

# 民主视域下公共舆论治理的价值逻辑

杜 粉

电子科技大学, 四川 成都

收稿日期: 2022年3月22日; 录用日期: 2022年4月17日; 发布日期: 2022年4月24日

## 摘 要

舆论是社会变动的晴雨表。随着互联网技术的发展更迭, 人们已经进入了媒介化生态。网络科技在给人们提供媒体平台和多样交流渠道的同时, 也在重构着我们的社会结构, 形成了比现实更加复杂的网络社会。政府作为公共舆论治理的重要主体, 需要切实保障人民的合理正当利益, 遵循人民价值逻辑, 坚持人民的主体地位, 听取民意、了解民情、解答民忧, 发挥人民的主体监督作用, 依法管网治网, 实现社会舆论的良治、善治。

## 关键词

公共舆论, 人民民主, 价值逻辑

# The Value Logic of Public Opinion Governance from the Perspective of Democracy

Fen Du

University of Electronic Science and Technology of China, Chengdu Sichuan

Received: Mar. 22<sup>nd</sup>, 2022; accepted: Apr. 17<sup>th</sup>, 2022; published: Apr. 24<sup>th</sup>, 2022

## Abstract

Public opinion is a barometer of social change. With the rapid evolution of manual intelligence, people have entered the media ecology. Network technology not only provides people with media platform and various communication channels, but also reconstructs our social structure and forms a more complex network society than the real society. As an important subject of public opinion governance in democratic society, only by earnestly protecting the reasonable and legitimate interests of the people, following the value logic of the people, persisting in taking the people

as the center, listening to public opinion, understanding the feelings of the people, answering the worries of the people, giving full play to the main supervisory role of the people, and administering the network according to law, can the good governance of the network public opinion be realized.

## Keywords

Public Opinion, People Democracy, Value Logic

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

习近平总书记指出：“要让互联网成果惠及 13 亿多中国人民，更好造福各国人民”。想要为人民提供安心、放心、舒心的科技信息服务，需要营造一个风清气正的网络环境。这就要贯彻落实以人民为中心的发展理念，从工具理性向价值理性转变，回归民生，聆听民声、解答民忧，坚持群众观点、群众路线。

## 2. 公共舆论的嬗变与机制演化

罗素说：“人民的意愿是统治的唯一合法性基础。”“只有建立在人民意愿之上的统治才具有合法性。” [1]随着大众传播媒介与现实社会的深度融合、科学技术发展水平的不断提高，公共舆论与民主政治的互动机制也逐步发展完善。人民当家作主的政治理念也在进一步深化推进。民主政治的实践，不仅提高了人民积极参与政治生活的热情，还广泛吸纳民众意愿，切实保障了人民政治参与的民主权利。

### 2.1. 公共舆论的涵义倒溯及本质

法语中的“舆论”源自拉丁语中的“opinion”，有两层含义：一是指没有得到充分论证的不确定的判断，是自发形成的。二是指“一个人在他人舆论中的名声” [2]。在哲学上，从柏拉图的“doxa”到黑格尔的“Meinen”涵义也都是以后者更为重要。这种舆论和“人群中可疑的声誉意义上的舆论”是联系在一起的，因此它的集体意义十分突出。

在 18 世纪末期，“舆论”发展成为“公众舆论”指由判断能力的公众所从事的批判活动。而在发展过程中经过了“公众精神”一词，在 1793 年，福斯特用公众精神对应公众舆论，斯梯尔则认为公众精神是时代精神的客观形式，1730 年柏林布鲁在《匠人》上的文章称，公众精神是反对腐败当权者的自由精神。具有可靠的共同感的民众在一定程度上是值得信赖的，具有反对性质。因此，公共舆论是社会秩序基础上共同公开反思的结果，是对社会秩序的自然规律的概括，虽然没有法律意义上的统治力量，但是由于它表达的是“多数人的观点和思想的经验普遍性”，具有一定的批判性和社会控制作用。

