

从“文字下乡”到“数字下乡”的 百年乡村建设*

——基于政府治理的视角

吴理财 李佳莹

摘要：百年来，乡村建设贯穿于中国现代化探索的整个进程。“文字”作为伴随着乡村建设运动下沉到乡村社会的一种重要资源和工具，为政府提升治理效率、贯彻国家意志以及保证乡村社会有效运转提供了可能。“数字”作为信息社会的新“文字”，在数字乡村建设中以数字技术、数字信息、数字权力等形式助力政府推进乡村治理现代化。通过对“文字下乡”和“数字下乡”的考察及比较发现，“文字”和“数字”作为不同时期的现代性符码进入乡村社会，促进了现代性价值在乡村社会的传布和发展，政府治理行为随之表现出治理技术理性化、治理面向服务化和治理内容精细化的转变。

关键词：文字下乡 数字下乡 乡村建设 政府治理

中图分类号：C911；D035.5 **文献标识码：**A

一、问题的提出

百年来，乡村建设贯穿于中国现代化探索的整个进程，从官方到民间对于乡村建设的尝试和探索从未间断。20世纪二三十年代，梁漱溟、晏阳初、陶行知等人所投身的乡村建设运动，以现代公共教育为切入点尝试改造乡村社会乃至整个中国社会，“文字下乡”由此正式开启。1949年后，全国范围内以农村地区为重点开展的扫盲运动也可视为“文字下乡”的一种接续，但这一次全国性识字扫盲运动却是由政府主导推动的。扫盲运动历经几次高潮，一直延续到改革开放初期甚或20世纪90年代前期。也就是说，中国的这场“文字下乡”运动跨越70余年，其影响不可谓不深远。“文字”作为一种重要的现代性符码，伴随着各式乡村建设的开展下沉到乡村社会，日益成为乡村社会不可或缺的组成部分。

*本文系安徽大学社会学学科研究生创新项目“从‘文字下乡’到‘数字下乡’：现代性视角下基层政府介入乡村建设的治理逻辑”（编号：SZCXSHB202106）和安徽省哲学社会科学项目“长三角一体化发展中的大数据驱动地方政府治理创新研究”（编号：AHSKF2021D43）的阶段性成果。

甫一进入 21 世纪,数字技术和数字信息就扮演着愈发重要的角色,从生产、生活到国家治理都经历着数字化、智能化、智慧化的变革。信息化时代的到来,也为乡村社会发展提供了新机遇。在“数字下乡”过程中,数字技术和数字信息加快向乡村经济、社会、文化和政治等诸多领域全面、系统地渗透。在数字乡村建设的时代背景下,“数字”成为这场“数字下乡”运动的表征符码和主要内容。

近代以降,中国“文字下乡”运动中的“文字”和数字乡村建设中的“数字”,可谓现代公共教育和现代信息技术的重要标志。“文字”和“数字”不仅是不同时期信息传递的重要媒介,也可被视为不同发展阶段具有代表性的现代性符码。与这两类符码进入乡村社会相伴随的是,国家与乡村社会的关系亦从传统向现代转换和演进。地方和基层政府作为连接国家与乡村社会的中介和接点,也在百年乡村建设进程中扮演着重要角色。

本文基于对从“文字下乡”到“数字下乡”的百年乡村建设演进过程的考察,探讨“文字”和“数字”与政府治理的互动关系,分析政府在不同现代性符码下乡过程中治理技术、治理面向和治理内容等有何异同,探析现代化进程中政府治理转变的逻辑。

二、“文字下乡”与政府治理

文字与政治文明有着密切联系。文明社会“始于标音字母的使用和文献记载的出现”(摩尔根,2009)。文字最主要、最基础的功能就是记录语言。语言是对事物做出的即时反应,然而,“声不能传于异地,留于异时,于是乎书之为文字。文字者,所以为意与声之迹也。”^①文字是“有声音语的补充性交际手段,这种手段在语言的基础上产生,主要用来把言语传到远处,长久保持,并且借助图形符号或形象来表现;通常这些符号或形象表达某种言语要素”(伊斯特林,1987)。文字的出现及使用打破了语言“不能传于异地,留于异时”的限制,不再要求人们面对面、即时地接收和处理信息,可通过纸张等载体实现记录和存储的功能。而且,文字也能够描述和刻画社会事实和社会现象。中国文字是基于用图画表示事件、惯例、事物间的彼此联系,进而演变为用抽象符号表达事物、表达句意,由此逐渐发展起来的(周建设,2009)。记录者基于自身的构想,描绘和记录社会生活,再经过文字处理,以史料、传记、文书、档案等形态保存并传播,反映人们的思想观念以及社会发展状况。因此,文字被视为人类文明社会的重要标志。此外,文字能够用来给社会事物命名。早期国家建设的一项基本内容就是给那些没有名字或曾经是流动的社会单元命名(斯科特,2019)。权力主体通过命名,构建各个“实体”之间的关系,从而在意识上把握这些被命名的“实体”,同时形塑人们看待和理解社会的方式,进而建构一种秩序。

文字的可记录、可阅读、可储存、可传递等特性,使其成为信息传递、文化传播的重要媒介,具备穿越时空的特性和相比于图画信息的更高准确性与更多丰富性。同时,文字的“编码”和濡化、涵化等定向传播功能(詹绪左和朱良志,1994),使其成为社会文化的载体、主流价值的容器与国家或地方政府获得权力及其合法性的工具。

^①陈澧,1998:《东塾读书记:外一种》,北京:生活·读书·新知三联书店,第228页。

然而，在前现代社会，文字并非大众交流不可或缺的工具，它一般掌握在少数知识精英手中，被作为论证国家统治合法性的工具（王晓毅，2019）。传统的中国社会亦是如此，文字与传统乡土社会的黏性较弱，文字往往是上层社会的专属品，居于庙堂之上，文字在传统乡土社会中可有可无。20世纪初，“皇权不下县”的模式开始被打破，现代制度和观念“植入”乡村。乡村社会作为中国社会的重要构成，在时代浪潮的裹挟下发生巨变。近代乡村的衰败和社会矛盾的尖锐化，使乡村问题日益严重。这一时期，一批有识之士和知识分子认为乡村问题是中国问题的关键所在，并从教育入手开展乡村建设的探索，希望运用教育的方式来实现改造社会、救国救民的愿望。文字作为现代公共教育的组成部分随着乡村建设运动的开展下沉到乡村社会，费孝通用“文字下乡”来称呼这一时期的乡村建设。

