

我国政务微博的实践模式及发展路径

姜秀敏, 陈华燕

(大连海事大学 公共管理与人文学院, 辽宁 大连 116026)

摘 要: 政务微博是近几年发展起来的一种公共服务新模式。我国政务微博在实践发展过程中逐渐形成三种模式,未来发展应注重普及正确的运营理念,提高公务人员的新媒体素质,明确规定各类政务微博的功能,建立合理完善的政务微博开通、认证、组织管理、信息发布制度,形成科学的运营体系和管理队伍,统一政务微博的信息浏览平台,整合线上资源提供“一站式服务”,实现线上和线下的协同社会管理,建立由第三方机构进行监督的监督机制,建立科学合理的绩效激励机制。

关 键 词: 微博; 政务微博; 公共服务

中图分类号: D 63-39

文献标志码: A

文章编号: 1008-3758(2014)01-0064-06

微博是近几年来新兴的一种网络社交工具。最早提出微博概念的是美国人埃文·威廉姆斯,他创办了微博网站 Twitter。中国最早开始关注微博始于2008年,但学术研究还远远不够,关于微博概念还没有统一界定。有的学者认为微博就是一种网络社交平台^[1];有的学者认为微博是一种非正式的迷你型博客^[2]。综合目前学术界的观点,笔者认为,微博,即微博客(microblog),是一个基于用户关系信息分享、传播以及获取的平台,用户可以通过WEB、WAP等各种客户端发布140字以内的文本消息或图片,并可即时更新和共享。目前,政务微博已逐渐成为一种新的公共服务提供模式。

一、政务微博的界定及特性

1. 政务微博的概念

“政务微博”中的“政务”,是“政府与公共管理事务”的统称,政府及公共事务管理部门所管辖的一切具有社会公共服务职能属性的事务,均属“政务”范畴。政务微博即指政府及公共部门为更好地管理公共事务而推出的官方微博账户,如政府

行政机构、公共交通部门以及街道办、社区、村委会等,以此类主体名义所开设的微博,无论是实体单位或是基于网络的虚拟组织,均属于“政务微博”。

政务微博是一种新兴的网络应用,至今还没有明确的定义,有的学者认为政务微博主要指政府机构或政府工作人员以公务身份开设的微博客^[3]。笔者认为,政务微博是指各级政府机构和公务人员以其真实身份和信息在微博网站上开设的微博账号。当前的政务微博可分为两大类,即政府官员或公务员个人微博和政府机构微博。前者指政府官员或公务员以个人身份开通的微博,共有三种类别,即出于私人目的使用的微博、出于公务目的使用的微博以及兼具以上两种使用目的的混合型微博。严格意义上讲,出于私人目的使用的官员/公务员微博不属于政务微博的范畴,但考虑到官员与公务员身份的特殊性与公众性,只要其使用实名开通,即使其微博内容出于私人目的使用,也不可避免地会产生一定的公共影响力,故仍将其归为政务微博。后者指可以代表一级政府机构或部门、与政务密切相关、具有权威性的官方微博,具体包括三类:①政府机构微博,如

收稿日期: 2013-06-08

基金项目: 中央高校基本科研业务费专项资金资助项目(3132014059); 辽宁省社会科学规划基金重点资助项目(L12AGL002); 辽宁省教育科学“十二五”规划基金资助项目(JGZX1206); 辽宁省教育厅哲学社会科学重大基础理论课题资助项目(2013Z0020)。

作者简介: 姜秀敏(1975-),女,吉林公主岭人,大连海事大学教授,大连理工大学博士后研究人员,主要从事政府治理与改革、国际问题、海洋战略等研究。

某市公安局微博；②政府发言人微博；③以某一公共事件或主题命名的由政府开通的主题微博^[4]。

本质上讲，政务微博即是政府运用新的信息化手段、借助互联网的积极影响，创新政府为人民服务的方式，提高行政效率。

2. 政务微博与其他微博的区别

鉴于主体的特殊性，政务微博与其他微博具有不同点：第一，政务微博更加权威。政务微博上发出的信息表达的是官方的声音，代表的是政府的观点，具有权威性。第二，政务微博更具公共性。主要体现在公共服务的公开、公众两个方面。例如，上海“卷心菜”事件中，“上海发布”搭建起了城市供应与市民需求之间的公共服务平台。第三，政务微博更注重运营方式。政务微博与企业微博及部分名人微博在运营理念上存在很大的差别，企业微博经常采用夸张的手法进行宣传，有时甚至用金钱换取粉丝数量的增加，部分名人微博更是不惜制造虚假信息吸引粉丝关注，而政务微博运营则要坚持公开透明化、真实有效性。

