

數據分析方法在粵港澳大灣區發展中的應用前景

孫思宇 劉江銳 李卓航

2019年2月18日，《粵港澳大灣區發展規劃綱要》（以下簡稱《綱要》）發佈，為廣東、香港、澳門三地打造粵港澳大灣區、建設世界級城市群提供了政策契機，三地互相開展深度合作，謀劃長遠發展。社會治理是區域交流甚至走向融合必然要面對的課題，是整個區域穩定發展的重要基礎，沒有良好的社會治理，難以有高效的區域發展。

粵港澳大灣區中的數據治理必然為大灣區的穩定發展提供重要的支撐，香港、澳門作為特別行政區，正在根據本身特點，分別推進智慧城市建設，廣東省自“大部制改革”以來，諸多地級市隨之建立大數據相關部門，直接統籌和處理政務數據，數據的湧現需要匹配的觀念和能力。

首先，社會治理理念面臨挑戰。在大數據時代，政府需要革新治理理念。傳統的政務信息公開程度和方式很難適應信息激增的趨勢，需要更大程度地有效合理整合政府數據資源，以保障公民知情權，提升公民意識，使公眾可以參與到公共事務的過程之中，倡導合作互動的治理思想，促進數據的流通。其次，社會治理方式面臨挑戰。隨着網絡的發展，公眾獲取的信息量也越來越大，政府不再壟斷着大量的信息。各區域政府應有意識地學習數據應用和管理的方法，採用多渠道搜集海量數據，分析相關問題，作出科學的決策。再次，所有區域數據治理普遍面臨一些必須注意的問題：一方面是個人隱私的問題。中國內地目前還沒有完整的數據法，粵港澳三地之間的法律交流也需同時被推進；另一方面是數據公開，政府不僅面臨數據公開方式、數據公開內容以及數據公開範圍的矛盾，而且難以把握安全與自由之間的平衡。最後是與大數據緊密相關的互聯網發展，以及在網絡空間不斷滲透的用戶群體，使得網絡力量不斷增強，並開始發揮着廣泛的社會和政治影響力。

各種網絡輿情事件傳播擴大的背後總會有廣大“網友”群體的積極推動，互聯網為公民提供了政治參與和利益表達的場所，與此同時，網絡空間形成了信息共享和知識傳播的虛擬社區，為公眾參與社會治理提供了協商機會，為政府和公眾良性互動提供了對話平台。大數據技術的發展，為互聯網政治參與中公眾行為的數據收集、分析，以及政府與公眾的互動提供了可能，為協作共治的社會治理體制創新和社會治理結構優化提供了實現條件。積極運用數據治理和應用網絡提升政府治理能力的的工具和新方法，可以有效支持“服務型大灣區”建設。

作者簡介：孫思宇，清華大學社會科學學院政治學系博士後；劉江銳，清華大學社會科學學院政治學系博士生；李卓航（通訊作者），澳門城市大學商學院助理教授、管理學博士。

粵港澳大灣區的建設為實現區域多方面整合，勢必催生大量的信息交流，而數據治理視角引導決策者運用各類數據挖掘各類事實或問題的特點，以實現有針對的精準治理，減少政策失誤的風險和不必要的政策試驗的成本。在《綱要》文本中，具體而言，以下幾個部分直接提及了數據治理及相關的互聯網治理：

第四章“建設國際科技創新中心”第一節“構建開放型區域協同創新共同體”：

“推進‘廣州—深圳—香港—澳門’科技創新走廊建設，探索有利於人才、資本、信息、技術等創新要素跨境流動和區域融通的政策舉措，共建粵港澳大灣區大數據中心和國際化創新平台”。第三節“優化區域創新環境”：“研究制定專門辦法，對科研合作項目需要的醫療數據和血液等生物樣品跨境在大灣區內限定的高校、科研機構和實驗室使用進行優化管理，促進臨床醫學研究發展”、“建立大灣區知識產權信息交換機制和信息共享平台”。

第五章“加快基礎設施互聯互通”第一節“構建現代化的綜合交通運輸體系”：

“加快智能交通系統建設，推進物聯網、雲計算、大數據等信息技術在交通運輸領域的創新集成應用”。第二節“優化提升信息基礎設施”：“構建新一代信息基礎設施。推進粵港澳網間互聯寬帶擴容，全面佈局基於互聯網協議第六版（IPv6）的下一代互聯網，推進骨幹網、城域網、接入網、互聯網數據中心和支撐系統的IPv6升級改造”、“建成成智慧城市群。推進新型智慧城市試點示範和珠三角國家大數據綜合試驗區建設，加強粵港澳智慧城市合作，探索建立統一標準，開放數據端口，建設互通的公共應用平台，建設全面覆蓋、泛在互聯的智能感知網絡以及智慧城市時空信息雲平台、空間信息服務平台等信息基礎設施，大力發展智慧交通、智慧能源、智慧市政、智慧社區。推進電子簽名證書互認工作，推廣電子簽名互認證書在公共服務、金融、商貿等領域應用。共同推動大灣區電子支付系統互聯互通。增強通信企業服務能力，多措並舉實現通信資費合理下降，推動降低粵港澳手機長途和漫遊費，並積極開展取消粵港澳手機長途和漫遊費的可行性研究，為智慧城市建設提供基礎支撐”、“提升網絡安全保障水平。加強通信網絡、重要信息系統和數據資源保護，增強信息基礎設施可靠性，提高信息安全保障水平”。

