

从“文字下乡”到“数字下乡”： 百年村治的技术进路^{*}

刘 威 梅晶哲

摘 要：百年乡村治理的转型过程就是一个“送技下乡”的实践过程。从乡村建设实验的“化育性技术”到乡村政权建设的“总体性技术”，从乡村经济转型的“经营性技术”到城乡融合发展的“融合性技术”，百年乡村治理致力于通过“送技下乡”，将代表先进生产力和现代文明的技术植入乡土社会，“技术治村”成为村治百年的基本进路。不同历史阶段的下乡实践始终回应着乡村社会的多元化需求，也奠定了乡村治理转型的技术色彩。然而，技术的单向嵌入和乡村社会体系的调整不同步适配，一定程度上导致从城市向乡村的技术投放与植入未能转化为治理有效性的充分提升，反而陷入“技术过剩、治理短缺”境地，即注重技术类型的多样、技术内容的繁复、技术迭代的加速，而忽视村治承载载体的缺位、村治主体能力的超载、村治经验场景的脱节。欲超越“技术过剩、治理短缺”困境必须找回技术治理的社会性，以“主体认同凝聚”实现技术的工具理性与治理的价值理性之平衡，以“多元参与共治”消解技术的单向运行与治理的多维互动之悖论，以“技术适配社会”化解技术的垄断属性与治理的公共属性之矛盾。

关键词：送技下乡；百年村治；技术治理；技术过剩；治理短缺

中图分类号：C912.82 **文献标识码：**A **文章编号：**0257-5833 (2024) 09-0148-10

DOI:10.13644/j.cnki.cn31-1112.2024.09.009

作者简介：刘 威，吉林大学社会学系教授；梅晶哲，吉林大学社会学系博士生

一、送技下乡：乡村治理转型的技术进路

自2018年中央“一号文件”首次提出实施“数字乡村战略”开始，乡村治理的数字化转型便成为数字乡村建设的基本面向。无论是建设智慧综合管理服务平台、推进城乡公共服务智能化，还是开展数字治理能力提升行动、助推乡村治理现代化，都将数字技术视为完善乡村治理体系的重要手段。2024年3月，在首批117个国家数字乡村试点的建设工作取得阶段性成效的基础上，中央网信办、农业农村部等11部门联合印发《关于开展第二批国家数字乡村试点工作的通知》，进一步提出推进数字技术与乡村治理深度融合，打造一批集约、高效、精准的数字化应用场景。^①在国家政策推

^{*} 本文系吉林大学“中国式现代化与人类文明新形态”哲学社会科学创新团队青年项目“数治融合与中国式城乡治理现代化研究”（项目编号：2023QNTD09）的阶段性成果。

^① 《中央网信办等11部门联合印发〈关于开展第二批国家数字乡村试点工作的通知〉》，中央网信办网站，https://www.cac.gov.cn/2024-03/13/c_1712001832377660.htm, 2024-03-15。

动下，各级政府深入实施各种数字化建设举措，并着重打造网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台，积极推广积分制、清单制、数字化等务实管用的治理方式，以期切实提升乡村治理效能。毫无疑问，优化完善数字基础设施、拓展数字应用场景，推动城乡治理的数字化升级，是实现乡村治理有效、推进基层治理现代化转型的重要支撑。

回溯历史，我们发现乡村治理现代化转型的脚步从未停歇。从民国时期的乡村建设实验到新中国成立后的乡村政权建设，从改革开放以来的农村经济体制改革到新时代的城乡融合发展，百年村治都致力于通过“送技下乡”，将代表先进生产力和现代文明的技术嵌入乡土社会，用技术赋能乡村治理。换言之，百年乡村治理的转型过程就是一个“送技下乡”的实践过程。从百年前梁漱溟、晏阳初先生躬身推行的“文字下乡”开始，医疗下乡、科技下乡、法律下乡、资本下乡、项目下乡、数字下乡等“送技下乡”活动络绎不绝，不同历史阶段的下乡实践始终回应着乡村社会的多元化需求，也奠定了乡村治理转型的技术色彩，技术支配的实践逻辑成为百年乡村治理历程的基本特征与运行机制。

目前学术界关于“送技下乡”的研究散见于对不同类型下乡实践的分析，着重讨论下乡的原初动力、运行机制、社会成效等方面。分析指出，技术下乡的动力不仅来自政府、城市和知识精英对乡村建设的资源帮扶，^①更源于现代国家整合乡土社会的政治需要；^②技术下乡的运行机制经历了早期由知识分子等社会精英倡导发起到后期由政府主导、依托科层组织按照自上而下的逻辑层层推进的转变；^③技术下乡实践提高了农民的知识与健康水平，^④提升了农民的公共意识与参与能力，^⑤强化了国家对基层的组织动员与社会控制，^⑥同时也伴随着外部技术要素的冲击，带来了乡村内部分化、传统秩序逐步解体、治理格局重构的意外后果。^⑦

现有研究有关不同类型技术下乡实践的卓有成效的研究成果，为本文提供了重要的理论资源和经验支撑，但尚存在如下不足：一是上述研究均秉持技术赋能的理论范式，将“送技下乡”作为一种应然性事实，强调其促进乡村经济社会发展、赋能乡村治理转型的重要价值，但缺乏对其实际性后果的系统考察。二是既有研究将技术治理嵌入乡土社会作为既定事实，缺乏历时性视角呈现不同阶段、各个主体所开展的多种类型的技术下乡实践的历史图景研究，对治理过程的整体场景关注不够，尤其是，对技术与基层政府、普通村民及社会文化因素等的互动缺乏充分关照，忽视了技术与治理、技术与乡村的融合互嵌。

