

中国政府机构微博现状研究

郑 磊¹ 任雅丽²

¹ 复旦大学国际关系与公共事务学院 上海 200433 ² 北京大学政府管理学院 北京 100871

〔摘要〕对新浪微博上的中国政府机构微博的发展现状进行探索性研究。研究发现,截至 2011 年 4 月 19 日,已有 1 917 个认证的政府机构微博在新浪微博上开通,其中公安微博数量占政府部门微博比重最大。研究表明,各级政府机构已意识到微博的重要性,纷纷开通机构微博,但目前我国政府机构微博仍存在分布不均、互动不足、可持续性差等问题。新浪微博对政府机构微博的管理也存在缺陷和漏洞。针对上述问题,提出相应的对策建议。

〔关键词〕政府机构 微博 现状 中国

〔分类号〕D630

Status of Government Institutional Microblogs in China

Zheng Lei¹ Ren Yali²

¹ School of International Relations and Public Affairs, Fudan University, Shanghai 200433

² School of Government, Peking University, Beijing 100871

〔Abstract〕This paper conducts an exploratory research on government institutions' microblogs (GIMs) in China opened on Sina Weibo, finds that 1 917 GIMs have been opened on Sina Weibo by April 19, 2011. Microblogs of police department are the most active among all GIMs. The study also finds that many Chinese government institutions have realized the significance of employing microblogs in government, and start to actively open official microblogs to interact with netizens. However, there still exist some problems with Chinese GIMs, such as imbalanced distributions, inadequate interactions and poor sustainability. Besides, Sina Weibo's classification and management of GIMs also have some defects. This paper provides some suggestions for improving GIMs in China.

〔Keywords〕government institution microblog status China

1 引言

2010 年被称为“微博元年”,2011 年 7 月中国微博账户已突破 2 亿。微博的影响力极速扩大,其对中国政治社会生活的影响也日益显现,“微博问政”已经成为备受关注的年度话题之一。各地政府机构也顺应潮流,纷纷开通机构微博,发布信息、提供公共服务、开展政民互动、主动应对和引导网络舆论。但目前政府机构微博发展现状如何?呈现哪些特点?存在哪些问题?其发展受到哪些内外部因素的影响?本文通过观察统计及内容分析等方法对中国政府机构微博的现状进行探索性研究,并在此基础上对政府机构微博的发展提出相应建议。

2 文献综述

关于中国政府微博发展现状的研究正成为热点,

2011 年 3 月 26 日人民网舆情监测室发布了《党政机构和官员微博发展报告》^[1];4 月 22 日,复旦大学舆情与传播研究实验室发布了《中国政务微博研究报告》^[2]。两份报告都对中国政府机构与官员微博现状进行了分析,并公布了中国最有影响力的政府机构微博和公务员微博,后者还分析了全国以及上海市政务微博的概况及特点。

在研究对象上,人民网舆情监测室重点关注的是“党政机构微博”,复旦大学关注的是“政务微博”,两者都包括政府机构微博和官员微博。在研究方法上,两者都选取了多个微博平台开展研究,主要采用定量研究方法。以上两份报告对于本文对“政府机构微博”的研究具有借鉴意义,但与本研究在研究目标和方法上存在差异。本研究将对政府机构微博进行更为细致深入的研究分析,首先对政务微博进行界定和分类,然后重点对政府机构微博开展定性和定量分析。

收稿日期:2011-09-08

修回日期:2011-11-13

本文起止页码:13-17

本文责任编辑:王传清

3 研究方法

《中国政务微博研究报告》^[3]发现,“全国政务机构在新浪微博的注册数最多,占总比的86%”,因此本研究将重点选择新浪微博作为研究平台。研究基于新浪微博的“名人堂”栏目对政府机构微博的分类统计,再进行人工的辨别、剔除、整理,从而识别研究对象。本研究中的政府机构微博是指人民政府、中共党委、人民代表大会、政治协商会议、人民法院、人民检察院等机构开通的微博,不包括官员与公务员个人微博以及各类事业单位、社会团体或国企开设的微博,也不包括政府机构开设的主题微博。研究采用定量和定性方法,对以上研究对象进行观察统计和内容分析,主要考察了政府机构微博的类别分布、地理分布、层级分布、现存问题与特色等。考虑到微博数量的不断增长和微博的活跃周期,即午夜后微博活跃度下降,新增认证微博数量、“粉丝”关注量、博文量等数据变动较小,本研究以2011年4月19日24时为数据采集的时间点。

