

舆论环境篇

B.3

中国公共关系舆论环境研究报告

侯 锷*

摘 要： 随着互联网新技术新应用的日渐普及和高速发展，移动互联网重新定义媒体与传播，中国社会舆论环境发生巨大变化。媒体分化、移动化、社交化、视听化的背后，显现出“式强”的新媒体重构社会舆论的媒介力，多元化、族化格局的新媒体，已成为社会舆论的新重心与新阵地。面对当前新媒体舆论场的乱象丛生，社会舆论环境的治理应当在依法治网的基础上，继续加强和完善互联网立法，走协同治理、社会共治和系统治理的综合方略。

关键词： 舆论 舆论环境 互联网 新媒体

* 侯锷，中国传媒大学媒介与公共事务研究院高级研究员。

一 互联网对舆论环境带来结构性变化

舆论环境源于社会环境，是社会多数人基于公开、聚合而表达生成的具有一定倾向性、代表性的态度、情绪、意见和要求，这种社会化的“公共声音”通过相关媒介传播进行交互碰撞和感染影响，最终整合呈现出现实社会中不同领域、阶层、群体的利益诉求和意识形态氛围。因此，舆论环境的本质是以话语传播权力争夺与掌控的思想传播力角逐。法国哲学家、思想家米歇尔·福柯也曾明确地做出“话语即权力”的论断，指出“话语”不仅仅是“纸上苍生”，而且“话语对社会发展和实践主体具有支配性和役使性的强大社会力量”^①。由此可见，舆论环境即多元舆论“话语”主体的竞合态势，它在决定社会思潮的涌向与趋势的同时，也影响并变革着社会发展方向。

近年来，信息技术带动媒介传播方式发生巨大变化，媒介进化的“丛林法则”使得不同形态媒介之间的互联互通和迭代更新加速演进，技术推动媒介不断推陈出新、优胜劣汰。尤其是在网络舆论空间，随着互联网普及率的递进提高，“社会公民”与“网络网民”参与舆论的身份不断同一化，来自网络舆论空间“社会的公众性”与“公众的社会性”不断融合交互，虚实相映，媒体舆论格局和社会舆论环境也日益深化变革之道。

（一）舆论传播中传统媒体的“式微”与新媒体“式强”

媒介是思想流转和舆论聚合的载体与容器，媒介进化发展的进程一直与追求传播效率、提升传播品质、降低传播成本在同步考量中进行。通俗来讲，“喜新厌旧”是传播受众在媒介演进过程中典型的“选择逻辑”。

传播学中的“相对优势领域”理论指出，“每一种媒介都有自身的优势与劣势，它也会将这些强加在所携带的讯息上。新媒介通常并不会消灭旧媒

^① 王馥芳：《话语“威权”主要源自制度的保障》，《社会科学报》2013年12月12日。



介，而只是将旧媒介推到它们具有相对优势的领域。”而“补偿性媒介”理论进一步阐述，“人在媒介演化过程中进行着理性选择：任何一种后继的媒介都是一种补救措施，都是对过去的某一种先天不足的功能的补救和补偿”。这两个演进式的媒介理论契合性地论证了在传统媒体之后，之所以出现以互联网、移动互联网所承载和呈现的新锐媒介在其信息传播平台和媒介形态上出现“多元”与“分化”的必然，以及传统媒体与新媒介之间“补救和补偿”的“短板”，正在其相对优势领域中深远影响不同受众的应用空间。

综合观察，本报告认为：相较于互联网技术所催生兴起和不断占领舆论传播核心地位的“微传播”^①，传统媒体在大众传播的社会舆论空间面临“式微”困境。

1. 传统媒体缺失互动、延时传播等特点，使其在互联网时代面临发展的“先天性不足”

技术始终在引领传媒发展方向。机械化印刷技术、无线电技术与电子图像技术先后不断催生了报纸、广播电台和电视传媒出现，但是传统媒体这种与生俱来“我说你听”“你听我说”的单向传播特质，自其诞生之日起，即在传播主体与受众之间天然地制造了一种舆论沟通反馈机制的障碍和不公平，使大众传播始于“传”，而止于“播”。即便受众已经习以为常了传统媒体这种看似“强势”与“优势”的“霸道逻辑”，但是大众传播的勃兴对于政治所产生的革命性影响一直存在，甚至于“媒介化的政治传播已经在当今民主政治和公共生活中占据了核心地位”。^②

在当下，互联网重新定义媒体。当“新媒体”这一动态进化、永远相

① 2015年，中国社会科学院新闻与传播研究所在《新媒体蓝皮书：中国新媒体发展报告（2015）》总报告《国家战略：中国新媒体发展的新阶段》中，第一次正式提出“微传播”的概念。该报告指出，“所谓微传播，指的是以微博、微信、移动客户端等新介质为工具的信息传播方式。微传播通过及时快速更新信息、利用图片链接多媒体形式推送、转发评论，实现与用户即时双向互动。”

② [美] W. 兰斯·本奈特、罗伯特·M. 恩特曼：《媒介化政治：政治传播新论》，董关鹏译，清华大学出版社，2011。

对的概念，被以数字技术和网络技术为代表的现代信息传播技术不断刷新和重新定义，“所有人对所有人的传播”让“大众传播”从“面向大众”的传播演进为“大众参与”的传播。网络信息技术打破了千百年来传统媒体的垄断地位，“中心化”的传播生态局面被不断摧毁并重构，在媒介“去中心化/去组织化”的“自我中心”时代，新兴的传播技术为社会各个个体或组织间的信息双向交流、舆论多向交互与影响提供了最大化的可能机遇。移动网络环境下的即时信息媒介等帮助社会公众建构形成了更大规模、更多渠道的“并联”舆论空间，这种舆论的形成、传播与交互的速度，已远超政府官方惯以宣传为主导、以管制来统一思想的传统媒体对舆论的净化力与控制力。

对于新闻舆论而言，时效性决定传播力、影响力决定生命力，互联网时代的新闻舆论战更是争分夺秒，特别是在移动互联网传播环境下，谁抢占了新闻舆论的“第一空间”（基于现场的移动式发布）、“第一时间”和“第一声音”，谁就可能抢占了新闻事件的“第一定义/定性权”，谁就可能掌握舆论战中的主导权、解释权而成为胜利者。面对技术赋权“言论自由”的新媒体，随时随地采编、分秒生成海量信息、碎片传播与瞬时交互、“病毒式”繁衍，并依此轮回“再生成”海量聚合信息进行交互传播，传统媒体的延时性出版、灌输式“宣传”的综合传播模式显然已经失去了新闻舆论的核心竞争力，由此亦同步失去了受众在新闻事件面前“真相饥渴”的知情权、参与权、表达权等满足欲，传统媒体已经沦为信息社会新闻舆论的“非主流”，甚至于，“基于互联网信息技术的新媒体已成为全球前所未有的最强势媒体。”^①

2. 资讯生产成本过高，传播载体受限，导致了传统媒体在互联网时代竞争和发展的“后天畸形”

以最小化成本付出获得最大化收益，一直是人类在生产生活中所遵循的

^① 唐绪军、黄楚新、刘瑞生：《发展中的新媒体：创新与融合成为主流》，《中国新媒体发展报告（2013）》，社会科学文献出版社，2014。



基本行为准则。对于新闻传播中的信息受众，在选择从哪种媒介获取资讯时同样遵循这一价值原理。美国学者韦伯·施拉姆也正是籍于此，提出了著名的计算受众选择传播媒介概率的“施拉姆公式”：媒体选择概率（P）= 媒体产生的功效（V）/ 获取资讯所需付出的代价（C）。即，受众对某媒介的选择概率与受众可能获得的收益与报偿成正比，与受众获得媒介服务所付出的成本或者费力程度成反比。施拉姆举例说：“人们在看电视时总是选择最容易收到的娱乐节目，他们甚至连换频道这样简单易行的事情也不情愿做，而是往往盯住一个电视台直到出现了实在不爱看的节目或者该去睡觉的时候才罢休……在某些时候，某些情况下，某一类信息突然间变得对我们如此重要，以至于值得我们几乎不惜一切努力去获得它。即使在这个时候，我们也总是选择最容易获得的渠道。”^①

“施拉姆公式”为传统媒体在互联网传播环境的生存发展困境提出了解决方案，要想巩固自己在受众媒介选择的概率，必须从增加受众获取资讯内容的价值和收益（稀缺性、重要性、实用性等）着手，同时要尽力减少受众在这一过程中所可能需要付出的综合成本（价格、便捷、通俗易懂）。譬如，采编制作、经营创收、市场发行是传统媒体的三大支撑性“地基式”成本，而以互联网为传播媒介平台的新媒体，让以日、周、月为采编出版周期的媒介速率，演变为“秒传播”“分（分众）传播”的“快媒体”。随手拍照、录音、摄像，一键完成信息的采集、编辑、出版、传播的新媒体出版传播模式，更是极大地精简合并甚至省略了传统媒体全流程的成本。“内容为王”“注意力选题”“眼球经济”“无人机纵深新闻现场”“智能机器写作”等灵活、新颖、快速的新闻生产和媒体运营策略，都极大地分流、“蚕食”和快速抢占了传统媒体的传播受众和目标市场。

3. 传统媒体日趋严重的同质化现象，也注定了其颓靡之势

传统媒体的“同质化”现象，表现在其媒介定位重合、新闻资讯内容雷同、新闻输出模式和商业运营模式的趋同性等方面。重大新闻不能丢题、

^① 威尔伯·施拉姆、威廉·波特：《传播学概论》，何道宽译，中国人民大学出版社，2010。

热点新闻不能缺位、社会新闻不能落伍等，综合性的媒体定位导致“同质化”，是新闻事件报道与受众市场竞争的必然产物。

而与此同时，从“人随网走”到“网随人走”，无处不在、无时不在，大众化参与、移动化传播态势突出的新媒体，以其“先出版后加工”的信息生产和传播顺序，彻底颠覆了传统媒体严谨的“先加工后出版”的出版流程，新鲜资讯第一时间被“吐槽”“爆料”，突发公共事件新闻被越来越多的“草根”“自媒体”率先披露发布于微博。甚至于，“中国官方媒体不等新闻通稿，率先通过微博发布中共中央领导人到地方考察的信息已渐成惯例。”^①

由此，在互联网新媒体传播环境下，以纸媒报业为代表的传统媒体出现订户流失、发行量减少、收视率下降，进而企业商家压缩在传统媒体的广告投放，最终影响到以广告收入为重要营收的财务收益减少，传统媒体的经营压力、拓展空间和维系生存的发展环境也便日趋窘迫。

4. 广告收益的负增长让传统媒体遭遇“寒冬”，纸媒关停转型，社会舆论场全面转向互联网空间

从2012年开始，受互联网广告的冲击，中国报纸广告首次出现下降趋势，当年即下降了7.3%。2016年2月中国广告协会报刊分会和央视市场研究（CTR）媒介智讯最新发布的《2015年1~12月中国报纸广告市场分析报告》（本节以下简称《报告》）显示，传统媒体广告市场陷入了全面下降的局面，“4年连续下降，降幅越来越大，与2011年相比累计降幅达55%，报纸广告已经被腰斩。”^②报告指出，2014年降速加快达到两位数，下降了18.3%，而2015年则大降35.4%，呈现“断崖式”下降趋势。数据显示：2015年电视广告下降4.6%，广告资源量（广告时长）下降10.7%；广播广告下降0.4%，资源量下降13.3%；户外广告下降0.2%，资源量（广告面积）也下降了7.8%。

① 《化被动为主动，官方微博直播习李出行》，《联合早报》，<http://www.zaobao.com/special/report/politic/cnpol/story20121231-117660>，2012年12月31日。

② 李森：《去年传统媒体广告全线下降》，《中国新闻出版广电报》2016年2月5日。



与传统媒体发行量逐步下滑、广告营收颓势的趋势相比,广告商家相继“投怀送抱”新媒体,中国互联网广告的发展却是另一番欣欣向荣的“朝阳”景象。根据艾瑞咨询最新发布的2015年度中国网络广告核心数据(本节以下简称“艾瑞数据”):2015年中国网络广告市场规模达到2093.7亿元,同比增长36.0%,较2014年增速(40.0%)稍有所放缓,但仍保持高位增长(见图1)。^①随着网络广告市场发展不断成熟,未来几年的增速将趋于平稳,预计至2018年整体规模有望突破4000亿元。究其原因,艾瑞数据指出:广告主预算继续向数字媒体倾斜,对网络广告的需求也更加多元,多方因素共同加速了网络广告市场规模的进一步发展。



