

数字政府建设研究与思考

Research and Thinking on Digital Government Construction

单斐,孙亮,郭中梅(中国联通智能城市研究院,北京,100048)

Shan Fei, Sun Liang, Guo Zhongmei (China Unicom Smart City Research Institute, Beijing 100048, China)

摘要:

基于目前信息化发展水平,数字政府已逐渐成为一种新兴的政府运行模式,为提高政府内的协同办公水平和面向公众的政务服务体验提供了强有力的发展引擎。纵观各地的数字政府实践经验,结合政府的各项职能,构建数字政府“五横三纵”的基本架构,以数据要素为驱动,以业务流程为抓手,创新政府运行方式。在此基础上,结合宏观的发展趋势与先进省(市)的数字政府建设示范,提出促进未来数字政府发展的意见和建议。

关键词:

数字政府;架构体系;政务信息化;电子政务
doi:10.12045/j.issn.1007-3043.2020.02.004
文章编号:1007-3043(2020)02-0013-04
中图分类号:D63
文献标识码:A
开放科学(资源服务)标识码(OSID):



Abstract:

Based on the current level of informatization development, digital government has gradually become an emerging government operation model, and provides a powerful development engine for improving the level of collaborative office within the government and the government-oriented service experience. Looking at the practical experience of digital governments in various places, combining the various functions of the government, the basic structure of a “five horizontal and three vertical” digital government is built. Driven by data elements and business processes as the starting point it innovates government operation methods. On this basis, combined with the macro development trends and the demonstrations of digital government construction in advanced provinces and cities, suggestions for the future development of digital government are put forward.

Keywords:

Digital government; Architecture system; Government informatization; E-government

引用格式:单斐,孙亮,郭中梅. 数字政府建设研究与思考[J]. 邮电设计技术, 2020(2): 13-16.

0 引言

近年来,数字技术正在从经济领域逐步扩散到城市治理、民生服务等领域,创新成果不断涌现,推动社会发展。党的十九大报告明确提出建设网络强国、数字中国和智慧社会。数字政府是数字中国的重要组成部分,党中央、国务院高度重视数字政府建设,并将其作为实现国家治理体系和治理能力现代化的战略支撑,提出以电子政务为抓手,推进政府管理和社会治理模式创新,实现政府决策科学化、社会治理精准

化、公共服务高效化。目前,我国紧紧抓住信息化发展的历史机遇,正大力推进实施网络强国、创新驱动发展、大数据、“互联网+”等一系列重大战略,在数字政府建设领域取得了非常大的进步。多个省(市、区)也已出台推动数字政府发展的政策文件,数字政府建设将成为政府未来发展模式的重要趋势。

1 数字政府发展现状

1.1 数字政府相关实践

广东省作为我国数字政府改革的先锋,于2018年10月印发了《广东省“数字政府”建设总体规划(2018-2020年)》,这是全国首个“数字政府”总体规划。广东

收稿日期:2020-01-08

省从政府自身的管理能力和面向公众的服务能力2个维度出发,一方面要打破各部门内部业务壁垒,以全局、整体的思路整合资源、优化流程,提高跨部门协同能力;另一方面以一体化、便捷化、智能化的管理和服务,在全省推进“一门式一窗式”改革,进一步提升企业和群众获得感。经过不断地尝试与实践,在2018年省级数字政务排名中,广东省位列榜首,“粤省事”小程序向省各业务单位提供统一的公共能力支撑和实名身份认证,集成了社保、公积金、户政证件等多领域的政务服务事项,真正实现了市民办事“零跑动”,不仅提升了办理体验,还大大节约了社会资源成本。

浙江省“最多跑一次”改革起始于2016年12月,数字政府也长期处于全国领先水平,深化“一窗受理,集成服务”“破除信息孤岛,实现数据共享”“推进企业投资项目开工前审批”等措施被逐项落实。截至2018年底,除例外事项清单外,浙江省省市县3级已实现“最多跑一次”事项100%覆盖。《浙江省保障“最多跑一次”改革规定》的发布,更是为提高行政效能,优化营商环境,建设人民满意的法治政府和服务型政府,推进治理体系和治理能力现代化提供了明确的指导,也意味着浙江将以立法手段全力保障“最多跑一次”改革进行到底。

江苏省坚持问题导向,首创了“不见面审批(服务)”改革模式,并且被列为向全国推广的经验做法之一。推动形成“网上办、集中批、联合审、区域评、代办制、不见面”的办事模式,构建“不见面审批+强化监管服务+综合行政执法”新型管理体系,着力优化营商环境,切实增强企业和群众的改革获得感。2018年以来,江苏省相继出台《进一步推进“互联网+政务服务”深化“不见面审批(服务)”改革工作方案》《2019年江苏省深化“放管服”改革工作要点》《加快推进一体化在线政务服务平台建设的实施意见》等一系列有针对性的方案举措,为全省数字政府建设提供政策保障。

