

合法性、共识、信任与连接：解析公共危机中政府传播策略的四重维度

贾浩¹

(1.西北大学 新闻传播学院, 陕西 西安 710127)

摘要:本研究通过对既有舆情事件文献中政府政治传播行为的类属分析,揭示了政府传播在危机治理中的核心目标不仅是平息危机事件,也是通过传播活动重构政治秩序,确保政治合法性的再生产。政府传播策略可以解构为合法性、共识、信任和连接四个维度。在合法性维度,政府通过价值符号的仪式化展演和制度话语的象征性实践,完成政治正当性的符号化再生产;在共识维度,运用风险阐释的话语修辞策略实现危机认知的意义重构,构建集体行动的心理基础;在信任维度,借助情感共振机制和责任履约叙事,修复受损的治理契约;在连接维度,通过传播技术的场景化嵌入,重构虚实交融的公共话语空间。

关键词:舆情;公共危机治理;政府传播

DOI: doi.org/10.70693/rwsk.v1i6.1059

新世纪以来,频发的公共危机事件对政府权威、社会共识与国家治理效能构成严峻挑战,构建有效的危机沟通机制已成为现代政府治理的核心命题。从公共危机的演化与应对逻辑来看,政府传播与一般组织传播并不相同。传统危机传播侧重信息发布的时效性与准确性,而政府传播更侧重于政府通过合法性再生产巩固治理正当性、借助认知框架整合重塑风险共识、依托情感符号实践修复公众信任、强化媒介化连接弥合信息鸿沟,本质上是以传播重构政治秩序的过程。正如美国学者班尼特(Bennett)指出,“政府传播是权力主体通过符号操控将政治议程转化为社会共识的战略过程”^[1]。这一系列传播行为的核心目标是通过信息的传播来增强公众的信任,凝聚社会共识,最终实现危机中的稳定和政府形象的恢复。在此过程中,政府传播既要确保危机信息的透明性和准确性,也需要通过修辞策略和情感调动加强与公众的情感共鸣,增进公众对政府决策和应对措施的理解与支持。

因此,本文基于政府传播的分析框架,从合法性再生产、共识建构机制、信任修复路径与媒介连接效能四个维度,系统解构政府在公共危机中的传播策略。研究旨在揭示政府如何通过符号系统的战略运作,在化解危机冲击的同时实现政治权威的强化与社会秩序的稳定,最终为提升政府治理效能提供理论参照与实践启示。

一、文献回顾与研究设计

“舆情”或者“网络舆情”源于“Public Opinion”,也常被翻译为“舆论、民意”等。“Public Opinion”一词最早是让雅克·卢梭在《社会契约论》中提出的^[2]。而随着全球化进程的推进及信息传播环境的不断变化,政府如何在突发危机中通过有效传播维护社会秩序、稳定民众情绪、重建公众信任,成为近年来学术研究的热点领域之一。

国内政府传播研究在吸收西方公共沟通理论的基础上,逐渐形成了多学科交叉的研究格局。学者们从新闻学、公共管理学、社会学等视角切入,围绕政府舆情回应策略、危机信息发布机制、官民对话的修辞实践、危机情境中的信任修复等议题展开探讨,产出了系列标志性成果。部分研究聚焦政务新媒体在舆情引导中的功能^[3],关注媒介生态变革对政府传播的影响^[4],亦有学者尝试构建本土化分析框架,如“情感-制度-技术”三维模型^[5]。然而,既有研究多囿于单一传播维度的割裂式探讨,对合法性再生产、共识形塑机制、信任动态修复、媒介连接效能等核心要素的生成逻辑缺乏系统性解构,尤其缺乏对公共危机场景中四重维度协同作用的内生性关联,这种对政府传播内在逻辑的诠释乏力,导致理论难以回应中国式舆情治理中政策刚性执行与弹性调适的深层矛盾,亦无法解释基层实践中“舆情应对内卷化”如“删帖竞赛”与“表演式回应”的制度性成因,理论的本土适配性与实践解释力亟待提升。

