

# 基层社会管理创新语境下的 社区信息化实践研究

宋 煜

**摘要** :本文从历史纬度研究了社区信息化建设与发展过程中不同的政策背景,归纳总结了各地在社会管理创新实践中积累的信息化建设经验以及社区信息化发展趋势,认为当前的社区信息化已经从过去作为社区建设的重要内容,发展到现在成为基层社会管理创新的重要一环,其地位愈发重要,作用也难以忽视。在基层社会管理创新的语境下,社区信息化的内涵也更加丰富,地方创新实践也趋于成熟,具有鲜明的发展倾向。

**关键词** 社区信息化 社会管理创新 和谐社会 社区建设

中图分类号 :C912.8

文献标识码 :A

文章编号 :1004-0730(2013)06-0085-09

## 一、问题的提出

当前,我国正处在快速城市化的进程中,各类社会矛盾呈现集中爆发的态势,政府社会管理的压力越来越大。正因为此,加强和创新社会管理,促进社会和谐,成为当前和今后相当长一段时期内党和国家的一项重大的战略任务。这也为党和政府,乃至全社会共同参与,形成合力,更加全面、合理、妥善地解决各类社会问题和矛盾,完善社会管理机制体制提供了机遇。

社会管理的重心在基层,而基层就是一个一个被称为“社会的细胞”的社区。当前,无论是传统的单位型社区,还是新兴的物业小区,亦或是正在形

成演变中的农村社区,其发展变化日新月异,对基层社会管理的要求不断提高。所谓的“基层社会管理”,更突出社会管理的“自下而上”和民主参与。由此,将社区和政府派出机构(如街道办事处)作为社会管理的一个基层单元进行研究,从治理的角度考察在中国传统精神和社会治理结构基础之上的基层社会管理活动,并从中寻找有意义的创新行为,就显得十分重要。在这个过程中,基层社会管理的参与者都在试图通过创新社会管理的方法和手段来适应新形势的需要,信息技术的应用无疑是一种必要的选择。

在基层社会管理创新的实践中,多种信息技术的应用成为一大特征,甚至已经成为不可或缺的重要手段。一方面,信息化建设不断深入政府、

街道和社区工作,街道和社区工作者已经接触了各种各样的信息系统,能够利用信息化手段提供服务,开展社会管理工作,而城乡居民也能够分享信息化发展的成果。另一方面,信息技术的发展和推广,带来了居民信息能力的提升,以网站、微博为代表的渠道应用和以手机、平板电脑为代表的终端,已经改变了过去“自上而下”为主的社会管理模式,形成了“多方参与社会管理”的现象。所有这些,体现了信息化对社会发展与变革的巨大影响。

社区信息化是以社区为主要对象的信息化建设,强调信息化建设“以人文本”,以推动社区和谐发展为目标,让社区居民便捷地参与到本地社区的管理和服务中来,从而创造和谐的社会关系、规范社会行为、化解社会矛盾,营造更加良好的社会环境。在多年的发展过程中,社区信息化建设都是立足于社区工作的,从社区管理和服务两个角度延展出去,强调社区信息化是优化整合社区服务资源、提高城市文明程度和市民生活质量的有效手段。随着“加强和创新社会管理”的提出,社区信息化建设的理念也有所扩展,从过去仅仅面对社区工作,逐渐向政府派出机构、社区相关的社会组织、社区周边环境等方面发展,形成了更为庞大的、以社区为基础的社会管理信息化建设局面。

各地在社会管理创新的实践中积累了许多好的经验,信息化建设取得了良好的效果,这些都迫切需要研究和总结,以把握当前语境下社区信息化的发展现状和趋势。

## 二、社区信息化发展的政策语境分析

政府作为社会管理和公共服务的主要提供者,应用信息技术推进社区建设已经成为一种潮流。自上世纪 80 年代社区信息化从天津、北京、广

州等地启动以来,参与社区信息化建设的主体已经从社区居委会、街道办事处和行业企业,逐步扩展到城市各级政府和职能部门、街道办事处、房地产企业、物业公司,甚至社区居民、各类社会组织和第三方的信息化平台建设者,呈现“百花齐放”的态势。无论是政府、企业、社区还是居民个人,均投入极大热情,积极建设社区信息化的基础,不断充实、完善居民、社区、政府及社会之间各种信息化沟通渠道,创造性地拓展着社区信息化的服务内容。

