

“互联网+”与社会治理精细化研究

谢志强 杨利娟*

【摘要】随着互联网与各行各业更加深入的融合，互联网+与社会治理精细化、专业化之间将有着更加密切的联系。以互联网+为基础的信息化、智能化是社会治理精细化的重要基础和前提，而实现社会治理专业化一定离不开社会治理的精细化。近年来互联网与各行各业的深度融合以及社会治理精细化程度的加强，为社会治理专业化水平的提高打下了良好的基础。新时代新形势下，要将互联网思维嵌入社会治理当中，用好互联网这把“双刃剑”，不断推进社会治理的现代化。

【关键词】互联网+ 社会治理 精细化

党的十九大报告提出“打造共建共治共享的社会治理格局”和“提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平”。同时指出“互联网建设管理运用不断完善”，强调“推动互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合”“加强互联网内容建设，建立网络综合治理体系”“善于结合实际创造性推动工作，善于运用互联网技术和信息化手段开展工作”。这些提法一方面肯定了互联网+在社会治理中的重要作用，同时也对新时代互联网+如何推进社会治理提出了更高的新要求。笔者认为，以互联网+为基础的信息化、智能化是社会治理精细化的重要基础和前提，而实现社会治理专业化一定离不开社会治理的

精细化。近年来互联网与各行各业的深度融合以及社会治理精细化程度的加强，为社会治理专业化水平的提高打下了良好基础。本文重点探讨“互联网+”如何推进社会治理精细化，从而实现在新时代新形势下，将互联网思维更嵌入社会治理当中，用好互联网这把“双刃剑”，不断推进社会治理的现代化。

一、社会治理精细化的理论背景和现实依据

（一）理论背景

精细化是相对的，不断走向更深更精致的精细化，是一个大趋势。我国古代社会就存在“精细化”的思想，如《道德经》

* 谢志强，中共中央党校社会学教研室主任、教授；杨利娟，中共中央党校研究生院社会学硕士。

中“天下大事，必做于细；天下难事，必做于易”^①，《尚书》中“不矜细行，终累大德”^②。现代精细化的概念来源于西方，常同“管理”“治理”组合使用。“精细化治理”的前身是“精细化管理”，首先运用于企业，以日本丰田公司的“精益生产”方式、美国管理学家泰勒的“科学管理理论”和世界质量管理专家戴明的“质量管理理论”为代表。2006年，学者汪中求在《落实要到位、关键看结果》一书中，认为精细化管理是通过规则的系统化和细化，运用程序化、标准化、数据化和信息化手段，使组织管理各单元精确、高效、协同和持续运行，其目的是降低企业生产成本，优化管理手段^③。2007年，温德诚在《政府精细化管理》一书中，转而从政府治理的角度，认为精细化管理具有“精、准、细、严”的操作特征，还提出了精细化管理具有细化、量化、流程化、标准化、协同化、经济化、实证化、精益化等八个基本方法^④。实际上在社会学兴起早期，诸如孔德的科学社会思想、迪尔凯姆的社会分工理论、韦伯的科层制理论、马克思提出的人的自由和全面发展观、帕森斯的结构功能论等理论中，就孕育着“精细社会”的思想。

（二）现实依据

我国社会治理“精细化”理念的提出，充分体现了对社会建设规律的认识不断深化的过程。2004年党的十六届四中全会首次提出要“建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局”^⑤；2013年党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》要求“创新社会治理体制”，并提出“推进国家治理体系和治理能力现代化”的新目标^⑥；2015年党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》提出，“要加强和创新社会治理，

推进社会治理精细化，构建全民共建共享的社会治理格局”^⑦；2017年全国人大政协“两会”期间，习近平同志在上海代表团审议时强调“城市管理应该像绣花一样精细”；2017年党的十九大报告要求“提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平”，进一步对社会治理精细化进行延伸，从社会管理到社会治理再到社会治理精细化专业化，治理理念、主题、范围、重点和方式也逐渐由粗放型向精准、精细方向转变。

