

数字技术赋能基层治理的逻辑、困境与路径

叶继红

(苏州大学 政治公共管理学院,江苏 苏州 215123)

[摘要] 当前基层治理在信息、资源、参与等方面的问题对数字技术赋能提出了要求。数字技术通过赋能实现了基层治理的端口前移、精准服务、流程优化、功能集成,提升了服务的效能与水平。与此同时,数字技术赋能基层治理也存在一些困境,包括部门主义导致治理碎片化,重技术、轻治理导致治理异化,压力型体制导致治理内卷化,标准化的治理术导致治理简化等。因此,需要从制度供给的角度加强部门之间的协同联动,促进技术与治理的深度融合,健全科学的绩效考核制度,保持技术治理的适度韧性。

[关键词] 基层治理;数字技术赋能;运行逻辑

[中图分类号] D630;F49 **[文献标志码]** A **[文章编号]** 1672-4917(2024)05-0080-07

DOI:10.16255/j.cnki.11-5117c.2024.0053

基层治理是与国家治理相对应的一个概念,通常被看作是国家治理的基石。之所以形成如此共识,是因为基层作为“国家结构体系中的基础性部分”^[1],是治理的重要场域,是政府联系群众、服务群众的最前沿。2021 年 4 月,《中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》(以下简称《意见》)明确指出,要“统筹推进乡镇(街道)和城乡社区治理”,因此,可以将基层理解为包括乡镇(街道)与城乡社区在内的地域范围。《意见》同时指出:要“提高基层治理数字化智能化水平”,这为推进基层数字治理指明了方向,同时也显示出加强基层数字治理的紧迫性和必要性。而随着互联网、大数据、云计算、人工智能等数字技术的快速发展,基层治理进入了数字时代。数字技术引发了包括治理理念、治理手段、治理流程、治理场域等在内的全方位变革,推动了基层治理的数字化转型。

学术界围绕数字技术如何促进基层治理展开了大量研究,充分肯定了数字技术对城乡社区治理效能提升(即赋能)的促进作用。本文主要聚焦数字技术赋能基层治理的过程和机理,这是解读数字技术成功赋能基层治理的关键。在这方面,一部分学者进行了探讨。叶勇研究认为数字技术通过技术赋能、结构赋能、情感赋能等方式,可以增加城市基层社会治理的数字技术含量,拓展数字技术赋权基层、赋能社会的双重功能^[2];顾丽梅、宋晔琴研究表明,数字技术通过“结构嵌合”能够重塑权力运行机制、柔化条块分割边界,通过“关系重塑”能够链接政社边界、联通部门界限^[3];李春茹、黄君录以数字技术赋能乡村共同体建设为例研究认为,数字技术赋能主要体现在多元主体赋能、利益表达赋能、交流空间赋能、交往机制赋能、集体认同赋能等方面^[4];陈天祥等认为数字技术通过“双向激活”进行基层治理赋能:一方面激活政府的精准和有效治理,另一方面激活社会资源,实现组织内外资源的全链接和整合重组^[5];孔迎春认为,在数字技术赋能作用下,基层治理中的主体、客体、过程与结果都更为清晰,数字技术能够为基层治理提供更有力的支撑^[6]。

以上研究从不同的角度解释了数字技术赋能基层治理的内在过程与作用机理,加深了人们对数字技术赋能微观机理的认识。但是,总体上对数字技术赋能基层治理的作用机理的研究还不够系统深入,需要在此基础上进一步深化。本研究试图从四个向度(信息、对象、流程、功能)探讨数字技术赋能基层治理的作用机理与功能表现。这四个向度指向数字技术赋能的目的(为了充分获取信息、为民众提供精准服务)、手段(运用数字技术改造和优化服务流程)、效用(数字技术能够实现功能集成),涵盖了数字技术赋能的主要方面,从而使得数字技术赋能的机理的展现更加明晰化、立体化、系统化,以丰富已有相关研究。

