Advances in Social Sciences 社会科学前沿, 2024, 13(9), 687-693
Published Online September 2024 in Hans. https://www.hanspub.org/journal/ass
https://doi.org/10.12677/ass.2024.139864

Hans汉斯

数字赋能基层社会治理：现状、障碍与优化策略研究

白　蕊，姚欣然

杭州师范大学公共管理学院，浙江　杭州

收稿日期：2024年8月12日；录用日期：2024年9月13日；发布日期：2024年9月24日

摘　要

数字技术正以前所未有的力度重塑着基层社会治理的体系与效能，政府利用数字技术，对工作方式、组织架构进行改革，借助数字技术弥补运作中的固有短板、提升部门协同水平、提升治理合力，取得显著成效。然而，在具体实践层面，基层社会治理面临数字化意识薄弱、传统条块关系制约、平台建设尚不完善等现实障碍和挑战。需要辩证地认识社会治理与数字技术应用之间的关系，加强数字化思维的普及，提升基层治理工作者运用数字技术解决实际问题的能力；构建基层社会数字化治理的高效协同机制，打通政务服务的“神经末梢”；坚持利民为本原则，将基层数字治理的出发点和落脚点牢牢锁定在人民群众的实际需求上。

关键词

数字赋能，数字技术，基层治理

Digital Empowerment of Grassroots Social Governance: Current Status, Obstacles, and Optimization Strategies Research

Rui Bai, Xinran Yao

School of Public Administration, Hangzhou Normal University, Hangzhou Zhejiang

Received: Aug. 12th, 2024; accepted: Sep. 13th, 2024; published: Sep. 24th, 2024

Abstract

Digital technology is reshaping the system and efficiency of grassroots social governance with unprecedented strength. The government is using digital technology to reform its work methods and

文章引用: 白蕊, 姚欣然. 数字赋能基层社会治理: 现状、障碍与优化策略研究[J]. 社会科学前沿, 2024, 13(9): 687-693.
DOI: 10.12677/ass.2024.139864

organizational structure, using digital technology to make up for inherent shortcomings in operation, enhance departmental collaboration, and improve governance synergy, achieving significant results. However, at the practical level, grassroots social governance faces practical obstacles and challenges such as weak digital awareness, constraints from traditional block relationships, and incomplete platform construction. We need to dialectically understand the relationship between social governance and the application of digital technology, strengthen the popularization of digital thinking, and enhance the ability of grassroots governance workers to use digital technology to solve practical problems; Establish an efficient collaborative mechanism for digital governance at the grassroots level, and connect the "nerve endings" of government services; Adhere to the principle of putting the people first, and firmly lock the starting point and foothold of grassroots digital governance on the actual needs of the people.

Keywords

Digital Empowerment, Digital Technology, Grassroots Governance

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.
This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).
http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/
Open Access

1. 引言

利用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术，推动城市管理向数字化、智能化、智慧化转型，是城市治理现代化的关键路径[1]。随着互联网技术的发展和数字时代的到来，数字技术已深入国家经济社会发展的方方面面。将数字技术融入基层社会治理，持续提升基层社会治理能力，改善基层民生水平，已经成为新时代社会治理的新趋势。对此，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》明确提出，以数字化助推城乡发展和治理模式创新[2]；党的二十大报告亦强调，要健全城乡社区治理体系，完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台，提升社会治理效能[3]。党和国家的一系列重要政策导向与要求，为我们在新时代背景下，推进数字技术赋能基层治理指明了方向。当前，基层社会治理领域面临的核心议题在于：如何持续利用数字化手段提升治理效能，同时有效克服在此过程中可能遭遇的观念滞后、条块制约等现实障碍。这一问题的妥善解决，对于推动基层社会治理体系的现代化与高效化具有至关重要的意义。

