

在智能经济发展中 更好增进数字劳动者福祉

□ 周 辉 张心宇

近年来,智能技术持续而深刻地改变着人们的生产生活方式,催生新型经济模式和劳动形态,成为驱动经济发展的重要动力。在数据驱动、人机协同、跨界融合、共创分享的智能经济形态中,技术、数据等要素价值进一步凸显,各类数字平台成为新的劳动场域。随着劳动空间扩大化、劳动时间碎片化、劳动工具数字化,如何保障数字劳动者的合法权益,这个问题亟须引起重视。应在促进智能经济发展的同时保障数字劳动者合法权益,鼓励劳资双方平等对话,推进实现和谐共生的数字劳动关系,推动构建健康有序的劳动市场环境。

在全球经济曲折复苏的大环境下,智能经济发展带动人工智能技术革新与激发数据要素潜力,推动社会数字化转型,提供更多创业机会,制造更多就业岗位。劳动的数字化也进一步提高工作的灵活性,助力劳动创新发展,推动人的全面自由发展。智能经济是新的生产力发展方向,数字劳动环境、发展水平、队伍建设关系国家整体竞争力。立足中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局,应以智能经济的高质量发展作为重要引领、以数字劳动健康有序为关键支撑,构筑国家竞争新优势,推进社会主义现代化建设。

厘清数字劳动内涵是发展智能经济、保障数字劳动健康有序的必要前提。目前,作为一种新型的劳动形态,数字劳动可划分为以下三种类型:第一,受雇于数字平台企业的劳动者,如各互联网企业中的程序员,为互联网企业提供软件程序编写、智能系统搭建、商业应用开发维护等技

术性劳动和服务;第二,借助数字平台生态自谋职业的劳动者,如出行、外卖配送等平台的灵活就业人员,他们以平台企业为“中介”,以“零工”形式进行劳动活动,形成“扁平化”的平台型就业新模式;第三,借助数字平台进行内容生产创作表演的劳动者,如网络直播平台上的主播、音视频内容的上传者,他们是当前互联网内容主要的生产者和供应者。此外,还有一种新型的异化劳动形态,如互联网平台上的用户,其通过自身的时间、注意力和数据等要素参与数字生产,用户的每一次点击、浏览、转发、评论和授权等线上行为都成为互联网企业的数据资产,并成为互联网平台内容营销的重要组成部分。广大用户的意见表达、内容加工、社交互动等线上行为在智能经济环境下成为产生价值的劳动活动。用户既是智能经济的消费者,也是免费的“劳动者”。

随着智能技术的革新和经济发展模式的转变,以市场驱动、技术发展为主导的智能经济发展也给数字劳动带来新的风险和挑战。第一,智能经济带来了技术升级,许多企业着手实施“机器换人”计划,一些工作内容单一或者高风险岗位所需人力被机器取代,削减了人力雇佣需求,冲击劳动力市场,带来了新一波的就业焦虑。第二,互联网企业可以通过智能算法技术实现工作分配、报酬支付、工作监控、奖励惩罚的自动化,在极大提升企业管理效能的同时,以更隐蔽、碎片化的形式支配平台上的劳动者,要求劳动者需要严格符合智能系统的要求,而造成劳动者

合法权益受损。第三,智能技术在市场运行机制的驱动下,成为企业用以追求利润最大化的工具。企业以“移动办公”延长劳动时间、以算法考评办法增加劳动强度、以智能考勤管理工具对员工进行全面监控,存在压低人力资源价值、制造劳资矛盾的风险。第四,随着新媒介技术的变迁,互联网用户无偿、自愿的网络行为所提供的“免费劳动”成为支持智能经济发展的重要组成部分,数字经济的生产与消费之间界限日趋模糊,很多用户的消费数据、社交数据成为智能经济的新生产要素,却未获得合理价值补偿。

发展智能经济应当助力实现有序健康的数字劳动市场环境,促进数字劳动提质增效,更好增进数字劳动者福祉,从而保障数字生产力的可持续发展。第一,智能经济发展应保障劳动创新的岗位和更好捕获市场需求,充分发挥智能经济“蓄水池”作用,不断拓展创新创业空间,以数字创新驱动就业岗位增加,进一步做好稳就业保就业工作,促进疫情形势下的有效就业,保持就业形势稳定。第二,互联网企业应坚持算法向善,通过优化算法规则,更好配置劳动力资源,调整劳动强度、劳动环境,科学设定绩效考核制度、派单机制,科学确定订单饱和度,避免设置诱导劳动者进行超额劳动的报酬支付规则,兼顾互联网企业的经济效益与劳动者保护,均衡各方诉求并维护各方合理利益,实现企业利润和社会责任之间的平衡。第三,智能经济发展应牢牢把握推动共同富裕这一基本方向,建立健全与数字劳动者劳动价值和贡

