

【乡村治理现代化】

乡村数字弱势群体能力贫困的 内生原因与解决对策

——基于森的“可行能力”理论探讨

沈费伟 胡紫依

(杭州师范大学公共管理学院, 杭州 311121)

摘要:乡村数字弱势群体的能力贫困是数字时代不可规避的现实问题,也是阻碍数字乡村高质量发展的重要因素。本文引入阿玛蒂亚·森的可行能力理论,尝试深入剖析乡村数字弱势群体能力贫困的形成机理。研究发现,当前乡村数字弱势群体能力贫困体现为教育知识能力的偏差、获取信息能力的缺乏、风险应对能力的脆弱和自主发展能力的低下,并呈现整体连片性、代际传递性、能力脆弱性、贫困多维性、问题持续性的特点。上述问题受个体异质、家庭关系、社会氛围、制度政策等多要素影响,实则反映乡村数字弱势群体政治参与不足、经济条件受限、社会机会缺乏、透明性保证不高、防护性保障不足的根本原因。为提升乡村数字弱势群体的可行能力,未来需拓展社会参与渠道、强化资源共享配置、完善公共服务保障、促进信息公开透明、维护底层民众权益,最终实现数字乡村的高质量发展目标。

关键词:数字弱势群体;能力贫困;可行能力;数字乡村;高质量发展

中图分类号:F320 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2024)02-0112-12

一、问题提出与研究述评

近年来数字技术作为社会发展的重要动力,在数字乡村战略中发挥着助力农业智慧化改革、促进农村治理效能和提高农民生活质量的作用。与此同时,这种数字化进程在客观上对乡村居民提出了更高的准入要求,他们的数字素养也成为影响数字乡村建设成效的重要因素。基于此,国家陆续出台《数字农业农村发展规划(2019—2025年)》《提升全民数字素养与技能行动纲要》等文件,均提出要加强乡村数字基础设施建设,提升当地居民的数字素养与技能水平。当前,在实践中虽然农村居民具备了接触和使用数字设备的可能,但受个人能力差异、社会群体排斥和技术边缘效应等的影响,部分村民出现了权利缺失、发展受制约等不良结果。笔者将该类人群界定为乡村数字弱势群体。一方面,乡村数字弱势群体本质上区别于信息弱势群体,其内涵在于该类人群是伴随现代社会数字化转变而出现的,而非只受信息鸿沟的影响。另一方面,乡村数字弱势群体是传统弱势群体在数字时代的新形态,二者有相似之处但也存在显著差异。而目前解决乡村数字弱势群体问题的关键在于充分发挥个体主动性,通过坚持开发式帮扶,帮助其提高内生发展能力。

收稿日期:2023-07-15

基金项目:浙江省哲学社会科学规划之江青年专项课题“数字乡村建设助推共同富裕的实践逻辑与优化路径研究”(24ZJQN047Y)

作者简介:沈费伟,男,杭州师范大学公共管理学院副教授;胡紫依,女,杭州师范大学公共管理学院硕士生。

“能力贫困”概念最早出现于1996年联合国开发计划署(UNDP)编著的《人类发展报告》。该报告提出能力贫困不仅是收入低下的状态,还意味着缺乏基本生存与发展能力^[1]。本文结合上述概念,认为乡村数字弱势群体的能力贫困即乡村部分人群在社会低层次发展的过程中,受数字科技全新特征与固有结构的作用而处于能力和机会的双重匮乏状态。其突出表现为以下方面:首先,数字素养的不足。数字素养关乎个体在数字环境中对数字工具、规则、场景的使用与适应,但乡村数字弱势群体缺乏这种复合型能力,表现为在数字社交、学习、商业等方面均处于落后地位。其次,服务排斥的加剧。数字化公共服务供给容易将所有使用者都置于同一数字能力的假设之下,进而忽略个体之间的异质性需求,导致乡村数字弱势群体被动隔离于社会发展之外。最后,数字技术的不均衡。乡村数字弱势群体在面对新兴技术时无法获取相应的数字信任,更多时候新兴技术与数字霸权、算法歧视等隐患共存。而且数字决策的隐性易形成过程黑箱,从而损害乡村数字弱势群体的信息公平。

现阶段学术界围绕乡村数字弱势群体能力贫困议题主要形成了以下主题:一是形成原因。生活上,乡村数字弱势群体大多居住在偏远农村^[2],交通不便;经济上,他们在劳动力市场属于弱势地位,难以通过从事高收入工作改善物质条件^[3];教育上,乡村地区数字教育资源较少,获取知识的能力偏低^[4]。此外,家庭韧性低下且支出型风险较大^[5]等因素共同造成了乡村数字弱势群体的持续性能力贫困。二是解决路径。输血式扶助难以有效惠及绝大多数乡村数字弱势群体,应精准识别能力贫困^[6],通过探索建立人力资本的长效机制^[7],关注发展能力在时间、群体和内容维度上的扩展^[8],最终使他们“赋权增能”^[9]。三是多维影响。乡村数字弱势群体的能力贫困使人力资本与社会价值受到损失^[10],导致农村传统经济长期处于低水平均衡陷阱之中^[11]。而且数字弱势群体作为数字建设的直接参与者,其可行能力的不足也会致使“主体迷失与作用变异”^[12]、“治理悬浮化”^[13]等问题。四是特征显现。乡村数字弱势群体相较于城市同类人群,其能力贫困呈现范围更广泛、程度更严重的特点^[14],同时他们更易陷入权力与能力的双重贫困,从而进入“社会排斥”状态^[15]。

