

# 平台治理：“平台下乡”的基层治理实践与逻辑转型

周孟杰 余城宏

**摘要：**数字平台作为一种物质基础设施与媒介治理工具，不仅为乡村基层治理现代化提供技术支撑，也激活了乡村主体性与文化内生性。研究通过田野调查方法，探讨以“村级服务平台”为代表的数字平台在乡村基层治理过程中扮演何种角色，及其对乡村治理模式转型的影响。研究发现，村级服务平台主要通过“问题—治理”互动模式促进公共交往，“积分—排名”激励机制促进公共利益，“共享—融合”连接模式构建公共服务场域，这三重机制有效提升基层矛盾解决的治理效能，培育乡村共同体精神与政治认同，并进一步推动乡村治理逻辑从结构碎片化、一元主导、迟钝回应向数字整体性、多元参与、共识建构模式的动态转变。村级事务平台的创新实践蕴含一种制度化的“治理公共性”的内在结构，通过理性交往、利益共享与凝聚认同，推动参与式数字民主协商的发展与行动主体的重塑，共同构建一个共建共治共享的社会治理新格局。

**关键词：**数字治理；公共性；乡村基层；积分制

**中图分类号：**G206 **文献标志码：**A **文章编号：**2096-5443(2026)01-0077-10

**基金项目：**国家社会科学基金青年项目(23CXW023)

## 一、问题的提出

改革开放以来，社会制度、市场经济与城市工业的转型发展打破了传统乡村的社会结构。乡村公共性的消解导致了乡村治理丛林原则肆虐、乡村治理主体力量缺失、乡村合作团结意识和治理整体能力下降等问题<sup>[1]</sup>。乡村公共性作为情感连接和利益结盟的中介，是村民发挥主体性，激活乡村内生动力，参与乡村公共文化事务治理的基础。然而，城市化、工业化和现代化的发展并不意味着乡村社会治理能力得到全面改善，倘若传统乡村公共性日渐消解，基层社会治理将面临多种危机和现实挑战。因此，重建乡村公共性和创新治理模式成为提升我国新时代基层治理能力现代化的关键。

数字平台已渗透到社会的每一角落，将人类、组织与资源等人或非人行动者连接起来，影响着全球各大机构建制、各类商业贸易，以及当代社会文化的发展。因此，数字平台并非只是反映或再现客观世界而已，它本质上是形塑或再造人类所赖以生存的社会结构。在乡土社会，平台化治理实践成为推进乡村振兴战略的重要抓手，不仅在乡村日益“原子化”“空壳化”“老龄化”背景下为乡村公共性再生产创造新的数字公共空间，还为基层社会治理现代化提供技术支撑。

换言之，平台化治理为乡村社会的离散化、空心化等问题的解决提供了新的方向。在人工智能、大数据与云计算的超级互联网控制下，社会治理体系逐渐呈现出“平台依赖”转向，平台化治理不仅涵盖了政治宣传、舆论沟通和政治营销，更包括作为技术资本力量驱动的物质基础设施、资本市场和数字发展政策<sup>[2]</sup>。作为一种数字政府基础设施，技术驱动的平台化治理在数据能力、协调能力、业务能力、交互能力等方面不断推动政府数字能力迈向更高维度，推动政府治理能力现代化<sup>[3]</sup>。

鉴于此,本研究以湖南省新化县Y村为例,深度剖析以“村级服务平台”为代表的数字平台在“下乡”过程中扮演着什么角色与功能,考察在数字时代村级服务平台是如何嵌入乡村政治生活与社会秩序,为何村级服务平台能激发普通村民积极性。这种线上数字协商空间为何没有成为“治理表演”,甚至陷入“技术悬浮”的窠臼。研究拟进一步讨论在政府治理视域下,“平台下乡”蕴含着怎样的社会治理模式与转型规律,以期为社会变迁进程中乡村社会治理转型贡献一些理论思考。

## 二、文献综述

### (一)乡村社会治理与公共性重建

乡村公共性的建设,是公共权力下沉的必然要求,同时为基层小微权力的有效建构提供了实践路径。新时代社会治理视域下的乡村公共性内涵认识主要聚焦于过程与目的两个层面。将乡村公共性放置于中国乡村振兴战略发展过程中来看,乡村公共性强调多元主体之间为了维护公共利益、凝聚公共认同,强化公民精神而进行平等对话与沟通互动,并且通过多元参与和互信制度,促进农民主体性觉醒和农民的组织化,创建具有公共精神的行为集体<sup>[4]</sup>。就目的角度而言,乡村公共性是在社会特定场域中形成的、建立在村庄社会结构基础之上的一套规则和文化认同,以塑造乡村共同体为目标,以乡土性为传播的精神基础,以村民为媒介实践主体,突出乡村的内在包容转化能力<sup>[5]</sup>。在国家全面推进乡村振兴战略和创新基层社会治理的语境下,新媒介技术对公共性的影响,以及乡村公共性重构等问题近年来愈发受到传播学界的关注和重视。

