

1604

领导智库报告

THINKTANK REPORT
FOR LEADERSHIP

大参考

REFERENCE INFORMATION

连玉明 武建忠 主编

智库观察 2016中国大数据发展报告

国企改革“1+N”方案的路径选择

政策建议 地方供给侧结构性改革方案如何才能有新意

网上群众路线怎么走

舆情事件 魏则西事件：呼唤更好的医疗制度保障

雷洋听不到的公正要让社会听到

深改前沿 “政务云平台”建设如何才能见实效

解析深圳创新“三支箭”

案例样本 社会治理精细化的地方经验与启示

杭州，不仅仅有个马云

大参考

连玉明 武建忠 主编



领导智库报告

THINKTANK REPORT

FOR LEADERSHIP

团结出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

大参考. 1604 / 连玉明, 武建忠主编. -- 北京:

团结出版社, 2016.7

ISBN 978-7-5126-3710-8

I. ①大… II. ①连… ②武… III. ①时事评论-中国 IV. ①D609.9

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第167309号

书 名: 大参考. 1604

出 版: 团结出版社

(北京市东城区东皇城根南街84号 邮编: 100006)

电 话: (010) 65228880 65244790 (出版社)

(010) 65238766 85113874 65133603 (发行部)

(010) 85113694 (邮购)

网 址: <http://www.tjpress.com>

Email: 65244790@163.com (出版社) 65228880@163.com (投稿)

65133603@163.com (购书)

经 销: 全国新华书店

印 刷: 北京艺堂印刷有限公司

装 订: 北京艺堂印刷有限公司

开 本: 787×1092 1/16

印 张: 16

字 数: 215千字

版 次: 2016年7月第1版

印 次: 2016年7月第1次印刷

书 号: 978-7-5126-3710-8

定 价: 100.00元

版权所有 侵权必究

大参考 1604

主编

连玉明 武建忠

执行主编

冯 炯

核心研究人员

连玉明 朱颖慧 武建忠 刘俊华 石龙学 李晓军 金 峰
李瑞香 冯 炯 李文华 任 波 丁玉丰 张爱霞 李 帅
郭琬秋 周小莉 周丽华 徐宏伟

信息观察员

文海庆(衡阳) 王 导(广州) 严 凯(北京) 王兰波(北京)
王娅坤(郑州) 王晓红(长治) 王培勇(温州) 刘宗国(枣庄)
刘清贵(朔州) 孙 慧(淄博) 张立业(西安) 江伟忠(常州)
祁世强(青岛) 严惠峰(石家庄) 何 飏(阿坝) 詹奕敏(金华)
吴吉华(南昌) 张元安(常德) 张光强(惠州) 张海莲(西宁)
李伟民(唐山) 李志国(保定) 李金光(北京) 杜兴国(哈尔滨)
杨 波(天津) 沈玲英(苏州) 邱 智(沈阳) 陈 鑫(成都)
陈国绪(石家庄) 许金良(泉州) 徐和彦(武汉) 周仲伟(营口)
林崇义(台州) 罗红霞(湛江) 罗浩京(长沙) 金开尔(杭州)
胡秋艳(北京) 郇宗宝(丹阳) 原庆生(晋中) 唐 勤(南通)
夏 琼(益阳) 贾 健(淮安) 郭晓梅(凉山) 高 剑(抚顺)
高 映(济南) 高 翔(南京) 田 蕾(北京) 姜宁燕(永州)
黄晓媛(南宁) 黄莉菁(无锡) 彭及佐(泸州) 散友芝(乌鲁木齐)
齐美云(北京) 蒋晓萍(呼和浩特) 鲁 军(大连) 李 晖(北京)
张正清(北京)



首都科学决策研究会 (Capital Association for Scientific Decision-Making)是由首都科研机构及专家学者联合发起设立的从事科学决策的非营利社会团体。研究会本着“服务决策、服务发展、服务民生”的宗旨，建立决策信息和智力支持系统，以推动决策科学化和民主化进程。其核心战略重点是聚集相关专业研究者，发挥新政策、新科技、新舆论的首创精神和积极作用，通过广泛传播研究成果为领导者提出可供选择的科学决策方案。



