

# 从“数据要素×”看中国数智化的法治路径

王磊

(北京理工大学法学院, 北京 100080)

**摘要:**随着数据要素驱动的新经济模式蓬勃发展,“数据要素×”推动的乘数效应初步显现,如何进一步挖掘数据应用场景,通过多场景利用、复用和整合扩大数据乘数效应,成为数字经济向纵深发展的关键问题。数据流动、供给和应用已成为数智社会建设的关键要素,以促进数据安全高效流动为基础,通过聚合高质量数据形成大规模数据集合,以扩展数据应用场景的广度和深度为路径,形成数智引擎激发数据的乘数效应。研究发现,中国数智化建设存在广泛的需求与挑战,一是数据要素流通的深层需求有待发掘,二是充分供给高质量数据的途径尚需进一步探索,三是大规模数据应用复用存在广泛的开发空间。研究表明,应当以法治手段引领数智化社会建设,通过构建数据流动通用规则,以数据开放深化协同共治,以中国智慧引领国际共识,推动数据要素高水平应用,更好发挥“数据要素×”作用。

**关键词:**“数据要素×”;乘数效应;数据流通;数智化发展;数字法治

中图分类号:F49;D923

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2024)02-0071-11

## Looking at China's rule of law path to digital intelligence from the perspective of “data element ×”

WANG Lei

(School of Law, Beijing Institute of Technology, Beijing 100080, China)

**Abstract:** With the robust advancement of new economic paradigms propelled by data

收稿日期:2024-01-11

基金项目:北京市社会科学基金项目(22FXB012)

作者简介:王磊(1982-),男,辽宁铁岭人,研究员,法学博士。

elements, the initial emergence of the multiplier effect driven by “data element ×” has become evident. Exploring further data application scenarios and enhancing the multiplier effect of data through multi-scenario utilization, reuse, and integration has become pivotal for the profound development of the digital economy. Data flow, supply, and application have emerged as pivotal components in the construction of a digitally intelligent society. By prioritizing the secure and efficient flow of data, large-scale data collections are curated, harnessing high-quality data to expand the breadth and depth of data application scenarios, thereby forming digital intelligence engines to amplify the multiplier effect of data. China’s digital intelligence construction entails a myriad of needs and challenges. Firstly, the profound demand for the circulation of data elements necessitates exploration. Secondly, avenues to fully supply high-quality data warrant further exploration. Thirdly, there exists extensive developmental space for the reuse of large-scale data applications. This study underscores the imperative of employing the rule of law to steer the construction of a digitally intelligent society, establishing overarching regulations for data flow, deepening collaborative governance with data openness, championing international consensus with Chinese wisdom, promoting the high-level application of data elements, and maximizing the efficacy of the “data element ×” effect.

**Key words:** “data element ×”; multiplier effect; data circulation; digital intelligence development; digital rule of law

数智化社会中,如何发挥数据要素推动的乘数效应成为推动数字经济纵深发展的关键问题。“数据要素×”,即数据要素的乘数效应,可以将其理解为通过多场景的复用、整合和利用数据资源,能够产生比单独利用数据资源更大的价值。数据的乘数效应,能够创造规模经济和范围经济,提升资源配置效率。国家高度重视数字经济、数据要素的重要作用,2023年12月举行的中央经济工作会议强调“要大力推进新型工业化,发展数字经济,加快推动人工智能发展”<sup>[1]</sup>。2023年12月31日,国家数据局等

17部门联合印发《“数据要素×”三年行动计划(2024—2026年)》(以下简称《行动计划》),选取12个重点行业和领域,“发挥数据要素乘数效应,赋能经济社会发展”,“探索多样化、可持续的数据要素价值释放路径”<sup>[2]</sup>,强调发挥数据的“乘数效应”,为数据要素相关产业提供了清晰的发展指引。以数据为抓手,聚焦具体行业和场景,为相关产业提供了明确的发展路线,有利于化解相关领域的实践难题。在此过程中,数据“乘数效应”价值凸显,以数智化为引擎,能够推动中国式现代化数字法治的发展路径