3. 政务微博管理

政务微博管理是指党政机构对政务微博及相关事务的管理活动，以更好地发挥政务微博在社会管理中的作用。一方面要规范政务微博的内容、职能及运行机制，另一方面要适当控制政务微博的规模，使每一个开通的政务微博都能发挥其应有的功能和作用。实现政务微博的科学合理化管理有利于推动我国政务信息公开、制定科学民主的公共政策、处理突发事件、控制舆情、提升公共服务提供职能等。

二、我国政务微博发展现状分析

我国政务微博在 2011 年经历了爆炸式的增长，目前，政务微博已经成为政府与网民沟通、倾听民众呼声的平台和重要渠道。

1. 我国政务微博的起源

我国最早开设的政务微博是 2009 年下半年湖南桃源县的官方微博“桃源网”。2009 年底，昆明市螺狮湾批发市场发生了群体性事件，云南省政府针对这一事件开设了“微博云南”，《人民日报》发表评论对云南省政府这一做法给予好评，从而引发了各级政府对政务微博的关注。2010 年的“两会”上，代表们通过微博倾听民声、了解民意，将自己的议案、提案发到微博中征求民众的意

见，使得“网络问政”第一次被写进“两会”的政府工作报告，政务微博首次得到官方的认可，成为公众瞩目的焦点。

2. 我国政务微博的发展历程

2011 年是我国政务微博发展元年，政务微博在各地公安机关中迅速崛起，以“平安肇庆”“平安北京”为代表的公安微博，在各级公安机关迅速推广开来，并成长为我国最大的政府机构微博门类。

国家行政学院电子政务研究中心于 2012 年 2 月发布了我国首份由权威第三方学术机构发布的《2011 年中国政务微博客评估报告》，报告显示，2011 年是我国政务微博爆发式发展的一年，截至 2011 年 12 月 10 日，在新浪网、腾讯网、人民网、新华网四家微博网站认证的党政机构微博共 32 358 个，认证的党政干部微博共 18 203 个。其中，2011 年新增认证党政机构微博 27 400 个，新增认证党政干部微博 17 393 个^{[5]5-7}。2011 年政务微博虽然在数量上有了新的突破，但仍存在开通程度、发育程度、重视程度不均衡等问题。2013 年 3 月该中心又发布的《2012 年中国政务微博客评估报告》显示，在这一年的发展中，政务微博客的即时信息发布、政务公开服务功能得到了增强；政务微博客在扩大公众有序参政议政方面取得了新进展；政务微博新应用不断扩充；政务微博制度建设方面也取得一定进展，可以说这一年为未来政务微博规范化发展奠定了一定的基础。

根据国家行政学院电子政务中心的统计数据，2012 年 12 月 20 日前，在新浪网、腾讯网、人民网、新华网四家微博网站开通的政务微博账号共有 176 714 个，较 2011 年新增了 126 153 个，增长率为 249.51%。其中党政机构政务微博占 64.16%，明显多于党政官员微博，开设微博的党政机构中，县处级机构所占比重最高，占 43%；其次是厅局级机构，占 33%。开设微博的党政干部中，占比最大的是县处级以上干部，占 66%，其后依次是县处级 21%、厅局级 12%和省部级 1%。党政机构微博中占比最大的是公安系统微博，占比 37%，其次是党委和新闻宣传系统，占比分别达到 12%和 10%。党政干部微博占比最大的也是公安系统，占比为 39%^{[5]10-11}。

