

中美政府社交媒体的公共危机传播比较研究

——以天津爆炸、波士顿爆炸等突发公共危机事件的传播为例

袁靖华 郝文琦

摘要：移动社交媒体时代的公共危机事件传播具有突出的时效性与阶段性、全球流通性与信息扩张性，其影响的广度、深度、强度均较以往有较大不同，如何避免在事件危机后可能引爆的舆论危机乃至社会信任危机，是当前亟待研究的紧迫议题。以天津爆炸、波士顿爆炸等中外危机事件为案例，比较中美政府社交媒体的公共危机传播应用。认为政府机构善用社交媒体的关键是：以“善治”理念找到恰当处置危机事件传播的具体可行路径，推进政府社交媒体应对公共危机事件的应急传播能力与信息处置能力。

关键词：天津爆炸；移动社交媒体；政府传播；善治；公共关系

作者简介：袁靖华，女，教授，博士。（浙江传媒学院 电视艺术学院，浙江 杭州，310018）

郝文琦，女，硕士生。（浙江传媒学院 新闻与传播学院，浙江 杭州，310018）

中图分类号：G206.2

文献标识码：A

文章编号：1008-6552 (2016) 04-0022-11

现代社会是高风险社会。本世纪以来，危及公共安全的重大危机事件已多次爆发：2003年SARS病毒蔓延、2008年汶川地震、2013年波士顿马拉松爆炸、2014年马航MH370失联、2015年天津爆炸，等等。每一次突发性重大公共危机事件均对各国政府机构如何妥善处置危机，恢复民众对政府社会治理的信心，带来严峻的挑战。

现代社会更是一个信息高速流通的媒介社会，每一次突发性重大公共危机事件均将作为社会治理主体的政府机构推到了舆论的风口浪尖上。各级政府妥善有效地处置危机的同时，还必须及时高效地应对信息传播的挑战。信息传播能力与媒介应用能力，已经成为政府社会治理能力的重要基础。随着移动互联网的普及与社交媒体的广泛使用，突发性公共危机事件的传播还具备了移动社交媒体所赋予的新特点，其影响的广度、深度、强度均较以往有很大不同，往往引发新一轮的舆论爆炸。在处置危机事件时，政府机构如何以“善治”理念善用社交媒体，以避免在事件危机后进一步引爆舆论危机乃至社会信任危机，这是当前亟待研究的紧迫议题。

一、文献综述

在移动互联网时代，可同时应用于PC端与移动端的微博、微信、Facebook、Twitter等社交媒体迅速崛起，尤其在亚洲地区与太平洋地区，各类社交媒体已经成为公民网络应用的主要方式。移动社交媒体的兴盛与繁荣，为政府与民众开展积极有效的信息互动提供了新的途径。越来越多的国家意识到在进行社会治理过程中运用社交媒体的重要性。人们期待政府机构能有效使用社交媒体，以促进与民众之间的沟通，推进电子政务，优化公共服务，降低治理成本，增进治理效率及政府透明度，改善政府管理方式等。善用社交媒体正在成为实现政府“善治”的重要途径。

（一）“善治”

“善治”这一概念最初源于西方的治理理论。1989年，世界银行在对撒哈拉以南非洲的研究报告中首次使用了“治理危机（crisis in governance）”一词。随着时间推移，“治理”一词逐渐被赋予新的内涵，治理理论创始人之一詹姆斯·N·罗西瑙（James N·Rosenau）认为：“治理不同于统治，治理活动的主体未必是政府。没有政府的治理是可能的，即我们可以设想这样一种规章机制：尽管它们未被赋予正式的权力，但在其活动领域内也能够有效地发挥功能。”^[1]可见，罗西瑙将“治理”视为一套不同于传统政府管理体系的新机制。1995年全球治理委员会（The Commission on Global Governance）发布的研究报告《我们的全球伙伴关系》中，将“治理”定义为各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸方法的综合。它是一个使相互冲突或不同的利益可以得到调和并可采取合作行动的持续的过程，包括有权强迫人们遵守正式的制度和政体，也包括各种人们同意或认为符合其利益的非正式的制度安排。^[2]

以“治理”理论为基础，美国经济学家莱福特维奇（Adrian Leftwich）提出要建立“善治”理论，认为“善治”包含了如下内涵：一种有效率的公共服务；一种独立的司法体制以及履行合同的法律框架；对公共资金进行负责的管理；一个独立的、向代议制的立法机构负责的公共审计机关；所有层次的政府都要遵守法律、尊重人权；多元化的制度结构以及出版自由。^[3]“善治”逐渐成为公共事务管理的主流话语范式，许多组织机构和学者对“善治”进行阐释。联合国亚太经社理事会由此确认了善治的8个主要特征：本质上参与、方向上达成共识、具有公信力、透明、积极回应、有效用和效率、公平和包容、法治。^[4]20世纪90年代以来，中国许多学者开始研究中国政府的管理与善治问题，较具代表性的是俞可平所著《治理与善治》一书，认为“善治”就是使公共利益最大化的社会管理过程，其本质特性在于它是政府与公民社会对公共生活的合作管理，是政治国家与公民社会的一种新颖关系，是两者结合的最佳状态。^[5]俞可平从善治基本要素理论出发，进而分析介绍了西方政府管理的实践经验对中国政府“善治”创新管理上的借鉴意义。熊节春在《善治的伦理分析》一书中归结前人研究提出，善治的基础是由公民组成的社会，善治的基本主张是：以实现公共利益为目的，主张公共权力的社会分享、公共事务的社会参与。政府是善治中最重要、最核心和最关键的治理主体，与公共利益相关者相互合作，对公共事务进行一种网络协同治理。^{[4] (251-253)}

