

文章编号:2095-0365(2016)03-0078-05

“互联网+”助推政府治理能力提升的现实困境与对策建议

王 捷

(福建师范大学 公共管理学院,福建 福州 350007)

摘 要:实现“互联网+政务”是提升政府治理能力的重要工具之一。针对当前“互联网+”推动政府治理能力提升存在的思维观念滞后、信息技术水平及其配套设施建设不平衡、部门信息壁垒,共享度不高、复合型人才供给不足等问题,提出了“互联网+”助推政府治理能力提升的对策建议——树立互联网思维,制定智慧施政计划,技术创新与完善配套基础设施,实现数据共享与网络安全防范同行,促进复合人才培养与队伍建设,抓紧有关信息立法的法制建设。

关键词:互联网+; 治理能力; 政府治理

中图分类号:D630.1 **文献标志码:**A **DOI:**10.13319/j.cnki.sjztdxbskb.2016.03.16

李克强总理在2015年召开的十二届全国人大第三次会议的《政府工作报告》中,首次提出了“互联网+”行动计划。之后,国家不仅顶层设计和实施了促进经济增长的“互联网+”行动计划,还指出要全面推广电子政务与网上办公。在此背景下,党的十八届四中全会又提出网络强国战略,再次强调实施“互联网+”行动计划和国家大数据战略。作为这一战略的重要组成部分,“互联网+政府”也受到社会各界的强烈关注。地方政府能否顺应时代的发展潮流,自觉转变思维,不失时机地借助互联网的强大功能,加强自身职能,提高政府治理能力,推进政府治理能力现代化,对国家治理能力现代化目标的实现起着至关重要的作用。

一、“互联网+”增强政府治理能力的功能优势

(一)“互联网+”的内涵与特征

所谓“互联网+”,是指借助互联网技术平台、大数据、物联网,云计算等新一代信息技术在社会经济、生活各领域的应用、扩展和深度融合,并创造出新业态的过程^[1]。“互联网+”并不是要颠覆传统行业,而是互联网与传统各行各业的结合,是对传统各行各业的改版升级、提质增效,尤其是移动互联网大大加速了传统行业改版换代的进程。“互联网+”好比给予传统行业插上“互联网”的双翼,实质上是传统行业的数字化与在线化,它打破了以往业务局限在企业内部或某个部门的陈旧模式,随时可在协作主体间、产业链的上下游实现最低费用的流通与交换。

“互联网+”代表一种理念,是一种全新的经济形态,它不只是单纯地将互联网扩散、移动于现代制造业中,并且还在其中融入不可计数的知识和数据,创造了无处不在的创新条件,也为“十三五规划”提出的“推动大众创业,万众创新”,“推动

收稿日期:2015-03-25

作者简介:王捷(1990—)女,硕士研究生,研究方向:政府治理。

基金项目:2012年度福建省社科规划基金重点项目(2012A008):“福建省新型工业化、城镇化和农业现代化‘三化’同步推进路径选择研究”阶段性研究成果。

本文信息:王 捷.“互联网+”助推政府治理能力提升的现实困境与对策建议[J].石家庄铁道大学学报:社会科学版,2016,10(3):78-82.

新技术、新产业、新业态蓬勃发展”的目标营造了极佳的成长环境和空间,为产业的智能化提供强有力的支撑,适应了创新驱动发展战略的深入实施。总体而言,“互联网+”具有“以用户为中心”、“跨界融合”、“上下线相结合”、“开放共享”、“重塑结构”、“创新驱动”等主要特征^[2]。