[收稿日期] 2024-01-22

[基金项目] 江苏省社会科学基金项目“农转居社区治理效能生成机制与提升路径研究”(项目编号:22ZZB004)。

[作者简介] 叶继红(1969—),男,安徽合肥人,苏州大学政治与公共管理学院教授、博士生导师,江苏苏南治理现代化研究基地首席专家。

一、当前基层治理问题对数字技术赋能提出要求

基层数字治理作为数字时代治理的一种新范式,代表了基层治理的新方向,要求实现基层治理的范式转换。当前基层治理在信息、资源、参与等方面的问题对数字技术赋能提出了要求。

(一) 信息沟通不畅要求加强政民信息沟通

任何治理行动的发起都是为了应对和解决特定的问题,正如“科学开始于问题”,因为“正是问题才激励我们去学习,去发展我们的知识,去实验,去观察”^[7]。治理行动的逻辑起点始于各种“问题域”。当前基层治理的首要任务就是积极回应民生关切和诉求、解决群众“急难愁盼”问题。因此,如何能够准确获知群众的所思所想就成为基层政府感知百姓生活、做好民生实事的关键。然而在基层治理过程中,社区作为“感知和识别”居民需求的场域的重要性还未得到充分重视^[8],一些地方基层政府与居民之间也因缺乏有效的沟通渠道或沟通不及时而导致信息传递受阻,无法针对存在的问题及时做出有效应对,影响了地方的和谐与稳定。数字技术彻底改变了传统科层制结构下信息传输的方式,突破了“信息搜索和信息获取”的时空限制^[9],使得信息传递更加扁平化、便捷化,政府与居民之间沟通更加顺畅。

(二) 治理资源有限要求提升政府资源汲取能力

资源作为基层治理中的一个关键变量,是治理行动的前提与基础。从基层治理实践来看,由于资源具有稀缺性而基层部门可调动的资源有限,加之自上而下的资源供给不足,治理资源相对匮乏是一个不争的事实。在资源有限或受限的条件下,治理行动因缺乏必要的人力、物力支持便无法开展,影响了治理的进程和结果。数字技术因其“脱域”性而具有高度的“时空延展性”^[10],可以超越传统的地理界域,为获取域外资源支持提供了可能。如,通过构建网络化的治理联盟,就能够最大程度地链接和导入外部资源。根据梅特卡夫法则(Metcalf's Law),“网络的价值与节点数的平方相等”^[11],这就意味着纳入网络体系中的行动者(节点)越多,能够为基层治理所用的资源就越多,从而极大地提升政府汲取资源的能力。

(三) 居民参与不足要求拓展参与治理方式

公众参与是基层治理行动的重要组成部分。公众不仅是治理的客体和受益者,还是积极的参与者和行动者,从而保障治理行动的顺利开展。然而当前基层治理中居民参与不足是一个普遍现象。数字技术将治理边界从传统“线下治理空间”拓展至“数字治理空间”^[12],开辟了居民“在线”参与治理的新方式,拓展了群众参与基层治理的广度。如,各地开发了个性化的手机 APP,居民通过手机 APP 能够实时获取信息、办理公共事务、上报反映情况、参与协商议事、进行民主评议等,从而为参与带来了极大的便利。尤其是,数字技术非常有助于离乡务工人员的网络政治参与和乡村公共事务参与,解决因大量青壮年劳动力外出而导致的“不在场”问题。另据《中国互联网络发展状况统计报告》显示,截至 2022 年 12 月,我国网民规模达 10.67 亿。这表明,众多网民进行网络参与完全可以弥补传统线下参与的不足。

