

公共数据授权运营的隐私保护和效益提升 ——基于制度分析与发展 (IAD) 框架

赵诗佳

(中南财经政法大学 公共管理学院, 湖北 武汉 430073)

摘要: 当前公共数据开放多为无门槛向全社会开放原始数据, 无法发挥公共数据的深层效益, 基于此公共数据授权运营应运而生。然而, 数据效益提升和个人隐私保护存在天然矛盾关系, 公共数据授权运营很难将二者兼顾。基于公共数据授权运营的实践现状, 运用制度分析与发展 (IAD) 框架, 针对隐私保护和效益提升的两难困境进行深度剖析。最终从规范外部变量、完善行动舞台、优化相互作用三个方面总结纾困之道, 得出隐私保护与效益提升的最优解。

关键词: 公共数据; 授权运营; 隐私保护; 效益提升; IAD 框架

中图分类号: G203

文献标识码: A

DOI: 10.19358/j.issn.2097-1788.2024.10.011

引用格式: 赵诗佳. 公共数据授权运营的隐私保护和效益提升——基于制度分析与发展 (IAD) 框架 [J]. 网络安全与数据治理, 2024, 43(10): 68-74.

Privacy protection and efficiency improvement of public data authorization operation: based on the IAD framework

Zhao Shijia

(School of Public Administration, Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan 430073, China)

Abstract: Currently, public data is mostly opened to the whole society as raw data without thresholds, failing to yield deep benefits. Thus, authorized operation of public data emerged. However, there's a contradiction between data benefit improvement and personal privacy protection, making it hard to balance both. Based on the current practice situation of the authorized operation of public data, this paper uses IAD framework to conduct an in-depth analysis of the dilemma of privacy protection and benefit improvement. Finally, the solutions to the predicament are summarized from three aspects: regulating external variables, improving the action arena, and optimizing the interaction, and the optimal solution for privacy protection and benefit improvement is obtained.

Key words: public data; authorized operation; privacy protection; efficiency improvement; IAD framework

0 引言

2021 年,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》指出“开展政府数据运营试点”。2022 年,国务院下发《“十四五”数字经济发展规划》进一步明确“对具有经济和社会价值、允许加工利用的政务数据和公共数据,通过数据开放、特许开发、授权应用等方式,鼓励更多社会力量进行增值开发利用”。公共数据授权运营是公共数据开放的一种新形势,具备有偿性,重点聚焦公共数据的开发利用和效益提升。目前,公共数据正在从以“开放”为核心向

以“开放利用”为核心转变。随着第三方运营主体的介入,个人隐私保护也将面临新的挑战。国务院在“十四五”规划中突出强调了个人隐私保护的重要性,保护公民的个人隐私安全是公共数据授权运营开展的必要前提。

1 文献综述和分析框架

1.1 文献综述

1.1.1 有关个人隐私保护的研究

那会强认为,对政府来讲,数据共享后政府很难把控和个人信息相关的风险;对个人而言,自身越多数据遭到分享就意味所受风险越大,例如被精准诈骗、被坏

人追踪,甚至被杀害或是意外死亡^[1]。谢尧雯认为相较于商业领域,政府部门在行使公共权力时更利于收集公民信息,所收集的信息也会更全面、真实、隐私^[2]。武乾等认为电子政务领域政府信息权力与公民信息权利之间呈现失衡状态,当政府信息权力膨胀时平衡就会被打破,公开泄露公民个人信息的事情便会时常发生^[3]。

1.1.2 有关数据效益提升的研究

刘赫认为数据已经成为继土地、劳动力、资本、技术之后的又一生产要素,政府、事业单位、企业都掌握大量公共数据,如何充分开发利用公共数据对大数据经济发展至关重要。海量公共数据的投放可以对供给侧需求进行精准分析,通过优化供给侧结构引导刺激消费需求,缓解当前经济总需求不足的矛盾^[4]。王伟玲认为我国作为全球数据规模最大的国家,有序推动政府数据授权运营,打通政府与社会数据融通流转要道,撬动数据要素市场规模发展支点,释放数字经济红利,是政府适应数字化发展、提升综合国力向社会主义现代化国家迈进的必然选择^[5]。

