

10讲 新质生产力 ③

视的方向转变,将为提高公共服务水平、推进公共服务均等化普惠化高效化便捷化发挥重要作用。

刚刚闭幕的四川省委十二届五次全会,审议通过了《中共四川省委关于以发展新质生产力为重要着力点扎实推进高质量发展的决定》,对四川加快发展新质生产力、扎实推进高质量发展作出系统谋划和全面部署。

紧紧围绕发展新质生产力,以数字赋能经济社会发展,如何全面提升数字政府建设质量与水平?在构建政府数据治理体系过程中如何实现数据资源的有效整合与共享?如何提升政府数字化服务能力进一步助力优化营商环境?本期《理论周刊》推出“10讲新质生产力”第三讲,邀请电子科技大学、成都市经济发展研究院专家撰文。

以政府数字化服务能力提升推动新质生产力发展

汤志伟

习近平总书记在黑龙江考察时首次提出“新质生产力”,为新时代新征程加快科技创新、推动高质量发展提供了科学指引。新质生产力是创新起主导作用,摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径,具有高科技、高效能、高质量特征,符合新发展理念的先进生产力质态。发展新质生产力不仅是实现高水平科技自立自强的必由之路,也是推动高质量发展的内在要求,更是赢得未来发展主动权的战略抉择。

近年来,我国数字政府建设已进入快车道,其建设本质与内在逻辑从原始技术创新应用,逐步发展到以数字技术创新带来的整体政府数字化履职的决策革命到服务革命,并外化为社会公众可感知的泛在可及、智慧便捷、公平普惠数字化服务体系的政府数字化服务能力。政府数字化服务能力提升体现了政府机构通过利用数字技术和信息系统创新服务范式、优化业务流程、提高决策效率,推动社会综合生产力的进一步提升。政企互动关系不断增强,资源得以优化配置,充分激发社会创新活力,为新质生产力的发展提供了政策支撑与培育环境。

未来趋势 政府数字化服务体系更加智能化

政务服务从“能办”向“好办”转变全面加速。依托全国一体化政务服务平台,政府不断提升政务服务效能,为创新政府治理、优化营商环境提供了有力支撑。政府数字化服务能力以服务实效为导向,从规范标准的落地实施、事项办理的快速响应、跨区办理的条块联动、应用效果的实时评估,推进常态化机制建设。坚持政务服务创新示范和复制推广相结合,领先地区承担更多的数字化转型示范任务,持续聚焦群众办事难度大、办事频率高的事项,带动全国各地方政府整体发展,实现全面数字政府提速增效。

数据赋能从“数治”向“善治”转变提质加速。利用大数据、人工智能、区块链等技术,政府以数据共享应用形成“码上办”“自助办”“精准办”等治理内容,不断推进政府数字化服务体系更加智能化。集中力量突破办事

堵点的数据分析研究,对典型问题提前研判,推动破解问题的关口前移,为优化流程、创新服务等提供服务感知。加快建立权威高效的数据共享协调机制,提升数据共享统筹协调力度和共享效率,构建上下耦合、协同互促的整体联动体系,推进政府数字化服务体系更加整体化。

数据政务的“引领”和“驱动”效应进一步显现。依托数字政务数据开放共享体系畅通数据资源大循环,推进数据资源在政府内部、行业内部、区域内部的共享利用、跨界有序流动,在依法依规的制度保障下实现“五跨”“三融合”,让各类数据资源面向经济社会发展的各个领域全方位赋能,让创新和智慧充分涌现,释放数字化发展红利,使政府更多充当市场先期培育者和宏观引导者的角色,形成共建共治共享治理新格局。

发展现状 数字化服务能力发展态势持续向好

数字治理成效凸显,数据共享与应用模式初见成效。地方政府在《数字中国建设整体布局规划》所提出的“发展高效协同的数字政务”引领下,形成了更为明确的新时期数字政府建设路线图,数字治理成效凸显。先进地区的区域发展优势与引领作用进一步显现,浙江、广东等省不断推进技术融合、业务融合、数据融合,形成了“一网通办”“一网统管”“一网协同”等代表型政府数字化服务应用,智能搜索、智能问答及智能匹配等智能服务也在不断实现业务内容的规范化清理与机器学习等数字技术的应用匹配。

