基层政府治理创新的影响因素及驱动路径

陆 渊，张新文

（南京农业大学 公共管理学院，江苏 南京 210095）

摘 要： 基层政府治理创新是国家治理体系建设的重要举措。基于“技术－组织－环境”视角，整合多元条件变量，并借助动态 QCA 方法分析中国 92 个典型区域数据，探索影响基层政府治理创新的关键因素和驱动路径。研究发现，基层政府的治理创新是由多元因素协同驱动；而驱动基层政府治理创新的路径有三类，分别是“环境驱动动员型”“协同多元共驱型”及“技术环境双驱型”；同时，激励动员、公众需求、横向学习、经济发展是影响基层政府治理创新的四个关键性因素。其中，激励动员和公众需求组成的内生动力机制，与横向学习和经济发展形成的外部资源联结机制有效衔接，是提升基层政府治理创新效能的关键。因此，基层政府需以组态思维考量本地创新的关键因素，进而发掘因素间的协同性，形成契合实际的治理创新路径。

关键词： 基层政府；激励动员；TOE 理论；治理创新

中图分类号： D422.6 **文献标识码：** A **文章编号：**1672－0202(2025)06－0095－16

一、问题提出

基层治理作为国家治理体系的重要组成部分，既是国家治理的“最后一公里”，也是服务群众的“前沿”。其中，基层政府治理的创新效能直接关系到公共服务的精准供给、社会矛盾的源头化解以及治理资源的优化配置。实践中，基层政府的治理创新取得了显著成效。例如，上海市推行的“三社联动”模式，通过政府与社区的协同互动，有效激活基层社会自治活力，将政府主导的刚性治理与社会参与的柔性调节有机结合，在社区营造等领域取得突破性进展。北京市实施的“街乡吹哨、部门报到”机制，直指基层治理中“条块分割”的体制性难题，通过赋予街乡对处理公共事务的调度权，打破行政壁垒，使治理资源能够快速应对民生难题。这些创新实践印证了基层政府治理创新在回应公众需求、提高服务效能等方面发挥了积极作用。

事实上，基层政府治理创新推进受到多重因素的动态影响[1]。组织层面的结构优化、权责配置等，环境层面的经济发展、公众需求等，尤其是网络科技的深度嵌入，正在重塑基层治理的技术逻辑与运行机制。由此，围绕这些议题，学者们从不同视角对影响基层政府治理创新的因素展开研究。在政府组织视角下，制度结构与行政体系特性对基层政府治理创新具有显著影响[2]。上级政府的权力动态调整、政策信号清晰度以及政治激励设置等方式，构成影响下级政府创新行为的重要外部变量[3]。同时，在“晋升锦标赛”的逻辑下，基层政府为获取上级注意力、在区域竞争中占据优势，会主动发起创新以超额完成刚性任务指标[4]。此外，基层政府自身资源禀赋和横向府际

收稿日期：2025－07－08 **DOI：**10.7671/j.issn.1672－0202.2025.06.007

基金项目：国家社会科学基金重大招标项目（23&ZD141）

作者简介：陆 渊（1993—），男，江苏南京人，南京农业大学公共管理学院博士研究生，主要研究方向为基层治理创新。E-mail：569055301@qq.com

通讯作者：张新文（1971—），男，土家族，湖南张家界人，南京农业大学公共管理学院教授，主要研究方向为基层治理创新。E-mail：zxw@njau.edu.cn

间的竞争与学习关系,共同构成治理创新的物质基础与互动网络[5]。社会嵌入视角下,随着公民社会兴起,多元社会主体协同参与被视为治理创新的重要支撑。公众需求多元化与沟通渠道畅通化,使基层政府逐渐将回应社会诉求作为治理创新的重要动力[6],例如,贵州G县"十户一体"的创新实践[7]。同时,社会组织凭借其专业性,能够分担基层政府治理创新压力和拓展资源获取渠道[8]。此外,经济发展水平、自然资源禀赋等客观条件,构成治理创新的"水土条件",只有当创新举措与当地社会环境契合时,才能有效推动基层政府治理创新的发展[9]。在数字技术视角下,学者们发现数字技术通过整合分散的数据信息、搭建便捷的互动平台,有效降低"信息孤岛"效应,强化政府与社会之间的沟通与协同合作,为治理创新效能的提升提供技术支撑[10]。同时,电子政务和智能治理平台的应用,推动着基层政府从传统治理向数字治理转型升级[11]。

综上所述,基层政府治理创新影响因素具有动态多元性,既有研究为本文的分析提供了思路启发。然而,当前研究多侧重于宏观理论构建或典型个案研究,对基层政府治理创新影响因素和驱动路径的研究"独特性有余,一般性不足",即缺少对影响基层政府治理创新核心条件的共性识别,难以全面阐释影响因素间的互动机理。鉴于此,本文在既有研究的基础上,采用动态QCA方法,以中国农业农村部2019—2023年公布的92个乡村治理典型案例所在区县为样本,从组态视角分析基层政府治理创新机理的因果复杂性,并探索其驱动路径的一般规律。本文试图回答:影响基层治理创新的条件性因素有哪些?核心变量是什么?这些因素如何组合形成创新驱动路径?

二、理解基层政府治理创新驱动路径的分析框架

TOE分析框架为本文研究提供基础的理论模型[12],该框架认为组织创新是组织内部结构、技术条件与外部环境相互作用的结果。技术指组织为创新采用的内外部技术,关注治理工具的革新对创新所产生的影响;组织指包含层级结构、可用资源等的内部特征,聚焦组织实施创新行动的能力;环境表示为组织的外部环境,如政治环境、社会环境等,代表组织实施创新行动的外部约束与支持条件。由于TOE分析框架的高度概括性,诸多研究也已将TOE分析框架作为探索政府治理创新的基础模型,如政府网站建设及政府公共卫生治理绩效等[13-14]。因此,在借鉴既有研究的基础上,作为本文分析基层政府治理创新驱动路径的理论视角,TOE框架具有较好的解释力。

(一)技术维度

技术变革是政府治理现代化的关键驱动力,不仅创新政府治理方式,也推动治理结构的创新。因此,技术因素是学者们研究基层政府治理创新的重要议题[15]。TOE理论认为组织可通过内部技术变革与外部技术获取的协同,提升创新效能。对于政府内部技术变革而言,数字政府战略上升为国家战略后,基层政府普遍搭建网络政务服务平台并将其融入基层治理实践,催生如"'1+5+N'政务服务"等创新模式。基层政府的科技投入为政务网络服务平台的建设、运营维护及技术升级等提供有效的设施保障和基础技术支持,是保障政务创新能力,提高政府回应性的关键因素[16]。故基层政府较高的科技投入,有助于提升行政效率与治理创新效能。

对于政府外部技术获取而言,协同治理理论认为,随着社会发展,公共治理问题日趋复杂,多元社会组织逐步在公共治理中发挥重要作用,打破政府单一主导格局[17]。党的十九大报告提出"加强中国特色新型智库建设",推动社会组织参与治理现代化进程。"智库"赋能是当前基层政府治理创新的重要环节,基层政府与社会企业、科研院所等协作,可借助其专业技术优势应对社会问题(如汉阴县联合企业推进扶贫产业项目),满足公众需求,提升创新治理效能。社会组织的专业与前沿技术优势,通过基层政府与社会组织的互动,能够有效地将社会组织的知识技术资源转化为基层政府治理实践,进而创新基层政府的治理方式。因此,社会组织的建设与发展是基层政府获取外部治理创新技术,提升基层治理创新效能的重要方式。

