



重大课题系列研究报告

信息时代的民意表达、 甄别与吸纳

王石泉 著

XINXI SHIDAI DE MINYI BIAODA
ZHENBIE YU XINA

上海人民出版社



重大课题系列研究报告

信息时代的民意表达、 甄别与吸纳

王石泉 著

图书在版编目(CIP)数据

信息时代的民意表达、甄别与吸纳/王石泉著.

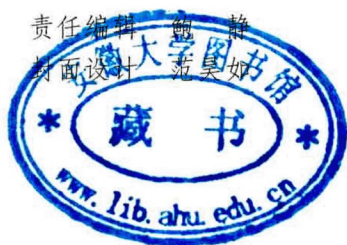
—上海:上海人民出版社,2015

(上海市社会科学界联合会“全面建成小康社会”重大课题系列研究报告)

ISBN 978-7-208-12673-2

I. ①信… II. ①王… III. ①社会管理-研究-中国
IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 267856 号



·上海市社会科学界联合会“全面建成小康社会”重大课题系列研究报告·

信息时代的民意表达、甄别与吸纳

王石泉 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 15.25 插页 2 字数 159,000

2015 年 9 月第 1 版 2015 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-12673-2/D·2592

定价 38.00 元

“全面建成小康社会”重大课题系列研究报告

出版说明

为深入学习宣传研究党的十八大精神，上海市社会科学界联合会于2012年12月在《文汇报》发布公告，公开征集“全面建成小康社会”重大课题系列研究报告。经专家评审，最终确定15项专题报告，由上海主要社科院校、科研机构的专家学者分别牵头承担。报告内容涉及：人口迁移流动与城市化问题研究，地区差异与地区平衡发展研究，社会公平与收入分配问题研究，社会多元、社会矛盾与公共治理研究，社会风尚与道德领域突出问题专项治理研究，腐败新情势与反腐新战略研究，信息时代的民意表达、甄别与吸纳问题研究，干部竞争性选拔的制度优化与程序规范研究，社会自治组织的培育与发展研究，环境、生态与可持续发展研究，依法治国与完善司法体制研究，政治体制改革与发展民主政治研究，国际金融体系变革与上海金融中心建设研究，“第三次产业革命”与上海产业布局研究，农业现代化与城镇化协调发展研究等。该系列报告的出版得到了上海市社会科学界联合会的资助，在此谨表谢意。

上海人民出版社

2013年12月

前 言

信息时代,每个人都成为了信息的源头,掌握着信息传播的通道,可以轻易地影响信息的受众。新媒体时代不仅改变了人类传统的传播格局,引发了信息传播的革命,还广泛而深刻地影响着当今社会的各个方面。当今的信息时代,强化了舆论的社会主导性,加倍放大了民意的影响力,增强了公民自主表达的权利意识,提高了公民社会动员和社会参与的能力,对传统的领导和行政方式形成了巨大的冲击和挑战。

经过了 30 多年的经济增长与快速发展,中国的综合国力大大增强,国际地位明显提升,全社会呈现出繁荣发展的景象。但是,由于在过去的改革与探索中“摸着石头过河”,缺乏成熟的经验参照,尤其是在当时的政策路径下缺少对未来可能的社会影响的危机预警及其相关的制度约束,在当时粗放发展的社会环境下,没有能够通过制定战略和政策措施对资源、机会和利益进行科学合理的分配和规范,导致了当代中国社会的贫富分化和各种社会问题的出现。目前,中国社会利益结构重组、社会结构改变、价值观念碰撞、社会矛盾尖锐、民意表达不畅、负面情绪淤积、舆论中的“仇官仇富”现象严重。

在此背景下,中国不仅要对社会不公以及发展不均衡的社会

问题进行大胆的改革,同时还要高度重视积压已久的民意及其表达问题。通过开放公共信息、建立和完善民意的表达渠道,吸收公民参与,开展对话交流等形式了解群众的思想、愿望、意见和诉求,彻底改变长期以来我国公权力体系与广大人民群众之间信息严重不对称的局面,以增进了解,减少对立,消除隔阂,寻找共识。在广泛汇聚民智的基础上提高中国领导和行政的水平,实现中国社会治理的民主、科学与创新,推动中国社会的健康与可持续发展。

