



发挥数据要素乘数效应 推动数字经济高质量发展

作者：石怡凡

电话：15031211268

邮箱：shiyifan@xinhua.org

编辑：张威

审核：张骐

官方网站：www.cnfin.com

客服热线：400-6123115



随着我国数字化转型进程的加深，数据要素已经成为数字经济重要的生产要素，融入到了生产、分配、流通、消费和社会服务管理等各个环节，成为了推动数字经济高质量发展的重要核心。为深入贯彻党的二十大和中央经济工作会议精神，充分发挥数据要素乘数效应，赋能经济社会发展，近期，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》）。作为国家数据局揭牌以来发布的首个政策性文件，《行动计划》重点关注数据应用场景、数据资源供给和数据流通环境，结合十二项“数据要素×”任务，明确了发挥数据要素价值的典型场景。

目录

一、《行动计划》标志着我国数据要素治理规则体系进一步完善.....	3
二、聚焦应用场景，激发数据要素潜能.....	4
三、扩大数据资源供给，完善数据资源体系.....	5
四、优化数据流通环境，保障数据高效安全流通.....	5

图表目录

图表 1：我国数据要素相关政策.....	3
----------------------	---

发挥数据要素乘数效应 推动数字经济高质量发展

随着我国数字化转型进程的加深，数据要素已经成为数字经济重要的生产要素，融入到了生产、分配、流通、消费和社会服务管理等各个环节，成为了推动数字经济高质量发展的重要核心。为深入贯彻党的二十大和中央经济工作会议精神，充分发挥数据要素乘数效应，赋能经济社会发展，近期，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》）。作为国家数据局揭牌以来发布的首个政策性文件，《行动计划》重点关注数据应用场景、数据资源供给和数据流通环境，结合十二项“数据要素×”任务，明确了发挥数据要素价值的典型场景。

一、《行动计划》标志着我国数据要素治理规则体系进一步完善

近年来随着数字经济的高速发展，数据要素作为数字经济的重要生产要素，治理架构在不断完善。《行动计划》是国家数据局揭牌以来发布的首个政策性文件，明确了发挥数据要素价值的典型场景，加强了试点探索，从而实现了精准定位应用需求、高效释放数据要素价值；此外还针对数据要素的供给和安全高效流通，提出了具体的保障支撑举措，对我国数据要素治理体系进行了进一步完善。

实际上，我国对于数据要素治理规则体系的构建在2019年初具雏形，并在最近几年快速完善，一系列基础性政策相继出台。2019年11月，党的十九届四中全会发布《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，首次将“数据”列为生产要素，提出了“健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制”。这表明“数据”作为生产要素，已经从投入阶段发展到产出和分配阶段。

2020年4月，《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》将数据作为与土地、劳动力、资本、技术等传统要素并列的第五大生产要素，把数据作为一种新型生产要素写入国家政策文件中，提出要加快培育数据要素市场。这是中央第一份关于要素市场化配置的文件，而数据作为一种新型生产要素也是首次正式出现在官方文件中。

图表 1：我国数据要素相关政策

时间	政策名称	主要内容
2019年11月	《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》	健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制
2020年3月	《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》	提出加快培育数据要素市场。推进政府数据开放共享，提升社会数据资源价值，加强数据资源整合和

		安全保护。
2020年5月	《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》	进一步加快培育发展数据要素市场，建立数据资源清单管理机制，完善数据权属界定、开放共享、交易流通等标准和措施，发挥社会数据资源价值。推进数字政府建设，加强数据有序共享，依法保护个人信息。
2020年9月	《国务院办公厅关于以新业态新模式引领新型消费加快发展的意见》	安全有序推进数据商用；在健全安全保障体系的基础上，依法加强信息数据资源服务和监管；探索数据流通规则制度，有效破除数据壁垒和“孤岛”。
2021年1月	《建设高标准市场体系行动方案》	要加快培育发展数据要素市场，建立数据资源产权、交易流通、跨境传输和安全等基础制度和标准规范，推动数据资源开发利用，积极参与数字领域国际规则和标准制定。
2021年3月	《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》	要对完善数据要素产权性质、建立数据资源产权相关基础制度和标准规范、培育数据交易平台和市场主体等作出战略部署。
2021年11月	《“十四五”大数据产业发展规划》	要建立数据价值体系，提升要素配置作用，加快数据要素化，培育数据驱动的产融合作、协同创新等新模式，推动要素数据化，促进数据驱动的传统生产要素合理配置。
2022年1月	《要素市场化配置综合改革试点总体方案》	建立健全数据流通交易规则。探索“原始数据不出域、数据可用不可见”的交易范式；探索建立数据用途和用量控制制度；规范培育数据交易市场主体。
2022年1月	《“十四五”数字经济发展规划》	充分发挥数据要素作用。强化高质量数据要素供给，加快数据要素市场化流通，创新数据要素开发利用机制。
2022年12月	《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》（数据二十条）	提出构建数据产权、流通交易、收益分配、安全治理等制度，共计20条政策措施，初步形成我国数据基础制度的“四梁八柱”。

