

中国数字化乡村治理的对策研究

张捷

摘要：习近平总书记在党的二十大报告中提出：“健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能”。作为社会治理的重要方面，数字化乡村治理具有标志性意义。在中办、国办印发的《数字乡村发展战略纲要》中，将数字乡村作为数字中国建设的重大内容，对创新乡村治理方式、提高乡村善治水平作出重要部署，提出构建乡村数字治理新体系。在新时代新征程全面推进乡村振兴的大背景下，中国数字化乡村治理出现了较多新情况新问题，值得我们深入反思。破解这些新情况新问题，既需要结合国内数字化乡村治理的一般模式，也需要围绕治理思路、价值取向、具体机理等主要内容，开展中国数字化乡村治理的思路分析，并提出针对性的对策：从实践上理解数字化乡村治理的新内涵，加快数字化综合创新平台等新基建建设应用，推进新方位、系统化的乡村政府职能流程优化，因地制宜开展数字化乡村治理的绩效考核。

关键词：新一代信息技术 中国数字化乡村治理 对策

习近平总书记在党的二十大报告中提出：“健全共建共治共享的社会治理制度，提升社会治理效能”。作为社会治理的重要方面，数字化乡村治理具有标志性意义。在中办、国办印发的《数字乡村发展战略纲要》中，将数字乡村作为数字中国建设的重大内容，对创新乡村治理方式、提高乡村善治水平作出重要部署，提出构建乡村数字治理新体系。在新时代新征程全面推进乡村振兴的大背景下，中国数字化乡村治理出现了较多新情况新问题，值得我们深入反思。破解这些新情况新问题，既需要结合国内数字化乡村治理的一般模式，也需要围绕治理思路、价值取向、具体机理等主要内容，开展中国数字化乡村治理的思路分析，并提出针对性的对策。

一、数字化乡村治理的科学内涵、新要求

2022年4月1日出版的第7期《求是》杂志发表习近平重要文章《坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重，举全党全社会之力推动乡村振兴》中，总书记指出：“要用好现代信息技术，创新乡村治理方式，提高乡村善治水平。”总书记的一席话既道出了数字化乡村治理的科学内涵，也为中国的治理对策提出了具体的新要求。

从组织架构看，以保障和改善农村民生为优先方向，围绕让广大农民得到更好的组织引领、社会服务、民主参与，加快构建党组织领导的乡村治理体系。

从微观法治看，深入推进平安乡村建设，严厉打击把持基层政权、操纵破坏基层换届选举、侵吞集体资产等违法犯罪活动，依法制止利用宗教、邪教干预农村公共事务。

二、当前中国数字化乡村治理的反思

（一）数字化乡村治理的一般性困境仍待攻破

一方面是乡村政府财力能否承受所需资金，另一方面是服务对象和基层工作人员的思维、身心是否存在“脱节”隐忧。在广袤的南方乡村，具备率先开展数字化乡村治理的试点基础，而在西北等偏僻乡村，则需要选择“开源节流”的方式方法，减少乡村政府的巨额财政负担。由于西北偏僻乡村的“青年才俊”外流严重（根据人口七普数据，西北偏僻乡村15-59岁人口比重低于南方乡村至少4个百分点），剩下的较多文化层次偏低群体无法掌控智能手机等信息技术。从治理成果共享看，数字化乡村治理交互平台使用门槛较高，残疾人等社会弱势群体在短时间内，基本应用需求难以得到满足。



（二）数字化乡村治理“技术神话论”仍待澄清

从数字化乡村治理实践看，区块链、大数据、物联网等新一代信息技术迅猛发展，在“三农”中的广泛应用，驱动乡村治理产生系统性变革，促进公共服务效能较快提升。以其为代表的技术手段，也使得传统型乡村治理与社会生态结构的不协调越来越明显。因此，数字化乡村治理需要胸怀“国之大者”，以五大发展理念为引领，充分体现人文精神、生态文明，要求党员干部解放思想，探索新路子。

（三）数字化乡村治理内卷倾向有待纠偏

近年来，各级政府积极推进“放管服”改革、简政放权，

并把较多行政工作下放至社区。据悉，社区干部反映较多的是，事事留痕、追求“完美”的治理细节带来新的负担。目前，透视民政、公安、劳动保障、社会事业等业务部门的数据来源采编，仍然没有完全实现信息共享，多头管理的状况仍然在一定程度上存在。个中缘由，是因为缺乏开放、共享的数字化新思维，在运用大数据、区块链等数字技术时，仍然局限于本辖区、本部门的团体利益，导致数据库建设质量下降。因此，需要缓解消除辖区、部门之间的数据“拖延症”，自下而上建设统一的乡村治理大平台。