针对我国社会当前的一系列问题,上海市社会科学界联合会推出了一系列全面建设小康社会的重大课题招标。笔者有幸中标,获得了“信息时代的民意表达、甄别和吸纳问题研究”的研究课题,并将其写成了这部专著。

本书从三大部分、七个方面对“信息时代的民意表达、甄别与吸纳问题”开展研究。第一部分是对民意表达的系统介绍,包括研究民意表达的价值和意义、民意表达的概念、内涵与特征和民意的调查。

第二部分重点分析中国社会的民意表达、局限性及其面临的挑战。同时,对西方民意表达的历史进程、主要构成、具体途径、经验和局限性等作了介绍。最后,选取了中国近年来在民意表达方面成功和失败的几个典型案例进行分析介绍,希望读者通过这些案例对民意表达的这一主题有更深刻的了解。

第三部分是课题研究的思考与结论部分,即民意表达中的信息甄别与吸纳以及民意表达体系的完善与创新。在民意表达的甄别与吸纳中,笔者建议从民意信息的渠道和来源、民意信息的内容以及民意信息的吸收与采纳等三个方面进行判断和甄别,并

提出了相关的思路和建议。最后,笔者就民意表达体系的完善与创新提出了系统而具体的建议。通过加强人民代表大会制度、人民政治协商制度、信访制度以及基层组织等渠道的民意表达功能,完善我国民意表达的制度体系,实现民意表达的变革与创新。

鉴于历史文化传统、社会运行模式、领导管理习惯、公民理性程度等原因,民意表达在中国不仅是一个崭新的话题,也是一个亟待重视、改进和完善的领域。由于以前针对中国社会民意表达的研究成果很少,再加上笔者的写作时间、精力和水平有限,因此,笔者谨带着自己重视和敬畏人民的拳拳之心以及推动中国民意表达的研究和制度完善的良好愿望,在十八届三中全会关于全面深化改革,加强国家民主政治制度建设的精神鼓舞下完成此稿,以飨读者。

目 录

出版说明	001
前 言	001
第一章 民意表达研究的价值和意义	001
第一节 研究民意表达对于中国社会领导与治理改革的意义	003
第二节 研究民意表达对解决当前中国社会现实问题的作用	010
第三节 研究民意表达是体现中国的国家性质，推进中国 社会健康与可持续发展的重要保障	017
第二章 民意表达的概念、内涵与特征	027
第一节 民意表达的基本概念	029
第二节 民意表达的主要内涵	032
第三节 民意表达的主要特征	042
第四节 影响民意表达的要素	048

第三章 民意的调查	057
第一节 民意调查的内涵	059
第二节 民意调查的渠道和方法	062
第三节 主要民意调查机构介绍	067
第四章 中国社会的民意表达及其挑战	075
第一节 中国传统社会的民意表达	077
第二节 当代中国社会的民意表达	086
第三节 中国民意表达存在的问题和挑战	098
第五章 民意表达的国际经验借鉴	107
第一节 西方民意表达的历史进程	109
第二节 西方民意表达的主要构成	113
第三节 民意表达的具体途径	118
第四节 民意表达的国别经验	121
第五节 西方民意表达的历史借鉴及其局限	134
第六章 民意表达的案例分析	137
第一节 我国社会管理创新中尊重民意表达的应用与实践	139
第二节 民意表达与传统领导决策的冲突与博弈	157
第七章 民意表达的甄别与吸纳	167
第一节 民意信息渠道和来源的判断	169

第二节 民意信息内容的判断与甄别	175
第三节 民意信息的吸收与采纳	186
第八章 民意表达体系的完善与创新	193
第一节 人民代表大会制度中民意表达功能的完善与创新	195
第二节 政治协商制度中民意表达功能的完善与创新	199
第三节 信访制度中民意表达功能的完善与创新	201
第四节 在基层组织建设中完善民意表达的功能	212
第五节 民意表达系统的完善与创新	216
参考文献	223
后记	229

第一章

民意表达研究的价值和意义



以新媒体为主导的信息时代改变了人类传统的传播模式,引发了信息传播的革命,极大地提高了广大民众的传播能力,民众参与公共事务的诉求上升,机会增加。这都为更大氛围和更深层次的民意表达提供了天然便利与发展空间。在此背景下,研究信息时代的民意表达不仅必要和及时,而且具有十分重要的意义。

