

Research On the Construction Path of County-level Financial Media Centers Participating in Grass-roots Governance from the Perspective of Polycentric Collaborative Governance

Zhang Yuchen Cheng Yingqi

Abstract: The continuous downward movement of the social governance center has made the “centralized” grass-roots governance model impossible to reproduce. The county-level financial media center should be investigated under the framework of grass-roots governance. Through analyzing the current construction of county-level financial media centers, it is proposed that county-level financial media centers should participate in grass-roots governance by guiding mainstream public opinion. From the perspective of polycentric collaborative governance, this paper analyzes the existing paths and problems of county-level financial media centers participating in grass-roots governance, and proposes that county-level financial media centers should carry out polycentric collaborative cooperation with party and government departments, local media and local people in the role of “key information coordinator” and “authoritative information publisher” to jointly participate in grass-roots public opinion governance, and puts forward specific collaborative governance paths combining with examples.

Key words: County-level financial media centers; Polycentric collaborative governance; Grass-roots governance; Public opinion governance

作者简介：张煜晨，中南财经政法大学新闻与文化传播学院实验师，研究方向为新闻传播实务、戏剧影视传播；程英琦，中南财经政法大学新闻与文化传播学院本科生。

课题项目：本文为2022中南财经政法大学校级教学改革研究项目“融合传播视角下高校实验室实践育人模式研究与探索”研究成果之一。

文章引用：张煜晨，程英琦. 多中心协同治理视阈下县级融媒体中心参与基层治理的建设路径探究[J]. 中国新闻评论，2023，4（2）：6-18.

<https://doi.org/10.35534/cnr.0402002>

多中心协同治理视阈下县级融媒体中心参与基层治理的建设路径探究

张煜晨 程英琦

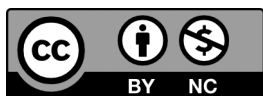
摘 要：社会治理中心的不断下移，使得“中心化”的基层治理模式已不可再现。本文将县级融媒体中心纳入基层治理的框架下考察，通过分析当下县级融媒体中心的建设情况，提出县级融媒体中心更应通过引导主流舆论的方式参与基层治理。从多中心协同治理的视角出发，分析当下县级融媒体中心参与基层治理的既有路径及问题，提出县级融媒体中心应以“关键信息协调者”与“权威信息发布者”的角色定位与党政部门、地方自媒体、地方群众展开多中心协同合作，共同参与基层舆论治理，并结合实例提出具体的协同治理路径。

关键词：县级融媒体中心；多中心协同治理；基层治理；舆论治理

Copyright © 2023 by author (s) and SciScan Publishing Limited

This article is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



一、问题的提出

随着县级融媒体中心基本全国覆盖，“四级融合新格局”基本形成^①，媒体融合的国家战略部署正式进入到“检验成效”阶段，如何“用好”物理条件已搭建完善的县级融媒体中心成为一个问题。社会治理中心的不断下移，使得融媒体中心在基层治理中所能承担的作用进一步体现。2018年9月，中宣部对县级融媒体中心提出“主流舆论阵地”“综合服务平台”

^① 胡正荣，蒋东旭. 全媒体传播体系与四级融合新发展格局[J]. 中国编辑，2021(5): 4-7, 27.

和“社区信息枢纽”三项建设要求^①，是对县级融媒体中心参与基层治理的方向指引。同时，从媒介形态、媒介功能、媒介互动、传播过程四个角度分析，县级融媒体中心也应置于基层社会治理的框架内考察。^②

目前县级融媒体中心参与基层治理的方式与手段多倾向于搭建“一站式综合服务平台”“一站式咨询问政窗口”“一体化办事平台”，通过汇集其他各行政部门的功能来为用户构建相关平台从而促进基层治理的展开。比如：山东兰陵县融媒体中心，创建“兰陵首发”网上综合服务平台；湖南临武县融媒体中心通过将自身客户端与地方银行数据打通，提供水费、电费、话费等服务；这些举措均符合上层“综合服务平台”的建设要求。但2021年4月中央印发《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》，要求对地方资源进行数字化整合，共建全国基层治理数据库，推进“互联网+基层治理”行动的展开^③，促进地方将相关功能接入支付宝、微信等App，搭建“豫事办”“鄂事办”等平台，更好搭建基层“综合服务平台”。党的二十大报告进一步指出，“加强全媒体传播体系建设，塑造主流舆论新格局。健全网络综合治理体系，推动形成良好网络生态”^④，虽然当下全媒体在组织架构等方面已经取得不错成绩，但传播体系建设与网络综合治理体系还不够全面，特别是在网络空间的主流舆论引导上面迫切需要塑造新格局与新生态。县级融媒体中心通过引导主流舆论参与基层治理，健全网络综合治理体系，是对国家建设期望的回应，也是“用好”县级融媒体中心的方式之一，更应是县级融媒体参与基层治理的核心方式。

