

把控逃脱在有效监督之外；数字化监督在有些方面压缩人的自主空间、降低对人的信任度；有些部门数字治理不重实效有形式主义倾向等问题。数字化改革还在进行当中，产生上述问题并不奇怪。从原因来看，有技术原因，也有人为的原因。在人为的原因中，有两点值得特别提出，一是改革者的意图和抱负。数字化改革是一种技术改革，它真正的贡献是增强人实现自己意图的能力。在数字化改革中，人是施动者，数字化技术的塑造能力和改革成效的大小在很大程度上受制于人意图要解决的问题，因而目前改革中出现的问题折射了一些地方或部门的改革指导者或设计者在观念中存在不足或偏差。另一个是改革方式。目前数字化改革的内容、场景设计和意图要解决的问题，主要是由政府自己决定的，社会成员参与设计和决定的情况不多，这是造成一些结构性失衡的重要原因。以上

问题都是要在今后的改革中加以改进或纠正的。

总的来说，数字化改革和建设还处在初级阶段，国家治理和社会治理的“数字时代”尚未完全到来。但已有的实践足以证明，数字化改革为我们重建监督平台和相应的制度、破解监督难题提供了历史契机。我们一定要抓住这个契机，大成集智，在新的赛道上奋发有为，不断取得实质性成就，为在四维世界融合发展、中国进入全面现代化建设的时代建设新型现代国家贡献智慧和力量。

注释：

①吴朝晖：《四元社会交互运行，亟须深化数字治理战略布局》，《浙江大学学报（人文社科版）》2020年第2期。

②习近平：《重整行装再出发，以永远在路上的执着把全面从严治党引向深入》，见《习近平谈治国理政》第三卷，外文出版社2020年6月版。

③见《人民日报》2022年10月18日，第04版。

DOI:10.14167/j.zjss.2023.01.018

数字化治理： 现代国家的技术、组织与价值

陈明明（复旦大学国际关系与公共事务学院教授）

一、引言：“没有数学家，怎能进行战斗？”

传统国家的治理一般具有“粗放经营”的特点，理论上被认为是制度结构分殊化程度不足的结果，结构分殊化有限，反映了技术、统计和计算水平的低下。黄仁宇用“数目字管理”的短缺来刻画传统中国国家能力的羸弱，即在量化上无法对国家的财政、军事、经济作出精细准确的评估和测算，“家底”不清就难有正确决策，“本账”模糊就容易被各层级中饱私囊，帝国徒有其大，又欲维持其大，就不得不实行低水平的简易式的治理。这种情况困扰着历代的统治者，束缚了国家的统治能力，

不独是传统中国的现象，在欧洲也是长期存在的。1500年以后，欧洲在“战争造就国家”的法则支配下，“数目字”在攻城略地的征战中逐渐受到重视，“无法想象的是，没有知识的人怎么会有能力调遣和部署正在行进和驻扎过程中的大军，没有数学家，怎能进行战斗？”威廉·西格爵士这一评论一针见血，道出了“数据”和“计算”在军事变革中的至关重要的作用。例如，原由民间保留的关于人们出生、死亡、婚姻等等不定期非制度化的记录从1597年开始变为强制性的要求，其部分动机在于人口普查对战争的重大意义：军方需要准确掌握人口中符合战时征召条件的男性数量。这样，欧

洲在军事—财政主义的激励下发动的民族国家建设,在战争动员、物质征发、人口测算、成本收益、贡赋税收、财政预算等方面广泛引入数理统计和复杂的簿记制度。它实际上揭示了国家演进的两个要素——技术和组织及其相互作用,对于促进统一关税、统一法律、统一政府和统一民族利益之形构的必要性和可能性。

二、技术与组织:现代国家之路

国家统治离不开两个要素:技术和组织。在某种意义上,社会的组织化是国家统治的基本维度和中心主题,技术则是组织化的物质和动员基础,决定着组织化的水平与品质。组织化程度与技术水平的结合构成了四种类型的国家:一是组织化程度和技术水平既高且强的国家,如现今普遍实行工业市场制度的民族国家;二是组织化程度较高但技术应用于治理的范围和水平有限的国家,如历史上的帝国;三是组织化程度和技术水平低下的国家,典型的是封建制邦国;四是组织化程度不足但在行政管理方面拥有相当技术的国家,如某些殖民属国。

