

【乡村治理现代化】

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

李燕凌,陈梦雅

(湖南农业大学 公共管理与法学学院,湖南 长沙 410128)

摘 要:大数据时代运用数字技术为基层治理赋能成为新趋向。文章运用案例分析法,构建“数字赋能-自主治理”解释性分析框架,探究“映山红”数字治理变革取得成功的原因及其可推广之处。研究发现:数字技术从公共话语体系的重塑、双向监督机制的完善、公共资源的统筹协调三个维度赋能,为乡村自主治理提供外源动力;外源动力促进村民参与权、决策权、知情权与评议权的增强,形成内源动力;外源动力与内源动力融合催生互动-信任-互惠的社会资本,形成混合动力;三重动力共同作用破解自主治理的制度供给、可信承诺和相互监督三大难题,形成以制度的有效供给破解集体行动困境,从而实现数字赋能促进乡村自主治理。数字赋能乡村自主治理的关键在于识别主要问题,实现精准赋能;强化主体能力,实现个体赋能;契合地域特色,实现“现代性”与“乡土性”的匹配。

关键词:数字赋能;乡村自主治理;乡村振兴;“映山红”计划

中图分类号:C912.82 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2022)03-0065-10

一、问题的提出

《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》明确指出,要“坚持自治为基、法治为本、德治为先,健全和创新村党组织领导的充满活力的村民自治机制”。信息技术和智能技术的发展推动着政府形态由“物理空间”向“数字空间”转型,社会治理与服务在数字世界的探索也逐渐展开^[1]。随着数字技术的蓬勃发展与具体应用,其在推动社会治理自主化、现代化、精细化过程中的优势日渐显现。从“硬件”层面来看,我国网络基础设施不断完善,互联网在我国经济社会生活中已成为普遍应用的城乡居民基本生活设施,这为现代数字技术助力乡村振兴提供了基本保障^[2]。从“软件”层面来看,近年来我国出台了多项政策来推动数字乡村的发展,中央政府的顶层设计为数字乡村治理提供了法律保障和制度支持。数字技术的嵌入为传统乡村自主治理注入了新动力,对于提高乡村自主治理能力现代化水平,创新乡村自主治理模式,进而实现乡村振兴战略目标具有重要意义^[3]。

学界围绕数字技术在乡村治理领域的作用展开的研究,主要聚焦于三个方面:一是数字技术对乡村社会结构和话语体系的重塑。Mergel等^[4]指出数字技术改变了乡村组织文化和服务提供的方式,让村民和多元主体能共同参与公共服务的设计与交付过程,促进乡村社会治理朝着双向交互式变革。牛耀红^[5]研究发现数字技术通过搭建网络公共参与平台,联结分散在不同

收稿日期:2021-10-20

基金项目:研究阐释党的十九届五中全会精神国家社会科学基金重点项目“数字化视角下推进以县城为重要载体的城镇化建设研究”(21AZD049);国家自然科学基金面上项目“动物疫情与网络舆情交互影响机理及其危机管理决策方法研究”(71874052)

作者简介:李燕凌,男,湖南农业大学公共管理与法学学院教授,博士生导师;陈梦雅,女,湖南农业大学公共管理与法学学院硕士生。

空间的“原子化”村民,使村庄从形式化村民自治回归真正的乡村自治模式。二是数字技术对乡村权力体系的再构。杜姣^[6]指出技术治理可加强对基层权力的监控,规范村干部治理行为,保护村民权益。赵秀玲^[7]提出运用数字技术可实现对乡村治理监管的全面覆盖、全民参与、全程监督,助推乡村反腐,促进乡村善治。邬家峰^[8]研究发现数字技术通过强化村民的主体性权利,促进了乡村公共能量场由“权威主导型”向“互动博弈型”转变。三是数字技术对乡村治理模式的优化。王欣亮等^[9]研究发现,大数据应用于乡村治理领域在提升乡村自主治理主体的协同性、治理内容的精准性与治理手段的有效性上具有驱动作用。方堃等^[10]提出了跨地域、跨部门、跨功能整合的数字乡村公共服务体系的整体性治理进路。沈费伟^[3]研究发现乡村治理过程中可利用数字技术增强个人自我发展能力、构建多元共治格局、完善制度结构体系,从而促进公共资源整合协调,助推乡村社会可持续发展。

综上,数字技术的运用实现了乡村社会结构和话语体系的重塑,乡村治理场域中农民也逐步外化为“数字自我”,重构了乡村社会权力体系,优化了乡村治理模式,对传统乡村自主治理产生了巨大冲击^[11]。数字技术成为促进乡村自主治理的“软实力”,数字赋能乡村自主治理成为实现乡村振兴战略的重要抓手^[12]。但已有研究侧重于将数字技术运用于乡村治理领域的实现路径与宏观理论层面的外在因素探究,而鲜少聚焦于乡村自主治理领域,忽视了从赋能的视角探究数字技术促进乡村自主治理的运作潜力和实现机制,及其背后蕴含的动力机制。随着数字乡村和乡村振兴战略的推进,各地纷纷开展将数字技术引入乡村治理的试点,其中较为成功的是浙江省D镇下辖各村施行的“映山红”数字赋能乡村自主治理的计划。“映山红”计划以数字治理平台为齿轮,联结政府导治和村民自治,通过政府导治“小齿轮”带动村民自治“大齿轮”有效转动,促成了乡村共建、共治、共享的社会治理格局,达成了数字赋能促进乡村自主治理的目标。