(二)组织维度

在中国政治环境中,上级政府虽有较强资源调配与组织动员能力,但受地域、人口等因素限制,其创新目标难以确保被基层有效实施。同时,基层政府治理创新不同于普通规制类政策执行,通过上级政府的放权,基层拥有一定的自主探索权,即基层政府是否采取有效的创新行动策略[18]。因此,基于"动机 - 能力"的逻辑,基层政府作为治理创新的实施主体,其既需要创新的内在动力,又需要实施创新行动的能力,具体而言:

激励动员是基层政府实施治理创新行动的核心内在动力[19],涵盖政府内部创新激励与对公众的创新动员两种形式[20],体现基层政府对治理创新行动的认知与方向。一方面,肯特将政府官员治理动机划分为邀功、善政及避责,根据晋升锦标赛理论,官员为在横向府际竞争中突出重围,并力求晋升会优选邀功和善政策略[21]。同时,在科层体制中,上级政府对基层政府虽具有较强的行政控制权,但仍赋予基层政府一定的自主探索权,使其能够通过相应的法定权限开展治理创新行动,进而提升其显性政治绩效。另一方面,激励动员除了为基层政府内部提供必要的治理资源和制度约束以外,也会主动吸纳公众的积极参与,进而对公众的需求进行回应,如通过召开村(居)民议事会等方式倾听群众诉求,以此不仅有效提升政府行政效率,又增强基层政府的回应性[22]。

财政资源状况则代表基层政府能够开展治理创新行动的能力[13]。财政资源是保障政府有效运转和进行治理创新活动的基础,一方面,基层政府通过调度财政资源对治理创新行动提供财力支持[23],如政府购买项目等;另一方面,治理创新行动也需要基层政府根据其财政状况进行统筹安排[24]。因此,基层政府财政资源水平,代表着基层政府开展治理创新行动的能力范畴,是影响基层政府治理创新行动实施的重要因素。

(三)环境维度

环境维度是指基层政府在推进治理创新行动中,其所采取的行动策略植根于特定的治理情景之中,与当地政治、经济等多重因素深度关联,主要包含社会和政治两大环境维度[25]。基于社会环境视角,经济发展和公众需求作为其两大核心要素,构成影响基层政府治理创新成效的外部环境架构[18]。具体而言,经济发展为基层政府治理创新提供物质基础,其水平直接决定基层政府的创新资源与行动选择,经济发达地区的基层政府往往具备更强的创新潜能与偏好[26]。经济的稳健增长使得基层政府能够投入更多的资金资源用于公共服务优化、社会治理智能化等方面的创新发展。公众需求则是基层政府治理创新的另一重要驱动力,反映公众对于基层政府治理的期待与诉求。公众需求的多样性和动态性要求基层政府在治理创新时,需更加关注并积极回应公众关切,实现治理创新与社会需求的紧密耦合[27]。由此,基层政府在推进治理创新时,需全面考量这两大因素的影响,既要将经济发展有效转化为创新资源,又要深入洞察并满足公众需求,动态调整治理创新策略方式,以提升治理创新效能。

政治环境主要包含政策环境、上级支持及横向学习这三个方面。首先,政策环境起到有效的制度保障作用,不仅为基层政府的治理创新行动提供合法性基础,也承担着指引功能,基层政府可以结合相关政策与本地实际制定创新细则,进而形成有效的实践路径[28]。其次,压力型体制是中国各层级政府间典型的运作模式,基于自上而下的任务压力,上级政府会将一些事务确定为关键或中心任务,以便对下级政府完成情况进行绩效或选拔性考核,同时上级政府也对下级政府的资源分配、人事调动等具有一定的控制权[29]。为较好地完成考核任务,基层政府会整合治理资源或调整工作的次序以通过上级政府的考核验收。因此,上级政府的支持是基层政府治理创新的重要驱动因素。最后,府际间的横向学习,即基层政府通过与异地政府之间的相互学习,能够借鉴其他地区的成功经验,并结合本地实际情况,促进资源的合理配置,提升创新行动的有效性。因此,政府间的横向学习是助力基层政府开展创新实践的重要推动器[30]。

综上所述，基于“技术－组织－环境”理论可以构建分析驱动基层政府治理创新路径的三维分析框架，如图1所示。在组态视角下，技术、组织、环境的各个维度并非独立影响基层政府的治理创新，而是其内含的九个因素间的联合作用共同驱动。

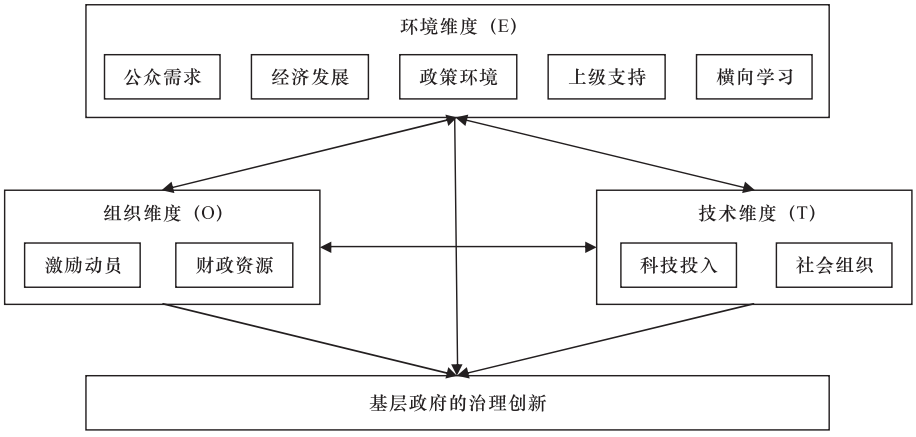


图1 TOE视角下基层政府治理创新驱动路径分析框架

三、研究设计与变量测量

（一）动态QCA方法

本文选择动态QCA方法的原因如下：其一，动态QCA方法对案例样本研究分析的广泛适用性，为本文在选取和分析基层政府的治理创新案例时，提供可行性分析方法；其二，动态QCA方法可以挖掘提炼触发基层政府治理创新的关键因素，分析多因素匹配组合形成的多元协同路径[31]；其三，动态QCA方法能弥补传统静态QCA在时间序列维度纵向分析组态效应的不足，适配基层创新复杂动态性[32]。由于本文所选取的变量属于连续变量，更适用于动态QCA方法。鉴于此，本文基于动态QCA方法[33]，利用R语言工具，通过汇总一致性、组间一致性和组内一致性，识别组态中时间与案例变化关系[34]，以探索多因素互动关系和基层政府治理创新驱动路径。

（二）案例选取

本文以中国农业农村部2019—2023年公布的全国乡村治理典型案例所在区县为样本基础，选取样本遵循三项原则：其一，秉持同级比较原则，将样本精准定位并保留于区县层级，确保研究结果可比性；其二，覆盖以村落为主体的县级单位和村落社区结合的区级单位，保障研究区域多样性；其三，兼顾东中西部省份，且基于数据可获得性与资料完整性，剔除数据缺失地区，最终确定92个区县为研究对象（表1）。

