

doi: 10.15936/j.cnki.1008-3758.2017.06.009

智慧城市建设过程中的社会治理问题研究

——以沈阳市为例

李 佳, 李兆友

(东北大学 文法学院, 辽宁 沈阳 110169)

摘 要: 随着信息技术的发展及大数据应用的普及,智慧城市越来越作为城市社会治理改善及服务提升的重要途径。从社会治理、智慧城市的概念入手,就社会治理的现状及存在的协同性差、信息共享不足、社会棘手问题突出进行分析,并在论述智慧沈阳建设逻辑基础、相互关系、多元主体、目标取向、总体规划及模式、信息开放共享及融合程度建设现状的基础上,对智慧城市社会治理创新在顶层的规划设计、大数据的共建共享、智慧应用的广泛推广及参与主体的多元化建设方面提出对策和建议,以期达到社会治理模式的创新、社会治理程度的精细、社会治理合作的协同、社会治理布局的统一。

关 键 词: 社会治理; 智慧城市; 大数据

中图分类号: D 035 **文献标志码:** A **文章编号:** 1008-3758(2017)06-0608-08

Social Governance in the Process of Smart City Construction

—— A Case Study of Shenyang

LI Jia, LI Zhao-you

(School of Humanities & Law, Northeastern University, Shenyang 110169, China)

Abstract: With the development of information technology and popularization of big data application, smart city construction has become an important way to improve urban social governance and service. Starting from the concepts of social governance and smart city, the current situation of social governance, existing poor collaboration, lack in information sharing and thorny social problems are elaborated upon, and based on smart Shenyang's logical foundation, interaction, multiple subjects, goal orientation, overall planning and modes, open information sharing and integration of the status quo of construction, several countermeasures and suggestions are put forward on the innovation of social governance in smart cities' top level planning and design, co-construction and sharing of big data, extensive promotion of smart applications and diversified construction of subjects in order to achieve the innovation, fine elaboration, cooperation and layout unification of social governance.

Key words: social governance; smart city; big data

收稿日期: 2017-05-02

基金项目: 教育部人文社会科学研究资助项目(15JYC710056); 国家社会科学基金重点资助项目(16AZD007); 国家自然科学基金资助项目(71472033); 辽宁省社会科学规划基金资助项目(L16CGL013)。

作者简介: 李 佳(1981-),男,山东诸城人,东北大学博士研究生,主要从事公共管理与公共政策研究; 李兆友(1965-),男,山东潍坊人,东北大学教授,博士生导师,主要从事公共管理与科技政策研究。

党的十八届三中全会将“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”作为全面深化改革的总目标,对中国现代化建设来说具有深远而重大的理论及现实意义。《国家新型城镇化规划》(2014—2020)中提出的坚持以人为本、公平共享,以人的城镇化为核心,促进人的全面发展和社会公平正义原则,凸显了“人”作为城市社会治理主体的重要性。另外,还特别指出,充分发挥科技创新在新型城市建设和加强社会治理中的支撑和引导作用,通过大数据在智慧城市建设过程中的应用,体现城市社会治理的智能化、主体多元参与及社会治理的协同化。本文将社会治理理论嵌入智慧城市建设过程中,通过对沈阳智慧城市建设政策解析、逻辑架构、技术整合等方面的分析,以善治为目的,对智慧城市建设过程中存在的社会治理问题提出相应的对策。

一、基本概念界定

1. 智慧城市

智慧城市是20世纪中期伴随经济发展而产生的一种新的城市建设理念,它是运用物联网、云计算、大数据、空间地理信息集成等新一代信息技术,促进城市规划、建设、管理和服务智慧化的新理念和新模式^[1]。巫细波和杨再高认为智慧城市是由应用层、网络层和感知层组成的建设体系,以物联网和云计算等新技术为核心,通过终端感知实现物与物、人与物及人与社会之间的信息交互,实现深入广泛的城市智能化管理^[2]。世界上第一个智慧城市诞生于美国,随后出现英国南安普顿的智能卡项目,欧盟的智慧城市设想,日本的i-Japan战略,在21世纪以来的十余年间英国、瑞典、荷兰、丹麦、新加坡等国相继加入了智慧城市建设队伍。在我国,2009年北京开始率先实施智慧城市探索,截至2015年,我国有关部门规划的智慧城市试点479个、住建部智慧城市试点三批共290个、科技智慧城市试点20个、工信部信息消费试点68个、国家发改委信息惠民试点80个、工信部同国家发改委“宽带中国”示范城市39个^[3]。据新华网消息,截至2017年年底我国启动智慧城市建设和在建智慧城市的城市数量将有望超500个,可以看出智慧城市的发展速度迅猛。借助信息通讯技术,将交通、建筑、教育、电力、水和公共安全等涉及城市基础设施建设和运营的资

