

加快建立健全公共数据授权运营机制

展鹏贺 崔程新

核心提示

湖南应从坚持法治引领、完善平台支撑、鼓励场景开发、落实全程监管四个维度,释放公共数据要素红利,实现数据赋能发展。

党的二十届三中全会提出,要“培育全国统一化技术和数据市场”。公共数据是各级政府机关、企事业单位依法履职或提供公共服务过程中采集和生成的数据,是数据要素中的基础性资源,蕴含着巨大的价值聚合能力和公共应用潜力。

合理共享利用公共数据,是激活数据要素市场、推动数字经济发展、助力公共服务升级进而提升国家治理能力现代化水平的关键。《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》强调,要推进实施公共数据授权机制,加强汇聚共享和开放开发,强化公共数据的统筹授权使用和管理。近年来,北京、浙江、福建等省市通过探索试点,初步形成了各具特色的公共数据授权运营模式。湖南应加快建立健全公共数据授权运营机制,释放公共数据要素红利,实现数据赋能发展。

坚持公共数据授权运营的法治引领

数据基础制度建设事关国家发展和安全大局。推动公共数据授权运营,必须坚持法治引领和制度先行,营造机会公平、程序公正、安全有序的运营环境。

完善制度体系,增强公共数据授权运营的规范供给。积极对接中央立法与政策要求,充分结合我省实际,加快制定湖南省公共数据授权运营管理条例、公共数据资源管理办法等地方性法规、规章。主要内容应包括:合理界定公共数据开放利用范围,建立公共数据资源标准,明确授权运营机制,落实安全监管责任;依法构建数据资产化评估和运营规则,推进“无偿与有偿相结合”的双重运营机制,鼓励服务于公共治理、公益事业的条件有偿使用,推进助力产业发展、行业发展的多元化有偿利用;分类保障公共数据持有者、运营者和加工者的合法权益。

规范主体资格,保障公共数据授权运营的程序公平。确定公正合理的运营准入条件,从

技术水平、管理能力、运维保障水准、场景应用可行性四个方面综合考察申请主体能力;采用公开招标、竞争性评选等程序方式,确保对所有申请主体一视同仁;根据“谁许可、谁监督”原则,对授权运营开展常态化监督;遵循“原始数据不出域、数据可用不可见”要求,保护国家秘密、商业秘密、个人隐私不受侵犯;实行包容审慎监管,科学制定执法裁量基准,在规则范围内鼓励突破创新;完善退出机制,对于依法终止或退出授权的运营主体,须及时关闭其公共数据访问权限,责令限期销毁其掌握的公共数据。

完善公共数据授权运营的平台支撑

公共数据资源的供给质量和平台支撑水平,是决定授权运营能否释放公共数据要素价值的重要前提。《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》明确提出,要“构建统一规范、互联互通、安全可控的国家公共数据开放平台”“有序推动公共数据开发利用”。

构建标准统一的公共数据资源体系。应遵照国务院《促进大数据发展行动纲要》对政府数据开放共享提出的标准化要求,从组织协调、标准设置角度筑牢公共数据底座,奠定授权运营资源基础。通过设立“公共数据质量专班”等组织机构,推进省、市、县公共数据资源体系一体化建设,确立全省统一的公共数据质量标准;按照“一数一源、多元校验”原则,明确数据采集、处理、汇聚规则,建立动态更新的公共数据分类目录,便利数据归集管理;推行“公共数据专员”工作机制,开展公共数据内容登记和常态化数据质量评估,保证公共数据汇集的全面性、完整

性、可信度。

建设全省统一的公共数据共享平台。根据《2023中国地方公共数据开放利用报告(省域)》统计,湖南公共数据平台在准备度、服务层和利用层指数上仍存在较大提升空间。应依托“湖南政务大数据公众门户”,充分整合国家超级计算长沙中心等省内算力资源,加快建设与省、市、县公共数据资源体系相匹配的统一公共数据平台。以自然人、法人、宏观经济、空间地理四大基础库为底座,持续整合住房、交通、文旅、市场监管、商贸流通等领域公共数据内容。发挥共享平台资源利用效能优势和中枢功能,为授权运营开辟专区专域,实现数据共享开放与开发利用的并行管理。

