



活力与温度：技术赋能让城市更“幸福”

文 | 张蔚文

DOI:10.16639/j.cnki.cn33-1361/d.2020.22.004

早在 2003 年 1 月，习近平同志在浙江工作时就指出，“加快建设数字浙江支撑平台，积极运用数字化、网络化、智能化等信息处理技术，深度开发经济、社会等各类信息资源，逐步形成面向城乡、以中心城市为基本单位的信息资源集成、应用与共享系统。”

2020年3月，习近平总书记在视察浙江、杭州时指出：“推进国家治理体系和治理能力现代化，必须抓好城市治理体系和治理能力现代化。运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，从数字化到智能化再到智慧化，让城市更聪明一些、更智慧一些，是推动城市治理体系和治理能力现代化的必由之路，前景广阔。”

新一代的数字化浪潮，使信息技术赋能城市治理逐步成为新时代推动幸福城市发展的内在需求和必然选择。从“数字杭州”“天堂硅谷”到“一号工程”，再到“持续擦亮杭州数字经济金名片”、吹响打造“全国数字经济第一城”的号角，杭州顺应、引领了数字经济这一发展大潮，将“数字化基因”植入城市治理的全过程、各方面。以高水平打造“幸福示范标杆城市”为目标，杭州的城市数字治理可归纳为以下三个重要议题。

第一，数字治理中的数据壁垒问题。《大数据时代》作者维克托·迈尔·舍恩伯格认为，政府不需要去补贴和建立所谓新兴产业，只需要开放政

府的数据，就能培育一个新的增长点。“十三五”期间，杭州市积极响应国务院提出的“互联网+政务服务”，以“最多跑一次”改革为契机，编制了《杭州市政务数据资源目录》，广泛探索公共数据之间的共享交换。特别是2017年以来，围绕市域治理和智慧城市建设要求，杭州搭建了以城市大脑中枢系统为核心的市本级公共数据交换平台，打通了政府等公共部门的数据交换，较好实现了数据的归集和使用。尽管如此，部门数据壁垒仍未彻底消除。

← 杭州城市大脑精密智控防疫系统
↓ “智能亚运一站通”上线

比如：在浙江省的统一要求下，各区级部门大多使用省级系统，批量数据向市、区县回落较为困难，甚至出现区县部门上传的数据自己都没有权限使用的窘境；纵使是可获取的开放数据，也存在数据实时性较差、真实性存疑、颗粒度不一致等问题，使得基层业务部门在履行职能时“巧妇难为无米之炊”。

部门数据壁垒背后反映的是现行条块体制与数据统一归集间存在一定的矛盾。可以说，条块分割的行政体制导致相关部门往往基于自身部门利益各





自为政，而非站在整体性政府的视角来规划信息系统建设、推进数据开放共享。区县的数据资源管理部门反映，各个部门依然习惯于将相关数据归集给其直属的上级单位，而非实

现同层级部门间的数据打通。这就在地方政府横向管理中形成了数据资源相互断裂的“信息烟囱”，严重制约了政府数据的共享。

第二，既有组织架构下的

↑ 杭州城市大脑运营指挥中心

“系统”兼容性问题。浙江省在2018年发布的《浙江省深化“最多跑一次”改革推进政府数字化转型工作总体方案》中提出了“四横三纵”的七大体系，为地方政府组织架构的数字化转型提供了指引。2017年杭州市正式设立了数据资源管理局，截至2020年9月，杭州市下辖的13个区县市（不含钱塘新区和西湖风景名胜区管委会）都设立了专门的公共数据治理机构或直属事业单位性质的数据资源服务中心，以项目管理为载体，为业务部门间的数据共享和数字化应用建设提供指导。当前面临的是数据归集难度问题。杭州市的政府数字化转型起步较早，各级政府及其职能部门都已建立了多个信息系统或开发了若干数字化应用。尤其是对于财政、交通运输等垂直管理程度较深的部门，日常工作中往往需要使用大量的信息系统，如交通运输局内部存在100多个业务系统、某区财政局有43个信息系统，街道、乡镇层面的信息系统甚至高达80-90个。“四横三纵”的组织架构出台后，各职能部门的一些重要业务系统必须接入“城市大脑”的中枢架构，进一步增加了系统建设和应用的负担，也进一步加大了数据归集和共

享的难度。

第三，技术管控和城市活力的平衡问题。在技术赋能城市治理的过程中，杭州市创新了一系列以民众需求为导向的数字化应用场景，“30秒酒店入住”“20秒景区入园”“10秒找空房”“先离场后付费”等典型应用场景，这些都较好地改善了游客、市民的体验。与此同时，城市治理也应注意避免“技术管控”带来的基层负担过重等问题。实践中，职能部门对于数字技术的应用有着明显的偏好，突出表现为更加侧重效率、指挥、决策，对于电子监督、政民互动等类型的应用偏好程度则相对较低。

这一现象的产生是政府治理的传统模式在数字政府时代的延伸——政府更注重发挥数字技术向企业、市民单向“递送”服务的作用，而较少运用信息技术建立公共服务或社会治理中的合作共治、公民参与等模式。此外，还应避免基层“唯技术论”倾向。自从“网上办事”“掌上办事”成为技术治理的首选要求，工作人员的自由裁量权被大大压缩，虽可以在一定程度上规范业务流程、规避工作争议，带来技术性效率，但也压缩了一线行政人员因地制宜、因时制宜处理特殊情况的空间，淡化了政府的人格形象，弱化了政府与公众之间的“情感性”

关系属性，产生“治理疏离”风险，进一步抑制了城市活力。

城镇化进程中，以技术赋能数字治理的初衷是通过数字技术向民众的增量赋权，加快城市治理现代化建设，提高城市居民的幸福感和获得感，而不是“为了数字化而数字化”，使技术成为凌驾于社会群体之上的机械工具。城市管理者应把握好数字治理“温度”和“效率”的平衡，以人为核心，增强民众在城市数字化升级、政府数字化转型中的幸福感。

作者系浙江大学公共管理学院副院长、教授，浙江大学中国新型城镇化研究院副院长

↓ 开办企业实现
“分钟制”办理