本研究尝试从“映山红”数字治理案例出发,探究数字赋能促进乡村自主治理的运行逻辑,尝试回答数字赋能助推乡村自主治理的动力机制是什么?如何形成?在数字赋能背景下,乡村自主治理的实现机制又是什么?本文拟通过对浙江省D镇下辖多个村庄施行的“映山红”计划进行深入分析,在实践与理论的对话中对中国场景下的数字赋能促进乡村自主治理的微观运行机制进行刻画,探讨“映山红”计划的成功原因及推广价值。

二、理论基础与分析框架

(一) 数字赋能说

数字赋能是赋能理论在信息时代的延伸和发展。“赋能”一词最早可追溯到20世纪70年代,由美国学者Solomon提出。“赋能”的目的在于帮助无权者获得对自己生活的决定权,提高被赋能者的社会参与能力、自我效能感和控制感^[13]。“赋能”从根本上讲在于通过构建自由主体间的互动和交换,实现在可能领域内创造性驱动力与创新路径的形成,并激发主体实现既定目标的能力。数字赋能以“数字化”理论和“赋能”理论为支撑。前者受资源基础理论、动态能力理论、信息处理理论的影响,更关注数字赋能过程中的技术构建、机理探究和场景创新;后者则更多是对授权赋能理论、包容性创新理论、内源式发展理论的继承和发展。“数字赋能”是指运用各种新兴数字技术,通过提供平台、技术扩散和场景改造等方式,激发和强化行动主体自身的能力,加速解决使用主体过去所不能解决的问题。

在乡村治理场域将数字技术与赋能理论有机融合,能够激发乡村自主治理的内在潜力,实现在治理过程中回应需求、治理有效、行为负责的有机整合^[14]。具体而言,数字赋能主要通过直接和间接两种方式为乡村自主治理增权赋能:一种方式是,数字技术能够通过发挥自身效率

高、精准性强、包容度大的直接优势,在乡村经济、政治、文化、社会与生态等领域通过平台构建、技术嵌入和场景改造等数字化手段助力乡村治理主体对乡村进行高质量的现代化管理与服务,推动乡村实现物理层面的现代化发展^[3]。另一种方式是,数字技术通过发挥间接优势,打破乡村社会的封闭性,拓宽村民社会交往空间;克服信息传播的单向性,拓展乡村治理中不同利益主体话语博弈与公共对话的渠道;为村民参与乡村公共事务、行使自治权利提供便利条件,从而促进乡村公共精神的回归,提升村民参与乡村治理的民主意识和政治热情。简言之,现代数字信息技术可通过发挥自身的直接优势与工具性间接优势为乡村自主治理双重赋能。

(二) 自主治理说

美国学者埃莉诺·奥斯特罗姆提出的“自主治理”被认为是小规模公共事务治理的较优选择。自主治理理论在中国乡村自治场域中所需要讨论的核心问题在于,村民群众和村干部在参与乡村治理过程中如何真正做到有效自我组织和自我管理,从而使全体成员在面对“搭便车”、逃避责任或其他机会主义行为诱惑的情况下,能够始终保持以公共利益最大化为一致目标。这就涉及自主治理理论中制度供给、可信承诺和相互监督三大难题的破解。

第一,制度供给。即由谁设计以及如何设计自主组织的制度以实现公共池塘中每一个占用者的利益均衡。奥斯特罗姆提出,当人们通过长期生活在相互沟通、密切接触的公共池塘资源系统中,逐步建立了彼此间的信任和集体观念,并形成了共同的行为规范和互惠互利的行为方式时,就具备了制度供给与设计的社会资本。第二,可信承诺。制度供给问题解决后,就涉及“你遵守我便遵守”这一可信承诺问题。为保证可信承诺的实现,奥斯特罗姆设计了以下五项原则:一是清晰界定的边界,明确规定资源本身的边界和有权占用者;二是占用和供应规则与当地条件一致,充分考虑当地的特殊性质以确保治理规则与本地条件相契合;三是集体选择的安排,受治理制度影响的绝大多数人能够参与制度的设计和修订;四是监督,对公共资源状况和参与者的行为进行监督;五是分级制裁,根据违规程度采用分级惩罚的方式对违规者进行制裁。第三,相互监督。奥斯特罗姆发现,让公共池塘资源占用者通过自我激励监督他人的方式比外部强制监督方式更为有效。因此,破解相互监督难题的关键在于让占用者拥有监督他人的动力。在这个过程中,可信承诺难题的破解加强了自治组织内部的相互监督,相互监督的增强又进一步提高了规则承诺的可信度^[15]。

