

# “适度压力型”政民互动： 基于中部省级网络问政平台的数据分析

曹艳辉

**摘要:**互联网乃政民互动的重要场域,但已有研究较少关照中西部地区的网络问政情况。基于“问政湖南”平台随机数据,发现公众诉求聚焦于业主维权、三农问题等民生议题的投诉维权,诉求活跃度受地理因素影响,诉求高频词显示公众将个人困扰转化为公共议题的能力、政治信任的差序格局及对政府内部管辖职权的认知模糊。公众策略性政治沟通行为包括采用“简洁明了的文本”“弱负面情感表达”“中度闹大敏感修辞”“贤能话语使用”等。进一步以回应率、回应速度、回应质量作为评估指标,发现公众诉求焦点和诉求策略都显著影响政府回应行为,政民沟通呈现“适度压力型”互动模式且显现出政治文化的地域特色。

**关键词:**网络政治互动;诉求焦点;诉求策略;政府回应

**中图分类号:**G206 **文献标志码:**A **文章编号:**2096-5443(2023)02-0070-12

**项目基金:**湖南省哲学社会科学基金基地项目(18JD18)

在政治媒介化语境中,网络问政平台的多层级、多形态发展具有“双向赋权”之功效,已然成为民意表达与政府回应的重要场域。网络空间的民意诉求存在“安全阀”和“高压锅”两种效应,若回应得当可纾解民怨民愤和维护政治合法性,若回应不当则可能激发抗争行动和威胁社会稳定。<sup>[1]</sup>已有研究发现,中国的网络政治参与有三种典型模式:一是“外压模式”,即由网络偶发负面舆情事件引发的外部压力倒逼政府被动回应;二是“动员模式”,即政府主动在问政平台上设置议题动员网民参与讨论;三是“上书模式”,即由民众自发在问政平台上表达意见诉求,然后由政府留言进行主动回应。<sup>[2]</sup>相比“外压模式”和“动员模式”,基于留言板的“上书模式”是更加日常化、制度化的问政形式,民众和政府的自主程度都比较高。

除人民网“地方领导留言板”这类全国性网络问政平台外,不少省级行政单位还建立了有影响力的地方性网络问政平台。但已有研究多聚焦于分析广东、江苏、北京等发达地区网络问政情况,较少关注中西部地区的民意诉求与政府回应。个别研究虽关注全国各地问政情况,但由于平台选择局限性,得出的某些结论难免有失偏颇。如基于唯一全国性网络问政平台——人民网“地方领导留言板”的研究发现,江苏、广东、湖南等省份的政府回应率低,并由此认为“主要源于部分省份缺乏政府回应公众诉求的制度安排”。<sup>[3]</sup>事实上,这一结果很可能是因为地方政府更着力于回应本省有影响力的网络问政平台。

鉴于此,本研究拟将中部地区代表性省份——湖南作为研究对象,旨在探讨:湖南公众在网络问政平台上的诉求聚焦在哪些领域?他们采用什么样的表达策略来阐明个体诉求和增进政府回应?诉求焦点和表达策略如何影响政府回应行为,政民之间呈现出怎样的互动模式?选择湖南作为研究对象,除了基于中部地区代表性省份之考量,还有一个重要原因是该省各级政府与主流媒体形成良

性互动机制,在网络问政工作方面走在全国前沿:2001年,湖南知名新闻网站红网创办国内第一个网络问政平台——“百姓呼声”;2017年,由湖南省委网信办和红网共建的“问政湖南”栏目荣获中国新闻奖一等奖,标志着网络问政发展进入一个新的境界<sup>[4]</sup>。

## 一、文献回顾

### (一) 网络问政视角下的民意表达

“网络问政”是颇具中国特色的政治沟通行为,“问”字蕴含双重话语结构,既包括公众为主体的民意表达与问责政府,也涵盖政府为主体的民意回应及问计于民。<sup>[5]</sup>前者是基石,有研究者指出网络问政的本质是公众“参政议政的新型民主形式”。<sup>[6]</sup>但学界对网络民意的探讨,更多聚焦偶发热点事件的舆情特征研究,针对留言板上“常态化”的民意表达研究并不多。

已有调研显示,公众通过网络问政平台表达政治诉求的规模大幅增长,诉求内容集中在农村农业、就业社保、贪污腐败、城市建设、交通安全等议题<sup>[3,7]</sup>;诉求目的多为关乎个人利益的投诉举报、咨询求助,建言献策类的“公民型”留言比重不足<sup>[8]</sup>,这与西方“电子民主”概念所指涉的将网络作为民主化工具有显著区别<sup>[9]</sup>;问政平台选择方面,网民对政府网络渠道的使用率高于非政府网络渠道<sup>[10]</sup>。尽管网络问政为公众日常政治参与开辟了新空间,但也存在网民留言“各自为政”无法吸引政府注意<sup>[11]</sup>、底层民众对网络问政虽有一定参与意识但缺乏主动性<sup>[12]</sup>等问题。

从研究动态来看,学界对公众诉求策略的关注度有所提升,认为网络问政是一种“策略性政治互动”<sup>[13]</sup>。诉求策略包括问政对象选择、情感倾向表达、政治话语运用等。问政对象选择反映出公众对于政府条块部门管辖职权的认识、信任态度等<sup>[14]</sup>。全国性网络问政平台上的公众诉求多采取正向情感表达,采用强负向情感表达的帖子数量极少,但研究者并没有明确界定情感倾向的判断标准。<sup>[3]</sup>政治话语运用方面,研究者区分了集体话语、个人话语、贤能话语、民主话语、社会性话语、参与性话语等话语类型。<sup>[13,15]</sup>

