

# 乡村治理数字化改革路径研究

## ——基于对我市的调查分析

■ 市委党校 吕响亮

没有乡村的有效治理,就没有乡村的全面振兴。我国改革开放以来,中国广大乡村的经济社会发展取得了巨大成就,但同时由于城镇化和工业化的推进,大量农村人口特别是农村精英向城镇地区的迁移,使得中国很多农村地区精英人口锐减,乡村治理中存在的各种问题也随之凸显。解决好乡村治理的问题,才可有效提升国家治理的能力。而大数据等数字技术作为促进社会治理现代化和精细化的重要手段已然得到了社会各界的广泛关注,为乡村“治理有效”的目标实现提供了重要驱动力。

乡村治理是国家治理的基石,没有乡村的有效治理,就没有乡村的全面振兴。随着数字技术的日新月异,为基层治理创新提供了新的重要工具。大数据时代,如何有效利用数字技术更好地服务经济社会发展,成为乡村治理提供智慧技术、智慧产业、智慧人文、智慧生活、智慧管理的美丽乡村发展新模式。我们不断探索通过数字赋能,以数字化技术和手段助推市域社会治理科学化、精准化、协同化、高效化。具体而言,探究乡村治理数字化的内涵、现状、面临的问题以及可操作探索的空间,对于构建乡村数字治理体系具有重要意义。

### 一、乡村治理数字化改革的发展趋势

#### (一)乡村治理数字化的内涵

治理数字化是数字治理的实现形式,是数字互联网为基础,推进美丽乡村治理网络化、信息化、智慧化,是为乡村治理提供智慧技术、智慧产业、智慧人文、智慧生活、智慧管理的美丽乡村发展新模式。

#### (二)乡村治理数字化改革的需求

我国改革开放以来,中国广大乡村的经济社会发展取得了巨大成就,但同时由于城镇化和工业化的推进,大量农村人口特别是农村精英向城镇地区的迁移,使得中国很多农村地区精英人口锐减,乡村治理中存在的各种问题也随之凸显。解决好乡村治理的问题,才能有效提升国家治理的能力。

但是,目前我国乡村治理普遍面临着基层组织积极性作为不明显等问题。据笔者的前期走访了解,我市的乡村治理目前也存在村民参与程度不足、基层服务效能不高及不良风气时有抬头而基层治理决策不够科学、规范等问题,而造成这一治理困境的关键在于缺乏有效的治理工具与手段。大数据等数字技术作为促进社会治理现代化和精细化的重要手段,就可为乡村“治理有效”的目标实现提供重要驱动力。

#### (三)平湖乡村治理呈现的难题

近年来,随着我国农村经济持续发展,围绕富起来的农民,一些不良现象也随之出现,如黄赌毒、非法网贷等新“仙人跳”日益盛行,尤其是农村青年成为重点围猎对象。据公安机关反映,近年来,因病因残等一般原因返贫的情况相对平稳,反而是此类受骗被围猎造成的返贫成为新现象,也导致社会救助压力攀升。所有这些不良现象,如不及时遏制,不仅毁掉农村青年的前途,更留下很大的社会治理问题,在阻滞农村发展的同时更侵蚀了乡村振兴与脱贫攻坚工作的成效。

### 二、我市乡村治理数字化改革的现状与经验

#### (一)我市乡村现状和预期目标

我市目前已经出台《平湖市数字社会系统建设方案》,计划通过迭代一批、建成一批、创新一批跨部门多业务协同场景应用,不断提升公共服务、社会治理等数字化智能化水平,推动平湖在全省数字化改革中走在前列。

我市从2021年开始,已着手建立健全一体化智能化公共数据平台(与数字社会相关的数据、模块及应用),全面夯实社会事业领域数字化改革基础,围绕群众需求,形成3个跨部门多业务协同应用。基于浙江省未来社区智慧服务应用2.0,推动2个存量社区先试先用,加强数字生活、数字教育、数字养老等新服务跨部门协同应用在未来社区中的集成,初步形成数字社会城市基本功能单元系统。与此同时,全面推广应用“浙农码”,力争赋码量累计达到1万次以上。

力争在2022年底前,一体化智能化公共数据平台支撑数字社会服务模式进一步完善,12个社会事业领域数字化改革水平不断提升,形成6个以上跨部门多业务协同应用,使数字社会系统理论体系和制度体系得到完善。随着智慧服务应用功能进一步完善,基本形成数字社会城市基本功能单元系统。而“浙农码”集成数字生活、数字教育、数字交通等新服务,力争赋码量累计达2.5万次以上。