(三) “数字赋能-自主治理”解释性框架

1. 数字技术三维赋能,催生乡村自主治理外源驱动力

学界研究认为,传统乡村自主治理过程中主要面临三大现实困境:一是乡村社会关系“原子化”问题加剧,公共精神匮乏,大众话语式微。乡村社会关系“原子化”具体表现为村民个体间联系的弱化以及集体行动能力的缺失^[16]。城镇化进程中“流动”已成为常态,在这个过程中“熟人社会”^[17]逻辑开始解体。人情纽带的疏离与弱化使村民社会行动的价值法则不再是集体目标而是个人利益^[18],当村集体无法为村民提供显性利益或村民的个体利益需求无法有效表达并得到回应时,村民则选择逐步脱离乡村公共事务,集体行动陷入僵局,乡村公共性日渐萎缩^[19]。二是乡村治理过程“形式化”问题突出,公共价值流失,缺乏有效监督机制。学者们研究发现,“项目制”使得村两委以获得财政投入和完成绩效考核为动力去完成政府目标,“压力型体制”使基层政府具有选择性治理行动取向,“政治锦标赛”现象的存在,导致村两委行动具有很强的权宜性、变通性和短期性,其中“形式主义”和“面子工程”成为其重要选择,进而导致村治主体行动逻辑脱离村民需求,乡村自主治理丧失社会公共价值^[20]。乡村治理民主化制度运行过程中,民主决策、民主管理和民主监督等环节被掌权者虚化,民主选举也出现了程序性参与和实质性参与不平衡的问题^[21]。三是乡村自主治理模式“碎片化”问题凸显,村社组织资源集约统筹能力不足。一方面,乡村发展规划与公共服务体系建设缺乏统一规划和有机整合,基层

政府和组织内部条块分割管理导致乡村社会资源难以实现优化重组与合理配置;另一方面,由于乡村基层政府自身的权责、成本、效率和专业化程度等方面的局限,多数地方存在治理主体间信息不互通、服务不精准、资源配置失衡、资金投入分散等问题,没有形成推进基层治理工作的合力。针对乡村自主治理中乡村社会关系“原子化”,治理过程“形式化”,治理模式“碎片化”三大问题,结合数字赋能理论,数字技术可从公共话语体系的重塑、双向监督机制的完善、公共资源的统筹协调三个维度嵌入为乡村自主治理精准赋能,为提高乡村自主治理效能提供技术层面的支撑,形成乡村自主治理的外源驱动力。

2. 外源动力激发内源动力,促进村民自治权利的增强

通过数字赋能公共话语体系的重塑,依托现代数字技术为身处各地的村民提供多样化的社交平台 and 话语表达平台,增进村民个体间的沟通联系,营造宽松的舆论环境,增强村民公共事务的参与度。公共话语体系的重塑有利于村民对自身利益的表达,拓宽了乡村治理中不同利益主体话语博弈和公共对话的渠道,进一步保障了村民公共事务的参与权和重大村务的决策权。依托数字治理平台实现村务信息的透明公开,打破了数字鸿沟,加强了村干部和村民之间的双向互动,使农民在乡村公共空间的权力关系网络中逐渐从被动对象转变成能动者。通过数字赋能公共资源的统筹协调,依托数字化手段发掘乡村分散的、闲置的、未被利用的资源,统筹规划已有的基层治理资源,整合协调组织内外部的资源,有利于村两委进行科学决策、精准施策,实现对乡村社会需求的精准回应。在数字赋能公共话语体系的重塑、双向监督机制的完善和公共资源的统筹协调三重外源动力的作用下,强化了村民公共事务参与权、重大村务决策权、日常村务知情权和自下而上评议权,保障了村民自治中民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的全面推进,激发了乡村自主治理的内源动力。

3. 外源动力融合内源动力,促进社会资本的形

社会资本是帮助个体克服集体行动困境,实现自主治理的关键,决定着乡村是否有条件进行自主治理。现有研究主要从社会关系网络、互惠规范以及信任三方面对社会资本进行探究,三者之间相互影响、紧密关联。乡村社会关系网络互动越频繁,互惠规范越能得到普遍长期的遵守,社会信任水平也越高。在外源动力和内源动力的相互融合、联动作用下,可增强村民与村民、村民与村干部之间的相互信任关系,形成高信任水平的社会资本;提高村民参与社会关系网络的频率和积极性,形成紧密的亲熟社会关系网络;促进乡村公共精神与合作精神的产生,形成村民普遍遵守的互惠规范,催生互动-信任-互惠的社会资本的形成。

