

# 重大突发公共事件中社会舆论的互动传播

## ——从“非典型性肺炎”事件谈起

马持节

(广东商学院人文与传播学院, 广东广州, 510320)

**摘要:** 非典型性肺炎事件前后政府、媒体和公众的姿态与言行, 显示出政府与大众媒体权威声音的缺失与谣言盛行、民心混乱以及导致社会经济秩序紊乱的逻辑关系。传媒既要维护政府权威, 又要在乎民众需求, 在法律和事实允许的范围内, 在行业道德规范的框架内, 积极主动地搭建政府与公众双向互动的沟通平台, 只有这样, 才能有利于在重大突发公共事件中政府预警机制与媒体信息发布机制的有效互动, 对公众特殊环境中的信息需求做出最富有成效的响应, 建立社会舆论的互动传播机制, 真正实现维护社会稳定。

**关键词:** 非典型性肺炎; 重大突发公共事件; 社会舆论互动传播

中图分类号: G206.2

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2008)04-0561-05

### 一、非典型性肺炎疫情事件的回顾

2003年春, 非典型性肺炎事件给全国人民带来的心理恐慌至今尚有余悸, 其间, 媒体虽然多次辟谣, 但因受到各种不明来源的消息的影响, 公众还是表现出了较为严重的恐慌, 对药物、食醋、食盐和大米等生活必需品的抢购风潮迭起。在有关部门的努力和媒体连篇累牍的宣传报道中, 公众情绪才渐趋平静。此次事件波及面之广、影响之大令人始料不及。

2003年2月8日, “广州发生致命流感”的消息以手机短讯和口头传播等形式悄悄地在人群中蔓延, “死亡” “无法救治”等字眼在公众中散布着恐惧。除了手机短讯互动转发, 互联网中的禽流感, 炭疽……等可怕的字眼比比皆是, 同时, 广州各大医院继续传出某医院呼吸内科多名医生被传染; 某医院呼吸内科主任因受患者感染, 被隔离治疗……能使医生都倒下的病毒是什么? 如何防治? 恐慌开始渗透到社会生活的每一个角落。市民期待着广播电视和报纸等较为严肃的大众传媒能够公布权威的声明, 但未能如愿。2月10日上午, 虽然有媒体出面以“感冒”和“肺炎”等症状“模糊”地公布了一些消息, 但是, 以手机短

讯为主的小道消息牵制人们的神经, 在商家逐利动机驱动下, 一度掀起了市民抢购药物和醋的高潮, 板蓝根的价格由平时的一包6.5元涨至20元, 白醋被炒到了每瓶100元的天价。板蓝根和白醋的抢购“狂潮”连同“流感传言”传出广州, 传遍全国。深圳、香港、贵阳的相关市场也闻风而动, 烟台、苏州、杭州虽然不明真相, 也开始增订和囤积药品, 北京、武汉、长沙、海口也受到了此次抢购狂潮的影响。与此同时, 股市出现“小阳春”, 几只医药股和一只醋业股一度涨停, 网络上出现了一篇题为《医药激情领跑, 大盘企稳反弹》的股评。好一派空前的公众恐慌与“市场繁荣”混杂之怪象。显然这样的局势不能持续下去, 必须有权威的声音扫清传言, 政府已经没有退路, 更没有等待或拖延的空间。2月11日上午10时30分, 广州市政府召开了针对此次事件的新闻发布会, 广州市副市长、市委副秘书长和市卫生局局长等列席现场。当天下午4时30分, 广东省卫生厅召开新闻发布会, 卫生厅厅长黄庆道介绍了病情形势。中国工程院院士、著名呼吸内科专家钟南山、呼吸病专家黄文杰等知名人士都相继发表专家声明……而广州市民也是在同一时间, 带着忐忑不安的情绪和殷切地期待, 在电视机前寻找答案……<sup>[1]</sup>2003年4月3日, 距首例非典病例

