面向国家公共安全的互联网信息行为融合治理模式研究

邓建高　齐佳音　方滨兴　沈蓓绯

内容提要　互联网信息行为治理是网络空间安全领域的重要研究议题。在互联网信息行为治理创新需求和危害国家公共安全的互联网信息演化过程分析的基础上，构建了互联网信息行为融合治理模式理论框架，重点对互联网信息行为融合治理模式的理论内涵、五大特征和五大要素进行了系统性论述。最后从基于多主体协作的协同治理策略、基于心理疏导的深度治理策略、基于社会张力测量的精准治理策略、基于社会诱发因素识别和预警的前置治理策略四个方面提出互联网信息行为治理策略体系。

关键词　公共安全　互联网信息行为　融合治理模式

邓建高，河海大学统计与数据科学研究所副教授　213022
齐佳音（通讯作者），上海对外经贸大学管理学院、人工智能与变革管理研究院教授　201620
可信分布式计算与服务教育部重点实验室（北京邮电大学）　100876
方滨兴，中国工程院院士，广州大学网络空间先进技术研究院　510006
中国电子集团　100082
可信分布式计算与服务教育部重点实验室(北京邮电大学)　100876
沈蓓绯，河海大学社会学研究所副教授　213022

互联网领域存在大量危害人民财产安全、文化安全和社会安全的信息行为，这对国家公共安全构成严峻挑战[1]。互联网信息行为治理的基本目标是实现网络信息行为有序化和合秩序[2]。为实现这一目标，必须要探究信息行为的网络表征和演化过程，理解互联网用户的网络信息行为样态和网络心理呈现，创新互联网信息行为治理模式，实现网络自由与网络秩序的均衡。

互联网信息行为包括信息的创作和发布行为、信息的转发和评价行为、信息的浏览和应用行为

本文为国家社科基金重大项目“面向国家公共安全的互联网信息行为及治理研究”（16ZDA055）、国家重点研发计划项目（2017YFB0803304）阶段性成果。

[1]参见方滨兴、杜阿宁、张熙等：《国家网络空间安全国际战略研究》，〔北京〕《中国工程科学》2016年第6期。

[2]参见何明升：《中国网络治理的定位及现实路径》，〔北京〕《中国社会科学》2016年第7期。

等[1]。上述行为如背离了既定的社会道德和法律规范，对不特定多数人的生命、健康、财产、生产、生活等造成不良影响，对社会秩序、经济发展和公众利益造成负面影响，即成为危害国家公共安全的互联网信息行为，也称为偏差网络信息行为[2]，也有学者称其为网上偏差行为、网络失范行为[3]。危害国家公共安全的互联网信息行为表现形式多样，根据互联网信息对国家公共安全构成危害的可识别度，可分为显性危害国家公共安全的黄、赌、毒、邪教、恐怖暴力等信息的发布和转发行为，以及隐性危害国家公共安全的伪科学、虚假、消沉厌世等信息的发布和转发行为；根据互联网信息行为产生的主观性，可分为主观危害国家公共安全的诈骗、反社会、造谣、诽谤、谩骂、教唆、诱惑、侮辱、恶意“灌水”等信息的发布和转发行为，以及非主观危害国家公共安全的社会观点、社会态度、社会情绪等信息的发布和转发行为。在显性危害国家公共安全的互联网信息行为治理领域，国家已经取得了卓有成效的治理效果，但在隐性、非主观和部分主观危害国家公共安全的互联网信息行为治理领域，亟须改革创新现有治理模式。

现行的互联网信息行为治理主要是针对互联网信息本身[4]，较少考虑互联网信息背后的“人”。然而，互联网信息的传播和扩散本质上是网络信息背后“人”的行为所致。因此，要实现对危害国家公共安全的互联网信息行为“标本兼治”的目标，应从浩瀚的互联网信息本身跳脱出来，围绕互联网信息行为背后的“人”来寻找方案。基于上述思想，本文提出以网络信息行为背后“人”的心理认知改变为目标的互联网信息行为融合治理模式，通过对其概念、内涵、特征和构成要素的论述，形成较为完整的互联网信息行为融合治理理论框架。

一、互联网信息行为治理创新需求

1. 互联网信息传播特性颠覆了传统的社会治理范式

互联网的开放性、交互性、全球性、匿名性和快捷性使互联网成为强大的信息传播渠道。相对报纸、广播、电视等传统媒体，互联网信息传播主体大众化、传播途径多样化、传播内容多元化、传播范围全球化、传播方式便捷化等特性使互联网对社会事件具有更强的传播效能，互联网已经成为信息传播格局中的关键力量。互联网中“草根”的“微力量”和“微资源”可以快速凝聚，众多网民通过互联网参与社会事件，并突破时间、空间、成本和信息量的限制，由此形成了网络社会特有的“流动空间”和“缺场空间”。“流动空间”实质性地改变了人类生产、生活、交往、沟通的实现方式，改变了传统社会人们对空间的定义和理解，原本社会空间的时间、地点、人物、事件等要素在网络空间变得具有流动性[5]。“缺场空间”是以符号表达、图像展现、语音交互等信息流动为内涵的数字化空间，是形式虚拟但内容非常真实的社会空间[6]。“流动空间”和“缺场空间”具有信息扩展迅速、跨越时空限制、关

[1]杨善林、王佳佳、代宝：《在线社交网络用户行为研究现状与展望》，〔北京〕《中国科学学院院刊》2015年第2期；查先进、张晋朝、严亚兰等：《网络信息行为研究现状及发展动态述评》，〔北京〕《中国图书馆学报》2014年第212期。

[2]Browne, G. J. & Cheung C M K, “Heinzl A Human Information Behavior”, *Business & Information Systems Engineering*, 2017, 59(1), pp.1-2.

