

doi:10.11835/j.issn.1008-5831.2016.06.022

欢迎按以下格式引用:杨秀. 地方政府应对网络谣言的现状和问题反思——基于“打击网络谣言”典型案例的研究[J]. 重庆大学学报(社会科学版),2016(6):175-181.

Citation Format: YANG XIU. Rethinking on the current situation and problems of the government to deal with the network rumors: An investigation of local government's "Fight against internet rumors"[J]. Journal of Chongqing University (Social Science Edition), 2016(6): 175-181.

地方政府应对网络谣言的 现状及问题反思 ——基于“打击网络谣言”典型案例的研究

杨 秀^{a,b}

(重庆大学 a. 新闻学院; b. 法学博士后流动站, 重庆 400044)

摘要:文章通过对网络谣言与政治沟通内涵的分析,指出公众参与和信息沟通分别是政治沟通的理念与机制,阐释了二者对于网络谣言治理的意义,由此揭示出政治沟通与网络谣言治理之间的逻辑关联。以政治沟通理论中的信息沟通与公众参与为视角,结合具体案例展开分析,对地方政府“打击网络谣言”的现状作出检讨,并指出了其存在的问题及今后地方政府网络谣言治理的根本出路。

关键词:政治沟通;网络谣言;信息沟通;公众参与

中图分类号:D912.8

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2016)06-0175-07

一、核心概念厘定

(一)网络谣言的概念界定

对于谣言的概念,Michelson 和 Mouly 从是否可证实角度认为谣言是一种真实性未经传播者本人证实或相关证据证明的信息。王国华等人将网络谣言定义为在网上生成或发布并传播的未经证实的特定信息^[1]。可见,网络谣言是真假尚不确定,即未被证实的信息,网络谣言并非一直都是虚假信息。他们还进一步指出,“Michelson 和 Mouly 的定义更为有效,因为社会中存在的谣言形式有多种。有些信息即使官方没有公开或已辟谣也可能是谣言”^[1]。这一观点表明,网络谣言失实与否的判断与政府之间未必存在直接的关联。除了对于网络谣言本身性质的探讨,网络谣言的功能或者效用是这一概念内涵涉及的又一个问题。胡泳引用涩谷保的观点指出,“谣言并非反常之举,而是一种日常的试图定义那些模糊然而关键的情境的社会行为。他把谣言过程视为社会生活中一个正常的而不是病态的部分,等于给谣言正了名……‘官方’来源的概念就是政治性的,它取决于一种共识,这种共识阐明了谁拥有法律上的发言权,即便其缺乏道德上的发言权。谣言是与当局的一种关系:它揭露秘密,提出假设,迫使当局开口说话,同时,又对当局作为唯一权威性消息来源的地位提出异议……谣言提供的信息与官方信息有时是相左的,所以,谣言构成了一种反权力,即对权力的某种制衡”^[2]。透过这些观点可以将网络谣言的内涵概括为:(1)谣言并非都是虚假消息;(2)网络谣言作为一种社会现象,与政府对其是否判定并无必然联系;(3)将谣言看成是指向政府的“反权力”凸显了网络谣言的一些价值——如果承认谣言鉴别主体的多元性,在涉及政府事务时,社会、公民等主体的“鉴别”权利才

修回日期:2016-10-03

基金项目:国家社会科学基金西部项目(15XXW005)

作者简介:杨秀,男,重庆大学新闻学院副教授,硕士研究生导师,新闻学博士,重庆大学法学博士后流动站科研人员,主要从事新闻传播学研究,Email:yangxiubj@126.com。

能发挥出补充公权力的局限性,更好地揭示真相的重要作用。不过,在国家网络内容的管理视野中,则更强调网络谣言的社会危害,“严重危害着国家政治安全、社会安定、经济安全和社会秩序”^[3],并且还指出“网络谣言具有隐蔽性、炒作性、攻击性、报复性、宣泄性、诱惑性、强迫性等特点,已成社会‘毒瘤’”^[4]。显然,这种看法认同网络谣言是虚假信息,具有危害性,而且必须依靠政府权力的介入或者打击方能加以控制。由此可见,上述两种对于网络谣言的认识之间存在着不小的张力。笔者认为虚假信息是网络谣言中的一部分(除此之外还有并非是虚假信息的网络谣言),这部分“网络谣言”是有害的。而下文的讨论中就将网络谣言界定为是一种有害的虚假信息,所以,国家、社会应对其加以治理。

