

数字乡村治理:理论溯源、发展机遇及其意外后果^[*]

赵晓峰, 刘海颖

(西北农林科技大学 人文社会发展学院, 陕西 杨凌 712100)

[摘要]大数据时代,乡村治理的数字化转型成为一种发展趋势。这既是现代信息技术赋能乡村治理,推动乡村治理方式迈向技术化、数字化的应有之义,又是新时代加强国家基础权力建设的重要举措。国家基础权力建设包括强化制度能力和完善基础设施两个维度,构成数字乡村治理的理论渊源。第四次科技革命的蓬勃发展、中国特色社会治理格局的初步形成、乡村社会结构的质性变迁与农民数字素养的持续提升为数字乡村治理提供了历史性的发展机遇。但是,当前的数字乡村治理在实践中也出现了一些意外后果,陷入数字供给与农民需求脱节、数字依赖造成治理失真、数字技术泛滥带来治理规则混乱,以及数字过于理性与治理的情感“温度”匮乏的多重困境,迫切需要在创新发展中突破困境以促进乡村善治目标的实现。

[关键词]数字乡村;技术治理;国家基础权力;乡村治理;乡村振兴

DOI:10.3969/j.issn.1002-1698.2022.07.012

互联网、大数据、云计算、人工智能等信息技术的快速发展,推动着经济发展方式和社会结构的变革,数字经济和元宇宙等新形态出现,数字社会建设方兴未艾。2018年,中央一号文件首次提出实施数字乡村战略,随后连续四年的中央一号文件均涉及数字乡村建设问题。同时,国家相关部门还陆续出台《数字乡村发展战略纲要》《关于开展国家数字乡村试点工作的通知》《数字乡村发展行动计划(2022-2025年)》等政策文件,推动数字乡村建设不断迈向新台阶。当前,数字革命的浪潮已经席卷中国农村,截至

2021年12月,我国现有行政村已全面实现“村村通宽带”,农村地区互联网普及率达到57.6%,农村网民数量达到2.84亿。^[1]数字技术逐步被广泛应用到政务服务、基础教育、医疗养老、精准扶贫、生态保护、农业发展等各个方面,成为形塑乡村治理新模式的关键力量。同时,学界的研究发现,数字乡村治理在发展中还存在着信息基础设施建设滞后、数字资源禀赋先天不足、数字服务需求表达失语等问题。^[2]为此,本文试图探究数字乡村治理的理论渊源,分析当前数字乡村治理面临的发展机遇及其在实践中呈现出来的意

作者简介:赵晓峰,社会学博士,西北农林科技大学人文社会发展学院院长,教授、博士生导师,研究方向:城乡社会治理;刘海颖,西北农林科技大学陕西省乡村治理与社会建设协同创新中心博士研究生,研究方向:数字乡村建设。

[*]本文系研究阐释党的十九届六中全会精神国家社会科学基金重大项目“建设共建共治共享的社会治理制度研究”(22ZDA101)的阶段性成果。

外后果,进而探讨优化数字乡村治理、提升治理效果的基本路径。

一、数字乡村治理的理论溯源:国家基础权力发展与技术治理的兴起

数字乡村治理的发展需要放在新时代国家政权建设的背景下进行理解。蒂利认为国家政权建设主要指国家依据其掌握的政治组织和政治权力,加强制度性基础设施建设,并通过政权的官僚化和合理化,实现国家权力向基层社会渗透,从而强化对基层社会的控制能力以巩固政权。^[3]迈克尔·曼进一步对国家政权建设问题进行研究,提出了基础权力的概念。在《社会权力的来源》一书中,他将权力划分为四种类型,分别是经济权力、政治权力、军事权力和意识形态权力。迈克尔·曼认为只有政治权力才是国家特有的权力,其余三种权力都包含在社会关系之中。他进一步依据国家与社会互动的不同方式对国家权力的四种类型进行了区分,将其分为专制权力和基础权力两个类别。专制权力是国家个别权力,源自国家精英的一系列运作,是超越于市民社会之上的一种权力。精英被授权无需遵守例行程序,无需和市民社会中的群体进行制度化协商或谈判就可以采取行动。专制权力被精英理论所强调,精英掌握着权力。基础权力是一种集体性权力,是中央集权国家通过专制或非专制的方式运作的制度能力。这种制度能力旨在贯穿其地域,在逻辑上贯彻中央集权国家的命令。^[4]简言之,基础权力被中央集权国家所强调,是一种制度能力。基础权力通过国家基础设施来协调社会生活,经济权力、军事权力、意识形态权力都属于基础权力。国家基础权力建立在合理的理性官僚体系和工业文明的技术条件之上,是一种以制度化为存在形态的功能性权力。^[5]

