

# 大数据背景下社会治理模式

Construction and Application of Social Governance  
Model in the Context of Big Data

## 构建及应用

邵春光, 臧莹(联通(山东)产业互联网有限公司, 山东 济南 250014)

Shao Chunguang, Zang Ying(China Unicom(Shandong)Industrial Internet Co., Ltd., Jinan 250014, China)

### 摘要:

近几年来,我国为大数据的发展建立了良好的政策环境和社会基础。大数据的快速发展,为社会治理创新带来重要机遇。从大数据入手,研究与社会治理的关系,从治理模式、应用服务等方面,创新社会治理模式,构建大数据背景下的社会治理新模式。

### 关键词:

大数据; 社会治理; 应用

doi:10.12045/j.issn.1007-3043.2020.05.009

文章编号:1007-3043(2020)05-0041-05

中图分类号:TP391

文献标识码:A

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



### Abstract:

In recent years, our country builds good policies and social basis to promote the development of the big data. The fast development of the big data brings important opportunities for social governance innovation. Starting from big data, it studies the relationship between big data and social governance, innovating social governance mode from governance mode and application service, and constructing a new social governance mode in the context of big data.

### Keywords:

Big data; Social governance; Application

**引用格式:**邵春光, 臧莹. 大数据背景下社会治理模式构建及应用[J]. 邮电设计技术, 2020(5): 41-45.

## 0 引言

2015年国务院出台《促进大数据发展行动纲要》,2016年以来,中央综治办主导制定的《社会治安综合治理基础数据规范》《社会治安综合治理综治中心建设与管理规范》《城乡社区网格化服务管理规范》等国家标准相继出台。党的十九大报告明确提出:“提高和改善民生水平,加强和创新社会治理,打造共建共治共享的社会治理格局。”党的十九届四中全会《决定》指出:“要把我国制度优势更好转化为国家治理效能”。在当前形势下,以大数据技术为抓手完善社会治理模式,不仅仅是一项治理创新,更是提升服务型

政府能力和水平的当务之急。

已有文献在大数据和社会治理方面做了大量研究。如迈尔-舍恩伯格、库克耶<sup>[1]</sup>的《大数据时代》,作者提出了大数据时代处理数据理念上的三大转变,讲述了大数据往前发展的根本动力,描述了在生态环境、数据安全、信息公开等方面的变化;王岑<sup>[2]</sup>探讨了大数据给政府管理从行政理念、行政职能、行政体制、行政手段、行政能力方面带来的创新以及大数据时代下政府管理所面临的难题;李文莲、夏健明<sup>[3]</sup>在商业模式创新的企业层面,揭示了“大数据”在企业主张创新、关键业务与流程创新、收益模式创新、外部关系网络与价值网络重构中的运用;孟天广、赵娟<sup>[4]</sup>论述了基于大数据构建多主体协同、信息均衡、数据驱动的智能社会治理体系成为社会治理创新的发展趋势;孟

收稿日期:2020-03-13

小峰、慈祥<sup>[5]</sup>论述了大数据分析相关的前沿技术和处理工具,总结当前大数据分析所面临的机遇和挑战,并就大数据分析的发展方向和未来前景进行讨论;田毅鹏、薛文龙<sup>[6]</sup>认为政府与自治组织之间不同程度的合作、冲突、妥协,使得基层社会的运作兼具行政性与自治性,从而衍生出一种双重性质及兼容式的运作方式。同时可以看出,大数据在行业和企业的应用研究比较广泛,社会治理着重在政府和社会层面,两者缺乏有效融合与研究。本文将从大数据角度出发,通过大数据手段,探索社会治理的新模式。

## 1 探索大数据在社会治理领域的作用

### 1.1 大数据技术应用场景分析

全球范围内,运用大数据推动经济发展、完善社会治理、提升政府服务和监管能力正成为趋势<sup>[7]</sup>。以大数据为基础的社会治理应用在各行各业中,比如金融大数据的安全体系、环境与能源的综合治理、企业资源大数据管理等等。大数据不仅对各行各业产生影响,也对民众的生活、工作、思维习惯等方面产生影响,说明大数据无处不在。

### 1.2 社会治理过程存在的问题

在我国,社会治理实际包括社会管理和社会自治2个部分,二者是社会治理的2种基本形式<sup>[8]</sup>。自从十九届四中全会后,社会治理虽被提到一个新的高度,但社会管理和社会自治2个维度上仍然存在一些问题。一是社会治理工作缺乏强有力的领导,目前许多地方的社会治理工作相对松散,社会治理还依赖于传统的方式,通过行政部门牵头实施,由于部门不对称造成效率不高<sup>[9]</sup>;二是社会治理缺少系统化管理,由于传统工作方式集中在部门内,造成统筹规划缺乏全面性,社会治理片面化;三是各类资源分散、各部门协调困难,造成沟通不畅等问题;四是社会治理缺乏需求导向机制,由于政府习惯于供给导向机制,制约了需求导向机制的建立;五是主体参与度不高,需要社会主体参与政府工作,形成良性循环与互动,促进共建共治共享的社会治理管理手段的完善与提升。