图1 2012~2018年中国网络广告市场规模及预测

注:互联网广告市场规模按照媒体收入作为统计依据,不包括渠道代理商收入;此次统计数据包含搜索联盟的联盟广告收入,也包含搜索联盟向其他媒体网站的广告分成。

资料来源:根据企业公开财报、行业访谈及艾瑞统计预测模型估算。

资料来源:艾瑞网©2016.3 iResearch Inc. www.iresearch.com.cn

综合上述传统媒体的经营现状和行业报告数据分析,随着互联网传播的快速渗透,传统媒体的生存压力与日俱增,报纸生存空间的加速进入“寒冬”,甚至于不得不选择退出竞争,甚至有传媒人高呼“纸媒已死!”。在互

^① 吕荣慧:《2015年中国网络广告市场规模突破2000亿》,艾瑞网, <http://report.iresearch.cn/content/2016/04/259999.shtml>, 2016年4月7日。

联网的持续冲击下，国内纸媒的倒闭、停刊大有“潮起潮落”之势，在中国业已停刊的报纸中，不乏一些有影响力的国有日报和大报，并呈现从经济发达地区开始蔓延的趋势（见表1）。

表1 近年国内纸媒停休刊一览（不完全统计）

年份	时间	媒体名称	备注
2016	2016年1月	《鹤都晚刊》	云南昭通日报旗下都市类报纸
	2016年1月	《都市周报》	浙江日报报业集团主办,于2016年1月1日起停刊,其中《今日早报》作为浙江“最具成长性的报纸”,日发行量达55万份
	2016年1月	《今日早报》	
	2016年1月	《九江晨报》	隶属九江日报社,2010年10月11日正式创刊。江西省首份地市级晨报。报纸停止发行后,旗下微博、微信公众号以及APP将继续充当新闻发布平台
	2016年1月	《外滩画报》	创刊于2002年,2011年起改版为杂志,隶属于上海报业集团
	2016年1月	《iLOOK》	创刊20年的垂直类时尚杂志
2015	2015年10月	《上海商报》	中共上海市委财贸工作委员会和上海市人民政府财贸办公室联合主办的经济专业报,1985年10月3日创刊
	2015年9月	《上海壹周》	被称为“上海最小资的周报”
	2015年9月	《长株潭报》	2009年4月经国家新闻出版总署批准《湖南经济报》更名为《长株潭报》。2011年6月6日创刊
	2015年7月	香港《成报》	创刊76年
	2015年7月	香港《新报》	隶属香港英皇集团,1959年10月5日创刊
	2015年6月	《生活新报》	中国残联系统唯一综合性、都市类日报
	2015年4月	《环球企业家》	由中国作家出版集团主办,创刊于1993年7月,曾是国内报道世界级企业及企业家的杂志
	2015年2月	《榆林日报都市生活报》	2011年4月1日创刊,隶属于榆林日报社
	2015年1月	《读者原创版·全世爱》	2013年9月创刊,系《读者原创版》的下半月刊
	2015年1月	《北方新报·包头版》	内蒙古日报传媒集团主办,2010年创刊
	2015年1月	《程序员》	2000年创刊,2015年1月休刊
	2015年1月	《都市主妇》	《都市主妇》系行业内领先的高品质女性时尚生活杂志
	2015年1月	《教育与出版》	2013年1月15日正式公开出版发刊
	2015年1月	《新科幻》	原名《科幻大王》,中国老牌的科幻杂志之一
	2015年1月	《杂文报》	河北日报报业集团



续表

年份	时间	媒体名称	备注
2014	2014 年 12 月	《电脑乐园游戏攻略》	1999 年 5 月创刊,国内发行量最大的游戏杂志。2015 年 1 月全面转入 APP,纸版杂志全面停刊
	2014 年 12 月	《壹读》	新闻生活类杂志,2012 年 8 月 6 日正式创刊
	2014 年 12 月	《风尚志》	中国第一本时尚周刊,2006 年 7 月创刊
	2014 年 11 月	《心理月刊 Psychologies》	创刊于法国,2006 年进入中国,发行位列女性刊物第二名。全球 12 个版本,每月超 460 万高端女性读者
	2014 年 10 月	《Oggi 今日风采》	上海人民美术出版社,2001 年创刊
	2014 年 10 月	《科技新时代·Popular Science》	美国 Popular Science 杂志的中文版。1872 年创刊英文版,1996 年 1 月创刊中文版
	2014 年 8 月	《房地产时报》	解放日报报业集团(后整合归入上海报业集团)与上海市房屋土地资源管理局合作创刊于 2001 年 1 月 2 日
	2014 年 8 月	《YES!》	港台流行文化杂志,创刊于 1990 年,2014 年 8 月停发纸版,改为电子版杂志
	2014 年 7 月	《数字通讯》	重庆新华书店集团《商业故事》杂志社
	2014 年 6 月	《动感驾驭》	2007 年创刊财讯传媒与海迈集团旗下杂志《Autocar》合作创建的杂志
	2014 年 5 月	《中国包装报》	中国包装总公司、中国包装联合会主管
	2014 年 5 月	《天天新报》	上海文广集团主管主办的日早报,日发行量逾 50 万份;2014 年 5 月 1 日起休刊
	2014 年 1 月	《风尚周报》	南方报业传媒集团南方都市报主办
2014	2014 年 1 月	《新闻晚报》	创刊于 1999 年,日均发行量 75 万份。系解放日报报业集团旗下都市类晚报,上海新势力主流媒体的代表
	2014 年 1 月	《钱经》	华商传媒集团主办
2013	2013 年 8 月	《好运 Money+》	停刊
	2013 年 7 月	《万象》	停刊
	2013 年 6 月	《飞·奇幻世界》	2003 年创刊,中国大陆最早的专业奇幻期刊之一
2012	2012 年 2 月	《电子游戏软件》	国内游戏杂志
2011	2011 年 11 月	《大方》	停刊
	2011 年 4 月	《商务周刊》	停刊
2008	2008 年 8 月	《中华新闻报》	我国第一家中央级新闻报纸,创办 16 年之久、发行量曾达到 10 多万份

与此同时，传统媒体受众“老龄化”趋势在近年来愈发明显，核心受众快速流失。这一变化也反映出纸质媒体在与新媒体进行内容竞争中优势不再，一些纸媒也纷纷停止印刷版出品，进而转战网络电子刊、移动新闻客户端来吸引和转换用户，寻求新的盈利点。

虽然以纸媒为代表的传统媒体面临发展的瓶颈，但新闻“不死”，舆论不灭。全球互联网正处在快速变革融合的发展时期，随着新媒体沟通社会、服务社会和促进“互联网+”国家战略的作用不断增强，加快广电传统媒体与新媒体的融合发展，已成为近年来媒介深度融合发展的顶层设计和媒介资源配置的不二选择。无论互联网新技术如何推进媒介环境的变迁革新，受众的信息消费需求永远存在，改变的只是“移动化”“碎片化”“矩阵化”传播方式，更加人性化的阅读方式、行为习惯，和更加科学化的信息入口与更智能、便捷的信息消费方式。

（二）舆论传播呈现网络化

1. 信息传播介质和方式加速分化，新闻舆论传播呈现网络化

报纸、广播和电视曾经是完成新闻舆论传播的主导方式和主流渠道，信源权威但不可选择的单一性、由点向面的“单行线”传播路径，以及“灌输式”思想宣传和舆论引导的可控性，使得传统媒体拥有着绝对的强势话语地位，控制着信息的筛选权和加工权、议程设置的选择权、新闻发布权和舆论的导向权。

然而，随着互联网环境下新媒体应用的快速发展，传统媒体的这种权威性正日渐被消解，过往处于被动地位的受众由单一的资讯浏览者，转变成了复合型、同一体的资讯生产者（信源）、传播者（信道）、评议者（信宿），交互性使信息提供者与信息接受者的界限不再“泾渭分明”，媒介生态发生了革命性变化。

自1994年4月20日我国全功能接入国际互联网，正式开启了中国的互联网时代，中国社会舆论也由此参与并步入网络传播时代，与长久以来由传统媒体所主导的官方舆论场并驾齐驱的中国网络社会舆论场就此开启。一方



面,网络空间舆论的民意表达映射着我国社会的现实政治文明,而另一方面,网络社会舆论也深刻影响并改变着我们的现实社会。因此,网络社会与现实社会构成了一个互相独立又相互影响的高度结合的社会舆论“共生态”。

互联网是一种技术“织造”的“网”,它一经出现,便牢牢地“网”住了这个世界的一切存在与传说,更创造了开放的政治传播与政治沟通平台,并将传统政治格局下所形成的政府与社会、官方与民众之间隐形的“墙”悄然推倒。开放、平等、协作、分享的“互联网精神”,打破了时空界限,剥夺了权力、身份、地位、财富、容貌等标签,也让每一个人都成为这张无形而巨大的“网”中的一个神经元。^①然而,网络网民的话语权而互联网技术而完成赋权,纯属于“技术赋权”,但是网络技术却并不能也没有同步完成对权力所有者“格式化”的基本媒介素养“标准配置”。由此造成因为缺失媒介素养的网络舆论参与者,以其“个人中心”所纵容产生和传播的大量的“舆论杂音”与“舆论泡沫”充斥互联网空间,甚至于形成了基于网络不实信息、谣言所形成的“伪舆论”与事实真相背后的主流舆论的“冲抵”和“对峙”。也基于此,身处同一社会舆论的“社会公民”与“网络网民”这一“同一主体”的“双重身份”,在较长一个时期内没有达成统一性和合一性。乃至时至今日,有了从国家层面以政令推行的关于“依法治网”和“中国好网民”的理性思考与探讨。

媒体格局的多元化和多样化,延伸了舆论传播和人际传播的场域。舆论场域参与者主体的多元化、传播者心理动机的多样性、媒介机理的多功能性都在无声无息中放大了舆论传播当量,开放式的舆论传播不仅仅有“点对点”的层级触发的裂变式传播,同时也聚合了“点对点”“点向面”“面向面”的交互式聚合传播,因此舆论主导的控制权分散,舆论阵地分化呈离散式结构,舆论传播从重视人与内容的关系,进而转变为对人与人之间关系的重视。新型舆论场的“边际效应”,使传统媒体的媒介影响力和舆论公信力遭遇前所未有的冲击。

^① 侯鐸:《问政银川:“互联网+社会治理”方法论》,国家行政学院出版社,2015。

2. 舆论参与主体多元化、议题广泛化、民意表达直接化

2016年1月22日，中国互联网络信息中心（CNNIC）发布第37次《中国互联网络发展状况统计报告》（以下简称《报告》）。《报告》显示，截至2015年12月，中国网民规模达6.88亿，互联网普及率达到50.3%，半数中国人已接入互联网（见图2）。同时，移动互联网塑造了全新的社会生活形态，对整体社会的影响已进入一个崭新阶段。



图2 中国网民规模和互联网普及率

资料来源：中国互联网络信息中心（CNNIC）发布第37次《中国互联网络发展状况统计报告》，2016年1月。

当新媒体成为中国最大的舆论场，网络舆论也呈现三大特征：参与主体多元化、公共议程广泛化、舆论表达政治化，在一定程度上反映了普遍性的公共利益诉求。据本报告观察，网络舆论是随着时间推进、多元主体不断介入以及不同参与主体在舆论表达中的心理动因、角色分工、利益诉求，呈现“三维立体”的传播特征（见表2）。

（1）舆论事件直接当事人。即事件的“直接利益相关者”，是网络舆论事件的核心主体，一般是与舆论关注的聚焦事件有着直接的、与其切身利益关联的直接当事人、亲历者、经历者等“维权”主体。其舆论参与的动机和诉求较为单纯和直观，多来自于在现实社会中由于利益受到威胁、侵害而引发的，借助舆论力量来维护和追偿自身现实利益。



