

东莞市数字化城市治理发展研究

李玉春^{1,2}, 成雅^{3*}

¹世新大学行政管理学系, 台湾 台北

²东莞城市学院公共管理系, 广东 东莞

³博仁大学, 泰国 曼谷

收稿日期: 2022年10月8日; 录用日期: 2022年10月25日; 发布日期: 2022年11月25日

摘要

随着公众对生活环境以及政府服务水平等要求的日益提高, 我国的数字化城市治理也日渐发展完善。目前, 东莞市数字化城市治理正处于发展阶段, 从体制架构、体系建设和工作流程已形成并取得一定成效。但东莞市数字化城市治理还存在着很多的问题, 例如组织体系不健全、考核评价体系不完善、工作队伍稳定性和业务能力较低等一系列问题。通过分析问题出现的原因, 从完善管理体制机制、建立综合数字化考评体系和引导社会力量多元参与几方面提出相关建议, 进一步增强数字化城市治理服务东莞市经济发展, 推进东莞市数字化城市治理发展。

关键词

东莞市, 数字化, 城市治理

Research on the Development of Digital City Governance in Dongguan

Yuchun Li^{1,2}, Ya Cheng^{3*}

¹Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University, Taipei Taiwan

²Department of Public Administration, Dongguan City College, Dongguan Guangdong

³Dhurakij Pundit University, Bangkok Thailand

Received: Oct. 8th, 2022; accepted: Oct. 25th, 2022; published: Nov. 25th, 2022

Abstract

With the increasing demands of the public on living environment and government service level, China's digital urban governance is also developing and improving. At present, Dongguan's digital

*通讯作者。

文章引用: 李玉春, 成雅. 东莞市数字化城市治理发展研究[J]. 现代管理, 2022, 12(11): 1577-1586.

DOI: 10.12677/mm.2022.1211204

urban governance is in the development stage, and the system structure, system construction and work process have been formed and achieved certain results. However, there are still many problems in Dongguan's digital city governance, such as a series of problems in the imperfect organizational system, the imperfect assessment and evaluation system, the stability of the workforce and the low business ability. By analyzing the causes of the problems, relevant suggestions are put forward in terms of improving the management system and mechanism, establishing a comprehensive digital evaluation system and guiding social forces to participate in multiple ways, further enhancing the digital city governance to serve the economic development of Dongguan, and promoting the digital city governance and development of Dongguan.

Keywords

Dongguan City, Digitalization, Urban Governance

Copyright © 2022 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

随着电子化信息化进程的加快,信息技术影响着生活的各个领域。数字化城市治理作为一种新趋势,有助于积极开展城市治理,增强城市治理服务,优化城市定位与提升城市品格。数字化城市治理作为城市现代化发展的标志,为公共管理提供了更多可能。城市治理是当今社会公共事务管理的难点,数字化城市作为管理城市的重要程度是显而易见的[1]。数字化城市治理作为一种新型的管理模式,借助数字化整合城市治理资源,实现数字管理的精细化转变,提高公众参与的能力,进一步提升了城市治理的效率与水平,为政府和市民提供优质的社会服务,提高城市治理效能和促进城市可持续发展[2]。

近几年来,以新型城镇化建设试点为契机,东莞市拉开了数字化城市建设的序幕。通过加大城市规模更新改造,东莞市城市建设的步伐大幅度提升。东莞市作为数字化城市治理起步建设较晚的中小城市,在数字化城市治理建设中还有很多地方需要加以完善。

2. 东莞市数字化城市治理发展现状

东莞市独特的地理位置和特别的经济结构与产业结构,为城市化的管理提出了更高的要求。随着粤港澳大湾区的建设,传统粗放的城市治理模式一定程度上制约了城市的高效运行和城市职能的发挥。2008年,为加快“数字化城市治理”工程,东莞市作为广东省的试点城市,开始建设数字化城市治理。2016年,东莞市人民政府公布了《东莞市全面推进社会服务管理“智网工程”实施方案》。在“智网工程”项目框架内全面推进数字化城市治理系统建设,数字化城市治理系统平台也正式投入使用。同年,成立了东莞市社会服务管理“智网工程”指挥调度中心。在2019年底,经过开展积极的数字化城市治理工作,“智网工程”覆盖全市2465平方公里的城市系统,建立了新的城市基础设施,有助于实现“湾区都市、品质东莞”的目标愿景。