## 2 大数据优化社会治理模式

### 2.1 传统社会治理模式的演变

国家治理体系和治理能力现代化是社会治理体制创新的重要时代背景<sup>[10]</sup>。新技术的每次变革,都对传统模式造成很大的冲击,在社会治理领域,新技术

带来了治理模式的衍变。第1个阶段的社会治理模式为统治型,统治型主要依赖法律法规实现日常行政事务的监管,使社会治理更加程序化;第2阶段的社会治理模式为管理型,随着民众和第三方的参与,打破了政府的垄断,通过“企业”的管理模式来进行社会治理的工作;第3阶段的社会治理模式是服务型,将更多的群体网格化,纳入到社会治理中,通过多元协作的方式,加强政府的引导、提升政府的服务<sup>[11]</sup>。

### 2.2 大数据推动社会治理模式转变

大数据为揭示社会活动的规律提供了新的可能性,其科学和应用价值不可估量。基于大数据分布式处理的特点,通过对互联网半结构化或者是非结构化数据的提取、加工和处理,运用大数据在社会治理的场景应用,推动社会治理方面的技术探索,具体包含如下4个方面。

a) 社会治理一张图。大数据的核心在于信息驱动。通过整合、分析基础数据的空间地理信息数据,利用数据可视化技术,结合GIS信息,将各类数据转换为有效、易识别的信息进行呈现,用于宏观分析、决策,实现人口、房屋、事件、企业、视频监控、服务资源等城市部件的地图显示、地图搜索、定位、交互操作、标注、空间量测、业务信息叠加与查询、统计分析等功能,结合网格化治理数据,分析和挖掘规律,预测发展趋势,打造精细化的社会治理,建立高效的公共服务,提升群众办事的效率,辅助政府进行科学抉择,实现“四化”要求,最终提升政府的决策能力。通过热力、聚合等形式在地图上展示各类业务数据的空间分布情况。结合多种数据,从不同区域、时间段等纬度进行数据挖掘,做到把握现势性、掌握规律性、预测趋势性。

b) 分析研判应用。结合基础数据库平台等数据融合模块,通过数据深度挖掘、汇总分析、智能判断等手段,构建起综治、政务服务、民生服务、城市管理、环境保护等各类专题数据统计分析和智能展现功能,辅助综合研判和领导决策,提升政府服务水平,提高城市管控能力。利用大数据加强数据研判分析和智能化分析,通过数据的挖掘、整合、关联、人工智能分析,融合产业数据,并应用到多网融合的网格化治理工作中,通过平台关联事件、预测分析、研判分析,以大数据为主导的预测工作,协助政府做出正确决策。

c) 大数据可视化展示。在大数据环境下,人们利用各种技术分析数据,用形象直观的方式展示结果,

这样能够快速发现数据中蕴含的规律特征。利用数据可视化展示技术,充分利用大屏尺寸及比例、物理特性,结合Web的可视化技术、数据分析技术、数据可视化渲染技术,实现硬件搭载软件的完美结合,通过平台对各类数据进行深度挖掘、智能研判、精准分析,实现网格数据、城市部件、社会稳定、城市管理、卫生计生、食药监管、环保监管、安全生产、市场监管、基层党建等各领域数据融合分析和可视化,实现数字、图像、视频的混合展示,能够直观、便捷、形象地展示社会治理态势,提高城市管理、政府服务和指挥调度水平。

d) 异常态势分析感知。大数据技术已经逐渐应用于流动性治理的各环节中,并取得了不错的成效。利用视频智能感知、重点人员智能感知、车辆智能感知、人口智能感知部分产生的感知信息,结合大数据存储与分布式计算技术,基于AI智能分析技术,实现网格或社区内的异常态势感知。通过对智能视频感知系统采集到的人员、车辆信息进行大数据分析,感知发现昼伏夜出、频繁夜出、夜不归宿、疑似犯罪窝点等异常态势情况。通过对重点人员智能感知、车辆智能感知采集到的数据进行智能分析,感知发现社区内人员、车辆的流动态势,并与历史趋势进行比对分析发现异常态势。

### 2.3 以大数据为基础构建社会治理新模式

以大数据技术为基础支撑,创新社会治理新模式,依托基础网格与专业网格共同协作的多网融合体系,整合综治、城管、公安等多个职能部门,实现数据的GIS地图可视化展示,实现综合社会管理服务平台的建设。充分运用人工智能、大数据等新一代信息技术,重点研究区域社会治理领域的综合模式构建。

