

# Part One



## 研究报告

# 上海市政务微信发展报告：从发布走向服务\*

郑磊\*\*<sup>①</sup> 吕文增<sup>①</sup> 王栋<sup>②</sup>

①复旦大学国际关系与公共事务学院数字与移动治理实验室 上海 200433

②腾讯大申网 上海 200233

**摘要：**从整体分布、账号管理、发布、互动、服务等维度出发，对上海市政务微信的现状与趋势进行定量与定性分析，构建全面覆盖多个维度的政务微信分析评估框架。基于研究分析的结果对提升政务微信公众号的运营能力和成效提出建议：政务微信在整体布局上应从“立体化”全面开花迈向“关联式”顶层设计，在账号设计上应从部门导向转向用户视角，在信息发布上应从重产出变为重效果，在政民互动上应从问答走向互动，于在线服务上应从信息查询迈入全流程办事，在评估方式上应从单账号、单维度转为整体性多维度。希望本研究有助于提升上海政务微信公众号的运营能力和成效，并为全国其他地区政务微信的运营和发展提供借鉴。

**关键词：**电子政务；公共服务；政务微信；移动互联；移动服务；社交媒体；上海

## 引言

政务微信已日趋成为政府信息发布的新媒体、政民互动的新渠道和公共服务的新平台。2014年8月，国家互联网信息办公室制定了《即时通信工具公众信息服务发展管理暂行规定》，鼓励各级党政机关、企事业单位和各人民团体开设公众账号，服务经济社会发展，满足公众需求。李克强总理2014年11月在会见出席乌镇首届世界互联网大会的代表时指出，互联网是政府施政的新平台，可以实现在线服务，做到权力运作有序、有效、留痕，促进政府与民众的沟通互联。

王玥和郑磊<sup>[1]</sup>对截至2013年6月经认证的中国政务微信公共账号的账号特性、发布内容、互动效果和存在问题进行了研究；郑磊等人<sup>[2]</sup>对2014年上半年上海政务微信的发展现状和趋势进行了评估与分析。本文基于最新的更有深度的数据，对上海政务微信的最新发展进行

了定量、定性分析，构建了全面覆盖整体布局、账号管理、发布、互动和服务等多个维度的政务微信分析框架，并基于研究结果提出发展建议。

## 一、研究方法

本报告对上海政务微信的发展现状和趋势走向进行定量与定性分析。研究样本数据截至2014年12月22日，来源为上海市各区县以上党政机关或其下属单位、公共服务部门（医院、学校除外）和公用事业单位开设的微信公众号。样本总数为202个，其中订阅号181个、服务号21个。数据采集方法包括前台数据观察和抓取、后台数据调取、账户自报资料等，因各政务微信账号开通时间不一，在进行账号间比较分析时，主要采集了2014年最后三个月的运营数据。对采集到的数据和资料进行了定量与定性相结合的分析。

\*基金项目：上海市浦江人才计划资助项目“面向社会管理创新的政府官方微博管理机制研究”；上海市教委科研创新重点项目“政府官方微博应对突发事件管理机制研究”。

\*\*通讯作者 收稿日期：2015-01-25

由于微信功能不仅仅局限于单向的信息发布与传播，还能实现私密的点对点互动与个性化功能服务，具有更强的指向性和功能性。<sup>[1]</sup>因此，本研究不简单根据阅读数对政务微信号进行单维度评比，而是对政务微信订阅号和服务号的整体分布、账号管理、发布、互动、服务等多维度进行综合分析，并构建了全面覆盖多个维度的政务微信分析评估框架（分析框架及说明参见表1）。在研究结果的基础上，本文进一步对政务微信的发展提出建议，希望有助于提升上海政务微信号的运营能力和成效，并为全国其他地区政务微信的运营发展提供借鉴。

## 二、发展现状与趋势分析

### （一）整体分布

上海政务微信自2013年初起步后，整体开通数稳步增长，2014年上半年政务微信发展进入了高速车道，之后呈现稳固增长的趋势。截至2014年年底，研究样本共收录上海区县级以上政务微信订阅号181家、服务号21家。在整体布局上，上海政务微信发展已初步显示出多层次、多区县、多部门齐头并进的势头，呈现立体化格局，但跨区县跨部门发展并不均衡。在层级分布上，订阅号中区县一级成为主体，服务号中市级与区县级在数量上基本持平。由具体职能部门开通的部门类账号数多于由一级政府开通的整体类账号。调查发现，开通政务微信账号数量最多的部门大多直面公众需求，具有公共服务、社会治理、经济科技和文广宣传等职能属性。在粉丝数分布上，各账号间差距悬殊，总体上还有较大的提升空间。

#### 1. 开通时间

图1显示从2013年初到2014年末开通的政务微信订阅号与服务号的数量。订阅号在2013年7月至2014年4月

表1 多维度政务微信分析评估框架

整体分布	开通时间	微信账号开通时间
	行政层级	分为市级和区县级两级
	地域分布	指所在区县名称
	整体类与部门类	由一个行政辖区的党委、政府、法院、检察院、团委等开设，代表该辖区的为整体类账号，代表具体职能部门的为部门类账号
	部门分布	部门类账号的部门类型分布
	粉丝数	账户的粉丝数目
账号管理	功能介绍	介绍页面上对本账号的功能介绍偏重于部门导向或用户导向
	账号认证	账号是否认证
	自定义菜单	是否为用户提供自定义菜单栏目
	首次问候方式	分为简单问候、数字导航和搜索指导
发布	阅读数	账号在特定时间内被阅读的次数
	阅读数来源	分为直接阅读、朋友圈阅读、好友转发、历史消息页阅读
	发布内容	分为服务类、政务类、社会新闻、活动推广
	发布形式	分为图文、文本、视频、音频
互动	消息数	账号后台收到的用户发送的消息数量
	回复方式	分为人工回复、自动回复、人工和自动回复相结合
	回复速度	分为即时、当天、隔天、不回复
	活动形式	分为活动报名、奖励赠送、投票调查、线下活动、众包合作、直播访谈、趣味游戏、社群建设
服务	人群分类	是否基于用户需求差异进行人群分类
	信息查询方式	分为简单自动回复、关键词自动回复、查询检索
	办事功能	分为位置服务、预约服务、业务受理、线上支付、进度查询、评价投诉

经历了一波高速发展，5月至9月增速依旧明显。截至2014年年底，已统计到的区县级以上政府开通的订阅号共有181家。服务号自2013年3月开通第一家后逐步增长，2013年开通7家，2014年又新增了14家，目前共21家服务号。以目前的发展趋势来看，区县级以上的政务

郑磊 吕文增 王栋 · 上海市政务微信发展报告：从发布走向服务

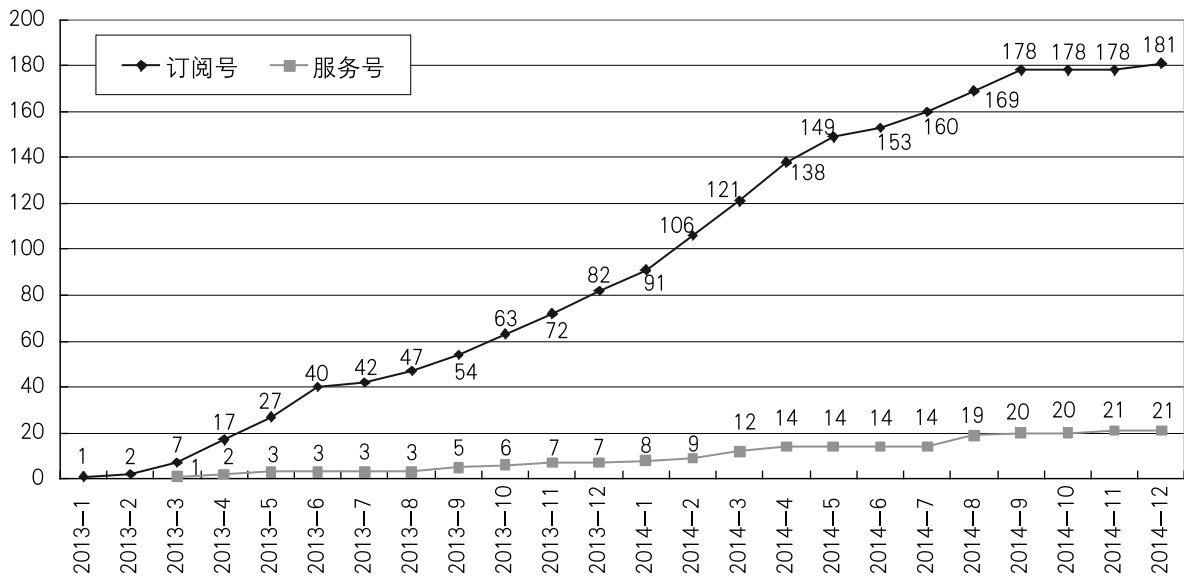


图1 账号开通时间分布

微信订阅号和服务号在数量上已进入稳定增长阶段。相对于订阅号的发展，服务号由于其强大的服务功能，还具有巨大的民生需求与发展空间。

### 2. 行政层级分布

区县级政府部门开通的订阅号微信账号共有122个，约占67%；市级账号共有59个，占总数的33%，区县级账号多于市级账号数量。与订阅号分布情况不同，服务号在市级与区县两级的分布基本相当，分别为10和

11个，约半数的服务号设在市级层面。

### 3. 地域分布

政务微信公众号在上海各区县之间的发展尚不均衡，目前区县级以上开通的政务微信账号在数量上依次为静安、嘉定、徐汇、浦东、闵行、松江等区县，但从开通总数看，中心城区与郊区之间的差距不大，基本均衡（参见图2）。

