从而具有说服力。而发布与公众直接相关的议题普遍获得了公众较高的提问率,其中邀请公众的提问率为0.75,安抚公众的为0.5。与公众日常生活息息相关的疫情信息议题也获得了较高的提问率,为0.85,说明公众对于疫情的相关知识、研究进展都非常关注。对于政府的领导能力及部门合作,公众

提问率也比较高,分别为0.69、0.72。此外,行动相关的议题也有一定的提问,如减灾措施为0.6,事故处理为0.6。从上述分析可以看出,公众提问比值相较于其他指标来说占比较高,公众表现出较强的表达欲望与求知欲望,参与热情比较

高。在政府回复率中,政府回复最多的是意见建议议题,为0.67,其次是事故处理,为0.50,再就是领导能力议题的回复,为0.27。总体来看,政府回复率偏低。

表4 H7N9事件不同议题的公众参与

	N	参与过程			参与结果		
		获取公众信息	公众提问	政府回复率	转发量均值	正面比值	点赞均值
T 检验		0.029 (p < 0.05)	0.000 (p < 0.01)	0.009 (p < 0.01)	0.011 (p < 0.05)	0.000 (p < 0.01)	0.000 (p < 0.01)
危情更新	188	0.06	0.58	0.20	343.10	0.53	15.76
疫情信息	40	0.03	0.85	0.12	380.28	0.41	14.73
谣言澄清	16	0.00	0.50	0.00	16.06	0.72	10.63
领导能力	16	0.06	0.69	0.27	58.50	0.57	9.00
事故处理	37	0.03	0.43	0.50	1061.54	0.39	23.46
减灾措施	15	0.00	0.60	0.11	665.93	0.48	20.07
邀请公众	4	0.00	0.75	0.00	66.25	0.65	10.00
部门合作	11	0.00	0.72	0.25	143.36	0.33	10.55
安抚公众	6	0.00	0.50	0.00	29.83	0.76	1.67
意见建议	29	0.14	0.21	0.67	148.90	0.79	4.21
不确定性	6	0.00	0.17	缺失	37.50	0.67	2.17
其他	2	0.00	0.50	0.00	22.50	0.50	5.50
Total	370	0.05	0.56	0.21	371.08	0.61	14.52

在参与结果指标中,事故处理是平均转发量最高的议题,为1061.54,其次是减灾措施,为665.93,说明公众对政府在危机中的应对处理极为关注。危情更新、疫情信息议题转发量均值分别为343.10、380.28。而观点框架中的议题博文数量较少,转发量均值不高。在公众评价态度方面,意见建议的正面态度比值最高,为0.79,其次是安抚公众,为0.76,说明公众对政府给出的防范H7N9的措施较为认同。谣言澄清的正面比值为0.72,说明公众在H7N9事件中,已经具

备了一定程度上的谣言识别能力,对政府澄清谣言这一部分较为满意。但部门合作的正面比值最低,为0.33,事故处理的正面比值为0.39,说明公众对政府各部门联合机制存在着较多质疑。总体来看,H7N9事件中公众的评论态度偏正面。点赞均值中,事故处理的排名第一,为23.46,减灾措施紧随其后,为20.07,危情更新、疫情信息相近,分别为15.76、14.73,安抚公众、意见建议、不确定性点赞均值较低。

表5 非洲猪瘟事件不同议题的公众参与

	N	参与过程			参与结果		
		获取公众信息	公众提问	政府回复率	转发量均值	正面比值	点赞均值
显著性		0.059 (p < 0.1)	0.025 (p < 0.05)	0.031 (p < 0.05)	0.006 (p < 0.01)	0.001 (p < 0.01)	0.165
危情更新	8	0.50	0.00	0.00	6.50	0.38	6.88
疫情信息	14	0.64	0.50	0.36	8.93	0.41	14.36
谣言澄清	2	缺失	0.00	0.00	8.00	0.50	7.50
领导能力	1	0.00	0.00	0.00	5.00	缺失	31.00
事故处理	3	0.00	0.33	0.50	29.67	0.27	18.33
减灾措施	8	0.25	0.50	0.20	5.63	0.57	8.25
邀请公众	1	缺失	缺失	缺失	0.00	缺失	434.00
部门合作	2	0.00	0.63	0.38	3.50	0.20	9.00
安抚公众	2	0.00	0.00	0.00	6.50	0.08	51.50
意见建议	1	0.00	0.00	0.00	10.00	0.50	19.00
不确定性	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
其他	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Total	42	0.05	0.24	0.14	8.64	0.34	23.52

