

DOI: 10.12046/j.issn.1000-5285.2024.06.010

# 城市社区协商治理数字化的 时代意涵与发展进路研究

丁卓越

(吉林大学马克思主义学院, 吉林 长春 130000)

**摘要:** 在加快“数字中国”建设的时代背景下, 以数字化转型驱动治理方式变革成为推进国家治理现代化的重要动力。城市社区治理作为实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程, 通过发挥协商民主独特的作用和优势, 建立起国家与人民上下贯通的沟通桥梁, 有效化解基层矛盾冲突、广泛凝聚社会共识。数字化促进城市社区协商治理的现代化革新, 以创新协商模式、简化协商程序、打破时空限制等方式, 实现了协商治理的高效、透明和便捷。城市社区协商治理数字化的进一步发展, 需要完善城市社区协商治理数字化的制度机制、加强技术设施建设、制定个人数据安全规定及健全监督机制, 以推动城市社区治理现代化, 提升治理效能与居民满意度。

**关键词:** 城市社区; 社区治理; 协商治理; 数字化; “数字中国”; 智慧城市; 中国式现代化

**中图分类号:** D630 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-5285(2024)06-0097-10

## 一、引言

新型数字技术的快速发展, 推动着人类社会发生深刻且长远的变革, 对创新国家治理产生了深远的影响。在进一步全面深化改革、推进中国式现代化的背景下, “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”<sup>①</sup>。城市社区治理作为实现国家治理体系和治理能力现代化的基础工程, 通过发挥协商民主的独特作用和优势, 建立起国家与人民上下贯通的沟通桥梁, 有效化解基层矛盾冲突、广泛凝聚社会共识。审视中国式现代化的具体实际, 人口规模巨大是城市治理现代化必然面临的现实境遇, 利用数字技术创新基层治理模式, 解决城市治理现代化的现实问题成为必然选择。“城市治理是国家治理体系和治理能力现代化的重要内容”, 创新城市治理契合进一步全面深化改革、推进中国式现代化的战略目标。协商民主作为城市社区治理中的重要渠道, 能有效“将矛盾消解于未然、将风险化解于无形”<sup>②</sup>。城市社区协商以其独特优势有效预防和化解基层社会治理的矛盾与冲突, 推动构建起共享共治的新型城市社区治理格局。随着网络信息技术的不断革新与深入, 数字技术和大数据等新型技术正与建设新型智慧城市及创新社会协商治理模式深入融合。“社会治理模式正在从单向管理转向双向互动, 从线下

**收稿日期:** 2024-08-09

**基金项目:** 国家社会科学基金项目“中国共产党创造全过程人民民主的历程和经验研究”(22BDJ029)。

**作者简介:** 丁卓越, 男, 吉林大学马克思主义学院博士后, 法学博士。主要研究方向: 数字治理、中国民主政治。

<sup>①</sup> 中共中央党史和文献研究院编:《习近平关于城市工作论述摘编》, 北京: 中央文献出版社, 2023年, 第114页。

<sup>②</sup> 《习近平著作选读》(第二卷), 北京: 人民出版社, 2023年, 第242页。

转向线上线下融合,从单纯的政府监管向更加注重社会协同治理转变。”<sup>①</sup>基于此,以城市社区为场域,通过数字化实现协商治理模式创新变革,构建智慧化新型基层社会治理体系,对于推进城市治理体系和治理能力现代化有着重要的现实意义。

对此,在考察关于城市社区协商治理数字化的相关研究发现,目前学术界的研究大多局限于将城市社区和乡村社区混淆在一起分析其协商治理,或只停留在研究数字赋能基层治理现代化等方面。然而,在基层治理中,城市社区与乡村社区仍然存在天然的不同之处,城市社区较于乡村社区有着人口密度大、民主参与需求高、社会关系多元化、价值观念开放化等特点。协商治理能够有效化解城市社区场域内的多样化矛盾、解决基层纠纷。协商治理的数字化革新,能够有效适应城市社区治理的现实所需,推进城市治理体系和治理能力现代化。因此,本文立足于数字化时代背景下,以协商治理数字化为切入点,针对提升城市社区治理效能,探讨城市社区协商治理数字化的时代意涵与发展进路。

