

# 赋能乡村全面振兴的精准治理机制创新研究\*

——基于“方法-工具-规则”的协同整合框架

张金庆, 张永梅

(湖州师范学院 经济管理学院, 浙江 湖州 313000)

**摘要:**乡村全面振兴战略深化阶段面临“治理精准性赤字”问题。基于融合精准思维、数字技术与制度创新的“方法-工具-规则”协同整合框架,构建赋能乡村全面振兴的精准治理闭环系统,以及需求锚定-数据穿透解析、场景靶向-政策弹性适配、治理对位-主体联动协同和目标校准-路径动态调优四重机制,以破解乡村振兴中需求感知模糊、政策供给悬浮、主体协同空转和系统控制僵化等结构性矛盾,进而将治理精准性嵌入多维目标协同推动乡村高质量发展的全过程。精准治理机制的构建与运作也面临梗阻与风险,集中体现为数据局部遮蔽与技治主义、政策弹性悖论与执行异化、协作网络脆弱与结构失衡、目标协调张力与系统锁定。为推动精准治理机制不断优化完善,应构建包容性数据治理体系与算法伦理,优化动态分层政策框架与在地化适配机制,健全贡献相容型协同网络与韧性契约设计,培育系统韧性进化生态与乡土价值整合。

**关键词:**乡村全面振兴;精准思维;数字技术;制度创新;精准治理机制

**中图分类号:**D422.6;D920.0

**文献标志码:**A

**文章编号:**1009-1734(2025)05-0071-10

## 一、问题的提出与分析框架

### (一)问题的提出

《乡村全面振兴规划(2024—2027年)》与2025年中央一号文件《中共中央 国务院关于进一步深化农村改革扎实推进乡村全面振兴的意见》全面部署“扎实推进乡村全面振兴”战略,锚定“2027年乡村全面振兴取得实质性进展”的目标。国家乡村振兴战略的政策目标话语显著转向:“扎实”强调政策执行要从表层覆盖转向深层穿透;“全面”要求政策内容要从单一的经济增长转向产业、人才、文化、生态、组织等多维协同发展;“实质”注重政策成效要从规模扩张转向质效提升。这一话语转向标志着乡村振兴要从“局部推进”迈向“系统深化”的新阶段,并面临产业提质、生态增值、治理增效等多维目标协同推进与纵深发展的新考题。

与此同时,乡村振兴遭遇“资源错配”“政策悬浮”“主体错位”“系统失控”等叠加难题:政策资源持续投入与乡村需求动态变化的矛盾不断加剧,致使资源错配问题愈发突出;政策供给统一性与乡村异质性之间的张力持续凸显;主体参与碎片化与治理任务系统性之间的鸿沟逐步扩大;战略目标偏离及执行路径锁定与发展环境不确定性之间的冲突不断升级。在扎实推进乡村全面振兴的语境下,传统粗放式治理范式依赖经验决策、静态规划、广泛撒播与刚性执行,已逐渐触及效能边界,难以有效穿透产业同质化等深层次问题,难以妥善应对空心村服务设施闲置与城乡接合部设施供给短缺并存的悖论,也难以达成生

\* 收稿日期:2025-04-15

基金项目:国家社科基金青年项目“新时代农村公共服务供给精准度提升路径研究”(20CZZ027)。

通信作者:张永梅,博士,副教授,从事公共政策研究。

态保护与产业开发、文化传承与创新转化之间的精细化协同。

如何实现新阶段乡村全面振兴多维目标的协同增效,并破解多重叠加难题?这既是政策实践亟待突破的瓶颈,也是理论创新必须直面的核心命题。从根本上讲,乡村振兴新阶段面临的一系列新挑战与多重治理难题,均指向同一核心矛盾:治理精准性不足。究其根本,在于传统治理范式难以适应乡村振兴的复杂系统性治理需求。因此,提升治理精准性已成为新时代扎实推进乡村全面振兴的核心议题,亟须构建具备精准性特质的新型治理范式。

## (二)分析框架

构建具备精准性特质的新型治理范式,需要引入精准思维的认知方法。那么,如何将“精准思维”转化为可操作的治理范式呢?治理精准性的生成,依赖于治理方法论认知升级(即精准思维)、技术工具赋能(数字赋能)与制度安排创新(规则进化)三维互构,以构筑完整的治理系统。这三个维度分别对应治理系统的方法界面、操作界面与规则界面。通过三者的深度互构,生成“方法-工具-规则”三位一体协同整合的精准治理范式,进而驱动乡村全面振兴在产业、人才、文化、生态、组织五大维度的深度协同。

