

新时期公众对地震谣言的认知状况分析^{*}

洪银屏¹, 荆 燕²

(1. 北京市地震局, 北京 100080; 2. 中国地震局地壳应力研究所 地壳动力学重点实验室, 北京 100085)

摘 要:通过对北京地区不同阶层人群的防震减灾科普知识、需求及科普形式创新调查数据的定量分析, 以及对2008年汶川地震发生后政府成功制止谣言的传播和2010年山西部分地区地震谣言传播事件进行的分析, 阐述了地震谣言产生和传播的社会基础以及政府危机传播策略在地震谣言事件中存在的问题。防震减灾科普知识的匮乏以及对地震部门工作的不了解导致公众对地震谣言的识别能力低下; 媒体对地震知识的概念混淆, 使得高知人群更容易对国内地震预报工作产生误解; 政府仅仅通过单一媒体对地震谣言进行简单的辟谣, 效果将会非常有限。

关键词:地震谣言; 危机策略; 认知

中图分类号: P315.09; X43 **文献标志码:** A **文章编号:** 1000-811X(2013)03-0170-07

在各种谣言事件中, 地震谣言对人类社会所造成的危害是非常严重的。近年几次国内外大规模的地震, 公众内心因媒体平台的大量报道受到了强烈的冲击。由于公众拥有“恐震”心理, 地震谣言也给日常生活和社会正常经济秩序带来严重的危害。

如何应对地震谣言危机, 如何转“危”为“机”, 已经成为当前我国各级政府亟待解决的现实问题之一。本研究从地震谣言危机传播的客体——公众的角度出发, 了解我国公众对地震谣言的认知、对地震知识的需求, 以及对危机传播主体——政府的工作的认知与评价等现状, 为政府在地震谣言危机事件中的公共沟通与信息传播对策提供建议和参考。

1 资料综述

1.1 谣言

所谓“谣言”, 被较多研究者接受的是迪方左和鲍迪亚所提出的定义, 即“谣言是一些未经证实却被广为传播的信息, 其内容具有不确定性同时暗示环境中可能存在潜在的威胁, 能够提高人们对环境的警觉”^[1]。

实际生活中我们可以认为, 谣言是利用各种渠道传播的对公众感兴趣的事物、事件或问题的没有事实依据、未经证实的阐述或诠释。

1.2 地震谣言的定义

李强^[2]认为: “地震谣言是指人们相互传播有关地震的现象, 特别是有关地震发生的时间、地点和强度等情况的某种缺乏明确可靠的事实根据的信息。”孙振凯等认为^[3]: “地震谣言是指来自没有地震预报发布权的单位或个人, 带有地震预报内容(发震时间、震中和震级), 并在社会上较大范围内传播, 造成居民的心理和行为恐慌, 影响社会正常秩序的信息。”

不过笔者认为, 以上是关于地震谣言的狭义定义。在现实生活中, 地震谣言既包括具有准确地震三要素(发震时间、震中和震级)的地震预报信息, 也包括对未来可能发生的地震趋势的预测信息, 以及地震引发次生灾害的信息。因此, 本文采用关于地震谣言的广义定义, 即与地震相关的或由地震引发的谣言。

1.3 地震谣言产生的原因

地震谣言的起因, 大体有以下三种: 一是把一些自然现象, 如春季大地复苏解冻而引起的翻砂、冒水, 气候异常或人为干扰引起的鸡飞狗跳等现象误认为是地震前兆异常; 二是对地震部门正常的业务活动, 如地震预报、地震应急演练、防震减灾知识宣传等活动不了解而引起的猜疑; 三是来自境外蛊惑人心的宣传, 或个别人别有用心。

^{*} 收稿日期: 2012-08-31 修回日期: 2013-01-11

基金项目: 中国地震局地壳应力研究所基本科研业务专项(2011-08); 科技部国际科技合作项目(2010DFB20190)