2025年底前,社会事业领域数字化改革全面深化,跨部门多业务协同应用全面拓展,数字社会系统理论体系和制度体系基本健全。由此,数字孪生社会基本建成,人民群众的获得感、幸福感、安全感全面提升。

#### (二)平湖乡村数字化治理平台的架构模式

平湖农业经济开发区成立于2017年11月,与广陈镇区镇合一,总规划面积55.84平方公里,是浙江省首个农业经济开发区。园区内现建立合作创新平台6个,其中建立院士专家工作室2个,中国农业科学院、浙江大学、浙江农林大学、浙江省农科院等高层次现代农业技术创新开发平台4个;拥有自主研发平台载体17家,其中省级重点农业企业研究院1家、省级农业研发中心6家、省级农业科技型企业8家、国家级星创天地和省级众创空间各1家,农业科技贡献率达到68%水平。

随着数字化改革不断推进,农开区(广陈镇)现有信息化水平有待提升,比较明显的是业务场景之间数据资源缺乏整合,业务协同缺乏联动。但可以预见,作为全国数字乡村试点建设项目之一,数字农开平台借助数字化改革热潮,深化信息资源开发利用与共享,强化信息技术与产业发展的深度融合,建设农开区(广陈镇)农业数据资产管理中心,汇集各方涉农数据资源,将为政府监管提供强有力的数据支撑。

打造金平湖数字化绿色发展先行区,数字农开平台建设遵循市数字乡村大数据平台架构标准,自2020年1月建设以来,到2020年12月,已完成全部建设任务,总投资1128万元。其建设内容主要包括“1+N”的数字农开建设构架,即1个数字农业指挥中心,N个大数据平台应用(河道水质监测系统、智能垃圾分类监测管理系统、智慧乡村旅游管理系统、智慧党建服务管理系统、办公设施设备和国有房产管理系统、项目管理及办公自动化管理系统等),以及相关硬件支撑设备等。通过系统集成、共建共享、业务协同,实现对农开区(广陈镇)多源多维数据归集治理及应用,打造区域整体智治“农开模式”,为农业产业和经营主体提供发展新动能。

更具体而言,其中的“1”是指数字农开指挥中心,主要呈现区镇的人口、面积等基本信息,包括一些历年数据,能够较为直观地反映区镇的基本情况和发展情况,以及农业产业和经营主体的基本情况。而“N”就是各个子系统平台应用,可结合个例作简要阐释——

1.河道水质监测系统。本系统以覆盖广陈重要河道断面(6个点位)为基础,涵盖了河道上下游等具有参考意义的断面位置,及时掌握主要流域重点断面的水质状况。掌握数据包括各站点基础信息、基础感知数据、视频数据等;监测数据实现可选择日期对比,通过曲线化、图表化,直观地展示数据变化情况,自动上报现场异常状态,预警预报重大或流域性水质污染事故,为解决跨区域的水污染事故纠纷提供依据,还可监督总量控制制度落实情况 and 排放达标情况。

2.智能垃圾分类监测管理系统。每家农户配备身份信息及识别易腐和其他垃圾的芯片卡,门口配备垃圾分类投放桶。收集员每天上门到户分类收集垃圾,遇到桶里垃圾未分类好的,收集人员兼当告知员,告诉农户垃圾未分类情况。保洁收集人员驾驶智能收集车辆对易腐垃圾及其他垃圾进行身份识别,随后将其称重、拍照、评价并上传云平台,完成垃圾分类的收集工作,最后运输到中转站。对每户居民垃圾分类情况进行精准掌握,通过数据上传、云平台分析、数据化和长效化管理,后台对垃圾分类情况实时监控,让农户及收集员自觉养成分类投放分类运输的好习惯。

3.智慧乡村旅游管理系统。通过建设此平台,加强信息资源的利用和整合,通过建设信息化系统及组织专业人员进行相关数据的收集、整理、录入,完善乡村旅游资源、农产业资源。打造“智慧乡村旅游平台”为导向,以创新的移动互联网形式服务乡村旅游市场。

4.智慧党建服务管理系统。采用“互联网+党建”的创新理念,以“全面从严治党”为核心,从党风、党务、党纪三个方面着手,打造集宣传教育、两个责任、纪律巡视、效能监察、组织管理、党务督办、党员远教于一体的全面党建信息化管理平台,具体功能有数据分析;可对党员结构分析,如党员分布、性别、年龄、流动党员、出勤率等指标数据分析;党员积分;系统支持党员积分管理,积分来自于会议到场情况、活动参与情况、自我学习情况、交办任务完成情况等;知识管理;系统支持对入党流程、组织结构、党费缴纳流程等党务知识进行宣传等等。

