



从自然到人文的“城乡一体”数字化治理

自20世纪60年代英国就开始出现“逆城市化”现象。近年来“逆城市化”愈演愈烈,2016年英国乡村人口净流入量达到7.05万人。在此背景下,英国政府始终十分重视乡村治理,尤其在乡村自然环境方面,1949年,成立了国家公园委员会以保护乡村社会的自然人文景观,1968年成立了乡村委员会以维护乡村的供给服务基础设施。目前英国乡村自然环境保护、英国农业世界竞争力、乡村社区繁荣等具体乡村发展项目的实施由英国环境、食品及乡村事务部作为核心部门具体负责。2011年,英国进一步成立了专门负责乡村政策事务的乡村政策办公室。至此,英国建立了完善的乡村治理体系,有效提升了乡村治理效能。

目前,数字化治理已经成为英国数字化发展的重要领域,自2012年首次提出打造“数字驱动”政府,英国就在数据能力发展、政府数字化转型、农业信息技术应用、乡村发展等层面,陆续制定并出台了相关国家战略规划。这些战略规划的出台从数字政府、数字农业、数字乡村等多元角度推动了英国整体数字化治理发展。目前英国已建成“以人为本、高度灵活、高度包容”的数字化政府,乡村治理范围也从环境治理拓展到自然与人文环境治理相结合。

“建设城乡一体治理”是英国乡村保护委员会独具特色的乡村治理理念。目前英国采取城乡一体化治理格局,重点依托政府数字化转型平台及公共服务,开展乡村治理数字化建设。

乡村政务方面,英国依托其全球领先的电子政府系统,打造了政府在线身份识别系统、政府支付系

乡村治理作为乡村社会建设领域的重要内容,能够有效推动农业产业发展、优化生产生活环境、提升农民生活质量。受历史因素影响,我国乡村治理水平仍较为落后,城乡治理水平存在显著差距。如何提升我国乡村治理效率,保障乡村振兴战略的顺利实施成为亟待解决的关键问题。

国外普遍采取城乡一体化治理模式,依托全国电子政务系统与已建立完善的公共服务系统开展乡村政务、公共服务数字化建设。完善乡村治理数字化体系的实践经验,为中国乡村有效治理提供有益参考。

王洁琼 李瑾 冯献

英国

统以及政府通告系统,为民众提供快速、安全的身份识别、在线支付、政务通告等便民服务,其中政府通告系统自启动以来已发送超过5亿条消息。此外英国环境食品和农村事务部将共同农业政策计划进行数字化转变,推出共同农业政策款项系统,目前已为超过10万农民提供在线服务。

乡村教育方面,20世纪初期,伴随着《福斯特教育法》的颁布,许多农村居民逐渐拥有接受正规教育的机会。1969年,英国建立了全球第一所开放大学——英国开放大学,它具有先进的办学理念、完善的治理结构、全面的战略愿景、合理的教研体系和健全的质量保障体系,成为世界远程教育的“旗帜”。现阶段英国重点依托已有的先进远程教育体系开展乡村教育服务,通过互联网教学方式帮助村民群体提升文化素质和知识技能。2019年,英国政府向大多数农村和偏远地区推出了农村千兆位全光纤宽带连接计划(RGC),计划建立以小学为中心、连接农村地区的中心网络模型,通过高速网络推动当地学校学生接受在线教育。目前已确定有资格建立连接的学校达31所。

乡村医疗方面,早在1948年,英国就建立了国民健康服务体系。作为典型的福利型医疗服务体系,英国不断加强对医疗服务领域的投入,推动英国医疗服务迅速发展。目前已拥有全球领先的远程医疗中心,使得180万人享受到了社区警报和远程保健服务,有效减少养老院床位25%。2019年,英国政府进一步将“数字健康、移动远程医疗服务”作为国家五年发展规划重点之一,加快远程医疗的普及化发展。此外,部分地区也针对当地乡村需求,积极推进在医院之间建立共享网络、开展远程医疗延伸服务等。其中,威尔士通过开发电子健康系统、电话健康热线和远程医疗技术,提升了农村初级保健、临床评估及专科医疗等服务的效率。

乡村管理方面,为了加强乡村社区可持续建设,确保乡村社区居民享有乡村管理和发展的话语权和决定权,英国政府积极搭建乡村社区行动网络,建立起政府与乡村社区、居民间的双向沟通渠道,使国家和地方新政策的制定更符合乡村需求。

环境治理方面,英国十分注重对乡村生态环境的保护,早在1978年即建立了农村生态服务系统,目前重点依托政府支付系统实现农村生态服务补贴及赔偿支付等行为。同时,英国建立了城乡自动网络(AURN),对空气中的氮氧化物、二氧化硫、臭氧、一氧化碳以及颗粒物进行实时监测,并通过各种电子设备、媒体渠道以及网络平台将信息传递给大众,为环境空气质量的进一步优化治理提供数据基础。

