

# “数据二十条”加速释放数据要素价值

■中国城市报记者 郑新钰

近日,中共中央、国务院印发《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》(以下简称《意见》),从多个方面提出了20条具体措施,为解放和发展数字生产力开辟新路径。

作为首部从生产要素高度部署数据要素价值释放的国家级专项政策文件,《意见》详细地回答了如何提高数据供给的质和量、如何规范数据流通规则、如何在要素分配时体现公平和效率等重要议题,对于我国加快推进数字经济发展具有里程碑意义。

## 系统性构建数据基础制度“四梁八柱”

从原始社会的结绳记事,到公元一世纪左右的《九章算术》;从南北朝时期祖冲之首次将圆周率精确度计算到小数点后七位,再到当今的电子计算、数据建模,数字作为人类文明的重要载体,在经济社会发展中始终扮演着重要角色。

新冠肺炎疫情暴发后,数字再次以全新的姿态高调出现,成为多领域发展主体在困境中溯流而上的重要动力。

2020年4月9日,《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》公布,其中明确将数据作为土地、劳动力、资本、技术之后的第五大生产要素。

为什么是数据?“数据是数字经济时代的石油,是新型燃料。数据的流动,就像是石油的燃烧,可以产生动力,动力则带来价值。”此前,工业和信息化部信息技术发展司司长谢少锋将数据喻为数字经济时代的“钻石矿”,这种比喻强调了数据对于现代经济的重要价值。

在谢少锋看来,通过多维度、多领域数据揭示单一数据无法展示的规律,可实现精准决

策,增加确定性、可追溯性、可预判性,降低决策失误,降低风险。

“数据要素的价值在于重建了人类对客观世界理解、预测和控制的新体系新模式,提高了人才、资本、技术、土地这些传统要素之间的资源配置效率,推动传统生产要素革命性聚变与裂变,并成为驱动经济持续增长的关键因素。”天使投资人郭涛对中国城市报记者分析称。

今年6月,中央全面深化改革委员会第二十六次会议审议通过《意见》。时隔半年,《意见》全文公布,引起了社会各界的高度关注。

“数据基础制度建设事关国家发展和安全大局。”《意见》开宗明义地表明了此次文件出台的重要意义,并针对性部署构建与数据生产力相适应的生产关系,系统性构建数据基础制度“四梁八柱”,旨在有效破除阻碍数据要素供给、流通、使用的体制机制障碍。

北京市社科院研究员王鹏在接受中国城市报记者采访时表示,《意见》相当于制定一个总体性的顶层设计,后续从中央到地方,从行业到企业也会根据《意见》的主要内容进一步优化细化相关工作方案,加速推进数据要素基础制度和市场化改革。

## 创新数据产权观念提出“三权分置”

数据确权是数据要素商业化的重要前提。此前,关于数据确权的问题已讨论多年,即数据归属于谁?数据所属方享有什么样的权利?

建诚置业总经理苑承建对中国城市报记者表示,只有对数据产权保护到位,合法数据可以持续产生价值,才能有越来越多的机构开放数据,开放越来越多有价值的数据,实现数据产业“活水”源源不断。

那为何数据产权制度难以落地?国家发改委有关负责人表示,在数据生产、流通、使用等过程中,个人、企业、社会、国家等相关主体对数据有着不同利益诉求,且呈现复杂共生、相互依存、动态变化等特点,传统权利制度框架难以突破数据产权困境。

中国城市报记者注意到,《意见》虽然没有明确界定数据的权属范围,但为数据产权制度破题提供了“船”和“桥”——淡化数据所有权,强调数据使用权,以促进数据使用权流通为核心目标,提出建立数据资源持有权、数据加工使用权和数据产品经营权“三权分置”的数据产权制度框架。

对此,独立国际策略研究员陈佳对中国城市报记者分析称,这是个打通前期数据交易产业链发展中确权难、定价难、互信难三难瓶颈的破局之策。

浙江大学国际联合商学院数字经济与金融创新研究中心联席主任、研究员盘和林在接受中国城市报记者采访时说,数据产权划分是一个非常细化和琐碎的领域,未来还需对“三权分置”的方式进行立法细化,要具备可执行性,要能够为数据相关从业者普遍认同,这还需要在“三权分置”边界划定上进行更加细化的描述。