献相适应的收入分配机制,保障数字劳动者公平报酬和合理收入,缩小贫富差距。对于参与互联网企业数据要素“生产”的广大用户群体,在建立健全数据资源持有权、数据加工使用权、数据产品经营权等分置的产权运行机制的同时,依据数据要素贡献大小确定报酬和补偿,实现用户积极参与数据要素流动和分享数据增值收益的正向激励。

通过综合治理,切实维护数字劳动者合法权益,增强数字劳动者在智能经济时代的获得感、幸福感。第一,加快相关法律法规完善细化,合理规范数字劳动者与企业之间劳动关系,创新符合智能经济特点的社会保障政策,为数字劳动者提供灵活、安全、规范、有保障的就业环境。第二,充分发挥检察机关和工会的职能优势,积极探索劳动权益保护领域公益诉讼,建立维护数字劳动者权益保障新机制,为弱势地位劳动者提供更倾斜的、更有针对性的保护。充分利用网络化、数字化、智能化技术赋能工会组织,及时监测、预警、研判、调处、化解劳动关系风险,更好感知、回应和反馈不同类型数字劳动者权益诉求。第三,建立健全大型平台社会责任合规激励机制,引导和指导其积极履行用工责任和社会责任,完善集体协商会议、职工代表大会制度,通过集体协商、民主管理,实现数字劳动者与平台企业共荣共富。第四,完善智能经济职业教育培训体系,提升数字劳动者技能和素养,不断适应智能经济发展背景下劳动市场结构新变化和岗位新需求,让广大数字劳动者更好享受新时代发展红利。

准确把握新时代数字政府建设的定位与方略

□ 冀翠萍

习近平总书记在中央全面深化改革委员会第二十五次会议上强调,要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,为推进国家治理体系和治理能力现代化提供有力支撑。2022年6月23日,国务院发布《关于加强数字政府建设的指导意见》(以下简称《指导意见》),这是首次从国家顶层设计高度,以“数字政府”命名的指导性文件,是对新时代全面开创数字政府建设新局面作出的清晰定位、规划部署和全新动员。

明确数字政府在数字化发展全局中的定位

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央作出建设网络强国、数字中国战略决策,明确要激发数字经济活力,增强数字政府效能,优化数字社会环境,筑牢数字安全屏障。2002年8月5日,中共中央办公厅、国务院办公厅联合下发《国家信息化领导小组关于我国电子政务建设指导意见》,明确“政府先行,带动国民经济和社会发展信息化”,为电子政务发展指明了方向,接续构建体制,谋划总体框架,我国电子政务发展取得较好成效。《2005年全球电子政务准备报告》显示,中国电子政务准备度指数全球排名第57位。数字政府建设不仅是政府自身履职能力和治理水平的体现,更是影响数字经济、数字社会发展的关键变量。2014年,中央网络安全和信息化领导小组成立,网络安全和信息化领域深度改革启动,数字政府主动承担起推动和规范数字化发展的重任。

《指导意见》指出,数字政府建设要全面引领驱动数字化发展,助推数字经济发展、引领数字社会建设、营造良好数字生态,明确了数字政府在数字化发展全局中的定位。数字政府助推数字经济发展,需要主动把握行业和企业需求,创新服务场景,满足数字经济发展需要,同时监管和治理数字经济全过程,形成与数字经济发展相适应的数字治理能力。数字政府引领数字社会建设,要着力在公共服务和社会治理上做文章,推动数字化普惠应用,提高农业农村的信息化水平,消除数字鸿沟,让数字化发展成果更多更公平地惠及全体人民。数字政府营造良好数字生态。要加强制度供给,党的十九届四中全会明确指出,运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则。加快数据资源产权制度建设,是破除数据壁垒、推动数据共享的关键要素,也是推动数据要素市场化发展的重要基础。加强数据安全制度供给,营造安全可靠有序的数字化发展环境。

