



智能社会研究
Journal of Intelligent Society
ISSN 2097-2091, CN 23-1615/C

《智能社会研究》网络首发论文

题目：积分制与乡村数字治理——沪杭三村比较研究
作者：左雯敏，胡心如，孙喜斌
网络首发日期：2025-07-30
引用格式：左雯敏，胡心如，孙喜斌. 积分制与乡村数字治理——沪杭三村比较研究[J/OL]. 智能社会研究. <https://link.cnki.net/urlid/23.1615.C.20250730.0843.006>



网络首发：在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

出版确认：纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

积分制与乡村数字治理*

——沪杭三村比较研究

左雯敏 胡心如 孙喜斌**

摘要：在“乡村振兴”与“数字中国”两大战略指引下，长三角地区开展了“积分制+数字化”的乡村治理实践。本文基于对上海和杭州三个行政村的实地调研，深入探究沪杭三村的“积分制+数字化”治理机制，并细致比较三者的差异。沪杭三村的“积分制+数字化”治理分别在规范村干部日常治理行为、提高村民参与社区公共活动积极性以及以德治手段强化村干部治理权威等方面进行了探索。本文还探讨了“积分制+数字化”乡村治理模式对政府间关系以及国家与农民关系的影响。研究发现，“积分制+数字化”乡村治理模式增强了村干部治理的规范性，提升了村民的公共参与度，但也出现了一定程度的异化现象，表现为对农民生活的过度治理以及农村基层治理的福利化倾向。研究指出，国家借助数字技术对乡土社会实施总体支配下的精细治理；乡土社会在经历工业化、城镇化、市场化和数字化变迁的同时，也伴随着“乡土社会国家化”的历史进程，即国家治理力量直接深入基层接管乡土社会。

关键词：积分制 乡村数字治理 国家与农民关系 乡土社会国家化

一、引言与文献综述

历经农业社会、工业社会和信息社会，人类迈入数字社会（费孝通，2001；邱泽奇，2024）。从“乡土中国”步入“城乡中国”，数字中国建设的大幕已然拉开，中国站在了数字社会发展的前沿。目前，中国互联网用户超十亿，是全球最大的数字社会，数字经济日益成为中国经济高质量发展的重要引擎。2018年，《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》首次提出实施数字乡村战略。2019年，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》，并开展国家数字乡村建设试点。2024年，中央部署开展第二批国家数字乡村建设试点，鼓励围绕智慧农业、乡村数字富民产业、乡村数字治理、乡村数字文化、乡村

* 本文系国家社会科学基金项目“以身载道：中国农村基层治理的有效性研究”（项目批准号：24F5HB004）的阶段性研究成果。感谢樊仁敬、宋淑敏在调研过程中给予的帮助，感谢匿名专家的宝贵意见。文责自负。

** 左雯敏，南京大学社会学院。胡心如，南京大学社会学院。孙喜斌，南京大学政府管理学院。

数字惠民服务、智慧美丽乡村六个方向进行探索。在“乡村振兴”和“数字中国”两大发展战略指引下，全国各地，尤其是东部发达地区掀起了数字乡村建设热潮。

随着互联网技术不断发展和智能手机日益普及，充满未来感的数字世界正变为现实。数字技术变革展现出数字经济的巨大前景。就乡村经济而言，互联网推动了中国乡村经济的数字化转型。农村电商、直播带货等数字手段促进了农村产业的数字化发展。中国农村电商网络零售额从 2015 年的 3530 亿元增长至 2023 年的 2.5 万亿元（中国信息通信研究院政策与经济研究所、中国人民大学农业与农村发展学院，2024：9）。全国淘宝村数量从 2013 年的 20 家增至 2021 年的 7023 家（张建锋等，2022：254）。与此同时，智慧农业和农商文旅融合的数字化转型与发展也在加速。

在政府主导下，各地逐步构建乡村数字治理体系，涵盖数字基础设施、数据信息采集系统、公共服务数字系统和综治指挥数字系统。浙江省推出的政务服务 APP “浙里办”和政务协作 APP “浙政钉”是数字治理系统的典型代表。“浙里办”是群众掌上办事的政务服务总平台，汇聚 600 多个便民服务应用，覆盖 80%以上的政务公共服务。“浙政钉”搭建了从省市县到村庄网格的政务协作数字体系，内置 1000 多个办公辅助应用和数十万个内部工作群。上海市建立了市、区、镇街多级联动的城市运行管理中心，整合各领域数据进行“一网统管”，受理和处置 12345 市民服务热线工单，负责网格设置和网格化治理等工作。

从日常经验来看，数字化为治理实践带来了极大便利。数字化连接方式节约了人力与物力成本，提高了组织运行效率。这在浙江省推进的“最多跑一次”改革和政府数字化转型改革中体现得尤为明显。相关研究还表明，数字技术有助于增强乡村社区韧性和凝聚力（Roberts et al., 2017; Phillips, 2024），甚至能通过改善村庄治理提升农村居民健康水平（Chen & Ye, 2024）。另有研究指出，数字治理正在改变基层治理的底层逻辑（乔天宇、向静林，2022）。数字治理可促进连通性，形成开放包容的治理格局，通过数据化方式提升基层治理的智慧性，还能直面流动性、复杂性以及可能出现的风险与挑战。

