数字政府标准化建设的路径探究

张欣亮　王　鹏

[摘　要] 数字政府作为数字中国建设的基础性、先导性工程，近年来取得了明显的建设成效，标准化能够助力数字政府系统化完善，是数字政府建设中的软性基础设施。本文通过梳理数字政府标准化建设的理论内涵并探究其现实意义，发现标准化所倡导的“统一”“简化”“协调”和“最优化”特征能够促进数字政府一体化管理、集约化建设、多要素协同和高质量发展的实现。与此同时，数字政府标准化建设还存在标准体系有待优化、标准实施有待加强和支撑保障有待提高等问题。基于此，本文认为应从理念革新、机制重塑和模式升级方面入手，不断提高标准化对数字政府高质量建设的支撑效果。

[关键词] 标准化；数字政府；技术治理
[中图分类号] D63　　[文献标识码] A　　[文章编号] 1674-7453（2023）10-0064-10

一、问题的提出

随着以大数据、人工智能为代表的新一代信息技术的发展，数字政府建设已经成为国家治理现代化的重要内容。党的十八大以来，党和政府明确提出建设“数字中国”，围绕网络强国、大数据、“互联网+”、人工智能等方面作出了一系列重大部署。习近平总书记强调，要全面贯彻网络强国战略，把数字技术广泛应用于政府管理服务，推动政府数字化、智能化运行。这为加强数字政府建设指明了方向。当前，国家一体化政务服务和监管效能不断提升，政务数据资源与技术应用场景越来越丰富，“一网通办”“一网统管”“一网协同”“最多跑一次”“不见面审批”等创新模式不断涌现，数字政府建设取得明显成效。

但与此同时，因数字政府是一项统筹难度大、协同要素多、复杂程度高的庞大系统工程，目前在建设中还存在顶层设计不足，创新应用

[基金项目] 中央基本科研业务费项目“基于自然语言处理的数字政府标准化建设评估技术与应用”（242022Y-9470）；2023年北京市社会科学院重点课题“数字经济立法研究”（KY2023A0049）。
[作者简介] 张欣亮，中国标准化研究院政府治理研究室主任、助理研究员。王鹏，北京市社会科学院管理学研究所副研究员。

能力不强，数据流通不畅，体制机制不够健全等诸多问题。而标准化恰恰是针对不同系统、不同要素进行协同对话的通用语言，其所倡导的统一、简化、协调和最优化理念，与数字政府建设内涵高度契合，为应对数字政府建设的系列挑战提供了重要的思维方式、实现工具和建设模式。

我国高度重视标准化工作，《国家标准化发展纲要》指出标准化在推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥着基础性、引领性作用，并着重强调要加快数字社会、数字政府的标准化建设。2022 年 6 月，国务院印发《关于加强数字政府建设的指导意见》明确提出要构建科学规范的数字政府建设制度规则体系，健全标准规范，并明确了标准体系建设、标准研制方向、标准实施手段以及全国数字政府标准化技术组织等相关概念。以广东、山东为代表的省级地方政府通过不断完善数字政府标准体系、提高标准供给质量以及加强标准有效实施等内容，在数字政府标准化建设方面取得了积极进展，并有效提高了政府技术治理水平。同时，近年来国际上对标准化支撑数字化转型重视程度也不断强化，如 2022 年 2 月，《欧盟标准化战略》首次由欧盟委员会制定发布，凸显了标准化建设对数字化转型的支撑作用。2023 年 5 月，《美国政府关键和新兴技术国家标准战略》也强调了标准化对以数字化为代表的关键技术的重要作用。

与数字政府标准化实践场域快速发展形成鲜明对比的是学界并未对此问题给予足够的重视。当前，学者们对数字政府属性内涵、特征表现、结构变迁、治理范式及价值追求等方面给予较多的关注，但对于作为政府数字化转型软性基础设施的标准化还缺乏系统性研究。本文分析了数字政府标准化建设的理论基础与现实困境，并针对数字政府标准化建设提出应对思路。

二、数字政府标准化建设的理论逻辑

数字政府建设是推进国家治理体系与治理能力现代化的重要举措。标准化所倡导的统一、协同等理念与当下政府数字化转型发展路径相契合，将标准化纳入数字政府建设制度体系中，是促进政府职能转变，推进体制机制改革，深化数字技术应用与政府治理深度融合的关键力量。标准化数字政府的理论内涵互为关照，明晰数字政府与标准化理论内涵与范围是探索数字政府标准化建设的基础。