从整体上看，政务微博在地域与行业分布上存在明显的不均衡。以 2012 年为例，山东省开设的政务微博最多，共 17 210 个，而排名最后的西

藏自治区仅有112个。整体上看,从东部沿海地区到中部地区,再到西部欠发达地区呈递减趋势;按行业分类,党政机构和党政干部微博中占比最大的均是公安系统,而占比最小的教育和卫生系统分别占2%和4%^{[5]10-11}。总之,我国政务微博正经历由单一、简单功能向集成整合方向发展,未来政务微博将向集群化模式发展,与政府网站的对接和互补将日益紧密。

三、我国政务微博的实践模式

我国政务微博经历了爆发式增长和稳定发展阶段,地方政府也在积极探索政务微博管理办法,形成了以北京、上海、银川等为代表的发展模式,构建了跨部门联动的政务大平台。

1. 北京 weibo 发布厅

2011年11月17日,由北京新闻办创建的“北京 weibo 发布厅”上线运行,标志着我国首个省级政务微博发布群正式开通,实现了政务微博从“单一账号”模式向“政务微博群”的转变,通过多部门协调办公提升了行政效率,打破了传统政府提供服务的方式及格局。目前,北京市已经有54个委办局、16个区县共计71个单位和9位新闻发言人入驻“北京 weibo 发布厅”。通过多种方式与网友进行持续的互动,积极为网民解决实际问题,树立了为群众办实事的良好形象,在网民中产生了极大影响。

(1) 多部门联动服务。“北京 weibo 发布厅”除及时发布政策法规及公布工作情况外,各单位还对社会热点问题积极回应,定期公布便民服务信息。将众多的政务微博群集在一起,不但方便网民查找,同时也方便各部门之间协调和处理问题,将待解决的问题公之于众,通过网民的监督减少了办事过程中的推诿扯皮现象,提高了行政效率。

(2) 专业化团队管理。“北京 weibo 发布厅”由专业的团队负责管理,各单位的政务微博账号均由单位新闻发言人及其团队负责更新,政务微博管理人员必须接受新浪网专职人员培训后才能上岗。

(3) 理念式信息分类。“北京 weibo 发布厅”在其主页上分设了“人文北京”“科技北京”“绿色北京”三个栏目,将54个委办局所发布的内容进行分类并作统一展示,将城市的核心价值通过微

博发布厅清晰明确地表达出来,为北京市城市形象提供了新的展示平台。

总之,“北京 weibo 发布厅”是政务微博应用的一次新突破,它兼具了发布信息 and 提供服务双重功能,同时为对外宣传城市形象提供了新的平台。

2. 以“上海发布”为龙头的“上海政务微博群”

“上海政务微博群”以上海市政府新闻办公室官方微博为核心,深度整合辖区内的政务微博资源,以政务微博群的形式提供多区域多部门的联动服务。

(1) 整合信息统一发布。“上海发布”的主要职责是整合各个政务微博的信息进行发布,内容包含各相关部门的零散信息,如公安、交通、工商、质监等。通过信息的整合发布,有利于形成品牌效应,更加方便网民。同时,将网民的需求及时准确地反映给各个部门,成为网民参政议政的有效途径。

(2) 集群化分类管理方式。上海政务微博群将辖区内328个政务微博官方账号按照机构性质分为“市级委办局、社会团体”“区县政府、公安分局”“街道、派出所”“公共服务机构”四大类。这是我国政务微博群首次尝试以功能群体分类的方式,方便网民按实际需求进行有针对性的查找,并以集群平台为载体,提供一键关注所有微博的实用功能。政务微博群之间的紧密联动体现在四个方面,即:微博发布与实体工作部门之间的紧密联动、微博工作部门与新闻媒体的紧密联动、市区县政务微博之间的紧密联动、政务微博与民间微博的紧密联动^[6]。

(3) 规范化信息审核模式。上海市政府高度重视政务微博信息的发布工作,成立联席会,专门负责商议微博信息的相关问题。由9名工作成员负责管理,各管理人员通力合作,严格审查,经讨论确定之后方可将相关信息发布到网络平台上。若遇到重大事件,还必须经过市政府秘书长审核之后才能发布。这9名工作人员均是“全天候”值班,一旦发生紧急状况,能够确保第一时间作出响应,并迅速拿出有效的应对措施。

