

突发事件网络舆情多元主体协同治理机制构建

张 洋

西南民族大学公共管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2023年3月10日; 录用日期: 2023年5月8日; 发布日期: 2023年5月15日

摘 要

信息时代的到来, 给社会生活带来了便捷, 也带来了不确定的风险, 增加了突发事件的社会影响力, 可能带来难以预测的不良后果。因此, 亟需党委领导、政府主导、媒体引导、社会组织辅助和公民参与, 实现多元主体协同共治网络舆情, 并在协同治理过程中构建和完善正负激励机制、资源共享机制、决策协商机制和联合行动机制, 以期通过建立健全突发事件网络舆情的多元主体协同治理机制达成网络治理的目的。

关键词

突发事件, 网络舆情, 多元主体, 协同治理

Construction of a Multi-Subject Collaborative Governance Mechanism for Network Public Opinion in Emergencies

Yang Zhang

Department of Public Administration, Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: Mar. 10th, 2023; accepted: May 8th, 2023; published: May 15th, 2023

Abstract

The advent of the information age has brought convenience to social life, but also brought uncertain risks, increased the social influence of emergencies, and may bring unpredictable adverse consequences. Therefore, it is urgent to need the leadership of the Party committee, the government, the guidance of the media, the assistance of social organizations and the participation of citizens to achieve multi-subject collaborative governance of network public opinion, and to build and improve the positive and negative incentive mechanism, resource sharing mechanism, deci-

sion-making consultation mechanism and joint action mechanism in the process of collaborative governance, in order to achieve the purpose of network governance by establishing and improving the multi-subject collaborative governance mechanism of emergency network public opinion.

Keywords

Emergencies, Online Public, Multi-Subject, Collaborative Governance

Copyright © 2023 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. 研究背景及意义

党的二十大报告中提出：“要提高公共安全治理水平和要健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能”[1]。而自进入信息时代以来，由于我国人口基数庞大和网络技术的飞速发展，我国已经顺利进入信息时代的变革，虚拟网络空间也已经成为国民日常生活中必不可少的一部分，成为人民生存的除物理空间和社会空间的另一空间，因此网络舆情的治理也成为了国家治理体系中一项不可忽视的重要话题，而突发事件由于其具备突发性和传播性等特征，使得其一旦爆发，便会在现实空间和网络空间中同时迅速传播，滋生各种舆论，其影响力便显而易见。在 2023 年 3 月 2 日，中国互联网络信息中心 (CNNIC) 在京发布第 51 次《中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至 2022 年 12 月，我国网民规模增长至 10.67 亿，互联网普及率已高达 75.6% [2]，并根据该网数据来源，整理近九年中国网民规模发展趋势如图 1 所示。

