

# 数字赋能四川革命老区基层法治化研究 ——以强制性规范的适用为中心

刘正全

达州市委党校 四川 达州 635000

**摘要：**以数字赋能基层治理是新时代社会治理的鲜明特征。社会治理法治化是全面依法治国的时代要求。基层法治化为我国的社会治理模式提供了鲜明的治理路径与治理范式。四川革命老区的红色文化是中华民族优秀传统文化的优秀组成部分，在新时代应予以弘扬，以革命家的高尚情怀助推中国式现代化建设，早日实现中华民族伟大复兴。以数字赋能基层法治化，充分发挥强制性规范在革命老区基层治理中的“规范性”作用，进而为传统革命老区城乡融合发展提供路径指引和法治保障，实现共同富裕，是传统革命老区人民共同努力奋斗的目标价值和终极追求。

**关键词：**数字赋能；基层治理；法治化；强制性规范；四川革命老区

DOI: 10.63887/fss.2025.1.4.42

## 导论

技术已成为推动社会发展的强大引擎，各国政府积极把握技术发展机遇，突破传统治理模式限制，推动治理体系与治理机制变革<sup>[1]</sup>。在这个过程中，代表着国家重大利益和社会公共利益的强制性规范的适用，将会在一定程度上弱化，因为一些意味着将与国家重大利益和社会公共利益相关联的行为，将会得到人民群众的自觉遵守。然而，作为重要社会调节器的法律规范特别是用于解决国家重大利益和社会公共利益的强制性规范，在用其他社会调节方式无法产生预期效果进行有效的社会治理时，将仍然发挥出不可或缺的重大作用。

在全面依法治国形势下，国家强制性规范最能体现国家意志，亦即代表着最广大人民利益，发挥出规范社会秩序与公共利益分配的作用。特别是在以数字赋能基层治理成为新时代社会治理重要特征和要求的背景下，厘清强制性规范，准确适用强制性规范，依法适用强制性规范，对于传统革命老区的社会基层治理可以起到在稳定经济社会发展和促进社会和谐方面起到用其他方式无法替代的肯定性作用。

## 1 数字时代四川革命老区基层治理的现状考察

在全面依法治国的时代要求下，以数字赋能四川革命老区基层治理走法治化路径，从理论研究到实务工作，这一做法在国内各界都受到了高度重视。关于法治社会治理的研究，能够为多元治理主体提供法理依据，进而促进经济社会中的社会组织与社会力量集中精力发展经济，推动社会高质量发展和人民安居乐业。特别是国家强制性规范的推行实施，能够确保社会秩序和谐稳定，城乡经济高质量发展，沿着中国式现代化和共同富裕的轨道前进<sup>[2]</sup>。这亦是社会主义本质特征的外在表现形式。

### 1.1 四川革命老区基层治理取得重要成就

四川革命老区作为红色法治文化的重要发源地，在推进基层法治化进程中，构建出了符合革命老区特色、数字技术与基层治理深度融合的治理框架。2025年《政务数据共享条例》的颁布，为基层治理提供了国家级政策支撑。而四川本土的实践探索，则在中央框架下突出红色基因传承与山区治理需求的双重特质，解决了以下问题。

#### 1.1.1 数据权属界定

在中央宏观政策统一指导下，四川革命老区充分运用法治方法，正确适用国家制定的各类强制性规范推进经济发展与社会治理过程中沿着法治轨道前进，

因地制宜地以数字赋能革命老区基层治理法治化，服务国家整体战略需求<sup>[3]</sup>，明确基层治理数据的公共属性，赋予乡镇政府对村级数据的统筹管理权，解决山区数据碎片化问题。

### 1.1.2. 数字正义原则

数字化治理工具设计融入司法便民、程序透明、权利保障等法治元素，避免技术壁垒剥夺弱势群体诉权。满足人民群众日益增长的物质文化需要，让人民群众在高品质宜居生活方面有更多幸福感、获得感。这不但是以中国式现代化推进经济建设的重要任务，亦是全面依法治国下社会主义法治建设的时代使命。

