

基于创新 2.0 的城管政务维基系统研究与实现

宋刚^{1,2} 张帅功² 刘志^{2,3} 赵文漾^{2,3} 吴洁²

(1、北京大学遥感与地理信息系统研究所, 北京 100871;

2、北京市城市管理综合行政执法局, 北京 100045

3、北京邮电大学经济管理学院, 北京 100876)

摘要:北京城管积极探索基于创新 2.0 的城市管理公共服务新模式, 努力打造市民参与、社会协同共建、共享、共治的城市管理服务体系。本文介绍了北京城管利用维基开放文档管理技术探索维基政府合作民主模式在城市管理公共服务领域中的应用, 提出了政务维基的业务流程, 研发了“我爱北京”城管政务维基系统。政务维基作为一种新型的公众参与技术, 通过开放的政府知识管理平台的建设, 有助于激发并汇聚群体的智慧和力量, 提升公共治理效率。

关键词: 创新 2.0, 政府 2.0, 政务维基, 合作民主, 城市管理

Research and Realization of MyCity Government Wiki Based on Innovation 2.0

SONG Gang^{1,2} ZHANG Shuaigong² LIU Zhi^{2,3} ZHAO Wenyang^{2,3} WU Jie²

(1, Institute of Remote Sensing and GIS, Peking University;

2, Beijing Municipal Bureau of City Administration and Law Enforcement

2, School of Economics and Management, Beijing University of Posts and Telecommunications)

Abstract: Beijing City Administration Authority is exploring a new city public service mode based on innovation 2.0. This paper introduced the use of Wiki in Beijing city management and the demonstration of Wiki Government as collaborative democracy in the area of city management public service. The business procedure of government wiki, as well as the open government knowledge management architecture, is proposed. MyCity Government Wiki, “I Love Beijing”, is launched in 2012. Government Wiki, as a new form of public involvement technology, can enable collective intelligence and strength for better collaboration and governance.

Key Words: Innovation 2.0, Government 2.0, Government Wiki, Collaborative Democracy, City Management

1. 引言

信息通信技术 (ICT) 的融合与发展改变了知识获取、传承、积累和创造的方式, 以及以此为基础的创新活动的形态, 推动了生活方式、工作方式、组织方式与社会形态的深刻变革。在创新民主化进程的推动下, 创新正由生产范式向服务范式转变, 以用户为中心、社会为舞台的面向知识社会、以人为本的下一代创新, 即创新 2.0 正逐步浮现并进一步推动社会形态的深刻变革^[1]。

创新形态的演进影响了互联网形态的演化。蒂姆·奥莱利 (Tim O'Reilly) 将这种强调开放互动、以用户为中心的互联网形态命名为 Web2.0。Web2.0 不同于单向获得信息的 Web1.0, 更注重用户的交互作用, 用户既是网站内容的浏览者, 也是网站内容的制造者。在模式上由用户单纯地“读”向“写”和“共同建设”发展, 由被动地接收信息向主动创造信息发展, 从而更加人性化。

创新 2.0, 伴随着全球化和信息化的浪潮, 对传统政治参与、政治决策、行政管理、公共服务在内的所有国家政治行为和社会公共服务带来了严峻挑战和崭新机遇, 也推动了政府形态的演化, 催生了政府 2.0。政府正从条块分割、封闭的架构迈向一个开放、协同、合作的架构, 以维基 (Wiki) 为代表的技术和社会工

具在这一进程中充当了重要的催化剂。^[2] 维基开放文档技术在政府管理中的应用，通过开放知识管理平台的建设，正在推动以维基政府为代表的创新 2.0 时代合作民主新形态，是政府 2.0 的重要实践。

2. 维基百科及其对政府管理的启示

维基模式及与其相关的 Web2.0 技术可能带来信息革命的新浪潮，在各类与互联网相关的产品以及服务中均将带来重要影响^[3]。维基百科是其成功应用的典范之一。由于用户的广泛参与共建共享，维基百科被称为创新 2.0 时代的百科全书、人民的百科全书。维基百科是基于 Wiki 技术、面向全球、多语言支持的百科全书协作计划，同时也是一个内容自由、任何人都能参与、用不同语言写成的网络百科全书，其目标和宗旨是建立一个完整、准确、中立、动态、自由、开放的全球知识体。