(二)“互联网+”赋予政府提升治理能力的机遇

1. 以人为本,智慧感知需求

推动经济增长、社会文明、文化昌盛与科技创新的最基本力量来源于人性的光辉,尽可能地尊重人性、敬畏人性的体验与重视人性创造力的发挥也是互联网具有强大影响力的根本力量。将互联网融合于电子政务当中,不仅可提升政府的治理效率、服务水平和质量,而且能充分发挥互联网的社会服务作用。借助互联网的技术平台与微博、微信、政务APP等途径,智慧感知和预判不同地域、不同社会阶层公众的多样需求,并在充分获悉需求的前提下积极作出回应,实现官民间的良性互动,使得政府服务愈加精准化、智能化和人性化,真正地做到以公众为中心,将互联网益处落实到公众身上。通过在线服务、网上办事等公共服务方式的优化,实现公众“足不出户”、“零排号”,从而更加便民、利民。例如新加坡的“电子公民网站”,就是一个完全秉持“以人为本”理念而建设的政府公共服务网站,其设计的理念来源于居民在其一生中的各个时期可能需要的、或者是可能遇到的与政府有交集的所有问题。

2. 优化参与,推进多元共治

在互联网未走进千家万户时,各级政府部门对信息的使用与管理几乎是各自为政,公众参与行政过程的途径极为有限。随着互联网的普及,政府门户网站的不断完善,政务微博、微信、政务APP的应用、论坛的开设,公众可以通过多渠道便捷地参与公共事务,公众与政府间的交流互动日益频繁。在这一过程中,显然互联网起着关键性的桥梁作用,这也在某种程度上驱使要求各级政府不得不加强自身信息化建设,强化政府信息的公开、透明。与此同时,通过微博、微信、政务APP的互动,从而增强了公众主动参与公共事务意识。在新一代社交媒介助推下,个体对行政事务的信息消费和创造,集成了具有相当影响力的“微力量”,突破传统成本相对过高的现实公共参

与的樊篱,轻而易举地掌握了强大的信息传播能力、非凡的活动号召力与无形的政治运作能力^[3]。当前,一个公共热点话题易在网上自由而又热烈讨论,网民主动设置讨论议程、积极引导公共热点话题走向。由此可看出,互联网已成为公众参与的模式之一,为广民众参与公共事务表达诉求、保障自身权益提供了广阔平台。另外,社会组织与市场组织也通过互联网改变了政府独断的治理权力分布,使其转为多元主体共享,从而形成多元共治的社会治理模式。

3. 降低成本,加速增效提质

“互联网+”的便捷性有助于减少政府治理成本,提高行政管理效率。“互联网+”的应用范围广,可进一步拓宽公民参与的活动领域,促进群众诉求表达渠道的多元化和畅通有序。在“互联网+”的作用下,政府处理群众的诉求方式和手段也多样化,政府可利用“互联网+”充分并快捷收集民意社情,这样既可以有效缩短公共事务受理时间,有利于迅速地解决群众问题,同时也给难解问题的研究解决腾出时间,使得群众的权益得到保障。“互联网+”已成为政府密切关心、联系群众,高效预防和解决社会矛盾有力的政策工具。比如,在政府内部,可利用云计算技术来创建成本低、运营高效的技术平台,减少政府硬软件与运营成本,降低政府数据中心的能耗。又比如,在外部环境方面,政府部门可以建设“互联网+交通”,应用物联网技术创建智能城市交通管理服务系统,实现交通信息的全面共享,实时动态地监控路况,从而能够有效地缓解交通拥堵、降低交通事故风险,使政府的城市公共交通管理愈加高效化与精准化^[4]。

二、“互联网+”提升政府治理能力的困境

(一)思维观念滞后

当前,政府只看重对互联网、物联网等现代信息技术的使用,而忽视对政府治理的改进,并未从根本上转变陈旧的治理方式,而只是机械地将现代新兴信息技术套用在传统的治理模式中,“旧瓶换新酒”^[5]。政府部门并未能恰当利用“互联网+”应用优势对组织结构作出调整,未对政府业务流程进行进一步地优化重组,未将其与政府治理深度融合,致使“互联网+政务”给政府治理带来

