管理视角

怎样运作好政务微信

服务对象和业务职能有关联和交叉的部门应从公众需求出发，跨越部门边界，联合开发基于“服务主题”而不是“部门名称”的订阅号，为公众提供一站式、无缝隙的微信办事服务。

□郑 磊

近年来，政务微信日趋成为发布政府信息的新媒体、提供公共服务的新平台和实现政民互动的新渠道，呈现出非常明显的发展特征。同时，通过对政务微信发展特征的深入分析，当前完善政务微信发展应关注以下几个着力点。

在账号整体布局上，各地政务微信发展已显示出多层级、多地区、多部门并进发展的态势，呈现出立体化格局。开通政务微信数量最多的部门大多具有公共服务、社会治理、经济科技和文广宣传等职能。然而，一方面，政务微信仍未实现跨地区、跨部门均衡发展，另一方面，也有些地方一味追求数量，无视必要性，不分层级、不分地区、不分部门特性，一刀切一窝蜂地开通政务微信。一个部门是否应该开通政务微信，须依据用户和部门的实际需求，不能简单地追求账号开通数量的增长和全面开花，而应将重心转移到顶层设计，打造协同关联的政务微信群，打破层级、区县与部门间的藩篱。

对于政务订阅号，目前微信账号间的阅读数差距显著，大多数的阅读量来源于少量的账号。应着重挖掘处于“长尾”中的小账号的潜力，区域和部门账号在定位上应与处在“头部”的大账号形成差异互补，着力为特定地区和特定人群提供个性化和有针对性的信息，满足大账号无法面面俱到而又必须满足的特定需求。对于政务订阅号，目前存在只追求账号数量，不重视账号间协同的现象，形成许多互不相通、各自为政、碎片化的“微信孤岛”。为避免在微信时代重走“多站式”服务的弯路，订阅号应少而精，注重实现账号间的关联整合。服务对象和业务职能有关联和交叉的部门应从公众需求出发，跨越部门边界，联合开发基于“服务主题”而不是“部门名称”的订阅号，为公众提供一站式、无缝隙的微信办事服务。不同层级和不同地域间的账号应避免重复建设，鼓励服务功能的互相链接，并打通与线下实体服务中心、门户网站、热线电话、微博等不同服务渠道间的壁垒。此外，还应进一步打通政府与企业、社会的边界，合作打造微信公共服务平台。

在信息发布上，政务微信账号间的阅读数差异显著，大多数账号发布内容时大多从政府部门自身视角出发，而非从用户需求出发，导致传播效果不佳成为僵尸账号。为提高政务微信发布内容的质量和吸引力，应多推送与民生相关的实用类信息和公众普遍关心的时政类信息。政务微信账号开通数和粉丝数并不会自动产生阅读量，阅读数不仅来源于账号粉丝的直接阅读，更来自于朋友圈分享和转发。因此，应加强账号协同，通过分享转发等方式提升传播效果。在发布形式上，在用户已越来越倾向于读图和看视频的发展趋势下，应充分结合图文、视频、音频等多种方式，使发布内容生动易懂、活泼有趣，只有实用、易懂、有趣、能互动参与的信息才能真正激发用户的转发行为，提高传播效果。

目前，许多微信账号选择在下午四点、五点之间推送文章，但数据分析表明，这一时段并不是发布微信图文的最佳时间，应基于用户的阅读习惯选择发布时间，而不是基于运营部门自身的工作作息来选择微信发布时间。信息发布了不等于就被阅读了，阅读了不等于就被传播了，阅读和传播了也不等于就被接受和产生效果了，微信信息发布应从重数量转向重质量，从注重表面上的“产出”（如开通数、粉丝数和发文数），转为注重实质性的“效果”（如阅读数、转发数和阅读效果）。

在政务服务上，多数订阅号还未能实现对用户的信息查询服务和在线办事服务。信息查询只能告知公众如何办事，却不能帮助公众完成办事过程，虽然有很少数的账号提供了位置服务与进度查询，实现了在线支付，但整体上能实现全流程在线业务办理功能的屈指可数，服务大多停留在查询和预约层面，办事服务功能未深入到后台核心层面。政务微信重发布轻服务的情况仍较为普遍，不少政务微信仅将自身定位为政务宣传平台，而非公共服务平台。