	组织化程度	强	弱
技术化水平			
	高	民族国家	殖民属国
	低	帝国	封建邦国

这当然是一个理想类型的划分,毕竟组织化程度和技术应用水平是个相对的概念,在某种类型的国家中,组织化程度与技术应用水平也存在着一定的差异,例如同为帝国,中华帝国的组织化程度明显高于许多古老的帝国;而在殖民属国中,葡属、意属等殖民领地的技术应用远逊色于英属殖民领地,前者的社会的组织化程度也不及后者。如果把现代国家的成长视为由分散走向整合集中的历史,只聚焦于从封建国家到民族国家的演变,那么组织化与技术化两个维度的引入,将会有助于拨开覆盖在现代国家发展之路的繁枝蔓叶,大大简化并凸显现代国家成长的内在逻辑——信息与权力的关联。

欧洲现代国家的前史是封建制,封建制在组织的意义上是社会政治结构的离散性:封土自治、文化异质、社会分裂、权力多元、权威有限。虽然在漫长的封建化时代,通过兼并战争形成了一些较

大的具有国家特征的共同体,但内部结构的分散和外部边界的模糊始终制约着共同体的发展。吉登斯把这种本质上是“裂变性”的、行政权威“非常有限”的、“有边陲而无国界”的、“体系整合水平相对有限”的共同体称为“传统国家”,在经验上就是欧洲中世纪的封建邦国。封建国家的组织形态显然不利于中世纪后期孕育于城市发展起来的资本主义对于建构统一市场、统一关税的需要。于是,16世纪后的欧洲便有了发动“组织革命”的时代主题。现代国家的成长是人类摆脱封建藩篱对社会进行重新组织化的过程,在这个过程中,技术发挥了极其重要的作用。且不说火药技术在军事上的运用如何摧毁封建主的城堡,也不说滑膛枪的可靠性、简易性和坚固性的技术改革带来的军事组织改革如何提高了民族国家建构赖以为基础的组织的暴力品质,就说作为“民用”技术的纸和印刷术的推广以及书写效率的提高,不仅成为资产阶级传播革命思想的工具,而且因其方便了对信息的编整而扩大了国家机器对物体和个人的行政控制范围。所谓现代国家能力,行政监控即其内容之一,“监控是为了行政目标而对信息进行核对和整理”,对有关社会活动和事件的程式化信息的运用,“事实上是组织得以存在的基础”。在技术的加持下,原有的组织方式——血缘方式、业缘方式、地缘方式等都必须经受经济和时代变迁的考验:血缘的方式在财产—阶级的新结构中已经解体,作为上层统治阶级内部政治联姻的遗绪,在革命潮流的冲击下丧失了政治功能;业缘的方式随着市场的竞争发生了性质的变革,同业公会转化为具有阶级而不是等级含义的职业联盟;地缘的方式在领土概念的作用下,经由地域的历史转变为世界史的规制,把地缘政治变为国家政治,即以领土划分居民、以“国籍”界定人口身份而纳入国家整合的历史。技术+组织是民族政治共同体形成的杠杆。

和欧洲采取了当时最先进的技术,通过战争和资本所要利用的信息和创造的权力,把社会、经济、教育、卫生、人口、语言组织起来不同,中国虽有大一统的国家,却因技术落后的制约,不得不靠家族纽带、乡土文化精英维系国家和社会的联结,基于血缘纽带的社会交往、业缘的非市场化和宗亲化特征、地缘性的乡土小共同体,维持着一种形式统一却是采用“文化调节取向”或“集权的简约

治理”的帝国体制。在西方殖民主义、资本主义的物质技术、军事扩张和政治压迫下,帝国体制日渐衰败,内部分裂日趋加剧,大一统的国家呈现出“类封建化”的态势,因而在近代世界史主题——从分散的历史走向整合的历史——的规定下,也有了一个虽和欧洲国家建构语境不同却类似于欧洲国家建构的进程,即重建中央集权,技术和组织两个因素的相互作用同样加入其中并施加了巨大的影响。在列强船坚利炮的强制下,中国的困境很自然被归因为“技不如人”,于是从技术入手,“师夷长技以制夷”,就有了官督商办的洋务运动。然而技术的进步是无法在一个落后腐朽的组织形态内实现的,到19世纪中后期,主权危机和权威危机(本质上是一种组织危机)都达到了临界点,昭示着中国变革时代的到来。它的关键命题是通过社会政治革命来实现国家的再组织化。我们知道,在20世纪这一使命落在了政党身上,并以“政党—国家”的组织动员和组织再造予以完成。而国家要穿透“类封建化”的屏障,为组织化的权力体系开辟道路,进而实现政令、法制和市场的统一,则不能不大力发展和利用物质通讯技术,以及建立起与之相适应的信息传输管理体制。在革命后的地理政治空间,建立通讯系统(邮政、电话、传真、电报等)、发展交通系统(不仅是运载物质人员而且是传输信息的铁路、公路、航空、船舶等)、完善实时监督控制系统(命令、指示、报告、请示、汇报等公文处理制度),就是中国国家建设最重要的行动之一。随着国家治理规模的扩展和治理内容的日益复杂,组织化的权力越来越需要技术支撑,而科学技术的飞跃性变革为此提供了现实基础,这就是兴起于20世纪70年代,至今已经发展到第四代的工业革命,它主要是应用计算机科学和通信技术来设计、开发、安装和实施信息系统及应用软件,包括传感技术、通信技术、控制技术、计算机与人工智能技术。

