

# 新形势下沪郊区县政府信息传播渠道研究

张 锋

(上海浦东改革与发展研究院)

新形势下，思想文化不断交流交融交锋，观念意识日益多样多元多变，科学技术日新月异，传播手段迅速发展，党和政府把信息传递给基层群众面临的问题日趋复杂，形势日趋严峻。第一时间把信息传递到基层是难点，也是“短板”。如何加强信息传播渠道，打通信息传递最后一公里，对加强社区治理、做好群众工作，维护社会稳定，具有十分重要意义。本文基于上海郊区县的实证调查，对其政府信息传播渠道作了研究，以飨读者。

## 一、沪郊区县政府信息传播渠道的情况和特点

### (一) 沪郊区县政府信息传播渠道的基本种类

1. 传统信息传播渠道：(1) 政府门户网站及其子网站；(2) 政府公报或其他公开发行的政府信息专刊；(3) 报刊、广播、电视、计算机信息网络等媒体；(4) 公共查阅室、资料索取点、政府信息公告栏、电子屏幕等场所或者设施；(5) 新闻发布会；(6) 政府信息公开服务热线；(7) 各级各类档案馆及现行文件查阅服务中心；(8) 其它便于公众及时准确获得政府信息的形式。
2. 新媒体传播渠道：(1) 政府微博；(2) 政府微信公众号；(3) QQ 群；(4) BBS；(5) 其他新媒体。
3. 人际传播渠道：(1) 会议；(2) 基层群众传播；(3) 黑板、墙报、宣传板；(4) 小喇叭及其他。

### (二) 沪郊区县政府信息传播渠道的主要特点

1. 从现有信息传播渠道使用情况分析，整体上，村居、非公企业、学校、机关街镇、国企五块人群分类的主要获取信息途径为电视台、社交媒体与电脑上网。其中，电视台这一传统传播渠道更是以 73.79% 的份额居于第一位。这一数据值得引起重视，在新媒体快速发展、全面覆盖的今日，对于电视台等传统媒体的建设，我们依然不能松懈。另外，在分类统计中的学校板块，有个异常值较为明显。家人朋友口传的方式也是学生群体获取信息的主要途径之一，占 71%，比在其他分类中所占份额大。学生年龄小，自主思考能力不够成熟，家长朋友的口传有助于他们接收与消化信息。在他们接受政府与社会信息过程中，迫切需要家长、老师、政府的正面且恰当的引导。

2. 对官方媒体的关注情况。在政府官方媒体中，民众对自媒体的关注高于传统形式的媒体，仅 35% 民众表示经常关注政府机关报、电视台、政府网等传统官方媒体。尽管有 74% 的民众对自媒体存有半信半疑的态度，依然有很大一部分人群关注官方新媒体，只有不到三成的人群表示均未关注以上自媒体。然而，通过分类数据统计又可得知，关注官方自媒体平台的最大人群来自体制内。其中的异常值出现于机关街镇人群中关注官方自媒体的高达 80%，都未关注仅 4%。学生群体中，都未关注高达 53%，关注政府自媒体的比例远低于平均。非公企业关注政府自媒体的比例也略低于平均。因此分析，官方自媒体更多的还是体制内的“自娱自乐”，对体制外人群吸引力较低，尤其是学生群体。

3. 信息内容偏好。在信息内容方面，五类群体均倾向于获取简单便捷，具有真实性的信息，同时信息与自身生活的相关性、有利性也是选择获取的主要因素。其中，社保、医疗卫生与入学，相关政策解读，身边发生的社会新闻三大类是民众最关心的与本区有关的信息种类。环境保护类信息也是民众最关心的信息种类之一，在机关街镇、村居、非公企业与国企的分类统计中的排名徘徊于第四与第五之间。值得引起注意的是，学生群体中，环境保护类信息排名第一，占 68%，远远高过其它几类信息。分析原因可能是年轻一代的环保意识增强；或是环境评论公众参与事件对于学生群体的影响超出预期。

4. 对政府信息传播渠道现状评价。约五成的民众觉得信息发布、更新不及时是政府的传统媒体以及新媒体发布存在的最大问题。另外，传统媒体太官方、说服力弱；新媒体平台过多，信息纷杂也是区县媒体的不足之处。约 80%的民众对目前政府信息传播能力不完全满意，认为政府信息传播渠道还有很大的改进空间。

