

加强顶层设计 吸引公众参与 注意风险防范

运用大数据提升治理现代化水平

洪伟达

度、数据管理流程,对政府数据风险审核、评估反馈、追踪管控等方面规定不明确,缺乏对数据开放后利用情况的追踪和管控。

二、加强我省数据治理的对策

加大组织设计、系统规划和制度安排力度;发展数据产业,加快企业开发,吸引公众参与;加强基础设施建设,规范流程;加强安全保障,风险评估;完善人才培养机制

(一)制定政府数据开放法规政策

一是建立数据开放政策体系,优化发展环境。加大政府数据开放力度。建议加快政府数据开放共享立法,制定《黑龙江省数据开放共享条例》、战略规划和配套措施,对政府数据开放作出指引和规范。制定全省政府数据开放的顶层设计、资源整合、技术保障三大类政策,明确跨部门、跨层级、跨地区的政府数据共享共治规则。优先开放旅游、交通、医疗、就业、教育、社保、地理、文化、农业、环境、气象等数据集,发挥政府数据开发的拉动效应。促进数据内部交流共享。从组织设计、系统规划和制度安排等方面着手,加强各级政府、部门的大数据资源统筹利用,实现跨部门的数据共享和共用。建立政府数据开放共享的推进机制,明确各政府部门数据开放共享中的权责关系、管理办法、实施方案、资金安排。设计具有系列性的、规范性的、普适性的全省政府数据开放共享制度模板,包含审核机制、发布机制、责任机制、质量控制机制等内容。建立数据管理机制,统筹全省各市(地)、县(市、区)和部门的数据开放工作,实现网络通、数据通、目次通和基础库通,通过网络互联互通、数据目录梳理、应用系统迁云等基础性工作推动政府数据资源按需共享和有序开放。

二是完善政府数据治理组织体系,促进政府转型。充分发挥省政务大数据中心职能,负责拟订并组织实施我省政府数据治理战略、规划和政策措施等,组织、指导和监督各相关部门政府数据开放工作。明确不同类型数据管理机构与数据职位的职能边界,构建职责清晰、运转高效、协调有序的数据治理内部运行机制,加快智慧城市和政府数据生态建设。建立数据驱动决策机制。加快智能型政府建设,通过对海量实时数据进行智能关联分析和智能化分析,形成可操作性强、可用度高的“智报”,为宏观经济、市场监管、应急管理等提供科学的决策支持,形成“用数据决策、用数据管理、用数据服务”的决策机制。提高数据感知预测的快速性和精准性,依托全省统计数

据管理平台,对全省经济运行、社会形势、风险防范等方面进行科学分析和精准研判,为各级党委政府决策提供依据。

建立多元主体治理机制。吸引企业、社会机构、公众参与到政府数据治理过程中,推动政府数据与企业数据、社会数据的融合,形成治理主体的多元化、治理视角的多维化和治理方式的多样化的治理格局。构建多维交互平台,增强我省政府部门的数据调控能力。

三是加强政府数据治理考核评估,提升治理效能。建立政府数据开放共享监管机制,监测数据开放的动态性和实时性、数据利用的范围和力度,将开放共享效果纳入绩效考核。建立数据开放工作考评机制,由第三方机构持续对各政府部门的数据开放工作开展评估,重点从资源共享、数据开放、管理支撑等方面对全省政府数据开放的运行管理和应用效益进行评价和监督,将结果纳入省政府信息公开工作年度考核范围。

(二)发展数据产业和数字经济

一是优化数据产业发展环境。举办黑龙江开放数据创新应用大赛和大数据高峰论坛,打造数字龙江品牌,助力大众创业、万众创新。充分利用我省在大数据领域的气候、地理和区位等优势,积极申报国家大数据综合试验区,聚集数据产业发展要素。引导数据产业与人工智能、文化旅游、农产品、对俄贸易等领域相结合,成为高质量发展的重要经济增长点。二是加快企业开发力度。加快推进企业数据共享和交换,汇聚国内外大量数据领军企业开发我省政府数据资源,引导和鼓励企业挖掘政府数据资源,大力发展数据采集、存储、分析和挖掘等关键技术,围绕数据生命周期形成完整的数据产业链,提升企业利用数据自主创新的能力。三是扩展公众参与范围,积极鼓励和引导社会和公众利用数据表达民主民意、参与社会管理,提升社会和公众的数据创新力,形成以数据战略为指导,以建立数据资产意识为核心,以数据开放、共享和协同为关键,以提高数据质量、数据可用性和数据安全为目的,形成政府、企业、社会、公众多元主体的数据治理格局。