进一步清晰。

## 一、数智化引擎激发数据乘数效应

数据流通是释放数据要素价值的基础。发展数字经济,核心就是充分挖掘释放隐藏在数据要素中的价值,数据只有流通起来,才能最大程度激发其中的价值。

### (一)流通是发挥数据乘数效应的基础

数据流通就是向他人提供数据或者使他人接触或使用数据<sup>[3]</sup>。《中共中央国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》指出,要探索有利于数据安全保护、有效利用、合规流通的产权制度和市场体系,合理降低市场主体获取数据的门槛,增强数据要素共享性、普惠性<sup>[4]</sup>;重申了数据流通共享对于发展数字经济的重要意义。

数据的流通和交换是符合人们意愿且应当被允许的,可以为了同一目的而被多次使用,也可以用于其他目的<sup>[5]</sup>。就数据本身而言,其诸多特性赋予了交易流转实现的可能性,其中可复制性、非竞争性为其在流通利用中释放经济价值奠定了基础。数据的可复制性是指数据可以快速以近乎零成本的方式进行复制,多次循环使用。在此过程中,同一数据可能会承载多个不同主体的数据权利,多维属性会导致不同数据之间的相互匹配能够产生不同的价值<sup>[6]</sup>。数据要素可以在不断循环中被充分利用、复用,搭载不同的应用场景,能够充分释放数据要素乘数效应。非竞

争性,即同一个数据可被不同主体重复采集使用且不影响其他主体<sup>[7-10]</sup>。非竞争性会导致数据在流通过程中不会导致资源损耗反而在交易流转中实现价值递增。除此之外,数据的非稀缺性、非消耗性、边际效应递增等特性进一步促成其流通利用的可行性。

当前,随着数据作为重要的生产要素具有巨大的潜在价值逐渐成为国际共识,世界各国都在积极探索和参与数据流通,以期充分释放数据要素价值。世界范围内,各国采取的数据治理规则存在较大差别,围绕数据跨境流动规则建构的国际博弈日益激烈,以美欧为代表的主要法域通过不同的治理方式规范数据跨境流动,维护数据主权。美国采取数据自由流动和扩张性域外管辖模式确立其数据主权原则。联邦层面,美国依托市场和技术优势,主导数据跨境自由流动,旨在鼓励数据流入本国<sup>[11]</sup>。以 CLOUD 法案为代表的数字跨境政策,是美国不断强化基于数据控制者标准扩张的长臂管辖的有力例证<sup>①</sup>。欧盟通过严格限制数据跨境和基于自身立场

---

① 2018年3月23日,美国国会通过《澄清境外合法使用数据法》(Clarify Lawful Overseas Use of Data,简称“CLOUD法案”),并经总统特朗普签署正式成为法律。其中§103(a)“A provider of electronic communication service or remote computing service shall comply with the obligations of this chapter to preserve, backup, or disclose the contents of a wire or electronic communication and any record or other information pertaining to a customer or subscriber within such provider's possession, custody, or control, regardless of whether such communication, record, or other information is located within or outside of the United States.”(无论通信、记录或其他信息是否存储在美国境内,服务提供者均应当按照本章所规定的义务要求,保存、备份、披露通信内容、记录或其他信息,只要上述通信内容、记录或其他信息为该服务提供者所拥有、监护或控制),该条款集中体现了美国的“长臂管辖”政策。

制定数据保护域外管辖制度确立其数据主权原则。欧盟将数据权作为一种基本人权予以保护,创建严格的限制数据跨境流动规则,以不直接介入具体跨境场景的方式间接保护数据主体的数据权利。得益于政策支持、经济环境利好,国内数据交易市场快速发展。《2023 年中国数据交易市场研究分析报告》显示,中国数据交易行业在过去几年内经历了稳定高速增长的发展阶段,2022 年整体市场规模较上年增长 42.0%,达到 876.8 亿元,占全球数据市场交易规模的 13.4%,占亚洲数据市场交易规模的 66.5%<sup>[12]</sup>。未来,中国数据交易行业仍有可观的市场增长空间。然而,当前数据流通机制并不畅通,存在着诸多壁垒和障碍。为了解决这一问题,需要聚焦数据流动,形成通用规则,为数据交易流转提供制度保障和规范引导,给予市场主体主动性和自主权,逐步探索和完善数据权利配置机制,用市场化手段合理评估和量化数据经济贡献,结合实际应用场景,尽可能地挖掘数据价值,实现数据经济健康有序发展。

