



新·闻·传·播·学·文·库

移动互联时代的 政府形象传播

黄河 / 著



**Communication
Management
in the Mobile
Internet Era**

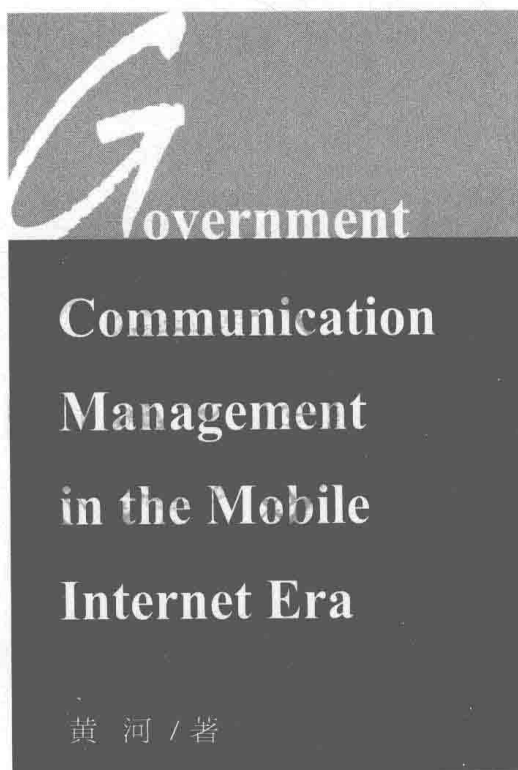


中国人民大学出版社

借外书

新·闻·传·播·学·文·库

移动互联时代的 政府形象传播



中国人民大学出版社
·北京·

图书在版编目 (CIP) 数据

移动互联时代的政府形象传播/黄河著. —北京: 中国人民大学出版社, 2018. 5
(新闻传播学文库)
ISBN 978-7-300-25703-7

I. ①移… II. ①黄… III. ①移动网-应用-国家行政机关-宣传工作-研究-中国
IV. ①D64-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 069455 号

新闻传播学文库

移动互联时代的政府形象传播

黄 河 著

Yidong Hulian Shidai de Zhengfu Xingxiang Chuanbo

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511770 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn		
	http://www.ttrnet.com(人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京中印联印务有限公司		
规 格	170 mm×240 mm 16 开本	版 次	2018 年 5 月第 1 版
印 张	19.75 插页 2	印 次	2018 年 5 月第 1 次印刷
字 数	261 000	定 价	68.00 元

本成果得到中国人民大学
“统筹推进世界一流大学和一流学科建设”
专项经费的支持

总 序

自 1997 年国务院学位委员会将新闻传播学擢升为一级学科以来，中国的新闻传播学学科建设突飞猛进，这也对教学、科研以及学术著作出版提出了新的、更高的要求。

继 1999 年中国人民大学出版社推出“21 世纪新闻传播学系列教材”之后，北京广播学院出版社、华夏出版社、南京大学出版社、中国社会科学出版社、新华出版社等十余家出版社纷纷推出具有不同特色的教材和国外新闻传播学大师经典名著汉译本。但标志本学科学术水平、体现国内最新科研成果的专著尚不多见。

同一时期，中国的新闻传播学教育有了长足进展。新闻传播学专业点从 1994 年的 66 个猛增到 2001 年的 232 个。据不完全统计，全国新闻传播学专业本科、专科在读人数已达 5 万名之多。新闻传播学学位教育也有新的增长。目前全国设有博士授予点 8 个，硕士授予点 40 个。中国人民大学新闻学院、复旦大学新闻学院等一批研究型院系正在崛起。北京大学和清华大学的新闻传播学教育以高起点、多专业为特色，揭开了这两所百年名校蓬勃发展的新的一页。

中国传媒大学以令人刮目相看的新水平，跻身中国新闻传播教育名校之列。武汉大学新闻与传播学院等以新获得博士授予点为契机所展开的一系列办学、科研大手笔，正在展示其特有的风采与魅力。学界和社会都企盼这些中国新闻传播教育的“第一梯队”奉献推动学科建设的新著作和新成果。

