



作者：童威远

电话：010-59336582

邮箱：tong315@163.com

编辑：张 骐

审核：杜少军

官方网站：www.cnfin.com

客服热线：400-6123115



从“数字化”到“智慧化”，社会治理 现代化改革稳步迈进

随着世界步入以数字化、智能化、网络化为显著特点的发展新时期，“万物感知”“万物互联”“万物智能”已成为网络空间乃至现实领域社会发展的重要趋势，社会治理也迎来运用新一代信息技术改革创新的发展浪潮。

近年来，我国高度重视智慧化社会治理体系建设，各地广泛运用创新技术建设数字基础设施，社会治理过程中基层负担重、程序繁琐、流程时间长等问题得到明显改善。转型后的社会治理体系不仅是对传统治理方式的“数字化”“智能化”改造，更是从底层逻辑对社会治理提供了“智慧化”全新赋能。社会治理智慧化改革体现了我国“来自人民、根植人民、服务人民”的体制机制优势，也将是我国城乡社会治理步入现代化进程中的重要趋势。

目录

一、智慧化转型成为我国社会治理现代化建设的全面趋势	3
二、中国智慧化社会治理改革的创新成果丰富	4
(1) 创新智慧化基层社会治理体系	4
(2) 打造协同高效的数字政府服务体系	5
(3) 建设立体化智能化社会治安防控体系	6
三、社会治理智慧化改革仍有广阔空间	6
(1) 实际需求出发，搭建更加“智慧”的社会治理体系	7
(2) 消弭数字鸿沟，搭建协同高效的智慧治理体系	7
(3) 统一数据标准，搭建安全可靠的智慧治理体系	7

从“数字化”到“智慧化”，社会治理现代化改革稳步迈进

当前，世界正在进入以数字化、智能化、网络化为显著特点的发展新时期，随着新技术革命的迅速发展，“万物感知”“万物互联”“万物智能”已成为网络空间乃至现实领域社会发展的重要趋势，社会治理也迎来运用新一代信息技术改革创新的发展浪潮。

近年来，我国高度重视智慧化社会治理体系建设，各地广泛运用创新技术建设数字基础设施，社会治理过程中基层负担重、程序繁琐、流程时间长等问题得到明显改善。转型后的社会治理体系不仅是对传统治理方式的“数字化”“智能化”改造，更是从底层逻辑对社会治理提供了“智慧化”全新赋能。社会治理智慧化改革体现了我国“来自人民、根植人民、服务人民”的体制机制优势，也将是我国城乡社会治理步入现代化进程中的重要趋势。

一、智慧化转型成为我国社会治理现代化建设的全面趋势

社会治理作为国家治理的重要方面，是数字化改革探索落地的首要方向之一。推动社会治理数字化转型，与促进数字产业化创新发展和实现产业数字化转型共同构成了数字时代经济社会建设的主线任务。

自从党的十八届三中全会首次提出由“社会管理”向“社会治理”转变，我国社会治理开始向系统治理、依法治理、源头治理、综合施策的方向稳步推进。十九大报告指出，要提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平，提出了要在社会治理改革过程中加强运用“智能”手段。党的十九届四中全会明确提出，要“完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系”，首次将科技支撑列为完善社会治理体系的重要内容和基本理念。随后，党的十九届五中全会将“加强数字社会、数字政府建设，提升公共服务、社会治理等数字化智能化水平”确立为“十四五”时期加快数字化发展的重要指向之一，意味着在接下来很长一段时期内数字化智能化社会治理将步入改革“深水区”。

社会治理智慧化改革内涵丰富。根据华南理工大学公共管理学院教授、华南理工大学社会治理研究中心主任文宏教授的定义，中国治理体系下的智慧治理，是依托和运用大数据、云计算、物联网、区块链、人工智能等现代技术手段，由政府主导、公众参与、多元协同，共同降低公共事务成本、提高公共事务效率、优化公共事务体验的持续状态和过程。