收稿日期: 2008-04-19; 修回日期: 2008-06-27

基金项目: 教育部社科基金项目: 互联网新闻信息资源规范研究

作者简介: 马持节(1970-), 男, 回族, 宁夏固原人, 广东商学院人文与传播学院副教授, 主要研究方向: 广播电视新闻学和网络传播。

发现已有两月之久,且病源尚未找到,当时的卫生部长张文康却在新闻发布会上“郑重”宣布了“中国是安全的”这一不负责任的言论,随后,媒体对“安全”二字极尽渲染之能事,“有能力控制疫情”“中国医学专家有效的工作”“还不能说病源就在中国”等词句大肆登临报端,隐瞒疫情加之传媒虚报导致患病人数急剧增加。当事件引起国外媒体广泛关注的时候,国内媒体却忙于“辟谣”,对张文康4月10日的国务院新闻发布会上强调的“中国非典疫情报告准确可信”的判断又进行了大肆渲染和强化,正面报道治愈率,强调防范得力、效果显著等等,报喜不报忧。4月20日,卫生部副部长高强被任命为卫生部党组书记,张文康和孟学农被免职。从4月21日起,媒体对于非典的报道量剧增,大量媒体开设了非典专版、专栏,就连一些娱乐类、休闲、消费类报纸亦“披挂上阵”。国家人事变动与媒体报道行为呈现出了一种微妙的关系<sup>[2]</sup>。

直至7月,非典疫情趋于平静,但政府与传媒的总结与警醒仍在继续。国务院及时颁布了《突发公共卫生事件应急条例》,为防治非典疫情提供了法律依据,也为建立健全统一、高效、权威的应急处理机制奠定了基础,同时,有利于敦促政府按照国际惯例,及时、准确公布各种危机信息。事实证明,只有政府和传媒互通互动,才能使公众及时、准确地获得真实有效的信息,有利于平衡公众心态,有利于社会和谐与稳定<sup>[3]</sup>。

## 二、重大突发公共事件中加强社会舆论互动传播的必要性

非典型性肺炎事件对社会、政治、经济和文化等各个领域的触动相当大,尤其是对政府、媒介和公众及其互动关系产生了深远影响。截至目前,新闻学、社会学、心理学和经济学等领域的专家学者,从受众心态、媒体行为、传播途径、政府决策和公众素质等不同角度对此次事件进行了深刻反思<sup>[4]</sup>,归结起来,非典疫情事件的发展过程主要牵涉三个方面,即政府行为、受众行为和媒介行为。非典疫情事件全面的呈现了基于新媒介体系的重大突发公共事件中,社会舆论的主导力量是政府、受众和媒介三者的个体行为及其关系。也就是说,政府的科学决策,媒介的及时客观报道,将有利于信息的畅达和公众的正确选择,从而也就有利于维护社会的安定与和平;相反,政府的错误决策,媒介的沉默或虚假报道将导致信息屏蔽,小道消息乘虚而入,谣言滋生,公众最终将失去判断,

于是社会便失去平衡。也就是说,面对大面积恐慌事件,假设政府缺乏权威的资讯公开,媒介缺乏及时准确信息跟进,受众接受的信息也将发生了某种变形、扭曲和放大。媒体和政府权威声音的缺失,将会把谣言逼向社会舆论中心,恐慌也成了社会安定与和谐的一大隐患。

### 1. 关于社会舆论的互动传播

现在,许多国家的政府、党派和团体的权利决策层,都在操纵大量宣传媒介倾泻舆论,都在时时刻刻用自己的意见劝服和指引公众,意见一旦被公众接受,并和公众内心的舆论产生纵向或横向交错,社会舆论便会产生结构性的传播:首先是上下层舆论的对流与互动,其次是公众舆论的并存和反差<sup>[5](376)</sup>。传统的消息情报流向公众的单向传播和接受关系理应有超越,从而建构一种基于传媒平台的上层舆论和下层舆论之间平等互动,目的在于通过把公众吸引进来参加决定公众事务的工作,建立比较民主的关系。所以,舆论已经不再只是意见,而是一种观念,这种观念来源于对公众事务的了解和对社会实践的经验转化,因而特别是作为判断的依据。“舆论有时是一种混合的表达物,包括一个动态的社会过程的连续阶段,通过这一过程,互相竞争的公众试图调整社会的政治、道德和经济结构,以适应他们变化着的需要,这使得公众舆论不断地流向权力阶层,和社会管理者的意见形成双向对流与互动。”<sup>[5](377)</sup>

