

媒介化治理

——电视问政个案的比较分析

闫文捷 潘忠党 吴红雨

内容提要 近年来,电视问政节目在各地频出,作为媒介化治理的创新,构成了地方治理中一种独有的政治景象。电视问政如何体现为治理的实践?“媒介逻辑”如何与政治逻辑相互交织,参与我国的地方治理过程,且由此渗入我国的公共生活?以电视问政为表现形式的媒介化治理在我国政治文化环境下的展开蕴涵了怎样的可能和局限?围绕这几个主要问题,在“媒介化”理论视角的框架内,该研究通过内容分析、访谈和对节目案例的分析,经验地对比“监督类”和“议政类”两种类型的电视问政节目,结合“媒介逻辑”在中国语境下的特定形式与实践,就媒介化治理的意义和限度展开理论层面的讨论。

关键词 电视问政 媒介化 媒介逻辑 政治逻辑 地方治理

治理 (governance), 指的是一个有序的过程, 通过它, 执政者汇聚各方意见和利益, 在这个基础上, 制定并执行公共政策, 监督并评估执政的举措, 以提升执政的正当和有效程度^①。如何设计、展开及评估治理的举措? 如何将规范和实践的元素整合其中? 对这些问题的研究构成了一个跨学科领域。有学者指出, 近些年, 中国基层治理的重心逐步由经济发展向社会治理聚焦^②。从四川省遂宁市的乡镇干部“公推公选”模式, 到浙江温岭的“民主恳谈会”试验, 再到近两年发端于浙江, 后在全国范围内逐步扩散的“四个平台”建设和“最多跑一次”改革, 都是基层治理的创新举措。它们的指向, 至少在对其报道和讲述当中, 都是更加有效地汇聚民声, 办好实事, 提升政府对民众需求的应对力 (responsiveness)。在一些学者眼中, 这些举措归拢在一起, 构成了所谓“治理驱动的”以“商议” (deliberation) 为重心的民主化建设^③。

^① Mark Bevir, *A Theory of Governance*, Berkeley, CA: University of California Press, 2013.

^② 郁建兴 《构建基层社会治理新格局》, 《半月谈》2019年第21期。

^③ Warren, M. E., “Governance-driven Democratization,” *Critical Policy Studies*, vol. 3, no. 1, 2009, pp. 3-13.

近年来兴起的电视（或媒体）问政热潮，是这一趋势的又一表现。自21世纪初《周末面对面》（郑州电视台，2002年）、《“一把手”上电视》（兰州电视台，2005年）等栏目创办播出以来，我国已出现多档形态各异的电视问政节目^①。作为一种节目类型，电视问政就是党政官员、市民群众和社会各界代表，针对民生公益问题，在电视摄像机前展开直接的交流互动，它因此具有谈话节目（talk show）的一些基本元素；同时，这种互动，通过参与者按照结构性的规定角色、遵循问政的节目脚本而展开，因此又具有“真人秀”的某些表演性特征^②。虽然对这一形态各异的现象有更广义的“媒体问政”甚至“融媒体问政”等名词，以反映相应的实践，但是，动用电视摄像机“现场录播”甚至“直播”各方人士的面对面交流是这些问政节目的共同特征，所以我们采用“电视问政”这个统称。

电视问政远非一档电视节目或电视上播放的一档“融媒体”栏目，而是地方党政部门施政和督政的举措。往往，地方党政领导指示和支持地方电视台创办这类节目，为的是借助电视甚至“融媒体”平台，就民生问题向公众提供宣导和指示，接受公众质询与监督，或与社会各方展开商讨。因此，围绕电视问政的活动，或多或少地在呈现“尊重民情”、“公共参与”、“民主协商”、“公开问责”等治理的规范理念，成为地方党政领导惩治“庸政”、“懒政”，解决民生问题的重要施政手段^③。

也就是说，电视问政是一种传播现象，它的构成元素是体制权力提供机会，令民众可以借助电视及各种新兴媒体的手段，以表达、协商和问责等方式，参与地方治理，实践其公民的主体权利和能动性。这一形态的电视问政，也是中国特色的一种政治景象，即电视及其他新媒介技术不仅作为工具和平台，而且作为能动的参与者，直接被纳入国家治理体系和治理能力的打造与建构中。因此，电视问政是一个独特的行动方式和场合，是治理的媒介化（mediatization of governance）或涵义更广的“政治的媒介化”（mediatization of politics）在中国现实条件下的一种实践^④。

那么，电视问政如何体现为一种治理的实践？在其中，媒介逻辑和政治逻辑如何交织，形成形态各异的电视问政节目？以电视问政为形式的“媒介化治理”在中国的展开，蕴涵了怎样的可能和局限？这些是本文希望探讨的问题。为此，我们首先阐述治理的涵义及其所蕴含的商议特征，讨论在媒介化时代，它的展开如何既借助媒介又受制于媒介，并以此提出前后台组织－展演的拟剧分析路径。在此基础上，我们梳理中国电视问政的发展现状，区分不同问政节目的类型，并从中选取个案，

① 俞春江 《协商民主视域下的电视问政研究》，杭州：浙江大学出版社，2018年，第17页。

② 何志武 《电视问政的协商理念及其实现保障》，武汉：华中科技大学出版社，2018年，第25页。

③ 何志武 《电视问政的协商理念及其实现保障》，武汉：华中科技大学出版社，2018年，第II页。

④ Frank Esser & Jesper Strömback (Eds.), *Mediatization of Politics: Understanding the Transformation of Western Democracies*, New York: Palgrave Macmillan, 2014; Mazzoleni, G. & Schulz, W., " 'Mediatization' of Politics: A Challenge for Democracy?" *Political Communication*, vol. 16, no. 3, 1999, pp. 247-261.

展开深入分析。通过个案的比较分析，再进一步探讨媒介技术及其应用如何为呈现开放治理、公开问责等诉求提供了可供性（affordance），媒介逻辑所规范的真实性和表演性如何被收编，以服务于治理展开所遵从的政治逻辑。

一、治理和民主商议

自 21 世纪初，国际政治学领域涌现出一股“治理转向”（governance turn）的潮流，表现为传统的公共决策和行政管理等领域逐渐成为研究民主政治改革与发展的前沿，诸如赋权参与（empowered participation）、民主商议（democratic deliberation）和容纳多元相关利益群体等政治规范理念受到强烈的关注^①。在中国，“治理”迅速地由一个学术概念进入了政治与政策话语。中共十八届三中全会通过的决议中，“国家治理体系和治理能力现代化”成为深化改革的“总目标”的官方表述。

但学界对“治理”的理解并不尽相同。周雪光聚焦“国家治理”，将其定义为：“一个国家在应对其疆域内民众间或不同领域中各种事务、挑战和危机时稳定重复的举措和过程。”^② 这些举措和过程构成了现代国家治理体系，也即国家制度的运行系统。而俞可平则认为：治理即“治国理政”。他提出：现代国家的治理体系，包括了政府治理、市场治理和社会治理这三个次级体系。基于此，他对治理的界定在主体和内容指向等方面都相对更为多元，认为“治理”是“政府组织和（或）民间组织在一个既定范围内运用公共权威管理社会政治事务，维护社会公共秩序，满足公众需要”的管理活动和过程，其理想目标是实现善治，即实现公共利益的最大化^③。

关于善治的讨论，除了公共利益和公共善的价值取向外，还牵涉到政府和其他治理参与者所具备的能力，以及不同治理体系所展现出的治理水平的差异。在这个意义上，治理的核心在于引导（steering）社会与经济的运行，至于具体的掌舵手，即治理行动的实施者，既可能是政府部门，也有可能是政府外的社会组织、企业和社会自治组织等其他社会主体^④。如俞可平指出的，“治理”有别于“统治”，这不仅由于政府不再是唯一的权威主体，从统治到治理的转变还同时意味着，权威的性质由强制服从转向更多的对话协商；权威的来源从单纯依赖国家立法过渡到除却法律外，融入非强制性的社会契约与认同；权力也从自上而下的单向管控拓展为在更多向度、多走向的运行^⑤。

这些治理的特征反映出一个基本现实，即为了应对现代社会日益彰显的差异

① Warren, M. E., "Governance-driven Democratization," *Critical Policy Studies*, vol. 3, no. 1, 2009, pp. 3-13.

② 周雪光 《中国国家治理及其模式：一个整体性视角》，《学术月刊》2014 年第 10 期。

③ 俞可平 《中国的治理改革（1978-2018）》，《武汉大学学报（哲学社会科学版）》2018 年第 3 期。

④ Peters, B. G., "Governance: Ten Thoughts about Five Propositions," *International Social Science Journal*, vol. 68, 2018, pp. 5-14.

