

浅谈数据要素价值释放

数据要素作为一种新兴生产要素，是新质生产力发展的重要动力。我国当前面临数据价值释放不充分的问题，有必要从完善数据要素市场的视角拓展至促进数据价值释放的更一般的理论体系。数据要素的价值释放总是经历供给、需求、供需匹配三个基本环节，并依赖政策法律形成全面健康的价值释放生态。提高数据要素价值释放效率，需正视并解决当前我国数据价值释放过程中面临的诸多现实问题，如数据供给成本高且开发激励不足、数据利用能力不够、供需匹配机制与相关制度法规尚不完善等。针对这些问题所反映出的市场失灵与政策失灵，政府应把握数据要素在价值创造与释放过程中的核心规律，兼顾交易交互两大主线，保障市场有效运行，健全定价与收益分配体系，推动数据价值的充分释放。

一、政策背景

我国当前数据价值释放状况是新旧数据相关政策实施的动态结果，体现了中央与地方政策共同作用的基本成效。我国有关数据价值释放的政策演进可以分为三个阶段。

第一个阶段是大数据发展探索期（2014—2019年）。2014年大数据首次被写入中央政府工作报告，拉开了我国数据要素市场建设的序幕。这一时期，政策以鼓励大数据发展为主，强调“互联网+”概念，推动大数据技术在不同产业中广泛应用，国家出台了一系列政策鼓励培育新兴产业集群。这一阶段的政策使得数

字技术日益成为国家规划及企业发展的重心之一，积累了大量数据与数据生产技术，为数据要素价值释放打下基础。

第二个阶段是数据要素市场建设期（2019—2022 年）。2019 年首次将数据要素作为生产要素的重要组成部分。这一时期，政策重点是加快培育数据要素市场，推动政府数据开放共享，并为数据流通和交易的基础制度建设指明了方向。与此同时，开始关注数据安全问题，先后出台多部法律法规为数据要素市场健康发展提供保障。这一阶段的政策鼓励大数据相关平台与机构的试点、建立和完善，这些平台与机构是当前数据要素价值释放生态中不可或缺的组成部分。

第三个阶段是数据要素价值释放期（2023 年至今）。2023 年是我国数据要素市场建设的重要一年。国家发布了一系列政策文件，为深化数据要素市场建设、持续推进数字中国战略提供了坚实的政策支撑。随着这些政策的深入实施，我国数据要素市场迎来更加广阔的发展前景。2023 年，我国成立了国家数据局，更是标志着我国数据要素流通利用进入全新的发展阶段。与此同时，我国各省（区、市）积极出台相应配套文件，激发数据要素创新活力，推动数据要素市场快速发展。

二、数据价值释放路径

数据供给是数据价值产生的起点，数据需求是数据价值释放的终点。供给和需求的匹配，是价值真正释放的路径。

第一，明确有效市场是数据要素市场发展的基础，政府的作用是在市场失灵时进行补充和引导，政策制定需要且应当遵循市

场规律和原则。当下的数据要素市场建设，要尽快明确相应政策（尤其是安全政策），划清红线，以及可以探索“尽职尽责”的方案，打破当下已经形成的“法无授权不可为”的市场预期。要充分利用市场力量。数据交易平台的建设，可以对市场放开，不一定要由政府来主导，谨防形成行政垄断。当前，一些互联网平台提供的数据平台服务已经展现出显著的市场效果，未来应进一步借助市场的力量，推动公共数据的应用场景向市场开放；在需求端提升各行业的数字化水平，丰富数据要素的需求与应用场景；提升人才的数字素养，加强数字经济人才培养。

第二，充分理解数据作为生产要素的价值。数据要素作为创造新质生产力的关键生产资料，对我国经济增长具有重要意义。数据要素的经济效益体现在促进产品和服务质量提升、降低成本、激发创新上，其核心价值源自数据的深度开发与应用。因此，在构建数据基础制度时，重点应放在如何使数据得到充分利用，而非单纯追求数据交易的数量和金额。此外，将数据视作一种资产进行会计处理、抵押或融资等金融操作时，需持谨慎态度，以确保数据资源的合理利用和风险控制。

第三，兼顾交易和交互两大主线，寻找数据要素高效流通模式。一方面，探索多样化的数据交易模式，培养市场的专业参与者（如考虑第三方机构的参与），并尝试数据信托等新型模式。具体可参考北京国际大数据交易所“数据可用不可见，用途可控可计量”的创新做法，以及上海数据交易所推广的数商新业态和数据产品登记凭证。同时，提供包括质量评估、合规性审查、资

产评估和仲裁等在内的综合服务，增强数据的可追溯性和交易的可靠性。另一方面，发挥数据交互在数据流通中的关键作用。数据交互允许各方通过共享数据来支持业务协同和价值创造，共同分享业务增长的成果。在这种模式下，数据的流通和使用不必依赖于复杂的所有权确定、定价和交易过程。此外，还需解决包括匿名化标准、隐私保护责任、数据跨境传输、数据安全技术和大型企业数据垄断等挑战。