[3]马晓辉、雷雳：《青少年网络道德与其网络偏差行为的关系》，〔北京〕《心理学报》2010年第10期。

[4]Ziewitz, M. & Pentzold, C., “In Search of Internet Governance: Performing Order in Digitally Networked Environments”, *New Media & Society*, 2014, 16(2), pp.306-322；李一：《网络失范行为的形态表现、社会危害与治理措施》，〔呼和浩特〕《内蒙古社会科学》（汉文版）2007年第6期。

[5]王冠：《网络社会的流动空间集聚与扩散》，〔西安〕《人文杂志》2013年第3期。

[6]刘少杰：《网络化的缺场空间与社会学研究方法的调整》，〔北京〕《中国社会科学评价》2015年第1期；朱逸：《“缺场”空间中的符号建构》，〔武汉〕《学习与实践》2015年第1期。

注群体庞大的特性[1]，与传统社会空间存在巨大差异。显然，互联网信息传播的特性使建立在地域格局基础上的传统社会治理模式应接不暇，颠覆了传统的社会治理范式。

2. 新技术新应用层出不穷致使互联网信息行为治理力不从心

在互联网信息服务管理过程中，我国主要采用以业务许可为基础的模式。这种模式对规范互联网信息行为起到了一定作用。但信息技术发展迅速，导致互联网信息服务的内容和方式变化莫测。除网络新闻、网络视频、网络论坛等基本的网络应用之外，近年来博客、微博、微信、问答、直播，以及其他各类App应用层出不穷。众多新应用与色情、赌博、诈骗、非法广告、垃圾邮件、垃圾短信、谣言等不良信息相互叠加，产生了大量危害国家公共安全的互联网信息行为。偏差网络信息行为名目众多、数量庞大、技术复杂，对治理主体、治理成本、治理技术、治理能力提出了很高的要求。可以说新技术、新应用致使国家对互联网信息行为的治理有些力不从心。

3. 体制机制不健全致使互联网信息行为治理成效不明显

为应对不断涌现的危害国家公共安全的互联网信息行为，国家监管部门采取了大量“专项行动”式治理手段。如国家近年来开展的打击网络盗版侵权、打击网络淫秽色情传播、打击电信网络新型违法犯罪、打击网络金融诈骗等专项治理活动。这些专项治理行动取得了一定成效，但大量危害国家公共安全的互联网信息行为并没有从互联网中消失，它们部分迫于高压态势短暂躲藏，部分在风头过后改头换面、卷土重来，部分将服务器转移到境外继续从事非法网络服务。在互联网信息行为监管领域，治理者总体表现较为被动，其根源是政府有限的资源难以应对互联网无穷无尽的新变化。伴随着《网络安全法》的实施，国家层面成立中央网信办，有条件的省份相继成立省网信办，网络信息行为治理体制不断完善。但市县以下各级政府由于人力、物力、财力、技术和能力受限以及网络治理体制机制建设不健全，网络信息行为治理属地管理原则的执行存在巨大困难。另外，虽然网信部门明确负责统筹协调网络安全工作，但是网络信息行为治理涉及公安、司法、环保、教育、文化、卫生、社会保障、交通、新闻等众多政府部门，涉及网络媒体、网络平台等众多网络运营组织，还涉及各类网络社会组织、公益社会组织和网民个体，因此亟须建立政府部门协同监管、政府与网络运营组织协同合作等系列长效运行机制。

二、危害国家公共安全的互联网信息演化过程

危害国家公共安全的网络事件由众多互联网信息行为构成，而互联网信息又是互联网信息行为的载体。因此，分析互联网信息演化过程、掌握其演化规律是互联网信息行为治理模式构建的逻辑起点。在对纵向政府机构（国家部委、省、市、区、街道等各级政府部门）和横向治理主体（互联网服务平台、传统媒体、网络媒体、社会组织、网民个体等）充分调研的基础上，本文借鉴谢科范、李阳等学者的部分观点[2]，建构出危害国家公共安全的互联网信息演化过程图（见下页图1）。

危害国家公共安全的互联网信息演化过程划分为萌芽期、成长期、成熟期、衰减期和平息期五个阶段。

萌芽期是互联网信息内容的创造期，是个人或组织将发生在身边的事件、现实社会现象等在微博、论坛、即时通信、社交应用等网络平台进行展现的时期。萌芽期具有影响范围相对有限、传播者大

[1]何哲：《网络社会的基本特性及其公共治理策略》，〔兰州〕《甘肃行政学院学报》2014年第3期。

[2]谢科范、赵湜、陈刚、蔡文静：《网络舆情突发事件的生命周期原理及集群决策研究》，《武汉理工大学学报》（社会科学版）2010年第4期；李阳：《危机管理模式下新媒体网络舆情治理路径研究》，〔沈阳〕《社会科学辑刊》2015年第4期。

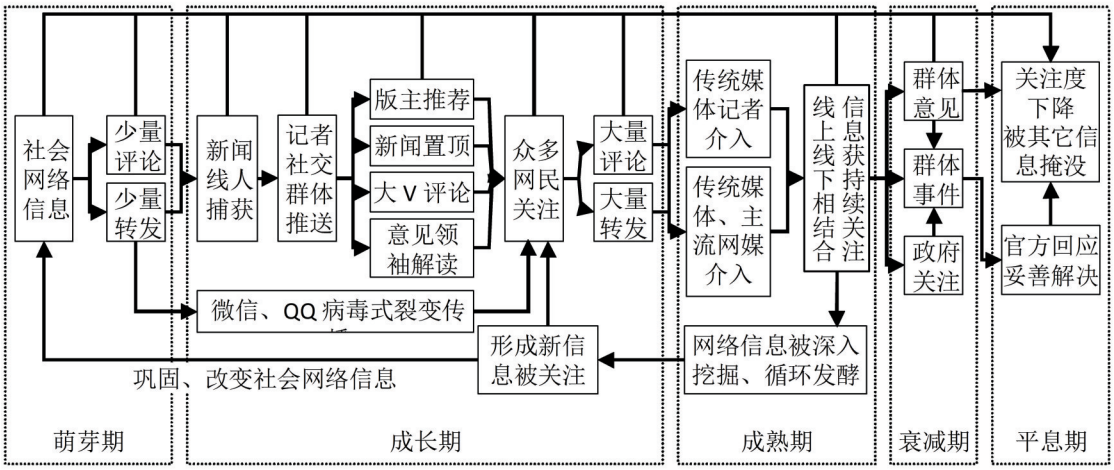

图1　危害国家公共安全的互联网信息演化过程

众化和突破“把关人”的特征。①萌芽期是危害国家公共安全的互联网信息产生初期，界定在未被众多网民关注之前，因当事人社会关系覆盖范围或信息发布网络平台受众群体有限，其对社会影响相对有限。②萌芽期大众网民可以自由选择信息发布时间和发布平台以及自由创造信息内容，这与传统媒体少数社会精英担当信息创造者和发布者的规则存在巨大差异。③萌芽期网民创造的互联网信息突破了“把关人”限制。“把关人”理论由美国传播学先驱卢因创建，他认为信息通过传统媒体进行传播受到内部或外部权力机构和人员的“过滤”“干预”和“控制”[1]。在网络环境下，萌芽期网民匿名、自由地创造互联网信息内容，任意选择互联网信息发布平台，完全突破了“把关人”的控制，导致宣泄、吐槽、谩骂、诋毁、欺骗、反动言论、淫秽色情、恐怖暴力等互联网信息较为容易地进行传播和扩散。

