

塑造自由、理性、对话、共识的互联网舆论生态

记者：徐晔



张志安

中山大学传播与设计学院院长、教授、博士生导师，中山大学互联网与治理研究中心主任。兼任《传播与社会》（香港）、《新闻学研究》（台湾）论文评审。英国埃克赛特大学、香港中文大学、香港城市大学、台湾政治大学访问学者。研究方向有新闻生产社会学、新闻从业者、新媒体与社会等。

「今天看来，我们的舆论场是存在结构性缺憾的，这种缺憾是多数网友并不围绕公共问题去讨论，而是围绕事件去表达自己情感化、非理性化的观点，这些表达主要是基于私利的动员，或者基于情感的判断，而非基于事实的理性思考。我们真正需要的表达是基于公共治理的分享和探讨，从而形成社会共识。」

记者：您如何评价目前我国的互联网治理策略理念与治理水平？有哪些进步与挑战？

张志安：我国现在高度重视互联网治理，在过去二十年取得了不小的进步，这是值得肯定的。

首先是管理权归属上的集中。就治理的主体而言，改变了过去九龙治水相对无序的格局。在过去，工信部、国务院新闻办、国家广电总局多头管理互联网，管理效率总体不高。现在国家成立国家互联网信息办公室，主要管理权归为一个政府部门，而且这个政府部门又背靠一个更加重要的小组，即中央网络安全和信息化领导小组，既有高效的管理权又有一定的立法权，改变了过去“九龙治水”的格局。

其次是推动互联网的法治化。网络不是法外之地，也需要有规范和秩序。国家尤其重视网络传谣的治理，比如，对网络隐私和基本权利的保护，和对网络知识产权的保护。通过立

法方式去推动网络管理法制化，这是进步之处。

目前的挑战在于当权力过于集中时，如何在行使权力时避免垄断化、行政化和集权化。另外，地方政府在实施网络法制化的过程中，出于社会维稳的压力，依然还有强烈的行政权力主导色彩。还有，尽管我们现在在推动网络立法，但依然有不少领域存在真空或执法困境。比如尽管强调网络知识产权保护，但具体实施过程中维权成本高，大部分人不愿意诉诸法律手段维权；尽管强调网络隐私保护，但依然有大量人肉搜索和基于网络的道德审判案例，依然对公民个人隐私进行轻易侵犯，要进行保护非常之难。

现在值得探讨的是在中国有否可能保护“被遗忘权”。2014年5月30日，谷歌面向欧洲用户推出一项服务，可以应用户的要求，将他们认为有异议的内容从搜索结果中删除。这项服务开通的4天之内，谷歌公司就收到了4.1万份个人申请。有了互联网、社交媒体，人们越来越多地处于“圆形监狱”当中。公众有否权利要求互联网公司“一键全删”，中国能否通过对“被遗忘权”的法律保护，我们要走的路还很长。

记者：有观点说，对于我国的互联网治理，我们大可依赖市场自身，建设服务型政府，您怎么看？还有人提出，要依靠各私营组织、行业组织充当治理的主体，您又如何看待这个模式？中国应该采用哪种模式？

张志安：不同国家的网络治理手段应当有所差别。中国现在需要探索的是共同参与。但是目前看来我国的治理模式仍然以政府为主导，公众的参与比较有限，企业在其中有一定的影响力，但是话语权还比较式微，社会组织的参与也是非常有限的。中国政府要逐步从全能政府走向有限政府，尤其是对于涉及公共利益相关的政策，需要更多地从跟过去相对自上而下的、相对封闭的、相对权力主导的管理，走向更加开放、平等、多元、互动的治理的方向。

中国可能无法简单套用某种模式，但中国应该采用更加法治化、公开化和治理化的模式，根据治理领域的不同来选择所依靠的主体。比如网络立法问题，基本是政府、人大牵头，但

涉及到互联网政策、互联网产业发展政策的领域，应该充分地交给市场和企业。涉及到公民的信息和隐私保护，要充分听取公众的意见和借鉴发达国家的做法。涉及到网络信息内容的道德标准，比如说网民素养，这应该交给社会。我们比较难的一部分是网络媒体的管理。因为在中国，媒体是意识形态的一部分，所以我们的网络媒体管理也相当程度上是纳入到传统媒体的管理制度当中来。

