



中国DT城市智能服务指数 研究报告

阿里研究院、微博、蚂蚁金服、阿里云
联合发布

AliResearch
阿里研究院

 **微博**
weibo.com

 **蚂蚁金服**
ANT FINANCIAL

 **阿里云**
aliyun.com

报告摘要

● 从 IT 到 DT 的城市服务

以控制为出发点的 IT 时代，正在走向激活生产力为目的 DT 时代。DT 城市，是以“云网端”为城市新型基础设施，以大数据为城市新型生产资料，以数据驱动的人机智能¹为城市服务中枢大脑和创新经济引擎。“智能服务”即通过“DT 城市”创新思想，逐步实现城市服务的在线化、平台化、数据化、智能化，是 DT 时代中国城市群现代化发展的新方向。DT 时代的快速到来，在城市经济体转型升级过程中已经初步展示出广阔无边的巨大潜力，以及一个令人心仪的美好未来。

● 城市是国家经济增长的“发动机”

研究表明，在 2014 年，全球 TOP 300 的大城市创造了将近一半的全球经济（47% 的世界经济产值和 40% 的全球经济增长），而这一重大价值仅由占世界五分之一（20%）的城市人口创造。城市经济体的持续发展，是国家经济繁荣的重要保障。

● 我国未来 20 年处于城市化“加速发展”阶段

从 1949 年我国城市化（10.64%）开始起步，长期发展较慢；从 1998 年（30.4%）至今（52.28%）加速发展，城市人口规模快速膨胀，城市数量增多，第二产业（工业）、第三产业（服务业）主导区域经济和社会生活发展，预计未来 20 年我国将处于城市化加速进程，全球增长最快的城市集中在中国。

● “互联网+”成为我国城市经济新常态

截止 2015 年 6 月，中国 72.1% 的网民（约 4.82 亿）是城市居民，城市网民覆盖率约为 64.4%，网民需求决定服务供给，中国城市智能服务能够直接惠及接近 5 亿城市上网人口的日常生活。如何充分利用 DT 思想创新城市生态，帮助城市经济体升维，突破发展瓶颈（工作岗位、居住空间、配套服务、自然环境等），成为中国城市中长期的时代机遇与挑战。

● “DT 城市”以人为本，以服务为核心

¹ 人机智能：人类智能与人工智能融合形成的复合型智能体

我国城市是居民、企业和其他组织开展各类经济社会活动的载体，也是政府面向社会提供公共服务的载体。DT 时代的商业活动将城市的地理空间与信息空间合二为一，以“网”经“商”，以“业”兴“城”，大力发展以互联网特别是移动互联网为载体、线上线下互动的政务、医疗、健康、养老、教育、社会保障等城市服务，催生网上商店、移动支付、网络租车、社区服务、文化旅游等“衣食住行游购娱”的便民服务新业态，成为创新政府服务模式、增加政民互动的途径，成为激发城市经济转型升级的新动力。

● “智能服务”是 DT 时代的“三民城市”的发展新方向

打造“智能服务体系”，应重点把握城市建设的三个主体方向：政务服务、便民服务、基础服务。政务服务实现“C2G”治理模式(Citizen to Government)，坚持以“服务对象”的需求为政务服务中心，打造“为民城市”。便民服务实现“一体化”保障模式，坚持为所有城市居民提供 O2O、门对门、全生命周期的“淘宝式”综合服务，打造“便民城市”。基础服务实现“平台+端”运营模式，坚持以“云网端”为服务平台，运营“DT 城市”新型生态，帮助大众创业、万众创新，激活“共享经济”，打造“助民城市”。

● “DT 城市”进程推动“智能服务指数体系”不断演进

城市智能服务指数体系包括政务服务指数(A)、便民服务指数(B)、基础服务指数(C)，由 3 个一级指数，以及 9 个二级指标、数十个三级指标构成。其中，政务服务指标由传播力(A1)、服务力(A2)、互动力(A3) 3 个二级指标组成；便民服务指标由公共缴费服务(B1)、公共民生服务(B2)、商业消费服务(B3) 3 个二级指标组成；基础服务指标由保障能力(C1)、云服务能力(C2)、云应用能力(C3) 3 个二级指标组成。

● “DT 城市”发展路径包括互联网化、云平台化、大数据化、智能化

智能服务建设和发展是一个长期过程。可以把“DT 城市”建设分为四个阶段，分别是：触网城市(0-24 分)、平台城市(25-49 分)、数据城市(50-79 分)、智能城市(80-100 分)。每个城市经历“互联网+”(信息上网)、“移动互联网+”

（平台上云）、“大数据+”（数据服务）、“物联网+人工智能”（智能运营）逐步具备 DT 时代的发展能力与创新服务空间。

● 沿海超级城市群领跑，中部城市群快速发展

中国城市智能服务指数平均分为 34, 处于“平台城市”的中期，“触网城市”8 个，“平台城市”18 个，“数据城市”5 个，“智能城市”0 个，浙江、北京、上海、广东、江苏分别处于前五位，多数智能服务领先的城市集中在沿海地区，尤其是环渤海城市群、长三角城市群、珠三角城市群中国这三大超级城市群，在“DT 城市”发展方面遥遥领先，而长江中游城市群、成渝城市群、中原城市群具有较大成长潜力。各区域“DT 城市”发展的起步基础不同，其中信息化能力、电子商务能力、总体经济实力(GDP)对城市智能服务成熟度存在较大影响。“DT 城市”平台逐步发展成熟后，城市智能服务建设、发展空间巨大。

● 中东部城市利用“互联网+”改造“政务服务”

江苏省政务服务能力位居首位，从地域分布上看，浙江省开设政务微博最多，为 7268 个，江苏、河南、广东紧随其后。同时，四川、山东、北京等地也处在较高位。从总体上看，中东部地区、经济发达地区的政务服务能力较强，而西部大部分地区偏弱。但是，四川、甘肃、新疆等少数西部省份的政务服务指标也超过了部分中东部省份，这种现象与当地政府对互联网应用创新（例如政务微博）的重视程度有关。经过多年耕耘之后，综合影响力在一定程度已呈现强者越强、弱者越弱的“马太效应”，主流话语权向政务微博大 v 集中化趋势明显，开始呈现“金字塔”结构。

● 东部城市引领“便民服务”创新

城市便民服务得分排名前十的依次为：浙江、上海、北京、山东、湖北、江苏、广东、河南、重庆和福建。31 个省市自治区行政区便民服务得分平均值为 29.1，其中有 12 个在平均水平之上。东部地区城市平均分最高，各地区城市便民服务 DT 发展进程差异较大，尤其是在西部地区和少数民族地区，便民服务较为落后，有待提升。“便民服务”站在移动互联网、大数据的风口中，充分发挥“DT 服务

业”在社会资源配置中的精益优化和集约作用，将形成更广泛的以互联网为运营基础和创新模式的经济发展“新业态”。

● 超大型城市与中型城市争相构筑“DT 基础服务”

综合评估全国各省份的“DT 基础设施”建设情况，在机制体制保障、平台保障、应用上云、数据共享、服务上网，以及公有云应用情况等各个方面的因素。排名前十的城市包括北上广这样的超大型城市，和山东、浙江、福建、江苏等地沿海城市，这些城市的共同特点是经济发达、信息化基础扎实；同时，贵州、河南、重庆也成功晋级前十名，与当地中高层领导重视“DT 平台”建设与运营有关。超大型城市存在城市基础设施体量巨大、架构复杂等挑战，中型城市的历史遗留包袱较小，更容易在全球创新、取得明显成效。持续发展弹性灵活、领先可靠的互联网基础设施，实现城市服务的互联网化、大数据化、电商服务化，将为广大百姓带来实实在在的便捷、高效的生活体验与创业环境。

● 杭州树立浙江省“DT 城市”标杆

浙江省 11 个地市的城市智能服务发展各具特色，杭州市政务服务、便民服务和基础服务三项指标均居全省前列；宁波、温州、绍兴单项排名均在浙江省前 5 位；嘉兴和湖州总体排名中游偏上，但个别排名落后，如嘉兴在“便民服务”指标上处于第 8 位，湖州在“基础服务”指标上排在全省最后 11 名；综合指数排名靠后的地市也有亮点，如衢州市的“基础服务”位列全省第 3 名，金华、台州的“便民服务”分别位列第 5、6 名。随着浙江各地市全面接入“城市服务”，市民通过阿里云上以微博、支付宝为核心的移动终端享有更贴心、高效、便捷的“政务到厅服务”、“便民到家服务”，医疗、出行、就业、上学、餐饮等诸多民生领域的问题变得容易解决，人们生活的质量和幸福指数得到大幅度提升，居民的满意度更高，从“平安浙江”逐步跨越到“幸福浙江”。

● 城市智能服务，“DT 化”升维

我国城市在“DT 化”的演进中，一站式智能服务向移动化、云端化、数据化、信用化、市场化发展，尤其需要依托互联网技术群，加快构建城市信息经济新基

基础设施，大力推进城市服务数据化进程，加快政府数据云端化，建立城市数据开放制度，建设统一的政务数据开放平台，建立城市数据官制度²和企业首席数据官³制度，鼓励数据社会化开发利用，形成丰富的城市服务创新浪潮和应用市场，坚持以市场化思路政企合作共同推进城市智能服务，通过统筹规划、组织机构保障、政策法规与标准规范保障，全面强化 DT 时代的城市智能服务保障能力建设。

² 城市数据官：City Data Officer

³ 首席数据官：Chief Data Officer

目 录

1. DT 城市智能服务指标体系说明.....	2
1.1 “DT 城市”智能服务.....	3
1.2 城市智能服务指标体系构成.....	7
1.2.1 指标体系.....	7
1.2.2 政务服务指标.....	8
1.2.3 便民服务指标.....	10
1.2.4 基础服务指标.....	10
1.3 测算方法.....	12
2 中国城市智能服务发展概况.....	16
2.1 中国智能服务排行榜.....	16
2.2 政务服务发展情况.....	18
2.2.1 全国政务服务排行榜.....	19
2.2.2 政务服务发展分析.....	21
2.2.3 政务服务创新案例.....	27
2.3 便民服务发展情况.....	32
2.3.1 全国便民服务排行榜.....	32
2.3.2 便民服务发展分析.....	34
2.3.3 便民服务创新案例.....	35
2.4 基础服务发展情况.....	48
2.4.1 全国基础服务排行榜.....	48
2.4.2 基础服务发展分析.....	49
2.4.3 基础服务创新案例.....	50
3. 浙江省城市智能服务分析.....	58
3.1 浙江城市智能服务排行榜.....	58
3.2 浙江政务服务发展分析.....	59
3.2.1 浙江省城市政务服务排行榜.....	60
3.2.2 浙江省城市政务服务发展分析.....	61
3.2.3 浙江省城市政务服务创新案例.....	66
3.3 浙江便民服务发展分析.....	69
3.3.1 浙江省城市便民服务排行榜.....	69
3.3.2 浙江省城市便民服务发展分析.....	70
3.3.3 浙江省城市便民服务创新案例.....	71
3.4 浙江基础服务发展分析.....	74
3.4.1 浙江省城市基础服务排行榜.....	74
3.4.2 浙江省城市基础服务发展分析.....	74
3.4.3 浙江省城市基础服务创新案例.....	75
4. 城市智能服务发展趋势.....	76

4.1 持续推进城市服务互联网化建设.....	76
4.2 大力推进 DT 城市服务型数据开放开发.....	78
4.3 加快构建城市服务新设施.....	80
4.4 坚持以市场化思路推进 DT 城市智能服务	81
4.5 强化城市智能服务保障能力建设.....	81

城市是国家经济繁荣的“发动机”。美国著名智库布鲁金斯研究所与摩根大通联合研究发现：在 2014 年，全球 TOP 300 的大城市创造了将近一半的全球经济（47% 的世界经济产值和 40% 的全球经济增长），而这一重大价值仅由占世界五分之一（20%）的城市人口创造。城市经济体的持续发展，是国家经济繁荣的重要保障。

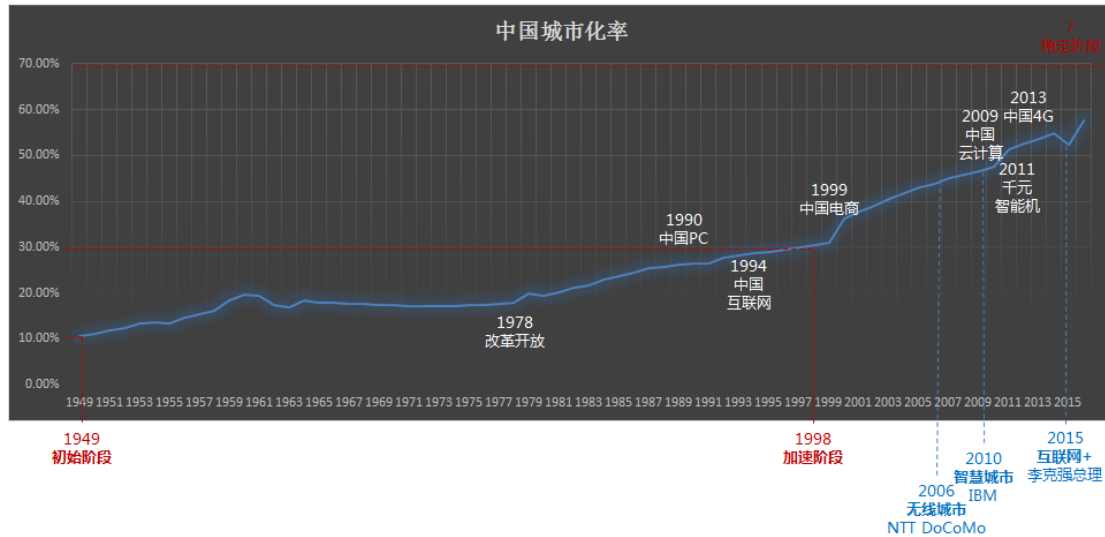


图 1 中国城市化率

我国未来 20 年将处于城市化“加速发展”阶段。对照美国城市地理学家诺瑟姆城市化过程的“S 型曲线”，基于国家统计局数据分析，如图 1 所示：

- 1) **初始阶段**：城市化水平达到 10% 为标志。我国从 1949 年至 1997 年处于城市化“初始阶段”（从 10.64% 增长至 29.92%），城市水平较低、发展较慢；
- 2) **加速阶段**：城市化水平从 30% 至 70% 为标志。而在 1998 年至 2015 年处于“加速阶段”（从 30.4% 增长至 52.28%），城市人口快速增加，城市规模扩大，数量增多，第二产业（工业）、第三产业（服务业）主导区域经济和社会生活发展，社科院《宏观经济蓝皮书》预计我国城镇化率在 2020 年达到 57.67%，在 2030 年达到 67.81%。
- 3) **稳定阶段**：城市化水平超过 70% 为标志。城市人口增速下降，城市处于稳定的发展时期。

人类已经从 IT 时代走向 DT 时代⁴，IT 时代是以自我控制、自我管理为主，而 DT 时代，是以服务大众、激发生产力为主的技术。DT 城市，是以“云网端”为城市新型基础设施，以大数据为城市新型生产资料，以数据驱动的人机智能为城市服务中枢大脑和创新经济引擎。

⁴ DT 时代：Data Technology Time，即“数据技术时代”

如上图所示，“经济发展”与“科技服务”成为中国现代化城市发展的双引擎，“DT 服务经济”成为我国城市新常态。在产业方面，互联网与传统产业的不断渗透融合，催生新型服务业态、重构产业价值网络，跨界竞合打造出日趋繁荣的“DT 城市”新经济；在大众方面，“互联网移民”（60 后、70 后、80 后）成为 DT 城市经济生活主体，“互联网原住民”（90 后、00 后）则代表未来 DT 城市的主要需求与供给方，而“互联网难民”（至今仍无法正常使用网络的人群）则会在 DT 城市逐步发展过程中追求更加平等的“DT 红利”。如何在飞速发展的城镇化进程中，充分利用“众包”、“共享”、“开放”的社会力量，用“DT 创新力”（以云计算、大数据、移动互联网、物联网为代表）改良提升城市服务质量、解决城市化通病、推动城市服务业经济升级，是中国政府、产业、百姓关注的热点，也是创新型经济的“时代风口”。

1. DT 城市智能服务指标体系说明

中国的“DT 城市”应以“一体化在线公共服务体系”为核心。《国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》（国发〔2015〕40 号）提出，要“加快互联网与政府公共服务体系的深度融合，推动公共数据资源开放，促进公共服务创新供给和服务资源整合，构建面向公众的一体化在线公共服务体系。”

“DT 城市”以人为本，以服务为核心，是一个有温度、有情怀、有梦想的宜居空间。我国城市是居民、企业和其他组织开展各类经济社会活动的载体，也是政府面向社会提供公共服务的载体。DT 时代的商业活动将城市的地理空间与信息空间合二为一，以“网”经“商”，以“业”兴“城”，大力发展以互联网特别是移动互联网为载体、线上线下互动的政务、医疗、健康、养老、教育、社会保障等城市服务，催生网上商店、移动支付、网络租车、社区服务、文化旅游等“衣食住行游购娱”的便民服务新业态，成为创新型政府服务模式、增加政民互动的新途径，成为激发城市经济转型升级的新动力。

“互联网+”、“云平台+”、“大数据+”、“人工智能+”帮助传统城市升级为“DT 城市”。为衡量新型城市的 DT 转型程度、融合效能与智能水平，我们建立“城市智能服务指数”（City Intelligence Service Index，简称 CISI/

赛思指数)及配套指标体系,反映基于互联网的城市服务能力、服务水平和服务质量,引导城市加强城市规划设计、新型基础设施建设和公共服务供给能力,提高城市发展品质,增强广大居民的体验程度和服务获得感。

1.1 “DT 城市”智能服务

“智能服务”即通过“DT 城市”创新思想,逐步实现城市服务的在线化、平台化、数据化、智能化,是 DT 时代的城市群现代化发展的新方向。随着移动互联网、物联网的迅速发展和广泛普及,提供智能服务成为推进城市现代化建设的新要求。必须深入探索“DT 城市服务”的新模式。

(1) “C2G”治理模式(Citizen to Government):政务服务坚持以“服务对象”的需求为中心,打造“为民城市”。没有人的聚集就没有城市的出现和持续繁荣,以人为本的服务是城市建设的出发点和落脚点。围绕公众、企事业单位、其他法人等服务对象在生活、学习、工作方面的多样化需求,选择优先互联网化的政府业务事项、便民服务事项和信息公开事项,提高城市综合服务能力。要注重面向老人、学生、残障人士等特定群体或互联网弱势群体提供优质体验的线上便捷服务,防止“移动互联网+”后城市“数字鸿沟”的进一步扩大。小微企业是 DT 时代的经济创新主体,所以应注重为小微企业和个人创客提供简单注册登记、减免税、办理证照等便利化服务。改变政府治理思维惯性,从政府“管控”向百姓“易用”实现 180 度转变,以极度重视用户体验的互联网思维为创新参考,寓管理于服务,以服务营生态,促进政民交流,提倡公务共筹。

(2) “一体化”保障模式:公共服务坚持 O2O、门对门的“淘宝式”服务理念,打造“便民城市”。围绕居民从生到死的生命周期,在婚姻登记、计划生育、户籍管理、教育、文化、卫生保健、公用事业、住房、出入境、兵役、民主参与、就业、社会保障、交通、纳税等环节提供系列周到细致的服务,方便居民工作、学习、生活。围绕企业和其他法人开展经济社会活动,提供从注册登记,到生产经营,到注销的“一站式”服务。底层数据融通,上层服务贯通,简化服务流程,最大程度节省市民时间,提升市民满意度。

(3) “平台+端”运营模式:坚持以“云网端”为平台运营“DT 城市”生态,打造“助民城市”。基于宽带/物联网络、城市云的城市信息基础设施平台,重

点关注基础服务的普惠能力、实现程度、服务效率、服务质量，把握 DT 基础平台建设与实际过程与效果。统筹规划 DT 城市智能服务应用系统建设，利用互联网把城市服务延伸到街道社区和村镇，惠及全民，实现城市服务全覆盖、全触达。要充分考虑全民用户使用习惯、接入便捷性等因素，利用“共享经济”众筹共创开发应用系统，丰富服务场景。要充分利用云计算与移动互联网，把大众服务、万众创新无线延伸到街道、社区和村镇。

打造“智能服务体系”，应重点把握 DT 城市建设升级的三个主体方向：政务服务、便民服务、基础服务。随着高科技技术的进步特别是移动互联网、大数据、云计算的泛在应用，城市服务的内容与手段不断演化，提供服务的主体和享受服务的对象都在更迭。通过三个层次来认知 DT 时代城市服务的发展进化：（1）从政府层面看，负责向社会提供政务信息发布、居民和企业在线办事的政务服务。（2）从居民层面看，需要在衣、食、住、行等方面获得各种丰富、高效、快捷、低成本、安全的便民服务。（3）从基础设施层面看，必须推动顺应互联网时代推广和应用的各种新型信息基础设施，包括云计算、大数据、宽带、智能终端、智能物流以及网络支付工具等“云网端”城市级 DT 基础设施。通过提升政务服务、便民服务和新型信息基础设施，构建起贯通移动互联网的城市智能服务体系。

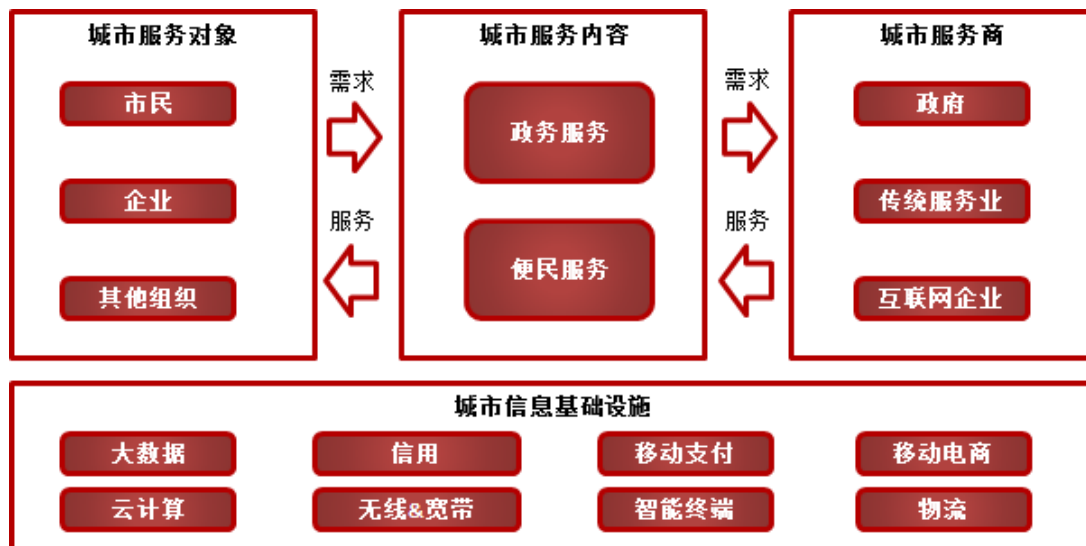


图 2 DT 城市智能服务体系

（1）政务服务：政务微博打通“政民渠道”，构建社会化政务服务的新平台

政务微博 1.0 时代以信息内容为导向，主打“文”的传播；2.0 时代以用户管理为导向，注重“人”的形象；3.0 时代内容、服务、关系并重，在“群”的

互动与“行”的建构中释放政务微博的服务价值。粉丝服务平台等功能推出为政务微博服务转型提供新渠道，政务微博更加深植于民生，功能定位从“实现政民的有效沟通互动”到“提供民众基本公共服务”升级，逐渐成为城镇化利器、信息化焦点、服务化平台。