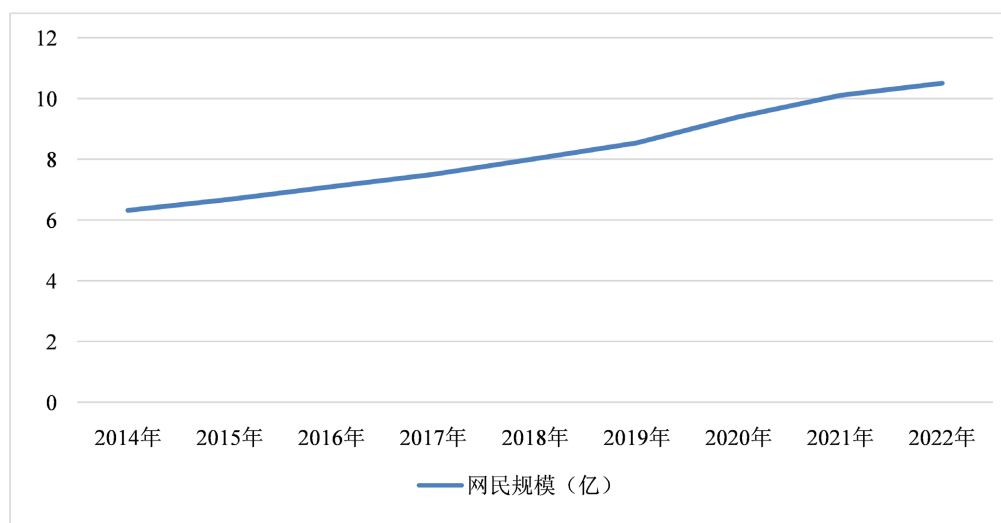


Figure 1. The development trend of China's Internet users in the past nine years

图 1. 近九年中国网民规模发展趋势

因此，在我国网民规模迅速增长背景下，习近平在 2018 年 4 月全国网络安全和信息化工作会议上指出：“要提高网络综合治理能力，形成党委领导、政府管理、企业履责、社会监督、网民自律等多主体

参与,经济、法律、技术等多种手段相结合的综合治网格局”[3]。由此可见,随着我国网民规模的不断上涨,使得突发事件的网络舆论能够迅速传播,形成现实世界与网络世界舆情互相影响的严峻形势,且由于网络舆情还具有突发性、不确定性等特征,舆情治理单靠政府的单枪匹马便难以取得较好的成效,使得多元主体协同治理网络舆情成为可行选择,因此需要建立健全突发事件网络舆情的多元主体协同治理机制。

2. 文献综述

本研究的参考文献以中国知网为主,以万方、政府网站等为辅。通过在知网检索“网络舆情协同治理”这一主题,共得出有128篇期刊成果,涉及该主题的相关研究自网络时代渗入人民生活的2014年起开始出现,发文年度趋势总体成稳步上涨趋势,而自2019年末新冠疫情爆发以来,上涨趋势更加明显,但相关研究总体依旧偏少,有待国家进一步指示发展或学术界进一步探索研究。

2.1. 关于突发事件网络舆情协同治理主体角色的研究

综合文献来看学术界大致认同突发事件网络舆情协同治理的多元主体包括党委、政府部门、媒体企业、社会组织和广大网民们。其次关于协同治理主体角色研究,学术界的意见也大体相近,张元等人(2019)提出政府应发挥领导力、承担网络执政责任;媒体担当价值引领、舆论引导、反映社情民意之任;公民进行网络交往、承担规范参与责任[4]。刘美萍(2022)提出政府是网络舆情协同治理的核心枢纽,发挥系统主导作用;媒体是信息介质,发挥科学引导作用;社会组织是辅助力量,发挥群体表达作用;网民是关键成员,进行个性呈现[5]。

2.2. 关于突发事件网络舆情协同治理途径的研究

姜东旭(2020)认为在舆情协同治理时应以有效应对突发事件为先导、以有效推动社会系统正常运行为底线和以塑造团结为目的,并在提高治理效能时注意信息公开透明、构建主体间价值协同、加强科学理性协同和注重心理情绪的协同引导[6]。王亚荣等(2021)提出应分级多策并举,完善监测预警机制;发挥主导优势,掌握正确舆情导向;构建快反机制,提升舆情处置时效;结合演化模式,把握全程管控基调;实行依法管控,建立健全法规制度[7]。

2.3. 关于突发事件网络舆情协同治理机制的研究

刘涇(2018)提出构建“三位一体”的网络舆情治理机制,即舆情爆发前期建立有效的监测预警机制,爆发中期建立常态化的回应引导机制,爆发后期建立规范化的评价问责机制[8]。林振(2019)认为突发事件网络舆情治理要多元主体基于数据、工具、决策三项要素的内部协同以及三项要素之间的协同[9]。刘美萍(2022)从系统工程角度出发,提出建立和完善激励机制,建立和完善资源共享机制,建立和完善决策协商机制和建立和完善联合行动机制[5]。

