

全面乡村振兴视阈下数字乡村治理的路径研究

于明言

摘要：在全面乡村振兴战略总体框架下，数字乡村治理价值在于重构多元乡村公共治理场域，推进治理有效性与现代化，实现“以人为本”的个性化治理。面向实现农业农村现代化的奋斗目标，数字乡村治理的优化路径为：经济层面，实现数字赋能乡村三次产业融合发展；要素层面，引导相关资源要素加快乡村聚集；文化层面，数字助力弘扬发展优秀乡村文化；人本层面，普遍提升乡村居民数字素养水平。

关键词：数字治理 乡村振兴 数字乡村 农业农村现代化

全面乡村振兴是我国在全面建成小康社会基础上，继续巩固脱贫攻坚成果，带领乡村人民实现共同富裕的康庄大道。数字乡村建设是全面乡村振兴的战略方向。新一代信息技术深刻改变着社会治理思维、治理模式与社会治理手段，数字治理已经成为实现国家治理现代化的核心力量。数字乡村治理不仅是现代治理工具的拓展，更是运用互联网思维实现乡村治理创新，实现治理体系和治理能力现代化的战略选择。

一、面向乡村振兴的数字乡村治理价值

（一）重构多元乡村公共治理格局

治理主体是乡村治理体系现代化建设中最具能动性的内部因素。多元主体参与是实现从政府“一元管理”向“多元治理”转型

的关键。数字化平台融合众多治理主体，通过多元治理主体之间的协商与协作提升治理效率。数字技术丰富乡村治理技术手段，有助于打造“共建共治共享”的乡村治理新格局。运用数字技术搭建网络平台，拓展广大村民参与乡村议事协商、群众监督的渠道和途径，企业、社会组织、专家学者等也能够通过数字平台关注乡村的具体事件，共同参与乡村治理。

（二）提升乡村治理有效性与现代化

数字乡村治理充分运用互联网思维重塑政务服务流程，实现全覆盖、全过程、全天候。打破不同部门之间的数据壁垒，实现跨领域、跨部门数据共享，按照业务所需实时生成工作表格，有效提高乡村治理效能。数字设备实时采集数据，快速进行传输汇总分析，精准把握事件之间深层次内在联系，捕捉乡村治理共性

规律与个性特征，依据数据变化规律准确预判发展趋势，由依靠经验判断转向数据支持决策，从事后被动应对转变为主动出击源头防范。应用数字技术推动平安乡村、在线医疗建设，提升乡村老人幸福感，有效应对乡村治理复杂局面。

（三）实现“以人为本”的个性化治理

数字乡村治理坚持“以人为本”的治理，从保障公民权利出发，以服务乡村居民为宗旨，体现乡村治理中的人民主体地位。面向村民个体提供精准的公共服务，满足个性化需求，增强服务供给的灵敏度、便捷性、精准性。高效处理与村民切身利益紧密相关的重大事务，高质量开展基层自治，实现乡村民主法治公平正义。依据大数据分析出台相关治理措施，靶向瞄准现实问题，及时化解村民之间的矛盾纠纷，维护乡村居民权益。政府

基金项目：本文系天津市哲学社会科学规划课题“京津冀培育世界级先进制造业集群的路径研究”阶段性成果，课题编号 TJYY19-015。

数字监督平台为村民提供有效监督乡镇政府的渠道，实现数字监督、在线监督和实时监督。

二、数字乡村治理实践的内在逻辑

（一）夯实乡村数字基础设施基础

完善乡村数字基础设施是数字乡村治理的基本前提。根据第七次人口普查，我国目前仍有超过 5 亿人居住在乡村，占总人口的 36.11%。为了让全体人民共享数字发展红利，近年来我国不断加大乡村数字基础设施投入，切实缩小城乡之间数字基础设施差距，逐渐弥合数字鸿沟。“十三五”期间，我国乡村数字基础设施不断完善，共实施了 6 批电信服务试点，支持 13 万个行政村通光纤和 5 万个 4G 基站建设，全国行政村通光纤和 4G 比例均超过 99%，其中贫困村通光纤比例达到 98%。截至 2021 年 6 月，农村地区互联网普及率达到 59.2%。

（二）数字技术赋能乡村产业振兴

产业振兴是乡村振兴的基石，我国通过数字赋能乡村产业升级，增强乡村发展的内生动力，实现从依靠精准扶贫的“输血”向乡村自身“造血”转变。我国推动乡村产业数字化、网络化、智能

化高质量发展，有效夯实产业基础，利用乡村本地特色优势资源拓展产业链，增强乡村自身“造血”功能，构建“农业生产 - 农产品加工 - 产品销售 - 农业休闲观光旅游”的全产业数字经济生态，发展农村电商、网络直播等乡村数字经济新业态新模式。