政务微博主要通过信息发布、政民互动、专属订阅、O2O 政务办理等方式实现智能服务。从平台上来看，主要是基于微博内容发布平台和粉丝服务平台；从性质上来看，可分为信息型服务和交互型服务。信息型服务通过推送有效博文满足用户信息需求，主要包括直接发布和订阅推送两种形式，具体可通过总发博数、原创微博数、总阅读数等指标量化评估；交互型服务一方面包括政务微博通过私信、@用户等形式实现的定向服务，另一方面也包括政务微博对用户提出的政务服务需求所做出的有效反馈，通过主动出击和及时反馈，政务微博不断提升自身的互动力和服务力。

（2）便民服务：提升居民服务获得感、幸福感

便民服务是以人为本。当今社会中，在很多人的眼里时间就是金钱，所以加快生活的脚步，提高办事的效率是大多数人迫切的需求。从居民角度看，城市智能服务就是如何惠民——如何保障和改善民生，提升城市生活体验，为生活带来更多便利。在现代城市生活中，便民服务已经成为居民生活品质的重要支撑，其立足点正是“以人为本”，以“惠民”为出发点。便民服务一方面重点关注解决传统城市公共缴费的体验问题，便民服务向居民提供了公安、医疗、教育、交通、生活缴费等各类服务，老百姓可以方便地进行违章查询、挂号预约、缴纳学费、打车出行等，让市民直接在各个场景直接感知到便捷，提高了办事的效率，为人们节约了更多的时间。更深层次的改进来自于通过供需匹配创造城市共享经济，通过运营数据形成城市信用体系，大幅提升社会效率营造精益城市。此外，“DT 经济体”有利于生态可持续性发展，例如在线缴费无纸化实现低碳环保，O2O 精准服务降低出行成本，是未来民生的发展新趋势和大方向。

便民服务的基础是网络支付。传统的城市便民服务中，“支付难”成为制约发展的首要瓶颈。在很多城市各种生活缴费不便利、支付网点渠道不丰富、缴费银行卡不通用、缴费时间不灵活等诸多问题仍然普遍存在。很多居民要交水费、电费、燃气费要分别跑几个地方，花上两三天，排多次队，才能在线下把费用缴

纳。与之形成鲜明对比的是，“移动支付”具有诸多便民优势：（1）一站式平台：通过网络支付平台，用户只需要一个账户、一套密码、一次登录，就可实现水、电、燃气、有线电视等众多公共缴费服务。此外，网络支付平台与各家商业银行进行业务合作和连通，无论用户持有哪家银行的卡都能完成缴费，一站式即时解决所有缴费问题。（2）提醒服务：网络支付平台还可以灵活设置各种提醒服务，用户可以在网络支付平台设置缴费提醒，避免信用卡、水费、电费、燃气费等任何账单的逾期缴款。（3）7×24 小时服务：网络支付的优点在于 7×24 小时全天候服务的在线能力，随时随地完成缴费业务，彻底解决了公共服务部门、银行 8 小时工作时间以外无法缴费的线下窗口问题。

便民服务需要引入信用服务。未来的 DT 城市智能服务将逐步实现网络化、数据化、智能化，一切政府服务都在移动互联网（或互联网）上轻松办理。依靠支付数据，未来城市服务场景中还可以进一步引入个人信用，利用信用体系大幅降低社会服务交易成本。

支付服务机构通过承接政府的公共缴费服务，在此基础上实现主体信息的采集和评估，从而形成个人和企业的信用档案，通过信用档案的回馈，应用到政务的各类审批、审核环节，为政府减轻服务压力、减低服务风险、提升社会治理效能，形成诚信守约的社会风尚，持续建设信用社会。

在所有城市智能服务中，便民服务已经成为连接信息服务和大数据城市治理的核心节点。便民服务将政府公众服务、政府效能监察、民生服务等功能融合为一体。便民服务的推广可以为下一步政府网上行政审批、民众参政办事、大数据分析和综合城市管理奠定扎实基础。

（3）基础服务：打造支撑城市服务生态的新型基础设施。以云计算、大数据为核心的互联网技术群是智慧型城市实现的能力基石，是“DT 城市”的新基础设施。如果说城市道路、桥梁等物理基础设施是城市的骨骼，云计算就是城市的神经中枢，大数据是城市的心脏，移动互联网是城市的血液系统，海量的数据组成了城市的血液。云计算与大数据是建设“平台城市”的必备组件，依托分布式的计算能力与互联网服务调度能力，才能打造出具有经济活力、创新活力的“弹性城市”，并获得可持续发展能力。

从技术层面看，云计算与大数据平台，是“DT 城市”的计算容器和创新生

态圈，承载各种城市级智能服务应用，并支撑智慧应用之间的用户连通和场景协同。越多的应用构建在统一云平台上，“DT 城市”建设的投入产出比越高，服务配套能力越强；越多的数据通过统一的城市大数据平台融通，城市综合服务效率越高；越多的城市服务依托于移动互联网送达到用户终端，意味着获取城市服务越便捷。因此，云计算与大数据，是“DT 城市”智能服务的科技基石，是传统城市升级的互联网基础设施，是城市变得更加智能的必经之路。

1.2 城市智能服务指标体系构成

1.2.1 指标体系

中国 DT 城市智能服务能够直接惠及接近 5 亿城市人口的日常生活。根据中国互联网络信息中心(CNNIC)《第 36 次中国互联网络发展状况统计报告》显示，截止 2015 年 6 月，中国 72.1%的网民（约 4.82 亿）是城市居民，城市网民覆盖率约为 64.4%。

为了衡量“DT 城市”智能服务建设发展水平和精益服务能力，综合考虑 DT 时代城市智能服务体系建设与发展的三个方向，构建出“城市智能服务指数”（简称 CISI 指数）。由城市智能服务指数、指数权重、计算方法、判定准则等数据因素共同形成“城市智能服务指标体系”。

在 DT 时代，智能服务对每一座中国城市建设与发展必将产生意义深远的政治、经济与社会影响。政务服务、便民服务、基础服务三个方向协同交融，政府、居民与法人共生共赢。通过 CISI 评估体系，我们可以度量、分析、预测一座城市中政府、居民和法人主体之间的生态关系，衡量这座城市服务水平、以及运用和引领互联网应用的广度和深度。

如下表所示，城市智能服务指数体系包括政务服务指数（A）、便民服务指数（B）、基础服务指数（C），由 3 个一级指数，以及 9 个二级指标、数十个三级指标构成。其中，政务服务指标由传播力（A1）、服务力（A2）、互动力（A3）3 个二级指标组成；便民服务指标由公共缴费服务（B1）、公共民生服务（B2）、商业消费服务（B3）3 个二级指标组成；基础服务指标由保障能力（C1）、云服务能力（C2）、云应用能力（C3）3 个二级指标组成。

一级指标	二级指标
政务服务（A）	传播力（A1）
	服务力（A2）
	互动力（A3）
便民服务（B）	公共缴费服务（B1）
	公共民生服务（B2）
	商业消费服务（B3）
基础服务（C）	保障能力（C1）
	云服务能力（C2）
	云应用能力（C3）

表 1 城市智能服务指标体系（CISI）

1.2.2 政务服务指标

政务服务评价旨在电子政务多元发展的背景下，把握政务微博从发布型向服务型转变的趋势，借助数据挖掘分析和科学计算模型对政务微博服务效能现状和发展规律进行评价和预测，在此基础上对政务微博创新服务模式、功能拓展方向、总体服务趋势做综合性分析和前瞻性预测。从理论上，政务服务指标是政务微博传播力、服务力和互动力的综合反映，涵盖了包括发博数、阅读数、转评数和私信数等服务事项。政务微博已从单一的信息发布模式向多元化在线服务功能拓展，在对粉丝服务平台提出优化建议的同时加强政务微博对平台功能的创新性应用，提升城市政务微博的服务意识和运营意识。通过政务微博的服务价值提升，实现政府在线服务渠道的一体化融合、服务模式的拓展重构和服务效果的升级。

考虑到评价指标的客观性、科学性、适用性和数据获取的可操作性，在抽象深化和多次筛选后，共选取 9 项量化二级指标，从三大基本维度构建了“政务服务指标体系”，该体系旨在评估各城市利用政务微博提供政务服务的能力及服务效果，着重于考核城市政务微博矩阵的传播力、服务力和互动力，具体评价指标如下表所示：

一级指标	二级指标	指标描述
政务服务（A）	传播力（A1）	主要衡量该城市的政府机构通过微博平台发布信息的覆盖度和活跃度，主要通过博文推送实现。
	服务力（A2）	主要衡量该城市的政府机构通过微博内容平台和粉丝服务平台主动提供服务的能力，主要通过评论和私信实现。

一级指标	二级指标	指标描述
	互动力 (A3)	主要衡量该城市的政府机构微博提供服务所获取的用户反馈，通过可信用户的互动指标来综合反映。

表 2 政务服务 (A) 评价指标

1. 传播力：包括发布微博数量、原创微博数量等活跃度指标，及总阅读数等覆盖度指标，具体指标内容为：

- 1) 微博阅读数：城市所有政务微博在统计周期内所发微博阅读数总和（注：中央和国家直属机构的政务微博不参与地区间排行的统计，省直属机构的政务微博不参与城市排行的统计，以下指标皆同）；
- 2) 总发博数：该城市所有政务微博在统计周期内所发微博总数（含原创微博和转发微博）；
- 3) 原创微博数：该城市所有政务微博在统计周期内原创（原发）微博总数（注：原创并不一定为内容原创，即非转发微博）。

2. 服务力：包括主动评论数、手动私信次数、手动私信人数、关键词命中人数指标，具体指标内容为：

- 1) 主动评论数：统计周期内该地区内所有政务微博主动回复评论的总量（包括在该政务微博所发微博及其他用户所发微博中的所有评论）；
- 2) 微博私信数：统计周期内该地区内所有政务微博发给用户的私信总数（包括手动私信次数、手动私信人数、关键词命中的人数三类指标）。

3. 互动力：包括可信用户转发数、可信用户评论数、可信用户点赞数，具体指标内容如下：

- 1) 可信用户转发数：城市所有政务微博在统计周期内所发全部微博的被转发数总和，排除垃圾用户，同一个账号对同一个用户进行多次转发，一天只计一次；
- 2) 可信用户评论数：城市所有政务微博在统计周期内所发全部微博的被评论数，排除垃圾用户，同一个账号对同一个用户进行多次评论，一天只计一次；
- 3) 可信用户点赞数：城市所有政务微博在统计周期内所发全部微博的被赞数，排除垃圾用户，同一个账号对同一个用户进行多次赞，一天只计一次；

为避免不同规模城市人口多寡带来的不公平考量，统计分析中引入“人口基数”数据因子，覆盖城市的常住户籍人口、流动人口和常住非户籍人口的总数，

以“百万”为单位。

1.2.3 便民服务指标

基于互联网服务大众的思想和技术，专注于服务小微企业和普通消费者。旗下品牌包含支付宝、余额宝、芝麻信用等，其业务涵盖了第三方支付、理财等与老百姓生活密切相关的方方面面。伴随着中国城市智慧化进程的加快，普通市民越来越能体会到各种方便、快捷的服务，在赛思（CISI）指标体系中，蚂蚁提供了三个核心指标作为评价标准。

一级指标	二级指标	指标描述
便民服务（B）	公共缴费服务（B1）	衡量通过互联网手段实现公共缴费的用户覆盖范围。
	公共民生服务（B2）	衡量通过互联网手段开通的城市公共民生基础服务的广度与深度。
	商业消费服务（B3）	衡量通过互联网手段提供的餐饮、快消零售等 O2O 服务用户影响程度和覆盖范围。

表 3 便民服务（B）评价指标

- 1. 公共缴费服务：**基于中国最大的在线缴费平台，面向超过 3 亿名城市实名用户，覆盖全国 28 个省份、361 个城市的水电煤等民生缴费服务进行深入分析，利用高时效性、高覆盖度的真实城市公共缴费数据，刻画城市的互联网商业能力与便民服务进程。
- 2. 公共民生服务：**当前全国超过 20 个省、100 多个城市在互联网和移动互联网上开通的“城市服务”功能为大量城市居民提供受欢迎的移动便捷的公共民生服务。居民随时随地享用交通、公安、医疗、旅游、公益等各项便民服务；针对每个地区不同的社会需求，大众能够享受到婚姻登记预约、小客车摇号、图书馆预约、停车泊位、景点门票等丰富的特色服务。
- 3. 商业消费服务：**除了日常生活中的各种繁琐事务，多个行业的商家给普通市民提供了各种衣食住行的相关服务。其中最具代表性的“餐饮行业”和“快消零售行业”正以星火燎原之势快速发展，覆盖用户呈指数级增长。未来，O2O 服务体系的建设与完善将直接影响到城市生活的满意度提升。

1.2.4 基础服务指标

基础服务指标围绕城市基础设施服务弹性、效率、便捷性三方面统计分析。

城市服务获取的可靠性、安全性、敏捷性主要体现在城市服务手段上，包括是否有统一的城市服务网站，是否有统一城市服务呼叫中心，是否提供城市服务移动终端应用，是否和超级 APP 等移动平台进行深度服务连接等。从居民角度看，随时、随地、以多种有效方式，能够快速、准确、方便地获取到自己所需的各种公共服务，是对城市服务的最高要求，也是 DT 城市服务是否便捷可靠的重要标准。

城市服务能力和效率的提升，很大程度取决于机制保障、法规保障、平台保障、应用上云、数据共享、服务上网等互联网基础设施环境条件。“云计算+大数据”平台建设，以及线上线下城市应用协同、数据融合和服务整合等工作，不等于简单叠加的过程，而是打破“烟囱式”的传统管理模式，越过历史项目遗留的“数据鸿沟”，从用户出发，基于互联网思维的业务流程再造，是应用创新与服务创新的崭新过程。因此，首当其冲的是机制体制、法律法规的保障是否到位，是否由专职部门运营管理专项工作，部门开展工作是否有法可依、有章可循。平台保障、数据联通、服务上网等，是指城市“云计算+大数据”平台建设的进展，以及基于城市云平台的应用系统整合、城市数据整合、城市服务整合的进展。应用上网比例越高，整合程度越高，服务上网越多，意味着“DT 城市”基础服务能力越强，效率越高。

另外，通过对城市公共云计算的采购和使用情况分析，能够洞察城市“DT 产业”的发达程度，作为重要考核指标纳入到城市基础服务能力考核框架中。

综合上述对 DT 城市互联网基础设施方面的服务与应用能力评估，将基础设施部分设为 3 个二级指标，详细的指标介绍、指标描述和指标权重如表 4 所示：

一级指标	二级指标	指标描述
基础服务（C）	保障能力（C1）	衡量政府推进城市智能服务发展的组织机构、政策法规保障能力和水平。是否设立专门的云计算与大数据管理机构，或有专设的地理空间、人口、法人、经济等政务信息化建设专管机构；是否颁布云计算与政务大数据应用法律法规或管理办法等。
	云服务能力（C2）	衡量政务云建设和公有云应用的情况，如是否构建区域级的云计算大数据管理平台，公有云服务购买数量及服务规模等。
	云应用能力（C3）	衡量应用上云、服务上网、数据共享、接入服务方式等情况，如政务应用中有多少个应用运行在统一的云计算平台上，有多少项公共服务类应用实现互联网化，有多少个应用实现了数据共享和交换，以及提供网站服务、呼叫中心服务、手机 APP 服务、接入超级互联网 APP 的服务种类和数量等。

表 4 基础服务（C）评价指标

1. 保障能力：建设云平台、应用上云、数据共享、服务移动化，都需要强力的机构和严谨的法规来保障。因此，保障能力是考核一个地方基础服务能力的关键指标。在保障能力中，又分为“机构保障”和“法律法规保障”。例如贵州、沈阳等省/市，设立了专门的大数据局，来推动云计算与大数据基础平台建设，并协同经信委或发改委等部门，推进应用上云和服务上网。目前，政府设立专门机构来保障城市服务基础能力建设已经成为一大发展趋势与领先战略。

2. 云服务能力：在 DT 时代，云计算是新型基础设施，大数据是新型生产资料，云计算资源部署与弹性服务能力是一个城市提供“智能服务”的关键支撑平台。城市基础服务能力由“政务云”和“公共云”组成，前者针对政府应用和服务需求，建设本地化的政府专有云数据平台服务，后者通过互联网提供市场化云计算和大数据开放平台服务。

3. 云应用能力：在城市互联网应用层面，应用上云、数据共享、服务上网等“互联网+”服务方式，是政府服务效率、服务能力和服务易用性的重要体现，因此云应用能力是城市基础服务能力中的核心部分。

1.3 测算方法

在科学选取评价指标、构建评价维度的基础上，对 3 个一级指标和 9 个二级指标进行递阶层次结构的构建。结合层次分析法、专家交叉打分法确定各项指标权重，并通过数据测试和实际比对不断修正指标、调整权重，实现指标体系的迭代升级。进一步对各项指标数据进行标准化和计算模型构建，通过加权计算总得分获得评价结果。

1. 数据采集

本报告研究对象涉及全国 31 个省（自治区、直辖市）级，以及浙江省内 11 个地级市的城市智能服务建设、发展和应用情况。除明确标注信息外，CISI 指标测算涉及数据，统计日期均为 2015 年 1 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日。

“政务服务指标”数据来源于微博。政务服务评价针对全国 31 个省市自治区，评价样本包括各省或自治区下辖所有地级行政区的政务微博。在样本数据采集上，首先通过微博昵称、标签、认证信息等特征，在微博平台上搜集到逾十万个政务微博样本账号，去除海外、其他以及未标注地区的账号，选取有明确标注的 108115 个政务账号作为研究对象，按照其所属省市自治区构建账号矩阵，以

矩阵的综合服务力为评价基准。在确定评价账号样本后，对全样本的总阅读数、总发博数、原创发博数、主动评论数、手动私信次数、手动私信人数、关键词命中人数、可信用户转发数、可信用户评论数、可信用户赞数及所属城市的人口基数共 11 项指标进行数据采集。其中，微博平台相关数据采集的时间段为 2015 年 1 月到 6 月，城市人口基数的采集时间截止 2015 年，来自国家统计局公开数据。获取各账号样本的指标数据后，按照其所属省份进行归类 and 加和，即计算该地区（省市自治区）所有政务微博的总阅读数、总发博数和其他汇总数据。在得到账号矩阵各项指标的加和数据之后，按照指标体系和算法模型对各地政务服务即可做出综合评价。

便民服务指标数据来源于蚂蚁金服。其中公共缴费服务和商业消费服务数据采集自 2015 年 1 月至 6 月的真实数据，公共民生服务指标数据采集截至 2015 年 9 月已开通“城市服务”的城市。

基础服务指标数据采集通过平台统计（公有云应用）、客户调研（机制、法规、平台保障、应用上云、数据共享、服务上网等），辅助网上公开资料检索等合理方式，开展基础数据采集工作。

2. 数据处理

在不参考全体样本分布特征（如总样本均值、标准差、极值）的基础上，采用对数函数算法、利用单样本数据对各项指标进行量纲统一，即 $\ln(X_i + 1)$ 。采用对数标准化，操作较为简单直观，防止边际样本增加、整体分布改变带来的全体分值变动，有利于原样本与新增样本数据的横向对比。

在二级指标得分的计算上，采用（单样本得分/最高得分）的标准化方法，以实现百分制评价。采用百分制能更直观地展现出城市政务服务水平的分布，同时也更符合普通受众对服务水平的评价和认知标准。

1) 由于城市政务服务受众通常限于当地常住人口，为去除城市人口规模对于政务微博服务效果的影响，评价体系引入人口基数指标作为控制变量。对于受人口规模影响较大的发博数、主动评论数和私信数，通过基础数据除以人口基数的方式降低影响。

2) 由于云计算大数据平台建设处于起步阶段，各个地方往往缺乏统一的云计算大数据平台，但建立了若干虚拟化平台或小型云计算中心。各个委办局也自行将

公共服务内容上网，或者通过政务门户网站，整合了部分公共服务对外提供。因此，在评分过程中，更多还是尊重各个城市实际的服务能力和水平进行考量，比如未必构建了统一云平台，但大部分服务已经实现了统一化、互联网化，则服务上网部分的分数也能够可以打较高的分数。

3. 判定准则

如图 3 所示，推进“DT 城市”智能服务建设和发展是一个长期过程。可以把 DT 城市智能服务建设分为四个阶段，分别是：触网城市（0-24 分）、平台城市（25-49 分）、数据城市（50-79 分）、智能城市（80-100 分）。

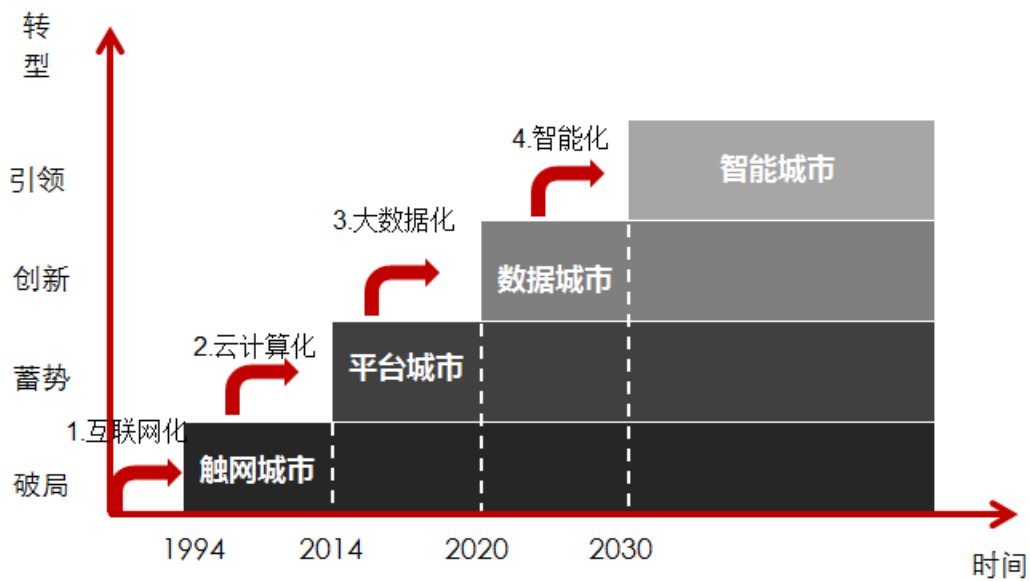


图 3 “DT 城市”智能服务发展路径

- 1) **触网城市（0-24 分）：**“互联网+”进程刚刚开始。区域内政务信息化建设和应用水平较低，有局部区域性的互联网覆盖，云计算、大数据等新基础设施在政府部门、城市应用基本上是空白，在公共服务领域互联网金融工具普及、移动互联网、APP 应用等水平较低，城市中部分政府部门开始有意识地利用社交媒体作为信息公开的工具，为居民、企业和其他组织提供个别互联网化服务事项或信息发布、查询等简单功能。
- 2) **平台城市（25-49 分）：**构筑“移动互联网+”的云计算基础设施。政府为居民和企业构建云计算平台，城市中拥有比较全面的高速互联网覆盖（宽带+4G+WiFi），并利用已经社会普及的电子商务、社交媒体、移动支付等超级移动服务平台覆盖触达海量大众移动终端，高效利用移动互联网/互联网组