2.4. 研究简评

综上,随着网络时代的快速发展和深入生活,网络空间的影响力量已不可小觑,在科技和时代的发展下,在网民数量的不断增长中,未来的网络空间可信度也许会赶上现实,因此对网络舆情的研究也就随之提上日程,具体可以网络舆情爆发前、爆发中和爆发后为突破口,建构突发事件网络舆情的协同治理机制;还可以从多元主体(党委、政府、媒体企业、社会组织和网民等)方面入手,根据各主体在协同治理中发挥的具体作用,构建更加和谐完善的突发事件网络舆情协同治理机制,以此来预防网络舆情的恶向发展,降低其负面影响力。除此之外,对这方面的研究还可从多个其他各种角度看待此类问题,以进

行理论完善。

3. 突发事件网络舆情的内涵、特征及演变

3.1. 突发事件网络舆情的内涵

《中华人民共和国突发事件应对法》第3条第1款明确规定：“突发事件是指突然发生、造成或者可能造成严重社会危害，需要采取应急处置措施予以应对的自然灾害、事故灾害、公共卫生事件和社会安全事件”[10]。而网络舆情通常是指网民通过互联网传播，对在互联网上流行的某一现实社会问题或现象产生的各式各样的具有一定影响力和倾向性的情绪、观点、看法等表达的集合，是社会舆论的一种。因此，本文将突发事件网络舆情定义为网络空间上的公众通过互联网传播，围绕互联网上流行的某一现实突发事件产生的各式各样的具有一定影响和偏向的情绪、观点、看法的表达集合。

3.2. 突发事件网络舆情的特征

根据对突发事件网络舆情的内涵理解，总结其特征主要包括以下六点：突发性，是突发事件网络舆情最首要的最突出的特征，突发事件能够刺激网民情绪化，是舆论爆发的导火线，因此显著增加了对网络舆情提前预警防控的难度；破坏性，突发事件的出现本就容易引发网民的消极情绪，网络传播的速度和广度又增加了负面情绪的影响力，使得舆情带来的破坏可能大于事件本身；扩散性，当前网络信息获取平台众多，网络舆情的无边界传播会加速舆情的扩散和蔓延，不利于舆情的有效控制；聚集性，在网络发达的时代突发事件会在短时间内快速霸占互联网上的最新信息，吸引并聚集大量公众注意力，成为短期内社会上的热议焦点；难控性，突发事件网络舆情极易引起网民非理性的表达，虚假信息的混入会引发更多的网络舆论，使事态走向失控，引发社会恐慌；不可预测性，大多数网民对事件了解的视角不同、理解不足，从而可能产生一些片面、偏激、不正确的言论，如若不及时完善引导，便可能导致出现意想不到的负面舆情，丧失舆论导向控制力，产生不可预测的结果。

3.3. 突发事件网络舆情的演变

突发事件网络舆情从生成到消解，根据其发展特征和参照生命周期，可将其分为初始期、爆发期、波动期和消亡期四个阶段。

首先，初始期是突发事件网络舆情从潜伏状态开始逐渐发酵，网民们已经注意到事件产生，并在网上逐渐广泛开展相关讨论。在初始时期，突发事件已经得到了社会关注，但由于没有进一步有效信息的扩散，使舆情走向还无法预见，因此这个时期是能快速消除舆情的最佳时机，但如若处理不及时或不到位，便会进入爆发期。

其次，爆发期呈现出网民参与度高、舆论环境复杂、网络谣言易发等特征，是网络舆情演进的最主要阶段。因此，舆情责任主体在此阶段应理性分析民众诉求，有效处理所涉突发事件带来的社会矛盾和利益冲突，牢牢掌握舆情引导主权，以遏制舆情扩散态势，否则极易导致舆情异化，成为次生舆情的导火索。

