

数据要素市场化:禀性特征、发展障碍与推进对策

陆岷峰

(南京工业大学互联网金融创新发展研究中心,江苏 南京 211186)

摘要:数据要素作为新的生产要素已成为数字经济时代的“石油”,数据要素市场化为进一步挖掘数据资源、发挥数据作用指明了前进的方向。目前,我国的数据要素市场化仍处在初级阶段,非市场化现象较为严重。必须通过加强数据立法建制工作、有序开放政府数据资源、维护数据要素市场的运营秩序、培育并做大做强数据资源应用服务产业等措施,让数据资源真正成为我国参与新一轮国际竞争的重要战略资源。

关键词:数字经济;数据资源;数据要素市场化;发展障碍

中图分类号:F832.39

文献标识码:A

文章编号:1673-131X(2021)01-0007-05

2020年4月,中共中央、国务院发布了《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》(以下简称《意见》),指出土地、劳动力、资本、技术、数据五个生产要素领域的改革方向,并明确了完善要素市场化配置的具体举措。数据要素第一次作为生产要素被单独提出,这对于推进社会主义市场经济向纵深发展具有深远的历史意义和积极的现实作用。

数据资源同人类历史上曾先后出现的蒸汽机、电、信息技术等先进生产要素一样,必定会成为国家或企业获得竞争优势所不可获缺的战略资源。作为一个新的生产要素,其完全意义上的市场化还需要一个相当长的培育、完善、优化的过程,而当前做好数据要素市场化的顶层设计,加强数据治理体系建设,提高数据治理能力现代化,对于发挥数据资源在数字经济发展中的效率倍增作用及乘数效应,促进经济高质量发展有着重要意义。

一、研究现状

(一)数字经济与数据要素市场化研究

2003年以来,我国数字经济增速与同期GDP增速相比,前者明显快于后者,可以预计未来数字经济对经济增长的牵引作用会越来越大。数字经济

是市场经济发展阶段的一种特殊形式,其基础仍然是市场经济,只是加上了数字化符号。数字经济是以大数据、区块链等新一代信息技术的广泛运用为基础,促进经济发展流程变化、模式创新等的一种经济形态。数据是数字经济中最基本的生产要素,数字经济时代可以说是无数据不经济。数字经济可以进一步释放数据红利,推动以大数据为代表的信息资源向生态要素形态演进,实现数据增值。这关系到我国经济发展的长期动能,影响着我国未来的发展。而数据要素市场化是有利于提高数字经济市场化程度的^[1]。正因为数据要素地位重要、特殊,如果其不能实现市场化运行,反而会成为市场经济向纵深发展的阻力。数据技术正持续影响着人类的生产方式和生活方式,数据中心将成为全球价值链上的重要节点^[2]。目前,我国已进入信息化时代,工业也已进入数字化时代,数据资源已经是经济社会发展的基础性资源之一。数据要素市场化检验着我国经济发展的成色^[3]。

(二)数据治理体系、治理能力及市场化问题研究

目前,数据行业的数据治理数字化程度相对偏低。究其原因,一是治理主体不明确,应当由哪个部门执法、管理没有明确的规定;二是投入不足,数据治理的能力不高。而提升数据治理能力与水平

收稿日期:2020-12-09

基金项目:国家社会科学基金项目“数字普惠金融促进乡村产业振兴的模式创新与政策研究”(20BJY114);江苏省社会科学基金项目“数字金融市场风险管控长效机制研究”(20EYB009)