国家基础权力的核心是制度能力,国家基础权力通过制度有效地施加于社会。国家政权向基层社会的延伸,就是制度向基层社会渗透的过程。国家通过向基层社会输入政策、制度、法律

法规,建立起科层化的制度体系和标准化的操作流程,以规范和约束基层社会治理主体的行为,进一步巩固国家政权。因此,基础权力是一种基于制度性关系的权力。由于制度运转和政策实施奠基于社会对规则的服从,因而在国家基础权力向基层延伸的过程中,传统的乡土秩序和文化会受到科层制的规范和约束。^[6]在科层制约束下,国家以一种技术性的方式对乡村进行治理,推动乡村社会的有序化、规范化发展。可以说,在国家政权建设的过程中,制度的实施和执行通过技术化的方式,使得国家权力渗透到基层社会,提高基层治理能力。渠敬东等学者在对中国改革经验的分析中指出,国家社会制度的发展经历了从总体支配到技术治理的转变,^[7]即国家的管理技术和治理手段越来越标准化、技术化、程序化。后续的很多研究以此为基础来展开,如项目制、^[8]技术治理、^[9]数字下乡、^[10]制图术^[11]等,这构成技术治理理论的一个发展脉络,为技术治理互构论视角的形成提供了理论支撑。技术治理互构论视角从社会建构与技术发展的维度出发,主张技术在社会发展过程中并不是按照技术内在的逻辑进行运作,而是由创造和使用技术的社会历史条件所决定。技术是社会和政治的产物,具有表达和巩固制度的功能。在国家视阈下,制度能力是技术治理的起点,在落实各项制度、政策措施时,政府通过技术化的治理方式和手段达成治理目标。

国家基础权力的实现途径是国家基础设施的发展和完善,即国家基础设施越健全,则动员和改造社会的能力就越强大,政权建设也就越成功。^[12]基础设施是国家基础权力的基础,使得制度能力得以发挥,而基础设施更是数字乡村治理的必要组成部分。新中国成立以来,尤其是改革开放后,国家基础设施的建设获得飞速发展。截至2016年末,全国31925个乡镇和596450个村中,99.3%的村通公路,99.7%的村通电,99.5%的村通电话,82.8%的村安装了有线电视,89.9%的村通宽带互联网,25.1%的村有电子商务配送

站点。^[13]基础设施的完善,一方面为国家制度的推行提供便利,另一方面也催生国家利用基础设施尤其是先进的信息技术进行社会治理。可以说,基层设施的完善有效地推动着国家基础权力的提升。国家基础设施的发展和完善,衍生出技术治理的另一发展脉络,即技术治理的工具论视角。工具论视角将技术作为一种治理的工具,强调国家利用先进的技术手段进行治理,其关注的焦点是数字技术在提高治理效能中的作用。技术是当代政府治理变革的推动力,政府在利用技术推动自身治理变革的过程中,历经从“指向数据”到“依靠数据”的治理转型。^[14]但技术并不是万能的,完全依靠技术手段进行治理,会产生技术治理的异化,从而带来治理难题。比如,利用先进技术进行治理,在改革初期可以推动制度实施,增强风险防控能力,推动社会发展。但近年来,面对日益分化和多元的社会,技术变革引发治理转型的深层次瓶颈,^[15]出现了系统改革困难、政府治理路径依赖、基层民主名实分离、治理成本高昂的问题。当既有的社会规范无力约束新型技术行为时,容易造成技术作恶的后果,^[16]使技术由服务人转变为支配人。换言之,社会规则与技术之间的异步发展,是导致技术治理困境的根源。因此,在治理过程中要对技术治理的功能和边界进行合理界定,化解技术专断思维,避免信息技术对治理主体的过度支配。^[17]政府要加强对技术治理规则的制定和完善,推动技术更好地服务于社会治理。

国家基础权力的两个关键要素——制度能力和基础设施,构成技术治理的两个发展脉络,即技术互构论和技术工具论。技术互构论是以制度能力为线索的技术治理,强调治理过程中治理手段的技术化、程序化、标准化。这一治理路径可以推动治理的规范化、程序化,但也会给基层治理带来形式主义、技术官僚主义泛滥等问题。技术工具论是以基础设施为线索的技术治理,强调通过基础设施的完善,利用新的信息技术进行治理。这一治理路径可以短期内提高治

