

论微博民意表达在社会管理创新中的作用

张 剑

(湖南大学, 湖南省、长沙市, 410082)

摘要: 21 世纪是社会管理力量发展呈井喷趋势的时代, 公民民主意识的发展和科学技术的不断创新促使社会管理力量和方式呈现多元化和广泛化的趋势。传统的金字塔式的社会管理模式过于突出政府在社会管理中的家长式地位而忽视了公民作为政府服务对象所应被赋予的话语权, 二者是主动者与被动者的关系。而在新的时代里, 微博作为一种新的社会管理渠道, 基于其所具有的种种特点, 它为我们的社会管理工作提供了新的思维。社会管理需要作为国家公民的社会普通公众的民意表达, 而微博的普及则为公众有效参与社会管理提供了有效载体。微博在改变当今社会管理格局的同时, 它的机遇与挑战也被同时认识。这里, 微博代表的更多的是一种政府与社会及公民之间的互动式的沟通交流。尽管我们的时代在呼唤新型的社会管理, 但是社会管理的创新从来都不是一步能成的。微博, 作为社会管理中的新型力量, 被赋予了更多的期待, 本文也将从传统的社会管理和融入微博因素的社会管理之间的对比而展开。

关键词: 微博民意表达; 社会管理; 创新

中图分类号: C93 **文献标识码:** B

第一章 绪论

1.1 研究背景

21 世纪的世界是一个信息化的世界, 网络信息技术的迅猛发展给信息化的普及带来了极大的便利。作为网络技术发展的典型载体的微博, 因其给社会生活带来的极大丰富而被日益重视和发展。与此同时, 随着我们社会的发展的加快, 传统的社会公共管理力量对于社会事务的管理显得越来越力不从心, 社会管理力量与社会管理需求之间出现不对称。而微博作为一个新的社交网络载体, 因其在社会事务中展现出来的种种优点而被聚焦。从近年来的郭美美炫富事件、温州动车事故、秦火火事件再到近期的马航 MH370 失联事件……, 一系列的公共事件和公共新闻的背后, 都离不开微博的渲染和扩大化。根据复旦大学发布的《中国政务微博研究报告》显示, 到 2011 年 3 月份, 全国经过实名认证的政务微博仅有 2400 余个^①。而根据新浪微博官方发布的官方统计, 到 2014 年 3 月份, 全国仅新浪微博平台上开通的实名认证微博总数就超过 11 万个, 微博的普及化趋势逐步融入公共生活。当今的社会管理离不开包括微博在内的新兴网络传播媒介的作用。民意表达作为民主社会需要张扬的一大特征, 它的实现充分与否很大程度上受到微博等网络媒介的影响。在传统的社会管理模式中, 金字塔式的社会管理模式过于突出单向自上而下的信息传达, 而民意表达所需要的是一个自下而上的传达路径。毫无疑问, 通过微博的民意表达给了这种自下而上的民意表达以一种新的路径创新。

1.2 研究问题

微博是新时代的产物, 它的出现带来了社会管理的革新性发展。在新的社会治理中, 社会

^①复旦大学. 中国政务微博研究报告[EB/OL]. 中国知网, 2011-4, <http://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotal-QNJZ201113042.htm>

管理主体越来越多地注重公民意见的表达以及与公民之间基于有效治理的良性互动。然而,由于社会管理主体的改革发展尚未跟上以微博为代表的信息化时代的步伐,因而它与微博民意表达发展之间并未实现充分的契合,二者之间的默契互动需要有效的理论支持和政策建议。所以,本文基于这一出发点,在传统社会管理模式落后于社会实际发展的客观背景下,对微博民意表达在社会管理创新中的作用进行分析。

1.3 研究意义

一、对社会民意表达基本理论一定程度的丰富。民意表达的范围很广,但是鉴于微博是一个新兴载体,兴起于 21 世纪,因而通过微博而研究的民意表达,从一定程度上说,有效地拓展了民意表达的研究的思维维度。

二、为社会管理创新提供有益的政策借鉴。在信息化的社会里,社会管理创新加入了网络的作用力。通过运用网络化的思维,为这社会管理带来了有别于传统社会管理的创新性的政策建议。

1.4 国内外研究现状

1.4.1 国外研究现状

西方社会对网络的发展研究兴起于的 20 世纪 90 年代,而对于微博在社会管理中的作用研究则起于 2006 年推特的产生之后。由于西方社会不仅具备民意表达的国家机制,而且还具备民意表达的社会机制,它的社会表达机制是一个结构化的表达体系。因此,国外的微博研究领域也比较宽泛,主要集中在微博的信息伦理研究、微博政治研究、电子口碑研究、社交媒体研究、信息扩散与信息可视化研究等基于对这些研究热点的重视,西方学者对于这些领域成为将来微博发展领域的核心热点形成了比较广泛的共识。^①但鉴于国外相关研究信息的有限和本文侧重点的不同,本文对国外现状研究将不作深入讨论。

1.4.2 国内研究现状

中国国内对于微博在社会管理中作用的研究稍晚于国外,但是基于国内微博平台井喷式的发展,目前国内对于微博民意表达参与社会管理的研究取得了积极性的发展。当前,国内罪与微博民意表达的研究主要集中于以下几个方面:

第一、对于政务微博参与社会管理的研究。主要是探讨政务微博在社会管理中的作用和不足以及对策的探析,如《政务微博与服务型政府的构建》(陶鹏,2013),《政务微博传播效果与政府形象构建研究》(宋莹,2012),《我国政务微博的现状、问题和对策》(崔学敬,2011)。这部分研究者的研究重点侧重于对政务微博的研究,以政务微博为平台,从而产生进一步的研究成果。

第二、对微博表达特征的研究。这部分研究者主要从微博的基本特征出发,以微博的基

^① 陈艳红、宗乾进、袁勤俭.国外微博研究热点、趋势及研究方法:基于信息计量学的视角[J]国际新闻界,2013-09.

