

【乡村数字治理专题】

乡村数字治理中技术主义倾向：浮现与防范

张雅勤

(华中农业大学 公共管理学院,武汉 430070)

摘 要:数字治理是乡村治理的新阶段,代表了国家治理乡村社会的新视角。在实践中,乡村数字治理呈现出诸多积极功能,即为政府增能、向社会赋权和助管理提效,从而在治理、社会和技术层面上的三大逻辑。数字治理天然携带技术理性基因,使得技术逻辑得以超越其他逻辑,在实践中占据支配地位。其结果是,随着数字技术的运用和推广,乡村治理中逐渐产生以“技术乐观主义”“技术决定论”为代表的技术主义倾向,进而衍生出“技术万能”“变革替代”“红利共享”等认识误区。对此,必须清醒认识和审慎分析乡村数字治理中技术主义倾向的价值根基,在公共性导向下通过价值共识、主体共建、行动共治、成果共享、制度共创来矫正逻辑关系,修复主导价值,实现以技术之治推进乡村善治。

关键词:数字治理;乡村治理;技术理性;技术主义倾向

中图分类号:D523 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2023)03-0073-11

一、问题的提出

随着以互联网、大数据、人工智能、区块链为代表的现代数字技术在“三农”领域中的广泛应用,我国乡村在生产结构、生活方式上均发生了显著变化,乡村治理的运行模式和体制机制也随之发生着深刻转型。数字治理在创新治理工具、变革治理结构、提升治理绩效方面呈现独特优势,成为补齐乡村治理短板、推进基层治理现代化、驱动农业农村改革创新的新抓手。然而,诚如波斯曼所警告的,技术在给人类带来福音的同时,也塑造了一个“难以把握的世界”^{[1]33},在社会发展中,技术这柄双刃剑从来都是利弊相伴,在乡村治理过程中也不例外。可以看到,随着数字技术在乡村治理实践中积极功能的日益彰显,技术主义^①的单向线性思维和意识在乡村社会中也逐渐浮现。一些人认为,数字治理能够“包打一切”,数字技术越先进、运用范围越广,其对乡村“治理有效”的赋权功能就越强,农民群众美好生活的实现程度也就越充分。显然,这种技术主义思维的内核,实质是一种强调和夸大技术的社会作用,低估和忽视社会对技术制约的“技术乐观主义”,甚至“技术决定论”,体现在乡村治理中,就是乡村数字治理内蕴的技术逻辑摆脱了治理逻辑和社会逻辑的制约,作为一种强势逻辑开始支配整个乡村社会的价值理念、制度体系、生活方式和发展方向。尽管在当前乡村治理中,这种技术主义倾向还不具有普遍性,其消极影响也尚未蔓延开来,但是一些地区的实践表明,这种倾向所衍生出的诸多认识误区和行动偏颇,在某种程度上会对乡村数字治理的良性发展造成困扰^②。这些问题引发了数字治理实践者

收稿日期:2022-10-03

基金项目:国家社会科学基金一般项目“新时代乡村建设行动的公共性价值及实现机制研究”(21BZZ049)

作者简介:张雅勤,女,华中农业大学公共管理学院教授,博士生导师。

① 技术主义,也称“技治主义”,本意是指凭借单纯的科学主义和工具理性来提高社会管理效率的固化模式^[2]。在本文中,技术主义更多指涉无视技术在社会发展中的应用边界和功能限度,而对技术盲目乐观的观念认识与行为倾向。

② 笔者及研究团队通过乡村调研发现,少数地区忽视数字治理积极功能发挥的前提条件和现实土壤,导致基层实践中“数字技术能包打一切、无坚不摧”的技术主义思维滋生,进而引发“技术依赖”“技术崇拜”“技术迷信”等消极现象。

和研究者的共同思考和探索。

作为崭新的基层治理方略与模式,乡村数字治理引起了学界的广泛关注。既有研究主要聚焦乡村数字治理的现实内涵、应用场域、实践功能、发展走向等议题。其中,公共管理领域的学者多从治理绩效着眼,关注技术赋能乡村治理带来的成本和服务改进^[3]、科学预测与精准决策^[4]、治理效率与水平提升^[5]、促进治理体系现代化^[6]等,政治学、社会学领域的学者则更关注这种治理模式带来的国家与社会互动关系的变革,比如乡村共同体的重构^[7]、村民参与度的增强^[8]、现代技术与传统治理资源的结合^[9]以及乡村善治目标的实现^[10]等。同时,也有学者注意到乡村数字治理的功能限度和衍生问题,包括智能官僚主义^[11]、回应性悖论^[12]、农民主体性不足^[13]、技术治理与基层法治的张力^[14]、社会生活的“泛行政化”^[15]、“表面数字化”陷阱^[16]、加重治理负担^[17]、产生伦理困境^[18]、扩大数字鸿沟^[19],等等。

文献梳理表明,乡村数字治理作为一个全新的学术命题,尽管在多个层面获得了学界广泛关注,但是碎片化的理论研究与经验图景尚不足以深入阐释这一崭新治理模式的底层逻辑和运演机理。本质来说,乡村数字治理不等同于单纯的技术下乡,并非仅靠国家政策引导和资源外输就能在乡土社会落地生根,而是必须与既有的基层治理有序衔接,与乡村社会基础契合匹配,才能有机嵌入乡村社会,激活和赋能内生治理资源。显然,仅限于乡村数字治理本身或是其一般功能性探讨,而不结合其所嵌入的社会结构、伦理关系、乡土文化和治理基础等具体情景,就难以真正厘清乡村数字治理的实践逻辑与运行机理,更无法透过表象来探究数字技术运用于乡村实践时出现功能限度的根源与症结。