2016年10月习近平总书记指出：“随着互联网特别是移动互联网发展，社会治理模式正在从单向管理转向双向互动，从线下转向线上、线下融合，从单纯的政府监管向更加注重社会协同治理转变”^⑤，这表明随着互联网的高速发展，“中心化”的基层治理模式已不可再现，多组织、多部门的合作已成为大势所趋。党的二十大报告进一步指出，要“完善社会治理体系，健全共建、共治、共享的社会治理制度，提升社会治理效能，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^④。共建、共治、共享的社会治理制度需要多元主体的参与，人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体需要基层舆论的引导与治理。在此背景下，县级融媒体中心可以多元主体之一的身份与其他多

① 新华网. 县级融媒体中心建设全面启动 [EB/OL]. (2018-09-21) [2023-02-22]. http://www.xinhuanet.com/politics/2018-09/21/c_1123466267.htm.

② 滕朋. 社会治理、传播空间与县级融媒体中心建设路径 [J]. 当代传播, 2019 (2): 48-50.

③ 中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见 [N]. 人民日报, 2021-07-12 (1).

④ 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗 [N]. 人民日报, 2022-10-26 (1).

⑤ 中华人民共和国国家互联网信息办公室. 习近平的“网络治理观” [EB/OL]. (2017-09-15) [2023-02-22]. http://www.cac.gov.cn/2017-09/15/c_1121667775.htm.

元主体协同合作,参与基层舆论治理。

在相关治理理论中,多中心协同治理是基于本国国情,对多中心治理理论与协同治理理论的提炼与升华,对于我国国内治理问题的解决具有实践价值,也符合上层对基层治理模式的期望,更符合“共建、共治、共享的社会治理制度”的内涵要求。故此,本文将从多中心协同治理理论出发,站在基层舆论治理的框架下,分析县级融媒体中心的自身定位及其与其他参与主体的协同合作关系,探讨县级融媒体中心通过多中心协同合作的方式参与基层舆论治理的创新性路径,促进县级融媒体中心更好充当“主流舆论阵地”,健全网络综合治理体系,切实“用好”县级融媒体中心。

二、理论回顾与分析框架

(一) 县域合作视角下融媒体中心参与基层治理的文献综述

随着社会治理中心不断下移,学者的研究视角开始聚焦于县级融媒体中心参与基层治理的具体机制和模式^①,总结出县级融媒体中心的基础功能为舆论引导与舆情应对,核心功能为政务服务的一站集纳与三方协同,增值功能为社会合作的开展与社会机构的对接^②。县级融媒体中心也被视为是基层治理的切入点,是县域治理的重要载体^③,是“新时代治国理政新平台”^④,是“国家治理的基层技术装置”^⑤,是“上情下达”与“下情上达”的桥梁^⑥。功能定位也被进一步延伸为融合主流舆论阵地、综合服务平台和社区信息枢纽的基层社会治理空间^⑦。

在融媒体中心以主体合作方式参与基层治理的视角下,学者提出县级融媒体中心的建设应当注意制度调适、协同参与、多元合作^⑧;县级融媒体中心可搭建一个让各民族民众参与的,自下而上的治理平台,吸引民众充分地参与和互动,从而增进公共服务的针对性和有效性,进

① 邓又溪,朱春阳.县级融媒体中心参与基层社会治理的路径创新研究[J].新闻界,2022(7):34-42,77.

② 张诚,朱天,齐向楠.作为县域治理枢纽的县级融媒体中心建设刍议:基于对A市的实地研究[J].新闻界,2018(12):27-32.

③ 曾培伦,朱春阳.可供性框架下县级融媒体中心建设效果评估体系创新[J].新闻与写作,2022(9):100-110.

④ 宋建武,乔羽.建设县级融媒体中心 打造治国理政新平台[J].新闻战线,2018(23):67-70.

⑤ 曾培伦,毛天婵.技术装置“多棱镜”:国家治理视阈下的县级融媒体中心建设研究:基于71篇县级融媒体中心挂牌新闻的分析[J].新闻记者,2020(6):3-13.

⑥ 董天策,陈彦蓉.县级融媒体的知识生产:基于文献计量的知识社会学分析[J].现代传播(中国传媒大学学报),2022,44(5):43-50,94.

⑦ 刘鹏.引导+服务:县级融媒体参与基层社会治理的创新模式:基于吉林省M市融媒体中心的调研[J].长白学刊,2022(5):78-85.