（一）文献回顾

关于数字政府概念目前尚未有统一界定，随着信息技术在政府治理过程中不断应用，其概念内涵也在不断延展深化。自 20 世纪 70 年代开始的“办公自动化”到 90 年代末发展的“电子政务”都在全球范围内产生了广泛影响。随着移动互联网和新一代信息技术的不断发展与应用，自简·芳汀提出“虚拟政府”概念以来，借助信息技术来促进政府组织、制度、资源以及服务管理优化已经成为共识。

当前，数字政府概念在进一步延展。与电子政务相比较，数字政府被认为是“新的发展阶段”，如黄建伟和刘军指出，数字政府是与新公共管理相关联的阶段，更加关注绩效、责任、服务供给和政民沟通，数字政府是电子政务发展的高级阶段。[1] 黄璜提出，与电子政务相比，数字政府在核心目标、顶层设计、政策议题、治理架构和技术基础等方面有进一步扩展和转变。[2] 最明显的趋势是，数字政府已经从单一的“技术工具”视角向更加丰富的“治理体系”转变。如戴长征和鲍静则提出，伴随政府数字化转型而来的，可能是一种与农业社会“单向控制”和工业社会“代议互动”迥然不同的，基于信息社会的“数字协

商”治理范式。[3] 孟天广指出数字政府已经不再局限于单一领域发展阶段，而是迈入全面数字化转型的协同发展阶段，进而从生态论视角提出数字治理生态理论，强调治理体系的系统化、治理主体的包容性、治理资源的共享性。[4] 赵金旭对数字政府的概念进一步总结认为，数字政府概念随着数字技术的发展而日趋复杂，不仅渗透于微观组织管理层面，而且更多是宏观制度治理层面的变革，总体上呈现出技术、组织、制度等层面的渐序深化。[5]

虽然当前数字政府相关研究及理论体系快速发展，但数字政府标准化的研究还处于起步阶段。相关研究多从标准化分析数字政府建设中出现的一些问题出发，如周雅颂研究了某省级政务数据平台，认为其存在的“条块分割”“数据孤岛”以及难以实现政务数据“聚通用”的重要原因之一是数字政府建设进程中存在着因历史遗留和技术现状交织而成的标准化困境。[6] 徐晓林等认为电子政务建设探索期“缺规划少标准”等原因是导致政务服务数据共享困难，也难以满足“互联网＋政务服务”改革实践需求。[7] 也有学者围绕政府数字化转型过程中标准化存在的问题展开分析。如王益民提出，当前数字化系统的安全可靠、共建共享、无缝对接和决策支持还未形成完备的标准体系，标准的执行效果还缺乏有效的评估。[8] 根据李重照等人的实证研究发现，早期参与数字政府建设的厂商，为了阻止其他竞争对手的进入，往往采用厂商自有标准进行建设开发，进而不断形成了所谓的技术壁垒，最后导致各类系统对接困难。[9] 总体而言，当前学界对数字政府标准化问题多从微观层面的具体问题入手，缺乏深入系统研究，也缺乏对标准化理论与数字政府建设实践之间互动的关照。

（二）标准化支撑数字政府建设的理论逻辑

标准化研究领域已形成相对成熟且不断发展的理论体系。其中关于标准化原理的典型研究有桑德斯的“七原理”、松浦四郎的“十九原理”、麦绿波的“四公理”和李春田的“四原理”。考虑到与数字政府的整体适用性，本文以李春田“四原理”为基础，[10] 阐述标准化支撑数字政府的理论逻辑，通过发挥标准化的统一、简化、协调和最优化原理，促进数字政府建设中不断规范数据、技术各类要素，联通不同层级、不同领域系统平台，协同政府部门、企业和社会公众参与，推广

