责编：兰文飞　E-mail:lanwenfei@126.com　Tel:010—62806237　　2015年1月19日

参考与建议

网络舆情倒逼“官方发布”话语体系转换

□袁崇安



“哈尔滨1.2大火”后，该市公安局官方微博1月3日4:25最早发布的585字通稿中，用258字排列9个各级“重要”领导的姓名和职务，表明其如何“高度重视”。其后，又罗列说明7个职能单位负责人参与“现场协助指挥”，而消防总队排在各单位的最后。对牺牲和失联的消防战士则一笔带过且置于文末。这则“官微”引起不少网友的质疑和批评。

网友的质疑主要有四个方面：一是领导“高度重视”凌驾生命之上，体现官本位意识；二是领导平时不重视，出事纷纷现身是“高度重视”乌纱帽；三是“领导不是事事都懂”，都“亲自指挥”无异于“添乱”，这实际上是拍马的文风；四是官话空话套话话语方式令人生厌。可见，对任何话语表达，人民群众都会依据人情常态加以解读，而不会偏听轻信。他们最关注的是生命的可贵、人性的可爱、牺牲的可敬，痛恨造成隐患的不作为、责任的缺失。他们希望将更多的特写镜头对准奉献牺牲的人们，而不是让领导的形象遮掩了英雄的光辉；他们希望看到的不是镜头里、报纸上忙碌的领导，而是田间地头、厂矿企业、学校社区身先士卒的领导；他们不热衷领导开会时的席位，不热衷又发了什么文件，而是身边有多少变化、问题有多少解决。自媒体时代，官方发布若固步自封、视野狭隘、自说自话，领导至上而不是民生至上，只能是自欺欺人。

1月4日，“微友”又发现，鉴于那则通稿引来猛烈批评，《黑龙江日报》头版的报道将消防战士救灾场景和5名烈士战士的遗照、基本信息放到了头条，并用“消防勇士的青春壮歌”“请记住这些‘90’后英雄面孔”为题，显示了生命为大、英雄可赞的庄重与崇高，无论是大幅群像还是五烈士青春阳光的肖像都无不让人动容和震撼。而关于省主要领导指挥火灾扑救、看望受伤战士、救援救治部署、开会传达做好安全生产检查的两则信息则居于其后。

其实，早在1月3日8:52，公安部微博即公布了3名牺牲战士的名单。12:09人民日报法人微博发布3人照片，16:01发布5名牺牲战士的遗照和基本信息，16:25人民网进行转发。人民日报法人微博全程进行了关注，贴出现场和烈士的照片，并以祈祷、祈福、默哀、致敬、英雄、铭记救命之恩、以生命之名等表达情感。后续，新华网则深度报道了有关方面对火灾隐患的漠视，新京报评论认为难抹“人祸”印记。钱江晚报则批评“官样文章冰凉的文笔，蕴含着一股透骨的寒意”。

可见，围绕这起灾祸，形成了一个全媒体的报道场，有权威党报，有地方党报，有“新主流”报纸，有平民化的晚报，有官方网站、官方微博，更有不可计数的网友、微友自媒体发布者。围绕那则导致民意汹涌的微博，已经发酵成为火灾的“次生舆情灾害”。这必将成为2.0时代中国“官方发布”（微博、微信等）和媒体报道转型的有影响力的事件。这个事件已经开始倒逼了官媒话语方式发生改变。但这只是一类事件报道表达方式改变的开始，不过，这个开始已经为整个官媒话语体系的转变打开了一个突破口。这对正在发生改变的中国传媒话语体系转型将起到重要的推动作用。