理效率,但是面临着规避责任、简化现实、技术作恶的风险。技术治理进入研究视野,相关研究成果不断拓展,专家治国、技术官僚、信息技术和微观政治等不同概念相继提出,^[18]但都可以归纳到上述两个研究脉络之中。技术治理驱动下的数字乡村建设,其实质是国家不断以信息化技术和科层化技术实现对乡村社会的改造,^[19]是国家基础权力建设的结果。

二、数字乡村治理的发展机遇:四大历史性时刻的交汇

当前,数字乡村治理在中国方兴未艾,面临着四大历史性时刻交汇带来的时代机遇。

(一)第四次科技革命在中国蓬勃发展

第四次科技革命,是继蒸汽技术革命、电力技术革命、计算机及信息技术革命之后的又一次科技革命,是以人工智能、机器人技术、区块链、物联网、虚拟现实、量子信息技术为主导的新一轮科技革命,具有互联、数据、集成、创新、转型等特征。第四次科技革命通过信息技术链接与整合政府、市场、社会等多元治理主体的资源和力量,推动着社会治理的数字化转型。社会治理的数字化转型涵盖了数字政府、数字经济、数字乡村等方面。据《中国互联网发展报告 2021》的数据显示,截至 2020 年底,中国网民规模为 9.89 亿人,互联网普及率达到 70.4%,特别是移动互联网用户总数超过 16 亿;5G 网络用户数超过 1.6 亿,约占全球 5G 总用户数的 89%;工业互联网产业规模达到 9164.8 亿元;数字经济持续快速增长,规模达到 39.2 万亿元,总量跃居世界第二。^[20]由此可见,第四次科技革命不仅推动数字经济、互联网产业、电商平台等新型产业和经济形态的发展,也是推动社会治理数字化转型与发展的重要驱动力量。

第四次科技革命在中国的蓬勃发展,为数字乡村治理提供了良好的技术保障。其一,技术的进步可以打破时间和空间对社会治理的限制。比如,运用微信等数字技术工具可以为数字乡村

治理的“在场化”提供保障条件,可以把外出务工的人拉进村务讨论群,使其跨越时空的制约参与乡村治理。其二,大数据技术的发展与应用,使得“互联网+政务”的乡村治理得以实现。大数据技术为“互联网+政务”治理平台的搭建提供技术支持,为其运营提供数据保障。以“腾讯为村”平台为例,它是腾讯公司开发的一款公益性的乡村信息服务平台,是“应用程序+微信公众号+大数据平台”三位一体的综合性信息服务平台。“腾讯为村”利用大数据、人工智能等信息技术,通过“互联网+”模式帮助乡村进行基层党建、精准扶贫、社会治理等事务,有助于强化乡村治理的组织力量,推动数字乡村建设。

(二) 中国特色社会治理实践的创新发展

党的十八大以来,在习近平新时代中国特色社会主义思想的指引下,社会治理领域进行了一系列的制度创新和实践创新。2013年,党的十八届三中全会首次提出“社会治理”的概念,自此开启社会治理的崭新篇章。2014年,党的十八届四中全会提出“社会治理现代化”的理论命题。由此,社会治理的理论内涵不断丰富,实践路径持续创新,逐步形成了“以人民为中心”的治理理念,建设平安中国的治理目标,并要建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,构建“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”“七位一体”的社会治理体系。同时,社会治理领域陆续提出要坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,推进市域社会治理现代化、优化基层社会治理格局等一系列创新性表述。共建、共治、共享社会治理格局的构建,社会治理体系的不断完善与发展,推动着中国基层社会治理的转型与创新,也为乡村治理的数字化转型提供了良好的制度环境,推动乡村治理朝着精细化、智能化方向发展。

中国特色社会治理实践的创新发展,为数字乡村治理提供了重要保障。其一,科技支撑的社会治理体系是实现乡村治理现代化的重要途径。一方面,为数字乡村综合治理平台的建设营造了

良好的政策环境,另一方面为多元社会治理主体之间的沟通、协作提供着技术支持,不仅有助于降低多元主体之间的交流成本,而且有助于让多元主体在同一治理平台上协同工作,推动乡村治理现代化。其二,创新发展理念客观上推动着乡村治理的数字化转型。创新位于五大发展理念之首,对整个社会的发展具有指导性作用,创新要求乡村治理的转型升级。据《2021全国县域农业农村信息化发展水平评价报告》的数据显示,2020年全国县域农业农村信息化发展总体水平达到37.9%,全国县级农业农村信息化管理服务机构覆盖率为78.0%,全国县域政务服务在线办事率为66.4%。^[21]农村信息化发展水平的提升,为创新乡村发展路径,推动数字乡村治理奠定了基础。