从历史的维度看,社区信息化是在不同的政策背景下持续推进的。党和国家的一些重大政策以及指示精神对中国社区信息化的内涵、目标和实践产生了重要影响,总结起来主要包括以下几个重要阶段:

### 1. 城市社区建设:2000 年至 2006 年

社区信息化建设始于 20 世纪 90 年代,是在加强社区建设的语境下发展起来的。2000 年,中共中央办公厅、国务院办公厅转发了《民政部关于在全国推进城市社区建设》(中办发【2000】23 号)的文件,首次以中央文件的形式十分具体地提出了中国城市管理中的社区建设问题,并将社区建设作为新形势下坚持党的群众路线、做好群众工作和加强基层政权建设的重要内容,是面向新世纪我国城市现代化建设的重要途径。2001 年的《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》明确提出了推进社区建设的目标和要求。同年 7 月,民政部发出了《关于印发〈全国城市社区建设示范活动指导纲要〉的通知》,提出 2001~2005 年在全国开展社区建设示范活动,并制定了全国社区建设示范城市基本标准,其中将社区党组织和居委会配备电话、微机等办公设备,作为一条内容提了出来。因此,各地的社区信息化建设也逐渐从过去的自发性试点,发展到被纳入社区建设的工作中来。

由于这些文件是由民政部起草的,因此各地的社区信息化工作也由民政系统承担起来,成为社区建设的重要组成部分,有些地区也将其作为“数字民政”建设的工作内容。

在社区建设的语境下,社区信息化无疑是为社区建设服务的,加之由民政系统主导,因此在业务内容上表现为社区服务热线、网站和以民政系统数据为主的应用管理软件。这些虽然在基层基础设施建设上发挥了重要作用,一定程度上解决了设备、网络等问题,对基层社区工作人员进行了计算机应用的初级培训,但也仅仅解决了从无到有的问题,可持续发展仍然存在不足。更重要的是,由于是民政一家承担这项工作,导致了信息资源难以共享和应用,无法形成合力建设的局面。这一阶段的社区信息化建设容易受到民政工作的影响,随着民政工作重心的转移,其信息化建设的关注点也不断发生变化,难以发挥全面支持社区建设的作用。如一段时期强调社区服务,那么各地就将社区商业类服务热线的建设作为重点,从而忽视了社区居委会自身的信息化建设和培训工作。而当工作重点再发生变化,社区热线就逐渐被淡忘。其次,民政系统在社区建设中,主要针对基层政权建设以及社区困难人群的救助,因此在信息资源的采集与应用上覆盖面较窄,应用率低,使得大量的社区信息资源难以得到有效地更新,造成了很大的浪费。此外,这一阶段的社区信息化建设使得过去自发的信息化建设失去个性化特征,与基层社区工作以及居民的实际需求差距逐渐扩大,无法持续。

## 2. 和谐社区建设:2006 年至 2010 年

2006 年 10 月,中共中央十六届六中全会审议通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中全面深刻地阐明了构建中国特色社会主义和谐社会的性质、指导思想、目标

任务、工作原则和重大部署。2007 年 10 月,党的十七大再次强调了构建社会主义和谐社会的重要性,提出要加快推进以改善民生为重点的社会建设,并将完善社会管理、维护社会安定团结作为一项重要任务提出。

2006 年初发布的《2006 - 2020 年国家信息化发展战略》(中办发[2006]11 号)首先在中央和政府文件中认为社区信息化是“推进社会信息化工作”的重要内容之一,将其主要内容定位为“整合各类信息系统和资源,构建统一的社区信息平台,加强常住人口和流动人口的信息化管理,改善社区服务”。与此同时,该文件在有关推行电子政务的内容中也提出:“重视推动电子政务公共服务延伸到街道、社区和乡村”。这在一定程度上使得“社区信息化是电子政务延伸”的认识获得了肯定,也使得社区信息化建设走上了人口信息综合管理的道路,与社会管理的关系愈发密切。在此之后,各地将社区信息化建设与和谐社会建设紧密联系起来,政府多个部门全面推动,支持社区各项工作的信息化。