首先,精准思维作为新时代治国理政的重要方法论,体现“致广大而尽精微”的治理哲学<sup>[1]</sup>,为乡村全面振兴提供了新的治理认知与方法论。它以问题导向、数据驱动、精细管理、动态调适为特质,优化了乡村振兴的治理逻辑。其次,数字技术以精确、精准、精细为导向,成为精准治理与政策精准化的工具支撑,通过构建“感知-解析-干预”的操作界面,赋能乡村振兴,提升其智慧治理水平<sup>[2]140-148</sup>。具体来说,数字技术能够打破数据壁垒,融合全域数据以消解信息不对称;利用智能算法推演预判政策效应;通过知识沉淀突破经验移植壁垒。其核心功能在于将乡土社会的异质性转化为可计算的治理参数,助力决策者穿透表象、锚定症结,实现政策供给与治理需求的动态匹配。再次,制度安排创新通过规则进化赋予治理系统合法性与适应性能力。如,实行动态权责利配置以应对环境不确定性;建立多元主体共识机制以调和工具理性与价值伦理冲突;构建容错迭代设计以推动治理范式升级。其本质是以规则创新平衡技术赋能的效率诉求与公共治理的合法性根基,避免技术权力异化导致精准悖论<sup>[3]132-144</sup>。最后,三者交互整合:精准思维为治理范式升级提供认知框架,数字技术为治理范式升级提供可操作的技术路径,制度韧性则通过规则进化保障治理过程的合法性与可持续性。三者交互形成“认知迭代-工具更新-规则进化”的精准治理闭环系统,既能规避技术理性对治理伦理的侵蚀,又能超越传统粗放治理的路径锁定,最终为需求锚定、场景适配、主体对位、路径调优的机制创新奠定理论基础。因此,在扎实推进乡村全面振兴过程中嵌入从“需求锚定”到“精准调控”的闭环机制,成为助力实现乡村振兴新阶段高质量发展的核心路径。该框架的创新价值在于将精准性从治理理念提升为可操作的制度运行体系,为破解乡村振兴的结构性矛盾提供了科学理念与适配方法。

## 二、面向乡村全面振兴的精准治理:机制构成与运行逻辑

基于“方法-工具-规则”协同整合框架,治理系统呈现出四重核心机制:需求锚定机制穿透经验认知盲区,精准定位公共服务缺口与资源错配问题;场景适配机制解构乡村场域异质性,推动政策供给从“一刀切”向“弹性匹配”范式转换;主体协同机制重构多元参与网络,破解治理协同错位困境;动态调优机制构建韧性控制系统,抵御环境不确定性与路径依赖风险。这四重机制分别以前端感知(数据流)、中端执行(执行流)、组织保障(组织流)、后端控制(知识流)的交互形成闭环。它们既独立作用于特定治理维度,又协同驱动“产业、人才、文化、生态、组织”多维目标的耦合发展,最终实现治理精准性从理论抽象到实践落地的贯通(分析框架见图1)。

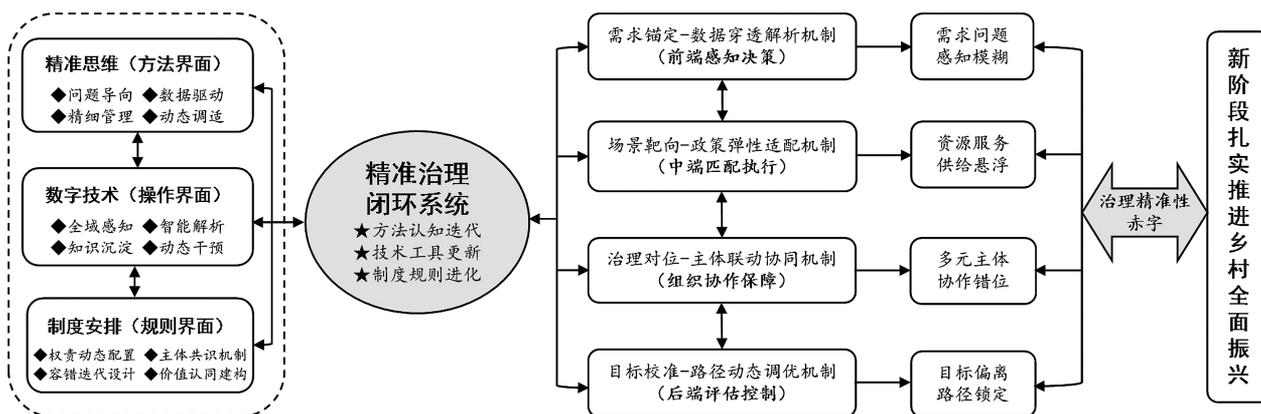


图 1 赋能乡村全面振兴的精准治理机制创新分析框架

### (一) 需求锚定-数据穿透解析机制

乡村全面振兴的核心挑战之一,是发展需求呈现出隐性化、非结构化以及动态演化的复杂特征。传统需求识别方式主要依赖经验判断与静态抽样,难以深入剖析乡村社会异质性的复杂本质,进而导致公共服务冗余与设施短缺并存、产业空心化与同质化相互交织等结构性矛盾。由于多源数据整合能力不足以及动态追踪机制缺失,留守群体心理服务缺口、生态脆弱区环境承载力超载、新型经营主体技术升级诉求等问题长期处于政策盲区。

