

数字赋能重庆超大城市现代化治理

编者按

随着数字技术的社会化应用不断向纵深迈进，“大数据+人工智能+城市治理生态”的超大城市治理现代化体系初见雏形。当前，重庆正处于超大城市治理全方位变革、系统性重塑关键时期，如何进一步运用数字化手段促进超大城市现代化治理提质增效？重庆日报约请了相关专家学者撰写理论文章，现推出策划专版，以飨读者。

以“四化”推动数字赋能超大城市治理创新

重庆作为超大城市，存在人口规模大、资源紧张、社会结构复杂等问题，给城市治理带来了巨大压力。在数字重庆建设进程中，要实现超大城市治理机制变革重塑，需要坚持和运用整体智治的理念来谋划，以社会治理精细化为导向、公共服务高效化为目标、多元协同一体化为保障、耦合决策科学化支撑，打造具有重庆辨识度的城市治理创新机制，推进城市治理智慧化，加快打造智慧之城。

数字赋能促进社会治理精准化。通过数字赋能促转变、破难题、补短板，积极转向精细化治理方式，引领超大城市治理机制创新。二要树立系统观念，推进大综合一体化改革。以系统观念为指导，将数字技术有效嵌入超大城市精细化治理的各个环节，实现工作场景协同，促进政府治理从碎片化向大综合一体化转变。打破部门数据壁垒，优化数据协同机制，从多角度推动跨业务、跨系统、跨部门、跨地域、跨层级改革走深走实，实现城市治理的三级贯通、横向协同和一体运行。二要建立靶向治理理念，形成治理工作闭环。以城市痛点、难点、

堵点问题为靶向，依托数字技术重塑治理流程，形成动态感知、跟踪识别、预警预测、研判执行和反馈调节的治理工作闭环，变被动为主动、变粗放式为精准化，全面提升城市治理的预判能力和响应能力。三要贯彻全周期管理理念，变革治理机制。牢牢把握城市生命体特性，树立全周期管理意识，以数据为主线串联城市全域要素，构建“循因问果—动态治理—反思完善”的城市体征周期性跟踪和治理机制，全方位推动社会治理精准化。

数字赋能促进公共服务高效化。城市治理的核心是以人为本，通过数字赋能着力应对群众急难愁盼问题，促进民生服务数字化升级，增强人民群众的获得感、幸福感和安全感。一要从事后行动向事前预警转变。依托渝快办、渝快政等线上数字资源共享平台以及城市体检、社会满意度调查等线下工作，对城市全域要素感知跟踪与全景监测，串联城市生产生活情景，动态感知、预测、预警潜在问题。贯彻“预防为主，防治结合”理念，从业务流程上和应对策略上变被动为主动，提升公共服务响应能力，实现高效办成一件事，真正解决好群众的操心事、烦心事、揪心事。二要从经验决策向科学决策转变。以一体化智能化公共数据平台为支撑，聚焦城市设施运行、生态景观、社会治理、应急响应、生产生活服务等领域，采用数字孪生技术构建虚拟城市，基于“城市空间—公众行为”规则，仿真模拟形成公共服务效能最大化策略。三要从单向管理向双向互动转变。利用数字技术有效匹配公共服务供给与群众公共服务需求，打通“由上而下”与“由下而上”的双向反馈渠道。基于数字技术建立在线民意调查、网上听证会、

网上征求意见等公共服务反馈渠道，听取公众意见与建议，形成公共服务业务清单，打造多层次、全方位公共服务场景。

数字赋能促进多元协同一体化。通过数字赋能构建新的多元协同治理体系，加快信息传递和交换的速度，改善多元主体之间的信任关系，提升政府治理效能。一要优化多元协同共治机制。深入贯彻“人民城市人民建、人民城市为人民”的重要理念，基于数据平台优化城市多元协同机制，形成党委领导、政府主导、公众参与、社会协同的“一核多元”城市治理共同体。持续释放多元主体力量，激发多元主体在社会治理参与实践中的主动性，培育自主性。二要完善社会参与组织架构。通过数字技术赋能城市治理共同体，拓宽社会参与权限和范围，构建协商治理、共商共议、评价反馈等机制，发挥社会多元主体力量，调动和整合各方治理资源，破解社会治理资源不足、资源分散的难题，实现资源倾斜、治理赋能、力量集聚，重塑现有社会治理架构，调动社会领域活力，构建多元共治的社会治理格局。三要畅通公众信息反馈渠道。以数字平台为透镜，构建高效便捷的数字信息渠道，弥补传统公众参与的信息获取不全面、意图表达不准确和互动方式不便捷等弊端，更开放更透明地公布政府决策和信息，让公众深度参与城市治理决策制定、实施、监督和评估反馈全过程，从被动知情和表达转变为主动创造和共享，实现多元治理主体的深层次融合。

