

# 网络政治参与：概念、现状与二维价值

付建军

(华东政法大学, 上海 200042)

**摘要:** 政治参与是现代国家政治生活的重要内容, 是区分传统政治与现代政治的重要标志。伴随互联网的迅速发展, 政治参与进一步扩大。以网络为平台的政治参与的兴起缘自制度性和技术性的因素。在网络时代的背景下, 网络政治参与对中国的民主政治建设, 既是一种契机又是一种挑战。

**关键词:** 网络政治参与; 民主政治

DOI: 10.3969/ J.ISSN.1672-0911.2010.06.058

中图分类号: D6

文献标识码: B

文章编号: 1672-0911(2010)06-0058-05

政治参与是现代政治的重要内容, 是现代政治区别于传统政治的重要标志。伴随着互联网的快速发展, 我国政治参与的状况发生了巨大的变化。当下, 我国正处于经济政治转型期, 网络政治参与的扩大, 既是对旧有政治参与模式的发展, 也对我国民主政治建设提出了新的要求。因此, 正确认识和引导当下的网络政治参与是网络时代我国民主政治建设必须面对的一个新课题。

## 一、概念界定：从政治参与到网络政治参与

政治词汇在一定程度上反映了政治生活的发展, 从政治参与到网络政治参与即是公民政治生活发展的体现。在进入网络政治参与讨论前, 有必要对学界界定政治参与的各种观点作一简单的梳理, 以便正确理解网络政治参与。

《布莱克威尔政治学百科全书》对于政治参与的定义是“参与制定、通过或贯彻公共政策的行动”<sup>[1]</sup>。美国政治学者亨廷顿认为, 政治参与是“平民试图影响政府决策的活动”<sup>[2]</sup>。与亨廷顿相左, 美国学者尼和伏巴认为政治参与是“平民或多

或少以影响政府人员的选择及他们采取的行动为直接目的而进行的合法活动”。国内学术界对于政治参与的界定存在较大的分歧, 其中比较主流的几种观点有: “特定体制框架内普通公民或公民团体试图影响政府人事构成和政府政策制定的各种行为”<sup>[3]</sup>; “普通公民通过各种合法方式参加政治生活, 并影响政治体系的构成、运行方式、运行规则和政策过程的行为”<sup>[4]</sup>; “普通公民通过一定的方式去直接或间接地影响政府的决定或与政府活动相关的公共政治生活的政治行为”<sup>[5]</sup>; 以上观点分歧主要在于如何界定政治参与的外延, 由此形成了两种趋向, 一是外延扩大, 即认为政治参与不仅包括合法参与, 还包括非法途径的参与; 一是外延缩小, 即认为政治参与仅仅是合法参与。本文比较赞同后一种设定, 认为政治参与是以公民或公民社团为主体, 以进行利益诉求为目标而影响政治系统的合法行为。如果将非法参与同样纳入政治参与的范畴, 那么诸如暴力革命也可以归类为政治参与。但很明显, 暴力革命并非试图影响政府的具体政策和公共政治生活, 而是以推翻现有政权为目标。如果

收稿日期: 2010-05-31

作者简介: 付建军 (1989-), 男, 华东政法大学政治学与公共管理学院政治学与行政学专业 07 级本科生。

将暴力革命划归政治参与，那么政治参与也就不可能是现代国家政治生活的重要内容，与现代政治文明的精神是相违背的。

一般而言，平面媒体可以作为公民利益表达的平台，但碍于中国现有平面媒体体制和其内容技术性的因素，平面媒体在公民利益表达方面并不具有广泛性。网络技术的发展，跨越了体制和技术的障碍，为公民全方位政治参与提供了管道和平台。