⑧ 王炎龙,江澜.社会治理视阈下县级融媒体中心建设探究[J].南京政治学院学报,2018,34(6):97-101.

而改进公共服务的质量^①；县级融媒体中心在基层治理过程中，应该充当信息层面的设置者与引导者、渠道层面的提供者与补充者、平台层面的搭建者与协调者、行动层面的组织者与动员者^②；融媒体中心建设重点在于构建顺畅连接县域各治理主体的中心^③；县级融媒体中心应以治理网络中的行动主体的参与逻辑参与基层治理，充当信息网络局间者。^④

通过对相关文献的梳理，不难看出学者大都认为融媒体中心应通过与其他主体建立联系和协作的方式参与基层治理，从而发挥更大的效应。但对具体合作模式或路径较少进行论述，多在概念层面进行阐述，忽视被视为传统媒体竞争对手的自媒体在基层治理中的价值。

自媒体高度发达的当下，主流媒体提供的信息只占目前整个社会信息流通的20%^⑤，但在关于融媒体中心以合作方式参与基层治理的研究中，并未将自媒体从业者或机构视作融媒体中心参与基层舆论治理的可合作的主体，忽视优质自媒体自身所具有的社会价值，将其视为消极性信息的根源，强调对其管理而非合作^{⑥⑦⑧}。自媒体领域的学术研究也多从自媒体的商业价值、发展路径^⑨、盈利模式^⑩入手，将其视为盈利的工具与手段，强调其如何“变现”与吸引用户，聚焦自媒体机构如何更好参与市场竞争。部分学者肯定自媒体合作在“党史教育”^⑪“乡村教师专业学习”^⑫“旅游景区形象打造”^⑬等领域的价值与作用，认为自媒体合作的进行有助于相关领域的建设发展，这为县级融媒体中心与自媒体展开合作参与基层舆论治理提供了学术背景。

基于此，本研究将结合多中心协同治理理论，结合相关具体案例，将自媒体纳入考量范畴，进一步分析融媒体中心在参与基层舆论治理时的角色定位及与各主体间的合作路径，实现县级融媒体中心参与基层舆论治理的实践路径创新。

① 郑亮，冯旭宏. 县级融媒体与民族地区基层治理：以新疆库车为例[J]. 中国出版，2020（16）：22-27.

② 罗昕，蔡雨婷. 参与式治理视角下县级融媒体的角色定位与发展路径[J]. 新闻与写作，2021（5）：14-21.

③ 熊忠辉. 回到连接性：县级融媒体中心建设的逻辑基础[J]. 编辑之友，2021（12）：32-37.

④ 邓又溪，朱春阳. 县级融媒体中心参与基层社会治理的路径创新研究[J]. 新闻界，2022（7）：34-42，77.

⑤ 朱春阳. 多研究些“主流”媒体[J]. 新闻大学，2022，197（9）：4.

⑥ 王一岚. 近五年来我国自媒体研究概况[J]. 新闻爱好者，2018（3）：93-96.

⑦ 陈宪奎，刘玉书. 2003—2014年中美自媒体研究和比较分析：基于数据挖掘的视角[J]. 新闻与传播研究，2015，22（3）：80-98，128.

⑧ 宋全成. 论自媒体的特征、挑战及其综合管制问题[J]. 南京社会科学，2015（3）：112-120.

⑨ 吴超，饶佳艺，乔晗，等. 基于社群经济的自媒体商业模式创新：“逻辑思维”案例[J]. 管理评论，2017，29（4）：255-263.

⑩ 龙思思. 自媒体营销价值与盈利模式分析：以微信公众号为例[J]. 当代传播，2017（2）：84-87.

⑪ 崔邦军. 自媒体视域下高校党史教育的适应性路径研究[J]. 九江职业技术学院学报，2022（1）：65-70.

⑫ 谢永朋，张典兵. 自媒体赋能乡村教师专业学习的时代价值[J]. 继续教育研究，2021（12）：20-23.

⑬ 梁道文，冯厉磊，王慧. 旅游景区运用自媒体营销发展现状研究：以江苏省溱湖国家湿地公园为例[J]. 绿色科技，2021，23（9）：197-199，203.

