

DOI:10.13216/j.cnki.upcjess.2020.05.0014

地方政府网络舆论治理体系的构建

——以东营市为例

徐 静

(中共东营市委党校 管理学教研室,山东 东营 257091)

摘要:当前网络舆论主体规模不断壮大,网络舆论媒介交叉传播,网络群体意识“失焦”,网络舆论对现实社会的影响日益明显。面对日益复杂化的外部环境,地方政府网络舆论治理面临着舆论引导意识有待提高、舆论治理队伍亟待加强、舆论治理手段亟待完善等诸多问题。要构建网络舆论治理体系就要引入多元主体、加强平台建设、提高网络舆论治理队伍素质、完善网络舆论治理制度,并以机制创新促进网络舆论治理体系顺畅运行。

关键词:地方政府;网络舆论;治理体系

中图分类号:G206;C912.63 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-5595(2020)05-0098-07

党的十九大报告提出:“加强互联网内容建设,建立网络综合治理体系,营造清朗的网络空间。”党的十九届四中全会进一步提出:“建立健全网络综合治理体系,加强和创新互联网内容建设,落实互联网企业信息管理主体责任,全面提高网络治理能力,营造清朗的网络空间。”网络舆论治理体系作为网络综合治理体系的重要组成部分是需要研究的一项重要课题。当前,东营市各级党委和政府部门虽然初步具备了网络舆论治理的意识和能力,但在舆论监督、研判、引导方面尚未形成合力,无法形成联动的网络舆论治理体系,极大地影响了网络舆论治理工作的效果,增加了社会的不稳定因素。因此,有必要构建治理主体与治理方式多样化的网络舆论治理体系,以便为东营市营造健康向上的舆论生态。

一、构建网络舆论治理体系的研究意义及理论基础

(一)构建网络舆论治理体系的研究意义

从理论价值看,对网络舆论治理体系的构建进行研究可以拓展舆论治理的研究视角。早期西方的传播学学者提出了多项理论,例如詹姆斯·斯托纳提出的“群体极化”理论、李普曼提出的“议程设置”理论等,这些都给网络舆论治理提供了重要的理论基础。学者们对网络舆论从其发展方向、引导主体的

选择、引导的方法与技巧等方面进行了深入探索,研究内容主要与公共舆论、电子政府治理和民主政治选举等相关。由于国家性质和法律体制的差异以及社会发展程度的不同,当前国外研究对网络舆论治理方面涉及较少。国内学者早期从网络舆论的涵义、特征、形成机理和影响等多个角度进行研究,为我国研究网络舆论治理问题进行了理论铺垫。由于近年来互联网在我国迅猛发展,关于网络舆论引导策略和能力方面的研究也逐渐展开。从宏观指导策略来看,网络舆论引导战略的研究涉及多方面能力的提高;从微观层面来说,对网络舆论的治理涉及各主体的具体行为。目前学术界对网络舆论治理的研究已取得了一些重要成果,但其研究重点放在网络舆论的特征、网络舆论引导的技巧和策略等方面。多数研究是从微观层面出发对现象进行阐述,进而分析问题,最后进行感想式、经验式、回应性措施的描述,而对网络舆论治理理念、价值及策略进行系统化探讨或对网络舆论治理制度、载体进行深入探究的内容比较少见。这些研究虽然视角还比较单一、碎片化特点比较明显,但都反映出一个共同问题,就是当前政府作为“单一治理主体”的网络舆论治理格局面临困境,治理现代化背景下的多元治理主体、多种治理方式是提高网络舆论治理

收稿日期:2019-04-12

修回日期:2019-11-06

作者简介:徐 静(1975—),女,山东滨州人,中共东营市委党校管理学教研室副主任,教授,研究方向为网络舆情、金融。

能力的必然选择。党的十九大和十九届四中全会提出了“加快构建舆论引导新格局”“建立网络综合治理体系”的要求。但目前关于网络综合治理体系的研究成果较少,从网络舆论角度进行的综合治理体系构建研究更为少见。本课题对网络舆论治理体系的构建进行研究,可以拓展舆论治理的研究视角。

