

应对民间网络话语权膨胀 的政府治理困局及其破解

施从美 江亚洲

内容提要 民间网络话语权膨胀是政府治理语境下对公众网络行为的新概括,它形成于特定政治社会环境之中,意指作为公民表达权之一的网络言论发表体现的权利意识和行为指向脱离现有的社会和法律规范,破坏网络公共空间,影响行政理性。民间网络话语权膨胀能够加剧政府话语公信力不足的危机、限制政府治理的视野、导致形成消极保守的行政文化。化解民间网络话语权膨胀、创新政府治理模式需要用公共理性精神规范公民网络话语表达,建设政府公信力话语权,进而加强政府和社会的话语互动,由民间网络话语权膨胀走向不同主体网络话语权的和谐与共生共存。

关键词 网络话语权 膨胀 政府治理 共生共存

施从美,苏州大学新型城镇化与社会治理协同创新中心副教授 215123

江亚洲,苏州大学政治与公共管理学院硕士 215123

网络话语权既是一种权利,也可以构成一种权力,它是借助于互联网的兴起和大范围普及而出现的,具有一般话语所不具有的特征。中国社会中互联网的普及较晚,直到近年来自媒体的兴起,民众才真正拥有了初步的网络话语权。然而,这个过程又恰恰与中国社会的转型相叠合,转型期的中国各种社会矛盾多发频发,而相应的社会规范和制度还存在很多的不完善之处,所以新生的网络话语权便容易以不受束缚的形式威胁原有的社会治理秩序。网络暴力、网络群体性事件、网络行为失范等已经是对这种态势的初步归纳和描述。而本文所提出的网络话语权膨胀则是结合现阶段社会实情更加精准的概括了这一现象,民间网络话语权膨胀和政府治理机制僵化滞后形成强大张力,是对政府治理体系和治理能力的极大威胁。因此探讨网络话语权膨胀并据此设计相应的政府治理思路显得非常必要。

一、网络话语权:理解后现代公共行政的重要变量

话语最早属于语言学所研究的对象,根据社会语言学家迈克·斯塔布斯的定义,话语是“句子或分

本文为国家社科基金(13BZZ039),江苏新型城镇化与社会治理协同创新中心、江苏高校哲社优秀创新团队地方政府与社会治理,国家留学基金(2014)等资助项目的阶段性成果。

句之上的语言”^[1]，斯塔布斯也关注话语及他的社会文本和语境。批判语言学家诺曼·费尔克拉夫指出话语依存于它所处的生活方式、文化习俗，但反过来也能对他们产生影响。20世纪末，学界对话语的研究逐渐突破了语言学的界限，同时被历史学、文学、新闻学等学科采纳，其中社会学对话语理论的发展和延伸产生了较为深刻的影响，并为最后将话语引入对公共行政的分析提供了坚实的理论基础。

社会学对话语的研究吸收了多种学科思想，尤其是政治学的思想，直观体现就是社会学首次将话语发展成了话语权，这在葛兰西的领导权理论、哈贝马斯的话语民主、福柯的微观权力和布尔迪厄的“语言象征性权力观”中可见一斑。福柯指出话语是人类意识具有潜在约束或评判权威的程序规定，而现实中“几乎没有一个社会没有不被说明、重复和变换的主叙述，以及条文、文本和明确情境下被记诵和仪式化的话语”^[2]。布尔迪厄分析了语言对政治与经济统一的强化作用，他写道“国家的语言政策，甚至压力群体的公开干预，仅构成了这套制度与机制的最为表层的方面。这些机制预设了政治与经济之统一的存在，并且反过来促进了对这种统一的强化”^[3]。另外，费尔克拉夫也指出“作为一种意识形态实践的话语从权力关系的各种立场建立、培养、维护和改变世界的意义，……作为一种政治实践的话语，不仅仅是权力斗争的场所，而且也是权力斗争的一个至关重要的方面”^[4]。由此可见，现实中并没有纯而又纯的话语，话语总是和其背后的权力结合在一起的，话语成了福柯所谓的“无所不在的权力”的一部分。对于话语权这个概念，国内学者在法治思维下定义了其双重属性，作为权利的属性是主体意志自由表达的资格；作为权力的属性是话语主体意志表达形成的影响力对其他社会行为主体产生的压力^[5]。随着20世纪后期以来互联网技术的飞速发展和普及，话语权也得到了一次前所未有的张扬，同时也引发了人们对网络话语权和网络公共领域的热议。