(三) 乡村社会结构的“千年未有之变”

当前我国乡村社会面临着市场化、行政化、数字化的冲击与挑战,出现了人口外流、撤村并组、土地外包、淘宝村涌现等现象,乡村的社会结构出现了“千年未有之变”:一是老龄化、空心化严重。乡村地区,尤其是在中西部的农村,大量年轻人外出务工挣钱,乡村人口急剧减少,人口外流带来村庄的空心化,留在乡村的基本上都是体弱多病的老年人以及一些留守儿童。人口结构的失衡,使得乡村生产、务工的人数减少,村庄治理缺乏人才,乡村失去活力。二是村庄的治理半径变大,治理难度增加。近几年农村实施的撤村并组政策,让生活在偏远、基础设施落后地区的农民搬迁到邻近的、基础设施较好的地区,多个村合并为一个村,多个组合为一个组。这一举措使得村庄的治理半径变大。撤村并组虽然可以精简人员、节省开支,但也出现了违背农民意愿、乡村治理事务增多、村庄矛盾纠纷增加、村庄选举利益博弈等治理难题。三是乡村社会结构的开放性。自实行家庭联产承包责任制以来,乡村社会结构趋向开放,公司、企业、社会组织等多元治理主体通过项目制、资本下乡等方式进入乡村社会,进行土地经营流转、开设公司等生产

经营活动。此外,农家乐、乡村旅游、电子商务的兴起,进一步提升乡村社会的开放度和包容度,使乡村产业经营趋向多元化、数字化。四是互联网带来村民生活方式的变革。“互联网+”政务服务在乡村逐步展开,村民改变了与村委会打交道的方式,由线下转为线上线上相结合。村民的生活方式在互联网的影响下趋于城市化,睡眠时间越来越晚,网购物品越来越普遍。事实上,互联网把基于血缘、地缘而组建的乡村熟人社会复制到数字平台上,^[22]构建起横跨城市与乡村的跨时空数字共同体,村民之间通过数字化的方式进行连接和交流。

乡村社会结构的巨大变革,推动了社会治理空间和时间的变迁以及治理思维的变革,为数字乡村治理的开展提供了社会基础和结构保障。其一,乡村社会的变革,重塑了乡村治理的时空。面对乡村的空心化状态,数字社交平台把外出务工人员联系起来,共同参与乡村治理。面对乡村人口的老齡化,采用现代数字医疗器械可以对老年人的健康状态实施动态监测,确保其生命健康安全。面对撤村并组,治理半径扩大的问题,数字化治理平台可以使村民足不出户、线上办理业务。数字乡村治理通过数字技术的应用,打破了传统乡土社会的时间、空间限制,将村庄的人、事、物维系在数字空间之中。其二,乡村社会的变革,重塑了乡村治理的思维。互联网在乡村的普及,推动乡村社会的生活方式变革和思维变革,大数据技术和数据思维嵌入村民日常生活和村庄治理之中。以淘宝村为例,互联网推动乡村产业结构向电子商务等新型业态发展,乡村由之前的农业为主导转为以服务业等第三产业为主导。在淘宝村,村民的日常生活和生产活动与互联网紧密相连,他们通过电商平台进行商品售卖,通过网络社交平台直播宣传产品。在这一过程中,村民的行为取向和价值观受到互联网的影响,数据思维重塑着村民行为和村庄社会关系。

(四)农民数字素养的持续提升

农民是数字乡村治理的主体,是驱动数字乡

村发展的内在动力。近年来,数字资源不断供给到农村,数字技术在农业生产和农民生活中得到推广与应用,农民的生活朝向数字化转型,农民数字素养得到快速提升。农民数字素养是数字化情境下农民在生产与生活实践中所具备的或形成的有关数字知识、数字意识和数字能力的综合体,并体现为数字化通用素养、数字化社交素养、数字化创意素养和数字化安全素养四个方面。^[23]2022年,中央一号文件指出,要加强农民数字素养与技能培训,加强乡村振兴人才队伍建设。中央网信办等4部门联合印发的《2022年提升全民数字素养与技能工作要点》进一步提出,要提升劳动者数字工作能力,提高农民数字化“新农具”应用水平,完善数字技能职业教育培训体系。这些政策为农民素质素养的提升提供了政策支持和方向指导,推动农民数字素养的有序、有效提升。据《中国互联网络发展状况统计报告》显示,截至2021年12月,十年间农村网民规模从1.36亿上升到2.84亿。根据我们近些年在中国农村的观察发现,农民数字素养的提升表现在四个方面:一是数字操作技能提升,学会并熟练使用智能手机和APP应用程序的人数增加。二是可以生产数字产品,进行数字内容创作,比如利用抖音、快手等平台制作并发布视频。三是利用数字技术进行沟通与协作的能力提高,比如通过政务应用程序线上办理业务。四是数字安全意识提升,注意保护个人数据和隐私。

