

doi:12.3969/j.issn.1672-0598.2013.01.006

中国共产党舆论监督思想的新跨越

——从十六大到十八大十年回望*

张春林

(四川外语学院 新闻传播学院,重庆 400031)

摘要:把舆论监督难简单归咎于外部大环境不够宽松是不对的,党的新闻政策是舆论监督大环境的核心,党历来重视舆论监督,并不断创新舆论监督思想。特别是十六大以来,党的舆论监督思想有了重大创新,这些创新包括提升舆论监督的政治高度、明确舆论监督的体系定位、强化舆论监督的制度建设、细化舆论监督的操作原则、重视舆论监督的网络阵地。这些创新优化了舆论监督的外部环境,为加强和改进舆论监督指明了方向。因此,新闻媒体应该用好用足政策,切实搞好舆论监督工作。

关键词:中国共产党;舆论监督;创新

中图分类号:G210.9 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-0598(2013)01-0030-08

舆论监督难,是较长时期以来业界和学界都认识到的共同问题。当人们在抱怨舆论监督难的时候,除了由于舆论监督报道自身特点而引起的操作层面难度之外,更多地是把矛头指向舆论监督的外部环境,认为外部环境不够宽松才是舆论监督难做的重要原因。其实,这种看法值得商榷。诚然,一些地方党政领导习惯性压制舆论监督,的确挫伤了舆论监督工作者的积极性,但这绝不是舆论监督外部环境的主流。而舆论监督外部环境的核心,就是党的新闻宣传政策。中国共产党建党以来一直非常重视舆论监督,特别是十六大到十八大这十年,党的舆论监督思想有了大胆的创新。这些创新建构了舆论监督的良好外部环境,也为加强和改进舆论监督指明了方向。

一、提升舆论监督的政治高度

加强和改进舆论监督不仅是新闻媒体自身发展的需要,也是党交给新闻媒体的一项重要政治任务。对于舆论监督作为一项政治任务,虽然我们平时很少提及,但是党历来重视舆论监督的政治功用,并不断提升舆论监督的政治高度。

(一)肯定舆论监督的政治地位

尽管1987年党的十三大政治报告中就第一次出现了“舆论监督”这个词汇,但是党的全国代表大会政治报告和重要决定对舆论监督较为系统地表述还是在十六大以后。关于舆论监督,十三大报告的表述是:“发挥舆论监督的作用,支持群众批评工作中的缺点错误,反对官僚主义,同各种不正之风作斗争。”^[1]虽然这一表述是在“关于政

* [收稿日期]2012-12-02

[基金项目]国家社会科学基金项目(12BDJ040)“惩治和预防腐败体系中新闻舆论监督的创新路径研究”;重庆社科规划项目(2011YBCB054)“特色与创新——中国共产党舆论监督思想史论”

[作者简介]张春林(1970—),男,重庆武隆人;文化与传媒博士,工商管理博士后,四川外语学院新闻传播学院教授,硕士生导师,主要从事新闻业务及媒介经营管理研究。

治体制改革”一节提出来的,但是其着眼点局限在“建立社会协商对话制度”。十四大报告的表述是:“重视传播媒介的舆论监督,逐步完善监督机制,使各级国家机关及其工作人员置于有效的监督之下。”^[2]这一表述中舆论监督的对象较之前更明确,就是国家机关及其工作人员。十五大报告的表述是:“把党内监督、法律监督、群众监督结合起来,发挥舆论监督的作用。加强对宪法和法律实施的监督,维护国家法制统一。加强对党和国家方针政策贯彻的监督,保证政令畅通。加强对各级干部特别是领导干部的监督,防止滥用权力,严惩执法犯法、贪赃枉法。”^[3]这一表述除更加明晰监督对象及监督内容之外,还强调要把舆论监督跟党内监督、法律监督结合起来。十六大报告的表述是在“政治建设和政治体制改革”一节中谈到“加强对权力的制约和监督”时提出来的,主张“加强组织监督和民主监督,发挥舆论监督的作用。”^[4]这一表述,进一步把舆论监督对象确定为对权力的监督。十七大报告在“坚定不移发展社会主义民主政治”一节谈到“完善制约和监督机制”时,强调“落实党内监督条例,加强民主监督,发挥好舆论监督作用,增强监督合力和实效。”^[5]这一表述,进一步肯定了舆论监督在党内监督中的地位和作用。十八大报告在“坚持走中国特色社会主义政治发展道路和推进政治体制改革”一节谈到“建立健全权力运行制约和监督体系”时,指出要“加强党内监督、民主监督、法律监督、舆论监督,让人民监督权力,让权力在阳光下运行。”^[6]这一表述跟之前的不同之处在于,之前舆论监督前面的动词是“发挥”,而这次是“加强”,把舆论监督跟党内监督、民主监督、法律监督并列,而且强调人民的监督权。