## 二、城市社区协商治理数字化的制度基础

推进城市社区协商治理数字化需要目标指引、政策支持、法律保障和技术支撑,这些因素共同构成了城市社区协商治理数字化的坚实基础。在城市社区协商治理数字化成为当代“数字中国”建设的发展趋势之际,深入认识并理解城市社区协商治理数字化的制度基础,探寻制度中城市社区协商治理与数字化转型的具体体现,对于推动城市社区协商治理数字化进程,提高城市治理体系和治理能力的现代化水平具有重要意义。

### (一) 推进城市治理体系和治理能力现代化的目标指引

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央准确把握全球数字化、网络化、智慧化的发展趋势,围绕以信息化、数字化推进城市治理体系和治理能力现代化建设等方面做出了一系列重要部署和安排。习近平在党的二十大报告中深刻指出:“完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台,健全城乡社区治理体系,及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。加快推进市域社会治理现代化,提高市域社会治理能力。”<sup>②</sup>这一论述深刻阐释城市治理现代化在中国式现代化中的重要作用,为探索城市社区协商治理数字化提供了根本指引。对此,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》明确提出,“以数字化转型整体驱动生产方式、生活方式和治理方式变革”<sup>③</sup>,这为以数字化发展建设“数字中国”、推进国家治理体系和治理能力现代化提供了目标指引。

在数字化推动治理模式变革方面,“随着互联网运用普及和大数据等技术快速发展,国家治理正从线下向线上线下相结合转变,从掌握少量‘样本数据’向掌握海量‘全体数据’转变,这为推动治理模式变革、提升国家治理现代化水平提供了有利条件。”<sup>④</sup>也就是说,数字化驱动的治理方式变革为统筹推进社会治理模式创新提供技术支撑。“基层是改革发展稳定的第一线,是各种矛盾和问题的集聚地。”<sup>⑤</sup>协商治理作为基层治理的重要内容,是国家治理现代化的具体体

<sup>①④</sup> 中共中央党史和文献研究院编:《习近平关于网络强国论述摘编》,北京:中央文献出版社,2021年,第21、137页。

<sup>②</sup> 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2022年,第54页。

<sup>③</sup> 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》,北京:人民出版社,2021年,第46页。

<sup>⑤</sup> 习近平:《论坚持人民当家作主》,北京:中央文献出版社,2021年,第35页。

现。这就需要通过“开展形式多样的基层民主协商，推进基层协商制度化”<sup>①</sup>，把创新多样化的基层民主协商与城乡社区治理紧密联系起来。这些目标指引为推进城市治理体系和治理能力现代化提供了明确的方向和路径，强调了数字化、信息化在城市治理中的重要性，以及基层治理在其中的关键作用，推动了城市治理向更加科学、高效、民主的方向发展。

## （二）促进城市社区协商治理数字化的政策支持

城市社区协商治理数字化涉及多个层面的交叉融合，需要完善的政策支撑保障城市社区协商治理数字化的稳步发展。2021年4月28日，《中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》中详细提出了关于加强基层智慧治理能力建设的相关部署。该意见强调了统筹推进智慧城市、智慧社区基础设施、系统平台和应用终端的建设工作，提出要“实施‘互联网+基层治理’行动，完善乡镇（街道）、村（社区）地理信息等基础数据，共建全国基层治理数据库”，从而“提高基层治理数字化智能化水平”<sup>②</sup>。2023年2月28日，中共中央、国务院发布的《数字中国建设整体布局规划》明确指出：“以数字化驱动生产生活 and 治理方式变革，为以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴注入强大动力”<sup>③</sup>，充分强调以数字化驱动治理方式变革的重要性。由国家发展改革委、国家数据局等部门联合发布的《关于深化智慧城市发展推进城市全域数字化转型的指导意见》中，具体部署了城市全域数字化转型的任务，包括智慧城市技术架构的重塑、城市管理流程的变革以及产城融合发展的推动等，为社区协商治理数字化提供了具体的操作指导。由民政部、中央政法委、中央网信办等多个部门联合印发的《关于深入推进智慧社区建设的意见》中明确提出关于智慧社区建设的总体要求、重要任务和保障措施，特别是其中拓展智慧社区治理场景等建设，能够有效推动社区协商治理的数字化转型，从而提升城市社区治理的智慧化水平。