表2 新媒体舆论参与主体分析

多元主体	角色说明	多元诉求与行为表现	多元心理动因
事件直接当事人	1. 事件的直接当事人,与某种事实有着直接关系的人,处于主体地位中心 2. “好事者”、“网络游侠”	披露事实,要“说法”	民生诉求,网络维权 寻求社会舆论力量同情支持 不排除借助炒作给政府施压
间接当事人	1. 事件当事人的直、旁系亲属 2. 事件当事人的朋友、同学、同事、网络粉丝	晒证据、曝光内幕,争取个人现实利益 推动事件升级和舆论扩散	站脚助威作人证 奔走相告“拉票” 摇旗呐喊声讨
	3. 有过相似或类似同类事件的遭遇者		搭“顺风车”解决自身诉求弊案 积极声援给呼吁,从旁佐证 转发、扩散、分享
围观者	无任何利益瓜葛和牵连涉及,纯愤青族或别有用心者,骑墙派	好奇凑热闹 起哄看笑话 无聊等结果	转发、推荐、号召、渲染加工
意见领袖	文化层次较高,具有一定公众影响力和公共话语权的社会精英、公共知识分子,对事件有着独到见解和深刻分析	还原事件真相 秉持民主与公正 申张正义,匡扶弱者 承担社会公共责任	探求真相 直击漏洞 质证漏洞和缺陷 设置新议题
	相关领域研究者、专家、学者	观察传播轨迹 收录实证研究案例 多维度专业分析	理性思考 专业发声 探寻公共治理
媒体	传统媒体(广播、电视、报纸等): 参与事件的社会化宣传报道	媒体舆论监督 挖掘新闻点、深度报道 新闻评论、一线调查 扩大收视率/发行量	中立客观
	网络新媒体: BLOG 博客、BBS 论坛、SNS 社区、微博、微信公众号等自媒体	补充型的外围舆论战场 也是重要的“爆料基地”	参与传播扩散

(2) 间接当事人。对网络舆论事件中的“事件当事人”,不应将其理解为某几个与直接利益紧密相关的独立个体,因为血缘、近亲属、人际社交等情感因素,“事件当事人”还包括了其他相关的“利益共同体”成员,包括事件当事人的直、旁系近亲属,朋友、同学、同事、“粉丝”及律师代理人等,以及曾经有过相似或类似同类事件的遭遇者。

(3) 围观者。一般来说他们与舆情事件本身没有直接或间接的利益关

联，行为大多为密切关注事态发展，或积极主动地参与推动舆论演进，有目的地通过舆论传播的关键拐点、关键人物、关键证据等的随时出现，获取自己所需的社交谈资、启迪观点、思辨逻辑、专业知识及常识等，以开阔视野，充实信息储备。

(4) 意见领袖。“意见领袖”是指在舆论传播中经常为提供观点、评论和分析意见，并对舆论产生影响力的“活跃分子”，在舆论形成过程中起着重要的中介（解读加工与诠释、转发扩散与传播、观点支配与引导、引导协调或干扰）等功能作用。

(5) 媒体。包括传统媒体（广播、电视、报纸等）和网络新媒体、自媒体，直接参与网络舆论的动态综合报道。

3. 公众参与和行使舆论的权利意识强化

长期以来，由于在社会现实中缺乏一个能够让疏解民意和表达自我的言论空间，而代表更广泛群体的具体民意又很难通过官方正式的参政议政渠道进入公共决策；同时，在体制之外也缺乏一个拥有充分言论自由的政民互动对话平台，从而实现“江湖”与“庙堂”的有效沟通。在进入 web2.0 后，社交媒体的出现，网民可以独立自主地生产“新闻”、发表“演说”和表达自我主张，无处不在、触角深广又反映现实的网络社群政治参与便揭开了互联网政治和网络民主的新篇章。网民通过网络政治参与而产生的信息、图片、音视频等自传播资源，均反映和折射出现实社会生活中的真善美和假恶丑，公共舆论评议的归谬了理所当然地指向了作为社会治理责任主体的各级党委和政府。

新媒体的崛起标志着中国社会力量阶层的崛起。公众主体意识的觉醒，私人观点也容易借助开放传播的新媒体来公开化地表达，并满足公民的知情权、参与权、表达权和监督权。因此，“舆论施压”，几乎成为近年来中国网民快速高效完成自我利益诉求表达和矛盾协调化解的社会治理新机制。甚至于，在经历了 2015 年底“南航急救门事件”和 2016 年以来的“和颐酒店女生遇袭事件”等网络热点舆论事件后，网民形成了一种倾向性的新媒体“体验共识”——“打市长热线电话不如微博投诉来得快”“打 110 找警察，不如‘微博报警’被高度重视”。



（三）新媒体成“第一大舆论场”，中国进入“危机常态化”社会

早在2012年，中国人民大学舆论研究所在《中国社会舆情年度报告（2012）》中即指出：在新媒体舆论场，微博已成为网络舆论事件的第一大信息源，占比达20%以上，成为“第一大舆论场”，“在可预见的将来，微博或将直接改变中国社会生态和政治语境，让强势一方做事时不得不考虑民众的反应，微博所推动的是整个社会的政治生态平衡。”在我国，“危机已不再是单个随机事件本身，而是环境、秩序、规则的系统性破坏或错位，作为一种社会常态存在”^①。

本报告基于对传统网络舆情的内容分析法和实证研究分析法，并结合新媒体舆论形成的主体、相关参与者、信息类型以及舆论发展过程中的传播链综合观察，对新媒体舆论归纳为以下主要几种类型。

1. 政府与公共服务机构形象类舆论

此类舆论具有较为特定的主体，即党委政府部门、公共事业部门及其他承担公共服务的企业单位。这些主体单位特定的社会功能和公共职能，在涉及新闻舆论传播后，直接会损害和影响其主体的公信力与业务职能正常运转。通常表现在以下几个方面：涉及监管缺失下的贪污腐败、弄虚作假，个别政府官员的违法乱纪行为；涉及执政观念方面的官僚作风、行政不作为、乱作为或慢作为；涉及队伍建设方面的公权私用、公共资源挪用占有行为，官员作风不正、官德缺失，以及近亲属群带利益关系的社会民怨问题；涉及司法系统法制建设方面的司法执法不公、暗箱操作、显失公正等；涉及社会保障系统不力下群众最关心、最直接、最现实的衣食住行等系列民生问题；涉及突发性事件发布迟缓，真相不透明或新闻发言不慎的观念性、技术性问题；涉及政务新媒体平台操作不当、语言文风、回应失误等引发的新型网络舆情事件。

2. 社会热点事件舆论

所谓社会热点，是指社会公众所关注的与民生利益和社会公共利益较

^① 中国人民大学舆论研究所：《中国社会舆情年度报告（2012）》，2012年4月13日。

为贴近的共性问题。此类舆论往往由一个小小的网络事件的“吐槽”、爆料、诉说而产生，并由网民的围观评论而升级，更会在网络意见领袖引导性的评论、转发或直接引用转载后，上纲上线到“体制”问题并关联涉及政府及公共服务部门。主要表现在：劳动就业保障问题，收入分配问题，房价问题，三农问题，教育问题，医患关系及看病就医问题，消费与物价问题，食品药品安全问题，环境生态保护问题，涉及国家利益、国家安全、民族自豪感等爱国主义话题，重要或敏感国家地区的突发性公共事件。

3. 话题、现象类的“媒介事件”舆论

所谓“媒介事件”，是指经过某些“组织”有计划、有目的的策划和执行，以新媒体和大众媒体为媒介传播通道，向受众进行有目的传播的事件及其过程。“媒介事件”的概念提出，可溯源于美国历史学家丹尼尔·布尔斯廷较早提出的“假事件”一词，丹尼尔将“假事件”界定为经过精心设计和刻意制造出来的新闻事件，指出“假事件”具有人为策划、匹配媒体热衷参与报道等明显特征，并重点剖析了大众传媒为各种政治竞选筹划服务的相关媒介事件。

近年来，随着互联网经济的快速发展，中国社会舆论场的“媒介事件”也越来越多地涌现，主要倾向于商业营销推广领域。譬如，自2015年以来中国互联网大众文化圈中最热门的“网红（“网络红人”的简称）”现象。在过去一年多时间里，“网红”一词多次被用在一群大眼睛、锥子脸、皮肤被滤镜、过度美白的姑娘们身上，她们的出现和火爆也让2015年被称为“网红元年”。“网络红人”的产生不是自发的，究其背后的成因，“网络红人”多为基于经济利益而由商业推手和团队精心策划，使“网红”在现实或者网络生活中因为某个事件或者某种“行为艺术”而被网民关注，从而“使其走红”并从各个角落“冒”出来。

近年来，视频直播、淘宝模特、购物达人、短视频等网络空间都越来越多出现了“网红”们的身影，并开始由早期的分散化、个人化、半兴趣的方式，逐步向规模化、盈利化、职业化和模式化输出的趋势发展。“网红”



之所以“走红”，其操作规律大多是借助互联网的围观作用而无限放大其自身所具备的某种特质，积极迎合网民的偷窥、刺激、审美、审丑、娱乐、臆想以及无聊等心理，有意或无意间在网络空间的炒作、追捧下而成为“网络红人”。因此，“网红”是在网络媒介环境下，由网红经济人、网络推手、大众传媒以及“网络狂欢”心理需求等利益共同体综合作用下所造就的一种喧嚣的网络泡沫。

二 新媒体成为舆论新重心、主阵地

互联网新技术正在重构中国社会舆论生态的新格局，社会舆论治理正面临着巨大的全新挑战。

据中国传媒大学媒介与公共事务研究院新媒体实验室综合观察，截至2016年，中国社会舆论的媒介空间已分化形成了包括传统媒体、网络媒体和新媒体的“三大舆论媒介空间”。尤其是在新媒体领域，随着移动互联网新技术、新应用的不断创新突破和融合发展，基于网络空间的舆论媒介空间在继“两微一端”（微博、微信、移动客户端）的基础框架之上，已逐渐拓展到八大族类的15个以上主流移动媒介平台（见图3），使得承载和传播中国社会舆论的生态空间演进得更为复杂多样，“多元”“族化”特征明显。

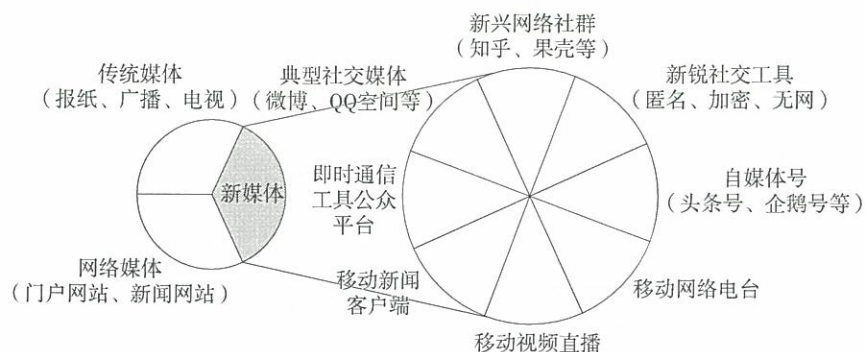


图3 当前中国社会舆论媒介空间分布概况

自 2009 年以来，移动互联网的新技术与新应用在新媒体领域继续创新融合、高速发展，随之带来的是新媒体“百花齐放”般的大发展时代到来。媒介融合使大众传播从 PC 端迅速向随时随地阅读的 APP 移动端移转，受众接收信息的解码感官也从即时图文向短视频、移动电台 FM 调动视听全感官参与和体验式阅读融合发展，大量新兴的媒体形态、媒介终端及信息传播平台的出现，让信息分发与传播的路径呈爆炸式的增长，形态多元且日趋繁杂。

（一）移动新闻客户端：民众获取新闻信息的首选渠道

移动互联网的快速发展掀起了用户由传统媒体向新媒体迁徙的浪潮，根据路透社发布的《2015 年路透社数字新闻报告》，在其所调查的 12 个国家中，平均每周使用智能手机获取新闻的用户达到 46%，在一年内上涨了 10%。^① 而艾媒咨询发布的《2015 ~ 2016 中国手机新闻客户端市场研究报告》数据显示，2015 年中国手机新闻客户端在手机网民中的渗透率达 77.8%。^②

另国内知名数据调查机构 TrustData（信诺数据）的数据表明，中国移动新闻客户端在 2015 年达到 5.2 亿个。2015 年用户覆盖率前 10 的多属于互联网公司，可视为新闻客户端的第一列方阵。传统媒体新闻客户端在用户中的覆盖率较大，占据 10 ~ 20 位的第二列方阵。截至 2015 年底，传统主流媒体新闻客户端在 360 手机助手、安智等八大应用商店中的总下载量超过 8000 万次，平均下载量高达 367061 次。继 2014 年 7 月 22 日“澎湃新闻”上线后，2015 年 4 月 15 日广东的“并读新闻”、9 月 16 日北京“无界新闻”、9 月 23 日武汉“九派新闻”和 11 月 18 日重庆“上游新闻”也紧锣密鼓接连上线，由此形成了“东澎湃、西上游、南并读、北无界、中九派”

