

网络公共危机事件的网络化治理研究

——以“蓝鲸游戏”事件为例

王印红,李 宁

(中国海洋大学 法政学院,山东 青岛 266100)

摘要:通过对 2017 年“蓝鲸游戏”事件治理的案例研究发现,目前我国网络公共危机治理呈现出政府、企业、公民等多元主体共同参与、合作互动的网络化特征,治理效果较为明显,但仍然缺乏系统的网络化治理机制,且多元主体参与的网络化程度较低,存在合作互动渠道少,积极性较低等问题。以此为基础,未来应从明确治理主体及其责任、创建网络化互动渠道、构建配套的激励机制等方面入手,构建网络公共危机治理的网络化机制模型。

关键词:网络治理理论;网络;公共危机

中图分类号:D035 文献标识码:A 文章编号:1008-7699(2019)01-0104-09

随着互联网 4.0 时代的到来以及自媒体的发展与普及,网络逐渐成为人们生活的重心,其凭借快速、便捷以及范围广等特点,成为信息获取、传播,社交互动以及支付的主要载体。但与此同时,网络也逐渐成为扩大与滋生公共危机的平台,由于网络传播放大甚至是信息扭曲失真导致现实公共危机扩大的情况日益增多,网络谣言、大型网络病毒、网络暴力事件等在网络上蔓延,严重危害公共利益与社会安全,例如,2011 年的网络谣“盐”,2017 年的勒索病毒及蓝鲸死亡游戏等,不仅造成了公共财产的损失更对公民人身安全构成威胁,危害公共秩序,引发社会恐慌。因此,网络公共危机的治理也日益重要。2017 年 6 月我国颁布《国家网络安全事件应急预案》,这是继《网络安全法》制定实施后,进一步加强互联网治理的重大举措,体现了国家层面对网络安全的日益重视。

一、相关概念界定

(一) 网络公共危机

通过文献检索发现,目前学术界还没有网络公共危机的权威性概念界定。章领将网络公共危机简单理解为发生在网络中的公共危机。^[1]杨正联将网络公共危机事件定义为,特定的社会问题事件,在经由互联网平台的传播过程中,引起网民广泛的否定性评价,从而形成一种具有公共性和危机特征的公共危机事件,主要是指经由网络传播后引发的现实公共危机。^[2]作为网络治理发达国家的美国,将网络公共危机纳入网络事件范畴,《美国网络事件协调规定》对网络事件的定义是指发生在计算机网络或利用计算机网络进行的,包括利用信息系统中的安全漏洞,可能被利用的系统安全程序、内部控制或威胁源等进行破坏活动的事件^[3]对于公共危机,罗森尔塔(Rosenthal)将其界定为“对一个社会系统的基本价值和行为准则架构产生严重威胁,并在时间压力和不确定性极高的情况下,必须对其做出关键决策的事件”。^[4]参考国内外相关学者的研究,并结合公共危机的概念界定,本文将网络公共危机界定为,在网络上产生、依靠网络传播蔓延的,影响公共秩序、危害公共利益、产生公共影响的突发性网络行为,具有自发性和不确定性,如,勒索病毒、蓝鲸游戏等。区别于经由网络传播扩大的现实公共危机,这里的网络公共危机专指在网络上产生,依靠网络传播蔓延的一种网络行为。

网络公共危机属于公共危机的一种新形态,具有自发性、不确定性、涉众范围广等传统公共危机的一般特征,同时,由于其产生于网络、依靠网络传播的特点,又具有独有特征。首先,网络具有开放性,互联网平台是一个完全开放的交互式平台,任何人都可以进入到网络平台进行网络信息的发布和获取,几乎没有限制性,^[5]涉及范围广,网民群体庞大,因此网络公共危机覆盖的地域范围广,受众群体多;其次,由于网络的传播速度快、传播渠道多,因此网络公共危机的突发性强、蔓延速度快,而且一旦爆发难以控制;另外,网络具有时效性,因此网络公共危机也通常持续时间较短,来得快,去得也快;最后,网络公共危机涉及主体多,由于网络公共危机主要依托网络平台发起和蔓延,因此涉及主体不仅包括政府和网民,还包括众多互联网企业。

(二) 网络化治理

网络化治理基于网络治理理论而产生,网络治理理论产生于新公共管理运动时期,琼·皮埃尔和盖伊·彼得斯将网络治理、科层治理及市场治理确定为三大治理结构类型,最初主要应用于政策网络分析及公共服务领域。关于网络治理的定位学术界观点不一,主要分为三种观点:一是工具主义观点,将网络治理视为传统管理框架下突出网络关系的改良;二是强调主体间的互动关系;三是将网络治理视为制度层面的重新设计和安排。

