

重大动物疫情公共危机演化机制研究

边 疆, 刘 芳, 罗 丽, 何忠伟

(北京农学院 经管学院, 北京 102206)

摘要:“危机”一词已经逐渐成为当今各国关注的焦点,同时也对人们的生产生活造成了不小的冲击,而人们表现出来的无知和脆弱已经成为重大动物疫情危机造成破坏的主要因素。通过对我国疫情爆发的风险以及这种风险是如何演化成危机的进行分析,提出了重大动物疫情公共危机信息处理方法,对今后政府决策有一定的帮助。

关键词:重大动物疫情;公共危机;演化机制

中图分类号:S851;R184 **文献标志码:**B **文章编号:**1671-1807(2014)09-0081-04

自 2002 年 SARS 疫情爆发以来,人们对于流行病、人畜共患病的关注度渐渐提高,而这些对人类和动物健康产生重大威胁的疾病却并没有离开。当前,全球禽流感疫情呈持续扩散蔓延态势,我国周边国家和地区禽流感、口蹄疫情接连爆发,国内禽流感、亚洲 I 型口蹄疫情也呈多点散发之势,总体而言,国内外疫情形势依然十分严峻。2006 年,我国的禽流感疫情共造成 15 万只以上的家禽死亡,另外还有 2 257 万只家禽被扑杀,国家为此支付了近 2 亿元人民币的补贴。另外,我国向 WTO 通报了 38 例人感染 H5N1 亚型禽流感病毒的病例,其中 25 例病人死亡。2013 年爆发了 H7N9、H9N7、H9N11 等多种病毒血清型的动物流感疫情,据多家媒体报道,在疫情爆发的几天内,大多数人拒绝食用禽类产品,家禽业、餐饮行业受到较大影响。

由此可见,畜牧业发展、公共危机演化、地方政府行为决策对于我国来说仍然是一系列重要的问题,关系着我国经济增长、社会稳定和二者的长期健康有序发展。本文以解决重大动物疫病引发的公共危机为目的,深入分析了公共危机形成的原因,并对政府行为决策提出了建议。

1 重大动物疫情公共危机演化机制研究

1.1 重大动物疫情公共危机信息处理及其方法创新研究

重大动物疫情来临的时候,政府工作者面临着公

众行为的高度不确定性和极度不规范性。因此正确的引导非常重要,可以使个体的行为日渐趋于理性。然而我国目前疫情监测、汇报的方式还相对落后,技术手段也无法与发达国家相较,导致疫情报告周期长,难以做出具有时效性的预警。基于我国目前疫情危机信息处理的现状,本文在此提出创新型信息处理方式。

1.1.1 架构大数据信息处理服务系统^[1]

随着科技的发展,大数据已经在开始慢慢影响人们的生活,在流行疾病防治方面也有重要的表现。Google Flu Trends 通过对聚合搜索的结果进行分析,可以比全球健康部门(如 CDC)更快地检测到疾病的爆发。任何使用 Google 搜索的地方都是它的信息采集点,每天数据表格更新的时刻就是人们获取即时信息的时刻,因而广泛性和时效性都得到了保障。

我们不能过分依赖美国的技术,应该建立自己的大数据疫情危机信息处理服务系统。2014 年 4 月 24 日,百度公司发布了大数据引擎,通过平台化和接口化的方式,对外开放其大数据存储、分析和智能化处理等核心能力,这也是全球首个开放大数据引擎。地方政府决策者应该出台相应的扶植政策,和百度或者其他有实力的大公司合作,架构一个具有多服务器、24 小时更新数据、疫情危机等级划分和趋势分析的信息处理服务系统。这个系统不是显示给公众的前端页面,而是为政府决策者和疫情危机控制专业人士

收稿日期:2014-06-03

基金项目:2014 年北京市自然科学基金资助项目(9142004);2013 年度国家自然科学基金面上项目(71373025);北京市属高等学校高层次人才引进与培养计划项目(CIT&TCD20140314);北京农业产业安全理论与政策研究创新团队项目。

