

数字技术赋能城乡融合发展：内在逻辑、现实困境与路径选择

郭晓维

西北政法大学，陕西西安，710122；

摘要：人工智能和大数据等数字技术的出现改变了城乡社会的固有格局，在推进社会治理数字化转型的同时建构新的治理结构和治理模式。城乡融合发展背景下，数字治理具有资源整合、增强治理、号召民众等技术赋能的价值逻辑，但也面临数字鸿沟、协同失衡、层级博弈等困境。基于此，从统筹城乡发展，缩小数字鸿沟、激发主体自觉，实现协同治理、优化考核机制，化解层级博弈等方面提出针对性策略，以期推进城乡数字治理协同效能发挥，推进共同富裕战略的实现。

关键词：数字技术；技术赋能；城乡融合；共同富裕

DOI：10.64216/3080-1486.25.12.031

1 数字技术赋能城乡融合发展的内在逻辑

数字技术赋能构成了城乡融合发展的核心机制，为解决城乡发展问题提供技术支持，成为重构重构城乡关系的关键力量，主要体现在三个方面：

首先，数字技术是城乡资源整合的重要动力。它取代传统治理方式，通过专业化手段提升城乡融合发展的系统性和效率，促进“数字乡村”与“智慧城市”协同建设^[1]，打破资源障碍，优化资源配置，形成良性互动。

其次，数字技术为提升城乡治理效果提供支持。它能精准捕捉居民需求，拓宽诉求表达渠道，帮助政府及时了解政策效果和民众需求；同时借助大数据和人工智能，快速响应并解决问题，预测潜在需求，实现从“被动应对”到“主动服务”的转变。

最后，数字技术为激发民众参与和构建协同治理体系奠定基础。它支持精准识别特殊群体需求，保障决策公平；通过多元渠道宣传参与方式，提高外来人口参与能力；促进多元主体互动，增强身份认同；实现民众赋权，构建政府、企业、民众多方参与的治理体系^[2]。

2 数字技术赋能城乡融合发展的现实困境

尽管数字技术在城乡一体化中发挥积极作用，突破地理和行政限制，促进协同治理，为城乡融合注入动力，但在实际应用中仍面临诸多挑战。这些挑战限制了数字技术优势的发挥，影响治理效果，成为城乡融合深入发展的障碍。

2.1 城乡数字基础建设不平衡

(1) 数字硬软件的不平衡不充分

城乡数字鸿沟本质上导致了两地数字发展基础的不平衡，其特征与城乡整体发展差异高度一致。尽管近年互联网普及率大幅提升，城乡差距有所缩小，但在信息化水平、互联网应用深度和数字经济规模等关键指标上，城乡差距仍显著存在，限制了数字技术在城乡一体化治理中的全面应用。

从基础设施看，网络和信息化设施是数字技术向农村延伸的关键载体。缺乏坚实基础，数字技术应用便无从谈起。尽管乡村振兴战略推进中农村信息基础设施建设取得进展，但城乡互联网普及率差距依然较大，使数字技术赋能城乡协同治理面临诸多现实问题。

政务服务平台等数字治理系统构成数字建设的软件部分。城乡软件差距主要源于两方面：一是农村经济水平有限，难以承担数字平台建设运营的高额费用，资金不足成为主要障碍；二是数字治理平台建设的政策和经验传播存在障碍，试点模式多集中于条件较好地区，难以在全国推广，导致农村数字软件建设不充分，进一步扩大了城乡差距。

(2) 民众数字素养的不健全

数字素养是指居民运用数字工具、技术及资源的综合能力。当前，城乡数字鸿沟主要体现在居民数字素养的差异上。这种差距主要源于两个方面：一是农村居民整体受教育水平相对较低；二是城镇化进程中，农村人口结构以留守老人和儿童为主。

2.2 城乡数字技术差异造成协同失衡

(1) 信息虚设削弱民众参与动力

信息传递渠道的通畅性与信息内容的可靠性，直接决定着城乡各类主体参与数字治理的实际能力。当信息资源供给不足时，数字治理的协同效果将大打折扣。在数字治理的实际运作中，信息的采集与传播主要由政府部门负责实施。尽管相关规定要求政务信息公开透明，但一些城乡地区的数字治理平台上，公开的信息往往流于形式——不仅更新缓慢，而且大多是对政策文件的简单复制，缺乏与民众日常生活紧密相关的实用内容。因此，在这种信息供给不足的情况下，数字技术反而可能加剧政府与民众之间的信息不对称，使得公民只能被动接受政府决策，参与治理的主动性明显下降。

