

杭州市数字政府建设“十四五”规划

（征求意见稿）

2021 年 7 月

目 录

一、规划背景.....	- 2 -
（一）发展现状.....	- 2 -
（二）机遇、挑战和问题.....	- 4 -
二、总体要求.....	- 8 -
（一）指导思想.....	- 8 -
（二）基本原则.....	- 9 -
（三）发展目标.....	- 10 -
三、主要任务.....	- 11 -
（一）构建高效能政务体系	- 11 -
（二）推进经济高质量发展	- 14 -
（三）增强城市文化软实力	- 15 -
（四）引领社会治理数字化	- 17 -
（五）推动生态文明新发展	- 20 -
（六）建好一体化智能化公共数据平台	- 22 -
四、探索创新.....	- 27 -
（一）培育数据要素市场.....	- 27 -
（二）探索数据隐私保护.....	- 27 -
（三）构建数字专员体系.....	- 28 -
（四）创新绩效评价方式.....	- 28 -
五、保障措施.....	- 29 -
（一）完善法规制度体系.....	- 29 -
（二）优化多元投入机制.....	- 29 -
（三）构建全民参与机制.....	- 30 -
（四）强化人才引育机制.....	- 30 -
（五）建立标准规范体系.....	- 31 -

一、规划背景

（一）发展现状

1.新型智慧城市建设引领全国。2020 年 3 月 31 日，习近平总书记考察杭州城市大脑运营指挥中心，肯定杭州城市大脑建设成效。“十三五”期间，杭州致力于打造全国数字治理第一城，率先在全球提出并实施城市大脑建设，实现了从“治堵”到“治城”再到“治疫”的发展阶段跨越。在全国率先上线“健康码”，第一行代码被国家博物馆收藏，累计发码近 3300 万个，服务 50 亿次。首创“亲清在线”等数字化改革模式，通过《杭州城市大脑赋能城市治理促进条例》地方立法并正式实施。2018 年，城市大脑永久入驻中国国家博物馆“复兴之路”展区；“交通治堵”案例写入 2020 年联合国电子政务调查报告。2020 年杭州健康码专班被党中央、国务院、中央军委授予“全国抗击新冠肺炎疫情先进集体”称号。《中国城市数字治理报告（2020）》显示，杭州位列中国城市数字治理水平排行榜首位。2020 年 12 月 31 日全省城市大脑建设推广会在杭州召开。

2.数字政府体系基本形成。树立新时代城市资源观，在全国率先设立以“数据资源”命名的市县两级政府机构，建立杭州城市大脑建设工作领导小组（现已更名为数智杭州建设工作领导小组）、杭州市推进政府数字化转型联席会议（杭州市智慧电子政务建设工作领导小组），重塑城市数据资源

治理体系。完善系统谋划、专班运作、比学赶超、揭榜挂帅、政策激励的工作推进机制，初步形成“以人为本、平台为基、应用为要、整体智治、高效协同”的数字治理建设体系。

3.政务服务效能显著提升。依托国家、省政务服务平台，全面推进“减时间、减跑次、减材料”。83 个部门（单位）进驻浙江政务服务网，行政许可事项承诺时限压缩比达 97.65%，跑零次行政许可事项数达 1013 项，行政许可事项即办率达 89.60%，率先全国实现不动产登记颁证 60 分钟出证。按照“一键直达”的理念，持续推进杭州市政务服务 2.0 建设，完成 75 个“一件事”联办。深化部门间“最多跑一次”协同服务，实现政府内部事务“一网办理、一键直达，自动核验、智能秒办，字段复用、数据默认，全域覆盖、数据共享”，5068 个内部事项 100%线上办理。加强“互联网+监管”，深化“双随机一公开”，深入推进电子证照复用，营商环境不断优化。2018、2019、2020 年度国办全国重点城市网上政务服务能力第三方评估分别列第三名、第二名、第二名。

4.数字基础设施统筹整合。完善“一朵云”，政务云提供 5.4 万核 CPU、200TB 内存、26.5PB 存储服务能力，累计支撑 106 家单位 750 个业务信息系统上云，使用云服务器 4229 台。全市政务网纵向从市至区、从区至乡镇街道覆盖 195 个政府单位，市级横向连接 290 家政府部门，区县横向连接 900 家政府部门。完成 57 个备网节点建设和政务外网 IPv6 改造

对接。累计汇聚 13.9 万路视频监控，累计接入视联网点位 2356 个。新一代数字基建加快建设，累计建成 5G 宏基站 2 万个，在 2020 年工信部的移动网络质量测试中杭州市 5G 网络速率排名第一，光网覆盖率 95% 以上，全国互联网交换中心正式挂牌启用。

5.数据支撑保障有力。杭州市一体化智能化公共数据平台累计汇聚全市自建业务系统 1304 个，编制数据目录 1.75 万条；汇聚 69 个部门 1590 亿条数据，累计交换 1580 亿条，日均交换量 500 多万条；发布共享数据接口 1676 个，累计调用 107 亿次，日均调用量 800 多万次。探索公共数据开放，49 个部门、14 个区（县、市）、管委会开放 898 个数据集、911 个数据接口、8.5 亿条数据，形成 138 项数据开放应用。已建和在建数据中心 70 个，服务器使用超过 40 万台。建立覆盖云网、平台、系统、数据等“多维联动、主动防御”的安全管控平台，接入 211 个市级单位的 3682 个网络资产，覆盖 14 个区（县、市）、管委会，实现对政务信息基础设施、政务云平台、政务信息系统和政务数据的立体安全防护。