1.1.3 有关隐私和效益权衡问题的研究

胡业飞等认为在公共数据资源的开发利用中兼顾价值共创与数据安全,是我国政府数据开放事业始终面临的一大挑战。经过多年发展,经典的政府数据开放模式正在面临包括国家秘密泄露、个人隐私侵犯等一系列风险事件的挑战^[6]。一直以来,政府面临数据安全和数据开放难以平衡的顾虑:一方面,公共数据涉及个人信息、商业秘密和国家机密,面临数据泄露、篡改等安全风险;另一方面,公共数据价值潜力巨大,从经济价值和治理价值两个角度出发政府有开放数据的义务^[7]。

综合来看,单独针对个人隐私和数据效益的研究已经具备了扎实的理论基础,但在面对二者之间的矛盾关系时现有研究还不够深入,如相关政策制度如何规范?

各地发展不均如何解决?运营主体如何选定?监管工作如何进行?隐私保护和效益提升的矛盾如何化解?为解决上述问题,本文将基于制度分析与发展(Institutional Analysis and Development, IAD)理论构建分析框架,探索个人隐私保护和数据效益提升的双全之法。

1.2 分析框架

1.2.1 制度分析与发展框架(IAD)理论概述

IAD框架理论由埃利诺·奥斯特罗姆正式提出,最先应用于研究南加州地下水治理工作^[8]。目前IAD框架已经成为理解社会行为和公共事物治理的精致框架^[9],由外部变量、行动舞台、相互作用、产出以及评估准则组成。行动舞台是行动者相互作用、交换商品和服务、解决问题、相互支配或斗争的社会空间,受自然物质条件、经济社会属性、通用制度规则的影响。行动者在不同外部变量条件下会产生不同的相互作用从而产出不同结果^[10]。

1.2.2 IAD框架的适用性分析

IAD框架多用于解决公共池塘资源问题,与公共数据授权运营存在一定契合性。第一,公共数据作为面向全社会开放、共享和利用的数据资源,符合公共池塘资源非排他性和竞争性的基本特征。第二,公共数据授权运营面临的市场基本条件、社会经济背景和政策制度环境复杂多变,相关主体受利益牵引会产生不同的行为表现,属于典型的集体行为问题。第三,公共数据授权运营作为国家引领的一项创新机制,在实施过程中由政府主导,多方行动主体共同参与,涉及多主体利益博弈,其行动情景复杂多变非常具有典型性。基于此,公共数据授权运营需要协调各方的利益诉求,平衡利益关系,促使其进行有效的集体行动从而产出良性的行为结果,达成隐私保护和效益提升的双赢局面。本文基于IAD理论构建了公共数据授权运营理论分析框架,如图1所示。