成长期是危害国家公共安全的互联网信息快速扩散期，界定在传统媒体未正式介入之前且互联网信息演化发展到受众多网民关注的阶段。危害公共安全的互联网信息在萌芽期产生后，如果该事件具有很好的新闻性，一般通过两条途径扩散，一是被新闻线人捕获，这些新闻线人再向网络平台推送，然后经过网络编辑的“版主推荐”、新闻置顶，以及“大V”的评论和意见领袖的解读，一条普通的互联网信息迅速被大量网民关注、转发和评论。如许多关系民生的网络热点事件均是通过这一途径发展形成。二是在由当事人级联延展的无数微信群、QQ群等即时通信平台以“传染病”式裂变传播。如“蓝鲸”游戏和“e租宝”事件通过网络群组恣意传播，具有相当的隐蔽性和危害性。危害国家公共安全的互联网信息成长期具有扩散速度快、互动性强、多平台交叉传播、“幕后”推送和人际传播的特征。①互联网信息扩散速度快的社会意义重大，其迅速扩散特性一方面驱动新闻媒体和社会服务改革创新，另一方面对网络信息行为治理构成严重挑战。②此阶段网民呈高度的互动性，完全突破了传播主体与客体的身份限制，网民不仅是信息的接收者，而且是信息的再加工者、评论者、转发者。互动性赋予网民更多的表达机会，使网民能够对社会问题随时表达自己的观点和态度；互动性赋予网民前所未有的信息权力，强大的信息权力使互联网信息传播可能发展成为一种社会运动，如果不予正确引导，将对国家公共安全产生一定的负面影响。③互联网信息传播具有多平台交叉传播的特征，技术进步使产生在任何平台的热点信息便捷、任意地在论坛、博客、微博、即时通信等平台交叉传播，这对互联网信息追踪、溯源、监测、治理造成新的挑战。④成长期新闻线人和网络编辑是网络热点事件的“幕后”推手。新闻线人和网络编辑大多是散布在民间的自由职业者，他们不受过多体制限制且能充分发

[1]〔美〕库尔特·卢因：《理解社会冲突》，〔北京〕中国传媒大学出版社2015年版，第10-13页。

挥网络新媒体的优势，充当互联网信息的“搬运工”。如果一条信息被新闻线人捕获，并被网络编辑推荐到主流论坛的重要位置或新闻头条，其受关注度将呈几何级数的增长。对此，陈阳波记者坦言：“没有新闻线人和网络编辑的努力，网络热点事件可能要减少90%以上。”[1]⑤成长期具有人际传播特性。微信、QQ、陌陌等网络社交平台群成员之间存在特殊的信任关系，借助该特殊信任关系，互联网信息可以迅速、精准地传播。和“大V”评论相似，特殊信任关系的人际传播易受意见领袖的影响，也易受特别群体的暗示和影响，由此推动互联网信息传播演化升级。

成熟期是危害国家公共安全的互联网信息演化顶峰期，其标志是新闻记者介入、主流传统媒体和主流网络媒体充分报道。成熟期的特征之一是媒体记者的线下挖掘和互联网线上信息相结合。此阶段互联网信息从最初的单个社会现象讨论升级为社会观点、社会态度、社会价值的反映；随着媒体记者的深入调查，事件可能更明朗，可能交叉迭代、循环发酵，甚至可能产生新的信息并演化成为另一新闻事件。成熟期的特征之二是“结盟”趋势明显。成长期新闻线人捕获是热点事件产生的基础，网络编辑助推是热点事件产生的加速器，成熟期传统媒体记者的深度挖掘使热点事件“火上浇油”并达到顶峰状态；一条普通的互联网信息演化成网络热点新闻的可能刺激了新闻线人、网络编辑、媒体记者“结盟”的欲望，“结盟”同时又促进了网络热点事件的形成。成熟期的特征之三是混合式传播。随着传统新闻媒体记者的介入，互联网信息已经不再是网络单一平台中心发散式传播，也不是传统媒体串联式传播，而是新媒体与新媒体、新媒体与传统媒体、传统媒体与传统媒体之间平台轮换、相互刺激、完全交织在一起的混合式传播，这种传播方式使互联网信息能够在最大范围内扩散。

“任何社会事件都有一个发生、发展、高潮、平息的过程。”[2]在网络事件被深入挖掘和愈加明朗之后，互联网信息演化逐步进入衰减期和平息期，未来可能向多方向发展：一是事件在事实更加明朗和正向引导下，受关注度下降，或被其他信息淹没，慢慢淡出网民视野；二是网民在感染和暗示的作用下，失去独立思考能力，形成群体意见，线上线下交叉互动，发展成为影响公共安全的群体事件；三是群体事件如果威胁到国家公共安全，政府主动关注并负责平息，最终妥善解决。

当然，并非所有互联网信息都会经历上述五阶段演化轨迹，部分反映社会热点、关注民生的互联网信息在各方条件满足的情况下将从萌芽期经成长期达到成熟期，最终成为危害公共安全的网络热点事件，但它们也有可能在演化过程中被其他信息淹没，或者受网民关注度下降，直接进入平息期。

三、互联网信息行为融合治理模式的提出

科层治理、市场治理和劝导治理等模式在世界各国的互联网治理中有着广泛的运用[3]。美国、欧盟、俄罗斯、澳大利亚、日本、韩国等国家和地区都出台了网络安全相关法律，并对互联网进行了大量治理。目前对演化过程复杂的危害国家公共安全的互联网信息行为的治理多是在互联网信息演化的成熟期才开始，采用的方式也多是针对信息本身的技术性干预，因此普遍存在介入晚、成本高、反弹大等问题。根据上文互联网信息演化过程分析，我们认为应加强萌芽期和成长期的互联网信息行为治理，重视萌芽期偏差互联网信息背后“人”的心理认知机理研究，着重分析成长期由新闻线人所带动的