技术的进步带来组织化权力的结构变化,即新信息技术条件下的构权、行权和控权的变化。在理论上,在信息技术极为不发达的条件下,专断性的政治结构不仅有存在的理由(复杂的治理工程因信息收集的困难,不得不把决断的权力委诸最高的领导者或领导集团),也有存在的可能(信息的不对称难以建构起对权力的有效制约)。政治的

层级管理可以维持低水平的自上而下的信息传输,但“信道”的单向性和垂直性的特征通常会抑制有效的“反馈”,使大量的治理问题累积为治理危机,从而发生层级管理的断裂。控权问题虽然可以通过组织设计(权力分立)来解决,但是,由于信息资源的垄断所导致的构权形式和行权特征,权力的控制是不可靠不稳定的。相反,在信息技术发达的条件下,信源的多元性和信息的共享性则为政治参与开辟了通道,客观上对构权的民主性提出了要求,使民主化的政治结构不仅有实行的必要,也有实行的可能。即使是中央集权的层级管理体制,也会因“信源”、“信道”的多元性多样性而不仅容纳而且需要功能性分权结构来处理海量的信息,从而使中央集权的层级管理具有弹性和韧性。由于权力处在各种开放信息(利益和诉求)的包围和压力之中,客观上约束了权力自专的边界,另一方面拥有各种信息来源和信息资源的公众实际上具备了对权力施加影响的多种手段,对权力的制约也拥有了多种可能。由此可见,在技术光谱的两端——技术极不发达(信息传递只能是面对面的口语传播)与技术极其发达(信息传播的高度数字化),都会形成组织化权力的构成、行使和控制的不同特点。

当然,这只是一个理论逻辑的推断,信息技术对组织化权力(比如官僚制)的影响,在现实生活中并非完全遵循这种决定论的路径,组织和个人也并非无差别地采用信息技术。事实上,信息技术会受到制度安排的制约,而组织对技术的感知、设计、执行和使用也会受到组织形态和官僚制的塑造。更多的情况是,在国家治理过程中,技术和制度是交互作用的,所谓“决定性作用”是要加以限定的。一项新技术的产生和使用,必定对制度发生深刻的影响,通过改变行为而改变制度,另一方面,这种改变又是在既存的制度框架内被使用被吸收的,制度的逻辑和价值制约着技术使用的方向和范围,技术是否及如何得到政府部门和公民的使用,取决于许多既定的结构、制度、文化和习俗,两者之间必然会发生复杂的互动。如果说,组织化权力结构变迁的本质意涵是保证国家的优良治理,那么对技术和组织、信息和权力的讨论应该转化为:在承认技术的伟大变革力量的前提下,如何利用技术赋能制度、技术赋权社会,把组织的有

效性与权力的民主化同国家治理问题结合起来,使技术造福于优良的公共生活。这是新型现代国家建设的主题。

三、新型现代国家与数字应用

回到上文,“数字”管理是物的管理、人的管理和事的的基本手段,但“数字”在这里的含义很长一个时期不过是停留在国家统治基于“数量”事实的计数符号和“算术”方程上,换句话说,“数目字管理”或“数字管理”是逐步转向工业社会,起初是单向其后是多向调控的一种管理方式,还远不是“数字化”的社会管理形态。后者属于后工业社会的现象。当上个世纪后半叶贝尔说“后工业社会来临”和世纪末尼葛洛庞帝说我们正处于“数字化生存”状态时,“数字化”的兴起还处在“初级阶段”,但不过二三十年,“数字化”已经发展到当今这样令人瞠目结舌、大有“一日等于百年”的程度,最重要的是,国家的治理方式和机制发生了巨变。人们今天所谓的“数字化”,是指“采用数字信息处理技术,即把声音、文字、图像、图形等信息全部变为计算机能够识别的二进制的数字序列”,是一种全新的信息存在方式以及衍生出的现实应用。显然,它是由信息革命导致信息社会的产物。数字化意味着一种全新的社会政治过程,对现代国家建设的政府管理和公共服务产生了深刻而持久的冲击。