作者简介:陆岷峰(1962-),男,江苏金湖人,教授,博士后,主要从事宏观经济、商业银行和中小企业研究。

是推进数据要素市场化的基本条件之一^[4]。数据治理体系是保证数据要素市场化的制度设计,而数据治理能力现代化是数据要素市场化管理效能的体现,推进数据要素市场化必须有高质量的数据治理体系与高效能的数据治理能力^[5]。推动数据生产要素市场化,首先要解决数据确权、隐私安全、权益保护三大问题^[6]。界定个人数据的权益界限要简单明了,只要超过事先约定及其服务功能的数据使用都属于侵权或必须经过授权^[2]。政府数据的开放共享被认为是数据资源市场化的关键所在。数据资源作为生产要素,应当面向社会开放、共享,但数据和其他资源一样是有价值和使用价值的,就像土地、技术等要素一样,可以使用但必须遵循市场规律,使用者必须对所有者作出一定的经济补偿。当然,政府具有承担公共设施投资及社会公共开支的责任,因此,政府数据资源的开放虽然按市场规律来运作,即以经济手段作为基本开放条件,但政府必须承担数据资源公共基础设施的投资责任。对于公共的基础类数据资源(无商业交换价值)、政府机构和公益机构使用的公益性数据资源可以免费开放、共享^[7]。

(三)数据要素市场化的路径研究

数据只有交易才能实现其价值,这就需要市场,而培育市场是一个相当长的过程。数据市场化要遵循市场基本规律,要积极吸取其他要素市场化过程中的经验与教训,还要制定完善的有关数据资源治理的法律、法规和制度,因为现在许多企业和个人不知道要保护或者不知道如何保护数据资源^[8]。要不断健全和完善数据资源运营的基础设施,加大现代技术手段的开发与应用,提升全社会数据要素运用水平;各类市场主体要积极挖掘和充分发现数据的价值,形成直接或间接具有利益回报的市场运行机制^[9]。数据要素既是一种独立的生产要素,同时又融合在其他六个要素当中,其他六个生产要素的市场化在一定程度上会推动数据要素市场化,而数据要素市场化又反过来影响其他要素市场化的程度。此外,数据要素作为参与分配的要素,影响着经济结构的变化,甚至还可能替代劳动力、资本等生产要素,成为释放新经济活力的重要力量。

从上述研究可以看出,目前的研究还局限在提升对数据要素市场化重要性的认识、分析数据治理中存在的问题等方面,对如何推进数据要素市场化

的研究还较少。本文基于党的十九届四中全会精神及《意见》,精准描绘数据资源的市场特征,深度分析数据要素市场化的表现,并指出我国的数据要素市场化还处于初级阶段,与其他生产要素的市场化程度相比还有较大差距;数据要素市场化是一个系统且长期的工程,技术性强,必须充分尊重市场经济发展规律,发挥市场机制在数据要素市场化过程中的基础性作用。本文分别从法律制度、开放共享、数据资源经营等角度对数据要素市场化路径提出自己的见解,这对推动数据要素市场化有一定的理论指导与实操作用。

二、数据要素的禀性特征及数据要素市场化的内涵

(一)数据要素的禀性特征

与其他生产要素相比,数据要素具有鲜明的特性,这些特性正是相关部门在数据要素市场化过程中进行顶层设计时必须考量的重要因素。

1. 时效性。同土地等生产要素相比,数据要素具有极强的时效性。在特定时间里,数据可能是一种可利用的资源,而过了特定时间点后,该数据可能就不是资源或者使用价值大幅降低。

2. 非损耗性。虽然数据要素具有很强的时效性,但数据资源却可以重复使用。数据资源一旦形成就会成为永久的符号,不具有损耗性。

3. 衍生性。数据资源的衍生性表现为其在运用过程中可以不断产生新的数据源,不同的数据源组合可以产生不同的用途,在此基础上又可以形成新的数据源,产生新的数据用途。这样无限持续下去,数据资源就会越来越丰富,作用也会越来越大,用途也会越来越多。

4. 共享性。在数字经济时代,数据资源已经充当了一般等价物的角色,与各行业都可建立融洽的“百搭”关系。因此,行业、企业和个人既是数据资源的生产者、提供者,又是数据资源的使用者。数据资源是人类共同的财富,可以为全人类服务,不具有排他性,而且使用者可根据各自需要选择地使用数据资源。