2.1. 体制架构

东莞市数字化城市治理的体制结构是一套综合的数字化城市治理软件系统,一个综合的数字化城市治理信息平台,两个管理中心即城市治理与社会服务监督中心和城市治理指挥中心,以及一套数字化的评价系统[3]。这四个组成部分是东莞市数字化城市治理的基本体制结构,简称“智网工程”。

一套数字化城市治理综合软件系统是通过技术的手段,以建立的数字平台为核心,提供各方面的能

力。该能力包括云计算、物联网与通信的融合、大数据以及视频云等[4]。以平台为基础统一开放进行服务发布和接口管理,以统一的数据标准规范为主,从信息采集、汇集数据、集成治理、存储数据到数据开放共享数据和数据服务,建设完整的数据架构体系,实现数据全生命周期的管理[5]。

一个综合的数字化城市治理信息平台是在数字化城市治理软件系统的基础上,建立一个完整的数据结构和管理所有生命周期的数据。将数据存储在大数据库平台上,形成一个整体库;添加基本库的内容,通过集成数据由此融合形成一个中心库。在一个单一来源的数据库中,数据的完整性、一致性、准确性和实施方面都十分重要。该系统贯穿整个城市治理信息处理的全过程,迈出了城市化管理数字化的关键一步。

两个管理中心,即城市治理与社会服务监督中心和城市治理指挥中心,简称监督和指挥中心。为了确保建立数字化城市治理的建设,加强对数字化城市的管理;作为数字化管理系统的一部分,在管理机构上以统一的数字化城市治理信息平台为基础,通过“统一接入,分区受理”的模式,建立两个轴心即监督轴和指挥轴,其中指挥轴分为市镇村三级指挥调度体系[6]。

一套数字化考核体制是指科学完善的数字化城市治理监督考核体系,对数字化城市治理的成果进行检验,进一步发现城市治理中存在的不足,进而监督提高城市治理的效能。

2.2. 体系建设

1) 单元网格划分

数字化城市治理要求将城市治理区域转化为可精准定位的数字化区块。东莞市辖区为 2465 平方公里,按照万米单元网格的划分原则,将辖区以 100 米 × 100 米为基准分成一个个“网格”。东莞市全市 32 个镇(街道、园区)的 593 个村(社区)被分为 3201 个基础网格[7]。基于公共网络,将城市治理的事部件融合。网格化是“智网工程”的关键。

2) 城市事件、部件管理

城市事部件管理借助地理编码技术,将东莞市全市城市事件和部件融入基础网格之中。城市部件在数字网格化被赋予标记与定位,拥有实景影像数据,部件数据库包括名称、类别、责任单位、部件说明、管理标准等,以功能作为分区作出了划分[8]。东莞市城市部件主要分为六大类,即是市政公用设施、道路交通、市容环境、园林绿地、房屋土地及其他设施类。城市治理事件则是以市容环境、宣传广告、施工管理、街面秩序、突发事件和扩展事件六大类进行划分。

3) 机构人员

东莞市数字化城市治理建立了专业化的工作队伍,负责数字化城市治理的相关问题。东莞市数字化管理监督指挥中心共计有城市网格管理员 9177 人,每天负责在市区 3201 个城市治理单元网格内巡视,主动发现市政措施、城市排水、公共交通、园林卫生等城市事件和部件[7]。发现城市治理问题后利用手持移动端采集设施采集定位、图像、问题描述等信息,实时上传城市治理监督指挥中心。

4) 考核评价体系

为了促进城市治理的健康发展,新模式下的城市治理水平已经提高,随后,通过多方面的综合管理,以内外评估的方式,建立了一个监测考核体系,这进一步提高了城市治理的效率。在东莞市委市政府领导的高度重视下,设立了有关的考核领导小组。该小组负责对街道进行监督,相关的职能机构和组织部门进行考核。东莞市城市治理委员会办公室印发《东莞市数字化城市治理考评办法(试行)》,将数字化城市治理纳入城市调查的结果评比,推动了数字化城管考核的建设。

2.3. 工作成效

1) 打造市镇村三级指挥调度体系

东莞市数字城市治理以市、镇(街道)城市治理部门为基础,对这些部门进行了广泛的研究,其中包括公共安全,贸易,技术和互联网运营商等部门。数字化的城市治理系统包括 16 个方面,其中着重于对不同部门电子政务应用水平和范围进行需求研究分析,从而形成城市治理监督中心及城管指挥中心。