政务微信应充分利用微信订阅号，将线下的、桌面端的办事流程搬到移动端，通过位置服务、预约预检、业务办理、线上支付、进度查询、评价投诉等功能，实现全流程、闭环式的微信办事服务。位置服务是指基于用户所在地理位置提供附近的信息与服务；预约预检是指为用户预约办事时间和递交预检表格；业务办理是指可在线办理用户提交的服务申请；线上支付是指用户可在线支付服务费用；进度查询是指用户在业务被受理后可在线查询办事进度；最后，用户还可对所获得的服务进行评价或投诉。这六个维度可基本形成一个全流程服务闭环，使公众可足不出户和随时随地实现微信办事，为公众的生活工作带来切切实实的便利。

此外，许多微信办事服务，仅仅满足于将既有模式和流程微信化，把现有流程原封不动地照搬到微信上，而不是在微信技术环境下实现既有模式转型、流程再造和体制机制创新。旧有技术条件下形成的模式和流程在新的技术环境下可能已经不再合理甚至不再必要，应在微信平台上对其进行优化改造，而不是简单复制照搬。

在政民互动上，微信的私密性有利于开展平行双向的点对点互动。然而，目前不同的政务账号在后台收到的用户消息数差异悬殊，互动主要集中于少量微信大号中，大多数账号未能实现与公众的积极互动，有些账号对用户的回复仅限于简单的应付式的自动回复，而不能解决用户的实际问题。应着力提升政务微信互动能力和效果，在回复方式上，对简单的、常见的、具有共性的问题，可使用关键词自动回复，对于复杂的、少见的、个性化的问题，可采用人工方式予以答复。通过自动与人工回复相结合的方式，既能及时答复用户，又能为后台留有一定的缓冲时间，兼顾用户体验和政府回应能力。回复应迅速及时，在当天或隔天予以回复解决。互动应注重实效，解决公众的实际问题，避免互而不动。在问答式的互动方式之外，微信互动还应从内容层面迈入行动层面，通过报名活动、奖励赠送、投票调查、趣味游戏、线下活动、社群建设、众包合作等多种活动形式，提升政民互动的深度，拉近政府与民众的距离，实现线上线下互动。

针对政务微信的考核评估应注重综合性，不能仅凭阅读数点赞数等数据做简单排名评估。阅读数更多代表的是信息单向发布的传播效果，无法代表账号与用户间双向互动的效果，更不能代表账号的信息查询和服务功能的实现。微信不仅仅具有媒体属性，更具有社交和服务属性，其功能不应仅局限于单向的信息发布与传播，还应能实现私密的点对点互动与个性化功能服务，因此，对政务微信互动效果的评估应全面分析消息数、回复方式、回复速度、回复效果和活动形式等多个维度，对微信账号服务功能的评估应包括信息查询方式和办事功能等多个方面。仅凭阅读数对政务微信进行单维度评比排名，会忽视微信的互动和服务功能，误导政务微信的发展方向，不利于政府在网上走群众路线和建设服务型政府。此外，仅对单个政务微信账号进行孤立的评估，而忽视账号间的布局和关联，极易造成账号间各自为政、条块分割的碎片化布局和架构，不利于政务微信的协同关联和整体发展。

综上所述，政务微信运营和发展应重视整体性布局、实用性内容、服务型功能、实质性互动和综合性评估，以期实现政务微信的良性、协调、可持续发展。

自主创新是网络强国建设的基石

□张显龙

核心技术的自主创新是网络强国建设的基石。通过对国际网络安全和信息化产业发展创新的研究，笔者总结了三种信息技术创新的模式，分别为引进创新、合作创新、自主创新，可称之为创新的1.0、2.0、3.0阶段。

创新1.0—引进创新阶段。引进创新是一个用先进技术取代落后技术的过程，成功的技术引进应该是由引进——消化吸收——再创新组成的闭环。在技术明显落后于人的领域，应发挥后发优势，采取引进先进技术，实行消化吸收再创新的模式。大量事实证明，引进创新是后发国家以最小代价、最快速度追赶世界先进国家的现实途径，是最终实现技术自主创新的必经阶段，日本是引进创新模式的典型代表。