#### 2.3.1 纵向贯通“五大中心”数据应用平台

如图1所示,建设社会治理大数据平台,打造“五大中心”纵向贯通,实现十大功能。构建基础网格与专业网格协作的社会治理协同体系,形成各类业务和数据的中心枢纽。信息汇聚中心:社会治理结构化和非结构化大数据的汇聚、建模、分析、展示、运用。流转处置中心:社会治理事件的上报、分派、处理、监督、考核、统计、分析。指挥调度中心:各类社会事件的应急指挥调度。分析研判中心:整合各类资源,基于模型的社会治理行为的分析研判。

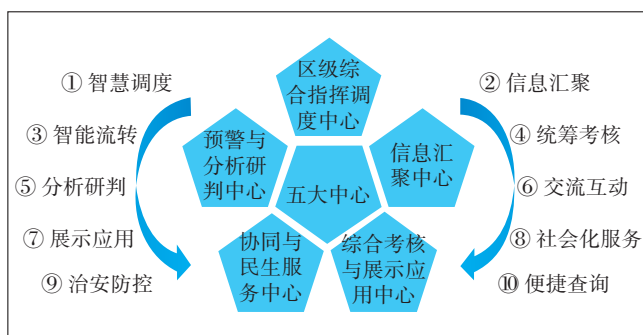


图1 “五大中心”数据应用平台

#### 2.3.2 横向汇聚“六个一”数据服务体系

构建“六个一”横向数据服务体系(见图2)。一张网:整合、打通现有各类专网,最终在一张网上实现信息系统的互联互通,为社会治理各项工作开展打好基础。一张图:建立统一的地理信息系统,利用统一的GIS平台,实现各类数据在同一地图上的集中展示和应用。一套数:通过统一的数据标准规范实现数据一致,作为各类应用的基础。一中心:构建多级联动的指挥调度中心,实现多级多部门协同联动指挥。一平台:社会治理综合信息平台,包括各行业信息的汇聚、

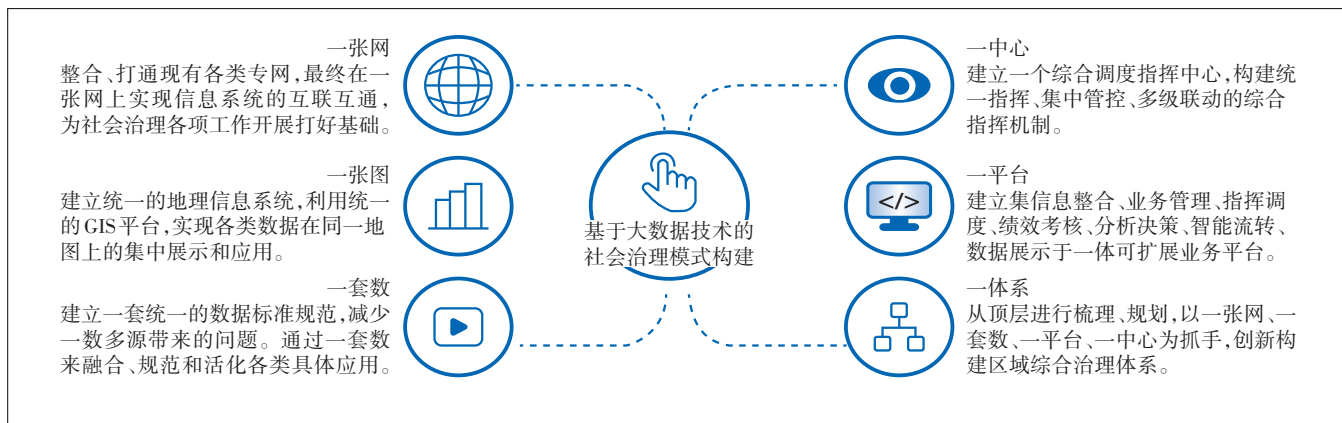


图2 “六个一”横向数据服务体系



流转处置、智能全面感知、多级指挥调度、分析研判等核心功能。一体系:从顶层进行梳理、规划,以一张网、一套数、一平台、一中心为抓手,创新构建区域综合治理体系。

### 3 基于大数据社会治理模式应用实践

#### 3.1 大数据助力青岛西海岸新区社会治理的实践

青岛市西海岸新区先行先试,将大数据及时应用于社会治理信息平台建设。以数据为驱动,让西海岸新区社会治理体系和治理能有了质的提升。新区推动全域治理体制改革,在全国率先构建了“新区大统筹、镇街强治理、社区重基础”三级联动体制架构,重构了“一格一站一居”社区治理模式,把管理、服务和资源向社区下沉,以基层治理为重心,率先推出城乡社区治理规范,率先实施全域网格组团治理,率先设立社会治理流动工作站,率先创新群众诉求处置机制,开创了基层社会治理工作新局面。西海岸新区在社会治理模式创新中首先提出:“一套体制、三大体系、六化治理的青岛西海岸社会治理‘136’模式。”“136”模式的内核即是以打破原有部门权责划分,以“一个中心”实现公众投诉类事件的收集、分派、流转、处置、核查、评价等环节。体制创新是关键,城乡社区是重点,通过“网格化、社会化、专业化、智能化、法制化、时效化”等手段,借助大数据、人工智能等新技术,探索了基层社会治理的新模式。