### 2. 加强社会舆论互动传播的必要性

加强社会舆论互动传播是十分必要的,可以预防和化解谣言,不给谣言任何可乘之机,促进政府增强透明度,充分尊重民意,最终促成问题解决,达到维护社会安定的目的。

在非典疫情这样的重大突发公共事件中,社会生活遭到人为或自然力量突如其来的破坏,造成环境危机,随之导致人心浮动,于是,惊恐、猜测和忧虑成了主要的社会情绪,社会意识结构失衡。大众传播和组织传播,是日常生活中信息来源的主要渠道,主要渠道沉默、不畅或信息匮乏,管理机构害怕引起骚乱,加重社会动荡,控制信息发布的正式渠道,封锁消息,使人们无法了解真实情况,谣言便成了人们急需获悉真实信息的代用品。民众从正式渠道中无法满足对真相的追求,社会底层群体取代上层组织,自发地建立非正式沟通渠道,就共同关心的问题聚集在一起,互通情报,交流不安,这便为谣言提供了市场<sup>[5](297)</sup>。谣言不管来自何方和真实与否,公众都乐于听从。于是,谣言超越了时间、空间的限制,传播异常迅速,新的

谣言也就会不断产生。

公众往往在谣言面前缺乏判断，盲目信从，并加盐调醋，任意夸大，以讹传讹，于是，奇谈怪论层出不穷。尤其是在重大突发事件中，事态的发展出乎人们的预料，公众固有的稳定感和安全感丧失了，惊恐心里弥漫起来，谣言变成了最受关注的话题。谣言大多反映了社会追求或某种意图，其内容是虚构的，往往以真实事件为基础，炮制新的情节，改变原有事件的走向，并对未来做出荒唐的预测，告诫人们将大祸临头，以激起人们的恐慌和愤怒情绪，最终导致固有社会秩序的混乱。

控制与制止谣言相当复杂，也异常艰辛。一旦谣言盛行，管理部门尽管一再公布事实真相，公众仍然难以置信，继续为谣言添枝加叶，并乐此不疲。只有铲除谣言赖以存在的主客观因素，谣言才会消失。所以，政府有必要建构社会舆论互动传播机制，针对涉及重大突发公共事件的谣言，政府或新闻媒体必须及时发表声明，揭示事实真相，以证实谣言与事实不符；对各种自然灾害、社会动乱和人为灾祸作适时的报道，减轻人们因不明事态真相产生的不安和恐惧；全面、稳妥地报道危机事件，不作渲染，不夸大，不连篇累牍地扩大声势，给人们安抚和信心；依法打击谣言的制造者和传播者，向社会公众公布事实真相和解决问题的有效措施，以安定人心；尤其是管理部门在客观上创造一种宽松、透明的社会环境，让公众了解焦点问题的内幕，以清除谣言赖以藏身之处；同时，加强正面疏导，通过正式渠道说明道理，从而维护社会治安和正常的经济秩序。

当然，如果危机报道失之偏颇，也会扩散恐慌；言而不实不仅不能控制谣言，反而加速谣言的扩展；用自然主义的手法渲染现场，以煽情的细节激起社会不安，会助长谣言的滋生和传播；报道拿不出证据，给受众产生掩护谣言、转移视线的印象，增加了谣言的“真实性”。