二、数字技术赋能基层治理的运作逻辑

数字技术赋能基层治理是一个复杂的过程,是将数字技术嵌入基层治理场域、升级治理手段、改造治理流程、提升治理效能的过程,从而形成数字技术赋能的独特的运作逻辑。

(一) 通过网格化管理将服务端口前移

网格化管理是数字技术赋能基层治理的一大创新举措。网格化管理是依托数字化平台将城市管理区域划分为若干网格进行精细化管理、“对复杂的社会治理事务和社会事实进行信息化处理”^[13]的一种新模式,其目的在于“实现以公民为导向的高绩效公共服务和管理”^[14]。政府部门希望以此为契机,推动城市管理重心下移,延伸政府基本公共服务职能。即,通过将基层治理层级由“区(县)—街道(乡镇)—社区(村)”进一步延伸至“网格”,细化治理单元,推动治理端口前移至居民“家门口”,打通服务群众的“最后一米”。在此过程中,网格员起到了重要的信息传递作用。以苏州市高新区枫桥街道为例,早在 2006 年枫桥街道就已全面完成撤村建居,为了做好撤村建居后的服务衔接工作、对接好居民需求,该街道按照每 400 户配备一名网格员的标准,共招聘 135 名综合网格员负责辖区 10 个社区的信息采集工作^[15]。这些网格员通过入户走访、日常巡查,采集各类信息并通过手机 APP 进行上报,各类信息最终汇集至区网格化联动指挥中心,为政府部门工作改进和完善公共服务提供了一手数据支持。服务端口前移代表了一种积极主动的

思维,反映了政府服务理念的转变,即“从被动处置问题向主动发现问题和解决问题转变,从事后执法向源头管理服务转变”^[16],提升了政府公共服务能力。

(二) 通过开发平台提供精准化服务

精准化服务是数字技术赋能基层治理的重要表现。精准化服务建立在对需求的精准识别的基础上,数字技术通过开发平台为这种精准服务提供了便利条件,数字技术也因此构成了平台的“结构基础和构成要件”^[17]。当前,数字技术的应用使得各种数字平台不断涌现,平台是互联网时代实现信息双向流动的重要载体,起到了“一种连接中介”的作用。借助于这些平台,基层政府能够及时获知社区居民的需求,从而有针对性地提供相应的公共服务与便民服务,促进供需契合,提升治理的精准度。以苏州市高新区枫桥街道为例,为了解决信息沟通不畅问题、更好地服务辖区居民,该街道联合苏州广电总台开发了“住枫桥”APP智慧平台。街道工作人员介绍了开发的初衷:“我们觉得小区的居民有很多需求,或者有很多资源,但是社区居委会不知道,社区居委会会有很多事情要让老百姓去做,但是他不知道老百姓哪个人愿意做。”^①而“住枫桥”APP的推出正好满足了这一需求。“住枫桥”APP一方面“通过数字化、连接和精准匹配”^[18],克服了供需两侧对象之间信息的时空阻隔,畅通了政民有效沟通的渠道,帮助政府部门精准聚焦和锁定服务对象的需求,进而提供精准化服务;另一方面通过建构“行动者网络”^[19]最大程度地调动了基层治理所需的各类资源,实现了“资源集中、人员集中、技术集中、能力集中”^[20],形成了资源倍增效应,显著地提升了地方政府的资源汲取能力。

(三) 通过数字技术嵌入方式优化流程

数字技术通过改造政务服务流程能够达到赋能基层治理的目的。服务流程作为一种程式化的操作规程是相对固定的。在传统政务服务模式下,办事群众需要到政府部门设立的服务窗口或服务大厅进行处理。这一服务模式在信息技术条件下与公众的便利化服务需求存在差距,从而对改革提出要求,而数字技术为传统政务服务模式变革提供了契机和条件。将数字技术嵌入传统流程能够实现“信息技术和组织流程再设计的结合”,减少“官僚机构的繁文缛节”,提高“政务服务向一些公众传送的速度”^[21],从而带来政务服务流程的全新变化。如,苏州工业园区发挥“互联网+政务服务”优势,开发了园区智慧社区服务平台并开通网上办事大厅,提供覆盖全区63项社区业务的办事入口及20项居民生活办事指南,使得服务流程更加简化和优化,极大地方便了居民群众。^[22]办事群众足不出户就可以在线办理社保等相关事务,简化了手续,节省了时间,也省去了路上来回奔波的麻烦。正如研究者所言,“数字化技术的意义就在于让信息和数据的即时传递代替人为的延时跑动,让算法代替程式化、标准化的重复劳动,让人工智能代替简单的体力劳动者”^[23],使得基层政务服务更加便捷和高效。服务流程的优化还带来了政民关系的改善,显示了数字技术的连锁效应。