需要指出,任何一种新技术都是由国家和企业率先使用的(如互联网最早是由美国五角大楼开发的 ARPAnet 军事网络/“阿帕网”),相对于社会公众来说,国家和企业最有动力来使用新技术,并用来服务于国家的统治目标和企业的财富增殖,然后才慢慢地经由市场或政策惠及社会公众。这个事实使我们认识到,在竞逐富强的世界中,国家总比个人更有条件和优势使用新技术,换句话说,在大数据和人工智能具有极高效率 and 极广适用范围的吸引下,政府具有强烈的动机使用这一新技术。大数据和人工智能大大提高政府决策能力,大大简化和优化治理的过程和品质,一方面使政府变成“智能政府”,另一方面则可能转化为统治意味更强的“智能控制”,即国家在依靠优势力量获得数据产权和算法制定主导权的基础上,垄断了未来主要公共产品的人工智能技术,并通过

这种技术无限地干预社会。技术并不是单纯的工具性力量,技术是一种政治现象,是因为技术的背后站立着国家、意识形态与制度,把技术融入统治,把统治变为管理,把管理化为工艺,是一个完美的闭环。在信息化工业社会(所谓“晚期资本主义”)出现的早期,法兰克福学派的成员就已认识到“技术工艺的原理就是统治的基本原理”,这个思想的来源可以追溯至机器工业社会的时代马克思的异化理论,马克思很早就指出,在资本主义的工业制度中,机器既是一种新兴的生产力,其本身也充当了一种权力的工具,大机器所要求的社会化生产,使自由雇佣劳动的人成为机器和技术的奴隶。^①

作为一种批判理论,法兰克福学派的反思是相当深刻的,但基于文化和意识形态角度对技术与自由关系的分析,其结论带有十分黯淡的色彩,马克思同样深刻看到技术对自由的进逼和侵蚀,但把技术与自由的关系置于政治经济学的制度变革之中来观察,这使得他对未来的人的解放的前景持乐观的态度。他相信,在结束资本奴役的未来社会,“社会化的人,联合起来的生产者,将合理地调节他们与自然之间的物质交换,把它置于他们的共同控制之下,而不让它成为一种盲目的力量来统治自己。”^②这里讲的是人与自然的关系,用“技术”来替换“自然”同样成立——社会化的人可以把技术置于他们的控制之下,不让技术成为盲目的力量来统治自己,而让技术为人的福祉和社会的文明服务。在中国,社会主义制度的建立确立了国家权力的人民性,为人摆脱资本奴役奠定了坚实的基础,从而为技术广泛利用于增进人的福祉和社会的文明提供了广阔的空间。不过,由于社会主义的初级阶段特征和社会主义市场经济成长的内外环境制约,特别是超大规模国家与人均资源贫弱的矛盾,国家治理实践的重心还不得不落在政府主导的天平一端,因此数字化技术在掌握舆论、安全预警、人口流动管理、宏观经济调控、微观生活秩序协调等方面的效能受到政府的高度重视和利用,技术赋能于政府,使政府成为一个有智、有能的政府,是一个毋庸置疑亦无可非议的命题。但是,对于一个新型现代国家而言,如何建构相对平衡的国家与社会权力分配格局,以保障公众对政务信息的知情权和民意表达,对公共事务

的参与,并在数字治理的过程中保护公众的隐私和自由,不仅是一个伦理问题,更是一个政治问题。在大数据和人工智能技术已经取得突破性进展的当下,后者的实质是要求政府在推广和应用这项新技术时必须遵循和社会主义制度性质相一致的民主原则。这意味着,在技术赋能于政府的同时,必须高度关注技术赋权于社会的问题。

