

ONLINE POLITICAL COMMUNICATION:
GOVERNMENT, CITIZENS AND ACTION PROCESSES

互联网时代的政治传播： 政府、公众与行动过程

贾哲敏/著



人民出版社

ONLINE POLITICAL COMMUNICATION:
GOVERNMENT, CITIZENS AND ACTION PROCESS

互联网时代的政治传播： 政府、公众与行动过程

贾哲敏/著

责任编辑:李之美 郭彦辰

图书在版编目(CIP)数据

互联网时代的政治传播:政府、公众与行动过程/贾哲敏 著. —北京:
人民出版社,2017.3

ISBN 978-7-01-017330-6

I. ①互… II. ①贾… III. ①互联网络-应用-政治传播学-研究-
中国 IV. ①D60-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 024493 号

互联网时代的政治传播:政府、公众与行动过程

HULIANWANG SHIDAI DE ZHENGZHI CHUANBO;
ZHENGFU GONGZHONG YU XINGDONG GUOCHENG

贾哲敏 著

人民出版社 出版发行
(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京市文林印务有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 3 月第 1 版 2017 年 3 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:19

字数:260 千字

ISBN 978-7-01-017330-6 定价:48.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号
人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

序

2016年4月19日，习近平总书记在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话中指出，要建设网络良好生态，发挥网络引导舆论、反映民意的作用，要“依法加强网络空间治理，加强网络内容建设，做强网上正面宣传”。这深刻阐明了互联网在政治社会发展中的作用与政府责任所在。网络的政治功能与影响力促进了我国社会主义政治文明的发展，推动了政治民主化进程，在政治传播中发挥着传播政治信息、引导社会舆论、监督权力机构、提高民众参与等作用，是政治传播领域极有价值的研究课题。第一，网络政治传播是一种双向互动的政治传播行为，促进了网民话语权的平等。一方面表现为政府部门向社会传达政策、方针、路线和施政纲领；另一方面，表现为广大网民向政府部门传达意愿和诉求，进行利益表达。第二，网络激发了民众的政治参与热情。越来越多的民众利用网络表达自己的诉求，参与到社会政治问题的讨论中，有利于社会矛盾的化解，让网民的政治参与更加有效。第三，网络增强了媒介的舆论监督功能。网络媒介提供了一个广阔的政治信息获取与观点交流的平台，使信息传播更加自由，网民沟通更加平等，有助于形成良好的网民舆论监督环境。

对政治传播的研究兴起于20世纪40年代中期，契机是大众传媒与政治的结盟。当时，绝大多数的政治信息都是经由媒介向外发布，并经由媒介到达社会的各个层面，而社会个体之间的政治行动，也多经由媒

介反馈到政治系统中，媒介在其中扮演了重要角色。西方早期政治传播研究是以“竞选”为研究对象，以选民调查、竞选宣传为主线发展起来的。我国政治传播研究始于20世纪90年代。政治传播功能的研究特别是网络媒体的政治传播功能是我国政治传播研究的一个重要内容。学者们从网络舆论、网络公共领域、网络政治参与等方面出发，积极开展政治传播领域的相关学术研究。可以说，政治传播研究在我国的兴起与发展，是适应我国政治文明发展需要的产物。

近几年，政治传播研究在我国越来越受到重视与关注，但更多研究聚焦于网络发展条件下政治传播的策略性层面，忽略了基础理论的研究。事实上，政治传播有很多基础性的理论在我国还没有形成共识。贾哲敏博士的著作《互联网时代的政治传播：公众、政府与行动过程》，将分析根植于中国政治语境，明确了网络政治传播的定义、内涵与特征，基于详细的数据与资料，梳理并展示了我国网络政治传播发展的历程、图景与框架，探讨了网络对政治传播的作用及影响。该书的特点之一，是突破了已有的研究模式与方法。横向上内化了传播学、政治学与公共管理学等多学科的理论知识和研究范式，纵向上将政治传播研究置于当前网络发展的现实环境下。从梳理政治传播的基本概念和理论入手，多层次、立体化地展示了我国网络政治传播发展史，并且将网络发展现状与政治传播互动机制相结合。这在目前的相关研究中是较为前沿且成体系的。