比较而言,“非常态化”问政行为的民意表达更受学界关注,认知、情感、话语是重要分析视角。涉官、涉富等热源因子不断强化网民的认知框架,引爆大规模舆论的形成。<sup>[16]</sup>当一个突发事件含有敏感身份符号(如官员、富人、警察)和情景标签(如腐败、包庇、殴打)时,可能借助互联网放大的社会情绪而引发群体性事件。<sup>[17]</sup>中国网民有非常丰富的情感表达策略,包括“谣言构建”“悲情叙事”“道德捆绑”“恶搞戏谑”“人肉搜索”等。<sup>[18]</sup>“二元对立”“借题发挥”是典型的舆论话语生成模式,网民在仇官、仇富、仇体制等二元对立核心话语基础上,书写隐遁于事件背后的“幕后”故事来向政府施压。<sup>[19-20]</sup>

### (二) 政府回应的动力机制与选择性偏好

政府持续回应公众意见的动力机制,大致可以分为“压力型回应”和“激励型回应”两类。前者是指政府惧怕选举失利或社会群体性事件等政治惩罚,后者是指下级官员为获得晋升发展而提高执政表现。<sup>[21-22]</sup>不同政治体制下,政府回应的动力来源存在显著差异。西方传统研究认为:政府回应动力源自政客受到的选举压力<sup>[23]</sup>;而中国政府并没有类似的选票压力,主要是在维稳压力下密切关注和回应网络反映的公众意见<sup>[22,24]</sup>。其中体制维稳是主要动力,研究者认为中国政府之所以能在媒体曝光社会事件后迅速回应民意诉求,是因为要平息民众愤怒情绪和避免触发集体行动。<sup>[1]</sup>

网络问政被视为“舆情管理的主动模式”<sup>[25]</sup>,政府回应民意不能只停留在话语层面,而应善用话语回应与行为回应的“双螺旋”模式<sup>[26]</sup>。但从实践情况来看,政府在问政压力下常处于被动应对局面,长此以往将有损公信力。<sup>[27]</sup>国内多项研究显示,地方政府对网民留言采取“选择性回应”模

式<sup>[28]</sup>,且呈现“无效回应”特征。其中,“无效回应”主要表现为回帖信息局限于告知受理、解释辩护,而较少帮助网民解决实际问题。如肖滨对广东河源市网络问政平台的研究发现,政府回复在“解释与解决之间”,回复率虽高,但不少回复是没有任何信息内容的空话。<sup>[29]</sup>同样,罗昕、李兮言基于多个媒体问政平台的实证研究显示,尽管网络留言的回复率很高,但非直接有效回复高达67.64%。<sup>[8]</sup>

而“选择性回应”则具体表现为政府对诉求议题、诉求对象、诉求时空、诉求方式等方面存在回应偏好。基于全国性问政平台的系列研究发现:政府回应性存在显著的时空差异,“相对强势的诉求主体和较低复杂度的议题更易得到政府回应”<sup>[3]</sup>;话语层面,政府更倾向于回应公众以“贤能话语”“内集体话语”表达的诉求<sup>[13]</sup>。一些针对地方性网络问政平台的研究,还探讨了政府回应时效、政府政策输出等方面的偏好。如杨国兵对苏州市网络问政平台“寒山闻钟”的研究发现,反映内容涉及基本民生、城市规划与建设的帖子,政府回应效率越高;跟帖量越多的主帖,政府处理过程更谨慎,用时会更长。<sup>[30]</sup>而基于广东省惠州市网络问政平台的研究发现,政府基于招商引资、问责机制和晋升机制等考量,偏向“基础设施”“公共交通”“环境保护”等政策输出,而公众最关心的民生问题并没有得到政策输出的最大响应。<sup>[28]</sup>在政府注意力资源有限的情境下,如何将互联网平台上“原子化、分散化的个人诉求表达转变为组织化、集体化的治理行动”,仍是有待突破的课题。<sup>[31]</sup>

综上所述,网络问政研究历经十余载探索已积累一定成果,主要分布在公共管理、新闻传播、政治学等学科领域,近年来随着国家对互联网治理的日益重视再度焕发研究活力。但现有研究仍存在不足:一是中西部实证材料匮乏,已有研究多聚焦全国性网络问政平台或发达地区的地方性网络问政平台;二是呈现公共管理学科偏向,“民意诉求”通常只是作为探究“政府回应”的自变量进入研究视野,对公众“常态化”的问政诉求特征缺乏深描;三是理论阐释不足,已有研究虽有证实政府回应的“选择性偏好”,但较少解释回应偏好的行动逻辑或深层原因,由此对如何提升问政效果也缺乏相应探讨。

## 二、研究设计

本研究主要采用内容分析法,以湖南大型政民互动平台“问政湖南”作为研究对象。该平台由湖南省委网信办指导地方知名新闻网站红网共建,是“湖南省第一个可以让网民和党政领导直接沟通的问政平台”,也是“湖南省唯一有各级领导干部主动认领网民留言的问政平台”。2017年11月,“问政湖南”栏目因在网络问政方面的突出表现荣获中国新闻奖一等奖,这在湖南网络问政史上具有新的里程碑意义。

2019年1月下旬,课题组运用爬虫技术对“问政湖南”平台上2017年10月—2018年12月间的留言及回帖信息进行全样本抓取,共获得43771条原始数据。然后每隔5条进行等距抽样,剔除重复留言帖后最终获得7908条样本数据。选择2017年10月作为数据抓取的时间起点,一方面是考虑到党的第十九次全国代表大会对网络问政的深远影响,另一方面也是基于该平台在该年度末的荣誉表现。

