

北京大学与国家行政学院合作培养MPA学位论文选

中国政府管理 实践研究 (第八辑)

北 京 大 学

国家行政学院

MPA联合教育指导委员会办公室 编

MPA

国家行政学院出版社

北京大学与国家行政学院合作培养MPA学位论文选

中国政府管理 实践研究 (第八辑)

北 京 大 学

国家行政学院

MPA联合教育指导委员会办公室 编

MPA

国家行政学院出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国政府管理实践研究·第八辑 / 北京大学, 国家行政学院, MPA 联合教育指导委员会办公室编. —北京: 国家行政学院出版社, 2015. 9

ISBN 978-7-5150-1494-4

I. ①中… II. ①北… ②国…③M… III. ①国家行政机关—行政管理—中国—文集
IV. ①D630. 1-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 224133 号

- 书 名 中国政府管理实践研究(第八辑)
- 作 者 北 京 大 学 MPA 联合教育指导委员会办公室 编
国家行政学院
- 责任编辑 吴蔚然
- 出版发行 国家行政学院出版社
(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
(010)68920640 68929037
<http://cbs.nsa.gov.cn>
- 编 辑 部 (010)68928764
- 经 销 新华书店
- 印 刷 北京九州迅驰传媒文化有限公司
- 版 次 2015 年 8 月北京第 1 版
- 印 次 2015 年 8 月北京第 1 次印刷
- 开 本 787 毫米×1092 毫米 16 开
- 印 张 27.25
- 字 数 488 千字
- 书 号 ISBN 978-7-5150-1494-4
- 定 价 82.00 元

前 言

2001年,我国引进了公共管理硕士(MPA)专业学位教育,并作为公务员继续教育的重要形式。2003年4月,经中共中央组织部、国务院学位委员会批准,国家行政学院与北京大学合作开办了以地厅局级领导干部为主的MPA专业学位项目。这是我国第一个采取合作培养MPA专业学位的教育项目,既是我国研究生教育制度和培养模式的一次创新,也是适应大规模培训干部、大幅度提高干部素质要求的干部教育培训新模式。

在党中央、国务院的关怀下,在中共中央组织部、教育部、人力资源和社会保障部及其他有关部门的大力支持下,合作培养坚持正确的办学方向,积极探索,开拓创新,项目已经取得了初步的成果。截至2014年12月,已有954名学员通过学位论文答辩,获得公共管理硕士(MPA)专业学位,为中央和国家机关、地方党政部门及有关单位培养了一批熟悉并拥有公共管理和公共政策最新理论与管理方法的高层次、复合型的领导人才。同时,也产生了大量的优秀学位论文,这些论文是MPA学员运用所学知识和研究方法对所从事工作中的现实问题进行理论反思的成果,不仅具有一定的学术价值,而且具有较强的决策咨询价值。

为了更好地反映项目成果,我们把优秀的学位论文编辑成《中国政府管理实践研究》正式出版,供大家学习参考。《中国政府管理实践研究》(第八辑)共收录了北京大学与国家行政学院合作培

养 MPA10 位学员的学位论文。

北 京 大 学
国家行政学院

MPA 联合教育指导委员会办公室

2015 年 7 月 15 日

目 录

政务微博建设运营改进研究	陈桂生 1
香港公务员分类制度研究	姜精忠 43
政府固定资产投资审计信息化问题研究	康 燕 111
海南农村金融服务体系研究	梁誉腾 146
中国中小企业公平发展对策研究	穆欣全 221
中国女大学生就业难的原因及对策研究	任丽娟 255
中国政府质量奖励体系构建研究	孙银辉 289
中国污染场地环境管理对策研究	陶晓松 326
中国省级政府电子政务建设模式研究	杨 俭 364
中国失业保险制度预防失业促进就业问题研究	杜 刚 390