(二) 多中心协同治理理论

多中心协同治理是对多中心治理与协同治理基于本国国情的综合考量。张洪武较早提出,多中心协同治理是指扁平的网络化的对话、协商、协同、互动过程。协同目的是为促使其公共利益最大化。各主体间存在合作的、竞争的、法律的、行政和非行政相结合、纵向和横向相辅佐的秩序,是彼此协调、互为发展的条件。治理参与主体包括:非营利组织、政府机构、独立部门、捐助者、受助者、党组织等。^①研究指出多中心协同治理的内涵是为促使其公共利益最大化,同时对多中心主体进行界定并阐述各组织间的关系,但并未考虑多中心协同治理的普适性,未进一步展开后续研究。且因该理论为前有理论的本土化结合,其本身是否具有理论的创新性,是否仅是概念的堆砌、理论的提出,是否具有实践指导意义,受到相关学者的质疑。

杨志军通过梳理多中心治理理论与协同治理理论的内涵、逻辑与研究问题,认为两者在探寻如何实现政府治理模式的转型过程具有高度的一致性,具有相同的目标,认为多中心协同治理具有创新性与本土化特征,并非简单的概念堆砌。同时,进一步明确多中心协同治理所解决与关注的主要是公共问题与公共事务,强调主体的多元与自愿平等,强调多主体间的集体选择和行动,强调各中心要形成资源共享、彼此依赖、互惠和相互合作的机制与组织结构,即协作的前提是要存在利益关系。^②熊光清则认为多中心协同治理主要针对一定社会领域的公共问题或公共事务的治理过程,注重协同效应的产生。^③可见,学者对多中心协同治理的相关论述虽存在差异,但大都是以对多中心治理理论与协同治理理论的理解为基础,均强调参与主体的多元与协同,也都认为核心目的是为了达到公共问题治理效率的最大化。

在理论运用上,学者从多中心协同治理的视角观察中国食品安全治理^④、反贫困治理^⑤、高校廉政文化建设^⑥、公共服务数字化转型^⑦,对参与主体的分工及参与逻辑展开分析与论述,分析现阶段存在的不足并提出解决路径^⑥,结合具体案例重新阐述“多中心协同治理模式”的内涵与意义^⑦,认为其在优化区域结构模式、提高合作效率、达成目标诉求等方面有着巨大的促

① 张洪武. 非营利组织多中心协同治理模式选择[J]. 中共宁波市委党校学报, 2007(5): 30-34.

② 杨志军. 多中心协同治理模式研究: 基于三项内容的考察[J]. 中共南京市委党校学报, 2010(3): 42-49.

③ 熊光清, 熊健坤. 多中心协同治理模式: 一种具备操作性的治理方案[J]. 中国人民大学学报, 2018, 32(3): 145-152.

④ 谢康. 中国食品安全治理: 食品质量链多主体多中心协同视角的分析[J]. 产业经济评论, 2014(3): 18-26.

⑤ 冯朝睿. 连片特困地区多中心协同反贫困治理的初步构想[J]. 云南社会科学, 2014(4): 159-161.

⑥ 陈春鹏. 浅析地方高校廉政文化建设的困境及实施路径: 基于多中心协同治理模式的视角[J]. 宁德师范学院学报(哲学社会科学版), 2021(1): 110-114.

⑦ 温雅婷, 余江, 洪志生, 等. 数字化转型背景下公共服务创新路径研究: 基于多中心—协同治理视角[J]. 科学与科学技术管理, 2021, 42(3): 101-122.

进作用,并明确指出多中心协同治理过程中党委的领导作用和政府的负责作用^①,即多中心协同治理过程并不排斥核心主体的存在。在实践保障方面,提出区块链等技术的发展提高了多中心协同治理理论的可操作性与实践性,并提出具体的结合方式与提高路径。^②

多中心协同治理理论是基于本国国情,根据多中心治理理论与协同治理理论之间的高度耦合关系所进行的提炼与升华,已进入到“基于理论的实践指导”与“基于实践的理论检验”阶段。根据多中心协同治理的具体内涵阐述与实践研究,本文也搭建起研究分析框架。首先,从多中心协同治理的角度出发,县级融媒体中心为什么要展开多中心协同合作,当前县级融媒体中心的既有搭建路径与参与基层治理的方式存在何种问题?其次,县级融媒体中心该以何种身份与其他参与主体展开协同合作治理?最后,县级融媒体中心该如何更好地实现主流舆论阵地的建设期许,塑造主流舆论新格局,促进网络综合治理体系的完善?通过对以上问题的回答,为县级融媒体中心如何更好参与基层舆论治理提供创新路径与可行方案。

三、县级融媒体中心参与基层治理的既有路径与问题

县级融媒体中心参与基层社会治理更应从塑造“主流舆论阵地”,参与基层舆论治理入手。而在基层舆论治理过程中,最重要的就是做好权威信息发布、提高自身公信力、引导主流舆论,从而做好“上传下达”。