互联网给我国社会经济、政治、文化带来的深刻变革，折射出既有政治传播实践和研究的不足，这促使我们积极应对挑战，努力将中国特色的政治传播研究提升到与中国特色社会主义政治文明相匹配、与人类政治文明相融合的新境界，为国家与社会的互联网发展战略服务。而该书的特点之二，正是在于将研究重点聚焦于不同政治主体的网络政治传播行为过程。这种解读，不仅使得网络政治传播影响力的作用过程更为清晰，也回应了当代公众网络政治传播、政治参与路径的有效性与困境。书中

还展示了政府在互联网时代的政治传播制度调适与创新，尤其对政府传播体系的建立过程进行了深入分析，并落脚到网络政治传播的治理结构。这些都是网络政治传播领域非常重要的议题。

该书的特点之三，是融合了过去的人际组织和网络的结合转型，从理论高度将大众传播与网络传播纳入到政治传播的制度化建设渠道中来。研究关联了宏观、中观与微观，从传播学理论角度出发，网络政治传播融合了人际传播、组织传播、大众传播和网络传播等多种传播渠道，它们共同作用，满足了整个社会的政治信息传播需求，影响着我国政治信息的生产和输出，决定了我国社会整体对政治信息的接受与认同程度。该书的研究发现，网络媒介在政治信息传播的基础上更增加了政治解释与政治评论的权力，这标志着我国包容性现代政治话语体系的形成和话语权的再分配，满足了国家与社会的政治沟通需求，有助于提高我国政治传播的“正能量”。

《互联网时代的政治传播：公众、政府与行动过程》拓宽了已有学者在该领域的研究视野，将政治学与传播学的议题与方法结合起来，加上“网络”这一重要变量的介入，更是极大地提升了研究层次，推动了交叉学科间视域融合。作者在书中着重研究了基于网络议题框架建构的协商过程与基于网络事件的公众—政府行动过程，并在此基础上讨论了目前阶段网络政治传播的基本模式。整个研究过程从未割裂地研究过任何一个变量，都是从整体出发，努力找出各传播要素之间的内在联系，这种整体性的研究视野有助于我们正确揭示网络政治传播的内在机制与本质规律，同时对其他社会科学研究具有重要的借鉴意义。

贾哲敏于2007年进入北京大学新闻与传播学院攻读硕士、博士研究生，表现出很好的专业素养与学术能力。我作为她的硕士、博士生导师，看到以她博士论文为基础的著作付梓成书，感到十分欣慰。哲敏一直饱含热情地致力于政治传播研究，专注坚韧，勤奋务实，紧跟学术前沿，持续翻新知识结构与研究方法。2013年毕业后继续从事教学科研

工作，于学术生态之中磨练，更使她成长与成熟，并不断取得新的成绩。然而，网络政治传播发展的环境将会更加复杂，与之相对应的学术问题也愈加重要，理论建构的需求则更加紧迫。这需要政治传播研究者扎根其中，勤勉为学，不断创造。当然，更需要她厚积薄发，不断突破自我，在未来取得更大成绩。

谢新洲

2016年12月31日

目 录

序.....	谢新洲 1
绪 论.....	1
一、研究缘起	1
二、研究现状	11
三、研究问题、方法与框架	32
第一章 网络政治传播的界定.....	38
第一节 理解政治传播的两种视角	38
一、政治传播的定义	38
二、相关定义的辨析	44
第二节 网络政治传播的界定	47
一、网络政治传播的定义	47
二、网络政治传播的要素变化与特征	49
第二章 网络政治传播的理论路径与中国语境.....	54
第一节 网络政治传播的理论视角	54
一、技术与政治	54

二、公共领域理论	63
三、政治过程与政治参与	71
四、制度变迁	75
第二节 中国政治语境中的因素考量	77
一、国家—社会关系	78
二、抗争性政治	80
三、政治合法性	82
第三章 我国网络政治传播的发展历程与架构	85
第一节 我国网络政治传播的发展历程	85
第二节 我国网络政治传播的基本架构	96
一、我国网络政治传播的四种层次	96
二、我国网络政治传播的主要形式	100
三、我国网络政治传播的主要类型	108
四、我国网络政治传播的双重场域	110
五、我国网络政治传播的两种路径	115
第四章 网络政治传播中的议题建构与互动	117
第一节 内容分析研究设计	117
一、案例选择	118
二、分析框架	124
三、样本选择	127
四、类目建构	130
五、编码过程与信度检测	131
第二节 议题的框架建构及差异	133
一、通用框架分析	133
二、框架间相关性	138