5.办公设施设备和国有房产管理系统。建设一套资产管理系统和房屋管理系统,对国有资产实行动态管理,及时将资产变动信息录入管理信息系统,对资产实行动态管理,全面、动态地掌握单位国有资产占有、使用状况,并在此基础上做好国有资产统计和信息报告工作。同时,运用“互联网+思维”,从供给侧入手,打通公共房产供需平衡脉络,充分发挥市场调节的主导作用。

6.项目管理及办公自动化管理系统。项目管理及办公自动化系统是一个将单位的所有应用和数据集成到一个信息平台之上,并以统一的用户界面提供给用户,使单位可以快速地建立单位对单位和单位对内部职工的信息门户。同时,该系统支持工作日志上报、文件传阅、任务安排、会议室管理、文件管理、文件搜索、交办单等等的功能。

#### (三)我市乡村数字化治理平台的经验和启示

以平湖农开区数字化赋能引领的农业高科技,开创了平湖乡村数字化治理的新时代,足见数字化治理夯实了我市基层治理的基石。目前,我市以党建引领为抓手,通过搭建数字化平台、机制联动、政策扶持、队伍培育,提供项目等多方面举措,探索建立数字化治理体系与发展方向,组织引导社会力量,有效整合社会资源,鼓励引导公众参与,已先后被国家民政部列为全国农村社区治理实验区和省现代社会组织体制建设创新示范观察点、省“三社联动”示范观察点。就目前而言,平湖农开区数字化赋能还有以下方面可以继续完善——

首先,加强项目的顶层设计。目前我市的乡村治理数字化处于前期摸索阶段,要成立数字社会系统建设工作专班,建立多部门协同推进机制,形成例会制度,及时分析解决问题。各部门落实“一把手”责任制,加强组织领导和统筹推进,制订具体工作方案,强化省市县联动,形成工作闭环。但需要进一步理清数字化改革的思路,进一步强化顶层设计,提升共建、共治、共享模式,加快农村产业发展,满足乡村协调发展治理,加快制定乡村治理数字化建设标准。建立相应的元数据标准、大数据指标体系以及数据库资源编目体系,实现数据统一管理,并在线共享。加快研制包含基础设施、治理内容、治理效果等在内的乡村治理数字化的建设标准与评估体系,率先在全国乡村治理示范县开展乡村治理数字化建设水平监测评价。

其次,做好项目的后续完善。例如平湖农开区的垃圾分类智慧平台的后续完善,可以探索一下如何运用这个平台来探索垃圾资源化回收利用功能,做到变废为宝。突出多元投入机制,建立以财政资金为主,社会力量广泛支持的社区治理多元投入模式,确保资金保障到位。率先编制政府职能转移和购买服务等“三个目录”,不断加大政府购买服务力度。据了解,现在全市政府购买社会组织的服务领域已涵盖居家养老、婚姻危机干预、未成年保护、独居家庭关爱、精准扶贫、司法矫正、信访调解等20多个。此外,设立社会组织培育发展基金会和公益创投基金、社区友邻基金等,吸纳社会资本广泛开展市、镇街两级公益创投活动。据了解,这些基金会或公益创投活动已先后投入近300万元,资助121个公益“微项目”,受益人群12万余人次,但还应不断发展和壮大。

再次,抓好应用的推广宣传。在农开区目前采取的宣传手段中,既立足当地,也采取与其他地区的融媒体中心合作,如浙江德清县融媒体中心、上海奉贤区融媒体中心、江苏东海市融媒体中心、安徽歙县融媒体中心、浙江慈溪市融媒体中心以及杭州市临安区融媒体中心等,以立体式的大体验、大联动、大直播,扩大影响。同时,突出人才培养机制,加强院校合作,成立友邻发展学院,与浙江工业大学合作打造特色培训课程,

重点培养村社干部“精英人才”和社区社会组织及居民骨干。就是要依托各级各类社会组织,加强联系和交流,从而搭建跨界交流平台,不断提升自身的专业化水平。

### 三、乡村治理数字化改革路径探索的思考

#### (一)加大要素聚集,构建一站式数字化网络

一是平台上,以平湖农开区为例,搭建好数据大脑,建设一体化智能化公共数据平台(与数字社会相关的数据、模块及应用),建立统一的一站式“互联网+政务服务”平台。以省级政府门户网站为基础,依托平湖市一体化智能化公共数据平台,深化数据资源汇聚共享,整合本地各层级面向乡村居民的政务服务资源,建立覆盖市、县、乡(镇)、村的统一“融媒体+政务服务”综合门户,为农户提供一站式便民服务与政务服务。在嘉兴市数字社会综合门户中,有效建立数字社会综合应用入口。

