

Q.M

新观察系列
XINGUANCHAXILIE

与民意面对面

网络问政新方向

周菁 编著



研究出版社



新观察系列
XINGUANCHAXILIE

与民意面对面

网络问政新方向

周菁 编著

D530.1-32/22040



研究出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

与民意面对面：网络问政新趋势 / 周菁编著.

—北京：研究出版社, 2011.7

ISBN 978-7-80168-659-6

I. ①与… II. ①周… III. ①电子政务—研究—中国

IV. ①D630.1-39

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第132976号

出版发行 研究出版社

北京1746信箱 (100017)

电话：010-63097521 (总编室) 010-58815837 (发行部)

010-64045699 (编辑部) 010-64045067 (发行部)

网址：www.yjcb.com E-mail:yjcb@126.com

经 销 新华书店

印 刷 三河市金泰源印装厂

版 次 2011年8月第1版 2011年8月第1次印刷

规 格 787毫米×1024毫米 1/16

印 张 17

字 数 207千字

书 号 ISBN 978-7-80168-659-6

定 价 38.00元

前言

互联网是人类最伟大的发明之一。现代社会已进入了信息化时代,网络无处不在,从生活到生产,从地球到宇宙,从经济到政治、军事、文化,无时无刻离不开网络。我国已成为世界上网民最多的国家,网络已经渗透到社会生活的各个方面,深刻地影响着当今社会。网络的开放性和互动性,信息传播的快速与便捷、内容的及时与广泛,形成了一个信息透明、交流畅通,直接对话、平等沟通的网上社会。

2008年6月20日,注定是中国民主政治进程中一个值得纪念的日子,这一天发生了中国互联网发展史上的一件大事,胡锦涛总书记视察了人民日报社,并做客人民网“强国论坛”,同网友在线交流。胡锦涛指出,互联网是做事情、做决策,了解民情、汇聚民智的一个重要渠道,非常关注网友们提出的一些建议、意见。在改革开放30周年之际,中国最高领导人第一次通过互联网接受公众提问对话,胡锦涛此举堪称具有丰富的时代内涵,开启了中国从党内民主到人民民主的一个崭新时代。这一年,也被称为中国的网络问政元年。

现在,“网络问政”已成为一种流行语。孙中山先生曾说:“政就是众人之事”,“网络问政”问的自然就是众人的事了。把原本视为上层建筑的“政”与普通的民众、公共利益紧密联系起来,毋庸置疑,这是当代中国政治的一个巨大进步,也是将政治还原它本来面目的积极举措。

“网络问政”近年来在我国之所以受到关注和追捧,根本的原因是我国传统政治方式习惯于不公开和不透明,政治过程缺少公众的参与,在国家权力与公民权利之间形成信息不对称,公民知情权的不足直接造成监督权的缺损等等。网络的迅速发展从某种程度上颠覆了传统政治方式和政治过程的隐秘性和封闭性,因此,公众利用网络可以了解到从未有过的知情幅度,也享受到从未有过的表达快乐。这说明我们过去的政治方式有许多不足,有待进一步改革与改进;也说明我国的政治制度在发挥其作用方面效率不高,难以适应现代社会与公众对执政党和政府的要求和期待。

孙中山先生除了将“政”界定为“众人之事”外,还把“治”定义为“管

理”。如果追问“管理”的主体是谁？毫无疑问的是人民群众认同的执政党以及合法化的政府，也就是各级党委和政府。

“网络通四海、网络达网民”，网络连接社会的方方面面。广大人民群众通过网络真实客观地表达自己的所思、所喜、所忧、所怨、所盼；党委、政府利用网络就可以最直接地听到社会各方面的反应，做到下情上达，上情下传，增进网民和干部之间的相互了解，相互沟通，使政府与群众之间联系更为紧密。网络已成为党和政府联系群众的重要载体、了解民意的重要渠道、凝聚民智的重要方式。“知屋漏者在宇下，知政失者在草野”。广大网民处于社会的各个阶层，对社会的发展体验最深刻，意见最直接、最坦率，通过网络征求意见，能更直接、更广泛地了解社会各个层面议论的重点问题，了解群众在想什么，盼什么，对领导的决策具有重要的参考作用。

利用网络问政于民、问需于民、问计于民，是新形势下坚持党的群众路线的体现，也是党委、政府工作的一个创新。关注网络、重视网络、充分利用好网络，是各级党委政府深入群众、发扬民主、推动发展的一种崭新方式。研究熟悉网络，善于运用网络，学会用网民能够接受的语言和方式开展网络交流，是现代领导干部必备的素质之一，必须掌握的一门学问。