随着ICT（信息与通信技术）、物联网、云计算、人工智能等新一代技术手段日益成熟，互联网络、5G基站、大数据中心等基础设施广泛落地，社会治理的手段与疆界得到了进一步拓展，政府部门在线上就可以为人民群众提供更加丰富、便捷的服务，实现更加智慧、高效治理水平。国家信息中心信息化和产业发展部主任、智慧城市发展研究中心主任单志广就提出，数字技术对社会治理，

对城市演变的影响，本质上就是新的时空条件下，对生产力和生产关系的重构、重塑、再造。随着智慧城市、数字经济的发展，线下的物理社会和线上的网络社会高度地交织在一起。

社会治理技术赋能的体现可以归纳为“五个+”和“五个驱动”。“五个+”就是互联网+、大数据+、人工智能+（AI+）、移动通信+（现在是5G+），以及区块链+。单志广强调，这“五个+”将形成一个对各领域，全民性、全时段、全要素和全流程的覆盖，驱动智慧城市和社会变得更加人性化、智能化、便捷化。

随着新型城镇化建设不断推进，社会面人口流动更加活跃，人际社会经济关系愈发复杂，民众对美好生活的需求标准也越来越高，社会治理体系更需要通过“智慧化”的科技手段为基层治理赋能，应对日益复杂的社会环境，提高治理效率，畅通居民办事、交流、反映的渠道，保障社会机制高效有序运行。近年来，我们看到“一码通办”让城市居民办事更加便捷，“健康码”让疫情流调管理更加高效，“智慧交通”支持居民出行更加智能，社会治理转型正在平稳深入推进，有序实现更高层面的“智慧化”水平成为全国社会治理现代化发展的必然方向。

二、中国智慧化社会治理改革的创新成果丰富

2018年以来，《关于加快推进全国一体化在线政务服务平台建设的指导意见》《关于加快推进政务服务“跨省通办”的指导意见》等一系列文件相继印发，国家级政务服务平台实现上线运行，全国政务服务“一网通办”初步实现，当下我国社会治理“数字化”基础设施已基本建成。

2022年4月19日，中央全面深化改革委员会第二十五次会议审议通过了《关于加强数字政府建设的指导意见》，特别指出数字政府建设关键不在“数字”，而在于“治理”，数字是手段，治理是目的，政府治理现代化是数字政府建设的本源。数字政府建设，不是简单将原有政府业务“上网”，而是通过数字技术应用，以数字化改革助力政府职能转变，推动流程再造和模式优化，促进政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化。《指导意见》的落地，标志着我国社会治理由“数字化”向“智慧化”改革进一步深入。

社会治理智慧化，就是运用现代信息技术，为“中国之治”引入新范式、创造新工具、构建新模式，打造泛在可及、智慧便捷、公平普惠的服务体系。从全国各地开展的智慧化社会治理创新领域来看，主要包括创新智慧化基层社会治理体系、打造协同高效的数字政府服务体系、建设立体化智能化社会治安防控体系等各个方面。在这些领域，各地地方政府也都开展了一系列积极探索，形成了初步的创新建设成果。

（1）创新智慧化基层社会治理体系

基层群众自治制度是中国基层社会治理的重要特色制度安排，也是基层社会治理高效、有序、和谐的优势所在。随着新时代新技术的发展，大数据、人工智能、移动互联网等信息技术在基层社区管理、城乡社会服务中开始广泛应用，与基层群众自治的现有资源紧密结合，形成了具有独具中国特色的现代化、智慧化基层社会治理体系。

近年来，全国各地政府纷纷推出各具特色的智慧化基层社会治理创新模式，具体包括加快打造智慧社区，整合民政、卫健、住建、应急、综治、执法等部门系统基层入口，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层治理平台等等。基层治理平台大多广泛整合社会组织、社会工作者、志愿者等多方力量，帮助市民在线参与基层社会治理和服务，实现了社会治理与居民自治良性的互动。