作者简介:边疆(1989—),山西太原人,北京农学院 2013 级农村与区域发展硕士研究生,研究方向:都市型现代农业;通讯作者:何忠伟(1969—),男,湖南永兴人,北京农学院,教授,博士,研究方向:都市型现代农业、农业技术经济。

的分析、判断、采取措施提供数据支持和趋势预测。也就是说,它是一个后端的管理系统,也是一个疫情危机的新型数据库。

1.1.2 建立地方信息路由反馈体系

路由,是一个计算机网络中的概念,是指路由器从一个接口上收到数据包,根据数据包的目的地址进行定向并转发到另一个接口的过程。这里提到的信息路由,是指危机信息在源头、地方疫情工作小组、地方政府、省级政府、国务院传递,并在各级得到处理并反馈的过程。我国目前重大动物疫情报告流程较为繁琐复杂,且时效性不够强,往往会错过最佳的行动时机,这对疫情的控制和危机的解除是非常不利的。

建立地方信息路由反馈体系的基础是为疫情危机划分等级,根据危机等级,选择把危机信息传到哪里。目前,我国重大动物疫情风险评估体系还不够健全,没有明确的等级划分标准和预警标准,遇到危机时,公众无法通过政府发出的信息得知危机的程度。因此建议应该首先组建专家评估小组,把动物疫情危机划分为 4 个等级。第四级危机地方政府可以直接采取措施,就地解决。第三级危机要上报省、自治区主管部门,同时地方政府要采取措施,延缓危机大规模爆发。第二级危机要上报卫生部,其他下级部门要积极应对,防止蔓延。一级危机直接报告国务院,全国统一协调。这样疫情危机的信息通过评估系统,自动“路由”到了它应该到的机构,时效性和可操作性都得到了保障。

1.1.3 建立信息公布小组

以上谈到的两点都是管理部门内部的信息处理。然而疫情危机最终是要向公众报道的,如何在保证客观、科学的前提下,又不会引起公众的恐慌,这就需要建立一个信息公布小组以及一个信息公布、反馈平台。公众可以在平台上发表自己的态度或者提出问题,小组成员引导公众采取正确科学的措施。这样,在政府和公众之间就形成了一个良性的互动,危机也可以得到化解。^[2]

这里提到的平台是一个前端的交互系统,和上文中提到的后端管理系统可以做成一个更大的动物疫情危机控制管理系统,从而形成一个更完善的信息化管理体系,使重大动物疫情危机管理更科学化、人性化,而且效率更高。

1.2 重大动物疫情公共危机演化分析

1.2.1 我国动物疫情爆发的风险很高

首先,我国一直采取的是疫苗接种的方式防控重大动物疫病,但是疫苗能解决的层面很有限,不能作

为主要手段,所以多年的防治效果令人很不满意。例如,我国的猪瘟疫苗在世界范围内是非常优秀的,然而经过大约 60 年的免疫防治,我国不仅没有消灭猪瘟,反而使其发病范围有扩大的趋势,变种病毒五花八门,情况令人堪忧。因此,采用同样的方法去对付口蹄疫、高致病性禽流感等重大动物疫病,会存在同样的问题。

其次,国家强制免疫的重大动物疫病,种类名目过多,导致病毒抗药性增强,效果变差。有些疫病对疫苗已有产生抗体,按照我国的标准和要求,就地扑杀掩埋,就是产生畜产品供给不足,市场价格波动较大等不利情况,这些风险不得不让人担忧。

第三,某些地方政府对重大动物疫病的重视程度不够。实际上有些地方检验检疫特别严格,而有的地方只是做做样子。不难看出我国某些地方政府对没有爆发的重大动物疫情麻痹大意,不积极预防,而当疫情真正爆发的时候却束手无策,为危机的迅速扩散和以后带来的更大破坏埋下隐患。^[3]