然而，目前乡村数字治理仍面临诸多现实挑战。第一，数字鸿沟显著。因数字基础设施和数字能力等方面的差异，不同地区、不同群体所获得的数字效益或红利存在不平等。有研究表明，组织策略和政策环境的变革可引导数字技术朝着分配公平、缩小数字鸿沟的方向发展（邱泽奇、乔天宇，2021）。数字技术被寄予缩小数字鸿沟、实现数字时代农村包容性发展的厚望（Green, 2024）。第二，数字素养不足。有研究者将数字素养划分为数字化通用素养、数字化社交素养、数字化创意素养和数字化安全素养（苏岚岚、彭艳玲，2022）。农村居民数字素养整体发展滞后，尤其是不会使用智能手机的高龄老人和初中及以下学历的农村

居民，其数字素养难以适应数字社会发展。如果所说，数字素养跟不上，即便数字技术再发达也无济于事（Kosec & Wantchekon, 2020）。泽雷尔等人（Zerrer & Sept, 2020）提出，要有智慧村庄（smart village），先得有智慧村民（smart villagers）。从广义上讲，作为文化素养一部分的文化价值观也会对数字技术的有效性产生重大影响（Fahmi & Arifianto, 2022）。第三，数字悬浮问题突出。经验研究显示，不少地区的数字技术未能扎根社会群体，未融入相应的社会环境和价值规范（王雨磊，2016；刘少杰，2022；王云龙，2024）。技术行动与社会规范之间的异步困境（邱泽奇，2018），以及虚设电子大屏、为数字化而数字化的信息采集、过度留痕等指尖上的数字形式主义，都是数字悬浮的表现。第四，数字文明的价值目标不清晰。数字技术应优先促进效率还是公平，应优先促进组织集权还是分权，应优先促进自上而下的控制还是自下而上的自主，数字技术是否会加速平台的规模化与垄断化，是否会产生新型甚至隐形的剥削关系，此类价值冲突时有争议。有研究者指出，数字治理不能仅满足于提升技术效能和组织效率，还应提升整体社会文明，即全面增进社会效能、提高文明治理质量（张静，2023）。

作为全国数字乡村建设水平领先的地区，长三角地区“积分制+数字化”的乡村治理实践引发了笔者的关注。2020年，中央农村工作领导小组等部门下发《关于在乡村治理中推广运用积分制有关工作的通知》，鼓励各地在乡村治理中推广运用积分制。在此政策激励下，上海和杭州凭借自身数字发展水平优势，顺应数字化转型趋势，积极探索数字赋能积分制（“积分制+数字化”）的乡村治理模式。2021年，上海市全面推行乡村治理积分制，专门开发了覆盖全市农村社区的“乡村治理积分管理系统”。截至2025年一季度，全市1500多个村中，已有近1200个村实行了积分制。2016年，杭州市萧山区河上镇率先探索乡村治理积分制，并于2019年在萧山全区352个农村社区全面推广。2021年，杭州萧山区楼塔镇推出“美美大同”乡村数字治理小程序，这是萧山区开展数字赋能积分制的首次尝试。此后，萧山区各镇街陆续开发了形式各异的数字赋能积分制平台。2024年底，萧山区正式推出全区统一、覆盖城乡的“萧星星”数字积分平台。

总体而言，“积分制+数字化”的乡村治理实践是较为新颖的事物，相关研究相对较少。既有研究显示，随着“积分制+数字化”乡村治理模式的推广应用，农村基层治理呈现出“数字共同体化”的趋势（胡卫卫，2023；宋庆宇、王燊成，2022；柯红波等，2023）。“积分制+数字化”将基层政府、村委会等相关治理主体、治理资源和治理事务连接起来，增强了基层治理的协同性，提高了治理效率，有助于构建共建共治共享的基层治理共同体。目前，关于“积分制+数字化”的研究存在不足。一方面，既有研究对“积分制+数字化”乡村治

理模式对政府间关系以及国家与农民关系这两组结构性关系的影响关注不够充分和系统；另一方面，既有研究多为个案考察，而本文采用的案例比较研究有助于深化研究深度。

2025 年 4—5 月，笔者对上海和杭州的三个行政村开展了乡村数字治理专题调研，获取了大量关于“积分制+数字化”治理实践的一手资料。基于对沪杭三村的实地调研，笔者试图回答以下研究问题：积分制与数字化如何结合？有哪些特征与效果？沪杭三村的数字赋能积分制存在哪些差异？在此基础上，本文还将分析当前“积分制+数字化”乡村治理对政府间关系以及国家与农民关系的影响。

二、沪杭三村：“积分制+数字化”

本节介绍上海市青浦区白鹤镇曙光村、杭州市萧山区临浦镇横一村以及萧山区进化镇华锋村的数字赋能积分制实践逻辑。

（一）案例一：上海市青浦区白鹤镇曙光村

曙光村地处上海市青浦区白鹤镇西南，村域面积 2.3 平方千米。目前，全村共有 12 个村民小组、410 户人家，户籍人口 1391 人，常住人口 1903 人，其中来沪人员 1050 人，党员 66 名。

