

# 数字技术赋能乡村治理的现实困境与实践路径

张欣欣

西安建筑科技大学, 马克思主义学院, 陕西 西安

收稿日期: 2023年9月28日; 录用日期: 2023年11月13日; 发布日期: 2023年11月23日

## 摘要

数字技术赋能乡村治理是以数字技术为支撑, 重塑乡村治理结构, 为推进乡村治理现代化创造新机遇。当前, 数字技术赋能乡村治理实践面临治理理念滞后、数字治理制度不完善、治理主体行动不力、治理客体矛盾复杂等困境。为此, 数字技术赋能实现乡村治理现代化需加强乡村治理理念、完善乡村治理制度、培养乡村治理主体、解决乡村治理客体。

## 关键词

数字技术, 赋能, 乡村治理, 现实困境, 实践路径

# The Realistic Dilemma and Practical Path of Digital Technology Enabling Rural Governance

Xinxin Zhang

School of Marxism, Xi'an University of Architecture and Technology, Xi'an Shaanxi

Received: Sep. 28<sup>th</sup>, 2023; accepted: Nov. 13<sup>th</sup>, 2023; published: Nov. 23<sup>rd</sup>, 2023

## Abstract

Digital technology-enabled rural governance is to reshape the rural governance structure with the support of digital technology, creating new opportunities for promoting the modernization of rural governance. At present, digital technology-enabled rural governance practices are faced with the dilemma of lagging governance concepts, imperfect digital governance systems, ineffective action of governance subjects, and complex contradictions of governance objects. For this reason, digital technology-enabled modernization of rural governance needs to strengthen the concept of rural governance, improve the rural governance system, cultivate the main body of rural gover-

nance, and solve the rural governance object.

## Keywords

Digital Technology, Empowerment, Rural Governance, Practical Dilemma, Practice Approach

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

推进乡村治理现代化是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。当前，数字技术正以高速度、高效率融入乡村治理全过程。《中国数字乡村发展报告(2022年)》显示，2022年中国乡村数字化治理效能持续提升，信息化成为提高乡村治理水平的重要支撑。由此可见，数字技术赋能乡村治理已经成为推进我国乡村治理现代化的内在选择。习近平总书记指出，“全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村”[1]。当前，我国治理中的诸多现实困境都亟待利用数字技术进行破解。运用数字化思维将数字技术合理嵌入乡村治理，探索建立自治、德治、法治、智治相结合的乡村治理现代化体系，对加快实现中国式乡村善治目标具有重要意义。

## 2. 数字技术赋能乡村治理的内在逻辑

### 1) 价值逻辑

目前，数字技术的应用为乡村治理带来新的机遇。首先，数字技术改变了乡村治理者传统的经验思维。数字技术整合了乡村各类治理资源，打破了乡村资源的壁垒，能够及时精准捕获治理信息，提升乡村跨界资源整合效率，促进乡村治理共建共治共享。其次，数字技术推动了多元主体合作。借助数字技术搭建一体化数字协同治理平台，高效聚集乡村多元主体，实现乡村“自上而下”和“自下而上”治理理念与需求的相互衔接，促进乡村传统单一主导向多元主体协同共治模式的转型。借助数字平台和技术治理工具，扫清了乡村多元治理主体之间跨层级、跨区域协作障碍，为建筑乡村多元共治治理模式做出了贡献。

### 2) 制度逻辑

数字时代制度的即时性和准确性，提高了乡村治理效能。首先，数字技术赋能乡村治理改变了传统乡村治理制度的滞后性。数字时代，制度的即时性供给可以让治理主体在源头治理实践中，对制度设计存在的不足之处，以及制度完善过程中出现的关键性因素进行实时预测，这样就可以降低制度设计与完善的繁琐程序，节省制度设计的时间成本。其次，改变了乡村治理制度的碎片化特征。数字时代制度的精准性供给能够确保治理主体对治理客体进行解码，精准地了解治理诉求，从而实现治理资源的科学精准匹配，让治理资源在个性化、精准化的制度规范下充分释放活力，有效规避制度供给碎片化、重复化，从而避免治理资源浪费及事后治理的低效化，更好地推动乡村治理现代化。