可以发现,能力贫困的内涵十分丰富,但要跨越其只关注个人收入或资源占有量差距的思维,“收入、财富和其他影响因素在一起时是重要的,但其作用必须被整合到更广阔、更全面的成功与剥夺的图景中去”^[16]¹⁴。鉴于此,本文从乡村数字弱势群体的能力贫困议题出发,应用阿玛蒂亚·森的可行能力理论构建分析框架,进而论述其能力贫困的形成过程与机理,最终提出消除能力贫困、提升数字弱势群体可行能力的对策建议。

二、可行能力理论:乡村数字弱势群体能力贫困的分析框架

(一)可行能力理论解读

20世纪70年代,约翰·罗尔斯使用能力(Capability)概念来表达道德能力是人人平等的基础^[17]。而后印度学者阿玛蒂亚·森提出了异于罗尔斯的看法,其在1999年出版的《以自由看待发展》中将贫困的内涵进一步扩展,认为贫困实质上是“获取和享受正常生活的可行能力的不足;而可行能力指的是一个人所拥有的、享受自己有理由珍视的那种生活的实质自由”^[16]⁸⁵。

阿玛蒂亚·森所阐述的可行能力理论开启了全球能力贫困问题分析的新时代。森在测量个人福利水平时并没有提供具体的功能性指标,而是让人们结合他提出的五种工具性自由并根据研究实际需要构建功能性活动测度标准。第一,政治自由,即人们拥有政治表达、投票、选举的自由,能够对政治机构进行建议或批评,实现自身政治抱负的一系列权利^[16]³²。乡村数字弱势群体有权要求保障其政治权利与政策福利,即可行能力中所讲的“外部赋权”。

第二,经济条件,即每个个体都应当享有为消费、生产、交换等各种目的而对经济资源进行运用的机会^{[16]32}。数字经济的增长并不代表全民共享这部分利益,因此需保障乡村数字弱势群体也能够获得应有的数字红利。第三,社会机会,即包括在基础教育、公共医疗及其他方面进行的安排,它们影响个人享受更好生活的实质自由^{[16]32}。数字化参与将成为未来社会机会的主要供给方式,大大降低了乡村数字弱势群体的可获得性。第四,透明性保证,即人们对于公开性的一种需求,使其能够在信息透明公开的情况下进行交易^{[16]32}。数字空间具有隐匿性与易变性,乡村数字弱势群体在触网过程中能够掌握的信息较少,从而使他们陷入信息公平失衡。第五,防护性保障,即能够进行制度性安排、提供基本的生活必需品或者改变群体当前所处困境的社会安全网^{[16]32}。当乡村数字弱势群体面对技术风险时,政府部门需为其提供必要的社会保护,以免引发负面效应并转化为致贫因素。

(二)乡村数字弱势群体可行能力的分析框架

阿玛蒂亚·森认为:“可行能力方法具有的广度和敏感度使它有宽阔的适用范围”。^{[16]71}他的可行能力理论为分析乡村数字弱势群体能力贫困提供了逻辑分析框架。二者的契合性在于:首先,研究对象相似。可行能力理论与能力贫困问题都关注到了弱势群体之间的差异,在充分尊重个体异质性的基础上对民主公平的追求。其次,研究问题相似。森认为弱势群体之所以处于劣势地位,深层原因在于他们未能拥有在“积极自由”基础上建构的“能力自由”。乡村数字弱势群体能力贫困强调该人群受外部客观因素以及资本逐利性的影响而出现了手段和机会的缺失,而这一切都可以归结为能力缺乏问题。最后,研究目标相似。可行能力理论注重以人为本,呼吁学界对能力贫困的研究从重视“手段”向重视“目标”回归,通过多种工具实现人的自由价值。乡村数字弱势群体能力贫困充分考虑了该类人群的自身因素,深入剖析其能力发展的内生张力,进而主张发挥人的能动性,最终提升数字素养。

阿玛蒂亚·森将可行能力定义为“个体拥有自由选择空间、能依据自身有理由珍视的事物来比较、判断和选择各种功能性活动的组合”^{[16]50}。由此可见,可行能力是一个开放概念,能够根据具体应用情景的变换而进行调整。基于此,本文结合能力贫困议题,选取以下五种能力作为乡村数字弱势群体的可行能力集。第一,政治参与能力。主要是指乡村数字弱势群体能够通过数字化操作积极参与乡村治理与政治生活,进而实现数字乡村主体性回归。第二,经济发展能力。乡村数字弱势群体应具备足够的经济资源与条件来维护自身权益,进而拥有充分的权利与自由选择生产生活方式。第三,社会保障能力。乡村数字弱势群体需以加强与交流合作的方式来促进资本和情感赋能,再通过构建完备的社会保障体系实现稳定的生活。第四,信息获取能力。乡村数字弱势群体能够凭借对数字信息的获取与应用获得对数字乡村的理性认知,这是其参与数字生产生活的基础性能力。第五,风险应对能力。强调乡村数字弱势群体在虚拟空间的自我保护,通过加强防范意识、抗逆能力、恢复能力等方式,使其免受人身、财产和精神等危害。

三、乡村数字弱势群体能力贫困的内涵与特点

长期以来我国农村地区受资源禀赋差异、传统守旧思想等因素影响,村民群众的教育知识能力、信息获取能力、风险应对能力、自主发展能力都较为低下。而现实中乡村数字弱势群体所呈现的整体连片性、代际传递性、能力脆弱性、贫困多维性、问题持续性等特点,进一步加剧了他们在数字乡村建设过程中的生存危机。

