

【乡村治理现代化】

“乡村数字茧房”风险与机理研究

——基于“结构-过程”分析框架

曾凡军 邹希婕 陈永洲

(广西大学 公共管理学院, 南宁 530004)

摘要:以数字化助推乡村治理提质增效是数字乡村的价值期待,但倾向性需求主导下围裹乡村场域、束缚主体行动、遮蔽项目受众的“乡村数字茧房”可能阻碍该治理目标实现。在数字洪流、科层体制以及多元治理主体非理性行动过程的影响下,“乡村数字茧房”将更加迅速地出现和巩固,并呈现浮面过密、内里钳制、区隔深化的风险表征。通过实地调查,基于“结构-过程”框架分析发现,政绩目标下的“强推行者”、数字增速下的“大合作方”、行政压力下的“弱行动者”、被动员卷入下的“小接收方”四维向度,构成“乡村数字茧房”成茧链路。反思数字乡村治理中存在的挑战,并提出可参考的防范路径,对真正释放数字乡村战略的价值意义具有重要作用。

关键词:乡村数字茧房;数字乡村治理;行动偏差

中图分类号:C936 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2024)04-0123-13

一、问题提出与文献回顾

从“ABCD”^①技术不断向乡村渗透,到2018年中央一号文件首次明确“数字乡村战略”,再到数字乡村被纳入数字中国建设整体布局,中国数字乡村在数智红潮和政策号召的双重牵引下正在可预见性地勃兴。数字技术撬动了传统政府治理模式固有根基^[1],正以超高速融入国家发展的全程全域,乡村逐渐成为新兴技术应用的新地域。在此进程中,技术与乡村的激烈碰撞迸发出数字火花,浙江杭州“映山红”计划^[2]和江苏南京数字乡村综合治理^[3]等充分显现了数字技术的乡村之功。从技术赋能乡村的理路透视,现有研究主要着眼于乡村数字治理的价值挖掘和数字乡村的推进与实现^[4],其中暗藏着数字乡村必然拥有无限广阔前景的价值预设。然而我们仍须警惕,上述成功案例大都发生于资源充裕、经验丰富的东南部地区,其成功经验的可复制性与推广性存疑。无可非议的是中国乡村数字化转型仍在初步探索阶段^[5],数字技术对乡村的激活效应并非必然,乡村治理的数字化仍面临诸多挑战。

数字技术驱使乡村治理更高效、清晰和智能,因而自然顺应了政绩考核要求或治理创新趋向,各级政府由此竞相开展数字化转型。事实上,乡村数字工程并非总是创造理想中的美

收稿日期:2024-02-02

基金项目:国家社会科学基金一般项目“跨域重大突发公共卫生事件应急协同阻滞与整体性韧性治理研究”(22BGL245);广西哲学社会科学基金项目“广西数字乡村治理脆弱性风险与整体性韧性治理研究”(23FGL018);广西研究生教育创新计划项目“广西数字政务一体化协同阻滞及整合路径研究”(YCBZ2024030)

作者简介:曾凡军,男,广西大学公共管理学院教授,博士生导师;邹希婕,女,广西大学公共管理学院硕士生;陈永洲,男,广西大学公共管理学院博士生。

① ABCD技术指的是人工智能(AI)、区块链(Blockchain)、云计算(Cloud Computing)、大数据(Big Data)。

好,反而时常招致村庄激烈冲突和长久隐痛^[6],不少学者就此类乡村数字窘态进行了翔实论证,如“技术治理的价值理性缺失”^[7]、“乡村性流失”^[8]、“数字悬浮”^[9]等。但这些研究未能从信息视角论证数字乡村建设中可能引发的负面效应,忽视了科层组织是基于“信息搜寻”而行动的实质。唐斯指出政府组织中高强度的信息搜寻行为通常在有绩效差距时发生,而信息搜寻受到官员偏好和时间压力的影响,结果往往是与官员偏好一致的少量信息或方案能被考虑^[10]。而数字乡村建设普遍面临时间压力和信息超载,科层组织的信息搜寻易表现为“信息偏食”,进而引发“乡村数字茧房”风险。

“乡村数字茧房”缘起于美国学者桑斯坦提出的“信息茧房”,他认为网络信息传播中用户倾向于根据个人选择和喜好接触信息,长此以往将自己桎梏于蚕茧般的茧房中^[11]。随着“智媒”时代来临,国内以“信息茧房”为主题的研究快速增长,集中关注于因信息偏食而致的信息窄化现象^[12],并从算法推荐、使用渠道偏好、媒介接触^[13]等多方面研究“信息茧房”的内涵和形成。后继者们逐渐将“茧房”拓展到政策传播^[14]、基层治理^[15]等领域,用以探讨不同领域非理性偏食而至束缚、包裹、窄化的现象^[16]。在数字乡村领域,主旋律仍是“数字技术重构乡村”的工具主义逻辑^[17]。因此,在目标与政绩导向的官僚语境中,乡村数字化转型成为部分地方政府和部门增强数字治理绩效、完成数字治理指标的手段^[18]。在倾向性需求主导下,附有技术迷信和乐观主义的数字项目大量推行,这种有悖数字乡村愿景的手段反过来成为目的,拟态式包裹着乡村治理图景。当此类行动不断向乡土延伸,加之成绩表彰和任务达成,可能引致乡村治理主体日渐被偏离目标的数字任务、数字工程所捆绑支配。数字项目密集覆盖乡村场域,乡村数字治理将逐步呈现“茧房化”的趋势和特征。在压力型体制、“比学赶超”、数智技术迅猛迭代等的催化下,“乡村数字茧房”可能加速浮现并巩固,从而成为难以消解的治理对象,甚至对数字乡村美好愿景构成威胁,亟待警示和防范。那么究竟何为“乡村数字茧房”?其内涵、特性、样态是什么?将引发什么风险?如何产生又何以防范?