一些学者认为能否使用网络本身关涉到个体地位的不平等问题，因此对于虚拟网络中存在公共领域提出疑议，事实上不同阶层对网络话语的参与差别很大^[6]，但是现实中网络话语表达确实形成了公共舆论，并对公共权力的行使产生影响，这已经非常接近哈贝马斯所设计的公共领域了^[7]。另外，来自国外的研究也表明“正在急速扩展的对网络工具的接近权开始创造公共空间，在那里，信息和建立关系的新形式能够散播。这使得加强基层民主组织及其向新一代公民群体增长和延伸得以实现”^[8]。所以我们认为网络社会存在公共领域，而网络话语权就是构成和理解网络公共领域的关键。有些学者也敏锐的观察到“在人类的历史上任何一种新媒介的出现，都成为政治、经济权力争夺的中心……，网络时代民主社会所面临的危机，是以操纵信息为基础而衍生出的种种变相而隐秘的政治控制手段”^[9]，一语道出了网络话语权在现实社会中的重要性。从后现代公共行政的角度来看，不同的社会群体通过自由表达网络话语权的方式，而实现了作为“公共能量场”中的“在场”，根据福克斯和米勒的论述，“能量场是由人在不断变化的当下谋划时的意图、情感、目的和动机构成的”，“新生的话语形式也会发展成为有足够稳定性的重复性实践，并具有制度化的特征（可以预见

[1] N. Coupland. *The Discourse Reader*. London: Routledge, 1999: 1.

[2] [法] 米歇尔·福柯，许宝强、袁伟选编：《话语的秩序》，《语言与翻译政治》，[北京]中央编译出版社2001年版，第8页。

[3] [法] 皮埃尔·布尔迪厄：《言语意味着什么：语言交换的经济》，褚思真译，[北京]商务印书馆2005年版，第27页。

[4] [英] 诺曼·费尔克拉夫：《话语与社会变迁》，殷晓蓉译，[北京]华夏出版社2003年版，第61-62页。

[5] 毛铮、李海涛：《政治文明视野中的网络话语权》，《南京社会科学》2007年第5期。

[6] 赵云泽、付冰清：《当下中国网络话语权的阶层结构分析》，[北京]《国际新闻界》2010年第5期。

[7] 李玲、黄建荣：《论当下中国公共治理中的网络话语表达》，[重庆]《探索》2010年第4期。

[8] [英] 史蒂文·拉克斯：《尴尬的接近权——网络社会的敏感话题》，禹建强等译，[北京]新华出版社2004年版，第200页。

[9] 丁未：《网络空间的民主与自由》，[北京]《现代传播》2000年第6期。

我们寻求的正是话语实践的制度化)”^[1]。

由此可见,网络话语权对于理解后现代公共行政具有重要意义。网络社会由于其平民化、匿名性、快速传播等特点,为原来“沉默的大多数”提供了“观点的自由市场”。人们在网上对各种的“新闻”、“事件”都能发表自己的言论,如果某些言论在大范围内复制、散播,就会给当局带来压力,引发社会与当局的紧张状态,网络话语就会成为各方争夺的焦点。总之,网络话语权解构了传统新闻媒体对现实解释的权威地位,实现了网络言论生产的“去中心化”,一定程度上这极大地推动了社会民主政治的建设进程。网络话语权作为理解后现代公共行政的重要变量,在中国以往学者的研究中也多有被应用。其中历有国(2009)分析了网络话语权对行政问责制建设的意义^[2];侯竹青,范铁中(2011)以网络话语权为视角,强调了党执政能力建设的方向和视角^[3];许阳(2014)以网络话语表达为切入点探讨了中国公共政策议程的建构问题^[4],另外,还有更多的对网络暴力和网络群体性事件的研究也和网络话语权有关。

二、政府治理的困局:来自民间网络话语权膨胀的挑战

正如洛克夫所言,“20世纪末的权力与地位之争是对话语权力的争夺,语言控制权实际上是一切权力的核心基础”^[5]。转型期社会风险无序释放引发的现实矛盾最终都以话语符号——衍射于网络空间并产生放大效应,这对统治阶层的政治合法性构成了不利影响,使得网络空间大体出现了来自社会的网络话语权和政府话语权争夺局面。与政府话语权相比,民间网络话语权还远没有形成有效的规制、监督等手段,因此是不成熟的,容易走向极端。可与民间网络话语权膨胀伴随的无论是作为扩大了民意表达、扭曲了的民意表达、一部分人的意志表达,或者是大部分人真实意思的表达,在我国压力型体制、政府维稳思维和大刀阔斧的反腐背景下,都会对治理产生足够大的冲击。其中民间网络话语权的膨胀可能还无力挑战长久以来被精心设计的官方话语的权威基础,但是它会选择以政府为主导的社会治理活动的其他薄弱而同样关键的部位进行攻击和破坏,并最终影响到社会治理的整体效果。