二、互联网背景下社会治理的精细化特征

随着信息时代的到来，“互联网+”成为当下热门议题，社会治理研究的重点也开始转向，研究“互联网+”思维为研究社会治理精细化提供了良好视角。2016年10月9日，习近平总书记在中央政治局第三十六次集体学习时指出，“要强化互联网思维，利用互联网扁平化、交互式、快捷性优势，推进政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化，用信息化手段更好感知社会态势、畅通沟通渠道、辅助决策施政”^⑧，为我们指出了用“互联网+”推进社会治理精细化的方向。根据国家制定出台的相关政策、文件文献及实践经验不难得知，精细化治理具有治理主体的多元化、治理方式的精准化、治理要素的细致化等特征。当这些特征与互联网相结合，将体现出新时代发展背景下的一系列新特点。

（一）治理主体的“一核多元”

“一核多元”的社会治理模式是社会精细化治理的前提条件。互联网在社会治理精细化过程当中，对社会治理体制产生了深远影响。社会治理强调要处理好政府与社会力量之间的关系，强调治理主体的多元化和双向、多向互动。网络社会的兴起使得政府不得不转换角色、调整思路。目前，我国大部分省、

市、县等各层级机构都开通了政务微博、政务微信、政务APP等网络平台,向社会发布最新消息,服务民众。网民也可随时随地了解政府动态,大量的网民以网络社会组织或个人形式,通过线上方式在微信、微博、论坛等网络社区中参与到公共事务当中,均可通过信息化的手段发表看法、表达意愿。互联网促进了治理主体的多元化,与此同时,也更加明确了治理体制当中的主要角色担当。网络社会中,由于“缺场”导致的信息冗杂,需要政府去识别,且网络场域的隐蔽性使得责任意识涣散,需要政府去引导和规范,这就要求政府须对自身的责任进行精准定位,同时也要求社会各治理主体的角色归位,不断精细和明晰社会治理各参与主体之间的关系和地位。

(二) 治理方式的精准化

信息化时代里社会分工越来越细化,而互联网思维与现实生活结合得越来越紧密,社会治理需运用互联网思维才能更好达到精细化效果。互联网思维具有民主、开放、互动、创新等特征,赵大伟在《互联网思维独孤九剑》一书中将互联网思维划分为九大思维:用户思维、简约思维、极致思维、迭代思维、流量思维、社会化思维、大数据思维、平台思维、跨界思维^⑨。这些思维方式被运用到社会治理中,将为社会治理主体提供更加精细、清晰的理念和方法。比如,社会化思维运用到社会治理当中,能够调动各类社会组织力量,如工会、协会、基金会、非营利性企业等,为社会提供更加优质的服务,起到连结社会和政府之间的平台作用。互联网培育了社会组织,为社会组织提供了场域,与此同时也为提升社会组织的管理水平和扩大社会组织的职能提供可能^⑩。大数据思维运用到社会治理中,使得传统“信息孤岛”限制在互联网平台被打破,通过对数据的整理

搜集,帮助决策者掌握和挖掘海量的“微数据”和“微事件”,将那些不起眼和分散的小概率事件联系起来,并且排除无用信息的干扰,把握数据中具有规律性和倾向性的问题,从而提高公共决策的科学化水平^⑪。

(三) 治理要素的细致化

精细化治理落脚点在于满足社会需求,提高民众“获得感”。而让民众提高“获得感”的关键在于不同社会服务领域是否具有清晰、可测量的社会服务标准以及规范的服务操作流程,注重细节,方可实现最终的服务需求。当前,互联网已嵌入到人类生活的方方面面,横向上已渗透到了政治、经济、文化、社会、生态层面;纵向包括了上述五大板块,其中社会领域包括劳动就业、社会治安、医疗卫生、社会保障、社会救助、养老服务、文化教育等公共事业领域。各个子领域又涉及到许多环节,包括细致化的计划、操作、处理模式等,目前我国在社会各子领域都试图建立起更加科学的体制机制,为此离不开互联网思维,要运用互联网科技对纷繁复杂的社会问题、事件进行定位、分类,并进行精分、细化处理。以新浪微博热搜榜为例,通过分析单位时间内出现的热搜人物或事件,以此定位社会热点问题,通过大数据分析、追踪、预测,将其成果转化为决策者的重要依据和参考。运用互联网的理念和优势,为社会治理信息的采集,为了解社会动态和民众需求提供了便捷有效的渠道,增强了社会治理的针对性;同时可以细化社会问题,为处理复杂多样的社会问题提供行之有效的手段。