(一) 乡村数字弱势群体能力贫困的内涵

1. 教育知识能力偏差

“互联网+教育”为乡村地区带来了新的知识媒介,但在其嵌入具体情景的过程中存在许多不适配的现象,导致乡村教育不仅失去乡土依托,还成为城镇教育的附庸。首先,教育资源配置的偏差。乡村偏远地区受制于城乡二元结构,其优质生源、师源不断流入城市,引发教育“空壳化”问题。同时农村地区智能教学资源匮乏,影响了乡村数字教育氛围与村民数字能力的提升。其次,城乡教学理念的偏差。乡村教育与城镇化改革的矛盾与冲突逐步凸显,而乡村原有的人文教育功能也逐渐被功利化取向所替代。例如,许多农村学校过于追求学生文化成绩,而忽略了他们在计算机、美术、音乐等方面的素质提升^①。最后,教育设备使用的偏差。大多乡村教学点数字教育设施的使用并没有真正落实,而是流于形式,且新设备与乡村教师的适应程度存在差距,从而难以真正赋能乡村教育。

2. 获取信息能力缺乏

城乡之间的信息鸿沟使乡村数字弱势群体更容易缺失发展机会。在社会发展过程中数字信息的获取差距造成了乡村数字弱势群体竞争力的下降,最终使其沦为“落后者”。首先,缺乏获取数字信息的渠道。乡村数字弱势群体接触数字信息的渠道主要是广播、收音机、报纸等传统传播媒介,获得的数字信息十分有限。例如,贵州省大方县对江镇大山村曾家寨村内尚未有无线网络信号覆盖。其次,缺乏接收数字信息的工具。数字设施建设的区域化导向和农村较低的投资回报率制约了乡村数字设备的普及,且市场经济的逐利性使得智能设备的适老适弱性改造进程也较为缓慢。农村居民手机上网的使用率为67.3%,虽有所进步但整体还是较低^[18]。最后,缺乏数字技能的系统学习。乡村数字弱势群体未能接受系统的、有组织的技能教育,使用智能设备时主要以浅接触为主,因此他们获取数字信息的能力也就更弱。

3. 风险应对能力脆弱

风险应对能力是指面对一系列可能陷入危险的因素时,具有较好的包容性、感知力与应变力。对于乡村数字弱势群体这一脆弱人群,其脆弱性决定了他们很容易陷入负面境遇。首先,风险防范意识薄弱。数字社会带来了数字化的劳动形态以及虚拟化的劳动资料,同时将安全风险隐藏于非物质化的数字产品,而乡村数字弱势群体很难充分预判这些不确定性风险。其次,风险抗逆力薄弱。乡村数字弱势群体面临着自我身份感丧失、主体性安全缺失等危机,尚不具备足够的学习、适应和创新能力来缓冲上述影响。最后,风险恢复能力较差。许多乡村数字弱势群体一旦遭遇剧烈的外部环境变动,其避险能力、学习能力、自组织能力的缺乏势必使其无法回到事发前的生计水平。

4. 自主发展能力低下

传统扶持乡村发展的手段呈现很强的外力主导倾向,不仅较难激发乡村数字弱势群体的自主发展能力,而且使他们的能力水平呈现总体偏低且差异大的特征。首先,职业转型能力低下。数字乡村建设对劳动者的职业技能提出了更高要求,各项工作均需具备某些必要的数字能力,限制了乡村数字弱势群体职业转型的空间。其次,社会参与能力低下。乡村地区所表现出的封闭性特征,使得乡村数字弱势群体在主观上参与社会事务的意识较为薄弱。最后,乡村数字弱势群体的数字信息获取与把握能力并不高,很难充分参与到数字乡村建设中来。现阶段普惠金融带来了低成本的资本交易与大范围的服务覆盖,而乡村数字弱势群体并

^① 参见《2019年全国义务教育均衡发展督导评估工作报告》, http://www.moe.gov.cn/fbh/live/2020/51997/sfcl/202005/t20200519_456057.html。

不具备相应的经济投资能力,还无法从中受益。

(二)乡村数字弱势群体能力贫困的特点

1. 整体连片性

乡村数字弱势群体具有典型的人口学特征,受年龄、性别、学历水平影响体现出个体差异性,但同时也表现出问题集中度高、整体连片性强等共性问题。首先,老年群体连片性。长期以来老年人形成了较为固定的生活模式,其生理感知能力与心理接受能力逐渐下降,乡村老年人对于互联网等高科技产品更是普遍存在排斥心理,他们更倾向于用线下、纸质的方式来解决。其次,女性群体连片性。农村女性受男性主导家庭的传统观念影响,处于社会地位的边缘。此种不平等地位进一步同化到数字世界中,使得女性与技术之间存在着天然屏障。多项乡村互联网使用问卷显示,不使用智能手机的样本中女性占比更大,且互联网使用技能水平更低。最后,低学历群体连片性。乡村数字弱势群体普遍存在着学历低的特征,这在一定程度上限制了他们对数字技术价值的获取和接收。

2. 代际传递性

可行能力不足作为一种代际传递的贫困问题,其体现为原生家庭的特定生活方式、行为规范及价值观念传递至子女,形成了下一代重复上一代类似境遇的恶性循环链。首先,文化观念代际传递。文化贫困是乡村数字弱势群体长期处于能力贫困状态而形成的脱离主流的特有文化体系,这会导致乡村数字弱势群体延续并固化原有的家庭思维模式。其次,社会地位代际传递。乡村数字弱势群体拥有的先赋资源较少,容易继承父辈的能力贫困以及劣势地位,进而制约了其跨越至更高的社会阶层。父辈的社会地位会通过影响下一代的健康、教育水平等因素,进而对子辈产生不同作用^[19]。最后,人力资本代际传递。乡村数字弱势群体家庭注重养育而非教育,不愿为子女的素质教育、职业技能学习进行投资,转而选择以通过牺牲子女人力资本发展的方式来为家庭增加收入。