舆论作为社会发展的产物，是人们基于现实社会所提供的人际交往条件和物质生产实践，在公共场域针对社会现象或者公共活动发表的言论、观点。陈力丹 [3] 认为：舆论是公众关于现实社会及社会中的各种现象、问题所表达的信念、态度、意见、和情绪表现的总和，具有相对一致性、强烈程度和持续性，对社会发展及有关事态的进程产生影响，其中混杂着理性和非理性的成分。

公共舆论具有个人本性和社会本性双重属性，作为介于外在社会和内心世界的群体意识，舆论演变

的机理分析相对复杂。所谓外在社会，即人类所处的现实社会环境和人际关系网络，内心世界则是人的信念、主观情感和态度观点，因其内在于个人、复杂微妙，难以捕捉，是人类社会中最活跃的因素。尽管语言是心灵的“窗户”，但它的表达也并不能完全真实地反映个人心理世界。古斯塔夫·勒庞[4]基于社会群体心理学把舆论放在了社会关系视域下来解释其演变机理。他认为，舆论之所以复杂性，是因为舆论场中的群体心理复杂多变，个体只要组成群体，就会受到群体心理的支配，思想独立性出现变化，自我意识会消失，理性和经验容易被动摇，形成一种集体心理，是人类个体对于身处其中的公共社会所发生的某一特定情境作出的集体反应。

## 2.2. 民主框架下的公共舆论演变机制

舆论作为一种具有持续过程特性的公共表现形式，在民主社会中，其演变机制也是非常复杂。布里斯[5]把公共舆论的流程概括为：事件、变动或政策 - 个人的自发性情绪 - 人际传播或进入大众媒介 - 思考、判断或者言论 - 舆论表达 - 交换言论或辩论 - 结晶、动员进入“稳定群体” - 个人、群体或组织行动 - 反应系统、公共政策。从社会事件发酵、扩散到个人或群体对事件变化作出的反应和态度，再到个人意见在一定群体中聚合，形成公共舆论，最后在公共舆论压力下作用于民众的心理情绪以及社会行为，甚至倒逼政府或者相关部门制定或改变政策加以应对。这其中的每一个环节都是环环相扣、极致耦合的。从整个过程看，在民主社会中，公共舆论的循环是基于社会 - 媒体 - 政府三大主体流动的。民间社会是公共舆论的“原生地”、在传统媒介的宣传扩散影响下形成具有倾向性的公共意向，最后输入到政治议程中[1]。

网络舆论的多样化表达早已不仅仅局限于对某一事件的探讨以及话语利益的输出，还涉及到社会结构和文化价值，夹杂着意识形态的对抗和较量，网络的舆论生成机制发生了重大变化[6]。当今时代，各种社会思潮此消彼长，不同势力相互较量，已然成为舆论生成和转化的重要动力。现实社会的各种舆论势力依托互联网平台相互博弈，呈现出新的舆论态势，共同构建了一个庞大的民间舆论场。

在传统媒体模式下，政府与民众之间有媒体作为缓冲层，政府通过主流媒体进行发声宣传，形成“政府 - 媒体 - 民众”自上而下的议程设置[7]。而在“人人都有麦克风”的新媒体时代，传统的议程设置被颠覆：一是舆论生态分化为民间舆论场和主流舆论场，民间舆论场又因其自发性、互动性以及群体基数大等特点，在媒体的信息裂变传播下，经过网络发酵、形成倒逼机制，促使以政府为代表的主体发声回应。二是由于政府进行市场经济改革，放手对媒体的管控，商业媒体以市场经济效益为导向，选择可以吸引流量的话题，部分媒体行为失范，不顾信息真假，成为市场资本以及虚假舆论的幕后助手。三是以往政府 - 媒体“铁板一块”的防护作用大大削弱，政府需要直面来自民众的问责，政府相关人员的回应态度以及回应及时与否，都会直接影响到舆论走向、政府权威。