为解决上述问题,本研究将基于系统框架和行为剖析“乡村数字茧房”的生成脉络。纵观既有研究,其多从整体性治理^[19]、内生性治理^[20]、数字治理^[21]等视角剖析乡村数字治理的问题并探寻未来进路。但以上视角大都偏向静态结构或单一行动取向,难以提供系统的动态变迁分析,且从乡村数字项目推行方的心理与行为视角考察治理效果的研究尚不多见。对此,本研究将基于实地调研材料,研判乡村数字治理实践中的“乡村数字茧房”态势,运用“结构-过程”研究范式^[22],结合项目推进中行动者的认知、心理与行为,探究“乡村数字茧房”生成机理。该理论范式对研判主体操作和运行逻辑,观察政治社会的运行过程^[23],开展系统的动态分析均有裨益。通过以上框架分析,本研究以期廓清乡村数字治理的成茧链路,为弥合数字项目与乡村需求之间的嫌隙提供思路,促使数字技术真正成为助力国家治理和数字乡村战略的赋能工具。

二、理论构建与多案例概要

(一)“乡村数字茧房”的概念解释

作为一种隐喻,“茧房”所指向的是选择性接触行为导致被动形成的客观结果,常被用于描述主体视野局限、认知固化乃至迷失,公众知情权限制等危害和风险。在数字乡村场域,这种“茧房”也同样存在。数字乡村治理过程中,数字治理的供应主体与承接主体存在天然的数字势差。上级政府为数字乡村前瞻性地谋划部署、外部企业不断研发大规模数字技术并嵌入乡村,而与之相应的是内部乡村治理主体有限的数字驾驭力和滞后的数据思维观。在数字势差存续的情形下,当受到强劲的任务与政绩压力,地方数字项目推行者将根据自身利益偏好对乡村

数字治理相关信息选择性注意和接收,并在此信息窄化状态下大范围开展乡村数字行动,长此以往容易形成偏颇、孤立、束缚的乡村数字实践状态,这为茧房效应的生长提供了土壤。

据此,本研究提出“乡村数字茧房”概念,其意指乡村数字项目推行方基于利益偏好和行动取向,在信息偏食的基础上,以任务执行和创出政绩为靶向,忽视乡村数字化现实需求,在乡村场域不断铺陈一系列数字应用、平台等项目的非理性实践行动,进而造成偏离数字乡村理想模型的数字负能形态。这些负能或风险表现为数字项目包裹乡村场域、束缚主体认知和行动、遮蔽数字项目受众等。其中,数字项目推行者既指推广各类政务系统的职能部门,又包括打造当地数字平台的地方政府。

具体而言,“乡村数字茧房”具有如下特征:一是信息接收的局限性。对信息进行选择与“过滤”是茧房生成的逻辑起点^[24]。信息接触同样是数字乡村治理行动开展的前提,乡村数字项目推行方选择性注意与接收科层内部、上级政府、数字企业等符合自身需要、利益、偏好和兴趣的数字乡村相关信息,相对忽视生于乡土现实的真实需求,由此造成视野窄化。二是行动主体的束缚性。信息的窄化接收往往使乡村数字治理行动者形成认知偏差,同时受数字工程表彰、数字案例报道等积极信号的影响,行动者基于在乡的理性思考和行为将逐渐被让渡,反而被非理性或非自主性的数字治理行动捆绑束缚,进而在不自知的束缚状态下开展乡村数字工程或执行数字工作。三是数字项目的包裹性。伴随乡村数字治理主体的行动在既有经验和认知上不断细化深入和循环往复,科层体系内压力体制、内卷竞争、部门分立等则为偏向性行动提供了相对稳定的路径环境,由此形成路径锁定。在偏向性治理行动的多轨并进下,数字项目便在乡村广泛推行、全域拓展,勾勒出数字项目围裹乡村治理场域的景况,凝结成“茧”。四是治理界域的区隔性。在信息偏食引起的自身视野局限和环境诱发的数字发展冲动下,治理主体路径依赖接连强化,同时囿于行政壁垒、统筹缺失、数据整合与共享机制缺场等因素,各地在打造本土数字平台时无形中一同构筑了与其他界域隔离的“茧”。五是穿透乡村的抑制性。频繁打造远离真实乡土的数字项目会加深数字技术与乡土礼俗社会的抵牾和摩擦。长期处于“茧房”之中,行动者的认知局限和行动偏差被不断强化和确认,数字项目与传统乡村间的张力随之增强,进而阻碍现代技术穿透乡村及其与传统乡土多元耦合共生的进程。

“乡村数字茧房”昭示着地方数字项目推行方根据自身价值倾向和利益需求对信息策略性强调与筛选,引发治理实践偏离既定轨道,乃至背离治理目标,最终导致乡村地域被无益于村落持续发展的数字化所笼罩,多元治理主体亦被束缚其中。进一步而言,“乡村数字茧房”将显现三类样态:一是乡村数字信息茧房。地方政府与职能部门是乡村数字治理的首要推行者,于他们而言,上层的规划部署、政策信号是首要信息源。由于第三方数字企业掌握核心技术,在对上级政策的服膺与自身利益诉求的双重驱动下,企业便成为地方政府开展行动的强势依靠。但在科层制的运转逻辑下,地方无意且无力深入了解乡村数字化现实所需,加之其可能阻碍数字工作推进,以致项目推行方在乡村数字治理行动链的起始端便构建了蕴藏偏好性信息的乡村数字信息茧房。二是乡村数字行为茧房。一方面,当乡村数字治理者片面接收与自己立场、观点一致的信息内容,常会忽视甚至割裂乡村治理现实,继而在此偏离轨道的视域下展开行动实践,兼有外部肯定氛围和周遭相似程式的浸染,治理推行方渐次偏安于这种行动模式,同时大多乡村数字治理者数字素养有限,缺乏突破固有路径的意识和能力,加深了行为束缚。另一方面,以村民为代表的数字弱势群体是乡村数字项目受众,在数字工作铺展下,本应是治理主体的村民被转化为技术计算的客体,且技术手段衍生出隐性权力,表面上村民平等地享有自主治理权,但实际上村民处于技术监视下的“全景敞视监狱”^[25],向上沟通表达受阻。故而,无论是利益取向的主动选择还是能力限度的被动选择,乡村数字治理推行

者、执行者和受众的行为均受约束,以此形塑了乡村数字行为茧房。三是乡村数字平台茧房。自上而下的行政主导将各级治理主体吸纳进乡村数字治理进程,地方各部门纷纷推出本业务条线的数字化改革措施并向乡村拓展,基层政府则借力数字企业机械化、模式化地打造本地数字平台以“树典型”“创亮点”。然而这种县、乡乃至村一级依托不同数字企业分散式、独立式地打造不同数字平台,兼之惯有的行政壁垒,乡村将陷入各村、各镇、各县数字平台林立且不互通的平台泥淖,形成数字平台茧房。

