

政务大模型驱动乡村治理共同体生成的理论逻辑与实践进路

郑永兰,马明涛

(南京农业大学公共管理学院)

摘要:人工智能、大数据等信息技术的嵌入深刻改变了乡村治理的秩序和主体格局,为社会治理共同体的建构提供了切实的路径依托。基于浙江德清“数字乡村一张图”分析发现,借助智能集成、动态响应与多模态交互等技术优势,政务大模型实现了对乡村组织、资源、利益、文化和风险等行动要素自下而上的统合,同时,大模型的联结交互作用强化了乡村各行动者的参与能力,实现了自上而下的数字赋权,形成了主体多元互动、资源动态调控、需求精准聚焦、文化价值释放和风险责任落实的治理共同体图景。政务大模型在乡村治理共同体生成运作过程中呈现出“统合型赋权”的驱动逻辑,即通过平台化统合与数字化赋权的双向互动,推动治理结构从“机械聚合”向“有机共同体”跃迁。遵循这种逻辑,可提炼政务大模型驱动乡村组织、产业、利益、精神、韧性等多维共同体生成的具体实践进路,继而释放“主体共建-资源共治-利益共享-文化共识-风险共担”的治理共同体效能,从而为依托政务大模型优化乡村治理体系、促成统合协同的乡村治理格局提供理论参照与实践指南。

关键词:政务大模型;政务平台;数字乡村;乡村治理;共同体;技术赋权

一、问题的提出:乡村治理共同体演进面临多重挑战

乡村治理是国家治理的基石,乡村治理现代化是国家治理现代化的核心议题和关键难点。党的十九届四中全会提出“必须加强和创新社会治理,完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^[1],由此,“社会治理共同体”这一概念上升为国家治理体系现代化的建设目标。随着社会主义市场经济的蓬勃发展,城乡之间人口、资源乃至文化的互动关系均

发生了深刻变革,乡土社会面临着多重运行困境:一是乡村人口空心化。劳动力外流导致乡村主体缺位,并带来乡村组织、治理和社会联结的断裂与衰败^[2]。二是资源利用低效化。土地、劳动等生产要素未得到充分开发配置,乡村产业内生动力匮乏。三是文化认同薄弱化。私利文化对乡村传统伦理价值产生冲击,乡村社会公共性日益薄弱,乡村共同体也面临解体危机^[3]。在传统乡村共同体加速消解的背景下,新型治理共同体的生成同样面临着主体离散、资源错配、利益分化与文化流变等结构性挑战。如何突破既有桎梏、重构适应现代化需求的乡村治理共同体,成为当前理论界与实践界亟待

引用本文:郑永兰,马明涛.政务大模型驱动乡村治理共同体生成的理论逻辑与实践进路[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2025,27(5):77-88.

基金项目:国家社会科学基金一般项目(21BZZ078)

作者简介:郑永兰(1973—),女,教授,博士,主要从事乡村治理与数字治理研究。E-mail:njzylan@njau.edu.cn

解决的核心命题。

作为信息技术与乡村场域有机结合的时代产物,乡村治理的数字化转型受到了政策层面的高度重视,也为乡村治理共同体的重塑提供了路径切口。2019年印发的《数字乡村发展战略纲要》明确规划了数字乡村建设的重点领域,提出了“构建乡村数字治理新体系”的重要目标;党的二十大报告再次强调要“完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台,健全城乡社区治理体系”^[4]。而随着实践探索的不断深入和 Deepseek 等大模型的兴起,政务大模型服务平台逐渐成为乡村治理数字化转型中具有前沿性和代表性的实践产品,其技术特性与共同体生成需求高度契合,为摆脱现行乡村社会系统困境提供了关键路径:首先,数字化渠道能够缩短时空距离、降低治理参与门槛,通过诉求直通、在线议事等线上联结形式弥合主体离散与参与不足的鸿沟。其次,通过数据集成与自主分析能力,政务大模型在一定程度上打破了部门壁垒与信息孤岛,可实现土地、资金、人力等资源的全域动态调控,缓解资源错配与低效利用问题。最后,借助大模型技术能够充分实现乡村文化资源的数字化转译与多模态传播,有助于重塑村民对乡土价值的认同,为共同体凝聚提供精神纽带。由此可见,凭借整合、赋权、协同与认同建构功能,政务大模型能够系统性回应乡村治理共同体的生成挑战,并推动乡村治理模式的转型升级。然而,既有研究多从宏观视角探讨数字技术对乡村治理的整体赋能效应,鲜有研究聚焦某一细分技术对治理共同体的驱动效应,尤其对大模型类技术如何统合多元要素、弥合技术赋权与现实约束的张力缺乏系统性阐释。

基于“统合型赋权”概念,本研究旨在系统揭示政务大模型通过“平台统合-技术赋权”互动机制推动乡村治理共同体生成的过程。为验证这一理论命题,选择数字乡村建设处于全国领先地位的浙江省德清县“数字乡村一张图”为案例,探讨政务大模型驱动乡村治理共同体生成的理论逻辑及其实践进路,以期丰富乡村治理共同体研究的知识图谱,并为各地数字乡村治理实践的推进提供一定参考。

二、政务大模型驱动乡村治理共同体生成的理论解构

1. 文献回顾:技术驱动下乡村治理形态的变革

数字技术与乡村治理的耦合,既为乡村治理形态的变革提供了契机,也为乡村治理共同体的构建提供了媒介。目前,关于乡村治理共同体的研究主要集中在3个方面:一是从提升基层治理效能、发挥乡村治理合力和实现共同富裕等视角论述乡村治理共同体的价值意义;二是结合生态环境治理、乡村韧性建设和基层责任考核等具体实践领域,对乡村治理共同体的类型区分加以阐释;三是从强化党建引领、发挥能人带领、引导行动者回归、打造自助合作式治理等维度建构乡村治理共同体的实践路径。上述研究或从理论层面对乡村治理共同体运作逻辑展开整体性探讨,或结合特色做法对乡村治理共同体演进的具体行为策略加以分析和凝练,为此次研究提供了重要的理论基础。