从实践价值看,对网络舆论治理体系的构建进行研究是政府提高网络舆论治理能力的迫切需要。近年来,由于互联网新媒体的迅猛发展,网络舆论对我国意识形态引导、政府决策和社会治理等工作产生了重要的影响。但在现实实践中,各级政府对网络舆论治理的高投入却并未取得预期的治理效果,网络负面舆情频频发生,这不仅对政府部门形象造成了负面影响,而且给社会稳定带来了一定冲击。基于政府“单中心”管控的治理模式所导致的“政府失灵”已成为不争的事实,通过体系重构提高网络舆论治理能力已成为迫切需要解决的重要问题。

(二) 构建网络舆论治理体系的理论基础

1. 议程设置理论

议程设置是大众传播媒介影响社会的重要方式。1922年,美国新闻评论家和作家沃尔特·李普曼在其出版的著作 *public opinion* 中提出了被称为“议程设置”的早期思想。“议程设置功能”作为一种理论假说,最早见于1972年美国传播学家麦克斯维尔·麦库姆斯和唐纳德·肖在《舆论季刊》上发表的论文《大众传播的议程设置功能》中。该理论认为大众传播往往不能决定人们对某一事件或意见的具体看法,但可以通过提供信息和安排相关的议题来有效地左右人们关注哪些事实和意见及他们谈论的先后顺序。^[1]

2. 群体极化理论

群体极化最早由传媒学者詹姆斯·斯托纳于1961年提出。群体极化是指群体成员中原有的某种倾向性得到加强,使一种观点或态度从原来的群体平均水平,加强到具有支配性地位的现象。^[2]根据这种理论,原来群体支持的意见,讨论后获得支持的程度会变得更强烈,而原来群体反对的意见,讨论后被反对的程度也会变得更强烈,最终使群体的意见出现极端化。

3. 沉默螺旋理论

1974年,诺依曼在《传播杂志》发表的论文《沉默的螺旋——一种舆论理论》中提出了“沉默的螺旋”概念,随后在《沉默的螺旋——我们的社会皮肤》中又对“沉默的螺旋”理论进行了详细论述。

“沉默的螺旋”这一概念指出:人们在表达自己想法和观点的时候,如果看到与自己相同的观点受到广泛欢迎,就会积极参与,促使这类观点越发大胆地发表和扩散;如果发现某一观点无人或很少有人理会(有时会有群起而攻之的遭遇),即使自己赞同它,也会保持沉默。一方的沉默会造成另一方意见的增势,如此循环往复,便形成一方的声音越来越强,而另一方越来越沉默下去的螺旋发展过程。^[3]

4. 协同治理理论

协同治理理论是一门以自然科学的协同论和社会科学的治理理论为基础生成的新兴的交叉理论。协同治理是指运用协同论的知识基础和方法论来重新检视治理理论,在开放的系统中寻找有效的治理结构的过程。协同治理理论认为通过协同治理可以使“善治”的目标得以实现。^[4]

二、当前网络舆论治理面临的外部环境

伴随着互联网的迅猛发展,我国网络舆论呈现出新的态势,要建立顺应发展态势的网络舆论治理体系,必须清醒认识当前网络舆论治理工作面临的外部环境。

(一) 网络舆论主体规模不断壮大,代际更替趋势明显

从网民总数看,截至2018年年底我国网民人数已经发展到8.3亿人。网民结构与现实社会中的人口结构越来越趋于相同,这必然导致网络舆论与现实社会舆论越来越趋同化,二者之间的相互影响日益加深。从网民结构来看,网络的主要活跃群体表现出代际更替的趋势,年轻网民成为网络舆论的重要力量。从网络的活跃人群来看,微博普通用户与“大V”的代际更替也出现加速趋势。无论是“大V”还是网红,他们在网络舆论领域都具有很高的影响力和号召力。尤其是一部分“大V”有时煽动舆论,甚至挑起意识形态纷争,其对网络舆论发展的影响不容小觑。