⑤ 俞可平 《中国的治理改革（1978-2018）》，《武汉大学学报（哲学社会科学版）》2018 年第 3 期。

性、复杂性和流动性，政府在与社会成员及环境发生连结时必须采取更加多样化的互动模式。以此切入来考察治理，我们就需要凸显治理过程中的公众参与，考察公众和市民社会如何创造新型身份（identity），开发新的自我治理（self-governance）和共同治理（co-governance）形式，并以此拓展他们作为政治共同体成员的自主性，以及他们针对这身份和权利而形成的共享知识。澳大利亚学者亨利克·邦（Henrik Bang）将这一视角称为“政治分析的传播学转向”（a communicative turn of political analysis）^①。他认为，在此视角下，研究治理就是考察一个政治体制的权威与政治共同体内的民众所展开的各种形态的政治传播，考察不同的传播形态与体制的权威架构、价值和规范之间如何相互结构化（structuring and being structured）。

简言之，治理作为过程，除了公权力的实施外，更为基础的是在不同的情境中，不同的利益相关方——包括权力持有者和公众群体——相互之间所展开的不同形态的商议与协调^②。无论是常见于中国社会的民主恳谈会、居（市）民听证会，还是流行于西方社会的共识会议（consensus conference）、公民陪审团（citizen jury）、参与式预算（participatory budgeting）、商议型民调（deliberative poll）等，都是这样的商议与协调活动，是提升治理的正当与有效程度的基础性活动。这些活动大多发生于特定的社会空间，即公众群体形成的空间，它们动态地连接着体制的正式机构和市民的日常生活。这些活动对公共生活和民主参政的拓展，构成了加拿大学者马克·沃伦（Mark Warren）所阐述的“治理驱动的民主化”^③。在他看来，操着参与和商议语言的治理机制通常为解决特定的政策问题而制定，所以它们不局限于某种特定的政治体制，而是在不同体制内，以不同形式，赋予普通民众以更多参与的机会。治理驱动下的商议，既不像竞选那样强调策略性操控，亦有别于公共领域中以交往理性为规范的自由讨论，而是紧密关联政策制定、指向公共行动，包括公共政策的制定、执行或评估。这一具有改良特性的民主化趋势，至少在10年前，被一些学者看作是全球性的“商议型治理”（deliberative governance）现象^④。综上，本文认为，现代国家治理的基础要素是以公共商议为实践载体、以公共性为实践特征、以公共善为实践目标的公共传播，以及建立在此基础上的决策^⑤。

既如此，在媒介化的社会，媒体不可避免地成为一方行动者，影响国家与民众、中央与地方之间的关系。在美国，已故政治学家提摩西·库克（Timothy E.

① Henrik Bang, *Governance as Social and Political Communication*, Manchester, UK: Manchester University, 2003, p. 2.

② Landwehr, C., "Discourse and Coordination: Modes of Interaction and their Roles in Political Decision-making," *Journal of Political Philosophy*, vol. 18, no. 1, 2010, pp. 101-122.

③ Warren, M. E., "Governance-driven Democratization," *Critical Policy Studies*, vol. 3, no. 1, 2009, pp. 3-13.

④ John S. Dryzek, *Foundations and Frontiers of Deliberative Governance*, Oxford, UK: Oxford University Press, 2010.

⑤ 闫文捷 《作为公共传播的民主商议及其意义——一项针对浙江基层商议实践的问卷调查》，《新闻与传播研究》2017年第11期。

Cook) 以制度主义的路径,系统地分析了新闻媒体在治理过程中的角色:新闻媒体既依赖官方信源,因此受制于政治权力及其运作,但又为政治精英们所依赖,用之影响舆论、推动政治议程。因此,库克指出,新闻媒体是参与治理的一个工具性“政治机构”^①。在中国,孙五三通过考察社会转型期媒体批评报道的运作逻辑,探讨了媒介在治理过程中的角色^②。在她看来,中国的批评报道并非内生于媒体,它的生长是国家自觉地将媒体转变为一种治理技术、将媒体嵌入既有权力结构的过程。

这些论述为我们提供了两方面的启示。第一,考察由媒体中介的治理行动,需要规避非情境化的研究倾向。无论治理展开的具体形态如何,它服务于国家的政治目标。如俞可平所说,治理体系是国家政治体制的重要组成部分,具有工具性特征^③。也就是说,治理行动遵循并落实体制的政治逻辑。因此,以传播为重点关注的治理观,不应规避或淡化治理所发生的体制环境^④。第二,在治理过程中,媒体运行遵循特定的媒介逻辑,也即体现媒体自身的技术特性和组织特征的结构制约。在作为国家建制之一部分的媒体介入治理时,媒介逻辑与政治逻辑相交织,作用于治理,影响或形塑它展开的样式。这个过程如何发生?媒介逻辑如何体现在治理运作当中同时又制约后者?它与政治逻辑如何交互?要回答这些问题需要引入有关“媒介化”理论的探讨。

二、“媒介化”和治理的公共展演

媒介作为技术手段、行事逻辑和社会关联的形态,已经渗入社会生活的各个方面。“媒介化”(mediatization)指的就是涵盖这些维度的媒介逻辑介入社会建构的过程^⑤。学者们对这一概念的理论阐释,吸收了英尼斯、麦克卢汉和梅洛维茨等人的“媒介理论”(medium theory)的元素^⑥,尤其是“媒介理论”对媒体的物质性特征的强调,对历史地分析传播技术如何形构其他社会领域和社会实践的侧重,以及由此所形成的历史的因果叙事。这种将媒介技术的特性及其制度化作为历史动因的分析路径,在德国学者弗里德里希·克洛茨(Friedrich Krotz)对于媒介化的界定中尤

① Timothy E. Cook, *Governing with the News: The News Media as a Political Institution*, Chicago, IL: The University of Chicago Press, 1998.

② 孙五三《批评报道作为治理技术——市场转型期的政治-社会运作机制》,《新闻与传播评论》2002年辑刊。

③ 俞可平《中国的治理改革(1978-2018)》,《武汉大学学报(哲学社会科学版)》2018年第3期。

④ 关于商议与政治体制间关系的理论论述,可参见 He, B. & Warren, M. E., “Authoritarian Deliberation: The Deliberative Turn in Chinese Political Development,” *Perspectives on Politics*, vol. 9, no. 2, 2011, pp. 269-289.

⑤ Couldry, N. & Hepp, A., “Conceptualizing Mediatization: Contexts, Traditions, Arguments,” *Communication Theory*, vol. 23, 2013, pp. 191-202.

⑥ Joshua Meyrowitz, “Medium Theory,” in David Crowley & David Mitchell eds., *Communication Theory Today*, Cambridge: Polity Press, 1995, pp. 50-77.

为突出。克洛茨认为,媒介化是新的媒介技术形塑交往形态和过程的历史进程,它与全球化、个人化和商业化并列为当下人类社会演进发展的“元过程”(meta-processes)^①。将媒介化视为推动现代化进程的元过程,是采取宏观的历史长焦,对媒介技术的变革和社会变迁之间的关系展开全景式(panorama)的描述^②,考察媒介如何作为主使,介入人类生活的各个方面^③。在这个视角下,“媒介是所有社会过程的一个独特维度”^④,它涉及的是经典社会理论所未曾针对的现象。

与“媒介化”形影相随的是“中介化”(mediation)的概念^⑤。其实,中介化早于媒介化在文献中出现,它隐含在美国学者大卫·阿什德(David Altheide)和罗伯特·斯诺(Robert Snow)运用“媒介逻辑”对媒介技术如何介入社会生活的结构和节奏的分析当中^⑥。它还凸显在英国学者罗杰·西尔弗斯通(Roger Silverstone)对于“电视与日常生活”的分析当中^⑦。在分析中,他首先运用中介化这个概念探寻媒介在意义的生产与再生产中的中介作用,再进一步以之考察嵌入在技术和制度当中并受之驱动的交往(或传播)过程。在他看来,蕴含了技术逻辑和社会的权力结构逻辑的媒介影响人们的日常交往及其形态,同时,人们在特定的行动场景中一再挪用(re-appropriate)媒介技术,以展开他们的日常生活,并以此介入了技术的过程^⑧。

这些理论分析,大大丰富了“媒介化”的概念内涵,并为之与日常生活的经验关联提供了分析的路径^⑨。在很大程度上,正是媒介技术介入一个个具体的社会交往情境,构成了媒介化的历史发展进程。由媒体中介的传播,体现的是媒体在社会生

① Krotz, F., “The Meta-process of ‘Mediatization’ as a Conceptual Frame,” *Global Media and Communication*, vol. 3, no. 3, 2007, pp. 256 – 260.

② Hepp, A., “Mediatization and the ‘Molding Forces’ of the Media,” *Communications*, vol. 37, no. 1, 2012, pp. 1 – 28. doi: 10.1515/commun-2012-0001.