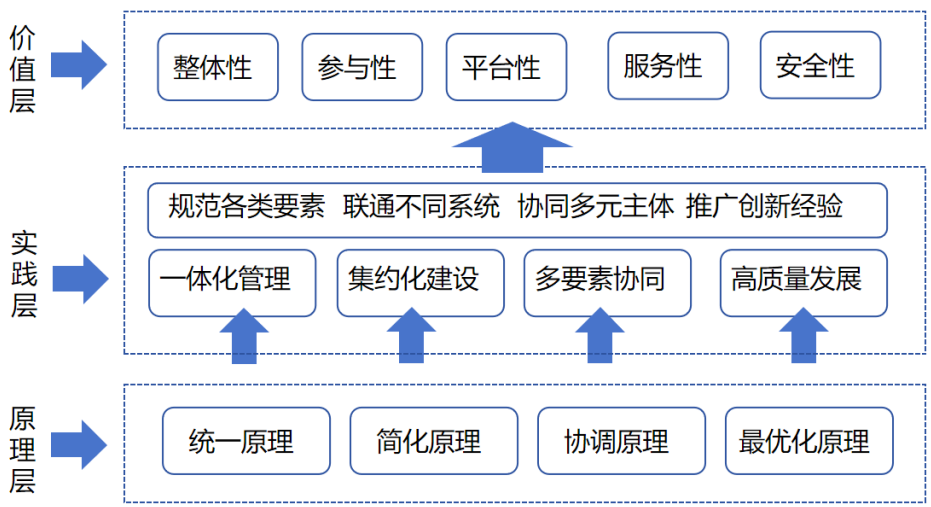


图1 标准化支撑数字政府建设的理论框架

最佳实践经验异地复用，保障一体化管理、集约化建设、多要素协同和高质量发展的建设效果，并实现数字政府整体性、参与性、平台性、服务性和安全性的价值追求。

1. 统一原理支撑数字政府一体化管理

数字政府建设是整体性变革和系统性创新的过程，而非零散的、碎片的、短期的、应景的改变。这就要求顶层设计、基础设施建设、数据治理、服务应用以及安全保密等关键活动有基本遵循和统一规范。

标准化统一原理强调在特定时期和条件下，对事物的形式、功能或其他技术特征实现一致性，并把这种一致性确定下来，以保证事物发展所需的秩序和效率。注重发挥标准化统一原理，协调好基本要求的统一性和微观操作的适度灵活性，以回应数字政府横向联通、纵向贯通建设要求，进而实现数字政府一体化管理目标。

例如，对数据资源一体化管理是数据赋能数字政府建设的关键，但实际中由于不同系统间存在标准差异，即使同一类型的数据也无法实现快速调取，只能采取查看、下载然后再拷贝的传统模式，这与数字政府便捷高效的政务服务目标相悖，[11] 亟需在数据资源共享交换、供需对接、支撑应用、安全保障等方面加强管理。2022 年，国务院办公厅发布关于印发《全国一体化政务大数据体系建设指南的通知》（国办函〔2022〕102 号），提出政务大数据标准规范一体化及统筹管理一体化、数据目录一体化等八项主要任务，体现了国家层面建设数据治理、流通以及服务管理一体化的决心。具体来看，通过采用标准化方法，在全国层面统一政务数据资源目录、数据元、数据分类分级、数据质量管理以及数据安全等内容，促进数据资源高效流通，推动数字政府统一化规范化建设。

再如，全国一体化政务服务平台既是数字政府建设的基础设施也是实现业务协同的有力抓手，“统”是其核心目标之一。通过统一的标准规范体系，实现元数据一致性、接口适配性及系统互操作性等目标，推动国家政务服务平台、国务院部门政务服务平台和省级政务服务平台之间互联互通，打破由于不同行政区域间建设水平差异、数据孤岛林立、利益博弈困境和体制机制障碍等问题。[12] 运用标准化统一原理不断优化基于新一代信息技术构建的统一政务服务平台，持续形成规范、一致、等效、适用的内外部能力。

2. 简化原理支撑数字政府集约化建设

数字政府建设始终坚持以人民为中心的理念，落脚点是服务于人的需求，不应简单以技术先进性为“时髦”，以应用复杂性体现“高深”。事实上，数字技术引致社会系统不断趋于复杂有其必然性，[13] 数字政府建设也不可避免面临“熵增”挑战。标准化在本质上是一种简化，其简化原理追求在高效地满足现实需要的前提下，剔除冗余、低效及可替换的环节，自觉控制事物走向不必要的复杂性，保持整体结构精简合理，功能效率达到最高。

