

数字治理背景下基层“指尖形式主义”的成因与纾解路径

张汝欣

广东工业大学 广东 广州 510520

【摘要】：数字技术赋能基层治理的过程中，衍生出“指尖上的形式主义”这一新型技术异化现象，技术赋能初衷发生偏离，并逐渐演变为加重基层负担、削弱治理实效的“行政负能”。本文从工具异化、考核扭曲、互动异化与系统失序四个维度，分析其表现及生成机理，并从多方面探讨治理路径，旨在为构建高效务实、以人民为中心的基层数字治理体系提供理论支持与实践参考。

【关键词】：数字治理；“指尖形式主义”；技术赋能

DOI:10.12417/3041-0630.26.09.073

随着数字治理的推进，政务移动应用本应服务基层，却在实践中异化为“指尖形式主义”的重要载体，呈现出明显的数字治理悖论：技术赋能反而加重基层负担，线上留痕与数据泡沫掩盖了真实治理成效，并弱化了实质性治理互动。基于此，本文围绕“指尖形式主义”的生成机理与运行逻辑展开分析，揭示其背后的技术异化动因，并进一步探讨相应的治理路径，以期防止工具理性过度扩张，推动数字治理回归以人民为中心的价值导向。

1 基层“指尖形式主义”表现

1.1 工具异化：从“技术赋能”走向“行政负能”

在数字政府建设中，技术工具本旨在提升公共服务质量与治理效率，实践中却呈现明显的异化趋势，逐渐由治理手段蜕变为制约效能的结构性负担，催生“行政负能”现象。具体表现必须使用信息平台或者APP、大数据工具上传各类痕迹化信息，包括照片、定位、文档以及报表，以这种形式完成任务并作为上级部门进行考核的证据材料。工作重心由解决实际问题的“实干”转向满足程序留痕与应对考核的“虚工”^[1]。这一“指尖形式主义”不仅消耗大量时间与精力，也造成行政资源空转与技术目标偏离，本质上反映出工具理性对价值理性的挤压，使公共治理从问题解决导向转向形式展示与程序合规，从而削弱数字政务工具的服务属性与治理效能。

1.2 考核扭曲：“数据泡沫”下的激励失灵

在数字化治理转型过程中，考核评价机制本应发挥导向作用，通过绩效激励推动实干并提升公共服务质量，但现实中机制扭曲却助长了“指尖形式主义”。部分上级部门将治理成效简化为可量化的表面数据指标，如APP下载量、注册率、点赞与转发数量等，并将其作为核心绩效依据，使考核的导向便发生偏差^[2]。在“目标管理”与“过程控制”的双重压力下，引

导基层行为发生异化，工作陷入“为考核而考核”的困境，形成“数据泡沫”与治理效能的内耗。在此过程中，扎实工作被数据表现所遮蔽，“做得好不如晒得好”的倾向不断强化，长此以往，政务平台的“高活跃度”与民众的“低获得感”形成鲜明反差，技术赋能最终沦为一场脱离善治内核的“治理表演”

1.3 互动异化：“键对键”代替“面对面”

“指尖形式主义”的蔓延，深层折射出部分管理者工作理念与政绩认知的错位。部分领导干部过度依赖数字化平台的便捷性，在微信群与政务系统中进行“一键部署”和线上传达，容易将“信息已发送”等同于“任务已落实”，将传输的“工作照片”等同于实际的“干事成效”^[3]。这种以线上互动替代线下实践的方式，使传统“从群众中来，到群众中去”的工作路线在实践中被简化为“从群里来，到群里去”的闭环模式。由此，当“键对键”取代了“面对面”，当“文来文往”遮蔽了“人来人往”，干群关系便可能异化成“网友关系”，这不仅改变了传统工作方式，更在一定程度上削弱了基层治理的实践深度，导致公共治理脱离真实的社会场景，呈现出明显的悬浮化特征。

1.4 系统失序：顶层设计缺位与“数据孤岛”固化

“指尖形式主义”的顽固存续，深层折射出数字政务由“整体治理”滑向“碎片化孤岛”的系统性失序。现行条块分割体制下不同部门和层级各自为政，统一顶层设计与规划的缺位，开发功能相似、数据不共享的政务App、建设独立的数据库和指挥平台，逐渐形成了大量互不联通、标准各异的“数据烟囱”和“信息孤岛”。这种碎片化结构不仅造成公共资源重复投入与浪费，也在技术层面进一步固化部门壁垒，显著增加跨系统业务整合与数据流通的难度。因此，系统失序不仅是技术层面的不足，更是“指尖形式主义”滋生与难以根除的重要制度性