作者简介: 洪银屏(1976-), 女, 湖北黄梅人, 硕士, 工程师, 从事防震减灾宣教工作. E-mail: aschyp@sina.com

心的造谣^[4]。

由此可见,地震谣言产生和传播的原因主要归结于公众对防震减灾科学认知的不到位以及政府与公众之间的信息不对称而导致的公众对政府工作的误解等。

1.4 政府危机传播

1.4.1 政府危机传播的特点

地震谣言会造成严重的公共危机。而保护公共安全,捍卫公共利益是政府最基本的职能,而公众也常常把处置危机和维护稳定的能力作为评价政府管理能力和水平的一个标准^[5]。政府必须在谣言出现后向公众发布明确的真实信息,并且针对不同层级人群采取不同的传播策略,才能在事件初始阶段就牢牢掌握话语主动权。这是因为在网络社会中,地震谣言所引发的公共危机事件具有突发性和破坏性,同时事件发展变化迅速,而且由于突发初期信息的缺乏和谣言的扩散,公众对权威信息处于极度渴求的状态,因此在事件爆发初期迅速做出反应极为重要。

1.4.2 政府危机传播应遵循的原则

有效的危机传播最重要的原则就是信息的及时公开、透明。在危机事件爆发时,由于其突发性和破坏性,发生后在极短时间内成为社会各界关注的焦点。由于信息缺乏,难以了解事件真相,公众极易感到恐慌或焦虑,从而可能产生过激反应,危及社会稳定。因此,政府在危机事件发生后,应秉承 3T 原则:①掌握信息发布的主动权;②强调信息发布的时效性;③强调信息发布的全面性和真实性,从而让事实跑在谣言前面,掌握舆论的主动权。这么做的奥妙在于:①能够促使政府积极、主动、迅速地与民众沟通,减少谣言带来的损害;②能够节省政府治理危机事件的成本,促成危机的早日解决;③能够树立政府公开透明的形象,增强政府的公信力和社会的凝聚力。

2 人群对地震谣言认知的数据分析

根据对北京市不同层级人群的调查统计数据进行分析,我们认为,由于对相关法律、地震预报工作、地震预报水平以及地震科普知识了解程度不同,导致不同层级人群对地震谣言的认知水平有很大的差异。

2.1 不同层级人群对相关法律知识的了解程度

同时,不同群体对于《防震减灾法》的知晓情况有明显差异。其中,公务员群体对《防震减灾

法》的知晓率相对较高,说明政府提倡的法治意识已经深入国家机关,工作人员普遍关注各项法律法规,法治意识强;而离退休人员对该法的知晓率最低,是重点普法对象。具体数据请参见表 1。

表 1 不同受教育程度公众对《防震减灾法》的认知情况

	小学及 以下	初中	高中/中 专/技校	大学 专科	大学 本科	硕士及 以上
知道并 了解内容	2.6	4.7	5.5	11.6	13.0	11.9
知道名称, 但不知道内容	20.5	41.9	35.9	58.7	72.8	69.0
没听说过	76.9	53.4	58.5	29.7	14.2	19.0

2.2 公众对地震预报的认知度

地震预报目前是一个世界性的科学难题。人类尚无法做出地点、时间、震级三要素的准确地震预报。由于地震灾害的特殊性,地震预报工作的开展需考虑科学及社会等多种因素,目前地震预报工作对于公众的公开程度有限。当政府未对发生的地震做出过预报时,由于信息的不对称以及缺少信息沟通渠道,容易造成公众的误解。因此,对地震预报工作逐步公开化是防震减灾科普工作的一个趋势,而公众对于地震预报工作的认知程度将影响地震预报工作信息的公开程度、方式及进程。