## （三）推进城市社区协商治理数字化的法律保障

城市社区协商治理数字化的法律保障是确保协商治理合法、公正、透明的重要基石。特别是城市社区协商治理逐步融入数字化元素，如线上协商平台、智慧化决策系统等。虽然先进的数字化技术极大提高了城市社区协商治理效能，但在数据隐私保护、网络安全、电子证据认定等方面也迎来了新挑战。因此，建立健全的法律保障体系，对规范数字化治理行为、保护居民合法权益、维护社会稳定具有重要意义。2016年11月7日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过的《中华人民共和国网络安全法》，明确了网络安全和数字化安全的法律规定。这是我国第一部全面规范网络空间安全管理方面问题的基础性法律，它明确了网络空间主权和国家安全、社会公共利益优先的原则，并规定了网络运营者、网络使用者、网络产品服务提供者等各方在网络安全方面的责任和义务。之后，2021年6月10日，《中华人民共和国数据安全法》更加详细地规定在保障数据安全，促进数据开发利用，保护个人、组织的合法权益，维护国家主权、安全和发展利益，以及数据处理活动的基本原则、安全保护制度、监督管理机制以及法律责任等。随后，2021年8月20日，《中华人民共和国个人信息保护法》明确了个人信息权益保护及个人信息处理规则，构建了以“告知-同意”为核心的个人信息处理规则。这就为城市社区协商治理数字化相关的个人数据安全隐私提供了明确的法律保障。

① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，北京：人民出版社，2013年，第31页。

② 《中共中央国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》，北京：人民出版社，2021年，第11页。

③ 《中共中央国务院印发〈数字中国建设整体布局规划〉》，《人民日报》，2023年2月28日第1版。

#### (四) 推动城市社区协商治理数字化的技术支持

城市社区协商治理数字化离不开基础设施建设及相应的技术支持,这是实现城市社区协商治理数字化的先决条件。党的二十大报告明确提出:“优化基础设施布局、结构、功能和系统集成,构建现代化基础设施体系。”<sup>①</sup>这就要求在推进城市治理现代化进程中,要进一步加快基础设施建设,为城市协商治理数字化提供坚实基础和技术支撑。“完善社区治理模式,充分发挥企业和社会组织作用,积极推进网格化服务管理体系建设”<sup>②</sup>。在加快城市现代化建设过程中,城市社区治理模式的创新,不仅要依靠国家统筹安排,还要依靠全体社会各个方面的力量为推进城市社区协商治理数字化提供全方位支持。

要加强战略布局,加快建设以5G网络、全国一体化数据中心体系、国家产业互联网等智慧化信息基础设施建设,以应对未来数字化发展趋势。近年来,我国在完善相关基础设施建设,包括以5G、北斗导航、数据中心、物联网等基础设施水平快速提升,5G、光纤宽带、移动物联等网络设施进入提速扩容新阶段。我国已经建成全球规模最大、技术最先进的宽带网络,5G网络全球规模最大,IPv6地址拥有量位居全球前列。这一系列信息基础设施建设,构筑了“智慧城市”及城市社区协商治理数字化的优势基础,促进了城市治理现代化。

数字化安全保障是城市社区协商治理不可或缺的一环,城市社区协商治理趋于智能化、精细化的过程中,有效的数字化安全措施能够保障社区治理的稳定性和高效性。目前,通过AES数据加密技术、高性能的防火墙和入侵检测系统等先进手段,有效保障了城市社区协商治理过程中的数据安全。此外,还建立了有效的协同防护机制。例如,建立城市社区数字化安全联盟,通过定期召开联席会议、开展联合演练等方式,共同应对数字化安全挑战。信息共享、协同合作有效提高了协商治理数字化安全防护水平。

### 三、数字化推进城市社区协商治理的现实价值

以数字技术为代表的新一轮科技变革对社会各领域产生了深刻影响,特别是受信息时代影响的城市社区成为数字技术赋能的前沿场域,城市社区治理的方式随之发生深刻变革。城市社区协商治理数字化创新协商模式、优化协商程序、打破时空限制,不仅提升了社区治理的效率和透明度,而且促进了居民的广泛参与和社区的可持续发展,为构建智慧型、便捷型、全天候型的高效城市社区治理提供了有力支持。

#### (一) 创新协商模式:打造智慧型城市社区协商治理新样态

数字技术的广泛应用为城市社区治理方式创新提供了技术支持。基于信息基础设施建设的日益完善,城市社区协商治理呈现出智慧化、智能化的发展趋势。数字技术的不断发展和应用为基层治理创新提供了无限可能,“数字技术的应用可以为社会治理提供更加精准、全面、准确的信息支持和决策支持”<sup>③</sup>。同时,民主协商作为推进城市社区治理科学化、民主化的有效途径和重要渠道,协商模式的创新成为助力打造智慧型城市社区治理的必然选择。通过协商机制所搭建起的沟通桥梁,能够有效地将城市社区治理所涉及的政府、居民、社会组织等多元主体串联起来,形成信息共享、资源整合、矛盾化解的多元共治的良好治理格局。特别是“将移动互联网、大