鼓励公共数据授权运营的场景开发

面向场景的应用开发,是激活公共数据要素潜能、实现公共数据赋能经济社会发展的核心。应坚持以公用利益为目标,探索特定场景下的专区多源融合应用。

深化需求导向,拓展公共数据授权运营应用场景。全面落实国家“数据要素×”行动计划,重点聚焦工业制造等12个重点行业和“文化+科技”等湖南优势特色领域,以我省入选国家首批“数据要素×”的典型案列“文物数据资源融合应用”为样板,集中开发一批典型应用场景。率先在长株潭都市圈等基础条件较好的地区,加大对普惠金融、医疗健康、乡村振兴、社会治理等重点领域公共数据授权运营的扶持力度,围绕业务办理、数据分析、服务查询等场景,打造一系列可复制、可推广的典型应用模式。

加强场景管理,实现公共数据授权运营有的放矢。加快出台省级公共数据应用场景分类指引,明确“一场一申请、一场一审核”授权原则。各级公共数据主管部门应会同相关行业主管部门重点审核场景的必要性和应用的可行性,并通过模拟应用展示、专家论证评价等方式评估授权申请与场景应用的匹配度,保障授权目的与应用效果相一致。

落实公共数据授权运营的全程监管

针对公共数据共享利用的周期性、授权运营的过程性特征,不断创新监管手段,形成贯穿事前、事中、事后的全方位、多层次监管体系。

强化多方监管,确保公共数据授权运营全程合规。明确政府的监管职责与运营主体的自我规制义务,建立“公共数据开放负面清单和授权运营负面清单”,把好公共数据共享利用“入门关”;通过开展公共数据开放风险评估、发布公共数据授权运营年度报告等方式,将合规监管贯穿授权运营全流程和公共数据开放利用全周期;各级公共数据主管部门应加强与同级政府相关主管部门的协同执法,做好违法预警监测,防范超越授权利用数据风险;深化运营安全合规指导,形成政府、企业、社会多方合作的监督模式,定期对应用场景进行风险评估和合规检查,确保授权运营的场景开发符合预设公共服务目标。

创新监管手段,提升公共数据授权运营的监管效能。综合运用物联网感知、掌上移动等新型智能化“互联网+监管”措施,不断提升监管效能;一体开发建设智能化监管模块,实现公共数据采集、处理、脱敏、汇集、共享、利用全链条数字化追溯监管,确保数据来源可溯、去向可查,相关行为留痕、责任可究。

【作者系湖南大学法学院副教授、院长助理;湖南智慧法治研究院研究人员。本文为湖南省社科基金青年项目“人工智能背景下自动化行政行为对制度研究”(19YBQ028)阶段性成果】

近日,武汉等地无人驾驶“萝卜快跑”投入营运引发热议。人们对无人驾驶技术日益认同的同时,也对无人驾驶技术的社会伦理及安全存有焦虑。无人驾驶是一种新兴产业形式,建立健全相关法治规范是推进其高质量、可持续发展的内容。应着重聚焦技术标准、责任划分、市场准入、隐私安全保护四个方面,为无人驾驶系上法规“安全带”。

严格制定无人驾驶的技术标准,保障技术源头的安全性。规范无人驾驶,必须设定好全面而精细的技术标准。设定“高门槛”的软硬件质量标准,保障无人驾驶的本质安全性。包括传感器、计算机视觉、自动驾驶算法等质量性能标准,道路测试、极端条件测试、多场景测试等质检方法标准,车辆故障率、使用寿命、系统稳定性等安全评估标准等。设定“兼容式”的技术应用标准,保障与国际标准、行业法规相协调。建立健全普适性、国际化的无人驾驶技术合作应用规范,坚持“国内自主技术为核心主导,国际技术交叉融合”的应用准则,推动无人驾驶技术绿色化、成熟化、可持续发展。设定“严格化”的产品应用标准,保障无人驾驶的社会安全性。坚定“选择式”试行的基本准则,充分考量民生效应问题和公共安全,牢固树立“小问题,完善试行;大问题,拒绝试行”原则,始终把国家安全、社会安全、生命安全放在根本位置。

