

从外生到内嵌：“三区三州”乡村数字治理路径研究

王雨歌

西南民族大学公共管理学院，四川 成都

收稿日期：2024年9月19日；录用日期：2024年10月31日；发布日期：2024年11月8日

摘要

乡村数字治理是数智时代下乡村数字化转型的新产物，是推进乡村基层治理体系和治理能力现代化的重要抓手，而“三区三州”地区自然条件差、经济基础弱，也是乡村振兴的“最后一公里”。本文从嵌入理论视角出发，以乡村数字治理路径为切入点，选取阿坝州红原县为研究蓝本，研究其乡村数字治理的发展现状，深入分析目前乡村数字治理的困境挑战及其原因，从资源技术嵌入、行政行为嵌入、治理主体嵌入、乡土情感嵌入等层面重塑乡村数字治理基本框架，促进乡村内部各要素在不同层次和维度上的结构性优化和重组，提出数字技术深度嵌入乡村治理场域的实践路径，总结经验共性，从而为“三区三州”跨越数字鸿沟提供理论启示和经验借鉴，促进“三区三州”乡村治理数字化转型更为均衡普惠。

关键词

乡村数字治理，嵌入理论，“三区三州”地区

From Exogenous to Embedded: A Study on the Path of Rural Digital Governance in “Three Districts and Three States”

Yuge Wang

School of Public Administration, Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: Sep. 19th, 2024; accepted: Oct. 31st, 2024; published: Nov. 8th, 2024

Abstract

Rural digital governance is a new product of rural digital transformation in the era of digital

intelligence, and an important starting point to promote the modernization of rural grass-roots governance system and governance capacity, while the “three districts and three states” area has poor natural conditions and weak economic foundation, and is also the “last kilometer” of rural revitalization. From the perspective of embedding theory, this paper takes the path of rural digital governance as the starting point, chooses Hongyuan County of Aba Prefecture as the research blueprint, studies the development status of rural digital governance, and deeply analyzes the current difficulties and challenges of rural digital governance and their causes. Reshape the basic framework of rural digital governance from the perspectives of resource technology embedment, administrative behavior embedment, governance subject embedment and local emotion embedment, promote the structural optimization and reorganization of various elements in rural interior at different levels and dimensions, propose a practical path for digital technology to deeply embed rural governance field, and summarize the common experience. Thus, it can provide theoretical inspiration and experience reference for “three regions and three states” to cross the digital divide, and promote the digital transformation of “three regions and three states” rural governance to be more balanced and inclusive.

Keywords

Rural Digital Governance, Embedding Theory, “Three Districts and Three States”

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

乡村治理是国家治理的基石。乡村数字治理赋能乡村治理提质增效，是促进乡村振兴的重要一环。2023年2月，中共中央、国务院出台《关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见》中明确指出“提升乡村治理效能，完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台”，为实现乡村基层治理现代化和中国式农业农村现代化提供了行动指南。近年来，在国家政策支持下，乡村基层政府积极响应号召将数字技术应用于基层治理的实践中，但我国部分偏远民族地区，特别是“三区三州”地区乡村数字治理仍是风险与挑战并存，制约了乡村治理数字化转型升级，进而影响现代化社会治理体系的建设进程。故而，在建设数字乡村的国家战略目标的指引下，探究“三区三州”乡村数字治理科学性、合理性、普惠性和可持续性发展路径，对于提升乡村治理效能、实现数字乡村高质量发展具有重要现实意义。

2. 问题提出与研究述评

数字技术的渗透引起社会生活各方面的深刻变革，逐渐发挥重塑多元治理主体关系，推进社会治理结构转型升级的驱动作用，成为建设数字中国的新引擎。国家陆续颁布了《数字乡村发展战略纲要》《数字乡村建设指南1.0》《数字乡村标准体系建设指南》等政策文件，助力我国乡村数字治理以及数字乡村建设，为实现乡村振兴提供“技术性”的方法论。因此，在我国乡村治理向数字化转型的关键时期，研究民族地区乃至“三区三州”地区乡村数字治理现状及优化路径，既是对国家顶层设计的积极回应，又是对弥补城乡数字鸿沟、全面提升乡村治理效能的有效回答。

目前，我国处于脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的阶段。阿坝州红原县作为多民族聚居区，也是全州发展速度较为缓慢的地区之一。在乡村振兴进程中，如何实现红原县基层社会治理体系和治理能力现代化也是亟需解决的问题。而加快乡村数字治理进程能够推动乡村数字化转型，也是乡村治理提质增效

效的有力抓手。

本文以“乡村数字治理”为主题在中国学术期刊网络出版总库(CNKI)通过高级检索,运用 CNKI 的计量可视化对检索结果进行分析,可以看出学界目前关于“乡村数字治理”相关研究领域的总体研究趋势,2019~2023 年检索出相关文献总数 485 篇,2024 年文献出版数预测将达到 294 篇(如图 1)。2019 年 5 月,国家出台《数字乡村发展战略纲要》。分析结果显示,乡村数字治理研究领域开始于 2019 年,由此可见,学者们紧跟国家大政方针开展相关领域的研究,但研究成果较少。直到 2020 年我国全面脱贫,加快推进乡村振兴战略后,关于“乡村数字治理”主题的研究热度开始逐年上升。截至 2024 年 9 月,我国学者对这一主题的研究将达到前所未有的高峰。