再次，波动期是由于舆情责任主体的处理而衍生出的舆情波动走向。若舆情责任主体处理得当，正确有效引导舆论走向，则会平息公众情绪，使舆情走向逐渐消弭；若舆情责任主体处理结果不是网民接受的答案，没有满足网民的利益诉求，则可能导致预期危机再次扩散、蔓延，引发舆情反弹或衍生次生舆情，进而产生次生舆情爆发的可能，因此需要相关部门在已有处理结果上加强实时监测工作，并随时做好预防，防止次生舆情的爆发。

最后的消亡期是指由于责任主体对突发事件网络舆情的处理(包括柔性或硬性手段)、时间的流逝或者

新突发事件的兴起使舆情走势逐渐低迷，网民在网络上的宣泄也开始有所缓和，逐渐平复和冷静，对网络的关注度转移到新的事件上，使其后续发展便得到有效制止得以消解、直至恢复正常。

4. 网络舆情协同治理中的多元主体角色

4.1. 党委领导

中国共产党是我国的最高政治领导力量，突发事件网络舆情的协同治理也需要党委集体领导。由于突发事件网络舆情具有很强的不确定性，所以党委应承担好引领责任，发挥统揽全局、协调四方的领导核心作用，加强对舆情协同治理的集中统一领导，对网络舆情协同治理工作做出明确分工，以建立健全党委领导、政府主导、媒体引导、社会组织辅助和网民规范参与的多元主体协同治理体系，从而顺利指导政府执行，把党的领导指示落到实处，以把握突发事件网络舆情协同治理中的困点、难点。同时还要健全党委领导突发事件网络舆情的协同治理责任机制，发挥党的顶层设计作用，统筹规划突发事件网络舆情的协同治理。

4.2. 政府主导

政府除了要执行好党的领导决策，按照党委的指示引领好舆情协同治理的大方向之外，且政府作为网络舆情协同治理实践的领头羊，还需要协调好舆情治理过程中的其他主体。

首先，为了达成多元主体协同治理的目的，政府需要做好内部各自部门的协同，对突发事件网络舆情协同治理的相关部门职务的权责做好明确的划分，从而减少部门之间职权重复或越权管理等现象；其次，还要不断提高政府自身的网络舆情治理能力，包括治理理念、治理模式、治理机制、治理制度等要素，以提升全过程治理效能；最后，政府还要发挥好多元主体协同治理的主导作用，联动媒体、社会组织 and 网民等其他主体及其资源，主导其他主体在网络空间正确发言，提升多元主体协同治理的参与度，以多方主体的共同努力达到协同治理的最佳效能。

4.3. 媒体引导

由于媒体具有很强的信息传播能力和信息汇聚能力，能够形成巨大的信息资源库，所以媒体成为了突发事件网络舆情协同治理过程中的信息枢纽，是连接党委政府和社会组织网民等主体信息的中介，承担着正确引导舆论和精准反映民意的责任。

媒体要充分发挥自身对突发事件网络舆情的正确引导能力，首先是要及时发布和宣传党委、政府的指导性发言，引导社会组织和网民们正确及时地了解到相关政策，一定程度上能防止舆情发生；其次是要精准表达社会实情和百姓需求，引导民意表达达到至党委、政府，促使其及时回应百姓的利益诉求；最后还要采取筛选掉网络上的垃圾信息和有害信息、引导网民们理性发言等措施，以营造一个干净清新的网络空间环境，也利于引导舆情正确走向。

4.4. 社会组织辅助

社会组织是由民间公众力量形成的自治性组织，在突发事件网络舆情的协同治理过程中发挥着强力的辅助性作用，且社会组织扎根于民间的各行各业，具有很广泛的传播基础，所以需要承担起辅助网络舆情协同治理其他主体的责任，发挥集体力量，共同治理舆论舆情。

一方面，社会组织作为民众自发形成的组织，需要担起了解民情表达民意的作用，有序整合民众的意见与愿望，以组织的名义通过媒体中介或者相关部门从而传达给政府，使政府直接了解，以及时做出相应措施或对策解决实际问题。另一方面社会组织的领头人还要承担起协调好百姓的诉求与政府的对策

