

浅析网络情境下公民的电子参与

□赵 旦 [厦门大学 厦门 361005]

[摘 要] 在网络参与理论指导下,依据电子阶梯理论,重点探讨我国政府行为现状,总结当前国内网络参与领域的一些不足,针对网络情境下政府形象塑造提出四点政策建议:以教育为平台,重点提高网民素质;完善电子阶梯,缩小数字鸿沟;依靠科技创新,拓展新型网络参与平台;深化政府改革,打造服务型政府。

[关键词] 网络参与; 电子阶梯; 政府转型

[中图分类号] C935

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-8105(2012)06-0011-03

一、网络参与研究背景

随着网络技术的不断发展,网络作为一种标志性的信息传播方式,改变了信息传递的时空界限,推动了我国公民参与方式的转变,也使得我国公民参与进程逐步上升到了更高的阶段。以博客、微薄等社交网络为代表的网络信息系统,以一种社会化媒体的形式兴起,其中信息和通信技术的使用,促进公民间的政治参与迈向新的参与方式,这种参与被称为电子参与(E-Participation)。在此数字化背景下,公民参与阶梯理论进一步发展形成了公民电子参与阶梯理论(E-Participation Ladder)。公民电子参与阶梯理论也与公民参与阶梯理论一样,随着阶梯再往上的水平,公民权力对决策的影响力逐渐提高。

在西方相关文献中,多把由Carver(2001)和Kingston(2002)构建的电子参与阶梯合称为Leeds Ladder,即利兹阶梯。利兹阶梯模式主要参照Kingston构建的电子参与阶梯,因此,也有学者直接将其称为Kingston阶梯。利兹阶梯是基于决策过程中政府在网络环境中赋予公民权力的层次而划分公民参与程度的,同阿恩斯坦的公民参与阶梯一样,共分八层,底部三层为低层次参与:基本网站浏览、在线服务、沟通障碍;上部五层为高层次参与:网上论坛、在线调查、在线对选择的解决方案进行评论、公众参与GIS、在线决策。作为公民参与经典理论的参与阶梯理论虽然在20世纪60年代已经提出,但其至今仍广为世界各地的公众参与研究者和实践者所采用。并且不少学者都对其进行了进一步的研

究与应用。比如1993年Wiedemann和Femers对公民参与阶梯理论的整合,2001年Smyth的公民电子参与阶梯,2002年Kingston更具有互动性的公民电子参与阶梯,2006年Forrester公司对网络参与阶梯的量化调查等。

二、我国网络参与现状

2011年7月19日,中国互联网络信息中心发布了《第28次中国互联网络发展状况统计报告》,《报告》显示,截至2011年6月底,中国网民规模达到4.85亿。网民看网络新闻,新闻跟贴回帖以及新闻评论,造就了最为草根化、大众化的网络舆论;网民访问BBS,是网络舆论形成和发酵的主要推手;网民开博客,这些网上“意见领袖”的博客是“权重”最高的网络舆论;微博的兴起,更是成为最具有杀伤力的舆论载体。

近几年,我国公民民意集中爆发于互联网,2007年被称为网络民意元年,2008年被称为网络问政元年,2009年被称为网络参政元年,2010年被称为微薄元年……这种民意的集中爆发自然引起了社会的广泛关注,以至政府将网络舆论反映的热点问题纳入公共政策议程,并即时出台各项政策。

但公民网络参与影响政策议程的热点事件的层出不穷是否能表明我国公民网络参与已经到达了最高层?本文认为这只是我国民意长期压抑的一种突出涌现,同时,在影响到政策议程的事件背后是更多地没能纳入政府决策视野的网络舆情,因此,有限的影响到公共决策的这些公共事件并不能表明我

[收稿日期] 2012-12-28

[作者简介] 赵旦(1987-)女,厦门大学公共事务学院行政管理硕士。

国公民网络参与的普遍情况。

(一) 网络民意爆发具有极大的盲目性

一个网络热点事件的爆发往往需要一个网络领军人物的推波助澜,拉扎斯菲尔德曾经总结人际传播过程中意见领袖具有生活经验丰富、知识面广、社会经济地位较高、乐于创新等特点,这些特点在网络参与过程中同样适用。意见领袖凭借其过往积累的威望和信誉,拥有一大批追随者,大多数普通网民在某项网络事件爆发后选择支持网络领军人物,在某些讯息传递不顺畅的时候,部分网民不能冷静看待事件本身,或者受到煽动,出现盲目谩骂政府行为,从而对政府行政形成强大的舆论压力。在某个公共事件发生后,网民们总是倾向于同情处于弱势的一方,仅仅就眼前的部分事实做出不理性的判断。在这种情况下,有些人就利用大众的同情心,操控事件的发展。面对这种情况,网民情绪激动,政府顺应网民的意愿未必会促进事件的合理解决。

