

# 信息参考

## 聚焦政府大数据

专题信息

03

2019



广西壮族自治区图书馆



北海市图书馆

2018年12月28日



尊敬的读者：

本产品为内部资料，属于非卖品；所有文章均摘自公开媒体，仅供参考。

访问北海市图书馆网站或微信公众号，即可查阅电子版专题信息。

# 目录

## CONTENTS

### 热点聚焦

政府大数据特点及属性.....	2
2017 年地方政府大数据应用案例.....	3
地方政府大数据治理战略.....	8
“大数据+”分析平台助力北海精准扶贫.....	12
合浦县举行党建大数据中心揭牌及“E 网通”启动仪式.....	14

### 他山之石

纽约、芝加哥大数据提升城市治理能力的经验及其启示...17	
大数据应用于城市治理的新加坡经验及启示.....	25
贵州：深入推进大数据与政府治理融合发展.....	28

### 延伸阅读

胡小明：政府大数据应用效益反省.....	31
----------------------	----

主办单位：广西壮族自治区图书馆  
广西北海市图书馆

编辑出版：广西壮族自治区图书馆  
广西北海市图书馆

地址：北海市北海大道 4 号

邮编：536000

电话：0779-2020461

传真：0779-2038155

电子邮箱：[bhlib@163.com](mailto:bhlib@163.com)

网站：[www.bhlib.cn](http://www.bhlib.cn)

**编者按：**

随着“互联网+”技术更为普遍的应用及发展，电子政务与社会经济实现了全方位融合。许多国家的政府和国际组织都认识到了大数据的重要作用，纷纷将开发利用大数据作为夺取新一轮竞争制高点的重要抓手。2009 年开始，各国政府陆续建立政府数据门户网站，将从前专用的公共数据开放给公众，还通过创新的信息采集方式，把政府、企业、社会组织和公众都纳入到治理体系中，提高了政府公共服务在社会治理领域的有效性。

2015 年 8 月，国务院通过了《关于促进大数据发展行动纲要》。在《纲要》中，大数据被明确为国家基础性战略资源。坚持创新驱动发展，加快大数据部署，深化大数据应用，已成为稳增长、促改革、调结构、惠民生和推动政府治理能力现代化的内在需要和必然选择。2018 年 4 月 14 日，习近平总书记在视察海南省政务数据中心大厅时强调，对经济社会发展、对民生保障工作都要做到“心中有数”。各级地方政府在大数据时代的背景下，要积极转变治理理念，在意识层面形成对大数据治理理念的准确把握，以推行电子政务、建设智慧城市等为抓手，以数据集中和共享为途径，推动技术融合、业务融合、数据融合，打通信息壁垒，在不断挖掘政府部门的大数据潜能的基础上，以最大程度利企便民，让企业和群众少跑腿、好办事、不添堵为目标，强化大平台共享、大数据慧治、大系统共治的顶层架构，利用大数据推动经济发展、完善社会综合治理及提升政府的社会公共服务水平。

## 热点聚焦

### 政府大数据特点及属性<sup>①</sup>

随着大数据在各个领域的应用落地，大数据价值凸显。拥有海量数据资源的政府，迫切需要充分利用手中的大数据资源，挖掘大数据蕴藏的巨大价值，利用大数据推动经济发展、完善社会治理、提升政府服务和监管能力。

#### 政府大数据的特点

从广义角度讲，政府大数据是政府工作开展产生、采集以及因管理服务需求而采集的数据（如互联网舆论数据），为政府自有和面向政府的大数据。

从狭义的角度细分，政府大数据就是政府所拥有和管理的数据，如典型的公安、交通、医疗、卫生、就业、社保、教育、环境、金融、气象等数据。如果将政府数据与政府的服务和管理职能结合起来，我们不难发现政府数据的特点，在数据在性质、量级、生产方面的关系如下。

从拥有类型来看，政府大致拥有五类独特数据。分别为：

- 1、政府资源才有权利采集的数据：如资源类、税收类、财政类等；
- 2、政府资源才有可能汇总或获取的数据：如建设、农业总、工业总等；
- 3、因政府发起才产生的数据：如城市基建、交通基建、医院、教育师资等；
- 4、政府的监管职责所拥有的大量数据：如人口普查、食品药品管理等；
- 5、政府提供服务的客户信息和档案数据：如社保、水电、教育、

<sup>①</sup>杨有韦.政府大数据典型应用解读[J].大数据时代,2016(01):18-22.

医疗、交通、公安等。

从数据属性来看，政府数据可以分为：

- 1、自然信息类数据：如地理、资源、气象、环境、水利等；
- 2、城市建设类数据：如交通设施、旅游景点、住宅建设等；
- 3、城市健康管理统计监察类数据：如工商、税收、人口、机构、企业、商品等；
- 4、服务与民生消费类数据：如水、电、燃气、通信、医疗、出行等。

## 2017 年地方政府大数据应用案例<sup>①</sup>

各地政府在建设和应用大数据的过程中有独特的优势。政府部门不仅掌握着 80% 有价值的的数据，而且能最大限度调动社会资源，能整合推动大数据发展的各方力量。政府作为大数据建设和应用的主导力量，积极应用大数据决定着能否发挥大数据隐含的战略价值，对行业来说具有引领性作用。以下是分门别类所收集到的一些大数据的应用案例：

### 1、工商部门

#### 企业异常行为监测预警

重庆依托大数据资源，在全国率先探索建立注册登记监测预警机制，对市场准入中的外地异常投资、行业异常变动、设立异常集中等异常情形进行监控，对风险隐患提前介入、先行处置，有效遏制了虚假注册、非法集资等违法行为。

同时，积极推动法人数据库与地理空间数据库融合运用，建设市场主体分类监管平台，将市场主体精确定位到电子地图的监管网格上，并集成基本信息、监管信息和信用信息。平台根据数据模型，自

<sup>①</sup> 张涵诚.2017 最新总结政府大数据应用案例及启示[EB/OL].中国大数据产业观察.(2017-11-02)[2018-07-05].  
[http://www.cbdio.com/BigData/2017-11/02/content\\_5628070.htm](http://www.cbdio.com/BigData/2017-11/02/content_5628070.htm).

动评定市场主体的监管等级，提示监管人员采取分类监管措施，有效提升了监管的针对性和科学性。

### 中小企业大数据服务平台精准服务企业

山西省中小企业产业信息大数据应用服务平台依托大数据、云计算和垂直搜索引擎等技术，为全省中小企业提供产业动态、供需情报、会展情报、行业龙头、投资情报、专利情报、海关情报、招投标情报、行业研报、行业数据等基础性情报信息，还可以根据企业的不同需求提供包括消费者情报、竞争者情报、合作者情报、生产类情报、销售类情报等个性化定制情报，为中小微企业全面提升竞争力提供数据信息支持。

## 2、规划部门

### 运营商大数据助力城市规划

重庆市綦江区规划局委托上海复旦规划建筑设计研究院及重庆移动共同开展，利用重庆移动相关数据及綦江相关统计年鉴数据对綦江中心城区人口、住宅、商业、公共服务配套等进行大数据分析，量化綦江房地产库存，从城市建设角度提出改进策略，完善城市功能，促进城市健康发展。

经多次尝试，重庆移动率先将手机信令数据引入城市规划，通过建立人口迁移模型，提供 2013-2015 年期间綦江区人口的流入流出情况（包括国际、省际、市内流动），建立职住模型提供綦江区居住及工作人口的分布，通过监控道路周边基站人口流动情况，反应綦江区全天 24 小时道路人口流动情况，识别出各个时段道路堵点。

## 3、交通部门

### 大数据助力杭州“治堵”

2016 年 10 月，杭州市政府联合阿里云公布一项计划：为这座城市安装一个人工智能中枢——杭州城市数据大脑。城市大脑的内核将采用阿里云 ET 人工智能技术，可以对整个城市进行全局实时分析，

自动调配公共资源，修正城市运行中的问题，并最终进化成为能够治理城市的超级人工智能。“缓解交通堵塞”是城市大脑的首个尝试，并已在萧山区市心路投入使用，部分路段车辆通行速度提升了 11%。

