

着力完善数字服务平台治理体系

□ 宋思源

智库头条

数字服务平台在实现产品服务供给与消费高效对接,承担市场监管和公共服务职能等方面发挥着重大作用,提升了我国数字经济发展治理效能。展望未来,加快推动我国数字服务平台高质量发展,需从加强平台责任主体制度建设、完善“政府+平台”双重治理模式、鼓励平台创新等方面发力。

数字服务平台是实现产品服务供给与消费需求的高效对接。凭借大数据与人工智能等技术,数字服务平台可以实现供需双方的精准对接、各类资源的高效配置,进一步达成供需平衡。

数字服务平台承担部分市场监管职责。数字服务平台出于效益的考虑,主观上具有监管动机,平台的规范运营是保证盈利与发展的前提,对此平台企业会主动治理违规企业及用户行为。此外,平台的监管方式更趋于多元化,管理手段更丰富。其中,平台企业拥有价格结构、声誉机制、支付担保等多元监管手段,能更高效、直接、灵活地对市场中存在的问题进行监管。

数字服务平台积极发挥公共服务职能。通过对平台数据的掌握与分析,平台可以协助解决不确定情形下公共治理的决策难题,让政府部门做出更为行之有效的决策。在应对新冠肺炎疫情过程中,多个数字平台积极采取措施为商户解围纾困,对数字服务平台生态体系的参与成员提供帮助,各类支持性政策能更快速、更精准地作用于平台商户,惠及整个数字平台生态体系。此外,数字服务平台在精准扶贫方面也发挥了巨大作用。

发挥平台职责的困难与挑战

尽管数字服务平台在提升数字经济发展规模和治理效能方面成效显著,然而,在平台职责的发挥上仍存一定阻碍与瓶颈。

平台作为市场主体天然具有治理短板。从主观方面来看,数字服务平台充当了交易媒介,具有撮合机制,是市场交易维护者,但同时也是市场参与者,具有盈利诉求。虽然数字平台正在探索政府、平台企业、第三方共同承担各自责

任的模式,但当盈利诉求与市场治理冲突时,平台的处理仍然无法绝对公平。

平台提供的公共产品难以覆盖全部公共服务。从客观方面来看,一方面,平台能够提供的公共产品涵盖范围相对不足,在服务安全保障、互联网金融欺诈和电商假冒伪劣产品等问题上,若是仅通过平台治理,或将面临“市场失灵”的局面。另一方面,由于数字平台治理涉及范围十分广泛,涵盖数据隐私、竞争政策、数字素养、媒体政策、人工智能等领域,精确监管难度大、成本高,导致出现了钻管理规则空子的现象,凸显了平台治理的短板。

数据隐私及数据权属等法律缺位。数据是数字服务平台的核心资产,围绕着数据的所有权、使用权及数据的合理采集等问题一直存在争议。类似平台企业在未经用户允许下私自采集、使用与转让数据等问题层出不穷,数字服务平台的经济模式尚新,所涉及诸多领域存在法律空白,阻碍了平台职责的实现。

完善平台治理体系的建议

加强平台责任主体制度建设。从规范平台以及提高平台治理能力角度出发,考虑设立平台责任评估指数,通过互联网平台领域的相互监督和行业自查、互查,加强平台自律和行业监管。充分发挥平台用户的反馈评价功能,调动平台用户对平台责任履行情况进行打分。加快数字服务平台第三方信用机构建设,统一平台信用技术标准和认证流程,发布信用标识认证,让平台用户能够快速准确地判断平台主体的信用状况,营造良好的平台责任实现环境。

完善“政府+平台”双重治理模式。从完善政府和平台共同治理,营造良好发展环境角度

智库成果

营商环境是企业成长的土壤,更是地区和整个国家经济发展的基础,政府服务的便利程度是制约投资、影响经济发展的重要因素之一。政府在线服务利用线上一站式的平台服务,因其公平、透明、便利的特点,可以大幅缩短企业办事时间、减少手续环节,是提升营商环境建设的一项重要抓手。目前,我国政府在线服务建设在由上至下和地方创新两种模式驱动下,取得了一定的成绩。然而,作为一项复杂的系统工程,政府在线服务建设远未结束。我们应对标联合国电子政务调查报告和先进国家的水平,谋划营商环境在线服务的更大发展。