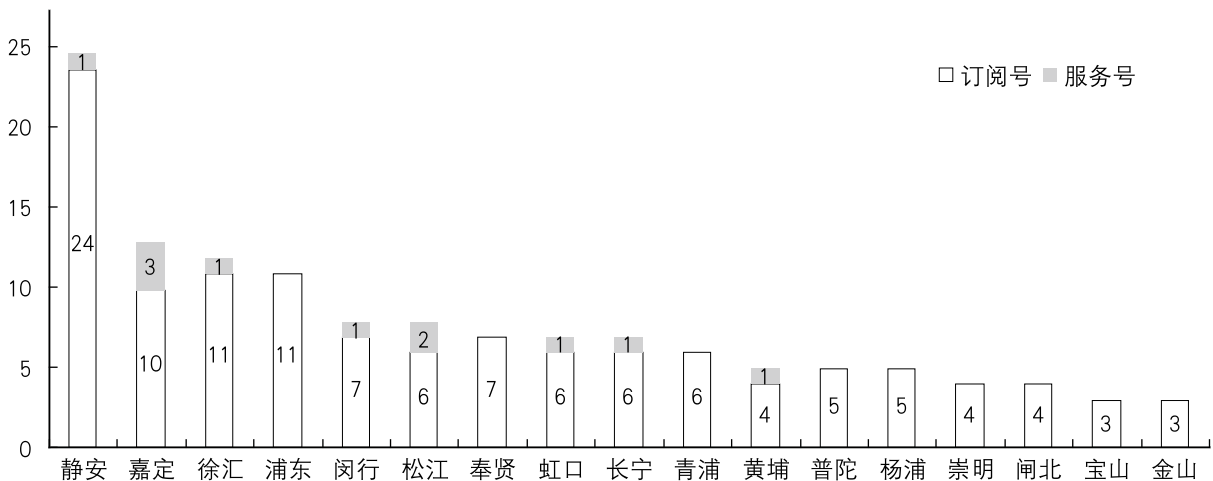


图2 账号区县分布

郑磊 吕文增 王栋 · 上海市政务微信发展报告：从发布走向服务

#### 4. 整体类与部门类分布

在全部181个政务微信订阅号样本中，整体类微信账号共有41个，占总数的23%，部门类账号140个，占77%；在服务号中，除了1家由整体类的检察院开设，其余都属部门类。

在整体类微信账号中，开通最多的是政府系统，其次是团委系统，检察院、工会、法院系统相对较少（参见图3）。

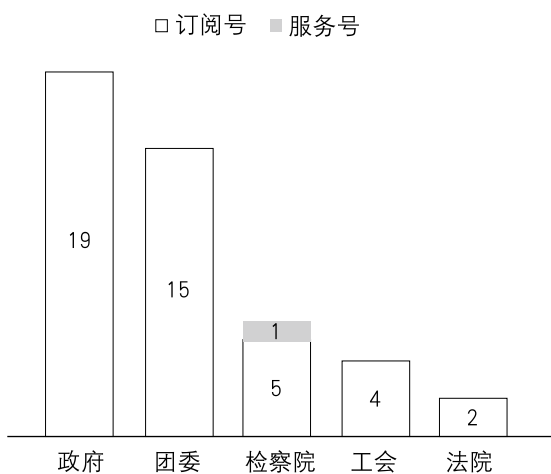


图3 整体类账号分布

样本统计发现，已开通的上海市政务微信在部门间的分布并不均衡，公安、公共服务、旅游、税务开通的微信公众号数量处于第一集团，其中公安开设最多，达到23个；旅游、团委紧随其后，分别有20个、15个；商务、文广、交通、气象、科委、司法、精神文明、卫计等部门处于第二集团，其余部门开通的微信公众号数量普遍为3个及以下（参见图4）。报告还发现，开设服务号最多的是公共服务和社会治理部门，如公安、卫计、税务、气象、图书馆等；而开设订阅号较多的部门大多具有较强的公共服务、社会治理、经济科技和文广宣传等职能属性，直面公众需求，具有通过新媒体平台提升管理、优化服务、增强互动的迫切需要。

#### 5. 粉丝数

截至2014年12月22日获取的各政务微信账号的粉丝数，由多到少排列，结果呈现一种长尾状的“二八分布”，即粉丝数最多的20%的账号，粉丝总数占样本总粉丝数的76.7%，而其余80%的账号只占23.3%。由此可见，样本中各账号间的粉丝数分布极不均衡。

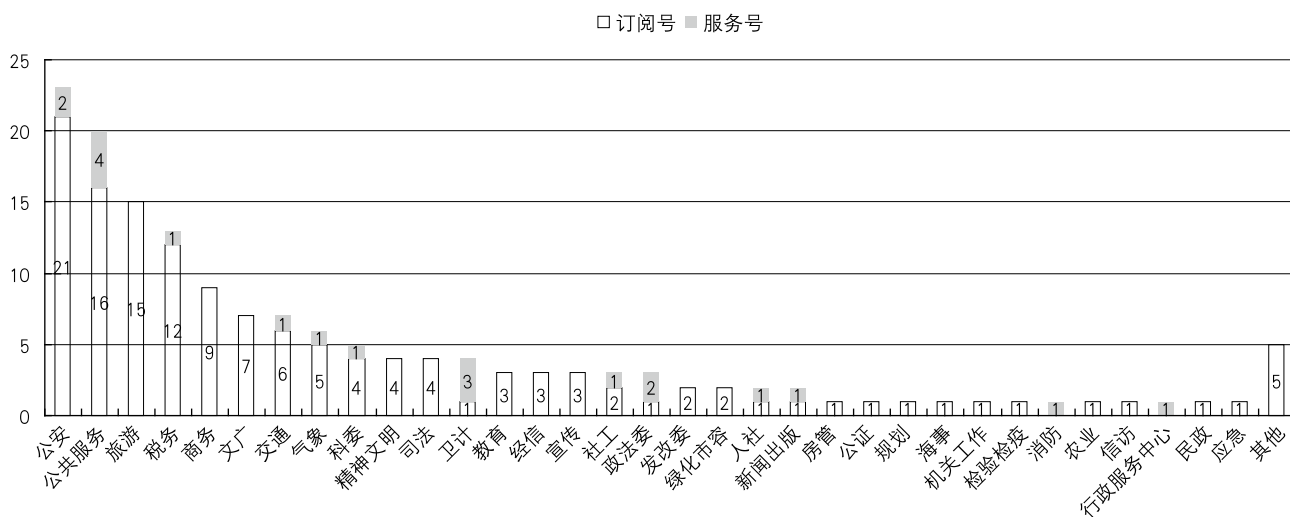


图4 部门类账号分布

粉丝数在2000以下的账号数占总数的50%，粉丝数2000至1万的账号占36%，而粉丝数在1万以上的账号只占14%（参见图5）。图5中的两个“高峰”代表粉丝数最集中的两个区域，分别为350—2000和2000—10000。

表2罗列了2014年12月22日前日均粉丝数排在前十位的上海政务微信账号。

在粉丝数的区县分布方面（参见图6），开通账号数量位列第四的浦东在粉丝总数上却名列第一，并遥遥领先；其次是静安、闵行和嘉定。可见，区县开通账号数量与粉丝数之间并无必然联系。

在一级政府中，政府和团委系统的粉丝数最多，而法院、检察院和工会系统的粉丝数和前两者差距悬殊（参见图7）；在各部门中，公安、公共服务、旅游、

表2 日均粉丝数前十位的账号

账号名称	类型	粉丝数
上海发布	订阅号	617649
上海公安出入境管理	服务号	195578
萌动上海	订阅号	152248
上海铁警发布	订阅号	113052
浦东发布	订阅号	59940
上海天气	服务号	53384
乐游上海	订阅号	50447
社区安全屋为平安加油	订阅号	46867
上海地铁shmetro	订阅号	42831
青春上海	订阅号	42245

