

面向政府公共服务的政务微博应用研究*

孟川瑾,曾艳清

(中南大学公共管理学院,湖南长沙410083)

摘要:政务微博融合了网络社交媒体和公共管理官方媒体的双重特性,使用便捷、管理简单、影响广泛、信息权威,能弥补传统电子政务的不足,是政府提高公共服务效能的新利器。本文从政务微博的公共服务职能出发,针对当前我国政务微博应用存在的“服务功能破碎”和“服务流程混乱”等问题,对政府公共服务流程重构、政务微博理论模型和政务微博模型的实践路径做浅析,设计面向公共服务的政务微博框架。

关键词:政务微博;电子政务;公共服务;框架体系

中图分类号:G20 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-0598(2014)06-0106-06

微博是一个以用户关系为基础的共享、传播和获取信息的平台。为了提升公共服务的质量和效率,各级党政机关及具有公共管理职能的其他组织都在这个平台上设立了官方账号——政务微博,主要用于群众政治参与、倾听民众呼声、树立政府形象、新闻舆论引导。政务微博既具有微博本身的使用便捷、信息传播迅速、形式灵活多样等优势,又具有公共管理部门官方媒体的服务特性,目前已经成为我国官民互动的重要平台。

政务微博逐渐成为电子政务发展的亮点,一方面得益于信息技术的发展,另一方面源自其背后的“新公共服务理论”的实践。“新公共服务理论”提倡建立以公民为核心的治理系统,在管理公共事务和执行公共政策时,公共管理者的重点应该是建立具有完善整合力和回应力的公共机

构,承担为公民服务和向公民放权的职责,而不是为政府掌舵或划桨。要为公民服务,公共行政官员不仅要了解和管理他们自己的资源,而且还要与其他的支持和辅助资源联系起来,使公民和社区参与这一过程。^[1]

十八大以来,随着转变政府职能、提高政府治理能力等改革的不断深化,我国建设“服务型政府”的速度加快,使得建立面向公共服务的政务微博体系,具有重要的理论价值和广阔的实践空间。

一、面向公共服务的政务微博的应用合理性

(一)传统电子政务的不足

1.前期建设成本高

一直以来,“重新建、轻整合”“重硬件、轻软

* [收稿日期]2014-04-22

[基金项目]湖南省社科基金项目(11YBA322)“我国电子政务绩效影响因素的实证研究”;中南大学中央高校基本科研业务费专项资金(2012QNZT198)“基于归因理论的电子政务绩效影响因素研究”

[作者简介]孟川瑾(1973—),四川绵阳人;中南大学公共管理学院副教授,硕士生导师,主要从事电子政务研究。曾艳清(1993—),江西赣州人;中南大学公共管理学院本科生,主要从事电子政务研究。

件”“信息孤岛”“重管理,轻服务”是我国电子政务建设成本居高不下的四大诱因。^[2]据计世资讯统计,中国2004年的政府行业IT投资总额为人民币408亿元,同比增长18.3%,2005年达到477.5亿元,增长了16.9%;其中,地方财政的投资总额高达409.7亿元,占投入总额的85.8%,投入增长率为18.4%,远高于中央政府的投资增长率。^[3]电子政务建设在硬件设施的配置、人员的培训、政务网络运转的维护等方面都需要长期的巨额资金投入。要建设完整的电子政务应用系统,动辄百万甚至千万的软硬件经费,以及系统折旧和运行维护费用,对于主要由地方财政支持的基层政府来说,是一个不小的挑战。^[4]投入资金捉襟见肘的困境是当前许多基层政府电子政务发展缓慢、流于形式的主要原因。

2. 信息影响力不足

传统的电子政务在公共服务领域的发展主要集中于政府门户网站的建设上,而政府门户网站的影响力却不尽如人意。很多政府门户网站存在信息更新缓慢、服务功能残缺、内容流于形式等现象;有相当数量的网站缺乏动态的互动信息,几乎是静态的功能介绍,且相关链接有名无实。^[5]计世资讯对北京、广州、杭州、成都等6个城市政府网站的应用现状进行了调查,数据显示:有77.8%的受访者使用过互联网,但访问过政府网站的不足一半(42.5%),其中以偶尔访问的为主(38.5%),经常访问的仅有4.0%。^[6]政府门户网站信息发布和服务功能的不到位,直接影响了公众对政府门户网站的关注度和传统电子政务的影响力。