本特征为基础,注意在特征的平台发挥微博在社会管理创新中的作用,如,《基于微博特征的政务微博影响因素研究》(刘晓娟、王昊贤、肖雪、董鑫鑫,2013),《微博客用户交流的机制、结构及特征研究》(袁毅、杨成明,2010)等。研究者比较宏观地对微博的特征进行针对性的研究分析,再结合各个特征,分别进行相对的延伸与政策建议分析。

第三、对微博所存在问题的研究。众所周知,微博作为一个新事物融入公共生活是在2007年推特诞生以后,而在中国,微博融入公共生活则是在2009年国内微博诞生以后。短暂的发展时间必然不足以使微博得到充分的发展,因而其存在的问题也很多。基于微博存在较多问题这个出发点,一些研究者以此为出发切入点,对微博进行研究,比较有代表性的有《微博存在的问题及其规制策略研究——基于信息伦理学视角的分析》(韩秋明、赵需要,2012),《政务微博存在的问题及发展路径》(邱源子,2013)。

第二章 微博民意表达与社会管理创新的界定及其理论基础

2.1 微博与微博民意表达

传统公共行政中,一般而言,公众意见一般经过代议程序而逐渐进入政府议程再进入政策议程的。所以,这一公共行政过程带来的时效性不佳,公共管理渠道单一化,代议过程中产生的目标替代,公共行政组织的帕金森病症等现象往往会制约社会管理的效果,使得公众的利益表达与政府的利益输出之间存在着偏差,并导致公众对社会管理的不满而催化公共行政组织的变革。微博,全称是微型博客(Microblogging),是一种非正式的迷你型博客。客户可通过手机、即时通讯工具等平台在个人微博上发表140字以内文本信息及图片、影音等多媒体内容,展示个人最新动态。^①作为一种社交网络工具,在公共行政领域中,其作用是作为把社会公众与作为社会管理主体的政府联系在一起的媒介,简化和缩短民意与政府之间的程序与距离。

微博自身具备的一系列特性,给我们的社会管理引入了微博民意表达这个概念,它是微博使用群体借助微博为载体,利用微博表达民意的自由性、整合性和畅通性等特征而被利用起来的一种新兴民意表达方式与途径。^②民意可以再微博里广泛的表达出来,而作为产生共鸣性效果的民意会因其广泛的群体关注度和群体性压力而被社会管理机关所重视,再进一步,就对社会管理和公共政策产生了实质性的影响,与之相伴的是社会管理中的一些不足与漏洞也会被表达出来。根据中国互联网络中心发布的数据显示,截止到2012年,中国的微博用户总量达到3.27亿,微博用户数量总体呈现趋向饱和,稳定的态势。^③所以,庞大的微博用户群保证了微博民意来源的广泛性与直接性。公共行政机关通过政府上网和虚拟化政府与公众保持直接的接触,从而提高了公共政策与服务的质量,实现了微博作为新型媒介的

^① 陈佳宁.微博:传统媒体与互联网融合的新载体.[J]新媒体观察,2010年第5期.

^② 黄红梅.微博的民意表达与监督研究.[J]民主与法制,2014年第3期.

^③ 中国互联网数据中心.2012中国微博蓝皮书[EB/OL].MBA智库文档,2012,
<http://doc.mbalib.com/view/09f60d450e5b15218899909cd809d49e.html>

民意表达作用。

2.2 社会管理与社会管理创新

社会管理主要是政府和社会组织为了促进社会系统协调运转，对社会系统的组成部分、社会生活的不同领域以及社会发展的各个环节进行组织、协调、指导、规范、监督和纠正社会失灵的过程。社会管理在广义上，是由社会成员组成专门机构对社会的经济、政治和文化事务进行的统筹管理；在狭义上，社会管理仅指在特定条件下，由权力部门授权对不能划归已有经济、政治化部门管理的公共事务进行的管理。

社会管理创新是指在现有社会管理条件下，运用现有的资源和经验，依据政治、经济和社会的发展态势，尤其是依据社会自身运行规律乃至社会管理的相关理念和规范，研究并运用新的社会管理理念、知识、技术、方法和机制等，对传统管理模式及相应的管理方式和方法进行改造、改进和改革，建构新的社会管理机制和制度，以实现社会管理新目标的活动或者这些活动的过程。社会管理创新既是一种实践活动，也是一种活动的过程，是以社会管理存在为前提的，其目的在于使社会能够形成更为良好的秩序，产生更为理想的政治、经济和社会效益。对比社会管理与社会管理创新的概念，可以将社会管理视为一个平台，而社会管理创新则是在常规的社会管理这个平台上所搭建起来的一座新的平台。只有在社会管理满足一定的条件和水平的时候，社会管理创新的实现才变得更加实际。总之，无论是社会管理还是社会管理创新，他们的最终目的都是保证社会管理效果和公共利益的最大实现。

2.3 相关理论基础

2.3.1 治理理论

治理理论是对传统社会中的社会管理的一种反思，也是对当今世界全球化趋势的一种理论反映。治理理论是基于二战后和平民主思想的崛起，公共管理力量越来越多的收到社会公众制约，同时各种团体力量和社交媒介广泛充分发展的时代背景下而形成。