技术赋权于社会,在大数据的时代,主要体现在数据采集的法治性、数据处理的公平性(反对隐形歧视和社会排斥)、数据应用的公共性。数据采集的法治性指数据资源的挖掘和收集是否建立在尊重和维护数据所有权、使用权和数据安全,以及是否恪守对公众隐私保护、政务数据、经济数据各有其边界的法治基础上。随着国家立法的不断完善,大数据技术受到法律的约束,越来越追求隐私保护、数据真实这些最低限度的伦理要求。数据处理的公平性强调反对隐形歧视和社会排斥。数据的“捕获”基本上是依赖自动化的方式来实现的,这种自动化方式又称为“算法”,^⑬大数据在获取数据的时候,数据分析和处理会产生诸如算法错误、人为操纵算法或其他算法风险,如获取的数据中包含样本偏见和标签偏见(性别歧视、种族歧视等),从而导致不公平性和不确定性的叠加。克服这种公平困境的路径之一是开放数据平台,为公众提供原始数据而不是被筛选、过滤和加工之后的信息,数据开放平台能够缩小公共管理者的自由裁量权,使之不刻意单独决定哪些数据可以公开或隐瞒。^⑭数据应用的公共性指数据化的治理过程,是一种涵盖政府、公司、企业和公众等主体的协同治理,借助于数字技术,协同治理使公共政策和公共管理领域的活动跨越公共的、私人的与专业的领域,实现其他方式无法抵达的公共目标。

要实现技术赋权于社会,无疑需要一种数字文明观,需要和这种数字文明观相适应的公共生活秩序。它的基本要求是:

第一,数字技术有助于提高善治的品质。国家治理的最终目标是善治,即和平、秩序、安全、富足、团结、公正的可持续发展,在大数据的时代,本质上是“智治”与“共治”的有机结合。智治一般被认为遵循数字的逻辑,由于海量数据及其算法语言表达本身的技术性质,它在把人自身活动以数据形式抽象为单一且复杂的技术指标时,隐含了

被强势经济、资本和文化阶层控制的可能,因而以不可见的形式对知识非对称性一端的公众造成损害。共治的逻辑恰恰要求对数字的逻辑进行规训:数据资源在多元治理主体中的公开与流动,意味着公众既是数据的生产者,也是数据的使用者,所以共治的逻辑必然通向公众的广泛参与,以人的需求为中心,以增益社会文明为尺度,以及以数字化政府建构为目标的公共管理体系的改革。显然,善治的公共管理体系是一种兼顾社会平等合作实践与权力部门运行效率的互嵌式治理模式。

第二,数字技术有助于推动生态的改善。数字技术的广泛应用意味着生产力的高度发展,在不同的制度之下,生产力的进步具有不同的“塑造”和“溢出”结果,马克思以资本主义农业的进步为例,指出这种进步的反生态本性,“不仅是掠夺劳动者技巧的进步,而且是掠夺土地的技巧的进步,在一定时期内提高土地肥力的任何进步,同时也是破坏土地肥力持久源泉的进步。”^⑮中国社会主义制度的建立,在克服了技术进步对人的掠夺之后,由于历史和物质条件的限制,一段时期里并没有注意防止技术进步对环境的掠夺。从注重增长转到同时注重环境保护,确立生态文明是现代文明的不可分割的内容,是上个世纪90年代后社会与政府理念转变的结果,此时正是信息技术革命高速发展的时期,数字技术为治理生态危机、实现人与自然和谐发展提供了可能的路径和方法。拆除传统数据采集与数据整合的壁垒,建立与生态文明建设相关的数据共享机制,促进环保部门与政府部门、环保部门与社会组织之间的环境信息传递和环境诉求表达,解决传统生态治理危机和难题,体现了大数据时代技术赋能于政府和技术赋权于社会这一双向逻辑驱动的有机统一。^⑯

第三,数字技术有助于支持共享的实现。习近平指出,“让广大人民群众共享改革发展成果,是社会主义的本质要求,”^⑰“我们的方向就是让每个人获得发展自我和奉献社会的机会,共同享有人生出彩的机会,共同享有梦想成真的机会,保证人民平等参与、平等发展权利,维护社会公平正义,使发展成果更多更公平惠及全体人民,朝着共同富裕方向稳步前进。”^⑱在社会主义条件下,技术的发展使私人产品日益趋向社会化使用,这是共享能够在大数据时代产生的客观依据,但是,已有的

