

## 政务新媒体话语体系建构路径研究<sup>〔\*〕</sup>

——以安徽政务新媒体为例

○ 许海龙, 宋昌进, 吴亚晓岳

(安徽新媒体集团 政务媒体中心, 安徽 合肥 230071)

〔摘要〕话语表达方式与话语传播路径是政务新媒体关注和研究的重要内容。政务新媒体话语的生成、表现与传播,应当从话语主题、话语主体和话语载体三大要素出发。作为维护网络空间清朗的重要力量,政务新媒体的话语建构,应当从增强主体话语建构的自觉意识、建构符合自身定位的话语内容、把握新媒体信息传播特征丰富话语载体、以多元话语场域增强话语生命力四个方面着手,以冀科学建构政务新媒体话语体系,推动政务新媒体健康发展。

〔关键词〕政务新媒体;话语体系;建构路径

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2018.10.014

关于政务新媒体<sup>〔1〕</sup>的概念,学界有诸多论述,如陈强等认为“政务新媒体是政府机构和部门基于在线治理的需求而在新媒体平台搭建的互动工具,包括政务微博、政务微信、政务推特、政务 App 等”。<sup>〔2〕</sup>所谓话语和话语体系,根据福柯(Michel Foucault, 1926—1984)的研究,话语可以看作是“语言与言语结合而形成的更丰富和复杂的具体社会形态,是指与社会权力关系相互缠绕的具体言语方式。”<sup>〔3〕</sup>话语由陈述组成,陈述是话语的基本元素。主体通过一系列的陈述,并遵照一定的内在逻辑来表达,就构成了话语体系。福柯认为,话语体系包含四个维度,即话语对象、陈述方式、概念和理论(或策略)等。<sup>〔4〕</sup>英国的吉尔·布兰斯顿

作者简介:许海龙,安徽新媒体集团政务媒体中心主任编辑,研究方向:新媒体研究;宋昌进,安徽新媒体集团政务媒体中心编辑,研究方向:新媒体研究;吴亚晓岳,安徽新媒体集团政务媒体中心编辑,研究方向:新媒体研究。

〔\*〕本文系安徽省哲学社会科学规划项目“安徽新媒体舆情管理研究”(AHSKZ2013D13)阶段性成果。

(Gill Branston)和罗伊·斯塔福德(Roy Staeoord)认为,“话语是用于特定领域的实践(如法律、时尚、政治、医疗)的语言使用体系(讨论描述、理论等)”。<sup>[5]</sup>因此,对于政务新媒体话语体系我们可以定义为,政府机构和政务职能部门基于在线治理实践的语言使用体系,它的内容要素应当由话语主题、话语主体、话语载体三个部分组成,也可概括为“说什么”“谁来说”“怎么说”。

话语体系既是思想的载体,也是服务的工具。在互联网技术充分发展的新传播格局中,政务新媒体的受众不再是被动接受信息,而是拥有自主选择和反馈表达的话语参与者。因此,当下的话语体系建构需要适应这种改变,并通过对话与交流来彰显话语的形象性和互动性,不断提升其亲和力和引导力。

基于以上认识,本文选择安徽省16个市政务新媒体作为话语来源和研究基础,来考察新媒体环境下政务信息传播面临的态势和困境,进而探讨政务新媒体话语体系建构的路径。

## 一、建构政务新媒体话语体系的意义

移动互联网迅猛发展,推动传播权力版图发生革命性变化,以微博、微信、新闻App为主的新兴媒体平台逐渐成为流量聚集地。这一变化在给政务信息提供了新的网络空间和传播渠道的同时,也对传统官方话语体系带来了新的挑战。与传统媒体相比,新媒体传播内容、载体、渠道、受众都发生了显著变化,原有传播格局中的“读者”“观众”转变为“用户”“粉丝”,以前的一对多的单一信息流变成了多对多网状节点信息流。依托于数字技术赋权的新媒体用户成为网络空间舆论的主要构成,他们可以实时自主选择、自由对话。政务新媒体与人们的日常工作、生活息息相关,它的话语体系建构与否以及建构得合理与否,直接影响着人们对政府机构的评价与判断,尤其是在社会热点问题以及重大突发事件中,政务新媒体的表现更是成为社会舆论关注与争论的焦点,政务新媒体能否科学引导舆论,不仅是网络舆论和网络群体性事件形成的关键,更事关社会稳定。