表1 案例选择区域

编码	区域名称	编码	区域名称	编码	区域名称	编码	区域名称	编码	区域名称	编码	区域名称
1	滁州天长	2	淮北濉溪	3	北京怀柔	4	北京平谷	5	北京顺义	6	泉州洛江
7	泉州南安	8	临沂蒙阴	9	陇南康县	10	武威凉州	11	张掖高台	12	佛山南海
13	临沧临翔	14	佛山三水	15	茂名信宜	16	梅州蕉岭	17	韶关仁化	18	湛江坡头
19	来宾武宣	20	宁波象山	21	崇左天等	22	贵港覃塘	23	贺州富川	24	张家口尚义
25	遵义湄潭	26	天津北辰	27	海南乐东	28	上饶铅山	29	安顺关岭	30	佳木斯桦南
31	衡阳耒阳	32	成都郫都	33	周口淮阳	34	安阳林州	35	恩施咸丰	36	齐齐哈尔甘南
37	安康汉阴	38	宁波宁海	39	武汉蔡甸	40	宜昌枝江	41	宜昌秭归	42	常德津市

续表

编码	区域名称	编码	区域名称	编码	区域名称	编码	区域名称	编码	区域名称	编码	区域名称
43	宜宾珙县	44	上海崇明	45	常德石门	46	郴州宜章	47	娄底新化	48	长沙宁乡
49	上海青浦	50	嘉兴桐乡	51	永州零陵	52	长沙浏阳	53	常州溧阳	54	苏州昆山
55	上海闵行	56	长春双阳	57	苏州吴江	58	宿迁宿豫	59	无锡江阴	60	盐城东台
61	长治长子	62	重庆酉阳	63	赣州大余	64	赣州寻乌	65	南昌南昌县	66	石家庄鹿泉
67	安康旬阳	68	绍兴诸暨	69	上饶婺源	70	济宁兖州	71	聊城东昌府	72	临夏积石山
73	德州平原	74	济宁嘉祥	75	临沂沂水	76	日照莒县	77	上海宝山	78	鄂尔多斯伊金霍洛旗
79	淮安涟水	80	重庆渝北	81	上海金山	82	天津宝坻	83	上海浦东	84	吴忠红寺堡
85	南通海门	86	徐州邳州	87	天津静海	88	金华武义	89	丽水云和	90	鄂尔多斯鄂托克前旗
91	南通如东	92	宁波鄞州								

(三)变量测量与校准

考虑到结果变量与条件变量的因果关系和时序性,本文将条件变量前置一年[35]。因此,条件变量数据涵盖 2018 年至 2022 年,结果变量数据覆盖 2019 年至 2023 年。所有数据均通过政府工作报告、财政统计报表、统计年鉴以及政府官方新闻网等权威渠道进行收集和整理。

1. 结果变量——基层政府的治理创新成效

理想状态下,全面测量基层政府治理创新成效,研究者需观测基层政府所有创新行动,然而,大样本分析中全量指标观测存在操作瓶颈,故本文参照既有学者对基层政府治理创新成效指标的界定,并加以整合。第一,基层政府入选全国“乡村治理典型案例”等国家级示范名录,既彰显其治理创新实践成就,也体现了中央政府对其治理能力的认可,因此,本文将获得国家级荣誉数量视为治理创新成效重要指标之一[36]。第二,依据创新扩散理论,当基层政府的创新实践被上级政府树立为典范时,会激发其他地区的效仿与学习行为,这种行为的传导往往通过异地官员实地考察和学习交流来实现[37]。基于此,本文认为异地官员到访样本区域考察的频率[38],是反映其治理创新成效的重要维度之一。第三,大众媒体作为政府信息传播的关键渠道,特别是权威媒体通过深入报道成功的治理创新案例,能够显著促进这些创新实践向更广泛的地域扩散[39]。因此,本文采用人民网对样本区治理创新案例的推广频次作为衡量其治理创新成效的重要指标之一[40]。

综上所述,本文通过北大法宝和地方政府官网等网站对上述三类数据进行采集,并采用均权法拟合衡量基层政府治理创新成效的综合指标。

2. 条件变量——技术保障

(1)政社合作。社会组织作为政府与公众之间的桥梁与纽带,凭借其专业优势,能够进一步拓宽公共服务的领域与范围,提升公共服务质量与效率,从而更好地满足公众日益多样化的社会需求[41]。鉴于此,本文以样本区域内社会组织的数量作为衡量该区域社会组织建设与发展水平的关键指标。(2)科技投入。党的十九届四中全会明确指出“科技支撑”是创新基层社会治理的驱动力,在实践中,电子政务平台等网络平台的广泛运用,能够有效激发基层治理创新活力[35]。基于此,本文采用科学技术支出与公共财政支出的比值作为科技投入的衡量指标。

3. 条件变量——组织支撑

(1)财政资源。基层政府治理创新需财政资源支撑,以保障基础设施建设、编外人员任用等支出[42]。据此,本文选取一般公共财政支出与地区生产总值的比值,衡量各区域基层政府财政资源状态[16]。(2)激励动员。评比表彰等活动是激发基层组织活力、动员公众力量的有效激励机制[43]。如宁海县通过“先进党组织”“优秀网格员”等动员活动提升基层执行力与公众参与度。基于此,本文通过政府网站统计样本区域评比表彰等激励动员活动频次,以衡量其激励动员强度。

4. 条件变量——环境驱动

(1)经济发展。区域经济发展影响着基层政府治理创新决策,为有效适应因经济发展而产生的动态社会环境,基层政府会主动采取相应创新措施以提升治理效能[44]。基于此,本文以人均GDP衡量区域经济发展水平[45]。(2)公众需求。随着社会的发展,人口持续变化导致人们所需的公共服务也产生相应变化,人口越密集公共服务需求越突出[16]。基于此,本文以年末常住人口数量衡量公众需求压力。(3)政策环境。政策为基层政府治理创新提供合法性保障,以规避创新风险尤其是政治风险,因而配套较为完备的政策,推动着基层政府治理创新的探索[46]。基于此,本文搜集并统计样本区域在适用范围内,与基层治理相关的规范性文件和政府通知公告数量,以衡量该区域政策环境。(4)上级支持。上级政府兼具基层政府治理创新合法性认可者与政治资源供给者的双重角色[47]。上级政府对基层政府关注度越高,越能够为基层政府治理创新提供更多的政策指导和资源支持,从而激发基层政府治理创新的强大动力。因此,本文以国家、省市级主要领导考察样本区域频次反映上级支持情况。(5)横向学习。基层政府积极借鉴其他地区治理创新实践的成功经验与模式,并结合本地实际进行本土化改造与创新应用,以提升治理创新效能[48]。据此,本文通过统计样本区域基层政府外出考察学习及接待异地政府来访数据来衡量横向学习情况。

5. 变量校准

动态QCA的校准是给案例赋予集合隶属分数的过程,本文采用直接校准法将数据转化为模糊隶属分数[31],同时,结合本次变量数据的特点,采用样本中每个变量的95%、50%和5%分位数值分别作为完全隶属、交叉点和完全不隶属的门槛值[49],具体赋值如表2所示。

表2 变量校准结果

变量类型	变量名称	完全隶属	交叉点	完全不隶属
结果变量	治理创新	21.78	8.58	3.3
条件变量	政社合作	1125.05	265	52
	科技投入	0.061	0.012	0.0007
	财政资源	0.485	0.167	0.06
	激励动员	204.3	83	42.95
	经济发展	185986.766	61226.657	26292.2
	公众需求	211.247	57.821	17.988
	政策环境	353.05	68	15
	上级支持	240.4	92	27
	横向学习	51.05	12	3