#### 4、教育部门

徐州市教育局利用大数据改善教学体验

徐州市教育局实施“教育大数据分析研究”，旨在应用数据挖掘和学习分析工具，在网络学习和面对面学习融合的混合式学习方式下，实现教育大数据的获取、存储、管理和分析，为教师教学方式构建全新的评价体系，改善教与学的体验。此项工作需要在前期工作的基础上，利用中央电化教育馆掌握的数据资料、指标体系和分析工具进行数据挖掘和分析，构建统一的教学行为数据仓库，对目前的教学行为趋势进行预测，为“徐州市信息技术支持下的学讲课堂”提供高水平的服务，并能提供随教学改革一直跟进、持续更新完善的系统和应用服务。

#### 5、医疗卫生部门

微软助上海市浦东新区卫生局更加智能化

作为上海市公共卫生的主导部门，浦东新区卫生局在微软 SQL Server 2012 的帮助之下，积极利用大数据，推动卫生医疗信息化走上新的高度：公共卫生部门可通过覆盖区域的居民健康档案和电子病历数据库，快速检测传染病，进行全面的疫情监测，并通过集成疾病监测和响应程序，快速进行响应。与此同时，得益于非结构化数据分析能力的日益加强，大数据分析技术也使得临床决策支持系统更智能。

#### 6、气象部门

气象数据为理性救灾指明道路

大数据对地震等“天灾”救援已经开始发挥重要作用，一旦发生自然灾害，通过大数据技术将为“理性救灾”指明道路。抓取气象局、地震局的气象历史数据、星云图变化历史数据，以及城建局、规划局

等的城市规划、房屋结构数据等数据源，通过构建大气运动规律评估模型、气象变化关联性分析等路径，精准地预测气象变化，寻找最佳的解决方案，规划应急、救灾工作。

## 7、环保部门

### 环保部用大数据预测雾霾

微软在利用城市计算预测空气质量上，通过大数据来监测和预报细粒度空气质量，推出的 Urban Air 系统覆盖了中国的 300 多个城市，并被中国环境保护部采用。该技术可以对京津冀、长三角、珠三角、成渝城市群以及单独的城市进行未来 48 小时的空气质量预测。与传统模拟空气质量不同，大数据预测空气质量依靠的是基于多源数据融合的机器学习方法，也就是说，空气质量的预测不仅仅看空气质量数据，还要看与之相关的气象数据、交通流量数据、厂矿数据、城市路网结构等不同领域的的数据，不同领域的的数据互相叠加，相互补强，从而预测空气质量状况。

## 8、文化旅游部门

### 山东省用旅游大数据带动农村经济发展

山东省将省内公安系统、交通系统、统计系统、环保系统、通讯系统等十余个涉旅行业部门联合，整合全省旅游行业的要素数据，开发完成旅游产业运行监测管理服务平台。通过管理分析旅游大数据，山东省提升景区管理水平，挖掘省内旅游资源，开发更多符合游客需求的景点以及“农家乐”等乡村旅游服务，进而带动景区特别是农村地区的经济发展。

## 9、政法部门

### 济南公安用大数据提升警务工作能力

浪潮集团在帮助济南公安局在搭建云数据中心的基础上构建了大数据平台，以开展行为轨迹分析、社会关系分析、生物特征识别、音视频识别、银行电信诈骗行为分析、舆情分析等多种大数据研判手

段的应用，为指挥决策、各警种情报分析、研判提供支持，围绕治安焦点能够做到快速精确定位、及时全面掌握信息、科学指挥调度警力和社会安保力量迅速解决问题。

### 上海利用大数据助百姓找律师

2016 年底，上海市律师协会开发的上海市律师行业信用信息服务平台上线，整合上海市司法局法律服务行业信息平台、上海市人民法院律师诉讼服务平台、上海市人民政府公共信息信用平台三大权威数据来源，通过对法院已经公开的裁判文书数据进行大数据分析，自动梳理出律师以往诉讼代理情况，方便百姓、企业以及政府机构等查找律师，促进法律服务信息透明对称，推动法律服务市场良性竞争。

信用信息数据库中包括基本信息、执业信息、奖惩信息、业务信息和社会服务五大方面。平台信息分为法定公开、行业公开、自愿公开三种，并对信用主体提供了多角度的信息展示。对于信用主体自行申报的信息，上海律协在形式审查后会标注明确的告知事项，向社会公布，接受社会的监督。

## 10、农业部门

### 农业大数据在三农中的应用

阡陌科技以积累的涉农基础数据为起点，开展农村普惠金融服务和供应链金融服务，以一个大数据平台加两个应用系统（农资经销商系统和新农人系统），帮助新型经营主体、农资经销商解决规模、资金和效率三大难题，并藉由此收集农业生产中的动态数据，将服务延伸到农业全产业链中的其他七大市场——农业金融、农产品流通、农机服务、农技服务、农事服务、土地流转服务、农业物联网，打造农业大数据生态链闭环。

## 11、财税部门

### 无锡地方税务局应用大数据进行税收监管

无锡地税局自 2013 年起就着手研究大数据时代对税收管理发展

带来的影响，探讨大数据技术应用于税收风险管理的前景，并建设了“无锡地税涉税情报管理平台”作为信息化支撑，着重研究行业、事项和大企业等三类税收管理领域，通过从互联网上收集与纳税人有关的各类数据，经处理后与征管系统中的信息进行分析、比对，产生风险疑点实施推送应对。

值得注意的是，相比国内，美国政府的税务大数据应用场景要具体得多。2012年起，美国联邦及州的税务部门即开始尝试应用大数据技术寻找偷税、骗税行为的共同特征来打击逃税。美国国内收入署（IRS）对纳税人申报信息与各种公开信息记录进行比较，特别针对申报表中的税前列支内容、退税信息创建了大量算法，寻找其中的疑点。仅就2011年度纳税申报，即发现36亿美元的虚假税前列支，并发现超过3%的退税存在欺诈行为。

## 12、人社部门

### 镇江市打造劳动保障监察“大数据” 维权监管体系

江苏省镇江市人社局牵头整合就业、社保、监察、人才培养及税务、工商、民政、公安等数据资源，形成全市“信息共享、网格联动、预防处置、指挥调度”劳动关系智能化预警监控“信息链”。通过信息数据库的比对，市人社部门可以第一时间发现并纠正企业劳动保障违法行为，改变了以往单靠劳动保障监察部门处理案件的被动局面，促进了全市劳动关系的和谐稳定。

## 地方政府大数据治理战略<sup>①</sup>

### 已初显成效的中国电子政务仍需完善

近年来，我国各级政府、各个部门在电子政务平台功能优化上下足功夫，根据用户访问行为进行大数据分析，对涉及面广、群众办理

<sup>①</sup>马亮. 地方政府大数据治理战略[N]. 中国社会科学报, 2018-02-28(006).

量大、需求度高的重点事项进行服务升级，甚至以信息推送的方式实现“主动服务”，不断提高群众办事速度，改善群众办事体验。

下图是据《省级政府网上政务服务能力调查评估报告（2018）》及国家市场监督管理总局的《2018年全球营商环境报告》所绘，展现了大数据的应用确实为地方政府治理提供了技术支撑，为地方政府治理能力的提升开辟了新路径。



目前，我国的电子政务已取得一定的成效，但也存在一些困难和挑战，需要在管理体制、人才储备、个人隐私保护等方面继续完善。一方面，一些地方政府尚未充分认识到并切实利用掌握的数据资源，对电子政务的理解没有突破官方网站和社交媒体的层面。另一方面，地方政府在行政管理过程中采集和积累了大量数据，需要进一步提升对数据充分挖掘、有效利用的能力。此外，在大数据产业的政策、人才、资金和基础设施等方面，地方政府也需要改进和完善。