的成效并不显著。例如,有些政府的网站建设装点门面,只是把网站当作投放信息的线上宣传栏;有些政府网站仅是单纯地将柜台业务移至线上,但由于未能充分全面地掌握用户的需求,导致网站的功能设计与内容设置无法满足公众的多元需求。

(二)信息技术水平及其配套设施建设不平衡

“加快政府数据开放共享,推动资源整合,提升治理能力”是国务院发布的《促进大数据发展的行动纲要》提出的主要任务之一^[6]。而数据开放共享是和信息技术的应用发展及其设施建设是分不开的,各地方政府、各部门的信息技术水平及其配套设施建设程度直接决定着府际间、各部门间信息交流与资源共享的水平。“互联网+”时代的到来意味着数据上升为战略资产,有了数据就相当于掌握了核心竞争力,况且现社会上种类繁多且海量化的信息和数据呈“井喷式”传播。现阶段由于地域和经济发展水平不同,加之政府组织结构仍是“串联式”的,各部门职能划分又明确,因而信息技术水平及其配套设施建设发展不平衡。由于不同的部门对大数据、数据云、移动互联网等多种新兴技术应用程度不同,越是高层的重要部门通常掌握着越多的高新技术,并占据着与之相协调的网络技术配套设施,其子部门又往往缺乏与之有效衔接的信息技术、智能终端等设备的支持,结果阻碍了府际间、各部门间的信息对接与资源共享,从而影响了治理效率与能力的提升。

(三)信息壁垒,共享度不高

“互联网+”的应用是政府治理方式提升的重要工具之一,这其中的重点与难点是各层级、各部门数据资源的协同共享、业务系统的关联互通。目前,“互联网+”发展蓝图被十分看好,但由于缺乏全局观念与共享意识,各级政府部门对于数据资源的使用和管理几乎是各自为政。许多信息价值高的数据由各级部门自己掌握,造成了一个个相互独立与封闭的数字政府,严重影响了政府部门间的信息交换、流通、更新,从而导致政府部门间存在信息不对称或者出现“信息孤岛”、“信息鸿沟”等问题。比如,政府在线治理模式主要有地方网络论坛、微博、领导留言板等多种形式,随着平台的多元化使得官民的互动交流不受平台形式的

约束,这易促使公众所反映的同一个问题通过多种形式重复提交,这样也容易导致政府部门的重复受理和协调,既增加了行政成本又降低了行政管理效率。

(四)复合型人才供给不足

为了科学制定决策与社会管理,政府需要利用“互联网+”深度挖掘和提取更有价值的信息。那么这就要求有更加专业且高效的有关数据处理的技术,也必须要有更高素质且高水平的专业人员,可是目前大多数政府都未满足这些要求。另外,一般由信息技术部门负责利用互联网、云计算、大数据等新兴信息技术来改善政府治理,但因为专业的限制与知识背景的不同,信息技术开发人员并不是十分了解政府的行政理念和行政模式,因此在应用和开发新技术时往往脱离实际,导致公众并没有体验到政府新业务程序或办事流程的真正便利。同时,信息技术部门主要是致力于技术方面的研究与应用,并没有真正参与政府职能部门的决策。而实际上拥有决策权的政府领导者,又受对新兴信息技术知识短缺的约束,因此很难在新兴信息技术应用于政务方面予以专业的指导。

三、以“互联网+”助推政府治理能力提升的对策建议

(一)树立互联网思维,制定智慧施政计划

“互联网+”的关键不是简单将互联网加到传统行业中,而是其自身中所代表的观念与思维。思想是行动的先导,即便手持“互联网”宝器,如果不能加以有效地应用,政府治理能力也很难实现质的飞跃。发挥“互联网+”提升政府治理能力的作

用,首先是要转变思想观念,树立互联网思维。互联网思维是以开放、创新、服务为核心,主要服务于公众、企业、政府,通过大数据思维、用户思维、迭代思维、社会化思维及平台思维等实现的一套完整逻辑体系^[7]。政府要将互联网思维与政府治理深度融合,转变政府治理的向度、改变政府工作方式,转换政府决策思路。比如,在互联网思维下的政府在预测某一事态的发展时,并不是根据某个部门或是某方面的局部数据,而是基于掌握海量的整体数据,这样的治理理念就能够避免