1.2 数字政府发展趋势

1.2.1 5G为数字政府发展带来新机遇

2019年是我国5G商用元年,5G具有大带宽、低时延、高可靠性、海量连接的特点,将驱动新的应用场景及新的业务形态。首先,5G的到来,能在数据、算力、应用场景上为人工智能技术提供帮助,将使得人工智能在数字政府领域得到更加充分的应用。其次,新兴的社会治理手段也将会诞生,基于5G与AR/VR等技术的结合,联网无人机、智能机器人等在城市环境治

理、应急救援等领域将发挥重要作用,一旦遇到突发情况,能够实时传送所要了解的现场信息,并远程实时指导现场作业,有效完善当前社会治理体系。

1.2.2 数据的价值将更加显现

目前,随着移动互联网和物联网的普及部署,智能终端和传感器加速应用渗透,万物融合智联,与社会发展相关的各项活动已全面启动数字化进程。数字政府的本质就是要实现各部门业务流程数据的互联互通,数据资源作为数字政府建设的基础资源,其推动数字政府发展的“引擎”作用日益凸显。可以说,谁掌握了数据,应用好数据,充分发挥好“活”数据价值,谁就能够在互联网应用创新上取得突破,谁就能在数字政府竞争中占得先机。5G的到来也将更进一步推动物联网的应用,充分挖掘分析由此产生的海量数据也将为未来数字政府带来巨大价值。

1.2.3 以人为本的思想将持续贯穿数字政府的建设全过程

数字政府的核心是以人民群众为根本,推进数字政府改革,就是要重视用户感受,把人民群众的需要作为开展一切工作的出发点和落脚点,让群众和企业切身感受到信息化带来的便利。因此,以人为本的核心思想将贯穿在数字政府建设的各个阶段,充分调研挖掘群众和企业的切身需求,如广东的“一门式一窗式”、浙江的“最多跑一次”、江苏的“不见面审批”,都是从人民群众办事的便利出发,打造让公众方便和满意的惠民服务应用体系,真正让数字政府落在实处。

2 数字政府的架构体系

数字政府的架构体系整体可概括为“五横三纵”,即基础设施层、数据资源层、支撑平台层、应用层、可视化展示层,以及标准规范体系、安全保障体系和运维保障体系。数字政府“五横三纵”架构体系如图1所示。

2.1 “五横”

基础设施层为数字政府提供最基本的硬件设施,主要包含云、网、大数据中心等,“云”基础设施指计算、存储的硬件资源,通过虚拟化形成计算资源池,按需分配调度,为数字政府提供弹性的云计算资源。“网”涵盖基础通信网络、物联网、电子政务网络等,保障数据的采集和传输顺畅。“大数据中心”汇聚部门、行业等多方数据,形成政务大数据资源池,实现为上层应用提供基础养料和异地备份的功能。