(二)政治沟通的内涵

按照《布莱克维尔政治学百科全书》的定义,政治沟通就是“赋予政治过程以结构和意义之信息和情报的流动”,“不只是精英对其民众发送信息,而且还包括全社会范围内以任何方式影响政治的整个非正式沟通过程”^[5]。也有人认为,“政治沟通就是政治主客体在一定的制度安排下,通过特定的媒介,进行信息传递,并就有关公共事务进行协商与对话,以达成共识的过程”^[6]。一般说来,政治沟通有广义、狭义之分,广义的政治沟通是围绕政治信息的一切传播活动,而狭义的政治沟通是政治主体(政府)与政治客体(公众)之间通过媒介就公共事务进行对话、协商的过程。从政治沟通概念的发展过程看,经历了三论(信息论、控制论和系统论)阶段、政治传播阶段和网络政治沟通阶段。有学者将它们之间的差别做了概括,“在政治沟通研究的前两个阶段中,研究都强调政治沟通是政治系统的活动,政治沟通的目的就在于劝服和控制公众或维持既有政治秩序。因此,都存在着公共价值的缺失问题,没能体现公众参与的价值。以对网络政治沟通的研究则弥补了传统政治沟通的缺陷,强调要扩大公众参与的范围”^[7]。由此可见,政治沟通离不开信息的沟通,信息沟通是政治沟通的运作机制,而公众参与是新时期政治沟通的重要理念。可以说,互联网时代,信息沟通的机制与公众参与的理念这两方面共同支撑起了政治沟通的理论体系。网络环境下,政治沟通的主体更加多元,媒介形式多种多样、交互式的双向沟通等特征愈发鲜明。尽管政府的所有活动都离不开沟通,政治沟通也早已有之,但只有当媒介技术发生革命性的改变之后,政治沟通才有了根本性的变化。而这也就引发了社会公共事务中政府与公众之间关系的渐变,这其中就包括网络谣言治理过程中政府与社会的关系。对于政治沟通与网络谣言之间的关系,有学者指出,网络谣言侦查和公布机制是建构网络虚拟空间政治沟通与执政合法性互动生成的重要机制之一^[8]。不难看出,网络谣言的治理属于政治沟通的一种重要活动和内容,它是政治主体与社会公众之间就网络谣言治理问题进行的信息沟通交流,目的在于通过达成共识,从而尽可能地消除或者降低网络谣言的社会危害。简言之,政府网络谣言治理离不开政治沟通中信息沟通的机制与公众参与的理念。

网络时代,个人可以自由表达自己的观点,对问题展开分析、推测,而这也导致网络谣言大量滋生,地方政府在治理网络谣言方面面临着很大的挑战。一方面转型社会中,地方政府需要处理的各类社会问题越来越多,其中一些就是网络谣言引发的社会问题,因此地方政府在维护社会稳定方面承受的压力也越来越大;另一方面,地方政府在网络谣言处置中缺乏信息沟通的意识,信息沟通技术滞后、机制不健全等问题也十分突出,造成“信息逆差”现象的产生^①。因此,从政治沟通的角度考察地方政府网络谣言治理的现状,由此发现地方政府网络谣言治理中存在的问题,进而找到一条更加科学、有效的治理网络谣言的思路有着重要的现实意义。

二、政治沟通理论与网络谣言治理之间的逻辑关联

(一)政治沟通中的公众参与及“共治”理念,能够增强“打谣”中政府权力的合法性

网络政治沟通阶段的鲜明特征是政府重视通过公众参与来共同推动社会问题的解决。而政治沟通中公众参与的理念,也可以称作是网络谣言治理问题上的“共治”思维。所谓共治,其实是“公共治理”的简称,是指社会管理中的多元主体参与,“它对传统的国家和政府权威提出了挑战,政府并不是国家唯一的权力中心。各种公共的和私人的机构只要其行使的权力得到公众的认可,就都可能成为在各个不同层面上的权力中心”^[9]。俞可平对“共治”的趋势和发展前景有着深刻的体会,“随着社会力量的日益增长,国家将不断地还政于民,还权于社会,这是一个不可逆转的社会政治进程。国家——社会的共同治理或官民共治,不过只是国家还权于民的实现形式”^[10]。政治沟通中的公众参与,也就是指国家与社会通过媒介就公共事务进行

