

# 数字治理背景下美丽乡村建设的问题和策略研究

## ——以浙江省为例

朱耿<sup>1</sup> 朱一青<sup>2</sup> 葛浩然<sup>2</sup> 朱占峰<sup>11</sup>

(1. 宁波工程学院, 浙江 宁波 315211;

2. 浙江万里学院, 浙江 宁波 315100)

**【摘要】:** 为探索数字治理驱动美丽乡村建设的相关问题和应对策略, 以浙江省为例, 剖析了美丽乡村建设的现状。结果表明, 美丽乡村建设存在资源统筹利用不够充分、乡村产业结构不够协调、乡村文化转型不够到位等突出短板。新时代美丽乡村建设要以数字化手段规划引领现代美丽乡村布局, 以数字化资源整合重构现代特色乡村产业, 以数字化平台传递弘扬现代先进乡村文化。

**【关键词】:** 数字治理 美丽乡村 问题和策略

**【中图分类号】** F327 **【文献标识码】** A

随着国家《“十四五”数字经济发展规划》的印发, 数字技术与各行业的融合发展正在加速, 数字治理的范畴也在迅速扩大。尤其是带头实施数字经济“一号工程”的浙江省, 数字乡村建设已初见成效。据相关统计数据: 截至2020年底, 浙江已实现行政村4G和光纤全覆盖, 基本实现重点乡镇5G全覆盖和农村100M以上接入速率。全省试点的163个数字农业工厂, 已示范带动1184个种养殖基地的数字化改造。活跃的2.4万家涉农网店, 实现了1143.5亿元的农产品网络零售。“数字农安”平台系统已在47个县(市、区)应用, 纳入管理的规模主体已达6.3万家。搭建农村“互联网+监督”以及“雪亮工程”等省级乡村治理数字化系统, 行政村覆盖率已达98.3%。这些数据足以说明美丽乡村建设的数字治理环境在浙江已经形成。

浙江省作为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要诞生地之一, 在“八八战略”指导下, 以其全域协作、城乡融合、数字创新、产业升级等特色成为全国新时代打造城乡共同富裕的示范“窗口”。数据显示, 2020年浙江全省域居民人均可支配收入达到了5.24万元, 是全国平均水平的1.63倍; 而城乡居民间的收入倍差仅为1.96, 远远低于全国的2.56, 全省最高最低地市居民收入倍差为1.67<sup>[1]</sup>。这足以彰显浙江省长期致力于美丽乡村建设的绩效。

但是, 随着城镇化和美丽乡村战略的高质量实施, 城镇建设用地、工业用地愈加紧张, 农用地的占补平衡压力进一步增大。

---

**作者简介:** 朱耿(1986-), 男, 河南商丘人, 副研究员, 博士, 研究方向: 数字治理、信息管理、乡村治理; 朱一青(1984-), 女, 河南许昌人, 副教授, 博士, 硕士生导师, 研究方向: 人力资源管理、供应链管理; 葛浩然(1993-), 男, 河南商丘人, 讲师, 博士, 硕士生导师, 研究方向: 信息技术、区域经济。朱占峰(1962-), 男, 河南商丘人, 二级教授, 博士, 博士生导师, 研究方向: 区域-城市发展、城乡规划、物流与供应链管理。

**基金项目:** 浙江省农业软科学课题研究计划《浙江省农业农村数字化改革研究》, 项目编号: ZJSNYZX2021-17; 浙江省农业软科学课题研究计划《新时代美丽乡村建设研究》, 项目编号 ZJSNYZX2019-7; 浙江省第七次人口普查课题《浙江乡村振兴和农村人口素质提升研究》, 项目编号: ZJQRP32; 浙江省第四次经济普查研究课题《数字经济发展现状分析及研究》, 项目编号: ZJPS31

---

部分村庄受宗族势力的长期影响，空间整治也面临愈来愈大的阻力。面向未来的发展，尤其是数字乡村战略的部署，如何利用数字化技术，弥补美丽乡村建设的短板，具有时代紧迫性。