### 1.1.3. 红色资源数字化规范

建立革命文物、遗址、文献的数字化采集标准，如充满红色法治文化的四川省巴中市通江县人民法院“红色法庭”——沙溪人民法庭，依托现代信息化技术以数字赋能，让社会公众在处理纠纷问题方面感受到更加舒心的司法体验。

## 1.2 四川革命老区基层治理面临现实挑战

四川省甚至包括陕北、重庆一带的传统革命老区，大多都位于山区。这在革命战争年代，属于绝佳的开辟革命根据地的好去处，有助于保存与敌人做斗争的人力、物力，易守难攻，在军事上亦适合与敌人展开游击作战，运动战，这为我党、我军成功开辟敌后根据地最终取得全国性革命战争的胜利，做出了不可磨灭的重要历史贡献。历史是一面镜子，党和人民不会忘记那些在革命战争中英勇作战的人民子弟兵，以及为了新中国事业而光荣牺牲的革命英魂。

### 1.2.1 地理位置过于偏僻，交通条件存在先天不足

新中国成立后，中华大地进入和平年代。改革开放以来，党和国家提出了以经济建设为中心的政策，并提出了社会主义事业分“三步走”的经济发展目标。然而，这对于先天地理位置偏僻的四川来说，确实存在很多困难需要逐步克服。首先是交通条件上的不便，导致产业发展受阻。自古以来，“蜀道之难难于上青天”，这使得川蜀地区经济发展与对外交流严重受限。近年来，随着省内基础设施建设逐步受到重视，一些高速公路、铁路框架体系日益建成，交通条件得以大大改善。但由于长期以来，国内产业结构化发

展已经相对固定，除了成都市相对属于国内新一线城市，吸引了不少外地人口在此务工，GDP收入不断获取新高之外，其他的许多地市级城市大量劳动者却因本地企业较少、收入较低而难以满足家庭日常开支，而导致劳动力人口不断外流。这使得川内大量企业发展受到了人力不足的严重拘束，而对于位于传统革命老区来说，经济发展则往往以传统农业为主且产量不高，这便导致人口外流现象，显得尤为突出，同时亦给基层治理现代化带来了不小的难度。

### 1.2.2 法治文化蕴育缓慢，传统治理思维依然存在

传统革命老区一般都保留着红色文化治理传统和宝贵经验，如群众路线，但行政主导色彩依然较强，广大民众对政府的依赖性过高，社会组织与社会力量的参与度不足。虽然在部分地区试点了“智慧村社”平台建设，但由于传统革命老区往往由于自身的经济实力薄弱，开发的智慧软件系统功能单一，甚至更新较慢，多限于信息发布，未实现数字技术与基层治理深度融合，数字赋能技术未能充分发挥出来。而经济基础薄弱，财政过度依赖转移支付的几个经济发展现状，亦在短时间内难以改善。尤其是在当下全球经济形势疲软的境况下，面对数字化基础设施滞后、网络覆盖率和智能终端普及不足的劣势，有限的地方财政亦难以提供足够的经费支持。

### 1.2.3. 数字化转型中基层治理机遇与挑战

要想打破旧有且过于固化的传统治理思维，实现新业态经济发展腾飞，则需要在未来相当长的时间内，做好经济发展定位后大力提升经济实力的准备。比如，在山区结合地方产业相对独特的发展优势，重点发展地区特色经济，逐步向全国推广。这就需要社会治理特别是基层社区治理方面，着力改变原先落后的传统治理模式，通过宜居宜业建设，逐步改善人们的居住环境，以及医疗、居住和就业条件。在不断推进中国式现代化进程中，充分利用好数字技术，积极赋能革命老区基层治理，以国家强制性规范的推行实施，来促进法治现代化的建设与发展。然而，不断来临的人口分散且老龄化问题，加之公共服务因地方财政供给不足，广泛覆盖难以实现，都成为中国式现代化背景下制约基层治理实现法治现代化的瓶颈障碍。