① 路透社：《2015 年数字新闻报告（完整版）》，<http://www.useit.com.cn/thread-10116-1-1.html>。

② 艾媒咨询：《2015 ~ 2016 中国手机新闻客户端市场研究报告》，<http://www.iimedia.cn/40593.html>。



的新闻客户端布局态势。

2016年3月，腾讯企鹅智酷发布了《2016年微信用户数据报告》，报告在对微信用户通过网络调研“最主要的两个新闻获取源”中，手机新闻APP排名第一，占比55.4%（见图4）。

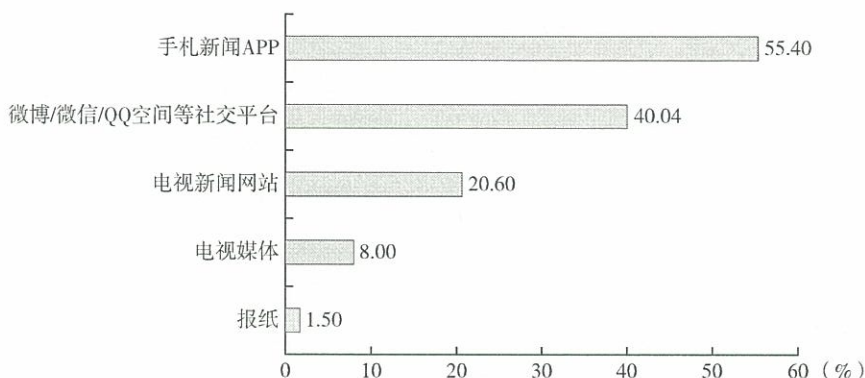


图4 微信用户“最主要的新闻获取源”网络调查

资料来源：腾讯企鹅智酷《2016年微信用户数据报告》，2016年3月。

2015年10月，为了解民众基于手机端的新闻接触和使用状态，中国社会科学院中国舆情调查实验室在全国范围的城市居民舆情调查中，对民众基于手机端的新闻接触和使用行为进行了搭车调查^①，主要调查结果显示：93.5%的受访者平时通过手机获取新闻信息，88.6%的受访者下载过新闻客户端，77.4%的受访者几乎每天通过手机获取新闻信息。在对受访者进一步进行“您通过什么渠道在手机上获取新闻信息”的调查中，68.3%的受访者通过新闻客户端获取新闻信息，通过浏览器访问网站的次之（57.8%）；48.3%的人通过微信朋友圈，45%的人通过微信公众号，其后为微博（35.3%）、手机报（21.3%）。客户端成为民众在手机终端获取新闻信息的首选渠道（见图5）。

^① 此调查抽样区域设定为大型城市、中型城市和小型城市，20个城市总体样本规模为2000人。

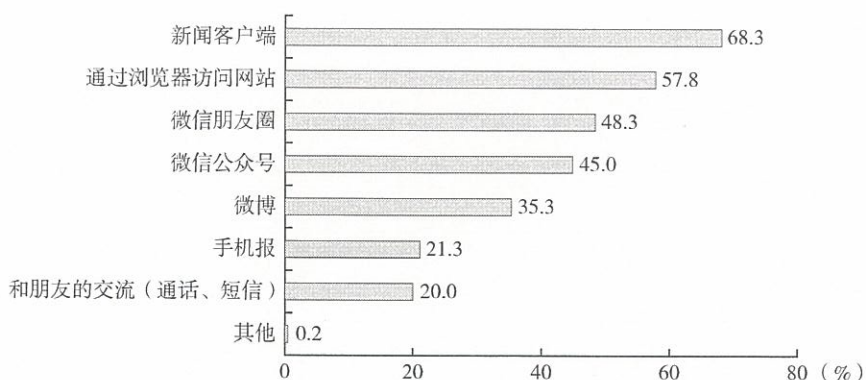


图5 通过什么渠道在手机上获取新闻信息

资料来源：《2015 年基于新媒体平台的中国新闻传播：用户行为及发展状况》，唐诸军主编《中国新媒体发展报告（2016）》，社会科学文献出版社，2016。

（二）微博：“第一大公共舆论场”

1. 微博用户规模和活跃度持续增长，并成为重要政民互动平台

中国的微博经历了 7 年的稳定发展，也经历了近年来微信等新锐媒介的冲击，最终以其不可替代的“第一大公共舆论场”地位继续巩固发展，非但没有日渐“式微”，反而展现出蓬勃发展的“势强”趋势，开始步入深化服务期。

2016 年 3 月，微博公布了 2015 年第 4 季度（Q4）及 2015 全年财报。财报数据显示，微博月活跃用户达到 2.36 亿，日活跃用户 1.06 亿，月活和日活都保持了超过 30% 的增长速度。移动端日活占比达到 89%，仅次于 Facebook。而 2016 年 5 月 12 日微博发布的 2016 年第一季度财报再次显示，2016 年第一季度，微博月活跃用户达到 2.61 亿，比上一季度净增 2600 万，日活跃用户净增 1400 万，均创上市以来最大的季度增幅（见图 6、图 7）。

如今的微博已经成为一个综合的多层次媒体，微博应用集成了文字、图片、音频（微博电台）与短视频以及移动视频直播等全媒介信息形态和内容生态。据其财报数据，2016 年 1 季度微博日均视频播放量达 4.7 亿次，同比增长 489%，比上季度增长 64%。

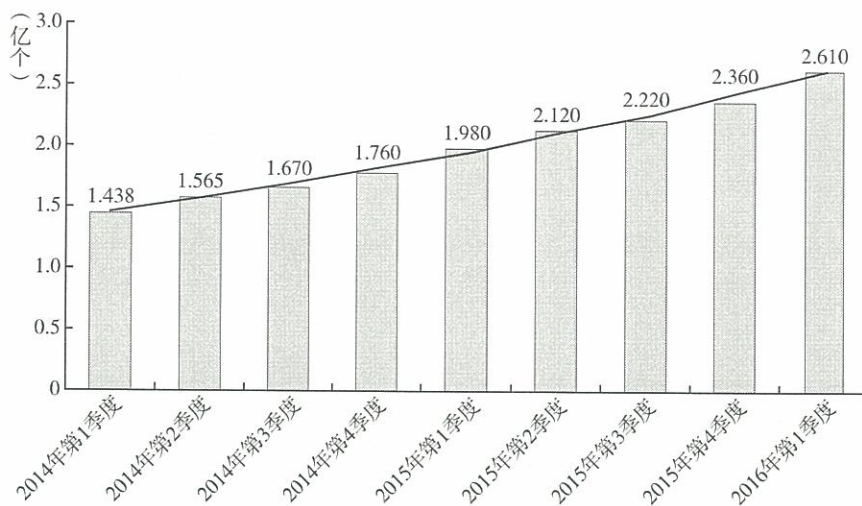


图6 微博月活跃用户增长趋势

资料来源：综合新浪微博2014~2016Q1财报。

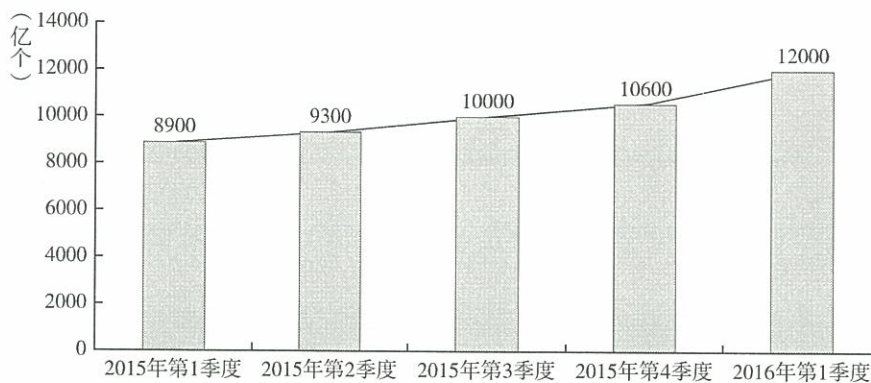


图7 微博日活跃用户增长趋势

资料来源：新浪微博2016Q1财报。

与此同时，党政机关持续进驻微博社会传播链轮，以政务微博开展了与社会公众的积极交流对话和服务。

2. 微博是网民重要且首选的舆论参与平台

2016年4月9日，中国互联网信息中心（CNNIC）发布了最新《2015

年中国社交应用用户行为研究报告》。报告显示，沟通交流、关注新闻热点及兴趣、获取及分享知识是使用社交应用的主要目的，但不同社交应用的使用行为和目的差异明显。横向对比分析微博、微信、陌陌三个代表性社交应用，微博作为兴趣信息的获取、分享平台的地位凸显（见图8），在“及时了解新闻热点”“发表对新闻热点事件的评论”“关注感兴趣的内容”“获取或分享生活/工作中有用的知识”等多方面需求上都已成为用户首选的平台。

另《中国社会心态研究报告（2015）》显示，2015年上半年的十大重大新闻事件中，“东方之星”沉船事件、上海外滩踩踏事件、毕福剑不当言论视频、刘翔退役、福建漳州PX项目爆炸事件，共5个重大新闻首发在微博平台。^①

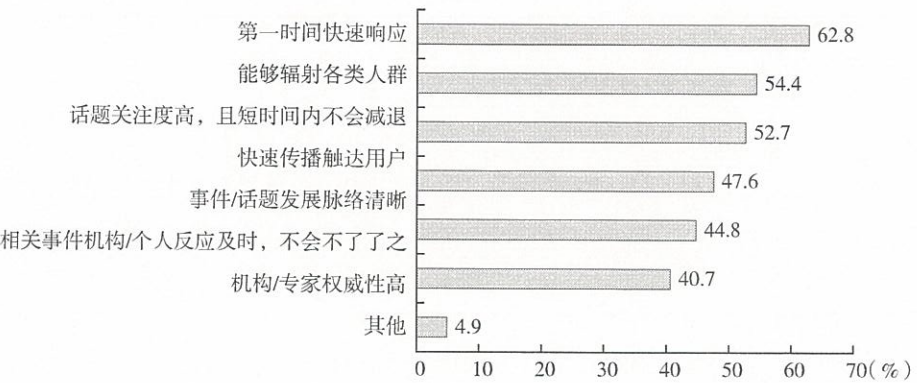


图8 从微博上获取新闻/热点话题的原因

资料来源：中国互联网信息中心（CNNIC）：《2015 中国社交应用用户行为研究报告》，2015年。

3. 微博是网民可信任的公开舆论场

从对微博功能的使用情况来看，73.9%的用户通过微博关注新闻/热点话题，微博已经成为一个大众舆论平台，成为人们了解时下热点信息的主要

① 王俊秀、杨宜音主编《中国社会心态研究报告（2015）》，社会科学文献出版社，2015。



渠道之一；61.6%的用户主要看热门微博；59.6%的微博用户关注感兴趣的人；57.9%的微博用户在微博上看视频/听音乐；52.8%的人在微博上分享/转发信息（见图9）。微博满足了网民在同一移动应用端的实现多种需求的综合愿望，已成为用户主要沟通交流平台。

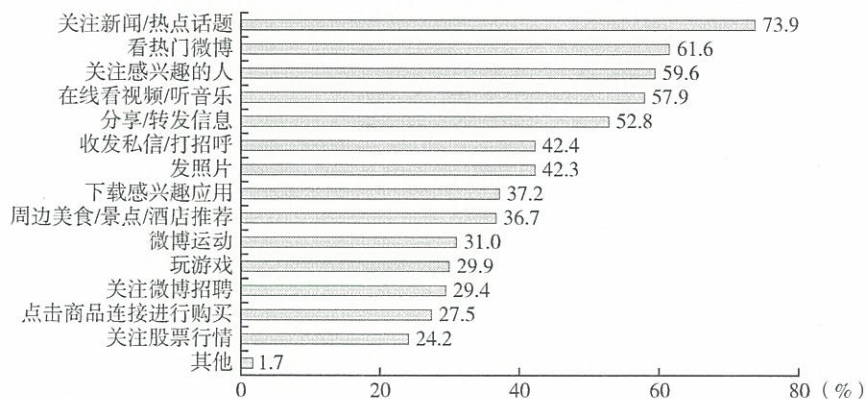


图9 微博的主要使用功能

资料来源：中国互联网信息中心（CNNIC）：《2015 中国社交应用用户行为研究报告》，2015 年。

此外，《2015 年中国社交应用用户行为研究报告》显示，微博用户对“能够辐射各类人群”“话题关注度高，且短时间内不会减退”等的提及率也都在 50% 以上。微博让信息的大众传播参与变得越来越简便快捷，而与此同时，伴随新闻舆论同步传播的谣言和不实信息也大量充斥，夹杂其中，其蔓延速度更快、杀伤力更强。由于开放性的微博舆论场具有信息兑冲的“自净性”优势，用户也对新浪微博平台信息的整合性、及时性、权威性给予了高度认可和信任，微博成为网民可信任的公开舆论场。