数据抽样清洗后,由经过专业培训的五组编码员(每组2人)进行内容编码,以每条留言帖作为分析单元。集中培训后要求所有人对随机抽取的400条样本进行试编码,对存在编码分歧的类目进行商讨达成共识后,再由每组编码员从分领的样本中随机抽取200条样本进行共同编码,编码员间信度必须达到90%以上方可独立编码。最后,再由笔者对所有编码内容进行抽样审核,对存在一定主观判断的变量进行全部再审。具体编码类目及操作性定义参见表1。此外,为深度了解每类议题的公众诉求焦点及检验人工议题编码的信效度,本研究还采用图悦在线文本分析工具,对诉求文本进行分词处理及高频词统计分析。

表 1 编码表

| 一级类目 | 二级类目 | 操作化定义                                                                                                                 |
|------|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 诉求焦点 | 诉求目的 | 1. 投诉举报(检举控诉侵权行为);2. 咨询求助(咨询或求助政府部门具体事项);3. 建言献策(对公共事务提出建设性意见);4. 致谢道歉(感谢政府或对前期不当留言更正道歉)                              |
|      | 诉求议题 | 1. 业主维权;2. 交通管理;3. 市政建设;4. 城镇拆迁;5. 三农问题;6. 教育管理;7. 就业社保;8. 环境资源;9. 食药安全;10. 工商企业;11. 公权监督;12. 其他                      |
|      | 诉求空间 | 1. 长沙;2. 株洲;3. 湘潭;4. 衡阳;5. 邵阳;6. 岳阳;7. 常德;8. 张家界;9. 益阳;10. 郴州;11. 永州;12. 怀化;13. 娄底;14. 湘西;15. 跨地区                     |
| 诉求策略 | 文本长度 | 字符数                                                                                                                   |
|      | 情感倾向 | 1. 强负面情感(诉求文本经常出现极端负面情感词汇);2. 弱负面情感(虽情绪消极,但极少使用极端词汇);3. 中性情感(客观陈述或咨询某些事项);4. 弱正面情感(总体上肯定或支持政府举措);5. 强正面情感(发帖只为感谢赞扬政府) |
|      | 贤能话语 | 以较卑微姿态求助政府领导,包含敬语或恳求语                                                                                                 |
|      | 敏感修辞 | 1. 弱敏感(仅以个人名义进行咨询求助或吐槽抱怨);2. 较敏感(以业主、教师、家长等受害群体身份表达诉求);3. 强敏感(包含集体行动、官员贪腐、欺压弱勢等热敏因子)                                  |
| 政府回应 | 是否回应 | 0. 不回应;1. 回应                                                                                                          |
|      | 回应速度 | 回应间隔时间=回应日期—留言日期                                                                                                      |
|      | 回应质量 | 1. 受理型:简单回应了解情况或转给相关部门反映情况;2. 解释型:对公众诉求中的质疑困惑给予解释说明;3. 解决型:采取具体行动帮助诉求主体解决实际问题                                         |

### 三、研究发现

#### (一)民意诉求的焦点领域

##### 1. 诉求目的

诉求目的旨在考察公众发帖的主要意图,分为“投诉举报”“咨询求助”“建言献策”“致谢道歉”四个类别。统计结果显示:“投诉举报”类留言帖占比高达 58.2%(4602 条);其次是“咨询求助”,占比 32.8%(2595 条);相对来说,“建言献策”类留言帖比例不高,仅占 8.8%(694 条);另有极少量致谢道歉的帖子,仅占 0.2%(17 条)。

由此可见,湖南公众倾向将“问政湖南”定位为网上信访和政务公开平台,与地方政府共同建构了一个常态化的民意申诉与政府服务空间。但不管是对侵权违规行为的投诉举报,还是向政府领导的咨询求助,其核心意图旨在维护个体的切身利益;尚未形成对公共事务建言献策的新型参政议政场域,在问策于民、问计于民方面的价值并不显著。

##### 2. 诉求议题

问政平台上的诉求内容可谓纷繁复杂,难以形成一个明确统一的分类标准。笔者在前人研究基础及留言帖文本阅读基础上,分为 12 大类别。统计结果显示,业主维权和三农问题的发声量最高,分别占总发帖量的 23.7%和 23.4%;交通管理、就业社保、市政建设、教育管理四类议题的发声量次

之,分别占发帖量的9.5%、8.0%、8.0%和7.0%;相对来说,工商企业、城镇拆迁、食药安全等议题的发帖量较少。由此可见,民生议题乃湖南网络问政之焦点,经济类议题则相对较少。横向对比东部地区网络问政平台,“问政湖南”上的民意诉求高度聚焦业主维权、三农问题等私人权益相关议题,而非交通安全、治安管理、社会保障、医疗卫生等更具公共价值议题<sup>[28-29]</sup>;对比全国性网络问政平台,“业主维权”类诉求仍然显著高于全国水平<sup>[3]</sup>,可见诉求议题呈现明显地域特色。

为深入描摹议题内部的诉求焦点、诉求主体及诉求对象,笔者采用图悦在线文本分词工具,从发声量较高的每类核心议题中提取出20个左右高频词。“业主维权”类议题主要反映小区业主对开发商、物业等涉事主体的投诉维权,申诉痛点包括房屋合同违约、小区安全隐患等;“三农问题”涉及土地侵占、乡路建设、扶贫作假等诸多子议题,村民常将问题归咎于“村干部以权谋私”“镇政府不作为”,希望得到上级政府的关注和帮助;“交通管理”类议题中,市民主要反映交通安全隐患、交警执法不力、公交出行不便、科目考试乱收费等问题,其中长沙交通问题的公共关注度较高;“就业社保”议题的核心诉求主体是乡镇教师、基层公务员、国企/事业单位职工、退役士兵等体制内职工,申诉问题聚焦工资社保与就业安置;“市政建设”议题主要关注道路安全隐患(如路面坑洼)、道路规划改造、违章建筑处理、城市供水供电等公共基础设施建设问题;“教育管理”类议题的核心诉求是整治中小学的补课收费乱象,“教师”“校长”乃重点投诉举报对象;而“公权监督”议题则聚焦对公检法权力机关及官员贪腐渎职行为的投诉举报,其中针对“司法审判不公”的留言帖占比较高,“电话”这一高频词源自实名举报者留下自己联系方式。