源进行整合,便是某些技术服务公司对“智慧城市”的理解^[4]。将“智慧生活”等同于智慧城市,智慧人类、智慧环境、智慧治理、智慧流动等一系列有关“智慧”的名词应运而生^[5]。IT及远程通信技术的广泛应用,智慧走廊、智慧区域、智慧社区等概念伴随着“智慧城市”出现在人们的视野之中。

2. 社会治理

“治理”源于拉丁文及古希腊语,意为控制、引导、操纵,与“统治”一词共用于国家及公共事务的管理活动及政治活动^[6]。20世纪90年代,其应用领域发生拓展。鲍勃·杰索普指出“治理”是一个可以涉及任何事物或无意义的“时髦用语”^[7];詹姆斯·罗西瑙认为治理是一系列活动领域的管理机制,虽未得到正式授权,却能有效发挥作用^[8];罗茨认为治理使得统治的含义有了变化,是一种新的统治过程,以一种新的统治方式呈现出来^[9];格里·斯托克认为治理意味着一系列来自政府但又不局限于政府的社会公共机构和行为者,在为社会和经济问题寻求解决方案的过程中相互依赖,并最终将形成一个自主的网络^[10]。全球治理委员会在《我们的全球之家》中阐述:治理是各种公共的或私人的个人和机构管理其共同事务的诸多方式的总和,是使相互冲突的或不同的利益得以调和并且采取联合行动的持续的过程^[11]。

近几十年来,人们将治理理论应用于公共管理领域,社会治理应运而生,并逐步发展成为学术界研究的重点和热点,城市社会治理是治理理论在特定区域、特定领域的应用,是治理理论的重要分支^[12]。笔者在对社会治理的脉络进行梳理的同时,总结出以下关于社会治理发展脉络,如表1所示。

从表1可以看出,城市社会治理主要分为社会管制、社会经营、社会治理、社会治理智能化四个阶段。管制阶段,经济基础是计划经济,思想基础是韦伯主义,统治目的在于政府被动地控制问题蔓延。经营阶段,社会管理追求“3E”(经济、效率和效能),主体是政府和企业优势互补,集中特点是社会管理以物为本,管理手段为营销式。社会治理阶段强调政府社会管理和公共服务职能,建立“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”,形成城市回归人民、合作共治的逻辑基础。

表 1 我国城市社会治理的演进历程

演进历程	经济基础	思想基础	普遍理性	逻辑基础	价值/目标取向	主体层面	工具层面	基础特点
社会管制 (1949—1978)	计划经济	韦伯主义	工具理性	政府性善、政府万能论	追求“3S”、维护等级官僚制稳定有序运转	政府	行政控制	政治控制手段为主的指令型管制(以物为本)
社会经营 (1978—2002)	转型时期	新公共管理主义	工具理性	政府与企业优势互补	追求“3E”、经济利益最大化	政府、企业	市场手段	物质导向的营销型管理(以物为本)
社会治理 (2002 至今)	社会主义市场经济	新公共服务治理、治理理论	价值理性、工具理性	城市回归人民、合作共治	公共利益最大化、促进人类发展	政府、企业、NGO、公民	良好服务、协商	面向发展的服务型治理以人为本(集体)
社会治理智能化 (未来趋势)	社会主义市场经济	智慧城市	侧重价值理性,工具理性	城市服务于居民个人	为居民高效地提供个性化服务	政府、企业、NGO、公民	服务、协商、智慧 城市要素	面向多样性发展的社会治理智能化以人为本(个人)

在笔者看来,社会治理即以政府为主导,企业、社会组织、个人等多元主体参与,通过平等地沟通、协商、合作等方式,对社会公共事务进行组织、监督、协调、规范等,从而化解公共问题、增进公共利益的过程。社会治理的主要内容涵盖了调和社会关系、缓和社会矛盾、保障社会公正、维护社会和谐、防治社会风险等方面,以形成稳定有序的、良好运转的、和谐宜居的社会。