4. 数字赋能内外联动,促进乡村自主治理的实现

根据自主治理理论,要实现乡村自主治理,必须破解自主治理的三大难题,即制度供给、可信承诺和相互监督。其中实现制度的有效供给是达成可信承诺和实现相互监督的前提和基础。外源动力与内源动力相互融合为制度的有效供给培育了良好的社会资本。在数字治理平台支持下,村民与村两委可在充分协商基础上,因地制宜地制定各种公共规则,实现数字赋能乡村自主治理制度的有效供给,从而破解集体行动困境。实现制度有效供给后,在外源动力与内源动力双重驱动下,通过技术层面与能力层面的支持,重塑乡村诚信体系,加强村民、村干部、政府三方之间的相互信任关系,达成三方的可信承诺,从而规范乡村社会公共秩序。通过搭建数字治理平台,促进信息共享、村务公开,既为村级自治组织对村民参与公共事务和遵守公共规则提供监督平台,也保障了村民参与乡村自主治理的民主权利。

数字技术从乡村公共话语体系的重塑、双向监督机制的完善、公共资源的统筹协调三个维度赋能,为乡村自主治理提供技术层面的外源动力。在外源动力作用下促进村民公共事务参与权、重大村务决策权、日常村务知情权和自下而上评议权的增强,激发村民参与乡村自主治理的内在潜能,为乡村自主治理提供能力层面的内源动力。外源动力与内源动力的融合催生互动-

信任-互惠的良好社会资本,为实现乡村自主治理打下坚实的社会基础。在良好的社会资本条件下,配合技术与能力层面的支持,内外联动、相互作用,共同破解自主治理三大难题。基于上述分析,本文提出“数字赋能-自主治理”解释性分析框架(图1),明确数字技术嵌入的三个维度,显示数字赋能促进乡村自主治理动力机制的形成过程。

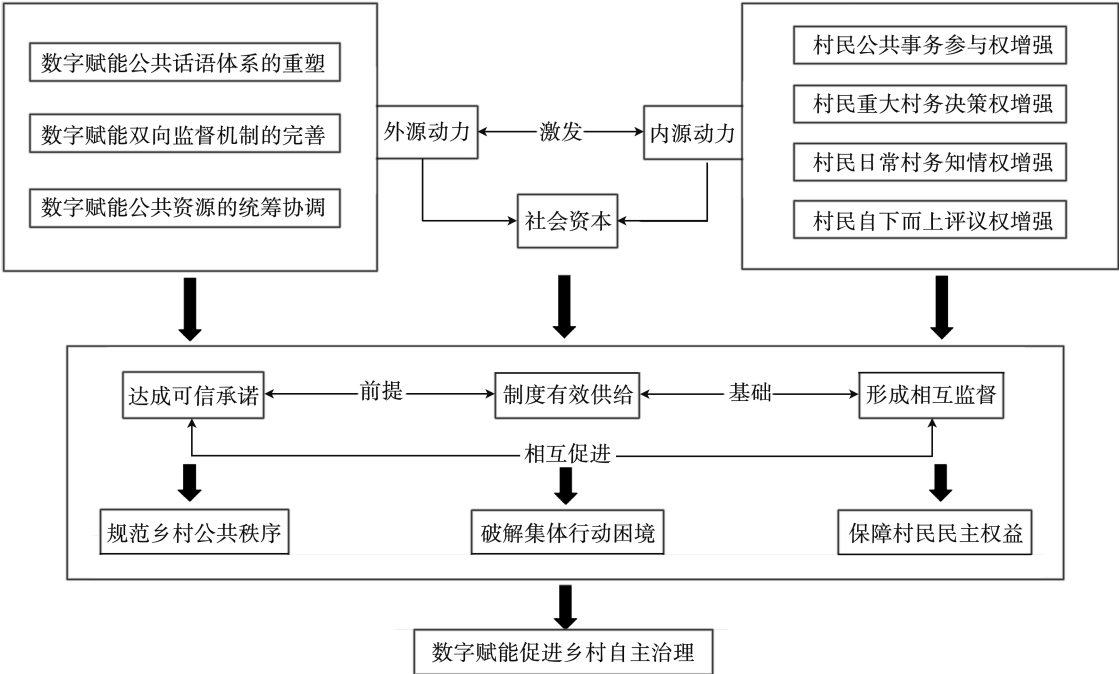


图1 “数字赋能-自主治理”解释性分析框架

三、数字赋能乡村自主治理的实践探索

D镇位于浙江省杭州市萧山区西南部,下辖22个行政村,1个社区。从2019年“映山红”数字治理变革启动至今,D镇下辖的多数乡村面临的自主治理难题均得以破解,治理能力与治理质量大幅度提升。本文对D镇数字治理变革进行了长期跟踪调查,笔者团队多次前往D镇走访调研多个村庄,与D镇相关领导、各村村两委主要干部、村民代表进行深度访谈,通过线上观察和实地调研相结合的研究方法收集整理了大量资料。