3. 能力脆弱性

当前部分地区的数字乡村建设存在过度重视硬件设施、匹配效能不高、赋能路径依赖等现实问题,使得乡村中的人文感性与技术理性互相排斥,更进一步忽略了从个体角度进行能力提升的重要性。首先,缺乏数字选择的能力。广泛普及的智能设备使乡村数字弱势群体不得不面对强制化改革与落后化能力的矛盾,也失去了非数字的选择项。疫情防控期间老年人不会使用健康码、弱势群体使用现金付款遭拒等事件频发,可以反映出他们的选择权已不能被保证。其次,缺乏自我监管的能力。乡村数字弱势群体在融入网络后逐渐拥有数字工具的使用能力,但这一能力的发挥也容易异化为对数字生活的过度沉溺,进而陷入“数字沉迷”。最后,缺乏权益维护的能力。当前政府部门尚未明确乡村数字弱势群体的权利范围,而大多数乡村数字弱势群体对数字权益的意识也较为模糊,导致乡村数字弱势群体在遭遇正当利益被侵害时,难以真正维权。

4. 贫困多维性

阿玛蒂亚·森认为,收入、权力、教育等非物质因素是功能性福利的基本组成部分,因此需要从多个功能性维度来考虑个体或群体权利被剥夺的状况^{[16]27}。首先,经济维度的收入贫困。乡村数字弱势群体的多维贫困最先体现在低水平的收入,这是缘于数字鸿沟对农村经济发展产生了明显的抑制性作用。其次,政治维度的信任贫困。数字乡村建设带来了基层政府信息的公开、扩散,而部分乡村干部仍然沿袭传统行政管理模式,习惯以自上而下的压力型体制代替多中心的沟通方式,导致信任流失。最后,文化维度的获益贫困。现阶段农村基层文化公共服务呈现参与主体老龄化、供给设施不完善、宣传内容离土化等特征,制约了农村文明

风气建设,使得乡村数字弱势群体无法充分享受到应有的数字文化红利。

5. 问题持续性

现阶段数字乡村建设过程呈现“急切地、强迫性地去进行现代化”的意向,从而使乡村数字弱势群体的能力贫困出现了持续性、易变性等特征。首先,需求识别问题的持续性。乡村数字弱势群体学习数字技能的过程是复杂且动态的,而社会层面对其进行的救助是一种基于简单主观判断的经验式供给逻辑,导致他们的多元需求未被纳入社会的考虑范畴。例如,四川省汉源县在进行智慧设施普及时,部分村民表示适老适弱性改造没有充分结合他们的实际使用情况,他们依旧不能操作相关设备。其次,数字辐射问题的持续性。各地在乡村建设过程中,数字设备的开发、智能应用的设计逐渐脱离了乡村数字弱势群体的生活场景,导致其能力贫困扩散至其他社会领域。甘肃省白银市某村村民反映数字素养不足令他们不仅在出行、就医等生活服务中受限,在进行购物、沟通等社会化活动时也存在障碍。最后,绝对理性问题的持续性。这一趋势在实践中表现为技术资本对乡村精神伦理的不断侵蚀,最终会使乡村数字弱势群体彻底沦为“数字时代遗民”。

四、乡村数字弱势群体能力贫困的形成过程与内在原因

现阶段乡村数字弱势群体的能力贫困主要受个体禀赋、家庭关系、社会氛围、制度政策等影响,其深层原因体现为政治参与不足、经济条件限制、社会机会缺乏、透明性保证不够、防护性保障不高。当前数字乡村迫切需要通过提升乡村数字弱势群体的可行能力,进而实现赋能乡村振兴的目标。

(一) 乡村数字弱势群体能力贫困的形成过程

1. 个体禀赋是乡村数字弱势群体能力贫困形成的先天因素

不同个体对同一事物的认知与诉求并非完全相同,即使在同一个体中,这种异质性也随着时间的改变而发生变化。故而乡村数字弱势群体并非同质的“原子”,这也是造成乡村数字弱势群体能力贫困的先天因素。首先,生理构造的差异性。数字时代以人机交互为主要特征,视觉、听觉、触觉在接入互联网的过程中尤为重要。但这种联网的要求对残疾人、老年人等群体造成了生理上的障碍。其次,学习能力的差异性。个体的学习能力虽然具有可塑性,但应用策略力、自我监控能力等因素具有天然的差别,导致了个体数字学习能力的差异。最后,思维模式的差异性。乡村数字弱势群体长期处在相对闭塞的环境中,致使思维呈现相对保守的特征,最终引发了他们身处数字化情境时较为抵触的情绪和行为倾向。

2. 家庭关系是乡村数字弱势群体能力贫困形成的现实因素

随着城镇化与社会关系的快速分化,农村家庭生命周期与空间范围也因不同的价值取向出现变化,甚至需要通过重构家庭关系以适应现代生活。首先,家庭条件制约。部分偏远地区的乡村数字弱势群体并没有经济能力为家庭成员配备智能设施,网络接入资费的高昂限制了他们使用网络。农村互联网应用报告显示,农村地区的家庭电脑拥有率仅为44.37%,村民普遍认为上网费用过高^①。其次,家庭反哺减少。农村家庭规模受社会转型的影响,逐渐呈微型化与核心化趋势,这造成家庭成员间所获得数字反哺的可能降低。最后,家庭交往的封闭。乡村数字弱势群体大多是留守乡村的老人、妇女、儿童,他们的社会关系较为简单,与外界联系不多,因此接触数字技术与设施的机会较少。

^① 参见《上海财经大学发布〈中国农村互联网应用报告〉》, <https://news.sufe.edu.cn/61/71/c181a90481/page.htm>。