③ Hjarvard, S., “The Mediatization of Society: A Theory of the Media as Agents of Social and Cultural Change,” *Nordicom Review*, vol. 29, no. 2, 2008, pp. 105 – 134.

④ Nick Couldry, *Media, Society, World: Social Theory and Digital Media Practice*, Cambridge, UK: Polity Press, 2012, pp. 131 – 132.

⑤ 参见 Couldry, N., “Mediatization or Mediation? Alternative Understandings of the Emergent Space of Digital Storytelling,” *New Media & Society*, vol. 10, no. 3, 2008, pp. 373 – 391; Nick Couldry, *Media, Society, World: Social Theory and Digital Media Practice*, Cambridge, UK: Polity Press, 2012; Sonia Livingstone & Peter Lunt, “Mediatization: An Emerging Paradigm for Media and Communication Studies,” in Knut Lundby ed., *Mediatization of Communication: Handbooks of Communication Science*, Berlin, De Gruyter Mouton, 2014, pp. 703 – 724.

⑥ David Altheide & Robert Snow, *Media Logic*, Beverly Hills, CA: Sage, 1979.

⑦ Roger Silverstone, *Television and Everyday Life*, New York: Routledge, 1994.

⑧ Roger Silverstone, “The Sociology of Mediation and Communication,” in Craig Calhoun, Chris Rojek, and Bryan S. Turner, eds., *The Sage Handbook of Sociology*, Thousand Oaks, CA: Sage, 2005, pp. 188 – 207.

⑨ 媒介化和中介化之间的区分与关联,目前仍是学者们争论不休的话题。二者的关联,参见 Couldry, N. & Hepp, A., *Conceptualizing Mediatization: Contexts, Traditions, Arguments. Communication Theory*, vol. 23, 2013, pp. 191 – 202; 潘忠党:《“玩转我的 iPhone, 搞掂我的世界!”——探讨新媒体技术应用中的“中介化”和“驯化”》,《苏州大学学报(哲学社会科学版)》2014年第4期。

活中的制约和能动作用；这些作用源自媒介的技术特征，技术所蕴含的结构性权力，以及它介入社会生活的特定方式。吸收阿什德和斯诺的语汇，我们可以将媒介化在日常生活场景中的发生表述为如下的中介过程：社会行动者采用/挪用媒介，通过有别于其他结构性要求或行动者意愿的“媒介逻辑”^①，展开其行动和互动，包括对传播内容和形式的裁剪与组合，从而生成“媒介嵌入日常生活的广泛的后果”^②。也就是说，媒介化和中介化并非互斥的两个概念。如库德瑞所言，媒介化涵盖了其他社会场域和系统不断调适自身以适应媒体规则和媒介逻辑的过程^③。以此为逻辑前提，我们可以将媒介化看作“是用来批判地分析媒介与传播的变迁和文化与社会的变迁之间相互关系的概念”^④，并聚焦这个概念所包含的基本元素：社会过程发生在媒介的平台，因此至少部分地遵循媒介技术的逻辑、运用技术的媒体组织的逻辑，以及组织所处的媒介体制的制度逻辑而发生^⑤。

具体到本文的分析对象，电视问政即是媒介逻辑介入地方治理的一种经验现象。首先，电视问政是这个媒介化的政治（mediatized politics）的一部分^⑥，体现了中国的政治体制逻辑与媒介逻辑在具体历史条件下特定形态的勾连（articulation）。所谓“媒介化的政治”，指的是特定形态的政治活动和运作过程，即它们不仅依赖媒介的平台和技术，并且部分地遵循嵌入制度的媒介运作逻辑而展开^⑦。简单地说，政治生活，或更广义的公共生活，以适应媒体技术、组织和制度要求的方式而展开。作为这个过程的一部分，“媒介化的治理”指的是媒体嵌入治理、二者相互依存的形成过程。电视问政便是在中国的地方治理日渐发生在媒体平台、治理主体日益倚重媒介技术这一历史背景下所出现的一种媒介化治理现象。

其次，电视问政显然是与操控新闻生产、推销领导人政治形象所不同的媒介化治理形态，它将治理过程中不同利益相关方的相互争锋和商议呈现为电视屏幕（或融媒体中心）上的表演。作为一档节目，电视问政所策划并展现的围绕治理举措的争锋和商议，常常发生于节目脚本设置的角色之间，遵循脚本规定的情节而展开。

① Frank Esser, “Mediatization as a Challenge: Media Logic versus Political Logic,” in Hanspeter Kriesi, Sandra Lavenex, Frank Esser, Jörg Matthes, Marc Bühlmann & Daniel Bochsler, eds., *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*, Palgrave Macmillan, London, 2013, pp. 155–176.

② Couldry, N. & Hepp, A., “Conceptualizing Mediatization: Contexts, Traditions, Arguments,” *Communication Theory*, vol. 23, 2013, p. 195.

③ Nick Couldry, *Media, Society, World: Social Theory and Digital Media Practice*, Cambridge, UK: Polity Press, 2012, pp. 131–132.

④ Couldry, N. & Hepp, A., “Conceptualizing Mediatization: Contexts, Traditions, Arguments,” *Communication Theory*, vol. 23, 2013, p. 197.

⑤ Nick Couldry, *Media, Society, World: Social Theory and Digital Media Practice*, Cambridge, UK: Polity Press, 2012.

⑥ Maarten A. Hajer, *Authoritative Governance: Policy Making in the Age of Mediatization*, New York: Oxford University Press, 2009.

⑦ Mazzoleni, G. & Schulz, W., “‘Mediatization’ of Politics: A Challenge for Democracy?” *Political Communication*, vol. 16, no. 3, 1999, pp. 247–261; Strömbäck, J., “Four Phases of Mediatization: An Analysis of the Mediatization of Politics,” *The International Journal of Press/Politics*, vol. 13, no. 3, 2008, pp. 228–246.

在这里，治理不仅是“治国理政”的施行，还是它的公开展演。

对此，荷兰政治学者马滕·哈杰尔（Maarten Hajer）有比较系统的分析。在他看来，民主体制下的治理，需要遵循民主的规则，采取商议的程序，以获取权威性。他对三例不同个案的分析显示，在媒介化的时代，治理的权威需要在媒体上展演，也需要在媒体上接受挑战，并由此而增强其正当性。这是体制限度内的挑战，是各利益相关方遵循民主的规则与商议的程序相互争锋的表演，它采用（或至少依据）的是由媒体主导制定的脚本，它同时还需要治理的参与主体在“后台”相互协调，以形成“上演的商议实践”（staged practices of deliberation），在其中，政策制定/执行者们“遵循人们偏好的媒介格式表演其权威”^①。

因此，本文对电视问政的经验分析，既考察展现给公众的“前台”的表演，也试图探究“后台”的策划和组织，分析前后台之间的关联，以探寻这一类型的媒介化治理活动如何得以展开，其中又如何体现了中国体制中的政治和媒介逻辑。

三、电视问政的扫描及本文的研究方法

在分析具体的电视问政节目前，本文首先对电视问政概念及其在中国的总体样貌做一概要性介绍，并在此基础上描述本文所采用的方法。对于“电视问政”，人们的理解林林总总，其中反复出现的一些构成元素是：电视平台，民众与官员间对话交流，公民质询与监督，参政议政等^②。本文用“电视问政”指称依托电视和多媒体平台，围绕社会公共议题在地方政府官员、公众、相关利益方等多元社会主体之间展开的交流互动。不同电视问政节目的脚本各不相同，因此参与问政活动的各主体之间互动的方式和形态亦有不同。已有的文献区分了“监督类”和“议政类”电视问政节目^③。这个分类具有理论价值，因为它对应了两种不同的互动方式和形态，其中所呈现的角色关系，这些关系中所蕴含的规范理念，以及其中不同的交往框架^④。“监督类”的节目采用了主持人、嘉宾、市民问责和考核政府官员的脚本，“议政类”的节目采取了包容型（inclusive）日常谈话的脚本。

这个区分，也得到经验支持。我们于2019年10月至12月期间，展开了为期2

① Maarten A. Hajer, *Authoritative Governance: Policy Making in the Age of Mediatization*, New York: Oxford University Press, 2009, p. 180, 177.

② 张萍 《比较视角下我国电视问政的发展》，《现代视听》2013年第8期；聂书江 《论电视问政的内在逻辑及其发展路径》，《现代传播（中国传媒大学学报）》2015年第1期；郭龙华 《电视问政：创新政务公开新形式》，《新西部》2013年第4期。

③ 俞春江 《协商民主视域下的电视问政研究》，杭州：浙江大学出版社，2018年，第28-31页。

④ Branham, R. J. & Pearce, W. B., "The Conversational Frame in Public Address," *Communication Quarterly*, vol. 44, no. 4, 1996, pp. 423-439.