进入新世纪以来，随着以互联网为突破口的传播新媒体的迅速普及，新媒体与传统媒体的联手共进，以及亿万国人参与大众传播能动性的不断强化，中国的新闻传媒事业有了全方位的跳跃式的大发展。人民群众对大众传媒的使用，从来没有像今天这样广泛、及时、须臾不可或缺，人们难以逃脱无处不在、无时不有的大众传媒的深刻影响。以全体国民为对象的新闻传播学大众化社会教育，已经刻不容缓地提到全社会，尤其是新闻传播教育者面前。为民众提供高质量的新闻传播学著作，已经成为当前新闻传播学界的一项迫切任务。

这一切都表明，出版一套满足学科建设、新闻传播专业教育和社会教育需求的高水平新闻传播学学术著作，是当前一项既有学术价值又有现实意义的重要工作。“新闻传播学文库”的问世，便是学者们朝着这个方向共同努力的成果之一。

“新闻传播学文库”希望对于新闻传播学学科建设有一些新的突破：探讨学科新体系，论证学术新观点，寻找研究新方法，使用论述新话语，摸索论文新写法。一句话，同原有的新闻学或传播学成果相比，应该有一点创新，说一些新话，文库的作品应该焕发出一点创新意识。

创新首先体现在对旧体系、旧观念和旧事物的扬弃。这种扬弃之所以必要，人文社会科学工作者之所以拥有理论创新的权利，就在于与时俱进是马克思主义的理论品质，弃旧扬新是学科发展的必由之路。恩格斯曾经指出，我们的理论是发展的理论，而不是必须背得烂熟并机械地加以重复的教条。一位俄国作家回忆他同恩格斯的一次谈话时说，恩格斯希望俄国人——不仅仅是俄国人——不要去生搬硬套马克思和他的话，而要根据自

己的情况，像马克思那样去思考问题，只有在这个意义上，“马克思主义者”这个词才有存在的理由。中国与外国不同，旧中国与新中国不同，新中国前30年与后20年不同，在现在的历史条件下研究当前中国的新闻传播学，自然应该有不同于外国、不同于旧中国、不同于前30年的方法与结论。因此，“新闻传播学文库”对作者及其作品的要求是：把握时代特征，适应时代要求，紧跟时代步伐，站在时代前列，以马克思主义的理论勇气和理论魄力，深入计划经济到市场经济的社会转型期中去，深入党、政府、传媒与阅听人的复杂的传受关系中去，研究新问题，寻找新方法，获取新知识，发现新观点，论证新结论。这是本文库的宗旨，也是对作者的企盼。我们期待文库的每一部作品，每一位作者，都能有助于把读者引领到新闻传播学学术殿堂，向读者展开一片新的学术天地。

创新必然会有风险。创新意识与风险意识是共生一处的。创新就是做前人未做之事，说前人未说之语，或者是推翻前人已做之事，改正前人已说之语。这种对旧事物旧体系旧观念的否定，对传统习惯势力和陈腐学说的挑战，对曾经被多少人诵读过多少年的旧观点旧话语的批驳，必然会招致旧事物和旧势力的压制和打击。因此，执着于理论创新的学人们，又必须时时唤醒自己的风险意识。再说，当今的社会进步这么迅猛，新闻传媒事业发展这么飞速，新闻传播学学科建设显得相对迟缓和相对落后。这种情况下，“新闻传播学文库”作者和作品的一些新观点新见解的正确性和科学性有时难以得到鉴证，即便一些正确的新观点新见解要成为社会和学人的共识，也有待实践和时间。因此，张扬创新意识的同时，作者必须具备同样强烈的风险意识。我们呼吁社会与学人对文库作者及其作品给予最多的宽容与厚爱。这里并不排斥而是真诚欢迎对作品的批评，因为严厉而负责的批评，正是对作者及其作品的厚爱。

当然，“新闻传播学文库”有责任要求作者提供自己潜心钻研、深入探讨、精心撰写、有一定真知灼见的学术成果。这些作品或者是对新闻传播

学学术新领域的拓展，或者是对某些旧体系旧观念的廓清，或者是向新闻传媒主管机构建言的论证，或者是作者运用中国语言和中国传统文化对海外新闻传播学著作的新的解读。总之，文库向人们提供的应该是而且必须是新闻传播学学术研究中的精品。这套文库的编辑出版贯彻少而精的原则，每年从中国人民大学校内外众多学者的研究成果中精选三至五种，三至四年之后，也可洋洋大观，可以昂然耸立于新闻传播学乃至人文社会科学学术研究成果之林。