(三)加强数据基础设施建设

一是建立全省政府数据开放平台。建立跨部门、横向整合、一站式的省级数据开放门户网站,为企业、社会、公众提供数据下载应用等服务。利用5G技术推广契机,选择部分信息化程度较高的市(地)、县(市、区)开展“数据开放”试点工程,选择公众关注度高的领域开展数据开放试点工程,选择数据密集度高、数据可利用性高的政府部门探索数据使用付费试点工程,选择业务关联性较强的政府部门开展数据共

享交换试点工程。二是建立全省政府数据标准规范。建立全省数据资源目录,明确分级分类元数据、数据脱敏等技术标准,建立数据库、业务主题库等资源库,明确数据资源的采集标准、清洗规范、共享范围、操作流程等规范。

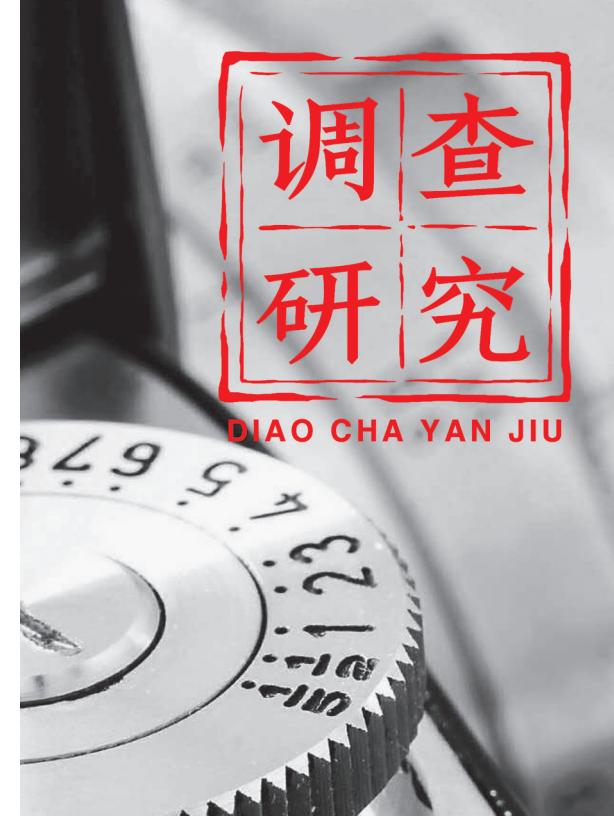
(四)加强数据安全保障和风险防范应对

一是建立数据分级开放。对政府数据进行分级分类管理,编制开放数据清单,明确开放共享的范围,根据安全等级和敏感程度对数据集标注不同等级的开放属性并设置相应的数据获取和保护方式,实现数据开放的精细化管理。采取“分对象开放、分领域开放、分阶段开放”原则,将与政府业务相关的、涉及国家秘密和个人隐私的数据先在政府内部开放共享,将与公共利益相关的、不涉及国家秘密的数据向社会公众开放。二是加强数据安全保障。建立政府数据开放共享事前、事中、事后全过程的动态安全管理机制。数据开放前,对数据进行安全审查和脱敏处理,建立预警机制,制定应急预案;数据开放后,进行安全监测,建立动态纠错机制。严厉打击泄露政府机密、危害网络安全、侵犯个人隐私的行为。三是加强数据风险应对。建立预警应急工作机制,设立数据安全保障机构,制定数据安全应对预案,明确安全责任、应急程序、处置流程、操作规范。加大基础设施、支撑平台、数据安全的自主创新力度,建立对承建商、服务商的安全评估和风险测评机制。

