

# “互联网 + 政务”的 缘起、内涵及应用

刘 祺 彭 恋

摘要：“互联网 + 政务”的出现有着鲜明的时代背景，它是新一轮信息技术革命“倒逼”政府治理变革的产物，并在政务服务中植入互联网基因。本文通过梳理“互联网 + 政务”的发展演变、内涵特征、实践应用，并描绘其未来图景，以便更好理解把握“互联网 + ”时代政府治理变革的现实内容与目标指向。“互联网 + 政务”包括政务管理和政务服务两个方面，具有移动化、智能化、云端化、集约化、数据化等基本特征。当前，我国高层统筹规划和地方先行先试同步进行，政策试验与创新扩散紧密结合，助推了“互联网 + 政务”的快速发展。未来，“互联网 + ”将在政务体系重塑、智慧政府构建、增强用户体验等方面持续推动政务创新。

关键词：“互联网 + 政务”；政府治理；政务创新

DOI:10.13658/j.cnki.sar.2017.05.012

作者简介：刘祺，管理学博士，厦门大学公共管理博士后流动站研究人员，助理研究员；

彭恋，中共福州市台江区委党校助理讲师。

中图分类号：D63 - 39

文献标识码：A

文章编号：1008 - 1569(2017)05 - 0102 - 08

## 一、信息技术革命“倒逼”政府治理变革

20 世纪后半叶，互联网的出现和广泛应用推动了人类社会的深刻变革。早在 20 世纪七八十年代，丹尼尔·贝尔、阿尔文·托夫勒、约翰·奈斯比特等西方学者即关注并研究信息技术革命带来的影响，预见人类社会将由工业化转向信息化社会。互联网技术通过其“虚拟现实 + 平等分享”的作用过程，将人类从时空固定模式带进无限虚拟空间，正如 18 世纪的蒸汽机带来工业革命一样，互联网开启了“第三次工业革命”的新纪元，人类迈入信息化、网络化、数据化和智能化时代。

### （一）“互联网 + ”释放出技术红利

根据技术溢出理论，技术溢出效应的产生来源于典范演示、效仿、竞争和传播。21 世纪以来，互联网与新一代移动通信技术（智能终端）结合之后，激发出乘数效应的创造力，这种创造力的核心体现就是互联网思维的产生，以及“互联网 + ”模式的出现。“互联网 + ”概念最早由于扬提出，经由马化腾的人大提案建议而写入 2015 年《政府工作报告》。“互联网 + ”具有“连

基金项目：国家社会科学基金青年项目“转型期我国地方政府创新扩散机制研究”（项目编号：16CZZ015）。

接一切、万物互联”的初始特征,是能够与电力能源地位并列的“信息能源”。与传统意义上的信息化相比,“互联网+”代表着创新2.0时代的信息化、普惠大众和全民参与的网络化。“互联网+”是以移动互联网、大数据技术、云计算、人工智能技术等在经济生活各个领域的“融合—创新—扩散”过程,通过跨界融合、用户聚合、数据聚合、能力聚合、服务聚合催生出新概念、新转型、新业态。移动互联网为代表的信息技术创新成果与经济社会各领域深度融合,由此引发组织管理模式变革、社会服务方式创新,全面推动科技水平发展与社会生产力提升。当今时代,“互联网+”带来的冲击无所不在,没有一个行业能够“置身事外”,从零售业“线上线下”到制造业“智能转型”,从金融业“移动支付”到传媒业“全线整合”,“互联网+”模式产生的技术效应、平台红利还逐渐外溢到政府、城市管理等领域,政府治理插上了“互联网+”的翅膀,“互联网+政务”模式自此勃兴。