1.2.2 疫情风险到疫情危机的演化

1)演化机制。我们首先应该区分两个概念:风险(Risk)和危机(Crisis)。人们在日常生活中可能不会太注意二者的差别,其实他们有很大的不同。前者是指可能会对我们产生的威胁,后者指即将形成或者已经有所表现的破坏^[4]。

风险向危机的转化是一个由量变到质变的过程,随着时间的推进,风险与危机的影响强度也在不断变化^[5]。

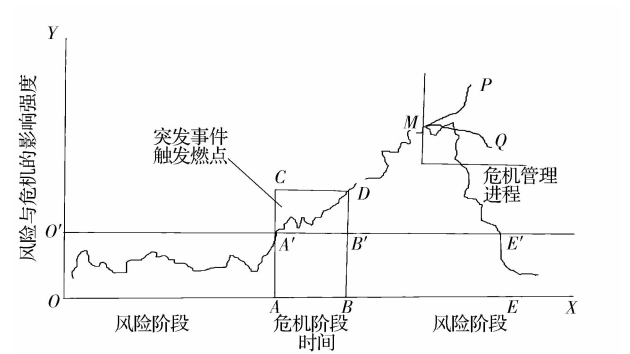


图 1 风险转化过程

从图 1 中可以看到,A'点之后危机形成,它成为危机的预警点。我国的很多现象都已经为重大动物疫情预警,就像上文提到的疫苗不起作用,口蹄疫无法防治,地方政府不作为,这些都是预警,然而并不在意,这就很容易导致危机出现,疫情爆发。D 点是一个爆发点,从 D 开始危机的影响强度迅速扩大,直逼

灾难点 M。其实引爆危机不在于是哪件事或者哪个独立的个体,危机已经酝酿很久,只要符合引爆条件,危机就会爆发,这是一个必然事件。灾难点 M 之后,如果地方政府继续不作为,危机就会近乎直线上升,在新的空间内继续发展,破坏程度进一步增强,倘若措施有效,危机就会逐渐瓦解。E'之后,危机逐渐趋于缓和,危机恢复机制和新一轮风险管理机制将发挥作用。

2) 风险的叠加。引发公共危机的风险因素不是单调的几种相互作用,而是多元叠加的。现实生活是复杂多变的,很多事件是“链式”产生的。比如 A 导致 B 发生, B 导致 C 发生, C 导致 D 发生,这样就形成了一个简单的“链式”结构。而风险的叠加包括“链式”结构,又不仅仅是“链式”结构。“事件链”内部还可能相互影响,形成更复杂的“节点图”或者“树”、“森林”。因此我们应该考虑综合因素影响下的风险叠加。

众所周知,事物发生发展是内因和外因作用的结果。综合风险叠加也是一样的道理。叠加的因素越多,风险也就越复杂,越容易爆发,相应的危害也就越大。微观地看,这些因素之间可能有千丝万缕的联系,也可能没有联系,但是它们对危机的结果都起着重要作用,因此这种共时共地的叠加存在三大类四小类。^[6]

外在风险叠加。主要体现为多种外在风险因素,比如自然灾害的重叠和同时发生,或先后在较短的时间内发生。比如地震引发泥石流、山体滑坡、堰塞湖;暴雨引发的山洪冲毁桥梁、电力设施。所说的“祸不单行”就可以准确地描述这一类的风险叠加。

外在风险与内在风险叠加。这里就包含了两种可能情况,一种是内部原因导致外部风险,接着内因和外因相互作用,导致重大灾难发生。我们所常说的事故灾难就属于这种类型。另一种是外部风险引发内部风险,主要是由于内部组织管理系统不够完善,遇到外部风险时惊慌失措,在心理上和行动上都不能正确应对。

内在风险叠加。机构管理体系本身就不够完善,再加上管理者疏忽大意导致危机的发生。比如我国对重大动物疫病没有明确的风险等级划分,加上某些地方政府对此不够重视,一些养殖户追求利益没有按规定对饲养的动物进行检验检疫,疫情爆发后,人们甚至不知道这种病从什么时候开始,源头在哪,这对问题的解决是非常不利的。