[1]陈阳波：《谁是“网络风暴”幕后推手》，〔北京〕《人民论坛》2010年第13期。

[2]郝其宏：《网络群体性事件的风险管理》，〔新乡〕《河南师范大学学报》（哲学社会科学版）2016年第3期。

[3]Bell, S., Hindmoor, A. & Mols, F., “Persuasion as Governance: A State-centric Relational Perspective”, *Public Administration* 88(3), 2010, pp.851-870；全裕吉：《从科层治理到网络治理：治理理论完整框架探寻》，〔天津〕《现代财经》（天津财经学院学报）2004年第8期。

一系列内容推手产业链上的利益群。只有当互联网信息行为背后“人”的信念系统和国家法律、法规、道德准则保持一致，才能使偏差网络信息行为得到彻底治理；只有规范了以新闻线人为代表的内容推手利益链，才能实现偏差网络信息行为的良性治理。显然，要实现对影响国家公共安全的互联网信息行为的有效治理，即最大程度减少偏差网络信息行为，就要在开放的环境下让网络信息行为背后“人”的心理认知发生转变，以实现减少偏差网络信息产生与传播的目标；要让新闻产业链上的内容推手利益链得到有效管控，以避免因利益驱动带来的行为冒险。在这个思路下，本文提出互联网信息行为融合治理模式。

1. 互联网信息行为融合治理模式内涵

互联网信息行为融合治理是以心理治理为基础，以法律治理为核心，以大数据技术为手段，以多主体联合行动为保障，以多种治理工具综合使用为特征，以偏差网络信息行为心理认识改变为目标的治理模式。它是一种“治本为宗、标本兼治”的全新互联网信息行为治理模式，其原理是通过多

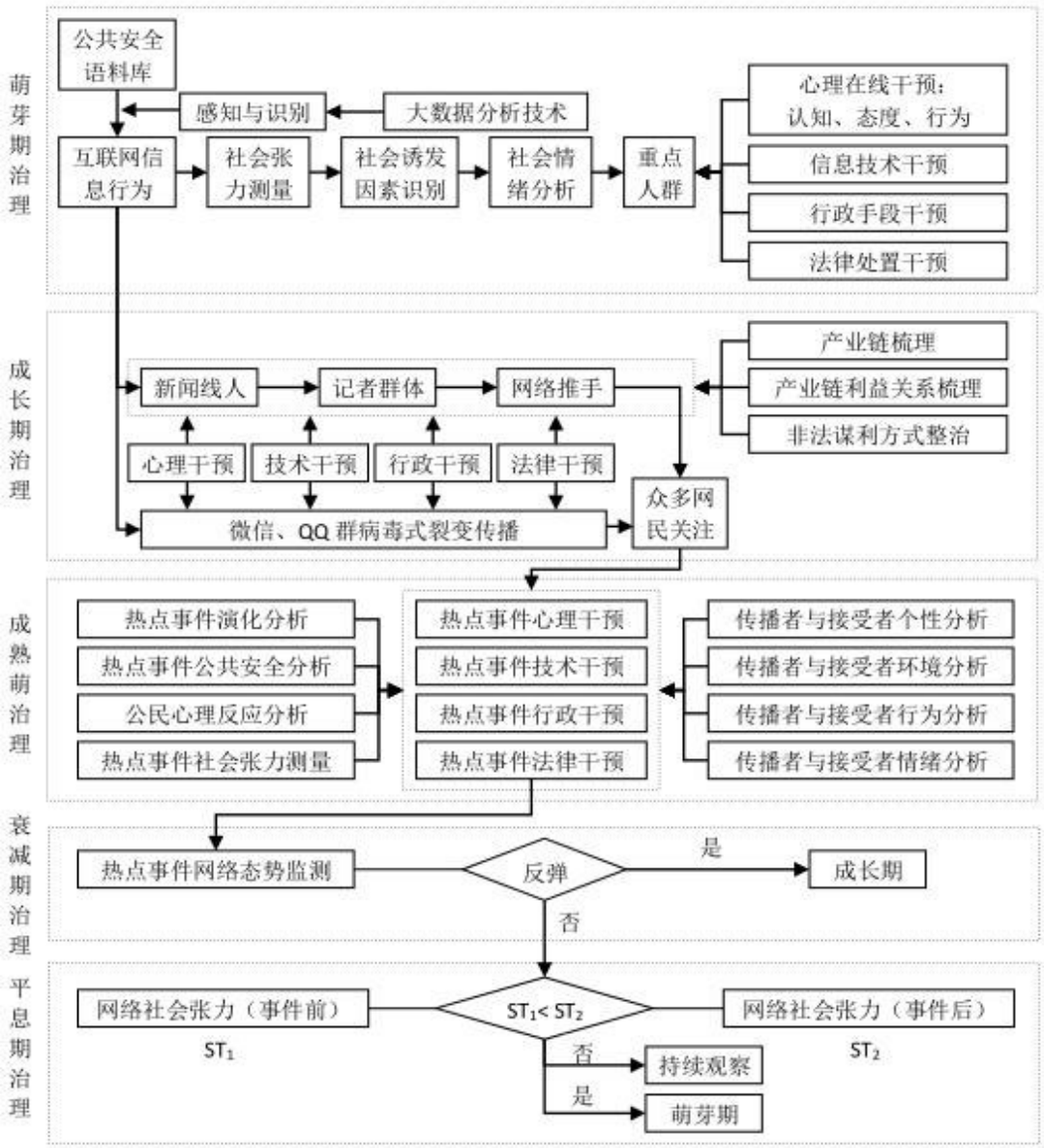

图2　互联网信息行为融合治理思路

种策略，转变偏差互联网信息背后的“人”的心理认知，规范内容推手利益链，使得互联网信息背后的“人”在心理上遵守相关法律、在行为上主动抵制偏差信息，从而使偏差网络信息行为得到有效和持久的治理。