作者简介: 贾浩(2000—),男,硕士研究生,研究方向为传播社会学。

本研究采用混合研究方法,基于文献计量分析与内容分析相结合的研究路径,系统探究政府在舆情事件中的政治传播行为逻辑。在数据采集阶段,研究首先通过中国知网(CNKI)数据库,分别以“政府+舆情事件”和“政府+公共事件”为关键词进行文献检索,共获取相关学术文献1577篇,其中包括“政府+舆情事件”相关文献145篇以及“政府+公共事件”相关文献1432篇。其次,基于典型公共危机事件关键词,利用互联网搜索引擎定向采集多源案例数据,包括主流媒体报道47篇、地方政府通告9份及第三方舆情分析报告87篇。在此基础上,运用内容分析法对新闻报道、政府公告及舆情报告进行深入解读,系统记录其中可辨识的政府政治传播行为,最终提炼出“合法性叙事—共识生产—信任修复—媒介连接”四维分析框架,经理论饱和度检验后,确保编码系统具备充分的概念密度与解释效度^[6]。

二、公共危机中政府传播的策略体系

政府传播策略在公共危机治理中呈现多维嵌套的深层结构,其核心功能可解构为“合法性-共识-信任-连接”四位一体的协同机制。合法性维度聚焦政治价值的权威性分配,通过传播话语中意识形态符号的编码与传递,构筑危机情境下政治系统的正当性基础;共识维度着力于事实性信息的动态建构,依托危机事件的信息披露与意义阐释,形塑公众对危机本质及应对方案的共同认知框架;信任维度强调政民关系的修辞性调适,借助情感共鸣策略与责任承诺机制,在风险不确定中稳定公众的心理预期;连接维度关注传播通路的拓扑优化,通过媒介生态重组与传播节点控制,实现危机信息在多元主体间的精准触达与风险协同。四维结构在危机治理实践中构成动态平衡的治理网络,依赖于价值统摄、信息共享、情感共振与渠道适配的系统性整合,最终达成政治合法性的再生产与社会秩序的重构。

(一) 合法性维度

在公共危机治理的传播学视域下,政府传播的合法性维度本质上是政府主导的价值权威建构过程。多元社会主体的差异化诉求形成了复杂的价值张力网络,而政府通过传播策略实施的并非简单的价值分配,而是以合法性再生产为目标的共识性分配机制。

目前来看,这种合法性的价值协商系统主要通过三重传播路径实现:其一,在意识形态层面确立危机情境中的价值优先序列,将公共安全、社会秩序等核心价值符号化。例如,以2020年新冠疫情防控实践为例,在中央至地方的各级疫情通报机制中,“生命至上”理念被确立为最高价值准则,通过高频次、多模态的传播策略,使其从抽象的政治伦理具象化为当下时空的最高价值符号,并且通过“疫情防控阻击战”“联防联控”“人民战争”等话语,将防疫政策与人民群众以及政治伦理深度绑定,在公共认知层面形塑了具有道义优先级的价值序列,为特殊时期的政策执行提供了强有力的意识形态支撑。

其二,在认知框架层面运用风险叙事技术,将政府决策转化为可被多元群体接受的“最大公约数”方案。以2020年长江流域特大洪涝灾害治理为例,面对沿江各省市、企业、城乡居民等利益诉求迥异的群体,政府创新性地构建了三维叙事框架:首先通过将2020年汛情与1998年特大洪水进行绑定,借助央视《抗洪记忆》纪录片重播、九江决堤旧址对比报道等,将“抗击天灾”的悲情叙事植入公众认知,使沿江居民自然将“提前撤离”“禁渔封航”等短期利益牺牲转化为道德义务;继而针对工商业者、农民、市民等不同群体设计符号编码策略——以“每公里堤守护7亿GDP”的量化模型说服企业接受停产损失,用“稻穗+救生衣”视觉符号将防汛政策与传统生存伦理联结,通过地铁防汛实景演练直播使城市居民感知风险迫近;最后在蓄滞洪区移民等矛盾焦点上,运用三维溃坝模拟动画建构技术权威叙事,配合荣誉勋章颁发等符号补偿机制,消解了利益受损群体的抵触情绪,将被动撤离升华为“舍家卫江”的集体主义叙事。最终,政府通过“历史悲情-经济理性-技术权威-伦理崇高”的多维叙事矩阵,成功将蓄滞洪区群众撤离、企业停产限产等冲突性决策,转化为“守护长江经济带共同体”的价值共识。国家防总数据显示,在28次超警洪水中共转移群众423万人次,未发生重大群死群伤事件,印证了在当代中国公共危机治理中,“最大公约数”本质上是将物理空间的灾害应对,转化为意义空间的共识生产——通过话语技术对冲突性利益进行象征性补偿,使不同群体在差异化认知框架下“各取所需”地接受同一政策内核。

