

互联网时代农村协同治理模式、演进逻辑与路径选择

吕传振

(中共浙江省委党校/浙江行政学院 社会学文化学教研部, 浙江 杭州 311121)

摘要: 互联网时代, 农村协同治理存在“公开—监督”、“互动—协商”与“开放—共治”三种模式。“公开—监督”模式多以门户网站为依托, 注重信息公开与公共监督, 规范基层权力, 化解社会矛盾; “互动—协商”模式以“微政务”平台为依托, 注重对话与协商, 化解社会分歧, 提供个性服务; “开放—共治”模式以各类移动终端为依托, 注重数据资源共享与开放式治理, 推动多元主体协同共治。三种协同治理模式是信息技术发展、社会实际需求与国家推动力度共同作用的结果。其中, 信息技术发展是必要条件, 社会实际需求与国家推动力度是充分条件。在农村治理现实中, 要充分考虑上述三种条件合理选择相应的协同治理模式, 促进乡村治理有效实现。

关键词: 农村协同治理; “公开—监督”模式; “互动—协商”模式; “开放—共治”模式; 演进逻辑

中图分类号: C912.82

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2019)06-0031-07

Evolution logic and rational choice of rural cooperative governance model in the internet era

Lyu Chuanzhen

(Department of Sociology and Culture, Party School of Zhejiang Provincial Committee of C.P.C, Hangzhou 311121, China)

Abstract: In the Internet era exist three modes of rural cooperative governance; namely, publicity of social affairs & supervision, interaction & negotiation, and openness & co-governance. The model of publicity of social affairs is mainly based on portal websites, focusing on information disclosure and public supervision, regulating grassroots power, and resolving social contradictions while the interaction and negotiation model relies on the "micro-government affiliated" platforms, highlighting dialogues and negotiations, resolving social differences and offering personalized services. The openness and co-governance model falls back on various mobile terminals, stressing data resource sharing and open governance, and promoting co-governance of multiple subjects. The three collaborative governance models are the result of the combined effects of information technology development, social needs, and the State's promotion. Among them, information technology development is a necessary condition whereas social needs and the State's promotion are sufficient conditions. Hence, it is indispensable to fully consider the above three conditions and select a corresponding collaborative governance model to promote rural governance more effectively.

Keywords: rural collaborative governance; the model of publicity of social affairs & supervision; the interaction & negotiation model; the openness and co-governance model; evolutionary logic

一、问题的提出

乡村治理是国家治理的基础, 事关国家经济发展与社会稳定。党的十九届四中全会提出要“发挥群团组织、社会组织作用, 发挥行业协会商会自律

功能, 实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动, 夯实基层社会治理基础”, 说明协同治理已经成为创新乡村社会治理体系的重要路径。在中国, 农村社会的协同治理往往存在名实分离问题, 即治理理念要求主体多元, 但实际推动者与主导者多是地方或基层政府, 治理过程也多是一种政治过程, 其他治理主体多以缺位或依附状态存在。互联网技术在农村社会的兴起, 为解决农村协同治理名实分离问题提供了可能。互联网技术“建构了我们社会的新形态, 而网络化逻辑的扩散实质性地改变了生

收稿日期: 2019-11-25

基金项目: 教育部人文社科青年基金项目(17YJC810013)

作者简介: 吕传振(1982—), 男, 山东微山人, 政治学博士, 讲师, 主要从事中国政治与基层治理研究。

产、经验、权力与文化过程中的操作和结果。”^[1] 互联网技术可以借助自身的开放式结构,实现农村多元治理主体从线下走到线上,实现直接沟通与互动,进而倒逼农村治理从单中心治理走向多中心治理,实现多元主体协同共治。