（三）数字转型提升基层治理效能

提升基层治理效能是数字乡村治理的重要保障。数字技术打破时间空间界限，完善电子政务体系，提升乡镇政务服务的可达性和便利性。借助“互联网+”将政务审批与服务功能主动向基层和居民端下沉，实现政务服务在线随时办理、手机自主办理，企业居民办事“最多跑一次”。数字技术的运用有效提升了党在基层的执政能力，全国多个地区已经构建起省、市、县、乡、村五级垂直一体化政务服务平台，实现政务服务上下贯通，横向全覆盖。

（四）数字服务增进乡村民生福祉

数字乡村治理的出发点和落脚点是提升乡村民生福祉。民生服务数字化切实增进乡村公共服务质量和水平，实现城市优质公共服务资源与乡村共享。依托在线教育、远程医疗等数字技术实现基本公共服务网络化、数字化，不断缩小城乡之间基本公共

服务差距。教育方面，以数字手段推动乡村教育资源供给侧改革，实现先进地区与落后地区、城市与乡村教育资源共享。医疗方面，完善智慧分级诊疗服务体系，整合各级医疗机构数据资源，利用远程医疗技术实现优质专家资源和医疗服务下乡进村。

三、数字乡村实践面临的治理困境

（一）农业与数字融合水平较低

数字经济在农业中的渗透率远低于工业和服务业，农业数字化转型数据整合共享不充分、开发利用不足。农业数字化发展基础薄弱，大数据建设相对滞后，数据资源分散于国土资源、农业农村等多个部门。农业农村基础数据资源体系建设刚刚起步，缺乏一体化数据收集汇总，数据作为关键生产要素的创新驱动和增长拉动作用发挥不足。智慧农业的关键装备创新与应用不足，如农业机器人等智能农机装备适应性较差，农业专用传感器普及率不高。

（二）数字治理关键要素支撑薄弱

数字与“三农”全面融合缺乏专业人才基础。随着我国社会流动性不断加快，乡村走出的大学生毕业后纷纷留在城市，数

字接受能力较强的乡村青壮年劳动力大量进城务工，乡村数字人才严重不足。数字乡村治理资本投入不足。我国“大国小农”的农业基本国情制约了资本投资农业数字化转型的意愿。农业经营主体分散且规模小，缺乏主动数字化转型的内生动力。农业盈利周期较长，生产经营受自然环境因素影响较大，存在较大的不确定性，数字化产品前期投入资金大，后期系统维护、运营与迭代升级所需资金投入更高，影响资本投资热情。

（三）乡村文化数字化转型滞后

乡村文化数字传承与创新的动力不足。乡村文化被等同于落后文化，文化魅力和吸引力降低，缺乏产业化与市场化动力。民间传统乡土文化、乡风习俗、乡村手工艺的保护和传承发展不足，乡村历史文化资源的深度挖掘和研究不够，文化内容的智能化、信息化、科技化转型缓慢。乡村数字文化资源基础设施建设薄弱，乡村公共文化资源和传播媒介不足，缺乏面向农村大众的公益性数字文化载体。大部分村民个人支付能力偏低，线上影视听等数字文化消费意愿不足。

（四）农民的数字素养有待提升

数字乡村建设发展和数字乡村治理有效依赖于农民在各领

域数字化实践中参与的广度和深度，对农民自身的数字素养提出了更高要求。但目前农民数字素养偏低，使用数字技术的广度和深度不足。虽然智能手机在乡村地区逐步普及，但农村居民使用数字设备多用于娱乐、消遣和社交活动，使用个人电脑、手机等从事创造性、生产性活动实现个人数字化发展，改善个人生活的意识和能力不足。此外，我国农村地区仍有大量居民因个人文化水平和支付能力原因未开通互联网。

四、加快完善数字乡村治理的路径

（一）经济层面：数字赋能乡村三次产业融合发展

通过数字渗透引领农村产业整合，夯实乡村经济基础。完善上下联动、横向贯通的农业农村一体化大数据平台，整合共享乡村数字资源。将数字技术应用于农业生产各环节，充分挖掘发挥数字价值，构建智能化农业生产体系。聚焦本地特色优势农业，运用产品生产追溯等数字化手段，打造知名农业产品和服务品牌。

加快农业生产数字化智能化转型，发展智慧农业和精准农业。在农业生产中充分运用智慧温室大棚、智能灌溉等数字技

术，提升农业自动化智能化水平，降低人为因素影响，推动农业生产提质增收。发挥乡村电子商务平台在获取农业信息、扩大市场规模、降低交易成本等方面的优势作用，完善乡村数字化流通体系。