农民数字素养提升可以为数字乡村治理提供人才保障和智力支持,推动乡村振兴和数字中国战略的有效开展。其一,农民数字素养提升有助于缓解乡村数字化人才匮乏的困境。当前广大农村地区,尤其是西部农村地区,数字化基础还比较薄弱,数字化人才匮乏,这给数字乡村治理带来了难度。但是,随着农民数字素养的提升,数字化思维的形成,会使用数字设备和程序的人数在不断增加。数字化人才逐渐增多,可以有效缓解乡村数字化人才匮乏的困境,降低数字乡村治理的难度。其二,农民数字素养提升有助

于丰富数字乡村的治理资源。短视频成为“新农具”,成为数字乡村治理的工具。农民利用抖音、快手等短视频平台,不仅可以学习各种技能,还可以进行数字内容创作和生产,提高自身的数字化增收能力。2021年,抖音推出的“乡村大师课”,共有9.9亿人次进行观看和学习,有82万条短视频分享养猪的技术要点。此外,全年共有179.3万款农产品通过抖音电商卖向全国。^[24]这些都为数字乡村治理提供了有力的支持。

三、数字乡村治理的实践困境:技术治理的意外后果

国家基础权力向乡村社会延伸的过程中,由于数字技术与乡土社会不契合,也不可避免地出现了一些技术治理的意外后果。

(一)数字供给与农民需求脱节

能否有效回应农村居民需求是检验数字乡村建设有效性的一个关键标准。^[25]数字生产和供给本应来自农民的实际需求,通过自下而上的方式产生,但实际情况却与此相反。当前,乡村的数字供给是自上而下产生的,是上级政府设定相关政策指标体系后从基层社会搜集的。这将导致数字供给与农民需求脱节,导致数字乡村治理处于一种“悬浮”状态,使数字技术无法有效嵌入乡土社会,发挥治理功能。

数字供给与农民需求脱节主要表现在四个方面:其一,基层政府机械执行政策文件。对于基层政府来说,数字乡村治理是一项政治任务,其在行政性压力下,首要考虑的是如何完成上级的任务。因而,基层政府严格遵照文件指示建设数字化治理平台,而忽视了村庄的实际发展需求。这些数字基础设施建设往往要耗费基层政府大量的人力、物力和财力,却与农民的关联度不高,只是为了迎接上级政府的检查和考核,在治理过程中没有实际发挥治理效能,难以获得农民的认可。其二,村干部没有做好农民需求调查。村干部在数字乡村治理的工作中,常常陷入信息申报、填表等各种琐碎事务之中无法抽身。

他们忙于建立村级台账,维护综合服务平台的运转,而无暇顾及农民的实际需求,未提前做好农民的需求调查从而按需施策。其三,数字乡村建设的标准缺失。当前数字乡村建设处于起步阶段,还没有建立统一标准和评价指标。各个地区根据自身情况,往往将已经成熟的典型案例和做法打包汇总进行上报,或者上报的只是常规的工作内容。这导致数字乡村建设没有真正落地,数字治理处于“悬浮”状态,与农村实际和农民的需求脱节。2022年,中央一号文件指出要“加快推动数字乡村标准化建设,研究制定发展评价指标体系”,这对数字乡村治理统一、规范、有序地开展提出了要求。其四,农民需求表达的“失语”。一方面,农民对于数字乡村治理缺乏深入了解,没有产生需求表达;另一方面,村庄诉求表达的渠道和机制不够畅通和规范。由此,在数字乡村治理中,数字供给与农民需求脱节,使得治理内容脱嵌于村庄社会、脱离于农民实际需求,进而容易造成治理困境。

(二)数字依赖与治理失真

数字化技术改变着个体与外界的连接方式,人们在工作生活中将原来依靠电话、短信的连接方式转换成了数字网络的数字连接。数字连接的便利带来社会连接对于数字技术的依赖。^[26]基层工作人员越来越依靠微信群等技术平台进行信息传递和人数统计,利用数字治理平台随时掌握村民的动态和村务情况。此外,在利用数字技术进行基层治理的过程中,由于科层制的惯性,基层治理在生产数字(建立村级台账、信息统计等)的过程中容易产生数字依赖。数字依赖表现在两个方面:一是对数字的依赖。基层工作人员经常陷入呈报材料、总结经验文山会海之中,上级监督和考核的各项工作事务也要以数字化形态去呈现。二是对数字技术的依赖。一些地方政府把数字乡村建设简单地看成是信息基础设施建设或综合服务平台的建设,过度追求技术化形态,导致乡村充斥着各种数字政务平台、政务应用程序,致使基层工作人员被数字技

