

社会治理创新下规范政务新媒体研究

——以张家港市为例

张诗雯

2018年12月27日，国务院办公厅出台《关于推进政务新媒体健康有序发展的意见》（以下简称《意见》）。《意见》指出，发展政务新媒体的总体目标是“到2022年，建成以中国政府网政务新媒体为龙头，整体协同、响应迅速的政务新媒体矩阵体系”，“形成全国政务新媒体规范发展、创新发展、融合发展新格局”。这份文件不仅明确了“互联网+社会治理”的核心价值，也为如何建设“指尖上的网上政府”指明了具体方向。

本文所称“政务新媒体”，是指各级行政机关、承担行政职能的事业单位及其内设机构在微博、微信等第三方平台上开设的政务账号或应用，以及自行开发建设的移动客户端等。推动政务新媒体健康发展，规范是前提。目前，政务新媒体在社会治理创新中取得了较好成效，但也存在一些突出问题。因此，如何规范政务新媒体健康有序发展，并激发社会治理“政”能量，是一项重要课题。

一、政务新媒体在社会治理创新中发挥的作用

大数据时代的到来为社会治理创新提供了契机，而政务新媒体凭借其参与主体的平等化、信息沟通的扁平化和内容协商的亲民化等特点，成为政府提供公共服务的新平台和新渠道，也成为推进政府职能转变的重要一环。

（一）提高行政服务效能，打造服务型智慧政府

政务新媒体的出现，为政府与公众架设了平等沟通的桥梁，政府与公众的关系也逐渐转化为服务供给者与消费者的关系，有力推进了服务型政府的建设。目前，政务新媒体已经实现了“政务+服务”的功能统一，大部分原本需要现场办理的公共服务，在政务新媒体上已经可以在线办理，并且实现了跨部门的数据联通，让公众“多走网路，少跑马路”。此外，在行政决策的征求意见环节，政务新媒体在问卷发放的广泛性和意见收集的客观性上也具有明显优势，不仅节约了行政成本，还提高了行政效率，而且现代信息技术的使用也为创建智慧政府奠定了基础。

（二）改变社会治理方式，推动治理主体多元化

社会治理与社会管理不同，强调的是政府与社会、政府与群众的合作治理，要求治理主体由一元单向管理转变为多元交互共治。而政务新媒体平等、自由、开放的环境，使得公众参与社会治理成为了可能。从参与范围来看，政务新媒体将所有拥有社交账号的公众都纳入了治理主体的范畴，扩大了参与面；从参与途径来看，政务新媒体为政府与公众的双向沟通提供了有效渠道，有助于公众更加高效便捷地获取公共事务信息、表达利益诉求、开展沟通协商，真正实现了政民互动，激发了公众参与社会治理的活力与热情。

（三）深入贴近群众，开启公众监督新渠道

政务新媒体开辟了政务信息公开的新平台。传统媒体上的政务公开，发布的信息一贯以冷冰冰的文件形式出现，官方的话

语“拒人于千里之外”；相比之下，在政务新媒体上进行的信息公开则更具有针对性和亲民性，不仅形式多样、生动活泼，而且配上相关解读，能够更深入地贴近群众、服务群众，具有更好的宣传效果。与此同时，政务新媒体也为公众开启了网络舆论监督的新渠道，公众可以通过批评、建议、曝光等形式对公权力的运行进行全方位的实时监督，并逐渐成为司法监督和行政监督的有力补充。

（四）有效引导网络舆情，促进社会矛盾的化解

政务新媒体一经认证，就具有了政府的权威性。一旦发生突发事件，政务新媒体就成为官方信息发布和政务舆情回应、引导的重要平台，通过及时公布真相、表明态度、辟除谣言，并根据事态发展和处置情况发布动态信息，能够有效规避社会矛盾的产生。针对政策出台实施过程中出现的误解和质疑，政务新媒体可以迅速澄清、答疑解惑，正确引导、凝聚共识，建立起网上舆情引导和网下实际工作处置相同步、协调的工作机制，从而促进社会矛盾的化解。

二、张家港市政务新媒体发展现状及存在的问题

（一）张家港市政务新媒体发展现状

1. 总体发展成熟，数量趋于平稳。2011年以来，张家港迅速适应时代发展要求，各级党政机关陆续开通官方微博和微信公众号，截至2019年5月，全市共备案开设政务微信90个、政务微博23个、政务APP7个、第三方平台账号4个，“两微一端”移动政务发展模式逐渐成熟。2018年8月至2019年5月期间，政务微信仅增设8个，增速放缓，数量趋于平稳，已基本覆盖全市各机关部门和所有区镇。

