

# 大数据背景下的政治资源配置： 可能性与实现路径

◇ 陈文新

## 一、大数据与政治资源配置的内在关联

大数据是计算机技术和互联网相结合的信息时代的产物,它不同于传统的数据储存、分析和管理的,也并非单纯数量大,而是顺应了信息化时代的要求,实现了数据的数字化和网络化的结合,人们可以通过对这些数据的采集、整合和分析,发现新的知识,创造新的价值。

现代政治是资源政治,政治的一个重要功能就是进行政治资源的配置,即确定一个社会中政治资源总量在各个政治行为主体、各个不同的政治使用方向之间如何分配。作为现代政治的一项重要功能——政治资源配置,无论是从微观上还是宏观上讲,都不可避免地受到大数据的影响。

从微观上讲,政治资源配置实质上是一个集体决策的过程。从一般意义上讲,资源配置主要有两种手段:政府和市场。当然,这里所说的资源主要是经济资源,而政治资源不同于经济资源。政治资源往往指政治主体掌握的、能够运用于政治过程,实现政治主体的目的和政治目标的相关因素的总和。政治资源为政治主体服务,具有主体利益性,政治主体不同,政治资源的内容和涵盖要素不同。一般而言,政治资源往往由国家掌控,一个国家掌控的政治资源对于该国的政治稳定、政治发展具有重要作用。从表现形态上,可以把国家政治资源分为实体性资源(如政治权力、政治组织、国家财政税收等)和规范性政治资源(如政治意识、政治制度、政治文化等)。

与经济资源相比,政治资源更具有公共性,尤其是政治权力、政治文化等规范性政治资源,更多地是要通过政府来进行配置,政府在政治资源配置中居于主导地位。因此,政治资源配置本质上是一个政府决策活动。任何理性化的决策必须建立在相关信息、数据的基础上,作为政治决策活动的政治资源配置要真正有效,也必须建立在信息、数据的基础上,自然不能对信息时代的大数据视而不见。

从宏观意义上看,政治资源配置是现代治国理政的重要环节,现代国家治理的过程也是一个配置政治资源的过程。科学地配置政治资源是治国理政的大学问。也就是说,国家如何通过科学的方法,将自身掌控的财富、权力等政治资源进行合理有效的配置。在传统社会里,政治资源的分配缺少文明的规则和科学的手段,更多地是通过政治力量的对比形成的丛林法则决定的,因而造成国家管理的强制性和随意性。由于在数目上不能构建有效的财政管理体制,中国古代的王朝国家即使通过税收聚敛了巨额的财富,但也不能真正有效地配置和运用资源,因而造成国家管理的模糊和随意。在现代文明社会,越来越多的国家开始重视和强调治理的智能化和专业化,数据治国越来越成为现代国家治理的重要方向。中国共产党十八届三中全会明确提出:全面深化改革的总目标就是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力的现代化。中国共产党十九大报告进一步提出,要提高社

会治理的社会化、法治化、智能化和专业化水平。社会治理的成效迫切需要科学的手段作为支撑。政治资源配置的科学性,不仅是国家治理能力提升的重要体现,更是推动未来中国政治发展的有效路径。因此,我们必须从国家战略的角度重视大数据的价值,积极树立大数据的理念,重视大数据的重要性,充分发挥大数据作为决策依据的重要价值,让大数据在国家政治资源配置、国家治理中发挥重要作用。

## 二、大数据对政治资源配置的优化作用

基于大数据的价值与功能,大数据的获得不仅对经济资源的配置起到信号作用,也能为政治资源的配置提供重要参考。大数据的应用将有助于提升政治资源配置的科学性、公平性,也增强了政治资源配置的预测能力。