(2) “主动失语”影响多元协同效果

城乡数字治理的本质在于建立党组织引领下的多元主体协作体系，借助数字化手段赋能，促进政府、公众、社会组织及企业等各方的有效互动。然而在实际治理过程中，公众参与度不足、积极性不高的问题较为突出，“被动参与”甚至“主动退出”的现象广泛存在。值得注意的是，这种状况并非由城乡数字基础设施的差异所决定，而是城乡居民基于自身考量做出的理性选择，这一现象严重制约了城乡数字治理的整体效能。

2.3 城乡数字技术质量影响府际关系

(1) 压力型体制下的层层加码

目前，部分基层政府的数字化治理成效需要接受多级上级部门的检查评估。在省、市、县各级的频繁检查下，基层政府往往难以承受过重的工作压力，容易出现“数字化避责”和电子形式主义等不良现象。与此同时，一些地区的考核考核考核过于注重表面形式，使得考核本身反而成为基层的负担，阻碍了数字化治理能力的提升。由于各级要求不断增加，一些地区的基层干部为了完成各项指标，不得不一人使用多部手机，一个手机注册多个账号，将大量时间和精力耗费在没有实际意义的治理数据和汇报材料上。

(2) 晋升锦标赛

在社会数字化治理进程中，地方政府通常会选择在具备条件的地区开展数字乡村试点工作，许多地区甚至将数字化治理成果作为评估政府绩效的重要标准。层级博弈体现为政府间的不良互动关系，但其本质上反映了利益分配的矛盾。在部分地区，上级政府受数字化治理绩效的影响，以及出于个人职业发展等利益考虑，对下级单位实施追求最优化的管理模式；而下级政府则受限

于当地实际情况，往往采取采用刻意隐瞒、表面达标的方式来应对。在晋升竞争机制下，一些乡镇干部会采取“策略性应对”的行为方式^[3]。一方面，层级博弈导致基层存在的问题被掩盖；另一方面，层级间的利益冲突会滋生形式主义。当来自上级的压力严重不符合当地地方实际时，基层干部难以完成硬性考核指标，只能选择以形式主义的方式来应付考核要求。

3 数字技术赋能城乡融合发展的路径选择

针对当前城乡融合发展中数字技术应用面临的障碍，亟需采取有效对策，以促进数字技术在城乡融合中的顺畅应用，推动城乡数字治理一体化，服务共同富裕目标实现。具体路径包括：统筹城乡发展以缩小数字差距；激发多元主体参与实现协同治理；优化考核机制以缓解层级矛盾。通过营造良好的城乡数字治理生态，切实发挥数字技术对城乡融合发展的推动作用。

3.1 统筹城乡发展，缩小数字鸿沟

(1) 推进硬件建设与平台开发

在现有制度框架下，要实现基础设施建设从政府单一投入向多元合作模式转变，需强化政府主导作用，同时调动社会资本和社会组织参与积极性。一方面，政府应继续发挥主导作用，加大对乡村信息基础设施的财政支持；另一方面，通过政府与社会资本合作模式，吸引企业参与乡村建设，通过公开招标促进政企合作，加快补齐乡村基础设施短板。

在现有行政体制下，部分地区部门间数据共享不足，存在重复开发现象。实践表明，过度追求数字治理平台数量会增加城乡协同难度，导致联动治理困难和乡村数字治理能力薄弱。解决这一问题的路径包括：一是延伸开发，利用城市资源优势，推动数字治理平台向基层延伸，开发过程中避免简单复制，充分参考基层意见和民众需求；二是平台整合，由省市统筹，整合各部门、各层级自建平台，构建互联互通的数字治理体系。

(2) 提升特殊群体数字素养

在数字经济快速发展背景下，提升城乡居民数字素养，特别是农村居民的数字能力，是释放数字红利、防止数字贫困的关键措施^[4]。当前，应通过扩大数字产品使用范围，在实践中提升公众数字素养。具体措施包括：一是强化安全保障，针对公众辨别“智能骗局”能力不足的问题，在数字产品中增加诈骗预警和风险提示功能；二是优化产品设计，考虑特殊群体的生理特点和文化水平，通过大字体、大音量、语音辅助等功能，降低老年