网络化治理是“为了实现与增进公共利益,政府部门和非政府部门(私营部门、第三部门或公民个人)等众多公共行动主体彼此合作,在相互依存的环境中分享公共权力,共同管理公共事务的过程”。^[6]张康之指出网络化治理意味着治理主体能够按照相互达成的博弈规则和信任进行资源交换、妥协以及互动。^[7]相较于治理理论,网络化治理不仅主张治理主体的多元化,更强调多元主体之间基于相互依赖的合作互动。本文中网络化治理的主体主要包括政府部门、私营部门、非营利组织及公民,各主体享有平等的地位和权力,确定共同目标,凭借各自特定领域的优势发挥最佳治理能力,通过彼此建立合作、协商及伙伴关系实现对网络公共危机的治理。

二、网络化治理的必要性

(一) 由网络公共危机的特征决定

首先,网络公共危机的覆盖范围广、受众群体多,而且由于网络传播速度快及匿名性等特征,使得网络公共危机突发性强,蔓延速度快,一旦爆发很难及时控制,单纯依靠政府采取行政手段难以进行有效的危机控制。且网络公共危机涉及的主体较多,网络公共危机依托网络平台发生并且传播蔓延,因此对于网络公共危机的处理,必然需要各大互联网企业的配合,而且,部分网络公共危机的控制需要网络技术手段的支撑,相对于政府而言,许多互联网企业在网络技术方面更具优势,能够提供有力的技术支持。另外,网络公共危机的受众群体主要是数量庞大的网民,因此对于危机的控制必然需要网民提供相关情况和信息,予以配合。不仅如此,网络公共危机的传播范围广、蔓延速度快,及时公开、宣传危机的相关信息及防范知识,避免更多网民卷入危机正是解决网络公共危机的重要工作之一,即一方面需要通过互联网企业开展网上的宣传引导,另一方面需要借助非营利组织展开线下的宣传科普。因此,对于网络公共危机的治理,需要多元主体的共同参与。美国应对网络安全事件过程中就借助预案以国土安全部为牵头机构,建立了联邦政府部门间、州政府、企业、非政府组织和国际主体之间的协调整合机制,以提高网络安全事件的响应能力。^[8]

其次,网络(互联网)作为纽带,使各主体之间具有一定的相互依赖性,政府部门需要互联网企业、网民及非营利组织的协助配合,互联网企业、网民及非营利组织需要得到政府的支持和反馈。网络平台是网民获取信息、提供信息的载体,网民对其具有依赖性,互联网企业通过其平台可以实现对网民的引导和监督,而网民是网络平台信息的供给者、利益来源及监督者;非营利组织由公民组成,其活动需要公民的参与和支持,公民则通过非营利组织获取信息或者援助;互联网企业与非营利组织之间的依赖关系相对较弱,主要是信息交换,但是基于共同利益目标的合作空间较大。

(二) 目前治理机制不足

国内相关研究及实践发现,目前我国并没有专门针对网络公共危机的治理机制,对于网络公共危机的处理正处于由政府网络监管与行政执法为主导(见图1),向政府、企业、公民及非营利组织多元主体协同治理(见图2)的转型过程中。

以政府为主导的网络监管与行政执法主要由网信办、网络安全保卫总队(网警)、网络监察大队、文化部、文化市场综合执法大队等政府网络相关部门负责,监管网络环境,通过网络技术及对网络企业发布行政命令等方式,对引发网络公共危机的网络行为进行控制,联合公安部门等执法部门对网络公共危机的发起人进行搜捕,通过网络与媒体进行相关信息的公开和科普以避免更多的公众卷入网络公共危机,对已经卷入网络公共危机的受害者进行及时的救助。这种危机处理方式主要依靠政府部门,缺乏互联网企业及公民的主动参与,在网络环境监管、危机信息获取与危机控制等方面存在阻力,往往容易出现失灵情况。基于此,在理论与实践的基础上,逐步开始向多元主体协同治理转型,即互联网企业、公民、非营利组织与政府共同作为网络公共危机的治理主体,各主体之间地位平等。政府负责网络监管与网络行政执法,互联网企业主要是行业自律,公民和非营利组织主要是参与监督和举报。这种网络公共危机治理,虽然使得互联网企业、公民等与网络公共危机有直接关系的主体参与到危机治理过程中,大大提高了危机治理的效率,但各主体之间缺乏沟通与合作,在危机治理过程中依然存在局限性,难以发挥各自优势实现最优治理。具体而言,对于互联网企业来说,由于缺乏一定的激励与驱动机制,仅依靠行业自律及企业的社会责任感,参与网络公共危机治理,其参与积极性和主动性均较低,更多的表现为一种被动参与,甚至存在部分互联网企业出于逐利心理,为了获得转发和点击,纵容部分传播和扩大网络公共危机的网络行为。对于公民和非营利组织来说,缺乏相关的支持,参与能力较低,参与渠道有限,参与的积极性也因此降低。