政务微博建设运营改进研究

陈桂生

一、导论

(一)选题的背景及意义

伴随着微博的快速发展,它在社会公众中的信息传播和舆论监督效应凸显,在推动突发事件、设置公共议题、聚集社会资源、生成公共舆论等方面发挥的重要作用,越来越受到各级领导及党政部门的高度重视。“微博问政”渐成热点,政务微博也成大势所趋。特别是进入2011年以来,全国各地越来越多的政府机构、官员开设微博,政务微博呈现爆发式增长,2011年也因此被称为“中国政务微博元年”。越来越多的党政机关将政务微博作为信息发布的渠道、为民服务的平台、了解民意的方式和政民互动的空间,并在实践中进行了积极探索,形成了一些宝贵的经验。进入2012年,微博的数量增长更为迅猛,开通的部门也更加多元化,政务微博更加集群化。政务微博正逐渐从单纯的信息发布、提供服务平台过渡到应用阶段。在“政务微博元年”之后,2012年又称为“政务微博应用元年”^①。

尽管近两年我国政务微博得到快速发展,并且发挥了独特的作用,然而,毋庸讳言,由于多种原因,政务微博在建设的规模、发展分布以及运营的质量等方面都存在一些问题和不足,与网民和社会公众的需要和期望相比仍有较大差距,同时面临着一系列新挑战、新问题。与此同时,国内外对政务微博的研究还多集中在微博自身特点和规律以及政务微博运营的实践上,而对政务微博区别于其他微博的特点和功能,特别是如何使政务微博更好地满足社会公众的期望、更好地发挥其应有的功能等方面,已有的文献则缺乏深入的分析和有针对性的研究。本文将在已有研究成果的基础上,重点就政务微博建设及运营过程中存在和面临的问题,并借鉴英美等有关政务微博建设及运营的经验做法,从理论和实践两个层面进行深入分析,提

① 腾讯微博·新形势 新机遇——腾讯微博2012政务微博大事件及运营秘籍(前言)。

出将政务微博作为政府向社会提供的一种公共产品服务这一思路,从提供和完善公共产品角度,就政务微博的建设及改进提出一些有针对性的思考和建议。这既对促进政务微博自身健康、良性的发展,更好发挥政务微博的功能,从而推动政府管理和服务思路创新,实现以人为本、执政为民的施政理念具有较强的现实意义,同时也对政务微博理论研究方面的完善和补充,具有一定的理论创新意义。

(二)相关文献研究综述

虽然政务微博仍是一个比较新的事物,但自2010年微博在国内流行以来,相关研究文献却飞速增长。特别是2011年以来,随着中国各级政府及官员个人逐步开设和运用微博,使得微博披上了浓厚的政府色彩,政务微博成了人们关注的又一焦点。相当一批学者从对微博的传播特征、规律、影响等泛泛研究逐步转入对政务微博特点、作用、影响、功能及运营完善等实践运用的重点关注,并从基本状态的描述深入到学理和实践的探讨。也有政府及其他机构的实践者从政务微博的运营角度进行了梳理、比较和总结,提出了一些探索性的改进建议。

1. 关于政务微博特点的研究

有学者将政务微博视作组织用户一类(笔者注:另一类为个人用户),并分为信息发布型微博、公关活动型微博、互动交流型微博三类。^①在传播主体上,政务微博具有特定性和权威性特点,在传播媒介上具有互动性和裂变性特点,在传播内容上具有独占性和灵活性特点。^②此外,在利用政务微博控制微博谣言传播并进行舆情引导方面,政务微博具有时效性快、渗透性强、个性化交流、草根式对话、语言亲切、平等等特点,可以在公共突发事件中扮演谣言治理者的角色。^③

2. 关于政务微博作用及影响的研究

有学者探讨了政务微博在民主监督中发挥的作用及其对民主的影响。政务微博为网民实现政治和其他诉求、参与问政、监督政府提供了一个有效平台,网络新媒体推进了信息公开化和参与主体的多元化,有利于民主政治建设和公共领域构建。^④但是正如哈贝马斯指出的:“大众传媒所塑造出来的仅仅是公共领域的假象……它只是大众的消费和娱乐休闲的工具”。有

① 王斌. 政府传播 2.0: 微博的应用历程与发展理念[J]. 对外传播, 2011(4).

