

公众何以支持复工复产政策？

——基于理性与经验双重路径的分析

周凌一 陈小维*

摘要：为了逐步恢复社会生产生活秩序，全国各地于2020年2月底、3月初开始有序推行复工复产政策。复工复产政策本身是一把“双刃剑”，一方面能够刺激经济复苏，另一方面却容易导致因聚集性活动增加而出现的疫情“反弹”现象。公众的支持度是影响复工复产政策执行与落实的关键因素。既有研究表明，公众的政策支持度会受政治信任、风险感知、利益感知、知识水平等众多因素的影响，但鲜有研究从社会心理学视角出发，深入探讨理性和经验路径下公众政策支持度的形成机制。本文以知识水平代表理性路径的思考能力，以政治信任代表经验路径的促发因素，深入探究面对复工复产这一利弊兼存的政策，公众应如何在理性与经验双重路径下权衡复工复产的利益和风险，进而形成对这一政策的支持度。基于全国范围内采集的2019份有效问卷，本研究运用结构方程模型进行实证分析，发现知识与信任都是作用于公众政策支持度的重要因素：在理性路径下，公众的知识水平越高，对政策所带来的风险感知越低，利益感知越高，进而越倾向于支持复工复产政策；

* 周凌一，复旦大学国际关系与公共事务学院青年副研究员，研究方向为区域协同治理、公众认知、环境政策等；陈小维，复旦大学国际关系与公共事务学院硕士研究生，研究方向为公共政策分析。

在经验路径下，公众的政治信任则可以直接提升其对政策的支持度。因此，政府在推行复工复产政策的过程中，一方面需要普及相关的科学知识，帮助公众增强理性判断的能力，另一方面也可以在政策制定和执行过程中建立起公众参与的制度性渠道，提升公众对政府疫情防控能力的信心。

关键词：知识水平 政治信任 政策支持度 复工复产

一 引言

此次新冠肺炎疫情不仅严重危害公众的生命健康，也对社会的经济发展造成了重大损失甚至致其停滞。据国家统计局表明，2020年1—2月，中国社会消费品的零售总额同比下降20.5%，餐饮同比下降43.1%，商品零售同比下降17.6%，且2020年第一季度国内生产总值同比下降6.8%。^①为了推动社会生产生活秩序的恢复，在疫情逐步可控的基础上，全国各地于2020年2月底3月初开始有序推行复工复产政策。虽然当时疫情发展态势明显减缓，疫情防控取得了有效成果，但同年4月起，黑龙江、吉林、北京等地先后出现了复工复产后疫情反弹的现象。由此可见，复工复产政策本身是一把“双刃剑”，一方面能够刺激经济复苏，另一方面却会因聚集性活动的增加而导致疫情“反弹”现象。

复工复产政策的推行与公众的生活紧密相关，而公众对这一政策的支持度是影响复工复产政策有序落实的关键要素。公众支持度是政策合法性的重要来源，也是影响政策执行效果的关键因素。^[1]既有研究表明，公众的政策支持度会受政治信任、风险感知、利益感知、知识水平等众多因素的影响^[2-5]，

① 数据来源：中国政府网. 2020年1—2月份社会消费品零售总额下降20.5% [EB/OL]. http://www.gov.cn/xinwen/2020-03/16/content_5491847.htm, 2020-3-16/2020-9-12. 国家统计局. 统筹疫情防控和经济社会发展成效显著 3月份主要经济指标降幅明显收窄 [EB/OL]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202004/t20200417_1739327.html, 2020-4-17/2020-9-12.

但鲜有研究从社会心理学视角出发,深入探讨理性和经验路径下公众政策支持度的形成机制。在理性路径(rational approach)下,公众通过概率测算、逻辑推演及风险评估等方式理性思考;经验路径(experiential approach)则是公众基于已有经验或对专家、管理机构的信任而形成直观、快速的情感判断。^{[6][7]}面对复工复产这一利弊兼存的政策,公众如何在理性与经验双重路径下权衡复工复产的利益和风险,进而形成对这一政策的支持度?关于这一研究问题的探索有利于帮助我们深入理解公众支持特定政策的认知过程,并为提高公众对复工复产政策的支持度建言献策。

二 文献综述与理论框架

(一) 政策支持度的影响因素

公众支持对政策的有效执行至关重要,不少学者在交通、环境、核能等领域探索政策支持度的影响要素,主要包括知识水平、政治信任、风险感知、利益感知等。^{[2][3][5]}

1. 知识水平

知识水平影响政策支持度的研究最早源于20世纪60年代核能技术的民用化。面临巨大的知识鸿沟和不确定的技术时,公众很难科学、全面地了解核电技术,因此良好的知识储备能够帮助公众理性看待核电技术并增强其接受度。^[8]但也有学者发现知识水平与核电接受度之间呈现负向关系^[9],甚至没有显著影响^[10]。这些不一致的结论可能与具体的知识内容、特定风险源及样本属性有关。与此同时,知识对政策支持度的重要作用也逐渐被延伸至气候变化、环境保护、可再生能源、转基因技术等领域的研究。^{[11][12][13]}知识的缺乏使得大多数公众无法直接评估新兴技术或新型疾病的风险和利益,他们必须依赖于专家提供的信息,尤其是值得信任、观点准确的专家。^[14]

延伸到重大突发公共卫生事件,新冠肺炎疫情的病因、传播渠道、危害及预防等知识都可能会影响公众的风险认知及他们支持复工复产政策的程度。

在危机情况下获取并分享信息是人的本能反应，既有研究表明，个体自觉或不自觉地暴露于跟疫情相关的海量信息中，由此出现的信息超载会大大降低公众的信息处理效率。^[15]个体有限的知识水平难以辨别信息的真伪，不实信息有可能会放大其对风险的感知。当公众具备较高的知识水平时，其相应的风险感知会更为客观，防疫能力也会有所提高，进而影响他们对复工复产政策的支持度。

