



唐 杰◎著

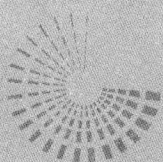
新传媒环境下的 社会管理

XinChuanMei HuanJingXia De
SheHui GuanLi

人民日报出版社

013051441

D63
233



唐 杰◎著

新传媒环境下的 社会管理



XinChuanMei HuanJingXia De
SheHui GuanLi



北航

C1659232

人民日报出版社

D63/233

133021441

图书在版编目 (CIP) 数据

新传媒环境下的社会管理 / 唐杰著. —北京: 人民

日报出版社, 2013. 5

ISBN 978 - 7 - 5115 - 1847 - 7

I. ①新… II. ①唐… III. ①社会管理—研究—中国
IV. ①D63

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 107492 号

书 名: 新传媒环境下的社会管理

作 者: 唐 杰

出 版 人: 董 伟

责任编辑: 周海燕

封面设计: 中联学林

出版发行: 人民日报出版社

社 址: 北京金台西路 2 号

邮政编码: 100733

发行热线: (010) 65369527 65369846 65369509 65369510

邮购热线: (010) 65369530 65363527

编辑热线: (010) 65369518

网 址: [www. peopledaily. press. com](http://www.peopledaily.press.com)

经 销: 新华书店

印 刷: 北京天正元印务有限公司

开 本: 710mm × 1000mm 1/16

字 数: 150 千字

印 张: 10

印 次: 2013 年 5 月第 1 版 2013 年 5 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5115 - 1847 - 7

定 价: 28.00 元

本成果得到国家“985工程优势学科创新平台项目”专项经费的资助

序 言

互联网、移动通信为代表的新传媒正在改变着我们的生活，也在改变着我们对于生活的认识。新传媒时代的信息网络已经将我们编织其中，似乎自由无比，又似乎不能动弹。我们享受动动手指便可阅览天下的畅快，也常常为揉碎的思维深感不安。新传媒环境中的社会管理又何尝不是如此，信息网络技术为管理手段与制度创新提供了强有力的支撑，也使得传统的管理体制与管理理念面临前所未有的挑战。也正是在这样的背景下，加强和创新社会管理，已经成为国家长治久安的重大战略问题。

本书尝试构建一个社会管理的理论架构，提出社会管理的核心是秩序建设，具体来说包括社会秩序的维护、社会秩序的完善，以及社会成员对社会秩序的认同。与此相应，社会管理有三个层面的着力点，第一是对社会行为的规范，尤其是对越轨行为进行约束和控制，其目标是保持社会稳定。这是对现有秩序的维护，是从社会整体利益出发的；第二是着眼于社会结构与社会关系，通过制度建设，使各社会主体形成有序的互动和相对均衡的格局，以促进社会和谐；这一过程是对社会秩序的不断优化和改善，其根本的导向是社会公平；第三则是社会环境层面，可以通过文化心理建设，加强社会成员的社会认同感，促进社会文明发展。这三个层面的社会管理，也呈现了从“治标”到“治本”，从“微观”到“宏观”的逻辑。

基于这一框架，本书重点聚焦新传媒环境下的社会管理。新传媒的发展，将有史以来人类所创造的绝大部分知识和信息集中起来，使普通民众有

选择性地获取信息和发布信息成为可能。在这一过程中,人们也跨越时间和空间上的距离,以一种符号化的、数字化的方式联系起来,形成了虚拟的网络人际空间,这无疑也对社会管理提出了新课题。本书即基于新传媒在中国特殊而复杂的发展图景,关注了社会管理的两个核心议题,其一是群体性事件治理,其二是网络社区管理。

群体性事件治理是第一层次的社会管理,属于越轨行为控制以及社会冲突治理的范畴。新传媒的发展,拓展了群体性事件动员的渠道,并且将普通民众的话语和言论纳入了国家与社会互动的范畴。在国家政治、市场经济以及中国独特的文化环境下,新传媒对于群体性事件产生和发展的作用是十分复杂的,既对传统社会管理方式形成了挑战,也为社会管理提供了技术工具。本书结合调查数据分析和访谈资料,分析了新传媒对于群体性事件的动员作用,探讨了新传媒环境下群体性事件产生和发展的机制与过程,并进而提出了一些政策思考。

