

加速从“数字衡阳”向“智慧衡阳”转型

——解读《对“数字衡阳”建设的调查与思考的报告》

■本报记者 李 楚



2016年，国务院印发了《关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》，对推动我国“互联网+政务服务”工作作出了全面部署，明确提出要加快新型智慧城市建设，要求各地区各部门加强统筹，注重实效，分级分类推进新型智慧城市建设，打造透明高效的服务性政府。

我市作为国家城市信息化试点城市和国家社区服务信息化试点城市，“数字衡阳”列入衡阳市“十二五”规划。为深入推进我市数字城市建设，加快向智慧城市转型。近日，市电子政务管理办公室牵头组织对“数字衡阳”建设工作进行了全面的调查研究。日前，记者就此采访了市电子政务管理办公室主任陶小平。



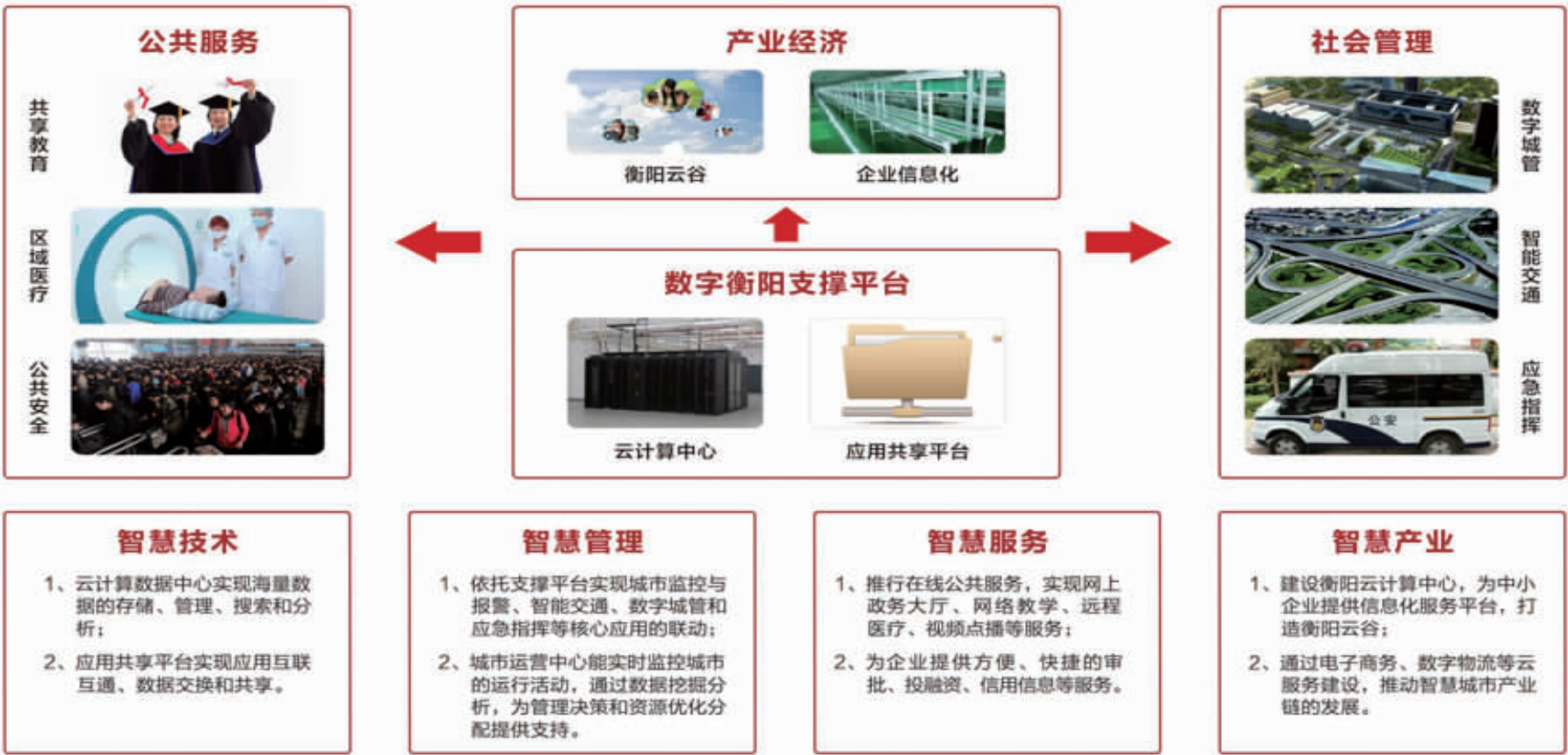
访谈嘉宾：
陶小平，市电子政务管理办公室主任

记者：当前，“数字衡阳”建设现状如何？

陶小平：截至目前，“数字衡阳”一期工程建设项目投资规模1.96亿元，由中兴网信公司按照“企业投资建设，政府租赁服务”模式建设，于2012年签订合同启动建设，2013年底基本建成，2014年初全面交付使用。