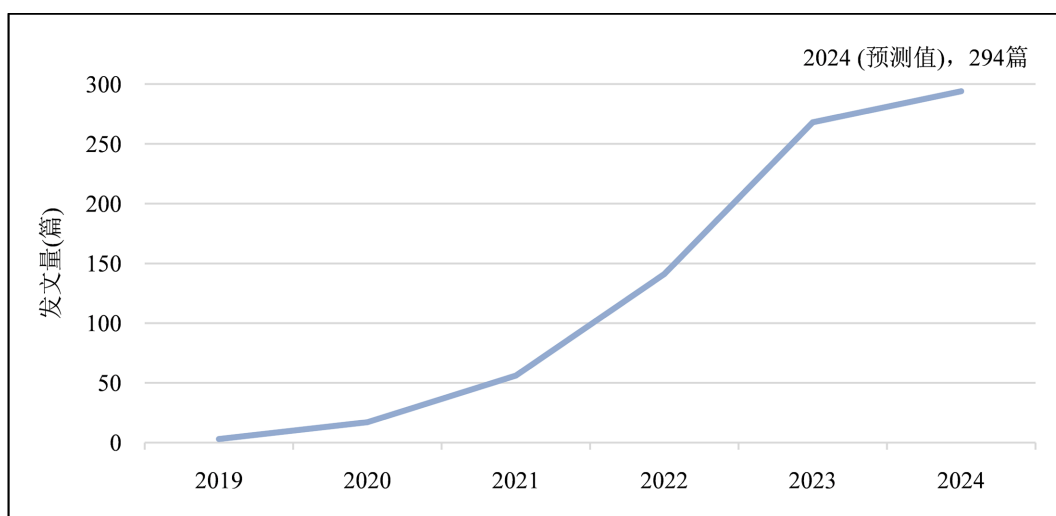


Figure 1. Annual trend of the number of publications related to “Rural digital governance”
图 1. “乡村数字治理”相关发文量年度趋势

通过梳理“乡村数字治理”主题相关的研究成果不难发现,学界的研究成果较为丰富,涉及相关主题多元,基本涵盖了乡村数字治理的“时代价值-逻辑框架-现实困境-实践路径”。其中,较多学者们更多地关注于乡村数字治理的路径研究。

乡村数字治理的时代价值方面,学者们认为推进乡村数字治理进程不仅能够提升基层治理效能,实现农业农村现代化,还能助推乡村振兴,弥合城乡“数字鸿沟”,赋能国家治理体系和治理能力现代化。魏俊丽等(2023)认为数字治理与乡村共同富裕存在一种共生耦合关系,数字技术能够通过多元赋能实现乡村共富共治[1]。雷焕贵(2023)从弥合数字鸿沟角度,认为数字乡村建设是我国城乡高质量发展不可或缺的重要力量[2]。陈桂生等(2023)以空间、技术等为切入点,强调乡村数字治理是实现共同富裕的新引擎[3]。唐菁阳等(2023)认为乡村数字治理与科技是新时代乡村治理能力现代化的重要抓手,要理顺乡村数字治理的治理机制,确保中国式现代化稳步推进[4]。李健(2022)认为数字技术的多重优势可促进乡村实现多方面数字化转型,推进数字技术深嵌乡村治理,助力乡村全面振兴[5]。

乡村数字治理的逻辑框架方面,许欢科等(2023)认为数字技术整合资源、激发公共乡村信任活力的价值逻辑、优化顶层设计、整合多元主体力量的政策逻辑以及数字技术赋能乡村基层治理的技术逻辑共同构成了乡村数字治理的内在逻辑[6]。张明皓等(2023)指出提升个人信息素养,增强民众社会参与度是数字技术赋能乡村的运作基点,基础设施数字化改造升级,搭建数字化平台载体是数字技术赋能乡村的条件支撑,实现乡村基层行政数字化,提升乡村治理能力是数字技术赋能乡村的目标导向[7]。刘祖云等(2023)

基于统合主义和协同理论,认为乡村数字治理是发挥多元主体优势,加强治理主体间联系,党政引领驱动协同的一个过程[8]。张晶钠(2023)认为数字技术推动治理力量的整合,提高治理主体的决策能力,促进治理成果红利共享构成了乡村数字治理的内在逻辑[9]。周茹月(2023)认为基础建设数字化建设、实现信息有效传递和透明公开、振兴乡村产业是乡村数字治理的行动逻辑[10]。