这一时期的“文字下乡”运动，是一场以知识分子为实践主体的现代教育运动。它一直伴随着现代公共教育与传统乡土教育，以及国家意志与乡土内在秩序的摩擦和博弈，最终形成梁漱溟（2011）所提出的“号称乡村运动而乡村不动”的难题。梁漱溟（2011）认为，产生这一难题的根本原因是未能引发农民的共鸣，不能发动乡村的力量。对于有乡村工作者将其症结归为“乡下人愚”，费孝通（1998）认为，乡村社会是一个熟人社会，不识字是因为他们在社会生活中并没有使用文字这一传情达意的工具的需要。陈心想（2017）则认为，“文字下乡”的困难在于两方面：一方面是乡村穷，上学认字是比较奢侈的，另一方面是缺乏教授文字的人才。“文字下乡”难，不是没有“需要”，而是没有“供应”，即便有供应，需求方也可能“购买”不起。实际上，不存在完全不需要文字的乡村社会，只是在不同的历史时期，文字在乡村社会中的需求和普及程度有所不同而已。

新中国成立以后，随着国家政治、经济、文化的恢复和发展，农民的文化需求愈发强烈，以识字为基本内容的扫盲运动成为乡村社会文化建设乃至社会主义新农村建设的重要组成部分，可以说扫盲运动是“文字下乡”的一种延续。但是，扫盲运动毕竟不同于前期的乡村建设运动，它是国家全面领导的一项以农村地区为重点的文化解放与普及运动。从组织形式上看，它是政府自上而下通过行政手段进行领导和动员，地方政府依照国家政策文件的要求成立扫盲工作委员会、扫盲协会、农民夜校等组织和机构，吸收各类知识分子和社会人士参与，承担宣传、组织和教学工作，一方面解决扫盲急需的师资问题，另一方面为开展扫盲运动提供强有力的组织保障。从教育内容来看，地方政府在开展扫盲教育的同时还在办学过程中将知识与生产生活结合起来，在扫盲教育与农业生产之间建立起一种良性互动机制，激发出农民对文字的“需要”（范兴旺，2021）。扫盲运动在国家的持续有序推进下，调动了农民识字学习的积极性，取得了较大成效，使得文字在乡村社会得以普及。

“文字下乡”运动经历了从知识分子发动的乡村教育试验向国家推动的全国性扫盲运动的发展演变，国家在其中的角色也经历了从旁观者向主导者的转变。这与文字的功能和价值有着密切联系。文字是国家对乡村社会开展现代法理型治理的基础，政府治理的现代化也在文字下沉到乡村社会的过程中得以不断推进。

首先，文字作为信息传递的媒介和政府行政系统有效运转的基本工具，它在乡村社会的普及有利于政府治理行动的统一和落实。文字在乡村社会普及之前，行政文书的上传下达需要以知识精英——基层政府官员为中介。例如，清代州县官员一方面需要将呈散发状态的乡村日常生活转化为“公文语言”，

使之能够进入以成文法令、公文流转制度为核心的传统国家官僚行政运作系统，另一方面则必须将传统国家统一颁布的成文法规、政令在地化解码，转化为适用于乡村治理与社会动员的“乡村语言”，使之能够真正融入基层乡村社会的日常生活并发挥实际作用（郑金刚，2016）。不过，这种“文书转述”模式必然会带有基层政府官员的主观色彩甚至夹带他们的“私货”，难以使国家与乡村社会之间形成准确高效的信息传达和沟通渠道。文字在乡村社会的普及，使“乡村语言”及时有效地转译为可视化形态的政府“公文语言”，有助于国家更加精准地了解、捕捉乡村社会的信息。同时，文字的普及增进了民众对国家意志和政府政策的认知，有助于消解基层政府官员“文书转述”带来的信息偏差乃至“误读”，推动国家与乡村社会的交流与沟通。

其次，文字的统一和标准化有利于国家认同的形成，而国家意志的下沉和政府政策的落地也需要以国家认同为基础。在传统乡土社会，普通民众大部分不识字，这在相当程度上造成了国家与乡村社会之间的隔阂。这些不识字的普通民众遵从着熟人社会沉淀下来的道德规训和自然法则，他们普遍认同传统乡土社会的秩序和规范，形成分散的地方政治文化认同，美国政治学家阿尔蒙德（Gabriel A. Almond）将其称为地域型政治文化（parochial political culture，也被意译为“村民文化”）。他们的国家认同并不强烈，不利于维系政治的统一。随着现代化进程的推进，国家认同的价值和意义愈发重要。近代以降，工业化和现代化浪潮摧毁了从前小而紧密的治理单元，它们被逐渐统合到一个新的民族国家共同体之中（张静，2019），民众逐步成为一个更大的政治共同体——国家的成员。这也导致民众的认同不再局限于对传统乡土社会的归属。实际上，建立社会成员对国家的认同不仅有助于国家政权的巩固，它同时也是现代国家建设的一项重要内容。文字作为现代公共教育的组成部分随着“文字下乡”在乡村社会得以普及，“文字下乡”通过学校教育的载体以“现代知识的规训”分离地方性的传统知识，从而实现国家伦理的现代治理（谢君君，2019）。