从十三大到十五大,虽然每一个政治报告关于舆论监督的表述较之前都有新的内涵,但是总体而言还是比较简单。而从十六到十八大,党的全会报告和重要决定对舆论监督的表述则更频繁、更详尽、更具体、更系统。

1. 党内法规详论舆论监督

2003年年底,中共中央就出台了《中国共产党纪律处分条例》和《中国共产党党内监督条例

(试行)》两部党内法规。其中《中国共产党党内监督条例(试行)》第三章“监督制度”的第八节分两条专门谈“舆论监督”,明确舆论监督的途径有“内部反映或公开报道”,各级党组织和党员领导干部“应当重视和支持舆论监督”,新闻媒体“应当坚持党性原则,遵守新闻纪律和职业道德,把握舆论监督的正确导向,注重舆论监督的社会效果。”^[7]这是党内法规第一次对舆论监督做如此详尽的、系统的表述。

2. 专门意见指导舆论监督

2005年4月,中共中央办公厅下发《关于进一步加强和改进舆论监督工作的意见》,^[8]《意见》从舆论监督的重要作用、原则要求、当前重点、重视支持、社会责任、组织领导六个方面,对加强和改进舆论监督作了具体规定。中央专门发文对舆论监督工作进行如此具体的指导,这在十六大之前是不多见的。

3. 实际效用考量舆论监督

2004年9月十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》指出:“重视对社会热点问题的引导,积极开展舆论监督,完善新闻发布制度和重大突发事件新闻报道快速反应机制。”^[9]把舆论监督跟党的执政能力建设联系起来。

2007年10月的十七大报告把发挥好舆论监督的作用与落实党内监督条例结合起来,强调“增强监督合力和实效”,这是之前的表述中没有的。

2009年9月的十七届四中全会通过的《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》指出,“坚持党内监督与党外监督、专门机关监督与群众监督相结合,发挥好舆论监督作用,增强监督合力。”^[10]这一表述深化了十七大报告中的“合力”论,把舆论监督作为健全权力运行制约和监督机制,加快推进惩治和预防腐败体系建设,深入开展反腐败斗争的重要环节。

可以说,十六大以来,党的舆论监督思想在从“党内法规”→“专门意见”→“重合力讲实效”这样的层层递进中,舆论监督的政治地位越来越高。

(二) 重视舆论监督的政治功用

从十三大到十八大,舆论监督在党的全国代表大会政治报告中的表述都是在“政治体制改革”相关章节下的,尽管其中对舆论监督的政治功用都有明确指向,但是十七大之后这一功用表述得更加具体、更加明确。增强监督的“合力”和“实效”是十七大报告较之前文献关于舆论监督表述的特色和创新之处。那么,十七大之后,这一表述更多体现在实践层面。利用舆论监督推进预防和惩治腐败体系建设,深入开展反腐败斗争,是党的舆论监督思想从理论层面到实践层面的重要表现。

1. 强化舆论监督的反腐功能

早在2005年1月中共中央印发的《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》,从“切实加强社会监督”的角度对舆论监督的反腐败功用作了明确表述:“在党的领导下,充分发挥新闻媒体的舆论监督作用。各级党委和政府应当重视和支持舆论监督,听取意见,改进工作。新闻媒体要坚持党性原则,遵守新闻纪律和职业道德,把握舆论监督的正确导向,注重舆论监督的社会效果。”^[11]在《建立健全惩治和预防腐败体系2008—2012年工作规划》^[12]中,更是把“加强和改进舆论监督”作为惩治和预防腐败体系建设的重要内容。