记者：中国需要一个什么样的互联网舆论生态以健康地推进治理水平的完善？

张志安：充分自由的、理性的、可以进行公共对话的并且达成一致的舆论生态。这是中国社会朝前发展的重要条件之一。互联网舆论空间和互联网舆论场，主要有三个标准。

第一，保障自由。让大家充分地敢说话，充分地围绕公共话题，敢于去表达，否则就不可能形成所谓意见的互动和大部分人对于公共事务的相对一致的看法。充分表达，让大家心无忌惮的表达是重要前提。

第二，公共对话、理性对话。这种表达不是你说我说，或者你在微信上说、我在微博上说，他在主流媒体上说，不是新闻联播里的官方舆论场和微博上的民间舆论场始终保持割裂，也不是微博上前十个人对微博进行了情感的表达影响了后面数以千计的人的言论，而是大家重新查看基本事实是什么，从而进行理性表达。如果不能互动，舆论场始终是各说各话，是极端的、情绪化的，大部分人的信息接触是选择性接触，舆论是极化的，这样很糟糕。

第三，形成共识。我们特别担心这个社会价值是撕裂的，大家的网络表达和讨论是“一地鸡毛”，最后你说你的我说我的，没有办法形成真正的社会共识，阻碍了治理按照理性的方向去发展。今天看来，我们的舆论场是存在结构性缺憾的，这种缺憾是多数网友并不围绕公共问题去讨论，而是围绕事件去表达自己情感化、非理性化的观点，这些表达主要是基于私利的动员，或者基于情感的判断，而非基于事实的理性思考。我们真正需要的表达是基于公共治理的分享和探讨，从而形成社会共识。没有共识就无法真正为所谓的公共治理提供价

值和观念的基础，所以今天中国的网络舆论场是不理性、不健康的。

我们要努力去推动达成共识，至少让精英达成共识是必要的。中国要形成这样的舆论生态，很大程度上取决于理性公民的成长和言论自由的保护，取决于严肃的媒体是否能够在舆论场当中生存和发展，成为重要的公共空间，还取决于教育和新一代年轻人的公民素养。

记者：国外有哪些行之有效的治理模式和机制可以供中国借鉴？

张志安：值得借鉴的是互联网治理要有一个整体性的战略安排。一个国家要对互联网治理形成整体的架构性的设计，要有一个从宏观到中观到微观不同层面的安排。比如，具有整体战略部署的美国互联网国家治理体系，至少包括了三种能力：一是顶层设计能力，主要指国家战略层面的重视和制度设计；二是社会化能力，指建立起由政府、企业、智库、协会等多元主体共同参与的管理体系；三是协同化能力，指建立由其他公司和组织间信息交流、合作共享的机制。互联网治理是国家治理模式结构当中的一部分，二者是高度同构的。我们很少看到采取强权治理模式的政府，会对互联网采取开放的治理模式。

另外，对公民的言论自由和对公民的隐私和相关权利的保护，应该是所有关于互联网治理的基准线。治理不应该以牺牲正常公众的批评权和表达权为代价，更不应该忽略对公众的隐私、名誉和相关权利的保障。很多时候，公民隐私和国家安全之间会有一种矛盾，我们很容易以国家安全为理由去影响对公民隐私的保护。二者之间的边界要清楚地处理明晰。

记者：在中国互联网治理中，上海应该承担怎样的角色？

张志安：上海在互联网治理方面做了很多探索。比如，从网络舆论场的重构尤其是移动互联网舆论场的引导能力提升看，上海报业集团实施积极改革，推出澎湃新闻、上海观察等新媒体平台，让部分报刊退出市场，对新旧媒体进行结构性的调整。政府给严肃的主流媒体

以行政支持，让其能够相对从容地去做严肃新闻报道。这些努力都是塑造主流媒体在主流舆论场当中建立影响力、打通两个舆论场的积极尝试。

在智慧政务、移动政务方面，尤其是政府数据的开放方面，上海还可以做更多。很多欧美大城市都有自己的政府数据频道，开放了和民生有关、不涉及个人隐私的公共数据，让公众可以更好地知道城市治理的关键信息和治理水平，这方面上海可以借鉴。