聚焦到数字技术对乡村治理共同体的驱动逻辑这一话题,学界则主要形成了以技术赋能、结构重塑和主体协同为主的三种观点:第一种观点认为数字技术能够对乡村治理的具体领域进行分类赋能,进而促进各类共同体的生成。相关研究通过剖析数字技术对多元主体、利益表达、交流空间、交往机制和集体认同等方面的赋能机制,探讨了技术驱动乡村治权分享共同体、利益共同体、集体自决共同体、信任共同体和情感共同体的建构实践^[5],进而推动乡村治理共同体的整体性发展^[6]。第二种观点认为数字技术能够重塑乡村治理结构,继而驱动治理共同体的生成。相关研究指出乡村数字治理效能的发挥关键取决于技术能否嵌入基层治理结构,具体要从强化核心行动者、增强联结密度、引入新主体和链接治理结构尾部等方面入手,推动技术对乡村治理共同体的重构^[7],从而实现乡村治理体系优化、治理秩序重构和治理能力提升^[8]。第三种观点认为数字技术能够强化多元主体协同关系,从而实现乡村治理共同体的生成。数字乡村治理成效提升的关键在于村民的积极参与,而网络技术在乡村治理

中的运用能有效强化村民之间的联结互动,可重构村民“共同在场”的公共治理场域,并以此推动乡村治理共同体的网络化再造和乡村治理的数字化转型^[9]。在此过程中,应以技术落地作为共同体建设的动力引擎,并配合制度嵌入与信任缔结,强化各主体行动共识和行动协同,切实提高数字乡村建设效能^[10]。

上述研究围绕数字技术与乡村治理共同体的理论和实践都进行了系统阐述,但仍留有继续探索的学术空间:一方面,已有研究多从“数字技术”的整体概念层面探讨其对乡村治理格局的影响,研究视角较为宏观和抽象,鲜有研究结合某一具体技术运用形式剖析其与乡村治理共同体的理论关联;另一方面,已有研究初步探讨了数字治理共同体中的主体关系,但大多强调技术对主体间联结和互动的促进效应,未能充分厘清治理过程中各要素间的关系,尤其是对大模型类技术的统筹效用缺乏足够的关注。为此,笔者结合浙江省德清县“数字乡村一张图”政务大模型实践,将从具体切实的视角剖析数字技术驱动乡村治理共同体的内在逻辑,并充分厘清数字乡村治理共同体各要素间的运作关系。

2. 统合与赋权:政务大模型驱动乡村治理共同体生成的分析框架

政务大模型作为信息技术优势与乡村治理需求有机结合的典型产物,一方面能够在基层党组织的运营支持下实现对乡村场域内多元行动者的全局统合,另一方面又能够基于技术媒介实现统合基础上对行动者的适度赋权,进而在双向赋能中形成党建统合下主体有机联结、资源高效整合、利益精准实现、文化深度认同、风险协同化解的乡村治理共同体(图1)。

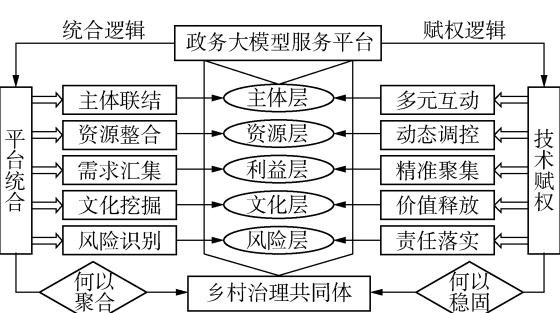


图1 政务大模型驱动乡村治理共同体生成的逻辑

(1)平台统合:乡村治理共同体何以聚合

传统科层治理模式所存在的层级固化、行动迟缓、部门割裂等问题使之无法适应当前灵活多样的乡村治理需求,而过度崇尚“市场化”的治理变革倾向又无法适应本土化环境,也无法解决系统性、复杂性问题。在此背景下,作为第三种治理模式的网络治理逐渐引起理论和实践界的关注。网络治理认为多元的行动组织可通过相互协作,进而实现那些既无法由单个组织完成,也难以通过科层制或市场制实现的目标^[11]。网络治理的效能发挥依赖一个组织多元、行动自主、联结紧密的社会网络体系,但长期以来中国的社会组织发展程度并不足以支撑传统网络治理的自发形成,而是形成了以党组织为治理主体,通过党的制度设计和组织拓展来构建治理网络、联结多元主体、激发社会内生活力的统合治理^[12]。“统合”的理念和实践是当前推进乡村治理共同体建设进程的基本经验和重要启示^[13],将基层党组织的政治优势、组织优势转化为治理效能已成为我国社会治理共同体构建的关键制度保障^[14]。随着数字技术与治理实践的深度融合,借助政务大模型,基层党组织对多方行动者的动员和整合能力得以实现跨越式发展,并逐渐形成了一种具有技术特征的平台统合。区别于党建统合等传统的统合模式,平台统合并非单纯的技术整合,而是基于新型技术媒介实现的一种权力重构,表现为技术嵌入、制度调适与社会活动的互构过程,兼顾了技术特质优势与党建引领内核:一方面,政务大模型所具有的界面统领、要素吸纳和动态调适的技术特质有助于在治理过程中高效精准地厘清多方主体关系,从而广泛联结治理主体,形成数字化社会网络;另一方面,基层党组织作为政务大模型的管理主体,其在统合多方主体关系上的传统制度优势能够为政务大模型运作提供基础性保障,从而更好地发挥平台的整合效应。党建引领与平台统合的双向互动和有机融合,实现了对乡村治理过程中各要素的充分吸纳,进而构成了乡村治理共同体的聚合逻辑。