2.1 维基技术概述

维基 (Wiki) 的概念由沃德·坎宁安 (Ward Cunningham) 于 1995 年提出。其最初的意图是建立一知识库工具，其目的是方便社群的交流。

从技术角度来看，Wiki 是一种超文本系统，是一种多元协作的网络写作工具。Wiki 网络平台由众多网民共同创造与维护。在维基平台上，所有参与其中的人都可以用自己的观察与分析参与同一主题下的信息创造。围绕共同主题贡献多元智慧，对这一主题相关的信息进行无限的扩展。在维基页面上每个人都可浏览、创建、更改文本，系统可以对不同版本内容进行有效控制管理，所有的修改记录也会保存下来，不但可事后查验也能追踪、回复至本来面目。同一维基网站的写作者自然构成了一个社群，维基系统为这个社群提供简单的交流工具。

从应用角度来看，维基技术又是 Web2.0 技术时代最具革命意义的技术之一。它为人类提供了一种新的信息创造模式，维基模式是知识社会条件下用户参与、大众创新、开放创新、协同创新的生动诠释。通过组织大规模协作以获得无限创造，并使其创造成果为社会共享的技术。维基技术解决了信息时代背景下，知识获取和共享面临的两个基本问题：

- 1、如何解决人类对知识需求的无限性和满足知识需求能力的有限性之间的矛盾；
- 2、如何将高度分散的人类智慧能量围绕同一目标，合理协调、科学汇聚，并在一个系统之中予以运行。

针对上述两个问题，Wiki 提出了一个具有革命意义的技术思路：设定宏大目标、通过网际协作，将分散的个体创造能量聚集到同一目标的系统运行中，组织大规模的创造，将这一目标不断实现并不断完善。其创造成果（包括其创造过程）为社会所共享。

2.2 维基百科：创新 2.0 时代的百科全书

维基百科是典型的基于 Wiki 技术的应用，是由全球用户共同参与编写，是自由、开放、共享的在线大百科全书，目前已拥有超过 360 万个英语词条，几乎是大英百科全书的 38 倍。作为创新 2.0 时代的百科全书，维基百科与传统百科全书相比，蕴含着复杂、深刻的知识创造、知识传播等方面的创新，具有以下四方面的特征：

开放，维基百科允许大众的广大参与，保证了其平民化的特点，它回避了传统百科全书有领域精英参与、审阅、论证等繁琐过程，任何注册者都有资格修改百科全书中的任何条目。

平等自由，任何用户在百科网站上享有同等的自由度，并且被要求本着以客观事实为依据的原则进行信息发布、修改。维基百科不会倾向于某个观点，而是保持中立，让所有参与者去判断、思考。

共享协作，维基百科建立了一个庞大的知识共享平台，并形成创作者与分享者之间的平衡点。世界各地的用户都可以基于该平台针对某一主题内容进行协作，通过不断地编写和修订，最终完善相应的词条与内容。

[4]

全面完备，维基百科是众人协作编写的百科全书，其内容涵盖地理、历史、社会、科学及教育等各个领域。大部分知识点经过不同的用户多次编辑不断修正形成，保证了内容的准确性。

2.3 维基百科的影响对政府管理的价值

维基百科的开放、平等自由、共享协作、全面完备等特点，彻底改变了传统百科全书的运作模式和传播方式。维基模式已经极大地改变了社会经济生活，包括生产开发方式。维基百科实现了知识的共享互动，使知识以更自由的方式快速地传播，有力地推动技术普及。维基百科的协同合作模式在公务事务中的应用也对政府创新产生着革命性影响，是一种新型的公众参与和高效的政府指示管理的合作模式^[5]。利用维基技术在政府的应用，汇聚来自社会各界的智慧和力量公共参与政府决策与管理，将开放协作的工作理念与实践带入政府管理领域，可以有效的汇聚大众智慧，强化知识管理，优化决策效力，提升公共服务能力。维基技术在政府内的应用也催生了新的民主治理方式——合作民主，这种民主的决策方式通过保障合理、公开、合作的民主治理过程，实现普遍接受的判断和高质量的治理产出。^[6]这种强调用户的参与、互动协作及开放平台架构的政府创新，也即为政府 2.0。

3. 创新 2.0 视野下的政府 2.0

政府 2.0 是创新 2.0 时代的政府形态，通过以移动技术为代表的云计算、物联网等新一代信息技术工具和 SNS、社交媒体为代表的社会工具应用，实现以用户创新、大众创新、开放创新、协同创新为特征的作为平台的政府，其实质是政府形态完成了从生产范式向服务范式的转变。政府 2.0 是作为平台的政府、服务导向的政府、开放的政府，致力于以用户为中心，通过政府、市场、社会的协同与互动塑造公共价值。