卢新宁指出,当前社会舆论主要有三种话语体系,分别是活跃于网络空间的知识分子批判性话语体系,社会上表达自身诉求的民间话语体系和传递政党主张、国家意志的治理者话语体系。媒体的价值和作用能否彰显,取决于在以上三种话语体系交流交融甚至交锋中,能不能求同存异、最大程度地弥合分歧争端,能不能引领舆论。<sup>[6]</sup>李良荣认为,当前的传播现状表现为自媒体提供的内容流动性过剩,而专业媒体、主流媒体供给不足。这既指出了专业媒体、主流媒体现阶段面临的自媒体挑战,也点出了网络时代话语体系发展空间所在。作为政府与公众沟通交流的重要平台,政务新媒体话语体系的优化既体现政府执政理念和方式的转变,也是提高自身传播效果、服务水平,彰显自身价值的实际需要。

## 二、政务新媒体话语体系建构的态势与挑战

以2010年“安徽公安在线”微博开通为标志,安徽政务新媒体建设经历了从

单兵突进到集群发展,由突出信息发布到全方位政务信息服务的发展阶段。截至2018年6月30日,安徽省政务微博发布厅入驻县级以上政务微博184家,政务微信发布厅入驻县级以上政务微信191家,基本做到了县区以上单位的全覆盖。从安徽政务新媒体的实践来看,在移动互联网高速发展与我国社会转型、政府职能转变的大背景下,政务新媒体话语还存在身份定位模糊、话语内容跑偏、话语表达生硬、传播效果有限等问题。

### (一)话语主体定位模糊

新媒体时代技术赋权背景下,“话语主体的选择赋予话语额外的‘信息’,经过推送为新媒体用户接受、解读,认同或否定,进而影响话语的传播效果”。<sup>[7]</sup>综观安徽政务新媒体话语实践,主体一般分为机构(政府本身)、平台(政务新媒体编辑部)、个体(政务新媒体编辑)三种。以政府机构为主体,指政务新媒体作为政府网上发言人,在线直接向用户推送文件、通知、政策等政务信息;以新媒体平台为主体,指政务新媒体作为政府网上宣传员、服务员,将政务信息适当整合、加工、解读,为用户提供信息服务;以编辑自身为主体进行表达,指政务新媒体为满足平等化交流需要,从而进行人格化运营尝试。此类主体一般在表达上更为亲昵和口语化,如网民互动中常见的自称“小编”“小布”即属于这种情况。

秦勃、易保树研究认为,话语主体体现特定的身份和观察角度,影响话语方式的选择,显性或隐性地建构交际双方的话语身份,影响新媒体用户对话语的感知及新媒体空间交际关系的形成。<sup>[8]</sup>运营实践中,政务新媒体根据不同语境选择合适的话语主体尤为必要,如某市针对部分政务微博成为“僵尸账号”的情况,策划了“别睡了,起来嗨!”系列微博,对政务新媒体不作为现象进行曝光。又如某市政务微博在转发热点人物“冰花女孩”在媒体帮助下赴首都北京参观警察博物馆信息时,跟评留言“国家贫困的人还很多啊”;点赞并转发佛教自媒体账号“@禅语智慧”的博文,评论“首先要有扫除天下之心”;某市政府微博转发新华网“土耳其总统宣布对叙利亚发动军事行动”微博,评论说“中东将再次混乱”。以上案例中的话语主体以发布平台或编辑的第一人称视角呈现,形式虽然较为活泼,能吸引用户关注,但在根本上是以损害政务新媒体权威性、公信力为基础的,会牺牲用户话语感知,对政务新媒体的情感认同也会有负面影响。