<sup>①</sup> 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2022年,第30页。

<sup>②</sup> 中共中央党史和文献研究院编:《习近平关于城市工作论述摘编》,北京:中央文献出版社,2023年,第76页。

<sup>③</sup> 李稻、王杰秀主编:《中国社会治理报告(2023)》,北京:人民出版社,2023年,第237页。

数据、物联网、云计算和人工智能等新一代信息技术与社会治理深度融合，实现科技驱动、智慧治理，促进社会治理效能最优化”<sup>①</sup>，有效提高了科学决策、民主决策的智能化水平，形成了新型智慧城市社区治理新样态。

城市社区协商治理数字化是深化智慧城市民主政治建设的时代使命所需。数字时代，信息技术的革新直接改变了城市社会治理的方式，同样对智慧城市的民主政治建设产生了深远影响。建立更加高效、透明、包容的城市社区协商治理数字化模式，有效推进了智慧城市民主政治的深化发展。首先，伴随城市社区人口的不断增长和城市功能的日益复杂，传统治理模式和决策方式已经难以满足现代化城市发展的政治需求。这就需要通过运用大数据、云计算、物联网等先进技术，构建全新的城市社区治理模式，提供更加科学、高效的治理工具，为推动智慧城市民主政治发展注入新动力。其次，智慧城市民主政治的发展要求，就是通过创新城市社区协商治理模式，保障公民权益、促进社会公平公正。智慧城市的治理过程要求政府决策更加透明、公开，公民能够更加便捷地获取政府信息，参与政策讨论和决策过程。因此，运用大数据技术对社会问题进行精准分析，政府能够更加精准地识别和解决社会不公问题，为弱势群体提供更加有效的保障和支持，促进社会整体的和谐与稳定。最后，城市社区协商治理数字化紧扣智慧城市民主政治建设的中心任务。推进城市现代化要求全方位高质量发展，其中关于民主政治建设涉及社会稳定与群众切身利益等实际问题，“在全社会开展广泛协商，坚持协商于决策之前和决策实施之中”<sup>②</sup>，从而广泛汇聚共识的协商治理模式，正是智慧城市民主政治建设的重要内容。所以说，数字化的城市社区治理更加契合智慧城市的发展形势，在凝聚广泛共识的过程中，发挥城市社区各领域社会精英的智力优势，营造生动活泼、团结和谐、安定有序的良好社会环境和政治生态，彰显了中国式基层协商治理的独特优势。

协商治理数字化转型是适应智慧型城市社区建设的必然趋势。社区作为城市社会的细胞，在智慧型城市场域中以大规模体量汇聚了城市建设的源动力。通过数字化转型，“社区治理能够更加高效、透明和便捷，从而更好地满足居民的需求和期望”。<sup>③</sup>要利用现代信息技术手段，如大数据分析、人工智能算法等，对社区治理中的各种问题进行深入分析和预测。通过这些技术手段，政府和社区管理者可以更加准确地了解居民的需求和意见，从而制定出更加科学、合理的治理方案。同时，这些技术手段还可以帮助社区管理者更好地监测和管理社区内的各种资源，提高资源的利用效率。此外，通过广泛吸纳居民参与到城市社区治理中来，“能够保证广大人民尽可能最广泛地参与到国家治理和社会治理的各个领域、各个方面”<sup>④</sup>，最大程度实现决策的科学化民主化。要加强社区居民的参与度和自治能力。通过建立各种形式的居民自治组织，如居民委员会、业主委员会等，居民可以更加直接地参与到社区治理中来。这些自治组织不仅可以代表居民的切身利益，还可以协助政府和社区管理者更好地开展社区治理工作，从而实现智慧城市社区治理的民主化科学化。

## （二）优化协商程序：形成便捷型城市社区协商治理机制

协商治理数字化优化了城市社区场域协商的程序和流程，从而有效促进了城市社区治理机制的改革与创新。城市社区协商治理程序是多方参与、民主协商的过程，需要通过协商解决问题、达