需求锚定-数据穿透解析机制通过构建“天、地、人”三位一体的乡村数据治理网络,有效破解信息孤岛困境。该机制整合卫星遥感地理数据、物联网实时监测、网格化诉求反馈、政务移动端等多源信息,形成覆盖生产、生活、生态的全域数据图谱。借助机器学习算法对多源数据进行深度挖掘,精准解析乡村不同区域、不同群体以及不同发展阶段的差异化需求。例如,在帮扶资金落实、宅基地闲置、产业空心化等典型问题上,运用时空聚类分析等技术将离散的诉求转化为可视化热力图,精准定位资源错配的关键问题所在;在留守老人、儿童聚居区,运用语义识别分析技术识别养老健康等公共服务缺口,在传统工艺村落捕捉文化空间保护需求,在生态敏感区动态监测环境阈值,为政策设计提供精准的数据坐标。该机制的创新价值在于构建数据驱动的敏捷决策响应能力,通过量化指标体系与机器学习算法,将养老服务缺口、技术扩散速率等抽象问题转化为可计算的参数,并预判需求变化趋势。例如,在城郊融合区域预判人口集聚规律以优化设施布局;在传统农区捕捉技术采纳意愿以定向投放培训资源。在浙江“千万工程”的实践中,德清县莫干山镇五四村、杭州市萧山区瓜沥镇梅林村等是利用大数据打造乡村智治新模式的典范。其中,五四村依托大数据和地理信息数据服务,借助北斗定位、遥感影像以及 534 个物联感知设备,构建了覆盖乡村各角落的数据网络。该村通过政务数据接入、现场数据采集和物联感知设备推送等渠道归集的数据,涵盖了水质、空气质量等 282 类,以“一图全面感知”实时掌握乡村生产、生活、生态变化态势。通过对感知设备、村民活动等共享数据的精准分析、异动管理,五四村可以实时处理村内紧急情况、基础设施故障,提升乡村医疗、养老、助残、垃圾分类等便民服务的“最后一公里”实效,挖掘沉睡的数据资产,实现数据资源利用的最大化,有效降低乡村治理成本,极大提高乡村智治水平<sup>[4]</sup>。梅林村则通过数字平台整合医疗、能耗、公共行为等多维度数据,构建了全域数据图谱。例如,村民的健康数据可通过智能血压计实时上传至云端,便于医生动态监测高血压患者的健康指标并触发干预措施,进而实现“慢病配药不出村”的目标,使得 70% 的医疗需求在村内得到解决<sup>[5]</sup>。

该机制的本质是以数据穿透力重塑决策底层逻辑,使治理视域从“经验盲区”向“数据穿透”跃升,驱动乡村振兴从模糊经验依赖转向数据精准赋能,从根本上遏制资源过度集中或“撒胡椒面”式的资源耗散

现象,为破解“供需错配”困局奠定更为科学的治理基石。

### (二) 场景靶向-政策弹性适配机制

乡村资源错配的核心症结,在于政策供给的标准化与乡村场景异质性之间的矛盾。耕地保护补偿与生态价值脱钩、基建投入与人口流动失衡等问题,本质上都是标准化或“一刀切”政策难以适配生态保护区、城郊融合区、传统农区等乡村差异化场景所导致的。

场景靶向-政策弹性适配机制的核心,在于破解政策供给与乡村场景动态匹配的难题。该机制通过构建“场景识别-政策工具箱-动态调整”架构,实现资源配置的精准投放与动态优化。首先,利用多维特征提取形成场景精准画像。场景识别可依据“区位特征-资源禀赋-发展阶段”的结构框架,基于乡村地域类型分化、主体异质性与发展阶段差异等关键要素,将复杂的乡村场域分解为产业发展、生态修复、文化传承等典型场景单元分类体系。其次,设计“底线约束+弹性创新”的政策工具箱。打破部门壁垒,整合财政、金融、土地等政策工具,形成模块化、组合式的政策储备库,并建立政策工具与场景特征的匹配算法,根据实时反馈数据动态调整政策组合与实施强度。例如,城郊融合区应侧重土地混合利用与三产融合支持;传统农区应强化小农户与新型经营主体的衔接;生态敏感区则应定制生态补偿机制与生态价值转化工具。在乡村旅游场景中,初期的重点是匹配基础设施建设和品牌推广政策,成熟期转向服务质量标准制定与利益分配机制优化,衰退期则适配业态升级支持方案。该机制的关键在于建立梯度化、菜单式的解决方案,实现“一场景一策略”精准匹配。其创新价值体现在“精准供给”与“弹性适配”的双重能力上:一方面,通过数字技术评估政策成本收益,动态优化补贴强度、技术标准等参数;另一方面,利用算法持续采集数据,自动调整要素组合权重,形成政策与场景的动态映射关联。政策工具箱通过动态调整,既严守耕地管制、风貌保护等刚性底线,又为特色种养、非遗活化等预留弹性空间,达成战略定力与战术柔性的动态平衡。在浙江“千万工程”实践中,梅林村以美好生活中心为载体,实现成熟场景、赋能场景、创新场景共 50 个数字应用场景的落地,重点完成对水、电、气、社保、医疗、教育等公共服务的数字化整合,推动民生公共服务覆盖至村社神经末梢<sup>[5]</sup>。

这一“底线统一、上限弹性”的政策执行框架,既能遏制“一刀切”的政策悬浮,又能防范自由裁量引发的执行偏差;既保持了政策框架稳定性,又赋予了执行过程灵活性。如此一来,有限的政策资源能精准对接具体场景的核心需求,投向边际效益最高的领域,从而显著提升政策实施效能。其实质是以场景化响应替代机械执行,推动政策从“大水漫灌”转向“精准供给”,为破解乡村同质化困境提供制度性方案。