1. 民间网络话语权膨胀加剧政府话语公信力不足的危机。建立有公信力的政府话语权是实现政府活动的基础之一,葛兰西曾说“社会集团的领导作用表现在两种形式中——在统治的形式中和‘精神和道德领导’的形式中”^[6]。其中“精神和道德领导”形式的体现就是对思想和话语权威的掌控,但在现实社会中中国政府的话语却越来越被民众所质疑,2012年在线调查网站问卷星的数据显示55.88%的公众对政府发布的数据表示怀疑。政府话语公信力不足无疑是由多种原因所致,但它与网络社会的快速发展尤其是自媒体的兴起有着更为密切的关系,这在罗佳(2012)^[7]、刘少华(2014)^[8]、张可(2014)^[9]等学者的研究中已有体现。其实,政府话语公信力下滑是民间网络话语权膨胀的原因之一,

[1][美]查尔斯·J.福克斯、休·T.米勒:《后现代公共行政:话语指向》,楚艳红等译,[北京]中国人民大学出版社2002年版,第103、89页。

[2]历有国:《网络话语权对行政问责制建设的意义》,[南昌]《求实》2009年第1期。

[3]侯竹青、范铁中:《网络话语权与党的执政能力建设》,[哈尔滨]《学习与探索》2011年第3期。

[4]许阳:《网络话语影响下的中国公共政策议程建构研究——基于扩散议题战略模型的分析》,[沈阳]《社会科学辑刊》2014年第2期。

[5][美]罗宾·洛克夫:《语言的战争》,刘丰海译,[北京]新华出版社2002年版,第2页。

[6][意]安东尼奥·葛兰西:《狱中札记》,葆煦译,[北京]人民出版社1983年版,第316页。

[7]罗佳:《论自媒体时代政府话语权的危机与变革》,[南昌]《求实》2012年第7期。

[8]刘少华、戴瑜宏:《政府话语权:流失、分散与重构——基于微博的考察》,[湘潭]《湖南科技大学学报(社会科学版)》2014年第2期。

[9]张可、王新婷:《自媒体时代政府话语权面临的挑战与对策》,[北京]《人民论坛》2014年第8期。

而民间网络话语权的膨胀则会更加加剧中国政府话语公信力不足的危机。

民间网络话语权膨胀加剧政府话语公信力不足的危机主要表现在两方面:首先,针对特定事件形成的。比政府话语多得多的民间网络话语不仅是对政府话语的补充,更会对其产生一种围攻和排斥效应,损害政府话语的公信力。现实社会一旦有敏感事件发生,媒体记者都会以其职业的灵敏性对其进行猎取和跟踪报道,并被其他媒体所转载和挖掘。然后在网络空间引发其他在场或者不在场社会公众的关注,事件迎来第二轮的证实或证伪、价值评判、多角度解读等等。而随着信息的快速、任意流动和可加工性,政府对其控制权也不断弱化,等到政府终于权衡各种考虑后作出正式回应时,网络上流行的各种观点在社会上已经先入为主了。另外很多时候我们还看到政府只是跟公众进行着“时间消耗赛”,等公众对事件议论的热潮退了或者舆论被其他事件所替代了,相关政府才发布姗姗来迟的声明。其次,网络空间中政府对官员真实或虚假的负面新闻大量爆料,加剧了政府话语公信力危机。我们通常能发现网络上那些揭露和批判政府和官员的言论,无论其是否真实,往往都能引来大量网民盲目的围观和转载。并随着一些官员的劣迹在网上爆料和被追查,直接催生了网络反腐的兴起,互联网成为揭露政府和官员不当行为的重要平台,同时对政府行为的讨论和批判也占据了网络空间话语中非常重要的一部分。

2. 民间网络话语权膨胀使政府治理视野难以具有长远性和全局性。复旦大学李瑞昌教授曾指出,政府治理形态由国家发展战略和政府自身运转规律两个因素决定,它是政府根据国家发展战略需要而调整对社会管理方式及改变自身运行状态的结果,与此契合的是统筹治理^[1]。其实无论是从战略管理还是从国家治理来说,统筹局部与整体、长远与眼前的治理原则都是极其关键的。但是在中国政府治理的现实情境中这种治理思维越来越因为民间网络话语权膨胀而改变,正如有些学者所描述的,“随着信息运动的增加,政治变化的趋向是逐渐偏离选民代表政治,走向全民立即卷入中央决策行为的政治”^[2],其结果就是政府治理视野难以具有长远性和全局性。