在行政架构、工业结构和人口结构特殊的东莞市情下,社会服务部门必须应付压力和挑战。因此在东莞市 32 个镇(街道)具有各自的分城市治理指挥中心,辅助市政一级监督指挥中心。分指挥中心与相关的城市治理机构相互联系,如城市执法机构,市政卫生保护、规划建设、交通运输、道路警察和其他系统终端,根据领土管理原则进行分配管理。

东莞市以打造上下联通、运转高效的三级指挥调度体系为主,关注加强基层治理创新,从而保障基层治理创新措施安家落户。这项政策的目的是在基层一级加强创新,以确保在基础管理方面采取创新措施。为了促进所有类型的信息资源的共享,必须“打破一个孤立和纵向的政府信息社会”,建立统一的网格工作系统、控制调度系统和网格管理员移动终端应用程序。东莞市“智网工程”建成市指挥调度中心 1 个、镇街(园区)指挥调度中心 33 个、村(社区)指挥调度工作站 593 个,构建上下联通、高效运作的市镇村三级指挥调度体系。鼓励社会服务管理模式从被动管理转变为积极主动管理,从系统管理转变为精细管理,不断提高城市治理水平。

东莞市 1 个市级指挥调度中心、33 个镇街(园区)指挥调度中心、593 个村(社区)指挥调度中心的三级指挥调度体系,在充分发挥齐全功能的基础上覆盖全市,通过信息联通共享的工作体系,进入高效运转模式,全面提高社会治理的法制化、信息化、专业化水平。

2) 工作效果初现,网格化实现精准服务

东莞市全市常住人口 826 万,户籍人口 200 万,外来人口较户籍人口多,是典型的本外人口倒置城市。因此,如何在东莞市提高城市治理服务水平,推进社会精准服务管理,是东莞市城市建设的关键。

在实施“智网工程”方案之后,在“中心化 + 网格化 + 信息化”工作模式下制定了集中管理方案。总结万江、沙田、虎门、望牛墩等 13 个镇(街)试点社区的网格化管理;利用移动网络、云计算和大数据技术促进部门和区域间的信息交流,以加强和促进信息共享,使得深化各职能部门在管理和服务方面的工作。

根据“一张基础网格、一支专业队伍、一组信息系统、一套工作机制”的“四个一”工作思路,以网格管理员为基础配置 9177 人。东莞市积极促进七个部门,包括消防安全管理、食品和药品安全控制、安全生产监督管理、卫生监督、公共秩序检查等部门介入,其中 20 大类即民政管理,教育、公共工程、公共工程等 83 项目。建立了市、镇、村网络治理结构,为深入推进全面动态管理奠定基础。

网格化管理有条不紊地整理现有的管理资源,建立上下现有管理资源联系,实现了市镇村三级管理体系,使得市镇村三级指挥调度平台高效运作。通过部署综和治理视频联网系统,接入辖区公共安全视频监控资源,建立辖区综和治理信息中心。每日监视用于监控的资源,跟踪案件的发展,日常巡逻,从而加强辖区的社会治理能力,为强化辖区社会治理能力提供支持。通过网点和人员的分布以及问责制来管理网格,提高了精密服务的水平,并为实施城市数字管理提供了空间信息基础。

3) 落实城市治理考核制度

在建设相应的管理运行机制下,城市治理的考核评价体系也不可或缺。落实城市治理考核制度是建立数字化城市考核体系。东莞市城市治理委员会办公室印发《东莞市数字化城市治理考评办法(试行)》,把数字化城市治理纳入城市的考评。数字化城市治理共计有 7 大考评项目,60 个考核指标。考评的对象包括监督指挥中心网格采集员、坐席员及专业处置部门。以城市治理信息平台为基础,由监督指挥中心负责全市数字化城市治理考评工作的具体实施。

从全市数字化城市治理系统处置情况来看, 2019 年 2 月份系统共受理案件 38,036 宗, 平均结案率为 95.43% [7]。根据《东莞市数字化城市治理考评办法(试行)》的评分标准, 达到优秀等次的园区、镇(街) 23 个, 良好等次的 7 个, 合格等次的 3 个。其中综合得分前五名分别是茶山镇、莞城街道、东城街道、松山湖管委会和凤岗镇, 后五名分别是长安镇、樟木头镇、高埗镇、沙田镇和石龙镇。

东莞市以园区、镇(街)、案件抽查考核制度为基础, 对各个案件办理各环节进行严格抽查, 从而提高案件办理质量, 处置更多的城市治理重点难点问题。东莞市在不断在实践中探索推进针对公众的考评试点工作。