## (二) 网络时代的政府治理模式转型

美国学者伦纳德·D·怀特(Leonard D White)的行政环境思想指出,影响行政的环境因素有经济环境、政治环境、社会环境和科技环境,各种不同环境分别作用于行政活动、行政行为及行政效果。其中,科技环境主要影响行政方法、行政技术和行政研究三个方面。<sup>①</sup>“互联网+政务”即是一轮科技创新“倒逼”行政改革。网络时代,信息科技已成为增强政府能力的重要手段。但是,如今部分政府部门政务管理水平落后、网上服务体系缺失,民众常常诟病当局繁杂的办事流程,对改善网上服务质量、提高多元化模块的诉求日益强烈,政府传统行政模式已经不能满足社会大众对行政管理科学化、高效化、透明化的要求。经由技术创新、制度创新来寻求解决办法,推动管理优化、改进服务质量的呼声也愈发强烈,由此,相当多的地方政府开始谋求以“互联网+”思维、技术与模式转变工作方式,提升行政效率,增强政府透明度,实现行政管理与行政环境的协调,进而催生出继“新公共管理”运动之后的新一轮政府治理变革浪潮——人们称之为“数字政府”“政府3.0”“智慧政府”“数据新政”等等。<sup>②</sup>

经济和社会环境、制度(政策)环境的变化,使得政务改革受到内部驱动与外界作用的双重叠加力,“互联网+政务”处在一个整体生态形成的关键阶段。“互联网+政务”变革产生于当前深化“放管服”改革、推进政府治理现代化的现实背景,是我国各级政府主动适应新一轮科技革命需要,利用信息技术力量驱动自我变革的行为。长期以来政务管理和服务之所以低效,简政放权改革推进缓慢,一个重要的问题就在于行政部门之间分工过细,且组织结构与职能边界藩篱客观上造成政务信息资源部门分割、分布失衡、流动不畅。破除这一障碍,应在深化行政体制改革、增强政府执行力的同时,加大信息化建设力度,应用“互联网+”思维与技术,打破相关部门之间的信息壁垒,以“技术强制力”克服政务数据碎片化、信息资源共享程度低等问题,解决部门间放权不同步、不协调等问题。<sup>③</sup>此外,简政放权后,如何强化对部门权力运行和市场秩序有效地进行事中事后监管也是改革的难点所在,只有依托“互联网+”的设计模式,建成多个职能部门信息互通、监管互认、联动协同的审批业务监管云平台与协作监管机制,使监管从简单的技术工具堆砌到流程再造创新、监管能力提升的核心转变,铺就一张覆盖全域、疏而不漏的监管网络,才能真正达成全流程、一体化、有效性的事中事后监管。

① 杰伊·M·沙夫里茨、艾伯特·C·海德、桑德拉·J·帕克斯《公共行政学经典(第五版)》,中国人民大学出版社2004年版,第44-50页。

② 陈振明《政府治理变革的技术基础——大数据与智能化时代的政府改革述评》,《行政论坛》2015年第6期。

③ 高小平《提升政府现代化治理能力的重要手段》,《人民日报》2016年12月16日。

## 二、“互联网+政务”的发展演进与内涵特征

“互联网+”代表了新一代信息技术在经济社会各领域渗透、融合、改造的一系列过程,这个“+”大大提升了社会运行效率,深刻改变着社会运行模式。“创新驱动”四个字精准诠释了“互联网+”这一概念的本质核心。“互联网+”的核心内容是技术力量的渗入、思维方式的改变、行为模式的转换。为了适应外界环境变化,保持行动先进性,实现治理现代化,政府比以往更需要跟进网络时代的技术创新步伐来影响和带动制度变迁。

### (一) 从电子政务到数字治理、智慧政府

最早电子政务(政务1.0阶段)以政府部门为中心,“黑箱式”的运作模式,部门业务电子化程度低,信息化基础设施重复建设、分散配置、资源闲置浪费情况严重,行政成本极高,业务流程复杂、信息传递慢,政务服务既分散又被动,群众办事过程中“办证多、跑腿多、来回跑、办事难”。待到政务2.0阶段,各地政府建立起“物理集中”的行政服务中心,即“一站式”服务大厅,初步做到部分部门集中、部分业务联通,然而政务2.0阶段政府部门条块分割现象依然严重,“信息孤岛”使得数据资源不能共享,实现多部门联合审批的呼声日益强烈。当前政务处于3.0阶段,电子政务进一步发展,日益迈向数字治理模式,政府越来越重视信息化建设,“政府上网”“政务上网”,建设起网上办事大厅,审批部门“在线集中”,审批流程科学化、标准化,相当一部分政府部门已经做到常规性、例行性事务电子化,信息传递高效便捷,从线下到线上实现部门整合,一定程度上推动了跨层级、跨部门数据共享和业务协同,缩减业务环节,提高办事效率、实现利企惠民;未来,政务将迈向4.0的发展方向,即以用户需求、服务应用为中心,线上线下跨界融合,服务方式智能感知、主动推送,政务流程进一步精简,实现“前台一口受理,后台协同办理”,信息资源集约化程度显著提高,信息数据共享度和开放度不断加大,助力政府智慧决策,大大降低行政成本,迈向一种“智慧政府”的一体化、集约化、平台化、智能化的现代治理模式。<sup>①</sup>