“上传”要求着县级融媒体中心能够充分收集基层的切实情况,而“下达”则要求权威信息及主流宣传内容能切实触达地方群众。这要求县级融媒体中心能够有着足够多的信源与受众,但当下县级融媒体中心在两方面做得都不够好。信源方面,虽然县级融媒体中心有着行政力量作为协助,但无法也不能限制民众在网络空间中的表达。在这个人人都有麦克风的时代,相关民生问题或矛盾事件也多被率先在网络空间发布。县级融媒体中心及地方网信办,也只能做到事后补救,而非事前得知。换言之,县级融媒体中心并未充当好“蓄水坝”的作用,并非基层民众倾诉诉求、呈现矛盾的首选,因此也较难率先获得负面信息,不能充分做到将民生问题或矛盾事件提前收集,达到防患于未然的效果。虽然近两年随着融媒体中心“参政议政”渠道的开启,民众多了线上反馈的路径,这类情况有所好转,但问题依旧存在。受众方面,微博、微信、抖音、今日头条等信息资讯平台已成为民众获取信息的主要渠道,地方融媒体中心自设的官方门户与受众粘合度较低,非用户获取信息的首选平台。笔者通过在湖北恩施、利川、巴东等地方实地考察发现,相比“长江云”“九头鸟”等官方媒介平台,基层群众及地方工作人

① 熊光清. 多中心协同治理模式须结合中国国情[J]. 领导科学, 2018(27): 20.

② 朱婉菁. 基于区块链技术的多中心协同治理: 技术促生的制度可操作化[J]. 电子政务, 2021(5): 58-70.

员更倾向在抖音上进行直播观看及信息获取。此外,在某些问题上,官方融媒体中心账户的影响力不如地方自媒体的个人账户。权威信息及主流宣传内容无法高效触达受众,也就无法建设“主流舆论阵地”。

四、多中心协同治理下县级融媒体中心参与基层舆论治理的路径创新

网络空间具有公共属性,基层舆论场的治理不能完全通过制定规章制度对其进行监督和规范,更应通过多组织协同治理的方式,及时提前发现舆情事件,对其进行有效疏导,做到“化堵为疏”,进而形成“化负为正”的正向舆情构建。但当下基层媒体在区域舆情处理过程中更多地扮演临时“救火”者的角色^①,而不是主动的发现舆情并温和地解决舆情,无法做到有效或增值的治理。基于此,本文提出可通过多中心协同治理,让融媒体中心与地方党政部门、自媒体、群众在发挥自身功能的同时展开多中心协同合作,共同参与基层舆论治理,并结合经济、法律、技术等多种手段,形成党委领导、政府管理、社会监督、网民自律的基层舆论治理模式,降低网络舆情事件对于政府公信力的影响,切实传递权威官方信息及主流宣传内容,搭建好“主流舆论阵地”,做到舆情事件的有效及增值治理。县级融媒体中心也应从被动舆情处理转为主动舆情收集,利用新媒体技术,充当好多元协同治理体系中“信息中间协调者”及“权威信息发布者”的角色,从而更好参与基层舆论治理。

(一) 县级融媒体中心的身份定位

从多中心协同治理的视角看,基层舆论治理的本质就是多元主体发挥各自应尽职责的同时展开协同合作,从而达成治理目的的过程。在此过程中,县级融媒体中心应充当“关键信息协调者”与“权威信息发布者”的角色。

县级融媒体中心在架构上是对地方原有报刊、广播电视等资源的整合,早期地方媒介资源的积累及官媒属性赋予了其较其他官方组织更为优秀的信息获取能力。近几年地方融媒体中心参政议政渠道的开启、舆情分析中心的搭建,也让其有了掌握群众负面意见的渠道。虽然给予县级融媒体中心足够的行政权利,使其利用自身信源上的优势指导其他行政部门的工作不切实际,但县级融媒体中心可通过及时为相应部门传递关键信息,做好信息协调,充当“关键信息协调者”。此外,各地县级融媒体中心多由县委宣传部管辖,需负责地方党政宣传,相比其他非官方组织也更容易获取一手的官方权威信息。资深媒体单位的属性让其相比其他政府部门更具有信息发布的优势。这让县级融媒体中心更符合基层舆论治理中“权威信息发

^① 张波. 从反应性政治到回应性政治: 县级融媒体建设中的政治传播逻辑转向[J]. 编辑之友, 2022(7): 48-53.