2. 制定管理办法，规范运行方式。2018年5月，张家港市委宣传部网信办正式印发《张家港市政务新媒体管理规定（试行）》，为管理全市政务新媒体制定了具体办法。通过全市政务新媒体管理工作推进会、政务新媒体业务工作培训班等形式，开展市、镇、村（社区）三级政务新媒体从业人员培训，进一步规范政务新媒体从业人员管理工作。同时，创新推出张家港市政务微信月度排行，编发《新媒体阅评》，对90个市级政务微信WCI传播力指数、热门文章、月度好稿进行排名公示，全市网络新媒体管理得到不断加强。

3. 服务功能完善，初步形成矩阵。目前，张家港市政务新媒体已具备“政务公开+公众互动+政务服务”的全套功能，特别是基本实现了政务新媒体和实体政务大厅之间的大部分数据互联共享，服务功能日趋完善。此外，由张家港市融媒体中心（传媒集团）开发的“张家港政能量”政务新媒体云矩阵和“今日张家港”城市客户端已于近期陆续上线，将有效整合现有新媒体资源，更好地发挥政务新媒体宣传集群优势。

（二）当前政务新媒体建设中存在的问题

1. 顶层规划缺失，个体发展差距较大。政务新媒体兴起之初，全市各机关单位陆续开通新媒体公众号，在这一阶段，市委市政府没有设置专门机构对政务新媒体进行顶层设计和科学布局，规划滞后于发展，造成了后期政务新媒体的无序运营。顶层设计的缺失直接导致了各部门、各区镇发展差距的拉大。根据张家港市政务微信月度排行，“情牵沙洲”“魅力新塘桥”“幸福杨舍”等几个区镇的政务微信WCI传播力指数遥遥领先，而“张家港教育”“张家港公安微警务”“张家港先锋”“暨阳玫瑰”等几个部门的政务微信更是牢踞榜单前十的位置，与其他部门机关拉开巨大差距，不利于全市政务新媒体协同效力的发挥。

2. 角色定位模糊，影响核心职能发挥。随着政务新媒体功能的多元化，其角色定位变得更加模糊。一些政务新媒体日常发布的内容要么是生冷呆板的政策宣教，要么是本部门的工作动态和活动通报，既不提供任何政务服务也不理会公众的接受度，把政务新媒体当成本单位的“黑板报”；还有一些政务新媒体则忽视“政务”，只注重“媒体”，为追求流量和活跃度，过度

迎合大众口味，对相对严肃类话题进行软萌化、夸张化的语言包装，甚至出现娱乐化倾向。长此以往，将严重影响政务新媒体公共服务的核心职能，弱化政府权威和公信力。

3. 管理规范不足，可持续发展面临挑战。由于政务新媒体是近几年才发展起来的，属于“新生事物”，其运营管理规范化水平尚显不足。虽然2018年出台了《张家港市政务新媒体管理规定（试行）》，但对于政务新媒体如何布局、各部门应开通何种类型的公众号以及如何实现联动发展等问题没有具体规定。在人员设置上，更多的是安排本单位年轻人员运营或兼职代管，既缺乏新闻采编专业素养，也与政务新媒体作为本单位“新闻发言人”的地位不符；在考核机制上，现有的考核大多针对流量和活跃度，不关注互动反馈情况，既没有与公众进行及时有效互动，也没有帮助公众解决实际问题，失去了政务新媒体存在的真正意义；在保障机制上，有一些部门的政务新媒体是为了完成任务而开设，在人员、技术、资金等方面没有建立相应的保障机制，可持续发展面临严峻挑战。

4. 有矩阵无聚合，产品布局依然混乱。随着政务新媒体的井喷式增长，同时又受制于公众有限的关注度，矩阵式发展是大势所趋。然而，政务新媒体有矩阵无聚合，无异于空中楼阁。现有的矩阵只是把众多政务新媒体整合到一个平台，有了统一的入口，却没有统一的布局，各个账号依旧自成一家、独立存在。简单的行政指令式转发，是矩阵配合的最初级阶段，集中展示、整齐上线、一呼群应，看起来令人震撼，但实际效果并不理想。