### 理性认识大数据的潜力及限度

面对大数据时代的来临，地方政府要在意识层面形成对大数据治理理念的准确把握，这是地方政府应用大数据提升治理能力的前提条

件和核心因素。

第一，厘清大数据应用的价值理性和技术理性。大数据技术要服务于公共价值导向，避免技术决定论。习近平总书记指出，在运用大数据时“要坚持问题导向，抓住民生领域的突出矛盾和问题”。大数据旨在服务于国家治理现代化，致力于民生服务的“痛点”，而不是停留在积累数据的层面。政府应着眼于公共服务和政策的核心问题，积极建设数据工程，提出基于大数据的解决方案。特别是在身份识别、认证和审批等关乎民生福祉的公共服务方面，大数据可实现跨域信息的关联和汇聚，提高企业和民众的办事效率。

第二，从理念上认识到大数据不仅是数据，更是灵感和算法。如果没有发挥关键作用的灵感和算法，数据量再大也不能发挥应有的作用，只是空占资源。例如，比特币等加密货币背后的核心技术就是区块链，利用大数据去预测的前提是找到最佳匹配的算法模型。在收集和积累大数据的同时，需要集思广益，通过“金点子”使大数据活起来，以实现大数据的潜在价值。

第三，理性认识大数据的潜力和限度，避免误用误判大数据。大数据并非完全精确无误，因为人工智能在一些方面尚无法完全取代人类的判断。大数据的算法背后可能包含着人的主观意志，仍然会内嵌到系统层面，并可能会被放大、扭曲。如果初始的数据存在偏差，那么基于此而获得的结论也会存在误差。而大量的数据和复杂的算法也会给监督过程带来挑战，要想查找大数据应用存在的问题和不足，还存在一定的困难。因此，需要理性认识大数据的潜力及其限度，避免对大数据的迷信和盲从。

第四，加强政府数据的开放与透明，推动大数据资源在全社会的共享、共用。政府掌握的数据资源应该取之于民，用之于民，并为民所用。政府应发挥公共数据开放平台的公共服务功能，开放部分不涉密的数据资源，以激活企业的技术研发和产品创新潜力。政府开放的

数据应该满足一些基本条件，如可以机读、易于搜索和获取、能够互联对接等，以满足企业、公众等数据利用者的需求。这样，企业才有动力和能力去开发利用这些数据，并使其可以为市场和用户创造价值。

当然，政府也要重视开放数据背后隐藏着潜在的风险，应制定相关的、专门的数据安全保护法律、政策，制约窃取、泄露数据等违法行为，为公众保护数据提供保障。

### 互联互通跨部门数据

大数据建设与利用不止是政府内部管理的狭隘问题，更牵涉到政府与政府、政府与市场、政府与社会之间的多重复杂关系。

政府与政府之间，一方面，建立大数据治理的垂直管理体制，实现大数据资源和平台的区域统筹、共建共享。如果各级地方政府采用不同的系统和端口，就会增加大数据统筹的成本，也会造成公共财政投入的浪费。应在省市层面建立区域统筹机制，实现平台共建、数据共用、资源共享和优势互补，避免地方政府重复建设、浪费资源。建立市级乃至省级的大数据统筹系统，实现辖区内部的互联互通，并以此为连接点同其他辖区对接，是未来值得探索的方向。

另一方面，建立处理数据资源的统一部门，有效利用跨部门的数据资源。各个部门既要有效利用自身的大数据资源，也要充分发挥跨部门大数据汇聚的倍增潜力和迭代价值。将不同领域、不同部门的数据资源互联互通，通过地方性条例的形式，明确制定跨部门、跨层级和跨地区的大数据共享共治法律框架。

政府与企业之间，加强两者的协同力度，实现大数据开发的政企合作。由于大数据本身的特征，诸如数据量大、数据类型多样、数据处理复杂、数据处理速度快等，政府的单一供给模式不能完全满足政府对数据的需求。随着大数据商业化，一些互联网企业，包括支付宝、微信、百度、今日头条、滴滴等积极参与收集、存储和积累数据，并

建立了大数据汇聚和处理平台。因此，应考虑建立“企业+政府”的合作模式，并加强同第三方平台的合作，使政府决策和管理能够使用更大范围的数据资源。引导企业为公共服务提供大数据平台支持，使政府能够借助于企业的力量实现大数据治理的升级换代。例如，杭州市就与阿里云联合安装了人工智能中枢，对杭州市进行全局实时分析，自动调配公共资源，修正城市运行中的问题。

政府与公众之间，推动大数据治理的公众参与，实现大数据应用的众筹、众创。在公共服务领域一个重要的发展趋势就是共同生产和共同创造，政府部门应因势利导，为公众参与大数据治理提供机会和平台，在大数据应用方面“使众人行”，例如，政府可以举办基于真实场景的大数据竞赛等公共活动，鼓励企业和个人参与，以提升公众对政府的认同感、满意度和获得感。

政府应重视大数据人才的培养与引入。具有数据信息搜集、处理、分析等专业知识的技术人员是实现地方政府应用大数据技术的保障，而这些人才是不少地方政府所缺乏的。相比互联网企业，地方政府在吸引、留住和激励大数据人才方面面临着制度性制约。为此，政府部门应开发灵活的人力资源管理机制，培养和吸引大数据人才。

### “大数据+”分析平台助力北海精准扶贫<sup>①</sup>

近日，北海市纪委微信公众号“廉洁北海”曝光了一起海城区高德办事处翁山村扶贫领域形式主义问题典型案例。这是北海市创新监督执纪手段，整合全市扶贫、财政、公安、民政、人社、住建、水利、农业、林业等与惠民资金相关部门的信息数据，打造集民生资金数据查询、预警、分析为一体的北海市监督执纪问责“大数据+”分析平台，对全市各类惠民资金数据信息进行实时精准监督，压缩腐败空间，

<sup>①</sup> 新浪网 2018-05-29

取得的成效之一。北海市这一创新做法在自治区政府廉政工作会上得到了自治区的肯定和其他城市的好评。

截至目前，我市通过监督执纪问责“大数据+”分析平台筛查农村危房改造、公共租赁住房、水库移民旧房改造、低保五保、农资综合直补、农村“三资”管理等六个领域数据信息 1700 多万条，共发现疑点数据 8751 条，移送问题线索 413 条，移交纪检监察机关立案 208 件，涉及金额达 1000 多万元，退还群众应享受的农村危房改造补助 138 多万元，受益群众 753 人。

### **强化主体责任，提高政治站位**

市委、市政府高度重视，大力支持监督执纪问责“大数据+”分析平台建设。市委下发分析平台实施方案，要求各县区及市直相关部门单位党委（党组）履行主体责任，负责监督检查工作的组织实施；市、县区有关职能部门按照“谁管理谁负责”的原则，明确信息数据报送等责任。研发和应用“大数据+”分析平台立足于加强扶贫领域监督执纪问责，对扶贫领域实行精准监督，护航精准扶贫，整治发生在群众身边的腐败问题，推动全面从严治党向基层延伸。

### **强化信息共享，提高工作效率**

“大数据+”分析平台通过收集党员、公职人员及其家属的户籍、车辆、社保等基础数据，整合扶贫项目资金管理部门审批、发放资金的数据及相关部门的惠民资金发放信息数据，建立数据信息分析筛查系统。我市运用“大数据+”分析平台具有的数据分析、资金筛查、廉政监督、执纪审查、警示震慑等功能，创建“大数据+巡察”监督模式，发现一批问题线索，有效提高了巡察的效率。实践证明，“大数据+”分析平台通过收集、管理、分析、运用数据信息资源，实现信息资源互通共享，运用科技化、信息化手段，精准捕捉疑点数据，有效提高了发现、查处、整改问题的精准性和实效性，促进了惠民政策规范、安全、高效落实。

### 强化数据筛查，提高办案质量

“大数据+”分析平台通过预设的分析程序，将入库数据与公职人员、村“两委”干部及其家属的基础信息进行分析筛查，有利于找出问题数据、发现问题线索，促进了监督执纪问责工作的开展。围绕重点人、重点事，或巡察确定的“重点对象”，通过“大数据+”分析平台进行筛查，分析可能存在的廉政风险点，绘制精确的巡察“地图”，实现巡察监督精准高效。通过“大数据+”分析平台对合浦县石湾镇大浪村委旧房改造补助情况进行核查，发现该村3户村民未实际建房却领取了补贴的线索，为执纪问责提供了准确依据。