3. 社会氛围是乡村数字弱势群体能力贫困形成的环境因素

库尔特·勒温认为社会氛围是社会、社区或群体内的人们能够感知到的具有相同持续性的一般气氛^[20]。乡村数字弱势群体与其他人群之间频繁的行为互动与情感支持能够促使其融入数字社会,然而目前这一氛围并不浓厚。首先,社会法律支持较少。当前针对乡村数字弱势群体提升数字素养、可行能力的制度建设主要以政策文件的形式存在,并且多为倡导性、宣示性、模糊性的条款,缺少清晰且强硬的法律支持。其次,社会资源供给短缺。社会资源的供给短缺与分配不均往往相互交叠并共同强化,直接影响了乡村数字弱势群体的复合能力。全国农村宽带用户总数仅1.42亿户,虽有大幅增长但与城市之间的差距还颇为明显^①。最后,社会学习意愿不强。农村居民更愿意与同质的人群进行交流沟通,从中也可以反映出他们寻求认同感的心理,容易产生“抱团行为”。乡村老年居民的社会交往通常是以血缘、地缘为纽带的熟人社交,关系圈的特定化和同质化限制了他们学习和使用电子设备。

4. 制度政策是乡村数字弱势群体能力贫困形成的政治因素

从社会嵌入视角出发,可以发现乡村数字弱势群体会受到制度政策等因素造成的持续性影响,进而呈现特定行为与能力水平^[21]。首先,不合理的试点实施制度。当前中央政府虽已出台提升公民数字素养的方案,但并没有细化到具体实践层面,许多非试点地区仍未推出详细执行方案。例如,《提升全民数字素养与技能行动纲要》等文件,均是对数字素养建设的总体架构设计,没有涉及不同地区、不同领域的乡村数字弱势群体的数字素养提升政策配套。其次,不合理的数据监管制度。数字乡村建设对乡村主体的信息收集会引发个人隐私权界限不清的问题,易使乡村数字弱势群体陷入“全景敞视监狱”。例如,广东省白云区某村利用数字技术整治全村违章违建,但其设置的智能监控系统对村内进行了全天监控,使得村民感觉隐私权受到侵犯。最后,不科学的资源整合机制。当前乡村地区的数字资源整合程度较低,环境、金融和财政等各种政策不能相互配合,因此乡村数字弱势群体无法真正享受到数字红利。例如,重庆市数字乡村建设在平台打造、数据资源获取方面还无法整合所有村庄的产业数据,这就导致其无法覆盖全部人群,也很难充分造福当地村民。

(二) 乡村数字弱势群体能力贫困的内在原因

1. 政治参与不足

多数乡村数字弱势群体的政治素养较低且不具备完善的利益表达能力,使得其政治参与的整体水平与社会民主的价值诉求还存在一定差距。首先,政治参与渠道欠缺。农村参与政治的形式逐渐网络化,而乡村数字弱势群体则失去了必要的渠道,因此难以真正有效参与基层治理事务。例如,浙江省温州市某村2022年经过摸排统计共有外出选民约220人,但办理委托投保手续繁杂,导致部分村民不愿进行选举。其次,政治参与分化严重。在部分地区的数字乡村建设过程中,乡村数字弱势群体长期处于被动地位,没有足够的力量发表政治意见,因而也就无法参与乡村善治的实际行动,最终只能与政治精英分化。最后,政治参与能力限制。乡村数字弱势群体受自给自足的小农意识影响,主体性思维相对僵化,呈现较低的政治参与意愿,基本处于“执行性”政治参与^[22]。《中国农民政治发展状况报告》显示,全国农村居民政治能力指数为0.5867,仅仅处于中等水平^[23]。

2. 经济条件限制

经济条件无疑是制约数字乡村建设和使乡村数字弱势群体陷入能力贫困的基础要素。

^① 参见《2020年通信业统计公报》, https://www.miit.gov.cn/gxsj/tjfx/txy/art/2021/art_057a331667154aaaa6767018df79a4f.html。

农村长期缺乏资金、设施、人才等资源,且乡村产业的弱质性难以吸引金融资本投资,导致乡村整体发展的速度相对缓慢。首先,基础设施落后。当前我国农业农村信息化处于起步阶段,有关农业生产、数字经济发展的智能设备应用程度较低,更缺乏匹配乡村经济实际的数字经济应用平台。其次,经营模式落后。乡村地区市场网络化程度较低,数字商品流通缓慢,同时还存在着市场经营管理不规范的现象,使得数字经济发展受限。最后,人才条件落后。城市虹吸效应以及我国“刘易斯拐点”的出现,导致农村高质量人才快速流出,而留守在村内的乡村数字弱势群体难以成为数字经济发展所需的人才。例如,宁夏回族自治区西吉县建设了多家村级电商服务点,由于无人运营和人才流失,目前43%处于关停状态^[24]。

3. 社会机会缺乏

机会公平是社会公平的首要条件,直接影响社会竞争机制的建立和个人能力的提升,而当前乡村社会机会的缺乏阻碍了竞争性公平的实现。首先,缺乏数字技术的接入机会。数字接入机会是乡村数字弱势群体面临的第一道数字鸿沟,现阶段部分乡村数字弱势群体在拥有数字设备与数字资源方面与城市人群还存在差距。截至2022年6月,国内农村互联网普及率仅为58.8%^①。其次,缺乏数字技术的使用机会。相较于城市人群而言,乡村数字弱势群体接触和使用数字设备的机会更少,而且在遇到操作困难时也很难找到外界帮助。相关调查显示,许多乡村老人怕使用智能手机,不敢使用的理由主要有“不愿麻烦别人”“不安全”等^[25]。最后,缺乏数字技术的知识机会。知识沟是指因使用数字技术的方式、程度、频率的不同而产生的知识获取效果差异。乡村数字弱势群体即使接收到与他人同质同量的数字信息,但由于其对信息的处理、感知效率明显弱于其他人群,容易陷入数字能力贫困。