合构筑社会公共服务管网，提供随时、随地、随需的 O2O 属性的政务服务、便民服务，能够满足本地民众对智能服务的基本需求。

- 3) **数据城市（50-79 分）：激活“大数据+”创新能力，运营城市“DT 新生态”发展。**基于完善的互联网基础设施之上，低智慧智能终端普及，大量数据汇聚流动，推动各行各业依托全量数据进行决策、重构、快速发展，政府引领建立大数据开放生态，社交媒体、电子商务、金融支付等互联网大数据逐渐融入政府大数据公共服务平台，通过在线、跨行业、鲜活的大数据持续创新开发政务与便民 O2O 应用，推动城市半自动化精准治理；针对城市范围内有限的资源和不断增长的大众需求，基于数据高效实时对接供需资源，主动激励“共享经济”发展，实现精益型便民服务，全面提升居民日常生活服务体验。
- 4) **智能城市（80-100 分）：“物联网+人工智能”全面普及，“高智能服务生态”营造完美宜居生活。**政务服务矩阵和便民服务体系全部物联网化、智能化，以机器人、智能物联终端为载体，以物联网为连接渠道，泛在人工智能等高智能服务设施广泛应用于城市日常工作、生活环境中，居民和企业以较低成本获得按需定制的个性化服务，线上的比特世界与线下的原子世界融为一体，社会物资的生产、共享、复用达到极高的效率与效果，人工智能承担重复性事务工作，每个人类个体在进行创新型工作的同时，最大程度享有 DT 城市提供的丰富智能服务。

2 中国城市智能服务发展概况

2.1 中国智能服务排行榜

基于“智能服务指数体系”，首先针对全国所有城市进行综合测算，再将各省内城市聚合积分，截止到 2015 年 6 月，全国除港澳台外的 31 个省区市“城市智能服务指数”发展情况如下表所示。

省市	评分	智能服务 排名
浙江	57.2	1
北京	55.8	2
上海	55.2	3
广东	50.2	4
江苏	50.0	5
山东	49.1	6
河南	44.2	7
福建	40.1	8
天津	39.1	9
重庆	37.6	10
湖北	36.2	11
四川	35.8	12
安徽	34.1	13
陕西	33.2	14
贵州	32.9	15
云南	32.3	16
江西	31.4	17
甘肃	30.3	18
辽宁	29.9	19
新疆	29.2	20
河北	27.4	21
山西	26.9	22
吉林	26.3	23
广西	24.8	24
宁夏	24.5	25
湖南	24.0	26
黑龙江	22.5	27
内蒙古	21.3	28
海南	19.1	29
西藏	18.3	30
青海	16.0	31

表 5 中国省市 DT 智能服务指数排名（除港澳台外）⁵

(1) **整体发展水平**：截止 2015 年 6 月，全国城市智能服务指数平均分为 34，处于“平台城市”的中期，基于云计算的互联网基础设施正在建设过程中，整体互联网水平有待进一步深化，“DT 城市”平台逐步发展成熟后，城市智能服务建设、发展空间巨大。超过全国平均水平的有 13 个省区市，低于平均水平的有 18 个省区市，其中浙江、北京、上海、广东、江苏分别处于前五位。其中浙江得分 57.2 分，居于首位，处于构建“数据城市”的早期阶段。各地 DT 城市转型发展基础不同，其中信息化能力、电子商务能力、综合经济实力在较大程度上影响城市智能服务成熟度。与其他业界分析指数对比分析发现，全国城市智能服务能力与信息化发展能力⁶“强正相关”⁷，与区域性电商发展能力⁸、区域 GDP 承“正相关”⁹。

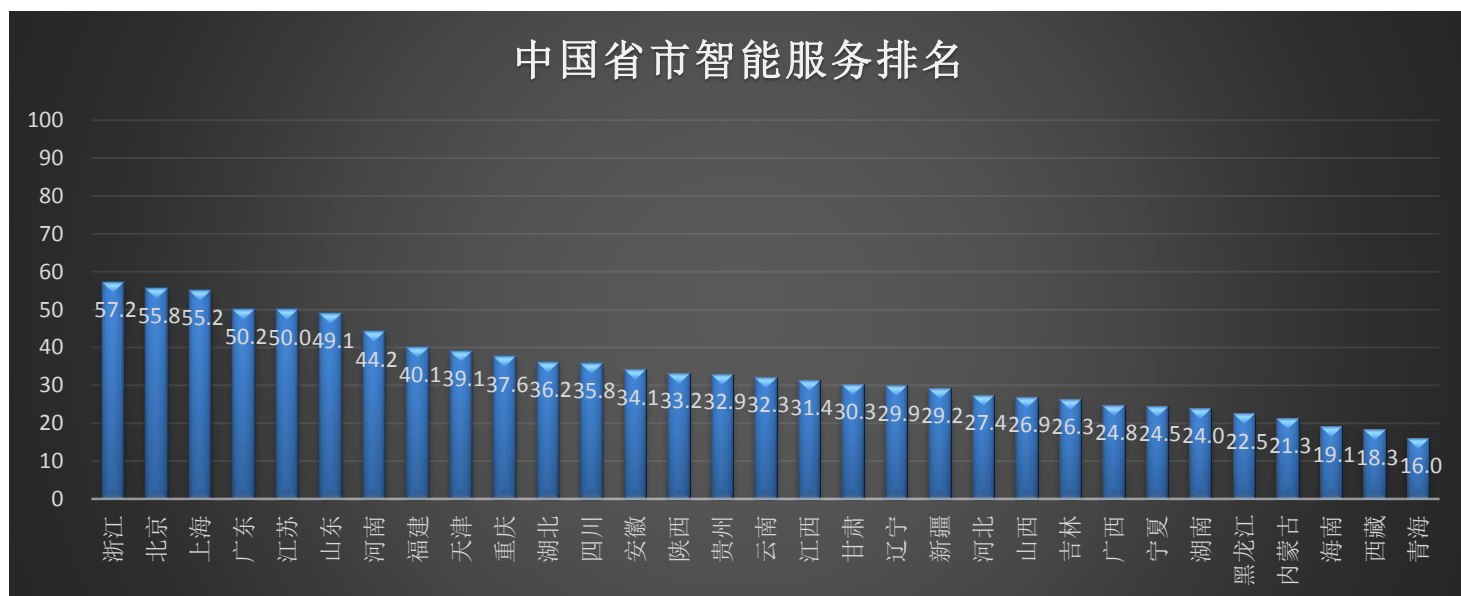


图 4 中国省市 DT 智能服务指数排名（除港澳台外）

(2) **发展阶段分布**：各地区城市智能服务建设和发展差异巨大，横跨触网城市、平台城市和数据城市三个阶段，没有省区市进入智能城市。这符合正态分布规律，“触网城市” 8 个，“平台城市” 18 个，“数据城市” 5 个，“智能城市” 0 个。

⁵ 2015 年上半年度数据分析

⁶ 信息化发展指数，中国电子信息产业发展研究院《2014 年中国信息化发展水平评估报告》

⁷ 相关性 0.83，1 为完全正相关，-1 为完全负相关

⁸ 电商发展指数，阿里研究院

⁹ 与电商发展指数相关性为 0.68，与区域 GDP 相关性为 0.69

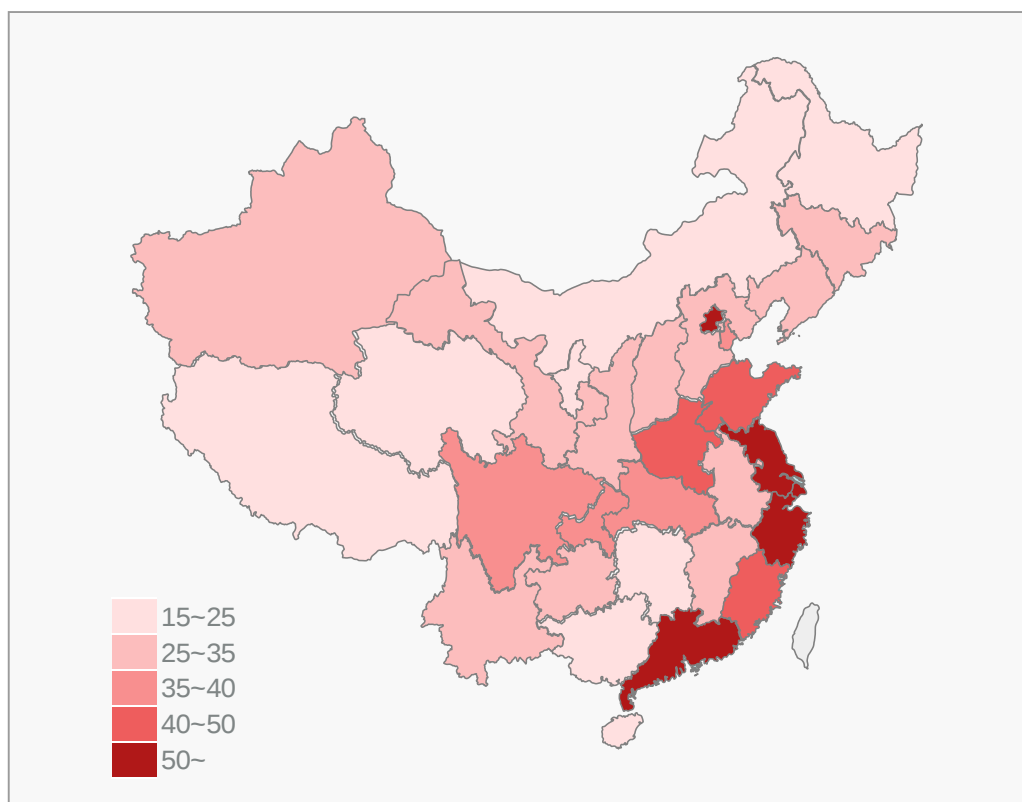


图 5 中国省市 DT 智能服务区域分布（除港澳台外）

（3）区域分布：多数智能服务领先的城市集中在沿海地区，尤其是环渤海城市群、长三角城市群、珠三角城市群的中国三大超级城市群¹⁰在“DT 城市”智能服务领域遥遥领先，而长江中游城市群、成渝城市群、中原城市群具有较大成长潜力。如上图所示，“数据城市”包括：浙江、北京、上海、广东、江苏共 5 省市，都是东部沿海经济较为发达、互联网基础设施建设与应用水平相对较高的区域；“平台城市”包括：山东、河南、福建、天津、重庆、湖北、四川、安徽、陕西、贵州、云南、江西、甘肃、辽宁、新疆、河北、山西、吉林共 18 个省区市，除山东、天津和福建外，都处于中西部和东北地区，其中多个省市正在建设云平台等互联网基础设施。“触网城市”包括：广西、宁夏、湖南、黑龙江、内蒙古、海南、西藏、青海共 8 个省份，均处于中西部和东北地区，经济社会发展水平和 DT 生态建设应用相对滞后。

2.2 政务服务发展情况

¹⁰国务院 2014 年城市群规划

2.2.1 全国政务服务排行榜

中国各省区市“政务服务指数”情况如下表所示：

排名	省市	传播力	服务力	互动力	政务服务指数
1	江苏	100.00	94.80	100.00	98.70
2	北京	98.79	100.00	92.38	96.85
3	浙江	96.92	97.23	91.61	95.14
4	上海	98.63	93.90	91.66	95.01
5	山东	95.16	91.96	93.04	93.62
6	广东	96.91	83.80	95.03	92.97
7	四川	95.93	85.71	94.68	92.94
8	河南	94.67	91.91	90.67	92.58
9	陕西	93.78	89.84	89.99	91.47
10	安徽	91.67	89.04	88.24	89.81
11	天津	92.04	99.31	80.12	89.69
12	福建	91.97	86.79	86.32	88.70
13	甘肃	93.45	82.99	83.36	87.31
14	湖北	90.07	81.80	86.88	86.89
15	新疆	94.32	82.42	79.81	86.26
16	重庆	90.70	77.26	82.58	84.50
17	江西	89.33	77.31	83.68	84.35
18	广西	90.72	75.68	81.98	83.90
19	云南	92.27	73.20	81.72	83.81
20	辽宁	90.50	73.00	81.73	83.06

排名	省市	传播力	服务力	互动力	政务服务指数
21	河北	89.37	70.54	83.93	82.76
22	山西	88.63	76.38	78.58	82.05
23	贵州	85.30	72.21	77.15	79.17
24	湖南	83.56	66.46	82.65	78.97
25	内蒙古	87.84	70.19	74.77	78.85
26	吉林	88.12	67.65	73.48	77.88
27	西藏	82.13	82.16	67.70	77.09
28	黑龙江	86.32	61.81	75.45	76.39
29	青海	82.78	71.64	65.00	73.77
30	宁夏	80.19	75.04	64.50	73.41
31	海南	81.88	65.12	68.18	72.89

表 6 中国省市 DT 政务服务排行榜¹¹

如下图所示，各省的政务服务竞争力与其经济发展水平、开放程度呈现出较大的正相关性，江苏、北京、浙江、上海、广东等沿海、发达省份在榜单中排在前列，而青海、宁夏、海南等人口较少的偏远地区，政务微博发展水平也整体较低。

¹¹ 2015 年上半年度数据分析

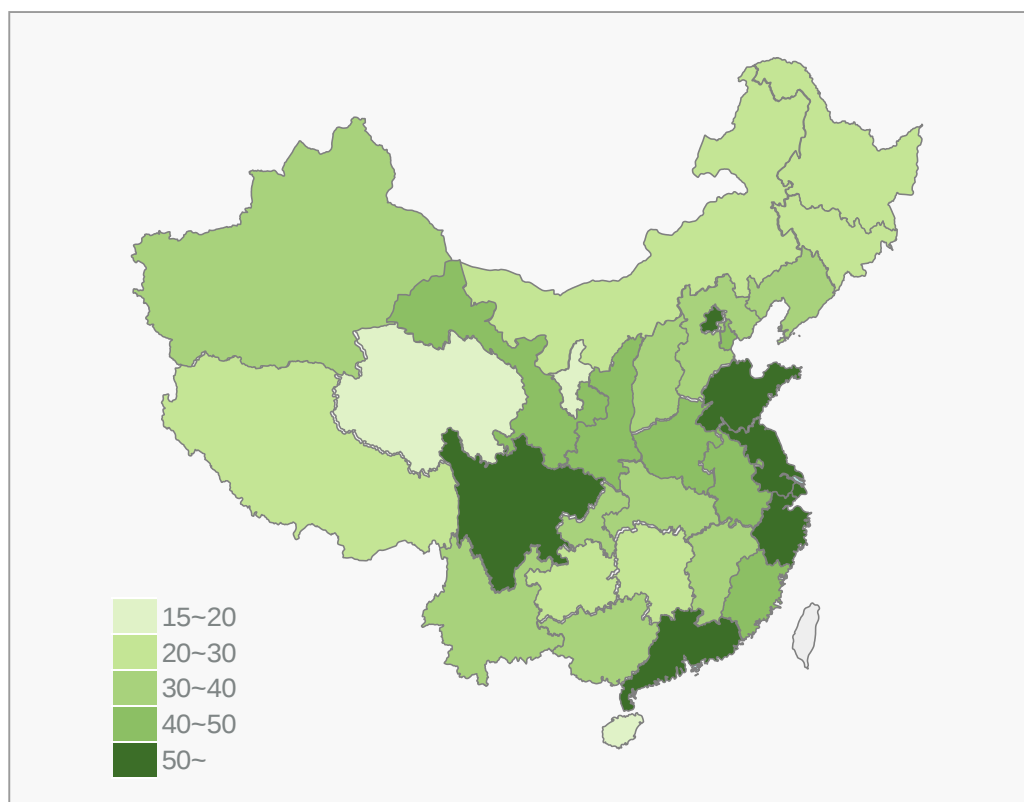


图 6 中国省市 DT 政务服务区域分布（除港澳台外）

总体上讲，2015 年上半年我国各个省级地区的政务微博竞争力均有所提升，特别是新疆等少数经济欠发达地区有明显进步。但是，部分省级地区政务微博仍以信息发布为主，服务力和互动力有所欠缺，无法满足社会大众需求。而排名靠前的政务微博在传播力、服务力和互动力上分数基本持平，这种现象说明，政务微博已经不仅仅是政府机构网络发布、宣传的平台，更成为城市服务平台以及和群众平等交流、互动的重要渠道。

2.2.2 政务服务发展分析

（一）全国政务服务能力强弱的分布特征

1. 地域分布特征

从政府服务能力上看，江苏省政务服务能力位居全国首位。但从地域分布上看，浙江省开设政务微博数量最多，为 7268 个，江苏、河南、广东紧随其后。同时，四川、山东、北京等地也处在较高位。从总体上看，中东部地区、经济发达地区的政务服务能力较强，而西部大部分地区偏弱。但是，四川、甘肃、新疆等少数西部省份的政务服务指标也超过了部分中东部省份，这种现象与当地政府的

创新应用互联网（例如政务微博）的重视程度有关。¹²

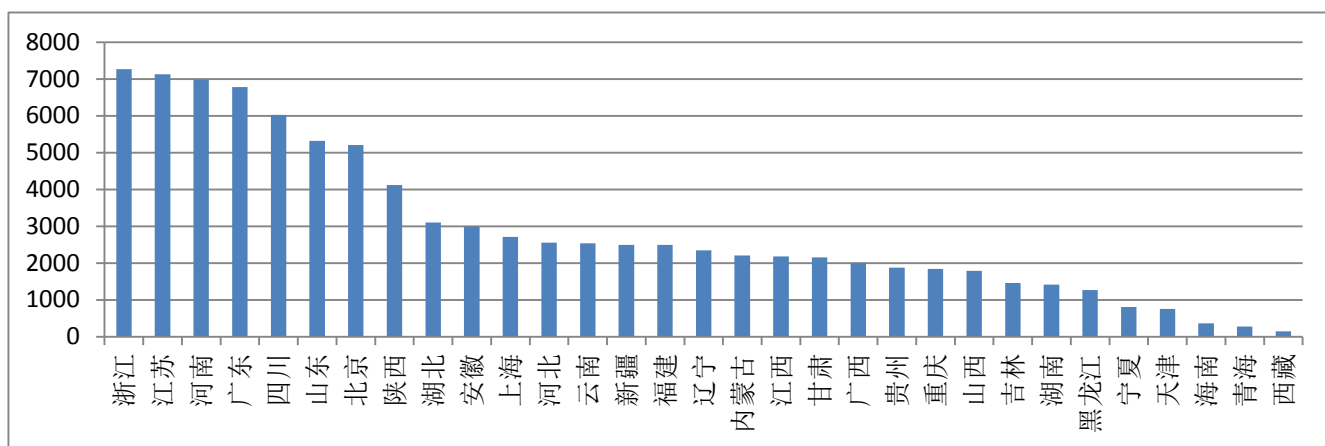


图7 中国区域政务微博数量（除港澳台外）

2. 部门行业分布特征

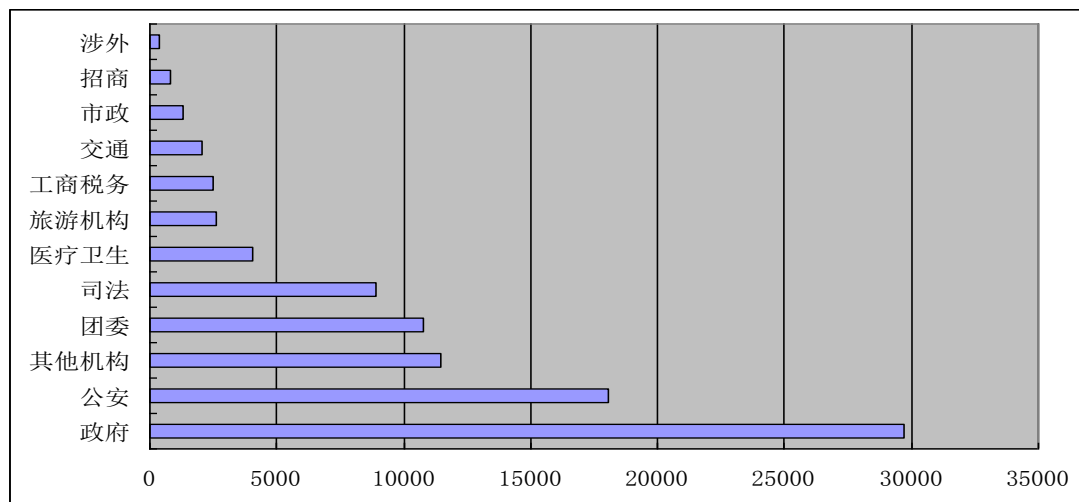


图8 中国政务服务部门行业分布

如上图所示，党政宣传已经成为运用政务微博最多的机关。团委和公安紧随其后，总数都超过了1万家。由于党团部门较为重视国家意识形态领域的宣传，所以更青睐政务微博。而公安、司法部门经常需要进行法规宣传和群众动员，成为政务微博使用的中坚力量。医疗卫生、旅游机构、工商税务等与市民联系密切的部门也开设了大量的政务微博，而招商涉外等机构对政务微博的使用率较低。

数据分布结构充分说明，当前政府机构的微博使用仍然受传统媒体思维影响，注重单方面的信息宣传。所以，一些服务性质、管理性质较多的政府部门微博使用率较低，如旅游、工商、招商等部门。

（二）政务微博现状分析

¹²数据截至时间为2015年6月30日

1. “新常态”下权威信息发布的首选

传统媒体时代甚至是网络时代，政府的政务传播大多是基于传统的拥有较强公信力的报刊、广播、电视，虽然具有真实性和权威性，但时效性和精准性较差。而微博的点对点、点对面的分裂式延展、病毒式传播，使得信息的传播能够快速、精准地覆盖目标受众。它能够使政务信息在各类纷繁复杂的网络信息传播中占得先机。

因此，政务微博作为网络问政的一种新的形态和手段，日趋普及化、常态化。据微博官方统计，截止 2015 年 6 月，新浪政务微博的认证数已达到 145016 个，其中政务机构官方微博 108115 个，公务人员微博 36901 个，并且全国有 7 个省的政务微博数量超过 6000 个。政务微博的广泛使用，改变了政务信息传播的基本生态，成为“新常态”下政府信息发布的首选，预计未来全部权威声音都会由微博这样的互联网超级渠道发出。

2. 应对突发事件，彰显速度、专业度优势

中国社会转型进入深水区，安全生产问题日益突出，突发性事件频发。这些常常会造成重大的人员伤亡、财产损失以及严重的社会和生态环境破坏。而突发事件处置常需遵循“黄金 1 小时”原则，即政府必须在事件发生 1 小时内快速合理处置，对外发送权威信息。这对政府部门的快速响应、专业化应对提出了更高要求。由不同部门、不同机构政务微博构成的“微博服务矩阵”，可以使政府各个相关部门有机结合起来，产生联动协同效应，即大幅提高化解社会危机事件速度，同时又能显著提升专业度，进而大大降低了危机事件产生的负面影响。

2015 年 4 月 6 日晚 7 点左右，位于福建漳州古雷港经济开发区的 PX 石化发生爆炸。古雷 PX 项目曾准备在厦门兴建，引起当地市民集体抗议，迁移至古雷，因而爆炸迅速引起媒体、网民的持续关注。福建省消防总队漳州支队官方微博“@漳州消防”在接警 1 小时内即发布第一条消息，并且连续 56 个小时持续直播灭火现场战况，发布注意事项。事后，“@漳州消防”又公开对参与灭火的消防人员“表功”，并对“担惊受怕”的亲属表示感谢。“@漳州消防”在此事件中，不仅成为公开发布信息的窗口，同时，也变为传递感情的纽带。只有这种公开透明、有始有终、内容饱满的政务微博，才能在“突发事件”中发挥最有利的引导作用。