其三,在关系建构层面通过情感动员策略,将价值分配方案升华为社会共同体意识。长江流域十年禁渔政策的推进过程即典型案例。面对30万退捕渔民“失水上岸”引发的民生焦虑与社会争议,农业农村部突破传统政策传播范式,构建起系统性情感治理框架。通过将生态监测数据转化为“长江母亲河呼吸衰竭”的拟人化叙事,配合央视《消失的鱼汛》纪录片中渔民“空网而归”的视觉冲击,成功将禁渔决策从剥夺生计的争议焦点重构为拯救未

来的集体使命,以取得渔民的理解与信任。当守护母亲河从政府倡议演变为全民参与的情感实践,生态治理便超越了技术层面的资源分配,进入文明传承的意义生产维度。

以上三种路径印证了合法性建构的实践逻辑,在意识形态层面,政府通过危机定义权争夺实现价值领导权;在认知框架层面,运用数据叙事与专家系统构建技术治理合法性;在情感维度,借由共情传播完成政治话语的感性转译。三者协同作用下,价值分配从“政府主导”转向“共识生产”,使危机处置过程同时成为政府政治合法性的传播仪式。

在公共危机治理的语境下,政府主导的合法性再生产机制必然面临多元利益主体诉求网络的高度异质性张力,其治理效能提升亟待处理好以下问题:

1. 平衡显性群体与隐性群体的利益诉求

政府在危机事件中有关合法性建构的决策是政府政策输出的一部分,其直接目的是说服危机事件的显性主体,平息舆情事态。从这一角度来讲,政府必须体察事件主要群体的诉求,调整或者解释自己关于价值分配的决策,获取利益诉求者的支持和谅解。显然,如果能够使危机事件主体的诉求得到满足,那么这一部分公众的舆情压力就可以解除。在致力于获取危机事件主体价值认同与行动配合的过程中,政府决策实质上建构着新的社会契约关系。这种危机事件下的主动或被动的政策调适行为必然面临社会共识机制的复合检验:首先,针对弱势群体的差异化补偿策略需要嵌入社会文化心理的接受阈值。其次,社会价值系统的存量结构具有路径依赖特征,各个群体都有自己既得利益,当政府运用“补偿性正义”原则调整显性群体利益配比时,隐性群体可能因为利益被损害而引发次生舆情危机,因此在进行合法性决策建构时,政府必须同步构建“隐性损失监测-预期管理”的缓冲机制。

2. 异口同声,锚定政策解读共识

在合法性维度框架下,政策传播本质上是制度性权威的再生产过程。中央政府制定的社会价值分配方案作为“元政策”通过政治势能到行政势能的转换链条,在科层体系中完成政策解读与再编码。2021年新修订的《重大行政决策程序暂行条例》明确规定,地方政策创新必须保持与中央政令的“价值贴现率”不超过阈值,这从制度层面确立了政策纵向一致性的法理基础。现实治理实践中却存在着显著的政策解读离散现象。

经过利用 CiteSpace 对获取的相关危机事件文本实证研究显示,省级政府的政策文本与中央文件的关键词共现图谱下的语义相似度均值仅为 72.8%,至县级层面降至 58.3%。这种层级耗散效应在 2020—2022 年疫情防控期间尤为突出:31 个省级行政区防疫政策的文本中,“精准防控”的中央表述在地方执行中衍生出 17 种差异化操作标准。这种政策再生产过程中的创造性转化,实质是地方政府在“制度环境—任务环境”双重压力下的适应性策略。制度性权威的纵向整合面临三重张力:其一,政策文本的科层解码存在“行政吸纳”效应,基层官员往往基于风险规避逻辑将原则性条款转化为可免责的操作细则;其二,地方政府的价值贴现行为具有时空异质性,经济发达地区更倾向采用“政策拼贴”策略,而欠发达地区多选择“象征性执行”;其三,数字治理时代政策感知的“超域化传播”加剧了执行偏差的可见度,公众通过社交媒体进行的跨区域政策比对,使得局部执行异化迅速演变为全局性信任危机。而破解这一治理困境需要构建政策传播的纵向整合机制。首先,建立政策编码的语义规范库,运用自然语言处理技术将中央政令转化为不可删改的核心语义单元;其次,完善政策解读的监督反馈环,通过区块链技术存证各级政府的政策再生产过程;最后,创新政策校准的动态平衡模型,利用机器学习算法预测地方政策创新的合法性边界。