② 韩娜. 传播学视角下政务微博的发展路径探析[J]. 新闻与写作, 2012(2).

③ 瞿静. 地震灾难中微博客信息传播的特征分析[J]. 今传媒, 2010(8).

④ 蒋东旭, 严功军. 微博问政与公共领域建构[J]. 新闻研究导刊, 2010(4).

学者指出,网民不能等同于社会大众,网络舆情不能等同于民心民意。^①姜楠利用委托代理理论分析了政务微博对中国民主监督制度各层级利益博弈关系造成的冲击以及政府回应民意的态度转变。^②陈新认为政务微博变革了政府的回应模式。^③也有学者结合具体的热门事件分析政务微博对公共政策的影响及其作用机制。政务微博的运用开启了民意表达的新方式,促使政府打开“政策窗口”,推动社会公共问题进入政策议程,拓宽政策备选方案的选择空间,进而优化政策方案;另一方面,由于数字鸿沟的存在,在微博空间的虚假信息和过量信息等很可能使政策制定者陷入真假难辨、无所适从的境地,进而造成公共政策制定的失误。^④还有学者指出,微博“意见领袖”通过政务微博平台影响公共议题走向。^⑤微博时代,学历、官阶、门第都不重要,任何一个坐在键盘前的人都可能成为意见领袖。微博的意见领袖具有连接影响网络、社区、政府部门等不同介质的桥梁功能,同时也具有将传播范围进一步放大的“扩音器”功能,他们在政务微博平台上的一呼百应,很可能干扰和影响政府部门的决策。

还有学者认为与企业公关一样,政务微博还有提升政府或官员形象、改善公共关系的作用。认为政府形象的好坏主要取决于两个方面:首先是政府的素质、能力和业绩,这也是政府形象本质上的决定性因素。公众对政府的认知和评价首先来自于政府素质的高低、能力的强弱和业绩的好坏;另一方面,政府要构建健康良好的形象,还离不开政府方面与公众的有效传播和沟通。^⑥有学者认为,“议程设置”是政府进行公关宣传工作最为明显的传播手段,政府应在微博平台上进行有效的议程设置。^⑦有学者通过俄罗斯总统梅德韦杰夫、委内瑞拉总统、阿根廷总统以及美国总统奥巴马在 Twitter 上的亲民举动论证了微博将成为中国政府宣传新时尚。^⑧不少学者通过具体案例分析认为政务微博在危机公关中具有潜力。比如,喻发胜分析了宜黄事件中政府在潜伏期、突发期、持续期、解决期等阶段的公关表现与微博介

① 周诗妮. 微博辟谣:公共突发事件中网络谣言治理的新模式——以日本 3·11 地震事件为例[J]. 东南传播, 2011(4).

② 姜楠. 微博时代的民主监督:利益博弈与政府回应[J]. 淮海工学院学报(自然科学版), 2010(4).

③ 陈新. 微博论政与政府回应模式变革[J]. 上海行政学院学报, 2012(1).

④ 吴亭. 论微博兴起对公共政策制定的影响[J]. 长春市委党校学报, 2011(3).

⑤ 陈虹, 朱啸天. 解构公共事件中的微博能量——以微博打拐事件为例[J]. 新闻记者, 2011(5).

⑥ 唐嘉仪. 政府进行微博公关对政府形象的构建作用探究[J]. 前沿, 2011(20).

⑦ 钟柔英, 高杨. 论微博平台上政府新闻议程设置[J]. 新闻界, 2011(7).

⑧ 张秀. 微博:政府宣传新时尚[J]. 公关世界, 2010(11).