（二）政府社交媒体应用

政府的社交媒体应用，不能仅停留于手段技巧上，而需从“善治”理念出发，深刻认知政府社交媒体应用与“善治”的关系。在移动社交时代，政府社交媒体应用是政府通过与多方公共利益相关者相互合作、即时互动，对公共事务进行网络协同治理以实现“善治”的重要途径。

国外对政府社交媒体研究起步较早，实践经验和实证研究均较多。早在2008年美国大选期间，奥巴马总统竞选团队将Twitter作为草根竞选计划的中心，凸显了社交媒体的政治推进作用。在当选后他们大力推行“开放政府行动”，^[6]美国各政府机构纷纷注册社交媒体官方账号，截至2011年初，以联邦政府机构名义开设的Twitter账号已超过500个。^[7]2012年的研究表明，80%的美国政府公共服务部门拥有社交媒体账号。^[8]截至2012年8月，美众议员在Twitter拥有371个账号，拥有率达85.3%；美参议员拥有92个账号，拥有率达92%。^[9]以上数据说明，美国政府设立社交媒体官方账号为建立与选民的良好公共关系，更好处理社会危机事件提供了可能性。在2011年数字政府国际会议上，以“新时期政府创新挑战”为主题，与会者通过对6000名议员在Twitter发布的信息内容进行分析，探讨了政府议员使用社交媒体与公众沟通的情况。《2014年联合国电子政务调查报告》显示，自2001年至今针对全球电子政务发展状况共发布了8份调查报告，绝大多数国家的门户网站提供“Facebook”或“Twitter”链接，这些国家均开始了社交媒体的开发和利用。在美国，奥巴马政府打造了一个以白宫网为中心、各

大社交网站为功能延伸的政府信息传播共享以及信息互动平台 (<http://www.whitehouse.gov>)。在澳大利亚,政府网以公共咨询和社交网络两部分与市民进行互动 (<http://www.australia.gov.au>)。在新加坡,政府于2011年6月颁布了《新加坡电子政务总体规划(2011—2015)》,强调培养公民的决策意识和参与度,尝试采用新方法征集民意、汇集民智。^[10]

在社交媒体应用与传播的效果研究方面,Bonson等人调查了15个欧盟成员国政府社交媒体应用情况,发现欧盟国家政府社交媒体工具的应用还存在很多问题,如没有充分呼应公民对政府信息沟通的诉求,政府机构也未因此在服务 and 绩效水平上表现出显著提高等。^[11]第四届墨西哥政府门户研讨会上,Picazo-Vela讨论了政务社交媒体的优势、风险和策略,认为政务社交媒体是长处与短处的辩证统一体,政府运用社交媒体需要加强其与公众的沟通、注重增进公共关系。^[12]随着社交媒体进入政务系统并逐渐适应,其所具备的信息高效交流优势开始在政府突发危机事件处理中得到应用,主要集中于消防和警察部门,Thomas Heverin和Lisl Zach调查研究了警察局所用社交媒体的信息发布内容、类型与传播效果的关系。^[13]Hughes与Denis研究了消防与警察部门在2012年飓风Sandy危机期使用社交媒体的情况,发现很少有部门能够有效利用网络途径来应对危机。^[14]Procter、Denef与Latonero研究了警方如何利用社交媒体传播危机信息,并与公众沟通。^[15]Paquette针对政府应用社交媒体应对危机的具体措施,提出了一个“3—T”框架,认为政府使用社交媒体是要进行信息的传递、翻译与改变。^[16]综上,国外主要以Facebook和Twitter为政府传播的主要社交媒体,研究侧重于具体传播的平台搭建、策略比较、传播效果、处理策略等,但尚未深入到社会管理的“善治”层面进行充分探讨。

国内相关研究还处于起步阶段。2011年开始,国内政务微博进入爆发式发展阶段,被称作“政务微博元年”。陈力丹和曹文星主要分析了微博问政的可能效果。^[17]陈先红、陈欧阳从组织—公众对话式关系上阐述了政务微博中的对话传播理念。^[18]程曼丽认为新媒体带来的挑战会促使政府传播方式的改变,政府传播观念的创新等。^[19]罗大蒙与邓雪红则从微博问政的局限和改善路径上进行了探讨。^[20]以上研究从不同学理层面探讨政府社交媒体传播的创新机制、传播方式、与公众的关系转变等。而在具体实证案例研究方面,吴飞主编的《传媒影响力》一书中就“2003年非典事件”,论述了媒体应发挥舆论引导、消除民众恐慌的责任;蒋颖以“5·12汶川地震”为例提出媒体如何提高舆论引导能力的建议;^[21]王秋菊、师静以2011年7月23日动车追尾事件分析社交媒体微博的舆论波成因;^[22]同样是此事件,刘成璐、尹章池提出了微博舆论负效应的防范机制;^[23]以2011年的“抢盐风波”事件为例,郭萍分析了微博舆论监督的作用和影响力;^[24]陈云云就“上海踩踏事件”阐述了突发危机事件下不同舆论场的舆论引导策略。^[25]

现有研究从一般论述讨论进而到开展具体实证调查研究,主要是对突发事件中社交媒体的舆论引导进行了探讨,但还有待进一步分析突发危机事件中政府社交媒体与民众的公共关系演变,尤其需要从善治理念出发,研究政府社交媒体应用与“善治”的关系,深入讨论社交媒体时代政府的社会治理改进问题。美国学者泰自学(Tai Zixue)提出:从互联网产生之时起,它就被视为改变现存社会关系和培育全新社会关系的一种革命性动力。^[26]伴随着互联网应运而生的社交媒体正在成为政府处理突发事件过程中的重要管理途径。在处置危机事件时,政府机构如何以“善治”理念,善用社交媒体处理公共关系,以避免在事件危机后进一步引爆舆论危机乃至社会信任危机,这是亟待研究的紧迫议题。