^①信息逆差,是指在一些重大的社会事件中,由于政府信息沟通的缺失与不足,造成公众认知与事实不符,出现已知信息与事实情况之间的不对称现象。而网络谣言的应对中,政府有效的信息沟通对减少信息逆差具有重要的作用。对“信息逆差”的理解,参见《充分交流减少‘信息逆差’》(《人民日报》,2016年8月3日第5版)。

对话、协商,达成共识的过程,其实质就是“共治”思维的体现。因此,也可以说,政治沟通的理念就是一种公众参与或“共治”的思维,它是与处理社会问题中政府单凭权力“打谣”的“权力思维”相对立的一种价值观。有人指出,“从根本上说,以往的网络舆情管理注重‘维稳’思维,重心在于防治社会风险、维护社会稳定。要转变网络舆情管理理念,首先需要坚持‘善治’理念”^[11]。而地方政府在网络谣言治理中注重公众参与,推动政府与社会积极互动,这有助于夯实“打谣”的民众基础,也能增强政府执政的合法性。网络谣言的危害十分广泛,涉及政府、社会和个人。如针对党和政府的谣言,其在国际上捏造事实肆意破坏政府形象的;不少谣言将矛头指向了社会,如针对社会公共秩序的网络谣言,包括食品、医药、自然灾害、人为事故等领域的谣言;针对个人的谣言,如秦火火等人侵犯他人名誉权、隐私权等。面对如此复杂多样的网络谣言,对其进行治理也只能采取综合手段,必须依靠群策群力。但是,“权力思维”下网络谣言的应对逻辑是,谣言一旦引发不良的社会后果,司法机关立即介入打击造谣者,这种在前期未能借助信息传播等手段进行有效沟通,而是直接追究发布谣言者责任的做法,虽然见效快,但只能是治标不治本。如果这一局面持续下去将会引发公众对于政府“打谣”中权力“过度”使用的质疑。有人对胡斌案中地方政府处置此类问题的做法提出批评:错过最佳辟谣时机;辟谣的方式过于陈旧,不能与时俱进;过于依赖硬性手段来控制谣言,眼看网络舆论难以掌握就强制拉闸;对造谣传谣者进行司法惩治等问题^[12]。显然,正是由于地方政府缺少政治沟通中的公众参与或“共治”理念,只是一味地借助权力“打谣”,这才遭受了越来越多的指责。为了减轻公众的不满与质疑,“打谣”中重视政治沟通的“共治”理念,加强信息的沟通与公众参与已变得刻不容缓,这有利于在争取公众对政府“打谣”的认同,扩大政府“打击网络谣言”过程中的民众基础,进而提升权力运作的合法性。

(二) 政治沟通中良好的信息沟通机制是政府网络谣言治理获得成效的重要保障

网络谣言作为一种随着新兴媒体而产生的新事物,其在网络上传播的特征体现为融合多种媒体形式以及多终端、多主体的共同参与。“网络技术和信息技术为现代政治沟通提供了技术化的沟通渠道。同时也为社会体系提供了非正式的、具有软性强制力的、便捷化的沟通渠道,这一变化导致的结果就是变被动政治沟通为主动政治沟通,变政治沟通客体为政治沟通主体,变政治沟通权利为政治沟通权力,并把‘网络暴力’作为权力的后盾”^[8]。在网络谣言的传播过程中,网民从被动变成主动,地位也逐步从弱势走向强势,而这也导致地方政府的传统权力手段很难适应网络谣言治理的要求,信息沟通能力的滞后直接造成地方政府在治理网络谣言中处于劣势。具体表现在以下几个方面:(1) 权力“打谣”效率低下。网络空间的“无边界”使谣言很快传播到网络空间的各个角落,迅速蔓延,而“突发性”使谣言突然之间又频繁、反复地出现,“打谣”无法毕其功于一役;(2) 对网络谣言传播者的追责难,公众对权力“打谣”公正性的质疑越来越多。谣言是网状传播,多主体参与,当前法律主要针对编造者以及加工之后转发者的处理。事实上,谣言传播最终危害的形成与很多的网民都有关系。显然,在法律上,网络谣言责任的追究存在一定的难度,一旦处罚不当极易引发公众对政府权力失当的质疑。对此有人指出,“谣言于一夕之间在互联网上大爆发且源头不可考,即便官方抓获了造谣源头,网民也未必买帐。因此,应该放弃‘从源头控制谣言’的传统思维。增加信息透明度,发挥官方作为权威消息源头的优势来弱化无处不在的谣言源头的影响”^[12]。(3) 网络谣言的形式多样,结构复杂,权力处置模式需消耗大量的精力和资源。从网络谣言造成利益的侵害及所造成的危害性质的角度,有观点认为治理网络谣言应当坚持对其处理的七条底线,即“法律法规底线、社会主义制度底线、国家利益底线、公民合法权益底线、社会公共秩序底线、道德风尚底线和信息真实性底线”^[13]。可见,网络谣言的复杂多样,多层次和多种类,也使得对其确立一个统一的认定标准变得困难。然而,地方政府在网络谣言的治理中通过加强“信息流通”对于网络谣言的滋生和传播能起到预防的作用。学者们从成因角度对网络谣言的形成进行分析,认为“事件的重要性、模糊性与信息的不对称性与谣言传播成正比例关系,三者缺一不可”,“谣言 = 事件的重要性 × 事件的模糊性 × 信息的不对称性”。因此,很多人主张应从加强信息沟通的角度,通过信息公开的扩容减少网络谣言^[14]。事实上,“信息逆差”现象的出现,与政府在应对网络谣言中沟通不及时有着很大的联系。总之,在网络谣言的治理中,政治沟通的信息沟通机制能够发挥重要的作用,它对于地方政府网络谣言的治理有着重要的意义。