学界对互联网时代的农村协同治理进行了一些研究。王欣亮等认为,大数据技术通过数据开放与数据共享能够打破乡镇政府、村两委、民间组织、乡村精英和普通民众之间的层级障碍,使得多元主体之间的协同合作成为可能^[2]。陈明等认为,互联网可以塑造一种新型的交互式群治理模式,实现农村社会由单线式治理走向交互式、协同式治理^[3]。房正宏等认为,互联网时代的乡村治理必须创新思路与方法,构建基层政府主导下多元协同共治的“互联网+”治理格局^[4]。也有学者指出了互联网技术给乡村治理带来的负面影响。郁建兴认为,互联网技术与民主、治理之间存在张力,互联网技术所带来的“数字壁垒”和对社会资本的削弱,会影响基层社会协同治理^[5]。卢福营等指出,要正视互联网、大数据等技术给农村社会形态带来的根本性变化,因为现代信息技术既可以带来乡村社会深度协同,也可能带来乡村社会的深度隔离^[6]。

文献梳理表明,以往研究对深入了解互联网技术与乡村社会协同治理之间的逻辑关系很具启迪,但也留下了进一步探索的空间。例如,互联网技术兴起以来,其在农村社会的运用给农村社会协同治理带来哪些不同的模式?其出现的内在逻辑是什么?如何运用互联网技术推动农村社会协同治理更加有效?这些问题都还有待深入探索。

二、互联网时代农村协同治理的主要模式

模式是由各特殊事物或现象抽离出来的具有共同点的抽象概念,可以从共时与历时两个维度抽象产生。互联网技术在农村社会的应用是一个动态发展过程,形塑着农村社会协同治理的不同模式。

1. 公开—监督模式

信息透明与公开是协同治理的基础。以前农村社会信息闭塞,广大农民多是信息的被动接收者,基层政府则是信息的垄断者,它可以借助对各类信息的过滤权与解释权,实现对政策的选择性执行,公共权力行使缺乏有效监督。其结果是国家意志与

农民意愿之间的上闻下达出现隔离,公共权力易于滥用,社会矛盾丛生。为缓和农村社会矛盾,国家开始鼓励并要求各级政府利用互联网技术实施信息公开,自觉接受公众监督。主要做法有二:一是推进信息上网与信息公开。早在20世纪90年代,国家就开始推行电子政务建设,试图通过互联网技术推动政府信息上网,实现政府信息透明与公开。随后,国家又出台相关政策,要求继续深化政府信息公开的深度与广度。例如,2003年成立国家政务公开领导小组,要求政府政务公开逐渐向政府信息公开过渡;2005年下发《关于进一步推行政务公开的意见》,正式提出政府信息公开;2007年通过《政府信息公开条例》,标志着政府信息公开进入法治化轨道。农村基层社会信息公开进度相对滞后。农村信息公开最早源自于村务公开。1987年与1998年版的《中华人民共和国村民委员会组织法》明确规定:“村庄公共事务和公益事业的收支账目应当按期公布,接受村民和本村经济组织的监督。”2000年,国家下发《关于在全国乡镇政权机关推行政务公开制度》,要求乡镇政府全面推行政务公开,政务公开才真正成为基层政府的日常工作。二是畅通信息沟通与监督渠道。信息沟通既需要政府信息的及时下达,也需要基层民众意见的畅通上传。这一时期民意上传的主要渠道是在各级政府门户网站中留下诸如在线咨询、在线留言、电子信箱、BBS等栏目,供广大农民、社会组织等提出意见或建议,政府根据情况定期或不定期对相关问题进行反馈,并将合理意见或建议纳入政策制定过程。当然,这种网上民意表达渠道还较为狭窄,很多意见无法得到及时解答,民意仍多以传统方式进行表达。

这一时期,农村治理注重借助政府门户网站建设等方式推动信息上网与公开透明,目的是借助互联网的泛在性与便捷性促进信息对称,变广大农民由被动的信息接受者为主动的信息监督者,规范基层政府行为,化解基层矛盾,并动员广大农民与基层政府协同治理农村公共问题。这种治理方式可以称之为“公开—监督”模式。当然,从协同程度上看,这种协同治理模式还主要局限在信息公开与监督层面,政府依然处于主导地位,协同水平相对较低。