高频词统计还显示:业主、村民及体制内职工乃重要诉求主体,公众在表达诉求时倾向于使用“业主”“村民”“教师”“职工”“家长”等“内集体认同”身份标签,其次是“人民”“群众”等与公权力相对应的“泛集体认同”身份标签,身份标签的使用体现出公众将“个人困扰”转化为“公共议题”的能力。此外,“政府”“领导”“书记”“上级”是常见的诉求对象,诉求对象的泛化称谓既折射出公众对上级党政领导的政治信任,也反映出公众对政府内部管辖职权的认知模糊。

表2 民意诉求议题分布

|     | 业主维权  | 三农问题  | 交通管理 | 就业社保 | 市政建设 | 教育管理 |
|-----|-------|-------|------|------|------|------|
| 发帖量 | 1872  | 1852  | 749  | 633  | 629  | 557  |
| 百分比 | 23.7% | 23.4% | 9.5% | 8.0% | 8.0% | 7.0% |
|     | 公权监督  | 环境资源  | 工商企业 | 城镇拆迁 | 食药安全 | 其他   |
| 发帖量 | 416   | 359   | 341  | 151  | 128  | 221  |
| 百分比 | 5.3%  | 4.5%  | 4.3% | 1.9% | 1.6% | 2.8% |

表3 核心议题的高频词分布

|      | 诉求主体                                       | 诉求对象                                       | 诉求问题                                                                                                        |
|------|--------------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 业主维权 | 业主(3311)<br>居民(841)<br>老百姓(401)<br>住户(309) | 政府(1160)<br>领导(842)<br>城管(255)             | 小区(2412)、开发商(1747)、物业(1105)、安全(592)、消防(410)、交房(541)、房屋(502)、合同(486)、房子(433)、环境(421)、噪音(420)、施工(350)、购房(325) |
| 三农问题 | 村民(2721)<br>老百姓(639)<br>群众(552)<br>农民(492) | 政府(2316)<br>领导(1634)<br>书记(518)<br>上级(546) | 土地(744)、公路(504)、扶贫(493)、政策(468)、建设(465)、村干部(450)、镇政府(427)、房屋(447)、村里(444)、安全(410)、农村(401)、环境(405)、农田(361)   |

续表

|      | 诉求主体                                                         | 诉求对象                           | 诉求问题                                                                                                                                             |
|------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 交通管理 | 居民(118)<br>市民(116)                                           | 领导(201)<br>政府(146)             | 交通(412)、交警(290)、车辆(281)、公交车(260)、公交(190)、安全(211)、事故(152)、司机(185)、道路(186)、长沙(166)、路口(142)、小区(137)、考试(143)、科目(128)、停车(117)、高铁(115)                 |
| 就业社保 | 教师/老师(755)<br>职工/员工(659)<br>公务员(165)<br>退役士兵(141)<br>人民(123) | 领导(575)<br>政府(505)<br>教育局(140) | 工资(624)、退休(320)、政策(289)、待遇(241)、安置(220)、学校(214)、社保(199)、乡镇(174)、事业(174)、办理(174)、发放(157)、合同(149)                                                  |
| 市政建设 | 居民(325)<br>老百姓(134)<br>业主(112)                               | 政府(263)<br>领导(232)             | 小区(278)、安全(236)、建设(174)、城市(156)、规划(149)、道路(140)、施工(136)、自来水(132)、工程(122)、建筑(119)、路灯(112)、环境(111)、改造(106)、隐患(101)、拆除(93)                          |
| 教育管理 | 家长(462)                                                      | 领导(314)<br>教育局(271)            | 学校(1074)、学生(966)、孩子/小孩(686)、老师/教师(667)、补课(410)、小学(353)、幼儿园(296)、教育局(271)、教育(243)、校长(162)、中学(144)、收费(131)、一中(123)、年级(123)、学习(119)、学期(118)、招生(109) |
| 公权监督 | 人民(139)<br>群众(114)                                           | 领导(384)<br>政府(289)             | 法院(597)、派出所(368)、电话(212)、案件(198)、判决(182)、证据(177)、公安局(176)、法官(152)、请求(163)、鉴定(139)、工作人员(126)、责任(132)、立案(116)、办理(115)、原告(113)、被告(112)              |

### 3. 诉求空间

从民意诉求空间分布来看,长沙市的发帖量最多,占比高达18.5%;其次是永州(13%)、怀化(10.5%)、衡阳(8.1%)、常德(6.9%)等地区,而张家界(2.4%)、湘西(1.2%)的发帖量较少。笔者以2018年湖南省14个地市州的人口、面积及GDP排名作为参照数据,发现“经济-人口-面积”等地理空间因素显著影响民意表达活跃性。如发帖量最高的长沙,GDP和人口数量排名都位列榜首;发帖量排名紧随其后的永州、怀化,乃湖南省占地面积最大的两个地级市,地域辽阔、诉求复杂;而发帖量最低的张家界、湘西,在人口数量、GDP排名方面都位列全省末端。

表4 民意诉求空间分布

|     |       |       |       |      |      |      |      |      |
|-----|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|
|     | 长沙    | 永州    | 怀化    | 衡阳   | 常德   | 娄底   | 邵阳   | 株洲   |
| 发帖量 | 1463  | 1030  | 833   | 644  | 549  | 515  | 472  | 430  |
| 百分比 | 18.5% | 13.0% | 10.5% | 8.1% | 6.9% | 6.5% | 6.0% | 5.4% |
|     | 湘潭    | 益阳    | 郴州    | 岳阳   | 张家界  | 湘西   | 跨区域  | 不清楚  |
| 发帖量 | 416   | 395   | 347   | 326  | 192  | 163  | 96   | 37   |
| 百分比 | 5.3%  | 5.0%  | 4.4%  | 4.1% | 2.4% | 2.1% | 1.2% | 0.5% |