概而论之,纵然数字治理在提升乡村治理效率和服务质量方面展现巨大潜力,但日益渗透到乡村中的数字项目或日常工作也可能阻碍乡村高质量发展,暴露出诱发“乡村数字茧房”的可能性。需要注意的是,此“茧房”目前尚未完全形成,本研究旨在阐释该苗头和趋势,揭示其风险表征,缕析生成机理,突出对其潜在后果的警示并探讨防范措施。

(二)“乡村数字茧房”的“结构-过程”分析框架构建

“结构-过程”研究范式是学者们对过往“结构”与“过程”范式之争关注下提出的兼具静态社会结构与动态社会实践的分析范式。其中“结构”主要负责“秩序”,指行动主体间结成的大小、强弱不等的关系;“过程”则是不同行动主体围绕权力获取、资源配置、权力行使等要素进行的博弈和互动。该范式利用“过程”在一般结构理论与详尽行动间架构桥梁,有助于实现宏观结构与微观过程的整合^[26]。

数字乡村治理领域,乡村数字项目推行外生于宏观数字环境,内源于微观科层体制,故而探析“乡村数字茧房”必须把数字环境、科层结构纳入研究议题。另外,“乡村数字茧房”形成主要是地方倾向性需求主导下的结果,职能部门、基层乡镇政府、数字企业、村干部村民等在推行数字项目时进行着不同程度的互动与博弈。一言蔽之,“乡村数字茧房”生成于数字环境与科层体制各种关键要素与行为主体彼此交互影响的过程中,因此侧重从结构及其影响下不同主体的行为过程对“乡村数字茧房”予以解释是应然之道。基于此,构建“乡村数字茧房”的“结构-过程”分析框架(图1),以此描绘数字乡村治理中不同层次的演进状态,进而缕析“乡村数字茧房”生成机理。

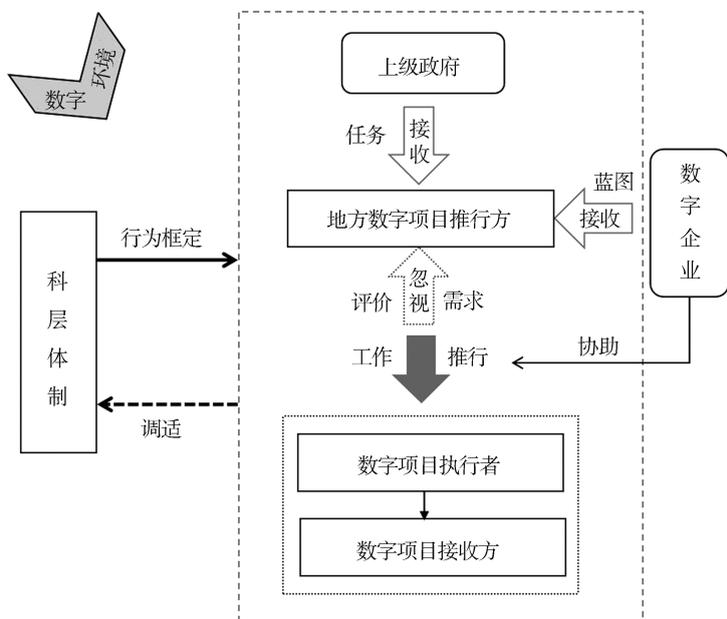


图1 “乡村数字茧房”的“结构-过程”分析框架

深入来看,第一,整体数字环境层面,新一轮科技革命和产业变革狂飙猛进,全方位强推人类社会进入数字纪元,乡村治理亦搭乘数字列车飞速前进。第二,国家主导下的数字乡村治理倚重于行政科层体制的力量和现代数字技术向乡土延伸^[27],乡村数字供给被自上而下的科层体系所框定。第三,数字环境的开放性和科层结构层级间的动态性使得不同行动主体在其中就项目推进与任务执行进行信息交流与权力博弈。首先,作为项目推行方的政府或职能部门接收来自上级的工作部署并利用数字企业的技术禀赋,以相对忽视乡村评价需求的形式推进乡村数字治理工作。其次,科层纵向层级链中基层数字项目执行者遵循向上负责的行为策略贯彻落实上层治理意图,深陷乡村数字治理事务。在这一过程中条件较好的基层政府便拥有双重身份——既是上级任务的执行者又是自身治理平台建设的推行者。最后,数字治理项目落地于乡村,乡村居民自然成为项目受众。

(三) 案例概要

基于对数字乡村的关注,课题组于2023年11月至2024年1月对N市下辖的H市(全国首批数字乡村试点地)和邻市P县的数字乡村实践进行调研。调研中发现各地数字乡村治理主要集中于推行上级部门的政务APP、小程序等数字项目,以及少部分地区自身打造的数字乡村治理平台。其中,N镇、Z村和Y村整合上层平安乡村项目打造了本级数字平台,政务APP类数字项目各地均有涉及(表1)。课题组对当地数字任务的上层推行者、乡镇领导、业务骨干、村干部、村民等进行深度访谈,整理访谈资料约25万字,辅以相关政策文件、新闻报道等素材。以上成为论文资料主要来源。本文遵循学术规范和被访者诉求,文中地名、人名均进行了匿名化处理。

表1 调研地点基本情况

调研地点	地点性质	考察数字项目	乡村数字特色
H市N镇(HN)	国家级数字乡村示范市	政务类应用、数字平台	数字乡村联防联控平台
N市Z村(NZ)	国家级乡村治理示范村	政务类应用、数字平台	数字乡村联防联控平台
N市Y村(NY)	市级数字乡村示范村	政务类应用、数字平台	e体+数字化赋能服务中心
P县X街道(PX)	一般乡村	政务类应用	/
P县A镇(PA)	一般乡村	政务类应用	/