网络政治参与是网络技术与公民政治参与相结合的产物，是建立在网络基础上的一种政治参与方式。网络本身所具有的技术特性决定了网络政治参与不同于传统政治参与，传统的政治参与以现实的空间为基础，而网络政治参与则以虚拟空间为基础。网络政治参与属于政治参与的范畴，但它对政治参与进行了发展。这种发展表现在：首先，从时间和空间的维度看，一方面，网络政治参与以网络虚拟空间为平台；另一方面，网络政治参与以网络为管道，解决了时间和空间的不统一问题。其次，从参与的主体看。在现实政治参与中，参与的主体是个体的公民，或者公民社团，参与主体的身份是确定的。而在网络政治参与中，虽然参与主体事实上是公民，但由于参与平台的虚拟性，网络政治参与主体的身份也是虚拟的。最后，从网络政治参与的舆论效应看。网络政治参与的时空超越和主体虚拟性，使公民在网络中可以就某一事件快速表达真实意见，进行意见交流，形成共振效应和舆论压力。基于以上分析，本文认为，网络政治参与是公民以网络为平台，通过自由地表达观点和意见，进行利益诉求、思想表达等的一种行为。

二、我国网络政治参与的现状分析

改革和开放促使政治体制的转变。伴随政治体制的转变，公民逐渐从意识形态政治中解放出来，独立的利益主体意识开始显现。与此同时，网络技术的推广，进一步推动了政治参与向广度和深度发展。观察最近几年发生的网络事件如“孙志刚事件”“华南虎事件”、“山西黑砖窑”、“躲猫猫事件”等，参与的主体是网民。在一些事件的解决过程中，甚至因为网民广泛的参与，最终改变了事件的结局。值得思考的是，在国外平面媒体仍然占主

流的同时，我国低水平普及率的网络却发挥了巨大的舆论力量，以致网络公民参与的影响力超过了平面媒体，成为公民舆论的主流载体。从这个角度看，中国的网络政治参与在中国的民主政治发展进程中，就具有了特殊的“中国”意义和价值取向。分析网络政治参与发展现状，需要综合考察互联网普及率、网民总量、宽带网民总量和国家 CN 域名数等四项指标。据 CNNIC 最新发布的第 25 次中国互联网发展状况统计报告显示，中国网民规模达到 3.84 亿人（见表），普及率达到 28.9%；其中宽带网民规模达到 3.46 亿人。

时间	人数（单位：亿）
2005.06	1.03
2005.12	1.11
2006.06	1.23
2006.12	1.37
2007.06	1.62
2007.12	2.1
2008.06	2.53
2009	3.84

（资料来源：根据中国科学院计算机网络信息中心数据统计的结果）

以上四个指标反映了我国网络政治参与发展的速度和广度，但这是在量上的表现，不能准确反映当下我国网络政治参与的结构和质量，正确认识我国网络政治参与需要多方面考察。为此，本文从网民年龄结构和网民地区分布对我国现有网民进行了考察，得出以下相关结论：一是网民主体趋向于年轻化。中国科学院计算机网络信息中心第 25 次统计报告显示，我国网民年龄集中于 10-19 岁的比例为 31.8%，20-29 岁的比例为 28.6%，而 30-39 岁的比例为 21.5%，三者相加占到了网民总数的 68.60%，明显呈现年轻化。二是网民整体素质较高，学生是重要的组成部分。现阶段我国网民主要集中于学生和企事业单位工作人员；其中学生比例为 28.8%，企事业单位工作人员比例为 18.1%，而党政机关干部仅仅占到 7.5%。三是网民地区分布不平衡。网民地区分布不平衡主要表现为东中西部之

间和城乡之间的差距。2009年,东中西部的网民数分别占到总量的47.4%、25.4%和24.8%,东部与中西部的差距超过了20个百分点。城乡差距同样较大,2008年城镇网民占总量的72.2%,而农村只有27.8%。