四、结果分析

(一)单一条件变量必要性分析

单一条件变量必要性分析是检查条件变量是否存在结果变量的必要条件,即当汇总一致性大于0.9时,表明条件变量是结果变量的必要条件。同时在进行动态QCA数据分析时,若变量的调整距离未达到0.2的阈值,则说明变量的汇总一致性具有较高的精确度。反之,若变量的调整距离超过0.2,研究者需进一步探究其必要性[50]。表3所示前因条件中的汇总一致性均未高于0.9,同时,无论是高水平还是低水平基层政府治理创新中的组间与组内一致性距离均未超过0.2,可以判定本文中九项条件变量并不是导致基层政府治理创新的必要条件,同时也反映基层政府治理创新是由多重因素联合驱动,并非依赖某单一条件因素。

表 3　基层政府治理创新必要条件分析

条件变量	高水平治理创新				低水平治理创新			
	汇总一致性	汇总覆盖度	组间一致性	组内一致性	汇总一致性	汇总覆盖度	组间一致性	组内一致性
强经济水平	0.717	0.727	0.075	0.043	0.529	0.625	0.188	0.058
弱经济水平	0.630	0.535	0.052	0.046	0.769	0.760	0.072	0.036
强公众需求	0.713	0.727	0.026	0.045	0.515	0.620	0.020	0.061
弱公众需求	0.632	0.527	0.026	0.045	0.781	0.761	0.043	0.037
强科技投入	0.680	0.715	0.038	0.047	0.506	0.621	0.090	0.061
弱科技投入	0.640	0.527	0.043	0.043	0.768	0.736	0.067	0.036
强横向学习	0.721	0.771	0.133	0.038	0.489	0.609	0.072	0.055
弱横向学习	0.635	0.526	0.145	0.042	0.817	0.773	0.064	0.024
强上级支持	0.798	0.791	0.058	0.031	0.505	0.584	0.113	0.056
弱上级支持	0.580	0.502	0.075	0.047	0.819	0.825	0.046	0.032
强政社合作	0.736	0.719	0.017	0.040	0.546	0.621	0.067	0.054
弱政社合作	0.612	0.536	0.058	0.049	0.753	0.769	0.043	0.041
强财政资源	0.577	0.570	0.043	0.051	0.577	0.570	0.043	0.045
弱财政资源	0.769	0.666	0.046	0.036	0.627	0.634	0.096	0.048
强政策环境	0.646	0.704	0.035	0.046	0.542	0.689	0.087	0.054
弱政策环境	0.715	0.573	0.032	0.037	0.767	0.716	0.026	0.033
强激励动员	0.750	0.764	0.058	0.038	0.516	0.613	0.128	0.054
弱激励动员	0.619	0.523	0.101	0.044	0.801	0.789	0.041	0.032

(二)条件组态的充分性分析

本文参照学者常用指标[35],确定一致性阈值为 0.8,PRI 一致性阈值为 0.75,频数阈值为 1,涵盖 460 个案例。考虑中国地域广、基层政府治理创新实践差异大,所有条件变量方向都预设为“存在或缺失”,以探讨多因素协同驱动作用。标准分析后 R 软件生成复杂解、中间解和简单解,本文参照既有研究重点讨论中间解[13],按核心条件(简单解与中间解均出现的条件因素)异同归类,辅助条件指仅存在中间解,最终得到基层政府治理创新较高水平的条件因素组合结果(表 4)。结果显示总体解一致性为 0.937,覆盖度为 0.506,表明 9 条路径能解释约 50.6% 的样本区域。

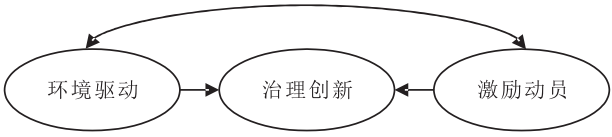
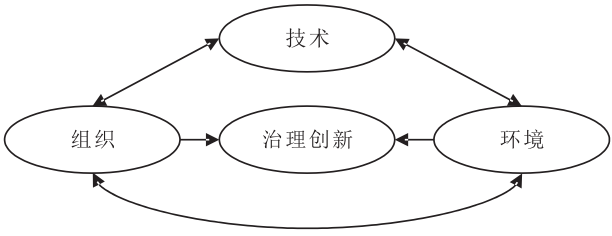
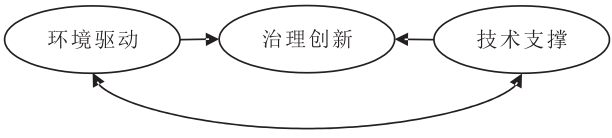
表 4　高水平基层政府治理创新条件组合分析结果

条件变量		1a	1b	1c	1d	2a	2b	3a	3b	3c
技术引入	科技投入	√	√		√	√√	√√	√√	√√	√√
	政社合作	√		√	√	√	√	√√	√√	√√
环境支持	经济水平	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√	√	
	公众需求	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√		√
	政策环境				√		–	–	√	√
	横向学习	√√	√√	√√	√√			√√	√√	√√
	上级支持	√	√	√		√√	√√	√√	√√	√√
组织支撑	财政资源		–	–	–	–		–	–	–
	激励动员	√√	√√	√√	√√	√√	√√		√	√
一致性		0.970	0.971	0.960	0.965	0.953	0.963	0.966	0.969	0.967
PRI		0.926	0.930	0.899	0.904	0.890	0.884	0.889	0.917	0.908
覆盖度		0.344	0.356	0.367	0.312	0.393	0.302	0.259	0.319	0.308
唯一覆盖度		0.002	0.020	0.031	0.011	0.016	0.006	0.011	0.018	0.007
组间一致性距离		0.031	0.028	0.037	0.026	0.034	0.031	0.031	0.031	0.031
组内一致性距离		0.077	0.087	0.097	0.077	0.107	0.107	0.077	0.077	0.077
总体 PRI						0.903				
总体一致性						0.937				
总体覆盖度						0.506				

注:“√√”表示核心条件存在;“√”表示辅助条件存在;“－－”表示核心条件不存在;“－”表示辅助条件不存在;“空格”表示条件可能存在或不存在。

基于9条提升基层政府治理创新的因素组合路径，并结合核心因素的出现频次，本文根据“技术－组织－环境”框架进一步将其归纳为三类治理创新驱动路径，即环境驱动动员型、协同多元共驱型及技术环境双驱型，如表5所示。

表5 基层政府治理创新驱动路径

驱动路径	组态分布	组态视图	典型区域
环境驱动动员型	组态1a-1d		郫都、江阴
协同多元共驱型	组态2a、2b		浏阳、金山
技术环境双驱型	组态3a-3c		象山、鄞州

1. 环境驱动动员型

该类型指基层政府治理创新中，外部环境与基层政府的激励动员机制相互协作，转化为治理创新效能。其中，社会环境（经济发展、公众需求）与政治环境（上级支持、横向学习）构成“初始变量”，基层政府的激励动员措施为“调节变量”，通过表彰评比、社区活动等形式，加强干群联动，激发基层干部与组织能动性，提升治理创新的热情与政府回应性，进而增强创新效能。