(2)技术赋权:乡村治理共同体何以稳固

随着移动互联网在乡村社会的普及,政务微信群、公众号等数字媒介已在一定程度上突

破了传统乡村社会治理网络的时空限制,增强了基层政府与各类群体的联系,实现了对多元行动者的初步聚合,但这种聚合更多体现为一种自上而下的政府驱动,在公共服务供给、社会事务协调等方面均存在一定的被动性,仍需各方行动者积极参与、主动尽责,以形成自下而上的社会驱动。而政务大模型所具有的便捷接入、多向交互、自主分析和全景呈现等功能优势能够与这一需求相耦合,通过技术赋权的形式强化多元行动者在治理过程中的互动能力。赋权的核心在于赋予弱势群体控制资源的能力,激发他们的权力效能感^[15],而数字技术能够有效赋权公民、社会组织等行动主体,提升其在社会议题中的参与能力,从而驱动政社协同共治的社会治理新局面形成^[16]。具体而言,政务大模型基于自身技术属性优势,一方面推动平台统合,实现多方主体联结、乡村资源整合、集体利益实现、本土文化挖掘和全域风险识别,初步聚合乡村组织、资源、利益、文化和风险等不同层面的行动要素,构建治理协同框架;另一方面赋权多元主体,借助平台优势吸纳各类行动者并强化其参与能力,实现主体多元互动、资源动态调控、需求精准聚焦、文化价值释放和风险责任落实,从而以具体的参与实践填充协同框架,支撑乡村治理共同体的稳固运转。

(3)统合型赋权:政务大模型与乡村治理共同体的内在耦合

政务大模型驱动乡村治理共同体的深层逻辑体现为技术架构创新对“统合”与“赋权”二元张力的结构性弥合,进而形成了一种“统合型赋权”,其内涵在于:以政务大模型为媒介,通过技术可供性与制度弹性的协同适配,实现治理要素的系统性统合与主体能力的增量式赋权,最终推动多元行动者从机械聚合向有机共同体演进。这一概念既区别于“技术赋权”的单向权力转移,也超越了“行政统合”的刚性控制,体现了数字时代治理工具与治理范式的深度融合。政务大模型作为制度性吸纳与参与性激活的复合载体,一方面通过数据整合与规则嵌入延续基层党组织纵向统合的制度优势,以“政治势能”传导保障治理体系的权威性与稳定性,例如将党组织的价值引领具象化为可视

化治理议程,使政策目标与乡土实践精准对接;另一方面借助流程开放与接口扩展重构横向赋权的行动空间,通过村民诉求的数字化转译与可操作参数设计,激发“社会动能”的适应性释放,形成虚实交融场景中“制度权威-平台功能-主体责任”的动态平衡机制。这种技术设计不仅规避了科层制单向整合的刚性约束与网络治理碎片化赋权的离散风险,更通过技术中介化治理促成多元主体在目标认同、规则共建与价值共享层面的深度耦合,例如德清“数字乡村一张图”就是通过数据流重组与交互界面优化,使基层干部、村民及社会组织在资源调配、风险共担等环节实现权责对等化协同。统合型赋权范式由此超越了传统治理工具的功能局限,通过技术对治理过程的持续调适,推动治理共同体演进,在动态平衡中实现治理效能与价值认同的双重提升。

三、政务大模型驱动乡村治理共同体生成的典型实践

1. 研究设计

相比定量研究,案例研究对主体关系的展示更加生动直观,能够给出更有现实依据和说服力的解释^[17],因此选取浙江德清“数字乡村一张图”这一政务大模型服务平台,通过典型个案分析,深描技术驱动下乡村治理主体行为互动和关系变革的动态图景,以期深度挖掘乡村治理共同体演进的内在机理。

选择“数字乡村一张图”平台作为研究案例,主要基于以下考量:一是该案例具有创新性和典型性,得到了较为普遍的推广应用和政策效仿。德清是全国首批将 DeepSeek 接入城市智能平台的地区之一,其“数字乡村一张图”的创新做法也是全国数字乡村治理典型实践之一,入选了国家《数字乡村建设指南 1.0》,并为浙江平湖、江苏盱眙、四川郫都区等多地提供了系统性技术服务。同时,德清发布的《“数字乡村一张图”数字化平台建设规范》也是全国首个乡村数字平台建设标准,为各地将政务数字平台运用于乡村治理的实践探索提供了规范性建设指导。通过深入剖析“数字乡村一张图”政务大模型的运行实践,能够全方位理解大模型等数字技术驱动下乡村多元治理主体的行为选择和互动逻辑,

凝练数字乡村治理共同体演进的一般性规律,符合此次研究需求和理论关切。二是该案例发展相对成熟完善,且能够契合本研究的需求。作为全国最早开展乡村数字政务平台运营实践的地区之一,德清乡村数字治理发展水平较高,政务大模型的效用发挥在当地也得到了更为系统、完整地呈现,这既为大模型技术对乡村治理深度赋能的实践探索提供了优良土壤,也为理论研究提供了健全完善的实证链路。与此同时,德清在政务大模型的运维过程中,积极重视党建引领,吸纳多元主体参与,有效推动了乡村治理共同体生成,为此次研究“统合”与“赋权”的理论分析框架提供了契合的实践样本。三是案例资料的可及性。笔者团队在 2023 年 4 月—2024 年 5 月,先后三次前往德清开展调研,通过实地考察、问卷调查、半结构化访谈等多种形式获取“数字乡村一张图”大模型的一手数据资料,借助互联网、纸质出版物及当地工作人员等得到二手资料,并对多种渠道的数据进行文本编码和交叉验证,确保了资料翔实可靠,尽可能还原当地政务大模型驱动乡村治理共同体的实践图景。需要指出的是,德清作为经济发达地区,其设施建设与财政投入远超中西部乡村,其探索先行的实践经验需结合区域差异进行具体调适推广。