从新一代信息技术引领的下一代创新的视角来审视信息时代的政府创新，正是以移动技术为代表的新一代信息技术的融合与发展改变了知识的获取、传承、积累和创造方式，以及以此为基础的创新活动的形态，并推动了生活方式、工作方式、组织方式与社会形态的深刻变革，推动了创新 2.0 模式的浮现，并有力促进了政府管理方式的变革和创新。从工业时代的政府发展到基于门户网站的传统电子政务，从焦点只关注于政府自身的信息化建设，到利用新一代信息技术及维基、sns 等社会工具汇聚大众智慧，实现职能转变、观念改进以及体制机制和管理服务方式的再设计与建造，政府创新进入移动政府、流畅政府时代。

创新 2.0 作为信息技术融合发展的信息时代、知识社会环境下、以用户为中心、社会为舞台的大众创新、开放创新、协同创新，通过多主体、多要素互动、双螺旋驱动不断推动创新涌现，将面向用户的价值实现提升到一个新的高度。创新 2.0 视野下，政府 2.0 的关注焦点将是如何利用信息化更好地实现政府、企业、公众三者之间的协同互动，真正实现从电子政务向电子公务的转变，从政府管治转向社会治理以及以市民为中心的服务导向。创新 2.0 视野下的政府 2.0 以用户创新、大众创新、开放创新、共同创新为特征，将实现作为平台的政府架构，并以此为基础实现政府、市场、社会多方协同的公共价值塑造，实现从生产范式向服务范式的转变。其特征内涵包括：

一、用户创新。公众参与政府创新过程，为以用户为中心、用户参与到公共产品的交互体验设计、公共决策中，不断的优化公共产品与服务提供了崭新的机遇。

二、大众创新。互联网等新技术的出现，使得我们更方便的获取、交流、更新知识，BBS、博客、微博，特别是维基平台进一步推动知识收集、产生、共享的新模式，并改变创新的形态。政府 2.0 的大众创新通过维基、微博等社会工具为公众提供创建、分享信息与知识的协作平台，激发大众的智慧，促进创新的涌现，汇聚群体智慧，为不断优化公共决策提供了新的机遇。

三、开放创新。包括政府公共服务数据内容、数据标准及相关工具的开放，方便社会对政府数据的使用和共享应用，以及市场、社会资源对数据的进一步深入开发利用，产生社会价值；通过新技术的应用，可以用更低的成本、更方便的方式使公众参与政策制定的过程。

四、政府的定位是掌舵而非划桨。利用 web2.0 技术，面向创新 2.0 的平台搭建不但可推动管理人员间的交流与合作，还可通过平台实现政府、企业及公众之间的互动、交流、协同，从政府为主体的政府行政过程转变为政府、市场、社会三方协同的公共价值塑造过程，实现协同创新。

新一代信息技术在政府管理中的应用推动了管理与服务形态的转变，推动了由政府管治为主向以公共服务为主的转变。创新 2.0 视野下的政府 2.0 是以人为本、以服务为导向的政府管理创新模式，是一个整体、开放的平台，一个政府、市场、社会共同参与、沟通、互动、协同的平台。维基在政府中的应用所塑造的以维基政府为代表的合作民主新形式正是政府 2.0 的典型代表。

4. 城管政务维基，汇聚群众的智慧管理城市

北京市城管执法局按照“人民城市人民管”的理念，积极探索面向创新 2.0 的城市管理公共服务新模式，推动北京城管领域的公共服务和社会管理创新。城管政务维基是利用维基技术，实现公众参与城市管理中的政府 2.0 的典型应用。

“我爱北京”城管政务维基系统，以创新 2.0 背景下的政府知识管理为理论内涵，以政务公开为基础、以政务服务为核心、以政民互动为前提、以平台整合为目标，借鉴全球范围具有权威性和影响力的维基开放文档管理技术，开发基于维基的政府知识管理对外应用，体现政府职能的服务化，创造政府内部以及政府、企业和个人联成一体新的合作机会，实现知识和服务共享，是北京城管地图公共服务平台的重要元素，是智慧城管的主要内容，是政府 2.0 的集中体现。