创新2.0—合作创新阶段。合作创新是指企业间或企业、研究机构、高等院校之间的联合创新，通常是以合作伙伴的共同利益为基础，以资源共享或优势互补为前提，合作各方共同投入、共同参与、共享成果、共担风险的一种技术创新行为，产学研合作是其中最常见的一种模式。在具备一定条件、有一定技术积累的领域，产学研合作是一种比较适宜的模式，在合作中，企业、高校/研究机构可发挥各自的所长，取长补短、相互促进，共同促进产业创新。

创新3.0—自主创新阶段。自主创新是指创新主体以我为主，通过原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新等多种创新手段的组合，获得核心领域、战略产业的重大核心技术和关键产品上的自主知识产权，获得创新收益并能形成长期竞争优势的创新活动。自主创新适合于三个领域：一是基础技术、通用技术；二是非对称技术、“杀手锏”技术；三是前沿技术、颠覆性技术。在这些关乎国家安全，并且有较好基础的核心技术领域实现自主创新，既是网络安全和信息化产业发展的需要，也是国家信息安全的需要。美国是自主创新的典范，其核心是以“自主创新”为主导的发展模式，这一模式起点高、投资巨、难度大又颇具风险，但形成的长期优势明显。

从产业的发展阶段来看，中国网络安全和信息化产业发展的战略起点必然是引进创新。近年来，中国自主的信息企业成长迅速，涌现出了一大批成功企业，这些企业的成功大部分是引进创新的结果，虽然这些企业在规模上扩展迅速，但与先进国家相比时，自主创新能力仍然存在着巨大的不足和差距，大量的企业仍然缺乏核心技术。事实证明，市场是换不来核心技术和自主创新能力的。在经历了几十年的引进创新和合作创新之后，我们在一些领域已经接近或达到世界先进水平，有条件有能力在核心技术上取得更大进步，我们的创新模式也必须要走向更高阶段，即自主创新阶段。

当然，自主创新是一项艰巨的任务，在这个过程中要明晰正确的大方向，避免走入狭隘的误区。要做到这一点，就要处理好如下四方面的关系。

处理好自主创新与对外开放的关系。自主可控的目的不是闭守排外，而是为了更好、更进一步地开放。开放是网络与信息技术的天然属性，信息技术的起源和制高点都在欧美等发达国家，信息技术能力的不平衡必然要求中国只有走出去才可能技术强大。在这个问题上，习近平总书记的讲话已经非常明确：现在，在技术发展上有两种观点值得注意。一种观点认为，要关起门来，另起炉灶，彻底摆脱对外国技术的依赖，靠自主创新谋发展，否则总跟在别人后面跑，永远追不上。另一种观点认为，要开放创新，站在巨人肩膀上发展自己的技术，不然也追不上。这两种观点都有一定道理，但也都绝对了一些，没有辩证看待问题。一方面，核心技术是国之重器，最关键最核心的技术要立足自主创新、自立自强。另一方面，我们强调自主创新，不是关起门来搞研发，一定要坚持开放创新，只有跟高手过招才知道差距，不能夜郎自大。

处理好政府与企业的关系。创新机制的建设离不开政府、企业、资本市场、高校、研究机构、科技中介等各方的努力和协作，其中政府和企业是创新最核心的两大主体，要处理好相互之间的关系。在不同的创新阶段，政府和企业的作用和地位也不相同，政府和企业之间的作用不是一个此消彼长的关系，而是一种动态均衡关系。在引进创新阶段，由于企业的能力还不强大，还需要政府在其中起主导作用，而随着创新的深入，企业能力逐步增强，政府的作用应逐步从微观协调转向宏观环境优化、政策完善、机制建设等方面，充分发挥企业创新主体的积极性。同时，既要发挥国有企业作用，也要发挥民营企业作用，也可以两方面联手来干。

处理好技术创新与技术应用的关系。在很多领域，技术的创新和应用还是“两张皮”，相互之间难以有机融合。在全球信息领域，创新链、产业链、价值链整合能力越来越成为决定成败的关键。核心技术研发的最终结果，不应只是技术报告、科研论文、实验室样品，而应是市场产品、技术实力、产业实力。核心技术脱离了它的产业链、价值链、生态系统，上下游不衔接，就可能白忙活一场。科研和经济不能搞成“两张皮”，应着力推进核心技术成果转化和产业化。经过一定范围论证，该用的就要用。我们自己推出的新技术新产品，在应用中出现一些问题是自然的。可以在用的过程中继续改进，不断提高质量。如果大家都不用，就是报一个课题完成报告，然后束之高阁，那永远发展不起来。

