

# 依法保障数字经济健康发展

改革纵谈

□ 赵忠龙

发展数字经济是把握新一轮科技革命和产业变革新机遇的战略选择,有利于推动构建新发展格局、建设现代化经济体系、构筑国家竞争新优势。习近平总书记强调:“要完善数字经济治理体系,健全法律法规和政策制度,完善体制机制,提高我国数字经济治理体系和治理能力现代化水平。”数字经济发展越快,越离不开法治的规范和引导。我们要聚焦数字经济健康发展的基础性法律问题,坚持促进发展和监管规范两手抓,在发展中规范、在规范中发展,推动数字经济沿着法治轨道健康发展。

明确权利义务,合理配置资源。我国数字经济从小到大、由弱到强的发展过程,也是数字经济相关法律制度不断完善的过程。法律规则的日渐成熟,使

得相关法律主体权利义务日益明确,相关资源配置也更为合理。在各种权利义务关系中,确定数据要素的权利归属,对保障数字经济健康发展具有基础性意义。数据要素的权利归属明确下来之后,数字经济发展中数据要素的流动、利益的分配、经济组织形式的融合创新等就有了明确方向。法律全面、具体地明确数据要素的权利归属,能够为相关法律主体明晰行为界限,从而更好依法维护数据要素权益,为数字经济健康发展提供稳定预期。构建并完善数字经济相关法律制度,还有助于实现资源最优配置,做到人尽其才、物尽其用,为建立和完善数据要素市场提供法律保障。同时,完善相关法律法规,能够畅通权利救济渠道,更有力保障数字权益,增强数字经济活力。

完善监管规则,促进创新创造。创新是数字经济持续健康发展的重要动能。当前,我国数字经济发展迅速,涉及大数据、人工智能、互联网应用为代表

的新技术、新产业的众多方面。法治应着力激发创新创造活力,推动和保障数字经济创新发展,培育我国数字经济发展新优势,为加快构建新发展格局赋能。这就需要有针对性地加强信息技术领域立法,及时跟进研究互联网金融、人工智能、大数据、云计算等与数字经济密切相关领域的法律制度,抓紧补齐制度短板,为数字经济创新发展提供规则依据。尤其注重建立健全数字经济背景下的知识产权保护法律法规,全面提升知识产权创造、运用、保护、管理、服务的法治化水平。一方面,积极确立相关规则,鼓励、引导、促进数字经济发展;另一方面,在立法中明确监管原则,创新监管理念,优化监管技术和手段,实现激发数字经济活力与促进企业规范经营并重。

营造法治化环境,保障公平竞争。数字经济具有资本密集、技术密集、知识密集等特点。要通过完善法律法规,营造各种所有制主体依法平等使用资源要

素、公开公平公正参与竞争的市场环境,确保各类数字经济主体同等受到法律保护,为数字经济开拓更大发展空间。这就需要强化竞争政策基础地位,深入推进实施公平竞争政策,全面落实公平竞争审查制度,消除各种市场壁垒,确保机会平等、公平进入、有序竞争,促进各类资本良性发展、共同发展。推进反垄断法、反不正当竞争法等修订,完善数字经济领域垄断协议、滥用市场支配地位、违法实施经营者集中行为的审查认定规则。破除平台企业数据垄断等问题,防止利用数据、算法、技术手段等方式排除、限制竞争。加强反垄断和反不正当竞争监管执法,依法打击垄断和不正当竞争行为。同时,发展数字经济要注意合理使用和保护个人信息,避免不法分子利用数据侵犯他人合法权益。要根据数字经济本身的特性、数字技术与实体经济融合的特性不断调整政策,更好推进数字产业化和产业数字化,推动经济高质量发展。

## 改革助力数字政府建设迈入新阶段

《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》提出,到2035年,整体协同、敏捷高效、智能精准、开放透明、公平普惠的数字政府基本建成