乡村数字治理的现实困境方面,孙悦等(2023)认为虽然中国数字乡村建设已取得一定进展,但仍存在数字技术与乡村场域不匹配、数字技术资金人才匮乏、民众信息素养有待提高、数字技术与乡土风俗习惯冲突等方面的困境[11]。刘金林等(2023)认为乡村数字治理的桎梏主要包括资源投入不足、民众主体意识淡薄、顶层设计落实不到位、乡村数字治理流于形式[12]。郑一鸣(2023)认为乡村数字治理在信息数据安全、农民主体地位受限、缺乏公平正义方面存在伦理困境[13]。张岳等(2023)认为乡村数字治理的风险主要体现在民众主体地位无法凸显、数字形式主义严重、数字化服务与民众意愿偏离三个方面[14]。

乡村数字治理的实践路径方面,芮国强等(2023)认为数字技术要通过完善顶层设计、激发民众内生动力、实现多元主体协同共治、加大技术资源投入、保障民众权利可及性嵌入乡村治理,进而推动其实现数字化转型,实现乡村数字治理成果普惠共享[15]。胡雯等(2023)从复合治理的角度出发,认为要凝聚乡村数字治理的思想共识、强化乡村数字治理主体地位、打造乡村公共功能空间、培育韧性制度体系、引入多源技术资源,从而促进数字技术与乡村治理互嵌共生[16]。熊春林等(2023)运用清晰集定性比较分析方法,提出政府应调动多方资源协同治理、积极引导社会力量参与治理、与时俱进及时调整治理手段等措施,推进数字技术为乡村治理提质增效[17]。

综上所述,目前国内学术界学者从多个维度展开了深入研究,深刻剖析我国乡村数字治理现状以及数字技术应用于乡村治理场域的困境,探究困境产生的内在机理和逻辑,对于乡村数字治理的优化路径提出了真知灼见,为我们后续开展研究、丰富成果夯实了理论基础。现阶段学术界所选取的乡村数字治理相关研究对象大部分是发达地区的乡村或具有先进经验的乡村,鲜少有学者关注到偏远欠发达的民族地区乡村数字治理情况。然而,目前数字技术更多是作为外生性手段嵌入我国乡村数字治理过程中,且在部分偏远欠发达的民族地区乡村本来具有高治理效能的数字技术无法发挥实际作用。如何使数字技术与乡村数字治理更好契合?如何激发我国乡村数字治理的内生动力?上述问题是乡村数字治理研究领域亟需解决与回答的问题。本文尝试将嵌入性理论引入乡村数字治理中,选取“三区三州”地区中阿坝州红原县作为研究蓝本,分析数字乡村建设背景下地方政府治理逻辑与乡村社会生活逻辑的嵌入关系,探寻数字技术嵌入乡村治理的优化路径,推动数字技术从外生型产物向内生型动力转变,从而赋能数字乡村建设,促进乡村数字治理现代化迈上新台阶。

3. 嵌入性理论与乡村数字治理的适配性及分析框架

3.1. 嵌入性理论的缘起及理论内涵

“嵌入性”这一概念首次在匈牙利学者卡尔·波兰尼的经典著作《大转型:我们时代的政治与经济起源》中,他以此来形容经济体系与社会体系的相互影响与双边联系关系。他认为资本主义盛行推动社会关系嵌入经济体系之中,将经济规则和市场逻辑视为一切社会行为活动的准绳[18]。波兰尼的“嵌入性”涵盖了社会和经济系统的分析目标,建立起三组联系。一是,宏观层面上,建立经济与非经济制度(社会部分要素)之间的联系;二是,社会关系层面上,建立行动者和社会制度之间的联系;三是,前两组联系的进阶联系(宏观-微观联系)。

美国社会学家马克·格兰诺维特在波兰尼的基础上,进一步充实发展这一概念,他认为经济行为是嵌入社会关系网络之中的,社会中个人决策和行为都嵌入其社会网络之中,并影响其社会网络,社会网

络中的多重构成要素也影响着个体的社会行为和决策。社会嵌入主要分为结构嵌入和关系嵌入。结构嵌入是指行为主体所处的网络与其他社会网络相关联,并构成整个社会的网络结构。行为主体及其网络在嵌入到由自身构成的社会结构中,会受到社会结构中价值、文化等因素影响。关系嵌入是独立的行为主体的经济行为嵌入与他人互动形成的关系网络中[19]。格兰诺维特进一步明晰了嵌入性与普通关系的差异,并强调嵌入性需要具备环境前提、条件前提、行动方式和结果四个要素。他也将嵌入性作为解释经济现象的一种分析工具,认为“嵌入”是一种“居中的影响因子”,介于“过度社会化”和“低度社会化”之间。

尽管卡尔波兰尼和马克·格兰诺维特两位学者的主张不尽相同,但他们都普遍强调社会关系网络和经济行为之间密不可分的关系。而后,沙龙·祖金等学者又拓展了嵌入性理论,进一步细化了社会嵌入的类型——结构嵌入、认知嵌入、政治嵌入和文化嵌入[20]。经过几代学者的不懈探索,推动了其从经济学概念转变为社会学概念,使其逐渐发展成为一个完备的理论体系,也被应用于多个领域,赋予了更多元的理论发展可能。