治理理论的主要观点是：首先，重视社会管理力量的多元化。传统的社会管理过于强调了政府的家长式地位而淡化了公民民意的作用，因而有必要引进新的社会管理力量参与进来，如非营利组织（NPO）和非政府组织（NGO）等；其次，对社会管理主体即政府的角色进行重新定位，政府不应再是家长式的角色，最多只是“同辈中的长者”，也就是说，政府的社会管理地位不再是绝对化的领导；最后，治理理论倡导网络式的管理体系，即引入多维力量与政府进行合作，实现公共权力的共识、共治和共享。

治理理论给本文研究带来的启示：微博作为一个新的载体来实现民意的有效表达是引入新的社会管理力量，提高社会管理效率和满意程度的有效途径。同时，也符合治理理论对于公共社会管理中引入新的社会管理力量的理念。

2.3.2 民主行动理论

民主行动理论是一种突出民权和民意的理论。它认为，民主的价值观和政治伦理规范是

一切行政价值的基础。而根据“主权在民”和“人民主权说”等理念，公共行政应该始终要努力地维护社会的公平与正义，始终以人民的意志为转移，以公共利益为行政目标。

民主行动理论主要观点在于：政府的核心价值和作用应该是最大限度的保障公共利益，同时通过制度性的建设在实质上让公众参与到社会管理中来，并主张积极的公共行政和公共政策保证公共利益的实现。

民主行动理论对本文的启示：公民作为国家的主体，国家的主权应该属于每个公民，由公民拥有国家主权，因而公民作为主权所有者理应参与到社会管理中来。微博民意表达在社会管理中的发展，恰好为社会公民有效参与社会管理提供了一条创新性的途径。

2.3.3 社会冲突理论

社会冲突理论又被叫做新马克思主义冲突理论。它的理论假设前提是处在社会中的人们会因为资源、声誉、权力等的有限性而产生永恒的斗争性社会现象，同时，这种斗争也是社会发展变迁的力量源泉。

社会冲突理论的主要观点：首先，人们总是对有限而宝贵的资源进行斗争。冲突，尤其是权力；其次，相对与上层建筑的精英统治者而言，人民总是以弱势者的身份处于相对不利的地位；第三，社会冲突具有正向的和整合的功能，它能够带动旧事物的发展变迁，促进新事物的形成发展，同时将社会冲突中的各方力量进行有效的整合。

社会冲突理论对本文的启示：在社会管理中，公众的弱势地位不利于民意的表达和公民权利的实现。而借助微博表达民意，在利用微博基本特性的基础上，有效地利用了社会冲突的整合性与正向性特征，对社会冲突根源进行有效平衡、沟通，达成社会的进步。因此，这为社会管理的创新提供了有意义的借鉴。

第三章 微博民意表达的发展现状与特征

3.1 微博的发展历程

3.1.1 微博发展引入期（2007年5月—2008年初）

众所周知，微博的发展起始于2006年美国推特的诞生，由此拉开了微博发展的序幕。中国的微博鼻祖是2007年国人王兴于创建的饭否网。随后，其他各大类似网站层出不穷，这一时期的各大社交网站都是相对比较独立的，且处于对外的借鉴期，所以为微博的引入期。

3.1.2 微博发展沉寂期（2008年初—2009年2月）

这段时期内国内的社交网络的发展处于相对停滞的状态。一方面，各大社交网络运营商在运营和用户体验上缺乏创意；另一方面，微博的使用客户数量停滞不前，一直处于一种比较低缓的增长状态。

3.1.3 微博发展成长期（2009年2月—至今）

自2009年2月开始，国内的微博重新焕发出新的活力，微博创意增加，客户数量大增都是鲜明的体现。随着2009年8月份新浪微博正式上线，一举成为国内最有影响力的社交

网络,随后,腾讯微博,网易微博,搜狐微博等各大微博纷纷涌现。由此,中国的微博发展正是进入快速的成长期。^①

3.2 微博民意表达的现状

中国的微博用户自2011年底就突破了2亿,庞大的用户群带来的民意表达数量的剧增以及“微博问政”的兴起,反应了微博在中国社会管理中所扮演的角色的重要性及其日渐繁荣。通过数据,可以看到其背后公民对自身权利的日益重视与公民意识的崛起。但是,就其效果而言,尽管一些微博所表达的民意得到了实现,大多数的民意表达并没有得到有效重视。究其原因,其一,信息数量过于庞大导致社会管理主体的力不从心;其二,“微博问政”之新使其没有得到相应的制度配套与公共资源支持,从而遭遇向上的瓶颈;其三,网络民意代表知识能力和数量的有限性使大量民意信息得不到群体重视;其四,草根性的微博群体的知识能力局限和自利性阻碍了民意表达的客观性;还有,公共管理组织的等级层次的森严和对精英管理的崇尚忽略了民意表达作用。欣欣向荣的微博参与社会管理局面与微博民意表达实现的有限性再加上一些非理性和虚假的舆情向导构成了当前我国的微博民意表达的现状。

3.3 微博民意表达的特征

3.3.1 使用与表达上的直接性

微博作为一种社交媒介,在它的平台上进行交流的个人和群体可以通过对开通了微博的对象直接关注而获得关注对象所借助微博发布的相关信息,同时,关注者还可以通过对关注对象微博信息进行评论甚至于关注对象进行直接性的微博交流互动,借以表达自身观点。基于这种交流上的直截性,关注与被关注的双方可以借助微博发布的信息平台进行文字对文字的交流。同时,借助于微博平台,关注者与被关注者平衡了相互之间的身段,在一个平等的基础上,双方的交流更具有直接性,减少了等级层次的干扰。