3. 突发应急能力弱

突发公共事件的处理要求信息能及时、迅速地传递,但政府门户网站受到技术层面的制约,在这方面能力有限。传统电子政务在基础设施、技术支持等方面都无法及时有效地应对突发公共事件。虽然各级政府已经建立了应对各种突发应急事件的预案、机制、制度等框架体系,但运用科技手段提高应对突发公共事件的能力是其中最重要的一环。

(二) 政务微博的优势

在如今这个社交媒体主导的信息时代,政务微博无疑是电子政务提高公共服务有效性的新渠道。政务微博的优势决定了其作为创新型电子政务的发展潜力是巨大的。

1. 基础设施成本低

首先,微博由专业公司提供第三方平台,政府并不需要参与相关技术的研发或购置服务器、配置相关人员进行数据维护和处理。其次,政务微博可以代替政府门户网站上的互动版块,节约相应的开发和管理成本。再次,政务微博注册实行免费制,各级政府完全有能力运营政务微博,各级基层政府及相关部门无需投入过多的前期建设成本。

2. 信息影响潜力大

在传统的政府门户网站上,民众只有在有需要的时候才会主动关注政府网站,这是一种传统的信息寻求方式。相比之下,微博信息的传播是基于用户自身的人际关系网络而进行的,呈现出矩阵式的几何级数增长方式,有别于传统的倍数增长方式,信息传播范围大、速度快、动员力强。因此,一个好的政务微博,其发布的信息、提供的公共服务对于民众的影响力是巨大的。

3. 信息发布便捷性

只要有能接入网络的设备,不论是台式机、笔记本还是手机,就可以在任何时间、任何地点发布微博。这对于有着移动办公特征的政府职能部门特别重要,尤其是在应对突发事件的时候,信息发布的便捷快速性就体现出来了。微博信息传播的快速性与便捷性有利于政府掌握信息传播的主动权,调动全社会的资源管理公共事务,进而让政府利用微博提供更好的公众服务。

综上所述,政务微博作为电子政务提供公共服务的一种新渠道,不仅可以降低政府与公众交流互动的成本,还能完善政府的公共服务流程,调动公众的参政热情,提高政府声望。

二、面向公共服务的政务微博的应用现状

《2012 联合国电子政务发展调查报告——面

向公众的电子政务》显示,截至2012年,40%的联合国成员国政府网站上有“可以通过facebook或twitter与我们联系”的声明,7%的成员国政府官方网站通过聊天室或即时消息等手段来获取公众意见。^[7]可见,在公共服务中引入社交网络技术,已经成为全球电子政务发展的新趋势。

根据开通名义的不同,我国的政务微博主要有两种类型,一是政府官员的微博,二是政府机构的微博。国家行政学院电子政务研究中心发布的《2012年中国政务微博客评估报告》显示,截至2012年12月20日,新浪网、腾讯网、新华网、人民网共有政务微博客账号176714个,同比增长率为249.51%。^[8]可见,政务微博已经成为政府和民众信息共享、双向互动的重要平台。但从公共服务的视角来看,当前我国的政务微博存在“服务功能破碎”和“服务流程混乱”的问题。

(一) 服务功能破碎

政务微博作为公共服务的官方媒体,“服务”是其首要价值定位。公共服务就是提供公共产品和服务,包括:发布公共信息,加强城乡公共设施建设,发展社会就业、社会保障和科技、教育、文化、体育、卫生等公共事业等。^[9]与之相应的,政务微博的服务范围也应尽量涉及政府提供公共服务的各个领域和环节,形成一个与政府服务职能相匹配的完整系统。但据统计,在目前我国政务微博领域里,公安、交通、司法、旅游、宣传、党政机关等部门是使用微博最多的职能部门,^[10]其中独树一帜的是公安部门,其微博数量占了政务微博总数的32.8%;^[11]在与民生息息相关的住房、医疗、教育等领域,政务微博的应用明显不足。此外,由于政府各职能部门之间还存在着信息阻隔,缺乏权威的协调机制,导致政务微博的公共服务整体处于功能破碎状态。

(二) 服务流程混乱

尽管政务微博已在发布政务信息、采集民智、引导舆论等方面发挥重要作用,但总体上看,我国的政务微博服务流程不规范的问题比较严重。对于如何发布信息、如何解决民生问题等公共服务方面缺少规范性的文件指导,政务微博建设的好坏基本取决于主管领导的重视程度。由于我国电

子政务相关法律法规的不完善,政府CIO和政务微博信息“把关人”普遍缺位,这使得我国政务微博的“官方形象”很尴尬。截至2011年11月初,新浪微博平台上有近80%的政务微博处于不闻不问的“聋哑状态”。^[12]大约有50%以上的新浪政务微博信息是私人性和情境性的信息,与公共服务的提供无关。^[13]