二是服务上,依托“浙里办”,提供“我要办”“我要查”“我要评”“我要说”服务以及推送“你的消息”“你的数字证件”等服务,集成跨部门多业务协同应用;治理上,依托“浙政钉”,加强社会服务监测分析、预测预警、快速处置、全程监督、督促督查、制度创新,以此打造智慧治理典范。

三是数据上,梳理并且编制信息共享目录,构建统一的数据共享交换平台体系。按需开放平台实时数据接口,支撑乡村政务服务信息资源跨地区、跨层级、跨部门互认共享。做到“单点登录,全网通办”。提升共性业务支撑和人工智能技术服务水平,加快赋能全市各产业领域,支撑便捷惠民服务与科学精细治理。

#### (二)转变管理思维,分区分层推进治理数字化

首先,转变管理理念,梳理公共数字化服务清单,完善数字化服务体系,持续开展人才、就业、体育、医疗、文体、金融、交通、社会救助、个性化精准帮扶等数字化服务内容。依托“今平湖”APP,专题设置网上创新改革实践内容。

其次,加大涉农服务资源整合力度,建成以服务生产合作、供销合作、信用合作为主要内容的一站式公共服务平台,广泛推广“三位一体”数字化服务、农资“进-销-用-回”监管体系、农产品数字供应链等典型应用场景,实现农业主体联合合作供需内循环,推动平台成为数字农业发展的的重要组成部分和服务农民生产生活的综合平台。

再次,依托村社区“股份分红+善治积分”模式,开发建立市、镇、村、农户四级应用“善治宝”数字管理平台,将农户善治积分与授信额度挂钩,执行分档利率优惠政策,切实降低农民融资成本。同时,推广应用“浙农码”,开展“跟着节气游乡村”等平台建设,打造一批具有示范引领的场景典范,加快数字服务直达乡村,推进美丽乡村数字服务应用,深化“礼堂家”农村文化礼堂应用,全面激发数字社会建设新合力,创造发展新空间。要向农户提供“线上办”“上门办”服务,做到贷款“一次不用跑”,让农民切实享受乡村治理、普惠金融改革的成果。

#### (三)立足党建引领,健全乡村治理数字化长效机制

一是充分发挥党建作用。重视对社会治理的主体作用,要充分意识到人民群众在社会治理中的主体作用,推动共建(辖区)单位、物业公司、业委会、社会组织与村社区党组织五方联动,打造“四方红色联盟”服务平台,吸纳党员、热心人士和驻区单位积极参与社区治理。

二是重视数字村民的习惯培养。“小事不出村,大事不出镇”,老百姓可以将民意反馈给村里(街道)的网格员,网格员通过手机拍照和定位等方式将问题上传至基层治理四平台,由平台管理员实时进行分类处理,交办给相关部门或镇(街道)限期处理。处理完毕后,平台将处理结果反馈给网格员。明确赋权赋能,真正让“看得见”问题的人也能“管得住”。

三是鼓励社会力量进入数字化治理。建立政府购买、社会力量参与的乡村治理数字化指导性目录。探索政府购买服务、PPP、项目专项经费支持、项目后补贴等形式,鼓励互联网企业参与乡村治理数字化信息采集、平台建设、运营维护和更新升级,形成“政府负责、社会协同、村民自治”的乡村治理数字化多元共建共享机制。