之间的关系，理性地、充分地表达民众意见和政府措施，能在一定程度上降低舆情散漫爆发的可能性，发挥在网络舆情协同治理中的辅助效果。

4.5. 网民规范参与

网民们作为舆情的直接表达者和参与者，且网民的数量庞大，意见分散，又承担着表达百姓诉求的重要责任，要想及时正确表达多数网民的真实愿望并得到回应，亟需要网民们做到规范参与突发事件网络舆情的协同治理。

首先网民们要规范自身，克制键盘侠、传播不实信息等现象，在现实中和网络上都要保持理性态度，以规范监督自身和其他协同治理主体；其次还要自发选出网民代表人、意见领袖等人物，以正确引领网民舆情的发展方向和理性表达网民内心的真实诉求，缩减网络舆情负面影响的可能性；最后网民们也要积极配合党委、政府、媒体企业和社会组织等其他主体的治理政策，协调好与其他主体的关系，一方面以促进网民利益表达得到及时有效的解决和回应，另一方面配合形成和谐的突发事件网络舆情的多元主体协同治理。

5. 突发事件网络舆情的协同治理机制构建

5.1. 构建正负激励机制，促进多主体积极参与

要实现多元主体的协同治理，首当其冲必须完善相关的正负激励机制，以保障各主体和多元主体的利益与权益，掌握好治理过程中的奖惩。首先是要实现多主体的利益协同，提升合作意愿。各主体利益与公共利益密切相关，要在保证公共利益的基础上实现各自多元主体的多元利益，在利益协同的前提下，政府、网络企业、网民、网络非政府组织等多元主体才更愿意携手参与到网络舆情的治理工作中来。其次是要降低参与成本和提高参与收益，以调动积极性。收益性是影响多元主体参与到治理中的重要因素，通过节约成本和提高收益，能有效调动各主体参与协同治理的积极性。再次是要利用法律手段，完善相关法律法规，严厉打击违法乱纪行为。网络舆情协同治理必须严格遵守相关法律法规，以此震慑和制裁违法乱纪行为，为舆情治理提供一个风清气正的工作环境。最后是要构建评价监督机制，实现网络舆情的失事问责。在舆情治理中构建监督问责机制，以维持协同治理秩序和及时发现相关责任主体。

5.2. 构建资源共享机制，优化治理的资源配置

为了实现多元主体的资源利用最大化，保证治理过程中的资源合理调度和分配，需要构建资源共享机制。首先要增进主体间信任，树立信息共享理念。主体间的信息不流通容易造成“信息孤岛”问题，应增进数据共享理念，以足够的信息来增加舆情发展研判的准确性。其次要建立利益补偿机制，平衡主体间资源不均问题。在实践中，许多主体对自有资源的占有力强，可通过利益补偿机制来适当平衡和融合主体间各项资源(信息、人力、财力等)。再次是加大政府信息公开力度，按需按级分级开放。政府是拥有许多可靠信息的主体，因此政府要充分利用新媒体平台按需求和风险等级来分级公开信息资源，为各主体提供更多有利于参与治理的信息条件。最后还要建立数据共享平台，实现多主体间互联互通，通过建立统一的信息共享平台，整合碎片化的网络信息，以增加协同治理主体对舆情监测预警的可能性。

5.3. 构建决策协商机制，完成决策的流程再造

由于网络舆情协同治理中涉及多元主体，主体多元容易造成决策意见分离，因此需要构建决策协商机制，以按照公正合理的协商机制实行得出最优化的决策结果。建立协商机制首先要明确治理目标，把握决策大方向。在网络时代，可以借助数据计算生成治理目标，并与目标相关资源实时互动，以提高治

