

充分运用大数据创新社会治理

王焱 董蓓*

【摘要】 随着信息技术的快速发展特别是互联网的普及，大数据时代悄然而至，对全球的政治、经济、文化及社会发展产生了深刻影响。当前，我国处于深刻的社会转型时期，在大数据的运用理念、大数据的共享机制、大数据的研究应用能力等方面还存在诸多问题。必须加快社会治理创新步伐，充分借助大数据的力量，改变传统的社会治理模式，与时俱进，为社会治理创新探索可行的路径。

【关键词】 大数据 信息技术 社会治理

随着信息技术的快速发展以及互联网的普及，全球的数据信息量飞速增长，大数据时代悄然而至，并对全球的政治、经济、文化乃至社会发展产生了深刻的影响。党的十九大报告指出，打造共建共治共享的社会治理格局，提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。习近平同志指出：“要建立健全大数据辅助科学决策和社会治理的机制，推进政府管理和社会治理模式创新，实现政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化。”这就要求我们把握大数据时代特征，关注大数据时代社会治理需求，通过大数据技术对海量数据的快速收集、挖掘、整理、研判，为创新社会治理提供新方法、带来新机遇。

一、大数据的内涵与特征

何为大数据？其本质特征又有哪些？针对这些问题学术界纷纷从不同的层面进行探讨，但是，到目前为止，关于大数据的概念还未形成一致的看法。综合观之，主要有以下几种观点。

其一是信息观。持这种观点的学者主要是从信息的视角来看待大数据的实质。他们认为大数据是一种海量的数据信息，社会生活全面融入了计算机技术，数据正在以无法想象的速度增长。其二是技术观。持这种观点的学者主要是从技术的角度来看待大数据的实质。他们认为大数据是一种技术上的进步，它带来了新型的技术能力。其三是价值

* 王焱，北京师范大学中国社会管理研究院/社会学院综合办公室主任；董蓓，北京师范大学社会学硕士研究生。本文系中央高校基本科研业务费专项资金项目“信息技术与创新治理研究”（资助号：SKXJS2014036）阶段性成果。

观。持这种观点的学者主要是从价值的层面来看待大数据的实质。他们认为大数据在实质上表现为一种价值，具有科学和社会双重价值。

综上所述，关于什么是大数据，尚未形成一个统一的完全被各方学者接受的完整性定义，就一般性的理解来看，大数据就是海量数据构成的庞大的数据集合，是蕴藏着巨大价值的一种战略性资源；是基于云计算以及互联网的一种数据处理技术与数据应用性活动。

大数据给我们的工作和生活带来了颠覆性的变革，是人们认识世界和改造世界的强大工具，它大大拓宽了人们的思维视域。作为一种战略资源，笔者认为，大数据的本质特征主要表现为四点。

第一，容量大。大数据的首要特点就是容量大。我们周围到底有多少数据？当我们运用传统的信息技术手段来获取、储存、挖掘和分析当下的数据集合时，是无法实现的。有人曾经做过测试，来说明这一问题。公元前3世纪的亚历山大图书馆竭尽全力搜集了当时所能搜集到的作品，代表了当时世界上所能搜集到的最大知识量，但是，在大数据时代，每个人都能够获取大量的数据信息，这些信息相当于当时亚历山大图书馆存储数据量的320倍之多^①。大量人工以及自动产生的数据形成了数据海洋。

第二，多样性。数据类型多样性是大数据异质于传统数据的又一个主要特点。多途径与工具产生和获取的数据，导致了大数据类型的多样性。在大数据时代，大量的数据被制造出来，在多种多样类型的数据中，内藏着大量的有价值信息等待我们去挖掘、整理和利用，多样化的数据来源正是大数据的魅力所在。

第三，快速性。大数据的速度快主要体现在三个方面。一是产生数据速度快，即在很短的时间内就能产生十分庞大的数据量。

二是更新数据速度快。大数据时代，由于数据产生的速度快，需要对数据及时更新，以便保证数据的时效性。三是处理数据速度快。这是一个运用数据说话的时代，假如不能高效处理庞大的数据，就不能充分利用大数据，从而导致在竞争中丧失机遇。数据处理中著名的“1秒定律”就是一个重要明证，即要在秒级时间范围内给出分析结果，否则数据就会失去价值。