4. 微博服务社会的价值凸显

微博作为新兴的社会化媒体，除了社交媒体的基本属性外，其已具有为在更大公共空间服务社会的价值。自微博诞生后，越来越多的党委政府机关、社会名人、传统新闻媒体纷纷进驻微博，与网络社会展开积极的互动和对话。党委政府机关主要利用微博及时发布权威信息，以事实和真相对冲各

种负面情绪和不实信息，主动引导网民和社会公众明辨是非、凝聚共识，积极倾听网民自由发表观点建议并征求民意，在社会公众心目中树立起了亲民民主的执政形象；社会名人们则主要通过微博发表自己的正面积极有趣的信息以获得更多支持；新闻媒体则利用微博发表精短新闻消息以扩大其媒介知名度和影响力。

2016年1月20日，中央网信办网络新闻信息传播局局长姜军在“2016政务V影响力峰会”发表题为《进入主阵地，形成新纽带》的致辞中指出，“政务微博已经成为‘互联网治理’与‘社会治理’两大时代命题‘同频共振’的重要载体。在权威发布、亲民互动、智慧服务、凝聚人心等多个方面，各级各类政务微博发挥着不可替代的作用，逐步成为立体化、多功能的舆论引导和综合服务平台，成为推动网络空间治理的一支重要力量，更成为‘十二五’时期中国互联网发展的一大亮点。”^①。

（三）移动即时通信工具公众平台

当前，以微信为典型代表的移动即时通信工具，已成为中国移动互联网用户下载使用最多、频次最高和最受欢迎的一款应用。

据腾讯企鹅智酷最新发布的《微信数据化报告》，截至2016年2月，微信公众号已超过1000万个，其中泛媒体类公众号所占比例最高，超过1/4^②，数量庞大的媒体公众号和自媒体公众号发挥着巨大的传播力。

由此可见，微信作为一款移动即时通信工具应用，其最早的功能框架和核心就是社交工具，而且是熟人间的强关系社交工具。从通信到媒介，以微信为代表的移动即时信息媒介正在对我国社会舆论格局形成并产生新的“技术溢出效应”，在社会舆论的潜性作用力和组织动员力方面值得关注和研究。

但是，基于微信应用的火爆现象，近年来有观点认为，“随着越来越多的党政机关、社会组织、主流媒体和意见领袖入驻移动网络舆论场，由无数

^① 《中央网信办姜军再谈“网上舆论压舱石”》，人民网，<http://media.people.com.cn/n1/2016/0121/c40606-28074174.html>，2016年1月21日。

^② 腾讯企鹅智酷：《2016年微信用户数据报告》，<http://www.liuxingshe.com/keji/39752.html>。



个圈子化部落联网合成的微信舆论场已成雏形”^①，是否确实独立存在“微信舆论场”的概念？

对此，本报告综合分析认为：不存在所谓的“微信舆论场”，但微信及其公众号在舆论底层扩散层面具有较强的串联力。

首先，微信基于“强关系”“熟人社会”的圈层化、半封闭的传播链，并未形成异质意见在同一空间场域的聚合碰撞，其单一共振的态度聚合交互仅存在于“朋友圈”或“微信群”，不具备舆论的公开性、公共性和社会性等核心特征。尽管微信移动社交应用的功能显现出“刚需性”而人人具有，但其谨侧重并局限于其移动通信功能应用，并未打破意见态度的“同质化”而进入社会公共视野。

其次，从微信公众平台资讯传播的路径分析，微信资讯从微信公众号下行至用户的私人微信，以及进一步由个人用户分享分发下行至“朋友圈”或“微信群”，形式上的“裂变式”传播依然未能从根本上完成社会化传播的舆论聚合。

最后，弱关系产生传播，强关系强化信任，微信传播的参与度、信度和效度虽然较高，但究其本质，同样属于“人以类聚、物以群分”的单一声音的“同频共振”，甚至于“偏激共振”，谣言走不出“朋友圈”即是力证。中国社会科学院最新发布的新媒体蓝皮书《中国新媒体发展报告（2016）》显示，60.6%的受访者表示自己在微信上遇到的疑似谣言最多，该比例远远高于微博的15.2%和论坛贴吧的21.6%，一方面这可能与人们使用的频率高而接触谣言的概率大有关联，另一方面也说明微信平台确实可能成了大量谣言的产地和传播渠道。对于十分重要但是真伪难辨的信息，超7成受访者表示“宁可信其有”，而当遇到自己无法判断的信息时，86.2%的人依然“选择求助于网络、搜索查找相关资料”。^②

① 董立人、郭林涛：《提高政务微信质量，提升应急管理水平》，《决策探索》（下）2013年第8期。

② 《微信谣言传播特征与受众心理机制分析》，唐绪军主编《中国新媒体发展报告（2016）》，社会科学文献出版社，2016。

基于以微信为代表的移动即时信息媒介这种特殊的传播链和舆论参与机理，近年来使得涉及政治经济、食品安全、健康养生和人身安全等社会公众高度关注的议程，紧扣时代和社会热点事件，衍生并混杂于时政新闻背后，以所谓“深度解读”或“秘不可宣”的传播策略，在新闻舆论的底层空间具有较高的欺骗度、诱导性和危害性，也为社会舆论治理带来了新的难度和挑战。

（四）移动视频 & 移动直播

近年来，在“三网融合”的背景下，传统视听媒体（广播、电视）的内容生产从“专业生产内容”（Professional Generated Content，简称 PGC）和“专业内容生产”（Professional Produced Content，简称 PPC），向“用户自主创造内容”（User Generated Content，简称 UGC）和“消费者产生的媒体”（Consumer Generated Media，简称 CGM）转变，用户也从单一的“使用内容”转向兼顾“贡献内容”。伴随着中国移动互联网环境的不断普及升级，以及 WIFI、WLAN、3G/4G 无线网络覆盖空间的持续扩大和资费下降，网民通过移动终端上网的“心理环境”也逐步得到改善。在早期利用手机“随手拍”发布图文分享的微博之后，视听体验更为直观，基于关注和分享模式的视频社交应用正式登录中国移动新媒体平台。

2013 年 8 月，新浪微博手机客户端内置短视频应用“秒拍”上线。2014 年 4 月 27 日厦门美图公司出品的同类短视频社交社区应用“美拍”，更是凭借技术创新与体验式营销“后来居上”迅速取得了成功。2015 年 5 月 13 日，新浪微博与秒拍宣布共同推出移动直播应用“一直播”，这是继 Facebook 进入直播领域后，中国最大的社交媒体正式杀入移动直播战场。“一直播”的入场，不仅仅实现基于移动网手机终端视频传播从“录播”向“直播”的升级和跨越，更一举打破了视频直播领域的传统广电操作的路径，开启了视频移动直播差异化的新时代。

记录生活、娱乐分享、表露自我的社交需求，是短视频社交应用在个体生活层面单一的底层的满足，而身处转型期社会的中国网民正在将这一需求



逐步向网络公众舆论扩大，短视频新闻也成为传统电视新闻的补充采编载体，尤其是在2014年“两会”期间，“秒拍”更是登陆央视、人民网等，开启了一种短平快的新闻采集模式。同时，近年来，几乎在任何突发事件、社会热点事件的“第一空间”和“第一时间”，即时发布并社交化交互传播的“草根新闻”与“视频见证”已经成为舆论场的一种新常态。例如，2014年9月底开始发生在香港的“占中”事件过程中，“秒拍”“美拍”用户实时发回近百条现场短视频新闻，向更多的人提供了接近真相、发现真相和还原真相的机会。

同时，移动直播以社交媒体为根据地，加之“围观者”即时互动评论参与和呈现的“弹幕”技术应用，其独特的感官体验和在场性参与的冲击力，都让移动直播具有极大的价值拓展空间，对未来中国社会舆论参与，尤其是突发性公共事件传播必将产生深远影响。

（五）移动电台：伴随性的有声舆论场

随着移动互联网发展，现代人们的生活节奏越来越快，眼前充斥的是海量繁复的图文信息流。基于碎片化的阅读方式，网络“阅读”似乎也不再是一件愉悦且轻松的事情，“太长不看”甚至成为新生代网民的口头禅。相对于图文信息流，能够解放眼球、释放手指、悦耳赏心地“有声阅读”，作为移动互联网时代唯一的“伴随性”媒体——移动电台成为一个更易被接收也天生更具情感属性的信息传递方式。

2013年10月，以移动电台应用“荔枝FM”在全球率先实现可以在手机上直接创建电台账号，并一体化完成录制—剪辑—配音—混音—合成—发布音频节目为里程碑事件，移动互联网技术彻底突破传统广播调频/中波（FM/AM）方式的地域限制，终结了“播客”时代PC端或线下的传统电台传播生产工序，标志着真正意义上移动电台的成熟。

相比传统电台节目制作的繁杂流程，掌上创建自媒体电台、移动“录音棚”，即采即播即传即分享，以及收听移动电台终端多样化、内容草根个性化、传播快且交互性强，尤其是一些文字图片所不易表达的情绪、态度等

个性化元素的信息，通过声音更能够实现立体感的传播等优越特点，再次推动了基于 UGC 模式下的“播客复兴”和移动电台的正式崛起。一个移动化、流动性、伴随性的“有声舆论场”正随着移动电台的兴起而在中国开创。

移动电台这种无门槛、可互动、可分享的个性化“有声社交”体验，其使用场景更为丰富，上下班、旅游出行、休息间隙、做家务、驾车、运动、睡前等特定场景的娱乐收听需求，促使移动电台的音频收听成为当前及未来“碎片化”阅读时间的最大占据者之一。

2014 年 4 月 29 日，为了创新新闻传播方式、加强移动互联网时代政府和社会的沟通，“打造没有围墙的政府”，上海市浦东新区人民政府新闻办公室在“喜马拉雅 FM”创建了“浦东发布”账号（认证信息：上海浦东新区新闻办官方电台），这是国内第一家政务移动电台。在政务移动电台的运营过程中，“浦东发布”设置了《每日浦东热点新闻》《创业故事汇》《浦东方言》《玩购浦东》等四大核心版块栏目。《每日浦东热点新闻》版块是晚间新闻，选择当天的比较贴近民生的信息播报；《创业故事汇》一周一期，和网民分享浦东创业者背后的故事；《浦东方言》则完全用上海话在早间播新闻，与普通话版本的《每日浦东热点新闻》形成内容上的互补；《玩购浦东》主要发布浦东“本土化”的时尚信息，并且经常邀请线下邀请粉丝一起互动参与活动。

（六）另类的隐匿社交舆论场

移动互联网技术革新促使信息形态不断发生变化并推陈出新，同时也带来了网络舆论生态的迭代更新。随着以微信为代表的熟人社交和以基于 LBS 的陌陌为代表的陌生人社交的火爆，熟人关系和陌生人关系已经被过度挖掘分享，但其他简单的弱关系很又难以赢得网民的参与感。尤其是对于网络新生代的年轻网民而言，他们惯于分享但排斥约束，认为“互联网正在变成一个越来越不敢分享的地方”。同时，他们网络社交参与和体验的乐趣却在减少，更希望随心所欲地按照“自己想要的方式”去社交，以减少内容被



互联网永久性记录所产生的压力和紧张感。因此,一种细分领域的基于熟人关系和 LBS 间的匿名社交,则又满足了网民高度参与这种网络心理空间。

自 2011 年起,一类匿名方式的匿名(自我保护性质的私密 ID)、无网(脱离网络传播环境)和加密传输的网络社交应用工具应运而生(见表 3),并迅速获得了大量用户市场。

表 3 国内外代表性新型社交平台一览

社交名称	上线时间	个性功能	应用特点	用户规模
Snapchat (美国)	2011 年 9 月	阅后即焚	所分享内容只有 1~10 秒钟的生命期,定时自动销毁。如果接收方在此期间试图截图,用户将得到通知	月活跃用户数超 1 亿
茄子快传	2012 年 12 月	无网传播	通过对环境声音的感应,将手机之间自动建立连接;迄今为止速度最快的跨平台近场传输应用,传输过程中无需流量、无需网络、无需登录,传输速度秒杀蓝牙 200 倍	全球 6 亿(截至 2015 年底数据),可支持安卓/苹果/电脑/WP 等设备,30 多种国家语言版本
Secret (美国)	2014 年 1 月	匿名社交	匿名社交与传播分享观点、传闻、创意等任何信息	火爆时超 1000 万(已关闭)
无秘 (由“秘密”更名为“无秘”)	2014 年 3 月		匿名与朋友互动, “窥探朋友隐私的另一面”; 发图传照后阅后即焚; 发现附近(100~5km 内)人的秘密	仿效国外 Secret; 累计下载量 1680 万 (2014 年底数据)
Twister	2014 年 6 月	去中心化	去中心化的 SNS	全球活跃用户 3000 左右
FLY	2015 年 9 月	LBS 传播 蝴蝶效应	基于位置链式传播, 将信息传播给距离你最近的用户 快速捕获身边信息 平常人也能掌握话语权(向左传播,向右禁止)	用户近 20 万