布者”的定位。

（二）多中心协同合作路径探究

确定了县级融媒体中心在基层舆论治理中的身份定位后，我们就需要思考，县级融媒体中心该如何与其他主体展开合作？通过结合实例，笔者认为县级融媒体中心应与基层政党机构建立切实由对方领导的协同合作关系，与地方自媒体建立平等互助的协同合作关系，与地方群众建立诉求一致、目标一致的协同合作关系。

1. 县级融媒体中心与党政部门的协同合作路径

县级融媒体中心应与基层政党机构建立切实由对方领导的协同合作关系。

需要明确，多中心协同治理理论并不反对多元主体中核心主体的存在。基于我国的基本国情，党政部门在基层舆论治理过程中有着制度开展与制定的决定权。融媒体中心想要参与基层舆论治理，实现自身身份定位，就需要在横向上与其他行政部门建立联系，需要地方党委与政府的支持。同时，基层舆论事件的形成多因群众诉求没有达成、自身利益受到侵害，治理舆论的核心在于问题的充分解决。如若核心问题未解决，核心诉求未实现，舆论仅能达到短暂的平息而非彻底解决。党政部门作为基层治理的核心主体，在基层问题解决上具有决定性作用，行政力量的介入能高效、快速地解决与实现引发舆论的核心问题与诉求。

县级融媒体中心可利用自身信源充分、渠道广泛的特性，为基层党政部门提供相关决策信息参考，协助基层党政部门对基层舆论进行了解把控。通过舆论引导与权威信息发布，塑造基层党政部门的正面形象，提高党政部门及自身公信力。如北京昌平区通过大数据分析进行舆情监测、收集、研判和预警，为政府决策提供参考依据^①。

党政部门要充分给予县级融媒体中心行政支持，为其搭建“主流舆论阵地”提供行政保障。群众愿意将问题向融媒体中心进行反映，表达其诉求，是对相关部门的信任。若基层群众将诉求或问题向融媒体中心进行反应，但问题长期得不到解决，反而会降低基层媒体及党政部门的公信力，进而导致舆情的加重。党政部门可协助县级融媒体中心展开相关问题的解决，促进县级融媒体中心在地方群众心目中“诉求表达渠道”的形象塑造。如山东兰陵县，党政部门通过为相关部门设置办理回应期限，并辅以节目曝光、纪委监督的督促措施，通过行政力量极大程度地提高群众线上问政效果，将问题解决在舆情产生之前，从根源上做到舆情治理，极大提高地方官媒在群众心中的公信力。^②

① 黄楚新，刘美忆. 2020年县级融媒体中心建设现状、问题及趋势[J]. 新闻与写作，2021（1）：39-45.

② 林绍荣，刘明鑫，王晓龙. 兰陵切实发挥县级融媒体平台功能 打通基层治理的“最后一公里”[EB/OL]. （2022-02-07）[2023-02-22]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1724076481206157027&wfr=spider&for=pc>.

2. 县级融媒体中心与地方自媒体的协同合作路径

县级融媒体中心应与地方自媒体建立平等互助的协同合作关系,双方优势互补、融合共生。

不可否认,与官方媒体相比,自媒体往往有着自身所独有的信源渠道,民众也愿意将负面消息通过“爆料”的方式提供给自媒体以获得舆论支持。同时,因内容与受众更具有接近性、相关话题更具趣味性,地方优质自媒体的传播效果可能比县级融媒体中心官方账号更具影响力。

县级融媒体中心可以利用自身官方属性,构建相关议题,为自媒体提供地方话题与新闻资源,向自媒体从业人员分享官方权威信息资讯,允许自媒体对融媒体中心所发布的全文或主流观点进行转发或二次撰写,同时为长期协作的自媒体从业人员提供官方背书,纳入地方社会荣誉评价体系,增强自媒体从业人员归属感,达到“同心发声”“同向发力”“同频共振”的效应,从而引导舆论导向。如利川市融媒体中心,围绕地方资源优势,构建“山马赛”“一会一节”“水杉红·探秘忠路美”“大美利川人”“文明城市创建”等活动,为自媒体从业人员提供地方话题,引导自媒体自觉承担社会责任,合力传播网络正能量,并将具有影响力的新媒体从业人员纳入骨干网评队伍,设置地方奖赏机制,加强地方自媒体工作人员与利川市融媒体中心的联系,将官方权威信息咨询与自媒体从业人员分享,引导自媒体主动推发文章、解疑释惑,共建舆论治理网。

自媒体从业人员应积极响应融媒体中心号召,承担相应的社会责任,利用自身信息渠道为融媒体中心提供更多有关负面事件、不良信息及民众矛盾的线索,扩大县级融媒体中心的信源渠道。自媒体待县级融媒体中心通过党政部门的渠道将民众核心诉求与问题解决后,双方可共同撰写策划相关报道并进行推送,在扩大自身影响力的同时,也将负面信息转为正面报道。如利川市融媒体中心与地方自媒体展开合作,自媒体每年上报网上不实言论、错误信息、重大举报、投诉信息或网民关注的热点事件100余条,使得融媒体中心成为了解群众需求、回应民生诉求的重要枢纽。