## 二、沪郊区县政府信息传播渠道建设面临的困难与原因

### （一）政府信息传播渠道的针对性有待于进一步提高

其一，对象的针对性不够。政府信息传播的受众已经高度多元化，尤其是随着外来人口的涌入，大量中青年群体的兴起，以及农村的 386199 现实，致使各群体之间的人生观、价值观、生活方式、利益诉求差异很大，对政府的信息期待各不相同，而政府往往依赖传统传播渠道，缺乏对受众群体的细分，渠道选择的针对性不强。其二，方式针对性不够。随着新媒体、自媒体的发展，大量的新生代群体已经习惯通过网络、微信、微博、QQ 等社交渠道获取信息，而政府虽然看到新媒体的重要性，但还没有形成非常有针对性的新媒体网络，及时满足新生代群体对新型传播渠道的需要。针对居村实际，由于村民习惯人际传播渠道（会议、座谈、听证等渠道供给不足），致使基层信息传播的实效性受限。其三，内容针对性不够。政府信息传播的主要内容还是以公文、简讯、通知、会议等政务信息，而事关群众切实利益的民生信息、环保信息、就业信息、物价信息的供给还不够，很多信息不能得到群众关注、参与和认同，出现了政府好心做事，却招来群众的不满和怀疑的情形。

### （二）政府信息传播渠道的整合力有待于进一步加强

其一，纵向的整合不够。主要是体制内信息渠道的整合，如政府信息传播流程太长，约束太多，正能量传播滞后，主流媒体有效传播的范围有限，各地区、部门、单位之间信息不能共享，政府信息体制内循环，往往会被有意或无意地曲解、截留、吞食甚至封存，导致“信息孤岛”，不能及时回应群众的期待和需求，降低政府信息传播效率；其二，横向的整合不够。主要是对体制外信息渠道的吸纳不够，随着自媒体的发展，已经出现不少新兴媒体、意见领域、民意代表、媒体精英，还有一些市场化的专业传媒公司、社会组织等体制外的信息传播渠道。如在应对突发群众聚集活动中，政府更多的是采用机关报、电视台等传统权威媒体或官方自媒体等政务微博、微信发布信息，而对群众影响较大的民间媒体没有充分的借用，导致政府信息传播“事半功倍”、“错失良机”。

### （三）政府信息传播渠道的公信力有待于进一步提升

其一，信息发布不及时。尤其是应对突发群众聚集活动中，政府传播顾虑重重，甚至“一度失声”，丧失了第一时间舆论应带的时机，致使大量煽动性信息在自媒体上“单边化”传播。其二，信息发布不透明。政府习惯于行政性思维和强势定位，往往选择性发布对及有利的信息，缺乏公众的参与、评估和监督。其三，官员信息传播能力不强。缺乏驾驭新媒体的能力，传播的方式说教多、单向的多，语言多是官方话语，易引发受众的逆反心理。如在一些应急事件中，习惯于用“领导高度重视、亲自过问、充分肯定”等套话，影响了政府信息传播的权威性。其四，公众素质有待提高。群众参与的热情很强，但是缺乏理性判断力、责任感和传播素养，对自己的利益和权益过分诉求，对法律程序、规则意识、责任承担重视不足，容易受到迷惑、唆使和煽动，片面的理解政府传播的信息和政策文件。

### 三、完善沪郊区县政府信息传播渠道的思考

#### （一）完善领导体制

其一，区县党委政府应加强对新形势下政府信息传播渠道和能力的研究，定期召开专题工作会议，研究区域信息传播的新情况、新问题、新经验，及时出台相关的政策文件，从制度上保障政府信息传播的针对性和有效性。针对重大民生工程、实事项目、重大政策落地等工作，应强化本区域全媒体的传播和宣传，让群众了解政府的工作重点、理解政府的工作努力、认同政府的工作成效。其二，区县宣传部具体牵头，由相关委办局、街镇、工业区等部门、单位参加的信息传播工作领导小组，定期召开工作会议，研究讨论全区信息传播工作。每半年开展一次信息传播工作讲评会，总结经验，探索规律，表彰先进，搭建一个制度化的政府信息传播研讨载体，形成“比学赶帮超”的工作氛围。其三，组建信息传播智库，邀请政府信息传播、舆情处置领域的领导、专家、律师、媒体精英、意见领袖及公众代表构成的决策团队，研究全区信息传播的前瞻性、战略性、发展性课题。其四，根据舆情性质、影响程度、涉及范围等要素，将网络舆情划分为一般民意、负面舆情、重大舆情三个等级。一般民意和负面舆情，由区新闻办交办，相关部门限时回应；对每日重大舆情，实行日报制度，由区委、区政府领导批办，区委办、区政府办负责跟踪督办，必要时由相关区领导牵头开展舆情处置工作。

