

# 算法嵌入政府治理的法治意义、潜在风险与应对方案

薛文杰 沈艳婷

嘉兴学院 浙江嘉兴 314000

**摘要:** 算法嵌入政府治理作为新的决策手段,为治理决策带来了一系列的优势,具有重要的法治意义。但由于算法本身的不完善性,在嵌入政府治理的过程中伴随着许多风险与挑战,如正当程序制度虚置、算法歧视、责任难以合理分配等。为了防控算法风险,政府及各主体应当坚持相应的基本原则,并采取合理的应对措施。

**关键词:** 政府治理; 自动化决策; 人民权益

## Rule of law significance, potential risks and solutions of algorithm embedding in government governance

Wenjie Xue, Yanting Shen

Jiaying University Zhejiang Jiaying 314000

**Abstract:** The integration of algorithms into government governance as a new decision-making tool has brought a series of advantages to governance decision-making and holds significant legal significance. However, due to the inherent imperfections of algorithms, there are various risks and challenges associated with their integration into government governance, such as the neglect of due process, algorithmic bias, and difficulties in assigning responsibility. In order to prevent and control algorithmic risks, governments and relevant stakeholders should adhere to corresponding basic principles and adopt reasonable response measures.

**Keywords:** government governance, automatic decision-making, people's rights and interests

### 一、算法嵌入政府治理的法治意义

算法具有确切性,将算法嵌入政府治理有利于提升治理效率,降低政府前期决策成本和后期治理成本;同时,算法是据政府治理目的实现自动化决策,其所得结论较于带有隐蔽性歧视的人类而言更具中立性和客观性;随着社会环境不确定性加强,政府决策风险也随之加剧,而将算法嵌入政府治理有利于提升治理决策理性化水平,利于精准得出结论,并适应社会发展动向。

(一) 算法嵌入政府治理有利于实现决策的高效性与经济性

算法自动化决策与人类的自决权相比具有先天优势,即算法的高效性。算法的运算速度快,从而为政府节省了时间成本。有学者指出“算法凭借其自动化,全天候运转的特质,能够通盘考量全局、科学调整资源配置以减少高昂的政府治理成本。”这便意味着算法嵌入政府治理时,政府治理成本能够有效得到降低,从而达到高效治理的同时成本合理控制,实现经济性效果。

(二) 算法嵌入政府治理有利于保证决策的中立性和客观性

传统政府治理模式具有高度主观性,其对社会带来的风险往往是不确定的,稍有偏差就会导致严重的社会危害性。政府应当保持决策中立,才能够尽可能避免决策失误,实现社会公正。但实际上,政府决策会受地域文化、教育程度、个人主观因素等限制,无法做到真正客观中立。而算法嵌入则有利于弥补这一缺陷,因为算法设计过程和目的在正式使用前是可公开的,其决策结论也是可验证的。因为算法嵌入计算会以一套预先设定的、相同的决策

逻辑对待决事项各要素展开分析和评估,并根据各要素的量化比重得出最终的决策结论。这便使得算法总能有对应的解释法则,通过背后的设定来推导出最后的结论,从而实现决策客观性。

(三) 算法嵌入政府治理可以提升治理决策的理性化水平

随着时代变更,人类认知的局限性日益显著。为作出与社会环境相适应的治理决策,人类开始运用算法。算法的应用为提升政府治理决策的理性化水平提供了机遇,凭借挖掘和解析海量数据的能力以及不断迭代和优化的决策程序,算法能够超越人类的认知局限,作出更理性化的决策。主要体现在其精准性和动态性上。当今社会环境几乎实现数据全覆盖化,通过算法可以全面分析各类数据信息,从中精准掌握社会发展动态趋势,并总结出数据背后所反映的规律,进而实现趋势预测,以及时有效作出相应治理决策,降低严重社会危机出现的可能性,本质上为社会稳定提供了一份保障。

### 二、算法嵌入政府治理的潜在风险

政府在享受算法带来的技术鸿利的同时,也不能忽略附着在其内部的潜在风险。将算法嵌入政府治理可能导致正当程序被虚置、民众权利空间被压缩的风险、责任难以合理分配等一系列风险。

(一) 正当程序制度被虚置的风险

政府治理决策的产生要遵循正当的程序制度,而算法决策的自动化以及算法黑箱的问题对政府决策的透明度、群众的参与度以及救济方法造成一定程度的破坏,导致正当的程序制度被虚置。算法的高效性决策虽然提升了政府