(五)建设数据人才队伍

一是完善内部人才培养机制。各政府部门应指定专门机构和专人负责数据开放工作,数据开放主管部门定期开展数据开放工作业务培训。建立数据管理问责与激励机制,将开放数据工作纳入干部教育培训体系和职业素养考核体系,推动数据管理人才的制度化、规范化。二是建立人才社会培养机制。吸纳社会力量,培育合作伙伴,形成开放式跨界政府数据治理协作机制,使科研机构、高校、企业、公众积极参与到城市数据治理工作中,形成共建共治、共享共赢的数据治理格局。建立灵活的人力资源管理机制,培养大数据人才队伍。三是加大专业人才培养力度。在政府部门、事业单位、国有企业、科研院所探索建立首席信息官、首席数据官和首席技术官管理体系,加强对复合型专业人才的培养,在高校增设与大数据、统计分析等相关专业,加强数据利用人才的培养和教育。

[作者单位:中共黑龙江省委党校(省行政学院)]



以产业化示范园区带动秸秆综合利用

杨辉

近年来,我省加大力度推进秸秆综合利用的相关工作,已取得一定成果。目前对于秸秆的综合利用有以下五种方式:肥料化、能源化、饲料化、原料化、基料化。调研中我们发现,目前在秸秆处理方面存在的主要问题有:农民对秸秆还田与秸秆综合利用认识不到位;秸秆的收储运体系建设不完善;秸秆利用主体数量较少且规模较小,无法满足大量的秸秆进行转化等。为解决推进秸秆综合利用和禁烧秸秆过程中遇到的问题,提高秸秆利用率,需要通过政策扶持、统筹规划、建设平台等多方发力。

疏堵结合:多种举措全面提升秸秆综合利用水平

1. 加强禁烧监管力度。政府需要对秸秆全面禁烧工作进行更加严格的监管,形成由政府牵头、环保相关部门协同配合,成立秸秆禁烧专项督查小组,并与各市县政府进行联动,齐抓严管秸秆露天焚烧的行为。

2. 促进秸秆利用方式多样化。以技术为支撑,因地制宜地推进秸秆“五化”利用项目,形成秸秆多元化利用的良好发展格局。推动以秸秆还田、沤肥为主的肥料化利用以及饲料化利用,在处理秸秆问题的同时促进农牧产业的发展。在此基础上,重点发展秸秆的深度利用,通过发展以生物燃料、秸秆固化基站为代表的能源化利用和以秸秆代木、纤维原料、秸秆加工为代表的原料化利用。通过秸秆的多样化利用,做好秸秆的“疏导”工作,并带动经济效益、生态效益、社会效益,实现农民增收、农业增效的目标。

3. 科研单位强化技术支撑。科学技术作为实现秸秆综合利用的重要支撑力量,一方面要积极引进与消化国外先进的处理技术,借鉴发达国家的经验;另一方面,要注意秸秆利用技术创新,依托省内外科研院所,加强秸秆综合利用领域成果转化和技术推广工作,因地制宜地设计并推广适合我省的秸秆处理技术。

政策扶持:加大秸秆综合利用的政策扶持力度

1. 完善、创新秸秆补贴制度。一方面,由于项目建设前期投入较大而且回报较慢,政府需要完善秸秆补贴制度,从源头到实现秸秆利用的各个环节,完善补贴对象类型,前期通过补贴的方式积极吸引各类主体加入,逐步建立起完善的秸秆产业链条;另一方面,政府需要通过创新补贴方式,提高补贴资金的利用效率。

如对于大型的秸秆综合利用项目的补贴,政府可以采取分期补贴的方式,根据期制定的各时期的任务量按期发放补贴,最终按照各时期项目完成的实际进度多退少补,既保证了大型项目的顺利推进,又提高了补贴资金的利用效率。

2. 加大资金的投入。提高秸秆资源的利用率与实现秸秆的产业化,需要政府加大真金白银的扶持,尤其是对秸秆利用各个环节主体的秸秆综合利用奖补资金以及秸秆利用项目建设资金投入。此外,吸引社会资本进入秸秆产业,实现资金的多元化注入,从而增加产业的发展活力、加快产业的发展步伐。