特别报道

□ 本报记者 明慧

我国已进入数字经济时代,数字政府建设大幕全面开启。

7月5日举行的第五届数字中国建设峰会新闻发布会发布数据显示,从2017年至2021年,我国数字经济在整个GDP中的比重已经从33%提升至39.8%。而我国各级政府业务信息系统建设和应用及数字治理成效不断显现,为迈入数字政府建设新阶段打下了坚实基础。依托全国一体化政务服务平台,“最多跑一次”“不见面审批”等服务创新模式不断涌现;“一网通办”“一网统管”渐成趋势;“掌上办”“指尖办”逐步成为政务服务标配。

为推动数字政府向纵深发展,2022年,国家层面密集部署出台数字政府相关文件。6月23日,国务院发布《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》(以下简称《指导意见》),主动顺应经济社会数字化转型趋势、充分释放数字化发展红利,全面开创数字政府建设新局面作出部署,在下发的“任务书”和“施工图”中,为数字政府发展指明方向。

业内人士认为,随着数字政府建设全面、系统提速,数字政府建设将开启全新局面,将更多成果更公平、更精准地惠及百姓民生,开创更加美好的数字化新生活。

### 数字政府红利充分释放

《指导意见》提出,党的十八大以来,党中央、国务院从推进国家治理体系和治理能力现代化全局出发,准确把握全球数字化、网络化、智能化发展趋势和特点,围绕实施网络强国战略、大数据战略等作出了一系列重大部署。经过各方面共同努力,各级政府业务信息系统建设和应用成效显著,数据共享和开发利用取得积极进展,一体化政务服务和监管效能大幅提升。

如,北京市将区块链、人工智能、大数据等数字技术广泛应用于政务服务、公共服务、营商环境、接诉即办等领域,建成了覆盖四级的网上政务服务体系,97.98%的事项实现了“全程网办”,242项事项能在京津冀通办。如,深圳市“i深圳”上线3年来,已经实现政务服务手机端“一网通办”,让深圳市民“一屏智享生活、一号走遍深圳”。

国家互联网信息办公室副主任曹淑敏在近日举行的第五届数字中国建设峰会新闻发布会上介绍,党的十九大以来,数字政府公共服务管理效能明显提升。近90%的省级行政许可事项实现网上受理和“最多跑一次”,平均承诺时限压缩了



河北雄安新区目前已进入承接北京非首都功能疏解和大规模开发建设同步推进的重要阶段。火热的建设场景背后,生态优先、海绵城市、云上雄安、地下管廊、区块链技术等处处体现着未来之城的创新理念和智慧之光。图为雄安新区剧村变电站内的河北省首个“碳达峰、碳中和”监测平台。

新华社记者 朱旭东 摄

一半以上;联合国电子政务调查报告显示,我国电子政务在线服务指数全球排名第九位;数字抗疫加速推动部门之间以及中央和地方之间的数据互通共享,健康码普及和使用达到了前所未有的程度,有力支撑复工复产、“动态清零”,对统筹推进疫情防控和经济社会发展发挥了至关重要的作用。

### 亟待变“三难”为“三通”

数字政府在历经电子化、网络化阶段后,当前正由数据化迈向智能化阶段。新生事物不断涌现,互联网应用日益丰富多彩,百姓生活体验逐步上升,这对政府治理、服务和决策的形式提出了更高要求。

北京大学政府管理学院副院长、公共治理研究所副所长黄璜在接受记者采访时认为,数字政府建设的核心问题是如何实现跨地区、跨层级、跨部门和跨领域的数据共享,进而使业务协同成为可能,并使在线政务服务实现“最多跑一次”“零跑腿”,乃至“秒批”和“不见面审批”。但跨组织的数据共享面临许多制度、组织和个人层面的桎梏。在一些地方,相关部门自行开发信息系统和数据中心,导致政务数据资源分散、不连贯,静态数据多于动态数据等现象接连发生。目前,政务数据共享工作还存在“不愿共享”“不敢共享”“不能共享”等问题。如何将互联互通难、数据共享难、业务协同难的“三难”,变为网络通、数据通、业务通的“三通”,是亟待解决的问题。