首先,全面、多样化的数据一定程度上能够提升政治资源配置的科学性。大数据对政治资源配置的一个直接作用就是能够提升配置的科学性,或者说提升现有的政治资源配置的智能化水平。数据、信息是科学性的一个重要保证。在大数据时代,每个社会成员的生活都与信息相关,在互联网上产生的大量数据信息,绝大多数是网民自觉行为的结果,这些数据体现了他们的思想、情感和一定的行为模式、政治取向等,通过对互联网以及社交媒体的数据收集,可以从中分析不同社会群体、不同社会阶层的资源需求。例如,税收是国家重要的政治资源,税收的汲取和配置关系到社会财富的流向和社会稳定。为了抑制过高收入,保障基本收入,征收个人所得税是一个有效手段。不同时期个人所得税的征收起点非常关键,个人所得税的征收起点的准确与否很大程度上依靠决策者对社会群体、社会阶层个人收入信息的准确把握。为了制定合理、有效的个人所得税政策,就必须进行社会不同阶层收入的大数据采集与分析,在社会阶层收入大数据分析的基础上,才能制定出较为科学的个人所得税政策,才能保证政治资源配置的科学性,避免决策失误。

其次,大数据的应用能够提升政治资源配置的公平性。政治资源配置的公平关系到社会的稳定和社会正义。政治资源配置往往形成不同的资源配置格局。在传统社会中,政治资源配置会形成累积性

的不平等格局,即政治资源主要集中在少数群体、少数人手中,而随着社会文明程度的提升,现代社会政治资源的配置趋势是从累积性走向分散性,资源配置的分散性就是资源配置相对公平性的一个体现,而要实现资源配置的分散性和配置格局的相对平等,就必须能够对社会不同群体的资源现有状况进行合理的评估,通过信息、数据剖析不同社会群体的资源偏好。与商业信息的痕迹一样,只要人们生活在当下的社会,就不可避免地留下关于社会、政治的相关信息。甚至,大数据时代的政治主体的行为表现已不仅仅停留在传统时代可直接观察到的精神、感情、偏好、态度等等,而是延伸到更深的层面,体现在那些难以直接用语言或者政治话语描述的体验。尽管这些信息具有一定的抽象性,并且相当琐碎和分散,但这些信息却包含着不同政治主体的行为偏好、政治理念等秘密。正如电子商务能够通过消费者的态度偏好、购买记录、浏览记录等数据分析一样,国家当然也就可能通过大数据来分析、甄别不同政治主体的政治诉求、政治态度。因此,现代信息社会的到来,信息数据成为保证政治资源配置合理性、科学性的重要手段。微观的资源配置的公平性自然必须建立在对数据、信息全面而准确的掌握。政府作为政治资源配置的主体,能够聚焦主流民意,通过掌握的数据信息有效识别大多数社会成员的资源诉求,保证了对多数成员资源诉求的尊重。

第三,大数据的应用更有利于增强政治资源配置的预测性。大数据的一个重要功能就是预测,大数据将成为我们下一个观察人类自身社会行为的“显微镜”和检测大自然的“仪表盘”。海量的数据不仅是描述政治现象、政治行为的工具,而且也是进行科学预测的基础。数据的动态、多样化,能够为政治决策者提供各种数据之间的关联性、互动性分析,通过数据挖掘和分析,可以实时把握政治关系、政治现象的动态变迁,精确掌握政治行为的行动逻辑和相关规律,治国理政者能够在总结以往经验的基础上,立足于对现有大数据的掌握和分析,为未来的资源配置提供相关判断和预案,从而采取提前介入的方式,通过预判增加资源的有效供给。

### 三、大数据驱动政治资源配置的思路

基于大数据的重要价值,在信息时代,我们要实现政治资源的科学配置、优化配置,必须科学合理地运用大数据,把大数据分析融入政治资源配置过程中,实现循数决策—循数配置—循数管理。