三、面向公共服务的政务微博的框架设计

政府公共服务的政务微博的框架设计应着眼于其主体架构和主要模式,对政务微博在政府公共服务中的应用进行抽象描述,以使其简单化,突出关键环节。框架的设计主要包括政府公共服务流程重构原则、政务微博理论框架、政务微博模型实践路径三个方面。

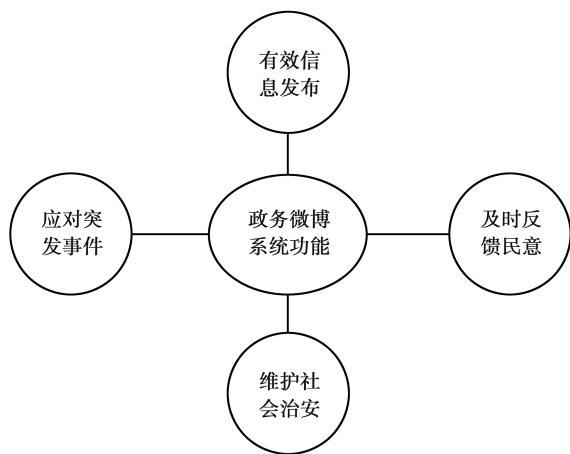
(一) 微博环境中的政府公共服务流程

传统的电子政务层级信息流程设计致使政务信息的传递零散、僵化、封闭,阻碍了电子政务公共服务的有效实现。为此,微博环境下的政务信息流程必须有所改变,以促进电子政务流程的变革。

政府公共服务流程的设计原则主要基于“信息和服务的增值”与“行政效率的提高”,要建设面向政府公共服务的政务微博系统,最根本的是要在政务流程中实现“信息集成”和“业务集成”的功能。“信息集成”主要是指民众通过微博提出需求,政务微博系统将信息集成,传递给具体相关业务部门;“业务集成”是指各个具体政府相关业务职能部门对信息进行分类处理和反馈,微博系统将反馈结果以评论、私信、@、转发、电子邮件、电话、公文等形式通知用户。通过信息及业务的集成达到公共服务流程的优化,最终实现信息和服务增值以及行政效率的提高。

(二) 面向政府公共服务的政务微博体系框架

政府公共服务的政务微博应用体系,包括“信息集成中心”和“业务处理中心”两大部分,应具备“有效信息发布、及时反馈民意、维护社会治安、应对突发事件”四大基本功能(见图1)。



1.有效信息发布功能

在当前的通信技术条件下,微博收发信息几乎不受时空限制,核裂变式的传播特征让政务微博承担起“突发事件信息源”和“舆论监督释放口”的责任。有效信息发布功能已成为政务微博的首要功能。

2.及时反馈民意功能

“互动性”是微博发展的基点,也是政务微博成功的关键。政务微博的互动优势能帮助政府听民意、集民智,发现公共服务的不足并加以改进。比如:银川官方微博“@问政银川”定位于发布政务信息、直播新闻、与民互动、回应处理民生问题等,网民通过微博向@微博银川、@问政银川等提出投诉举报、意见建议、咨询求助后,统一由@问政银川受理、转办、督办、反馈。由于“@问政银川”与公众在公共服务领域的高频互动,目前“@问政银川”已经成为政务微博中提供公共服务的一个典范。

3.维护社会治安功能

政务微博的维护社会治安功能主要体现在两方面,一是协助公安部门办案,二是遏制谣言扩散。

公安部门借助微博发布消息、提供服务,收集线索、调查取证,公开办案进展。政务微博已成为相关部门高效公开办案的重要工具。在《2013腾讯政务微博政务微信发展研究报告》中,公安部

的“公安部打四黑除四害”和“中国维和警察”以及广东省公安厅的官方微博以高分名列“十大政务机构微博”的第一、第二和第四位。^[14]人民网舆情监测室公布的《2013年上半年新浪政务微博报告》显示,公安、团委、政府外宣类微博是机构类政务微博中的第一梯队;在“十大党政机构微博”的排名中,公安部门的政务微博占据了四个席位,分别是“公安部打四黑除四害”“广州公安”“平安北京”和“平安中原”。^[15]

微博信息传播的快速性、随意性和碎片性等特点若得不到正确的使用,微博就会成为网络谣言和恶意舆论的“温床”,而政务微博可借助其官方媒体的身份成为权威信息源,及时化解公众误会和降低公众焦虑,避免不实信息引发的社会动乱。比如:2011年日本发生核泄漏事故后,部分商贩伺机散布食盐库存不足的谣言,导致我国多地爆发“抢盐”风潮,浙江省及时通过政务微博等媒体辟谣、以正视听,在48小时内平息谣“盐”,恢复了社会正常秩序。