3. “政务到厅服务”，释放民生服务力量

“政务到厅服务”是指政府通过拓展微博的渠道功能，将政务微博的发展从最初的单向信息发布阶段带入到双向的信息交流阶段，赋予其政务服务功能，使市民通过网络终端，足不出户就能享受到在政务大厅一样的服务。毋庸置疑，在移动互联网时代，这将在很大程度上释放政务微博的民生服务力量。

以广东佛山市为例，佛山市将其 500 多个政务微博按功能划分为教育、健康、文化、平安、社区等类别，为市民搭建民生服务平台。南海区的政务微博@南海发布建立了一个以自身为主导的微博群，实现了全区域党政机关覆盖。市民群众通过微博，把需要投诉和咨询的事情反映给南海区政府，政府接到信息以后，将其放到民生服务热线平台，再交给各个单位进行处理。然后，工作人员根据反馈情况进行检查和审核，最后把审核的结果通过@南海发布反馈给市民。这样一来，市民需要咨询或者投诉，就可以通过@南海发布享受到一站式的“政务到厅服务”，再也不用四处跑腿。

4. 考评机制尚待健全

政府微博运营者往往并非专业人员，信息发布失误时有发生，运营人员与网友“舌战”的情形时有发生。

因此，政府机构微博应该纳入政府绩效考核范畴，建立政务微博的绩效考核机制，规范党政干部、公职人员使用微博，同时积极引入第三方权威机构开展政务微博评估工作，注重政务微博使用效果评价。改变单纯以粉丝量、转评量为主要评价指标的现状，对回复次数、处理速度等进行综合考评。把政务微博纳入政府日常工作，像其他工作一样通过绩效考核，以促进政务微博的广泛、正确、有效利用。

（三）政务服务的趋势

1. “马太效应”下影响力“梯级化”分化明显

随着政务微博发展的“百花齐放”、“百家争鸣”，数量庞大的政务微博受各种客观的、主观的因素多重影响，经过多年耕耘之后，综合影响力在一定程度已呈现强者越强、弱者越弱的“马太效应”，主流话语权向政务微博大 V 集中化趋势明显，开始呈现“金字塔”结构。就区域而言，沿海发达地区人口稠密、网民绝对数量庞大加上较为先进的运营模式，优秀政务微博数量显著强于中西部地区；就行政层级而言，中央部委以及省级层面的政务微博辐射力、影响力高于基层微博几个数量级，基层微博虽然数量庞大，但相对有限的区域人群覆盖以及有

限的资金人员投入，已在一定程度上呈现“底层塌陷”的发展困局，值得地方重视。当然，机遇与挑战并存，在一系列突发公共事件中已经证明，面对舆情的来袭，积极发声、有效设置议程对于一些默默无闻的政务微博而言既是挑战也是难得的影响力拓展机遇。

2. 政务微博快速步入移动化服务“3.0+”时代

在政务微博发展早期，即“政务微博 1.0 时代”，以政务部门相继进军自媒体开通微博账号，用微博平台来进行政务公开、倾听民意，凸显信息发布试水新媒体舆论场为典型特征，随着各层级、各领域政务部门大规模进入新媒体平台，矩阵化发展的政务微博进入“政务微博 2.0 时代”，此阶段政务微博中在突发舆情应对与公共话题议程设置方面进行了大量的实践与探索；至“政务微博 3.0 时代”，各级政务微博在兼容信息发布、舆情应对、互动交流等的同时，以突出服务为发展新导向，在一定程度上满足了部分网民碎片化的政务咨询与服务。

①微博成为城市服务的重要入口之一

首先，政务微博通过对信息资源的有效集成和整合，搭建了服务平台，为粉丝提供线上服务。例如，2015 年 6 月 17 日，“@四川教育”正式开通“高考成绩查询”及“高考录取查询”功能。考生及家长可以通过关注“@四川教育”，查询考生高考成绩。此后，约 50 家媒体对该事件进行了报道，“@四川教育”的粉丝量增加了 4 万多。“@四川教育”迅速扩大了服务粉丝的规模。因此，教育类政务微博作为一个城市服务的入口，不仅能够给考生和家长带来便利的服务，还有益于教育资源的公平近用。

其次，政务微博联手互联网金融系统，扩大服务范畴。2014 年 1 月，政务微博通过打通与支付宝账户对接的接口，推出微博支付城市服务，使得用户能够更加便捷地享受城市服务。支付宝提供微博支付的后台技术支撑。微博支付开通后，用户整个交易的过程将形成一个“浏览”-“兴趣”-“下单”-“支付”-“分享”的交易闭环。

第三，政务微博加大信息资源集成与整合的力度，启动“DT 城市服务”战略。2015 年 4 月，蚂蚁金融服务集团、阿里巴巴集团与新浪微博，联合为各地政府提供“智慧城市”的一站式解决方案。政府通过接入“城市服务”平台，打造手机上的“市民之家”，可以更加高效、便捷的为居民提供公共服务。

例如，作为广东省人民政府新闻办公室官方微博，“@广东发布”开辟了“微办事”、“微发布”等便民服务平台，网友可通过支付和私信接口实现网上办事、天气查询、预约挂号、民政预约、高考查分等实用功能。截至 2015 年 7 月 28 日 9 点，“@广东发布”已拥有粉丝三百多万。

② “微博+城市”的综合模式和“微博+行业”的垂直模式成为未来趋势

建立健全的微博传播生态，有利于构建现代化的城市响应与传播体系、行政公开体系以及社会化的协同体系。政务微博深度嵌入到城市的发展中，为地方政府提升服务能力、打造智慧城市提供了重要的工具手段。智慧城市和行业垂直深耕是地方政府利用微博，建构城市服务信息综合体的手段，“微博+城市”的综合模式和“微博+行业”的垂直模式将成为未来的趋势。

A. 微博+城市案例：

以银川市为例，银川构建了政务微博矩阵，采用集群运维的方式，将政务公开、政务服务、网络信访、微博公益、民意调查、信用曝光、反腐倡廉、转办督办、危机研判、舆情应对等整合到微博政务中，构建了综合的智慧城市服务模式。

B. 微博+行业案例：

2015 年 3 月 30 日，“@湘潭公安”微博私信平台接到报警，湘潭人吴某某被困于安徽合肥一传销窝点。运营人员立即联系“@安徽公安”的运营人员，同时以私信联系“@合肥警方”，通报被困人员姓名、地址和联系方式等信息，请求配合。很快，“@合肥警方”就予以回应。当天晚上 18 时 40 分，“@湘潭公安”运营人员获悉被困人回到合肥传销组织窝点时，便立即拨打合肥 110 报警，约两个小时以后，吴某某被合肥市公安局包河分局派出所民警解救。从接到报案到成功解救，只用短短几个小时，这是湘潭警方利用新媒体平台与线下联动破案的一个成功案例，逐步建立了“政务 O2O 模式”。

除此之外，以“@深圳交警”为代表的公安微博，也在利用新媒体深化政务微博为民服务的功能。“@深圳交警”以微博粉丝服务平台的功能为基础，提供了市民普遍关心的交通违法查询以及全部电子警察的地点的查询服务，同时在微博上开通了交通业务办理指南的细则和预约处理交通违法的便民窗口。“@深圳交警”还十分注重与微博网友之间的互动交流，塑造了公安微博亲民的形象。

3. 政务微博与主流媒体微博深度融合，建构起体制内“主流话语”

互联网自媒体时代，人人都有了麦克风，但议程设置、话语权以及“主流影响力”依然是这个时代互联网舆论场最重要的稀缺资源。自 2009 年 11 月 2 日，湖南桃源县政府开通微博诞生国内第一家政务微博，开启政府通过网络与公众互动的尝试；到 2011 年 11 月 17 日，第一个政务微博发布厅“北京微博发布厅”上线掀开了政务微博“集群化”发展态势，至今新浪政务微博数规模突破 14 万个，形成了从中央到地方，覆盖不同级别、不同职能部门的政务微博矩阵，他们通过微博平台，影响数百万级或更大的粉丝群。据统计，在政务微博榜单百强榜中，100 家政务微博日均累计发博数 2200 余条，原创率高达 79%，日均总阅读达到 4800 万人次，不仅在数量上占优势，在舆论影响力上也占优势。特别是在一系列公共话语事件中，与“@人民日报”、“@央视新闻”、“@新华视点”、“@中国青年报”等主流媒体微博充分联动协作，共同形成了当下网络舆论场最为强势的“舆论集团”。

此前，在面临突发事件或负面舆情时，政府部门常处于被动局面。政务微博的出现和发展，极大缓解了此类情况，但客观来说仍处于“网友热议——媒体报道——政府发声”的三步曲中。根据“谁发言，谁定性”的网络事件演变规律，第一发言人一般在舆论环境中处于上风，因而，面对很多政府“站在正义方”的事件，由于第一发言人定性为“政府有错”，事件发生后依然会使政府形象受损。今年上半年，政务微博直击“长江沉船事故”、“古雷 PX 爆炸”事故，成为第一发言人，其内容成为媒体报道一手资料，以致整个事件平稳发展，政务微博引导舆论走势。但是，更多的政府部门在这方面还需提升反应能力和综合素养，需线下快速反应，线上积极互动，牢记信息公正透明，争做真正的第一发言人。

2.2.3 政务服务创新案例

案例一：@南京发布

经济的快速发展和信息的快速传播伴随着舆情风险，突发事件层出不穷，尤其在工业领域，安全生产事故频发。“捂”和“躲”已经被事实无数次证明是徒劳的。那么，如何在突发事件中及时应对、引导舆论、构建良性的舆论环境，就成为地方政府必须正视的现实问题。

政务微博具有发布速度快、图文并茂、互动性强、覆盖面广的传播特点，适

合在危机发生时，通过发声与联动与市民及时沟通，有助于快速高效的化解舆情危机。南京市就以@南京发布为核心，协同消防、环保等部门政务微博联动，妥善应对了扬子石化爆炸事件。

4月21日6点左右，南京大厂地区扬子石化烯烃厂环氧精制塔发生爆炸，一人受轻伤。@南京发布 快速反应，事故发生不到半小时就表态关注，随后的一个半小时内连发6条微博对事件进行跟踪，“陪伴”式的回应方式句句回应网友关切。

06:23 好多网友说，大厂地区听到巨响。咋回事？

06:51 一有准确消息，我们会快速发布!! //@九九艳阳九月九:【扬子信息】烯烃厂环氧乙烷430塔发生爆炸

07:02 【祈祷平安!!!】是的，消防真给力，6:08 化工园消防就出动了，真心赞//@老兵史大凡：消防出动很快，不到两分钟就听到声音了，天上有黑烟! //@南京快幕秀:是的，第二波消防六合消防又去了//@小太阳19：是不是化工园欧//@菇菇默:消防车已经过去了

07:37 南京发布刚从@南京消防 获得最新消息，是乙烯储罐爆炸，目前无人员伤亡。Ps:（专家称，乙烯燃烧后毒性不大）具体更加准确的信息将持续关注!!

07:45 别慌！度娘说，乙烯可以做食品催熟剂！但我们正在联系环保部门，尽快权威发布！

07:51 #最新进展#南京发布据消防部门和扬子石化公司反馈消息：4月21日早上6点左右，烯烃厂乙二醇T—430塔，即环氧精制塔发生爆炸，一人受轻伤，已送医院。现场看不到明火，对大气未影响，没有废水外排，目前对水体没有影响。

而在此事件中，政府部门的高效联动也是推动事件危机化解的重要推手。此外，@南京消防 @南京环保 @南京气象 @南京市公安局地铁分局 等部门各司其责，发布各自领域内关于事故处理的信息，@南京发布 领衔“南京政务微博矩阵”进行转发，同步最新消息，营造多方努力，共同应对的态势，客观上扩大了传播范围，成功对舆情进行正面引导。



图9 “@南京发布”引领“政务微博矩阵”

模式：快速响应+部门协同+陪伴式信息发布

“@南京发布”在应对突发事件中摸索出一条“快速响应+部门协同+陪伴式信息发布”的舆情处置之路，值得各地政务微博借鉴。政务微博在突发事件中须把握时效性原则，面对群众的询问，要尽快做出回应，在事实不清的情况下可以先表态关注，掌握主动，争取群众理解。各部门官微及时介入突发事件，矩阵联动，引导舆论。危机事件的成功处置离不开多部门协同联动，构建微博协作矩阵，线下联合行动，线上联合发布信息，从多角度发布真实信息，有利于展现事实的全貌，防止谣言传播。“@南京发布”作为全国领先的新媒体，坚持“说政事”，提供最权威的政务信息服务；坚持以朋友的身份“陪伴”粉丝，和大家平等交流，对网民的情绪“引导而不迎合”，从而树立了靠谱、权威、即时、有用的形象，真正实践“权威发布、清新服务”的开办宗旨。

案例二：@问政银川

构建服务型政府，多部门联动才能更为有效。因此，根据行政管理构架来构建多层次、多部门微博矩阵，建立相应管理考核制度，促进部门沟通与协同服务，是优化政务服务，打造智慧城市的必要手段。

1. 明确定位：银川市把政务微博平台建设定位为：了解社情民意的新渠道，人民群众表达利益诉求的新途径，促进民生问题解决的新载体，推进和谐社会的新阵地。

2. 服务决策：一是对受理的具有普遍性、倾向性、苗头性的问题分发有关单位进行专题调研，形成调研报告报市委主要领导参考；二是将银川网民关注的热点事宜及建言献策，以专报形式报送市委领导，第一时间得到市委、政府主要领导的批示，并由市委督查室督促各部门及时整改落实。三是将群众反映的重要问题和突发事件及时上报市委主要领导，掌握工作主动权；四是市委、市政府重大决策事项征询社会各界的意见和建议，汇集各方意见供领导参考。
3. 创新机制：一是建立完善组织领导机制。把政务微博平台建设作为各级、各部门加强党的建设、转变政府职能、创新社会管理、维护群众利益的重要内容。二是建立完善在线互动机制。目前，全市各级部门在新浪网已开通党务政务微博 512 家，已经基本形成了规模化、系统化运行的工作机制。三是建立完善网民意见反馈机制。按照“统一受理、分级负责、归口办理、及时回复”的原则，构建受理一体化、处理快速化、服务优质化的网民意见反馈机制。四是建立了网络舆情监测队伍和应对机制。全市各级部门高度重视和研究网络舆情反映出来的问题，对群众在政务微博平台上的留言、意见及时报送各级领导和相关部门，分析研判，科学决策，妥善解决。
4. 促进联动：一是推进市委与县（市）区、市直部门的上下联动。二是加强与其他监督力量的外部联动。三是确保部门之间线下能及时沟通，有效加强了各部门之间的信息传递和工作的协同性、互动性。
5. 加大宣传：通过银川市政务微博平台的运行，群众通过微博了解政情社情舆情的活动不断增多，促使全市各级干部逐步转变对微博的认识，积极地参与到政务微博工作中来。
6. 加强督查：一是加强督查力量。专门抽调人员加强了市委督查室的力量，赋予@问政银川 工作人员调查知情权、协调督办权、问责处理权，并把全市各县区市、各部门督办情况与绩效考评和责任追究相结合。

在履行政务微博服务职能方面，银川市以@问政银川 账号为核心，通过建立管理制度，将各级各类 512 个账号组成了有机的服务矩阵。同时，依据完整的工作流程和规范，形成了一套完整的绩效考核制度和清晰的微博行政框架，保证了微博矩阵的高效运转。

模式：微博矩阵+集群管理+绩效考核

“@问政银川”的模式值得其他地方政府学习。“@问政银川”构建的政务微博矩阵，将多方位的服务整合到一个微博集群中，实现了微博政务多功能的并发处理。在明确定位，做好服务决策的基础上，推动服务创新，加强微博联动、信息资源共享。并且建立了严格的考核问责、保障奖励制度，同时对突发事件响应的流程做出预案，从而成功的建构了政务微博集群运维管理，充分发挥微博平台透明度高、传播效率高的特点，有效的给市民提供“政务到厅服务”。

案例三：@交通北京

交通一直是北京市民最关心的问题之一。通过对北京地区发布的微博大数据分析，2015 年上半年与交通相关的微博达 8338 万条，相当于每 1 个北京人发布 4 条交通相关的微博。打车、地铁和公交出行方式，及公共自行车、拥堵、限行、换乘、黑车和小客车摇号等都是北京地区微博用户提及量较大的词。出行难是市民的一个痛点，交通政务微博一直致力于帮助市民解决出行难。北京市交通委官微@交通北京 自上线以来共回复市民咨询求助 3000 余件，其中大量的百姓咨询是重复的。如何利用互联网技术更好地为市民提供服务？2015 年 9 月 7 日，北京交通委与微博、支付宝合作，同时在“@交通北京”粉丝服务平台和支付宝平台上线 10 类服务功能，涵盖小客车指标查询、出租车辆查询、备案停车场查询等五项功能，以及实时路况、公交地铁换乘、公共自行车等五项交通出行指南。

这十项服务功能的上线，让北京市民在实时接收北京交通信息的同时，在微博和支付宝上获取多样化的交通服务，提高了市民服务的成效。



图 10 “@交通北京”提升“城市服务”

模式：实时信息+自主查询+可选择性入口

用户通过微博客户端查找到北京交委的官方微博@交通北京，进入微博首页，点击右下角的服务标签，选择“城市服务”；或者从支付宝也能进入“城市服务”页面，根据自身需求选择相应的服务功能。用户可以查询小客车指标的摇号中签情况、公交和地铁的综合换乘信息，根据交通拥堵情况选择更合理的时间和道路出行；可以查询最近的公共自行车网点及各网点的自行车数量，很方便地租赁公共自行车。这一系列服务切实帮助北京市民解决出行难的问题。

让信息多跑路，让群众少跑腿，“@交通北京”通过微博提供城市服务，既方便了群众，又分流了交通自身服务窗口的压力，为科学行政降低了成本，提高了效率。

2.3 便民服务发展情况

2.3.1 全国便民服务排行榜

便民服务针对全国 31 个省市自治区行政区域，评价样本包括各省、直辖市或自治区辖下所有地级行政区。用户打开支付宝、手机淘宝、微博，就可以使用到包括出行、旅游、文化、公益、缴费、政务服务在内的六大项便民服务。

便民服务得分排名前十的依次为：浙江、上海、北京、山东、湖北、江苏、广东、河南、重庆和福建。31 个省市自治区行政区便民服务得分平均值为 29.1，其中有 12 个在平均水平之上。

便民服务与各地经济发展情况大致匹配，北上广等第一梯队作为有国际影响力的大都市通过不断在便民服务上的努力，从而名列前茅，其中可圈可点的是浙江省。浙江省在公共缴费服务、公共民生服务、商业消费服务三方面均取得了不俗的成绩，因此脱颖而出在便民服务指标上位列全国第一，有着友好的便民服务体验。

由于我国不同地域之间在经济发展水平等方面存在着一定程度的差异性，因此各地区的便民服务水平也会受到一些影响。按照国家对我国四大区域的划分，将主要省市自治区归入四个地区组，并进行分析比较。东部地区分组平均分最高，各区域发展不平衡，尤其是在西部地区和少数民族地区，便民服务较为落后，有待提升。具体排名如下：

省市	评分	便民服务 排名
浙江	60.0	1
上海	57.9	2
北京	53.1	3
山东	46.7	4
湖北	44.2	5
江苏	43.5	6
广东	43.2	7
河南	39.5	8
重庆	38.6	9
福建	32.8	10
云南	31.7	11
天津	31.1	12
宁夏	28.6	13
辽宁	26.8	14
贵州	26.5	15
安徽	25.2	16
山西	24.5	17
江西	22.6	18
湖南	21.9	19
黑龙江	20.5	20
吉林	20.5	21
四川	20.3	22
河北	18.3	23
广西	17.5	24
陕西	15.9	25
海南	15.7	26
甘肃	15.5	27
新疆	15.4	28
内蒙古	15.3	29
青海	15.0	30
西藏	15.0	31

表 7 中国省市 DT 便民服务排行榜（除港澳台外）

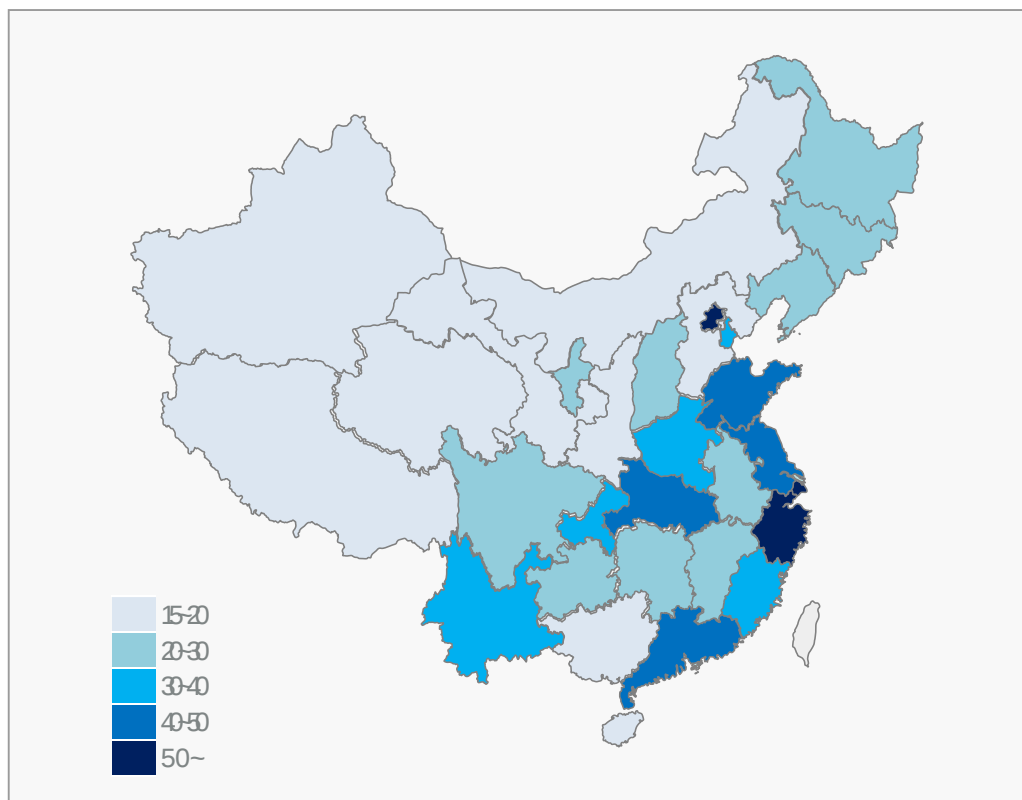


图 11 中国省市 DT 便民服务区域分布（除港澳台外）

2.3.2 便民服务发展分析

党的十八大明确提出建设职能科学、结构优化、廉洁高效、人民满意的服务型政府的改革目标。建设服务型政府迫切需要推进政府服务创新，贴近民众，建立健全整体公共服务制度。便民服务的发展应该突破审批瓶颈，重组审批、办事职能，裁撤冗余流程，实现跨部门事项并联。便民服务已互联网思维有力支持并服务于政府行政改革和职能的转变，推动和保障服务型政府、法制政府的建设。“便民服务”借“互联网+”、“大数据”的东风在全国蓬勃发展，服务于 31 个省级行政区用户。各个省、直辖市、自治区不仅在电子政务方面深化简政放权、转变政府职能，而且在民生工程方面持续创新大众服务、便民惠民。依托大数据、云计算等先进的互联网技术群，DT 城市便民服务具有如下特点：（1）行政权力得以全流程监督，政府服务规范化、建设集约化、资源共享化。（2）用户生活场景从便捷的互联网服务中获益，帮助公共缴费更灵活、政府办事更高效、百姓时间更节约等，正在显著改善居民生活体验。