如前所述，乡村治理的现代化转型历经百年，国家推动大量的人才、知识、科技、器械、信息等治理技术要素下乡，通过权力与知识、资源的互动等一系列技术运作，实现乡村治理由简约治理到科层治理^⑧、由总体支配到技术治理的转变^⑨。但需要指出的是，这些治理技术在实践中是否完全转化为有效的治理能力，需要进一步观察，甚至一些研究发现，现代技术在下乡进村的过程中出现了某些意想不到的治理悖论：自上而下的技术转移越来越强调技术升级和量化指标，而在一定程度上忽视了给农村和农民带来的实质效果，使乡村建设的一些实践与表达呈现表面一致、实质背离的矛盾关系^⑩；一些技术创新徒具形式而缺乏内容，不仅难以提升治理绩效，而且增加治理成本、导致基

-
- ① 马冀：《医疗下乡与国家建设——以1965年通县为中心的考察》，《党史研究与教学》2014年第2期；申端锋：《财政下乡：现代国家的基层财政建设》，《中国农业大学学报（社会科学版）》2014年第1期。
- ② 徐勇：《政权下乡：现代国家对乡土社会的整合》，《贵州社会科学》2007年第11期；徐勇：《“政党下乡”：现代国家对乡土的整合》，《学术月刊》2007年第8期。
- ③ 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》，《中国社会科学》2011年第4期。
- ④ 潘祥辉：《“送字下乡”：晚清及民国时期扫盲运动的传播社会学考察》，《浙江学刊》2017年第5期；马冀：《医疗下乡与国家建设——以1965年通县为中心的考察》，《党史研究与教学》2014年第2期。
- ⑤ 徐勇：《“政党下乡”：现代国家对乡土的整合》，《学术月刊》2007年第8期。
- ⑥ 潘祥辉：《“送字下乡”：晚清及民国时期扫盲运动的传播社会学考察》，《浙江学刊》2017年第5期。
- ⑦ 李祖佩：《“资源消解自治”——项目下乡背景下的村治困境及其逻辑》，《学习与实践》2012年第11期；焦长权、周飞舟：《“资本下乡”与村庄的再造》，《中国社会科学》2016年第1期。
- ⑧ 董磊明、欧阳杜菲：《从简约治理走向科层治理：乡村治理形态的嬗变》，《政治学研究》2023年第1期。
- ⑨ 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》，《中国社会科学》2009年第6期。
- ⑩ 邓万春、王鹤：《表达与实践：技术治理下的一致与背离——农家书屋工程建设的逻辑》，《江汉学术》2017年第4期。

层矛盾上移^①。

那么，在乡村治理的具体情境中，为何某些现代技术的植入和运作并没有为乡村农民充分赋能，反而导致隐形的社会排斥？为何有的技术治理创新并未完全实现乡村治理的有效有力，反而使村民自治等传统治理形式被逐渐消解？基于此，本文通过对“文字下乡”到“数字下乡”的百年乡村治理演进过程的考察，聚焦乡村治理的技术变革及其技术治理逻辑，审视技术下乡与乡村社会的互动关系。

二、从“文字下乡”到“数字下乡”：百年村治的技术线索

近代以来，以工业化为基础的城市发展浪潮，打破了“城市与乡村无差别的统一”^②状态，都市文明的扩张与乡村社会的衰败似乎成为不可逆转的趋势。正如梁漱溟所说，“所谓中国近百年史即一部乡村破坏史”，^③乡村萎缩破落与以工业化特征的现代化进程紧密相关，呈现出明显的同步伴随之特征。^④在都市本位、工业优先发展的原则下，发展的成本代价不断向乡村转嫁，乡村处于“纯被牺牲地位”。^⑤随着城乡鸿沟的愈发扩大，乡村被视为问题化的存在，被当作现代化进程的阻碍，是需要被医治和拯救的“他者”，而实施救治行为的主体则是其现代化的同行者——城市。

由此，城乡关系从“乡村向城市供应生活资料和制造业所用的原料，城市向乡村居民送回一部分制成品作为回报”^⑥的动态平衡转变为城市对农村的“过度剥夺”^⑦与城市“反哺”农村并存的状态。城市对农村的“剥夺”通过“技术性汲取”实现，而城市“反哺”农村则凭借“技术性帮扶”来实现。基于此关系转型所形成的“送技下乡”热潮成为中国城乡发展进程中的一个鲜明注脚，也勾勒出从“文字下乡”到“数字下乡”的百年村治的历史图景。需要指出的是，政府和社会精英主导下的各类“下乡”运动，是城市向乡村投放作为文明符号的各类技术并试图改造乡村的过程，始终内含着现代替代传统、先进扶持落后的二元整合使命。其本质不仅是国家统筹城乡发展的资源再分配，更是贯彻国家意志、整合乡村社会的技术治理实践。

很显然，乡村治理的百年历程暗藏着一个或隐或显的“送技下乡”线索。国家和社会精英努力创制技术手段、更新技术规则、提升技术能力，并将各种治理技术投放于乡村社会以赋能乡村治理，并以此实现国家稳定与社会发展。按照历史发展脉络，本文将乡村社会的技术治理实践划分为四个阶段，即乡村建设实验中的以文化人、乡村政权建设过程中的组织整合、乡村经济转型时期的资源反哺，以及城乡融合发展阶段的数字赋能。