2. 推进舆论监督的反腐实践

2005年8月,中共中央纪委等部门《关于清理纠正国家机关工作人员和国有企业负责人投资入股煤矿问题的通知》,明确指出“各地在清理纠正工作中,要充分发挥社会监督和舆论监督的作用,公开举报电话、设立举报信箱,鼓励煤矿职工和人民群众举报国家机关工作人员和国有企业负责人投资入股煤矿问题。”^[13]对舆论监督的反腐败功用作如此具体规定,在之前的中央文件中并不多见。2009年8月中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于开展工程建设领域突出问题专项治理工作的意见》,明确指出要“充分发挥新闻媒体的作用,加强对工程建设领域的舆论监督和社会监督。”^[14]可见,中央越来越强调舆论监督在具体领域的政治功用,有助于推进舆论监督的反腐实践。

二、明确舆论监督的体系定位

“新闻舆论监督,严格说来,并不属于‘权力监督’的范畴,而应该归属于‘权利监督’的范畴。因为新闻舆论监督的威力和作用再大,再强有力,它本身始终只能发挥‘在口头上加以责备’的功能和作用,而不具有‘在行动上加以纠正’的功能和作用。而且,它的‘口头责备’究竟能起多大作用,最终要取决于有关权力机关的态度和作为,取决于‘权力监督’能否及时跟进。”^[15]正是由于舆论监督的这样一种特性,所以只有与其他监督配合,在完备的监督体系中,舆论监督才能发挥应有的功用。事实上,中央近年来也非常重视监督体系建设,明确舆论监督的体系定位。

(一) 把舆论监督纳入党内监督制度

十四大报告就把舆论监督列在法律监督机关和行政监察机关职能之后,作为完善监督机制的重要内容。十五大报告进一步明确要“把党内监督、法律监督、群众监督结合起来,发挥舆论监督的作用。”十六大报告再次重申“加强组织监督和民主监督,发挥舆论监督的作用。”虽然这三个政治报告中出现了舆论监督及相关的法律监督、行政监督、党内监督、群众监督、组织监督、民主监督等字眼,但是对舆论监督跟其他形式监督之间关系的表述还是比较模糊的,对舆论监督的体系定位也都是比较简约的。

而2003年出台的《中国共产党党内监督条例》则以党内法规的形式明确了舆论监督与党内监督的关系,把舆论监督作为党内监督制度的重要组成部分。该《条例》第三章分十节对“监督制度”作了全面的表述,其中第八节专门谈舆论监督,把“舆论监督”跟“集体领导和分工负责”、“重要情况通报和报告”、“述职述廉”、“民主生活会”、“信访处理”、“巡视”、“谈话和诫勉”、“询问和质询”、“罢免或撤换要求及处理”等一起,作为党内监督制度的十大内容。从党内监督制度的高度来定位舆论监督,足见中央对舆论监督的重视。

(二) 把舆论监督纳入权力制约和监督体系

与十三大、十四大、十五大报告不同的是,十六大、十七大、十八大报告则分别从“加强对权力的制约和监督”、“完善制约和监督机制”、“建立

健全权力运行制约和监督体系”角度来谈舆论监督,逐步把舆论监督纳入权力制约和监督体系。2005年出台的《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》,强调要“充分发挥各监督主体的积极作用,提高监督的整体效能。综合运用多种监督形式,努力形成结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制。”^[11]这些监督形式包括党内监督、人大监督、政府专门机关监督、司法监督、政协的民主监督、社会监督(含舆论监督)。尽管这个《纲要》并没有权力制约和监督体系这样的表述,但是从六种形式的监督,我们能够看到这个体系的基本构架。值得注意的一点是,《纲要》并没有在很显眼的位置突出舆论监督,只是把舆论监督作为“切实加强社会监督”的一项内容。