北京国际城市发展研究院 (IUD-International Institute for Urban Development, Beijing)成立于2001年，是中国政府批准设立的中国首家从事城市发展研究的跨学科国际化非营利组织。IUD 以城市价值链理论为指导，以发现城市价值，提升城市品质为宗旨，围绕城市发展全过程，开展城市决策与预测研究，建立全球化学习网络，实施城市战略设计和行动计划。并以此为基础，构建对21世纪中国城市发展产生积极影响和推动作用的决策信息和智力支持系统。



《领导决策信息》周刊 (IDM-Information for Deciders)是一份为中高级领导决策提供信息的专业化期刊。它以“为中高级领导决策提供最新、最重要、最有用的信息”为宗旨，以“权威性、超前性、指导性，独家独特独到；准确性、科学性、实用性，可信可用可存”的特色和风格深受党政界、知识界、企业界决策者的支持和认可，被誉为“中国决策白皮书”。



北京市社会发展研究中心 (Beijing Social Development Research Center)是根据中共北京市委指示精神，由中共北京市委社会工作委员会和北京市社会建设工作办公室批准成立的跨学科、开放型、非营利性智库机构，是首都社会建设研究基地，具有独立法人资格。本中心以首都社会发展重大现实问题为主攻方向，加强对首都社会建设全局性、战略性、前瞻性的研究和咨询，是首都社会建设领域的重要思想库和智囊团，为促进首都社会建设提供智力支持和决策服务。



北京海峡两岸社区发展研究中心 (Community Development Research Center on Beijing & Taiwan)是由中共北京市委台湾工作办公室、北京市人民政府台湾事务办公室和中共北京市委社会工作委员会、北京市社会建设工作办公室批准成立的开放型、专业化、非营利性公共服务平台，是从事海峡两岸社区发展研究，推动交流与服务的社会组织，具有独立法人资格。本中心的任务是开展海峡两岸社区发展研究、交流、互访、培训和服务，旨在促进海峡两岸社区交流与合作，更好地服务海峡两岸和平发展大局。



国际城市论坛 (ICF)是国际城市论坛基金会发起并组织的中国城市面向世界最具前瞻性、权威性、开放性的非官方非营利性组织。它集高层对话、学术研究、成果发布为一体，是促进中国与世界各国城市形成长期稳定的新型伙伴关系而建立的公共平台。国际城市论坛定期举办年会、城市峰会和大讲堂公益活动，评选“中国城市管理进步奖”，推广“国际访问学者计划”和“中国城市科考计划”，出版“中国城市价值研究系列报告”，并通过网络化方式，推进地方政府官员、专家学者、企业家与论坛彼此的联系，高度重视论坛的后续行动和长期服务，积极稳妥地向机制化方向发展，独立或合作开展有助于实现论坛宗旨的各种活动。



中政网 (www.ccgov.net.cn)是专为国内中高级领导提供决策信息服务的专业网站，是《领导决策信息》周刊指定的官方网站，是北京国际城市发展研究院、首都科学决策研究会和领导决策信息杂志社的网络门户，是中国政务信息内容提供商，是政府信息化的战略合作伙伴。

大数据政府3.0

大数据时代，越来越多的国家开始从战略层面认识大数据，在政府治理领域融入大数据思维和技术。党的十八届五中全会明确提出实施国家大数据战略。国务院印发的《促进大数据发展行动纲要》进一步指出，大数据已成为“提升政府治理能力的新途径”。这就要求各级政府树立大数据思维，借助大数据手段推动政府管理理念和社会治理模式进步，实现国家治理体系和治理能力现代化。科技革命的加速推进特别是大数据时代的到来，迫切要求政府治理加快由封闭管理向开放治理转变，由单向管理向协同治理转变，由被动响应向主动服务转变，由定性管理向定量管理转变，由粗放管理向精准化管理转变，由运动式管理向常规性管理转变，由此实现社会治理思维的变革、社会治理手段的改进、政府决策技术的进步、风险掌控能力的提升、公共管理流程的再造、社会协同治理的进阶。大数据将成为加快政府治理能力现代化的最重要、最有力推手，其中重点是要构建起一套“用数据决策”的全新机制，实现科学决策、民主决策。