（一）以文化人：乡村建设实验中的化育性技术

作为对乡村衰败现实的回应，20世纪20—30年代，以梁漱溟、晏阳初为代表的一大批知识分子带着民族自救的理想“下乡”，试图通过治理落后农村以拯救整个中国。其中，一个重要途径就是开展平民教育，推动“文字下乡”，“将中国数百万不识字的人改造成识字、有知识的国民”。^⑧在晏阳初看来，乡下人的“愚”是中国人的最基本问题，所以解决近代中国危机的根本方法须从发生问题的“人”身上着手，即以“除文盲、作新民”为宗旨，通过文艺教育、生计教育、公民教育以及卫生教育等四大教育增强民知、启发民智，破除农民的“愚”“穷”“弱”“私”四大弊病。^⑨而梁漱溟则认为，中国问题的根源在于文化的失败——极其严重的文化失调，进而倡导以乡农学校为切入点，通过平民教育和文化教化的方式，整顿旧式风俗、推广新式器具，重建文化秩序。^⑩

① 王雨磊：《数字下乡：农村精准扶贫中的技术治理》，《社会学研究》2016年第6期。

② 《马克思恩格斯全集》第46卷上，北京：人民出版社1979年，第480页。

③ 梁漱溟：《乡村建设理论》，上海：上海人民出版社2006年，第11页。

④ 潘家恩、温铁军：《三个“百年”：中国乡村建设的脉络与展开》，《开放时代》2016年第4期。

⑤ 梁漱溟：《乡村建设理论》，第14页。

⑥ 亚当·斯密：《国富论（国民财富的性质和原因的研究）》下卷，杨敬年译，西安：陕西人民出版社2001年，第425页。

⑦ 韩俊：《中国城乡关系演变60年：回顾与展望》，《改革》2009年第11期。

⑧ 晏阳初：《平民教育概论》，北京：高等教育出版社2010年，第69页。

⑨ 晏阳初：《平民教育与乡村建设运动》，北京：商务印书馆2014年，第75—80页。

⑩ 梁漱溟：《乡村建设理论》，第22页。

在乡村建设实验中，知识文化精英推动“文字下乡”的目的不仅在于让农民多识几个字，提升自身的知识水平，更在于培养农民的组织能力与公共精神，促进农民有意识、有能力参与到乡村公共事务和公共活动中。其本质在于通过文化教育的方式，推动现代的科学知识、技能素养与公民意识进入乡村社会，将传统的乡村社会改造成一个由具有“知识力、生产力、团结力与强健力的国民”^①组成的现代社会，以此实现乡村社会的有效整合、提升乡村社会的组织化程度。

（二）组织整合：乡村政权建设中的总体性技术

新中国成立后，新生的人民政权面对的是一个高度分散的乡土社会，推动“政权下乡”，转变“皇权不下县”“乡村皆自治”的分隔治理形态，建立一个一统的总体性社会，成为巩固新生政权、构建现代国家的迫切任务。^②鉴于此，国家一方面通过土地改革运动，将土地还于农民的同时，也将乡村社会的统治权真正从地主、乡绅等非正式权力精英手中收归到国家政权体系；另一方面，通过人民公社制度，将农民组织起来的同时，也将乡村治理真正纳入总体性治理轨道。

在此基础上，为实现乡村社会和总体性国家的紧密连接，这一时期的各种“下乡”运动也成为了提升国家能力、强化国家认同的总体性技术的实践过程。无论是推动政党组织向乡村渗透以实现农民组织化与乡村动员的“政党下乡”，^③还是向乡村输送医疗技术和服以增强国家合法性的“医疗下乡”，^④抑或是传播社会主义新文化以强化农村社会主义文化阵地建设的“文化下乡”，^⑤都作为政权建设的技术手段，紧紧围绕组织的政治整合目标，实现国家力量向乡村社会的有效渗透。总之，国家政权建设不仅推动了大量总体性技术机制在乡村的成功运作，更强化了基层对“国家在场”的感受与农民对国家的认同。

（三）资源反哺：乡村经济转型中的经营性技术

改革开放后，党和国家的工作重心由“以阶级斗争为纲”转向“以经济建设为中心”，通过解决经济社会问题促进乡村社会的进一步组织化成为这一时期乡村治理的主要着力点。为破解集体经济体制下农业生产落后、农民积极性低下的困境，国家积极开展农村经济体制改革，以补齐农村发展短板，通过废除人民公社体制、实施家庭联产承包责任制、取消粮食统购统销制度等，重新确立以家庭为单位的生产组织方式，提高农民生产积极性，极大解放了农村生产力。

进入新世纪，面对因“分税制”改革所带来的基层财政“空壳化”，国家通过自上而下的财政资金再分配制度，加大向基层转移支付力度，以弥补基层政府的公共物品供给能力弱化问题。这一时期兴起的“资本下乡”“项目下乡”等通过强调城市要素和外部资源对于农村的支持和反哺，进一步强化了国家对于乡村社会的治理力度。“资本下乡”在引导外来资本进入乡村进行土地流转、实现农业规模经营的同时，也重构了乡村治理的社会基础，实现了政府、企业、农户对乡村的合作经营。^⑥“项目下乡”不仅是一种中央对地方实施财政转移的运作和管理方式，更是一种将中央到地方的各层级关系以及经济社会各领域统合经营的治理模式。^⑦总之，乡村经济转型过程中“资本”和“项目”两相配合，成为中央或高层政府通过专项资金转移支付来实现城乡资源配置的技术性经营。