2. 案例概述

德清地处长三角腹地,东望上海、南接杭州,具有良好的区位优势。2018 年,首届联合国世界地理信息大会于德清举办,以此为契机,德清着力推动遥感监测技术、三维实景地图、数据可视化呈现和高精度卫星定位等地理信息技术在县域范围内的落地发展与创新应用,实现

了数字化转型的持续性提速。2019—2020 年,德清连续两次以全国总分第一的成绩获评“县域数字农业农村发展先进县”;2020 年 11 月,德清入选首批国家数字乡村试点地区;2023 年,中央网信办等部门向各省通报了数字乡村试点终期评估情况,在全国试点县(市、区)综合排名中,德清名列全国第一。德清关于全域数字化乡村治理的现实实践与发展在全国范围内处于较为领先的地位,当地“数字乡村一张图”政务大模型的创新应用也愈发成为各地数字乡村治理学习效仿的典型做法。

德清“数字乡村一张图”服务平台是基于地理信息系统(GIS)和大模型技术,将电子地图、遥感影像及各部门的基础业务数据等 18 个图层进行叠加,并引入数字孪生技术,打造具有业务协同、动态交互功能的数字乡村三维全景图。“数字乡村一张图”政务大模型由前端“一张图”数据可视化、中端数字生活服务和治理决策平台、后端数据采集和管理底座构成。后端数据底座通过对 58 个部门共 282 类数据接入及智能化物联网感知设备的布设实现了村社数据的实时采集、修改和查询;中端服务平台则基于湖州市“城市大脑”通用大模型平台向社会公众乃至基层政府提供了空间规划、环境监测、强村指数、乡村议事等 44 项具体的智慧化服务;前端则以“一张图”作为可视化界面,将乡村社会治理情况进行整体化、动态化呈现,从而实现政府部门、基层党组织及村民等主体对村庄现状进行整体感知和系统把握。在前端呈现、中端应用、后端支持的三维联动下,“数字乡村一张图”平台得以实现“一图感知、一图共享、一图贯通”的运行机制(图 2)。

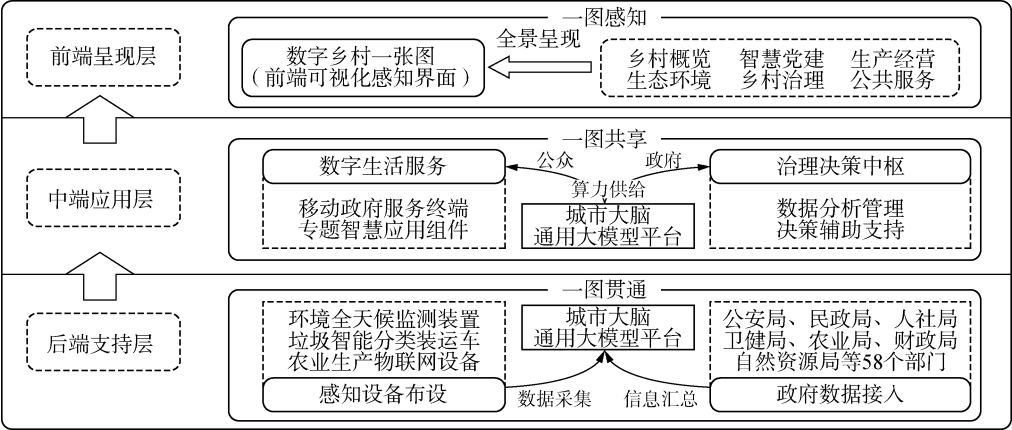


图 2 “数字乡村一张图”平台运行机制

图3 政务大模型驱动乡村治理共同体生成的理论逻辑

2. 资源层面:建成动态调控的平台整合机制

产业高质量发展是农业农村现代化的重要目标,也是实现乡村善治的经济基础。长期以来,我国小农经济的发展模式使得农村产业发展碎片化、资源利用低效化等现象广泛存在。数字技术在乡村空间的嵌入能够改变资源开发与利用方式,实现乡村资源在实体空间和虚拟空间的双重整合,推动乡村产业融合升级^[21]。“数字乡村一张图”平台集成了乡村旅游、房屋建模、土地流转、农业监测和集体资金盘点等多个业务模块,助力当地实现了对乡村生产经营和资源利用情况的整体性透视和精细化把握。如五四村的重点经济产业为旅游业及民宿业,村干部在访谈中介绍道:“五四村所有的景点建设和民宿经营情况,都在这‘一张图’里得到了集中呈现,在地图中点击就可以看到该处的实时数据信息,这对于我们全面掌握村里经营情况是非常方便的。”除了帮助基层干部实现自上而下的信息检视,平台也实现了对经营主体的充分吸纳,并引导其开展资源信息的主动反馈。如村民可通过“浙里办”上的“宅富通”功能块对闲置农房的信息进行发布,相关部门则可依托“浙政钉”数字化政务协同管理系统进行审核和确认,并基于平台数据接入实现闲置状态在“数字乡村一张图”中的动态更新,“宅富通”功能上线仅半年后便盘活闲置宅基地(农房)1 339 亩、4 248 户,带动农户增收1.1 亿元。在此框架下,政府有力主导与公众有效参与实现了双向互动,乡村房屋、土地、劳动等各类生产资源要素得以实现动态性及系统性整合,从而提高了乡村经济的生产效率,促进了乡村产业的健康发展。

3. 利益层面:打造需求聚焦的平台调节机制

作为技术治理工具,政务大模型的根本目的在于实现治理主体之间的共同利益,因此数字技术嵌入乡村治理必须立足于“以人为本”的价值内涵,重视村民利益需求的表达和实现,强化村民群体在数字化的生产和生活中的话语权与决策权^[22]。“数字乡村一张图”平台通过与“浙里办”“浙政钉”等业务平台和数据系统