定期在网上与网民开展交流活动，重大政策方针事先在网上“问计于民”已成为一项制度，收到了良好效果。我们将更加重视网络，研究如何加强对网络的管理，注重发挥网络在信息传播中的重要作用。同时，注意防止网络的负面影响，努力使网络的正面效应最大化，负面效应最小化。我们相信，只要善待善引，蓬勃发展的互联网将为实现公众有序政治参与、政府汲取民众智慧提供一个重要平台，必将成为促进社会文明进步的建设性力量。

本书编写组

2011年5月

目 录

第一章 网络对世界的改变	1
一、互联网发展历程回顾	3
二、改变逐步进入政治领域	6
三、网络迅速改变了经济格局	9
四、全方位影响到百姓的生活	12
五、如何应对网络带来的改变	14
六、互联网的发展趋势	16
七、网络使空间变小,使人的世界变大	17
第二章 波涛汹涌的网络民意与网络问政的发展历程	19
一、网络问政的涵义	21
二、网络问政的兴起	22
三、网络问政聚民心	24
四、网络民意的含义	28
五、网络民意的形成过程和特点	29
六、网络民意的作用	34
七、网络民意透视	36
八、人民日报:网络民意推动民主政治进步	49
第三章 “网络问政”与“网络监督”的现状	53
一、网络问政如火如荼	55
二、网络“微型提案”	59
三、两个问题的行进轨迹	65
四、网络监督:在争议声中不断进步	71



五、网络监督无处不在	73
六、将网络与传统媒体的监督形成合力	77
七、应对网络监督的主要原则	79
第四章 领导干部应对网络监督的必备知识	81
一、重视互联网应成为一种政治自觉	83
二、领导干部要主动融入网络时代	85
三、上网应成为领导干部的“第五种习惯”	86
四、领导干部上网是习惯,更是能力	88
五、领导干部不能满足于上网“做客”	90
六、领导干部要学会科学上网	92
七、领导干部要做践行网络文明的表率	97
第五章 领导干部与民意面对面应具备的能力与素养	101
一、应对网络问政需要的基本能力	103
二、回应网络民意的能力	106
三、不断提高舆论引导能力	125
四、提高同媒体打交道的能力	143
五、提高领导干部“网络问政”的语言艺术	165
第六章 “网络问政”制度化、常态化趋势	169
一、“网络问政”的作用及局限性	171
二、“网络问政”的主角	177
三、参与“网络问政”的基本通道	179
四、欢迎“灌水”、“拍砖”是一种领导艺术和境界	184
五、把网络优化为推动政治文明的生产力	186
六、让“网络问政”成为“既好看又好吃的东西”	187
第七章 网络问政的发展趋势	189
一、“网络问政”的前景	191
二、“网络问政”正在走向常态化	193
三、“网络问政”必将迈上新台阶	194

四、“网络问政”正在变为现实	196
五、“网络问政”逐步走向理智	197
六、网络问责	198
七、“网络问政”助推党的建设	199
八、增强社会主义意识形态网上吸引力	203
九、净化网络环境,促进“网络问政”健康发展	205
第八章 “网络问政”民主政治亮点	209
一、网上十年大事记	211
二、各方力量助力民意喷发	217
三、民意不可违	221
四、透视民意事件的本质	226
五、透视网络问政的“广东样本”	229
六、十大党政机构和官员微博	237
七、微博问政成趋势	240
八、迎接微博问政的春天	244
结束语 网络问政:灵丹妙药还是“作秀”?	247
附 录 中国网络问政发展轨迹	254

第一章

网络对 世界的改变



作为 20 世纪最伟大的发明之一，互联网以及以互联网为代表的信息技术革命，对现代人的生活产生了革命性的影响，它不仅促进了社会的变革和进步，也推动了社会快速进入信息化时代。今天，互联网已经渗透到政治、经济、文化、社会生活的各个方面，从而成为我们生活中不可或缺的一部分。