“上海发布”作为一种新兴政务微博集群形式,预示着政府将完成从各自独立的金字塔式的垂直结构向错综复杂的网状扁平结构的转变,可以快捷、迅速、低成本地提供公共服务。

3. 政务微博集群的“银川模式”

“银川模式”政务微博群,兼具内容发布和解决问题双项功能,改变了以往政务微博信息发布角色,成为银川市委、市政府了解民意的新渠道、人民群众与政府沟通的新途径,实现了人民与政府的双向沟通。

(1) 各账号分工明确。银川的政务微博模式是以“微博银川”“问政银川”“银川发布”三个政务微博账号为核心组建的政务微博群,其中“微博银川”由银川市委、市政府运营与管理,主要负责公布市委、市政府最新重大信息;“银川发布”由市委外宣办、市政府新闻办管理,负责各级党务政务信息、民生信息的发布;“问政银川”由市委、市政府办公厅运营与管理,督促各部门办理网友在微博上反映的情况。其余各部门、各单位的官方微博主要负责受理和答复网友在微博上反映的问题。

(2) 规范化的日常管理体系。“问政银川”运行以来对银川市政务微博在各方面进行了具体的规范。首先,在银川市政务微博标准化命名工作的基础上推出了 143 家《银川政务微博标准化名录》,极大地方便网友认知,防止虚假政务微博行骗。其次,“问政银川”将积累的经验及时与全市各政务微博分享。此外,还提出了“政务微博的回复规范”,对回复时限、长微博处理、回复格式等都作了明确的要求。

为了加强“问政银川”解决问题的时效性,银川市推出了由市委副书记主管,直接呈报市委、市政府主要及分管领导的政民互动转报制度。直接听取民众建议,取消了逐级上报的制度,大大提高了行政效率;由市纪委担任政务微博的监督与问责工作,重大事项由书记亲自部署。银川市还出台了一系列制度对政务微博实行规范化管理,如《关于开通微博和加强微博运行管理的意见》《关于加强网络舆情信息员队伍建设的通知》《关于进一步加强政务微博建设的意见》等。目前,银川市政务微博已形成集发布信息、收集民意、监督落实于一体的“微博联动办公模式”^[7]。

(3) 初步建立了绩效考评机制。银川市正在逐步建立和完善政务微博工作考评机制,通过在微博上点名批评等方式,对那些不重视政务微博运营与管理的部门给予督促及问责。“问政银川”一方面不定期发布各部门微博管理运行情况,接受网友的监督;另一方面,还将各部门管理运行微博的情况反馈给机关工委、文明办,使其成为精神

文明建设、党建选先评优的主要考核指标。此外,银川市还建立了由 230 名网络舆情信息员组成的专门负责网络舆情监测和应对的团队,对政务微博上的评论、建议等内容进行系统地分析与研究,并将问题及时反映给相关部门,争取在最短的时间内控制舆情、处理问题^[8]。同时,将网络平台运行情况定为银川市各部门年度绩效考评标准之一,对漏报、误报、瞒报重大紧急舆情信息的责任人,给予党纪政纪处分。这些都为建立系统的绩效考评制度奠定了基础。

总之,以上三种政务微博模式比较有代表性,“北京 weibo 发布厅”侧重信息发布与提供服务;“上海发布”整合了信息发布,加强对信息的审核以及分类管理;“银川模式”则进一步增加了解决问题的功能,不同的微博账号负责不同事务的处理,同时,把微博工作纳入绩效考评机制。三种模式各具特点,各有侧重,共同点在于公共服务品质的提升及效率的提高。此外,还有一些独立运营比较优秀的政务微博,如浙江省委组织部长蔡奇的微博,以亲民的语言和 24 小时及时的消息回复吸引了大量的粉丝,他还在微博中创办了“微思考”“微感悟”等栏目,给政务微博带来了正能量。

四、我国政务微博发展的路径选择

1. 普及正确运营理念

第一,明确各类政务微博的功能。前文所述的三大类政务微博功能各不相同,只有明确各类政务微博的功能,才能够更好地发挥政务微博的作用。第二,提高公务员的新媒体素养。我国处于社会快速发展新时期,已经不是过去“关起门来搞管理”的时代,政府官员就更需要积极适应社会发展要求,努力提高新媒体使用素养和技巧。