从治理的操作层面上看，互联网信息行为融合治理模式的具体思路如上页图2所示。

从危害国家公共安全的互联网信息演化过程剖析看，互联网信息行为融合治理模式的关键在于：①治理工作尽量提前到萌芽期，借助大数据分析技术感知互联网态势，识别危害国家公共安全的互联网信息行为，研究其社会诱发因素，测量反映社会矛盾激烈程度的网络社会张力，据此选择采用心理、信息技术、行政、法律等干预手段对特殊人群进行引导，即如能在萌芽期做到精准感知和合理干预，则可以以最低的成本获得最好治理效果；②成长期的治理最为关键的是做好对新闻线人、记者群体、网络推手的重点管理，通过互联网信息内容推手利益关系的梳理，整治非法牟利方式，规范互联网信息采编、审核、推送过程，辅以心理、技术、行政、法律等干预工具对互联网信息传播主体进行引导和规范，即如能在成长期做好这三类群体的规范管理，则可以避免大规模偏差网络信息蔓延；③因为一旦偏差网络信息越过萌芽期和成长期进入成熟期，就错过了偏差网络信息行为的最佳治理阶段，所以对传播者与接受者的个性、环境、情绪、心理分析虽然是成熟期的重要工作，但是该阶段偏差网络信息行为治理的关键在于治理主体能否迅速提供具有公信力的处置方案来平息公众疑虑；④衰减期偏差网络信息行为治理的关键在于减少节外生枝、防止事件诱发其他热点事件，避免再燃舆情；⑤平息期偏差网络信息行为治理的关键是做好当事人的安置工作，并对此次事件进行总结和反思。

2. 互联网信息行为融合治理模式特征

互联网信息行为融合治理模式借鉴了合作治理模式、协同治理模式所倡导的多元主体融合思想，强调事前预警、事中干预、事后跟踪的过程融合，法律法规和行业公约的规则融合，自然科学和社会科学的治理知识融合，政府、网络运营者、社会组织、网民等的治理资源融合。

（1）治理主体的融合

互联网信息行为融合治理涵盖政府各机构的融合，政府和网络运营者的融合、政府与社会组织及网民的融合，是多元主体的协同合作过程。在互联网信息行为融合治理模式中，政府不再是单一主体角色，政府、网络运营者、社会组织、公民等多主体之间通过契约、信用等市场化机制建立起立体化合作关系，在法治保障下于互联网信息演化的不同阶段协同参与互联网信息行为治理，且任何一方都是不可或缺的重要组成部分。首先，政府是互联网信息行为治理规则制定的组织者、互联网信息行为治理工作机制的制定者、互联网信息行为治理行动的统筹协调者，因此政府是互联网信息行为融合治理的第一主体。其次，政府和其他多元主体在互联网信息演化过程的每一阶段均发挥着重要治理主体作用。萌芽期网民是淫秽色情、恐怖暴力、网络欺诈等互联网信息的重要发现者，是偏差网络信息源头治理的重要主体；成长期网络运营者是偏差网络信息精准识别、偏差网络信息演化趋势研判、互联网信息行为方向引导、网络服务平台信息审核的重要实施主体；成熟期传统新闻媒体机构、网络媒体机构是网络热点事件发展的重要推动者；衰减期政府机构、新闻媒体单位、网络运营者是群体意见引导以及社会矛盾量化测量的重要实施主体；平息期政府机构、社会组织、企事业单位、公民群体是偏差网络信息行为调查取证、联合行动、在线心理疏导的重要实施主体。

（2）治理过程的融合

传统互联网信息行为治理模式多是在偏差网络信息越过萌芽期、成长期到达成熟期之后才开始的治理方式，是典型的“事后救火”、被动治理模式，是没办法、不得以的政府“兜底”治理模式。此模式

下偏差网络信息基本沿着萌芽期、发展期、成熟期、衰减期、平息期串行轨迹演化。但是，科学的偏差网络信息行为治理应该是事前预警、事中干预、事后跟踪相结合的治理模式。互联网信息行为融合治理强调萌芽期的准确预警和及时化解、成长期的合理引导和实时预判、成熟期的准确风险评判和科学决策，以及衰减期和平息期的动态跟踪和反馈预防。由此偏差网络信息不再按照串行的轨迹进行演化：萌芽期的准确预警和及时化解可以使其直接进入衰减期和平息期，成长期的合理引导和实时预判可以使其直接进入衰减期和平息期，成熟期的准确风险评判和科学决策可以最大程度降低社会风险和治理难度。可以说，互联网信息行为融合治理模式是各治理环节“无缝”对接的过程，是典型的治理思维前置模式。

（3）治理规则的融合

当前，有关互联网信息行为治理的法律法规滞后于网络社会发展的现实需求，亟须完善与《网络安全法》相配套的法规、执行细则和行业标准。互联网信息行为融合治理模式强调市场机制的建设性作用，倡导大力发展互联网服务行业公约建设，以体现互联网信息行为治理规则的与时俱进特性；强调网络基础教育的建设性作用，提倡将互联网信息行为道德准则和行为规范纳入公民基础教育体系，以体现偏差网络信息行为防范与治理的系统性设计。因此，互联网信息行为融合治理提出实现《网络安全法》与行政规制、行业规约、道德准则和行为规范的融合，以此为互联网信息行为治理的各主体、各阶段提供准则和依据。

（4）治理知识的融合

互联网信息行为治理看似属于技术性问题，实际上其不仅需要以计算机科学为代表的自然科学知识，而且需要以心理学、社会学、管理学等为代表的社会科学知识，是典型的学科知识融合应用领域。互联网信息行为演化的心理学分析、治理机制的社会学分析、信息扩散的传播学分析与量化建模是治理必备的知识，是治理信息化、自动化、精准化的基础；基于复杂网络的互联网信息扩散拓扑结构分析、基于统计学的互联网信息行为潜在规律挖掘，以及基于计算机科学的偏差网络信息的源头自动发现、信息演化过程可视化、干预系统构建等是重要的现代化治理技术；互联网信息行为治理方案的评估与经济性分析是治理决策的重要知识支撑。总之，互联网信息行为治理涵盖众多自然科学和社会科学知识，唯有多学科知识相辅相成，互联网信息行为治理方能满足国家和社会发展需求。

（5）数据资源的融合

互联网信息行为融合治理强调萌芽期与成长期的前置治理理念，突出治理过程的自动化、精准化，提出在开放环境下通过在线心理疏导改变偏差网络信息背后“人”的心理认识和互联网信息内容利益链的规范管理，最终达到减少偏差网络信息的目标。要达到融合治理的效果，必然要求集成各类数据资源。互联网信息行为数据主要存在于网络运营者，信息行为治理相关的信用、金融、人口、法律、组织等基础数据存在于政府相关机构，互联网信息行为心理演绎知识和在线心理疏导知识存在于心理学家、社会学家和各类社会组织。因此，互联网信息行为融合治理需适度打破行业、机构之间的利益藩篱，建立基础数据共享机制，集成政府机构、网络运营者、社会组织、网民等各主体的数据资源，实现互联网信息行为的科学治理。