(四) 通过模块化服务实现功能集成

集成化服务是数字技术赋能基层治理的重要方式。集成化既是技术平台的一个重要特征,又是平台系统运行的功能要求。由结构功能主义理论可知,任何系统在外环境变化的条件下都要在结构或功能上作出适应性调整,以保持系统的平衡与稳定。就平台系统而言,当平台系统在面临任务多样化和功能碎片化的情境时,会对自身提出功能整合的要求,即通过设计满足不同功能需求的任务模块,将它们整合为一个相互联系的、有机的、协调一致的管理系统,以实现平台功能的最大化。这也充分体现了技术平台的功能优势。以苏州市相城区阳澄湖镇湘苑社区为例,作为一个典型的拆迁安置社区,“农转居”新市民对社区公共服务的需求较为迫切。为更好地利用数字技术服务社区居民,拓展服务抓手,湘苑社区推出了“金湘邻”智慧平台。该平台从系统集成的角度,集党组织服务、居委会服务、物业服务、志愿者服务、联盟服务等功能于一体,各模块通过系统接口实现相互连接,形成了不同模块的功能耦合以及结构“啮合”^[24],最大程度地发挥了平台的效用,提升了智慧平台的服务效能以及居民的幸福感和满意度。

综上,可以将数字技术赋能基层治理的运作逻辑概括如下:数字技术赋能基层治理表现在信息、对象、流程、功能这四个向度上,这些向度分别指向端口前移、精准服务、流程优化、功能集成的治理目标。相应

① 摘自2019年10月18日F街道负责人访谈。

地,网格化管理、平台开发、技术嵌入、模块化服务就充当了目标实现的中介,从而提供了一个解释数字技术赋能基层治理内在机制的新视角。

三、数字技术赋能基层治理的困境

数字技术赋能基层治理是在原有的基层治理基础上进行技术“嫁接”,因而存在一定的路径依赖与体制掣肘,不可避免地导致了数字技术与基层治理适配中的难题。

(一) 部门主义导致基层数字治理碎片化

基层数字治理作为一个庞大而复杂的系统工程,涉及政府不同职能部门间的分工与协作。这些职能部门从自身职能的角度涉及基层数字治理的某个方面,如,由政法委牵头主抓的数字平安城市建设、由民政部门牵头的智慧社区治理、由城管部门牵头的网格化管理、由住建部门牵头的智慧物业管理等,因而造成了一定程度的责任交叉和多头治理,以及治理的部门化和碎片化,未能形成有效的治理合力,也未能实现治理过程中的数据共享。上述问题的背后实则是部门主义利益使然。根据公共选择理论,政府作为理性人必然存在自身的利益或部门利益。也就是说,政府自利性的存在是一种“毋庸置疑的客观事实”,有其存在的合理性与合理的范围;但是,这种自利性把握不当也容易导致“部门主义和本位意识”^[25]。部门主义“将部门的目标或利益置于全局目标或整体利益之上,只站在职能部门立场思考问题”^[26],实质上就是部门中心主义。如果任由这种部门主义盛行,就会降低彼此合作的意愿,阻碍合作行动的达成,从而导致数字治理的碎片化、离散化,削弱治理的效果。

(二) 重技术轻治理导致基层数字治理异化

基层治理现代化强调技术手段的智能化以及治理的实际效果。但在智慧城市、智慧社区建设与网格化管理中,一些地方和部门过于倚重技术手段,将技术“赋能”当作技术“万能”^[27],将数字治理片面理解为治理手段的技术化、智能化、装备化,把主要精力用于各种高端技术装置的购置和信息系统的开发,而忽视了基层治理的人本化要求,“社会和人的向度被过度简化”^[28]。譬如,老年群体存在的数字鸿沟、人脸识别系统中的伦理风险、网格员的福利待遇与职业发展等问题,较少得到关注。这导致了一定程度上的重物轻人、重物轻人,致使“数字治理形式脱离治理本质、治理手段脱离治理实践”^[29]。同时由于不切实际地采购技术设备也加重了地方财政的负担。实地调研中一位街道负责人表示:“我们虽然上了很多先进的设备,但是投入资金也非常惊人,大概一千多万元。”^①如果加上日常运营和维护的费用会更高。重技术、轻治理在本质上体现了一种技术至上与工具主义思想,它将技术看作“非人格的、目的性的、机械过程的”力量^[30],将工具理性凌驾于价值理性之上,形成了对技术的顶礼膜拜和对服务对象的选择性忽略。最终,数字技术逐渐蜕变成一种异化的力量,从而走向了数字治理的反面。