(二) 网络舆论媒介交叉传播,移动舆论场加速成长

随着互联网的蓬勃发展,微信、新闻客户端成为舆论发展的重要平台,移动舆论场信息传播载体呈现多元化。裂变式、全域式传播方式使网络新媒体在多数热点事件的舆论生成过程中起到了重要的推动作用,扮演了越来越重要的角色。新媒体与传统媒体、新媒体与新媒体之间互动互融,使事件在网络舆论场短时间内快速发酵,形成“网络围观”,这就导致网络舆论压力将会成为政府决策长期面临的社会环境,公共政策的制定和实施不但要在现实社会

中经得起民意检验,也必须在网络舆论场中得到网民的认可。

(三)网络群体意识“失焦”,公众话语权不断增加

多元化的主体在网络空间中竞相争夺话语权,使得网络空间中传统媒体模式下政府特有的信息主导权被削弱,公众的话语权不断增加,网络舆论场中表现出力量对比失衡的态势。有时某种区域性、局部性或偶然性的问题会演变成“网络围观”的公众话题,导致群体意识“失焦”,使得网民对特定现象、个别案例的关注演变成更广泛、更深层的讨论,甚至会演化成意识形态的争论。^[5]因此,政府公信力的维护形势更为严峻。

(四)网络舆论对现实社会的影响日益明显,网上网下同频共振

现实生活中很多关系利益方面的问题,往往会在网络中与思想认识问题搅和在一起,甚至会呈现为社会思潮、意识形态的波动,这给我国思想意识形态引导工作带来了极大困扰。尤其需要注意的是,当前我国正处于经济社会转型的关键时期,网络舆论场在促进政府改革发展的同时,也淤塞了大量关于体制性、层级化、结构化矛盾的倾诉,网络舆论对社会政治事件构成的压力日益增加,这种对社会治理效果的高期待有时也会产生负面的不理智情绪的表达,地方政府在社会治理中将面临更多风险和问题。

三、东营市网络舆论治理的现状与存在的问题

(一)东营市网络舆论治理的现状

面对日益复杂的网络舆论环境,为提高网络舆论治理能力,东营市各级党委和政府积极采取措施,在网络舆论治理方面做了大量的工作,取得了一定成效。

1. 网络管理机构基本设置

为适应互联网发展,结合实际工作需要,东营市在不同部门根据职能设置了相关网络管理机构,涵盖了宣传部、网信办、公安局等多个部门。东营市委宣传部负责引导社会舆论;东营市网信办负责对网上出现的有关意识形态的网络舆论和其他重大情况进行协调、指导、督促;东营市公安局公共信息网络安全监察支队主管全市公共信息网络安全监察工作;东营市纪委监委主要负责受理互联网关于党员干部违纪违法信息的举报,党风廉政建设和反腐败网络舆情信息的收集、研判和处置。

2. 舆论引导队伍初步建立

为适应网络舆论引导的需要,东营市各县区、部

门建立了新闻发言人制度,每个单位配备了一名新闻发言人。东营市网信办在全市组织建成了网络评论专家、网络评论员、网络舆情信息员队伍,人员覆盖各县区、乡镇、街道、部门、单位,初步建立了网络舆论引导队伍。

3. 运行管理机制逐渐完善

近年来,东营市委市政府建立了网络安全和信息化领导小组,制定了《东营市人民政府办公室关于进一步做好政务舆情工作的通知》《东营市人民政府办公室关于加强重要信息舆情报送工作的通知》《关于加强网上舆情回应进一步做好舆情应对工作的通知》等一系列制度,使得管理运行机制进一步完善。

4. 舆论引导有效开展

第一,围绕网上焦点问题,开展网上正面宣传。在东营市委宣传部的领导下,东营市网信办把正面宣传引导贯穿于舆论引导的全过程,坚持“谁主管谁发声、谁处置谁发声”,通过网上发布信息、组织专家解读、接受媒体专访等形式及时予以回应,有效消除由于信息不对称所产生的负面声音,引导舆论向有利于反映事件真相、推动问题解决的方向转化。^[6]

第二,主动设置议题,有效开展舆论引导。为提高网络舆论引导的实效性,东营市委宣传部和网信办等部门在一些较有社会影响力的事件中主动设置议题,扩大正面声音,对网上舆论主动引导、深度引导和有效引导,保证了舆论的正确方向。