便民服务方面,英国依托已有的金融系统平台,通过开展在线业务办理,为乡村居民提供便捷的金融服务。如英国HM土地登记处(HM Land Registry)推出的数字抵押服务,使人们能够随时随地在电子媒介上签名,消除了纸质材料填写、签名以及见证人在场等限制,有效提升了抵押效率。目前英格兰和威尔士的数百万人可以实现在线签署抵押契据。

美国 依托小城镇建设 推动“城乡一体”治理

美国作为全球城市化水平最高的国家,2017年农村人口占比不足总人口的2%。20世纪初,城市人口激增导致许多人向城市郊区迁移,带动周边小城镇迅速发展。目前,美国已实现高度城乡一体化发展,以公共服务为导向,采取城乡一体化治理模式,重点依托小城镇建设推动整体农村社会进步。作为美国“促进农村繁荣和经济发展”的关键,农村电子互联得到美国农业部的大力支持。美国农业部依托公共事业服务电信项目,每年为不到5000人的社区提供或加强宽带服务的投入资金超过7亿美元,提供3000万美元宽带补助金和2900万美元贷款用于建立公私伙伴关系,将高速电子连接扩展到美国农村地区,提供2900万美元用于远程教育和远程医疗补助。

美国正积极推进政策数字化转型,陆续出台了《开放创新备忘录》《数字政府:建立一个面向21世纪的平台更好地服务美国人民》等法规战略,加速推动数字政府的建设。2012年发布的《大数据研究和发展计划》,更是提出将大数据技术作为提升政府治理能力的重要手段。乡村治理作为国家治理的一部分,其数字化进程也受到这些政策的大力推动。以公共教育和医疗服务为代表的社会公共服务信息化建设战略规划,也从乡村公共服务数字化角度推动乡村治理数字化发展。此外,自1936年《农村电气化法》出台后,美国陆续颁布一系列农业农村规划法案,从农村基础设施建设、金融信贷、生产生活服务等方面对乡村治理数字化提出发展要求及建设方向。

美国的乡村治理数字化实践覆盖乡村政务、乡村公共服务、乡村公共安全、乡村应急事件响应以及乡村日常生活等多个方面。

乡村电子政务方面,美国乡村治理重点依托国家已有的成熟的国家政务处理系统,农村居民通过Data.gov能够便捷地获取家庭能耗等公共信息,且该平台也为私营企业提供开发便民应用服务所需的数据基础,有效提升乡村公共服务效率。

乡村教育方面,美国各州、学区和学校通过有计划开展数字化学习,形成了以农村K-12学校学生在线混合学习为代表的乡村数字化教育模式。在线混合学习方式包括州立虚拟学校提供的在线课程和其他服务、课程选择项目、完全在线学校、联盟项目和区域服务机构四种类型,能够有效为乡村青少年提供个性化课程学习支持服务、在线课程选择服务、定制教育服务。

乡村医疗方面,针对农村和其他偏远地区,美国政府重点发展远程医疗,建立了远程医疗发展办公室(OAT)专门负责远程医疗技术在农村及偏远地区医疗保健、健康信息服务的应用。阿肯色州建立了产前和新生儿指南、教育以及学习系统(ANGELS),已覆盖500个农村地区,为农村社区医院、卫生部门和一些私人医生办公室配备了远程医疗和宽带设备,以便联系农村患者与阿肯色大学医学科学院(UAMS)专家。UAMS专家使用视频会议设备、计算机、服务器、宽带连接和其他技术,提供产科咨询、高危妊娠疾病治疗、哮喘护理、卒中护理、心理健康服务等。

乡村安全方面,美国政府采取城乡统一的社会管理模式开展社会安全治理。目前,美国建立的CompStat警务管理系统能够实现纽约全市犯罪活动、交通事故的数据信息展示及挖掘分析。此外,随着美国政府对内部数据的不断开放,出现了以RAIDS Online为代表的非政府开发的安全治理相关应用系统。这些应用系统对于乡村安全保障起到了积极的作用。

防灾减灾方面,美国国家气象局(NWS)建立的气候、水和气候企业(weather enterprise)系统不仅能够提供特定地点的天气信息,也能够满足水资源管理、企业、社区以及其他气象敏感组织的需求。在防灾减灾方面,该系统能够通过电子邮件、文本、电话、电脑软件、应用程序、桌面浏览器以及无线电等多元方式为公众提供恶劣天气警报,提前预防气象灾害。此外,美国农业部研发的Farmers.gov能够随时随地为农户提供灾难援助查询,为因灾害影响受损的农户提供相关援助政策信息,帮助受灾农户及时止损。

食品安全方面,美国农业部搭建了现代化公共卫生信息系统(PHIS),拥有完善的数据库,能够在近6200家工厂中更有效地识别公共卫生趋势和食品安全违规行为,有效保障食品质量安全。同时,美国农业部也搭建了FoodSafety.gov,从食品召回与警报、食品安全图表、保持食物安全、解决食物中毒以及潜在危险对象等五大方面开展食品安全宣传教育。