2023 年，白鹤镇在曙光村开展数字赋能积分制试点，并于 2024 年在全镇推广。曙光村为每户发放“曙光村乡村治理积分手册”，实行一户一档管理。每 2—3 个月进行一次评分，由工作人员挨家挨户走访打分。积分可用于兑换奖品，每年兑换一次。村民登录白鹤镇官方微信公众号，即可查看自己的积分及排行。曙光村将 12 个村民小组划分为 6 个微网格，以微网格为单位开展走访评分工作。评分小组通常由四人组成，分别是村两委干部、城市运行管理中心分队成员、微网格党员以及微网格村民代表。

白鹤镇政府允许各村自行制定积分细则。曙光村乡村治理积分细则的积分项涵盖积极参加村民议事、人居环境整治、文明新风、平安建设四个方面。积分可兑换大米、食用油等生活日用品，积分越多，可兑换的日用品数量也越多。2024 年，曙光村用于购买积分礼品的资金约 5 万元，户均约 120 元。此外，积分制还与普惠金融挂钩。在积分制中表现优异的农户可被评为 A 等户（2024 年积分靠前的 A 等户共 17 户），并被认定为上海农商银行的 VIP 客户。成为 VIP 客户的农户，去银行办理业务无需排队，存款利率可提高 5—20 个 BP（1 个 BP 为 0.01%）。同时，积分细则中设有一票否决罚则，违规建房、乱埋乱葬、破坏生态等行为均在其列。

曙光村用于购买积分礼品的 5 万元资金从村集体经济中支出。曙光村集体经济富裕，年

收入达 500 万—600 万元，每年用于发放村民集体福利的开支为 80 万—100 万元。起初，曙光村曾尝试将村民福利与积分制挂钩，但遭到村民强烈反对，只能放弃。目前，在集体福利方面，仅对积分靠前的 A 等户给予轻微奖励，如在发放大病补助时，A 等户可从村集体经济中多获得几百元补助。总体来看，曙光村的数字赋能积分制未与村集体经济组织成员的集体福利挂钩。从实施结果来看，2024 年约 25% 的农户兑换了积分礼品，部分微网格甚至无一户参与兑换。由此可见，曙光村村民对数字赋能积分制的参与度有限。

（二）案例二：杭州市萧山区临浦镇横一村

横一村地处杭州市萧山区临浦镇最南端，村域面积 3.72 平方千米。目前，全村共有 661 户，户籍人口 2375 人，常住人口约 1800 人，其中外来人口 108 人，60 岁以上老年人口 700 多人，初中及以下学历人口占比约 40%，党员 110 人。

横一村的数字赋能积分制依托临浦镇政府出资开发的数字治理平台“临云智”开展，该平台植入在“浙政钉”APP 中。2021 年，临浦镇 34 个村借助“临云智”开启“积分制+数字化”乡村治理实践。“临云智”系统包含四个模块：临里学堂、日常活动、你钉我办、积分有礼。在“临里学堂”模块，工作人员会上传各类线上视频课程，如餐饮食品安全、居家消防安全、企业生产安全等视频。居民观看视频、参与答题均可获得积分奖励：每天登录可得 5 个积分，参与有奖答题和观看平安学堂视频可得 10 个积分，分享视频和参与评论可得 5 个积分。“日常活动”模块中，镇村会发布文明宣教、志愿服务、调查走访、平安巡逻等公共志愿活动，并设置相应积分数值。村民报名参加并完成活动后，即可获得对应积分。例如，横一村曾组织交通出行文明劝导活动，设置 50 个积分，参与人数上限为 100 人。最终 77 个村民报名参加，每人获得 50 个积分。在“你钉我办”模块，村民通过拍照、留言等方式反映意见与诉求，可获得积分。“积分有礼”模块中，村民能到积分商城兑换心仪的商品、消费券或服务券。例如，89 个积分可兑换一瓶 500 毫升的海天老抽酱油，350 个积分可兑换一张洗车券。大致换算，1 个积分相当于 0.1 元人民币。每月 20 日为临浦镇的积分兑换智享日，村民可在当天到各村兑换点领取实物。

2024 年，横一村用于购买积分礼品的资金总额约 100 万元（临浦镇全镇为 1500 万元），户均约 1500 元。这笔资金来源于萧山区为推动数字赋能积分制下拨的财政补助资金。积分与财政资金挂钩，1 个积分价值 1 角钱。若积分数量大幅增加，会突破财政预算。为此，镇政府规定每个村每周最多开展两次活动，一次活动的积分上限为 50 分，参与人数上限为 100 人，由镇政府成立的积分管理中心负责调控。如此有吸引力的积分福利，极大激发了村民的

参与积极性，不少村民一年可积累 1 万多个积分。在“临云智”数字系统中，积分规则统一，积分总量能反映村干部组织公共活动和村民参与公共活动的积极性。因此，镇政府可通过“临云智”积分系统对各村的乡村数字治理工作进行排名和考核。

（三）案例三：杭州市萧山区进化镇华锋村

华锋村地处杭州市萧山区进化镇，村域面积 4.41 平方千米。目前，该村共有 11 个村民小组、4 个自然村，550 户人家，户籍人口约 1780 人，常住人口约 800 人，其中包括 70 多个外地人。60 岁以上老年人占比约 30%，党员 91 人。

