

美国 GAO 报告中的人工智能要怎么搞？

美国政府问责局（Government Accountability Office, GAO）是美国国会的下属机构，只对国会负责，负责调查、监督联邦政府的规划和支出，其前身是美国总审计局。2018 年 3 月 28 日，GAO 发布《人工智能：新兴机遇、挑战和影响》报告，评估人工智能对“网络安全、自动驾驶、刑事司法和金融服务”四个领域的潜在影响，提出了人工智能发展的若干原则，并提出计算伦理的概念，对人工智能发展有一定的启示作用。

一、GAO 人工智能报告要点

报告关注的主要方面和政策影响。该报告基于 2017 年 7 月总审计长召集的人工智能论坛的发言观点，主要关注“网络安全、自动驾驶、刑事司法和金融服务”四个领域。**网络安全领域的政策**，应当激励自主系统安全方法创新，保障机器学习算法遵循法律和道德；**自动驾驶领域的政策**，应当评估对司机职业的影响，评估政府在交通基础设施和执法等方面的作用，建立跨部门的协调机制；**刑事司法领域的政策**，应当确保 AI 算法的透明度，可尝试 AI 系统收集使用个人信息时保护隐私的新解决方案；**金融服务领域的政策**，要适用确保共享数据安全性的方法，探索替代监管技术的方法和实验沙箱。

报告认为 AI 带来的好处与挑战。报告认为 AI 将给未来生活带来深刻变化，但这种变化既有好处也有挑战。**网络安全方面**，AI 系统能自主检测和防御攻击，提高应对网络威胁的准确性和及时性，但挑战也显而易见，如 AI 使用个人数据的道德法律问题，并对人们进行网络定期维护提出了更高要求；**自动驾驶方面**，好处是提高交通的安全性、机动性、便利性并降低交通成本，挑战是要更新管理测试机制、做明确的自主决策解释，并且要有新

的执法方式和事故调查方法；**刑事司法方面**，AI 将会在犯罪预测、嫌疑人识别和累犯风险评估等方面有显著帮助作用，但是会在法律公平性和保护公民权利方面同时带来挑战；**金融服务方面**，AI 工具正在为客户投资决策、财富管理、消费风险、内部控制等方面提供更好服务，但如何确保基于 AI 的信贷决策不违反公平法律的要求，如何获得完整适当的格式数据，如何维护金融业现有软硬件和人员等方面却提出了挑战。

二、美国政府发展人工智能的“套路”

鉴于人工智能对未来的重大意义，美国政府对此非常重视，不论是奥巴马政府还是特朗普政府，均高度关注和研究人工智能，以保证美国的竞争优势得以持续，决不像其宣称的那样不干涉行业发展。

——聚焦、聚焦再聚焦。人工智能之于经济社会的影响是全方面的，最终会深刻影响到各个领域。但是，从政府管理的角度来说，必须选择关键核心领域关注。GAO 报告表明美国政府阶段性关注“网络安全、自动驾驶、刑事司法和金融服务”四个领域，保证力量不致于过于分散，反而影响重点突破。

——**频繁让 GAO 等机构“摸底”**。GAO 报告形式上是一个会议纪要，本质上是一次“摸底”调研。美国人对待本国产业发展，非常注重调查研究、实事求是。3 月份 GAO 发布报告后，紧接着 5 月 10 日，白宫便主办了美国人工智能峰会，进一步讨论了关于人工智能产业发展前景和如何确保美国在人工智能领域领先地位的政策问题。

——**善用“辩证法”**。美国人懂得“抓主要矛盾的主要方面”，认识到新一代信息技术中人工智能技术是关键，如同前几年制造业回流，实际上体现的是“实体经济中先进制造业是关键”；懂得“少即是多”，所以只关注关键核心领域；懂得“经济基础与上层建筑相互作用”，不仅关注网络安全、自动驾驶、金融服务等技术经济领域，还关注刑事司法等社科领域。

——**加强组织建设，一届接着一届干**。美国三权分立和总统大选给人的印象是其政局混乱、上下届政府完全不同，实际上美国的核心利益从未被政客们忽略过。尽管特朗普口头上常常批评奥巴马的一些经济政策，但是他比奥巴马更加重视人工智能。奥巴马政府时期，由国会科技政策办公室“摸底”人工智能的现状、应用以及在社会和公共政策方面取得的进展，制定了《为人工智

能的未来做好准备》报告；随后以此为依据，制定了强调人工智能良性发展的《国家人工智能研究和发展战略计划》；最后，深入考察了人工智能驱动下的自动化将经济和劳动力带来的机遇和挑战，制定了《人工智能、自动化与经济报告》。奥巴马政府负责人工智能的机构是机器学习与人工智能分委会（MLAI），隶属于国家科学与技术委员会下的技术委员会。而特朗普政府负责人工智能的机构层级更高，且职能范围更广。特朗普设立了人工智能特别委员会，由国家科学与技术委员会管理，受美国科学和技术政策局领导，与国防部高等研究计划局协作。

——说一套、做一套。美国一贯搞双重标准，一边指责别国产业政策干预行业发展，一边自己研究如何贯彻产业政策。如5月份的美国人工智能峰会，重点讨论了 GAO 报告提出的创新监管、劳动力发展等问题，得出来三个主要政策方向：一是加大行政、国防投资力度，消除对部署人工智能技术存在限制的监管，如近期对自动驾驶商业部署、无人机和智能医疗的法规限制；二是扩大人工智能在行业中的应用范围，同时充分利用人工智能的优势培养美国劳动力，制定从学前教育到终生学习的计划，以便

使技能与需求相匹配；三是在国际谈判中占据先导地位，主动与盟友建立人工智能合作和研发关系。

三、两点启示

一方面，要加强多元共治。如此次 GAO 人工智能论坛的参与人员，来自行业、政府、学术界和非营利组织，共同推动人工智能发展。一是要加强产学研协同。实现产学研协同须有类似 GAO 论坛的机制，并确定工作协同的内容和目标。如 GAO 论坛列出了人工智能政策和研究领域的清单，方便产业界、学术界和政府各自明确努力方向。二是要充分发挥非营利性组织作用。特别是发挥研究机构的前瞻性预判作用，避免走弯路，遏制因营利性组织的利益绑架和相关资本冲动造成的行业乱象。三是探索建立全球治理体系。人工智能不同于以往技术，它诞生并作用于网络新疆域，一旦面临危险挑战不是哪个国家优不优先的问题，而必然是全人类要共同面对。可以在人类命运共同体概念下，突出大国引领作用，加强人工智能的全球治理。

另一方面，要加强法律伦理研究。科学技术发展带来经济社会发展变化的同时，必须经得住法律、伦理的拷问，才能真正对历史进程起到积极推动作用。GAO 报告明确提出了人工智能对

政策的影响，表明为人工智能技术装上“安全阀”的态度。一是关注计算伦理。算法是人工智能的技术基石，要注重算法的边界，即哪些领域是不能（技术上不可控或道德上不允许）通过算法来解决的，要避免完全违背人类共识的价值偏向导致的歧视性后果出现。二是保障数据安全。要研究自然人可以主动或被强制让渡哪些数据，在什么极限情况下，哪些个人数据即使是以“数据安全”为理由也不得被“窥测”。三是推动传统法律重构。针对人工智能的具体应用场景，系统地梳理现有法律，区分“不受影响”、“障碍”、“空白”三类基本情况，对症下药，构建适应人工智能时代发展要求的法律体系。

本文作者：工业和信息化部赛迪研究院 栾群 王夙 张浩
联系方式：15801255169
电子邮件：luanqun@ccidthinktank.com