术构建的治理平台所束缚。

数字依赖带来治理失真的问题,表现为政策执行过程中的治理偏差。治理失真问题在技术治理实践中普遍存在,通常表现在三个方面:其一,技术简化治理问题,掩盖治理的复杂性。运用技术进行治理可以提高治理效率,推动乡村治理的精准化、数字化、程序化运作。但是技术治理往往将治理问题简单地进行数字化、狭隘化处理,使其难以完整表达社会治理问题的复杂面向。其二,数字技术反作用于治理之中,支配和控制治理过程。技术有其独立性和内在的发展逻辑,在治理过程中并不是一成不变地按照指示进行操作,会出现技术反作用于治理对象的意外后果。数字乡村治理本来是利用数字技术来提高乡村治理的效能,但是也会出现技术规训治理对象、支配治理过程的现象。其三,对技术的依赖导致治理主体的自主性丧失。一方面,对于基层工作人员而言,数字技术能够提高工作效率;另一方面,对于农民来说,数字技术拓宽治理的参与渠道,方便农民的需求表达。数字技术的便捷与高效,容易让治理主体对数字技术产生过度依赖,从而导致治理主体性丧失,人被技术所支配。因此,在数字乡村建设过程中,过度强调技术决定论或过度依赖技术,会带来反治理问题,^[27]包括部分群体被技术排斥、数字平台建设的形式主义、智能官僚主义、数字技术规训、数字乡村建设目标偏移等。

(三) 数字技术泛滥与治理规则混乱

当某项技术足够成熟、应用成本足够低、使用比较简单的时候,就会出现技术泛滥。通信技术从2G发展到5G,宽带实现村村覆盖,网费价格下降,村民数字使用能力提高等都在客观上为数字技术的泛滥创造了基本条件。随着互联网、信息通信技术在农村的普及,数字技术在农村的触角广泛延伸,不仅农民可以在数字社交平台上进行沟通交流、视频制作、信息传播,而且村干部也广泛利用数字技术进行治理,在此过程中出现了数字技术的过度应用与技术泛滥问题。数字

技术泛滥具有两个特点:肆意滥用和违法乱用,二者都源于治理规则的缺失与混乱。

在数字乡村治理中,数字技术的泛滥会带来治理规则的混乱,进而影响到乡村秩序。其一,人人可以生产数字,不受限制,治理缺乏统一规则。由于数字智能应用程序和社交平台的开放性,人人都可以成为数字的生产者和传播者。以抖音平台为例,每个用户都有着浏览视频、发表评论、发布视频的权限,还可以在平台上进行商品售卖和购买。通过数字技术,农民可以跨越空间限制,进行实时化、场景化的互动。农民自身有很强的自主性和自由度,受到的限制很少,由此诱发了诸如网络诈骗、现实感情疏离、手机上瘾等社会问题,对乡村治理秩序带来一定的冲击和影响。其二,数字技术带来价值观念变迁,造成治理规则混乱。在网络社会中,人们接收到的信息和价值观更加多元,这些观念在潜移默化中重塑了农民的思维方式,并且转化为指导农民行动的内在秩序。这些价值观念的形成与乡土社会无关,因而会与传统乡土秩序产生矛盾与冲突。此外,这些价值观念并不总是正确的,农民受到不良价值观念的影响后,会给乡村秩序带来破坏。其三,数字技术使得属地治理逻辑失灵、规则失效。数字技术使得个体可以跨时空进行高度互联,为个体不在场行动提供实现条件,使得原有的属地治理方式失效。例如,外出务工的村民可以通过微信投票小程序远程参与村庄选举,而不必现场投票。此外,数字技术在介入治理的过程中,产生了过度留痕、数据泄露、利益失衡等问题,使得技术行动与社会规则之间发生异步,^[28]由此带来治理风险。

因此,数字时代的乡村治理,最重要的不是数字技术,而是由数字技术驱动的治理规则、权力关系与制度建设。在数字乡村治理中,要防止对数字技术的滥用与乱用,规范数字治理的规则与程序,高度警惕数字官僚主义对乡村秩序的破坏。