2010年12月29日国务院新闻办发布《中国的反腐败和廉政建设》白皮书,^[16]正式把舆论监督纳入权力制约和监督体系,明确指出,“目前,已形成了由中国共产党党内监督、人大监督、政府内部监督、政协民主监督、司法监督、公民监督和舆论监督组成的具有中国特色的监督体系。”该白皮书关于舆论监督的表述,除了将舆论监督纳入监督体系外,还有两大亮点,一是把舆论监督跟公民监督区别开来,更好地凸显了舆论监督的地位;二是重视网络监督,明确网络监督是“一种反应快、影响大、参与面广的新兴舆论监督方式。”

从把舆论监督纳入党内监督制度到把舆论监督纳入权力制约和监督体系,我们不难看出,党的舆论监督思想并不是孤立存在的,而是放在整个监督体系建设中来谈,这为舆论监督寻求各级党政机关及党政领导的重视和支持提供了充分的政策依据。

三、强化舆论监督的制度建设

虽然党的重要文献在谈到舆论监督的时候都跟“制度”这一字眼联系在一起,但是强化舆论监督的制度建设,则是2003年《中国共产党党内监督条例》出台及2005年《关于进一步加强和改进舆论监督工作的意见》实施之后。

(一)中央法规良好示范

在谈及舆论监督时,十三大报告从“建立社

会协商对话制度”、十四大报告从“社会主义民主和法制建设”、十五大报告从“完善民主监督制度”、十六大报告从“加强对权力的制约和监督”、十七大报告从“完善制约和监督机制”、十八大报告从“健全权力运行制约和监督体系”,尽管每个报告中舆论监督都跟制度、机制、体系等相关联,但是其中的表述还是比较简单。《中国共产党党内监督条例》以党内法规的形式肯定舆论监督,把舆论监督制度作为十项党内监督制度之一,明确舆论监督的制度威力,这在党的历史上还是第一次,而该《条例》对于中央有关部门及地方党委开展舆论监督制度建设起到了很好的示范作用。

(二)地方文件落实到位

在深入贯彻执行《中国共产党党内监督条例》的过程中,海南省委在2004年12月27日率先出台了《中共海南省委关于舆论监督工作的暂行规定》,这是省级地方党委第一个关于舆论监督的专门性党内法规,而且在2005年中央《关于进一步加强和改进舆论监督工作的意见》之前。该《规定》对舆论监督的工作原则、组织领导、工作方法、保障机制、协调机制及媒体责任等做了具体规定,特别是领导干部如何对待舆论监督的相关规定具有较强的创新色彩。其中第五条指出:“各级党政机关及其领导干部,必须重视和支持新闻媒体开展舆论监督,善于运用舆论监督改进和推动工作。各级党政机关应当主动配合新闻媒体开展舆论监督,建立和完善政务信息公开、新闻发言人和重大突发事件新闻报道制度,方便新闻媒体开展舆论监督工作。”“善于运用舆论监督改进和推动工作”是对害怕舆论监督心态的逆转,“主动配合”和“方便”是对消极抵制和打击报复作风的反拨。而且第七条还指出:“对于舆论监督报道披露出来的违规、违纪、违法问题,所涉及的单位及其领导干部必须认真对待,调查核实并及时处理。”^[17]有了“认真对待”和“及时处理”,才能确保舆论监督的良好效果。

在海南《规定》发布之后的第四天,深圳市人大常委会通过了《深圳市预防职务犯罪条例》。该《条例》第四章“预防措施”部分第十九条专门

谈及舆论监督,该条指出:“新闻媒体依法对国家工作人员履行职务的行为进行舆论监督,并对其宣传报道负责。有关单位和国家工作人员应当自觉接受新闻媒体的监督。新闻工作者在宣传和报道预防职务犯罪工作过程中依法享有进行采访、提出批评建议和获得人身安全保障等权利。新闻媒体报道或者反映的问题,可能涉嫌职务犯罪的,有关部门应当及时进行调查,对其中有重大影响的问题,可以将调查处理情况向新闻媒体通报。”^[18]两个“依法”充分肯定了舆论监督的合法地位,“自觉接受”更是强调党政干部要把新闻媒体的“他律”变成一种“自律”。