“数字衡阳”一期主要建设内容为“1+4”，即一个云中心平台和平安城市、数字城管、智能交通、应急指挥四大核心应用。其中云中心平台主要是云中心机房环境建设，云管理平台，并支撑四大应用的服务器、存储、网络、安全、备份等软硬件资源等。平安城市方面，建设了1500个高清监控点、30个高清卡口、PGIS专用地理信息系统、报警联动系统、视频综合管理平台、卡口归集平台、公安指挥中心（部分设备）。同时，以平安城市平台为基础，整合、归集了全市包括县（市）区300多个卡口、数千路视频。市、县两级多个部门的视频监控和卡口信息实现了共享。数字城管方面，发放了近600台城管通、200多套车载监控系统，采集了城区100平方公里部件信息，部署了数字城管综合管理平台、100个城管监控点、数字城管市级指挥中心及7个区级（含园区）监控分中心。智能交通方面，建设了智能交通综合管理平台、部署了36套电子警察、78个道路信号系统、80个道路监控、12个交通诱导屏、12个流量检测、20个高空监控、智能交通指挥中心。应急指挥方面，建设了应急指挥调度综合管理平台，在市级及城区外的8个县（市）区、市直部门共部署了13套小型移动应急平台、市政府应急指挥中心。

2015年，“数字衡阳”一期实现与全市信息调度指挥中心、12345政府服务热线无缝对接。2016年，市电子政务办、市环保局在“数字衡阳”一期建设的基础上启动了“数字环保”建设，现已进入试运行阶段。



“数字衡阳”建设示意图

记者：目前，“数字衡阳”管理运行有什么成效？

陶小平：2012年市政府出台了《“数字衡阳”建设管理办法》，系全国第一个数字城市建设方面的规范性文件。“数字衡阳”一期建成运行以来，市电子政务办狠抓项目优化完善，创新运维管理方法，出台了“数字衡阳”运维考核管理办法及考核指标体系，

建立健全机制，明确责任分工，加强了对运维企业及整个系统平台的监管，项目整体运行情况良好，系统平台正常率、外场设施在线率平均达98%以上，处于行业较高水平。“数字衡阳”一期项目还被评为“中国智慧城市优秀案例”。

记者：各县（市）区如何推进“数字衡阳”建设？

陶小平：2012年6月，市政府下发了《关于加快推进各县（市）区“数字衡阳”分中心建设的通知》。通知要求，各县（市）区在“一个市级中心，多个分中心，互联互通，共享联动”的“数字衡阳”总框架下全面推动本区域的数字城市建设。各县（市）区按照全

市统一部署，整合“12345”政府服务热线、数字城管、应急指挥等建设了指挥中心，建设平安城市、电子警察及卡口系统。各县（市）区投资额在数千万元至1个多亿不等，其中，耒阳市、衡阳县、南岳区、珠晖区、常宁市等成绩较突出。

记者：通过调查，您认为“数字衡阳”建设还存在哪些问题？

陶小平：首先，云平台和市电子政务外网支撑能力较弱。一期云计算中心的计算资源硬件配置相对较低，所承载的业务应用也十分单一，并没有实现各部门系统数据的存储、计算、整合和交换，还不是真正意义上的云平台。由于云平台和电子政务外网支撑能力不强，也没有全面统筹，造成了各单位信息化建设各自为政，部门信息系统大都彼此孤立，没有互联互通和资源共享，政府信息资源仍然分散在各职能部门，形成了“信息孤岛”。

其次，建设模式比较单一。“数字衡阳”一期实质上还是由政府投入、企业建设。数字城市、智慧城市建设都需要大量的资金投入，如果继续采取这种完全由政府承担投入的单一建设模式，政府财力有限，智慧城市的建设很难拓展。

再者，智慧产业链条尚未形成。智

慧产业包括智慧设备与终端制造业、网络服务业、智慧基础设施服务业、智慧基础支撑产业、智慧软件开发与应用集成服务业和智慧应用服务业等等，构成了一条长长的产业链，意味着庞大的商业利益和市场机会。目前，我市高新技术产业欠缺，已有的产业还没有形成完整的产业链条和产业集群。

最后，电子政务项目审批职能弱化。《“数字衡阳”建设管理办法》颁布后遇审批改革，市电子政务办原有的项目审核职能由行政许可降为一般性备案。目前，我市对电子政务工程项目建设方案和资金审核等方面都没有作硬性规定。由于缺乏统筹规划、缺少监管审查，在一定程度上加剧了部门盲目自建信息化项目的问题，造成信息化基础设施建设重复投入，不但浪费了财政资金，而且并没有达到部门预期的应用效果。