4) 有效提高公众参与度

建设政府治理的新模式, 多中心的城市治理治理结构。在公共事务管理中, 国家和社会、政府和市场、政府和公民协调参与, 形成共同合作, 相互协商的关系, 构建一个由上而下的多维度, 勤互动的管理过程。使城市治理数字化趋向民主化。

东莞市数字化城市治理将群众的力量加以整合, 利用多媒体时代下手机的便利性, 解决了信息流通不顺畅, 工作过程不透明的情况。在现代社会中公民积极参与城市治理过程, 通过可拨打 12345 热线, 登录“东莞市通”APP 参与城市治理。自从建立东莞市数字城市治理系统以来, 已经建立了一个专门的在线平台, 为市民提供快速反应和解决城市治理问题的办法, 市民的投诉在 24 小时内得到及时处理。公民开展诸如登记、接收、登记、发送、处理和反馈系统信息等活动, 从而能够有效和及时地处理城市治理问题, 供职能部门和公民使用。人民群众的参与扩大了信息采集的范围和质量, 采集案件数量呈翻倍性增长, 并一直保持着良性增长态势。从 2019 年市数字化城市治理 2 月份共受理市城市治理综合执法局直管业务案件 213 件, 案件处置率为 58.22%。2019 年 8 月, 长安城管分局共收到各类案件 6058 份, 处理了 5580 份投诉、信访和信件等, 共完成自行采集的 11,955 份投诉[7]。公民参与反馈获得成效, 使人民群众有信心、有激情、更加主动性的投入东莞市数字化城市治理的活动中, 进一步宣传提升了东莞市数字化城管的形象。

5) 政务数字化, 城市治理效率大幅提高

政府数字政务指数根据政务类微信公众号与微信城市服务数据, 衡量了各地区行政服务流动性的发展水平和在线行政服务的活动水平。政务的数字化程度和利用率越高, 表明公共服务就越丰富, 越容易使用。行政事务数字化是城市建设的一个重要方面, 东莞市数字化日常生活的建设主要表现在“粤省事”的东莞市地市专版。东莞政务市级指数在百强中排名第九。

广东省“数字政府”中第一个成果就是“粤省事”, 该成果是在全省建立综合统一集合式服务平台。“粤省事”覆盖整个广东, 是一个小型简单操作的程序。在用户注册时, 只需要实名登记注册, 在微信搜索“粤省事”或扫描二维码, 在微信小程序中的验证登录, 可以将社会保险卡、公积金、居住证、驾驶证、身份证等联系起来进行绑定。目前, 莞家政务、东莞市公安局、东莞市交警、东莞市慧教育等政务微信公众号添加“粤省事”小程序, 在“粤省事”菜单栏可以点击链接, 通过登录查询办理相关业务。

注册登记后, 该程序可以为用户提供高频服务事项 747 项, 其中 654 个是“零跑动”, 再也不需要跑到现场登记办理。此外, 该平台与公安部的互联网服务平台连接, 经过身份验证后, 可根据要求办理执行服务事项。所有个人信息的获取和所有服务的提供都是以实名认证加密码登陆进行的; 获取相关信息例如个人数据, 也可通过“粤省事”实现“指尖办理”。

2019 年 3 月, 东莞市已建成广东政务服务网东莞市分行, 在 59 个部门建立了行政服务网络。可在网络上登记 1306 个问题, 其中包括 915 个行政许可问题和 828 个网上在线办理事项, 行政许可事项可办

达率占 90.49% [7]。并深入对接“粤省事”，旨在确保提供“指尖办事”服务。

3. 东莞市数字化城市治理存在的问题及其原因分析

3.1. 东莞市数字化城市治理存在的问题

1) 组织体系不健全

数字化城市治理是对城市的全面综合治理，随着东莞市城市规模的扩大，涉及的城市问题也越来越复杂。东莞市数字城市治理指挥监督中心级别低于一般行政部门(正处级)，是隶属于城市治理局的正科级单位。若数字化城市管理涉及城市治理系统大部分案件，这类案件一般可以得以有效解决，但是一旦涉及城市治理范围以外的案件，数字化城市治理指挥监督中心作为新兴事物，由于缺乏相应的法规政策指导，当部分复杂案件涉及多职能部门交叉的区域或紧急案件时，对相关单位的协调性不足，威慑力和作用能力有限。其次，由于缺乏一个高位管理，尽管参与城市治理的单位(部门)众多，但是城市治理并没有呈现出“众人拾柴火焰高”的联动配合局面。