这一时期的社区信息化,由于有和谐社会建设的精神指导,就不再局限于民政部门,形成了“多方进社区,建设信息化”的高潮。这一方面促进了社区信息化基础设施与队伍建设,同时也导致了“上面千条线,下面千根针”的社区信息化建设格局,这也是电子政务建设“延伸进社区”的惯性使然。2009 年 11 月,民政部发布《关于进一步推进和谐社区建设工作的意见》(民发〔2009〕165 号),提出要“积极推广、运用现代信息技术,有条件的地方可实行社区网格化管理,提升社区管理的现代化水平”。同时,鼓励“通过社区网站、呼叫中心、短信平台和有线数字电视平台、电子阅览室、信息服务自助终端,为社区居民提供‘一网式’、‘一线式’综合服务”。

地方政府部门按照文件要求,以和谐社区建设为指导,加大投入,将网络、电脑和应用系统延伸到以社区居委会为代表的社区组织中,并在此基础上建立面向社区居民的网站或电话平台,提供政府公共服务的信息。这是和电子政务建设的逻辑基本一致的,即从内部办公自动化,到工作流程的标准化,进而实现对外服务的信息化。但应当看到,社区信息化承担了“整合各类信息系统和资源”的责任,但却没有相应的社会管理体制机制配套,进而导致一些地方在社区信息化建设道路上越走越难。基层社会的各类组织利用信息化成果在社会管理中所发挥的作用有限,各地仍然处在探索阶段。

### 3. 社区管理创新:2010 年至今

党中央提出加强和创新社会管理以来,各地积极贯彻落实,这也使得人们对社区信息化的认识更为深入。2010 年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强和改进城市社区居民委员会建设工作的意见》(中办发【2010】27 号)中,对社区信息化进行了更为深入的阐述,将整合资源概括为“整合社区现有信息网络资源”、“整合区、街道、社区面向居民群众、驻区单位服务的内容和流程”,进而“建设集行政管理、社会事务、便民服务为一体的社区信息服务网络,逐步改善社区居民委员会信息技术装备条件,提高社区居民信息技术运用能力,全面支撑社区管理和服务工作”。同时,意见要求“积极推进社区居民委员会内部管理电子化,减轻工作负担,提高工作效率”。此外,在资金上应予以保证,要将“社区信息化建设等项经费纳入财政预算”。

这些精神将社区信息化从过去的人口数据综合管理,大幅度扩展到社区信息资源聚集和应用服务的高度,特别是强调社区组织的信息化建设目的是“减负增效”,这就使得社区信息化不再局

限于对社区居委会、社区服务中心、街道办事处等的信息化工作,而是扩大到与社区信息资源有关的社会管理信息化的范围,一些过去不属于社区,或者社区力所不能及的事务也逐步可以纳入社区信息化的内容中来。如过去属于电子政务的 G2C 建设(Government to Citizen,指政府与公众之间的电子政务)。由于社区热线、网站的公众参与性质更为明显,更易于贴近百姓生活,其成为政民互动的重要渠道,因此电子政务 G2C 内容有很多都被纳入社区信息化建设之中。老旧社区中停车位的管理,由于没有类似新兴物业小区中物业企业的介入,社区居委会不得不承担下来,而在具体管理中又明显力不从心,各种问题矛盾层出不穷。随着加强和创新社会管理理念的提出,老旧社区停车位管理采用了社区居民协商管理的模式,自然其信息资源的采集、分析和管理也就由社区居委会或其他组织承担起来,从而被纳入社区信息化建设的范畴之中。

社区信息化在经历了不同的政策语境后,其内涵与目标都发生了很大的变化,从过去仅仅作为基础社区管理和服务的信息化支持,发展到以社区为点、以街道办事处为线、以区域发展为面的社会管理信息化手段;从建设主体角度来看,从过去仅仅是民政部门参与,演变为多方参与建设的状况,社区商业服务的信息化也蓬勃发展起来。

同时从历史维度研究社区信息化建设,我们也不难看到:从政府及其基层组织的角度来看,社区信息化建设紧密围绕党和政府的相关政策,虽然取得了一定的成绩,但缺乏必要的开放精神,使得应用效果打了折扣。究其原因,在社区信息化建设过程中,基层政府和社区组织往往主要关注社区建设的具体工作,忽略了信息化与社区工作之间相辅相成的微妙关系。为了管理,大干快上各类信息化项目,忽视了其与城市化进程中社会变迁