## 1 美丽乡村建设的短板

### 1.1 资源统筹利用不够充分

美丽乡村建设需要资源要素的合理流动和统筹利用。实地调研显示，不论是人才资源，还是空间土地资源在流动与利用环节均与预想存在较大落差。在人类文明史上，乡村的原始形态是村落。自然村落是在漫长的农耕时代为避群害侵蚀而形成的。比村落更大的聚居点是城邑，村落与城邑在逻辑关系上一直存在争议，到底是城市空间满负荷后的外溢还是村落达到一定程度后的升格，马新<sup>[2]</sup>曾在阐述相关问题时列举了相关争论的缘由。这就是说，城乡关系问题在漫长的历史长河中，一直是相互关联且需要慎重处理的问题。不论是城市外溢的宗亲关联还是村落规模膨胀后的城邑形成，历史上的城和乡的关系是千丝万缕、相互绕缠。历史上经过春秋战国时代的社会大变革，中央集权制开始实施，城乡关系从宗亲等级到行政管治，城乡二元制架构逐步形成。到20世纪60年代初期国家对户口从农村往城市迁移实施严格管治<sup>[3]</sup>，城乡差别更加明显，城乡之间的资源要素分割和信息不对称性更加突出。

改革开放后随着人口流动政策的放开，农村大量的剩余劳动力向城镇转移，加上部分区域乡村建设废弃用地整治滞后，形成了村落空间的“空心化”或“松散性”，这直接影响了村容村貌的形象，也造成了信息化、数字化建设因布局分散而成本增加，为后续管理增添了难度。在浙江省域美丽乡村建设的今天，一边是乡村二产、三产用地指标十分紧张，一边又存在乡村建设用地密度过低，加上农村人才资源的相对匮乏，在一定程度上暴露出新时代美丽乡村布局的资源统筹利用不充分问题。

### 1.2 乡村产业结构不够协调

乡村产业结构优化有赖要素间的融合创新。关于农村发展要素融合问题，刘彦随<sup>[4]</sup>提出要处理好作土、人居、居业、产城等四大关系。周明茗等<sup>[5]</sup>提出要重点关注农村产业结构升级的基础要素、核心要素、管理要素和驱动要素。由于受悠久农耕文化的熏陶，农村产业结构单一的现象还比较普遍，并且诸多村庄的资源 and 资产仍处于“沉睡”状态，这与农村要素市场化优化配置目标还有相当差距。尤其是部分地区数字化、智能化水平较低，尽管在乡村耕作上着力实施了“内卷化”博弈，还是无法彻底改变农民、农业和农村的收入“窘迫”态势。进一步剖析其深层症结，根源在于没有跳出“三农”发展“三农”，没有紧随工业化和信息化的发展而及时调整产业结构，没有着力推进三大产业融合协同发展所致。

尽管数字乡村、美丽乡村建设在大幅推进，但就全国而言，制约我国产业结构优化的主要根源在于农村发展不充分<sup>[6]</sup>，城乡之间各种要素流动的机制不灵活<sup>[7]</sup>。对偏远山区农村来说，仅凭农村自身的内部资源和原始积累，面对现代化都市的高质量发展和强大的要素吸聚力，很难满足美丽乡村建设的总体需求<sup>[8]</sup>，更难以驱动产业升级。尤其是外部的资本、人才、信息、技术、品牌等发展要素难以引入，乡村产业结构不够协调的问题仍很凸显。

### 1.3 乡村文化转型不够到位

美丽乡村建设需要有优秀乡村文化的支撑，而优秀文化的凝练应该打破宗族势力的固化。宗族的概念起源于周朝，在漫长的农业经济时代发挥着重要的聚合作用。《尔雅·释亲》：“父之党为宗族。”《论语·子路》：“宗族称孝焉，乡党称弟焉。”《左传·僖公二十四年》：“故纠合宗族于成周。”这些记载足以说明自周朝开始，宗族的概念已经在父系社会主导下，逐步进入人们的视野。随着时间的演进，宗族不仅是一个有男系血缘关系的人的组织系统，有时已变成一种有意识、有活动的人群构成的社会组织。这就是说，宗族可以代表一个部落，也可以认为是一个组织，同时，还代表一种文化、一种精神的传承。由于农业经济时代对外界交往相对偏少，人员流动率相对偏低，宗族管理自然成为了乡村区块治理的主导力量。尽管宗族文化凝练汇聚了本部