（二）机遇、挑战和问题

1.发展机遇

国家战略新使命。习近平总书记早在福建、浙江主政期间就提出数字福建、数字浙江。2017 年 12 月，习近平总书记在中共中央政治局第二次集体学习时强调，审时度势精心

谋划超前布局力争主动，实施国家大数据战略加快建设数字中国。在杭州城市大脑考察时，习近平总书记指出，“从数字化到智能化再到智慧化，让城市更聪明一些、更智慧一些，是推动城市治理体系和治理能力现代化的必由之路，前景广阔”。党的十九届五中全会提出，加快数字化发展，加强数字社会、数字政府建设，提升公共服务、社会治理等数字化智能化水平，到二〇三五年基本实现国家治理体系和治理能力现代化。数字政府建设是实现国家治理现代化中科学决策、精准治理、高效服务、以人为本等目标的必经之路，是建设数字中国、智慧社会、网络强国的内在需要，是落实以人民为中心发展思想的重要路径。杭州数字政府建设应坚持以推动经济社会高质量发展为目标，更好地运用数字化手段推进治理体系和治理能力现代化。

数字时代新动能。当前，新一轮科技革命和产业变革加速推进，信息技术与人类生产生活交汇融合，互联网快速普及，全球数据爆发增长、海量汇聚，对经济发展、社会治理和人民生活产生重大影响。世界各国都把加速数字化变革作为实现创新发展的重要动能，把建设数字政府作为加速技术创新、释放数字红利、强化全球竞争力的战略选择。数字化的全球探索方兴未艾，2012 年美国发布《数字政府战略》，英国推出“政府数字化战略”；2013 年韩国启动实施“政府 3.0 时代”；2014 年新加坡启动“智慧国家”工程，英国推出

《政府数字包容战略》；此后，日本实施“云政府计划”，欧盟实施“数字政府行动计划”等等。2020年4月中共中央、国务院发布《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，将数据作为要素资源。杭州是国家新一代人工智能创新发展试验区、国家金融科技创新发展试验区，是全球一流的跨境电商示范中心、数字经济高质量发展示范区，浙江自贸区杭州片区正加快打造以数字全产业链为特色的数字自由贸易区。坚持创新驱动，通过数字政府建设推动经济社会转型发展将成为杭州引领数字时代的关键环节。

数字化改革新机遇。省委十四届八次全会提出，以数字化撬动各方面改革，率先推进省域治理现代化，打造省域现代化治理先行示范区。数字革命已成为百年未有之大变局的关键变量，2021年2月全省数字化改革全面启动。数字化改革是数字浙江建设的新阶段，是知行合一、螺旋上升的过程，是确保浙江走在前列的重大战略举措。数字化改革重在流程再造、制度重塑，通过数字化手段实现改革需求。全省数字化改革152体系已经形成，为各地指明了发展方向，同时也对数字政府建设提出了新的更高要求。

美好生活新期待。市委十二届八次全会审议通过《中共杭州市委关于高水平推进杭州城市治理现代化的决定》，明确提出要打造“全国数字经济第一城”，也要打造“全国数字治理第一城”，要求做强做优城市大脑，做精做细“移动

办事之城”。袁家军书记指出，数字化改革为现代化先行和共同富裕示范区提供根本动力。市委十二届十二次全会研究通过《杭州争当浙江高质量发展建设共同富裕示范区城市范例的行动计划(2021—2025年)》，要求加快构建“一核九星、双网融合、三江绿楔”城市新型空间格局，率先形成推动共同富裕的体制机制。推进数字政府建设，将为破解新时代社会治理主要矛盾，满足人民美好生活需要，争当浙江高质量发展建设共同富裕示范区城市范例提供有力支撑。

2.面临挑战

相关法律法规尚不健全。多元、海量、异构数据快速产生、汇集，数据确权仍是一大难题，公共数据、私有数据之间的边界划分尚无明确法律依据；数据交易、流通领域同样如此，数据价值利用受到较多制约，数据要素资源市场化尚待破题。

数字化制度规范尚未成体系。数字化应用场景持续拓展，公共数据赋能经济社会发展的应用需求日益增加，国家、省、市正在陆续出台一些标准、规范，但对照数字经济、数字社会的发展趋势，对标数字政府的建设目标，需要填补的空白依然较多。

数字安全体系有待强化。网络空间的信息保护、技术保障、制度安排都面临新的挑战，亟需构建更为安全、高效的网络安全防护体系，提高预警和处置能力。

3. 存在问题

数字基础设施有待完善。数字基础设施超前引领布局不足，尚未建立统一的城市信息模型，物联网集约化部署不足，感知设备尚未统一接入、集中管理，感知数据未能充分共享利用。

数字包容程度有待增强。“互联网+政务服务”、数字化公共服务、数字化生活服务等在带来便利的同时，也带来“数字鸿沟”问题，老年人等“数字弱势群体”充分共享数字政府建设成果上还需加强。

干部数字化素养有待提升。不少干部对数字化改革的理解依然停留在初级阶段，将改革看作信息化项目建设，忽视“流程再造、制度重塑”等关键要素，未能真正进入数字化改革的“跑道”。

二、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，接续传承“数字浙江”重大战略部署，紧密围绕习近平总书记关于“四个杭州”的定位、“四个世界一流”的要求，深入贯彻习近平总书记调研杭州城市大脑重要讲话精神，坚持以人民为中心的发展思想，聚焦“数智杭州·宜居天堂”目标，全面推进数字化改革，致力打造整体智治示范区、数智政府先行区、数字变革策源地，努力构建“整体智治、