(一) 数字赋能乡村公共话语体系的重塑

D镇各村主要依托“戴村工分宝”数字治理平台从以下两个方面着手重塑乡村公共话语体系:一方面,营造宽松的舆论环境。村民可通过“戴村工分宝”平台开设的“我有话说”窗口,将个人诉求和对村庄发展或村干部工作的意见发布在平台上。另一方面,引导村民树立民主参与观念。“映山红”计划通过采集村民参与乡村治理的行为数据形成独有的个人身份“ID”,科学评价每一位村民的贡献,并基于这些公开透明的数据给村民回馈相应的权利和激励。如根据积分排名情况可享受优先售卖各种农产品、优先享受公共服务等,或折合成现金在村里指定超市使用。这个过程实现了村民的行为数据化、数据资产化,使村民感受到经济和道义层面的公平,激发村民的公共参与热情,使村民从原子化的个体回归自治主体。

数字赋能乡村公共话语体系的重塑,不但提供了村民与基层政府话语互动的空间,降低了村民表达诉求和传递信息的成本,同时根据积分高低为村民提供物质奖励与相关政策倾斜,增强了村民的幸福感与获得感,提升了村民对乡村公共事务的参与度与关注度,进而增强了村民重大村务决策权和公共事务参与权。

以前村里有什么大事都叫村干部和党员去开会讨论,我们的想法也没有什么机会表达。现在我们可以平台上自由发言,大家都可以为村里的发展出主意。(E村村民L,2020年9月)

今年我们村举办“映山红”年俗节,村民们的态度那真是发生了一百八十度大转变啊。我们通知发出去半个小时不到就凑齐了上百名志愿者,村民们也一下子大方起来了,当天待客的土特产都是他们自己带来的,全部免费提供给客人。(S村副书记T,2020年9月)

(二) 数字赋能双向监督机制的完善

D镇各村依托数字技术构建自上而下的村干部对村民公共事务参与的监督渠道,畅通村民对村干部公共事务处理的监督路径,实现双向监督机制的完善。“戴村工分宝”通过镇村两级制定一系列详细的工分规则,村民在平台上的操作都对应了一定的工分奖励,工分又可进一步转化成信用分。信用分通过算法动态管理,并在联盟链上登记确权,广泛应用于村民经济发展与社会发展的众多场景中,村内多项评比和决策均以村民个人信用分的高低为主要依据。此外,许多关于乡村经济发展、建设规划、政策实施和民主评议等公共事务的处理也逐步转移到线上,村干部通过数字治理平台对村务工作进行公开,村民可以清楚地知道村干部做了哪些事,如何做的,做得怎么样。村两委的服务态度和质量可作为线上民主评议的重要依据。

通过数字赋能双向监督机制的完善,村民和政府依托平台建立了信息双向沟通机制,形成了村委政策执行和村民参与的全过程双向监督机制,重塑了乡村诚信体系,促进了村务信息的公开和公共事务处理过程的规范化与透明化,增强了村民对日常村务的知情权和自下而上的评议权。

过去所谓的村民监督就是村干部贴在公告栏里的几张表,现在村里大大小小的事情“工分宝”里都有告示,很多评比以公开的信用分为依据,大家都在手机后面盯着呢,村里的事情咱们心里有数了,也就放心了。(L村村民C,2020年9月)

以前村里一些别有用心的人总是对我们的工作恶意揣测,四处散播谣言,现在一切都可以用数据说话,我们也能自证清白了。(E村副书记C,2020年9月)

(三) 数字赋能公共资源的统筹协调

D镇各村运用数字技术对乡村集体资源进行发掘、整合,有效盘活房屋、土地和劳动力三大乡村资源,实现对公共资源的统筹协调。例如,S村将“三改一拆”、全域整治清理出来的约200亩空地和各类闲置房屋统一整理修缮后,打造成美丽菜园和特色民宿,由村民有偿承包,承包者可在平台上进行农产品售卖和民宿出租。村民和顾客可通过扫描菜园和民宿的专属二维码进行点评打分,承包者则根据积分的高低实行末位淘汰制。此外,村干部还可利用平台发动村民参与村内公共事务。如疫情期间,B村村干部在“戴村工分宝”上发布了志愿者招募活动后,志愿者队伍从15人迅速扩大到200人,村民通过参与志愿活动以及参与期间他人的打分评价可获得相应的积分奖励。

数字赋能公共资源的统筹协调,一方面有利于对乡村分散的、闲置的、未被利用的资源进行开发与整合,实现乡村公共资源与治理资源的扩容重组,并依托数字技术对多种资源进行科学统筹配置以实现乡村社会需求的精准回应。另一方面,随着村内越来越多的公共事务在数字治理平台上发布,简化了办事程序,降低了行政成本,缓解了村干部的治理压力,为村民生活和村干部工作带来了便利。

美丽菜园和特色民宿的推出将村里闲置空地和房屋充分利用了起来,还打通了供应端和消费端,打造出乡村特色产业,不仅提高了村民的收入,村里还节约近30万元的卫生保洁费。(S村书记C,2020年9月)