在某些法律边界或地理区域，各部门之间经常发生破坏性斗争，相互推卸责任和踢球，造成案件积压或不执行，甚至无法处理或任何人都不想处理的现象。事件无法处理和不想处理，再加上一些部门关注度不足，这导致了履行城市治理职责积极性差，影响了数字化城市治理的成功运作。例如，在建立视频监控系統方面，城市部门必须与“智网工程”联合起来。“智网工程”目前正在东莞市政法委的框架内积极推进，但相关部门没有将该项目纳入到计划中，从而导致数字化城市化和“智网工程”不能高速有效地融入系统整合。

东莞市数字化城市治理这个系统工程作为政府职能体制改革的产物，涵盖广大范围和部门。由于职能、权力划分的特殊性，各职能部门联动合作还需要高位进行协调。政府管理机制的发展需要创新与改变，向着服务型转变还需要一定时间的转变。

2) 考核评价体系不完善

东莞市城市治理绩效考核主要针对数字化城市治理的工作人员，涉及的职能部门和系统平台考核。东莞市数字化城市治理缺少有约束力的考评制度，考核评价制度难以落实。在对外考核上，东莞市每月定期定点对东莞市各镇(街道)及园区各单位进行数字化城管排名通报，一定程度上推动了相关考核评价，但是具体深入来看，考核评价制度还存在许多问题。

东莞市出台了《东莞市数字化城市治理考核评价办法(试行)》，且在根据管理的弊端不断修改，但是该考核办法不够细化。考核评价办法中涉及相关资料、考评分值、详细分析内容等，只会在政府及管委会内部进行流通和内部传阅，不会将相关考核分数及等级在网络上进行公开；公众掌握信息的不对等从而降低了公众参与的积极性，政府公信力从而下降。考核结果不透明产生负面影响，没有对考评对象形成外部监督压力，制约力不足。网络上公众满意度调查，公众评分等方式都变成一种形式考核评价，意义不大。

3) 工作队伍稳定性和业务能力有待提高

从网格信息采集监督员来看，东莞市数字化城市信息采集员采取外包形式，虽然顺利解决人手问题，但是这些信息采集员大部分学历不高，大多是中专和高中学历，年龄也基本为 30~40 岁，年龄偏大。实践能力不足和业务素质能力不高，再加上对城市治理的业务知之甚少，其法治意识、文化素质、技术能力有待提高，若没有经历过系统的培训训练，并不能很好的适应新模式下的城市治理工作。

信息采集员在工作中，重复采集和乱采集的现象时常发生。有些信息采集员对于一些举手之劳可以处理的小问题也进行上报处理，在浪费信息资源的同时，也降低了处置效率，占用了公共资源。其次，信息采集员发现问题有限，在巡查中主要采集无证无照的小贩占道经营等动态性反复性强的小问题，却

忽略了违章建筑等较大问题的采集。而且由于缺少对采集员的监督, 一些采集员思想松懈, 工作积极度低。

东莞市数字化管理队伍工作人员流动性大, 工作队伍稳定性不足。队伍的不稳定导致了重组、离职、重新招聘和重新离职的进程, 这需要大量的时间和精力。此外, 多次停止雇用社会保险工作者, 商业培训和设备的放置成本非常昂贵, 工作人员往往无法满足工作要求。新的招募人员工作不顺利, 再加上任命不准确和案件公布不严格, 从而经常导致错误。在这种恶性循环中, 效率低下的案件数目增加, 上级机构的审查工作不够充分, 数字化城市治理效率低下。

3.2. 东莞市数字化城市治理建设中问题存在的原因

1) 城市治理资金不足

东莞市作为经济发达的地区而言, 财力相对于经济欠发达地区来说较为充裕。在充裕的财力下, 如何做好数字化城市治理的细化是其建设的关键。其次, 专项资金的落实与保障也是影响数字建设的因素。

2010 年长安镇谢海君妻子因坠入无井盖致死亡, 东莞市城管局提议以数字化城管来解决城市建设的相关问题, 但是东莞市城管没有考虑到管理的细化; 在对鸿福路小段路以一个沙井盖 1400 多元投入联网监控后, 发现维修费用过高而最终停止使用。数字化城市治理细化的不足影响了数字系统的实际运用效果。