第四，价值性。大数据已经引起了国内外各个领域的广泛青睐。大数据之所以能够引起如此巨大的关注，主要就是因为其庞大的数据海洋中蕴藏着巨大的价值。善于利用大数据，能够帮助管理者实现资源的最优配置、创新管理方法、提升管理水平；还能够有效辅助决策者进行科学决策，减少决策的失误；也能够帮助企业获取有用的实时数据信息，减少生产盲目性，增强抵御风险的能力，提升竞争性。

二、大数据应用亟待加强

当前，我国处于深刻的社会转型时期，社会的发展变化非常迅速，社会治理面临着复杂的情形，如何对社会的政治、经济和文化等公共事务进行合理的组织、协调、规范、监督，如何有效配置社会资源，通过对人、财、物、事等复杂的社会管理信息进行甄别运用，掌握社会治理对象的现实样态及其信息就成为社会治理的必要前提，而大数据技术的发展就为社会治理提供了重要的技术平台。然而，我们在大数据的运用理念、大数据的共享机制、大数据的研究应用能力等方面还存在许多的不适应。

首先，充分发挥大数据在社会治理中作用的意识不强。一般来说，有什么样的思维观念就会产生什么样的现实行为，而有什么样的现实行为，就会带来相应的实际结果。在大数据时代，大数据的运用能够为社会治

理任务的实现提供重要的技术支持,然而,就我国目前的状况而言,充分发挥大数据在社会治理过程中功能的意识仍然较低,具体表现为:传统的管控思维惯性在短期内仍然很有市场,对自上而下的垂直管理青睐有加,忽视了社会治理不同主体之间的沟通、交流、互动与共享,导致社会治理过程中大数据意识形成的平台软弱、动力不足;我国社会长期形成的官本位意识还一时难以消解,“强政府、弱社会”的格局还一时难以打破,这就导致了企事业单位、第三部门、社区和公民等社会主体在社会治理中的参与程度不高,从而使社会治理大数据意识产生的社会根基不强。

其次,社会治理过程中大数据共享机制不健全。不同的治理主体充分共享相关数据是大数据时代社会治理的必要前提。但是,目前我国社会治理数据完全共享机制方面还有诸多问题。一是数据共享意识缺乏,各类社会治理主体特别是政府部门仅仅依据本部门的工作要求进行数据采集与开发运用,缺乏不同职能部门之间数据共享意识,导致不同职能部门之间“信息孤岛”现象的存在。二是数据共享机制的责任主体缺乏。目前,我国还未建立起良好的社会治理数据共享机制,在社会治理过程中相关数据共享的责任主体不清晰。三是数据共享的规范标准与财政预算缺乏。当前,我国还没有一个社会治理数据共享的统一规范标准,尚未出台具有全国普遍范式指导价值的社会治理数据操作规则及社会治理机制有关的顶层设计,再加上缺乏合理的财政预算,导致一些政府部门在社会治理数据和信息资源再利用过程中,将信息资源财产化、产权部门化,严重阻碍社会治理相关数据的互通共享,造成了数据资源的浪费。

再次,警惕社会治理过程中的“大数据独裁”。大数据仅仅是一种工具,其作用之巨大是毋庸置疑的,但是这并不意味着大数据就完美无瑕。大数据蕴藏了巨大的潜能,也

会带给人们诸多机遇,而与此相联系的信息安全保护则要面临前所未有的挑战,并且对数据的过分依赖和信任可能导致数据独裁的风险,出现“大数据独裁”现象。

最后,社会治理中大数据的分析研究能力偏弱。在大数据时代,社会治理创新的关键性因素就是要增强对大数据的分析能力、研究能力以及应用能力。但是,就当前我国社会治理的现状来看,对大数据的分析研究能力普遍不高。相比较西方发达国家而言,我国现阶段仅有百度、腾讯、阿里巴巴等少数互联网公司拥有一批大数据分析人才,普遍重视应用大数据分析技术为公司服务,而在社会治理过程中,尚未充分利用大数据进行分析、研究,从而更加全面把握社会成员对社会治理的诉求,科学预测社会治理的发展趋势,以便有效提升社会治理能力。至于大数据人才的缺乏更是一个不争的事实。

三、应用大数据创新社会治理的建议

随着互联网技术的迅速发展,将现实和虚拟高度融合的“数字化社会”正在到来。在大数据条件下,多元社会治理主体的行为方式必将产生巨大变化,社会治理应该审时度势、积极应对这样的变化格局,在治理理念、制度设计、人才运用等方面采取积极的对策,从而使社会治理取得良好的效果。