在外国学者的研究基础上,我国学者沿用了该理论的原始内涵和理论逻辑,并赋予其“中国特色”,将其与多学科交织应用,使其与中国实际社会问题相结合,被广泛应用于公共管理、法律等领域,“嵌入性”相关研究便于理解个体与个体之间、个体与外部环境之间的联系,更好地剖析社会现象,最终成为中国方案和中国智慧的理论基石。例如,顾丽梅等(2023)将嵌入性视角引入到基层治理中,分析数字技术如何依托结构嵌入和关系重塑生成基层协同共生网络,赋能基层治理[21]。袁宇阳(2023)从嵌入性视角探究影响乡村数字治理的内生性影响因素,塑造科学合理的嵌入性环境[22]。

3.2. 嵌入性理论与乡村数字治理的适配性

嵌入性理论强调社会关系网络中多元主体、要素之间的协调统一、有机互动,助推共同实现社会目标和价值,实质是构建一种多元社会影响因素与社会行为之间关系的分析范式。“嵌入”表示一个事物与另一个事物结合的过程,事物间结合的方式则是嵌入的手段,嵌入主、客体间状态的好坏关乎嵌入的结果。影响我国乡村数字治理成效的因素较为复杂,治理主体多元,如何筛选出不可或缺的治理要素、充分调动各治理要素发挥预期作用、引导多元治理主体积极参与是亟待思考的问题。

乡村数字治理不仅仅是将外生性的数字技术运用于乡村治理环境中,还要兼顾乡村治理场域中受地理环境、乡土文化、人文情感等影响而产生的多种要素。简言之,乡村数字治理不单是数字技术的输送和供给问题,在其嵌入过程中也与乡村社会多种内生性因素相互交织影响。随着嵌入性理论在社会科学领域的发展和运用,其更加注重系统化和整体性,尤其强调整合协调各类资源要素,实现优势最大化,达成既定共同目标任务。乡村数字治理运用数字技术手段,搭建数字信息平台,以数字化的形式从政治、经济、文化、社会、生态等角度嵌入,破解乡村治理壁垒,推动乡村稳步发展。在政治方面,通过数字化平台实现“线上”民主协商、民主选举,为外出务工人员表达自身诉求拓宽渠道;在经济方面,人工智能、大数据等数字技术与农业发展逐渐实现全链条结合,推动农业生产智能化、流程管理精细化,助力农业农村现代化;在文化方面,数字技术作为一种治理工具运用到乡村数字治理,无法脱离乡土文化的加持。技术与文化共同影响着村民的价值观念,约束行为举止,化解治理主体矛盾;在社会方面,数字化产品的应用能够转变乡村社会生活形态;在生态方面,生态环境数字化基础设施不断完善,生态系统感知能力逐渐加强,加快构建数字生态文明,赋能生态环境智慧治理。

由此可见,嵌入性理论与乡村数字治理十分契合,存在较高适配性和耦合度。嵌入性理论为我国乡村数字治理领域研究提供了一个独特的分析思路,乡村数字治理相关研究也进一步拓宽了嵌入性理论的应用范围和领域,二者相辅相成。

3.3. 分析框架

当前乡村数字治理的相关研究成果中不乏对乡村治理要素的阐述，学者们意识到治理要素的多样性以及各要素间错综复杂的联系。根据田野调查和多方考量，基于嵌入性理论视角，借助 Nvivo 质性分析软件，对相关文献和访谈内容进行文本分析，得出如下框架。本研究认为资源技术、行政行为、治理主体、乡土情感等治理要素是数字技术赋能乡村治理的关键动能。故而，本文构建了“资源技术-行政行为-治理主体-乡土情感”为一体的嵌入性乡村数字治理的理论分析框架(如图 2)。