第三,着力拓展新媒体舆论阵地。近年来,东营市委市政府还积极推进“两微一端”与网站的联动和互补,发挥新媒体在传播政务信息、引导社会舆论等方面的作用。东营市相关部门牵头组织了18家微信公众平台和1家新闻资讯客户端成立了“东营新媒体联盟”,开通了山东手机报东营专刊,全市推送覆盖用户突破120万人,开辟了网上正面宣传新阵地。同时,在舆情应对的信息发布环节,积极利用新媒体传播优势,及时通过官方微博、微信公众号发布事件进展,并组织有影响力的微信公众号进行转发,抢占网上信息传播制高点。

第四,做好针对性形象修复,冲淡网络舆情负面影响。如有负面舆情发生,东营市会非常注重总结网络舆情处置情况,有针对性地开展城市形象的正面宣传,营造网上强势正面舆论场。

5. 网络传播秩序得到依法管控

为健全舆情应急机制,妥善处置敏感信息,东营市出台了《东营市网络舆情突发事件联动应急机制实施办法》,密切网信、公安、经信等部门的协调联

动,积极争取上级部门和国内相关网站的支持,认真做好网上敏感内容的监管与处置工作。东营市还注重落实监管职责,加强属地网站论坛管理,加强与新华网、人民网、新浪网、凤凰网等网站的沟通与合作,与大众网达成了网络舆情监控及应对合作协议,借助主流网络媒体及其影响力,有效控制了涉东营市敏感舆情信息的扩散。

(二) 东营市网络舆论治理存在的问题

尽管做了大量工作,但在日益复杂的网络舆论外部环境面前,东营市在网络舆论治理方面仍然存在一些问题。

1. 思想认识有差距,舆论引导意识有待提高

网络传播的非议程设置特点导致群体意识出现“失焦”现象,这极易被颠覆势力、不法分子利用。如果不能从源头上根本解决问题,极易使个别事件的网络舆论迅速演变成受众普遍关注的网络舆情,并对现实社会稳定造成冲击,因此,迫切需要各级政府部门和领导干部提高舆论引导意识。

但调查发现,东营市还存在部分政府职能部门和领导干部对网络舆论特点和传播规律认识不足、舆论引导意识淡薄的问题。有的对新媒体时代的舆论引导缺乏正确认识和政治敏锐性,认为舆论引导职责在宣传部门,与自己工作无关;有的把舆论引导与业务工作相割裂,对可能引发的网络热点缺乏足够重视,对网络突发事件不能正确研判;有的在出现网络舆情苗头时抱有侥幸心理,认为“让子弹飞一会儿”就可以慢慢平息,导致错过引导的“第一时间”,在舆论引导中处于被动地位。

2. 主体结构不合理,网络舆论治理队伍亟待加强

当前政府作为“单一治理主体”的网络舆论治理模式已经不能适应网络舆论多元化的现实需要,尤其是当舆情危机爆发时,需要政府在最短的时间内调动资源进行分析并妥善处理。从调查情况来看,东营市虽然在构建多元化网络舆论治理队伍方面作出了积极努力,但在队伍建设方面依然存在以下问题:

第一,专业工作人员保障不够。由于东营市各县区网络宣传管理部门成立时间较晚,核定编制少,有的县区虽然成立了副科级单位网络宣传管理服务中心,但往往是有编制、缺工作人员,从事网信工作的仅1~2人,而且网络舆情应对工作大多由县区宣传部新闻中心“兼职”负责,导致对网络舆论导向不能全时全方位把握,尤其是网络舆情发生时工作难以得到有效保障。

第二,舆论引导队伍作用发挥不够充分。近年来,东营市在县区和市直部门单位建立了网络评论专家、网络评论员队伍,为网络舆论引导注入了新的活力。但从实际引导作用发挥来看,网络舆论引导人员对全市网络舆论引导的作用并没有充分发挥,部分网络评论员专业素质缺乏,发帖内容感染力与影响力不够。网络评论员工作的量化考核办法与激励机制还不够健全,对网络评论员工作积极性和主动性的激发力度不够。