的联通,实现了对各类群体需求数据的智能化分析与可视化呈现。基于对群体利益诉求的宏观性把握,当地政府得以全面了解各方利益关切,能更为准确地衡量多数需求与个别需求、迫切问题与长期问题等的平衡关系,从而对具体现实问题进行针对性回应。基于此,德清近3 年线上受理了民生事项20 万余件,办结率高达99.6%,平均处理时长压缩至1.5 个工作日。对村庄利益关系的有效协调需要建立在真实、全面的需求信息基础之上,只有给予乡村各方主体充分自由、便捷、稳定的利益表达空间,才能够真正联动多方诉求、实现集体利益最大化。对此,德清一方面在技术空间上加以支持,通过在平台上线“随手拍”“随心问”等功能模块方便广大群众随时上报问题和诉求,功能上线首年便接收村民诉求4.8 万条,有效拓展了主动性利益表达的空间;另一方面在现实空间中加以帮扶,创新性地打造了38 个省级“数智生活馆”,在集合了快递收寄、现金存取、自助缴费等生活服务功能的同时,还设置了“帮办员”驻点,为中老年人提供数字化帮扶服务,并以此为契机逐渐促进当地村民数字素养和数字化技能的培育,有力提升了数字技术赋能的实效。“数字乡村一张图”政务大模型的运作既实现了对利益需求的统合协调,又强化了多元主体利益表达的能力和意愿,形成了政府与社会有效交互的治理网络,真正打通了基层治理的“最后一公里”。

4. 文化层面:构筑价值认同的平台呈现机制

作为乡村社会的内生秩序和情感源泉,乡土文化的发展变迁与乡村治理共同体的生成演进密不可分。随着传统乡村的封闭性被城市化进程所打破,人口老龄化、村庄空心化、青年脱域化等现象在乡村社会愈发普遍,现代多元文化的盛行使得乡土文化面临着认同感和归属感的衰败。而数字技术与乡村文化的融合能够推动乡土文化接续复兴,唤醒村民的身份认同与情感共鸣,助力共同体建构。以数字技术深度赋能乡村文化事业发展,德清先后引进并落地了灵境莫干山元宇宙文化体验中心、仙潭村国际乡村未来社区等系列文旅项目,实现了乡村

民俗风貌的数字化映照。在平台运作方面,德清围绕“数字地名”工程,建设标准地名数据库,实施“互联网+地名文化”项目,广泛搜集辖区内各类地名坐标、编码及其文化内涵,设置数字标牌 31 万余块,并基于大数据技术实现了数据库汇总和集中化呈现。在“数字地名”工程开展过程中,当地政府结合“地名”这一具体抓手,实现了对全域范围内本土文化的挖掘和梳理,将人文风俗、典籍故事、家谱家风等文化要素嵌入地名训练数据集,从而实现了对乡土文化资源的精细化开发和结构性统合。为进一步开发数字地名的应用场景、提升居民文化感知效力,德清将数字地名与数字门牌相结合,设置数字村牌 1 259 块,数字乡村道路 1 034 块,数字门牌 310 143 块,实现全域覆盖。群众可通过数字门牌实现便民服务“一码办”、创业共富“一码通”、社会治理“一码知”,累计提供服务近 2.6 万次,反映情况 400 余起,解决民生问题 400 多个。同时,当地还推动数字门牌与文化旅游深度融合,以数字门牌为端口发布景点、特色旅游、乡村文化等信息,提升数字地名建设在群众中的接受度和使用度。以广泛接入的数字门牌系统为切口,德清的文化建设事业实现了对广大群众的参与式赋权,碎片化的乡村文化信息得以向上传输流动,并在平台数据库中得以规范、整合、调适,最终重组并呈现出能够体现村庄价值认同、具备区域文化特色的传承成果。

5. 风险层面:形塑有效识别的平台监测机制

随着社会主义现代化的全面推进,我国走上了高速发展的快车道,城乡社会也面临着愈发复杂严峻的风险挑战。由于青壮人口流失、基础设施落后、防范意识薄弱等因素,农村地区在面对极端天气、自然灾害、环境危机等风险时表现得尤为脆弱,一定程度上阻碍了乡村治理现代化目标的达成,且政务数据安全面临网络攻击、管理缺陷、数据推理、灾害事故等主要威胁^[23]。具有不确定性的公共风险会对乡村社会产生全局性影响,多元主体会摒弃社会地位、职业贵贱、亲属关系等种种界限,自发形成一个命运共同体。因此,政府、社会、企业乃至个人

都会被囊括其中,并散发自身能量,推动韧性治理共同体的发展^[24]。借助全域监控点位布设、山区异常信息捕捉、大数据碰撞分析和电子围栏等技术手段,德清将村庄公共安全、森林防火、人员流动等方面的信息集成至“数字乡村一张图”平台,并展开风险智能分析。以森林防火为例,德清在全县进出林区的主要道路、卡口布设高清监控 161 个,道路抓拍 31 个,配备林区制高点热成像摄像机 11 台,各类广播 200 余个,并将信息接入 24 小时林火智能预警指挥平台,通过大模型技术训练识别本地图像信息,实现风险隐患的自动化及精准化识别。在统合村庄宏观风险信息的同时,平台还借助“网格员上报”与“村民自主上报”两大渠道,实现了自下而上的主动风险识别。其中,“村民自主上报”主要通过手机移动端的“我德清”小程序完成,通过“随手拍、随时传”,相关风险信息及具体描述被上传到“数字乡村一张图”系统之后,通过自动流转,使问题在对应的层级得到及时高效的处置,实现反馈,进而完成闭环。同时,“数字乡村一张图”还会对网格员及村民反映的风险信息(如乱堆垃圾、私拉电线、违章占道、偷排污水、打架斗殴等)进行汇总分析,鼓励村民更加积极主动地参与村庄事务。在平台双向联结的作用下,乡村多元主体被充分吸纳进风险治理网络,从而实现了各类潜在隐患的有效识别和消解。