加快区块链场景应用,推动信息资源整合。区块链利用分布式、链式数据管理技术、加密技术、共识机制、智能合约等核心技术的相互关联与作用,保障了数据的安全存储、传输及可信性,在政务服务领域可以发挥重要作用。针对目前依然存在的数据共享不畅、信息资源整合度不深、机构间业务协同不够等问题,要具有整体政府服务的战略理念,加强区块链技术的场景应用,跨越各部门和各机构的信息壁垒、本位主义等障碍,从单向服务阶段转变为跨部门、跨层级的信息资源和系统整合阶段,有效推动机构间数据共享交换和业务协同办理。要将满足用户需求视为营商环境在线服务的最高指导原则,秉持用户需求为中心、信息架构为中介、政府运作为后台的互联网生态理念,基于用户需求构建整体信息架构。围绕用户营商活动主题,按照办事流程将分散在各机构的全部审批事项进行串并联整合,借助区块链技术建立数据互信机制,保障各机构和用户的信息资源不被篡改、不能否认和可追溯。把目前围绕政府机构和审批事项的目录体系转换为围绕营商主题的目录信息架构,让用户只关心所办事项,忽略政府组织机构,跨越机构之间的信息壁垒,使用户需求对接整体政府,从而实现在线服务的整体化、协同化、标准化和便捷化。

梳理营商活动过程,构建全生命周期服务。我国高度重视改善投资和市场环境,降低市场运行成本,营造稳定公平、可预期的营商环境,推动经济持续健康发展。可预期的营商环境需要投资创业者事先了解营商活动全生命周期所涉及的各个环节,从而做出正确判断和选择。这就要求营商环境在线服务要超越零散局限的视野,跳出单个业务层面,提供的服务不仅仅局限于审批事项办理,而是要着眼于用户整个营商活动过程,由外及内建立对用户及其需求的统一认知,从营商活动起点分析用户对服务的需求,根据营商活动和政府交互的不同阶段,构建全生命周期的服务。每个营商活动按照资格预判、材料准备、审批办理、运行维护、结束运行等阶段设计在线服务,实现可预期的全生命周期营商活动指导。

组建多学科团队,搭建新型机构框架。建设营商环境政府在线服务是一项长期的系统工程,必要的资源、监管框架和领导者的意愿支持,对确保在线服务建设可持续发展起着重要作用。将战略目标、全面流程设计以及人力资源管理落实到位,必须依靠强有力的组织架构,构建合作型的管理机制,才能支撑起复杂、涉及多个政府机构的庞大系统。涉及多种业务、多项专业技能建设多种需求、多样性服务,并非目前已有的某个单一机构能够胜任,应在各级政府、各机构以及相关的社会力量之间搭建能够改善协调合作和问责机制的新型机构框架。成立由来自政府部门重要信息技术专业人员组成的委员会,推行首席信息官制度,负责制定在线服务顶层设计和实施;组建多学科建设团队,包括具有决策权的服务经理、产品经理和交付经理,实现服务设计、用户研究和用户体验的交互设计师,创新的内容设计师、技术架构师和开发人员,以及网络运营工程师、绩效分析师和开发人员组成的建设团队;集合政务服务中心人员、政府审批机构人员、信息技术专业人员、投资创业人员等多方人员,共同协商挖掘用户需求,梳理营商活动主题,设计全生命周期办理流程,制定相关政策和运营管理等内容;由政府主导设计的营商在线服务系统建设内容;委托第三方技术公司实现开发,将营商活动的政府线下服务转化为简便易操作的在线服务,并重视用户反馈逐步改进系统功能。不断完善机构与人才力量整合和政府统筹的合作型框架是保证营商环境在线服务建设质量、提升政务服务水平的有力保障。