健全无人驾驶的交通责任划分体系,保障人民的合法权益。通过深入完善无人驾驶的交通责任划分认定规范,增强相关交通事故责任划分的科学性、保险赔偿的合理性。完善责任归属划分机制,坚持“以人为本”。界定好车辆制造商、软件供应商、服务提供商、乘客、政府监管机构之间的法律责任,处理好交通事故的责任归属,平衡好技术发展与公共安全之间的关系。优化责任保险赔偿机制,坚持“情法并用”。明确一般事故与特殊事故的划分界限,平衡好对无人驾驶工具的保险赔偿标准和对行人的保险赔偿标准。完善相关法律法规体系,坚持“与时俱进”。在无人驾驶试运行实践过程中,应充分考虑道德决策、数据安全、伦理责任、社会责任等方面问题,完善责任划分标准,促进无人驾驶技术与人、与社会的友好融合及适应性发展。

完善无人驾驶的市场准入规则,推进市场的规范化。无人驾驶作为一种新业态,其市场准入制度有待完善,市场准入环境有待优化。健全无人驾驶的市场投放审批程序。建立健全市场投放审批制度,系统优化市场投放审核条件,逐步完善市场投放审核流程,加强政府主导与企业自律并行,敦促企业自觉加强内控审批与市场放行管理。完善无人驾驶市场运行规则。完善无人驾驶的价格控制机制、市场竞争机制,平衡好无人驾驶的税收政策和投资保障政策、投资人与投资回报的关系、新兴经济模式与传统行业的更替关系,做好消费者与无人驾驶之间的利益纠纷处理工作。强化无人驾驶的市场准入规范。完善无人驾驶的道路测试、示范应用及产品准入规范,健全跨境测试记录与许可互认制度,强化自动驾驶商业化落地运营的法律法规及监管制度,细化无人驾驶具体运行场景的准则机制。

强化无人驾驶的数据隐私保护,保障国家、社会和个人数据安全。无人驾驶的动力核心在于数据化支撑,须不断提升数据安全治理监管能力,保障无人驾驶收集的个人信息、交通数据、地理数据等资料的安全。完善无人驾驶的数据收集、存储、处理和分享规则。充分保障个人信息、社会信息与国家信息安全,切实平衡好数据获取与数据保护、数据共享利用与数据安全、数据公开与数据隐私保护之间的冲突。优化无人驾驶的数据安全保障机制。完善数据资源所有权、归属权、使用权的法治规范体系,加强对数据跨境流动、数据交易、数据伦理、数据可访问性等问题的约束性监管,切实提升数据存储和数据使用的安全性。提倡无人驾驶的性能数据公开。倡导无人驾驶性能数据透明化,及时公布无人驾驶的能源效率、环保性能、污染影响等方面数据,促使制造商不断升级优化无人驾驶性能,助推无人驾驶环保性能和安全性协同化发展。

【作者系湖南省委党校(湖南行政学院)党史党建教研部副主任、副教授,湖南省中国特色社会主义理论体系研究中心省委党校基地特约研究员】

为无人驾驶系上法规“安全带”

孙士云

强化规制引领和创新驱动 大力发展数字人产业

杨智

数字人产业是基于计算机图形学(CG)和人工智能技术,通过虚拟现实(VR)、增强现实(AR)等技术,生成具有高逼真度、高交互性的虚拟人物及其相关应用服务的产业。基于ChatGPT、Sora等AI生成技术的突破,数字人产业近两年迎来新的发展机遇,应用领域日益广泛。当前,湖南数字人产业存在产业链不完整,生成式人工智能(AIGC)和数字人底座技术人才短缺,核心技术创新、资金投入和政策支持不足等问题,亟需集聚政府、行业、企业力量,突破发展瓶颈。