第六章“構建具有國際競爭力的現代產業體系”第一節“加快發展先進製造業”：

“推動互聯網、大數據、人工智能和實體經濟深度融合，大力推進製造業轉型升級和優化發展，加強產業分工協作，促進產業鏈上下游深度合作，建設具有國際競爭力的先進製造業基地”。

第七章“推進生態文明建設”第三節“創新綠色低碳發展模式”：“培育發展新興服務業態，加快節能環保與大數據、互聯網、物聯網的融合”。

第九章“緊密合作共同參與‘一帶一路’建設”第一節“打造具有全球競爭力的營商環境”：“創新‘互聯網+政務服務’模式，加快清理整合分散、獨立的政務信息系統，打破‘信息孤島’，提高行政服務效率”。

以上《綱要》文本提及的數據治理可以被歸納為兩個方向：醫療、交通、政務等服務領域大數據運用和智慧城市大數據運用。此外，《綱要》在大灣區空間佈局方面指出要更好地發揮港珠澳大橋作用，加快建設深（圳）中（山）通道、深（圳）茂（名）鐵路等重要交通設施。完善城

市群和城鎮發展體系，增強香港、澳門、廣州、深圳四大中心城市對周邊區域發展的輻射帶動作用。如此便會產生巨量的包括人口、交通等各類流量數據。相似的是，隨着融合的加深和社會治理智能化的發展，《綱要》未直接陳及的其他諸多社會活動都可以被數據形式記錄，大量的數據交匯為粵港澳大灣區智能化社會治理奠定了數據分析基礎。

打造粵港澳大灣區智慧城市群是《綱要》中有關數據治理着墨最多的一個部分。在智慧城市（smart cities）建設過程中，大數據資源及技術發揮着不可替代的作用。GPS數據、客流數據、地圖與興趣點數據（point of interest, POI數據）、手機數據、視頻監控數據、LBS（location based service）位置服務數據、環境與氣象數據以及包括人口戶籍、醫療衛生、能源消耗等各類社會動態數據的挖掘和應用，已深刻地影響着人們的日常生活方式。智慧城市建設是一個複雜的、龐大的、較為長期的過程，目前對於智慧城市的研究和應用主要集中在：通過對城市交通網絡和城市居民行為進行智能化公共交通建設的研究；以人為傳感器感知通過社交網絡（如微博、微信等）對城市（如暴雨積水點）進行感知的研究；以及通過環境應急數據、環境監管和督查體系數據、環境輿情數據的收集和環境基礎生態數據的收集與整合，來預測環境風險、提升環境執法能力等領域。

對澳門特區政府自身而言，大數據可以改善政府的決策流程，優化政府的決策目標，提升政府決策的質量，明晰政府決策的效果，便利政府施政評估。對政府作為治理主體而言，可以改善政府提供公共服務的水平和質量，便利政府履行監管職能，提高政府應對和處理社會危機和自然災害的反應速度和敏感程度，尤其在粵港澳大灣區有着很好的科技基礎、且隨着大灣區融合帶來的對公共服務的需求不斷加深的背景下，便於特區政府展開精準工作，優化政府回應性。政府在對社會治理的過程中，二者的互動行為可以改善政府與一般民眾、社會組織和市場主體之間的互動，包括程序公開、規則公開、結果公示和信息發佈等在內的政務公開，涉及網上辦事、意見徵詢、網上投訴、網上評測、實時反饋等在內的在線政務，可以大大超越傳統治理方式的阻礙、時滯和資源限制，極大地改變和改善政府與社會公眾的相互關係。

儘管大數據應用的潛力和前景異常誘人，澳門特區政府在社會治理中進行資源投入時依然存在風險，所以在實踐上應當審慎，有時貿然實行一些實踐可能會導致負面效果。因而，在採用基於大數據的社會治理實踐創新時，如何正確認知客觀需求和能力，並設計出相應的應用機制和步步推進，是驅動澳門大數據社會治理的關鍵。

因為大數據在社會治理多個方面的應用成果和潛力，使得加快澳門大數據平台的建設和開發，以及在澳門社會治理領域內的應用成為重點任務。互聯網已經開啟了社會的全方位變革，澳門特區政府需要適應這樣的趨勢，充分理解與粵港灣大灣區共生的數據機遇，為良治添磚加瓦。

[責任編輯 陳超敏]