3. 管理体制不顺,网络舆论治理手段亟待完善

从市级管理职责权限来讲,虽然国家一直强调要加强互联网属地管理,但网站的开办不需要市级网信部门审核或备案,尤其是对于面向东营服务或冠以东营名号但服务器在外地的网站,更是难以进行有效的管理。随着微博、微信、新闻客户端等新媒体的崛起,对新媒体的监管难度越来越大。另外,各种网络媒介相互连通,网上舆论呈网状传播,现有监管手段滞后于互联网信息技术的发展,造成工作的被动。

4. 主体责任缺位,舆论治理协调联动机制缺失

第一,部分部门在舆论治理中的角色定位不清晰。舆论引导尤其是网络突发舆情事件中的舆论引导涉及多个部门,但调查发现在舆论引导中部分部门对自己的角色定位并不清晰。从近年来东营市突发舆情事件的处置情况看,部分涉事县区、部门单位对网络突发舆情的重要性和敏感性认识不足,存在工作主动性不强、沟通协调不畅、联动处置不力等问题。

第二,舆论治理工作机制缺失。东营市虽然出台了《东营市网络舆情联动应急机制预案》,但在具体操作过程中,由于网络舆情的偶发性特点,还未能真正验证预案的可实施性。而在实际舆论引导工作中,市委宣传部虽然负责意识形态工作,但其既没有执法权又缺乏技术手段,处于单打独斗的窘境。当遇到网络谣言或其他网络违法犯罪行为时,其与公安等执法部门又缺乏快速高效的沟通机制,因此,网络舆情线下解决的效率不能得到有效保证。

第三,网络舆论资源共享平台短缺。从网络舆论引导和舆情管理来看,多数部门单位舆情监测、收集、应对机制不健全。由于舆情处置中缺少资源共享、互通有无、有效衔接的坚实平台,经常会出现部门职责分离、配合不力的问题,容易在舆论治理过程中出现信息漏洞和疑点。

5. 媒体自我管理不规范,网络舆论容易偏离主流导向

部分网络媒体主体责任履行不到位,内容管理

上存在疏漏,信息发布流程不规范,审核把关不严,片面追求点击率,易导致报道导向出现偏差甚至严重错误。在正面宣传工作中,东营市目前还过度依赖报纸、电视等传统媒体,忽视或无力进行新媒体平台的建设和推广,一旦发生舆情事件,就会出现网络领域话语权疲软乏力的状况。

四、东营市构建网络舆论治理体系的对策

党的十九届四中全会提出“构建网上网下一体、内宣外宣联动的主流舆论格局”。新时代东营市加强网络舆论引导工作就要转变工作思路,创新方式方法,变单一主体为多元主体、变被动放任为主动引导、变应急管理为综合治理,构建全方位、立体化、多手段的网络舆论治理体系,着力打造清朗的网络空间。

(一) 引入多元主体,丰富网络舆论治理体系架构

网络舆论具有开放性、复杂性、去中心化等特征,网络这一特殊环境,使网络信息发布群体呈庞杂性、多元化特点。多元化价值取向和纷繁复杂的传播内容在网络社会中传播扩散,给几亿网民群众带来不同程度的影响。各种社会思潮泛滥于网络,各种形式的信息呈现在人们面前,加剧了网络意识形态治理的复杂性。^[7]网络时代的舆论治理,靠政府单一引导主体进行单兵作战,力量已经非常微薄,引导效果也在逐渐减弱。因此,东营市要提高网络舆论治理效果,就要以“党委领导、政府管理、企业履责、社会监督、网民自律”的网络治理体系为基础,构建党委、政府、企业、社会、网民多元主体参与、立体化的网络舆论治理体系,要明确体系中治理主体的职能定位,充分发挥各主体在网络舆论治理中的有效作用。

(二) 加强平台建设,加大对网络舆论治理体系的技术支持

面对日益丰富的网络舆论传播媒介,东营市在构建网络舆论治理体系过程中,要更加关注对行为数据的精确化、量化的分析,这样才能把握互联网信息与舆论传播的新特点和新规律,这就需要建设能够提供技术支持的各类监测和信息共享平台。