公共性重建是乡村社会治理的关键议题,国内学者大多从组织关系、治理模式和新农民主体培育等角度来分析公共性重建之道。其一,相对村委会组织和宗族力量而言,乡村社会组织更有扮演“中间组织”角色的潜能,通过合适的助力与管理,农村社会组织能够与其他基层组织形成共生协作的局面,从而共筑乡土“新公共性”,发挥再造乡土团结的功能<sup>[6]</sup>。其二,为在地域和宗族文化认同的规约下,返乡青年可以被认为是乡村振兴的重要主体,同时留守老人、妇女和儿童也不完全是需要被拯救的对象,他们也是乡村重要主体之一,其具有社会主义的文化主体性<sup>[7]</sup>。从新农民主体内生驱动角度,返乡创业青年群体通过外生性与内生性力量的共赋,其主体的能动性会随着媒介实践被激发出来,有效促进乡村社会群体内部的凝聚力<sup>[8]</sup>。农民互助是乡村公共性生产落地的道德体现,需要公私协力来推进农民互助的价值整合优化,在抱团取暖发展中去趋近共同富裕的理想境界<sup>[9]</sup>。从以上研究中可发现,主体的能动性及主体间性对乡村内生动力有着较大影响,主体的社会参与意识与实践能力,是乡村公共性重构的基础。其三,为了消解乡村公共性悬浮危机,乡村治理路径需要建立在人类与非人类等多元行动者连接而成的网络基础上,通过“转译”方式,促使不同类型的行动者组建稳固的乡村治理行动者网络<sup>[10]</sup>。张新文等提出需建构以基层党组织为核心的“双向合理—理性嵌入”的践行群众路线的新机制,通过组织、制度和价值的多维理性勾连的方式整合乡村社会资源<sup>[11]</sup>。其中的重点在于多元行动者不断勾连外部世界与乡村生活、地方村落与村民个体、公共领域与私人领域、村委党组织与乡村自组织,建构信息顺畅流通、对话理性沟通的公共平台与机制。

综上所述,乡村公共性重构不仅涉及公共空间再生产与村民主体意识自觉,更关乎新媒介赋权下村民政治参与的深度拓展及多元治理网络的制度性建构。以往研究表明,乡村基层治理需立足公共性视角,通过构建“共建共治共享”制度框架,同步提升村庄政治动员效能、培育乡村自组织网络并吸纳多元精英参与。这种治理范式对实现治理主体多元化、强化乡村共同体凝聚力具有核心实践价值。

### (二)数字平台对乡村社会文化的影响

作为国家技术的理性工具,国家数字平台结构及其政务运转模式具有强国家属性。学者对传播新媒介与乡村公共性之间关系的研究主要从两个维度展开。

其一,从发展传播学或制度化取径的视角分析信息技术对基层社会治理的作用。农村广播是中国传媒体制的一部分,与政治制度有着极大的制度耦合性,“广播下乡”开创了中国历史上的“声

音政治“时代,声音传播被广泛应用于农村治理<sup>[12]</sup>。有研究以媒介变革为主线考察当代中国乡村治理结构的变迁,认为“电视—县级融媒体中心”这种组合模式有助于巩固国家在乡村治理结构中的主导支配地位,“有线广播—社会化媒体”这种组合可以赋能乡村组织,而“人际传播—社会化媒体”组合能有效激发村民的主体性与能动性,成为乡村治理主体,并重构乡村公共性<sup>[13]</sup>。

其二,从媒介社会学或文化建构主义取径探讨媒介与乡村公共性之间的关系。牛耀红认为网络公共平台不仅促使乡村公共物品供给、公共事务解决、公益活动开展有了新的动员组织方式,村规民约重建维系了乡村秩序,而且促进了村民线上交往、线下协商和公共行动,建构了村庄内生秩序,激活乡村公共性<sup>[14]</sup>。有研究认为腾讯“为村”作为一种为底层发声与资源嫁接的平台,它不仅是媒介符号汇聚的意义空间,提升社会关系的情感效能,更增强了乡村公共性的再生产。<sup>[15]</sup>而“三农”短视频则作为一种技术中介,村民“被看见”,也“让看见”,形成了多种可见性关系,孕育了新的媒介形塑力<sup>[16]</sup>。三农短视频也成为国家基层治理体系下的一种文化表征,与乡村基层治理之间具有严密的政治逻辑、文化逻辑与媒介逻辑,推动了国家宏观政治与微观文化政治的交融耦合<sup>[17]</sup>。数字平台深刻重塑乡村公共性,其技术架构重构乡村社会关系网络,同时触发公共资源的权力博弈。值得注意的是,乡村公共性本质上依存于基层政治生态、经济文化结构、组织规则体系及媒介环境的协同演化。

综上所述,学界对不同时期的“平台下乡”及其对乡村公共性的影响颇为关注,但现有研究多聚焦于技术赋能的工具性分析,较少从治理结构转型的视角探讨数字平台如何系统性地重塑乡村公共性。本研究以“公共交往—公共利益—公共服务”为分析框架,聚焦“村级服务平台”,探究其在乡村治理中的功能与定位,以阐释数字时代乡村基层治理逻辑转型。

### 三、研究方法

“村级服务平台”小程序由腾讯“耕耘者”振兴计划提出,旨在为基层免费开发和提供数字化管理工具,有效助力乡村治理,提升乡村治理体系和治理能力现代化水平。截至2025年9月,在该平台上“活跃村庄数”有9424个,入驻村庄数有8.3万个。活跃村民数有67.5万名,认证村民数有869万名。本次研究的田野位于湖南省新化县Y村。