5. 两面性。生产要素本身是没有社会性的,但在具体运用过程中其就具有了两面性。数据资源如果被正当利用,会产生积极的作用;但是数据资源一旦被不当利用,就会产生消极作用甚至会影响

国家安全。

(二)数据要素市场化的内涵

数据要素市场化就是要让数据要素按照市场规律的要求,根据市场导向流向相关行业、产业、企业,促进经济发展。同时,数据要素作为生产要素,其本身也在可持续成长,不断进行生产与再生产,实现资产的保值与增值。数据要素要实现市场化,需要具备以下条件:数据作为一种资源可以自主流动,有市场价格,可以实现市场主体间的交易,即:数据要素要有明确的产权,数据资源不被人为或行政控制,要有定价机构,要有交易场所,要遵循市场经济的基本规律即价值规律。

三、数据要素市场化的主要障碍

(一)相关法律欠缺,无法可依

目前,与数据要素相关的法律法规还不健全,统一、规范的数据产权制度以及交易规则尚未形成,有关数据确权、流通、开放、交易等方面的制度尚不完善,特别是用来规范数据要素市场交易秩序方面的产权制度还没有建立。数据的整合、交易和共享的前提是必须明确数据产权的归属,只有完善的法律体系才能激活数据资产的价值,培育健全的数据要素市场。

(二)资源无法共享,“数据孤岛”现象严重

数据资源的价值在于互联互通、开放共享,但由于各方利益的原因,拥有信息的主体往往各自为政。政府各部门是数据信息的中心,但目前政府数据却往往遭遇部门间的信息鸿沟;而企业出于利益和商业机密的考虑,对开放商业数据没有主动性。同时,数据治理成本较高,大量数据资源沉淀在政府、运营商和一些大型互联网公司手中,因此,全面、大规模的数据互联共享难以实现。数据流通不畅造成数据要素市场化进程受阻。

(三)资源质量偏低,利用效率不高

一是大量数据只是一种原始数据,无法直接利用;二是数据资源利用的技术手段落后;三是数据资源的应用面不广,还局限于金融信贷、公安管理等方面;四是挖掘的深度不够,数据资源再利用程度较低。

(四)资源安全度低,侵权事件时有发生

数据是有所有权的,有些还涉及政府的机密、企业的商业秘密、个人的隐私等,因此数据资源的

取得必须是合法的,并且数据的存储必须是安全的。目前,数据信息的安全性极低,特别是近年来,一些数据公司通过各种平台非法采集各种数据信息,进行非法交易。

(五)资源交易少,市场化程度较低

数据要素作为一种资源可以在市场上进行广泛交易,并在此过程中实现其价值和使用价值。但目前,我国数据要素市场化还处于初级阶段,数据交易仍在较小范围内进行,数据市场化并没有得到广泛认同,对数据进行确权、定价、评估的平台还没建成,有关数据资源市场化的法律环境也还有较大的营造空间。

四、推进数据要素市场化的对策

(一)着力数据要素市场化的立法建制工作

数据要素是近些年随着信息技术的发展才兴起、产生的。作为一种重要的要素资源,国家必须加快制定和颁布有关数据的法律,通过法律来界定政府在公共数据服务类平台建设、数据安全、数据资源反垄断等方面的职责和权利。对于数据资源的所有权、使用权、流转权等权利要制定明确、细致的法律法规,实时废止影响数字经济发展的政策规定,推进宽容发展、多方协同监管^[10]。法律还应当对数据要素的标准化采集、合法共享、隐私保护以及监管等权利进行明晰,厘清权责边界;要切实加强对数据资源的整合和安全保护,并注重对个人隐私信息的保护,防范因数据滥用而侵害各方主体的利益。在加强立法的同时,还要依据现行法律法规,加大对数据要素市场违法违规行为的打击力度,坚决打击非法采集、倒卖数据的行为。