## 3. 公共舆论与人民民主的理论耦合

### 3.1. 舆论治理与民主政治的理论逻辑

治理与民主不可分割，也决定了舆论治理与民主政治的密切关系。治理是使公共利益最大化的社会管理过程，其本质特征是政府与公民对公共生活的合作管理，是政治国家与公民社会的一种新颖关系，是两者的最佳状态[8]，实际上是国家权力向社会的回归，是还政于民的过程。治理离不开政府，但更离不开公民，离不开民主。民主作为舆论治理的基本要素，需要了解民意、掌握民情。没有民主，有效治理也不存在。

俞可平先生在《治理与善治》中提出了善治的六个基本要素：1) 合法性。即人们能够自觉认可和服从社会秩序和权威。它要求政府管理者能够有效调和公民之间以及公民与政府机关之间的利益矛盾，实

现利益最大化，并尽可能获取公民对政府的认可。2) 透明性。公民有权获得与自己利益相关的政府政策信息，政府应该及时告知公民信息，保证公民的知情权，以便公民参与公共决策，进行有效监督。3) 责任性。指人要为自己的行为负责。4) 法治。法律面前人人平等。5) 回应。必须对公民的要求做出及时和负责回应，必要时需要定期主动向公民征询意见。6) 有效。既指管理机构设置合理，管理程序设置科学、信息可灵活获取，也指最大限度降低管理成本。善治程度越高，管理有效性就越高。

在这几大要素中强调人民的知情权、监督权、话语权，以及人民对于政府政策的认可度、信任度。治理作为一种新型的多个主体协商机制，是对传统国家权威和政府统治机制的挑战。在“治理”机制运行下，社会的权力中心发生转移；国家社会管理措施发生改变，形成了建立在市场原则、公共利益和认同之上的合作，塑造了一种交换协商、谈判互动的多主体协商机制，而人民在多元主体中发挥着决定性作用。

### 3.2. 网络环境下的民意舆论“假象”

网络平台是民众发声的“原生地”，切实保障了人民有处发声的基本权利。在新兴媒介的驱动下，社会舆论的传播生态和结构发生了变化。新型媒介不仅为网民提供了多样的信息获取平台，同时也为他们充分表达个人利益诉求提供了多元途径。显然，新兴媒介为人民发声提供了现实载体和便捷渠道，但人民虽是国家的主人，权利归人民所有，他们的意见却并不一定是理性、可取的。

网络作为一个自由交流的匿名场所，人们更愿意发表自己的诉求，尤其是不满情绪。在这个过程中各种不同声音有了自由表达空间，但由于媒介环境的“圈层化”格局，极易形成“聚涌效应”，会把同情感和同利益诉求以及相同观点的阶层群体整合起来，形成集群效应。而相异观点则被埋没，甚至相异观点的发声者会被具有倾向化的观点持有者孤立、网暴。基于大众群体心理，持不同或反对观点的人群会为了自保，或者迎合大众而隐藏原有观点，甚至皈依到大多数人的阵营中，导致网络上呈现一种民意舆论假象，即，这时候的舆论并不能代表民意，而是资本或者网络推手的炒作，不仅会影响大众的态度观点、改变舆论走向，还会压缩公众理性空间，使得社会舆论表达情绪化，甚至歪曲事实，背离真相“正轨”。随着沉默的扩散，那些具有群体倾向性的公共舆论，会在“意见环境”压力作用下愈演愈烈，导致网民们的理性讨论空间被挤压，出现社会舆论表达非理性化现象，甚至严重偏离真相[9]。因此，舆论并不等于民意。