3. 县级融媒体中心与地方群众的协同合作路径

县级融媒体中心应与地方群众建立诉求一致、目标一致的协同合作关系。

基层媒体报道以地方新闻为主,涉及地方群众的衣食住行,具有浓厚的地域色彩。群众作为新闻事件客观组成部分的同时,也可作为县级融媒体中心的信源,为其提供“小道消息”与“秘闻八卦”等舆论前期表征信息。同时,基层舆论也是群众进行监督的表现之一,其产生也是群众执行自身监督权利的体现。此外,从媒介是信息传递与获取的工具、渠道、载体的这一属性来看,群众自身的微信朋友圈等人际关系网也属于媒介,融媒体中心的媒体融合应将其考量在内。

基层舆论治理要考虑群众路线。传统媒体时代的群众路线“不仅体现在作为文化干部的新闻从业者参与生产劳动和深入农民生活,还体现在大量普通劳动者以‘通讯员’等身份参与到

新闻实践当中。”^①新媒体平台的搭建，也让肯特（Kent）和泰勒（Taylor）所认为的实现平等对话的理想媒介成为现实^②，群众切实成为基层舆论治理的中坚力量。县级融媒体中心要利用基层党政部门给予的行政支持，帮助地方群众解决问题，搭建地方民意表达平台，协助地方群众进行媒介监督，充当好民意蓄水坝。对群众诉求解决情况进行媒体报道，起到正面报道的作用。如界首市融媒体中心搭建“全媒体问政”栏目，自2019年创办以来，问政部门210余次，解决突出问题2340余件，群众满意率98%以上。同时对问题解决情况进行梳理，呈现诉求解决情况，通过新媒体平台对当期节目进行二次传播，取得了很大的社会反响，实现了用群众关切的方式回应群众关切。^③

地方群众为融媒体中心提供地方新闻线索，反映问题诉求，充当基层“通讯员”，利用自身人际关系网增强报道力度，积极转发权威信息，依托自有人际关系网，共同营造良好舆论环境。融媒体中心也可通过允许基层群众参与新闻选题构建及内容生产过程，激发群众的参与度与传播积极性。

（三）多中心协同治理视角下县级融媒体中心建设路径

县级融媒体中心通过与基层党政部门、自媒体从业人员、地方群众展开协同合作，促进多元主体角色定位及自身“关键信息协调者”与“权威信息发布者”实现的过程，让我们可以一窥多中心协同治理视角下县级融媒体中心的建设路径。县级融媒体中心单凭自身能力参与基层舆论治理是不切实际的，获取党政部门的支持与领导是多中心协同治理视角下县级融媒体中心的首要任务。其参与基层舆论治理的过程，需要地方宣传部统一部署规划，通过制定政策规章的方式，从行政上确定县级融媒体中心在基层舆论场中的角色定位。县级融媒体中心要切实与多元主体展开协同合作，及时解决群众关切问题，及时反馈群众意见。对于融媒体中心建设而言，要通过成立部门或责任到人的方式，加强思想交流，确保多元协作的顺利开展，及时为协作双方建立沟通桥梁，充当好“关键信息协调者”的角色定位，塑造好“主流舆论阵地”。如利川市为更好地与自媒体展开协同合作，共治基层舆论场，建立了领导干部联系重点网络代表人士制度，通过电话、短信、座谈、调研等方式加强双方交流。成立利川市互联网协会，邀请自媒体从业人员加入协会，听取协会会员对党委政府的重大决策、重要政策制定和重大项目实施等方面的意见建议，通过协会与会员自愿签订《承诺书》《信息

① 王绍光. 毛泽东的逆向政治参与模式：群众路线[J]. 学习月刊, 2009(23): 16-17.

② 刘鹏. 引导+服务：县级融媒体参与基层社会治理的创新模式：基于吉林省M市融媒体中心的调研[J]. 长白学刊, 2022(5): 78-85.

③ 中安在线. 界首“全媒体问政”提升政务公开质效[EB/OL]. (2022-11-01) [2023-02-22]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1748249365043136641&wfr=spider&for=pc>.