(四) 数字过于理性与治理的情感“温度”匮乏
数字过于理性是理性观念在当今技术时代

发展的新形态,其典型特征是通过可量度、可计算、可预测的严格程序对自然界和社会进行改造和控制。数字技术是一个客观的东西,本身并无好坏善恶之分。但当技术突破原有社会规则的束缚,或技术发生异化由服务人转化为奴役人的时候,技术就有作恶的可能。哈贝马斯批判技术理性,^[29]他认为科学技术的进步使得人们只关注技术本身,而不问其目的和后果,结果人与人之间的关系被异化为物与物的关系,技术成为支配人的工具。因此,需要通过价值理性来对人和技术加以规范和引导。

在数字乡村治理中,存在着数字过于理性与治理的情感“温度”匮乏之困境,具体表现在两个方面:一是数字治理的标准统一化,忽视了数字弱势群体的实际情况。如在疫情常态化背景下,使用手机扫描二维码进行信息登记、参与核酸检测的现象很普遍,但对于农村的老年人来说,很多人没有智能手机,即使有智能手机但能够熟练使用的也不多,这就导致老年人被数字技术排斥在外。二是数字治理的程序化,忽视了人际交往的情感需求。大力推行的“互联网+”政务平台,要求村级事务信息都要录入电脑后台,变为具体的数字和信息条目。工作人员被数字所裹挟,在程序化要求之下,被数字治理平台支配了工作内容。原本通过口头交流方式进行的信息处理和纠纷调解,被程序化为对话和评论,在后台进行回复,这导致人们之间的社会关系冷漠化,工作人员和村民双方的情感需求被忽视,不利于人际关系的和谐和数字乡村的建设。

越来越多的学者开始认识到,数字理性和刚性的制度要求已经不能完全适应新时代的社会治理需要,呼吁情感、非正式制度回归到社会治理中。情感治理可以柔化国家与社会之间的权利结构关系,回应人民对于情感的期待与要求,使得社会治理回归人的价值及其主体性。^[30]中国共产党始终坚持人民至上,因此,数字乡村治理和实践应遵循人民本位的时代要求,积极回应和解决人民群众的实际需求。

四、结论与讨论

当前乡村治理受到大数据、互联网等信息技术的影响,正在朝向数字化转型,而推动这一变革的动力是国家基础权力建设。国家基础权力的两个要素,即制度能力和基础设施是技术性治理的两个逻辑起点,代表了技术治理的两条发展路径。技术互构论突出强调国家通过技术化的方式进行治理,技术工具论则主张利用先进技术进行治理。数字乡村治理既包含利用现代信息技术赋能乡村治理的过程,又包含乡村治理方式的技术化、数字化转型,这有助于强化国家基础权力。在当前的中国社会,第四次科技革命浪潮、社会治理创新发展、乡村社会结构变迁、农民数字素养提升为数字乡村治理提供了时代发展机遇。但是,在实践中,数字乡村治理依旧面临着数字供给与农民需求脱节、数字依赖造成治理失真、数字技术泛滥带来治理规则混乱,以及数字过于理性与治理的情感“温度”匮乏等现实困境。

推动数字乡村高质量发展,解决数字乡村治理的实践困境,可以从提升治理需求的回应度、提高政策执行的精准度、完善治理体系的适应度、坚持人民立场等角度出发,及时优化调整数字乡村的治理路径。一是要提升治理需求的回应度,避免数字“悬浮”。政府要改变数字供给自上而下的现状,从农民需求出发,做好需求的调查和评估工作,推动数字需求自下而上传达。此外,政府需要畅通需求表达渠道,鼓励农民积极表达需求,做到数字供给与需求的匹配,避免数字“悬浮”。二是要提高政策执行的精准度,减少治理偏差。政府要强化监督考核,做好流程管理,避免数字乡村治理中的形式主义、官僚主义作风,提升基层治理效能。同时,也要完善数字乡村建设的协调沟通机制,各部门做好工作的精准对接,明确治理目标和治理主体,减少政策执行过程中的治理偏差。三是要完善治理体系的适应度,规范治理规则。政府要因地制宜地选取数

字治理工具,避免数字技术泛滥带来的治理难题,增强数字乡村治理的风险防范力;要加强价值引导和过程管理,完善技术治理的法律法规,避免治理规则的失范。四是要坚持人民立场,发挥人民的主体性。数字乡村治理应该坚持以人民为中心的发展立场,把人民的需求和利益放在第一位,让数字服务于人,重视情感治理,避免治理“温度”的缺失。同时,也要积极发挥人民的主体性,驱动数字乡村治理走向高质量发展阶段。