2. 政治信任

政治信任是公众对政府如何基于社会期望而运作的基本评价，具体涉及意愿（willingness）与能力（competence），公平性（fairness）与回应性（responsiveness），结果（outcome）与过程（process）等。^[16]公众的政治信任受到信息公开程度、风险关注度、价值观共识、机构能力等因素的影响。^[17]既有研究表明，政治信任与公众的政策支持度间呈正相关关系。换言之，如果人们对于政府有较高水平的信任，他们就会更愿意遵守政府制定的法规与政策。^{[4][18]}也有学者指出，公众对政府机构的信任能够通过增强利益感知或降低风险感知来有效提升其风险接受度^[19]，政治信任可以有效弥补知识缺乏所带来的负面影响，进而降低公众的风险感知^[14]。面对突发公共卫生事件，政府往往会出台政策、宣传知识，及时向社会公布疫情的实时动态，使得公众增强对政府疫情防控能力的信任，以更加客观与理性的态度看待疫情。^[20]不少学者研究发现，公众对政府的信任能够有效降低他们对新冠肺炎疫情的风险感知^{[21][22]}，并强化其相应的预防行为^[23]。此外，政治信任可以显著提升公众对疫情防控措施的支持度，例如行程追踪软件的应用。^[24]基于新冠肺炎疫情高传染性的特点，复工复产所面临的重大风险是人群集聚所引发的疫情反弹，而公众对政府风险管控意愿与能力的信心会直接影响其参与到复工复产中的意愿。

3. 风险感知

风险感知，是指个体对外界各类客观风险的主观感受和认识，并且强调个体由直观判断和主观感受获得的经验对认知的影响。^[25]既有研究表明，公众对新兴技术所带来的健康、环境及社会稳定等方面风险的感知程度越高时，他们越不愿意支持该技术在当地的建设与发展。^{[10][26][27]}面临重大突发公共卫

生事件时,负面情绪不利于个体理性的认知活动,较高水平的焦虑、恐惧情绪使得公众对信息真假的判断能力有所降低^[28],从而影响其风险感知。疫情防控政策能否成功,很大程度上取决于公众对风险的准确认识,准确的风险感知对有效应对突发公共卫生事件至关重要^[21]。较高水平的风险感知会促使公众采取更多的预防行为^[29],而健康风险感知也能够有效提升公众对隔离等疫情防控措施的支持程度^[24]。公众对新冠肺炎疫情的风险感知是影响其行为的重要因素^[30],科学的疫情防控策略需要时刻关注社会层面的风险感知变化以引导公众行为^[31]。后疫情时代,公众对复工复产的风险感知主要表现为对聚集性活动引发疫情反弹的忧虑,这一风险感知会影响他们对复工复产政策的支持程度。

4. 利益感知

利益感知,是指个人认为采取相应行动将产生积极结果的可能性,也是影响政策支持度的重要因素之一。核能领域的研究表明,核能发展能给当地经济、社会发展带来众多益处,譬如提供就业、降低电价、优化能源结构、改善环境等,而这些利益感知能够促进公众对核电站建设的支持度。^[32]在中国,相较于风险感知、知识水平等因素,利益感知对核电支持度的影响最为显著。^{[33][34]}在环境治理领域,特定政策改善环境绩效的利益感知也会影响公众的支持度。^[35]新冠肺炎疫情的研究则表明,如果公众认为隔离等防控措施能够保护自身健康,即有更强的利益感知,那么就会更加支持这一措施。^[24]后疫情时代,复工复产的推行利于逐步恢复正常的社会生活生产秩序,促进经济的复苏与发展,公众的这一利益感知也会影响他们对复工复产政策的支持度。

(二) 理论框架:理性与经验双重路径下的政策支持度

研究表明,人们通常从理性和经验两大路径来理解现实生活中的事物:一种是分析、审慎的路径,即公众通过概率测算、逻辑推演及风险评估等方式理性认识,这一路径相对缓慢并需要有意识的控制;另一种是直观、自然的路径,即公众基于已有经验形成的直观、快速的情感判断,这是最自然、最常见的方式^[6]。公众在决策时,可能会同时运用两种路径,也可能由某种路径占主导地位。在面对复杂、不确定甚至危险的情况时,个人往往依据信

任和情感因素做出判断,这是更加快速、简单且有效的方式。^[6]针对复工复产政策,公众如何基于理性和经验的双重路径形成支持或反对的意见是本文研究的重点问题。

在理性系统下,公众主要基于既有知识来判断与决策,形成对特定政策的支持度。具体而言,知识水平可能通过风险与利益感知来进一步影响公众的支持度。^{[14][36]}首先,知识水平会影响公众的风险感知。学者们发现,欠缺或错误的知识是造成公众反对新技术的重要原因,而正确与丰富的知识可以帮助其客观认知技术带来的风险,一定程度上减轻风险感知,对新技术的发展做出更为理性的判断。^{[26][37]}就新冠肺炎疫情而言,既有研究表明,专业知识能够有效降低公众的风险感知,因为他们会基于知识对疫情产生更强的自我控制感,从而感受到更少的不确定性与威胁。^[38]据此,新冠肺炎疫情的病因、传播渠道、危害及预防等知识能够帮助公众客观理性认识疫情的危害并掌握相应的防护措施,降低风险严重性的感知,减少对复工复产后疫情反弹的过度担忧。^[39]其次,知识水平会影响公众的利益感知。在核能领域,研究表明知识水平能够帮助公众理解核能发展的益处,而非主观地误解风险,进而提高他们对核电发展的接受程度。^[40]同理,知识水平较高的公众对疫情所产生的社会经济危害更为了解,并在具备防疫知识的基础上增强风险可控性的感知,由此对疫情和复工复产都有更加理性的认知,进而强化其对复工复产的利益感知,并提高政策支持度。

