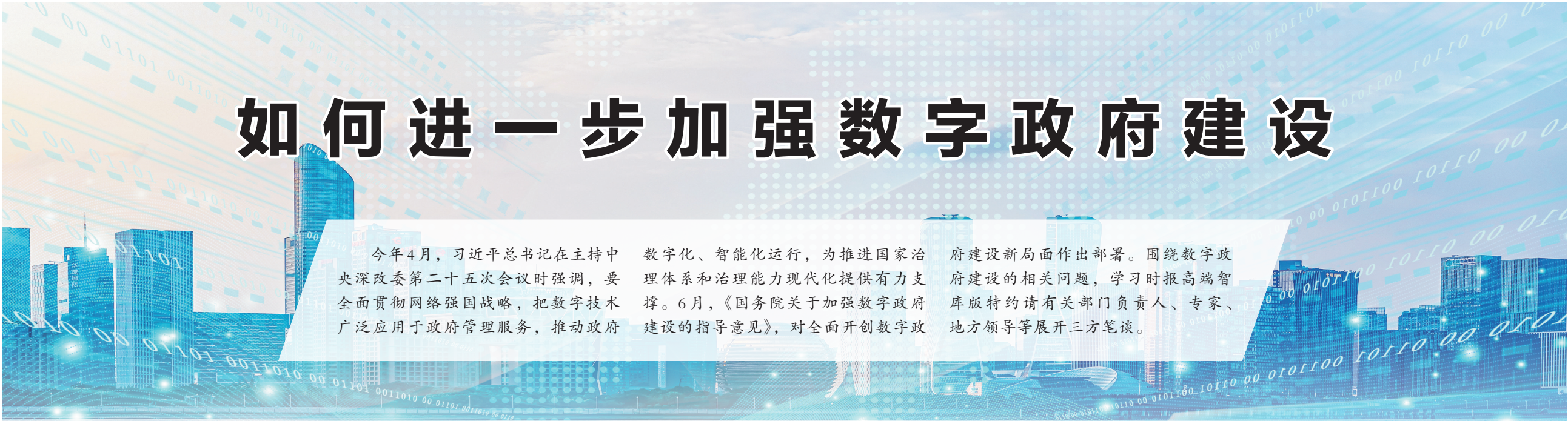




如何进一步加强数字政府建设

今年4月，习近平总书记在主持中央深改委第二十五次会议时强调，要全面贯彻网络强国战略，把数字技术广泛应用于政府管理服务，推动政府

数字化、智能化运行，为推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。6月，《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》，对全面开创数字政

府建设新局面作出部署。围绕数字政府建设的相关问题，学习时报高端智库版特约请有关部门负责人、专家、地方领导等展开三方笔谈。

全面推动数字政府建设向纵深发展

国务院办公厅电子政务办公室主任 陈宏曲

党的二十大报告强调，要以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。未来一个时期，面对国家治理体系和治理能力现代化的新需求，我们需守正创新、踔厉奋发，全面开创数字政府建设新征程。

着眼两个大局，准确把握数字政府建设时代背景。世界百年未有之大变局加速演进，第四次工业革命以指数级速度展开，人类正迈入数字文明新时代，新一轮科技革命和产业变革成为推动国际力量对比深刻调整的重要力量。将政府数字化转型与国家发展战略融为一体，通过数字政府建设推动实现经济社会“数字蝶变”，已经成为世界各国的普遍共识。

改革开放以来，各地区各部门大力推进办公自动化，重点领域政务信息化取得明显成效。进入21世纪以来，统一的国家电子政务网络逐步形成，各级政府网站普遍建立，基础信息资源库和一批重要业务信息系统建成使用，电子政务日益成为政府履职不可或缺的重要手段。这一阶段的夯基垒台为后期政府数字化转型的积厚成势打下了良好基础，为数字政府建设的砥砺前行积累了宝贵经验。