文字不仅是文化教育的一部分，在构建和达成社会共识、塑造公共价值观、形成政治认同等方面也起到不可低估的作用。新中国成立之后开展的扫盲运动，相对于其扫除文盲和普及知识的目的而言，它内蕴着的政治认同建构功能更为重要。正如满永（2013）所指出的，扫盲运动着力于社会主义认同构建，将革命理念渗透进乡村日常生活，原本目不识丁的乡村人也由此成为“社会主义新人”。谢保杰（2012）提出“识字的政治”，认为扫盲运动使文字的阅读与书写在工农群众中成为可能，不仅把工农群众带进新中国历史的崭新篇章，而且确立了工农群众的主体意识，完善了他们对政党、国家的认同与阶级意识的建构。就这个意义而言，扫盲运动包含了鲜明的现代国家建设的内涵。

最后，文字的社会价值依赖于国家的制度安排，而政府的有效治理也需要文字的支撑。“如此多的文字活动都直接依赖于特定国家，以及国家的科层体制的存在：对国家文献、法律条文、编年史、一般的记录、税收和经济活动，以及更重要的官员职位和等级制度结构的知识，这些使识字受欢迎并能带来声望。”（斯科特，2019）文字形成的公共政策文件、法规条文是指导政府各项工作的重要依据，而文件又以命令、指示、建议、要求等形式驱动下级能够按照上级文件所表达的意图行动，尤其是对职能部门来讲，文件所表达的政务信息成为它的行政决策和行政实施所依凭的重要基础。行政文书既体现和记录着国家意志与政府政策，也见证了社会生活的变革。

“文字下乡”运动从表面上看，是面向以农民为主体的现代公共教育，通过提高农民的识字率和文化水平，达到教育农民、动员农民、组织农民和改造乡村社会的目的。而实际上，“下乡”是国家权力试图在乡村社会中创立权威并得以实现的一个战略选择（苏力，2011）。因此，从这个角度看，“文字下乡”亦是国家借助文字将国家意志注入乡村社会，传播现代文化，进而规范农民日常行为、治理乡村社会的一项现代化的积极探索。国家通过全面推广普及国家通用语言文字，使得广大农民群众的文化水平得到较大提升，也让掌握文字阅读与书写能力的农民更为准确地了解国家意志与政府政策，提升了他们的政治参与能力，为政府有效治理提供了社会基础。

文字的普及对于政府推进乡村治理具有促进作用。“文字下乡”过程中，文字既是国家下沉到乡村社会的资源，也是国家权力、意志注入乡村社会的重要工具、媒介和符号。国家与乡村社会基于统一的、标准化的文字进行沟通，展开互动，能够缓解“文字下乡”之前国家与乡村社会之间的信息阻隔，消除“乡村语言”与“公文语言”相互转述可能产生的误读，促进国家意志与乡土文化的有序交融和彼此适应，进而增进国家与乡村社会之间的文化理解和文化融合，实现乡村社会对国家权威性价值和政治文化的认同，为政府有效治理创造条件，打下坚实的社会基础和文化基础。

三、“数字下乡”与政府治理

20世纪90年代互联网技术兴起，中国进入信息化时代。作为信息交换代码的“数字”成为这一时代的主要标志和表征符号，具有丰富的内涵。首先，数字是信息记录、传达的媒介和符号。数字最初用于国家统计，与文字一样记录着人口数量、赋税等信息，从而实现“数目字管理”（黄仁宇，2017）。随着信息社会的发展，数字成为信息表达的新形态，几乎所有的事物及其特征信息都可以转换为数字形式，数字化传播方式逐渐取代传统文本记录的文字传播方式，在信息社会得到广泛应用。其次，数字也是一种信息资源。当前，社会信息经过数字技术处理并存储在非纸介质的载体中，通过网络通信、计算机或终端等方式再现出来的资源被称为数字信息，它主要以数字化的文字、图像、声音、动画等形式展现。相较于传统文字信息，数字信息不仅输入输出的形式多样，而且不同形式之间可以相互转化，具有灵活性和多样性，能够根据需求者的要求进行相应的配置和转换，提升信息的使用效率。再次，数字也是一种技术和工具。数字技术是处理数字符号并实现信息数字化的手段和渠道，如今通过互联网技术、计算机技术和大数据技术等，进一步改变了信息内容的载体材料、记录方式、存储形式和呈现方式。当前，数字技术被广泛运用于公共服务、公共危机治理、疫情监测防控等社会生活的方方面面。数字技术的使用扩大和提升了人们获取信息的范围和速度。在越来越多的场景中，“元宇宙”以现代信息网络为载体实现了智能型治理。最后，在数字的辅助和加持下，人们的生产生活更加便利，而人们的行动又被数字记录下来，编译成数字数据存储起来，反作用于人们的行为，达到治理的效果。于是，数字权力成为一种新型权力，影响着人类生存（尼葛洛庞帝，2017）、社会生活和国家治理（鲍静和贾开，2019）。不难看出，信息化时代的数字已经突破了简单的信息传递和记录的媒介功能，逐渐成为服务于国家和社会治理的重要技术和基础性战略资源。

在中国，乡村相对于城市而言，在信息化、数字化建设方面较为滞后。大数据、区块链、人工智

能、互联网等数字技术的迅猛发展与数字技术在城市的广泛应用更是让城乡之间在信息获取和使用方面的差距拉大，形成所谓的“数字鸿沟”。城乡之间的“数字鸿沟”成为信息化时代中国城乡发展不均衡、乡村发展不充分的又一新表征和新问题。全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务仍然在农村。要实现全体人民共同富裕的现代化，必须坚持农业农村优先发展，促进城乡融合，全面推进乡村振兴。鉴于此，国家积极推动数字技术赋能乡村振兴、乡村服务和乡村治理，提出实施数字乡村战略，助力“数字下乡”与乡村发展、乡村建设、乡村治理的深度融合、互促共进。