1. 搭建网络舆论监测实时共享平台

只有对各类信息进行全面的捕捉和分析,才能使舆情研判更具针对性和有效性。因此,东营市要通过升级市网信办舆情监测软件,实现全天候、全网络的网络舆论监控,第一时间收集、整合、筛选、分析有关东营市各级各部门的网络舆论监测数据。同时,东营市政府可以探索舆情监控信息的实时共享,

将舆情监测接入东营市社会治理平台,实现多级联动、多家联合的网络舆论监测,实现信息畅通和资源共享,实现网络舆论和现实社会的紧密衔接。面对多元化的社会阶层和思想分化,东营市更需要针对重点领域和重点人群开展专项网络舆论内容分析,针对重要敏感时间节点和重大公共事件进行不定期研判,增强对网络舆论的敏感性和鉴别力,全面、准确、及时掌握网络舆论的最新动向,做到未雨绸缪、防患于未然。^[8]

2. 构建政府信息发布和舆论引导的权威平台

“首因效应”表明,人们认识某一现象时,通常“第一印象”对以后的判断存在较大影响,当不同的信息结合在一起的时候,人们总是倾向于相信第一次听到的。因此,在网络舆论治理中,政府作为权威部门“第一时间”发声在一定程度上决定了舆论引导权的把握。伴随着全媒体时代的到来,微博、微信、抖音等新媒体层出不穷,这就要求政府发声要更加注重新媒体的重要作用,拓展舆论治理的阵地。因此,东营市要通过构建政府信息发布和舆论引导的权威平台建立“第一时间”发声的阵地,优化升级东营市人民政府网站,使其成为第一时间发布东营市最新资讯、及时通报本市权威信息和有效引导网络舆论的权威载体。同时,东营市还要积极探索政务微博、政务微信与政府网站的联动应用,把政务微博、政务微信作为市府网站的拓展和延伸,丰富宣传内容,拓宽对外宣传渠道,使“两微一端”成为东营市发布信息的新权威平台。

3. 建立县级融媒体中心平台

“融媒体”可以实现传统媒体与新兴媒体新闻资源的高效利用和媒体资源的有效整合。2018年8月21日,习近平在全国宣传思想工作会议上提出了“要扎实抓好县级融媒体中心建设”的要求。扎实抓好县级融媒体中心建设可以切实提高党的新闻舆论传播力、引导力、影响力、公信力。东营市要以建立县级融媒体中心为契机,实现对体制内媒体与体制外媒体、市内媒体与市外媒体、传统媒体与新媒体的全盘融合,建立起一个全盘融合的宣传阵地“大家庭”,打通意识形态宣传和网络舆论引导的“最后一公里”,形成上下互动的立体化“大宣传”格局。^[9]

(三) 提高人员素质,加强网络舆论治理体系队伍建设

在网络舆论治理体系中,网络舆论引导者是舆论治理的主体。只有使网络舆论治理主体具备了较高的舆论引导能力,才能坚持正确的方向,创新方法手段,提高新闻舆论传播力、引导力。

1. 提高领导干部队伍的媒介素养

伴随着传统媒体与新媒体的日益融合互通,网络舆论生态、媒体格局以及传播方式都在发生深刻变化。面对舆论治理工作的新格局,更需要领导干部提高媒介素养,不断提高网络舆论治理能力。东营市要通过多种方式加强领导干部媒体素养能力培训,把提升网络舆论治理能力作为党校(行政学院)主体班次的必修课程,创新培训方式,提高舆论引导与舆情应对的实际操作能力。东营市各级领导干部更要主动利用网络媒体,通过网络媒体渠道倾听群众心声、关注群众利益诉求,学会把握网络舆情的发展规律,在舆论引导中正确发声,提高网络舆论治理的效果。

2. 加强网络舆论引导队伍建设

首先,建立一支高素质的基层专职网络舆论引导队伍是提高网络舆论治理能力的根本。东营市要以县级融媒体中心建设为契机,切实解决基层专职舆论引导工作者缺失的问题,选择熟悉党的理论政策和网络传播规律的专业人员充实到网络舆论引导工作者队伍中,解决基层舆论引导工作无人落实的问题。