研究也表明,“数据中心主义”的技术治理,既可借助资本和技术挤压公众特别是贫困阶层的利益空间,也会以算法为核心的数据自动化处理悄无声息加剧对“数字弱势群体”的隐形歧视。因此,要实现共享发展,必须打破数字的不平等(“数字鸿沟”)。数字不平等不完全是个体差异意义上的不平等,而主要是个体背后的社会结构不平等,如反映在资源分配、获取和使用技术的机会、掌握数字技能的成本等方面的不同群体间的不对称关系。^⑩数字化政府是以共同分享的数据与共同依赖的算法为基础的,这决定了基于大数据的国家治理必须真正着眼于公众平等参与、平等发展的权利保障,真正树立共享发展的价值观,建立一个全面、开放、多元的数据系统,打破大数据开发利用的孤立格局,实现大数据高效、科学与合乎社会伦理的应用。

第四,数字技术有助于扩大公众的自由。在一个以算法和数据为主体的新型社会环境中,政府管治与公民权利的界分较之过去具有更为重要的意义,这是因为在技术和数据高度密集的领域,数据基本上是由政府和企业提供的基础设施上产生的,且往往涉及公众的隐私内容,而受个人数据驱动的人工智能技术的使用往往赋予了政府更大范围的监控能力,因此使得国家干预个体的范围和深度得以大大拓展。例如,在新冠疫情肆虐的日子里,“健康码”、“行程码”作为以数字编码形式存储个人信息的技术应用,在疫情防控中发挥了积极的作用,成为国家数字抗疫的最大亮点之一,但是一些地区或因缺少系统性的制度设计,或因缺乏法治意识,或因政府监管不力,导致市场对于个人数据信息的“俘获”,权力对于居民出行自由的限制(如没有法律依据的赋“黄码”、“红码”),侵害了公民的自由。数字治理中的有效性不足或偏离公共性,现象上表现为“治理失灵”,本质上是公权与私权边界的失范。建立完善的数据监管体系是数字化政府改革的目标,随着信息技术与居民生活的融合,数字技术向社会的渗透,信息安全包括个人信息安全日益成为大数据时代国家治理的重要内容。安全并不是对公众自由的消极限制,而是对公众自由的有力保障,同理,数据也不应成为削弱公众自由的“异数”,而应成为扩大公众自由的“红利”。

四、余论:技术、组织与价值

党的二十大报告把中国式现代化的特征概括为人口规模巨型的现代化、全体人民共同富裕的现代化、物质文明与精神文明相协调的现代化、人与自然和谐共生的现代化、走和平发展道路的现代化。这五大特征揭示了中国式现代化的性质和发展道路,就政治发展而言,实际上给出了中国式政治现代化,即中国新型现代国家建设的总体框架和目标。如果说中国式现代化是世界现代化运动的新潮流,那么新型现代国家可以说是在大数据和人工智能的加持下有别于一般现代国家的政治新形态。新形态新在哪里?新在国家的发展逻辑、形构原理、治理机制和秩序建构,皆因科学技术革命性变革和广泛引入而具有自主、有效、平等、共享和可持续发展的特征。

1. 技术维度:在当代各国,大概没有一个国家像中国这样从政府到民间对数字技术和数字治理的紧迫性和必要性具有如此高度的认识一致。技术进步对中国人来说,既有“落后就要挨打”的百年耻辱记忆的切肤之痛,也有当代国家竞逐富强的时不我待“只争朝夕”的赶超意识,更有“中国应对人类有较大贡献”的历史使命感。新千年前后,中国便已十分重视抓住大数据和人工智能的历史性战略机遇,如2014年大数据概念首次写入政府工作报告;2015年国务院印发《促进大数据发展行动纲要》;党的十八届五中全会提出“实施国家大数据战略,推进数据资源开放共享”;党的十九大、二十大分别在其政治报告把新一代信息技术、人工智能等作为“新的增长引擎”。2015年以来在《中国制造2025》、《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》、《“十三五”国家科技创新规划》等政策文件中,都把信息技术和人工智能技术纳入国家的战略规划,如国务院发布的《新一代人工智能发展规划》明确提出三步走战略,指出到2030年使中国人工智能理论、技术和应用达到世界领先水平,成为世界主要人工智能创新中心。在信息技术上,中国已经成为全球最具有包容性、追赶性和超前意识的国家之一,数字化正在而且必将更加深刻影响中国新型现代国家建设进程的方方面面。