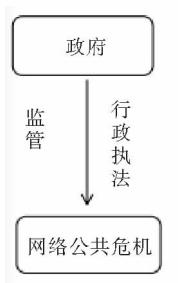


图1 政府主导型网络公共危机治理模式

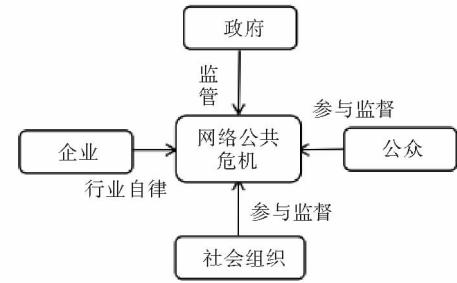


图2 多元参与型网络公共危机治理模式

三、“蓝鲸游戏”事件案例

(一)“蓝鲸游戏”事件

蓝鲸游戏是一款基于网络进行和传播的游戏,由游戏的组织者在网上发布各种极端的任务,如在手臂上刻上蓝鲸的图案等,游戏参与者必须完成50个任务,而这50个任务却引导着游戏参与者逐步走向自杀,若游戏者中途退出则会受到组织者的威胁,最终导致许多的游戏参与者被迫走向死亡。这款游戏是由一名俄罗斯男性创设,短短半年时间,引致俄罗斯80多起青少年自杀事件,130名青少年遇难。这名俄罗斯游戏创设者虽然已经被捕,但是这款游戏并没有就此停止,并且通过网络逐步传入其他国家,有近20万人参与游戏。2017年5月,蓝鲸游戏传入中国,较多的中国青少年由于缺乏关爱或者是充满好奇而加入游戏,严重影响了青少年的身心健康。据四川省警方统计,自2017年5月以来,该省已有52人参与游戏,其中22人有自残行为,2人已经精神失常。同时,由于游戏的组织者规定,加入游戏需要提供详细住址及私人照,导致部分不法分子通过游戏获取参与者的私人信息和照片,用于敲诈勒索,引发社会恐

慌。

对于这起蓝鲸游戏事件,起初是由政府通过网络监管、网络技术及行政执法等方式进行控制和处理,互联网企业和网民属于被监管的对象,但部分互联网企业出于转发和点击率的利益,在接到政府的行政命令后,并未立即采取措施排查相关信息及平台。以致蓝鲸游戏的参与者日益增加,危害日益凸显,社会恐慌不断加大。在此背景下互联网企业、公民与非营利组织方才主动参与到蓝鲸游戏的治理中,且各主体之间逐步实现沟通合作。

(二) 蓝鲸游戏的网络化治理分析

1. 治理主体及其治理内容

(1) 政府: 网络监管、行政命令及行政执法

参与蓝鲸游戏治理的政府部门主要包括:网络安全保卫总队(网警)、公安部刑警总队、互联网信息办公室、教育部门、文化市场综合执法大队等。政府部门主要通过网络环境监管、网络信息排查、宣传科普、网络场所巡查、游戏组织者搜捕、参与游戏者的救助等进行蓝鲸游戏的治理。蓝鲸游戏传入中国后,多地网警在官网及其他媒体上呼吁远离蓝鲸游戏,并对网上关于蓝鲸游戏的信息和人员展开排查。网信办及文化部及时将网上关于传播蓝鲸游戏的相关网站、网页信息等进行关闭和撤销,对社交平台进行及时排查,将游戏组织者的相关信息提供给公安部门,由公安部刑警大队负责对相关人员进行拘捕。同时,多地文化市场综合执法大队,在网吧等网络场所展开拉网式大检查,并向所有业主及从业人员传达游戏的相关信息和危害性,与文化主管部门协作,通过日常巡查将搜索或者传播有关蓝鲸游戏的人员移送给公安部门,以避免蓝鲸游戏在公共网络场所传播。教育部门针对蓝鲸游戏的主要受害群体——青少年,要求各个学校加强对于学生的管理和教育,及时发现参与人员并提供救助,保证其他同学远离蓝鲸游戏,并且对家长进行科普,以得到家长的配合。

(2) 互联网企业: 网络信息与组织的排查与撤除、通过网络技术正确引导规范网民行为

由于蓝鲸游戏主要通过网页、贴吧、朋友圈、QQ 及微信群等网络平台进行发起和传播,因此,与之相关的互联网企业如百度、腾讯、网易、360 等纷纷参与蓝鲸游戏的治理。百度、腾讯及新浪微博等互联网企业通过网络技术对自家平台上有关蓝鲸游戏介绍和传播的网页、贴吧及微博进行了关闭、屏蔽和删除,并对自杀等血腥类信息进行全网清算,对有疑似内容和头像的相关用户进行进一步排查。同时在平台上发布关于蓝鲸游戏危害、远离蓝鲸游戏的相关信息,控制蓝鲸游戏的传播。腾讯安全团队还专门针对 QQ 群及微信群展开网上排查,对于讨论或者组织蓝鲸游戏的相关群进行解散和关闭。另外,百度、360 等搜索引擎,通过网络技术手段,在网民检索蓝鲸游戏等内容时会出现相关友情提示,如,请远离伤害自己与他人的活动等,以引导网民远离蓝鲸游戏,禁止网民搜索危害信息。