（四）数字赋能：城乡融合发展中的融合性技术

近年来，为破解“城乡发展差距不断拉大趋势没有根本扭转”^⑧的城乡二元结构困局，国家将大数据、物联网、人工智能等新兴科技视为推动城乡融合发展、实现城乡共治的重要驱动力，强调通过“数字下乡”为乡村发展注入新动能、释放新活力的同时，改变和重塑乡村社会的生产生活实

① 晏阳初：《平民教育与乡村建设运动》，第78页。

② 徐勇：《政权下乡：现代国家对乡土社会的整合》，《贵州社会科学》2007年第11期。

③ 徐勇：《“政党下乡”：现代国家对乡土的整合》，《学术月刊》2007年第8期。

④ 马冀：《医疗下乡与国家建设——以1965年通县为中心的考察》，《党史研究与教学》2014年第2期。

⑤ 沙垚、付嵩：《实践中的人民性：“送戏下乡”与“群众艺人”的主体性——20世纪60年代社会主义农村的戏曲民族志》，《开放时代》2018年第5期。

⑥ 焦长权、周飞舟：《“资本下乡”与村庄的再造》，《中国社会科学》2016年第1期。

⑦ 渠敬东：《项目制：一种新的国家治理体制》，《中国社会科学》2012年第5期。

⑧ 习近平：《关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》，《求是》2013年第22期。

实践。各地围绕数字设施、数字治理、数字服务等方面持续发力，深耕数字乡村建设。数字基础设施方面，加快新基建全覆盖，逐步完善宽带通信、移动通信等网络设施，大力推进数字化公路、智慧水利等基础设施的智能化改造；数字治理方面，“互联网+政务”加快向农村延伸，多地实现“一网统管”“一网通办”，“互联网+基层治理”全面铺开，党务、村务、财务等信息采集和共享系统全面上线，数据驱动的公共服务和社会治理水平持续提高；数字服务方面，民政服务信息系统建设全面推进，乡村教育、医疗服务、人社服务等信息化水平大幅提升。^①

数字技术渗透在城乡社会生活的各个角度，其社会性获得充分释放，与生产生活、政府治理、社会建设高度融合。从数字赋能乡村治理的角度看，数字下乡不仅可以打破城乡之间的物理边界，强化城乡资源互联互通与城乡治理共建共享，更可以依托数字技术实现国家力量在乡村的进一步下沉。数字技术成为连接国家治理与民众日常生活的重要通道，国家一方面通过数字技术实现基层信息的实时获取与乡村面貌的整体感知，强化对日常生活中个体和村社事实的清晰认知与有效掌握；另一方面将数据信息作为社会治理的基础，通过对数据信息的整合与社会事实的照看实现对乡村社会的全方位治理。

三、技术治村以及“技术过剩、治理短缺”症候

通过勾勒乡村治理的百年图景可以看出，百年乡村治理史同时也是一部“下乡”史，乡村治理的现代化转型始终环绕在“城市中心”视域之边缘，城市文明的先进要素不断引入农村，农村追随城市、向城市看齐。“下乡”过程表现出一种越来越明显的技术依赖症候，即在乡村治理转型过程中，基于对技术权威的膜拜和技治主义信仰形成的“技术无所不能”的思维方式与行为特质。就此来说，百年村治史贯穿着现代治理技术的转移和植入，通过将技术嵌入治理，把代表现代文明和城市经验的技术符号移植到乡村，实现农村发展向城市标准的靠拢。作为一种技术治理实践，这种方式在国家权威和发展主义的话语体系中，体现出明显的技术支配特征：一方面，具有明显的城市中心倾向，将工业化和城市化置于社会发展的主导地位，推动乡村建设与治理转型是为了发展工业经济，加快城市化进程。另一方面，坚持技术至上，强调将先进的技术要素推广到代表着落后的乡村地区，通过现代性文明改造、驯化乡土性文化。

虽然乡村治理的现代化转型旨在救济和振兴乡村，但悖论之处在于，传统文化的消逝、乡村生态的恶化和城乡鸿沟的拉大却是百年“下乡”致力化解却难以逆转的痛苦。究其原因，乡村治理的现代化转型从其本质就决定了这是一场“硬手硬脚的尝试”——技术过剩而治理短缺，即一味注重技术的不断投放，强调技术类型的多样化、技术内容的繁复化、技术迭代的加速化，而忽视乡村社会体系的优化调整。乡村社会秩序的形成不仅依靠外部规制的介入，也需要自发进化的时间和空间，对于一个自治体系来说，盛行其中的传统与规则都需经历竞争与试错的过程，^②如果来自都市的所谓先进技术要素“单刀直入”地闯入乡村社会这个复杂而又有序的协作系统，无异于是对“灵巧”的乡村组织有机性的破坏，不仅难以实现乡村治理的现代化转型，还有可能会导致乡村社会的失衡失序。^③

毋庸置疑，国家的理念、政策与规划都须依托一定的技术工具得以具体落实，而技术的运用在基层治理过程中发挥着越来越重要的作用。正如安德森所说：“行政管理机构的实施活动依靠的不仅仅是该机构官员的态度和动机，以及外部的压力，而且取决于该机构所能获取的政策实施技术。”^④为回应乡村治理需求、解决乡村治理难题，一些地方政府部门对于创制技术手段、创建技术平台、