处理好独立自主与技术引进的关系。提到自主创新，很多人就认为一定要全部自主，从零开始都要自主可控，从而拒绝技术的引进和学习。其实，完全意义上的自主是不存在的，所有的创新都是要站在前人肩膀上实现的，如何平衡自主创新和“拿来主义”的关系是一种智慧，更是一种战略。在这方面，有企业管理者认为：在我们未进入的一个全新领域进行产品开发，对公司已拥有的成熟技术以及可以向社会采购的技术利用率低于70%，新开发量高于30%，不仅不叫创新，反而是浪费，它只会提高开发成本，增加产品的不稳定性。因此，我们必须独立自主和技术引进相结合，但根本目的只有一个，那就是把核心技术掌握在自己手中，为网络强国建设提供持久的驱动力量。

战略参考

补齐基层安全生产风险治理中的“短板”

□董幼鸿 陶 振

纵观北京、上海、天津等大城市的“十三五”规划，都不同程度地将打造安全城市作为城市发展的重要目标，进一步强化城市安全防御体系，提升风险监测和应急处置能力。根据大城市安全运行和安全生产的要求，基于现实调研情况分析，我们发现基层在安全生产风险治理中存在诸多“短板”，有很多隐患和风险，亟需提高基层安全生产风险治理的能力。

部分企业主体责任缺失，“五落实五到位”流于形式。安全生产的第一责任人是企业，对企业而言就是要抓好主体责任的“五落实五到位”。但在调研走访中却发现，部分企业特别是一些小微企业对主体责任的落实毫不在乎，有的甚至麻木不仁，违法经营、违规作业比比皆是，甚至有的还顶风作案等。2015年，天津港“8·12”瑞海公司危险品仓库爆炸事故发生后，上海电视台连续曝光了几个区存在的危化品非法储存经营的问题就说明了这一点，反映了一些企业在安全生产中主体责任的缺失和不作为。

一些企业从业人员的风险意识较差和风险辨识能力不足。根据事故资料及实地调研发现，部分企业的领导和从业人员风险意识较差，尤其一些一线从业人员对生产中的隐患和风险见怪不怪，缺乏基本的安全常识，对潜在的风险普遍存在侥幸心理。同时，他们对企业生产中的风险认识也不足，辨识风险能力较差。如危化品生产、运输企业、粉尘涉爆企业及周边的人员对身边危险源司空见惯；还有的对乱拉电线、超高堆物、高空作业及“三合一”等现象不以为然。

基层安全生产监管人员队伍缺乏、能力不足。调研中发现，基层监管最大的问题是人少事多，监管队伍业务素养不高，实践经验缺乏，流动性较强，在实际监管中缺乏主动发现问题和指导改进问题的能力。有些基层干部均身兼数职，除了安全监管、巡防治安，还要兼顾社区应急管理，工作范围过宽、工作头绪过多、人手短缺等问题突出，很多基层干部疲于应付，无法胜任基层安全监管的专业性工作。

缺乏有效的信息共享和沟通机制，使企业监管部门之间存在“信息壁垒”及监管信息“不对称”现象。由于当前互联互通工作没有完全到位，不同监管主体横向上缺乏信息共享和沟通协调机制，造成基层生产安全监管工作容易出现“盲点”和“三不管地带”。如异地经营的监管问题，个别危化品生产企业在甲区注册和登记，却在乙区生产，造成企业所在地监管部门对企业监管信息存在盲区，属地监管的责任无法落实，影响所在地对企业安全生产监管的有效性。

基层安全生产监管中社会力量动员不足，导致政府监管工作疲于应付。目前，基层公众、社会组织等参与安全生产监管的制度和路径不完善，导致政府唱“独角戏”的被动局面，监管中的所有压力都集中到政府身上，经常出现政府层层加压、一级一级向下传导压力的现象，越到基层压力越大。由于资源、队伍等条件限制及基层企业的数量巨大，造成基层对企业监管力不从心，而社会力量参与监管又缺乏有效路径。