其次,在建立网络舆论治理体系中,东营市要注重加强三支网络舆论引导队伍建设。一是要充分发挥网评队伍作用,以“政治素质过硬、敏锐度高、责任心强、业务本领好”为要求和标准,通过加强培训、加强演练、加强指导来提高网络评论员队伍和网上评论专家队伍成员的政治素质和专业能力。当有本市重大突发事件尤其是出现负面影响事件、谣言或某些歪曲报道事件时,要充分发挥网评队伍的作用,积极撰写和发表网评文章,引导舆论、澄清事实真相。二是要建立网络发言人队伍,在党政机关、企事业单位等设立网络发言人,及时回复网友疑问,有效传递真实信息。三是要建设网络意见领袖队伍。充分选取和培育一批在网络具有较高知名度和号召力的本地意见领袖,充分发挥其在网上的影响力,在关键时刻积极引导舆论走向。

(四)完善制度,推动网络舆论治理体系规范化发展

制度是推动网络舆论治理体系规范化的有效遵循,东营市在构建网络舆论治理体系过程中要切实加强制度建设。一是要完善全方位监测制度。东营市市直机关部门和各县区都要配备网络舆情监测员,对各类网站、论坛、社区和新媒体账号等进行多维度监测,第一时间发现和收集敏感舆论并对其进行准确研判,第一时间发送预警信息。二是要完善及时引导回应制度。按照“快报事实、慎报原因、详

报措施”原则,要求一般舆情24小时内回应,重大舆情黄金3小时内回应,情况较复杂的舆情先进行表态性回复,核查清楚后再专门回复,防止网络舆论形成不良情绪。^[10]三是要完善重大舆情会商制度。东营市要组织网信、网安、网监、政法等部门,聘请专家顾问,对事关全局的重大舆情、突发舆情进行研判会商,提前会商谋划应对策略,提出处置建议。四是要完善考评问责制度。东营市不仅要把网络舆论引导纳入《东营市党委(党组)意识形态工作检查考核办法》,还要进一步加大舆论引导在年度考核中的分值比重,按照《东营市党委(党组)意识形态工作责任追究办法》的规定严格考评问责。

(五)创新机制,促进网络舆论治理体系顺畅运行

机制是网络舆论治理体系能够顺畅运行的根本保障,因此,东营市在构建网络舆论治理体系过程中要注重通过机制创新来保障体系的顺畅运行。

1. 创新网络主流舆论正面导向机制

在现实社会中,社会主义核心价值观已经成为主流价值共识,但在我国的网络社会中,价值观却存在多元化的状态,因此,网络舆论治理首先要做好正面舆论引导,在网络社会树立正确的舆论导向,营造风清气正的网络环境。网络媒体和传统媒体要互相融合,发挥各自优势,形成良性互动,构建相互交织和同频共振的舆论场。

2. 创新同步部署机制

在舆论治理体系中,东营市负责舆论治理的主管部门要坚持舆情工作与业务工作同步部署,建立健全舆情收集、分析研判、归口报送、应对处置等工作机制。要进一步推动网络意识形态工作责任制主体责任的落实,各部门单位要落实好“第一主体”责任,切实增强网上舆情应对的前瞻性、预见性和针对性。在重大政策、重大部署尤其是涉及群众切身利益的政策、措施出台前,要预先进行科学研判和舆情风险评估,同步制定信息发布、宣传解读、舆情应对的总体方案和工作预案,为舆情应对处置做好准备。

3. 创新突发网络舆情联动应急机制

创新和完善突发网络舆情联动应急机制是在网络突发舆情状况下有效引导网络舆论的重要途径。

第一,制定网络突发舆情阶梯应急预案。在《东营市网络舆情联动应急机制预案》基础上,东营市应以《国家突发公共事件总体应急预案》为根据,按照危机的四个等级分别制定预案,从Ⅰ级(特别重大)、Ⅱ级(重大)、Ⅲ级(较大)到Ⅳ级(一般),根据每个等级的情况由不同级别、不同范围的力量参