数字乡村,作为数字中国建设的重点内容,作为实现国家乡村振兴和农业农村现代化发展的重要战略,是当下学术研究和政策实践的关注热点。针对数字乡村建设过程中出现的实践困境,自然延伸出对数字生产机制问题的思考。乡村建设中的数字如何产生,是以政府为中心,还是以社会为中心,或者以人民为中心?数字生产的逻辑是什么?展望未来的研究,数字乡村治理如何有效开展,数字乡村治理的评价指标如何科学制定,数字乡村治理规则如何构建,都是需要持续思考和解决的问题。

注释:

[1] 中国互联网络信息中心:《第49次〈中国互联网络发展状况统计报告〉》, http://www.cnnic.cn/hlwfzyj/hlwzbg/hlwtjbg/202202/t20220225_71727.htm。

[2] 佟林杰、张文雅:《乡村数字治理能力及其提升策略》,《学术交流》2021年第12期。

[3] 韩鹏云:《乡村社会的国家政权建设:实践与反思》,《学术界》2021年第8期。

[4] [英] 迈克尔·曼:《社会权力的来源》(第二卷·上),陈海宏等译,上海:上海人民出版社,2007年,第68-69页。

[5] 殷冬水、赵德昊:《基础性权力:现代国家的标识——国家基础性权力的政治理论透视与解释》,《学习与探索》2019年第9期。

[6] 赵晓峰:《公私定律:村庄视域中的国家政权建设》,北京:社会科学文献出版社,2013年,第221页。

[7] 渠敬东、周飞舟、应星:《从总体支配到技术治理——基于中国30年改革经验的社会学分析》,《中国社会科学》2009年第6期。

[8] 渠敬东:《项目制:一种新的国家治理体制》,《中国社会科学》2012年第5期。

[9] 黄晓春:《技术治理的运作机制研究——以上海市L街道一门式电子政务中心为案例》,《社会》2010年第4期。

[10] 王雨磊:《数字下乡:农村精准扶贫中的技术治理》,《社会学研究》2016年第6期。

[11] 杜月:《制图术:国家治理研究的一个新视角》,《社会学研究》2017年第5期。

[12] 韩鹏云、徐嘉鸿:《乡村社会的国家政权建设与现代国家建构方向》,《学习与实践》2014年第1期。

[13] 中华人民共和国国家统计局:《第三次全国农业普查主要数据公报(第三号)》,中国政府网, http://www.gov.cn/xinwen/2017-12/15/content_5247339.htm。

[14] 徐雅倩、王刚:《数据治理研究:进程与争鸣》,《电子政务》2018年第8期。

[15] 黄晓春、嵇欣:《技术治理的极限及其超越》,《社会科学》2016年第11期。

[16] [28] 邱泽奇:《技术化社会治理的异步困境》,《社会发展研究》2018年第4期。

[17] 韩志明:《技术治理的四重幻象——城市治理中的信息技术及其反思》,《探索与争鸣》2019年第6期。

[18] 陈天祥、徐雅倩:《技术自主性与国家形塑——国家与技术治理关系研究的政治脉络及其想象》,《社会》2020年第5期。

[19] [25] 韩瑞波:《技术治理驱动的数字乡村建设及其有效性分析》,《内蒙古社会科学》2021年第3期。

[20] 《〈中国互联网发展报告(2021)〉在京发布》,中国互联网协会网站, <https://www.isc.org.cn/article/40203.html>。

[21] 《2020年全国县域农业农村信息化发展总体水平达37.9%》,中华人民共和国农业农村部网站, http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202112/t20211220_6385157.htm。

[22] 郭明:《虚拟型熟人社会:一个新乡村社会形态》,《探索与争鸣》2022年第2期。

[23] 苏岚岚、彭艳玲:《数字化教育、数字素养与农民数字生活》,《华南农业大学学报(社会科学版)》2021年第3期。

[24] 《抖音发布首份乡村数据报告 短视频成为新农人学习工具》,光明网, <https://m.gmw.cn/baijia/2022-02/18/35528022.html>。

[26] 王天夫:《数字时代的社会变迁与社会研究》,《中国社会科学》2021年第12期。

[27] 刘天元、田北海:《治理现代化视角下数字乡村建设的现实困境及优化路径》,《江汉论坛》2022年第3期。

[29] 刘伟、陈锡喜:《“技术理性统治”何以可能——兼论哈贝马斯技术理性批判的反思向度》,《上海交通大学学报(哲学社会科学版)》2016年第2期。

[30] 吴晓凯:《当代社会情感治理的逻辑演绎与实践反思》,《宁夏社会科学》2022年第2期。

[责任编辑:刘姝媛]