3.3.2 微博客户群体的草根性

如果将社会成员从普通公民到精英成员划分层次,我们的社会就像是一个金字塔,核心的精英处于塔尖,而普通民众则是处于塔底。显然,塔底的普通公众属于“草根”阶级,鉴于这种社会基本地位相对低下的现状,微博客户群体及其发布的观点信息都不可避免地被打上草根性的特点。同时,微博平台运用的是一种“背对脸”模式,草根用户可以随意选择自己的关注对象,被关注者无法干扰到关注者的关注意愿。当最广大的底层民众表达利益诉求的时候,草根性凸显。^②

3.3.3 使用主体的碎片性

我们的社会是一个庞大的群体,在这个群体的内部,由于存在着由利益根本性决定的差别,我们的社会被割裂成大大小小不计其数的群体。在一个被割裂开来的环境下,微博的使

^① 闫德利.我国微博的发展历程和发展趋势.[EB/OL].百度文库,2014-5-18,
<http://wenku.baidu.com/view/99d8ce51ad02de80d4d84096.html?from=rec&pos=2>

^② 张蓉.试论微博在创新社会管理中的作用[J].江西社会科学,2011年第十期.

用群体与个人在主观与客观背景下都是碎片性的。而作为微博的使用主体以个体为单位存在的特点，而他们表达出来的微博信息也更多的突出了个体意愿，却缺乏主体的、融合性的观点，因而微博所表达出来的民意更像是一块块碎片，有待粘合。

3.2.4 内容上的原创性

我们生活在一个“信息爆炸”的社会里，我们的社会每时每刻都会产生出庞大的信息量。而各种信息基于其动机的差异，都会在承载信息发布者基本动机的基础上被发布出来。不同的动机又受限于发布主体不同的主观性与客观实际的结合。因而，微博所带来的内容信息很多产生于微博使用者的一种个体复杂性的创造，微博表达出来的信息源于生活，社会公众的生活形态各异，每个公众都有机会和条件根据自身实际创造出原创性的微博内容与信息，由此而带来原创性的生动体现。

第四章 微博民意表达在社会管理创新中的作用与挑战

4.1 微博民意表达在社会管理创新中的作用

4.1.1 微博信息传递的便捷性

传统的公共社会服务一般是围绕着科层制的行政组织所运行，由于官僚组织的病态性及其低效的特征，下至上、上至下的信息传递都会存在信息滞后、信息失真等现象，给社会管理工作带来了很大的效率制约。但是，微博由于其简洁性、直接性，快速性等一系列特征，使得信息的传播变得便捷性凸显。这其一，微博中的民意表达具备一定的直达性，简言之，就是包括草根群体在内的微博用户可以随时随地的发表微博表达自身的观点与意愿，而且这种意愿的传播不需要经过多层次传导，可以保证信息传播的快速和准确；其二，微博作为信息社会的产物，本身就利用了互联网信息传播的快速性，使用起来必然具有快速传播的特性；其三，微博使用终端的便捷性，微博的使用平台不仅包括个人电脑，还包括广大的手机客户端使用群体，而手机客户端伴随手机具有极大的便携性，随时与随地成为了这部分用户群的特色。

4.1.2 微博民意表达产生的对社会管理主体的群体性压力

在微博的使用者中，社会的基础群体占据绝对的比例优势。在日常事务处理中，每个人作为社会的一个单元细胞所存在和活动。但是，微博的诞生改变了这一局面。微博面向所有的用户群开放信息，用户之间包括熟悉与陌生的用户都可以去了解彼此观点与民意表达，在经过了一定的时间环境等客观因素的积淀之后，具有一定共识性的民意会被微博群体中的意见领袖表达出来。而他们作为意见领袖，所代表的必然是相关部分人群的利益关系，进而这部分群体会对社会管理机关产生舆论、心理等等各方面的压力，使之在社会事务的管理中向着有利于己方倾斜。而公共行政组织在这些庞大的群体压力下，不得不做出一些政策上的调整，使之既能缓解这种压力，同时又能巩固自身的社会统领地位，完成社会管理的目标任务。

反之,在传统的公共行政组织中,会存在着一定程度上群体压力真空的情况。究其原因,第一,尽管存在一些法律与公共政策规定了公民的民意表达的权利,但是再实际操作中,公民的权利都处于纸面之上,法律、政策规定形同虚设;第二,传统公共行政对社会进行的管理奉行的是一种精英统治,它认为精英是推动社会进步的巨大动力,因而赋予了上层社会管理精英绝大部分管理权与决策权。而普通民众,则是在社会管理中一直被代表着,并没有发挥自身的作用和表达阶级阶层意愿。又由于精英阶层与社会底层缺乏有效的沟通与互动,导致二者的信息不对称甚至是“信息孤岛”的出现;第三,传统的社会管理模式中,社会公众获取公共政策信息渠道有限,通常都是上传下达的方式,被动性强。加之社会公众作为单个人的存在,很难就自身的民意和意见形成比较广泛的社会共识,进而对社会管理机关行成的群体性压力相当有限,最终导致群体性压力的缺失。

