

衡、在大中小企业之间渗透不均衡等问题。

#### （四）数据监管、治理和保护不足

数据治理、监管对象和监管环境都在快速变化。多头管理致使各类数据统计口径不一、底数不清、数据不实，能够有效使用的数据较少。而且，政务数据资源包含个人隐私、敏感信息，也需要在有效性、完整性、保密性和自主可控性上得到充分保障。系统平台中也存在有安全隐患的软硬件设施。以上困难均为数据监管、治理和保护带来了挑战。

### 探索构建“数据要素市场化”体制机制的建议

#### （一）优化政务数据开放共享体系

一是建立健全数据共享机制，明确数据权利责任主体。按照“谁提供谁负责”原则，明确数据提供和管理维护责任。制定完善数据确权、开放、流通、产权保护、安全保护等规范制度，健全数据质量评估标准和问题反馈机制，形成数据全生命周期治理闭环。二是开展系统数据资源普查，摸清政务数据资源底数。完善政务数据自主登记及动态调整机制。聚焦人民群众普遍关心的热点、难点民生领域，梳理业务流程和需求，明确业务数据项，构建基于场景和需求的人口、法人“数据画像”，实现数据可视化展示，为政府决策提供指引，推进服务普惠化、精准化。三是制定数据标准规范体系，加强数据中台业务支撑。制定完善的数据共享和应用系统规范体系，推动分散在各部门数据向大数据平台汇聚，增强数据中台业务支撑能力。四是拓展丰富数据应用场景，引领数据共享纵深发展。以行业为主导，以电子证照应用为抓手，促进数据要素融合应用。全面推进数据要素融合应用工程，构建一批政府管理、社会治理、乡村振兴、工业互联网发展等领域规范化数据开发利用场景，不断拓展掌上服务应用范围。

#### （二）建立健全数据流通交易规则

一是建立“数商”体系，构建“数商”新业态。建立涵盖数据交易主体、数据合规咨询、质量评估、资产评估、交付等多领域数据交易生态体系，培育和规范新主体，构筑数据流通交易生态。<sup>[4]</sup>二是规范数据交易配套制度。针对数据交易全过程提供制度规范，建立从数据交易所、数据交易主体到数据交易生态体系的各项办法、规范、指引及标准，确立“不合规不挂牌，无场景不交易”的原则，让数据流通交易有规可循、有章可依。三是建立健全数据交易系统，保障数据交易全时挂牌、全域交易、全程可溯。四是推进数据资产凭证试点，探索数据资产凭证生成、存储、归集、流转和应用的全流程管理。五是推进陕西“数据银行”建设。统筹谋划发展陕西“数据银行”，探索建立数据汇聚、治理、增值、交易、使用等机制及模式，推进数据增值利用。

#### （三）强化区域合作，拓展重点领域数据应用

一是强化区域合作，探索数据要素区域协调发展模式，推动大型互联网企业为数字欠发达区域提供专项服务和技术

支持。强化基本保障，提升数字欠发达区域要素供给质量和供给规模，加快互联网基础设施建设，营造良好数据要素发展环境。二是加快数字经济示范区建设推广，将发达地区数据要素发展经验和成功模式向数字欠发达区域扩散。三是结合区域现状制定数据要素发展目标。地区应立足于自身资源禀赋和产业结构特征，从难度小、成本低的领域入手，提高数据技术应用水平。对于数字欠发达区域，优先推动第三产业转型，后二、一产业转型；优先在容易的交易、管理和服务环节发展，后在生产环节进行数据要素发展。四是发挥领军企业和行业组织作用，推动人工智能、区块链、车联网、物联网等领域数据采集标准化。深入推进人工智能社会实验，开展区块链创新应用试点。在金融、卫生健康、电力、物流等重点领域，探索以数据为核心的产品和服务创新。

#### （四）建立健全数据要素监管体系

一是将政务数据资源纳入公共资源配置范畴，依法依规探索行政化、市场化等不同配置模式。建立健全监管机制，妥善处理数据所有权、管理权、使用权、收益权之间的关系。二是建立数据要素市场治理工作机制，将数据要素市场监管与治理活动纳入市场经济监督管理体系。加强数据要素市场法规制度建设，推动加快制定数据要素流通、保障数据安全行为等地方性法规、规章和制度，完善数据采集、质量保障、授权管理等标准规范。三是建立覆盖数据全生命周期的安全管理机制，强化安全审计、监测预警、应急处置机制。细化行业数据安全管理制度，完善数据安全保障、应用风险评估及安全审查制度。强化网络安全等级保护要求，推动完善数据分级分类安全保护制度，运用技术手段构建数据安全风险防控体系。四是探索完善个人信息授权使用制度。五是探索建立数据安全使用承诺制度，探索制定大数据分析和交易禁止清单，强化事中事后监管。<sup>[5]</sup>

### 参考文献

- [1]西部数字经济研究院.陕西数字经济发展报告2021.
- [2]复旦大学数字与移动治理实验室，国家信息中心数字中国研究院.2021年度中国地方政府数据开放报告.
- [3]王伟玲，吴志刚，徐靖.加快数据要素市场培育的关键点与路径[J].经济纵横，2021（03）：39-47.
- [4]窦悦，易成岐，黄倩倩，莫心瑶，王建冬，于施洋.打造面向全国统一数据要素市场体系的国家数据要素流通共性基础设施平台——构建国家“数联网”根服务体系的技术路径与若干思考[J].数据分析与知识发现，2022，6（01）：2-12.
- [5]欧阳日辉，龚伟.基于价值和市场价格贡献的数据要素定价机制[J].改革，2022（03）：39-54.

### 作者简介

吕芬 陕西省社会科学院经济研究所助理研究员  
屈晓东 陕西省社会科学院经济研究所副研究员