一、互联网发展历程回顾

1969年9月2日，在互联网发展史上，通常被视为互联网的“生日”。这一天，由美国军方研发的“阿帕网（Arpanet）”首次在校加州大学洛杉矶分校实现了两台计算机间的数据交换测试。在这之后，一个接一个的里程碑见证了互联网成长的四十年：第一封电子邮件发出、TCP/IP协议诞生、网络域名出现、万维网（即真正意义上的全球互联网）启用……1987年9月20日，钱天白先生通过国际互联网向前西德的卡尔斯鲁厄大学发出了我国第一封电子邮件——《穿越长城，走向世界》，开启了中国使用Internet的序幕。1989年，中国科学技术网建成，成为我国第一个互联网络。1994年4月，中国科学技术网第一次实现了与国际互联网的全联接。网络技术的不断进步，令互联网在展现平台和使用方式方面迎来一场场“革命”。互联网应用也才从最初的电子邮件服务，发展到网络新闻、BBS论坛、博客、搜索引擎、网络交友、即时通讯、视频分享、电子商务、网络游戏、远程医疗等各种网络应用日渐丰富，互联网不断改变着人们生活、工作、娱乐的方式。中国网民的数量也从1995年的不到6千人，发展到如今的4亿多，据中国互联网络信息中心（CNNIC）发布《第24次中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至2010年6月底，中国网民数已达到4.2亿，其中宽带用户达到3.6亿，国家顶级域名注册量达到1296万，网站数量已达到306.1万个，国际出口带宽达747.5Gbps。我国网民规模、宽带网民数、国家顶级域名注册量三项指标稳居世界第一，中国已真正成为互联网大国。

自从有了网络，地球就不再是过去的地球，人类也不再是过去的人类了。

一切，都在改变。

网络，改变一切。

改变，静悄悄从媒体开始。



从单向狭窄的“媒体—受众”时代，迅速转变为全方位的“人人都有麦克风”时代，最先感受到互联网力量的是媒体。

有意思的是，互联网在中国最初为大众所知，其扮演角色，也是“媒体”——网络新闻的两大特点：多（海量）与快（迅速），让人们“扑通”一声跳进了全新的“信息海洋”。随着人民网、新浪、搜狐、网易、新华网等门户网站的崛起，人们赫然发现，原来新闻发布可以不再受版面和时长的限制，查询相关信息变得如此便捷，越来越多人开始习惯于在网上浏览新闻。

正因为如此，互联网被联合国新闻委员会正式宣布成为继电视、广播、报纸之后的第四媒体。它给传媒领域带来了变革性的发展——革新传播方式，塑造新平台，既改变了传播者，也改变着受众。

这个趋势还在持续。CNNIC2010年7月发布的最新调查显示，目前，84.3%的网民把互联网看成其重要的信息渠道。

不过，更大更深刻的变化，发生在 web2.0 即网络互动技术到来之后。

有了 web2.0，博客、播客、RSS、SNS、Twitter 等相继诞生，成为门户网站之外人们发布和寻找信息的新通道。

与此相伴随的是，人们的信息接受和发布习惯发生改变——人们的主动性大大增加，受众的概念不再适用。

自此以后，人们获取尤其是发布信息的方式变得日益方便和廉价，只要内容足够有价值，一个普通人发布的信息，也可以迅速被全世界上亿网民所知晓。由此带来的是公众对于获取和发布信息的空前冲动和热情，越来越多的网民将看到的事情和自己的观点写在博客上，甚至拿起摄像机，制成视频新闻，通过网络迅速地传播到全球各地。“这是一个人人都有麦克风的年代。只要愿意，每个人都可以成为记者，成为一家媒体。”

数据显示，当前，中国博客作者已达 1.81 亿。而在 2008 年汶川抗震救灾和北京奥运会期间，一些知名网站相关博客文章数量，远远超过媒体新闻报道的总和。

同样，在优酷、土豆等视频网站，普通网民拍摄的视频所占比重已相当之多。诸多热门视频首先来自普通网民之手。由此带来的是，传统媒体

“你说我听”的格局被打破，转变为“大家都在说”，自媒体、草根媒体等概念不断出现，推动着传媒进入大众唱主角的时代。

受此影响，曾经叱咤风云的门户网站开始遭遇挑战。“我可能半年都没去主动点过新浪和网易等门户网站了。”北京大学新闻与传播学院的研究生叶明说，“我就直接从豆瓣九点“订阅”。比如我可以直接进它科技这个板块，它有很多文章，大家帮我推，推荐的人越多，文章的置顶就越高。我就可以先选择看。”在她看来，RSS的功能慢慢把其他全都取代了，门户网站将慢慢开始边缘化。