### (二) 政府治理植入互联网基因

与传统的电子政务相比,“互联网+政务”不是简单的技术创新,而是从硬件到软件的全面升级,从电子政务转向电子治理,将“互联网+”思维、“互联网+”技术与新的服务内容、新的管理模式等多维度进行融合与改造。它是一场针对政府自身的“转基因工程”,通过植入互联网基因,来重构政务管理和政务服务的方方面面,形成政务创新的核心价值链。第一,思维创新。秉持“用户至上”和“开放共享”的核心思维,以人民为中心、以服务为本位,让群众和企业少跑腿、好办事、不添堵,切实提升用户体验。打破政府部门间系统隔阂和数据壁垒,走向全域、整体、融合性的组织结构,实现政务信息资源的互联互通与开放共享。<sup>②</sup>第二,服务创新。依托于信息技术促进原有政务服务的提质增效和转型升级,以此产生新的服务模式、服务形态和服务内容,降低企业与群众的办事成本,变“群众跑腿”为“信息跑路”、变“企业挨个找”为“部门协同办”、变“被动服务”为“主动服务”。第三,技术创新。按照互联互通理念,将传统的网络硬件扩展为与“互联网+”技术的集合,一方面,依托政务平台与服务终端,构建起面向公众的一体化、智能化、精细化、便捷化、高效化在线政务服务体系;另一方面,建立起政府部门信息共享的平台,破除“信息孤岛”。第四,管理创新。改变传统组织架构,从科层制下的金字

<sup>①</sup> 唐鹏、孟照莉、刘琼、孙泽红《互联网+政务:从施政工具到治理赋能》,电子工业出版社2016年版,第75页。

<sup>②</sup> 邹雅婷《政务服务植入互联网基因》,《人民日报》2016年11月23日。

塔结构转为整体联动的扁平化结构,重塑政务流程,促成部门间业务协同,整合数据信息资源,以大数据分析为核心,实现智慧感知、智慧决策与科学决策。

### (三) “互联网+政务”的概念内涵

政府治理植入“互联网+”基因,不仅是技术层面的应用,或是行政管理移动化、网络化那么简单,更意味着政府部门施政思路、行政理念、管理体系、服务模式以及工作方式的革命性变化。关于“互联网+政务”的概念内涵,本文认为,互联网“+”的“政务”包括对内政务管理和对外政务服务两个主要维度,从内部维度来看,“互联网+政务”是以数字化、智能化、协作化为导向,运用新一代信息技术“打破内部循环、倒逼体制改革”,重塑传统组织体制、运行机制和 workflow,构建整体型行政管理体系。应用政务云和数据库,以数据为驱动,强化政务资源共享,实现政府管理体系的全面升级,构建管理规范、资源集约、运转高效、政务透明的整体性治理模式,做到跨层级、跨部门互联互通、资源共享、业务协同。从外部维度来看,“互联网+政务”以公共服务普惠化为主要内容,秉持“跨界融合”的思路,运用互联网技术、互联网思维与互联网精神,依托多元化的移动终端与政务服务有机且深度融合,线上服务平台与线下服务大厅的紧密结合,为办事群众和企业提供便捷、实用、有效和及时的精准服务,以“互联化”打通服务群众“最后一公里”。此外,应用“互联网+”技术实施分级、动态管理,快速响应受众群体诉求,零距离沟通,全天候服务。