根据对“世界上哪个国家地震预报水平最高”的调查得知,公众对日本、美国、中国、俄罗斯等国的地震预报水平的认知程度,其中有 51.0% 的公众认为日本是世界上地震预报水平最高的国家。25.5% 的公众认为中国是目前世界上地震预报水平最高的国家,具体数据参见图 1。实际上,这是一个地震科研概念上的误区。日本提前数秒预报地震,是通过搭建完善的地震预警系统,利用早到达的地震纵波和造成破坏的、通常是比较迟到达的地震横波之间的“时间差”来对重大设施和生命线工程进行紧急安全处置,使得人们能够利用几秒到十几秒的“时间差”来合理避震从而逃生的方法^[6]。目前,我国的地震预警系统正在建设中,而能够通过科学研究对地震做出“位置、大小、时间和概率四种参数”的预测预报,则还是一个世界性难题。

通过调查可以看出,不同职业的群体对这个问题的回答差距很大。其中公务员群体和企事业

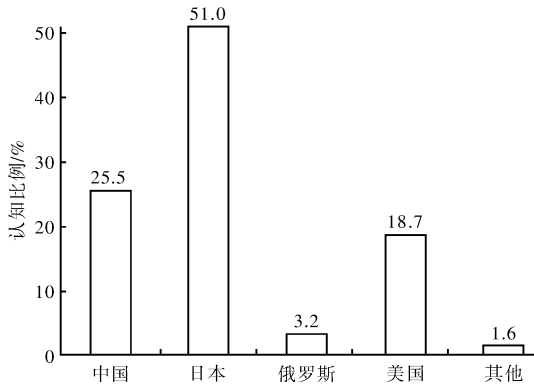


图1 公众对地震预报科研水平国家的认知

单位人员群体普遍认为日本的地震预报科研水平最高，而农民则普遍认为中国的地震预报水平最高，具体数据参见表2。分析认为，这与群体的文化程度等因素有关。公务员群体和企事业单位人员群体(也就是我们平常所说的高知群体)由于文化程度高，接触媒体渠道广，容易接受媒体的新闻宣传。国内许多媒体在报道2008年6月14日日本岩手县地震时介绍了日本“提前预报了”此次7.2级地震并导致人员伤亡数量极小，这些报道与当年中国汶川8.0级地震并造成大量人员伤亡和财产损失形成鲜明对比。而2011年对日本“3.11”9.0级大地震的报道同样突出介绍了日本对地震的“提前预报”。实际上，这种混淆地震预报和地震预警概念的新闻报道，使得接受信息较快和较高的知识人群产生了误解。从统计数据可以看出，新闻媒体的防震减灾科普知识的掌握情况，直接影响到广大的媒体受众的科普知识水平。因此，平时做好对媒体的地震科普知识宣传，加强与媒体的沟通，也有利于公众更好地了解地震知识。

表2 不同层级人群对各国地震预报水平认知的差距

	日本	美国	俄罗斯	中国	其他
公务员群体	60.2	23.3	0.8	15.0	0.7
企事业单位	54.9	22.3	5.2	15.5	2.1
学生	41.5	11.2	3.6	40.1	3.6
农民	25.5	9.6	1.0	64.0	0.0
离退休	54.5	13.9	4.2	23.6	3.6

2.3 公众接触防震减灾科普知识的渠道

通过对“公众防震减灾科普认知偏好”的问题调查数据进行统计得出，70%的公众接触过的防震减灾科普知识宣传形式最多是电视科普节目。报纸、杂志上的科普文章也是公众接触到的主要科

普形式。而公众通过科普馆、展览馆的科普展览及(政府组织的)科技下乡活动接触到防震减灾科普的形式较少。

在调查问卷“最喜爱哪种科普形式”问题中所列的16项科普形式中，公众最喜欢的科普形式是电视科普节目。电视科普形式在一定时期内仍是科普宣传很有效的途径。对于新生的网络科普形式，目前公众有一定的接触程度，分别有29.0%、28.3%的公众阅读过网站上的科普文章，浏览了相关的网络科普知识。网络科普形式也获得了公众较高的喜好度。具体数据参见表3。