4.应对突发事件功能

应对突发事件时,大量的政务微博可在各个节点上有效地引领舆论方向,以核裂变的形式传播权威信息,疏导网民情绪;此外,政务微博随时随地收发信息的功能使全民跨时空合作成为可能,网民可以从微博中了解突发事件发展态势,政府可以利用微博的号召力动员社会力量及时调配资源,节省危机处理成本。比如:2012年7月21日,北京遭遇了特大暴雨袭击。北京市政府相关部门及时运用微博平台追踪灾情、报道灾情,网友们也纷纷@北京各政府机构的微博,通报各处险情,请求救援。从“@北京发布”到市区县各级政府部门的政务微博都夜以继日地更新,及时通报天气、路面和救援状况,使得灾害的损失降到最低。

要实现以上四种基本功能,需要通过“信息集成”与“业务集成”来实现。基于信息和业务集成的政府公共服务的政务微博体系总体框架,本质上是一种一站式服务系统,大体框架如图2所示。

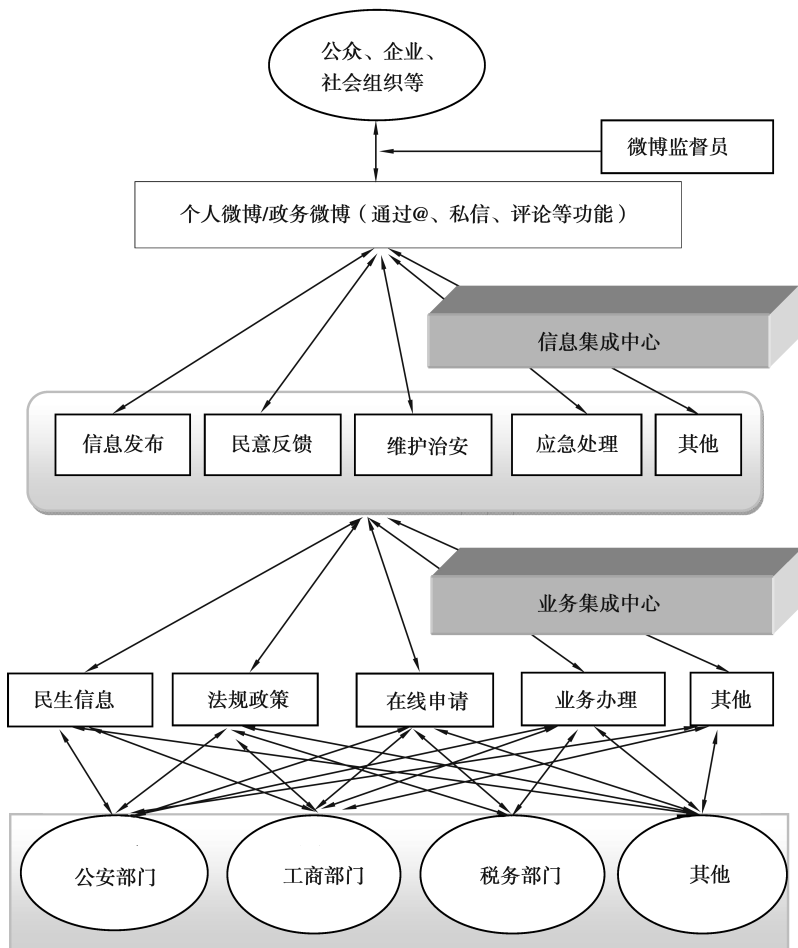


图2 面向政府公共服务的政务微博体系框架

(三) 政务微博在政府公共服务中应用的实践路径

1. 管理规范及制度化

政务微博的管理与使用都应该制度化,以保证其规范性和权威性。同时,为了更好发挥政务微博作用,还应加强各政务微博间整体的联动机制:包括政府机构微博与官员微博间的联动、各层级各职能部门微博间的联动、政务微博与政府门户网站、传统媒体之间的联动等。

2. 加强相关技术支持

由于微博是新生事物,政府部门必须有一套与之相适应的管理与运营规则,并辅以相应的技术人才及配套资金与设施,才能更好地促进政务微博在政府公共服务中应用目标的实现。同时,可建立一套新的数据库模型,并采用数据挖掘等技术,对相关民意信息进行智能分析,并做出积极的回应。