例如，当前科层制仍然是政府治理结构主要形态，在部门职责边界不清晰、多头管理、业务分割的固有问题下，伴随着数字政府建设而衍生的“技术权力”“数据权力”和“信息权力”，在很大程度上强化了部门间的竞争压力和扩权冲动，典型表现就是数据共享难、无效应用多、重复建设等问题。发挥标准化简化原理，在全区域内按照标准化流程以底数摸排、系统减并、功能集成、服务优化等方式，且倍加注重用户思维和需求导向，实现数字政府服务应用好找好用、简便轻量的目的。同时，通过研制及实施系统平台以服务应用集约建设的相关标准规范，对各部门、各层级以及建设单位提出约束，避免碎片化、冗余化和无效化的新系统建设，以此全面提升面向数字政府一站式、全流程、广覆盖的对内对外服务能力。

再如，数字政府系统性变革势必对政府治理

流程实现再造，依据标准化简化原理，在政务服务、市场监管等领域采用标准化方法梳理事项，通过对事项办理最小颗粒度的标准化梳理，实现基本要素复用、业务环节简化、办事用时降低等目的。广东发布“粤省事”政务服务平台的标准规范，通过细化标准化制度理顺政务服务类目，简化民众办事流程，拓宽公共服务渠道，满足不同群体办事需求，实现“一次登录填报、全流程在线审批”，推动政府治理能力全面提升。需要注意的是，简化不是单纯的“减少”，其结果不是“以少替多”而是“以少胜多”，保障数字政府服务功能更有效。

3. 协调原理支撑数字政府多要素协同

数字政府是对国家治理体系和治理能力的全方位重塑，当前在实践中不断涌现“一网通办”“一网协同”“一网统管”等各类“一字工程”，是政府内外部多要素协同的结果。标准化的协调原理是要通过有效的方式协调好系统内外相关因素之间的关系，目的在于使标准系统的整体功能达到最佳，并产生实际效果。具体来看，标准研制是多方利益相关者进行公开对话、磋商并形成一致性、协调性标准文件，通过标准实施则是将协调结果在业务活动中予以贯彻，推动业务、技术和数据的协调与融合，实现基础设施、关键技术、管理模式、发展路径等相互支撑与适配，并进一步实现数字政府整体性、敏捷性的建设目标。

基于标准化的协调原理可推动数字政府各类要素相适配，实现数据、技术等要素相互协调互动，提升数字政府的各类资源共享和集成水平。在协调数据流通方面，一方面通过标准化数据治理，实现政务数据目录、数据分类分级、数据质量管理、元数据等内容的协调一致，有效支撑政务数据资源有效流通，促进不同业务系统“有效对话”,不断优化数字政府服务链，进而提升政府治理能力。[14] 在协调创新方面，数字政府建设是一项系统性创新工程，理念创新、技术创新、制度创新贯穿其始终，[15] 因为标准给出了创新活动的可预期性，推动了创新竞争；标准通过制定、实施等环节推动了创新的凝练与推广。[16] 这就需要发挥标准化协调原理，维护好创新活跃度的同时，保证数字政府建设的稳健性。

基于标准化的协调原理可推动整体性政府建设，促进条块协同、部门联动，带来技术价值的转化和治理生态的良性转变。整体性政府具有组织融合、数据汇合及业务整合等特征，[17] 在这个背景下，数字政府信息资源的有效共享除了要依靠跨部门组织间的分工合作，也对基于标准化体系的信息资源整合提出现实要求。[18] 如上海“一网通办”改革便是整体性政府的具体实现，致力于梳理跨部门政务数据、政务信息系统和政务应用，深化政务服务标准化与政务流程规范化，为政务协同提供制度保障，推进同一事项无差别受理和同标准办理。[19]

4. 最优化原理支撑数字政府高质量发展

数字政府高质量发展被认为是包括创新、绿色、协调、开放共享要素在内，在数量与质量、关联各方、多维度多层次达到最优状态，[20] 最优化原理意指在特定的目标和约束条件下，持续、动态对标准系统组成要素及相互关系进行调整优化，使其达到最理想的效果，这与数字政府不断追求技术迭代、服务升级和治理提升方面有高度一致性。

标准化的目的是建立最佳秩序，最佳秩序是对标准化目的最准确、最深刻的概括，[21] 通过发挥标准化最优化原理，构建数字政府多要素协同秩序，加强部门间统筹协作，快速普及数字政府建设目标和理念，统一各方行动，赋能数字政府治理效果，提升数字政府新技术应用安全性、稳定性及效率性，加强不同利益相关者对话，形成多元协同治理的态势，促进数