## (二) 供给是持续释放数据价值的关键

数据供给在提升数字经济效益和质量方面发挥着关键作用,而数据聚合则是创造高质量数据供给的前提条件。数据聚合经济是数据经济的本质,少量、分散的数据要素本身价值有限,只有通过汇集和分析,才能实现价值提升。中国具备实时数据丰富、公共数据开放潜力巨大以及行业数据前景广阔等诸多优势,如何有效运用这些海量数

据,使其在多样化的应用场景中发挥数据乘数效应,对于数字经济发展的可持续性具有重大影响。

数据的有效供给并非自然形成,而是在生产实践中通过一系列开发活动逐步实现的。并非所有的数据资源都具备直接的应用价值,往往需要经过梳理、整理、分析和挖掘等环节,才能真正创造生产力,推动社会进步。因此,数据聚合作为数据产业链中的重要环节,对于提高数据供给质量具有举足轻重的作用。一是大规模数据集有助于提高分析结果的准确性。通过对海量数据进行清洗、去重、匹配、验证等处理,可以确保主数据的质量和准确性,为各类数据分析和应用工作提供技术支撑。二是通过提升数据汇聚过程中的时效性、准确性和完整性,可以为挖掘数据价值提供现实基础。对不同来源的实时数据进行整合,可以实现数据的快速获取和传输,缩短数据处理周期,确保数据供给与实际需求保持同步。三是数据聚合有助于扩大数据的覆盖范围。通过对各类数据资源进行整合,可以实现跨行业、跨领域的数据共享,打破信息孤岛,为各类创新应用提供更加全面、丰富的数据支持。

## (三) 场景是用好数据要素的核心场域

场景应用是用好数据要素,发挥数据要素乘数效应的核心动能。然而,当前的应用潜力释放并不够充分,很多数据资源并没有得到有效利用。为了充分发挥数据要素的作用,需要加强对数据应用场景的研究和探索,推动数据与各行业、领域的深度融合,实

现数据在经济社会发展中的最大化价值输出。

《行动计划》以12个重点领域为例,挖掘典型数据应用场景,以智能制造、智慧农业、商贸流通、交通运输、金融服务、科技创新、文化旅游、医疗健康等行业为先行试点,探索数据在不同领域中的价值复用。以上行业看似分散,实则存在共性。

第一,数据要素的应用场景均为影响国民经济和社会发展的重点行业。这些行业可能影响国民经济发展的关键趋势,分别涉及实体经济、扩大内需、科技创新、绿色发展、安全和共同富裕。

第二,这些重点行业均为数据密集型行业。以上行业的发展和运行对“数据+算法+算力”的闭环优化体系高度依赖,拥有规模化知识创造者、更广泛的智能工具以及更丰裕的数据要素资源。

第三,以上行业均存在数字化转型的迫切需求和因数字化赋能产生巨大潜在价值。数据的潜在价值催生了以上行业的转型升级需求,数字化能力或将成为其未来的核心竞争力。

以交通运输行业为例,《行动计划》提出“推进智能网联汽车创新发展,支持自动驾驶汽车在特定区域、特定时段进行商业化运营试点,打通车企、第三方平台、运输企业等主体间的数据壁垒”等计划<sup>[2]</sup>,无疑将对智能汽车行业产生重大利好。一是政策鼓励支持智能汽车行业的技术研发和创新,为行业发展提供政策指引,有望提升整个行业的创新水平。二是智能网联汽车行业具有技术要

求高、产业融合深的特性,《行动计划》通过顶层制度设计,或将加速智能汽车行业跨领域深度交叉和融合创新,形成发展合力,助力智能汽车行业高质量发展。如何平衡好数据安全与数据加速利用,是该领域的共识性问题。面对汽车数据包含内容广泛、种类丰富的行业现状,如何在汽车数据处理全生命周期的每个关键节点做好安全风险防范,对相关数据进行分类分级保护,成了当下该行业亟待解决的问题。

## 二、中国数智化建设需求与挑战

中国数智化建设仍处在兴起阶段,数据法治建设面临诸多挑战,如发掘数据要素流通深层需求、增加高质量数据供给、促进数据应用复用三重困境。

### (一)数据要素流通的深层需求有待发掘

数据作为当今信息社会的核心资源,其流通机制的畅通与否直接关系到经济社会的发展和个人权益的保障。中国数据要素市场仍处在兴起阶段,各类企业对促进数据有序交易流转、发挥其商业价值具有迫切需求,通过数据资源的市场交易流通,能够有效提升生产效率,推进产业创新。但数据权利配置相关法律制度尚不健全、市场化特性尚存在不足,其中的核心法律问题仍然分歧较多,并未形成共识。以数据本身为例,并非所有数据均可进入数据要素市场,进行市场化交易。数据依据产生的主体可分为个