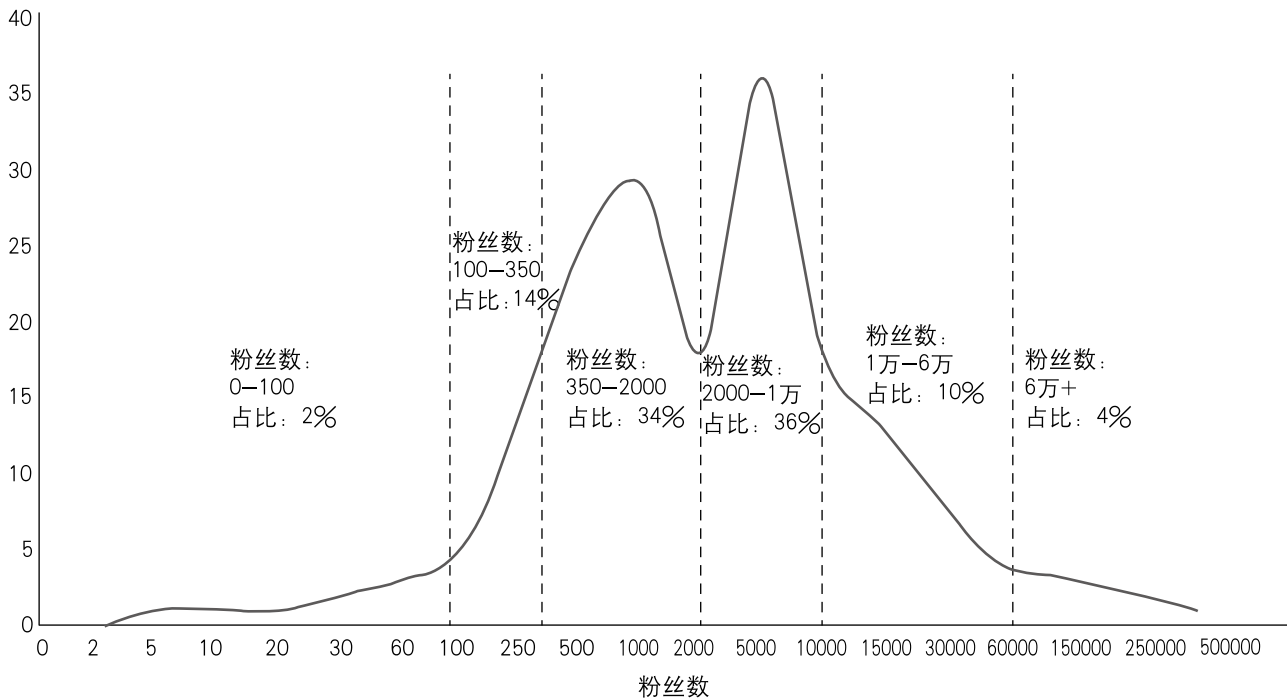


图5 粉丝数区间分布

郑磊 吕文增 王栋 · 上海市政务微信发展报告：从发布走向服务

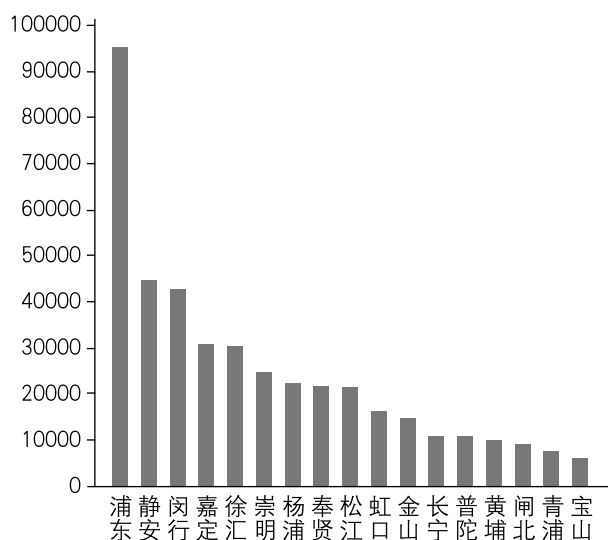


图6 各区县粉丝数分布

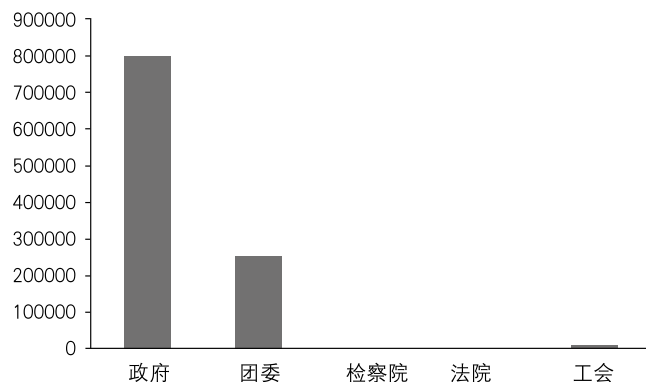


图7 整体类账号粉丝数分布

## (二) 账号管理

交通等与民生服务息息相关的部门的粉丝数最高（参见图8）。其中，公安、旅游、公共服务部门三类在开通账号数上也排在前列，但在开通账号数上排在第七的交通类账号却在粉丝数上排名第四。

在整体上，上海的政务微信在账号管理上还有待进一步提高。大多数上海政务微信账号首页上“功能介绍”的语言措辞是从部门导向出发，而不是从用户视角出发。绝大多数订阅号与所有服务号均经过认证，有利于民众搜索识别。多数账号开发了自定义菜单，可为用

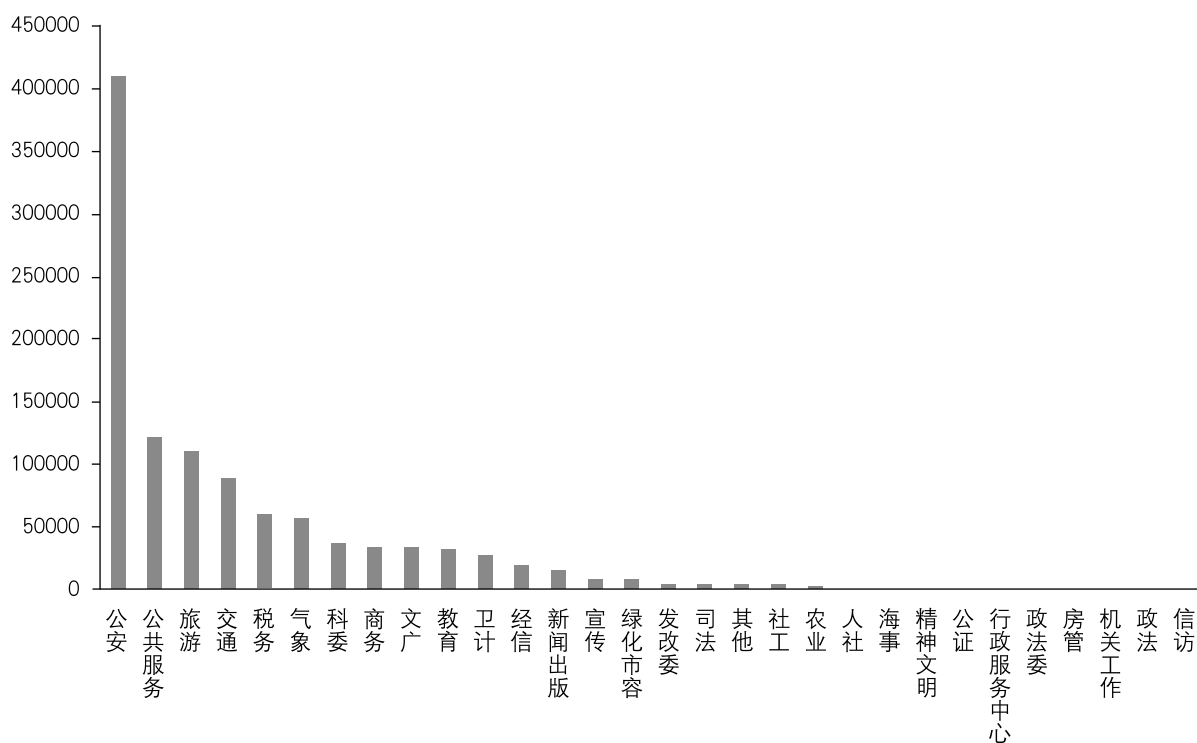


图8 部门类账号粉丝数分布

户提供更有针对性和自主性的信息与服务，提升用户体验；在首次问候方式上，简单回复仍然居多，更方便实用的数字导航和搜索指导采用较少。总体上，在账号设计与管理方面对用户体验尚不够重视。

### 1. 功能介绍

账号首页上的功能介绍是用户关注微信账号时首先获知的信息。本报告将功能介绍分为用户导向和部门导向两类：用户导向是指功能介绍中明确说明账号的目的和功能，告诉用户能从该账号中获得何种信息与服务；部门导向是指仅在介绍中描述运营部门与账号的自身属性，例如：仅告知该账号由哪个部门开设；用模糊或“诗意”的语言描述账号目的，却未明确说明到底可以提供哪些信息和功能。订阅号的功能介绍属于“部门导向”的占69%，属于“用户导向”的仅占31%；而在服务号中，“部门导向”（52%）与“用户导向”（48%）基本持平，服务号相比订阅号在功能介绍中更重视用户体验。无论是政务微信订阅号还是服务号的功能介绍，在向用户导向转型方面仍有很大提升空间。

### 2. 账号认证

在政务微信订阅号中，已通过认证的占总数的88%；与此相比，所有的服务号均获得了认证。少数未经认证的政务微信会降低公众对于该微信账号的信任和关注度，进而影响运营效果。

### 3. 自定义菜单

本报告还观察了政务微信账号是否设置有自定义菜单。如账号下方呈现详细的服务栏目，则标为有自定义菜单。自定义菜单可为用户提供更有针对性和自主性的信息服务，提升用户体验。订阅号中有自定义菜单的占68%，而有32%的账号未开发自定义菜单；服务号中90%的账号都设置了菜单功能，与服务号的功能定位相符。

### 4. 首次问候方式

首次问候方式是指用户在关注微信公众号之后所接收到的首条问候消息的形式。本报告将首次问候方式分为简单问候、数字导航和搜索指导三类。简单问候是指用简洁的语言表示感谢关注或对该账号做简单介绍；数字导航指的是在首条信息中列出数字关键词来引导用户查找相关信息；搜索指导指的是在首条消息中详细描述该账号使用说明或提供文字搜索指南，有些账号还引入了图文介绍和视频讲解。

目前，上海政务微信的首次问候方式以简单欢迎为主，占65%；数字导航占14%；搜索指导占21%。一般而言，简单问候无法向用户明确说明账号的使用方法，而数字导航和搜索指导可有效告知用户该账号的信息查询方法。不过，数字导航的方法较为机械，信息检索的局限性也更大；而搜索指导的方式用户友好程度高，可让用户使用自然语言通过关键词进行检索，便于用户掌握与使用。

### (三) 发布

由于服务号受到每月发布数量的限制，发布功能较弱，因此对信息发布的统计分析只针对样本中的181个订阅号。统计发现，目前上海市政务微信订阅号在日均阅读数方面整体水平偏低，个体间差距较大，市级账号阅读数多于区县级，涉及公共服务、社会治理、经济发展、文广宣传的部门开通的微信阅读数相对较高。目前，上海政务微信账号发布内容的阅读数普遍低于粉丝数，对开通账号数、粉丝数和阅读数进一步比较分析后发现，开通账号多的地区或部门并不一定产生更高的用户阅读数，粉丝数较多的账号也不一定带来高阅读数。在阅读数的来源方面，直接阅读与朋友圈内阅读是主要渠道，朋友圈内转发推广也是提高阅读数的有效方式之一，阅读人数超过粉丝数是内容质量和传播效果的重要



标志。在发布内容与形式上，服务类和政务类信息占多数，活动推广内容其次。几乎所有政务微信都能做到图文并茂，结合视频音频等多种方式，有助于提升用户阅读体验。

然而，研究发现，仍有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，在发布内容时从部门自身视角出发，而非从用户需求出发，因而很难实现理想的用户关注和传播效果。

### 1. 阅读数

报告调取样本从2014年10月到12月间每天发布内容的阅读次数进行统计分析。将各账号日均阅读数由多到少排列后发现，账号间的日均阅读数差距极其悬殊，总体上再次呈现出“二八分布”的“长尾”特征。日均阅读数最高的20%账号的阅读总数占总阅读数的72.4%，而其余的80%的账号只占27.6%。

日均阅读数在200-4000次之间的微信账号数最多，占53%；200次以下的账号约占31%，而日均阅读数在4000次以上的账号数只占总数的16%。账号间差距明显，提升空间很大（参见图9）。

表3罗列了2014年10-12月期间日均阅读数排在前

表3 日均阅读数前十的账号（2014年10-12月）

账号名称	类型	日均阅读数
上海发布	订阅号	370357
萌动上海	订阅号	82268
浦东发布	订阅号	43488
乐游上海	订阅号	29859
i金山	订阅号	24116
徐汇特警	订阅号	22075
上海崇明	订阅号	15183
青春上海	订阅号	13548
教师博雅	订阅号	8113
健康上海12320	订阅号	7742