个月的对全国问政节目的系统搜寻和内容分析^①，总共汇集到 243 个电视问政栏目。它们分布在全国 169 个地级或以上的城市，超过这些级别的城市总数的 50%。全国 31 个省、自治区、直辖市中，除去上海和西藏，其余 29 个省区市均显示至少有一个电视问政节目。其中位列前 5 名的是四川、山东、浙江、湖北和湖南，各自在下辖的 10-17 个地级市拥有超过 15 个电视问政节目。

在所搜集上来的问政节目信息的基础上，两位编码员针对节目的类型、播出平台、主办单位、节目播出频率和时长等 20 余个特性作了量化的编码^②。结果显示，在 243 个问政节目中，省或直辖市电视台播出的有 23 个（9.5%），省会城市电视台播出 29 个（11.9%），普通地级市电视台播出的问政节目占据总体的绝大多数（ $n = 191$ ，78.6%）。换个角度看，11.2% 的问政节目所在地属于一线（ $n = 6$ ）和新一线城市（ $n = 21$ ）城市，另有 41.9%（ $n = 101$ ）位于二三线城市，而接近 47% 的问政节目（ $n = 113$ ）来自四线以下级别城市^③。结果还显示，监督类问政节目占节目总数的 63%（ $n = 153$ ），而议政类问政节目总共只有 8 个，占总数的 3.3%，分别分布在北京（ $n = 2$ ）、广东（ $n = 1$ ）、河北（ $n = 1$ ）、江苏（ $n = 1$ ）和浙江（ $n = 3$ ）5 个省市，其余为无法明确归类的问政节目。

由此可见，第一，这两类节目可以得到高信度的区分，即它们有清晰而且不同的特征；第二，监督类电视问政在问政节目中最为常见。名噪一时的湖北电视台的《电视问政》便属于监督类的问政栏目。相比之下，议政类电视问政在数量上很少。这类节目更强调参与者之间以对话和商讨的形式共同分析问题，寻求问题的解决之道。如果说监督类节目的核心理念是问责（accountability），议政类节目的基本理念则是商议（deliberation）^④。这两类电视问政体现了我国公众借助媒体参与地方治理的两种机制设计，也可被视作公共商议理念借助问政得以展开与落实的两种具体模式。

在以上整体描述的基础上，我们从两类电视问政节目中各自选取一档节目作为

① 具体的搜寻和编码工作由两名经过训练的硕士生和博士生完成。搜寻范围涵盖中国大陆 31 个省、自治区和直辖市，及其下属的 333 个地级市（包括自治州、地区和省会城市）以及 4 直辖市下辖的 74 个区借助电视平台（或网络视频）播出的问政节目。首轮搜寻涉及所有中央、省、地级电视台的官网，依据官网上发布的栏目名录我们得以初步获取一部分电视问政节目的信息。考虑到电视台的官网建设与更新可能存在滞后或不完整的情况，我们在首轮搜寻的基础上，借助百度搜索引擎，以“省/地级市/直辖市名称”和“问政/问政节目/电视问政”等字词之间的不同组合为关键词进行全网搜索，进一步补充了我们的节目列表。项目组成员通过集体讨论与核实，剔除了不充分满足本研究对电视问政的定义的节目。

② 编码者间信度（inter-coder reliability）的测量采用了克里蓬朵夫阿尔法值，核心变量的阿尔法值在 0.7-0.83 区间，显示出较高的编码员间的信度。

③ 城市级别可有多种划分方式。本文采用了第一财经·新一线城市研究所 2019 年 5 月制作发布的《城市商业魅力排行榜》的划分。该体系依据商业门店数据、互联网公司的用户行为数据和数据机构的城市大数据，围绕商业资源集聚度、城市枢纽性、城市人活跃度、生活方式多样性和未来可塑性 5 个维度指数将中国 337 个地级及以上城市从一线、新一线、二线至五线城市共划分为 6 个级别（具体榜单可见：<http://www.cbweek.com/articles/normal/23612>）。

④ 据文献记载，最早的议政类电视问政节目是浙江省温州市电视台与市政协办公室协同创办于 2002 年的《政情民意中间站》。俞春江《协商民主视域下的电视问政研究》，杭州：浙江大学出版社，2018 年，第 23 页。

研究案例。这两档节目分别是山东广播电视台的《问政山东》和杭州电视台的《我们圆桌会》。前者属于监督类问政，后者则是议政类问政的代表^①。

《问政山东》开播于2019年3月3日，是国内首家自我定位为“全媒体问政”的问政节目。杭州电视台综合频道的《我们圆桌会》2010年12月20日开播，至今已有9年多的时间。对这两档栏目，我们观看了多期节目，对节目策划者、制作人和多位主创人员及节目参与嘉宾展开了深度访谈^②，并搜寻了涉及节目的相关文件、报道和参与者的回忆和体验等公开资料。我们对这些资料展开相互参照和关联的阅读，解读其中体现“政治逻辑与媒介逻辑及其呈现”的主题，并聚焦对两档电视问政节目的比较。我们在解读中借鉴哈杰尔对于治理展演的“后台”（节目的策划与制作）与“前台”（呈现给受众的节目）所做的区分，着重展示运行于“后台”的政治逻辑与支配“前台”表演的媒介逻辑如何共同塑造了电视问政的不同形态，也即实现治理权威的不同模式，以此搭建起两者之间的关联。

四、组织和生产电视问政的政治逻辑

地方电视台作为媒体组织在问政过程中扮演什么角色？与政治权力机构之间如何连结？这些问题牵涉到电视问政在组织生产过程中与体制的政治逻辑相互间的关系。媒体作为有组织的行动者有别于其它社会制度（social institutions）而运作，具有行业内共享的文化，拥有其自主决定的、反映了社会功能性分工的特定社会目标^③。媒体组织专业化程度越高，就越可作为自主的行动主体，践行规制其如何参与治理的一套相对成型的行业规范，并以此参与治理的过程，包括向公众提供信息，推动公共商议，促进社会管理者和公众之间的沟通，协助公众展开问责。以此为参照，可以看到，在电视问政过程中，媒体组织扮演的是受命协作的角色。

如本文开篇所述，电视问政节目基本上都是在地方党政领导的直接指示和/或支持下产生的。在本文所汇集到的全国243个电视问政节目中，有197个可以明确识别出主办方信息，其中由当地市委、市政府和纪委、监察委等廉政督察部门主办的节目分别占43.1%（ $n=85$ ）和44.7%（ $n=88$ ）。以本文考察的这两档栏目为例，《我们圆桌会》有时任杭州市委书记黄坤明的直接批示，由杭州市委办公厅、市政府

① 我们采用了目的性选择的方法选择个案，因为，除了最大限度吻合问政节目的两个理想型之外，个案选择还受到实地考察条件的制约，其中包括：（1）有获得节目的素材和播出版本的渠道，（2）可访谈到节目制作的核心参与人，（3）节目有持续影响力，包括在我们田野考察期间。

② 本文三位作者分别于2018年4月24日-5月8日、2019年4月4日、2019年7月18日-7月20日、2019年8月7日不同时间点对《我们圆桌会》制片人、主持人、编导、多位节目策划和创办者以及市民嘉宾代表进行了多轮面对面访谈和后续的电话追踪访谈；于2019年10月26日对《问政山东》节目制片人进行了电话访谈。

③ Frank Esser, "Mediatization as a Challenge: Media Logic versus Political Logic," in Hanspeter Kriesi, Sandra Lavenex, Frank Esser, Jörg Matthes, Marc Bühlmann & Daniel Bochsler, eds., *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*, Palgrave Macmillan, London, 2013, pp. 155 - 176.