2. 互动—协商模式

农村协同治理方式深受社会环境变化的影响。

当农民的利益诉求日益多元化与个性化,同时又开始利用互联网关注社会公共事件(问题)并尝试发声,但又因利益与价值多元而导致社会认知分歧时,“公开—监督”模式显然无法适应这种变化,这就需要新的协同治理模式加以应对。“互动—协商”模式注重借用互联网信息平台,通过政府、农民等主体间的互动、对话与协商,在充分了解农民利益诉求基础上提供个性化服务,在充分沟通协商基础上化解社会分歧,达成社会共识,促进社会稳定发展。主要做法有三:一是推动多元主体互动与对话。近些年来,以微博和微信为主要平台的“微政务”成为基层社会协同治理中不可或缺的工具,成为政府与社会进行对话与协商的重要载体。据 2019 年发布的第 43 次《中国互联网络发展状况统计报告》统计,截至 2018 年 12 月,县处级以上行政单位共开通超过 12 万个政务机构微博,其使用率达到 42.3%。“微政务”的优势之一在于可以促进多方主体就相关事务展开对话与沟通,交换意见,达成共识。如中国第一个村级公众服务号——贵州铜关微信服务平台,设置村寨通知、活动召集、公共事务意见交流等微信群,鼓励村民通过微信分享想法,达成共识,共同参与村庄公共事务治理。二是意见与政策协商。针对一些事关农民切身利益的方针政策,基层政府部门可以通过电视问政、在线座谈等方式与农民网友互动,听取民众意见,促使政策制定与执行既要有法可依,又要体现农民意愿,做到政策真正落地。三是提供个性化服务。面对日益多元化与个性化的农民需求,基层政府开始充分利用互联网技术的交互协同功能,纷纷利用政务微博、政务微信、QQ 群等向特殊群体提供有针对性的公共服务。如在作者所调查的一些乡镇,基层干部专门建立了渔产养殖、家禽养殖、蔬菜种植等微信群、QQ 群,定期发布一些专业知识与市场信息,为养殖大户提供信息服务。同时,还有一些地区积极探索政务微信矩阵建设,尝试发挥政务协同的“集群力”。

可见,“互动—协商”模式以“微政务”等多元互动平台为基础,以对话、协商为核心要素,在多方联动、持续协商、交换意见的过程中化解社会分歧,达成社会共识,提供公共服务。它突破了单纯的信息公开与监督的狭隘边界,更加注重多元主体

之间的互动、对话与协商,通过拉近政府与社会的距离,实现乡村公共事务协同治理。与“公开—监督”模式相比,“互动—协商”模式的协同水平明显提高。不过,在此协同模式中,政府主导的痕迹依然明显,农民等主体的参与程度还有待提高。

3. 开放—共治模式

党的十八届三中全会明确提出“推进国家治理体系与治理能力现代化”目标,意味着治理成为国家的重要导向。同时,互联网、物联网、云计算等现代信息技术的快速发展又对现有农村基层治理体系与治理能力形成重大挑战。因此,为优化基层治理体系与治理能力,促进治理有效,基层政府开始适应现代信息技术发展趋势,主动或被动搭建各类开放共享合作平台,集中多元社会主体智慧,推动彼此之间合作共治。主要做法有三:一是推进数据开放共享。大数据治理是优化基层资源配置与提升基层治理能力的有效方式,而数据的收集、开放与共享又是大数据治理的关键。所以,逐步推动基层政府开放所掌握的大量公共数据,实现数据资源在不同主体之间共享至关重要。同时,还要注重社会数据资源的收集与共享,鼓励社会主体通过各种移动终端采集数据,上传数据,实现“人人可参与,随时可发布”。如全国各地印发实施的县(市、区)人民政府《政务数据资源共享管理办法》大都规定:各行政机关应以公共服务、经济发展和社会管理为重点,推进政务数据资源开放;鼓励社会多渠道收集经济、社会、人口、文化等领域数据,实现数据资源共享。二是创新合作平台。大数据开放共享要以相应的平台为依托,在方便快捷的智能平台上实现多元主体的优势互补,做到“举众人之力,集众人之智”。如浙江省按照大口径综合管理原则,运用矩阵化管理理念,将乡镇和县级部门派驻机构承担的职能相近、职权交叉和协作密切的日常管理服务事务进行合并,形成综治工作、市场监管、综合执法、便民服务四个功能性工作平台。同时建立各级综合指挥室,实时联动各平台内部及其与外部主体间的无缝对接与资源共享,效果良好。三是实施开放式治理。互联网技术的广泛应用倒逼基层治理由封闭走向开放,形成一种新的开放式治理体系。如上海市在农村集体资产改革中,依托现代信息技术,建立“沪郊农村集体三资网络监管平台”,