① 《中国数字乡村发展报告（2022年）》，农业农村部网站，<http://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202303/P020230301615827357892.pdf>, 2024-04-01。

② 弗里德利希·哈耶克：《自由秩序原理》上，邓正来译，北京：生活·读书·新知三联书店1997年，第199—201页。

③ 费孝通：《复兴丝业的先声》，《费孝通文集》第1卷，北京：群言出版社1999年，第246—247页。

④ 詹姆斯·安德森：《公共决策》，唐亮译，北京：华夏出版社1990年，第137页。

创新治理方式乐此不疲，一时间各类治理技术花样百出、各种治理平台不断涌现，但从治理现代化的角度来看，很多地方的乡村社会并未真正实现治理有效性的充分提升，反而陷入各种技术充斥其中但治理不足的境地。

（一）技术类型冗余与村治承接载体的缺位

无论何种类型的技术，都需要依托一定的载体来实现其治理目标。项目制的成功运作依赖于科层组织的配合，通过国家“发包”、地方政府“打包”、基层组织“抓包”的方式实现项目的顺利下乡。^①数字技术则以技术平台为载体实现各层级政府部门与乡村社会的信息共享与互联互通，破解信息的孤岛化与治理的碎片化。如果忽视治理载体的整合与创新，一轮又一轮的技术下乡也只能“悬浮”于乡村社会。

一方面，技术创新升级与治理载体堕化的异步困境。技术通过不断创新升级实现类型的多样化与先进性，而一些治理载体往往囿于社会性惰化而难以满足技术需求。在早期的乡村工业化过程中，乡村家庭的规模弱小与组织散漫、作坊组织的故步自封与利益垄断，都难以对接先进的工业技术，导致工业技术无法有效嵌入乡土社会。面对此困境，费孝通强调，新技术的实施必须要有新的社会组织即技术的实施载体相配合。^②在项目资源进入乡村时，由于承接项目的载体本就是处于“后税费时期”软弱涣散的基层组织，单向的资源输入有时沦为村庄精英对于公共利益的私人分割。^③在一些地方，数字治理的载体困境则表现在各类治理平台层出不穷但相互割裂。由于缺乏统一的搜集标准，信息采集不规范、信息重复采集等现象突出，无法实现数据共享和信息互通的各个平台只能自成体系、各自为政。此外，平台的数据割据不仅加剧了基层人员的工作负担，还制约了村民的办事效率。在我们的调研过程中，有村干部坦言，经常一天时间收到上级好几个部门的统计表格，虽然内容差异不大，但都得在规定时间内按要求填报。而且，由于平台多、模块多，许多村民办事前需要线下咨询应当使用哪一应用模块。

另一方面，治理载体的泛化与虚化并存。在“政治锦标赛”的行动逻辑下，一些地方政府往往热衷于治理载体的数量建设和形式打造，而忽视对于治理载体的整合优化，导致治理载体无法有效承接技术任务，这在数字乡村建设中体现得尤为明显。为推动数字下乡、实现数字治理，一些部门争先恐后斥巨资建设多项政务程序和App，并不断增加程序平台中的业务板块，导致平台数量越来越多、平台体积越发膨胀、平台边界肆意扩展。然而，由于缺乏系统规划，在后期应用过程中，大量重复建设的平台成为建而不用的“僵尸平台”，大量增加的模块成为设而不管的“信息天窗”。在我们调研时发现，有的村干部手机上装着十几个App，每个App都对应着不同的业务部门，村干部反映最多的时候有好几十个，虽然有些已经不怎么使用了，但也不敢轻易卸载。华北地区的H省L村在上级政府的指导下接入了全市统一的“村村应”应用平台，涉及基层党建、村规民约、生活需求、法制常识、环境治理等12个模块，但是除基层党建和环境治理外，其他模块长期未更新信息。

（二）技术内容繁复与村治主体能力的超载

为破解长期以来形成的城乡分割的二元格局，技术被寄予厚望：通过技术下乡为农民赋能，提升农民的主体性和发展能力，以实现乡村社会的现代化转型与可持续发展。然而技术本身具有使用门槛，其形式的新颖性、内容的繁复性、结果的不确定性，都一步一步降低着治理主体的技术可及性。

一方面，一些技术的引入对治理主体的权益造成不同程度的侵蚀。在乡村工业化早期，费孝通以水碓的使用为例强调对技术保持审慎态度：农业生产中的碾谷环节从使用畜力到水力的转变无疑可以极大提升劳动效率，然而水碓的建设与使用需要资本与权力，所以这项新的技术从一开始就被

① 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》，《中国社会科学》2011年第4期。

② 费孝通：《乡土重建》，《费孝通全集》第5卷，呼和浩特：内蒙古人民出版社2009年，第95—99页。

③ 李祖佩：《“资源消解自治”——项目下乡背景下的村治困境及其逻辑》，《学习与实践》2012年第11期。

资本所垄断，不仅导致了与农户的水利冲突，更引发了资本之间的争斗。^①新世纪以来的项目下乡以向乡村输送资源、实现“三农”发展为目标，然而一些地方的实践结果却偏离初衷：项目进村后，乡村体制精英、经济精英和社会精英形成利益联盟，凭借自身优势垄断、霸占项目资源，导致村庄权力被精英掌控，普通村民话语权不断压缩，陷入“资源消解自治”的村治困境。^②在此意义上来看，技术进入乡村社会的同时，必须考虑其与治理主体的适用性，确保治理主体能够真正使用并用好技术。但是部分地区的数字乡村建设并未吸取上述教训，对缺乏素养、能力和知识使用新技术的群体关照不够，进一步加深了弱势群体的技术排斥与主体游离程度。