### (四) “互联网+政务”的基本特征

“互联网+政务”具有五大基本特征:一是移动化的服务载体。移动终端设备的出现和广泛应用成为“互联网+政务”得以实现的基础条件,政务服务从传统的PC端Web网页、政府门户网站迅速转移到智能手机桌面,运用微信、微博、APP应用软件,办事群众足不出户且随时随地通过手机移动端进行预约申请、事项提交、进度查询、意见反馈,移动化的载体更加贴近民众生活,增强了服务体验。二是智能化的运行方式。应用人工智能、云计算、大数据等技术,通过搜集、获取、沉淀数据及服务记录等,感知和挖掘办事群众企业需求,以便对相关需求、未来需要做出趋势预判,从而精准地为办事群众和企业提供可选择的一揽子超预期服务。三是云端化的业务平台。传统的政务应用被迁移到电子政务云、公共服务云平台上,电子政务云有助于跨部门信息共享、业务协同,增强行政管理效率和政府治理能力。公共服务云是由政府主导,整合公共资源,为公民和企业的直接需求提供云服务的创新型服务平台。四是集约化的管理模式。充分发挥云平台作用,践行“共性平台+应用系统”集约化建设的总体思路,统一标准、统一行动,为部门协作、信息共享、业务协同构建可行性基础,充分保障事项内容、服务流程、技术应用不断扩展时的兼容性。五是数据化的动力内核。借助大数据技术统筹建立自然人、法人、电子证照、社会信用等基础信息数据库,构建数据共享交换平台,达成政务信息资源的跨界互联互通和协同共享。通过对政务数据资源进行实时感知、智能分析,预测出发展趋势,辅助决策者更科学有效地决策和行动。

## 三、“互联网+政务”改革的顶层设计与地方实践

“互联网+”时代,政务管理与政务服务的先进程度作为政府能力的核心内容之一,亦成为衡量国家综合国力和竞争力的重要标准。西方发达国家近些年来相继推出一系列改革措施,出台一揽子方案计划,以应对新一轮信息革命的全球竞争(见表1)。美国在2016年的最后三个月连续发布三份重磅报告《为未来人工智能做好准备》《美国国家人工智能研究与发展战略规划》《人工智能、自动化与经济》,阐述了人工智能和自动化技术对经济社会发展的影

响,并对美国在人工智能方面的未来发展做出规划;英国推进“政府云”项目,德国力争实现政府数字化、网络化和相互之间无缝衔接的行政管理框架,以及全面数字化、无缝衔接和友好的公共服务。发达国家的行动,既给了我国以启示,又给了我国以动力,在“互联网+”、大数据时代,中国与世界其他发达国家位列同一条起跑线,把握新一代信息化革命,力争实现政府竞争力的几何倍数增长。

表 1 西方发达国家推进信息化建设的政策和措施

国家	时 间	政策名称与主要内容
美国	2016. 12	白宫跟进发布《人工智能、自动化与经济》报告,谈到了智能技术和自动化技术对经济的影响以及可能的应对策略。
	2016. 10	白宫发布《为未来人工智能做好准备》和《美国国家人工智能研究与发展策略规划》两份重磅报告,详细阐述了美国未来的人工智能发展规划以及人工智能给政府工作带来的挑战与机遇。
	2014. 10	美国国家标准与技术研究院发布美国政府云计算技术路线图最终版,对于美国政府应当如何设计并管理政务云提供指导思路。
	2012. 3	奥巴马政府发布《大数据研究和发展倡议》,倡导政府运用大数据分析技术来提升知识获取、知识学习和知识管理的能力
	2011	2010 年底,美国政府发布《改革联邦政府 IT 管理的 25 条实施计划》,并提出“云优先”策略,2011 年 2 月发布《联邦政府云计算战略》,内容包括推动政府数据中心整合、开展云服务和云服务商的安全认证、上线政府云应用商店、完善云计算标准等。
英国	2014. 4	重新修订《英国政务工作职能计划》,通过招聘不同方面的技术专家,实现政府部门数字化,与此同时,倡导和激励政府部门公务员掌握信息管理技术,以期全面增强政府数字化水平和提升网络技术应用能力。
	2011	推进“政府云”项目(G-Cloud Programme),由中央政府颁布的“云计算优先(Cloud First)”政策支持,旨在为用户提供简化的交易过程,创造具有竞争力的、透明的交易平台。
	2010	提出公共服务网络(PSN)战略( ICT 战略的子项目),旨在促进政府部门之间的整合各自分散的业务和资源,实现服务的规模效应和协同效应,提高政府的综合公共服务能力。
德国	2014. 9	《数字化管理 2020》作为推动德国实现数字化管理的一项跨部门顶层项目正式发布实施,旨在促进实现德国联邦政府数字化、网络化和相互之间无缝衔接的行政管理框架,以及全面数字化、无缝衔接和友好的公共服务。
	2014. 8	《数字议程(2014-2017)》(作为德国《高技术战略 2020》的十大项目之一)是继“工业 4.0”之后德国确保未来发展和竞争力的又一重要举措。倡导数字化创新驱动经济社会发展,提出“网络普及”“网络安全”“数字经济发展”三个重要进程,为德国建设成为未来数字强国部署战略方向。
	2010	出台《德国 ICT 战略:数字德国 2015》,提出进一步完善数字化、信息化基础设施以便满足未来数字政府管理及应用需求。
澳大利亚	2014. 10	财政部公布《澳大利亚政府云计算政策》(第三版),要求政府部门在下次更新政务系统时采用云计算服务,并计划于当年成立云服务小组,试验将关键数据自动迁移至政府云。
	2013. 8	政府信息管理办公室发布《公共服务大数据战略》,倡导对公共服务信息进行广泛搜集和科学分析,识别并增加服务种类,为政府公共服务相关政策提供准确科学指导,改善政策部门运转效率,提升服务供给质量。