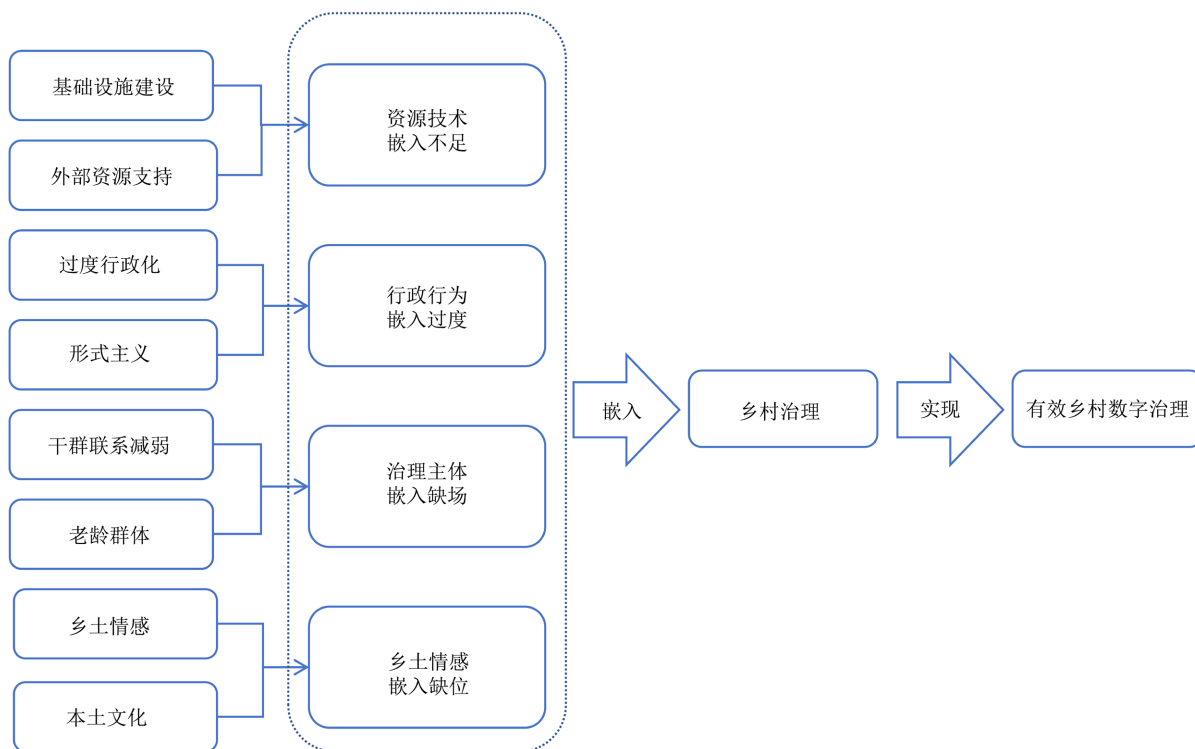


Figure 2. The embedded theoretical analysis framework of rural digital governance

图 2. 乡村数字治理的嵌入性理论分析框架

4. 外生嵌入：乡村数字治理现实困境——以阿坝州红原县为例

4.1. 研究案例选取和研究方法介绍

本文选取的研究对象红原县隶属于四川省阿坝藏族羌族自治州，辖区面积 8400 平方公里，下辖“六镇四乡”，邛溪镇、刷经寺镇、瓦切镇、安区镇、色地镇、龙日镇、江茸乡、阿木乡、麦洼乡、查尔玛乡，共 33 个行政村。截至 2022 年末，全县户籍户数 13,537 户，人口总数为 49,236 人。其中，城镇人口 8556 人、农村人口 40,680 人、60 岁以上 4887 人，城镇化率为 43.19%。红原县县域内天然草场面积达 1158.03 万亩，占全县总面积的 91.8%¹。红原县曾在 2021 年被确定为国家乡村振兴重点帮扶县。同时，红原县是阿坝州唯一的高寒纯牧区县，也是多民族聚居区，地处高原，气候环境恶劣，其乡村数字治理的实现受到特殊自然环境、社会习俗等影响，具有一定的特殊性和代表性，在一定程度上能够反映我国“三区三州”乡村的普遍特征，故而可作为研究样本为其他地区乡村数字治理提供参考和借鉴。

¹数据来源：红原县人民政府网站 <http://www.hongyuan.gov.cn/hyxrmzf/c100124/zjxx.shtml>。

为切实了解红原县乡村数字治理现状，作者在 2022 年 11 月、2023 年 5 月赴阿坝州红原县开展实地调研，进行半结构化访谈和参与式观察。所收集的资料包括：一是访谈资料。主要收集了与当地各级政府相关工作人员、帮扶单位负责人、村委会成员、群众等 30 余人的访谈资料。二是观察日志。在田野调查中，参与调研对象的日常生活，实时更新日志内容。通过具体实践和访谈内容分析红原县乡村数字治理的现状，高度概括掣肘红原县乡村数字治理的现实梗阻。三是文本资料。利用互联网搜索引擎、图书馆、期刊等资源，以红原县数字治理为主题，收集红原县目前乡村数字治理现有政策制度、所取得的成就以及未来后续工作的重难点。

4.2. 阿坝州红原县乡村数字治理现实困境

4.2.1. 资源技术嵌入不足

完善基础设施和构建网络平台是实现乡村数字治理的基石。然而我国部分偏远乡村地区通讯设备及其配套设施的建设仍不完善。虽然乡村也在逐步进行 5G 试点应用，规划 5G 基站建设，但实际上由于受到地理位置、气候环境、通信基站数量等影响，4G 移动网络使用仍不顺畅。“特别是在牧区，移动通信网络十分不稳定，为牧民的日常生活带来了不便。”(访谈记录：H20230515-04)乡村数字治理关系到公共服务、医疗卫生、教育宣传、环境治理、农业发展等多个领域，仅依靠目前乡村自身具备的能力和条件难以有效实现，还是需要政府、社会组织、企业等的扶持和帮助。依托多方给予的政策、技术、资金、人才等外生要素的嵌入才使乡村数字治理初见成效。“四川省大数据中心发挥中心自身平台优势，帮助红原县争取项目 4 个和补助资金共计 1900 余万元，提供专业人才驻县帮扶，推进‘一网通办’政府政务服务改革，建设红原县乡村振兴大数据治理平台，助力全县乡村振兴。”(访谈记录：H20230510-10)