从目前国内外隐匿类社交应用的发展现状来看,理念与技术的创新使其快速“蹿红”,然而与之并行的遭遇前途命运的大量质疑。以红极一时的国外匿名社交应用鼻祖 Secret 为例。随着 Secret 火爆,匿名的网络社交环境滋

生了一系列不可控的乱象，比如色情、吸毒、商业秘密、网络霸凌助长人身攻击、曝光隐私、流言蜚语、不实信息和谣言等信息在平台“任性式”传播，Secret 遭到了很多舆论的抵制和反对。由于 Secret 平台存在内容审核机制的缺陷，大量不雅、诽谤内容在 Secret 大肆传播，Secret 先后经历了被用户投诉、被苹果公司警告，甚至被联邦调查局的执法部门调查。直至 2015 年 4 月底，Secret 首席执行官大卫·比特洛（David Byttow）在博客网站 Medium 上发表了简短的声明，宣布关闭这家短短 16 个月生命周期的公司。

作为以美国 Secre 为借鉴样板而在中国匿名社交应用领域的第一大应用“无秘”，在 2014 年也引发了爆炸性的效应。截至目前，中国国内匿名社交领域的 APP 总数已经超过 20 款应用。然而同样在 2014 年 8 月 20 日发生过一起让人啼笑皆非的乌龙事件，当时源自无秘 APP 的一则传言称“北京 IT 大佬吸毒被抓”，关键词是“朝阳区、CEO、很瘦”。这一消息迅速发酵，史玉柱、周鸿祎两位大佬不得已发微博自证自由，张朝阳甚至在当天下午专门拍摄视频发微博以自证清白。

在依法治网、净化网络空间力度越来越大的中国，隐匿社交模式是否会成功？是否适合中国的网络生态和土壤？本报告认为，前途未卜，有待观察。

（七）新兴网络社群：新舆论热点的“策源地”

2016 年 1 月 20 日晚，一场来自百度“帝吧出征 Facebook”^① 的网络狂欢，使国内青少年网络社群生态获得空前关注，互联网新生代第一次站在了舆论的潮头。清华大学新闻与传播学院史安斌教授评论说，这是中国内地的“千禧一代”网民首次自发利用互联网，运用“连接性行动”的方式来表达自己的政治诉求，破除了以往“千禧一代”只关心自我、不问政治和公共事务的固有印象。

2016 年 3 月 18 日，澎湃新闻突然爆出《数亿元疫苗未冷藏流入 18 省

^① “帝吧出征 Facebook”事件，指在 2016 年 1 月 20 日晚，在有百度第一大吧之称的“李毅吧”，吧友群体性地在三立新闻、苹果日报等的 Facebook 主页大规模刷屏以反对台独的事件。



份：或影响人命，山东广发协查函》，当天微信朋友圈被“刷爆屏”。随后，又一篇《疫苗之殇》的旧文在“你的沉默就是帮凶”的刺激下，引发全民恐慌性关注，甚至演绎成极化的“千万不要再打疫苗了”，舆论一度失控。在此过程中，来自果壳^①等科普类网站出现了“春雨医生”“丁香医生”等撰写的针对性更强的大量医疗科普类网文，逐一澄清了关于一类疫苗与二类疫苗、疫苗质量与疫苗运输、毒疫苗与失效疫苗以及不良反应与偶合事件的差别，这些理性且专业的声音汇聚在一起，最终改变了舆论的走向。

随后在2016年5月3日爆发的“魏则西事件”和5月7日晚涉嫖死亡的“雷洋案”舆论事件中，来自于知乎^②一些致力于分享专业知识、经验和见解的网络问答社区的医疗、科普类传播账号大显身手。如，“魏则西事件”中虽然魏则西已经去世，但用户开始发力挖掘其死亡的背后关于百度医疗竞价排名、医院外包、莆田系、医疗监管漏洞等问题，成为传统媒体报道和舆论关注的热点；同样，2016年5月9日，一则《关于人民大学雷洋同学意外身亡的情况说明》的知乎帖子，提出了“雷洋案”一些疑点，旋即成为网民热议和警方无法回避的舆论回应焦点。

以知乎、果壳等为代表的知识与科技型网络社群，原本并非传统传播意义上核心的舆论集散地，但是这些游离于舆论主场外围或边缘、与时政热点关联并不紧密的知识中枢平台，依托其专业定位以及对特定群体的影响力，正在以自己理性的方式设置公众议程，并在特定议题上分享话语权，在大量社会舆论事件中对公众情绪平复和信息传播纠偏发挥了重要作用，出人意料地接连扮演着“风暴源”和“策源地”的角色，影响并引领着社会舆论的走向。从而，网络社群成为2016年互联网舆论生态的新焦点、新空间和新趋势。

① 果壳网，创建于2010年11月14日，是一个面向都市科技青年的社交网站，也是一个开放、多元的泛科技兴趣社区，定位于“国内领先的科技传媒机构”，立志“让科学流行起来”。目前已吸引了每月2500万人次的独立用户访问。

② 知乎，是一个真实的网络问答社区，社区氛围友好与理性，连接着各行各业的精英。用户分享着彼此的专业知识、经验和见解，为中文互联网源源不断地提供高质量的信息。截至2016年5月，知乎拥有5000万名注册用户，平均日活跃用户量达1300万，50亿月流量，人均访问33分钟。

三 互联网环境下社会舆论现状与治理之道

（一）当前基于网络传播环境下的舆论乱象

1. “新闻易碎品”——假新闻下的“新闻反转”与“舆论逆转”

互联网新媒体为社会公共舆论提供了一个高度开放和参与的信息交流与交换空间，但由此产生的假新闻现象也层出不穷、屡禁不止，甚至于国内一些主流媒体“不求核实，但求最快”“不求客观准确，但求语出惊人”，随意引用网络虚假信源进行“拷贝式”新闻报道，以致“洗”假成真。在假新闻“曝”出后，社会舆论都迅速将矛头指向了事件中的某一方。但是，随着事件调查渐趋深入和细节逐步公开，面对事实与真相的披露，“剧情”也突然发生逆转，舆论的态度和褒贬之声也立刻随之反转而逆转，速度之快、前后反差之大时常让人瞠目结舌。尤其是一些传统媒体的虚假新闻在借助新媒体（微博、微信公众号等）实现二次传播后，不同形态媒体间的信息流通与便捷共享，更易导致一家媒体谬传，而众多媒体通过转载报道所出现普遍性、“复合式”的以讹传讹的舆论乱象。

新闻反转、舆论逆转的贻害无穷，直接销蚀的不仅仅是媒体的公信力，更让社会公众对新闻产生“什么都不能轻信、不敢信”，这种被扭曲了的社会舆论观，强化的是公众对新闻媒体和新闻人的不信任感。而更为深层次的负面趋势和影响是，假新闻更会深层次地助长社会舆论场的一种娱乐化的恶劣习气——以颠覆先前报道为乐，抓住一个细节的变化或拿到不靠谱的反方说法或仅仅提出某个不成熟、无权威来源的质疑，就以为还原了真相、打了先前报道者的“脸”，得意扬扬地宣布出现“惊天大逆转”。“逆转想象狂”的恶果，导致人们不敢相信媒体的报道，社会痛失发现问题、及时解决问题的良机，最终损害的是公共利益。^①

^① 曹林：《有一种“新闻反转”不过是想象》，《新华每日电讯》2015年7月14日，第3版。



近年来日趋高发频发的新闻反转与舆论逆转事件和现象，不仅仅暴露出了网络舆论理性程度不足，更为重要的是显示出专业媒体新闻职业道德的“滑坡”，和官方对社会关切回应的不及时、不准确。同时，如果从积极角度来看待所谓的“舆论逆转”，也从另一个侧面喻示着中国网络舆论场自我纠偏机制正在加速形成。

2. 跟帖评论乱象

本报告认为，网络跟帖评论是一种网络政治参与，是现实社会治理的政治民主化在网络空间的延伸，也是“网络围观效应”的直接产物，更是传统媒体因其传播介质、参与机制、表达机理的先天性缺失，而在网络空间的一种有效的还原和对信息受者的知情权、表达权、参与权和监督权的一种弥补性的进步行为表现方式。通过网络的跟帖评论，民意诉求和意见得以释放和纾解，这种碎片化跟帖评论信息的聚合与围观，可以让社会舆论更加公开透明，从而能够让社会公众更加多元地了解真实的世界。

在网络社会的舆论场，通过围观网民的跟帖评论，可以实时见证社会参与对于同一个事件的多维角度审视的态度、观点和意见，从而汇集形成强大的舆论氛围来深度影响公共议题，以对现实社会起到网络监督的作用，推进政治民主化的进程。因此，跟帖评论是网民发表意见、表达观点、互动交流和表达态度的重要网络行为，如果没有网民的跟帖评论，将无从感知社会舆论的存在。

但是近年来，一些非理性的网络跟帖评论成为舆论的“重灾区”，无效民意表达充斥在网络评论空间，已经超越了一般语言形式逻辑上的戏说、恶搞、娱乐化和无厘头，进而演化成为网络民粹主义倾向的恶意人身攻击、语言暴力、极端化的情绪表达，和基于政治利益的意识形态领域的残酷较量，已经严重扰乱了信息传播秩序，破坏网络舆论生态。

3. 政府官方在网络舆论场上的“非主流”现象

近年来，网络和微博之外，党委政府传统、单向的对外宣传“机制失灵”，因为受众越来越少而被“边缘化”，甚至于体制内的传播机制往往成为网络传播的“新媒介机制”的“哈哈镜”。

有专家对上述现象的分析表述就是“两个舆论场”——“官方舆论场”和“民间舆论场”，要“打通两个舆论场”。本报告认为，“两个舆论场”大多是基于“网络是虚拟世界”的论点而形而上产生的，并非辩证法对立统一。现实社会与网络社会是互为因果、互为“影射”的统一体和共同体，“两个舆论场”的分析和提法过于强调表面现象而片面地“归谬”于网络空间和网民，从而回避了社会治理中问题的客观存在，甚至于人为地割裂并制造了政府与民众的对立。因此，本报告认为，“两个舆论场”中的两大主体只能是同一个社会的不同主体，而同一个社会的舆论场也只能有一个。社会舆论在现实中的存在是多元的，映射到网络空间同样，同一舆论场必然会有占据主导倾向和中心位置的“主流舆论”。

然而，在当前中国特殊国情和特殊的网络舆论场中，对于“主流舆论”的界定和划分或许已经无法仅仅以渠道为标准衡量，认为官方媒体就是“主流舆论”，而互联网新媒体就是“非主流舆论”，只有当官方意志与民众意志产生共鸣、代表了绝大多数人的意愿和意见，并符合事物和历史发展规律的时候，“官方声音”方可视为“主流舆论”。而当官方舆论立场与大多数公众的真实态度有一定距离时，具有社会表层意识的浮动性的“非主流舆论”声音就会“乘虚而入”，即使后者存在偏见与极端也能占据舆论的“上风”。

网络舆论场由开放的议程设置和先导性意见促成并建构，信息碎片借助裂变式传播和聚合式反应往往急速传导、汇聚，从而形成一种强大的舆论声势。在当前中国网络社会舆论形成的过程中，往往观点评判优先于事实信息而传播，即便是“谬论流传”，只要立场先行、“先声夺人”，也能恃众凌强于官方的“谨慎意见”，更不必说那些在突发公共事件和社会热点事件面前不屑于回应社会关切而发表意见甚或不愿意及时公布事实真相的官方“权威发布”。在这种极不对称的舆论场效应下，那些“泥沙俱下”的暴戾、民粹主义的极端情绪更易“凝心聚力”而得到参与者的不断鼓励，从而成为舆论场的“主流舆论”。而那些理性、温和的声音因为滞后进场，却更容易遭遇攻击和打压，“劣币驱逐良币”变得越来越微弱，甚至于因为“沉默不