将全市涉农 126 个乡镇、1 711 个村、22 595 个组的农村集体“三资”数据全部录入。平台包括资金管理、资产管理、资源管理、合同管理、报表分析、预警预报、“三资”公开和领导查询等八大模块,村民只需利用“农民一点通”APP 就可直接参与监管与信息查询,发现问题可直接咨询或举报,有效实现了市、区县、乡镇、村、农户五级开放共治。

“开放—共治”模式为应对现有农村基层治理体系与治理能力的不足,以数据资源开放共享和合作平台搭建为手段,积极促进多元主体在更广泛

围、更深层次参与乡村治理,实现多方主体协作共治,实现治理更加有效。所以,与前两种模式相比,“开放—共治”模式的协同程度更高。当然,受公共数据开放共享程度影响,多元主体间的协作共治还有很大发展空间。

综上所述,互联网时代的三种协同治理模式所处情境不同,侧重点也各异(表 1)。需要说明的是,这三种模式主要是依据实践提炼出来的理想类型,彼此之间并非孤立存在。

表 1 互联网时代的农村协同治理模式比较

模式	适用情境	主要目的	主要措施	技术平台	协同程度
公开—监督	信息闭塞; 公共监督不足	促进公共监督;规范 权力;缓解社会矛盾	推进信息上网与信息公开; 畅通信息沟通与监督渠道	网站、BBS、电子邮件等	较低
互动—协商	社会分歧存在; 利益需求多元	凝聚社会共识; 适应多元需求	推动多元主体互动与对话; 推动意见协商与政策协商; 提供个性化服务	网站、BBS、电子邮件、微信、中等 微博等	
开放—共治	信息技术迅猛发展; 现有治理体系 与治理能力不足	改善治理体系, 提升治理能力; 实现治理有效	推进数据开放共享; 创新合作平台; 实施开放式治理	网站、BBS、电子邮件、微信、较高 微博、移动终端 APP 等	

三、互联网时代农村协同治理模式的演进逻辑

从实践中看,互联网时代农村协同治理三种模式的演进是现代信息技术发展、社会实际需求与政府自身意愿三者共同作用的产物,三者之间的交互作用,构成了当前农村协同治理发展的内在逻辑。

1. 技术逻辑

互联网信息技术的发展及其应用是农村协同治理发展的前提与基础。如果缺乏互联网信息技术的支撑,农村社会依然会在狭隘的现实空间中进行低层次、低效率、简单化的协同治理。互联网信息技术发展大体经历了 web1.0、web2.0 与 web3.0 三大阶段。Web1.0 时代始于 20 世纪 90 年代,以信息的聚集、联合、发布和搜索为基本特征,解决了人对复杂信息的聚合与搜索需求,但未能迎合人与人的沟通和互动需要。Web2.0 以 Blog、SNS 等社交软件应用为核心,注重参与性、互动性与个性化^[7]。用户不仅可以通过各种社交软件变被动的信息接受者为主动的信息参与者和传播者,而且还可以在虚拟空间中表达独特的信息需求,定制个性化的服务。Web3.0 是 Web2.0 深度发展的产物,它借助更加个性化、搜索更加迅速准确的互联网聚合平台实现网络向数据库的转变,即互联网就是一个泛型数据库。同时,还可以利用数字新技术(可信的 SNS,