退役军人 ZZX 出身于华锋村，2015 年从镇派出所下派到该村担任村支书。任职期间，他积极向上级争取项目资金，为村民做了许多实事，赢得了较高的人气与威望。曾经，华锋村村集体负债超 50 万元，村干部之间派系斗争激烈，4 个自然村中有 3 个是集体上访村。ZZX 担任村支书后，成功争取到 2000 万元的项目资金，极大地改善了村庄基础设施。他收回了村民占用集体的几百亩山林，新建了村部大楼，开办了老年食堂，还积极争取指标发展了 20 多名党员。

在 ZZX 的主导下，经共同商讨与详细论证，华锋村于 2019 年推出“华锋五德”积分治理模式。该模式涵盖政治道德、个人品德、家庭美德、社会公德、兴村积德五大方面，共计 48 条积分细则，其中加分项 27 条、扣分项 21 条。四个自然村各推选一位德高望重的老人组成积分评议小组，由村干部、乡贤和共建单位工作人员共同打分。

“华锋五德”积分的基础分数为 80 分，可进行加减分，并按最终得分排名。积分评定实行一户一档，村民可登录华锋村微信公众号查看自身积分及积分排行榜。每季度进行一次评分并公示，积分兑换活动也每季度举行一次，村民可兑换大米、食用油等生活日用品。积分须当年兑换，不得跨年结转。2024 年，华锋村用于购买积分礼品的费用约为 8 万元。尽管华锋村村集体经济收入状况良好，但购买积分礼品的费用并非由村集体经济支出，而是由村里成立的爱心基金会承担。在萧山区儒学学会的支持下，华锋村成立了村级社会组织——华锋村孝亲福地社会工作服务中心，并附设爱心基金会。村书记的叔叔作为乡贤和村里首富，带头捐款 30 万元，带动了其他乡贤和村民捐款。目前，爱心基金会账上有 80 多万元。该基金会发挥了重要作用，不仅团结了华锋村的乡贤和能人，还充当了村委会的“第二财政”。

冬至前后，华锋村会依据积分表现评选“十佳党员”“十佳村民”“十佳家庭”“十佳婆媳”等，并为获奖者颁发荣誉证书和奖金。“华锋五德”积分治理模式着重强调“德治”。在该模式的引领下，村书记领导的村两委积极作为，团结村庄精英，改善了村庄风气。村支

书 ZZX 的所作所为，村民都看在眼里，甚至有村民将他与华锋村历史上最德高望重的村书记相提并论。“华锋五德”积分治理模式让华锋村声名远扬，华锋村党支部也连续六年获评五星级党组织。

三、沪杭三村案例比较

沪杭三村均采用“积分制+数字化”的治理方式，这固然是政府大力推进乡村数字治理的成果，但从社会基础本质来看，这种变化是长三角地区经济、社会治理和数字化发展水平达到一定阶段后自然发生的转变。三个村的数字赋能积分制在一定程度上实现了“四治融合”（自治、德治、法治、智治）。自治、德治、法治等治理要素均被纳入积分制范畴（朱政，2022），并通过数字系统（智治）清晰便捷地呈现与连接。“四治融合”旨在打造基层治理共同体，实现高效能治理。同时，笔者注意到，三个村的村支书能力都很出众：上海曙光村的村支书是一位兢兢业业、德高望重的老支书；杭州横一村的村支书由精明强干的大企业家转任；杭州华锋村的村支书则是敢于攻坚克难的派出所巡逻队长下派担任。乡村治理的数字化转型需要得力的村干部来推动和落实。相较于上述共同点，沪杭三村的差异更值得深入分析，主要体现在以下七个方面。

第一，积分规则的规范性程度存在差异。上海曙光村的积分细则较为规范，可操作性强且逻辑自洽。然而，杭州华锋村的积分规则存在几处逻辑不一致的地方，例如将“遵守消防管理规定”归入“家庭美德”而非“社会公德”，把“诚实守信、有契约精神”归入“政治道德”而非“个人品德”，并且“政治道德”和“兴村积德”中都重复提及“积极参加村级组织举办的活动”。相比之下，杭州横一村的积分规则最为灵活，甚至没有一套固定的积分细则，而是由镇村根据治理需求和财政预算灵活安排积分活动。

第二，积分应用的灵活程度存在差异。上海曙光村的积分一年仅可兑换一次，且只能兑换生活日用品。杭州华锋村的积分一季度可兑换一次，主要依据积分结果评选“十佳党员”“十佳村民”“十佳家庭”等荣誉称号。在三村之中，杭州横一村的积分应用最为灵活。在横一村，村民可通过登录“临云智”系统、观看视频、参加公共志愿活动以及拍照留言反馈意见来获取积分。积分可用于兑换生活日用品、消费券和服务券，且每月 20 日均可兑换。在横一村，积分已实现货币化，1 个积分相当于 1 角钱，村民参与积分制就如同赚钱。临浦镇每年投入 1500 万元用于发放积分礼品。这一举措在增强村民社区公共参与度的同时，也间接起到了合理发放消费券以刺激经济的作用。