1.2.3 疫情危机的传播方式

传播,是一种信息传递和共享的过程,人与人之

间所有的关系都基于传播才得以生成。而危机状态下的传播则变得混乱,传播系统的脆弱,是所有危机的一个基本特征,也是危机管理所需解决的核心问题之一。

1) 危机的传播模式。危机传播的模式有很多,经典的香农·韦弗“数学模式”就是其中之一,然而这是一种简单的线性传播模式。之后德弗勒又提出了环形模式,罗杰斯等人提出了辐合模式,对危机传播机制的描述有了进一步的提升。胡百精先生于 2009 年对罗杰斯—金凯德模式做出了大胆的改造^[5](见图 2),他指出,组织和利益相关者理解、共识的达成程度取决于两种力量的博弈:一是危机破坏所形成的离心力;二是双方对于化解危机、重建契约形成的向心力。两种力量的消长影响着双方互相理解的范围和程度。

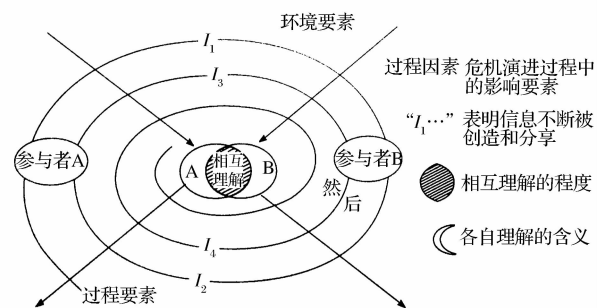


图2 胡百精先生改造的罗杰斯—金凯德危机传播模式图

胡百精先生的大胆改造不仅揭示了危机传播的基本机制,而且将危机变量加诸于前人的模式之上,使危机发展中的诸多因素都被考虑在内。在信息传播如此快捷的网络时代,过程因素变得越来越复杂,两种力量的博弈也变得扑朔迷离,如何正确对大众进行引导变得格外重要,因此危机的整合传播模式开始崭露头角。这种模式是将手机、微博、微信等新的传播手段与传统模式相结合,进行优势组合,最大化地发挥媒体舆论的导向作用,有效处理和化解危机。这种模式下,信息不仅由政府发出,每个参与者都有可能是信源。整个危机的传播过程中加入了政府、媒体与公众的互动,每个参与者又可能是信息的接受者。

首先,信息有很大概率是通过手机、平板等移动终端发布,同时也无法确定发布者的身份。这些信息有可能带着发布者的主观情绪,也有可能描述得不够详实,所以真实性和信息价值都得不到保障,公众对这些信息的反馈也会杂乱无章、难辨真假,甚至可能出现以讹传讹的现象。

其次,传统媒体工作人员通过对新闻的采编,以

客观的态度再次发布信息^[7]。这是对上一阶段信息的加工,也是对事件的深度和广度的扩充。这一过程非常辛苦,同时也是一个对新闻记者综合知识考量,重大动物疫情来临时,记者们不仅要客观、全面、准确地报道疫情的现状,还要向公众解释疫情爆发的原因。如果记者对有关知识不熟悉,他发布的信息很可能在公众的潜意识里面形成错误观点,造成更大的损害。

第三,危机最终还是要政府介入才得以解决的^[8]。政府发布的信息除了发布在传统媒体上,如电视、报纸、广播之外,还有很多热门平台,微信、微博、APP 客户端都有政府的声音^[9],这些平台同时也为公众反馈信息交流看法提供了选择。

2)危机传播流。传播流是危机信息经过各种环节,“流”向人群的过程(见图 3)。“信息流”告诉人们发生了什么事件,“影响流”告知人们该采取什么措施,而噪音流一方面加剧了信息流传播困难,另一方面扩大了影响流传播混乱,而信息流和影响流又不断酝酿噪音源、制造噪音。三者的互相作用,不断强化,使得危机信息在人群中引发不良影响。