办公厅、市委宣传部、城市发展研究会主办，作为媒体组织的杭州文广集团是承办方。节目的主办者希望通过《我们圆桌会》提供一个以党政、市民、媒体“三位一体”和党政、媒体、企业、院校“四界联动”为特征的交流平台，以此推动多方互动、各界融合、彼此理解，最终满足改革过程中出现的多种社会需求。可以说，《我们圆桌会》是杭州市委、市政府推动与实现“民主促民生”发展战略的现实载体之一，它从创办伊始便被赋予了强烈的政治意涵。为了保障节目能够持续运转，杭州市财政每年向节目组提供专项经费支持。节目成立之初，杭州市委发文成立了“杭州市民主民生媒体互动平台建设工作领导小组”，在市委办公厅下设办公室，负责协调栏目工作的开展^①。其中一项重要的内容便是邀约参与节目的政府人员代表。接到邀请文的相关职能部门则必须派代表参加节目，而且，参与《我们圆桌会》也成为职能部门年终绩效考核的一项内容。这个机制一直持续至今^②。

《问政山东》的创办过程具有更鲜明的党政主导特征。2019年2月11日，山东省召开了题为“担当作为，狠抓落实”的工作动员大会，省委书记刘家义要求在省内推行电视问政、网络问政，提出“每周安排一名省直部门主要负责同志，公开向社会和群众答疑”^③。与《我们圆桌会》类似，《问政山东》并不是由某个具体的政府职能部门主办，而是由山东省委直接牵头，省委办公厅、省政府办公厅、省委宣传部、省纪委监委等部门协同介入的一档栏目。省政府办公厅负责下发通知，要求省、市、县各级相关职能部门领导人参加节目，接受问政。同时，省政府办公厅下设“山东省创新公开机制办公室”，负责协调政府部门和栏目之间的沟通和问政落实工作。另外与《我们圆桌会》的共同之处在于，《问政山东》运转的财政经费超过三分之二来自山东省政府^④。

从节目的话题选定方面，同样可以看到政治逻辑的运作。据《我们圆桌会》制片人的介绍，栏目在创办的最初两年，在讨论话题的选定和内容呈现方面需要由主办方审核。经过多年磨合，双方对节目标准已达成共识并建立了彼此间的信任，节目组目前已能做到完全自主地掌控节目的选题和制作。《问政山东》由于创办开播的时间较短，并且是直播节目，每一期选题都需要提前向省委和省政府报备，同时节目组启用了一系列保密措施，确保在每期节目直播前问政内容不外泄。节目选题的来源，一方面顾及地方党委和政府所制定的年度重点工作安排，另一方面通过栏目组热线、电视台网站和社交媒体等多种渠道征集公众反映比较集中的热点问题。

比较这两个节目也显示，政治力量和专业力量在不同节目之间，以及同一节目

① 俞春江《协商民主视域下的电视问政研究》，杭州：浙江大学出版社，2018年，第35页。

② 内容出自2018年4月25日对《我们圆桌会》节目制片人张平的访谈。

③ 关于节目创办背景的介绍出自多篇媒体报道，例如《新京报》2019年6月24日刊载《〈问政山东〉的台前幕后：电视问政不是斗兽场》，<http://www.bjnews.com.cn/inside/2019/06/24/594767.html>。

④ 内容出自2019年10月26日对《问政山东》节目制片人田进的访谈。

的不同历史时期可能有不同程度和形式的体现。以《我们圆桌会》为例,经过9年多的运行和调整,以栏目为中介的公开议政已融入杭州市城市治理的整体框架内,媒体在节目议题的选定方面具有更强的自主判断力和支配力。尽管如此,有一点非常清晰:媒体问政不是媒体报道现实,也不是媒体为其自身商业利益而展开的自选行动,而是根据主管党政部门的工作议程选择话题而制作问政、议政的节目。

无论从创办的初衷,还是从节目的运行机制来看,《我们圆桌会》和《问政山东》都镌刻着行政权力的逻辑:地方党委首先提出动议,媒体随后被征调参与策划和制作,从倡议到开播长则数月短则月余;开办后,政府从经费支持到被问政人员的配备再到问政议程的设定都予以全面的保障。很显然,问政类节目的自身特性使得媒体几近不可能脱离政府力量而独自支配节目运转。两档节目的创办和成长路径是中国电视问政类节目的缩影。

同时,电视问政栏目作为由政府力量主导而催生的政治文化产物,无论其创办初衷是什么,主创和参与者都认为,它至少部分地起到了监督议政、服务公众的实际效果。《我们圆桌会》和《问政山东》节目的制片人在访谈中不约而同地提到,他们对节目的定位不是一档纯粹的电视栏目,而是地方治理的一方平台,一个工具,是政府工作中的一个有力抓手,是整个治理链条中的一个环节。作为嵌入地方治理综合系统中的有机组成部分,两档节目以电视媒体为依托,一方面为公众反映意见诉求和监督问责提供正当、公开和常规化的渠道,另一方面,为政府了解民情、吸取民智和提高决策效率搭建民意反馈通道。根据《我们圆桌会》公开发表的统计数据,截至2019年11月,节目共播出1066期,共涉及包括市民、职能部门、专家学者、社会团体、媒体人等社会各界人士在内的10000余人次参与节目讨论,讨论内容触及805项城市公共话题,对地方政府工作提出了4000余条建议,其中近30%被相关部门采纳吸收,推动了40多项政府公共政策的制定完善^①。虽然《问政山东》的开播时间较短,但是根据其内部统计,在节目开播后5个月的时间内(至2019年8月),由节目直接推动的省内厅级层面的意见、文件数目已达到50余项^②。

这些都说明,作为治理的平台,电视问政节目所适用的衡量标准首先不是审美、节奏、收视率等媒介逻辑的内在要素,而是在现实中发挥治理功效这个政治逻辑的内在要素。与此相应,协办或承办电视问政节目的电视台等媒体组织,是提供技术型服务的专业组织,它服务的对象是问政节目的主办方,服务内容是将媒介逻辑吸纳于治理、服务于治理。

① 统计数据出自2019年11月8日杭州综合频道微信公众号文章《问鼎“中国新闻奖”!杭州人爱看的这档节目厉害了!》。

② 内容出自2019年10月26日对《问政山东》节目制片人田进的访谈以及媒体对该节目的报道。

五、问政展演：舞台与脚本

媒介逻辑——表现在选材、格式、结构、句法和节奏等方面——如何支配问政节目的内容及其呈现形态是本文考察治理如何媒介化的另一方面。为此，我们需要审视各类参与治理的行动者如何接受、适应，直至主动内化媒介的运行逻辑^①，并以此参与到电视问政的表演当中。

借鉴哈杰尔的分析路径，将电视问政节目“作为舞台表演的治理”（governance as staged performance）考察，就是分析其中的话语性、拟剧性（dramaturgy）和商议性^②。本文从《我们圆桌会》和《问政山东》两档栏目中各自选取了3期内容^③，以电视问政的拟剧性为切入点，对比分析节目在舞台场景及其设置（setting and staging）、互动脚本（scripting）、其中设定的角色及其关系等方面的异同。

（一）电视问政的舞台场景

电视问政的舞台场景不仅是问政活动展开的物理空间，渗透着节目策划和组织者对于问政参与者的角色划分和互动动态的应然想象；而且设置的舞台场景能够起到反制个体间交流互动的的作用。正如哈杰尔所强调的，所有的治理行动都发生在特定的场景并受之制约^④。电视问政的场景有其特别之处：一方面，具体的问政行动发生在具象的舞台空间；另一方面，经过电视的中介，舞台上的问政展现给电视机前的观众，由此既可能影响公众对于相关议题的认识和态度，也将在电视屏幕上再现的演播厅转换为抽象意义上的“问政活动场景”。换言之，电视问政具有双重布景（double-staging）的特征，借用西尔弗斯通的概念，这实现了治理领域的双重勾连（double-articulation）^⑤，即问政现场将电视演播厅与被质询/议论事件发生场所相勾连，通过问政“代表”，电视观众与利益相关者及公众的角色相勾连。电视问政的演播厅因此有别于普通的治理场景，具有更为突出的拟剧性特征，以及治理和电视节目的双重表演性。

具体到本文的分析案例，两档节目的舞台设计体现了各自“监督”和“商议”的特征。《问政山东》的节目定位为监督问责，这一目标导向映射到节目录制现场的

① Strömbäck, J., “Four Phases of Mediatization: An Analysis of the Mediatization of Politics,” *The International Journal of Press/Politics*, vol. 13, no. 3, 2008, pp. 228–246.

② Maarten A. Hajer, *Authoritative Governance: Policy Making in the Age of Mediatization*, New York: Oxford University Press, 2009, pp. 48–75.

③ 《问政山东》的三期节目分别在2019年3月7日，3月14日，和3月28日播出，被问政的单位分别是省交通运输厅（3月7日）、省生态环境厅（3月14日）和省教育厅（3月28日）。《我们圆桌会》的三期节目分别在2019年4月6日，6月9日和7月20日播出，议题分别是西湖景区发展规划、杭州城市规划、老旧小区加装电梯，其中4月6日的节目录制地点是西湖湖滨景区柳浪闻莺，其他两档节目均在室内演播室录制。节目特征的一览表可通过第一作者获取。

④ Maarten A. Hajer, *Authoritative Governance: Policy Making in the Age of Mediatization*, New York: Oxford University Press, 2009, pp. 65–67.

⑤ Roger Silverstone, *Television and Everyday Life*, New York: Routledge, 1994.