4.1 北京城管政务维基系统业务模式

北京城管政务维基系统，依托维基开放文档管理技术，以北京城管地图公共服务平台为载体，是新时期政府知识有效管理、共享的创新型应用。一方面，城管机关将新的决策意图和相应的初始文本在维基系统上呈现出来，面向公众征集意见，特别邀请相关利益关联人士共同编制、修改和完善文本，探讨解决问题的手段和方法，在全面提升城管决策透明度的同时，积极邀请公众参与城市管理的决策管理过程，汇聚群众智慧管理城市；另一方面，城市管理中社会关注的热点问题，让相关专家和关注城市管理的社会公众参与，城市管理相关知识的协同获取、创造、分享、整合、记录、存取、更新等管理过程，建立一个开放的城市管理知识库，为城市管理的可持续创新提供坚实的知识管理支撑。

4.2 北京城管政务维基系统功能设计

“我爱北京”城管政务维基系统的建设和应用，以创新 2.0 背景下的开放知识管理和公共治理为理论内涵，实现了北京市城管执法局、各区县执法局和街乡执法队与辖区市民密切相关的政策文件、工作方案通过城管维基系统征集意见，让志愿者和社会各界共同编制和完善，积极参与城管决策管理过程，汇聚群众智慧，进一步激发广大市民的主人翁意识。系统页面见下图。

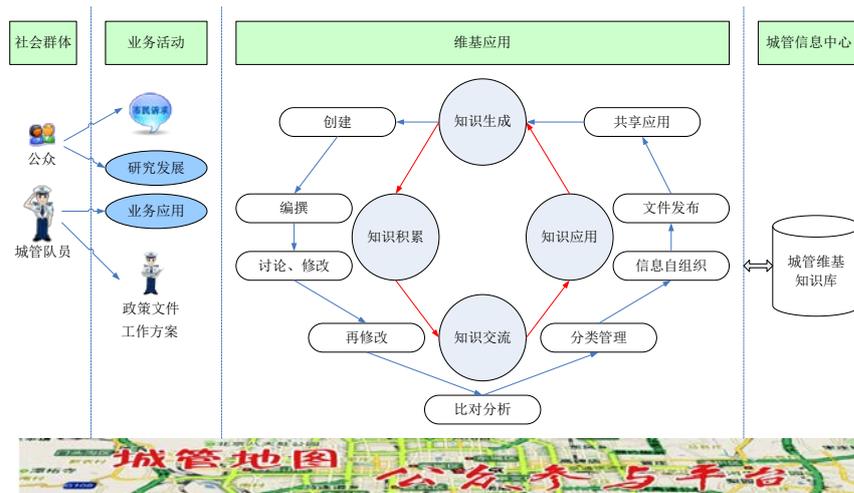


图 1 北京城管政务维基系统业务模式

北京城管政务维基系统的功能实现包括三个板块：

一是“权威发布”板块：城管机关正在征集意见的文档。该板块是各级城管部门正在编制的、需征集社会公众意见的文档，并特邀相关领域专家、一线城管队员、部分关心城管工作的志愿者等参与，同时任何公众均可参与，共同编辑、修改和完善这些文档，贡献自己的知识、经验和智慧。通过此板块，公众可以积极参与城管执法机关正在研究、准备出台的政策文件和各类工作方案的编制和修改，各级城管执法机关将认真吸纳公众的意见和建议，提升北京的城管执法工作更具科学性。

二是“问计一线”板块：一线和市民参与发起的文档。该板块是一线队员和市民就相关城市管理问题发起的相关建议和文件编制。形成的政策建议和工作方案，如果得到多数一线执法人员和市民的支持也可被各级城管机关直接采纳并应用在工作中。通过此板块，公众可以对城市管理的所思、所想及身边城管问题的洞见告诉北京城管，为身边的城市管理问题出谋划策；公众的建议和发起编辑的文件很可能转变成北京城管的政策、方案。有效提升公众在城市管理和运行中的主人翁意思。

三是“热点解读”板块。该板块是由关注城市管理和城管执法工作的网友共同编辑、完善和普及城市管理的相关热点词汇和知识，包括科技前沿、政策文件、科技城管、队伍建设、环境整治、城市管理及行政执法等方面的内容。通过此板块，公众与北京城管机关共同编辑、分享城市管理、社会管理、城管执法及科技创新方面的维基知识库，将这里建设成为城市管理工作者、志愿者了解城市管理知识、分享城市管理知识、探索城市管理新知与科技前沿知识的平台，将这里建设成为最大、最活跃的在线城市管理知识库。