第三，治理资金来源与规模存在差异。三个村实行积分制的治理资金来源各不相同。上

海曙光村的资金源于村集体经济，杭州横一村依靠上级财政补助资金，杭州华锋村则借助村社爱心基金会。“积分制+数字化”治理资金来源的差异，是导致积分制运行差异的重要因素之一。沪杭三村用于购买积分礼品的资金成本差距较大。以 2024 年为例，上海曙光村用于购买积分礼品的资金约为 5 万元，杭州华锋村约 8 万元，而杭州横一村多达 100 万元。按户均计算，上海曙光村、杭州华锋村和杭州横一村用于购买积分礼品的户均资金分别约为 120 元、150 元和 1500 元。

第四，与上级政府的连通程度存在差异。在沪杭三村中，杭州横一村与上级政府的连通性最佳。横一村通过“临云智”平台接入“浙政钉”，上级政府（包括镇、区、市级政府）能通过“临云智”便捷地查看积分制运行情况。全镇各村采用相同的“临云智”积分规则，且都使用上级财政补助资金，因此镇政府可统计各村积分总量并进行排名和考评。而在上海白鹤镇，各村积分规则不同，镇政府虽能通过积分制督导规范各村村干部日常治理工作，但无法依托积分制建立全镇统一的排名与考评体系。相较之下，杭州华锋村的数字积分制与上级政府的连通性最差。华锋村的数字积分系统由本村独立开发和运行，封闭性强，标准化程度低。镇政府甚至无法通过数字系统查看“华锋五德”积分制的运行，更无法像临浦镇那样借助标准化的“临云智”积分系统进行排名与考核。

第五，与网格化管理的融合程度存在差异。上海曙光村和杭州华锋村的积分制在网格化框架下按网格进行评分和积分，两村积分制运行与网格化管理深度融合。杭州横一村则通过“临云智”统一的、标准化的数字积分系统开展乡村数字治理，其运行不依赖网格化管理。三者之中，“临云智”不依赖网格化管理运行，更能适应现代社会的流动性特征。

第六，激励的重点人群存在差异。上海曙光村积分兑换礼品有限，且无法与村集体福利挂钩，整体对村民吸引力不足。与之对比，杭州萧山区村民会关注并向村干部质疑自身积分低于其他村民的情况（黄鹏进、王学梦，2022）。上海曙光村积分制激励的重点并非村民，而是村干部。该积分制整合村干部的日常治理工作，既便于村干部依据规则开展规范化日常治理，也便于镇政府按积分制进行规范化监督。杭州横一村借助“临云智”开展的积分制，激励重点为村民，旨在通过积分调动村民参与镇村组织的各类公共志愿活动。杭州华锋村的“华锋五德”积分制，意在激励村干部、乡贤、“十佳党员”和“十佳村民”等积极分子支持村两委工作，改变村庄派系斗争激烈的局面，团结全体村民，增强村干部治理权威，改善村庄风气，其激励重点是村庄精英和积极分子。

第七，核心宗旨存在差异。上海曙光村将乡村日常治理事务融入积分制，如曙光村支书所言：“实际上，活都打包在积分制里面，平常这些工作已经在做了。即使没有积分制，我

也是做这些工作。”曙光村积分制治理精细，有城市治理规则移植乡村的痕迹，其“积分制+数字化”以村干部日常治理规范化为宗旨。杭州横一村利用全镇统一的“临云智”数字平台的连通便利和积分兑换礼品的物质刺激，调动村民参与镇村公共活动的积极性。相比之下，上海曙光村和杭州华锋村均无法自行设定公共活动及其积分。横一村的“积分制+数字化”治理以调动村民参与镇村公共活动为宗旨。华锋村的“华锋五德”积分制凸显德治色彩，村书记可依据“华锋五德”积分规则对村民不道德行为进行扣分与教化，用村书记的话说：“村民打架，‘华锋五德’可以扣分。”此功能在横一村使用的“临云智”数字治理平台中不存在。在“临云智”积分系统中，村民如同积分游戏玩家占据主动；而在“华锋五德”积分系统中，村干部的治理主动性和主导性更为突出。“华锋五德”积分制以增强村干部治理权威为宗旨，在强调物质刺激的“临云智”积分系统中，村干部的治理权威相对没那么重要。

那么，形成上述差异的原因是什么？笔者在此做简要归因。积分规则规范性程度的差异，与村干部队伍素质及镇政府对积分规则制定的介入程度差异有关；治理资金来源和规模的差异，与村集体经济富裕程度及镇村财政关系差异有关；积分应用的灵活程度以及与上级政府的连通程度差异，与村干部的行政自主性及数字基础设施发展水平差异有关；与网格化管理的融合程度差异，与数字基础设施发展水平差异有关；激励的重点人群以及核心宗旨差异，与组织生态有关，尤其与镇村关系和村两委的行政自主性密切相关。综上所述，数字基础设施发展水平、镇村关系特别是村干部行政自主性的差异，是沪杭三村“积分制+数字化”治理实践出现上述差异的主要原因。