西海岸对社会化治理模式的创新体现在,以大数据为主要技术手段实现创新的社会治理,汇集各类数据、串联各业务部门、实现多级部门联动指挥、优化流转处置、提升社会治理分析研判为核心综合社会治理信息平台(见图3)。一个平台,建设全区统一的社会治理大数据平台。两大体系,建设技术规范体系和安全保障体系。3个转变,从以政府为主导到群众参与的双向互动,从线下处理模式转为线上线下协同处理,从以政府监管为目的到协同社会综合治理。通过对数据的收集、处理、分析、学习,支撑线下网格业务、一体化事件流转、督查督办、绩效考核、统计分析、宣传管理、指挥调度等工作。整体实现,架构“一张图”,实现全区指挥调度一体化;搭建“一平台”,实现业务流转自动化;打通“一扇门”,实现交流互动便捷化;汇聚“一中心”,实现数据分析预警智能化;生成“一张表”,实现考核督办透明化。整套机制背后是强大的数据分析、处理能力,平台大数据处理内核是完成这一系列制度创新的有力手段。

#### 3.2 数据支撑群众满意的菏泽单县模式

菏泽单县做实基础数据,做细运转流程,以百姓管家智慧服务平台作为“全县大脑”(见图4),形成政府监管、群众参与、多部门协同的社会治理新模式。单县的特色在于,全县社会治理打造“一张网”统筹。百姓管家智慧服务平台整合政法综治、应急管理、综合执法、社会保障、环境保护、卫生健康等部门系统资

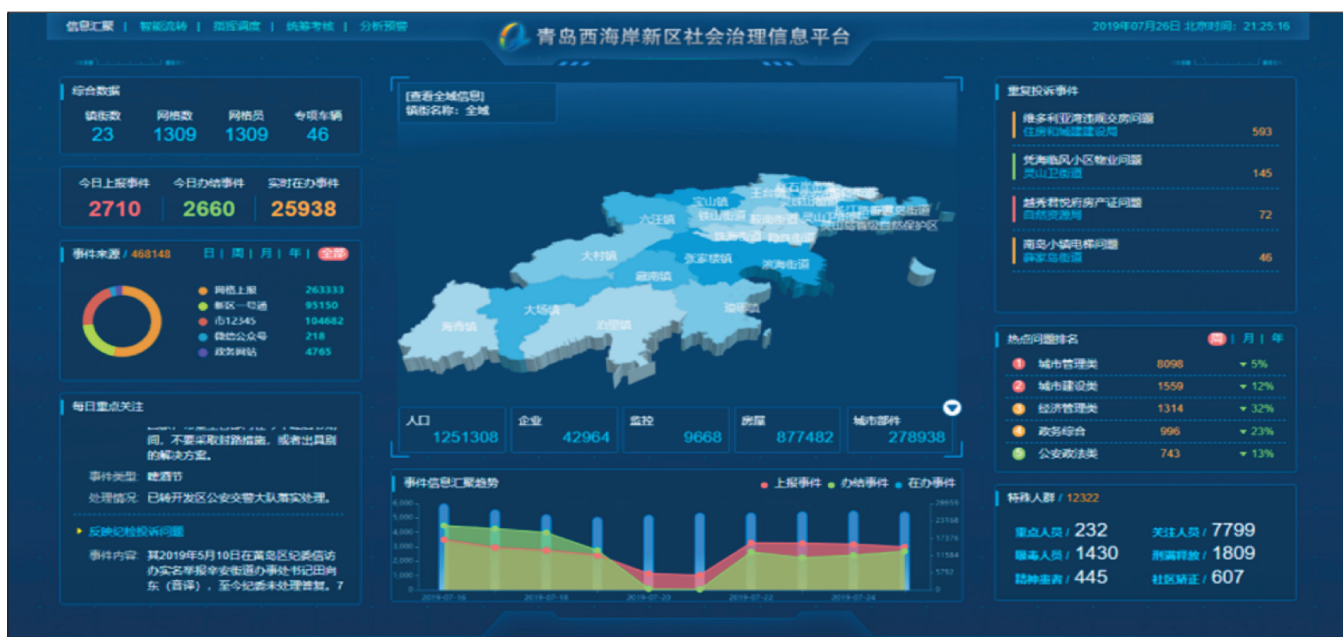


图3 青岛西海岸新区社会治理信息平台