3. 互联网信息行为融合治理模式构成要素

（1）党政主导的多元治理主体

治理主体多元化是互联网信息行为融合治理模式的显著特征，构建“党政主导，网络运营者负责，各类社会组织和公民主动参与，优势互补，协同合作”的互联网信息行为协同治理格局是必然发展趋势。

党政主导是互联网信息行为治理的逻辑前提。中国共产党是唯一执政党，党的各级组织在互联网信息行为治理中的领导地位毋庸置疑；政府是国家治理具体实施的基础性力量，也应与党一道发挥互联网信息行为治理的主导作用。互联网信息行为治理涉及各级组织调动、各类资源协调、全社会力量发动，必须突出党和政府的核心主导作用，强化各级政府在互联网信息行为治理领域第一责任主体作用。

网络运营者和各类社会组织是互联网信息行为治理的重要主体[1]。网络运营者包括网络所有者和管理者，以及网络服务提供者[2]。网络所有者和管理者主要指网络通信运营商，其具有技术上的优势，危害国家公共安全的互联网信息行为发现、取证、分析、通报和应急处置等是法律赋予网络所有者和管理者的职责和义务；网络服务提供者主要包括网络新闻、网络论坛、博客、微博、即时通信等服务商，其互联网产品和服务强制执行国家标准、审核用户真实身份、保护用户隐私、审核互联网信息服务内容、保护关键信息资源、制定网络安全应急预案、为国家机关调查危害国家公共安全的互联网信息行为提供技术支持、提供举报平台等是法律赋予网络服务提供者的责任和义务。网络行业社会组织具有专业优势，其有机会参与网络安全法律法规制定的调查、听证和认证，参与国家互联网服务行业公约的制定，参与互联网行业产品和服务的国家标准制定，有义务协助国家机关监督网络运营者提供的网络服务及开展网络信息行为素养教育。总之网络行业社会组织对互联网信息行为治理具有重要的协同作用。另外，影响国家公共安全的互联网信息行为被识别之后，对行为主体的在线心理疏导、社会帮扶等众多治理环节需心理、法律、教育、文化等各类社会组织的协同参与。因此，可以将不需要政府强制力的互联网公共服务转移给网络运营者和各类社会组织，以政府购买服务等形式吸纳各类组织参与互联网信息行为治理，形成多主体良性互动的协同治理格局。

吸纳公民主动参与互联网信息行为治理是国家权力向公民的回归，也是网络社会发展的必然要求。公民第一时间举报互联网中的不良信息是互联网信息行为源头治理的重要途径；公民在互联网平台发表言论、表达观点、传播正能量是互联网信息行为治理的隐形方式。尤其是具有一定社会威望的“意见领袖”，他们是对他人施加影响的“活跃分子”[3]，是对偏差互联网信息行为背后的“人”进行心理疏导的重要力量。“意见领袖”的社会威望可产生高可信度和强亲和力，“意见领袖”的正向言论（“软”服务）往往较行政法规（“硬”手段）具有更好的影响力。因此，具有“意见领袖”功能的公民是互联网信息行为治理不可或缺的重要力量。

（2）复杂多变的治理客体

互联网信息行为治理客体包括危害国家公共安全的违法犯罪信息行为、违背社会道德规范的信息行为，以及大量间接影响国家公共安全的信息行为，上述行为以显性与隐性、主观与非主观等形式存在。治理客体的复杂多变主要表现在如下几方面：①海量的视频、动画、图片、语音、文字、特殊符号、表情、他国语言、拼音、谐音替换网络用词等是互联网信息行为的直接展现形式，上述形式背后所表达含义的准确理解和危害性快速研判是互联网信息行为治理的基础。②平台之间的动态信息转移是互联网信息行为的另一展现形式，如新闻、论坛、博客等网络平台之间的动态信息转移，网络平台信息与App应用的动态转移，App应用与线下的动态转移，恶意索权越界搜集用户信息的动态行为。总

[1]赵玉林：《构建我国互联网多元治理模式——匡正互联网服务商参与网络治理的“四大乱象”》，〔北京〕《中国行政管理》2015年第1期。

[2]《中华人民共和国网络安全法》，〔北京〕中国法制出版社2016年版，第3-4页。

[3]许敏：《网络群体性事件的协商治理探讨》，〔太原〕《理论探索》2018年第1期。

之，众多动态网络信息行为是互联网信息行为治理的另一主要客体。③“深网”将成为互联网信息行为治理的高难度客体。“深网”是应特殊领域需求所创建的搜索引擎不去搜索或无法搜索的网络和数据库，亦是互联网信息行为治理监测工具难以触及的对象。“深网”如果超越法律和道德底线并为别有用心的群体所用，将成为网络世界的罪恶天堂和人性最深处的黑暗。

（3）融合集成的治理工具

网络社会的存在范式和治理模式总是与工具密切相关，这种关联现象的表象是人类借助网络工具形成特定历史时期的生存方式，但本质是当今世界以网络工具的内在规律为基础而出现的社会治理模式的创新[1]。互联网技术日新月异导致网络社会存在形式不断创新和互联网信息行为变幻莫测，网络社会的有序发展迫切需要现代化的治理工具库。现代化的治理工具库包括法治型工具、行政型工具、技术型工具和心理型工具等。

法治型工具主要指与互联网有关的法律法规。当前，网络运营和服务形式种类繁多，包括企业网站、应用程序、即时通信、搜索引擎、网络新闻、网络视频、网络游戏、网络文学、电子邮件、论坛、微博、网络直播等。层出不穷的互联网服务形式要求在《网络安全法》的框架下针对各类互联网运营者、互联网服务商、互联网服务平台、互联网服务内容，以及享受互联网服务的网民、企业、社会组织，制定各类行政法规，确保健康的互联网生态[2]。

行政型工具主要包括联动工作机制、网络举报制度、政府购买服务制度、基础数据共享制度等。行政型工具主要通过程序和制度上的设计与优化，理顺互联网信息行为治理各项工作与相应制度的关系，化解制度背后各种权利的冲突并实现互联网信息行为治理主体的协同合作[3]。