字政府高质量发展。

三、制约数字政府标准化发展的现实困局

从数字政府标准化实践来看，原有的标准体系已不能充分满足数字政府建设的发展需要，标准实施存在两难困境，协同保障还比较缺乏，这些问题都需要正视并积极回应。

（一）标准体系尚需进一步适配数字政府发展要求

数字政府是一个高度复杂系统，特别是当前以人工智能、大数据为代表的新一代信息技术快速嵌入政府治理过程，数字政府已逐步成为推进国家治理体系与治理能力现代化的基本形态，其新技术、新应用、新模式和新需求不断涌现，与以往标准体系与数字政府新的发展态势已不相适配。

首先，数字政府标准体系尚未建立。标准体系是数字政府标准化工作的基础性、整体性和方向性重要内容，是实现数字政府领域各级各类标准协调一致、集成高效的主要手段，也是避免数字政府标准供给碎片化的关键保障。当前，在地方上，涉及到数字政府标准体系主要是从传统信息化角度，或者数据资源以及整个行政区域数字化转型角度，缺乏专门的针对数字政府的标准体系。而在国家层面，虽然已经发布《国家电子政务标准体系建设指南》，为政府数字化转型的标准化工作给予有效支撑，然而近年来随着数字政府建设不断走向深入，其展现出更加明显的“技术赋能”与“治理模式转变”等特点，[22] 以往标准体系的体系框架、内容结构以及重点标准规划需要进一步优化。

其次，体现数字政府发展趋势的关键标准有所缺失。从早期的政府信息化到电子政务，当前数字政府建设已经超越了通过信息化提升政府内部效率的一元价值阶段。经统计，截止 2022 年 12 月底，与数字政府直接相关的现行有效标准数量为 731 项，其中包括 121 项国家标准、45 项行业标准和 565 项地方标准，标准多侧重数据库建设、信息安全以及系统接口等具体技术方面，但在数据治理、数据流通、系统整合、共性应用以及政民互动等关键领域还缺乏标准。

最后，标准的相对稳定性与数字政府的快速回应性存在张力。通过动态调整机制来应对突发性困难与治理挑战是数字政府标准化建设的重点，[23] 但标准要保证在一定时期内的稳定性，且当前标准实施反馈机制并未完善，标准使用单位反馈意见的渠道还不够通畅，归口管理部门对标准实施情况还存在信息差，这在很大程度上制约了标准的适应性。

（二）标准实施面临“有标不依”和“有标难依”双重困境

“没有标准化就没有数字化”已经逐步成为行业共识，标准有构建现实世界和组织现实世界的作用，而这个作用是通过标准实施来实现的。数字政府建设中出现了既存在“有标不依”，又存在“有标难依”的矛盾情况。

首先，“有标不依”是标准化传统问题在数字政府领域的进一步凸显。一般而言，法规引用、合同约定、认证认可、试点示范等方法均是推动标准实施的手段。但是就数字政府领域而言，因制度不健全，认识不到位，强制性不够，以及部分实施单位的“抗拒”等原因，数字政府领域标准实施情况不理想。特别是因商业竞争等因素，部分承担数字政府建设的厂商有非常强烈的“护城河”意识，在基础通用标准实施方面动力不足，而是积极推动本企业牵头研制新标准。

其次，“有标难依”是数字政府领域的新挑战。一方面，数字政府领域标准公开还不够及时有效。标准实施的前提是利益相关者都能及时了解和掌握到相关标准信息，但相关标准的公开性以及可

获取性还需提升。同时，针对标准的认识和贯彻还不够、标准解读弱，影响到标准执行层面或者具体项目实施者对标准的理解。另一方面，数字政府标准实施监督及反馈机制尚未建立。标准监督及反馈被认为是确保标准执行与治理目标有效匹配，进而推动全过程治理的实现。[24] 但与此同时，标准实施监督缺乏手段上、技术上以及机制上的支撑，也缺乏有效的标准反馈渠道。

（三）数字政府标准化保障支撑体系还不够完善

数字政府标准化建设处于起步探索阶段，在政策支撑、机构建设以及人才和经费保障方面，还存在挑战。

政策支撑体系还不够健全。国家层面发布的政府数字化及标准化相关文件，如《国家电子政务标准体系建设项目一期工程》《国家电子政务标准体系建设指南》《关于加强数字政府建设的指导意见》《全国一体化政务大数据体系建设指南的通知》等。但一方面数字政府与以往政府管理、运作模式及信息化建设有很大差异，[25] 另一方面在国家层面缺乏专门政策文件以系统支撑数字政府建设。同样在地方层面，也仅有浙江等极少数省份发布了诸如《浙江省数字化改革标准化体系建设方案 (2021–2025 年)》文件，其他省份政府建设的相关规划、实施方案等文件要么不提或少提标准化相关内容，要么零碎散落在部分章节，没有形成系统性支撑。