在政府话语权公信力遭到质疑,网络话语权膨胀的情况下,中国已经出现了网络空间倒逼政府治理困境的局面。虽然有些学者指出网络空间倒逼能迫使政府改进政策方案以提高服务的质量^[3],但是我国网络空间跟带有理性话语的生成还有相当远的距离。首先,网络话语大多时候都是被社会强势群体,或者是社会精英阶层所控制的,跟网络“大V”和网络推手的作用也有关,网络话语很难确切地说是代表了社会大众的意志;其次,正如有些研究所表明的:网络对社会矛盾的显现有一种明显的放大效应^[4]。转型期很多社会矛盾具有客观性和阶段性,大部分本来是社会可控可忍耐的,而在网络传播的过程中极易被渲染和夸大。因此我们可以发现当今网络话语权所承载的意思表达实际上是狭隘、短视和被夸大的,对此恰当的政策安排需要一个与公民话语权相当的、有条不紊的政治系统做深思熟虑的权衡。而中国各层级的政府实际上与此相差甚远:一方面,政府治理的权威和合法性都要依赖于公众的支持,所以当民间网络话语权极度膨胀而社会治理方式仍然缺乏突破时,政府便开始显得底气不足和缺乏决断力;另一方面,指向敏感和具有潜在可爆性的网络话语表达被大量围观和传播,并呈现于一个带着强有力的纵向问责、短期化的官员任期和维稳思维特征的政府面前,很容易使这个政府把原本考虑周全的政策议程搁置起来。因此这些情况导致的现实后果是,政府把绝大部分资源和精力都用来集中解决那些局部和眼前的问题,而无法做出长期战

[1]李瑞昌:《统筹治理:国家战略和政府治理形态的契合》,〔上海〕《学术月刊》2009年第6期。

[2]〔加〕马歇尔·麦克卢汉:《人的延伸——媒介通论》,何道宽译,〔成都〕四川人民出版社1992年版,第234页。

[3]阙天舒:《论网络政府的转型——基于网络空间膨胀的中国视角》,〔合肥〕《学术界》2012年第12期。

[4]吴忠民:《网络时代社会矛盾的主要特征分析》,〔北京〕《马克思主义与现实》2014年第6期。

略性考虑,最终导致治理的失败。

3. 民间网络话语权膨胀容易导致形成一种消极、保守的行政文化。行政文化主要指与人们行政行为相关的态度、心理、价值以及行政方式和行政习惯等。“行政文化是行政管理之魂”^[1],它对行政体制、行政过程和行政结果具有全方位性的内在制约与影响,因此有学者提出为了适应现代化的进程,需要用进取型的行政文化代替保守型的行政文化^[2]。而中国民间网络话语权的膨胀则越来越导致形成一种消极、保守型的行政文化。

发挥网络话语权的正常监督是合法与必要的,但民间网络话语权的膨胀是一种不合理的现象,他会影响到公权力的正常运行,使政府行为由于受到网络话语权的掣肘而变得日益保守。前文已经提到了网络话语权膨胀的过程中具有议题的偏向性,那些涉官、涉警以及司法和腐败事件特别容易成为它的偏好对象。正如有些学者已经指出的“在遭到公共舆论强有力的反对时,任何政府都是脆弱的”^[3]。Hassid和Brass(2011)通过对政府回应曝光后社会公共事件的分析,也发现官员担心网络言论可能引发群体行动,所以对其存在恐惧感^[4]。因此在民间网络话语权膨胀的背景下,由像庆安副县长对开枪民警表彰随后被人肉搜索引起的负面示范效应,会导致形成一种公务员不敢作为、消极怠工的保守行政现象。在政治社会学里,这种现象也被称为公务员的“软抵抗”,“软抵抗”是“力量相对弱的一方最常用、代价较小的反抗手段”^[5]。中国的官员在民众面前依然是强势的一方,但个体官员面对网络话语权膨胀形成的社会压力和高层的追问,他们是相对弱勢的,“软抵抗”是他们的武器。正是由于他们对非理性网络话语和民间网络话语权膨胀的恐惧心理,加之无法准确预知某些行政行为的社会反应,一些公务员就变得更加的行为保守甚至是消极怠工,以此来避免可能产生的责任。

在现实中,由网络话语权膨胀形成的保守、消极行政文化现象几乎已经蔓延开来,并得到了一定的关注。据《2014年北京市法治政府建设发展报告》显示,有近六成受访者称不满政府的“懒政怠政”行为。另外官方媒体也直接指出了“‘不敢为’、‘不想为’、‘不会为’等一些现象在一些官员身上不同程度存在。为了不出事、不担责,一些官员甘当‘太平官’、‘庸官’、‘懒官’,能推就推,能拖就拖。”^[6]