在经验系统下,公众基于对管理机构的信任形成自身的政策支持度。尤其是面对复杂化的社会问题时,由于缺乏相关的知识和信息,大多数人不能正确地评估和认识风险与利益。^[14]此时,经验系统会在公众决策时占主导作用,公众倾向于根据对政府等管理机构的信任来做出相应判断。^{[41][42]}既有研究表明,经验系统的决策路径下,公众对政府机构的信任可以增强其利益感知并弱化风险感知。^{[14][43]}面对全新、重大、突发的公共卫生事件,公众很难对复工复产阶段感染新冠肺炎的概率、情境等有准确的认识,因此在决策时他们主要依赖于经验路径,根据其对政府机构的信任形成相应的政策支持度。具体而言,公众对政府机构信息公开、防疫措施等方面的信任度与满意度可

以有效降低其风险感知^{[22][38]}，进而促进复工复产政策的推行。此外，当公众更信任政府的防疫能力时，其利益感知也会更强^[19]，比如提高公众对复工复产后经济复苏的利益感知，则其会更愿意支持相应政策的推行。

据此，本研究构建起理性与经验双重路径下公众支持复工复产政策的理论框架，具体如图1所示。在理性路径下，公众的知识水平能够有效降低其风险感知并增强利益感知，进而提升复工复产的政策支持度；在经验路径下，政治信任利于降低公众的风险感知和增强其利益感知，进而提高公众的政策支持度。

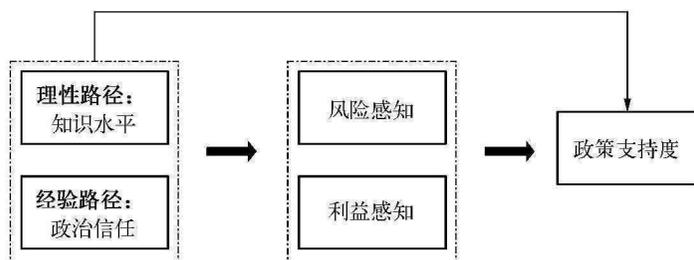


图1 理性与经验双重路径下公众支持复工复产政策的理论框架

三 研究设计

(一) 数据采集

本研究主要采取电子问卷发放的方式来获取数据。本研究于2020年5月面向全国，以便利抽样的原则向不同地区、不同职业、不同年龄段的微信群发放问卷^①，最终回收问卷3258份，按照答题时间筛选后获得有效问卷2019份^②。回收的有效数据涵盖全国除西藏、青海和港、澳、台外的21个省、4个

① 电子问卷以“滚雪球”的方式进行发放，并在问卷中设置红包作为奖励机制。第一波问卷向复旦大学校友群、MPA学生群、求职招聘群以及全国各地的亲朋好友发放，同时请全国各地的问卷填写者帮忙转发至当地的微信群；第二波问卷发放是基于第一波问卷部分地区和年龄段数据不足的情况进行针对性地补发问卷，以完善样本的代表性。

② 根据前期的预调研，我们得知认真、完整填写问卷大约需要3.5分钟及以上，因此我们在样本中剔除答题时间在3.5分钟以下的问卷，以保证数据质量。

直辖市和 4 个自治区^①，具有较强的全国代表性。在有效样本中，男性占比 48%，女性占比 52%，平均年龄为 31.7 岁，平均月收入为 5936 元，受教育程度以大学本科学历为主，职业分布较为均匀，其中国有或集体企业、民营企业及自由职业者所占比重较高（具体见表 1）。由于本研究主要使用电子问卷的采集方法，样本的整体年龄结构偏年轻化，这也是样本的局限性所在。

表 1 问卷回收样本社会人口统计分布

统计特征		频数	百分比 (%)
性别	男	971	48.1
	女	1048	51.9
年龄 (岁)	18 以下	44	2.2
	19—29	821	40.7
	30—39	870	43.1
	40—49	247	12.2
	50 及以上	37	1.8
月收入 (元)	<3000	329	16.3
	3000—5000	549	27.2
	5001—8000	615	30.5
	8001—10000	337	16.7
	10001—20000	153	7.6
	20001 及以上	36	1.8
教育	初中及以下	99	4.9
	高中/中专	359	17.8
	大学专科	515	25.5
	大学本科	843	41.7
	硕士及以上	203	10.1

① 具体的样本范围包括：安徽省、福建省、江西省、山东省、河南省、山西省、湖北省、湖南省、北京市、广东省、广西壮族自治区、海南省、重庆市、四川省、贵州省、云南省、内蒙古自治区、陕西省、甘肃省、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区、天津市、辽宁省、吉林省、河北省、黑龙江省、上海市、江苏省、浙江省。

续表

统计特征		频数	百分比 (%)
职业	党政机关、军队	115	5.7
	事业单位	234	11.6
	国有或集体企业	355	17.6
	民营企业	398	19.7
	外资企业	89	4.4
	个体工商户	193	9.6
	社会组织、民办非企业	92	4.6
	自由职业者	308	15.3
	务农工作	60	3.0
	学生	139	6.9
	失业或下岗人员	25	1.2
	退休	11	0.5

(二) 问卷设计

本研究调查问卷主要包括知识水平、政治信任、风险感知、利益感知四部分共 40 个问题 (详见表 2)。除社会人口统计特征外,其余的内容都采取李克特五点量表的形式,“1”表示非常不同意,“3”表示中立,而“5”表示非常同意。

1. 知识水平

本研究中知识指公众对于新冠肺炎疫情的了解程度。我们从传染知识、危害知识和预防知识三方面来考察公众的知识水平,具体包括“无症状感染者不具有感染性”“整体而言,新冠肺炎的传染性比 SARS (非典) 强”“连花清瘟胶囊可以预防新冠肺炎”等共 8 个问题。值得注意的是,本研究对公众知识水平采用客观的测度,即通过判断受访者回答正确与否来加总其知识水平。