首先,政府作为政治资源配置的掌控者和配置主体,必须与时俱进,在政治资源配置过程中,充分利用数据和信息进行决策,即循数决策。在信息资讯不发达的时代,政治资源的分配往往是从国家战略出发,从决策者的经验出发,决策的数据、信息支撑不完备。这种资源分配的决策的优点是能够配合国家政策和大的方针,从整体上、方向上保证国家政治资源的合理使用。当然,其缺点也非常明显,由于信息的缺乏或者单一,资源配置的灵活性和调适性不够,主观随意性强,容易造成资源的供给与需求脱节,难以及时矫正资源配置中的缺失。随着大数据时代的到来,大数据越来越成为影响政治资源配置的关键。大数据分析的核心就是如何进行数据决策。政府要顺应时代趋势,根据新时代经济社会发展的需要,改变过去那样单纯依靠经验和单一信息决策的模式,尽可能地以迅速适应现代社会资源配置的需要,尽快适应大数据时代的整体环境,积极建立数据体系,数据体系应该从各个部门的信息中心或者数据中心入手,通过数据资源体系填补过去在不同行业中对管理和决策支持的空白,及时解决政府部门之间的信息孤岛问题,建立政治资源配置的信息系统,加强政府内部网络信息系统和数据库的科学建设,实现不同层级政府间信息的纵向传输,不同政府部门之间横向的信息协同,为政府政治资源的配置提供良好的数据体系和丰富的信息,由事实驱动的决策取代主观经验的决策。只有这样,政府才能够制定出符合社会发展和时代发展的资源政策,才能提升政治资源配置的能力和水平。

其次,以大数据作为政治资源配置的传导信号,循数配置,将数据思维真正体现在政治资源配置的全过程中,实现政治资源配置的智能化。大数据意味着政治行为、政治现象的数据化,大数据成为描述政治过程的工具,政治资源的配置过程也可以通过大数据体现和呈现出来。大数据的动态性,可以及

时反馈政治资源配置的实效,通过对政治资源配置信息的接收和反馈,相关部门和专业技术人员能够及时掌握政治资源在社会部门之间的实效,迅速调整新的政策,矫正资源配置中的失衡。例如,政治权力是一项重要的政治资源,政治权力如何配置一直是行政体制改革过程中需要科学探索的问题。有些省市为了发挥地方的积极性开展省直管县体制改革,省直管县是否真正推动了县域经济发展、能否合理配置财政资源、提高治理的有效性?经过一段时间的“试点”,也有许多省份取消了省直管县,取消的一个重要原因是相关部门通过对省直管县的大数据分析,发现改革并没有达到有效预期,同时在试点过程中出现了行政成本增加、县委书记权力过大、缺少监督产生腐败高风险等问题,那么,通过这样的权力配置的大数据分析,显然更能有效和科学地配置政治权力。同时,大数据的一个主要价值体现就是信息的相关性,在有效的数据处理技术的支撑下,通过大数据的互动文本分析,挖掘和梳理数据信息背后隐藏的相关事件、行为的规律性,能够在对现实状况精准把握的基础上,找准不同群体政治资源缺失的原因,矫正偏差,为政治资源配置提供方向,使政治资源配置的主体与客体之间形成互动与反馈。

第三,循数管理,以大数据为平台,积极构建以政府为主、社会参与的专业化的政治资源配置体系。随着大数据的来临,信息和数据的开放和流动,社会公众本身也成为大数据的重要来源。同时,信息技术是一种社会赋权工具,大数据造就了一个权力碎片化的社会,在某种程度上降低了群体压力对个体的影响,凸显了个体的主动性和能动性,这自然有助于提高公众对于资源配置的参与度。还有一些信息服务公司,他们本身也具有很强和很丰富的信息资源,具备数据采集、分析的专业能力和相关优势,他们也可以凭借这些优势加入到政治资源配置中。因此,政府要在制定数据开放相关规范的同时,积极推动数据共享,促进政府、企业、公众之间的信息流通,打破信息壁垒,让社会公众能够方便快捷地获取信息,知晓和理解政府决策、资源配置的相关依据,吸引社会公众参与政策制定和效果监督,并及时反馈意见,避免资源配置的盲目性,提升决策的针对