三、规范政务新媒体平台建设的几点思考

（一）加强制度规范，实现健康可持续发展

1. 制定政务新媒体发展规划。应由网信办牵头，根据本地区政务新媒体发展需要，统筹制定发展规划，明确主管单位、责任人员，理顺组织架构、反馈机制、考评标准、应急预案等。现阶段还应做好“减量保质”工作，并非所有政务部门都需要开设政务新媒体，应根据各部门具体职能和工作特点，判断是否需要开设以及开设何种类型。对于确实没有必要开设的，应注销或与相关职能单位的政务新媒体合并；对于申请开设的，应变原有的备案制为审批制，申请单位需提交相关材料论证开设的必要性，经网信办审核批准后方可开设。

2. 改变考核评估机制。政务新媒体的核心职能是公共服务，不能只考核“媒体”，而忽略“政务”。因此，流量和活跃度只能作为考核的指标之一，应把公共服务提供情况纳入到考核体系中。具体而言，就是要建立基于媒体、公众和专业机构三个维度的考核评估机制，以质为主、以量为辅。特别是针对不同类型、不同职能的机关部门和不同性质、不同功能的政务新媒体，不能“一刀切”，应实行分类考核，不唯排名，不搞竞赛，让公众参与到考核评价中来。

3. 建立长效保障机制。市委市政府应把政务新媒体建设作为打造“港城治理升级版”的重要内容，加大对政务新媒体资金、人力、技术等方面的支持力度，为政务新媒体真正成为社会治理创新的有效平台提供长效保障。一方面，要将政府新媒体建设纳入财政预算；另一方面，应在政府部门中培养一批有能力、有技术、懂网络的新媒体运营管理人才，并定期培训，为人才搭建沟通交流的平台；此外，还可以通过政府购买服务，委托资质良好的第三方机构具体承担日常运营工作、提供后台运维保障。

（二）确保内容规范，体现政府权威与公信力

1. 优化人员配置，保证内容质量。政务新媒体在地位上等同于本单位的“新闻发言人”，因此应该赋予其专业化的人员队伍配置，至少由新闻采编人员、机关专业人员和审核人员三部分构成，如果有条件，还应配备专门的技术维护人员。媒体人员负责新闻采编，挖掘政务信息，深入贴近民生；机关人员负责专业内容，与工作实际相结合，让政务新媒体更具本单位特色；审核人员负责总体把控，严把政治关、保密关、文字关，确保内容规范；技术人员负责提供技术支持，实现政务新媒体的功能优化。

2. 完善运营管理，提高公众参与。在政务新媒体的运营管理上，应严格规范采集、编辑、审核、发布、反馈等各项流程，特别是涉及重大政务活动、突发事件、社会影响大的信息时，要加强审核，由主管部门负责人签字后方可发布，以确保内容的真实性与权威性。在政民互动方面，首先要保证政务新媒体提供有效互动功能，其次要规范互动流程，明确回复时限，做到限时办结、及时反馈，确保合理诉求得到有效解决。同时，要不断完善统一、权威、全面的咨询问答库，并推动与省、市数据库对接联通，以提高问答效率和互动质量。

（三）推进有机整合，发挥矩阵的聚合效应

1. “两微一端”差异定位，各有侧重。当前，政务新媒体主要包括政务微博、政务微信和政务客户端，应根据各平台特色，差异定位，充分发挥政务新媒体在社会治理创新中的作用。就政务微博而言，根据其受众广、时效快的特点，适用于信息发布和答疑解惑，能够做到实时、全面、公开，起到良好的宣传扩散效果；就政务微信而言，根据其生活化、隐私性的特点，适用于推送生活嵌入度更高的政府服务信息，也适用于行政决策征求意见环节，能够确保收集到的意见广泛、客观；对于政务客户端而言，一个地区原则上只需要一个客户端，主要用于提供网上政务服务，办事入口汇聚整合，实现数据同源、服务同根、一次认证、一网通办，能够提高行政服务效率，真正做到服务为民。

2. 构建业务微矩阵，强化聚合效应。现有的政务新媒体矩阵汇集了本地区所有的政务新媒体账号，然而庞杂的内容不仅没有吸引公众更多的关注，反而稀释了公众的注意力。建议在矩阵中按职能划分成几个有实体联系的小关系网，构建微矩阵，例如交通微矩阵、公检法微矩阵等。此外，矩阵应尽量减少行政指令式转发，作为替代，可以设置某一主题，明确各账号的方向，然后根据各自特色各做文章，才能百花齐放。矩阵的聚合效果应体现在三种模式中：一是具有统一入口，方便公众找到相应部门；二是建立应急指挥响应平台，遇到紧急突发事件时形成合力；三是实现一呼百应，既规范运营、凝聚共识，又各具特色、不失活力。

（作者单位：中共张家港市委党校）