



WUHAN UNIVERSITY PRESS  
武汉大学出版社



# 基于政治安全的 网络舆情治理创新研究

国家教育行政学院学术文库

舒刚 著

A Research on Innovative Governance of  
Network Public Opinion Based on Political Security

兼外借

# 基于政治安全的 网络舆情治理 创新研究

常州大学图书馆  
藏书章

国家教育行政学院学术文库

A Research on Innovative Governance of

舒刚 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS  
武汉大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

基于政治安全的网络舆情治理创新研究/舒刚著. —武汉: 武汉大学出版社, 2018. 6

国家教育行政学院学术文库

ISBN 978-7-307-20092-0

I. 基… II. 舒… III. 互联网络—舆论—管理—研究—中国  
IV. C912.63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 057823 号

责任编辑:朱凌云

责任校对:汪欣怡

版式设计:马 佳

---

出版发行: **武汉大学出版社** (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷: 北京虎彩文化传播有限公司

开本: 720 × 1000 1/16 印张: 17 字数: 252 千字 插页: 2

版次: 2018 年 6 月第 1 版 2018 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-20092-0 定价: 46.00 元

---

版权所有, 不得翻印; 凡购我社的图书, 如有质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。



舒刚，男，汉族，生于1980年11月，湖北孝感人，2005年10月入党，2006年7月参加工作，研究生学历，博士学位。现为国家教育行政学院副研究员。

2006年7月—2011年7月，武汉大学出版社策划编辑，文史、经济事业部主任，教育分社副社长；2011年9月—2014年6月，武汉大学政治学理论专业博士研究生；2014年7月至今，供职于国家教育行政学院，兼中国传媒大学高教传播与舆情监测研究中心研究员；2017年3月起，借调至教育部直属机关党委工作。近年来，主要从事当代中国政治、网络政治传播、政治安全等方面的研究；在CSSCI来源期刊等发表学术论文20余篇，部分论文被《新华文摘》《中国社会科学文摘》《高等学校文科学术文摘》《人大复印资料》全文转载；出版专著2部，主编教材2部；参与国家社科基金重大项目等研究课题5项，完成内部调研咨询报告多项。

# 序 言

---

又是一年春暖花开，又是一个历史节点。2018年注定是不平凡之年。这一年，既是中国特色社会主义新时代开启之年，又是中国改革开放40周年，可谓是承前启后之年。

在这个特殊的年份，我指导的博士生舒刚的博士论文经过精心修改后将正式以专著的形式出版。年前他就托我作序，希望我能对他的著作写上一些评论或批评的话。我虽然早年关注过政治安全问题，但谈不上深入系统研究，不过，借此作序之际，对自己当年提出和研究政治安全问题的学术历程作一次检讨，并且在脑海中回顾一下我们师生共同切磋讨论政治安全问题的生动场面，倒也是一件饶有兴味的事情。

我关注政治安全问题已有10余年时间了。自20世纪90年代以来，我的研究重点一直在政治文明问题上，我自己的博士论文就是“政治文明基本问题研究”，后来修改为《政治文明论》于2003年正式出版。之后，我先后获得国家社会科学基金重大项目和教育部人文社科重点项目，也都是研究政治文明问题的。2004年9月，《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》提出：“坚决防范

和打击各种敌对势力的渗透、颠覆和分裂活动，有效防范和应对来自国际经济领域的各种风险，确保国家的政治安全、经济安全、文化安全和信息安全。”这是中央文献第一次使用“政治安全”概念。2010年，我主持政治文明重大课题结项时就意识到，作为政治文明的副产品，政治安全问题值得学界深入研究。当时，我还以“政治安全及其保障机制”为题，提出过国家社会科学基金重大课题和教育部人文社科重大课题的招标选题，之后，我所指导的博士生中也先后有三篇博士论文是专门做政治安全研究的，舒刚博士的《基于政治安全的网络舆情治理创新研究》便是其中一篇。