### (三) 治理对位-主体联动协同机制

以多元主体共建共治共享推进乡村全面振兴已成为基本共识,但在乡村多元共治实践中却面临着“主体多元而效能空转”的悖论。传统协作模式沿袭固定角色、任务摊派的粗放逻辑,导致多重结构性矛盾:主体能力禀赋与治理需求错配、治理资源碎片化且功能悬置、主体权责利配置失衡。例如,在政府主导产业规划时,企业的市场敏感度受到束缚;当社会组织承接乡村文化项目时,乡贤的地缘纽带作用被技术方案所掩盖。问题的本质在于传统治理中主体组合的松散性与权责配置的模糊性。推进乡村全面振兴,需要重构协作网络的生成逻辑,推动多元协同从粗放叠加转向精准耦合。

治理对位-主体联动协同机制以“能力适配”为基础、“权责利平衡”为核心,依据“能力适配-权责调适-利益共享”框架,重塑主体协作的底层逻辑,构建精准协作网络。首先,能力适配聚焦于治理需求与主体优势的动态对位匹配。治理任务被拆解为可操作的能力需求链,构建起“核心能力主导-辅助能力协同-监督能力制衡”的功能组合架构。例如,在非遗活化项目中,可构建“文化部门资源导入+传承人技艺输出+文旅企业市场嫁接+数字平台传播赋能”的协作网络;在撂荒地复耕中,可构建“基层政府政策协调+农业企业技术托管+合作社土地整合+农户质量监督”协作链条。其次,权责调适打破权责固化的

局面。政府从无限责任的主导者转向协调者与规则设计师,借助负面清单厘清职能边界,退出直接干预,搭建平台促进资源对接,并将决策权下沉至村企协商平台;市场主体依据能力适配度获取差异化的政策支持,承担可量化的社会责任,签署社会责任增进协议,承诺技术溢出与就业带动,以契约形式明确市场风险责任边界;村民通过监督委员会行使生态保护话语权,形成分权互嵌的责任网络。同时,通过权责履行的监测反馈机制,及时纠正企业过度逐利或社会组织边缘化等失衡问题。再次,利益共享作为维系协同关系的稳定器,利用透明化的规则实现公平激励,破解搭便车与利益悬浮的困境。依托“贡献-收益”的合理动态分配机制,既通过股份制、积分制等制度通道量化土地、资本、文化等要素的贡献,实现企业利润与村民分红、乡贤声望与社区认同的价值兑换,又依托风险补偿基金与公益反哺构筑利益安全网。当市场主体在乡村文旅开发中绑定村落文化IP、村民通过参与治理获得精神认同时,物质利益与情感认同的双向激励会催生出可持续的内生动力。最后,该机制通过动态评估(如贡献度量化、协作效能预警)实现网络持续优化。当某些主体长期未履行承诺指标时,按预设规则触发退出或降级程序,确保协作网络始终围绕目标不断优化。在实践中,浙江“千万工程”的重要经验之一在于更好地实现乡村多元主体之“和”。乡村治理和发展的主体除村集体、村民之外,还包括基层政府、企业、社会组织、新村民及返乡群体等多元力量。这些主体虽然定位不同、路径各异,但各具优势,能够扬长避短、协同互补,使政府、集体、市场、社会组织、乡土社会网络的作用机制和合力在乡村振兴中得到充分发挥<sup>[6]1-20</sup>。例如,湖州安吉县以政府为主导搭建“两山合作社”和“两山银行”平台,整合119个村集体、4.9万农户承包经营的84万亩竹林资源经营权,协同金融机构创新碳汇惠企贷、共富贷等绿色金融产品,形成“政府统筹+国企运营+村社组织+农户参与”的协同治理体系。通过“资源流转—碳汇收储—平台交易—利润反哺”的闭环,累计交易竹林碳汇2.5万吨,实现直接收益172万元。农户通过“租金+股金+薪金”三种渠道增收(户均8000元),村集体年均创收100万元,探索出生态资源规模化经营与共同富裕精准联结的多元共治长效路径<sup>[7]</sup>。

该机制的本质是以精准适配取代粗放分工,推动多元共治从“角色锁定-任务摊派”转向“能力组网-关系进化”,实现从“离空运转”到“效能网络”的跃迁。这一转变既能遏制行政过度干预、运动式动员所导致的资源错配问题,又能激活多元主体的协同乘数效应。该机制的创新性体现在通过制度设计实现“能力-责任-利益”的动态耦合:以能力组网适配的方式破解“需求-能力”错配的难题,以权责平衡遏制责任虚化现象,用利益共享培育乡村治理共同体,使产业升级、文化传承等复杂任务在能力互补与利益共享中落地生根,推动多元主体在精准协作网络中释放可持续动能。

#### (四)目标校准-路径动态调优机制

乡村全面振兴作为一个多目标协同演化的复杂系统工程,在扎实推进过程中,既需要坚守战略方向,又要应对动态环境的不确定性。传统静态规划与刚性治理模式因缺乏调适能力,容易陷入“目标偏离”与“路径锁定”的双重困境。例如,乡村生态保护目标因产业转型滞后而难以落地,政策刚性导致乡村发展韧性不足。