世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开，实现中华民族伟大复兴进入了不可逆转的历史进程。要完成好高质量发展这个全面建设社会主义现代化国家的首要任务，必须敏锐抓住信息化发展的历史战略机遇。党的十八大

以来，以习近平同志为核心的党中央从党和国家事业全局出发，科学分析信息化变革和肩负的历史使命任务，作出一系列重大决策部署，为网络强国、数字中国建设擘画了宏伟蓝图。《“十四五”国家信息化规划》等战略规划和《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》等指导性文件相继出台，绘就了数字政府建设的中国方案，描绘了中国特色的政府数字化转型道路。

形成生动实践，数字政府建设取得显著成效。一是政府数字化履职能力持续提升。各地区各部门以数字化思维积极推动信息技术与政府管理服务的深度融合，经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等政府职能数字化、智能化取得重要进展，“一网通办”“一网统管”等创新实践不断涌现，数字技术在行政决策、行政执行、行政监督和政府运行保障中的应用全面深化，数字政府建设为政府治理理念创新和治理模式优化提供了有力支撑。二是政务服务共享成效持续深化。2022年3月，国家政务数据共享协调小组成立，进一步加强了统筹协调力度。依托国家政务服务平台建设的全国一体化政务数据共享枢纽基本形成。国务院部门垂直管理业务信息系统与各地区政务服务平台加快实现数据互联和业务互通，分批发布数据共享责任清单，更好满足普遍性高频数据共享需求。三是平台支撑体系建设持续推进。充分利用现有政务信息平台，适度超前布

局新型基础设施，全面夯实数字政府建设根基。电子政务网络覆盖范围和支撑能力不断拓展，政务云平台和大数据中心统筹布局与共建共享不断深化，各类重点共性应用支撑水平不断提升。四是技术创新应用持续深化。坚持创造性转化、创新性发展。中国信息基础设施建设规模全球领先，算力规模排名全球第二，关键软硬件和核心技术实现突破，创新能力全球综合排名连续10年稳步提升。5G、物联网、大数据、人工智能、区块链以及虚拟现实、元宇宙、数字孪生等新兴技术与政府治理各领域业务深度融合，为数字政府建设提供了强有力的技术保障。五是政策体制保障持续完善。绝大部分地区和不少国务院部门强化了数字政府建设领导机制，明确了工作机构，相关规划文件迭代出台，有力保障数字政府建设和运行整体性推进。通过不断优化建设管理机制、多元参与机制和多渠道资金保障机制，更好满足数字政府迭代部署和弹性扩展的需求，切实提高数字政府建设成效。

加强整体布局，全面推动数字政府建设向纵深发展。新征程是充满光荣和梦想的远征。展望2035年，整体协同、敏捷高效、智能精准、开放透明、公平普惠的数字政府将为基本实现社会主义现代化提供有力支撑。应把坚持和加强党的全面领导落实到数字政府建设各领域各环节，贯穿政府数字化改革和制度创新全过程，把党的政治优势、组织优势转化为数字政

府建设的强大动力和坚强保障；始终与人民风雨同舟、与人民心心相印，想人民之所想，行人民之所嘱，让数字政府建设成果更多更公平地惠及全体人民；围绕加快高质量发展重大部署，确保数字政府建设与法治政府和服务型政府建设同频共振，更好引领驱动数字经济和数字社会建设，切实发挥数字政府在网络强国和数字中国建设中的基础性和先导性作用。

一是统筹好顶层设计和实践探索。推动实践基础上的理论创新，实现顶层规划和基层探索的良性互动、有机结合。通过顶层规划把握全局、指导创新，通过实践探索积累经验、破解难题。二是统筹好数据赋能和安全保障。依法依规促进数据高效共享和有序开发利用，提升数据治理管理水平，充分释放数据要素价值。加快构建全方位安全保障体系，开展对新技术新应用的安全评估，健全完善算法审核技术措施，以新安全格局保障新发展格局。三是统筹好技术应用和制度创新。深入实施创新驱动发展战略，推动技术创新与制度创新双轮驱动、双向赋能。以技术变革驱动加快转变政府职能，以制度创新支撑深化数字化转型。四是统筹好平台支撑和业务融合。整合构建结构合理、智能集约的平台支撑体系，深化平台与业务的互促互进、协同发展。以平台支撑推进技术融合，全面推进政府履职和政务运行数字化转型，全面提升政府协同管理和服务水平。