唯实惟先”的现代政府，扎实推进城市治理从数字化到智能化、智慧化的发展跃迁，积极开创具有杭州特点的特大城市治理现代化新路，助力打造共同富裕示范区，奋力展现“重要窗口”的头雁风采，为全省数字化改革和国家治理体系与治理能力现代化贡献杭州方案。

（二）基本原则

1.坚持“党管数据”。完善党领导数字化发展的体制机制，把党的领导贯穿在数智杭州建设全过程，形成各方各级协力推进数字化改革的生动局面。

2.坚持以人民为中心。树立以“人民至上、共建共享”为导向的数智杭州建设理念，以解决群众、企业、基层治理者的“急难愁盼”为导向，通过数字政府建设，增强群众和企业的获得感、幸福感和安全感。

3.坚持整体政府理念。坚持统筹整合、系统集成，依托一体化智能化公共数据平台，集约有序推进数字政府建设，加强数据共享、业务协同，通过流程再造、制度重塑，全面提升政府服务、治理和决策水平。

4.坚持改革撬动发展。以数字化改革驱动产业升级、经济转型，优化城市治理、社会服务，全面推进理念、模式、手段、技术创新，推动顶层设计与基层探索创新相结合，让创新要素充分迸发活力与效能。

5.坚持开放共享安全。构建智能便捷的数字服务体系，使人人成为数据的生产者、使用者、治理者、获益者。构建政企合作、社会参与的开放生态体系，构建鼓励公共数据和社会数据共建共享的包容审慎机制。加强数据全生命周期安全管控。

（三）发展目标

——到 2021 年末，数字政府建设整体水平不断提升，初步形成协同化的数字政务、便捷化的数字社会、高端化的数字经济、精细化的数字治理体系；数字化基础设施不断完善，城市安全、城市运行、城市环境的数字化支撑体系基本形成，“全国数字治理第一城”成效凸显。

——到 2023 年末，数字治理能力显著提升，智能亚运成果得到充分展示，空天地一体的数字基础设施体系基本成型；成功探索具有杭州特色的数字政府建设路径，基本建成全国市域治理现代化标杆城市，成为城市数字治理系统解决方案输出地。

——到 2025 年末，数字政府建设引领全国，基本建成以“善政智治、惠企利民、改革创新”为导向，服务高效、治理精准、决策科学的数字政府；基本建成全域实时感知、精准科学决策、行动快捷高效、运行可控安全的“数智杭州·宜居天堂”。

三、主要任务

（一）构建高效能政务体系

1.提升高品质政务服务水平。加快政府职能转变、方式优化、作风提升，着力提升政府治理质量、效率和公信力。运用数字化技术，构建目标体系量化、工作体系具化、政策体系细化、评价体系实化的政府治理闭环执行链条。纵深推进“一网通办”，依托浙江政务服务 2.0，贯彻“零材料提交、零人工审批、零跑次”的“零”式数字化改革目标，全面建成“移动办事之城”。深化电子证照应用，打造“无证明城市”。深化“一件事”改革，推动更多事项集成“一件事”，拓展“一件事”的适用领域、服务范围。加强线上线下服务大厅融合协同，促进行政服务中心效能提升、组织变革，优化基层便民服务职能，打造跨域协同的标杆大厅。率先推动长三角通办、全省通办事项在杭落地应用。唱好杭州、宁波“双城记”，提升两地公共数据平台互通能力，推动服务流程再造、标准互信互认、数据资源互联互通，率先推动更多高频事项双城通办。围绕“好用管用、爱不释手”目标，做优做强“浙里办”杭州频道和城市大脑 APP，汇聚便民惠企、高频刚需应用，持续迭代升级服务端功能，全面提升用户体验。基于浙政钉 2.0 平台，推动各部门持续开发“微应用”，打造一批覆盖各领域数字化改革的应用项目，努力实现政务协同业务和部门间非涉密办事事项“应上钉、尽上钉”，全面建成“移动办公之

城”。

2.构建高质量公共服务体系。积极推广人工智能等新一代信息技术在公共服务领域的应用，探索构建便利可及、平等包容和普惠共享的智慧化高质量公共服务体系。坚持和完善为民办实事长效机制，围绕人的全生命周期多元化需求，加快构建幼有善育、学有优教、病有良医、老有颐养、住有宜居、劳有厚得、弱有众扶的智慧公共服务体系，实现民生服务资源的精细化管理、网络化普惠和智能化供给。启动数字包容行动，围绕出行、就医、教育、文娱等高频民生事项，推出适应老年人、残疾人等特殊人群需求的智能化服务，切实提升多元群体在数字化进程中的获得感、满意感。探索创新数字均等化计划，依托数字平台推动优质公共服务向基层、欠发达地区的延伸扩散，着力弥合城乡、区域间优质公共服务差距。

3.建设高标准市场监管体系。深化“互联网+监管”改革，全面推进“掌上执法”。构建政府监管、企业自治、行业自律、市场监督“四位一体”的新型协同治理机制，提升“双随机、一公开”监管能力。探索集监测、研判、执法等工作为一体的触发式智能监管模式；完善基于智能监测、智能舆情的数字化市场监管，积极探索非现场监管模式。建立涉网交易数据库，提升网络交易纠纷监测分析能力。创新知识产权监管方式，搭建互联网国际知识产权综合服务平台和知识产权交易

及流转平台，建立知识产权质押融资风险补偿机制。深入推进政务诚信建设，着力深化政企、政民互信关系。持续优化信用平台，推进信息归集使用规范化，建立市公共信用信息目录和应用清单。加强信用监管数据互联互通，提升对新产业、新业态、新商业模式生产活动的包容审慎监管能力，提升对平台经济的科学有效监管能力。