强化政策引领,完善数字人产业发展制度。发展数字人产业,需要强有力的政策引领、制度支持。完善保障制度。应强化个人信息保护和数据安全监管,建立健全全流程数据安全管理制度,推动数字人要素市场规范化、透明化发展;依托湖南省知识产权局“互联网+知识产权保护”平台,研究适用于数字人产业的跨渠道、跨平台、跨设备版权溯源机制,做好数字人外观设计专利、商标等保护工作,探索数字人二次创作、周边衍生品权利保护。支持技术研发推广。设立数字人产业发展专项基金,支持

企业验证新技术,奖励获国家级、省级科技奖项目;支持数字建模、渲染引擎、人工智能等核心技术研发,培育一批技术创新中心;支持研发并推广VR、AR、MR、裸眼3D、全息成像等显示解决方案。建设数字基础设施。布局高精度低延迟渲染云计算平台、边缘计算设施,提升数字人计算能力;支持搭建DEM(数字高程模型)平台,探索开放共享张家界天门山、衡山、岳阳楼等地标及周边街区、楼宇的空间数据,为数字人提供富有湖南风情的交互展示空间数据底座;打造数字人产业园区,推动产业链、创新链、资金链和人才链深度融合,形成数字人产业集群。

强化行业协作,促进数字人产业生态良性发展。数字人产业涉及多个行业和技术领域,发展初期面临标准缺失、市场不规范等问题,应加强相关行业合作,促进数字人产业生态良性发展。制定完善行业标准。组织成立涵盖数字人技术创新、产业应用等多个方面的数字人行业协会,规范行业内部竞争行为,建立行业仲裁保障机制;组织行业协会、企业专家制定数字人产业标准和服务规范,构建产

品质量评估体系,定期开展行业评估认证;加强对数字人金融、科技和社会伦理风险的研究和防范。推动技术共享和合作。加强数字人行业与高校、科研院所的合作,建立健全人才培养交流机制,建设联合实验室或研发中心,在统一知识产权管理框架下,提供代码分享、技术支持、产品推广等服务;搭建数字人产业国际交流平台,举办高水平的数字人技术与应用论坛,促进全球技术合作和经验交流;组织技术创新竞赛,激发创新活力。培育数字人数据要素市场。搭建湘江智谷数字人安全平台,构建一体化数字人软硬件测评体系;支持数字人孵化机构提供创业培训、融资、场景对接等全方位服务;借助长沙媒体文化优势,构建基于区块链的数字人模型、皮肤、纹理等数据要素交易平台,在长沙数据专区和大数据交易所开展数字人资产评估试点,为全国提供示范。

强化企业创新,驱动数字人产业升级。持续提升底层技术、生产工具和共性平台,是提高数字人制作效能和智能水平的关键,应鼓励支持数字人企业加快创新升级。加强核心技术

研发。夯实电力、算力、动力“三力”支撑,重点突破算法、攻关算力、加强数据力,打通数字人自研技术链条。比如应用AI语音算法,开发湘语方言识别等特色数字人交互系统,打造具有地方特色的数字人产品;开发新一代数字人生成、渲染和交互技术,提高数字人的真实感和智能性。优化生产工具。推出集成自研软硬件技术,开发具有低代码特征的数字人平台,服务湖南日报、湖南广电等媒体,提高数字人制作效率和质量;开发智能化的数字人制作工具和管理系统,实现快速定制和批量生产;建立数字人资产库和模板库,提高生产效率 and 资源复用率。拓展应用领域。通过AI加持实现“智”变,推动省内传统优势产业开展数字人电商直播、流媒体制作等;依托省内银行,探索数字人在远程坐席、视频面审、智能客服等金融领域的应用创新;依托文博场馆和爱国教育基地,建设并运营动作捕捉设备、XR摄影棚等数据采集设施,助力数字人IP创新,讲好湖南故事;支持数字人品牌营销,在全省各地搭建数字人体验场景,促进技术普及。