入程度;^①也有学者以富士康跳楼事件为例,结合微博的特点,阐述了政府在危机潜伏期内如何利用政务微博进行公关和危机预警。^②

3. 关于政务微博功能完善的研究

窦含章、李未柠等认为,政务微博主要功能是信息发布、信息咨询、受理投诉、搜集舆情、监督政府和网络反腐、整合电子政务资源,以及通过微博通缉要犯和开展微博外交等其他功能。^③有学者探讨了政务微博运用于公共行政实践的影响及局限,并就政务微博和政府网站的应用管理提出了建议。政务微博和政府网站是前端和后端的关系,或者说是窗口和平台的关系,两者应互为依托,相互协作。同时要注意协调政务微博和政府网站的应用管理,还要加强微博应用的相关管理制度和规范建设。应结合政府网站等网上政务服务系统的建设和应用,充分发挥政务微博在信息传播、政民互动和网络问政方面的积极作用。^④正如帕却克·登力维在《数字时代的治理:信息技术公司、国家与e政府》一书中强调在管理系统中以及在公民和服务使用者互动中以信息技术为基础的变革的重要性时所指出的那样,“这一变革的影响不是直接由技术决定的,而是通过与信息系统相连的认知行为、组织、政治和文化的变革展开的”^⑤。也有学者发现,当前中国政府机构微博在管理上存在着一系列问题,如账号身份信息不一致或难以识别;发文内容与形式单一,或与政务不相关;语言风格过于正式且不一致;微博更新频率过低或过高;微博未被真正使用,流于形式;微博活跃期短,未实现常态化;部门类微博间缺乏整合和互联等。^⑥

4. 关于政务微博建设运营的研究

窦含章、李未柠等结合政务微博的典型案列,就政府如何开微博、政务微博信息发布的原则、政务微博品牌塑造、党政干部个人微博管理运用等方面进行了系统介绍。比如,开通政务微博包括注册账号、微博命名、上传头像、设置背景模板、设置个性化域名、隐私设置、填写简介、设定关联博客、信息认证等步骤。信息发布的类型包括文字、图片、视频等多种形式,还包括微投票、微发布、微直播、微话题、微表情等特色形式。还提出了信息发布的“十二要”和“十二戒”等原则和干部个人微博“十三忌”原则。^⑦

① 喻发胜,黄海燕. 微博与政府危机公关[J]. 中国广播电视学刊,2011(6).

② 张兵,张金华. 从微博的特点看危机潜伏期政府如何预警——以富士康跳楼事件为例[J]. 新闻世界,2010(9).

③ 窦含章,李未柠. 政府如何开微博[M]. 中央党校出版社,2011年版.

④ 刘稚,张亚,岳才勇. 微博:助力网络问政[J]. 信息化建设,2011(4).

⑤ 屈涛. 新媒体在公共行政实践中的运用:以公安微博为例[J]. 东南传播,2011(5).

⑥ 郑磊,任雅丽. 中国政府机构微博现状研究[J]. 图书情报工作,2012(2).

⑦ 窦含章,李未柠主编. 政务微博实用指南[M]. 中央党校出版社,2012年3月第1版.

5. 以往研究的启示

上述研究为后续研究提供了科学、有力的方法论基础和知识基础。比如,有研究者采取了比较研究的方法,对政务微博进行经验研究。其中,郑拓选取不同层级、不同地区、不同部门的10个政府机构微博,具体研究了发文数量、发布时段、信息内容、信息类别、信息形式、信息来源、信息推送、语言风格、信息相关群体、信息相关层级、网民评论及态度、评论群体类型和评论回复等方面。^①特别是已有文献关于政务微博的特点、作用、功能、运营等方面的研究,对本人研究方法以及论据分析等方面有很大的启发,这些是本文写作的重要理论和知识基础。但同时,笔者认为,以往的研究以描述性论述居多,以作者自身的观点阐述或现实案例介绍为主。比如,评论被多次提及的政府官方微博包括“微博云南”“平安北京”“平安肇庆”,被多次提及的开设微博的官员包括张春贤、伍皓、蔡奇等。从内容上看,官员微博主要是公共政务处理(包括政务信息的发布与处理、政情通报、日常工作、政策解答、发起民调等)和个人的生活感悟(包括读书学习、休闲娱乐、兴趣爱好、情感心声等),通常通过原创发文、转播、评论、回复、私信等方式展开“广播”“窄播”和“点播”,与网民进行互动交流,接收并处理网民的意见、建议、想法、咨询、投诉等。^②复旦大学舆情与传播研究实验室的《中国政务微博研究报告》还以上海政务微博为区域案例,研究了其概况和特点:①市级、区县政府机构及官员均开设微博,市级单位与官员微博参与度较高,“微博问政”意识逐步增强;②政务微博强调服务、注重实用,新浪网“上海滩微博”普及度比较高;③公安、司法等部门的政务微博活跃度高,人大代表的微博互动性强;④微博参与数量多但活跃程度欠佳,影响力尚有待提高。^③类似这些个案研究有一定代表性,但缺乏普遍性。同时需要指出的是,以往研究对政务微博区别于其他微博的特点和功能缺乏针对性的研究,尤其是对政务微博存在的问题、不足及改进虽有梳理和建议,但对存在的问题深层次的原因缺乏深度分析,因此所提的改进建议也多针对问题的表面或不够全面。