对网络社区管理的关注,体现了作者对新传媒环境下社会管理新问题的关注。网络社区的组织化特征已经比较明显,而且从趋势上看,网络社区的基本架构已经发生改变,虚拟社会的角色互动已经逐渐与现实社会的人际互动逐渐交叉、重叠,并进而重塑民众的社会交往、社会关系与组织化形态。因此,网络社区既是新传媒环境下现实人际网络的一种延伸,也是新传媒发展直接生产出来的虚拟空间,是当前社会管理不可忽视的新领域。从本书提出的社会管理理论框架来看,网络社区管理研究则是属于第二层次的社会管理,研究重点在于讨论如何建立完善的网络社区管理体系,从而形成良好的秩序。

在本书最后一章,初步考察了当前基层政府推进的与新传媒发展密切相关的社会管理创新实践,分析了新传媒发展对于基层社会管理创新的支撑作用,并提出了尽快推进社会管理两大基础工程的建议。

作为近年来本人从事社会管理研究的阶段性成果,本书仅仅是一个起点,写作中也留下了很多遗憾。社会管理理论架构还有太多需要推敲之处,因各种原因进行的数次删改也在一定程度上影响了论证的结构,“网络虚假

信息治理”、“数字城市建设”、“网络文化建设”等原先计划的研究内容也没有如期呈现，只能留待日后努力完善。

本书出版得到了国家“985工程优势学科创新平台项目”专项经费的资助。同时，群体性事件治理相关研究，是在北京哲学社会科学基金的支持下完成的，更有幸得到了沙莲香教授、张建明教授、林克雷教授、洪大用教授、单光鼐教授等师长的悉心指导；社会管理理论架构的形成，则是与董克用教授、魏娜教授、李文钊副教授等老师的指导和启发分不开的，特此致谢。

唐杰 于中国人民大学
二零一三年四月二十六日

目 录

CONTENTS

第一章 导 论 1

- (一)问题的提出 1
- (二)研究思路与内容 3
- (三)研究视角与方法 5
- (四)资料与数据说明 5

第二章 社会管理的内涵与层次 7

- (一)社会管理的含义分析 7
- (二)社会管理的重点领域 11
- (三)社会管理研究进展述评 12

第三章 新传媒时代中国社会管理的核心议题 16

- (一)互联网的发展及其对社会生活的影响 16
- (二)互联网在中国的发展及特征 20
- (三)手机普及与“掌上传媒”的发展 23
- (四)新传媒发展与中国社会管理两大议题 26

第四章 新媒体环境下群体性事件的新发展 28

- (一) 集体行为研究视野下的群体性事件 28
- (二) 案例事件回顾 39
- (三) 新媒体发展与群体性事件研究的两大问题 47

第五章 新媒体发展与群体性事件的动员 49

- (一) 传统媒介对集体行为的作用考察 49
- (二) 案例事件中新媒体的作用分析 54
- (三) 网络抗议:群体性事件的新形态 60
- (四) 新媒体对群体性事件的动员作用 66

第六章 新媒体环境下的群体性事件治理 76

- (一) 案例事件发展过程的再考察 76
- (二) 影响民众参与群体性事件的关键性因素检验 92
- (三) 新媒体环境下群体性事件的发展逻辑 107
- (四) 结论与政策建议 115

第七章 网络社区的发展与管理 120

- (一) 网络社区:走向“组织化”的虚拟空间 120
- (二) 网络社区的新发展 126
- (三) 网络社区的管理要义 133

第八章 新媒体环境下的社会管理创新 136

- (一) 新媒体环境下社会管理创新的实践考察 136
- (二) 新媒体发展对社会管理创新的支撑作用 141
- (三) 新媒体环境下社会管理创新亟待推进的基础工程 143

参考文献 146

第一章

导 论

（一）问题的提出

九十年代以来，我国保持了政治的稳定和经济的持续高速发展。与此同时，随着改革发展的深入，一些问题和矛盾也逐步产生和凸显出来，甚至外显为一些发端于社会的、体制外的、带有冲突性的集体事件。同时，随着通信和计算机网络等信息技术的发展和普遍运用，互联网络、智能手机等新传媒的发展构建了社会成员信息获取与意见表达的新渠道，在很大程度上改变了民众对于社会问题和矛盾的感知方式与认知结果，也对集体事件的动员方式、动员速度产生了重要影响。面对这些压力，政府部门尤其是基层政府在应对上还缺少经验和理论指导，在社会治理实践中常常受到传统管理惯性的约束，面对突发集体事件更是常常陷入压制与不压制的两难困境。