可管理的 VoIP 与 IM,可控的 Blog/Vlog/Wiki 等),实现数字通信与信息处理、媒体内容与业务智能、网络与计算等多方面的高效融合与数据共享。

农村协同治理模式与互联网信息技术发展阶段密切相关。web1.0 的本质在于联合,是一种单向信息发布与传播的技术平台。它可依靠各级政府门户网站建设,定期发布与更新信息,做到信息公开,接受民众监督,这与“公开—监督”模式相对应。Web2.0 的本质在于互动,是一种双向、互动、即时的信息沟通技术平台,各类社交软件的应用不仅为农民在线连接、交互与协商提供可能,而且还可为特殊群体提供个性化的信息服务,符合“互动—协商”模式的需求。Web3.0 的本质在于服务与共享,可以运用维基、大数据、云计算等信息技术将互联网本身变为一个数据库,人们可以借助各种移动终端即时参与,实现开放式治理,可为“开放—共治”模式提供必要的技术支撑。总之,农村协同治理离不开互联网信息技术的发展与应用。

2. 社会逻辑

农村治理嵌入乡村社会,深受乡村社会需求的影响。一般而言,乡村社会需求越多元化、个性化,单中心治理结构越难满足农民的实际需求,也就越需多元主体协同治理。“公开—监督”模式推行时期,正值我国“三农”问题较为严峻时期。农民负担、计划生育等事项及其不透明运作不仅带来诸多

基层社会矛盾,而且还导致广大农民对基层政权公正执政的深切猜疑。如何获取与自身利益密切相关的公共信息,监督乡村干部权力运作,防止基层乱摊派等违法违规行为对自身经济权利的侵蚀成为广大农民的迫切要求。国家开始积极推进电子政务建设,着重通过各级政府门户网站建设向广大农民公开信息,畅通信息沟通渠道,自觉接受民众监督,以满足广大农民的知情权与监督权。税费改革后,国家开始通过项目制等方式向农村推行各种惠农支农政策,以实现城市支持农村、工业反哺农业的目标。广大农民逐渐从沉重的税费负担中摆脱出来,开始关注国家的各种惠农支农政策。他们不再满足于简单的知情权与监督权,而是渴望对这些政策及其实施情况发表自己的观点与主张。由于农村社会分层进一步扩大,不同群体的利益诉求与关注点不同,可能导致社会认知存在分歧。另外,一些农民敏锐地抓住这些政策契机纷纷从事相应的经济生产活动,他们对各类信息尤其是市场信息的需求更为强烈。所以,这一时期如何利用信息平台畅通农民的利益表达,满足个性化需求,并引导他们对公共问题进行协商,进而达成共识成为重点工作,“互动—协商”模式应需产生。随着社会进一步发展,农村公共事务与公共问题呈几何级增长,并且与广大农民的实际利益关联度越来越高。尤其是近些年来,随着农村产权改革的推进,土地如何流转、集体产权如何量化,都与农民切身利益息息相关。出于自身利益的驱动,很多农民希望参与到产权改革的全过程,监督产权改革的实际运作。如果此时再以封闭式治理方式将广大农民排斥在决策之外,很可能造成矛盾激化,甚至引发系列群体事件。所以,以开放共享为特征的“开放—共治”模式,可以充分利用各种移动终端实现信息互通与数据共享,推动多元主体深度参与和协同合作,促进乡村治理更加开放与科学。这也正如习总书记所言:社会治理既是对全社会的治理,也是全社会共同参与的治理。

3. 国家逻辑

农村协同治理既是适应现代信息技术发展与社会实际需求变化的产物,更是国家主动放权的结果。换言之,农村协同治理及其协同方式很大程度上取决于国家意志,取决于国家的推动力度。而国家是否推动及其推动力度又深受自身合法性维系的驱动,因为“任何政治统治都企图唤起并维持对它的合法性的信仰。”^[8]当然,国家统治的合法性来