以Twitter、Facebook、微博、微信等为代表的社交媒体是以互联网技术为基础的用户自主创造和交换信息的即时在线传播平台,英国首相府媒体战略总管马克·弗拉纳根(Mark Flanagan)认为社交媒体的第一个特点是“Amplify”,即“放大”;第二个特点是“Engage”,即“参与其中”,双方互动建立起相互参与的关系;第三个特点是“Monitor”,即“监控”。^[27]基于这三大特点,社交媒体上的信息发布者同时也是信息消费者,他们都是“自媒体”。在突发性公共危机事件中,社交媒体的“放大”、“参

与”、“监控”这三个特点，使突发性公共危机事件所产生的社会影响在广度、深度、强度上都较以往有很大不同。微博传播的兴盛与突发公共事件的增长产生了“叠加效应”，^[28]在“青海玉树地震”事件中，以新浪微博为主的社交媒体，在地震发生1小时内有关话题信息超过一万条，救援队伍的进展、专家的现场分析、所需的物资和当地接受捐赠联系人的电话等信息源源不断；^[29]“日本大地震”事件，“众多微博用户围绕如何妥善报道此次突发公共事件，在微博上开展了深入的讨论。这样的讨论，可以推动相关政策的完善，并有助于为民众以后面对类似事件积累经验”。^[30]

综上推论，社交媒体的“放大”、“参与”、“监控”等功能客观上为助推政府在社会管理上实现“善治”提供了条件。一方面，社交媒体的广泛应用已成为当今社会的基础设施，其天然的去科层化结构，冲击了科层制下的传统管理模式，令传统的、自上而下的单向管理模式不再奏效，为社会从“管理”走向基于公共参与的“治理”提供了物质技术基础。另一方面，社交媒体的自媒体特性已成为每一个个体的公共参与途径，重大公共事件往往也是社交媒体平台上的舆情焦点和关注中心，任何单方行动或独断专行、自说自话式的传统管理方式都可能成为众矢之的，这就构成了社会治理走向“善治”的社会心理基础。社交媒体以参与、共享、共治为传播特征，这也是社会治理走向“善治”的基本特征。社会治理是否“善治”，已成为社交媒体时代衡量一个社会文明进步水平的重要标志。

本研究拟结合具体案例开展实证调查，以中美政府机构社交媒体应用为比较研究对象，从“善治”视角，具体探讨政府社交媒体在公共危机事件传播中如何与公众进行及时高效沟通，探索政府通过社交媒体增进“善治”、化解危机、改善公共关系、合作开展公共事务协同治理的可行途径，从而为实现社会治理理念的转向，治理举措的切实转变，实现政府与民众的双赢，提供参考意见。

二、研究过程

（一）研究方法

社交媒体具备信息传播与舆论引导的功能。但在新媒体环境中，突发事件的传播也往往会呈现出非理智、情绪化、舆论极化的弊端，使得社交媒体传播的“广场”效应持续放大，造成不可逆的负面影响。因此，在突发性公共危机事件出现后，政府如何及时高效地通过社交媒体与民众积极良性互动，是政府危机管理的重要内容，也是危机事件中化解公共关系危机的重要路径。本文以“波士顿马拉松爆炸”、“天津塘沽爆炸”为研究对象，综合运用案例比较研究、网络田野调查、数据挖掘、内容分析等研究方法，梳理两次危机事件中政府社交媒体的信息处置过程，比较中美政府社交媒体的公共危机传播应用，从而探讨政府机构通过社交媒体传播增进“善治”、化解公共关系危机的可行路径。

（二）案例分析

2015年8月12日23：30左右，在天津塘沽开发区的瑞海国际物流有限公司集装箱码头内发生了一起严重的危险品爆炸事件。截至9月11日下午3点，遇难人数上升至165人。此次突发事件引发了舆论的持续高度关注，网民参与度迅速上升。在爆炸事件救援进程中，公众舆论焦点不断变化，从“世界上最帅的逆行”到“彻查追责爆炸负责人”，到“要求信息公开”，舆情热度持续高涨。据艾利艾智库数据统计，截至2015年8月19日17时，关于事件相关文章及转载达48.6万篇，微博主帖共292万条，微信公众号相关文章达3万篇。^①

① 数据源自于微信公众号：一天一堂舆情课。内容是艾利艾智库的数据统计分析。艾利艾智库为中国传媒大学新机制、新模式的产学研相结合的创新型研究机构，也是目前国内规模最大的专以网络舆情管理及社会化媒体传播的第三方权威研究咨询机构之一。

1. 中外社交媒体有关“天津爆炸”的信息传播情况

通过新浪微博的“微指数”监测系统，我们以“天津爆炸”为关键词搜索，以 PC& 移动信息发布时间趋势为目标，以事件爆发当天至两周后（8 月 12—26 日）为时间节点分析信息发布情况。如下图 1 所示：在“天津爆炸”PC& 移动传播分布中，事件发生后的第二天 8 月 13 日微博信息量达到了最高值，PC 端微博量为 214628 条，移动端微博量为 1341840 条。整体趋势线上，该突发事件热议度持续约一周时间，在事件发生后的最近日期内达到峰值，三天之后热议度迅速降低，在事件第三天后，新浪的微博实时热搜榜上有关天津爆炸的话题从第一位降到了第八位，两周后热议度消失。这说明，突发事件的信息传播也同样具有突发性、不可持续性，信息短时间内迅速爆发，产生巨大的传播能量。尤其在移动端，信息热议指数是 PC 端的 3 倍多，占据了整体网络热议指数 77% 的比值，这说明移动社交媒体已经成为突发事件信息的主要舆论场。