网民整体趋向于年轻化有其利弊。有利的是网民整体年轻,思想比较开放,民主观念和权利意识强烈,利于独立私人空间的形成。网民整体年轻化弊端在于对信息和事务缺乏充足的鉴别力,容易产生非理性参与,危及社会的稳定。网民整体素质提高,有助于公民有序政治参与的形成,但同时意味着社会弱势群体(主要是无法使用互联网的群体)在网络参与中处于不利地位。网络政治参与主体不能仅仅是学生和企事业单位工作人员,政治系统应当积极参与,形成互动。网民地区分布不平衡,是经济发展不平衡的一种表现。地区分布不平衡,某种程度上造成利益表达的不平衡。

### 三、网络政治参与兴起的原因分析

#### (一) 制度性参与程序和技术的低效与匮乏

政治参与,从过程和制度的角度划分,可以分为制度性参与和非制度性参与。制度性参与指“根据法律规定而参与政治的活动”<sup>[6]</sup>。在我国,制度性参与包括选举、信访、行政复议、行政诉讼、基层群众自治听证制度等。而非制度性参与是指“没有依法规定或在某种程度上与法律有冲突的行为”<sup>[7]</sup>。改革开放以来,我国公民的独立利益主体意识逐渐显现。同时市场经济的发展进一步加深了社会利益关系的复杂性。在这种背景下,保证公民利益表达管道的畅通是至关重要的。法律层面上,我国的《宪法》、《信访条例》、《村民委员会组织法》等均对制度性参与途径有明确的规定。如宪法第41条规定:“中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员,有提出批评和建议的权利;对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为,有向有关国家机关提出申诉、控告、或者检举的权利,但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害”。信访条例第3条也规定:“各级人民政府、县级以上人民政府工作部门应当做好信访工作,认真处理来信、接待来访,倾听人民群众的意见、建

议和要求,接受人民群众的监督,努力为人民服务。各级人民政府、县级以上人民政府工作部门应当畅通信访渠道,为信访人采用本条例规定的形式反映情况,提出建议、意见或者投诉请求提供便利条件”。然而,制度性参与途径以法律形态存在并不等于民众利益表达管道的畅通,参与程序和技术低效与匮乏成为公民利益表达的障碍。目前的情势如学者所述:“公民参与的制度框架相对完整,但程序和技术的匮乏使公民参与的制度需求难以得到满足,战略上的鼓励与现实中的限制使制度环境未能体现出鼓励和能促性特征”<sup>[8]</sup>。

政治参与的作用在于利益表达和权力限制。“从某种角度说,现代政体之有别于传统政体就在于它的政治参与水平。而发达政体之有别于不发达政体则在于它的政治制度化的水平”<sup>[9]</sup>。然而,在制度化参与水平低下,效率不高的背景下,公民利益表达往往只能诉诸非制度性参与。因此,非制度性参与本质上是利益群体与制度性参与之间张力作用的体现。但同时,公民非制度参与时也需要考虑参与成本,用最小的成本换取利益的表达,是公民基于“经济人”特性必然的选择。而网络的应用,为公民在制度性参与和非制度性参与之间寻求一种利益表达途径提供了可能。

#### (二) 网络本身的特性

网络是第三次科技革命的产物,网络本身具有的特性为网络政治参与带来了便利。基于经济人的特性,公民选择网络作为利益表达的管道,有其技术上的合理性和必然性。

网络空间的虚拟性。传统的政治参与活动中,除了选举和投票是无记名的,基本上为实名制。实名制参与有其合理性,但同样为相关利益掠夺者实施打击报复提供了线索。因此,在前网络政治参与时代,面对利益的不公平分配,公民或者保持沉默,或者诉诸非制度性参与途径。而网络政治参与身份虚拟性,改变了这种局面。

网络成员的平等性。平等参与是民主政治的重要组成部分。不平等的参与,其利益的分配必然带有某种强制性,与公正原则相违背。现阶段我国在法治建设方面取得的成绩是巨大的,但在法律的实施过程中还存在很多问题。身份政治依然没有退出

历史的舞台，公民与政府之间平等的对话还存在着障碍。而在网络政治参与中，并不存在身份差异，每个人都是平等的网民。网络政治参与前提是基于平等的人格，从而达到观点的平等交流，实现平等的对话。