Y村位于山区腹地,行政管辖9个村民小组,共286户,常住人口约1600人。该村地势起伏显著,山高谷深,耕地资源稀缺,交通条件长期欠发达,加之表层土壤蓄水能力较弱,水资源供给一度成为制约民生发展的关键难题。十几年前,村民仍需远距离取水,生活条件极为艰苦,属于典型的偏远贫困村落。转机出现于2007年,原在外经营企业的彭先生返回Y村,立志推动家乡脱贫与发展。作为返乡创业青年与新农人代表,他当选村支书后主动承担起村庄治理责任,通过强化基层党组织建设,重塑村规民约,并初步建立数字化户主档案系统,此举亦成为后来村级服务平台建设的雏形。Y村进一步推行制度创新,提出并实施“积分制”管理机制,后在此基础上成立乡村文旅公司,实现积分制与股份制的有机结合,推动“积分转股份、股份换分红”的产权激励模式。

具体而言,该村以“户主档案袋”为依据,为党员干部及全体村民建立动态积分管理台账。通过将干部岗位出勤、党员履职、村民土地及林地资源投入、劳动力贡献以及村规民约遵守情况等多项行为量化成分值,再转换为股金,实现了积分评价的岗位化、项目化、家庭化与个人化,形成系统化的积分考评管理体系。

近年来,Y村持续推进产业结构优化,村委会统一引进甲鱼幼苗,依托本地资源条件发展特色水产养殖,如田鱼与甲鱼养殖,并积极拓展乡村旅游板块,重点开发峡谷漂流项目,以股份制形式组建Y村旅游文化产业开发公司,促进一、二、三产业深度融合。村级事务、集体经济与村民利益通过“积分制+股份制”实现有效联结,确保全体村民共享发展红利。

2021年,在农业农村部指导下,Y村与腾讯公司合作开发数字化“村级服务平台”,实现积分制



管理从线下纸质档案向线上微信小程序的转型。该数字治理模式成效显著,获得人民网、新华网、央视新闻、中国农网、湖南日报等主流媒体的广泛报道,并在全国范围内推广。同年,Y村被列入乡村振兴示范创建村名单,其在村级事务平台星级评选中获五星级评定,排名全国第一。

研究采用田野调查、深度访谈等研究方法,访谈人员包括村党支部书记、村干部、返乡青年、村民、网格员以及腾讯平台技术员、新闻记者等。笔者于2022—2025年多次前往Y村进行实地调研,参加或旁听其乡村建设与治理推进会、党支部谈心谈话会、乡村治理骨干专题培训班等,从数字平台治理、党群服务工作、乡村日常生活等多个维度参与观察当地的农村治理问题。Y村是中国乡村振兴背景下平台化治理的一个小局部、小缩影,之前作为一个名不见经传的小地方,通过各种官方电视、报纸及短视频新媒介的宣传报道之后,其媒介治理过程已转变为一种充满政治色彩的数字媒介仪式,具有一种主流价值话语的典型性与象征性。这种对Y村的个案研究,将局部社区作为社会整体加以理解,以“解剖麻雀”的方式考察局部也意味着考察整体<sup>[18]</sup>。以此揭示社会总体结构的内在理路,为深度媒介化时代数字技术平台赋能乡村治理提供现实参考依据,并与平台化治理等相关理论产生适当对话的可能,积极地为我国现代化治理转型及乡村公共性重建植入新的学术观点。

#### 四、参与、重塑与共享:“平台下乡”的治理实践

##### (一) 公民参与:以“问题—治理”为互动模式的交往方式

乡村基层治理不仅要重视向上传递民情民意,强化多元主体的共治共享,而且也应突出向下负责的治理逻辑,重视人民合理性诉求的表达与对话,以此助推乡村基层治理迈向现代化。在“村级服务平台”小程序中,“村民说事”板块是最引人注目的内容之一,村民说事强调“线上说心事,为村谋发展”,村民可以自由且公开地提问,村委会干部则及时透明地予以回复沟通。打开小程序界面后,Y村“村民说事”内容一共有365次说事,104676次查看。事件基本包含个人贷款、景区维护、医疗纠纷、盖章申请、卫生安全、设备维修等。例如:“我家奶奶80岁没有做寿酒,根据村规民约可以申报积分,望批准。”(村民A,2025年6月6日)“学校帮我孩子申请了一个贫困户指标,需村委出具证明。”(村民C,2025年3月15日)“书记我们家买了个打米机,请帮我开具一个农机补贴。”(村民B,2025年9月2日)这种在小程序平台中以“提问”向上级党支部反馈的方式,深得普通村民赞誉。需要注意的是,普通年长的村民或村干部或许不擅长使用智能手机,甚至无形之中会造成一种“数字负担”,尽管一次面对面交流、打电话、发微信确实可以解决某些燃眉之急,但从全国乡村治理与监督的整体性角度出发,平台可以充分发挥数据优势总结经验并提前预判乡村百姓的“问题”,以此提高治理效率,完善乡村治理体系。村级服务平台提供一个互相沟通、平等对话的线上空间,也进一步激发村民作为乡村振兴建设主体的身份意识。这种以“问题处置”为导向的平台化治理方式,既是数字平台有效嵌入乡村社会的一种工具性选择,也是一种以数字技术整合为基础,以公民参与和组织协同驱动发挥双重作用的结果。