2005年6月,中共浙江省委颁布了《浙江省党内监督十项制度实施办法(试行)》,其中一个办法就是《中共浙江省委组织部舆论监督制度实施办法》(以下简称《舆论监督办法》)。该《舆论监督办法》从制度层面对舆论监督工作分工做了具体规定:“各级党委应当加强对舆论监督工作的领导;各级党委宣传部门应当会同纪检机关加强对舆论监督工作的指导;新闻单位应当认真履行职责,发挥舆论监督的积极作用;各地、各部门应当重视、支持和配合舆论监督工作。”在对待舆论监督的态度上,《舆论监督办法》强调,舆论监督涉及的部门和单位应当“认真对待,调查核实,积极整改,并通过媒体公开处理结果。”《舆论监督办法》在对干扰舆论监督行为做出具体规定的同时,特别强调“涉嫌犯罪的,移送司法机关处理。”^[19]应该说,这个《舆论监督办法》不仅强调舆论监督的制度威力,而且还有较强的可操作性。

2009年3月出台的《广州市党政领导干部问责暂行办法》,把“不接受或不配合党内监督、法律监督、民主监督、舆论监督和群众监督”作为党政领导干部问责的情形之一,并把“新闻媒体曝光的材料”作为问责线索的来源之一。^[20]虽然这个《办法》关于舆论监督的文字不多,但是从两个方面肯定了舆论监督在领导干部问责制中的地位和作用,这是对于舆论监督的积极推动。

(三) 部门规章专司其职

在重视和支持舆论监督问题上,最高人民法院可算部门的典型代表。2009年12月,最高人

民法院发布的《关于人民法院接受新闻媒体舆论监督的若干规定》,第一条就指出:“人民法院应当主动接受新闻媒体的舆论监督。”“主动接受”是对过去法院关于媒体采访诸多禁令的重大突破。第五条指出:“新闻媒体因报道案件审理情况或者法院其他工作需要申请人民法院提供相关资料的,人民法院可以提供裁判文书复印件、庭审笔录、庭审录音录像、规范性文件、指导意见等。如有必要,也可以为媒体提供其他可以公开的背景资料和情况说明。”^[21]这为新闻媒体开展舆论监督提供了极大的便利。

从中央的党内法规及专门文件到地方及有关部门的政策法规,我们不难看出,党在舆论监督的制度建设方面已经取得了长足进步,这为加强和改进舆论监督提供了有力的组织保障。

四、细化舆论监督的操作原则

重视舆论监督,如果只停留在文件里面的条条框框,缺乏可操作性,就不能产生实际效果。事实上,十六大以来中央非常重视舆论监督的实际效果,针对舆论监督的相关文件,都有操作性较强的具体规定。

(一) 十条意见先行规范

在2005年《关于进一步加强和改进舆论监督工作的意见》出台之前,关于如何加强和改进舆论监督主要有十条主流意见,即“舆论监督一定要有利于工作,有利于全局,有利于稳定,有利于问题的解决”,四个“有利于”是舆论监督价值导向的基本规范;“舆论监督报道要真实、准确、客观”,这三条是对所有新闻报道的基本要求,舆论监督更应严格遵循;“注意时效性”,不能把“已经处理过的问题再拿出来报道曝光”;“舆论监督要把握好信息来源渠道”,“群众举报”和“党和政府关注的工作”是舆论监督两个重要的信息来源,也是舆论监督的选题重点,只有抓住重点,注重线索的权威性和公信力,才能尽可能从源头上杜绝虚假报道;“舆论监督要出于公心,以理服人,千万不能掺杂个人的私心杂念”,这是对舆论监督动机和出发点的基本要求;“要用可靠的队伍、自己的队伍”,这是对新闻媒体在舆论监督报道人员管理方面的基本要求,从报道主体的角度确保

报道质量；“中央媒体的批评性报道要有所侧重，有所选择”，应抓“重要的、具有普遍意义的典型事件”，体现与地方媒体的合理分工；“加大舆论监督反馈报道的力度”，注重实际效果，维护舆论监督的良好形象；“中央媒体在进行舆论监督时，要注意与地方政府沟通，取得地方有关部门的支持”，在双向互动中推动舆论监督健康发展；“公开报道要与内参报道相区别”，两种报道方式既相互区别，又密切配合，优化舆论监督的社会效果等。^[22]这十条意见及相关规定，都非常具体，可操作性很强，对规范舆论监督报道起到了积极作用。