三、地方政府网络谣言治理的现状及其问题分析

为了解地方政府网络谣言治理的现状,笔者选取了陕西媒体公布的陕西省十大网络谣言案例进行研究,这些网络谣言均为政府依法认定和处理的。我们对这10个案例考察的重点是:(1) 了解网络谣言的具体形态(网络谣言的内部结构及样态、类型);(2) 考察地方政府的表现,特别是在对网络谣言的应对中是否有加强信息的沟通等。具体包括政府信息传播的状况(主要是媒体和政府事前、事后的传播情况)、沟通的效果(公众对于所发布辟谣信息的关注情况)等。为此,笔者根据案例的背景以及案件在网络上的传播情况,从几个

方面将结果整理如表1所示^②。

表1 陕西省十大网络谣言案例信息沟通状况分析

案名	案情	媒体(包括自媒体)表现	事前、事后政府有无信息沟通	公众关注度
案例1:陕西公安厅厅长接受性贿赂传闻失实	2013年8月14日,有网帖称:西安唐韵实业有限公司会馆经理杨某举报称陕西省省长助理、省公安厅厅长杜航伟接受会馆女老板解某提供的性贿赂,对解某进行庇护。17日晚陕西省纪委回应陕西公安厅厅长接受性贿赂传闻失实。	主流媒体、部分微信号引述了纪委的通报。	事后及时辟谣。	辟谣之后网民态度基本平静。
案例2:网传“越狱罪犯西安强奸杀人”系谣言	2013年6月17日,高陵县村民赵某通过微信,在未甄别真实性的情况下发了一条信息:“现有数名罪犯越狱到西安,短短一个月时间杀人、强奸、抢劫财物。”该虚假信息被多人转发。赵某于6月19日、21日分别回复120余条信息对此进行澄清,之后又联系有关部门要求删除微信消息。公安机关7月5日发布相关情况的通报。	华商网转引通报结果:“高陵男子发‘越狱罪犯西安杀人’谣言被行政拘留”。	事前谣言已在网上广泛传播,未进行辟谣,事后虽然集中通报,但效果不佳。	公众知晓度低,后续仍有人继续辟谣。
案例3:网传“陕西20名志愿者雅安救灾路上失踪”系谣言	2013年4月23日,网传“陕西20名志愿者雅安救灾路上失踪”。西安警方在接到西部网的调查请求后,随即安排人员对相关事件展开调查,4月26日,找到了涉事当事人“王雨轩”。4月27日,西安警方调查澄清此事,对当事人进行批评教育。	传统媒体第一时间介入,西部网记者第一时间对事件进行了深度的采访报道。	事前未发布信息,事后进行了情况的说明。	公众对此事件并未形成太多的关注。
案例4:神木4人散布网络谣言引发群体事件	2013年7月12日神木县部分群众,收看到一条信息:“神木经济一落千丈,神木人民人要帐……”7月16日案件侦破之后对外发布案情。	各大媒体报道当地公安调查及处理情况。并做了跟踪报道,对原因进行深度分析。	事前无信息发布,事后说明情况,否认各种传言。	公众未参与、未表达太多观点,以转发政府通报为主。
案例5:网上散布“8107次列车脱轨致人死亡”虚假信息	2013年7月13日15时许,网民“大宸子”在其新浪微博发布信息称:“8107次列车因暴雨途中脱轨导致1400多人受伤,200多人死亡,100多人重伤”。	媒体没有专门对此进行报道,仅在转发公安通报中提及此事。	警方当时并未及时公布相关信息。	公众反应冷淡。
案例6:传“延安连降大雨因挖出大蛇造成”为虚假信息	2013年7月27日,有网民在微信、微博上转发消息称,“延安连降大雨因挖出大蛇造成”。宝塔分局决定依据《中华人民共和国治安管理处罚法》的相关规定,对朱某因扰乱公共秩序,处以行政拘留5日的处罚。	媒体对公安的通报进行了报道,如“‘延安大雨因挖出大蛇’系谣言警方处理4名传谣者”。	警方当时并未公布相关信息,仅仅是一个月之后集中通报。	部分网民转发政府通报、参与度不高。