坚持以人民为中心是网络社会治理的价值取向[10]。政府主体的舆论治理过程需坚持主观能动性 with 客观同理心相统一，而不是简单的依靠数字监测社会动态。尤其是在网络社会环境中，经过资本、权力赋能后，部分代表一定利益倾向的舆论在呈现一定趋势后，即使有不同的舆论声音，基于大众迎合心理或者自保情绪，也不敢发声，网络技术可以通过大数据分析出这种大的趋势动态，但是对于未发声的真正民意是无法精准把控的，技术治理显然达不到治理的最佳效果。需要明确一点，大数据作为载体工具，是促进人社会认知的手段，应该以人为价值主体和目标主题，而非工具当道，过分工具理性化，从而忽视人的主体价值和数据背后的社会文化涵义。所以在网络舆论治理中，要转变工具理性，以人民的价值为导向，重视网民的价值诉求，以人民日益增长的美好生活需要为目标导向，实现目的价值与工具价值的统一，统一于对人的价值的尊重。

### 3.3. 网络对公共舆论治理的技术路径影响

人民是国家的主人，舆论治理需要开启民智，重视人民意见。政府与公民作为舆论治理的两大主体，要以政府为主导，满足人民的切身利益。习近平总书记指出，网民既然自称是“草根”，网络就是“草野”。群众在哪，领导干部就要到哪，要践行群众观点、群众路线。



以大数据为基本特征的全媒体时代，不仅在表层现象上改变了人民生活方式、工作模式样态，更重要的是深刻改变了人们思维认知和价值理念——人民的价值认知呈现多元化、自我主体意识和表达欲望也变得更加强烈。因此，政府官员和队伍要认真听取人民意见，不断完善治理路径，努力做到让人民满意、使人民放心，获取人民信任。其次，随着社会发展，人民的利益诉求也随着社会水平不断提高：从单一的物质要求转变为物质、精神多层次多方面的要求。在网络社会中，这一变化着重体现在人民的话语权意识增强。因此，对于群众的疑问，政府及其公职人员要及时回应，正确回应，做好解答，树立政府在人民心中的权威形象，达到对社会公共事务协同管理的最佳状态。

在全媒体时代，人们通过开放、互动的网络平台进行社交，在长期接触不同的思想观念后，个人的价值观、世界观、人生观都会产生了深刻变化。从而出现社会价值认知多元化，意识形态多样化，思想文化多变化。在这样的时代背景下，政府必须要善于运用大数据带给我们的信息资源优势，提高社会洞察力，顺势而为、全力奔赴。

领导干部需要提升在网络环境中做好群众工作的本领。在人民当家作主的中国，满足人民的根本利益，维护人民的合法权益是中国共产党的执政要求，在社会范围内吸纳社会民众意愿，扩大政治参与，更是实现社会主义现代化建设的基础。公共舆论在一定程度上代表着人民意愿，是为人民利益发声的，公民借助公共舆论形式表达合理诉求，政府也需要通过公共舆论了解社会现实。因此，公共舆论就被放在了民主政治中不可或缺的位置。但舆论不是绝对自由的，民主社会中的舆论秩序需要制度来维护，通过制度的“脚手架”约束权利。

## 4. 人民民主视域下公共舆论治理的实践路径选择

### 4.1. 公共舆论治理需要了解民情、倾听民声、回应民忧

公共舆论治理要坚持合规律性与合价值性相统一，既要把握公共舆论的生成机制，还要厘清舆论与民意的辩证关系、实现科学有效的舆论治理。

基于上述，可以得出公共舆论不能完全代表民意，甚至可能会阻碍民意的表达。但是，民主制度的发展历程仍和公共舆论的流程紧密相依。人民得以发声，才能了解人民所需，公众舆论才能推动民主运转，同时，民主制度的运作为公众舆论提供了有利前提。在网络舆论演化发展过程中，舆情热点是社会公众所聚集关注的现实重难点问题和关键环节，它也集中体现着民众的价值观念与利益诉求。但是需要注意的是由于网络虚拟性特点，网民的实际情绪会在网上夸大化，出现跟风现象，从而对政府舆论治理设置障碍。