语”而陷入“沉默的螺旋”，沦为舆论场上的“非主流”。因此，网络舆论场呈现出一种“坊间”舆论强者愈强，而官方舆论弱者愈弱的“马太效应”。

（二）网络舆论生态环境治理的几点探讨

当前，社会舆论环境的治理，已经由传统媒体主导舆论向互联网空间的网络舆论全面转移和纵深发展。2014年10月23日，中共十八届四中全会通过了《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》，这是党自改革开放以来首次以“依法治国”为主题的中央全会，全会提出，要推进多层次多领域的依法治理，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理。落实依法治国战略，互联网作为社会治理的重要领域，首先就在于深入推进“依法治网”，依法治网是依法治国的时代课题。对于网络舆论环境的治理，同样需要系统性思维，即坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理。

1. 加强互联网立法，坚持依法治网

2014年2月27日，中央网络安全和信息化领导小组宣告成立，在第一次小组会议上，习近平表示，要抓紧制定立法规划，完善互联网信息内容管理、关键信息基础设施保护等法律法规，依法治理网络空间，维护公民合法权益。并强调，“没有网络安全就没有国家安全，没有信息化就没有现代化”，“网络安全和信息化是事关国家安全和国家发展、事关广大人民群众工作生活的重大战略问题，要从国际国内大势出发，总体布局，统筹各方，创新发展，努力把我国建设成为网络强国”。自此后，从中央政府到重新组建的国家互联网信息办公室，关于中国互联网和新媒体的规范立法“法”，进入密集期。特别是在2014年8月26日，为促进互联网信息服务健康有序发展，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护国家安全和公共利益，国务院发布《关于授权国家互联网信息办公室负责互联网信息内容管理工作的通知》（国发〔2014〕33号）^①，正式授权重新组建的国家

^① 《国务院关于授权国家互联网信息办公室负责互联网信息内容管理工作的通知》，中国政府网，http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-08/28/content_9056.htm。

互联网信息办公室负责全国互联网信息内容管理工作，并负责监督管理执法。

截至当前，我国依然尚没有一部专门针对互联网信息传播秩序及国家安全的法律，依法治网的法理依据大多数仍是近 20 年来由中央政府、全国人大常委会及司法部门陆续颁布的行政条例与法规。

这些行政法律法规中的一些内容已经很难完全适用于监管和治理当下快速变化的网络传播行为。快速推进和加强网络立法工作，尽快建立健全完备的互联网法治体系，是当前落实“依法治国”方略的重要举措。

在“依法治网”的背景下，随着国家网信办“微信十条”“账号十条”“约谈十条”先后出台，中国的互联网治理的制度建设和立法工作进入逐步完善的阶段（见表 4）。与此同时，中央各大部委也迅速展开了互联网领域相关职能的专项治理和执法行动，网络谣言得到明显遏制，网络空间逐步清朗，并有效打击了网络犯罪的势头（见表 5）。中国的互联网监管领域和舆论生态环境正在经历一次重大的治理转型。

2. “多管齐下”，加强监管，协同治理

互联网治理是一项世界性的共同难题，“政府依法加强互联网监管、行业加强自律规范”，是全球各国在实践探索互联网治理中的普遍性国际通行法则。

近年来，我国已逐步探索并建立出了一系列法律规范、行政监管、行业自律、技术保障、公众监督、社会教育相结合的互联网管理体系，行业自律成为我国互联网管理不可或缺的重要组成部分。尤其一些互联网行业自律组织，紧跟互联网发展前沿开展探索研究，积极配合政府加强行业管理，为推动我国互联网信息事业发展和中国特色网络文化建设做出了突出贡献。

譬如，2004 年“首都互联网协会”成立，主要通过“北京网络新闻信息评议会”“网站自律专员”“妈妈评审团”三套机制对互联网企业形成约束。

2014 年初，腾讯公司宣布，“2014 年为移动互联网扫黑之年，我们将动员一切力量，全力打击网络诈骗黑色产业链，并建立反欺诈信用体系。”并



表4 近年国家互联网信息办公室出台的相关治理规范

发布时间	名称	主要规定	管理范围
2014年8月7日 (同日实施)	《即时通信工具公众信息服务发展管理暂行规定》 (简称“微信十条”)	①服务提供者从事公众信息服务需取得资质; ②强调保护隐私;③实名注册,遵守“七条底线”; ④公众号需审核备案;⑤时政新闻发布设限; ⑥明确违规如何处罚	微信、易信、米聊、来往等即时通信工具服务提供者以及用户
2015年2月4日 (2015-3-1实施)	《互联网用户账号名称管理规定》(简称“账号十条”)	要求网民的账号、头像、简介等注册信息不得出现危害国家安全、破坏民主团结等违法和不良信息	类似“全网管理”,除了通信工具外,是各种网站、贴吧等
2015年4月28日 (2015-6-1实施)	《互联网新闻信息服务单位约谈工作规定》 (简称“约谈十条”)	若互联网信息服务单位存在违法采编、转载新闻信息等九种情形,主要负责人或总编辑将被“约谈”	网站、客户端、博客、微博客、即时通信工具等互联网新闻信息服务单位
2016年6月25日	《互联网信息服务搜索服务管理规定》	建立健全信息审核、公共信息实时巡查等信息安全管理制度,不得以链接、摘要、联想词等形式提供含有法律法规禁止的信息内容;提供付费搜索信息服务应当依法查验客户有关资质,明确付费搜索信息页面比例上限,醒目区分自然搜索结果与付费搜索信息,对付费搜索信息逐条加注显著标识;不得通过断开相关链接等手段,牟取不正当利益	互联网信息搜索服务行业组织、服务企业
2016年6月28日	《移动互联网应用程序信息服务管理规定》	要求加强对APP的管理,APP注册用户须进行真实身份信息认证,同时对有的APP随意调用手机权限、侵犯用户隐私、发布虚假广告,甚至恶意扣费、诱骗欺诈等行为出台相关针对性措施	移动互联网应用程序提供者、互联网应用商店
2016年7月3日	《关于进一步加强管理制止虚假新闻的通知》	各网站要落实主体责任,进一步规范网络平台采编发稿流程,建立健全内部管理监督机制。严禁网站不标注或虚假标注新闻来源,严禁道听途说编造新闻或凭猜测想象歪曲事实	网站、移动客户端、微博、微信



表 5 2014 ~ 2016 年依法治网重大举措一览

时间	重要举措、政策、 司法判例与法律法规	主导单位	主要内容及涉及领域
2014 年 2 月	中央网络安全和信息化领导小组成立,习近平总书记担任组长	中共中央	—
2014 年 1 月	《关于进一步完善网络剧、微电影等网络视听节目管理的补充通知》	国家新闻出版广电总局 国家网信办	视频网站的自制剧、微电影和 UGC 视频内容制作应依法取得《广播电视节目制作经营许可证》
2014 年 4 月 17 日	网络推手秦志晖(网名“秦火火”)涉嫌诽谤、寻衅滋事一案公开宣判	北京市朝阳区人民法院	自 2013 年“两高”出台相关司法解释以来,首个获罪的网络造谣者。
2014 年 4 ~ 11 月	“扫黄打非·净网 2014”专项行动	全国“扫黄打非”办公室 国家互联网信息办公室 工业和信息化部、公安部	打击利用互联网制作传播淫秽色情信息行为
2014 年 3 ~ 9 月	“扫黄打非·秋风 2014”专项行动	全国“扫黄打非”办公室 国家新闻出版广电总局	打击假媒体、假记者站、假记者
2014 年 6 月	“剑网 2014”专项行动	国家版权局、国家网信办 工业和信息化部、公安部	打击网络侵权盗版专项治理
2014 年 8 月	《国务院关于授权国家互联网信息办公室负责互联网信息内容管理工作的通知》	国务院、国家网信办	负责全国互联网信息内容管理工作,并负责监督管理执法。
2014 年 9 月	21 世纪网主编和相关管理、采编、经营人员涉嫌特大新闻敲诈案件被捕	上海市公安局	以舆论监督为幌子、通过有偿新闻非法获取巨额利益



续表

时间	重要举措、政策、司法判例与法律法规	主导单位	主要内容及涉及领域
2014 年 10 月	《关于审理利用信息网络侵害人身权益民事纠纷案件适用法律若干问题的规定》	最高人民法院	为正确审理侵害信息网络传播权民事纠纷案件,依法保护信息网络传播权,促进信息网络产业健康发展,维护公共利益提供了法理依据
2014 年 10 月	《关于在新闻网站核发新闻记者证的通知》	国家网信办 国家新闻出版广电总局	加强新闻网站编辑记者队伍建设,网络媒体人的身份得到确认,新闻网站不再尴尬
2014 年 11 月 6 日	跟帖评论管理专题会议暨《跟帖评论自律管理承诺书》签署仪式	国家网信办	全面推进网络空间法治化、依法管网、依法上网
2015 年 1 ~ 2 月	2015“春雷行动”	公安部	非法获取买卖公民个人信息、实施电信诈骗等犯罪
2015 年 2 ~ 7 月	网络敲诈和有偿删帖专项整治行动	国家网信办、工信部 公安部、国家新闻出版广电总局	网络敲诈和有偿删帖专项整治,300 家网站、115 万多个账号被关闭
2015 年 2 月	《互联网用户账号名称管理规定》	国家网信办	互联网用户合法规范昵称
2015 年 2 月	专项治理网络有害信息	中央精神文明建设指导委员会	开展诚信缺失、环境污染、旅游不文明、网络有害信息等专项治理
2015 年 2 ~ 7 月	“婚恋网站严重违法失信”专项整治工作	国家网信办、公安部 工信部、民政部、全国妇联	查处利用婚恋网站涉嫌实施有组织诈骗行为、卖淫嫖娼行为、弄虚作假、不正当运营、纵容严重违法失信行为
2015 年 3 ~ 5 月	“断链”行动	公安部	打击网络涉黄涉赌、涉枪涉爆等违法犯罪行为
2015 年 3 ~ 6 月	“扫黄打非·固边 2015”专项行动	全国“扫黄打非”办公室 国家新闻出版广电总局 国家互联网信息办公室	查堵政治性、宗教类非法出版物和反动宣传品,治理区域出版物市场



续表

时间	重要举措、政策、 司法判例与法律法规	主导单位	主要内容及涉及领域
2015年3~11月	“扫黄打非·净网2015”专项行动	全国“扫黄打非”办公室 国家网信办、工信部、公安部	全面清除互联网上的淫秽色情信息和市场上的淫秽色情出版物
2015年4~7月	网络扫毒专项行动	公安部	打击网上涉毒制毒贩毒违法犯罪
2015年4~10月	“扫黄打非·清源2015”专项行动	全国“扫黄打非”办公室	加强对印刷监管,取缔印刷复制“黑窝点”,开展出版物市场集中清查,网上出版物的清查
2015年5~6月	“扫黄打非·护苗2015”专项行动	全国“扫黄打非”办公室 国家互联网信息办公室	整治中小小学校园周边出版物市场,查缴含有淫秽色情、暴力、恐怖、迷信等内容以及非法出版、侵权盗版的少儿出版物,清理含有妨害少年儿童身心健康内容的互联网内容
2015年5~10月	“扫黄打非·秋风2015”专项行动	全国“扫黄打非”办公室 国家新闻出版广电总局	打击假媒体、假记者站、假记者
2015年6~11月	“剑网2015”专项行动	国家版权局、国家网信办 工信部、公安部	严查网络音乐、云存储、应用APP、网络广告联盟等侵权盗版
2015年7~12月	打击整治网络黑客犯罪专项行动	公安部	打击(跨国)网络盗窃、网络诈骗和非法入侵
2015年7~12月	网络音乐版权专项整治	国家版权局	加强网络音乐版权保护
2015年8月	网络谣言专项打击整治行动	公安部	专项治理互联网和微博、微信编造传播谣言
2015年11月至2016年底	打击治理电信网络新型违法犯罪专项行动	公安部、工信部 中宣部、中国人民银行、银监会等23个部门	电信诈骗、电信网络新型违法犯罪