（作者系北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员）

本版编辑 李彦臻

提升营商环境在线服务效能的对策

□ 李颖

加快数据要素市场运行机制建设

□ 刘典

在数字经济时代,数据正取代劳动力和工业逐渐成为人类社会的基础性生产要素。互联网主权和数据资源的掌控也成为世界各国在国际博弈中所关注的重点。在培育和构建数据市场的同时,世界各国也在开始尝试利用宏观政策加强对本国的数据市场的控制与调节能力,以达到保护数据资源并维护各自的数据主权的目。

在此背景下,我国也需在顺应全球数字贸易发展趋势的同时,加强我国网络安全、数据及个人隐私的有效保护。同时也应加强对网络空间这一全新地缘政治概念的关注,在制度层面为数字市场的培育提供保障,为我国的数据主权保驾护航。

数据确权与价值化并重,探索国内数据要素市场化的具体机制。自第三次产业革命以来,计算机开始被普遍应用于社会生产的各个方面。作为信息时代最重要的生产要素之一,数据在这一新的生产体系中扮演着至关重要的角色。数据要素在生产过程中可以使劳动生产率提高、使用价值量增加,从而实现更多价值;也可以通过缩短生产时间和流通时间、降低生产成本和流通成本,加速

再生产循环过程,从而在相同成本下创造和实现更多价值。

在全新的数字经济体制下,生产要素不再局限于劳动、资本、土地等要素,随着新一代互联网和信息技术的发展,数据作为一种强大的生产要素进入经济活动,必然对资源配置效率产生重大影响。这也代表着人类社会在技术层面经历了农业经济和工业经济等时代之后,迈入了全新的信息经济时代。在新时代,数据要素的市场化配置逐步上升为重大国家战略。由此,如何建设国内数据要素市场的运行机制,推进数据要素在市场运行中充分发挥作用至关重要。

首先,我国建设数据要素市场所面临的一大问题是数据的确权问题。目前,我国对于数据的产权概念还相对模糊,然而,我们知道确立数据的产权意识对于数据要素的市场化至关重要。目前来看,数据产权的确定主要分为三个方面,数据归谁所有,数据由谁使用以及数据收益归谁。但是,目前这些问题在具体商业实践中具有较大争议。如何在现有法律体系的基础上开创性地构建起一个适应数字经济时代的新型“所有权”制度,在确保部分关系到国

家安全的数据信息归政府所有的同时,开放公共数据的市场化,让企业和民众能够参与到对数据资源的开发利用过程中,尤其是在保护个人隐私权的前提下,最大限度地利用数据这一重要的公共资源,平衡各方利益冲突,应对好生产关系变化带来的法律理论挑战,是未来数字经济发展亟须解决的核心问题。

其次,数据的资产化是我国在建设数据市场过程中所面临的重要问题。当前,我国数据资源流通尚不具备作为一种生产要素的商品化、资产化机制。数据资产化是实现数据价值的核心环节。只有将数据与具体的业务融合,才能在引导业务效率改善中实现潜在价值。事实上,对于数据要素的资产化也有助于更好地规制国内的数据市场,促进数据定价的标准化和数据市场的规范化。

数据产权界定是数据要素有效配置的基础。从实践经验来看,世界各国并未采取“先明晰产权,再推进数据资产化”的模式。若是数据的价值不能够被体现的话,那么与数据相关的各利益相关主体则不具有积极性去参加确权谈判,真正实现数据产权的清晰也将较为困难。

智谈

脱贫摘帽是新的起点

□ 郝涛

今年是全面建成小康社会收官之年,也是脱贫攻坚决战决胜之年。如期完成向人民、向历史作出的庄严承诺,必须持续巩固提升脱贫成果,彻底解决绝对贫困问题,确保我国现行标准下农村贫困人口如期脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困,决不落下一户贫困家庭、丢下一个贫困群众,为实现乡村振兴夯实坚实基础。