4. 透明性保证不高

社会信息公开是促进基层政府透明治理与保障乡村数字弱势群体合法权益的重要方式,而当前日益扩大的区域信息差导致了农村透明性保证不高。首先,市场信息透明度不高。乡村数字弱势群体无法通过网络、数字技术合理预测未来市场的供求状况,进而出现盲目投入和跟风生产的问题。例如,山东省济宁市金乡县村民因为上一年大蒜价格上涨因此争相种植,结果因市场信息掌握不及时反而致使大蒜价格下跌,亏损惨重。其次,村务信息透明度不高。当前乡村数字弱势群体主要通过公开栏、黑板报了解村务信息,而这种借助于实物进行宣传的途径不仅存续时间短、形式单一,还存在信息通知不到位等问题。最后,政策信息透明度不高。乡村数字弱势群体很难通过各类数字设备学习政策信息,逐渐处在乡村政治边缘。目前许多政策文件主要通过基层官网、微信公众号等线上的方式进行发布,许多农村老人不具有相应能力去查看。

5. 防护性保障不够

乡村数字弱势群体的防护性保障面临着需求多样化与主体能力不足的矛盾,进一步加剧了数字技术发展与公民权益诉求的冲突。首先,数字服务的供给方式存在缺陷。数字乡村建设存在重服务供给轻能力提升的问题,希冀于以政府包办、代办的方式解决村民的能力贫困。乡镇政府习惯采取线下专人引导乡村数字弱势群体使用智能设备的方式来普及数字技术,却忽视了线上简化流程、优化界面设置的必要性。其次,数字服务的法律保护存在缺位。现实中有关乡村数字弱势群体权益保障的法律处于碎片化、零散化的状态,难以真正发挥约束作用。加之相关法律条款适用范围较为宽泛,也缺乏对乡村数字弱势群体的针对性保护。《网络安全法》《个人信息保护法》等文件局限于强调网络主体的隐私权,但并未明确涉及算法歧

① 参见《中国数字乡村发展报告(2022年)》, http://www.cac.gov.cn/2023-03/01/c_1679309718486615.htm。

视、数字霸权等恶性行为的管制方法。最后,数字服务的安全保护存在不足。在乡村数字弱势群体触网的过程中,遭遇数据泄露、网络攻击、恶意病毒等风险的可能性逐步增加,而传统公共数据的治理模式无法进行有效回应。现阶段政府对于村民个体数据的管理主要以静态分类为主,尚不能清晰识别数据运行过程中可能存在的动态风险。

五、消除能力贫困、提升乡村数字弱势群体可行能力的对策建议

数字经济增长并不必然带来社会福利的高质量增长,经济发达与乡村数字弱势群体的能力贫困完全可能同时存在。未来应通过以下五方面助力乡村数字弱势群体的可行能力提升。

(一) 拓展社会参与渠道,提升乡村数字弱势群体政治自由

阿玛蒂亚·森认为,人们对普遍性需要的关注可以通过政治参与和公民权利意识被唤醒,并要求恰当的公共行动^{[16]32}。政府部门应积极鼓励乡村数字弱势群体参与政治事务,通过“赋权”与“增能”来改善他们的能力贫困。首先,普及数字硬件设施,为乡村数字弱势群体提供触网前提。数字乡村应加快基础设施的建设进程,探索适配于各乡村的数字设施建设模式,从而为乡村数字弱势群体触网提供坚实的网络和设备基础。其次,简化数字操作流程,优化乡村数字弱势群体政治体验。数字乡村应根据乡村数字弱势群体的实际需求和思维能力来设计各类政务APP、小程序、网站的页面,做到板式内容精简、用户高效操作,以此减少他们的使用障碍,最终唤醒乡村数字弱势群体的政治意识与参政热情。最后,普及数字操作教育,提高乡村数字弱势群体的政治素养。政府部门应鼓励企事业单位、志愿团体、培训机构为乡村数字弱势群体开展智能设备使用公益性培训活动,同时设置与其职业、性别、年龄相匹配的个性化数字服务,通过多种方式提高其数字操作能力。

(二) 强化资源共享配置,改善乡村数字弱势群体经济条件

当前提升乡村数字弱势群体经济水平的关键在于充分整合乡村优势,将发展红利、资源禀赋转化为经济效益,最终达成乡村资源共享与可持续发展的目标。首先,加大数字资源投入力度,丰富乡村数字弱势群体网络生活。一方面,政府部门应进一步加大对乡村地区的数字资源扶持力度,通过城乡资源精准下放至各村镇的方式,乡村数字弱势群体能够无差别地获取更多数字信息。另一方面,还需在数字经济领域提升适老适弱性的技术支撑,降低乡村市场的准入门槛,进而提升农村经济的活跃程度^[26]。其次,扩大数字弱势群体就业,提升乡村地区整体收入水平。当前基层政府需释放过剩的职业岗位,拓展乡村数字弱势群体的就业渠道和职业类型,促进该类人群积极就业创业。同时通过创造良好的劳动保障氛围并完善职业技能培训,给予乡村数字弱势群体更多的就业激励。最后,合理分配数字发展红利,提供充分经济兜底保障。乡村数字弱势群体应平等获得数字乡村建设所产生的经济利益,对此政府需制定惠及乡村数字弱势群体的分配政策,切实保障该类人群享受公平、适宜的相关经济服务,并减轻他们的生计压力,最终赋能乡村数字弱势群体完全融入乡村经济建设。

(三) 完善公共服务保障,增加乡村数字弱势群体社会机会

从现阶段乡村公共服务供给实践来看,还存在基础制度不完善、共享机制不健全、要素衔接不充分、需求满足不合理等问题。数字乡村应推动乡村公共服务资源流动和模式变革,为乡村数字弱势群体提供社会机会。首先,以个体需求为导向,完善乡村数字公共服务供给机制。不同乡村数字弱势群体存在多种异质性偏好,乡村公共服务供给制度应根据其个体差异进行分类,进而完善乡村数字弱势群体对公共产品需求的敏感反应机制,使他们能够根据契合自身的实际需要进行公共服务的选择、分配和利用。其次,以全体覆盖为目标,建立乡村数