目标校准-路径动态调优机制以“战略锚定-弹性响应”为核心逻辑,通过目标分解、实时监测与路径调适的闭环实现精准控制。首先,将战略目标拆解为可量化追踪的阶段性指标,如耕地保护率、村民就业率与文化传承度。其次,构建全域监测网络数据,整合卫星遥感数据、电商平台预警信息与村民议事反馈,实时识别耕地非粮化、农产品滞销等风险信号。最后,依托弹性缓冲设计(如产业转型基金、弹性用地指标)动态调整目标优先级与实施路径。例如,当乡村旅游因同质化竞争导致收益下滑时,该机制触发目标权重调整,降低短期客流规模目标,提升文化独特性与生态承载力指标,实施路径从“景区扩建”转向“非遗活化+低碳教育研学”的轻资产运营模式。该机制的精准性体现在多源数据交叉验证与弹性空间

预设上。它既通过遥感监测、电商反馈与村民评价形成全景决策依据,又为动态调整预留缓冲资源。其核心价值在于破解刚性治理的系统性风险:通过动态校准平衡多维目标冲突,避免生态保护与产业发展陷入对立;依托弹性缓冲机制提升抗风险能力,防止市场波动引发连锁危机;同时,持续积累治理知识库,使系统能够识别不同情境下的最优应对模式,形成从实践到学习的闭环,逐步构建起“实践-学习-进化”的良性循环,进一步将村民满意度、文化传承度等微观反馈转化为标准化预案,推动乡村从被动执行政策转向主动探寻解决方案。在实践中,浙江“千万工程”的重要工作方法之一在于规划先行与动态优化的协同推进<sup>[6]1-20</sup>。例如,东阳市棠卢村是人居环境提升、现代农业与休闲观光融合发展的典范。该村依托“千万工程”建成机械化、智慧化与生态景观融合的现代农业田园综合体;村级云平台实现产业数据实时可查、耕地质量动态监测,推动三产融合与生产效率持续提升。在多元化融合发展过程中,村集体收入和农民人均年收入分别从 2003 年的 70 余万元、8 000 余元,增长到 2022 年的 425 万元、8.2 万元<sup>[8]</sup>。嘉兴市秀洲区突破“抓好粮食即抓生产”的惯性思维,通过非粮化整治目标的动态调整,重构粮食安全治理体系。通过将高标准农田建设(累计建成 34.55 万亩)与生态低碳、农文旅融合等有机整合,营造多方协同、利益共享、良性互动的创新生态圈,实现非粮化整治向产能提升、产业链协同的生态跃迁,构建起全要素集成的浙北粮仓发展模式<sup>[9]</sup>。

相较于传统线性推进模式,该机制以“动态优化”取代传统的“运动式干预”,通过政策动态调整推动系统进化,有效规避“目标偏离”与“路径依赖”。其调控逻辑优化了乡村治理范式,推动治理从刚性执行转向韧性调适,形成监测预警、目标调适、路径迭代、知识沉淀的精准闭环。当校准调优能力融入治理全流程时,乡村振兴便成为一个具备自我完善能力的韧性系统,能够在动态平衡中实现质量和效益提升,并为复杂治理场景下的高质量发展提供精准指引。

### 三、精准治理机制建构及运作的实践梗阻与风险隐忧

基于“精准思维、数字技术与制度创新”协同整合框架构建的四重精准治理机制,为乡村振兴中存在的“治理精准性赤字”问题提供了解决方案。但是,在其构建及运作过程中,仍可能遭遇实践梗阻,机制的有效性会受到数据局部遮蔽、政策弹性悖论、协作网络脆弱性与目标协调张力等多重因素的影响。同时,该机制还面临诸多潜在风险,例如技术治理主义对乡村治理伦理与价值的消解、工具效率主义对复杂系统的过度简化、多元主体网络结构权力失衡、系统锁定对多元目标协同与路径优化的制约等。我们必须警惕精准治理机制从赋能乡村的方案异化为新的治理悬浮工具。

#### (一)数据局部遮蔽与技治主义

需求锚定机制的数字化实践,在提升治理精度、透明度的同时面临着技术工具与乡土社会特性的适配性挑战。全域感知网络构建的数字化图景,因物理性断点与认知性遮蔽形成盲区。在空心化村落中,留守群体的健康、教育诉求可能因智能终端缺失而游离于数据采集范围之外<sup>[10]41-49</sup>。乡村方言表述、社会网络等地方性知识在算法模型中遭遇系统性排斥。机器学习对非结构化信息的降维处理,可能会将村民口述的“灌溉水渠失修”等紧急需求归类为低优先级事务。而政务 App 的反馈机制,天然地过滤了老年群体、留守儿童的“数字失语”困境。这种非均衡覆盖不仅导致需求热力图局部失真,更深层地折射出技术理性与乡土逻辑之间的价值冲突。例如,当算法决策替代传统议事规则,当数据画像定义资源投放秩序时,追求精准性的技术赋能可能异化为遮蔽真实问题的工具<sup>[11]132-143</sup>。其风险本质在于,若数字技术无法适配乡村社会的复杂现实,可能反向加剧数字鸿沟,并削弱治理体系的合法性基础。