三、现实与虚拟交错影响:民间网络话语权膨胀的多维透视

互联网的崛起和普及大大拓展了现实社会中人们的生活和行为空间,为人们思想的表达、交流、协商提供了一个全新的虚拟场所。网络空间和现实社会空间紧密相连而具有交叠性,正如某些学者所言“网络是‘虚拟’的,但绝不是‘虚假’的,在‘虚拟的’网络空间和现实空间背后,是一个个具体的网民、一个个生动的主体、一个个有自己意愿的个体”^[7]。民间网络话语权膨胀是现实社会的网络镜像。

1. 网民偏激情绪是民间网络话语权膨胀的社会心理基础。权利意识的快速发展和现实权利分层的不理想状态造成中国公众政治参与的低效能感,致使公众网络表达的偏激化倾向。偏激情况下网民话语表达不是基于公民理性和独立人格的思考,且脱离了政治表达的日常规范。网民表达的偏激

[1]李善岳:《行政文化——行政管理之魂》,[深圳]《特区理论与实践》1998年第2期。

[2]罕岳:《行政文化与中国的现代化》,[北京]《政治学研究》1998年第2期。

[3][美]曼纽尔·卡斯特:《认同的力量》,曹荣湘译,[北京]社会科学文献出版社2003年版,第152页。

[4]Hassid, J. and Brass, J.N., 2011, Scandals, Media, and Government Responsiveness in China and Kenya, In APSA 2011, Annual Meeting Paper.

[5]James Scott, Weapons of the Weak, Yale University Press, 1985.

[6]王敏、李铮:《官员揭为官不为现象:有些人怕担事擅自暂停项目》,新华网,2015/4/16。

[7]陆俊:《论网络社会运动》,《改革开放与理论创新:第二届北京中青年社科理论人才“百人工程”学者论坛文集》,2008:346。

化从两个维度上推动民间网络话语权膨胀:一是在话语思维方面,偏激化心态使得中国网民在面对或解决社会问题时缺乏从自我做起、从小事做起、从底层做起的思维。有时引发网络风波的社会现实指向是很小地方的基层政府或某个公职人员的失职渎职,但有些网民为了吸引更大范围的关注而偏向于夸大其词地将其上升到体制和意识形态层次。这种做法无助于网络民意集中引导基层政府解决社会具体问题。另一是在话语内容方面,权力的“有罪推定”成为网络话语体系里的一种“政治正确”。在网络批判现实主义中,网民往往倾向于把底层群体的悲惨遭遇跟公权力的傲慢以及一些官员的贪腐结合起来。在很多涉及到与政府相关组织的社会公共事件中,即使是缺乏依据,公权力也被网民“有罪推定”,从而面临“网络审判”,政府话语权、政府形象都遭遇网民的“口水”围攻。

2. 政府体制性迟钝和开放性不足是引致网络话语权膨胀的重要因素。体制性迟钝是指政府在条块分割和利益部门化的组织框架下无法实现对权力与责任的清晰界定,这限制了基层政府作为整体系统的能力发挥,集体行动难以在短时间内形成。体制性迟钝的表现是政府对社会的回应能力下降。在网络时代,各种社会矛盾都极易进入网络而成为网络公共事件,所以政府的回应越是滞缓,民众的情绪就会愈发不满,同时也让网民有了更多的讨论时间和空间。那么它们就很容易形成偏激的观点,甚至“替政府”下结论,将事态引入一种更为复杂的局面。政府开放性不足指体制之外的声音难以进入到政治系统内部。网民针对特定事件或日常生活的某种意志表达在一定范围内传播,形成了基于其立场的一种诉求,也就是伊斯顿政治系统理论意义上的“欲望”或“需求”。“需求”只有经过政治系统的调节并最终成为系统内部活动的一部分才是一个议程的形成。但是大多数时候这些“需求”都无法进入政治系统内部,因为首先它无法进入沟通“通道”。政府出于“深思熟虑的政策和意图”,“通道”容量通常会被缩减,以便“淘汰那些试图跻身于统治精英之列的竞争者集团,限制那些还存在着集团的言论自由,把政党这一类政治团体置身于严格控制之下,对他们生活于其中的大众媒介实行严格管理”^[1]。开放性不足一定程度上会导致公民对现实政治冷漠,但是在网络时代他们能很便捷地将自己的参与激情投入到网络空间上来,甚至朝着更加直接、尖锐和极端的方向演化。曾有学者就青少年政治参与情况的研究就指出,青少年政治参与存在现实的冷漠与网络的激情并存的现状,并认为这是由参与的形式、环境和效果决定的^[2]。