成都市郫都区是该类型的典型区域。良好的经济环境为郫都区治理创新行动提供了“物质基础”，该区现代农业产业园与“10＋3”特色产业体系所创造的经济增量，缓解了基层政府的财政约束并培育了如农业合作社等多元市场主体。多元主体通过税收、资源捐赠等方式反哺治理创新，形成“产业发展－治理投入”的正向循环。郫都区复杂的城乡环境催生了差异化的服务需求，而公众需求多元化构成“问题倒逼”机制，通过信访、社区议事会等载体转化为政府的“创新压力”，推动基层干部创新治理方式。政治环境支持则为郫都区的创新提供“合法性背书”与“资源通道”。一方面，上级政府治理创新试点授权，使郫都区获得政策试验的“容错空间”，而横向学习机制的建立（如与上海闵行区的合作）则降低郫都区实施治理创新行动的试错成本。除了环境的推动，郫都区治理创新成功的关键在于基层政府对治理创新的激励动员。郫都区通过“微网格＋公共服务”的机制设计，一方面，利用微网格提供针对性的服务，增强政府对公共服务需求的回应性；另一方面，通过党组织引领吸纳退休人员等群体参与志愿服务，将公众需求转化为公众参与基层政府治理创新的内生动力。因此，当外部环境与基层政府激励动员能力匹配协作时，可显著提升治理创新效能。

2. 协同多元共驱型

该类型指基层政府在治理创新中，面对公众需求强压力与经济发展高水平构成的社会环境，

通过制度化权责配置与技术赋能的结合,共促治理创新高水平发展。其中社会环境为“触发变量”,政治环境与基层政府构成“结构变量”,技术投入为“工具变量”,三者通过“需求识别 - 制度保障 - 技术支撑”互动耦合,从而提升治理创新效能。

上海市金山区是这种类型的典型区域。首先,公众对绿色生态与公共服务的强需求,倒逼基层政府重构治理目标,从“维稳导向”转向“服务导向”。金山区通过“自治公堂”“宅基议事”“环保督察机制”等制度设计,明确多元主体权责边界,降低多元主体合作的交易成本,吸引企业、志愿者等主体有序参与治理。同时,上级支持发挥“催化作用”,一方面,上级政府通过多次走访调研,为金山区开展基层治理创新行动提供政治资源保障;另一方面,通过上级政府走访调研,金山区的治理创新实践也成功得到上级认可(获得“全国创新社会治理示范区”等多项荣誉),这也有效激发基层政府治理创新的积极性,强化基层政府维持治理创新协同机制的动力。其次,经济发展为多元协同提供“物质润滑”。国家农业科技园区的产业集聚效应,为金山区带来充足税收与社会捐赠,被用于购买社会组织服务、建设党群服务站等公共服务项目,破解多元主体参与的“成本障碍”。最后,技术投入充当“协同媒介”,智能管理平台打破信息壁垒,实现政府、企业、公众实时共享数据,推动治理创新协同从“形式化参与”转向“实质性合作”。因此,该种类型是以“需求 - 制度 - 技术”的动态适配,推动多元主体形成治理共同体,从而提升基层政府治理创新的效能。

3. 技术环境双驱型

这种基层政府治理创新驱动路径,体现为科技投入与社会力量合作形成的技术赋能,在上级支持与横向学习的环境支撑下,产生“1 +1 >2”的创新放大效应。其中,技术维度的科技投入与社会组织合作是“核心变量”,环境维度的上级支持与横向学习是“强化变量”,二者通过“技术研发 - 环境验证 - 迭代升级”推动基层政府治理创新持续深化。

宁波市鄞州区的实践案例表明,首先,科技投入构建基层政府治理创新的“技术底座”。鄞州区数字智慧监管平台的开发和 12 个典型数字应用的推广,通过数据整合形成“公共需求画像”,使政府能够精准识别治理短板并提升基层政府治理创新效率。其次,鄞州区与高校、研究机构等社会组织合作解决技术应用的“落地难题”,科研团队将前沿理论转化为平台功能设计,强化技术工具与治理场景的适配,提升基层政府治理创新的可操作性。最后,环境支撑在鄞州区基层治理创新中起到“合法性认证”与“优化迭代”作用。一方面,上级政府下放创新试点任务,使鄞州区的基层治理创新获得行政背书,同时,上级专项资金也推动鄞州区在基层治理创新中对技术平台运用的研发与升级,从而显著提升基层政府治理创新的效能。另一方面,通过横向学习机制,鄞州区借鉴其他区域成功或失败的经验,优化和迭代基层治理创新中的数字技术运用,有效降低数字技术在创新过程中的风险成本,从而提升基层政府治理创新的数字运用效能。因此,该类型通过技术与环境的双向互动,形成“技术赋能 - 环境支撑”的互强效应,从而有效推动基层政府治理创新的发展。

综上所述,三种类型驱动路径表明,通往高水平基层治理创新实践道路并非唯一,多种路径均可达成目标。环境驱动动员型强调外部环境与基层政府动员能力的互动关系;协同多元共驱型突出需求、制度与技术的耦合效应;技术环境双驱型则展现技术赋能与环境支撑的互强效应。这也反映出基层政府治理创新实现高质量发展,需要其更加重视创新因素之间的适配性,而非一味地搞因素“堆砌”或“一刀切”。

(三)组间一致性汇总结果

九个组态一致性调整距离均小于 0.2,表明实证结果无明显时间效应。如图 2 所示,所有组态

一致性均高于0.9，说明2018—2022年间这九个组态对揭示基层政府治理创新驱动路径有较强解释力，并突破传统静态QCA对时间效应考察不足的瓶颈。此外，九类组态呈“U”形发展趋势，且在2021年一致性均达最低值。可能原因是，一方面，2020年受新冠疫情冲击，基层政府转向疫情防控与社会稳定，对治理创新注意力下降；另一方面，2022年新冠疫情周期结束，基层政府借突发公共事件重塑治理创新，重申其重要性。综上，本文成果对基层政府治理创新实践具有较强适用性。

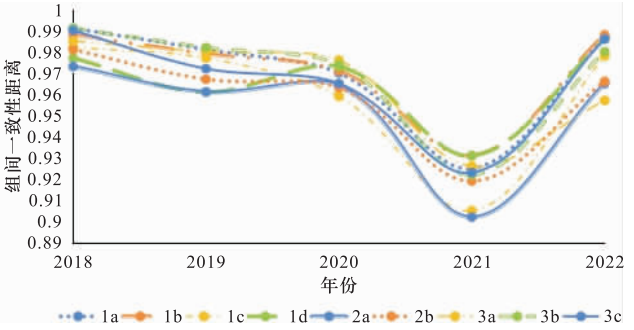


图2 组间一致性变化趋势

（四）组内一致性结果分析

组内一致性调整距离数值未超0.2，表明9类组态在不同样本地区的解释力度无显著差异。当组态解释力度相近时，考察组内覆盖度差异可明晰其案例分布，有助于揭示不同组态对基层政府治理创新在地理空间上的特殊性和普遍性。为此，本文通过单因素方差分析探究9类组态在东、中、西三地区的覆盖度分布以明确差异。表6结果显示，组态1a～3b能解释的案例无显著地区分布差异，而组态3c有显著地区差异。基于此，本文进一步构建地区组态覆盖度均值表（表7）以探究差异成因。

表6 组内覆盖度单因素方差检验分析

组态	平均值	标准差	F	Sig.
1a	0.354	0.249	7.32	0.103
1b	0.358	0.252	6.82	0.111
1c	0.378	0.264	5.34	0.812
1d	0.334	0.225	6.22	0.1
2a	0.395	0.276	6.56	0.568
2b	0.344	0.249	4.44	0.581
3a	0.301	0.224	3.88	0.509
3b	0.337	0.245	5.68	0.108
3c	0.334	0.253	6.3	0.061*