在从 IT 向 DT 转型升级的创新浪潮中，存在一些阶段性问题和改进空间：各

个省级行政区域之间经历的“DT 化”进程差异，部分地区还处于信息化的初级阶段，现有的通信基础设施、软件系统制约了该地区公共服务的进一步发展。同一行政区域内各个公共服务部门系统割裂、彼此协作较少，事务审批环节复杂，流程独立且冗长。商业消费领域商家数量虽多，但服务水平、运营能力层次不齐，部分行业如餐饮业还未能充分利用互联网思维和技术以获得最大利益，这些现状给进一步提高 DT 城市的广大用户体验带来了困难。

线上线下融合节奏越来越快的便民服务发展趋势，带动我国社会整体向“DT 时代”持续演进，为服务业改革、创新、发展提供了领先的支撑平台与广阔的发展空间。“便民服务”站在移动互联网、大数据的风口中，充分发挥“智能服务业”在社会资源配置中的精益优化和集约作用，将互联网在公众服务业的创新成果深深地融合于政治、经济、生活各领域之中，提升我国商业社会的创新力与生产力，形成更广泛的以互联网为运营基础和实现工具的经济发展“新业态”。

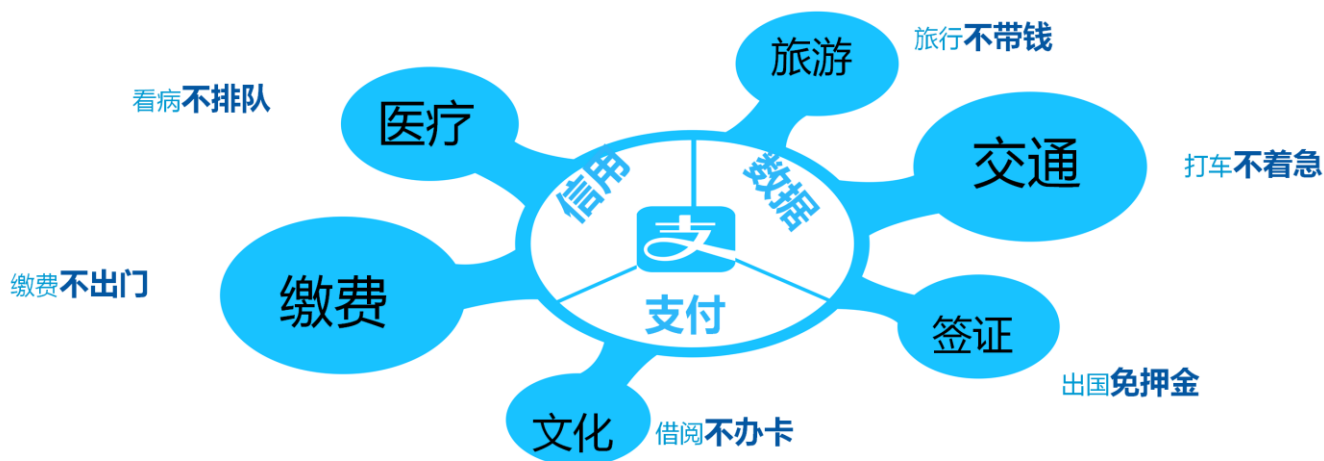


图 12 便民服务以人为本

2.3.3 便民服务创新案例

案例一：“移动互联网+缴费”全国家庭账单缴费

随着移动互联网普及，社会公共服务也与时俱进。目前，支付宝民生缴费服务覆盖 28 个省级行政区（超过 361 个城市），其中 15 个省份可以通过查看电力的月家庭账单（有些地区甚至可按天查看），轻松了解自家用电情况，支持 2000 余家缴费机构，覆盖中国 9 成以上人口的民生缴费服务。至今已累计超过 3400 万家庭通过该平台完成水电燃、固话宽带、有线电视等公共缴费类便民服务。

开通支付宝生活缴费的城市，每个人可以根据账单规划用电时间，为节约减排做出自己的贡献，用微小的努力给整个世界创造的小而美的体验。移动互联网打破了地域和空间的界限，帮助许多人通过支付宝移动端替家人、朋友们缴费。移动支付不仅带来了生活的便捷，也让分散在各地工作生活的人们拥有更多对父母、对儿女表达关心的友爱方式。

案例二：“移动互联网+电信”支付宝联合广东移动推出“即时充”



图 13 中国移动支付宝“即时充”

2015 年 7 月 24 日，支付宝宣布联合广东移动推出“即时充”功能，用户可以通过支付宝实现话费自动充值，而且支持支付宝的“蚂蚁花呗”扣款。今后手机用户再也不用担心忘记充话费而导致停机耽误正事了。

支付宝的“即时充”服务使用非常简单。用户只要进入“支付宝”APP 充值页面的“手机营业厅”，打开“即时充”功能，设置自动充值额度并输入支付密码，即可开通“即时充”服务。

对用户尤为便利的是，除了支持余额、余额宝、银行卡快捷支付外，“即时充”也支持“蚂蚁花呗”支付。“蚂蚁花呗”是蚂蚁金服新推出的“赊账”服务，用户可凭“蚂蚁花呗”的信用消费额度进行免息“赊账”消费。这意味着，即使余额和银行卡资金不足，用户也能通过“蚂蚁花呗”确保自动充值成功。“即时充”服务将率先面向广东移动的用户开放，未来会进一步在其它地区普及推广。

案例三：“移动互联网+医疗”广州支付宝未来医院



图 14 支付宝报告结果“随时查”

广东省中医院、广东省妇幼保健院接入支付宝，打造“未来医院”，并成为中国首家“智慧互联网药房”。患者可以通过支付宝进行挂号、缴费、候诊、收取报告等操作。考虑到患者付款的所有环节，除了可以直接通过支付宝支付诊疗费以外，广东省妇幼保健院还在人工窗口设置了扫码枪，扫描支付宝上的二维码支付，或者扫描诊疗单的二维码支付。让看病不带现金成为可能。而且医院药房会将煎好的中药送到患者家门口，让患者获得淘宝电商一样的医疗服务到家体验。开通服务窗后短短两个月，广东省中医院“支付宝服务窗”已惠及 8 万患者，移动缴费金额超过 200 万以上。

大医院看病难是长期困扰老百姓的“城市顽疾”，而挂号、缴费、候诊时间长，看诊时间短又被称为“三长一短”的问题，常常成为患者就诊的痛点。如果在白天繁忙时段，按传统就医流程，患者需要向单位请假，除去交通时间还要在医院花 2 个小时才能就医，而使用支付宝进行挂号缴费，就医时间能直接缩短 2/3，在很大程度上节约了患者看病的时间成本，节约出海量的社会价值，就诊的服务体验与患者满意度也因此大大提高，可以说，移动诊疗服务已经成为保护医患关系的润滑剂。



图 15 支付宝未来医院便捷服务

和很多综合性的医院相比，妇幼保健院以孕产妇和儿童居多，背后真正服务的对象是年轻父母，对于移动支付等项目的接受度相对比较高，也比较习惯手机支付的方式。广东省妇幼保健院充分考虑到这个群体特点，与支付宝达成合作，共同推动移动医疗平台的建设。为了更好地方便病患使用，节省就医时间，医院方面还在患者使用细节上与支付宝方面反复进行打磨，以便提升患者的实际使用体验。对于医院方面来讲，患者使用手机挂号缴费，相当于医院变相增加了大量的挂号和收费窗口，扩充了服务入口，在提升服务效率的同时，对于节约医疗管理成本也大有裨益。随着越来越多医疗生态合作伙伴的紧密合作，“未来医院”赋予传统医疗机构的功能也在不断升级，从最初的移动挂号缴费、查报告等基础应用，逐渐会进化成涵盖慢病智能管理、诊前咨询、诊后随访、中药代煎配送等更智能的生态平台。

案例四：“移动互联网+体育”湖北全民健身 020，强民强国



图 16 “去运动”湖北体育公共服务平台

2014 年国务院号召将“全民健身”上升为国家战略，而城市中的体育设施是全面健身的基础保障。湖北省体育局利用“互联网+体育”模式大胆创新，全国首个互联网体育公共服务平台湖北“去运动”，于 2014 年 8 月 8 日(全民健身日)正式在支付宝上线。

湖北体育公共服务平台“去运动”是湖北省体育局利用移动互联网服务大众的一项创新之举，作为国内首个移动互联网 O2O 类体育公共服务平台，它同时具有场馆订购、体育社交、同城约战、体育商城、体育健康卡、场馆一卡通等八大功能。湖北省的老百姓可以不受时空的限制，合理安排自己的健身休闲计划，在移动 APP 能够即时预订全省 635 个体育场馆，场租费在线随心付。百姓健身零距离，体育场馆利用率增长，互联网与体育场馆共创双赢。

在最新版本的支付宝 APP 中的“城市服务”、“服务窗”两个通道，都将全面引进“去运动”，届时通过湖北省 1700 万支付宝 APP 用户引流“去运动”，

让更多的市民感受到“去运动”APP 的便捷服务，使全民健身在湖北省更加普及。此次合作模式，支付宝将以湖北为试点，并将“湖北模式”向全国推广。湖北省体育局领导指出，“去运动”是借助移动互联网深度整合场馆资源，通过政府购买公共服务，推动全民健身事业发展的一种尝试，能够有效解决市民感觉健身休闲场地少而大量体育场馆利用率低下甚至处于闲置状态的社会问题。

案例五：“移动互联网+交管”深圳创新智慧交警，市民享用星级服务



图 17 深圳交警的移动“星级服务”

深圳交警运用互联网时代新思维，在交管服务、便捷执法方面进行了创造性革新，率先在国内建立“星级用户认证服务”制度，利用大众喜闻乐见的移动超级 APP 提供 6 大类 135 项移动互联在线服务，让深圳广大市民真正感受到“互联网+交通管理”的创新型服务体验。

星级用户的含义是只要深圳市民提供个人、车、驾驶证等准确信息，就可以享受星级的、便捷的业务办理。便捷的服务是建立在准确、真实的信息基础上的，以后推出手机处理交通违法更需要准确的个人信息、驾驶证、行驶证信息。据统计，深圳注册登记的 320 万辆机动车登记时所留的电话号码中，准确率不到 60%。2014 年深圳交警电子警察设备及非现场执法共查处机动车违法行为 234 万余宗，深圳交警共向车主发送违法提示短信 109 万条，通知率不足一半。从违法之日起 45 天内，仅有 80 余万宗违法行为得到了处理，仅占总数的 34%。支付宝可为星级服务提供良好的支撑，市民认证注册通过后能够将交警业务从线下搬到线上，从柜台搬到市民家中，百姓在掌上办理驾驶证补换证、机动车行驶证补换证、补换检验合格标志、非深车辆通行证、一键挪车等便民交管服务，动动手指就行，真正做到“让数据多跑路，让市民少跑腿”。深圳市民经过星级用户认证注册后，可以通过手机在线学习交通安全知识，交警将依法对相应学习时间折算为记分，

最高为 6 分。深圳市民一旦出现交通违法需要记分时，能够使用已经通过提前学习后获取的记分进行抵扣。深圳交警星级服务充分结合了支付宝海量实名用户和可靠的信用体系优势。

案例六：“移动互联网+文化”上海现中国第一家支付宝未来图书馆，全民读书



图 18 上海“未来图书馆”移动服务窗

上海图书馆作为全国第一家入驻支付宝“城市服务”的图书馆，用户通过支付宝即可实现书目查询、已借图书查询、图书续借、培训讲座等信息查询。上线仅 3 个多月时间，吸引超过 100 万人次通过支付宝查询，受到本地市民热捧。上海图书馆也成为市民名副其实的“掌上图书馆”。

打开支付宝，点开“城市服务—图书馆服务”，以查询《百年孤独》为例，一共查询到 13 个图书版本，每个版本在全市范围的哪些图书馆，处于阅读、破损或者归还状态也一目了然。据了解，支付宝“城市服务”内的上海图书馆，可以查询全上海 238 家公共图书馆的馆藏图书。市民如果借书之前查看一下，就能避免发生到馆书已经借出去了的情况。

如果忘记了书籍具体归还日期，也可以点开“已借图书”查看借书日期和还书日期，以免错过。此外，市民还可以通过“图书续借”，延长借书时间。一位退休老教师开心地说：“退休后就喜欢跑图书馆借书看作为消遣，我女儿教我用支付宝查看上海图书馆查信息，年纪大了记性也不好，总是忘记归还时间，现在用支付宝查一下就可以了，我们也赶赶时髦！”



图 19 上海掌上“未来图书馆”

随着电子图书的普及，很多读书爱好者的阅读习惯从纸质书转换到了电子书。上海图书馆也考虑到这一点，在支付宝内免费开放了可供在线阅读的图书。市民闲暇时刻就可以直接阅读育儿、健康、文学等各类书籍。

除了图书查询、借阅、续借，在线阅读外，市民还可以时时关注图书馆内的培训、讲座和展览信息。

市民的热情让图书馆真正体会到‘互联网+’带来的巨大吸引力，‘互联网+’结合‘图书馆+’能让更多优质服务获得更大触及率。”上海图书馆负责人介绍。

移动互联网的发展，让市民的出行、购物、就医、民政服务办理等生活的方方面面变的高效、便捷。据悉，上海作为首批入驻支付宝“城市服务”平台的城市，除了图书馆服务外，市民还能享受违章提醒、结婚登记预约等 18 项民政服务。

案例七：“移动互联网+购物”香港游逛未来商店，声波、刷脸买东西



图 20 香港游“刷脸”购物

手机对着自动贩卖机“咻咻”一下就能拿到商品，摄像头前刷一下自己的脸就能完成付款的场景已经变为现实。支付宝与香港莎莎国际控股有限公司打造的‘未来商店’在全香港试行，全港 100 家莎莎门店全线支持支付宝支付，只要出示付款码给收银员扫一扫，就完成整个支付宝环节了，引发大批香港市民与游客驻足体验。8 月 28 日早上 10 点，香港黄金大厦莎莎就人流如织，三层的店面挤满了消费者，一部分人还滞留在门口挤不进店内。收银台前的长龙从一楼沿着楼梯排到二楼进店，消费者结账得等上半个小时。在店内忙碌的店员说：“心情非常激动，早上的客流超过平日的十倍以上。”作为亚洲最大的化妆品连锁店，香港莎莎国际控股有限公司一直是香港旅游零售业的“金字招牌”。每年，大批的内地消费者到香港莎莎血拼。莎莎方面表示，支付宝是内地游客最熟悉、最依赖的移动支付方式，支付宝支付不仅方便快捷，而且可以解决兑换外币的麻烦。除了莎莎，香港还有其他 3000 多家商店也同样支持支付宝付款。2015 年初以来，香港经济持续疲软。香港特区政府最新披露数据显示，2015 年上半年，香港零售业销售总值约 2456 亿港元，较去年同比下跌 1.6%，其中奢侈品、珠宝及手表的销售总值大幅下跌 15.9%。这是自 2003 年 SARS 肆虐以来，香港零售业首次出现销售总值下跌的情况，甚至在 2009 年金融危机期间，香港零售业销售总值也保持了约 1% 的增长态势。此次，香港接入支付宝，在一定程度上拉动了大陆游客入港购物的热情。

案例八：“移动互联网+逛街”南京打造中国第一条“支付宝街”，空手逛



图 21 南京“支付宝街”

不带钱包只带手机能逛街吗？在南京，这个答案是：能！南京 1912 最近成了国内第一条“支付宝街”。在 1912，所有的餐厅都支持支付宝付款，市民不用再怕忘记带钱包了。

1912 街区是南京的潮人聚集地，相当于北京的三里屯、上海的新天地。南京 1912 由 17 幢民国风格建筑及“共和”、“博爱”、“新世纪”、“太平洋”4 个街心广场组成。1912 毗邻总统府等景点，因此也是南京的人气商圈。

1912 街区的海浩龙虾工坊经营者表示，以前结账收现金要找零而且怕收到假钱，支付宝这样的手机支付方式可以解决这些问题。另外，收银员用扫码枪扫一扫就完成付款了，也提高了工作效率。

南京 1912 街区项目负责人表示，支付宝这样的手机支付方式现在是大势所趋，尤其受到年轻人的追捧。1912 支持支付宝以后，可以给顾客提供更便捷的支付体验，也会吸引更多的年轻人来光顾。

在线下店铺，用支付宝吃饭、购物已经成为新的流行。截至 6 月，线下已经有超过 20 万的线下店铺支持支付宝，包括超市、便利店、餐厅、零食铺等。

2015 年 7 月，支付宝发布了 9.0 以后，市民在“商家”频道还可以领取折扣，付款时自动优惠。

例如，在 1912 的某家餐厅吃饭时，市民可以先在支付宝的“商家”频道找到这家店铺的折扣，这样用支付宝付款时可以直接优惠。今天开始，用支付宝付

款还有机会参与随机立减活动，最高立减额度可达 100 元。这样喜闻乐见的优惠也让市民对用手机付款表现出更大的兴趣。

案例九：“移动互联网+交通”线上公交，多城通勤



图 22 移动端的“未来公交”

支付宝推出的“未来公交”计划，是支付宝“未来”战略的又一重要布局。通过与支持 NFC 功能的手机厂商合作，支付宝把手机变成了一张卡。与住建部 IC 卡应用中心服务的合作，则让这张变身而来的卡可以在加入住建部全国城市一卡通互联互通项目的城市间通行通用。

“国内不同城市间的公交卡往往标准不统一，不能通用，每到一个地方就得办一张新卡。随着经济发展，人员跨区域流动日益频繁，这种矛盾日益突出。”为解决这一矛盾，住建部 2008 年启动了全国城市一卡通互联互通工作，加入的城市间公交卡可通用互刷。

不过，由于缺乏空中发卡和空中圈存的平台，联手支付宝之前，互联互通的城市间公交卡虽已通用，但还存在办卡不方便、异地无法充值等问题。和支付宝合作后，公交公司可以在支付宝中发卡，同时借助其移动支付能力进行空中充值。

据住房和城乡建设部 IC 卡应用服务中心介绍，目前已加入互联互通的城市已达 35 个，包括上海、天津、沈阳、宁波、台州等地。到年底，互联互通的城

市可能增加至 60-80 个。

从 2013 年 11 月起，支付宝手机客户端“支付宝”宣布成为独立品牌进行运作。其中内置了“余额宝”、“当面付”等多项功能。

而目前以“未来公交”为代表的支持 NFC 功能业务规划也在发力。据悉，目前支持城市一卡通的仅有 OPPO 的三款手机，但支付宝预计，年底市面上主流带 NFC 功能的手机都将接入。

支付宝相关业务负责人认为，在“未来公交”计划中，支付宝被定位能力输出者，将把自身和阿里巴巴积累的用户资源、以及移动支付、云计算、大数据、数字地图方面的能力开放给手机厂商和公交部门，共同来提升公交业务水平。

据支付宝表示，从长期来看，随着云计算和大数据等能力的接入，“未来公交”计划将带动整个公交行业的服务水平、用户体验进入一个新阶段。对积累的用户数据进行云分析后，公交部门可以提升线路设置的科学性，大幅提升运力，减少某些线路“挤死”，某些线路“空死”的情形。而对普通用户来说，则可以根据数字地图在手机上随时查询周边的最佳公交路线，以及行驶中的公交工具与自己的距离等。

案例十：“移动互联网+大学”北上广苏校园一卡通，移动充值



图 23 杭州“校园一卡通”

2014 年 9 月 1 日开始，广州大学城 10 所高校（中大、广工、华工、广美、广外、广州大学、星海、华师、广中医、广药）的学生可用手机通过支付宝给一卡通充值。目前北京、上海、广州、苏州四地支持支付宝为校园卡充值的高校有 18 家，广州首批支持的学校为广州大学城 10 所高校及广州大学华软学院。

打开支付宝，将应用中心的“校园一卡通”应用添加到钱包主屏幕中，然后选择城市和学校，手机界面上显示输入一卡通卡号、或者学号（工号），选择 1 到 500 之间的任意整数即可充值。

支付宝公布的数据显示：5 月中旬，上海财经大学率先在电脑上开通了支付宝充值一卡通的服务，半数学生习惯每次充值 100 元，而星期一是充值高峰。广州大学城从 8 月 15 日上线一卡通充值服务，至 8 月底，已有超过 1000 名学生提前体验了该项服务。

2.4 基础服务发展情况

2.4.1 全国基础服务排行榜

综合评估全国各省份的 DT 基础设施建设情况，在机制体制保障、平台保障、应用上云、数据共享、服务上网，以及公有云应用情况等各个方面的因素，各省互联网基础服务的得分排名如下表所示：

省市	评分	基础服务排名
浙江	60.0	1
广东	59.0	2
北京	57.1	3
上海	54.8	4
贵州	53.1	5
山东	48.1	6
福建	44.6	7
河南	40.5	8
重庆	40.5	9
江苏	39.8	10
天津	39.3	11
吉林	38.1	12
江西	35.7	13
宁夏	35.2	14
海南	30.4	15
甘肃	30.4	16
云南	29.8	17
河北	29.8	18
新疆	29.3	19
四川	29.0	20
陕西	28.5	21
辽宁	28.3	22
黑龙江	27.4	23
安徽	26.2	24
湖南	23.8	25
山西	22.6	26
内蒙古	20.9	27
湖北	20.7	28
广西	16.6	29
青海	16.1	30
西藏	15.0	31