4 研究发现

4.1 政务微博的界定与分类

通过对研究中发现的各类政务微博进行识别和梳理,本文将目前在新浪微博上注册认证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,如图1所示:

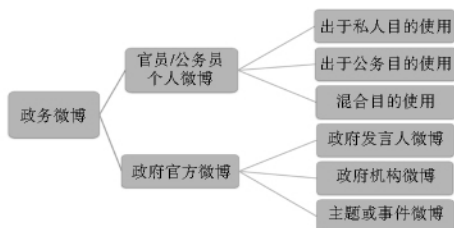


图1 政府机构微博的界定与分类

政府官员/公务员个人微博是指政府官员与公务员以个人身份注册开通的微博,共发现有三种类别:①出于私人目的使用的微博;②出于公务目的使用的微博;③兼具以上两种使用目的的混合型微博。严格意义上,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,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,除非其完全使用匿

名开通。因此,本研究仍将该项列入政务微博分类。

政府官方微博则指可以代表一级政府机构或部门,其内容与政务密切相关、具权威性的官方微博,具体包括三类:①政府机构微博,如某市公安局微博;②政府发言人微博;③以某一事件或主题命名,由政府开通的主题微博,如“两会”微博等。本文的主要研究对象是“政府机构微博”。

4.2 政府机构微博发展现状概述

4.2.1 政府类型分布 截至2011年4月19日24时,新浪微博上注册认证的政府机构微博为1 917个,其中包括人民政府微博1 791个(占93.43%),中共党委微博57个,司法系统微博43个(其中人民法院微博20个,人民检察院微博23个),人大微博1个与政协微博4个。此外,还有21个混合型政府机构微博,由党委外宣办、宣传部与政府新闻办等联合开通,如“微博乐山”等。如图2所示:

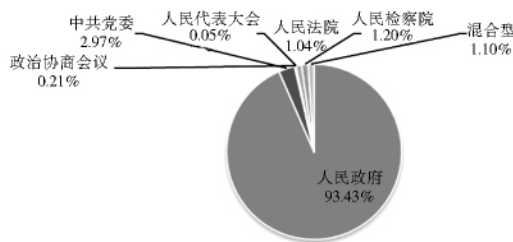


图2 政府机构微博的政府类型分布

4.2.2 整体类与部门类分布 表1显示了各机构开通整体类微博与部门类微博的分布情况:

表1 整体类微博与部门类微博分布(单位:个)

政府机构	整体类微博	部门类微博	总计
人民政府	39	1 752	1 791
中共党委	33	24	57
政治协商会议	3	1	4
人民代表大会	1	0	1
人民法院	18	2	20
人民检察院	19	4	23
混合	20	1	21
总计	133	1 784	1 917

“整体类微博”与“部门类微博”相对,主要指由一级政府开通的、可整体代表该地区与该层级政府的微博,而部门类微博是指由某个具体的政府职能部门开设的微博。研究发现,除人民政府之外的5类机构开设的多为整体类微博,而由人民政府开通的绝大多数为部门类微博(1 752 91%)。

4.2.3 部门分布 在由1 752个人民政府开设的部门类微博中,83.73%来自公安部门,6.34%来自旅游局,其他部门如司法局、工商税务局等共占剩余的约10%。如图3所示:

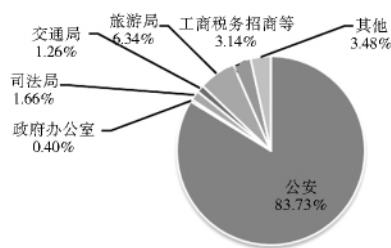


图 3 人民政府微博的部门分布

4.2.4 地理分布 开通政府机构微博最多的 5 个省份是河南省(212)、江苏省(177)、福建省(168)。南方省份开通政府机构微博的意识相对比北方省份更强。开博最多的 5 个省份中有 4 个为南方省份;开通政府机构微博最全面的是广东省,除了尚未开通人大微博外,广东省的各套政府班子都已开通微博。事实上,开博最早的省份也多为南方省份,如四川省(“微博乐山”开通于 2009-10-23)、湖南省(“桃源县人民政府”开通于 2009-11-05)、云南省(“微博云南”开通于 2009-11-21)等。如图 4 所示:

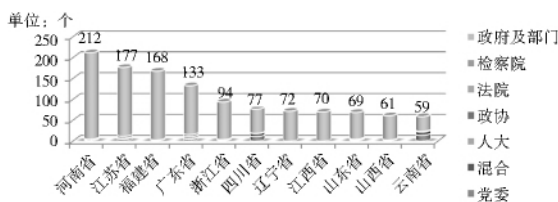


图 4 政府机构微博的地理分布

图 4 也显示,开博最多的 10 个省份中 6 个为东部省份 3 个为中部省份,只有 1 个为西部省份。总体上,东、中、西部地区在开通政府机构微博的数量上仍存在一定差距。研究也发现边疆省份开通数量相对更少一些——开博最少的 8 个省份中有 6 个为边疆省份。