图 2 城管政务维基系统界面

4.4 城管政务维基系统的应用效果

作为国内第一个政务维基系统，北京城管政务维基系统自 2012 年 7 月投入运行以来，吸引各方专家、基层管理人员和市民参与完成了《“智慧城管”顶层设计》、《城管执法记录仪使用管理规范》等文稿的编写，并搭建了城市管理在线知识库的雏形，对汇聚群众智慧共同管理城市进行了初步的探索。依托该系统，市民可以分享城市管理知识，提交相关提案，并直接参与政府文件的发起、起草和修改过程，从而真正实现了社会“自我管理”与政府公共管理的相互融合^[7]。目前，城管政务维基系统的建设还很初步，在信用机制建设、可视化协商、开放知识管理方面，以及进一步发动社会的广泛参与方面还需要进一步加强，进一步提高社会参与的广度和深度。但是北京城管通过搭建政务维基平台，让各利益相关方、公众有机会广泛参与到公

众行政过程中去,对行政决策施加影响,对行政过程进行监督,与公共部门开展合作,对进一步提高公共服务部门的行政绩效,满足公民对公共产品的需求具有十分重大的价值。政务维基的应用,更将带动维基政府新形态,创造政府内部以及政府、企业和个人联成一体新的合作机会,开创新 2.0 时代的合作民主新机遇。^[6]北京城管正是基于新公共服务和公共治理的理念,以及维基百科的开放、参与精神,依托维基百科开放文档管理技术不断推动“我爱北京”城管政务维基系统的建设和完善,实现汇聚群众智慧和社会力量共同管理城市。

5. 结论和展望

“我爱北京”城管政务维基系统,是依托维基技术,建设维基政府在城管领域的初步探索与实践。该系统是北京市城市管理领域实现政府、企业和公众互动交流重要平台,通过将维基模式与城市管理工作相结合,实现北京市城管执法局、各区县执法局、街乡执法队与辖区市民密切相关的政策文件、工作方案通过北京城管维基系统征集意见,让各领域专家、志愿者和社会各界共同编制和完善,通过社会各界参与共建共享,问计于民、问需于民、问政于民,让普通市民有机会参与政府决策管理过程,汇聚群众智慧,进一步激发广大市民的城市主人翁意识,进一步推动“人民城市人民管”和共建、共享、共治的城市管理工作氛围。

随着政府 2.0 的发展和智慧城市建设的深入,社会公众对城市管理的参与度的将进一步的提升,对政府工作的信息透明、平台构建、协同参与等方面的提出了更高的要求,利用维基技术推进公共服务平台建设、建设开放的城市管理知识库将会是将来的一个发展方向。

城管政务维基实践的经验可以更广泛的应用于其他政策领域,通过维基技术应用强化对用户创新、开放创新、大众创新、协同创新的支持。基于维基协作吸纳社会各界专家、大众深入广泛的参与,对于促进公众整治过程参与、提升公共决策和管理水平、促进决策合法化都具有很好的价值。政务维基作为一种新型的公众参与技术,通过开放的政府知识管理平台的建设,有助于激发并汇聚社会各界的群体智慧和力量,并进一步推动创新 2.0 时代维基政府和合作民主的理论与实践。

参考文献

- [1] 宋刚,张楠. 创新 2.0: 知识社会环境下的创新民主化[J]. 中国软科学, 2009, (10): 60-66
- [2] 宋刚,孟庆国. 政府 2.0: 创新 2.0 视野下的政府创新[J]. 电子政务, 2012, (2/3)
- [3] 张树人, 方美琪. Web2.0 与信息系统复杂性变革[M]. 北京: 科学出版社, 2008.
- [4] 雷雪. 基于 Wiki 的知识创新机制研究[J]. 情报科学, 2011, 3: 346-349.
- [5] IBM Center for the Business of Government. Using Wikis in Government: A Guide for Public Managers[R/OL]. [2014-03-09].
<http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/Using%20Wikis%20in%20Government.pdf>
- [6] Noveck B S. Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger and Citizens More Powerful[M]. U.S: Brookings Institution Press, 2009.
- [7] 王运宝. 城市自管理: 北京探路智慧城管[J]. 决策, 2013, 6:32-33.

宋刚,张帅功,刘志,赵文漾,吴洁.基于创新 2.0 的城管政务维基系统研究与实现[J].电子政务,2014(4):98-103.
SONG Gang, ZHANG Shuaigong, LIU Zhi, ZHAO Wenyang, WU Jie. The Research and Realization of MyCity Government Wiki based on Innovation 2.0. E-Government, 2014, No. 4, pp.98-103.