《关于推进数据基础制度建设更好发挥数据要素作用的实施意见》编制说明

一、编制背景

2022年12月，中共中央、国务院发布《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》（中发〔2022〕32号，以下简称“数据二十条”），明确从数据产权、流通交易、收益分配、安全治理等四方面构建数据基础制度，提出20条政策举措。关于数据产权制度，创造性提出建立数据资源持有权、数据加工使用权、数据产品经营权“三权分置”的产权运行机制；关于数据流通交易，提出构建促进使用和流通、场内场外相结合的交易制度体系；关于收益分配制度，提出健全数据要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬机制；关于数据要素治理，提出构建政府、企业、社会多方协同的治理模式。同时，文件鼓励有条件的地方和行业在制度建设、发展模式等方面先行先试，不断探索完善数据基础制度。2023年2月，中共中央、国务院印发了《数字中国建设整体布局规划》（中发〔2022〕33号），明确提出要构建数据资源体系基础，推动公共数据汇聚利用，释放商业数据价值潜能，加快建立数据产权制度，建立场外场内相结合的交易制度体系，建立数据要素按价值贡献参与分配机制等。

2023年12月，江苏省委、省政府印发《中共江苏省委 江苏省人民政府关于推进数据基础制度建设更好发挥数据要素作用的实施意见》，提出率先落实数据产权制度、促进数据要素流通交易、推进数据价值挖掘与收益分配、强化数据要素安全监管治理、构建协同创新的多元生态体系等工作安排，重点提出统筹数据要素基础设施建设、做大做强数据要素型企业、加快培育专业化服务机构、强化技术支撑和人才培养等方面具体要求，并要求全省各地区各部门要高度重视数据基础制度建设，加快形成职责清晰、分工有序、协同有力的全省一体化数据管理工作格局。

近期，在中共中央、国务院印发的“数据二十条”的基础上，北京、上海、广州等地陆续出台地方版“数据二十条”，加快完善数据基础制度，积极推进数据流通交易。为贯彻落实国家、省文件要求，加快推进我市数据基础制度建设，畅通合规高效的数据要素大循环，形成数据要素治理新格局，研究出台《关于推进数据基础制度建设更好发挥数据要素作用的实施意见》具有十分重要的意义。

二、《实施意见》主要内容

《实施意见》共包含五大部分十七条内容，分别概述如下：

第一部分（1—2条）为总体要求。重点明确了指导思想和主要目标。**指导思想**主要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，聚焦数据产权、流通交易、收益分配、安全治理等重点领域，强化高质量数据要素供给，构建数据可信流通体系，完善数据要素市场化配置机制，健全数据要素权益保护制度，形成有效市场和有为政府相结合的数据要素治理格局，助力数据要素产业发展。**主要目标**为到2025年，健全起适用于大数据环境下的数据分类分级安全保护制度，扩大数据开放和融合应用，丰富数据产品和数据服务，提高数据要素供给数量和质量。到2030年，建立起完整的数据可信流通体系，数据的可信、可用、可流通、可追溯水平大幅提升，全面形成依法依规、开放合作、共同参与、各取所需、共享红利的数据要素新发展模式。

第二部分（3—6条）为建立保障权益、合规使用的数据产权制度。内容主要为：一是探索数据产权结构性分置制度。推进公共数据、企业数据、个人数据的分类分级确权授权使用。市数据主管部门研究出台《南京市数据资产登记暂行办法》并组织实施。二是推进实施公共数据确权授权机制。研究制定《南京市公共数据授权运营管理暂行办法》，开展公共数据授权运营试点。在市政务云建设数据专区，打造可信数据空间等数据基础设施，实现“原始数据不出域、数据可用不可见”。三是建立企业数据确权授权机制。加强对企业数据供给激励，保障市场主体在数据创造中形成的财产权益。按照财政部门关于企业数据资源会计处理相关规定，推动企业对数据资源相关交易和事项进行会计确认、计量和报告。四是健全个人信息数据确权授权机制。规范对个人信息的处理活动。构建区块链技术支撑的可信帐户体系，实现“数据管家”功能和码链融合的应用。

第三部分（7—10条）为畅通合规高效的数据要素大循环。内容主要为：一是加大公共数据开放共享力度。加强数据治理和质量管理，加快构建全市一体化公共数据体系。推进企业登记监管、卫生健康、教育、交通运输、气象等高价值数据资源安全合规开放。 二是培育数据要素市场主体。围绕重点领域，培育数据资源型、数据集成型、数字技术型、数据应用型等数据商和第三方机构。充分发挥相关市属国有企业作用，推进“优育计划”，加快打造数据要素型领军企业。重点支持玄武区江苏国际数据港、雨花软件园、江北新区研创园、麒麟科创园打造数据要素型产业园区。围绕数据要素全流程流通和服务市场，加大第三方服务机构培育力度。三是开拓数据要素应用场景。支持自贸试验区南京片区探索建立跨区域数据登记、数据市场交易、流动规范互认、数据知识产权互认等机制，助力数字贸易发展。支持玄武区探索数据跨境流通试验区建设，推动行业数据要素合规跨境流通应用场景研究。举办数据应用创新大赛、应用场景征集评选、数据要素贸易大会等，开展重点行业数据要素应用试点示范。四是建立合规高效、场内外结合的数据要素流通和交易制度。依托南京市公共资源交易平台以及相关市属国有企业，探索构建规范高效的南京数据交易场所。

第四部分（11—13条）为加快形成数据要素治理新格局。内容主要为：一是建立数据要素监管体系。推动建立数据要素生产流通使用全过程的合规公正、安全审查、算法审查、价格监测等制度，指导各方履行数据要素流通安全责任和义务。二是健全数据安全管理机制。加快完善数据安全配套规范，研究数据跨境、数据交易安全等方面的标准规范和制度性文件。三是完善数据安全技术屏障。运用可信身份认证、数据签名、接口鉴权、数据溯源等数据保护措施和技术，实现数据安全与密码应用一体部署建设。强化对数据资源的安全防护，提高数据安全保障能力。

第五部分（14—17条）为保障措施。重点明确了加强组织领导、鼓励试验探索、优化政策环境和强化人才支撑四项内容。其中，提出加强党对构建数据基础制度工作的全面领导，形成横向打通、纵向贯通、协调有力的一体化推进格局，以及推广首席数据官制度。鼓励江北新区、各区、相关市属国企等单位以及市场主体积极探索推进。同时，提出加大财政资金支持力度、强化人才支撑等措施，为数据要素市场化配置改革提供各项支撑。