对此，党和国家给予了高度关注和重视，在科学发展观的总体战略框架下提出积极构建社会主义和谐社会的理念和目标，并将社会建设提升到了与经济建设、政治建设、文化建设并重的高度，显示了正视并弱化、化解这些问题和矛盾的决心，正如《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中所指出：“构建社会主义和谐社会是一个不断化解社会矛盾的持续过程。我们要始终保持清醒头脑，居安思危，深刻认识我国发展的阶段性特征，科学分析影响社会和谐的矛盾和问题及其产生的原因，更加积极主

动地正视矛盾、化解矛盾，最大限度地增加和谐因素，最大限度地减少不和谐因素，不断促进社会和谐。”^①

围绕这些目标，国家近年来也在社会建设的路径方面进行探索实践。2011年2月19日，时任中共中央总书记胡锦涛在中央党校省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上发表讲话，提出“紧紧围绕全面建设小康社会的总目标，牢牢把握最大限度激发社会活力、最大限度增加和谐因素、最大限度减少不和谐因素的总要求，以解决影响社会和谐稳定突出问题为突破口，提高社会管理科学化水平”，并强调“加强和创新社会管理，是继续抓住和用好我国发展重要战略机遇期、推进党和国家事业的必然要求，是构建社会主义和谐社会的必然要求，是维护最广大人民根本利益的必然要求，是提高党的执政能力和巩固党的执政地位的必然要求，对实现全面建设小康社会宏伟目标、实现党和国家长治久安具有重大战略意义。”^②

本书以“新传媒环境下的社会管理”为核心议题，主要是在互联网等新传媒发展并逐步融合到社会生活各个领域的背景下，基于作者对于社会管理的理解和调查访谈资料，从社会冲突的治理、社会制度建设和文化心理建设等方面探讨中国社会管理的一系列现实问题。本书关注的主要问题包括：互联网等新传媒的发展对于社会互动、社会关系、社会组织、社会文化究竟产生了什么作用？这些作用在日常生活中的投射，对于社会管理提出了哪些新的要求？发端于社会的集体行动、社会冲突在新传媒环境下的产生机制和发展逻辑有何变化？传统的冲突治理与社会控制方式面临什么样的挑战？

同时，新传媒的发展本身也要求社会管理不断拓宽范畴，虚拟社会管理已经是社会管理的新课题。胡锦涛在上述讲话中曾经就当前社会管理的重点工作发表八点意见，其中专门提到了要“进一步加强和完善信息网络管理，

① 资料来源：《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，2006年10月11日中国共产党第十六届中央委员会第六次会议上通过。

② 资料来源：《扎扎实实提高社会管理科学化水平，建设中国特色社会主义社会管理体系》，刊于《人民日报》2011年2月20日第1版。

提高对虚拟社会的管理水平,健全网上舆论引导机制”^①。虚拟社会的运行逻辑是什么,与现实社会发展有何关联?这些问题,也是本书所关注的。

另外,社会管理创新与社会建设已经成为当前中国各级政府部门的主流话语,基层政府也纷纷推出一系列冠之以“社会管理创新”的政策实践。学术界对此予以了广泛的关注,并且很快形成了大量关于社会管理创新和社会建设的研究和讨论。本书也希望基于对社会管理实践的考察,尤其是对与新媒体发展密切相关的案例进行分析,就社会管理创新提出政策建议。

对上述问题的讨论,对于明确当前社会管理的形势、方向、重点和途径,弱化当前中国面临的一系列社会矛盾,完善中国特色社会主义社会管理体系,无疑具有重要的现实意义。不仅如此,信息通讯技术和新传媒的发展作为一种全球化的浪潮,对于当前欧美发达国家的治理实践和理论发展同样影响巨大。上世纪80年代以来,以威尔逊、古德诺的政治-行政二分论和韦伯的科层制理论为支撑的传统公共行政理论受到强烈挑战,建立在现代经济学理论基础上的新公共管理思潮逐渐占据主流,并有力促进了欧美发达国家规模空前的、以“重塑政府”、“再造公共部门”为主题的行政改革运动,无疑也与新媒体发展背景下社会力量的进一步扩张密切相关。因此,研究新媒体环境中的中国社会管理,既可以从西方公共行政与公共管理理论中吸取经验,也可以与其进行对话。从这个角度上说,讨论上述问题也具有一定的理论意义。

(二) 研究思路与内容

本书对新媒体环境下的社会管理进行研究,是从分析新传媒的本质及其对社会生活的作用机制开始的。新传媒之所以“新”,是相对传统的报纸、广播、电视等传统媒介而言的,其主要载体是互联网与移动通信。新媒体实现了海量信息的集成与关联,也极大地拓展了信息传播和呈现的方式。以此