三、互联网在社会治理精细化中的具体实践

借助互联网和大数据技术,实现精准交通、精准就业、精准教育、精准养老、精准

扶贫、精准医疗、精准救助等，是社会精准化服务、精细化治理的重要内容，也是实现国家和社会安定有序、充满活力的有效途径。

（一）“互联网+交通”

2013年中国公共服务小康指数报告显示：出租车管理居于公众最关注的社会问题排行榜首位。调查还显示，北上广深这些一线城市打车困难，老百姓出行不便。2016年3月上旬，深圳的大规模“禁摩限电”交通措施，以及大城市的限号行驶和车辆限购措施，再一次激化了交通管理和民众出行之间的矛盾。老百姓的出行问题亟待破解。应对出行难问题，“电子订票”“滴滴打车”“共享单车”等互联网软件兴起，不仅给出行提供了方便，还节约了出行成本、简化了出行程序。实惠、方便、安全和走心成为软件的代言词，同时还让出行变得更有尊严。渐渐深入人心的“车联网”观念，使得互联网与交通深度融合，同时也给交通监管提供了支撑，无线视频监控实现了车内监控和中心实时监控。互联网在给交通管理和出行带来便利的同时，更加证实了互联网在交通领域未来的不可限量的作用。“互联网+交通”实际上就是借助移动互联网等信息技术，实现互联网与传统交通的紧密结合，形成“线上资源合理分配，线下高效优质运行”的新格局，来满足更便捷出行、更人性服务和更精准决策的刚性需求，即人、车、路之间的网络得到优化，提高信息采集强度、采集量及信息处理水平，把所得信息通过各种渠道传送给需求者，实现供需双方信息高效精准对接，从而提高整个交通系统及个人出行的应变性，使交通更智能、精细和人性^⑫。

（二）“互联网+就业”

我国目前大量的就业信息可通过公众号、网页和APP获取。就业单位通过一系列网络平

台向广大求职者提供招聘岗位信息、发布就业工作动态、进行就业政策在线解读、开通业务办理流程查询等各类就业信息服务。试图建立一种“按需定制”的就业信息服务平台。这种将“O2O”形式运用于就业服务的方式，有效避免了现场招聘会、中介这些单一的线下平台传播信息单向性、有限性的弊端。通过利用便捷、高效、互动化的互联网平台来提升用人单位、求职者双方共享信息、匹配职位的能力，为不同类型求职者提供精细的职位分类，增强针对性、精准性服务。产生“互联网+大数据+智能匹配”助推精准就业效果^⑬。“互联网+就业”模式的应用，为高校大学生青年、新生代农民工、创业群体、还有特殊群体比如残疾人士等人群提供了精准、精到的服务。例如，四川省雅安市的三种“互联网+就业”模式：“信息+就业”模式，即组建信息监测科，通过市就业创业服务网、就业创业服务中心官网及微信公众号及时向就业群体发布相关信息；“数据+就业”模式，即建立农村贫困家庭劳动者实名制数据库、公共招聘网数据库、创业项目数据库；“平台+创业”模式，即组建市创新创业服务中心，通过提供线下开展系列巡诊活动，线上开通政策咨询、导师坐诊、项目推介等服务^⑭。这些创新方法，为扩大就业作出了重大贡献。

（三）“互联网+教育”

