

# 数字公共治理中的基层政务服务效能优化研究

叶芳

南昌航空大学 江西 南昌 330001

**【摘要】**：数字公共治理已成为推动基层政务服务提质增效的核心引擎，在深化“放管服”改革、推进治理能力现代化中发挥关键作用。本文基于数字公共治理内涵，剖析基层政务服务效能现状与痛点，结合数字化转型实践，从平台建设、数据共享、机制创新、能力提升四个维度，提出效能优化路径，为基层政务服务高质量发展提供理论参考与实践借鉴。

**【关键词】**：数字公共治理；基层政务服务；效能优化；一网通办；数据共享

DOI:10.12417/2982-3382.25.06.012

## 1 引言

基层政务服务是国家治理体系的“神经末梢”，直接关系群众切身利益与政府公信力。随着数字技术飞速发展，大数据、人工智能、云计算等与公共治理深度融合，推动政务服务从“线下跑腿”向“线上直达”、从“分散办理”向“集成服务”转变。当前，我国基层政务服务数字化转型加速推进，全国一体化政务服务平台初步建成，“一网通办”“跨省通办”覆盖面持续扩大。但实践中仍存在平台壁垒、数据孤岛、服务同质化、数字素养不足等问题，制约服务效能释放。在此背景下，立足数字公共治理视角，系统研究基层政务服务效能优化路径，对破解基层治理难题、提升群众满意度、推动治理现代化具有重要现实意义。

## 2 数字公共治理与基层政务服务效能的理论内涵

### 2.1 数字公共治理的核心要义

数字公共治理以数字技术为支撑，以数据共享为基础，以协同治理为核心，重构公共治理流程、模式与机制，实现治理主体多元化、治理过程智能化、治理服务精准化。其核心特征体现为：一是技术赋能，依托数字平台打破时空限制，提升治理效率；二是数据驱动，通过数据采集、分析与应用，精准识别治理需求、优化决策；三是协同共治，打通部门、层级、区域壁垒，推动政府、市场、社会多元主体协同参与；四是服务导向，以群众需求为核心，优化服务供给，提升服务体验。

### 2.2 基层政务服务效能的内涵界定

基层政务服务效能是指乡镇（街道）、村（社区）等基层单位，在办理政务服务事项、提供公共服务过程中，体现的效率、质量、效果与群众满意度的综合指标。其核心维度包括：服务效率（办理时限、跑动次数、材料数量）、服务质量（事项覆盖率、办理准确率、服务规范性）、服务效果（群众满意度、企业获得感、治理成本）、可持续性（平台稳定性、数据安全性、机制长效性）。数字公共治理与基层政务服务效能具有内在统一性，数字技术为效能提升提供工具支撑，效能优化是数字治理的核心目标，二者相互促进、协同发展。

## 3 数字公共治理视域下基层政务服务效能现状与痛点

### 3.1 发展现状

近年来，我国基层政务服务数字化转型成效显著。一是平台体系初步建成，全国一体化政务服务平台实现省、市、县、乡、村五级全覆盖，“一网通办”事项占比超90%，高频事项基本实现“掌上办、一次办”。二是服务模式持续创新，多地推出“一件事一次办”“跨省通办”“帮办代办”等服务，如成都新都区将固定资产投资项目审批时限压缩超82%，合肥“城市大脑”实现58类事项高效集成办理。三是基层减负成效明显，通过“数据跑路替代群众跑腿、在线服务替代上门办理”，大幅减少基层人员工作量与群众办事成本。四是数字素养逐步提升，各地开展基层工作人员数字技能培训，培育“数治网格员”等专职队伍，降低技术使用门槛。

### 3.2 核心痛点

#### 3.2.1 平台整合不足，存在“信息孤岛”

基层政务服务平台存在重复建设、标准不统一问题，部门间系统壁垒未完全打破，数据无法互通共享，导致群众办事需多次提交材料、重复填报信息，“一网通办”沦为“多网通办”。部分地区线上线下服务脱节，线上可办事项线下仍需跑腿，影响服务体验。

#### 3.2.2 数据治理滞后，价值挖掘不足

基层数据采集标准不规范，数据质量参差不齐，存在数据缺失、错误、滞后等问题；数据共享机制不完善，跨部门、跨层级数据共享缺乏制度保障，数据“沉睡”现象突出。同时，基层缺乏数据分析与应用能力，无法通过数据精准识别群众需求、优化服务供给，服务同质化严重，难以满足个性化、差异化需求。