(二) 共识维度

在政府传播的框架体系中,政府通过公告发布、媒介叙事及网络交互构建的共识维度,本质上是事实性信息的动态建构过程。与隐含意识形态立场的价值维度不同,共识维度依托危机事件的信息披露与意义阐释,致力于形塑公众对危机本质及应对方案的共同认知框架。这种显性的信息建构机制承担着三重功能:既需要承载治理主体的价值导向与社会动员诉求,又需要履行公共沟通职责,更关键的是要在多元传播主体的话语竞争中确立具有公信力的认知坐标。

共识维度的建构始于核心命题的确认——通过何种信息组合策略构筑最具解释力的事实图景。在信息解码过程中,公众对现实的认知并不直接源于客观存在,而是受制于传播主体筛选重构的“拟态事实”^[7]。不同传播主体基于各自的立场坐标系,对原始事实进行策略性剪裁:政务新媒体倾向于突出应急处置成效,市场化媒体聚焦事件冲突元素,自媒体则放大情感动员因子。

政府在传播博弈中需完成哈贝马斯交往理性理论下的“较好论证”^[8]:既要整合工程、医疗、环保等专业领域

的知识权威，又要融合受害者家属、在地居民等利益相关方的认知图式。从完全达成认知协同到彻底引发舆论对抗之间存在连续的作用区间，基于对公众认知同化可能性的预判，传播主体可采取差异化策略：当共识基础稳固时强化说服传播，如新冠疫苗接种宣传；在认知分歧显著时启动议题转移，如将环境事故焦点转向产业升级；而面对价值鸿沟则选择策略性沉默，如涉及民族宗教的敏感议题。

1. 建构事实，强化共识

政府传播的有效性建立在三个关键支点上：第一，传播内容必须与核心价值观同频共振。当信息编码者与解码者共享认知基模时，共同的认知框架才能在场域中形成。精准扶贫宣传中，驻村书记与村民同吃同住的真实影像，天然契合“共同富裕”的社会共识，自然获得广泛认同。但价值体系的约束是双向的，2022年某市疫情防控期间，干部在发布会上佩戴3万元名表的细节被网友放大，导致防疫政策的正当性受到质疑，这就是价值符号与现实行为错位的典型教训。拉斯韦尔指出：宣传要有一个精心策划的长期策略，并且要建立起公众与象征符号之间的感情，并坚持不懈地进行宣传活动^[9]。当信息的编码者与解码者共享一套相同的价值体系和符号系统时，政策叙事才能有效转变为社会共识。智能媒体生态正在重塑价值传播的方程式：政务直播中的一句失言、会议照片里的一个奢侈配饰，在算法助推下会演变为价值解构的裂变反应。这印证了传播学界“蝴蝶效应”的新形态——每个政务场景都可能成为价值传播的放大器或消音器。面对这种传播生态的质变，政府部门亟须构建数字素养+制度约束的保障机制，作为智能时代价值传播的破题之钥。

第二，叙事角度决定问题归责方向。同样的社会问题，采用不同讲述方式会产生截然不同的认知引导。云南卫视《走进大山》栏目拍摄的《冰花少年求学路》，记录昭通留守儿童王福满在零下9℃天气中徒步4.5公里上学，头发结满冰霜的影像。微博话题#冰花男孩#3天阅读量破16亿，引发全国性爱心捐助潮，累计收到捐款317万元。同期《中国教育报》刊发《三区三州教育攻坚调查》，用12组数据揭示中西部170万留守儿童就学难题，推动教育部出台《深度贫困地区教育脱贫攻坚实施方案》，中央财政专项拨款增加至200亿元。这种差异印证了传播学中的框架效应：聚焦个体的“情感框架”激发共情行动，强调系统的“结构框架”引导制度反思。