东莞市数字化城市治理系统建设运营经费每年需要大笔资金, 再加上前期仓促建设导致许多镇区拨款资金不到位, 前瞻性的不足致使系统的软件和程序经常维护; 为缓解系统运行的不良反应, 对系统进行阶段性更新。再者, 数字化城市治理系统涉及大部分部门与单位, 人员的投入和建设培训对资金也是不小的挑战。专项资金能否落实, 这也是东莞市数字化城市治理建设应关注的问题。

2) 公民参与意识薄弱

城市治理的目的是以人为本, 为民服务。市民的参与度决定了数字化城市治理的效率和进程。虽然东莞市已经为公众提供了多种参与城市治理工作的渠道, 但广大的市民、企业和其他组织等社会力量主动参与数字化城市治理比例还是较少。

公众参与度低的相关原因与市民传统思想和数字化城市治理宣传模式有关。一从市民传统思想来看, 群众不理解城管相关执法工作, 潜意识认为城市治理是由政府相关部门机构负责, 公众无权参与。再者公众向职能部门反映关系切身利益的时候, 相关职能部门没有及时有效回应, 公众对政府的可信度下降, 从而进一步增强了传统的思想模式。

二从数字化城市治理宣传模式来看, 东莞市城市治理委员会办公室对数字化城市治理宣传也比较少。东莞市人员复杂, 受教育程度不均等和获取信息的来源也不尽相同。东莞市仅仅通过数字城市指挥中心官网进行宣传, 宣传能力不足。政府为借助相关新媒体平台宣传, 各镇(街道)也没有对数字化城市治理进行分发宣传手册, 张贴海报等形式进行介绍。由此, 数字化城市治理宣传的不足加上市民传统思想根深蒂固, 造成公众对数字化城市治理的了解程度低, 难以参与。

3) 队伍建设整体水平不高

随着东莞市数字化城市治理运行的提速, 对数据采集和案件处理都提出了更高的要求。负责数字系统管理的工作人员的素质和规模直接影响到该系统的运行结果。数字化城市治理的高效运转离不开专业化的工作人员队伍。但是当前东莞市数字化城市治理队伍建设和管理与现实情况的需求不相适应。

一方面, 在信息采集方面, 东莞市城市治理信息采集员是由政府外包, 第三方公司负责。第三方公司招聘的人员, 由于对数字化城市治理的认识不足, 再加上没有专业的相关背景, 学历不高和学习能力有限, 对信息采集任务的完成度有限。在每日固定采集任务量和工资待遇较低之间, 导致采集人员采集

态度散漫, 职责履行不到位, 甚至为了完成采集任务量而乱采集。

一方面, 第三方公司培训力度明显不足, 未建立完备的工作培训机制, 在入职培训、岗前培训、在岗培训等方面都投入不足。培训集中于上岗培训, 但是缺少定期化, 常规性训练, 影响了培训的专业度。培训体制的不完善影响采集信息的能力与效率。

另一方面, 城市网格化管理工作是一种专门职业, 需要专业人才的储备。东莞市数字化城市治理缺少对监督指挥中心平台相关技术管理的专业人员, 缺乏具备专业鉴定技术的执法人员; 再加上工资与专业能力对应程度低, 在待遇方面无法有效吸引人才。队伍建设的整体水平低和人员队伍的不稳定, 促使政府提高城市治理的供给服务能力, 探索提高数字化城市治理队伍的建设。

4. 东莞市数字化城市治理的发展建议

4.1. 完善管理体制机制

1) 提供法律政策支持

习近平法治思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分, 是全面依法治国的根本遵循和行动指南, 深刻回答了为什么要全面依法治国、怎样全面依法治国这个重大时代课题。全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障。根据依法治国, 这需要加强法治国家、法治政府和法治社会的建设。建立数字化城市治理也不能没有法律, 因为国家依法管理是我国各项行政工作开展依据。在国家层面, 没有一部法律对数字化城市治理进行规范, 因为它是城市治理的新产物。因此, 广东省应推动数字化城市治理, 改善城市治理的法律制度, 确定城市执法机构的法律地位。

东莞市应尽快制定全市统一的数字化城市治理政策, 该政策法规需建立统一的规范和标准, 区分数字化管理与传统管理方式的差异; 理顺数字化城市治理部门与其他职能部门的关系; 明确数字化管理的覆盖范围、管理机制与任务规范、界定主体在数字城管体系下的职责, 将数字化城市治理置于法律体系之下, 使数字化城市治理有理有据。