4.打造最佳营商环境。对标世行标准，优化“互联网+营商环境”。深化投资审批制度改革和“多规合一”改革，推广应用投资项目行政审批中介服务平台，推进企业投资低风险小型项目审批改革试点扩面。推进信用示范城市建设，加快信用法治化进程。对标国际一流水平，深入推进“最多跑一次”、“证照分离”、告知承诺制、高频事项“智能秒办”等涉企改革，迭代优化“亲清在线”平台，持续深化涉企服务智能化应用，建设任务触发、决策助力、执行监测、督查评价等核心模块，运用群众企业咨询投诉举报、互联网舆情、公共数据、问卷调查等大数据分析，推动国家营商环境创新试点城市建设。

专栏一 政务服务优化提升工程
围绕“一网通办”目标，以好用爱用实用为导向，拓宽“一件事”适用场景，持续推进办事情形再细化、业务流程再优化、表单材料再精简，率先打造“无证明城市”。加快推进政务服务向公共场所延伸，统筹推进综合自助机建设，推动更多事项全程自助办理。依托“亲清在线”平台，实现更多政府服务“秒审直达”。消除数字鸿沟，优化办事大厅无障碍环境，满足老年人等特殊群体需求。推进长三角“一网通办”事项落地，从服务杭甬“双城记”切入，梳理推进群众企业急需的事项并落地。

（二）推进经济高质量发展

1.提升经济智治水平。建设“产业大脑”，贯通政府侧和市场侧、生产端和消费端，集成科技创新资源、政策法规、科技监管等模块，构建“智能化管理、智慧化服务、数据化决策”流程架构，建设企业智判、产业智研、资源智配、政策智定、服务智达等综合应用，形成“企业一套表、现状一张图、评价一把尺、服务一张网”的经济决策和企业服务闭环。构建“产业链雷达”，基于产业链解构分析，构建产业评价、分析研判、企业需求预测、资源精准匹配模型，把握产业瓶颈与发展机遇，实现政府侧产业选择、产业治理应用场景闭环，提升政府治理能力。

2.创新驱动产业发展。以打造全国数字产业化发展引领地为导向，加快国家新一代人工智能创新发展试验区建设，深化产学研融合，助力创新产业发展。深化中国（杭州）跨境电子商务综试区建设，完善中国（杭州）跨境电子商务综合试验区线上综合服务平台，推动跨境电商质量安全风险国家监测中心建设，不断完善风险信息的自动采集、分析、汇总、预警等功能。创新科技资源开放共享，提升全市重大产业平台治理现代化水平。

3.数字支撑服务业变革。积极建设云服务平台、数据中心等基础设施，鼓励企业上云上平台。加快“数字口岸”建设，扩大数字技术、数字内容、数字服务出口，建设全国大数据

交换系统贸易网，国家数字服务出口基地，打造“数字贸易示范区”。支持以市场化方式推进电子世界贸易平台（eWTP）和数字贸易物流枢纽（eHUB）全球布局。大力发展在线数字化金融贸易服务，推进公共服务和行业管理数字化、智慧化升级。积极争取数字人民币试点，逐步扩展数字人民币应用场景，形成行业性系统解决方案。

专栏二 “产业大脑+未来工厂”建设工程

依托一体化智能化公共数据平台，推动各经济职能部门数据有序归集；鼓励龙头企业、行业互联网平台等第三方机构集聚共享产业数据资源。统筹运用政务大数据、商业大数据、社会大数据，逐步建设完善好用管用的辅助经济决策工具，有效预判和处理风险点，实现对重点行业和区域的经济运行监测，土地电力等资源要素科学配置等。大力推广协同制造、服务型制造、个性化定制等“互联网+制造”新模式，深化“机器换人”“工厂物联网”和“上云用数赋智”等应用，建设“未来工厂”。

（三）增强城市文化软实力

1.运用数字技术弘扬传统文化。启动数字化文物保护修复计划，利用计算机对古代造像、题刻、碑刻和书画等进行虚拟修复，辅助开展文物保护、书画临摹、文物真实感建模与虚拟展示等工作。加快打造杭州数字文化资源库，重点围绕金石篆刻、浙派古琴艺术、苏东坡传说、张小泉剪刀锻制技艺（刀剪剑）、富阳竹纸制作技艺、杭州小热昏、胡庆余堂中药文化、余杭滚灯等非物质文化遗产，运用数字多媒体等技术手段，开展数字化记录工程。运用 5G 低延时技术、VR 智能设备等推进数字文化馆、线上博物馆建设，打造西

湖风景名胜区、西溪湿地国家公园、大运河国家文化公园等场景化数字文化体验园。加快建设“杭城迹忆”公众服务应用，以杭州文物和文化遗产资源为基础，统筹整合全市文物和文化遗产惠民服务资源，为社会公众全方位提供具有杭州特色的各项文物和文化遗产惠民服务。

2.深度推进数字文旅建设。基于城市大脑协同文旅全产业链数据，推进各类文化和旅游资源数字化管理。将优质社会数据与文旅资源数据融合，落地文旅基础设施、文化活动等示范应用，完善文化事业和文化产业发展体制机制。突出绿色发展、人性化高品质服务、未来科技运用、数字赋能等要素，推动旅游产品数字化。加快建设数字文旅公众服务应用，做到“一部手机游杭州”。深化城市无障碍数字化助游服务，搭建城市无障碍数字化公共服务平台。推动旅游集散与咨询中心、游客服务中心等数字化与智能化改造升级。