### 强化纠建并举，提高纠风实效

我市充分利用“大数据”科技监督手段，加强扶贫领域监督执纪问责工作。通过“大数据”比对分析、发现线索，严肃查处了银海区福成镇原党委委员、副镇长孙敬昭利用职务之便侵占危房改造补助资金120多万元等一批违纪违规问题。利用“大数据+”分析平台发现问题及查处的案件类型、涉案金额、违纪违规人员构成等情况进行汇总分析，为制定出台相应政策和整改措施提供参考依据。我市先后制定了民生资金报送制度、财政供养人员及其家属信息报告制度等，让最易出问题的“钱和人”时刻处于监管之下，从源头上防控惠民政策落实过程中侵害群众利益的不正之风和腐败问题。

## 合浦县举行党建大数据中心揭牌及“E网通”启动仪式<sup>①</sup>

4月17日上午，合浦县举行党建大数据中心揭牌和党建“E网通”启动仪式。该县大数据中心是目前广西首个县级党建大数据中心。

北海市委副书记、组织部部长李伦兵，广西社科院哲学研究所所长、研究员曾家华，广西社科院中国特色社会主义理论体系研究中心

<sup>①</sup> 搜狐网 2018-04-23

副主任、副研究员梁臣，合浦县委书记杨斌，市委副秘书长赵京峰，市委纪委副书记、监委副主任劳太强，市委组织部副部长李柏强，市委宣传部副部长刘蒙平等领导出席启动仪式。县委有关领导，县人大、政协主要领导，各党（工）委书记、党组书记，各乡镇纪委书记、组织委员、宣传委员，县委兼职组织员以及央级、省市级相关媒体参加启动仪式。合浦县县长李安洪主持启动仪式。

随着网络时代、信息社会的到来，互联网已经成为人们获取信息和实现社会多种功能的重要载体。充分利用现代传媒技术和信息网络技术优势，加快党建工作载体的创新，不断巩固扩大党建工作的阵地，提升组织能力，是党建工作与时俱进的迫切需要，是实现党的工作与其他工作信息共享、工作相融、互相促进的客观要求。去年，合浦县委、县政府积极贯彻中央、自治区、北海市的部署要求，率先试行了“农事网通”和“阳光红页”平台，让服务群众的“最后一公里”成为“最美一公里”。现在，合浦县又率先推行党建“E网通”，这是用改革创新精神和信息化手段推进党建工作的生动实践，是推动合浦党建工作实现信息化、科学化、规范化的创新之举，为全市推进落实全面从严治党的要求，从根本上解决基层党组织“不严不实”等问题提供有益探索，为全市互联网党建全面铺开打下坚实基础。

启动仪式上，李伦兵、杨斌、劳太强、刘蒙平等领导共同为“合浦县党建大数据中心”揭牌。杨斌在讲话中说，在北海市委的正确领导下，在市组织、纪检、宣传等部门的大力指导和支持下，合浦县在习近平总书记视察广西北海合浦一周年之际，启用党建大数据中心，正式开通党建“E网通”平台。这是合浦县运用“大数据”创新党建工作，落实党的十九大精神和习近平总书记视察广西重要讲话精神，以及推进全面从严治党的重要举措。

杨斌指出，党建“E网通”是合浦县落实党的十九大精神和习近平总书记视察广西重要讲话精神的具体实践，也是落实新时代党的建

设总要求，推动全面从严治党向纵深发展的一个创新项目。他表示，今后，合浦县将坚持精益求精，以更高的标准、更实的举措，继续推进党建“E网通”建设和应用，努力打造成广西领先、全国一流的党建创新平台。

李柏强在致辞中说，合浦县推行党建“E网通”，是适应新时代党建发展需要、认真落实中央“互联网+党建”的重要举措，是将基层党建与信息技术高度融合、提高党建信息化水平的有效探索，是不断创新党建的工作载体、提升党建工作质量的生动实践。他希望合浦县各级党组织以此为抓手，通过运用云理念、云技术、云手段，全力打造一流的示范性党建管理平台，不断提高党建工作水平和服务党员群众的能力，不断推动合浦党建工作迈上新台阶，服务合浦经济社会又好又快发展，全力推动北海高质量发展。

随后，由合浦县委常委、组织部部长何来作党建“E网通”平台介绍。李伦兵、杨斌、劳太强、刘蒙平等领导共同按水晶球，启动党建“E网通”。接着，李伦兵与基层第一书记代表进行互动连线。最后出席启动仪式的嘉宾领导共同参观了合浦县落实习近平总书记视察广西讲话精神的展板。合浦县领导韩传福、罗鹏、刘忠广、韩德金、李钢、庞学强、庞富国、何立云等参加了启动仪式。

据了解，合浦县党建大数据中心主要依托党建“E网通”平台，坚持“构建大党建格局”的理念，建立三大数据库（基础数据库、行为数据库、信息数据库），打造六个平台（党建工作宣传平台、党务公开平台、党建工作质量管理平台、党员积分电子化管理平台、驻村干部管理平台、专项工作推进平台），通过创新党建云平台，汇集党建大数据，推动党建工作规范化、党建考核智能化、党员教育系统化、组织管理扁平化，探索一条“党建动态用数据呈现、党建工作用数据研判、党建成果用数据评估”的党建新路子。

## 他山之石

### 纽约、芝加哥大数据提升城市治理能力的经验及其启示<sup>①</sup>

随着大数据技术的逐渐成熟，大数据为城市治理创新提供了新的工具和手段，纽约、芝加哥率先推动大数据在城市治理中的应用，成绩显著，有效降低了治理成本，提升了治理效率，形成了一些可借鉴的经验。

#### 一、纽约的经验及启示

##### （一）纽约大数据治理的背景

纽约城市治理面临几个方面的压力：第一，公共服务压力增大。除了拥有 850 万的人口，纽约每年还有百万的游客，随着城市人口越来越多，纽约在住房、交通基础设施和公共服务上面临着越来越大的压力。第二，预算缩减。自 2008 年金融危机爆发以来，大都市纽约还面临着大规模的预算缩减，需要用有限的资金提供良好的服务。第三，城市发生突发事件风险增加。例如，2011 年初，布朗克斯区和布鲁克林区公寓发生的火灾夺去了 5 个人的生命，此后的调查表明，火灾不是孤立意外事件，政府对群租房监管不力是主要因素，类似这种意外事件在人口密集的纽约时常发生，治理难度非常大。

##### （二）纽约的主要举措

第一，出台法律法规，保障政府数据开放和大数据应用顺利推进。2012 年，纽约颁布了地方性开放数据法案——《纽约市开放数据法案》，通过法律促进政府数据开放，营造良好的数据开放环境，规定到 2018 年，除了涉及安全和隐私的数据之外，纽约市政府及其分支机构所拥有的数据都必须通过政府开放数据门户网站实现对公众开放，并且要求使用这些数据不需要经过任何注册、审批程序。2013 年的《306 号行政命令》提出数据驱动的城市服务目标，要求各政府

<sup>①</sup>陈志成,王锐.大数据提升城市治理能力的国际经验及其启示[J].电子政务,2017(06):7-15.

