

新发展理念视角下数字政府建设的推进路径 ——新加坡数字政府建设的启示

熊东旭¹, 成凯²

(1. 南京工程学院建筑工程学院, 江苏 南京, 211167;

2. 江苏省规划设计集团有限公司, 江苏 南京, 210019)

摘要:新发展理念是我国经济社会发展必须遵循的重要准则。新加坡数字政府建设的经验做法对推进我国数字政府建设具有现实意义。我国数字政府建设目前存在不少问题, 应从创新数字政府治理理念和方式, 构建以人民为中心的数字化服务体系, 推动数据开放共享, 营造良好的数字生态, 提升公职人员的数字素养5个方面推进数字政府的建设, 为实现国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。

关键词:新发展理念; 数字政府; 推进路径

中图分类号: D63

贯彻新发展理念, 是以习近平同志为核心的党中央着眼于党和国家事业的全局, 为实现国家治理体系和治理能力现代化, 对我国经济社会发展作出的重大决策部署。

“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念^[1], 遵循以人民为中心, 强调发展的质量和效益。建设数字政府的目的是为广大人民群众提供高质量的政府服务, 数字政府是现代政府管理的新思维, 社会治理的新模式, 服务人民的新方式, 因此近年来党和政府高度重视数字政府建设和政府服务的数字化转型。2022年6月23日, 国务院出台《关于加强数字政府建设的指导意见》, 要求将数字技术广泛应用于政府管理服务, 构建数字化、智能化的政府运行新形态, 促进经济社会高质量发展, 不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。这将对我国加快网络强国、数字中国建设、推进国家治理体系和治理能力现代化产生深远影响。

一、新发展理念引领下数字政府建设的价值阐释

“创新、协调、绿色、开放、共享”的新发展理念, 阐明了我们党关于发展的政治立场、价值导向、发展模式、发展道路等重大政治问题。面对实现高质量发展的任务要求和信息技术变革带来的机遇挑战, 建好数字政府对构建新发展格局具有重要的意义。数字政府建设正是在“立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局”的历史方位下, 坚持全心全意为人民服务的根本宗旨, 以新一代信息技术为支撑, 以应用场景为牵引, 以数据治理为关键, 通过重组政府架构、再造政府流程、优化政务服务, 全面提升政府在经济调节、市场监管、社会治理、公共服务、生态环境保护等领域数字化履职能力, 提升政务运行效能和政务公开水平, 促进政府治理体系和治理能力现代化, 实现政府决策科学化、社会

收稿日期: 2022-11-18; 修回日期: 2023-01-29

基金项目: 2022年江苏省社科基金重点项目“数字赋能江苏治理现代化对策研究”(22WTA-014); 2020年度江苏高校哲学社会科学重大项目“突发事件公共事件背景下韧性社区协同应变机制研究”(2020SJZDA095)

作者简介: 熊东旭, 副教授, 研究方向为城乡规划理论。

E-mail: 75241380@qq.com

引文格式: 熊东旭, 成凯. 新发展理念视角下数字政府建设的推进路径——新加坡数字政府建设的启示[J]. 南京工程学院学报(社会科学版), 2023, 23(1): 39-43.

治理精准化、公共服务高效化的新型政府运行形态。

(一) 数字政府建设是推动经济社会协同发展的核心驱动

高质量的数字政府是当今世界“百年未有之大变局”的关键变量之一。2021年“数字政府”第一次被写入政府工作报告,反映出我国数字政府建设进入了全面提速阶段。数字政府既是驱动经济社会高质量发展、优化营商环境的重要举措,也是更好造福人民、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要引擎。一方面,新发展理念强调创新驱动,数字政府建设正是推动政府公共服务由自上而下的“供给决定需求”转向自下而上的“需求引导供给”创新举措;另一方面,数字政府建设符合新发展理念对经济社会全方位协调发展的内在要求^[2]。

(二) 数字政府建设是提升政府治理能力的重要支撑

英国学者 Dunleavy 于 2006 年提出了数字时代治理理论,认为数字时代治理重点是重新整合以需求为基础的数字化变革和整体主义。它包含互动地搜寻和提供信息、以顾客和功能为基础的组织重建、一站式服务、数据库、重塑结果取向的服务、灵活的政务流程、可持续性 7 个方面要素^[3]。数字政府建设就是立足于新发展理念,以创新实践推动政府管理和社会治理模式,促进政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化^[4]。数字政府借助互联网、大数据、人工智能等现代数字技术,全面提升政府在经济、社会发展、社会治理、市场调节、公共服务、环境保护、安全监管等领域的履职能力。以新发展理念为引领推进的数字政府建设,不仅是对政府公共服务模式的创新,更重要的是对国家治理体系、治理能力和政府管理模式的创新。