四、讨论与结论

基于沪杭三村的调研资料，本节将继续分析和讨论“积分制+数字化”乡村治理模式对政府间关系以及国家与农民关系产生的影响。

（一）政府间关系

1. 横向的部门间关系

政府间关系分为横向的部门间关系和纵向的上下级关系。从横向的部门间关系来看，“数字孤岛”问题依旧严峻（曲延春，2020），不同数字治理平台之间实现数据共享仍存在较大障碍。各部门以及同一辖区的地方政府纷纷开发各自独立运行的数字治理系统。例如，沪杭三村使用的是镇村各自开发的数字积分系统。上海市青浦区白鹤镇某领导干部在访谈中提道：“积分制工作，有的起步早，有的起步晚，各镇财力基础和情况不同，有的将积分制单独做成一个平台，有的是在其他系统里添加一个模块。大家出发点不同，很难成熟地统一起来，

寻找一个大家都认可的方式不容易，可能也会考虑到成本问题。”

为何各地各部门自行开发数字治理系统，而不统一接入、共用同一个数字系统？根据实地调研，大致有以下几方面原因。其一，数字治理是新事物，中央和上级政府允许各地基层政府和条线部门开展不同的探索与试点。其二，在数据安全无法得到保障的情况下，统一接入同一个数字系统可能增加数据安全的系统性风险。部分地方数字治理平台的开发者是一些来路不明的小型互联网公司，其数据安全性更令人担忧。笔者在调研中了解到，具有政府背景的上海市大数据服务中心正在完善，上海正逐步整顿基层各地各部门独立开发的 APP 和小程序，将其数据逐步链接到大数据服务中心，形成统一的大数据平台，以打破数字孤岛现状。其三，出于财力考虑。镇村数字治理平台若接入统一数字系统，每年需支付数万元甚至数十万元服务费，不如一次性付费、独立开发专属数字系统。其四，部门利益冲突较大，难以接入共同的数字系统。笔者在调研中了解到，林业部门和国土部门的数字地图图斑存在差异。同一个地块，在林业部门数字地图上显示为林地，在国土部门数字地图上可能显示为耕地。此类尖锐对立、牵涉广泛的部门利益问题，在协商一致前，难以融合到同一个数字系统中。

2.纵向的上下级关系

从政府上下级关系来看，数字治理强化了中央对地方的控制权（周雪光、练宏，2012；陈家建，2022）。自“大政府”兴起（焦长权、焦玉平，2018）后，集权的简约治理（黄宗智，2008）大体已成为过去式。村委会日益行政化（朱战辉，2019），俨然成为中国的第六级政府。县乡政府依托大数据进行大统合、大决策、大执行和大督查（杨华，2022），对村干部拥有强大的支配权。乡村数字治理技术的发展伴随着乡村自治自主性的减弱。尽管如此，不尊重组织运行规律、长期违背人类本性的“数字利维坦”（唐皇凤，2018）恐难以为继。研究表明，数字下乡若不尊重乡土社会的规律和特点，再精准的数字治理也会面临失准的尴尬（王雨磊，2017）。

根据笔者对沪杭三村积分制的调研，上下级的数字治理平台存在竞争性的“数字互斥”现象。2019年起，萧山区华锋村的“华锋五德”积分治理已顺利运行五年多。2024年底，萧山区委社工部面向全区所有城乡社区推广“萧星星”数字积分系统。截至2025年第一季度末，“萧星星”累计注册用户达33.6万人，月活跃用户近4万人。“萧星星”与杭州市萧山区临浦镇采用的“临云智”运行逻辑相似，植入了百科学堂、普法活动、文体活动、志愿活动、募捐活动、平安巡防、文明劝导、垃圾分类、庭院卫生、公共卫生、荣誉申请等积分板块。“萧星星”系统同样1个积分价值1角钱，且积分应用更为灵活。其应用场景涵盖

酒店、超市、餐饮、民宿、理发、医药等领域，可兑换超市购物券、餐厅体验券、理发券、停车券等，还能兑换健身房月卡、啦啦操课程体验卡、儿童绘画课程体验卡等，甚至可通过积分兑换承包郊区农村的“共享菜园”。华锋村官方微信公众号 2025 年 4 月底发布的消息显示：“‘华锋五德’积分系统依托‘萧星星’平台升级至 2.0 版本。”这意味着，华锋村开发的“华锋五德”数字积分系统已被“萧星星”数字积分系统取代。此后，购买积分礼品的资金也改由上级财政补助资金承担。

（二）国家与农民关系

借助“积分制+数字化”手段，国家对农民日常生活进行治理已渐成常态。有研究者提出“生活治理”（杜鹏，2021；吕德文，2024）这一概念，旨在表明国家治理力量深入农村，将农民家庭内部的人居环境、衣食住行等日常生活事务纳入治理范畴。例如，村民能否自主养殖鸡鸭猪牛，逐渐不再由自身决定；农民庭院的美观程度被纳入积分制管理；庭院内动物粪便未清理干净或柴火摆放不整齐，都会被扣分。这些现象显示，国家治理不再局限于农民家门之外的公共区域，而是逐步深入农民生活的私人领域，且治理愈发精细化。这体现了强国家形态（冯川，2024）。强国家介入农村后，农村秩序的维持不再主要依靠内生力量，而是由国家统一提供（贺雪峰，2020）。