(二)有条件、有序放开政府数据资源

数据要素市场能否形成,在一定程度上取决于能否打破政府的“数据孤岛”及数据资源开放共享的程度。开放、共享政府数据是必需的,但是开放、共享的形式、范围、内容是值得商榷的。一是政府数据作为一种资源为政府所有,但并不是政府所有的数据资源都是可以开放、共享的。二是政府的数据资源有些是公益性的有些是商业性的,属于公益性的应当开放,而属于商业性的就应当按市场规则办事。三是政府数据资源应当视同国有资产,由政府成立专门的数据资产管理公司进行管理,其增值部分可用于数据要素基础设施的投资与开发。四

是要加强政府的基础数据库建设,积极推动地区、部门间的数据共享,进一步提升数据资源的价值。五是要提高各级政府和各类社会组织的数据(包括但不限于公权机构数据、法人私有数据和开源网络数据)综合分析水平。六是要建立统一、规范的共享管理制度,提升数据治理的规范性。

(三)维护数据要素市场的运营秩序

1. 遵循市场交易规则。遵循数据资源特殊的市场交易规则,就是要坚持开放共享,而不是封闭私用。第一,要依法合规经营,坚守法律底线、制度红线。第二,要抑制垄断,远离无序竞争,积极参与公平竞争。第三,要充分发挥市场的基础性调节作用,反对简单、粗暴、非市场化的行政干预。第四,要遵循价值规律,坚持价格导向,将数据资源配置到实体经济及产业支持的行业和企业。第五,要坚持公平交易,反对任何形式的欺诈,鼓励靠挖掘数据深层价值来实现盈利。

2. 推进数据要素标准化。要使数据资源能在跨产业、跨行业、跨企业、跨区域、跨系统时互联互通,建立统一的标准体系是关键。只有数据资源标准确定了,才能完善数据要素的流通交易规则,为规范市场主体交易行为奠定基础。

3. 明确数据资源的定价方法。目前尚未形成统一的数据资源定价方法,只是在交易过程中有习惯性做法。数据资源的定价可以选用以下方法:一是市场定价法,即基于市场交易的约定俗成价,即市场价;二是成本法,即依据数据获取成本加上适当的利润进行定价;三是现金流量折现法,即根据数据可能产生的效益扣除一定的折扣后进行定价。

4. 建立专业的数据评估机构。数据要素不同于土地等生产要素,属于无形资产中的特有资产,而目前对数据要素的评估几乎是空白,因此,推进数据要素市场化需要大力发展数据资源的专业评估机构。一是成立数据资产专业评估公司;二是在现有资产评估公司的基础上,增加机构和专业人员,提升数据资源评估的专业性和权威性;三是加大对数据资源评估方法的研发力度,不断提升评估的专业水平。

5. 建设数据资源交易所。数据交易是实现数据资源价值的重要形式和环节,没有交易的数据资源仅仅只有使用价值而不具有价值,并不是完全意义上的市场化,因此,数据交易场所是数据交易的前置基础。考虑到数据资源交易的专业性、安全

性,数据资源交易所的数量不宜过多,可在上海、深圳设立国家级的数据资源交易所,各省可以设立分支机构。交易所要积极推行线上交易,更好地为数据交易提供全天候服务。

(四)培育并做大做强数据资源应用服务业

数据没有经过整理、开发就不能成为资源进行交易,而不能用来交易也就成为不了商品,无法实现其价值。而对于大多数企业而言,除了对企业外部数据资源掌握不多外,其本身也没有应用内部数据资源的能力,数据无法转化为现实的生产力。因此,需要具有专业数据处理能力、分析水平的企业来提供相应的数据应用服务,从而培育并做大做强数据应用服务产业,推进数据产业化。要高度重视开源数据的运用,支持优秀的数据服务企业做大做强,从整体上提升我国数据的应用能力,为打破企业间、行业间、政府间的“数据孤岛”提供相应的技术条件;挖掘数据在社会经济发展中的资源效用,让更多的人能享受到数据资源转化为现实生产力的数据要素红利。