《指导意见》提出,当前我国数字政府建设仍存在一些突出问题,主要是顶层设计不足,体制机制不够健全,创新应用能力不强,数据壁垒依然存在,网络安全保障体系还有不少突出短板,干部队伍数字意识和数字素养有待提升,政府治理数字化水平与国家治理现代化要求还存在较大差距。

业内人士建议,未来,数字政府建设应从顶层设计和制度规划方面,确立数字化管理过程的行为准则,始终要保障数据安全,利用制度和技术双重手段,建立事前预防、事中监督和事后处理的全流程高效监管制度。政府需要解决数据“汇集难、共享难”问题,做好数据资源的全生命周期管理,建立统一、规范的数据标准,保障数据质量,以实现数据供需一本账,提升数据管理和应用能力。

### 全面开创数字政府建设新局面

我国数字政府建设将迎来新局面。7月6日召开的国务院常务会议指出,稳住经济大盘,既要实施好宏观政策,又要持续推进“放管服”改革,更大激发市场主体活力。在加强法治政府和服务型政府建设过程中,推进数字政府建设、提升“互联网+政务服务”水平,目的是增强市场主体创业和发展动力,是适应信息社会发展、提高政务服务效能的需要。

《指导意见》提出两阶段工作目标:到2025年,与政府治理现代化相适应的数字政府顶层设计更加完善、统筹协调机制更加健全,政府履职数字化、智

能化水平显著提升,政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化取得重要进展,数字政府建设在服务党和国家重大战略、促进经济社会高质量发展、建设人民满意的服务型政府等方面发挥重要作用;到2035年,与国家治理体系和治理能力现代化相适应的数字政府体系框架更加成熟完备,整体协同、敏捷高效、智能精准、开放透明、公平普惠的数字政府基本建成,为基本实现社会主义现代化提供有力支撑。

业内人士认为,随着数字政府建设的全面、系统提速,数字政府建设将开启全新局面。“十四五”时期,我国政府数字化转型将跑出“加速度”,将更多成果更公平、更精准地惠及百姓民生,开创更加美好的数字化新生活。

对于《指导意见》提出的两阶段目标,广东省副省长孙志洋近日表示,“十四五”时期是我国全面开启社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一年,也是抢抓信息革命历史机遇,加快全面数字化发展和政府治理数字化、智能化转型的攻坚期和关键期。面对新的形势要求,我国数字政府建设要在过去重点突破的基础上,进一步实现“全国一盘棋”高质量发展。《指导意见》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,贯彻落实党中央、国务院决策部署,吸纳全国各地系列探索实践成果,对数字政府建设作出全面安排,为全国各地加强数字政府建设指明路径,必将开启我国数字政府建设新篇章。

声音

国家电子政务专家委员会主任王钦敏:

### 让数字政府建设成果更多惠及人民

要坚持数字普惠,促进数字包容,拓展均等普惠的民生服务,维护人民利益,消除“数字鸿沟”,推进基本公共服务数字化应用,提升普惠性、基础性、兜底性服务能力。健全统筹协调机制,推动各类行政权力事项网上运行、动态管理,助力优化营商环境,精准服务行业和企业,城镇和乡村的发展需求,让数字政府建设成果更多更公平地惠及全体人民。

国家信息中心副主任周民:

### 数字政府建设要加强跨部门共建共用共享

下一步数字政府建设要坚持大平台、大系统、大数据的建设思路,加强跨部门共建共用共享,不断完善统一的电子政务网络,统筹推进政务云平台和大数据中心建设,整合联通各级各部门分散建设的业务系统、自建机房和业务专网,形成“一片云、一张网”,实现网络、算力、算法、数据、共性应用、微服务等资源共建共享,支撑各级政务部门快速灵活地调用资源。