首先，政府需要突破传统治理理念束缚，树立平等宽容，接受多元思想的理念，保持理性情绪。网络社会能否实现有效治理，和政府是否把与公民利益相关的信息公开透明化息息相关。每个公民都有权利了解、知晓与自己利益相关的政府政策信息。正如李普塞特所说，“建立正常的管道使一些相冲突的利益得到表达”。这就要求政府通过主流媒体把相关政治信息及时告知公民，以便公民可以有效参与公共决策过程，并进行有效的监督，透明程度越高，有效治理的程度就越高。其次，是政府回应，回应是责任的延伸表达。政府相关人员和机构理应及时回应公民的合理关切，积极为公民解疑释惑，可以定期主动向公民征询意见，解答疑虑。最后，由于公民的利益站位不同，角度不同，与政府治理理念出现偏差实属常态，面对不同的声音，政府相关部门及人员应该宽容对待，站在民众角度，接受不同思想输出，放平心态，用对话交流方式平等沟通。

### 4.2. 公共舆论治理需要人民有处发声、敢于发声、善于发声

权利在民。但在民主社会中，由于普通民众与政府的视角、站位高度不同，面对社会政治问题的看

法必然会存在一定张力。柏克<sup>[11]</sup>认为,人民是国家的主人,需要合理表达自己的愿望和问题;政府相关管理人员作为管理专家,应该负责设计方案,提供解决“药方”,解决问题。而想要听到不同声音,了解社会民情,需要保障人民的主体地位。因为公民不仅是公共舆论信息的来源者、传播者。也是网络虚拟社会的舆论主体。保障公民有处发声、敢于发声、善于发声,对网络社会秩序在良性轨道上的健康发展具有重要意义。

民主制度的发展是以舆论的演变机理和正常运行为基础,而舆论的正常运作更需要民主来保障。在社会信息碎片化逐步蚕食、解构着传统社会观念和结构过程中,也形成了不同的利益群体和文化部落,群众心理在“意见环境”的无形压力下逐渐趋同,从而导致社会分割更明显,阶级矛盾更突出。在“意见气候”的作用下,网络舆论空间形成了群体极化和沉默的螺旋,异质意见不再拥有公开表达的自由,原本在网络平等机制下的交流平台也变成了大多数人观点的集聚,形成了一种线上的“大多数人的暴政”。民间群众通过上传图片、文字、视频、参与评论等方式参与民间信息的发布与讨论,甚至成为网络信息的发布者、“谣言风暴”的制造者、“网络暴力”的亲历者。因此,保障人民的言论自由和民主权利绝不是任由舆论的肆意疯长,必须对社会舆论进行有效治理。

为了有效提高人民科学有序的舆论参与,需要政府加强思想文化精神引领和道德引领,强化公民的道德自律教育和法律意识教育,提高信息筛选和明辨是非能力,做到不造谣、不信谣、不传谣,成为理智网民,不断提高网络伦理和网络文明建设。同时,道德作为软治理,必须辅以法治的强硬手段,实现法治道德“双管齐下”,来保障公共舆论的真实有效,保证人民表达合理诉求的空间不被挤压,实现言之真实,言之有据,为民主制度的有效运行奠定基础。

网络与现实深度融合的今天,网络谣言、人肉搜索、网络暴力等现象屡见不鲜却又屡禁不止。而这类事件频发的一个重要原因在于,打击力度有待提升。只有进一步完善法律机制,加大法律惩戒力度,落实网络实名制,追踪社会责任,切实提升应对效率和强度,才能有效减少此类事件的发生。

### 4.3. 公共舆论治理要坚持以人民为治理主体、监督主体、防护主体

有舆论就有监督。舆论是群体意见在公共场所的集合形态。“舆论监督是公众通过社会舆论这种集合性意见形态,对各种权力组织和其工作人员以及公众人物自由表达看法所产生的一种客观效果”。