(3) 网民: 监督举报涉及蓝鲸游戏的相关网络平台或人员,自发组织反蓝鲸行动

由于蓝鲸游戏主要通过网络进行传播,治理期间主要依靠网络敏感词等信息进行排查,但部分游戏组织和传播者却通过避免敏感词等方式躲避排查,极大增加了治理难度,因此,网络的直接参与者和信息接受者——网民的监督与举报就尤为重要。蓝鲸游戏传入我国就是由网民举报才得以及时发现,在蓝鲸游戏治理过程中,许多家长、同学、老师及其他网络群体成员,将所了解的相关信息及时向有关部门举报,并且有意识的监督身边是否有参与蓝鲸游戏的人员(特征较为明显,易发现),极大的促进了蓝鲸游戏的治理,拯救了许多参与游戏的青少年。另外,部分网民自发地组织反蓝鲸行动,“反蓝 4·20”就是这样的一个 QQ 群,自发地搜寻宣传蓝鲸游戏的相关 QQ 群,开展“捕鲸计划”,然后交予相关部门,进行封群和拘捕。还有部分游戏参与者,在得到及时地制止和救助后,也通过网络或媒体等公开亲身经历以警戒更多的人,避免加入蓝鲸游戏。

(4) 非营利组织: 组织志愿者活动,畅通举报途径,受理公众举报,进行科普教育

参与此次蓝鲸治理的非营利组织主要包括:北京市互联网违法和不良信息举报中心、首都互联网协

会、北京青少年法律与咨询服务中心及其他青少年心理健康教育咨询组织等。北京市互联网违法和不良信息举报中心及首都互联网协会第一时间组织网络监督志愿者和妈妈评审团,开展涉及蓝鲸游戏的专项举报工作,并要求北京属地网站落实主体责任,畅通本网站举报途径,积极受理社会公众举报。北京青少年法律与咨询服务中心对于蓝鲸游戏事件进行法律和青少年心理上的分析,提出治理蓝鲸游戏的相关建议。学校在教育部的指导下,开展青少年心理健康教育与蓝鲸游戏的危害科普等活动,并严格排查蓝鲸游戏的参与学员。还有部分专家团体自发组织青少年心理健康教育等活动,以专业知识和创新方式引导青少年心理健康发展。如巴西的两位广告和图画设计专家安娜·霍佩和拉斐尔·吉尔舍尔就推出了一款全新的游戏“粉鲸”,“粉鲸”的玩家也需要完成50项任务,但每项任务的目的都在于帮助自己的亲人或取得亲人的相互理解,以创新的方式引导青少年心理健康发展,抵制蓝鲸游戏。

2. 治理主体间的网络互动与合作

(1) 政府与互联网企业:信息的交流与合作

在蓝鲸游戏事件中,政府与互联网企业之间的互动主要是信息的交流与合作,一方面,政府与互联网企业进行信息共享,在游戏刚传入阶段,政府向互联网企业提供蓝鲸游戏的危害及其传播方式等信息,以备互联网企业进行防控。在游戏的治理阶段,政府联合互联网企业开展网上信息排查,同时,政府借助互联网企业网络平台对蓝鲸游戏的危害、远离蓝鲸游戏以及蓝鲸游戏治理进程等相关信息进行公开。2017年5月,全国31省区市的公安网络安全保卫总队中已有15家通过官方微博发布相关提示,呼吁公民抵制蓝鲸游戏,并及时举报。另外,由于许多蓝鲸游戏的组织者都是在网上发布任务,因此互联网企业可以获取关于游戏组织者的网络ID等信息,并将这部分信息提供给政府,协助政府拘捕涉案人员。

(2) 政府与公民:信息的交流与合作;网络行为监督;受害者救助

在蓝鲸游戏事件中,政府与公民之间的互动主要是信息的交流与合作,及政府对公民网络行为的监督两方面。首先,政府通过信息公开等方式使公民了解蓝鲸游戏的危害,引导公民远离游戏,规范公民的网络行为,并且,通过信息公开的方式呼吁公民之间相互监督,积极向政府举报投诉。另外,政府部门通过技术手段或者开展网络场所巡查等方式对公民的网络行为进行监督和排查。此外,对于已经参与游戏的受害者,政府会在了解情况后及时地开展救助,多地的公安部门就通过网络排查或者公民举报等方式发现游戏参与者后及时展开救助,最终挽救了许多青少年的生命。对公民来说,主要是通过举报和投诉等方式向政府反映自己所了解到的涉及蓝鲸游戏传播的相关信息、网络群以及参与游戏的人员情况,以协助政府进行排查和救助,同时,政府通过开通政务网站举报通道、热线电话等方式,畅通公民监督与举报渠道。