表3 公众对科普形式的接受度与偏好

	接受度	偏好
电视科普节目	70.9	39.9
报纸、杂志上的科普文章	63.3	7.1
科普图片	31.0	2.6
网站上的科普文章	29.0	15.3
网络科普	28.3	23.0
科普宣传栏	25.7	2.2
科普书籍、小册子	23.7	4.1
学校的地震知识课	23.0	3.9
针对地震的演练活动	21.4	3.6
防震科普讲座	20.6	3.0
科普广播	17.3	2.8
(政府组织的)科技下乡	6.3	0.4
手机短信、彩信	15.2	21.3
科普展览	12.5	1.4
其他	2.1	0.1

在本次调查中，接受度是对目前存在的科普形式现状的调查分析，它是公众被动接收或认可某种科普形式的情况分析，接受度偏高的指标达到一定时间量将会自然形成一种偏好；而偏好是指公众主观上对自己所期望的科普形式的一种愿景，它能直接反应公众的主观意愿，从而在有可能的情况下根据偏好度调整科普形式现状。

2.4 地震谣言主要传播渠道及公众反应

调查问卷中对于“从哪里听说过地震谣言”的问题统计得出，接近半数的受访人群表示在所在地区发生过地震谣言，在所有听说过地震谣言的公众中，近半数人群是通过亲朋好友互相传告得知的，其次是从网络或陌生人口中得知。通过手机得知地震谣言的比例为11%(图2)。

根据对问卷中“如何看待流传的地震谣言”选项的统计看出，对于地震谣言有1/3公众认为有发生的可能，更有近1/4公众会“记在心里，回家做准备”或持“宁可信其有不可信其无”的心态，还有

公众会感到“恐慌”并采取外出躲避的措施,具体数据参见图3。我们可以看出,地震谣言对公众还是会产生较大程度的影响。

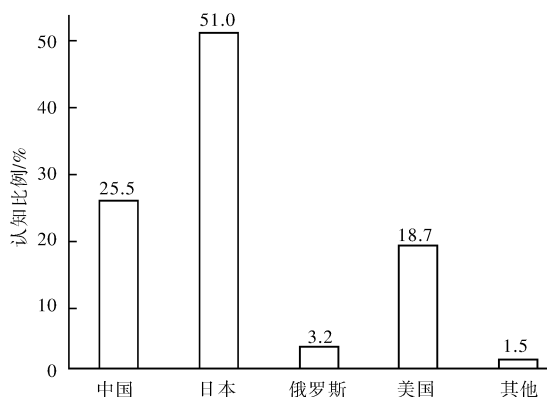


图2 公众获取地震谣言的来源

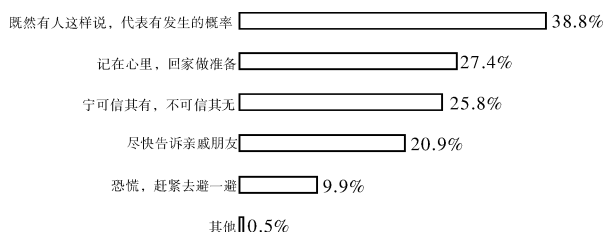


图3 公众获得地震谣言后的行为

问卷中设计了“为了消除地震谣言引发的社会恐慌,政府相关部门是否应当出面辟谣”的问题。绝大部分公众支持政府相关部门出面辟谣。在这些支持辟谣的公众中,超过80%的公众最希望通过电视接受地震辟谣信息,充分说明了电视媒体辟谣的权威性和必要性。而报纸和网络同样成为公众认定的政府应该采用的辟谣主要渠道(图4)。

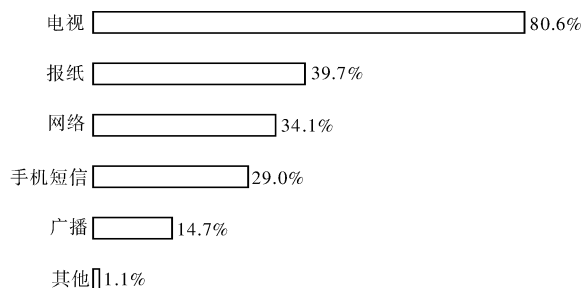


图4 公众最希望得到的辟谣渠道和内容

根据调查结果显示,不同人群认可的辟谣渠道并不相同。农民群体、离退休群体和公务员群体更认可政府通过电视媒体进行辟谣,而企事业单位人员和学生更希望政府通过权威网络媒体和门户网站进行辟谣。与此同时,离退休群体和农民基于自身地域或年龄的特点,对于政府通过报