过程的契合,从而陷入“不知为何而干”的困惑。

### 三、当前社区信息化的地方实践研究

在基层社会管理创新的背景下,通过对各地社区信息化实践案例的采集和分析,基本可以总结出以下四种类型的社区信息化建设工作。客观地来看,这种分析是从政府主导的维度形成的,毕竟在当前社会管理创新的语境下,政府是社会管理的“创新主体”,并是主导者。

#### 1. 以网格化为代表的社会综合管理

随着城市人口的大量聚集和频繁流动,城市生活发生了很大变化,原有的城市管理机构和管理模式已不能全面照顾到日益复杂的城市生活。按照社会管理的一般逻辑,管理机构需要将大的城市区域划分为更小单位的区域,进行直接管理。这也就为城市社区的网格化管理提供了理论依据和现实需要。

多年来,作为一种信息技术支撑下的政府管理创新手段,城市网格化管理得到了普及和发展。北京市东城区提出了“网格化社会服务管理模式”,针对当前社会安全稳定存在的薄弱环节和重点难点问题,运用网格理念和现代信息技术,以责任制为依托,将该区现有的 205 个社区划分为 589 个社会管理网格,以“人”和“组织”为重点,综合考虑“地、事、物、情”等因素,进行精细化服务管理,也在一定程度上促进了部分人员的社区就业,维护了社会的稳定。在北京东城区的实践中,街道、社区在通过网格收集社情民意信息、化解矛盾纠纷、消除各类安全隐患的同时,还联合区服务中心和社会资源提供公共服务和日常社区服务,利用信息化手段构建起一个天上(云计算中心)、地上有格(社会管理网格)、中间有网(互联网)的支撑体系,以提高社会服务管理工作的预警性、主

动性和协同性。湖北省宜昌市以便民服务中心(站)、综治信访维稳中心(站)、网格管理中心(站)为依托建立基层社会工作组织体系,探索建立“社区网格管理综合化”工作机制,将中心城区划分成 1290 个网格,整合综治、社会保障等基层协管力量,建立“网格管理员”队伍,综合履行信息采集、综合治理、劳动保障、民政服务、计划生育、城市管理六项基本职能。

在 1998 年出版的《网格 21 世纪信息技术基础设施的蓝图》中,Jan Foster 给网格下的定义是:“网格是构筑在互联网上的一组新兴技术,它将高速互联网、高性能计算机、大型数据库、传感器、远程设备等融为一体,为科技人员和普通老百姓提供更多的资源、功能和交互性。”随后,各方对网格有了不同的理解和定义。2000 年,Jan Foster 在《网格的剖析》一文中把网格进一步描述为“在动态变化的多个虚拟机构间共享资源和协同解决问题”。应当说,网格计算技术与网格化综合管理之间关系并不密切,前者是网络化计算的一种方式,后者则仅仅是图片上成网状的格子而已,但从信息化的角度看,两者又有着相同之处——共享资讯和协同。网格化管理的基本特征是信息资源的采集落实到人,针对每个网格内的人、房屋、物件、组织甚至事件,进行动态采集,通过数据库技术将其整合起来,为专题应用提供资源支撑。其本质就是解决社区信息化如何“采集”的问题,也使其能够比较容易地扩展到其他领域,如党的建设、公共文化建设等方面,这对当前的社会管理创新工作影响颇大。

网格化管理作为一种社会管理方式,在一定程度上影响到传统社区管理模式,使得社区居委会的自治属性更为模糊,其必要性在学界引起争论。例如宜春市奉新县罗市镇,为了有效地服务居民,并未进行网格化管理,而是将全镇 4000 多户、

近 1.4 万人口就业、住房、外出务工、存在困难等基本情况全面摸底，并聘请专业技术人员制作管理软件，把所有农户信息一一收录入电脑，建立起数据库，实现了信息化管理，同样解决了网格化所需要解决的问题。因此，网格化仅仅是基层社会管理的新方式，其背后所需要的信息资源共享和应用、体制机制的保障却更为重要。网格化管理将科层制模式下沉到社区居民的管理，所带来的责任、权力和义务细化才是关键。是采取社区区域管理还是网格区域管理，根本区别并不大，关键是信息反馈是否便捷，服务是否到位，居民是否满意。