数字赋能促进耦合决策科学化。超大城市表现出极强的复杂性和系统性，需要通过数字赋能，更好地从整体论视角开展科学化的城市治理。一方面，要建构城市治理全流程决策支持驾驶舱。综合运用生

成式人工智能和判别式人工智能，基于“基础大模型+专业小模型”的新范式，以空间地理和人口信息构建的城市大模型为基础底座，接入各行业部门领域内专业小模型，形成“宏观—中观—微观”耦合决策支持系统，对城市治理“业务逻辑—政策设计—政策效用”进行全流程仿真推演，实现治理决策智能化、精准化。另一方面，要加深城市治理全业务系统联动。通过算力网络，实现从“数据”单驱动向“数据+知识”双驱动的转变；通过数据网络，实现从长时间决策向分钟级决策转变；通过算法机制，实现从低扩展性的单源模型向高扩展性开源模型转变，最终实现从单业务智能向多业务群体智能的转变，更好实现全业务系统融合，深化各业务系统联动机制，增强贯通实战能力，实现决策体系化和科学化。

（作者单位：重庆大学管理科学与房地产学院，本文为重庆市社会规划项目成果）

全面提高基层智治体系实战效能

数字重庆建设是实现超大城市治理现代化的有效路径。2024年是数字重庆建设形成基本能力的起步之年，要健全“一中心四板块一网格”基层智治实战体系，更好推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理。

完善与“141”体系相适应的镇街管理体制。着眼“整体智治”，突出实战实效，擘画层级贯通、部门打通、区域联通的数字重庆建设蓝图。一是优化机构设置，以“一件事一次办”为中心逻辑反向梳理行政职能，实现工作体系重构、条块协同联动、业务流程再造，确保

乡镇（街道）扁平化指挥体系、矩阵型管理模式更加顺畅，全面提高运行整体效能。二是以技术要素为突破口精准把脉多部门难协调、多层级难融通等现实问题，通过技术融合、数据融合与业务融合，打造一批多跨协同的综合运用场景，构建“全链条、全周期、全方位、全社会”社会治理有机体，实现一屏统揽、一键调度、一键智达，高效重塑科层组织内部结构。三是加大下沉力度。尽可能把权力、资源、服务、管理下沉到基层，推动市、区县、乡镇（街道）、村（社区）、网格五级互联互通共享，按权限向乡镇（街道）开放数据，以便基层及时处理问题。依法赋予乡镇（街道）职能管辖权、业务审批权、综合管理权、统筹协调权和应急处置权，做到行政执法权和执法力量相匹配，避免有权无人、有人无权的现象。

提升网格精细化治理水平。“小网格”事关“大治理”，必须不断夯实基层网格这一治理底座。一是“一网覆盖”。按照事项全覆盖、问题全闭环原则优化网格、微网格设置，完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台，促进“双网格”治理体系更加契合超大城市治理需求。二是“一网聚合”。选优配强网格力量，完善考核激励和待遇保障机制，增强专职网格员的职业荣誉感和工作获得感，更好发挥网格员“人熟地熟”优势。三是“一网调度”。健全清单外事项下派过滤机制，原则上清单外事项不得下放网格员，如确需下放，相关部门在提供相应经费、事项办理指导手册基础上，经审核后，由一体化基层智治平台分派。健全“网格吹哨、部门报到”问题闭环解决机制，建立部门“报到”考核机制和服务效能评价机制，杜绝“吹