来源：公司财报，新华财经

2022年12月19日，《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》（又称数据二十条），提出构建数据产权、流通交易、收益分配、安全治理等制度，共计20条政策措施，初步形成我国数据基础制度的“四梁八柱”，成为了国内数据要素市场的纲领性文件，对我国数据要素的发展方向起到“指南针”的作用。

二、聚焦应用场景，激发数据要素潜能

《行动计划》提出，到2026年底，打造300个以上示范性强、显示度高、带动性广的典型应用场景，涌现出一批成效明显的数字要素应用示范地区，培育一批创新能力强、成长性好的数据商和第三方专业服务机构，形成相对完善的数据产业生态，数据产品和服务质量效益明显提升，数据产业年均增速超过20%。

《行动计划》选取工业制造、现代农业、商贸流通、交通运输、金融服务、科技创新、文化旅游、医疗健康、应急管理、气象服务、城市治理、绿色低碳等12个数据要素应用场景作为重点行动，结合各行业发展情况以及行业特点，针对不同场景的应用需求，着眼于促进不同领域的数据融合应用，加强数据的融合创新，来培育行业新模式和新业态，为其数字化发展提供支持。

《行动计划》对于行业和领域选择以“有基础、有场景、有需求”为原则，强调多元数据融合和多场景应用，有利于推动数据要素在不同行业 and 不同应用场景内的数据流动和重复使用，从而促进数据要素的协同效益的高效发展，激发数据要素潜能，为各行业和领域提供创新的服务模式和解决方案，为数字经济的发展提供了新动能。

三、扩大数据资源供给，完善数据资源体系

《行动计划》提出，充分发挥市场机制作用，强化企业主体地位，推动数据资源有效配置。更好发挥政府作用，扩大公共数据资源供给，维护公平正义，营造良好发展环境。

开发利用公共数据，扩大数据资源供给是数据要素市场建设的重要举措。国家数据局局长刘烈宏近期在第二届数字政府建设峰会暨“数字湾区”发展论坛上表示：“我国公共数据的开放程度和利用水平，与社会各界期待相比，仍有很大差距。数据共享开放阻力大、顾虑多，数据供给的规模和质量都不够，资源利用的渠道和方式不丰富、不便捷。”

《行动计划》针对扩大数据资源供给，以引导企业开放数据，开展行业共性数据资源库建设，加强供给激励，开展公共数据授权运营等为保障支撑措施，有利于我国数据要素资源体系建设，进一步推动了公共数据要素资源的开发利用，有效提升数据资源供给水平，为数据要素市场化改革创造了良好的基础。

四、优化数据流通环境，保障数据高效安全流通

《行动计划》提出，要优化数据流通环境，加强数据安全保障，推动数字经济领域高水平对外开放，加强国际交流互鉴，促进数据有序跨境流动。坚持把安全贯穿数据要素价值创造和实现全过程，严守数据安全底线。

上海数据交易所发布的《2023年中国数据交易市场研究分析报告》显示，2021年至2022年，中国数据交易行业市场规模由617.6亿元增长至876.8亿元，年增长率约为42%。预计到2025年，市场规模有望增至2046亿元。随着数据要素交易市场规模的扩大，对于数据高效安全的流通环境提出了越来越高的要求。

良好的数据要素流通环境，是数据要素市场高质量发展的基础。《行动计划》针对优化流通环

境，强调支持数据流通标准、规则的制定，鼓励交易场所强化合规管理，培育流通服务主体，促进数据有序跨境流动；同时为保障数据流通安全，强调落实数据安全法规制度，丰富数据安全产品，培育数据安全服务。《行动计划》通过优化数据要素流通环境，有利于数据要素在市场上的高效安全交易流通，在流通中更好的发挥数据要素自身价值，使得数据要素在数字化、网络化、智能化方面的基础作用得到有效利用，发挥数据要素乘数效应，助力数字经济迈向高质量发展。

未来，伴随着数字经济发展提速和数据要素市场体系的不断建设，我国还将持续推进数据要素市场化，持续完善数据要素基础制度顶层设计和细化落地，进一步发挥数据要素乘数效应，为数字中国的建设提供更加强劲的支撑。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。