“每家每户门上都贴有小程序二维码,以往打电话、托人情的情况办事效率低,不能形成制度。通过平台我们还能观察到村干部有没有及时跟进,村干部甚至能提早发现问题,基层治理效能提高了。”(村书记P,2025年9月10日)在“村民说事”平台的屏幕界面中,村民可清晰查阅各项反映“问题”的办理进度。该流程具体划分为“村民说—干部办—办理进展—办理结果—村民评”五个环节,每一环节均明确显示办理内容、时间节点、关注人数、查看次数等数字化痕迹。由此可见,数字化平台治理并非一种流于表面的“治理表演秀”。相较于传统依赖面对面交流或电话沟通的乡村治理方式,在复杂人情社会中往往难以实现有效反馈,甚至容易陷入“和稀泥”式的模糊处理困境,数字平台凭借其透明性、可追溯性与程序正义,将基层琐事与矛盾纠纷置于公开场域,有助于村干部及早识别潜在矛盾与治理盲区,从源头上把握村民关切,精准洞察民意动向。“村民说事”实质上构建了一个以“问题—治理”为核心逻辑的对话机制,不仅为村民提供了制度化、可视化的民主协商与诉求表达

渠道,也进一步完善了乡村舆情汇集、监督与治理的现代化机制。

### (二) 重构秩序:以“积分—排名”为激励模式的利益机制

“积分制”是Y村最典型独特的管理模式之一,以“积分”为手段,激发村民参与价值创造,先延迟满足再以积分排名为分配标准,实现发展致富后的成果共享。乡村共同体的重构既是关系到情感的重组,也是从集体利益到命运共同体的蜕变<sup>[19]</sup>。以Y村为例,截至2025年9月,全村总积分共401676.1万分,其中累积加分425372分,累积减分-23695.9分。在2025年8月积分公示中可以看到:有2户参与积分,加85分;康某、彭某因个人有突出贡献表现,加分已完成审批,待公示。在村级服务平台中,明确显示Y村积分制度十条分红与不分红规则,以及具体受益对象和量化内容指标,还包含基础分、义务工、会议参加、农户卫生、乡风文明、遵纪守法、公共服务、生态治理、产业管护、安全稳定、服务保障、星级文明评比标准、服务保障考评标准等内容。

Y村实践中,一个显著的现象是村民逐渐将村级公共事务视同自家事务,以往“站着看”的消极旁观者日益减少,而“抢着干”的积极参与者不断增多。这一治理效能转变的核心机制,在于“积分制”的全面引入与有效运行。“积分制才是我们村变富变强的核心。村民根据积分多少参与村集体收入分红,我们村成立了村集体经济组织,办了公司企业。因此,村民所积的分代表了股份,积分就代表了占有资产多少,然后全村进行积分分红。”(村书记P,2025年9月11日)在此制度框架下,Y村构建了“村委+公司+供销社”三位一体的村集体经济组织形式,实施整体化开发与市场化运营。村级事务平台作为关键的数字中介基础设施,为积分制的实施提供了技术支撑与流程管理的可能性。该村进一步推行“2、3、5”利润分配模式,即投资方获取纯利润的20%,村民以资源入股方式分享30%,经营者承担经营风险并获得50%的收益。这种二次分配模式既保障各方利益,也增强集体经济可持续发展的风险可控性与制度韧性,进而推动形成“积分激励—村民获利—平台管理—乡村振兴”的良性循环机制。

积分制作为乡村治理精细化的制度性实践,本质上是一套兼具规范性与激励性的行为准则体系。其核心机制在于通过将村民日常行为量化评估并与集体利益分配直接关联,实现社会治理与经济效益的有机耦合。有学者认为积分制治理是一套具有“软法”性质的地方性行为规范,推动其转化为村民内心认同,并在行为规范实施过程中追求治理实效的制度方案和运作机制<sup>[20]</sup>。Y村通过积分制,将村民参与公共事务、遵守村规民约、投入资源劳动等多元行为予以细化和量化,转化为可累计、可核算、可兑换的积分,从而实现责任与利益的制度化联结。这不仅清晰界定了股权、产权与分配权,更将村庄产业纳入企业化运营轨道,推动实现“村民变股东、积分变股份”的身份与分配机制转型,最终达成集体经济成果的共创与共享。总之,积分制以一种“排名”追赶的意识形态,借助村级服务平台的管理运营,降低社会治理成本,提升基层群众的多元参与和共治能力。积分制的平台化管理与排名制度也形塑着乡村社会关系网络,普通村民被赋予乡村公共空间中的公共身份和民主意识,他们与乡村传统精英一道被嵌入乡村改造和社会行动中,激发乡村社会的内生性力量,培育现代乡村社会的共同体精神。

### (三) 多层嵌套:以“共享—融合”为连接模式的服务场域

乡村基层治理通常有许多需要自下而上反映的问题,由于利益表达渠道匮乏、不便或自身能力不足,以往群众经常难以将这些问题转化为公共政策议题。而村级服务平台为普通民众提供新的网络表达空间,使得民众成为乡村基层治理的积极行动者,同时村级服务平台还不断生产与汇聚丰富的媒介内容为公民共享。除了“村民说事”,村级服务平台还有小积分激发大活力、说出发展新希望、党群服务看得见、数字记忆博物馆、重要事项早知道、事务公开大家看、叨叨身边新鲜事等多个板块内容。这些信息涵盖了乡村政治事务、公共服务、医疗卫生、水利农业、会议学习、婚丧嫁娶、队伍建设等事务,勾勒出Y村的多种文化场域与乡建图景,形成一种媒介化乡村视域的整体性在场。