### (二)话语内容跑偏失焦

政府运行过程中产生的信息是政务新媒体最核心的内容资源,但由于现行架构设置,信息尚未做到充分整合,“信息孤岛”问题在实践中比较突出。同时,政务新媒体运营团队信息收集汇总能力薄弱,信息源稳定性差,造成政务新媒体跑偏失焦。通过对安徽省16个城市的政务微博微信发布内容进行分析,发现民生是政务新媒体选题的第一大内容,数据显示涉及教育、气象、暴雪、交通、就业等关键词出现频次都较高。分析网友点赞量靠前的微博微信文本可见,民生政策、极端天气、创新图片是用户最喜爱的内容。然而这些最受欢迎的信息,基本来源于当地主流媒体。本该由政府部门第一时间发布的信息,自身的新媒体平

台却成为“二传手”。还有一些政务新媒体频繁推送减肥、养生类信息,利用网民对健康的焦虑吸引社会公众的关注,增加点击率、转发量,原创内容严重匮乏,信息发布跑偏失焦现象较为普遍。

根据调查显示,全省26个市级政务微信在信息选择上过度娱乐化的倾向较为明显。美国著名学者尼尔·波兹曼在《娱乐至死》中指出,“我们的问题不在于电视为我们展示了具有娱乐性的内容,而在于所有的内容都以娱乐的方式展现出来。”<sup>[9]</sup>事实上,简单地专注于轻松的娱乐话题,甚至硬性地添加娱乐和庸俗的元素来吸引眼球,是对增强政务新媒体亲和力的最大误解。以安徽某市为例,2018年1月1日—31日,该市政务微博发布信息总数为1021条,政务微信推送文章205条,其中微博非政务类信息占到40%,微信非政务类信息占到13%。尤其是微博大量发布外省社会新闻、网络趣闻等,存在迎合网民娱乐化信息消费倾向。

### (三)话语表达方式生硬

网络时代,用户不喜欢千篇一律的“群发式对话”,更希望得到个性化、形象化、针对性的政务信息。陈原在《社会语言学》中谈到:“现代社会生活的某种特殊情境,不能使用或不满足于使用语言(有声语言或书写语言)作为交际工具,常常求助于能直接打动(刺激)人的感觉器官的各种各样的符号,以代替语言,以便更直接,更有效,并能更迅速地作出反应”。<sup>[10]</sup>这要求政务新媒体在话语表达上,不必总是板着脸说教,强迫式“灌输”,而要借助图说、手绘、短视频等多种形式,让政策、文件以“活”的方式呈现出来,以轻松活泼、浅显平易的形式传递信息。由于政务信息的严肃性、导向性,政务新媒体在话语表达上往往宣传意味过浓、情感沟通较弱,与广大用户的接受认知能力形成一定的偏差,不能适应时代要求。从目前安徽省16个地市政务新媒体实践来看,各类通知、文件常常原封不动地从传统媒体搬到新媒体平台,话语表达方式生硬的政务信息大量存在。

因为话语表达生硬不当,导致近年来政务新媒体“公关事故”层出不穷。如2018年5月2日,安徽某地教师向当地政务微信公众号咨询教师补贴问题,官方账号智能回复系统回复“你不说话没人把你当哑巴”,再咨询,回复又变成“我仿佛听见了一群蚊子在嗡嗡嗡”,一时间引发媒体和网民高度关注。

### (四)话语传播效果有限

通过监测安徽省16个市的政务新媒体,其中政务微博16家,政务微信共26家(其中10个以“某市人民政府发布”名义开设,15个由当地宣传部门以“城市名+发布”名义开设,1个以“某某市人大发布”名义开设)。以2018年1月1日0时至1月31日24时为期一个月的监测来看,全省16个市级政务微博发布信息8496条,总计收到1.9万次转发,2万次评论,3.7万次点赞,平均单条微博的转发数为2.3次,评论为2.4次,点赞为4.4次;26个市级政务微信,共推送文章4399篇,总阅读1114万次(10万以上文字阅读次数按100001次计算)。平均单条文章阅读仅为0.25万次,产生的10万阅读的文章仅为2篇,政务新媒体

的传播力还有较大的提升空间。同时,从文本转发、点赞、评论等互动行为发生的数据看,作为政务新媒体与别的传统媒体的双向互动沟通功能,在实际运用中十分缺乏。网民与政务新媒体互动的积极性、主动性不高,互动沟通功能在政务新媒体话语传播过程中被严重低估与忽略。下表可证:

表 1 安徽省 16 个市政务微博阅读转发评论数据

序号	粉丝数	微博数	转发数	评论数
1	228895	1150	3925	8302
2	229578	1042	6414	1129
3	488038	422	1011	2947
4	167574	1177	1327	1551
5	100427	753	1795	669
6	218629	608	1125	1203
7	133155	502	1607	809
8	331355	298	640	2161
9	121647	726	415	469
10	382431	248	478	368
11	29342	539	338	231
12	284937	278	276	247
13	78936	169	245	218
14	37108	194	79	40
15	14347	93	59	16
16	6610	297	95	0
合计	2853009	8496	19829	20360

数据来源:清博大数据。

表 2 安徽省 16 个市政务微信推送文章阅读数分布

阅读数区间	条数
1 万以下	4202
1-2 万	144
2-3 万	28
3-4 万	9
4-5 万	7
5-6 万	3
6-7 万	2
7-8 万	1
8-9 万	1
9-10 万	0
10 万以上	2
合计	4399

数据来源:清博大数据。

### 三、政务新媒体话语体系建构的路径探析

#### (一)增强主体话语建构的自觉意识

推动政务新媒体话语体系建构,首先要求话语主体不断增强思想自觉。当前,多元价值观念通过网络平台传播,不同程度冲击着主流意识形态主导权,政务新媒体作为维护网络空间清朗的重要力量,必须要明确主体意识,勇担时代重任,在学思践履中彰显理论魅力,充分凝聚社会共识,确保政务新媒体话语在社会舆论中发挥引领作用。

其次要增强话语主体的服务意识。以“权威发布”为代表的信息推送模式是当前政务新媒体的主要服务形式,这一服务形式背后呈现出“话语主体与话语对象之间是精英和大众的关系,而不是服务提供者和用户之间的平等关系”。<sup>[1]</sup>增强服务意识,需要政务新媒体的运营者和管理者积极转换自上而下的视角,以更加平等更加理性更加科学的方式方法,在权威发布与亲切表达中寻找合适的平衡点,让官方表达更加的高效亲民,通过有效信息的传达和及时的互动营造政府部门公开透明、高效廉洁、作风优良的新形象。

最后要不断提升话语主体的综合素质。政务新媒体的发展步伐与地区的网络媒介形象紧密相连,地区的发展进程、部门的政务公开共同组成该地区在网络空间的政府媒介形象。建构政务新媒体话语体系,必须充分借助社会力量,不断引入新鲜“血液”,打造一支能够严把政治关、政策关、技术关、文字关,拥有较高媒介素养的复合型人才队伍,并且建立科学合理的考核和晋升机制,不断提升新媒体管理服务过程中所需的专业技能,确保政务新媒体发展能够与区域内各项发展相适应。

#### (二)建构符合自身定位的话语内容

作为党政机关直接的发声平台,在面向大众传播时,政务新媒体要成为网络空间中连接官方和民间最为直接也是最为便捷的通道,利用网络传播的即时性、互动性,把大政方针、主流意识形态表达融入到运维实践的每个角落,自觉地践行社会主义核心价值观,引导积极向上的社会价值观的形成。重大主题的政务发布,是政务新媒体的必修课,也是媒体融合语境下宣传创新的重要抓手,是检验政务新媒体舆论引导能力的重要标准。做好重大主题政务发布的同时,政务新媒体在面临突发的社会和网络热点事件时要“挺”声而出,不缺位、不掩埋,正视并引导事件的解决。互联网与以前的传统大众媒体相比,使用门槛低、把关难度大、审查机制薄弱,这给碎片化、匿名性的虚假信息传播提供了沃土。网络一时间成为虚假信息和负面情绪的集中地,民众恐慌和社会动荡因素不断汇聚产生负面影响。信息公开是消除一切不确定因素的万能良药,打破谣言、化解负面舆论的最佳途径是第一时间发布要素齐全有说服力的权威信息。各部门涉及的服务内容不同,在各自领域是最具发言权的,当辖区领域出现谣言或者不利于社会主流价值观的言论时,应利用恰当的政务新媒体端口进行辟谣和公告,从而有