另一方面，技术的引入对治理主体产生意外性后果。经验表明，某些技术进入乡村后并非严格按照技术设计者的逻辑展开并跟随政策制定者的期望目标前进，而是会以技术逻辑作用于治理主体并产生诸多意外性后果。费孝通先生在中国南方地区看到了从人工踏水车到电力打水机的转变——尽管降低了工作强度，部分农民却因休闲时间增加、参与赌博导致家庭破产。^③在一些地方，数字技术的运用虽然将全体村民凝聚在技术平台、实现线上互通，但是并未真正提升村民对于村庄事务的参与感和责任感，有的村民甚至将平台视作打击报复、公报私仇的手段，使用平台任意投诉、举报其他村民，导致乡村社会陷入信任危机。此外，数字技术的运用对基层干部提出了更高要求，部分熟悉乡村传统规则、擅长处理乡村事务的干部因数字素养低、技术能力缺乏被驱逐出基层治理体系，降低了乡村社会的治理效能。

（三）技术更新迭代与村治经验场景的脱节

技术下乡并非单向的技术植入，而是技术要素与乡土社会的互构过程。在技术下乡过程中如果只是一味强调技术的更新迭代，忽视技术与农民、与乡村社会多元场景的适配性，最终只能导致技术与社会之间的脱节与断裂。

一方面，技术与社会的不适配导致技术治理实践脱离乡土经验和生活世界。20世纪上半叶，晏阳初等人致力于倡导“文字下乡”与平民教育，以解决乡村危机。然而这场知识分子的自救运动陷入“乡村运动而乡村不动”的结构性窘境。对此，费孝通先生认为，农民并非因“愚”而不识字，而是因为乡土熟人社会的特征使得农民“没有用字来帮助他们在社会中生活的需要”，所以“必须先考虑到文字和语言的基础，否则开几个乡村学校和使乡下人多识几个字，也许并不能使乡下人‘聪明’起来”。^④也就是说，推动“文字下乡”的同时，必须创造适宜乡村教育和使用文字的社会条件，唯有如此，文字才能真正“下乡”并发挥教化功能。“数字下乡”亦是如此，乡村社会是独特的、感性的、变动的，而数字技术是客观的、理性的、标准化的，若要使数字技术嵌入社会，不仅要根据乡村场景调整数字技术，也要根据数字技术优化乡村场景，通过技术与乡村的多轮切磋与反复互动，最终实现数字技术与乡村治理的深度互嵌。在当下的数字乡村建设过程中，也有一些地区以自上而下的技术输入为中心，忽视地方风俗习惯与群众需求，最终导致数字乡村建设陷入困境。

另一方面，一些部门对技术应用更新的追求引发技术治理在乡村空转。长期以来，中国基层社会是以礼治为秩序形成的一种无讼社会，人们依靠对传统规则的自觉遵守以及长老统治来维持日常生活的有序运转。^⑤而在“司法下乡”过程中，在乡村社会结构和思想观念未有变革的情况下，先将现代的司法制度推行下乡，结果便可能是“法治秩序的好处未得，而破坏礼治秩序的弊病却已先发生了”。^⑥数字乡村建设过程中，技术治理的有效性取决于技术规则能够扎根于乡村深层的价值体系与社会承认之中，^⑦缺乏群众认同的技术规则不仅会与乡村社会的传统规则产生矛盾，而且还会导致

① 费孝通：《乡土重建》，《费孝通全集》第5卷，第87—88页。

② 李祖佩：《“资源消解自治”——项目下乡背景下的村治困境及其逻辑》，《学习与实践》2012年第11期。

③ 费孝通：《我们在农村建设事业中的经验》，《费孝通文集》第1卷，第103—104页。

④ 费孝通：《乡土中国》，上海：华东师范大学出版社2018年，第21、14页。

⑤ 费孝通：《乡土中国》，第57—62页。

⑥ 费孝通：《乡土中国》，第62页。

⑦ 张静：《现代公共规则与乡村社会》，上海：上海书店出版社2006年，第6页。

新的技术规则失去群众基础。比如，东部地区的Z省Q市在全市范围内打造“民情通”智慧治理平台，极大提高了乡村治理效率。然而该平台生态环境板块的“卫生上墙”直接对家庭环境脏乱差的村民进行网上曝光，忽视乡村社会中的人情面子等道德因素，遭到了大部分村民的反对。

四、超越技术过剩：找回技术治理的社会性路径

乡村社会就其本质来说，是以情感、道德、关系等因素凝结而成的社会空间，而非以技术为载体形成的治理单元。在乡村治理过程中，将技术治理转化为治理能力，更进一步转化为治理效能，不能只靠技术形式的叠加，更需要治理主体的参与和治理体系的完善。技术治理的本质在于其社会属性，技术治理的实践不仅在于政府的单方运作，更在于多元主体的共同参与；技术治理的成功不仅需要政府自上而下的推动，更依赖于社会自下而上的反馈与互动；技术治理的目标不仅在于赋能政府、提高社会运行效率，更在于赋权社会、强化社会主体性塑造与公共价值培育。正如习近平总书记指出：“加强和创新社会治理，关键在体制创新，核心是人，只有人与人和谐相处，社会才会安定有序。”^①只有找回技术治理的社会性基础，推动技术工具与村治经验的有效衔接，重塑技术机制与村治机制的互动关系，才能超越“技术过剩、治理短缺”的困境，实现技术与治理的有效耦合与深度互嵌。