新发展理念深刻揭示了实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展的必由之路,是关系我国发展全局的一场深刻变革。近年来,我国高度重视数字政府建设发展,大数据工作体系初步形成,数字化基础设施能力稳步提升、数据归集共享推进有序、数据应用效能逐步凸显,基本建成一体化的综合人口、综合法人、电子证照、自然资源和空间地理、社会信用等基础数据库^[5]。但与新理念赋

予数字政府建设的新任务和新要求还存在一定差距,主要存在以下现实困境:顶层设计不完善,部门之间协同建设集约程度不足;数字化服务标准体系不完备,惠民利企服务获得感不强;数据共享开放可用率不高,社会治理决策支撑力不够;数据安全监管防护体系尚未形成,平台安全机制有待改进;政府的数字素养亟待提升,保障机制运行一体化不畅^[6]。

二、新加坡数字政府建设的经验

新加坡的国土面积小,人口密度极高,却没有产生资源拥挤,并在数字创新的推动下,成功地解决了各种复杂的社会治理难题,成为智慧国家和领先的经济体,可以说新加坡的数字政府发挥了重要的作用。新加坡是世界上首先提出“政府数字化”的国家之一,多年来在世界智慧城市指数(IMD Smart City Index)排名中均列首位。取经新加坡数字政府建设发展经验,对高质量推进我国数字政府建设具有较强的现实意义。

(一) 具有创新精神的顶层设计

新加坡在数字政府建设中取得的成绩,得益于其具有“创新精神”和“管家意识”的顶层规划。数字政府在新加坡被视为与国家兴衰紧密相关的服务性行业,因此特别强调“以用户为中心”的理念^[7],主要表现在“为公民服务”“为商家服务”“为政府工作人员服务”3个方面。新加坡发挥廉洁高效的“精英”政府管理力量,把民众的智慧调动起来,规划并持续推进数字政府的顶层设计,集结科技和创新力量在“3C”(Connect—连接、Collect—收集和 Comprehend—理解)循环模式下不断进行优化,从而创造一个生活无忧、人才汇聚、永续发展的智慧国。

(二) 开放包容的数字场景

新加坡数字政府发展蓝图强调与国民的互动,共同创造合作型的管家式政府。政府为公民提供尽可能好的家园,并时刻响应他们多元且多变的需求,按照“人生的整个旅程”定制了以国民为中心的一条龙式管家服务。即从出生登记开始,到学前教育、小学、中学、大学,从服役当兵、创造财富、购买

住房、在职培训,到如何安度晚年以及健康保险、医疗服务,直到人生终结^[8]。手机上一站式政务办理程序,以人生旅程为基线,生活便捷为愿景出发预测公民需求,不断迭代针对教育、工作、养老等不同的应用场景,达到简化、个性化、高普及率的智慧政务服务体验。新加坡数字政府有两个原则,一个是数字到底,一个是用心的管家服务。数字到底,即政府各个部门尽量将服务数字化,目前新加坡数字政府已经把绝大部分的公共服务进行了数字化。用心的管家服务,即用数据的“效率指数”,提升公民和企业办事的“幸福指数”,极大地提升了政府服务效率。

(三) 安全共享的数据底座

新加坡数字政府利用系统性的传感器平台统一收集管理敏感数据及城市信息,在政府安全屏障下打造集成性的数据底座,同时通过公开数据源,实现一站式城市数据获取,为企业、居民提供便捷、高效的数据连接方式。系统性、集成式的传感器平台(如个人警报器、智能水表、智能灯柱等)、IOT技术、开放性 APIS 等成为智慧城市建设底座,以数据驱动更敏捷、更全面的公共服务。政府主导建立通用数据标准的架构平台,整合并分析全方位的城市信息,有助于政企实现技术合作,提供高质量、安全的智慧化服务。政府提供包括居民企业身份信息(NDI)等一套共享的软件组件和基础架构,以便政府和私营部门的开发人员使用,从而专注于产品构建,实现在统一技术平台基础上的服务叠加,推动城市服务融合,达成无缝、安全、易管控的电子化交易^[9]。