空间布局上,是严整、庄重、秩序井然的整体氛围。节目开场,伴随着背景音乐,一男一女两位主持人步入舞台并立于中央,背后布景墙的大屏幕上投射着节目名称“问政山东”。每期节目都以主持人介绍栏目作为开场。紧接着,男女主持人轮流介绍参与嘉宾,每期固定的介绍顺序如下:在观众区第一排就坐的两位省级领导干部,在台上就坐的被问政的省直部门相关负责人,以及同样在台上就坐的参与问政的问政代表和特邀观察员。被问政的政府官员和问政代表相对而坐,主持人站立二者之间,并在介绍场外新闻报道或视频时,走向大屏幕,串联对峙双方、大屏幕,以及通过它而引入录播厅的新闻现场和场外民众。一期节目通常曝光五六个相关的社会问题,具体问题由提前制作好的场外新闻报道引入。一个场外新闻报道视频后,两位主持人开始对被问政部门负责人提出问题,并引导问政代表提问,特邀观察员点评。

相比之下,《我们圆桌会》节目现场的氛围更加随意。节目有时会走出演播室,进入社区。比如2019年4月6日这一期节目讨论的主题是西湖的湖滨规划。录制现场设立在了西湖边风景区“柳浪闻莺”的开放绿地。在节目中可以看到有意或无意地进入镜头的游客,甚至可以感受到录制现场周遭游人攒动的嘈杂。

《我们圆桌会》的节目片头中首先映入视线的是人声鼎沸、交通繁忙的杭州城,以此为背景依次跃入屏幕的是“平等,对话,协商”的节目理念,随后是主持人的背景音,“让沟通跨越距离”,与此相伴,短片中先后打出“圆桌的理想”,“你的意见很重要”等大字。片头以节目名称“我们圆桌会”的出现结束,随之镜头切回演播室。主持人总是以“沟通改变生活,对话推动进步”作为节目固定的开场白。

每期参与节目的嘉宾人数从演播室内的十余人到社区现场的数十人不等。嘉宾构成体现了节目“四界联动”的理念,通常由政府职能部门代表、专家学者、媒体评论员、企业代表和市民代表组成。主持人通常在开场时以“城市客厅”形容现场,欢迎各位嘉宾来此讨论城市公共话题。从录制现场来看,空间的布置确实有几分“客厅”的样子。演播厅中心的地板上是一张印有“我们圆桌会”字样的圆形地毯,围绕地毯的是嘉宾就坐的沙发,以主持人居中向左右双方延展,聚拢成一个三分之二圆。

从以上对比中我们可以看出,两档节目独特的舞台布景,以及参与者之间的空间关系,首先源于各自的节目理念,并作为句法,结构着舞台上下问政的互动。《问政山东》对质询和监督的凸显使得节目的基调落在问政方和被问政方之间的对立冲突上面。事实上,媒体对这档节目的报道,常会用“辣味”和“火药味”作为评价的尺度。与此形成对照,《我们圆桌会》所强调的对话和协商,预设了讨论参与者作为“我们”共同体的成员,彼此之间有着休戚与共、平等互依的关系。而节目在问政理念上的不同倚重——问责或者商议,从录制场地内嘉宾的位置排布、现场的氛围和舞台的装点等方面均得到了基础也最为直观呈现。

(二) 电视问政的互动脚本

脚本在哈杰尔的分析模型中是治理的拟剧性的重要维度,它涉及到对表演互动

中人物角色的设定，并为角色提供适当行为举止的线索（cues）^①，预示着互动在内容和节奏等方面的区别。在电视问政的语境下，脚本凸显了媒介逻辑对问政情节的展开所起的结构性作用。

《问政山东》相对固定的“民间官答”的程式，设定了这一具体话语情景的对抗型基调。政府官员和问政代表分别扮演“考生”和“考官”的角色，在一问一答之间，问政节目承诺的是官员们书写“一份让人民满意的答卷”。尽管《问政山东》的节目制片人宣称，在直播正式开始之前，“几乎没有人能看到这期节目监督了哪些地方，监督了哪些具体内容”，但节目的整体基调和可能展开的走向早已在节目开播前由节目的意图、形式和内容共同预设完成了。“考官”提问总是出于对现状的不满和质疑，“考生”作答也总是可能出现令人满意或不甚满意两种可能，而现场的问政代表，通过举起微笑或不满的表情牌，视觉地呈现这两种不同的打分。这种设计凸显了双方之间可能的冲突和对立，使得问政场面“辣味十足”。

以直接的冲突增添“辣味”还表现在“督办员”（女主持人）这个角色的设置和她提问的方式上。例如，在2019年3月28日的节目中关注的主题是幼儿教育过程中出现的幼儿园入园难、小学教辅材料的管理规定和在校午餐等问题。在向地方教育局负责人的提问中，督办员说道“好，我听明白了，您是在给我们算一笔账。那我想问一下，到底这算是经济账呢还是算民生账呢？”地方教育局局长回应：“这样，开发商算的是经济账，我们现在要算民生账……”督办员接着问道“好，局长，您能不能现场给我们在青岛的那两百位孩子的家长一个承诺，什么时候这些孩子能上上附近的幼儿园？”节目中类似的你来我往的迂回和追问比比皆是。这样的问答对话，直接暴露现实中的问题，因此具有真实的冲突性；同时，在问责的质询中，主持人犀利的连环追问，政府官员面对问题有时出现的尴尬，问政代表不时举起“不满”表情牌评价官员的回应，等等，这些元素交织在一起，具有强烈的表演性特征，构成在电视问政这个特有的话语情境下按脚本发生的官民互动场景。

监督类问政节目的脚本框架使得戏剧化情节的设置成为可能。在《问政山东》2019年3月14日的节目中，问政对象是山东省生态环境厅。在有关水污染防治话题的质询末尾，男主持人手拿一个矿泉水瓶，里面装着黄色的污水。他面向电视镜头说“水污染防治是一个过程。今天在现场，我想把我们记者从现场采集回来的这瓶水交给我们的王厅长，希望能够好好检测一下，给大家一个答复。水污染的防治就从这一瓶水开始吧。”这样的戏剧化情节显然是由节目制作团队预先设计好，并由主持人以民众代言人的身份在现场执行的。这样的情节设定，一方面是为增强电视节目的可看度，获取观众注意力，另一方面也是为演绎问政节目所要展现的“官员为

^① Maarten A. Hajer, *Authoritative Governance: Policy Making in the Age of Mediatization*, New York: Oxford University Press, 2009, pp. 65 - 67.

为人民服务，向人民负责”这一主旨。主持人和问政的其他参与者，都是在按照脚本表演这个象征的问责。

如果将《问政山东》比作一部情节跌宕的情景剧，《我们圆桌会》则更像是老友间平实的日常会话。在采访中，节目的制片人兼主持人张平提到，每次节目开始录像前，她都会和节目嘉宾寒暄熟络一番，目的是希望大家尽可能地不紧张，以自然放松的状态进入节目的讨论。节目以小群体谈话为基本表现形式。由于话题强调公共性和与百姓现实生活的贴近性，不同身份背景的嘉宾基本都能做到对话题有话想讲，有话可讲。节目氛围和运行节奏大部分时间是友好缓和的。但这并不表示圆桌上永远和谐融洽，嘉宾之间确实常常出现不同意见，甚至有时是激烈的碰撞。这一点在2019年6月9日播出的有关杭州市城市规划这一期的节目中清晰可见。

节目嘉宾中有几位是城市规划方面的专家，但他们对于现代城市的规划理念显然不同。在谈到何为城市、城市为谁而建这个问题时，杭州市规划设计研究院副总规划师黄文柳，强调中国城市和西方城市的差别，中国城市自身独特的形成历史决定了我们在学习西方城市规划理念的过程中要坚持“中学为体、西学为用”的思路，要倚重政府决策在城市规划中的引领作用。这一观点引发了其他一些嘉宾的不同意见，尤其是浙江大学教授吴越和浙江工业大学教授吴伟强。接着黄文柳的发言，吴越强势地质问“按照您讲的城市规划思路，请问今天我们杭州的规划，哪一块是按照战争堡垒的州城的中学为体而来的？您能具体讲一下吗？”接着吴越和黄文柳的对话，吴伟强加入了讨论“我接着刚刚吴老师跟黄总的话……东西方文明有很大的共通性，不要过度去强调它的差异性。”感觉到意见针锋相对的张力，主持人加入对话，插入了一个缓冲的回旋“其实是这样的，黄总说到的她对城市的理解，我觉得她可能想说出另外的一个原因，就是中国城市这样一种演变，她回答了那样一个问题，城市是围绕谁来建设的，是围绕谁来规划的，为什么要这样做，她其实回答了这个问题。”