为推动“数字下乡”，自2018年中央“一号文件”首次提出“数字乡村”概念之后^①，中央出台了一系列政策文件：2018年9月，中共中央、国务院印发《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》，提出“实施数字乡村战略”；2019年5月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《数字乡村发展战略纲要》明确了数字乡村建设的目标任务，并提出要着力发挥信息化在推进乡村治理体系和治理能力现代化中的基础支撑作用，构建乡村数字治理新体系；2020年7月，中央网信办、农业农村部、国家发展改革委等七部门联合印发《关于开展国家数字乡村试点工作的通知》，提出要按照实施乡村振兴战略的总体部署，以解放和发展数字化生产力、激发乡村振兴内生动力为主攻方向，以弥合城乡数字鸿沟、促进农业农村经济社会数字化转型为重点，积极探索数字乡村发展新模式，加快推进农业农村现代化建设，促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展；党的十九届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》明确提出，要“加快数字化发展”和“实施乡村建设行动”；《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》强调，“构建面向农业农村的综合信息服务体系，建立涉农信息普惠服务机制，推动乡村管理服务数字化”；2022年1月，中央网信办、农业农村部、国家发展改革委等十部门联合印发《数字乡村发展行动计划（2022—2025年）》，部署了数字基础设施升级行动、智慧农业创新发展行动、新业态新模式发展行动、数字治理能力提升行动、乡村网络文化振兴行动、智慧绿色乡村打造行动、公共服务效能提升行动、网络帮扶拓展深化行动等八项重点行动计划，提出到2023年数字乡村发展取得阶段性进展，到2025年数字乡村发展取得重要进展，并从加强组织领导、加强政策支持、加强人才支撑、加强指导监督、加强安全保障、加强宣传引导等六个方面完善保障措施，确保目标任务落到实处；2022年5月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《乡村建设行动实施方案》将“实施数字乡村建设发展工程”列为乡村建设行动的十二大重点任务之一，提出“推进数字技术与农村生产生活深度融合”“推进乡村管理服务数字化”；2022年9月，中央网信办、农业农村部、工业和信息化部、市场监管总局会同有关部门编制了《数字乡村标准体系建设指南》，提出了数字乡村标准体系框架，明确了“十四五”时期数字乡村标准化建设目标、建设内容和建设路径，进一步优化标准规划布局，突出标准有效供给，强化标准应用实施，为标准化建设引领数字乡村高质量发展、助力乡村全面振兴提供了保障；2023年中央“一号文件”提出，“深入实施数字乡村发展行动，推动数字化应用场景研发推广。加快农业农村大数据应用，推进智慧农业发展”；农业农村部以大力发展

^①参见《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》，http://www.gov.cn/zhengce/2018-02/04/content_5263807.htm。

智慧农业和数字乡村为重点，就落实党中央国务院 2023 年全面推进乡村振兴重点工作展开部署^①。总之，相关指导意见、发展规划和实施方案的出台，为数字乡村建设提供了政策支持，体现出国家对数字乡村建设的高度重视。数字乡村建设作为全面推进乡村振兴战略的重要突破口，在全国各地发展出多样化的实践探索。

随着近年来数字乡村建设试点和试验的扩大与推开，数字技术持续为乡村发展、乡村服务和乡村治理赋能。互联网、大数据、人工智能等技术被广泛应用于乡村经济社会发展、乡村治理和农民生活等各个领域，乡村社会的生产、经营、消费、管理、服务等方面都逐渐步入数字化、智能化、智慧化轨道，大大提升了农业农村现代化水平。数字乡村建设作为全面推进乡村振兴的重点工作之一，取得了较大进展。“数字经济”“数字生活”“数字治理”构成政府推进“数字下乡”的三种主要路径取向。“数字下乡”不仅是将数字信息和数字技术融入乡村社会，更是将数字概念和数字意识融入乡村建设和发展的全过程，进而对乡村社会的农业生产经营、居民日常生活、乡村治理方式乃至社会关系和权力体系产生深刻影响，是信息化时代乡村建设和乡村现代化的有效路径。数字乡村建设必将为推动乡村全面振兴、全面建设社会主义现代化国家发挥其特有的作用，具有不可替代的价值。

数字技术的应用打破了传统乡村治理中单一主体的线性治理模式，以致人与人之间的社会关系都在经历数字化洗礼、网络化重塑、分权化再造，进而推动政府形态和社会治理模式步入新的历史发展阶段（赵秀玲，2019）。各级地方政府在“数字下乡”过程中借助数字化建设进一步协调政府与乡村社会的关系，积极推进服务型政府建设。

首先，数字信息的标准化和数字技术的先进性提升了乡村治理效能，各级政府通过数字化发展增强了乡村建设行为的理性化程度。在数字乡村建设背景下，量化认知和数字化的治理技术表征的是一种治理的工具理性（冯含睿，2015）。数字化作为信息化时代的产物，具有赋予工具理性的可能。一方面，科学技术的发展使近代社会的理性意识走向了工具理性；另一方面，也正是工具理性带来了现

^①参见：《中共中央国务院印发〈乡村振兴战略规划（2018—2022 年）〉》，http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/26/content_5325534.htm；《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈数字乡村发展战略纲要〉》，http://www.gov.cn/zhengce/2019-05/16/content_5392269.htm；《中央网信办等七部门联合印发〈关于开展国家数字乡村试点工作的通知〉》，http://www.cac.gov.cn/2020-07/17/c_1596539938841028.htm?ivk_sa=1024320u；《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5556991.htm；《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》，http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm；《数字乡村发展行动计划（2022—2025 年）》，http://www.cac.gov.cn/2022-01/25/c_1644713315749608.htm；《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈乡村建设行动实施方案〉》，http://www.gov.cn/zhengce/2022-05/23/content_5691881.htm；《数字乡村标准体系建设指南》，<http://www.gov.cn/xinwen/2022-09/04/5708228/files/f5afd25d80f44adaa27dc3df9449f777.pdf>；《中共中央国务院关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，http://www.gov.cn/zhengce/2023-02/13/content_5741370.htm；《农业农村部关于落实党中央国务院 2023 年全面推进乡村振兴重点工作部署的实施意见》，http://www.moa.gov.cn/govpublic/FZJHS/202302/t20230221_6421194.htm。