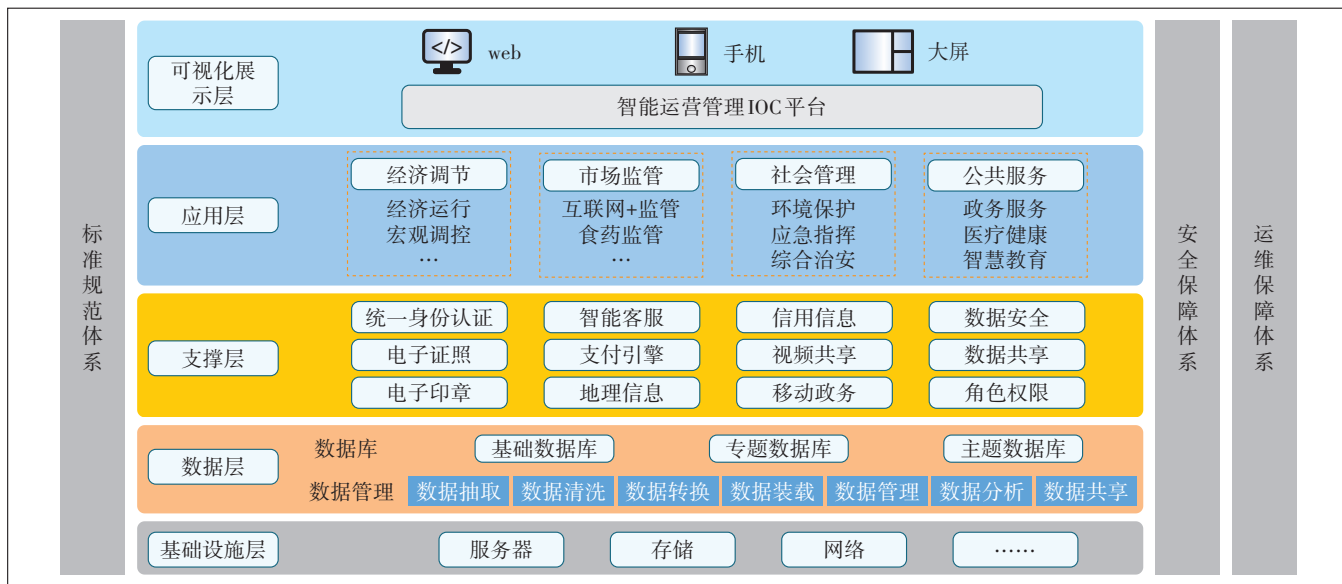


图1 数字政府“五横三纵”架构体系

数据层打通各政府部门的数据接口,汇聚部门、行业等多方数据,形成政务大数据资源池,完成数据的清洗、转换、共享等管理工作,基于此可建立人口、法人、空间地理、宏观经济、社会信用五大基础数据库,各单位的专题数据库和经济调节、市场监管、公共安全、社会保障等主题数据库。

支撑层是承上启下的一层,它包含统一身份认证、电子证照、支付引擎、地理信息等通用能力,通过支撑平台实现数据和服务的融合,为各业务提供统一的、通用的服务,将能力开放、提供应用所需的各种服务和共享资源赋能上层应用。

应用层依据政府的经济调节、市场监管、社会管理、公共服务四大职能为维度进行整理。经济调节应用主要实现经济运行整体形势的研判分析以及宏观的经济调节;市场监管围绕食药监管、行政执法等领域具体展开,并推广“互联网+监管”在相关领域的应用;社会管理以实现治理现代化和精细化为目标,聚焦城市环境、治安防控、应急指挥、智能决策等重点应用;公共服务以服务企业和民众为出发,包含政务服务、医疗教育等与生产生活息息相关的内容。

可视化展示层为各类使用对象提供不同的展示方式。数字政府建设成果将普及城市管理者、政府工作人员、企业和民众。建立统一的智能运营管理平台将全面整合城市政务大数据,承载各类应用,以直观形象的可视化方式为城市管理者展现城市实时运营状态,并可实现协同应急指挥、智能决策等功能,提升

政府智能化决策水平。电脑或移动终端可帮助企业 and 民众实现线上提交申请材料、办理事项以及办理进度的实时查看等。

2.2 “三纵”

标准规范体系贯穿数字政府建设的全周期,是打破数据孤岛,实现各系统间数据互联互通的统一要求,也是确保政务应用系统符合相关要求的重要保障。安全保障体系从基础设施安全、网络安全、信息安全等多角度为数字政府基础设施、数据治理和政务系统应用提供保障。运维保障体系是实现数字政府持续良好运行的有力抓手,可从组织保障、绩效考核、人才保障等方面综合考虑,保障项目运营的稳定性和持续性。

3 数字政府建设的建议

3.1 加强数字政府建设的顶层规划

数字政府建设是一项全方位系统性工程,不仅是将信息技术在政府履职领域进行深度应用,还需要政府管理服务流程、监管手段模式、行业法律法规等全方位的变革创新,在此过程中政府各部门也要协同联动,加快推进跨部门业务流程的优化,推动数据资源的无障碍流通。因此在进行数字政府建设前,需要清晰完善的顶层规划,统筹规划,宏观全面地指导数字政府在基础设施、网络平台、标准规范、组织保障等方面有条不紊的建设,充分发挥政府各部门的强大合力,确保数字政府整体实现可持续发展。

3.2 加强数据资源的有效整合和利用

虽然全国已有多省市开展了数字政府建设,但大部分政府现有系统的管理分散、重复建设,导致重复采集、口径不一。且政府各部门的自建系统较多,难以有效整合,无法共享数据。未来数据将成为数字政府的重要资源,政府应注重跨层级、跨部门、跨系统间的协同性,充分整合现有系统,打破数据孤岛,打破与社会数据、企业数据之间的壁垒,借助社会力量,加强政企间合作,加强数据资源的有效整合,真正做到“数据多跑路”“群众少跑腿”,充分挖掘海量数据背后的巨大价值,提高对经济运行、社会治理、民生服务等领域的深度分析和预测能力,为政府智能决策提供重要的支撑。