用数据改变决策方式

在大数据时代之前，虽然数据分析的重要性也被普遍认可，但受限于数据缺乏，决策者的直觉和经验在决策过程中发挥重要作用。在大数据时代，数据驱动决策的模式已初露端倪，比如在金融市场领域，计算机基于大数据做出了相当大部分的投资决策。可以预料，随着数据不断变“大”，

数据驱动决策的重要性会越来越高。未来，在大数据思维的引领下，政府既有行为模式将会发生大转变。在信息全面深入公开的背景下，政府规范自身行为不仅是出于领导意志或舆论压力，更是应对大数据时代挑战的内在的、紧迫的现实路径选择。在数据化建模和决策的推动下，政府“拍脑袋”决策的现象将大为减少，数据将会以一种更快速、更便捷、更集中的方式引入到政府决策管理之中。必须看到，从直觉和经验驱动决策向数据驱动决策转化的过程，也是决策主体从精英阶层转向社会公众的过程。

用数据优化决策流程

大数据应用能够揭示传统技术方式难以展现的关联关系，推动政府数据开放共享，促进社会事业数据融合和资源整合，极大提升政府整体数据分析能力，为有效处理复杂社会问题提供新的手段，不断优化决策流程。以大数据提升政府治理能力的首要环节，是要把传统的办公室集中办公、纸质公文在不同部门之间传递的方式改造为无纸化、网络化、虚拟化的新方式，实现政务流程信息化，并运用互联网实现政务网上运行。需要指出的是，大数据背景下的信息化不同于以往电子政务工程，更不是简单地将政府行政过程由物理空间转移到网络空间，而是为政务流程的数据再造提供基础和平台。因此，从一开始就要始终高度关注数据的来源、安全、汇集等问题，预先做出技术和制度安排，为下一阶段工作打好基础。

用数据再造决策机制

关于大数据在决策机制中的重要作用，学界普遍认为，公共决策不仅能够利用大数据提高政策水平和质量，更重要的是面向和适应越来越数据化的社会环境，借助大数据网络平台，实现政府决策的民主化和科学化。在实践运作中，公民参与过程大量借用信息技术和网络技术，不断作用于公共政策的议程设定中，改变着政策制定的过程。在利益表达和资源输入端，大数据拓宽了公民介入和信息共享的通道；在政策议程平台，大数据促进了信息在政府、专家与公民间更具包容性和平等性的互动交融；在政策输出与管理端，大数据提供了国家与社会力量整合的有效工具，一个动

态均衡的多元主体参与的决策评估机制成为可能。实践表明，大数据为民主与协商的政策制定过程建构提供了切实有效的分析工具。下一步，各级政府需要在政府决策的总体规划过程中，借助大数据信息技术，实现决策机制的主动性变革。用数据创新决策技术，重点要在引入大数据监测系统、挖掘大数据信息、借助大数据技术完善公共决策的协商机制等方面下功夫。

用数据创新决策技术

大数据的价值不在于数据有多大，而在于其关联度有多高。以大数据提升政府治理能力的重要一步，是要提高数据结构化水平并通过数据留痕记录权力运用的过程，找到数据之间的关联。和信息化不同，这一步强调的是实现数据留痕、数据汇集、数据关联、数据分析和数据智能，系统提升政府效能和公信力。这就需要将数据作为思考问题的出发点和落脚点，从顶层设计入手，统一数据标准，提供数据接口，借助新的技术手段，不断提升数据的结构化水平和数据汇聚程度，从而能进行更快更好更强的数据融合分析，以此来改进服务，优化流程。