### 三、重大突发公共事件中社会舆论互动传播的途径

在当前以互联网和手机短讯为主要形态的新媒体跻身传统媒介体系中，并以其强有力的互动传播方式影响着传统媒体的行为方式和受众的阅读方式，“新媒体体系”渐趋形成，并使得传统媒体的新闻业务方式发生重大变化。在非典疫情事件报道中，“新媒体体系”初现端倪，其在疫情的运动方式是“短讯开路——真

相先行——网络造谣——媒体跟进——行家辟谣——领袖立言——舆论博弈——权力干预——短讯跟进——谣言潜行”，从中可以看出，权威声音的缺失，传媒的沉默，成了公众失去判断，社会失去平衡主要原因。因此，必须建立良性的社会舆论互动模式，以及时化解重大突发公共事件带来的社会危机。有关研究表明，社会舆论互动传播机制的关键环节有：公共事件引起公众舆情、媒介找寻舆情焦点、下情上传、形成决策、领袖立言、依托权威媒介平台、上情下达等。

#### 1. 把握舆情，下情上传

在社会舆论结构中，公众舆论作为下层舆论，固然需要政府舆论的引导，但它是政府舆论赖以形成的前提，是政府舆论的源头和反馈系统。政府把握公众舆论，既要认识社会舆论的对流状态，又要从中了解重要民情和重大社会问题，以推动社会矛盾的解决。公众意见以各种形式表现出来，由社会底层不断流向上层部门，以多种言论形式向国家管理机构诉求，这比领袖的立言复杂的多。

#### 2. 形成决策，领袖立言

政府的主要负责人具有舆论领袖的地位，经常依托媒体发布政令、引导舆论，投入极大的精力以获取社会舆论的支持，如果言论得当，将会在唤起公众的认同和响应。领袖立言往往比较严谨，精深，用理性对现实问题进行全面说明，反映现实和民意。如果舆论领袖虚言遮饰或强迫民意，将无法在公众中形成一致意见，特别是在重大公共事件中，领袖立言，会刺激群众的情绪，激化社会矛盾，导致谣言四起，造成虚假舆论，甚至掀起社会冲突。对重大突发的公共事件，领袖人物要向公众诚恳地说明情况，争取公众理解和同情；通过报纸、刊物等出版物撰写文章，阐述领袖看法，让公众明确方向；召开新闻发布会或接受记者采访，借助新闻媒体传播言论等，都是领袖立言可供选择的有效途径和方法。

#### 3. 选择渠道，上情下达

上层舆论是指国家权力机构管理社会生活的意见，通过媒介和人际宣传被公众所接受，构成国家的主导思想。国家权力机构都是可观的上层舆论源，政府官员发表的谈话，新闻媒介发表的政府公告以及国家重大决策的公布，是上层舆论的核心部分。上层舆论一旦形成，就会不停地通过舆论渠道向下层传达，对公众讲清道理，陈述意见，让上层决策在下层公众中产生影响，从而实现对社会生活的有效管理。上层权力机构的舆论行为是贯彻国家意志的重要活动，在社会舆论中占有支配地位。上层舆论如果反映了公众

的舆论,就表达了绝大多数公众的要求,就会构成社会的主导舆论。意见公开化,是政府引导公众舆论的关键;意见公开的广度和深度,是政府引导公众舆论的首要条件。政府如果通过新闻媒体、发言人片面地报道有关消息和意见,讲一面之词,掩藏内幕,会引起公众的曲解,导致流言大作,谣言四起;只有借助传媒向公众公开真相,阐述意见,才能得到公众的理解和广泛支持,才能引导舆论良性发展。