机构建设还不够完善。标准化技术组织对于加快数字政府标准的制修订速度，提高标准的技术水平，助力标准宣传贯彻等方面有着明显作用。在国家层面，当前尚无明确以“数字政府”命名的标准化技术委员会。其中，2022 年成立全国行政管理和服务标准化技术委员会（TC594），在其负责职能中提到“数字政府管理”。全国信息技术标准化技术委员会（TC28）、全国信息安全标准化技术委员会（TC260）、全国电子业务标准化技术委员会（TC83）均涉及到数字政府领域标准研制。省级数字政府标准化技术委员会机构建设处于刚起步阶段，截至 2023 年 6 月，只有广东、江苏已经专门建立数字政府标准化技术委员会，其他省份由“大数据”标准化技术委员会承担数字政府标准化相关工作。同时，当前负责数字政府标准化建设的部门并不统一，大部分省份并未明确数字政府标准化的业务负责部门。

人才、经费支持也需进一步重视。数字政府标准化工作在掌握政府履职要求的同时，还要了解人工智能等新一代信息技术专业知识，在这个基础上还需要熟知标准化基本原理及方法，这一类具有明显的复合型能力的人才，在现实中非常缺乏。这也间接导致了部分地区依赖数字政府承建厂商提供具体标准的情况。在经费支持方面，即使是在省级政府层面，也少有专门经费支持数字政府标准化建设。数字政府标准化往往以“附赠品”夹杂在各种项目中，由项目承建方来负责实施；或者以研究课题的形式，通过很少的经费由学术机构承担，而非专门的标准化机构实施。

四、数字政府标准化建设的路径探究

标准化与数字政府建设是内在耦合的，随着数字政府标准化建设的深入推进，“没有标准化就没有数字化”已经形成共识，我国数字政府标准化建设应尽快向系统化、科学化、规范化转变。

（一）理念革新：从工具价值为主到双元价值并重

标准的本质被认为是“规则”，是“匹配问题解决方案”以及“规定实体应满足的要求”，[26] 标准给出了数据、技术及服务应用的基本建设规则，并提供了具体的行动指南及详细的技术参数，体现了其对数字政府明显的支撑性作用。特别是在数字政府建设实践场域，标准化被认为是保障数字政府规范建设的技术基础和手段，是各级数

字政府建设工作的重要组成部分，[27]这凸显了标准化在数字政府建设中强烈的工具价值色彩。当前数字政府在改善公共服务供给价值、提升政府治理能力价值和促进公众参与价值三个方面的公共价值不断显现，[28]而作为与其内在高度耦合的标准化，在关注其工具价值的同时，也要强调公共价值塑造。

首先，标准化保障数字政府公共服务高质量提供。在标准文本中对质量要求条分缕析给出具体技术参数，保证数字政府建设全体系符合规划的质量目标；同时通过标准实施规范各参与方行为及要素特征，确保数字政府诸如“一网通办”“一网统管”及各类民生、涉企服务高质量供给。其次，标准化促进数字政府治理能力提高。在“统建模式”下，数字政府对区域内各级政府及部门履职进行赋能，因标准具有“行为规范”与“技术方案”两重属性，[29]数字政府标准化程度越高，越能提高其各系统及应用的可用性和适用性，越能降低各应用部门的再学习或再创新成本，也越发能聚焦政府注意力资源，进而提高全系统治理能力。最后，标准化实现数字政府建设公众参与。标准在研制、宣贯以及实施反馈等多个环节都规定了以何种形式实现更广泛的公众参与；同时其强调的简化、协调等原理及方法降低了公众参与的难度。

（二）机制重塑：从被动性跟随到主动性统筹

在以往电子政务或政府信息化项目建设中，标准在大多数场景下以某种成果的形式作为项目交付物，以满足建设部门对验收的要求，其被动性跟随特点十分明显。而对于谁来牵头研制标准，如何保障标准的知晓率，怎样推动标准实施还缺乏有效工作机制。当前，数字政府标准化工作机制应系统性重塑，以适应数字政府建设所追求的全局性、统筹性和规划性等要求。