服务供给能力迈向规范融合,服务响应能力实现协调发展。各地方政府持续推进政务服务一体化平台的统筹规划、规范建设,服务迭代及强力监督,各类服务、目录的清单化管理,逐渐成为推动政府服务规范供给的有力手段,对推动实现整体政府服务融合供给起到了

积极作用。同时,快速响应、及时感知、协同联办的常态化机制使得政府能够持续、敏捷、有效地回应企业和公众服务需求。如北京聚焦降低经营主体准入门槛,以“一业一证”改革推动实现“一证准营”,以确保群众和企业诉求得到满意解决。

数据驱动能力尚在探索阶段,地区间发展差距日益扩大。数据驱动能力是政府加强数据资源融合、共享开放和开发利用,促进数据依法有序流动,充分发挥数据的驱动作用和创新引擎作用的原始动力,但其驱动效能仍未充分释放。数据开放平台开通率整体不高,仍有42.14%的地方政府未开通数据开放平台。优势地区仍在探索公共数据授权运营模式,数据要素的赋能效用亟待发挥。与此同时,地方政府数字化服务能力级差逐渐扩大,领先发展地区和亟待发展地区两极分化态势更加明显。

策略路径 推动政府数字化体系和模式转变

构建政府数据治理体系,实现数据资源的有效整合与共享,发挥数据要素乘数效应。数据作为数字时代的基础性和战略性资源,是继土地、劳动力、资本和技术后的第五大生产要素,也是赋能新质生产力发展的核心要素。构建政府数据治理体系的核心任务则是围绕公共数据价值形态,实现从资源到资产、知识到智慧、生产要素到生产力的转变。通过汇聚、集成各类政务数据,提高数据综合质量,聚焦数据治理规划、建立数据标准、构建共享机制、保障数据安全等重点领域,创新数据管理机制,促进数据有序开发利用。优化数据中心、超算中心、物联网等基础设施的空间和产业布局,形成治理数据、产业数据、服务数据的多元多维多层次数据体系,形成数据服务应用场景牵引下的数据供需对接机制,为数据要素的生成、流通和交易提供载体支撑与资源供给,将数据转化为新质生产力的发动“燃料”,培育数据驱动的产业生态,为经济社会发展提供源源不断的动力。

构建政府数字化治理模式,推动政府服务流程再造,提升服务效率与用户体验。政府数字化服务能力的提升有助于形成“用数据对话、用数据决策、用数据服务、用数据创新”的数字化治理模式。通过引入人工智能、物联网等尖端技术,在数据驱动下优化调整政府内部的组织架构、运作程序和管理服务,实现政府决策的科学化、精准化、智能化,提高政府治理能力和水平。推行政务服务事项集成化办理,促进“一网通办”“一窗通办”“免申即享”“民生直达”效能扩散,简化办事程序,缩短办事时间,降低办事成本,加强政务服务的数字化、智

能化水平,提高主动服务、精准服务、协同服务、智慧服务能力。同时,加强政府与社会、企业、公众之间的信息交流和互动,精准识别服务内容的瓶颈和潜在问题,强化企业全生命周期服务,提高群众对政务服务的满意度和获得感,推动形成共建共治共享的社会治理格局,为新质生产力的发展提供稳定的社会环境和有力的治理保障。

依托政府数字化服务巩固数字经济既有成绩,持续推动产业数字化转型。通过构建统一的数据平台和标准,建立政府数据要素的治理维度、技术创新应用的技术维度、数字生态建设的系统维度的整合发展体系,将数字技术广泛应用于宏观调控决策、经济社会发展分析、投资监督管理、财政预算管理、市场行为监管,强化经济运行动态感知。在数据体系下打破数据孤岛,实现信息快速流通和共享,持续推进数字经济既有成绩的扩散效应,使得企业能够更准确地把握市场需求,调整生产策略,优化生产流程,提升产品质量,进而推动了产业技术创新应用。同时,政府数字化服务能力提升为促进产业生态系统的构建和完善提供坚实基础。在数字化转型过程中,产业链上下游企业在政府主导下的数字化服务平台中实现紧密合作,平台模式不仅提高了产业链的整体效率,构筑韧性网络共同应对市场变化和挑战,还促进了新产业、新模式、新动能的涌现,培育壮大战略性新兴产业,形成了一批具有国际竞争力的产业集群,抢占未来产业发展制高点。