代技术与科学的高度发展（张康之，2002）。在构建数字赋能的城乡一体化综合治理平台过程中，乡村社会的各项治理工作与面向公共服务的政务流程逐步被纳入数字政府标准体系，通过对乡村社会中的诸要素进行数字化整合，破除“信息孤岛”，加速数据的融合共享，使得政府对乡村社会的治理行为更加具有可预知、可跟踪、可引导、可测量等特点。同时，政府运用和实施数字化思维、数字化理念、数字化战略、数字化资源、数字化工具和数字化规则等（戴长征和鲍静，2017），有助于打破各层级政府之间的信息壁垒，不仅大大提升了政府的决策能力、协调能力、执行能力、监督能力，而且使得政府治理过程更加清晰、透明、可控。也就是说，数字乡村的建设和发展极大地提升了乡村治理理性，这种理性以可计算和可预测的技术性方式确定功用目标，并致力于选择实现这一目标的最佳手段和最佳途径（张凤阳，1995）。简言之，“数字下乡”不仅能够实现政府治理方式的创新，而且能够有效衔接政府与乡村社会，促进信息传递，增强乡村社会治理整体性和协同性，提升政府工作效率，赋予政府治理理性精神，推进政府治理现代化。

其次，数字的普及联结了农民的私人生活与公共生活，为政府服务与引导乡村社会提供了可能和便利。“数字下乡”特别是数字技术与家庭生活、学校教育、职业工作等的全面结合，使得农村居民日常生产生活的数字化水平不断提升。在此过程中，原本可能被“文字”所遮蔽、改写的乡村社会更加精确、更加完整、更加生动地展现在政府的面前。政府运用互联网、大数据、人工智能等技术及时全面地获取村情民意，更好地对接和满足群众需求，从而构建精细化、多样化和具有高可及性的乡村服务体系以及能实现科学化决策、精准化治理和智能化回应的乡村治理体系。同时，在现代乡村社会中，“个人被按照一种完整的关于力量与肉体的技术而小心地编织在社会秩序中”（福柯，2012），数字权力成为信息社会中的一种新的权力形式，渗透到日常生活、生产和工作的方方面面，通过家庭生活、学校教育、职业工作等社会实践，改变着个体认识社会的方式，引导着人们的社会身份和社会行为（桂勇，1997）。在国家治理重心下移的背景下，数字乡村建设将治理的触角延伸到乡村社会的每个角落，不断提升乡村治理的精细化、智能化水平，让“微治理”发挥巨大的功能和作用，从而更加有效地维护乡村社会秩序。

最后，数字赋能有助于乡村社会信息全方位、多维度展示，而政府治理需要精准全面的数字信息做支撑。信息是政府治理的重要依据，政府对治理信息的处理和利用直接影响治理决策和治理效果。随着“数字”成为信息社会的新“文字”，信息在很大程度上是以数字的形式被记录和展示的。数字技术也赋予信息实时性、可回溯性、可预测性，信息的深度和广度不断增加。所以，数字乡村建设在推动数字信息和数字技术融入乡村社会生产生活的同时，也将乡村社会信息以数字形式加以描述和记录，乡村社会的全貌得以总体性展示。数字信息和数字技术的精准应用成为现代政府治理的重要基础和有力手段。政府在全面、及时、有效地掌握乡村社会信息的基础上，通过科学、合理的数字化手段对信息加以分析、整合、应用，进而有效回应乡村社会需求，促进政府治理高效化、规范化发展。

总之，“数字下乡”将数字信息和数字技术嵌入乡村社会，大大提升了民众对于各种信息的可及性。而数字乡村建设也促进了乡村社会治理的精细化、智能化和科学化。政府运用数字化理念、规则和手段赋能乡村治理，极大提升了乡村公共服务的效能，并以规范、高效的方式提升治理理性，实现

政府治理流程简化、治理体系优化和治理能力强化，从而推进乡村治理的现代化进程。

四、乡村建设中的政府治理转型

百年来，中国乡村建设伴随着中国的现代化探索、现代性发展而向前演进，同时乡村现代化作为目标和愿景又贯穿于中国乡村建设的全过程。现代性被广泛地用来表述那些在技术、政治、经济和社会发展诸方面处于最先进水平的所有特征，而现代化则是指社会获得上述特征的过程（布莱克，1989）。现代性是现代化的结果，现代性需要通过现代化这一过程实现自身所蕴含的文化、精神与社会属性。现代公共教育和信息技术作为现代社会的产物，是现代化的重要标志，而“文字”和“数字”则分别是现代公共教育和信息技术的基本要素、重要介质。“文字下乡”和“数字下乡”处于中国乡村建设前后两个不同发展阶段，尽管其间中国社会结构和社会生活发生了巨大变化，但乡村现代化这根逻辑主线始终贯穿并主导着从“文字下乡”到“数字下乡”的中国乡村建设的发展历程。在从“文字下乡”到“数字下乡”的探索过程中，现代性的各种价值也随着现代性介质和现代性符码进入乡村社会而日益普及。与之相应，政府治理行为发生了治理技术理性化、治理面向服务化和治理内容精细化的转变。

（一）政府治理技术理性化

现代性建立在理性原则基础之上，理性是现代性的重要标志和要素。现代文明的设计者和捍卫者将理性作为行动指南，以理性能力来衡量现代社会结构和制度安排的可行性和正当性。在建设现代政府的进程中，理性一直是政府治理努力捍卫和追求的价值。

实际上，现代理性作为重要的精神内核贯穿于乡村建设的各个阶段。“文字下乡”时期，文字的普及和推广有助于形塑乡村社会的国家认同和核心价值认同，进而增强国家治理的有效性。进入信息化时代，数字的客观性、明晰性和标准化等特征延伸到社会生活各个领域。政府治理则借助数字化、信息化、网络化的先进技术手段，以技术理性为支撑，以社会事实为基础，以科学高效为目标，有效延伸社会治理触角，实现治理精准落地、精确到人。从“文字”到“数字”的转变，实则是以清晰化、精准化和标准化为进路，进一步推动和提升了政府治理的理性化和有效性。

