

# 企业数据赋能社会治理的生成逻辑与推进路径

基于时代趋向、内在动因、现实困境等生成逻辑，政企数据协同已经成为企业数据赋能社会治理，发挥数据公共价值的重要途径。需要从夯实协同基础、促进良性循环和优化协同环境入手，推进政企数据协同，充分发挥企业数据的公共价值。

文 | 刘彬芳 中央党校（国家行政学院）

随着社交媒体、物联网等信息技术的不断应用发展，数据与社会的交融交汇不断拓展深入，各类应用软件和全球数十亿物联网设备每天产生超过 50 亿次的交互数据。在这一时代背景之下，数据资源在社会的整体分布情况也发生了变化，最主要的数据拥有者由政府向大型互联网企业转变。在政策支持和引导下，企业参与数据流通的热情高涨，数据流通的供需方从金融、互联网行业向其他行业扩展。与此同时，政府需要整合来自外部的企业数据共同解决社会公共事务，以有效改善社会治理和政府决策。政府和企业进行跨边界的数据协同和深度共享，能有效推动数据应用和价值发挥，提升治理能力和人民幸福感。

## 一、政企数据协同已经成为现代化治理的内在要求

### （一）时代趋向：数据赋能是数字时代的治理要义

第一，政策制定开始侧重以数据证据为基础。数据可以使政策制定者更深入地了解自己国家的社会情况，从而确定什么样的干预措施可能最有效。数据、科技与生活的融合产生了诸多全新的模式和形态，数据驱动成为国家现代化治理的突出特征。但是当前政府对全社会数据的获取和利用仍旧不足，政企数据协同成为现代化治理的合理选择。

第二，技术的进步已经从根本上改变了数据的收集、存储和分析方式。尽管政府部门不断共享和开放公共数据，



赛迪网官方微信



数字经济官方微信

然而，开放数据的真正价值往往来自于将政府数据与非政府数据相结合，以及在数据的供求之间建立密切的伙伴关系。数据对改善人们的生活和社会的治理能起到极大的作用，但企业数据对国家治理的作用和价值发挥还远远不够，需要进一步激发社会数据尤其是企业数据的公共价值。

第三，数据相关人力资源和人才储备需求增加。政府以往作为数据的主要参与者，在新的时代背景下，不仅要重新分配收集和获取数据的人员，而且对拥有数据处理和利用技能知识的人才极为渴求。如今，企业一般拥有优于政府的数据分析能力，政府需要与其加强合作进行数据分析利用。在未来，政企数据协同将成为企业利用大量持有数据实现公益的重要途径。

### （二）内在动因：多元主体共同参与的实践需求

随着经济社会的发展，政府在面对越来越复杂的公共事务和环境动荡时，其能力和财力终究有限，民众的需求难以得到及时有效回应，对政府提供的公共服务的满意度也容易降低，各种利益冲突和社会矛盾变得更加激烈，政府“失灵”和低效率问题已经成为政府面临的极大挑战。而市场却因为逐利的本性在公共服务和公共产品的供给中容易出现“失灵”问题。此外，越来越多的社会组织、非营利机构在社会公共事务的处置中发挥了越来越重要的影响力和作用，并且希望在公共事务和国家政策中参与更多，有更多可以发挥作用的平台，能在社会

事务中发挥更大的价值。公民、社会组织、非营利机构、政府、私营部门之间的交往与互动越来越频繁和紧密，逐渐形成了网络社会，需要建立政府与非政府主体的多层次治理结构，改善公共政策决策的协商性、互动性与依存性。

从党的十六届四中全会提出建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，到党的十八大报告提出了增加法治保障内容的社会管理体系，再到党的十八届四中全会将民主协商和科技支撑加入社会治理体系中，社会治理目标实现了从“健全格局”到“形成体系”、从强调参与到科技支撑、从“社会管理”到“社会治理”的进步与完善。以往传统的国家包办和控制的社会管理模式正在向有制度保障和科技支撑的多主体合作治理模式转变。数据时代的政府治理突破了传统封闭管理模式，在主体多元前提下，从原来的政府主导变成政府与企业等主体的共同治理。

### （三）现实困境：企业数据的公共价值发挥不足

据统计推测，企业数据未来预计将以每年 42.2% 的速度增长，而目前只有 32% 的企业可用数据投入使用。而现代化治理要求集中全域的数据资源，充分挖掘和发挥数据的价值，实现业务、数据和科技的高度融合，从而进行高效统一、精准细致的运行调度和治理。在这一背景下，《关于促进“互联网+社会服务”发展的意见》提出支持社会服务各领域间、各类主体间的数据交易流通。探索企业数据平台与全国一体化在线政务服

务平台等对接。《关于加快构建全国一体化大数据中心协同创新体系的指导意见》提出政府部门间、政企间数据壁垒进一步打破，数据资源流通活力明显增强的发展目标。明确要求促进政企数据对接融合。