案例7:商洛小伙编造“扬言赴北京实施爆炸”	2013年7月10日,为吸引网友跟帖及提高网络社区帐号等级,商洛小伙编造“扬言赴北京实施爆炸”的谣言,洛南县公安局依据《治安管理处罚法》对其做出了行政拘留7日的处罚。	主流媒体仅将其作为打击谣言的典型案件整体通报,并未做更多的报道。	事后对多起案件集中通报,宣传教育。	公众关注很少。
案例8:网传商洛“70名恐怖分子聚集”系谣言	2013年8月6日为了吸引别人关注发布谣言“70名恐怖分子聚集”。商洛市公安局依据《治安管理处罚法》对吴某进行了处罚。	少数媒体进行了报道。	事后虽有通报,但效果不佳。	公众关注度低,认知度不高。
案例9:西安长安区男子编造禽流感谣言被抓	2013年4月7日晚,西安市民南某为增加网络空间人气,在社交媒体上发帖谎称陕西发生了禽流感事件,并编造10多人死亡的虚假信息。公安机关依法对其处以刑事拘留。	新民网等少数几家媒体做了报道。	事后对于案件进行了及时的对外发布。	对通报中提及的“谣言者被查处”引网民关注。
案例10:网传“延安雨灾导致1358人死亡”系谣言	因7月13日擅自篡改伤亡数字,加工后转发灾情信息,李某某、樊某被公安机关分别处以行政拘留10日和5日的处罚。	媒体对此事进行了报道。	一个月之后集中通报。	公众关注度低。

通过对上述10个案例相关资料的收集、整理、分析之后得出以下结论。

第一,地方政府“打谣”中所涉及网络谣言的类型、结构。(1)从网络谣言的分类看,十大案例主要集中在

^②案例来源于华商网《2013陕西十大网络谣言案例 造谣者为引人注意造假》(2013年8月29日)。案例传播状况的资料整理与分析主要借助于搜狗搜索引擎,先后将案件关键词输入其下的“网站”“论坛”“微信”等不同社区进行检索,检索时间为2015年8月20日。

在易造成公众恐慌的谣言(案例2、3、7、8、9)与社会热点事件的发生及处置过程中的谣言(案例4、5、6、10),另外还有一个属于社会公众人物类(案例1)^③。对前面两类谣言的处置,地方政府相比民间社会更有优势,这些谣言社会危害性大,且具有突发性(情况紧急),如处置不及时容易引发群体性事件,而此类谣言的应对,公民个体、社会在发现“真相”上往往不占优势(与常识类、政策类等其他谣言相比)。(2)从有无附带社会意义角度看,一部分具有事实依据的网络谣言体现了一定的公众参与,客观上是对政府的监督,从结果来看有利也有弊。如与官员腐败行为相关的谣言,其中相当一部分具有一定的事实基础,可谓事出有因,只是传播中当事人为引发关注而对事实进行了夸大,这与完全无事实依据,仅仅是为了制造恐慌,谋求造成社会危害后果的网络谣言,在主观认识以及客观影响上都有所不同。对于前者的处置还应当认真思考其背后的诉求或者存在的社会问题以及制度方面的漏洞,对其中一些有价值的信息,政府机关更不应轻易放过。(3)从处理方式看,地方政府处置网络谣言以行政拘留、刑事处罚居多,而采取教育、罚款等轻微处理的较少。(4)从动机以及主体状况看,案例中大多数人发布或者传播网络谣言仅仅是为了引发关注,行为轻率,事后有删帖、道歉等补救行为。还有,其中一些当事人的年纪比较轻,甚至还未成年,法制意识不强,这些都构成了网络谣言传播主体的基本特征。从上面的分析中可以看出,面对复杂的网络谣言形态,地方政府在网络谣言的应对中处于非常重要的地位。因此,地方政府需要具备政治沟通的基本理念,建立信息沟通机制,以适应网络环境中对政府执政能力及社会治理的更高要求。对网络谣言危害认识不够、法制意识不强等也是部分网络谣言滋生的原因,其中一些涉事者年纪较轻、主观恶性不大,通过推动网络谣言治理中的公众参与、树立“共治”的理念,建立和完善与社会公众就网络谣言治理的信息沟通机制,能在一定程度上降低网络谣言发生概率,提升网络谣言治理效果。