中国联通党组书记、董事长刘烈宏:

### 加快构建全国一体化政务大数据体系

让数字政府建设成果更多更公平地惠及全体人民,需要加快构建标准统一、布局合理、管理协同、安全可靠的全国一体化政务大数据体系,持续推动政府数据“看得见、管得住、用得好”,全面赋能政府治理和科学决策。中国联通结合自身网络资源优势和自身技术能力禀赋,积极服务20余个国家部委、31省级数字政府建设,全面支撑政府数字化、智能化运行;落地实施750余个智慧城市项目,有效助力城市治理体系和治理能力现代化;为超17万个行政村提供数字乡村服务,以数字科技赋能乡村振兴。

(本组稿件由明慧整理)

延伸阅读

### 浙江乐清数字化改革提升便民“加速度”

本报讯 “最近能明显感受到税务部门电话好打了,点赞,非常满意。”这是日前浙江某电器公司财务人员施女士在朋友圈发布的一条信息。

纳税服务咨询热线,一头连着税务,一头连着群众和企业,是解决百姓实际涉税问题的“第一线”。“今年的便民办税‘春风行动’,我们拿出了很多硬举措,其中重要的一条,就是要全力解决热线难打问题。”浙江省乐清市税务局第一税务所所长郑晓欧介绍说。

今年以来,党中央、国务院推出了组合式税费支持政策等系列举措,稳定宏观经济发展,乐清市场主体量大,相关政策咨询需求激增。“5月份开始,我们实施咨询热线综合提升方案,通过建立热线动态预警调度机制、话务回拨制度、弹性考核制度等,并运用智慧税务技术,集中对热线进行优化,目前热线接通率已在温州税务系统处于领先,服务体验得到了大幅改善。”郑晓欧说。

据悉,纳税人拨打咨询热线后,税务端能够实时识别来自哪个企业、人员身份,每一个通话录音能够实时转化为文字记录,形成纳税人数据画像,在通话过程中,还可以实现一键发送图文教程。税务部门还会定期分析热门问题和高频电话人员,开展精准辅导。在自动化办税区域,5台电脑在进行电子税务局后台自动审批,电子发票发售等5类业务,由机器人实行24小时自动审批,效率大幅度提升。

“我们整个项目叫智税中台,优化热线是其中一块。目标是通过技术改革和管理创新实现从热线走向网线、从线下走向线上、从人工走向智能、从经验走向数据的智慧税务改革,大幅提升办税缴费便利化。”郑晓欧表示。

(陈青 胡温格 陈鑫汝)

### 中国银行业数字化正向“产业型”规模迈进

本报讯 毕马威日前发布《2022年中国银行业调查报告》(以下简称《报告》)显示,近年来,银行业的金融科技资源投入总体呈现持续上升态势,银行业数字化正向“产业型”规模迈进。随着商业银行纷纷推进数字化转型战略的规划制定和落地实施,银行业金融科技资源的投入规模空前,数字化对于全行业转型发展的价值及影响力发酵正酣。

在科技发展大背景下,“适度”的思维模式已然成为金融行业建设的关键原则。《报告》认为,近年来,银行业的金融科技资源投入总体呈现持续上升态势,期间不免存在科技浪费和资源过剩等问题。对此,应当恰当引入金融科技投入价值产出比量化评价与管理,科学评估、合理决策,释放数字化转型效益与效能,以建立量化指标体系,科学评价金融科技业务效益,使其更好地服务于我国金融科技业务的专业化、科学化发展和提升数字银行的建设水平。

此外,银行过去聚焦对客户的数字化管理,现在越来越多关注对内部人才的数字化管理。对员工真正的数字化管理和智能化赋能,已成为各家银行纷纷追逐的管理创新焦点,预期在不久的将来,未来银行人才建设平台的构建,真正让员工每日工作有章可循、有迹可溯、有据可评,让数据赋能专业,专业创造价值。

(许诺)