2. 建立日常管理制度

(1) 建立政务微博开通、认证管理制度。我国政务微博的开通处于自发状态,在未来政务微博发展过程中,应逐级逐步地开通政务微博,设立政务微博形象管理制度,对政务微博的昵称、头像、身份认证等情况作具体的规定。

(2) 完善政务微博组织管理制度。首先,应设立政务微博管理委员会,具体负责政务微博的日常管理、运行、维护、信息审批发布等工作以及其账号、信息安全工作。其次,各党政机构的宣传部门负责网络舆情的监测、收集、上报等工作,由

政务微博管理委员会审查其真实性,宣传部门负责定期对政务微博管理委员会的委员进行技术考核和培训。最后,应设立专门新闻办公室,由新闻发言人组成,主要负责政务微博信息的具体发布、与网民进行互动等工作。

(3) 建立政务微博信息管理制度。有些政务微博已经建立了关于信息发布内容的制度,如 2011 年南京明确规定对于灾害性、突发性事件,要在事件发生后的一小时内或获得信息的第一时间进行微博发布^[9]。但我国还未出台国家层面的政务微博信息管理办法,英国政府为了提高政务微博的影响力,在 2009 年就出台了《政府部门 Twitter 使用指南》,该指南从内容、语言技巧、发帖数量、发帖技巧等方面对信息管理提出了具体的建议,我国也应该充分借鉴国外的经验,尽快建立政务微博信息管理制度。

3. 整合资源协同管理

政务微博系统是一个多角度资讯提供、多内容职能分工、多主题联动参与的虚拟组织平台,需要多方面的资源整合,协同实现政务微博在社会管理中的优势。

(1) 统一政务微博信息浏览平台。为了更好地使多家政务微博平台协同提供服务,可以由第三方对现有的政务微博资源进行整合,成立综合性的政务微博导航平台,为网民提供集合性的政务信息平台,同时帮助政务微博,尤其是新开通的政务微博进行推广和宣传。综合性的政务微博导航平台解决了各政务微博之间的物理隔离,完全可以将多家微博平台上各个政务微博账号在同一时间段发布的信息集合在同一页面上,网民只要登陆政务微博导航网站,就可以全面了解各政务微博发布的信息;同时,也为政务微博管理者提供了工作便利,既有利于工作的协调处理,又有利于政务微博运营技术和管理经验的交流。

(2) 提供政务微博“一站式服务”。政务微博的立体交叉的矩阵式互动协同,可以使政务微博的传播力产生“集群效应”和“联动效应”,可以使公共服务实现“一站式服务”。政务微博之间加强互动和协同,有利于政务信息的裂变式传播。政务微博还应联合政府网站提供“一站式服务”,如机构服务宗旨、具体职能、业务范围、规章制度等信息,可以将其发布在政府网站上,网友可通过党政机构政务微博直接连接到政府网站,实现“一站式服务”。

(3) 线上线下协同进行社会管理。政务微博最大作用体现在政民互动与收集民意上,只有线下的妥善处理才能够保证线上的交流畅通。政务微博管理者对网民提出的咨询、投诉、举报等问题梳理分类后,按照职责分工交办到各相关部门,各部门不得推诿,应尽快协调配合,做到线上的问题线下落实解决,避免“空对空”。同时可以将线下的工作在线上公布,主动从线下走到线上,保障党政工作内容的公开化。首要的任务即是对资源进行整合,构建起综合性的政务微博导航平台,进而与政府网站联动,实现“一站式服务”,最终达到线上线下协同管理,线上问题线下解决,政民良性互动,这也是群众路线的一种体现。

4. 建立监督与考评机制

(1) 建立第三方机构的监督机制。目前我国尚未形成较完善的政务微博第三方监督机制,在未来的发展过程中,应更加注重第三方监督机构的建设,使其能够独立完成监督与管理工作,促进政务微博健康稳定发展。