“以前我们基层干部经常用大喇叭喊话的方式让村民参与乡村议事,但效果并不好。使用了这

个平台之后,村民更容易了解各种政策,让群众少跑腿。”(村干部H,2024年11月4日)“很多外出打工的青壮年劳力只有等到过年回来,才看到村子里路变宽了,河变清了。现在他们通过一个手机就看到了家乡的变化,也能网上投票和互动。”(村干部I,2022年11月1日)村级服务平台不仅是一个贯通自下而上或自上而下的政治沟通的渠道,更是一个作为中国乡村社会风险感知的“雷达”系统,以及具有危机干预与媒介治理能力的调节器系统。同时,它还能嵌入乡村社会,通过服务群众,实现引导群众,对接文化教育、医疗保健、政务服务等全方面资源信息,精准满足民众的各方面需求。所以,村级服务平台的功能定位已从单一的信息传递转向公共服务、共识认同、情感连接拓展,村级服务平台的发展也不止解决乡村信息传递的“最后一公里”问题,而是实现信息传递与社会服务的双向融合,成为基层社会治理的实践起点。

因此,一方面,村级服务平台作为一个具有讨论功能、满足民生政务服务的信息共享池,形成一种以服务为支撑,以群众为根本,以共享为手段的“媒介共享”平台。另一方面,在媒介融合的进程中,村级服务平台通过融合多种垂直应用的生态平台,以及为群众提供更多免费非营利性的公共服务,形塑一种新型的数字公地。村级服务平台作为以公共参与、利益共享、信息公开为导向,将公共服务而非营利增长放在首位的网络数字公地,其多层嵌套的连接方式使得它具有某种文化黏合与民生公共服务能力,也不断增强媒介的地方文化认同属性,打造场景化服务平台,提升化解社会矛盾的能力,形成国家治理与基层社会治理的有效整合。

## 五、乡村治理逻辑转型与变革

### (一)技术治理:从结构碎片化到数字整体性

随着城市化、工业化的发展,乡村治理的主体范畴骤减且不稳定性因素加剧,村民主体的监督常态化缺席,村规民约制度逐渐脱嵌失效,以及村“两委”内部权责不清等因素直接导致乡村治理呈现出“碎片化”困境。从乡村治理信息的过程来看,国家政策资讯和信息传递过程受阻,治理利益共同体难以形成,村民与村“两委”之间的互动关系减弱,形成个人或集体理性与公共领域空间难度提升,长此以往容易陷入“塔西佗陷阱”,治理关系和结构碎片化无法缝合。“以前有麻烦事也不知道找谁,社保医保和其他问题始终不晓得怎么解决,办事效率低,青壮年都去长沙、深圳外出打工,平时交流很少。”(返乡青年J,2023年3月23日)这种碎片化困境导致乡村公共性的衰退,基层组织的涣散以及政府与普通村民的制度性关联逐渐缺失。随着数字技术被广泛运用到社区治理中,数字技术开始通过促进群体协商、制造认同共情、推动主体互嵌等机制,搭建网络协商微场域,拓展虚拟治理微单位<sup>[21]</sup>。打开平台界面,除了有村民说事之外,还可以看到最醒目的部分“服务平台—我为村民办实事”,里面有1项申请理赔、8项开证明及盖章、10项公共服务事项、3项协助政府工作、1项自治事项以及2项其他。换言之,村级服务平台已逐渐整合村民私人生活与公共领域,为政府服务群众创造结构性条件。在“平台下乡”的进程中,乡村媒介治理、信息发布及公共服务被系统纳入一种整体性的数字治理体系中。

在Y村,每家每户都开始习惯登录村级服务平台,村民与干部用“提问题—及时办”的方式对话沟通,用“积分—排名”的方式激励并共享成果。“Y村与腾讯合作,把积分制管理变成了一个互联网小工具。Y村的积分制模式创新是从修订《村规民约》到建立《户主文明档案袋》和2800多份会议纪要演变而来。如今,它们都变成了手机上的一键操作和一目了然,极大提升了这项工作的组织效率。”(村书记P,2023年5月1日)数字技术既促进乡村治理交流平台建设,为规则维护提供软硬件保障,也改善监督机制与冲突解决机制的运行效率,提高规则供给效率与适配性<sup>[22]</sup>。基层政府通过对乡村社会中诸多要素的数字化整合与统筹,破除信息孤岛,激活乡村公共性。乡村治理逻辑的转型呈现出一种由结构碎片化到数字整体性的趋势。数字整体性治理是将媒介技术与治理模式、行政引导与经济利益、公共价值与社会文化纳入一个权力系统之中,整体性理念摒弃了单一碎片化的治



理手段,通过数字化赋能重塑政府内部部门和优化平台等机构的整体性运作。

数字整体性本质是以技术治理为基石、激活内生性为动力的认知框架,其通过平台化信息聚合弥合多元主体数字鸿沟。便捷的数字化交互推动乡村治理模式从传统亲缘依赖转向平台规则主导,显著增强政府决策、执行与监督效能,进一步重构乡村公共场域与集体记忆。基层政府依托平台实施数字化策略,实现国家主流价值的跨地域精准传递,在强化村民内生动力与身份认同过程中达成社区数字整合。由此,数字平台作为新型生产要素与治理工具,通过促进治理科学化、智能化与精细化,重构乡村治理关系网络。