纸、广播进行辟谣也颇为青睐(表4)。因此我们认为,在对地震谣言进行辟谣时,政府相关部门应选择更多的传播平台以使更广泛的受众得到辟谣信息。

表4 不同层级人群最希望得到的辟谣渠道不同

	电视	报纸	网络	手机短信	广播	其他
公务员群体	66.3	43.9	45.4	44.6	31.5	1.2
企事业单位人员	44.2	38.4	69.6	42.9	29.6	0.9
学生	49.7	34.5	79.3	33.2	28.5	1.1
农民	73.1	65.2	21.1	18.6	43.4	1.5
离退休群体	72.1	57.8	14.5	28.5	50.7	0.7

3 地震谣言引发的危机

2008年汶川大地震中,我国政府以坦诚开放的态度、迅速及时的响应、公开透明的方式和全面充分的信息所进行的危机传播避免了谣言的大规模散布,成为中国政府危机传播史上的一个亮点。

地震发生后,政府及时公开与危机有关的所有信息。实际上,在地震发生初期,民众最关心与地震相关的基本真相,包括震源在哪里?震级有多高?伤亡有多大?这些最基本的真相既是政府展开救援的依据和参考,也是公众迫切需要了解的关键信息。从汶川大地震来看,所有信息完全向公众公开。地震发生后仅18 min,新华网即发布消息,并及时发布了各地的震感信息,速度之快前所未有。国务院新闻办从震后25 h就召开第一场新闻发布会开始,在近两月的时间里共举办新闻发布会30场,共有20余个国务院有关部门和地方政府负责人在新闻发布会上介绍情况。解放军和武警部队负责人也首次出现在新闻发布会上。发布的内容从每日灾情通报、抗灾救灾进展再到灾后重建规划,基本涵盖了媒体和公众关注的各个方面^[7]。

政府在地震后及时全面充分的信息公开,有效地阻止了谣言的扩散。由于汶川大地震的突发性和反常性,在危机信息传播过程中,伴随着各种信息的流动,也出现了干扰危机信息有效传播的谣言。比如,地震发生后,民众中出现了“成都市将爆发7级地震”,“地处成都市锦江上游的都江堰某化工厂发生爆炸,水源受到污染”等传言。

面对这些地震谣言,有关部门迅速作出反应。针对“成都市将爆发7级地震”的谣言,成都市政府把地震局局长和地震专家请到电视台直播间,主动公开辟谣,及时发布准确权威的信息。针对“都江堰某化工厂发生爆炸,水源受到污染”的谣言,成都市政府新闻发言人和水务局局长走入电视台直播间,将真实准确的信息传达给市民,使人们的恐慌情绪迅速得以缓解。此外,有关部门还通过网络和手机短信等新兴媒体手段及时告知公众事实真相,使谣言失去了传播的土壤。

而2010年1月在山西部分地区出现的地震谣言传播引发的大规模街头聚集事件则可以看作是危机传播机制不完善的一个典型案例。2010年1月开始,百度“贴吧”即在流传一则“地震谣言”——“最近山西各大医院正在搞防震演练,并且储备医疗用品,还选派很多医生和护士作为地震应急人员,看来太原近期会发生大地震,请做好防震准备,尽量不要在建筑物内逗留。”根据新华社记者事后采访时了解到的情况,谣言的起因是在2010年1月6日-13日,根据省政府安排,山西省地震局对全省地震应急预案实施情况进行专项检查,很多部门根据预案进行了地震应急演练^[8]。这本是正常活动,却被部分市民误认为要发生地震而采取的措施。2月18日,山西省地震局办公室相关负责人在接受《山西日报》记者采访时回应,地震谣言源于市民对地震应急演练的误解。