(二)民意诉求的表达策略

1. 文本长度

留言帖文本长度不仅取决于诉求内容复杂性,也侧面反映了公众对政府注意力与诉求风险性的综合考量。政府注意力资源总是有限的,短文本意味着简洁明了、诉求明确;而长文本可以容纳更翔实的内容来论证公众诉求的可信性、正当性及迫切性。研究发现,公众诉求文本的平均字符数为342、中值191、众数89,整体上较为简洁明了;但不同留言帖的文本长度差异显著,情况复杂且风险性较大的“投诉举报”帖(M=384),平均字符数显著高于“建言献策”(M=308)、“咨询求助”(M=277)、“致谢道歉”(M=250)类发帖(F=33.538,df=3,p<0.001);同样,“公权监督”(M=649)这类高风险议题的留言帖字符数显著高于其他议题(F=37.298,df=11,p<0.001)。

2. 情感倾向

网络舆情风险的扩散常常依赖能够激发网民愤怒、同情等情感共鸣的文本,因此情感动员是倒逼政府回应的常见修辞策略,笔者采用五级量表对诉求文本进行情感倾向编码。统计发现,“强负面情感表达”的留言帖占比35%,诉求文本中经常出现“还我公道”“怨声载道”“民不聊生”“苦不堪言”“誓死抗争”等强负面情感色彩词汇,以此宣泄愤怒、痛苦、怨恨等消极情感;“弱负面情感表达”占比52.1%,诉求文本虽也流露出不满、悲伤、困惑等消极情感,但极少使用极端负面情感词汇;“中性情感表达”占比12.3%,只是客观陈述或咨询某些事项;而“弱正面情感表达”“强正面情感表达”发帖量都极少,占比分别为0.4%、0.2%。

由此可见,湖南公众的诉求文本以“弱负面情感表达”为主。负面情感表达有助于唤起政府对民怨民愤的关注和重视,但情感表达过激也可能会引发删帖、抵触等反向效果,以弱负向情感表达为主一定程度上体现了民意诉求的理性与克制。

表5 民意诉求情感倾向分布及举例

| 情感倾向 | 发帖量  | 百分比  | 举例                                                                                                                                                            |
|------|------|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 强负面  | 2766 | 35.0 | “法官故意违背事实和法律作出枉法判决这是助桀为虐!怀化中院的刑事判决书,损害了我的合法权益,让我丝毫感觉不到司法的公平正义!我恳请有关部门严查此案,揭开这份假合同背后的黑幕,还我公道!……我只有咬紧牙关不断地上访反映情况,哪怕是十次、百次,我也要坚持上访维权,哪怕是生命受到威胁,我也不会退缩,生命不止上访不止!” |
| 弱负面  | 4124 | 52.1 | “现在农合医保缴费额度年年上涨,而老百姓好像并未有什么享受交医保带来的惠,这钱用到哪去了?还有就是农村生二女户可以不缴医保这传言是真是假呢? 敬请有关部门给老百姓一个实在的答复!!!”                                                                  |
| 中性   | 970  | 12.3 | “请问把户口迁到湖南要手续费吗? 具体怎么操作? 盼回复。”                                                                                                                                |
| 弱正面  | 32   | 0.4  | “盼望多年的碧溪路很快就要修通了,这是方便涟钢及城北区域居民的大好事。为此特建议将现在的6路、8路公交车延伸至一人民医院,以方便人民的出行及到一人民医院就诊所需。”                                                                            |
| 强正面  | 16   | 0.2  | “今天恒大书香门第售楼部已答应帮我妹申请退款一万元。感谢领导及关注给予解决,谢谢!”                                                                                                                    |

3. 贤能话语

话语制度主义理论认为,相对温和的协商话语因体现对政府一定程度的信任,可能引发“激励型”政府回应。<sup>[21]</sup>贤能话语是一种策略性政治互动仪式,诉求者具有浓厚的“父母官”情结,在诉求表

达上以较卑微的姿态请求领导帮忙,如使用“尊敬”“恳请”“做主”“敬爱”“添麻烦”等词汇。<sup>[13]</sup>

统计显示,有 29.7% 的留言帖使用了贤能话语,如“尊敬的领导/市长/书记/区长”“恳请领导/书记/市长/父母官为民做主”“请各位领导为我讨个说法”等。卡方检验发现,农村居民对这类话语使用比例更高,占比高达 38%,而且高频词统计显示他们在表达诉求时经常使用“上级”,反映出农民群体对上级政府领导相对较强的信任感及“父母官”情结。此外,这类话语形式使用也呈现出较强的“习得性”,邻近的留言帖经常扎堆使用,形成一种表层话语模仿的观感。

表 6 诉求主体地域 \* 是否使用贤能话语交叉分析

|      | 不使用贤能话语      | 使用贤能话语       | 合计            |
|------|--------------|--------------|---------------|
| 城镇居民 | 3695 (72.7%) | 1391 (27.3%) | 5086 (100.0%) |
| 农村居民 | 1335 (62.0%) | 817 (38.0%)  | 2152 (100.0%) |
| 不清楚  | 533 (79.6%)  | 137 (20.4%)  | 670 (100.0%)  |

注:  $\chi^2 = 111.421, df = 2, p < 0.001$

#### 4. 敏感修辞

“闹大”是公众进行利益抗争时的基本逻辑与战略共识,正所谓“不闹不解决、小闹小解决、大闹大解决”<sup>[32]</sup>。在网络问政中,“闹大”同样是常见的修辞策略,旨在增强诉求敏感性来提升政府部门的舆情风险压力感知,从而增进“压力型回应”。