4.2.5 层级分布 本研究还对整体类政府机构微博的层级分布进行了分析。目前已开通的整体类微博中,以区县级最多,而省级、乡镇级、基层开通很少,呈现纺锤形。然而,由于中国各层级政府数量呈现明显的金字塔形,参照这一特点进行综合分析之后就能发现在开通整体类微博的比例上,省、市级政府比例相对更高,而区县级、乡镇级和基层组织开通的比例仍很低,如表 2 所示:

表 2 整体类微博的层级分布 (单位:个)

不同层级	省级	市级	区县级	乡镇级	基层组织
整体类微博数量	7	51	63	3	7
各层级政府数量 ^[4]	34	333	2 862	41 636	≈620 000

综合以上数据,目前政府机构微博的地理分布、层级分布、机构分布以及部门分布等尚不均衡。在地理

分布上,南方省份和东部地区开通政府机构微博相对更积极,边疆省份开通数量较少;在层级分布上,省市级政府开通整体类微博更多,而乡镇级、基层开通比例很小;在机构分布上,人民代表大会、政治协商会议开通的微博最少,与其机构业务需求不符;而在部门分布上,公安微博占政府部门微博的绝大多数,其他部门微博开通较少。

4.3 政府机构微博管理问题

4.3.1 微博账号身份信息不一致或难以识别 一些政府机构微博的微博名称、认证原因、个人简介所指示的身份信息不一致。研究发现两类身份矛盾“党一政不分”型和“个人—机构不分”型。例如,有的微博名称显示为政府机构,但认证原因却是个人,如“彭建亚新余市旅游局”;有的微博名称显示为个人,但认证原因却是政府机构,如“乐陵刘凯”;还有的政府机构微博的名称过于个性化,使网民难以识别,如成都市龙泉驿区委宣传部微博名称为“笔尖上的舞曲”等。

4.3.2 微博发文内容与形式单一,或内容与政务不相关 许多政府机构微博更多被用于发布机构新闻、社会新闻或部门政策规定,而较少发布服务类信息。有的政府机构微博,其内容与政务无关,如云南曲靖市委宣传部机构微博“珠源学谈”,博文内容大多为“国学经典”或一些慧言妙语。

研究发现微博的发文方式主要有 4 种,即“发”(原创发帖)、“转”(转发微博)、“回”(回复提问)、“评”(评论微博)。而目前大多数政府机构微博主要是“发”、“转”,只有部分微博能够通过“评”、“回”与网民开展互动。

4.3.3 微博语言过于正式,语言风格不一致 大部分政府机构微博在发布信息和回复网民提问时仍采用正式的官方语言,而不是更人性化、网民更易接受的网络语言,不易拉近网民与政府的心理距离。而另一些政府机构微博则过多掺杂个人化信息,例如,“夹江微博”作为四川省夹江县对外宣传办公室机构微博,其正式发文中夹杂着如“假期感觉太短,没怎么耍就上班了。上班后感觉事情一大堆,做都做不完”等文字。而有些政府机构微博可能由团队进行管理,值班管理员之间未进行统一协调也容易导致发文风格和口吻不一致的问题。

4.3.4 微博更新频率过低或过高 目前许多政府机构微博更新频率不当。一方面,部分政府机构微博更新频率过低,常常一周甚至更长时间内都未发布任何博文;而另一方面,部分政府机构微博发文频率却过高,如“温暖玉树”4 月 13-19 日平均每天发布近 30

篇博文,而且时间间隔非常短,易对关注该微博的粉丝造成“骚扰”或信息过载,失去重点。

4.3.5 微博未被真正使用,流于形式 研究发现,有些微博自开通以来只发表过1-2条博文,或完全没有发表过博文,没有进行过政民互动,也没有页面建设,成为“面子微博”。如河南省有32个公安局微博(约占河南省公安局微博总数的25.8%)只发表过一篇博文,甚至开通以来未发表过任何博文。这些微博可能是在上级指示或个人政绩考核的压力下开通,所以开通之后基本流于形式,成为摆设。

