

# 网络舆论监督的政治学分析

## ——基于政治参与的视角

操世元 唐 静

**摘 要：**网络舆论监督是一种对公共事务的非正式的政治参与，网络监督就是在驱使权力归位。从发生学角度看，网络监督的出现是发端于对国家利益的维护；从形态学角度看，网络舆论监督的类型有权利救济型、腐败揭露型和违规言论曝光型；从目的论角度看网络监督体现的是公民不服从；从过程论角度看，网络监督政治行动逻辑就是从虚拟过渡到现实，从言论发展到行动。网络舆论监督中存在两种可能的逻辑循环，即善的逻辑循环与恶的逻辑循环。

**关键词：**网络监督；公民不服从；政治逻辑

**作者简介：**操世元，男，副教授，博士生。（浙江财经学院 财政与公共管理学院，浙江 杭州，310018）

唐 静，女，硕士生。（浙江财经学院 财政与公共管理学院，浙江 杭州，310018）

**中图分类号：**G20

**文献标识码：**A

**文章编号：**1008-6552 (2010) 06-0021-06

上世纪80年代，我国引入互联网概念，90年代，在我国政府大力推进“三金工程”<sup>①</sup>后，互联网在我国开始进入到大众生活领域。互联网革新了我们全方位的生活方式，在政治生活领域，网络给政治参与提供了便捷高效的途径，近年来随着一系列事件在网络大曝光，公民权益得到了维护，不法分子一个个受到应有的惩罚。于是，许多人认为网络监督时代到来了！网络监督的实质是一种舆论监督，从政治学的角度看，它是一种广义的政治参与，也是一种非制度性政治参与。

### 一、已有文献的评述

尽管网络监督是一种新事物，由于网络本身的巨大影响，近两年来还是受到官方与学界的高度重视。

已有的研究内容表明，在网络监督的性质与功能上，网络监督是网络政治的重要功能，本质上是人民舆论监督<sup>[1]</sup>。不断壮大的网络监督浪潮，已经成为网民表达诉求的一个重要渠道，也成为监督官员的另一种力量。网络监督作为一种新的社会监督方式，为我国党风廉政建设和反腐败机制注入了新的活力，在开展反腐败斗争中展现出前所未有的力量<sup>[2] (212)</sup>。

对网络监督的正面效应给予了肯定，网络监督对遏制腐败的作用有以下几个方面：举报便捷，全天候的反腐利器；自由度高，草根阶层直抒胸臆；产生互动，不断逼近问题真相；造成压力，有关部门应对及时<sup>[3]</sup>。网络舆论监督方式灵活多样；网络舆论受众的互动参与性强，网络舆论监督的社会影响力不容小视<sup>[4] (26)</sup>。

当然，对网络监督中存在的一些问题，研究者认为我国当前网络监督的特点是网络舆论主体广泛

<sup>①</sup> “三金工程”即金桥、金关、金卡工程，1994年6月8日，国务院办公厅向各部委、各省市明传发电《国务院办公厅关于“三金工程”有关问题的通知（国办发发明电<1994>18号）》。

而复杂,网络舆论监督内容丰富而混乱<sup>[4](27)</sup>。网民素质参差不齐,网络言论理性不足;网民结构比例失调,网络舆论的代表性不足<sup>[5]</sup>。媒体中的把关人角色失去了原有作用,负向舆论的影响增大<sup>[2](213)</sup>;网络信息失真失衡造成网络舆论被误导,内容虚假、庸俗,忽视隐私权保护;舆论监督质量尚待提升;议程设置理论未能起到作用,“媒体审判”影响舆论导向与司法公正,损害政府的威信;网络监督仍处于一个初级阶段<sup>[6](79)</sup>。