2015年6月14日，主题为“互联网+教育”的高峰对话在石家庄举行。中国工程院院士李京文表示：“教育问题是中国13亿人民关心的大事，虽然改革开放以来中国教育已取得了很大的发展，但仍然存在很多缺陷和问题，必须要通过改革和创新，特别是在新形势下通过‘互联网+’来提升中国的教育质量，来发展中国的特色教育”^⑮。目前，教育“硬”差距缩小，但是师资和管理的“软”差距问题还很严峻。2016年10月31日教育部发

布的《2016年全国教育信息化工作专项督导报告》显示,全国6.4万个教学点已经全面完成了数字教学资源全覆盖^⑥。当前,微课、慕课、翻转课堂、手机课堂等多种“互联网+教育”的形式已经不足为奇,智慧教育深刻地冲击着传统的教学模式。教师借助互联网丰富授课、家长通过互联网购买教育产品服务、学生通过互联网实现弹性化学习……互联网使得课堂、教学、管理得到跨界衔接,为老师、家长和孩子们提供了更加即时、多样、精准的服务。例如,中关村互联网教育创新中心利用海淀教育和IT技术两大优势,将互联网资源、人才和活动聚集,成为了“互联网教育产业的服务者”。

(四) “互联网+养老”

2016年12月23日,国务院办公厅印发的《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》提出,推进“互联网+”养老服务创新。我国目前已经进入了老龄化快速发展阶段,传统的养老产业发展滞后,供给不对称等问题催生了“互联网+养老”模式的产生,为破解传统养老模式瓶颈提供了新的路径选择。目前国内很多地方都在探索养老创新方式,解决养老难题。根据各地实际情况,“互联网+居家养老”“互联网+商业养老”“互联网+社区养老”“互联网+机构养老”等模式被不断创造出来,并应用到实际生活中。例如,北京市近千家“幸福彩虹”社区特供店将“互联网+”引入养老服务,在其微信公众号上为老年人提供家政、生活配送、理发、护理等上门服务。

(五) “互联网+扶贫”

2016年4月19日,习近平总书记在网络安全和信息化工作座谈会上指出:“可以发挥互联网在助推脱贫攻坚中的作用,推进精准扶贫、精准脱贫”^⑦。在“互联网+”背景下,电

子商务战略由城市转向农村,结合“精准扶贫”战略方针的制定,电商扶贫成为新兴的扶贫方式之一。电商作为新兴事物,也需因地制宜,精准实施。目前全国多地涌现出一批通过电子商务成功减贫脱贫的典型案例。如,甘肃陇南基层政府主导的电商扶贫模式、江西孔田镇的地方特色农产品驱动的电商扶贫模式、江苏徐州睢宁县沙集镇的能人带动电商创业的电商扶贫模式等等,还有各类“党建+电商”“广电+电商”“金融+生活+电商”等形式。实践证明,“互联网+”能够根据地方特点细化扶贫方式,让精准细致的扶贫举措收到更好的扶贫效果。

(六) “互联网+医疗”

2011年至2016年5年间,国内共有1134家“互联网+医疗”企业诞生,分布在医疗各领域。目前,以健康教育和信息为主的好大夫在线,以医疗评价和挂号为主的好大夫在线,以电子健康档案采集和应用为主的120ehr网,以疾病风险评估为主的宜康网,以即时在线咨询为主的医通无忧网等“互联网+医疗”的应用,以客服端或者微信公众号形式被人们广泛关注和使用。精细化的分类和操作使得广大群众不出门、不跑医院就能了解到最新的医疗讯息,虚拟的“望、闻、问、切”简化了以往繁琐的程序,一对一的在线服务使得咨询更为精准。以更短的诊疗时间、更适宜的治疗方案、更及时的疾病预防,在医护人员不增加的情况下,极大地提高了医疗服务量。

(七) “互联网+公益”

近些年来,随着传统慈善公益事业陷入危机以及网络媒体的快速发展,一种“门槛低、受众广、参与方便”的新型公益形式出现了,即“微公益”。以“免费午餐”、“ALS冰桶挑战赛”、支付宝“蚂蚁森林”和捐步、轻松筹等互联网思维为代表的公益项目,使