然而,由于辟谣手段的单一,谣言的传播并未因此止步。许多没有看到报纸的公众仍然通过网络、手机短信互相传播“即将发生地震”的信息。很多网民没有看到政府相关部门的辟谣,出于对亲友的关心,纷纷通过手机短信、电话等方式向当地亲友转告消息,使地震谣言进一步迅速传播开来。

而一些习惯阅读报纸的公众,虽然看到了辟谣信息,但也因为亲朋好友的反复劝说同时没有在其他媒体上得到进一步解释而产生了动摇。最后,“山西将发生地震”的谣言在2月20日总体爆发并形成大规模的街头聚集危机事件。

4 结论

4.1 调查结论

从以上各章的分析,我们可以得出以下结论。

(1)防震减灾科普知识的匮乏以及对地震预报

工作的不了解导致公众对地震谣言的识别能力低下。由于防灾减灾科普知识宣传教育尚未真正纳入国民教育体系,由此导致公众防震减灾科学素质和法律意识普遍较低,不能理解地震工作的实际情况和地震预报的流程,因此公众辨别地震传言、谣言的能力低,容易传播地震谣言。

(2)媒体对地震知识的概念混淆,使得接受信息较快和较多的高知人群更容易对国内地震预报工作产生误解。新闻媒体工作者对正确地震知识的掌握程度,直接影响到广大媒体受众的科普知识水平,间接影响公众对国内地震预报工作的认知和对地震谣言的识别能力。

(3)仅仅通过单一媒体对地震谣言进行简单的辟谣,效果将会非常有限。从调查数据可以看出,不同职业的人群对接受政府辟谣渠道的偏好不同。首先有超过80%的公众希望政府通过权威电视台发布地震辟谣信息,这充分说明了电视媒体辟谣的权威性和必要性。除了电视以外,报纸和网络、手机短信同样成为公众认定的政府应该采用的辟谣主要渠道。

4.2 对完善应对地震谣言的政府危机传播机制的建议

地震灾害造成的强大破坏力和地震科普知识的不普及成为地震谣言酝酿的温床。加上当前公众获取信息的渠道和沟通方式的巨大改变,互联网平台及手机、电子邮件以及微博等沟通工具越来越容易成为地震谣言传播的平台。因此,为了避免地震谣言引发社会危机,构建和完善针对地震谣言事件的政府危机传播机制对维护社会稳定、加快经济建设至关重要。只有建设高效有力的政府危机传播机制,才能使政府及时将相关地震的真实信息通过各种媒介传递给公众,稳定民心。同时及时从外界不断了解危机信息,尽快做出决策,适时出台和调整有关措施,避免地震谣言传播造成危机或者将造成的影响和损失减少到最小的范围。因此,根据上面提出的一些问题,本文对完善政府危机传播机制提出一些建议:

(1)把防灾减灾教育真正纳入国民教育体系

由于破坏性地震发生概率相对较小,在一定时期内与日常生活没有直接的联系,公众对于防灾减灾科普知识和地震部门的工作程序、内容关注度不高,容易成为地震谣言传播的助力平台。

政府应提供法律法规保障和经费支持,及尽早将防灾减灾教育真正纳入国民教育体系。加强人民群众日常生活中对防灾减灾知识的了解,并把

地震科学的新发现、防震减灾工作中的新认识用通俗易懂、深入浅出的方式及时传递给公众。

政府应推动立法,在学校课程中增加如何识别地震谣言、发生地震灾害如何自救等知识。而且防灾减灾教育不应仅限于九年制义务教育,更应将从幼儿园到高中全部纳入防灾减灾教育的范围。“孩子是未来”——这句话更是说明了防灾减灾教育在学校中的重要性。

政府还应加强对社会普通公众的防灾减灾教育工作。包括农民、社区居民以及企事业单位的职员,通过电视、网络、广播等多种形式,以提高全社会识别地震谣言的能力。

同时,主管部门要改变工作程序和防灾减灾宣传形式和内容,避免效果不佳的应景式社会宣传活动,让社会公众真正了解我国的地震活动趋势和地震预报科技水平,使人们识别地震谣言的能力在日积月累和潜移默化中得到普及和提高。