（四）数字化乡村治理的安全风险有待预警

在乡村治理实践中，中国的数字技术发展得到催化，然而国内相关法律法规制度的制订相对滞后。比如说，部分互联网龙头公司在乡村拥有业务基站，具有较强的话语权，数据保管应用对公共安全具有隐患，其中农民个人信息泄露被骗现象屡禁不止，人身、财产安全面临许多困扰。因此，在外部，应该牢固树立总体国家安全观，将乡村治理的数据安全、信息保护摆在重要位置。在内部，需要构建“横向到边、纵向到底”的监督机制，完善乡村治理数据库的技术预警措施。区别化设置权限，确保数据存储、使用、维护的安全性。

三、中国数字化乡村治理的思路分析

（一）国内数字化乡村治理的一般模式

总体而言，国内数字化乡村治理一般模式主要是：利用数字信息技术，重构乡村治理的基础设施与技术规则，提高乡村行政机构办事效能，带动乡村的数字经济发展，推动“三农”全面数字化。其中比较成功的一般模式有：“福建模式”“浙江模式”“湖北模式”“贵州模式”等。

习近平同志 2000 年任福建省长时，率先提出“数字福建”；2003 年，习近平同志在浙江工作时，提出“数字浙江”，二者逻辑一脉相承。目前，浙江省依托乡村治理数字在线，完成了省、市、县、乡、村五级机构的体系搭建，探索形成了较多数字特色乡村，其中，“镇海模式”“村情通”等是典型代表。

湖北模式的主要特征是依托数字智慧政府建设，深度赋能数字化乡村治理工程。目前，湖北恩施的“腾讯公益·五社联动·家园助力站”公益项目以“党建引领、五社联动、共建共治”为目标，将乡村基层治理由“村里事”变成“自己事”，由“上级安排”转为“激励引导”，由“要我参与”变成“我要参与”。

贵州模式主要是依托大数据中心，创造性地运用大数据新思维，以大数据产业发展带动数

字经济发展。作为贵阳市农村生活垃圾治理示范县（开阳县），将县内农村垃圾收集点、垃圾收运车共同接入“贵州数字乡村”数字化监测平台，实时监控农村生活垃圾收运、环卫设施运行情况。

（二）中国数字化乡村治理体系

1. 治理框架。在供给侧结构性改革、经济社会高质量发展的总要求下，具体内容是，在生态上保育美丽乡村环境，在生产上促进美丽乡村经济，在生活上引领美丽乡村生活，在风貌上塑造美丽乡村特色。

2. 价值取向。一是统筹谋划、有序推进，把握乡村治理与数字经济、信息技术发展融合新趋势，探索中国数字化乡村治理新模式。二是数据驱动、资源共享，搭建诸多新基建平台，提升村民的幸福感和满意度。三是创新引领、应用导向，加强应用集成试点示范，提升数字化乡村治理的现代化水平。四是多方参与、合力共建，完善乡村数字化协同治理机制，形成多元参与的科学共治格局。

四、中国数字化乡村治理的对策建议

（一）从实践上理解数字化乡村治理的新内涵

在数字经济快速扩围的今天，乡村治理面临的外部环境复

杂性持续增加，我们需要通过技术赋能，提升治理的风险识别能力、资源整合等能力。围绕以服务“三农”为中心，以村民需求为指南，以解决问题为导向，研究出台“以村民为中心”和“善治”的数字化乡村治理细则。借鉴“一网通办”和“一网统管”的相关模式经验，依托京津冀、长三角、粤港澳大湾区的物联网、大数据等数字技术改进，优化乡村政府条线部门的职能业务，推进多元化命运共同体治理，让乡民少跑路、数据多跑路，助力数字治理实现数字化乡村治理现代化。

由于数字化乡村治理的技术前沿存在不确定性，数字安全存在较大风险，数字鸿沟进一步扩大，数字红利与数字贫困并存。因此，亟待顺应数字化乡村发展、数字化技术应用的迭代升级趋势，推动乡村治理手段、管理模式、管理理念创新。融合数字化管理、新经济、新基建等内容，合力推动新一轮乡村治理由数字化管理向全周期数字化治理变革。特别要运用好区块链技术，推动实现数据的交互分享，构建公共服务网络，提高公共服务的供需匹配度，并平衡多方利益，让其为乡村治理提供新形态和新模式。