在规范网络监督行为,推动网络监督良性发展上,应该制定互联网管理法规,依法规范网络监督<sup>[7]</sup>;建立和完善网络监督的制度化平台,保障举报信息的及时处理与反馈;建立网络信息快速反应机制,抢占舆论主动权;主动求变,建立政府引导的网络监督模式,实现政府与网民的良性互动;要适应新技术的发展,在计算机与互联网络技术上占得先机;保证监督权不被滥用;重视主流网站的舆论引导作用,形成舆论引导新格局,积极培育网络社会的自律精神;推动对网络监督认识的提高和深化<sup>[8]</sup>。

已有的对于网络监督研究是较全面的,然而在网络监督的出现、类型上却未有深化,特别是从政治参与的理论高度上的研究基本没有触及,网络监督的内在政治逻辑的研究上还是一个理论空白。

## 二、从发生学角度看网络监督发展及现状

网络监督是一种对公共事务的非正式的政治参与,指网民通过互联网发布相关信息,进而引起多方关注,并且成功实现公共权力部门的介入,以达到公民的权利救济、腐败揭露和公权力的自我节制的一种舆论监督形式。

### 1. 网络监督的发展

目前,互联网已经成为继报纸、广播、电视后的第四媒体,其影响力越来越大。从1998年网上发生的“黄丝带运动”<sup>①</sup>和人民网对“南丹矿难”<sup>②</sup>事件的揭露为标志,网络监督正式揭开了网络舆论监督的序幕。进而2003年2月发生在湖南的黄静案<sup>③</sup>,该案集中暴露了司法鉴定上的体制弊端。网络舆论介入该案后,最终促使全国人大常委会通过《关于司法鉴定管理问题的决定》。使越来越多的人关注民间舆论并参与舆论监督,同时也使网络舆论监督起到了特殊作用。互联网在经过10年左右的快速发展后,不仅网络技术得到了极大的提升,而且上网人数也大幅度增长。同时,网民素质也有了很大的提高,网民维权意识和参政议政的能力也显著增强。2007年开始我国网络舆论监督日益走向普及的时期<sup>[6](81)</sup>。

从发生学角度看,网络监督的出现是发端于对国家利益的维护,所以刚开始虽然影响力很小,但却有政治正确性,是直接或间接的受到党和政府的支持的,典型事例是1999年5月我国驻南使馆被炸事件在网上引起了轩然大波,人民网随后设立强烈抗议北约暴行的BBS论坛,后改为“强国论坛”,由此带动了更多类别的论坛和群组的出现。到后来逐步发展到对公民权利的维护、公权力滥用的声讨,虽然它后来发展部分超出了控制的范围,可能危及到政治合法性与政治认同,但是这是技术进步与政治参与民主发展不可阻挡的趋势。所以公权力对待网络监督只能是顺应并合理引导,这在后面将进一步讨论。当然,网络监督的出现也折射了我们开始重视人民主权与宪法规定人民权利的落实,弥补了我们对权力监督体制传统的不足。

① 1998年5月,因印尼排华事件而引发的网上“黄丝带运动”。当时,全世界华人通过电子邮件和BBS论坛传递信息,表达观点,发表对印尼政府的声讨意见。

② 2001年8月,人民网对广西“南丹矿难”事件的披露,使网络舆论的监督功能得到了初步的展现。

③ 2003年2月,湖南湘潭地方公安机关迫于来自网民的舆论压力,对黄静案由“不予立案”转为正式将姜俊武刑事拘留,随后逮捕。网络监督的力量使司法机关改变初衷。

## 2. 网络监督的现状

当前网络监督的主要途径有BBS、论坛、社区、博客,以及各新闻网站和门户网站的相关频道,还有个人维权网站甚至是专门舆论监督网站。2003年,最高人民检察院开始建立网络举报平台,2005年12月28日,中央纪委、监察部首次公布了中央纪委信访室、监察部举报中心的网址。这标志着,网上举报正式纳入了官方权威反腐渠道。中央纪委网上举报中心仅开通半年,就受理举报32500件,月均2700件。最高检提供的数字显示,全国网上举报案件数量年均达3万多件<sup>[9]</sup>。网上举报已经成为举报人向检察机关提供线索的主要途径。