① 任仲文：《新时代大国治理》，北京：人民日报出版社，2020年，第253页。

② 习近平：《习近平谈治国理政》（第二卷），北京：外文出版社，2017年，第291页。

③ 邹弼丞：《中国城市社区治理多维模式的要素解析——基于类型学的比较研究》，《社会科学战线》2024年第6期，第274-280页。

④ 史小宁、魏荣：《系统思维视域下全过程人民民主的内在优势探究》，《广西社会科学》2023年第9期，第42-51页。

成共识,从而推动城市社区的发展。然而,在城市社区场域下,多元主体涉及范围较广,各主体本身在社会中所承载的事务较多,协商所涉及的范围、领域、层面复杂多样。多元主体很难有充足精力在传统协商程序中进行全身心投入,这就需要借助数字化对协商程序进行简化升级,满足现代化城市社区的协商治理要求。协商治理数字化能够有效简化协商程序,精简不必要的环节、缩短各流程时间,显著提高城市社区治理的协商效率和执行效率。协商程序数字化转型,还减少了因程序的烦琐导致的沟通不畅所产生的误会和矛盾,多元参与主体能够更加直观、高效地进行协商互通,使城市社区涉及的矛盾和问题得到及时有效的解决,促进城市社区治理的和谐稳定。此外,数字化协商能够利用互联网、大数据、云计算等现代信息技术,构建便捷型数字化协商系统,形成议题征集、信息发布、讨论交流、结果公示等一体化集成功能,实现协商过程的全过程数字化管理。协商治理数字化将城市社区治理“化繁为简”,有效提升城市社区治理效能,形成了便捷型城市社区治理机制。

协商治理过程中统计功能的数字化革新,提升了城市社区协商治理整体效能。在城市社区协商治理过程中,呈现出参与人员数量大、协商议题多样化、数据信息体量大等诸多特点,在很大程度上影响着协商治理最终效能。面对城市社区协商治理中的实际情况,利用现代信息技术,如大数据、云计算等,建立或升级城市社区统计信息系统,实现数据的实时采集、储存、分析和共享,不仅有助于提高对数据信息处理的效率和准确性,还能够为城市社区治理提供数据支持。首先,在数据抓取方面。创新统计调查方式,采用多种数字化调查形式,最大范围地对反映社区治理中的热点问题和难点问题的搜集。其次,在数据的筛选方面。无论是在整理来自居民的意见和建议,还是在筛选亟须解决的协商议题等方面,传统协商治理需要大量工作人员进行走访调查和对意见建议的统计,从而形成真实有用的协商议题和意见建议。然而,统计功能的数字化革新,实现了对数据的高效筛选,降低了人工处理的时间和成本,提高了数据筛选的时效性和针对性。再次,在数据分析方面。通过引入数据分析技术,对社区统计数据进行深度分析和挖掘,高效地掌握数据背后的规律和趋势,能够为城市社区协商治理提供更加科学、合理的决策依据。最后,在评估反馈方面。协商的结果反馈衡量协商治理的效能,通过数字化统计功能,确保了协商结果及时有效地反馈回来,推动城市社区协商治理向着更加科学、民主、高效的方向发展。

城市治理的核心在于人,城市的发展也是为了人,城市治理的目的就是要形成以人民为中心的城市治理共同体。习近平在上海考察时强调,“城市是人民的城市,人民城市为人民”<sup>①</sup>。城市社区协商治理数字化的核心目标在于实现以人民为中心的善治。在城市社区治理中,“社区多元治理主体的主人翁意识和参与治理的责任感是打造社区治理共同体的基础和前提”<sup>②</sup>。通过协商治理数字化有效促进社区居民、政府、社会组织等多元主体的参与,因为“只有社区居民积极而广泛地参与,才能真正构建起社区治理的共同体”。<sup>③</sup>城市社区协商治理的数字化转型,成为构建以人民为中心的城市治理共同体的重要途径。依托科技创新所构建的智能化数字协商平台,搭建起线上线下融合的民众参与城市社区治理的便捷渠道,形成了更加公开透明的信息获取途