3. 媒体资本的逐利性对网络话语权膨胀有推波助澜的作用。布尔迪厄曾经指出“新闻界是一个场,但却是一个被经济场通过收视率加以控制的场,这一自身难以自主的、牢牢受制于商业化的场,同时又以其结构,对所有其他场施加控制力”^[3],这清晰挑明了新闻对社会其他领域的控制遵循媒体资本逐利性的逻辑。当今新闻已与互联网紧密结合,网络媒体之间形成了一种以点击率、市场份额、广告收入等为主的盈利模式。在监管不力的情况下,媒体就倾向于在网络空间上制造符合受众兴趣的焦点并不断地助推,遇到社会重大事件,一些媒体又添枝加叶,扩展其与社会复杂性的交割面,实际上是把政治权威和个人隐私作为消费点,以赢得网民的持续讨论。这样的后果使得网络公共空间丧失了阿伦特和哈贝马斯所指的“公共领域”的意义,“在那种向公开展示的个人或个性看齐的情绪面前,对公开讨论的事务的明智的评论退到了一边,”^[4]成为了与公共领域渐行渐远的无休止的争论场所,并伴随以对公共权威和私人领域的侵蚀。

[1][美]戴维·伊斯顿:《政治生活的系统分析》,王浦劬主译,〔北京〕人民出版社2012年版,第112页。

[2]彭榕:《现实的冷漠与网络的激情——青少年现实世界与网络世界政治参与的对比分析》,《中国青年研究》2011年第7期。

[3][法]皮埃尔·布尔迪厄:《关于电视》,许钧译,〔沈阳〕辽宁教育出版社2000年版,第62页。

[4][德]尤尔根·哈贝马斯:《公共领域的结构转型》,曹卫东等译,〔上海〕学林出版社1999年版,第230页。

四、困局破解：共生共存网络话语权的构建

针对民间网络话语权可能引发的混乱和侵害现象,有学者从法律角度研究了网络话语权的规制模式^[1],也有学者从信息传播的视角提出了网络话语权的控制方式^[2]。但是网络话语权作为公民表达权的重要部分,对其实行规范化的引导比施加某些限制更能够保障其真实性。后现代公共行政中真实话语的必要性已经被一些学者所反复强调:“我们越接近话语的理想,交锋就越真实,政府就越少是‘他们’而越多是‘我们’”^[3]。“如果政府知道人们在想什么,那么政府可能会更好的服务于大众。另外,公众批评政府官员的自由通过揭示官员的不法行为而降低了政府的代理成本。”^[4]而且,网络话语权对政治文明建设也具有同样积极的影响^[5]。因此,我们应当试图摆脱那种对网络话语权控制或限制的思维,而主动构建公民与政府共生共存的网络话语权。其实,从民间网络话语权膨胀到网络话语权的共生共存体现的是社会发展的一般过程,人的政治社会化和全面发展与此紧密伴随。简言之,共生共存的网络话语权应当包括以下几方面的含义:(1)民间网络话语权基于网民独立人格的理性思考并且表达规范;(2)民间网络话语权在合理界限内实现对政府行政管理权的监督;(3)民间网络话语权和政府话语权共处于一种没有支配和主宰的平等释放、对话空间。根据当今社会网络话语权膨胀的特点和生成机制,从网络话语权膨胀走向网络话语权共生共存需要从网络话语权的直接相关主体——网民群体和政府,以及网络话语权生产的社会环境入手来构建对策。

1. 强化网民群体公共理性精神教育。前文显示网民公民理性和政治独立人格的缺乏是民间网络话语权膨胀的重要原因,网络暴力、群体极化、反权力话语等现象也是在这种情况下发生的,因此构建共生共存网络话语权必须增强网民群体的公共理性精神。网络空间作为一种公共领域,具有政策讨论和政治互动的功能,但实际情况中一些公民过分依赖虚拟网络、借助社会群体性事件集中发泄个人怨愤,动辄抱怨制度和程序、甚至抨击权威和意识形态,这种非正常的权利表达并不利于公共领域的良性发展。网络公共领域下公民话语权的表达需要以公共理性精神为指导。罗尔斯曾说“公共理性就是指各种政治主体(包括公民、各类社团和政府组织等)以公正的理念,自由而平等的身份,在政治社会这样一个持久存在的合作体系之中,对公共事务进行充分合作,以产生公共的、可以预期的共治效果的能力。”^[6]具有公共理性精神的公民网络话语表达是在公共利益和社会公正这样一个框架下进行的,具有相互理解、信任、合作、理性参与、有限度的干预他人等特征。公民公共理性精神是在个体政治社会化的过程中慢慢形成的,正如伊斯顿所言“政治体系获取支持的最有效且最重要的方式是透过政治社会化使政治体系的成员对于政治群体、体制及政府发展出积极的心理取向,而体系中原有的对政治世界的认识、情感和评价若能透过学习过程传递给新一代,则有利于政治体系的稳定与持续。”^[7]而政治社会化中最直接而有效的就是以组织化的形式开展对公民公共理性精神的教育。