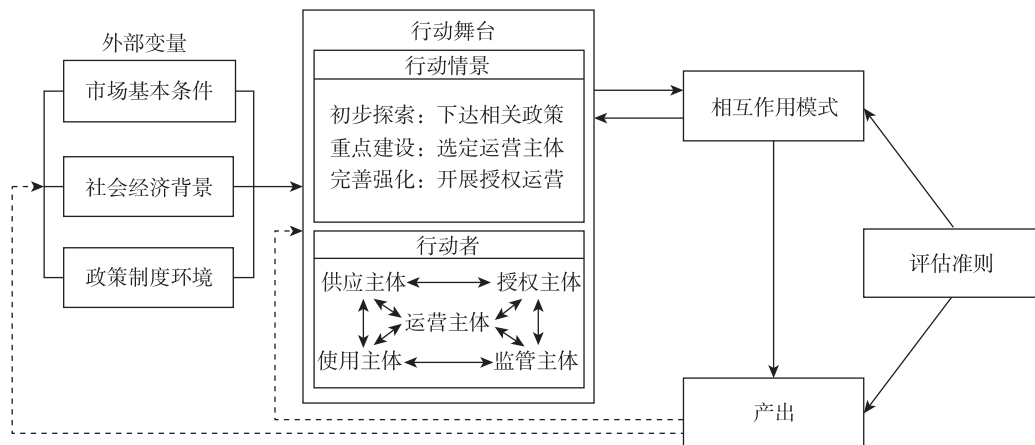


图1 IAD理论下公共数据授权运营理论分析框架

2 实践现状：公共数据授权运营的现实发展

2.1 发展阶段

各地开展公共数据授权运营会经历三个阶段。第一阶段下达相关政策，对授权运营工作进行初步探索。相关政策主要包括各地市发布的管理办法、数据条例和数据要素市场建设实施方案等。第二阶段选定运营主体，方式分别是公开发文征召、区域自主成立、划分专区选定。浙江、河北、济南等地采取公开发文征召的方式；湖北、成都、上海等地自主成立数据集团，由其统一负责本地授权运营工作；北京、南京等地则是划分数据专区，分类挑选运营主体。第三阶段开展授权运营，不断对数据开发利用，完善授权运营工作，具体分为三步骤：搭建数据平台；通过数据平台向社会提供数据产品和服务；不断拓展数据使用场景，满足社会对数据的不同需求。公共数据授权运营具体发展阶段如图2所示。目前部分地区已率先进入授权运营开展阶段，例如成都、杭州等地。还有部分地区仍处于初步探索阶段，只下发了相关政策还未确定运营主体，另有部分地区选定了运营主体但运营平台还未搭建成功。总体而言，我国公共数据授权运营虽然发展迅速但仍存在各地发展水平不均的问题。

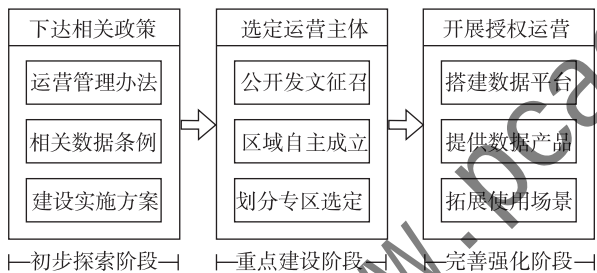


图2 公共数据授权运营的发展阶段

2.2 构成要素

公共数据授权运营涉及多主体参与，主要包括供应

主体、授权主体、运营主体、使用主体和监管主体五类。这五大主体虽分工不同但相辅相成，每个主体都有其重要作用，共同构成了公共数据授权运营体系，具体概念和作用如表1所示。

2.3 效益模式

(1) 单一主体授权模式

单一主体授权模式是指公共数据授权主体将本地区所有公共数据的运营权利全部授权给一个运营主体，该运营主体是本地公共数据运营权的唯一持有者，负责整合数据资源，向社会提供数据产品和服务。以湖北省为例，湖北联投集团依托旗下数字产业板块成立湖北数据集团，湖北数据集团运营研究团队基于多地的先进经验，打造“湖北公共数据授权运营平台”和“湖北数据要素流通交易平台”，全权负责湖北省的公共数据授权运营工作。

(2) 多主体授权模式

多主体授权模式是指授权主体将本地公共数据运营权利授权给多个运营主体。例如，可按照不同领域或特定场景建设公共数据专区分类进行授权，目前北京、南京等地采取这种专区式授权模式。而浙江、河北等地则是明确运营主体所需具备的条件以公开遴选的方式征集，满足条件的企业即可申报，申报成功后即可开展运营工作。

2.4 隐私保护

(1) 运营主体负责模式

运营主体负责模式是指公共数据在授权运营过程中，数据安全和个人隐私保护的责任主要由运营主体承担。以北京为例，本着“原始数据不出域，数据可用不可见”的原则，北京认定公共数据专区运营单位是数据安全和个人隐私保护的责任主体，应在有关部门监督下开展安全管理工作，努力健全安全管理机制，明确各环节的相关责任。

表1 公共数据授权运营五大主体的概念和作用

主体	作用	概念	举例
供应主体	基石	在提供公共服务或是履行法定职责时产生数据的公共部门	交通运输部门、财政部门、教育部门、司法部门
授权主体	纽带	负责管理公共数据的主管部门	大数据局、经信办、网信办、发改委、数字办
运营主体	核心	获得法定授权，依据具体政策法规对公共数据进行开发利用的组织	数据集团、被授权的民营企业
使用主体	动力	数据产品和服务的最终消费者	个人、企业、社会组织
监管主体	保障	统筹兼顾，监督和协调各个主体的组织	数据主管部门、数据集团