4.3.6 微博活跃期短,未实现常态化 有些政府机构微博的活跃期短,活跃间隔时间长,主要体现在人大微博与政协微博的运行中。如“郑州人大”于2011年1月10日开通,2月16日后再无发布任何博文。其活跃期基本是河南省郑州市的第十三届人民代表大会的时间,博文内容主要是人大会议的相关新闻、建议与决议。四川省政协微博和珠海市政协微博等也存在相似情况。虽然人民代表大会与政治协商会议是定期举行的,但人民代表大会作为国家的权力机关,政治协商会议作为重要的协商机构,其常设机构即使在闭会期间,也应随时倾听和采集民意,与网民开展常态化互动。

4.3.7 部门类微博间缺乏整合和互联 目前政府机构微博中部门类微博(1784,占93%)远多于整体类微博,且类别繁多,但大多部门类微博之间却缺乏整合与互联,未形成互相链接或建立微博群。这既不利于各部门间的信息互联和业务交流,也不便于微博用户搜索和关注政府机构微博。

4.4 新浪微博分类与管理问题

4.4.1 收录和分类混乱 目前,新浪平台对于政府机构微博的分类有许多错误和混乱之处。图5显示了新浪微博“名人堂”对政治类微博的分类。

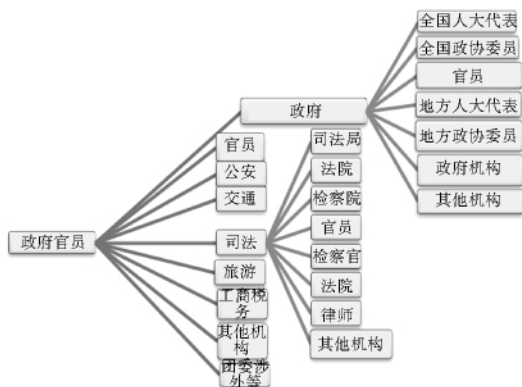


图5 新浪的政府微博分类

首先,收录不当。例如,许多官员个人微博、事业单位微博、企业微博、栏目微博等被掺杂进政府机构微博中,“律师”并不属于“政府”或“官员”,不应将其收入分类;而一些重要的政府机构微博却未被收录进“名人堂”的相应分类,如“香港政府特首办”等。

再次,分类错误或不恰当。例如,在二级分类中,新浪微博将公安、交通、旅游等政府部门微博与“政府”微博相并列;三级分类中的“司法局”属于政府部门,不应与“法院”、“检察院”并列;交警微博部分被分为公安微博,部分被归入交通微博;一些纪委微博被归入司法微博;官员微博和机构微博被混列。

第三,出现分类重叠、交错或模糊。例如,一级分类的“政府官员”与二级分类中的“官员”以及在二级分类“司法”和“政府”之下出现的“官员”都有所重叠;在司法一栏下,“法官”、“检察官”与一级分类中的“官员”也有所重叠;在三级分类中,“政府机构”与“其他机构”中收录的微博并没有明显差别。

第四,对于政府“微博群”,新浪也没有进行严格的统计归类,在分类上也存在差别,有的分类只将微博群的主微博显示在分类目录中,有的分类则将所有微博群内的政府微博都列入分类目录。

4.4.2 管理认证漏洞 新浪对许多以“XX人民政府”等为名称却未经认证的所谓“政府机构微博”未能在名称上进行规范管理,容易使网民对政府机构微博真假难辨,产生误解,从而损害政府形象和权威性。而且,在分类界面上显示的部分微博名称与其实际名称并不相符,易误导网友。此外,如上文所提及,即使是经过新浪身份认证的政府机构微博也存在微博身份矛盾和混乱等情况,而新浪微博对这类情况并未进行有效的规范和引导。

5 启示与建议

5.1 政府机构微博发展现状的影响因素

通过对以上研究发现的综合分析,可发现目前政府机构微博的发展可能同时受到内外两方面因素的影响:一方面,政府机构微博可能受到政府机构所处地区外在环境的影响。例如,政府机构微博地理分布上的不均衡可能受到各地区社会经济发展水平差异的影响,东部地区和南方地区的省份开通政府机构微博更活跃,可能与这些地区相对较高的社会经济发展水平,特别是信息化发展水平和开放意识相关。