如今“工分宝”开设了田园学堂、环境卫生、荣誉申报、志愿服务、公共事务、文体活动等多个服务窗口,这些服务上线后不但受到干部和群众的一致称赞,我们的工作开展也更加顺利了。接下来我们还打算将村规民约、小微工程、党员发展等重大事项上线开展民主评议。(B村书记G,2020年9月)

四、数字赋能促进乡村自主治理的运行逻辑

在乡村振兴全面推进的背景下,应着力发挥数字技术创新的扩散效应。下文将结合上文构建的“数字赋能-自主治理”理论框架探究“映山红”计划中数字赋能助推乡村自主治理的动力机制及实现机制。

(一) 动力机制:数字赋能助推自主治理动力形成

数字技术作为促进乡村治理的外源性要素,主要通过政府补贴或外部决策机构引入,由政府或技术专家主导,因此数字赋能乡村自主治理模式具有一定的外源性发展模式的特征。在推进乡村治理现代化过程中,如果仅有外源动力的驱动,那么很可能导致乡村发展走向依附性、不平等、无主体性和无根基的发展模式。与外源性发展模式相对的是内源性发展模式,内源性发展突出地方参与,重视培育地方认同,注重对地方资源环境和文化的保护性开发。但在实际发展过程中,内源性发展模式过于局限对当地资源的挖掘和利用,忽视外部资源的注入,从而逐渐被新内源性发展模式替代。新内源性发展模式强调内源性动力与外源性动力的融合、乡村内部主体与外部主体的互动、内部资源与外部资源的整合以及乡村治理主体能力的提高与权利的增强。因此,通过数字技术的嵌入由外源性动力激发乡村发展内源动力,保障农民主体地位,提高村民自主治理能力是数字赋能乡村自主治理的关键。

首先,“映山红”数字赋能乡村自主治理模式运用“数字技术”这一外源性要素,通过数字赋能公共话语体系的重塑、双向监督机制的完善和公共资源的统筹协调,为乡村自主治理注入技术层面的外源动力。在外源动力生成过程中,通过积分排名和信用分使用,促进村民广泛参与乡村公共事务,突出了地方参与;通过设置多元公共活动参与和知识文化普及窗口,构建村民公共话语空间和公共文化空间,形成集体认同感和归属感,培育了地方认同;通过对乡村闲置土地、房屋与劳动力的发掘利用,打造特色乡村产业,实现了地方保护性开发。其次,在外源动力的驱动下增强了村民自主治理的参与权、决策权、知情权与评议权,进而提升村民自主治理“能力”这一内源性要素,为乡村自主治理催生能力层面的内源动力。最后,在外源动力与内源动力的交融下,加强了乡情乡亲联络,促进了村民间的频繁互动,形成了紧密的亲熟关系网络;通过频繁的互动,促进了信息的流通,强化了村民共同体意识,形成了高信任水平的社会关系;基于熟人社会地缘、血缘关系形成的村庄价值观念和人情往来机制规范着村民个体的行为,形成了村民之间互惠互利的行动逻辑;互动-信任-互惠社会资本的生成成为乡村自主治理提供了“混合外源-内源动力”。

“映山红”数字治理是一种内外融合的乡村发展模式,它既调动了外部资源,充分运用“数字技术”破解地方发展的困境与局限,又增强了乡村自主治理主体自身的能力,还利用乡村的地方性知识和本土资源,激发了乡村自主治理的内在潜力。在这种内外融合的乡村发展模式下,形成了促进乡村自主治理的三重动力,即技术层面的外源动力、能力层面的内源动力和社会资本层面的内外混合动力。三重动力共同驱动,推进乡村自主治理。

(二) 实现机制:三重动力共促自主治理难题破解

1. 制度有效供给,破解集体行动困境

根据自主治理理论可知,实现制度有效供给的前提是具备互动频繁、高信任水平和互惠互

利的社会资本,以及开放的公共话语空间。D镇通过数字赋能公共话语体系的重塑,为破解制度供给难题提供了外源动力,形成了制度协商的开放话语空间;通过外源动力与内源动力的融合,为实现制度有效供给提供了社会资本。在公共事务治理中弥合村民在经济利益、道德情感、程序公平等多方面的差异化诉求是促成集体行动的前提。D镇各村村民在参与乡村自治治理过程中,可在数字平台上自由便捷地表达需求与建议,村两委在制定一系列公共治理规则时,通过综合线上线下的民情民意,结合本村的实际情况,形成了适配性高、可操作性强的具有本土特色的乡村治理制度。由于各种制度供给均以村民为核心,将村民个人利益与公共利益相结合,使村民们愿意自觉遵守共同议定的各项公共规则,进而破解了乡村自治治理过程中的集体行动困境。