(三) 压力型体制导致基层数字治理内卷化

压力型体制是指我国“政府科层内部压力层层传导”^[31],尤其是向基层传导的一种机制和模式。在压力型体制下,基层会因处于压力传导的末端而不堪重负,这在基层数字治理中也较为明显。当前,随着国家和省级层面出台一系列指导意见,如民政部等 9 部门发布的《关于深入推进智慧社区建设的意见》;在省级层面,如江苏省出台了《江苏省城乡网格化服务管理办法》,陕西省出台了《关于加快推进全省新型智慧城市建设的指导意见》等。在此情形下,智慧城市与智慧社区建设、网格化管理就成为自上而下的硬性任务层层下派,最终压向了基层。基层部门迫于考核的压力,于是就千方百计上项目、添设备、做台账,应付上级检查。不少数字治理项目是盲目跟风“抄作业”的结果^[32],没有也不太能够将其真正落实和应用推广,更谈不上产生效益。如,开发的智慧平台“不好用”,一些高清数字大屏仅供展示用^[33],一些地方政府服务热线长期无人接听或者很难打进去^[34],花样繁多的 APP、公众号、微信群不仅未能给基层公务员减负,还增加了他们的工作负担^[35]。诸如此类的问题偏离了数字治理的初衷。这导致基层数字治理工作不断趋于形式化、表象化、内卷化,也很容易滑向过于强调台账资料等表象工作的“痕迹主义”。如果任由这种情况发展下去,将会对真正的创新产生很大危害。

① 摘自 2021 年 10 月 26 日 T 街道负责人访谈。

(四) 标准化的治理术导致基层数字治理简化

科学技术作为一种“治理术”在现代国家治理中得到了广泛运用,但因其客观性、确定性、精准性的面向而导致治理过程出现“标准化”和“简化”现象。这既是追求理性秩序的考量,也是符合空间视觉美学的要求。正如斯科特所言:“对于科学来说,任何形状都是几何形的……直线、直角和国际建筑标准的施行都是走向简单化的关键步骤。”^[36]数字技术应用于基层治理也不例外,基层管理者通过采用标准化的流程设计和精致的计量手段以达到治理效用的最大化。这很容易将复杂的治理对象进行简单化处理。如,将复杂的基层治理系统简化为“若干数字治理场景”^[37],将繁杂的乡村治理事务化约为“简单、确定、可操作的信息符号”^[38],将城市网格化管理简化为“部件(公共设施)和事件(社会事件)两大类”^[39],从而便于操作和测量,也便于直观感知治理的成果。这反映了城市管理者行为背后的简化和量化思维。但是,技术的简化和简化处理遮蔽了服务对象的个性化、差异化需求,也抑制了基层人员在工作中的自由发挥。