三、“乡村数字茧房”风险表征

乡村数字化的根本目的是满足人民日益增长的美好生活需要,用数字技术连接“云端”与“乡土”,满足村民多元价值诉求,化解乡村社会治理问题,创造更符合现代乡村的治理价值^[28]。“乡村数字茧房”则预示着由于认识不充分,但基于任务要求与理想蓝图,地方在受限的视野范围内以自信乐观的姿态运用高新技术广泛布局乡村数字化转型工作,造成乡村数字治理项目脱离深层乡土环境,忽视乡村主体数字素养,忘却乡土价值关怀。随着乡村工作的无序推进,茧房束缚层日渐增厚,越裹越紧,卷入行动的基层乡村日益盲动无措,进而映现出浮面繁密、内里钳制、区隔深化的风险表征(表2)。

(一) 浮面繁密风险:“漫灌式”数字项目空转

治理新技术为解决特定问题而生,而解决问题所需的因果机制须在问题链的结构中才能获得意义,新技术脱离原有秩序将陷入“不接地气”的“空转”^[29]。在自上而下的强劲驱动及企业所描绘的数字蓝图下,各地、各层级的专项数字项目、数字平台接踵而至,但一些乡村建设者基于任务导向而过于追求数字化的形式包装,忽略了下层乡村客观条件,未从根本上考

虑数字应用与乡村情境的互适互融,形成乡村数字信息茧房,进而引得奋力推行的数字项目悬于乡土而空转,并且囿于跨层级的信息梗阻削减了纠偏可能性。

如P县开发的“县域善治”矛盾调解小程序,乡镇综治负责人介绍:“村里面矛盾调解用到这些数字化平台很少,基本没有,村里矛盾基本就在村里当面协调。”(访谈记录20231208PA,综治办主任)另外,P县将原有实体农家书屋进行数字化升级改造,打造“数字网络图书馆”,推广到农家每户,但实地调研中发现村民阅读需求并不大,即便有也大都选择一些网络知名的阅读平台。“我们村现在有两台白色终端机,我都不记得是哪个部门来装的了,没有用到过。”(访谈记录20231128HN,村主任)同样,华中师范大学中国农村研究院“百村观察”课题组的调查数据也显示,81.03%的受访村干部认为当前政府的数字平台不能满足村民日趋增长的需求,74.44%的受访村民表示线上办事平台功能太少。此外,涉及征地拆迁、矛盾调解、基层信访等根植乡土环境、有赖人伦情理的乡村事务在进行数字化转型时需慎之又慎,因其不仅加剧项目空转而且耗费财力资源。正如简·芳汀将数字技术隐喻为“虚拟的美丽”,并警示“虚拟的美丽遮掩启动制度变化困难”的技术误用后果^[30]。倘若该趋势肆意蔓延而不制止,将引发空转数字项目对乡村场域密集化的强势灌输和包裹,激起浮面的繁荣假象。

(二) 内里钳制风险:“盲动式”数字工作束缚

G省《数字乡村发展行动计划(2022—2025年)》提出,“探索建立数字乡村发展动态监测机制和有效考核、激励机制,推动数字乡村工作纳入各有关责任部门的巡视巡察和政绩考核”。政绩、考核等监督和激励机制为乡村数字治理工作拧上了“发条”,各治理主体逐渐陷入数字治理工作漩涡,引发乡村数字行为之茧。在P县A镇,单是民政这一条线就有众多平台,如“社会救助信息管理系统”“智慧养老综合服务平台”“全区低收入人口动态监测信息平台”,还有诸如农村留守老人、儿童福利信息等均涉及不同系统,这无疑加大单业务条线的工作复杂度。同时,面对上层推行的纷繁复杂的数字系统,基层常需完成走访、宣传、学习等系统上各类“打卡”任务,并拍照上传留痕。“当时开展图斑整治的时候,一次下来拍了将近200张照片。”(访谈记录20231208PX,图斑整治专干)除此之外,部分地区还需兼顾自身平台的建设内容。如N镇的数字乡村联防联控平台、Y村的e体+数字化赋能服务中心等。“目前我们平台仅停留在初级的1.0版本,要继续往下做也还是很难的,我们也没什么想法和精力。”(访谈记录20231128HN,镇长)据此观之,面对多重数字任务,本就欠缺数字思维的基层干部益发不知所措,陷入盲动性推进状态。

于乡村群众而言,上述数字项目的“繁荣”既不足以满足自身诉求,又难以为村务监督、议事协商等提供畅通渠道,数字简化逻辑更使得权益侵扰概率上升。如P县A镇的卫星图斑整治工作,工作人员反映看似精准的技术在操作过程中存在大量不精准。“最近有两户人家,一户是刚修建的,另一户是70年代的老房子了,上面突然就说这两户违法占地了,第一户还好说,第二户人家住了几十年了,怎么就突然变成农田了,其实我们自己都没法说服自己。”(访谈记录20231209PX,图斑整治专干)紧急的考核问责压力促使基层政府迫于完成整改任务而将技术带来的对错之争放到相对次要的位置。在此情况下,村民对数字转型缺乏系统全面的认识,自身数字素养尚匮乏,风险规避手段尚不健全,反馈渠道尚受阻,故此被动卷入数字化而失措。技术并非“包揽一切”的“灵丹妙药”,若放任此类数字工作在乡村过度扩张,基层执行者和村民将愈发受缚。

(三) 区隔深化风险:“自娱式”数字平台林立

为用户得到最佳体验,“一网通办”“跨省通办”等是不少地区数字化改革提出的响亮

口号,这必然要求跨层级、跨地域数据信息深度共享。但窄化的信息世界里个人功利主义蔓延,驱使各地争相打造专项、特色数字平台。由于长期以来存在的利益区隔、信息壁垒、数据安全责任模糊、地方保护主义等,加之缺乏上层规划设计,数字平台呈现碎片式建设,同质化的数据平台重叠烦冗^[31],各地趋于筑起乡村数字平台茧房,难以形成共建共享效应。例如,同是针对综治调解的数字平台,N市有“群防群治”小程序,相邻P县有“县域善治”小程序,而省级相关指导文件已明确指出不建议县级地区开发综合治理APP;同是针对非农化、非粮化监测耕地情况的APP,N市有“智护田”,同级B市有“田长巡”,但同时省级层面也有同类“田长巡”APP。