五、统合型赋权:政务大模型驱动下乡村治理共同体生成的实践进路

基于对德清“数字乡村一张图”实践案例的检视发现,政务大模型对乡村治理共同体的驱动过程可以概括为“统合型赋权”,即以大模型平台的整合重构能力推动对乡村人、事、物等全要素的统合,并在统合基础上发挥平台增量式赋权能力^[25],从而真正实现多元行动者从“共同在场”到“共治共享”的转变。在这一过程中,统合是实现赋权的行动基础,赋权是强化统合的内生动力,二者统一于大模型平台运行框架。德清以政务大模型嵌入乡村治理的做法已经取得了一定的实践成效,但作为一种探索性的尝试,其与乡村治理共同体的理想状态仍

存在差距。因此,本部分将从统合型赋权的视角进一步论述政务大模型驱动乡村治理共同体生成运作的实践进路。

1. 主体共建:联结主体结构,吸纳多元互动

社会治理共同体的实质是“组织吸纳社会”,具体表现为在多元主体之间以党组织的政治优势、组织优势和合法性资源聚合成合作治理组织网络^[26]。政务大模型驱动乡村治理共同体的运作逻辑同样体现出政党的元治理角色,基于大模型平台的统合优势,村民、企业、脱域群体等主体以政党为核心实现交互联结,共建数字治理时空场域,进而化解主体割裂、游离等治理困境,推动乡村组织共同体生成。具体来看:首先,要强化党建引领效能,一方面建立村党组织数字化能力提升计划,参考浙江“头雁领航”培训工程,各地应将平台操作、数据分析纳入基层干部必修课;另一方面健全数字化民主参与的激励问责制度,保障党组织联结多元主体的能动性和规范性。其次,要优化数字参与过程,可以德清“在线评议”“监督一点通”等形式为参考,各地应进一步降低数字参与门槛,如东部发达地区可开发数字乡村专用 App、中西部地区则可考虑推广“微信群+智能语音”组合工具。最后,要共建良性互动场域,数字基础设施良好的地区可在线上拓展“家园议事厅”平台板块或开展如淮安“码上议”的线下联动场景,数字设施较薄弱的地区则可借助微信、钉钉等公共平台建设多元参与的治理空间。

2. 资源共治:整合资源要素,完善动态调控

资源是乡村社会经济发展的重要基础,“数字乡村一张图”平台对资源要素的整合主要集中在文旅民宿等方面,符合当地的产业结构特征,而其他地区在运用政务类平台整合乡村资源要素时要注意:首先,要结合自身实际条件和发展重心,明确乡村资源类型谱系,初步可以划分为农业主导型、文旅特色型、城郊融合型等;其次,要畅通要素信息流转渠道,在整体把握乡村资源利用方向的基础上,建设乡村资源信息和交易平台、乡村产业推介网站、村庄资源交流微信群等平台媒介,支持村民、企业、社会组织等内外部主体的信息交流互动,强化其在线市场交易、资源发布和经济合作等方面的自主

权;最后,要在充分采集内外部资源信息和统合多方经营主体的基础上,结合大模型平台具有的智能辅助决策等优势,对乡村资源开发利用进行动态调控,推动产业协同健康发展。如,农业主导型乡村可重点开发“土地银行”数字化平台,对接卫星遥感监测数据,实现耕地流转智能匹配;文旅特色型乡村可构建“文化遗产数字孪生系统”,开发 AR 沉浸式体验、非遗工艺 3D 建模等应用;城郊融合型乡村可建设“飞地经济”云平台,动态对接城市产业的转移需求。

3. 利益共享:汇集利益需求,实现精准聚焦

政务大模型对实现乡村利益共享的促进,主要依托需求针对性实现和利益精准化分配两重路径。一方面,对于需求针对性实现,首先要完善平台中各类主体的需求反馈模块(如“随心问”“随手拍”等),以助推多方主体利益表达数字化赋权;其次要畅通与上级、同级平台的信息交互渠道,从而实现对辖区内各类利益诉求的全方位汇集统合;最后要充分运用人工智能大模型、大数据分析等平台内嵌的分析手段,并结合地方实际情况建立“需求分类响应机制”,依据紧迫性、正当性、可及性等多维指标对不同需求进行针对性跟进落实,打造“智能派单-限时办结-满意度回访”数字化闭环,以保障公共利益的最大化实现。另一方面,对于利益精准化分配,首先要围绕政务平台统筹数字经济,发展农村集体电商、智慧农业、数字医疗教育等系列项目,做大数字红利蛋糕;其次要结合平台公开透明的技术优势,对村庄集体经营营收情况进行实时更新公示,提高村庄经营规范性和公正性;最后要利用数据的可追踪性,引入村民贡献度模块,对集体经营的收益贡献进行溯源,并结合扶危济困、尊老爱幼等辅助性因素,实现数字红利的精准释放,进而推动多方主体共享乡村治理成效。

4. 文化共识:挖掘文化内核,凝聚价值认同

乡土文化是实现乡风文明的重要传播载体,也是推动治理共同体联结运作的精神链条。德清将大模型平台与地名文化相结合,实现了对碎片式乡土文化的统合开发,吸纳了普通村民自下而上的参与和认同,为乡村精神共同体的生成提供了具体的借鉴。考虑到文化背景的

差异化和资源禀赋,各地在以大模型平台赋能乡村文化事业发展时应重视以下方面:一是要紧密结合地方特色,发挥平台对文化的集中呈现优势,在历史文化底蕴深厚的地区,要深度挖掘失落的典传故事;在宗族文化气息浓厚的地区,可对家族典志、家风家训等文化要素进行系统性收集;在农耕文化繁荣的地区,可对传统耕作技术、民间技艺进行针对性保护……上述种种均可借助平台实现数据化转存、立体化梳理和多维化展示。二是要创新个体感知形式,以大模型平台为媒介实现个体层面对乡土文化的深度感知,如运用VR技术、数字孪生技术等技术拓展乡土文化体验,借助“平台+短视频、直播”等渠道提升乡土作品传播力等。三是以文化互动凝聚乡土价值认同,通过平台拓展村庄内外部文化交流空间,培育村民在历史习俗传承、良好家风建设、文明乡风弘扬等方面的主体性地位,在数字化工具嵌入下实现村民对文化工作的自发性参与、自主性表达和自觉性认同,从而塑造乡村精神文化共同体,助推乡风文明的优良风貌。