首先,研究信息时代的民意表达可以从更深层面认识我国政治发展中遇到的问题,能够帮助推进国家领导和治理的改革;其次,研究民意表达可以从民权民主和民意的高度来观察和研究我国现实社会存在的各种问题,有利于化解矛盾和危机;第三,研究民意表达可以认真落实党的群众路线,帮助推进我国的成功转型、长治久安与可持续发展。

第一节 研究民意表达对于中国社会 领导与治理改革的意义

一、信息时代改变了人类传统的传播格局，引发了信息传播的革命，广泛而深刻地影响着当今社会，引起了社会的连锁反应

信息时代，以卫星通讯技术和互联网技术为代表的传播技术飞速发展，正在引发信息传播领域的革命。以互联网为代表的新媒体异军突起，风起云涌，颠覆性地改变了传统媒体时代“信源—信道—信众”单向度的传播模式和传播格局，让数千年来在信息传播中处于被动和从属地位的广大民众在一夜之间成了信息传播的主人。人人都成为了信息的提供者（信源），人人都掌握着媒体（信道），人人都可选择并影响受众（信众）。这个新时代，人人都是“记者”，个个都是“新闻发言人”，拥有手机的人都是“新闻工作者”。据2014年上半年统计，我国网民规模已达7亿，手机用户达到12亿。

在这个“大众麦克风”时代，人人都能自由地发布信息、进行互动交流并广泛影响舆论，人类的信息传播早已突破了传统媒

体时代地域、行政区划和国家疆界的樊篱，在全球范围内大规模地自由流动，使整个人类社会呈现出全球性、透明性、交互性、即时性、便捷性、扩散性与同质化的特征。

信息时代是一个资讯传播高度发达，信息来源渠道剧增，亿万民众广泛参与，社会互动能力大幅提升，舆论大规模并深刻影响社会的一个全新的时代。在这个新的时代，新媒体通过对人类传统传播模式的革命，让媒体这个在中国异常神秘而稀缺的资源从数千年来精英阶层的独家垄断和单向控制，转向亿万民众的手中，使长期处于信息传播、国家领导和治理边缘、从属、被动地位的广大民众，以从未有过的气势瞬间从幕后走到了台前，一跃成为了信息传播的主体，为民众成为意见领袖提供了天然的便利。

信息是人类沟通交流的神经，信息传播是人类生产、生活、领导、行政与管理最重要的手段之一。作为人类诞生以来最重要的交往和交流方式，信息传播模式的历史性改变，也无形中改变了数千年来人们习以为常的生产方式、生活方式和管理方式，广泛而深刻地影响着全球各国的领导方式、行政方式和执政方式，让传统的生产、生活、管理、领导、行政与执政都面临前所未有的冲击和挑战。

信息时代，让全球数千年来处于隔离和不为人所知状态下“冬眠”的自然资源和社会资源得到了大规模的开发利用，让全球，甚至更广阔领域的信息“神经”系统性地“复苏”和延伸，使整个世界的神经紧密联结，真正的“地球村”从此形成。在人类社会这样一个关联性、系统性和交互性凸显的时代，全球信息的传导效应大幅度增强，关联度大大提高。南美洲亚马逊森林里的

一只蝴蝶扇动翅膀，就会带动成千上万只蝴蝶扇动翅膀，从而引起空气系统的变化，一周以后会让美国的得克萨斯刮起旋风，产生一个让人意想不到的“蝴蝶效应”。^①

信息时代，舆论传播会引发市场波动。例如，美国海豹突击队将拉登击毙的新闻播出后导致全球股市上扬，石油价格下跌。危机传播的同时也会引发社会恐慌，产生连锁反应。2003年“非典”期间，媒体在对SARS进行大规模报道的同时也引发了一系列的社会恐慌，结果导致当时全国的交通工具几乎无人乘，旅游景点无人去，酒店无人下榻，餐厅无人吃饭，大商场无人购物，经济损失高达数千亿元人民币。