第二,地方政府网络谣言治理中信息沟通的表现。案例分析表明,易造成公众恐慌的谣言在政府处理的网络谣言中占据了多数(案例2、3、7、8、9),此类网络谣言多以突发性为主,难以提前预防,需要警方迅速反应,以法律途径加以处置。部分案例中虽然政府及早介入,对当事人采取措施,但由于事后政府未能通过信息传播手段有效辟谣,谣言已对部分社会公众产生了影响。尽管政府事后进行了辟谣(往往采取集中通报的方式),但这种做法并未使网络谣言的危害得到及时消除。第二类社会热点事件处置过程中的谣言(案例4、5、6、10),这类谣言可通过设置预案来预防这一“次生灾害”的滋生,而谣言的不断出现往往与政府未能履行信息发布义务有关。案例中该类谣言涉及群体性事件(如“神木4人散布网络谣言引发群体事件”),灾害事件中的信息发布(如“8107次列车脱轨致人死亡”)等,这两个案例都应当是政府舆情监测与信息沟通的重点,但事实上,它们都缺乏政府相关部门的事前预警,而且,在舆情危机应对中还存在信息公开不充分等问题。对于此类事件的事后通报也不够及时,有些还超过了一个月。说明地方政府在网络谣言治理过程中信息沟通机制不健全,这也是造成社会上“信息逆差”现象的重要原因之一。此外,从媒体与地方政府在应对网络谣言中信息传播的表现看,媒体除了转发通报,对不少谣言还进行了跟踪报道(3、4、8、10),挖掘出了谣言事件背后更多的信息,这有助于推动相关社会问题的解决。但是,在自媒体时代,地方政府要么忽视了网络谣言应对中信息的及时、有效沟通,要么是仅仅通过大众媒体对事件进行简单的集中通报,很多社会公共事件中公众的参与度不高。可见,对于网络谣言引发公共事件的治理仍然存在很大的不足。

四、地方政府网络谣言治理的出路探讨

(一)地方政府治理网络谣言应树立公众参与和“共治”理念

政治沟通服务于政治文明,政治文明建设是现代国家发展的目标,追求网络谣言治理中政府与社会的“共治”是建设现代国家民主制度的必然要求。面对网络谣言本身的复杂性,对其有效治理只能采取综合手段,特别需要公众的参与。从治理网络谣言的主体角度看,除了地方政府,还应依靠其他社会组织,动员社会广泛参与。网络谣言治理中国家与社会的合作拥有广阔的空间,政府通过媒介主动进行信息传播是媒体及社会辟谣平台能够更好地发挥作用的必要条件。这是因为,在网络谣言的治理中政府拥有的资源可以帮助它能够相对容易地获得更多有价值的信息。政府在消解“信息逆差”中扮演着重要的角色。而媒体或社会公众对谣言事件的深入报道或分析能够使相关信息更加透明,减少类似谣言的再次传播。当前,对于易造成

^③根据谣言性质可以划分为:易引起广泛误读的生活常识类谣言;易造成公众恐慌的谣言;社会热点事件的发生处置和结果公布中出现的谣言;政策误读类谣言;涉及社会名人的谣言。该分类方法参见《北京联合辟谣平台选出2013十大辟谣经典案例》(《人民日报》,2014年1月17日)。