(2) 多主体负责模式

多主体负责模式是指只要涉及使用或运营数据的主体都需要承担数据安全和个人隐私保护的责任。以成都市为例，本着“谁使用谁负责，谁运营谁负责”的原则，奉行“四段式”负责机制，按照数据流动方向将授权运营分为四个阶段：第一阶段数据提供单位负责，第二阶段大数据中心负责，第三阶段数据运营服务平台负责，第四阶段数据使用者负责，具体安全管理机制如图3所示。

(3) 混合式负责模式

混合式负责模式是以上两种模式的结合，既秉承“谁经手数据谁负责”的原则，又突出了运营主体在数据安全和个人隐私保护方面的主要责任。以杭州为例，运营主体的主要负责人是数据安全和个人隐私保护的第一责任人，接受相关部门监督并定时报告数据安全情况，若出现违法违规行为会遭受查处，不良信息将留档保存。同时，其他参与授权运营的主体也需承担相应责任。

3 行动困境：隐私保护和效益提升的两难困局

3.1 外部变量失范：政策制度不规范导致的集体行动困境

IAD框架中定义了七种对制度分析至关重要的规则，分别是边界、岗位、选择、范围、聚合、信息和支付规则。目前，公共数据授权运营的个人隐私保护和数据效益提升存在以下规则的缺失：

(1) 选择规则缺失。选择规则规定了行动者的行动范围，为行动者提供了行动依据。各地有关公共数据授权运营的政策制度，大多只针对数据整体的安全管理和监督做了规定，并未针对个人隐私保护进行更加细致和具体的要求。

(2) 边界规则缺失。边界规则划分了行动者的准入机制。各地针对运营主体的具体要求、行为规范和权利范围不统一，部分地市并未建立明确的准入和退出机制，缺少同个人隐私和数据效益强相关的考核制度，导致运营主体的边界责任模糊。

(3) 支付规则缺失。支付规则是有关成本和收益的规定。目前，针对数据产品的利润分配规则不明晰，没有针对数据效益制定激励机制，无法保障数据开发利用的动力。

(4) 岗位规则缺失。岗位规则规定了行动者的角色，

是其参与行动的基础。目前监管责任只对政府和运营主体提出了要求，并未赋予公众监督权，导致个体处于弱势地位，合法权益和个人隐私容易遭受侵犯。

(5) 信息规则缺失。信息规则涉及沟通渠道的建立，是信息流动的保障。各主体间信息反馈和沟通渠道匮乏，未建立明确的沟通机制和有效的沟通平台，容易造成个体缺乏相关知情权，导致其维权意识被动降低，从而提升个人信息泄露的风险。低效沟通也易导致数据开发迟缓，降低数据效益。

(6) 聚合规则缺失。聚合规则对最终的产出结果起控制作用，多用于重大决策。公共数据授权运营虽由政府主导，但是现有制度并未明确指定最终决策者，易造成“一事多管”或“互踢皮球”的现象。

3.2 行动舞台失衡：行动情景不连续与行动者难选定并存

3.2.1 行动情景不连续

公共数据授权运营涉及下达相关政策、选定运营主体、开展授权运营三个行动情景，由于各地发展不均导致行动情景不连续，从而对数据效益和个人隐私造成影响。一是受技术、标准和流程限制，运营平台很难在短时间内搭建成功，目前除成都、杭州等优秀地区外其他区域的运营平台还处于建设阶段。二是应用场景有限，无法完全释放数据潜在价值，难以满足使用主体对数据产品和服务的多样化需求。三是优秀试点区域难以发挥帮扶引领作用，其成功经验因地域差异、市场条件、经济水平等因素无法推广开来。四是行动情景不连续会阻塞数据要素流通，使数据和信息无法及时传递至下一环节，造成各主体间信息不对称，导致监管作用难以有效发挥，无法保障个人隐私。

3.2.2 行动者难以选定

运营主体是行动舞台最关键的行动者，其选定工作也最复杂。第一，运营主体的数量难确定。单一主体授权模式虽有利于个人隐私保护，但从市场角度出发，单一主体运营不利于公平竞争，容易造成数据要素垄断经营。同时，单一主体授权模式多为国有企业统一运营，面临数据资源汇聚难、数据运营任务重、数据治理难度大、核心技术力量弱、专业人才数量少等问题。此外在缺少竞争的情况下，数据主管部门难以为其制定有效的