决策效率，但也弱化了政府决策的自主性，政府人员本身并不清楚算法内在的决策逻辑，只是运用封闭的代码来产生对应的结果，绕开了正当的程序制度，致使民众无法监督政府治理决策的过程，其对政府决策结果的接受度也存在挑战。

### （二）民众权利空间被压缩的风险

政府治理决策的前提是了解民众的基本偏向，收集民众的数据信息对于算法来说易如反掌，而民众自身对算法的参与、知情与监督却不能得到保障，这就导致两者权利的不对等。算法放大了民众的认知弱点，通过提升相关关系的意义、削弱个人的知情权、塑造个人隐私偏好、推送经过过滤的信息等方式降低个人作出理性决策的能力，无形中实现对民众的操控。即潜移默化地侵蚀民众的可选项，削弱判断力，进而达到算法控制人类的结果，当然这种说法具有一定的夸张效果，但算法嵌入政府治理后所产生的控制效果仍不可忽略。

### （三）责任难以合理分配的风险

政府运用算法自动化决策对社会造成的危害后果由哪一方主体来担责的问题也是需要审慎定夺的。人工智能能否可以成为担责的主体？传统的法律观念一直秉持着“谁决策，谁负责”的原则，算法嵌入政府治理决策后，人工智能算法成为了实际意义上的决策者，让算法担责显得不太符合常理。因为算法终究是人工智能的产物，那么其担责形式、担责范围要如何界定？是由算法背后的设计者还是实际执行的政府部门担责便存在很大的争议，自然也就出现了责任分配不公的情形。

## 三、算法嵌入政府治理的应对方案

针对算法嵌入政府治理所带来的风险，政府要坚持面对风险的防控原则，并且展开风险防范的具体措施，包括提升算法自动化决策的公正性与可信赖性、保障民众的正当权益、优化责任分配的方案等措施。

### （一）面对风险的应对原则

#### 1. 技术决策与法治遵循正当程序的原则

算法是一个复杂的系统，其运转能力和准确性需要大数据来支撑，从而得出规律性结论，但数据的优质性无法得到保障。因此算法技术要一直优化以适应大数据的复杂性。此外，算法嵌入后的决策要保持其透明度，设计者能做出对应的解释，并且要使算法被大众所理解，从而避免算法黑箱这一困境。在算法技术上，要理性看待算法自动化决策这一过程，无论多么高级的算法也都是人所创造出来的，要做到人控制算法而非算法驯服人类。

算法技术并不是凭空得来的，而是建立在现有分类手段、思想和类别之上的。由于算法由人所创造，其内在必然包含一定的主观偏见且算法不是万能的，对于其作出的治理决策是否应用于现实需要政府慎重权衡。

政府在运用算法自动化决策的同时，要注意依法行政。“遵循‘无法律则无行政’的要求。”由于算法的自动化，许多程序并不需要政府工作人员的参与，无法做到对决策产生的监督。“代码即法律”，会使得依法行政原则遇到了挑战。故政府必须将算法技术运用置于法制化形式下，应当公开的程序应及时向民众公开，遵循正当的程序，强化算法法治化管理。

### 2. 政府权力—平台权力—个人权利相平衡原则

政府、商业机构、民众是算法嵌入政府治理所涉及的三方主体类型。政府和商业机构在三者关系中一般处于类似上位者的地位。将算法嵌入政府治理之后，政府更多是行使执行权，其在算法上的非专业性限制了对算法设计过程的参与，让算法设计者或者商业技术公司成为幕后的实际操作者，而民众往往只能被动地接受算法结果。这也就造成了在治理决策中，三大主体之间的权力与权利的失衡。公司是以营利为目的的社会组织成员，其所编制的算法运作合法性无法得到确认，容易变相造成权力的泛滥，进而导致由于权力的扩张所造成的社会危机。因此对数据平台应当有所限制，政府要构建对数据平台的监管制度，可以把算法分成不同的风险等级，对于每个等级采取不同程度的监管制度，体现场景化规制原理。对于民众个人而言，一般都缺乏对算法的理解能力，对此，作为算法的设计者，应当将算法的运行等程序上的问题加以合理的解释，以保障民众的知情权，使得算法能被更好地接受。

### 3. 浮动的比例原则

比例原则是行政法的基本原则之一，指政府治理的手段和目的之间应当保持适当的比例，即采取与实际情况相适应的手段来实现其目的。当然，该比例会随着算法技术自动化程序不断成熟不断进行调整。对此，可以借鉴巴萨伊针对确定算法责任提出的“浮动的比例原则”，并将其扩展到政府治理的法律规制中去，即根据算法技术自动化程序的发展、算法在不同领域的应用等具体实际来进行针对性方案设计。