公众恐慌的谣言,媒体的关注度不高,这类谣言本身没有多少新意,也缺乏新闻价值,在“辟谣”信息的传播上面临一定的困难,基本上以政府通报的形式对外公布。而在社会热点事件相关谣言的处置过程中,关于网络谣言产生的社会背景、原因、责任等问题就比较容易引起媒体的兴趣,也值得深入报道。如神木事件牵扯出的政府财政、地方经济发展中过度依赖资源开发等问题,媒体对此进行深度报道,谣言背后社会深层次的结构性问题就有可能引发更多公众的关注和思考。当然,这并不是说对于那些易造成公众恐慌的谣言就不需要媒体对其进行深入的“挖掘”,相反,地方政府在此类网络谣言的处置上,应更加重视与社会力量的合作,对网络谣言的治理情况及危害性进行广泛传播,以便人们知晓。

(二)完善地方政府网络谣言治理中信息沟通的义务性规范

前面的论述已经表明,政府应当通过信息沟通方式抑制谣言的滋生,谣言传播中发布权威信息非常重要。不过,遗憾的是,至今在北京辟谣平台的搜索栏中输入“列车脱轨”后仍无法获得这一已被政府处理过的网络谣言的相关信息,这就再次说明“打谣”中地方政府的信息沟通还不到位。在这种情况下,个人也就无法获得鉴别网络谣言所需的必要信息,导致当个体再度遇到类似谣言时依旧无从作出判断。相反,对于网络谣言真相的及时传播却有助于预防同一谣言的反复出现和传播,特别是对于一些常发性的谣言,信息发布与有效传播能够起到较好的预防作用。因此,加强地方政府治理网络谣言中的信息传播义务非常必要。当前许多地方政府机构都已经建立了舆情应对机制,但对于那些公众广泛关注的热点事件,一般在权力介入之前政府部门很少发布相关信息,这也反映出相关法律、法规还存在漏洞^[15]。从上述10个网络谣言案例的分析中能够看到,其中部分案例在公权力介入前已经产生了公众“信息逆差”的问题,但是地方政府信息的发布与沟通却仍然滞后。当前地方政府从官方网站到微博、微信都出台了制度化的运作办法和措施,这些规范的出台为约束政府的信息传播行为打下了制度基础。但是,仍存在很多不足。具体表现在:(1)规范大多对于应发布的事项规定得过于模糊,太过原则性,可操作性不强。比如,哈尔滨公众信息网的运作规范中提到政府信息发布的内容包括,“需要社会公众广泛知晓或者参与的”“涉及公民、法人或者其他组织切身利益的”;天津公安的微博有所进步,虽然规定了“应对突发事件”等各类政府应当传播的信息内容,但是对于突发事件的判定以及具体的响应举措并未做明确的规定;(2)目前各个部门分别制定了各自的舆情监测和应对办法,这是一种条块化的划分方法,但网络舆情有时是无法根据税务、国土部门、公安等来分类的。因此,地方政府内部应当有一个能够统合各个部门的信息沟通的机构或平台,由此才能适应网络谣言本身的复杂性;(3)地方政府应对网络谣言需要具体承担哪些信息传播的义务在其所拥有的各类媒体平台的运作规范中并未明确提及。由此可见,地方政府在信息沟通相关的规范建设上仍存在很多问题,特别是针对网络谣言治理中地方政府的信息沟通义务有必要制定专门性的规范性文件。

(三)创新网络谣言治理中地方政府信息沟通机制落实的方式、方法

为了应对网络谣言数量逐步上升的趋势,各地媒体、政府等纷纷建立辟谣平台,这是网络谣言治理中健全信息沟通机制的一种积极尝试。河北、陕西在本省互联网信息办的指导下设立了辟谣平台,北京地区网站联盟辟谣平台由媒体联合组成。在自媒体发达的今天,有必要建立一个能够共享的政府内部发布平台,而且该平台还要与外部的社会辟谣平台相对接,实现相关信息及时、全面共享。在地方政府网络谣言治理中,除了要尽快打通与外部辟谣平台之间的治谣信息共享渠道之外,还需要从网民的使用心理和习惯出发,在使用辟谣平台时在内容及传播方式上不断创新,以利于公众更好地参与。具体而言,一是利用新技术加强内容的创新^④。千龙网在辟谣平台通过各种方式调动公众参与的积极性,创新了网络谣言治理中公众的参与方式,包括谣言粉碎报告、谣言分级评估、防忽悠互动游戏、谣言有奖举报、谣言识别测试等特色栏目,还通过开发娱乐性和互动性的新功能来吸引网民参与,从而达到教育网民、增强网民媒介素养的目的^[16]。二是除了信息沟通中的内容创新外,地方政府还应从媒介技术、平台开发等方面创新网络谣言治理中信息沟通机制“落地”的方式、方法。地方政府要依靠技术手段打破原有的传统媒体与新兴媒体以及不同新媒体平台之间相互隔离的状况,实现辟谣信息共享。比如,千龙网目前为辟谣平台提供技术支持的搜狗搜索,可以将各网站辟谣信息数据库实施对接共享,通过搜狗搜索做到优化整合数据。因此,地方政府在“打谣”的过程中,应当