4.2.2. 行政行为嵌入过度

乡村数字治理是将数字技术嵌入乡村治理的全过程，也是“自上而下”将外生性技术输入和供给于乡村的模式。在这个过程中，需要政府积极转变治理逻辑、履行治理职责。近些年，我国出台一系列政策法规完善乡村数字治理的顶层设计，加快我国乡村数字治理从布局规划、试点实践再到落地实施步伐，逐步推进乡村数字治理政策走深走实。但在基层科层制组织体系下，基层组织和干部为了贯彻落实相关政策，急于求成，过度强化基层行政权力，将乡村数字治理的成效作为体现政府绩效和个人政绩的关键突破口，进而导致基层组织和干部的行动目的与治理需求背道而驰。由于行政行为的过度嵌入，无形中为基层工作者增加了“数字压力”。国家所提倡的数字资源下乡本应是提升基层治理的效率和效能，但现阶段基层工作者却要将大部分工作时间用于完成同质化的数字治理任务。长此以往，尽管基层组织和干部能够坚守为人民服务的初心，无奈于精力有限，极易产生倦怠情绪，阻碍乡村数字治理的进程。为了在“数字政绩竞争”中名列前茅，积累较高的“乡村数字治理的数字”，基层组织和干部片面追求政务 APP 下载量、微信公众号粉丝数、一网通办使用次数等短期数据指标，忽视乡村和村民实际发展需求，导致村民治理主体地位十分被动，也使乡村数字治理“过度行政化”和“形式主义”。

4.2.3. 治理主体嵌入缺场

数字技术嵌入乡村治理使治理方式打破了时空的界限，重塑了乡村治理模式。基层工作人员利用多种数字工具，如微信群、共享文档信息填表等，与村民“线上”交流，使农户“云走访”、事务“云办理”成为日常工作的主要形态。一方面，提高了处理日常事务的效率，为基层工作者提供了便利；但另一方面，降低了基层工作者与村民线下交流的频次，忽略了村民参与治理的意愿和人际情感需求，甚至将村民与数字治理相隔绝，无形中弱化了村民的治理主体地位。基层干部从群众中来，但没有回到群众中去，导致基层干部 - 村民之间关系网络的破碎。村民是乡村数字治理的重要治理主体这一论述无可厚

非。但在乡村治理场景中不同群体在参与数字治理的过程中也显现出差异性。“相比于接受能力较强的青年人群体，老年人群体在数字治理过程中处于劣势地位。部分老年人由于接纳程度有限和数字认知不高，面对程序繁琐、操作复杂的各种数字软件和应用呈现出不适应甚至抗拒的状态。”(访谈记录：H20221102-05)随着年轻人外出务工，我国部分乡村老龄化和空心化程度较高，老年人群体受到外生资源设备和内生认知素养的限制，无法依靠自身跨越“数字鸿沟”，也为构建“交互式”乡村数字治理模式提出挑战。

4.2.4. 乡土情感嵌入缺位

乡村社会受到当地信仰观念、村规民约、风俗习惯等影响，形成其独特的内生性秩序。在乡村这个“地缘”社会中，村民更依赖于使用建立在乡土情感和本土文化上的治理秩序处理相关事务，逐渐成为一种“治理路径依赖”。立足于长期的参与式观察发现，村民在矛盾和纠纷出现时，更倾向于利用唤醒乡土情感“共鸣”来主持公道，而不是发挥更科学合理的技术手段和法规制度，说明我国部分乡村地区村民的治理逻辑深受本土情感文化影响。当“外生性”数字技术作为一种治理手段嵌入到乡村治理中时未充分考虑乡土情感与本土文化，极易与其发生冲突，导致数字技术难以有效嵌入，甚至受到乡土社会成员的排斥。如今网络诈骗、个人信息泄露事件层出不穷，一定程度上降低了部分民众的信任度和认同感，加重对数字技术的排斥心理。数字治理现阶段还处于“刚性”嵌入治理阶段，缺乏“柔性”和“韧性”。面对经年累月形成的乡土情感文化“壁垒”，即使国家和社会加大投入技术资源的力度，完善数字治理平台建设、提高治理主体的信息素养，村民也不会轻易摒弃经久不衰的内生性治理模式，从情感上真正接受数字治理此种方式。

5. 内生嵌入：数字技术嵌入乡村治理优化路径

5.1. 加大资源技术投入：聚力推进乡村数字基础设施建设

乡村是数字中国建设的最后一公里，完备的乡村基础设施是村民宜居宜业的先行条件，也是弥合城乡“数字鸿沟”的重要保障。一是要加强“三区三州”地区乡村基础设施建设的统筹规划，发挥财政转移支付、税收补贴等经济手段，积极引入具备合格资质的企业资本，深入推进电信普遍服务，扩大网络覆盖范围，不断提升乡村及偏远地区通信基础设施供给能力，逐步推进 5G 网络和千兆光网向乡村延伸覆盖，提升网络质量。二是开展乡村信息网络安全监督整治专项行动，定期开展网络安全讲座，宣讲网络安全知识，警惕村民牧民在虚拟的网络环境中“辨伪识真”，营造良好乡村网络生态。三是要推动乡村基础设施优化升级，保障数字技术与乡村相关产业的有效衔接。完善乡村道路交通、水利电力、农业生产、冷链物流等基础设施建设，以大数据、物联网、5G 等技术为驱动，以种植业、养殖业、草原畜牧业、农产品加工业等地区特色产业转型为抓手，建设感知、传输、存储、计算、处理为一体的智能化农业农村综合信息基础设施，成为智慧农业的有力支撑，为乡村数字经济发展赋能。

