

区域信息共享平台的建设模式 ——长三角案例分析

丁波涛

(上海社会科学院信息研究所,上海 200235)

摘要:在研究区域信息共享特点的基础上,指出建立区域信息共享平台的关键在于建立一个各参与方能平等分担成本、共享收益的利益平衡机制。当前这种利益平衡机制的实现主要有市场主导模式和政府间合作模式。文章结合两个长三角地区的具体案例对这两种模式进行了分析,并对未来可能实行的新模式进行了展望。

关键词:信息共享;区域合作;建设模式

中图分类号: G203 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1674-1544.2009.03.012

目前,我国区域合作的主体是区域经济合作,区域经济合作的重点又在于区域大市场的形成。在这一过程中,区域信息共享发挥着重要作用,它可减少区域内的信息不对称,促进要素的有序流动,加深区域成员的相互了解,降低地区利益博弈成本,促进市场充分竞争,推动形成区域大市场^[1-2]。因此,加强区域信息共享平台建设的研究对于当前我国推进区域合作的开展与深化有着重要的作用与意义。

1 建设区域信息共享平台的难点

信息共享是信息化建设中的老大难问题,造成这种现象的原因有很多,但核心问题都是利益分配^[3]。与政府、企业等领域的信息共享问题相比,区域信息共享具有特殊性,利益分配问题更加明显。

(1)参与信息共享的是自治主体:在政府部门之间、政府与社会之间的信息共享问题中,参与共享的各方都不是完全自治的主体,它们受到上级部门、法律规章等的协调和规范。但在区域信息共

享中,参与信息共享的各方是相对自治的主体,相互之间互不隶属,完全平等,既难以通过相关国家机构来协调,更不可能成立区域行政管理机构,目前我国也没有区域合作方面的法规。这样,在建设区域信息共享平台过程中,各方完全是根据自身的受益以及需要承担的责任来确定是否参加共享以及共享到什么程度。因此,区域信息共享不仅要保证对区域整体有利,还必须保证每一个参与方都能从中获得充分的利益。

(2)受益与成本的不均衡:区域信息共享可以为整个区域带来巨大的效益。但这种效益是一种整体效益,并不意味着参与信息共享的各方都能从中获得相同的利益^[4]。相反地,在绝大多数情况下,这种信息共享效益是不均衡的——有的地区能获取更多的利益,有的地区只能获取比较少甚至不能获取利益,因为信息共享的效益不仅取决于信息的数量,还取决于所在地区的信息市场需求、信息开发利用能力等诸多因素。

另外,在取得巨大效益的同时,信息共享也需要很大的成本^[5]。与信息共享的效益分配不均衡一样,信息共享中各方承担的成本往往也是不均衡

作者简介:丁波涛(1977-),男,上海社会科学院信息研究所副研究员,信息资源管理研究中心主任,研究方向是信息资源管理、城市信息化。

的。信息共享的首要条件是技术标准、数据格式和规章制度的规范化,要做到这一点需要人力物力财力的投入。发达地区的信息化水平起点高,往往只需要再做少量投入便可以达到信息共享的要求,而欠发达地区则需要花费很大的力气才能达到信息共享所需的规范化。

(3)区域合作中的信息聚集效应:区域一体化的主要目的就是加快区域内各类要素的自由流动,而要素流动的根本目的在于追逐利益最大化。在传统产业的发展中,常常可以看出这种逐利行为驱动着资金、技术、产业等要素从经济发达、成本高的地区向经济欠发达、成本低的地区流动,带动其经济发展,而发达地区也可借此加快经济转型和产业升级。这种水流效应使各个地区能从区域合作中广泛受益,有助于实现区域的协调发展和共同进步,是吸引各方参与区域合作的根本动力所在。然而,信息是一种流动性比较特殊的要素。与传统产业中的生产要素流动相比,信息要素的流动往往是反方向的——信息不是向那些信息贫乏、信息化水平低的地区扩散,而是向信息丰富、信息化水平高的地区聚集。信息所具有的独特跨区域流动特点很容易产生区域信息化建设中的马太效应——信息化水平高的地区因信息要素向本地区聚集而获得更大的发展,反之信息化水平低的地区因信息要素流出而失去发展空间,形成“强者越强、弱者越弱”的局面。在我国乃至世界的信息产业发展、数据库建设等实践中,我们都可以观察到这种现象:一旦消除了地方保护主义和其他人为壁垒,实现了信息资源的自由流动,软件产业、数据资源都会迅速聚集到少数发达地区。

2 建设区域信息共享平台的对策

2.1 解决思路

综合以上分析可以看出,区域信息共享可以为区域发展带来巨大的效益,同时也会产生共享成本;参与信息共享的各方所能获得的收益及其承担的成本是不均衡的。相对而言,实力强、信息化基础好的地区受益更大,而实力弱、信息化水平低的地区则受益较少,有时反而要承担比较多的共享成本。这种成本与收益不均衡现象造成的结

