

乡村网格化治理的问题与对策探讨

李志

徽商职业学院, 安徽 合肥 230000

DOI:10.61369/SE.2026070008

摘 要 : 作为国家治理现代化进程中的关键实践形式, 农村网格化治理机制在推进乡村全面振兴战略中发挥着基础性工程作用。本研究针对现行治理模式存在的突出问题展开系统分析, 发现其症结主要集中于四个方面: 基层治理权责配置模糊化导致运行效能衰减; 网格管理人员专业素养与职业保障双重缺失; 跨层级部门协同机制存在结构性梗阻; 多元主体参与渠道尚未形成制度化安排。基于治理效能提升的目标导向, 本研究提出四维优化路径: 构建职业化网格员培养体系与激励机制, 完善治理人才支撑; 建立权责明晰的常态化运行机制, 实现治理流程标准化; 构建纵向贯通、横向联动的协同治理网络, 消除行政层级壁垒; 创新社会力量参与机制, 培育多元共治格局。

关 键 词 : 乡村; 网格化治理; 问题; 对策

A Discussion on Problems and Countermeasures of Rural Grid Governance

Li Zhi

Huishang Vocational College, Hefei, Anhui 230000

Abstract : As a key practical form in the modernization of national governance, the rural grid governance mechanism serves as a fundamental project in advancing the comprehensive rural revitalization strategy. This paper systematically analyzes prominent defects in the current governance model and identifies four core sticking points: vague division of powers and responsibilities at the grassroots level that reduces operational efficiency; insufficient professional literacy and inadequate occupational security for grid staff; structural barriers hindering cross-level inter-departmental coordination; and lack of institutionalized channels for participation of diverse stakeholders. Targeted at improving governance efficiency, this study puts forward four-dimensional optimization paths: establish a professional training and incentive system for grid workers to consolidate talent support; build a standardized routine operation mechanism with clear power and responsibility boundaries; construct a vertically connected and horizontally linked collaborative governance network to break administrative barriers; innovate participation mechanisms for social forces and foster a pattern of multi-stakeholder co-governance.

Keywords : rural areas; grid governance; problems; countermeasures

基层社会治理现代化是国家治理体系转型的关键路径, 其中乡村网格化建设作为基础性工程, 兼具乡村振兴战略支点和基层治理创新载体的双重属性。新冠疫情防控实践表明, 基层治理体系存在系统性规划不足、协同机制缺失以及信息交互梗阻等结构性矛盾, 这为深化农村网格化改革提供了现实依据。从区域发展差异视角观察, 我国社区网格化管理呈现显著的不平衡特征: 城市地区已实现超过50%的覆盖规模并形成成熟运行机制, 相比之下, 受制于经济基础薄弱、行政资源匮乏及组织效能低下等制约因素, 农村网格化建设仍处于探索完善阶段。当前学术研究存在明显的范式局限, 多聚焦于行政管控维度的技术性探讨, 而对多元主体协同共治的制度建构与运行机理缺乏系统性研究。

一、农村网格化治理存在的问题研究

(一) 网格员队伍建设不完善

在基层社会治理现代化转型过程中, 网格员选拔制度在不同地域空间表现出显著异质性特征。城市治理场域通过构建专业化人才遴选机制, 形成以竞争性选拔与岗位匹配机制为特征的人才

评价体系, 进而确立制度化的职业晋升通道。此类机制有效培育出兼具专业素养与服务能力的治理人才队伍, 其通过建立周期性数据更新制度、完善多元共治响应机制、构建政策效能评估体系等专业化工作模块, 显著提升了城市治理的精细化水平。反观乡村治理单元, 网格化队伍建设面临制度性资源短缺的挑战, 具体表现为岗位职责界定不清、职业发展通道不畅、能力培育体系缺

项目信息: 本文系安徽高校人文社会科学研究重点项目(编号: SK2021A1138); 安徽省社科界青年学人成长计划项目(编号: QNXR2024132)。

位等现实问题，难以满足现代治理体系对专业化人才储备的需求，形成治理效能提升的结构性制约。农村网格员多为就地选聘，人员年龄结构偏大，缺乏系统的治理知识培训，专业履职能力普遍薄弱。

受制于专业人才储备不足的现实困境，乡村治理实践中普遍存在岗位职责的强制性转移现象，催生出“网格负责人—村级主职干部”的复合型职能架构^[1]。这种权宜性的人员配置方式在人口基数有限但治理需求多维的乡村社会场域，极易引发岗位边界模糊与责任负荷失序的叠加效应。持续性的工作压力不仅造成行政资源配置效率递减，更导致网格化管理陷入形式化运作窠臼，难以实现治理现代化所要求的全周期动态管理目标。多数村级干部身兼数职，网格工作只是附加任务，无法全身心投入网格日常排查与服务工作。