政府决策的片面性,这必然使得政府的公共服务质量与行政效率得以显著提升。所以,运用“互联网+”提升政府治理能力的首要任务就是要变革传统的政府治理理念,从全局出发制定互联网大数据发展计划,将互联网思维的价值观和方法论与政府治理有机结合,通过技术资金支持与政策引导,加强对“互联网+”行动的广泛宣传,着力提高各行各业对“互联网+”计划的重视程度,提高公众参与度,从而达到推动政府智慧施政的预期目标。

(二)技术创新与完善配套基础设施

为了迅速回应和处理公民需求和社会问题,防范风险化解危机,提高预见性,充分发挥政府的职能作用,必定要依赖信息技术及其相关产品,要依靠网络与其他基础设施的支撑^[8]。因此,一方面要提高技术水平,促进技术创新,满足政府各部门对“互联网+”应用的需求,打破地域、部门与职能的樊篱,使组织结构网状化,既能分工合作,又能组织协作。同时要完善网络及其基础设施,提供硬件资源建立统一的信息共享中心,填补“数字鸿沟”,掌握第一手可用信息,占据事件处理的主动权和优势。另一方面,借助社会力量参与先进信息技术的研发与应用。一是政府要引导支持已经拥有互联网产业技术优势的国内外企业和拥有分析运用互联网能力的各领域智库,深度利用和挖掘互联网资源,突破互联网应用的关键和核心技术。二是政府可向相关产业购买互联网相关技术产品和服务,加快政府、智库、企业之间互联网资源的应用整合与协同共享。

(三)实现数据共享与网络安全防范同行

应用“互联网+”提升政府治理能力,势必要开放共享数据信息,使信息的获取全面与信息质量优。首先,除了要进一步推动政府部门间数据开放共享工作,还要积极向其他部门与社会开放政务数据,提高政府的综合管理水平^[9]。如前所述,“信息孤岛”现象的客观存在与数据共享的迫切需求,要求政府必须积极而又严肃地对待数据的开放共享,至少在同级部门间实现开放共享。在数据信息开放政策方面,应当区别对待社会化数据信息的公开共享和政府内部数据的共享开放。积极探索建立跨部门数据资源共享管理制度

与工作机制,同时保障各自数据拥有者对数据的所有权。

其次,探索制定大数据信息隐私保护和数据质量管控制度^[7]。大数据信息的长效化运行,必然要求建立隐私保护制度。如果没有进行恰当的隐私保护措施,就根本说不上实现数据共享,但对隐私的过度保护往往又会约束数据的共享度。因而,在建立隐私保护制度过程中,要明确隐私保护责任主体、内容及安全级别要求。没有高质量的真实数据,即便对再多的数据进行汇聚和分析都是徒劳,也无法得出正确的决策,因此政府应该先在制度层面上保证数据质量可靠。

(四)促进复合型人才培养和队伍建设

当今信息技术演进愈加快速,互联网、物联网、云计算等新兴技术早已广泛应用于社会的不同领域。作为政府管理的人格化主体,政府官员也要跟上时代的潮流,利用信息数据方式服务公众,注重政府治理应用互联网的顶层设计^[11]。一方面必须培养建设既掌握过硬的专业技术又懂政府管理的专业化人才队伍。一是借助社会力量,政府与企业、高校、科研院相互合作,汇聚政产学研各方面的资源,建立合作培养人才机制,重视互联网操作技能的培训与实践,熟练掌握与运用大数据等新兴技术,培育电子政务的管理人才,为打造具有高服务品质、强回应力、高效率的政府提供人才支撑。二是利用当前教育资源,有目的的在高校或科研院设置电子政务与互联网治理的相关专业,不仅要传授政府治理与互联网的理论知识,还要培育他们互联网思维,将互联网技能方法应用到政务处理当中,按照需求“订单式”地培养相关创新人才和复合型人才。三是政府采取包括物质奖励在内的多种激励措施,在立足于积极培养本土互联网人才的同时,加大力度吸引其他国家或地区的互联网领军人才为我国互联网效力。