(3) 政府与非营利组织:信息的交流与合作;宣传教育合作

在此次“捕鲸”行动中,首先,政府部门将蓝鲸游戏的相关情况及危害通过信息公开及召开会议等方式提供给非营利组织,以获取其配合,然后非营利组织在获取相关信息后及时地提供给政府有关部门。其次,学校作为蓝鲸游戏主要受害者——青少年的主要活动场所,在教育部的指导下,积极开展关于远离蓝鲸游戏及青少年心理健康发展的相关宣传教育,并且通过家长会等方式呼吁家长关注青少年的心理健康。如北京青少年法律与咨询服务中心以及其他青少年心理健康咨询中心的人员针对青少年参加蓝鲸游戏的心理等原因进行分析,提供给政府有关部门,扮演咨询顾问的角色。

(4) 互联网企业与非营利组织:宣传教育合作;发展合作

在蓝鲸游戏事件治理中,互联网企业与非营利组织之间的网络互动主要是集中在宣传教育合作和发展合作方面。一方面,非营利组织借助网站、朋友圈等网络平台宣传远离蓝鲸游戏,关注青少年心理健康发展等方面的信息,达到宣传教育的效果。同时,非营利组织借助网络平台宣传自我在蓝鲸游戏治理中的积极作用,获得社会的认可和支持,增加知名度,以便呼吁更多人加入到非营利组织及其活动中,从而

促进非营利组织的发展壮大,如经过蓝鲸游戏事件后,首都互联网协会、妈妈评审团等为更多的公民所了解和认可。另一方面,非营利组织基于蓝鲸游戏治理向互联网企业提供网站游戏开发等业务发展方面的建议,如妈妈评审团建议互联网企业创建更多有利于青少年心理健康发展的游戏网站,并为游戏的健康设计提供咨询和建议。

(5) 互联网企业与公民:信息的交流与合作;网络行为监督与规范;平台支持

在治理蓝鲸游戏事件中互联网企业与公民的网络互动关系主要集中在信息交流与合作、网络行为监督及发展合作方面。首先,公民在网页、贴吧、微博、网络QQ及微信群等网络平台上看到有关蓝鲸游戏的相关危害信息,可以通过向互联网企业投诉的方式反馈信息以便其进行排查和撤除,互联网企业也可以在网络平台发布相关蓝鲸游戏危害及防控等方面的知识信息,为公民防范蓝鲸游戏提供指导。其次,互联网企业团队,如腾讯安全团队,对网民的相关信息进行排查,对账号信息涉及蓝鲸及其他敏感词的网民微博、朋友圈等进行封锁,监督网民的网络行为。此外,互联网企业通过技术手段,关闭相关网页,屏蔽信息或者在蓝鲸游戏搜索页面设定友情提示等引导规范网民行为。最后,互联网企业为公民参与蓝鲸游戏治理提供了平台和渠道,如公民可借助网络平台(QQ群等)自发组织开展“反蓝4·20”等反蓝鲸游戏的行动,通过网上平台投诉等方式参与网络监督。

(6) 非营利组织与公民:信息的交流与合作;发展合作;救助

在蓝鲸事件的治理中,非营利组织与公民的网络互动主要体现在信息交流与合作及发展合作方面。非营利组织通过组织宣传教育活动等方式使公民获取关于蓝鲸游戏危害及防控的相关信息,以避免更多人卷入危机,另外,公民个人力量及影响力有限,非营利组织能够提供相关渠道,动员和支持社会成员向其提供信息和举报,从而发展公民力量,维护公民监督权。公民积极加入非营利组织或者参与其相关活动也有利于非营利组织自身的发展和壮大。此外,参与游戏的受害者可以向非营利组织求助,部分关注青少年心理健康的非营利组织就对游戏的参与者开展了心理疏导等方面的救助。

(三) 目前网络公共危机网络化治理的不足

综上,在蓝鲸游戏事件的治理过程中,政府、企业、公民等多元主体共同参与且实现合作互动,网络化治理的特征初显,效果较为明显,蓝鲸游戏在短时间内得到了有效的控制,传入中国后所造成的死亡情况很少,远低于俄罗斯。游戏组织传播者被拘捕,传播信息得以及时排查并删除,有效阻止了危机的进一步蔓延,大大降低了危机带来的危害及损失。但从案例也可以看出,目前我国在网络公共危机的网络化治理上仍在存在不足。