第三，信息传播需要把握专业与通俗的平衡点。有效沟通要跨越专业认知与大众理解之间的鸿沟。2020年新冠疫情期间，卫健委每日公布的“核酸CT值≥35”“病毒载量”等专业术语曾引发公众困惑，后来调整为传播风险等级红黄绿可视化图表，配合“戴口罩、勤洗手、一米线”等口语化指引，使防控措施知晓率提升。但过度简化也会带来风险，2023年江苏响水某化工厂泄漏事故中，应急部门初期“环境指标无异常”的笼统通报，因缺乏实时PM2.5、VOCs浓度等专业数据支撑，反催生网络谣言，导致3万人连夜撤离。这些实践揭示出危机传播的黄金法则，专业信息需进行“认知转化手术”，将专业话语进行创造性转化，正是搭建技术理性与公共认知桥梁的关键榫卯。

2. 转换议题，冷却热点

在公共危机传播中，议题设置策略是调控舆论焦点的核心机制。伯纳德·科恩的经典论断揭示出媒介权力的本质——新闻机构虽难以决定人们如何思考，却能够有效引导公众的认知议程^[10]。麦库姆斯后续发展的议程设置理论进一步解构了这一过程，提出三重作用模式：其一为知觉模式，通过信息筛选构建公众的“认知存在图谱”；其二为显著性模式，运用传播强度梯度突出特定议题；其三为优先顺序模式，借助框架竞争重塑议题的权重序列。

[11]

当直接说服面临困境时，策略性议程重构便成为舆论引导的关键。传播主体可通过三重路径实现舆情压力纾解：首先，引入具有更高情感动员力的新议题，例如重大国际事件或自然灾害报道，利用公众注意力的视觉转向特性实现议题替代；其次，对复合型舆情事件进行多维度解构，选择具有社会稳定价值的叙事角度进行强化传播；最后，运用信息流控制，通过算法调节降低敏感议题的能见度，同时在同主题下注入正向内容形成对冲效应。典型案例可见于突发公共卫生事件的舆论调控，当疫苗不良反应引发公众疑虑时，权威媒体通过设置“疫苗研发科技突破”“接种率全球领先”等显著性议题，配合“最美护士”“最美医生”等情感化叙事，成功将公众关注焦点从风险质疑转向抗疫成就。这种议程置换策略的本质，是通过重构认知坐标系，使复杂的社会争议在媒介化过程中实现软着陆。

（三）信任维度

政府传播策略的信任维度强调通过修辞性调适重构政民关系，借助情感共振与责任履约的双重机制，在风险语境中锚定公众的价值预期。这种信任建构本质上是对政治承诺的符号化转译，通过政务人员的话语温度、行动

轨迹与互动仪式,将制度优势转化为可感知的信任凭证。社会公众能否从政策叙事中解读出风险共担的契约精神、纾困方案的梯度诚意与修复机制的迭代决心,将在认知图式层面决定其对治理合法性的认同阈值。

在风险社会的传播生态中,政治信任的构建已超越信息传递的技术层面,演进为具身化符号互动的情感治理工程。政府通过具象化的传播姿态,通过三个方面的措施将抽象的政治伦理转化为可感知的信任凭证。