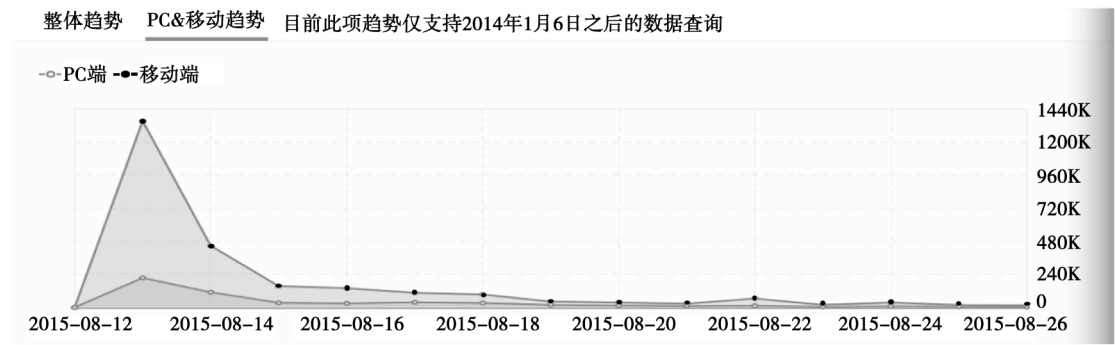


图 1 “天津爆炸” PC& 移动两周内微博量（单位：千条）发展趋势

在国外社交媒体 Twitter 上，天津爆炸事件也受到极大关注。事件爆发后的第二天 8 月 13 日 Twitter 上的#tianjin#登上热门话题榜，并以 27 万 4 千的话题量排名第一。我们以# Tianjin explosion#作为话题搜索，统计 2015 年 8 月 13 日至 26 日共两周的相关 Twitter 量，如图 2 所示：13 日最高，此后呈逐日递减趋势。从事件爆发第三天 8 月 15 日开始，相关#tianjin#话题已不在 Twitter 热门话题榜中。

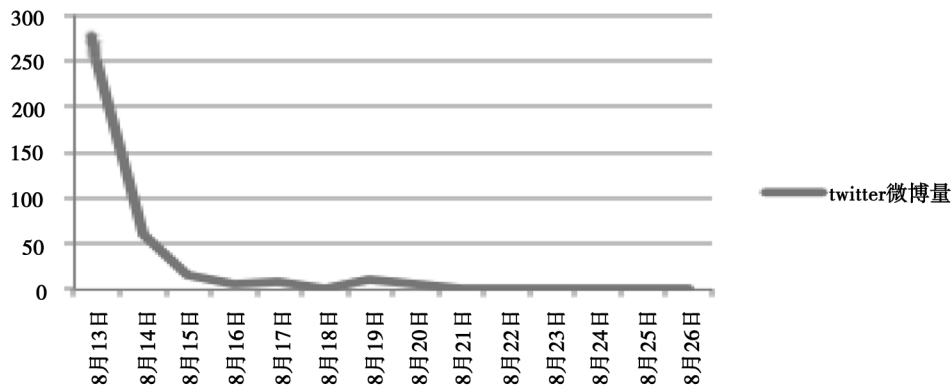


图 2 “Tianjin explosion” twitter 微博量（单位：千条）分布

从中外社交媒体相关信息传播情况看，如下两个特点较显著：

（1）突发性公共危机事件的社交媒体传播具有很强的时效性与阶段性。对天津爆炸事件，中外社交媒体均在事件发生后一天内话题量达到峰值，呈现出高热议度、高热搜度的双高特点；三天后关于“天津爆炸”事件的热议度、热搜度均显著降低。

(2) 借助社交媒体,突发性公共危机事件的传播具有突出的全球流通性与信息扩张性。从中外社交媒体内容比较发现,突发性的危机事件可在短短数分钟内就迅速传播到世界各地用户的移动社交媒体端。国外社交媒体与国内微博微信等社交媒体的信息互通迅捷, Twitter 与 Facebook 上的相关信息大多源于中国社交媒体微博与微信内容,而这次事件中不断爆出一些非真实信息在国内外社交媒体端广泛传播,如“美国 CNN 记者在报道中遭遇官方人员阻拦”、“天津爆炸导致一小区全灭”等,引发新一轮“谣言爆炸”。

前述特点进一步说明,政府机构在处置危机事件时,面对的不仅是危机事件本身的处置,还包含着面向全球的即时信息传播与应对处置。一旦政府传播应对稍不及时、权威真实信息滞后,就会旋即发生舆情次生灾害。因此,面对公共危机事件,政府机构更需要充分认知社交媒体的传播特性,熟练运用社交媒体建立多方关系网络,借助多方社会力量的协同合作实现危机事件的传播应对。

2. 政府机构微博与公众微博有关“天津爆炸”的信息传播情况及相互关系

首先比较天津市相关政府机构官方微博与新浪微博公众信息传播情况,分析官民之间的舆情差异与信息关联情况;其次比较新京报官方微博与政府机构官方微博信息传播情况,分析市场化媒体与政府机构官方微博的舆情差异及信息关联情况。

选取天津市相关政府官微平安天津(天津市公安局官微)、天津发布(天津市人民政府新闻办公室官微)、滨海发布(天津市滨海新区政府官微)统计事件发生两周内的相关微博数量,制成折线图,如图3所示:

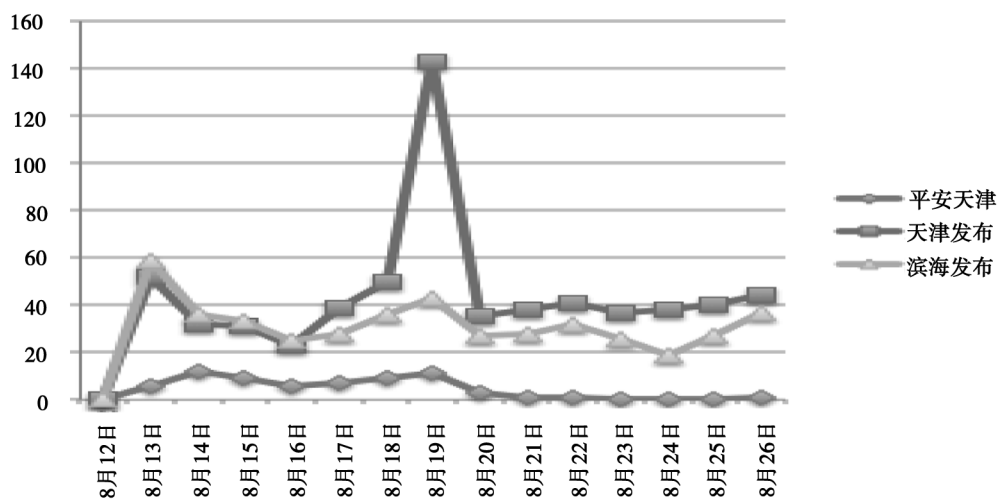


图3 天津相关政府官方微博“天津爆炸”微博量(单位:条)

从图3可看出,事件发生后的当天及其最近三天内,天津市官方微博均未担当起信息来源的主要发布者,有关信息发布量很少。相对前述图1、2所示事件爆发后的一天是舆情峰值,事件爆发后的三天内是高热议度、高热搜度的双高期,而在这两个关键时间节点上,天津市官方微博的主动发声均相当微弱,无论在时效性还是在信息量上都远不足以占据舆情主导地位,在事件爆发的最初一周内,天津相关官方微博均自居社交媒体舆情引导的边缘地位。

与政府机构微博的传播缺位相比,突发危机事件中,普通公众中的事件亲历者往往成为主要信息源。几乎在爆炸发生同时,博主@小寶最爱旻旻通过文字配视频的形式首发了关于天津爆炸的微博,而天津市政府官微在爆炸当天均没有报道,在时效上远低于事件亲历者。在微博微信上转载量大、掀起话题性讨论的主要是公众和部分中小V,他们纷纷就爆炸进程、救援、是否存在有毒气体灾害、城市

规划等展开热烈讨论,主导了舆情热门议题,形成强大的公众舆论。另一方面,在政府权威信息缺失的情况下,以新京报等为代表的市场化媒体成为了此次事件信息报道的主要力量。新京报不仅在报端连续7日报道事件进程,持续以“天津爆炸”为报刊头版头条,发布第一手最新消息,而且新京报微博端也在第一时间不断发布最新资讯,在时效性与内容上填补了政府官方微博权威信息缺席的不足。由于天津市官方微博并没有建立与这些媒体的信息联动关系,市场化媒体出色的危机信息传播也不能消减政府社交媒体信息缺席的负面影响。

从“善治”理念出发,政府应与公众通过相互合作分享社会治理权力,协同参与公共事务的治理。社交媒体主要可通过转发、关注、话题、@等多种途径帮助用户关系网络,通过在信息传播层面实现信息协作关系从而建立起协同参与的“善治”模式。在此次事件中,天津相关官方微博未与辖区内事件亲历者、普通公众及积极发声的中小V、市场化媒体等微博用户建立信息关联或转发关系,因此不可能通过微博用户关系网建立起协同合作的公共关系,也难以借助普通民众的第一时间信息或市场化媒体的全面深度报道来弥补自身信息传播的缺陷。从微博内容来看,政府官方微博着重于对政府官员讲话内容的报道,虽链接了新闻发布会,主要对应天津爆炸事件第十次新闻发布会内容,在爆炸事件发生一周后(8月19日)达到其微博信息发布最大值。但与民众的信息互动寥寥。由于信息公开不及时,信息互动匮乏,在事件爆发的关键时间节点传播缺位、信息缺失,未能就公众最关切的问题予以及时答复,使政府部门失去了信息权威者的地位。

3. “波士顿马拉松爆炸”事件中的政府社交媒体传播

同样是政府社交媒体对突发性危机事件的信息传播,“波士顿马拉松爆炸”事件^①,作为一个具有重大国际影响力的公共危机事件,当时美国地方政府社交媒体对该突发危机事件的传播应对是一个值得借鉴的成功范例。

早在2010年12月,美国政府就关注到社交媒体技术,要求制定新的传播政策,根据公众参与治理的理念,来规范建立危机应对机构。^[31]美国国土安全部的科学技术指挥部(DHS S&T)成立了虚拟社交媒体工作组(Virtual Social Media Working Group,简称VSMWG),作为政府社交媒体危机应对的主要机构,并制定了相应的社交媒体战略,总结政府机构合理使用Twitter、Facebook的成功案例,通过联邦政府各级机构架构一系列社交媒体处理危机事件的指导体系,帮助地方政府通过学习优秀案例并实践于当地日常的突发性危机事件中。^[32]其中,波士顿警察局于2009年开通了Twitter账号“@bostonpolice”,由媒体关系办公室指派专人管理,负责审核和发布每条Twitter。当地警局的警察也开通了个人账户,实时发送突发事件情况;警局还特设信息官,负责信息的及时更新,推送定制信息。