表 8 中国省市 DT 基础服务排行榜（除港澳台外）

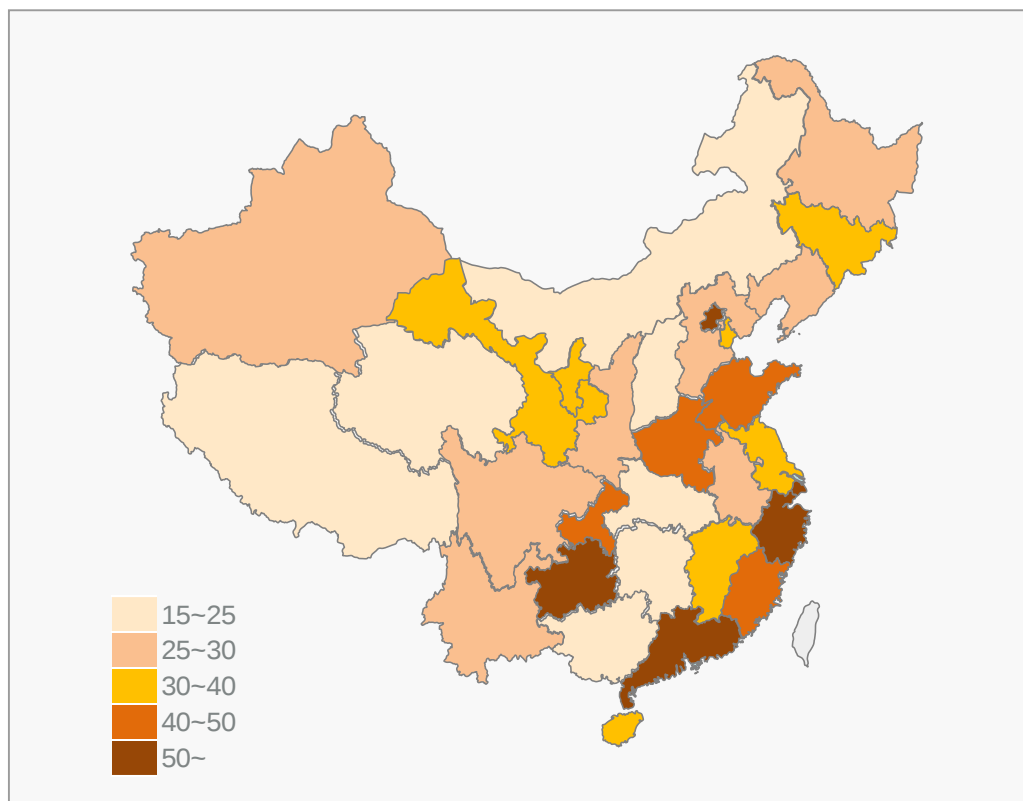


图 24 中国省市 DT 基础服务区域分布（除港澳台外）

全国城市以云计算为代表的基础服务，呈现沿海与内陆并驾齐驱的创新态势，云计算、大数据为核心的互联网基础设施建设缩短了城市间的互联网化差距。

2.4.2 基础服务发展分析

目前国内以各省市政府推动建设城市级 DT 基础设施为龙头，近两年进展显著，但综合来看，我国政务领域云计算大数据发展处在初始阶段，DT 政务、城市云也在探索过程中。因此指标项评估中，各省市的打分不是很高。部分省份由于各种条件制约，未来 5 到 10 年能够提升的空间非常大。

总体来看，排名前十的城市里，比较集中的是北上广这样的大城市，以及山东、浙江、福建、江苏等沿海城市。这些城市的共同特点是经济发达、信息化基础扎实、中高层领导重视“DT 平台”基础设施建设与运营。值得注意的是，贵州、河南、重庆也成功晋级前十强，以贵州为例，自 2014 年全面启动大数据产业建设以来，在云计算与大数据领域取得了显著的产业成效，党和国家领导人多次参观考察并做出指示，贵州为下阶段其他省市的互联网基础设施发展，带来了积极促进作用与参考价值。

另一方面来看，诸如北上广这样的超大型城市，虽然总体评分较高，由于城市体量较大，前期各行业信息化高度发达，客观上对城市层面的统一云平台建设和信息资源整合、服务整合带来了较大难度。目前这些城市尚没有完成统一云平台的规划建设，也缺乏专职的机构来推动政务云、大数据平台的建设，难以全面整合各委办局的城市政务服务，暂不能在互联网上为公众提供统一基础服务平台。

相对而言，一些中型城市于省份，以及诸如贵州、宁夏这样的信息化后起之地，由于高层领导重视、勇于创新观念，历史遗留的包袱较小，在机制体制保障、统一云平台建设、信息共享、服务上网等方面，近几年开展了大刀阔斧的建设探索，取得了显著成效。这些后起之秀进一步证明，在“互联网+”的新一轮社会进化浪潮中，各省市公平地处在同一起跑线上，实现弯道超车并非不可能。

从评分反映的趋势看，各省市目前在大张旗鼓地开展政务云平台的规划和建设。政府已经充分认识到要做成“DT 政务”的更新换代，必须机制体制和科学技术两个方面的有机配合。在机制体制方面，贵州、广州、沈阳等城市先后成立了大数据局，专职推进云计算与大数据的落实保障与规划发展。在技术方面，随着以阿里云为代表的一系列全球领先的云服务厂商的崛起和相关 DT 产品服务的日渐成熟，管理并挖掘利用海量、异构、实时的电子政务与城市大数据已经不存在问题。

在可预见的将来，城市级、省级、国家级的政务云计算大数据平台必将普遍存在，依托于统一云计算大数据平台的智慧城市建设将更贴近大众需求，更具社会化发展的生命力。持续发展弹性灵活、领先可靠的互联网基础设施，实现城市服务的互联网化、大数据化、电商服务化，将为老百姓带来实实在在的便捷、高效的生活体验，进而建设出更智能、更高效、更和谐、更可持续发展的智能城市。

2.4.3 基础服务创新案例

案例一：云上贵州

（注：本案例内容摘编自多彩贵州网《云上贵州”好处不只一点 打破壁垒共享互通》）



图 25 国家主要领导视察云上贵州项目

从信息共享到数据应用，从节约成本到提升效率“云上贵州”好处不只是一点点。2014 年 7 月的一天，通过“云上贵州”工业云平台，贵州某国有电器企业发布了一则铝合金采购需求。接下来的几天，多家铝合金供应商纷纷应声而来，进行业务对接。最终，该电器企业货比三家，以实惠的价格从重庆一家公司完成了采购。以前公司进行采购，工作人员得去对方公司上门对接，一家家跑下来，耗时费力还不一定能成功。“云上贵州”平台就像是为企业打造了“扩音器”，自然能实现一呼百应。在公司管理层看来，正是得益于云平台，企业实现了最高效、最经济的管理运行。

1. 打破壁垒共享互通变数据孤岛为信息服务热岛

涉及电子政务、工业、交通、环保、旅游、商务、食品安全等多个领域，细分 41 个应用系统，汇集 26 家单位门户网站及贵阳、遵义等 5 套办公系统，集聚 40000 千兆数据量……作为全国首个政府和企业数据汇聚的数据平台，由贵州省政府主导打造的“云上贵州”，实现了数据存储、共享开放和开发利用。

“只有政府主导，才有可能实现各部门数据资源整合共享。”贵州省主管领导介绍，2014 年起，贵州省以工业、交通、旅游、环保等 7 个部门为首批试点，开展数据集聚和云应用。所有政府部门不再自建数据中心，全部使用“云上贵州”平台所提供的云存储和云计算服务。

大量数据掌握在政府手中，是成本还是价值？此前的信息化建设项目各自为政，政府数据散落在不同部门中，形成一个个“信息孤岛”。“要在数据汇聚的基础上，建立共享开放的标准和机制，变数据孤岛为信息热岛。”在王江平看来，

“云上贵州”最大的意义在于实现了数据的可共享可交换。

“数据不搬家，可用不可见。”这是贵州政务大数据平台的数据共享原则。截至 2015 年 4 月，政府部门间已交换数据超过 5000 千兆，涉及旅游、交通、食品安全等多个领域。

2. 数据云集普惠政企，从成本更低到决策更准

“云上贵州”系统首期建设，使用了 384 台物理服务器，虚拟了相当于 2000 个服务器的计算与存储能力。经测算，迁移的 7 个部门共节约了 52% 的建设和运营费用。随着应用范围的扩大，这一比例还将提高。

互联网基础设施建设成本节约的同时，带来的是效率的提升。“让数据多跑路，就是让百姓少跑路。”通过“云上贵州”平台，政府各部门间实现了数据共享、业务协同，减少前置审批，强化事中、事后监管，使公共服务更加便捷、高效。

利用“电子政务云”，贵州省建起覆盖省、市、县、乡四级共 9.17 万名机关工作人员的统一协同办公平台，52 个部门进驻省政务服务中心办公，实行多部门网上项目联审联批，省直各部门在网上政务服务大厅服务事项办理时限平均压缩一半。

降低成本、提升效率的，还有云平台的另一大用户群——企业。2014 年 5 月，某国有电器企业成为贵州省“工业云”首批上云企业。以往，该国有电器企业有一个近 20 人的团队，专门负责企业信息化系统的维护和管理，每年仅系统建设费用就超过百万，后期的维护与管理每年又是上百万的投入。现在，只需租赁设备和软件，再把信息化服务外包，省钱省力，经济划算。

云平台如同一个蓄水池，每个部门都掌握一个水龙头，需要什么数据、需要多少数据只要调节阀门就能解决。利用“云上贵州”平台，“智能交通云”实现了与公安、消防、医疗等部门的联动互通，通过联合执勤的方式，出警效率提升了 1.5 倍。

2015 年年初，蓉遵高速习水段一隧道发生塌方，交通部门通过对路过该路段车辆进行精细化排查，在最短时间内迅速准确锁定被掩埋车辆，为抢险救援工作的全面开展提供了科学精准的依据。

3. 安全为基，自主可控，从数据分类到有序开放

将部门数据迁上云端，对于政府部门来说，不仅仅是信息存储平台的更迭，更是工作习惯、思维意识的改变。项目主管单位表示：“要求政府部门开放数据，确实经过了很长时间的思想斗争。”没有经验可以借鉴，没有模板可以参考，数据开放的每一步，都必须小心翼翼。

“考虑最多的还是安全问题，开放是好事，但把握不好就会造成无序。”作为“智能交通云”云长单位，交通运输厅也直言不讳。

同样存在担忧的还有企业。安排专人从云平台下载信息、更新资料，再将信息分门别类推送到不同部门，该国有电器企业的这种做法看起来有些画蛇添足，但吴以华坚持认为这个把关环节必不可少，“作为军工背景的企业，安全保障是第一要义。”

如何筑牢安全网？“云上贵州”在平台建设上下功夫：云操作系统、服务器、中间件等主要软硬件，全部采用具有自主知识产权的国产产品，强化自主可控。此外，“云上贵州”与阿里、启明星辰等网络安全防控能力强的大公司合作，开发符合政府数据安全要求的云安全附加产品。

在基础设施配套完备的前提下，按照“谁拥有、谁定级”的原则，将每朵云的政府数据资源分类梳理，形成目录。按完全开放、有条件开放和暂不开放三级，将数据分为绿数据、灰数据和红数据。



图 26 “云上贵州”架构

尝到数据整合、共享互通的甜头，“云上贵州”系统加大了上云力度，将扩大“7+N”云工程建设覆盖面，新增至少 10 朵云，新增 200 个以上信息化应用系统。同时，平台将实施资源扩容，整合构建服务于大数据产业的人口、法人、空间地理信息、宏观经济、征信等 5 大共享基础数据库。

“到 2018 年，要实现省级部门主要应用系统和主要数据全部上云。”省领导表示，到那时候，才是名副其实的“云上贵州”。

案例二：浙江省政务云平台

（注：本案例内容摘编自人民网《浙江打造网上政务服务“云平台”》）



图 27 浙江省政务服务网

2014 年 6 月 25 日，“浙江政务服务网”上线运行了。这张网以“服务零距离，办事一站通”为主旨，各级行政机关就像在互联网上开店，因而被百姓喻为“政务淘宝”。由于建在云平台上，又被称作“云计算政务超市”。

1. 超市化是网上政务服务的趋势

每个人都去过大型超市，商品琳琅满目，想选什么就选什么。政务与商务虽有一字之差，但本质上都是提供服务。对政务来说，政府是用纳税人的钱提供公共服务产品。行政机关与社会公众，同样是服务者与消费者的关系。既然政务、商务有很大的共通之处，那么电子商务的今天，必将是电子政务的明天。

建立综合性的公共平台。“浙江政务服务网”由省市县合力建设，各级行政

机关不光晒出权力清单，而且要逐步让每一项行政权力在线运行。目前，浙江省市县的行政审批都已纳入政务服务网，面向网民提供办理指南，并开设网上咨询、投诉渠道，9000 多个事项可以在线办理。

政务服务网分“2+3”板块。“2”是“个人办事”、“法人办事”两个主体板块。对网民来说，完全分辨不清许许多多的行政机关，办事也不一定知道找谁，所以从用户出发，就按个人、法人分类开了两扇门。“3”是“行政审批”、“便民服务”、“阳光政务”三个专项板块。比如，“便民服务”板块就推出婚育收养、教育培训、求职执业、纳税缴费、就医保健、社会保险、福利救助、房屋租售、交通旅游、证件办理、场馆设施、公共安全、司法公证、环境气象、三农服务等专题栏目，让广大网民各取所需。

致力于一体化的在线服务。超市不是菜市场，最大的差别是提供标准化服务。政务服务自然要向前者看齐，不能让各地、各部门随意行事。政务服务网对权力事项编发“身份证”，制订了相应的标准规范。比如，对这个政务超市“货架”上的每一个服务事项，根据在政务服务网办理的一站式深度和便捷化程度进行了星级评定。其中，三星级事项应实现统一认证、统一申报、统一查询功能；四星级事项实行“网上申报、信任在先、办结核验”的服务模式；五星级事项则全程在线，基本实现办理“零上门”。这些流程设置是同质的，并且接受后台的电子监察，尤其是接受广大网民的监督。

值得一提的是，这个政务超市正在打破“诸侯割据”。比如，原先的一些政府网站也在推服务拼盘，但行政机关的业务系统都有各自独立的用户体系，各建各的专网，表面上一站式，其实网站背后“貌合神离”。现在，只要注册成为政务服务网的实名用户，就好比搬掉了公路之间的收费站，将在网上的各大业务系统逐步无缝对接。

奉行“用户至上”的办网理念。“浙江政务服务网”初创之时，省领导就提出“需求导向”、“问题导向”。需求导向，是以用户的需求、公众的需求为“信号灯”，真正用互联网思维来办网；问题导向，就是着眼政府网站的通病，紧扣当下的种种不足，采取实实在在的措施。政务服务网上线的第二天，就推出“大家来找茬”活动，请广大网民提意见、出点子。之后，省领导还通过这张网，向全省人民征求明年省政府十方面民生实事的意见和建议。

2. 把政务服务网建在云平台上

政府上网已经多年了，但离正宗的网上政府“道阻且长”（诗经语，意为道路艰难且又漫长）。电子政务领域长期存在着一些老毛病、大毛病：一是重复建设带来的投资浪费。各地、各部门对信息化都有热情，但大家干的事大同小异，你方唱罢我登场，而技术换代又特别快，容易造成财政资金的浪费。二是自给自足导致的闲置与脆弱。大家各建各的机房，配置一大堆小型机、服务器。诸多的计算资源，平时利用率不到 20%，可真到了高峰期又捉襟见肘。人说“养兵千日，用兵一时”，但不少系统都是“养兵千日——闲着，用兵一时——崩溃”。三是条块分割造成的管理盲点。就政府而言，本来集聚了方方面面的数据，但这些数据都被锁在不同机关的“抽屉”里。大家都只能看到某一个局部，就有了管理、服务上的信息不对称。比如，有的人早已去世，却还照发养老金；有的人一边开着好车，另一边领着低保金。政府部门间信息不共享，严重影响政府的服务质量和管理效能。

云计算正是医治这些疾病的良药。它是信息技术服务的一种共享模式：“不求所有，但求所用”，“按需分配，包你能用”。从农耕文明到工业文明，从人力推车到公交客运，从各家挖井取水、点个煤油灯照明到水厂、电厂集中供水供电，走的就是从自给自足到社会化大生产、市场化大供给的发展路子。云计算作为信息时代的产物，所延续的正是这样一种“公共共享”逻辑，提供公共服务的电子政务自然不能抗拒这个潮流。因此，省政府决定要依托云平台来办政务服务网，把省市县一体化的网上政务超市建在云端。

在浙江，建设云计算政务超市具有得天独厚的条件。省委、省政府高度重视智慧政务建设，大力开展基于互联网的政务服务，2015 年全面启动了云工程和云服务产业的培育工作。就技术支撑来说，阿里云是中国云计算的第一品牌，浙江政务服务网的公有云就借助阿里云技术。此次办这张网，没有自建机房，没有买一台网络设备，却享受到了世界顶级的云服务能力。

3. 用云计算再造公共服务模式

把政务服务网建在云平台上，并不是为了赶时髦，戴一顶云计算帽子。最关键的是，要运用云计算的机理、依靠云平台的技术，在网上再造公共服务模式。

推进建设集约。云计算可以让电子政务变“烧钱”为“省钱”。借助云计算

的虚拟化、海量存储和超大规模计算能力，开展相关设施资源的共享服务和集约化管理。今后，浙江省的政府信息化项目要尽可能依托政务服务网的统一云平台，各部门已建的应用系统也要逐步向上迁移。“云”不再是一个“或选项”，而是一个“必选项”，小作坊式的机房应该关闭了，自给自足的时代已经落幕。

推进服务集聚。在行政审批上网的同时，浙江政务服务网正在将行政处罚、行政征收、行政给付等所有权力事项都摆进“货架”。目前，省级事项已基本完成梳理工作。不仅如此，还要汇聚各地、各部门新增的便民应用项目。省财政在安排预算资金前已专门设置了预审环节。凡游离在外的项目一律不批，切实让政务服务资源集聚在一张网上。

推进数据集中。相比传统模式，云计算带来了前所未有的数据存储与处理能力。浙江正加快完善信息资源共享平台，建设信息资源共享目录体系和共享交换体系。部门办件的全流程数据都要尽可能收集，逐步形成全省统一的电子证照库，健全人口、法人、空间地理等基础数据库和专业数据库。数据是宝贵资源，但也容易成为垃圾。怎么将垃圾与财富划上等号，云计算是极好的解决方案——依托云平台推进数据集中，通过发挥云计算的价值来充分挖掘数据的价值。而且海量的政务信息资源，不光在行政机关内部共享，还要不断向社会开放，让社会公众共享大数据的红利。

推进管理集成。建设云计算政务超市，有利于技术创新与管理创新的融合，更充分地整合资源、优化服务。在浙江政务服务网上，通过行政权力事项库建设，将所有的行政权力纳入统一的“笼子”；通过公共支付平台建设，让所有的政府非税收入乃至公共交易进入统一的“池子”；通过电子监察系统建设，对政府部门所有的服务管理事项进行全流程的监控。总之，通过服务功能的拓展，将不断强化“1+1>2”的聚合效应，让政务服务网成为管理集成的大平台，成为改革创新的大平台，更好地履行与服务型政府、法治政府相称的责任与义务。

3. 浙江省城市智能服务分析

在全国“DT 城市”建设升级的新一轮创新浪潮中，以浙江为代表的五个省市在“平台城市”、“数据城市”领域的创新经验值得借鉴，本章节将全面解析浙江省各城市范例。

3.1 浙江城市智能服务排行榜

截至 2015 年 6 月，浙江省 11 个地级市城市智能服务发展水平如下表所示。

地市	评分	智能服务 排名
杭州市	60.0	1
宁波市	42.5	2
温州市	38.4	3
绍兴市	36.5	4
嘉兴市	33.6	5
湖州市	29.0	6
舟山市	26.6	7
衢州市	24.8	8
金华市	24.4	9
台州市	23.6	10
丽水市	17.5	11

表 9 浙江省城市智能服务排行榜

从地区分布情况看，浙江省 11 个地市的城市智能服务发展指数可以分为三种情况。一是杭州指数达到 60，处于“数据城市”前期，智能服务发展水平在全省处于最高位置。二是宁波、温州、绍兴、嘉兴、湖州、舟山 6 个城市得分在 25-50 之间，处于“平台城市”阶段，在全省居于中游水平。三是衢州、台州、丽水均在 25 分以下，处于“触网城市”阶段，在全省处于下游水平。

从智能服务一级指标得分情况看：（1）杭州市政务服务、便民服务和基础服务三项指标均居全省前列。（2）宁波、温州、绍兴单项排名均在前 5 位；嘉兴和湖州总体排名中游偏上，但个别排名落后，如嘉兴在“便民服务”指标上处于第 8 位，湖州在“基础服务”指标上排在全省最后 11 名。（3）综合指数排名靠后的地市也有亮点，如衢州市的“基础服务”位列全省第 3 名，金华、台州的“便民服务”分别位列第 5、6 名。从这个意义上说，浙江省大部分城市的智能服务建设和发展仍在大规模探索之中，未来走势有可能出现分化。

地市	政务服务排名	便民服务排名	基础服务排名	综合排名
杭州市	1	1	1	1
宁波市	2	3	2	2
温州市	5	2	4	3
绍兴市	3	4	5	4
嘉兴市	4	8	6	5
湖州市	6	7	11	6
舟山市	7	11	8	7
衢州市	10	10	3	8
金华市	8	5	9	9
台州市	9	6	10	10
丽水市	11	9	7	11

表 10 浙江省各地市城市智能服务指数

3.2 浙江政务服务发展分析

2011 年“7.23 甬温动车事故”中，浙江省委高层领导、组织部领导和省卫生厅等浙江政务微博群体发挥主场优势，通报救援进展、伤亡情况。直至当天深夜 2 时 18 分，蔡奇连发 36 条微博，表达了当地党政机关对事故的严重关切和快速反应能力。甬温线动车事故后，是微博发展的热度峰值，一个星期内大约涌现出 5 亿条帖文，对铁路责任方多有“吐槽”，但对事故发生地浙江的表现却多有肯定。《中国青年报》发表人民网舆情监测室的舆情观察《到了用网络倒逼改革的时候了》，赞扬了浙江政务微博的表现，并引用网友帖文：“社会是由陌生到熟悉的过程与细节，是相互取暖、相互支持，是善意的丰富宝藏。”

从“7.23 甬温动车事故”到两年后的“7.21 北京特大暴雨”，微博的影响力全面超过传统的网络舆论发源地论坛/BBS，并让政务微博这个群体从后台走到前台，被广大网民所了解、认可并接受。浙江政务微博在全国率先崭露头角，逐渐搭建起一个网民参政、议政、问政的网络平台，成为网民与政府沟通的桥梁。

2014 年 6 月中旬，“@浙江发布”正式开通，与之伴随的还有浙江省各级市、县政务微博的开通，真正形成了围绕在@浙江发布 周边的政务矩阵，以此矩阵为基础，搭建起浙江各级政府为民服务的功能强大的微平台。

此外，浙江省作为首批开通支付宝城市服务的省份，各政府职能部门借助支付宝平台在交通出行、旅游、文化、公益、便民、政务信息等六大类市政服务方面不断试水，为全国政务服务与支付宝进一步融合提供了丰富的实践经验。

在经济改革初期，浙江的个体私营经济在全国率先破冰，温州模式成为发展社会主义商品经济的样板；在推进国家治理体系和能力的现代化的进程中，浙江再一次走在了全国的前列，政务服务“浙江样本”为改进政府的公共治理、推动社会协同治理，积累了宝贵经验。

浙江省的政务服务，位居全国第一方阵，其政务服务指数排名全国第 4 位。浙江省 11 个地市全部开通了城市服务功能，所以 2015 年上半年，在全国城市政务微博竞争力 TOP100 排行榜中，浙江除了丽水没能上榜外，其他 10 个城市全部进榜，总占比达 10%。其中，有 5 个地市排在榜单前 30 位，杭州作为省会排在第 11 位。

浙江省城市政务服务，下一步需要克服部分区域发展不平衡的短板，实现政务服务的全方位覆盖和齐头并进。

3.2.1 浙江省城市政务服务排行榜

依据全样本数据采集和数据计算模型，浙江省各地市政务服务指数排名如下表所示：

排名	地区	政务服务			政务服务 指数
		传播力	互动力	服务力	
1	杭州市	91.46	84.17	81.22	86.35
2	宁波市	91.12	81.63	79.77	84.96
3	绍兴市	82.78	74.51	95.83	83.15
4	嘉兴市	87.35	78.71	75.23	81.30
5	温州市	88.13	76.90	71.98	80.16
6	湖州市	86.75	72.70	75.93	79.13
7	舟山市	82.69	68.55	71.58	74.97
8	金华市	81.91	70.54	65.48	73.82
9	台州市	81.81	69.08	64.75	73.09
10	衢州市	80.01	63.99	65.38	70.75
11	丽水市	77.27	58.08	57.43	65.60