首先，优化标准管理协同机制。数字政府牵头部门应积极与标准化管理部门建立常态化联动机制，将数字政府标准化工作纳入到区域标准化整体工作中。厘清各部门在标准需求、研制、宣贯、实施与反馈标准全生命周期管理边界，加强部门间在各环节的协同；强化数字政府标准化领域的统筹管理，总结地方创新经验与最佳实践，实现“一地创新、多地复用”。

其次，统筹建立标准常态化、集成化公开制度。在标准化主管部门建立的标准信息公开平台基础上，可进一步推动数字政府领域标准体系及标准内容的常态化、集成化公开，不断提高标准知识推送及扩散的精准性和有效性。同时，建立并畅通多渠道标准实施情况反馈机制，不断完善标准制定修订水平。

最后，积极构建完善的标准实施制度体系。标准对数字政府的支撑作用是通过标准实施发挥的。一是加强对数字政府信息化项目立项阶段和验收前置阶段的标准符合性审查，立项申报不符合标准的项目不予立项，建设情况不符合标准的项目不予验收通过，督促参与数字政府改革建设的相关单位严格按照标准规范化建设。二是开展标准符合性验证。通过组建专门团队，定期对数字政府重点领域产品、项目和服务开展标准符合性检查测试，加强标准实施效果评价与标准实施信息反馈、标准复审等工作的衔接联动。

（三）模式升级：从单维单向向多维双向转换

在电子政务阶段标准对其支撑作用更多呈现出单维单向特征，即标准供给结构不够完善，标准体系框架不够全面，标准全生命周期管理不够系统的单维特征，且仅体现标准对电子政务的单向作用。数字政府建设背景下，标准化对其基础支撑作用一定是与数字政府丰富内涵相适应的多维标准体系，且在支撑过程中标准化本身也在不断“进化”，进行数字化转型，是双向同构的过程。

从标准体系对数字政府的支撑维度上看，应注重多维标准体系构建。首先，形成丰富完善的多层次标准供给结构。国家层面加强数字政府标准化高位统筹，牵头研制全国性、基础性国家标准；省级地方政府根据本地特色研制省级地方标准，加强省域内数据资源、关键技术的协同。同时，为了应对技术迭代、需求变化、应用更新等问题，应充分发挥团体标准及工程标准的补充作用，进一步畅通数字政府领域推荐性国家标准采信团体标准机制。其次，研制全面系统的全要素标准体系。从系统论出发构建与数字政府发展特征与趋势相适配的标准体系框架模型，涵盖其基础通用、基础设施、数据资源、技术支撑、安全保障以及服务应用和运营管理等内容的标准体系框架，界定适用范围，给出标准清单，明确内在联系，支撑数字政府全要素、全领域和全范围建设，将标准化元素嵌入到数字政府建设和技术治理全过程。最后，构建系统高效的数字政府标准全生命周期管理体系。依据现实需求加强高质量标准供给，采用符合性评估等手段推动标准实施，并配套相关制度以明确各层级、各部门在数字政府标准化建设中的具体分工和统筹，避免数字政府标准化工作陷入碎片化、无序化境地。

从标准化与数字政府的互动运行向度上看，应注重标准化与数字政府的双向同构。一方面，标准化在支撑数字政府建设中发挥了规范、联通、协同和推广四个方面作用，即对各类要素及其组合方式进行规范；联通不同系统平台及利益相关者，并加强相互对话；提高跨部门、跨行业、跨层级的协同水平，实现整体性数字政府建设；通过标准化工作将数字政府建设中的最佳实践予以总结，形成可复制、可推广模式。另一方面，标准化作为国家治理的重要方式，在与数字政府建设耦合中不断数字化转型，典型表现就是标准数字化。新一代信息技术赋能标准文本及全生命周期管理过程，使标准可被机器准确读取、快速解析、数字化呈现并实现面向应用场景的智能化辅助决策，实现标准数字化转型升级，以更好支撑数字政府高水平建设。

[参考文献]

[1]黄建伟,刘军.欧美数字治理的发展及其对中国的启示[J].中国行政管理,2019(6).

[2]黄璜.中国“数字政府”的政策演变——兼论“数字政府”与“电子政务”的关系[J].行政论坛,2020(3).