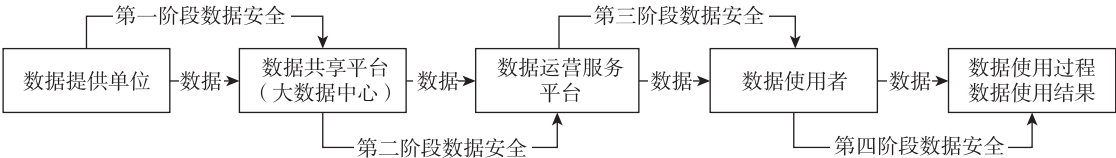


图3 成都公共数据授权运营“四段式”安全管理机制逻辑图

考核机制。多主体授权模式虽有利于拓展应用场景,增强运营工作的专业化,充分调动市场积极性,有效规避垄断经营,但大幅提升了监管成本和隐私泄露的风险。第二,运营主体的时限难把控。部分地区对运营主体的时限做出了明确规定,协议期满后自动终止,运营主体需重新提交申请资料或再次补签协议。运营时限过长,数据主管部门的监管效力就会被削弱,难以通过协议自动终止的方式重新审核运营主体的相关资质。运营主体也会因为过长的协议期限降低对自身资质的要求,无法为个人隐私提供有效保障。运营时限过短则会导致运营主体频繁更换,须耗费成本重新选定,造成行政资源浪费。目前,很多地区缺少对运营时限的具体要求,没有形成相应的管理意识,长此以往不仅无法提升数据效益,还容易造成个人隐私泄露。

3.3 相互作用失序:监管无序和市场化导向下的价值冲突

3.3.1 监管体系模糊无序

目前各地的监管工作只对整体的数据安全做出了规定,缺少对个人隐私、数据质量、数据垄断、数据创新等方面的监管要求,导致整个监管体系呈现出模糊无序的现象。第一,监管责任过于集中。目前监管责任主要集中在数据主管部门,少数集中在运营主体,导致监管任务繁重、监管技术有限、监管力量不足等困境,无法实现全生命周期监管。很容易造成个人隐私泄露、数据质量不高、垄断风险上升、数据创新迟缓、数据效益下降等现象。第二,监管职能过于模糊。各地尚未明确监管范围、监管内容、监管职责和监管标准,把数据安全和数据监管混为一谈,未能正确理解监管职能的要义。第三,监管处罚过于单一。一方面处罚对象单一,目前各地监管处罚主要面向运营主体,对其他主体的违规行为并未给出明确处罚措施。另一方面处罚措施单一,若运营主体存在违法违规行,会给予查处、记录不良征信、撤销授权等处罚,但是并未对后续整改工作提出具体要求,也未对重大违法行为明确刑事处罚。

3.3.2 过度重视市场导向

公共数据授权运营重点在于促进数据要素市场化,通过数据要素流通释放数据价值,产生数据收益。运营主体可以通过有偿提供数据产品和服务赚取收益,地方政府也可以通过数据收益增加地方财政^[11]。数据效益是开展公共数据授权运营的原始动力,推动数据要素市场化已经成为各地共同的发展目标,并作为重点内容列入相关政策文件。但是,过度重视数据的市场化导向可能会影响数据要素的可持续发展,损害数据的长远效益。例如某些地方政府可能会产生短视行为造成乱收费现象;某些运营主体为追求公司效益最大化可能会损害公共利益造成个人隐私泄

露;某些部门为了应付上级考核过度收集公民信息。

3.3.3 “益”“利”冲突难以两全

公共数据作为一项公共池塘资源,具备竞争性和非排他性。非排他性是公共数据的公益属性,公共数据包含了与民生问题密切相关的信息,代表了广大群众的公共利益。公共部门有义务向公众提供数据服务,保证公民的个人隐私安全,维护公共利益,满足社会的多元需求^[12]。竞争性是公共数据的营利属性,为充分发挥数据价值,公共数据授权运营通常会进行有偿交易。引入市场机制后各主体间难免出现逐利行为,例如运营主体和授权主体之间数据利润的划分问题,授权主体和供应主体之间数据确权的所属问题等。公共数据的公益属性和营利属性存在天然矛盾关系,提升营利属性势必会挤占公共数据的无偿给付义务,削弱其公益属性,甚至有可能出现侵占公共利益的行为,增大个人隐私泄露的风险。反之,若提升公益属性,数据产品和服务的定价就无法按照市场化模式进行,授权运营工作也会因为重点考虑数据安全和个人隐私而变得较为保守,公共数据的营利属性就会削弱,从而降低各主体的积极性和创造力,影响数据效益的提升。