利于社会稳定和化解危机。

政务新媒体话语建构要注重吸收网言网语中的积极因素,运用网民交流中各类具有正面意义的新提法、新表达,不断从具有个性化、表现力和亲民特征的网言网语中汲取营养,丰富话语表达形式。需要注意的是,网络语言中既有充满正能量的思想观念的浓缩和凝练,也有充满反讽意味的“恶搞”,甚至不乏一些低级趣味的内容。政务新媒体的语言选用关乎价值观和导向,各级政务新媒体应该认真研究,既要高度重视、积极思考,又要有所取舍、有所坚持,做到创新表达形式,善用网言网语。

政务新媒体话语内容供给不足、表达不当,和部分地方政府“重建设、轻管理”密切相关。这要求主管部门及时限定话语边界,制定内容发布负面清单,使政务新媒体在授权范围内发声,做到严格内容审查把关,不得“任性”发布。限定话语边界需要更加突出“把关”职能,特别是要把好政治关、政策关、法律关和保密关,使政务新媒体信息发布堵错关口前移,杜绝不当言论。要想真正地利用互联网提升政府管理能力,还需认真研究政务新媒体的传播领域特色,树立互联网思维,善于发掘媒体技术领域和政务工作的交集,利用数字和网络技术规避风险和舆情。在利用的同时注重管理,将政务新媒体纳入日常的工作考核,实时进行监管。对于游离于话语体系之外的政务新媒体启动“关停整合”机制,使之逐步退出相关序列。

### (三)把握新媒体信息传播特征丰富话语载体

随着4G互联网技术和智能手机的普及,以微视频、段子、动图、表情包等为形式的“微传播”受到广泛欢迎。由于“微传播”的亲民性、形象性、时效性,极大满足了新媒体用户的参与需求和表达欲望,“微传播”的兴起成为新媒体时代信息传播的重要特征。

做强“微传播”需要大力建设“微文化”。“微文化”是网络时代快节奏和即时性的产物,表现为不同类型的亚文化。从微博时代140字到抖音15秒短视频,“微文化”为新媒体时代的自我创造提供了更多可能。青少年是“微文化”的绝对主体和活跃用户群,传统主流话语体系长篇大论、宏大叙事很难引起青少年的兴趣。政务新媒体要吸引青少年群体扩大网络影响,一方面必须鼓励具有专业素养的意见领袖、专家学者为“微文化”注入信息干货、思想精华、精神养分,另一方面要主动作为,加强传统文化信息的外部注入,提升政务信息形象性、活泼性,增强核心价值观的教育力和感染力。

做强“微传播”需要持续推出“微作品”。坚持以新理念指导内容生产,用新形式、新面貌、新姿态适应新媒体时代浅阅读、碎片化的阅读习惯,把群众最喜欢、社会最关注的内容凸显出来,把政府最想说、公众最想要的信息推送出来,让群众随时随地获取一手政务信息。用微视频、图说、手绘、表情包等新媒体手段做好信息发布、政策解读,要使占主导地位的话语做到全覆盖,夯实与网民的对话基础。

做强“微传播”要积极拓展“微渠道”。粉丝和订阅数的增长源于政务新媒体所代表机构或部门的职能范围和现实中的关注度。政务新媒体用户数量的增加,对于提高信息发布权威度,提升服务品质,具有不可替代的价值。这要求政务新媒体必须密切与社交媒体平台沟通对话,策划符合平台定位、网民参与度高的品牌活动,积极拓展推广渠道,将平台方数以亿计的流量资源转化为话语传播优势。政务新媒体话语传播必须在资源上整合,架构上联动,服务上提升,建设规划合理、全面覆盖、充满活力的政务新媒体矩阵。对于有特殊传播需求的政务新媒体,可以根据自身实际情况,积极介入不同类型的新型媒体平台,如新媒体聚合平台人民号、头条号、企鹅号等,视频平台抖音等,海外社交平台Facebook、Twitter、Instagram、Youtube等,使各类政务新媒体资源共享、功能互补,不断推动政务平台融合发展,促进不同类型、不同领域政务新媒体品牌最大化,实现相互之间话语权的叠加、影响力的提升。