四、数字技术赋能基层治理的优化路径

数字技术赋能基层治理需要在反思存在问题的基础上,着重从制度供给的角度,进一步优化技术赋能的实现路径。

(一) 加强部门之间的协同联动

基层数字治理对部门间的协同联动提出了新要求。有效的协同联动能够提升集体行动的效果,克服“有组织的无序”。一是克服部门主义思想。共识是集体行动的前提,“是行动一致性的‘客观’根由”^[40]。参与基层数字治理的各部门要树立公共精神,形成以公共利益为中心的价值共识,摒弃部门本位主义。二是加强顶层设计。基层数字治理涉及诸多的主体、要素和关系,是一个复杂的系统工程,因此要进行整体谋划、系统思考,强化基层数字治理的系统性、整体性、协同性。三是建立协同工作机制。围绕基层数字治理的总体任务,明确各相关部门的责任清单、任务清单与考核要求,形成“责权分明、目标一致、分工明确的多部门合作体系”^[41],以及相互协作、相互配合、互为支持的良好工作机制;通过联席会议、工作例会、信息通报、协同联络等常态化的沟通与联动机制,加强各相关部门之间的沟通与互动,打破部门之间各自为政的局面,实现治理的最大化协同效益。四是建立信息共享机制。共享是数字时代的一个鲜明特征,要通过制定数据共享目录、建立数据共享平台、出台数据共享支持政策等途径,打通各相关职能部门的数据壁垒,实现数据资源的交换与共享。

(二) 促进技术与治理的深度融合

基层治理现代化不仅需要利用先进的科技手段,还要求技术与治理的全新融合。一是树立正确的技术观。政府及相关部门必须认识到,在基层治理中,互联网、大数据等技术无可置疑地发挥了重要的作用,但并非是决定性的作用,技术始终是人类活动的结果。正如马尔库塞所言:“机器的能力实质上是人的能力的积累和表现。”^[42]在“人机系统”中人的主体地位丝毫不能动摇。技术只能作为辅助手段不能取代治理本身,而是应该服务于治理,服务于主体人的需要。尤其是当技术使用出现异化问题时,需要在相关制度上作出适应性调整,包括设法提升老年群体的数字应用能力、保护治理对象的个人隐私、完善网格员的福利待遇和职业发展通道等,以增强数字技术的包容性、安全性和人本性。二是降低技术应用成本。基层网格化管理所需的硬件设备要根据实际需要进行购置,在技术设备运营管理方式上尽可能采用服务外包的方式,通过公开招标选取第三方专业机构进行运营维护,从而在发挥专业化服务优势的同时达到降本增效的目的。三是形成技术与治理的互融。要充分利用依托技术手段获取的大量数据信息,为相关部门进行形势研判和科学决策提供依据;反过来,在基层治理的过程中也会对技术的服务功能提出新的要求,从而推动技术本身不断趋于完善。

(三) 健全科学的绩效考评制度

绩效考评作为检验治理成效的一项重要制度,不仅能够“测量组织在实现既定目标时所取得的进展情况”^[43],也能够帮助识别“实施瓶颈、改进的方向和建设路径”^[44],因而具有鲜明的“风向标”和“指挥棒”的作用。基层数字治理对考评的价值性、科学性以及结果的应用性提出要求。一是树立和践行正确的政绩观。要摒弃对于治理工作目的和价值的不正确认识,始终坚持以人民为中心的治理理念,将更好地服务群

众、提升群众满意度作为数字治理工作的出发点和落脚点。二是科学构建评价指标体系。科学合理的评价指标体系是进行有效考评的关键,要坚持绩效考评的结果导向,注重项目实效,突出公众参与度、满意度、体验感、实际效益等结果导向指标在数字治理指标体系中的地位和比重。三是强化考核结果运用。要将考核结果与业绩评定、职务晋升、奖励惩处等进行挂钩,发挥考评的激励功能,最大限度调动基层干部的积极性、主动性和创造性。同时也要将考评结果作为改进工作不足的重要依据,从而促进数字治理体系的不断完善与效能的不断提升。

(四)保持技术治理的适度韧性

数字技术治理由于其标准化、规范化的运作流程表现出较强的刚性特征,这种刚性在面对基层社会的高度复杂性和不确定性时的局限性显而易见,也会弱化数字技术赋能的效果。因此,需要“组织采取多种方式在技术核心与环境的不确定性之间建立缓冲”^[45],即通过一定的调节措施为刚性的技术治理提供必要的保护机制,这正如需要创建作为“保护带”的“辅助假说”以防科学研究纲领的“硬核”遭到反驳一样^[46]。保护的目的是使数字技术治理保持一定的韧性,以增强数字技术的适配性和适应力。如,允许基层部门工作人员在程式化的数字治理中有自由发挥和创新的空间,从而激发工作热情;引导网格员在例行化的入户走访、巡查与信息采集过程中嵌入情感因素,从而润滑与服务对象间的关系;技术平台的功能设计要考虑到公众的个性化、差异化需求,从而提高平台的兼容性,等等。通过上述调节措施促进技术与治理的深度嵌合与张力平衡,实现“硬”技术的“软”着陆,提升数字技术赋能基层治理的实际效果。