2. 文献综述

近年来，关于数字赋能基层治理的研究呈现出多元化趋势，主要集中于效用、机制、困境及优化策略等方面。就效用而言，数字技术显著提升了组织间的沟通效率与协同能力，促使组织流程得到重塑与优化[4]；同时，数字技术助推政府数字化转型，有助于重构政府与社会、市场之间的互动关系[5]。在探讨数字赋能城市基层治理的机制时，研究发现新兴数字技术作为核心要素，在治理体系中扮演着至关重要的角色。技术增效、数据赋能至平台赋权的技术吸纳逻辑有效推动了城市治理体系的全面升级[6]。具体而言，数据作为关键驱动力，实现了政府与社会之间的双向赋能。塑造了现代政府新形态，显著增强多元主体参与社会治理的意愿和能力[7]。在研究数字赋能城市基层治理所面临的困境时，数字技术有助于提升城市治理的效能，同时也面临整合性功能与多样性需求、确定性逻辑与灵活性思维、刚性特质与柔性目标、以及效率主义与安全治理等一系列复杂的现实挑战[8]；此外，城市治理中过度依赖技术可能引发“技术障目”问题，导致资本逻辑和权力逻辑凌驾于生活逻辑之上，偏离城市发展的初衷[9]。在优

化策略方面，对于数字技术和基层治理二者在互嵌过程中产生的价值悖论，需要从制度设计、理念更新等多维度进行调适，以缓和两者间的矛盾与冲突[10]。回顾现有文献，大多研究侧重于从理论层面对数字赋能城市基层治理进行总结分析，为本文奠定了坚实的理论基础。然而，既有研究对数字技术赋能基层治理的实践则关注较少，现有研究尚显不足。因此，本文从北京、上海、浙江三省市的具体实践入手，深入分析数字技术赋能基层治理现实层面的障碍。通过案例分析，旨在为基层数字治理提供宝贵的经验借鉴与启示，促进数字技术更加有效地服务于基层治理实践，推动治理体系的现代化与高效化。

3. 数字技术赋能基层社会治理现状

3.1. 数字技术赋能基层社会治理的主要做法

在国家治理体系和治理能力现代化的大背景下，基层社会治理正经历着巨大变革，基层既要有效解决垃圾处理、环境保护等紧迫的现实难题，又要解决事多人少、条块分割、权责分离等传统的治理顽疾。因此，如何有效提升基层社会治理效能，成为了一个亟待解决且至关重要的现实问题。通过数字化转型，一些地方在全国率先探索了基层社会治理的实践做法，如表 1 所示。

Table 1. The main practices of empowering grassroots social governance with digital technology
表 1. 各地数字技术赋能基层社会治理的主要做法

所在地区	北京	上海	浙江
开始时间	2017.09	2018.11	2016.09
解决难题	行政力量分散	行政事务繁多	行政权责分离
主要做法	“街乡吹哨，部门报道” + 党建引领	一网通办 + 人机协同	基层治理四平台 + 统筹协调

3.2. 数字技术赋能基层社会治理的作用机制

在基层社会治理的实践过程中，政府利用数字技术，对方式流程、组织架构 进行改革，通过借助数据资源、社会力量、机制保障等方面取得以下成效。

3.2.1. 运用数据资源，提升部门协同水平

随着大数据、人工智能、区块链等前沿数字技术的迅速发展，数据开放与共享已经是时代所趋。在基层社会治理领域，由于部门权限的界限和技术标准的差异，数据被割裂存储于各自为政的信息系统中，这种碎片化状态在解决实际问题时，往往因缺乏跨部门协作而受阻，既妨碍了问题的有效应对，也削弱了部门的整体行政效能。因此，数字赋能就是要打破部门间的数据壁垒，整合原本分散的治理资源，从而提升基层政府的治理能力。首先，5G 基础设施的覆盖，为数据的流畅传输与安全存储提供坚实保障，这解决了数据共享的前端技术问题，为后续政府内部各层级及横向部门间的数据共享奠定有利条件。其次，为了便于基层开展数据共享，政府优先推进数字平台的研发与应用，依托先进的数字技术将政府公共服务与社会治理各项事务相关的数据汇聚于同一平台。最后，各部门之间通过数字平台实现业务数据的无缝对接与实时交换，有效突破了物理空间与时间的限制，显著提升了行政效率与决策科学性。数字技术的赋能不仅推动基层机构职能体系的优化，还打通了条块之间的数据壁垒，构建起资源共享、协同高效的工作机制，实现基层社会治理中政府内部的资源整合[11]。