(三)本文所要研究解决的主要问题

随着网络的普及程度越来越高,政务微博作为各级政府部门实施网络问政的创新之举,得到了空前的发展。网络文化传播的开放性、及时性与交互性,在政务微博的具体应用中体现得淋漓尽致,极大地激发了人们通过网络参政议政的热情。在政务微博密集涌现的情势下,各级政府部门面临的

① 郑拓. 中国政府机构微博内容与互动研究[J]. 图书情报工作, 2012(2).

② 林志标. 新传媒变革下官员微博探讨[J]. 中国报业, 2011(22).

③ 复旦大学“舆情与传播研究实验室”. 中国政务微博研究报告[R]. 2011.

不仅仅是机遇,还有诸多挑战。当前,政务微博在建设和运营中取得了快速的发展,积累了一些宝贵的经验,但确实还存在这样那样的问题和不足,特别是政务微博的发展规模与微博用户总量相比,相差悬殊;政务微博发展的分布不平衡,运营的质量有待提高等,与网民和社会公众的需求和期望相比,都存有较大的差距。同时,政务微博还面临着权威严肃与活泼接地气之间的矛盾、线上线下如何对接的矛盾以及存在信息安全隐患等诸多挑战,以至于有人提出“微博还能火多久”的疑问。在这样的时代背景下,如何促使政务微博热情不减,保持良性发展,充分发挥政务微博的特点和功能,并借此提升问政施政能力,形成长效的网络问政机制,是党和政府面临的紧迫而重要的时代课题。笔者认为,当前政务微博在建设和运营过程中,突出的问题是:现有的政务微博,无论从建设的数量上、发展的分布上,还是运营的质量上,都不能满足微博快速发展特别是社会公众的需要与期望。而问题的根本原因在于,一些党政部门及干部个人对待政务微博的认知存在差异,同时也缺乏法律、制度层面的顶层设计,更缺乏运营经验及微博营销等先进理念。这也是本文要研究和解决的主要问题所在。

(四)研究方法、基本思路及逻辑结构

1. 研究方法

通过学习借鉴已有文献和著述,结合本人实际及论文写作需要,本论文采取了以下研究方法。

(1)理论与实践相结合的方法

首先,通过搜集与研究政务微博有关的知识介绍及相关理论,作为本文研究的一个知识和理论基础。通过查阅相关资料,了解政务微博发展的现状、特点及有关理论和与论题相关的文章及观点,对政务微博发展及管理 and 运用中出现的问题进行梳理,并对现存问题进行分析,找出原因之所在。

(2)比较研究的方法

主要通过国内外在政务微博管理和运用中的实践进行对比研究,分析对我国政务微博建设和运营的借鉴与启示。

(3)统计分析研究的方法

对于能取得数据的地方,通过统计数据来说明问题。

(4)案例分析的方法

本文将适当选取国内外政务微博运营过程中有关的案例进行分析研究。

(5)文献研究法

文献主要包括官方文献和大众传媒,即政府部门的有关统计资料及各媒体上的相关报道。根据本论文研究目的,以政府微博建设、运营及改进为主题对相关文献进行检索和梳理,了解主题关键词在全球范围内的最新发