新世纪刚刚翻去第一页，中国人民大学出版社经过精心策划和周全组织，推出这套文库。对于出版社的这种战略眼光和作者们齐心协力的精神，我表示敬佩和感谢。我期望同大家一起努力，把这套文库的工作做得越来越好。

以上絮言，是为序。

童 兵

序

黄河老师是那种典型的谦谦君子，面对人和事的繁复与反复，总是一笑了之。在你如沐春风时，他就站在春风里。这本书讨论了巨变年代的一个复杂主题，黄老师把所见所思铺展开来，一枝一叶，一株一簇，春风过处，林间花满。

移动互联网和社交互联显现、成就了多元表达主体，意见竞争和话语权再分配于此发生。政府在公共决策和社会管理中也要参与意见竞争，政治认同和社会认同越来越取决于介入多元协商时可能获得的正当性、合理性和有效性。此中，政府形象——作为政府与多元社会主体对话的信任资本、接触界面和某种程度上的合法性来源，乃影响前述意见竞争的一个重大理论和现实问题。黄河老师这本新作正是通过聚焦政府形象传播问题，探讨了移动互联网时代政治和社会系统的巨变。

本书于前两章确立了问题讨论的实践和逻辑起点：第一章对移动互联网时代公共传播的现实图景做出描述，第二章对政府形象及其构成要素和形塑路径加以界定。第三章

则转换视角，基于公众本位评估了政府形象的现状、问题与可能的解决方案。自第四章开始，本书进入专题分析，深入考察了信息公开、讲故事、网络问政、政务微博、政务微信、政务 App 等移动互联时代政府形象建设的一些重要通路和手段。

全书一气贯通，明白晓畅，实用性强。其观念新颖前沿，经验总结到位，教训阐发入微，政策、制度和路径设计合理，既有理想主义气质，又有强烈的操作化取向。“理论与实践相结合”的说法虽然老套，但一部应用性研究著作做到这一点并非易事。黄河老师以其扎实的理论研究、持续的实践观察、丰富的个案分析，把学理和现实精细地合在了一处，并因此有新的生发和创造。

本书提出的诸多问题仍需更多智慧的卷入才可能找到相对确定的答案，譬如政府形象的价值构成及其来源，又如官民对话中政府与公众各自主体性的构建及主体间性的培育，再如政府、政治传播与公共决策、公共管理之间关系的深度重构，以及与它们关联甚切的信任、合法性、公共理性等问题皆应得到学界、业界更坚实、深入的讨论。显然，这可能超出了本书的定位，也不是黄河老师一个人的使命。

作为黄河老师的同事，我一直赞叹他的正直、智慧、勇气、勤奋和达观。同很多人一样，我从他那里所学甚多——不只是专业知识，还有笑在春风里。趁着写这篇小序的机会，我郑重地向他表示感谢和祝福。祝美好、壮盛！

胡百精

2018年4月9日

前 言

良好的政府形象意味着公众对政府的信任、认同与支持。孔子认为“政者，正也”，“其身正，不令而行；其身不正，虽令不从”。也就是说，假如为政者行为端正、形象积极，那么无须下令，百姓也会按他的意思去做；若是自身行为不端、形象糟糕，即便三令五申，百姓也不会听从。如今，我们“正处在一个大发展大变革大调整的时代”，如何基于移动互联网所带来的挑战和机遇，尽快优化政府形象的构建路径和体系，将在很大程度上影响政府深化改革、完善社会治理、提升国家软实力等目标的实现。这本书就是围绕这一重要议题做出的讨论和回应。

全书共九章，亦可分为三个部分。

第一章至第三章为第一部分，重点对移动互联时代的传播图景、舆论场域、政府形象构建体系、政府形象现状等关键背景和核心概念进行剖析、建构、描述。

移动互联网的快速发展，使传播越来越呈现出信息生产个体化、信息传递场景化、信息获取碎片化、信息使用共享化等特点。党和政府有必要进一步加强对移动舆论场

的重视，并在研究、实践的过程中快速转变和优化对于政府形象构建的意识、观念、原则、体系，将执政之“道”与移动媒体之“器”融合起来。

政府形象包括顶层设计、政府行为与舆论反应三个部分。在移动互联时代，顶层设计上，政府形象可具象为法治、廉洁、服务和高效等形象；而政府行为与移动互联网紧密结合，除了为传统的行政工作提供便利，还催生出移动信息公开、移动舆论引导和移动网络问政等新形式；舆论反应的形式和内容也有所调整，政府部门必须重新审视其与大众媒体、意见领袖及社会公众之间的关系，同时优化沟通策略。