#### 4. 传媒引导,沟通舆论

社会舆论不可能离开传媒而孤立存在,传媒是把双刃剑,它既是谣言滋生和传播的工具,同时也是社会舆论形成并进行传播的渠道。我们关心的是如何及时有效地利用它,使之在形成并引导社会舆论的过程中发挥最大社会效益。尤其令人关注的是在重大突发公共事件中传媒的姿态和行为。传媒有着责无旁贷的社会责任,这种责任包括在社会生态环境的平衡受到严重威胁的时候,引导公众趋利避害,为营造新的社会生态平衡搭建政府与公众互动沟通的良好平台。普利策说过,记者是船头的瞭望者,始终要坚守在激流险滩中的本职。其实,传媒及其新闻工作者,不仅要始终关注人类生存和发展中的危机事件,还要积极做好通勤工作,将险情客观、准确、及时地告知公众,作为公众选择的参考。新闻媒体时刻不能忘记自身肩负的社会责任,传媒不但要发布党和政府重要信息,也应该及时传播社会公众所需信息,特别是一些有关公众利益及公共安全的信息。传媒客观、准确、及时地发布事实真相本身就是正确的舆论引导。反之,如果传媒在重大突发公共事件中报道不客观、不准确、不及时,或者保持沉默,则是将传播市场拱手让位于谣言,这是传媒的失职和耻辱!在发达国家长期的实践中,已经形成了媒体信息传播机制和政府快速反应机制。只要发现有异常情况,特别是涉及生命财产安全,媒体就会立即做出反应,即便仅仅是传说。美国9·11后遭到炭疽病菌袭击,虽然最后证明很多是谣言和恶作剧,但这一事件留给我们业界和学界值得思考的问题是美国媒介在危机事件中的积极响应的态度和行为。重大突发公共事件关系到人类的生存,监测人类社会生态环境变化理应成为传媒的首选职能。社会稳定、民心安宁是压倒一切的政治任务。其实社会稳定机制中一个很重要的部分就是要经常地表达和化解公众的不满情绪,在政府和公众中形成畅通无阻的互动,显然,媒体理应成为这个稳定机制的一个重要组成部分。前不久,美国发生的枪击事件中,美国媒体每次都在第一时间进行了报道,非但没有引起民众

恐慌,反而稳定了人们的情绪。长期以来形成的媒体和政府的良性互动成为美国政府和媒体合作的惯例和传统,这使得整个社会都显得很有理性,无论是政府的决策还是媒体的反应,这个社会并没有因为媒体的介入而失衡,反而由于及时获得的信息比较对称和平衡,有利于做出合理的应付,客观上实现了社会稳定。这里有非常值得我们传媒业汲取的经验。

#### 5. 打破禁区,信息公开

言论自由是社会舆论建构中的关键因素,是舆论形成的前提,其自由的程度决定舆论的质量,但是,如果它超越了法律和公众的根本利益,又会破坏舆论的秩序性,由此看来,言论自由是在法律和符合公众根本利益范围内的思想表达自由,言论自由决定舆论的生命力,它给舆论注入了活力,是社会充满发现真理的动力。言论自由取决于传媒空间。马克思认为,新闻出版自由是文明国家的公民权利,它在通过油墨向我们的心灵说话。“没有新闻自由,其他一切自由都会成为泡影。”这就是说,媒体应该有它充分的活动空间,使它能够按照自身的逻辑做事,传媒有自己的准则,当它受到不正当干预的时候,这些准则就会被破坏,行业就会出现堕落<sup>[6]</sup>。当然,传媒业也应该有自己良好的机制,以维护自身的空间,如果传媒没有良好的机制,自律性差,那么在客观上,就会消减自身空间。所以,传媒业要在实践中不断争取自身生存的空间,合理拓展言论自由度;同时,又要在法律和行业准则允许的范围内运用自身权利,维护应有空间,争取在社会舆论中搭建多方互动的沟通平台。尤其是在报道重大突发公共事件中,要努力突现自己的言论权利。然而,在报道实践中,媒介往往只发挥了党和政府的喉舌的功能,作为人民的喉舌的职能,还远远没有完成,究其原因很简单,重大突发公共事件的起因在短时间内难以查清,部分地方政府往往要求新闻媒体“待原因查明后再做报道”,这就扼杀了报道时机,甚至造成不良后果;大多数突发事件“后果消极”,有悖于正面宣传为主的方针,因此,有些主管部门动辄以“容易引起恐慌”为由进行新闻封锁,刻意回避政府工作中的失误;还有些工作部门为了逃避监督,在遇到突发事件时,往往采取文过饰非,大事化小,小事化了的态度,用一些行政命令阻止传媒调查采访。1994年3月,在浙江千岛湖发生的32名台湾游客被抢劫杀害的特大案件、震惊全国的广西南丹矿难和曾经发生的渤海二号沉船事件等等都是由上述原因之一造成未能及时、客观、准确地报道的重大事件,这在很大程度上损害了政府的形象,也使中国的传媒蒙羞!