(2)完善信息公开制度以应对地震谣言的传播

值得注意的是,在地震谣言传播事件中,由于长期视谣言信息为负面信息,以及受政府官僚管理机制的制约,一些涉及到地震的信息不报、瞒报、缓报的现象仍然存在。而在2008年颁布的《政府信息公开条例》只是政府行政规章,并不具备强制性法律约束力,难以充分保障公民的知情权。因此,有必要加快政府信息公开立法。一方面规范政府的信息披露行为,使信息披露常态化、标准化,另一方面又可以推进政府依法行政,加强政府管理信息资源的能力。

此外,政府信息公开立法也有利于理顺政府和媒体的关系。根据对山西部分地区谣言传播引发的危机事件分析可以发现,媒体一度出现集体失语的现象,其深层次的原因在于大众媒体信息发布受到政府的制约,难以充分保障公民知情权的实现。政府信息公开立法将有助于明确信息公开的范围、内容、方式、程序,以及公民和行政机关在信息公开中的权利和应负的责任。此外,对《保守国家秘密法》等相关法规要进行修正,科学合理界定公开与保密的关系,使“公开是原则,不公开是例外”真正落到实处。

另外,有关部门还应根据科研数据公布中长期的地震预测结果。正如前文所述,能够准确描述地震时间、地点、震级的地震预报是世界性的难题,但是很多科学家已经能够通过观察地球的物理活动对在一段长时期内的某一不确定的时间

发生地震的概率做出估计。这种地震预测的发布并不会造成公众的恐慌,反而可以让公众合理地安排工作生活计划,有效避免地震谣言在公众中的传播。这一点可以模仿美国“9·11”事件后应对恐怖袭击设立的“国家威胁预警系统”,政府设立地震灾害预警级别并告知公众。

(3)建立高效互动的危机信息沟通机制

在山西地震谣言事件中,相关政府部门没能充分利用各类新闻媒体,其新闻发布因为沟通不畅而遭到诟病,极大地影响了信息发布的效果和权威性。因此,在树立信息公开透明的执政理念后,还需加强对信息沟通机制的建设,在政府与媒体、公众之间形成良好的互动关系。

首先,是要加强政府与媒体之间的沟通,在政府与媒体之间建立良好的信息传播机制与良好的信任关系。各级政府和地震管理部门应建立专门的新闻宣传部门,明确新闻发布人和定期新闻发布制度。一方面通过定期举办新闻发布会和媒体通气会,培养新闻发言人,积累信息发布方面的经验;另一方面通过加强与媒体的沟通交流,做好对媒体的地震知识培训,既可以了解媒体的报道需求和关注焦点,又可以通过媒体及时得到有关政府政策施行的反馈与建议,还可以起到“一本万利”的科普宣传效果,提高高层次群体对国内地震预报工作的认知,有利于新闻媒体的宣传应对工作,从而为有效应对危机提供决策参考。

其次,要加强与公众的互动和沟通。政府在发布政策时要改变过去“只管发布,不管效果”的做法,要注意收集公众对政策的反馈信息,加强对公众意见建议的研究,必要时还可以邀请有专业资质的公众代表进行座谈,以便根据危机时期快速变化的情况及时调整对策。

第三,政府要进一步认识到各种传播渠道尤其是手机短信、微博等新兴传播渠道在危机管理中的积极作用。利用这些传播渠道速度快、范围广的传播优势及时发布危机信息。政府信息传播机制担负着政策传播以促进政策有效执行的职能。要使公众了解并认同政府的政策,必须先使公众全面准确地了解相关政策,这样才能产生自觉地配合和支持政策执行的行为。尤其是面对不同层级人群容易接受不同传播渠道的特点,就要求政府在利用信息传播时要通过多种传播渠道加强对公众的反复宣传,从而达到预期的传播效果。

(下转第209页)