根据诉求敏感程度,笔者将留言帖编码分为弱敏感、较敏感、强敏感三种类型。弱敏感诉求只以个体名义提起诉求、引发负面舆情的风险性较小,如咨询求助、吐槽抱怨等,占比 39.5%;较敏感诉求通常以业主、农民、家长等受害群体身份提起诉求,占比 49.5%;而强敏感诉求通常将个体诉求与威胁政治社会稳定的热敏因子相勾连,譬如集体行动、冤假错案、官员贪腐、黑恶势力、欺压弱势等,占比 11%。

可见公众最倾向于使用“中度闹大”型敏感修辞,超六成的较敏感、强敏感诉求意味着网络问政平台是重要的舆情风险预警空间,其中司法领域的实名举报应引起政府特别关注。

#### (三) 民意诉求对政府回应的影响

回应率、回应速度和回应质量是评估政府回应行为的三个重要指标。统计发现,有 66.2% (5232 条) 的留言帖得到政府回应,尽管横向对比其他平台研究结果表现尚可,但仍有很大进步空间;回应速度方面,从发帖到回应的平均时间间隔长达 22.44 天,仅三成 (34.1%) 的留言帖在 1 周内得到回应,且回应时效波动较大,最长回应时间间隔超过 1 年。但回应质量整体较高,“解决型”回应占比 46.6%,“解释型”回应占比 37.2%,而“受理型”回应仅占 16.2%。较高回应质量部分归因于政府回应主体的多元性,超过一半的回帖 (51.7%) 由公检法、教育局、住建房管等各类职能部门直接回复,其次是权威性较高的党政办公室、主管意识形态工作的宣传网信部门,分别占比 25.1%、10.9%。

民意诉求特征如何影响政府回应? 笔者对两者之间的关系进行进一步探究。由于“致谢道歉”留言帖仅有 17 条,为避免影响卡方检验结果准确性,关系探究时剔除这类特殊留言帖。统计分析发现,诉求议题和诉求策略都在一定程度上影响政府回应行为。具体而言,“投诉举报”留言帖获得的回应率 (67%) 显著高于“建言献策”类留言 (62.1%), 不过考虑到样本量大且卡方值不够大,难以充分证明“诉求目的”影响“政府回应率”;但舆情风险性较高的“投诉举报”类留言帖获得的回应质量显著更高 ( $M = 2.34$ )。政府对诉求议题存在选择性回应偏好,环境资源 (72.4%)、食药安全 (70.3%)、教育管理 (70.9%)、三农问题 (69.1%) 等与民生日常关系紧密的议题获得较高回应,工商企业 (58.4%)、就业社保 (59.7%) 等经济类议题回应率相对较低,另外环境资源 ( $M = 2.51$ )、业主

维权(M=2.41)、市政建设(M=2.39)等议题的回应质量相对较高。

诉求策略同样影响政府回应行为,具体表现为:诉求文本字数越短,政府回应速度越快、回应质量越高,可见政府更倾向于回应简洁明了的民意诉求,可能的解释是简洁的诉求文本有助于降低政府回应任务的复杂程度;情感倾向越负面,政府回应率越高、回应质量越好,但回应速度却越慢,可见负向情感表达有助于唤起政府对诉求问题的关注与解决,但回应时也会更加谨慎、耗费时间更长;敏感修辞对政府回应行为之影响较为复杂,“强敏感”诉求虽最有助于增进政府回应率但却无益于获得高质量回应,而“较敏感”诉求获得的回应速度最快;但“恳请领导为民做主”“请各位领导为我讨个说法”等“贤能话语”的模仿使用并不能显著提升回应率、回应速度或回应质量,可见表层的话语激励无助于提升网络问政效果。

表7 民意诉求对政府回应的影响

| 自变量  | 回应率<br>(卡方检验/相关分析)                          | 回应速度<br>(单因素方差/相关分析)                       | 回应质量<br>(单因素方差/相关分析)                        |
|------|---------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 诉求目的 | $\chi^2 = 6.488, df = 2, p < 0.05^*$        | $F = 0.892, df = 2, p = 0.410$             | $F = 11.553, df = 2, p < 0.001^{***}$       |
| 诉求议题 | $\chi^2 = 57.624, df = 11, p < 0.001^{***}$ | $F = 1.522, df = 11, p = 0.116$            | $F = 10.830, df = 11, p < 0.001^{***}$      |
| 诉求字数 | Pearson 相关系数 = -0.002,<br>$p = 0.891$       | Pearson 相关系数 = 0.072,<br>$p < 0.001^{***}$ | Pearson 相关系数 = -0.036,<br>$p < 0.05^*$      |
| 情感倾向 | Pearson 相关系数 = -0.040,<br>$p < 0.001^{***}$ | Pearson 相关系数 = -0.028,<br>$p < 0.05^*$     | Pearson 相关系数 = -0.033,<br>$p < 0.05^*$      |
| 贤能话语 | $\chi^2 = 0.101, df = 1, p = 0.750$         | Pearson 相关系数 = 0.037,<br>$p < 0.01^{**}$   | Pearson 相关系数 = 0.009,<br>$p = 0.532$        |
| 敏感修辞 | Pearson 相关系数 = 0.083,<br>$p < 0.001^{***}$  | $F = 6.622, df = 2,$<br>$p < 0.01^{**}$    | Pearson 相关系数 = -0.063,<br>$p < 0.001^{***}$ |

