

“数字公民”与社会治理创新

□ 王 晶

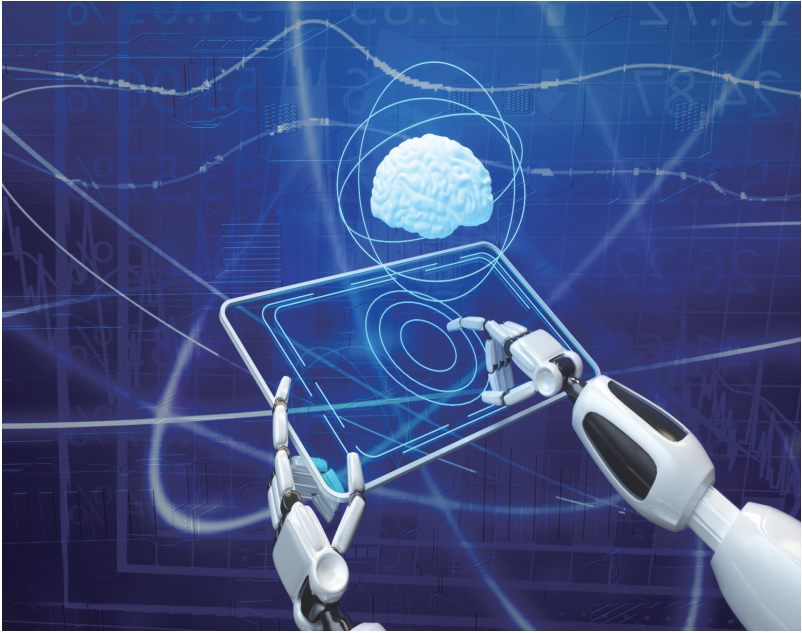
包罗万象的物理世界，不外乎“人、事、物”三个维度。随着信息技术的高速发展，数字世界应运而生。数字世界的诞生，又催生出“数字公民”。“数字公民”顾名思义，是数字化的公民或公民的数字化，它是公民在数字世界的映射，是物理世界公民的副本，是公民责、权、利的数字化呈现，是构成公民个体的重要组成部分。“数字公民”上承国家战略、下启社会治理，在国家治理主体、职能、范围、方法都亟待改革的当下，“数字公民”是国家治理的一把“金钥匙”。

基层的治理实践和信息化发展大势对“放管服”改革提出要求，行政服务中心、市民服务中心已实现“进一家门办事、盖一个章办结、限一个时间办完”。如何才能进一步突破，真正做到“最多跑一趟”甚至“一趟都不用跑”？百姓办事“最后一公里”瓶颈，将在数字时代得到破解。从现在来看“三个如何”在数字化手段的辅助下正逐步一一实现。这些关乎民生福祉的思考基点，正是“数字公民”缘起的思想基础。

数字世界是物理世界的映射。当今时代，互联网、移动互联网解决了“事”的数字化，物联网正在解决“物”的数字化，“人”的数字化更是犹如数字世界之两翼，是数字世界重要的一部分。

在网络世界，网络实名制难以实现，给网络空间治理和诚信体系建设带来很大的困难，核心原因是缺乏公民的数字化身份，就好比物理世界的公民没有了身份证，无法证明“我是我”，享受权利和履行义务更无从谈起，“数字公民”的产生显得尤为重要。建设符合我国国情的数字身份认证体系，是“数字公民”诞生的基础设施，是“数字公民”刚需体系中的“1”。

当下，各行各业都在推进数字身份服务，但受制于有限的行业生态空间，只是在较大范围内形成了新的“信息孤岛”。国家通过统一建设公民身份认证平台，构建身份认证体系，才能打通“信息孤岛”，使公民拥有在数字世界畅行无阻的数字身份。政府部门签发和管理权



威的可信数字身份，配套修订完善相关法律法规，才能为公民提供一个基于实名认证环境下参与社会治理的统一入口。

“数字公民”刚需体系中的“2”，则是“身份通行”与“数据通行”，基于这两项能力，“人”的数字化才能实现，完成人由物理世界到数字世界的映射与对接。身份通行，关键是“网络实名制”。依托可信数字身份，在物理世界和数字世界相融合的新空间里，围绕各类主体的身份识别建立的一套综合体系，实现在现实场景和互联网场景中

对身份的安全可信验证。数字身份要基于网络实名制，网络实名制是公民进入数字世界的基础。网络实名制是规范网络行为、提高数据真实性的基本保障，通过实名制，公民才能以唯一真实的数字身份在数字世界跨业态、跨区域通行，准确高效地行使自己的职责、权利和义务，实现一把“身份钥匙”走天下的美好愿景。

数据通行的关键前提是“还数于民”。数以亿计极富价值的数据资源，都掌握在政府和大企业手中，公民产生数据但不拥有数据，政府和企业拥有数据却无法加以善用。这是数字时代社会治理的一大痛点。“还数于民”旨在政府、企业、个人共建，推进政府部门与各类市