三、政治主题中的框架呈现	140
四、议题框架建构的特征分析	141
第三节 议题框架的互动关系	146
一、历时过程中的框架呈现	146
二、框架互动过程	149
三、议题框架互动特征分析	152
第四节 多层差异与有限互动	153
第五章 网络政治传播的行动过程	156
第一节 “过程—事件”分析视角	156
一、“过程—事件”与“结构—制度”	156
二、网络政治传播事件分析的适用性	159
第二节 案例介绍	160
一、宜黄拆迁事件	160
二、乌坎事件	161
三、什邡事件	162
四、表叔杨达才事件	162
第三节 网络政治传播的主体行为	163
一、网络政治传播主体行动的动因	164
二、网络政治传播主体的策略选择	169
第四节 结构性因素分析	174
第五节 网络政治传播的行动路径	178
第六章 网络政治传播“表达输入—决策输出”模式	180
第一节 输入与输出	180
第二节 表达输入—决策输出模式分析	187
第三节 网络政治传播模式中的不均衡现象	191

一、互动不足及断层现象	191
二、输入—输出模式的不均衡	193
第四节 网络传播模式改善优化策略	194
一、政府改善政治传播策略建议	194
二、提高公众的网络政治传播能力与素养	203
第七章 政府网络政治传播的制度调适与发展	207
第一节 制度调适的必然性	207
一、互联网与制度变迁	207
二、政府的调适行动	209
第二节 政务新媒体的制度化过程	213
一、政务“双微”的整体发展	213
二、推进政务新媒体制度形成的五种因素	214
第三节 网络问政平台的全面布局	223
一、网络问政平台的三重布局	224
二、三重布局的关系与协作	227
三、网络问政平台的桥梁作用	229
第四节 官方政治传播场域的建设	233
一、主流媒体“双微”的全面推进	233
二、多项建设官方网络传播场域的行动	236
第五节 由外围向中心的制度调适	239
第八章 网络政治传播的治理	241
第一节 互联网社会的治理	241
一、从政府管理到治理	241
二、互联网治理的议题	243
第二节 网络政治传播治理的导向	246

一、信息与数据的共享环境	247
二、参与治理与公共服务	250
三、政府回应与政治效能	253
第三节 以政府为中心的多元协同治理	255
一、多元治理主体与工具	256
二、五个层面的治理	263
三、传播协同治理机构	265
结论与展望	267
附录 编码表	272
参考文献	275
后 记	291

绪 论

互联网的繁荣与发展，对人类社会的政治、经济、文化等都产生了深远影响，也使得我国的政治生态环境发生了变化。网络的政治功能与影响力促进了我国社会主义政治文明的发展，推动了政治民主化进程。网络政治传播是现阶段显著的政治传播方式，同时，发挥了重要的变革作用，因而成为极有价值的研究领域和前沿议题。

一、研究缘起

我们正在经历的时代因互联网的发展而显得变化激烈而炫目。当今世界无论何种行业、领域、组织、机构都不可避免地受到互联网的影响。国际电信联盟（The International Telecommunication Union）2015年的数据显示，在世界 72 亿总人口中，互联网用户已达 32 亿人，接近一半的全球人口已成为网络居民^①。创建于2004年，风靡世界的社交网站 Facebook 的总体用户为 22 亿人，接近全球人口的 1/3，其中活跃用户已经达到 13 亿人。Facebook 平台上每天被发送出去的消息数量高达 120 亿条，大约 8.29 亿人每天都要使用 Facebook，美国人每天要

① “Internet Used by 3.2 Billion People in 2015”，<http://www.bbc.com/news/technology-32884867>，BBC 网站 2015 年 7 月 10 日。

在 Facebook 上冲浪 40 分钟，还有 3000 万家小公司使用 Facebook 作为营销平台，150 万家企业在 Facebook 上发布付费广告^①……联合国发布的《2015 年全球信息经济报告》显示，全球 B2B 电子商务交易总额每年高达 15 万亿美元，B2C 电子商务年交易总额约为 1.2 万亿美元^②。而 Kantar Worldpanel 作出的最新统计预测表明，到 2025 年，全球快速消费品网上交易总额将达到 1300 亿美元^③。一个全球性、无边界、流动性的互联网几乎每时每刻都在创造着令人惊叹的奇迹，构成社会基础的时间、空间、物质、信息、货币、制度和交往，或日新月异，或潜移默化地迎接着变革与挑战。