### 3) 技术逻辑

数字技术发展之快，嵌入之深，使之成为驱动乡村治理现代化的重要动能。首先，数字技术赋予了乡村多元主体跨时空、跨地域参与能力，有效降低了乡村治理成本。其次，数字技术创新乡村治理工具。数字技术赋能为乡村治理带来重大变革，对乡村治理工具、治理方法进行不断创新与完善。另外，借助

技术工具破除乡村传统封闭且单一的治理情境，使其在治理、经营、规划等领域进行持续自我更新和优化，朝着更加开放、多元及数字化方向发展。最后，数字技术提升村民数字素养。随着互联网和智能手机的普及，村民们可以更方便地获取信息，在线教育平台和各种教育类应用程序为村民提供了学习新知识、新技能的途径，为村民们积极参与乡村治理提供有力支持。

### 3. 数字技术赋能乡村治理面临的困境

党的二十大报告指出，“坚持把解决好‘三农’问题作为全党工作的重中之重[2]”。数字技术作为治理工具的强大赋能效应为乡村治理带来了无限可能，然而在数字技术推动乡村治理现代化的同时，也应该看到数字技术赋能乡村治理现代化所面临的治理理念滞后、数字治理制度不完善、治理主体行动不力、治理客体矛盾复杂等现实困境。

#### 1) 治理理念相对滞后

乡村治理理念是引领乡村治理实践的前提条件。数字时代的多变性、动态性、复杂性的特征，迫切需要革新落后的乡村治理理念。首先，传统的经验思维不再满足时代的需要。乡村治理者年龄普遍偏大，思想较为保守，处理问题往往依靠经验直觉行事，尚未形成以数据为依托的思维模式，对问题的整体性、系统性、全面性的分析和认知不够全面，难以保障乡村治理的科学性和有效性。其次，包容性治理理念缺失。乡村治理者在乡村治理过程中仍秉承着传统的行政思维，牢牢掌握乡村治理决定权，服务理念缺失，与村民的协同共治意识不足。在传统乡村管理思维影响下，使得乡村处于政府主导、村民依从的模式。

#### 2) 数字治理制度不完善

乡村治理制度是推进乡村社会正常运行的动力基础。当前，乡村治理正处于向现代化转型的关键期，传统的乡村制度已难以适应更加开放、多元、信息化的乡村社会。首先，传统乡村治理制度呈现滞后性。传统的乡村治理制度主要是以“问题”为导向，针对已经发生的“问题”进行“补漏”，缺乏“时效性”，属于“被动”的制度设计。在这种制度模式下，乡村治理制度整合利益关系、维护乡村社会秩序的预期功能没有被完全发挥出来，不能达到乡村治理制度的预期效果，往往导致事后治理，从而在一定程度上导致乡村治理成本高和乡村治理效能低下。其次，传统的乡村治理制度呈现出碎片化特征。在传统科层制影响下，基层政府采用单轨式治理模式，相关制度依据碎片化的治理实践而制定出台的，不仅不能对治理难点精准定位，造成治理资源浪费，而且因制度的泛供给，不能精准靶向“治理真空”，背离了制度供给的初衷，最终导致制度供给不能准确有效地回应乡村居民的公共诉求，进而引发了制度认同度低、乡村治理低效低下等问题。

#### 3) 治理主体行动不力

数字技术赋能乡村治理现代化的实现关键看人，只有治理主体将他们的积极性都调动起来，数字乡村治理效能才能在实践中被完全释放。首先，治理主体外流严重。人才匮乏是制约乡村治理现代化的主要因素，“老龄化”、“空心村”等现象使得乡村缺乏内生动力，从而导致治理主体地位缺失和主体意识不足。我国乡村治理模式主要以精英为主导，优秀人才是建设和发展乡村的中流砥柱。由于高质量人才不断向城市流动，乡村内生动力不足导致乡村整体文化程度和自愿参与乡村治理的意识下降，严重限制了乡村治理现代化的进程。其次，治理主体数字素养低。数字素养是应对数字时代不断变化的外在环境所必需的能力，也是治理主体参与数字生活的基本门槛。实现数字技术赋能乡村治理现代化，参与乡村治理的群体需要具备一定的数字素养，否则数字技术就会成为摆设，最终使数字技术的赋能效果丧失殆尽。由于乡村人口结构呈现老龄化的特点，部分村民受教育程度较低，信息化人才稀缺，从人口结构上，长期生活在农村的老年人占主导地位，他们不习惯或不会使用手机，部分村民对网上办事流程不熟悉，乡村公共服务数字化程度较低。