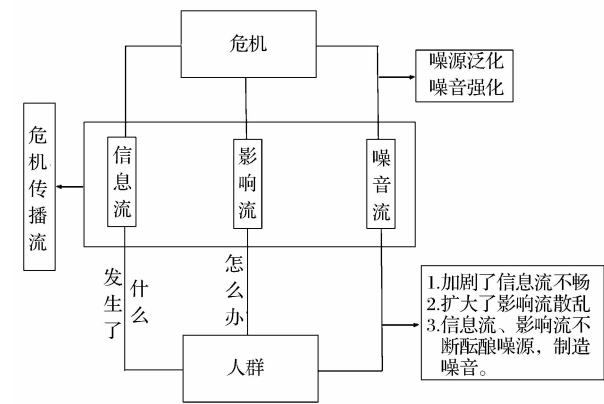


图 3 危机传播流

所以,控制信息流、引导影响流、消解噪音流成为政府决策者在混乱中理清思路、抓住重点、解决问题的主线。这三条主线,实质上构成了危机传播管理的基本内容。

面对重大动物疫情,除了要扑杀掩埋,隔离防护,研制抗体,对传播流的掌控也是非常重要的。政府决策者要把疫情发展状况告诉群众,避免进入疫区,远离疫情易发地带;疫情发生期间饮食该如何调整,体育锻炼如何进行都需要决策者们正确引导;对于大众媒体上的谣言、人群中不胫而走的伪科学言论,要及时消解,避免大家误入歧途^[10]。

2 总结

本文全方位剖析与研究了重大动物疫情公共危机的演化,并且地提出了对危机信息的创新处理方法。详细分析了重大动物疫情公共危机中,政府、公众以及新闻学媒体应该如何进行通力合作、例行应对、正确处置,消除公共危机,使社会恢复平静。从而呼吁社会大众,为建构和谐社会贡献自己的一份力量。

参考文献

[1] 舍恩伯格. 大数据时代[M]. 杭州:浙江人民出版社,2013: 2—4.

[2] 巴顿. 危机管理:一套无可取代的简易危机管理方案[M]. 北京:东方出版社,2009:34—42.

[3] 刘先勇,李晓雪,万小玲. 重大动物疫情应急管理体系建设思考[J]. 中国畜牧业,2012 (21):68—69.

[4] 李可. 公共危机中的群体行为分析与对策研究[D]. 长沙:国防科学技术大学:2005:10.

[5] 胡百精. 危机传播管理[M]. 北京:中国传媒出版社,2012: 23—48.

[6] 孙继伟. 从危机管理到问题管理[M]. 2 版. 上海:上海人民出版社,2013:34—37.

[7] 黄芙蓉. 危机管理与媒体应对[M]. 北京:知识产权出版社, 2012:12—14.

[8] 吴海荣. 政府危机传播管理决策:经验必须给科学让路——以广东“两大事件”危机传播管理为例[J]. 理论导刊,2003 (6):62—63.

[9] 王茂涛. 政府危机管理[M]. 合肥:合肥工业大学出版社, 2005:36—40.

[10] 姜平. 公共危机管理与突发事件应对[M]. 北京:红旗出版社,2011:35—36.

Public Crisis Evolution Mechanism Research of Major Animal Epidemic

BIAN Jiang, LIU Fang, LUO Li, HE Zhong-wei

(College of Economics& Management, Beijing University of Agriculture, Beijing 102206, China)

Abstract: “Crisis” has been put under the limelight gradually, which shocks people’s production and living at the same time. The ignorance and weakness of people has become the main factor that lead the Major Animal Epidemic causing destruction. After analyzing the risk of outbreaks and how this risk evolved into crisis in our country, information processing method on public crisis of major animal epidemic is proposed, and the government decision-making will have a certain help in the future.

Key words: major animal epidemic; public crisis; evolution mechanism