#### (二)政策弹性悖论与执行异化

场景适配机制的政策弹性设计,在实践中遭遇理想化制度供给与复杂治理情境之间的结构性张力。

以“区位-资源-阶段”为坐标构建的场景分类框架,虽试图解构乡村的异质性,但在执行中却陷入目标置换的简化主义陷阱。例如,非遗村落被简化为文旅开发指标,活态传承所需的仪式空间与代际互动沦为商业展演的道具;生态保护区政策过度聚焦碳汇计量与物种统计,将村民基于传统智慧的适应性生计视为低效实践。这种分类逻辑一旦刚性化,便可能催生新的政策悬浮现象。例如,在危房改造指标的驱动下,承载集体记忆的乡土建筑被标准化的美丽乡村模板所取代;弹性空间中的“负面清单”异化为基层不敢作为的免责盾牌,而“机会清单”却可能成为资本套利的灰色通道,将政策空间异化为逐利机会。更深层的风险在于自由裁量权的失衡:政策工具箱的梯度化设计缺乏动态制衡机制和明晰规范的弹性边界,这既可能催生突破制度底线的过度创新与政策滥用,也可能滋生机械执行政策菜单选项的虚假弹性。政策弹性的初衷,在实践中演变为目标置换与价值耗散的空间,折射出标准化治理工具与乡土社会复杂性之间的深刻错位。

### (三) 协作网络脆弱与结构失衡

治理对位-主体联动协同机制在实践中遭遇困境,其本质是多元主体间权责配置失衡与利益共享机制失灵所形成的复合效应。政府主导搭建的协作平台虽汇聚了企业、社会组织与村民代表,但“能力适配”的形式化筛选导致功能耦合失效。例如,企业的市场敏感度被简化为投资额与就业率等显性指标,乡贤因地缘纽带价值难以量化而遭受系统性忽视。契约化协作的脆弱性在动态环境中凸显,比如,当乡村旅游因季节性波动陷入经营困境时,刚性分红条款因缺乏弹性缓冲而失效,村民监督权因法律救济渠道形同虚置而流于形式。更深层的风险源于权力结构的隐性失衡:政策资源的竞争性分配催生网络化精英俘获现象,强势主体以文化IP开发为名,将地方性知识抽离为去语境化的商业符号,而小农户的传统技艺与生态智慧则被边缘化。这种“协同空转”不仅削弱了治理效能,更消解了村民对多元共治的信任基础,折射出主体协同从角色叠加向功能共生跃迁过程中存在的深层制度梗阻。

### (四) 目标协调张力与系统锁定

目标校准-路径动态调优机制在多维价值整合过程中,面临精准适配与有机演化之间的深层悖论。全域监测网络对显性指标(如耕地保护率、旅游收益增长率)的偏好,系统性地遮蔽了隐性价值(如乡愁存续度、生态韧性值),这使得算法模型在平衡目标冲突时会陷入简化主义陷阱。例如,为提升短期就业数据而对生态敏感区进行过度开发,或因文化遗产指标压力而抑制非遗技艺的市场转化。弹性缓冲工具的设计在动态博弈中发生异化。例如,产业转型基金被既有利益结构捕获,持续为低效路径输血;弹性用地指标异化为土地置换的合规“外衣”,背离韧性设计初衷。当该机制试图以数据模型来控制复杂系统时,其“监测-学习-进化”闭环由于知识转化梗阻(如灾害应对经验难以标准化)而沦为技术表演。同时,过度干预的逻辑压制了乡村自组织的适应性活力。多维目标的协同诉求退化为相互倾轧的零和博弈,系统在精准调控中陷入路径锁定与韧性耗散的陷阱,折射出复杂系统治理中工具理性与演化秩序之间存在不可通约性。

## 四、精准治理机制创新的制度深化与生态培育

乡村振兴精准治理机制创新面临的实践梗阻与可能风险,主要是由传统粗放式治理的制度环境与结构惯性、精准治理机制蕴含的工具理性与乡村社会价值伦理的张力、新型治理范式的精准性与政策标准化之间的矛盾等多重因素所引发的。因此,要应对这些实践梗阻与可能风险,需要将制度深化与生态建构纳入统一框架,构建包容性数据治理体系与算法伦理规范、优化动态分层政策框架与在地化适配机制、健全贡献共容型协同网络与韧性契约设计、培育系统韧性进化生态与乡土价值整合体系。这一过程需要

深度整合现代治理工具与地方性知识体系,在保障治理科学性的同时守护乡村文化伦理基因,为乡村全面振兴提供兼具精准度与生命力的治理方案。

### (一)构建包容性数据治理体系与算法伦理规范

要破解需求锚定机制的数据遮蔽困境,需以“技术适配乡土”为核心理念,重构数据治理的底层逻辑。通过卫星遥感、物联网监测与人工补录相结合的混合感知网络,弥合空心化村落与偏远山区的物理性数据断点,将方言口述诉求、乡村议事规则等非结构化信息纳入治理范畴。在算法优化过程中嵌入地方性知识图谱,开发基于深度学习的方言语义解析模型与乡土情境识别模块,使机器算法学习能够穿透地域化表达的深层含义。同时,构建数据主权保护制度,划定生物特征采集、土地权属流转等敏感信息的治理红线,设立由村民代表参与的伦理审查委员会,对公共服务盲区识别、资源投放优先级等关键决策开展社会验证。为化解基层的“数字悬浮”现象,需实施赋能计划:强化基层干部的数据质疑与跨界协同能力,培育村级数字协调员队伍,通过本土化转译破除技术黑箱,在数据驱动与传统治理智慧之间架设信任桥梁。将“边缘群体诉求响应率”“算法纠偏响应度”等包容性指标纳入治理效能评估体系,推动数字技术赋能下需求精准识别与资源正义分配的协同,使数字治理系统真正成为能够穿透社会复杂性而非遮蔽真实问题的治理工具。