推动“互联网+农业农村”发展，打造农业农村领域新业态、新模式。依托新一代信息技术发展认养农业、定制农业、云农业，推广农产品数字直播带货，拓展乡村发展和农民增收的新渠道。与知名互联网企业、农业龙头企业、农业信息化企业等市场主体合作，完善电商下乡和农产品出村进城体系。

（二）要素层面：数字引导资源要素加快乡村聚集

推动乡村资源要素制度改革。逐步推动乡村土地制度、户籍制度改革，促进乡村数字资源要素合理流动和优化配置。鼓励社会资本参与数字乡村建设，引导各类金融机构支持乡村数字化转型，撬动人力资本、数字技术等高级生产要素向乡村流动。

弥补数字乡村治理人才缺乏短板。出台相关政策鼓励热爱农业农村的优秀人才到乡村发展，吸引一批熟悉数字管理经营和农业技术的复合型专业人才，充分发挥大学生村官、乡村帮扶干部的数字治理引领能力，打造高水平数字乡村治理人才团队。

增强农业经营主体数字化能力。培养一批数字化领域的农业创新创业领军人才。注重培养计算机与农业领域交叉复合型人才,打造专业化人才队伍。鼓励高校设置符合数字乡村治理的相关专业,定向培养一批符合新时代“三农”工作需要的管理和技术人才。

(三)文化层面:数字助力弘扬发展优秀乡村文化

依托数字技术夯实乡村多元文化资源载体。各级政府加大对“文化铸魂”功能的重视,出台相关政策支持乡村文化数字基础设施建设,完善乡村数字文化馆、网上博物馆等文化载体,构建多元化乡村数字文化传播渠道,提高数字乡村文化的可及性,推动乡村新媒体数字文化传播。

用文化的力量重塑村民的精神气质和生命价值。构建积极、健康、文明的精神文化生态,丰富乡村精神生活。以社会主义核心价值观引领乡村文化潮流,运用数字化新媒体、党建信息化平台等推动乡村地区传播弘扬社会主义先进文化,发挥基层党组织在其中的引领示范带头作用。

数字技术推动乡村优秀传统文化发展与传播。加强农民在传统文化传承与发展方面的主体意识和责任意识。挖掘培育一批具有地方特色的乡村文化人才,鼓

励村民运用直播等方式创造受众喜闻乐见的乡村文化产品,提升数字文化创造能力。依托数字技术将城市文化资源引入乡村,促进城乡文化融合发展。

(四)人本层面:普遍提升乡村居民数字素养水平

秉持“以人民为中心”的理念推进数字乡村治理。以农民的需要为导向推进数字乡村建设,增强农民的获得感和幸福感。普遍提升农民的数字素养,让广大农民共享新一代信息技术驱动发展的红利。完善适应我国国情、契合农村实际需求的信息化教育体系,提升农民运用现代数字技术的能力和水平。

提升农民数字信息资源的获取与使用能力。因地制宜制定区域居民数字素养提升长期规划,通过开展网络、电脑与智能手机操作普及等活动,提升农民数字素养。补齐阻碍农民应用数字产品的基础文化短板,提升农民个人发展能力,化解农民数字能力贫困。

围绕农民增收提升农业经营主体数字能力。开展“智慧农业”数字技术下乡行动,鼓励研究机构、企业等多方参与,推动农业数字化技术普及。帮助各类农业经营主体掌握现代化“智慧农业”相关技术,培训农民使用智能设备进行农业生产,运用电子商务销售农产品,利用数字平台开展

乡村直播。■

参考文献:

[1]江维国,胡敏,李立清.数字化技术促进乡村治理体系现代化建设研究[J].电子政务,2021,(7).

[2]雷晓康,张田.数字化治理:公众参与社会治理精细化的政策路径研究[J].理论学刊,2021,(5).

[3]国家统计局.第七次全国人口普查公报(第七号)[EB/OL].http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/202106/t20210628_1818826.html.

[4]国家互联网信息办公室.数字中国发展报告(2020年)[EB/OL].http://www.cac.gov.cn/2021-06/28/c_1626464503226700.htm.

[5]中国互联网络信息中心.第48次中国互联网络发展状况统计报告[EB/OL].<http://www.cnnic.net.cn/hlwfyj/hlwxbzg/hlwjtjbg/202108/P020210827326243065642.pdf>.

[6]冯朝睿,徐宏宇.当前数字乡村建设的实践困境与突破路径[J].云南师范大学学报,2021,(9).

[7]农业农村部,中央网络安全和信息化委员会.数字农业农村发展规划2019-2025[EB/OL].http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-01/20/content_5470944.htm.

[8]匡文波,王天娇.乡村文化振兴下新媒体数字传播策略[J].中国编辑,2021,(12).

【作者单位:中共天津市委党校(天津行政学院)】

责任编辑:康伟