12345 市民服务热线是乡村数字治理的重要组成部分，也是观察国家与农民关系的重要窗口。按照政策规定，12345 市民服务热线接到的每个诉求都会以工单形式派发给相应工作人员处理，事后还会进行电话回访和满意度调查。上级政府可通过该热线了解基层民情，提高对相关问题研判、预防和处理的科学性。越来越多民众选择拨打 12345 市民服务热线解决问题。在快速变迁的时代，面对复杂的历史遗留问题，民众常会遇到现行框架内难以解决的治理难题，而 12345 市民服务热线为其提供了解决途径。然而，该热线在运行过程中出现了一定程度的异化（雷望红，2018）。实际上，12345 市民服务热线是国家关心普通民众的一种方式。从国家与农民关系角度看，国家试图通过该热线拉近与农民的距离，但这种为民初心存在被裹挟进民粹主义的风险。12345 市民服务热线的异化本质上意味着，民粹主义与国家主义的交织，让基层干部陷入疲于奔命的困境。

农村基层治理的福利化倾向日益显著。“积分制+数字化”治理手段以福利奖励为主，惩罚措施较少。惩罚容易伤及人情面子，且村级自治中的部分罚可能与现行法律存在冲突（黄鹏进、王学梦，2023）。通过发放福利吸引村民参与社区公共活动已成为普遍现象。不少村干部称：“讲一堆道理，不如送一袋大米。”“积分制+数字化”使基层治理的福利化更加

系统化和规则化。然而，单纯依靠物质刺激的治理手段存在目标替代风险。村民参与公共活动主要是为了获取积分，而非真正具有内生动力和公共精神。一旦上级政府不再明确要求或停止发放积分福利，村民参与公共活动的热情很可能会迅速消退。单纯依靠发放物质福利激发村民公共参与热情，虽秉持着建立服务型政权和以人民为中心的惠民初心，但可能会消解基层治理的公共性，甚至陷入“基层治理福利化陷阱”，即无福利就不参与。

国家力量深入乡村基层，推广运用“积分制+数字化”治理模式，在一定程度上增强了村干部治理的规范性，提升了村民的公共参与度。透过基层治理向“生活治理”的转向、12345市民服务热线的兴起与异化，以及农村基层治理的福利化，国家治理力量深入基层、为民服务的初心依然清晰可见。随着“积分制+数字化”的推广应用，如下事实日益凸显：具有全面覆盖性的国家治理力量已深入并全面接管了乡土社会。如果说改革开放之后，国家治理从总体支配走向了技术治理（渠敬东等，2009），那么，在如今乡村治理数字化转型的背景下，国家治理仿佛又从技术治理回归到总体支配；只不过，之前是总体支配下的简约治理，如今在数字技术的辅助下，转变为总体支配下的精细治理。透过乡土社会在工业化、城镇化、市场化和数字化方面的变迁可以发现，中国的乡土社会在经历现代化变迁的同时，也伴随着“乡土社会国家化”的历史进程。如今，在增强村两委干部的行政化和组织化程度、严格监管乡村社区财政、完善乡村社会网格化管理和公共服务体系建设，以及强化农村党员和流动党员日常管理的基础上，又推广应用乡村数字治理，国家对乡土社会的直接治理体系日趋完备，直接治理能力日趋强大，国家与乡土社会的一体化程度明显提高。此处提出“乡土社会国家化”这一概念，意在指出如下事实：国家治理力量正在直接深入基层，全面接管乡土社会。国家力量对乡土社会进行严密组织和精细治理，将形成新的乡村治理结构和治理形态，其治理效能与可持续性有待进一步观察。

相关研究指出，在基层治理实践中，“为人民服务”的政府服务理念正被“为顾客服务”的市场服务理念所取代（欧阳静、王骏，2024）。笔者认为，这只是一种表面的相似性。“服务”性质问题的背后，看似是基层干部与民众之间的关系博弈，实则是基层干部和民众都置身于“乡土社会国家化”的现代框架之中。到底应该从家国一体的逻辑（周飞舟，2021），还是从国家与社会二分结构下的公民个体权利本位逻辑来理解国家与农民关系的新变化，是值得进一步探讨的理论问题。

参考文献：

陈家建，2022，《“控制权”理论与政府治理：一个研究评述》，《学海》第5期。

杜鹏, 2021, 《生活治理: 农民日常生活视域下的乡村治理逻辑》, 《学习与实践》第 5 期。

费孝通, 2001, 《“三级两跳”中的文化思考》, 《读书》第 4 期。

冯川, 2024, 《强国家的体制形象与社会镜像——重思国家能力形象的二重性》, 《内蒙古社会科学》第 5 期。

贺雪峰, 2020, 《村级治理的变迁、困境与出路》, 《思想战线》第 4 期。

胡卫卫, 2023, 《乡村“数字化+积分制”治理模式的运作逻辑与实现路径研究——基于“全国乡村治理示范村”数字乡村建设的实证考察》, 《电子政务》第 12 期。