当前,乡村数字治理的技术主义倾向虽然只初见端倪,但对数字技术的过度乐观和过分依赖可能导致的消极后果和社会风险进行前瞻性反思,对于推进这一新型基层治理模式的良性运行具有防微杜渐、未雨绸缪之警示。本文从乡村数字治理的现实功能及其内蕴的治理、社会和技术三重逻辑出发,结合当前乡村治理的实践探索,以期能够回答以下问题:在乡村数字治理的情景中,认为“数字技术包打一切”的技术主义倾向究竟蕴含着怎样的体制性缘起与发展逻辑?乡村数字治理中技术主义思维与既有乡村治理的体制嵌入与碰撞中将会衍生哪些问题?在乡村数字治理纵深推进中,如何防范或纠正技术主义倾向所带来的负面影响?数字治理背后的技术逻辑又应该如何与社会逻辑、治理逻辑交融互动以协同推进乡村善政良治?很显然,这一系列问题的关键,是对乡村数字治理“从哪里来”“往何处去”的底层逻辑拷问,而对这些问题的回答,不能仅仅依靠乡村数字治理的实践经验研究,还需要深入数字治理的根本逻辑和价值内核进行学理审思与理论建构。

二、乡村数字治理的现实功能与内在逻辑

智能社会的良序运行不是简单利用科技的问题,而是在实践中学习、在行动中反思的文化问题^[20]。数字技术在乡村治理场景中的勃兴与发展,不能简单视作治理技术的革新,而是要结合既有的乡村现实和治理情境来理解其生成逻辑与运作机理。可以看到,在社会高速转型中,国家及政府治理任务变化、乡村社会内生需求变迁和数字技术飞跃发展的相互叠加,共同奠定了数字治理嵌入乡土社会、发挥功能优势的体制性基础,同时也形塑了乡村数字治理生成和发展的治理、社会和技术三大逻辑。

首先,现代化浪潮的冲击和经济社会的转型深刻改变着乡土社会的结构和样态,重新定义了国家及政府需要回应的基层治理难题,给数字技术得以嵌入乡村场域提供了现实契机。从国家层面来看,农业税费的取消弱化了乡镇政权和乡土社会之间的利益关系和责任连接,客观上造成了国家政权“悬浮”于乡土社会的问题^[21];同时,随着国家资源下乡和公共服务下乡进程的

开启,国家自上而下的资源与村民自下而上的需求之间的精准对接和有效落地出现困难。为破解这些新的治理困境,国家面向基层的“总体方向是强化国家对乡村事务的直接介入能力,通过建立现代乡村治理体系,实现国家规划秩序对基层社会自然秩序的替代”^[22]。在这方面,数字技术显示出了独特优势,即通过发挥数字技术的“时空压缩”和“空间去中介化”的功能缩减国家治理纵向链条以减轻对基层的掌握复杂度,同时通过引入各类 App 系统、数据库平台、量化可视的信息载体来解决中央与基层信息不对称、需求不对接的问题,从而将基层治理越来越大地纳入规范化的国家治理架构。从地方政府尤其是基层政府来看,在高复杂性和不确定性社会中对基层社会复杂事务的有序、有效治理的渴求,则是数字技术在乡村治理中得以“迅速出场”的现实逻辑。伴随着经济社会发展和乡村结构变迁,乡村公共事务的风险性、异质性、多元化和流动性日益加剧,而各种数据库、便民 App、乡村决策系统、雪亮工程、“乡村电子地图”等先进的技术及设备,在增进基层政府的危机应对能力、精准服务能力、科学服务能力以及社会监管能力等方面显示出独特功能与显著优势,成为辅助基层干部实施有效治理的得力工具。

其次,数字技术通过向社会赋权,激活乡土社会的治理资源,解构了传统乡村治理结构的“中心-边缘”特征,这是数字治理得以在乡村社会深入人心、备受推崇的社会逻辑。现代化浪潮带来传统乡村社会关联体系逐渐解体,而新的乡村自治共同体又尚未构建,农村空心化、农户空巢化和农民老年化问题突出,造成乡村自治功能和农民自治权的日益衰微。正如芬伯格所言,“任何能加强人类联系的技术都具有民主的潜能”^[23],在数字技术的治理环境中,村民的知情权、表达权、参与权和监督权在时间和空间上得到了广泛的延伸。数字技术的赋权功能、治理优势发挥着凝聚共识、推动互助、重塑社会关系的作用,促使新型治理共同体在农村的类城市化转型中得以构建,村民因此得以从“离散”走向“聚合”,形成思想的“主体性觉醒”和行动的持续性参与,实现基层治理场域中“强国家与强社会”的协同成长。由此可见,乡土社会的大转型使得传统社会结构和乡村治理内容发生大变迁,这为数字治理等新型技术治理扎根基层提供了社会基础和应用空间,也从根本上塑造了乡村数字治理的社会逻辑。

最后,数字技术在降低治理成本、提升治理绩效方面显示出极大的优越性。在技术与农业产业、乡土社会深度融合的客观技术条件下,数字治理作为一种嵌入多样化基层治理场景的高效化、精细化的管理与服务工具而出现。相对于传统治理手段,乡村数字治理的显著优势就是展现了新公共管理所追求的效率最大化逻辑:一方面,数字治理大幅降低了治理的边际成本。在通信技术和信息技术的支持下,政府部门通过复制运行能够几乎零成本地扩大监管或服务对象,有效解决人力和服务资源不足的问题。另一方面,数字技术能够有效提高管理效能。通过用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新提升决策效率;通过互联网、大数据等多重数字技术在乡村领域的应用与耦合,促使农村“互联网+政务服务”的发展水平与政府线上办事效率的提升;通过数字技术实现民情、民生数据的整合共享,促进乡村治理精准高效目标的实现。