(作者单位:湖南人文科技学院)

以数字赋能湖湘文旅产业发展

罗洁

习近平总书记在湖南考察时强调“探索文化和科技融合的有效机制,加快发展新型文化业态,形成更多新的文化产业增长点”,这为湖南文旅产业发展进一步指明了方向。以数字科技赋能湖南文旅产业发展,应着力加强数字文旅产业培育、加大数字文旅场景应用、加快数字文旅人才培养,赋能湖南文旅产业的数字化转型,更好将湖南自然风光、人文风情优势转化为高质量发展优势。

加强数字文旅产业培育。实现湖南文旅产业数字化转型,首先须有数字文旅产业作支撑。加大重点数字文旅项目招商合作。湖南自然资源丰富、历史文化深厚,拥有门类多样的文旅资源,应加以系统梳理,盘点有可能、有意愿数字化的文旅项目,并通过招商推介会、文旅博览会、“点穴式”精准招商等方式,对湖南数字文旅项目进行推介、招商,引导品牌文化科技企业来湘承接或

投资数字文旅项目,进而落户湖南。推动形成“有核无边”的数字文旅产业集群。数字文旅项目实施多取决于旅游景点,而湖南各旅游景点较为分散,推动数字文旅项目产业化发展,须以强大文化科技园区为核心、以品牌文化科技企业或文旅产业集聚区为点的“有核无边”的数字文旅产业集群,推动集群内动漫游戏、创意设计、旅游演艺、文化旅游装备制造等产业数字创新发展,并使各类数字文旅产业既能共享政策,又能各自成就。

加大数字文旅场景应用。湖南文旅产业数字化转型,关键要看数字文旅场景应用。构建“数字化+文旅”新模式,推动公共文旅服务提质。积极拓展数字化新技术在文旅公共服务领域的应用,建立省、市、县(或景区)三级公共文旅数字服务综合平台,支持酒店等相关文旅配套企业提供数字化服务,推动智慧停车、线上咨询、网上人流监测、网上预约购票

等功能一应俱全的智慧旅游监管和服务体系建设,切实提升服务质量,促进文旅市场有序运行。打造“数字化+文旅”新业态,推动文旅产业大发展。加快出台促进“文化+科技”融合发展的相关意见政策,在文产资金申报、科创资金申报中明确“文化+科技”项目比例,推动建成一批数字图书馆、数字文化馆、数字博物馆,培育一批云演艺、云展览等新型文旅业态,使数字技术成为文旅产业发展新质生产力的重要动能。

加快数字文旅人才培养。湖南文旅产业数字化转型要始终“跟得上”,关键在于培养与数字文旅产业发展相适应的高素质人才队伍。打造一支能培养好数字文旅人才的“双师”队伍。在高校数字文旅相关专业,建设具有高级职称和丰富行业经验的教师队伍,通过实施“名校名师联培培艺工程”,实现“名师育高徒”。在长高校酒店管理数字化运营专业可积极吸纳品牌酒店高学历员工作为兼职

教师,打造一支由专任教师、兼职企业专家和酒店兼职教师组成的高素质双师型教师队伍,为学生提供高水平教学支持。改革数字文旅人才的培养模式。应精准把握行业未来发展趋势,厘清当前教学环节与数字科技发展不相适应部分,及时更新人才培养目标,优化教学路径、革新教学模式,使所培养的人才能够符合数字文旅产业发展需求,为湖南文旅产业数字化转型提供强有力的人才支持和储备。高校相关专业可增加学生实习、实训学分和机会,通过与景点、酒店合作,让学生掌握前厅服务、客房管理、餐饮服务等多环节数字技能,确保学生毕业后能迅速适应行业需求。

【作者单位:长沙环境保护职业技术学院。本文为湖南省职业院校教育教学改革研究项目“对接‘三高四新’战略酒店管理数字化运营专业‘岗课赛证’融通人才培养路径研究”(ZJGB2022551)阶段性成果】