4.1.3 微博所代表的公民精神崛起与政府改革的催化剂

微博作为一种新兴的社交工具,它反映的是我们社会中公民意识的崛起和公民权利的进步。在微博中,使用者可以了解到关于社会各个方面的信息,包括自己关心的与不关心的信息都会呈现在这个平台上。由于我们所处的是一个高度专业化的时代,因而通才是极其有限的专才才是我们社会的主体。因此,我们可以将每一个微博的使用者粗略的视作一个专才。专才自身的局限使得他们对于其他知识比较匮乏,在面对新的社会专业信息的时候,他们可以从中学有所收获和领悟。同样,微博中对于社会管理与公共精神方面的内容从来都是一个热门的话题,广大的微博使用群体都可以从中学习社会公共管理知识,并从中提升自身的公民意识与公共精神。这样,一个更加社会化、普遍化的公民的公民意识与公共精神的培养便在微博这块土壤中发展。

同时,也应该看到,我们的社会管理机关,即以政府为主导的公共组织并不是绝对开放性和动态性的公共组织。它们作为社会管理的主体,并非自始至终地进行自我改进以满足社会服务的需要。相反,公共组织总是在被动地进行改革。权利与责任的不对等、长期单一化的公共服务模式导致的路径依赖以及官僚主义的滋长使得它们越来越不能满足公共需要。但是,当我们的公共组织产生病态以后,如若缺乏外在的推动力,它们依然很难进行改革提升。既然说到改革,公共组织的改革有两种:其一,渐进式的改革,即通过一定的周期性规划逐步实现的改革;其二,激进式改革,即通过短暂、彻底的近似于暴风雨似的改革达到目标。显然,就一个社会的可持续发展而言,渐进式的改革是一个更好的选择。微博的出现更为这种渐进式的改革提供了新的途径。在互联网时代,政府上网成为一种大趋势,网络政府的出现为“微博问政”提供了一个平台。传统的公共服务组织并不具备“上网”的特征,但是当它经历了“上网”的过程之后,它必然会一方面向网络社会中发布一些公共信息,同时也会关注和回应一些社会性的民意,形成互动。微博,由于其自身对于网络的依存性,使得它

成为了良好的社会民意表达的载体。这也为公共服务组织获取有益的信息提供了新渠道，进而在改革中进行有针对性的改进，使之达到社会期望，满足公共需要。

4.1.4 微博带来的社会管理理念的前进性

在社会主义社会里，公民作为国家的主人早已为国家的法律所确定。但是作为国家的主人，我们的社会暂时还没有完全实现公民作为国家主人的社会管理地位。在多数情况里，我们的社会管理的信息收集和决策往往都产生于高层，广大社会公众由于技术、工具和一些制度性因素难以参与其中。这种社会管理模式忽略了公众在社会管理中的地位和作用。而微博作为新的社会管理互动工具的出现，丰富了社会管理的工具库。2014年3月8日，马航MH370客机失联，机上239名乘客中有154名中国人。事件发生后，引起了举国关注。微博作为一个社交平台，也参与了对“马航事件”的实时关注与更新报道。其中，有对事件发展动态进行实时更新的微博直播，有网民对马航乘客的衷心祈祷，还有公共微博对该事件的回应等等。显然，公众舆论和公众意见很好地利用了微博这个平台，展现了自身对于社会管理的影响力。同时，微博民意表达平台与它们在传统的社会管理中的影响力相比，前进了一大步，公众社会管理力量与日俱增。

4.1.5 微博的草根性引起的共鸣

在微博的使用人群中，社会基层民众是最主要也是人数最多的群体。“背对脸”的关注模式使微博的使用者可以根据个人的兴趣、喜好随时随地去关注其他人的微博，而不需要经过对方的同意。这事一种比较自由的选择模式。传统公共行政模式所遵循的是等级制的官僚制度，政府官员会因其在等级制中的地位和官僚主义思想的作用产生对社会公众的优越感，从而在思想和行为上形成一种对社会基层的抵触甚至歧视，割裂了社会与公共服务组织之间的关系。同样，这种背景下，社会的公平与正义也难以得到让人信服的保障。在微博成为当今潮流的时候，社会管理组织和组织成员纷纷开通政务微博和个人微博。此时，草根群体通过保持对政府官员的关注与对话表达和交流自身观点。这种“背对脸”关注模式跳过了社会管理组织的层级限制，从而拉近了草根与社会管理主体之间的直接距离，草根性凸显。进一步而言，由于社会管理所服务目的是公共利益的实现，因而草根所表达出来的意见观点并不一定与既定的公共政策相符。但是，当草根之间的观点、利益产生共鸣的时候，他们中衍化出来的“意见领袖”就会发表出代表性的民意，为所处的群体提出共鸣性的意见，并向社会管理机关表达出来，由此表达草根群体作为一个公共服务的客体所需要得到的公共利益满足。

4.2 微博对于社会管理创新的挑战

4.2.1 使用主体的角色偏差带来的不同社会群体社会管理态度的偏差

在社会管理工作中，主导管理的公共服务组织控制着整个社会的资源，管理着整个社会的公民，代表着整体的公共利益，它的服务对象是宏观的社会整体。这时，公平与正义在公

共服务当中的地位与作用就显得尤其突出。根据罗尔斯的正义之上理论,普遍的正义理念高于一切价值,社会制度的首要的道德就是正义,不受任何利益制约的个人自由权是正义的来源,同样,正义也不应该建立在特定的利益之上,不能因为公共利益而牺牲了个人权利,同样他也反对因为多数人的利益而牺牲少数人的利益。因为每个人都拥有与其他所有人都相同的平等权利,而社会和经济的不平等则应该努力使适合最少受惠者的最大利益。^①因此,社会管理机关作为管理主体,其出发点在于社会的整体利益在理论和实际中都得到了证明。反观微博背后的广大群体,他们所具有的草根性就注定了他们缺乏从社会整体出发的眼光和动机。而他们的作用就像美国的华盛顿说客一样,为着自身及其所代表的利益集团的利益而工作。最终,两者之间的角色偏差注定了二者之间在社会管理理念与动机之间的差别。