展动态;同时,人民网舆情中心发布的《2011 新浪政务微博报告》、上海交通大学公共关系研究中心和舆情研究实验室联合发布的《2011 中国微博年度报告》《2012 年新浪政务微博报告》等都对本研究提供了数据资料上的支持,第三方数据诸如 CNNIC 的一些统计数据,也为本研究分析提供了基础。通过调查文献来获得资料,从而全面、正确地了解掌握所要研究的问题。

2. 基本思路及逻辑结构

本文的主要研究思路是,鉴于政务微博主体的公共性,试从政府提供公共产品服务的角度,在分析目前存在的问题及原因基础上,结合借鉴英美等国经验做法,研究如何推广提高政务微博建设的数量,并就政务微博的运营改进提出相应的建议。

本文的主要逻辑思路和结构是:第一部分,绪论,介绍本文的研究背景和意义,已有文献综述、所要解决的主要问题以及主要研究方法;第二部分,提出政务微博的概念,分析政务微博区别于其他微博的特征,进而分析政务微博应当发挥的主要功能;第三部分,提出好的政务微博的标准,并结合梳理我国政务微博的发展现状,分析目前政务微博建设和运营中存在的主要问题以及面临的挑战;第四部分,对我国政务微博建设运营中存在问题的主客观原因进行分析;第五部分,对比英国、美国等国家运用政务微博的经验做法,对我国政务微博存在的问题及原因作进一步佐证性分析;第六部分,针对政务微博存在的主要问题和原因,并从政务微博主体的公共性作思考,提出将政务微博作为一种公共产品,从提供和完善公共产品服务角度出发,就我国政务微博建设运营改进提出若干建议;最后,得出本文的结论。

3. 研究中遇到的主要困难

由于本研究具有明显的跨学科特征,涉及新闻学、传播学、舆情学、政治学、社会学、行政管理学、公共管理学等多门学科,需要多学科领域的理论和知识。同时,研究涉及国内外政务微博运营及管理实践,需要较全面的资料和信息,有些实践目前仍处于摸索阶段,尚无成熟的模式或经验可供借鉴,这些都给研究带来了一定困难。加之本人从事微博管理工作时间较短,有关理论研究方面的学识、能力和外语水平等主观条件有限,肤浅和错误在所难免,恳请老师及专家批评指正。

二、政务微博的概念、特点及功能

(一) 政务微博的概念

要研究解决政务微博建设及运营中存在的主要问题,有必要对政务微博的基本概念、特点、功能及评判的标准等作一梳理和分析。

1. 广义狭义概念

政务微博,顾名思义,是指以传递政务信息之名开通的官方微博平台,

是网络问政在微博领域的延伸和补充。但根据已有的文献材料,目前尚没有针对“政务微博”这一概念的内涵进行统一或权威性的解释。学界基本认为,政务微博是指政府官方机构或官员开设的微博。有学者将目前的政务微博分为两大类,即政府官员/公务员个人微博和政府机构微博。其中,政府官员/公务员个人微博是指政府官员/公务员以个人职务身份开通的微博。多数研究者认为,目前我国的“政务微博”,主要是指政府机构以单位名义开通的,以发布政府行政事务有关的信息为主要内容的微博,因而也有研究者将其称之为政府微博或机构微博,或者称为狭义上的政务微博;而以个人职务身份开通的在任官员/公务人员微博则称为官员微博。官员微博个人化特征更明显,发布的内容既有与公务有关的信息,也有生活琐事,但由于其官方身份带有深厚的政府色彩,也有学者将政府微博和官员微博笼统地称之为政务微博,也可称之为广义上的政务微博。