3.2.2. 通过社会力量，弥补政府自身缺陷

政府治理的传统模式是自上而下的层级传达方式，而社会治理则倾向于自下而上的层级反馈机制。

政府要想实现管理与服务紧贴民众生活，就亟需与居民、社会组织等主体建立更为紧密的沟通机制；反之，这些社会主体若想有效参与基层社会治理，也必须向政府部门清晰表达其诉求与见解。然而，受限于人员配置、时间效率及地理空间等因素，政府与社会之间的互动频度与深度严重不足，导致政府难以全面响应社会需求，同时社会也难以充分发挥其应有的作用[12]。在这一背景下，数字赋能成为破题关键。政府通过构建基层信息平台，并运用现代信息技术，如微信、微博等社交媒体 APP，搭建起沟通桥梁。这一举措不仅让居民和社会组织能够随时随地发表个人见解、反映实际问题与诉求，极大地激发了他们参与基层社会治理的热情，实质性提升了基层民主的水平。另一方面，政府也能通过这些平台直观地把握社会的真实需求与面临的问题，对居民和社会组织的诉求进行迅速收集、分析分类，从而精准施策，提供更加贴合实际的公共服务与更有效的社会管理。

3.2.3. 借助机制保障，提升治理合力

若缺少机制支撑，数字技术赋能基层社会治理就会陷入无序状态，非但不能带来正面效应，反而可能转化为“数字负能”，影响治理效果。评估、服务、监督等机制的应用，能助推数字技术赋能的落地实施[13]。首先，构建数字技术赋能评估机制是关键一步，旨在更精准地满足服务对象的多元化需求。传统治理模式下，通过线下访谈、问卷调查等方式收集居民、社会组织、企业等的需求，往往受限于时空条件，难以全面地反映真实情况。数字技术的引入，为社会各阶层提供了线上表达意见与诉求的便捷渠道，使不同社会主体能够自由发声，从而帮助政府更全面地了解共性需求与个性差异，制定更加科学合理的政策。其次，建立多元主体信息资源共享服务机制同样至关重要。在传统基层社会治理中，信息不对称是导致治理合力难以形成、治理效能低下的一大症结。而运用数字技术手段，结合协商、信息沟通、网络构建等协同治理理念，可以有效打破信息壁垒，实现不同社会主体之间的信息共享与整合。这一机制不仅促进了信息的及时流通与高效利用，还有助于构建更加开放、透明的治理环境，增强社会各界的信任与合作，共同推动基层社会治理向更高水平迈进[14]。

4. 数字技术赋能基层治理面临的障碍

数字技术赋能基层社会治理已是大势所趋，为了提升基层社会治理能力和治理水平现代化，要深刻认识数字技术赋能基层社会治理的不足，扬长避短，进而开启数字技术赋能基层社会治理的新征程。

4.1. 数字化意识薄弱，政府数字变革受阻

数字赋能政府治理的核心在于治理理念的革新。然而，在从旧有的管理、边界、保密垄断思维向服务、跨界、开放合作思维转型的过程中挑战重重。一方面，部分政府人员深受权力本位思想束缚，即便数字技术为部门间信息共享、政社沟通搭建了桥梁，他们仍不愿共享信息，服务理念的缺失阻碍了数字技术的效能释放，拖慢了政府数字化转型的步伐。另一方面，个别政府人员固守经验主义，面对基层社会治理的复杂多变，未能充分利用数字技术提供的信息优势进行科学分析和精准决策，而是依赖过往经验行事，这种传统治理观念已难以适应现代社会的治理需求，亦阻碍了数字技术在基层社会治理中的深入应用。因此，尽管数字技术具备提升政府治理水平的潜力，但若工作人员思维僵化，未能与时俱进，数字技术便难以发挥其应有作用，难以成为推动基层社会治理现代化的有力工具。

4.2. 条块关系制约，呈现碎片化管理局面

数字赋能政府治理的关键在于构建“横向协同、纵向互通”的治理结构，确保信息数据能够顺畅流动。然而，受传统组织逻辑桎梏，地方政府间“本位主义”盛行，数据共享不畅，形成“数据孤岛”，跨界数据协同面临重重挑战[15]。纵向视角下，基层部门受利益驱动，在数字技术赋能基层社会治理的