[参考文献]

- [1] 徐勇:《基层治理的基本问题与结构转换》,《探索与争鸣》2023年第1期,第5—9页。
- [2] 叶勇:《数字技术何以赋能城市基层社会治理——基于福州市鼓楼区“一线处置”的考察》,《华南理工大学学报(社会科学版)》2023年第1期,第146—156页。
- [3] 顾丽梅、宋晔琴:《结构嵌合与关系重塑: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》,《四川大学学报(社会科学版)》2023年第6期,第31—41页。
- [4] 李春茹、黄君录:《数字治理赋能乡村共同体建设的实践经验及价值指向——基于苏南L村的考察》,《南京农业大学学报(社会科学版)》2024年第1期,第23—34页。
- [5] 陈天祥、徐雅倩、宋锴业等:《双向激活:基层治理中的数字赋能——“越秀越有数”数字政府建设的经验启示》,《华南师范大学学报(社会科学版)》2021年第4期,第87—100页。
- [6] 孔迎春:《数字化与模糊化:数字技术赋能基层治理的张力困境与破解路径》,《领导科学》2023年第6期,第92—96页。
- [7] [英]卡尔·波普尔:《猜想与反驳——科学知识的增长》,傅季重等译,上海译文出版社2015年版,第320页。
- [8] 汪碧刚:《智慧社区与城市治理》,中国建筑工业出版社2020年版,第34页。
- [9] 方兴东主编:《中国数字治理发展报告(2023)》,社会科学文献出版社2023年版,第223页。
- [10] 文军、刘雨航:《面向不确定性的乡村数字化建设及其实践启示》,《西北农林大学学报(社会科学版)》2022年第5期,第62—71页。
- [11] 赵涛、张智、梁上坤:《数字经济、创业活跃度与高质量发展——来自中国城市的经验证据》,《管理世界》2020年第10期,第65—76页。
- [12][41] 张鸿主编:《数字治理》,清华大学出版社2023年版,第13、140页。
- [13] 陈柏峰、吕健俊:《城市基层的网格化管理及其制度逻辑》,《山东大学学报(哲学社会科学版)》2018年第4期,第44—54页。
- [14] 李鹏:《“互联网+政务服务”:技术制度双向调试作用》,人民出版社2017年版,第60页。
- [15] 陈悦勤:《网格员与群众心贴心》,《新华日报》2023年12月22日,第27版。
- [16] 周连根:《网格化管理:我国基层维稳的新探索》,《中州学刊》2013年第6期,第83—85页。
- [17] 范如国:《平台技术赋能、公共博弈与复杂适应性治理》,《中国社会科学》2021年第12期,第131—152页。
- [18] 王学成:《平台赋能行业变革》,经济管理出版社2022年版,第57页。
- [19] 叶继红、成君:《行动者网络理论视角下基层智慧治理的逻辑与进路——以苏州市G区“住枫桥”APP为例》,《中共天津市委党校学报》2022年第1期,第76—85页。
- [20] 黄璜:《中国“数字政府”的政策演变——兼论“数字政府”与“电子政务”的关系》,《行政论坛》2020年第3期,第47—55页。
- [21] [美]简·E·芳汀:《构建虚拟政府——信息技术与制度创新》,中国人民大学出版社2010年版,第21页。
- [22] 王伟健:《变“群众跑腿”为“信息跑路”苏州工业园区政务服务牵手“互联网+”》,《人民日报》2016年8月14日,第1