(2) 建立科学合理的绩效激励机制。我国政务微博绩效考核的标准还很不完善,单纯以“粉丝数量”作为评价标准,有失偏颇,导致出现政务微博盲目追逐“虚假繁荣”的现象。新浪微博“@风云榜”在原来以粉丝数量为指标的“人气榜”基础上,进一步推出活跃度、传播力、覆盖度三大指标构成的“影响力榜”。为政务微博绩效评估体系的建立提供了参考依据。政务微博评价体系除了包含粉丝指标外,还应包括内容指标、服务指标、社会影响指标(见表 1)。

表 1 政务微博评价指标体系

一级指标	二级指标
粉丝指标	粉丝数
	认证粉丝数
	活跃粉丝数
内容指标	微博数量
	原创微博数量
	微博发布频率
	微博被转发数量(均值、峰值)
	微博被评论数量(均值、峰值)
	态度及语言
服务指标	微博活动(访谈、调查、投票等)
	微博评论舆论导向
服务指标	网友问题解决数量
社会影响指标	重大、突发事件处理效果
	媒体报道数量

政府应该将政务微博评估纳入政府绩效评估中,从而促进政务微博稳定、快速、可持续发展。政务微博运营具有随时性和全天候的特征,需要随时随地登录网络、浏览和处理信息,政府应该建立相应的激励制度。如,银川市委市政府规定“给予市直属各部门固定岗位网络平台管理人员每人每月 200 元补贴(含上网流量资费补贴)”,这样不仅起到了激励作用,更体现了以人为本的执政理念。

总之,要实现政务微博健康、稳定、可持续发展,充分发挥政务微博在社会管理中的作用,提升公共服务的品质和效率,应着重注意普及及正确的运营理念,提高公务人员的新媒体素质,明确规定各类政务微博的功能,建立合理完善的政务微博开通、认证、组织管理、信息发布制度,形成科学的运营体系和管理队伍,统一政务微博的信息浏览平台,整合线上资源提供“一站式服务”,实现线上和线下的协同社会管理,建立由第三方机构进行监督的全面的监督机制以及科学合理的绩效激励

机制。

参考文献:

- [1] 生奇志,高森宇. 中国微博意见领袖:特征、类型与发展趋势[J]. 东北大学学报:社会科学版, 2013,15(4):382.
- [2] 占自华. 微博研究评述[J]. 济南大学学报:社会科学版, 2011,21(1):34.
- [3] 耿国阶,张晓杰,孙萍. 政务微博的发展对中国治理转型的影响[J]. 东北大学学报:社会科学版, 2012,14(5):428.
- [4] 郑磊,任雅丽. 中国政府机构微博现状研究[J]. 图书情报工作, 2012,56(3):13-17.
- [5] 国家行政学院电子政务中心. 2011 年中国政务微博客评估报告[M]. 北京:国家行政学院出版社, 2012.
- [6] 毕秋敏,曾志勇. 优秀政务微博应用特征研究[J]. 商业经济, 2012(6):54-55.
- [7] 王静. 银川:政务微博很“给力”,网络问政不“浮云”[N]. 中国纪检监察报, 2012-05-30(2).
- [8] 马福春. 微博银川:一个西部城市的微博问政实验[N]. 中国青年报, 2011-11-19(3).
- [9] 南京出台关于进一步加强政务微博建设的意见[EB/OL]. (2011-12-26)[2013-03-24]. <http://www.e-gov.org.cn/ziliaoku/news004/201112/126123.html>.

Practice Modes and Development Routes of Chinese Government Microblogs

JIANG Xiu-min, CHEN Hua-yan

(Public Administration and Humanities College, Dalian Maritime University, Dalian 116026, China)

Abstract: Government micro-blog is a new mode for public service, and Chinese government microblog has gradually formed three modes in the development process. The further development of government microblogs should move towards popularizing the correct operational concepts, improving the public servants' literacy of new media, making clear the functions of various government microblogs, establishing a comprehensive system of government microblog opening, certification, organizational management as well as information release, constructing a scientific operational system and management team, providing one-stop service by unifying the information platforms of government microblogs and integrating the online resources to realize the coordination of online and offline social management, establishing a monitoring mechanism by a third party, and setting up a scientific and reasonable system of performance incentive.

Key words: microblog; government microblog; public service

(责任编辑:付示威)