强化网民群体公共理性精神教育应该集中关注当下中国公民教育中教育方式和教育内容上存在

[1]王军权:《网络话语权的规制模式研究》,〔北京〕《法律适用》2015年第2期。

[2]李蔚:《网络信息传播与网络话语权控制》,《南京政治学院学报》2009年第3期。

[3][美]查尔斯·J.福克斯、休·T.米勒:《后现代公共行政:话语指向》,楚艳红等译,〔北京〕中国人民大学出版社2013年版,第93页。

[4][美]理查德·波斯纳:《法律经济学》,蒋兆康译,〔北京〕法律出版社2012年版,第1008页。

[5]毛铮、李海涛:《政治文明视野中的网络话语权》,《南京社会科学》2007年第5期。

[6]John Rawls, The Idea of Public Reason Revisited, The University of Chicago Law Review, Vol.64, No.3 (Summer, 1997), pp.765-807.

[7]Easton, Dennis. Child in the Political System. New York: Mc Graw-Hill Inc.1969:128.

的问题。中国目前已经形成了由党委领导、政府主导的各级党校、政府、学校、企事业单位组成的公民教育体系,但公民教育却很难见到应有的成效,其主要原因就是教育方式上的单一和内容上的混乱和不协调。因此接下来对公民公共理性精神的教育在方式上,应该摆脱传统灌输、说教等单一形式,采取灵活多样的教育方式,注重教育过程中的生动性、体验性,将公民公共理性精神教育与社会实践相结合,带给受教育者更多地参与机会。在教育方法上可以借鉴学习国外的“讨论法、角色扮演和模拟、价值澄清、道德发展”和“学生政府、服务学习、指导法、学徒法、田野研究”等方法^[1]。在教育内容上应该着重培育网民的法制观念和责任意识,法制观念是网民必须在宪法和法律界定的范围内开展对公共事务的讨论,责任意识指网民应该考虑到网络言论发表可能的后果,并对此负责任的态度,这要求网民在话语表达的过程中尊重他人的自由和人格尊严,以理性约束激情、以责任意识规范权利表达。

2. 构建政府公信力话语权。政府公信力话语权是建立在政府良好形象的基础上的,中国部分地方政府的所作所为和在工作中表现出来的职业素质,已经开始引起民众的怀疑和指责,加之一些腐败和渎职现象的出现,更是极大损害了地方政府的形象。由于“塔西佗陷阱”^[2]的存在,这使得地方政府的话语权也大打折扣。“当公众对一切都无法相信时,那么他们就会相信一切”^[3],政府话语权公信力不足加剧了网络话语权的混乱,也是民间网络话语权膨胀的重要原因。因此构建共生共存的网络话语权不仅要规范民间网络话语权,也要构建政府公信力话语权。一方面,构建政府公信力话语权有助于抑制民间网络话语权膨胀。政府对一些社会事件的“失语”、“妄语”、“雷语”等往往激发民众的猜测、指责和愤怒,引起民众在网络话语权表达中的情绪化和非理性倾向。另一方面构建政府公信力话语权能够促进政府对网络公共空间的引导和完善。政府具有掌握网络、信息、人才的绝对优势,对特定社会事件就更能够生产正确的话语。只要政府在网络公共领域中遵循了平等对话、开诚布公、客观公正的原则,那么它对其他话语表达主体就能产生引导、教育、吸纳的作用,使网络空间话语权的表达走向规范和有序。

构建政府公信力话语权既要求政府在话语生产和应对社会话语权中做到精心妥善,也需要政府做好那些能够维护和提高政府形象的平时工作和自我约束。首先,政府部门应该以客观和负责任的态度面对社会公共危机。对工作中缺点的正视和负面新闻的处理方式最能反映一个政府的品质。老百姓最为痛恨的就是那些遇事推诿、搪塞并极力压制负面报道的政府。反之,如果政府在公共危机过程中首先将责任承担下来,并及时提供客观、全面的信息,就能够让公众觉得政府是真诚可信的。因为传播学中有一种免疫论的观点,指适当接受负面的信息能产生正面的效果^[4]。其次,要加强政府行政自制的制度保障。行政自制是行政主体对自身违法或不当行为的自我控制,包括自我发现、自我预防、自我纠正等^[5],它是塑造政府公共形象的有效手段。围绕行政自制,政府应当强化内部监督机制,构建严格、科学的绩效考核体系,加强廉政文化和干部作风建设等。因为一个各方面运行良好而不是一个漏洞百出的政府,更能够建立其话语的社会公信力。