过程中以不具备平台建设标准而消极应对数字化进程，导致上下级之间难以通过数字技术强化协调联动。同时，上下级之间缺乏统一的建设标准成为综合信息库建设的绊脚石，阻碍信息共享，导致层级间矛盾。横向视角下，各部门为维护自身利益，将公共数据视为战略资源，不愿分享，即便有数据共享也是流于形式，缺乏实质合作，部门协同效率低下。因此，基层政府如何在科层制框架下克服部门分治、层级节制的科层化问题，实现整体协同、高效运作，是数字赋能基层社会治理亟待解决的关键问题[16]。数字技术有效破解碎片化治理难题，不仅是需要深入研究的课题，也是推动基层社会治理现代化的核心任务。

4.3. 平台建设不完善，公民参与渠道受限

随着社会经济的快速发展，民众参与基层社会治理的意愿日益增强。面对复杂多变的社会环境，政府因资源有限常感力不从心，故提升公民参与度成为缓解治理压力、满足民众需求、增强民众获得感的重要途径。然而，当前基于数字技术的信息平台主要聚焦于政府信息的传播与规章制度的传达，而关于社会力量如何有效参与基层社会治理的路径尚显不足。首先，缺乏表达个人利益诉求的平台，导致政府与民众之间存在信息鸿沟，难以满足民众日益增长的服务与管理需求，阻碍了基层社会治理的进步。其次，缺少民主决策平台，使得民众难以在政策制定过程中发声，影响政策与民众生活的贴合度，难以实现基层社会治理的共建共治共享目标。再者，缺乏线上监督平台。线上监督平台的匮乏限制了公民对政府工作的监督权利，难以激发民众参与治理的热情。政府应审慎应对数字技术可能带来的不平等风险，积极构建共建共治共享的社会治理格局[17]。数字技术不仅应作为强化政府治理的工具，更应成为赋能公民参与利益表达、民主决策、线上监督等多元治理活动的强大力量。

5. 数字技术赋能基层治理优化路径

5.1. 强化数字化思维渗透

在推动基层治理全面数字化转型的过程中，离不开一支高素质的工作队伍。一是加强基层治理工作者的数字化素养与能力建设。这需要基层治理工作者树立创新意识，主动学习最新政策文件精神，深刻认识到基层治理数字化转型是必然趋势。二是加大宣传力度，旨在引导基层治理工作者积极拥抱数据时代，将数据分析融入决策研判、管理实践及公共服务之中，推动基层治理手段由“管控”向“智控”转变[18]。基于基层治理数字化转型要求，基层工作者不仅要精通社会治理的传统技艺，更需掌握大数据技术的核心应用，使技术成为优化治理流程、提升治理精度的有力工具。例如，随着电子政务平台的运用，基层管理部门要通过各类媒体广泛宣传电子政务平台的功能、操作流程等，使基层工作者以开放、包容的心态应对治理数字化转型的要求，激发基层工作者主动学习的热情。

5.2. 构建基层数字化治理的协同机制

数字技术赋能作为当前提升社会治理效能的重要途径，正引领着基层治理运行机制的全面革新与升级。为有效应对行政职能部门间信息系统整合的难题，首要任务是理顺基层行政链条，确保“条”与“块”之间的顺畅衔接。通过设立领导小组等议事协调机构，定期召开专项会议或组织专项行动等方式，探索开展部门协作的模式，深化部门间的交流合作[19]。其次，构建常态运行、综合集成的基层数字治理平台至关重要。该平台需以完善的社会治理基础数据库为支撑，致力于打造一个全民参与、透明公开、智能高效的基层智慧治理体系。最后，要加大数据开放共享的力度。应强化基层治理数据与上级政府及同级部门间政务数据的互联互通，确保国家能够全面、及时地掌握基层动态，为科学决策提供坚实的数据支撑。