这样的多方对话可以说是《我们圆桌会》的标志性场景。这些瞬间显示出节目更加注重谈话的开放性、探讨性和事物本身的复杂性与多面性。在参与节目的嘉宾之间，以及节目主持人和嘉宾之间出现更多的不是《问政山东》中的对立性，而是一种彼此尊重，相互协作，相互留有余地的关系。同时，与《问政山东》聚焦治理中可实现、可测量的具体“整治”不同，《我们圆桌会》没有设置具体的行动目标，在其中展开的讨论，务虚和观点的碰撞多于对行动的建议和规划。我们可以推断，它对治理的参与相比较而言更为间接。

六、结语：媒介化治理的意义与限度

正如全球化、城市化和商业化正在浸透中国政治和社会文化的肌理，媒介化也已成为社会现实的一部分。本文分析的电视问政，是在这样的宏观背景下媒介化治理的实践载体。我们首先借助内容分析的方法，区分两类不同的问政节目，勾勒我

国电视问政的现状；然后从其中选取了两个个案，围绕电视问政位于“后台”的组织生产和“前台”的问政展演两个方面展开比较分析，不仅描绘并理解媒介逻辑如何作用于中国社会的治理，而且体现媒介逻辑的实践如何服务于体制的政治逻辑。

“电视问政”作为地方党政力量直接催生的产物，是中国推进地方治理过程中一个特有的传播现象。本文对此所作的系统的搜集和统计显示，电视问政已出现在29个省、自治区和直辖市。全国多半的地级市及以上级别城市都有或曾开办过问政，形成了两类问政节目：议政类和监督类，它们在问政理念和程序、参与者的互动样态等方面，都具有较为鲜明的特点。我们可以将它们看作是中国体制赋予民众借助电视媒体参与地方治理的两种不同的组织模式，也是媒介化治理在中国可行并实际展开的两种设计模版。

我们可以将电视问政看作是治理手段和方式在媒介化时代的尝试，也是对媒介逻辑在治理领域的运用。但是，参与这一形态的媒介化治理的媒体所扮演的是协作和服务的角色，如同戴扬（Daniel Dayan）和卡茨（Elihu Katz）所分析的，在“媒介事件”的生产过程中，作为媒介组织的电视台（网）提供的是专业服务，扮演的是协作的角色，甚至可能是实况电视表演的注释者（annotator）^①。电视媒体在中国电视问政中的角色有着异曲同工之处。通过对两个个案的比较分析，我们观察到，就其产生动力、持续机制和功能目的而言，电视问政是党政力量在媒介领域的扩展和延伸，是政治逻辑启用媒体、令之服务于地方治理改革的实践载体和工具。这与媒介化理论所概括的西方经验中媒介逻辑制约、改造政治或治理逻辑有主次方向的不同，体现的是“媒介化”过程在中国的独特路径。

就政治的媒介化而言，在西方国家，媒介化并非意味着媒介逻辑取代政治结构的政治运作和制度逻辑^②。在中国，媒体是国家体制的一部分，是公权力的执行机制之一；或者说，政治场域和媒体场域高度重叠，因此在很多情况下，传播行为和政治行为之间并无清晰可辨的边界。在这样的现实条件下，媒介逻辑必然通过被吸纳并整合进体制而发挥作用，甚至媒介逻辑往往就是政治逻辑的有机组成部分。这部分地呼应了孙五三的论断，即电视问政的存在与发展是以国家为主导的媒体不断被纳入治理体制的过程^③。换言之，媒体不具有因果意义上的自主行动力，媒介逻辑在体制许可的空间内、以体制许可的方式展开，那个可视的、在“前台”被公开展演的媒介逻辑始终服从并服务于推动国家治理现代化改革的目标。这是基于中国语境

① Daniel Dayan & Elihu Katz, *Media Events*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992.

② Frank Esser, “Mediatization as a Challenge: Media Logic versus Political Logic,” in Hanspeter Kriesi, Sandra Lavenex, Frank Esser, Jörg Matthes, Marc Bühlmann & Daniel Bochsler, eds., *Democracy in the Age of Globalization and Mediatization*, Palgrave Macmillan, London, 2013, pp. 155–176.

③ 孙五三 《批评报道作为治理技术——市场转型期的政治—社会运作机制》，《新闻与传播评论》2002年辑刊。

的媒介化研究有可能对现有的媒介化理论进行边界拓展，甚至予以修正的地方。

其次，在那些“前台”上演的问政活动中，媒介逻辑的运行清晰可见。比如，问政现场的布局构成了政府官员和问政代表“公共表演”的舞台；节目的脚本设置了“问责”和“商议”这两个治理的基本理念得以实践的角色和情节。由于电视媒体自身的特点，由它中介的问政，或者说媒介化了的问政活动，具有较为鲜明的表演、拟剧和象征等方面的特征。也就是说，在实现问计于民、汇聚不同利益和意见、发挥社会监督等治理目标的同时，电视问政必须融入基于媒体技术和媒体组织与制度的一些要求，即必须考虑到电视媒体的基本特性，比如可看性和冲突性，角色的代表性，空间布局的表意结构等。这种对媒介本身诉求的考虑在以《问政山东》为代表的监督类电视问政节目上体现得尤为突出。不同类型的电视问政，其舞台场景的设置不仅服务于问政参与者之间的互动，同时也预示了互动参与者被赋予的不同角色身份，以及互动过程将遵循的表演脚本。监督类电视问政在更大程度上遵循并且利用了电视媒体在内容呈现上的拟剧要求，在吸引观众的同时，也有可能将其注意力从对公共议题的讨论与决策转移至冲突和对立的表演。相比较而言，以《我们圆桌会》为代表的议政类电视问政更加强调问政过程中理性、平等、开放、对话等民主商议的规范，但这样的诉求似乎有悖于电视媒体对情节、冲突、视觉冲击等的诉求，要使电视观众做到对复杂话题始终关注、时刻思考是极其困难的。这种波澜不惊的平缓节奏也令议政类问政节目的观赏性受到挑战。这些都显示出，媒体一旦被纳入治理体制和权力结构，便是推动该体系运转的一方参与者，媒体的技术与组织运作资源也随之成为服务政治或治理目标所征调的资本；同时，治理的参与者，至少在其经由媒体中介的治理展演过程中，受到媒介逻辑的规制与调试。

媒体资源以何种方式被征调？政治逻辑如何以媒介逻辑为条件而展开？对这些命题的应对直接影响到电视问政节目可能的治理效力。我们以问政活动的公开性和问政代表的广泛性为例来探讨这些问题。《我们圆桌会》和《问政山东》分别采用录播和可延时的直播形式，目的在于化解、预防问政过程中可能出现的风险。也就是说，即便作为问政举措，这两档节目也都是在政治可控的前提下进行的有限问政。这种有限性同样体现在问政代表的选择上。《问政山东》的问政代表主要来自地方人大代表、政协委员代表和“热心观众”，现场观众要预先接受政审，也就是身份验证。相比之下，尽管《我们圆桌会》的节目嘉宾不需这样遵循政治逻辑的严格筛选，但他们都具有在体制内经过验证的身份（譬如，职务和职称的头衔），而且存在高度的重复性和选择性，即有些嘉宾是节目组可信赖而且重复应邀出现的。身份的标记也给问政参与者所扮演的角色提供了诠释，满足了情节展开的需求。这些都对问政节目中所能呈现的观点的代表性、真实性和广泛性引入了局限。对此，商议民主的

文献已有深入的讨论^①。引入媒介化的分析路径使我们看到，这种局限部分地反映了媒介逻辑对于治理的民主规则与商议程序的制约^②。

综上，我们认为，电视问政展现了媒体渗入地方治理的一种吸纳民主商议元素的可操作化模式。

首先，问政现场为公众参与公共事务讨论和决策、对官员进行民主监督提供了一个可能的公开平台，或者论坛。这个论坛是在特定体制内，经由政府与媒体协作搭建的。它具有美国社会学者迈拉·费里（Myra Ferree）等人所说的公共话语形成的“主论坛”的某些特征^③，比如电视问政的广播甚至实况播出模式，由此而来的强大的社会影响力，有多元社会主体发声的景象等，但与费里等人所考察的制度场景不同，这些社会主体是被选择入场的，而非自我选择入场。

其次，无论从问政运作与生产所遵循的体制逻辑还是问政展演所遵从的媒介逻辑来看，电视问政都构成了政府与公众，政府不同部门之间，以及不同社会利益群体之间碰撞的界面。在此发生的碰撞，一方面具有“现场发生”的本真性（authenticity），提升了电视问政节目的“观赏性”，另一方面以不同主体碰撞的表演，完成了对“问责”或“商议”脚本所规定的官—民关系治理内涵的宣讲。因此，在媒体平台上呈现的按照媒介逻辑打造的，是媒介化了的多元互动，既混搭了威权协商（authoritarian deliberation）^④和公开问责（public accountability）^⑤的基本元素，又展示了这种互动的真实性和表演性特征。

最后，不同电视问政节目的产生和发展过程大同小异，即以地方主要党政领导的直接过问甚至倡导而启动，以当地党政部门的结构性的动员——包括人力和财力——为主要生成机制。但是“监督类”和“议政类”节目，体现了对于不同价值规范理念的不同程度的强调，也体现出“媒介逻辑”在不同类型的问政节目中不同强度的凸显以及不同形态的实践可能。“监督类”问政节目相对更加强调公开问责、向人民负责等理念，更加倾向动用媒介逻辑中的冲突性和观赏性元素，“议政类”电视问政节目更加侧重于平等、开放、对话、沟通等规范理念，更加强调在对话中形成“我们”共同体的过程，更

① James Fishkin, *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*, New York: Oxford University Press, 2011; Archon Fung, “Minipublics: Deliberative Designs and Their Consequences,” in Tali Mendelberg, Christopher Karpowitz & Shawn Rosenberg, eds., *Deliberation, Participation and Democracy: Can the People Govern?* New York: Palgrave Macmillan, 2007, pp. 159 – 183.