### (二)优化动态分层政策框架与在地化适配机制

要破解场景适配机制的弹性悖论,需构建并优化“分层穿透-动态进化-在地共生”的政策供给逻辑。依据乡村区位特征、文化敏感度与生态脆弱性,构建多维场景分类模型。在底线约束方面,划定非遗核心区、永久基本农田等不可逾越的红线;同时,在机会清单中预设“传统技艺活态传承指数”“生态产品溢价率”等特色发展通道,以此实现战略层面的刚性守护与战术层面的柔性创新的辩证统一。开发政策模拟推演系统,量化评估土地混合利用、非遗活化等政策组合对产业、文化、生态产生的连锁效应,避免因追求数据最优解而对隐性价值进行系统性排斥。设立县域政策创新实验室,授权基层基于地方性知识对政策工具箱进行二次开发。比如,非遗村落将容积率奖励转化为传承人工作室建设指标,生态保护区将碳汇交易收益与社区福利分配挂钩,强化政策工具的精准性与适配性。同步构建“卫星遥感监测+电商数据预警+村民议事反馈”的多维校验机制。当特色种养同质化率或文化空间衰变指数突破阈值时,触发政策清理与迭代程序。通过算法优化与乡土智慧的持续对话,推动弹性政策从机械放权向智慧适配转变,让制度供给真正成为激活乡村的内生动力而非诱发利益博弈的治理杠杆。

### (三)健全贡献相容型协同网络与韧性契约设计

要激活主体协同机制的治理效能,需构建“能力匹配-权责对等-利益共生”的贡献相容型协同网络。开发主体能力画像系统,依据文化传承力、技术扩散力、社区凝聚力等多元参数,动态匹配治理任务,避免“高资质低效能”主体垄断节点的情况发生。设计基于数字技术存证(如区块链)的贡献度量化模型,将土地流转、生态管护等非经济投入转化为可追溯的治理积分,并将这些积分与企业社会责任履行度、政府资源分配优先级挂钩。建立弹性契约框架,预设市场波动、自然灾害等情境下的再协商条款,配套风险共担基金与公益反哺机制,以破解分红僵局与监督虚置问题。设立多元主体协商委员会,利用村民议事会、乡贤调解团等传统组织制衡资本权力的扩张,确保小农户诉求不会被算法决策过滤掉。通过构建物质激励、情感认同与声誉积累的多维价值兑换体系,将协作网络从短期利益联盟升华为乡村治理共同体<sup>[12]19-47</sup>,使精准协同成为化解零和博弈、激活乡村内生韧性的治理基石。

### (四)培育系统韧性进化生态与乡土价值整合体系

要破解乡村全面振兴中多目标协调存在的张力以及系统锁定困境,需构建“价值穿透-动态均衡-知识反哺”的协同进化体系,优化乡村全面振兴复杂系统的控制逻辑,推动技术控制逻辑向系统演进规律进

行适应性回归。多维目标的量化框架应突破显性指标的局限,将村民情感认同、生态美学价值等隐性要素锚定为治理决策的伦理坐标。例如,在农田改造中赋予乡土文化传承权重,在产业转型中嵌入社区凝聚力评估,让技术工具服务于乡村价值的整体韧性维系而非切割<sup>[13]135-143</sup>。数据监测体系应转向更具包容性的动态感知,通过实时反馈通道捕捉小微风险与突发事件,构建“预警-推演-干预”的敏捷响应机制,缩短技术调适与真实需求之间的时空差距,使调适机制从事后补救转向预见性干预。设计多目标动态博弈框架,构建政策弹性重组机制。例如,当监测到非遗活态传承面临断裂风险或出现生态超载信号时,触发目标优先级重置,并适配弹性缓冲工具(如将产业基金转向“文化-生态”复合补偿)。同时,引入乡贤参事会、村民议事厅等协商机制,使目标调适兼具科学理性与乡土合法性。针对协同系统的知识沉淀空转困局,可通过基层经验与算法规则的交互学习来破解。将乡土实践中涌现的治理智慧,如小农创新、灾害应对经验等,转化为动态演化的决策参数与可共享的治理协议。同时,利用可视化工具赋能治理者穿透数据表象,实现从台账留痕到实质效能的转变。这一路径的意义在于跳出控制优先的技术迷思,承认复杂系统的自组织规律。技术工具的目标并非对乡村发展实现绝对掌控,而应转向协同激发内生动力、促进系统韧性提升的支持性角色。