那则“官微”，在无意识中将官本位文化发挥到了极致，故而引起了广泛的质疑与谴责。在官本位传统中，缺失的是对生命、民生价值的尊重。这样的官话说多了，会使群众离我们越来越远。中央以上率下，在“八项规定”中要求改进新闻报道，对中央政治局同志出席会议和活动应根据工作需要、新闻价值、社会效果决定是否报道，进一步压缩报道的数量、字数、时长。新闻部门、新闻人也深入地开展了“走转改”的活动，以期贴近实际、贴近生活、贴近群众，多向群众学习，多讲老百姓听得懂的话、爱听的话、听得进的话，说好中国话，讲好中国故事，传递正能量，增强新闻报道的吸引力、感染力和亲和力。但是，官本位文化依然根深蒂固，一些地方的媒体，特别是官方网上发布平台还没有学会少说官话，多说群众话、人情话、现代话、鲜活的话。此种官媒话语体系必须加快转变。

首先，要实现新闻人、官方信息发布者特别是各级领导干部思想观念的转变，要少些“官念”，多些“民念”，即以民生为念，以人为本。这样，才能放低身段，少些说教，多些说服；少些指令，多些引导；少些官味，多些人情味；少些僵化刻板，多些生动活泼。这样群众才能相信你、亲近你、依赖你、支持你。

其次，要制定新闻报道、信息发布的话语标准体系。要组织人力对不同类别的报道、发布、跟帖等进行归纳总结，针对政治经济社会文化不同范畴，针对政策发布、理论释疑、宣传普及、表彰推广、民生福利、改革新政、治理方式、事件处理等不同领域，针对灾害类事件、侵权类事件、环境类事件、征地拆迁类事件、城管执法类事件、影响性案件、观点争鸣、突发舆情、群体性事件、失德事件、腐败案件、干部作风问题等具体事件梳理出富有规律性的、不同特征的话语方式，制定基本的话语原则、话语规范、话语范式，并为编辑记者，新闻发言人，官方网站、政务微博、微信的发布者制定基本的指导手册，汇编经典案例。同时，要指导新闻人、官方信息发布者将话语的规范性和灵活性相结合，指导官方发布与网友发布的积极互动，学习鲜活的表达方式。组织力量及时对实践中新的话语问题、话语冲突、话语方式进行分析研究，编制新的话语标准。

再次，加强具有现代意识、熟悉新媒体话语方式的新闻、信息发布的专兼职队伍建设。当前，技术上的官方话语平台已经基本搭建起来，但是传统媒体与新兴媒体还没实现深度融合；除了专业新闻媒体，现在的官方新闻发言人，官方网站、微博、微信的发布者队伍已经或正在建立起来，但是他们的话语能力建设还需要一个相当长的过程。要加强专职人员新闻信息发布的话语能力培训。同时，积极利用好市场化、专业化的民间网络平台，实现官方发布与民间发布的良性互动。除了专职发布者，每个党员干部、公务人员都是也都应该是正能量的发布者，要提高他们及时发布、积极发布、有效发布和表达的能力。要大量聘请兼职的社会发布者、监督者，弥补官方发布的不足。同时，引导党员干部、公职人员学会说新话、说群众话、说青年话、说知识分子话、说网络话，特别是可以在干部选任改革中考虑这一导向的制度安排。还要着眼长远，高度重视学校、党校、行政学院、干部学院的语文和语言教育，以提高整个民族的话语能力，赢得在国际社会的话语权。

党建科学化

从严监管干部从何入手

□江　组

习近平总书记近日在江苏调研时强调，从严管理干部要做到“管理全面、标准严格、环节衔接、措施配套、责任分明”，这为从严管理监督干部指明了方向。我们必须始终坚持严标准要求干部、严措施管理干部、严纪律约束干部，把从严要求贯穿落实到干部管理监督全过程，使从严管理监督干部成为“新常态”。重点是把握好以下五个方面。