2. 政治信任

既有研究中,学者们对政治信任大多是用“你对政府总体的信任程度”或“你对……机构的信任程度”这种问题来衡量。然而,政治信任也有其特

定的维度,本研究将疫情时期公众的政治信任划分为两方面:一方面是对政府所提供疫情数据公开透明程度的信任,如新冠肺炎的确诊、疑似病例等;另一方面是对政府疫情防控能力和措施信任。基于信息与能力两大维度,我们设计6个问题来分别测度公众对中央政府和地方政府的信任,包括“总体来说,我相信中央/地方政府”,“我相信中央/地方政府的抗疫能力”及“我相信中央/地方政府的疫情信息公开透明”。其中对中央政府信任的三个测度的Cronbach's α 为0.8555,对省级政府信任的三个测度的Cronbach's α 为0.9129,具有很高的内部一致性,可见建构效度很好。

3. 风险与利益感知

复工复产存在因聚集性活动导致疫情反弹的风险,本研究利用“您对本省复工复产后疫情的担忧程度如何”这一问题来测度公众对复工复产的风险感知。此外,新冠肺炎疫情给社会经济造成了巨大损失,而复工复产利于逐步恢复正常的经济运行秩序。因此,本研究通过询问“您认为新冠肺炎疫情多大程度上造成了本省的经济损失”,从成本角度衡量公众对复工复产政策的利益感知,若经济损失越严重则表明推动复工复产带来的经济利益越明显。

4. 个人信息

个人信息这一部分包括受访者的性别、年龄、受教育程度、健康状况、月收入、所在地区疫情风险、对健康风险与社会经济发展风险的关注度等问题。其中,健康状况的测度是“总体来看,您目前的健康状况如何”,所在地区疫情风险根据新冠肺炎累计确诊病例予以确定,具体表现为1—4依次递增的风险程度^①,对健康/社会经济发展风险的关注度则通过询问“总体而言,您对公众健康风险/社会经济发展风险有多关注”来衡量。

① 湖北确诊病例超过10000例,风险程度最高,赋值为4;湖南、广东、河南、浙江确诊病例人数在1000到9999例之间,赋值为3;西藏、新疆、青海、宁夏确诊病例在99例以下,风险程度最低,赋值为1;其他地区确诊病例都是在100到999例之间,赋值为2。

四 实证结果

(一) 描述性统计

表 2 描述性统计结果

变量		均值	标准差	取值范围	
因变量	政策支持度	4.32	0.84	1—5	
自变量	利益感知	3.83	1.07	1—5	
	风险感知	3.43	1.30	1—5	
	中央政府的 政治信任	总体信任	4.72	0.61	1—5
		能力信任	4.75	0.56	1—5
		信息信任	4.69	0.64	1—5
	省级政府的 政治信任	总体信任	4.61	0.69	1—5
		能力信任	4.63	0.66	1—5
		信息信任	4.61	0.70	1—5
	知识水平	6.40	1.13	1—8	
控制变量	健康风险关注度	4.35	0.79	1—5	
	经济发展风险关注度	4.32	0.79	1—5	
	性别	0.52	0.50	0—1	
	年龄	2.71	0.78	1—5	
	受教育程度	3.34	1.04	1—5	
	健康状况	4.37	0.73	1—5	
	月收入	2.78	1.23	1—6	
	所在地区疫情风险	2.25	0.51	1—4	

如表 2 所示, 总体而言, 公众对复工复产政策的支持度较高, 持“较为支持”及以上态度的受访者高达 88.6%。公众对复工复产风险感知的均值为 3.43, 57.06%的受访者担忧复工复产后会因聚集性活动增加而引发疫情反弹。69.39%的受访者认为新冠疫情给本省的经济造成了较大或很大的损失, 均值为 3.83。这在一定程度上表明, 公众对复工复产的利益感知总体上高于风险感知, 这也有助于提高复工复产政策的接受度。

在理性和经验认知的双重路径下，知识水平和政治信任会影响公众的利益和风险感知。表2的描述性统计显示，受访者的知识水平较高，均值高达6.4，表明公众对新冠肺炎疫情的传播渠道、危害及预防等各方面知识都有较好的了解。就政治信任而言，整体上公众对中央和省级政府的信任水平都较高。但无论是总体的政治信任（“总体来说，我相信中央/地方政府”），还是对政府抗疫能力、信息公开透明程度的信任，都呈现出中央政府高于省级政府的特征。这也在某种程度上体现了政治信任的差序格局，即公众认为中央和地方政府间存在着实质性的差异，民众对层级越高的政府信任程度越高。^[44]在疫情防控中，公众更为信任中央的决心和能力，将其视为政策的制定者，而将地方政府视为执行者，若在政策落实过程中出现问题，公众更倾向于将责任归咎于地方政府，从而呈现出中央政治信任高于省级的特征。

此外，公众也非常关注社会经济发展风险和公众健康风险，86%以上的受访者对这些风险持“比较关心”和“非常关注”态度。

（二）模型结果分析

为了更好地认识理性和经验双重路径下公众支持政策时各因素间的关系，我们运用结构方程模型进一步分析作用于公众支持度的直接与间接要素。本研究基于Mplus 7.0来估计图1所示的路径图，并采用WLSMV作为估计方法。图2展示了知识水平和政治信任对公众风险感知、利益感知与政策支持度的影

