

加快数字化发展 建设数字中国

提高数字政府建设水平

张军

力，形成公共服务新模式。
提升治理精准化水平和服务效能的重要抓手。社会治理现代化的一个重要方面就是精准化，即精准对接群众需求，让公共服务的内容更加细化、方式更加完善。数字政府通过数字化的思维、战略、资源、工具，激活政务数据要素潜能，释放数据内在价值，实现政府服务与群众需求精准匹配，优化政务服务，提高社会治理水平。

坚持公共服务以人民为中心的必然要求。建设人民满意的服务型政府，必须坚持以人民为中心，围绕广大人民群众的需要，创新和改善政府服务方式。数字技术推动公共服务模式创新，突破方位、领域、时空限制，打破组织之间、平台之间、数据之间的壁垒，推进跨部门、跨层级、跨地区、跨系统、跨领域的政务协同，改善行政权力运行机制，创新行政管理方式，使政府的决策更科学、监管更到位、服务更优质，不断增强人民群众的获得感幸福感安全感。

催生数字经济新业态新模式的重要引擎。当今时代，信息化、数字化对经济社会发展影响越来越大，数字经济的理念和生产方式被应用到更多领域。在数字经济发展中，政府扮演着重要角色。数字政府实现政务数据的多平台交互共享、多来源深度挖掘，有效带动数字技术创新应用与交叉融合，成为推动数字经济发展的力量。数字技术在政府管理服务中的广泛应用，将进一步强化数据要素在整个经济循环中的积极作用，推动资源配置优化，加速数字经济与实体经济深度融合，提高全要素生产率，驱动生产方式、生活方式变革。

以新发展理念为引领

推进数字政府建设，除了运用好信息技术，还需严格遵循科学规律，以新发展理念为引领，坚持创新驱动、系统协同、绿色低碳、开放共享，不断提高数字政府建设质量。

坚持创新驱动。创新是引领发展的第一动力。提高数字政府建设水平，需要准确把握数字技术创新发展的新机遇，在公共服务中创新数字技术应用，全面推动大数据、云计算、人工智能、区块链等数字技术融入政务服务全流程。推动政务服务平台实现标准统一、功能模块化，提升全流程一体化在线服务平台功能。完善政务一卡通、出行健康码、证照互认等政务服务新模式，持续推进公共服务模式和机制创新，更好满足经济社会发展新需要。

坚持系统协同。提高数字政府建设水平，需要加强数字技术应用的系统集成，促进政府部门协同高效。数字技术有助于打破政务信息壁垒，持续深化政务信息系统整合，汇聚多源政务数据，挖掘分析生成新知识，推动政府科学决策。系统协同理念强调

克服治理碎片化，实现政府职能一体、部门分工协作、内外联动共治。数字技术还可以帮助吸纳市场主体、社会组织等外部反馈，实现跨部门、跨层级、跨地区、跨系统、跨领域的管理协同，全方位、多元化、深层次提升政府治理效能和服务质量。

坚持绿色低碳。提高数字政府建设质量，必须适应我国发展方式绿色转型的需要。贯彻绿色理念，统一进行顶层规划、基础设施建设、安全防护等。增强节能减排意识，集采数据、集约研发、集中维护，有效整合资源，避免重复投资。同时，适应多用户多业务多场景需求，依据不同区域、城市、部门特点，因地制宜推进技术迭代升级，实现可持续发展。

坚持开放共享。开放共享有利于推进政府资源整合和应用创新。进一步推进数据互联互通，编制基础性、主题性、业务性等不同层次的公共数据资源分级分类目录，建立安全的公共数据资源体系，提升国家数据共享交换平台功能。在安全可控的前提下，促进数据无缝流动，线上线下一体化，“云”“边”“端”结合，通过共享提升数字化公共服务质量。

构建支撑数字政府运行的“四梁八柱”

提高数字政府建设水平，需要抓重点、补短板、强弱项，加快推进数字政府建设的各项关键工作，构建支撑数字政府运行的“四梁八柱”。

以数据共享推动政务公开。政务公开是行政机关对决策、执行、管理、服务、结果的全过程公开，是保障公众知情权、参与权、表达权、监督权的重要举措。数据共享是政务公开的重要渠道。可以扩大基础公共信息数据安全有序开放，探索将公共数据服务纳入公共服务体系，构建统一的国家公共数据开放平台和开发利用端口，系统推进政务平台规范化、标准化、集约化建设，推进数据汇聚融合和深度利用，促进政务数据开放共享和业务协同。