抓住政务服务改革这个“牛鼻子”

北京城市副中心管理委员会政务服务管理局局长 刘 强

近年来，各地数字政府建设有条不紊地推进，政务服务水平不断提升，涌现出了许多创新经验。总的来看，我国正在持续提升政务服务标准化、规范化、便利化水平，持续深化“放管服”改革，持续优化营商环境，以更好满足企业和群众的办事需求。

回顾过去，1999年至2004年，行政审批部门通常都在本部门设立办理窗口，个别地方开始探索建立政务服务中心。2004年至2013年，各地开始逐步成立政务服务中心、政务服务大厅，“一窗式”综合受理模式得到推广。2016年至2020年，“一号”“一窗”“一网”逐步成形，建立起了线上线下一体化政务服务体系。当前，一些地方在推进政务服务改革创新中加大数字政府建设力度，在“互联网+政务服务”的基础上进一步发挥“一网通办”枢纽作用，取得了一系列的积极成果。但实施过程中也在一定程度上存在着系统对接深度不够、数据共享难等问题，这些也逐渐成为各项政务服务改革扎实落地的掣肘。展望未来，打造泛在可及、智慧便捷、公平普惠的数字化政务服务，是加快政府职能转变、建设服务型政府的现实需要。通过机制创新与新技术运用，将数字技术更加广泛地应用到现有政务服务场景中，以系列改革“组合拳”破解政务服务难题，打造具有智能高效、暖心贴心的政务服务新模式是推进数字政府建设的重要环节和必要举措。

以打造人民满意服务体系为落脚点，加强数字政务规划引领。积极构

建“12446”全流程无感联接、全场景交互感知的新型数字政务服务体系。“1”是指坚持一个改革方向，即实现事项从“好办”到“智办”。“2”是指实现智能和无感的办事服务体验，提升每一个事项的智能服务能力，实现多渠道线上、线下的无感联接。第一个“4”是指实现4种渠道服务贯通，即一个手机服务通、一个助手业务通、一个扫码信息通、一个大脑智慧通。第二个“4”是指实现4类业务办理畅通，即简单业务全程网办、一般业务自助网办、复杂业务窗口协办、多地业务跨域通办。“6”是指打造6项智能场景，即预约申报智能化，推动实现网办集成“零跑动”；现场引导智能化，推动实现事项办理“零等待”；咨询辅导智能化，推动实现24小时不间断的“零延时”交互服务；材料提交智能化，推动实现办事材料“零提供”；审批反馈智能化，推动实现审批服务“零时限”；跨省通办智能化，推动实现多地事项“零差异”办理。

以推进政府职能转变为突破口，破解政务服务痛点难点问题。一是破解政务服务集中难题。公安、税务、社保等需要专业网络或专业系统的政务服务事项，可通过设立“云窗口”完成全流程办理。办事人通过综合受理窗口或智能终端完成信息自主填报、材料拍照上传后，随即通过视频连线至相关单位后台，后台工作人员对照上传的材料图片即时完成受理，办事人领取加盖电子签章的结果物，实现受理、审批、出证全流程无感链

接；或者由相关部门安排业务骨干为“云窗口”提供“全程网办”的实时视频指导支撑，解决各类网上大厅无交互问题，实现政务服务事项的全类综合受理。

二是破解政务服务覆盖难题。通过在乡镇街道政务服务大厅设立综合受理窗口或布设智能政务终端，将“云窗口”覆盖至区域内各级大厅，只需各级大厅负责协助办事人链接视频，至综合受理窗口即可，使办事人享受与政务中心“同质同效”的办事体验，打破政务服务层级划分限制。同时，针对跨境或跨省办理事项数量较少、代收代办标准不统一、事项调整频繁、区域网络限制等问题，可将“云窗口”设置为开放式表单结构，辅以5G模组设备链接省际政务网络，即可实现全部事项延伸至各个触点。