聚焦带病提拔。“带病提拔”是当前干部工作需要瞄准的焦点问题，也是亟待攻坚的难点问题。要注重发挥五个方面作用：一是党组织的领导把关作用。强化领导把关作用，既赋予了党组织更大的权重，也赋予了更大的责任。党组织和组织部门要综合考虑得票、平时掌握情况、实绩情况以及岗位要求，作出正确的判断，特别是对廉洁自律情况要严格把关。二是制度的刚性约束作用。干部管理工作必须牢牢抓住规范干部选拔任用行为这一核心，推动干部规范建设有效覆盖。在强化条例刚性执行的同时，要研究干部动议、民主推荐、考察等操作流程，细化到每个操作步骤，并不断固化、形成模本，推动从严选拔在制度轨道上公开透明运行。三是日常考核的“体检”作用。注重将功夫下在平时，将精准融入细微，充分释放日常考核的潜在效应。比如可以考虑建立干部大数据分析研判系统，综合分析署名推荐、年度测评、部门（单位）绩评、执纪执法部门涉干信息等，形成单位和个人微型考察考核报告。四是个人事项报告的查核作用。目前，个人有关事项报告的抽查核实工作已在县处级以上领导干部中展开，建议将其延伸到科级干部，还要逐步延伸到拟提拔人选、后备干部人选、转任重要岗位人选等。五是严厉查处的警示作用。建立并用好倒查机制，该追究的追究，该问责的问责，该处理的处理，以零容忍的鲜明态度，向具有用人权力的组织和个人传递压力，同时对违规选人用人等典型案例进行通报，以案说法。

强化日常管理。要推动四项工作形成常态：一是纠偏纠错常态化。小洞不补，大洞吃苦。从严管理干部，要从小事抓起，从小节管起。比如，可探索多层次、多渠道约束干部的有效途径，不胜任现职干部的诫勉谈话等，多做扯扯袖子、提提领子的工作，做到防微杜渐、纠偏纠错。二是谈心谈话常态化。从时间、节点、方式等方面规范谈心谈话制度，推动与干部谈心谈话常态化，注重了解掌握干部的思想状况和工作情况，做好思想引导、解疑释惑、提醒帮助等工作。三是正常交流常态化。必要的交流对干部自身和工作都是好事。要明确干部跨部门、跨单位交流的常态化操作办法，特别是提拔使用干部，不能简单地在原单位重复产生。四是能上能下常态化。现在有的干部只要不到龄、不违纪、不犯法，上去了就下不来，导致有些干部缺乏危机感和畏惧心，甚至对批评监督有抵触心理。要严格执行任期制，探索建立不胜任现职干部调整机制，做到能上也能下，推动干部既认识到为官不易，又要为官敢为。

实施专项整治。开展重点整治，既能推动问题解决，又能形成震慑警示，带动和提升整体工作。一是研究整治新内容。各地各单位情况不同，什么问题突出就整治和解决什么问题，应该成为从严监督的一种常态。比如，对中央和省委巡视组反馈的意见，要举一反三，对照检查，自我剖析，要有“摆进去”的勇气，把从事的工作和自己摆进去，逐条逐项进行对照检查，认真分析查找存在的具体问题，并形成专项整治计划。二是持续整治老专项。继续抓好正在开展的专项治理行动，做到持续整治不放松，扭住不放成久功。三是适时宣传好成效。对取得的整治成效，适时公开宣传，在回应干部群众关切的同时，放大专项整治的震慑效应。

问责政治责任。履行政治责任就是要强化政治自觉、强化规矩意识、强化纪律意识，也是从严问责的关键所在和目的所在。一是严格党章总规矩。党章是党的根本大法，是全党必须遵循的总规矩。从严管理干部，就是要把党章作为根本依据，严格要求党员干部按照新党章要求约束言行，明白哪些能做、哪些不能做。二是严明守规总基调。就是要把守规矩要求具体地、实在地体现在工作中，作为干部教育的必修课、干部考核的主要内容、从严党内政治生活的实质主题等，推动干部争做良好从政环境的营造者、践行者、呵护者。三是严肃问责总取向。开展民主集中制落实情况集中检查，对违反政治纪律、政治规矩特别是违反民主集中制原则的行为和现象，要严肃批评教育，情节严重的，要作出组织处理。