二、智慧城市建设中的大数据技术对社会治理的影响

1. 智慧城市的关键技术——大数据

2016 年政府工作报告中指出要实施“中国制造 2025”,加快大数据、云计算、物联网应用,以新技术、新业态、新模式,推动传统产业生产、管理和营销模式变革^[13]。李克强在 2015 年也曾提到:“这使我想起最近互联网上流行的一个词‘风口’,我想站在‘互联网+’的风口上顺势而为,使中国经济飞起来。”^[14]大数据的积累和使用,使得“互联网+”在经济社会发展的实践应用中得到检验。大数据最早是由维克多·迈尔-舍恩伯格、肯尼斯·库克耶提出,指数数据量在 10TB~1PB(1TB=1 024 GB,1PB=1 024 TB)以上,数量级处于“太字节”的超级巨大规模、高速、实时的数据流,具有海量性、多样性、精确性和时效性等特点^[15]。大数据不仅撼动了从商业科技到医疗、政府、教育、经济、人文及社会的其他各个领域,也使得“开放政府数据”的数据共享呼声在全世界得到响应^[16]。

2. 大数据技术同城市社会治理的关系

首先,大数据的使用提高了城市社会治理的科学化水平。大数据的使用,使社会信息从匮乏转向爆炸,社会信息垄断被打破,信息对称的机会增多,人类社会的整体性通过大数据紧密联系在一起,城市社会治理的思维发生着微妙的变化。“新计算社会学”的产生克服了传统思维的局限,使大数据不仅是一种工具,更是一种思维方法,将城市社会治理通过“量”的概念,将其本质间的关系普遍联系起来,成为城市社会治理科学化水平提高的有效手段。

其次,大数据的使用提高了城市公民的民主化程度。“蚁聚效应”使得每一个公民都获得参与公共事务的机会,单个个体聚合力增强,城市民主化程度通过大数据应用得以提升;“蝴蝶效应”使得每一件微小事件通过大规模附带评论的转发成为引发社会舆情的公众事件,对事件评论的大数据激发每个公民对公共事务参与的积极性,触发一些列连锁反应;“众筹效应”体现政府、NGO 乃至公民个人,通过众筹形式调动尽可能多的社会力量,参与到获得社会支持的事件当中,体现大数据对公民参与公共事务管理的程度。

最后,大数据的使用提高了政府服务的精准化水平。大数据的使用,使得“网络政治”雏形初现,公众监督力度提升促进社会治理水平的提高,在分担政府自身监督责任的同时,促进政府提高自身服务的精准化水平;大数据的使用,让政府具有一双“鹰眼”,能够准确地把握社会问题的症结所在;大数据的使用,令政府在应对民众对于决策的反应时更加快速、精准。

以《促进大数据发展行动纲要》为依据和指南,将数据化精准型治理,开放、动态、预防型治理,整体性跨部门协同治理,合作型治理作为选择路径;将大数据意识和数据人才的培养、大数据应用技能提升、政府数据开放共享、互联网和大数据安全作为战略进行实施,才能在智慧城市社会治理的过程中充分发挥大数据的基石性作用,推动经济社会稳步向前发展。

3. 智慧城市建设过程中社会治理存在的问题

纵观我国智慧城市建设,其对社会治理进步的推动作用肯定的,但亦存在问题。

首先,治理主体间协同性较差是现阶段存在的首要问题,智慧城市的建设从规划到建设,从运营到管理是一个庞大的系统工程,需要所有参与主体的协同配合,目前,我国智慧城市实践中,主体的角色不甚明晰,主体间协作性较差^[17]。

其次,信息共享不足,治理效率低下是智慧城市社会治理过程中存在的观念性、技术性问题。信息共享融合程度低,不同层面采用不同的数据平台去构建智慧城市,使得各个部门间无法在统一平台上对数据进行整合,很难实现跨部门的数据整合、数据共享,信息共享和交互壁垒频发,资源无法有效共享及利用,造成城市社会治理成本居高不下,效率无法大幅提升。

最后,社会棘手问题日益突出,善治手段暂时缺位是智慧城市社会治理过程中存在的最核心问题。作为社会治理的客体,社会问题日益呈现棘手化的趋势,造成这一现象的根本原因是经济社会的发展速度过快,社会转型急速,与之相应的社会各层面间关系调整不及时、不到位,无法从“管理”向“治理”转化的问题,一些社会问题的产生涉及到持续不断的个体行为冲突,亦或伴随着长期的政策失灵^[18],个体行为的连续性和政策更新的不及时造成严重的反差,也使得社会问题的棘手化程度加剧,政策的更新无法紧跟个体行为的快速发展,造成个体行为同社会导向间的不匹配,同时,这也是社会问题突出,善治手段缺位的原因之一。