此外,关于产权制度的描述上,《意见》还明确了分类分级授权的基本方法,着力推进公共数据、企业数据、个人数据分类分级确权授权使用。

“这些数据权属原则和方法的明确,有利于激发经济社会各主体的创新热情,在探索中推动数据产权制度的形成和数据价值的释放。”王鹏说。

## 统一标准构建多层次数据交易市场体系

2015年4月14日,贵阳大

数据交易所挂牌运营。作为国内第一家以大数据命名的交易所,其曾吸引了无数眼球。

此后,各地数据交易所如雨后春笋般建立。据不完全统计,截至2022年底,国内由副省级以上政府牵头组建的数据交易场所已超过30所。

虽然交易平台数量激增,但数据交易并没有想象中活跃,交易规模与额度仍低于预期。

数据交易为何困难?“造成上述一系列问题的现实原因可能在于,数据交易与传统要素的交易模式并不完全相同。”盘和林分析,数据在主体特征、权属界定、价值溢出、交叉关联性以及资源稀缺性、排他性、资源均质性等方面与传统生产要素仍存在差异,因此数据交易的权属、交易规模和交易频率也更具有独特性。

盘和林表示,数据商品定价、数据资产评估本身受到包括数据品种、时间跨度、数据完整性、数据样本覆盖和数据时效性等因素的影响,因此,数据交易也不宜采取市场流通商品的交易模式。

“目前地方数据交易‘各自为战’,无法形成统一市场,未能最大限度发挥数据使用效应。”盘和林说。

中国城市报记者注意到,《意见》从流通规则、交易市场、服务生态等方面加强数据流通交易顶层设计,提出制定全国统一的数据交易、安全等标准体系,降低交易成本;统筹优化全国数据交易所规划布局,出台数据交易所管理办法,构建多层次市场交易体系。

“这相当于把目前数据交易最为薄弱的市场架构培育工作,纳入到了整个重点工作体系之中。我国数据交易产业链的加速崛起指日可待。”陈佳说。

此外,《意见》还特别提到“培育一批数据商和第三方专

业服务机构”。在智能制造、节能降碳、绿色建造、新能源、智慧城市等重点领域,大力培育贴近业务需求的行业性、产业化数据商,鼓励多种所有制数据商共同发展、平等竞争。有序培育数据集成、数据经纪、合规认证、安全审计、数据公证、数据保险、数据托管、资产评估、争议仲裁、风险评估、人才培养等第三方专业服务机构,提升数据流通和交易全流程服务能力。

“《意见》将为数据归集、存储、处理、传输等服务中介、技术服务商、基础设施运营商带来机遇。”中央财经大学证券期货研究所研究员、内蒙古银行研究发展部总经理杨海平在接受中国城市报记者采访时分析称,随着数据基础制度体系的完善,围绕数据资产的商业模式创新将趋于活跃,不排除会产生数据领域的平台型企业、综合服务商及新业态主体、新型商业模式主体。

## 确立按贡献决定报酬的分配机制

除了数据产权和交易制度,数据分配制度也极为重要,甚至影响着整个社会的公平效率。

中国信息通信研究院院长余晓晖称,当前数据分配主要是通过“以数据交换服务”“谁占有谁受益”等事实上的分配机制为主,难以真正满足要素按贡献参与分配的基本分配原则和要求。

值得关注的是,《意见》从多个方面来破解这一全球性难题:一方面明确提出数据要素的分配要由市场评价贡献、按贡献决定报酬,按照“谁投入、谁贡献、谁受益”的原则,保护数据要素价值创造各方的利益;另一方面,强调可以通过协议、分工、提成等多种方式来实现收益共享。

中国人民大学党委常委、副校长王轶撰文表示,《意见》确立按贡献决定报酬的分配机制,符合每个人得其所应得的公平原则基本要义,同时具有维护各方当事人合理利益预期、鼓励各方当事人积极参与数据要素的生产和流通、激活数据要素价值的重要作用。

此外,《意见》也特别强调数据分配的区域公平性与群体公平性:一方面,要通过发挥政府的引导调节作用,充分利用数据生产要素超越地理空间限制的能力,消除不同地区、不同人群间的数字鸿沟;另一方面,要推动在数字经济活动中处于优势地位的大型数据企业承担社会责任,防止数据垄断和数据孤岛现象,帮扶中小微企业提升数字化生产能力。

## 海南琼海文体中心体育场钢结构“鸟巢”顺利合围

12月23日,海南省琼海市建设工人在晨曦中的文体中心体育场吊装最后一组钢结构构件。经过施工单位工人加班加点连续奋战,琼海文体中心体育场在2023新年到来前夕顺利合围,为明年底工程全部竣工打好基础。据介绍,该中心体育场共设有3万个坐席,建成后的体育场和体育馆、大剧院将集文化、娱乐、体育、健身、休闲于一体,成为举办大型演唱会、体育比赛等活动的重要场所。

中新社发 蒙钟德摄