按照现有基层治理理念，“三治融合”是较为现实且容易实现的理想治理模式，且应该在包括空间、产业和社会服务等多方面城乡融合发展进程中不断加强，尤其以法治方式，当为“三治融合”治理模式中的保障因素<sup>[4]</sup>。

在数字技术与人工智能不断向前发展的时代，通过先进的数字技术赋能，不断改善居民的生活环境，使城乡居民同等享受先进的生活水准，同等感受幸福生活的满意度，并最终能在中国式现代化建设进程中，在不断发展的数字技术的有效支撑下实现基层的高效治理。

依照马克思主义基本原理，结合市场经济发展一般规律与国内经济的具体发展形势，正确看待经济高质量发展与基层有效治理（包括环境污染防治、生态文明建设等）之间的辩证关系，找到符合经济高质量发展与基层有效治理之间的最佳平衡点，是我们今后必须着力探索的重要任务和主要努力方向。制度设计是基层治理的关键性因素，完善的制度体系能够有效解决城乡基层的治理问题。因而，建立健全城乡基层治理的相关制度体系，已经成为时下非常现实和紧迫的任务。构建城乡基层治理的制度体系，应当涵盖人类生产与生活要素内容，以及结合宜居宜业的生态发展要求，涵盖公益性医疗服务机构和健康基础设施建设的公共服务保障的投入比例如何设计，以造就出城乡机会均等的局面，实现城乡共治，包括城乡共治的经费保障、城乡共治的合作机制以及监督机构的重构设置。在共同富裕语境下推进基层协同治理，消除城乡二元化发展现象，同步迈向共同富裕的历史阶段，具有时代上的现实紧迫性。

## 2 数字时代四川革命老区基层治理法治化的问题审思

作为具体应用场景，革命老区对于基层治理的法治化，往往具有特殊的历史地位和发展需求，如在巩固拓展脱贫攻坚成果与推进乡村振兴方面，都成为导致治理资源薄弱、治理路径过于依赖经济发展程度，基层治理法治化难以普及等现实性问题产生。

### 2.1 数字赋能革命老区基层治理多元化的理论探考

从理论上讲，数字赋能基层治理可以分为如下几种。

#### 2.1.1. 单一中心治理理论(Sole Governance Theory)

该理论在传统观念上，曾主张以政府作为治理中心。在现代治理文明影响下，正逐渐转变为强调从政府单一主体转向包括政府、市场、社会组织、公民等多元主体，共同参与治理，形成“共建、共治、共享”的新型治理模式。

根据时代需求不断发展的数字技术，如各类政务APP、社区论坛、数据共享平台等程序开发，为多元主体参与治理提供了技术支撑，促进了不同治理主体之间的信息畅通与协商交流。

#### 2.1.2. 多中心治理理论(Polycentric Governance Theory)

该理论认为，对于如基层社会这样相对复杂的治理体系中，应当存在多个相互独立的治理中心，各个不同的治理中心可以通过自发协调形成共融、共治的社会秩序。通过数字技术连接不同治理中心，形成有效沟通，就可以降低协调治理的成本，减少如不同层级的政府机构、不同村落、不同社会组织基于自身所处社会地位或者利益维度在治理过程中产生的对立与冲突思维或行为，进而形成更加有效、更加和谐的社会治理网络体系。

#### 2.1.3. 协同治理理论(Collaborative Governance Theory)

该理论关注不同利益相关方如何通过正式或非正式的集体决策过程达成共识并解决问题。数字赋能可以促进信息透明、提升参与便捷度、优化协商流程，从而增强协同治理的效能。

#### 2.1.4. 社会网络理论(Social Network Theory)

该理论分析社会关系结构如何影响信息流动、资源获取和行为。数字技术构建了线上社会网络，改变了传统基层社会网络的结构和信息传播模式，为多元化治理主体间的连接和互动提供了新渠道。