据中国互联网络信息中心(CNNIC)2010年1月15日公布的《第25次中国互联网络发展状况统计报告》,截至2009年12月30日,中国网民规模达到3.84亿人,普及率达到28.9%,略高于国际平均水平<sup>[10]</sup>。《人民日报》与人民网联合进行的网上调查结果显示,参与调查的网民有87.9%“非常关注网络监督”,有93.3%的网民表示,当遇到社会不良现象时会选择“网络曝光”。表明互联网已成为一个不可忽视的舆论监督阵地,它提供了比传统媒介更加方便的信息接收和反馈渠道以及意见表达机制,为网络监督奠定了坚实的群众基础。更欣喜的是高层国家领导人也重视网络监督了<sup>①</sup>。政治参与是一个持续扩张的过程,网络监督的事件将呈现增多的趋势。

## 三、从形态学角度看网络监督的类型

网络监督内容尽管多种多样,可是从狭义形态学上看一般可分为三种:权利救济型,腐败揭露型,违规言论曝光型。而这三类之间存在着内在的联系,其根本的内联都涉及到公共权力的不作为与越位。作为一种非正式的政治参与,网络监督就是在驱使权力归位。

1. 权利救济型。在有序的公民社会里,当公民的权利被侵犯时,不论侵犯来自公共权力部门或其他方面,公民对自己的权利的保护都可能通过申诉、仲裁、信访、诉讼等合法方式进行。而当这些救济的途径无法获得期望的公平与正义,或是因为成本考虑而放弃合法方式的救济,政治参与主体的公民都可能通过便捷的网络寻求救济,这两年涌现的很多网络公共事件就是这样的,邓玉娇案便是典型的权利救济型。

2. 腐败揭露型。这一类别是众多网络监督中都可以找到的共同点。美国著名政治学家亨廷顿认为,“腐败”是“公职人员为实现私利而违反公认规范的行为,基本形式是政治权力与财富的交换”。政治学对腐败的一般定义为“公共权力的非公共运作”<sup>[11]</sup>。众所周知,反腐败,监督是关键。而我国现行的反腐败的制度存在一个缺陷,就是“上级监督太远、同级监督太弱、下级监督太难”。网络监督就可以起到对正式制度的补足。而公共权力一旦置于公众的监督之下,官员任何蛛丝马迹都可能暴露腐败,这些年网络在这方面的监督正在发挥着越来越大的作用,比如“天价烟案”事件就是典型的腐败揭露型网络监督。

3. 违规言论曝光型。在互联网领域里“雷人”<sup>②</sup>的言论会格外受到关注,它若是出自政府官员的违规言论,就会在网络中自发启动对违规言论的监督。因为官员应该具有较高的政治素质,言为心声,这是大部分人的共同理解,公共权力的行使者应该慎重表现自己的言行。对违规言论的曝光是网络监

---

① 2008年6月20日中共中央总书记、国家主席胡锦涛到人民日报社考察工作。并在人民网网友进行短暂的在线交流。胡锦涛肯定互联网为“信息集散地和舆论放大器”,要求“充分认识以互联网为代表的新兴媒体的社会影响力”。2009年“两会”期间,温家宝总理也多次提到,各级官员要接受互联网的监督,听取网民的呼声。

② 2008年兴起的网络语,意思是出人意料且令人格外震惊。这个词语类似晴天霹雳的意思,但又与晴天霹雳不同。晴天霹雳多用于惊闻噩耗的时刻,而雷人则用于表达喜剧性的或无奈性的、尴尬性的场合,将个人感受描述为于无声处听惊雷的状态,极度夸张地表达了个人对喜剧、无奈、尴尬场合中行为和语言的感受。