首先,缺乏系统的网络化治理机制指导。目前我国并没有网络公共危机的网络化治理机制,对于网络公共危机的处理还停留在传统网络监管为主导及倡导多元主体参与治理的阶段,蓝鲸游戏刚开始传入时,主要依靠政府的网络监管和行政执法,互联网企业的参与也只是被动的服从政府的行政命令,还有部分互联网企业在接到行政命令后,从逐利目的出发,并没有立即撤除相关信息或者关闭相关网络平台,借此获得点击和转发率等,网络化互动是在蓝鲸游戏事件进一步扩大后,各主体之间才逐渐自发产生。因此,网络互动较慢且具有较强的不稳定性和不确定性,一定程度上影响了蓝鲸游戏危机控制的时机和效力。另外,由于缺乏系统的网络化治理机制指导,各主体参与治理的权责、方式及原则等不明确,主要依赖于各治理主体自身的判断,一定程度上影响了治理效率,甚至引发过度治理问题,如治理主体在排查蓝鲸游戏信息过程中侵犯网民的隐私权等。

其次,网络化程度较低。从以上分析来看,多元主体针对蓝鲸游戏事件的依赖性和网络互动主要集中在信息共享与交流合作方面,其他方面的互动程度较弱,这既与危机事件本身的特点有关,同时也与各主体参与治理能力不平衡及缺乏相应的激励和动力机制有关。从治理能力来看,相对于政府的行政权力优势及企业的资金技术和网络平台等优势,非营利组织和公民个体在网络公共危机的治理过程中,由于资金技术不足、参与渠道有限、影响力较弱等原因,参与治理的能力较低。从治理动力来看,在蓝鲸游戏

传入初期,部分互联网企业并没有及时地采取相应措施,主要原因正是缺乏激励和动力机制。企业作为营利性组织,追求利润的最大化,而在目前的网络公共危机中,互联网企业的参与主要是基于其行业自律及社会责任感,或者是被动接受强制性的行政命令,因此,参与治理的动力较弱且具有很强的不稳定性和不确定性。对于公民来说,虽然直接与危机事件相关的公民群体参与治理的动力较强,但是对于部分受到危机影响不大的公民,参与治理的动力相对较弱。各主体参与危机治理的动力和能力都直接影响了主体之间的网络化程度和治理效果。

四、网络化治理机制的初步构建

网络化治理机制主要由治理主体及主体间的互动关系两大部分构成,首先,治理主体是由政府部门、互联网企业、公民、非营利组织四方面构成,各主体同时参与网络公共危机的治理,分别履行各自在网络公共危机治理中的职责,与此同时,各治理主体之间也呈现出双向的互动关系,相互依赖,相互合作,形成网络化的格局,如图3所示,具体分析如下。

(一) 治理主体及其责任

1. 政府部门

政府作为网络公共危机治理的重要主体之一,主要承担对网络环境的监管,行政执法及信息公开的职责。首先,根据网络公共危机的性质及情况,网信办、文化部等政府部门联合对网络环境进行监管排查,认真落实互联网监督管理职责,加强沟通合作,在发挥各部门职能作用的同时,加强信息通报和管理联动,依法查处违规行为和信息,各单位积极配合,形成合力,防止网络公共危机的进一步传播和扩大。此外,政府网络监管部门应联合公安部门,对网络公共危机的发起者和传播者进行及时调查和逮捕,从源头上对网络公共危机进行控制。另外,许多网络公共危机的起因是信息的不对称,因此政府应当将及时地对虚假信息进行澄清,并且将相关的信息及时公开,以防止信息不对称引发的网络公共危机,且网络公共危机的传播速度快,涉及范围广,在危机爆发之后,及时地将危机的相关信息和危害进行公开,可有效防止更多的网民群体卷入网络公共危机中。最后,政府相关部门应当根据网络公共危机的危害性质和程度,对网络公共危机的受害者进行及时救助。

2. 互联网企业

网络平台作为网络公共危机传播载体决定了互联网企业在网络公共危机的治理中具有不可替代的重要作用。首先,互联网企业应当本着行业自律的原则,及时地对自我网络平台进行有效的监管排查,防止网络公共危机在自家网络平台的传播。其次,互联网企业由于其技术性的特点,在网络技术方面具有较大的优势,应当针对危机的防控进行相关的技术研发,如信息排查技术,网络安全技术等,充分发挥危机预防和治理方面的技术优势。

3. 非营利组织

非营利组织在网络公共危机的治理中主要承担网络监管、宣传教育、技术研发与利用及危机救助的职责。首先,互联网协会等与网络直接相关的非营利组织,应当在网络公共危机发生后对网络环境和信息进行监管,防止危害信息的传播。与科普教育有关的非营利组织,则应当通过提供咨询或者举办科普教育活动等方式,宣传危机的危害以及如何避免危机的方法,防止更多的网民卷入网络公共危机。另外,与网络技术相关的非营利组织或者组织内部的技术部门,应当及时地针对网络公共危机的情况,研发相关应对技术,利用技术方式,控制危机的传播与扩大。最后,公益救助性非营利组织应当承担救助危机受