同样,将非洲猪瘟事件中政务微博的媒体属性与社交属性相结合,如表5所示,统计了不同议题构建的公众参与情况。

在参与过程中,与H7N9事件不同的是,非洲猪瘟事件中疫情信息议题获取的公众信息最多,为0.64。主要是由于非洲猪瘟于2018年传入我国,相较于H7N9事件时间较短,面对未知的疫情风险,政务微博关于疫情信息的博文内容便多次引用权威媒体、专家的报道,公众参与也比较积极,提问率达到了0.50,政府回复率为0.36。危情更新中获取公众信息的比值为0.50,也比较高,公众提问率排名第一的是部门合作议题,为0.63。减灾措施的公众提问率为0.50,与疫情信息并列第二,部门合作、疫情信息的公众提问率分别为0.38、0.36。

参与结果指标下,事故处理的转发量均值最高,为29.67,其正面评论比值、点赞均值分别为0.27、18.33。减灾措施的正面评论比值最高,为0.57,其次是意见建议,为0.50,说明公众对政府处理非洲猪瘟事件爆发时的紧急措施及后续给出的意见建议还是比较认同的,但总体正面比值偏

低。点赞均值中,邀请公众最高,为434.00,这是由于该条博文发动了公众进行投票,每一个参与投票的公众均被微博视为默认点赞。其次是安抚公众的点赞均值达到了51.5,而领导能力的点赞均值为31.00,排在第三。总体点赞均值为23.52,高于H7N9事件的点赞均值。

### (二) 公众参与的总体对比

研究表明,H7N9事件的政务微博危机沟通中的公众参与测度高于非洲猪瘟。在获取公众信息中,H7N9事件和非洲猪瘟总体比例相同,均不高,说明政务微博在危机沟通中偏好发布原创信息;在公众提问率( $t=4.070, p<0.01$ )中,H7N9事件比非洲猪瘟显著,说明H7N9事件中公众在政务微博上提问较多;在政府回复率中,两个案例都不太显著,差别不大;在参与结果的转发量均值( $t=2.896, p<0.01$ )指标中,H7N9事件表现出较高的转发量。在正面比值( $t=3.848, p<0.01$ )的比较中,H7N9事件中公众表现出较高的正面评价,占比65%,高于负面态度评价,说明公众对政务微博危机沟通评价较高。

表6 不同事件中公众参与过程与结果的总体比较

	参与过程			参与结果		
	获取公众信息	公众提问	政府回复率	转发量均值	正面比值	点赞均值
分布检验		$t=4.070$ $p<0.01$		$t=2.896$ $p<0.01$	$t=3.848$ $p<0.01$	
H7N9事件	0.05 (0.041)	0.56 (0.197)	0.21 (0.212)	371.08 (311.361)	0.65 (0.146)	14.22 (6.666)
非洲猪瘟事件	0.05 (0.334)	0.24 (0.245)	0.04 (0.185)	8.64 (7.615)	0.34 (0.203)	23.52 (116.830)

### (三) 参与过程与参与结果的关系

为了分析公众参与过程是否会对参与结果产生影响,本文对这两个案例的参与指标运用SPSS25.0进行线性相关分析。由于成都高新、和谐宽城在H7N9事件中政务微博的公众参与过程均为0,不具有统计学意义,进入回归时需剔除。并且非洲猪瘟事件中获取公众指标数值基本为0,统计意义不强,因此也将不进入非洲猪瘟线性分析中。所以,H7N9事件中选取了获取公众信息( $x_1$ )、公众提问( $x_2$ )、政府回复率( $x_3$ )作为参与过程的代表,分别与转发量均值、正面评论比值和点赞均值进行线性相关分析。非洲猪瘟事件中则只选取了公众提问( $x_2$ )、政府回复率( $x_3$ )作为参与过程的代表,同样分别与转发量均值、正面评论比值和点赞均值进行线性相关分析。这一过程是为了验证是否获取公众信息越多、公众提问越高,政务微博的平均转发量和点赞量、正面评价就越高。