三、沈阳智慧城市社会治理实践

汪锦军将智慧城市社会治理表述为城市“智慧治理”,将信息技术、政府职能与社会治理的机制进行整合,是城市社会治理创新的一种体

现^[19]。沈阳在智慧城市建设过程中,也体现着系统化理念指引下的,以大数据精准应用为特征的城市社会治理的创新。

1. “智慧沈阳”城市社会治理的逻辑基础

城市治理的逻辑基础便是以“人”为本,合作共治,城市要服务于居民个人。从本质上来说,城市社会治理是政府与其他社会主体通过信息的沟通和交换以开展集体行动的过程。传统时期,政府掌控信息资源并维持社会运行,然而随着民主化和信息化的发展,政府垄断信息资源已经不能适应现代社会的发展需要,面对复杂和不确定的治理环境,亟需增强治理体系的开放性和流动性^[20]。

“智慧沈阳”具有较高的城市信息化水平,“智慧”主要表现在三个方面:第一,完善信息化的顶层设计,开展系统化、集约化的建设,获取城市运行信息。第二,对相关信息进行挖掘、整合,为社会主体参与社会事务提供信息支持。第三,充分利用获取的信息,影响社会主体的意识和活动,推动社会主体和谐互动,促进城市社会高效运行。“智慧沈阳”以先进信息技术作为支持,在高效的信息获取、开放的信息共享及合理的信息应用的基础上,促进城市良好运行,提高城市管理水平,完善城市公共服务,创新城市危机管理,使政府、企业、市民在城市中更好地进行管理、生产和生活^[21]。

2. “智慧沈阳”城市社会治理主体的多元化

我国从2012年提出智慧城市的建设,近6年期间,国家及各地方政府都在智慧城市建设的进程中摸索并践行。表2为国家层面及沈阳市的智慧城市建设政策的列举。

由于我们的智慧城市建设正处于探索发展阶段,依然要坚持在政府的引导下,进行多元主体参与建设,我们通过国家及地方层面的各项政策的梳理,能够发掘多元主体的涵盖范围,进而为多元主体参与城市社会治理提供依据。

沈阳的智慧城市建设,信息化建设是基础性核心性问题,而信息的采集、分析不能依靠政府出面建设,而更多地要依靠从事专门数据建设业务的企业来进行,数据企业作为一种主体以承接政府数据项目建设的方式参与到智慧城市的社会治理过程之中。

沈阳的智慧城市建设,需要相应标准体系和评价指标,这类体系和指标的建立,在现代治理理

表 2 国家及沈阳智慧城市建设政策及进程

时间	国	家	沈	阳
2012	住建部智慧城市三批试点城市、信息惠民试点城市、信息消费试点城市、国家电子商务示范基地、社会信用体系试点城市			
2014	关于促进智慧城市健康发展的指导意见(发改办高技〔2014〕1770 号) 关于开展智慧城市标准体系和评价指标体系建设及应用实施的指导意见			
2015	智慧城市:时空信息云平台评价指标体系(2015 年版)		3 月明确智慧沈阳“惠民、兴业、善政”的建设总体目标	
	关于加强公共安全视频监控建设联网应用工作的若干意见(发改高技〔2015〕996 号)		4 月通过《智慧沈阳建设实施方案(2015—2017 年)》 5 月组建大数据管理局	
	智慧城市评价指标体系总体框架(征求意见稿)2015		6 月沈阳市大数据管理局正式挂牌成立 7 月沈阳大数据运营有限公司正式挂牌成立	
	促进大数据发展行动纲要		8 月启动智慧沈阳顶层设计和城市级平台总体设计 9 月“我的沈阳”智能门户(内测版)正式上线	
			10 月智慧沈阳城市级平台总体设计方案通过专家评审 11 月东北大数据产业联盟理事会第一次召开,东网科技任联盟理事长单位 12 月东网科技承接智慧沈阳协同办公平台上线	
2016	新型智慧城市发展报告 2015—2016 “互联网+人社”2020 行动计划		沈阳市智慧城市总体规划(2016—2020 年) 沈阳国家大数据综合试验区建设正式启动	