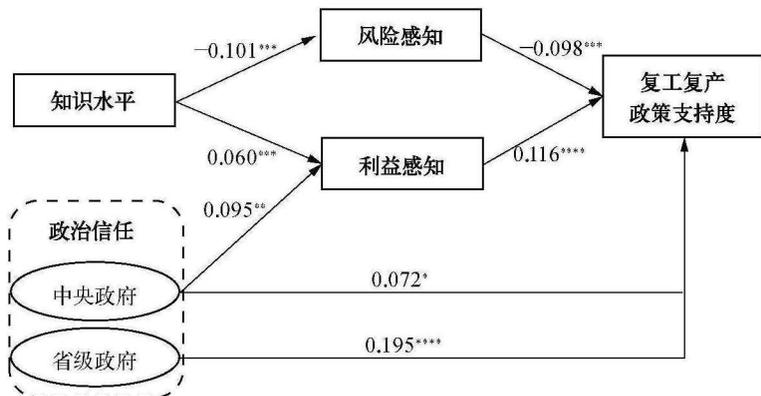


图2 理性和经验双重路径下政策支持度的形成机制

响路径图,表3显示了各自变量对政策支持度的直接和间接效应的标准化系数,表4则是结构方程模型的拟合优度指标,所有指标如RMSEA、CFI、TLI和SRMR都表明模型拟合良好。

表3 各变量作用于政策支持度的直接与间接效应(标准化系数)

		总效应	直接效应	间接效应	中介路径
知识水平		0.035*	0.019	0.017****	风险感知、利益感知
政治信任	中央政府	0.078*	0.072*	0.318	
	地方政府	0.184****	0.195****	-0.011	
风险感知		-0.098****	-0.098****	-	
利益感知		0.116****	0.116****	-	
性别		-0.040*	-0.040*	-	
年龄		0.097****	0.097****	-	
月收入		0.083****	0.083****	-	
受教育程度		-0.007	-0.007	-	
身体状况		0.031	0.031	-	
健康风险关注度		0.015	0.015	-	
社会经济发展风险关注度		0.154****	0.154****	-	
所在地疫情风险		-0.019	-0.019	-	

注: * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$, **** $p < 0.001$ 。

表4 模型拟合优度指标

拟合优度指标	模型值
自由度(d.f.)	255
模型拟合的卡方检验	14956.646
RMSEA	0.057 (90% C.I.: 0.054, 0.060)
CFI	0.910
TLI	0.811
SRMR	0.076

1. 理性系统下,知识水平会通过风险感知和利益感知增强政策支持度

图2表明,公众的知识水平越高,其风险感知越低($\beta = -0.101$, $p < 0.01$)。学者们发现,知识水平的差异使得专家对危机事件的风险感知低于社

会大众,因此更加支持相关政策。^[45]一般而言,在理性系统下,公众会根据既有知识来判断和分析,对新技术的正确理解与丰富的知识可以帮助公众客观认识技术的潜在风险,有利于降低其风险感知。^[37]公众越了解新冠肺炎疫情的相关知识,就越能够理性地看待复工复产的潜在风险,对疫情也会有越强的可控感^[38],据此降低风险感知,进而更支持复工复产政策。知识水平不仅会影响公众的风险感知,也会影响公众的利益感知。如图3所示,公众的知识水平越高,利益感知就越高($\beta=0.060$, $p<0.01$)。既有研究也发现知识水平能够帮助公众更为客观、理性地认识事物,尤其是更为了解其潜在的利益。^{[14][46]}因此,知识水平可以增强公众的利益感知,从而促进其对复工复产的支持。

值得注意的是,如表3所示,知识水平对政策支持度的影响需要通过风险感知和利益感知这一中介路径发挥作用,换言之,知识水平通过降低公众的风险感知、增强公众的利益感知而间接作用于公众的政策支持度。这一结果说明,理性系统下,公众对疫情危害、预防等知识的了解能够有效帮助他们更理性、客观地认识复工复产的潜在风险,并放大利益感知,进而更支持复工复产政策。

2. 经验系统下,政治信任能够直接增强公众的政策支持度

图2表明,公众对中央政府的政治信任越高,利益感知就越强($\beta=0.095$, $p<0.05$)。公众越信任中央政府疫情防控的能力及数据公开的透明度,则越倾向于认为疫情风险是可控的,进而对复工复产的利益感知就会越强。面对未知风险时,公众倾向于依赖他们信任的信息来源做出决策。^[14]但我们并没有发现政治信任与风险感知间的显著相关关系。虽然不少学者的研究表明政治信任能够有效降低公众对疫情的风险感知^{[21][22]},但也有学者发现政治信任并不必然会影响公众对健康灾害的风险感知^[50]。这可能是由于2020年5月问卷发放时,政府已向公众大力宣传与科普相关知识,使得他们较为全面地掌握了新冠肺炎疫情的传播渠道、危害及预防措施等信息^①,因此基于理性路

① 知识水平这一变量较高的均值(6.4/8)可以体现这一点。

径而非经验路径来判断风险。但具体的影响机制及其成因还需要进一步地深入讨论,未来的研究中我们会更系统地探讨政治信任与风险感知间的关系。

此外,公众对中央政府和地方政府的政治信任能够直接、有效地提升其政策支持度,且地方政治信任的促进作用更为明显(地方政府: $\beta = 0.195$, $p < 0.001$;中央政府: $\beta = 0.072$, $p < 0.1$)。政治信任与政策支持度间的正相关关系在既有研究中也有所体现,例如,公众对政府的信任能够增强其对行程追踪软件、隔离等疫情防控措施的支持度。^[24]值得注意的是,不仅公众对中央、地方政府的信任水平有所差异,不同层级的政治信任对政策支持度的影响也有所差异。这可能是由于地方政府的防控能力与当地的政策推行、疫情状况更为紧密相关。地方政府会根据中央的指示来具体落实疫情防控的相关措施,因此公众可能会将对现有管理体制的不满归咎于地方政府,进而呈现更低的信任水平。但涉及政策支持度时,公众对地方政府的信任水平却更加重要,只有相信地方政府在一线的疫情防控能力,公众才会有更强的安全感和可控感,进而提高对复工复产政策的支持度。