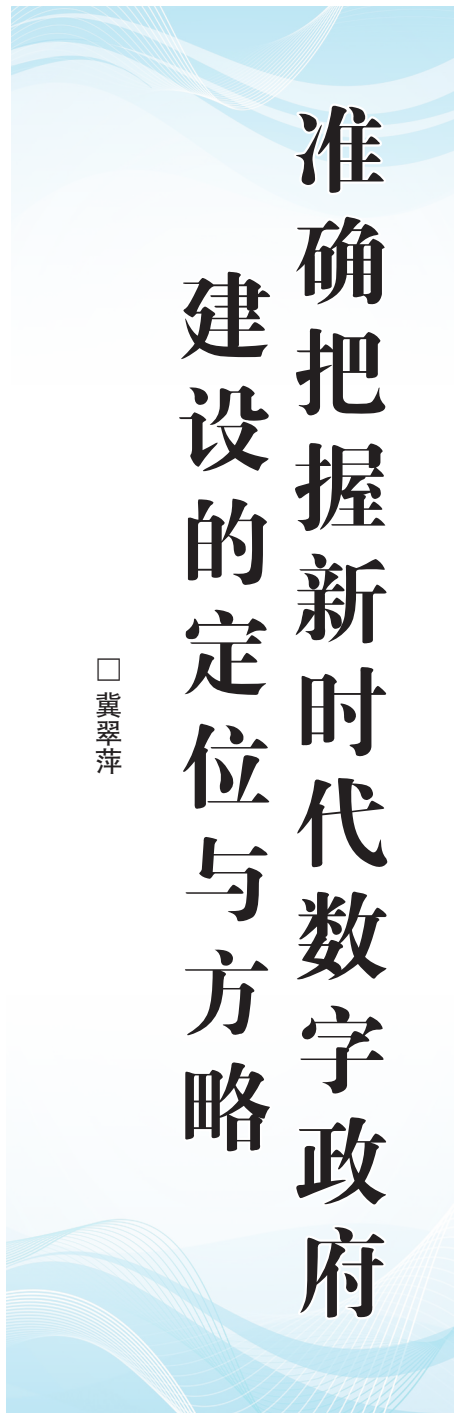
构建数字政府五大体系框架

《指导意见》规划了数字政府建设五大体系:政府数字化履职能力、安全保障、制度规则、数据资源、平台支撑,形成了清晰的数字政府体系框架。与国家电子政务总体框架形成呼应和发展,既遵循技术、资源、应用、制度和安全五个层面的统一整体框架,各部分的内涵又发生动态变化。

智能集约的平台支撑体系是基础。5G、物联网、云计算等技术应用,形成了丰富的数字政府运行支撑环境,要充分利用已经建设完成的网络平台、云计算环境、基础信息库资源,进一步完善统一身份认证、统一电子印章、信用公共服务平台等,整体构建结构合理、智能集约的平台运行支撑环境,夯实数字政府建设根基。

开放共享的数据资源体系是引擎。有了技术加持和环境支撑,人类的生产、生活被数据化,经济社会的运行运转被数据化,数据成为表征事务与活动的核心要素,数据的归集、共享、开放情况成为推动数字政府建设取得实效的关键。公共机构数据、公共服务企业数据和社会数据中具有公共利益相关性的数据都归属于公共数据,要推动多源数据的集中与统筹,加强数据全生命周期管理,厘清数据治理中的关系、分工与责任链条,确保数据真实、准确、完整,进而实现对经济社会发展全过程各环节的精准“画像”,驱动政府管理的精细化与科学化。

协同高效的数字化履职体系是主线。履行政府职能是数字政府建设的出发点和落脚点,依托多方汇集起来的大数据,数字政府建设致力于全面提升政府数字化履职能力。自“放管服”改革启动以来,“放权”与“服务”一直是引人注目的改革焦点,依托“互联网+政务服务”的推进和应用,政府利用互联网手段服务企业和群众的能力不断增强,但监管相对是“短板”。《指导意见》着重对“互联网+监管”作出部署和安排,强调加强经济数据监测提升经济调节能力,将数字技术广泛应用于宏观调控决策、经济社会发展分析、投资监督管理、财政预算管理、数字经济治理等方面,运用大数据强化经济监测预警,为宏观政策跨周期调节提供数据支撑,驱动政策调整更好把握时效度。强调推行智慧监管提升市场监管能力,运用非现场、物