场主体间数据互联互通互信、开放共享，让每个公民在不断产生数据的同时拥有自己的数据资产，改变信息不对称的窘境，为公民提供个性化、智慧化服务，发挥数据的最大价值。

“数据银行”则是“还数于民”的关键成果。公民开设属于自己的“数据账户”，个人数据成为重要资产，公民通过存数、理数、交易，实现资产的增值扩大，数据在社会成员间可共享、可获取，让社会各治理主体相互赋能。公民拥有了自由支配的“数据账户”，数据的智慧化应用也就有了基础。

基于可信数字身份的签发与管理，支撑以“身份通行”与“数据通行”的强大技术，数字世界“1+2”得出答案是无限可能的N。通过各种终端获取的数据，在各种平台之间实现数据的互联互通，形成数据的标准化与可视化，通过AI等模型、算法和技术，以各种各样的需求为创新点，实现社会治理的高效、赋能、智能、便利和智慧的生活。数据的“智慧应用”，实现智慧社会和智慧生活，真正实现便民、利民、惠民、暖民，让广大群众共享数字时代的红利。

作为数字国家的重要组成部分，“数字公民”对创新社会治理和公共服务意义重大。随着互联网和

物联网的快速发展，大量的数据如何用于社会治理和公共服务，成为数字治理的关键。

快速感知百姓需求是社会治理的着陆点，高效服务与赋能是社会治理的方向，诚信体系建设是社会治理的关键，百姓自觉参与是社会治理的目的。这四个要点的实现，都将依靠“数字公民”理念的实践。“数字公民”将通过构建从百姓需求出发，构建由大数据等信息技术推动的自下而上的公共服务创新体系，帮助公民愿意参与、主动参与到社会治理中，协同政府自上而下的治理体系形成合力，实现从政府单一主体的管理模式，走向多元主体的协同治理。在大数据时代，“数字公民”就是那个能撬动公共服务和社会治理困境的支点。

“数字公民”创新公共服务。全球信息技术革命的持续演进，为政府政务发展提供了更为强有力的科技支撑，每个公民需求中的痛点、难点、热点、焦点问题，都可以被捕捉、记录和统计甚至被预测。“数字公民”变得可感知、可识别，而针对性的服务也可以非常方便的送达，这样的服务将直击百姓内心深处。

“数字公民”构建诚信体系。诚信体系建设是社会治理的关键，“数字公民”使得人在数字世界中的身份可识别、可认证，人的行为轨迹变得可追溯，对人的监管更加便利化、系统化，身处数字世界中的“数字公民”也必然会更加自律地规范自身的行为。

“数字公民”增进民生福祉。充分运用信息化，以大数据为驱动，通过构建快速迭代、持续完善的“数字公民”运营体系，让人民群众在家门口、掌心里就能办成事、办好事，推动粗放式、经验式的社会管理升级为精细化、个性化、主动化的新模式。



积极促进人工智能产业高质量发展

□ 黎晓奇

当前，人工智能正在全球范围内掀起新的热潮，成为引领新一轮产业变革的重要动力。世界各国政府高度重视，纷纷出台相关政策，抢占人工智能产业的竞争先机。美国、德国、日本纷纷推出利用人工智能技术发展本国产业的政策；我国工信部也印发《促进新一代人工智能产业发展三年行动计划（2018—2020年）》，将人工智能上升为国家重点战略。可以预见，人工智能产业将在全球范围内出现更加激烈的竞争。

当前我国人工智能产业值得关注的问题

我国人工智能产业经过多年发展，在相关领域已经拥有了一批关键技术、涌现出一批知名企业，但仍存在一些问题，在一定程度上限制了人工智能产业创新发展潜能的充分释放。

支撑产业高质量发展的基础有待加强，核心竞争力仍有提升空间。推动人工智能产业高质量发展，需要与之匹配的人才、技术、创新环境的支撑。近年来，我国培育、吸引了一批人工智能领域人才。有关研究显示，中国AI研究人员全球占比约为11%，我国现在用到的技术、算法等，仍需积极创新。

同时，企业的分布结构也有优化提升空间，我国人工智能领域的应用层知名企业较多，而技术层优质企业较少。我国投资者主要关注应用层，基础层和技术层的产品供给相对不足。

存在产业同质化倾向。地方政府出台了一系列政策文件，积极贯彻中央决策部署，对推动人工智能产业发展起到了促进作用。同时，也要看到，部分地区人工智能发展规划存在同质化情况，在政策上统筹不足，在大规模推动项目“上马”的同时，未能充分聚焦区域创新资源禀赋，在一定程度上存在盲目跟风的情况。

场景应用仍有很大发展空间，巨大的市场优势尚未充分发挥。目前我国人工智能领域的有关企业涉及互联网较多，在推动实体经济高质量发展方面还有提升空间。中国发展人工智能产业的重大优势之一，就在于拥有庞大的市场和丰富的场景。推动人工智能产业高质量发展，应充分与实体经济融合，并形成以场景应用为导向的发展模式。