用数据防范决策风险

大数据应用能够揭示传统技术方式难以展现的关联关系，促进社会事业数据融合和资源整合，极大提升政府整体数据分析能力，为防范决策风险提供新的支撑。在企业监管、质量安全、节能降耗、环境保护、食品安全、安全生产等领域，推动有关政府部门和企事业单位将各环节的数据进行汇聚整合和关联分析，统一公示企业信用信息，预警不正当行为，提升政府决策和风险防范能力，支持加强事中事后监管和服务，提高监管和服务的针对性、有效性。不仅如此，大数据技术的运用还能够实现权力监督常态化、规范化，倒逼政府自觉规范和约束权力运行，进一步降低决策风险。政府借助大数据手段，能够打造无缝化的“数据铁笼”，完善权力监督和技术反腐体系，推动改进政府管理和公共治理方式，借助大数据实现政府负面清单、权力清单和责任清单的透明化管理，完善大数据监督和技术反腐体系，促进政府简政放权、依法行政。

用数据提高决策智能

治理能力强弱的标准，在于能否更快速、更高效。以大数据提升政府治理能力的其中一个重要环节，是要实现计算机对数据的自动流程化管理。这包括五个环节：一是身份数据化，将人和组织数据化，实现对其身份的识别和确认，找出和问题相关的群体；二是行为数据化，把人和组织的各种行为数据化，以确定一些跟人的身份相关的行为轨迹，进而把握规律和行为缘由；三是数据关联化，对人或组织的身份和行为数据进行关联分析，挖掘人与物、物与物之间的关联关系；四是思维数据化，研究人或组织的行为数据背后的思维的数据化表达、记录方式，进而分析动机、目的和深层次心理反应；五是预测数据化，在汇集各类数据的基础上对数据进行激活，预判下一阶段的发展，找出风险点和薄弱环节。经过以上环节，不需要人为干预，实现政务服务流程的自动化和智能化。

迈向政府3.0时代

以大数据提升政府治理能力是一项新生事物，必须敢想敢干敢试。在大数据时代，政府领导者们如不能做到凡事心中有“数”，很难被视为称职的“当家人”。因此，需要转变的不仅是领导作风，更需要再造政府组织文化，养成用数据说话、用数据管理、用数据决策、用数据创新的思维习惯，实现政府管理决策模式向数据驱动模式的真正转变。如果把信息化背景下的政府形态称为政府2.0的话，大数据将重塑政府形态，使政府治理方式发生根本性变化，可以称为大数据政府3.0。大数据政府是共享政府、开放政府、协同政府和智慧政府，借助信息技术进行政府功能再造，围绕大数据、云计算和激活数据学理论而不断深化，并随着政府数据治理资源的挖掘和深入而不断提升。建立“用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新”的管理机制，实现基于数据的科学决策，将推动政府管理理念和社会治理模式进步，加快建设与社会主义市场经济体制和中国特色社会主义事业发展相适应的法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府，实现政府治理能力现代化。

目录

智库
观察

2016中国大数据发展报告 002

从2013年中国大数据元年起，大数据产业在各地风生水起，渐已成势……

数据治理与大数据政府范式革命 024

大数据带来政府治理环境的改变，倒逼政府治理范式的发展创新……

国企改革“1+N”方案的路径选择 052

历经酝酿、制定、行动的艰难过程，国企改革在2016年正式进入实操阶段。2016年5月，中央密集部署国企改革，不仅明确了改革的任务和方式，还列出了详细的时间表，为改革进一步提速铺路……

政策
建议

地方供给侧结构性改革方案如何才能有新意 076

供给侧结构性改革本质是一场改革，即“供给侧+结构性+改革”。供给侧结构性改革既是为中国经济新常态探索新动力和新引擎，又是为中国经济宏观调控探索新思路和新模式，是中国宏观调控思路的重大战略转型……