源复杂多样,但主要由法律性、有效性、人民性与正义性四大要素组成^[9]。其中,有效性是基础。因为国家“作为人民具有代表性和有效性的代理人,只有能够对自己的领土、人口规模、环境完整性及其人民负责,才能追求正义的良序社会”^[10]。从实践中看,国家治理的有效性与社会的复杂性密切相关。即社会越复杂,国家治理的有效性可能越弱,对国家治理能力的要求也就越高。随着时间的推移,我国农村逐渐从低度复杂与不确定性的社会走向高度复杂与不确定性的社会,日益繁杂的公共事务和日益多元的社会需求,给国家治理能力带来了前所未有的挑战。为解决因国家自身治理能力不足而可能导致的乡村社会失序及其引发的合法性侵蚀问题,国家开始主动借助互联网技术红利将以往的单中心治理转向多中心治理,实现多种主体间的协同共治。所以,仔细分析上述三种协同治理模式产生的情境不难发现,虽然三种协同治理模式的产生背景、主要目的、具体举措、技术平台有所差异,但都是以增强国家在基层社会的治理能力为导向的。“公开—监督”模式主要借助信息公开与公众监督来规范乡村权力,提高社会矛盾化解能力;“互动—协商”模式主要借助对话与协商平台了解民意,消除分歧,提高服务供给能力;“开放—共治”模式则通过各种便捷平台创新与数据开放,提高资源共享与协同能力。简言之,三种协同治理模式的出现都是国家借助互联网技术,协同多方力量,汇聚多方智慧,深化协同程度,提高治理能力,以此促进乡村社会事务的及时解决,满足乡村社会的实际需求,实现乡村社会的治理有效,有效增强广大人民群众对国家政权的向心力。

当然,上述三种逻辑对农村协同治理发展的作用不一。其中,信息技术发展是必要条件,社会实际需求与国家推动力度则是充分条件。从发生学角度看,“公开—监督”、“互动—协商”与“开放—共治”模式是在互联网信息技术不断发展的基础上依次出现的。如果没有现代信息技术与农村协同治理类型相匹配,无论社会再有需求,国家再进行推动,相应的协同治理模式也无法实现。但是,即使互联网技术达到了要求,如果社会不需要或政府不推动,也无法实现更高层次的协同治理。所以,互联网时代农村协同治理模式的出现其实是信息技术发展、社会实际需求与国家推动力度共同作用的结果。如图 1 所示,可以将信息技术发展、社会实际需求与国家推动力度放在一个三维坐标图形中。

其中, V 代表信息技术发展, S 代表国家推动力度, L 代表社会实际需求, 三者共同构成了互联网时代农村协同治理的三维逻辑模型图。SOV 代表“国家推动力度+信息技术发展”, LOV 代表“社会实际需求+信息技术发展”, SOL 代表“国家推动力度+社会实际需求”。其余的分布空间组合就是“国家推动力度+社会实际需求+信息技术发展”, OABC-A1B1C1D1 就是整个“农村协同治理发展空间”。同时, 在农村协同治理过程中, 国家推动力度、社会实际需求与信息技术发展存在不同程度的差异, 有的信息技术发展快速, 有的社会实际需求强烈, 还有的国家推动力度明显, 等等。因此, 可用“国家推动力度指数”“社会实际需求指数”与“信息技术发展指数”来描述互联网时代农村协同治理的发展水平。国家推动力度、社会实际需求与信息技术发展“指数”越高, 对应的 OABC-A1B1C1D1 的体积也就越大, 表明农村协同治理越向着高层次水平发展, 农村协同治理程度越高。所以, 将农村协同治理的内在逻辑模型化、指数化, 有助于更好地了解技术、社会与国家三重逻辑关系, 更好地推动农村协同治理的有效实现。

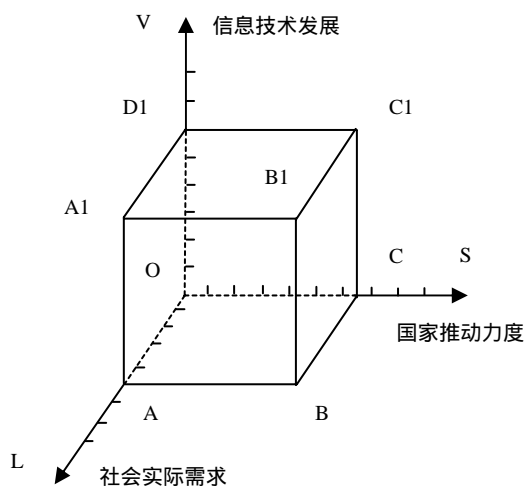


图1 农村协同治理逻辑三维模型

四、互联网时代农村协同治理的路径选择

我国农村社会的最大特征在于裂变性。即不同区域的农村社会千差万别, 同一区域的农村社会也各不相同。所以, 各地要结合现代信息技术发展、社会实际需求与政府推动力度“指数”, 选择合适的协同治理模式, 做到因地制宜、因时制宜、因事制宜。