专栏三 文化兴盛数字工程
开发利用数字文化资源，落地文化基础设施、文化活动等示范应用和数字化管理平台，重点推进“双西”整体智治。加快建设数字文旅公共服务应用，依托市民卡推广数字公园卡，激发数据服务效能，丰富“多游一小时”场景，深化“30秒入住”“20秒入园”应用，打造20分钟文旅生活圈，提升人民群众体验感。推进城乡数字图书馆建设，提升一站式数字文化馆服务效能，构建“互联网+第三方合作平台+场馆+终端+社交”文化传播体系，形成覆盖城乡的公共文化服务体系。

3.推进智能亚运建设。围绕智能办赛、智能参赛、智能观赛三个维度的智能服务建设主线，构建典型应用场景。实

现智能指挥全面精确、智能安防无缝保障、智能场馆有序高效等。建设“智能亚运一站通”，为观赛群体提供亚运知识、购票、室内导航、特许商品、美食、住宿、出行、运动、景点等一站式智能观赛服务。全面优化全民健身地图 2.0、市民运动健身数据“一体化”管理等服务，推进公共体育场馆服务数字化，迭代升级科学健身指导系统。

专栏四 “智能亚运”综合应用场景建设工程

广泛应用大数据、人工智能、虚拟现实、物联网、区块链等技术，提升赛事运行效率，为运动员、观众和游客提供智能安检、智能场馆、智能出行、智能表演、智能观赛、智能语言、一站式科技观赛服务等综合集成的数字化服务，应用成果向城市各生活服务领域拓展。

（四）引领社会治理数字化

1.做强做优城市大脑。落实省、市数字化改革会议精神，坚持全周期管理、平战结合、便民惠企、撬动变革、安全高效的观念，完善城市大脑“一整两通三同直达”治理体系，持续优化“一脑治全城、两端同赋能”的运行模式，全面深化城市大脑“全域感知、深度思考、快速行动、知冷知暖、确保安全”的功能，全面赋能城市治理和经济发展，显著提升政府城市治理能力、公共服务品质和决策研判水平。依托一体化智能化公共数据平台，聚焦城市治理中的“卡脖子”问题，加强城市大脑数据高效协同、组件智能联动，建构完善数字驾驶舱一体化治理闭环体系，健全“五级机长制”，全面提升数字驾驶舱态势感知和应急

指挥能力，做到“可预警、可研判、可指挥、可下钻、可复盘”。围绕便民惠企、畅通民情、整体智治的目标，坚持问题导向、需求导向、未来导向，拓展丰富“城市大脑”应用场景，巩固提升“杭州健康码”“亲清在线”“民生直达”等标志性创新成果，在城市安全、经济调解、市场监管、公共服务、社会管理、生态环境等领域探索建设一批具有重大改革的典型多跨应用场景。

2.建好未来社区。用数字孪生的理念，打造社区数字生活新空间。整合政府对社区治理的各项应用，形成数字社会基本功能单元系统。优化基层社会治理机制，探索形成便利可及、平等包容和普惠共享的智慧化高品质民生服务新形态。整合公共服务、社会服务和商业服务，打造开放共享邻里交互模式，构建服务可及、睦邻友好的未来邻里新场景。强化“基层治理四平台”运行管理和主干平台作用发挥，推进市县乡三级综合信息指挥中心（室）的指挥功能建设，加强行政执法权限和力量下沉，持续推进网格化社会治理，打通社会治理“最后一公里”。完善线上线下平台预警预判、流转处置、指挥调度、结果反馈的工作闭环，深化统一地址库建设与应用，大力发挥“社会治理一张图”在社会治理智治中的基础支撑作用。建立“社区在线圆桌会”平台，围绕居民关心的热点问题，定期开展居民议事、民主评事，激发多方主体广泛参与社区自治。建立“乡村在线议事厅”，对

村民关心的事务，开展定期问事、集体说事、阳光议事、民主评事，推动村级事务民主化、科学化，及时掌握解决关键小事，主动化解各类基层矛盾。

专栏五 “城市大脑+未来社区” 建设工程

根据数字化改革总体部署，指导推进城市各领域场景开发建设，提升 32 个场景功能，培育 5 大领域一批多跨协同重大场景，总结街道亲清驾驶舱落地示范经验，推进更多街道亲清驾驶舱落地。城市大脑 APP 集成更多可办事项，优化市民体验，提高用户粘合度、注册量、日活率，提高教育、医疗、交通等领域的流量红利转化率。着力构建“未来社区”，集成便民便企的高频事项以及社区各类数字应用，为社区居民提供个性化综合服务；打造社区健康站；提升消防安全、人口管理、治安监管、环境优化、灾害预警、突发事件应急处置等方面的治理水平。

3.筑牢公共安全基础。大力推进智慧警务，高水平推进“智慧安防小区”“风险五色预警”“六和指数”“雪亮工程”建设，全面提升社会治安防控体系立体化、智能化水平。坚守食品药品安全底线，强化药品、医疗器械生产经营使用环节的动态监管和风险控制，构建疫苗安全监管体系，加强网络销售药品等新业态监管。健全金融风险防控和监管体系，稳妥推进网络借贷风险处置工作。落实网络安全、数据安全、个人信息保护等领域法律法规，加强涉及国家利益、商业秘密、个人信息的数据保护，推进数据安全保障和公民个人隐私保护。