注：$^{***}p<0.001$，$^{**}p<0.05$，$^{*}p<0.1$。

表7 东中西部三地区组态覆盖度均值表

组态	东部	中部	西部
1a	0.423	0.359	0.184
1b	0.417	0.382	0.186
1c	0.442	0.382	0.222
1d	0.394	0.353	0.168
2a	0.457	0.428	0.210
2b	0.366	0.412	0.207
3a	0.313	0.368	0.189
3b	0.390	0.362	0.183
3c	0.357	0.412	0.165

如表7所示，九种治理创新组合路径对应案例大体呈“东部向中西部减少”趋势，证实东部是治理创新最活跃的区域。其中，组态3c案例主要分布在中部地区。以衡阳市耒阳市为例，该市虽经济和财力有限，但其治理创新成效显著。在激励动员方面，耒阳市利用基层党组织政治引领优势，开展主题党日活动引导党员自主学习，提升基层干部素养；同时通过务实举措，如“文化厅屋”建设、开展评选活动等激励公众参与热情，提升治理创新效能。在满足公众需求方面，构建“片－组－邻”三级联动架构，畅通诉求渠道，解决群众“关键小事”。在科技投入上，搭建信息化共享平台形成多元联动系统。在政策环境上，设立专项工作组制定和细化政策文件，保障治理机制运行。在政社合作方面，

建立干部联系企业制度,协调企业与村民关系。此外,耒阳市在进行“湾村明白人”治理机制推行初期,得到省市政府重视与支持。同时,耒阳市与上海等地建立学习交流机制,完善治理方案。

总体而言,东、中、西部地区组态偏好差异并不显著。技术引领和良好外部环境能突破基层政府因财力等主体能力有限的困境,进而提升治理创新效能。当行动主体创新能力受限时,可借鉴耒阳市经验,立足本地环境争取试点项目,吸纳外部创新资源推动基层政府治理创新。

(五)进一步讨论

依据表 4 ~5 所验证的单个核心条件变量出现频率和归纳性创新驱动路径,本文发现横向学习(7)、激励动员(6)、经济发展(6)及公众需求(6)是形成基层政府治理创新驱动路径的核心因素。由此,本文归纳认为存在两种核心动力机制联合驱动基层政府治理创新实践:一是以激励动员和公众需求为核心的内生驱动机制;二是以经济发展和横向学习为核心的外部资源联结机制,如图 3 所示。

1. 内生驱动:激励动员和公众需求

激励动员作为内生驱动“引擎”,具有两层含义:一是政府组织内部基于治理创新实践形成纵向政府间的互动协同机制;二是治理创新中政府策略性动员公众力量,以优化创新目标与方案的合作机制。激励动员不仅是基层政府构建政绩、争取政治资源的方式,也是强化政府回应性、提升行政效率的途径。一方面,在科层体制下,上级政府对创新行动设定目标和检查验收,同时,上级政府对基层政府有较强的人事调配和激励权,而基层政府负责对创新行动细化与执行,因而遵循“同级竞争 - 上级考核 - 政治晋升”逻辑,采取突出的治理创新行动以吸引上级政府注意,赢取上级政治支持与资源倾斜,形成创新动力的正向循环。另一方面,在社会层面,激励动员表现为政府与公众的合作生产机制。基层政府通过议事协商等方式将公众需求纳入治理创新目标体系,不仅及时了解公众诉求,也增强其回应有效性,从而降低治理成本以避免“低治理创新绩效陷阱”。同时,基层政府通过动员草根组织等社会力量参与,强化各方联动,不仅提升公众参与治理创新积极性,也强化公众对治理创新的认可与支持,从而增强治理创新效能。

公众需求作为内生驱动“信号源”,其对基层政府治理创新的推动作用遵循“问题倒逼 - 创新响应”的逻辑。随着中国社会迈入经济高质量发展阶段,公众需求日趋多元化,在复杂治理场景中,多元化的公共需求构成持续创新压力,迫使基层政府突破“一刀切”的传统模式,转向精准化治理。然而,公众需求并非自然转化为治理创新动力,而是需要激励动员机制作为“转换器”,即基层政府通过搭建需求表达平台、建立响应反馈机制,使分散的个体诉求凝聚为集体行动目标,最终转化为治理创新具体方案。内生驱动机制根植于科层制的政治逻辑与治理场景的社会逻辑双维协同互动,其核心逻辑在于基层政府通过激励动员将公众需求转化为治理创新内生动力,形成“需求识别 - 行动响应 - 绩效反馈”的闭环系统。

2. 外部联结:横向学习和经济发展

资源依赖理论指出,组织发展需要与外部资源交互以保持持续运作能力[51]。横向学习作为基层政府获取外部治理创新经验的“传导器”,即基层政府前往其他地区“取经学习”以提升其治理创新能力,强化治理创新效能。一方面,基层社会环境复杂多元,基层政府在治理创新中,面临诸多不确定性风险,基层政府通过异地考察学习,吸收成功或失败的经验、技术等,从而降低创新探索成本,规避创新风险。另一方面,基层政府治理创新考核通常采用“达标赛”形式,由于各地基层政府在资源禀赋或技术应用上具有差异性,因而面临“达标”压力与横向同级政府竞争,也促使基层政府向外部“取经”,通过借鉴先进经验并与辖区现实环境相融合,从而优化治理创新行动方案,以提升治理创新成效。

经济发展作为外部资源的“供给器”，对提升基层政府创新能力至关重要。在国内，经济发达地区如江苏、浙江等地入选国家典型基层治理创新试点或试验区数量位居前列；国际上，如美国经济富裕州在政府创新方面表现更显著[52]。一方面，经济发达地区拥有充裕的社会资源，能为治理创新提供物质基础，从而提升基层政府对治理创新的投入[53]。另一方面，经济发达地区政府面临更高公众需求压力，因而基层政府创新治理方式，以满足公共需求的创新能动性也相应增强[54]。

外部资源联结机制体现基层政府在治理创新中对外部资源获取与转化的协同，其核心逻辑在于经济发展为基层政府横向学习提供资金等物质基础，而基层政府通过横向学习获得的先进经验又能提升经济资源对基层政府治理创新的使用效率，形成经济发展—学习能力提升—创新效能增强的良性循环。

综上，“激励动员”与“公众需求”构成基层政府治理创新的内生驱动机制，分别对应基层政府构建政绩体系、增强公众回应性的需求；“横向学习”与“经济发展”形成外部联结机制，助力基层政府获取外部资源、拓展治理资源边界并提升创新效率。这两类机制并非孤立运作，而是产生联合协作效应，内生驱动机制为外部资源的利用提供方向指引，即公众需求决定创新的优先级，激励动员确保外部资源与治理需求的精准对接；外部资源联结机制则为内生动力提供支撑，即经济发展增强激励动员的物质基础，横向学习则为回应公众需求提供有效工具。因此，两种核心机制的有效衔接可以促进基层政府治理创新效能的提升。