H7N9事件中,公众参与过程只与正面比值参与结果的线性回归方程有意义, $y=2.246x_1-0.143x_2+0.307x_3+0.390$ ,R值为0.924,R方为0.854,说明四者呈高度线性相似。获取公众信息、政府回复率与正面比值成正比,公众提问则与正面比值成反比,即获取公众信息越多,政府的回复

率越高,公众评价越积极、正面评价越多。而公众提问越多,代表公众质疑越多,公众正面评价也越少。因此,在H7N9事件中,政府主动获取公众信息越多,公众评价越正面,政府的回复率越高,公众的正面评价越多,而公众提问越多,公众评价越负面,但是不构成对公众转发行为、点赞行为的影响因素。

非洲猪瘟事件中政务微博公众提问、政府回复率与正面比值的线性回归方程为 $y=0.316x_2+0.573x_3+0.179$ ,R值为0.850,R方为0.722,说明三者呈高度线性相似。公众提问、政府回复率与正面比值成正比,即公众提问越多、政府回复率越高,公众给予的正面评价数量越多。公众提问、政府回复率与点赞数量的线性回归方程为 $y=13.875x_2+162.718x_3+9.915$ ,R值为0.944,R方为0.891,说明三者呈高度线性相似。公众提问、政府回复率与点赞均值成正比,即公众提问越多、政府回复率越高,公众给予的正面评价数量就越多。因此,在非洲猪瘟案例中,公众提问、政府回复率分别与正面比值、点赞均值成正比,公众的提问与政府回复数量越多,公众正面态度的评价、点赞数量就会越多。

可以看到的是,在经历了多次危机事件后,公众在微博上的发言逐渐趋于理性。在H7N9事件中带有负面情绪的

质询 在非洲猪瘟事件中已经逐渐变得客观,在数据上的体现就是非洲猪瘟事件中公众提问与正面态度的评价内容、点赞行为成正比。因此,公众参与过程的提高是政府面临的一个新的机遇与挑战,需要谨慎对待。

## 五、结论与政策启示

### (一) 研究结论

#### 1. 议题框架中行动、观点议题构建较少

从本文对议题的公众参与情况分析可以看出,公众更愿意转发关注行动框架内的议题,且观点框架的正面态度占比很高,但政府在这两个案例中,重点构建的是信息议题,较少构建行动、观点框架议题。

微博沟通的双向交互性,使得政府每次发布的内容都从公众那里得到积极或消极的反馈,但政府构建数量较多的议题,不一定是公众重点关注的议题。H7N9事件中公众转发量最多的议题是事故处理和减灾措施,平均值分别高达1061.54、665.93,正面态度评价最多的是意见建议和安抚公众,数值分别为0.79、0.76。我们可以看出,公众对危机发生后政府的处置措施极为关注,这是政府权威形象树立、公信力提升的关键。另外政府在危机中对公众的积极邀请,诚恳地提出防疫建议,都可以得到公众较为积极正面的响应,正面态度的评价内容较多。然而现状却是在动物疫情公共危机事件的政府沟通过程中,政府注重的是信息框架的构建,而忽略了行动、观点框架的构建。