网络政治参与的及时性。公民借助网络技术可以实现及时的政治参与。网络政治参与的及时性，意味着政治参与一定程度上不受时间和空间的限制。网络政治参与的及时性特性，保证了信息传递的畅通，信息能够在最短的时间内传达给信息接受者，形成舆论压力。

### （三）基于政治效能感提高的连锁反应

如果说实践是检验真理的唯一标准，那么检验政治参与制度是否具有有效性和可操作性，同样可以把政治参与的实践作为标准。良好的政治参与制度能够反映并切实解决问题。这种政治参与制度对于民主政治发展将是一种制度层面的动力，因为有效政治参与制度介入政治生活，会形成一个良性的政治参与循环系统。公民通过良好的参与制度，表达自己的利益诉求，并得到合理的反馈，会提升其政治参与的效能感。而政治参与效能感的提升会促使公民继续参与到政治活动中去。网络政治参与的兴起，是符合这种良性政治参与模式的。考察最近几年因网络而走红的事件，可以发现公民广泛的网络参与最终扭转了事态的发展。从沈阳的刘涌案到“华南虎事件”，再到云南“躲猫猫事件”，显示了网络政治参与的巨大力量，同时也证明了公民政治效能感和参与热情的提升。

## 四、二维价值：网络政治参与与民主政治建设

在互联网兴起的背景下，网络政治参与对中国的民主政治建设，既是一种契机，又是一种挑战。

（一）网络政治参与为我国民主政治建设提供了一种体制外力量

关于党在民主政治建设进程中的地位问题，十七大的报告中提出：“要坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用，提高党科学执政、民主执政、依法执政水平，保证党领导人民有效治理国家”<sup>[10]</sup>。这种执政党领导民主建设模式决定了我国民主政治建设的整体思路，即以党内民主带动人民

民主，最终实现社会主义民主政治建设的目标。基于对政党领导民主政治建设模式的分析，本文认为推动中国民主政治建设至少存在以下三种力量。第一种是以中国共产党为核心的主导力量。以中国共产党为核心的主导力量在中国民主政治建设中居于主导地位，有着决定性的意义。如俞可平先生指出：“政治决策者即政治领导阶层是政治发展的决定性因素，是国家政治命运的直接主宰”<sup>[11]</sup>。第二种是以市场经济为核心的经济力量。市场经济的发展对于落后的制度必然形成一种挑战，并最终消解落后制度。第三种是以网络政治参与为核心的社会力量。民主政治建设中的政治参与是一种需要。在美国学者科恩看来，“民主政治无论采取何种形式，其关键都是民众参与”<sup>[12]</sup>。在网络发展的背景下，网络政治参与正逐渐成为我国民主政治建设中的一种体制外力量。

（二）网络政治参与为我国民主政治建设构建文化基础

十七大报告认为中国的民主政治建设要“坚持国家一切权力属于人民，从各个层面、各个领域扩大公民有序政治参与，最广泛地动员和组织人民依法管理国家事务和社会事务，管理经济和文化事业”<sup>[13]</sup>。公民有序政治参与的提出，符合民主政治发展的一般规律，因为“民主政治的核心问题是人民的政治参与，人民的参与过程是实现民主的根本途径”<sup>[14]</sup>。在公民的有序政治参与过程中，至少存在以下三点功能：一是政治社会化功能；公民通过有序的政治参与，可以不断提升自身政治素养，完善政治人格，从而为民主政治建设提供社会基础。二是建构政治文化功能；在有序的政治参与过程中，协商式民主的雏形得以显现，公民开始领悟协商和妥协。三是推动政治透明功能；民主政治建设的过程也是公民和政治领导阶层互动的过程，政治参与的增加，必然要求政治领导阶层走政治透明化道路。以网络为平台的政治参与，同样存在以上三种功能，尽管我国有序政治参与的格局亟待建立。