3. 风险感知与政策支持度呈负向关系,利益感知与政策支持度呈正向关系

如表3所示,公众的风险感知越高,对政策的支持度越低($\beta = -0.098$, $p < 0.001$),利益感知越高,对政策的支持度越高($\beta = 0.116$, $p < 0.001$)。在疫情常态化的情况下,担忧疫情反弹的风险感知会导致公众抵触复工复产,但较强的利益感知能够让公众了解到复工复产可以带来的潜在利益,进而提高其政策支持度。风险感知与政策支持度间的负相关性,利益感知与政策支持度间的正相关性,都与既有相关研究的结论一致。^{[24][47]}

五 结论与政策启示

本文以后疫情时期公众对复工复产政策的支持度为研究对象,实证分析理性与经验双重路径下这一政策支持度的影响因素。结果表明:在理性系统下,知识水平通过风险感知和利益感知间接影响公众的政策支持度,知识水

平越高, 公众的风险感知越低, 利益感知越高, 对复工复产的支持度也越高。在经验系统下, 政治信任直接影响公众的政策支持度, 无论是对中央政府还是省政府, 公众的政治信任越高, 则越支持复工复产。本文的研究贡献主要体现在以下两点。首先, 本研究从社会心理学视角出发, 基于理性与经验的双重路径探讨公众政策支持度的形成机制, 拓展了现有风险感知领域的相关研究。既有研究主要关注于政治信任、风险感知、利益感知、知识水平等因素的直接影响^{[2][3][4][5]}, 却很少提及不同认知路径下政策支持度的影响因素及其内在机制。其次, 现有关于新冠肺炎疫情的研究主要探讨公众风险感知及预防行为的影响因素^{[21][22][23][39]}, 或者是介绍中国政府疫情防控的相关经验^[48], 鲜有探讨公众对疫情相关政策的支持度及其形成机制。随着疫情防控的常态化, 我们需要逐步有序恢复生产生活秩序, 以统筹社会经济发展与疫情防控的工作。因此, 探究公众支持复工复产政策的认知过程, 能为我们在常态化疫情防控中提升社会支持度以加快恢复生产生活秩序提供理论依据与政策建议。

本研究发现, 理性和经验路径是公众支持复工复产政策的两大重要形成过程。理性路径下, 与既有相关研究的结论一致, 知识水平通过降低风险感知并放大利益感知来提升公众的支持度。^{[38][39]}虽然不同学者对知识水平在公众认知过程中的作用看法不一^{[9][10]}, 但随着信息技术的发展和新媒体的普及, 公众时时刻刻处于各式各样的信息中, 这些信息不仅会影响个体的知识获取及其自身对风险事件的判断与认知, 也使每个人作为信息的传播者而影响社会大众的知识与风险感知。正确的信息传递和知识普及使得公众能够理性、客观地感知新冠肺炎疫情的风险并及时识别、阻止谣言的传播。此外, 传播渠道、预防等相关知识也能让公众在疫情防控常态化状态下增强自我防护的能力及其效能感 (perceived efficacy)^[23], 利于他们采取更有效的防护行为, 并提高对复工复产的政策支持度。因此, 政府要主动、及时地向公众普及新冠肺炎疫情的病因、传播渠道及防疫等相关科学知识, 提高公众的知识水平, 进而提高其理性判断的能力。

经验路径下, 我们发现政治信任会直接影响公众对复工复产政策的支持

度,当他们信任政府的疫情信息公开及预防能力时,会对疫情防控常态化下稳步推进恢复生产生活秩序更有信心,据此更加支持复工复产。虽然公众对地方政府的信任水平略低于中央政府,但地方的政治信任在提升政策支持度时发挥着更为关键的作用,这也是本研究的重要发现之一。因此,常态化疫情防控下,地方政府要主动、如实地向社会公开相关信息,并在制定和执行政策的过程中建立起公众参与的制度性渠道,提升民众对政府疫情防控能力的信心。一项公共政策从制定到落实都离不开公众的支持和配合,只有将公众的利益纳入考虑,让公众真正参与其中,才能有效推进政策的落实,促使社会经济运行逐渐回到正轨。但本研究却未发现政治信任与风险感知之间的相关关系。有些研究表明公众对政府的信任能够降低风险感知,如亚洲政府在 SARS 大流行期间的应对经验提高了公众对新型流行病可控的信念,进而减少了其风险感知。^[49]但也有学者基于中国的数据发现政治信任并不显著影响公众对健康灾害的风险感知。^[50]这一发现启示我们未来需要更深入地探讨政治信任与风险感知之间的关系。

但本文也存在一定的局限性。首先,由于疫情期间的特殊性,本文数据主要通过电子问卷进行搜集,导致样本整体偏年轻化,代表性有所欠缺,未来研究可以考虑丰富受访者的年龄结构,尽可能将多年龄层次的群体意见纳入研究。其次,本研究主要为定量的数据分析,缺乏深度访谈和案例分析,无法解释结论中一些有趣或反常的发现,未来将综合运用定量与定性相结合的方法进行更深入的探讨。

参考文献

- [1] A. Fung. Varieties of Participation in Complex Governance [J]. *Public Administration Review*, 2006, 66: 66-75.
- [2] N. C. Bronfman, E. L. Vázquez, V. V. Gutiérrez, et al. Trust,