综上,国家力量、乡村社会和数字技术共同为乡村数字治理的功能彰显造就了现实条件,也从不同维度塑造了其内蕴的三大基本逻辑:一是治理逻辑,指向切合国家治理重心下沉和缓解地方政府治理负荷的需要;二是社会逻辑,指向满足新乡土社会背景下农民群众实现自身权益、增进自治效力的需求;三是技术逻辑,指向降低乡村治理成本、增进管理绩效、提升治理精准度的功能。总之,为政府增能、向社会赋权和助管理提效是乡村数字治理三大逻辑的核心要义,它们共同展现了在乡村治理场域中引入数字治理理念和方式的现实必要性,而三者之间相互影响、互为条件的辩证关系,也彰显了这一新兴治理模式的价值主线与行动导向。从顶层制度设计来看,国务院《关于加强数字政府建设的指导意见》明确提出数字政府建设的指导思想和基本原则:“坚持以人民为中心,始终把满足人民对美好生活的向往作为数字政府建设的出发点和落脚点。”这为我们厘清乡村数字治理的逻辑关系及其价值秩序提供了重要指引。乡村数字治

理并非单纯数字技术在乡村领域的运用过程,其重心不在“技术”而在“治理”,其实质是为政府增能和向社会赋权,是提高农民群众生活满意度的工具和手段。

在这一价值导向下,技术、乡土和治理在应然层面形成了一个完整的逻辑链条:首先,技术逻辑蕴含在治理逻辑与社会逻辑之中,并为二者目标的实现而服务。数字治理通过技术优势为政府增能、向社会赋权和助管理提效,为强化和落实治理主体的治理责任提供现代化载体。其次,治理逻辑与社会逻辑规定着技术逻辑的边界、功能和发展方向。技术的发展有其自身的发展规律,但是技术必须参照其社会性因素才能持久发展^[24]。数字技术的开发成本需要控制在合适的范围之内,数字治理的推广也需要考虑村民和基层工作人员的教育程度和学习能力。最后,技术逻辑、乡土逻辑和治理逻辑在根本上都是手段性价值,均是指向公共性这一目标性价值的实现。无论是乡村管理智能化水平提高,还是村庄公共服务的精准高效,或是乡村内生发展主体的协同联动,其最终目标都是增进广大农民权益与福祉,解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。可见,在乡村数字治理的现实运作中,技术逻辑、乡土逻辑和治理逻辑在盘根交错之中也存在价值张力;治理逻辑与社会逻辑更多地指向价值理性,包含着公共性价值,技术逻辑则更大程度上彰显的是技术理性,追求治理绩效。但是,在公共性价值导向下,三者之间的价值差异与张力在应然层面得以融合与统一,共同为提升治理效率、增进服务精准度、驱动农民参与等方面发挥效能合力。

三、乡村数字治理中技术主义倾向的浮现及衍生问题

然而,乡村数字治理尽管受到国家治理和乡土社会多种因素制约,但是就其本身而言,仍然是一种技术治理的现代化形态,因而天然裹挟着技术理性,展现一种“治理硬度”。尤其是在数字治理所展现的“立竿见影”的成效面前,人们容易产生“技术能包打一切”的幻觉,将乡村治理现代化的希望仅仅寄托于技术的推广与革新,甚至少数人会将既有乡村社会治理中诸多问题归咎于技术的落后或创新的不足。正是由于这种技术主义倾向的浮现,技术逻辑得以成为乡村数字治理中占据压倒性地位的强势力量,从而改变了应然的逻辑次序:一方面,技术逻辑对治理逻辑的超越,过分强调数字技术的治理优势,而忽视了技术的功能彰显是政府行为、农民力量和治理资源综合作用的结果;另一方面,技术逻辑对社会逻辑的完胜,夸大科技支撑对于乡村社会共同体的形塑作用,忘却了乡村共同体实质上是道德、情感共同体而非技术共同体的事实^[25]。

乡村数字治理逻辑链条裂变的结果,是技术逻辑与治理逻辑、乡土逻辑之间存在的张力日益凸显:在乡村治理实践中,政府在公共资源和注意力分配上不再强调“以人为本”和“问题导向”,而是强调“以技术为本”和“投入导向”;乡村建设不再注重村民的内生力量,而是过多关注理性规划和技术指导,造成“去农民化”现象^[13]。在乡村数字治理发展中,如果任由技术主义倾向蔓延,在乡村治理中将会衍生出诸多问题,在思维上主要表现为“技术万能”“变革替代”“红利共享”三种认识误区。

(一) 技术万能

数字技术固然是乡村现代化发展必不可少的“工具箱”,但是在技术主义倾向下,人们很容易走入思维误区,即认为各种问题和难题都能依靠数据库、大数据、云计算、人工智能等新兴技术迎刃而解。殊不知,这是对技术过于崇拜而产生的“技术万能”观念,它包含着隐而不宣的逻辑:一是数字技术及其运行规则都包含了严密的理性思维和科学精神,因而乡村治理问题无论具有怎样的复杂性与不确定性,都可以从技术上找到突破口。这正如各地新闻所展示的,数字技术不仅可以“助力打通乡村振兴‘最后一公里’”,还能“为乡村治理现代化注入新动能”,甚至能够“破解基层多种治理难题”。二是数字技术自带的标准化和非人格化特征,被认为能增进