2. 公众参与度高,政府回复率较低,并未形成有效沟通交流机制

从上文可以看出,在动物疫情公共危机事件中,社会公众对政务信息的讨论与参与热情持续增高,但政府与政务微博的基础用户之间的互动程度明显不足,在H7N9事件和非洲猪瘟事件中,政府回复率分别仅有0.21和0.14。政府在今后的政务微博危机沟通中,尤其是直接影响民生的动物疫情公共危机中,要加强对公众提问的回复,以提高危机沟通效果。政府基于新媒体社交平台而构建的政务信息沟通交流平台最根本的目的在于强化政务信息内容的及时性与有效性,同时引导社会公众积极参与到公共政策的制定与执行中来的政务信息沟通交流的新模式。而在这种模式中,强调的是政府与社会公众在该平台中的有效互动,使得政务信息的传播效率及沟通效果得到充分提升,促使社会公众积极主动参与。而现实问题是,即便政府已经构建起官方网络门户、政务微博等沟通渠道,但并未形成有效沟通交流机制,让公众的参与变得有意义。<sup>[18]</sup>基于这种现实情况,政府应当注重与社会公众之间的互动交流。此外,互联网为政府危机沟通带来的挑战之一,便是人人都可以发布信息、发表意见,一旦虚假有害信息在网络上大肆传播,极易降低政府权威、破坏政府形象。如果政府能在公共危机发生前后及时监控互联网,就可以澄清谣言、确保政府权威。

### (二) 政策启示

本文采用了内容分析法,在现有危机管理、危机传播、传播学等理论上构建了新的危机沟通效果评价模型,该模型将

公众参与理论、议题构建理论与政务微博双重属性相结合,从沟通过程和沟通结果两个维度研究了危机沟通效果,给我国政府危机沟通带来了一些启示。

首先,公众对政府危机沟通的认识是一个由模糊经验认知到建立信任的过程。公共危机发生之前,公众会基于以往的现实经验对政府有一个基本的模糊认知,不论这种认知是正面的还是负面的,一旦这种认知形成,将很难发生改变并且还有可能会影响政府形象。因此,在危机沟通前期,政府想要让公众充分了解并信任政府,可以通过议题构建的方式,明确信息发布内容,保证政府信息发布内容的准确性,同时对用户的信息反馈及时作出有效处理,对信息理解偏差与基于利益导向的舆论引导进行严格管控与澄清。

其次,危机沟通一般包括公共信息、谣言澄清、事故处理、安抚公众等议题,但从上文中可看出,某些政府重点构建的议题,政务微博中公众评论转发的数量及态度反而表现不好,沟通效果不佳。因此在危机沟通中,政府应时刻关注公众需求,着重构建公众关注的议题,传播公众关注度高的信息,同时利用社交媒体、社交平台双向沟通的传播机制,使危机信息传播更快更广,及时与公众对话,实现双向互动,形成有效危机沟通。

最后,危机沟通是一个动态连续的过程,政府应当根据危机的演变、公众的不同情况进行动态调整,连续作出沟通反应。因此,在危机沟通过程中,政府应当建立有效的沟通监控体系,正确识别公众参与信息,保障其合理的利益诉求,从制度上解决问题,逐渐形成政府与公众之间信息交流的良性互动,转危为机。

## 参考文献:

- [1]李燕凌,丁莹.网络舆情公共危机治理中社会信任修复研究——基于动物疫情危机演化博弈的实证分析[J].公共管理学报,2017,14(04).
- [2]Utz S.,Schultz F.&Glocka S.,“Crisis communication online: how medium,crisis type and emotions affected public reactions in the Fukushima daiichi nuclear disaster,”[J].Public Relations Review,vol. 39,no. 1,2013.
- [3]中国互联网络信息中心.第45次中国互联网络发展状况统计报告http://www.cnnic.cn/hlwfzyj/hlwzbg/hlwtjbg/201902/t20190228\_70645.htm
- [4]YETANO A,ROYO S.Keeping Citizens Engaged:A Comparison between Online and Offline Participants[J].Administration&Society,2015,doi:10.1177/0095399715581625.
- [5]许鑫.网络公共事件:议题特征、网民参与和政府回应——基于1995—2015年间300个案例的实证分析[J].电子政务,2016(12).
- [6]翁士洪,叶笑云.网络参与下地方政府决策回应的逻辑分析——以宁波PX事件为例[J].公共管理学报,2013(4).
- [7]谢起慧,彭宗超.基于TAM的政务微博与政务微信危机沟通机制比较研究[J].情报杂志,2017,36(05).
- [8]搜狗百科.沟通[EB/OL].[2019-02-01]https://baike.sogou.com/v6639122.htm?fromTitle=%E6%B2%9F%E9%80%9A.
- [9]宋蕊,成军.认识甲型H7N9禽流感[J].首都医科大学学报,2009,30(04):385-388.