联感知、掌上移动、穿透式等新型监管手段,建立对重点领域的全主体、全品种、全链条数字化监管,从传统的抽查抽样监管向全样本全时空监管发展,提升市场监管的覆盖面、差异化和精准化水平。还强调动态感知提升生态环境保护能力,构建对大气、水、土壤、自然生态、核与辐射、气候变化等生态环境要素的智能感知体系,提升生态环保协同治理能力。“互联网+监管”将成为下一阶段数字政府建设的重点领域和重要内容。

科学规范的制度体系保障数字政府整体高效。数字政府的制度建设是前提也是保障。要立足政府职能转变,完善与数字化发展相适应的政府职责体系,创新数字政府建设管理机制,健全建设管理会商机制、经费保障机制等,紧盯数字化发展中的越轨和歧视行为,及时修订和清理现行法律法规中与数字政府建设不相适应的条款,统筹推进数字政府建设的标准化和相关改革试点工作。

全方位安全体系保障数字政府行稳致远。安全管理是数字政府建设的底线也是红线,必须稳固筑牢。要加强对涉密数据、个人隐私和个人信息等数据保护力度,加强重要数据出境安全管理,关注数字政府建设参与企业带来的数据风险和安全隐患,通过数字政府安全评估、关键信息基础设施安全保护等手段,提升安全保障能力,确保数字政府建设安全、应用安全和管理安全。

健全数字政府建设的领导和推进机制

健全数字政府建设的领导和推进机制,是数字政府建设的强大动力和坚强保障。数字政府建设以习近平总书记关于网络强国的重要思想为引领,党的全面领导是加强数字政府建设的根本保证,政府需要在党委统一领导下,履行数字政府建设主体责任,主动向党委报告重大事项和问题。

当前,国务院办公厅电子政务办公室负责电子政务、一体化在线政务服务、数据管理等工作,政务信息和政务公开办公室负责政府网站、政务新媒体、政务公开等工作,数字政府的建设缺少直接责任部门,地方在条线对接上多头对接与对接不畅问题并存。《指导意见》明确要成立数字政府建设工作领导小组,统筹指导协调数字政府建设,国务院办公厅设立领导小组办公室,具体负责组织推进落实,各地区各部门依据国家顶层设计的思路,建立健全数字政府建设领导协调机制。明确的统筹推进机制可以最大程度凝聚合力,形成全国“一盘棋”格局,提升政策传导和沟通效能,保障数字政府建设高效落地。



升级城市数字地图的民生价值

□ 陈 隼

城市以各种面貌呈现于世,有砖瓦堆砌的“建筑之城”,有文字建构的“文明之城”。然而,随着数字时代的到来,当我们要去体验一座城市之美,首先想到的就是拿出手机中的数字地图,今天,我们对城市的感知不仅是物质世界中的具体空间,更是存在于数字世界中的“平行城市”。地图由最初对于地理信息的纸张记录和绘制,发展到现代信息技术下的数字化采集、应用和传播,经历了由纸图、电子地图、移动互联网地图等不断发展升级的过程。而数字地图作为真实世界的投影,其演进不仅是技术进步的标识,也是社会发展的基石和民生价值的保障。

城市数字地图既包括面向广大社会成员的个体化服务如导航地图、公共服务地图等,也有面向政府、企业、科研机构等公共和市场部门的以地图大数据为基础的智慧服务,在民生领域展现着其独特的价值。首先,以移动互联网为支撑、通过连接出行服务与本地生活,城市数字地图服务已充分融入人们衣食住行等各类生活场景。基于对出行时间和路线的合理规划等导航功能,城市数字地图成为人们日常行动的常用工具,可以便捷地进行地点查询、智能出行。并且,以广泛的受众群体为基础,城市数字地图具有了媒介特质,通过流量引导、提供第三方本地服务如周边购物、网约车、停车、医院、银行等实现线上线下服务链接,成为与本地生活相关的网络经济和服务链条的重要环节。其次,在公共服务领域,越来越多的城市以数字地图为基础提供政务公开便民服务、教育、医疗、社保服务等重点民生事项和信息囊括其中,包括一键导航、政务服务事项线上办理、医院在线预约等功能。同时,数字疫情地图拓展了

突发状态下数字地图的应用场景,将病例数量、范围和行动轨迹等情况、社区封控情况和发热门诊等城市要素信息进行融合,实现了多图层叠加和时空延展,发挥着实时跟踪、信息研判、分析决策、民情反馈等重要功能。最后,在打造未来智慧产业的背景下,城市数字地图通过对人、物、地的实时感知和相关信息采集、管理、计算,实现对人与城市、商业、社会的深度融合,为政府智慧管理、民生保障服务等提供算力资源等核心数字基础。