注重激励关爱。注重把对干部的激励关爱作为配套措施，与从严管理有机结合起来，激励广大党员干部争先进位。认真落实好公务员职务与职级并行的有关政策规定，进一步调动基层公务员的积极性；同时，在职数许可的情况下及时选优配齐配强班子。完善农村基层干部激励保障机制，重点通过给待遇、给保障、给出路，调动他们争先进位的积极性。加大先进典型的选树宣传力度，提振干部干事创业的精气神。

改革与创新

完善电视问政

□杨诗哲　喻　真

自2004年至今，电视问政由单向度的官员陈述发展为地方治理检验平台，由零星尝试发展为争先恐后的地方创新。如今，电视问政的规格更高、导向更明确、议题更聚焦，模式也更为多元：有以暴露问题为主、火爆犀利的公众问责式，有侧重“沟通官民”、温和理性的圆桌会议式，也有介于上述两者之间的其他模式。

完善运作流程与工作机制

革新管理流程。目前，问政主体代表性存在一定偏差。问政主体当属公众无疑，但掌握问政节奏力度的是电视台工作人员和主持人，在素材搜集、短片剪辑、现场追问等各环节中，难以做到既具有高度群众代表性又不带个人主观感情。因此，应强化问政主体代表性，保证组织机构人员的独立性。

应以革新管理流程来消除主体偏差。问政前，曝光问题短片的范围选定和素材搜集应采取随机过程，暗访和短片的制作、剪辑应有独立第三方评估部门进行跟踪监督。问政中，应设立规范守则并通过一系列手段保证电视台、节目主持人和嘉宾代表的客观中立。专家学者点评应中肯、建议要务实，将问题典型性作出理论阐述，从根源上为解决问题建言献计。问政后，纪检监察机关要加强对于官员问责、整改情况、承诺兑现等信息的通报力度，在不同媒介设立动态更新的通报平台，为群众和媒体监督提供行动空间。

拓展问政对象。问政客体的涵盖范围相对单薄，对象过多集中于单位一把手。但是，公众感知往往更贴近于执行层面的细节问题，群众所反映也多是涉及多部门的综合问题。因此，问政对象应既包括一把手，也包括具体执行的中层干部，更包括部际协调不畅、职能不清等体制障碍。

应以拓展问政对象来扩大涵盖范围。将当前以单位一把手为主的对象，向上拓展到地区责任体系的第一责任人（党委书记、行政首长），向下定位到相关议题的职能实务操作者（不同单位的中基层业务干部），提高问政的务实性、针对性。同时，将体制机制性问题交由专业政策研究机构进行研究。

科学问责处理。问政评价落实机制还有待深化。不少地方的问政开始出现敷衍搪塞、承诺不兑现的情况，更有一些地方的问政沦为展示政绩的秀场。关于问政中整改承诺落实情况，公众仅能通过媒体获取零星静态信息，尚无一个可以动态更新的实时发布平台。

应以科学合理的原则，分类推进问责落实，加大问责处理力度。属于一个部门和领导的责任，就精确问政，问责单位和个人；属于多个部门和领导的责任，就集体问政，追究相关部门和责任；属于体制机制性的问题，就整体问政，对党和政府深化改革提出建议。要运用发散思维和抽象思维，就问题现象举一反三、寻根究底。同时，应建立整改落实情况的实时通报信息平台。

破解电视问政的先天缺陷

当前，问政主要依靠领导意志来推动，没有内嵌的刚性制度属性，仅作为一项工作举措存在，其力度、流程、要素很容易因首倡者和主推领导的人员变动、思路变化而随之流变，这是电视问政的先天缺陷，应通过拓展问政形式来破解此先天缺陷。将电视问政的内涵外延推广为“公众问政”，将电视单一媒介扩展为移动互联网、互联网、电视、广播、纸媒、平面媒体等多元媒介，辅之以市民志愿者、专家学者、人民群众团体、两会代表委员、人民督察员等力量，形成多层级、立体化的公众问政体系。