资料来源:作者整理。

(一) 中央统筹规划,高层权威决策推动改革执行,职能部门自上而下落实

习近平总书记指出,没有信息化就没有现代化。2016年4月19日,在网络安全和信息化工作座谈会上,习总书记指出,推进网络强国建设,让互联网更好造福国家和人民,让亿万人民在共享互联网发展成果上有更多获得感。<sup>①</sup>“网络强国”的目标在于治理现代化,是以技术升级带来治理转型。2016年两会《政府工作报告》中首次提出推进“互联网+政务服务”的任务目标,以此方便企业和群众办事。2016年9月14日召开的国务院常务会议再次发力,部署如何推进“互联网+政务服务”,要求各级政府部门将政务服务事项“应上尽上、全程在线”。中央政府高度重视“互联网+”在新常态下的驱动和引领作用,2014至2016的三年时间里出台了一系列指导文件(见表2),高层决心和意志成为推动“互联网+政务”良性、快速发展的重要保障。

表2 2014-2016年中国政府推动“互联网+政务”发展的相关文件

发文单位	时间	文件名称
国务院办公厅	2016.12	《关于印发“互联网+政务服务”技术体系建设指南的通知》
国务院	2016.9	《关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》
发改委等10部委	2016.4	《推进“互联网+政务服务”开展信息惠民试点的实施方案》
中办和国办	2016.2	《关于全面推进政务公开工作的意见》
国务院办公厅	2015.11	《关于简化优化公共服务流程方便群众创业的通知》
国务院	2015.8	《促进大数据发展行动纲要》
国务院办公厅	2015.7	《关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的若干意见》
国务院	2015.7	《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》
国务院	2015.1	《关于促进云计算创新发展培育信息产业新业态的意见》
发改委等8部委	2014.8	《关于促进智慧城市健康发展的指导意见》
国务院办公厅	2014.2	《关于促进电子政务协调发展的指导意见》
发改委等12部委	2014.1	《关于加快实施信息惠民工程有关工作的通知》

资料来源:作者整理。

国务院各部委相继推出“互联网+政务”方案。一方面以“互联网+”技术提升服务水平。2015年9月,国税总局推出《“互联网+税务”行动计划》,涵盖社会协作、办税服务、发票服务、信息服务、智能应用等5大板块及20项行动内容。2016年5月,工信部建设运行行政许可“一个窗口”查询系统,实现行政许可事项从前期申报、受理、查询到后期反馈和决定的全流程网办。2016年12月,人社部出台《“互联网+人社”2020行动计划》,提出了互联网+人社的“轻量化”解决方案,加快人社服务从固定式向移动化转移,经由城市服务平台聚合起以往分散的政府民生数据,为人社机关、第三方机构以及民众提供高效连接。另一方面探索基于“互联网+”的管理方式,强化业务能力。2015年以来,海关总署探索“互联网+易通关、制度通关”改革,与阿里云合作构建“互联网+海关”模式,集中数据并对全国1800多个主要通关现场情报实时大数据分析,成为全国通关一体化、异地报关的雏形。2016年,国家发改委建设完善投资项目在线审批“一网式”服务平台,12358价格监管平台,贯通国家与省级系统的公共资源交易平台,失信惩戒守信联奖的全国信用信息共享平台。此外,国务院办公厅构建起对各级政府网站的常态化监管机制。从2016年起对全国政府网站进行每3个月1次的随机抽查通