2021年9月29日，中央网信办等八部门联合公布国家智能社会治理实验基地名单，确定了10家综合基地和82家特色基地，其中就包括10家社区治理基地。广东省佛山市禅城区是国家智能社会治理试验基地（社区治理）之一。

长期以来，禅城在基层社会治理智慧化领域开展了较多的创新探索，形成了一系列社会治理改革经验，具有较高的示范性意义。围绕基层社会治理的痛点难点，禅城区创新推出了“智慧化生态网格”治理方法，实现“多格合一、多事合一、多员合一、多APP合一”，把原来13个执法部门划分的业务网格整合成一个生态网格，依法依规开展“一机一表一次”综合巡查。基于智慧化的平台系统，社区专职网格员只需将相关情况上传平台，区智慧社会治理中心就可以利用城市大脑融合通信的功能，迅速协调相应资源，提出相应解决方案。

基于禅城在智慧社会治理领域探索的优秀实践，禅城区被国家信息中心评为“2021中国领军智慧城区”，相关案例被工信部评为“2021年数字政府全国二十佳优秀案例”。

（2）打造协同高效的数字政府服务体系

近年来，政府部门深入推进“放管服”改革，加快政务数据开放共享和开发利用。在社会治理层面，各地政府也积极探索，搭建“一网通办”“跨省通办”“一网统管”平台，通过数字化手段促进政务服务更加标准化、规范化、便利化。

2015年，《促进大数据发展行动纲要》发布，拉开了全国数字政府服务体系建设广泛推进的序幕。2018年，《进一步深化“互联网+政务服务”推进政务服务“一网、一门、一次”改革实施方案的通知》和《推进全国一体化在线政务服务平台建设的指导意见》发布，初步确定了全国政务服务的数字化平台建设标准。2020年，《国家电子政务标准体系建设指南》正式出台，国务院办公厅

发布《关于加快推进政务服务“跨省通办”的指导意见》，一系列政策文件推动数字政府改革建设标准进一步细化，全国各地也基本完成了公共服务数字化改革的初步建设。

在浙江省，跨部门协同闭环管理平台的“一体化在线政务服务平台”落地，“浙里办”APP上线为群众提供更广泛的办事咨询投诉的渠道；在上海，政务服务的“一网通办”接入2340多个服务事项，“一网统管”实现对城市防汛、交通、防疫等治理工作全面智慧化管理；广东推出“粤省事”，汇聚1500多项高频事项实现“一网通办”，“粤商通”构建涵盖办业务、找政策、提诉求、筹资金、拓商机、招人才和粤商码等综合功能体系……各地运用数字化智慧化的创新手段，推动政府公共服务的全面转型，为群众办事、城市管理、政府办公构建起了一个个协同高效的数字政府服务体系，实现了公共服务与行政审批的广泛“智慧化”与“高效化”。

（3）建设立体化智能化社会治安防控体系

2021年12月，中央网络安全和信息化委员会印发《“十四五”国家信息化规划》，提出要构筑共建共治共享的数字社会治理体系，其中建设立体化智能化社会治安防控体系是首要内容。《规划》提出，要深化公共安全视频图像建设联网，加快图像识别、物联网、大数据、人工智能等信息技术在圈层查控、单元防控、要素管控等治安防控领域中的深度融合应用，提升社会治安防控的整体性、协同性、精准性。

随着人工智能算法走向成熟，机器视觉等新兴技术迅速在智能治安防控领域广泛应用，视频监控、防盗报警、人脸识别等细分领域步入智能化时代。早在2015年发布的《关于加强社会治安防控体系建设的意见》就提出，将社会治安防控信息化纳入智慧城市建设总体规划，各地社会治安治理信息化、数字化、智能化发展快速推进。