督的优势,是利用互联网的快速、便捷、经济的优势和网络舆论高涨的态势来加强对权力行使者的监督和制约,规范官员的言行,从而达到维护政治系统的合法性,增强公民对政治系统的信任感和归属感。郑州市规划局副局长逯军的违规言论“是准备替党说话,还是准备替老百姓说话?”就是很好的违规言论曝光型事例。

#### 四、从目的论角度看网络监督与公民不服从

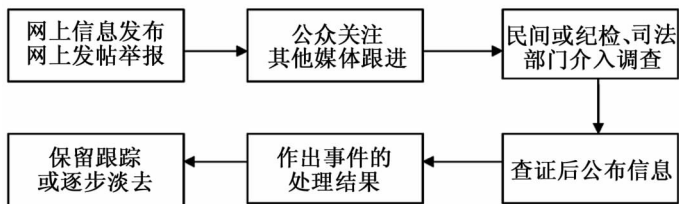
作为公民政治参与的主要方式之一的“公民不服从”,在现实生活中也多通过网络来实现。所谓“公民不服从”,乃是一些公民对被自己判断为已偏离正义的法律或政府政策的公开违反,以期达到纠正不正义的目的。在一个缺乏宪政传统,人们对权力的滥用只存在逆来顺受和揭竿造反两种选择可能性的地方,“公民不服从”完全不在人们可经验的事物之内。但近年来的多数网络监督的目的正是契合了公民不服从的内涵。

网络监督就是一种根据公民良心自由的原则进行的有理有节的非暴力网络舆论监督行为,它只是通过文字、图片等手段表达一种现实中违背法律、正义的事实,期待得到相应的道义与公权力的支持救济。网络监督有别于盲目的、情绪化的造反行为和暴动,也有别于以彻底推翻现行体制为目标的政治革命。虽然公民不服从属于非法甚至违法行为,但不服从的公民对于国家体制和法律仍然基本上持承认和尊重的态度,并无颠覆一切的企图<sup>[12]</sup>。

在西方,公民不服从不仅有深厚的传统和丰富的思想资源,而且到现代已经发展为一种运动,并且事实上已经纳入宪政体制,成为这个体制纠错机制的组成部分。当代研究参与式民主理论的学者帕特曼和麦克弗森认为,参与式民主能够促进人类的发展。对政治的直接参与,能够强化人们的政治责任感,弱化人们对权力中心的疏远感,培养人们对集体的公共问题的关注,这有助于形成积极的、对政治事务更敏锐兴趣的公民<sup>[13]</sup>。如果网络监督能够进入良性状态,其政治价值也在此。

#### 五、从过程论角度看网络监督政治的行动逻辑

“世界是过程的集合体”,“事物总是作为过程而向前发展的”,这是马克思主义过程论的基本观点。从监督者的一般动机与网络监督的整个过程看,大体上是这样的一种模型:



互联网上的论坛或主流网站的新闻后面一般都会设有跟帖或评论的专区,一旦有新的以引起争论信息发布或上了论坛的首页,网上就开始热烈的讨论。当然,如果是专门出于举报的意图,认为被举报者的言、行和事存在问题,而这些问题通过常规的信访等方式或难以奏效,那么举报者借网络这个平台发布出去希望引起公众的关注,希望在道德舆论层面给予谴责。作为商业运营的网站往往也要追求点击率,会专门对这些信息包装改造以吸引受众。

接下来,这些信息确实引起公众的关注,特别是其他的一些媒体如报纸、杂志、电视、电台也跟进追踪报道,影响会遽然放大,上至国家的主要领导,下至普通百姓都可能知道这一信息,当被举报者确实存在错误与不当言行,而又不能给出合理的解释以澄清,即使能给出,也难以消除公众的猜测与疑虑。