2. 达成可信承诺,规范乡村公共秩序

奥斯特罗姆设计的自治治理中可信承诺有效实现的五项原则,在D镇下辖乡村自治治理规则中,均得以体现:第一,清晰界定的边界。“映山红”数字治理平台分为村民和游客两个登陆窗口,只有实名注册的当地村民才可参与村内公共事务的治理,并获得相应的物质奖励与政策倾斜。第二,占用与供应规则与当地条件一致。第三,集体选择的安排。在上文制度的有效供给机制中充分体现。第四,监督。通过数字赋能双向监督机制的完善,D镇各村运用数字治理平台采集村民主动行为数据和日常规范数据,将村民参与乡村治理的贡献以工分和信用值的形式记录下来。数字治理平台利用区块链技术,确保所有记录透明且不可被篡改,使村民积分公平可信、公开透明,相互监督成本较低、便于执行。第五,分级制裁。在数字治理平台上,村民所得工分和信用分的高低与贡献度呈正比,根据村民个人积分给予相应的奖励。因此,D镇乡村自治治理在数字赋能力机制的作用下,充分具备达成可信承诺的条件,从而规范了乡村公共秩序。

3. 形成相互监督,保障村民民主权益

自治治理理论提出,最有效的监督方式是公共池塘资源占用者通过自我激励的方式进行监督。大多数村民会根据自身的受益程度来选择是否参与公共事务,因此形成乡村相互监督的氛围,促进乡村公共性的再生产,处理好公共利益与个人利益的关系是关键。D镇在数字赋能双向监督机制的完善这一外源动力的推动下,村民通过平台监督他人的同时自己也可获得积分,将相互监督变成了一个村民利益感知性强的公共活动,使村民在公共利益的供给过程中也能获取个人利益,增强了村民的参与感与获得感,提升了村民对公共事务的参与度与关注度,营造出乡村治理相互监督的良好氛围。相互监督的形成可使村民各项民主权益得到进一步保障。

五、结论与讨论

针对当前乡村自治治理过程中社会关系“原子化”、治理过程“形式化”、治理模式“碎片化”等突出问题,尝试运用数字技术为乡村自治治理赋能或可成为促进乡村自治治理的有效路径。本文选取成功进行数字赋能乡村自治治理创新实践的浙江省D镇进行个案研究,在理论与现实的对照下,结合数字赋能理论与自治治理理论,构建了“数字赋能-自治治理”解释性分析框架。研究发现D镇充分挖掘现代数字技术的价值与潜力,结合乡村的地方性知识和本土资源,根据当地实际情况因地制宜搭建具体应用载体,通过政府导治的“小齿轮”带动村民自治的“大齿轮”有效转动。通过数字赋能乡村公共话语体系的重塑、双向监督机制的完善、公共资源的统筹协调,为乡村自治治理提供技术层面的外源动力;外源动力促进村民参与权、决策权、知情权与评议权的增强,激发村民自治治理能力层面的内源动力;在外源动力与内源动力融合作用下,催生互动-信任-互惠的社会资本,形成混合动力。三重动力共同驱动,促进自治治理有序运转,

即以制度的有效供给破解集体行动困境,达成可信承诺规范乡村公共秩序,形成相互监督保障村民民主权益,从而实现数字赋能促进乡村自主治理。

基于上述结论,本文进一步提出:第一,要识别主要问题,实现精准赋能。数字技术赋能效应的发挥取决于能精准识别数字技术的嵌入点。正如韦伯·比克所说:“社会团体赋予技术特殊的意义,组织是否以及如何使用技术,则取决于他们的需求和根据环境变化采取的措施。”要真正发挥数字技术的赋能效应,必须根据实际情况,找准数字技术的嵌入维度,实现服务需求端与资源供给端的匹配,避免出现“为数而数”和数字“负”能等问题。第二,要强化主体能力,实现个体赋能。数字赋能在乡村自主治理中能否取得成效,取决于是否强化了村民自治能力。乡村自主治理不能只靠数字赋能单一输血式推进,其核心在于“人”。要充分尊重村民在乡村自主治理中的主体地位,强化村民自主治理权力,提升村民参与乡村自主治理的能力,促进乡村自主治理内源动力的形成。第三,要契合地域特色,实现“现代性”与“乡土性”的匹配。数字赋能乡村自主治理的可持续性在于实现数字技术与本土资源的耦合。要在把握地方性资源与本土文化的基础上,保留传统乡村社会的情感交流、诚信原则与互惠主义,引进能实际解决本土问题、契合当地乡村治理场景与传统文化的先进手段和工具,对乡村治理模式进行嵌入式创新。只有将“现代化改造”与“地方性保护”结合起来,实现数字技术与本土资源的耦合,才能真正为乡村发展提供持续动力。