### (二)主体治理:从一元主导到多元参与

改革开放前,为了整合农村资源建设新中国,我国乡村治理实行国家主导下的“政社合一”的治理模式,乡村各级党政组织在乡村治理的过程中是处于绝对优势地位的“一元”主体,乡村社会发展离不开国家对农村社会的全面治理与介入。改革开放后,市场经济被逐渐激活,政府与市场的二元主体治理模式开始深入推进。随着互联网与信息技术的兴起,农民合作组织、社会团体、村民群众以及返乡青年群体、乡村新乡贤等都扮演着重要角色。而在此过程中,数字平台对乡村公共性的再生起到关键性作用,促进多元主体在乡村空间的汇聚与在场,更推进乡村治理体系的不断完善。

如何厘清多元行动者的核心利益,破解数字悬浮于基层社会治理过程中的问题尤为重要。在Y村,乡村治理主体不仅有村“两委”和党政服务中心,还以返乡青年、乡村新乡贤或其他外来社会精英为主。“以前外出工作没有办法参加村里的事,现在通过村级服务平台就能知道了,人在外地也感觉没有离开村子。”(村民D,2024年12月5日)基于地缘的网络连接将虚拟社会与现实世界以一种更具有仪式性与中介性的方式勾连在一起,无论返乡青年、新乡贤或乡村精英,都借由村级事务管理这个中介产生同时在场的参与感和情感依恋,形成更具稳定性的强连接网络公共空间,为乡村共同体的建构提供了数字媒介实践场域。另外,“村民说事”板块也存在私人话题,这些公私交混的议题也逐渐让普通村民敢于表达自我观点,促使其回归乡村治理的主体地位。社交媒体成了一种新型公共空间,村民借助新媒体实现了虚拟在场,使得村民从“私领域”走向“公领域”<sup>[23]</sup>。换言之,村级服务平台赋予村民更多的叙事可能性和参与政治生活的渠道,使得公众通过参与平台媒介实践产生某种身份联结,激发村民对乡土社会的情感认同,实现其作为乡村公共生活的媒介在场。多元主体可以通过在平台上建言献策、反馈意见等方式积极参与公共事务,从而形成一种透明化的“乡土公共舆论场”。

在中国的整体图景中,媒介化乡村网络已悄然形成,媒介视野逐渐从“关注底层”到“底层发声”再到“我们在一起”的范式转换<sup>[24]</sup>。“村民不再是媒体的被动使用者或报道对象,而是讲述自我成长故事的主体。Y村作为发展样板,引起政府高度关注。”(新闻记者L,2025年4月3日)从传播互动层面来说,新媒体或媒介机构也成为乡村治理的多元行动者之一,进一步推进乡村治理的共建共治共享,共同勾勒描绘出乡村治理的媒介图景和治理效果。

总之,村级服务平台在乡村振兴多元主体之间建构一种“可沟通性”关系,其本质超越信息传递工具功能,而是协调多元诉求的意义转译系统。村级服务平台作为制度性媒介的典型实践,既系统化整合乡村发展叙事,又通过社群网络重组建立共识凝聚机制,实现利益诉求的动态调适。在此过程中,人与非人行动者经由共同实践形成情感性在场,其交互作用不仅激发乡村内生动力,更通过平台实践推动地方知识重构,最终实现乡村社会团结的可持续建构。

### (三)认同治理:从迟钝回应到建构共识模式

传统村庄中的伦理失序、组织失灵、精英失效、环境失衡,以及村民思想分化、凝聚力差,成为乡村公共性重构的阻碍。而产生这种治理失效的重要根源是利益冲突与社会矛盾纠纷的处理不及时或不公平。这必定导致乡村基层治理陷入困境,乡村公共性发展失去土壤。当村“两委”将村民诉求定性为“琐事”或“滋扰”时,极易诱发群体性上访等舆情危机,进而使基层治理陷入反应迟滞与效能

低下的恶性循环。

在媒介化社会,村级服务平台作为一种数据管理工具,能有效破解“体制性迟钝”或数字悬浮障碍,化解地方性矛盾纠纷,维系乡村文化价值,促使乡村社区秩序稳定。“村级服务平台中设立了党群服务中心与书记会客厅,任何村民都可以通过这个平台找到我们党支部成员和村委会成员,甚至是家庭农庄代表。通过村民说事和大喇叭、三务公开等板块内容来了解群众所需,快速解决基层问题。”(村干部H,2023年7月25日)不仅问题能够得到妥善解决,而且解决问题的过程也由一元性的权威服从转变为多元主体的民主协商。“以前邻里纠纷和矛盾有可能处理得不太透明,现在大家都习惯使用和相信这个平台。”(村民A,2025年3月5日)基层网络需求表达的多样性及其矛盾的复杂性都可能对政治系统造成压力,形成乡村治理风险<sup>[25]</sup>。不过,基于新媒体技术的融通网络平台建设智能媒体议事决策机制有助于培育乡村公共性,提升乡村共建共治共享型决策机制建构<sup>[26]</sup>。因此,乡村基层对焦点纷争事件的反应呈现出由“迟钝回应”模式到“建构共识”模式的转变。