理目标的准确性。其次要促进多主体协同参与,拟定备选方案。协同主体通过对舆情发展现状进行合理分析,运用共享信息积极参与备选方案的拟定,然后通过协商来增加备选方案的合理性。再次要权衡利弊,选择最优决策方案。在已有备选方案基础上,联合相关专家进行协商,比较各备选方案的优缺点,以此协商出最优决策方案。最后再实施最优决策方案,及时检测评估。根据最优决策方案,联合多主体实施,并实时监测评估方案实施效果,形成反馈。

5.4. 构建联合行动机制,实现行动的协同共治

多元主体的携手共治网络舆情,极易产生步伐的不协调,从而可能造成舆情治理紊乱爆发等结果,因此需要多元主体联合行动,以达到相互配合、步伐一致的效果。首先要构建监测预警机制,加强舆情的风险联防,要借助多主体力量,搭建信息监测平台,组建专业研判团队,构建周密的监测预警机制。其次是进行线上线下同步联动,及时处理事件和舆情。舆情的根源是由社会矛盾和问题导致的突发事件,协同治理主体应同时关注和解决线上舆情和线下事件,以此联动来化解危机。然后还要掌握主导地位,把控舆情走向。多元主体通过联合,积极主动引导和强化主流舆论,以坚守舆情走向主阵地和维护网络公信力。最后加强信息反馈,矫正行动偏差。在治理过程中,各主体要加强对行动方案结果的反馈,并及时共享给其他主体,以此来修整方案和统一步伐。

6. 结语

任何事物都有两面性,网络时代一边普惠人民的同时也一边带来了随时可能爆发的负面网络舆情,各类突发事件带给我国的影响力有目共睹,因此为了社会发展和国家善治,为了人民安全与公共利益,网络治理成为不可忽视的部分,使得我国逐渐形成党委、政府、媒体、社会组织和网民等多元主体友好互动、协同共治的突发事件网络舆情协同治理模式,以期凝聚合力掌握舆论风向,尽可能规避掉因为爆发负面舆论而带来的不良结果,让主流意识、正确言论稳定成为网络空间的“定海神针”。

参考文献

- [1] 求是网.习近平:高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[EB/OL].
http://www.qstheory.cn/yaowen/2022-10/25/c_1129079926.htm, 2022-10-25.
- [2] 中国互联网络信息中心. CNNIC 发布第 51 次《中国互联网络发展状况统计报告》[EB/OL].
<https://cnnic.cn/n4/2023/0302/c199-10755.html>, 2023-03-02.
- [3] 中华人民共和国中央人民政府. 习近平出席全国网络安全和信息化工作会议并发表重要讲话[EB/OL].
http://www.gov.cn/xinwen/2018-04/21/content_5284783.htm, 2018-04-21.
- [4] 张元, 谢艳. 智能化时代网络舆情危机与多主体协同治理研究[J]. 淮海工学院学报(人文社会科学版), 2019, 17(6): 5-7.
- [5] 刘美萍. 重大突发事件网络舆情协同治理机制构建研究[J]. 求实, 2022(5): 64-76+111.
- [6] 姜东旭. 重大突发事件网络舆情的协同治理[J]. 南京工程学院学报(社会科学版), 2020, 20(1): 10-14.
- [7] 王亚荣, 熊贤培. 突发社会安全事件的网络舆情演化及其管控[J]. 武汉理工大学学报(社会科学版), 2021, 34(4): 35-42.
- [8] 刘涇. 新媒体时代政府网络舆情治理模式创新研究[J]. 情报科学, 2018, 36(12): 66-70+89.
- [9] 林振. 突发公共事件网络舆情协同治理机制建构研究[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2019, 33(2): 38-44.
- [10] 中华人民共和国中央人民政府. 中华人民共和国主席令第六十九号[EB/OL].
http://www.gov.cn/ziliao/flfg/2007-08/30/content_732593.htm, 2007-08-30.