5.3. 夯实利民为本的基层数字价值理念

一方面，我们应积极拥抱数字技术，广泛拓展线上服务平台，以科技赋能提升治理效能。针对工作繁忙或行动不便的群体，线上服务能成为他们便捷获取公共服务的桥梁。我们需不断创新线上服务模式，确保所有适宜线上办理的业务均能实现线上化，有效减轻民众负担。另一方面，需深刻关注不同群体的实际需求，特别是老年人等特殊群体面临的现实挑战，确保线下服务渠道的畅通无阻，并持续优化线下服务质量。在某些情境下，线下服务以其直观性、深入性和人文关怀的独特优势仍不可或缺。因此，要将线上充分展开的治理与服务机制作为线下运作的基础和契机，以推动线上线下融合促进治理模式智能化、治理主体全民化、治理机制规范化、治理成果共享化，既发挥线上服务的便捷高效，又保留并提升线下服务的温度与深度，不断满足人民日益增长的美好生活需要。

6. 结语

随着数字社会的发展，各类数字技术的出现为基层治理创新和效能提升提供了有效工具。然而，数字技术应用所秉持的工具理性与基层现实社会的高度复杂性之间，存在不可忽视的张力。要保证数字技术始终服务于人类需求，其重要的前提条件就是妥善处理好技术与治理之间的辩证关系。数字技术本身并无倾向性，当它与管理制度和管理体系深度融合，并以满足人民群众日益增长的物质与精神需求为应用目标时，才能对治理产生积极的价值影响。目前，数字技术正处在快速发展和变革中，未来各基层治理主体如何与之适应，如何推动数字技术与基层社会治理体系深度融合，如何提升线上与线下服务的契合度，并加强它们之间的交互作用，都值得学界持续关注与深入思考。

参考文献

[1] 统筹推进疫情防控和经济社会发展工作奋力实现今年经济社会发展目标任务[N]. 人民日报, 2020-04-02(001).

[2] 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要[N]. 人民日报, 2021-03-13(001).

[3] 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗: 在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报, 2022-10-17(001).

[4] 韩兆柱, 翟文康. 西方公共治理前沿理论述评[J]. 甘肃行政学院学报, 2016(4): 23-39.

[5] 孟天广. 政府数字化转型的要素、机制与路径——兼论“技术赋能”与“技术赋权”的双向驱动[J]. 治理研究, 2021, 37(1): 5-14.

[6] 高恩新, 刘璐. 平台的“祛魅”: 城市治理数字化转型中的组织-技术互嵌逻辑[J]. 东南学术, 2023(2): 125-134.

[7] 郁建兴, 樊靓. 数字技术赋能社会治理及其限度——以杭州城市大脑为分析对象[J]. 经济社会体制比较, 2022(1): 117-126.

[8] 董幼鸿, 周彦如. 技术赋能城市韧性治理的系统思考[J]. 东南学术, 2022(6): 85-97.

[9] 刘淑妍, 吕俊延. 破除技术障目: 足够智慧的城市发展之道[J]. 同济大学学报(社会科学版), 2023, 34(1): 88-99.

[10] 韩兆柱, 何晗. 数字技术赋能基层社会治理的运作逻辑、价值悖论及调适路径[J]. 长白学刊, 2023(4): 119- 128.

[11] 鲍静, 张勇进. 政府部门数据治理: 一个亟需回应的基本问题[J]. 中国行政管理, 2017(4): 28-34.

[12] 杨丽, 赵小平, 游斐. 社会组织参与社会治理: 理论、问题与政策选择[J]. 北京师范大学学报(社会科学版), 2015(6): 5-12.

[13] 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——以杭州市上城区的城市治理创新为例[J]. 观察与思考, 2014(7): 50-54.

[14] 敬义嘉. 政府扁平化: 通向后科层制的改革与挑战[J]. 中国行政管理, 2010(10): 105-111.

[15] 黄建伟, 陈玲玲. 中国基层政府数字治理的伦理困境与优化路径[J]. 哈尔滨工业大学学报(社会科学版), 2019, 21(2): 14-19.

[16] 陈丽君, 童雪明. 整体性治理视阈中的“最多跑一次”改革: 成效、挑战及对策[J]. 治理研究, 2018, 34(3): 29-38.

[17] 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(5): 86-93.

[18] 李建宁. 基层社会治理数字化转型的审思与创新[J]. 领导科学, 2021(14): 40-42.

[19] 胡卫卫, 陈建平, 赵晓峰. 技术赋能何以变成技术负能?——“智能官僚主义”的生成及消解[J]. 电子政务, 2021(4): 58-67.