基层治理中权力运行的透明度和可计量化,从而通过排除主观因素和人情关系来降低基层治理难度。

那么,数字技术在乡村治理是否真的能够包打一切呢?实际上,法国哲学家埃吕尔早在1964年提出“技术社会”概念时,就明确指出技术对人类生活的影响具有两面性^[1]。作为一种“人工物”,技术不可能是完美无缺的,在乡村治理实践中,技术也没有想象中那样理性、精确、强大和有效。第一,数字技术在乡村治理中的应用有其边界。数字技术的确在不少领域补齐了乡村治理短板,但在另外一些领域遭遇困难和阻碍。福山指出,行政技术“最擅长的领域就是高特定性和低事务量的领域,最困难的是低特定性和高事务量的领域”^[26]。可以看到,在乡村治理中,对于一些具有潜在性、不能清晰量化特征和有赖于与群众深度互动的公共事务,比如搬迁撤并、基层信访、污染治理和移风易俗等方面,数字治理不仅难以展现其技术优势,而且可能陷入“指尖上的形式主义”而耗费基层干部大量精力。第二,数字技术的化约化简功能存在“技术失灵”的可能。数字治理蕴含着“化约主义”逻辑,即将越来越纷繁复杂的乡村治理事务转化为简单、确定、可操作的信息符号。然而,如果不顾实际地对复杂的基层事务进行粗暴裁剪和简约处理,有时不仅不能解决问题,而且会造成数字信息标准化收集与乡村社会实际的脱嵌。第三,数字技术可能创造新的问题。数字技术在提高乡村治理效率的同时,也带来了大量需要解决的问题,比如数据资料保密、信息技术成本高昂、基层干部技术知识和技能不匹配、农民数字素养不足以及对治理主体的自主性压制等问题。第四,数字技术的运用过程并不一定客观中立。数字治理本质上是一种福柯笔下的“治理术”,渗透了工具使用者的权力意志,在充溢着人情关系、乡土伦理的乡村社会中更难以保持客观中立。

总之,数字技术只是为应对当今乡村治理问题提供了辅助工具,并不能成为解决所有问题的“灵丹妙药”,因为具体运用何种技术、运用到何种程度以及技术如何在整个乡村治理体系中定位等,都具有高复杂性和不确定性。数字技术的积极效应使得人们对数字治理产生热切推崇,这种乐观主义进一步推动了追求技术进步的动力,但也容易导致忽略或淡化对自然、人文、法律、道德、经济等社会建构因素反制作用的客观理解。这种认知偏差容易使人们陷入对数字技术的主观浪漫主义情结,造成对乡村数字治理逻辑和价值导向的误读和扭曲。

(二) 变革替代

当前,乡村社会正处在翻天覆地的巨变进程中,价值观念、行动逻辑、生活方式、经济生产、家庭结构、村庄边界等都在急剧变动。在深入推进乡村治理变革中,数字技术依托数字治理的浪潮得以出场,在基层改革迈向技术治理的宏大转型中^[27],以张扬的姿态嵌入乡村治理的多个环节和领域。可以看到,随着数字治理功能优势的日益凸显,一种“以技术革新替代变革压力”的倾向很可能悄然而生,即将乡村治理制度是否完善、结构是否合理、程序是否科学都化约为技术是否先进的问题。具体而言,一方面,用技术革新规避乡村制度变革。乡村既是一个地理空间,也是“一系列维系乡土社会农民与农户之间秩序的制度装置”^[28]。推进乡村治理现代化,意味着乡村治理制度体系的转型与重塑,势必受到各种复杂关系的羁绊,遭遇来自不同方面的压力。而在技术主义思维下,困扰乡村治理改革的问题不再是治理体系的问题,也不是治理能力的问题,而只是数字技术的运用多一点还是少一点的问题,是工具和算法的先进与否的问题。如此一来,便捷的数字技术替代了棘手的制度变革,从而使得乡村治理者得以回避体制变革的强大阻力。另一方面,用数字治理替代基层群众工作的革新。中国共产党领导下的乡村治理是一种“简约治理”,即基层政权组织通过“群众路线”“驻队”“包村制”“工作组”和“统分结合”等非科层化方式进行治理^[29]。新时代基层治理模式的革新,需要依靠基层干部的智慧,不断进行传统简约治理与现代科层治理的互融,实现刚柔结合、情法合一。但是随着越来越多、越来越先进的数字技术被运用于乡村治理领域,少数基层干部很可能索性将劳神费力的与群众“面对

面、脸对脸”的治理方式转变为简单便捷的现代技术方法,将基层治理中的群众工作、面对面交流、入户调研等工作替换成农户数字信息的收集、处理、加工、分析的流程。比如,有的基层干部不再到田间地头调研考察和与农民交流互动,而是如同城市白领一般坐在办公室里电脑上获取数据信息、填报报表;有的干部面对农民上访与基层矛盾,将“人的问题”化约为“数据问题”,以“技术合理”取代“人性关怀”;一些农村社区推行严格的“网格化”治理,纯粹依赖技术工具的监控和约束力从外部施压管控,等等。

简·芳汀将数字技术隐喻为“虚拟的美丽”,并警示如果技术运用不当会致使“虚拟的美丽遮掩启动制度变化的困难”^[30]。避重就轻的技术策略充满了风险和不确定性,技术的进步永远无法取代制度、体制的革新。尽管两种“变革替代”思维分属不同领域与层面,但是二者在实质上具有紧密的逻辑联系。当乡村治理者企图通过数字技术来回答所有乡村治理问题的时候,技术逻辑也成为支配性的逻辑,甚至从根本上影响到基层干部的价值观念和行政方式,导致乡村治理中“事务主义”原则的泛滥、动员群众方式的衰落,最终可能造成群众路线这一基层治理优良传统被逐渐丢弃。不得不承认,在数字治理的洪流中,人们对需要艰难努力才能推动的制度变革失去了耐心,也对基层行政传统精华的传承革新失去了兴趣,因而都转到利用立竿见影的信息技术来解决问题,技术的发展最终替代了对乡村治理纵深改革的期许和想象。