人数据和非个人数据,由于个人数据存在人格权属性,并非所有个人数据都可划归到可交易的个人数据范围。个人数据可以简要划分为两种类型,即敏感信息和非敏感信息。基于不同个人数据的敏感程度,应对不同类型的个人数据可市场化问题分别讨论。此外,实践中的数据交易模式较为复杂。除了数据中间商交易模式外,还存在企业之间并非以金钱对价共享数据的情形。种种难题导致数据流通机制不畅,不仅影响了数据的有效利用,也制约了创新和发展的步伐。因此,有必要深入分析问题产生的原因,并采取有效措施加以解决。

第一,数据流通机制不畅的问题主要源于技术、法律、政策等多方面因素。在技术方面,数据标准不统一、数据安全保障不到位、数据互操作性差等问题限制了数据的流通和共享。在法律方面,缺乏完善的数据保护法律法规和隐私保护机制,导致数据流通过程中存在着风险和隐患。在政策方面,缺乏统一的数据管理政策和规范,使得数据流通缺乏规范和指导。

第二,数据流通机制不畅还受到了行业壁垒和信息孤岛的影响。各行业间存在着数据壁垒,数据难以跨行业流通和共享,导致资源利用效率低下。同时,由于信息孤岛现象的存在,将导致数据流通受阻,无法实现跨领域、跨地域的融合共享。

第三,由于法律的滞后性,尤其随着市场规模扩张和交易创新发展,传统合同约束已难以有效调和交易矛盾,化解利益冲突。在相关法律对数据属性及交易规则缺乏明确规

定的情况下,一定程度上阻碍了数据市场化交易。

## (二) 充分供给高质量数据途径尚需探索

数据供给不充分是阻碍数据高效流通的首要难题。一是公共数据开放不充分。公共数据主要由政府部门掌握,但这些数据往往开放程度不高,部分数据也有可能处于封闭状态。这不仅限制了公共数据的有效利用,也影响了数据资源的整合和共享。基于此,在公共数据开放规范制定过程中,可以通过梳理世界各国的成熟机制,总结和分析政务数据规范、政策法律制定的借鉴与启示。以美国为例,政府建立公共数据开放网站 data.gov,公开联邦政府各机构发布的数据集合,旨在推动创新,促进数字经济活动,实现开放透明政府的理念<sup>①</sup>。二是企业数据供给不足。企业在日常运营过程中会产生大量有价值的数据,但这些数据往往仅为企业内部所用,难以实现外部流通。原因在于企业对数据的安全性和隐私性担忧,拥有高质量数据的企业为了规避数据权属、数据安全等潜在风险,不敢对外交易数据,造成有效供给不足<sup>[13]</sup>。要解决这一问题,企业应提高数据共享的意愿,通过数据交换平台等方式,将部分非敏感数据对外提供,推动数据从资源转化为产品,激活数据要素高质量供给。三是个人数据供给难度大、风险

<sup>①</sup> 该网站为美国政府公开数据的网站,包含了经济、消费、教育、医疗、农业等多个领域的的数据。网站地址:<https://www.data.gov/>。

高。随着互联网的普及,个人数据日益成为重要的数据资源。然而,由于隐私保护和信息安全等问题,个人数据的供给面临较大难题。为此,需建立健全的数据隐私保护法规体系,提高数据使用的安全性,从而降低个人数据供给的风险。

此外,数据供给质量不高也是当前数据流通的瓶颈。在实际应用中,数据往往存在不完整、不准确、不规范等问题,影响了数据价值的发挥。为此,需加强对数据供给的质量监管,提高数据供给的规范性,以提高数据流通的效率。总之,要解决数据供给不充分的问题,我们需要从公共数据开放、企业数据供给、个人数据供给等多个方面入手,同时提高数据供给质量。这样,才能打破数据流通的瓶颈,为中国数字经济发展提供有力支持。