5.2. 规制政府行政行为：着力完善乡村数字治理考核体系

政府在乡村数字治理进程中是主导力量，数字技术的嵌入使得乡村治理呈现“府际交互”的新局面，这对于乡村来说机遇与挑战并存。缩短了“政府-基层”之间距离的同时，也使行政力量延伸至基层治理的“神经末梢”，盲目追求“数字政绩”，导致乡村数字治理浮于形式。故而，要建立乡村数字治理考核体制机制。依托数字治理平台，开设绩效考核板块，基层工作者完成事项后，反馈至平台，由分管领导和干部对完成情况进行评价和打分，系统赋权计算后形成绩效考核分数，并实时更新排名。收集基层工作者工作完成度、综合荣誉表彰、民主测评等情况并对其进行赋分。同时，汇总村民在数字平台上的

反馈与举报情况，对于违法逾矩、失职渎职等负面行为扣分处理，打造精准立体、多维动态的考核评价体系。将考核结果作为基层工作者选拔任用、评奖评优、薪资待遇的重要参考指标，激发基层工作者的热情和活力，为乡村数字治理“保驾护航”。

5.3. 夯实治理主体地位：加快构建多元主体数字参与模式

推动多元治理主体共同参与乡村数字治理，形成治理合力，是现代数字乡村建设的应有之义。为了消弥治理主体间的隔阂，一是要厘清各治理主体间的关系，明确数字乡村“为何而建、为谁所建”，政府要秉持“人本思想”，以村民的内生发展需求和根本利益作为一切行动的出发点，克服外生技术“悬浮”，转换数字治理思维，“适度”下放治理公权力，从数字治理的“掌舵者”逐渐转变为“服务者”。二是要开展数字技能培训，提升主体信息素养。引入优质数字教育培训资源，聘请专家学者运用通用语言和多种民族语言，线上线下开设相关课程讲座，宣传数字技术融入乡村建设的优势，潜移默化地转变治理主体的数字认知；与相关合作帮扶单位、社会组织、民间资本、科研院校等建立长效合作机制，结合多元主体的差异化需求，定期组织对口培训和讲解，设身处地解决治理主体多样化需求，提高村民对数字资源下乡的认同感；三是要推动数字治理平台和应用向“适老化”转型升级。综合考虑“三区三州”地区老年人群体的身体状况、设备资源、认知水平等，加强对数字平台的字体字号、语言模式、音量大小等进行改造，创建高度适配老年人群体的个性化需求的使用模式。倡导乡村“反哺式”家庭数字教育，呼吁家庭中的成员积极向老年人普及新时代数字技术为社会生活带来的新变化，鼓励老年人积极融入数字乡村建设。本着乡村数字治理“一个都不能落下”的理念，构筑起连接老年人群体和数字技术的桥梁，让老年人也可以享受数字技术嵌入乡村治理所带来的红利。

5.4. 提升乡土情感温度：深入挖掘数字乡村内生治理文化

与城市“刚性”法治治理理念不同，乡村则注重“柔性”乡土情感与文化对个人行为的约束。因此要凸显乡土情感在乡村数字治理的重要作用，数字技术才能更好地契合乡村治理场景。一是要关注乡村日积月累形成的文化与传统，了解当地乡村传统治理模式和“惯习”，尊重“三区三州”地区不同民族的风俗习惯，整合内生性治理经验，创建具有当地特色的基层治理模式，实现数字技术工具理性与乡村社会价值理性有机调和。二是要开发本土化的数字治理工具。需要适度将“三区三州”地区本土特色情感文化嵌入数字治理平台、应用中去，具有指向性地推广使用数字治理工具，因地制宜，在数字治理空间中彰显本土文化底蕴，厚植乡土情怀，确保外生性数字技术与乡村内生性需求与文化相协调，体现乡村数字治理的情感温度，凝聚治理主体的价值共识，唤醒情感共鸣。三是要激发具有数字思维治理主体的活力。充分发挥“三区三州”地区基层党员、退伍军人、返乡青年、新乡贤等参与乡村数字治理的示范带动作用，加快制定数字人才培养方案和激励机制，建设数字技术人才培养基地，打造高质量数字人才队伍，由点及面辐射带动更多村民投身于数字乡村建设中。