（二）常态化机制建立不合理

乡村网格化治理体系建设是一项需要长期推进的系统工程。当前实践层面呈现出行政化倾向较为突出、形式化问题普遍存在的现象。调研数据显示，基层群众对网格员职能认知存在偏差，多数受访者无法准确描述其服务范畴，更有近四成居民从未接触过网格服务系统。这种认知缺失直接导致基层治理结构失衡——居民遇到问题时仍习惯性寻求村委会帮助，形成传统治理路径依赖。网格宣传工作覆盖面窄、方式单一，仅依靠线下简单通知，未常态化开展网格职能普及工作。

工作定位的模糊性使网格服务逐渐异化为数据填报等事务性工作。据某县级市统计，网格员日均工作时长的62%用于制作台账和应对检查，而实际参与矛盾调解的时间不足8%^[2]。这种考核导向促使基层治理陷入“痕迹管理”怪圈，文本材料成为主要考核依据，致使末端治理效能弱化。现行的考核体系呈现出固化且单一的状况，对基层实际工作的落地效果有所忽视，常态化的考核机制侧重书面成果，未将群众满意度、实际治理成效纳入到核心考核指标当中。

（三）运行机制不健全

农村网格化治理作为基层社会治理的创新模式，在整合多部门资源过程中面临行政协同的现实挑战。该治理体系涉及民政、综治、农业等多个行政机构，需协调处理的公共事务具有服务类型多元化和需求响应精细化的双重特征。在实际运行层面，由于村级组织具有法定自治属性，叠加传统熟人社会的复杂人际关系网络，导致跨部门协作存在制度性障碍。各部门未建立固定的网格联动对接机制，信息共享渠道不畅通，资源整合利用率偏低。部分行政主体在应对复合型民生问题时，易出现职责划分不清、处置时效滞后等履职缺位现象，具体表现为跨部门事务处理中的推诿扯皮行为，以及通过消极应对策略将矛盾自然消解的治理异化现象。这种行政效能弱化趋势不仅损害了群众切身利益，更对基层治理体系的权威性与合法性基础造成侵蚀。

二、优化农村网格化治理路径

（一）提高网格员整体素质

基层社会治理体系现代化转型背景下，网格管理员作为基层

协同治理网络的关键节点，其专业化程度深刻影响着治理效能的转化水平。当前农村网格员队伍年龄结构呈现出参差不齐的状态，大多数人员并没有系统的基层治理专业学习经历，在日常工作中只能完成基础登记排查任务，很难符合复杂的乡村治理工作要求。基于治理能力现代化理论框架分析，现行网格化运行机制在实践层面面临双重制约：一方面从业队伍存在专业素养的结构性失衡，另一方面治理需求与服务效能间呈现供需错配特征。研究数据表明，通过建立规范化、分层分类的职业技能培训体系，能够显著缩小治理主体能力梯度与服务对象多元化诉求之间的制度性鸿沟。

整合云计算、移动互联等现代信息技术，构建云端教育平台实现继续教育系统化运行。该体系包含模块化课程资源库与远程协作系统，课程内容贴合农村网格治理实际，覆盖村民纠纷调解、惠民政策落实、安全隐患排查等高频工作场景，可针对性弥补网格员实务工作短板。支持政策法规解读、智能设备操作等专项研习。同步开发智能答疑系统，通过知识图谱系统实现培训需求的动态识别，结合智能推送算法完成个性化学习方案的即时生成。此种教育模式有效保障专业知识的动态更新与实务技能的精准提升。在此基础上建立区域协作研训网络，聚焦民生服务响应机制与危机管理实务等核心议题。采用仿真推演与沉浸式情景教学相结合的模式，重点培育基层工作者的风险预判能力与决策优化思维。通过构建标准化案例资源库与流程管理系统，形成具有普适价值的可迁移应用模型，推动治理经验的跨域共享。

作为地方治理的重要人力资源，具有现代治理能力与专业化水平的新乡贤群体亟待通过制度化路径纳入基层治理体系。乡贤熟悉本地村情民意、群众基础扎实，能够有效衔接政府治理与村民自治，弥补专职网格员本土化认知不足的短板。这不仅涉及治理人才梯队的结构性调整，更是实现经验导向型治理向数智化治理跃迁的战略支撑。为实现这一治理范式的迭代升级，需构建多维度的制度支撑框架：首要任务是建立政策激励与规范引导相结合的制度安排，通过建立人才遴选标准与参与规程，确保治理主体的有序介入；其次应推进治理要素的体系化整合，重点打造包含人才吸纳机制、专业化培养平台和履职保障措施的系统性培育框架；最后要创新治理资源的配置方式，通过数字技术赋能传统治理流程，构建数据驱动的决策支持系统^[3]。

（二）治理过程去行政化

社会转型背景下，基层治理场域面临多重风险累积与治理环境复杂化的双重挑战。农村地区人口流动频繁、邻里矛盾、土地纠纷等问题逐年增多，基层网格治理面临着繁杂的事务，工作所承受的压力持续增大。在此情境中，乡镇行政组织为消解制度性问责压力，逐渐形成以风险规避为核心的治理策略。田野观察表明，基层治理实践中普遍存在痕迹管理异化与程序性应付等组织行为偏差，此类异化现象对农村网格化管理的制度效能产生系统性消解。