4.构建安全生产与应急救援新格局。加强安全生产和应急数字化建设，强化精准治理、源头治理、系统治理、协同

治理、智慧治理，打造“防抗救一体化工作格局”。深入推进安全生产综合治理三年行动，实施“遏重大、控较大、减总量、提本质”攻坚战。推进应急体系建设，构建反应迅捷、研判精准的智慧应急体系，积极打造安全生产风险防控、自然灾害防治和应急救援应用，聚焦城市运行安全、自然灾害等关键场景，建设一体化支撑、差别化授权的数字驾驶舱，有序推进区县（市）、乡镇（街道）两级应急管理数字驾驶舱建设，落实城市大脑应急管理应用全面向基层延伸，实现全市域协同的数字化治理。深化基层治理“四个平台”数字化改革，在消防安全、人口管理、交通治安、疫情防控、生态环保、乡村建设管理、自然灾害预防等方面，加强分析、研判、预警、处置能力。

（五）推动生态文明新发展

1.建立生态环境全局感知体系。融合多源数据并结合大数据分析技术，以水、气、土等重点领域为突破，实现环境态势的立体感知、及时预警、科学研判、高效传达。强化短中期智能网格预报能力，开展面向超大城市的亚公里级数值模式研究，建立涵盖天气、气候、环境的数值预报体系，融合应用集合数值模式、人工智能和大数据分析等技术，建立市县一体化的智能协同精细化格点预报业务。构建生态环境体系化指挥作战系统，完善跨国家、省、市、区（县）和部门的“纵向到底、横向到边”的数据共享机制。统筹规划信息

化资源，提升信息存储资源和高性能计算支撑能力，加强社会数据交换共享和融合应用，更新网络基础保障设施，建设网络安全感知平台，加强数据流安全监控；打通已有的核心业务系统，实现生态环境从条线管控向矩阵协同转型；搭建“全域感知、预警研判、指挥调度、执法联动、督查督办”的全过程、数字化闭环业务链，形成多方参与的生态环境保护新格局。

2.构建生态环境智慧治理平台。聚焦林水、气象、土地、固废等重点领域，建立资源环境承载能力评估分析与预警模型，完善杭州市污染源监管信息管理与公开平台，集成污染源环境监管信息、企业自行监测信息、企业事业单位环境信息，为企业公众提供信息查询、事项办理的一站式应用。建立智慧业务大系统，整合污染防治协同管理、环境质量保障调度等多种功能。大力推进“互联网+环保”，调动公众参与环境治理积极性。积极探索“大数据+环保”，激活数据在环境监测和环境管理方面的决策效能，以“数治”优化环境污染成因分析、溯源分析，实现预防为先与动态治理的紧密结合。建立森林资源动态感知数字化监测机制，推进森林保护、培育、开发、利用全过程数字化管理和多业务协同。

3.加快推进“碳达峰”与“碳中和”。运用数字化手段开展传统高耗能行业、公共场所、楼宇经济等企业碳排放、用户碳足迹的智能监测。“用数据说话”，准确识别高能耗、低

能效单位，充分挖掘分析影响碳减排的关键性因素。推广普及智能终端控制系统，减少能源浪费。积极开展可替代资源、减碳等综合分析，加快去碳化。率先全面推进绿色数据中心建设，积极引导数字时代生产和生活方式绿色变革，助推清洁低碳安全高效的能源体系建设。

专栏六 生态环境智慧治理工程
汇聚多方数据，准确评估城市生产生活活动对生态的影响，构建生态环境价值实现与环境影响评估机制，以数字治理加速推进“碳达峰”和“碳中和”，充分落实绿水青山就是金山银山的理念。探索生态价值实现新机制，依托一体化智能化公共数据平台，打造“两山银行”应用场景，整合优化零散的生态资源，实现生态资源的实时汇总、动态归集，帮助企业掌握更加全面精准的决策信息，加快生态资源转化通道的探索、提质增效，实现对生态资源的高水平保护、高质量开发。

（六）建好一体化智能化公共数据平台

1.加强数字基础设施建设

整合提升全市政务“一朵云”。提升全市统一电子政务云平台集约化水平，为数字政府重点领域业务应用提供计算、存储、网络及安全等各类云计算基础设施资源、相关软件和服务，满足跨部门业务协同、数据共享与交换等需求。统筹谋划全市政务“一朵云”，加强多级异构云平台之间的互通和融合管理，搭建全市统一的政务云资源管控中心，提升部门系统上云率和云资源使用率。逐步推动已建成行业云与市级政务云平台对接，实现统一纳管，加大力度取消托管机房。明确云服务商安全责任边界，加强安全技术和安全产品的适

用性、可控性检查规范。

构建完善全市互联互通“四张网”。完善电子政务外网，构建“横向到边、纵向到底”的全市电子政务外网体系，完成全市部门专网整合联通，推进部门非涉密业务专网与政务外网对接。提升政务网络光纤带宽，依托 5G 移动网络构建移动政务网络，打造高效传输的电子政务外网骨干网。迭代升级视联网，升级全市统一的视联网骨干传输网络和高清视频核心平台，建设值守应急、协同会商、集中研判、指挥决策的应急指挥系统和综治视联网系统。加快建设感知网，统筹管理物联感知设备，打造 5G 物联网平台，优化物联网感知设备规划布局、建设运营、标准规范，重点推进交通、水利、环保、气象、地下综合管廊等智能物联网感知体系建设，拓展城市运行感知数据源，赋能城市精细化管理，同步规划建设地下感知网。构建高效协同的触达网，建好基层治理四平台，建设城市运营管理中心，发挥网格化优势，对城市运行各类事件进行分级分类处理，依托数字驾驶舱，实现高效指挥和资源精准化调度。

构建新型数字基础设施。全面对接统筹国家、省、市基础设施，按照统分结合原则，加快建设高速、移动、安全、泛在的网络基础设施，推进 5G 网络规模建设和商用部署，高水平建设全光网地区。建设“空天地人车”感知设施，做好城管基础数据汇聚，构建城市管理基础数据本地库。加