续表

时间	重要举措、政策、司法判例与法律法规	主导单位	主要内容及涉及领域
2016年2月	全国缉枪治爆专项行动	公安部	全网上网灭枪,查处网上发布制作技术、贩卖枪爆物品违法犯罪信息的人员
2016年2~9月	“护苗2016” “净网2016” “秋风2016”	全国“扫黄打非”办公室 国家互联网信息办公室 工业和信息化部 公安部	打击顶风制作传播淫秽色情信息的门户网站、视频网站、搜索引擎等,集中整治“微领域”以及利用网盘、云存储、移动智能终端应用软件和网络电视棒、机顶盒等从事“色情营销”、传播淫秽色情信息的行为;清理以未成年人为主要对象的有害网络游戏、小说、音乐、动漫;查处非法网络媒体、非法学术性期刊和真假记者内外勾连行为,依法关闭非法设立的新闻类网站、网站频道,依法惩治网上侵权盗版活动。
2016年4~12月	集中整治“号贩子”和“网络医托”专项行动	国家卫生计生委、中央综治办、中央网信办、工信部、公安部、工商总局、国家中医药管理局、军委后勤保障部	对重点城市重点医院的“号贩子”打一场“集群战”,围剿通过互联网散布的“号贩子”“医托”等有害信息
2016年5~11月	2016网络市场监管专项行动	国家工商总局	以网络交易平台和网络商标侵权、销售假冒伪劣商品、虚假宣传、刷单炒信等突出问题为整治重点
2016年5月	网址导航网站专项治理	国家互联网信息办公室	针对网址导航网站在网站推荐和内容管理等方面存在的问题,改变竞价排名顽疾。
2016年7月	跟帖评论专项整治	国家互联网信息办公室	集中清理跟帖评论中违反“九不准”、触犯“七条底线”的违法违规有害信息,大力净化跟帖评论空间
2016年7月6日	《关于加强网络表演管理工作通知》	文化部	对网络文化经营单位利用信息网络传播现场文艺表演、网络游戏等文化产品技法展示或解说行为进行规范

资料来源:中国传媒大学媒介与公共事务研究院。

呼吁“整个社会和整个产业，包括政府，每一家互联网公司，每一位用户，都要积极行动，互通信息，与黑色产业链进行斗争”，向整个社会和业界发出倡议，吹响了向网络诈骗黑色产业链宣战的号角。近年来，由腾讯公司主动发起的对微信平台常态化的系列治理举措（见表6），不仅充分发挥互联网运营商对网民个人信息处理行为中的规制作用，扫除了正式法律出台前的功能性障碍，更为相关法律法规的制定和颁行积累了富足的经验。

2016年3月25日，涵盖了银行、基金公司等传统的金融机构的中国互联网金融协会成立，该协会旨在对互联网金融行业进行自律管理，推动形成统一的行业服务标准和规则，引导互联网金融企业履行社会责任，促进整个行业的健康发展。

2016年4月27日，在公安部的指导下，北京市公安局主办了“互联网+时代的微警务之路暨2016网警网上巡查执法北京论坛”。公安部网络安全局、治安局、刑侦局相关领导以及全国各省市网警巡查执法账号负责人、警务新媒体代表、互联网企业代表、法律传媒领域专家等300余人参加了本次论坛活动。此次活动对以网警职能参与互联网空间的治理模式做出了重大的创新，不仅广纳社会各界力量，强化各方责任担当，加强各省市网警网上巡查执法工作经验交流，共同讨论网警网上巡查执法规范、互联网社会综合治理模式等重大议题。共青团中央、人民日报、环球时报等政务新媒体代表，新浪、搜狐、网易、凤凰、腾讯、今日头条、新浪微博、58同城、京东、果壳、知乎、乐视、360、未来网等互联网企业代表共同参与了此次论坛。其中，滴滴公司、百度公司就“企业如何践行网络安全责任担当”做了专题报告，就如何加强警企合作、预防打击网络违法犯罪、维护网民权益献计献策。

当前，政府主导、上下联动、行业监管、横向联合、应激强制、随机干预、依法治理，一个多元主体协作共治的中国互联网治理体系和模式正在形成。

3. 中国舆论环境的治理完成系统指导思想下顶层设计

2013年8月19日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平



表 6 腾讯对微信及微信公众平台治理的相关规范

发布时间	规范名称	违规类型	处罚规则
2016 年 3 月 15 日	《微信朋友圈使用规范》*	微信用户在微信朋友圈的活动不得违反法律法规。	
2016 年 3 月 10 日	微信公众平台关于处理转发赚钱、刷分刷榜类行为的公告	①诱导转发文章; ②诱导关注公众账号; ③诱导下载 app; ④其他转发赚钱、刷分刷榜类行为	对于第 1、2 类违规行为,进行删文、限制帐号部分能力或封禁帐号等;对于第 3 类违规行为,限制页面打开方式、限制帐号部分能力或封禁帐号等
2015 年 12 月 30 日	微信公众平台关于整顿侵犯影视作品知识产权行为的公告	未经授权或许可,擅自发布、传播他人享有合法权益的影视作品(形式包括但不限于网页、文字、图片、音频、视频、图表等)	对违规帐号进行功能禁用或封号等处罚
2015 年 12 月 29 日	微信公众平台关于公众账号第三方平台安全风险管理的公告	①对存在风险的公众账号第三方平台进行安全警告; ②对存在高风险的公众账号第三方平台进行限期接入	
2015 年 4 月 28 日	微信公众平台关于保护原创打击抄袭工作的说明	①抄袭的文章;②文章主要篇幅为诸如“法律、法规、国家机关的决议、决定、命令和其他具有立法、行政、司法性质的文件、时事新闻、历法、通用数表、通用表格和公式”等的公共内容;③大篇幅引用他人内容或文章主要内容为他人作品,如书摘、文摘、报摘等; ④营销性质的内容;⑤对非独家代理的文章声明原创等;⑥不是举报内容的权利人不得确认对他人的抄袭举报	一经发现将永久收回原创声明功能使用权限,导致严重影响的还将对违规公众帐号予以一定期限内封号处理



续表

发布时间	规范名称	违规类型	处罚规则
2015年3月25日	微信公众平台关于整顿发送低俗类文章行为的公告	①发送低俗内容的帐号,腾讯将视情节对相关内容进行删除、屏蔽,并视行为情节对违规帐号处以包括但不限于警告、删除部分或全部关注用户、限制或禁止使用部分或全部功能、帐号封禁直至注销的处理;②名称、头像、功能介绍涉及低俗的,进行清空处理;③发送色情淫秽类文章的帐号做注销处理	
2015年2月9日	微信公众平台关于账号信息管理的公告	对昵称、头像、功能介绍中含有违规内容的公众账号,将不予以注册; 注册后,账号修改了相关信息含有违规内容的,将根据其情节严重性,进行封号或清空信息等处理	
2015年2月3日	微信公众平台关于抄袭行为处罚规则的公示	抄袭;乱使用“原创声明”功能的恶意和违规行为,一经发现现和被举报,将永久回收“原创声明”功能,且进行阶段性封号处理	第一次删除并警告;第二次封号7天; 第三次封号14天;第四次封号30天; 第五次永久封号
2014年12月30日	微信公众平台关于整顿诱导分享及诱导关注行为的公告	①诱导分享:发送谣言、色情、测试类、答题类等内容诱导用户分享至朋友圈,分享后用户才可见到答案或内容; ②诱导关注:发送谣言、色情、测试类、答题类等内容诱导用户关注公众号,关注后用户才可见到答案或内容	第一次:封号30天、拦截链接、删除诱导增加的粉丝、关闭流量主; 第二次永久封号
2014年4月4日	《微信公众平台运营规范》	综合全面的微信公众平台运营行为规范	—
2014年1月3日	微信公众平台关于诱导分享行为的公告	诱导分享行为	核实后根据违规程度进行处理

* 相欣:《微信发布〈微信朋友圈使用规范〉》,腾讯网,http://tech.qq.com/a/20150315/012453.htm。
资料来源:中国传媒大学媒介与公共事务研究院新媒体实验室。



出席全国宣传思想工作会议并发表重要讲话。习近平强调“意识形态工作是党的一项极端重要的工作”。

2016年2月19日，习近平总书记在北京主持召开党的新闻舆论工作座谈会并发表重要讲话，提出了在新的时代条件下党的新闻舆论工作的职责和使命，他强调，新闻舆论工作要坚持正确的政治方向，也就是正确导向，特别强调要“及时把人民群众创造的经验 and 面临的实际情况反映出来”。

2016年4月19日，习近平总书记进一步强调“网民来自老百姓，老百姓上了网，民意也就上了网。群众在哪儿，我们的领导干部就要到哪儿去。各级党政机关和领导干部要学会通过网络走群众路线，经常上网看看，了解群众所思所愿，收集好想法好建议，积极回应网民关切、解疑释惑”。同时提出了“六个及时”，“对建设性意见要及时吸纳，对困难要及时帮助，对不了解情况的要及时宣介，对模糊认识要及时廓清，对怨气怨言要及时化解，对错误看法要及时引导和纠正。”

综合习近平总书记上述关于新闻舆论与网络治理的三次系列重要讲话，本报告认为，中国就互联网应用发展与网络安全、信息化建设及舆论治理，完成了系统性的指导思想体系和顶层设计。那就是，新闻舆论的创新传播与引导，要与群众路线的民生舆论治理和政务服务相结合，“两条腿走路”，两手都要抓，两手也都要强。既要勇于敢于进行网络意识形态领域的舆论斗争，占领舆论制高点，同时也要积极正视舆论诉怨中那些具体、客观、现实存在的基于民生利益诉求的民生舆情。尽管说网络舆论不能够代表所有的真实民意，但是对这些老百姓的合理诉求的抱怨，我们不可忽视更不能理解为负面舆论而一删了之或置之不理，否则就是将人民群众推到了党的对立面去质疑党的执政合法性和“四个自信”。

同时，结合当前中国网络社会舆论场现状和具体的舆论形成过程来看，负面的舆论不完全是靠“引导”可以最终完成的，正视问题的态度、推动问题有效解决的行动举措和社会公众理解接纳所产生的政治认同，才是系统性和根本性的“引导”。因为，老百姓只看政府最终怎么做而不仅仅是“听”官方怎么说，如果我们把网络变成一个解决民生的重要的渠道，服务

到位、群众满意，党的公信力自然就有雄厚的群众基础，每一个老百姓都会是党和政府的“网评员”。所以，网络意识形态阵地的斗争非常复杂，既是长期的也是非常艰巨的，我们应当毫不动摇的，有长期的思想准备去打，但是同样要依靠群众、团结群众、组织发动群众，打一场互联网意识形态领域的“人民舆论战争”，老百姓说我们好才是真的好，谁也诱导和蛊惑不了。而且，从现实中党政机关在新媒体领域的应用实践来看，当前我们的舆论治理也确实存在着某种片面性，注重了辩论性引导，而轻视了服务性引导，强调了意识形态阵地而漠视了民生舆论空间。

互联网络已经改变了中国变革与转型社会中的舆论格局，乃至在网络社会舆论中的“党和国家”处于弱势地位，政府既面临控制网络群体性事件舆论的考验，网络舆论生态治理也越来越成为治国理政的重要内容、领域与影响变量。因此，我们必须不断提高和发展互联网治理能力体系的现代化，推动网上网下协同治理，建立健全有效化解分歧、缓释矛盾、整合意见的常态化、程序化制度机制。

同时，本报告认为，“依法治网”应当舞好“双刃剑”：毫不留情地打击不实信息和蓄意造谣传谣者，清朗网络；毫无怨言地健全基于互联网的网民利益表达机制、利益协调机制和利益保护机制，借助互联网推进社会治理精细化，构建全民共建共享的社会治理格局。尤其是后者，正是党委政府“敢用新媒体、用好新媒体、善用新媒体”的综合表现，更是让网民自觉自愿自发地“为中国点赞”，培育“中国好网民”的有效方式和策略路径。而且从根本上来说，“依法治网”就是要依法鼓励和保障公民通过互联网，以合法的形式、制度化的渠道去参与社会事务，关心公共事务。这把“双刃剑”，不但伤不到我们自己，只能让政民同心合力去解决社会问题，让党委政府赢得民心 and 公信，并最终让“法治”走向“善治”。

党的十八届三中全会将推进国家治理体系和治理能力现代化作为全面深化改革的总目标之一，在十七大报告基础上，丰富并第一次提出了“党委领导、政府主导、社会协同、公众参与”的“社会治理”概念；党的十八届四中全会又进一步提出了“依法治国”方略，而从去年两会到今年两会，



李克强总理在政府工作报告中更是渐进式地提出了“互联网+”和“互联网+政务服务”。综合上述党和政府的宏观治国理政理念，在互联网早已全面融合并影响中国政治、经济、文化等社会综合领域的当下，推进“依法治国”首要的就是要深入推进“依法治网”，而其着力点和终极的治理目标，正是要逐步走向社会舆论生态环境的依法治理、系统治理、源头治理和根本治理。