<sup>①</sup> 《深入学习贯彻党的十九届四中全会精神 提高社会主义现代化国际大都市治理能力和水平》,《人民日报》,2019年11月4日第1版。

<sup>②</sup> 王炳文:《数字技术赋能城市社区治理共同体的意义、问题与路径》,《重庆理工大学学报(社会科学)》2024年第5期,第1-10页。

<sup>③</sup> 白淑英、王月:《微社区治理共同体建设的内生性路径——居民精英的转译策略》,《长白学刊》(网络首发)2024年9月3日,第1-14页。

径，精准回应了人民群众的诉求和意愿。在此基础上，通过协商治理数字化在城市治理共同体建设中的独特作用，实现了不同利益群体更加便捷地沟通和协商，推动形成多元共治共享的良好局面，凝聚了更加广泛的以人民为中心的发展共识。

### （三）打破时空限制：塑造全天候型城市社区协商治理模式

塑造全天候型城市社区协商治理模式，有效满足数字时代人民日益增长的民主需求。纵观中国社会主义民主政治发展历程，人民日益增长的政治需求一直与时代发展相适应，社会的发展促进人民参与民主治理的需求，人民参与民主治理的需求反作用于社会更好发展，两者辩证统一。首先，以解决切身利益问题为现实导向。民主协商本身就是通过协商的形式满足人民参与治理的政治需求，从而通过制度化规范化程序化的民主协商，有效表达自身意愿和利益诉求。人民群众对于美好生活的向往日益增强，对解决关系自身切身利益的问题更加迫切。全天候型的协商治理能够随时随地针对这些问题进行广泛协商和讨论，以寻求切实科学的解决方案。其次，以化解社会矛盾为功能导向。城市社区基于人口基数大且密集，以及利益冲突复杂多样等具体实际，需要更加便捷的民主协商形式以化解各多元主体和多样化利益冲突之间的矛盾，从而找到最大公约数、画出最大同心圆。全天候型协商治理能够及时发现并化解这些矛盾，避免矛盾的积累和激化，确保社会的和谐稳定。最后，以提升社会治理效能为目的导向。协商治理模式的创新是提升城市社区协商治理效能的有效途径。全天候型协商治理能够充分发挥各社会治理主体的积极性，形成政府治理和社会调节、居民自治良性互动的局面。这种互动不仅能够提升社会治理的效能，还能够增强人民群众的获得感和幸福感。

协商治理数字化打破传统协商治理过程中的时间和空间束缚，塑造了全天候型城市社区协商治理模式，契合现代社会数字化、智能化发展的必然趋势。在当今快节奏的城市社会生活中，居民的生活和工作时间具有不固定性，传统协商治理中的特定时间、地点的方式难以满足所有人的参与需求。扩大人民有序政治参与是实现人民当家作主的现实所需，这就要求在城市社区协商治理过程中，在扩大原有参与范围的基础上，进一步拓宽人民有序政治参与的广度和深度，以满足人民民主政治参与的意愿和各方面利益表达的诉求。随着智慧城市建设进程的加快和社区治理需求的日益多样化，时间和空间的限制使得居民难以充分参与到社区事务的协商讨论和决策中来，影响社区治理的效果和效率。因此，协商治理的数字化升级，运用线上协商平台、远程协商系统、网络议事大厅等新技术，“不仅能够改变过去难以克服的地理空间限制，打破组织结构中纵横维度的分割与阻隔”<sup>①</sup>，有效破解了传统协商治理过程中的时间和空间限制，为城市社区协商治理提供新的场域和治理工具。同时，全天候型城市社区治理模式，拓宽了参与协商的多元主体范围，吸纳了来自不同背景和年龄段的意见和建议，更加广泛地凝聚了城市社区居民的多元智慧，为城市社区的可持续发展提供了多样化支持。此外，利用数字技术能够有效提升居民参与的积极性，解决参与度不均衡的情况，避免部分居民因时间和空间的限制失去参与协商治理的权利和机会。不仅如此，全天候型的城市社区协商治理，能够有效应对突发事件，特别是随时面临各种突发的自然灾害、公共卫生事件等情况。全天候的协商治理模式能够确保在任何时间、任何地点，迅速启动协商机制，及时应对危机，保障城市社区的安全和稳定。

<sup>①</sup> 肖滨：《基层政治参与单元有效运行的中国方案——浙江省打造“基层单元”实践经验的理论解读》，《政治学研究》2023年第3期，第60-68页。

## 四、城市社区协商治理数字化的发展进路

推进城市社区协商治理数字化的发展,需要完善制度化规范化程序化的制度建设为保障,在加强基础技术设施建设的同时,制定严密的个人数据隐私保护和安全管理规定,在健全的监督机制下,有效提升社区治理效能和居民满意度。