技术型工具主要指依靠信息技术延展法治型工具和行政型工具弹性空间的实现治理自动化、精准化、人性化的针对不同组织、不同用户的互联网信息行为治理方法。技术型工具通过在图1所示互联网信息演化过程的每个阶段实时发现危害公共安全的互联网信息，识别发布和传播危害公共安全的互联网信息行为主体，监测危害公共安全的网络事件产生和发展过程，测量偏差网络信息行为个体和群体的网络社会张力，辨别其对公共安全危害影响程度，基于大数据实现源头治理、在线监测、在线预警、在线干预、在线治理的目标。

心理型工具主要利用心理学研究方法与现代信息技术，研究偏差网络信息行为的心理成因、心理特征、分类和测评，探究互联网信息行为产生和演化的心理机理，结合心理干预技术和网络环境变量，产生在线心理疏导方式和内容。在线心理疏导工具可分为自愿性心理干预工具、疏解性心理干预工具、调节性心理干预工具、规制型心理干预工具等多种形式。我们要针对不同类型现实社会问题，研究个体和群体可能产生的心理反应及其在网络空间中的表现形式，借鉴心理型工具和技术型工具，确定在线心理干预的恰当时机，实现危害国家公共安全的互联网信息行为的情绪干预、动机干预和认知干预。

（4）高效动态的治理组织

在互联网信息行为治理过程中，在网信部门统筹协调下的政府各机构、网络运营组织、社会组织（含技术群体）、公民等多元主体，通过协商和契约机制，建立起相互合作、互利互惠、彼此依赖、资源共享的虚拟治理组织[4]，来完成偏差网络信息行为治理。该虚拟组织机构可根据实际需要动态创

[1]何明升：《虚拟社会治理的概念定位与核心议题》，〔长沙〕《湖南师范大学社会科学学报》2014年第6期。

[2]张新宝：《制定“网络信息安全国际公约”正当其时》，〔合肥〕《学术界》2013年第11期。

[3]李红星、王曙光、李秉坤：《应对网络群体性事件的政策工具分析》，〔北京〕《中国行政管理》2017年第2期。

[4]蓝志勇：《论社会治理体系创新的战略路径》，〔北京〕《国家行政学院学报》2016年第1期。

建，任务完成后可恢复其原有形态，有新的需求又可重新组建。由于社会各领域热点问题产生的偏差网络信息行为的表现方式、形成机理、扩散途径不同，导致互联网信息行为治理的组织规模、组织形态和组织边界存在较大差异，互联网信息行为治理虚拟组织的互动频率、持久性和合作类型也各不相同。因此，不同社会问题所需的互联网信息行为治理虚拟组织可以呈现不同形式。以问题解决为中心的、高度动态化的虚拟组织结构完全不同于长期设立的科层式治理组织结构，也不同于纯粹的市场治理组织结构，它借鉴科层式治理体制和市场化契约机制，是二者的中间体或糅合体[1]。偏差网络信息行为治理虚拟组织不是上下级的领导关系，而是平等的合作关系；不是等级明显的科层链条关系，而是相互依赖关系；不是纯粹的市场契约关系，而是建立在法定社会责任和义务基础上的社会资本交换关系。同时，治理的目的不是纯粹的商业利益，而是为了维护公民财产安全和社会秩序稳定。

（5）灵活调适的治理机制

互联网信息行为融合治理有效运转的基础是建立一套灵活适用的治理机制，使多主体相互信任、协商合作。首先是信任机制。信任是多主体合作治理的关键因素，契约是信任维系的重要保障。政府、网络运营者、技术群体、行业协会、公益机构等组织参与互联网信息行为治理过程的基本权利和义务应当通过契约关系得到明确，进而建立彼此间长期的信任关系。其次是协商机制。协商治理机制包括有效的信息沟通、充分的公民参与、资源的多方整合、机构的平等合作等要素。网络信息行为治理无论是治理政策的制定、治理程序的优化、治理技术的改进，还是偏差网络信息行为背后“人”的心理、态度和认知的改变，都远非任何单个治理主体能力所能完成。因此，应根据治理问题的不同，建立灵活、适用的协商机制，打破信息不对称和信息壁垒，实现偏差网络信息行为治理的共同目标。再次是考核与激励机制。维护网络空间安全和网络社会秩序稳定是各级政府相关部门的重要任务，政府科层式条块化组织在各自职权范围之内负责本领域的网络安全保护、监管和治理工作，上级主管部门要加强对相关责任部门的监督和考核，确保各领域偏差网络信息行为治理工作得到及时、高效开展；另外，迫切需要理顺和调整政府同其他治理主体的权利义务关系，建立网络运营者管理股激励制度、政府购买社会组织服务激励制度和公民参与社会治理激励制度，充分发挥网络运营者、技术群体、社会组织和公民个人的积极性，促进互联网信息行为治理稳定、高效进行[2]。

四、互联网信息行为融合治理策略

互联网信息行为融合治理最终要以党政为核心，团结网络运营者、社会组织和广大社会力量，在法律法规保障的基础上，实施基于多主体协作的协同治理、基于心理疏导的深度治理、基于社会张力测量的精准治理、基于社会诱发因素识别和预警的前置治理等策略，以创建有序的网络社会生态环境。

1. 基于多主体协作的协同治理策略

互联网信息行为治理涉及众多领域的不同社会问题，需要集聚分布于不同领域的学科知识和数据资源，但更需要多元主体的协同合作。首先，建立联动工作机制实现政府各机构的协同治理。政府是互联网信息行为的第一治理主体，但现行互联网信息行为治理过程中政府间存在组织条块分割、职