2013年11月，中共十八届三中全会决定设立国家安全委员会，将国家安全问题提上了改革和发展的重要议事日程。习近平同志指出：“国家安全和社会稳定是改革发展的前提。只有国家安全和社会稳定，改革发展才能不断推进。当前，我国面临对外维护国家主权、安全、发展利益，对内维护政治安全和社会稳定的双重压力，各种可以预见和难以预见的风险因素明显增多。而我们的安全工作体制机制还不能适应维护国家安全的需要，需要搭建一个强有力的平台统筹国家安全工作。”2014年4月15日，根据十八届三中全会的部署，中央国家安全委员会召开第一次全体会议，习近平同志主持会议并作重要讲话。他在讲话中提出了新的总体国家安全观，指出：“必须坚持总体国家安全观，以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，以经济安全为基础，以军事、文化、社会安全为保障，以促进国际安全为依托，走出一条中国特色国家安全道路。”由此可见，维护以政治安全为根本的国家安全，已然成为我国全面深化改革的重要战略目标。

我从事政治文明问题研究二十余年，自然能够认识到政治安全之于政治发展的重要性。如果从政治发展和政治学理论研究的角度看，将政治安全纳入国家安全范围，并把政治安全视为国家安全的根本，必将大大拓展安全和国家安全的研究议程，对于推进安全和国家安全研究，维护国家长治久安具有重要的理论和实践意义。

那么，如何科学理解政治安全呢？关于政治安全概念，有两种侧重点不同的解释，一种是消极的角度，即防范的角度；一种是积

极的角度，即自强的角度。前者将政治安全解释为免于外来颠覆和分裂；后者将政治安全解释为政治体系处于良好状态。前者是防范性政治安全；后者是自强性政治安全。应该说，两种解释都有其道理。但我认为，如果从构建的角度即从发展的角度出发，从积极的角度来理解和促进政治安全更有意义。

我们知道，1789年法国《人权宣言》是将安全作为基本人权提出来的：“一切政治结合均旨在维护人类自然的和不受时效约束的权利。这些权利是自由、财产、安全与反抗压迫。”也就是说，安全是基本人权问题，必须像其他权利一样得到保障。安全是人类社会生活中的一个基本概念，也是一种基本价值。安全涉及人类生产生活的众多领域，依据马斯洛的需求层次论，安全需要是人类生存和发展最基本的需求。实际上，现今人类活动的方方面面几乎都与安全问题有关。国家依靠履行维护安全的职责来获取合法性和公民认同，因此，安全问题在国家政治中具有特殊的地位和优先性。

我们还知道，传统安全观主要局限于国际政治领域，认为政治安全的外延是主权国家在现实空间（即物理空间）有效防范来自外部的政治干预、压力和颠覆以及内部敌对势力的破坏活动，其基本伦理向度以是否有利于国家主权和领土的安全作为评判的标准，表现为强烈的国家中心主义。这种以单个国家为中心、以军事问题为主要内容的安全概念存有内在缺陷，并且这种安全概念很容易导致将安全等同于一个危险而模糊的符号。因此，传统的国家安全观和国家安全研究必须拓展。

事实上，现代社会的发展已经大大扩展了政治安全的外延和内涵，除了传统政治安全中的国家主权安全、政权安全、意识形态安全外，政治制度安全、政治文化安全、政治秩序安全、执政党执政安全、网络政治安全等也都进入政治安全体系中来。可见，政治安全是一个由多方面要素构成的安全体系。同时，政治安全还是一种相关性很强的客观状态，需要联系国家安全、公共安全、执政安全、网络安全、政治改革、政治稳定、政治腐败、政治冲突、政治风险、政治危机、政治冷漠、政治狂热等政治现象来理解和把握。依据政治安全的内在逻辑和现代社会发展的要求，我们可以将政治

