

借力大数据管理机构 加快智慧城市建设

贾传令 吴奇

信息技术的发展为城市管理提供了一条应用技术的新思路，部分起步较早的发达国家凭借良好的技术基础，较快地整合已有的基础地理信息、行业信息，迅速推进了数字化社区、数字化城市警务、数字化道路交通管理等行业应用。国内这些应用研究也在逐步深入。新一轮机构改革中，各地纷纷设立大数据管理机构，承担起城市数据的收集、汇总和管理工作，力求打造出城市运行发展的管理平台。

1 从各地发展经验看，大数据管理机构作为一个政府职能部门，主要发挥数据整合作用，为优化政务服务、提高行政效率提供技术基础；同时对数据经济的发展进行管理和引导。

打通数据壁垒。传统的信息多头交叉管理，使得“信息孤岛”现象不可避免。为解决这个问题，各地在大数据管理机构设立过程中，基本上是以政务信息富集的部门作为班底来组建，以实现公共数据资源统筹管理。如上海市大数据中心以构建全市数据资源共享体系为重要目标，山东省大数据局将解决部门信息“孤岛”和信息“烟囱”问题作为重要任务，江西省大数据中心直接在省信息中心挂牌成立，都体现了这一趋势。

提高数据效能。大数据管理机构的设立，可实现部门间的数据共享，将原本分散在各个部门的数据归口管理，建立相对统一全面的公共数据资源库，本质上优化了信息传递的流程和方式，提高了信息流转效率。如福建省大数据管理局的职责包括运用大数据改进政法治理方式、运用大数据提升公共服务水平；浙江省大数据发展管理局则致力于深化“最多跑一次”改革和推进政府数字化转型，在便民服务方面做好“一张网”“一个端”。

挖掘数据价值。随着信息社会深入发展和计算方法不断创新，由数量巨大、结构复杂、类型众多的数据构成的数据海洋，基于云计算等数据处理与应用方式，形成了不可忽视的服务能力和庞大的信息产业市场。目前这一市场还没有明确的主管机构，相关产业多数处在工信部门管理之下。大数据管理机构出现后，一些地方将相关职责分割到了这一新设机构。如贵州省将经信委承担的有关数据资源管理、大数据应用和产业发展（除电子信息制造业外）、信息化（除“两化融合”外）等职责，整合划入省大数据发展管理局；沈阳市大数据管理局也承担了指导大数据产业发展的职能。

2 在大数据管理、大数据市场都方兴未艾的当下，大数据管理机构作为一个新生事物，有的地方在其职能定位、责任分工都还处于摸索阶段，必然存在这样那样的不足。进行更加深入的思考，找出不足并加以解决，才能让这一新设机构发挥其应有作用。

赋权尚未到位。大多数大数据管理机构都是作为同级政府组成部门，还有的是作为经信部门的隶属机构，而且没有赋予大数据管理机构相对于其他部门数据的共享权限，如此一来，除了原来的政务数据外，并不能实际获得各部门最新数据，这样就难以发挥出数据统筹高效利用的优势和初衷。

研究尚需深入。有些地方将大数据管理机构的职能设置等同于传统部门，并没有考虑到信息时代、大数据时代扁平化、对象化的特点。虽然短时间内机构运转不会受到影响，但长久来看可能会出现对大数据业务管理浮于表面、难以深入、难以产生实质效果的局面。

安全有待重视。当下大数据市场还没有较为完备的规则和边界。在法无禁止即可为的市场经济条件下，市场主体在盈利冲动驱使下，必然会通过越来越多的手段将手里的数据资源变现，而这些变现手段有一部分会威胁到公民权利和大数据市场的长远发展。而各地大数据管理机构的职能范围，很少包含这一重要使命，即使提到也并没有作为工作重点。

开发需要全面。在信息时代，信息或者说大数据是关乎国计民生的战略资源，其重要性相当于农耕时代的盐铁、工业时代的煤炭石油，是当下生产力的代表性因素，具备影响国民经济命脉的巨大潜力。这一重要生产资料必须牢牢掌握在国家手中，其采集、加工、流通的全过程，必须在国家的监督管理之下，按照既定的合法途径进行。

3 大数据管理机构目前虽然只是一些先行地区的试点探索，但是在大数据时代的大潮下，必然会逐步成为各级地方政府的“标配”，对其功能定位应大胆探索、科学求证。

应成为城市数据的整合者。大数据管理机构作为专司数据管理的职能部门，理应担负起牵头抓总的责任，打造出真正完备统一的数据中心样本。对于一些较为敏感但又很重要的部门，可让其参与到大数据管理机构的信息安全建设中来。在充分赋权的前提下，大数据管理机构针对服务对象中的法人和公民，以及城市地理数据、建筑数据、红线数据等城市自身数据，分别制定统一标准。各职能部门根据标准将自身掌握的数据汇总到大数据管理机构，并将服务对象数据变化实时反馈到统一的数据系统中。

应成为“放管服”改革的助力者。统一的数据中心建成后，将带来质的飞跃。在服务对象和城市数据信息统一管理的前提下，不再需要申请主体作为信息传递者，只需要各部门从统一的大数据中心实时调用数据。如此，各地政府大力推广的“一次办结”“不见面审批”等政务服务创新将成为基本要求。而各职能部门摆脱了数据管理传递的束缚，只需实时跟踪并上传更新自身职责范围内的对象数据。客观上自然而然地实现了由审批管理向过程服务的转变，从而极大优化城市的营商环境，提升居民的幸福感和满意度。

应成为信息安全的守护者。从管理成本上讲，将原本多个系统的安全保障成本集中到一个系统中，相当于将分散的力量集中起来统筹运用，必将大大提高信息安全保障能力。至于有些部门涉及的敏感机密信息管理，可根据各部门职能分工对信息数据进行分级分类调用、根据各职能部门需求灵活建立子系统等方式，在确保职能部门对信息数据需求的前提下，大大降低信息泄露危险，有效保障数据安全。

应成为智慧价值的发掘者。坚持“保护优先，适度发掘”。会同地方立法部门，共同研究公民企业等各类主体数据价值开发应用的规范和边界，规范市场主体的行为，引导市场对数据价值的合理发掘和使用，使数据资源在道德和法律框架内，合理高效地发挥价值。确立数据资源作为国家战略资源的定位，引导市场主体将大数据价值的开发应用行为统一到国家战略意图中来，确保大数据产业与国民经济发展同心同向，不断助推社会主义市场经济向更高层次的高质量发展迈进。