#### (四)以多元话语场域增强话语生命力

政务新媒体话语的建构既需要实践探索,又需要理论指导,政务新媒体话语与专家学者、媒体机构、网民代表建立通畅争鸣、对话与批评机制是十分重要的。话语体系建构要适应时代发展和形势变化要求,特别是要立足中国的发展阶段和时代特点,坚持问题意识,突出问题导向,加强对实践中遇到的热点难点问题研究,使政务新媒体话语更贴近实际、贴近生活、贴近群众,增强群众对政务新媒体话语的认同感。

话语体系建构是否科学合理,需要保持开放态度在实践中不断进行验证。网络生态千变万化,要建构活的话语表述方式和框架,必须不断在运营实践中总结经验教训,不断突破自我。已形成的话语知识无疑对促进政民互动有指导意义,但不代表新的媒体形态、网络技术不能颠覆已有的知识性看法。因此,话语的建构是一项持续的工作,只有开始,没有结束。

话语体系的建构,还需要制定相应的评价体系来督促、引导。完善政务新媒体话语评价体系,要树立科学发展理念,合理设立指标,全面评价政务新媒体话语的影响力、公信力;要大力拓展考核评价体系覆盖范围,从“两微一端”到“两微多端”,做到各种新兴媒体形式完全覆盖;要科学定制考核评价体系分项指标,突出服务功能、办事功能,新媒体矩阵建设作为一项重要内容,也应纳入考核评价体系。同时,还要加强对基层政务新媒体发展的关注,要进一步谋划扩大评价范围,让评价体系更加科学和完整。

## 四、结 语

政务新媒体同时兼具信息发布平台、政民互动平台、社会治理平台等功能,与传统政务媒体相比,我们需要认识到政务新媒体话语建构不仅仅是技术与手段的突破,更在于社会治理理念的更迭,以开放包容的姿态将争鸣、对话与批评等元素深刻融入话语建构行为之中,并由此获得公众的理解、认同和信任。政务



新媒体话语体系不仅仅是网络表达体系,更重要的是,它反映政府职能部门的观念形态,同时又是反映经济社会发展面貌和公众文化信息消费的重要指征。它在根源上,受经济基础决定和影响,随着社会变迁而变化和发展,但是更直接的是传播主体政府和传播平台网络媒介形态的影响。政务新媒体话语体系建构包括话语主体、话语内容、话语传播、话语评价等多个方面,优化话语体系也应该集中在以上列举的这几个方面。在集中的过程中,首先要充分挖掘问题,了解问题话语及其产生逻辑,再遵循网络话语的规律,从方法、整合以及理念层面去进一步分析,从而最终使得话语体系的构建既有现实针对性,又有理论阐释的高度和解释力。

### 注释:

[1]本研究以政务微博微信为考察对象,在其他社交媒体平台(如抖音、海外社交平台 Facebook 等)政务新媒体话语建构的适应性还需进一步考察。

[2]陈强、曾润喜:《政府视角与公众视角:中国政务新媒体研究的议题与路向》,《情报杂志》2017 年第 4 期。

[3][法]米歇尔·福柯:《知识考古学》,谢强、马月译,北京:生活·读书·新知三联书店,2007 年。

[4]李明:《突发事件治理话语体系变迁与建构》,《中国行政管理》2018 年第 8 期。

[5][英]吉尔·布兰斯顿(Gill Branston)、[英]罗伊·斯塔福德(Roy Staeeord):《媒介学生用书》(第 5 版),李德刚等译,北京:清华大学出版社,2015 年,第 201 页。

[6]卢新宁:《重构现代政治话语体系》,《光明日报》2012 年 10 月 26 日,第 16 版。

[7][8]秦勃、易保树:《政务新媒体话语主体的构建研究——以“中国政府网”政务微信为例》,《今传媒》2017 年第 12 期。

[9][美]尼尔·波兹曼:《娱乐至死》,桂林:广西师范大学出版社,2011 年,第 53—60 页。

[10]余光武、秦云:《语言学视角下的网络表情符号初探》,《中国社会科学院研究生院学报》2011 年第 1 期。

[11]文大山:《挑战与回应新媒体时代的意识形态话语权》,《中国社会科学院研究生院学报》2016 年第 3 期。

〔责任编辑:李本红〕