3. 开创政府与网络话语权共生共存新局面。强化网民群体公共精神教育和提高政府公信力

[1]王红:《美国公民教育的目标、内容、途径与方法综述》,〔长春〕《外国教育研究》2004年第3期。

[2]古罗马时代普布利乌斯·克奈里乌斯·塔西佗在《历史》中提到“一旦皇帝成了人们憎恨的对象,他做的好事跟坏事同样会引起人们对他的厌恶。”现代意义的“塔西佗陷阱”主要指当政府失去公信力时,无论说真话还是假话,做好事还是坏事,都会被认为是说假话、做坏事而引起人们的厌恶。

[3]〔法〕让·诺埃尔·卡普弗雷:《谣言》,郑若麟译,上海人民出版社2008年版,第84页。

[4]易艳:《“种牛痘”,传播学免疫论的中国表述》,〔成都〕《新闻界》2012年第12期。

[5]崔卓兰、刘福元:《行政自制——探索行政法理论视野之拓展》,〔长春〕《法制与社会发展》2008年第3期。

话语权只是构建共生共存网络话语权的基础,而更为关键的是要进一步创造政府和社会网络话语权平等互动、和谐共生的网络政治环境。这个过程中需要重点关注以下几项工作:第一,尊重并保护公民网络话语权。伏尔泰曾说“我不同意你的观点,但我誓死捍卫你说话的权力”,而且“民主社会是个讲话的社会”^[1],其实很多网民理性的言论是有建设意义的,政府部门应当郑重其事地对待和尊重公民的网络话语权,并积极思考潜藏于网络话语之后公民的利益诉求,以更好的服务于公共政策的制定。同时政府也要采取措施保护公民的网络话语权,尤其是涉及到公民个人隐私以及其他安全隐患。近来由网络话语表达引发的人身攻击事件越来越多,因为当网络的虚拟与现实的界限一旦被打破,就会给当事人带来实实在在的伤害。

第二,实现政府信息公开与共享。“人们固然承担着与政府开展合作治理的责任,但是政府肩负着创造参与环境的更大义务。”^[2]政府创造公民参与环境的举措之一就是要公开与民生相关的信息。因为“在确保国家安全、法人利益和公民隐私不受侵犯的前提下,政府实行信息公开,是对公民权利(知情权)的一种基本尊重”^[3]。不可否认,当今民间网络话语权膨胀以及一些非理性网络言论的表达与网民信息掌握的片面化是直接相关的。所以政府及时客观、全面的公开一些政务信息以及主动分享一些政策动向,能够确保公民的知情权,为公民的理性思考和表达创造有利条件。

第三,完善政府和社会网络话语互动平台。曼纽尔曾指出“各级政府都使用互联网,主要是作为张贴信息的电子公告牌,却没有真正在互动与信息交往上下功夫。”^[4]政府不认可、不回应民众的话语表达,是话语权不能和谐共存的重要原因。网络作为公民话语的主阵地,网民意见如果不能在政府网站得到关注,就会以更多的形式出现在其他网站;如果无法与政府产生互动,就会和更多的其他社会主体形成互动和共鸣。所以政府应该主动搭建和社会主体话语互动的平台。在政府网站中设置专门的互动版面,吸引网民的意见在此表达,并得到政府部门及时回复,在这个过程中各种话语主体持续互动,就增进了彼此的理解与支持。长久以往这个互动平台所形成的良好口碑和实际效果,是对网络公共空间的一种整合,有助于形成政府与社会网络话语权和諧共生的局面。

结 语

反映到公共行政层面,民间网络话语权膨胀及其造成的政府治理困局,可以说是社会转型过程中公民和政府将互联网利用到政治社会生活中的一次仓促尝试。后现代公共行政有其独特性,互联网更是加剧了它的复杂程度,但是阿伦特和哈贝马斯关于公共讨论和交往的理论对此仍然具有极大的指导意义,话语分析也是极有价值的方法。从民间网络话语权膨胀到共生共存的网络话语权的构建,实质是倡导了公共行政中社会话语和政府话语的互动,话语互动其实也是社会和政府互动的过程,这个过程既可以表述为后现代公共行政话语理论意义上的“重复性实践”,也可以表述为公共行政的社会构建过程。

[责任编辑:史拴拴]

[1][美]科恩:《论民主》,聂崇信、朱秀贤译,(北京)商务印书馆1988年版,第170页。

[2]Vigoda Eran.From Responsiveness to Collaboration: Government, Citizens, and the Next Generation of Public Administration. *Public Administration Review*62(5), 2002.

[3]陶文昭:《电子政府研究》,(北京)商务印书馆2005年版,第183页。

[4][美]曼纽尔·卡斯特:《网络星河——对互联网、商业和社会的反思》,郑波、武炜译,(北京)社会科学文献出版社2007年版,第169页。