### 2. 以资源整合为目标的社区便民热线

社区服务热线产生已久，往往是各地在社区信息化建设中首先建设信息平台，力图用“社区服务”的概念来涵盖针对所有阶层居民的各项服务。相比于互网站，热线用户仅仅需要通过拨打简单易记的电话号码即可实现与社区服务机构的联系，咨询或申请服务项目，获得便捷的信息。但是，早期的社区服务热线定位模糊，一方面其服务项目不限于政府行政性服务，也涵盖了如家政、维修、保姆等生活服务；另一方面，其服务又普遍涉及政府公共服务信息，成为政府电话的查号台，这就导致其身份“官民不分”，服务效果不佳，具体操作受到限制，缺乏社会的认同。

在社会管理创新的背景下，社区服务热线被赋予了更多的社会管理与服务职能，从过去仅仅是部门电话问讯台，转变为城市社会管理的电话平台。如江苏省苏州市将社区服务与城管结合，开通“数字城管和便民服务网”及其热线，凡涉及城市环境的全部意见建议投诉，以及日常生活中碰到的各种烦心事，市民只要拨打“12345”一个特服号，都将接入进行办理。德州市德城区“12343”便民公益热线涵盖了家政服务、家电维修、教育培训、交通出行等近 60 个服务项目，是由德城区民

政局主办、各社区服务中心承办的社区公益服务项目。凡是涉及家政服务、维修服务、购物配送等市民在日常生活中遇到的琐事，只需打个电话就能解决问题。这些案例的突出特点是紧密联系居民生活，利用电话快捷地获取多样化的需求信息，对各种服务资源进行汇集、整合和处理，通过政府和企业进一步整合资源，不断提高社区服务水平。正是因为电话的便捷性，居民对便民热线的需求日益高涨，各地在社区信息化建设中也力图突出其作用。

然而，社区服务热线的建设和持续发展是建立在对“社区服务”的正确理解之上的。过去理解的社区服务是指公益性、便利性的生活服务，诸如家政、维修等，随后又增加了政府公共信息服务的内容，而与诸如“12345”等政府服务类热线的整合，却导致一些盈利性的商业服务难以通过社区服务热线提供。从根本上说，社区服务热线发展的关键是认清其定位和特点，特别是非营利性和公益性，因为便民服务热线所承载的正是居民对政府和基层社区的信任和关注，这一点也是加强和创新社会管理的基础和目标。

### 3. 以社区认同为核心的社区互网站

随着网民数量的高速增长，网络已经改变了我国社会舆论的生态环境，并形成了崭新的信息互动场所。利用网络开展信息互动和交流已经成为基层社会管理创新的重要手段，而由社区自发开展的信息互动交流已经突破了地域的界限，真正体现出了社区自我治理的创新之处。2012 年 1 月 17 日至 2 月 6 日，由湖北省武汉市百步亭社区联络全国 2000 多个社区共同开展的社区网络春晚上线播放，节目全部由中国各地社区居民自编自导自演。社区网络春晚筹备历时两个月，得到全国 31 个省市自治区的 2000 余社区积极响应，各地选送节目视频 2600 多个，总时长超过 1 万

钟。社区网络春晚作为新生事物,用文化活动联系起千家万户,让普通人成了春晚的主角。这一活动充分体现了社区的个性特点,增进了社区内部和不同社区之间的了解,提高了社区居民对社区的认同感。

此外,面向社区的区域性网络信息平台不断发展,日益呈现创意发展的局面。杭州市上城区在该市率先实现“数字电视”化,通过在数字电视上开通“社区是我家”频道,与《上城区便民服务手册》、96345 市民服务呼叫中心、社区服务网站彼此衔接,实现了社区服务信息在多个渠道的共享和互动。大连沙河口区网络电视是全国首家城区网络电视,依托大连广播电视台和沙河口区内的文化产业优势资源,以视听互动为核心,融网络特色与电视特色于一体,通过图文资讯、视频点播、专题报道、虚拟社区、免费资源等专栏,为广大观众呈现多个文化品牌。

从这些地方实践可以看出,社区组织在网络信息互动发展中发挥了重要的作用。而政府主导下的社区信息化仍然按照电子政务建设的思路,以减轻工作负担、提高工作效率作为信息化建设的目标,这是与社区网络信息互动的需求不相适应的。因此,以社区居民和组织为对象,提供有效的信息化支持,应当是社区信息化建设的基本原则。