5. 风险共担:识别风险信息,落实责任网络

乡村社会风险具有公共性、复合性和不确定性等多重特征,对其防范化解需要加强乡村韧性建设,构筑长期有效的风险治理网络,而大模型平台对信息监测搜集具有的敏捷性、实时性和全局性的技术优势能够与风险灾害突发性、随机性和复杂性的应对痛点相耦合,实现对乡村风险的有效应对。具体而言,首先,建设区域性的风险识别平台枢纽和大模型训练数据集,实现对各类潜在或突发风险信息的全局掌握。如在人口流动频繁的城郊乡村强化“雪亮工程”建设,运用电子围栏和大数据智能分析保障社会安全;在生态较为薄弱的乡村布设“山水林田湖草沙”智能监测终端,实现对多维度自然风险信息的全时态搜集,并在大模型平台枢纽实现自主化动态分析,为基层干部提供敏捷、科学的决策依据。其次,建构多元参与的监测网络,尤其是数字设施相对匮乏的中西部地区可借助如“随手拍”小程序及村庄微信群等低成本渠道,开展风险意识的培训,引导广大群众主动参与风险上报,实现风险治理自上而下的平台赋权。最后,完善双向互动的风险治

理网络,以平台的全景地图功能划分风险责任网格,建立以平台为纽带的“村党组织-网格员-村民”三重风险治理网络,结合数字化的教学培训、责任分配和考核激励,实现多元主体从风险识别到敏捷化解的全流程参与,推动责任共担的乡村韧性共同体生成。

六、结论与讨论

构建乡村治理共同体是推进乡村治理体系和治理能力现代化的必由之路,在当前乡村治理数字化转型过程中,诸如“一张图”“乡村大脑”等各类形式的大模型数字平台已成为极具代表性的创新实践,推动了乡村治理形态和主体格局的转变。为进一步阐述政务大模型与乡村治理共同体之间的理论关联,选取德清“数字乡村一张图”平台实践案例加以剖析发现:政务大模型对乡村治理共同体的驱动呈现出“统合”与“赋权”的双重逻辑;从“主体-资源-利益-文化-风险”的多维视角来看,政务大模型通过多元联结、动态整合、需求调节、价值凝聚和精准识别的具体路径,推动了乡村组织、产业、利益、精神和韧性共同体的生成。结合德清的实践做法和可推广性考量,可从“统合型赋权”角度提出“共建-共治-共享-共识-共担”的具体实践进路。

就实践解释力而言,统合型赋权这一概念相较于数字乡村、智慧治理等政策话语更具学理深度,其创新价值体现为:主体维度上,通过平台的界面交互功能破解“行政吸纳社会”的治理困境;过程维度上,借助数据流动的动态整合机制超越“项目制”治理的碎片化特征;结果维度上,依托数字技术的具身化嵌入实现技术理性与乡土逻辑的有机融合。这种解释力的提升,能够更准确地把握政务大模型驱动治理共同体的生成过程——既非单纯的技术扩散,亦非既有权力的数字化延伸,而是通过技术可供性与制度弹性之间的持续调适,最终形成具有较高韧性的治理生态。需要注意的是,统合型赋权区别于传统赋权理论强调的“线性权力转移”,更强调平台通过技术统合实现的权力重构,既包括纵向行政体系的制度性赋权,也涵盖横向社会网络的互动性赋能。同时,相较于既

有研究中“技术赋权”或“组织赋权”等单一维度分析框架,“统合-赋权”这一分析框架通过“平台统合-过程赋权”的双向互动机制,在理论层面上整合了多元共治、数字治理、行动者网络等多重理论脉络,在实践层面上也突破“国家主导”或“社会自发”的二元对立,通过平台的界面化治理实现多元主体责任关系的动态调适。这种理论创新为解释数字技术驱动下的治理共同体生成提供了更具系统性和动态性的分析框架。这一分析框架在解释维度上实现了3个突破:第一,在分析层次上,将技术工具论上升为治理生态论,揭示了政务大模型如何重构治理场域的关系网络;第二,在作用机制上,突破了“技术决定论”的简单归因,阐明技术嵌入与制度结构、社会活动的互构过程;第三,在价值维度上,突破效率导向的技术理性局限,凸显数字治理中文化认同与风险共担的共同体属性。这些理论突破为治理共同体生成的相关研究提供了新的分析视角。

政务大模型作为一种新兴治理工具,其所具有的技术特质与治理共同体运作存在多重内在耦合,笔者所提出的“统合型赋权”只是一种可能的解释逻辑,并且更多适用于数字设施建设较为完备、数字乡村发展更为成熟的较发达地区,其作为一种新的理论尝试,未来研究还需在以下方面深化:一是进一步探究乡村治理共同体生成的内外部驱动,包括各类新兴技术、制度创新、组织引领等因素,剖析治理共同体生成运作的实现机理。二是国内外乡村治理共同体实践案例的实践梳理和经验提炼,通过对不同社会经济背景下各类乡村做法的比较分析,解构出具有一般性意义的实践做法。三是有关乡村治理共同体的评价设计,通过系列定量方法的引入,构建乡村治理共同体效能的评价指标体系,为各地推进乡村治理和共同体建设提供科学依据。同时,也要重视数字技术嵌入乡村所隐含的负面效应,如过度推行数字化平台造成对数字弱势群体的信息隔绝、“算法黑箱”导致的决策偏离、技术依赖削弱干部能动性。如何在数字化转型中保持乡土文化底色、维系情感治理温度,是推进乡村治理现代化进程中要始终重视的议题。总之,以政务大模型推进乡村治理共同体生

成是新时代乡村治理创新的有益经验,也是当前推动社会治理体系现代化的应有之义。

参考文献:

[1] 中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议. 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N]. 人民日报, 2019-11-06(001).