摘掉贫困帽子只是迈入全面小康的底线任务,后面的路程更长、任务更艰巨。当前,脱贫攻坚到了最后的冲刺阶段,越是在这个时候越要实事求是、真抓实干,不泄气再加股劲,不大意再努把力。脱贫摘帽不能停在口头上、止于头脑中,而要以“钉钉子精神”做好工作,把精准要求落实到脱贫攻坚的各个环节,力戒形式主义,防止弄虚作假,避免数字脱贫、表格脱贫,不搞花拳绣腿、栽盆景。面对新冠肺炎疫情等各种挑战,更要拿出霹雳手段,采取超常规措施,把主要精力放在帮助贫困地区、贫困群众脱贫致富上,决战贫中之贫、困中之困、坚

中之坚,以任务聚焦破散漫,以环节缩短破流程关,以用人精准破成效关,以监督全面破腐败关,察实情亮实招,办实事求实效,让实实在在的改成为检验脱贫成果的唯一标准。巩固提升脱贫攻坚成果,也要百尺竿头更进一步,保持现有帮扶政策总体稳定,严格落实摘帽不摘责任、摘帽不摘政策、摘帽不摘帮扶、摘帽不摘监管的要求,继续完成剩余贫困人口脱贫问题,跑完脱贫摘帽“最后一公里”,防止“为山九仞,功亏一篑”,做到不获全胜决不收兵。脱贫摘帽之后,并不意味着可以“鸣金收兵”了,帮扶仍要持续跟进,政策仍要持续落实,多干打基础、利长远的事,紧盯“两不愁三保障”目标任务,建立“再拉一把送一程”的长效机制,继续帮助群众解决实际问题,保持现有帮扶政策总体稳定,坚持力度不减、目标不降、靶心不散、频道不换,做到真脱贫、真脱贫、全脱贫、不返贫。已经取得的脱贫攻坚成果来之不易,必须加倍珍惜,坚决克服疫情和洪灾等造成的不利影响,把防止因疫因灾致

贫返贫摆在突出位置。一方面要激发脱贫内生动力。坚持扶志、扶智、扶技相结合,批评教育敲盆打碗等饭吃的懒人,支持鼓励敲锣打鼓谋发展的能人,逐渐转变群众思想观念,不断增强群众自我发展能力,调动农民参与乡村振兴的主动性、积极性和创造性,破解“干部在干、群众在看”困境,汇聚起乡村振兴的强大合力。另一方面要健全利益联结机制。努力构建扶贫利益共同体,在合作中共同发展,在共赢中行稳致远,实现利益共享、风险共担,持续稳定增加群众收入,让一方水土养得起一方人,避免一些地方和群众再戴上贫困帽子、穿上贫困马甲,让脱贫成果经得起时间检验。

脱贫摘帽不是终点,而是新生活、新奋斗的起点。全面建成小康社会后,接下来要做好乡村振兴这篇大文章,建立解决相对贫困的长效机制,接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接,推动减贫战略和工作体系平稳转型,实现产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕,统筹城乡高质量

发展。巩固提升脱贫攻坚成果,促进乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴,须将近期与长期、打基础与谋未来紧密结合起来,从而在全面建成小康社会后实施乡村振兴战略。做好新时代“三农”工作,应把实施乡村振兴战略作为总抓手,从根本上彻底解决农村、农业及农民问题。一是加强农村精神文明建设,丰富农民精神文化生活,挖掘优秀乡土文化,开展移风易俗,遏制陈规陋习,完善乡规民约,留住乡愁留住根,让农村成为有魅力的家园。二是因地制宜发展特色产业,延伸特色产业链条,提高产品附加值,遵循市场经济规律,提高抵抗市场风险能力,让农业成为有奔头的产业。三是坚持农民主体地位,培育新型职业农民,发展壮大本土人才,留住青年人才,鼓励农村青年回乡创业,奠定乡村振兴人才基础,让农民群体生活得更加美好。

（作者系湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心研究员）