一方面，社会信息的清晰化、精准化是政府治理理性化进程的重要组成部分。政府对乡村社会的治理离不开信息的有效获取与科学运用。乡村社会事实，经过文字、数字等符码化的处理，按照特定的方式来汇总和呈现，进而推动科学决策、精确预测和精准施策（韩志明，2019）。虽然文字和数字都是信息符码化的介质和载体，但随着技术的快速发展和信息的急剧扩充，基于文字的扁平化信息沟通机制已经不能满足政府与乡村社会的交流互动需求。这就需要数字发挥其简洁、多维、立体、可计算、可视化的优势，为政府治理提供更加全面准确的信息，以实现治理有效。同时，信息化建设也推动了政府治理流程的再造、治理方式的优化和治理机制的创新。例如，浙江省自2016年以来所大力推行的“最多跑一次”改革，就充分体现了数字技术、信息技术运用于政府服务和政府治理的优势，尤其对于偏远地区乡村的群众而言，这使得他们能够更加便捷地获取政府提供的各种服务。当前，类似的运用数字化、信息化、智慧化方式改进政府服务、改善政府治理的做法得到了广泛推行，极大地提升了政府效能。

另一方面，社会信息的标准化也加快了政府治理的理性化步伐。在描述和记录乡村社会信息的过程中，文字和数字以相对客观和标准化的方式对信息“赋值”，从而实现信息互通共享。从“文字下乡”到“数字下乡”，政府对乡村社会信息获取和处理的手段实现了从文书转述到文字扁平化呈现再到数字立体化、可计算、可视化展现的演进。在这一过程中，政府认识到文字和数字的媒介功能，将其嵌入乡村社会的各个领域和各个方面，从而能够极大地减少或防止信息传递、交换过程中被过滤、被修改乃至失真现象，缓解乡村治理中信息不对称、不充分、不系统、不精准等问题，实现政府对乡村社会事务治理的规范化、程序化和科学化。而且，基于文字和数字形成的信息系统，既是政府治理的工具，也对政府治理起到规范、监督和绩效评估作用，进而增强政府治理的合法性，促进政府效能的提高。

（二）政府治理面向服务化

主体性是指主体在实践活动中能力、地位和作用的凸显。主体性与理性一样，也是现代性的内源精神，对价值观念和行为结构产生影响。对于政府而言，政府职能的服务化体现着政府在推进治理体系和治理能力现代化进程中对于主体性的追求和努力。

从“文字下乡”到“数字下乡”，政府治理的逻辑实现了从“总体支配”向“技术治理”（渠敬东等，2009）的转变，服务意识和理念的生成凸显了政府主体性的增强。在“文字下乡”之前，国家掌握乡村社会图谱的想法被客观限制，国家与乡村社会难以基于统一的、标准化的文字展开有效沟通和互动。这在相当程度上造成了国家与乡村社会之间的信息阻隔与信息异化。“文字下乡”的发展从某种程度上说也是国家进入、了解进而有效治理乡村社会的重要实践探索。这一时期，国家借助文字将国家意志、价值和资源输入乡村社会，政府治理在某种程度上呈现的是一种“主体中心主义”（张雅勤，2015）。

进入信息化时代，“数字下乡”从根本上改变了国家与乡村社会的沟通互动机制。“数字下乡”过程中，政府是多元治理主体之一，政府治理既依靠“嵌入监管+行政吸纳服务”的逻辑来改变政府既有的社会治理体系、治理结构和治理机制，又通过对基层社会自身优势的多维视角考量和切实树立以公共服务为本的新的治理理念，充分体现了“以人民为中心”的执政精神（黄毅和文军，2014）。

因此，在从“文字下乡”到“数字下乡”的过程中，政府职能逐渐由管理为主向服务为主转变。随着网络强国战略、大数据战略、数字乡村建设等的部署和实施，数字技术广泛应用于政府管理服务，政府通过构建新型基层管理服务平台，全面提升公共服务数字化、智能化水平，提高主动服务、精准服务、协同服务、智慧服务能力，实现柔性治理与规则治理相平衡、治理过程与治理效能相统一。

（三）政府治理内容精细化

随着乡村社会结构的急剧转型，乡村社会成员与乡村社会的关系发生了巨大转变，“把社会成员铸造成个体，这是现代社会的特征”（贝克，2011）。在现代性视域下，个体化是现代社会发展的一个重要趋势和显著特征。一方面，个体从原有的社会结构中脱嵌出来，个体成为重塑新社会结构的基本单位；另一方面，自由的个体也必须独自面对来自复杂系统的社会矛盾（杨君和方蕙，2019）。改革开放之后，乡村社会成员逐渐从原有的村社结构中脱嵌出来，农民个体日益崛起，加之市场经济的

发展，推动了乡村社会急剧的个体化转型。面对日益个体化的乡村社会，政府（尤其是基层政府）必须通过不断细化治理内容来因应这一乡村社会转变。

尽管文字的使用和普及打破了语言“不能传于异地，留于异时”的限制，但是，传统的文本记录的文字传播、沟通和交流方式仍然有其局限性。乡村社会难以通过这种方式被全面、客观、精准地刻画和展现。因此，建立在这种文字表述、传播基础之上的政府治理难免会出现决策失灵、治理失效等问题。而数字的多维性、灵活性和客观性等优势有助于各种乡村社会信息的翔实记录、科学处理、精准应用，极大地提升了政府决策的科学性和治理的有效性。“数字下乡”和数字乡村建设有助于打破和缓解传统治理模式下的信息壁垒和信息失真，促进乡村智慧治理的发展。借助大数据、云计算等数字技术，可实现对乡村社会信息的实时收集、高效处理、快速传送，能够实时追踪乡村社会的发展动向，并可全样本、多角度地反映乡村社会需求，为政府治理内容精细化注入强大动能。近年来，以数字平台为载体的政民互动渠道和政府数字化服务联动机制的建立与发展，极大地拓宽了各乡村治理主体民主有序参与乡村治理的途径，推动了自上而下的决策机制与自下而上的民意反馈机制的有机衔接，增强了政府决策的科学性和精准性，实现了乡村治理精准化、政府服务高效化。