安全界定为国家政治体系处于结构合理、功能配合、运转协调、变化有序的良好状态。它通常可以从国家主权独立、国家政权稳定、执政党地位巩固、意识形态广纳、政治制度恰适、政治秩序良好等方面来衡量。

当然，政治安全是创造的，而不是等来的。政治安全既是一种客观状态，同时也是一个主观创造的过程。理解和把握政治安全需要将客观的状态和主观的努力结合起来。于是，政治安全必然包括两个层面的内涵：一是政治体系处于良好的状态；二是维持良好状态的能力。这样，我们就可以将政治安全抽象为“国家政治体系处于良好的状态和政治主体维持这种状态的能力”。

党的十八届三中全会以来，我国之所以特别重视政治安全问题，是因为政治安全已经成为国家长治久安的基本问题，更是政治发展的核心问题。把政治安全确定为总体安全的核心，反映了维护国家政治安定、稳定、有序的复杂性、长期性、艰巨性和内向性。近年来，学界对政治安全问题进行了积极探讨，产生了一些研究成果。但总体上还是偏重于对国家安全理论的研究，特别是对国家安全外部防范机制探讨较多，而对于政治安全的学理研究相对不足，特别是对其核心内涵及体系构建缺乏系统性思考，尤其是对政治安全的内生机制、保障机制的研究重视程度不够，研究成果显得过于分散。

政治安全为什么会成为我国突出强调的重大问题呢？认真检视当下中国的政治经济形势，的确存在一些政治安全的重大隐患。主要来自六个方面：其一，国际风云变化莫测的隐患。随着中国经济的快速发展和国际地位的提高，一些老牌发达国家自然有所不甘，周边国家也会因中国的强大而感到压力，国际政治和经济格局的调整增添了许多不确定和不可预知的因素。其二，经济下行压力下的隐患。经过40年的快速发展，中国经济下行是不可避免的。而已经习惯快速发展的国人，一旦经济放慢发展，人们的心理就会失衡，供求矛盾、利益诉求等诸多问题也会浮现出来。其三，社会分化压力下的隐患。全面深化改革是一场新的革命，是利益关系的根本性调整，肯定会遇到重重阻力，如何通过深化改革确保政治安全



成为重要问题。其四，深化改革压力下的隐患。自 20 世纪 90 年代以来，我国经济快速发展与社会阶层分化是相并而行的，社会发展的不平衡和不充分导致了社会不公平现象时有发生，尤其是在网络信息传播技术的推动下，人们的权利意识不断觉醒，对社会公平正义的价值诉求已经成为社会各阶层的普遍自觉。这就要求各级政府必须通过实现公平正义重新获取合法性资源，进而确保政治安全。其五，治理能力不足压力下的隐患。随着全球化的推进和中国经济社会的跨越式发展，在迈向现代化的征程中，党和政府的治理能力日益面临着巨大挑战，加之网络社会的横空出世，不断提升国家治理体系和治理能力现代化水平显得十分迫切。其六，反腐败压力下的隐患。腐败问题是一个关系到亡党亡国的重大问题，大面积、大规模的腐败直接影响执政党的合法性，自然是政治安全重要隐患。党的十八大以来，中国党和政府就开始了规模巨大的反腐败运动，至今仍在如火如荼地进行。但是，腐败问题显然不是打了多少只“大老虎”就能彻底解决的，其治本之策还是要不断深化政治体制改革，完善反腐制度设计。

我曾提出中国政治发展进入体制创新期，其实也就是说要通过政治体制创新防范政治风险，创造新的发展时机。综合 21 世纪以来的国内外形势，可以预知，改革的红利正在逐渐退去，政治风险正在不断增长，政治安全问题由深层浮上水面，并将成为中国未来政治发展和社会发展中的核心问题。实际上。从党的十八大以来，党中央不断突出强调推进国家治理现代化，坚定不移实施依法治国战略，党的十九大对新时代中国发展方略作出了长远规划，2018 年的全国“两会”更是大力推进了党和国家领导机构的深层次改革，这些无疑都是有利于确保国家长治久安、保障政治安全的重要战略部署。