4 纾困之道:隐私保护和效益提升的双全之法

本文结合 IAD 框架从外部变量、行动舞台、相互作用三个方面同时优化,明确相关政策制度,改变行动舞台的失衡状态,使相互作用模式有序开展,从而兼顾个人隐私保护和数据效益提升,得出安全效益的最优解,具体逻辑框架如图 4 所示。

4.1 规范外部变量:改善政策环境,提高制度保障

4.1.1 明确相关制度

公共数据授权运营相关政策制度应尽快出台或完善,做到每个环节都有章可循、有法可依。第一,把个人隐私保护作为数据安全中的重要环节,对个人隐私保护进行更加明确和具体的规定,并制定个人隐私泄露的行政处罚机制和风险预防机制,从制度层面全方面保障个人隐私安全。第二,完善绩效考核机制,把隐私保护和数据效益纳入运营主体的考核范围,从日常考核层面引导运营主体自觉平衡二者间的矛盾冲突。第三,确定各主体的收益划分机制,制定明确的利润划分标准,做好收支管理工作,促使数据效益和地方财政相辅相成。数据效益提升可增加地方财政收入,地方财政提升后可持续助推数据开发利用,形成良性循环。第四,通过立法赋予公众监管权,建立公众意见的快速反馈平台,完善侵犯个人隐私的申诉渠道,做好宣传和普法工作,真正做到“与民共治”,切实保障群众个人隐私安全。

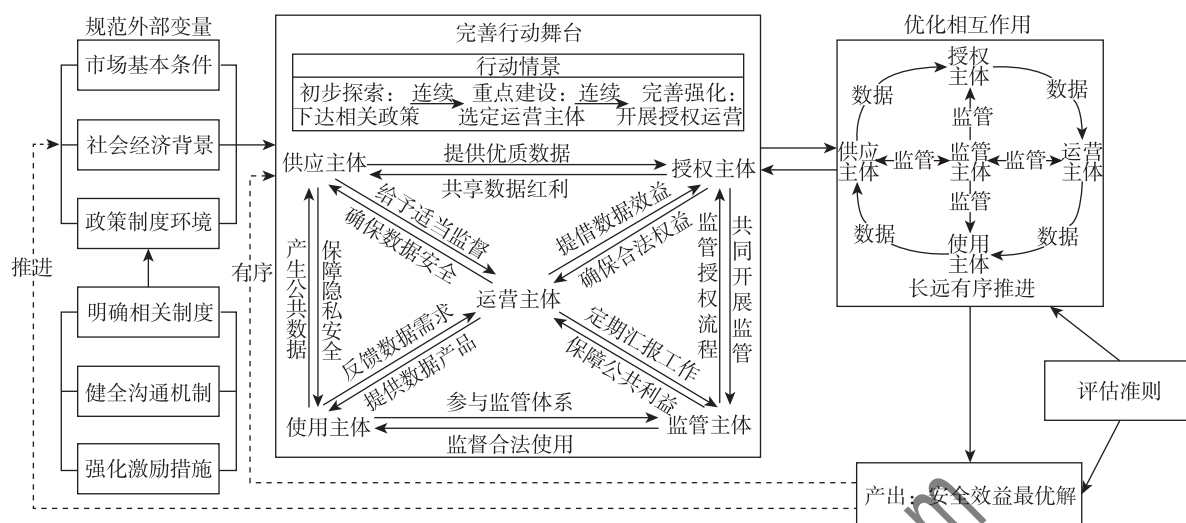


图4 隐私保护和效益提升两难困局的改进思路与逻辑图

4.1.2 健全沟通机制

健全沟通机制有利于解决各主体交流匮乏带来的沟通效率低下、公众知情权丧失、维权意识低下等问题。一是坚持授权运营流程透明化，促进各主体信息同频和互相监督。二是建立沟通交流平台，促进信息获取和反馈，提升各主体沟通交流频率。三是定期召开沟通交流会，各主体都需派出代表做阶段性工作总结并积极参与会议各项环节。此外，还应明确会议的承办方和会议重大议程的最终决策者。定期召开会议有利于集中解决问题，改善低效行为。