(四) 动态协调的跟踪服务

新加坡在数据大平台上搭建以 CODEX 平台为基础的核心技术框架,促进政企技术合作,实现先进技术在统一标准下迭代,赋予技术创新最大活力,推动高质量智慧化城市服务的不断更新。政府以应用软件为主要服务载体,将智慧化城市服务嵌入居民日常生活;以居民人生旅程为服务场景主线,打破原始的实体场景隔阂,落到实处地服务生活在新加坡的居民,满足其人生旅程和时间旅程上不断变化的个性化需求,真正打造生活无忧的居住体验,实现人才汇聚,创新赋能,在“3C”循环模式下最终实现永续发展的智慧国。

三、以新发展理念构建数字政府发展新格局

2022 年是我国数字政府建设的关键之年,数字政府建设关键的困难点不在于技术,而是在于政府治理模式的变革。如果只是在政府治理的现有框架下套上一个电子化的技术,不仅不能实现数字政府应达到的目标,反而把原来政府治理的一些弊端固化了。虽然新加坡和中国推进数字政府建设的基础和侧重点各异,但其核心宗旨与我国的新发展理念趋于一致,即重视创新驱动、以人为本、开放共享、精准化满足公众高质量服务的需求,推动社会智慧化发展。顶层规划的创新是数字政府的基础,以人民为中心是数字政府建设的出发点和落脚点,一张蓝图、统一架构、一套标准是突破数字政府瓶颈的关键。数据资源、应用支撑、安全保障是数字政府体系的重要支撑。

(一) 坚持创新发展,加强数字政府建设的顶层设计

数字政府建设需要革新理念、统筹规划、强化创新,提升其内在活力。新加坡建设数字政府的战略之所以能落地执行,主要归功于其不断创新的顶层设计。因此,数字政府建设需统筹协调各部门各领域,综合考虑业务、服务、数据、技术、绩效等诸多因素,加强对数字政府建设的总体规划,实现 5 个方面的创新:一是组织创新,健全完善与数字化发展相适应的政府职责体系;二是平台创新,充分发挥数字政府建设的基础平台支持和引领带动作用;三是业务创新,推进跨部门跨层级跨区域业务协同,构建纵横贯通、协调联动的业务体系;四是服务创新,建立全面供给、全时响应和全程跟踪的服务机制;五是数据创新,建立无缝联通、汇聚共享、广泛应用的数据治理模式。

(二) 构建以人民为中心的数字化服务体系,推动城乡协调发展

新发展理念立足于协调发展,而发展目的是为了为了更好地满足人民的需要,让人民均等化地共享发展全过程。新加坡以公民为中心的数字化服务体系,强调不断优化网络政务服务的供给模式和服务质量,其发展经验对我国深化网上政务服

务改革具有重要借鉴意义。数字化服务体系建设涵盖政务服务、公共服务和民生服务等,满足广大城乡居民各类多元服务需求^[10]。数字政府的建设不仅需要依托数字技术支撑开展融合创新,提升服务体验的科学性和专业性,更需要树立以人民为中心的服务意识,着力打造“管家服务型”数字政府。一是一体化为民,即打造线上线下服务的一体化,做实“不见面审批”“一网通办”“单一窗口”服务内涵,让企业和群众办事更方便、更快捷,更有效益、更显关怀;二是融合化便民,即为城乡居民打造“百姓身边政务大厅”和“15分钟政务服务圈”,有效打通政务服务“最后一公里”;三是精准化惠民,即运用大数据、人工智能等新技术,准确定位个性服务需求,支持服务供给组合配置,做到精准匹配和精确推送,实现从“人找政策”到“政策找人”,让均等的基本公共服务公平普惠地输送到千家万户。

(三) 推动数据开放共享,构建社会治理新格局

新加坡秉持“大数据治国”的理念,依靠高效的政府数字资源开放共享机制,成为数字政府建设的先驱者。数据的共建共享是数据治理的关键所在,需要坚持大平台、大系统、大数据的建设思路,一是加强跨部门共建共用共享,提升社会治理多元主体协同能力,拓展沟通渠道、统合业务流程、打通部门壁垒、共享数据资源,实现协同的社会治理^[11];二是提升对社会治理复杂系统运行的感知能力,为实现数字社会治理的优化、协同、高效提供基础资源;三是提升对社会治理风险防控的决策能力,完善“大数据+网格化+铁脚板”治理机制的内涵,构建社会治理新格局,推进社会治理现代化。

(四) 筑牢绿色安全的数据防线,推进审查制度完善

在数据安全方面,新加坡政府成立了由国家安全部统筹部长领导的专门委员会,对政府数据管理情况调查和对关键IT系统的检查,确保公众信任政府会“负责任地、安全地”使用公民数据。从长期来看,要加快数字政府建设的法制化进程,必须强调对公民个人隐私和信息安全保护的直接性,并将其逐步提升到法律层面,落实安全保障制度,完善数据安全相关法律法规,对共享数据进行脱敏脱