随着移动互联网的快速发展，公众的媒体接触行为发生了很大变化，并因此对政府形象的构建产生影响。我们通过对北京市居民展开随机问卷调查，探讨了公众新媒体接触行为对政府形象构建的影响程度和影响路径。研究发现，目前公众在获取政府相关信息时，更多依赖新媒体渠道，公众接触官方新媒体的频率对政府形象有正面效果。至于公众眼中的政府形象，尽管有不足之处，但总体上看发展绩效优异，多项工作善政善治，政府官员能力强、素质好，普通工作人员讲服务、水平高。

第四章至第六章为第二部分，该部分聚焦政府形象体系中的“政府行为”，结合移动互联网的大背景，论述了信息公开、舆论引导和网络问政的新变化、新挑战、新趋势。

移动互联时代的政府信息公开与之前相比面临更多、更新的挑战，比如来自得到更多赋权的公众的压力，需要积极回应公众的质疑、批评和驳斥，应对信息“裂变式”传播增强的社会震动，以及愈发凸显的网络安全问题。对此，作为政府宣传工作的重要组成部分，政府信息公开需更好地在把握时（不拖延、合时宜）度（不逾矩、有分寸）效（优化传播、促进施政）的基础上加以持续优化。

在吸引取代“轰炸”、共鸣优于灌输、长篇阔论让位于一见倾心的环境下，讲好民主施政、依法行政、勤廉从政的“中国故事”，既是事关社会和

谐稳定和政府形象构建的战略性问题,也是如何做好舆论正向引导的技术性问题。好的故事应有价值主题、遵从“叙事弧线”选择和组织事件、注重人物塑造的圆形化、将具体叙事与抽象叙事相结合;而政府在讲故事时,尤其需要提升情节意识、重建对“故事”的认知,将榜样和典型还原为真实的人,并从微视角切入优化细节。

良好政府形象的构建离不开倾听民意、体察民情。与传统问政形式相比,网络问政可提供畅通的社情民意渠道,完善社会治理格局;利于促进服务型政府建设,推动政府职能转型;还能解决公众实际问题,优化社会治理效果。近年来,许多政府部门、新闻媒体运用移动互联网技术不断升级网络问政平台的功能、创新网络问政的方式,实现了全媒体平台互为补充、联动发展。

第七章至第九章为第三部分,这一部分分别围绕政务微博、政务微信和政务 App 三类移动政务新媒体在运营发展中面临的主要问题展开分析。

相对而言,政务微博起步较早、发展迅猛,近年呈现出规模化和矩阵化发展的新态势。然而,随着微信等移动应用程序的勃兴,用户迁移、注意力资源分流的形势愈发严重,政务微博不仅不再无法替代,反而频频受到有关存在必要性的质疑。笔者对政务微博的核心功能与发展价值做出讨论,认为其在信息维度上可以有效推进政务公开,快速辟谣止谣,强化舆论引导;在互动维度上一方面丰富了网络问政的形式和渠道,另一方面利于政府塑造自身亲民而不冰冷、具体而不抽象、鲜活而不呆板的良好形象;在服务维度上则可在垂直细分领域下功夫。

同样只用了几年时间,微信不仅成为广大用户青睐的社交平台,甚至渐渐重塑了人们的交流方式和生活图景,其在信息公开、提供服务、与民互动等方面的价值亦得到政府机构越来越多的重视。不过,由于一些政府官员的思想观念不到位,以及需求不明、资源不足、策略不当等,政务微信发展伊始即面临的定位受限、服务薄弱、运营不力、评估不妥等“老”

问题一直未得到有效破解。针对这一状况，笔者分析并回应了业界提出的“为什么要用政务微信”“有没有必要用政务微信”，以及“如何持续有效地用政务微信”等疑问。

作为“两微一端”的重要组成部分，政务 App 在政府的信息发布、优化服务、与民互动以及更进一步的形象塑造等方面也发挥着积极的作用。与政务微博和政务微信相比较，政务 App 由于是政府自建、自营的平台，运营起来较为灵活，功能也更加多样。但是，也正因为政务 App 需要自建、自营，从而要求政府部门必须投入充足的人力、物力和财力，还需要懂得运营的方法。在对政务 App 的现状加以梳理后，笔者从开设基础、平台搭建、角色定位、制度保障等方面对政务 App 的运营提出了建议。