表 11 浙江省各地市 DT 政务服务指数

排名靠前的地区，其传播力与互动力、服务力之间的差值相对较小，而排名越靠后差值越大，这一方面说明了政务服务不仅是单向的信息告知与宣传，同时也包括百姓的问政、官民的对话交流与协商；另一方面也说明了政务微博不仅是面向社会的电子政务平台，也是未来城市服务的重要入口。

3.2.2 浙江省城市政务服务发展分析

（一）浙江省政务服务存在的现状

1. 沿海、沿湖领跑：区域发展不均匀

受各地区的政治经济发达程度、人口稠密程度以及人口素质等因素的影响，浙江省政务服务指数排名呈现出一定的区域化差异。2014 年浙江省 GDP 总量排在前 5 的依次为杭州、宁波、温州、绍兴、台州，这几个城市占了 2015 年上半年浙江省政务服务排行榜中的前 5 席中的 4 席，仅有台州例外。因此，杭州市作为浙江省的政治、经济、文化中心，其政务服务指数值高达 86.35，排名第 1。而排在后 5 位的舟山、金华、台州、衢州、丽水，其中舟山最高，为 74.97，丽水最低为 65.60，与杭州相差达 30 分之多。

所以总体来说，浙江省各地市政务服务能力呈现出明显的区域差异，从地理位置上看，省会杭州和几个沿湖、沿海地区具有较强的政务服务能力，而另外几个内陆地市则较弱。

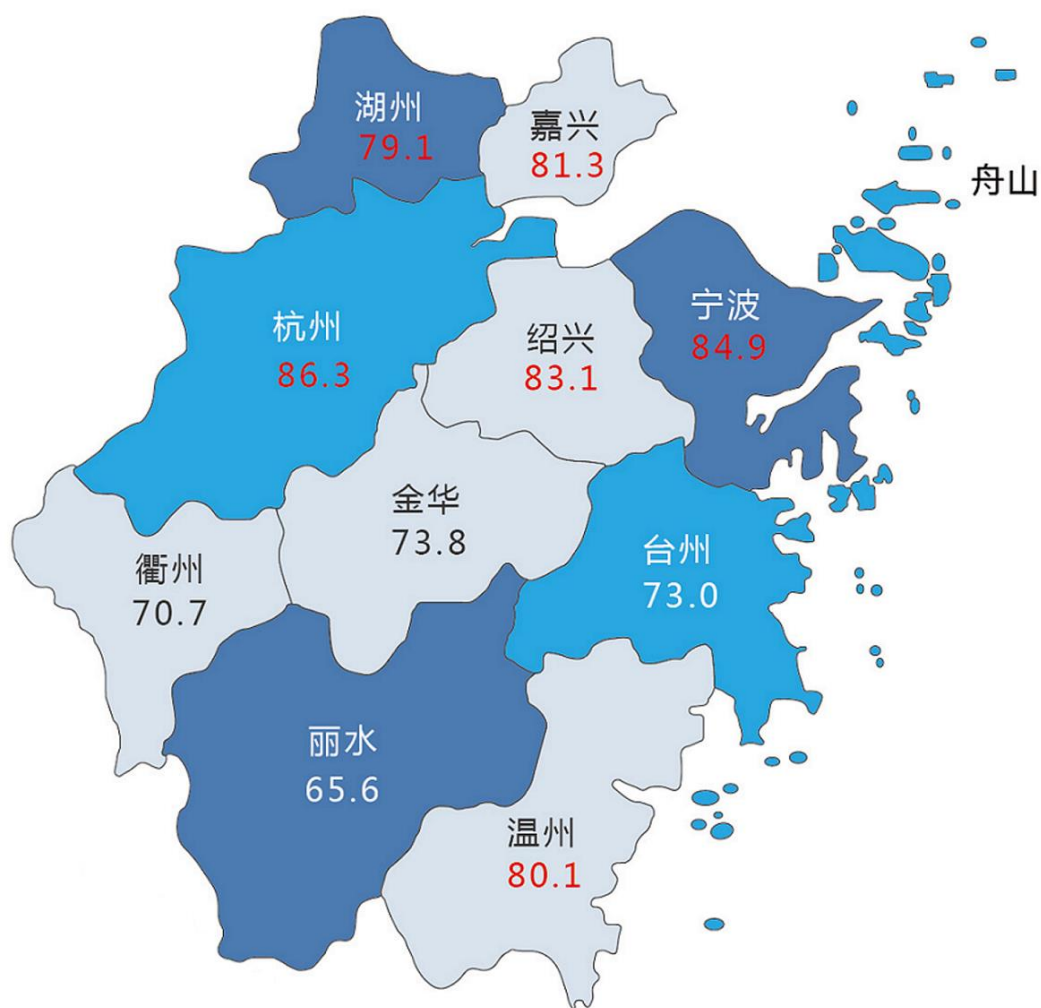


图 28 浙江省各地市政务服务成熟度地域分布

这一区域差异也直接反应在各地市的政务微博数量上。排名第 1 的杭州政务微博总数为 1299 个，是排名最后的丽水 159 个的近乎 8 倍。排名第 4 的嘉兴政务微博总数为 654 个，也只占杭州总数的 50.3%。由此可以看出，浙江省政务服务发展的区域不均衡在很大程度上呈现出两级分化的特征。

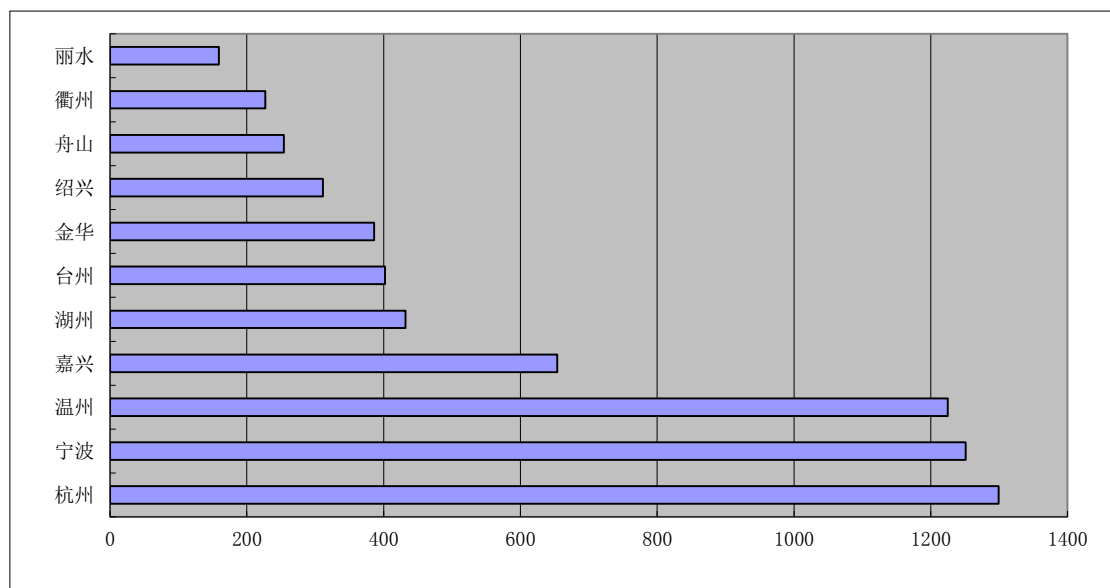


图 29 浙江省各地政务微博数量

当然，政务服务框架的易复制性、技术创新的易扩散性，都将快速推动政务服务在全省的普及应用。

2. “政务到厅服务”：全省各地市无差别化

2015 年 4 月，微博与蚂蚁金融服务集团、阿里巴巴集团共同启动了“城市服务”战略，联合为各地政府提供“智能城市”一站式的解决方案。浙江省 11 个地市全部完成了“城市服务”的开通。各地政府接入城市服务平台，通过手机为市民提供更贴心、高效、便捷的“政务到厅服务”。

“政务到厅服务”涉及地区、职能领域广泛，功能设置也呈现出本地化、多元化的特点。其基本模式是利用“信息窗口+支付接口”的平台特征，将线下政务服务嫁接、“复制”到以微博、支付宝为核心的移动端，提供一站式服务、打造“政务 O2O 闭环”。“政务到厅服务”通过延伸服务触角、拓展服务领域、创新服务功能，为智慧民生的发展提供了全方位解决方案。

浙江省用户通过手机打开微博、支付宝和淘宝，就可以使用到包括交通出行、旅游、文化、公益、便民、政务信息等六大类 17 项市政服务。具体来说，用户可以直接在手机上完成交通违章查询、路况及公交查询、汽车订票、生活缴费、摇号、医院挂号、预约登记结婚以及图书馆使用等事项。作为首批落地该项服务的城市之一，目前杭州市民通过手机能够办理其中的 12 项便民项目。截止 6 月底，杭州的“城市到厅服务”已累积服务 350 万人次。

3. 三地政务服务模式：宣传、公安引领，打通政务大厅职能界限

杭州、宁波、温州作为浙江省政务服务能力排名靠前的三个地市，对于引导浙江省社会网络舆论、提供社会公共服务、构建和谐浙江具有举足轻重的作用。

从各自政务微博运营的数据上来看，三个地市政务服务具有基本相似的模式，即通过宣传号和公安号的引领，扩大并打通政务大厅职能界限。

职能类别	杭州（1299）	宁波（1251）	温州（1225）
宣传	221	261	200
公安	154	119	224
司法	76	53	82
团委	99	75	54
旅游	10	8	1
交通	20	41	29
气象	11	12	12
其他	708	682	623

图 12 三地市政务微博职能分布

其中，杭州的宣传号数量约占政务服务总数量的 18%，公安号约占 10%，加起来占总数的 28%。宁波的宣传号数量约占政务服务总数量的 21%，公安号约占 10%，加起来占 31%。温州的宣传号数量约占政务服务总数量的 16%，公安号约占 18%，加起来占 34%。因此，三个地市的宣传号和公安号所占比重大致相当，处在第一梯队，其用户规模、功能设置以及服务水平都处于相对较为成熟阶段，并在不断探索中逐步形成政务服务的范例模式，为其他账号的发展提供了参考样板，属于实践先行者和创新扩散的源头。司法和团委号则处在第二梯队，杭州、宁波、温州三地的比例分别为 13%、10%、11%，其作为创新扩散的后备力量，用户较为活跃，对于维系整个政务服务的动态发展具有重要的支撑性作用。而旅游、交通、气象等政务服务号的数量在各地所占比例都较低，但用户活跃度高，存在很大的服务功能的拓展空间。

（二）各地市全部开通城市服务的未来展望

随着“城市服务”战略的启动以及浙江省 11 个地市完成了城市服务的开通，浙江省政务微博发展进入了 3.0 时代，这也意味着浙江省政务服务迎来了发展的元年。

1. 全省范围内的“政府到厅服务”将实现移动化、定制化和一体化

以移动互联网技术为依托的城市服务战略，是在新的技术环境下，对既有的服务模式进行升级，以实现流程再造和服务功能创新。因此，政府机构接入城市服务综合平台，在大数据技术平台的支撑下，用户不仅可以通过手机享有高效、便捷的移动化“政务到厅服务”，还能享受到定制化的政务服务。与此同时，在信息共享互通、标准统一的机制下，全省范围内的用户还可以享受一体化的政务服务。

2. 信息公开制度日趋完善，倒逼浙江省政府机构改革

2014 年，浙江省长李强提出：全力推进“四张清单一张网”，以促进政府机构改革。这里的“一张网”即为“浙江政务服务网”，“四张清单”具体指的是政府权力清单、企业投资负面清单、政府责任清单、省级部门专项资金管理清单，旨在全面推进信息公开制度。2014 年，浙江省省级实际执行的行政审批事项已从原来的 1266 项减少到 322 项（即削减 75% 的行政审批），非行政许可审批事项全面取消（即削减 100% 的非行政许可审批），40 多个部门全部实行一站式网上审批。

2015 年，浙江省 11 地市全面接入政府服务综合平台，是在很大程度上充实并完善了集行政审批、政务公开和便民服务的“一张网”的建设。在网上公开各类清单、推送公共服务，打破了传统环境下政策决策的暗箱、杜绝了公权力的滥用，从而形成了政府自身改革的倒逼机制。正如浙江省政府副秘书长陈广胜所言：必须将网上的服务与网下的改革联动起来，加快补长政府运作环节中的短板，要让网上的政务服务成为展现政府改革精神的最佳舞台。

3. 社会矛盾得到极大的缓解，“平安浙江”得以实现

政务微博为各级党政机构提供了全新的信息发布窗口，这里将会成为重要的信息源，重大的、权威的声音都会第一时间由此发出。及时、主动、客观的发声，能够使得政务微博获取话语的主动性。这不仅有利于信息公开、服务用户，同时也为政府机构增加了一条解决突发事件的有效渠道。在政务服务的微博矩阵中，无论是宣传号、司法号还是公安号都会在各种信息公开、官民互动和舆论引导的过程中推进法治社会的建设，最终使得社会转型期的各种社会矛盾得到很大的缓解。

2004 年，时任浙江省委书记的习近平提出建设“平安浙江”的理念。它是一个以问题为导向的系统工程，是相对的、动态的，需要系统的思维、整体的理念和强大的合力来共同推进。其发力点就是解决社会发展过程中的各种矛盾和问题。所以，浙江全省各地都开通城市服务，在促进政府信息公开、提供公共服务、引导社会舆论方面，尤其在解决社会矛盾和焦点问题上，将发挥更为重要的作用，将会为“平安浙江”的建设保驾护航。

4. 民生得到大力发展，居民满意度更高，浙江实现从“平安浙江”到“幸福浙江”的跨越

智慧城市可以提高人民生活质量和幸福指数，因而也是近年来我国信息化战略部署的重点方向。智慧城市服务的最终落脚点就是民生。智慧程度的高低体现了服务民生力量的大小。

因此，随着浙江各地市城市服务的全面接入，市民可以通过以微博、支付宝为核心的移动终端享有更贴心、高效、便捷的“政务到厅服务”，服务民生的力量得到了大大增强，医疗、出行、就业、上学等诸多民生领域的问题变得容易解决。如此一来，人们生活的质量和幸福指数得到大幅度提升，居民的满意度更高。浙江一举从“平安浙江”跨越到“幸福浙江”。

总的来说，智慧城市服务在政务缴费、民生信息查询、位置服务、移动医疗、业务办理等方面均已实现功能创新，但此类公共服务不可避免会涉及到个人信息安全和财产安全问题。尤其是在技术业务标准、服务管理机制和相关法律法规缺乏统筹的情况下，智能服务的应用普及还存在一定的安全漏洞。这就需要从顶层统筹到位和技术升级两方面寻找解决方案。

3.2.3 浙江省城市政务服务创新案例

案例一：@杭州发布——台风“灿鸿”来袭，为人们提供行动策略

【风雨中彼此守望！】#直击灿鸿#杭州余杭区启用多个避灾中心、避灾点。台风夜，在余杭区体育馆避灾中心，大家彼此守望，情绪都较稳定。仓前对辖区内2000多名建筑工人、蔬果种植户、危房住户和孤寡老人进行了转移，其中杭师大附中和敬老院两个避灾点共安置600多人，矿泉水、饼干、泡面等抗灾物资充足。



7月11日 00:11 来自 政务直通车

图 30 “@杭州发布”的“台风避险”图文微博

1. 微博介绍

@杭州发布是杭州市委、市政府授权，杭州市人民政府新闻办公室实名认证的网络平台，设置有权威发布、政策解读、民生视角、美丽杭州等栏目。主要发布关于杭州的各种权威信息、服务市民、与市民共享美丽城市。截至 2015 年 8 月 20 日 24 点，@杭州发布拥有粉丝 142 万。

2. 微博分析

2015 年 7 月，台风“灿鸿”登陆中国期间，@杭州发布联合@杭州气象局、@中央气象台、@上海资讯、@健康浙江、@杭州市交通运输局、@浙江高速，为市民打造了一个全方位的信息服务网络，旨在最大程度降低市民受灾损失、提供市民生活的便利。

3. 创新效果分析

①实时报告、密集动态发布，构建预警机制

在整个台风登陆期间，@杭州发布平均每半个小时发布一次台风的情况，包括风力、雨量、交通，成为市民人身财产安全的贴身指南。

②长短结合、图文结合，全方位提供市民行动策略

@杭州发布 在台风期间一共发布了 80 条长短结合、图文结合的微博，在灾害期间，为市民的生产、生活提供了详实的行动策略，尽最大限度减少灾害损失。

案例二：@温州辟谣——援引权威信息，第一时间对冲



图 31 “@温州辟谣”的“天津港爆炸事故”图文微博

1. 微博介绍

“@温州辟谣”是温州辟谣举报网的官方微博，是在温州市委宣传部、温州市互联网信息办公室指导下，由温州市网络文化协会主办。旨在协调各方力量共同治理网络谣言，有效遏制网络谣言及网络违法有害信息的扩散和传播，营造健康文明的网络空间。截止 2015 年 8 月 20 日 24 点，@温州辟谣拥有 5.4 万粉丝。

2. 微博分析

“@温州辟谣”依靠温州辟谣举报网以及微博平台，采用主动发现和接受用户举报两种方式发现网络谣言和不实信息。一经发现，“@温州辟谣”常常采用图示和图解的方法来进行辟谣。

3. 创新效果分析

①援引权威信息

援引权威信息是“@温州辟谣”最为主要的辟谣手段。例如，在对“天津军粮城高铁出轨事件”的辟谣过程中，“@温州辟谣”援引@北京铁路 的消息：“18 日 9:00 至 11:30 北京铁路局组织开展京津城际延伸线的安全应急演练，演练包括：模拟动车组故障、模拟紧急疏散旅客、模拟动车组空调故障等多项安全应急演练”，并配以现场演练的图片，有效地遏制了谣言的传播。

②第一时间对冲

越经久的谣言越难证伪。因此，辟谣的黄金时间就在谣言出现后的短短几个

小时内。由于拥有良好的信息举报平台，“@温州辟谣”一般都能在谣言出现的第一时间给出正面的对冲信息，很好地遏制了谣言的扩散。在天津 8.12 大爆炸之后，相继有 21 条谣言产生，在人民日报官方微博给出辟谣信息 3 个小时以后，“@温州辟谣”即进行了转发。

3.3 浙江便民服务发展分析

据 CNNIC 最新统计显示，浙江省网民规模达到 3458 万人，占省总人口 62.9%，凭借最近 5 年持续部署的成熟互联网基础设施，利用大众喜爱且经常使用的移动互联网超级入口，构建了成体系的城市便民服务矩阵，百姓通过掌中手机简单操作，就能够办理接近 30 种的城市便民服务，与习惯互联网生活的海量市民保持发展同步。

3.3.1 浙江省城市便民服务排行榜

浙江省各地市城市便民服务情况如下表所示：

地市	得分	便民服务排名
杭州市	60.0	1
温州市	32.4	2
宁波市	27.5	3
绍兴市	20.9	4
金华市	19.0	5
台州市	18.7	6
湖州市	17.6	7
嘉兴市	17.4	8
丽水市	15.3	9
衢州市	15.1	10
舟山市	15.0	11

表 13 浙江省城市便民服务排行榜

杭州作为浙江省省会，“云网端”等基础设施优良，电子政务化水平全省领先，电子商务水平全国领先。因此杭州市大胆拥抱互联网，经过多年的城市 O2O 建设创新突破，持续引领浙江省便民服务发展。温州、宁波紧随其后，绍兴第四，随后是金华、台州、湖州、嘉兴、丽水、衢州、舟山。

2014 年浙江省 GDP 总量排在前 4 的依次为杭州、宁波、温州、绍兴，与便民服务得分排名基本相同。杭州优势明显，遥遥领先。杭州市作为浙江省的政治、经济、文化中心，其便民服务指数值高达 60，排名第 1。全省平均分为 23.5 分，只有三个城市超过平均分。

所以总体分析，浙江省各地市便民服务能力呈现出明显的区域差异，互联网服务能力基本符合 GDP 总量的排名。

浙江省排名仅区别在公共缴费服务和商业消费服务两个指标上，靠前的地区，其公共缴费服务和商业消费服务的 020 能力均衡发展，而排名越靠后这两个指标值越差，这一方面说明了便民服务即帮助政府促进职能转变、激活服务能力，又更好地满足百姓的日常支付、消费需求；另一方面也说明了便民服务不仅是政府面向社会大众的公众服务平台，同时也是未来城市生活的重要入口。

3.3.2 浙江省城市便民服务发展分析

“浙江政务服务网”是中国首个淘汰自有数据中心、运行在云端的省级政务网站，致力于实现政务服务一站式办理。浙江政务服务网的建设使得浙江省便民服务全国独占鳌头，实现了便民服务业务、非税收入资金清算、底层大数据管理三统一。浙江便民服务已经形成了全省一盘棋的布局，全省各级政府高度重视，便民服务推广在政策面阻力较少。浙江经济活力充足，万众创新氛围浓郁，互联网等高新技术有着茁壮成长的土壤，便民服务已经渗入到老百姓日常生活的各个层面，在早餐、打车、话费充值、图书馆服务等场景方便实用，大放异彩。

浙江各地区发展不平衡，市情不一样，末尾分值仅占榜首城市的 1/4，海岛基础弱于大陆；网上便民应用界面设计一般，乡镇（街道）、村（社区）服务站建设落后于地级市建设，急需打通网上服务“最后一公里”。

浙江省城市便民服务要让“城市服务”更加智慧，稳步开展网络整合，深化云平台等基础建设，大力推进政务、商业信息资源开放共享，着力完善各类公共基础数据库和专业数据库，以此为依托，构建综合监测分析平台。积极探索大数据挖掘分析，让数据红利得到更充分体现。

3.3.3 浙江省城市便民服务创新案例

案例一：浙江省统一支付平台

2015 年 7 月浙江全省线上线下“统一支付平台”上线，实现了一点接入的财政资金统一化查询和管理，打通所有非税业务，为用户创造方便缴费渠道。向全省社会公众提供安全、可靠的政府线上线下一体化支付平台，突破部门壁垒、数据孤岛，实现执收单位、代理银行和财政部门之间的信息共享，实现了财政资金的一体化查询和管理，实现了资金自动划转、对账、清算及入库功能，大大减少了人力投入。

案例二：浙江省台风实时预警



图 32 浙江省台风实时预警

台风是大自然的灾害现象，在这种巨大的力量面前，人类显得渺小而脆弱。台风无情，支付宝有情：市民在“支付宝”的“城市服务”里实时查看台风动态（台风信息则由政府提供），这是民生与政委完美结合的一个典范，以 7 月 9 日“灿鸿”为例，智慧浙江话题量两天猛增到 600 万，针对杭州、温州、台州、宁波、舟山等受影响地区进行消息推送。

案例三：浙江省道路交通事故快速处理



图 33 浙江省交通快速处置

浙江省公安厅发布交通管理十项新举措，包括轻微道路交通事故快速处理。7月1日起在全省实施，轻微道路交通事故快速处理试运行两个多月来，受到交通事故当事人的好评，他们自行或在协警、民警帮助下，用手机拍下事故现场照片，通过支付宝上传网上由保险公司确定或交警后台定责，并迅速撤离现场。数据显示，去年浙江省交通事故报警量达 330 万余起，其中物损事故占 90%以上。以大杭州地区为例，交警单次查勘事故路途上平均耗时 40 分钟，来回 80 分钟，轻微事故当场处理，正常开单需要 15-20 分钟左右，大量的时间浪费在赶往事故现场的路程上。物损道路交通事故量大面广，处理费时耗力，还常引发拥堵。利用互联网轻微道路交通事故快速处理系统，实现交通事故网上取证、网上协商、网上定责，辅以传统的线下一站式事故处理中心，形成 O2O 交通事故处理新模式。