得爱心传递给更多的普通人。例如，腾讯公益慈善基金会建立起了网络捐赠平台、志愿者活动平台、公益资讯、公益社区等模块，推出了基础教育发展项目、环境保护、扶贫救灾、高校人才发展、腾讯员工志愿者、疾病救助等网络公益项目。“互联网+公益”模式能够有效整合互联网等新产品和技术，并借鉴现代企业的管理和运作模式，细化公益项目，实施精准救助，推动人人可公益的生态建设。将来他们还要在更多的领域长期探索互联网与公益结合的有效运行方式。

结语

互联网在参与社会治理、推进社会治理精细化，与社会领域深度融合的同时，也还存在不少问题，如“互联网+交通”中的共享单车损坏问题、“互联网+就业”中的就业质量问题、“互联网+教育”中的青少年网络成瘾问题、“互联网+养老”中的服务平台不成熟问题、“互联网+医疗”中的医患信任问题、“互联网+扶贫”中的农村网络通讯设施不完善问题、“互联网+公益”中的信任危机问题，等等。问题并不可怕，可怕的是回避问题。面对互联网的兴起，必须看清趋势，对利弊作清醒理性的分析。在移动互联网快速发展时期，必须充分利用好互联网这一平台，推进线上、线下“互联网+”治理体制机制创新，最大限度地调动社会力量广泛参与社会事务当中，发动社会组织、基金会、志愿者等民间力量，形成多元共建共治共享新格局，从而为科学定位社会需求、精准分析和应对社会问题、精准科学决策以及实现社会治理的社会化法治化智能化专业化，并最终实现社会治理的现代化提供坚实支撑。

插图

- ③ 汪中求：《落实要到位、关键看结果》，新华出版社，2006年版，第172页。
- ④ 温德诚：《政府精细化管理》，新华出版社，2007年版，第20-27页。
- ⑤ 中共中央十六届四中全会《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，人民网，<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1026/2809350.html>，访问日期：2017年9月30日。
- ⑥ 中共中央十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，中央政府门户网站，http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm，访问日期：2017年9月30日。
- ⑦ 中共中央十八届五中全会《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，财新网，<http://www.caixin.com/2015-10-29/100867990.html>，访问日期：2017年10月12日。
- ⑧ 中共中央政治局就实施网络强国战略进行第三十六次集体学习，新华社，http://www.gov.cn/xinwen/2016-10/09/content_5116444.htm，访问日期：2017年9月30日。
- ⑨ 赵大伟：《互联网思维独孤九剑》，机械工业出版社，2014年3月版。
- ⑩ 李敏、王彦：《互联网思维为社会治理增添新力量》，《人民论坛》2016年第32期，第62-63页。
- ⑪ 岳少华：《社会治理精准化需要大数据思维》，《经济日报》，2016年12月15日，第14版。
- ⑫ 《“互联网+交通”解决交通“痛点”》，人民邮电报，2017年1月10日。
- ⑬ 《揭阳：创新“互联网+就业服务”模式》，揭阳新闻网，<http://www.jynews.net/>，访问日期：2017年10月12日。
- ⑭ 《四川省雅安市：三模式推进“互联网+就业创业”》，《中国就业》2017年第1期，第20页。
- ⑮ 宿馨元：《“互联网+教育”：用4G的方式来推动教育改革》，长城网，<http://report.hebei.com.cn/system/2015/06/14/015713899.shtml>，访问日期：2017年10月12日。
- ⑯ 教育部：《2016年全国教育信息化工作专项督导报告》，<http://www.moe.edu.cn/>，访问日期：2017年9月30日。
- ⑰ 《习近平总书记在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话》，人民网，<http://politics.people.com.cn/n1/2016/0426/c1024-28303544.html>，访问日期：2017年10月12日。

（责任编辑：葛云）

① 老子：《道德经》，吉林文史出版社，2006年版，第74页。

② 慕平译注：《尚书》，中华书局，2009年版，第53页。