东莞市要加大对数字城管的政策支持, 优化工作机制。通过重新修订传统城市治理职能分配, 将各职能部门中管理职责相互冲突、管理范围相互矛盾和区域划分不明确等问题一一解决, 与数字化城市治理法律体系相联合, 建立具有东莞市特色的机制与资源共享平台, 推进数字化工作。

随着城市治理规模的扩充, 城市治理跨度和难度也随之增加, 再加上纳入数字化城管的相关职能部门, 服务单位的增加, 数字化城市治理受理的案件复杂度上升。数字化城市治理案件涉及众多行政规章和行政法规, 波及的范围广、更新速度快、管理幅度大, 这些城市治理的改变都需要数字化城市治理平台工作人员掌握运用相关法律条例加以解决。数字化城市治理平台工作人员应熟悉《东莞市智慧城管中心常用法律法规汇编》, 不断学习相关法律法规内容, 提高办案的熟练度与准确度, 高效协调职能部门依法办事。

2) 建立高位协调机制

传统执行系统有一个主要特点, 跨部门合作取决于最高领导和管理。这个特点可以集成到城市数字管理模型之中。东莞市必须将有关事实 and 实际结合起来, 并在数字化城市治理中发挥政府的领导作用。建立一级的管理机制, 二级指挥、三级处置、四级联动的模式, 协调和整合各职能部门, 积极参与和积极协调数字化城市治理的工作。

东莞市经过数字化城市治理系统的建立, 紧密契合《东莞市城市总体规划(2016~2030)》。在东莞市各镇(街)城管部门建立专门的协调机构, 这些机构将组成和任命专门的专职人员, 专职人员与市级数字化城管部门对接相关工作。专职协调机构配备有专门负责人可以进行明确的联络, 确保城市街道的功能在其管辖范围内的数字化城市治理。

其次,各城市治理相关职能部门,诸如交警、环境局、市政等,成立数字化城管工作的指挥领导,独立设置各镇(街)办公室,将日常协调、监督考评等工作进行整合,上交数字化城市治理监督指挥中心。数字化城市治理将工作协调按区域、镇(街)进行划分下方,形成了一个“自上而下”的管理模式。随着高级管理层协调的出现,参与城市治理的单位(部门)数量有所增加的同时,却打破了各部门工作方式的脱节,提高了对总体情况的认识;城市治理呈现出“众人拾柴火焰高”的联动配合局面。高位协调的关键在于指出东莞市数字化城市治理中心的级别规格,应该在体制上组织架构上明确其指挥协调的功能。这部门功能要求数字化城市治理法律体系的落实,提供相关的法律支持。数字化城市治理法律体系的建设,可以最大程度上发挥整体的联动效应。

4.2. 建立综合数字化考评体系

健全的考评体系是促进和检验数字化城市治理的关键。数字化城市治理要想高效优质运行,考核体系密不可分。考核体系可对各职能部门进行监督,提高办事效率和效果。透过科学、合理、权威地考核,推进数字化城市治理工作。

健全科学合理的综合考评体系,要改变以往单纯依靠系统数据进行考评的方式,建立城市综合管理监督考评中心具体负责的内部考评、外部评议组成的综合考评机制。

内部考评主要依据系统数据生成,包括处置率、按期结案率等,考评组实地考评等方式对镇(街道)、市有关部门的城市治理工作的落实情况开展考评制定。内部考评要按照统一科学的原则,明确界定各镇(街)职能部门的考核对象。同时针对不同镇(街)实际情况,统筹共性与特性,科学地划分城市治理的涉及区域与特征;提高考核评价指标的准确性,反应数字化城管运行。内部考评内容纳入重要指标,对考评指标量化比重的时候,加大客观指标的影响比重,减轻主观指标的比重。通过整合各类城市治理领域考评的项目,减少考评的乱象。

外部评议主要涉及对考评奖惩的评估,在这种评估中,数字化城市治理当局必须确立城市治理的指导和监督权力,并建立奖励措施和惩罚措施,使之公平和公开。这一激励机制将考核结果与各部门经济利益挂钩,年度评估涉及不同部门的经济利益是不同的,并且考核结果与各单位的主要领导人密切相关,与效能问责相关。考核结果通过奖金激励,设立数字化城管专项奖励资金,利用“以奖代补”的奖金激励方式对完成情况较好、排名靠前的部门给予经费支持。在经济奖励下,对排名靠前的部门予以通报表扬,在后期干部推荐中给予优先资格。对于排名靠后的部门将通报批评,并约谈相关主要领导说明情况和整改措施,严重的进行问责。