此外，随着数字技术的进一步发展，越来越多的社会成员参与到数字内容生产、交换和消费之中，并在此过程中促进社会互动，形成一种新型的数字化社会关系。个人基于兴趣、意愿、机会、能力或激励在数字平台上创造内容，交换信息，实现互动。也就是说，步入信息化时代，尽管社会趋向个体化，但通过数字技术又形成了新的联结机制。政府通过构筑共建共治共享的数字社会治理体系，再造乡村治理共同体，更好地满足多层次、多样化乡村社会需求，助推乡村治理现代化。

所以，从“文字下乡”到“数字下乡”，体现了政府在治理技术、治理方式以及社会需求不断发展的背景下，试图通过更加先进的手段来提升保障和改善民生的时效性、便利性、可及性和普惠性，同时以更加精细化、智能化的方式开展乡村治理，通过精准满足乡村社会成员的需求来应对趋于个体化的乡村社会转型带来的治理挑战，让乡村社会成员共享数字化发展成果。

五、总结与讨论

中国百年来所开展的一系列乡村建设探索和试验，其根本目的都是推动乡村社会走上现代化道路。回望中国百年乡村建设历程，不难发现，现代化作为根本逻辑始终贯穿并主导着从“文字下乡”到“数字下乡”的乡村建设的历史进程。

应该说，“文字下乡”开启了中国乡村现代化建设的探索阶段。“文字下乡”实现了国家与乡村社会之间的有效沟通和交流，打破了传统乡土社会“双轨政治”的旧格局。在此基础上，国家借助文字记录语言、描述现象以及命名赋权等功能，通过面向以农民为主体的现代公共教育全面推广普及国家通用语言文字，为现代政府治理构建社会基础，达到改造乡村和建设乡村的目的。因此，“文字下乡”的发展包含了鲜明的现代性国家建设的内涵，文字既是国家下沉到乡村社会的资源，也是国家政权、意志“下乡”的重要工具和符号。简言之，通过将文字引入乡村社会，国家不仅打破了与乡村社会之间的信息阻隔和信息失真等困局，而且形塑和建构了乡村社会对国家的法理认同，最终实现了国

家对乡村社会的有效整合。

步入信息化时代，“数字下乡”进程日益加快。“数字下乡”是信息化时代乡村现代化建设的一种新形态，它以一种新的现代性符码下乡模式为政府治理提供新的进路。数字技术改变了信息内容的载体介质、记录方式、存储形式、呈现方式和传播方式。数字成为信息化时代信息输入和输出的主要形式。“数字下乡”不仅是将数字信息和数字技术融入乡村社会的过程，更是将数字概念和数字意识融入乡村建设和发展的全过程。在“数字下乡”过程中，政府运用数字化理念、规则和手段赋能乡村治理，构建科学化决策、精准化治理、智能化回应的乡村治理体系，以更加精准有效的方式提升乡村公共服务效能，并以规范、高效的方式增强政府治理理性，实现治理流程简化、治理体系优化和治理能力强化。

本文基于“文字”与“数字”的相似性和差异性，以及对“文字下乡”和“数字下乡”两个乡村建设前后发展阶段的对比，发现“文字”和“数字”作为现代性符码，始终是政府引导与主导乡村建设的重要媒介、工具和资源。随着乡村社会日益现代化，国家治理体系和治理能力也日趋现代化。尤其是在当下，政府在加快推进数字乡村建设过程中，注重将治理技术、治理面向、治理内容与现代性的理性、主体性和个体化等相耦合，实现治理技术理性化、治理面向服务化和治理内容精细化的转变，充分发挥数字乡村建设对于推进乡村治理体系和治理能力现代化的促进作用。需要注意的是，“数字下乡”并非完全取代“文字下乡”。一方面，“数字下乡”是建立在“文字下乡”的基础上的；另一方面，“数字下乡”又会在一定程度上促进“文字下乡”。从这个意义上讲，“数字下乡”既涵盖了“文字下乡”，又是后者的升级进阶版本。

从“文字下乡”到“数字下乡”，政府治理现代化水平不断提升。当前，政府把数字技术赋能乡村治理摆在数字乡村建设的重要位置。不过，随着“数字下乡”的深入，政府在追求政府治理现代化的过程中，如何实现工具理性和价值理性的统一，如何凸显农民主体性，如何在个体化社会转型中重建乡村社会的公共性，这一系列问题都有待进一步考察和探索。

此外，随着乡村现代化建设的推进，乡村建设目标和内容包括下沉至乡村社会的现代性符码也将不断发展变化，政府在具有反思和超越意义的现代性符码的下乡实践中如何处理好现代性与乡土性、政府与乡村社会的关系，也有待探讨。作为一种新兴的技术治理方式和治理机制，数字化治理系统与乡村社会长期存在的传统治理模式之间难免存在一定的张力，数字乡村治理逻辑与传统乡村治理模式之间并非进步主义的替代关系，而是需要在二者的调适、互补乃至交融中实现乡村社会的善治（刘能和陆兵哲，2022）。数字乡村建设必须从各地实际出发，与具有地方特色的日常生活结合起来。如果不考虑数字乡村建设与地方性乡村社会的匹配问题，那么，数字乡村建设可能由于内生动力不足而最终流于形式（刘少杰和罗胤斌，2022）。在个体层面，如何破解“信息茧房”，促进个体全面发展，也需要进一步研究。总而言之，所有这些问题，在推进“数字下乡”、全面实施数字乡村建设过程中都需要引起高度重视，须在具体实践中积极探索，探寻出一条中国式数字化乡村现代化之路。