与到危机应对中,进行危机化解。

第二,建立同级政府不同部门之间的相互协作联动。东营市应在市级层面构建基于政务协同的网络舆情应急联动信息平台,做好应急情况下网上热点敏感问题的处理和舆论引导工作。各职能部门内部要建立专门的应急处理小组,对部门的网络舆情应对工作负责。网信办要将涉及不同部门的舆论和舆情信息进行整理并转发到相应职能部门,然后及时跟踪发展情况,为部门决策提供参考。

第三,加强不同级别部门之间的协调联动。为增强舆论引导的联动效果,东营市还需要加强与中央、全国各省市以及上下级各部门的沟通与联系,构建统一协调的大舆情工作格局,形成“上下左右”合纵连横的协调联动机制。

4. 创新线上线下协同处理引导机制

网信部门要定期梳理网络舆论反映的事项并形成“问题清单”;目标督察部门要根据单位的职责分工明确责任事项涉及的责任部门,以“责任清单”形式专项交办至责任单位。各责任部门要根据“清单”迅速调查核实有关情况,安排落实化解舆论的实质性举措,能解决的要立即解决,短期内不能解决的要在第一时间回应网友关切,并公布办结时限。这样,通过施行“问题清单+责任清单”模式来实现线上线下协同处理。

5. 建立舆情危机事后复盘机制

在舆情危机事件处理完毕后,涉事部门和网络舆论引导部门还需要对网络热点舆论处置进行复盘,对其产生、传播与引导情况进行梳理、总结,必要的可以编写成典型案例,对舆论引导过程中发现的

问题深入剖析其原因,对工作得失进行反思,形成书面舆情处置报告,以便为网络舆论治理工作提供借鉴和参考。

参考文献:

- [1] 陈超. 议程设置理论的全面解读[D]. 开封: 河南大学, 2003.
- [2] 袁慧, 李锦珍. 网络群体极化表现及其特征[J]. 现代传播(中国传媒大学学报), 2016, 38(9): 140-142.
- [3] 宋红岩, 曾静平. 新媒体视域下“沉默的螺旋”理论的检视与研究——以长三角农民工的QQ表达为例[J]. 新闻与传播研究, 2015(4): 47.
- [4] 赫尔曼·哈肯. 高等协同学[M]. 郭治安, 译. 北京: 科学出版社, 1989: 1.
- [5] 高中建, 胡玉婧. 网络舆论生态失衡表现及其矫正[J]. 人民论坛, 2014(14): 39-41.
- [6] 凌军. 环境群体性事件中网络舆论研究[D]. 哈尔滨: 黑龙江大学, 2017.
- [7] 张瑞敏. 大数据时代网络意识形态治理的机遇与挑战[J]. 中国石油大学学报(社会科学版), 2018, 34(1): 89-93.
- [8] 李娇艳. 舆论在网络环境中的形成——以华南虎照片造假事件为例[J]. 新闻前哨, 2008(8): 61-63.
- [9] 黄靖逢. 网络舆情的群体传播语境解析[J]. 新闻爱好者, 2012(4): 15-16.
- [10] 蒋叶莎, 罗教讲. 互联网媒介之于国家认同的构建——以南海仲裁案舆情传播为例[J]. 新闻界, 2016(24): 57-60.

责任编辑: 赵玲

The Construction of Internet Public Opinion Governance System for Local Government: Taking Dongying City as an Example

XU Jing

(Management Teaching and Research Section, Party School of Dongying Committee of CPC, Dongying, Shandong 257091, China)

Abstract: At present, with the growing participants, cross-spread media and the unfocused online groups, internet public opinion is having an increasingly obvious influence on the society. In an increasingly complex external environment, local governments still lag behind in many aspects of internet public opinion governance, such as guiding consciousness, personnel skills and effective methods. Methods such as introducing multiple subjects, building a more rational platform, promoting the quality and capacity of governance personnel and improving the existing rules should be taken to establish an internet public opinion governance system. At the same time, we shall ensure the smooth operation of the system through mechanism innovation.

Key words: local government; internet public opinion; governance system