4.2.2 微博使用主体和政府官员的自利性导致利益表达的偏向性

从客观角度看,微博的使用客户群体因其本身所具备的经济人特性而产生自利性。而政府作为社会管理的主体,它的操作者—官员们同样具有自利性特点。韦伯的科层官僚制中强调的官员的非人格化仅仅是一种理想状态,在实际社会生活中,官员不仅是社会人,同时也是经济人,他们同样会为自己的利益考虑,非人格化的官僚忽略了官员的自利性特征。由于这二者都存在自利性,那么无论是微博使用群体还是政府官员在公共利益的表达上都会存在一定的有选择性。不可否认,公共政策的制定与执行过程是一个利益的博弈与协调的过程,绝对的公平难以达到,因而,在公共政策的制定、执行中,自利性的影响力大小将会成为影响社会管理公平和公正性的重要因素。在社会管理中,既不能否定微博所带来的新鲜气息,但是也不能过度侧重微博所带来的信息影响力,因为它是一种具有一定偏向性的利益表达。

4.2.3 微博使用群体在民意表达中的主观性和非专业性

当今社会的公共行政与社会管理虽然重视通专才并举,但是专才的重要性在社会实践中被越来越深刻地认识到。显然,在社会生活中,微博的使用群体通常都是他们所在各个领域的专才,但是他们并不具备足够的社会管理知识,从而会表现相当程度的主观性。而在社会管理中,管理者需要的是客观性依据作为管理角色制定和实施的依据。当管理者的信息获取客观性有限时,主观性和非专业性便会对公共决策过程产生影响。进一步来讲,我们的社会管理组织容易在最终的决策中产生决策偏差和政策失败。就其影响而言,直接的影响是公共资源不可避免的浪费,深层次的影响会降低政府的公信力,进而影响其合法性,给社会管理带来潜在危害。同时,这种强调个体主观性的社交工具会产生个体的非理性,而个体的非理性会导致机体的非理性,是社会的管理工作陷入“囚徒困境”。

4.2.4 噪音对于微博信息传达的干扰和误导

在微博信息的产生和传递过程中,不可避免的会受到各种噪音的影响。我们生活在一个“信息爆炸”的时代,网络中的“信息爆炸”是整体环境信息泛滥的一个缩影。基于我国微

^① 张国庆.公共行政学.[M].北京大学出版社,2011年..

博的使用人数达到两亿多人,庞大的基数必然带来了天文数字般的信息量。同时,众多的无用,有害的信息也会藏身其中,给有效信息的梳理,筛选过程带来严峻挑战。社会管理作为一种管理工作,其本质是服务。而噪音会给社会管理带来各种信息和治理上的障碍,造成信息失真,并进一步影响到社会治理的效率和成败。2011年6月26日,四川会理县发生了官员的“悬浮视察照”事件,网友偶然发现该县三位领导的视察图片居然是经过PS技术合成的。在经过微博平台和天涯论坛疯狂传播之后,这个事件引起了全社会的关注。而在6月27号,会理的县政府和会理县办公室工作人员孙正东先后在新浪开通实名认证微博,利用微博向社会公布事件的真实信息,并通过略带幽默的方式语言成功地进行了一次危机公关。^①从事件始末来看,官员的“悬浮视察照”通过包括微博在内的网络渠道疯狂传播,而其后的官方危机公关也是通过微博传递信息的方式进行。公众曲解和事件的部分歪曲构成了强烈的噪音,官方诚实、权威的回应构成了良好的回应,从而及时化解了事件噪音带来的网络暴力,政府公信力下降等现象。

4.2.5 微博群体代表的不均衡性带来民意表达公平性缺失

我国的微博用户群数量庞大,但是其群体的代表性却缺乏足够的说服力。根据新浪微博数据统计中心2013年的数据统计,我国的微博用户年龄结构呈现不均衡现象。从年龄维度上看,80后和90后占据了90%的用户比重,而70及其以前的用户总量占比不足10%;从学历维度上看,70.8%的微博用户都拥有大学及以上学历,高中及以下学历用户占比不足30%。从以上统计数据上看,微博的使用群体具有相当大的不均衡性。而不均衡性带来的是各个群体对自身利益与实际表达的不平衡。或者说,微博用户群体的不均衡性使得各个群体民意表达的代表性强弱不同。以年龄维度为例,当80、90后微博群体利用微博表达思想观点的时候,他们由于人数比例上的绝对优势,通常会产生较大的社会反响。而反观70及70前,尽管他们参与了微博,但是他们只占据绝对劣势的数量比例,他们的语音必然会受到缺乏关注度的影响。同时,绝对劣势的比例说明70及70前不仅占有微博用户总量上的劣势,他们同样在自己的年龄阶段人群中只占据很小的比例,因而他们的观点表达存在代表性的缺失。^②所以,微博中的不均衡性会对宏观上的社会管理带来影响。

4.2.6 微博管理针对性政策法规和监督的缺失

微博控是随着微博流行而流行的一个新的名词,随时随地,微博控们使用微博发表各种信息。微博的民意表达属于公民权利的一部分,社会公民借助微博作为载体进行社会交流无可厚非。在大的社会环境下,主流的微博信息趋于良性,但是信息从来都是良莠不齐的,所以,在微博的世界里,不良和虚假信息同样广泛存在。未被过滤掉的不良微博信息给社会管