哨不到、人到无效”现象，做到力量在网格聚合、民情在网格掌握、矛盾在网格化解、问题在网格解决、服务在网格开展，将党建统领基层治理的合力覆盖到“最后一公里”。

迭代升级基层智治平台。加快建设数字政府、数字社会和数字经济，以数字化转型整体驱动治理方式变革。一是完善数字基础设施建设。有序扩大政务云平台计算能力与存储规模，以建设智能化公共数据平台为契机，强化城市大数据资源“一本账”管理能力。推动数字基础资源均衡覆盖，加大农村地区“双千兆”网络建设力度，鼓励以5G、云计算、物联网等为核心的数字基建向农村延伸，为建立现代化农村社会综合治理体系与服务体系夯实基础条件。二是提升基层智慧治理能力。继续鼓励跨部门数据共享、流程再造与业务协同，纵向打通、横向整合各职能部门，聚焦功能、场景与区域等维度，打造结构均衡的开放型治理系统。以“城市大脑”为中枢推进智慧治理、循数治理，完善线上、线下有机衔接的基层治理数智体系。打造任务化、清单化、可视化的治理平台，提高政府决策、社会治理和公共服务的“靶向性”，将风险应对思路从“以守为攻”变为“主动出击”。三是建立“双循环”的数据库。整合各类业务App，逐步建立统一的“城市数据库”。“对内循环”做到乡镇（街道）和部门之间、部门和部门之间、各级政府之间数据互通、数据共享，切实减少各类填表造册，整治“指尖上的形式主义”。“对外循环”以数据安全为底线，做到职能部门和群众之间、各级政府和群众之间数据公开、数据真实、数据有效，消除社会治理因信息不对称带来的行政成本、经济成本和社会

成本。

推动“实战化”稳步运行。推进基层党建与基层治理深度融合，形成“一核多元”的统筹型治理机制。一是坚持党建统领。按照打造新时代“红岩先锋”变革型组织要求，在基层构建“社区党委—小区（街坊）党支部—网格党小组”的治理体系，将党组织建设到基层治理的最小单元。实施“党建+网格治理”“党建+小区治理”“党建+院落治理”“党建+应急服务”“党建+养老”“党建+志愿服务”等举措。二是提升业务能力。强化履职能力培训，提高干部职工社区治理和服务能力。强化数字业务培训，提升乡镇（街道）干部数字服务能力，做到“一站受理、一屏操作、一键办理”，形成“最多跑一地、只进一扇门、只来一次”的便民服务格局。注重利用网络平台开展线上培训，全面提高履职本领。三是落实保障条件。完善乡镇（街道）经费保障机制，按照《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强社区工作者队伍建设的意见》，优化社区工作者、专职网格员等工作力量配置，夯实人力、物力、财力等必要保障。此外，还要完善社会治安防控体系，增强社会治安防控的整体性、协同性、精准性，形成平安联创的工作机制。健全社会治安联席指挥中心，通过综治进驻、部门派驻、专业聘驻、社会邀驻的方式开展工作，并按照“预防为主、防治结合、重点干预、广泛覆盖”的原则，构建起“中心吹哨、部门报到、社会补位”的立体化社会治安防控体系。

（作者系西南政法大学政治与公共管理学院院长、教授，重庆市政治学会会长）

用“人工智能+”推动超大城市现代化治理

近年来，人工智能呈现出迅猛发展的态势，在新一轮科技革命和产业变革中，人工智能进一步彰显“头雁效应”。人工智能具有广泛的渗透性、突出的创新性、显著的赋能性、强大的自生成性等鲜明特征，对现代化治理理念、治理能力和治理体系有着深刻的影响。因此，在推动重庆超大城市现代化治理过程中，必须用好“人工智能+”，将人工智能技术深度嵌入城市治理，加快构建引领数字文明新时代的市域范例。

以“人工智能+政务服务”提高政府智慧治理水平。一是建立智能政务服务平台。坚持全市“一盘棋”思想，利用语音识别、机器学习、计算机视觉和自然语言处理等人工智能技术，将渝快政、渝快办等数字治理平台建设成为集智能问答、智能搜索、智能预审和智能导办等功能于一体的智能政务服务平台，提升移动政务服务能力。二是利用数据优化政府决策。通过人工智能技术分析和挖掘公众数据，进行决策风险评估和预防性调整。开发智能决策辅助系统，利用人工智能技术为政府决策者提供决策建议和方案推荐，实时监测和评估决策实施效果。明确人工智能的辅助性地位，推动政策制定者转变思想观念，树立科学的行政智能决策观，加强智能决策应用。三是推动政务服务流程再造。利用人工智能技术主动读懂和理解公众服务需求，主动地、精准地和有温度地向公众“营销”政务服务，推动政务服务由“被动响应”转变为“智能营销”。通过人工智能核实申请人身份、判读申请材料，全时受理政务服务需求，实现机器自主审批或辅助审