结合当前中央推动传统与新兴媒体融合发展的趋势来破解难题。重点通过全媒体、大数量、长时期的问政实践，不断培养、锻炼公众参政议政的习惯，不断经营、造就城市治理的问政传统和民意基础。长此以往，任何轻易改变、弱化或取消问政的举动，都会面临巨大公众压力和民意反弹。此外，公众问政的力量会自行延伸，破解问政作秀、力度不足、承诺落空等问题。

电视问政，归根到底，电视是作为大众媒介平台，其作用在于传播与放大效应，“问政”才是根本。“问政”二字，精髓在于官民互动。要做好问政，恐怕还要回归其古典含义——执政者来向民间人士询问请教为政之道。值得相信，电视问政这一创举同时从官民两方入手，其深入推行能够让公民习惯于有序行使政治权利、习惯于有效参与公共事务、习惯于有序表达合法诉求，也能让官员逐渐习惯于定期接受督导检查、习惯于真刀真枪公开接受考问、习惯于灵敏贴近回应民众。长此以往，问政会培养一批理性负责的公民，他们将饱含公共情怀，合法合理、有序有效地参与地区公共治理。问政也会锻造一批朝气蓬勃的官员，他们将变被动为主动，积极利用问政平台对公众进行法规宣导、疑问回应、政策解释，甚至引入民智、优化决策。如此，党的群众路线将会出现极具说服力的现实举措注脚，责任公民与阳光政府也将会为推进国家治理能力和治理体系现代化构筑起坚实基础。

党风党纪

根治干部超配还需釜底抽薪

□张全林

据新华网报道，2014年1月，中央组织部、中央编办和国家公务员局联合印发《关于严禁超职数配备干部的通知》，明确了对超职数配备干部问题开展专项整治的总体思路、主要任务和纪律要求。报道披露，截至目前，全国超职数配备的4万余名副处级以上领导干部中，已消化15800多名，完成近40%。

超配干部现象之所以严重，根子就在于党的干部政策在执行中走偏。

“一刀切”加剧了“超配”。尽管中央一再强调，要用好不同年龄段的干部，而在有些地方，仍然我行我素，推行干部“一刀切”“改非”（指不到退休年龄，离岗退养，由领导岗位调整为非领导岗位）提前退养。“改非”的干部要等5—10年才能办退休手续，退休前一直占着人头编制。提前退养的实际意义就是腾位子，与一部分人迫切要求提拔有关。长此以往，一级盼着一级早切掉，胃口越来越难满足，滋长了干部队伍浮躁之风，加剧干部超配。就在干部“治超”的过程中，有的地方还在“一刀切”的“恶性循环”中找出路。据媒体报道，2014年6月，郑州市中牟县要求接近50周岁的干部递交书面材料，申请“自愿免去现职”。免去了领导职务，占据着非领导职务，只是把东墙上的砖挖掉垒到西墙上，整体上无助于“治超”。对干部“一刀切”“改非”，只能是越切越超配。

薪酬不公推波助澜。工资跟着职务走的薪酬制度，助长了跑官要官之风。尤其在基层，职务上不去，工资就上不去，不仅没面子，养家糊口的压力也很大。千军万马去挤独木桥，其结果不难想象。实行职务与职级并行，为基层干部拓宽了出路，客观上有利于干部“治超”进入“良性循环”。

“依法治编”刚性不足。以《机构编制监督检查工作暂行规定》为例，如果执行到位，超配干部就不会产生。要使“架构”成常态，“三定”不能经常定。因人设庙，因庙设事，因事增人，人多再减，减后又胀，这是多年来未走出的怪圈。其出发点错在“因人设庙”，而不是“因事设庙”。方向走错了，圈子转反了，才导致“瘦身”与“肥胖”之间的反复轮回。任何改革都是人的改革。管住人，管好人，改革的目标才能实现。加大人事监督力度，“三定”一定，不留弹性，对突破者严格追责，才能避免“排排坐，分果果”，真正把干部配备纳入“良性循环”轨道。