各地基于自利视角打造数字平台将进一步深化协同惰性。任期有限的地方领导常将平台开创作为丰富经验和优化履历的途径,其在任期内基于短期利益与临时需求与企业合作开发的数字项目通常缺乏统筹规划。而资本逻辑下数字企业代表不同利益集团,数据壁垒、利益分化将进一步加深,从而招致数字平台沦为地方“自娱自乐”的数字化展示工具,加剧数字平台的不稳定性和碎片化。帮助Y村打造数字平台的第三方数字企业负责人介绍:“为在数字乡村平台建设上竞争,我们几家运营商目前也是在想办法体现自己的差异化服务,我们的平台只能在自己的框架中互通。”(访谈记录20231203NY,数字企业负责人)据调查情况来看,N市的数字乡村治理平台与中国电信合作较多(如Y村的e体+数字化赋能服务中心、Z村的数字乡村联防联控平台),而其相邻B市(如X林县“市域治理·西合党建”5G+大数据标杆样板平台)、L市(如X城县凌头村数字乡村综合管理与服务平台)与中国移动合作较多,F市(如S县数字乡村智慧大屏项目)则与中国联通合作较多。若在政绩冲动下各地尽皆与不同企业合作,加之企业间的技术竞争,平台融合和数据打通将更为困难。

表2 乡村数字茧房的类别、风险表征和典型表现

样态类别	风险表征	典型表现
乡村数字信息茧房	浮面繁密风险	P县“县域善治”矛盾调解小程序和数字网络图书馆的低频应用
乡村数字行为茧房	内里钳制风险	A镇民政专线的多系统开发、图斑整治拍照留痕与精准度存疑、N镇数字平台扩展受阻
乡村数字平台茧房	区隔深化风险	邻地的同类小程序“群防群治”与“县域善治”、“智护田”与“田长巡”趋同,地方与不同企业合作开发数字平台

四、“结构-过程”框架下“乡村数字茧房”生成机理

“乡村数字茧房”发生于数字乡村治理各关键要素的彼此交互影响之中,镶嵌于动态、整体和系统的数字项目实施过程。为探明“乡村数字茧房”生成机理,要深入剖析影响数字乡村治理多元主体的结构要素和环境要素,这是多层行为主体关系互动进而生茧的激发要素,还需系统阐释行动主体在其影响下的互动过程,进一步揭示成茧逻辑。

(一)“乡村数字茧房”的激发要素

1. 数字潮流势如破竹

数字技术为乡村治理现代化提供了新的契机,以新兴科技助推行政改革,赋能乡村发展是大势所趋,数字治理与乡村治理的融合将刻画新的乡村图景。一方面,数字乡村在政策上不断推进,一系列有关文件陆续出台。中央一号文件的数字乡村战略,《数字乡村发展行动计划(2022—2025年)》《2023年数字乡村发展工作要点》等体现着国家对数字乡村的注意力分配和重点规划,其中所蕴含的政治势能为乡村各类数字任务施行注入强劲力量。另一方

面,掌握新兴技术的数字企业为国家数字化转型绘就美好蓝图,激起数智潮声。如中国电信在“2023世界互联网大会”上展示了在新时期算力基础设施布局、AI能力创新、天翼云核心技术攻关等最新科技成果,表示要筑牢数字中国的关键底座。

2. 科层结构规范制约

由于治理目标和过程由上级决定,乡村数字治理活动不可避免地遭到科层制的诸多限制。压力型体制是地方政府在内外压力作用下的加压驱动、赶超发展^[32],乡村数字治理同样置于这种环境。对于地方数字项目推行者而言:其一,上级政府对地方治理的数字化转型寄予厚望,形成纵向的政绩压力;其二,周边地市(县)数字成果的比学赶超形成横向的竞争压力。对于地方数字项目执行者而言,压力自上而下“层层发包”,上层任务推行部门为下层执行方制定目标责任,并在党群部门、条条、块块间层层分解。由此在系统内部形成了职责与评估压力的“漏斗效应”^[33],即层级越低,工作越多,压力越重,引致基层乡村深陷数字工作泥潭。此外,单一集权制的国家结构决定了上级政府对下级单位绝对的控制权,上级领导的注意力是影响公共资源配置的关键要素,这使得下级为吸引上级注意力与获取公共资源而制造的“数字亮点”盛行。

(二)“乡村数字茧房”的产生过程

1. 政绩目标下的“强推行者”:上层部门应声推动与基层忽视

数字项目推行方对信息的偏向性接收是“乡村数字茧房”形成的必要条件。从纵向府际关系看,上级政府在体制结构中所处的支配性地位决定了对下级公共资源和公共权力的主导配置,下级单位需在上级框定的路线积极开展工作。G省《数字乡村白皮书(2022年)》表明2019年起连续三年开展数字G省建设标杆引领行动,三年共认定了重点示范项目662个。面对上级强力推进的乡村数字化改革和数字企业激起的数智潮声,各地纷纷开展数字治理项目、打造专项数字治理特色。此举既是基于上级权威激励主导下的积极回应,又是以实际行动求得治理认同。从横向府际关系看,传统科层制具有竞争激励底色,广泛存在“左右看齐”的隐形竞争逻辑。近年来数字乡村案例征集活动兴起,如农业农村部办公厅、国家乡村振兴局征集“乡村治理数字化典型做法”,“山西省数字乡村建设应用场景实践案例征集”“广西数字乡村建设典型案例征集”“常州市数字乡村建设典型案例”等。当某地率先获得优秀或典型荣誉,其他地方也争相加入角逐,这不仅彰示本地数字乡村治理更胜一筹,更易吸引上级注意力,争创政绩,增加晋升筹码。

然而,对上级的聚焦关注往往伴随对下层的忽视或回避。华中师范大学中国农村研究院课题组调查发现,在实现村务办理电子化的村庄中,62.07%的乡村数字平台主要用于村“两委”信息收集与日常办公,尚未开发村民端口;10.34%数字平台虽开设了村民端口,但只能用于医保、社保等费用缴纳,这两项合计占比达72.41%。可见数字平台实际能为村民所用的少之又少,即使能用,功能、范围也较为单一。科层体制内,地方部门受民众监督制约十分有限,推行数字乡村项目时主动与村民沟通的意愿并不强烈。这就导致数字项目多基于上级政策而由本级决定,并未充分考虑村民需求与基层评价,数字项目也“变味”为地方彰显数字形象的产物。如调研中城区公安系统联合数字企业在Y村打造的“平安Y村e+数字化赋能服务中心”项目,公安相关负责人介绍:“我们依托守望工程打造,主要进行治安管控和侦查办案。”(访谈记录20231203NY,民警)但Y村综治主任反馈:“他们派出所推行的这些就是按他们的任务要求,不会管到村民的,这些设备下来后对村民正面影响微乎其微。”(访谈记录20231203NY,综治主任)加之压力型体制下的同构特征,数字任务逐层传至县、乡,乃至村,倘若该项目在上层已偏离目标,在向下传递中将益加扭曲。