作者简介：张汝欣（2001—），女，汉，在读硕士，研究方向：马克思主义国家治理理论与政务管理。

根源，制约了数字政府整体效能释放与治理现代化进程的推进。

2 基层“指尖形式主义”的动因剖析

2.1 压力型体制与路径依赖：扭曲的执行逻辑

基层“指尖形式主义”的滋生与扩散，首先源于“压力型体制”的层层加码与绩效考核的初衷偏离，导致基层被迫以数字化留痕应付考核，出现留痕管理数字化、政绩表现流量化等形式主义行为，导致数字治理的形式理性替代实质理性，背离公共治理的价值目标。技术手段的便捷性反而固化了粗放式的管理惯性^④。对于基层执行者而言，在资源与精力有限的约束下，其行为遵循现实的激励相容逻辑。当扎实但难以即时呈现效果的群众工作，与可被快速观测并直接纳入考核的数据任务并存时，优先完成后者成为更具“效率”与“安全性”的理性选择。基层工作者为了在“数字仪表盘”上呈现令上级满意的“绩效图景”，不得不将大量精力投入“数字表演”，忙于签到刷分、截图留痕、重复填报，从而脱离了服务群众的实质工作。

2.2 风险规避与责任转移：“留痕主义”的自我防护

“指尖形式主义”的持续存在，不仅源于外部考核压力，更根植于基层行动者的风险规避逻辑与责任转移策略。在全面从严治党背景下，工作可追溯、可问责本是提升治理效能的重要保障，但在实践中技术的记录刚性却强化了“留痕免责”逻辑，使基层行为从问题解决转向过程展示，形成以过程合规为核心的强化型负担，甚至形成“痕迹竞赛”等现象^⑤。基层干部通过各类“指尖”操作，不仅是向上级汇报工作进展，更是在构建证明“已部署”“已落实”的程序性屏障，以降低潜在履职风险。由此，技术手段成为责任预置与风险转移的重要工具，行政活动的目标也从追求公共服务实效转向追求程序链条中的“安全”。当“留痕”由手段演变为目的时，形式主义便获得了内在驱动力和自我合理化依据，进而不断固化和延续。

2.3 技术至上主义与创新焦虑：对数字工具的盲目崇拜

在政府数字化转型的背景下，“技术至上主义”与“创新焦虑”为“指尖形式主义”提供了观念土壤。部分领导干部在推进数字化过程中，将治理现代化简单等同于技术先进性与形式创新性，陷入“手段即目的”的认知误区。在这一思维下，引入最新政务APP或线上平台被视为创新和政绩的象征，而非提升公共服务的工具，导致“为数字化而数字化”的行为普遍存在。各级主体盲目上马数字项目，却忽视其与治理需求、应用场景和公共价值的匹配，致使数字工具异化为装点门面、标榜政绩的“数字盆景”。在此过程中，操作繁琐、效率低下等现实问题被忽略，技术理性再次凌驾于公共价值之上，使得数字治理实践在某种程度上悬浮于真实社会土壤之上。

2.4 科层壁垒与制度惰性：系统性改革的深层阻力

“指尖形式主义”的持续存在与治理困境，深层根源在于行政体系内部的科层壁垒与制度惰性所形成的结构性约束。在现行行政体制下，各部门出于维护权力边界、争取资源配置和强化部门影响力等考虑，倾向于独立建设信息系统，形成“各自为政”的数字化建设格局，由此催生大量“数据烟囱”和“部门藩篱”。系统间标准不一、互联互通不足，导致跨部门数据共享和业务协同困难，整体性治理所需的联动机制难以有效建立。与此同时，推动系统整合与一体化改革不仅需要突破长期积累的制度惯性，还会触及既有权力与利益格局，其改革成本和阻力远高于新增平台建设。因此，政务数字化进程中出现的“系统失序”并非单纯源于技术能力不足，而是传统科层体制下结构性矛盾在数字空间中的延伸与再现，构成了数字化转型向纵深推进过程中亟待破解的重要制度性障碍。

3 基层“指尖形式主义”的治理路径

3.1 重构考核评价体系，打破“压力型体制”的扭曲传导

治理“指尖形式主义”亟待重构考评体系，阻断“压力型体制”的扭曲传导。核心在于推动考核理念由“量化可视”的工具理性向“质效并重”的价值理性跃迁，重塑评价范式。

评价指标的优化构成改革基础。须精简注册率等易致数据失真的量化指标，将焦点聚于公众满意度与问题解决率。通过引入第三方评估与实地暗访等机制，构建立体评价网，引导治理重心从“数据包装”回归“痛点化解”。