相关风险防范机制有待健全。“人工智能+”正加快渗透至现有的各个行业和领域，推动传统产业转型，并催生出新产业形态。目前地方出台的政策主要都聚焦在如何抢占地方竞争先机，对新技术所带来的经济社会深层次影响关注相对不足。人工智能的发展具有新的不确定性，可能会对法律、伦理和个

人隐私等方面带来新的挑战。同时，如果出现大规模的“赛跑式”投资，在一定程度上也可能会提升潜在金融风险，相关风险防范机制仍需健全。

促进人工智能产业高质量发展的对策

加强战略规划，形成充分聚焦我国优势的行动方案。对国内外推动数字经济、智能社会发展的政策进行进一步梳理和研究。围绕可能出现的人工智能领域颠覆式技术方向部署研究力量。从宏观战略层面上，对产业、企业、技术、人才进行关联分析，在贯彻落实中央有关政策文件精神背景下，进一步凝练统筹布局的战略行动方针，促进各地形成优势互补、资源共享、政策协同的发展格局，将分散的人才优势、技术优势、市场优势汇聚成为有组织的国家竞争优势，有所为有所不为，在战略规划上抢占先机，在“最初一公里”的布局上下功夫，在风险防范上做准备。

充分发挥国家高新区的创新生态优势，构建人工智能创新区。国家高新区是支撑高新技术产业的主阵地，是人工智能企业的重要聚集区。推动人工智能产业高质量发展，要充分发挥国家高新区的资源集聚优势、信息基础设施优势和创新生态优势。在地方有关发展规划

数字中国建设的着力点主要是通过数据可以创造新的生产力。作为国家战略性资源，数据的安全对经济发展，社会治理，国家管理，人民生活都具有重大影响。习近平总书记强调，要适应人民的期待与需求，让亿万人民在共享互联网发展成果上有更多获得感。这涉及数据安全问题。从这个意义上说，数据安全和数据价值如大数据发展之两翼。推进数字中国建设，既要确保人民群众的利益，又要促进数字经济发展，注重非个人数据

高度重视非个人数据安全

□ 赵婧文

非个人数据的重要性

对数据安全治理一直聚焦于个人数据保护方面，对于非个人数据安全则重视不够。究其原因，主要是因为传统数据安全是以数据为中心的防护，强调保护个人信息

普遍应用，信息基础设施建设快速推进的过程中，数据成为信息社会良性发展的物质基础。要保证数据的真实性、有效性和不可复制性，必须高度重视数据的安全。可见，实现国家发展、社会稳定、个人幸福，离不开安全数据的支撑。

注重非个人数据安全的六个方面

第一，遵循信息行为规律，明确界定除个人数据以外的其他电子数据的存储以及处理服务活动，规范非个人数据处理行为，以维护人的信息行为安全为中心进行制度构建。第二，将非个人数据安全治理纳入国家治理体系中，规范数据安全服务产业发展，增强数据安全服务和测评认证体系的专业性，加强数据安全能力的成熟度，提升社会整体数据安全水平。第三，加快出台我国非个人数据保护相关法规，运用法治思维，在保护主体基本权利与自由的前提下促进数据的流通和利用。第四，鼓励非个人数据处理服务的创新，增加数据处理过程的透明度，重视非个人数据处理行为的监督与管控，形成良好的数据安全治理生态。第五，加强非个人数据安全的技术支撑，遵循数据安全开发生命周期，完善数据采集、存储、加工、传输、利用技术标准，兼顾收集数据的便捷性与使用数据的安全性，以安全思维为主导，推动数字产业发展。第六，培育安全的数据存储空间，设置数据存储和处理框架，鼓励制定非个人数据自由流通的行为准则，在不同主体最大限度彰显“数据主权不容侵犯”的数据安全观，共同推动大数据空间治理新秩序的形成。

把握非个人数据在应用领域的三个阶段

非个人数据安全与信息安全相伴而生。在应用领域经历了三个阶段：第一阶段是以数据库为核心，强调单一数据安全；第二阶段是以系统为核心，强调技术防护；第三阶段是以体系为核心，强调组织规范与技术相融合。由于互联网化、移动化以及云化发展不断深入，非个人数据巨量性、复杂性、开放性等多重特点给信息化社会治理带来诸多隐患。从人的信息需求来看，一方面人对数据的掌握、拥有和使用能力不断提升，另一方面人的工作生活和全面自由发展需要安全数据的支撑。当前，人民群众仍面临数据丢失、数据泄露、数据滥用等多重安全威胁并存、多种安全影响因素交织的复杂局面。如果这些风险不能得到有效防范，就会影响人身安全、家庭安全、财产安全，甚至严重阻碍社会治理和公共安全。从社会层面来看，信息化正在深刻改变社会生活方式，网络信息基础环境逐渐成为人民参与社会生产的物质基础。数据流通催生了信息的形成与分化，非个人数据逐渐表现为人的社会认知，并在一定程度上通过信息行为累积的过程不断被赋予“社会意义”。数据价值链建立在数据收集、存储、处理、分析以及使用行为中，但是，对数据处理参与者和服务的权责不够明晰，数据治理的标准和规范还不够健全。从技术层面来看，在信息技术得到