那么,随着关注度的不断提升,网络监督就从虚拟过渡到现实,从言论发展到行动。一些民间的自发的个人或组织就会进行实地调查,作为党和国家、政府的职能部门如相关公安、纪检、监察、司法部门就会对被举报的公职人员进行彻底的调查,一般被举报者总会有这样或那样的问题。随着这些部门的介入,被举报者的某些问题就得到了确认,而此时不论公众是否一如既往的关注,纪检、司法部门会对被监督者的被举报内容进行回应,并公布查证的相关信息,最后按照被监督者存在问题的情节、性质进行相应的党纪、政纪或司法的问责。至此,这一网络监督事件就算结束,举报者的初衷或许已经实现。而该事件可能会被网络保留跟踪或许就逐步淡去。2007年发生的全民“打虎”事件<sup>①</sup>就是这一典型的过程发展路径,至今甚至会不时的被提及。

## 六、从政治参与视角看网络监督存在的问题

海亚和路德、诺里斯认为“我们知道因特网是正规政治系统外的自我政治表达的强有力工具。”<sup>[14]</sup>从政治参与的视角看网络监督快捷、高效,并且能够激发公民的参与热情,网络成了舆论监督的利器,网络BBS也成为信访民众贴状纸的告示板<sup>[15]</sup>。但当下网络监督仍然存在很多问题。

1. 从公民参与方式看,主体代表性不足。当前网络监督的特点之一是网络舆论主体广泛而复杂,但由于受教育程度及其政治兴趣等原因,能够接触并利用参与网络只是人民中的一部分,特别是一些弱势群体很难利用到网络。虽然截至2009年12月30日,中国网民规模达到3.84亿人,普及率达到28.9%。但农村网民规模仅达到10681万,只占整体网民的27.8%,网络监督主体代表性不足,所以网络监督还不是人民监督。

2. 从内容与形式看,情绪化非理性明显。互联网上很多信息内容良莠不齐,在难辨真假的情况下,那些带有强烈情绪性和煽动性的言论很容易干扰普通民众的判断,网上一些文章或网贴打着监督的旗号,进行诽谤谩骂和人身攻击,而一些跟帖多是在道德层面的批判,导致铺天盖地的舆论暴力,出现“媒体审判”影响舆论导向与司法公正,损害政府的威信,特别是网络监督中“人肉搜索”方式明显侵犯了公民人身自由权利,非理性参与导致网络暴政。

3. 从国家与政府层面看,制度建设滞后。虽然国家的政治事务需要公民的广泛参与,甚至网民介入社会议题是受到政府潜在鼓励。但网络监督是新事物,国家现在还缺乏对网络合理有效的监管规则,更缺乏正式制度对网络监督进行规范引导。有些基层党政部门要么消极对待网络监督,对其置若罔闻、反应滞后;要么被网络舆论牵制而丧失主动权,严重损害政府的公信力。江苏徐州自2009年6月1日起施行《徐州市计算机信息系统安全保护条例》,从立法上禁止“人肉搜索”,被网友质疑封杀网络监督。

## 七、结语：网络监督两种可能的逻辑循环

互联网技术的进步、网民的壮大对国家政治统治和治理造成重大影响,按照预设的条件分析,网络监督可能出现两种逻辑循环:即善的逻辑循环与恶的逻辑循环。

1. 善的逻辑循环。网络监督善的逻辑循环即随着互联网技术的发展以及民主浪潮的冲击,一个以互联网为依据的公民社会正悄然成型。社会本身的自治能力提高,国家政治的边界明确,政治妥协、政治宽容成为普遍共识。公民政治素质提高,多数网民能够较为理性地利用并对待网络信息,公民维护权益、揭露腐败能够有通达顺捷的途径。国家出台了较为完善规范的网络监督程序,对网络监督有

<sup>①</sup> 2007年10月陕西省林业厅公布周正龙拍摄到的华南虎照片,但这一轰动性的消息随即引来广大网友质疑,指可能是纸老虎造假。后经专家证实虎照为假,周获刑,相关责任人受到处理。