（二）加快数字化综合创新平台等新基建建设应用

充分加大顶层设计和高位协调促进力度，推进纵向统筹

多层次平台建设，横向打通各业务部门的数字壁垒。锚定数字化综合创新平台等新基建建设需求，推进数字化可视大平台、数字专网和数字智能物联网配套建设。以数字化综合创新平台等新基建建设为契机，重点建设连接乡村与乡民的前端、集成数据的中端，以及掌管算存的后端，驱动乡村治理的数字化转型。其中，应当大力推进中端和底座的数字化乡村建设，推动构建跨部门、跨地域、跨层级、跨业务、跨系统的数据融合、职能融合和监管融合。

锁定数字化乡村与城市共同成长性场景应用需求，在乡镇板块，内蒙古引入各类企业、村民参与数字化乡村多元共治，实现经济社会高质量发展、数字化乡村治理的综合协同效应。跟踪数字化乡村治理的最新动态，提供高效的数字化综合创新平台等新基建一站式应用服务。借鉴浙江的一般模式相关经验，区别化完善中国数字化乡村治理平台的场景应用职能和机制。以新基建促进数字乡村治理职能转变，以数字服务提升乡村治理场景效能，有效推动职能部门、条线之间的场景应用结果共享、风险共担。

（三）推进新方位、系统化的乡村政府职能流程优化

利用数字技术推动乡村政府职能流程优化。借鉴国内数字化乡村治理一般模式的相关经

验，做实中国乡村“一网通办”和“一网统管”的治理基础，通过乡村政府内部职能流程的创新优化，推动政府和社会多维协作。释放中国建设“数实融合”的政策红利，整合乡村政府行政审批等多头绪、反复性流程，改善行政响应的低效率流程，取消相应的无效流程。完善乡村政府“三定方案”，梳理整合乡村政府部门的核心理业务，避免越位、缺位和错位。

推动契合经济社会高质量发展要求的乡村产业经济体系重构。推动乡村产业经济体系重构，需要融入经济社会高质量发展大局，实施数字乡村富民战略，引培壮大乡村数字经济发展规模，以数据链带动提升乡村产业链、供应链和价值链，建立村民生产与消费平台的衔接互动机制，促进贫困村民与数字乡村有机融合。发挥“互联网+”“物联网+”特色产业扶贫的杠杆作用，持续拓宽村民增收渠道，科学有效地保障改善村民生产生活。

（四）因地制宜开展数字化乡村治理的绩效考核

健全数字化乡村治理的绩效评价体系。将社会公民、团体、单位等主体，纳入到数字化乡村治理的绩效评价主体中。通过邀请省内甚至国内知名绩效管理专家团队，避免传统绩效考核的“行政化”色彩。统筹考虑多个维度，对纳入绩效考核的指标，开展充分的必要性科学研

究。通过问卷调查、现场采访、意见箱等方式方法，了解村民对数字化乡村治理服务的意见建议。创建完善数据管理系统、绩效过程数据库，研发数字化乡村治理的绩效分析软件。

强化数字化乡村治理的绩效考核结果运用。由绩效考核委员会围绕数字化乡村治理有关部门业绩，形成绩效考核综合报告，明确今后努力方向。归纳整理考核中反映出来的数字化乡村治理突出问题，纳入相关部门下一年度工作目标，督促责任部门落实整改周期、细化整改措施、确保整改实效。围绕数字化乡村治理的节能减排、社会稳定、安全生产等工作内容，对于发生严重失职渎职的领导干部，严格开展诫勉谈话、严肃惩戒、社会公示，必要时依法移交司法机关处置。■

参考文献：

[1] 王慧斌,董江爱.文化治理:乡村振兴的内在意蕴与实践路径[J].山西大学学报(社会科学版),2020,47(2).

[2] 侣咏梅.“三治融合”唱响乡村基层治理的“协奏曲”[J].人民论坛,2020,(Z1).

[3] 何予平,李冠佑,刘洋,申相磊,顾仲阳.健全乡村治理维护农村稳定[J].云南农业,2020,(3).

[4] 仝志辉.实施乡村振兴战略,需要得力的乡村治理工作体系[J].中国报道,2020,(Z1).

(作者单位:无锡市发展改革研究中心)

责任编辑:康伟