论指导下,更倾向于采取第三方评价机构提供的策略,进行客观、公正地制定和使用,而政府采取购买相应的服务的方式,将相应的标准体系和评价指标纳入到政策制定之中,也从客观上完成了第三方评价机构作为多元主体参与到智慧城市社会治理的过程。

沈阳的智慧城市建设,归根结底是为了“人”的幸福生活,公民不仅是智慧城市的受益者,也是智慧城市社会治理的积极参与者,公民通过对智慧城市各类项目的切身体验,发现和总结其中的利弊,对优势方面积极肯定,对需要改进的部分提出建议,促使城市的管理者进行改进,实现社会治理中公民参与的过程。

3. “智慧沈阳”城市社会治理的目标取向、总体规划及模式

社会治理的目标取向是我国智慧城市建设的基调,也是我国进行社会治理的基本前提。社会治理的目标取向正在从统治型社会治理、管理型社会治理向服务型社会治理转变,政府作为社会治理主体的主要参与者,正在从侧重管制向侧重服务转变,服务的理念、服务的体制、服务的流程、服务的方式^[22],都是社会治理目标取向的关注点所在。将自身的角色定位为服务提供者而不是社会统治者;基于角色的重新定位,适时对现有的体制进行完善,将管制型体制发展成为服务型体制;

精简业务流程,合撤业务机构,统一业务准入接口,实现审批流程一站式、一步式;改进服务方式,利用互联网和大数据,将窗口业务变为随时、随地、随人的 7×24 小时办理便是向社会治理“善治”目标所做的实质性改变。

“智慧沈阳”城市社会治理是在国家政策导向的引导之下,通过自上而下的方式,首先对顶层设计进行深入研究,确定了以大数据发展为主体、智慧城市建设和传统产业转型升级为两翼的“一体两翼”发展思路,侧重数据分析能力和应用体系构建。沈阳既是东北商贸中心,亦是全国创新改革试验区,其在自身能力建设方面应加强对城市数据的汇总、分析及知识体系的构建,并同城市的“智库”建设相结合,构建城市级的统一平台式智慧城市。

沈阳在智慧城市建设过程中的社会治理运营机制采取的是四个“统一”的治理模式。①统一归口管理。成立智慧城市建设领导小组,市长领衔,成员为相关职能部门的“一把手”。②统一运营模式。大数据运营有限公司作为社会治理的主体出现。公司由市政府控股,通过政府购买获取大数据运营公司提供的服务,将数据治理的参与主体交给社会。③统一平台建设。实现数据汇总、分析,保障城市的智能化发展和有效的社会治理。④统一标准体系。现阶段有四个方面的问题亟需

解决,即已建、在建和将建系统之间的关系问题,跨部门、跨区域、跨层级的共享问题,城市建设与产业发展的融合问题,城市群和城市带的协同问题。图 1 为沈阳智慧城市运营机制示意图,对“统一”模式进行了图例性阐释。

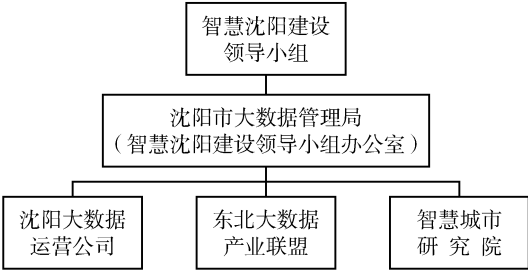


图 1 沈阳智慧城市运营机制

4. “智慧沈阳”城市社会治理的信息开放、共享及融合程度

2016 年,《沈阳市促进大数据发展三年行动计划(2016—2018 年)》(沈政办发〔2016〕23 号)明确了沈阳市近三年全面推进大数据发展和应用、加快构建数据强市的工作任务和具体举措。在国务院《促进大数据发展行动纲要》(国发〔2015〕50 号)实施“国家大数据战略”背景下,大数据发展上

升为国家战略,“通过促进大数据发展,加快建设数据强国,释放技术红利、制度红利和创新红利,提升政府治理能力,推动经济转型升级”。推动政府数据开放共享,能有效处理复杂社会问题,该举措已成为推动经济转型、提升政府治理能力的新途径。