黄鹏进、王学梦, 2022, 《乡村积分制治理: 内涵、效用及其困境》, 《公共治理研究》第 4 期。

黄鹏进、王学梦, 2023, 《乡村生活的规则化治理: 转型趋势与现实困境——基于 X 区乡村积分制治理方式的研究》, 《湖湘论坛》第 6 期。

黄宗智, 2008, 《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》, 《开放时代》第 2 期。

焦长权、焦玉平, 2018, 《“大政府”的兴起: 经济发展与政府转型——中国政府公共收入水平研究报告(1980—2014)》, 《开放时代》第 3 期。

柯红波等, 2023, 《积分制建强网格智治团队的“河上经验”》, 《杭州》第 1 期。

雷望红, 2018, 《被围困的社会: 国家基层治理中主体互动与服务异化——来自江苏省 N 市 L 区 12345 政府热线的乡村实践经验》, 《公共管理学报》第 2 期。

刘少杰, 2022, 《数字乡村建设悬浮的成因与对策》, 《中国农业大学学报(社会科学版)》第 5 期。

吕德文, 2024, 《生活治理与国家治理新秩序》, 《开放时代》第 3 期。

欧阳静、王骏, 2024, 《基层治理中的“干部干、群众看”》, 《江西师范大学学报(哲学社会科学版)》第 1 期。

乔天宇、向静林, 2022, 《社会治理数字化转型的底层逻辑》, 《学术月刊》第 2 期。

邱泽奇, 2018, 《技术化社会治理的异步困境》, 《社会发展研究》第 4 期。

邱泽奇, 2024, 《数字化与社会学的时代之变》, 《中国社会科学评价》第 2 期。

邱泽奇、乔天宇, 2021, 《电商技术变革与农户共同发展》, 《中国社会科学》第 10 期。

曲延春, 2020, 《数字政府建设中信息孤岛的成因及其治理》, 《山东师范大学学报(社会科学版)》第 2 期。

渠敬东等, 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。

宋庆宇、王燊成, 2022, 《在乡村治理中推广运用积分制》, 《中国社会科学报》12 月 7 日。

- 苏岚岚、彭艳玲, 2022, 《农民数字素养、乡村精英身份与乡村数字治理参与》, 《农业技术经济》第 1 期。
- 唐皇凤, 2018, 《数字利维坦的内在风险与数据治理》, 《探索与争鸣》第 5 期。
- 王雨磊, 2016, 《数字下乡: 农村精准扶贫中的技术治理》, 《社会学研究》第 6 期。
- 王雨磊, 2017, 《精准扶贫何以“瞄不准”? ——扶贫政策落地的三重对焦》, 《国家行政学院学报》第 1 期。
- 王云龙, 2024, 《“技术悬浮”: 乡村数字治理的实践困境及其应对——基于云南省 H 县的经验考察》, 《西北民族大学学报(哲学社会科学版)》第 1 期。
- 杨华, 2022, 《县乡中国: 县域治理现代化》, 北京: 中国人民大学出版社。
- 张建锋等, 2022, 《数智驱动乡村振兴》, 北京: 电子工业出版社。
- 张静, 2023, 《数字智理需要目标与观念革新》, 《浙江社会科学》第 1 期。
- 中国信息通信研究院政策与经济研究所、中国人民大学农业与农村发展学院, 2024, 《数字乡村发展研究报告: 逻辑架构、突破重点与可持续模式探索》, <http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/ztbg/202408/P020240805497873296074.pdf>。
- 周飞舟, 2021, 《从脱贫攻坚到乡村振兴: 迈向“家国一体”的国家与农民关系》, 《社会学研究》第 6 期。
- 周雪光、练宏, 2012, 《中国政府的治理模式: 一个“控制权”理论》, 《社会学研究》第 5 期。
- 朱战辉, 2019, 《村级治理行政化的运作机制、成因及其困境——基于黔北米村的经验调查》, 《地方治理研究》第 1 期。
- 朱政, 2022, 《“三治融合”乡村治理体系探索——以“积分制”治理为素材》, 《湖北民族大学学报(哲学社会科学版)》第 4 期。
- Chen, Y. & Q. Ye 2024, “The Impact of Digital Governance on the Health of Rural Residents: The Mediating Role of Governance Efficiency and Access to Information.” *Frontiers in Public Health* 12.
- Fahmi, F. & A. Arifianto 2022, “Digitalization and Social Innovation in Rural Areas: A Case Study from Indonesia.” *Rural Sociology* 87(2).
- Green, J. 2024, “Rural Development in the Digital Age: Exploring Information and Communication Technology through Social Inclusion.” *Rural Sociology* 89(2).
- Kosec, K. & L. Wantchekon 2020, “Can Information Improve Rural Governance and Service Delivery?” *World Development* 125.

Phillips, R. 2024, "The Role of ICT in Maintaining Social Cohesion: Understanding the Potential of Digital Initiatives for Social Networks in Rural Areas." *Rural Sociology* 89(3).

Roberts, E. et al. 2017, "A Review of the Rural-Digital Policy Agenda from a Community Resilience Perspective." *Journal of Rural Studies* 54.

Zerrer, N. & A. Sept 2020, "Smart Villagers as Actors of Digital Social Innovation in Rural Areas." *Urban Planning* 5(4).