参考文献

1. 鲍静、贾开, 2019: 《数字治理体系和治理能力现代化研究: 原则、框架与要素》, 《政治学研究》第3期, 第23-32页、第125-126页。
2. 贝克, 2011: 《个体化》, 李荣山、范譞、张惠强译, 北京: 北京大学出版社, 第21页。
3. 布莱克, 1989: 《现代化的动力: 一个比较史的研究》, 景跃进、张静译, 杭州: 浙江人民出版社, 第9页。
4. 陈心想, 2017: 《走出乡土: 对话费孝通〈乡土中国〉》, 北京: 生活·读书·新知三联书店, 第76-77页。
5. 戴长征、鲍静, 2017: 《数字政府治理——基于社会形态演变进程的考察》, 《中国行政管理》第9期, 第21-27页。
6. 范兴旺, 2021: 《新中国三次农民扫盲运动及其历史意义(1949—1960)》, 《毛泽东邓小平理论研究》第11期, 第64-73页、第109页。
7. 费孝通, 1998: 《乡土中国 生育制度》, 北京: 北京大学出版社, 第23页。
8. 冯含睿, 2015: 《治理视角下的政府理性分析》, 《城市问题》第3期, 第75-80页、第104页。
9. 福柯, 2012: 《规训与惩罚》, 刘北成、杨远婴译, 北京: 生活·读书·新知三联书店, 第243页。
10. 桂勇, 1997: 《政治现代化: 国家力量的增长与强化》, 《战略与管理》第3期, 第97-103页。
11. 韩志明, 2019: 《国家治理的信息叙事: 清晰性、清晰化与清晰度》, 《学术月刊》第9期, 第82-94页。
12. 黄仁宇, 2017: 《万历十五年》, 北京: 生活·读书·新知三联书店, 第315页。
13. 黄毅、文军, 2014: 《从“总体—支配型”到“技术—治理型”: 地方政府社会治理创新的逻辑》, 《新疆师范大学学报(哲学社会科学版)》第2期, 第35-44页。
14. 梁漱溟, 2011: 《乡村建设理论》, 上海: 上海人民出版社, 第402页、第409页。
15. 刘能、陆兵哲, 2022: 《契合与调适: 数字化治理在乡村社会的实践逻辑——浙江德清数字乡村治理的个案研究》, 《中国农业大学学报(社会科学版)》第5期, 第38-39页。
16. 刘少杰、罗胤斌, 2022: 《推动数字乡村建设行动的有效路径》, 《福建论坛(人文社会科学版)》第2期, 第182-189页。
17. 满永, 2013: 《文本中的“社会主义新人”塑造——1950年代乡村扫盲文献中的政治认同建构》, 《安徽史学》第4期, 第89-97页。
18. 摩尔根, 2009: 《古代社会》, 杨东莼、马雍、马巨译, 北京: 商务印书馆, 第11页。
19. 尼葛洛庞帝, 2017: 《数字化生存》, 胡泳、范海燕译, 北京: 电子工业出版社, 第2页。
20. 渠敬东、周飞舟、应星, 2009: 《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》第6期, 第104-127页、第207页。
21. 斯科特, 2019: 《逃避统治的艺术: 东南亚高地的无政府主义历史》, 王晓毅译, 北京: 生活·读书·新知三联书店, 第279页、第282页。
22. 苏力, 2011: 《送法下乡: 中国基层司法制度研究》, 北京: 北京大学出版社, 第30页。
23. 王晓毅, 2019: 《作为一种生存状态的逃避——〈逃避统治的艺术〉的理论价值探析》, 《云南社会科学》第3期, 第89-95页、第187页。
24. 谢保杰, 2012: 《“识字的政治”——略论建国初期的识字运动与社会主义新文化的建构》, 《汕头大学学报(人

文社会科学版)》第6期,第18-20页、第32页、第91页。

25.谢君君,2019:《乡村教育场域中的结构困境及实践路径——基于结构主体的行为逻辑分析》,《内蒙古社会科学(汉文版)》第3期,第188-196页。

26.杨君、方蕙,2019:《结构、文化与场域:中国社会的个体化研究》,《学习与实践》第9期,第100-111页。

27.伊斯特林,1987:《文字的产生和发展》,左少兴译,北京:北京大学出版社,第10页。

28.詹绪左、朱良志,1994:《汉字的文化功能》,《天津师大学报(社会科学版)》第1期,第74-80页。

29.张凤阳,1995:《论工具理性的社会蔓延》,《江海学刊》第5期,第104-110页。

30.张静,2019:《基层政权:乡村制度诸问题》,北京:社会科学文献出版社,第302页。

31.张康之,2002:《公共行政:超越工具理性》,《浙江社会科学》第4期,第3-8页。

32.张雅勤,2015:《论国家治理体系和治理能力现代化的价值目标——基于现代性分化与融合的视角》,《中国行政管理》第10期,第52-58页。

33.赵秀玲,2019:《乡村互联网治理的兴起与制度变迁》,《河南大学学报(社会科学版)》第2期,第33-40页。

34.郑金刚,2016:《文书转述:清代州县行政运作与文字·技术》,北京:人民出版社,第15页。

35.周建设,2009:《汉字的表意特性与文化功能》,《社会科学辑刊》第6期,第211-214页。

(作者单位: ¹安徽大学社会与政治学院;

²安徽大学农村社会发展研究中心)

(责任编辑:王藻)

One-century Rural Construction from “Bringing Literacy to the Countryside” to “Bringing Digitalization to the Countryside”: From the Perspective of Government Governance

WU Licai LI Jiaying

Abstract: Over the past century, rural construction has gone through the process of China's modernization. As an important component in the rural construction movement, “literacy” facilitates the improvement of governance efficiency, the implementation of the state will, and the effective operation of rural society. As the new form of “literacy” in the information age, “digitalization” has helped the government with modernized rural governance in the form of digital technology, digital information, and digital power during the construction process of digital villages. Through the examination and comparison of “bringing literacy to the countryside” and “bringing digitalization to the countryside”, we find that both “literacy” and “digitalization” enhance the promotion and development of modern values in rural society. The governance behavior changes accordingly with regard to the rational use of governance technology, service-oriented governance, and refinement of governance content.

Key Words: Bringing Literacy to the Countryside; Bringing Digitalization to the Countryside; Rural Construction; Government Governance