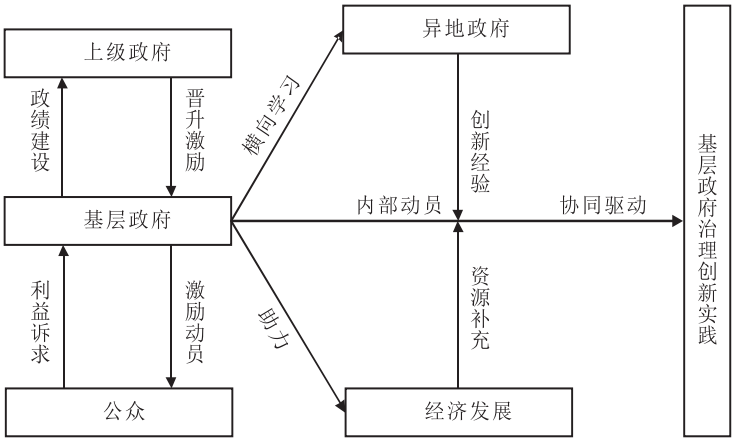


图3 基层政府治理创新实践的核心机制

五、结论与讨论

（一）研究结论

本文以中国农业农村部公布的“乡村治理典型案例”中的92个区、县作为研究区域，结合“技术－组织－环境”理论构建基层政府治理创新实践分析框架，并采用动态QCA分析法探索基层政府治理创新的驱动路径。本文得出如下结论：其一，由于基层政府的治理创新影响因素具有复杂性和多元性，因此，任意单个条件变量并不能直接驱动基层政府的治理创新，而是由技术、组织、环境中的各类要素匹配协同形成九种组合模式。其二，研究进一步从核心因素与组合路径中归纳实现基层政府治理创新高水平发展的三类驱动路径，分别是：环境驱动动员型、协同多元共驱型、技术环境双驱型。其三，基层政府治理创新内在动力源自“激励动员”与“公众需求”所构成的内生驱动机制，这一机制与“横向学习”与“经济水平”所组成的外部资源联结机制，二者相互作用，共同构

成推动基层政府治理创新发展的双轮驱动系统。

(二)政策建议

基于以上结论,本文认为基层政府可从以下几方面开展基层治理创新。

首先,强化“激励动员”与“公众需求”双轮驱动,激活治理创新主动性。一方面,新时期基层政府职能重心转向公共服务,该领域创新绩效难以量化界定,故需要构建基层治理创新绩效评价体系,它是激励和约束基层创新行为的重要机制。上级政府应通过前期调研评估,结合地区客观条件,设置创新绩效考评指标并赋予权重,并优化奖惩方案,既调动基层参与治理创新的积极性,又引导基层政府树立正确政绩观,以提升治理创新效能。另一方面,治理创新成效离不开公众的支持。动员公众参与是提升基层政府治理创新绩效的重要保障。具体而言,基层政府深入基层倾听民声,构建参与平台,拓宽公众参与渠道,激发公众的参与治理创新意愿,并落实好群众自治制度;同时,发挥党员与基层社会精英带头作用,通过“自治公堂”等集体会议提升群众参与能力,营造参政议政氛围,以提升基层政府的治理创新效能。

其次,深化基层政府的横向学习能力,夯实创新基础。一方面,基层政府应主动加强与其他地区、不同层级政府之间的交流与合作,通过经验分享、案例分析、实地考察等形式,借鉴先进的治理理念和技术,不断提升其治理能力和创新水平。另一方面,应鼓励基层干部积极参与创新培训和学习(如异地交流任职等),拓宽视野,增强其综合素质,为基层政府的治理创新提供人才支撑。

最后,坚持因地制宜,探索差异化创新路径。研究表明,基层政府可通过九条组合路径提升创新水平,且创新受多重因素协同驱动,加之中国幅员辽阔,不同地区其经济发展、人口规模等因素差异显著,因此,基层政府需要基于组态的思维整体考量本地创新关键因素,进而发掘不同因素间匹配联结的协同调适性,形成契合本地实际的治理创新实践。

(三)研究不足与展望

尽管本文通过动态 QCA 分析方法,探究影响基层政府治理创新的驱动路径,并从宏观层面分析提升基层政府治理创新的关键机制,并为政府开展基层治理创新行动提供方案,但仍有拓展空间:一是动态 QCA 虽引入时间维度整合定性与定量的分析,从多因素联合视角分阶段捕捉条件组合变迁,却难以完全揭示变量间动态互动机制,未来可引入多元回归等定量方法,探讨关键变量对基层治理创新的影响,提升因果关系时序性捕捉能力;二是本文依托大量文本信息与可观测数据获取丰富资料,但相较个案缺乏必要情景“在场感”,后期可引入个案观察,强化变量衡量的精准性,完善所选条件性变量与现实的契合性。

参考文献:

[1]陈鹏. 城市社区治理:基本模式及其治理绩效——以四个商品房社区为例[J]. 社会学研究,2016(3):125 - 151.

[2]黄晓春, 周黎安. “结对竞赛”:城市基层治理创新的一种新机制[J]. 社会,2019(5):1 - 38.

[3]HEILMANN S. Fromlocal experiments to national policy: the origins of China′s distinctive policy process[J]. The china journal, 2008(59):1 - 30.

[4]仇叶. 竞争性科层结构与基层治理创新异化——兼论竞争性激励的治理限度[J]. 华中科技大学学报(社会科学版),2025(1):80 - 91.

[5]陈朋. 地方政府创新的影响因素分析——基于中国地方政府创新奖的数据研判[J]. 中共中央党校学报,2016(4):44 - 50.

[6]BELLANDI M, DONATI L, CATANEO A. Social innovation governance and the role of universities: cases of quad-

ruple helix partnerships in Italy[J]. Technological forecasting and social change, 2021(3):1-10.
[7]孙萍, 张春敏. 再组织化与民族地区农村基层治理创新——以贵州G县"十户一体"抱团发展的村治实践为例[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版),2020(11):205-211.
[8]卢文刚, 谭喆. 党建引领基层社区治理创新实践研究——以广东省"红色物业"为例[J]. 中国行政管理,2024(6):156-160.
[9]谢小芹, 任世辉. TOE框架下数字乡村试点建设路径的组态研究与区域比较——基于全国76个数字乡村试点的定性比较分析[J]. 电子政务,2024(1):63-77.
[10]沈费伟, 诸靖文. 数据赋能:数字政府治理的运作机理与创新路径[J]. 政治学研究,2021(1):104-115.
[11]沈费伟, 叶温馨. 基层政府数字治理的运作逻辑、现实困境与优化策略——基于"农事通""社区通""龙游通"数字治理平台的考察[J]. 管理学刊,2020(6):26-35.
[12]DRAZIN R. The processes of technological innovation[J]. The journal of technology transfer, 1991(1):45-46.
[13]谭海波, 范梓腾, 杜运周. 技术管理能力、注意力分配与地方政府网站建设——一项基于TOE框架的组态分析[J]. 管理世界,2019(9):81-94.
[14]陶克涛, 张术丹, 赵云辉. 什么决定了政府公共卫生治理绩效? ——基于QCA方法的联动效应研究[J]. 管理世界,2021(5):128-138.
[15]CHEN G, KANG H, LUNA-REYES L F. Key determinants of online fiscal transparency: a technology-organization-environment framework[J]. Public performance & management review, 2019(3):606-631.
[16]汤志伟, 周维. 地方政府政务微信服务能力的提升路径研究[J]. 情报杂志,2020,(12):126-133.
[17]董树彬, 崔楠. 乡村数字治理何以有效:基于"数字嵌入—结构调适"的分析框架[J]. 浙江学刊,2025(4):222-229.
[18]张新文, 陆渊. "土政策":基层治理创新中的消极策略? ——一项多案例的研究[J]. 学习与实践,2022(10):99-110.
[19]印子. 基层治理中的"动员—参与"模式及其优化[J]. 求索,2025(2):181-188.
[20]顾丽梅, 李欢欢. 行政动员与多元参与:生活垃圾分类参与式治理的实现路径——基于上海的实践[J]. 公共管理学报,2021(2):83-94.
[21]贺芒, 陈彪. "评比表彰"项目的地方执行逻辑:一个组织理论分析视角[J]. 中国行政管理,2020(11):133-139.
[22]刘成良. 行政动员与社会动员:基层社会治理的双层动员结构——基于南京市社区治理创新的实证研究[J]. 南京农业大学学报(社会科学版),2016(3):137-145.
[23]刘博嘉, 李智超. 地方政府注意力配置何以影响城市韧性治理——基于我国三大城市群的实证研究[J]. 上海行政学院学报,2024(5):57-69.
[24]YAVUZ N, WELCH E W. Factors affecting openness of local government websites: examining the differences across planning, finance and police departments[J]. Government information quarterly, 2014(4):574-583.
[25]冉鹏程, 魏姝. 党领合作:中国情境下的基层合作治理何以达成? ——基于L市脱贫攻坚经验的调查[J]. 甘肃行政学院学报,2022(4):51-62.
[26]蔡永龙, 李文辉, 陈琪, 等. 地方政府创新偏好的区域差异及其影响因素研究——来自295个城市的经验证据[J]. 中国科技论坛,2023(7):33-41.
[27]施从美, 帅凯. 回应性监管:政府主导型社区基金会有效监管的行动策略研究[J]. 中国行政管理,2020(7):114-121.
[28]连宏萍, 贾平, 刘志鹏. 如何走好"最后一公里"? ——基层政府创新的"制度适应"机制[J]. 中国行政管理,2021(10):88-96.
[29]李祖佩. 目标管理责任制的村庄运行机制研究——兼议国家权力的实现基础[J]. 中国农村观察,2019(3):81-96.
[30]林雪霏. 政府间组织学习与政策再生产:政策扩散的微观机制——以"城市网格化管理"政策为例[J]. 公共