① 习近平《在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话》,《人民日报》2016年4月26日。

报,重点检查内容包括政府网站内容更新、互动回应和服务实用等情况,抽查不合格的必须限期整改。以督察促发展,使得政府网站建设迈向建设集约化、栏目标准化、服务智慧化、管理规范化和监测常态化方向。

#### (二) 地方先行先试,依托中央赋权进行“政策试验”,并行政策创新扩散

首先,各地区主动探索创新,掀起后 GDP 时代以政府改革为主导的“晋升锦标赛”。实现辖区治理创新已成为全面深化改革政治态势下地方政治精英的治政重点,以“互联网+”重塑政务,提高行政效率,亦可助力招商引资,拉动地区经济发展。党的十八大以后,浙江率先启动“四张清单一张网”改革,打造浙江政务服务网,公布省级行政部门“权力清单”。兰州推出网上“政务超市”,南宁推广微信电子身份证,银川成立行政审批服务局并打造网上审批模式。其次,中央赋权一批试点地区开展“政策创新试验”,以期通过增量式机制创新带动旧体制存量改革。2016年1月,国务院确定江苏、浙江、贵州、甘肃和青岛共同承担全国“互联网+政务服务”试点任务。贵州省作为全国首个大数据综合试验区,建成大数据交易中心,推出“云上贵州”系统平台,解决部门间数据交换问题。国家发改委等12个部门共同开展信息惠民试点,在深圳、郑州等80个城市实现“一号”申请,“一窗”受理,“一网”通办。三是地方创新形成可复制可推广经验,自下而上向决策层提供有益参考,并迅速扩散,得到其他地区学习模仿借鉴。《“互联网+政务服务”技术体系建设指南》即是各地经验的汇总、提炼及推广,如广州和佛山的“一门式、一网式”政务服务模式;禅城区24小时自助服务厅;福建省推动跨部门证件、证照、证明的互认共享的电子证照库,助力服务事项全程网办的上海市社区公共服务综合信息平台和数据共享平台。

### 四、“互联网+”推动政务创新的未来展望

2016年10月9日,中共中央政治局就实施网络强国战略进行第三十六次集体学习时,习近平总书记强调,要深刻认识互联网在国家管理和社会治理中的作用,以推行电子政务、建设新型智慧城市等为抓手,以数据集中和共享为途径,建设全国一体化的国家大数据中心,推进技术融合、业务融合、数据融合,实现跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务的协同管理和服务。要强化互联网思维,利用互联网扁平化、交互式、快捷性优势,推进政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化,用信息化手段更好感知社会态势、畅通沟通渠道、辅助决策施政。<sup>①</sup> 习总书记的讲话为我国政务管理和政务服务变革指明了方向。未来,“互联网+”将在政务流程再造、智慧政府构建、增强用户体验等方面持续推动我国政务创新。

#### (一) 重塑政务体系,实现跨层级、跨地域、跨部门整体协同

条块分割制度结构下我国政府呈现出职责部门化、权力碎片化、服务裂解性局面。系统内业务流通,跨系统业务阻塞;部门内数据共享,跨部门数据壁垒;本地区资源互通,跨地域沟通障碍,其中尤为突出的即是纵向权力线的“条条”对口管理与横向权力线的“块块”属地管理之间构筑的“改革壁垒”。这对于当前简政放权改革、综合执法体制改革(大执法)、综合监管体系构建(大监管)抑或跨区域协作治理而言,都是极大制约。建立在以公民需求为治理导向,以信息技术为治理手段的整体性治理理论,给了我国政务改革有益启发。“互联网+”风口上,层级、区域、系统、部门界限都可被信息技术打通,集约化的信息数据应用模式让权力从分

<sup>①</sup> 《中共中央政治局就实施网络强国战略进行第三十六次集体学习》。http://www.gov.cn/xinwen/2016-10/09/content\_5116444.htm.