十位的政务微信账号。

市级政务微信账号日均阅读次数占总数的73%，区县级开设的政务微信的阅读数占27%。虽然市级微信的账号开通数量少于区县级，但产生的用户阅读数占多数，发送内容的传播效果更佳。

各区县日均阅读数方面，浦东最高，徐汇、金山、崇明其次。开通账号数与粉丝数相对较少的金山、崇明产生的日均阅读数却比较靠前，发布内容的传播效果更佳，可见区县开通账号数和粉丝数居高，并不必然带来高阅读量（参见图10）。

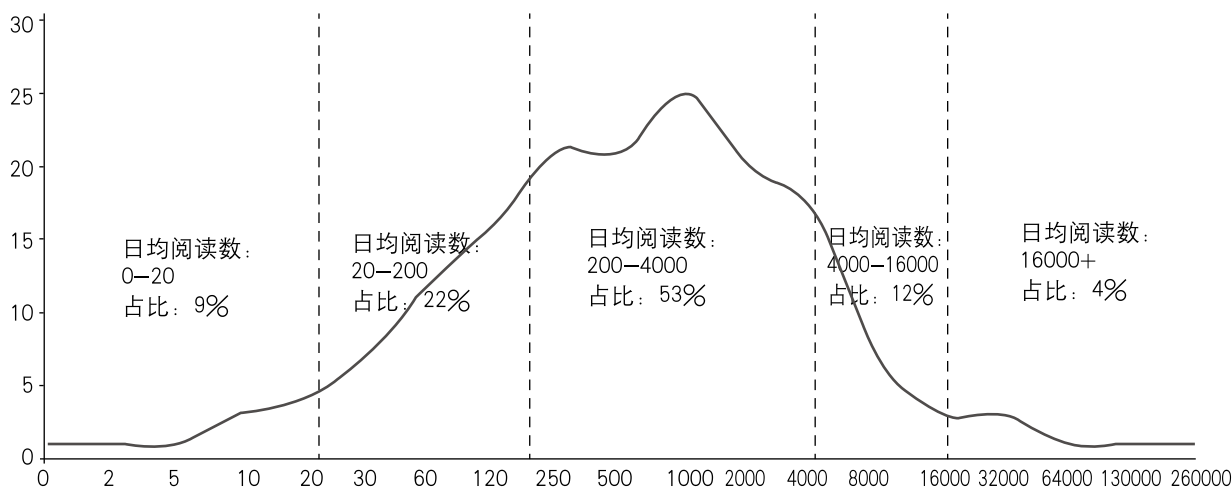


图9 日均阅读数区间分布

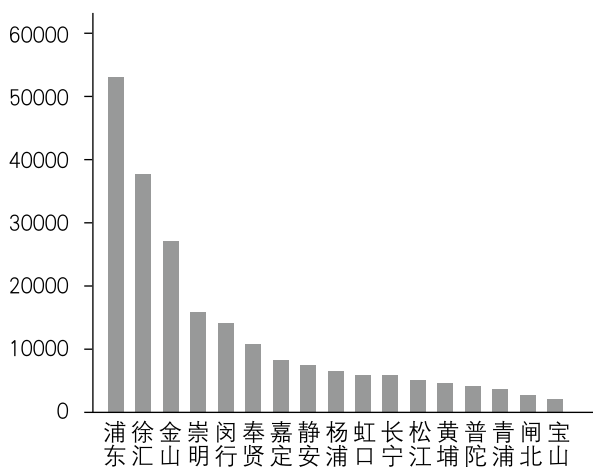


图10 日均阅读数区县分布

政府部门开设的微信账号的阅读数最高，占总体的80.8%；其次是团委，占18.3%，检察院、法院、工会三者总阅读数只占总体的0.9%。在整体类中，阅读数的分布结构与账户开通数、粉丝数的分布基本一致（参见图11）。

旅游、公安两大部门的阅读数遥遥领先于其他政府部门，这两类部门也同时是粉丝数靠前的部门，而在粉

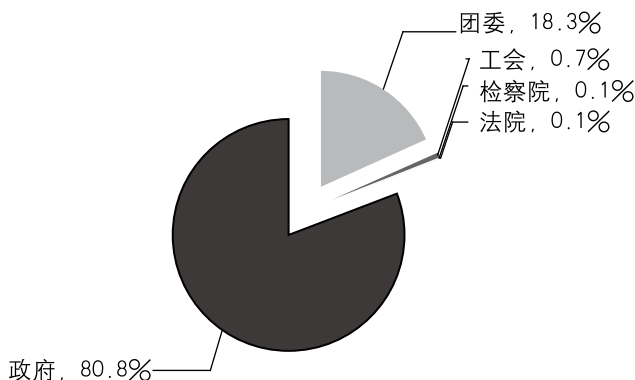


图11 整体类账号日均阅读数分布

丝数中排第三的旅游部门在阅读数上名列第一。教育、交通、税务、商务、文广等部门处于第二梯队，其余部门的阅读数相对较少（参见图12）。

### 2.账号数、粉丝数与阅读次数比较分析

报告进一步按区县和部门对账号数、粉丝数、阅读次数进行了比较分析。因报告提取到的粉丝数为截至2014年12月22日的数据，故报告选取2014年12月22日当天各样本账号的数据做比较分析。分析显示，大多数区县的微信账号产生的阅读次数少于粉丝数，开通账号

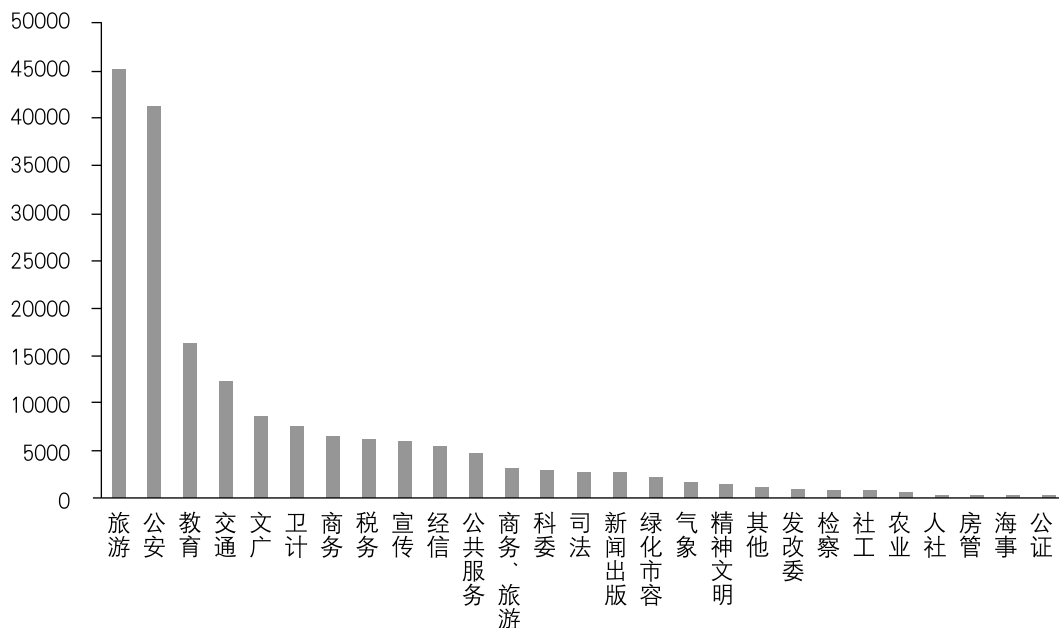


图12 日均阅读数部门类分布

郑磊 吕文增 王栋 · 上海市政务微信发展报告：从发布走向服务

数多、粉丝数高的区县、部门不一定必然产生更多的阅读次数。金山区在开通数量与粉丝数相对比较低的情况下，阅读次数却高于多数其他区县（参见图13）。此外，多数整体类部门与各职能部门的微信阅读次数少于实际的粉丝数。相对而言，在12月22日当日，团委系统和旅游部门的阅读数与粉丝数最为接近，内容的传播效果更好。以上分析表明，政务微信订阅号需要在内容吸引力上下功夫，应更注重代表实际传播“效果”的数据，而不是代表表面“产出”的数据（参见图14、15）。

### 3. 阅读数来源

报告分析了送达人数、转发人数与阅读数之间的关系。送达人数是指账号内容群发后所到达的用户数，一般情况下送达人数和发送消息当日的粉丝数相同。转发人数是指参与分享转发的人数。报告仍旧选取2014年12月22日当天各样本账号发布内容的阅读人数，与当天的

送达人数和转发人数作比较（参见图16）。

大多数账号在当日产生的阅读数明显少于送达人数，即多数用户并没有进入账号点开内容进行阅读，高粉丝数并不能直接带来高阅读人数。然而，个别账号当天产生的阅读人数却超过甚至远超送达人数，而阅读人数却与转发人数之间存在显著相关性，说明粉丝分享转发内容，可带来更大的阅读数，更大的阅读数又带来更多用户转发，如此循环叠加。一般而言，阅读人数超过送达人数越多，传播效果越好。

报告进一步分析了样本中政务微信账号内容所获得的阅读次数的来源。直接阅读是指用户直接进入公众号界面中阅读内容，朋友圈阅读是指内容被用户分享到朋友圈中后被点击阅读产生的次数，好友转发是指内容被转发给其他用户或用户群后被点击打开所产生的阅读次数，历史消息页查看指的是用户在查看历史文章时翻查打开过去发布的内容产生的阅读次数。数据显示，来自