3.3 推动5G等新一代信息技术的应用

技术是政府数字化转型的重要抓手,以5G、人工智能、物联网、大数据等为代表的新一代信息技术的出现,将为数字政府的各应用领域带来全新的应用变化。物联网将提升基础设施层的数据采集能力,人工智能能够丰富应用层的具体场景,大数据将在可视化展示层发挥重要作用,挖掘数据背后的潜在规律,为决策者提供参考依据。加强新技术在警务、环保、应急等政务服务领域的应用探索实践,创新应用场景,提升数字化治理能力和精细化的治理水平,营造良好的数字政府环境。

3.4 以提升民众服务体验为核心推动政府流程再造

以人为本的核心思想将持续贯穿数字政府建设的各个阶段,以提高用户体验为目标,一是通过持续优化和再造政务服务业务流程,以数据为驱动在政府各部门内部打通政务服务事项的信息流转,借鉴典型示范地区的政务服务模式,充分利用移动端的便捷优势,不断满足大众对政务服务变革的新需求,提升公众政务服务的良好体验。二是要建立起完整的数字政府改革评价体系,不断收集人民群众的体验反馈,针对突出问题对政府流程进行持续的优化和改进,协调好政府、社会和公众的关系,共同培育和提升“数字政府”改革建设的内生动力。

4 结语

当前,随着新兴信息技术的迅猛发展,我国已正式进入数字时代。数字政府是新时代信息技术发展背景下政府转型升级的必然要求,是实现国家治理体系和治理能力现代化的战略支撑,也是推动数字中国

建设的重要组成部分。我国多地深入落实国家相关重大战略,已围绕数字政府建设发布了规划和政策文件并逐步开展了相应工作,为推进我国治理体系的创新提供了有力的实践经验支撑。总体来看,在5G时代,要做好数字政府建设,还需要进一步坚持以人为本的发展理念,充分利用技术手段创造的便利条件,结合典型示范地区的成果经验,以提升百姓的体验感为根本出发点,因地制宜探索行之有效的数字政府建设路径。

参考文献:

- [1] 陶勇. 如何打造“数字政府”[J]. 小康, 2018, 353(24): 30-32.
- [2] 腾讯研究院. 数字中国指数报告(2019)[EB/OL]. [2020-01-02]. http://www.cbdi.com/BigData/2019-05/23/content_6123836.htm.
- [3] 李媛媛. 浙江省:立法保障“最多跑一次”改革[J]. 江淮法治, 2018(19): 54-54.
- [4] 何圣东, 杨大鹏. 数字政府建设的内涵及路径——基于浙江“最多跑一次”改革的经验分析[J]. 浙江学刊, 2018(5): 45-53.
- [5] 崔树红, 刘全力, 唐立庭. 数据时代背景下“数字政府”技术架构研究与应用分析[J]. 信息系统工程, 2019(7): 24-29.
- [6] 王莉莉. 5G+数字政府 为城市赋能[J]. 中国对外贸易, 2019(8): 28-30.
- [7] 汪玉凯. 数字政府的到来与智慧政务发展新趋势——5G时代政务信息化前瞻[J]. 人民论坛, 2019(11): 33-35.
- [8] 朱玲. 我国数字政府治理的现实困境与突破路径[J]. 人民论坛, 2019(32): 72-73.
- [9] 王伟玲. 加快实施数字政府战略:现实困境与破解路径[J]. 电子政务, 2019(12): 86-94.
- [10] 钟伟军. 公民即用户:政府数字化转型的逻辑、路径与反思[J]. 中国行政管理, 2019(10): 51-55.
- [11] 杜超, 赵雪娇. 基于“政府即平台”发展趋势的政府大数据平台建设[J]. 中国行政管理, 2018(12): 146-148.
- [12] 刘淑春. 数字政府战略意蕴、技术构架与路径设计——基于浙江改革的实践与探索[J]. 中国行政管理, 2018(9): 37-45.
- [13] 黄璜. 数字政府的概念结构:信息能力、数据流动与知识应用——兼论 DIKW 模型与 IDK 原则[J]. 学海, 2018(4): 158-167.
- [14] 吴德星. 以整体政府观深化机构和行政体制改革[J]. 人民论坛, 2018(1): 49-51.
- [15] 王啸宇, 王宏禹. DT时代的治理模式:发展中的数字政府与数据政务[J]. 河北大学学报(哲学社会科学版), 2018, 43(4): 133-143.

作者简介:

单斐, 硕士, 主要从事智慧城市顶层规划相关咨询工作; 孙亮, 高级工程师, 硕士, 主要从事智慧城市顶层规划、规划咨询及技术创新等工作; 郭中梅, 高级工程师, 硕士, 主要从事智慧城市规划咨询、技术创新等工作。