一方面,利用积分制、党群服务日记、大事记、通知、三务公开、大喇叭等媒介内容,增强村务公共议题的透明化,注重村“两委”委员、普通村民与乡村精英等多元主体之间的民主协商。村民通过新媒体参与村庄的政治生活,展开关于村庄公共事务和未来的展望,不仅彰显农民主体性,更体现出乡村社会的一种“压力—回应”能力<sup>[27]</sup>。乡村以往的迟钝性回应的权力压力转化为以协商沟通程序为基础的对话互动,不断培养村民对问题的关注和讨论,并形成一种相对稳定的合作秩序与认同价值,这种共同体意识有利于乡村公共空间的再生产。另一方面,通过数字平台提升公民对乡村基层政府的信任感与支持度,增强平台村民与基层政府之间的对话性与互动性,逐渐将村级服务平台打造成主流舆论媒体阵地,引领乡村基层有效治理。村级服务平台已成为化解矛盾、凝聚共识与重拾社会价值的文化符号,在参与平台互动与实践的过程中,基层政府、数字平台与民众之间形成一种理性交往和社会互动的仪式,塑造了基层治理的政治认同与群体共识。

## 六、结论与讨论

本研究以Y村为田野之所,以“公共交往—公共利益—公共服务”为分析框架,试图回应“平台下乡”何以重塑公共性问题,深入探究数字化时代村级服务平台这种新型媒介治理工具嵌入乡村地区之后发挥着怎样的功能定位与转型作用。研究发现,在政府治理视域下,“平台下乡”是数字治理在乡村振兴战略中的实践应用,是指数字平台嵌入打通政府科层与乡土社会的数字壁垒,重构基层治理的信息生态与公共服务供给模式,在数字化协商中培育乡村共同体意识与社会认同,促进多元主体共建共治共享的格局,推动“最后一公里”服务的平台化转型。

村级服务平台以“问题—治理”为互动模式的交往方式,改善基层群众接触信息的能力,促使其知情权、表达权与政治参与权得到满足。在经济利益共享与分配中,平台以“积分—排名”为激励模式的考核长效机制,及时回应社会与群众关切的核心利益问题,激活公民的主体性与能动性,重塑乡村社会秩序。平台以“共享—融合”为连接模式的服务场域,形塑一个具有文化实践与共同生活的数字公地,作为信息中介连接基层党组织与群众日常生活,不仅增强村民参与村庄公共事务的参与感、认同感与合作协同能力,延续传统乡村社会的和谐共生关系,而且能够弥补乡村基层党组织在公共服务供给方面的缺位,满足村民日益复杂与多元化的公共服务需求,增强基层政府回应群体现实需要的能力。

研究发现,Y村在基层治理中系统性实施了五个步骤:第一,通过民主协商制定村规民约,获取村民的广泛认同与支持;第二,建立户主档案袋制度,以数字化手段强化基层党组织的权威性与管理能力;第三,实施积分制,并将其与集体经济收益分配直接关联,有效激发村民参与公共事务的积极性;第四,实行集体审议与民主决议机制,推动村内多元主体共商共治,提升决策透明性与包容性;第五,组建乡村文旅企业,构建“公司+村委会+合作社”三位一体的协同治理与服务架构,确立多样化开放



经营模式,实现股份全民共享,保障全村每人享有股权分红。因此,在这种治理过程中,“村里事”逐渐内化为“自家事”,村级事务平台从而摆脱了“技术悬浮”或“治理表演”的窠臼,真正融入村庄的日常治理实践。村级服务平台将中国乡村连接成为一个数字民主的公共场域,形成一种创新社会治理机制,成为推进国家基层治理现代化的内在需求,其不断引导乡村集体激发内生动力,提升治理格局和绩效,实现乡村基层治理的常态化。在此过程中,也逐渐浮现出一种“治理公共性”的暗线。

研究认为,应避免将源自西方政治哲学传统的“公共性”概念简单移植到中国乡村的语境中。该概念本质上预设了一个独立于国家与市场之外的、由公民凭借理性进行批判性对话的理想型空间。然而,在Y村乃至中国更广泛的乡村实践中,村级事务平台多由村“两委”主导,并与股份制经济结构紧密结合,其在很大程度上更接近于一种数字化的“治理术”。具体而言,该案例中村民的参与行为在初始阶段主要受“积分—股份—分红”这一利益动员机制所驱动,体现出明显的工具理性特征。这种基层治理逻辑不仅体现民主协商与激励相容原则下的精细化管理,也折射中国乡村特有的一种介于国家管控与集体利益之间的“治理公共性”的生成路径。在中国乡村长期存在的“公”与“私”界限模糊的社会文化背景下,该数字平台借助村委主导与利益联结这一现实途径,成功地将村民从私人领域引入对村级公共事务进行审议、协商与决策的公共平台之中。因此,尽管这种基层治理模式发端于精英主导和利益驱动,其在客观效果上却促成一种新型乡村公共空间的生成,村民得以在这一空间中表达意见、监督村干部、并提出质疑问题,从而在制度化、利益化与技术化的共同作用下共同构建一个共建共治共享的基层治理新格局。

