



数字时代应如何赋能 乡村治理



作者：盘和林 中南财经政法大学数字经济研究院执行院长、教授，广州数字金融创新研究院执行院长

伴随农村生产生活方式的快速变迁与人口的加速流动，农村地区基层治理面临许多新困难，简约层级式的乡村治理不仅已无法满足当前农村居民的生产生活要求，而且很难跟上城市发展的步伐，多方面都存在滞后性。随着数据资源成为社会生产的基础性资源，其在社会其他方面的作用也日益凸显。数字化技术是以数据资源为中心的一系列科学技术的总称，过去几年里，已经成为社会生产生活的基础性资源，正推动着社会治理体系发生重大变革。

数字化技术与乡村治理的理论基础

要想搞清楚数字化技术究竟能给乡村治理带来什么，首先要知道乡村治理是什么。理论上讲，治理是一个体系，其包含治理目标、治理主体、治理客体和治理方式。对于我国而言，乡村治理的目标从未改变，那就是农业农村的现代化发展。党的十九大报告提出：“要按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，加快推进农业农村现代化。”这是对未来一段时间三农工作方向的集中论述，是“五位一体”总体布局在农业农村的具体体现。

乡村治理既是一个现实命题，也是个理论命题。与数字化赋能相关的乡村治理理论有网络化治理理论和数字治理理论。网络化治理主要是指政

府、市场、社会与公民在多元协商的基础上，通过共享信息等资源，相互合作以达成治理目标。数字治理是指运用数字化技术变革组织结构及流程管理以达到治理的目的，其主要赋能环节是数据资源的利用，通过解决各主体之间存在的信息孤岛问题，推动政府与其他主体的高效互动，提高治理效能。

上述两个理论对数字化赋能乡村治理有着非常好的指导作用。首先，乡村治理涵盖的范围很广，拿主体客体来说，主体包含有党、政府，农村居民，客体更是涵盖了经济、政治、文化、社会、生态诸多领域。因此，数字化技术的赋能作用绝不能笼统一概而论，而是需要进行细分。这样的情况决定了乡村治理应当走多元化的路线，应当将“自上而下”的治理思维和“自下而上”的治理需求相结合，要让离土地最近的人有更多的话语权，网络化治理正是这样通过数字技术建立一个多元参与的平台，让更多人能发言；其次，乡村决策有着一定的特别之处，作为以农业生产为主的地区，其相关生活、生产、政务等数据有着较大的差别，缺乏城市区域的统一性，因此，需要数字化技术打破“信息茧房”问题，让相关数据能够聚合、处理、分析，提高决策效率。

数字化技术推动乡村治理变革

如果从国家角度来看，层级式的治理体系是高效的。但是一旦政策传达到乡村层面，变政策为实践时，传统的简约层级式乡村治理结构便与实践之间有一些转化不畅的地方。根据网络治理理论和数字治理理论，乡村

治理要构建的是一个多元参与、智能决策的治理框架。在数字化技术的赋能下，传统简约层级式治理结构会失去一些作用，随之而来的聚合式的数字平台能够发挥出巨大作用。数字化平台能够让政策实施更高效，每户村民都可以通过手机了解到村内的最新动态，小到水电缴费、水管修理，大到村镇会议，政务办理等，一件件独立的事情，实际上是对治理主体、治理客体和治理方式的整体变革。这便是数字化技术的赋能作用。

除此之外，数字平台还能够使指导政策更好传达至乡村，从而使乡村及早跟上城市的步伐。从这个意义上讲，数字化技术还打破了乡村治理格局中国家与乡村社会之间的隔阂，消除层级管理中可能出现的信息失真问题。

通过现实实践，我们能够总结出数字化技术推动的乡村治理主要变革领域。

其一，多主体参与可能性显著提高。简约层级式治理模式不仅具有层级治理的拖沓问题，同时还将众多居民排除在治理体系之外。作为一个小集体，乡村熟人社会属性较为明显，更适合多元参与的治理模式。数字化赋能下，以村为单位的平台建立帮助村民打开了参与治理的通道，不用通过分层汇总、逐层上报的方式进行政策建言，最大程度提高居民政治参与度。

其二，民众参与治理积极性提高。多元主体参与可能性的提高，反过来也激发了居民参与治理的积极性，乡村中的大小事务往往都会与个人有

着较大的关系，能够参与治理本身便会提高村民的积极性。

其三，决策效能显著提高。参与度的提升带来的一个直接后果是决策信息集的扩展，而当来自基层的信息越来越充分，决策也自然变得越来越科学。同时，平台不仅仅只有聚合功能，还集中了大数据、人工智能以及云计算等数字技术，乡村决策从自治、法治和德治的结合走向自治、法治、德治和智治的融合。

乡村治理数字化面临的挑战

在数字化赋能乡村治理的过程中，一个比较明显的阻碍是部分村民的数字素养不强，缺乏对于数字技术的认知。对于政务工作人员而言，数字教育水平直接影响到政务服务；对于普通居民而言，数字教育确实直接影响其享受更高品质的生活；对于务农者而言，数字技能不足直接影响粮食产量和家庭收入。因此，数字教育对于乡村而言是极为重要的。

教育并不只限于数字教育，在数字化技术的帮助下，可以最大限度地进行教育共享，帮助提高乡村教育质量。在过去的扶贫实践中，教育扶贫

的作田右口井哇 井分丁刀目井井江 市目井井 井教衣 目:L市夕么井

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_27820