### (三)大规模数据应用复用存在广阔空间

当前,对大规模数据的利用、复用仍存在广阔的探索空间,国内外均开展了诸多数据应用实践探索。在中国,检察院正探索拓展政务数据应用场景,持续推进检察大数据深度应用。2023年8月,厦门市检察院与厦门海警局设立海上执法大数据平台,确保海上执法、业务监管数据实时采集、存储、交互,推动落实检察监督与行政执法双向衔接落地落实。美国在数据利用方面建立了完善的运作机制,以2019年12月发布的《联邦数据战略与2020年行动计划》为指引尝试搭建数据治理方案,强调针对数据治理形成体系化部

署<sup>[14]</sup>。英国在2012年基于《开放数据白皮书》发布了评估报告,提出了采用“数据双轨发布”策略,并将“国家核心基础数据集”(National Core Reference Data)的建设纳入国家数据战略的相关政策<sup>[15]</sup>。

此外,商业数据存在海量应用场景。以交通运输行业为例,随着数字化程度加深,越来越多的汽车采用了高级辅助驾驶系统(Advanced Driving Assistance System, ADAS)和自动驾驶系统,汽车智能化程度大大提高。通过车载驾驶系统和传感器,车辆能够在行使过程中感知周围环境,收集和存储车身数据。这些数据被传输到云端,利用云计算和大数据处理技术生成实时地图、提供街道障碍物等信息。在这一过程中,车端数据与企业技术升级共同实现了服务效能的优化,通过大规模数据复用赋能商业场景,最终实现“车-路-云-网-图”一体化融合发展,助力智能网联汽车产业发展。

除了商业数据的利用、复用,个人信息商业化利用同样存在广阔的探索空间。个人数据的商业化利用行为是指个人数据的利用方基于商业目的从个人数据中通过数据分析创造价值、实现价值的过程,其核心包括收集、处理与使用3个环节。在此基础上更是能够拓展出千姿百态的数据应用场景。深圳发布《深圳市卫生健康数据管理办法》,在医疗场景下讨论实现卫生健康数据有效开放,提高卫生健康数据治理能力和服务水平<sup>[16]</sup>。如何探索更多的数据应用和复用场景正逐渐成为释放数据要素价值、发挥数据乘数效应的共识性命题。

### 三、数智化社会建设的法治路径展开

在未来数据政策规范体系中,应当注意形成数据流通通用规则、以数据开放深化协同共治、通过中国智慧引领国际共识等机制的合理设置,推动数据要素高水平应用,更好发挥数据要素作用。

#### (一) 构建数据流动通用规则

数据流通链条长、环节多,牵涉到的利益相关方复杂多样,难以形成稳定共识。基于此,应当更加重视制度的引领规范作用。通过制度设计合理配置数据资源,让各数据利益主体充分发挥作用,构建数字经济时代新型数据生产关系,提升利用数据创造价值的能力。

在规则形成前期,应当做好充分的调研和设计工作,深入了解实践中阻碍数据价值释放的痛点、堵点,为形成具备可操作性的通用规范奠定基础。法律应明确数据权利并规范多层次市场体系,探索形成数据资源持有、数据加工使用权、数据产品经营权三权分置的数据流通利用路径,通过优先选择数据确权路径启动数据要素市场<sup>[17]</sup>。数据权益纷繁复杂,在规则建立过程中,一方面需要识别权利模型中的利益相关方,有效地协调相关主体的利益,不仅要求立法者在法律上确认数据处理者对数据享有的各项权利,还要保护数据来源者的权利,赋予数据来源者合理利用权,从而进一步促进数据有效利用<sup>[18]</sup>。另一方面需要立法者探索创新构建

数据权利配置机制的规范化路径,基于实践基础不断完善和优化顶层设计,在配套规范中尽可能明晰权利的内容、具体权能与行使方式。正确厘定数据保护的客体、主体和效力边界。如在要素层面,完善数据整合机制,增加数据要素供给。重视经济生产过程中隐性产出的积累,将隐性产出的数据资源有序整合,最大限度提升各方主体参与数据生产和流通活动的积极性,是发挥数据要素乘数效应的首要任务。在数据基础设施建设方面,分阶段推进各行业、各领域、各地区的数据基础设施建设,以点带线、以线促面,逐步提升数据要素的原始积累。