以信息互通提高政务质量。提高行政效率和服务水平，要求行政机关之间及时交流信息、共享数据。为此，需要统一数据采集、共建数据资源目录，确保线上线下同步更新，实现信息互通、快速检索和资源精准定位。基于稳定实时的基础数据库，构建多渠道、多形式、多维度的政务服务网，形成一网通办、联通联办、协同共办体系，推进政务流程标准化和各服务环节精准对接。

以流程优化促进职能转变。决策质量是影响政府治理效能的关键因素。全面推进政府运行方式、业务流程和服务模式数字化智能化，可以推动政府组织形式再造，形成有层次、有关联、有实效的服务体系。优化线上线下结合的业务流程，精

简政务环节，压缩审批时间，推进政府职能转变。持续聚焦人民需求，通过建立动态评估、监督纠偏和奖惩问责机制，建立健全适应大数据挖掘分析需要的数据库、方法库、工具箱，提出多样化的整体性问题解决方案。还可以构建数字技术辅助政府决策机制，择优选定政策方案，提高政府科学决策能力。

为提高数字政府建设水平提供坚实制度和物质保障

推动数字政府建设是一项系统工程，需要前瞻思考、全局谋划、整体推进。当前，应从具有牵引性的问题抓起，为提高数字政府建设水平提供坚实制度和物质保障。

设计有效管用的建设方案。建设数字政府需要坚持系统观念，利用好数字新技术，建立健全问题库、方法库和专家库，更好从宏观和整体进行顶层设计。加强统筹规划，发挥地方政府积极性，创新具有地方特色的数字政府发展模式。在实践中，深入调研政府数字化转型中的瓶颈问题，准确把握国家治理所需和人民日益增长的美好生活需要，统筹规划、细化方案、分步实施，确保数字政府建设更加贴近实际、有效管用。

夯实技术创新基础。加强大数据、云计算、人工智能、移动互联网、物联网、区块链等关键数字技术研究，夯实技术创新升级基础。推进操作系统、数据库等技术创新平台国产化，构建可信可控可控的技术支撑体系。完善国家电子政务网络，形成全国一体化政务平台，实现多源政务数据融合采集和深度挖掘分析，促进决策精准化。适应众创、众创、众筹、众创等共享经济新业态，创新政府管理和服务模式，支持数字技术开源社区等创新联合体发展。加强战略布局，加快建设高速泛在、天地一体、云网融合、智能敏捷、绿色低碳、安全可控的智能化、综合性数字信息基础设施。

加强制度激励。近年来，网络安全法、数据安全法、个人信息保护法等相继施行，为政务数据的开放共享和开发利用提供了法律依据，为数据安全提供了法治保障。应按急用先行原则，进一步完善相关规则，加强与建设数字政府相关的数据处理、政务服务等规则制定。完善知识产权法律体系，为企业推进软件源代码、硬件设计和服务开发提供制度激励。推动形成建设高质量数字政府的中国标准，增强我国在数字政府建设中的国际话语权，为数字文明发展贡献中国智慧、提供中国方案。

(作者为北京理工大学校长、中国工程院院士)

日新月异的信息技术对经济发展、政治运行、社会治理产生深刻影响，给人类生产生活方式带来重大改变。习近平总书记强调：“增强数字政府效能”。“十四五”规划和2035年远景目标纲要提出：“提高数字政府建设水平”。如何将数字技术广泛应用于政府管理服务？如何提高数字化政务服务效能？如何为数字政府建设提供有力保障？本期观察版刊发的3篇文章对此进行阐释。

——编者



核心阅读

建设数字政府，将数字技术广泛应用于政府管理服务，能够显著提高政府治理效能，为推进国家治理体系和治理能力现代化提供重要支撑。提高数字政府建设水平，必须尊重数字化发展规律，以新发展理念为引领，扎实做好数字政府建设中具有“四梁八柱”意义的基础性工作，加强制度保障、物质保障，确保高质量建设数字政府。