① 资料来源:《扎扎实实提高社会管理科学化水平,建设中国特色社会主义社会管理体系》,刊于《人民日报》2011年2月20日第1版。

为基础，人们在新传媒环境下获取和传播信息的主观能动性显著增强，构成了分享信息、表达自我、交流信息的新空间。

受城市社会学“空间-社会”关系分析框架的启发，本书对新传媒发展与社会管理的关系有两个方面的理解：第一，新传媒环境是社会管理的一种背景，或者说是一个容器，包括民众活动和政府行为在内的各种社会活动都受到其影响。第二，新传媒环境本身也是一种社会产物，产生了一些新的社会空间。这些空间也常常需要纳入到社会管理的范畴，成为社会管理的对象。

基于这两个层面的理解，本书的研究也沿着两个方向展开，其一是分析新传媒发展对于社会生活的影响，尤其是考察其产生作用的机制与过程，并分析其对于中国社会管理之意义。其二则是对新传媒发展过程中新社会空间的产生及其管理进行研究。也即是说，前者是对新传媒环境下传统社会管理问题的新发展进行重点研究，而后者是对新传媒发展引发的社会管理新领域新问题进行研究。（图1）

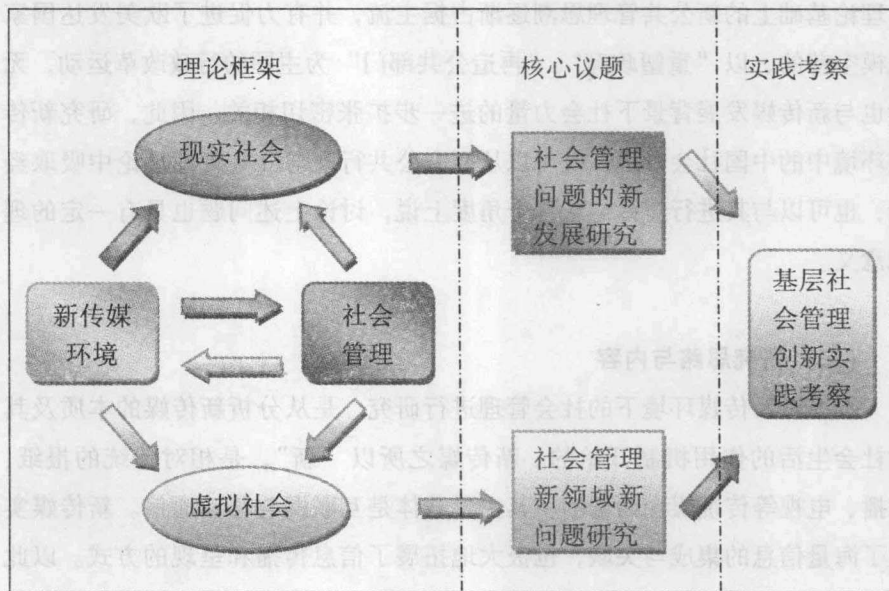


图1 本书研究思路与主要内容

基于上述两个方面的研究,本书也对当前中国社会管理实践进行了初步的考察,主要总结和分析新传媒环境下基层政府社会管理实践的特征、问题,并提出一些政策思考。

(三) 研究视角与方法

本书研究框架的建立,是从对新传媒环境与社会管理的关系进行理论分析开始的。这一分析主要是将新传媒环境视为一种社会空间,对其的认知基本遵循了城市社会学界上世纪90年代以来在“空间-社会”关系上形成的一些共识,即传统人类生态学派与马克思主义学派关于空间与社会关系的认识并非不可调和,空间既是人类活动的“背景”,也是一种社会产物。以此为基础,本书对社会管理的内涵和新传媒在中国的发展图景进行了剖析,既是对研究框架的进一步细化,也试图进一步为社会管理理论构建进行探索,并对新传媒发展作用社会生活的机制和过程进行理论总结。

在此基础上,本书对新传媒环境下的社会管理所涉及的两个具体问题,即群体性事件治理和网络社区管理问题进行了实证研究,整合了案例分析、问卷调查、深度访谈、参与观察等一系列工作中搜集的资料和数据分析结果。

在本书的最后一部分,则主要是以文献分析、案例分析为主,调查研究为辅,总结分析当前中国基层政府社会管理创新实践的特征与问题,并围绕政府社会管理核心目标提出政策建议。

(四) 资料与数据说明

本书实证研究所运用的资料主要包括:

(1) 案例资料。主要来源于参与观察实录、当事人座谈会、媒体报道和社会管理案例选编丛书。参与观察实录的案例主要是两项群体性事件案例。

(2) 访谈记录。主要来自作者就一些群体性事件的调研,访问对象包括相关政府部门领导和工作人员、高校领导和行政教辅人员、抗议行动积极分子、行动参与者等。一些访谈资料以直接或间接引用的方式进入本书,作者

将访谈对象分两类进行编号，一类是以抗议行动参与者为主的普通民众，另一类是政府部门或事业单位工作人员，并在文章中以字母 A 和 G 加上序号标识。

(3) 问卷调查数据。本书研究过程中使用了一项调查数据，主要来自作者于 2007 年下半年围绕案例北京涉日群体性事件开展的一项民众认知、态度与行为调查。该项调查主要以发送电子邮件的方式邀请 16-65 岁的网民点击相关链接进入专门设计的网络调查系统中作答。网络调查在技术上避免了受访者漏选、多选、跳答不当等情况，并自动生成开始填答和结束填答的时间，并记录受访者 IP 地址。调查共收到问卷 19878 份，作者根据 IP 地址、答卷持续时间、测谎题、主观题等因素，对获得的样本进行了筛选，得到有效问卷 14221 份，并通过后抽样最终选定了 9638 个样本进入分析。

(4) 文件档案。作者还搜集到了少量的文件和档案，用于对一些群体性事件的研究。

第二章

社会管理的内涵与层次

(一) 社会管理的含义分析

社会管理作为国家和政府的重要职能,近年来随着市场化改革的不断深入而受到国家决策层的高度重视。早在2004年,党的十六届四中全会通过的《关于加强党的执政能力建设的决定》就明确提出要推进社会管理体制创新。2005年2月21日,时任中共中央总书记胡锦涛在中央政治局第二十次集体学习时,着重提出了社会管理的问题:“要适应社会主义市场经济发展和社会结构深刻变化的新情况,深入研究社会管理规律,更新社会管理观念,推进社会建设和管理的改革创新,尽快形成适应我国社会发展要求和人民群众愿望、更加有效的社会管理体制”^①,以提高执政党管理社会事务的本领。2006年10月发布的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中也明确指出:“加强社会管理,维护社会稳定,是构建社会主义和谐社会的必然要求。必须创新社会管理体制,整合社会管理资源,提高社会管理水平,健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格

^① 资料来源:《胡锦涛在中共中央政治局第二十次集体学习时强调加强调查和研究着力提高工作本领,把和谐社会建设各项工作落到实处》,载于《人民日报》2005年2月23日第一版。

局，在服务中实施管理，在管理中体现服务。”^①

前文已经提到的胡锦涛于2011年2月19日在中央党校省部级主要领导干部社会管理及其创新专题研讨班开班式上的讲话，则进一步对当前社会管理的战略意义、形势、本质、目标、任务和重点工作进行了系统阐述。在其论述中，国家强调社会管理创新、提升社会管理科学化水平的基本背景是国家“既处于发展的重要战略机遇期，又处于社会矛盾凸显期”，“发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出”，而社会管理“说到底是对人的管理和服务”，根本目的是“维护社会秩序、促进社会和谐、保障人民安居乐业，为党和国家事业发展营造良好社会环境”，其基本任务包括“协调社会关系、规范社会行为、解决社会问题、化解社会矛盾、促进社会公正、应对社会风险、保持社会稳定等方面”。同时，胡锦涛还就社会管理领域当前应该重点抓好的工作提出了八点意见，主要涉及完善社会管理格局、维护群众权益机制建设、流动人口与特殊人群管理和服务、基层社会管理和服务体系建设、公共安全体系建设、非公有制经济组织和社会组织管理、虚拟社会管理、思想道德建设等方面。^②

2011年3月5日，时任国务院总理温家宝在十一届全国人大四次会议所作的政府工作报告中，“社会管理创新”首次以重要篇幅被写入，要求“各级政府一定要把社会管理创新和公共服务摆到更加重要的位置，切实解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。”^③

通过对这些政策文件和言论的梳理，我们可以看到国家政策视野中社会管理在国家战略中的定位、内涵与主要目标。对此，时任国务委员、国家行政学院院长马凯有相对权威的解读。他指出社会管理是当前中国经济建设、

① 资料来源：《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，2006年10月11日中国共产党第十六届中央委员会第六次会议上通过。

② 资料来源：《扎扎实实提高社会管理科学化水平，建设中国特色社会主义社会管理体系》，刊于《人民日报》2011年2月20日第一版

③ 资料来源：《2011年政府工作报告》，在2011年3月5日第十一届全国人民代表大会第四次会议上由温家宝报告。