2. 组织维度:数字技术的广泛发展和使用,在政治上是一个信息改变了组织与权力的过程。如

上所述,数字化在赋能于政府(数字技术嵌入政府内部)的同时,也赋权于社会(数字技术嵌入社会运行机制)。对于前者,人们可能更多的是注意到政府能力的扩展、政府效率的提高、政府权威的扩大,但赋能于政府不止于这些方面,而且是技术对政府组织结构的重塑:在纵向上压缩政府的层级,使科层组织变得“扁平化”,决策重心日趋下移,基层政府结构日益具有团队化、项目化和弹性化的特点;在横向上则改变基于专业化分工而形成的“碎片化”组织部门间关系,使“串联式”的业务流程变为所有部门且同时面向公众诉求和治理问题的“并联式”的业务流程,缩短政府回应诉求的“业务路径”长度,从而实现“整体政府”、“开放政府”与“回应政府”的目标。显然,数字赋能于政府也是一个政府组织民主化的过程。^①

对于后者,即数字赋权于社会,很大程度改变了社会的生存和交往方式:数字技术带来了公众的信息自由,和传统媒体信息单向传输—公众被动接受相比,数字化媒体使普通人拥有更多的信源,更方便接收到丰富的资讯,从而拓展了公众选择、比较、判断的自由空间;数字技术降低了表达、制作和传播信息的成本和难度(如移动短视频的创作),公众以论坛发帖或撰写博客的方式,使许多公共性议题在个人之间交流与互动,强化了公众意见较为平等的传播权利;数字技术史无前例地激发公众的民主参与,无论是经济问题、社会问题、环保问题、伦理问题甚至是司法问题,都可借助数字技术迅速进入公众视野,形成监督与问责的舆论压力。数字生活成为公众的日常生活,必然改变社会的组织形态,如网络化生态、虚拟化社群、平台化运作、员工化用户、无边界发展、自组织管理等,都是数字赋权于社会带来的社会组织重塑的特征。对于因不准确信息在网络空间的传播而引起社会冲突,或网络舆论瞬间爆发(“参与爆炸”)带来的参与过载,正是需要通过促进社会组织内部的治理,提升社会组织的治理价值,使之形成公众个人、社会和政府三者协作共治的新组织格局来予以解决,这是数字化时代新型现代国家建设的重要任务。

3. 价值维度:技术改变组织,包括政府组织和社会组织,必然会提出制度创新的问题,而制度创新越来越需要价值的支撑。大数据和人工智能技

术实际上是一把双刃剑,既可为人类披荆斩棘破除通向真理与善治的障碍,也可能反过来给人类插上致命一刀,关键的问题是把技术置于何种价值塑造的制度约束之下。“我们要想让人工智能发挥出超乎人类的理性智能为人类服务,而不是最终把人类逼入无可挽回的绝境,关键也不在于如何运用人工‘智能’的工具,而是在于如何设定人工‘志’能的目的。”^②这里讲的“人工‘志’能”之“志”,其实就是人类所设的价值规范和“道德命令”。数字治理的目的不是物,而是人本身,人的关系也不是或不再是等级性依赖关系,而是人与人、人与社会的自由平等关系。当代中国社会主义制度的最高价值是什么?一言以蔽之,人民中心主义。社会公共组织的管理者作为国家治理的主体之一,本质上是为人民服务者。科学技术参与到国家治理,效率、效能只是其中的一个面向,更重要的是增强人民主权和自由平等。^③在大数据时代,许多地方政府推出的“一站式服务”、“一网通管”所以为人称道,其实主要不在于其技术上的便利,而在于其背后的以人为本的价值光辉。因此,即使在可能相当长一个时期,中国式现代化仍然是一种政府主导型的现代化,但是,在治理的语境中,“主导”并不代表政府和其他治理主体间是一种“主从”关系,而是在新一代数字技术蓬勃发展促进下的治理生态中各主体间的平等合作共享。^④

邓小平说过,中国的改革开放带来财富的巨大增长,但是如果财富的分配导致两极分化,那改革开放就是走向邪路了。^⑤我们也可以说,中国的数字化改革深刻改变了国家治理的组织和形态,但是如果数字技术的广泛应用不是使人获得更大的自由,不是增益社会的文明,而是使人被囚困于“数字利维坦”的牢笼,那么数字化改革就是失败了——不是败于技术和能力,而是败于信念和价值,在一个让人们恐惧的数字藩篱面前,包括技术文明在内的人类文明又能走得多远呢?