部门必须配合政府首席数据分析官（CAO），确保城市机构实现开放数据法案的承诺，打破部门壁垒，开发和构建一个全市的数据交换平台，归集和更新来自不同机构的数据或其他来源的数据。

第二，组建完善的组织体系，领导协调推进大数据应用。纽约市成立了市长办公室数据分析团队（Mayor’s Office of Data Analytics，下文简称 MODA），任命了城市首席数据分析官和首席政府开放平台官，组建由纽约运营副市长牵头的纽约市数据分析指导委员会，制定全市数据分析的总体战略。与此前已经设立的 CIO、CDO 一起，形成了“三驾马车”式的技术管理架构（参见图 1）。

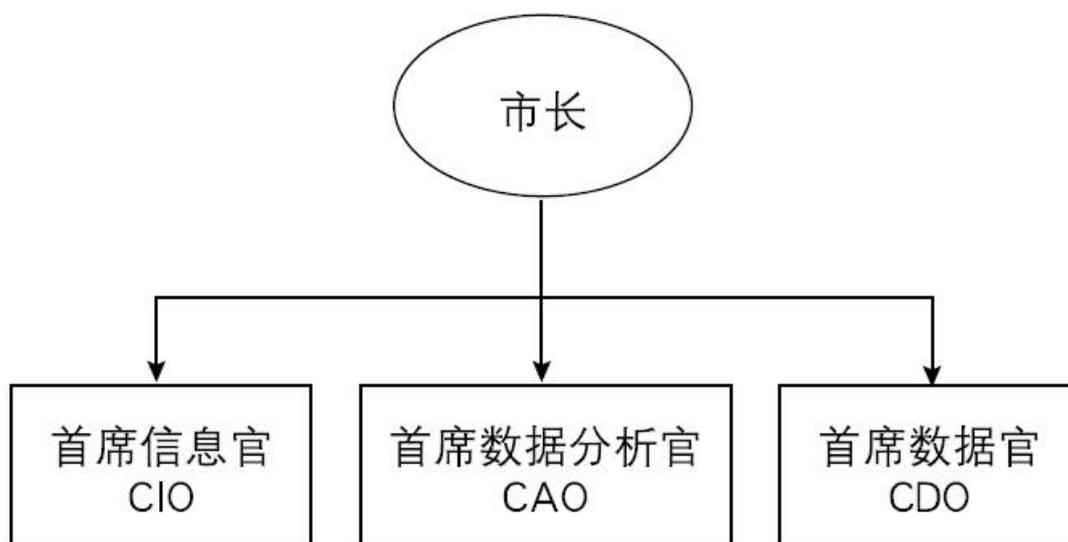


图1 纽约市推进大数据应用的组织体制

第三，基于已有技术和平台，研发数据融合共享系统。由于纽约市各部门合计有几百个 IT 系统，储存着纽约不同类型和不同年代的城市数据。为了能够运行数据模型和挖掘数据价值，需要在数据隐私相关法律的约束下，汇聚来自 40 多个机构的数据，形成一个聚合的数据库。纽约市数据分析团队基于已有的技术和资源，建立了“DataBridge”和“DEEP”两大核心系统。其中，DataBridge 系统是由刑事司法系统中用于跟踪囚犯的数据传输系统——DataShare 和“311 数据库”的闲置能力构建而成。DataBridge 具有数据库管理以

及统计分析工具，并向纽约市其他部门的分析师开放。DEEP 系统将各部门的系统相互连接起来，使得城市机构能够安全地进行信息交换，取代费时又低效的电子邮件、传真等数据传输方法。

第四，制定推进大数据治理的最佳实践。在具备强有力的组织架构、技术和工具的基础上，纽约建立了运用大数据处理城市特定治理问题的 workflows 和最佳实践，MODA 团队还帮助各个部门建立自己的数据分析力量，使得各个部门能够独立、持续地开展相关数据治理创新。

### （三）纽约利用大数据实现城市治理创新的主要成果

在市场监管领域，纽约环境部门负责维护纽约市多达 6000 英里的下水道，政府部门一直想找到向下水道非法倾倒食用油的人，因为半数以上下水道堵塞都由这些凝固油脂产生。但问题在于，如何找到这些“违法者”？传统的解决办法是由环境部门派出监察员，到各个街区路口守株待兔，以碰巧遇到某餐馆小工，向下水道倾倒废弃食用油。但纽约市有 2.5 万个餐馆，这样做显然成功率不高，效果不明显。纽约通过 DataBridge 从企业诚信委员会获得所有餐饮企业为合法处理废弃油脂所支付的服务费数据，比较得出那些没有支付服务费的企业在地图中所处的位置，将那些不在册的餐馆列入“重点怀疑对象”，排查准确率高达 95%。

在灾害预防领域，“311 城市热线”每年收到 25000 多条关于违规建筑的投诉，而纽约大约有 100 万幢建筑，政府从事建筑巡查的工作人员仅 200 名左右，基于传统的巡视预测准确率仅为 25%。MODA 团队通过与消防员、警察、巡视员等人员沟通，得到甄别危险的指标，根据房屋是否存在拖欠税款，是否有人投诉，是否是 1938 年后按建筑规范进行建造，以及房屋年龄、房屋污水排放量等建立预测模式，对每天需要排查的建筑列出优先级别，火灾预测的准确率从 25% 提高到 70%，巡查人员的工作效率是此前的五倍。

在 MODA 的推进下，纽约的数据开放促进社会化应用也取得明显成效。到目前为止，纽约已经开放了 12000 多组数据，涉及健康、商业、公共安全、城市治理、教育、环境、住房与发展、创新等诸多领域，并基于此开发了大量社会化应用。例如，开发了提示公众避免进入犯罪高发区域和提高警惕的 APP 应用，从而降低犯罪发生的概率。交通领域的 APP 应用为公众出行提供实时建议，并为地铁系统在客流高低峰时段、热点站和普通站之间的调配提出更优的方案。

#### （四）纽约的主要启示

第一，领导的重视和强有力支持。政府部门之间的数据共享和融合在技术上已经成熟，融合和共享的主要难度来源于部门的阻力。因此，基于大数据城市治理创新的前提是解除不同政府职能部门之间的制度藩篱与条块分割，实现分布在政府各个部门 IT 系统中数据的采集、更新、共享与融合。

第二，降低各个部门阻力，促进政府部门全面共享。为了降低各部门阻力，纽约尽可能使用城市现存的信息系统、数据库和网络，最大程度不改变各部门原有的系统。由于纽约政府的不同部门或机构曾使用几种不同的地理标签来标记他们的记录（如针对地理位置，一些记录可能使用街道地址信息，而其他机构可能使用网格坐标或邮政编码），导致数据聚合有相当的难度。而城市治理的数据分析过程依赖于地理位置数据，因此，要求来自不同部门的记录注上统一的地理标签。虽然采用公开标准能使得数据融合过程变得更加简单和直接，但纽约市数据分析团队为了降低各部门的阻力，并没有将此作为数据模型运行的必要条件。MODA 付出了艰苦的努力，开发出一个能够将不同地理标签记录连接在一起的系统，这样来源于多个机构的数据更容易在分析中进行合并和共同使用，实现来自各部门数据的匹配和聚合。其中，DataBridge 和 DEEP 技术允许政府部门和机构持续使用他们自己的系统，而不是安装昂贵的新信息系统来保持兼容，或迁移到

政府云。此外，为了促进全面共享，纽约颁布了一条规则：任何部门想要得到其他部门的数据或 MODA 所收集的数据，就必须先共享自己的数据，而且必须是整个数据集。

第三，最大程度不改变一线工作人员的工作方式。大多数组织对变革都存在抵触情绪，大数据治理模式意味着新工作方式，因此其成功取决于受影响群体对新模式的接受程度。纽约大数据推进小组努力与一线工作人员合作，使他们的工作更加有效，从而提高员工的工作满意度，减少对新技术的抵触。

## 二、芝加哥的经验及启示

### （一）芝加哥大数据治理的背景

像许多大城市一样，芝加哥经常被下面问题所困扰：每年总有小孩会因为接触家装涂料或水管而铅中毒；总有一些餐馆的卫生环境不达标；总有这个或那个角落会突然冒出大量老鼠，没人能确切知道某个城市病将于何时何地爆发。面对这些城市治理难题，芝加哥市长 Rahm Emanuel 希望通过应用大数据模型对这些风险进行分析预测，将其纳入日常城市管理，改变特大型城市面对顽疾“不定期发作”时束手无策的尴尬。

### （二）芝加哥大数据治理的主要举措

第一，灵活的组织保障体系。芝加哥历来强调在城市治理中实施创新，并体现在政府的组织设计上。2008 年，芝加哥将商业与信息服务部变更为创新与技术部（简称 DoIT），将创新融入城市治理。创新与技术部的技术实力可以与市场上软件开发企业的实力相媲美。该部下设了数据科学、GIS（地理信息系统 Geographic Information System 或 Geo-Information system）、信息安全、软件开发等与大数据相关的运营团队。其中，数据科学团队以释放城市数据价值为目标，拥有高级分析、数据开放、商业智能以及数据管理四大职能，负责建设和开发“SmartData”、芝加哥数据开放门户网站，以及 WindyGrid