（一）以“主体认同凝聚”实现技术的工具理性与治理的价值理性之平衡

价值理性和工具理性是技术治理过程中永远绕不开的一对既相互依存又充满张力的概念。技术的工具理性强调技术作为一种工具和手段能够实现治理目标的有效性，价值理性则更加强调技术治理在增进居民发展能力、培育社区公共性等方面的作用。在治理过程中，技术治理在压力型体制的形塑下更加注重工具理性而忽视价值理性，即通过追求更加先进的技术类型、利用更为高效的技术手段，最大程度、最快速度完成治理的绩效目标。一方面遵循化约主义的逻辑，将大问题分解为小问题、将复杂的社会问题转化为简单的行政问题、将模糊的社会事实变成清晰的治理图像，通过对社会问题的层层裁剪与加工处理，导致多姿多彩的社会信息发生丢失和变形；另一方面在治理过程中遵循严格的技术规则，忽视乡村社会的人情关系、社会资本、道德伦理等非正式资源和机会空间，致使基层社会的互惠主义、伦理规范、地方性知识等更加弱化，基层治理本身的灵活优势逐渐消失。

毋庸置疑，过于强调技术治理的工具理性，只注重将技术嵌入乡村社会所实现的对治理程序的优化与治理绩效的产生，而较少关注技术治理对社会制度和社会价值的提升，会导致技术治理的异化和治理主体的消解；过度追求技术治理的价值理性，只重视技术在价值层面赋予乡村社会的社会性价值与制度性意义，而忽视当前亟需解决的社会问题，会弱化治理技术的落地性，导致技术“悬浮”。^②究其根本，人才是技术治理的主体和重心，只有强化技术治理的主体性塑造，将人的社会诉求与价值追求统一于技术治理实践中，才能既追求形式层面的目标达成，又注重实质层面的赋权增能，最终实现工具理性和价值理性的协调与平衡。

一是重新定位技术治理的基本价值。从根本上说，技术最终也只是“实现目的的一种手段”而已，^③技术类型的先进化、技术平台的多样化固然重要，但是技术治理并非通过多打造几个技术平台、多建设几个应用程序就可以实现，而是要通过技术赋能，在追求治理过程精准化与治理结果有效性的同时，强化乡村社会主体性、重建乡村社会公共性。二是重塑以人为本的价值目标。通过完善绩效考核标准、增强绩效考核群众参与度，引导各级政府及工作人员转变治理思维，强化治理的公共价值导向，推动治理目标从多建几个平台、多设几个模块转向多回应群众需求、多解决群众问题。在保证价值理性的基础上，遵循价值理性和工具理性有机平衡的原则，确保技术更好地服务于人类

① 《习近平在参加上海代表团审议时强调，推进中国上海自由贸易试验区建设，加强和创新特大城市社会治理》，人民网，<http://politics.people.com.cn/n/2014/0306/c70731-24540734.html>，2024-04-08。

② 张福磊、曹现强：《城市基层社会“技术治理”的运用逻辑及其限度》，《当代世界社会主义问题》2019年第3期。

③ 布莱恩·阿瑟：《技术的本质：技术是什么，它是如何进化的》，曹东溟、王健译，杭州：浙江人民出版社2018年，第28页。

的美好生活需要，而不是被技术所主宰。

（二）以“多元参与共治”消解技术的单向运行与治理的多维互动之悖论

治理的本质在于通过不同主体之间的共商共建，形成一个基于共识、稳定有序的治理共同体。党的十八大以来，推动社会治理重心向基层下移，加强“政府治理和社会调节、居民自治良性互动”^①、“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^②成为完善社会治理体系、提升社会治理效能的关键议题。在此意义上，国家与社会的双向互动和建构作为对国家总体性支配的一种补充和替代，成为国家治理能力和治理体系现代化的应有之义。然而，在“文字下乡”到“数字下乡”的百年村治进程中，技术治理有时呈现出一种从城到乡单向转移、自上而下单向运行的图景，“送技下乡”的治理实践显现出单边叙事的风格，阻碍了多维互动的基层治理共同体建立。

在国家主导下，一方面，各类技术以标准化形式进入乡村，乡村按照规定标准接受并参与技术应用。另一方面，技术治理系统所汇集的基层信息和数据在行政权力和专业权威的浸染之下被转化为精英话语表达，在此过程中，一些自下而上的民意诉求被忽视、社会声音被湮没。技术治理不是国家管理，也不是精英治理。乡村治理有效的实现，不仅在于治理技术的不断更新与治理机制的不断变革，更在于依托技术手段连接多元主体，实现政府、社会与居民的多元良性互动，打造共建共治共享的治理格局。

一是强化政府部门的治理协同性。一方面，通过统一信息搜集标准、整合技术治理平台、完善信息共享制度等措施，借助技术手段消除不同部门之间的数据割据、打破不同部门之间的信息壁垒，实现政府部门之间的横向协同与有效合作。另一方面，不仅强调自上而下的技术嵌入，更要注重自下而上的数据搜集与信息反馈，强化不同层级政府间的信息互动与数据共享，实现政府层级间的纵向互通与信息对接，提升政府决策的科学性与治理的精准性。二是强化多元主体的治理参与性。一方面，通过厘清各主体的关系地位与职能边界、明确各主体的行动目标与互动机制，最大程度实现不同主体之间的理念同频、目标同向与行动同步，推动多元共治格局的稳定与高效。另一方面，通过强化居民的参与意识、拓宽居民参与基层治理的渠道、加强居民对治理实践的监督评价等措施，切实提升广大居民参与治理的积极性与可行性。