1. 根据互联网信息技术发展水平合理选择

互联网时代, 现代信息技术是农村协同治理的

必要条件, 也是农村协同治理的重要基础。在我国, 现代信息技术发展水平还存在明显的区域性隔离特征, 如东部沿海地区现代信息技术发展相对先进, 而中西部地区相对滞后。所以, 在积极推进现代信息技术发展的同时, 还要充分考虑信息技术发展的区域非均衡性。当该地区农村社会现代信息技术发展还处于 web1.0 时期, 可以选择“公开—监督”协同治理模式。考虑到该阶段信息化水平还较低, 要将加强当地农村信息化基础设施建设, 改造升级农村网络光纤和普及广电网络、移动网络, 提升农村信息化水平作为技术发展重点。如武汉电信曾每年投入千万元用于农村基础设施建设, 实现光纤覆盖, 研发农村信息化服务平台, 有效推动了农村信息化发展。当该地区农村社会现代信息技术发展处于 web2.0 时期, 可以借助互动性与个性化的“微政务”信息技术平台, 发展“互动—协商”协同治理模式。“互动—协商”模式侧重于通过互动、对话与协商方式化解社会分歧, 促进社会共识, 满足多元化的社会需求, 所以, 可将“微政务”信息平台的可视化作为技术重点。如通过开通“微政务”直播功能, 邀请相关部门领导就广大村民反映的高频次热点问题定期做客直播间, 在面对面的互动中解决问题。以各种移动 AAP 为代表的 web3.0 技术平台是一种基于大众智慧创新型的协同治理平台, 要求“开放—共治”模式要以数据开放与数据共享为技术要领。一方面, 政府要积极整合既有涉农数据, 分类建立涵盖土地管理、社会保障等方面的数据库, 并按照当地的数据资源开放计划, 分阶段分层次地实现数据共享。另一方面, 要与科研院所、职业培训机构等合作, 依托现场和远程教学等方式, 开展大数据专题培训, 增强村两委、涉农企事业单位、民间社会组织及广大村民的数据意识和数据应用能力。同时还要遵循数据资源收集、分析、处置、共享与保密等法律规定与政治伦理, 推动多方主体在开放安全环境中协同共治。

2. 根据社会实际需求情况合理选择

互联网时代, 无论采取哪一种协同治理模式, 其最终结果都是要满足广大人民群众的实际需求, 即现代信息技术发展及其带来的协同治理都应以人民为中心, 以服务人民为宗旨。因此, 具体选择哪一种协同治理模式还要充分考虑广大人民群众的实际需求。在互联网信息技术受限的情况下, 当广大农民希望通过信息公开与监督方式了解与自身利益密切相关的各类政策制度, 以防止乡村干部

对政策制度的选择性过滤与执行时,“公开—监督”模式是一个较好的选择。此时,政府要将民众最为关心的事情及时发布与更新,切忌将公共信息发布异化为各类文件的发布。如黑龙江省佳木斯市依托覆盖全市 7 个县(市)区、63 个乡镇、1 296 个村屯的“阳光村务工程”网站建设,将农村土地流转、集体三资公开、涉农资金使用和村级重大事项处置等重要信息及时向广大村民公开,自觉接受广大村民的监督,起到良好效果。当广大村民不再满足于信息获取与监督,而是希望对某些公共事件或公共问题发表自己的看法与主张,并尝试得到社会的认同,寻求个性化的服务时,需要选择“互动—协商”模式。如广东省为更好地回应广大农民生产生活的需求,主动要求基层党政领导干部定期与农民网友深度交流互动,基层部门也在网上开设与民众交流的栏目,每季度都会就农民网友反映的问题,责令相关部门负责人到现场处理。当广大村民需要通过积极参与乡村社会治理全过程来体现自身的治理主体地位与政治权利意识,满足相应的利益诉求时,“开放—合作”模式就成为必要选择。当前,广大村民通过各类移动客户端参与乡村治理已经成为或即将成为常态,如何直面他们的参与诉求不可忽视。如重庆市巴南区的“阳光巴南网络问政平台村居工作站”、江苏宿迁市的“互联网+政务服务”模式、上海崇明推广的“区域党建信息平台”新举措、甘肃成县建立的“移动公共服务平台”等都是良好事例。