#### 四、结语与讨论

留言板型网络问政平台是政民互动的重要场域,基于“问政湖南”的数据分析有助于增进我们对媒介化政治的普遍性与地方性认知。与电视问政时代的“前后台组织-展演”不同<sup>[33]</sup>,留言板型网络问政更少受前后台的媒介逻辑与政治逻辑支配,公众在问政脚本设计上的自主程度更高、诉求议题更分散,且不以“火药味”展演作为评价尺度;与偶发性热点事件触发的网络问政不同,诉求主体不需要借助“制造谣言”“恶搞戏谑”“人肉搜索”“下跪静坐”“以死抗争”等抗争剧目来营造舆论声势、吸引媒体报道,从而倒逼政府回应。

以留言板型网络问政平台为媒介的政治互动,是一种常态化、制度化、后台实名的问政模式,呈现出“适度压力型”特征。“适度压力”主要体现为民意诉求的话语策略选择,即以“弱负面情感表达”“中度闹大敏感修辞”为主,而“业主”“村民”“教师”“家长”等中度敏感型集体身份认同标签的使用还体现出公众将个人困扰转化为公共议题的能力。这一政治沟通策略的选择,既有助于唤起地方政府的压力型回应又避免过激表达带来的审核不通过或其他政治风险。以业主维权这一问政焦

点议题为例,呈现在网络问政平台上的投诉举报文本常常由多名业主在微信群里“合力书写”,再动员所有业主通过市长信箱、问政湖南、人民网领导留言板等多个问政平台进行“接力发布”。根据笔者的参与式观察,业主的问政行动具有较强理性动员色彩,包括问题爆料、证据收集、诉求起草、诉求增补、动员发布等过程,核心书写的常常由具有相关专业背景(如律师、建筑设计师)或文字能力较强的业主构成。为清晰阐明诉求目的和增进政府回应,核心书写者常以“××楼盘全体业主”名义提起诉求,自觉强调诉求文本要条理清晰、有理有据,重点是投诉举报开发商或物业的违规行为,但也会问责政府部门是否存在监督、验收方面的失职,以此给政府施加一定压力。

与此相对,政府回应受到舆情风险压力驱动,并呈现出“适度压力型”回应偏好,具体表现为:舆情风险更高的民生类议题而非经济发展类议题更受政府关注,“投诉举报”而非“咨询求助”类留言帖更能获得高质量回应;负面情感表达、强敏感修辞等压力型诉求策略有助于增进政府回应率,但情感倾向越负面政府回应速度却越慢、敏感修辞越强烈政府回应质量越差。可能的原因是地方政府对高舆情风险性留言的回应更加谨慎,所以回应时间更长。另外,政府注意力资源有限,简洁明了的诉求文本客观上降低了回应任务的复杂程度,因此也有助于提升政府回应速度和回应质量。

关于网络问政的地方性认知,主要有三个方面的研究发现。一是湖南公众的诉求议题高度聚焦于“业主维权”“三农问题”等民生痛点。前者反映出当地住建房管方面的问题凸显和城市业主较强的维权意识;后者显示出建设网络问政平台对消解城乡政治参与数字鸿沟的必要性,尤其是在城镇率相对较低的中西部地区。二是相对弱势无权的农民在表达诉求时更倾向于使用“贤能话语”来表达对上级政府的敬意与恳求;但贤能话语的模仿使用并不能增进政府的激励性回应,这与以往基于全国性网络问政平台得出的研究结论有所不同,可见“表层话语激励”效应受到地域政治文化差异的影响。三是横向对比其他网络问政平台研究数据,“问政湖南”平台上的政府回应率、回应质量表现尚可,可为网络问政的制度化建设提供一些参考:一方面,回应主体要多元权威,各级党政干部可直接认领民众留言,地方政府通过打造网络问政“一把手”工程、分类交办、安排专人监测舆情等方式提升问政效果;另一方面,主流媒体与地方政府形成良性互动机制,红网在全国媒体中率先成立“网上群众工作部”,不仅以首页头条、问政大数据、问政简报等专栏实时公布政府回应动态,还通过“问政湖南”“百姓呼声”等微信公众号宣传地方政府网络问政优秀案例。

综上所述,本研究的主要贡献有:一是基于数据宏观描摹了中部典型省份的民意诉求特点,并根据政民互动特征总结提炼出“适度压力型”概念;二是丰富了政府回应的测量维度,不仅解释了影响政府回应率的因素,还探讨了公众诉求特征对政府回应速度与回应质量的影响,并提出“舆情风险压力”“任务复杂程度”“表层话语激励”等解释概念;三是在一定程度上纠偏了以往研究对中部省份政府回应不佳的认知偏见。不足之处在于本研究对政府回应行动逻辑的推演仅建立在网络文本变量关系的统计分析基础上,缺少一手的深度访谈或内部观察经验材料。另外需要指出的是,民意诉求与政府回应的诸多相关性分析系数并不高,说明两者之间只存在显著“弱相关”性。可能有两个方面的原因:一是“情感倾向”“敏感修辞”“回应质量”并非严格的连续性变量,但在社会科学研究中我们只能将这类变量视为连续变量处理;二是政府回应还受到其他非文本因素影响,仅从诉求文本去推演政府回应逻辑的理论解释具有局限性。

#### 参考文献:

- [1] J. Hassid, J. N. Brass. Scandals, Media and Good Governance in China and Kenya. *Journal of Asian and African Studies*, 2015, 50(3): 325-342.
- [2] 王绍光. 中国公共政策议程设置的模式. *中国社会科学*, 2006, 5: 86-99+207.
- [3] 孟天广, 李锋. 网络空间的政治互动: 公民诉求与政府回应性——基于全国性网络问政平台的大数据分析. *清华大学学报(哲学社会科学版)*, 2015, 3: 17-29.