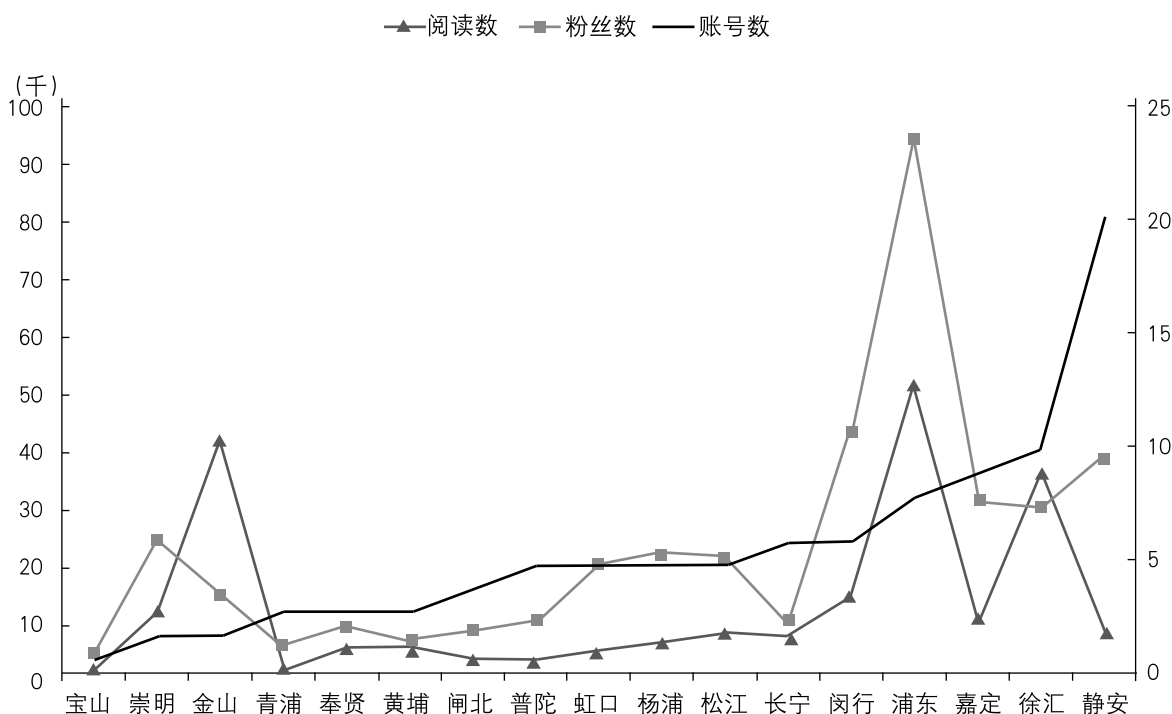


图13 2014年12月22日当日的跨区县比较

郑磊 吕文增 王栋 · 上海市政务微信发展报告：从发布走向服务

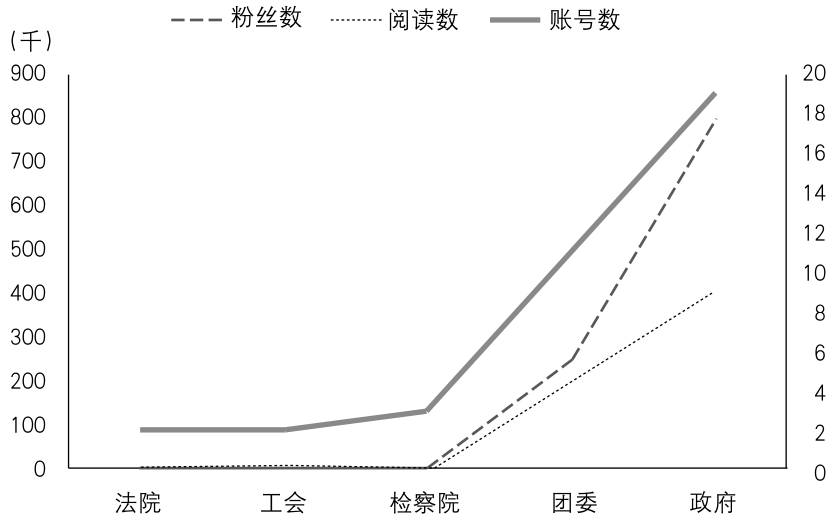


图14 整体类账号比较

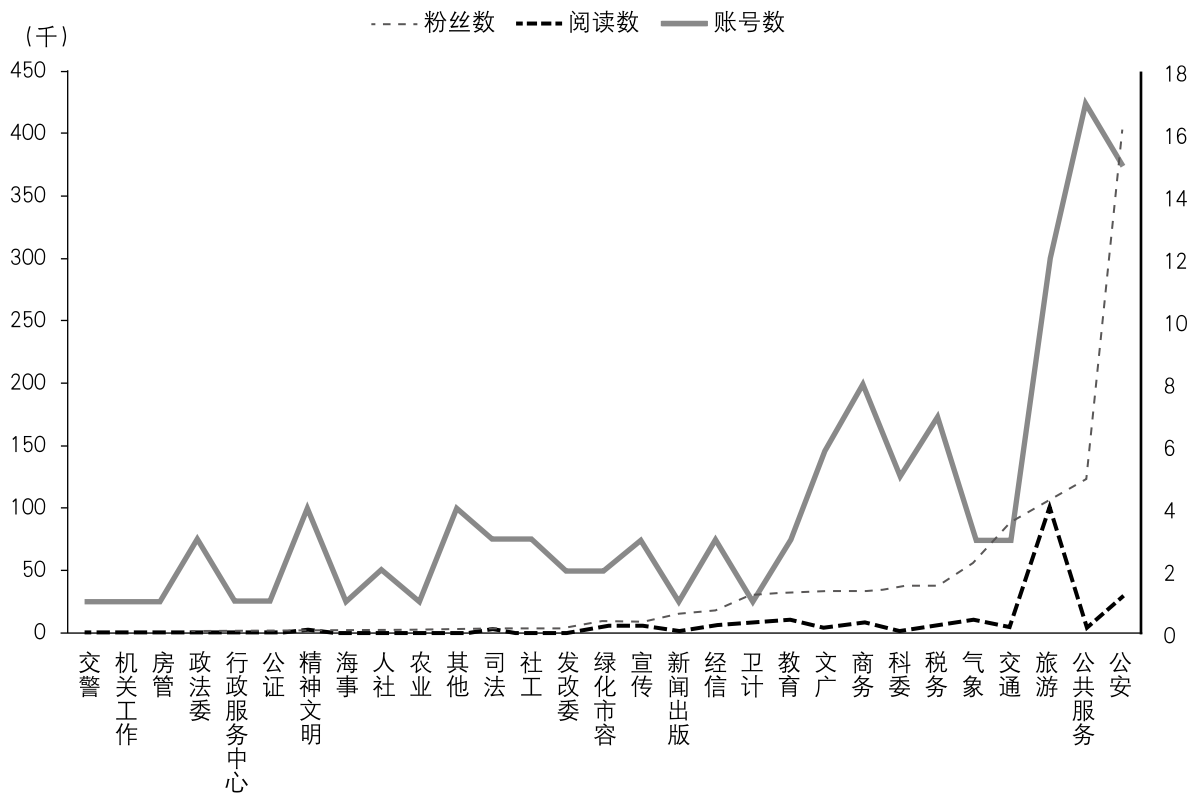


图15 跨部门比较

郑磊 吕文增 王栋 · 上海市政务微信发展报告：从发布走向服务

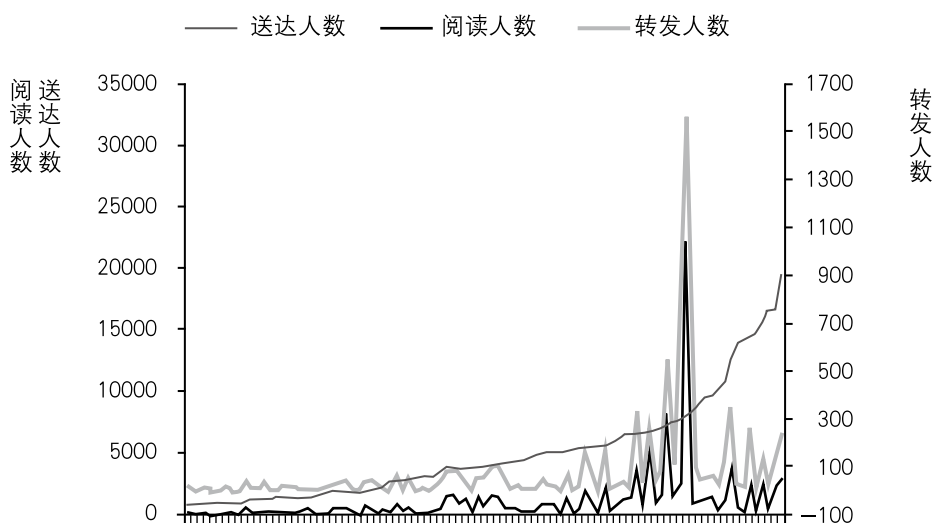


图16 2014年12月22日各微信账号的送达人数、转发人数与阅读人数比较

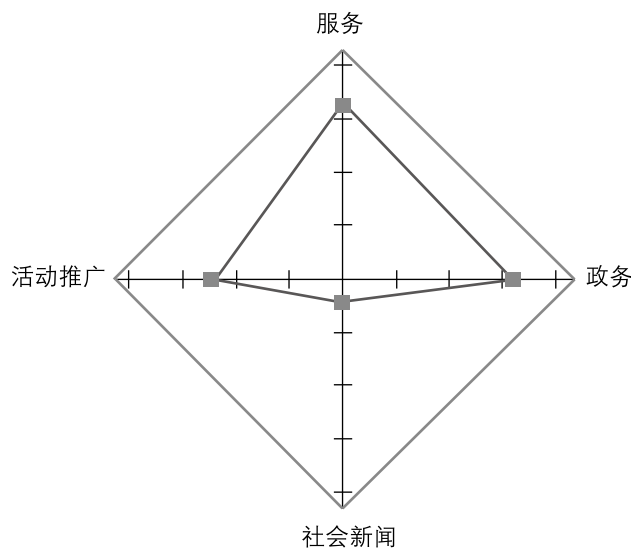
直接阅读与朋友圈阅读的次数各占46%，共占总阅读数的92%，而来自好友转发与历史消息页的阅读次数则少得多，分别占7%和1%。分析表明，朋友圈阅读来源和直接阅读来源重要性相当，仅仅依靠粉丝主动打开公众号中的内容并不能带来足够的阅读次数，将内容转发到朋友圈并鼓励用户转发是提高文章阅读数的重要方法。

#### 4. 发布内容

政务微信的发布内容大致可以分为服务类、政务类、社会新闻类、活动推广类。其中，服务类信息主要指便民利民的实用信息，例如天气预报、应急防灾小贴士、旅游攻略等；政务类信息主要是指有关政府自身事务，与公众日常生活不直接产生关系的信息；社会新闻类是指近期发生的公共事件，以及对引起公众热议的新闻解读；活动推广类是指有关该账号所组织的活动和推广该地区部门的信息。