#### (二) 以数据开放提升供给能力

数据开放是信息社会发展的必然趋势,也是提升国家数字治理能力的重要手段。通过制度设计合理配置数据资源,让各数据利益主体充分发挥作用,构建数字经济时代新型数据生产关系,提升利用数据创造价值的能力,是推动数据要素高水平应用,更好发挥数据要素作用的必然途径。

数据开放意味着政府、企业、社会公众可以更加便捷地获取和利用数据,从而促进社会创新、提高政府治理效能和推动企业竞争力,似乎已经成为构建开放式网络生态和发挥数据乘数效应的必然选择。中国对于数据开放的研究已进入快速发展期,宏观政策层面发布“十四五”规划,明确提出“加强公共数据开放共享。建立健全国家公共数据资源体系,确保公共数据安全,推进数据跨部门、跨层级、跨地区汇聚融合和深度利用”<sup>[19]</sup>。上海、山东、厦门等地相继出台数

据开放实施细则,与宏观政策协同联动,同向发展、形成合力。厦门发布《厦门市公共数据共享开放管理暂行办法》,明确公共数据以共享为原则,不共享为例外<sup>[20]</sup>。加大数据开放力度,通过政策引导、平台建设等手段,推动数据资源的共享和利用。要切实推进数据开放,仅从政策端发力效果有限,还需强调政府、企业、社会组织和公众之间的合作与互动,构建政府数据治理的多元主体协同治理模式<sup>[21]</sup>。为此,可以借鉴国外经验,英国于2019年发布第4个“开放政府国家计划2019—2021”<sup>①</sup>,通过开放政府网络(Open Government Network)鼓励不同社会主体积极参与到政务数据利用评估,通过与商界、第三部门、民间社会组织和数据用户的持续对话获得各方意见,实现政府与民间团体合作。在此过程中,各参与方充分发挥各自优势,政府部门加强对数据开放与协同共治的顶层设计,建立健全法律法规和政策体系;企业承担社会责任,提升数据开放共享的意愿与主动性;社会组织和公众积极参与数据治理,提高数据素养,共同维护数据生态。为此,中国可以进一步探索数字治理实践中多元共治机制建设,提供开放对话平台,深化政府、市场、企业间的互信关系,为数据开放治理凝聚合力。

### (三)拓展数据应用场景引领国际合作

随着对数据作为生产要素应用的不断深入,其价值释放潜力巨大,数据要素治理日益成为全球治理的重要场域。中国在挖掘和释放数据要素典型领域应用场景、更好实现数

据价值等方面,始终积极探索治理路径,为推动全球数据治理打下重要基础。在《要素市场化配置综合改革试点总体方案》《中共中央国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》《“数据要素×”三年行动计划(2024—2026年)》等顶层政策指引下,形成以《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》为抓手的数据治理“三架马车”,辅之以《数据出境安全评估办法》等细分领域的具体规范,以上种种构成了中国数据治理的基本原则和制度架构。

中国在数据治理方面已取得成果,以数据要素驱动的新经济模式蓬勃发展,数据要素“乘数效应”初步显现。随着产业数字化深入推进,还会产生更多、更有价值的数,也会创造更加丰富的应用场景,更会衍生新的业态。为此,需持续优化体系,挖掘释放数据要素价值。发挥政策引导作用,激发市场主体活力,加强国际合作,为全球治理贡献智慧和方案。未来,中国将进一步完善数据治理制度体系,提升能力,推动数据要素市场化配置。加强人才培养、提高全民素养、推动技术创新,形成中国特色模式。积极参与国际合作,推动全球治理体系发展。

---

① 英国作为“开放政府合作伙伴”成员,自2011年起每两年发布“开放政府国家行动计划”。2011年9月,英国发布《英国开放政府行动计划2011—2013》;2013年9月,英国内阁办公室发布《英国开放政府计划2013—2015》;2016年5月,英国内阁办公室发布《英国开放政府国家计划2016—2018》。2019年5月,英国发布《开放政府国家计划2019—2021》,提出8项开放政府承诺,旨在增加政府中的公众参与程度。

#### 四、结语

探索实现数据多场景应用,在场景中激发数据要素推动的乘数效应是数字经济发展进入新阶段的必然选择。数智化法治路径建设要求创新数据要素驱动发展模式,推动数据要素与法治的深度融合,从数据流通、供给和场景3个维度实现数据要素价值最大化。在此过程中,数据法治建设面临诸多挑战,如发掘数据要素流通深层需求、增加高质量数据供给、促进数据应用复用三重困境。因而,在未来数据要素应用场景中,应当注意形成数据流通通用规则、以数据开放深化协同共治、通过中国智慧引领国际共识等机制的合理设置,确保数据价值在安全与效率之间取得平衡,最大限度实现数据开放,提升治理水平,满足数智化社会发展需求。