4.1.3 强化激励措施

除日常考核以外，还需制定额外的激励制度，可分为正向和负向激励。正向激励可针对提升数据效益的行为予以奖励，奖励应包括物质和精神奖励，物质奖励可以是奖金、分红、提成等，精神奖励则在于树立榜样、予以嘉奖、评优评先等。适当的精神奖励有助于发挥优秀区域的示范效应，鼓励其积极分享成功经验，形成帮扶引领作用。负向激励可针对危害个人隐私的行为给予处罚，需明确各主体的处罚标准并按照信息泄露的严重程度划分处罚等级，依据标准和等级划分主副责。

4.2 完善行动舞台：连通行行动情景，疏通选拔流程

4.2.1 提升行动情景的连续性

提升行动情景的连续性可以促进公共数据授权运营的阶段发展，加快数据要素流通，增强各主体间信息传递，帮助数据主管部门更好开展监管工作，从而在保证个人隐私的基础上提升数据效益。首先，充分考虑不同地区在经济、政治、文化、地缘等方面的差异，学习先进区域优秀经验的同时摒弃“拿来主义”，找寻适合本地

发展的道路，因地制宜地开展授权运营工作。其次，让优秀区域和落后区域结对学习，形成“一对一帮扶”效应。优秀区域可以向落后区域输送成功经验、先进技术、标准流程等，帮助落后区域搭建授权平台、优化数据产品和服务。同时，在帮扶的过程中提升自身解决疑难问题的能力，对于落后区域已经出现的问题，优秀区域可以未雨绸缪，提前规避。最后，不断引进技术人才，鼓励区域创新，积极收集社会的不同需求，持续加大对应用场景的拓展，增强数据产品和服务的实用性，满足市场的多样化需求。

4.2.2 改进运营主体选拔流程

运营主体作为授权运营工作的核心是保障个人隐私和提升数据效益的关键一环，想要改进其选拔流程，首先要以运营主体为中心，厘清五大主体之间的利益关系，明确各主体的权利义务，从中总结出运营主体所需具备的核心素质，并基于此选定适合本地的授权运营模式，明确运营主体的选拔数量，制定运营主体的准入机制。其次，可以邀请第三方为运营主体构建科学的素质评价模型，建立完善的选拔机制。筛选范围不应局限于已提交准入申请的企业，对于未提交申请但满足条件的企业，数据主管部门应主动发出邀请，扩大运营主体的备选池，挑选出综合素质强、发展潜力好的企业。最后，制定运营主体的退出机制，把控运营时限。可依据各地的实际情况、不同需求，运营主体的综合实力、具体表现等因素，制定弹性化的运营时限，从而保障个人隐私安全，减少重新选拔运营主体带来的行政成本。

4.3 优化相互作用：协调价值冲突，促进长远发展

(1) 建立全流程全方位监管体系

公共数据授权运营应建立全流程、全方位监管体系，

对整个授权运营工作进行全生命周期监管,确保个人隐私安全和数据效益提升。监管主体既负责监管工作,同时也受其他主体监督,参与授权运营工作的五大主体都应成为监管对象。监管内容应包括数据安全、个人隐私、数据质量、数据垄断、数据创新等多个方面。监管责任应主要以监管主体为核心,其他主体起协调辅助作用,形成五大主体共同承担监管责任的共治局面。监管职能应通过相关制度进行明确规定,旨在划清各主体的监管范围、厘清各主体的监管职责、树立统一的监管标准、对数据安全和数据监管的不同概念进行本质区分。监管处罚应做到分层分级,根据违法违规的不同程度给予相应力度的处罚。此外还要重点跟进处罚后的整改工作,避免屡教不改的情况。

(2) 注重数据效益的可持续发展

公共数据作为一项公共资源具备可再生性,但这种可再生性一旦遭受破坏很难修复。公众的个人隐私如果遭受泄露,必将降低其对相关部门的信任程度从而不愿再轻易提供个人数据,导致公共数据的可再生性受损。因此在重视市场化的同时也应注重数据效益的可持续发展,一方面引导地方政府进行长远规划,严厉打击短视行为;另一方面增强运营主体的社会责任感,针对损害公共利益的行为给予严肃处理。