2011年底,波士顿警察局开发了“Beat”项目,运用Twitter话题功能,允许授权用户在发布时加上“#Tweet from the Beat”标签,将信息从他们的个人账号直接公布在警局官方账号上,^[33]建立起了基于官方社交媒体的民众互动途径。通过“Beat”项目,波士顿警察局可以藉由公众参与及时获得辖区内的最新资讯,从而与当地公众实时互动,给所管辖社区居民传送治安信息、犯罪通知、天气预报、实时路况等与居民密切相关的信息。这是基于社交媒体实现公众参与式治理、合作开展公共事务协同治理的良好范例。有了这些充分准备,“波士顿马拉松爆炸”事件发生后,上述社交媒体传播机制迅速发挥作用,根据危机事件发展的不同阶段特点,采取了有针对性的传播应对措施:

与“天津爆炸事件”不同,此次事件最早发布来源为现场的警局人员,并在一小时之内,官方

① 北美东部时间2013年4月15日14:50左右,在波士顿科普里广场马拉松比赛重点位置突然发生了爆炸,造成4人死亡,183人受伤。

Twitter 发布了“波士顿警察局确认马拉松终点线发生爆炸并伴有伤亡”的消息，这条推文转发 436 条，^{[31](43)}这在危机爆发的第一阶段，初步满足了危机事件爆发后观众对信息时效性与权威性的急切需求。

第二阶段，与危机事件相伴随的谣言危机爆发，波士顿警察局指定公共信息部主管、律师、前电视记者 Cheryl Fiandac 对事件信息发布进行全方位真实性审核，并及时纠正来自网络上的各种误导性信息，及时辟谣，积极主动地回应媒体的报道和公众的质疑，波士顿警察局长还发布慰问信以消除公众恐惧。

第三阶段，在案件侦破过程中，警察局利用监控，尤其是现场公众提供的大量视频、照片，找出了目标嫌疑人，媒体关系办公室在 Twitter 上公布了疑犯信息与照片，转发量高达 5413 次。^{[31](43)}在疑犯全部落网后，官方社交媒体发布了抓获信息。这一阶段，警局的官方 Twitter 充分发挥了社交媒体的“放大”、“参与”与“监控”的特点，用现场公众通过 Twitter 发来的各类信息为执法部门抓获嫌犯提供便利。

第四阶段，对该事件处置过程进行全面分析、总结。警察局长 Ed Davis 撰文发表了多篇关于通过社交媒体应对爆炸案的研究论文，将事件信息处置过程分为：快速发布、澄清谣言、疑犯落网、分析总结等四个阶段。

通过该事件，波士顿警察局声誉日增，其官方 Twitter 粉丝量也从原有的 54000 上升到 4900 万。远在美国西海岸的俄勒冈州立大学一群年轻人在 4 月 21 日出版的校报 The Daily Borometer 上回顾道：“我们当时在不断地看手机，而不是盯着 CNN 或是登录《波士顿环球报》和《波士顿先驱报》的官网，而且也绝对不会等待第二天报纸上的美联社报道。我们都在 Twitter 上，这个夜晚会因为旧媒体的死亡而被铭记。”^[34]波士顿警察局充分发挥了社交媒体良好的危机信息处理优势，不仅以成功的实践为政府社交媒体的危机传播提供了范例，而且还深入研究撰写论文，为政府社交媒体传播理论的建立添砖加瓦，这对我国政府社交媒体的危机传播工作具有很好的借鉴意义。

三、善治理念下，善用政府社交媒体处理公共危机事件的有效路径与策略

善用社交媒体，是政府提升突发危机事件信息处理能力的关键，其可行出路在于：以“善治”理念推进政府社交媒体应对公共危机事件的传播能力与信息应急处置能力。社交媒体时代的公共危机事件传播具有突出的时效性与阶段性、全球流通性与信息扩张性。面对公共危机事件，政府机构更需要充分利用社交媒体的传播特性，善用社交媒体建立公共关系网，与辖区内民众、普通公众及积极发声的加 V 用户、各类媒体等社交用户建立密切的信息关联关系，借助多方社会力量的协同合作应对危机事件的传播。

（一）政府机构应建立与微博微信等社交媒体用户的广泛信息交往关系，将社交媒体平台作为主要的公共关系平台和舆论发声阵地

公共危机事件的传播具有显著的阶段性特点，尤其是在第一阶段的事件爆发期，信息时效性与权威性是公众最急切的需求，而第一时间发布的信息往往来源于跟事件现场最具接近性的微博微信用户，“双微”传播在时效性上显然大大超过了科层制结构下的传统媒体与官方信源。“天津爆炸事件”的第一条信息就来自新浪微博账号@小寶最爱旻旻于爆炸发生的同时（2015 年 8 月 12 日晚 23 点 26 分）所上传的视频，配文称“重大火灾，爆炸声跟打雷一样！”之后，关于现场爆炸状况、窗户破裂、受伤群

众等消息通过不同来源的双微用户，在微博与微信朋友圈铺天盖地而来。而报纸电视等传统媒体对事件的最早报道是13日凌晨开始介入的，新华社、央视等在信息速度及现场报道上都输给了微博和微信。在此次天津爆炸事件中，微博微信以其信息多样性、传播速度、信源广度成为了各大媒体抢占一手新闻线索、公众获取首发讯息的主要阵地，成为危机事件中的主导舆论场。而且微博微信根据各自特点各有分工，在内容上实现功能互补。微博的“广场”效应往往是第一现场信息渠道，有利于在第一时间快速传播扩散公众观点、官方信息，具时效性优势；微信则因其“圈层”效应更注重将微博的碎片化信息整合加工、深度讨论分析，由用户依兴趣分享到朋友圈，具深度化优势。微博的时效性与微信的深度化使“双微”传播差异实现信息与功能的互补，能在广度、强度与深度上较以往媒体更显著地影响社会舆论。