#### 3.2.3 服务供给失衡，普惠性不足

基层政务服务存在“重城市、轻农村”倾向，农村地区数字基础设施薄弱，网络覆盖率低，老年人、残疾人等特殊群体数

字技能不足，面临“数字鸿沟”，无法有效享受数字化服务。部分地区服务内容与群众需求脱节，高频事项覆盖不全，冷门事项重复建设，资源浪费严重。

### 3.2.4 机制保障不完善，协同能力薄弱

基层政务服务数字化转型缺乏顶层设计与统筹规划，部门间职责划分不清晰，协同办理机制不健全，遇到跨部门事项易出现推诿扯皮现象。同时，缺乏完善的监督考核与激励机制，“好差评”体系应用不充分，服务质量与效能提升缺乏动力；数据安全与隐私保护机制不健全，存在数据泄露风险。

### 3.2.5 数字素养不足，人才支撑薄弱

基层工作人员年龄结构偏大，数字技能与专业能力不足，对新技术、新平台接受度低，操作不熟练，影响数字化服务推广应用。同时，基层缺乏专业的数字治理人才，数据分析师、平台运维人员等缺口较大，难以支撑数字政务服务长效发展。

## 4 数字公共治理中基层政务服务效能优化路径

### 4.1 构建一体化数字平台，打破平台壁垒

#### 4.1.1 统筹平台建设

依托全国一体化政务服务平台，整合基层各类政务服务系统，构建“省-市-县-乡-村”五级联动的一体化数字平台，统一技术标准、数据标准与服务标准，实现“一个平台、全网通办”。清理整合重复建设平台，关停“僵尸平台”，避免资源浪费。

#### 4.1.2 推进线上线下融合

坚持“线上为主、线下兜底”，推动线上线下服务标准统一、数据互通、结果互认。线下政务服务中心（便民服务站）设置综合服务窗口，整合部门窗口，实现“一窗受理、集成服务”；线上平台优化界面设计，简化操作流程，推出适老化、无障碍改造，方便特殊群体使用。

#### 4.1.3 拓展服务渠道

依托政务服务 APP、小程序、自助终端等，构建“掌上办、自助办、就近办”多元服务渠道，在银行网点、邮政网点、园区等设置便民服务点，提供“24 小时不打烊”服务。推广“AI 数字人导服”“AI 预审”等智能化应用，提升服务便捷度与效率。

### 4.2 健全数据治理体系，释放数据价值

#### 4.2.1 规范数据采集标准

制定基层政务服务数据采集规范，明确数据采集范围、格式、质量要求，建立数据质量审核机制，确保数据真实、准确、完整中国政府网。依托一体化平台，实现数据“一次采集、多方复用”，减少重复采集。

#### 4.2.2 完善数据共享机制

建立跨部门、跨层级、跨区域数据共享协调机制，明确数据共享责任清单、负面清单，打破部门数据壁垒，推动政务数

据、公共服务数据、社会数据互联互通。依托国家数据共享交换平台，构建基层数据共享交换节点，实现数据高效流转。

#### 4.2.3 强化数据应用能力

培育基层数据分析人才，运用大数据、人工智能技术，构建群众需求分析模型、服务效能评估模型，精准识别群众高频需求、办事堵点难点，优化服务流程、调整服务供给。建立数据驱动的决策机制，为基层治理与服务优化提供数据支撑。

### 4.3 创新服务供给模式，提升普惠能力

#### 4.3.1 深化“一件事一次办”改革

聚焦企业开办、民生保障、不动产登记等高频领域，整合关联事项，优化办理流程，实现“一表申请、一窗受理、并联审批、限时办结”。扩大“跨省通办”“省内通办”范围，解决群众异地办事难题。

#### 4.3.2 推进服务精准化个性化

依托大数据分析，精准识别不同群体（老年人、年轻人、企业等）服务需求，推出定制化服务套餐。针对老年人、残疾人等特殊群体，提供线下帮办代办、上门服务、适老化技术改造等服务，消除“数字鸿沟”。