等产品。该部门各个团队分工明确，GIS 团队负责高效低成本地利用基于地理位置的技术，提高政府决策质量和完善政府公共服务，信息安全团队则负责全市的信息系统与数据的安全，软件开发团队则帮助芝加哥拥有自己的技术团队，开发可扩展、可推广的大数据应用项目。此后，为突出数据在城市治理中的作用，2011 年 5 月，芝加哥任命了第一位首席数据官（CDO）；2012 年，又将 DoIT 局长、首席数据官（CDO）和首席信息官（CIO）三个职位合为一体，全力推进大数据在芝加哥城市治理中的应用。

第二，构建城市体征大数据平台——SmartData 平台。芝加哥市的管理者们认识到，开展大数据预测项目必须拥有大规模的足量数据。为此，在布隆伯格慈善基金会的 100 万美元赞助下，芝加哥的创新与技术部通过收集和分析曾经属于各个部门的数据，建立了 SmartData 平台。SmartData 平台每天都会收集到各市政部门当日产生的 700 多万条数据，如天气、交通、学校、停车场等。SmartData 将这些数据加以汇聚，包含从 2001 年至今的几乎所有的政府部门数据，数据非常全面，囊括了从每一个政府雇员的薪水到犯罪的报告，使得芝加哥拥有一个全美范围最大和最具鲁棒性的城市开放数据门户。SmartData 的核心是建设数据驱动政府决策模式，根本性地改变城市的运营模式。SmartData 平台主要为城市高级数据分析提供 IT 基础设施服务，以软件即服务（Software-as-a-Service）的模式为城市各类应用提供服务。SmartData 提供实时事故检测、历史数据检索和高级数据分析功能，允许用户基于时间、空间和距离等要素实时查询，不同类型的数据以一个友好的图形界面展现给用户，而且会自动更新数据并提出预警。SmartData 为全市的雇员提供简单易用的接口，创建一系列商业智能工具，帮助城市雇员获得、使用和发现能够用于战略管理和日常运营的数据信息。通过强大的高级分析工具，可以帮助决策者作出更好的决策，面对城市挑战更早预测，将被动转为主动，将

思想变成行动。

第三，构建城市安全管理利器——WindyGrid（风网）。WindyGrid 是 SmartData 平台的第一阶段应用工具，是 SmartData 的图形化接口和基于 GIS 的决策支持系统，利用 MongoDB（一个基于分布式文件存储的数据库）支持下的分析机制将数据整理并生成可视化地图。风网应用了芝加哥城几乎所有公共场所的时空数据，结合了结构化和非结构化数据的灵活数据模型，集成多重异构的数据源。例如，911 报警电话，311 服务电话，犯罪统计，建筑和业务经营许可证，城市车辆，建筑物的历史数据，公交车位置信息，推特（Twitter）等最新数据流。风网可以帮助管理者实时了解这座城市的运作状况，是城市安全管理的利器。

### （三）芝加哥大数据治理创新取得的成绩

WindyGrid 被成功地应用于芝加哥一些重大事件和活动管理，如 2012 年 5 月的北约首脑会议，2012 年的同性恋游行，每年的圣帕特里克节游行、芝加哥美食节和航空水上表演等大型活动。WindyGrid 可以帮助管理者了解城市任何一个地方的现状和过去所发生的事情，能实现对城市任意一个指定位置的查询，例如查询州大街和麦迪逊大街的交界处，用户就可以看到 311 和 911 的报警和投诉电话以及以往的犯罪报告，当前和历史上这两条街上发生的其他事情，如交通事故、拥堵、集会和游行等情况。

在暴风雨和其他极端天气事件后，WindyGrid 亦被用于协助芝加哥防灾救灾。用于监测因灾害倒下的树木和电线，风暴和洪水破坏，以及其他重要信息。

此外，芝加哥不断扩展 SmartData 的应用。例如，针对 311 市政热线中名列前十的鼠患问题，通过基于大数据的分析，如管道漏水、垃圾投诉增多等相关数据，芝加哥可以提前 7 天预测鼠患爆发。环卫管理人员因此可以提前到达那些潜在的问题区域，采取治理行动，降

低鼠患的危害。

总之，SmartData 如今已经成为这座城市的中枢神经系统，帮助市政管理者们改善服务、降低成本并创造更加宜居的生活环境。

#### （四）芝加哥大数据治理的启示

芝加哥成功将大数据应用于城市治理的关键经验包含以下两个方面：

第一，领导的高度重视。与纽约一样，芝加哥市长是推动芝加哥大数据应用的关键人物，芝加哥提出了建设“大数据之城”的口号，将数据当成战略型资产，通过新的技术手段与数据融合，实现数据驱动政府决策模式，根本性地改变城市的运营模式。芝加哥聘用 IBM 公司高级数据专家 Brenna Berman 为城市首席数据分析官和首席信息官，并通过创新与技术部门强大的技术实力和推动能力，构建了整合全市数据的综合性大数据平台——SmartData。

第二，关注对城市基础数据的收集、融合与开放。芝加哥城市所有城市数据都加入了地理位置信息属性，这样使得所有数据可以非常好地展现在同一地图上，GIS 平台具有 300 多个层的地理信息数据集，其中，250 多个数据集可以通过芝加哥数据门户直接进行访问，为芝加哥城市开放数据的社会化应用提供了良好的支持。

第三，平台可复制和可移植。SmartData 平台是基于开源软件开发的，美国其他城市，特别是缺乏技术实力的城市可以直接使用 SmartData 平台的预测算法，芝加哥还为其他城市快速建立相关分析提供实施指南和技术路线图。

## 大数据应用于城市治理的新加坡经验及启示<sup>①</sup>

### （一）新加坡大数据治理的背景

新加坡是较早将大数据应用于城市治理的亚洲国家。2003年2月，中国顺德暴发了重症急性呼吸综合征（SARS），病毒发现两周后，新加坡卫生部门虽然成立一个工作组，并采取了非常应对措施，但是到4月中旬，到访新加坡的游客急剧减少，酒店入住率直线下降，商店、餐馆、出租车司机收入锐减，这一事件导致新加坡经济收缩了4.2%。此后的调查发现，5位“超级传播者”造就了该国238个病例，如果政府早点发现这些人，就可以阻遏病毒的传播。这让新加坡政府意识到，小小的病毒仅用几个月时间就能危及国家的繁荣，而大数据对此类问题可以有所作为。

### （二）新加坡大数据治理的主要举措

第一，建立风险评估与扫描系统（RAHS）。SARS病毒退场后几个月，新加坡国防部利用美国的全景扫描系统（Total Information Awareness, TIA）思路进行了一次演练预测疫情，结果发现系统可以帮助新加坡在病毒抵岸前两个月便捕捉到疫情暴发迹象。为此，新加坡快速成立了RAHS项目推进办公室，迅速建立了风险评估与扫描系统，搜集并筛查大量数据，加以分析，创建模型，预测可能出现的事件，并在新加坡政府机构内分享。2006年后，新加坡除了将RAHS用于窃听和炸弹等政府安全问题，还利用RAHS分析Facebook、Twitter和其他社交媒体的帖子，评估国民情绪，预估可能出现的骚动。2009年后，新加坡决定将RAHS系统扩展到国家安全之外，将RAHS方法输出到整个政府系统。利用该系统应对各种国内社会和经济问题，包括“黑天鹅”事件、政府采购、预算、经济预测、移民政策发布、房地产市场研究、教育方案设计等。

第二，建立完善的数据开放法律和制度保障体系。在数据开放方

<sup>①</sup>陈志成,王锐.大数据提升城市治理能力的国际经验及其启示[J].电子政务,2017(06):7-15..