案例四：杭州市公交实时查询系统

在杭州坐公交，如果不是赶的巧，大部分时间都要等，而且间隔时间超长，还不固定。杭州“公交实时查询系统”已经在支付宝的“城市服务”平台上线。在手机上就可以实时查询公交车到站时间。让百姓更放心、更舒心，每次都能刚刚好上车，节约每一位市民的出行时间，提升了百姓的城市生活体验。

案例五：浙江省“移动互联网+餐饮”爆发

数据显示，“外婆家”接入支付宝仅一周时间，已经有 14 万人领取了折扣。目前在首批支持支付宝的 29 家“外婆家”门店，使用支付宝付款的比例已经超过 30%，单日的支付笔数也超过 3000 笔。以每单省 20 元计算，每天累计为“吃货”们节省至少 6 万元。作为一个全国连锁的著名餐饮企业，“外婆家”一直是餐饮行业的“商业案例”，无论是雷打不动的排队，还是创始人吴国平坚持的“商业体品牌”，只在综合性商业体开店的做法，都在业内掀起过不小的争论，也引来诸多的跟风和模仿。“外婆家”方面的负责人表示，与支付宝的合作，更多的是着眼未来。“早在去年，我们就判断今后‘互联网+餐饮’是大势所趋，做餐饮应更好考虑如何利用好的新的互联网工具，我们对支付宝的态度也是如此。使用支付宝不但为我们节约了 30% 的结帐时间，提高了翻台率，也在一定程度上对“外婆家”原有的客群进行了补充。我们发现使用“支付宝”买单的客户有接近 30% 是首次来外婆家消费的，并且在年龄上更加年轻，对我们来说是非常惊喜的收获。”外婆家总裁裘晓华说。在外婆家，体验的优势则体现的更为明显：在支付宝使用率最高的外婆家杭州西湖银泰店，有 76% 的客人在买单的时候主动选择支付宝。

案例六：杭州市未来机场 正在起航



图 34 杭州萧山“未来机场”

“支付宝”值机，“芝麻分”过安检。杭州萧山机场可以让旅客感受到“未来机场”带来的极致体验。为旅客提供航班查询、问询指引、在线值机、机场导航、机场交通、机场消费、供室内导航、智能停车、机场专车等一站式服务，旅客在机场连接 WIFI 以及所有消费，均可通过支付宝进行。机场及周边经济圈共

建 O2O 商圈，不仅在机场内全面覆盖支付宝付款，周边商圈也同样纳入规划。

此外，“芝麻信用分”达到 700 分以上的用户，提供直接走专用安检通道的专项服务，快速安检登机。线上线下强强联合，将提升各地机场的商业环境和公众对机场服务的满意度，为机场的传统业务带来革命性的机遇，创造崭新的社会化电子商务收入，数据共享也有利于机场实现更为优质的运营和管理。阿里云向机场输出云计算能力，帮助机场实现从企业自身运营管控到旅客服务品质的提升。

3.4 浙江基础服务发展分析

3.4.1 浙江省城市基础服务排行榜

浙江作为沿海发达省份，信息化能力较好，在互联网基础设施建设方面也走在前列。浙江各地市在基础服务方面的排名如下表所示：

地市	评分	基础服务排名
杭州市	60	1
宁波市	34.4	2
衢州市	34	3
温州市	30.9	4
绍兴市	25.4	5
嘉兴市	25.4	6
丽水市	24.7	7
舟山市	24.7	8
金华市	15.7	9
台州市	15.7	10
湖州市	15	11

表 14 浙江省城市基础服务排行榜

3.4.2 浙江省城市基础服务发展分析

总体来看，浙江省各城市的基础设施服务在全国居于前列。尤其杭州市，政务服务能力、服务效率，以及服务的便捷性都名列前茅。浙江省启动了覆盖全省的电子政务云平台建设，以杭州和丽水等城市先行，取得了较好的成绩。以杭州为例，杭州市的公安、交通、物价、城管、社保、民政、卫生、水利等二十多个部门都已经实现了业务上云，数据共享、服务上网，并且，全面接入了支付宝城

市服务。在杭州，依托支付宝等移动平台，可以轻松获得大部分政务服务和商业服务。

值得注意的是丽水。在浙江的地市中，丽水经济并不发达，信息化水平也相对较低。但在此次排名中，丽水位居第七，超越了其经济规模在浙江省的排名。其中一个很重要的原因，就是丽水积极开展互联网上的政务服务创新，将市委组织部、公路局、农业投资发展有限公司、科技局、移民办、卫生局等部门的应用系统实现了迁移上云，在平台上打通了部门间的数据共享，实现了政务服务的互联网化和电商化。

其它浙江城市，基础设服务排名基本跟地方的经济规模和领导重视程度相匹配。宁波市作为浙江省第二大城市及国家计划单列市，在“DT 城市”建设方面一直走在全国前列。目前初步建成了政务云平台，在应用上云、数据共享、服务上网等领域，获得了进一步发展空间。

3.4.3 浙江省城市基础服务创新案例

案例一：浙江省政务云

浙江省领导的高度重视下，在省级层面率先构建了统一电子政务云平台，全省政务服务都将逐步迁移到这个云平台之上。

目前由省政府办公厅电子政务处统筹，浙江电信作为全省服务提供商进行服务支撑。浙江省在 2014 年、2015 年先后发布了《浙江政务服务网互联网服务资源入口整合实施指南》、《浙江省电子政务云计算平台管理办法》，规范全省电子政务云平台建设与运营。目前，除湖州、台州、金华外，其余地市都有地市级政务云平台。

目前浙江政务服务网已经汇聚 42 个省级部门权力清单上的 4236 项行政权力。省市县三级政府 3300 多个部门的所有审批事项纳入政务服务网，面向互联网用户提供办理指南、表格下载、网上咨询、投诉评价等服务。汇聚各级政府 9000 多项在线服务，提供网上办事统一引导。

4. 城市智能服务发展趋势

城市让生活更美好，互联网让生活更便捷。中国城镇化进程正在快速推进之中，在未來越来越多的人将在城市中生活、学习和工作。服务好每一位城市居民、每一家企业和组织是城市的天然职责。如何更多地利用互联网，提高城市服务的智慧化水平，也成为城市建设和发展的重要探索，也是互联网界的重要使命。

十八届三中全会提出，推进国家治理体系与治理能力现代化。随着政务服务和居民生活服务的互联网化，必将进一步促进政府部门改进宏观调控、公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等方式，提高服务能力和服务水平。推进城市智能服务建设和发展，必须深入探索“DT 城市”智能服务发展的形态和途径，深入探索移动互联网时代背景中的城市智能服务发展的动力机制和演进模式，推动城市智能服务迈向更高水平，全面推进城市服务互联网化，让城市服务更加智慧，让城市生活更加美好。

推进 DT 城市智能服务建设，要坚持“应用主导，夯实基础，市场导向，强化保障”的基本原则。坚持应用主导，必须围绕城市建设和发展的现实需求，通过开发各类应用，让居民和企业获得所需的互联网化智能服务。坚持夯实基础，必须顺应科技和经济发展趋势，打造互联网时代的城市新基础设施。坚持市场导向，必须按照城市建设和互联网发展的客观规律，充分发挥政府和企业推进城市智能服务建设中的作用，让两者相互促进、相得益彰。坚持强化保障，必须切实解决城市智能服务建设中碰到的各类组织保障、政策保障和技术保障问题。

4.1 持续推进城市服务互联网化建设

要打造真正意义上的互联网政务服务，提高城市智能服务水平，提升服务能力和服务效率方面，就必须由政府主导、企业提供的居民服务“互联网化”和“电商化”。正如国家行政学院汪玉凯教授所说：“10 年前，我们的判断是‘由电子政务带动电子商务’，10 年后的现实却是‘电子商务带动电子政务，培育电子政务’。”所以创新型城市能够充分借鉴电商领域的数字化、在线化、去中间环节和去中心化等互联网思维，将所有的服务内容与过程都暴露在阳光下，老百姓可以跟踪、评议、监督政府的服务品质和效率，用大众舆论的力量来帮助提

升政府部门的服务水平。要鼓励中国互联网企业开发面向居民和企业的服务应用，通过市场化手段，丰富城市服务内容和手段。“DT 城市”服务互联网化不仅仅能提高老百姓对公共服务的满意度，更深层次的作用还在于提升整个社会的运行效率，提高整个国家的生产力。在这个过程中，要关注 DT 城市智能服务发展的三个方向：

- 1) **移动化**：应该看到，无论是便民的理念还是服务都需要适应移动互联网大潮，接受互联网化的改造。传统便民服务更多的是将极为有限的公共缴费服务集成到少数几台公共缴费机器或是商业银行的缴费一体机上。现在来看这种模式已经基本面临淘汰的风险。随着低价智能手机的全民普及和 4G/WiFi 网络的快速发展，使用移动支付实现服务缴费是大势所趋。根据 CNNIC 数据，截至 2015 年 6 月，我国手机网民规模达 5.94 亿，网民中使用手机上网的人群占比为 88.9%。移动上网设备的逐渐普及、网络环境的日趋完善、移动互联网应用场景的日益丰富三个因素共同作用，促使手机网民规模进一步增长。根据人民银行统计数据，2014 年，支付机构累计发生网络支付业务 374.22 亿笔，金额 24.72 万亿元，同比分别增长 93.43%和 137.6%。根据艾瑞咨询数据分析，2014 年中国第三方移动支付的交易规模达到 59924.7 亿元，同比增长近四倍（391.3%）。由此可以预见，移动支付已经成为未来公共缴费最主要的资金通道和付款方式。
- 2) **一站式**：衡量一个城市智慧程度或便民程度的一个标准就是其公共缴费服务的一站式服务水平。一直以来，一站式缴费渠道都是智慧城市的发展方向，不同于以往的是，传统缴费机构始终缺乏足够的技术实力将所有的银行接口、缴费接口、居民核身认证体系、通知渠道用最轻便、最易用的方式高效结合在一起。而现在，国内主流的网络支付机构做到了这一点：一站式平台、提醒服务功能、7*24 小时服务能力。城市管理者应当以更开放的心态推动电子账单进一步普及，鼓励水、电、燃气、广电部门和城市公共服务公司利用互联网公司平台为广大居民提供更加便捷的服务。改善传统电子账单推广只能通过电子邮件、短信等单一渠道模式，建立基于手机交互的电子账单，打造移动互联网平台的虚拟营业厅缴费服务。鼓励属地医院大规模接入互联网医疗支付体系，推动医院在挂号、诊疗、体检、取药等环节使用互联网技术提

高电子化水平，提高病患就诊体验。人社部门搭建基于互联网平台的电子查询窗口，向居民提供社保的信息查询、个人缴费、政策告知等功能，提供安全便民服务。协调交通部门，对接互联网平台建设电子车位管理系统和查询系统，应用移动缴费解决方案，提升私家车在市区内使用效率（载客率），缓解交通问题。同时鼓励地铁、公交等部门接入互联网电子账户作为便利支付渠道，方便市民充值使用。

- 3) **信用化：**两千年多前老子说：“人无信不立，业无信不兴，国无信则衰。”一语道破诚信对一个人、一个行业乃至一个国家的兴盛发展是不可或缺的，不论在工业时代、还是 DT 时代。随着 2015 年 1 月，中国人民银行印发《关于做好个人征信业务准备工作的通知》，要求芝麻信用管理有限公司、腾讯征信有限公司等八家机构做好个人征信业务的准备工作，信用行业的发展突飞猛进。对于地方政府和城市管理者而言，通过缴费等公共便民服务日积月累汇集信用信息，形成居民和企业的“信用画像”对于未来“DT 城市”的大数据治理具有深远的战略意义。地方政府可以在公共服务、商业服务的历史数据基础上，打造地方信用信息公共平台。（1）充分利用互联网公司信用数据（交易记录、服务记录、信用记录）和技术能力，建设地方公共信用信息平台，力求为辖内每个居民都建立个人信用档案。（2）综合各部门数据提供信用服务。将各个政府部门数据、商业数据融合起来，共创“信用数据模型”，并将其输出给酒店、租车、民航等便民服务和商业服务机构。鼓励居民积累信用、使用信用、爱惜信用，提高社会运行效率，树立诚信文化。同时，鼓励互联网公司将“核验身份”、“大数据征信”等先进技术输出给公安、法院、检察院、出入境等管理部门，提高社会治安、案件监控、反腐倡廉能力，有效构筑“中国信用”。（3）在公共信用信息平台基础上，与互联网金融公司、地方金融企业进行数据共创，建立信息共享平台，精准打击非法集资等行为，预警各种金融安全事件，监控金融机构的风险传递，降低系统性风险，有效防范金融风险。

4.2 大力推进 DT 城市服务型数据开放开发

我们正在由 IT(Information Technology)时代迈向 DT(Data Technology)

时代。在已经到来的 DT 时代，大数据被喻为“金矿”、“石油”，大数据的价值正在被各界公认。2015 年 8 月 19 日，国务院常务会议讨论通过了《关于促进大数据发展的行动纲要》，意味着今后政府和企业如何在如何发展大数据方面有了指导性文件。面对新的时代，要推进互联网化的城市智能服务建设和发展，就必须转变传统观念，秉持 DT 时代的新准则和新做法，更多地从利他、服务广大社会公众、创造未来等角度来思考问题、采取行动。要实现数据价值开发，开放共享是关键，破除数据孤岛和数据割据是难点，解决数据治理难题是关键，政府数据开放是重要方向。要发挥政务数据城市服务中巨大价值，必须把推进数据城市建设作为提高城市智能服务水平的重要途径，切实完善相关技术、应用、机制、法律法规等环节。

- 1) **加快政府数据云端化：**云计算是政务数据开放的基础和前提。必须继续推进电子政务上云建设，用统一的云计算平台打通政府行政条线壁垒、数据孤岛，提高政府业务及相关数据的网络共享程度。只有这样，才有利于社会各方通过互联网方便快捷地获取政务数据，才有利于数据的后期开发利用。
- 2) **建立城市数据开放制度：**这是政务数据开放的重要保障。要完善法律法规，明确相关权利和义务，规范相关程序，保障政府数据开放工作有章可循、有法可依，实现城市服务数据依法开放、依法开发。要建立数据开放风险控制机制，规范数据开放与数据使用行为，防止引起泄密事件、社会波动或其他政治事件。
- 3) **建设统一的政务数据开放平台：**这是实现政务数据开放的必备手段。各级政府部门和企业都有自己的数据管理系统，数据标准也不尽一致。这就有必要建立一个数据开放平台，把各个政府职能部门、有关组织和企业的数据放在这个平台上来。目前，上海、北京、广州等城市已经建立来类似的平台，促进政府部门间数据交换和向社会开放数据。
- 4) **建立城市数据官制度和企业首席数据官制度：**要在政府和企业推行城市数据官 / 首席数据官 (CDO, City Data Officer, Chief Data Officer)，专司城市政务数据开发利用和企业数据开发利用工作。CDO 不但覆盖了首席信息官 (CIO) 的工作，而且要求推动政府或者企业的运作运营都要建立在数据驱动的基础上。

- 5) **鼓励数据社会化开发利用：**必须坚持需求导向、问题导向，围绕经济社会发展的迫切需求以及数据资源的积累建设不足、公共数据开放共享不足、产业基础薄弱、应用模式不成熟、体制机制与法规政策不适应大数据发展等关键核心问题，提出了大数据发展的若干重点方向、重点领域、重点任务乃至具体的重点工作。要优先推动民生领域政府数据开放，支持各类企业根据这些数据开发满足居民衣食住行学等方面需求的互联网应用。

4.3 加快构建城市服务新设施

随着信息通信技术的发展，人类逐步从工业经济向信息经济过渡，从工业社会向信息社会迈进，人类进入一个全新的新商业文明。在构建新商业文明的过程中，人类经济社会活动赖以建立的基础设施也在发生深刻变化，互联网、物联网和智联网（数据智能、人机智能）在内的智能基础设施逐步成为人类新的基础设施。如同工业时代的水电煤、铁公机¹³一样，云计算、大数据、物联网、宽带、智能物流等成为智能时代的基础设施，如同工业时代的 ATM 机、银行卡一样，智能终端、网络第三方支付工具、网络信用等成为互联网金融基础设施。作为一座城市，也需要更上这种变化，及时规划和布设基于互联网的城市服务新设施。

在计算能力方面，要加快云计算的发展和应用。云计算可以提高应用程序部署速度，大幅降低建设成本，满足城市管理和服务对快速响应、高度可扩展性、高并发数、高容错率等性能需要。各地区要推动建设一批云计算服务中心建设，并将面向社会公众提供的城市服务逐步向云上迁移。

在金融方面，要加快互联网金融基础设施建设。围绕满足社会公众餐饮、购物、交通旅行、文化教育、娱乐健康等需求，加快布设支付宝等互联网第三方支付工具、理财工具和投资工具，方便居民缴费。加快建设基于大数据的信用体系建设，有效防范和化解互联网金融风险。

在物流方面，要加快智慧物流体系建设。根据政务服务和生活服务的需要，建设链接政府、企业和居民的智慧物流体系，让城市居民切实享受到网络购物的便利和好处，促进线上和线下融合发展。

¹³ 铁路，公路，机场

4.4 坚持以市场化思路推进 DT 城市智能服务

相比于此前政府大包大揽自建云计算大数据平台的模式，各省市正在广泛采用包括 PPP 模式在内的云计算大数据平台建设运营模式。通常，由政府发出招标邀约，由政府参与投资的运营公司、电信运营商或国内知名系统集成商承担区域云计算大数据平台的建设与运营，政府由大数据局、电子政务办或经信委/工信委这样的部门“一揽子”按照招标价格购买云计算大数据服务，按需使用，按量计费。

这种模式的采用，一方面降低了政府一次性财政投入的资金压力，另一方面，在政府资本参与组建运营公司的模式中，在确保了平台和信息安全可控的前提下，兼顾了安全与成本的需求。最后，市场化运作机制的引入，更有利于提高云计算大数据服务水平与服务能力。

4.5 强化城市智能服务保障能力建设

目前，我国城市智能服务整体水平不高。本报告主要涉及到省级层面和浙江 11 个地市，这都属于信息化建设、城镇化水平或互联网普及程度相对较高的层级或地区。全国省级和浙江 11 个地市城市智能服务发展基本处于触网城市或平台城市，离数据城市 and 智能城市还有很长的路要走。预计未来五年，全国城市智能服务发展从整体上处于平台城市向数据城市过渡，极个别省份能够迈入智能城市。同时，移动互联网应用，特别是与老百姓生活密相关的政府服务应用还十分稀少，许多应用还不成熟，并且随着行政管理体制改革的深化，许多服务事项自身也在变化。

- 1) **加强统筹规划：**政府和企业要统一认识，形成合力，共同把推进城市服务互联网化、大数据化作为城市建设和市场开拓的一件大事来抓，统筹考虑城市服务与 DT 化建设，深挖服务需求，丰富服务内容，畅通服务渠道，大力推进城市智能服务建设和发展。
- 2) **组织机构保障：**政府部门已经充分意识到在信息化领域，云计算与大数据服务的基础性和支撑性作用，也认识到如果不是通过专门的职能部门重点推进，云计算大数据的建设与应用水平难以得到质的提升。同时，诸如贵州这样的

省市在该领域的成功，将云计算大数据提升到产业再造和万众创新的高度。基于此，更进一步强化了需要专门的部门来全权负责云计算大数据基础服务能力的建设、应用和推广工作。贵州模式取得成功的最核心点在于省领导高度重视，成立了专门的大数据管理与运营机构，有序地推进了平台建设、应用上云、大数据竞赛和大数据创业等工作。包括沈阳在内的一些城市，已经在效仿贵州的做法，成立专门的大数据局，来主要负责区域云计算大数据服务能力及产业的发展。同时，肩负着云计算大数据服务相关法律法规制定和督促执行的职责。建立城市智能服务体系评估管理办法及评估机制，形成各级政府推进智能服务建设的动力。

- 3) **政策法规和标准规范保障：**加快涉及政府业务规范、便民服务标准、数据标准等标准规范，政务数据开放管理、政府云计算采购管理、数据安全等相关制度规定的建设步伐，出台促进城市智能服务建设的政策措施。

报告作者及致谢

指导委员会（按照姓名首字母排列）

曹增辉	微博副总裁
陈 亮	蚂蚁金服品牌与公众沟通部总经理
高红冰	阿里巴巴集团副总裁，阿里研究院院长
潘立维	阿里云数据中国事业部总监
胡晓明	阿里巴巴集团副总裁，阿里云事业群总裁
宋 斐	阿里研究院副院长
沈 阳	清华大学新闻与传播学院教授、博士生导师
王高飞	微博 CEO
邹 亮	蚂蚁金服支付事业群副总裁
祝华新	人民网舆情监测室秘书长, 国家互联网研究中心特约研究员

作者



田 丰

阿里研究院高级专家
ben.tf@alibaba-inc.com



杨 健

阿里研究院研究员
qiongqian.yj@alibaba-inc.com



刘晓捷

蚂蚁金服公共服务事业部副总经理
xiaojie.lxj@alibaba-inc.com



钟华斌

蚂蚁金服公共服务事业部总监
huabin.zhb@alibaba-inc.com



王罡崙

蚂蚁金服公共服务事业部资深经理
ganglun.wgl@alibaba-inc.com



段永华

阿里云数据中国事业部高级业务发展专家
yonghua.dyh@alibaba-inc.com



陈丽娜

微博政府与媒体事业部总经理
lina3@staff.weibo.com



李峥嵘

新浪网营销中心副总经理
新浪政务新媒体学院总编
zhengrong@staff.sina.com.cn



葛明驷

清华大学新闻与传播学院 博士后
gemingsi007@163.com

数据分析



余振龙

蚂蚁金服品牌与公众沟通部数据分析专家
zhenlong.shezi@alibaba-inc.com



张 航

蚂蚁金服品牌与公众沟通部高级数据分析师
hang.zhang@alibaba-inc.com



潘宇峰

人民舆情监测室主任舆情分析师

视觉设计

段慧颖

阿里研究院设计师

jiujiu.dhy@alibaba-inc.com

致谢（按照姓名首字母排列）

薄利丽	微博政务产品运营经理
扈玲娟	新浪政务新媒体学院 主编
黄伟清	“@南京发布” 账号运营负责人
徐丽华	微博政府合作高级经理
马凌霄	新浪政务新媒体学院 副主编
田 青	微博政务运营顾问
吴鹏翔	“@温州辟谣” 账号运营负责人
徐 刚	“@问政银川” 账号运营负责人
向安玲	武汉大学新闻与传播学院 硕士研究生
肖 燕	微博政府关系总监
于凤霞	国家信息中心信息化研究部处长
姚 鹏	武汉大学新闻与传播学院 博士研究生
张新红	国家信息中心信息化研究部主任
赵天宇	新浪政务新媒体学院 副主编

最后，还要感谢所有参与调研、分析、研究合作的研究学者、政府官员、服务商家与社会大众朋友们，你们坦诚透彻的分享是我们所有观察的源泉！



“微信” 二维码

来往：阿里研究院

微博：阿里研究院

洞察数据 共创新知

www.aliresearch.com