#### 4. 以舆情引导为目标的网络信息互动

随着互联网接入的日益普及,特别是移动互联网的迅猛发展,社交网络、微博等第三代互联网应用已经成为关注民情、网络问政的重要渠道。互联网论坛、博客以及微博已经在一定程度上改变了民意诉求的表达渠道、表达方法和表现形式,如何有效地采集社情民意,引导网络舆论向社会和谐的方向发展,都成为当前社会管理的重要课题。《中共中央〈关于深化文化体制改革推动社会主

义文化大发展大繁荣若干重大问题〉的决定》提出,要“加强对社交网络和即时通信工具等的引导和管理,规范网上信息传播秩序,培育文明理性的网络环境”。因此,营造健康和谐的网络环境是加强和创新社会管理的重要内容。

民情采集成为当前社区信息化建设的另一个特点。2009年,人民日报组织的一项调查显示,96.8%的网友认为政府了解社情民意的渠道“不畅通”;有1/3参与调查的网友拨打过政府热线或给政府信箱写过信,但是其中仅有3.2%的人反映的问题及时得到了反馈,6.5%的网友认为反馈太慢,40%的网友遭遇过相关部门推诿,更有超过一半的网友表示相关电话很难打通,邮件发出也石沉大海。如今,社情民意信息的采集深入社区和村,如河北省保定市“村不漏户、户不漏人、户户到、家家访”建立“民情档案”。各乡镇(街道)建立民情档案信息管理系统,将民情信息集中录入电脑,实现“鼠标一点,民情尽显”。此外,各地方也采用招募网络监督志愿者的方式进行网络舆论的监督和引导。

未来,基层政府和社区应当立足信息网络环境下民意采集和反馈工作的特点和重要特征,掌握社区民意采集与舆情引导的规律,建立有效的民意信息采集反馈机制,密切关注网上相关新闻议题的动向,加强信息交流主动公开,实现党和政府与民众的良性互动。

#### 四、进一步推进社区信息化建设的几个着力点

通过对国内社区信息化实践的分析,笔者认为,未来一段时期我国社区信息化建设应从以下几个方面着力。

1. 以信息化推进公共服务进社区接地气  
社区信息化建设的主要目的是提供公众满意

的“惠民信息”,突出公众服务,这是社区信息化和政务信息化的本质区别之一。为此,应根据社区信息化的要求,从根本上理顺条块关系,以便民为出发点,合并基层组织同类管理职能和同类管理机构,充分利用信息技术实现资源共享和应用服务。目前社区居民生活所需的水、电、气分属不同的职能单位提供和管理,居民要分别去银行缴费。如果能够将这些部门的收费功能统一起来,那么居民足不出户就可通过网络综合收费系统完成这些手续。这些工作依托基层社区组织就可以完成,一方面保障了职能部门(企业)的稳定收入,另一方面也可以加强基层组织与社区居民的联系,同时充分利用信息化手段促进政府公共服务进社区,实现社会管理和公共服务在社区接地气。

#### 2. 政府需为社会组织的发展提供信息化支持

多主体参与社区建设趋势日益明显,迫切需要在信息化方面获得政策、资金和人才的支持。但社会组织的信息化培育缺乏内生动力,应当以提高社区管理效率和增强社区服务能力为出发点,依托社区信息化建设成果,建立覆盖社区各类组织业务范围的基础网络,增强社区各类组织的信息化能力,提高社区工作透明度,研究和细分社区居民和政府需求,推动社区工作的标准化、规范化、流程化,建立社区信息资源共享应用制度,有效改善公共服务在社区无序延伸的局面。

从业务应用信息管理系统的建设来看,除了应该加强办公业务的应用系统建设外,更多的应该从能够增加居民应用需求欲望的那些项目入手,强调服务意识。社区内外的社会组织的发展及其功能定位,迫切需要信息化支持,包括基础设施、网络、基础数据和工具等方面。

3. 进一步提升社区居民和社区社会组织的信息化素质

以对社区居民具体状况的分析为基础,鼓励、

引导全体社区居民利用社区网站、短信等多种信息化手段,积极参与社区建设,推进社区居民民主决策社区事务。特别是通过多种途径,鼓励和支持各类企业、社会组织参与到社区居民的信息素质教育中来。对社区各类社会组织和为满足群众生活文化需求而建立的临时性组织,要加强信息化培训,真正实现信息化服务于民。