(五)发挥数据资源在新产业、新业态和新模式中的作用

信息技术的发展,催生出许多新的产业与业态,这是我国经济转型升级的主要路径,也是我国经济发展的新动能。数据是新的生产要素,应充分发挥其在产业智能化中的作用,推动产品和服务创新,还应充分发挥其在新基建中的作用。作为新基建时代重要的生产资料之一,数据资源的投入将加快5G的普及与应用。要加强数据与各个行业的深度融合,着力培育数字经济新产业、新业态及新模式^[11]。要不断健全和完善产业、行业、企业各种数据目录,深度挖掘数据要素的潜力,进一步释放各类数据的商用、民用价值,发挥数据资源在新产业、新业态和新模式中的作用,推进产业数据化。

(六)促进数据资源在国际间的交流和应用

经济全球化是大的趋势,数据资源也逐渐成为一种国际竞争资源。只有加强国际间数据资源的交流、运用,才能更好地找准我国产业、行业、企业在世界上的定位。在国际上,我国的数字经济发展处于前列,数字化程度相对较高,因此,要充分发挥我国在数字要素国际化中的作用。一是要打破国家间、地区间的数据藩篱,促进数据资源在世界范围内的流动,将数据资源转化为竞争资源、发展资源。二是要积极成为数据要素市场化相关国际规

则的倡导者和制定者。三是要积极利用国际数据资源为我国的数字经济发展服务,为我国参与国际竞争提供更科学的数据支持。

参考文献:

- [1] 陆岷峰,曹梦石.关于新时代我国商业银行运行轨迹与发展趋势的研究——基于未来银行发展目标、模式与路径视角[J].金融理论与实践,2020(12):46-56
- [2] 陆岷峰,周军煜.金融功能的近代史演变与现代金融地位的研究——基于中国共产党对金融工作的百年领导与金融发展历程的回顾[J].金融理论与教学,2021(1):1-7
- [3] 陆岷峰,徐阳洋.经济双循环背景下中小企业的机遇、挑战与成长的着力点[J].西南金融,2021(1):13-23
- [4] 陆岷峰,陈捷.民营企业融资困境:供给结构、导向错位与校正重点[J].福建论坛,2020(7):25-34
- [5] 陆岷峰.关于小微企业融资难的基础痛点与根治路径研究——基于人的劣根性视角[J].北京财贸职业学院学报,2021(1):5-11
- [6] 刘永彪,李忠海.加快南京市区块链产业发展的思路与对策研究[J].金陵科技学院学报(社会科学版),2020(4):9-14
- [7] 陆岷峰,王婷婷.数字技术与小微金融:担保与风险转移模式创新研究——基于数字技术在商业银行小微金融风险管理中的应用[EB/OL].[2020-12-01]. <https://kns.cnki.net/kcms/detail/13.1356.F.20201130.1306.002.html>
- [8] 陆岷峰.经济发展新格局背景下数字经济产业的特点、问题与对策[J].兰州学刊,2021(4):55-65
- [9] 陆顺,汪祖刚.新常态背景下小微企业融资问题研究[J].西部金融,2015(5):16-21
- [10] 陆顺,吴建平.上市银行监事会制度的现状及对策建议[J].中国银行业,2018(7):15-21
- [11] 鲁嘉宁.区块链技术在信托行业的应用[D].济南:山东大学,2018

(责任编辑:李海霞)

Marketization of Data Elements: Temperament Characteristics, Development Obstacles and Countermeasures for Advancement

LU Min-feng

(Nanjing Tech University, Nanjing 211186, China)

Abstract: As a new production factor, data element has become the “oil” in the era of digital economy. The marketization of data elements indicates the way forward for further mining data resources and playing the role of data. At present, the marketization of data elements in China is still in the initial stage, and the phenomenon of non-marketization is relatively serious. In order to make data resources truly become an important strategic resource for China to participate in the new round of international competition, it is necessary to take some countermeasures such as strengthening the work of data legislation and construction, orderly opening government data resources, maintaining the operation order of data elements market, fostering and strengthening data application service industry, and so on.

Key words: digital economy; data resources; marketization of data elements; development obstacle