### (一) 完善城市社区协商治理数字化的制度机制

制度建设是实现城市社区协商治理数字化的重要保障,构建有效的制度能够规范城市社区协商治理数字化的健康发展,确保数字化协商在城市社区治理的良好运行。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》确定进一步全面深化改革的基本原则之一是“坚持以制度建设为主线”<sup>①</sup>。因此,在城市治理现代化背景下,以智慧城市建设为目标的城市社区治理变革,需要以制度建设为保障,实现“社会各项事务治理制度化、规范化、程序化”<sup>②</sup>。

第一,操作性制度建设。在推进数字化协商治理的过程中,需要制定一系列详细的数字化协商平台操作规范制度,明确各环节的操作步骤和注意事项,从而确保多元主体及工作人员的行为得以规范,各项措施能够得到有效执行。首先,操作性制度建设应涵盖数字化协商平台的使用流程,包括平台的注册、登录、信息提交、反馈处理等各个环节。每个环节都应有明确的操作指南,以使用户能够顺利地进行操作。其次,操作性制度建设还应包括对多元主体的规范。在数字化协商治理中,为了确保各方能够有效参与协商治理,需要制定相应的规范制度,明确各方的权利和义务以及在协商过程中的行为准则,避免因权责不清而导致的混乱,提高协商治理的效率。此外,操作性制度建设还应关注工作人员的行为规范。工作人员是数字化协商治理的重要参与者,其行为直接影响协商治理的效果。需要制定详细的工作职责、工作流程、工作纪律等,确保工作人员能够按照既定的标准和要求开展工作。

第二,程序性制度建设。城市社区协商治理的程序性制度关注协商治理的具体过程和步骤,确保协商治理过程公正、透明、有序。这就需要制定议题的筛选和产生机制,明确议题产生的渠道和筛选标准,确保数字化筛选的协商议题贴近民生、符合实际。在协商会议制度方面,明确数字化支撑的线上线下融合协商规定,完善协商会议的范围、时间、流程等具体规定,确保协商治理有序进行。明确协商成果的决策程序和执行机制,通过数字化表决、公布、执行等形式,清晰责任主体和完成时限,确保协商结果和最终决策能够得以有效执行。此外,城市社区数字化协商治理需要保障性制度为其提供法律、资金、技术等方面的保障。制定和完善相关法律法规,强化数字化协商治理的地位、作用和多元主体的权利义务。加大资金投入和技术支持力度,通过顶层设计和先进技术建设的统筹谋划,确保数字化协商治理顺利实施,推进城市治理现代化建设。

第三,监督机制建设。健全的监督机制有助于城市社区协商治理数字化有效推进、持续发展,这就需要构建高效、安全的监督机制,保证治理公平公正公开。一是明确监督主体和内容。监督主体和内容是构建数字化监督机制的基础。监督主体应当包括社区管理部门、居民代表以及第三方监督机构,确保监督的全面性和公正性。监督内容则应涵盖社区治理的各个方面,包括但不限于财务管理、公共设施维护、环境卫生、安全保障等,确保每一项工作都能得到有效监督和

<sup>①</sup> 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》,北京:人民出版社,2024年,第6页。

<sup>②</sup> 《习近平著作选读》(第一卷),北京:人民出版社,2023年,第180页。



管理。二是完善监督流程。完善监督流程是确保数字化监督机制高效运行的关键。监督流程应当包括监督计划的制定、监督活动的实施、监督结果的反馈以及监督整改的跟进等环节。通过明确的流程，确保监督工作有序进行，避免监督过程中的随意性和盲目性，提高监督工作的透明度和公信力。三是强化监督主体责任和权利。强化监督主体责任和权利是确保数字化监督机制有效性的保障。监督主体应当明确自身的职责和权利，积极履行监督职责，对发现的问题及时提出整改建议，并跟踪整改效果。同时，监督主体也应当承担相应的责任，确保监督工作的公正性和有效性。通过强化监督主体责任和权利，可以进一步提升社区治理的透明度和居民的参与度，增强居民对社区治理的信任和支持。

## （二）加强城市社区协商治理数字化的技术设施建设

加强城市社区协商治理数字化的技术设施建设需要从基础设施层建设、数据管理层建设、应用开发层建设等多个方面入手，形成技术合力推动城市社区治理现代化的进程。基于“数字中国”建设和智慧城市建设的发展规划，以及城市治理现代化的现实要求，主要从以下几个方面建设为城市社区协商治理数字化的发展提供技术设施支撑。