(3) 掌握授权运营的价值平衡点

公共数据授权运营的公益和营利价值都属于其社会价值,不存在优劣之分只是价值侧重点不同。由于二者之间存在天然矛盾关系,容易处于此消彼长的状态,因此,掌握授权运营的价值平衡点,有利于促进公益价值和营利价值的共同发展,从而实现个人隐私保护和数据效益提升的双丰收。首先,相关部门需要公开通过授权运营获取的财政收入,并将其使用明细予以公示,真正做到“取之于民,用之于民”,让营利价值反哺公益价值,从而提升公众信任,使其更乐于提供个人数据,弥补两种价值之间的矛盾关系,实现共同提升。其次,个人隐私泄露的主要原因在于掌握数据收益权的主体只享受授权运营带来的利润,却把运营风险转移给了公众。因此,公众应拥有数据资产的收益权,按照一定的投入产出比享受利润,从而保证风险收益的平衡,避免出现风险转移现象。

5 结束语

公共数据授权运营作为促进数据要素流通、释放数据红利的全新举措,从实施之初就承担着保护个人隐私和提升数据效益的双重重担。但各地在开展过程中仍旧面临诸多困境,容易陷入隐私保护和效益提升的两难困局。由于公共数据符合公共池塘资源的基本属性,因此可以借助 IAD 框架从外部变量、行动舞台、相互作用三个维度对其困境进行分析并以此为基础提出相关建议,形成隐私保护和效益提升的双赢局面。

参考文献

- [1] 邢会强. 政务数据共享与个人信息保护 [J]. 行政法学研究, 2023 (2): 68-81.
- [2] 谢尧雯. 论电子政务中的个人信息保护: 美国经验与启示 [J]. 中国行政管理, 2019 (2): 140-146.
- [3] 武乾, 陈燕玲. 电子政务领域个人信息的法律保护 [J]. 西南石油大学学报 (社会科学版), 2022, 24 (1): 86-96.
- [4] 刘赫. 推动公共数据授权运营的难点和解决路径 [J]. 数字经济, 2023 (6): 10-14.
- [5] 王伟玲. 政府数据授权运营: 实践动态、价值网络与推进路径 [J]. 电子政务, 2022 (10): 20-32.
- [6] 胡业飞, 陈美欣, 张怡梦. 价值共创与数据安全的兼顾: 基于联邦学习的政府数据授权运营模式研究 [J]. 电子政务, 2022 (10): 2-19.
- [7] 龚芳颖, 郭森宇, 马亮, 等. 公共数据授权运营的功能定位与实现机制——基于福建省案例的研究 [J]. 电子政务, 2023 (11): 28-41.
- [8] BLOMQUIST W A. Dividing the waters: governing groundwater in Southern California [M]. ICS Press, 1992.
- [9] 王亚华. 对制度分析与发展 (IAD) 框架的再评估 [J]. 公共管理评论, 2017 (1): 3-21.
- [10] OSTROM E. Understanding institutional diversity [M]. Princeton: Princeton University Press, 2005.
- [11] 吴亮. 政府数据授权运营的公私协作趋向及其法治完善 [J]. 东方法学, 2023 (6): 43-52.
- [12] 孙清白. 公共数据授权运营营利性与公益性的冲突及其制度协调 [J]. 行政法学研究, 2024 (3): 140-153.

(收稿日期: 2024-08-20)

作者简介:

赵诗佳 (1997-), 女, 硕士研究生, 主要研究方向: 公共管理、电子政务。

版权声明

凡《网络安全与数据治理》录用的文章，如作者没有关于汇编权、翻译权、印刷权及电子版的复制权、信息网络传播权与发行权等版权的特殊声明，即视作该文章署名作者同意将该文章的汇编权、翻译权、印刷权及电子版的复制权、信息网络传播权与发行权授予本刊，本刊有权授权本刊合作数据库、合作媒体等合作伙伴使用。同时，本刊支付的稿酬已包含上述使用的费用，特此声明。

《网络安全与数据治理》编辑部

www.pcachina.com