落的文化精髓，但从新时代社会大格局的视角来观察问题，宗族文化还是具有明显的两面性。其一，有利于提升乡村治理的秩序性。在儒家文化长期主导的农业经济社会，宗族管理制定的族谱、族规等约定在一定程度上增强了农村治理的稳定性。其二，在新时代的新农村，已进入到三大产业融合发展的年代，农村人员的融合度快速提升，新农村人员的交往和流动成为一个新特点，传统的宗族治理已很难适应乡村治理的发展，并已成为数字世界“全打通、全归集、全共享、全对接”的制约因素，因而，宗族文化的固化在一定程度上制约了乡村文化的转型。

## 2 数字治理环境下美丽乡村建设的策略

随着信息化的演进以及相应安全技术环境的完善，数字化技术在政府、社会、市场等领域的应用日益成熟，数字治理、整体智治已成为了治理现代化的代名词。2019年5月，在国家印发的《数字乡村发展战略纲要》的指导思想中，明确提出了要“构建乡村数字治理新体系”，因此，以数字治理驱动美丽乡村建设具有重要的理论和实践价值。

2.1 以数字化手段规划引领现代美丽乡村布局，加快从自然居住为棋布的零散村落分布向具有现代乡村特色的融合空间布局转变

乡村村落的零散分布以及村落的“空心化”现象有其历史原因。在农耕为主的农业经济时代，根据天、地、人的环境条件，必然呈现出星罗棋布的零散村落。浙江省以山地为主，“七山一水二分田”的空间环境，一座座山村、水乡历经数个朝代的风雨洗礼，形成了多座具有传统文化特色的古村落，这些村落一定程度上构成了乡村文化承传的瑰宝。但由于历史原因，省内部分区域仍存在偏远乡村居住分散，部分乡村“空心”严重等状态。面对新时代美丽乡村建设的浪潮，必须加速对零散居住的旧村落的整治，着力推进具有时代特色的融合空间建设，缩小城乡生活、游憩的差别，加速城乡间对现代文明的共享。为此，需要着力应用数字化手段，加大规划引领和建设力度。

一要加快推进农村大数据库建设。根据乡村人员规模、宗族状态、历史文化、乡贤能量、耕地面积、产业结构、基础设施等条件，统筹规划，高质量建设乡村资源数据库。在确保有传承价值的传统古村落的修复和保护外，进一步推进乡村空间的规划和整治。强化产村融合，规模发展。在基础设施建设中，注重处理新建村落与原有土地资源的联络关系，注重处理新建居住点与既有宗族文化之间的承传关系，注重处理乡村产业收益与原住民的要素投入与收益关系。

二要科学规划乡村管网库建设。制约乡村发展的瓶颈往往是“最后一公里”，这包括生活道路、地下管网、物流配送、医疗诊治、超市购物、理发休闲、餐饮服务等。要在县(市)、乡(镇)规划基础上，推进各行政村和自然村的空间规划，并形成乡村管网库。随着管网数据库的建立和运用，将大幅减少乡村整治过程中的重复施工，支撑美丽乡村地上和地下管网的综合利用。

三要完善乡村空间数据库。利用第七次人口普查数据和第四次经济普查数据，深入调查研究，开展科学论证，推进乡村新一轮空间规划。要根据历史水文资料，规划村落的排水走向，要预留强暴雨或突发洪水的排泄渠道，对常规性自然灾害要设计避灾方案、规划避灾空间，建设防护场所，确保美丽乡村居民及其资产的安全。

四要充分应用乡村社会发展数据库。要利用大数据库研究制订一流乡村建设标准，引导乡村推进住宅、游憩、产业、文化等用地的合理分布。要提升农村土地、技术以及劳动力资源的应用率，推进旧农场、旧基地、旧园区、旧民房的改造和利用。研究和探索更大范围内的土地占补平衡方案，为乡村三大产业融合提供发展空间。在传承传统乡村文化的基础上，因地制宜，因村而异，实施自然村落的归并和整合。要注重产业支撑，以融合发展理念推进产村融合。