从全国数字赋能乡村治理的探索实践来看,与D镇“映山红”数字赋能乡村自主治理模式类似的还有浙江省慈溪市桥头镇实施的“桥头分”社会治理创新实践,杭州市萧山区河上镇以众联村为样板,并向全镇推广的“五和众联”乡村治理模式,贵州省清镇市凤山村推出的区块链数字治理平台“凤山数屋”等经验案例。可见,“映山红”数字赋能乡村自主治理模式是可复制的,且具有一定的普适性与可推广性。但同时,“映山红”计划的成功是基于其既有的经济与社会条件的。当前,推广数字赋能乡村自主治理模式仍面临着部分地区信息化基础设施建设滞后、数字技术运用成本较高、治理主体知识素质与技术运用能力不足等问题,并面临技术精英俘获公共利益带来数据伦理风险等挑战。显然,实现“映山红”数字赋能乡村治理模式推广和建设不是一日而成,但是在乡村振兴战略全面推进实施的背景下,利用现代数字技术赋能乡村治理已是大势所趋,可通过逐步优化并寻求新的突破路径以实现乡村治理现代化。

参考文献:

- [1] 米加宁,章昌平,李大字,等.“数字空间”政府及其研究纲领——第四次工业革命引致的政府形态变革[J].公共管理学报,2020,17(1):1-17,168.
- [2] 冯献,李瑾,崔凯.乡村治理数字化:现状、需求与对策研究[J].电子政务,2020(6):73-85.
- [3] 沈费伟.乡村技术赋能:实现乡村有效治理的策略选择[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020,20(2):1-12.
- [4] Mergel I, Edelmann N, Haug N. Defining Digital Transformation: From Expert Interviews[J]. Government Information Quarterly, 2019, 36(4):101-385.
- [5] 牛耀红.建构乡村内生秩序的数字“社区公共领域”——一个西部乡村的移动互联网实践[J].新闻与传播研究,2018,25(4):39-56,126-127.
- [6] 杜姣.技术消解自治——基于技术下乡背景下村级治理困境的考察[J].南京农业大学学报(社会科学版),2020,20(3):62-68.
- [7] 赵秀玲.乡村善治中互联网运用及其价值[J].社会科学辑刊,2019(3):175-183.
- [8] 邬家峰.技术赋权:乡村公共能量场与乡村治理转型[J].华中农业大学学报(社会科学版),2021(6):121-128.
- [9] 王欣亮,魏露静,刘飞.大数据驱动新时代乡村治理的路径建构[J].中国行政管理,2018(11):50-55.

- [10] 方堃,李帆,金铭.基于整体性治理的数字乡村公共服务体系研究[J].电子政务,2019(11):72-81.
- [11] 胡卫卫,辛境怡,于水.技术赋权下的乡村公共能量场:情景、风险与建构[J].电子政务,2019(10):117-124.
- [12] 沈费伟,袁欢.大数据时代的数字乡村治理:实践逻辑与优化策略[J].农业经济问题,2020,41(10):80-88.
- [13] Zimmerman M A. Taking Aim on Empowerment Research: On the Distinction between Individual and Psychological Conceptions[J]. American Journal of Community Psychology, 1990,18(1):169-177.
- [14] 李立清,李昊泽.乡镇政府乡村整合行为的演变与走向[J].中国行政管理,2020(11):41-46.
- [15] 张克中.公共治理之道:埃莉诺·奥斯特罗姆理论述评[J].政治学研究,2009(6):83-93.
- [16] 孙立平.转型与断裂:改革以来中国社会结构的变迁[M].北京:清华大学出版社,2004:254-255.
- [17] 费孝通.乡土中国[M].北京:人民出版社,2008:29-32.
- [18] 贺雪峰.论中国农村的区域差异——村庄社会结构的视角[J].开放时代,2012(10):108-129.
- [19] 李增元.“社区化治理”:我国农村基层治理的现代转型[J].人文杂志,2014(8):114-121.
- [20] 折晓叶,陈婴婴.项目制的分级运作机制和治理逻辑——对“项目进村”案例的社会学分析[J].中国社会科学,2011(4):126-148,223.
- [21] 裘斌,卢福营.论能人治理下普通村民公共参与的非均衡性[J].天津社会科学,2011,2(3):55-58.

(责任编辑:宋雪飞)

How can Digital Empowerment Promote Rural Self-governance? Case Analysis based on the “Azalea” Plan

LI Yanling, CHEN Mengya

Abstract: In the era of big data, it is a new trend to use digital technology to endow grass-roots governance with more capacity. By using the methods of case analysis, observation and interview, this paper puts forward an interpretive analytical framework of “digital empowerment-self-governance”, and explores the factors for the success of “Azalea” digital governance reform as well as the value of its popularization. It is found that digital technology can provide external impetus for rural self-governance through the reconstruction of public discourse system, the perfection of two-way supervision mechanism and the coordination of public resources. The integration of external power and internal power leads to the social capital of interaction-trust-reciprocity, which forms the hybrid power. The triple motive forces work together to solve the three problems of self-governance, and form the effective supply of system to solve the dilemma of collective action so as to realize the digital empowerment and promote the self-governance of rural areas. The key to rural self-governance with digital empowerment is to identify the main problems, realize accurate empowerment, strengthen the main body’s ability, realize individual empowerment, and match the “modernity” and “localism” with the regional characteristics.

Keywords: Digital Empowerment; Rural Self-governance; Rural Revitalization; “Azalea” Plan