(三) 红利共享

在数字化治理的探索以及深化发展进程中,技术“红利共享”的美好愿景弥散于社会。数字政务平台、数字社区、数字党建等各类新的形态均得益于数字技术的嵌入式应用^[31]。的确,在以数字技术解构传统权力的背景下,人们发现乡村数字治理的发展带来了你好我好大家好的“分蛋糕叙事”,似乎所有的社会主体都成为信息技术的共享者。基层政府利用“互联网+政务”“乡村大脑”“掌上治村”等平台来监管乡村及其运行,在极大提高乡村治理效率的同时实现了对基层社会的更精准的掌控;农民通过使用“村民E点通”“线上村民说事”等智能化技术获得更加便捷的参与渠道、更加舒适的体验以及个性化服务;企业作为数字技术的提供者,从不同路径切入创造和捕捉巨大商机,也成为乡村数字治理的受益主体。

但是,客观来讲,虽然政府、农民和企业看似平等地参与乡村治理场域并能公平分得技术红利,并且国家对乡村数字治理的重视度和投入度日益加大,农村“智治”的蛋糕也必将越做越大,但事实上,由于三者的行动导向有着差异,各自获利的效用函数不同,获利机会也存在巨大差异。首先,技术企业作为数字技术的生产者和提供者,通过为乡村数字治理提供技术方案和技术支撑而获得经济利润,而基于对利润最大化的追逐,又往往会策略性地向政府兜售其技术方案。其次,基层政府作为数字技术的规划者、购买者和监管者,旨在利用信息技术来优化管理和服务,但问题是,这些项目并不一定都能带来正向效益,甚至反而可能产生“过度治理”和“得不偿失”的问题。最后,农民作为数字技术的享用者和消费者,期望享受技术带来的便利,维护自身发展权益,但是数字乡村建设区域不平等产生的马太效应、新兴技术门槛造成的数字鸿沟,使得农民尤其是村庄老年人和外出务工者等信息弱势群体往往游离于数字乡村建设体系之外,并不能平等享受到技术发展的红利。上述表明,在数字治理的实质收益上,企业、政府与农民之间是存在地位势差的,从事信息基础设施建设和技术研发的大型企业往往最易获益,而政府部门和农民则承担着大部分的治理成本和治理风险。如果没有完善有效的制度安排和机制约束,所谓数字治理带来的“红利共享”,就只能停留于镜中月水中花的美好愿景,无法实现农民群众福祉的平等和实质性增进,甚至可能造成“共享假象”背后权力与资本的结盟。

大卫·哈维曾在《希望的空间》中描绘了未来理想社会的一个重要特征:人类能够运用科技能力在不平衡发展的自然和社会环境中将多种具有差异性的权力组织起来,构建一个更加机会平等和充满生机希望的“真正的乌托邦”^[32]。然而反观西方社会发展事实,互联网的技术赋权

不仅没有带来一个更加平权、自由和民主的理想世界,相反信息孤岛、数字鸿沟、隐私泄露、资本扩张等负效应聚集引发了“数字利维坦”的风险^[33]。因此,在肯定乡村数字治理对于提高基层治理绩效、构筑新型乡村社会关系的优势的同时,如果毫无边界、毫无原则地推崇和神化数字技术的功能与优势,不仅无法实现其助政府增能、向社会赋权和促管理提效的功能性目标,而且会导致乡村治理陷入“技术万能”“变革替代”和“红利共享”的思维误区中难以自拔。

四、乡村数字治理进程中技术主义倾向的防范之道

当然,反思和批判数字治理中技术主义倾向的目的,并不是要质疑甚或摧毁乡村数字治理的合法性根基,或是“因噎废食”地提倡退回到乡村治理的非数字化时代,因为乡村治理数字化和智能化代表着基层治理现代化转型方向,这一发展洪流是滚滚向前不能逆转的。事实上,“任何理性化系统中存在的不确定性、不可预测性和低效率的重要原因之一就是人,要么是为它工作的人,要么是享受服务的人”^[34]。可见,数字技术本身是中性的,技术主义所带来的诸多问题并不能归咎于乡村数字治理本身,而更多是“人”对于数字治理功效的片面和非理性认知^①。由此可见,在乡村数字治理的纵深推进中,对于可能出现的技术主义倾向及其消极影响,并不能通过技术自身的革新来克服,而必须通过转变治理主体的理念认知、主体样态、行动策略和合作秩序,从根本上矫正乡村数字治理中三大逻辑的错位,使其回归其公共性价值,真正实现以技术之治推进乡村善治。

(一) 价值共识:以伦理关切勘正理念认知

对乡村数字治理双刃剑效应反思的实质是一种对现代性的追问,涉及更深层次的村落转型与乡村发展的伦理命题。作为乡村治理发展的新阶段,乡村数字治理必然要秉持乡村治理体系中内蕴的民主法治、公共责任、公共利益以及参与、平等、秩序、回应等一系列公共性价值;作为数字治理在乡村领域的运用,乡村数字治理又天然裹挟着技术理性基因,要遵循技术运作的逻辑和原则。因此,乡村数字治理的推进绝不仅仅是一个简单的技术应用、学习和革新的操作化过程,而是一个充溢着价值分歧和伦理两难的复杂治理情景。那么,治理主体如何选择价值权衡和伦理抉择的标准呢?事实上,针对现代技术带来的消极影响,技术哲学领域的学者已经提出通过构建“责任伦理学”来消解。人类要承担一种超越自我利益的形而上学责任,从而超越关于技术发展的功利主义、实用主义的片面性^[35]。面对乡村数字治理中的技术主义倾向,这一观点是有启发意义的,因为也正是在功利主义、实用主义的导向下,人们陶醉于数字技术的炫目成就,而忘却了乡村数字治理实施背后所应担负的伦理责任和以“村民为中心”的主导价值。