首先,运用大数据时代的社会治理理念来改变传统的思维定势。人们的行为总是受到观念支配,理念是行为方式的先导。马克思曾经明确指出:“蜘蛛的活动和织工的活动相似,蜜蜂建筑蜂房的本领使人间的许多建筑师感到惭愧。但是最蹩脚的建筑师比最灵巧的蜜蜂高明的地方,是他在用蜂蜡建筑蜂房前,已经在自己的头脑中把它建成了。”^②但是,人的理念变革往往与科学技术的发展以及社会的进步有密切关系。因此,在大数据时代,社会治理


的理念也必然发生变革，只有这样才能为科技硬件的发展提供合理的“软件”支持。

其次，健全社会治理过程中大数据共享机制。自20世纪70年代以来，数据共享已受到国际社会的广泛关注，大数据是一个国家的宝贵财富与资源，它不仅关系到一个国家的科技创新能力，也是整个社会战略决策的基础，开放共享是大数据能够获得增值并可以充分应用的前提条件，而影响大数据广泛应用的关键因素就是开放共享机制不健全。数据共享管理是一项复杂的社会系统工程，需要制定一套系统化的规范体系，来规范共享标准，保证共享管理活动的健康可持续发展。从当前大数据的产生情况来看，大数据的采集、管理与维护，主要是通过合理引导与监管，在合法保护知识产权的条件下，促进信息公开，克服“信息孤岛”现象，最大限度地实现信息共享，进而更加有效地服务于和谐社会建设。

再次，创新大数据时代社会治理模式。随着我国改革开放的全面深化，各种社会矛盾变得日益复杂化、多样化，特别是大数据时代的来临，原有的社会治理模式需要创新。而创新社会治理模式又要以数据的广泛收集、分析、研判为基础，使社会管理体制的改革与社会治理能力的提升建立在精准的基础上。在大数据快速灵活的传递面前，社会治理决策必须走在问题的前面，只有这样才能防患于未然。社会治理的主体具有多元性，在社会治理过程中要保证有效治理就需要决策的科学性，而决策科学性的一个非常关键因素就是数据信息的完整传递与共享。因此，社会治理的主体不仅要提高对数据的收集、储存与利用能力，而且还要促进不同主体之间的无缝高效合作，使治理体制由“碎片化”整合为“一体化”，从而大大提高社会治理的整体效果。

最后，在社会治理工程中注意克服“大数据依赖”。当前，大数据是作为新一代信息

技术的集中体现，其巨大价值越来越受到人们的青睐，我们应该从战略上重视对它的开发利用，将它作为推动经济增长的重要工具，但是，要注意科学统筹规划，防止“大数据依赖”可能导致的“数据独裁”。一方面，在大数据背景下，往往是应用所有数据，在大规模的水平上进行数据的统计分析，而非抽样调查，因此，大数据有可能会加剧群体歧视；另一方面，在大数据时代，巨量数据的生成和采集过程并非绝对平等，那些贫穷落后地区在数据生成上受到硬件的制约，在数据采集中有可能会产生统计盲区，影响到统计数据代表性，进而影响决策的精准性。因此，在社会治理过程中，我们要对大数据的两面性进行辩证思维，既要充分利用其带来的机遇和便利，提高社会治理水平；又要谨慎对待大数据的负面作用，积极探寻、应对大数据带来的风险，规避“大数据独裁”的陷阱。

维克托·迈尔·舍恩伯格指出：“大数据是人们获得新的认知、创造新的价值的源泉；大数据还是改变市场、组织机构，以及政府与公民关系的方法。”^③大数据对社会生活产生了深刻的影响，导致各个社会治理主体的参与、冲突等行为都发生了颠覆性变化。因此，要实现社会治理的整体目标，就必须充分关注大数据的价值，充分研究并认真对待大数据时代的新形势、新变化、新问题，积极转变社会治理的理念与方式。只有这样，才能使得社会治理紧跟时代步伐，真正跨入一个崭新的历史时代。

① 徐继华、冯启娜、陈贞汝：《智慧政府：大数据治国时代的来临》，中信出版社，2014年版。

② 《马克思恩格斯全集（第23卷）》，人民出版社，1972年版。

③ 【英】维克托·迈尔·舍恩伯格：《大数据时代》，浙江人民出版社，2012年版。

（责任编辑：王大鹏）