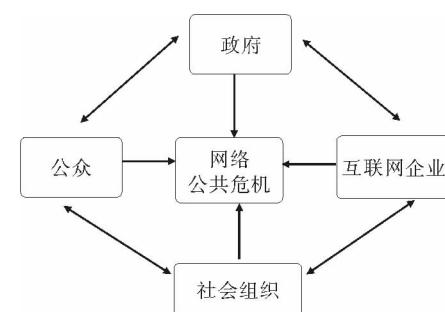


图3 网络公共危机的网络化治理机制

害者的职责,减轻网络公共危机的危害。

4. 公民

公民作为网络公共危机的治理主体之一,主要承担的是自律,监督举报与自发治理的责任。由于部分网络公共危机的特殊性,公民作为网民,既是网络公共危机的受害者,也有可能发展成为危机的传播者和组织者,因此,公民本身首先应当自律,禁止在网络上发起和传播关于网络公共危机的活动和信息,同时,公民之间也应当相互监督。其次,由于公民是网络公共危机的直接受众群体,了解许多关于危机的信息和情况,尤其是受害者本人,因此应当将了解的信息及时地向有关部门举报。此外,由于单个公民的力量薄弱,因此,公民群体可以通过自发组织,建立网络公共危机的治理机制,通过网络监管、监督、技术研究等方式参与治理危机。

(二) 治理主体间网络互动

1. 政府与互联网企业

政府与互联网企业在信息方面的交流与合作,一方面是对网络公共危机相关信息的监管与排查,网信办及文化部等政府部门应当联合互联网企业,对各大网络平台上传播和扩大网络公共危机的有害信息进行及时的监管与排查,通过信息屏蔽、关闭网页等方式,控制危机的蔓延。同时,政府部门应借助互联网企业的网络平台,及时进行相关信息的公开,互联网企业向政府了解危机的相关信息和情况以进行有效应对与治理。另外,互联网企业应当配合政府部门的行政执法,将网络公共危机组织和传播者的网络账号等信息提供给政府部门,以协助公安部门等展开调查和逮捕。在技术方面的合作主要包括政府购买互联网企业技术以及合作研发,政府部门可以通过政府购买的方式,获取互联网企业所掌握的网络监管与排查,信息过滤等技术,提高网络监管效率,或者政府部门与互联网企业在相关技术方面进行合作研发。

2. 政府与非营利组织

在信息的交流与合作方面,政府与非营利组织针对网络公共危机进行信息的共享,政府向非营利组织提供关于网络公共危机的相关信息和危害,非营利组织向政府提供群众举报及网络监管所获取的信息,实现信息的共享与合作。另外,文化部等政府部门可委托相关非营利组织开展宣传教育活动,科普关于危机的危害及防控措施,以减少危机的受众群体,降低危害。对非营利组织,政府部门应通过财政拨款或政策支持等方式,扶持网络相关非营利组织的建立和发展,增强非营利组织在网络公共危机治理中的作用。另外,无论是营利性组织还是非营利组织都是以解决某种专业化问题为目的,在某些问题上相较于政府部门而言具有更强的专业性和洞察力,例如网络信息监控等,许多民间机构已经掌握了较为成熟的技术和专业化的队伍,政府可以通过政府购买的方式开展政社合作,提高危机治理效率。

3. 政府与公民

在信息的交流与合作方面,政府部门应通过信息公开的方式,向公民提供关于网络公共危机的相关信息,并且畅通监督举报渠道,为公民参与网络公共危机治理提供信息和平台。公民则应通过网络监督举报渠道,及时地将自己所掌握的网络公共危机相关信息向政府相关部门举报,协助政府部门进行危机治理。另外,由于公民同时是网民,因此政府部门可通过网络监管的方式对网民的网络行为进行适当的监督,防止网络公共危机的传播。公民个人的力量较为薄弱,政府应当鼓励、支持、引导公民组织的建立,并助力公民组织有序的参与到网络公共危机的治理中去。

4. 互联网企业与非营利组织

互联网企业与非营利组织之间应针对网络公共危机防控与治理进行信息经验的交流与共享。另外,非营利组织应借助互联网企业的网络平台发布与网络公共危机相关的科普宣传信息和活动宣传,增加宣传的广度和力度,保证宣传教育效果。此外,许多与网络相关的非营利组织,网络技术较为先进,专业化程度高,可以针对网络公共危机治理相关技术与互联网企业开展合作研发,互联网企业也可以购买非营利组织的相关技术和外包相关企业项目。