3. 确立政务微博的绩效评估考核体系

绩效评估体系的建立有利于引导、控制目标的实现,及时消除偏差,是政务微博在公共服务中应用良性发展的重要保障。政务微博绩效评估体系的建立,要根据不同的地域、服务对象和范围,灵活地采取多种形式。体系应内外评估相结合,包括公众满意度测评、系统成熟度测评、服务完整度测评,以及基于服务改进的反馈、回应机制,并将绩效评估结果反馈到政府整体的绩效考核当中去。

4. 信息技术管理制度与政府行政管理体制相匹配

信息技术的进步可以在一定程度上推动政府行政体制的改革进展,二者存在一个相互促进的过程。政务微博的建设是以公众需求为引导力的,而传统的政府行政管理体制却依旧是以政府为出发点,二者之间存在相互背离的情形。公众

的需求应该是政府服务及政府职能的起点,只有加快政府行政管理体制的变革,并与信息管理体制契合,才有可能真正实现政务微博的长效机制。

四、总结

面向公共服务的政务微博建设,能弥补传统电子政务成本高、互动差等缺陷,充分发挥微博使用便捷、管理简单、影响广泛的优势,在发布有效信息、及时反馈民意、维护社会治安和应对突发事件等方面可以大有作为。当前,政府应更新电子政务应用理念,将公共服务职能嵌入到政务微博环境中去,实现政府公共服务流程的重组,构建以“信息集成中心”和“业务集成中心”为核心的政务微博框架,并配以相应的制度支持、人才支持和绩效考评支持,使政务微博与其它电子政务资源整合,提高政府的公共效能。

[参考文献]

- [1] 珍妮特·V.登哈特,罗伯特·B.登哈特.新公共服务:服务,而不是掌舵[M].北京:中国人民大学出版社,2010:111.
- [2] 吴敬琏.电子政务关键在政务[N].中国经济时报,2002-10-12.
- [3] 陈立立,汤志伟.电子政务建设投资中中央政府与地方政府的博弈分析[J].中国管理信息化(综合版),2007(07):87-89.
- [4] 刘稚.困境与突破:谈电子政务发展面临的选择[J].

信息化建设,2013(02).

- [5] 汪玉凯.中国政府门户网站建设及其评价[J].新视野,2003(03):41-43.
- [6] 计世资讯.调查显示575%的公众从未访问过政府网站[EB/OL].<http://data.chinabyte.com/mfbgjd/371/3056371.shtml>,2008[2010-03-10].
- [7] 联合国经济和社会事务部.2012联合国电子政务调查报告——面向公众的电子政务[C/OL].国家行政学院中心译<http://e-gov.nsa.gov.cn/>.
- [8] 国家行政学院电子政务研究中心.2012中国政务微博客评估报告[C/OL].<http://www.govweibo.com/>.
- [9] 李琪,董幼鸿.论公共服务型政府的建设与创新[J].中国行政管理,2004,(11):1
- [10] 张志安,贾佳.中国政务微博研究报告[J].新闻记者,2011(06):34-39.
- [11] 谢耘耕,刘锐,徐颖,王平,万旋傲,王理,荣婷,王蕾,吕晴,宫玉斐,何筱媛,李慧君,董吟雪.2011年中国政务微博报告[J].新闻界,2012(05):47-54.
- [12] 尹安学,李焯池.政务微博失态都是心态作怪[N].羊城晚报,2011-11-20.
- [13] 毛高杰.政务微博的娱乐化及其对策[J].新闻界,2012(7).
- [14] 中国警察网.公安机关领军2013腾讯十大政务机构微博[EB/OL].<http://news.cpd.com.cn/n18151/c20635189/content.html>.
- [15] 人民网.2013年上半年新浪政务微博报告[C/OL].<http://yuqing.people.com.cn/NMediaFile/2013/0731/MAIN201307310846000551586960919.pdf>.
- (责任编辑:石泳,朱德东)

Research on the Application of Administrative Microblog Orientated by Government Public Services

MENG Chuan-jin, ZENG Yan-qing

(School of Public Administration, Central South University, Hunan Changsha 410083, China)

Abstract: Administrative microblog, with its convenient use, simple management, extensive impact, authoritative information and the function for making up the shortcomings of traditional e-administration, integrates the double features of online social communication media and official media of public administration and is a new edge tool for a government to boost public service effect. Based on the public service function of administrative microblog, according to the problems of the application of current Chinese administrative microblog in “service function failure”, “service process disorder” and so on, this paper reconstructs governmental public service procedures, briefly analyzes theoretical model of administrative microblog and the practical path of administrative microblog model and designs administrative microblog framework orientated by public service.

Key words: administrative microblog; e-administration; public service; framework system