3. 加快秸秆产业化建设。目前,我省对于秸秆的利用主要以还田、饲料、沼气为主,但通过实现秸秆产业化才是解决秸秆资源的利用问题的最有效途径。通过建立秸秆能源转化站、引进与发展秸秆原料加工企业,形成巨大的秸秆的市场需求,解决秸秆利用问题的同时带动经济的发展。

(作者单位:东北农业大学)

“不靠海不沿边,经济发展靠蓝天”

从肇东通用航空产业发展情况看我省部分地区通航发展路径

李静野 田宇 程塬林

于行业领先水平,为肇东发展通用航空产业提供了可靠依托。

“不靠海、不沿边,经济发展靠蓝天”。实践证明,国内外港口城市的经济发展水平大多高于内陆腹地城市。进入21世纪,空港作为港口码头的升级版,可以显著改善一座城市的地缘环境,只需一条二三公里的跑道就能与世界紧密相连。六年来,肇东通用航空机场依托北大荒集团在黑龙江及各区域的资源,在农林作业、应急保障、低空旅游、航空文化等方面迈出了坚实的第一步,取得了一定成就,特别是2018年开通了肇东至佳木斯135短途运输航线,圆了绥化530万老百姓多年以来的飞翔之梦。在看到成绩的同时,肇东通用机场也面临着区域协调困难、人才缺口以及招商压力大等一系列问题和难点,机场跑道虽然可以满足各类通航飞机的起降需求,但还达不到起降波音737、空客320等中型客机的标准。为加快我省通用航空产业发展,深度融入共建“一带一路”,紧紧抓住国家大力促进航空业以及航空运动产业发展的契机,发挥新兴产业新动能,提升科技创新能力让我省在东北亚发展的大格局中占有一席之地,建议加快推进我省通用航空产业发展,在航展科普、货运物流、应急救援、旅游观光、维修培训、客运分流、商业地产、影视制作、科研制造等方面予以政策性扶持,必将为龙江振兴插上飞行的翅膀。

二、支持我省通航产业发展的路径探析

(一)加强统筹规划,做好顶层设计和产业布局。按照《国务院办公厅关于促进通用航空业发展的指导意见》的要求,在我省出台的《黑龙江省人民政府办公厅关于促进通用航空业发展的若干意见》和《推进通用航空产业发展行动方案(2017-2020年)》的基础上,主动对接新一轮国家中长期科技发展规划和科技创新2030重大项目,积极支持将通用航空产业纳入“十四五”规划和全省“百大项目”范围,有条件的地区应将通用航空产业纳入城市总体规划,积极开发、开放低空空域,一是加大省级财政资金直接引导力度。

坚持“走出去、请进来”,瞄准行业前沿,高标准规划省内通用航空产业布局,合理选址摆放通用航空基础设施,积极发展通用航空短途货运,促进空陆联运,加快商贸流通,进一步健全完善相关法律政策配套措施,建立一套规范高效科学的通用航空运营管理体制机制。

(二)优化资源配置,整合航空产业资源。一是加大对上争取。支持有条件的地区争取国家政策和项目支持,对接好用好政策,让政策红利最大限度释放,如:争取国家在我省建立布局应急救援基地,进一步发挥通用航空在城市应急救援、抢险救灾、空中警务、物资运送等方面的作用,增强政府积极应对区域突发紧急事件的指挥处理能力。二是促进民航信息和资源共享。支持省内通航机场与首都机场集团公司进行对接合作,科学统筹安排低空空域资源和通道,统筹调度航班资源,特别是货机物流调度,平衡干线机场流量压力;支持通航机场承接临近干线机场备降任务,探索拓展国际航线客流中转业务,疏解干线机场客流压力。三是编制通用航空产业规划,坚持招大引强,在强化产业链配套招商和先进生产力招商上下功夫,提高专业项目招商的针对性和匹配度,促进通用航空产业要素集聚,增强持续发展的后劲。四是搭建产学研用平台。鼓励哈飞等知名航空企业、哈工大等著名高等院校以及其他科研院所与通用航空产业、通用航空企业加强合作对接,探索建立航空领域科研基地和人才培养基地,促进通航领域资源共享。五是搭建会展服务平台。支持通航机场承办中俄博览会(哈洽会)期间通航产业展览活动,如举办中俄博览会通航产业分会。采取小步快跑的办法,积累航空会展经验,适时举办国际化的龙江航空类展览,如通用航空大会、直升机博览会、无人机博览会、通航产业论坛和沙龙等,加强信息、技术交流和商务接洽,及时发现承接并国内外产业发展机遇。