“稍微回顾一下历史便可看出，媒体之所以诞生，其根本原因正在于公众对于外在信息的巨大需求。因为时间和空间的限制，每个个体或群体对于信息的掌握都是单一的、片面的，所以，他们需要专门的媒介来承担沟通和传递公共信息的职责。正是在此需求下，作为公众内部、以及公众与政府之间的交流平台的媒体，才自然而然地产生并日益发展壮大起来。”<sup>[7]</sup>

#### 四、结语

至今，我们应该负责任地说，对广州非典型性肺炎事件中媒体的责任与功过还很难简单地评说。南方某报事后发表评论说：“在这次危机中，媒体表现出了很强的自制能力和社会责任感，表现出了帮助政府、维护社会稳定的自觉性，我们的媒体是值得信任的，在整个报道过程中各家媒体表现出了空前的团结协作精神，体现出了良好的风范。”……其实，传媒既要维护政府权威，更要在乎民众需求，在法律和事实允许的范围内，在行业道德规范的框架内，积极主动地搭建政府与公众双向互动的沟通平台，只有这样，才能有利于在重大突发公共事件中媒体信息传播机制和政府快速反应机制的有效互动，对公众在特殊环境中的

信息需求做出最富有成效的响应，建立社会舆论的互动传播机制，真正实现社会稳定。

#### 参考文献：

- [1] 陈海, 江华. 广州抗击不明病毒[J/OL]. 南方周末. <http://www.southcn.com/weekend/commend/200302130005.htm>, 2003-02-13.
- [2] 汤天明, 沈烨华. 信息不对称——政府与媒体必须考虑的问题——从非典型肺炎事件说开去[J]. 新闻知识, 2003: 7.
- [3] 郑保章, 程佳琳. 突发事件中政府与传媒的作用探析[J]. 现代传播, 2003: 6.
- [4] 宋元晖, 严慧芳. 政府市民应相互信任[J/OL]. 南方日报. <http://www.nanfangdaily.com.cn/zt/zt/132feiy/200302120026.asp>, 2003-02-12.
- [5] 刘建明. 舆论传播[M]. 北京: 清华大学出版社, 2001: 376.
- [6] 中国媒体: 责任与方向 [J/OL]. 南方周末. <http://www.nanfangdaily.com.cn/zm/20030227/xw/tb/200302270693.asp>, 2003-02-27.
- [7] 李一言. 恐慌止于公开[J/OL]. 南方周末. <http://www.nanfangdaily.com.cn/zm/20030213/xw/tb/200302130501.asp>, 2003-02-13.

## Society public opinion intercommunion in important public outburst

MA Chijie

(Guangdong University of Business Studies, Guangzhou 510320, China)

**Abstract:** This paper analyzes the logic relation between lack of the government and authoritative mass media voice and the fact that prevailing rumor plus chaos of morale mas led to a disorganized social, economical system on the part of Guangzhou government, mass media and the mass' pose as well as their words and deeds in the period of SARS. It also argues that systemically a social public opinion intercommunion mechanism should be set up on important public outburst. The author points out that media should not only maintain the government's authority but also take care of mass' demand. A communication platform between the government and the mass should be constructed actively within the permission of law and fact, and moral criterion as well. Only in this way, can the effective intercommunion be realized to respond to information demand in the special public surroundings so as to truly establish a stable society.

**Key words:** interactive; important public outburst; society public opinion Intercommunion

[编辑：汪晓]