面，新加坡建立了严格而清晰的数据开放规则，政府数据开放平台公布了 8700 多个政府数据集，公众可以免费获得超过 60 个政府部门的数据。此外，新加坡还颁布了《个人资料保护法》（2012 年），防范对国内数据以及源于境外个人资料的滥用行为，并成立个人资料保护委员会，对不遵守《个人资料保护法令》的企业进行调查。

第三，实现四大库的整合和政府数据的全面开放。新加坡早在 20 世纪 80 年代就开始建立土地（地理信息）、人口、商业和公共安全四大数据中心。然而，四大数据中心只有土地数据中心是有空间信息的，而土地信息中心与其他三个数据中心之间没有联通，空间数据与非空间数据不能整合使用。2008 年，新加坡政府提出了一项全国性计划——新加坡地理空间信息库（Singapore Geospatial Collaborative Environment，简称 SG-SPACE），将已有的土地、人口、商业和公共安全四大数据中心整合到统一的框架下，全面推进空间信息共享。SG-SPACE 的愿景是创建一个“空间化的社会”，公众和企业都可获取并利用地理空间信息来更好地辅助决策，以大大减少新加坡公共部门采集、管理和更新地理空间信息的重复劳动。新加坡是较早实现政府数据开放的国家，为进一步鼓励社会公众参与数据开放运动，激发社会创新力，一方面，政府通过 data.gov.sg 开放来自 60 多个公共机构的 8600 多个数据集，并提高数据的机器可读性；另一方面，政府提供专项资金举办“ideas4apps challenge”活动，提高社会公众参与的积极性，并为开发者提供技术支持和帮助。

第四，引进大数据人才。2014 年，新加坡开始聘用数据科学家为政府服务，聘请埃森哲公司的首席数据分析专家作为政府 CAO（首席数据分析官），以促进各个部门的数据智能化应用。

### （三）新加坡应用大数据于城市治理创新的主要成绩

第一，政府开放数据和资源的价值获得最大化开发。基于 SG-SPACE 项目，新加坡政府 16 个政府部门和机构合作开发智慧地

图平台 Onemap，实现了地理空间数据的全面共享。Onemap 拥有 60 种不同的地图主题，一方面，为公众提供了学校、商业、交通、住房等众多查询，让使用者随时搜索各种各样的地理空间信息；另一方面，为基于位置服务（Location Based Services, LBS）的企业提供开放数据，提供 API 接口，允许用户在公共数据上开发自己的应用程序。新加坡政府开放数据平台公布的数据种类多、更新及时，数据开放的质量和数量在全球名列前茅。利用这些开放和共享数据，企业和部门已经开发了 100 多项应用，涉及停车信息、公共厕所、野猫管理等。

第二，为决策者提供了丰富的信息产品和服务。针对政府决策需求，RAHS 提供了多层次的信息产品和服务，分别为 Skan、Vanguard、Tech-Skan 和 Skoop（参见表 1）。这些产品为不同级别的政府公职人员提供了多样化的决策参考。

表1 RAHS提供的主要产品和服务

产品名称	产品和服务简介
Skan	收集各种公开的文章，每天选取7-8篇文章汇编，高度关注与新加坡密切相关的新兴议题
Vanguard	旨在提供未来可能发生的事情或趋势的详细信息服务
Tech-Skan	每月一期，主要提供可以提高RAHS分析能力的相关新技术，并为二次开发者提供持续的技术支持
Skoop	提供有关国家安全相关政策议题的短评，任何政府官员只要发送邮件，就可以订阅相关的信息产品

#### （四）新加坡大数据治理的主要启示

第一，需求导向下的政府大数据应用。不论是政府提供的 Onemap 空间地图，还是各个部门提供的开放数据，还是处于国家安全考虑的 RAHS 平台，新加坡政府都尽量从用户需求的角度，提供相关产品和服务，体现了新加坡政府以民众为中心、高效的政府服务理念。

第二，实现开放数据和基础平台的最大价值。为了实现开放数据价值的最大化，新加坡政府采取各种措施促进公众使用数据，例如，政府对一些数据进行了可视化，开发了 100 多个 APP 应用，鼓励和促进公众使用数据、发挥数据价值。此外，新加坡政府还将 RAHS 平台对社会开放，大学、研究机构和社会组织可以基于 RAHS 平台进行二次开发，用于分析各种问题，最大化利用平台价值。

第三，灵活扁平化的组织体系。新加坡资讯通信发展管理局（以下简称 IDA）是推进大数据在新加坡政府应用的主要部门，在组织架构上，IDA 更像一个 IT 企业，IDA 员工有超过一半人并不在总部办公，而是被派驻到新加坡其他 48 个政府部门充当桥梁和纽带。这些外派 IDA 员工与总部保持着紧密联系，外派员工定期会有一些会议，不仅了解其他政府部门在做什么，同时推进跨政府部门之间协作，借助于他们从中的沟通，相关政府部门能够在一起进行更多的群体合作，共同分享彼此经验。

### 贵州：深入推进大数据与政府治理融合发展<sup>①</sup>

#### “云上贵州”：21 个国家部委和省市部门数据共享

贵州在全国率先探索一体化数据中心模式，建设“云上贵州”平台，省市县三级政府数据都在一个平台上汇聚共享，率先接入国家数据共享交换平台，大数据成为提升政府治理能力的新手段。

<sup>①</sup>万钰. 大数据+政务 智慧政府显活力[N]. 贵阳日报,2018-05-23(004).

据了解，贵州已成为全国政务信息系统整合共享应用试点省，以云上贵州数据共享交换平台为基础，打通了扶贫、公安、教育、医疗、交通等 21 个国家部委和省市部门数据，实现实时共享交换。

至此，扶贫对象的车子、房子、票子、医疗、社保、子女教育等情况在手机上一览无遗，通过对贫困户精准识别、准确画像，主动推送“政务服务、便民服务”进家入户，实现了“贫困家庭子女高中、大专院校免学费的零申请、零证明、零跑腿”，“农机补贴在家申报，直接到账”等服务，降低了群众办事成本、减轻了基层干部的负担，实现“服务到家”。

此外，贵州还建成了省市县乡村五级全覆盖的网上办事大厅，使得行政审批事项承诺办理时限由平均法定办理时限 22.6 个工作日压缩为 10.9 个工作日，贵州在全国省级政府网上政务服务能力评估中排第 2 位。

### **“社会和云”数据分析平台：贵阳社会综合治理跑出“加速度”**

2015 年，贵阳市启动“社会和云”平台工程，通过整合市长热线、环保热线、公共服务热线等以及网页端和 APP 客户端市民反馈平台，搭建了一个社会综合治理的“城市大脑”，全力促进全市社会治理能力的快速提升。但随着各种反馈渠道的畅通以及“社会和云”知晓率的提升，社区面临越来越多的市民投诉和反馈，会出现在同一个时间段和同一段落，社区往往会接到几个相同的投诉案件的问题。而要一一解决这些问题，工作量是巨大的。

### **拥军爱军 OTO 大数据服务平台：贵阳云岩区线上线下传递温暖**

云岩区是省会城市中心城区，其优抚对象较为众多，为做精做好管理服务，云岩区自主打造的拥军爱军 OTO 大数据服务平台，致力于通过政府带动、创新驱动、社会推动，以“线上线下”相结合的创新方式开展拥军爱军工作。

云岩区拥军爱军 OTO 大数据服务平台于 2017 年 7 月正式启

动。线上部分以微信公众号为载体，设置政策课堂、爱心单位、寻求帮扶等功能版块，线下部分由拥军爱军综合办公室、爱国拥军促进会、社会公益中心组成，为退役军人提供就业、创业、医疗、住房等方面的保障服务。在此基础上，平台还设置了“一卡、一牌、一库”。

“一卡”即免费向重点优抚对象发放拥军爱军卡，该卡为电子芯片卡，每卡配有唯一的二维码，绑定重点优抚对象信息，持卡人凭卡享受便捷及优惠服务，提升优抚对象荣誉感；“一牌”即授予爱心企业及社会组织的“拥军爱军爱心单位”牌匾，进一步发动爱心企业及社会组织参与拥军爱军工作；“一库”即汇总各类信息形成的“数据库”，以大数据分析手段为政策制定提供数据支撑。