3. 根据国家推行力度合理选择

正如前文所言,国家在农村协同治理过程中起着重要甚至是决定性作用。各级人民政府是国家意志的主要执行者。面对互联网技术信息快速发展及其给政府治理带来的巨大挑战,各级政府应该清晰地看到现代信息技术发展的大势所趋,并主动进行自我革新以适应这一不可逆转的历史潮流。如果政府还是一味依赖于传统的、经验的、单中心的治理体系与治理能力,那么它必然会在日益迅猛发展的现代互联网信息技术、日益繁杂的公共事务及日益多元化的社会需求面前逐渐陷入合法性危机。当然,政府也不能一蹴而就,还要结合实际情况合理选择适当的协同治理模式。如果政府部门公共信息不能很好地公开,社会监督长期不足,那么政府可以主动推行“公开—监督”模式。传统的管制思维往往以政府为中心,以信息不对称方式增强政府对社会的管控能力。但这种思维在互联网时代难以延

续。政府要逐渐树立先进的治理理念,以多中心思维,以信息共享方式增强共治能力,既要主动公开公共信息,又要敢于接受社会监督。如果政府部门与乡村社会之间在某些重要事件或重要议题方面存在分歧、误解与争执,甚至还可能与某些利益主体之间存在矛盾与冲突,那么可以在信息公开的基础上,推动“互动—协商”模式。此时,政府可以鼓励多元主体通过多种渠道畅所欲言,各抒己见,尤其是在涉及重大公共利益的社会决策、公共服务评估等方面,更应该通过互联网集思广益,在虚拟空间中群策群力,兼听不同社会群体的意见,尊重和平衡各方利益,通过充分互动协商,化解分歧,达成共识。如果政府部门既有的治理体系与治理能力无法有效回应日益复杂的社会及其多元的民众需求,可以在信息公开与协商互动的基础上推动“公开—合作”模式,以创新治理平台实现信息贡献与分享,通过开放合作促进治理体系与治理能力现代化。如浙江宁海依托政务钉钉等网络平台打造虚拟“网上村庄”,村民变网友,全县 22 万户农民住进“一张网”。在平台上,每个村庄都拥有独立的网络空间,村民可第一时间接收信息、享受公共服务、反映问题、参与乡村治理,一定程度上实现了多元主体的零距离协同。

参考文献:

- [1] 曼纽尔·卡斯特. 网络社会的崛起[M]. 夏铸九,译. 北京: 社会科学文献出版社, 2006: 434.
- [2] 王欣亮,魏露静,刘飞. 大数据驱动新时代乡村治理的路径建构[J]. 中国行政管理, 2018(11): 50-55.
- [3] 陈明,刘义强. 交互式群治理: 互联网时代农村治理模式研究[J]. 农业经济问题, 2019(2): 33-42.
- [4] 房正宏,王冲. 互联网时代的乡村治理: 变迁与挑战[J]. 电子商务, 2017(1): 24-31.
- [5] 郁建兴. 乡村治理的新议程[EB/OL]. <http://www.aisixiang.com/data/118020.html>. 2019-09-03.
- [6] 卢福营,王子豪. 把握农村基层治理新趋向[N]. 中国社会科学报, 2019-04-10(4).
- [7] 喻国明. 关注 web2.0: 新传播时代的实践图景[J]. 新闻与传播, 2006(12): 33-35.
- [8] 马克斯·韦伯. 经济与社会(上卷)[M]. 林荣远,译. 北京: 商务印书馆, 1997: 239.
- [9] 杨光斌. 合法性概念的滥用与重述[J]. 政治学研究, 2016(2): 2-19.
- [10] 约翰·罗尔斯. 万民法[M]. 张晓辉,译. 长春: 吉林人民出版社, 2001: 24.

责任编辑: 曾凡盛