统计发现，在样本订阅号发布的内容中，出现最多的是服务类信息和政务类信息，这两类信息比重基本相当，约占样本总数的76%；活动推广是第三类比较多的内容，有将近一半的账号发布此类信息，而社会新闻是

发布内容中比重最少的，约有10%的账号发布相关内容（参见图17）。



注：外围框线代表样本总数，内部框线是发布相关内容的账号数

图17 订阅号发布内容

一般而言，服务类信息和活动推广类信息较受用户欢迎。政务类信息只有在被充分提炼解读，突出其与公众生活的相关性后才会出现较好的传播效果，只简单地发布本地区领导活动和会议报道，甚至直接链接政务网

站内容,或发布与政府不直接相关的社会新闻的做法很难受到用户欢迎;而另一方面,发布与政府职能完全不相关的信息,即使传播效果好也容易混淆政务微信与社会微信的定位。

### 5.发布形式

政务微信的发布形式主要分文本、图文结合、语音和视频四类。图文结合是目前订阅号采用最多的发布形式,样本中几乎所有的账号都推送图文消息,其次是视频信息,约占样本总数的53%,语音信息与文本信息最少,分别占12%和3%(参见图18)。整体上,使用图文结合形式最为普遍,随着视频形式的普及,其使用度仍有较大提升空间。语音形式能对特定人群(如聋人)和在特定场景(如用户不方便阅读时)带来便利,可基于实际需求应用。整体上,在看图、看视频的时代,单调的文本形式已逐步淡出。

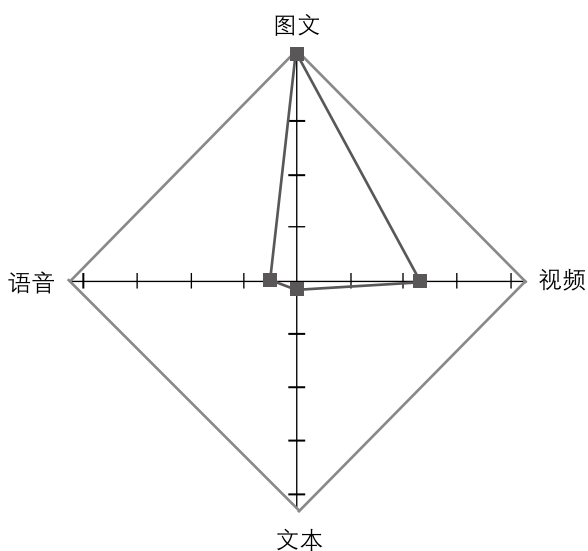


图18 订阅号发布形式

### (四) 互动

在账号与用户的互动方面,各账号在后台收到的用户消息数差异悬殊,活跃账户与非活跃账户间差距较大,服务号收到的日均消息数超过订阅号。在回复方式

与速度方面,大多采用自动与人工相结合的方式,多数账号能做到即时回复或当天回复。然而,有些账号对用户的回复仅限于简单的应付式的自动回复,不能解决用户的实际问题。在互动形式上更加丰富,除了问答回复形式,活动报名、奖励赠送和投票调查等活动成为最常开展的互动方式。此外,一些政务微信还开展了线上线下联动,进一步拉近了政府与公众的关系;或开展众包合作,发动公众与政府合作提供公共服务或社会治理,提升公众参与度。

### 1.日均消息数

报告统计了样本中各微信账号2014年10-12月在后台收到的用户发送的消息数量。各微信账号之间收到的日均消息数差距较大,再次呈现“长尾”分布。日均消息数最多的20%的账号每天收到的用户发送的消息数占总数的82.9%,剩余80%的账号只占17.1%。

每天收到消息数在8-60条范围内的账号数约有45%,收到消息数3-8条的账号占样本总数的30%,在0-3条以内的账号数占15%,而日均消息数在60条以上的微信号最少,仅占10%(参见图19)。

报告统计了订阅号与服务号中日均消息数的平均水平,订阅号收到的日均消息数是40条,服务号收到的日均消息数达到49条。由此可见,服务号的活跃用户主要表现在后台用户消息上,仅根据阅读数不能有效反映服务号中粉丝的活跃度和互动效果,应更多地从服务民生和政民互动而不是从信息发布的角度来评价服务号的运营。表4列举了样本账号中2014年10-12月日均消息数排在前十的账号。

### 2.回复方式

政务微信的回复形式主要分为人工回复、自动回复和人工自动回复相结合的形式。目前,政务微信账号以自动与人工回复相结合方式的占大多数,约占63%,只

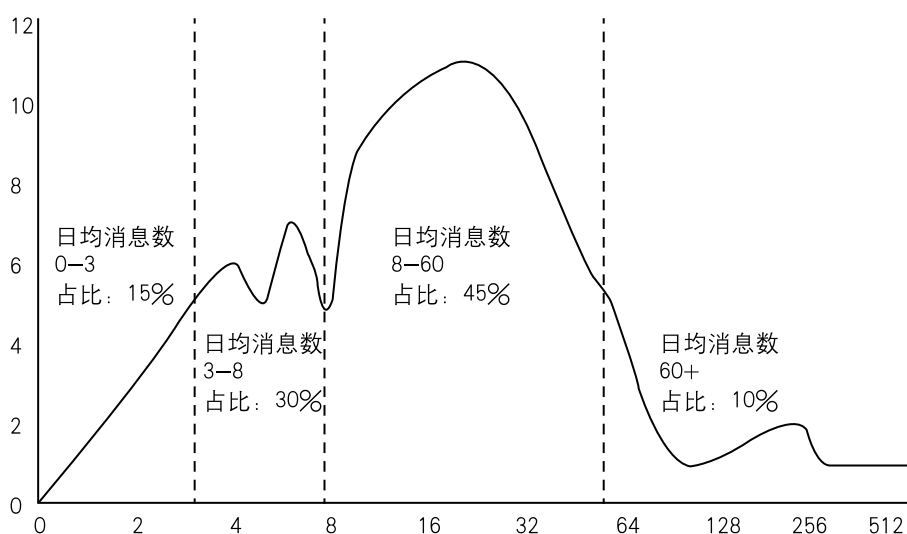


图19 日均消息数区间分布

表4 日均消息数位列前十的账号

账号名称	类型	日均消息数
上海发布	订阅号	2301
社区安全屋为平安加油	订阅号	538
萌动上海	订阅号	324
浦东发布	订阅号	274
上海当代艺术博物馆	服务号	267
上海天气	服务号	240
上海图书馆	服务号	230
乐游上海	订阅号	221
文化上海	订阅号	218
上海科协	订阅号	124

采用人工回复的约占21%，只采用自动回复的占16%。人工回复针对性和准确性较强，能更有效地解答公众问题，但对后台的互动能力和即时性要求较高；而自动回复与人工回复相结合的方式，既能给用户以及时答复，又为后台留有一定的缓冲时间，是一种兼顾公众感受和政府内部能力的回复方式。同时，也有一些账号的自动

回复，仅告知用户问题已收到，从此再无下文，或仅给予用户一个标准化形式上的答案，却没有解决用户的实际问题。

### 3. 回复速度

样本数据显示，目前上海政务微信对用户信息的回复速度存在差异。约40%的公众号能够即时回复用户问题，39%的账号能够在当天进行回复，与前者占比相当，剩余的20%的微信公众号会在隔天作出回复，只有约1%的账号不曾对用户回复过任何信息。共有约79%的账号能在一天内回复用户，在一定程度上反映了大多数上海政务微信对互动反馈的重视。

### 4. 活动形式

除了应答回复外，政务微信还开展了多种形式的活动，包括活动报名、奖励赠送、投票调查、线下活动、众包合作、直播访谈、趣味游戏、社群建设等。直播访谈是指通过“微直播”“微访谈”的形式开展互动；游戏是指通过html5或其他第三方工具等开发微信小游戏让用户参与；活动报名是指用户可通过微信方式报名参与线下活动；奖励赠送是指对用户参与行为进行回馈奖

励;投票调查是指利用微信工具发起投票;线下活动指的是通过微信组织线下活动或开展线上线下互动;众包合作是指账号运营方将一项任务众包给用户与其合作完成;社群建设指的是开设“微社区”、会员注册等形式建设和维护用户群体。这八个维度基本覆盖了样本中政务微信公众号与用户的活动形式。

奖励赠送是目前被应用最多的互动内容,占总数的53%;其次是活动报名和投票调查,分别占总数的36%和31%;线下活动和众包合作相当,约占13%;而直播访谈、游戏与社群建设则相对较少(参见图20)。总体来看,微信公众号和用户的互动形式仍有较大的提升空间,可进一步提高用户参与度。

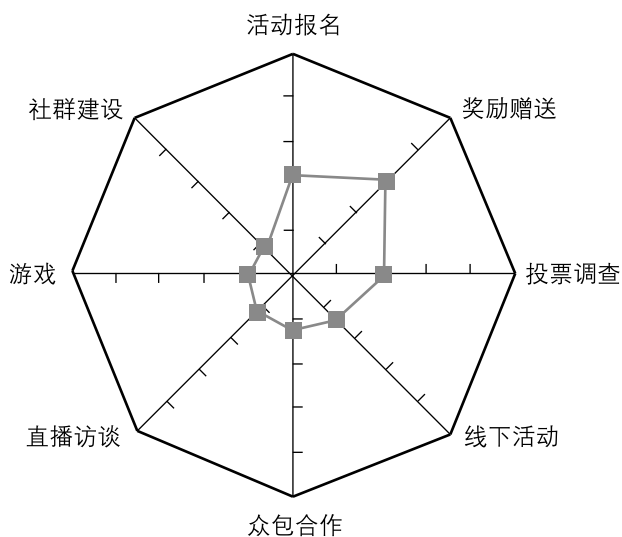


图20 互动形式

### (五) 服务

目前,上海政务微信服务号中能基于服务对象的需求差异,按人群类别提供服务的仍在少数,差异化服务能力有待加强。在信息查询方面,多数服务号仍未做到对用户信息查询提供简单自动回复、查询检索或关键词回复。在办事功能方面,与2014年上半年相比,有更多账号提供了位置服务与进度查询,在线支付实现了从无

到有的突破,但业务办理、评价投诉功能仍整体较弱。但总体上看,能实现在线业务办理功能的政务微信账号仍屈指可数,服务大多停留在查询和预约层面,虽在支付环节有零的突破,整体仍进展缓慢,办事服务未深入到后台核心层面,更未实现全流程办结,政务微信重发布轻服务的情况仍较为普遍。