## 五、结语与展望

以“方法-工具-规则”协同整合框架为理论基点,探索赋能新阶段扎实推进乡村全面振兴的精准治理范式。即基于精准思维、数字技术与制度创新三维融合,构建精准治理闭环系统,形成需求锚定-数据穿透解析、场景靶向-政策弹性适配、治理对位-主体联动协同和目标校准-路径动态调优四重精准机制。这有助于破解乡村振兴中需求感知模糊、政策供给悬浮、主体协同空转和系统控制僵化等结构性矛盾,将治理精准性嵌入多维目标协同推动乡村高质量发展的全过程,为扎实推进乡村全面振兴提供动态化、科学化的治理方案。新框架在思维、方法、工具等方面蕴含显著的技术治理理性特质。在乡村振兴精准治理实践中,需要正视技术治理理性与乡土社会伦理价值之间的张力与平衡,构建算法伦理审查制度机制,防范过度化的技治主义。同时,着力构建既具备现代精准治理特质,又能穿透乡土社会网络的新型协同治理体系。在未来研究方面,应关注精准治理范式的乡土适应性,并以更多经验案例与数据模型验证各项精准治理机制的有效性及其优化路径,使精准治理机制真正成为激活乡村内生动力、守护多元价值的有效方案,为乡村可持续发展提供智力支持。

### 参考文献:

- [1] 韩庆祥,张艳涛. 深刻理解精准思维的时代意蕴:学习习近平总书记关于“强化精准思维”的重要论述[N]. 中国纪检监察报,2022-09-22(005).
- [2] 马德坤,单文远. 数字技术赋能乡村治理现代化:机理、阻滞与优化[J]. 农村经济,2025(2).
- [3] 王亚华,李星光. 数字技术赋能乡村治理的制度分析与理论启示[J]. 中国农村经济,2022(8).
- [4] 浙江“千万工程”十大典型案例:湖州市德清县莫干山镇五四村“中国数字乡村第一村”经验做法[EB/OL]. (2024-05-09) [2024-12-02]. <https://mp.weixin.qq.com/s/7eyN72Yj0vkrXl1OaRGXCA>.
- [5] 顾仲阳,赵德汝. 浙江杭州萧山区瓜沥镇梅林村:数字乡村添彩美好生活(千万工程一线探访)[N]. 人民日报,2023-06-19(004).
- [6] 黄祖辉,傅琳琳. “千万工程”推进乡村全面振兴的实践逻辑与经验启示[J]. 改革,2025(2).
- [7] 浙江“千万工程”十大典型案例:湖州安吉县“竹林碳汇改革推动低碳共富”经验做法[EB/OL]. (2024-05-09)

- [2024-12-02]. <https://mp.weixin.qq.com/s/7eyN72Yj0vkrXl1OaRGXCA>.
- [8] 刘军国, 廖睿灵. 浙江东阳城东街道棠卢村: 智慧田园引客来(千万工程一线探访)[N]. 人民日报, 2023-06-20(004).
- [9] 嘉兴秀洲区一案例入选浙江省农村改革十大典型案例[N]. 嘉兴日报, 2024-02-28(001).
- [10] 毛丽娟, 夏杰长. 数字化赋能乡村振兴的内在机理与实施路径[J]. 治理现代化研究, 2023(5).
- [11] 胡卫卫, 刘畅. 城乡融合发展视域下数字治理的价值意蕴、限度审视与创新路径[J]. 北京工业大学学报(社会科学版), 2023(2).
- [12] 刘雪梅. 乡村振兴中的公共价值实现[J]. 行政管理改革, 2021(8).
- [13] 吴新叶. 乡村振兴背景下的韧性乡村建设: 学理与路径[J]. 贵州社会科学, 2023(6).

## Research on Innovation of Precision Governance Mechanisms to Promote Comprehensive Rural Revitalization: Based on a Collaborative Integration Framework of “Methods, Tools, and Rules”

ZHANG Jinqing, ZHANG Yongmei

(School of Economics and Management, Huzhou University, Huzhou 313000, China)

**Abstract:** The comprehensive rural revitalization faces the challenge of “governance precision deficit” in its deepening phase. Based on a collaborative integration framework of “methods, tools, and rules” combining precision thinking, digital technologies, and institutional innovation, this study establishes a closed-loop precision governance system to drive rural revitalization. The system manifests four mechanisms: demand anchoring and data-driven analysis, scenario targeting and policy elasticity adaptation, governance alignment with multi-agent collaboration, and objective calibration with dynamic path optimization. These mechanisms resolve structural challenges in rural revitalization, including unclear demand perception, disconnected policy supply, lack of effective collaboration among agents, and rigid system control, thereby integrating precision governance throughout the entire process of coordinating multiple goals to promote high-quality rural development. However, the construction and operation of precision governance mechanisms confront obstacles and risks: partial data obscuration and technocratic tendencies, policy elasticity paradox and implementation alienation, fragile collaboration networks and structural imbalances, as well as goal coordination tensions and system lock-in. To continuously optimize and enhance precision governance mechanisms, it is essential to build an inclusive data governance system with ethical guidelines for algorithms, optimize dynamic, tiered policy frameworks with localized adaptation mechanisms, strengthen collaborative networks based on mutual contributions through resilient contract design, and cultivate the evolution of systemic resilience through the integration of rural values.

**Key words:** comprehensive rural revitalization; precision thinking; digital technologies; institutional innovations; precision governance mechanisms

[责任编辑 杨 敏]