人和残疾人的使用障碍；三是合理定价策略，政府可通过补贴企业，支持开发仅保留基础功能的简化版数字产品，最大限度降低成本。

3.2 激发主体自觉，实现协同治理

(1) 提供主体所需信息资源

信息是公众参与数字治理的关键资源，政府需通过有效信息共享激发公众参与积极性。首先，应深化信息公开程度，明确政府信息公开义务与公众信息获取权利，摒弃传统保守观念和形式主义，提高信息公开力度和更新频率，保障公众在数字治理中的知情权和参与权。其次，拓宽信息公开范围，改变以往仅简单传递政策文件的做法，使信息供给真正满足民众需求。最后，提升信息公开精准度，在完善政务网站基础上，利用社交媒体等平台的推送功能，将信息精准传递给目标群体。提高城乡居民参与意识，可有效促进城乡数字协同治理。

(2) 激发各主体参与动力

当前城乡数字主体参与积极性不足，导致协同机制难以有效运作。政府在数字治理初期应加强对企业、社会组织和公众的宣传引导，帮助各主体逐步接触、了解和使用数字技术，在互动中建立对数字技术、文化和服务的认知与信任^[5]，构建多元协同治理体系。具体措施包括：一是利用网络信息传播优势，通过政务平台、通讯软件和社交媒体广泛宣传数字治理的作用和参与方式，纠正错误认知；二是邀请企业和公众参与数字治理实践，通过亲身体验激发积极性，促进其从观望者转变为参与者，进而成为推广者。

3.3 优化考核机制，化解层级博弈

(1) 减少量性“硬指标”，增加质性“软指标”

当前考核体系中量化指标占比过高，导致数字治理形式主义问题。部分行政人员受晋升动机和避责心理驱动，过分关注指标完成而非实际成效，如平台用户数、资金投入、软件数量、响应速度等。在晋升竞争压力下，个别领导层层加码任务指标，当这些要求脱离基层实际难以完成时，便催生形式主义。因此，指标体系设计应减少量化“硬指标”，增加平台质量、民众参与度等质性“软指标”，保持二者平衡，通过科学考核优化政府行为和府际关系，构建健康的城乡数字治理生态。

(2) 拓展评估方式

当前数字治理考核主要采用政府内部评价模式，由

上级政府对下级部门治理成效进行评估。这种方式的优势在于高效，评价主体能够便捷获取被评估对象的信息；但缺点是容易导致数据造假和政府间博弈。相比之下，公众评价模式的优势在于真实性，城乡居民作为数字治理的直接参与者和受益者，其评价具有较高参考价值，同时能提升民众参与积极性。第三方评估模式则具有独立性和专业性，能够制定客观合理的评价指标体系，但面临信息获取困难的问题，被评估对象往往不愿提供充分信息。因此，数字治理评价应结合基层实际，综合运用多种评估方式，取长补短，化解政府自评引发的府际博弈，构建良好的城乡融合发展生态，促进城乡融合数字治理的健康发展。

4 结语

数字技术的快速发展推动城乡融合治理进入新阶段。当前城乡数字治理模式面临数字鸿沟、协同不足和层级矛盾等问题，难以实现城乡一体化数字治理。针对这些现实挑战，本文提出相应解决方案，旨在促进城乡融合数字治理从分散走向整合，从被动应对转为主动引领。这对提高城乡数字治理效率、构建健康治理生态、促进城乡数字治理良性发展以及推动实现共同富裕战略具有重要意义。

参考文献

- [1] 韩庆龄. 论乡村数字治理的运行机理：多元基础与实践路径[J]. 电子政务, 2023, (05): 38–48.
- [2] 胡卫卫, 辛境怡, 于水. 技术赋权下的乡村公共能量场：情景、风险与建构[J]. 电子政务, 2019, (10): 117–124.
- [3] 段哲哲, 陈家喜. 新时代地方干部担当作为激励机制分析[J]. 政治学研究, 2021, (01): 139–150+160.
- [4] 苏红键. 数字城乡建设：通往城乡融合与共同富裕之路[J]. 电子政务, 2022, (10): 88–98.
- [5] 魏志豪, 崔琪琪. 信任视角下提升农村居民数字治理参与水平的实践路径与内在机理——以陕西省佛坪县为例[J]. 数字农业与智能农机, 2024, (07): 112–114.

作者简介：郭晓维（1999—），女，汉族，陕西清涧人，学历：硕士在读，单位：西北政法大学，研究方向：地方政府治理。