管理学报,2015(1):11 – 23.
[31]杜运周, 贾良定. 组态视角与定性比较分析(QCA):管理学研究的一条新道路[J]. 管理世界,2017(6):155 – 167.
[32]蒙克, 魏必. 反思 QCA 方法的“时间盲区”:为公共管理研究找回“时间”[J]. 中国行政管理,2023(1):96 – 104.
[33]GARCIA-CASTRO R, ARIÑO M A. Ageneral approach to panel data set-theoretic research[J]. International journal of management & decision making, 2016(1):11 – 41.
[34]BEYNON M J, JONES P, PICKERNELL D. Country-level entrepreneurial attitudes and activity through the years: a panel data analysis using fsQCA[J]. Journal of business research, 2020(115):443 – 455.
[35]余江, 靳景, 温雅婷. 转型背景下公共服务创新中的数字技术及其创新治理:理论追溯与趋势研判[J]. 科学学与科学技术管理,2021(2):45 – 58.
[36]孙萍, 陈诗怡. 地方政府创新的影响因素与多元路径——基于面板数据分析和定性比较分析的双重检测[J]. 北京行政学院学报,2020(3):28 – 36.
[37]杨宏山, 高涵. 政策试验、迭代学习与治理转型——基于北京市街道管理改革的案例分析[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版),2023(2):56 – 64.
[38]张克. 地方主官异地交流与政策扩散:以“多规合一”改革为例[J]. 公共行政评论,2015(3):79 – 102.
[39]刘佳, 刘俊腾. “最多跑一次”改革的扩散机制研究——面向中国 294 个地级市的事件史分析[J]. 甘肃行政学院学报,2020(4):26 – 36.
[40]宋娜娜, 徐龙顺, 陈贤胜. 基层社会治理创新如何获得更高绩效?[J]. 湖南农业大学学报(社会科学版),2023(6):71 – 79.
[41]叶士华, 朱健刚. 层级式网络治理:一种社会组织的合作机制[J]. 社会,2024(5):1 – 29.
[42]JARPE-RATNER E, FAGEN M, DAY J, et al. Using the community readiness model as an approach to formative e-valuation.[J]. Health promotion practice, 2013(5):649 – 655.
[43]周晔. 合法性视域下的“评比表彰”:行动逻辑、功能局限及治理——以中央政府及职能部门组织的评比表彰活动为例[J]. 中国行政管理,2014(9):69 – 74.
[44]陈振明, 张颖伦, 张乐, 等. 公共服务水平与经济发展水平相适应机制建设的本土探索——厦门市的案例研究[J]. 东南学术,2012(1):122 – 128.
[45]BERNIER L, HAFSI T, DESCHAMPS C. Environmental determinants of public sector innovation: a study of innovation awards in Canada[J]. Public management review, 2015(6):834 – 856.
[46]冯猛. 地方政府创新何以持续?——以浦东新区基层社会治理变迁为线索[J]. 中国行政管理,2019(7):101 – 106.
[47]胡宁生, 杨志. 中国地方政府社会治理创新的持续性:影响因素与政策优化[J]. 江苏社会科学,2015(3):114 – 120.
[48]黄六招. 学习与双向赋能:推进社区治理现代化的有效路径——基于一个易地搬迁社区的案例研究[J]. 探索,2021(6):103 – 114.
[49]FISS P C. Buildingbetter causal theories: a fuzzy set approach to typologies in organization research[J]. Academy of management journal, 2011(2):393 – 420.
[50]熊金武, 侯冠宇. 数字经济赋能共同富裕:基于动态 QCA 方法的省域实证[J]. 统计与决策,2023(17):22 – 27.
[51]钟伟军, 陶青青. 压力下的权威拓展:基层政府如何塑造非正式治理资源?——基于浙江省 W 镇“仲规依”的案例分析[J]. 公共管理学报,2021(2):128 – 139.
[52]TOLBERT C J, MOSSBERGER K, MCNEAL R. Institutions, policy innovation and e-government in the American states[J]. Public administration review, 2008(3):549 – 563.
[53]郭小聪, 朱侃. 地方政府公共服务创新:驱动机制与路径选择——中国情境下的分析框架和经验证据[J]. 北

京行政学院学报,2020(1):14-25.
[54]MA L. The diffusion of government microblogging evidence from Chinese municipal police bureaus[J]. Public management review, 2013(2):288-309.

Influencing Factors and Driving Paths of Governance Innovation in Grassroots Government

LU Yuan, ZHANG Xin-wen
(*College of Public Administration, Nanjing Agriculture University, Nanjing* 210095, *China*)

Abstract: Innovation in grassroots government governance is a vital measure for advancing the construction of the national governance system. From the "Technology-Organization-Environment" perspective, this study integrates multiple conditional variables and employs the dynamic QCA method to analyze data from 92 typical regions in China, so as to explore the key factors and driving paths influencing innovation in grassroots government governance. The study reveals that innovation in grassroots government governance is driven by the synergy of multiple factors; there are three types of paths to enhance the effectiveness of such innovation, namely the "Environment-Driven Mobilization Type", "Collaborative Multi-Driven Type" and "Technology-Environment Dual-Driven Type". Meanwhile, incentive mobilization, public demand, horizontal learning and economic development are the four key factors affecting innovation in grassroots government governance. Furthermore, the effective connection between the endogenous driving mechanism composed of incentive mobilization and public demand, and the external resource linkage mechanism formed by horizontal learning and economic development, serves as the key to improving the effectiveness of innovation in grassroots government governance. Therefore, grassroots governments need to consider the key factors of local innovation from a configurational thinking perspective, further explore the synergy among factors, and develop a governance innovation path that conforms to practical realities.

Key Words: grassroots government; incentive mobilization; TOE framework; governance innovation

【责任编辑:王娟】