(五)积极推进有关信息立法的法制建设进程

目前,我国涉及互联网的规范性文件数不胜数,但互联网的专门性法规还有很大的空白,国家级的互联网专门性法规只有2部。要运用“互联网+”来达到提升政府治理能力的目的,最基本的保障是加快建立“互联网+”相关法律法规,研究调整和完善现行不适应“互联网+”发展和管理

的法律法规和政策,并且预防有关“互联网+”的新问题,重点制定有关其新问题的法规,使新旧法规可有序衔接,顺利施行。

“互联网+”时代的数据信息开放透明但不等于无条件开放,无论是国家、企业还是个人信息的安全隐私依然不容受到侵犯,仍需要法律的保护,

因此也应积极研究和出台网络信息传播安全、互联网信息服务、个人隐私保护等方面的法律^[12],在信息资源开放共享的同时严格管控互联网信息安全,保障网络社会政府有序运转。建立健全互联网相关法律是“互联网+”助推政府治理能力提升的方向所在。

参考文献:

- [1] 宁家骏. “互联网+”行动计划的实施背景、内涵[J]. 电子商务, 2015(6): 31-37.
- [2] 周民, 吕品. “互联网+”政务外网[J]. 电子政务, 2015(8): 52-55.
- [3] 王京生. 用好互联网提高政府善治能力[J]. 红旗文摘, 2013(3): 31-33.
- [4] 刘敬严, 陈国勋. 京津冀交通运输与区域经济复合系统协同发展分析[J]. 石家庄铁道大学学报: 社会科学版, 2014(4): 10-15.
- [5] 张玲, 李颖. 利用新兴信息技术助力政府治理能力现代化[J]. 电子政务, 2015(1): 83-89.
- [6] 国务院印发促进大数据发展行动纲要[EB/OL]. (2015-09-05) [2016-02-24]. [http://politics. people. com. cn/n/2015/0905/c1001-27545655. html](http://politics.people.com.cn/n/2015/0905/c1001-27545655.html).
- [7] 刘叶婷. 互联网思维语境下的政府治理创新[J]. 领导科学, 2014(24): 8-13.
- [8] 尹彦文. 网络问责境遇中地方政府公信力建设[J]. 石家庄铁道大学学报: 社会科学版, 2014, 8(3): 66-70, 79.
- [9] 张峰. 大数据——一个新的政府治理命题[J]. 广西社会科学, 2015(8): 133-138.
- [10] 张述存. 打造大数据施政平台提升政府治理现代化水平[J]. 中国行政管理, 2015(10): 15-19.
- [11] 李宇. “互联网+政务”解决社会治理问题——贵州省政府大数据应用经验启示[J]. 中国党政干部论坛, 2015(6): 24-29.

“Internet+” Boosting Governance Capacity Dilemma and Countermeasures

Wang Jie

(School of Public Administration, Fujian Normal University, Fuzhou, 350007, China)

Abstract: Achieving “Internet + government” is an important tool to enhance the governance capability. The current “Internet +” in promoting governance capability has following problems: insufficient recognition of innovative concepts, imbalance information technology level and poor supporting facilities, sector information barriers, weak sharing, complex talent supply shortage and so on. Therefore, the paper proposes the “Internet +” boosting governance capacity building suggestions such as establishing Internet thinking, developing wisdom governance plan, innovating technological infrastructure, sharing data and securing the network security to promote development of qualified innovative personnel and team building and pay close attention to relevant legal information legislation construction.

Key words: Internet +; governance capability; governance