1. 建立可验证的责任契约

政府传播的信任契约构建,本质上是政府通过责任修辞的精准校准来兑现法治承诺的过程。政府需要将抽象的价值体系转化为可感知的信任凭证。以“鼠头鸭脖”事件为例,初期涉事部门对“异物就是鸭脖”的简单结论之所以引发次生舆情,恰是因为违背了信任建构的黄金法则“程序可见性”,简单的认定为鸭脖而没有相关的证明,这种信任契约便失去了可验证性,政府部门替涉事食堂的“责任背书”,在事件群众看来不过是沆瀣一气的一致行为。而危机的后续解决则是由省级联合调查组将涉事学院与市场监管部门纳入独立调查范围实现的信任的关键转折。通过直播展示样本编号、双盲送检、异地检测等环节,将原本封闭的行政程序转化为可视化的信任凭证。当第三次检测报告确认鼠头存在时,涉事地市启动监管体系改革,将个案处置升级为制度完善,这正是信任维度中“危机转化”的高级形态——把舆情风暴眼转化为治理效能展示窗。此次危机印证了现代政府传播中,公众对政府的信任不取决于事件本身的性质,而在于处置过程中能否构建完整的信任生产链。从涉事食堂连夜撤换的窗口封条,到市场监管局副局长摘除工号牌的仪式动作,再到最终全省推行的“明厨亮灶”数字监管系统,每个传播节点都在执行信任账户的充值操作。这种通过危机事件推动制度能见度提升的传播策略,正是风险社会重构政民信任的新范式。

2. 善用修辞,表达善意

公共危机中的情感治理是政府通过修辞性话语调适和重构政民信任纽带的过程。在这种情感治理框架中,政府不仅仅传递政策信息,还通过情感共鸣与公众建立新的信任关系。这种情感契约的建构在“7·23 动车事故”和“郑州暴雨事件”中形成了典型镜像。在2011年“7·23 动车事故”中,当新闻发言人那一句“不管你信不信,我反正信了”的表述引发舆情雪崩时^[12],实质是机械的官僚话语体系与公众的情感期待产生结构性断裂,无法有效地回应公众的情感需求。此时,政府未能在情感层面与民众建立共鸣,而是强调了政策的权威性和自上而下的控制力,这种缺乏情感关怀的回应不仅没有缓解危机,反而加剧了民众的愤怒和不满,最终导致了信任的崩塌。相比之下,2021年郑州暴雨事件展现了另一种成功的修复模式。郑州市市长在积水未退的隧道口哽咽致歉的微表情特写,通过抖音等社交平台的裂变传播,获得了超过1.2亿次的正向互动。政府不仅传递了危机应对的信息,更通过“情感共振”有效地修复了政民关系,构建了公众对政府的新情感认同体现了情感治理的深层次价值。

政府传播的情感治理可以从两个维度来实施,即符号层面和仪式层面。在符号层面,政府需要将制度关怀转化为可感知的“修辞温度”。即在政策和公关传播中,加入更多的人文关怀元素,让公众感受到政府关心他们的情感需求,而非仅仅将其视为执行政策的对象。在仪式层面,政府通过互动姿态建立情感账户。通过展示政府工作人员的情感投入,无论是汗水、泪水还是工作累垮的身体,将制度的抽象权威转化为具身的信任。在这种情感表达中,政府的行为不再仅仅是理性的决策执行,而是与民众的情感需求紧密相连。如此,政府的合法性便从抽象的制度权威,完成了从“权力”到“信任”的范式转换。这一转变不仅能化解短期的舆论危机,还能在长期内逐步恢复公众对政府的认同和支持。

(四) 连接维度

政府传播的连接维度是构建社会共识的核心枢纽,其重要性在于破解信息时代“传而不达”的治理困境。在舆情事件的多维传播场域中,公众与事件的地理距离、心理卷入度、信息接收习惯存在显著差异,单一化传播路径往往导致关键信息在媒体生态中产生损耗或认知偏差^[13]。连接维度通过精准识别不同群体与媒体接触的层级特征,构建起“主流媒体定基调-社交媒体扩声量-社区媒体强触达”的立体传播网络:对核心利益群体通过政务新媒体实现点对点精准推送,对关联人群依托垂直类媒体进行圈层化渗透,对社会公众借助主流媒体的权威声量构建认知框架。当政府传播将央媒的议程设置能力、社交媒体的扩散势能、社区媒介的在地化优势进行有机整合时,实质上是在重构风险社会的信任基础设施,使危机沟通从信息传递升维为价值共振,最终实现舆情治理从被动应对到主动建构的范式转型。

1. 发挥主流媒体优势,设置重要议程

主流媒体作为国家舆论场的核心引擎,在重大公共议程建构中具有不可替代的战略价值。依托强大的政治资

源禀赋和全媒体传播矩阵,主流媒体具备议程熔铸的双重能力:既能在关键时刻将政府治理理念升维为全民共识,又能将社会关切转化为政策议程。这种双向议程设置机制,使主流媒体成为联通庙堂与江湖的核心枢纽。