- 版。
- [23] 姚清晨:《嵌入与变构:数字化技术重塑政府治理体系的逻辑及其基层困境》,《甘肃行政学院学报》2021年第5期,第41—52页。
- [24] 武柏宇、彭本红:《服务主导逻辑、网络嵌入与网络平台的价值共创——动态能力的中介作用》,《研究与发展管理》2018年第1期,第138—150页。
- [25] 陈国权、李院林:《政府自利性:问题与对策》,《浙江大学学报(人文社会科学版)》2004年第1期,第148—154页。
- [26] 李瑞昌:《走出“部门主义”打造“整体政府”》,《解放日报》2022年2月15日,第10版。
- [27] 袁媛:《谨防“技术迷信”催生“数字套娃”》,《新华日报》2023年12月8日,第3版。
- [28] 郑磊:《数字治理的效度、温度和尺度》,《治理研究》2021年第2期,第5—16页。
- [29] 范炜烽、白云腾:《何以破解“数字悬浮”:基层数字治理的执行异化问题分析》,《电子政务》2023年第10期,第59—70页。
- [30] [日]仓桥重史:《技术社会学》,陈凡、王秋菊译,辽宁人民出版社2012年版,第76页。
- [31] 王清:《基层干部负荷沉重的治理机制》,《人民论坛》2019年第34期,第44—45页。
- [32] 郑磊:《数字治理的“填空”与“留白”》,《人民论坛》2021年第23期,第106—112页。
- [33] 闵学勤:《从数字治理走向数字赋能:基层治理现代化的路径选择》,《中国研究》2023年第29期,第87—102页。
- [34] 郑琼:《基层治理数字化转型的应然逻辑、现实困境及优化路径》,《中州学刊》2023年第9期,第91—97页。
- [35] 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》,《电子政务》2020年第3期,第100—109页。
- [36] [美]詹姆斯·C.斯科特:《国家的视角:那些试图改善人类状况的项目是如何失败的》,王晓毅译,社会科学文献出版社2017年版,第136—137页。
- [37] 彭勃:《基层韧性治理的数字化转型策略》,《国家治理》2021年第41期,第9—14页。
- [38] 张雅勤:《乡村数字治理中技术主义倾向:浮现与防范》,《南京农业大学学报(社会科学版)》2023年第3期,第73—83页。
- [39] 彭亚平:《技术与治道:城市基层治理创新的理论与实践》,社会科学文献出版社2022年版,第31页。
- [40] [美]塔尔科特·帕森斯:《社会行动的结构》,张明德等译,译林出版社2008年版,第354页。
- [42] [美]赫伯特·马尔库塞:《单向度的人:发达工业社会意识形态研究》,刘继译,上海译文出版社2014年版,第5页。
- [43] [美]W·理查德·斯科特:《组织理论:理性、自然与开放系统的视角》,高俊山译,中国人民大学出版社2011年版,第146页。
- [44] Flores C C, Chantillon M, Cromptvoets J.: Towards A Governance Assessment Framework for Geospatial Data: A Policy Coherence Evaluation of the Geospatial Data Policy in Flanders, 2021, DOI:10.5194/Agile-Giss-2-23-2021.
- [45] [澳]欧文·E·休斯:《公共管理导论》,张成福、马子博译,中国人民大学出版社2001年版,第213页。
- [46] [英]伊·拉卡托斯:《科学研究纲领方法论》,兰征译,上海译文出版社2005年版,第5页。

The Logic, Dilemma and Path of Empowering Grassroots Governance with Digital Technology

YE Jihong

(School of Political and Public Administration, Suzhou University, Suzhou 215123, Jiangsu, China)

Abstract: The current grassroots governance has put forward requirements for empowering digital technology regarding information, resources, and participation. Digital technology empowers grassroots governance to move forward, provide precise services, optimize processes, integrate functions, and improve the efficiency and level of services. At the same time, there are challenges in empowering grassroots governance with digital technology, including fragmented governance due to departmentalism, alienation of governance due to a focus on technology over governance, internalization of governance due to pressure-based systems, and simplification of governance due to standardized governance techniques. Therefore, it is necessary to strengthen the collaboration and linkage between departments from the perspective of institutional supply, promote the deep integration of technology and governance, establish a sound and scientific performance evaluation system, and maintain moderate resilience in technological governance.

Key words: grassroots governance; digital technology empowering; running logic

(责任编辑 齐立瑶; 责任校对 刘永俊)