从正式启动到2018年5月，平台收到并回复各类信息500余条，帮助多名退役军人解决实际困难，收获众多好评；汇聚爱心企业及社会组织40余家，第一阶段为重点优抚对象发放电子芯片卡1600余张。此外，云岩区还积极搭建复退军人三级服务平台，进一步做好复退军人的线下服务，帮助复退军人解决生活、住房、医疗等实际困难。

### **研发智慧用电安全隐患监管服务平台：云岩区火灾隐患无处藏**

云岩区以“大数据+智慧用电安全监管”为思路，所研发的智慧用电安全隐患监管服务系统，是新一代基于物联网技术防范电气火灾的新模式，具有大数据实时监控、隐患曝光、隐患排查治理、用电安全分析报告等功能，是“科技兴安”“智慧消防”的重要组成部分，也是云岩区构建安全风险管控和隐患排查治理机制的重要抓手。工作中，智慧用电大数据中心全天候24小时采集用电单位导线温度、电弧、电流、电压和漏电电流等用电数据，可对用电单位电气线路进行在线“监控”，一旦发现用电数据异常，系统自动通过手机APP发出预警，及时切断电源并通知用电单位安全负责人进行检查处理。现场排查后，整改人员用手机APP将整改过程和结果上传至云平台留痕，曝光用电不透明、私拉乱接、线路严重老化等问题。该系统在部分小

学、老年公寓、养老院及部分市场试点安装广泛好评后，已成为云岩区运用大数据手段预防电气火灾，守护群众人身财产安全的成功案例。

## 延伸阅读

### 胡小明：政府大数据应用效益反省<sup>①</sup>

在政府大数据领域，由于概念混乱、认识偏差，也出现了肝虚火旺、舍本逐末等诸多乱象。中国信息协会副会长胡小明在创新 2.0 研究群就政府大数据应用的效益难题、常见困难、片面认识进行了反思探讨，并就如何认识大数据的本质、脚踏实地推进政府大数据发展及其应用趋势进行了分析，引发业界对政府大数据应用的共鸣与讨论。

#### 一、政府大数据应用效益难题

##### 1. 缺少利用大数据决策的成功案例

在智慧城市建设中，以支持政府决策为名的大数据中心建设如火如荼，为大数据而大数据的做法正在蔓延，但过度宣传大数据会让人以为大数据无所不能，其实大数据应用有价值亦有边界，超越边界推行必然适得其反，在目前，却鲜有利用大数据改进决策的成功案例，大数据应用理念需要反思。

##### 2. 行政推动大数据应用效果不好

大数据应用本是一个经济学问题，国内大数据应用却太行政化了，地区之间的大数据应用评比给地方政府很大的压力，为了争取好的名次，只能为大数据而大数据，使大数据应用背离了实事求是的目标，大数据已沦为某些地方政府自我宣传的招牌，离实际业务需求渐行渐远。

<sup>①</sup>胡小明：政府大数据应用效益反省.中国地方政府网站联盟.（2018-06-22）[2018-07-04].  
[http://www.zgzfwm.com/zwt/201806/t20180622\\_1399794.shtml](http://www.zgzfwm.com/zwt/201806/t20180622_1399794.shtml).

### 3.大数据概念混乱影响了常规数据管理

大数据最初的概念是指“现有技术处理不了的大规模数据”，为了更多利用大数据的优惠政策，大数据概念被人为的扩展了，认为政府数据集中起来都是大数据，一些地方政府成立大数据局就包含政府所有的数据管理，大数据概念的扩展造成应用的混乱，传统有效的数据管理被忽视。大数据应用需要因地制宜，中小城市做好传统数据整合管理是第一位的，并不都需要推行大数据应用，更不都需要建大数据中心，大数据概念的混乱阻碍各地政府实事求是地解决本地区的数据管理问题。

## 二、政府大数据分析应用常见困难

### 1.找不到适合的大数据资源

大数据分析研究首要的问题是大数据从哪里来？虽然大数据中心存有不少数据，但适合解决领导急需问题的数据缺之又缺，不用的时候数据却多之又多，大数据应用是对业务积累数据的再利用，不像统计调查可以根据需要进行调查设计，因此缺乏适用的数据经常是大数据决策应用的常态。

### 2.大数据分析对应不上领导的需求

数据专家利用大数据中心的资源也能够分析出一些结论，但是这些结论业务部门早已知道，即使一些有价值的成果也会因与领导层当时的关注点不合拍而被冷落。政府工作有自己的优先级，领导层不可能放下重要的工作去落实专家提出的建议，数据导向产生的分析成果很难与领导注意力的优先级合拍。

### 3.决策的不确定性超出 IT 能力

利用大数据改进决策的难题是决策本身的不确定性。确定性问题的信息是完备的，IT（信息技术）处理只是一种计算，很容易发挥其优势；但是信息技术不会处理政府决策不确定性问题，这是人脑擅长的领域，解决此类问题的信息和分析能力主要来自决策者的头脑。

### 三、流行的大数据应用观点的片面性

#### 1. 大数据作用不只是改进决策

政府数据更大的作用是提高政府公共服务的效率，而大数据资源的规模是与其关注面有关，具有片面性。政府决策需要全面均衡，仅靠大数据资源是做不到的。因为，流行的大数据观点将政府大数据应用局限于改进决策，但信息技术擅长的领域是在数据层次上的操作，而不是在信息层次上分析，况且对于不确定性问题的很多信息是不可预测的，靠大数据自动决策没有可行性。

#### 2. 对大数据的局限性缺乏认识

政府决策信息来自诸多方面，不只是数字化信息，很多重要的信息难以数字化，决策者需要综合考虑，大数据产生于相对狭窄的业务领域，适合于具体业务的改进，并不适合政府的宏观决策。

#### 3. 并非所有数据都是资源

“数据都是资源”的观念是错误的。数据是否是资源，要由使用者因具体环境而定，一些大数据中心积极囤积数据以显示大数据工作的成绩。大数据中心应当以应用为导向，整合有用数据，清理无用数据，数据使用效益会更好。

### 四、拓展政府大数据应用理念创造效益

#### 1. 大数据的应用不再局限改进决策

政府大数据应用既要为领导决策服务，又要为基层工作人员改进操作服务，通过数据挖掘、统计分析为领导层提供决策建议是一种重要的大数据应用，认真整合微观的数据，为基层业务服务，提高公共服务效率同样是重要的大数据应用，而且是更有效的大数据应用。

#### 2. 面向基层确定性业务应用易有成效

目前，大多数政府建立的数据应用系统依然把对上服务作为重点，如将政府大数据的服务向基层倾斜，对提高数据操作效率为主的应用更容易产生效益。

## 五、政府大数据应用趋势

### 1.政府公共服务效率全面提升

公共服务智能化会成为智慧城市亮点，提高公共服务的用户满意度是国家推动的重点，各地区都会努力跟进，全国公共服务的效率将会迅速提高，跨地区的公共服务也将会逐渐增加。

### 2.大数据分析向专业化、集中化发展

政府大数据分析主要依赖专家的智慧，专家的稀缺使这项工作无法各地普及，大数据分析研究工作会向专业化、集中化发展，会形成一些高水平的研究机构，承接大型的大数据分析任务，该机构会通过云平台向社会提供多样化的分析软件工具，供各地政府使用，地方的大数据分析业务会以政研室为主与外部专业化机构合作推进。

### 3.可视化应用成为热点

拥有大数据资源的企业可以制作可视化数据产品向社会发布，以显示企业的能力，政府向企业定制采购可视化数据了解有关趋势，可视化数据不仅能绕过隐私保护的困难且能加快信息沟通，必将成为大数据时代信息传递的重要方式。

### 4.政企合作大势所趋

互联网巨头企业的信息技术能力、创新能力、大数据处理能力远远超越政府，阿里、腾讯、百度、华为等企业越来越多投入智慧城市建设，政府与企业竞相签订协议，利用企业的资金与技术点燃政府公共服务的新亮点，大型 IT 企业与政府合作是提高政府智能化水平、大数据应用水平的捷径，政企合作模式会加剧智慧城市建设的竞争，改变智慧城市的创新节奏，使智慧城市建设进入全面创新的新时代。