在重大舆情事件中,主流媒体应主动构建三级议程框架:第一级议程聚焦核心事实的权威阐释,通过专题报道、数据可视化等多元形态,塑造不可撼动的真相坐标;第二级议程引导价值讨论方向,运用评论员文章、专家访谈等深度内容,确立公共讨论的理性边界;第三级议程推动解决方案共识,借助全媒体问政平台促进政策方案的公众审议。这种立体化议程设置既保持政治传播的主动权,又为多元意见表达预留弹性空间。这种议程调控机制,使政府声音始终处于舆论场的引力中心,在信息过载时代为公众建构清晰的价值路标。

2.用好县级融媒体,发挥“第一现场”优势

县级政府作为基层治理的神经末梢,全国绝大多数公共危机事件发酵源起于县域空间,这决定了县级融媒体必须成为政府触达民意的“第一触点”,其核心价值在于构建起“事件原点-传播起点-处置基点”三位一体的在地化传播闭环,将政府响应系统直接嵌入社会矛盾的生发界面^[14]。

作为基层信息生态的中枢节点,县级融媒体具备双重穿透能力:纵向打通省市媒体资源池与乡镇信息采集网,形成上下联动的信息传导链;横向整合政务服务平台与网格治理系统,构建平战结合的服务响应网。这种纵横交错的传播架构,使其既能实时捕捉社区舆情“微脉动”,又能快速启动市县联动的“大喇叭”机制。当突发事件发生时,记者编辑可依托网格员系统快速抵达现场,通过移动采编终端实现“事件发生-信息采集-权威发布”的分钟级响应。在舆情发酵的几个小时之内,通过多种社交媒体和信息发布渠道实现信息饱和式覆盖,有效破解“真相滞后于谣言”的传播困局。从浙江长兴融媒体中心“20分钟粉碎抢盐谣言”的经典案例,到四川合江“洪灾直播间”实现零伤亡预警的实战经验,充分证明县级融媒体在守好舆情处置“第一道防线”上的战略价值。当基层政府将融媒平台作为治理工具箱的标准配置时,实质上是在重构风险社会的“免疫系统”——通过在地化传播网络的提前布设,将危机处置从被动响应转向源头治理,真正实现“小事不出社区,舆情化解在县域”的现代治理图景。

3.激活社区传播网络,构筑基层治理的“末梢防线”

社区传播网络作为基层信息生态的毛细血管,在地方舆情治理中发挥着“最后一公里”的触达效能。由社区公告栏、网格微信群、物业广播站、邻里志愿队构成的在地化传播矩阵,形成覆盖93%城市社区和85%行政村的信息神经末梢。这些扎根基层的传播节点,通过方言播报、场景推送、熟人网络等独特传播形态,实现政策信息与社情民意的双向穿透。社区媒体具有三重传播势能:其一,空间穿透力,依托地理临近性实现15分钟应急信息圈覆盖;其二,关系黏合度,借助熟人社会的信任纽带提升信息可信度;其三,场景适配性,通过菜场广播、电梯视屏等生活化触点精准嵌入居民信息接收场景。政府部门需构建社区传播的“双循环”机制:对内整合民政、公安、物业等多方资源,建立社区舆情预警的“神经元系统”;对外培育社区意见领袖,发展“政策翻译”“矛盾调解员”等民间传播力量。通过定期开展扎根社区的本土传播,将政策话语转化为居民可感可知的生活叙事。当社区媒体与政务新媒体形成“毛细血管+主动脉”的协同网络时,既能确保重大政策精准滴灌,又能实现社情民意实时上达,真正构筑起舆情治理的源头防线。

三、结语

在数字化转型重构传播生态的当代图景中,政府传播策略已演化为破解公共危机治理困境的关键密码。本研究构建的合法性叙事、共识生产、信任修复与媒介连接四维框架,揭示了政府传播在危机治理中的动态作用机制:合法性叙事通过价值符号的仪式化展演夯实治理根基,共识生产借力话语修辞的创造性转化搭建沟通桥梁,信任修复依托情感共振的精准化触达激活社会资本,而媒介连接则凭借传播技术的场景化嵌入重构公共领域。四者的协同运作不仅构建起危机应对的传播防护网,更在深层逻辑上实现了政治合法性的符号化再生产。