#### 4.3.3 推动服务下沉基层

加强乡镇（街道）便民服务中心、村（社区）便民服务站建设，完善基础设施，配齐工作人员，推动高频政务服务事项下沉至基层，实现“小事不出村、大事不出乡”。依托数字平台，实现基层服务事项“就近能办、异地可办”。

### 4.4 完善协同保障机制，强化治理合力

#### 4.4.1 健全统筹协调机制

加强顶层设计，明确政府主导、部门协同、基层落实的工作机制，成立基层数字政务服务工作专班，统筹推进平台建设、数据共享、服务创新等工作。建立跨部门联席会议制度，及时协调解决数字化转型中的重大问题。

#### 4.4.2 优化监督考核机制

完善“好差评”体系，实现政务服务事项、服务渠道、服务人员全覆盖，将群众评价与绩效考核挂钩。建立效能评估指标体系，从服务效率、服务质量、群众满意度等维度，定期开展效能评估，评估结果公开通报，倒逼服务效能提升。

#### 4.4.3 强化数据安全保障

建立基层政务数据安全管理制度，明确数据安全风险，加强数据全生命周期安全管理，落实数据加密、访问控制、安全审计等防护措施，防范数据泄露、丢失、滥用风险。开展数据安全宣传培训，提升基层工作人员数据安全意识与防护能力。

## 4.5 加强队伍建设，夯实人才支撑

### 4.5.1 开展数字技能培训

制定基层工作人员数字技能培训计划，定期开展平台操作、数据处理、智能应用等培训，编制操作指南，开展实操演练，提升基层工作人员数字素养与业务能力。培育“首席数据官”“数治网格员”等专职队伍，发挥示范引领作用。

### 4.5.2 引进专业人才

加大人才引进力度，引进数据分析师、平台运维工程师、数字治理专家等专业人才，充实基层数字政务服务人才队伍建立激励机制，在薪酬待遇、职称评定、晋升发展等方面给予倾斜，留住人才。

### 4.5.3 鼓励多元主体参与

引导高校、科研机构、科技企业参与基层数字政务服务建设，提供技术支持、人才培养、运营维护等服务。鼓励群众、社会组织参与服务监督、需求反馈、应用创新等工作，构建多

元共治格局。

## 5 结论与展望

数字公共治理为基层政务服务效能优化提供了新机遇、新路径，是推动基层治理体系和治理能力现代化的必然选择。当前，我国基层政务服务数字化转型已取得阶段性成效，但仍面临平台整合不足、数据治理滞后、服务供给失衡、机制保障不完善、人才支撑薄弱等痛点。未来，需以一体化数字平台建设为基础，以数据共享应用为核心，以服务模式创新为抓手，以协同保障机制为支撑，以人才队伍建设为保障，全方位优化基层政务服务效能。

同时，随着生成式 AI、区块链等新技术不断发展，基层政务服务数字化转型将迎来新机遇。未来可进一步探索 AI 在智能审批、精准服务、风险预警等领域的应用，利用区块链技术保障数据安全与可信共享，推动基层政务服务向更智能、更高效、更普惠方向发展，不断提升群众获得感、幸福感、安全感，为国家治理现代化奠定坚实基础。

## 参考文献：

- [1] 徐艳晴,郭娜,毛子骏,等.政策引导基层政务服务数字化变革研究[J].公共管理学报,2022,39(4):150-165+176.
- [2] 唐京华.数字技术驱动科层组织领域化运作的逻辑——基于浙江“基层治理四平台”的案例分析[J].治理研究,2023,39(1):40-52+158.
- [3] 付建军.应用场景驱动:数字时代基层公共服务供给的合作逻辑[J].社会主义研究,2026(1):102-109.
- [4] 赵敬丹,苏雪寒.数字赋能何以实现乡村整体智治——基于浙江省德清县“数字乡村一张图”全景治理平台的分析[J].沈阳师范大学学报(社会科学版),2025,49(1):30-41.
- [5] 杜伟泉.基层社会治理数字化转型研究——基于我国东部 M 市实践经验的分析[J].情报理论与实践,2021,44(2):109-114+63.
- [6] 吴鑫熠.整体智治视角下基层政府政务服务研究——以 Z 省 J 镇“数字虚拟前台”为例[J].社会科学前沿,2025,14(10):577-582.