#### 参考文献:

- [1] 中央经济工作会议在北京举行 习近平发表重要讲话[EB/OL]. (2023-12-12) [2024-01-10]. [https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202312/content\\_6919834.htm](https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202312/content_6919834.htm).
- [2] 国家数据局. 国家数据局等部门关于印发《“数据要素×”三年行动计划(2024—2026年)》的通知[EB/OL]. (2024-01-04) [2024-01-10]. <https://mp.weixin.qq.com/s/YyhLQo4lZIFNMiyupdvO1A>.
- [3] 高富平. 数据流通理论数据资源权利配置的基础[J]. 中外法学, 2019, 31(6): 1405-1424.
- [4] 中共中央国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见[N]. 人民日报, 2022-12-20(1).
- [5] 包晓丽. 数据共享的风险与应对——以网络借贷平台为例[J]. 上海政法学院学报(法治论丛), 2021(5): 122-136.
- [6] 李军林, 陆树檀, 路嘉明. 推动数据流通交易: 要素市场细分和基础制度建设[J]. 学术研究, 2023(11): 81-89.
- [7] 纪海龙. 数据的私法定位与保护[J]. 法学研究, 2018(6): 72-91.
- [8] 崔国斌. 大数据有限排他权的基础理论[J]. 法学研究, 2019(5): 3-24.
- [9] 戴昕. 数据界权的关系进路[J]. 中外法学, 2021(6): 1561-1580.
- [10] 丁晓东. 数据公平利用的法理反思与制度重构[J]. 法学研究, 2023(2): 21-36.
- [11] SHAFFER G. Globalization and social protection: the impact of EU and international rules in the ratcheting up of U. S. data privacy standards[J]. Yale journal of international law, 2000, 25: 1-112.
- [12] 上海数据交易所, 大数据流通与交易技术国家工程实验室, 头豹信息科技有限公司, 等. 2023年中国数据交易市场研究分析报告[R/OL]. (2023-11-26) [2024-01-10]. <https://www.digitalelite.cn/h-nd-8058.html>.
- [13] 王晓冬. 打通“数实融合”中的数据供给堵点[N]. 学习时报, 2023-09-27(1).
- [14] OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET. Final federal data strategy & 2020 action plan[EB/OL]. (2020-05-14) [2024-01-10]. <https://strategy.data.gov/action-plan/>.
- [15] HM GOVERNMENT. Open data white paper: unleashing the potential[EB/OL]. (2012-06-

- 12) [2024-01-10]. [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a78a13b40f0b63247698e94/CM8353\\_acc.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a78a13b40f0b63247698e94/CM8353_acc.pdf).
- [16] 深圳市卫生和健康委员会. 深圳市卫生健康数据管理办法 [EB/OL]. (2023-11-16) [2024-01-10]. [http://www.sz.gov.cn/cn/xxgk/zfxxgj/zcfg/content/post\\_11009323.html](http://www.sz.gov.cn/cn/xxgk/zfxxgj/zcfg/content/post_11009323.html).
- [17] 许可. 数据要素市场的法律建构: 模式比较与中国路径 [J]. 法学杂志, 2023 (6): 105-120.
- [18] 王利明. 论数据来源者权利 [J]. 法制与社会发展, 2023 (6): 36-57.
- [19] 中华人民共和国国家发展和改革委员会. 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 [EB/OL]. (2021-03-13) [2024-01-10]. [https://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content\\_5592681.htm?eqid=8b80d448002fbce5000000056458f56b](https://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm?eqid=8b80d448002fbce5000000056458f56b).
- [20] 厦门市人民政府办公厅. 厦门市公共数据共享开放管理暂行办法 [EB/OL]. (2021-12-28) [2024-01-10]. <https://www.xm.gov.cn/zwgk/flfg/sfbwj/202312/P020231229720845779450.pdf>.
- [21] 梁宇, 郑易平. 我国政府数据协同治理的困境及应对研究 [J]. 情报杂志, 2021 (9): 108-114.

(责任编辑: 杨海挺)