随着数字技术与人工智能的快速发展，上述理论正逐渐融合并为革命老区面临现代文明治理机制下愈发重视。

### 2.2 数字赋能强制性规范推进基层治理的理论范式

数据集中可能强化上级或技术部门的控制力，但

同时技术也赋能基层一线更高效地执行规范，并可能催生新的赋权模式，如社区微平台赋予居民参与权，等。技术赋能强制性规范的执行实施，可以更加精准地保障公民合法权益，如精准发放政府补助金等等，但也会出现算法歧视、数字鸿沟、隐私侵犯、过度监控等侵蚀公民权利的现象。

范式往往需要过于强调数字正当程序（DigitalDue Process）的重要性，然而在数字赋能强制性规范实施提升工作效率的同时，往往会无法做到全面兼顾治理的公平性（包括实体公平与程序公平）和合法性（包括价值认同与程序正义），最终又难以避免出现陷入“技术利维坦”陷阱的情形<sup>[5]</sup>。传统上对于公平的认知与实现方式，进而受到了严重的挑战。比如，算法偏见可能导致出现的歧视性结果，数字鸿沟可能使部分群体无法有效获取服务或表达诉求，以及过度依赖技术可能忽视情境特殊性等。

### 3 数字赋能创新四川革命老区基层治理的法治化路径

数字赋能基层治理，是指利用大数据、人工智能、物联网、区块链、云计算等数字技术，为基层治理注入新的能力。强制性规范，则是指具有强制约束力的规则体系，要求特定主体必须遵守，否则将承担不利法律后果。强制性规范的推进施行，有利于在治理实践中解决“最后一公里”问题<sup>[6]</sup>。

#### 3.1 数字赋能基层治理法治化的体系机制

##### 3.1.1. 设计平台架构体系

构建数字化治理平台体系，以省级政务云为枢纽，延伸至革命老区基层治理末梢，打通政法委、法院、民政、乡村振兴局的数据壁垒。

在乡镇推广使用移动治理APP、村民通过微信小程序接入、线下布设智能服务终端，开发专属模块管理红色资源。如沙溪法庭的“云上法庭”系统，支持远程参与庭审，强化红色法治文化支撑。

##### 3.2.2. 整合资源共享机制

破解山区数字基础设施建设瓶颈，创新多元投入模式与资源共享机制。采用“政府购买服务+企业特许经营”模式，由电信运营商承建5G基站、物联网设备

政府以数据使用权置换部分建设投入。推动党群服务中心、邮政站点、乡村学校的数字化设备共享共用，延长智慧终端服务时长。

另外，针对秦巴山区地质灾害多发特点，可以尝试在县乡两级部署分布式数据存储节点，确保网络中断时的离线服务能力，将大大有利于提升治理效能。

#### 3.2 数字赋能强制性规范实施的制度保障

强制性规范的有效实施是基层法治的基石，而数字赋能可通过精准监控、智能约束、全程留痕等特性显著提升规范执行力。四川革命老区需结合山区治理场景，构建技术嵌入规范的创新保障体系。

##### 3.2.1. 政务数据共享制度落地

依托《政务数据共享条例》，可在县乡层面建立差异化执行机制。制定老区政务数据共享特别目录，将涉密红色档案、民族敏感信息等纳入禁止共享类，而扶贫资金发放、集体资产数据等列为强制共享类。省级部门向县乡定期回流治理所需数据，如民政厅将低保信息比对结果推送至村级终端，解决基层核查手段不足问题。在土地征收、集体资产处置等敏感领域，使用区块链存证技术固化决策过程。

##### 3.2.2. 执法司法智能化改造

将数字技术深度嵌入执法司法流程，破解山区交通不便、警力不足、监督薄弱等难题。为乡镇执法人员配备5G执法记录仪+AI语音助手，自动识别违法行为并推送处置依据。如针对山区多发的林地侵占问题，系统自动匹配《中华人民共和国森林法》条款并生成责令整改通知书模板，提升执法准确性。