本文所提到的政务微博,是指广义上的政务微博,即指各级党政机关(部门)或官员开通的官方微博。但为方便研究和论述,将重点研究政府微博的建设运营及改进。

2. 政务微博与官方微博的区别

需要指出的是,政务微博并不完全等同于官方微博,两者是子集与集合的关系。“官方”在《辞海》里的意思是指政府方面,比如说官方消息一般特指消息系来自政府方面。但“官方”应用到网络术语中就不完全等于政府了,尤其是“官方网站”中的“官方”特指网站专属主办者,带有“专用”“权威”的意思,比如“新浪官方网站”“NBA 中国官方网站”等中的“官方”,体现的就是网站主办方的权威性,这和政府实际没有必然的联系。“官方微博”同样如此。目前无论在新浪微博还腾讯微博上开通并通过认证的就有很多企事业单位机构包括媒体和电视栏目的官方微博,如“新浪官方微博”“中央电视台官方微博”等。政务微博是官方微博的狭义,专门指以政府机构(部门)名义开通的官方微博,它可能是某个(些)人在经营维护,但个人此时代表的也是政府机构(部门),开通政务微博的目的主要是发布与政府职能部门相关或公众关注度极高的政务信息,并与公民进行沟通互动。所以官方微博既可以是政务微博也可以是其他的企业、机构开通的具有法律效应的微博,它的意义主要用于区别微博主体身份的真假,而政府微博则强调的是开通微博的主体是政府机关(部门)。

(二)政务微博的主要特点

政务微博作为政府在互联网上的一个窗口,它所承载的功能和使命与企业、明星、意见领袖及其他普通个人微博有所不同,主要有以下几个特点。

1. 突出政府的职能和权威性

企业微博,主要是用于开展网上营销、树立企业品牌、解决客户问题;明星开通微博,则是为了增加曝光率、提升知名度;专家学者用微博,则是为了发表个人见解、普及专业知识;普通网民用微博,更多的是为了围观,或是体验一把“自媒体”的乐趣。而政务微博则始终要定位于政府的基本职能,力争成为提升政府工作透明度和公信力、加强与公众互动交流、展示地方或部门特色的重要平台。同时,政府的一贯形象是严肃、权威,发布的微博信息必须及时、准确,突出政府的权威性。

2. 运营主体企业化

政务微博的开通运行与政府在信息化时代的常见应用有着本质区别,那就是运营主体不一样。我国电子政务实施的“金”字工程,以及政府内部各种各样的系统、平台,其建设运营维护的主体全部是官方,并且多在内网运行,处于一个相对封闭的状态。即使是公众能够公开访问的政府网站,依然是由政府所属的专业技术团队和采编审核人员负责。因此,从安全上是可控的。而绝大多数的受关注的政府微博账户,大都开通在新浪、腾讯、搜狐等互联网企业运营维护的平台之上,它的运营建设是由网站这些公司来进行操作的,是独立建立运行在政府管理之外的,因此,建立在网站平台上的政务微博,无疑在安全方面存在一定的失控隐患。

3. 覆盖受众多样化

随着经济的不断发展,促使社会产生不同的阶层。在互联网上的体现,就是这些阶层有着不同的信息诉求和需求,最直接的体现就是信息的分众化、碎片化,而微博的产生正好满足了人们的需要。一般企业微博、名人微博有着相对固定的粉丝圈,他们因为共同的兴趣爱好、话题或关注点而形成一个虚拟的网络人际圈。政府职能包括经济调节、市场监管、社会管理、公共服务等方面,每个方面都和人民日常生活、企业生产运营密切相关,涉及社会的各个领域、各个行业,受众非常广泛。并且,政务微博的粉丝、受众和政府之间,直接或间接存在着一定的服务和受益关系,这一点和企业粉丝、名人粉丝有着根本的区别。

(三) 政务微博的主要功能

谢尔·以色列^①对微博的特性做了这样的分析:微博不是用来做单向信息传送的工具,它更像一个电话:一个人说,另一个人听,双方反复讨论。由

^① [美]谢尔·以色列:《微博力》, [http://ishare.iask.sina.com.cn/f/13301388.html? from=isnow](http://ishare.iask.sina.com.cn/f/13301388.html?from=isnow).