三是破解政务服务迭代难题。推动“云窗口”向“云大厅”转变，解决“网厅”与“网站”建设思路混淆问题，充分发挥政务服务大数据平台优势，打造与实体大厅体验同质同效同标同感的网上虚拟大厅，并通过PC端、移动端、智能办事终端、实体窗口和热线电话等多种渠道，将网上虚拟大厅的服务向百姓身边延伸，让企业群众通过任意站点、任意渠道、任意方式即可享受到任意层级、任意地域、任意事项的智慧服务，让企业群众对政务服务的各种向往和梦想变为现实。

以推进数字化数据信息共享为重要动能，加强数字政务能力输出。一是建设政务服务大数据平台，实现政

务数据一站式管控。通过大数据平台可视化展示，可展现政务中心运行和体系建设、数字赋能推动政务服务改革实施等情况；通过数据汇聚，实现对企业 and 自然人精准画像，为向其推送个性化精准服务提供支撑；通过梳理绘制政务图谱，实现服务对象、事项、部门相互关联，可根据“办好一件事”将主题集成服务无限延伸；通过政务大数据汇聚分析、挖掘治理，为客观反映政务服务工作现状、及时发现痛点难点问题、开辟改革优化路径、输送精准高效服务提供能力支撑。

二是通过数据共享解决社会治理难题。如可利用政务数据清洗工作成果，横向拉通地域内大数据平台相关资源，实现相关电子证照数据共享，助力解决“幼小升”“小升初”入学工作中的线上填报和线下审核难题，实现大部分学生家长免于现场提交材料、各相关单位免于逐项核验数据，进一步推动数据共享应用场景建设。

三是优化惠企政策解读以兑现服务。应树立需求导向，从企业实际需求出发，进一步梳理和公布相关惠企的政策清单，对惠企政策开展专项拆解分析，实现惠企政策的一键智能匹配，让政策精准推送直达企业手中，有效降低企业的办事成本。办事群众在政府网站、APP和微信公众号及小程序上可随时随地灵活选择，进行线下预约，提前将有疑虑的办事材料进行上传，即可“一站式”享受远程材料辅导服务，有效减少办事时间和跑动次数，增强办事群众的获得感。

加强数字政府建设是党中央、国务院深刻把握世界科技革命和数字时代发展趋势，面对世界百年未有之大变局，从全局和战略高度作出的重大决策部署。随着数字政府建设号角全面吹响并逐步驶入快车道，数据流动和安全发展的矛盾逐渐显现：在开放共享过程中，数据泄露、数据贩卖、数据滥用事件频发，为个人隐私、商业秘密、国家重要数据存储与使用带来了严重的安全隐患。由此，推进数字政府建设，既应促进数据按需共享开放、充分发挥数据的创新引擎作用，还需严守安全防线、避免数据底座“漏水”。这就需要理性审视二者的矛盾根源，合理运用科学的方法论找寻规避矛盾的策略，精准把握二者矛盾的平衡点。

理性看待数据流动和安全发展的矛盾。政府治理天生就流淌着数据基因，这就意味着，数据要素是数字政府建设的基础，数据赋能日渐成为数字政府建设的动力之源。如将数据资源“深藏闺中”不进行开发，既是极大资源浪费，不利于数据要素市场培育，数字政府也会彻底失去生命力。需要指出的是，作为生产要素家庭的“新成员”，数据与土地、劳动力、管理、技术、资本等传统生产要素相比具有非稀缺性特征，在跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务流动过程中可以实现滚雪球般甚至指数级增长，会对经济社会各领域发展产生极大影响。由此，随着数据流动场域和应用场景不断拓展，其在采集、存储、传输、使用过程中产生的风险也与日俱增，带来了诸如权属不清晰、敏感数据外泄、越权越级访问、非法滥用、交易无序等一系列问题。可见，数据流动和安全发展的矛盾根本上是由于前者增长效应使然，两者将始终共存于数字政府建设全过程。