了成文的处理制度,官员能够真正敬畏法律和尊重公众,谨慎自己的语言与行为,建立了执政党、政府与民众的沟通机制,为民众的诉求、信息充分流动提供足够的空间。互联网及其运营商能够很好的自律,互联网为网民提供了一个理性、批判性的公共领域。这样,网民通过网络舆论对官员言行和政府行为的公正性、正义性、公共利益性进行经常性价值评判,政府对网络民意的倾听回应,社会实现了基本的公平、正义,官员与政府行为合法性、公信力得到认可,网民的网络监督成为保障美好社会的重要工具,网络监督实现常态化、制度化,网民更理性地参与网络监督,国家的政治认同度高了,实现了帕累托最优。

2. 恶的逻辑循环。网络监督恶的逻辑循环即公民社会发育迟缓,国家的政治边界模糊,社会极化趋势明显,虽然经济在发展,但部分群体的社会相对剥夺感加剧,整个社会对公平与正义没有共识,民意诉求的通道狭隘。而互联网的技术在不断进步,公民的民主意识也在不断提高,但是国家却在政治参与的制度建设落后于时代和社会的要求。公民在网络监督上热情高涨,国家对公民理性由怀疑到彻底的不信任,消极对待网络监督,公民与政府官员甚至产生敌对观念。另一方面政府严格管制网络,利用网站不断删除不利于政府和国家的言论,过滤或屏蔽官方不喜好的网贴,直至最后进行区域断网。这样恶的逻辑循环怪圈就是网民越是通过网络监督实现不了权利保护与腐败揭露,就越是想通过网络获得道义支持,不断在网络发帖,引起了国家与政府的不安,而国家或政府不愿意接受网络监督,就越是想控制网络屏蔽信息。如此往复,这就导致了政治体系的不稳定,国家就出现了严重的合法性与认同的危机。

我们乐观地认为善的逻辑循环会实现。

#### 参考文献:

- [1] 陶文昭. 网络监督三题 [J]. 江苏行政学院学报, 2009 (6): 67-71.
- [2] 刘晔. 建立与完善网络监督机制的构想 [J]. 法制与社会, 2009 (12): 212-213.
- [3] 原丁. 第四媒体与反腐新途径 [J]. 现代企业文化, 2009 (32): 89-91.
- [4] 张萍. 试析我国当前网络舆论监督的特点 [J]. 湖北大学成人教育学院学报, 2009 (12).
- [5] 李克亚. 新时期网络舆论监督特点探析 [J]. 新闻世界, 2010 (01): 90-91.
- [6] 罗莉, 兰伟平. 网络舆论监督若干问题的思考 [J]. 天中学刊, 2010 (1): 79-82.
- [7] 徐秀勇, 杨嘉. 网络监督、预防腐败以及政府应对 [J]. 四川行政学院学报, 2009 (5): 40-43.
- [8] 王瑞娟. 网络监督: 反腐倡廉的新途径 [J]. 理论探索, 2009 (6): 54-56.
- [9] 高福生. 期盼“网络举报”名至实归 [EB/OL]. 大河网, 200-01-28.
- [10] 中国互联网络信息中心 (CNNIC). 第25次中国互联网络发展状况统计报告 [R]. 北京: 中国互联网络信息中心网, 2010-01-15.
- [11] 王沪宁. 反腐败——中国的实验 [M]. 北京: 三环出版社, 2010: 2.
- [12] 何怀宏. 西方公民不服从的传统 [M]. 长春: 吉林人民出版社, 2001: 18.
- [13] 孙永芬. 西方民主理论史纲 [M]. 北京: 人民出版社, 2008: 247.
- [14] 曼纽尔·卡斯特. 网络社会 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2009: 400.
- [15] 韩咏红. “网前网后”的参政前景 [J]. 决策探索, 2009 (22): 23-26.