从信息应用的角度考虑,目前应加强居民自治信息化的应用支持,以多种信息介入渠道建设为重点,由社区自治组织履行监督和管理职责,将“论社区事、谈社区情”作为主要内容,建立各界沟通交流的平台,吸引包括年轻工作者、离退休人员在内的社区居民积极参与,增强社区居民自我管理、自我服务、自我教育的能力。

#### 4. 不断完善社区民意处理的信息化建设

加强社区民意沟通的信息化渠道建设,建立网络舆论管理与服务体系。充分利用信息技术,建立居民利益表达和利益协调机制,促进矛盾在社区内的自我化解,推进政府行政管理和社区自我管理有效衔接,做到上情下达、下情上达。从历史上看,社区在基层调解方面发挥着重要的作用。例如在某市 H 区劳动部门所受理的案件中,约有 30~40%是可以调解来解决的,为了减少案件量,该部门与街道的司法所建立了一个调解网络机制,把一些劳动案件放在街道甚至社区来进行前期处理,充分利用现有资源,取得了较好的效果。

政府职能部门和街道、社区通过在信息上实现联动,及时对各类问题进行分类,明确处理方式,通过自己做工作或者分发到相关部门进行处理,把事情解决在基层,从而提高了政府了解基层民意的能力,也减轻了部门负担,提高了工作效率,保证民众权益及时得到保障,建立了良好的民意采集、处理和反馈的渠道。



## 五、结语

社区信息化建设的目的是为社区居民服务,而其建设主体是谁往往决定了信息化的效果。真正有实质意义的建设主体可以分为两类。一类是如前所述的官方,包括了各级政府、职能部门及其派出机构,如街道办事处、地区办事处等;另一类则来自于民间,包括社区社会组织、社区居民以及第三方的信息服务提供者。依据资金来源可以将民间的社区信息化项目分为两大类。大部分的民间项目是获得了一定程度的官方资金支持的,特别是以社区居委会为主体的社区信息化项目;另一部分是没有政府投资背景,而是由企业投资建设、运营和发展的。这两类信息化应用项目往往有一定的交叉,如承担了一些共同的社会公共服务诸如养老服务、政策咨询等等。但后者的应用更偏向于已经相对成熟却没有进入社区的信息服务,如代办缴费、保险、机票等等,也更倾向于商业类服务项目。而且后者的业务形态也主要是网站和呼叫中心等渠道的建设,较少涉及社区居民档案数据的采集和统计,及其他日常生活服务。

当前,官方往往是社区信息化投资建设的主体,民间则主要承担了运营的职能。社区信息化建设的成败往往取决于后者,而运营成功的前提是官方的支持,特别是资金和政策的支持。未来,双方的合作才是决定社区信息化建设成败、并使其实现可持续发展的关键。

## 参考文献:

- [1]王颖等著:《中国社区信息化研究:信息化改变社区》,北京,社会科学文献出版社,2012年。
- [2]陈里:《努力提高网络社会条件下的执政能力》,《学习时报》,2013年01月21日第8版。
- [3]王伟健:《苏州便民热线纳入数字城管》,《参考消息》,2011年03月30日第13版。
- [4]李琰:《社区服务热线真贴心》,《联合日报》,2011年6月10日。
- [5]夏静、张晶:《社区网络春晚心连心》,《光明日报》,2012年01月22日第03版。
- [6]周之依、俞斌:《杭州上城区成为全国首个有线电视全面数字化城区》,浙江在线,2005年08月30日,http://zjnews.zjol.com.cn/05zjnews/system/2005/08/30/006286807.shtml。
- [7]吴琳:《全国首家城区网络电视在大连建成》,《光明日报》,2011年12月24日第07版。
- [8]纪雅林:《人民日报调查:96.8%网友认为政府社情民意通道“不畅通”》,《人民日报》,2009年01月05日。
- [9]李增辉:《民情档案提升社会管理水平》,《人民日报》,2012年02月13日第06版。
- [10]郭超:《北京招募网络监督志愿者》,《新京报》,2012年05月26日A25。

作者简介:宋煜,中国社会科学院社会学研究所,北京,100732。

(责任编辑:羽林)