万方数据

果是,对许多可以大大促进区域合作的信息共享项目,发达地区的热情很高,而欠发达地区则往往态度消极。笔者在调研中也发现,长三角公交卡一体化、港口信息共享平台等项目建设过程中都出现了这些问题。因此,要建立区域信息共享平台,关键是要建立一个各方能共享收益、分担成本的利益平衡机制,尤其要承认弱势地区的合理利益诉求,针对不同共享项目的具体情况,通过协商形成合理的、各方都能接受的收益分配和成本分担方案,以消除信息共享推进中可能遇到的阻力。

2.2 推进模式

从目前我国实际情况来看,要建立这样一种利益平衡机制,可以有两种模式,一是市场模式,借助市场力量协调各方利益;二是政府模式,通过各地政府之间的合作来协调各方立场。至于到底应该采取何种推进模式,则要根据信息资源的类型来定。信息资源分为可市场化的信息资源和非市场化的信息资源。前者包括商业信息、市场交易信息、经济信息等,后者包括监管信息、公益性信息等。对于那些市场化或具有市场化潜力的信息资源,可采取“市场主导”的模式,借助市场的力量实现信息共享;对于非市场化的信息资源,则可采取“政府间合作”的模式实现信息共享。

(1)市场主导的推进模式:对于那些已经市场化或具有较大市场开发潜力的信息资源共享,可以采取“市场主导”的推进模式。这种模式的基本要点包括:

①共享范围:各地有共享的急切需求、市场开发潜力较大的信息资源。

②开发主体:首先由一个非赢利的机构投资组建,启动开发运作。在区域信息共享平台的启动期,政府可以适当投入一些扶持资金,提高开发主体的投入积极性。

③共享方式:按自愿原则吸收成员;各成员承担按照标准提供本地信息资源的义务,同时享受信息资源共享的权利。

④后续发展:通过对共享信息数据进行增值开发获得进一步发展的资金。

针对市场主导的推进模式,长三角商业信息网的建立与运营最具代表性。

长三角商业信息网是由非赢利事业单位上海

市商业信息中心主导。2004 年,上海市商业信息中心与南京、杭州、无锡、宁波、苏州等 5 个城市商业信息机构牵头,联合其他城市共同签署《长三角地区商业信息共享联合宣言》。根据《联合宣言》,长三角 16 个城市共同建设长三角商业信息网,协商确定数据标准格式,实现相互之间共享商业统计信息。所有前期投资都来自上海商业信息中心,后续的网络运行和维护成本也都由其承担,其他地区只需支付少量年费。

这个信息网络的核心是一个商业信息数据库,由上海市商业信息中心负责建立、维护和管理,长江三角洲地区所有城市的相关数据都存储在这个数据库中。这个网络以市场化的手段获取各地区的信息资源,确立了“谁共享、谁受益”的原则,愿意提交本地信息的地区可以免费获得所有其他地区的商业信息(这些信息经过适当的处理,屏蔽一些细节信息,以避免可能出现的企业机密泄露),较好地解决了区域信息共享中的动力机制问题。

在集中了各地区的商业信息后,上海市商业信息中心以统一数据库为基础,积极鼓励各地区共同参与市场开发,形成一批市场化的信息产品,市场开发获得的收益一部分用于长三角商业网的再投入,其余收益由参与方共享,形成了良性的利益分配模式,真正实现了“共享共赢”,同时也形成了以上海为核心的利益共同体。

建立了长三角商业信息网之后,一方面通过对这些信息资源进行增值开发,取得了可观的直接经济效益;一方面促进了长三角各地彼此之间的了解,降低了市场进入的难度,有利于商业企业在长三角的扩张,推进长三角大商业区的形成。同时该网也为银行、房地产、物流等行业的企业在长三角布局设点提供了可靠的决策依据。

(2) 政府间合作模式:对于区域内基础信息、公益性信息的共享平台建设,由于建设过程中市场机制难以发挥作用,应以政府为主导,通过各地政府间合作的方式进行建设。这种模式的基本要点包括:

①制度基础:由于这类信息共享目前尚缺乏相关法规和管理制度,需要通过各地区政府协商达成一致,以政府间协议(虽然这种协议往往约束

力不足)的形式,为这类公共信息资源的共享提供一定程度的制度保证。

②运作模式:不改变这类信息的原有管理体制,不建立统一的数据库平台;各地数据仍由原主管部门管理,通过数据交换实现信息的共享。

③标准与规范:由各地协商形成趋同的数据标准与规范,以实现各地数据的格式转换与互换。

④资金来源:按照各地区共同制定的总体框架,原则上各自负责筹资建设信息共享平台的本地部分。

针对政府间合作模式,“信用长三角”是典型代表。

“信用长三角”是由江浙沪二省一市的信用管理部门联合建立的一个信用信息共享平台,目前已实现江浙沪三地企业 8 项基础信息的共享,任何人只要登录江浙沪三地的任何一家信用主管机构的网站,就可以查询到三地信用库中所有企业的基本信息,以后还将逐步实现更多信息的共享。