- Acceptance and Knowledge of Technological and Environmental Hazards in Chile [J]. *Journal of Risk Research*, 2008, 11 (6): 755–773.
- [3] S. C. Jagers, A. Löfgren, J. Stripple. Attitudes to Personal Carbon Allowances: Political Trust, Fairness and Ideology [J]. *Climate Policy*, 2010, 10 (4): 410–431.
- [4] M. Zannakis, A. Wallin, L. O. Johansson. Political Trust and Perceptions of the Quality of Institutional Arrangements—How Do They Influence the Public’s Acceptance of Environmental Rules [J]. *Environmental Policy and Governance*, 2015, 25 (6): 424–438.
- [5] L. Zhou, Y. Dai. How Smog Awareness Influences Public Acceptance of Congestion Charge Policies [J]. *Sustainability*, 2017, 9 (9): 1579.
- [6] P. Slovic, M. L. Finucane, E. Peters, et al. Risk as Analysis and Risk as Feelings: Some Thoughts about Affect, Reason, Risk, and Rationality [J]. *Risk Analysis: An International Journal*, 2004, 24 (2): 311–322.
- [7] L. Zhou, Y. Dai. Which is More Effective in China? How Communication Tools Influence Public Acceptance of Nuclear Power Energy [J]. *Energy Policy*, 2020, 147: 111887.
- [8] C. Starr. Social Benefit Versus Technological Risk: What is Our Society Willing to Pay for Safety? [J]. *Science*, 1969, 165 (3899): 1232–1238.
- [9] J. Costa-Font, C. Rudisill, E. Mossialos. Attitudes as an Expression of Knowledge and “Political Anchoring”: The Case of Nuclear Power in the United Kingdom [J]. *Risk Analysis: An International Journal*, 2008, 28 (5): 1273–1288.
- [10] T. Katsuya. Public Response to the Tokai Nuclear Accident [J]. *Risk Analysis*, 2001, 21 (6): 1039–1046.
- [11] C. R. Warren, C. Lumsden, S. O’Dowd, et al. “Green on Green”: Public Perceptions of Wind Power in Scotland and Ireland [J]. *Journal of Environmental Planning and Management*, 2005, 48 (6): 853–875.
- [12] M. J. Goodfellow, H. R. Williams, A. Azapagic. Nuclear Renaissance, Public Perception and Design Criteria: An Exploratory Review [J]. *Energy Policy*, 2011, 39 (10): 6199–6210.
- [13] P. A. Stewart, W. P. McLean. Public Perceptions of Benefits from and Worries over Plant-Made Industrial Products and Plant-Made Pharmaceuticals: The Influence of Institutional Trust [J]. *Review of Policy*

- Research, 2008, 25 (4): 333-348.
- [14] M. Siegrist, G. Cvetkovich. Perception of Hazards: The Role of Social Trust and Knowledge [J]. Risk Analysis, 2000, 20 (5): 713-720.
- [15] 车敬上, 孙海龙, 肖晨洁, 李爱梅. 为什么信息超载损害决策? 基于有限认知资源的解释 [J]. 心理科学进展, 2019, 27 (10): 1758-1768.
- [16] L. Li. Political Trust and Petitioning in the Chinese Countryside [J]. Comparative Politics, 2008, 40 (2): 209-226.
- [17] Y. Maeda, M. Miyahara. Determinants of Trust in Industry, Government, and Citizen's Groups in Japan [J]. Risk Analysis: An International Journal, 2003, 23 (2): 303-310.
- [18] S. Marien, M. Hooghe M. Does Political Trust Matter? An Empirical Investigation into the Relation between Political Trust and Support for Law Compliance [J]. European Journal of Political Research, 2011, 50 (2): 267-291.
- [19] N. C. Bronfman, E. L. Vázquez. A Cross-Cultural Study of Perceived Benefit Versus Risk as Mediators in the Trust-Acceptance Relationship [J]. Risk Analysis: An International Journal, 2011, 31 (12): 1919-1934.
- [20] 钱铭怡, 叶冬梅, 董葳等. 不同时期北京人对 SARS 的应对行为、认知评价和情绪状态的变化 [J]. 中国心理卫生杂志, 200 (8): 3-8.
- [21] S. Dryhurst, C. R. Schneider, J. Kerr, et al. Risk Perceptions of COVID-19 around the World [J]. Journal of Risk Research, 2020, 23 (7-8): 994-1006.
- [22] Y. Chen, J. Feng, A. Chen, et al. Risk Perception of COVID-19: A Comparative Analysis of China and South Korea [J]. International Journal of Disaster Risk Reduction, 2021, 61: 102373.
- [23] B. Dai, D. Fu, G. Meng, et al. The Effects of Governmental and Individual Predictors on COVID-19 Protective Behaviors in China: A Path Analysis Model [J]. Public Administration Review, 2020, 80 (5): 797-804.
- [24] M. Guillon, P. Kergall. Attitudes and Opinions on Quarantine and Support for a Contact-Tracing Application in France during the COVID-19 Outbreak [J]. Public Health, 2020, 188: 21-31.
- [25] T. Aven, O. Renn. Risk Management and Governance: Concepts,

- Guidelines and Applications [M] . Springer Science & Business Media, 2010.
- [26] D. Bell, T. Gray, C. Haggett. The “Social Gap” in Wind Farm Siting Decisions: Explanations and Policy Responses [J] . Environmental Politics, 2005, 14 (4): 460-477.
- [27] N. M. A. Huijts, E. J. E. Molin, L. Steg. Psychological Factors Influencing Sustainable Energy Technology Acceptance: A Review-Based Comprehensive Framework [J] . Renewable and Sustainable Energy Reviews, 2012, 16 (1): 525-531.
- [28] M. V. Pezz, J. W. Beckstead. A Multilevel Analysis of Rumor Transmission: Effects of Anxiety and Belief in Two Field Experiments [J] . Basic and Applied Social Psychology, 2006, 28 (1): 91-100.
- [29] N. T. Brewer, N. D. Weinstein, C. L. Cuite, et al. Risk Perceptions and Their Relation to Risk Behavior [J] . Annals of Behavioral Medicine, 2004, 27 (2): 125-130.
- [30] 张持晨, 吴一波, 郑晓, 朱宏. 新冠肺炎疫情下公众的认知与行为——疫情常态化防控中的自我健康管理 [J] . 科学决策, 2020 (10): 44-59.
- [31] 崔小倩, 郝艳华, 唐思雨, 樊凯盛, 唐雨蓉, 宁宁, 高力军. 新冠肺炎疫情风险感知量表信效度检验及应用——基于大数据样本的实证研究 [J] . 中国公共卫生, 2021, 37 (7): 1086-1089.
- [32] L. Huang, Y. Zhou, Y. Han, et al. Effect of the Fukushima Nuclear Accident on the Risk Perception of Residents near a Nuclear Power Plant in China [J] . Proceedings of the National Academy of Sciences, 2013, 110 (49): 19742-19747.
- [33] Y. Guo, T. Ren. When It Is Unfamiliar to Me: Local Acceptance of Planned Nuclear Power Plants in China in the Post-Fukushima Era [J] . Energy Policy, 2017, 100: 113-125.
- [34] Y. Wang, J. Gu, J. Wu. Explaining Local Residents’ Acceptance of Rebuilding Nuclear Power Plants: The Roles of Perceived General Benefit and Perceived Local Benefit [J] . Energy Policy, 2020, 140: 111410.
- [35] J. Kim, J. D. Schmöcker, S. Fujii, et al. Attitudes towards Road Pricing and Environmental Taxation among US and UK Students [J] . Transportation Research Part A: Policy and Practice, 2013, 48: 50-62.