人民是网络舆论的监督者、网络环境的守护者。网络作为公众意见的“原生集聚地”,为公共舆论的汇聚提供了生存空间。由于舆论在一定程度上能够反映社会心理和社会情绪,具有一定的感染力和影响力,在网络空间上发布的相关话题会吸引来自各地不同阶层地位和社会背景的民众汇集,在短时间内交流碰撞形成舆论,从而对社会现象以及相关工作人员的处理方式和手段表达看法,产生了监督的效果,督促问题的合理解决。

网络安全依靠民智、启迪民力。作为网络社会主体,人民大众是利益直接相关者,具有绝对的发言权。网络舆论治理需要充分调动公民的积极参与性,依靠人民的力量,共同维护网络环境。以手机终端为发布平台的 2.0 时代在塑造着属于“人民发声”时代的同时,也因网络的匿名性、网民的非理性以及治理监管的缺失等原因,造成网络舆论生态失衡。为此相关部门不断加强创新网络治理的新途径,发挥人民群众的监督作用。

中国互联网违法和不良信息举报中心成立于 2005 年 8 月。自 2014 年 5 月起,该举报中心正式归入国家网信办。2015 年 2 月,共青团中央研究决定,结合推动团员成为注册志愿者,在全团广泛组建青年网络文明志愿者队伍、深入推进青年网络文明志愿行动。2019 年国家网信办设置了举报平台,截止 2019 年有 3 万人关注专项治理“app 个人信息举报”微信公众号,收到举报信息 12,125 条,涉及 2300 余款 app,同时还设立了数据安全和个人信息举报专区,受理用户投诉,有效发挥了人民的监督力量,维护了网络

空间的秩序，净化了网络环境。

互联网作为有效的情绪问题“排气阀”以及保障社会稳定的“安全阀”，是人们宣泄不满情绪和消极心理的“出气筒”。在互联网的匿名保护机制和顺畅的沟通特点下，个体更易于将自己的个性化情感和诉求有机呈现在公共平台上，互联网也将传统社会中远离民众的公共事件变成了民众在网络上就触手可及的存在。现在的生存空间已经不只是传统的物理社会了，而是虚拟与现实并存的社会。作为网络舆论主体，社会空间治理也离不开民众，为了营造清朗的网络空间环境，只有坚持以人民为中心，坚持依法管网治网，才能实现网络舆论的有效治理，实现社会的良治善治。

## 参考文献

- [1] 张涛甫. 语境与机理: 公共舆论的理论解析[J]. 新闻与写作, 2019(9): 58-62.
- [2] (德)哈贝马斯. 公共领域的结构转型[M]. 曹卫东, 等, 译. 上海: 学林出版社, 1999.
- [3] 陈力丹. 舆论学——舆论导向研究[M]. 北京: 中国新闻出版社, 1999.
- [4] (法)古斯塔夫·勒庞. 乌合之众: 大众心理研究[M]. 杨献军, 译. 北京: 台海出版社, 2018.
- [5] Bryce, J. (1900) *The America Commonwealth I*. Macmillan, New York.
- [6] 雷扬, 荣翌, 王灿发. 网络舆论场中舆论势力的博弈及治理路径[J]. 新闻爱好者, 2015(5): 48-51.
- [7] 张荡. 议程设置视域下新型主流媒体建设路径探析[J]. 中国广播电视学刊, 2021(11): 48-50+64.
- [8] 俞可平. 治理与善治[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000.
- [9] (德)伊丽莎白·诺尔-诺伊曼. 沉默的螺旋: 舆论——我们的社会皮肤[M]. 董璐, 译. 北京: 北京大学出版社, 2013.
- [10] 黎慈. 习近平的网络社会治理观探析[J]. 社会主义研究, 2021(2): 96-101.
- [11] Crespi, L. (1997) *The Public Opinion Process: How the People Speak*. Lawrence Erlbaum Associates Publishers, London, 114-115.