2013 34(03) .

[10]权菊香,牛杨洋,董奇文,王燕龙. 2013 年我国 H7N9 型禽流感病毒流感分析[J]. 中国临床药理学杂志 2013 29(06) .

[11]搜狐网: 2018 年中国人感染 H7N9 禽流感发病人数及死亡人数统计 [EB/OL]. [2018 - 08 - 10 ], [https://www.sohu.com/a/246310091\\_775892](https://www.sohu.com/a/246310091_775892)

[12]艾媒报告 | 2019 中国养猪行业研究与商业投资决策分析报告 [EB/OL]. [2019 - 07 - 19] <https://www.iimedia.cn/c400/65367.html>

[13]刘晓娟,王昊贤,肖雪,董鑫鑫. 基于微博特征的政务微博影响因素研究[J]. 情报杂志 2013 32(12) .

[14]谢起慧,褚建勋. 基于社交媒体的公众参与政府危机传播研究——中美案例比较视角[J]. 中国软科学 2016(03) .

[15]Brooke Fisher Liu, Sora Kim. How organizations framed the 2009 H1N1 pandemic via social and traditional media: Implications for U. S. health communicators[J]. Public Relations Review 2011 37(3) .

[16]Pohl D. , Bouchachia A. (2015) Information Propagation in Social

Networks During Crises: A Structural Framework. In: Król D. , Fay D. , Gabry B. ( eds) Propagation Phenomena in Real World Networks. Intelligent Systems Reference Library, vol 85. Springer , Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-15916-4\\_12](https://doi.org/10.1007/978-3-319-15916-4_12)

[17] Al Essa A. , Faezipour M. (2017) MapReduce and Spark - Based Analytic Framework Using Social Media Data for Earlier Flu Outbreak Detection. In: Perner P. ( eds) Advances in Data Mining. Applications and Theoretical Aspects. ICDM 2017. Lecture Notes in Computer Science , vol 10357. Springer , Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-62701-4\\_19](https://doi.org/10.1007/978-3-319-62701-4_19)

[18]Backfried G. , Schmidt C. , Aniola D. , et al. A General Framework for Using Social and Traditional Media During Natural Disasters: QuOIMA and the Central European Floods of 2013 [M]// Fusion Methodologies in Crisis Management. Springer International Publishing , 2016.

责任编辑: 颜佳华

## The Communication of Public Participation in Major Public Health Emergencies via Social Media

——With the Local Government Affairs Microblog as an Example

LI Yan - ling , TAN Ting , SUN Long

( College of Public Management & Law , Hunan Agricultural University , Changsha , Hunan 421002 , China)

**Abstract:** In recent years , sudden public health incidents have occurred frequently , and how the government can use social media to communicate effectively to contain the damage caused by the spread of the secondary crisis and to help organizations control the crisis situation to the maximum has become a current research hotspot. This paper selects the H7N9 incident and the African swine fever incident as contrasting cases , uses topic construction and public participation as theoretical support , carries out content analysis and coding in combination with the dual attributes of government microblogs to investigate online public attitudes and behaviors. The communication effect of the event is described. The results show that in time of public health emergency , the government pays attention to the construction of the governmental affairs microblog information framework , ignoring the construction of the action and viewpoint framework; the degree of public participation in the governmental affairs microblog communication is very high , but the government response rate is low. The government microblog can be used to construct and guide topics correctly , so as to realize the benign interaction between the government and the people , form an effective communication mechanism of government information and improve the effect of crisis communication.

**Keywords:** public health emergencies involving animal epidemics; Communication effect; government microblogs; content analysis