#### 1. 人群分类

人群分类是指微信账号基于群体需求的差异对栏目进行分类,如将用户分为企业类、市民类或者外省市民、本地市民等,以便于用户快速获取所需要的信息和服务。数据显示,只有约33%的样本服务号微信账户设计了人群分类,剩余的67%没有此项设计。

#### 2. 信息查询方式

信息查询方式通过简单自动回复、关键词自动回复、查询检索三个维度分析服务号的自助信息查询功能。在21个服务号中,有5个服务号提供简单自动回复,占总数的24%;提供关键词自动回复的服务号有6个,占总数的29%;而查询检索则有7个服务号实现,占总数的33%。从整体来看,信息服务能力还有较大的提升空间(参见图21)。

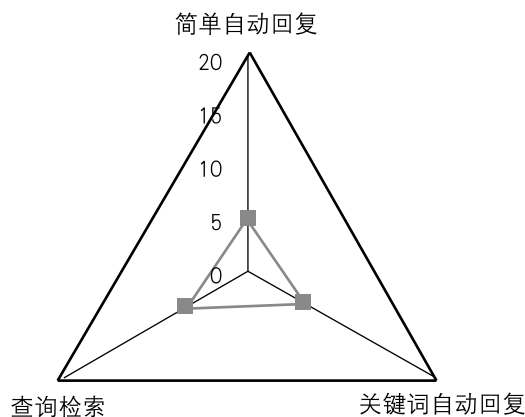


图21 信息查询方式

#### 3. 办事功能

本报告从位置服务、预约预检、业务办理、线上支



付、进度查询、评价投诉六个维度,对服务号的办事功能进行分析。位置服务是指基于用户所在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。这六个维度基本形成一个全流程服务闭环,使公众足不出户可随时随地实现微信办事,基本上能全面反映政务微信服务号的办事功能。

在所有21个被考察的服务号中,能实现以上功能的服务号仅占少数,达成率最高的是位置服务和进度查询功能,占总数的33%;此外,提供预约预检服务的账号约占29%;实现投诉服务和业务办理的则更少,分别占19%和10%。线上支付功能终于实现突破,“付费通”账单查缴成为目前上海政务微信中第一家实现线上支付功能的账号。与此同时,一些订阅号也开始开发办事服务功能。但总体而言,微信服务号的在线办事功能还有很大的提升空间,尤其是业务办理、线上支付两项核心办事功能还有待政府部门的大胆创新突破(参见图22)。

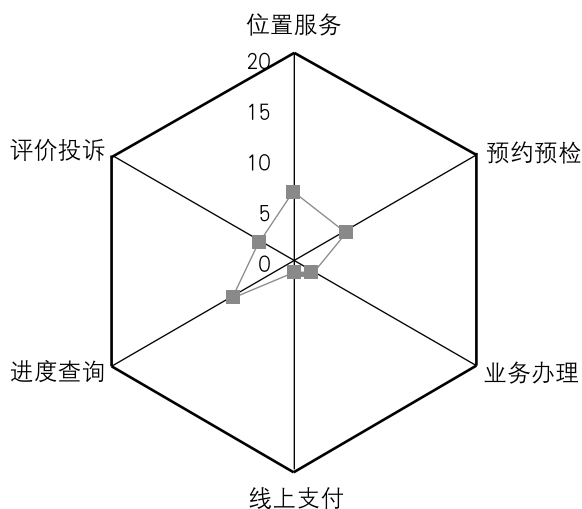


图22 办事功能

## 四、案例分析

### (一)发布

在发布内容上,“萌动上海”针对小学初中家长群体,通过轻松、有趣、实用的信息,传递优秀的教育理念和丰富的生活小知识。“上海崇明”以互联网思维“再造”政务信息,将传统的会议报道用微友容易接受的方式重新编发。“上海经信委”每日及时推送产业要闻、四新直通车、智慧城市亮点、文化创意产业快讯等信息。“上海交通”通过行业政策发布解读、回应市民关切、解答市民咨询、突发事件处置、网络谣言澄清、宣传行业服务新风等实现政务微信的服务性和引导性,为市民和网友提供全面、及时、实用的交通行业权威信息。“上海发展改革”发布油价、菜价、超市比价等民生信息。“徐汇特警”坚持每条推送内容都经过精挑细选,并在早上八点前完成推送,确保每次推送的内容都能引起大多数订阅者的共鸣,通过他们的分享与转发进一步扩大影响力。

在发布形式上,“申工社”的“图说政策”用清晰的图表和简要的文字把工会和劳动保障政策法规解读出来,让职工一看就懂。“警民直通车松江”推出“图个明白”栏目,以市民关心的热点问题为切入点,通过大数据分析,以图表形式展现,寓教于乐。“闵晓法”通过语音、微电影等内容,将普法内容有趣生动地传递给受众。“浦东发布”开通了微电台。在“上海黄浦”公众号上,用户可跟着手绘地图畅游黄浦12个申城地标,用户只要动动手指,便可一键探寻地图资讯。“上海静安”开创区县官方微信“表情”先河,根据静安的“兔子”形象,共推出了“文明静安静宝表情包”“六一儿童节表情包”两套“微表情”,被赞为表情帝。

## (二) 服务

### 1. 信息查询

“上海二中法院”充分利用大数据技术,深度整合各种司法信息资源,使用户可自主选择案件查询、文书格式、法规查询、法律志愿者信息,查阅裁判文书、诉讼费用、收费标准和执行信息。“上海检察”提供检察相关业务微信查询服务,通过回复关键字提供检察业务查询,如行贿犯罪档案查询预约、案件流程查询等。

“上海税务”使用户不仅可以通过微信对6600多条税收法规进行关键词查询,还提供纳税人最常用的发票信息、电子发票信息、企业基本信息、个人住房房产税应缴税及缴纳情况等办税查询。通过“徐汇税务”,纳税人可直接点击查看办税服务大厅排队等候人数,合理选择前往办税时间,错峰出行。“上海科技”每月设定关键词自动回复,将市科委相关项目指南有针对性地推送给用户,为微信的粉丝推送有专业质量的内容。“上海科协”除了向公众传播科学知识外,也为上海的科技工作者提供信息服务。“上海崇明”设有自定义菜单,微友可即时查询特色旅游线路、轮渡时刻表、申崇线首末班车时间等。“上海闵行”提供的医院挂号查询、公共自行车信息、公交出行信息、市民政等信息服务,月均数据调用频率在5000次左右。“上海天气”为用户提供精准定位的基于位置的天气信息,“健康气象”则为浦东地区提供疾病气象风险预报服务,“上海防汛”为用户实时提供最新的雷达云图和卫星云图。“书香上海”将微博上线以来积累的各栏目的精品内容进行细致梳理,建立“书香上海‘悦读信息数据库’”,以底部自定义菜单的形式提供信息即时下载,迄今共整理提供2800余条精品条目。“健康上海12320”为市民提供就医指南、在线访谈、政策解读、经典案例、健康视频分享等一系列健康信息服务。“上海地铁shmetro”通过

自定义菜单回复首末班车查询、线路查询等信息。“上海铁路局”具备实时查询列车时刻、余票、正晚点信息和车票代售点分布情况等多项功能,还包含各种购票方式及流程图、退票、改签、乘车指南。“徐汇文创”通过线上发布信息、线下互动对接,定期汇总推送本区域各大场馆的文化演艺资讯。

有些账号开始按照用户需求,动态灵活地提供信息服务。“嘉定税务”根据纳税人关注的焦点问题和税务部门近期工作重点,更新自定义菜单,确保信息更新的及时性和实用性。“上海闵行”根据内容和不同群体上网时间发布有针对性的服务信息。“上海教育”的关注者超过半数均为女性,针对粉丝的这一特性,“上海教育”政务微信在内容设置上适时增加了亲子、育儿、荐读、传统文化等内容,紧扣网友的实际需求提供信息服务。

提供更具针对性和个性化服务的账号也开始出现。“黄税小微企业服务”为特定对象“小微企业”提供个性化的纳税服务。“上海市社区气象安全一点通”向固定社区用户提供气象及与天气相关的信息,目前已开通杨浦区五角场街道和新江湾城街道两个社区。

### 2. 办事服务

“上海发布”作为上海市政府新闻办的官方新媒体平台,除了传统的信息发布,还推出了便民服务功能集合——“市政大厅”,集合了9项办事查询服务功能,包括查询电子监控违法、驾照违法记分、交通卡余额、公积金、路况、养老保险和医疗保险,以及预约出入境办证和结婚登记,目前日均查询量达到10万次左右。

“上海公安出入境管理”使用户可通过微信预约办理出入境证件,免排队,免填写表格,专窗受理,缩短办证时限。自上线以来,微信申请量总数达182476,微信受理总量为88585,微信预约申请量占电子政务平台申请

郑磊 吕文增 王栋·上海市政务微信发展报告：从发布走向服务

总量的22.94%。“付费通账单查缴”实现了微信支付功能，用户可随时查询支付生活账单，包括水电煤气、固话、宽带、手机账单支付和手机充值等功能。“上海图书馆”将图书馆的服务功能与微信平台做深度结合，使读者可以一键式完成操作。

## （二）互动

### 1. 问答回复

“上海天气”支持语音的全新交互功能，基于自然语言处理的智能交互技术，用户可在家里、路上、工作中随时随地通过上海天气微信获得智能气象服务。“上海市闵行区图书馆”开发应答机器人“小敏”应对常规问答，自助咨询隔天得到回复，还开展了回复关键字凭二维码赠书、回复关键字猜书、回复关键字成语接龙等互动活动。“上海崇明”设置了自动回复系统，如果自动回复无法答复的，会在24小时内进行人工回复。

“上海静安”及时回复后台信息，接受粉丝的反馈建议，不断提高微信公众号的质量，实现欢乐的互动，为适应大数据、云计算等技术要求，提高了数据收集、存储、管理、分析和运用的能力。“松江税务”通过微信功能后台的用户分析、消息分析及图文分析，倾听纳税人呼声。“申工社”线下与市总工会各职能部室积极联动，针对粉丝提出的政策咨询给予准确的专业解答，针对维权需求逐级落到实处。