#### 参考文献:

- [1] 吴理财,刘磊.改革开放以来乡村社会公共性的流变与建构.甘肃社会科学,2018(2):11-18.
- [2] 姬德强.平台化治理:传播政治经济学视域下的国家治理新范式.新闻与写作,2021(4):20-25.
- [3] 北京大学课题组,黄璜.平台驱动的数字政府:能力、转型与现代化.电子政务,2020(7):2-30.
- [4] 吴春梅,梅欢欢.村庄公共性建设.华中农业大学学报(社会科学版),2019(6):114-121+165.
- [5] 关琮严.属性转移、边界消弭与关系重构:当代乡村媒介空间的转型.新闻与传播研究,2021,28(4):57-72+127.
- [6] 吕方.再造乡土团结:农村社会组织发展与“新公共性”.南开学报(哲学社会科学版),2013(3):133-138.
- [7] 赵月枝,沙垚.被争议的与被遮蔽的:重新发现乡村振兴的主体.江淮论坛,2018(6):34-40.
- [8] 周孟杰,卢金婷,刘子璿.返乡创业短视频的传播语境与赋权机制研究.西南民族大学学报(人文社会科学版),2022,43(5):147-155.
- [9] 吴春梅,陈思羽.村庄公共性生产视角下的农民互助优化.江汉论坛,2021(2):120-127.
- [10] 谢元,张鸿雁.行动者网络理论视角下的乡村治理困境与路径研究——转译与公共性的生成.南京社会科学,2018(3):70-75.
- [11] 张新文,张龙.政党整合、群众路线与村治创新——基于乡村治理典型案例的讨论.华中农业大学学报(社会科学版),2022(2):92-101.
- [12] 潘祥辉.“广播下乡”:新中国农村广播70年.浙江学刊,2019(6):4-13.
- [13] 李乐.媒介变革视野中的当代中国乡村治理结构转型.新闻与传播研究,2020,27(9):78-94+127.
- [14] 牛耀红.建构乡村内生秩序的数字“社区公共领域”——一个西部乡村的移动互联网实践.新闻与传播研究,2018,25(4):39-56+126-127.
- [15] 周孟杰.乡村数字公共领域再生产研究——基于腾讯“为村”平台治理的实践考察.新闻与传播评论,2024,77(2):70-81.
- [16] 李红艳,冉学平,唐薇,等.农民短视频使用中的可见性探析——基于山西省山区村落的实地调查.江西师范大学学报(哲学社会科学版),2023,56(3):113-122.
- [17] 张爱凤.政治·文化·媒介:乡村振兴背景下三农短视频参与媒介治理的三重逻辑.中国新闻传播研究,2022(4):3-15.
- [18] 王铭铭.局部作为整体——从一个案例看社区研究的视野拓展.社会学研究,2016,31(4):98-120+244.
- [19] 冉华,耿书培.农村社会变迁中村落共同体的线上建构——对宁夏中部Z村的考察.开放时代,2021(3):180-

- 192+11.
- [20] 朱政.“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), 2022,40(4):71-78.
- [21] 吴义东. 微治理:城市社区营造中的社交媒体实践——一项媒介人类学研究. 新闻与传播评论, 2022,75(1):105-114.
- [22] 王亚华,李星光. 数字技术赋能乡村治理的制度分析与理论启示. 中国农村经济, 2022(8):132-144.
- [23] 牛耀红. 在场与互训:微信群与乡村秩序维系——基于一个西部农村的考察. 新闻界, 2017(8):2-9.
- [24] 李焯,刘祖云. 媒介化乡村的逻辑、反思与建构. 华南农业大学学报(社会科学版), 2021,20(4):99-110.
- [25] 向青平. 场景、关系与治理变革:湘西村级微信群中国家与乡村社会的沟通过程研究. 传播与社会学刊, 2023(64):161-205.
- [26] 周志勇,张淑华. 乡村共建共治共享型决策机制建构的新媒体路径. 郑州大学学报(哲学社会科学版), 2022,55(2):115-120+128.
- [27] 沙垚. 新媒介与乡村:从科技兴农、媒介赋权到公共性重建. 江西师范大学学报(哲学社会科学版), 2020,53(5):89-95.

## Platform Governance: Grassroots Governance Practices and Logical Transformation in “Platform Outreach to Rural Areas”

*Zhou Mengjie*(Changsha University, Hunan Normal University)

*Yu Chenghong*(Zhejiang University of Science and Technology)

**Abstract:** As both physical infrastructure and mediating governance tools, digital platforms provide not only technological support for modernizing grassroots governance in rural areas but also activate rural agency and cultural endogeneity. Through field research, this study examines the roles and functions of digital platforms—represented by “village-level service platforms”—in rural grassroots governance and their impact on transforming rural governance models. Findings reveal that village-level service platforms primarily promote public engagement through a “problem-governance” interactive model, “points-ranking” incentive mechanisms to advance public interests, and “sharing-integration” connection models to establish public service domains. These three mechanisms effectively enhance the governance efficacy of resolving grassroots conflicts, cultivate rural community spirit and political identity, and further drive the dynamic shift in rural governance logic from structural fragmentation, unilateral dominance, and sluggish responsiveness toward digital holism, multi-stakeholder participation, and consensus-building models. The innovative practices of village-level affairs platforms embody an institutionalized “governance publicness” structure. Through rational interaction, shared benefits, and cohesive identity, they advance participatory digital democratic deliberation and reshape actors, collectively forging a new social governance paradigm of co-construction, co-governance, and shared benefits.

**Key words:** digital governance; publicness; rural grassroots; points system

■ 收稿日期: 2025-05-26

■ 作者单位: 周孟杰, 长沙学院马栏山新媒体学院、湖南师范大学新闻与传播学院; 湖南长沙 410022  
余城宏, 浙江理工大学法学与人文学院; 浙江杭州 311199

■ 责任编辑: 刘金波