^① 高原灌木.“悬浮视察照”反映出啥.[EB/OL].中国共产党新闻网,2011-6-29,
<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64103/15031797.html>

^② 新浪微博数据统计中心.2013 新浪媒体微博发展报告.[EB/OL].百度文库,2014-1-1, .
http://wenku.baidu.com/link?url=hEBtclSpxw4wuE8f0u2OkDm1fqtMDbguOGQCjr-t3VIAYQgB_csfkICBKv49k-grj4WjBk_gKMfv2eTdNzvNw1PLPlg91SUPTwjFsWaMeu

理带来了诸多未知的潜在影响，轻者左右舆论，重者引发社会动荡，而微博中所谓的大V们更容易成为这种现象的推手。轰动全国的“秦火火事件”中，事件主角秦志晖一度被网民称为中国的“水军首领”。2013年8月19日，北京警方搜查了秦火火（真名：秦志晖）任职的北京尔玛互动营销策划有限公司，以造谣传谣3000余件、联网盱眙制造传播谣言、恶意侵犯他人名誉和非法攫取经济利益的罪名逮捕了包括秦火火在内的相关涉案人员。在整个事件过程中，秦火火不断利用各类社会问题和公共事件散布谣言，如“7.23动车事故”中炒作的外籍游客三千万欧元的天价赔偿等等，^①加上一些微博大V的微博传谣，这些虚假、恶意的网络信息被广泛传开，加之针对性法律法规和监督机制的确实，“秦火火”事件再社会上产生了恶劣的社会影响。我们的社会是一个法治社会，微博作为我们社会的一部分，必须毫无疑问地被纳入这种社会法治管理的范畴。尽管微博在中国属于比较新兴的事物，但是面对它，应该主动将它纳入法治体系。微博立法不能成为我们社会进步的负重，它应该成为社会管理中塑造混杂社会管理新规制的催化剂。

第五章 拓展微博民意表达在社会管理创新中作用的路径分析

5.1 对公民话语权的尊重与保护

作为拥有广泛公民权利的社会公民，在社会管理过程中的话语权应得到保护与尊重。社会管理如同决策一样，它遵循的是满意原则，而不是最优原则。因为完美的社会管理仅仅存在于理想当中，而现实中，由于种种条件的限制，社会管理不可能获得各方面完全的条件，因而最优的社会管理只存在于理想中。相反，正是由于这种局限性，对公民话语权的尊重保护能让社会管理工作获取更多有价值的信息。仁者见仁，智者见智，在社会管理中向公众开放话语权可以带来公民权利的真正实现，同时，公民话语权的开放，也将有利于社会管理组织获得有意义的政策建议和政策支持，减轻了社会管理的阻力。2012年12月7日，浙江省首次微博直播立法听证会。在立法听证会现场，圆桌两旁的听证代表“无居民海岛开发利用”开展激烈讨论，一旁的大屏幕上，现场讨论的内容正通过微博滚动直播，网友评论也被带回会场，作为旁听意见供立法参考。这说明公众的意见被纳入政府议程和政策议程已经成为一种趋势，公众话语权不可忽视。

5.2 拉近政府与公民之间的关系，达成社会管理民主与善治

微博是公众参与社会管理的一道入口。通过各种互联网信息网络，公众可以随时随地的关注和表达对公共事务的看法与观点。传统的社会管理模式中，尽管公众构成了社会管理的基础，但是再社会事务管理中，公众并没有达到实质性的参与。公共事务决策的一般形成于上层的社会管理精英，基层民众尽管有表达自身意见的机会，但是对公共决策过程的影响力有限，甚至不影响公共决策的结果。而微博的发展给社会公众提供了积极参与社会管理事务

^① 秦巴联播.秦火火受审，秦火火事件全回顾.[EB/OL].舜网，2014-4-09，
<http://news.e23.cn/content/2014-04-09/2014040900874.html>

的新平台。基于微博的使用便捷性和群体性压力，社会管理组织除了吸收公共意见的参与而别无选择。传统的社会管理中，公众是“沉默的大多数”而在微博兴起的社會管理浪潮中，公众则积极活跃在社会管理的平台上。

5.3 构建回应型和服务型政府的必然选择

理想的公民社会应是一个民主社会，因而公民与政府之间的关系不能被割裂，二者相互依存。既然公民与政府相互依存，那么就应具备公民民意上传和政府社会管理政策下达的实现条件。可以将社会信息的收集到社会管理的实现视为一个回路系统。首先，公民的意见表达经过层层传递到达社会管理最高层，紧接着，社会管理机关通过针对性的措施去实现公共目标；再次，当公共目标实现后，公众新的民意表达又会形成，如此循环。反观传统意义上的社会管理，公众参与社会管理的渠道相当有限，而且通常还需要经过公共管理组织的层层等级途径才能得到回应。而微博的兴起则带来了新的民意表达途径。公众向微博中的关注对象输入意见观点，在虚拟的网络路径中直接跳过了现实中的众多管理等级层次后，最终被关注对象所了解并作出回应。这种途径既具有时效性优势，同时也具有准确性的特征。与此同时，依据新公共服务理论，政府的职能是服务而不是掌舵，公共利益是目的而不是产品。这样，一个服务型的政府为社会所迫切需要。通过微博，公众“微博问政”，政府则根据微博中的各类社会公共利益和服务需要调整自己的服务，使之与社会实际相接轨，并最终达到善治。