### 2. 趣味互动

“上海经信委”为使“十三五”规划体现公众意志，通过政务微信等开展为期一个月的公众微调查活动。“上海2040”推出“愿景调查”栏目，开发“城市愿景”微信问卷，通过微信平台，有效完成了问卷的采集。问卷最后以“刮刮卡”的形式提供奖品。“文化上海”定期开展关键字参与赠票、投票互动活动。“上海徐汇”围绕热点话题发起投票活动，充分调动用户的参

与度，定期与区域文化单位合作，抽取幸运网友，免费赠票。“贤城说税”开展问卷调查，广泛采集纳税人需求，并开展有奖问答活动。“闸北税务”通过微信投票、微信调查、有奖问答等创新形式，突出与粉丝的互动与交流。

### 3. 线上线下活动

“青春上海”试客栏目，以新奇有趣、文艺专业为原则，使得活动具有独特的吸引力，用户可通过微信账号注册报名和查询报名情况；充分利用用户内容，设置留言板、试客报告，让参与者对活动作评价，让用户产生最有价值的内容。“静安旅游”开设微旅行、城市探险、静安深度游等线上线下的特色活动，用户可回复关键字参与微旅行等活动。“公益乐学”账号的用户可查看最新“公益乐学”课程和相关资讯，回复相关关键词可进行约课，约课成功到现场参加课程学习后还可回复课程体验感受，便于后台进行统计归整。

“教师博雅”通过“教育电影的公益场”“教师专场专家义诊”“民族文化讲座”“朗诵会”等公益性、线上线下互动活动为老师提供全新的公益平台。“上海静安”与区内各委办局开展合作，策划组织高质量、有创意、参与度高的线上线下活动，涉及公益服务、政府论坛、全民健身、商业旅游、商圈推广等方面。“上海花讯”开展微信报名参加“醉美秋天”2014上海市民摄影、体验活动。“嘉定旅游”通过各类活动的抢票及预告，如嘉定F1排位赛、保利大剧院参观、新年“迎新跑”活动，增强网友的互动参与度。“书香上海”结合重大节日、业内标志性事件和网络热语，策划主题活动。“浦东旅游”节庆活动互动体验丰富，如桃花节微信地图、烟花节故事征集、浦东车展线下体验团等。

### 4. 众包合作

“上海天气”利用“众筹”的理念，组织有参与

性、传播性的天气活动，如“招募好声音学员播报天气”“拍创意云朵”“天气日历”等。“上海徐汇”鼓励市民网友发掘身边的凡人善举，通过网络留言板的形式征集来自民间的善人善事。“青春普陀”发动青年采访青年，上传视频1万余条，用手机定格瞬间、发现身边好青年的社会化动员机制逐步形成。“上海普陀”鼓励用户将“美丽普陀”的一景一物通过手机终端发送到微信平台。“闵晓法”善用众筹思维提升内容品质。“青春上海”推出“带着国旗去旅行”互动活动，号召广大青年带着国旗去旅行并晒靚照，并通过机场、火车站等地推广宣传，引导大众通过微信传回照片。

## 五、发展建议

### （一）整体布局：从“立体化”全面开花到“关联式”顶层设计

目前，上海市已基本形成多层次、多区县、多部门的立体化政务微信格局，微信账号在数量增长上已逐步进入平稳发展期。在这一发展阶段，不应再简单地追求单个账号的开通数量和立体化的全面开花，而应将重心转移到顶层设计上，打造协同整合的关联式政务微信群，打破层级、区县与部门间的藩篱。

政务微信订阅号的大量开通有利于促进政府信息发布和政民互动，提升政府透明度。然而，报告发现，上海政务微信账号间的阅读数差距显著，多数阅读量来源于少量账号。因此，应着重挖掘处于“长尾”中的账号的潜力，各区县各部门开通的账号在定位上应与处在“头部”的大账号形成差异互补的格局，着力为特定区域和特定人群提供个性化和针对性的信息，满足大账号无法面面俱到难以满足的特定需求。

数据分析还表明，账号开通数量并不必然带来阅读数，阅读数的来源也不仅限于关注某个账号粉丝的直接

阅读，而更有赖于朋友圈分享和好友转发。因此，在鼓励各级部门开通订阅号的同时，应更注重推进账号间和用户间的关联协同，通过相互推介、分享、转发等方式提升传播效果。

对于政务服务号，更不应该一味追求账号数量，避免在微信时代重走“多站式”服务的弯路，形成无数个互不相通、各自为政、碎片化的“微信孤岛”。服务号应少而精，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”的服务号，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。

最后，应避免一味追求数量，不分层级、区域和部门特性，一刀切一窝蜂地开通政务微信号，却无视开通的必要性和忽视开通后的运营效果。一个部门是否开通政务微信的根本依据应是用户和部门的实际需求。

### （二）账号设计：从部门视角到用户视角

政务微信公众账号的功能介绍、账户认证、自定义菜单设计和首次问候方式，是用户进入政务微信后得到的第一印象。政务微信的账号设计和管理，应从政府部门的自身视角出发转向从用户视角出发。账号的功能介绍应考虑用户需求，用明确易懂的方式告知用户该账号可为其提供哪些具体信息和服务，而不是自说自话地描述部门的自我属性。政务微信公众号应完成认证，以便于用户搜索和识别。应鼓励政务微信号基于用户需求开发自定义菜单，以便于用户查询信息和服务，提升用户体验。服务号具有更强的服务属性，更应开设自定义服

务菜单。用户首次关注公众号后发送的欢迎词，应避免空话套话，可通过数字导航和搜索指导等方式，帮助用户迅速方便地找到自己所需要的信息和服务。

### （三）信息发布：从重产出到重效果

数据分析表明，上海政务微信账号间的阅读数差异显著，大多数账号的传播效果不佳。政务微信账号开通数和粉丝数并不会自动产生阅读量，政务微信所发布内容的阅读人数普遍少于送达人数，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，政务微信应注重发布内容的质量和吸引力，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，而对于与政务微信的定位完全不相关的信息，即使传播效果好也应避免，以免政务微信“不务正业”。

在发布形式上，因用户越来越倾向于读图和看视频，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，只有有用、易懂、有趣、能参与的信息才能真正激发用户的转发行为，从而提高信息的传播深度和广度。总之，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人接受和产生效果了，政务微信的信息发布应从重视数量转向重视质量，从注重代表表面性“产出”的数据（如开通数、粉丝数和发文数），转为注重代表实质性“效果”的数据（如阅读数、转发数和阅读效果）。

### （四）政民互动：从问答到互动

微信的私密性有利于开展平行双向的点对点互动。然而，目前政务微信账号后台的消息活跃度主要集中于少量微信大号中，多数账号未能实现与公众的平行互动，应致力于提升这些处于“长尾”中账户的互动能力和效果。在回复方式上，对简单、常见、具有共性的问题，可使用关键词自动回复，对于复杂、少见、个性化

的问题，可采用人工方式予以答复。回复应迅速及时，在当天或隔天予以回复解决。在回复方式上，可采用自动与人工相结合的方式，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。互动应注重实效，解决公众的实际问题，避免互而不动。

此外，在问答回复式的互动方式之外，微信互动还应从言语层面迈入行动层面，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，提升政民互动的广度和深度，拉近政府与民众的距离，实现“一对一”“一对多”或“多对多”的线上线下互动。

### （五）在线服务：从信息查询到全流程办事

政府微信可通过人群分类为公众提供按需设置的信息查询服务，关键词自动回复、查询检索等功能也有助于增强用户在查询信息时的便捷性。然而，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。目前，大多数微信公众号的办事服务仍未深入到后台核心层面，更未实现全流程办结，重发布、轻服务的现象仍十分普遍。

政务微信应充分利用微信服务号，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，使公众足不出户、随时随地都能获得政府提供的公共服务，为公众的生活工作带来切切实实的便利。在开发微信办事服务的过程中，不应仅仅满足于将既有模式和流程微信化，即把现有流程原封不动地照搬到微信上，而应在微信环境下实现既有模式转型、流程再造和体制机制创新。移动互联网已经深刻改变了人类的生产生活方式，旧有技术条件下形成的模式和流程在新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。

#### (六) 评估方式:从单账号、单维度到整体性多维度

微信不仅具有媒体属性,更具有社交和服务属性,其功能不再局限于单向的信息发布与传播,还能实现私密的点对点互动与个性化功能服务,因而相比于微博,微信具有更强的指向性和功能性。<sup>[1]</sup>因此,对于政务微信公众账号的评估,不能仅凭阅读量、点赞数等数据作简单排名评比,阅读量更多代表的是信息单向发布的传播效果,而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。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人群差异化分类、信息查询方式和办事功能等多个方面。同时,应通过定量定性方法开展综合评价。仅凭阅读量对政务微信进行单维度评比排名,会混淆微信与微博的差异,错把微信当作微博,忽视微信的互动和服务功能,将会对政务微信的发展形成严重误导,进而对政府在新媒体时代走网上群众路线和建设服务型政府产生负面影响。

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。同时,政务微信账号作为政府在新媒体平台上的代表,其页面设计和维护管理也不可忽视。因此,本文构建了全面覆盖整体布局、账号管理、发布、互动和服务等多个维度的政务微信分析评估框架,希望有助于中国政务微信的健康运营和可持续发展。

#### 参考文献:

- [1]王玥,郑磊.中国政务微信研究:特性、内容与互动[J].电子政务,2014(1):66.
- [2]郑磊,王栋,王玥,等.上海市政务微信发展:分析与启示[J].电子政务,2014(10):16.

#### 作者简介:

郑磊,博士,复旦大学国际关系与公共事务学院副教授,数字与移动治理实验室主任,《复旦公共行政评论》副主编,并担任国际数字政府学会(Digital Government Society)常务理事、纽约州立大学政府技术研究中心研究员及中国信息协会电子政务专家咨询委员会委员。研究领域包括电子治理与电子政务、政府社会化媒体应用、移动互联时代的公共服务、开放政府数据、跨边界信息共享与协同等。

吕文增,复旦大学国际关系与公共事务学院硕士研究生,数字与移动治理实验室研究助理,研究方向包括电子治理、政府社会化媒体应用、移动互联时代的公共服务等。

王栋,腾讯大申网总裁,毕业于美国密苏里大学新闻学院媒体管理专业。2006年任职大洋网副总裁,2011年加入腾讯。著有《卓越媒体的成功之道:对话美国顶尖杂志总编》一书,为多所大学传播专业推荐书目。