近年来，在新技术快速更迭的大背景下，智慧化成为社会治安防控发展的主流变革方向，平安城市、智慧城市、智能交通等一系列重大项目也显示出社会治安防控智慧化转型的重要趋势。根据公安部行业主管机构支持，中国安全防范产品行业协会编制的《中国安全防范行业年鉴》，2020年中国安防行业总产值为8510亿元，同比增长2.9%。与2019年相比，安防运维服务和工程市场的份额持续攀升，而安防摄像头等硬件产品市场增速放缓，显示我国社会安全治理体系正在由前期硬件体系的搭建向运用人工智能、数据运维、云计算等新技术的新型社会安全治理体系转型升级。形成了初步的创新建设成果。

三、社会治理智慧化改革仍有广阔空间

近年来，全国各地智慧化社会治理已经产生了显著积极的社会效益，可以预见，未来社会治理智慧化改革将进一步深入，推动实现社会安定有序，人民安居乐业的良好局面。随着前期各地社会

治理创新实践广泛推进，不少先进经验及成果值得进一步推广，相关的问题和不足也应当予以规避和完善。

（1）实际需求出发，搭建更加“智慧”的社会治理体系

智能化技术在社会治理领域的广泛应用，一方面促进了信息的互通共享；另一方面也可能进一步扩大社会的数字鸿沟，成为部分社会人群获得社会服务的阻碍。社会治理的改革强调“智慧化”，不仅仅是运用技术手段，把现有流程“硬搬”到线上，而是要从社会居民的实际需求与实际困难出发，真正解决民众“急难愁盼”的问题，打通现有社会治理的“难点”“堵点”，让智慧化社会治理体系不仅仅实现“能用、可用”，更要“好用、易用”，从而大众“多用、勤用”。

针对智慧治理、智慧城市改革建设的下一步方向，单志广表示，智慧城市的发展已进入到要以效益和效果为导向的深水区，需要重新思考智慧城市和智慧治理到底是为了谁，到底应该怎么做。智慧城市在未来要更加尊重治理对象，包括治理载体的发展规律，即需要把城市当作生命体、有机体和智能体来看待。

（2）消弭数字鸿沟，搭建协同高效的智慧治理体系

智慧化社会治理是一个系统化过程，离不开社会治理各部门、各区域、各层级的广泛配合。当下各地存在政务数据与社会数据融合度不高、数据采集覆盖面有限、各部门间数据沟通程度不足等问题，特别是城乡地区数据仍未打通，乡镇地区社会治理智慧化程度不高，还未能形成城乡一体化协同治理的全面体系。

推动社会治理智慧化改革向农村乡镇地区渗透，将有助于改善居民生活水平，更好推动城乡融合发展。在搭建农村地区的数字治理体系方面，欧美国家实践较为靠前，欧盟于2021年1月启动了AURORAL（面向智慧社区与农村地区规模化应用的统一区域与开放数字生态架构）项目，聚焦于促进数据互联互通，克服农村和城市地区之间的数字鸿沟，支撑农村地区的经济增长，以互联互通与数字化转型手段为农村地区发展带去更多潜力。

我国社会治理智慧化的下一步改革可围绕农村、乡镇地区等地区的数字化改革开展策划研究，加快各部门、各地区、城乡间的数据整理、数据共享、数据应用工作，制定数据资源确权、开放、流通、交易相关制度，构建社会治理数据共建共治共享的一体化智慧化基础设施。

（3）统一数据标准，搭建安全可靠的智慧治理体系

社会治理智慧化改革依赖数据开放共享，这一过程中涉及部门多、应用范围广、协调难度大、相关事务杂，不少部门之间的信息系统建设标准不统一、数据存储格式不规范、系统接口制式不一，造成危害公民隐私、数据安全的隐患。在数据安全管理机制方面，应紧紧围绕《中华人民共和国数据安全法》的规定要求，进一步明确相关数据的提供、使用、管理、监管等各方的职责权限，实现社会治理数据共用、功能共享、系统共建的同时，共同保障数据安全，维护系统稳健可靠。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。