2.2 以数字化资源整合重构现代特色乡村产业，加强从第一产业为统领的单一结构向三大产业相融合的现代乡村经济转变

改革开放43年的历程，由于农村肩负着全国人民食料供应的重任，尤其是国家划出的“十八亿亩”可耕地红线，第一产业

为统领的产业结构十分鲜明。新时代随着浙江省内“山海协作工程”，国内“东西部对口帮扶工程”以及国外种植养殖和海洋捕捞空间的不断拓展，省域农村发展将具有更大的调控空间。2020年中共中央、国务院颁布了《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，在土地要素配置、劳动力要素流动、资本要素配置、技术要素市场和数据要素市场等领域提出了市场化、规范化、制度化的解决方案。党和国家对农村发展的希冀，为农村、农业和农民的发展指明了新的路径。在此背景下，通过数字化改革，驱动各类要素的整合和融合，进而推进三大产业的深度耦合，将有助于从传统单一农业经济向现代乡村经济转变。为此，要重点做好以下几点。

一要应用数字化调控乡村发展要素资源的集聚。通过数据挖掘探索乡村发展资源要素，用数字化技术调控资源要素走向。在城乡分割格局下，乡村资源要素的闲置率曾构成巨大浪费。对此，要利用乡村要素数据库，以平等和公平的方式，有效调节资源配置。以国际化视野看待要素分布，用国内外成功经验引导乡村资源，实现资源配置效率的最大最优。

二要利用数字化驱动乡村三大产业的融合。坚持以“八八战略”为引领，挖掘数字技术库的潜力，充分利用浙江省域在数字经济、电商经济、机械化农业、可持续发展和共同富裕领域国家、省出台的各项政策红利，加快推进数字技术在农村、农业的应用和推广，进一步拓展数字化技术的应用途径和范围，以数字技术库驱动乡村产业结构的重构，尽快实现乡村产业结构转型由量变走向质变。发挥数字化平台在市场需求预测中的基础作用，缩小农副产品供求的波动幅度，减少农民资源投入的浪费。加大农村电商平台建设，拓展电商平台功能，培育农产品物流和农村物流的实体空间发展，提升网上虚拟运作与线下实体运营的协同度，支撑现代农业、生产加工业的市场拓展。

三要运用数字化引领乡村特色产业的发展。美丽乡村的高质量发展贵在特色产业的支撑，继续推进古村落、红色文化、特色采摘、各类专业村等专项工程建设，着力在内涵建设上下功夫。要注重发挥数字化技术在平台特色产业内涵建设中的引领作用，大力推进“互联网+”特色产业。要精心制定特色产业发展标准，强化质量意识，推进溯源工程，树立诚信理念，不断提升特色品牌的档次和品位。要妥善处理“一村一品”和规模经济的关系，探索特色产业链的长度和规模，站在支撑国内大循环和国内国际双循环的战略高度，以及履行碳中和、碳达峰承诺的担当，设计和构建美丽乡村特色产业的建设方案，并以坚韧的意志去推进实施。

### 2.3 以数字化平台传递弘扬现代先进乡村文化，加速从宗族意识为根基的本土文化向多源信息相融合的现代乡村文化转变

文化塑造是支撑美丽乡村建设的基石。在繁华喧嚣的城市生活中，人们时不时会引发对“乡愁”的回忆和思念。这里的乡愁，在一定意义上是一种乡土文化的凝练和传递。在农耕为主要的时代，不同的宗族分布、不同的地理气候环境、不同的生活习俗自然形成了不同的文化认知。在宗族文化中，族谱、族规、祠堂、祖墓等要素能够使族人产生一种敬畏感，使自身行为受到一定的约束和规范。尤其是宗族中一些乡贤的示范，对族人的成长具有潜移默化的作用。由于我国工业化时代发展区间相对较短，整体来看，相当于从农业经济一下跨入到后工业化时代或服务经济时代，甚至一步迈入到了数字经济时代。数字化的引领，是对城乡空间的一次颠覆性重构，面对突变的生存环境，悠久的宗族意识主导的本土文化必须适应社会环境，加大蜕变的力度。新时代国家推出的“新基建”“双循环”等发展策略，是驱动美丽乡村高质量发展的战略机遇。在机遇面前，必须文化引领，主动解决乡土难舍的思想意识。对优秀传统村落文化，需要保护的必须加强，但缺少保留价值的家族文化该舍弃的要果断舍弃。尤其是要善于利用数字化手段，提升优秀传统乡村文化的展示方式，将实体空间的素材应用电子数据媒介搬入屏幕，以虚拟立体的方式留存和传播。为此，要在以下几个方面下功夫。