5.4 社会管理渠道与力量多元化的典型代表

社会事务是一个大而庞杂的事务集群，它的多样性与复杂性意味着社会管理中需要纳入更多的管理力量，从而满足社会需求。微博身后的强大的草根力量让普通的社会民众具备了参与社会管理事务的机会，加上微博中的公众意见领袖的个人影响力，微博参与社会管理的条件基本具备。2014年4月30日，国内权威微博平台新浪微博发布了一季度的政务微博榜单，在评选出一些优秀政务微博的同时，还说明目前经新浪官方认证的政务微博数量超过11万，成为国内最大的政务微博平台。政务微博的普及给社会管理组织“接地气”带来了新的渠道，公众与政府通过政务微博形成积极的良性互动，公共服务质量不断上升。

5.5 强化公众参与社会管理的责任感和道德约束

微博为公众参与社会管理提供了新的途径。但是，基于人口众多和公民素质有待提高的基本国情，公众在社会管理中起到的效果往往利弊并呈。微博的使用具有广发的平民化趋势，即微博的准入标准比较低。这种趋势带来微博的整体使用水平有限，加上素质水平和道德约束的有限性，微博的实际操作质量迫切需要提高。微博参与社会管理，而缺乏责任感和道德约束的微博过于偏向粗放。存在一种必要性，即加强微博使用群体的责任感建设，让他们对自己的言论负责。目前比较流行的一种意见就是微博实名制的建设。同时，微博空间的环境建设也需要纳入管理范围。政务微博需要树立自身的公平、公开、合理的公共形象，为社会

草根微博发挥自身社会管理的正能量做出引导，同时促进良好的微博文化氛围形成，带动微博社会管理走向集约化。

结论

微博民意表达参与社会管理所产生的效果具有两面性。从利的方面而言，微博带来了社会管理权的开放，带来社会的进步，符合社会发展的潮流；从不利的方面看，微博又如同一艘难以驾驭的帆船，需要政府的合理且强而有效的驾驭手段才能发挥它的积极作用。但是它的发展仍然充斥很多不确定性，驾驭不当，政府的社会管理权力权威会受到反蚀，给社会管理带来不良后果。所以，在微博参与社会管理过程中，既要保障公众话语权得到尊重，又要为微博的民意表达打造一个合理的框架平台，加强微博相关法律法规的完善，为微博的民意表达在社会管理中发挥作用创造一个理性的环境空间。

参考文献

- [1]张国庆.公共行政学[M].北京:北京大学出版社,2007.
- [2]张蓉.试论微博在创新社会管理中的作用[J].江西:江西社会科学,2011年第10期.
- [3]杜永红.利用政务微博推动社会管理创新的对策研究[J].宁夏:宁夏社会科学,2012年3月第2期.
- [4]杨树林.微博对社会管理创新的影响[J].哈尔滨:哈尔滨市委党校学报,2012年第3期.
- [5]岳经纶,邓智平.社会管理创新的理论与行动框架——以社会政策学为视角[J].时事观察,2011年第10期.
- [6][美]罗尔斯.正义论[M].北京:中国社会科学出版社,1988.
- [7]任映红.推进社会管理创新要着力解决的几个关键问题[J].毛泽东邓小平理论研究,2012年第1期.
- [8]马凯.努力加强和创新社会管理[J].求是杂志,2010年第20期.
- [9]蒋传光.法治思维与社会管理创新的路径[J].东方法学,2012年第5期.
- [10]赵凌云.社会管理变革,政府该做些什么[J].社区发展,2009-6上.
- [11]董立人.发挥政务微博在创新社会管理中的作用[J].前沿,2011年第11期.
- [12]郑克强,张蓉.公共政策制定过程中的公众参与分析——基于系统动力学视域[J].南昌大学学报,2012年1月第43卷第1期.
- [13]何增科.我国社会管理体制的现状分析[J].甘肃行政学院学报,2009年第4期.
- [14]丁元竹.中国社会管理的理论建构[J].学术月刊,2008年第40卷.
- [15]郭苏建.社会管理的根本目标和出发点[J].浙江日报,2011-1-17第14版.
- [16]张弓,邓林伟.微博民意表达问题的应对机制探析[J].湖南行政学院学报,2012年第5期.
- [17]陶鹏.政务微博与服务型政府的构建[J].社科纵横,2013年第3期.
- [18]崔学敬.我国政务微博的现状、问题和对策[J].党政干部学刊,2011年第11期.
- [19]胡赞.创新社会建设、社会管理体制、协调社会自我完善发展——“社会建设与社会管理”研讨会综述.[C].学界信息,2010年6月.
- [20]丁元竹.当前加强和创新社会管理的几点思考[J].临沂大学学报,2011年第3期.

The microblogging expression of public opinion in social management innovation

Zhangjian

(Hunan University, Changsha /Hunan,410082)

Abstract:The 21st century is the age of social management forces found showed a trend of blowout . With the rapid detection of network information technology to the popularization of information technology has brought gret convenience. Microblog as thenetwork technology carrier ,because of its abundance to social life was increasingly attented and developed. The traditional pyramid -style social management mode too prominent government paternalistic management position in society while ignoring citizens the right to speak as a government service object should be given , they are active and passive relations. In the new era, the microblog social management as a new channel , based on which they have all sorts of features, it provides a new way of thinking for our community management. Social management needs the citizens of society to express opinion of the general public , but the popularity of microblog, compared with effective public participation in social management provides an effective carrier. Microblog is changing today's social management pattern , while it is also understanding the opportunities and challenges at the same time . Here, more representative microblog interactive communication is a form of government and society and citizens. Although we are calling the new era of social management , social management innovation but was never able to step into . Microblog as a new force in social management , has been given more expectations , this article will also be launched from it.

Keywords: Public express opinion on microblogging; Social management; Innovation