智慧城市、智能治理和智能社会服务等方面的发展和建设都离不开数据的支持。政府数据和企业数据作为大数据的主要来源，必须进行跨边界的数据协同和深度共享，加速数据资源整合应用。政企数据协同还可以增强数据社群内的协同作用，促进数据要素化迫切需要的标准和框架的出台，促进数据跨部门和跨边界的互操作和利用。随着数据来源越来越多样化和数据利用者的泛在化，这种共享标准对于充分发挥数据的治理潜力至关重要。现代化治理和数字中国的建设将为政企数据协同提供充分的应用场景，推动企业数据应用和公共价值发挥。

#### （四）价值蕴含：数据治理的传承与变革

在大数据背景下，政企之间的数据协同相比传统的电子政务中的信息共享，除了在数据拥有主体方面产生了巨大变革，还面临更多的变化和挑战，在目的、内容和方式等方面都具有较大的差异。提升效率、节约成本等不再是主要目的，通过数据创新和数据价值创造来解决社会问题和提升公共福利，成为数据治理的重要目标。内容也从 ICT 基础设施建设，扩展到 API 应用、数据平台等大数据建设。数据标准、政务资源目录等传

统数据治理方式已不能满足需求，应用云计算、人工智能、区块链等新兴技术处理多源数据，在政策制定者和其他主体协同创新应对重大社会挑战时至关重要。政企数据协同对于进行现代化治理蕴含着巨大的潜在的待挖掘的价值。

## 二、企业数据赋能社会治理的推进路径

目前虽然已有不少企业数据赋能社会治理的实践案例，但仍存在数据共享不畅、协同意愿不强、覆盖范围较小等诸多问题。在政企数据协同的新情境中，政府和企业存在认知、价值观、关注点、能力等诸多差异，需要从夯实协同基础、促进良性循环和优化协同环境入手，进一步推进政企数据协同，充分发挥企业数据的公共价值。

### （一）夯实协同基础是促成政企数据协同的必要准备。

意愿影响行为，夯实协同基础才能提升各方参与数据协同的意愿，提升数据协同的自主性。一是实现目标一致性。和企业不同，对于政府来说，收益不是其主要目的。即使利益点有所不同，但共同的目标也能促进数据资源的协同共享，并且目标结合程度越深，数据协同合作的程度越深，所以需要问题导向，在实际场景中达成目标一致性，从而激发政企数据协同实践动机。二是明确业务需求。一般来说，政府在提供公共服务和解决公共问题方面存在权威性、政策支持等方面的优势，而企业在信息技术等方面具有一定的优势。面对规模大、

范围广、复杂性高的社会公共问题和服务项目时，两者的优势互补为业务合作创设了良好条件。三是强化数据基础。保障数据质量会促进政企数据协同。数据时效性、数据标准化程度、数据丰富度、数据显现程度、数据准确性、数据价值密度等都会影响政府和企业进行数据协同的决定，是提升数据协同价值的重要内容。四是获取领导的支持。领导的支持对政企数据协同项目的推动和实施具有决定性作用，尤其是高层领导的支持与介入能有效促进数据协同项目取得最后的成功。

### （二）促进良性循环是影响政企数据协同质量和水平的主要保障。

政企数据协同一般不是短期项目，在具备基础条件促成合作后，政府和企业各相关主体需要再进一步考虑组织和管理等结构要素，如角色、责任和决策权等，实现信任、沟通、反馈等方面的良性循环。一是建立信任。政企数据协同有共同的目标追求，也不排斥个体的利益实现，前提就是要建立一种能够保证各方利益的相互信任的机制。可以基于演算、身份和制度等方面，构建起政府和企业之间的数据协同信任关系。二是积极沟通。有效的沟通机制是政府和企业长期进行数据协同的重要保障。因为政府和企业处于两种完全不同的组织与业务框架中，处事逻辑和组织文化区别较大，可以增加面对面交流等沟通方式来促进互相了解，进而在政企数据协同过程中形成高效的跨边界沟通机制。三是及时反馈。因为政企数据协同过程往往是循环反复

的而不是线性进行的，阶段性成果如果能及时反馈到协同过程中，有助于建立成功协作的趋势，形成建立信任和深入协作的良性循环。根据对政企数据协同成果、问题和难点等方面的反馈，及时调整协同过程的权责边界和方式方法，保障数据协同相对高质量和高水平。

### （三）优化协同环境是进行政企数据协同的重要支撑。

企业数据赋能社会治理的过程离不开政策法规和信息技术等环境因素的影响与支撑。一是提供政策法规支持。在推进政企数据协同的过程中面临着缺少政策依据、缺少可操作的技术标准与合法性保证等问题。健全有效的法律法规体系能有效支撑政企数据协同推广运行，也是推动政企数据协同的重要驱动力。针对性进行相应法规体系的完善与修定，可为政企数据协同规避法规风险，实现程序正义。形成政企数据协同可参考的行动指南和标准，可保障相关实践过程的合规性。二是完善技术条件。政企数据协同可以被视为涉及信息系统建设、组织结构变革和业务流程再造的IT项目。兼容性和互操作性在很大程度上影响了政企数据协同的成效。可以完善开发标准、平台 and 应用程序互操作性、元数据以及算法的使用等方面的技术条件，实现不同平台、数据标准、模式和质量的异构信息系统的集成，从而显著提高政企数据协同的效率。

责任编辑：徐培炎 投稿邮箱 zhouhl@staff.ccidnet.com