基于基层安全生产监管中存在的“短板”，应进一步探索以下补“短板”的思路和方式，从企业生产安全的源头治理、严格执法、广泛动员社会力量等方面，编织企业安全生产监管网。

树立“源头管控、严格执法、社会动员、齐抓共管”的风险治理理念，形成企业安全生产风险监管网络。大城市可借鉴上海2016年春节期间成功管控烟花爆竹燃放的治理经验，即依法治理、源头管控、动员民众等，重点明确企业生产安全源头管理的方向，加大对企业生产安全风险管控不足的惩罚力度，广泛动员社会主体参与企业生产安全监管，形成全社会高度重视生产安全风险治理的全方位、立体化安全网，从源头做好城市基层企业安全生产风险治理工作。

充分整合各类管理主体资源，解决基层安全生产风险监管队伍不足的问题。当前，可推广上海部分分区县深化大联动大联勤模式的做法，实现“大联动+安全生产监管”的运行模式。把企业安全生产监管纳入到区、街镇、村居大联动大联勤工作网格中。如上海闵行区推进“大联动+安全生产监管”后，赋予网格员安全生产隐患前端发现和报告的职责，将区、街镇、村居大联动安全网格员力量全部发动起来，使得监管人员数量相当于原本安全监管力量的几十倍，上千个网格巡管员工作在一线，弥补了全区基层安监人员不足的问题。同时，可以参照社会治安综合治理的经验，探索招聘一些针对性强、专业化程度高的安全生产监管社工队伍，充实到基层街镇、村居，指导基层开展识别危险源和风险评估的工作，增强基层生产安全监管人员的风险排查和管控能力。

加强基层企业安全生产监管软硬件配置，打造市区两级的重点高风险企业安全监管网。将高风险、影响大的重点企业全部纳入安全监管网，实现监管部门间横向对接，系统内纵向衔接的格局，空间地理、安全设施、物品储存、救援力量、处置方案等数据信息实时上传，互通互联，打造全市统一的安全生产数据库，实现对全市危化品等重点企业的在线监测和预警，从源头上提高风险治理能力。

创建多元共治的安全监管体系，实现参与式安全生产监管模式。一是在基层企业安全生产监管中引入市场保险的机制，通过专业保险机构监督企业安全生产工作，实现企业安全生产风险治理由企业与保险机构共同分担的机制。二是鼓励社会公众参与安全监督，发挥社会媒体的舆论监督作用，形成安全生产监管合力。可借鉴食品药品监管的成功做法，加大对企业安全生产风险举报人的激励力度，鼓励企业内部或风险相关的人员积极举报企业安全隐患和违法违规行为，提高基层安全生产风险的识别和管控能力。三是通过协商民事合同或者第三方协议等市场委托的方式，引进第三方监管力量，通过第三方专业化的风险辨识和评估，弥补政府监管的专业性和有效性不足的问题，创新企业安全生产监管新方式。

严格落实安全责任，解决基层安全生产监管执行中“最后一公里”的困境。强化新《安全生产法》和两高相关司法解释的宣传，从制度、法制上依法明确并督促企业自觉落实安全生产的主体责任。严格落实政府部门监管责任和区县、街镇属地责任，全面落实“党政同责，一岗双责”和“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”的要求，把安全责任落实到各个环节、岗位和个人。同时可以引入社会监督机制，鼓励社会公众、专业人员、社会组织及新闻媒体等主体监督政府的监管行为，保障基层安全生产监管工作落到实处。

链 接

五落实五到位

2015年3月16日，国家安全监管总局印发《企业安全生产责任体系五落实五到位规定》，对具有公司治理结构企业的主体责任作出明确要求，同时要求其他企业可参照执行。“五落实五到位”主要内容是：必须落实“党政同责”要求，董事长、党组织书记、总经理对本企业安全生产工作共同承担领导责任；必须落实安全生产“一岗双责”，所有领导班子成员对分管范围内安全生产工作承担相应职责；必须落实安全生产组织领导机构，成立安全生产委员会，由董事长或总经理担任主任；必须落实安全管理力量，依法设置安全生产管理机构，配齐配强注册安全工程师等专业安全管理人员；必须落实安全生产报告制度，定期向董事会、业绩考核部门报告安全生产情况，并向社会公示；必须做到安全责任到位、安全投入到位、安全培训到位、安全管理到位、应急救援到位。