- [4] 邓兆安,孙玲姿,崔景友等.新形势下地方新闻网站“网络问政”的创新探索——胶东在线“网上民声”的样本意义.中国记者,2018,2:51-54.
- [5] 陈刚,王卿.话语结构、思维演进与智能化转向:作为政治新图景的中国网络问政.新闻与传播评论,2020,11:17-28.
- [6] 王水兴.网络问政:本质、意义及实现途径.廉政文化研究,2010,2:39-43.
- [7] 张昆.中国网络问政路径研究:经验模式、政府决策和民众选择.上海:上海交通大学出版社,2018:66.
- [8] 罗昕,李兮言.媒体网络问政平台的传播效果探析.东南传播,2012,5:66-68.
- [9] S. J. Balla. Information Technology, Political Participation, and the Evolution of Chinese Policy Making. Journal of Contemporary China, 2012, 21(76): 655-673.
- [10] 刘西平,黄建宁,卢丹.网民问政的渠道选择、使用效果及其影响因素的实证研究——基于对江苏省网民问政行为的调查.电子政务,2014,12:44-51.
- [11] 吕晓阳,王会.构建问政云平台促进政民互动与信息处理集约化——基于对奥一网及惠州网络问政平台的研究.电子政务,2014,12:37-43.
- [12] 蒋琳,吕佳,郭晓冬.新生代农民工参与网络问政的调查与思考.电子政务,2016,9:46-54.
- [13] 李锋,孟天广.策略性政治互动:网民政治话语运用与政府回应模式.武汉大学学报(人文科学版),2016,5:119-129.
- [14] 李锋.条块关系视野下的网络诉求与政府回应模式研究——基于中部某市网络问政平台的大数据分析.电子政务,2019,5:27-37.
- [15] 颜海娜,谢巧燕.公民诉求对政府回应话语的影响探究——基于F市G区12345平台数据的实证分析.东北大学学报(社会科学版),2021,1:78-86.
- [16] 官建文,李黎丹,王培志.突发公共事件网络舆论议题结构探析.现代传播(中国传媒大学学报),2016,2:72-78.
- [17] 郭小安.舆论引导中情感资源的利用及反思.新闻界,2019,12:27-37.
- [18] 郭小安.社会抗争中理性与情感的选择方式及动员效果——基于十年120起事件的统计分析(2007-2016).国际新闻界,2017,11:107-125.
- [19] 汤景泰.偏向与隐喻:论民粹主义舆论的原型叙事.国际新闻界,2015,9:23-35.
- [20] 陈龙.“借题发挥”:一种中国特色的网络舆论话语生成模式.新闻与传播研究,2019,12:67-83+127.
- [21] 虞鑫.话语制度主义:地方政府回应公众意见的理论解释——基于“意见-政策”连接理论的多案例比较分析.新闻与传播研究,2019,5:21-40+126.
- [22] J. Chen, J. Pan, Y. Xu. Sources of Authoritarian Responsiveness: A Field Experiment in China. American Journal of Political Science, 2016, 60(2): 383-400.
- [23] J. E. Brooks. The Opinion-policy Nexus in Germany. Public Opinion Quarterly, 1990, 54(4): 508-529.
- [24] G. King, J. Pan, M. Roberts. How Censorship in China Allows Government Criticism but Silences Collective Expression. American Political Science Review, 2013, 107(2): 326-343.
- [25] 罗昊.网络问政:网络舆情管理的主动模式.情报杂志,2013,8:35-38.
- [26] 刘小燕,秦汉.政府回应民意的理性选择.新闻大学,2015,1:119-125.
- [27] 沈国麟,李良荣.网络理政:中国的挑战、目标和理念.新闻大学,2018,3:107-113+151.
- [28] 张华,仝志辉,刘俊卿.“选择性回应”:网络条件下的政策参与——基于留言版型网络问政的个案研究.公共行政评论,2013,3:101-126+168-169.
- [29] 肖滨.网络问政如何建构问责——基于对广东河源市网络问政的分析.学术研究,2012,12:42-49.
- [30] 杨国兵.指尖上的社会治理:基于苏州“寒山闻钟”网络问政的实证研究.电子政务,2017,7:31-43.
- [31] 曲甜,张小劲.大数据社会治理创新的国外经验:前沿趋势、模式优化与困境挑战.电子政务,2020,1:92-102.
- [32] 彭华新.“农民工讨薪”新闻中的敏感议题及脱敏研究.当代传播,2015,2:91-93.
- [33] 闫文捷,潘忠党,吴红雨.媒介化治理——电视问政个案的比较分析.新闻与传播研究,2020,11:37-56+126-127.

## Political Interaction with "Appropriate Pressure" : Large Sample Data Analysis Based on the Central Provincial Online Political Platform

*Cao Yanhui*(Hunan University)

**Abstract:** The Internet is an important field for the interaction between the government and the public, but few studies have paid attention to the online political interaction in the central and western regions of China. Based on the 7908 large sample data randomly selected from the platform of "Wenzheng Hunan", it is found that the public appeal focuses on livelihood issues such as the rights protection of urban property owners, complaints and reports from rural residents and so on, while the appeal activity is affected by geographical factors. The high-frequency words of the appeal text show the public's ability of turning personal troubles into public issues, the differential pattern of political trust, and their vague understanding of the internal jurisdiction of the government. In addition, the public's strategic political communication behaviors include the use of "concise and clear text", "weak negative emotion", "moderate sensitive rhetoric", "virtuous discourse", etc. Further, taking response rate, response speed and response quality as evaluation indicators, it is found that the focus and strategy of the public appeal have a significant impact on government response behavior. Thus, it can be seen that the political communication between the government and the public presents an "appropriate pressure" interaction mode and shows the regional characteristics of political culture.

**Key words:** online political interaction; appeal focus; appeal strategy; government response

---

■ 收稿日期: 2022-04-13

■ 作者单位: 曹艳辉, 湖南大学新闻与传播学院; 湖南长沙 410012

■ 责任编辑: 汪晓清