一要善于应用数字化平台挖掘乡村传统文化底蕴。数据挖掘是数字化的一项重要功能，在乡村文化演进长河中，斗转星移、沧海桑田、朝代更替、人口迁转，各个时代总会留下印记。在不同朝代出现的乡贤，在不同时期展现的感人事件，宗族传承中形成的优良家风等，散落的乡村史需要加速用数字化手段进行挖掘和归档。对传统文化底蕴的挖掘，要注意工作思路和操作方法，既要尊重历史又要与时俱进，要善于用新时代科学的理念予以解读和提升。要把握乡村文化的红色主线，弘扬正能量，营造先进的文化品牌，塑造美丽乡村的朗朗时空，增强文化对乡村资源的吸聚力。

---

二要善于通过数字化平台整合乡村特色文化资源。现代乡村建设已突破了传统宗族繁衍而呈现的自然村落，随着历史进程的演进，受多种因素和多种原因的影响，村落种姓混合色彩已相当浓郁。尤其是行政村功能建设的强化，各种宗族文化的交融更加密切。随着信息化、智能化等数字化平台的发展，需要进一步加大特色文化资源的整合力度，塑造服务美丽乡村建设的新型特色文化。尤其要以习近平新时代中国特色社会主义思想核心价值观为主导，将传统文化与现代文化紧密耦合，打造具有自有品牌和国际影响力的优秀特色文化名片。

三要善于依托数字化平台集聚乡村优秀文化故事。乡村文化的继承、传播和弘扬，一个重要途径就在于能否讲好优美故事。要推进专项计划，组织民间力量和专业人才，设立专项媒介和栏目，预算必要的工作经费，加速拯救濒临消失的乡村文化遗产。在充分尊重历史文化的基础上，予以淬炼提升。抓住历史关键点，提升历史站位，赋予新时代内涵。用数字化手段，实现声形并茂，通过 3D 空间效果，增加故事感染力。要探索优秀品牌文化的传播路径，将乡村老人或少年从麻将室、游戏机中吸引出来，增强美丽乡村建设的内涵底蕴。

### 3 结语

随着全国脱贫攻坚战取得全面性胜利，全面小康和国家现代化的短板还是乡村建设、发展和治理问题。深入剖析农村发展现状，在乡村建设发展空间、用地整治、要素构成、产业结构、宗族文化等方面还存在诸多制约，尤其是在资源统筹利用、乡村产业结构、乡村文化转型等领域还存在诸多问题。

在剖析数字治理产生的背景、机制和内涵的基础上，提出了加快从自然居住为棋布的零散村落分布向具有现代乡村特色的融合空间布局转变、加强从第一产业为统领的单一结构向三大产业相融合的现代乡村经济转变、加速从宗族意识为根基的本土文化向多源信息相融合的现代乡村文化转变的三大应对策略，对新时代数字治理驱动美丽乡村建设具有一定的支撑作用。

#### 参考文献：

- [1] 国家发展改革委有关负责同志就《中共中央国务院关于支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区的意见》答记者问[J]. 中国产经, 2021(12): 8-13.
- [2] 马新. 文明起源视野下的中国早期村落形态[J]. 中国社会科学, 2019(8): 166-186, 208.
- [3] 朱占峰. 农村剩余劳动力转移培训实效研究[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 2014.
- [4] 刘彦随. 现代人地关系与人地系统科学[J]. 地理科学, 2020, 40(8): 1221-1234.
- [5] 周明茗, 王成. 乡村生产空间系统要素构成及运行机制研究[J]. 地理科学进展, 2019, 38(11): 1655-1664.
- [6] 韩长赋. 坚持农业农村优先发展, 大力实施乡村振兴战略[J]. 求是, 2019(7): 29-35.
- [7] 韩俊. 关于实施乡村振兴战略的八个关键性问题[J]. 中国党政干部论坛, 2018(4): 19-26.
- [8] 李宝值, 张世云, 黄河啸, 等. 强化乡村振兴要素支撑的浙江实践与经验启示[J]. 浙江农业科学, 2020, 61(12): 2446-2449, 2455.