尝试启用“三端协同”模式——法官端使用智能审判系统自动生成裁判文书要素，当事人端通过微信小程序参与调解，监督端邀请人大代表在线旁听庭审。建立“执行110”县域快速响应网，整合GPS定位、网格员上报、无人机巡查数据。

##### 3.2.3. 监督评价体系重构

利用数字技术实现强制性规范实施的全过程监控与多维度评价。在政务系统中预设风险预警规则，如可以设置预警系统村级工程招标超过10万元自动触发纪委监委备案流程，惠农补贴发放偏离均值30%立即冻结账户并启动核查程序，等等。

对调解协议、村规民约进行区块链存证+在线公证,赋予强制执行效力。构建包含规范触达率、执行响应率、群众满意率的基层法治评价体系,通过大数据可视化平台动态监测,揭示法治水平与集体经济增速的正相关性。

### 3.3 基层治理主体数字素养提升的长效机制

数字赋能基层治理的实效最终取决于“人”的素养提升。四川革命老区需针对村干部、普通村民、专业人才三类主体构建差异化、可持续的能力培养体系,化解“数字鸿沟”与“人才荒”的双重困境。

#### 3.3.1. 分层培训体系设计

根据主体角色和需求定制培训内容与方式。选择侧重于数据决策、平台管理、网络安全的课程,选拔干部赴沿海先进地区学习,返岗后结对指导村干部。开发“院坝课堂”移动教学车,配备VR设备模拟政务办理流程,针对高频事项编写方言版操作指南。

#### 3.3.2. 构建持续赋能机制

在革命老区建立“数字治理工作站”,开发村务语音助手。招募退休教师、干部组成“数字帮帮团”,驻村指导老人使用智能设备。与四川各大高校合作开设“基层数字治理”微专业,定向培养懂法律、懂技术、知农情的复合型人才。

### 3.4 数字赋能与法治融合发展的路径选择

数字赋能与法治建设的深度融合,需超越技术工具主义逻辑,在治理模式、服务形态、价值伦理层面实现系统性重构。四川革命老区的实践需彰显红色文化特质,形成可复制的“数治+法治”融合范式。

#### 3.4.1. 治理模式融合创新

探索符合革命老区特点的数字化治理新机制。将道德约束与法律强制通过积分媒介衔接,构建“川善治”数字化平台和“党建+网格化+数字化”体系。

#### 3.4.2. 法律服务精准供给

利用数字技术突破山区法律服务时空限制。通过纠纷类型、咨询热点、案件趋势的大数据分析,主动配置服务资源。通过提供“云上法庭”服务,提升外出务工群体诉讼参与率,满足其在非工作时间上传证据、留言质证的需求。

构建覆盖红色文物保护、集体林权、民族习俗等革命老区特需领域的数字知识库,支持智能问答,根据需要自动推送文物保护法规。

#### 3.4.3. 保障数据安全权利

在数字赋能进程中筑牢法治底线。对于人脸识别、健康监测等敏感数据的应用,要求自动化系统公开关键参数并保留人工干预通道。

#### 3.4.4. 构建评估优化机制

建立“监测—评估—优化”的动态闭环。尝试制定发布《革命老区数字法治评估报告》,设置技术适用性、权利保障度、文化契合性等指标,揭示红色村落平台适老化是否存在不足问题,推动村站数字技术更新改造。

## 4 余论与思考

随着近年来国家经济的迅速发展,社会结构的变化,在基层治理法治化进程中呈现出很多全新的问题,学术界也产生了许多新的应用研究型课题。对基层治理法治化水平提升的相关探索在国内呈现出多学科交叉、多领域协同发展的务实趋势。