从责任伦理角度,技术主义思维所衍生的某些现实治理问题,很大程度上凸显了行政主体伦理责任的流失和价值导向的偏颇,比如,因忽视数字治理边界而将“数字赋能”等同于“数字万能”,为满足政府自身功利需要来建设“表面数字化”工程,基于资本的诱惑而与技术企业结盟制造“红利共享”假象,等等。这就要求基层治理者在实施数字治理过程中,要以公共性来凝聚理念差异、重塑价值共识,着重把握好几对伦理关系:一是技术刚性与治理柔性的关系;二是“控制逻辑”与“社会本位”的关系;三是“效益取向”与“公平取向”的关系。总之,在充分运用数字技术规范化和非人格化优势提升基层治理效率的同时,也要注意保持自主裁量和伦理决策空间,做到有所为、有所不为,始终坚持治理行为的合伦理性和行政结果的公正性。

① 这里的“人”不仅是指作为技术主体的基层工作人员,还包括享受技术便利的农民、参与数字治理的技术企业和社会组织等所有利益相关者;不仅指涉乡村社会中单个的、原子化的人,而更多体现为进入乡村数字治理场域中构成社会关系、乡土文化、治理格局的形形色色的乡村共同体。

(二) 主体共建:以党建引领优化治理生态

技术“社会构建论”认为,技术是人类社会的产物和构成部分,技术的发展受到人类的社会、经济、政治的约束^[36]。因此,探讨乡村数字治理的未来,不能一味追求数字化、自动化、智能化的发展目标,而应进一步探索信息技术推动下治理变革与既有体制生态的融合路径。然而,长期形成的高度固化利益格局与组织结构是难以被撼动的,数字技术的“嵌入”往往不仅未能改变既有体制反而容易被科层制“吸纳”,甚至成为治理变革的新障碍。可以看到,前文提及的“变革替代”现象,实质上是基层政权为维护自身体制刚性而采取的技术“动因漂移”^①策略。这种情况下,迫切需要党组织作为一种超越政府行政化逻辑和克服官僚制缺陷的治理力量,充分发挥其独特的政治优势和组织优势来激发社会的内生活力和自我运转能力,塑造与数字治理健康发展相匹配的社会生态。

基层党组织要实现对数字治理的有效引领,需要充分发挥自身政治领导、组织保障、服务群众和自我革命的功能,实现党的治国理政逻辑与社会的“一核多元”协同机制相耦合:一方面,强化党组织引领乡村数字治理的主体责任。基层党组织要在广泛调研乡情村情的基础上,实事求是地对当地乡村数字治理的投入与运营进行理性规划,统筹推动和长效监督,以防范“表面数字化”“视觉工程”等形式主义的产生。同时通过落实“三个一肩挑”、“两委”交叉任职、“四议两公开”、小微权力清单等制度,将党组织对数字治理的引领责任切实贯彻到乡村治理常态化机制中。另一方面,充分发挥党组织促进多元共建的统合功能。“中国基层社会面临松散型制度环境,高效协同的治理网络难以自发生成,但中国具有较健全的党组织体系并在治理中发挥重要功能。”^[37]基层党组织要积极利用自身密切联系群众的组织优势和整合表达基层共同利益的枢纽作用,创建起党组织掌舵下“农民-政府-企业-社会组织”共同发力的数字共同体网络。总之,党建引领旨在促使乡村数字治理由“政府单一主导”模式向党组织领导下的“社会多元共建”模式转变,构建起充满生机活力的“数字治理共同体”,切实保障数字治理的积极功能落实到农民福祉的增进上。

(三) 行动共治:以机制创新激发共同体力量

对于技术现代化带来的消极后果,哈贝马斯提出,“必须进行一种政治上有效的、能够把社会在技术知识和技术能力上所拥有的潜能同我们的实践知识和意愿合理地联系起来的讨论”^[38]。哈贝马斯的观点对于消弭数字治理的副作用提供了启示:社会个体之间的理性沟通和有机协作是防范和克服技术主义弊病的可行之道。那么,如何在乡村数字治理中实现这一点呢?这就必须对乡村社会中被现代化浪潮所冲击和割裂的治理共同体进行修复,利用乡村社会共同体的内生力量来矫正调适数字治理中可能出现的功能偏颇。

针对当前乡村数字治理中“政府做、农民看”“基层干部数字素养不匹配”“社会组织参与难”等内生活力不足问题,亟须在构建制度化合作机制的同时,从多层面创新激励机制,增强多元主体对其主体角色的认同和共治地位的认知。比如针对村民群体,可以运用“治理积分”“参与奖励”等激励措施,充分激发村民线上共商共治的热情;积极实施“引才工程”,发挥乡村精英带领村民参与治理数字化进程的积极作用。针对基层干部,可以将农民群众对数字治理的实际满意度纳入当地绩效考核和评优评奖的指标体系。针对社会组织和企业,可以设立乡村数字治理“社会帮扶榜单”,并定期公布组织排名。在乡村数字治理实践中充分激发社会内生活力,不仅旨在提升利益相关者的参与力度、形成治理合力,更重要的是推动乡村数字治理从“行政主导”向“多元共治”转型,运用治理共同体的参与和监督消解乡村数字治理中技术主义倾向的体

① 美国学者尼尔·波兹曼提出技术的“动因漂移”概念,即当社会出现问题时,行政官僚往往将本应由自身承担的责任推卸给技术设备^{[1]84}。

制性根基。

(四) 成果共享：以利益平衡促进实质性共赢

在乡村数字治理过程中,不同主体具有不同的资源基础、利益诉求和行动目标。如果不能有效协调多元主体之间的利益关系,不仅会严重掣肘乡村数字治理效能的发挥,还会进一步拉大公共资源分配的“马太效应”,甚至导致对数字弱势群体的“资源掠夺”。尽管当前各类数字平台在推动乡村公共资源和公共服务均等化、公平性和可及性方面进步不小,但深入其“内核”之后发现,数字治理所强化的“实用主义”往往注重基层表达的形式化建设,却疏于实质性的社会赋权^[39]。这势必将进一步引发数字官僚主义、“指尖上的形式主义”等消极现象,甚至出现以“合作共赢”之名行“政企合谋”之实的问题。