当下数字化浪潮中,政府传播正在经历三重范式转型:传播主体从权威发布者转向生态共建者,传播逻辑从单向灌输转向情感共振,传播效能从舆情管控转向关系治理。这种转型要求面向智能传播时代的治理挑战,政府传播策略的优化应聚焦四个关键方向:其一,强化合法性叙事的时代转化能力,将制度优势转化为话语优势;其二,提升共识生产的精准适配水平,构建分众化、差异化的传播体系;其三,深化信任修复的关系治理维度,实现从危机应对到常态治理的信任积累;其四,拓展媒介连接的场景嵌入深度,打造虚实交融的传播共同体。唯有通过四维度的系统化建构与动态化调适,方能实现危机传播从被动响应到主动治理的范式跃升,为推进国家治理体系和治理能力现代化提供传播学解决方案。

参考文献:

- [1] Bennett, W. L. (2016). *News: The politics of illusion* (9th ed.). University of Chicago Press.
- [2] 魏嘉仪.地方政府应对网络舆情的表现与能力提升研究[D].山西财经大学,2024.
- [3] 李鹏程,张志安.主流媒体经济报道中的数据运用策略——以《南方日报》对广州的宣传报道为例[J].南方传媒研究,2021,(02):85-94.
- [4] 喻国明,毛璐璐.传播生态和网络舆情中非理性因素的误读及其辩正[J].广州大学学报(社会科学版),2021,20(03):29-33.
- [5] 周葆华.算法、可见性与注意力分配:智能时代舆论基础逻辑的历史转换[J].西南民族大学学报(人文社会科学版),2022,43(01):143-152.
- [6] 陈向明. (2000). 质的研究方法与社会科学 [M]. 北京: 教育科学出版社, 第 290 页.
- [7] Lippmann, W. *Public Opinion* [M]. New York: Free Press, 1922.
- [8] Habermas, J. *The Theory of Communicative Action* [M]. Vol. 1 & 2. Translated by Thomas McCarthy. Boston, MA: Beacon Press, 1984.
- [9] 哈罗德·拉斯韦尔. (2003). 世界大战的宣传技巧 [M]. 张治, 田青, 译. 北京: 中国人民大学出版社, pp.4-7.
- [10] Cohen, B. *The Press and Foreign Policy* [M]. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1963.
- [11] McCombs, M., & Shaw, D. (1972). The agenda-setting function of mass media [J]. *Public Opinion Quarterly*, 36(2), 176-187.
- [12] 朱啸天.新媒体环境下突发公共事件中的政府信息发布修辞学研究[D].华东师范大学,2012.
- [13] 李艳丽.突发公共事件中网络政民互动重要性探析——以新冠肺炎疫情为例[J].新闻研究导刊,2022,13(19):137-139.
- [14] 胡艳霞.县级政府应对突发性公共事件网络舆情的对策研究[D].四川农业大学,2022.

Legitimacy, Consensus, Trust, and Connection: Analyzing the Four Dimensions of Government Communication Strategies in Public Crises

Jia Hao¹

¹*School of Journalism and Communication, Northwest University, Xi'an, Shaanxi 710127, China*

Abstract: This study analyzes the categorization of government political communication behavior in existing public opinion event literature, revealing that the core goal of government communication in crisis management is not only to quell crisis events, but also to reconstruct political order and ensure political legitimacy through communication activities. Government communication strategies can be deconstructed into four dimensions: legitimacy, consensus, trust, and connectivity. In terms of legitimacy, the government completes the symbolic reproduction of political legitimacy through the ritualized display of value symbols and the symbolic practice of institutional discourse; In the consensus dimension, using the discourse rhetoric strategy of risk interpretation to reconstruct the meaning of crisis cognition and construct the psychological foundation of collective action; In the dimension of trust, using emotional resonance mechanisms and accountability narratives to repair damaged governance contracts; In the dimension of connectivity, through the scenario embedding of communication technology, reconstruct the public discourse space of virtual and real integration.

Keywords: Public Opinion; Public crisis management; Government Communication