比起商业、娱乐、社交领域，互联网对政治领域的影响是相对缓慢的，过程也更为复杂。然而这已不是政治是否存在于网络的问题，而是以什么方式存在以及产生了何种结果的问题^④。各种政治主体、政党、政府、领导人、非营利机构、利益集团、公民早已敏锐地嗅到互联网在政治领域已无处不在，他们积极将互联网用于各类政治活动。这正如迈克尔·马戈利斯（Michael Margolis）的描述，“网络上的政治，就是通常的政治”^⑤。《2014 联合国电子政务调查报告》显示，193 个联合国成员国已全部拥有自己的政府网站与在线交流工具。其中，118 个国家使用社交媒体进行在线咨询，70% 的国家将社交媒体用于电子政务，而 64% 的国家政府门户网站提供完整档案信息（政策、预算、法律文件

① 《Facebook 用户总数达到 22 亿人，占全球总人口 1/3》，<http://tech.qq.com/a/20140725/000288.htm>，腾讯科技网 2015 年 7 月 10 日。

② 《联合国贸易与发展会议发布 2015 年信息经济报告》，<http://world.people.com.cn/n/2015/0325/c1002-26748034.html>，人民网 2015 年 7 月 10 日。

③ “FMCG Online Sales to Reach \$130 Billion by 2025”，<http://www.kantarworldpanel.com/global/News/FMCG-online-sales-to-reach-130-billion-by-2025>，凯度网 2015 年 7 月 10 日。

④ 参见 [英] 安德鲁·查德威克：《互联网政治学：国家、公民与新传播技术》，任孟山译，华夏出版社 2010 年版，第 3 页。

⑤ 参见 [英] 安德鲁·查德威克：《互联网政治学：国家、公民与新传播技术》，任孟山译，华夏出版社 2010 年版，第 21 页。

等)链接。^①

美国政府很早就重视利用互联网展开政治活动。1996年,克林顿在总统选举中正式引入了互联网,“从这一天起,所有关心克林顿的人只要与其网络地址链接(<http://www.cg96.com>),便可以知道有关克林顿竞选的一切信息。既包括文字资料又包括图像资料,应有尽有”^②。社会化媒体时代, Twitter 与 Facebook 在选举中起到了极为重要的作用,催生了“社会化媒体总统”。2012年, Twitter 将24小时直播的竞选新闻成功转化为即时更新的140个词。^③选举机构研究了 Twitter 用户发表内容中提及两位候选人的比例,发现有132771个 Twitter 提及奥巴马,而有120637个 Twitter 提及罗姆尼,因此预测两人的选民占有率分别为52.4%与47.6%,这样的数字已经非常接近现实中的民意测验结果。^④

互联网也在史无前例地改变着公众接触政治的方式。政治新闻与政治信息的传播已经不再完全依赖于大众媒体,而是更加依赖于搜索引擎和社交媒体,尤其是社交媒体。社交媒体不仅超越了电视、报纸,而且已经超越了搜索引擎,成为公众最为重要的信息来源,与此同时,公众也更为信任 Facebook 之中获得的政治信息。^⑤美国最受欢迎的社交软件之一 Snapchat 近期进行了许多新闻方面的尝试,目的是让用户能够更好地发现来自 CNN、ESPN、《每日镜报》等新闻机构的视频,并雇

① 《2014 联合国电子政务调查报告》, <http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/Complete-Survey-Chinese-2014.pdf>, 2015 年 7 月 15 日。

② 胡泳、范海燕:《网络为王》,海南出版社 1997 年版,第 196 页。

③ 参见 Stephen Mills, “How Twitter Is Winning the 2012 US Election”, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/oct/16/twitter-winning-2012-us-election>, 《卫报》网站 2015 年 7 月 10 日。

④ 参见 “Twitter Map Predicts 2012 Presidential Election: Will It Be Right?”, http://www.huffingtonpost.com/2012/11/06/twitter-map-predicts-election_n_2082000.html, 《赫芬顿邮报》网站 2015 年 7 月 10 日。