习近平总书记强调：“增强数字政府效能”。当前，我国已开启全面建设社会主义现代化国家新征程，这对政府治理制度化、规范化、科学化提出了更高要求。推进数字政府建设，要运用大数据提升国家治理现代化水平，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。“十四五”规划和2035年远景目标纲要对提高数字政府建设水平作出战略部署，提出新的更高要求。我们要贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，将数字技术广泛应用于政府管理服务，不断提高决策科学性和服务效率，助力提升国家治理体系和治理能力现代化水平。

以数字化转型整体驱动治理方式变革

以数字化、网络化、智能化为特征的现代信息技术飞速发展，给经济社会发展和人们生活带来深刻变革。数字政府建设将新一代数字技术与政府治理创新融合起来，以政府数字化转型驱动治理方式变革，全方位推动政府治理流程再造和模式优化，增强监管调控、应急处置等能

不断推动信息时代法治发展进步

促进数字政府建设与法治政府建设同频共振、共同发展

周汉华

习近平总书记高度重视信息化发展，强调“推动信息领域核心技术突破，发挥信息化对经济社会发展的引领作用”。数字技术不断发展，推动政府部门、企业、社会组织与个人之间形成数字生态系统，在政府部门与其他主体的互动中产生和运用数据，显著提升了政府决策效率和服务水平。近年来，全国一体化在线政务服务平台、全国一体化大数据中心等建设成效显著，各地数字政府建设全面提速，数字化服务全面升级。与此同时，数字政府建设也面临许多法律、安全等问题，必须更好发挥法治的引领、规范和保障作用。

将可能引发的风险纳入法律调控。云计算、大数据等数字技术在提供巨大便利的同时，也产生一些安全风险。如果不能妥善应对，就会给数字政府建设带来不利影响。比如，人脸识别技术既方便了社会治理与政府公共服务，也蕴含着人脸数据被非法窃取、滥用等风险。数字政府建设

涉及政府服务平台搭建、公共数据开放等，事关国家安全和社会公共利益，必须提高风险防范意识，筑牢数据安全堤坝。这需要不同领域制度建设协同推进，形成维护数据安全的合力。要把使用数字技术可能引发的风险纳入法律调控，依据实践中的规则需求，构建起系统性法律制度框架。近年来，数据安全法、个人信息保护法等制定通过，从网络安全审查到大数据安全管理，一批涵盖网络安全各个领域的重要制度相继建立并不断完善。我国在确保网络与数据安全、营造清朗网络空间、保障网络用户权益、维护市场公平竞争秩序、提高网络综合治理能力、打击网络违法犯罪等方面取得显著进步。今后，还可以在加强数据安全维护方面继续探索，促进数字政府建设与法治政府建设同频共振、共同发展。

及时推动相关法律法规的立改废释纂。当今时代，信息科技发展日新月异，新业态

新业态新模式不断涌现。建设数字政府，需要紧跟数字技术发展的步伐，适应科技进步和经济发展的需要，完善相关体制机制和管理方式。及时推动相关法律法规的立改废释纂，促进法律规范体系、法治实施体系、法治监督体系、法治保障体系联动更新，为数字政府建设提供强有力法治保障。根据《2020联合国电子政务调查报告》，我国电子政务发展指数国际排名从2018年的第六十五位上升到2020年的第四十五位。我国在“一网通办”“最多跑一次”“不见面审批”等方面不断改革创新，取得显著成效，政府治理科学化、精细化、智能化程度大大提升。同时，科学立法、严格执法、公正司法、全民守法全面推进，促进了政府信息公开、公共数据开放、一站式政务服务等效能的提升。未来，应抓住新一轮科技革命带来的重要机遇，探索构建新的治理机制，深化数字技术相关法治理论和实践，不断推动信息时

代法治发展进步，为数字政府建设提供更可靠法治保障。

坚持正确价值导向。数字技术的应用带来治理效能的提升，也引发人们对数字技术能否被正确、规范使用的担忧，现实生活中也出现了侵犯个人隐私、诱导消费以及其他损害社会公共利益的问题。在建设数字政府过程中，必须始终坚持以人民为中心，着力解决数字技术运用中存在的权利保障、公平正义等公众普遍关心的法治问题，让数字政府建设进一步得到公众的支持和认可。必须坚持正确价值导向，既鼓励先进技术的充分运用，又规范和引导技术运用符合社会道德取向和伦理准则。注重把握技术发展规律，研究公共服务发展规律，推动社会主义核心价值观融入数字政府建设相关法律法规，推动数字政府建设相关法律体系更加完善。