互换协议》，在信息真实准确的前提下，鼓励作品原创，扩大宣传影响力，为信息共享提供便利。此外，聘请部分自媒体从业人员担任融媒体中心的网评员和乡镇通讯员，解决官媒人员不足问题，又为自媒体提供收入来源。

多中心协同治理下，融媒体中心的核心功能定位除了“关键信息协调者”还有“权威信息发布者”。如果说“关键信息协调者”侧重于强调融媒体中心在基层舆论场中的“耳目”作用，“权威信息发布者”则强调“喉舌”作用。这就意味着融媒体中心要从队伍建设、技能培训等多方向进一步提高自身媒体素质能力，讲好本地故事，重构组织结构，共创话语空间。可通过设置内部奖励机制，激励工作人员开展工作；依据资源优势，构建相关议题，引导地方话题走向。多元协作的同时，县级融媒体中心要通过多手段、多方式提高自身媒介影响力，建立自身在基层舆论场中的核心地位。

五、结论与讨论

本文从多中心协同治理的视角出发，通过建立多中心协同治理视角下的分析框架，对县级融媒体中心参与基层舆论治理路径进行反思，明确多元主体的各自定位及协作路径，进一步思考县级融媒体中心的建设路径。在当下“综合服务平台”建设被其他部门承担的情况下，提出县级融媒体中心参与基层治理更应从搭建“主流舆论阵地”，健全网络综合治理体系的方向努力。根据多元主体自身的特点特色及基层舆论治理的具体内涵，提出在基层舆论治理过程中，县级融媒体中心应充当“关键信息协调者”和“权威信息发布者”，通过协调党政部门、自媒体等多元主体间信息沟通及发布权威信息的方式参与基层舆论治理，进而提出县级融媒体中心与其他各主体间、多元主体与县级融媒体中心间的具体协同协作路径，并以此为参考思考县级融媒体中心的后期建设路径。

对于县级融媒体中心而言，自身身份定位实现的同时与多元主体实现进行协同合作，是对自身信源与渠道的扩充，是对自身“上传下达”任务完成的促进。县级融媒体中心应通过多种手段确保协同合作的顺利开展。需要再次强调的是，多中心协同治理虽强调多元主体平等互助地展开协同合作，但并不排斥各主体地位存在差异，不反对核心主体的存在。基于基层舆论治理的目的及我国基本国情，党委部门必处在基层舆论场的核心地位，作为“发声筒”与“扬声器”的县级融媒体中心则处于次中心地位。融媒体中心依靠自身“关键信息协调者”和“权威信息发布者”的身份属性，在自身与其他主体协同合作的同时，促进核心主体与其他主体的协同合作，建立多方联系。同时，多中心协同治理中的协同合作有别于一般的合作关系，协同所包含的意义除了合作自身的意义（即合作与协调）外，还包括竞争、冲突与博弈，且协同合作的核心目

的除了让各主体功能达到 $1+1>2$ 的效果外,还包含形成有序秩序,即从无序走向有序^①。在多中心协同治理视角下,县级融媒体中心除了要与其他主体建立一般意义上的合作关系外,还要通过多种手段进行有效沟通,以心换信,建立信任基础,以实现协同合作。县级融媒体中心应率先发力,主动抛出“橄榄枝”与其他主体建立联系。

本文也存在一定不足。首先,所选取的多中心协同治理理论的本土化提出距今不足二十年,实践指导性与理论可靠性有待进一步考量。其次,本文虽根据具体案例对多主体间协同合作路径进行论述,但不能忽视不同地区在融媒体中心建设现状、基层治理现状、自媒体发展现状等方面的差异性,所提出的协同路径不具有绝对的普适性。再次,本文论述视角聚焦单一地方内的多中心协同合作,未讨论不同区域间以区域为单位或仍以身份属性为单位的协同合作,不同区域间的多中心协同合作有待进一步研究。最后,本文以县级融媒体中心的建设为核心论题,论述视角聚焦于县级融媒体中心参与基层治理及自身建设,仅讨论了县级融媒体中心与多元主体间的协同合作关系,未对党政部门与地方群众、自媒体与地方群众,党政部门与地方群众等多元主体间的协同合作进行分析,且多元协同主体仅涵盖当下与县级融媒体中心互动较多的主体,未将企业、公益组织等其他基层舆论治理会涉及的主体纳入讨论框架。后续以基层治理为核心视角的研究应重视除县级融媒体中心外的其他多元主体间的协同合作,并进一步纳入其他客观存在的多元主体。未来,县级融媒体中心建设要重视建立多元协同合作的保障机制,积极促进基层舆论场内的多中心协同治理,塑造主流舆论新格局,推动形成良好的网络生态,共建人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

^① 熊光清,熊健坤.多中心协同治理模式:一种具备操作性的治理方案[J].中国人民大学学报,2018,32(3):145-152.