（二）专门文件把控方向

《关于进一步加强和改进舆论监督工作的意见》不仅要求“各地区各部门要认真研究制定加强和改进舆论监督工作的具体办法”，而且这个《意见》本身也具有较强的可操作性，譬如在谈到“把握当前舆论监督的重点”时，指出：“加强对违法违规行为的监督，揭露和批评有法不依、执法不严、贪赃枉法等问题，推进依法治国。加强对党和政府的方针政策落实情况的监督，反映人民群众对党和政府工作的希望和建议，揭露和批评有令不行、有禁不止、阳奉阴违、各行其是等行为，维护中央权威，保证政令畅通。加强对党纪政纪执行情况的监督，揭露和批评失职渎职、滥用权力、消极腐败等行为，促进干部队伍廉政建设。加强对侵害群众利益行为的监督，揭露和批评以各种手段和方式侵害群众利益的现象和行为，保护人民群众的合法权益。加强对社会丑恶现象、不道德行为和不良风气的揭露和批评，推进公民道德建设，弘扬社会正气。”^[8]这个重点既可以看作是对舆论监督的方向性指引，也可以看作是对舆论监督选题的基本规范。

（三）实施办法具体指导

中共中央办公厅2005年印发《关于进一步加强和改进舆论监督工作的意见》的同时，中宣部又出台了《加强和改进舆论监督工作的实施办法》。根据《意见》和《办法》，国家广电总局等有关部门、新华社等有关媒体及各省、自治区、直辖市党委，都结合自身实际，制定了加强和改进舆论监督的具体实施意见。然后各级市县党委及各级地方媒体也根据中央精神并结合自身实际，制定

了相应的实施意见。这些实施意见，针对性和操作性更强，对如何加强和改进舆论监督起到了积极的推动作用。

从十条意见到专门文件再到实施办法，我们可以看出，党的舆论监督思想非常务实，总是力图去规范和指导具体的舆论监督实践，使媒体的舆论监督报道健康有序。

五、重视舆论监督的网络阵地

据《中国互联网络发展统计报告》显示，截至2012年6月底，中国网民规模达到5.38亿，互联网普及率攀升至39.9%。^[23]2009年初，人民日报与人民网“网络监督”联合调查结果显示，参与调查者中，有87.9%的网友非常关注网络监督，仅有2.8%的网友明确表示不关注；当网友在遇到社会不良现象时，93.3%的人选择网络曝光。^[24]随着网民数量不断增加以及网民对网络舆论监督关注度的提高，从中央到地方都越来越重视网络舆论监督。

（一）中央领导积极示范

尽管网络舆论监督总是跟互联网的发展相伴而生，但是网络舆论监督得到官方认可也只是近几年的事情。《瞭望》2004年31期发表一篇题为《中央关注舆论监督》的文章里面，谈到了“实施舆论监督的十条主流意见”，其中第四条“舆论监督要把握好信息来源渠道”中特别强调，不能根据互联网的信息来寻找舆论监督的线索。^[22]2004年《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，只从牢牢把握舆论导向的角度，强调要加强互联网宣传队伍建设，形成网上正面舆论的强势。2005年中央《关于进一步加强和改进舆论监督工作的意见》，也强调舆论监督报道内容“不得编发互联网上的信息”。^[8]虽然2005年和2006年“两会”，温家宝均提到互联网，表示各级官员要接受互联网的监督，听取网民的呼声，但高层对网络舆论监督的肯定则是在2008年后才掀起高潮的，标志性事件就是胡锦涛和温家宝分别跟网友在线交流。

2008年6月20日，在人民日报创刊60周年之际，胡锦涛到人民日报社考察，发表了重要讲话，并到人民网强国论坛跟网友在线交流。胡锦涛在讲话中指出：“互联网已成为思想文化信息