2004 年 5 月,出席第二届长江三角洲一体化发展论坛的两省一市有关负责人及长三角 16 个城市的市长或代表,在浙江湖州共同发布了《共建信用长江三角洲宣言》。此后多次召开了有各地高层领导参加的会议,推动了工作进展。各地高层领导的重视和支持为区域信用信息共享提供了有效动力。

“信用长三角”是一种“自治联合”的信息共享模式,即在多方平等协商一致的基础上形成信息共享框架,各方平等自主。在此基础上,各地自筹资金,自主投入,按照三地联合制定的总体框架,各自负责建设“信用长三角”平台建设中与本区域有关的部分。

“信用长三角”并未建设统一的数据库平台,也没有统一的网络。“信用长三角”由南京开发程序,实现数据的格式转换和互相交换,但江浙沪三地的数据仍分别存储于各自的信用主管部门,各地拥有自己的网站,但在每个网站都可以查询其他两地的企业信息。

江浙沪三地通过平等协商,在信用体系建设的法规标准方面基本达成一致。由于上海社会信

用体系建设的领先地位,江浙两省都以上海的相关法规和标准为参照,制订了各自的法规标准,从而形成法制规范的一致性,成为信用信息共享的基础。

目前,“信用长三角”已经成为长三角发展的新引擎,在保证该地区经济安全、防范金融风险、降低商务成本、提高市场效率、增强国际竞争力等方面扮演着重要角色。

3 结论与展望

(1) 区域信息共享平台建设的关键在于建立一个各参与方都能平等地共享收益、分摊成本的利益平衡机制。具体而言,这种机制可通过两种模式来实现,一是通过市场机制,二是通过区域内政府间合作。

(2) 除建立利益平衡机制外,区域信息共享平台的建设还有赖于各地区能提高信息共享意识,有赖于国家主管部门能积极引导,有赖于相关标准规范的制定。

(3) 这些模式也存在着一些不容忽视的问题,如组织机制松散、缺乏对参与方的硬性约束、各地投入的资金无法集中使用、容易受地方政府领导的主观意愿干扰等,这些问题的存在不利于区域信息共享健康、持续地进行。要解决这些问题,就必须建立一个各地区共同投入、可对各地区产生

有效约束、具有独立法人地位的平台建设实体。

(4) 我国可以适当借鉴国外(尤其是美国密西西比河流域各州^[6]、欧盟各国^[7-8])在区域信息共享中的经验,使区域信息共享平台建设逐步走向实体化、法制化、长效化,以进一步促进区域的信息共享。

参考文献

- [1] 黄克亮. 论泛珠三角区域信息化建设的合作与发展[J]. 探求, 2004(5): 51-55.
- [2] 陈铭. 信息一体化是长三角经济一体化的基础[J]. 信息化建设, 2003(9): 19-20.
- [3] 侯伟华, 王雪华, 王延章. 基于信息平台的区域旅游合作协调机制研究[J]. 大连理工大学学报(社会科学版), 2005(6): 58-62.
- [4] 丁波涛. 电子政务中的信息共享问题[J]. 电子政务, 2006(6): 66-72.
- [5] 胡小明. 关于我国电子政务建设信息共享策略的反省[DB/OL]. [2005-06-25]. <http://www.gp.com.cn>.
- [6] 谌莹, 唐志军. 发达国家区域经济协调发展政策研究[J]. 改革与开放, 2008(3): 8-10.
- [7] European Commission. Final European Interoperability Framework[EB/OL]. [2007-08-23]. <http://ec.europa.eu/idabc/en/document/3473>.
- [8] European Commission. Linking up Europe: the Importance of Interoperability for E-government Services[EB/OL]. [2007-08-01]. <http://ec.europa.eu/idabc/en/document>.

Construction Mode of Regional Platform for Information Sharing ——A Study Based on Some Cases in Yangtze Delta

Ding Botao

(Information Institute of Shanghai Academy of Social Sciences, Shanghai 200235)

Abstract: The paper analyses characteristic of information sharing within a region, and suggests the key is to build a mechanism to balance interest of all regions, the mechanism can be built in market-oriented mode or in government-cooperation-oriented mode, and two cases are given to display them. In addition, the paper discusses the shortage of two modes and proposes some new modes in the future.

Keywords: information sharing, regional cooperation, construction mode