2. 数字增速下的“大合作方”:数字企业话语扩张与语境脱离

以5G、AI等为代表的新兴科技迅猛发展并广泛应用于各领域,国家亦通过前瞻性战略布局驱动高新技术在治理领域的推广与应用。掌握技术的数字企业逐渐成为社会上的“香饽饽”,在数字技术促进治理变革进程中,数字企业日益从社会治理边缘走向中心,于多元主体中脱颖而出,成为政府推进数字治理的得力伙伴。

公众的使用感和认可度本应是政府数字项目的根本依据。数字治理强调的不仅是信息服务的单向度供给,更应注重以公众为中心的双向互动。然而,一方面,承上所述,地方部门进行乡村数字规划时多疏忽基层用户需求;另一方面,数字企业一般围绕政府要求进行应用开发与服务供给,迎合上级需要,故加重数字服务的语境偏离。“我们集团或区公司做平台都是根据上面政策开发的,有了上面的政策或要求,我们就会针对性地开发平台或应用。”(访谈记录 20231205NZ,数字企业负责人)从调查实践来看,各地打造的数字治理平台趋同,如X县“警格+网格”模式打造防管控结合的智慧平台,G县结合网格整合公安天网、村屯微天网、百姓天网建立的“三网”融合监控平台等,几乎都是依托“雪亮工程”“平安乡村”的上层政策部署,立足治理网格,通过“监控+喇叭+云播”的方式建立当地数字治理平台,这些仅是推广或作为案例上报时的“包装”不同。

数字技术、数据资源在流动中带来了权力的生产和转移,主导权往往掌握在更强势的组织手里^[34]。数字任务最终下沉基层,但基层治理者的数字能力不足使其难以良好应对上层数字任务,多倚仗数字企业。“在我们这里,乡镇、街道办他们想法不会太多,目前为止都是以我们引导为主。其实信息化或技术人才在这种一线的单位是很少的,因此更多的是我们引导他们怎么去做。”(访谈记录 20231205NY,数字企业负责人)可以看到,随着数字乡村纵深推进,数字企业在基层的话语地位愈益高涨,但值得重视的是,数字企业对任务推行方需求的迎合及对基层数字平台打造的话语权掌控,使得项目发起者对其过度依赖,并沉浸于其所勾勒的“数字蓝图”,将会引发和激化“乡村数字茧房”。

3. 行政压力下的“弱行动者”:乡镇政府“唯上”行动与机械执行

压力型体制的基本逻辑是“唯上主义”。奉行“唯上”思维的基层政府在上层数字项目强压传导下行为取向唯上级意志转移而改变,自身缺乏独立性和自主性,也谈不上向下听民声、汇民意。加上乡镇政府尚未完全从传统治理情境中走出,干部数字思维、数字应用能力难以跟上技术发展,进一步加剧基层治理主体对乡村数字治理的认识偏差和行动偏差。

一方面,上级的数字任务在基层执行中逐渐演变为“形式化作业”,乡镇干部偏于机械性回应、盲目性执行。这突出表现在面对上层职能部门开发的各类APP、小程序、公众号等,基层干部较少思考其存在必要性和与乡村情境的适配性,或是尽管认识到其不足,在压力性行政要求下亦坚持执行。“下载”“拍照”“打卡”等“指尖形式主义”工作占据基层乡镇人员的本职工作,同时滋生策略性消极应对行为。如N镇人大主席谈及自己用到的APP:“实质应用没起到多大效果,跟群众吻合的功能还没发挥。”(访谈记录 20231128HN,镇人大主席)党委组织委员表示:“像食安检查、农林管控等这些要巡逻检查,然后定位拍照上传,但问题上报后也是我们自己整改,我们基层没什么权力,所以,后面基本上有问题也不上报,巡逻完就行了,我们觉得上面发现问题下达给我们就行了。”(访谈记录 20231130HN,镇党委组织委员)这些不仅显现数字项目的有效性不足,还加重了数字工作对基层的桎梏。

另一方面,上层对数字乡村治理高度重视下,数字治理工作作为乡镇政府提供了显著吸引力。G省《数字乡村白皮书(2022年)》明确每季度组织报送数字乡村工作进展情况及经验做法、典型案例。部分条件稍好的乡镇立足当地,借力数字企业,依托上层数字项目,建设本

级数字治理平台,但依然因基层资金、人才、技术等资源匮乏,且对数字化的认知与需求、辨别与利用能力不足,过于依赖数字企业,导致数字平台沦为展示工具,又因缺乏上层统筹规划而难以与上级有效衔接,更遑论服务与应用。“我们现在搞的数字平台,除了平安乡村建设里安装那些摄像头的监控画面,其他仅是一个宣传政策的作用,这都是面上的,要想真正服务群众还是难以做到的。”(访谈记录 20231128HN,副镇长)基于功利主义建设的数字平台在满足需求的同时也在增大不同地区间和上下级间的信息壁垒,强化“各自为战”局面,如 W 市万秀区建设“智慧社区+数字乡村技术”系统,研发单一区块的“万秀网格通”应用,久而久之各地将筑起茧房,协同疲态下茧房内外隔阂不断加大,各地则“偏安一隅”,越陷越深。