怎样实现政治安全呢？在中国特色社会主义新时代谈论政治安全实现问题，其要义就在于有效构建政治安全保障体系，完善政治安全保障机制。根据政治安全的内在要求和当代中国政治体系的实际，构建中国特色政治安全保障体系可以从七个方面着手：其一，积极开展国际和平外交，维护国家主权独立。其二，加强各级政权

机构建设，保持国家政权稳定。其三，倡导社会主义核心价值观，增强政治意识形态广涵性。其四，积极稳妥地推进政治体制改革，提高政治制度恰适性。其五，加强执政党建设，保持执政党的先进性。其六，积极化解各种社会矛盾和冲突，维护安定团结的政治秩序。其七，提高对政治安全重要性的认识，建立健全政治安全保障机制。关于如何建立和健全政治安全保障机制，则需要将外部防范机制和内部生长机制结合起来。积极的方面，建立国家主权独立机制、政治制度整合机制、政治秩序生成机制、政治功能平衡机制、政治文化凝聚机制；消极的方面，建立政治危机监控机制、政治冲突消融机制、政治矛盾缓冲机制、政治风险预警机制。总之，政治安全问题和政治安全体系构建，是一个全新的理论和实践课题，是新时代中国稳定发展面临的新的重大课题。

政治安全说到底是个政治合法性问题，只要能够获得广大人民群众的支持和拥护，国家就能够实现长治久安。综观人类社会政治发展的实践经验和教训，保障政治安全有三法：民安、民心、民养。这也就是我所倡导的积极政治安全观。

民安主要靠民主法治，包括制度建设。对此，古代思想家也有大量论述。如：“国无常强，无常弱。奉法者强则国强，奉法者弱则国弱。”（《韩非子·有度》）再如：“壅蔽失正而危亡也。故法度行而国治，私意行则国乱。”（《管子·明法解》）“国无常治，又无常乱，法令行则国治，法令弛则国乱。”（汉·王符《潜夫论·述赦》）

民心，主要靠发展经济，解决社会民生问题。毛泽东同志在土地革命时期指出：“国民党现在实行他们的堡垒政策，大筑其乌龟壳，以为这是他们的铜墙铁壁。同志们，这果然是铜墙铁壁吗？一点也不是！你们看，几千年来，那些封建皇帝的城池宫殿还不坚固吗？群众一起来，一个个都倒了。俄国皇帝是世界上最凶恶的一个统治者，当无产阶级和农民的革命起来的时候，那个皇帝还有没有呢？没有了。铜墙铁壁呢？倒掉了。同志们，真正的铜墙铁壁是什么？是群众，是千百万真心实意地拥护革命的群众。”（《关心群众生活 注意工作方法》）

民养，主要靠教育，不断提高国民文明素养。美国黑人人权领袖马丁·路德·金说过：“一个国家的繁荣，不取决于它的国库之殷实，不取决于它的城堡之坚固，也不取决于它的公共设施之华丽；而在于它的公民的文明素养，即在于人们所受的教育，人们的远见卓识和品格的高下，这才是真正的利害所在，真正的力量所在。”

在当下中国，我们必须明确，只有持续深化改革、扩大开放才能确保政治安全。从理论和实践结合的角度看，改革是新的革命，是除病去疴的重大变革。改革是社会主义制度的自我完善和发展，是制度、人事与文化的协同变革，是扬优、借鉴、创新的变革过程。也就是说，凝固不变的制度其实并不安全，只有可变革的制度（即不断变革不断调整的制度）才是好的制度。因此，从政治安全保障机制来说，可变革的制度最安全，可变革的政治体系最安全。