快地下空间综合化、系统化、网络化、深层化、智慧化、科学化的综合利用，重塑城市深度与厚度、打造国土空间立体开发示范区。全面推进 CIM 基础数据信息模型建设，搭建和汇聚城市三维数字底板，全量接入已建感知设备数据，补盲补强重点领域感知设备，有效提升感知设备智能应用。加强城镇供水、排水、燃气等市政基础设施智能化管理，构建市政设施管理感知网络系统。

专栏七 城市大脑反射弧建设工程
加快推进城市大脑立体感知体系建设，推动物联感知设备与城市路桥、管网、照明、公共交通工具、特殊车辆等功能集成。以空地一体化工程为基础整合空中“雪亮工程”，地下城市管网、地质感知数据，及地面水、电、气、道、桥、隧等城市生命线信息，山洪、滑坡、泥石流等自然灾害感知数据。提升公共安全、城市建设、道路交通、生态环境、城市管理等领域的物联感知、危机触发和应急处置水平。

2. 完善数据全生命周期治理

汇聚城市级数据资源。推进全域、全产业、全主体、全要素数字化呈现，系统全面采集、汇聚、整合、存储数据资源。实施市公共数据平台建设工程，运用系统思维，统筹推进市、区（县）两级一体化智能化公共数据平台建设，强化多跨协同、市县联动、内外网一体推进。统筹编制公共数据资源目录、共享目录和开放目录，建设跨部门协同应用主题数据库，打造特色专题数据库，提供统一、实时、准确的人口、房屋、法人、地理信息等数据服务。

加强数据质量管控。树立数据质量就是工作质量的理念，

创新公共数据质量保障机制。落实“一数一源”，建立数据质量研究院，健全数据质量相关标准规范，压实数据采集单位责任。完善数据问题反馈和质量保障机制，建立数据质量申诉平台，提升错误数据更正响应速度，建立数据质量评估评价平台。创新产权为基、多方参与的数据校核机制，赋予公民、法人等数据主体查询、核实数据的权利。

深化公共数据互联共享。依托一体化智能化公共数据平台，以需求为导向、法治为保障建立公共数据流，杜绝不规范数据共享。优化城市大脑中枢系统多级节点研发部署，推动城市大脑中枢系统的安全性、稳定性、扩展性不断迭代升级，扩大连接范围、提升连接能力。促进数据回流赋能基层治理，使城市大脑中枢系统成为政府内部条块融合、对外赋能城市智慧化应用的有效载体。推动“数字长三角”建设，积极融入长三角 G60 科创大走廊，促进科学研究数据资源在长三角区域充分融合共用，赋能区域内研发中心和创新平台建设。积极参与长三角数据流动机制建设，用好长三角区域数据共享交换平台。

大力推进数据开放。制定政务数据开放管理细则，加快完善数据开放平台。围绕医疗健康、普惠金融、科创金融、企业登记、市场监管、社会保障、交通运输、气象等重点领域，探索分行业、分场景的可控“点单式”数据开放机制，优先开放民生密切相关、社会迫切需要、经济效益明显的公共

数据。探索公共数据与社会数据的双向开放、融合共享和应用创新。开发利用城市治理数据资源，推动大数据、人工智能领域科技成果的产业化落地，培育新兴数字企业。以数据开放为重点赋能社会化数字应用，积极组织杭州数据开放应用大赛，重点结合城市治理场景，培育一批能够满足社会需求的优质创新数据应用。支持多元主体参与公共数据资源开发利用，探索建立公共数据产品和服务价格形成机制。

强化数据安全管控。建立数据安全管控平台和保密自监管系统，实行数据分级分类保护和安全管理，形成覆盖数据治理全生命周期的可追溯安全体系。建立网络安全态势感知平台，落实网络安全等级保护制度和涉密网络分级保护制度，强化关键信息基础设施网络安全检查，深入推进网络安全知识技能和保密基本常识宣传普及。推广安全可信、自主可控技术，推进密码全面应用。用好隐私计算、数据防泄密、防泄漏、数据脱敏和安全审计等安全技术，运用区块链技术，增强电子文件的可追溯性。建设数据安全运营中心，提升全市数据安全态势感知、监控预警、分析研判、信息通报和应急处置能力。加大对第三方服务提供商的持续监督管理，落实安全事件和泄密案件的调查取证和追责机制。发挥“杭州数据安全联盟”的作用，定期举办数据安全攻防演练，支持举办“西湖论剑”等数据安全峰会。

按照“以用促建、共建共享”的原则，建设完善基础设施、数据资源、应用支撑、业务应用、政策制度、标准规范、组织保障、政务网络安全“四横四纵”八大体系和“浙里办”“浙政钉”两大终端，有效支撑党政机关整体智治、数字政府、数字经济、数字社会、数字法治全领域改革，数字赋能决策、服务、执行、监督和评价履职全周期，助力推动市域治理的体制机制、组织架构、方式流程、手段工具的全方位系统性重塑。

四、探索创新

（一）培育数据要素市场

探索建立数据产权制度，重点围绕数据所有权、可携带权、使用权、收益权，构建数据要素生产、确权、流通、应用和收益分配机制。健全公共数据分级分类开放制度，推进金融、交通、健康、文化旅游等领域数据开放应用，带动社会力量开展公共数据公益性、增值性开发，提升数据要素价值。争取设立区域数据交易服务中心，发展数据交易市场。搭建市场化交易平台，审慎推进公共数据市场化运用，建立健全数据产权交易和行业自律机制，提升交易监管水平。支持数字贸易区块链应用，提高各类交易和数据流通安全可信度，探索构建兼顾安全和效率的数字贸易规则，加强数字贸易领域国际标准、规则研究制定，研究发布数字贸易发展“杭州指数”，推进数据制度型开放。鼓励第三方机构打造行业数据资源池，通过政府补贴、以数换数、数据分红等方式，探索数据收益分配机制，降低企业数据开发利用成本，加速数据乘数效应释放。