“以人民为中心”的政绩导向发挥着牵引作用。干部考任中应提升化解矛盾与服务群众实效的权重，以此引导基层干部剥离“屏幕留痕”的路径依赖，切实回归“田野实干”。

激励相容的正向引导机制则是底层保障。对深耕长效治理的实干者，应赋予容错空间与实质激励，扭转“唯数据论”的逆向淘汰，涵养重实绩的良性生态。上述三重机制协同发力，构筑起防范形式主义内卷、驱动数字治理现代化的制度基石。

3.2 健全容错纠错与精准问责机制，消解“留痕主义”的生存土壤

明确“留痕”边界是破解困境的制度前提。亟需出台权威负面清单，严格界定留痕事项范围，坚决取消强制打卡等无谓要求。同时倡导务实记录，推动治理模式由程序合规向实质效能导向转变。

精准科学的问责机制构成过程维度的核心。须将问责重点从“程序完备”转向“问题解决”，严格区分改革探索的非主观失误与明知故犯行为。此举既为担当者卸下包袱，又保持纪律约束，实现问责精准与公正的统一；文化层面的变革亟待构建信任本位的管理体系。上级应创新监督，依托结果导向与口

碑评价成效，弱化对过程材料的依赖。通过赋予基层自主空间，消解借“指尖留痕”避险的动机，涵养重实干的治理生态；制度规范、精准问责与信任文化同频共振，构筑起破除“指尖形式主义”的复合型框架，为基层减负赋能与治理能力现代化提供深层依托。

3.3 树立正确的数字化治理观，匡正“技术至上主义”的认知偏差

为应对“技术至上主义”偏差，亟需树立科学数字化治理观，推动数字政府建设由工具理性向价值理性回归。

理念重构层面重申以人民为中心的根本立场。必须彻底扭转将技术效率置于公共服务本质之上的错位观念，确立“技术服务于人”而非“人适配技术”的基本伦理；能力建设层面应系统规划干部数字素养提升路径。培训需超越纯技术操作，深植公共治理理论与数据伦理，助决策者树立科学创新观，克服盲目跟风的“创新焦虑”；制度保障层面须落实全生命周期绩效管理。对已运行平台实施常态评估与退出机制，果断关停或迭代升级低效系统，保障公共资源投入实效，形成“建设-评估-优化”的良性闭环。

上述三维度相互支撑，构成矫正认知偏差的系统框架，为

建立效能导向的治理新模式奠定基础，驱动转型由技术驱动迈向价值引领。

3.4 强化顶层设计与制度创新，破除“科层壁垒与制度惰性”

推动数字治理从“系统失序”走向“整体智治”，关键在于强化国家层面的顶层设计与制度破壁。须全局统筹战略与标准，构建一体化政务云与数据体系。此举旨在根治“村村点火”的重复建设乱象，为跨域业务协同夯实基础，实现由分散建设向整体布局的根本转变。

强制性的数据标准与开放共享机制构成其核心引擎。通过执行统一标准，彻底瓦解“数据烟囱”与“信息孤岛”。须确立“共享为原则、不共享为例外”的刚性制度，明晰数据权属与流通规则，打通业务协同的“任督二脉”，使数据要素依法流动，为智能决策提供动能。

该系统性变革需深化“一件事一次办”等流程再造落地生根。其逻辑是以用户为中心，反向倒逼政府职责重构与数据融合。此过程不仅实现了场景化服务集成，更是对传统权力运行模式的深刻革命。三者由此构筑起“顶层架构—数据驱动—服务落地”的改革闭环。

参考文献：

- [1] 连宏萍,邹佳秀.数字技术嵌入异化下行行政负担的生成与转移[J].中国行政管理,2025,41(04):30-42.
- [2] 王昌奎,张玉亭.如何根据《条例》认定处理“指尖上的形式主义”问题[J].中国纪检监察,2025,(16):55.
- [3] 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[J].电子政务,2020,(03):100-9.
- [4] 孙敏.乡镇数字形式主义的表现、生成及其破除策略[J].领导科学论坛,2024,(05):115-8.
- [5] 李沁怡.条块关系视角下数字治理形式主义的发生逻辑[J].天府新论,2025,(05):53-64+155-6.