# 昂首阔步看跃迁

## ——读《十年伟大飞跃》有感

■ 刘昌宇

个领域发生的巨大跃迁,热情讴歌了阔步前行的中国所取得的辉煌而又巨大的成就。

十年来,中国共产党团结带领全体中国人民,战胜了一系列风险挑战,解决了许多长期想解决而没有解决的难题,办成了许多过去想办而没有办成的大事,推动了中国现代化事业高歌猛进。面对繁重的改革任务、复杂严峻的国际环境,中国共产党审时度势,立下好先手棋,发扬敢于斗争、敢于胜利的拼搏精神,抓住机遇,迎难而上,成功化解了金融风险、生态环境风险等各类严峻考验,保持了经济长期平稳较快增长,经济发展平衡性、协调性、可持续性明显增强,国内生产总值突破百万亿元大关,人均国内生产总值超过1.2万美元,经济实力、科技实力、综合国力跃上新台阶,中国经济迈上了更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展之路。为了实现第二个百年奋斗目标,党和国家及时制定了加快推进科技创新的举措,科研能力和科技水平不断提高,经过广大科技工作者的潜心钻研,取得了一系列重大科研成果。嫦娥五号、“祝融号”火星车、“奋斗者”号全海深载人潜水器、“九章”量子计算原型机、“深海一号”大气田、“京华号”国产最大直径盾构机、C919大飞机、时速600公里高速磁浮列车等一件件大国重器密集诞生。与此同时,以保障和改善民生为重点的收入分配改革,也在稳步推进。据统计,全国居民人均可支配收入由2012年的16510元增加到2021年的35128元,增加了1倍多,年均实际增长率为7.0%,高于同期国内生

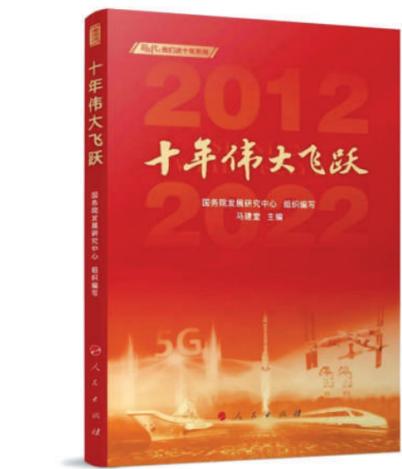
产总值增速,形成了世界上人口规模最大的中等收入群体,一切都足以证明,全国人民正朝着共同富裕的目标奋勇迈进。

回顾十年来所取得的历史性成就,除了得益于党的坚强领导外,还得益于优越的社会主义制度。马克思以其远见卓识,指出社会主义是人类历史上崭新的社会制度,为生产力高度发达和人的自由全面发展开辟了道路。十八大以来,中国共产党始终把健全社会主义制度,发扬社会主义民主,推进国家治理体系和治理能力现代化,当成重中之重来抓,确保了国家的长治久安。新的时代,又根据不断变化的国际国内形势,党科学谋划,擘画出高质量发展的宏伟蓝图,为我们坚持和发展中国特色社会主义,指明了前进的方向。“关山初度尘未洗,策马扬鞭再奋蹄”,面对前进中的坎坷和曲折,在世界舞台上,中国始终在互利互惠、合作共赢的基础上,与世界200多个国家及地区建立了良好的发展关系。近年来,面对单边主义和贸易保护主义盛行,中国除了坚决维护多边贸易体制,积极推动WTO改革外,还积极提升在国际规则中的话语权。与此同时,还适时制定了转变经济发展方式,立足以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的方略,促进了经济社会的和谐稳定。如今,中国参与国际事务的能力以及国际影响力,都在显著提升。特别是面对新冠肺炎疫情这一严峻挑战,中国共产党团结带领全国人民进行了一场惊心动魄的抗疫大战,取得了抗击新冠肺炎疫情斗争的重大战略成

果,创造了人类同疾病斗争史上又一个英勇壮举,充分展现了中国共产党领导和我国社会主义制度的显著优势,增强了全党与全国各族人民的自信心和自豪感、凝聚力和向心力。

中华民族自古就有兼济天下的胸怀,十年来,伟大的中国共产党以“为人类谋大同”为己任,一直致力于构建人类命运共同体,以“一带一路”为纽带,把中国与世界更加紧密地联系在一起,为倡导世界多极化,作出了应有的贡献。十八大以来,中国延续了更高起点上经济快速发展和社会长期稳定的奇迹,我国在改革开放和中国特色社会主义建设过程中,所取得的宝贵经验,业已作为中国方案和中国智慧,为后发展中国,提供了可资借鉴的参考,并为世界经济走出低谷树立了信心。

乘着高质量发展的东风,更随着党的二十大的胜利召开,新的蓝图已经绘就,中国特色社会主义的宏伟事业,又将在满怀憧憬中起航。我们坚信,在中国共产党的正确领导下,昂首前行中的中国,必将创造出新的伟大飞跃。



《十年伟大飞跃》(人民出版社2022年6月出版),以党的十八大到党的二十大这十年为时间周期,紧紧围绕创新、协调、绿色、开放、共享等新发展理念,展现了党的十八大以来我国经济社会所取得的历史性成就、所发生的历史性变革,系统阐述了过去十年来我国经济社会各