注释:

黄仁宇的“数目字管理”,散见于其《万历十五年》、《中国大历史》、《资本主义与二十一世纪》等著作中,他把近代中国的落伍归咎于缺乏“数目字管理”。这个概念尽管没有严谨的界定,但其中关于数字统计、数据收集等量化技术手段的指称是清楚的,它同时也含有民间产权界定与

保护、司法中立与理性等制度安排的含义。

[美]迈克尔·怀特:《战争的果实》,生活·读书·新知三联出版社 2009 年版,第 72、130 页。

[英]安东尼·吉登斯:《民族—国家与暴力》,生活·读书·新知三联书店 1998 年版,第 60~63、56 页。

[美]艾森斯塔特:《帝国的政治体系》,贵州人民出版社 1992 年版,第 232~240 页;黄宗智:《集权的简约治理:中国以准官员和纠纷解决为主的半正式基层行政》,载《中国乡村研究》第 5 辑,福建教育出版社 2007 年版。

19 世纪中后期以后大一统的帝制国家被军阀政治和地方分离势力分割,不是“封建”,胜似“封建”,如康有为所称“十八行省直如十八小国”。见罗尔纲:《湘军兵志》,中华书局 1984 年版,第 227 页。

这种新的社会形态如他们著作的书名所示:[美]丹尼尔·贝尔:《后工业化社会的来临》,商务印书馆 1986 年版;[美]尼古拉·尼葛洛庞帝(Nicholas Negroponte):《数字化生存》,海南出版社 1997 年版。

张春满:《未来已来? 大数据和人工智能的兴起与我国国家治理现代化》,载郭苏建:《大数据和社会科学发展》,格致出版社、上海人民出版社 2021 年版,第 74 页。

如霍克海默和阿多诺所言:“技术合理性已经变成了支配(统治)合理性本身。”[德]马克斯·霍克海默、西奥多·阿多诺:《启蒙辩证法》,上海人民出版社 2020 年版,第 122~123 页。马尔库塞也指出:“社会控制的现行形式在新的意义上是技术的形式。”“技术合理性是保护而不是取消统治的合法性,……政治意图已经渗透进处于不断进步中的技术,技术的逻各斯被转变成依然存在的奴役状态的逻各斯。”[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》,上海世纪出版集团 2008 年版,第 9、127 页。

①马克思说:“机器用不熟练的工人代替熟练工人,用女工代替男工,用童工代替成年工;因为在最先使用机器的地方,机器就把大批手工工人抛向街头,而在机器日益完善、改进或为生产效率更高的机器所替换的地方,机器又把一批一批的工人排挤出去。”见《马克思恩格斯文集》

第 1 卷,人民出版社 2009 年版,第 740 页。

⑫《马克思恩格斯文集》第 7 卷,人民出版社 2009 年版,第 928 页。

⑬算法即大数据的计算模型,算法的技术特点是处在公众的视线之外,看不见摸不着,人们很难对运用算法进行决策的官僚或企业进行问责,在社会治理很大程度上要依赖技术官僚和算法的情况下,强调数据处理的公平性具有重要意义。

⑭刘丽、郭苏建:《大数据时代的社会公平困境与变革》,载郭苏建:《大数据和社会科学发展》,格致出版社、上海人民出版社 2021 年版,第 186 页。

⑮《马克思恩格斯选集》第 2 卷,人民出版社 2012 年版,第 234 页。

⑯⑰孟天广、张小劲:《中国数字政府发展研究报告(2021)》,经济科学出版社 2021 年版,第 79~92、111 页。

⑱《习近平谈治国理政》第 2 卷,外文出版社 2017 年版,第 199~200 页。

⑲《习近平在中法建交 50 周年纪念大会上的讲话》(2014 年 3 月 27 日),《人民日报》2014 年 3 月 29 日。

⑳林曦、郭苏建:《算法不正义与大数据伦理》,载郭苏建:《大数据和社会科学发展》,格致出版社、上海人民出版社 2021 年版,第 172~173 页。

㉑孟天广、张小劲:《中国数字政府发展研究报告(2021)》,经济科学出版社 2021 年版,第 70~71、77 页。

㉒刘清平:《大数据与非认知价值的中立和重载》,载郭苏建:《大数据和社会科学发展》,格致出版社、上海人民出版社 2021 年版,第 67 页。

㉓贺东航:《挑战与发展:大数据时代的科学社会主义理论》,载郭苏建:《大数据和社会科学发展》,格致出版社、上海人民出版社 2021 年版,第 95~96 页。

㉔《邓小平文选》第 3 卷,人民出版社 1994 年版,第 110~111 页。

责任编辑 陈亚飞