以数字赋能基层治理法治化,以强制性规范保障并制约其发展过程沿着社会主义轨道前进,保障有利因素充分发挥促进经济发展的效能,制约其发展过程中不利因素的负面干扰,是推进中国式现代化建设的价值意涵所在,亦是实现共同富裕这一社会主义本质特征的必经阶段。对于基层治理法治化,从理论研究到实务工作,在国内各界正受到高度重视。正确适用国家制定的各类强制性规范,服务国家整体战略需求,推进社会公平正义,不但是以中国式现代化推进经济建设的重要任务,亦是全面依法治国下社会主义法治建设的时代使命。

随着大数据的发展,很多数字信息在不同网络平台上共享,这除了为时代的发展提供了便利之处,亦容易导致一些敏感和关键技术及商业信息的泄露,故应采取相关措施来防止数字信息的泄露,以免构成侵犯他人的数字信息技术权利。这时,如何在强制性规范法律框架下拟定违法使用或者侵权责任赔偿方案,就成为这些数字信息提供方需要着重考虑的问题。故而在以数字技术为依据大力发展经济、促进生产力发

展的情势下，如何关注和重视数字技术的法律保护与法治保障，亦应成为这个时代的主题，特别是那些已经通过出台国家法律制度来对其实施了强制性保护的数据资料，必须在实践中注重法律保护的实际效果。即，一旦发生侵犯他人的数字信息技术等行为，就必须受到以国家强制力为后盾的法律规范特别是强制性规范的否定性评价以及经济甚至人身方面的惩处。以此，不但彰显出新时代国家对于新兴数字技术进行保护的决心，亦显示出法治社会中强制性规范所能发挥的正向效应与其承担的时代使命。

四川革命老区的基层治理法治化，本质是红色传统、数字变革与山区治理的三重奏。在价值层面，让技术服务于人的尊严与权利，传承苏区“人民司法”的红色基因；在制度层面，以《政务数据共享条例》为纲，构建适配革命老区特点的实施细则；在实践层面，通过“积分制”“三维共治”等创新模式，推进数字赋能与法治建设相互反应，使大巴山深处的法治

之光，照亮数字中国建设的壮阔征程。

破解乡村空间利用过程中出现的发展空间受限、权属关系不明和组织体系不畅等系统性问题，应是乡村空间治理的首要任务。以国家设定的各类强制性规范，形成乡村空间治理优化城乡格局、改善城乡互动关系、推动城乡融合发展的有效治理，能够为推进乡村治理、城乡融合发展和乡村振兴的决策与执行部门提供法定执行依据。推进城乡科技发展一体化，建设数字城市、智慧城市、智慧社区和数字乡村，形成智慧城乡建设体系，都离不开国家的政策支持和法律规范的强力推进。特别是社会主义法治实践中，应当对于国家法律规范中的指引性规范、授权性规范以及义务性、强制性规范做出正确的区分，在科学立法的同时必须做到阳光执法、公正司法，让法治成为推进中国式现代化建设、实现中华民族伟大复兴、走向共同富裕之路的得力抓手。

#### 参考文献

- [1]谭波.社会治理变革与行政法主体理论的回应[J].求是学刊,2025(01):124-134.
- [2]吴永华.中国式现代化的政治哲学意蕴[J].新疆社会科学,2025(02):9-16.
- [3]张旭.优化国家科研机构布局 提升创新体系整体效能[J].中国科技论坛,2023(05):3.
- [4]徐婧.“三治融合”乡村治理体系的“法治”进路[J].华中农业大学学报(社会科学版),2022(01):53-63.
- [5]王小芳,王磊.“技术利维坦”:人工智能嵌入社会治理的潜在风险与政府应对[J].电子政务,2019(05):86-93.
- [6]朱战辉.数字下乡“最后一公里”困境及其路径优化[J].社会科学研究,2023(05):136-144.

基金项目：四川省哲学社会科学重点研究基地—四川革命老区发展研究中心 2025 年度项目资助“数字赋能四川革命老区基层治理法治化研究——以强制性规范适用为中心”（项目编号：SLQ2025SB-01）。