通过一系列的奖惩结合方式,激发相关单位提高数字化工作的积极性,提高工作效能。

4.3. 引导社会力量多元参与

数字化城市治理作为一种新兴治理方式连接了政府与公众,提升政府公共服务管理能力,推进服务型政府的建设。引导社会力量参与的前提,是要得到群众的认同。数字化城市基于新公共服务理论,群众的认同是公共广泛参与的基础。政府要在建设文明城市的同时,提高公众文明的素质。城市治理以信息公开为原则,运用多媒体手段树立典型形象,强调公共信息的公开透明。当人民群众的切身利益受到涉及时,可以有效、真实、完整的获取相关信息,从而激发群众的认同。当人民群众认同度提高,广大群众的思想意识也随之上升,使社会更了解数字化城市治理的工作。

数字化城市治理压力要充分借助政府以外的力量,引导多种社会力量积极参与;加大宣传力度,开展城市治理专项宣传教育活动,组织志愿者在城市实践宣传,营造全民参与数字化城市治理的氛围;将城市治理走进校园,以宣讲会的方式,对学生进行普及教育,提高学生城市治理意识。畅通渠道,拓宽

参与途径,除基础投诉电话、投诉信箱、政府官网等方式外,还可以通过手机APP的建设,例如微信小程序、微信公众号、抖音、微博等方便快捷的互动平台,增强沟通参与的互动性,形成双向沟通。全体市民方便高效地参与数字化城市治理,共建齐抓共管的局面,共享城市治理的积极主动的社会氛围。

4.4. 结语

城市治理是城市发展的一个经常性主题,也是社会管理的一个重要组成部分。数字化城市治理基本上是以先进的信息技术为基础的,使整个城市智慧运行,为社会创造更好的生活,促进城市的可持续发展。

本文分析了城市治理的现状,通过核心工程“智网工程”的建设,落实数字化城市治理,改变传统城市治理方式,提高政府城市治理水平,实现执政为民的城市治理方式,维护群众利益。同时,通过提高东莞市社会管理水平,有效改善投资环境,提高城市竞争力,促进城市的迅速发展,并为加快打造“湾区都市、品质东莞市”做出更迅速的贡献。

数字化城市治理是一项艰巨和具有挑战性的任务。东莞市正面临粤港澳大湾区和广深港澳科技创新走廊建设的双重战略机遇。随着巨大的机遇和黄金时期的到来,贯彻落实数字化城市治理建设,加快建立以“网格化管理、信息化支撑、精细化服务、法治化保障”的社会治理新模式,以数字化城市治理促进东莞市整体质的飞跃。

基金项目

东莞城市学院青年教师发展基金项目“依法治国视域下社会治理科学化模式与路径研究”(项目编号:2020QJY002R)资助的阶段性成果。东莞城市学院高等教育教学改革项目:“《公共管理学》课程思政建设与探索”(项目编号:2020jyjg021)资助的阶段性成果。

参考文献

- [1] 李颖玥, 刘朝晖. 中国数字化城市管理发展综述[J]. 智能建筑与智慧城市, 2017(2): 28-32.
- [2] 尹丽英, 张超. 中国智慧城市理论研究综述与实践进展[J]. 电子政务, 2019(1): 111-121.
- [3] 刘淑研, 李斯睿. 智慧城市治理: 重塑政府公共服务供给模式[J]. 社会科学, 2019(1): 26-34.
- [4] 唐斯斯, 张延强, 单志广, 王威, 张雅琪. 我国新型智慧城市发展现状、形势与政策建议[J]. 电子政务, 2020(4): 70-80.
- [5] 王旭, 程金. 中国智慧城市发展能力比较及优化[J]. 山西建筑, 2021, 47(10): 190-195.
- [6] 李建业. 大数据时代的城市社区治理创新手段[J]. 中国物流与采购, 2019(23): 43.
- [7] 2019年东莞市人民政府政府信息公开工作年度报告[EB/OL]. http://www.dg.gov.cn/gkmlpt/content/3/3010/post_3010360.html#708, 2020-03-10.
- [8] 许光洪, 张伟. 面向网络信息发展的我国城市化与发展方式优化[J]. 治理现代化研究, 2018(2): 60-67.