因此,在乡村数字治理实践中,不仅要促进包括基层政府、村集体、农民、技术企业以及相关社会组织等多元主体的参与,还应根据不同主体的责任和权益来进行利益划分和平衡,为达成共同目标提供多方位的保障。首先,对合作各方的运作成本和合理收益进行量化分析,以期寻找到各方利益的“最大公约数”并予以信息公开。其次,借助现代数字技术和基层民主协商平台,为多元主体尤其是乡村数字弱势群体表达诉求、调节矛盾分歧、协调利益提供平台和渠道。最后,面对利益纷争或利益协调的僵局,要充分发挥政府的“元治理功能”,也可以引入利益无涉的第三方机构进行协助调节。总之,通过成熟系统的利益平衡机制,保障和促进不同治理主体在合作互惠原则之下开展乡村数字治理活动,以期实现实质意义上的技术红利共享和发展共生共赢。

(五) 制度共创：以法规兼施构建常态化保障

“技术浪漫主义”与“技术决定论”往往与新技术的发展相伴相随,在乡村治理的推进中,技术主义思维仍会以不同样态呈现,从而影响农民对数字治理的信任度和安全感。要克服数字技术带来的负面效应,就必须对数字治理建立制度化约束和正义性规制,勘定其使用边界、规范其运用方式、调节其行为结果。事实上,乡村数字治理的发展也是推进乡村“智治”的过程,需要与乡村治理的政治、法治、德治和自治机制协同推进。一方面,基层政府、村集体要根据数字治理新形势引导村民完善、更新村规民约的相关内容,充分发挥村规民约在激发村民参与数字治理的内生动力、运用数字技术的自我约束和监督方面的独特功能。另一方面,在完善相关法律法规的同时依法健全监督与惩处机制。建议在国家层面进一步完善乡村数字治理的政策顶层设计,并考虑设置独立信息安全保障部门,构建基层数字治理监督制度;在地方层面制定并细化关于乡村数字治理边界和权力运用的法律规定,加强常态化约束机制的效力。通过全方位地将“技术秩序”纳入“社会秩序”的体系,解决数字治理因规则缺失、规则不适、规则漠视等引发的多重困境,促使乡村数字治理从理想主义的“桃花源”回归到现实的乡村治理常态化格局。

五、结语

人们往往从美好愿望出发,期待着新兴的数字技术能够提高政府的治理能力,能够激发民众参与的内在动力,能够解决社会治理中许多过去未能解决的沉痾积弊。甚至在某种程度上,智能治理的乌托邦构想集中了千百年乌托邦主义者的各种期待,并给它们披上智能技术的“科技外衣”^[40]。然而,现有研究与实践均表明,仅靠技术逻辑的单兵突进和刚性嵌入,而缺少治理逻辑和社会逻辑所内蕴的制度变革、组织转型、法治规范和伦理关切,乡村数字治理不仅难以充分借助技术的能量有效向政府增能和向社会赋权,还可能带来预期之外的副作用,出现种种不切实际的技术主义误区。事实上,乡村数字治理中技术主义倾向及其衍生问题的出现,是乡村治理现代化转型所必然产生的阵痛。而要抚平这种“技术反噬”带来的阵痛,需要理念、制度、

组织、法律、伦理等多个维度对乡村数字治理进行协同支撑与规范制约。当然,一项新技术“它可能需要建立新的制度安排;可能会引发新的技术和社会问题”^[41]。就乡村数字治理实践而言,其在超越自身的过程中也会不断制造出新的问题和各种思维误区。对此,我们不仅要理性客观对待数字技术在乡村治理实践的限度与问题,对症下药,而且还要持续反思与深入剖析这一新型治理模式的深层价值,平衡好科学与伦理、工具与价值、效率与公平、理性与感性、刚性与弹性、控制与包容、集中与民主、单一与多元、赋能与负责等多重张力,始终以人民福祉的增进和人民幸福生活的创造为出发点和落脚点,把握好数字治理的效度、温度和尺度,力求既保障数字技术在赋能乡村治理现代化发展的道路上行稳致远,也能使数字治理融入乡土社会赓续绵延的风土人情和文化血脉。

参考文献:

- [1] 波斯曼·N.技术垄断:文化向技术投降[M].何道宽,译.北京:北京大学出版社,2007.
- [2] 刘永谋.技术治理的逻辑[J].中国人民大学学报,2016,30(6):118-127.
- [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] 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.
- [5] 韩瑞波.敏捷治理驱动的乡村数字治理[J].华南农业大学学报(社会科学版),2021,20(4):132-140.
- [6] 江维国,胡敏,李立清.数字化技术促进乡村治理体系现代化建设研究[J].电子政务,2021(7):72-79.
- [7] 邬家峰.乡村治理共同体的网络化重构与乡村治理的数字化转型[J].江苏社会科学,2022(3):81-89.
- [8] 刘俊祥,曾森.中国乡村数字治理的智理属性、顶层设计与探索实践[J].兰州大学学报(社会科学版),2020,48(1):64-71.
- [9] 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[J].江汉论坛,2022(3):116-123.
- [10] 郑永年.技术赋权:中国的互联网、国家与社会[M].北京:东方出版社,2014:179.
- [11] 胡卫卫,陈建平,赵晓峰.技术赋能何以变成技术负能?——“智能官僚主义”的生成及消解[J].电子政务,2021(4):58-67.
- [12] 冯川.公众满意率考核与回应性治理悖论——基于12345政府服务热线乡村实践的考察[J].华中科技大学学报(社会科学版),2021,35(4):37-46.
- [13] 刘少杰,周骥腾.数字乡村建设中“乡村不动”问题的成因与化解[J].学习与探索,2022(1):35-45.
- [14] 朱政.国家权力视野下的乡村治理与基层法治——鄂西L县网格化管理创新调查[J].中国农业大学学报(社会科学版),2015,32(6):94-102.
- [15] 杜姣.重塑治理责任:理解乡村技术治理的一个新视角——基于12345政府服务热线乡村实践的考察与反思[J].探索,2021(1):150-163.
- [16] 刘曦绯,高笑歌.乡村数字治理如何跨越“表面数字化”陷阱——基于“公民即用户”视角的分析[J].领导科学,2021(4):28-30.
- [17] 丁波.数字赋能还是数字负担:数字乡村治理的实践逻辑及治理反思[J].电子政务,2022(8):32-40.
- [18] 黄建伟,陈玲玲.中国基层政府数字治理的伦理困境与优化路径[J].哈尔滨工业大学学报(社会科学版),2019,21(2):14-19.
- [19] 杨嵘均,操远芄.论乡村数字赋能与数字鸿沟间的张力及其消解[J].南京农业大学学报(社会科学版),2021,21(5):31-40.
- [20] Paquet G, Wilson C. Intelligent Governance: An Alternative Paradigm[R]. Toronto: the 68th IPAC National Annual Conference, 2016:22.
- [21] 周飞舟.从汲取型政权到“悬浮型”政权——税费改革对国家与农民关系之影响[J].社会学研究,2006,21(3):1-38.
- [22] 桂华.面对社会重组的乡村治理现代化[J].政治学研究,2018(5):2-5.
- [23] 安德鲁·芬伯格.技术批判理论[M].韩连庆,曹观法,译.北京:北京大学出版社,2005:113-114.

[24] Bijker W E, Law J. Shaping Technology/Building Society: Studies in Sociotechnical Change [M]. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1994: 341-350.

[25] 刘伟, 翁俊芳. 撕裂与重塑: 社会治理共同体中技术治理的双重效应 [J]. 探索与争鸣, 2020 (12): 123-131.

[26] 弗朗西斯·福山. 国家构建: 21 世纪的国家治理与世界秩序 [M]. 黄胜强, 许铭原, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 2007: 68-69.

[27] 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 [J]. 中国社会科学, 2009 (6): 104-127.

[28] 刘守英, 王一鹤. 从乡土中国到城乡中国——中国转型的乡村变迁视角 [J]. 管理世界, 2018, 34 (10): 128-146.

[29] 欧阳静. 简约治理: 超越科层化的乡村治理现代化 [J]. 中国社会科学, 2022 (3): 145-163.

[30] 简·芳汀. 构建虚拟政府: 信息技术与制度创新 [M]. 邵国松, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2004: 42.

[31] 宋雪飞, 张韦忆镒. 共享数字文明福祉——习近平关于发展数字经济重要论述研究 [J]. 南京大学学报 (哲学·人文科学·社会科学), 2022, 59 (3): 5-13.

[32] 大卫·哈维. 希望的空间 [M]. 胡大平, 译. 南京: 南京大学出版社, 2006: 269.

[33] 高奇琦. 人工智能: 驯服赛维坦 [M]. 上海: 上海交通大学出版社, 2018: 280-281.

[34] 乔治·瑞泽尔. 汉堡统治世界?! ——社会的麦当劳化 [M]. 姚伟, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2014: 103.

[35] 张旭. 技术时代的责任伦理学: 论汉斯·约纳斯 [J]. 中国人民大学学报, 2003, 17 (2): 66-71.

[36] Bijker W E. How is Technology Made? That is the Question [J]. Cambridge Journal of Economics, 2010, 34 (1): 63-76.

[37] 何艳玲, 王铮. 统合治理: 党建引领社会治理及其对网络治理的再定义 [J]. 管理世界, 2022, 38 (5): 115-131.

[38] 哈贝马斯. 理论与实践 [M]. 2 版. 郭官义, 李黎, 译. 北京: 社会科学文献出版社, 2010: 273.

[39] 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, 33 (6): 26-35.

[40] 刘永谋. 智能治理的哲学反思 [J]. 中国人民大学学报, 2022, 36 (3): 46-55.

[41] 布莱恩·阿瑟. 技术的本质: 技术是什么, 它是如何进化的 [M]. 曹东溟, 王健, 译. 杭州: 浙江人民出版社, 2018: 217.

(责任编辑: 宋雪飞)

Technocratic Tendencies in Rural Digital Governance: Emergence and Prevention

ZHANG Yaqin

Abstract: Digital governance is a new stage of rural governance, representing a new perspective of national governance of rural society. In practice, rural digital governance has shown many positive functions, that is, to increase the capacity of the government, empower the society and improve the efficiency of management, thus forming its three major logics at the governance, social and technical levels. As a result, with the application and promotion of digital technology, the technocratic tendency represented by “technological optimism” and “technological determinism” has gradually emerged in rural governance, and then given rise to misunderstandings such as “technological omnipotence”, “change substitution” and “dividend sharing”. In this regard, we must be soberly aware of and prudently analyze the value foundation of technocratic tendencies in rural digital governance, correct the logical relationship, repair the leading value, realize the promotion of rural good governance with technology through value consensus, co-construction of subjects, co-governance of actions, sharing of achievements, and co-creation of systems under the guidance of publicity, and achieve the promotion of good rural governance with the governance of technology.

Keywords: Digital Governance; Rural Governance; Technology Rationality; Technocratic Tendencies