- [36] M. Siegrist, V. H. M. Visschers. Acceptance of Nuclear Power: The Fukushima Effect [J]. *Energy Policy*, 2013, 59: 112 - 119.
- [37] R. L. Ottinger, Williams R. Renewable Energy Sources for Development [J]. *Environmental Law*, 2002: 331 - 368.
- [38] Y. Zhong, W. Liu, T. Y. Lee, et al. Risk Perception, Knowledge, Information Sources and Emotional States among COVID - 19 Patients in Wuhan, China [J]. *Nursing Outlook*, 2021, 69 (1): 13 - 21.
- [39] 周凌一, 刘铁枫. 信息视角下新冠肺炎疫情的公众风险感知与预防行为 [J]. *复旦公共行政评论*, 2020 (1): 123 - 147.
- [40] Y. Kim, W. Kim, M. Kim. An International Comparative Analysis of Public Acceptance of Nuclear Energy [J]. *Energy Policy*, 2014, 66: 475 - 483.
- [41] T. C. Earle, G. Cvetkovich. Social Trust: Toward a Cosmopolitan Society [M]. Greenwood Publishing Group, 1995.
- [42] N. Luhmann. Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion von Sozialer Weltkomplexität (Trust: A Mechanism to Reduce Social World Complexity) [M]. UTB, Stuttgart, 1989.
- [43] P. A. Groothuis, G. Miller. The Role of Social Distrust in Risk-Benefit Analysis: A Study of the Siting of a Hazardous Waste Disposal Facility [J]. *Journal of Risk and Uncertainty*, 1997, 15 (3): 241 - 257.
- [44] L. Li. Political Trust in Rural China [J]. *Modern China*, 2004, 30 (2): 228 - 258.
- [45] M. Siegrist, M. E. Cousin, H. Kastenholz, et al. Public Acceptance of Nanotechnology Foods and Food Packaging: The Influence of Affect and Trust [J]. *Appetite*, 2007, 49 (2): 459 - 466.
- [46] A. Pellizzone, A. Allansdottir, R. De Franco, et al. Exploring Public Engagement with Geothermal Energy in Southern Italy: A Case Study [J]. *Energy Policy*, 2015, 85: 1 - 11.
- [47] F. Wang, J. Gu, J. Wu. Perspective Taking, Energy Policy Involvement, and Public Acceptance of Nuclear Energy: Evidence from China [J]. *Energy Policy*, 2020, 145: 111716.
- [48] Y. Cheng, J. Yu, Y. Shen, et al. Coproducing Responses to COVID - 19 with Community-Based Organizations: Lessons from Zhejiang Province, China [J]. *Public Administration Review*, 2020, 80 (5): 866 - 873.

- [49] O. De Zwart, I. K. Veldhuijzen, G. Elam, et al. Avian Influenza Risk Perception, Europe and Asia [J] . *Emerging Infectious Diseases*, 2007, 13 (2): 290.
- [50] L. Ma, T. Christensen. Government Trust, Social Trust, and Citizens' Risk Concerns: Evidence from Crisis Management in China [J] . *Public Performance & Management Review*, 2019, 42 (2): 383-404.

How the Public Support the Policy of Returning to Work and Production? —Analysis Based on Rational and Experiential Approaches

Zhou Lingyi Chen Xiaowei

Abstract: Chinese governments began to implement the policy of returning to work and production since the end of February and early March in 2020. This policy could stimulate economic recovery, but it also might worsen the outbreak due to more gathering activities. The public's policy support is vital to the implementation of returning to work and production. Existing studies have shown that the public's policy support will be affected by many factors such as political trust, risk perception, benefit perception, knowledge level, etc. However, less attention has been paid to how the public forms different levels of policy support within the rational and experiential approaches. In this article, we adopted knowledge level as the capacity of rational approach, while political trust as the stimulator of experiential approach, to explore the research question: how does the public perceive the risks and benefits of returning to work and production within the rational and experiential approaches, then forming policy support? Based on 2019 questionnaires collected in China, this article adopted the structural equation model to empirically analyze the effects of knowledge level and political trust on policy support. The results show that under the rational approach, knowledge could enhance the public's policy support for the policy of returning to work and production via decreasing risk perception and increasing benefit perception. Additionally, people with higher political trust are more likely to support the policy directly within the experiential approach. Therefore, when implementing the policy of returning to work and production, the practitioners should popularize the scientific knowledge of COVID-19 to enhance the public's capacity of rational judgment. Also, the governmental agencies could design the participating

mechanism to bring the public into the policy making and implementation process, thus promoting the public's trust in governments.

Keywords: Knowledge Level; Political Trust; Policy Support; Policy of Returning to Work and Production