#### 4) 治理客体矛盾复杂

数字技术赋能乡村治理并非单纯的数字技术迁移、引入，而是受多方面因素的制约。首先，乡村数字基础设施薄弱。数字基础设施是推进乡村治理的重要外部支柱。目前，乡村地区互联网普及率非常有限，网速配置低，即使用手机上网，部分地区也会出现手机网络信号差，信号容易中断等问题。同时，由于乡村基础数据库数量少，规模小，很难满足乡村治理的需要，难以为乡村治理提供有力的数字支撑。其次，乡村数字平台建设滞后。数字技术赋能乡村治理现代化离不开数字平台建设，没有数字平台就没有乡村治理现代化之说。然而，目前针对乡村治理现代化的数字化平台并不多见，且绝大多数乡村仍存在使用传统的乡村治理模式。

### 4. 数字技术赋能乡村治理的实践途径

数字技术赋能是推动乡村治理现代化不可或缺的强大动力，在乡村治理过程中，利用数字技术推进乡村治理现代化可以帮助解决乡村治理面临的诸多困境，具有丰富的理论意义和深刻的实践价值。

#### 1) 加强乡村治理理念

加强乡村治理理念应当从强化乡村领导者的数字化思维、采取多元协商合作方式两方面着手。其一，强化乡村领导者的数字化思维，主张用数据说话，实现治理的科学化和规范化。通过举办各种培训活动，来实现大数据知识下乡的目的。同时还可以邀请专家学者对数字治理理念的解读和宣传，或者利用互联网进行远程学习，持续加强乡村领导者的数据意识，在对信息数据进行筛选和整合的同时，还可以对以数据为基础的治理模式进行塑造，从而使其从以经验为基础的治理转变为以数据为基础的治理。其二，采取多元化协商合作方式。将传统的以行政命令、强制权力以及号召指示等形式转变为以信息技术为手段，强化乡村领导者与村民的互动，采取平等协商、沟通互动、服务主导的方式，实现乡村治理现代化。利用数字技术平台强化乡村领导者村民的互动，势必可以将政府与村庄、政府与村民之间的和谐关系融为一体，为乡村的现代化治理打下坚实的政治基础。

#### 2) 完善乡村治理制度

完善乡村治理制度应当从提高制度的即时性、促进制度的精准性供给两方面着手。从体制结构视角出发提出有助于乡村治理的有效路径，从而建立纵横协调的乡村治理体系[3]。

其一，提高制度的即时性。将数字技术的即时、动态和有效等特性结合起来，对符合源头治理的特性和要素进行实时的搜集和整理，对源头治理实践中每一个层次的制度要求进行深入的分析，使得治理主体可以在源头治理的实践中，对制度设计的不足之处进行实时的预测，并对制度的改进进行有效的指导。另外，通过对治理资源、要素的全面理解和掌握，收集、整合和分析与源头治理相关的制度，对制度的预期功能是否能够实现源头治理的目标，进行系统性的量化，以防止制度设计的随意性和滞后性，降低制度设计与完善的繁琐过程，节省制度设计的时间成本。其二，推动制度的精准性供给。将乡村复杂性、多变性、碎片化问题纳入到一个精准和细化的制度框架中，为乡村社会的前瞻性治理提供一个具体和可行的实践方案。保证治理主体对村民的需求和偏好展开解码，精准地抓住乡村治理诉求，从而科学精准匹配治理资源，让治理资源在个性化、精准化的制度规范下充分释放出活力，有效避免了制度供给碎片化、重复化，从而避免治理资源的浪费及事后治理的低效化，更好地满足了前瞻性治理的诉求，将前瞻性治理的蓝图转化为现实成果。