(作者:电子科技大学智慧治理研究院院长、公共管理学院教授)

如何推进数字政府建设

- 1 构建协同高效的政府数字化履职能力体系
- 2 构建数字政府全方位安全保障体系
- 3 构建科学规范的数字政府建设制度规则体系
- 4 构建开放共享的数据资源体系
- 5 构建智能集约的平台支撑体系
- 6 以数字政府建设全面引领驱动数字化发展
- 7 加强党对数字政府建设工作的领导

资料来源:中国政府网

以数据治理为关键 打造更优营商环境

冯翼 徐霖

习近平总书记强调,发展新质生产力,必须进一步全面深化改革,形成与之相适应的新型生产关系。优化营商环境是改善生产关系、提升生产力的有力举措,营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境能够更好地激发市场主体活力,增强经济发展动力。因此,营商环境建设是加快形成新质生产力的重要抓手,而加快形成新质生产力这一重要要求也对营商环境建设提出了更高标准。

营商环境如何向“新”而优? 提升政府数字化服务能力是发力方向

国务院发布的《关于加强数字政府建设的指导意见》指出,加强数字政府建设是适应新一轮科技革命和产业变革趋势,引领驱动数字经济发展和数字社会建设、营造良好数字生态,加快数字化发展的必然要求,要以数字化改革助力政府职能转变,推动政府履职更加协同高效,助力优化营商环境。可见,推进数字政府建设、提升政府数字化服务能力,已成为加快营造一流营商环境的重要方向。《中国地方政府数字化服务能力发展报告(2023)》(以下简称“《发展报告(2023)》”)对中国4个直辖市和333个地级行政区开展研究评价发现,当前地方政府纷纷以“数据治理”为关键点,通过数据共享、数据分析、数据开放三大有力举措,有效提升了地方营商环境建设水平。

一是以数据共享支撑高效协同服务办理。近年来,地方政府以一体化政务服务平台为依托,不断提升数据共享和业务协同水平,围绕“高效办成一件事”,推出“最多跑一次”“集成服务”“一件事一次办”“一业一证”等创新实践,持续提升“一网通办”水平,为优化营商环境、提升企业获得感满意度提供了有力支撑。例如,北京、上海聚焦降低经营主体准入门槛,基于数据共享进一步压缩审批时限、简化审批手续,持续推进审批服务便利化,以“一业一证”改革推动实现“一证准营”,让企业办事更加便捷,推动政务服务从“能办”向“好办”转变。《发展报告(2023)》评价结果显示,总体来看,我国98.5%的直辖市和地级行政区已针对企业开办领域在政

务服务网设置“集成服务”“一件事一次办”“办成一件事”“一业一证”等专栏或专题页面,提供主题式、套餐式涉企服务,基于数据共享推动了跨层级跨部门的职能协同、跨平台跨系统的功能整合,破解了传统政务服务供给碎片化、低效率问题,为市场主体提供一体化、便利化、智能化的整体性政务服务。

二是以数据分析探索主动精准服务响应。数字时代背景下,数据已然成为关键的治理资源。从早期的政府信息化到电子政务,再到当前的数字政府建设,随着数据资源的不断丰富和汇聚,地方政府依托对数据的整合共享和关联应用,已逐步由“经验驱动决策”转向“数据驱动决策”,从“粗放管理”转向“精准治理”,从“被动响应”转向“主动服务”。《发展报告(2023)》研究发现,随着地方政府对大数据、人工智能、区块链等新技术的广泛应用,以及数据分析研判机制的建立健全,更加智能、精准地满足企业差异化、个性化、多元化需求的能力正不断提升。例如,成都于2023年集成12345助企热线、“蓉易办”“蓉易享”和“蓉易见”,打造了“12345亲清在线”营商环境特色品牌。成都“12345亲清在线”上线一周,共收到企业咨询、建议、诉求等11.04万余件,同比增加7.5倍。基于真实、鲜活、海量的企业诉求数据,成都开展常态化诉求分析研究,充分挖掘诉求数据价值,从中发现企业提出的难点问题、共性问题 and 趋势问题,并研判成因、提出建议、辅助决策。2024年初成都推出的“信用报