这样一来，传统媒体基于媒体资源垄断而获得的权威被消解了，也分流了人们的关注力，让传统媒体感受到了极大压力。

在美国，拥有百年历史的《基督教科学箴言报》、《塔克森市民报》和《安阿伯新闻报》等报纸已停止出版纸质报纸，改为出网络版。

感受压力的，又岂止是纸质媒体？各传统媒体纷纷转型或拓展业务，开拓自己的网络化生存空间。

几乎各家传统媒体都已开通自己的网站。在此基础上，新的传播方式也在探索中——力图将文字、声音、视频、网络等不同传播形式的结合，不同介质的媒体的融合成为一个可见的趋势——媒体日益向全媒体时代拓展。

“网络正在与传统媒体相嫁接。”优酷视频网总裁古永锵认为，这种趋势使网络走向主流化。在网上蹿红的“最美乡村女校长”、“最帅交警”在《人民日报》上被报道并扩大影响。追求音乐梦想的“西单女孩”、农民工组合“旭日阳刚”参加了2011年中央电视台春节联欢晚会，“烧饼帅哥”则参加了旅游卫视的创业节目。

对于网络媒体的兴起，北京大学新闻与传播学院的杨伯淑教授认为，其意义不仅仅局限于传媒界，而是具有更广泛和深刻的社会意义，“传统媒体提供的是舞台，在这些舞台上活跃的是精英，其他人则被称为受众。而新媒体提供的主要是平台，平台上的内容基本上要由使用者自己提供。无门槛、参与、互动、平等、自由、创作、分享等，是新媒体传播的核心特征。”

“从舞台到平台，从受众到使用者，所发出的信息是社会转型。”杨伯淑说。

当然，“人人都是记者”带来的并非完全是好消息。当下，不仅仅是公众人物，即使是普通人，也有可能随时被拍摄、被记录，然后上传，成为网络热门话题的主角——公共和私人空间的边界正在快速消失，个人的隐私受到比以往任何时候更大的威胁。

“当人们出席晚宴时，主人就会首先声明：今晚的聚会是不对博客开放的，任何人不允许在博客上泄露今晚谈论的话题。”美国作家弗里德曼曾经设想的这个场景，正在变成现实。

信息泛滥，个人言论力度过度放大，因此许多人担心网络的诽谤中伤、粗制滥造、信息虚假。在过去以传统大众传播媒体为中心的舆论格局中，传统媒体需要承担社会责任。可是在网络传播中，特别是个人的博客播客等，缺乏传统媒体的审核和把关机制，一些匿名的不当信息和传播就一时难以追究责任。健全相关法制、完善道德体制已成为较为急迫的社会课题。

二、改变逐步进入政治领域

人的一切权利，从表达的权利开始。

自1994年中国内地诞生第一个BBS站以来，据统计，中国已有约130万个网络论坛，居全球第一，“它已经是网络舆论生成的最重要的平台。”有专家如此评价。

网络的蓬勃发展，正悄然改变着中国政治的生态。

网络让人人都有了说话和表达的渠道，于是中国的政治生态随之发生改变。网络让广大民众有了一个发言立论的平台的同时，也为政府部门提供了一个谏言纳策的快速通道。领导人上网了解民情，政府上网公开政务，公民上网表达意见种种现象表明，互联网上的“政治互动”不仅改变着政治信息的传播方式，也日渐深入地改变着政治生态环境。从各级官员

问计于民，到邀请网民“拍砖灌水”的举动屡见不鲜，从政府邀请网民组成调查团调查官方结论，到网民表现“意见领袖”风范被选为人大代表，政府层面不断释放善意；网民正表现出极大的参与热情，从监督官员上台台下、讨伐官员飞扬跋扈，用“人肉搜索”把腐败分子拉下马，到对国家政策真诚地出谋划策，网络的正面作用得到不断凸显。

“离人民群众最近的是互联网，离中南海最近的也是互联网。”一位资深媒体人如此评价网络的政治功能。

2008年6月20日，胡锦涛总书记考察人民日报社时，通过人民网“强国论坛”同网友在线交流——中国最高领导人首次公开问政网络——被网民称为“最幸福的网事”。同时，受到胡锦涛总书记和温家宝总理亲民形象的感召，越来越多网民自发地成为国家领导人的粉丝，他们自称“什锦八宝饭”，这已成为中国互联网的一道别样风景。