② Maarten A. Hajer, *Authoritative Governance: Policy Making in the Age of Mediatization*, New York: Oxford University Press, 2009.

③ Myra Ferree, William Gamson, Dieter Rucht & Jürgen Gerhards, *Shaping Abortion Discourse: Democracy and the Public Sphere in Germany and the United States*, New York: Cambridge University Press, 2002.

④ He, B. & Warren, M. E., “Authoritarian Deliberation: The Deliberative Turn in Chinese Political Development,” *Perspectives on Politics*, vol. 9, no. 2, 2011, pp. 269 – 289.

⑤ Mark Bovens, Thomas Schillemans & Robert Goodin, “Public Accountability,” in Mark Bovens, Robert Goodin & Thomas Schillemans, eds., *The Oxford Handbook of Public Accountability*, Oxford, UK: Oxford University Press, 2012, pp. 1 – 20.

倾向于展现媒体平台的开放性,展现形塑这一平台的公共性的“讨论”和“参与”行动^①。

本文通过经验地分析两档电视问政栏目显示,媒介逻辑在我国的政治文化语境下卷入社会治理具有其特定的规则。这当中不乏媒介化在问政的开放性、平等性等方面所带来的可供性,即多种创新行动发生的可能和潜力。电视问政也有可能进一步推动中国政治运行惯习的改变,提高公众的政治卷入,促使政治精英不断适应经由媒体中介所建构的社会现实,提升其政治回应力,同时强化中国执政中尊重民情民意和官民对话的正当性,为实现局部范围内的多元会话提供可能性。这些都令我们对媒介化治理的民主潜能充满期待。同时,我们也看到,电视问政所体现的媒介化治理是在严格的体制逻辑内发生的,如同在世界不同地方发生的以增进民众参与和协商为基本构成元素的治理创新,其指向都是优化现有体制的“改革性修补”^②,其本身也体现了现有体制的弹性和生命力。

感谢原杭州市委副秘书长、市办公厅主任胡征宇,《我们圆桌会》制片人、主持人张平,《问政山东》制片人田进,《杭州》杂志社研究员俞春江,山东大学新闻传播学院副研究员冯强等在本项研究过程中给予的热情支持和帮助,感谢浙江大学传媒与国际文化学院研究生张馨月、何一灵协助编码,同时感谢2019年复旦大学“传播与中国·复旦论坛”研讨会上多位师友以及《新闻与传播研究》的匿名审稿专家为本文提出宝贵意见与建议。

本文系浙江省哲学社会科学规划课题重点项目“基层社会治理背景下公共传播创新模式与效果检验研究——以浙江省为例”(项目编号:20NDJC02Z)的研究成果之一。

作者:北京师范大学新闻传播学院副教授,博士生导师
美国威斯康星大学-麦迪逊校区传播艺术系教授
浙江大学传媒与国际文化学院副教授

① Sonia Livingstone & Peter Lunt, *Talk on Television: Audience Participation and Public Debate*, London, UK: Routledge, 1994.

② Archon Fung, “Minipublics: Deliberative Designs and Their Consequences,” in Tali Mendelberg, Christopher Karpowitz & Shawn Rosenberg, eds., *Deliberation, Participation and Democracy: Can the People Govern?* New York: Palgrave Macmillan, 2007, pp. 159 - 183.

5 • The Emotion in Newspaper News in China: An Exploration of Chinese News Awards' First Prize (1993 – 2018)

•Chen Yang ,Guo Weiqi ,Zhang Chi

After reviewing the historical development of emotionality in “Xinhua news style” , this study develops a set of indicators to measure emotion in news , and then employs it to measure the First Prize winners of Chinese News Awards from 1993 to 2018. This study finds three characters about emotions in newspaper news: (1) In news articles , journalists directly express their judgment and appreciation , instead of depicting the news actors' affect. (2) Journalists tend to express collective rather than individual emotion. (3) Almost all emotions are positive , not negative. Furthermore , after reviewing studies on Pulitzer Prize , this study believes there are both similarities and differences between emotions in Chinese news and American journalism , which represent as well as strengthen media institutions in both countries.

21 • Communication and Ritual: An Analysis Based on Research Experience and Theory

•Guo Jianbin ,Cheng Yue

Combining the author's research practices and discussions in Chinese communication research on the concepts of communication and ritual , this article first explains various misunderstandings about communication and ritual in Chinese communication research , and then discusses two different research orientations such as effect research and meaning interpretations under functionalism and hermeneutics. On this basis , communication of ritual and ritual of communication are separately discussed , which finally explains the concept and meaning of ritual communication. While analysing the relationship between communication and ritual , this paper not only discusses at theory level , but also combines the author's practical research experience. This is because the author believes that when understanding a problem , it is not just related to the study of theory , it is also related to an in-depth research of the specific phenomenon. Such discussions surely will impart an enlightening effect on promoting theoretical progress and interdisciplinary research.

37 • Mediatized Governance: A Comparative Case Analysis of Television *Wenzheng* Shows

• Yan Wenjie, Pan Zhongdang, Wu Hongyu

Television *wenzheng* shows have been emerging across China in recent years. They constitute an innovative form of mediatized governance and have become a unique yet integral part of local governance. How does TV *wenzheng* embody the practices of governance? How does the logic of media

intertwine with the political logic to participate in the process of local governance thus permeate in our public life? What are the potentials and limitations of TV *wenzheng* as a governing instrument? Taking the theoretical perspective of mediatization , this paper compares two types of TV *wenzheng* shows , inspection (*jiandu*) and discussion (*yizheng*) , by analyzing evidence with mixed methods , including content analysis , in-depth interviews , and case studies. Built upon the forms and practices of media logic in the China context , this paper discusses the theoretical potentials and limitations of mediatized governance.

57 • An Analysis of China's Media-related Industries and Their Trend Based on Input-output Table

•*Ding Hegen*

Based on the input-output tables of China in 2007 , 2012 and 2017 , this paper analyzes the relevance of media industry and its related industries in China with the input-output calculation method to show the ripple effect and the relevance between the media industry and other industries. The study found that the media industry has a wide-spread effect on other industries; the coefficient of media industry consumption is noticeably higher than the distribution coefficient; the media industry and the total industries has a relation that resembles a seesaw; the overall status and influence of the media industry in the national economy is on the decline. On this basis , it is proposed that we should intensify supply-side reform and continue to eliminate backward production capacity; continue to deepen the reform of media mechanism and promote the effective flow and concentration of all kinds of resources; strength the integration with emerging industries to expand the industrial chain and value chain to ensure the sustainability of the media industry.

76 • Newspaper Politics: Journalists and Secret Envoys in Cold War

•*Xiang Fen*

The newly established People's Republic of China at one time dominated public opinions in overseas Chinese communities. Some were hesitating , some were hostile or even demonizing. During that time , Cao Juren as a well-known journalist claimed himself a neutralist without bias between the Kuomintang (KMT) and the Chinese Communist Party (CCP) , but he gradually chose to support the communist leadership and its political proposals when he lived in Hong Kong for several years since 1949. The CCP adjusted the policy toward Taiwan in 1956 and began to emphasize coping with the issue peacefully instead of taking military actions. The idea of the Third Cooperation between the KMT and the CCP appeared. Since then , Cao Juren returned to mainland China where he had left 6 years ago. He interviewed cultural celebrities , democratic personages , and the former generals , and wrote several reports introducing achievements by the CCP in establishing a New China. Cao attempted to open up the Bamboo Curtain with the facts presented in his news reporting. He made efforts to perform as a spiritual leader of overseas Chinese , to contribute to China's development , and to promote the negotiation between the KMT and the CCP by employing the Chinese language media overseas. All