告代替无违法违规证明”工作,正源自于“12345亲清在线”诉求数据中发现的共性问题研判提出,是以数据赋能地方政府决策、优化涉企服务、回应企业关切的鲜活例证。

三是以数据开放驱动数字产业发展。《数字中国建设整体布局规划》将数据资源体系作为建设数字中国需要夯实的“两大基础”之一,提出要推动公共数据汇聚利用。《中共中央国务院关于加强数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》提出,对各级党政机关、企事业单位依法履职或提供公共服务过程中产生的公共数据,要加强汇聚共享和开放开发。《“数据要素×”三年行动计划(2024—2026年)》提出,要促进数据多场景应用、多主体复用。地方政府通过推动政府数据汇聚融合、共享和开放利用,促进数据依法有序流动,既是政府数字化服务能力建设的重要方面,同时也是促进数字经济产业发展的重要手段。《发展报告(2023)》评价结果显示,综观我国337个地方政府,有195个地方政府的数据开放能力超过全国平均水平,占比57.86%,并且已开通数据开放平台的地方政府绝大部分都设有数据目录,对公开数据进行了规整分类,以便于社会各界对数据资源进行检索。整体来看,我国地方政府在建立政府数据开放平台、制定开放标准和指南、提升数据调用能力、加强数据开放安全保护等方面做出了重要努力,正持续推进公共数据公开度、流通性迈上新台阶,对优化营商环境、促进数字经济产业发展产生了积极作用。

政府数字化服务能力如何更强更优? 充分发挥数据的基础资源和创新引擎作用

以数据深度驱动的数字化转型在创新政府管理和服务模式、提升行政管理和服务效率、提高政府公信力和执行力等方面所取得的显著成效已越来越被社会广泛认可。为优化营商环境,促进新质生产力发展,地方政府应进一步发挥数据的基础资源作用和创新引擎作用,形成“业务、管理、服务、决策、数据”整体联动格局,实现政府从宏观决策协同到中观政策协调、从微观政策执行到服务资源分配的有机整合,以数字政府建设引领驱动数字经济、数字社会、数字文化和数字生态文明全方位协同发展,推进数字技术与经济、政治、文化、社会、生态文明建设“五位一体”深度融合,驱动生产方式、生活方式和治理方式整体性变革,持续激发经济社会

发展活力。对此,建议:

一是优化数据共享应用,推进政府数字化服务体系更加智慧高效。依托全国和地方一体化政务服务平台,持续强化数据共享应用,逐步以政务服务码为载体,推进各类卡、码、证承载的数据互通和服务融合,推进智能问答、智能预审、智能导办深度应用,推进企业服务空间和个人服务空间服务个性精准,以“码上办”“智能办”“精准办”提升政府数字化服务水平。

二是强化数据研判感知,推进政府数字化服务体系更加智慧精准。持续推进数据资源归集共享,实现城市人感数据、物感数据、数感数据有效融合,让多源数据在政府履职、运行、决

策中发挥更大效用,实现“用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新”,基于数据分析研判驱动政府数字化服务体系更加泛在可及、智慧便捷、公平普惠。

三是深化数据开放流通,促进数据要素应用更加融合创新。持续推进“三融五跨”,使政府更多充当市场先期培育者和宏观引导者的角色,畅通数据资源大循环,推动各类数据资源在政府、市场、社会之间的跨界有序安全流动,让数据资源面向经济社会发展的各个领域全方位赋能,让各主体依托城市数字化治理界面实现高质量互动,让创新和智慧在共建共治共享治理格局中充分涌现。(作者:成都市经济发展研究院智慧治理研究所)