在中国，越来越多的高层官员逐渐退去神秘面纱，拉近与百姓的距离，网络问政已成燎原之势。

——中共中央政治局委员、广东省委书记汪洋和省长黄华华邀网民“灌水”、“拍砖”，还邀请26位网民进行面谈；

——中共中央政治局委员、上海市委书记俞正声与网民在线交流；

——江西省委书记苏荣网上问计，840多万网民赴约；

——河南省委书记卢展工每天必看网友留言；

——浙江省委书记赵洪祝为首的10位常委全部上线；

——青海省委书记强卫说，既要“上网访民意”，更要“下网解民忧”，“推动网络问政常态化已是大势所趋”。

广东还出现了“网络发言人”……

在“两会”现场，“我征集了近5000名网友的意见，我将他们的意见梳理了一下，带到了人大会场，我认为……”这样的开场白已经渐渐为百姓所熟悉。

网络成为传递原生态的群众情绪和民意的重要渠道。中央党校教授沈宝祥认为：“民众通过网络参政议政，实际上是行使民主权利。在我国互联网政治的发展，是中国社会主义民主形式日益丰富、民主政治不断发展

的新表现。”

在国际政治舞台中，中国网民的参政热情也不容小觑。

拉萨“3·14”事件、新疆“7·5”事件、汶川地震和奥运盛会等大事中，中国网民发出的主流声音，令世人震撼。2008年4月路透中文网刊登的一篇文章写道：中国人“需要意识到的是：你们已经成功了。由于你们在互联网上发表的大量言论，以及越来越多热心的外国博客们乐此不疲地把你们的言论翻译成外文，与全世界分享，西方世界空前地了解了中国人的想法”。

分权、匿名和共享的互联网成为小人物的大舞台。网民指点江山，臧否人物，参政议政，就像一羽话语蝴蝶，同频共振即可掀起舆论风暴。

“公民对于网络政治参与这种新兴形式的认识，实现了从怀疑到认可，从认可到信任的二度转变。”有研究者指出。而数以亿计的中国网民也在网络讨论的激荡中风生水起，成为一个无法忽视的意见群体。网民积极讨论着各类话题，发帖、跟帖、回帖、顶贴等简单的论坛操作改写了中国公众参与的面貌。

这恰为网络监督提供了强大“靠山”，成为悬在一些官员头上的达摩克利斯之剑。

2003年，“孙志刚事件”让中国网民看到了自己通过网络舆论改变事件进程的力量。

此后，经过数年发展，网络舆论的影响力达到了一个新高度：从“虎照门”到“出国门”，从瓮安、石首群体性事件到“躲猫猫事件”、“邓玉娇事件”，从三鹿“毒奶粉”到出租车司机罢运事件，从周久耕“天价烟”到山西娄烦溃坝瞒报事件，等等。这一系列范围广泛、性质各异的事件，均显示网民智慧与勇气，更让“问题官员”胆战心惊——他们的对手利用虚拟世界对现实身份的掩护，成为暗中对他们进行监督的“隐形人”。

这些“隐形人”中，有善用搜索引擎查询海量信息的搜索高手，有擅长梳理总结现有资源的分析强人，也不乏当事人身边的内幕知情者。其“中坚力量”更有着一定的工作经历和社会资源，可以将现实中的人脉和线索，转化为“网络侦查”的能量。

一项调查显示，近七成的网友认可网络监督作用，对网络问政推动社会主义民主政治建设充满期待。

不过，也不全是一片赞誉之声音。泛政治化、群体极化、激进走向、语言暴力、相互攻讦等都成是让社会和学界堪忧的负面现象。

“网络民意需要走向成年。”中国人民大学新闻学院副院长彭兰指出。

如彭兰所言，政治网民幼稚病的表现有“泛政治化”倾向，这虽然可引发人们对社会现象的深层思考，营造公共讨论的气氛，但是在某些时候，也会导致偏离事实，将事件夸张化，引发一些不必要的争论和互相攻击。

于是，“网络暴民”、“哄客社会”成为网民在虚拟空间中肆无忌惮的代名词，引起人们的担忧。

经济学家樊纲也提醒说，网民是一个特殊的群体，但中国更大的利益群体在网外，多数的农民、农民工都不在网上，不是网民能够代表的。政府不能光看网上的东西，不能仅以网上的舆论来左右自己的政策。

尽管如此，网络民主平台的多方搭建，毕竟是件好事，它已经并正在继续改变着中国的政治生态。

三、网络迅速改变了经济格局

时间与空间的极大缩小，极大地影响到企业生产、流通、消费各个环节，顺之者存，逆之者亡。

技术开创了现代文明，互联网把世界变成一个地球村。

股民，只要点点鼠标就可完成股票交易，再也不用挤在证券交易所排队购买纸质股票。

网购族，只要动动手指就能买到心仪商品，不用亲自到商店，更不用迈出国门。

保安员，只要通过联网的闭路电视，在中国就可以监察美国社区内的一举一动。