另一方面,政府机构微博的发展还受到一些政府

内部因素的影响,这其中既包括客观因素,也包括主观因素。首先,政府机构微博分布在层级、机构、部门等方面的差异可能反映了政府层级属性、机构性质、部门特性等组织自身属性等客观因素的影响,例如省、市级政府开设机构微博的比例相对高于区县和乡镇级,可能与省、市级政府的信息化能力较强和创新意识更强有关,而人民政府(行政部门)开设的机构微博比例较大的原因可能是行政部门的工作更多直接面对公众且自身信息化能力较强。其次,这些分布上的差异可能也体现了政策导向和领导重视等主观因素的影响,如公安微博的活跃可能与政府对社会管理创新的重视以及公安部部长本人的大力推动相关。尤其是政府机构微博目前在管理上出现的一系列问题,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不相关、语言风格过于正式或不一致、更新频率不当、形式化、活跃期短、缺乏整合和互联等,明显体现了主观因素的影响,即政府部门对于机构微博的管理能力和态度尚未适应和跟上信息环境的变化。

此外,微博管理平台如新浪微博对政府机构微博的分类和管理水平对政府机构微博的发展也有影响。

5.2 对政府机构微博管理的建议

首先,应推动机构微博在不同层级、不同班子和不同部门间的均衡发展,各地政府机关应顺应时代的潮流,以人为本,根据公众需要和业务需求积极开通机构微博,开展政民互动,使更广泛的公众能有效参与公共事务。

第二,政府机构微博应注重整体性。在部门类微博之外,还应注重开设整体类微博,以代表一级政府与网民开展互动。同时,建议积极推动部门类微博间的整合和互联,在业务上具有相关性的机构微博之间应相互关注并建立微博群,从而不仅有利于网民方便地链接到相关微博,还便于政府部门间实现信息实时关注与互动,有效推动政府部门间的相互沟通与协同。目前在新浪微博上已出现了一些微博群,包括垂直跨层级微博群、横向跨部门微博群、跨地域微博群等。

第三,作为政府官方的网络平台,政府机构微博应保持必要的规范性和机构特征。微博账号名称、认证原因以及个人资料应显现规范且一致的身份信息,微博账号名称、头像等还应在一定程度上体现政府机构的特征,从而便于公众查找和准确辨识政府机构微博的身份。建议党政机构的微博分别开设,公务员个人微博与机构微博也分别开设,从而保证微博定位清晰,互动有效。

(作者简介) 郑磊,男,1974年生,讲师,数字治理与移动政务实验室主任,博士,发表论文近30篇。

任雅丽,女,1989年生,硕士研究生,发表论文1篇。

第四,微博的即时性、交互性与个性化等特征要求政府机构应增强服务意识,从公众的实际需要出发,提供更加实用、相关、可信、丰富、及时、持续的信息,用人性化的语言与公众开展互动,澄清解释、答疑解惑,并积极向网民征求意见和建议。

5.3 对新浪微博分类管理的建议

鉴于政府机构微博开通主体的特殊性,微博平台也应提高其分类和管理的水平。

新浪微博应加强账号管理,对政府机构微博的注册、认证进行严格审核。在注册环节,应严格审核程序,防止虚假的“政府机构微博”混淆视听、影响政府形象。此外,发文内容完全与政务无关、开通后无任何页面建设、发文数过少、账号身份信息不一致的微博都应给予相应提示和指导。

新浪微博还应提高分类和收录能力,建议将政府机构微博与公务员微博相区分,将政府机构微博分为人民政府、中共党委、人民代表大会、政治协商会议、人民法院、人民检察院六大类,然后按照各机构的部门设置,对部门微博再进行详细划分。对于事业单位微博、承包公共事务的企业微博以及专题栏目微博等建议另设分类。

5.4 对未来研究的建议

本研究只选取了新浪微博一个微博平台,未对其他平台上的政府机构微博开展研究。由于政府机构微博数量巨大、分类复杂,人工分类整理的过程中难免存在遗漏或错误,新浪微博分类和管理上的问题,也在一定程度上增加了本研究在重新分类整理中的难度和误差。本研究仅基于2011年4月19日24时的静态分析,未进行长期的动态研究。因此,未来的研究可进一步扩大研究对象、完善研究方法、延伸观察时段,以对政府机构微博开展更系统、更深入的研究。

参考文献:

- [1] 人民网舆情监测室. 党政机构和官员微博发展报告[EB/OL]. [2011-03-26]. <http://news.qq.com/a/20110326/000389.htm>.
- [2] 复旦大学“舆情与传播研究实验室”. 中国政务微博研究报告[EB/OL]. [2011-11-09]. <http://news.163.com/11/0422/17/728S9KM200014JB5.html>.
- [3] 张志安. 中国政务微博研究报告[J]. 新闻记者, 2011(6): 34-38.
- [4] 民政部, 国家测绘局, 中国地图出版社. 首部行政区划图集发行[EB/OL]. [2006-01-09]. <http://kfq.people.com.cn/GB/54918/55132/4009566.html>.