此提出了企业应用微博的要点:要重视真实性,要积极开展对话和交流。这些观点也可以放在政务微博应用中:最基本的层面是开始听,然后用微博跟公众进行参与和互动,在此基础上进一步整合资源,优化功能。但从政府角度和民众角度看,各有不同功能。

1. 政府角度

政务微博主要具有信息发布、掌握舆情、引导舆论三个功能。

(1) 信息发布功能

在当前的信息社会,政府能否在第一时间传递权威准确信息,是引导舆论的关键所在。信息发布的滞后意味着把舆论主导权拱手相让。在时效性上,微博的作用是传统媒体难以替代的;可以实现重大新闻、政务信息即时发布。尤其是在重大突发事件等发生的时候,实现边处理边发布、甚至未处理先表态度,不给各种流言以传播空间。

(2) 掌控舆情功能

自媒体时代传播的主要特点在于,人人都是全权传播者,传播信息不再需要层层审核,这使得舆情态势发生了很大变化。在政务微博上认真聆听,密切关注各种信息,可以保证政府与网民的良好互动,使政府及时获知网民意见或不良情绪,及时发布处理措施,将出现的问题化解在萌芽状态,防止负面信息在微博上继续裂变式传播。

(3) 引导舆论功能

政务微博代表政府发出主流声音,成为有影响力和号召力的舆论先锋。大多数网民其实是被动地接受信息,不发表意见,微博中亦如此:大量的用户关注少数的意见领袖,获取信息并在评论中加以反馈,因此,作为本来就具备影响力和权威性的政务微博,比普通用户要更容易获得粉丝信任,完全可以通过对政务微博的精心打造,使其成长为微博平台中的舆论主导力量。面对突发事件,诸多政务微博可在各个节点中有效地引导网络舆论,澄清事实真相,疏导网民情绪。从长远来看,政务微博可以树立良好的意见领袖形象,还可拉近政府与百姓的距离。因此,在网络舆论环境中,政务微博可以而且应当占有一席之地。

比如,在2011年9月的上海地铁十号线追尾事件中,上海地铁公司的官方微博“上海地铁 shmetro”至少在一定程度上对受负面影响的上海地铁形象做出了改善:事件发生后第一时间两次发布致歉声明(见图1),态度诚恳而谦卑;及时发布救援最新信息;回答了网友关切的问题,提供换乘路线等实用信息。^①成功的危机公关与用心的日常维护是分不开的。舆论主导是政

^① <http://www.sina.com.cn>, 东方网, 2011年9月27日。

务微博最难实现的一种功能,随着政务微博整体水平的提升,网民信任度不断增加,代表政府网络形象的政务微博必能有效地担负起舆论主导的职责。



图1 上海地铁官方微博发表致歉声明

资料来源: http://news.longhoo.net/2011-09/28/content_7097364.htm

2. 民众角度

政务微博作为为民服务窗口,“微”窗口虽然小,却能反映政府机构为民办事的大形象,民众可以通过政务微博接收信息,更便捷地向政府表达意见,同时也可解决实际问题。

(1) 接收政务信息

政务微博是政务公开的一个便捷窗口。比如各政府部门的中心工作、行政权限、办事流程、注意事项等,都可以在微博上一一公开,民众很方便收到政务有关信息。比如在“两会”开幕、重大新闻发布以及庆典仪式等一些重大活动中,民众可在政府开展微博直播活动进程中,第一时间了解现场的即时情况。

(2) 表达意愿诉求

民众可以通过微博,向政府表达参与权、知情权的意愿,可对政府工作思路重大的变化或者是变革,特别是涉及民生的重大决策发表评论、表达诉求,还可通过参加微访谈、微座谈、发帖子等方式与政府交流,表达观点,参与到政府的决策之中。

(3) 方便解决问题

政务微博作为新媒体解决了传统行政模式中信息传递不畅和不对称的问题,给政府的职能部门提供了解决问题的倒逼机制,使传统行政方式部分实现了职能虚拟化的重大转变。民众遇到实际困难,需要政府部门救助或