批，促进政务服务监督转向机器监督、循数监督和全时监督。

以“人工智能+城市规划”增强城市空间治理能力。一是推动城市规划设计转型。通过人工智能技术分析社交媒体的公众舆论，让公众更直接地参与城市规划，加大对城市设计中公众参与路径的创新力度。促进多元数据支撑城市规划编制，包括空间分析、动态模拟和智慧平台搭建等，解决传统规划中存在的动态监制手段落后等问题。二是助力城市更新项目改造。运用人工智能技术征求和分析公众对拟开发项目的反馈，确保听到重庆当地居民的声音，保证再生项目符合居民的需求和愿望。利用人工智能技术实时监控和预测项目施工进度、成本和质量，评估不同再生策略的潜在影响和长期效果，通过城市更新项目创造富有活力与弹性的城市空间。三是促进城市空间布局演变。在原有规划用地分类基础上，探索新的符合人工智能技术创新环境的新型用地种类，如智能工业用地。以人工智能技术发展促进城市功能的混合和有机化，促进城市职住空间组织更加灵活，提高城市物质空间的智能化水平。

以“人工智能+公共服务”完善公共服务治理体系。一是助力公共服务资源倍增。依托人工智能技术，推动就业、养老、儿童福利等各领域各类型的公共服务资源加速转化为数字化形态，整合利用原本庞杂、分散的公共服务资源，促进公共服务资源总量扩容、供需高效对接，实现优质资源深化应用、共享复用，有效解决公共服务资源尤其是优质公共服务资源的短缺问题。二是推动公共服务普惠共享。利用人工智能技术识别、分析、预判公共服务需求，提高公共服务支出

的公平性。基于人工智能技术搭建远程医疗服务、教育资源公共服务平台等，降低基层、边远和欠发达地区获取优质公共服务的门槛和成本。提升面向特殊群体的智能化公共服务能力，让更多民众享受人工智能带来的便利。三是促进公共服务创新升级。深入推进智慧就业、智慧医疗、智慧住房公积金、智慧法律服务、智慧旅游、智慧文化、智慧广电、智能体育、智慧养老等新业态新模式的发展。利用人工智能技术推动公共服务体系在数据驱动下持续发展和不断演进，积极探索主动式公共服务业务模式，提升公共服务的科学性和韧性。

以“人工智能+社会治安”优化公共安全治理路径。一是丰富人工智能应用场景。以更安全的城市、更贴心的社会为导向，在犯罪侦查、反恐行动、安防设备升级改造、食品安全和自然灾害等领域持续挖掘人工智能应用场景。在安全应急演练、安全生产会议等重大活动和重要会议举办中，进一步拓展人工智能应用场景，为人工智能技术和产品应用提供测试、验证机会。建立智能化环境监测系统，减少对环境异常情况的误报率和漏报率，通过智能预警帮助环保部门迅速响应环境事件，减少环境灾害扩散。二是调动公众参与安全治理。通过网格化的管理模式与星罗棋布的智能监控装置，智能巡逻机器人与网络监督机器人，提高公共安全监控的响应速度，便于公众利用智能设备报告可疑活动或危险情况，有效引导市民以及其他组织参与城市公共安全建设，实现“人”“物”“技”不同层面的安全链条无缝连接、顺畅运转。三是探索人工智能应用案例。瞄准重庆重大战略、民众安全需求，把握当前阶段人工智能技术的演进趋势，聚焦社区治理、公

共卫生、治安巡逻等重点领域，组织专家凝练并发布各领域人工智能技术应用案例。遴选一批成熟度高、示范性强的典型应用案例和场景应用需求，纳入重庆市人工智能技术创新图谱。

（作者单位：重庆市中国特色社会主义理论体系研究中心西南大学分中心、西南大学经济管理学院）