[2] 刘永飞,徐孝昶,许佳君. 断裂与重构:农村的“空心化”到“产业化”[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2014, 14(3): 16-22.

[3] 吴理财,刘磊. 改革开放以来乡村社会公共性的流变与建构[J]. 甘肃社会科学, 2018(2): 11-18.

[4] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M]. 北京:人民出版社, 2022: 54.

[5] 李春茹,黄君录. 数字治理赋能乡村共同体建设的实践经验及价值指向——基于苏南 L 村的考察[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2024, 24(1): 23-34.

[6] 郑永兰,周其鑫. 数字乡村治理共同体:理论图景、实践探索与推进策略[J]. 湖南社会科学, 2022(4): 71-79.

[7] 吴莹,秦美平. 数字乡村建设中的基层治理共同体重构——以成都市 S 镇“慧眼”工程为例[J]. 新视野, 2022(5): 72-80.

[8] 胡卫卫,卢玥宁. 数字乡村治理共同体的生成机理与运作逻辑研究——基于“中国大棚第一村”数字乡村建设的实证考察[J]. 公共管理学报, 2023, 20(1): 133-143.

[9] 邬家峰. 乡村治理共同体的网络化重构与乡村治理的数字化转型[J]. 江苏社会科学, 2022(3): 81-89.

[10] 吴合庆,陈桂生. 数字乡村共同体建设困境及其进阶[J]. 行政管理改革, 2023(11): 82-92.

[11] PROVAN K G, KENIS P. Modes of network governance: structure, management, and effectiveness [J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 2008, 18(2): 229-252.

[12] 何艳玲,王铮. 统合治理:党建引领社会治理及其对网络治理的再定义[J]. 管理世界, 2022, 38(5): 115-131.

[13] 樊凡,赵浴卉. 中国式乡村社会治理共同体建设的道路探索与经验分析[J]. 中国农村观察, 2023(4): 2-29.

[14] 黄晓春. 党建引领下的当代中国社会治理创新[J]. 中国社会科学, 2021(6): 116-135.

[15] RIGER S. What's wrong with empowerment[J]. American Journal of Community Psychology, 1993, 21(3): 279-292

[16] 孟天广. 政府数字化转型的要素、机制与路径——兼论“技术赋能”与“技术赋权”的双向驱动[J]. 治理研究, 2021, 37(1): 5-14.

[17] 黄江明, 李亮, 王伟. 案例研究: 从好的故事到好的理论——中国企业管理案例与理论构建研究论坛(2010)综述[J]. 管理世界, 2011(2): 118-126.

[18] 吴重庆, 张慧鹏. 以农民组织化重建乡村主体性: 新时代乡村振兴的基础[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2018, 35(3): 74-81

[19] 郑永兰, 周其鑫. 数字乡村治理探赜: 理论图式、主要限度与实践路径[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2023, 25(1): 1-11.

[20] 吴振其, 郭诚诚. 从高音喇叭到低声微信群: 乡村公共性再生产与社会治理转型——基于一个华北村庄的田野调查[J]. 中国农村观察, 2023(2): 34-52.

[21] 林铭亮, 王敏, 刘飞, 等. 数字乡村建设下农旅资源整合及其空间效应——以广州市从化区为例[J]. 自然资源学报, 2023, 38(2): 375-386.

[22] 王丹, 刘祖云. 乡村“技术赋能”: 内涵、动力及其边界[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2020(3): 138-148.

[23] 苏宇. 政务数据安全的法律制度保障[J]. 苏州大学学报(法学版), 2023, 10(4): 27-42.

[24] 翟绍果, 张星. 从脆弱性治理到韧性治理: 中国贫困治理的议题转换、范式转变与政策转型[J]. 山东社会科学, 2021(1): 74-81.

[25] 范如国. 平台技术赋能、公共博弈与复杂适应性治理[J]. 中国社会科学, 2021(12): 131-152.

[26] 周明, 许珂. 组织吸纳社会: 对社会治理共同体作用形态的一种解释[J]. 求实, 2022(2): 37-50.

Theoretical Logic and Practical Pathways for Government Large-scale Models Driving the Formation of Rural Governance Communities /ZHENG Yonglan, MA Mingtao (School of Public Administration, Nanjing Agricultural University)

Abstract: The integration of information technologies such as artificial intelligence (AI) and big data has profoundly reshaped the structure and order of rural governance, providing a practical foundation for the construction of social governance communities. Based on a case study of Deqing County's "Digital Rural One Map" platform in Zhejiang Province, this paper finds that government large-scale models leverage technological advantages such as intelligent integration, dynamic response, and multimodal interaction to achieve bottom-up consolidation of rural organizations, resources, interests, culture, and risk-related elements. Meanwhile, the platform's connectivity and interactive features enhance the participatory capacity of various rural actors, enabling top-down digital empowerment. Consequently, a governance community landscape emerges, characterized by multi-stakeholder interaction, dynamic resource allocation, precise demand targeting, cultural value enhancement, and risk responsibility implementation. In the formation and operation of rural governance communities, government large-scale models demonstrate a driving logic of "integrated empowerment", promoting a transition in governance structure from "mechanical aggregation" to an "organic community" through bidirectional interaction between platform-based integration and digital empowerment. Guided by this logic, specific practical pathways can be obtained to facilitate the formation of multidimensional communities—organizational, industrial, interest-based, cultural, and resilience-oriented—enabling the full realization of a governance community efficacy characterized by "co-construction by stakeholders, co-governance of resources, sharing of benefits, consensus on culture, and sharing of risks". This provides theoretical references and practical guidance for optimizing rural governance systems and fostering an integrated, collaborative rural governance framework through government large-scale models.

Key words: government large-scale model; government service platform; digital rural; rural governance; community; technological empowerment