信息传播还有“记忆延伸效应”。媒体会把过去各地发生的突发公共事件和危机案例集中加以放大和扩散，深深地“植入”人们的大脑，让人们产生对当地和现场的“典型记忆”。如果当事单位和地区在危机处置的同时或之后不会舆论引导，不善于进行“形象修复”，那么被放大的负面形象就会牢牢地镶嵌在全国人民的脑海中，成为他们心中持久的“负面标识”或“典型记忆”。例如，当我们提到安徽阜阳，人们就会自然地联想到“大头娃娃奶粉事件”、“王怀忠腐败案”和“白宫”事件。当我们提到山西，人们会立刻想到煤矿、煤老板、污染、腐败等山西留给全国的印象。当提到北京，人们会瞬间联想到雾霾和堵车，当然还有天安门、故宫、长城等标志性地方。提到上海，人们会想到黄浦江、外滩、东方明珠、世博园和自贸区等人们脑海中熟悉的记忆。如

① “蝴蝶效应”理论是美国麻省理工学院的气象学家、“混沌理论”之父洛伦兹教授提出的。主要指某一个环节和局部敏感的变化会引起系统性的变化，引发连锁反应，最终可能产生一个让人意想不到的严重后果。——作者注

果这些“植入”到大众心中的记忆没有改变,这些印象就会形成记忆延伸效应,把媒体传播的“刻板印象”持久地留在人们的心中,从而影响人们的思想和行动。

不仅如此,当今时代还是一个传统媒体和新媒体融合,自媒体和全媒体传播的透明化时代。在这样的时代,我们需要改变过去对于媒体内涵和外延的定义:只要我们走出家门或办公室,走到街上或者在任何一个公共场所,例如上街购物、买菜、用餐、旅游,都是在“面对媒体”。因为任何公共场合都有“记者”,如果言行不当就有可能被身边或者附近的任何一位路人用手机拍下来发到网上,成为公众舆论的焦点和议论的对象。

因此,当今时代任何一位公民,尤其是领导干部和公众人物都应该强化自己的媒体安全意识和“镜头意识”,在所有的公共场所都要言行得体,表现得当,以免引起不必要的误解或麻烦。万一在公共场所出现意想不到的问题,引发矛盾冲突,自己有错就要实事求是,及时赔礼道歉,谦虚改正,低调做人,否则就有可能被曝光,引发“蝴蝶效应”,引起舆论关注,带来意想不到的后果。

二、信息时代强化了舆论的社会主导性,加倍地放大了民意的影响力

信息时代,资讯传播以从未有过的迅猛态势影响着当今社会的各个领域,广大普通民众历史性地成为了信息发布与信息传播的主体。这次最新的信息革命不仅改变了人类传播的固有模式,扩大了信息传播的总量,还极大地改变了过去信息传播主

客体之间不对等的关系格局，让广大民众以前所未有的规模和汹涌澎湃之势，迅速参与到信息传播的洪流之中，并日益成为了信息传播的主人。

新媒体时代，信息传播的交互性拉近了人们之间的距离，极大地提高了社会动员能力。一个引人注目的微博或帖子发在网络上就可能被无数人转载，再加上“意见领袖”和“大微”们的强化传播，会迅速形成有数十万、数百万，甚至是数千万人参与的公共舆论事件，给传播对象造成难以想象的威慑和压力，甚至是灾难性的影响。“林家祥事件”、“表哥”事件、对刘铁男网络举报以及过去许多知名的舆论事件和谣言传播就是明显的例证。

信息时代中，新媒体的出现和大规模普及为民意表达提供了更加广阔的空间和天然的传播表达便利。这不仅是世界传播历史上的重大事件，也是人类社会信息传播领域的一次重要的革命，在某种程度上也可以被看作是“庶民的胜利”。在制度性的民主理想和民意表达诉求难以在短期内实现的情况下，新媒体正在从侧面积极帮助广大民众提高他们的社会地位，传播他们的声音和呐喊，表达他们的愿望和诉求，展现他们的魅力与才华，间接表现公民对社会的影响。

信息时代强化了舆论的社会主导性，加倍放大了民意的影响力。民意舆论对国家公权力体系和整个社会的影响力和压力已经上升到了一个从未有过的高度。如果某一领导机关在涉及广大公众利益的领导和行政决策中没有及时开放信息，忽视了必要的民意表达和民众参与，没能充分有效地吸纳民意，无论领导者用心多么良苦，动机多么纯正，他们的决策都可能引起许多不必要的误解，在社会上出现谣言，招致公众的不满，甚至引发