6. 结论

乡村数字治理将外生性数字技术嵌入乡村治理场域中，激活乡村振兴新动能，加快乡村治理体系和治理能力现代化进程，触及到数字中国建设的“神经末梢”。本文以嵌入性理论为切入点，尝试选取“三区三州”地区为研究蓝本，在“资源技术-行政行为-治理主体-乡土情感”分析框架下剖析我国乡村数字治理的现实困境。研究发现，可以通过加大技术资源投入力度、推进基础设施建设；构建乡村数字治理考核体系规范政府行为；引导多元主体参与数字治理、夯实主体地位；挖掘内生性治理文化、提升治理情感温度，实现外生性数字技术与乡村治理内生性需求之间形成一种适洽状态。数字治理作为当前

研究的一大热点领域，乡村数字治理研究更是具有补齐短板的战略意义。相信在未来关于乡村数字治理的实证研究和案例分析会更加深入，持续关注政府、村民、社会组织等多个治理主体的角色作用，与“新质生产力”“治理共同体”等新兴热点进行融合研究，深入探究乡村数字治理在乡村振兴、中国式现代化等时代背景下的实践逻辑、制约症结、推进机制等，为数字乡村建设提供思路借鉴，赋能乡村数字化转型，逐渐成长为国家治理体系和治理能力现代化建设进程中的新“增长极”。

基金项目

西南民族大学中央高校基本科研业务费专项资金项目《从外生到内嵌：“三区三州”乡村数字治理路径研究》(项目编号 2024SYJSCX17)。

参考文献

- [1] 魏俊丽, 王军. 数字治理助推乡村共同富裕[J]. 社会科学动态, 2023(11): 38-42.
- [2] 雷焕贵. 弥合城乡数字鸿沟: 乡村振兴进程中数字乡村建设实践路径研究[J]. 新视野, 2023(6): 72-78.
- [3] 陈桂生, 岳喜优. 乡村数字治理效能何以提升?——基于数据、技术、平台的分析框架[J]. 电子政务, 2024(1): 90-101.
- [4] 唐菁阳, 刘静, 周湘南. 中国式现代化背景下数字乡村治理的理论逻辑与实现路径[J]. 农村经济与科技, 2023, 34(10): 14-17.
- [5] 李健. 数字技术赋能乡村振兴的内在机理与政策创新[J]. 经济体制改革, 2022(3): 77-83.
- [6] 许欢科, 韦安. 乡村数字治理的内在逻辑、潜在风险及消解策略[J]. 山西农业大学学报(社会科学版), 2024, 23(1): 35-44.
- [7] 张明皓, 陈怡思. 数字技术赋能乡村建设的运作机理、实践悖论与路径优化[J]. 天津行政学院学报, 2023, 25(6): 61-68.
- [8] 刘祖云, 许志中. 统合型协同: 数字乡村建设中的主体关系及实践逻辑——基于南京市浦口区试点的考察[J]. 电子政务, 2023(12): 28-39.
- [9] 张晶钠. 数字赋能乡村治理的实践逻辑及路径优化[J]. 经济师, 2023(11): 42-43+48.
- [10] 周茹月. 乡村振兴背景下乡村数字治理的行动逻辑与推进路径[J]. 村委主任, 2023(8): 40-42.
- [11] 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.
- [12] 刘金林, 刘燕. 乡村治理数字化: 价值困境与实践路径研究[J]. 安徽农业科学, 2023, 51(22): 255-257.
- [13] 郑一鸣. 乡村数字治理的伦理困境与路径优化[J]. 河南农业, 2023(27): 54-56.
- [14] 张岳, 冯梦微, 易福金. 多中心治理视角下农村环境数字治理的逻辑、困境与进路[J]. 农业经济问题, 2024(3): 36-53.
- [15] 芮国强, 胡雯. 从“数字嵌入”到“数字包容”: 乡村治理数字化转型的进路反思[J]. 南昌大学学报(人文社会科学版), 2023, 54(5): 93-103+132.
- [16] 胡雯, 芮国强. 面向复杂性的复合治理: 数字乡村韧性建构的可能路径[J]. 湖南农业大学学报(社会科学版), 2023, 24(5): 64-73.
- [17] 熊春林, 牛屹, 刘沛, 刘芬. 乡村数字治理效能的影响因素与提升路径——基于清晰集定性比较分析[J]. 湖南农业大学学报(社会科学版), 2023, 24(4): 49-58.
- [18] 卡尔·波兰尼. 大转型: 我们时代的政治与经济起源[M]. 冯钢, 刘阳, 译. 杭州: 浙江人民出版社, 2007.
- [19] 马克·格拉诺维特. 镶嵌: 社会网与经济行动[M]. 罗家德, 译. 北京: 社会科学文献出版社, 2007.
- [20] Zukin, S. and Dimaggio, P. (1990) Structures of Capital: The Social Organization of the Economy. Cambridge University Press.
- [21] 顾丽梅, 宋晔琴. 结构嵌入与关系重塑: 数字技术何以有效赋能城市基层治理——以 S 市 Z 街镇“一网统管”为例[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版), 2023(6): 31-41.
- [22] 袁宇阳. 嵌入性视角下乡村数字治理的多重困境及其破解路径[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2023, 40(4): 115-122.