第一，加强基础设施建设。城市社区协商治理数字化需要加快信息通信网络基础设施建设，“统筹部署5G、窄带物联网、千兆光纤、数据中心及运算中心等建设”<sup>①</sup>，确保多元主体协商沟通的高速、稳定和安全。建立或接入高效的数据中心和云平台，实现计算资源、存储资源和网络资源的高效利用与灵活扩展。建设现代化数据中心，采用虚拟化、容器化等技术，实现计算资源、存储资源和网络资源的池化管理。

第二，完善数据管理层建设。构建数据仓库和数据湖，实现对城市社区内部和外部海量数据的集中存储和管理。通过数据仓库，对数据进行清洗、转换和加载，为所整合的关于城市社区治理的数据分析提供高质量的数据源。数据湖则支持多种数据格式的存储，为大数据分析和机器学习提供丰富的数据资源，保证城市社区协商治理数据以高效、可伸缩性的方式进行数据处理。同时，采用流式计算、批处理等技术，实现对城市社区协商治理涉及的实时数据和历史数据的快速处理和分析。通过构建大数据处理平台，如Hadoop、Spark等，降低协商治理成本并提高数据处理能力和分析效率。

第三，拓展应用层建设。建设易用性、安全性和可扩展性的社区协商治理平台，集成居民议事、意见征集、决策反馈等功能，为居民参与社区治理提供便捷渠道以满足不同社区的需求。开发包含信息查询、服务预约、意见反馈等功能的社区治理移动应用和小程序，方便居民随时随地参与社区事务，提升居民的服务体验。建立统一的数据标准和交换机制，确保数据的一致性和准确性。同时，积极推动跨部门、跨领域的数据共享与协同，打破信息孤岛，实现城市社区协商治理数据的互联互通。

## （三）制定严密的个人隐私保护和安全管理规定

新兴科学技术的变革，不仅伴随社会发展的创新，还隐藏着各种风险和挑战。习近平指出：“网络安全牵一发而动全身，深刻影响政治、经济、文化、社会、军事等各领域安全。”<sup>②</sup> 城市社区协商治理数字化的安全直接影响城市现代化发展，不仅涉及社区协商治理本身，还影响着全领

<sup>①</sup> 国家发展和改革委员会发展战略和规划司：《国家及各地区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（中），北京：人民出版社，2022年，第1205页。

<sup>②</sup> 中央网络安全和信息化委员会办公室编：《习近平总书记关于网络强国的重要思想概论》，北京：人民出版社，2023年，第85页。

域的智慧城市建设。特别是随着人工智能、5G、物联网、区块链等技术的发展和进步,技术设施建设所带来的设备数量及数据量急剧增加,城市社区协商治理数字化所包含的大量个人数据和公共数据的风险持续放大。无论是在线上协商平台的沟通数据,还是数据的传输过程及数据的存储环节,都容易出现数据泄露和数据丢失等隐患,直接对个人数据隐私和数据安全造成影响。因此,需要在总结国内外个人数据隐私保护与监管经验<sup>①</sup>的基础上采用有效措施。

第一,加强技术保护措施,建立更加安全的数据管理保护系统。数据的加密和脱敏是技术保护的有效措施。在城市社区协商治理数字化过程中,引入先进的数据加密算法(如AES、RSA)对个人隐私数据及敏感数据进行价目传输和存储,建立严格的授权式访问和使用机制。同时,在数据分析和共享过程中,采取数据脱敏技术,对敏感信息和关键信息进行脱敏处理,以降低数据泄露风险。在此基础上,还要定期对数据进行风险评估和审计,及时发现并修复潜在的安全漏洞和隐患。

第二,制定完善的个人隐私保护制度,明确数据处理的安全管理规定。要制定详细的数据收集、存储、使用和传输的规范,确保个人隐私信息在各个环节都得到妥善保护。此外,还需要设立专门的隐私保护机构,负责监督和执行这些规定,确保所有相关工作人员都遵守隐私保护的要求。同时,还需要对工作人员进行隐私保护培训,增强他们的隐私保护意识和技能,防止因人为疏忽导致的隐私泄露事件。

(责任编辑:徐 瑶)

---

<sup>①</sup> 参看吴进进、钱阳:《政府数字治理的隐私监管:加拿大隐私专员制度的经验借鉴》,《贵州大学学报(社会科学版)》2023年第2期,第45-56页