开放对于保障政治安全也很重要。从理论上说，开放系统比封闭系统更安全。物理学有一条“熵定律”，被称为自然界最高定律，并被广泛用于解释社会发展规律。该定律认为，开放的系统可以不断与外部交换能量和物质，使熵减少，成为自组织系统，从而有利于系统长期健康发展；反之，封闭系统则容易使熵增大，系统走向无序，导致原有结构的瓦解和制度的消亡。开放系统可以导致有序并产生新的活力，封闭系统一定会导致无序而走向死亡。同理，对外开放能开阔视野，包容多元，自由交流，使我国不断与外界交换商品、资本、知识、信息，激发社会活力，才会有真正的安全；反之，社会封闭容易夜郎自大，自以为是，自居道德制高点，分不清“爱国者”与“爱国贼”。总之，开放不一定危险，而封闭一定不安全。开放是一种自信，是一种自觉的表现，其实也是一种能力，是检验民族自信心的尺度。我们应树立“大开放、大安全，小开放、小安全，不开放、不安全”的观念，进一步扩大对外开放，在扩大开放中壮大自己、谋求安全。

最后，我想指出的是，我们今天提出和研究政治安全问题，特别是研究全面深化改革时代和中国特色社会主义新时代的政治安全问题，十分必要也十分重要。但这种研究要有基点，也就是说要有

基本的估量。在这里，我归纳出五点结论，供大家批评和讨论：一是中国已经进入政治风险时代，政治安全问题必须及早提上议事日程。二是防范性（消极的）政治安全防不胜防，必须实现政治安全观念的创造性转换。三是自强性（积极的）政治安全固若金汤，要尽快建立健全政治安全保障机制。四是真正的铜墙铁壁是人民群众，要建立健全以人民为中心的政治安全体系。五是只有深化改革、扩大开放才能确保政治安全，要在构建人类命运共同体过程中保障政治安全。

“雄关漫道真如铁，而今迈步从头越。”中国的改革发展伟大成就让全世界瞩目，改革发展中的新情况新问题也层出不穷。新时代已经开启，政治学青年学者理应立足中国，放眼全球，勇于开拓，敢于探索，不断提炼中国政治实践和政治发展理论范式，努力构建中国特色政治学学术话语体系，为中国政治文明的进一步提升贡献理论智慧，为全球治理提供中国方案。最后，衷心希望舒刚博士在政治安全研究领域继续深耕细作，期待他作出更大的学术贡献！是为序。

虞崇胜

2018年3月于珞珈山

# 目 录

---

导论 .....	(1)
一、研究缘起与研究意义 .....	(1)
二、国内外研究综述 .....	(10)
三、研究思路与研究方法 .....	(35)
第一章 从政治稳定到政治安全：研究范式的转换 .....	(40)
第一节 安全与政治安全 .....	(40)
一、安全与安全研究范式 .....	(40)
二、政治安全：安全研究议程的新拓展 .....	(53)
第二节 政治安全与相关概念辨析 .....	(62)
一、政治安全与国家安全 .....	(63)
二、政治安全与政治稳定 .....	(66)
第三节 政治安全的核心构成要素 .....	(71)
一、国家政权安全 .....	(73)
二、意识形态安全 .....	(75)

三、政治制度安全 .....	(77)
四、政治秩序安全 .....	(78)
<b>第二章 网络舆情：政治安全的“双刃剑” .....</b>	<b>(81)</b>
第一节 网络舆情：舆情的新形态 .....	(81)
一、舆情与网络舆情 .....	(81)
二、网络舆情的时代特征 .....	(93)
第二节 网络舆情的传播动因与演变过程 .....	(99)
一、网络舆情的传播动因 .....	(100)
二、网络舆情的演变过程 .....	(103)
第三节 网络舆情对政治安全的双重效应 .....	(112)
一、网络舆情对国家政权安全的双重效应 .....	(112)
二、网络舆情对意识形态安全的双重效应 .....	(118)
三、网络舆情对政治制度安全的双重效应 .....	(123)
四、网络舆情对政治秩序安全的双重效应 .....	(127)
<b>第三章 网络舆情治理：政治安全的保障条件 .....</b>	<b>(131)</b>
第一节 网络舆情治理的基础理论 .....	(131)
一、不确定性、风险与网络舆情治理 .....	(131)
二、网络舆情治理的多学科理论透视 .....	(135)
第二节 网络舆情治理的实践探索 .....	(147)
一、网络舆情治理的域外经验 .....	(147)
二、网络舆情治理的中国实践 .....	(156)
第三节 网络舆情治理对维护政治安全的积极作用 .....	(174)
一、网络舆情治理对国家政权安全的巩固 .....	(174)
二、网络舆情治理对意识形态安全的强化 .....	(178)
三、网络舆情治理对政治制度安全的推进 .....	(184)
四、网络舆情治理对政治秩序安全的重构 .....	(187)
<b>第四章 网络舆情治理困境：政治安全的潜在隐患 .....</b>	<b>(192)</b>
第一节 网络舆情治理的逻辑与模式 .....	(193)