#### 3) 培养乡村治理主体

培养乡村治理主体应当从吸引人才返乡、提高治理主体数字素养两方面着手。其一，吸引人才返乡。推动“新乡贤”计划实施，鼓舞创新创业能人、涉农专业人才、高校毕业生“下乡”。做好相关宣传事项并出台相关政策，采取畅通回乡工作的绿色通道、健全福利保障制度、提供合理工资和晋升机制以吸

引乡村人才。在引导科技人员、退伍军人等人才来乡创业定居的同时，还要加强农村文化教育培训，注重培养本地新型村民，充分发挥村民自身优势，留住乡贤为家乡增添内生动力，支撑和引领乡村全面进步，推动乡村治理现代化。其二，提高治理主体的数字素养。“数字素养并不会随着互联网权限或设备而自主获得”[4]，因此，有关部门必须在顶层设计上对乡村地区的数字素养给予足够的重视，并构建出一套系统的数字素养培训体系。通过开设培训班、专家讲座、线上课程等多种形式，培育村民各方面的数字素养，特别是对于各类电子平台的推广使用。对村民进行细致的培训，如有条件应进行“手把手”教学，使其意识到电子平台处理相关事务的便利和优势。在此基础上，结合乡村发展的实际需要，开展乡村数字治理实践活动，促进乡村村民的数字素养提升。与此同时，要构建一个数字治理的援助机制，对于现在还没有形成基本的数字素养的治理主体来说，要形成相应援助机制，应该根据问题的主要类型来确定援助的具体方案，这样才能保证在援助加入后，问题能够得到有效的解决。

#### 4) 解决乡村治理客体

解决乡村治理客体应当从夯实数字基础设施、推广数字平台建设两方面着手。其一，夯实数字基础设施。加快推进 5G 和光纤到村的建设步伐，增加网络通信基站、宽带接入端口等基础设施的铺盖面，保证广大乡村地区能够正常接收到网络信号，提高乡村地区的互联网渗透率。同时，加速乡村基础信息数据库建设，从农民个人信息、村庄经济发展、村庄农业科技运用等多方面建设和维护数据库，进而打通数据流通壁垒，实现数据共享。其二，推动数字化平台建设。政府应鼓励和支持将传统乡村治理场域从现实的实体空间转移到虚拟的数字空间，以数字平台为基础，来完成乡村治理的各项工作，促进村民在数字平台中进行正常的沟通、交流，并逐渐在数字平台中完成议事。与此同时，根据乡村特点，在数字平台中嵌入一些符合乡村需求的软件，比如村庄通讯录、村庄租赁信息等，对数字平台体系进行持续的改进，进而为乡村治理提供便利。

## 5. 结束语

随着数字技术的迅猛发展，“利用数字技术赋能乡村治理的乃是大势所趋”[5]。数字技术赋能乡村治理能够打破乡村治理者传统的经验思维，推动多元主体合作、改变传统乡村治理制度滞后和碎片化特征、创新了乡村治理工具以及提升了村民数字素养。客观面对数字技术赋能乡村治理的现实困境，通过加强乡村治理理念、完善乡村治理制度、培养乡村治理主体、解决乡村治理客体从而实现乡村治理现代化。

## 参考文献

- [1] 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[J]. 创造, 2022, 30(11): 6-29.
- [2] 坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重 举全党全社会之力推动乡村振兴[J]. 创造, 2022, 30(5): 1-8.
- [3] 杨磊, 王俞霏. 乡村应对公共卫生事件的韧性及其提升路径[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2022, 36(2): 78-85.
- [4] 张成岗, 王明玉. 数字赋能乡村治理的行动逻辑及推进路径——以吉林省 X 村为例[J]. 行政管理改革, 2022(9): 21-30.
- [5] 李燕凌, 陈梦雅. 数字赋能如何促进乡村自主治理?——基于“映山红”计划的案例分析[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2022, 22(3): 65-74.