加快数字政府建设，既应依法依规促进数据高效共享和有序开发利用，又应始终绷紧数据安全这根弦，加快构建数字政府全方位安全保障体系，全面强化数字政府安全管理责任。筑牢安全堤坝的最终目的是保障数据流动的合法性和有理性，从而为激活数据活力发挥数据潜能筑牢“铜墙铁壁”。也就是说，数据流动不能缺少安全保障保驾护航，安全发展也并不意味着抑制数据流动。很显然，数据流动和安全发展不是抑此扬彼的“单选题”，而都是数字政府建设目标的重要组成部分，简单的两分观既不利于推动数据依法有序流动、发挥数据潜能，也不利于夯实数据流动的安全基石。一方面，数据流动并非一时一事之举，而是涉及多主体多场景多应用，必须依靠有力的安全手段高效化解防范诸如“黑天鹅”“灰犀牛”等各种潜在风险。另一方面，数据流动是安全保障体系的“试金石”，从安全发展角度而言，需要“魔高一尺，道高一丈”。事实上，数据流动的宏大场域也为构建全方位安全保障体系、切实筑牢数字政府建设安全防线提供了广阔的补短板空间。

科学把握数据流动和安全发展的平衡之策。找准数据流动和安全发展的平衡点，既应立足当下消解数据流动中的安全隐患，更需着眼未来科学建构安全有序的发展环境。一是建立数据要流动、流动促发展、发展要安全的总体目标。数据流动是数字政府建设的内生要求，但目前一些地方囿于安全隐患担忧，对数据共享开放畏首畏尾，由此形成形形色色的“数据孤岛”。这就要求一方面推动数据在政务部门间按需共享、加快向社会有序开放，另一方面抓安全发展，二者不可偏废。二是营造良好的数据流动法治生态。法治是数据平稳有序流动的“金钥匙”。目前《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》虽已颁发，但鉴于数据流动主体之众、链条之长、场景之

准确把握数据流动和安全发展的平衡点

繁，亟须进一步细化相关实施细则，确保各项保障措施落地生根。三是构建多元共建共治新模式。数字政府建设不能由政府部门唱“独角戏”，而应在党的全面领导下进一步激发社会力量参与数字政府建设的积极性主动性，充分发挥社会力量在数据治理和安全保障方面的独特优势，筑牢动态监控、实时防御、协同响应的数字政府安全保障体系。

与此同时，需立足找准二者的平衡点，多措并举打出系列“组合拳”，无缝隙拉起数据流动的安全绳。一是筑牢技术防线。如可以利用区块链分布式、透明性、可追溯性和不可篡改性等特征，促进数据治理主体权益公开化、流动过程透明化，不断增强数据流动的时效性和安全性。事实证明，这种数据可用不可见的发展模式极大提升了各政务平台之间数据共享的可信度。二是筑牢权责防线。聚焦数据确权这个核心利益问题，加快数据清权确权，建立数据权责清单，让各使用主体在数据全生命周期流动过程中以规治数、按权用数、决策循数。三是筑牢应用防线。数据的生命力在于满足经济社会发展和企业群众个性化、便捷化的应用需求。随着数据流动逐渐呈现出应用场景复杂化、服务要求实时化、终端渠道在线化的发展态势，推进数字政府建设和应用安全意识，将安全理念、安全技术、安全机制与数字政府同步规划、同步建设、同步使用，真正给数据流动戴上“安全帽”。如此，才能奏响数据流动和安全发展同频共振的“大合唱”，共同助力数字政府建设、激发经济社会高质量发展的蓬勃动能。

中央党校（国家行政学院）公共管理教研部研究员 翟云