智慧沈阳的城市社会治理有着自身的逻辑体系,在信息开放、共享、融合的基本理念指导之下,数据的采集、管理、应用遵循着如下的逻辑。依托基础通讯设施及城市免费 WIFI 网络,将来自于物联网、企业、互联网、委办局及社会众包等等的数 据,通过数据交互入口进入到智慧沈阳的整体框架之中,通过大数据平台的清洗、加工、共享、挖掘等技术手段将原始数据变为可利用的应用数据。通过智慧城市的各类实际应用对城市社会治理的层次和水平进行推进,除了直接收集和应用数据的好城市平台外,城市的各类二级平台也可以接入智慧沈阳的大数据平台,利用该平台的各类数据及应用,提高自身服务水平,推进城市社会治理的整体性能提升。图 2 表明了智慧沈阳的逻辑建设架构。

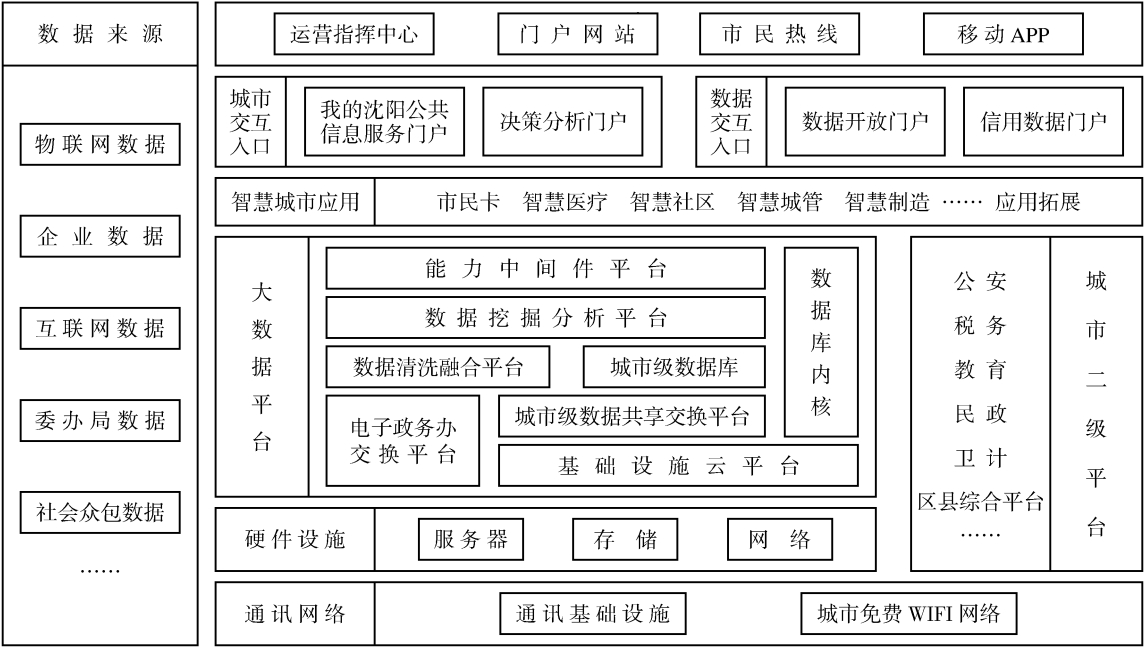


图 2 智慧沈阳逻辑架构

四、促进智慧城市建设过程中社会治理的对策

1. 加强平台数据的开放共享与资源整合
智慧城市的建设是提升城市社会治理水平的

契机,综合全国其他城市智慧城市建设案例及应用发展状况,基于大数据的智慧城市建设,基础设施投入、数据平台建设、网络运行环境建设,以及资金、技术、人才支撑方面有所改善,但数据的采集整理、数据挖掘分析、数据整合开放与数据共享交易等诸环节的滞后阻碍了智慧城市建设的进

程,影响了建设资金投入的社会效益产出。为了克服上述弊端,应从以下两个方面加强建设。

一方面,应加快推进信息资源整合共享平台建设。如跨界数据共享、数据安全协同共建都是各部门、各领域共同期待的,但却由于权责划分不清导致相互制约,故政府部门应加强数据的统筹管理、共享开放,引导企业、行业协会、科研机构、社会组织等对数据进行主动采集共享。

另一方面,应加快政府信息资源目录体系和信息交换体系标准的建设工作。进一步完善政务信息资源交换目录规范及信息目录库的建设,对信息交换管理制度及标准规范进行标准化定制,通过法律法规对信息资源交换共享进行管理,从政策、技术双重角度实现真正意义的信息资源交换目录资源的互联互通。