社交媒体主要通过转发、关注、话题、朋友圈、@等多种途径帮助用户关系网络，从“善治”理念出发，政府社交媒体能不能建立广泛多样的用户关系网，是政府与公众建立协同合作的公共关系的媒介基础。政府机构应通过微博微信等与社交媒体用户建立广泛的信息交往关系，充分利用微博微信的信息多样性、传播速度、信源广度、引导力度、影响深度、关系黏度等优势，弥补自身信息传播的不足与缺陷，将社交媒体平台作为主要的公共关系平台和舆论发声阵地。通过在信息传播层面实现信息协作关系，从而有助于推进政府与公众协同参与公共事务的“善治”模式。

（二）政府社交媒体应建立完善与公众积极互动的途径，方便公众参与危机事件中公共事务的协同治理

危机事件的信息传播是一个高度复杂、需多方面协同的过程。在政府实现社会善治的过程中，媒体尤其是社交媒体作为公共资源始终是重要的辅助手段和实现参与式协同治理的主要途径。公开性是公信力的来源，因此也是政府部门处理突发危机事件的基本保障，然而在突发危机事件中，政府也不是全知全能的，兼之相关机制不完善，目前在信息公开方面还存在很多主客观阻碍因素。2003年的SARS事件和此次的天津爆炸事件都足以证明信息闭塞必然谣言四起；有违信息的公开性，公共安全危机往往演变成社会危机和舆论危机。在突发事件发生后如果不善于利用新媒体来配合危机管理工作，不向公众及时传递信息，其结果往往适得其反，^[35]且易引发公众对政府的信任危机，使政府治理能力受到严重质疑，与民众的关系也陷入困局。美国学者费姆·邦茨（Kathleen Feam Banks）认为，一个有效的传播不仅能减轻危机，还能给组织带来比危机发生之前更为正面的声誉；而低劣的危机处理则会损伤组织的可信度、公众的信心和组织多年来建立起来的信誉。^[36]在“波士顿马拉松爆炸事件”中，谣言危机之所以得以及时浇灭、爆炸之所以能快速破案，主要原因并不在于波士顿警局的工作能力超常，也不在于他们破案水平多高，而是该警局善于通过社交媒体的用户关系网络建立起一个多信源汇集的信息交互平台，在日常Twitter应用中建立完善了广泛的公众参与渠道及相应机制：一是充分运用社交媒体Twitter的话题功能，建立起与民众实时互动、方便民众参与辖区治理的有效途径；二是特设信息官，积极主动及时地回应公众的信息需求，建立了信息互动的长效机制；三是指定有经验的主管、律师与前媒体人负责全方位审核所发信息的真实性，建立了信息发布应急管理机制。

上述措施发挥了至关重要的作用，帮助建立了政府与民众之间的“双向互动对话机制”，直接以政府社交媒体作为与民众交流沟通的途径，避免传播失真与信息噪音，消减谣言，而且保证了公民的知情权，与政府对话的平等权，有助于建立双方的互信关系，改善公共关系及政府形象。在危机事件爆发后，尽管民众充满各种质疑，但也正是此时他们更期待权威机构及时发布全面、真实的信息。政府机构作为社会治理最重要、最核心和最关键的治理主体，其权威性、可信度更被寄予厚望，往往更具

备掌握舆论主动权与信息权威度的先天优势。因此，更要积极运用社交媒体的多信源交互功能，善加利用社交媒体来管理危机事件议程，引导社会舆论的良性发展。

概言之，危机事件的传播具有突出的时效性与阶段性特征，如前所述，我们将危机事件处置分为四个阶段，针对不同阶段需完备相应的传播措施。在突发危机爆发时，往往会有大量谣言迅速浮现，处置不当，谣言传播失控容易演变成舆论危机，网民情绪极易受到影响，因此，在事件爆发的第一、第二阶段，尤其要注意谣言应对处置，完善网络谣言监管与舆论引导机制。“天津爆炸事件”中，“700吨氰化钠泄露毒死全中国人”、“爆炸企业负责人背景深厚，是副市长之子”、“城管抢志愿者的东西”等各类谣言频发，而相关政府社交媒体却不能提供权威信息来浇灭谣言，导致舆论一度失控。而在“波士顿爆炸事件”中，谣言同样随着危机事件的爆发而爆发，但波士顿警局通过对信息真实性的全面审核机制、应对媒体报道与公众质疑的积极回应机制、方便民众实时参与协同治理的有效途径等多种手段，迅速解除了谣言危机，占据了舆论引导的主动权。因此，对危机事件的传播应对，需从如下四方面有阶段性地进行布置：一是平时注意完善公众参与渠道，建立与公众的互动关系网络，发展并强化政府社交媒体与用户的公共关系黏性；二是在危机爆发时，着力建立完善的网络谣言监管与应对机制，对谣言源头依法进行处理；三是加强危机事件爆发后网络信息发布的审核制度，通过及时、高效的权威信息发布，确立政府威信；四是要完善实时便捷的公众参与渠道，建立公共事务的协同治理机制，真正有效地占据舆论引导的主动权。