字公共服务保障机制。基层政府需制定乡村数字弱势群体互联网技能与数字素养培育计划,扩大智慧医疗、民生等基本公共服务的覆盖面,增强地域、人群、服务项目等多层面的可及性。最后,以灵活响应为手段,提升乡村数字公共服务工作效率。数字公共产品保障的硬件设施普及抑或数字服务质量反馈,都必须以一种持续互动的方式存在。政府、公益组织、社会企业等主体应共同建构多元化的数字运行与评估机制,从而更精准应对乡村数字弱势群体现实生活中的困境,进一步提高公共服务效能。

(四) 促进信息公开透明,维护乡村数字弱势群体发展需求

传统信息公开模式已不能适应当前乡村发展的“透明化”原则,这就要求数字乡村健全信息公开内容制度与监督检查制度,进一步加强乡村数字弱势群体对外界信息的认知,不断促进社会信任的再生产和扩容。首先,推动政府信息公开透明,建立多元交流渠道。政府部门应秉承“公开是常态,不公开是例外”的原则,从政务公开逐渐向信息公开过渡。同时还应针对乡村数字弱势群体数字素养不高、数字技能欠缺的特点,充分利用线下意见箱、公开栏等多元方式有效地普及信息,使乡村数字弱势群体能够更方便快捷地与政府进行交流。其次,健全市场信息沟通机制,维护合法知情权益。一方面,政府部门应牵头制定市场信息沟通与监督机制,明确市场信息公开的类型与范围。另一方面,乡村数字弱势群体也应自觉了解数字市场信息,利用数字技术维护自身信息权益,从而积极参与数字市场规则制定。最后,建立社会信息开放模式,实现数据全体共享。社会组织应设立线上信息公开平台与线下信息服务窗口,倡导乡村数字弱势群体进行社会信息和数据的主动上传、收集与共享,最终形成政府监管、行业自律和社会监督相结合的综合治理体系。

(五) 维护底层民众权益,实现乡村数字弱势群体防护保障

防护性屏障是当乡村数字弱势群体陷入数字危机后的最后一道社会防线,对此数字乡村应建立识别更精准、响应更及时的救助机制,为乡村数字弱势群体提供充分的社会保护。首先,推动防护主体从政府主导向全民参与转换,建立突发事件预警机制。实践中仅靠政府力量难以有效应对日益复杂的数字风险,因此需要将提升乡村数字弱势群体的数字安全意识作为起点来进行防护模式设计,推动数字危机预警机制由“政府管控-治理”向“全民参与-服务”转型。其次,推动防护方式从经验决策向科学决策转换,建立网络安全保护规则。现代数字风险治理需改变以往依赖经验的非理性判断,注重大数据、人工智能等新型技术的普及与应用。同时还要在网络安全保护机制中嵌套与乡村数字弱势群体心理、生理相匹配的风险管理规则,并明确虚拟世界中的法律与道德边界。最后,推动防护机制由分散化向整体型转化,建立风险责任追究机制。基层政府需建立健全风险应急处置和责任追究工作机制,采取事前管理、全流程监控、由因推果的正向数据思维,进而推动风险治理机制从碎片化状态转化为整体建构状态,使乡村数字弱势群体得到最大程度的保护。

六、结语

随着大数据、AR、人工智能等新型科学技术在乡村地区的广泛应用,人们拥有了其所赋予的超自然力量。但这些技术本身所存在的分化性特征也催生了乡村数字弱势群体。正如阿玛蒂亚·森所言,一个社会的成功与否,应由该社会中人所能够享有的权利与机会来决定^[27]。那么面对人类已逐渐走向智能化的这一时代背景,如何尊重和保障乡村数字弱势群体的数字人权,已成为一个革命性的反思问题。本文的主要学术贡献在于:一是引入阿玛蒂亚·森的可行能力理论作为分析乡村数字弱势群体能力贫困的逻辑框架,深刻解释了其陷入

能力贫困的内生原因。二是突破过去研究将重心置于外部环境因素的观点,转而从人的主动性这一角度剖析乡村数字弱势群体的生存困境。

哈特穆特·罗萨预见性地指出,技术、社会变化与生活节奏的加速并非惠及所有群体,相比于他们所体验到的数字产品,他们错过的数字产品愈来愈多^[28]。因此,在乡村治理现代化的趋势下,数字乡村建设不能一味地追求技术迭代更新,而必须同时关注到其中人文理性的欠缺。也就是说,要以改善能力贫困为导向,给予乡村数字弱势群体充分参与权和自主选择权。在这里,笔者认为有些问题还需进一步探讨:其一,乡村数字弱势群体的现实境遇并非能力贫困理论就能完全解释的,还存在搭便车、公共悲剧等多种原因。其二,在对乡村数字弱势群体进行增权赋能的过程中,可能存在政府行政逻辑与市场竞争逻辑替代社会公平逻辑的现象,这一消极影响值得注意。其三,由于森的可行能力理论具有较强的抽象性,因此当前较为缺乏微观的普及模式设计。针对以上问题,期待未来学界继续开展探索和研究,从而实现乡村数字弱势群体权利保障与数字乡村高质量发展。

参考文献:

- [1] UNDP. Human Development Report 1996[R]. New York: Oxford University Press, 1996: 2-35.
- [2] 沈费伟, 蔡欣濛. 乡村“数字弱势群体”的形成原因与权利保障研究[J]. 杭州师范大学学报(社会科学版), 2023, 45(3): 123-136.
- [3] 梁伟军, 谢若扬. 能力贫困视阈下的扶贫移民可持续脱贫能力建设研究[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2019(4): 105-114.
- [4] 方劲. 可行能力视野下的新阶段农村贫困及其政策调整[J]. 经济体制改革, 2011(1): 73-78.
- [5] 田北海, 徐杨. 可行能力视角下家庭支出型贫困的致贫机理及其治理——基于湖北省四个县(市)的调查[J]. 社会保障研究, 2020(4): 84-92.
- [6] 徐琪新. 能力视角下农村脱贫攻坚政策的创新路径研究[J]. 山东社会科学, 2020(1): 139-144.
- [7] 翟羽佳, 周常春, 车震宇. 能力贫困视域下多维贫困农户能力再造研究[J]. 统计与决策, 2019, 35(4): 93-96.
- [8] 方珂, 蒋卓余. 生计风险、可行能力与贫困群体的能力建设——基于农业扶贫的三个案例[J]. 社会保障研究, 2019(1): 86-95.
- [9] 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.
- [10] Bourdieu P. The Social Space and the Genesis of Groups[J]. Theory and Society, 1985, 14(6): 723-744.
- [11] 邹薇. 传统农业经济转型的路径选择: 对中国农村的能力贫困和转型路径多样性的研究[J]. 世界经济, 2005, 28(2): 34-47.
- [12] Margarian A. A Constructive Critique of the Endogenous Development Approach in the European Support of Rural Areas[J]. Growth and Change, 2013, 44(1): 1-29.
- [13] 刘少杰. 数字乡村建设悬浮的成因与对策[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2022, 39(5): 5-12.
- [14] 沈费伟, 杜芳. 数字乡村建设中老年人参与的包容性治理: 现实困境与实现路径[J]. 杭州师范大学学报(社会科学版), 2022, 44(1): 103-111.
- [15] Valdez M E, Doktor R H, Singer A E, et al. Impact of Tolerance for Uncertainty Upon Opportunity and Necessity Entrepreneurship[J]. Human Systems Management, 2011, 30(3): 145-153.
- [16] 阿玛蒂亚·森. 以自由看待发展[M]. 任贻, 于真, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2002.
- [17] Rawls J. A Theory of Justice[M]. Cambridge Mass: Harvard University Press, 1971: 3.
- [18] 汪训前. 消除“数字鸿沟”迈向城乡一体化——“信息化服务三农”研讨会摘录[N]. 湖北日报, 2012-10-18(11).
- [19] 高盼盼, 冯喜良, 尹振宇. 人力资本视角下社会经济地位代际传递效应研究[J]. 经济与管理研究,

2021, 42(8): 70-80.

- [20] Lewin K. The Conceptual Representation and the Measurement of Psychological Forces [J]. *Psychiatry Interpersonal & Biological Processes*, 1940(4): 822-823.
- [21] Granovetter M. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness [J]. *American Journal of Sociology*, 1985, 91(3): 481-510.
- [22] 李元书, 刘昌雄. 新中国推进政治参与的经验和教训分析 [J]. *探索*, 1997(6): 48-51.
- [23] 雷宇, 陈岩. 我国整体农民政治能力处于中等水平 [N]. *中国青年报*, 2014-10-31(03).
- [24] 马丽娟, 雷嘉兴, 顾煜, 等. 农村电商人才之困: 引不来 留不住 难培养 [N]. *经济参考报*, 2022-01-10(04).
- [25] 方正梁. 关注数字弱势群体: 如何让数字世界更“适”老 [N]. *人民邮电*, 2023-05-16(05).
- [26] 沈费伟, 曹子薇. 从数字鸿沟到数字包容: 老年人参与数字乡村建设的策略选择 [J]. *西北农林科技大学学报(社会科学版)*, 2023, 23(1): 21-29.
- [27] Sen A. Well-being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984 [J]. *The Journal of Philosophy*, 1985, 82(4): 169-221.
- [28] Rosa H, Trejo-Mathys J. *Social Acceleration: A New Theory of Modernity* [M]. New York: Columbia University Press, 2013: 71.

(责任编辑: 宋雪飞)

The External Cause and Solution Measures of Capability Poverty of Rural Digital Vulnerable Groups: Based on Sen's Theory of "Feasible Ability"

SHEN Feiwei HU Ziyi

Abstract: The digital divide faced by rural communities, particularly among vulnerable groups, is a pressing issue in the contemporary digital era, posing a significant challenge to the sustainable and high-quality development of rural areas equipped with digital technologies. This study endeavors to address this gap by adopting Amartya Sen's capability approach as a theoretical lens to intricately examine the mechanisms underlying the capacity poverty experienced by rural digital vulnerable groups. It also aims to propose innovative strategies for mitigation and improvement. The analysis reveals that the capacity poverty of these groups is manifested in several key areas, including educational knowledge, information access, risk management, and self-directed development. These manifestations exhibit characteristics such as interconnectedness, intergenerational transmission, capacity vulnerability, multidimensional poverty, and persistence. These issues are influenced by a complex interplay of innate factors, socio-economic realities, environmental conditions, policy frameworks. These, in turn, reflect deeper seated problems including insufficient political engagement, economic constraints, limited social opportunities, low transparency, and inadequate protective measures for the rural digital vulnerable groups. To address the issue of enhancing the capabilities of these groups, it is imperative to broaden their social participation, strengthen resource sharing and allocation mechanisms, improve public service provision, foster the principles of information transparency and openness, and ensure the protection of grassroot level rights and interests. By doing so, we can work towards achieving the overarching goal of high-quality digital rural development that is inclusive and equitable.

Keywords: Idigital Vulnerable Groups; Ability Poverty; Feasible Ability; Digital Countryside; High Quality Development