城市数字地图在快速发展的同时,也面临着数据体制发展不平衡、数据垄断、技术与民生之间的交流不充分等问题,影响着其社会价值的发挥。一方面,城市数字地图在提供丰富的交通出行、消费地图、本地服务等功能的同时,其在资本的推动下也带来了一定程度信息展示中的不平衡,形成了数据偏差。有研究指出,房产价值、商业价值更高的地点,数字地图信息标注的精细化程度也可能更高。尽管部分城市边缘社区、城乡结合部等在实践中具有支持着大量人口的本地服务和消费生活,但城市数字地图对其的采集和展现较为有限。在此背景下,这些地区的社会成员难以享受城市数字地图带来的便利,并可能进一步导致这些地区的发展难以获取网络时代红利,需要对这一新的社会建构现象保持警惕。同时,个别数字地图企业存在通过用户位置数据和其他兴趣数据等实施算法垄断、数据垄断等风险。部分以数字地图为媒介的本地服务在追求高流量目标的过程中有时存在不规范的竞争行为。另一方面,城市数字地图的技术发展与民生保障需求的结合仍不够充分。例如,城市数字地图在政务便民服务等民

生领域的功能发挥有时主要在导航、服务网络链接跳转等技术层面、应用场景仍较为单一,对于通过使用地理智能优势处理民生事务、识别和挖掘民生需求等方面还缺少进一步探索;在助力应对自然灾害等非常态化情境下,城市风险数字地图的利用程度仍低于预期水平、其时效性和精确度还有待提升。

数字技术的发展最终是为了服务于人,需要从提升公共性、规范性、回应性入手,进一步升级城市数字地图的民生价值。

首先,进一步发挥政策引领作用,升级城市数字地图的公共性。面对数据体制发展不平衡,需继续深化数字地图发展的顶层设计,在实施国家大数据战略的背景下,加强政府与市场的合作,将数字地图纳入政府大数据库、“城市云”等相关产业基础设施建设之中,实现对所有POI(地图上任何有意义的兴趣点,指代各种类型的地理实体)更为全面的覆盖,尤其是容易被市场忽略的、欠发达区域等。同时,通过定期评定符合条件的示范项目、鼓励数字地图企业为政府和公众等提供大数据行业应用服务等方式促进资源的合理流向,尤其是民生领域重难点问题。

其次,进一步强化市场监管,升级城市数字地图的规范性。面对数字地图行业可能存在的各类潜在风险和不规范行为,一方面,促进数字地图中各数字权利成员、公共部门与市场部门之间的数据开放共享,加强以数据整合为基础的数字化市场监管,减少少数大型企业的控制。另一方面,加强对数字地图平台上各类主体流量监管,进一步明确对虚假流量等不正当竞争行为的具体处罚办法,实施对平台、生产者、销售者等各方的诚信追溯机制,通过构

建流量反欺诈分析智能模型科学识别和过滤虚假流量,营造公平、规范的数字地图媒介环境。

最后,以民生需求为导向,创新拓展更为多样化的应用场景,升级城市数字地图的回应性。城市数字地图是智慧城市建设的核心基础,并联结着作为城市治理指挥决策核心的政府与分散的社会成员。需依托以地理位置、出行等为基础的数字地图实时大数据进行数据决策、管理、评估、预测等,并从大数据中分析挖掘更多民生需求等诉求性数据,并更为及时高效地予以回应,建立医疗、交通出行、教育、社会保障、社区治理等多领域的智慧民生自动化网络。例如,可通过研究出行、商业和公共服务机构的分布等数据与就业等民生问题的相关关系,挖掘其内在逻辑和趋势;可探索将数字地图与基层数字健共体相结合,建立数字化的卫生健康管护体系;根据社会成员的动态需求继续开发社区服务、车位共享等各类民生数字地图,尤其是在各类应急状态下智能创建避险地图,搭建高效便捷的民生信息共享平台。此外,还需关注城市数字地图发展中的“数字鸿沟”、个人数据保护等问题,推进信息无障碍建设如智能语音交互、全景地图、无障碍设施地图等,进一步完善位置等数据安全立法的具体细则、建立地图数据安全监管平台、明确数字地图参与者主体责任等,确保更多社会成员平等、便捷、安全地使用普惠性数字地图服务。