从 2010 年开始，我和我的团队对政府新媒体的相关研究就从未间断。这八年间，我们先后开展了北京市社会科学基金项目“北京市新媒体发展与社会管理创新研究”和“移动互联网时代北京市政府形象传播与媒体沟通策略研究”，国家互联网信息办公室专项研究项目“移动新媒体创新融合发展研究”，以及国家社会科学基金项目“新媒体语境下环境公共议题的多元话语建构与互动研究”等课题的研究，参与创办并编写北京市内参《首都网络舆情》（周刊），出版了国内第一本全面而系统地梳理政府新媒体传播的理论和实践经验的著作《政府新媒体传播——直面新媒体带来的挑战和机遇》和第一本将新媒体与社会管理有机结合、详细论述新媒体在社会管理中的角色及功能的著作《新媒体发展与社会管理》。这本《移动互联时代的政府形象传播》既是前面这些研究的延续和深化，也是我们作为学术研究者对业界前沿课题做出的积极响应。

感谢中国人民大学新闻学院以“统筹推进世界一流大学和一流学科建设”专项经费资助本书出版。学院 60 余年的厚重积淀、海纳百川的胸怀气度、勇立潮头的进取之心，以及前辈同仁的教导勉励，均使我受益良多、不敢懈怠。

感谢中国人民大学新闻学院执行院长胡百精教授和中国传媒大学教授、国家广告研究院院长丁俊杰分别为本书作序、推荐。感谢国家互联网信息办公室移动网络管理局、网络新闻信息传播局对我们的研究所给予的支持。对于在研究过程中给予我们帮助的业界和学界的朋友们，在此一并致以诚挚的谢意。

感谢参与本课题研究的项目组成员即大连理工大学新闻与传播学系讲师王芳菲博士、清华大学新闻与传播学院博士后翁之颢博士、中国劳动关系学院文化传播学院讲师刘琳琳博士、美国锡拉丘兹大学博士候选人邵立，以及我的研究生薛昱琨、贾挺、常菲、杨小涵，正是有了你们在资料收集、实施调查、数据分析、案例梳理等方面的细致工作，这本书才得以顺利完成。

感谢中国人民大学出版社翟江虹老师耐心而专业的支持。

最后，感谢我的家人。

黄河

2017年10月

目 录

- 第一章 移动互联时代的传播图景与舆论场域 1
 - 第一节 移动互联时代的传播图景 2
 - 第二节 移动舆论场的特征与核心问题 12
- 第二章 政府形象构建的环境、路径及体系 26
 - 第一节 政府形象构建的变化与挑战 26
 - 第二节 移动互联网背景下政府形象构建的路径和体系 38
- 第三章 政府形象现状评估——基于公众的认知 52
 - 第一节 研究概况与政府形象概览 52
 - 第二节 公众获取政府信息的媒体使用行为 57
 - 第三节 数据刻画：政府形象现状 77
 - 第四节 公众媒体使用行为对政府形象构建的影响 112
- 第四章 把握政府信息公开的时度效 119
 - 第一节 政府信息公开的发展与面临的挑战 119

第二节	把握时度效优化政府信息公开	130
第三节	优化政府网站以促进信息公开	143
第五章	政府讲故事的现实困境与破解之策	154
第一节	什么是“好故事”	154
第二节	政府如何讲好故事	166
第六章	网络问政的演化和制度设计	176
第一节	网络问政的发展状况	177
第二节	综合性网络问政平台的创新发展	184
第三节	人民网“地方领导留言板”的运作经验	200
第七章	再论政务微博的功能与价值	211
第一节	政务微博的发展状况	211
第二节	政务微博功能与价值的再讨论	218
第八章	政务微信运营的老问题与新思考	236
第一节	政务微信的发展状况	236
第二节	政务微信运营的老问题与新思考	249
第九章	政务 App 的现状分析与运营要点	262
第一节	政务 App 的发展现状	262
第二节	政务 App 的运营要点	280
参考文献		293