性。我们要以大数据为平台,培养和整合相关的专业人才,打破旧有的资源配置机制和模式,形成以政府为主体、社会参与的资源配置体系。

#### 四、大数据驱动政治资源配置需要具备的基础条件

当然,要使大数据在政治资源配置中真正应用,实现循数决策—循数配置—循数管理,还需要一系列条件的支撑。目前来看,我们亟需解决两大问题来构建驱动政治资源配置的基础条件。

其一,加快培养精通和应用大数据技术的复合型人才。数据治国、数据强国,人才仍然是第一位的,也是当务之急。大数据的运行是以计算机科学、统计学、数学等学科的知识作为基础的,大数据的采集虽然很便捷和迅速,但大数据本身价值密度低,需要专门的数据分析和数据挖掘技术。获取数据只是大数据运行中的首要环节,大数据的关键是数据挖掘和预测功能,这才是探求海量数据间的变量相关性以及判定变量因果关系的核心环节。对这些数据的分析和挖掘,需要专业的计算机技术以及网络科学、信息科学领域的专业知识,需要大量精通大数据的技术人才,而当前,作为政府主要决策的相关部门、相关研究者中能够真正运用大数据技术的人寥寥无几,也尚无成熟的数据采集、处理和分析技术。只有具有大量的大数据人才,才能真正实现政治资源配置中的“大数据驱动”,因此,不管是数据采集、分析、整合,还是数据应用,政治资源配置都亟需专业的大数据人才。在人才战略过程中,要把大数据人才的培养列入日程,在高校开展大数据的基础研究,通过整合计算机、人工智能、统计学、数学、社会学等学科知识,设置大数据专业,培养和输送大数据人才,让这些大数据人才进入政府部门工作。在事业单位和科研部门,尽快创造大数据人才培育的条件,实施有效的大数据人才培养政策,力争在短时间内构建起符合当前需要的专业人才。同时,政府相关部门应从管理队伍内部挖潜,整合与大数据相关的专业人才,如对计算机、统计等方面的专业人员进行

相应的大数据知识和技能培训,尽快掌握大数据分析技术,迅速形成一定的运用能力。

其二,从法律层面尽快完善数据开放以及信息安全的相关规范,尽量保证政治资源配置中信息和数据的信度与效度。由于大数据是方兴未艾的新事物,数据科学本身也处在发展过程之中,海量数据能否形成大数据以及大数据的测量方法是否科学都有待进一步检验。如何去伪存真,避免掉进大数据的陷阱中,对于我们也是一个很大的考验。同时,在大数据时代,数据安全、信息安全问题始终是国家治理的重大隐患,涉及国家安全的信息泄露有可能会对国家安全造成难以估量的严重后果,大数据的许多信息也会给社会成员形成一定的焦虑和烦恼。基于对个人隐私、安全信息泄露的担忧,在数据采集过程中,社会成员往往不能够真正提供真实有效的信息,这自然也影响到数据的可信度。同时,还应看到,由于互联网本身的虚拟性,网络上客观存在大量虚假或者带有一定倾向性的信息,这给我们进行大数据分析造成了许多干扰。因此,针对数据信度、效度以及信息安全等问题,国家应尽快进行大数据立法,确立公共数据开放、共享的标准和规则,在确保国家安全、个人隐私前提下,推动数据的共享和开放,促进政府、企业、公众之间的信息流通,打破信息壁垒,让社会公众能够方便快捷地获取信息,知晓和理解政府决策、资源配置的相关依据,吸引社会公众参与政策制定和效果监督,并及时反馈意见,避免资源配置的盲目性,提升决策的针对性。同时,更要及时解决政府部门之间的信息孤岛问题,加强政府内部网络信息系统建设,实现不同层级政府间信息的纵向传输,不同政府部门之间横向的信息协同,为政府政治资源的配置提供良好的数据体系和丰富的信息。

作者简介:陈文新,郑州大学公共管理学院教授、政治学博士。

(摘自《宁夏社会科学》2019年第5期)