（二）探索数据隐私保护

聚焦数据人格权，探索实施面向公民、企业的数据资产服务计划。探索建设数据银行，运用区块链技术，设立公民、企业数据账户，提供第三方数据托管服务。大力推广电子签名、电子印章、电子证照和电子档案，积极引导企业、社会组织等单位和个人授权使用、开放自有数据资源。探索公民、企业数据授权采集、使用、修改、定价和遗忘机制。设立数据治理法律咨询小组、数字伦理与隐私保护咨询小组等机构，加强重点领域、重点行业个人信息开发、利用、保护定期检查，加强数据安全评估。

（三）构建数字专员体系

探索构建覆盖部门、区（县、市）的数字专员体系，明确工作职责，赋予必要权限，作为本单位数据资源管理的第一责任人，负责推进本单位数字化应用开发、数据全生命周期治理。接受上级及同级数据资源管理部门的业务指导，提升应用场景和数据质量，保障数据安全。

（四）创新绩效评价方式

推动从购买项目软硬件为主向购买运营服务为主转变。合理分配政府、企业项目运营风险，建立全生命周期激励性绩效考核体系，探索含项目可用性支付和运营绩效支付的绩效付费方式，将公民评价纳入政府运营付费依据。加强数字服务运营管理，及时解答民众咨询、反馈意见建议，完善业务纠错和体验改善机制。招募公民体验官，切实提升民众获

得感、满意度。

五、保障措施

（一）完善法规制度体系

以数据赋能、价值引领为重点，理顺公共数据治理中的政府、公民与法人关系，建立完善多元主体参与的公共数据治理体系，强化制度重塑，加快探索地方立法。聚焦数据资源要素市场化配置，率先探索在个人信息保护、数据产权保护、公共数据开放、数据资产管理和数据交易等方面的法制或制度创新。建立健全数字基础设施建设、数字化项目运营管理、数据安全保障等方面的制度安排，促进技术融合、业务融合、数据融合。加强数据安全监管体系建设，建立统一规范的数据管理制度。探索形成较为完备的数据产权保护和权益利用机制。贯彻落实《城市大脑赋能城市治理促进条例》，进一步做强做优城市大脑。

（二）优化多元投入机制

探索数字政府与智慧城市建设创新基金，拓宽多元化筹资渠道。深化数字化改革领域信息化项目市、区（县、市）统谈分签、统包统签等集约建设模式。探索数字化应用开发的投融资机制，鼓励民营资本介入，在确保数据安全的前提下，优化政府定政策机制、提供政务数据，企业提供技术、人员、经费的政务应用合作开发模式，最大限度实现政府与企业的合作共赢。加强财政资金使用绩效评估、财政监管和

审计监督。进一步加大数字建设和数字产品向社会购买服务的力度，鼓励社会资本参与数字治理建设投资与运营。

（三）构建全民参与机制

重视协同创新，加大基础研究投入力度，构建共性技术研发平台，促进前沿成果创新应用，构建数字政府建设的开放生态。激发市场活力，鼓励面向数字化的创新创业，为各行业数字化改革提供支撑。深化政产学研合作，以场景和数据开放作为载体，深化与高校、科研机构和合作，探索社会化、市场化数字政府应用开发与建设运营模式。开展金融科技基础理论研究、探索性研究、金融场景落地研究。建设“民呼我为”专栏，整合各类民情民意通道，实现民意“一键直达”，打造“善于倾听、知冷知暖”的城市。鼓励社会参与，加大政务公开，做好宣传推广。实施全民数字素养提升计划，发挥城市大脑展厅宣传、教育、体验、培训等功能，有计划地向基层治理者、广大群众、数字化企业、企事业单位干部职工开放参观，增强全社会对杭州数字化改革以及数字政府建设的认知度与参与度。

（四）强化人才引育机制

制定适应杭州数字治理发展要求的人才战略和措施，建立人才培养、引进、流动和使用机制，在各方面增强对数字化人才的吸引力和凝聚力。依托市委党校、城市大脑研究院等，开设数字化能力素质提升培训班；鼓励市属高校培养数

数字化转型工程技术和应用技能型“数字工匠”和卓越工程师。推进继续教育基地建设，优化人才继续教育学分制管理办法，推进人才知识更新。以数字链推动人才链优化升级，以数字化融合提高人才资源配置效率，打造与新发展阶段相适应的人才治理体系。做好全市各级干部数字化知识和技能培训工作，加快培育懂部门业务、懂数字技术的复合型数字化改革人才。

（五）建立标准规范体系

加快推进数字政府、城市大脑标准体系建设。依据国家电子政务标准体系发展规划与浙江省数字化改革标准体系的要求，按照急用先行、循序渐进目标，整合数字政府、城市大脑等重点任务的现行标准，构建一体化协同的数字政府标准体系框架，形成全国领先的通用系列标准体系，富有特色的专项工作标准体系。探索数据管理、元数据、数据分类与编码、交换共享、数据资源编目、数据格式、数据集成、数字资源归档等标准化，建立逻辑清晰、责任明确的公共数据归集、归档、共享、开放标准体系流程；建立完善杭州数治指数指标体系。