(二) 公民网络参与存在数字鸿沟

数字鸿沟,是指当代信息技术领域中存在的差距现象,既存在于信息技术的开发领域,也存在于信息技术的应用领域,特别是指由网络技术产生的差距。与阿恩斯坦阶梯模式下的公民参与相比,电子参与的时间成本比较低,信息收集相比更加全面,从而增强了公民参与的有效性,但同时电子参与也对参与公民的素质提出了更高的要求,这种高要求产生了一种“数字鸿沟”。目前在国内不少门户网站需要实名认证,发表自由言论的权利受到限制,公民能做能听的只是政府希望公民做的和听的信息。

(三) 政府应对手段落后

公民网络参与集中在某一公共事件爆发的时段,但是由于传统行政管理上层级汇报、层级受理规定的影响,从事件发生到政府做出相应决策的时间消耗较长,行政绩效较低,特别是广大内陆地区,由于经济落后,很难普及现代化设备去推动公民的网络参与;同时,也存在一些信息瞒报、漏报的不良现象,试图解决问题却最终导致了广大网民的不安和忿怒,极大地损害了政府形象。同时,政府很少借助媒体的力量,去澄清事情真相。更多时候,政府还是倾向于采用事后报告这种传统的信息发布形式。这样一来,广大网民在事件之初可能没法全面了解事件真相,可能会形成盲目的判断。

三、建议

互联网在我国兴起不过十多年时间,而以中国

第一个“网络公民”(厦门PX项目事件中产生)的诞生为标志,我国公民网络参与公共决策更是不到五年时间,公民网络参与等级却高于已经发展了几十年的公民参与,虚拟世界与现实世界之间参与度如何平衡,虚拟世界中的公民力量如何转化为现实世界中的公民力量,这些都是值得思考的问题。为了提升政府形象的塑造和管理水平,政府应该在未来的网络管理中注意以下几点:

(一) 以教育为平台,重点提高网民素质

与阿恩斯坦阶梯模式下的公民参与相比,电子参与的时间成本比较低,信息收集相比更加全面,从而增强了公民参与的有效性。但同时电子参与也对参与公民的素质提出了更高的要求,因此,一方面要在坚持九年制义务教育的基础上大力普及高等教育,提升国民的知识文化水平,增强大众对待问题的认知、判断和分析能力,这样在分析国内外大事时才能理智思考,减少流言的出现,避免在网上盲目谩骂;通过网民之间理性的交流与讨论,互相补充完善事件信息,使得网络舆论可以朝着有利于事件发展与进步的方向发展。另一方面,在提升科学文化水平的同时,加强对大众的道德品质教育,使得大众得以从道德层面对政府行为的恰当与否、应该与否做出理智的判断与决策,在合理性、合法性与合道德性三者相统一的基础上,对有关事件的发展提出合理的建议。同时,以推进政治民主化进程带动完善大众认知基模。网民往往会根据对所观察到的社会的了解与认知,对事件形成第一反应式的判断。由此,在政府未来的社会管理之中,应加强对这一大众认知基模的扭转。通过实行民主化决策、阳光政治与构建信息发布机制和服务型政府,增加大众对政府的支持与信任,改良其对社会整体的认知,为其认知基模中加入积极的部分。进而再遇到类似的问题时,大众便不会在毫无根据的情况下对政府不假思索地进行指责和批评,这样便会把舆论集中到真正存在问题的方面,促使事件得以尽早解决。

(二) 完善电子阶梯,缩小数字鸿沟

面对目前国内数字鸿沟逐渐拉大的现实,可以参照电子阶梯理论,从较低层次慢慢改革,实现较高层级的公民网络参与,反应在政府管理层面就是推广较高层级的电子政务的公民参与。高层次的电子政务公民参与是指通过公民与政府互动的网络民主机制,其中网络民主机制(或称为电子民主)就是目前正在积极运作的民主参与机制,例如:在线投票、互动式电子服务、可供公民陈情和申诉的民意电子信箱、提供公民与政府公开交换意见的网络公