散走向集中、集中式的政务云平台使机构从部分走向整体、网络化的线上线大厅使服务从破碎走向整合,能够有机协调与整合政府系统内部管理业务,关联业务流程,供给办事企业和群众无缝隙且非分离的整体型服务。例如2017年3月,南沙自贸区与大庆市全国首创跨省业务协同办理,涵盖企业注册、银行开户、后续许可证照办理等多项内容。青岛市依托电子政务信息资源平台,实现十余个市直部门业务系统的数据联通和共享协同。地方探索给了全面改革以有益启发,今后可以应用加密的政务资源交换共享平台连接特殊部门、垂管部门和同级政府(如公安、海关、工商、税务等),构建“开放服务平台+协同共享平台”的全国联动一体化体系,权力运行从单向度到多向度,政务管理从分散化到集约式,最终实现增量改革到整体改革的跃变。

### (二) 构建智慧政府,实施数据新政,迈向智慧决策与治理

建成智慧政府是“互联网+政务”改革创新的终极目标。随着我国政府以大数据、云计算为支撑的信息基础设施建设不断完善,公共数据共享平台的搭建与整合,势必要实施数据新政,统一归集整理信息数据并展开数据挖掘,让数据“活起来”,变“数据池”为“总车间”,理顺政府管理机理,重塑政务服务生态,促进政府决策科学化、社会治理精准化、政务服务高效化。政府决策方面,通过对日常业务积累及部门互通共享的政务大数据进行实时感知、智能分析,进行事前预测、事后评估和研判政府政策的有效性。优化决策流程,辅助决策者更科学有效地决策和行动,同时向社会发布数据及开放决策过程,接受社会监督,有效防止决策执行出现偏离,激励更多的社会力量参与决策过程,增强政府公信力。社会治理方面,通过推进信息融合、数据共享与社会治理的有益对接,同时无缝接入各种智能移动终端,构建基于物联网和创新2.0的智能治理框架系统,以“感知、分析、服务、智慧、监察”五位一体的社会治理平台建设为载体,推进社会治理的精细化与智能化。公共服务方面,基于用户数据和业务数据的收集、交换、分析、整合、提取,从被动服务提升为精准服务,构建医疗智慧、教育和社会保障等模式,更好地识别、满足群众个性化、定制化以及多样化的公共服务需求。与此同时,还须强化基于多主体资源的知识生成机制,以期扩大“互联网+”改革创新的基础力量,如与互联网公司合作,共同建立起一个便捷化服务体系,提供“智慧城市”一站式解决方案。

### (三) 增强用户体验,匹配政务服务“供给侧”与“需求端”

当前一些地方政府“互联网+”改革中出现了政务创新与群众需求相脱钩,创新项目层出不穷,但群众获得感依旧不高。其根源即在于政绩观导向下的改革重数量轻质量,创新脱离了用户体验,有效内容太少且缺乏人性交互。服务质量的好坏来自于受众群体体验,由服务供给与受众需求的匹配情况所决定。新时期的政务服务,得到了公众更多的期许及要求,以往信息化系统多是为政府自身管理方便而构建的,推进“政务服务供给侧改革”政府应转变观念和变革模式,深入整个服务链条中,立足用户办事方便,从“政府端菜”转为“用户点菜”。建立起政府管理与用户体验之间相互促进的良性循环体系,消除政民沟通的“鸿沟”。深度融合各类政务服务提供,运用门户网站、信息公开平台和市民专属网页,根据用户使用习惯组合服务资源,结合用户的历史访问数据智能推送感兴趣的服务内容,提高服务精准度。人工智能在政府公共服务与公共决策领域的广泛适应性,能够更好地满足公民不断提升的公共服务效率质量的要求。今后政府在信息收集、政务咨询、求助应答、申请受理等环节应用人工智能,建立起公民政务服务助手,随时随地对政务服务进行咨询和协助解决,人工智能服务方式可以替代传统人力投入,解决政府人力资源局限问题。此外,政府还应调动外部资源,发动社会力量,构建民智众筹协作矩阵,搭建政府与非政府主体互动共享的信息和应用服务平台,营造一个政府主导、多元主体参与的区域数据生态环境。