一、网络舆情治理的政府逻辑 .....	(193)
二、网络舆情治理的社会逻辑 .....	(196)
三、网络舆情治理的基本模式 .....	(199)
第二节 网络舆情治理的现实困境 .....	(204)
一、网络舆情治理的结构缺陷 .....	(204)
二、网络舆情治理的机制僵滞 .....	(208)
三、网络舆情治理的目标异化 .....	(211)
第三节 网络舆情治理的潜在风险：基于政治安全的观察 .....	(213)
一、缺乏认同性：刚性网络舆情治理危及国家政权安全 .....	(213)
二、缺乏包容性：刚性网络舆情治理危及意识形态安全 .....	(215)
三、缺乏创新性：刚性网络舆情治理危及政治制度安全 .....	(217)
四、缺乏参与性：刚性网络舆情治理危及政治秩序安全 .....	(219)
第五章 网络舆情治理创新：政治安全保障的机制与路径 .....	(222)
第一节 提升舆情治理能力，确保国家政权安全 .....	(223)
一、推进科学治理：从网络舆情封锁向网络信息共享转变 .....	(223)
二、促进依法治理：从运动式治理向法治化治理转变 .....	(224)
第二节 重塑舆情治理理念，确保意识形态安全 .....	(227)
一、创新舆情认知：从问题视角向优势视角转变 .....	(228)
二、转变治理思维：从舆情管控向舆情治理转变 .....	(229)
第三节 加强制度化建设，确保政治制度安全 .....	(232)
一、完善治理机制：从短期效应向长效机制转变 .....	(233)
二、创新治理手段：从刚性治理向柔性治理转变 .....	(234)

第四节 完善合作治理结构，确保政治秩序安全 .....	(235)
一、拓展治理主体：从单一主体向多元主体转变 .....	(236)
二、调整治理取向：从政府维稳向公民维权转变 .....	(238)
结语 以网络舆情治理创新推进政治安全 .....	(240)
参考文献 .....	(244)
后记 .....	(256)



# 导 论

---

## 一、研究缘起与研究意义

### (一)研究缘起

改革开放 30 多年来，中国经济快速增长并不断创造奇迹，成为仅次于美国的全球第二大经济体。经济增长既是社会良性发展的前提，也是国民生活质量提升的保障，其重要性是不言而喻的，它扩大了人们选择的范围，尤为重要，它“增加了人类的自由”<sup>①</sup>。在经济全球化背景下，数据和信息的共享使得人类的自由有了更加广阔的拓展空间，尤其是在移动互联网技术的助推下，我们快速迈入“信息社会”。作为一种重要的战略资源，信息已经成为权力或话语权的另一种表现形态。在网络空间，信息资源永远处于持续的动态发展过程中，而且时空限制对信息传播与共享所构成的障碍越来越小，想要完全控制信息的流动变得无比困难。

---

<sup>①</sup> [英]阿瑟·刘易斯：《经济增长理论》，周师明等译，商务印书馆 1983 年版，第 517 页。