⑤ 参见 “Facebook Has Taken over from Google as a Traffic Source for News”, <http://fortune.com/2015/08/18/facebook-google/>, 财富网 2015 年 7 月 10 日。

佣 CNN 的知名政治新闻记者来负责自己的新闻内容。

公众通过互联网等通信技术展开的线上行动也改变了传统的公民参与。研究表明，使用互联网的人会更多地参与社区交流并积极主动改善参与质量^①，而通过论坛、邮件、社交媒体等网络交往形成的弱关系，在抗争中往往能够被重新组织起来，发挥重要的作用。^② 跨国、跨界、跨越时空的诉求表达、传播蔓延、集结行动与情感支援，与现存的政治结构在博弈中相互适应，与国家和政府逐渐形成新的互动形式。

互联网政治所涉及的现象无疑是十分复杂的，其形态与趋势已经与日常生活逐渐融合，政治、社会、个体之间的界限也不断被超越。互联网的技术与应用依然在日新月异，全球企业、公众、政府以前所未有的热情在网络空间发起一次又一次的创新热潮。因此，与网络政治有关的议题应当更具有生命力。安德鲁·查德威克（Andrew Chadwick）曾经列举了网络政治学的八个关键主题：去中心化、参与、社区、全球化、后工业化、理性化、治理和自由主义。^③ 而作为网络政治学题中之意的网络政治传播，既是网络政治生态的表征与基础形态，又是网络政治发展的关键性驱动力与创新来源，因而成为极有价值的研究领域和前沿议题。

（一）研究背景

政治传播无论在西方还是在中国都有源远流长的背景，在不同的

① 参见 Wellman, B., Quan-Haase, A., Witte, J., & Hampton, K., "Does the Internet Increase, Decrease, or Supplement Social Capital? Social Networks, Participation, and Community Commitment", *American Behavioral Scientist*, 2001: 45 (3), pp.436-455.

② 参见 Hampton, K. N., "Grieving for a Lost Network: Collective Action in a Wired Suburb", *Information Society*, 2003, 19 (5): 417-28.

③ 参见 [英] 安德鲁·查德威克：《互联网政治学：国家、公民与新传播技术》，任孟山译，华夏出版社 2010 年版，第 21 页。

历史时期与政治环境之中有丰富的表现形式，不同程度地发挥着作用。无论亚里士多德的《修辞学》和《政治学》、柏拉图的《法律篇》，资产阶级革命报刊蕴含的思想启蒙，还是中国古代的百家争鸣、魏晋清谈、民谣邸报，都是早期的政治传播活动。信息技术、媒介技术以及经济社会的发展，使得政治传播逐渐规模化、显性化、成为政治活动的“中枢”。随着新媒体时代标志性媒介——互联网成为“政治利器”，网络政治传播更成为学界、政界关注的焦点。

政治传播的研究于20世纪40、50年代在美国兴起与发展，其重要的历史背景便是大众传媒与政治的结盟。无论作为政治信息传播的工具、政治沟通实现的媒介、政治参与发生的渠道、政治斗争表演的舞台，还是作为政治仪式的转播器、政治心理培养皿、政治社会化潜移默化的途径，媒介从诞生的第一天起，就介入政治活动与政治过程之中。

政治传播是政治信息流动的过程，即政治系统内部以及政治系统与社会环境之间信息传递、交换与沟通的过程。报刊、广播、电视等大众媒介是社会重要的信息生产、传播、反馈系统，具有监测（收集情报）、传递（传播情报与政策信息）、协调（解释情报制定传播和执行政策）等功能，无疑在政治传播中扮演最为重要的角色。绝大多数的政治信息都是经由媒介向外发布，并经由媒介到达社会个体，而社会个体之中的各种政治行动，也大多由媒介反馈到政治系统中来。被誉为政治传播研究始祖的卡尔·多伊奇（Deutsch）在《政府的神经》中认为，所有政治学的内容都可以从交流出发，根据信息以及产生信息和决定其影响的因素来重新认识，交流功能构成了其他政治功能得以实施的必不可少的前提。

1. 媒介技术的变迁促进政治传播的发展

媒介技术的变迁塑造了人类不同的传播时代，人们能够使用的传播媒介不断增多，媒介功能逐渐丰富，社会信息系统不断发展，社会