(三)加大财政金融政策资金支持引导力度。一是加大省级财政资金直接投

资、以奖代补、贷款贴息的力度,按照《中共黑龙江省委黑龙江省人民政府关于进一步支持民营经济高质量发展的意见》和《中共黑龙江省委黑龙江省人民政府关于改造升级“老字号”企业的若干意见》等文件的要求,对符合条件的通航企业的产品创新、重点科技攻关以及产品研发等项目给予重点支持,支持通航产业龙头企业的发展。二是充分发挥省级财政资金的杠杆放大效应,积极争取黑龙江省工业投资基金对符合市场化运作条件的通航企业予以支持,借助资本市场的东风,促进航空产业迅速发展壮大。三是积极培育产业金融平台,针对通航产业发展周期长、现金流量大的特点,探索建立政策性银行和商业银行为主,信托及担保等金融机构为辅的多层次金融服务体系,鼓励金融机构对通航企业、产业项目提供快捷便利的信贷、结算等金融服务。四是加大人才引进和人才投入。有条件的地区,研究制定通航人才引进奖励政策和通航飞行员培训补助,积极培养飞行员、机务、航务、地勤等航空应用型人才,加速实现我省通航产业提档升级。

(四)加强旅游产品研发,支持通航旅游产业发展。一是加强通用航空产业旅游开发。以肇东为例,在依托现有的通用航空产业园的基础上,逐步推出了一些特色鲜明的航空旅游项目,如:空中旅游、低空飞行体验、高空跳伞等,在开展上述空中游览项目的同时,加大旅游产品研发创新力度,进一步解放思想,降低门槛,探索开展空中婚礼、空中广告等项目,丰富产品形式,拓展盈利空间。二是持续开展航空科普。依托通航机场,建设航空博物馆,向参观者展示实体飞机、无人机、实体发动机和螺旋桨等航空零部件,结合飞机模型、图片、视频影像、虚拟互动技术等方式,让参观者能够更加直观了解到我省航空产业发展历程,在更大范围普及航空知识,加深参观者对航空文化的理解和认识,让更多人了解航空、理解航空、支持航空!

(作者单位:李静野系肇东市委常委、市政府副市长(挂职);田宇系肇东市政协委员、程塬林系肇东市通用航空产业园区主任)

通用航空产业是一种新兴的价值型产业,科技含量高、附加值高,具有较强的发展潜力和发展空间,在工农业生产、地理测绘、城市规划、防灾抗旱、抢险救灾、气象探测、科学实验、文化体育、旅游观光等方面有着广泛的用途,同经济社会发展具有较强的相关性。目前,我省一些地区通用航空旅游观光、飞行体验、跳伞探险等活动已悄然兴起,不但成为社会关注的消费热点,而且可以进一步激活航空消费市场,充分发挥通用航空产业所带来的高附加值产业和服务优势,拉动内需,引领经济转型升级,助力我省供给侧结构性改革。一定程度上,通用航空产业发达与否反映了区域经济发展的整体水平,是具备成长为“大象产业”要素的“小象产业”。强劲的市场需求和巨大的发展潜力,必将为通用航空产业发展带来机遇,我省大力发展通用航空产业正逢其时。