^④比如,可以利用自身的各类已有资源,如明星资源和微视频制作优势,制作与辟谣相关的视频。再比如,还可以开发相关的移动APP,以此增强用户的谣言鉴别能力。

尽快从技术、传播方式、平台建设等不同方面加强网络谣言治理中信息沟通机制的建设。

参考文献:

- [1] 王国华, 方付建, 陈强. 网络谣言传导: 过程、动因与根源——以地震谣言为例[J]. 北京理工大学学报(社会科学版), 2011(2):112-116.
- [2] 胡泳. 谣言作为一种社会抗议[EB/OL]. [2011-10-25]. <http://www.21ccom.net/articles/zgyj/gqmq/2011/1025/47567.html>.
- [3] 柴艳茹. 网络谣言对社会稳定的危害及其治理[J]. 人民论坛, 2013(7):20-23.
- [4] 白龙, 张洋. 北大教授夏学奎: 公民自由应该符合国情[N]. 人民日报, 2012-04-18.
- [5] 戴维·米勒, 韦农·波格丹诺. 布莱克维尔政治学百科全书[M]. 修订版. 邓正来, 译. 中国政法大学出版社, 2002:592.
- [6] 谢金林. 论网络空间的政治沟通[J]. 社会科学, 2009(12):19-27.
- [7] 朱春阳. 政治沟通视野下的媒体融合——核心议题、价值取向与传播特征[J]. 新闻记者, 2014(11):9-16.
- [8] 杨嵘均. 论网络虚拟空间政治沟通对执政合法性的影响及其互动生成机制[J]. 社会科学, 2015(3):18-29.
- [9] 方盛举. 论政府危机管理的共治模式[J]. 云南行政学院学报, 2011(6):24-28.
- [10] 俞可平. 重构社会秩序走向官民共治[J]. 国家行政学院学报, 2012(4):4-5.
- [11] 李礼. 网络舆情的生成机理与政府善治[J]. 首都师范大学学报(社会科学版), 2016(3):75-80.
- [12] 周裕琼. 网络新谣言研究——以胡斌“替身”说为例[J]. 深圳大学学报(社会科学版), 2010(4):142-147.
- [13] 国信办主任鲁炜与网络名人座谈“七条底线”不可触碰[EB/OL]. [2013-08-13]. http://news.youth.cn/jsxw/201308/t20130814_3696231_1.htm.
- [14] 张新宇. 网络谣言的行政规制及其完善[J]. 社会科学文摘, 2016(7):80-81.
- [15] 张小明. 加快网络舆情管理的法律制度建设[N]. 学习时报, 2013-08-04.
- [16] 赵超, 华春雨. 给谣言贴上“识别码”——解析辟谣平台运行机制[EB/OL]. [2016-08-02]. http://news.xinhuanet.com/politics/2013-08/02/c_116782827.htm.

Rethinking on the current situation and problems of the government to deal with the network rumors: An investigation of local government's "Fight against internet rumors"

YANG XIU^{a,b}

(a. School of Journalism; b. Post-Doctorate Mobile Station of Law;
Chongqing University, Chongqing 400044, P. R. China)

Abstract: Through the analysis of the connotation of network rumor and political communication, the article points out that public participation and information communication are the concepts and mechanisms of political communication, and explains the significance of these two party to network rumors management, thus reveals the logical relationship between political communication and network rumor management. Besides, combined with the perspective of information communication and public participation in political communication theory, and the specific case analysis, it reviews the status of local government to "fight against Internet rumors", also points out the existing problems and the future of the Internet rumors governance is the fundamental way out.

Key words: political communication; internet rumors; information communication; public participation

(责任编辑 胡志平)