的集散地和社会舆论的放大器,我们要充分认识以互联网为代表的新兴媒体的社会影响力,高度重视互联网的建设、运用、管理,努力使互联网成为传播社会主义先进文化的前沿阵地、提供公共文化服务的有效平台、促进人们精神生活健康发展的广阔空间。”^[25]对互联网的地位和作用如此肯定,足见中央高层对互联网的高度重视。胡锦涛在跟网友在线交流中表示,“网友们提出的一些建议、意见,我们是非常关注的。我们强调以人为本、执政为民,因此做事情、做决策,都需要广泛听取人民群众的意见,集中人民群众的智慧。通过互联网来了解民情、汇聚民智,也是一个重要的渠道。”^[26]“重要的渠道”,这是胡锦涛对包括网络舆论监督在内的网络舆论地位的充分肯定。

2009年2月28日,温家宝到中国政府网跟网友在线交流。在交流中,温家宝透露,他每天几乎都上网,最长的时间可以达到半个小时到一个小时。这次长达两个多小时的在线交流,温总理回答了网友关于国计民生的诸多提问。^[27]胡锦涛和温家宝跟网友在线交流,对重视网络舆论监督起到了良好示范作用。

(二)信息公开便于监督

自2008年5月1日《中华人民共和国政府信息公开条例》正式实施之后,在信息公开方面有两个标志性事件,即中共中央11部门新闻发言人亮相和司法网络公开。2010年6月30日上午10时,在中央对外宣传办公室新闻发布厅,中央纪委、中组部、中宣部等11个中共中央部门新闻发言人同中外记者见面,介绍有关情况,回答记者提问。^[28]这一亮相,把党委新闻发言人制度从理论全面推向实践。就司法网络公开而言,最高人民法院2009年12月8日印发了《关于司法公开的六项规定》,该规定强调,“各级人民法院应当逐步建立和完善互联网站和其他信息公开平台”,“切实保护公众的知情监督权和当事人的诉讼权利。”^[29]而之前的2008年12月30日,除法律规定不能公开的案件以外,河南省高级人民法院所审案件全部在网上公开,接受监督,社会舆论纷纷叫好。^[30]应该说,司法公开既拓展了网络舆论监督的空间,又增强了网络舆论监督的底气。

(三)地方官员大胆尝试

自胡锦涛、温家宝与网友在线聊天之后,各地官员通过各种形式在网上与百姓沟通,越来越多地通过网络问政于民,接受网络监督,使得政府的信息更加透明畅通。2010年,时任甘肃省委书记陆浩在谈到网络问政四大作用时,其中一个作用就是网络舆论监督的作用,强调“借助网络监督,是提升党委政府工作效能的重要手段。”^[31]借助网络舆论监督,而不是封杀网络舆论监督,越来越多的官员认识到网络舆论监督的重要性。有学者撰文指出,“学会从网络上听取民意,并积极回应民间的质疑,已成为新时期政府官员的一项基本素质。”^[32]

通过以上分析,我们可以看出,从十六大到十八大这十年间,党的舆论监督思想有了重大创新。这些创新为新形势下如何加强和改进舆论监督提供了强有力的政策支持,新闻媒体要做的不是抱怨个别地方舆论监督小环境有问题,而是从党的舆论监督政策这一大环境着眼,用好用足各项政策,切实搞好舆论监督,忠诚履行新闻媒体为人民服务、为社会主义服务、为党和国家工作大局服务的神圣职责。

[参考文献]

- [1] 沿着有中国特色的社会主义道路前进(1987年10月25日)[A]//十三大以来重要文献选编(上)[C].北京:人民出版社,1991.
- [2] 加快改革开放和现代化建设步伐 夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利(1992年10月12日)[A]//十四大以来重要文献选编(上)[C].北京:人民出版社,1996.
- [3] 高举邓小平理论伟大旗帜,把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪(1997年9月12日)[A]//十五大以来重要文献选编(上)[C].北京:人民出版社,2000.
- [4] 全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面(2002年11月8日)[A]//十六大以来重要文献选编(上)[C].北京:人民出版社,2005.
- [5] 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(2007年10月15日)[A]//十七大以来重要文献选编(上)[C].北京:人民出版社,2009.
- [6] 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗(2012年11月8日)[A]//中国