### （二）面对风险的具体措施

#### 1. 提升算法自动化决策的公正性和可信赖性

算法自动化决策虽然提高了政府决策的效率，但算法黑箱等问题严重弱化了决策的公正性，降低了对政府运用算法自动化决策的信赖度。对此，算法程序设计者要对算法运行程序、原理及其源代码加以解释，有利于决策结果被广泛理解，提升民众对政府决策的可接受度。

政府应设立专门的算法审查机构。将算法程序进行预演，避免出现严重的决策偏差。同时，算法嵌入政府治理对于数字弱势群体而言，要具有包容性，应加强相关教育科普，提升弱势群体适应性，努力消除数字鸿沟，保护数字弱势群体的合法性权益。

#### 2. 保障人民的正当权益

算法嵌入政府治理要克服算法不透明的缺陷，运用便于人民理解的方式对算法的运行进行解释，让人民了解算法的原理和运行机制，保障人民知情权。对于行政相对人而言，应赋予其享有拒绝自动化决策的权利。

实践中，华盛顿州于2019年拟推出的有关算法问责法案，就提出公共事业部门决定采用算法决策系统之前，应当提前将系统的创建方案和数据报告提交给州隐私部门，并向公众公开，征求公众意见，从而帮助公众理解以及监督算法决策。同时，要完善与之相关的救济制度，在遇到算法决策所造成的不合理待遇时，民众可以及时申请获得专家或专业机构的帮助，使其正当权益获得保障。

#### 3. 优化责任分配的方案

算法嵌入政府治理是一项新的变革，决策不当或处理

不慎便会造成巨大危害。针对其危害后果的责任需进行科学合理分配。首先，作为算法的设计者的商业机构或个人不能将“技术中立”作为免责理由，相反，应审慎考虑委托方资质，对其算法的运用范围和领域进行严格的限制和监管，切不能在不知情的情况下为犯罪分子所用。其次，从维护受害人的立场出发，应由政府部门承担主要责任。政府是决策的主体，基于对政府的信任，民众愿意听从政府的决策，故而由政府担主要责任更具合理性。

#### 四、小结

算法嵌入政府治理有利有弊，在实际运用中政府部门不可过分依赖，在运用先进技术时保持主观能动性并运用合理合法途径对算法进行适当规制，只有合理限制与选择性运用，才能使算法嵌入政府治理发挥其最大效能。

#### 参考文献：

- [1] 王文玉. 算法嵌入政府治理的优势、挑战与法律规制. 华中科技大学学报(社会科学版).2021(4): 26-36
- [2] 陈锐, 王文玉. 算法嵌入政府治理的权力异化风险及其规制方案. 《理论探索》2022(6): 81-90
- [3] 陈锐, 王文玉. 算法嵌入政府治理的权力异化风险及其规制方案. 《理论探索》2022(6): 81-90
- [4] 陈锐, 王文玉. 算法嵌入政府治理的权力异化风险及其规制方案. 《理论探索》2022(6): 81-90
- [5] 王文玉. 算法嵌入政府治理的优势、挑战与法律规制. 华中科技大学学报(社会科学版).2021(4): 26-36
- [6] 任蓉. 算法嵌入政府治理的风险及其防控. 电子政务 E-GOVERNMENT 2021(3): 31-41
- [7] 任蓉. 算法嵌入政府治理的风险及其防控. 电子政务 E-GOVERNMENT 2021(3): 31-41
- [8] 任蓉. 算法嵌入政府治理的风险及其防控. 电子政务 E-GOVERNMENT 2021(3): 31-41
- [9] BATHAEEY. The artificial intelligence black box and the failure of intent and causation [J]. Harvard journal of law & technology, 2018,31(2): 889-938.
- [10] 国家新一代人工智能治理专业委员会. 《新一代人工智能治理原则——发展负责任的人工智能》[EB/OL]. (2019-06-07) [2020-11-26]. [http://www.most.gov.cn/kjbgz/201906/t20190617\\_147107.htm](http://www.most.gov.cn/kjbgz/201906/t20190617_147107.htm).
- [11] PANGBURND. Washington could be the first state to rein in automated decision — making [EB/OL]. (2019 — 08 — 02) [2021 — 06 — 09]. <https://www.fastcompany.com/90302465/washington-introduces-landmark-algorithmic-accountability-laws>.

本文为嘉兴学院 2022 年国家级大学生创新创业训练计划资助项目(编号: 202210354034)