扩大中等收入群体的抑制因素和未来路径 103

2016年5月16日，中央财经领导小组召开的第十三次会议，提出了一个攸关实现全面建成小康社会目标的重要任务——扩大中等收入群体……

网上群众路线怎么走 114

一个通过网络走群众路线的时代新课题，已经摆在各级领导干部面前。它包含着一系列的观念前提，“走”的基本态度、目标和方法……

輿情
事件

魏则西事件：呼唤更好的医疗制度保障

126

魏则西事件是我国医疗监管体系存在问题的一次集中爆发，也是一次预警……

雷洋听不到的公正要让社会听到

136

2016年5月7日，雷洋在警方执法过程中非正常死亡，事件离奇的情节引发雷洋家属及舆论强烈质疑，在“魏则西与百度案”后引爆一轮新舆论风暴……

常州“毒地”为何再次多链条失守

146

2016年4月，江苏省常州外国语学校500名在校生疑似因化工厂污染地块中毒一事经央视曝光后引发社会广泛关注。2016年5月，江苏常州中院受理了常外“毒地”公益诉讼……

“草原天路”收费夭折再损政府公信力

155

2016年5月，位于河北省张北县的“草原天路”收费一事引起社会广泛质疑。这一短命政策只持续了22天就遭夭折，让政府公信力再一次受到伤害……

深政
前沿

“政务云平台”建设如何才能见实效

164

推进“互联网+政务服务”，促进部门间信息共享，是深化简政放权、放管结合、优化服务改革的重要内容。力推进“互联网+政务服务”，各级政府及部门间互联互通和信息共享是基础，而“政务云平台”建设则是承载这项工作的前提……

解析深圳创新“三支箭”

179

当前，全球经济增长依然乏力，挑战依旧严峻，只有在制度政策上率先做出前瞻性安排，加快换挡步伐、加快动力切换，才能率先实现发展方式根本转变。2016年3月底，深圳出台《关于促进科技创新的若干措施》（62条）、《关于支持企业提升竞争力的若干措施》（37条）和《关于促进人才优先发展的若干措施》（81条），三箭齐发，以制度创新释放制度红利、形成制度动力、激发发展活力……

新一线城市要用人才来说话

195

人才是衡量一个国家和地区综合实力的重要指标。2016年3月21日，中共中央公开发布了《关于深化人才发展体制机制改革的意见》，这是新中国成立以来首个人才改革的综合性文件。当前，城市间已掀起新一轮人才争夺战。未来，新一线城市的快速崛起，人才在其中将发挥越来越重要的作用……

社会治理精细化的地方经验与启示 210

“社会治理精细化”，既是对提高社会治理水平提出的新要求，也为社会治理创新指明了方向。推进社会治理精细化，重点是加强源头治理、动态管理、应急处置和标本兼治……

杭州，不仅仅有个马云 230

马云神话，耳熟能详。在全国经济下行压力增大的情况下，杭州不仅仅产生马云，凭借“简政放权”和“创新驱动”两翼齐振，启动了经济发展的新引擎……

盐田养老服务何以成标杆 238

“开标准先河，创盐田模式”。2016年3月召开的全国养老服务机构标准化工作现场会，对盐田区社会福利中心“自收自支、自主经营、购买服务、政府补贴”的市场化经营模式给予高度肯定……

专栏索引

- | | |
|------------------------------|----------------------|
| 015 《块数据2.0》：大数据时代的范式革命即将到来 | 177 福建：全国最早集中建设云计算中心 |
| 172 首个国家级大数据综合试验区花落贵州 开展七大试验 | 187 深圳推出“青年房卡计划” |