2. 加强大数据分析应用与智库建设,实现社会治理精细化

社会的发展、社会制度的持续创新都离不开社会治理的科学化、精细化发展。目前基于社会信息管理体系的智库建设水平有限,大数据分析应用没有得到应有的重视,导致社会治理的效率和效果都不尽如人意。一方面,各部门应以大数据为手段,实施电子化行政监督,对公共资源进行动态监督及事前预警,为政府决策提供科学依据;健全社会信用体系,完善约束机制,确立基于物的流动循环周期动态的社会精细化治理模式。另一方面,大力加强科技智库建设,在经济管理决策支持大数据、审计大数据、安全生产大数据、质量监管大数据、城市部件大数据等方面与智库资政建言相结合,使科技智库充分参与政府重大决策咨询,实现社会治理的精细化、可操作化、可预测化。

3. 从可持续发展角度看待区域发展,利用大数据提升社会治理水平

智慧城市的建设,应扩大到沈阳经济区,在工业集群大数据和城市集群大数据的基础上,共同打造东北的产业集群。将可持续发展同“智慧城市”结合起来,把改善城市生态与提升生活品质、促进城市可持续发展纳入区域发展规划,强调沈阳经济区的大视角,着重发展区域城市群的统筹规划与建设蓝图,最终达到社会治理的协同创新。通过推动气象大数据及生态环保大数据的建设,以及大数据在医疗健康服务、养老惠民服务产业中发挥的作用,推动产业创新及经济转型。构建产业联盟,将沈抚、沈本、沈阜、辽阳、鞍山等周

边城市充分结合,并利用国家高新区、自贸区及振兴东北老工业基地等国家政策红利,实施统筹发展。通过完善交通基础设施及数据采集体系,加强智慧交通的检测、采集,开发交通设施与行业综合数据库及行业公众信息服务系统、交通诱导系统、交通信息发布系统等。通过城区建设科学规划的制定,新城区扩张要通过基于大数据的“高门槛”论证,老城区改造要加强对现有数据的采集分析。要改善城市运行状况,增加百姓福祉,通过大数据及智库提供科学决策,优化政府开支,避免腐败滋生。

4. 关注智慧城市建设的投入与产出,做好顶层设计与规划

智慧城市建设是一项长期而复杂的系统工程,只有从全局出发,做好顶层设计,优化投入产出比,协同整合各部门力量,才能使智慧城市建设符合城市发展需求。随着信息技术化基础设施的更新换代,应加大对智慧城市建设投入的监控力度,做到科学论证,重视产出和应用,使智慧城市的投入产出比得到提升。

在关键环节的投入问题上,尤其是智慧城市大数据平台的运行投入方面,应采取商业化运营,切忌政府投资管理,科技智库应免费向公众开放,通过数据资源共享,实现政府投资,全民受益,全民共享。

智慧沈阳的顶层设计涉及政务建设项目管理、政务信息资源管理、云计算大数据产业发展等多方面的协同及融合,积极借鉴其他省市 PPP 的运营模式,将资本注入、政府购买服务、融资担保相结合,积极探索社会资本的退出机制,从而为智慧沈阳的建设吸引更多的资金注入。

智慧城市建设与社会治理创新是一项系统而庞大的复杂工程,不仅需要社会治理各相关主体的积极参与配合,更需要在统一规划与部署下,实现协同发展。智慧城市的建设离不开大数据的开放、共享与应用,统筹数据技术层的元数据的加工处理问题,协调各利益相关部门的合作关系,最终实现社会经济发展,人民安居乐业的“善治”目标,这也是现阶段社会治理创新的最终目标。

参考文献:

- [1] 陈琳,朱格钧. 智慧城市建设与社会管理创新[C]// 国家治理现代化与公共政策创新国际学术研讨会论文集. 武汉:武汉大学政治与公共管理学院, 2016:820-824.

[2] 巫细波,杨再高. 智慧城市理念与未来城市发展[J]. 城市管理, 2011,17(11):56-60.

[3] 加快成都智慧城市建设课题研究报告[R]. 成都:成都市经济和信息化委员会, 2016.

[4] IBM商业价值研究院. 智慧地球[M]. 北京:东方出版社, 2009.

[5] Anthopoulos L G,Vakali A. Urban Planning and Smart Cities: Interrelations and Reciprocities [M]. Berlin: Springer, 2012:178-189.

[6] 俞可平. 论国家治理现代化[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2014:17.