4. 被动卷入下的“小接收方”:村干部村民被动参与和缄默回应

数字技术对政府、企业与乡村群众的赋权是非均衡的,政府的应然主导、企业的技术禀赋使二者享受到赋权红利,而乡村群众因话语权弱和数字素养低被裹挟在数字化转型中。《乡村振兴战略背景下中国乡村数字素养调查分析报告》显示,城乡居民数字素养差距达37.5%,农民数字素养得分显著低于其他职业类型群体,农村人口的数字素养培育任重而道远。对村干部而言,一方面,村级自治组织负责人仍是村里选拔的,但此类村干部自身数字素养缺乏,执行数字工作尚且吃力,影响带动村民更是奢谈。“我都不懂数字乡村是什么概念,而且早上7点多起来,工作到晚上七八点,也没有时间和精力去学那些新东西。”(访谈记录 20231130HN,村干部)另一方面,当前基层自治组织行政色彩愈趋浓烈,上级指派的信息填报、平台宣传、软件安装等数字任务必须执行,村干部将更多精力放在应付式数字工作而非辨析实际数字治理效果,引发治理内耗。“我手机里面各种工作 APP 就有 23 个,每天大量时间花在这上面,这么多 APP 操作我也记不全,而且这非常损耗手机,我现在几乎两年就要换一台手机。”(访谈记录 20231129HN,村干部)

对村民而言,空心化下广大中西部乡村多是老人和儿童留守,但上层的忽视乡土及数字企业的自利行为决定其应用设计多凸显“高大上”的科技包装而忽略乡土环境和适老服务,大部分数字弱势群体被排斥在外。再则,数字化要求下村民应提供身份、财产、隐私等信息,数字背后潜藏数据安全和技术风险问题,使得诸类隐私信息可能被利益集团俘获,引致村民对数字工作的信任和合作缺场。“像现在安装的这些摄像头,价格从 19 元到 39 元,以后技术升级后肯定还会涨价,我的监控信息还可能被看到。而且每个月要交钱,我自己已经在网上花一两百块钱买了一个,不太会考虑用推广的摄像头。”(访谈记录 20231203NY,村民)质言之,上级的偏差性数字乡村治理实践逐渐在底层堆叠与强势包围,如此乡村数字“盛景”乡村群众却难以享受,反而被拘束其中且难有回应,助长茧房固化。

五、结论与讨论

在数字化和农业农村现代化的历史交汇期,着力构建数字乡村治理新体系,弥合数字鸿沟,是符合时代发展趋势与客观规律的必然选择,也是党中央高瞻远瞩的战略部署。然而,数字乡村治理是一项关涉系统开发、组织优化、能力提升、效果评价的系统工程,任何一环偏离治理轨道都将有碍工程完建。本研究在梳理既往成果、调查乡村数字实践基础上创新性地提出“乡村数字茧房”概念,并结合“结构-过程”理论范式构建分析框架,分析成茧机理。

研究发现,当前政府在大力推进数字乡村战略进程中,政治势能高位推动、数字技术的“立竿见影”成效、自身政绩需求与比学赶超压力等,致使乡村治理者满怀期待地发展和应用高新技术,下级执行者则在行政压力下盲动推进,但积极用功背后忽视了客观现实与科学规

划易导致非理性的数字项目围裹乡村场域,从而形成“乡村数字茧房”风险,其呈现为“漫灌式”数字项目空转、“盲动式”数字工作束缚和“自娱式”数字平台林立。数字治理本可赋能乡村治理,但基于地方数字项目推行者的非理性选择和执行而构筑的“乡村数字茧房”可能进一步阻滞甚至扼杀乡村发展的数字机遇,若不对其中的风险或隐患予以关注,则可能进一步延续并加速成茧。随着数字项目的无序推进,乡村数字治理场可能逐渐演变成治理者难以挣脱的枷锁,使得这一问题更加严峻且难以把握。

不同于传统的信息茧房,多元主体作用力、行动过程的互动性决定了“乡村数字茧房”并非一个刚性封闭的概念,而是处于动态的主体作用力中,故而本研究认为可从以下方面防范茧房风险:

一是倾听村情民意,勘正价值目标。数字乡村治理并非简单应用技术的工具现代化过程,而应让数字技术回归乡土本位,重点关注易被治理者和技术“遗忘”的角落,真正实现赋能,这是防范茧房的核心驱动器。习近平总书记指出,“要了解实际,就要掌握调查研究这个基本功”,强调“听真话、察真情,真研究问题、研究真问题”。打造科学合理的乡村数字项目,需要植根乡土,倾听客观、真实的声音。要而言之,其一是地方政府在推行数字举措时应勘正价值目标,有效释放自下而上的评价与反馈空间,且要考虑到乡土复杂性,为乡村治理者预留合理的伦理决策余地。其二是数字企业在数字开发时应扎根乡土实践,将数字技术内蕴的非人格化、规范化标准与乡村治理“以人民为中心”的价值导向相结合。

二是强化数字培育,实现个体赋能。提升乡村工作者和村民的数字素养是实现数字赋能乡村的关键环节以及突破茧层的坚实基础。上级部门开展数字项目时应重视数字素养培育,提升治理者和村民在生产生活中运用数字技术的能力,强化数字适应力,同时在这个过程中让乡村居民从观念上改变对数字技术的认识。此外,需始终将村民利益置于核心,技术逻辑服务于乡土逻辑,技术带来的收益也需回归乡村本体。

三是驱动结果共享,打造共建生态。伴随数字乡村整体推进,多元主体被纳入数字乡村治理,打造以乡村数字化治理平台为核心的主体共建生态体系是防茧之道。一方面,以平台一体化思维形塑数字技术与科层体制相互交织的治理形态,突破传统科层设计,推动跨部门、跨层级、跨主体的数据信息交流与业务流程整合。另一方面,利用技术赋能资源活力,增强乡村治理互动性。数字技术能加快内外资源流动,通过技术灵活运用,激活不同区域资源要素互联互通,增强乡村治理的开放性和互动性。

乡村治理数字化转型不可逆转,反思数字洪流倾泻下乡村数字治理可能遭受的挑战、阻力、张力和风险刻不容缓。本研究旨在廓清在乡村数字治理纵深推进中可能产生的茧房风险,需说明的是,本研究选取的案例为西部乡村数字治理实践,可能有一定的区域局限性。但无论如何,数字技术是一体两面的,我们应坚持科技谦逊主义,审慎谨记数字技术的有限性,正视治理现实,持续反思与深入拷问数字治理和乡村治理整体性融合与系统性推进的底层逻辑,寻求科学的数字乡村治理之道,期冀真正释放数字乡村战略的价值意义。

参考文献:

- [1] 颜佳华,王张华.数字治理、数据治理、智能治理与智慧治理概念及其关系辨析[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2019,43(5):25-30.
- [2] 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.
- [3] 武小龙.数字乡村治理中的平台赋能:框架、机理及逻辑——基于南京市D社区试点经验的实践分析