[3]戴长征,鲍静.数字政府治理——基于社会形态演变进程的考察[J].中国行政管理,2017(9).

[4]孟天广.数字治理生态：数字政府的理论迭代与模型演化[J]. 政治学研究,2022(5).

[5]赵金旭,赵娟,孟天广.数字政府发展的理论框架与评估体系研究——基于31个省级行政单位和101个大中城市的实证分析[J].中国行政管理,2022(6).

[6]周雅颂,数字政府建设:现状、困境及对策——以“云上贵州”政务数据平台为例[J].云南行政学院学报,2019(2).

[7]徐晓林,明承瀚,陈涛.数字政府环境下政务服务数据共享研究[J].行政论坛,2018(1).

[8]王益民.新时代我国电子政务发展现状与趋势[J].社会治理,2019(3).

[9]李重照,黄璜.中国地方政府数据共享的影响因素研究[J].中国行政管理,2019(8).

[10]李春田.标准化概论（第三版）[M].北京：中国人民大学出版社,1995:61-67.

[11]熊波.区域政务数据共享协同立法的困境与出路[J].南京社会科学,2023(1).

[12]刘娟.区域一体化视域下长三角数字政府协同建设的价值、困境与策略[J].湖南社会科学,2023(1).

[13]王芳,郭雷.数字化社会的系统复杂性研究[J].管理世界,2022(9).

[14]徐晓林,明承瀚,陈涛.数字政府环境下政务服务数据共享研究[J].行政论坛,2018(1).

[15]逯峰.广东“数字政府”的实践与探索[J].行政管理改革,2018(11).

[16]胡关子,王益谊. 新形势下标准化促进创新的趋势及我国应对[J]. 管理现代化,2020(3).
[17]欧阳航,杨立华. 数字政府建设如何促进整体性政府实现？——基于网络式互构框架的分析[J]. 电子政务,2021 (11).
[18]王鹏,丁艺,魏必.整体政府视角下的政务信息资源共享影响因素——基于结构方程的实证研究[J].电子政务,2019(9).
[19]赵勇,曹宇薇.“智慧政府”建设的路径选择——以上海“一网通办”改革为例[J].上海行政学院学报,2020(5).
[20]王雅玲.数字政府高质量发展的障碍因子及其防治之策[J].特区经济,2021(11).
[21]李春田.标准化在市场经济发展中的作用——标准化与秩序[J].上海标准化,2003(2).
[22]孟天广.政府数字化转型的要素、机制与路径——兼论“技术赋能”与“技术赋权”的双向驱动[J].治理研究,2021(1).
[23]吕勇,黄晓莉,吴序一,李睿.基本公共服务标准化过程中的动态调整机制研究[J].中国标准化,2023(9).
[24]刘建.标准化治理的理论范式与结构体系：一种国家治理的新视角[J].甘肃行政学院学报,2020(5).
[25]张欣.数字政府治理评估：理论框架与指标设计[J].贵州社会科学,2023(5).
[26]王平.再论标准和标准化的基本概念[J].标准科学,2022(1).
[27]于浩,张群.构建多维数字政府标准体系的思考与建议[J]. 中国发展观察,2022(7).
[28]崔镇宇,郭高晶.公共价值视角下的数字政府文献综述与展望[J]. 数字技术与应用,2023(5).
[29]胡业飞,向淼.作为新兴治理工具的政务服务标准：功能与逻辑[J].中国行政管理,2023(1).

责任编辑：陈 偲

Research on Paths of Standardization Construction for Digital Government

Zhang Xinliang & Wang Peng

[**Abstract**] The digital government, as a fundamental and pilot project in the development of Digital China, has achieved significant progress in recent years. Standardization plays a crucial role in facilitating the systematic enhancement of the digital government, serving as its soft infrastructure. By examining the theoretical implications of digital government standardization and exploring its practical significance, this paper concludes that the principles of "unification", "simplification", "coordination", and "optimization" advocated by standardization can facilitate integrated planning, intensive construction, multi-factor synergy, and high-quality development in digital government. The standardization construction of digital government still faces several challenges, including the needs for optimization in the standard system, strengthening implementation standards, and improving support guarantees. The paper argues that in order to enhance the supportive role of standardization in facilitating high-quality digital government construction, it is imperative to focus on conceptual innovation, mechanism restruction and mode upgrading.

[**Key Words**] Standardization;Digital Government; Technical Governance