[7] 鲍勃·杰索普. 治理的兴起及其失败的风险:以经济发展为例的论述[J]. 漆燕,译. 国际社会科学(中文版), 1999(1):32-46.

[8] Rosenau J N. Governance in the Twenty-first Century [J]. Global Governance, 1995,1(1):13-43.

[9] Rhodes R A W. The New Governance: Governing Without Government[J]. Political Studies, 1996,44(4) 652-667.

[10] 格里·斯托克. 作为理论的治理:五个论点[J]. 华夏风,译. 国际社会科学, 1999(2):19-29.

[11] Commission on Global Governance. Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance [M]. Oxford: Oxford University Press, 1995:2-3.

[12] 杨述明. 中国社会城市治理[M]. 武汉:湖北人民出版社, 2016:4.

[13] 2017 年政府工作报告[N]. 人民日报, 2017-03-17(1).

[14] 卢义杰,谢亚桥,王林. 总理看上了哪些创业达人? [N]. 中国青年报, 2015-03-20.

[15] 维克多·迈尔-舍恩伯格,肯尼斯·库克耶. 大数据时代:生活、工作与思维的大变革[M]. 盛杨燕,周涛,译. 杭州:浙江人民出版社, 2013:219.

[16] 陶希东. 大数据时代中国社会治理创新的路径和战略选择[J]. 南京社会科学, 2016(6):85-90.

[17] 董礼胜,崔群. 整体性治理:一种研究智慧城市的新视角[J]. 福建行政学院学报, 2015(3):1-8.

[18] Tackling Wicked Problems: A Public Policy Perspective [EB/OL]. [2017-04-20]. <http://www.apsc.gov.au/publications-and-media/archive/publications-archive/tackling-wicked-problems>.

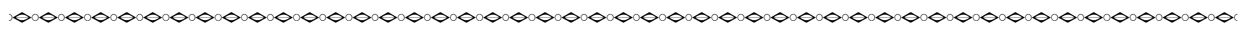
[19] 汪锦军. 城市“智慧治理”:信息技术、政府职能与社会治理的整合机制[J]. 观察与思考, 2014(7):50-54.

[20] 张峰,孔繁斌. 信息空间视角下的社会治理模式创新[J]. 学海, 2016(6):12-17.

[21] 熊璋. 智慧城市[M]. 北京:科学出版社, 2015:9.

[22] 桂魄. 试论社会治理视域中我国政府转变的目标取向[J]. 中共贵州省委党校学报, 2008(3):86-88.

(责任编辑:付示威)



(上接第 601 页)

然而,从我国城镇弱势群体就业政策工具选择的结构上看,间接型政策工具仅占 13%,远低于其他类型工具选择的水平;微观上,“特许经营”和“采用凭单制”手段均未在政策文本中有所体现。间接型政策工具的缺失及上述两种具体手段在政策文本和实践操作上的断层,会在一定程度上弱化就业促进政策的引领作用,但也为未来我国城镇弱势群体就业促进政策的发展预留了空间和余地。由公共政策工具选择与运用的逻辑可知,多种政策工具科学组合、协同发力是多元主体合作治理、持续互动的体现,是实现最终政策绩效的前提。因此,补充与完善存在结构缺失问题的间接型政策工具是改进当前我国城镇弱势群体就业政策的必要所在。

参考文献:

[1] 刘伟. 内容分析法在公共管理学研究中的应用[J]. 中国行政管理, 2014(6):93-98.

[2] 胡务. 社会救助概论[M]. 北京:北京大学出版社, 2010.

[3] 邱均平,王日芬. 文献计量内容分析法[M]. 北京:国家图书馆出版社, 2009.

[4] 黄婉玲. 台湾半导体产业政策之研究:政策工具研究途径[D]. 台北:台湾淡江大学公共行政学系, 2004.

[5] 李燕萍,吴绍棠,邵斐. 改革开放以来我国科研经费管理政策的变迁、评介与走向——基于政策文本的内容分析[J]. 科学学研究, 2009(10):1441-1447.

[6] 王阳. 中国公共就业服务的供给机制——以国外就业服务供给经验为参照[J]. 经济与管理研究, 2015(9):53-59.

[7] 李玲玲. 论政策工具与公共行政[J]. 理论探讨, 2008(1):134-137.

[8] Pal L A. Public Policy Analysis: An Introduction [M]. Toronto: Methuen, 1987.

(责任编辑:付示威)