- 共产党第十八次全国代表大会文件汇编[C].北京:人民出版社,2012.
- [7] 中国共产党党内监督条例(试行)(2003年12月31日)[A]//十六大以来重要文献选编(上)[C].北京:人民出版社,2005.
- [8] 关于进一步加强和改进舆论监督工作的意见[EB/OL].中国共产党新闻网,http://cpc.people.com.cn. 2005-3-24.
- [9] 中共中央关于加强党的执政能力建设的决定(2004年9月19日)[A]//十六大以来重要文献选编(中)[C].北京:人民出版社,2006.
- [10] 中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定[EB/OL].中国共产党新闻网,http://cpc.people.com.cn. 2009-9-18.
- [11] 建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要[EB/OL].中国共产党新闻网,http://cpc.people.com.cn. 2005-1-3.
- [12] 建立健全惩治和预防腐败体系2008—2012年工作计划[Z].北京:人民出版社,2008.
- [13] 关于清理纠正国家机关工作人员和国有企业负责人投资入股煤矿问题的通知[EB/OL].中国共产党新闻网,http://cpc.people.com.cn. 2005-8-30.
- [14] 关于开展工程建设领域突出问题专项治理工作的意见[N].人民日报,2009-08-20(1).
- [15] 王贵秀.走出监督的八大误区[N].北京日报,2007-05-14(17).
- [16] 中国的反腐败和廉政建设(白皮书)[EB/OL].人民网,http://www.people.com.cn/.
- [17] 中共海南省委关于舆论监督工作的暂行规定(2004年12月27日)[N].海口:海南日报,2005-02-22.
- [18] 深圳市预防职务犯罪条例[EB/OL].深圳人大网站,http://www.szrd.gov.cn.
- [19] 中共浙江省委组织部舆论监督制度实施办法[EB/OL].浙江在线,http://www.zjol.com.cn.
- [20] 广州市党政领导干部问责暂行办法[EB/OL].广州市政府网站,http://www.gz.gov.cn.
- [21] 最高人民法院关于人民法院接受新闻媒体舆论监督的若干规定[EB/OL].最高人民法院网站,http://www.court.gov.cn.
- [22] 杨桃源.中央关注舆论监督[J].北京:瞭望,2004(31):11-13.
- [23] 中国互联网络发展报告[EB/OL].中国互联网络发展中心网站,http://www.cnnic.net.
- [24] 孝金波,游海滨.人民日报与人民网“网络监督”联合调查结果分析[N].人民日报,2009-02-03.
- [25] 胡锦涛.在人民日报社考察工作时的讲话(2008年6月20日)[N].人民日报,2008-06-21(1).
- [26] 胡锦涛总书记与网友在线交流(2008年6月20日)[EB/OL].新华网,http://www.xinhuanet.com.
- [27] 温家宝总理与网友在线交流(2009年2月28日)[EB/OL].中国政府网,http://www.gov.cn.
- [28] 中纪委等11个中共中央部门新闻发言人同中外记者见面[EB/OL].人民网,http://www.people.com.cn.
- [29] 最高人民法院关于司法公开的六项规定[EB/OL].最高人民法院网站,http://www.court.gov.cn.
- [30] 曲昌荣.河南高院判决书全面上网公开[N].北京:人民日报,2009-08-22(1,6).
- [31] 三省省委书记谈网络问政[EB/OL].人民网,http://www.people.com.cn.
- [32] 刘素华.学会从网上听民意[N].北京:人民日报,2009-02-06(11).

(责任编辑:朱德东)

Innovation of CPC's Thought of Supervisory by Public Opinion

—from 16th National Congress to 18th National Congress

ZHANG Chun-lin

(School of Journalism and communication, Sichuan International Studies University, Chongqing, 400031)

Abstract: It is wrong that the bad external environment leads to dilemma of the supervision by public opinion, CPC's news policy is the core of the environment, the party has always attached great importance to the supervision of public opinion, and innovated supervision by public opinion thought. Especially from 16th national congress, CPC has major innovation of supervisory by public opinion thought, including improving political level, clearing system positioning, intensifying regulations construction, clarifying operating principles and emphasizing internet position of supervisory. By the innovations, we should improve the supervisory work practically.

Key words: CPC; supervisory by public opinion; innovation