- | | | | |
|-----|--------------------------------|-----|---------------------------|
| 003 | 2014-2020年全球大数据市场规模及增长率 | 151 | 部分媒体和网友关于常州“毒地”事件的主要观点 |
| 003 | 2014-2020年中国大数据市场规模及增长率 | 160 | 部分媒体和网友关于“草原天路”收费事件的主要观点 |
| 004 | 贵阳大数据发展亮点数据 | 165 | 电子政务公共平台建设和应用试点示范地区名单 |
| 005 | 2012年和2014年贵阳市人才队伍比较 | 166 | 四川省级政务云 |
| 006 | 中国大数据市场产业规模预测 | 169 | 贵州省电子政务云架构示意图 |
| 006 | 2014年中国与全球大数据收入结构对比 | 170 | 贵州电子政务云工程的三种类型 |
| 007 | 2015年和2018年国内大数据产业细分市场占比 | 171 | 贵州省公共资源电子交易“一网三平台十二系统”示意图 |
| 007 | 国内大数据市场融资额 | 174 | 浙江省政务云整体框架 |
| 008 | 国内各类别数据来源与核心企业 | 175 | 2016年浙江政务服务网建设工作要点 |
| 009 | 2015年度国内BAT云计算收入比较 | 176 | 陕西省电子政务公共平台体系总体架构 |
| 009 | 部分国家主要企业在大数据方面的平均支出 | 185 | 深圳促进人才优先发展“资助图” |
| 010 | 2014年和2015年我国大数据细分领域行业市场规模及增长率 | 192 | 深圳提升企业竞争力的重点举措 |
| 011 | 2015年贵州省境内各市端产品制造相关数据 | 194 | 部分地区关于降低企业成本优化发展环境的政策文件 |
| 012 | 2015年贵州省内大数据应用在其他领域取得的成果 | 197 | 广州支持产业领军人才的“五个一”措施 |
| 012 | 江苏盐城城南新区发展现状 | 199 | 大连“5+22”人才政策体系图 |
| 013 | 盐城大数据产业园初步成效 | 200 | 《大连市高层次人才创新支持计划实施细则》主要内容 |
| 073 | 地方版国企改革方案侧重五大重点 | 203 | 大连市创业导师的服务内容和补贴标准 |
| 082 | 钢铁、煤炭大省压减产能目标 | 207 | “技能成都”综合示范区建设六大主要任务 |
| 089 | 部分城市楼市去库存优惠政策 | 221 | 龙岗区“社区民生大盆菜”项目实施办法 |
| 093 | 部分地方出台的降成本政策文件 | 223 | “社区民生大盆菜”特色 |
| 131 | 部分媒体和网友关于魏则西事件的主要观点 | 240 | 盐田区养老服务运行模式 |
| 142 | 部分媒体和网友关于雷洋事件的主要观点 | 242 | 盐田区社会福利中心精准服务创新亮点 |

Think-Tank
Observation

智库 观察



2016中国大数据发展报告

大数据战略重点实验室大数据发展研究课题组

从2013年中国大数据元年起，大数据产业在各地风生水起，渐已成势。大数据是每个人的大数据，是每个企业的大数据，更是整个国家的大数据。大数据时代拥抱大数据，“十三五”规划已经吹响向大数据进军的号角，随着国家大数据战略的实施，基于大数据的智慧生活、智慧企业、智慧城市、智慧政府、智慧国家必将一一实现。

随着大数据、云计算、物联网等新技术新应用向商业世界及公众生活的渗透，人类交流和连接方式发生了剧烈变革，数据体量迎来了爆炸式的增长。大数据正在成为这个世界上最重要土壤和基础，成为一切管理和决策的依据。近年来，世界各国对大数据的关注程度日益提高，试图通过扩大大数据应用范围，进一步释放大数据的潜在价值。实践也同样证明，大数据与传统产业的深度融合和创新应用，能推动社会管理创新，带动各行业向信息化、网络化、智能化发展，加速制造业、服务业等产业转型升级，激发新的经济增长点，提升产业竞争力，增强国家安防能力，变革科研和教育模式。因此，在这个大数据兴起的共享经济时代，如何获取和应用数据成了全新命题。

把脉：中国大数据发展的若干关键数据

20%，中国2020年将成世界第一数据资源大国

《2015年中国大数据交易白皮书》显示，2014年，全球大数据市场规模达到约3607.6亿美元（按照当年全球大数据应用市场规模及所占比重估算，汇率按1美元=6.205元人民币计算），实现53.23%的增长，比2013年57.63%的增速略有回落，但快速增长态势不变。

来自中国大数据产业峰会暨中国电子商务创新发展峰会上的数据显示，2014

2014—2020年全球大数据市场规模及增长率



资料来源：中国政务信息网

2014—2020年中国大数据市场规模及增长率



注：按照当年全球大数据应用市场规模及所占比重估算，汇率按1美元=6.205元人民币计算

资料来源：中国政务信息网