参考文献：

- [1] [美] 詹姆斯·N·罗西瑙. 没有政府的治理 [M]. 张胜军, 刘小林等译. 南昌: 江西人民出版社, 2001: 4.
- [2] The Commission on Global Governance. *Our Global Neighborhood: the Report of the Commission on Global Governance* [M]. Oxford University Press, 1995: 2.
- [3] Adrian Leftwich. Governance, democracy and development in the Third World [J]. *Third World Quarterly*, 2007, 14 (3): 605-624.
- [4] 熊节春. 善治的伦理分析 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2014: 12-13.
- [5] 俞可平. 治理与善治 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000: 8-9.
- [6] 吴明霞. 论奥巴马政府的新媒体外交 [D]. 上海国际问题研究院, 2012.
- [7] 郑敏, 许向东. 政务微博提升“微能力”的策略 [J]. *新闻爱好者*, 2013 (3): 21-22.
- [8] Oliveira, G. H, M, and E. W. Welch. social media use in local government; Linkage of technology, task, and organizational context [J]. *Government information Quarterly*, 2013, 30 (4): 397-405.
- [9] 朱星华. 从政府应用与产业融合的视角看社交媒体的发展——以美国社交媒体的发展及政府对其的应用为例 [J]. *全球科技经济瞭望*, 2013 (5): 35-39.
- [10] 王益民. 从《2014年联合国电子政务调查报告》看全球电子政务发展 [EB/OL]. http://theory.gmw.cn/2014-09/26/content_13386165.htm, 2014-09-26.
- [11] 吴云. 政务社交媒体研究进展 [J]. *电子政务*, 2013 (5): 45.
- [12] Picazo-Vela S, Gutierrez-Martinez I, Luna-Reyes L F. Understanding Risks, Benefits, and Strategic Alternatives of Social Media Applications in the Public Sector [J]. *Government Information Quarterly*, 2012, 29 (4): 504-511.
- [13] Thomas Heverin, Lisl Zach. Twitter for City Police Department Information Sharing [J]. *Proceeding of the American Society for Information Science and Technology*, 2011 (2): 6-17.
- [14] Hughes A L, St. Denis L A A, Palen L, et al. *Online public communications by police & fire services during the 2012 Hurricane Sandy* [C]. // ACM Conference on Human Factors in Computing Systems. ACM, 2014: 1505-1514.
- [15] 谢起慧. 危机中的地方政务微博: 媒体属性、社交属性与传播效果——中美比较的视角 [D]. 中国科学技术大学,

2015; 18.

- [16] Paquette S. Emergency Knowledge management and social media technologies: A case study of the 2010 Haitian earthquake [J]. *International Journal of Information Management*, 2011, 1 (31): 6-13.
- [17] 陈力丹, 曹文星. 微博问政的优势及其有效开展的途径 [J]. 人民论坛, 2011 (12): 15-17.
- [18] 陈先红, 陈欧阳. 政务微博中的对话传播研究——以中国10个政务机构微博为例 [J]. 武汉理工大学学报 (社会科学版), 2012 (12): 954-958.
- [19] 程曼丽. 新媒体对政府传播的挑战 [J]. 对外大传播, 2007 (12): 38-41.
- [20] 罗大蒙, 邓雪红. 微博问政: 类型、局限及其改善路径探讨 [J]. 攀登, 2015 (4): 80-85.
- [21] 蒋颖. 试论媒体在突发性公共危机事件中的舆论引导——以5.12四川汶川特大地震为例 [J]. 新闻界, 2009 (4): 6-8.
- [22] 王秋菊, 师静. 从“7.23动车追尾”看微博舆论波的成因 [J]. 新闻界, 2011 (9): 67-69.
- [23] 刘成璐, 尹章池. 微博在公共突发事件中的负面影响与对策研究——以“7.23”温州动车追尾事件为例 [J]. 现代商贸公共, 2011 (12): 274-276.
- [24] 郭萍. 从“抢盐风波”看微博在舆论监督上的作为 [J]. 新闻传播, 2011 (5).
- [25] 陈云云. 突发性公共危机事件的舆论引导——以上海踩踏事件为例 [J]. 东南传播, 2015 (7): 140-141.
- [26] Tai Xixue. *The Internet in China: Cyberspace and Civil Society* [M]. New York: Routledge, 2006: 205.
- [27] 杨静美. 积极应对社交媒体 加快转变政府角色 [J]. 求知, 2014 (4): 50.
- [28] 夏德元, 张燕. 突发公共事件中的微博传播问题 [J]. 杭州师范大学学报 (社会科学版), 2014 (12): 50.
- [29] 孤云. 微博将影响着新媒体发展: 微博亲历玉树大地震 [J]. 晶报, 2010 (4): 18.
- [30] 夏德元. 突发公共事件中微博传播的若干规律 [J]. 新闻记者, 2014 (5): 28.
- [31] 谢起慧. 美国政府危机应对中的社交媒体使用分析 [J]. 中国应急管理, 2015 (3): 40.
- [32] DHS Launches Virtual Social Media Working Group [EB/OL]. <http://www.emergencymgmt.com/emergency-blogs/disaster-zone/dhs-launches-virtual-social-media-working-group-032311.html>, 2014-09-19.
- [33] Edward F. Davis III, Alejandro A. Alves and David Alan Sklansky. Social Media and Police Leadership: Lessons From Boston [J]. *New Perspectives in Policing*, 2014, 4: 1-20.
- [34] Editorial Staff, “The death of ‘old journalism’: We’re all journalists now” [EB/OL]. <http://www.dailybarometer.com/the-death-of-old-journalism-we-re-all-journalists-now-1.3032587#.UX-2qwrWG05p>.
- [35] 王国华, 武国江. 新闻媒体在政府危机管理中的作用 [J]. 云南行政学院学报, 2004 (3).
- [36] Coombs, W T. Choosing the right words: The development of guidelines for the selection of the “appropriate” crisis response strategies [J]. *Management Communication Quarterly*, 1995 (8).

[责任编辑: 赵晓兰]