肇东通用航空产业发展的现状

肇东是哈大齐工业走廊上的重要节点城市,距哈尔滨53公里,距大庆74公里,距哈尔滨太平国际机场95公里。2013年,肇东市引进了北大荒通用航空公司,投资16.37亿元建成了肇东北大荒通用机场。该机场坐落于肇东市尚家镇,占地面积3平方公里,机场跑道全长1800米,配有一条800米滑行道、三条联络道和一个直升机起降场地。机场停机坪面积为6.5万平方米,共设43个停机位,可为大量直线公务机及通航飞机的飞行提供优质的地勤服务。目前,肇东通用机场跑道、滑行道、联络道和停机坪、航管指挥楼等专业功能齐备,航材库、飞机库、飞行培训综合楼、办公楼、职工食堂等配套设施齐全,和国际国内同类型机场相比,在占地面积、建设标准、飞机数量、农林航化作业面积等方面均处

于行业领先水平,为肇东发展通用航空产业提供了可靠依托。

“不靠海、不沿边,经济发展靠蓝天”。实践证明,国内外港口城市的经济发展水平大多高于内陆腹地城市。进入21世纪,空港作为港口码头的升级版,可以显著改善一座城市的地缘环境,只需一条二三公里的跑道就能与世界紧密相连。六年来,肇东通用航空机场依托北大荒集团在黑龙江及各区域的资源,在农林作业、应急保障、低空旅游、航空文化等方面迈出了坚实的第一步,取得了一定成就,特别是2018年开通了肇东至佳木斯135短途运输航线,圆了绥化530万老百姓多年以来的飞翔之梦。在看到成绩的同时,肇东通用机场也面临着区域协调困难、人才缺口以及招商压力大等一系列问题和难点,机场跑道虽然可以满足各类通航飞机的起降需求,但还达不到起降波音737、空客320等中型客机的标准。为加快我省通用航空产业发展,深度融入共建“一带一路”,紧紧抓住国家大力促进航空业以及航空运动产业发展的契机,发挥新兴产业新动能,提升科技创新能力让我省在东北亚发展的大格局中占有一席之地,建议加快推进我省通用航空产业发展,在航展科普、货运物流、应急救援、旅游观光、维修培训、客运分流、商业地产、影视制作、科研制造等方面予以政策性扶持,必将为龙江振兴插上飞行的翅膀。

二、支持我省通航产业发展的路径探析

(一)加强统筹规划,做好顶层设计和产业布局。按照《国务院办公厅关于促进通用航空业发展的指导意见》的要求,在我省出台的《黑龙江省人民政府办公厅关于促进通用航空业发展的若干意见》和《推进通用航空产业发展行动方案(2017-2020年)》的基础上,主动对接新一轮国家中长期科技发展规划和科技创新2030重大项目,积极支持将通用航空产业纳入“十四五”规划和全省“百大项目”范围,有条件的地区应将通用航空产业纳入城市总体规划,积极开发、开放低空空域,一是加大省级财政资金直接投

资、以奖代补、贷款贴息的力度,按照《中共黑龙江省委黑龙江省人民政府关于进一步支持民营经济高质量发展的意见》和《中共黑龙江省委黑龙江省人民政府关于改造升级“老字号”企业的若干意见》等文件的要求,对符合条件的通航企业的产品创新、重点科技攻关以及产品研发等项目给予重点支持,支持通航产业龙头企业的发展。二是充分发挥省级财政资金的杠杆放大效应,积极争取黑龙江省工业投资基金对符合市场化运作条件的通航企业予以支持,借助资本市场的东风,促进航空产业迅速发展壮大。三是积极培育产业金融平台,针对通航产业发展周期长、现金流量大的特点,探索建立政策性银行和商业银行为主,信托及担保等金融机构为辅的多层次金融服务体系,鼓励金融机构对通航企业、产业项目提供快捷便利的信贷、结算等金融服务。四是加大人才引进和人才投入。有条件的地区,研究制定通航人才引进奖励政策和通航飞行员培训补助,积极培养飞行员、机务、航务、地勤等航空应用型人才,加速实现我省通航产业提档升级。

(作者单位:李静野系肇东市委常委、市政府副市长(挂职);田宇系肇东市政协委员、程塬林系肇东市通用航空产业园区主任)