（三）网络政治参与为我国公民政治参与提供了进步空间

一般而言，我国公民的政治参与方式主要有选举、信访、行政复议、行政诉讼、基层群众自治听

证制度等。然而,网络政治参与语境下的主体是具有虚拟特性的网民,而不是具有法定权利的公民。由于公民政治参与的客体或对象主要是公共利益、公共事务或者公共意志,一般不涉及如选举等实体性民主内容。同时由于网络政治参与经常是以参与主体的“虚拟对谈”方式进行,由此形成了具有鲜明网络特色的新型公民政治参与方式,即网络论政、网络监督、网络宣传、网络评判、网络互动等。以网络论政、网络监督、网络宣传、网络评判、网络互动等为主要表现形式的网络政治参与的出现,弥补了现实政治生活中公民政治参与方式的不足,提升了公民政治参与的积极性,减少了公民政治参与的时间和金钱乃至知识成本,拓宽了政治参与方式的新渠道,实现了利益主体之间的快速连接和沟通,不仅有利于提升网络政治空间里政治参与的有效性,而且有利于促进现实政治生活借助网络政治这一独特平台而得到更加全面和深度的发展,进而深化公民政治参与的形式和内容。

#### (四) 网络政治参与增加了社会不稳定因素

一方面,网络政治参与存在不平等问题,这种不平等学界称为“数字鸿沟”(digital divided)。“数字鸿沟”主要存在于不同群体、地区之间。群体方面,网民主要集中于学生和企事业工作人员,弱势群体没有网络政治参与的机会或技能;地区方面,东部与中西部存在巨大差距;城乡方面,城镇网民明显多于乡村。不平等参与意味着利益的不平等,不平等的利益分配增加了社会不稳定因素。另一方面,网络政治参与存在着非理性参与的问题。网络可以为政治参与提供平台,但同时也带来了网络非理性参与的问题。虽然网络政治参与的虚拟性为公民真实的表达意见提供了保障,但同时也为某些公民非理性参与提供了便利。公民在网络中的非理性参与不仅可能侵害当事人的某些合法权利,甚至还可能因为舆论共振效应导致社会不稳定。以“人肉搜索”为例,尽管许多情况下“人肉搜索”

是出于道德伸张,但我们也必须反对网络公民参与中出现的情绪化、非理性化的行为。

#### 五、结语

以网络为平台的公民参与,为公民与政治领导阶层之间的互动提供了一个全新的管道。公民网络政治参与的发展,是对我国宪法承诺的一种回应和体现。对于处于转型期的中国民主政治建设而言,网络政治参与将是推动民主政治发展的契机。与此同时,需要合理解决网络政治参与中“数字鸿沟”和非理性参与问题,为网络政治参与提供有利的外部环境。

#### 【参考文献】

- [1] 邓正来编,布莱克维尔政治学百科全书[M].北京:中国政法大学出版社,1992:563.
- [2] [美]塞缪尔·P·亨廷顿、琼·纳尔逊,难以抉择[M].北京:华夏出版社,1988:3.
- [3] 孙关宏主编,政治学概论(第2版)[M].上海:复旦大学出版社,2008:189.
- [4] 王浦劬著,政治学基础(第2版)[M].北京:北京大学出版社,2006:166.
- [5] 杨光斌主编,政治学导论(第3版)[M].北京:中国人民大学出版社,2007:293.
- [6][7] 俞可平主编,中国治理变迁30年[M].北京:社会科学文献出版社,2008:56、61.
- [8] 褚松燕,我国公民参与的制度环境分析[J].上海行政学院学报,2009,(1):46.
- [9] [美]塞缪尔·P·亨廷顿著,变化社会中的政治秩序[M].王冠华译,上海:上海世纪出版集团,2008:61.
- [10][13] 胡锦涛,高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告,北京:人民出版社,2007:28-29.
- [11][14] 俞可平,增量民主与善治[M].北京:社会科学文献出版社,2005:127,139.
- [12] [美]科恩,论民主[M].北京:商务印书馆,1988:40.

(责任编辑:张迦寓)