密,对相关企事业单位数据使用进行有效监督和安全审查;同时运用新兴信息技术对数据进行加密处理。数字政府建设将来的大趋势要向外网推进,这对下一阶段的数字政府建设有重大的意义。

(五) 提升政府的数字素养,保障机制一体化运行

新加坡在数字政府建设的过程中,建立了“政府信息化特派专员制度”。该制度采取集中指导和分权执行相结合的信息化管理运作模式,公职人员良好的数字涵养,有效推进了其数字政府的管理体制、发展规划、建设标准、平台开发4方面的协调统一建设。国务院印发的《关于加强数字政府建设的指导意见》特别指出,要把提高领导干部数字治理能力作为各级党校(行政学院)的重要教学培训内容,持续提升干部队伍数字思维、数字技能和数字素养;通过信息技术的宣传、培训,提升相关工作人员的数字技能和数字思维,探索建立数字服务管理人员的沟通交流机制,推动数字政府建设朝着更加专业化的方向发展。我国数字政府建设与改革正处于快速发展的关键时期,全面提升领导干部和政府工作人员学网、懂网、用网能力,是提升数字政府领导力、数字治理能力的核心关键。

四、结语

我国的数字政府建设以五位一体为理念,设计整合一体、智慧决策的数字政府,以人为本、惠及全民的数字民生,服务促进、决策引领的数字经济,安全共享、集约高效的数字环境,聚合应用、合作共赢的数字生态。数字政府建设必将为我国的经济社会全面发展增添新的增长动能,开创“善政、惠民、兴业”的发展格局,共创“智能社会”与“数字经济”的美好未来。

参考文献:

- [1] 习近平. 全党必须完整、准确、全面贯彻新发展理念[J]. 求是, 2022(8): 4.
- [2] 杨冬梅, 单希政, 陈红. 数字政府建设的三重向度[J]. 行政论坛, 2021(6): 87-93.
- [3] 翁士洪. 数字时代治理理论——西方政府治理的新回应及其启示[J]. 经济社会体制比较, 2019(4): 138-147.

- [4] 丁艺. 以新发展理念构建数字政府发展新格局[J]. 数字经济, 2021(3): 24-28.
- [5] 张培勇, 王旭, 刘晓红. 在数字政府建设中发挥大数据管理部门作用研究——以江苏省为例[J]. 江苏科技信息, 2021, 38(14): 24-26.
- [6] 国脉研究院. 关于“十四五”数字政府建设问题的几点思考[EB/OL]. (2022-09-08)[2022-10-12]. <https://i-gov.cn/info/detail?id=8>.
- [7] 胡税根, 杨竞楠. 新加坡数字政府建设的实践与经验借鉴[J]. 治理研究, 2019(6): 53-59.
- [8] 顾清扬. 智慧城市与智慧治理: 新加坡案例[J]. 科技与金融, 2022(Z1): 17-22.
- [9] 马玉海, 张月. 新加坡电子政务管理模式的发展及其影响[J]. 阜阳师范学院学报, 2016(3): 115-118.
- [10] 陈水生. 数字时代平台治理的运作逻辑: 以上海“一网统管”为例[J]. 电子政务, 2021(8): 2-14.
- [11] 杜超, 赵雪娇. 基于“政府即平台”发展趋势的政府大数据平台建设[J]. 中国行政管理, 2018(12): 146-148.

Research on the Promotion Path of Digital Government Construction from the Perspective of New Development Concept—Inspiration from Singapore's Digital Government Construction

XIONG Dong-xu¹, CHENG Kai²

(1. School of Economics and Management, Nanjing Institute of Technology, Nanjing 211167, China;

2. Jiangsu Province Planning and Design Group Urban and Rural Institute Co., Nanjing 210019, China)

Abstract: New development concept is an important principle to which China's economic and social development should adhere. This paper proposes a people-centered digital service system by means of innovation of digital governance concept and approach, based on the analysis of the experience of Singapore digital government construction practice, logical connotation of government construction guided by new scientific development concept, as well as the problems existing in the construction of China's digital government. Moreover, it is advisable to open and share data, build a sound digital ecology, and enhance the digital literacy of civil servants. These efforts are aimed to promote the construction of a digital government and provide strong support for the modernization of national governance system and capacity.

Key words: new development concept; digital government; promotion path