(作者为中国社会科学院法学研究所研究员)

随着数字时代的来临，数字技术已经成为推动经济社会发展、提升治理现代化水平的重要手段和工具。“十四五”规划和2035年远景目标纲要明确提出：“提高数字化政务服务效能。”将数字技术广泛应用于政府管理服务，不仅是建设数字中国的重要内容，也是推动数字化建设成果惠及广大人民群众的有效举措。提高数字化政务服务效能，必须进一步增强数字开发应用能力，积极拓展数字政府应用场景，构建起平台联通、流程高效、场景统筹的长效机制，让数字技术为提升政务服务效能、提升人民群众获得感幸福感安全感提供强大助力。

平台是数字政府建设的一个重要基础。政务服务效能的整体提升有赖于各部门数字化水平的普遍提升。信息的可用性不能仅仅停留在信息的生产与加工，还需要将一个信息节点打造成互联互通的信息网络和数据平台。可以说，数据的开放、共享、融合是实现数据价值的关键。提高数字化政务服务效能，必须加强政府数字化平台建设。《数字中国建设发展进程报告(2019年)》显示，全国一体化政务服务平台整体上线试运行以来，接入地方部门360多万项服务事项和一大批高频热点公共服务，有效提升了服务效率，各地区一网通办、联通联办、协同共办逐渐成为趋势。要进一步消除信息互连的障碍，使不同部门之间的数字端口更好联通，构建完整的大数据治理体系与政务一体化平台，提升全流程、一体化在线服务平台功能。将公众、社会、企业等最关注的领域与问题摆在显著位置，优先加强这些领域的数字平台建设，以数据之间的融合共享支撑公共服务跑出“加速度”。

在建设数字政府过程中，一些城市通过建设覆盖从市级到基层各层级各部门的政务微博，把政府的事项发布与群众利益诉求、反馈推至“云上”，通过一键“@部门”就能得到政府部门回应，大大简化了政府部门回应民众诉求的流程。政府部门业务流程的智能化，能够简化行政流程，让政务沟通、政务决策与服务回应从繁琐的层级制中解放出来，通过数据流动疏通扁平化的行政关系，打破部门之间、地区之间的隔阂，实现让数据多跑路、让群众少跑腿。可以全面推进政府运行方式、业务流程和服务模式的数字化智能化，推动政府治理流程再造和模式优化，提升公共服务效能。当然，在这个过程中，要高度重视数据安全，完善数据安全法律法规，提升数据安全防护技术水平，构筑保障政府数字化运行的安全屏障。

现代社会的复杂性、风险性显著提升，无论城市治理还是乡村治理，公共生活的不同场景相互交织，各种因素相互影响，给国家和社会治理带来新挑战。数字化技术能够把不同治理场景更好整合统筹起来。以一些城市建构的“一网统管”体系为例，这一体系基本能够覆盖城市治理中的社会治理、交通治理、风险治理、环境治理等领域的多个治理场景，把城市运行中台系统、城市生命线体征监管分析系统、城市轨道交通综合管理系统、大客流聚集管控系统、公共突发卫生应急事件管理系统等整合起来。在遥感技术、地理信息系统、传感器等相关技术的支持下，城市的“神经元”网络可以有效发挥作用，成为感知和预测风险的手段与提供风险信息的有效平台。结合城市治理、基层治理中的突出问题以及人民群众的基本需求拓展数字化应用场景，进一步扩大数字化政务服务场景建设。根据公共治理中出现的新问题及时调整应用场景，将服务端前移，通过提前识别潜在风险，形成城市问题预警与及时有效治理的良性循环。有效治理各类社会风险，离不开高效能的信息搜集、分析与应用的全过程机制。可以探索建立公共卫生安全风险情报机制、智慧城市安全情报体系等，构建系统性、整体性、协同性的智慧平台，提升政府部门对各类风险的监测预测预警水平和应急处置能力。

建设数字政府是一项系统工程，不仅需要政府部门做到心中有“数”，加快补齐数字化建设中的短板，也需要企业、公众、社会组织等各方面的广泛参与和共同努力，通过积极的信息反馈保障平台数据的实效性、准确性。各方协同发力，共同让数字联通起来、让治理更加智慧。

(作者为吉林大学行政学院院长)

提高数字化政务服务效能

张贤明