共论坛以及虚拟讨论社群等,通过实施和推广上述工具,进一步缩小当前的数字鸿沟,进而推进政府改革。

目前,网络使跨越经济、教育、地理和文化领域的公民参与成为可能,而且其技术发展也越来越人性化简单化,但到目前为止,许多人还是因为资源使用的不平等性及自身的信息技术应用能力的局限性不能通过网络来参与对公共事务的管理和讨论,这就意味着这一部分人丧失了利用网络参与公共决策的机会。真正意义上的PPGIS是一种公民权力的体现,网络决策之门向公民敞开,公民与政府的电子参与在公共决策中成为了双向互动参与方式。

(三) 依靠科技创新,拓展新型网络参与平台

随着改革开放的不断深入,虽然政府在电子政务方面取得了不小的进步,但是受到我国东西部经济发展不均衡的影响,广大内陆地区经济条件仍然相对落后,电子设备普及度不及东部地区,因此,当地居民的网络参与程度明显偏低。因此,在未来要重点推动该领域的技术进步,朝“高、精、尖”方向发展。同时,坚持互听互信,政府给予公民宽松自由的言论环境,广大网民通过电子政务、微博等现代化途径,理智的在网络层面参政议政,真正实现网络参与领域的良性互动。

和很多其他新技术一样,网络参与的引进也需要一个中国化的过程。明哲保身是中国文化的内涵,很多百姓都不愿意袒露自己对政府政务的真实想法。比如,微博的发展路线就没有完全参考Twitter。因此,如何保持一个安全有序的网络环境,是完善新型网络参与平台的关键点。自2010年以来,许多政府门户网站上开辟了公民讨论区,以匿名讨论的方式,鼓励公民进行讨论,为政府工作出一份力,取得了不错的效果。

(四) 深化政府改革,打造服务型政府

社会管理是我国政府执政的重要环节,实现良好的社会管理不仅有利于推进服务型政府的改革,也有利于进一步提升我国的国际形象。政府改革的关键是做到提高行政绩效,切实为人民服务,面对日新月异的科学技术发展,网络技术不断运用于政府管理工作中,网络就像打开了一扇崭新的大门,拉近了政府和百姓的距离,老百姓足不出户就可以了解到世界发生了什么变化、政府又做了哪些事情,同时,还能在第一时间给予评论和建议,极大地推动了政府改革的进程。因此,促进公民网络参与和深化政府改革是一个双向的过程,相互促进,共同推进政府转型深入开展。

政府改革不能一蹴而就,关系到社会生活的方方面面,因此必须一步一步慢慢来。过去长期以来的官僚行政做派给人们造成了不好的印象,所以,在未来的工作中要重点打造政府形象,广大政府工作人员应该牢固树立为人民服务的工作宗旨,转变工作态度,切实为人民服务。政府可以通过网络这一平台,推动政务公开化,清楚公开工作事项。

四、结束语

网络情境下的公民电子参与是公民社会不断发展的必经阶段,微博等新型网络参与形式的出现不仅拓展了公民参与的范围,也促使政府职能朝着纵深方向转变。鉴于技术发展与社会管理的现实,公民的电子参与还需要不断的引导,才能够使公民的网络参与在信息民主化过程中发挥更大更实质性的作用,政府也才能够从公民的电子参与中切实完成迈向服务型的转变。

参考文献

- [1] PETERS B G. The Future of Governing: Four Emerging Models[M]. Kansas: University Press of Kansas, 1996.
- [2] ARNSTEIN. A ladder of citizen participation[J]. Journal of the American Institute of Planners, 1969, 35(4): 216-224.
- [3] HUDSON-SMITH A, EVANS S, BATTY M, et al. Online Participation: The Woodberry Down Experiment[J]. Centre for Advanced Spatial Analysis, 2002,12:26.
- [4] ABELSON J, GAUVIN JF. Assessing the impacts of public participation: Concepts,evidence, and policy implications [M]//Contre for Health Eamomics and Policy Analysis. Mcuoaster University, 2006.
- [5] BEIERLE T C, CAYFORD J. Democracy in practice: Public participation in environmental decisions[M]//Resources for the Future. Washington DC, 2002.
- [6] BRYNER G. Cooperative instruments and policy making: Assessing public participation in US environmental regulation[J]. European Environment, 2001, 11:49-60.
- [7] CREIGHTON JL. The public participation handbook: Making better decisions through citizen involvement[M]. San Francisco: Jossey-Bass, 2005.
- [8] 凯斯·桑斯坦. 网络共和国——网络社会中的民主问题[M]. 黄维明, 译. 上海: 上海人民出版社, 2003: 47
- [9] 阿尔文·托夫勒. 第三次浪潮[M]. 北京: 中信出版社, 2006.

(下转第27页)