[1]胡昭阳：《虚拟组织概念及沟通问题探讨》，〔北京〕《新闻与传播研究》2015年第4期。

[2]任剑涛：《在正式制度激励与非正式制度激励之间——国家治理的激励机制分析》，〔杭州〕《浙江大学学报》（人文社会科学版）2012年第2期。

能交叉、多头管理等问题。危害国家公共安全的互联网信息行为治理的职能被分置于政府的不同机构使治理过程不可避免地出现沟通困难、反应迟钝、各自为政、缺乏协调等现象，这无法应对互联网信息快速传播和网络热点事件迅速演化的特点。因此，应从国家顶层设计着手，通过互联网信息行为治理联动工作机制建设，规范治理工作模式、明确机构工作职责、创新治理工作机制。其次，建立合理的利益分配机制，调动网络运营者、社会组织的积极性，实现网络运营者、社会组织和政府的协同治理。通过不同领域互联网信息行为治理内容、治理程序和治理条件的系统分析，逐步完善政府向网络运营者和社会组织购买治理服务的工作机制，采用市场化契约机制充分调动政府外组织参与协同治理的主动性和责任性。再次，完善互联网信息行为治理公民参与机制，开发便捷的“参与-互动-反馈”网络平台，实现公民和政府、网络运营者、社会组织的协同治理。

2. 基于心理疏导的深度治理策略

网络空间虽然是一个虚拟社会，但其空间内的每一条互联网信息背后都有一个客观存在的“人”，互联网信息传播的本质是人的观点、态度、意见和信念的传播，是人心理层面的情感状态反映[1]。因此，要透过现象看本质，研究不同社会热点问题当事人或社会人在网络空间产生的心理反应、网络表征和演化规律[2]，据此建立在线心理疏导策略体系。互联网信息行为在线心理疏导策略是指在互联网信息演化过程中根据偏差网络信息行为现状和大数据分析技术，实时监测网民、网络群体和网络事件与社会之间矛盾的激烈程度[3]，在恰当的时间，用合适的方式和最小的代价去改变互联网信息背后“人”的心理认识，让公民真正懂法、信法、守法，从根源上化解网民心理矛盾，从而减少偏差网络信息行为。互联网信息行为治理不仅要求网络空间危害国家公共安全的互联网信息表象减少，而且要通过国家网络安全法律法规的实施，通过在线心理疏导策略体系的实施，对偏差网络信息背后的“人”进行正向引导和心理疏导，让公民在心理认知上发生改变，从本源上减少偏差网络信息行为的产生。

3. 基于社会张力测量的精准治理策略

社会张力是指社会系统运行和变迁过程中，由于结构失调或人们的无序互动导致的紧张状态以及由此产生的社会冲动力量[4]。网络社会张力大小反映了社会问题当事人、网民个体、网络群体与社会的矛盾激烈程度，是互联网信息行为治理的重要依据[5]。网络空间每天新增的互联网信息数以亿计，何种互联网信息行为会对国家公共安全会构成影响、互联网信息行为演化到何种程度需要采取相应治理手段，这是现代互联网信息行为治理所要探究的问题。显然，指望传统的人工方式在浩瀚的网络空间精准辨别何时何处存在危害国家公共安全的互联网信息行为是不现实的。但是，网民对社会现象、社会问题、社会事件的观点、态度、意见和信念通过符号的方式得到真实记录，网民之间复杂的社会关系通过网络平台中的同事群、同学群、朋友群、兴趣爱好群、亲戚群、讨论组等各种“群”关系得到真实展示，网民对互联网信息的关注热度通过网络平台中的转发、评论等形式得到真实展现，这实际上为危害公共安全的互联网信息及其背后“人”的精准识别和互联网信息行为

[1]郑春勇、张苏敏：《宽容视域下的网络社会治理——基于网络宽容度测量的实证研究》，〔哈尔滨〕《公共管理学报》2013年第1期。

[2]周慧华：《群体性事件心理动因和心理机制探析》，《北京行政学院学报》2011年第6期。

[3]Williams, M. L., Edwards, A. & Housley, W., “Policing Cyber-neighborhoods: Tension Monitoring and Social Media Networks”, *Policing & Society*, 2013, 23(4), pp.461-481.

[4]向德平、陈琦：《社会转型时期群体性事件研究》，〔成都〕《社会科学研究》2003年第4期。

[5]冯鹏志：《“虚拟安全阀”:网络社会张力的根源及其调适》，〔北京〕《自然辩证法研究》2000年第4期。

演化可视化分析提供了前所未有的机会。因此，要在偏差网络信息行为心理演绎规律研究的基础上，建立网络社会张力测量指标体系和测量方法，综合人口、信用、治安、金融等多源基础数据，动态测量网络社会张力，精准研判社会风险大小，从而实时把握互联网信息行为态势，尽早防范危害国家公共安全的互联网信息行为产生。

4. 基于社会诱发因素识别和预警的前置治理策略

科学的互联网信息行为治理应该是事前发现、事中疏导、事后治理相结合的模式。如前所述，网络是形式虚拟但内容非常真实的社会空间，互联网信息行为符号化记载为网络热点事件社会诱发因素识别和预警创造了可能。因此，要建立全天候、全方位、自动化的互联网信息行为预警系统，从产生危害国家公共安全的互联网信息根源入手，理解虚拟符号的含义及其与社会情感、社会态度、社会行为的关系，研究特殊社会问题互联网信息行为的网络表征形式以及背后“人”的心理演化规律，基于大数据分析法探究偏差网络信息行为的社会诱发因素，以可视化的形式实施互联网信息行为监测与预警，实现治理过程前置。特别是在图1所示的萌芽期和成长期，实时发现可能危害国家公共安全的互联网信息行为，科学分析网络热点事件的前兆信息并预测可能产生的社会风险，在最恰当时间、采取最合适方式、用最小代价改变网民心理认知，化解网民心理矛盾并减少偏差网络信息行为。

五、 结　语

在互联网高速发展的今天，中国除了应具有全球领先的信息技术、实力雄厚的信息经济之外，还需要建立繁荣的网络文化和清朗的网络空间。互联网信息传播特性、新技术新应用层出不穷、现有治理体制机制不健全要求创新互联网信息行为治理模式。本文从网络空间安全治理的视角出发，分析了危害国家公共安全的互联网信息演化过程，论述了互联网信息行为融合治理模式的内涵和特征，建立了包括治理主体、治理客体、治理工具、治理组织和治理机制的互联网信息行为融合治理理论框架，提出了协同治理、深度治理、精准治理和前置治理四大策略体系。本文主张透过互联网信息内容本身分析其背后“人”的心理表征，探究互联网信息行为心理演绎规律，据此构建网络社会张力测量模型，作为评判网民、网络群体与社会之间矛盾激烈程度的量化测量方法。希望有更多的学者对相关问题给予深入的研究，为国家网络强国战略实施奠定基础。

〔责任编辑：史拴拴〕