记者：针对下一步“智慧衡阳”建设您有哪些建议？

陶小平：一是加强“智慧衡阳”顶层设计。2016年市政府工作报告就提出“实施信息化发展战略，建设智慧衡阳”。然而，智慧城市建设是一个应用多样化的复杂系统，要从“数字衡阳”向“智慧衡阳”顺利升级过渡，关键是要做好顶层设计。市政府应加强“智慧衡阳”总体规划，出台配套的规范性文件。一方面要坚持“统一规划、统一标准、统一运维”的原则，因地制宜，分步推进“智慧衡阳”建设。另外一方面，要建立强有力的推进机制。智慧城市建设涉及各部门之间权力和利益的重新配置与调整，要打破长期形成的信息壁垒，这就需要党委和政府的强有力地推动。

二是加快建设市县统一的政务云平台。建设全市统一的政务云平台有利于促进“智慧衡阳”以及电子政务项目的集约建设和运维，降低信息化投资成本，促进政府信息资源共享和开发利用，强化电子政务安全保障体系，提升行政服务效能和管理水平，最终推动服务型政府建设。

三是加快搭建全市大数据中心。以整合建设人口、法人、空间地理信息、电子证照四大基础库为重点，以“智慧城市”、市党政门户网站、“互联网+政务服务（一期工程）”、综合治税监管平台等应用为抓手，统一标准、注重实效、分步实施，建设包括大数据智能分析平台、数据交换和共享平台、数据开放平台在内的全市大数据中心，促进“智慧城市”市县一体化和部门信息资源共享。

四是推动投资建设模式多样化。智慧城市建设仅仅依靠政府或者企业都不是理想的情况，需要开放协作，探索多渠道、多元化、多层次的政府投资与社会投资相互融合的建设模式。从全省情况来看，引入战略投资者和服务外包已成为发展趋势。“智慧衡阳”建设既要充分发挥政府的主导作用，又要坚持构建多元主体协同参与推动，探索成本低、实效好的建设发展模式。对一些公共服务、民生领域项目可采取“政府+社会资本”模式（即PPP模式），能够破解智慧城市建设中政府资金缺口、短期投入较大问题。同时，可以引进大企业进行战略合作，把战略投资者的引入与推进智慧产业的发展统筹考虑，提升智慧城市建设对新型工业化的推动作用。

五是积极打造智慧产业。可以以信息化培育新动能，用新动能推动新发展，加强“智慧衡阳”建设、应用与智慧产业发展同步推进，

互相促进。具体做法，首先，可通过智慧城市建设带动电子信息产业和生产性服务业的发展。其次，利用衡阳的交通优势和区位特点以及智慧城市建设形成的良好环境，吸引国内外大型物流企业和电商落户，大力发展冷链物流等新业态，推动物流和电子商务等产业链和产业集群的形成。其次，通过智慧城市建设，加速工业化与信息化深度融合，建设完善企业公共信息服务平台，改善企业发展环境，实现农业、房地产、旅游、酒店、餐饮等传统产业的换代升级。最后，通过智慧城市建设，优化企业发展环境和人居环境，催生文化创意、保健养老等新产业。

六是推进重点领域智慧应用建设。要坚持以人为本，把老百姓的切实感受放到第一位，更加注重社会协同治理，针对公众实际需要，加快建设智能化基础设施，深化重点领域智慧化应用，避免智慧城市建设的空心化。着力推动构建普惠化公共服务体系，支撑建立精细化社会管理体系，提供更加便捷、高效、低成本的社会服务，促进宜居化生活环境建设。促进云计算和大数据健康发展，鼓励电子政务系统向云计算模式迁移。在教育、医疗卫生、劳动就业、社会保障等重点民生领域，推广低成本、高质量、广覆盖的云服务，支持各类企业充分利用公共云计算服务资源，加强基于云计算的大数据开发与利用，创新大数据商业模式，服务衡阳市经济社会发展。

七是严格电子政务项目审批。市政府应加强电子政务项目的统一审批和归口管理，要出台相关文件，明确各部门要根据工作需要提出电子政务项目建设申请，由电子政务主管部门进行审核，对符合建设规划要求的，组织专家对项目进行前置审查，再由市财政局对项目资金进行审核，核准后方可进入政府采购程序，避免不必要的重复投入。

八是加大智慧人才培养力度。在“数字衡阳”建设过程中，数字城市的顶层设计、工作推进、运营维护等都需要专业化的队伍和一大批专业技术人才和管理人才。要完成从“数字衡阳”向“智慧衡阳”转型，智慧人才是基本保障，我们还需要多渠道、多方式去培养、引进高层次创新人才、高端技能型人才以及高素质复合人才。市政府可以启动智慧城市建设人才引进与培养工作，包括与战略合作企业签署人才交流与委培合作协议、引进战略合作企业的专业团队等各类人才。