5. 互联网企业与公民

公民可通过向网络平台进行投诉的方式,将平台上的网络公共危机传播等情况反馈给互联网企业,以进行及时的监管排查,防止危机在平台的进一步传播蔓延。互联网企业通过网络平台发布网络公共危机的危害及防控信息,以防止更多公民卷入危机。此外,互联网企业应采用技术手段适度监督网民,阻止网民对不良网络信息的检索与传播,规范与引导网民的网络行为。另外,互联网企业应积极研发特定的网络公共危机防控技术,并及时通过网络平台对公民进行技术指导,帮助公民以技术手段规避网络公共危机的危害。

6. 非营利组织与公民

首先,非营利组织应建立和畅通网络公共危机的监督举报渠道,受理公民的举报,获取网络公共危机的即时性信息,并及时将相关情况反映给政府相关部门,作为政府与公民沟通的纽带。其次,非营利组织应在政府部门的指导下,对公民开展网络公共危机相关的科普及教育。另外,相关非营利组织在研发和掌握了网络公共危机防控技术后,应通过宣传教育等活动对公民开展技术指导,一方面,帮助公民自身规避危机带来的损失;另一方面,为自发建立的参与网络公共危机治理的公民组织提供技术支撑。网络公共危机的受害公民还可以向有关非营利组织请求救助,由非营利组织通过心理疏导、技术援助等方式对受害者进行救助,减轻网络公共危机的危害。

(三) 建立配套的激励与扶持机制

为促进互联网企业、公民及非营利组织参与网络公共危机网络化治理的动力及能力。政府部门应当在建立网络化治理机制的同时,建立配套的激励与扶持机制。首先,对于互联网企业,可以通过颁发“负责任企业”标志、特许公私合作优先权、特殊政策优惠等方式,激励各大互联网企业积极参与网络公共危机的网络化治理。其次,对于非营利组织,主要通过资金支持、降低审批门槛、政策扶持的方式,培育扶植与网络有关的非营利组织。最后,对于公民,政府应当保证信息公开,畅通公民参与监督管理的渠道,鼓励合法性公民组织的建立与行动。

参考文献:

- [1] 章领. 网络公共危机诱因、演化机理及预警机制研究[J]. 阜阳师范学院学报(社会科学版), 2013(5): 110-115.
- [2] 杨正联. 网络公共危机事件中的网民参与行为分析与公共管理应对[J]. 人文杂志, 2012(5): 162-168.
- [3] The White House Office of the Press Secretary Presidential Policy Directive——United States cyber incident coordination[EB/OL].[2016-07-26]. <http://www.docin.com/p-1482133058.html>.
- [4] ROSENTHAL Uirel, CHARLES M. Coping with crises: the management of disasters, riots and terrorism[M]. Springfield: Charles C. Thomas Publisher Ltd., 1989.
- [5] 梅松. 基于电子政务的网络舆情危机治理[J]. 湖北行政学院学报, 2011(4): 41-46.
- [6] 陈振明. 公共管理学——一种不同于传统行政学的研究途径[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2003: 86.
- [7] 张康之, 程倩. 网络治理理论及其实践[J]. 新视野, 2010(6): 36-39.
- [8] 李明. 美国网络安全事件响应预案制度研究[J]. 电子政务, 2017(8): 32-40.

(下转第 120 页)

Research on the Construction of“Five Ones” Grassroots Governance Model from the Perspective of Holistic Governance

—Investigation and Analysis Based on Qingdao West Coast New Area

ZHANG Zhian¹, CHEN Lin²

(1. Social Governance Center of Qingdao West Coast New Area, Qingdao 266555, China;

2. College of Humanities and Law, Shandong University of Science and Technology, Qingdao 266590, China)

Abstract: In view of the fragmentation problems existing in the grassroots social governance in China, such as the lack of overall planning of administrative departments, the weakening coordination between the government and the society, and the inadequate sharing of governance information, Qingdao West Coast New Area has explored a new “Five Ones” grassroots governance model in practice. This model conforms to the basic idea of holistic governance, but there still exist some problems such as low levels of socialization and fine management, which need to be further improved with the four orientations of humanism, co-governance, rule of law and fine governance.

Key words: holistic governance; grassroots social governance; social governance innovation; Qingdao West Coast New Area

(责任编辑:魏 霄)

(上接第 112 页)

Network Governance of Cyber Public Crisis Incidents

—Take the “Blue Whale” Game as an Example

WANG Yinhong, LI Ning

(Law and Politics School, Ocean University of China, Qingdao 266100, China)

Abstract: The governance of the “Blue Whale” game in 2017 showed that our network governance mechanism, in spite of its obvious achievements, still lacked systematic management, with lower participation of multi-subjects, less cooperation and interaction channels and less motivated subjects. Based on the existing problems, the paper analyzes the current cyber public crisis governance (the composition of the governance subjects and their respective responsibilities, and the interaction between the subjects) and tries to construct a network mechanism mode for the cyber public crisis governance from the perspective of subject responsibilities, interaction channels and incentive mechanism.

Key words: network governance theory; network; public crisis

(责任编辑:魏 霄)