（三）以“技术适配社会”化解技术的垄断属性与治理的公共属性之矛盾

技术是理性的，但并非是中性的。正如吉登斯所言，现代意义的民族国家通过通信、信息储存等技术的应用，强化了国家行政监控社会的能力。^③从本质上来说，技术治理作为一种权力工具，治理主体的权力意志控制着技术治理过程，并在一定程度上决定和支配着技术治理的成效。^④数字技术应用本身，即是国家权力行使的过程，体现了一定的垄断属性。如何识别社会事实、如何实现数据的整合、最终得到怎样清晰化的社会图景等，均由国家依靠作为“抓取”社会事实工具的数字技术实现。然而，量化的数字必须生长于基层社会、化简的技术必须来源于本地的经验提炼，否则，缺乏社会经验支撑的数字与缺乏社会基础的技术只能作为国家权力的治理工具，而无法遵循基层治理的公共价值导向、满足社会成员的公共性诉求。

技术是“整个相互联系和相互作用的社会体系的构成部分”，^⑤技术只有与一定的社会条件相契合，才能实现技术与社会的互嵌。无论是项目制、行政发包制等基层社会的治理机制，还是乡村社会的人口管理、环境整治等治理行动，技术治理实践都嵌入在乡村的社会系统与既有结构之中。早在20世纪40年代，费孝通就指出，好的技术是“迁就人性的”，以手工业为例，从传统农业中生发

① 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社2017年，第49页。

② 习近平：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社2022年，第54页。

③ 安东尼·吉登斯：《民族—国家与暴力》，胡宗泽等译，北京：生活·读书·新知三联书店1998年，第359—360页。

④ 彭勃：《技术治理的限度及其转型：治理现代化的视角》，《社会科学》2020年第5期。

⑤ 费孝通：《略谈中国的现代化》，《费孝通全集》第9卷，呼和浩特：内蒙古人民出版社2009年，第22页。

出来的家庭手工业因符合家庭成员的性别分工、契合乡村社会的农闲时间、利用自有产品作为原料等，成为农业经济中不可分割的一部分。^①因此，技术治理只有基于乡村的设施条件、符合村民的行动实践、融合乡村社会的治理规则，才具有费老所说的“成全性”，才能真正实现技术治理实践的在地性。

一是完善技术接入乡村治理的社会基础。一方面，进一步加强国家对乡村信息基础设施建设的资金投入和政策支持力度，加快农村地区的人工智能、物联网等新型信息基础设施布局，推进信息基础设施向偏远乡村覆盖、往农村家庭延伸，筑牢乡村社会技术治理的设施基础。另一方面，持续提升乡村居民的数字素养和技能，不仅要强化居民的信息获取和信息甄别能力，更要增强居民参与乡村治理的意识和能力。二是建立系统性、整合性、包容性的乡村治理体系。一方面，促进技术治理规则与乡村传统治理规则的结合，既要充分借助大数据分析和智能技术，精准把握村庄全貌与共性需求，确保决策的科学性与高效，也要充分发挥传统规则保护乡村社会道德伦理的重要功能，让乡村治理更有温度。另一方面，实现线上治理与线下治理的结合，充分发挥线上治理的精细化、高效化与科学化优势，但也要为技术弱势群体保留线下空间，避免治理过程中弱势群体的技术排斥效应。

(责任编辑：薛立勇)

From “Bringing Literacy to the Countryside” to “Bringing Digitalization to the Countryside”: The Technical Approach of Centennial Rural Governance

LIU Wei MEI Jingzhe

Abstract: The rural governance over the past century has been a process of “bringing technology to the countryside”. From the “nurturing technologies” in rural construction experiments, to the “comprehensive technologies” in rural governance, the “management technologies” in rural economic transformation, and finally to the “integrative technologies” in urban-rural integration, rural governance over the century has been dedicated to embedding technologies that represent advanced productivity and modern civilization into rural society. “Governing villages through technology” has thus become the fundamental approach to village governance. Throughout different historical stages, the practice of bringing technology to the countryside has consistently responded to the diverse needs of rural communities, laying a technological foundation for the transformation of rural governance. However, the one-way integration of technology and the asynchronous adaptation of rural social systems have, to some extent, hindered the urban-to-rural transfer and embedding of technology. Instead, it has led to a situation of “technological surplus and governance deficit”, where the need for synchronized adjustments within rural social systems has been overshadowed. To overcome the dilemma, it is essential to rediscover the social dimension of technological governance. This involves: achieving a balance between the instrumental rationality of technology and the value rationality of governance through the cohesion of subject identification; resolving the paradox of one-way technological implementation and the multidimensional interaction of governance through pluralistic participation and co-governance, and addressing the contradiction between the monopolistic nature of technology and the public nature of governance through the social adaptation of technology.

Keywords: Bringing Technology to the Countryside; Centennial Rural Governance; Technical Governance; Excessive Technology; Insufficient Governance

^① 费孝通：《人性和机器》，《费孝通全集》第4卷，呼和浩特：内蒙古人民出版社2009年，第54—56页。