#### （二）理顺工作机制

其一，完善信息传播考核激励机制。建议由宣传部门牵头，会同纪委监委局、人保局、政研室等开展信息传播工作的考核检查，并将考评结果纳入区县政府对各部门的年度绩效考核。对突发舆情处置不力、社会关切不回应、重要信息不发布的，要严肃批评、公开通报；对弄虚作假、隐瞒实情、欺骗公众，造成严重社会影响的，与区问责办紧密配合，及时依法依纪追究相关单位和人员的责任。对回应积极、处置有力的单位和个人给予表彰和奖励。其二，建立政策解读机制、重大事项的舆情风险评估机制。建议区县党委政府、委办局、街镇、工业区要加强对各项政策措施的宣传，特别是重大决策、重大项目，要做好政策解读工作，争取社会认同、群众支持、社会参与。各级领导干部要带头宣讲政策，传递权威信息，主动引导舆论。区内新闻媒体要完整准确报道政策措施，理性客观报道落实过程中出现的问题和群众的意见诉求，避免简单片面、渲染炒作、扩大分歧。在重大决策出台、重要项目实施、热点问题处置前，相关部门要主动会同区新闻宣传、政法部门，研判易引发炒作的敏感点和群众质疑的聚焦点，制定工作方案，努力规避负面舆情。要通过各类媒体和社会宣传阵地发布信息，采集、听取公众意见，疏导公众心理。必要时，事先开展听证座谈和新闻发布，加强事前信息沟通和舆论引导。其三，强化突发事件舆情处置机制。发生突发事件，涉事单位应在半小时内口头报告区宣传部，并在一个小时内形成书面汇报材料。涉事单位要积极配合区宣传部门对事件及其舆情进行分析研判，制定工作方案，统一发布口径、接受媒体采访。“上海XX”政务微博、微信和区内主流媒体要根据统一部署，向公众发布事件信息，必要时电视滚动字幕发布即时动态，保证公众及时了解事件发展情况。如需要召开新闻发布会，要在区委、区政府的统一指挥下，由新闻宣传部门会同涉事单位组织实施。

#### （三）拓展新媒体渠道

其一，强化政务新媒体建设。提升政府运用新媒体的能力，主动发布信息，贴心服务群众，建设好、管理好、利用好政务微博群、微信公众号等。推动政务微博媒体化运作，建设微博矩阵互联互通，抢占网上话语权，有效形成网络舆论阵地。其二，完善网评员队伍。由宣传部门牵头，由各街镇、委办局、工业区推荐1-2名政治可靠、业务熟练的同志加入。各单位政府微博也要相应逐渐网评员队伍。党员领导干部、人大代表、政协委员要在信息传播中身体力行，发挥积极作用，鼓励机关工作人员，尤其是新闻发言人、党务工作者、群团工作者、法律工作者、新闻记者等通过开设个人微博、注册论坛会员等形式，积极参与信息传播和舆情引导。建立网评员考核激励制度，统计网评员的一定时间内的工作业绩，向选派单位进行通报，并根据其在舆情信息收集、上报、负面信息的应对、引导中的参与情况和实际效果，给予工作补贴和奖励。其三，吸纳“意见领袖”。新闻宣传部门积极发现本区域的“网络名人”、“媒体精英”、“意见领袖”，建立制度化的沟通交流平台，引导他们发表客观、公正意见，发挥正面作用。在法治框架内，最终“意见领袖”的言论只有广泛听取批评建议，掌握其关注的热点和态度。在

---

突发事件发生时，积极争取“意见领袖”的舆论支持，防止不良信息和谣言传播。其四，探索市场化、社会化的方式。针对专业性较强的业务，探索以政府购买服务的方式引入第三方力量参与，提高信息传播的专业性。比如在 APP 终端管理、舆情信息大数据分析、预测和评估等领域。在处置涉环境保护、安全生产等专业性较强领域舆情时，应充分发挥专家 学者、业内人士、有影响力公众人物等“意见领袖”的作用，增强舆论引导的权威性和影响力。