- [J].电子政务,2023(12):2-16.
- [4]徐旭初,朱梅婕,吴彬.互动、信任与整合:乡村基层数字治理的实践机制——杭州市涝湖村案例研究[J].中国农村观察,2023(2):16-33.
- [5]孙悦,项松林.新内生发展理论视域下数字乡村建设:机理、困境与路径[J].湖南农业大学学报(社会科学版),2023,24(6):55-62.
- [6]杨嵘均,喻包庆.数字治理嵌入乡村礼俗社会的可能路径及其调谐[J].南京农业大学学报(社会科学版),2023,23(3):84-94.
- [7]王雨磊.技术何以失准?——国家精准扶贫与基层施政伦理[J].政治学研究,2017(5):104-114.
- [8]徐国冲,陈宇环.找回技术治理中的制度维度[J].贵州大学学报(社会科学版),2023,41(2):23-32.
- [9]湛礼珠,张延龙,马晓蕾.悬浮推进、工具理性与数字乡村建设转型[J].农村经济,2023(6):1-10.
- [10]安东尼·唐斯.官僚制内幕[M].郭小聪,等译.北京:中国人民大学出版社,2006:192-196.
- [11]凯斯·R.桑斯坦.信息乌托邦:众人如何生产知识[M].毕竞悦,译.北京:法律出版社,2008:8.
- [12]虞鑫,王金鹏.重新认识“信息茧房”——智媒时代工具理性与价值理性的共生机制研究[J].新闻与写作,2022(3):65-78.
- [13]彭兰.导致信息茧房的多重因素及“破茧”路径[J].新闻界,2020(1):30-38.
- [14]曾润喜,杨璨.信息时代的政策茧房现象与政策传播效能提升路径研究[J].中国行政管理,2023,39(9):132-141.
- [15]秦燕,李卓.突发公共卫生事件中的基层数字治理及其关系优化——基于治理关系中的基层避责与信息茧房视角[J].理论探讨,2020(6):167-175.
- [16]姜婷婷,许艳闰.窄化的信息世界:国外信息茧房、选择性接触与回音室研究进展[J].图书情报知识,2021,38(5):134-144.
- [17]廖成中,翟坤周,毛磊.数字乡村建设的“数据治理”驱动:功能、场景及路径[J].改革,2023(12):113-127.
- [18]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.
- [19]柯金山,陈广东.整体性治理视域下数字乡村高质量发展研究[J].农林经济管理学报,2024,23(1):101-108.
- [20]胡占光,吴业苗.内生性治理:乡村数字治理的实践转向与路径重构[J].农林经济管理学报,2024,23(1):109-117.
- [21]唐志远.乡村数字治理中社会伦理风险的发生机理与集成式规避策略[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2023,47(2):24-30.
- [22]吴晓林.结构依然有效:迈向政治社会研究的“结构-过程”分析范式[J].政治学研究,2017(2):96-108.
- [23]陈廷栋,盛明科.防范“事务主义”:基层行政效能内耗现象研究——基于角色“结构-过程”分析框架[J].中国行政管理,2022(11):98-107.
- [24]魏红艳.元宇宙行动者如何“破茧成蝶”?——兼论以太“信息茧房”的机理与超越[J].图书馆,2023(7):82-88.
- [25]沈费伟,杜芳.数字乡村治理的限度与优化策略——基于治理现代化视角的考察[J].南京农业大学学报(社会科学版),2022,22(4):134-144.
- [26]吴晓林.“小切口”联结“大问题”:找回充分解释的“结构分析”[J].广西师范大学学报(哲学社会科学版),2023,59(3):16-24.
- [27]韩瑞波.技术治理驱动的数字乡村建设及其有效性分析[J].内蒙古社会科学,2021,42(3):16-23.
- [28]郑永兰,周其鑫.数字乡村治理探赜:理论图式、主要限度与实践路径[J].河海大学学报(哲学社会科学版),2023,25(1):1-11.

- [29] 彭亚平. 照看社会: 技术治理的思想素描[J]. 社会学研究, 2020, 35(6): 212-236.
- [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] 韦彬, 陈永洲. 整体性智治: 中国式现代化城市治理的新范式[J]. 江汉论坛, 2023(11): 37-45.
- [32] 薛泉. 压力型体制模式下的社会组织发展——基于温州个案的研究[J]. 公共管理学报, 2015, 12(4): 131-142.
- [33] 赵玉林, 任莹, 周悦. 指尖上的形式主义: 压力型体制下的基层数字治理——基于30个案例的经验分析[J]. 电子政务, 2020(3): 100-109.
- [34] 李齐. 数字时代的权力生产与政府责任[J]. 中国行政管理, 2019(11): 75-81.

(责任编辑: 宋雪飞)

Study on the Risks and Mechanisms of the “Rural Digital Cocoon”: Analysis Framework Based on “Structure-process”

ZENG Fanjun ZOU Xijie CHEN Yongzhou

Abstract: The governance aspirations for the digital countryside entail an expectation that digitalization will enhance the quality and efficiency of rural governance. However, the phenomenon of the “rural digital cocoon”—characterized by its encapsulation of the rural domain, constraints on the agency of governance subjects, and the obfuscation of project beneficiaries under the auspices of tendency demand—may impede the realization of these governance objectives. The proliferation of the “rural digital cocoon” is potentially expedited by the deluge of digital information, hierarchical systems, and the irrational behaviors of diverse governance actors, presenting risks of superficiality, internal constriction, and exacerbation of compartmentalization. This study, grounded in the “structure-process” research paradigm and informed by field surveys, identifies four interrelated dimensions that constitute the “rural digital cocoon”: the “strong implementer” driven by performance targets, the “big co-operator” incentivized by digital growth metrics, the “weak actor” operating under administrative pressures, and the “small receiver” characterized by passive engagement. These dimensions form a complex chain that encapsulates the rural digital environment. Reflecting on the impediments to effective digital rural governance and proposing a prophylactic approach are crucial for harnessing the true value and significance of the digital rural strategy, thus playing a pivotal role in its meaningful deployment.

Keywords: Rural Digital Cocoon; Digital Rural Governance; Action Deviation