针对上述制度困境，建议从治理体系重构维度推进多层次制度创新：首先，深化行政职能转型，推动科层组织由管控本位向服务本位转变，精简各类无实质意义的报表填报、材料报送工

作，减少网格治理人员的事务性负担，让工作人员聚焦一线服务与问题处置；其次，完善网格化服务平台，强化“网格即服务”理念的社会化认知，实现公共服务供给的结构性优化；最后，构建数据驱动的治理响应机制，依托智能信息平台实现民生诉求的精准识别与动态响应。

（三）明确政策目标与职能

为实现区域人力资本的有效集聚，亟需构建政策引导型本土人才返乡发展机制，重点培育兼具公共管理能力与技术专长的复合型人才队伍。当前乡村人才流失问题较为突出，青壮年、专业人才外流严重，导致农村网格治理人才储备不足，队伍稳定性较差。本体系运作宜采用“引进—培育—任用”三环联动发展范式，其具体实施路径可分解为以下维度：

首要战略节点在于构建区域人才虹吸效应。通过推进县域医疗联合体建设、智慧康养创新实验区等示范性项目，统筹完善城乡公共服务资源配置，完善乡村教育、养老、交通等基础配套设施，优化乡村生产生活环境，提升乡村对返乡治理人才的吸引力和留存率。系统性提升乡村人居环境质量与人才驻留效能。关键举措包含构建“政校企”三元协同育人体系，整合地方行政资源、高等教育机构与产业主体共建产教融合实训平台，推行“学历教育与职业资格认证”并行的双证书评价体系，实现人才培养规格与区域产业升级需求的动态匹配^[4]。

（四）多元主体协同治理

社会治理现代化背景下，我国基层治理模式面临结构性优化需求。传统行政主导型治理方式在资源配置效率、主体协同性等方面显现出制度性局限，单一行政主体治理模式资源有限，难以全方位覆盖农村各类治理事务，无法高效回应村民多样化的服务诉求。推进多元共治格局成为实现治理效能提升的必由路径。特别是在农村网格化治理实践中，治理主体单一化问题尤为突出，公共服务供给过度依赖行政资源投入，市场组织、社会组织及村

民个体的制度化参与渠道尚未有效建立，这与共建共治共享的现代治理理念存在显著张力。

针对网格化治理模式创新，需重点强化政策传导系统的纵向整合能力，同时建立动态权责分配机制以激发区域治理活力，并研制标准化的网格事务处置规程。清晰划分各级网格治理权责边界，细化各类事务处置流程与时限标准，规避权责模糊、推诿扯皮等治理乱象。这一改革路径既能推进治理体系的整体性重构，又能实现治理要素与社会需求的精准对接，从而建构具有本土特色的现代治理范式^[5]。

政府部门职能转型需以权责清单制度为基础，通过公共服务项目外包、区域协同发展政策等治理工具，有机整合社会组织、居民自治组织及公益机构等多元力量。实践层面应着力完善三大协同机制：构建层级治理信息的数字化交互平台，建立基层资源的弹性配置体系，优化跨部门协作的绩效评价指标。健全多元主体参与治理的激励与考核机制，明确各方参与方式与职责，保障协同治理工作有序落地推进。通过打造“制度创新—技术赋能—效能反馈”的闭环治理模式，最终达成治理能力现代化的系统性跃升。

三、结束语

城乡融合发展进程中，协调区域发展差异已成为推动社会经济协同进步的核心路径，更是新时代构建现代乡村治理体系的关键突破口。针对农业农村现代化进程中的结构性矛盾，以网格化治理为代表的基层治理创新在实践中取得突破性进展。该治理模式将基层管理范围予以细化，明确各级治理岗位职责，对乡村各类治理资源加以整合，以此弥补传统乡村治理存在的不足，能够切实让基层治理精细化、规范化的水平得到提高，从而为持续推进城乡协调发展、助力农业农村现代化提供坚实的治理保障。

参考文献

- [1] 韩东谕. 乡村网格化治理存在的问题与对策研究——以哈尔滨市尚志市长寿乡为例 [D]. 黑龙江：黑龙江大学，2023.
- [2] 赵彬任. 基于重大卫生公共事件背景下的乡村网格化治理问题与对策研究——以 Y 街道为例 [D]. 吉林：长春工业大学，2024.
- [3] 王鹤. W 镇“四长五包”网格化基层治理中的问题及完善对策研究 [D]. 河北：河北大学，2023.
- [4] 郑萍. 乡村网格化治理的空间实践与内在逻辑 [J]. 东岳论丛，2026，47(3)29–36.
- [5] 郭占锋，李美琪. 理解“乡村”：整体性视野下乡村数字治理的语境与空间 [J]. 江淮论坛，2025，(6)82–89.