第四，有效保护数据投资激励。数据的利用和共享并非越广泛就越好，这一点与技术和知识共享相似。尽管数据的非竞争性从理论上讲支持更广泛的共享，但这可能会削弱对数据收集和处理的投资动力。同时，评估数据共享是否充分的标准也值得深入探讨，以确保共享的合理性，从而使社会福利最大化。

第五，重视应用数据能力的提升。数据有效利用的关键在于技术和服务能力，而不仅仅是数据本身。在众多拥有大量数据资源的巨头企业如阿里巴巴、京东和腾讯的竞争环境下，拼多多和字节跳动的成功突围，以及 ChatGPT 在美国的崛起，均体现了技术和创新体系、制度与经济环境的共同影响，这些因素往往比数据量本身更为关键。技术和有利于创新的外部条件比单一的数据规模更具决定性作用。

三、数据资产入表

2024 年是数据资产入表元年，财政部对外发布《企业数据资源相关会计处理暂行规定》于 2024 年 1 月 1 日起施行，该项会计政策的推出有助于数据资产实现从成本中心向资产中心的

转化，充实企业资产负债表，优化资产结构，提升企业估值和融资能力。可通过质押融资、证券化等多种方式实现金融化利用，提升数据资产的价值。

数据资产入表需要经历以下几个关键步骤：

首先是数据源梳理与接入。全面盘点现有数据资产，分析数据源的特性、格式、规模、质量等，制定合适的数据采集方案，通过 ETL、API 等方式将源系统数据抽取到数据集成层。

其次是数据标准化与治理。依据数据标准规范对数据进行统一编码、命名、格式转换等处理，并按主题域、血缘关系等进行分层规划、分级管控，形成标准统一、结构合理的数据模型。

再次是数据处理与质量提升。对数据进行清洗、去重、数据补全等处理，结合业务应用需求，构建数据加工流程，生成高质量的数据资产，并通过数据质量监测、数据治理等手段持续优化数据质量。

最后是数据资产目录化管理。将处理后的数据按照业务主题、标签、元数据等进行组织呈现，梳理数据资产的特征、口径、业务含义，形成企业级数据地图，便于管理和使用。同时，还需要构建数据资产门户和开放平台，方便用户查询、定制、开发数据，实现数据价值的有效释放。

截止到 2024 年 6 月，在国内 5000 余家上市企业中，43 家在中报披露数据资产，占比不到 1%，数据资产入表还在相对极为早期的阶段。

四、挑战与机遇

我国数据价值实现过程中面临的诸多挑战可以归结为市场、政策两个方面。

第一，市场机制失灵。一是信息不对称，这主要体现在供需双方缺乏对数据需求的精确描述以及对数据质量的准确信息。二是负外部性，数据流通过程中可能会带来隐私泄露、商业机密泄露等数据安全问题。三是垄断问题，企业出于保护商业秘密和维持竞争力的考虑，可能会严格限制数据的流通和共享，这无疑阻碍了数据价值的最大化。四是协调失灵，产业链上的各企业甚至单个集团公司内部的不同部门在进行数字化转型时都可能出现协调失灵问题，影响数据高效流通。

第二，政策手段失灵。首先，数据交易所的重复建设现象普遍，各省（区、市）竞相设立大数据交易所，但多停留在“一把手”工程，往往因缺乏统一规划和有效管理而出现资源浪费、效率低下、经营不佳等问题。其次，政策制定者在推动数据流通与保护数据安全之间面临两难抉择，这种发展与安全的二元矛盾使得政策制定变得复杂而困难。中央和地方存在多个负责大数据流通交易的管理部门，关注重点的不同容易产生在发展和安全之间的政策矛盾，导致政策和规则不统一，易造成数据跨行业、跨地区流通应用的阻碍。同时，政策的不明确和不稳定使得企业难以形成稳定预期，会采取“法无授权不可为”的策略来规避政策风险，从而抑制企业的发展活力。最后，公共数据缺乏数据共享激励机制，使得政府部门在公共数据授权运营过程中，将部分本应服务于公共利益的数据转为授权运营，不仅减少了公众免费获取

公共数据的渠道，还增大了社会运行的整体成本。

未来，对于数据要素应用的挖掘将成为数据要素产业发展的重要趋势。可以预计，众多地区未来将充分利用各自的产业发展条件与地方场景优势，积极推动数据要素企业深入实际场景与各种各样的需求之中。包括企业在内的各类市场主体将继续深入挖掘和释放数据场景的价值，通过围绕场景创新，加快汇聚各种资源要素，探索技术供给与场景需求高水平互动的发展新路径。一方面，借助国家及各地纷纷开展的“数据要素×”行动计划，针对医疗健康、自动驾驶、科研创新、金融征信等社会广泛关注的重点场景展开深入探索，着力解决重点行业在数据流通交易与应用过程中遇到的难点与瓶颈，通过深入挖掘数据中的行业与应用信息，助力企业、行业、产业在资源约束条件下找到所谓的“最优解”，从而解决以往难以攻克的问题。另一方面，多种多样的行业数据融合共享将进一步推动数据在多元场景和领域的复用，为包括工业、农业、服务业在内的各行业孕育新产品、新服务提供有利条件，进而为新价值的创造与增长奠定坚实基础。

数据产业作为数字经济的重要组成部分，其发展潜力巨大。通过完善政策体系、推动技术创新、培育市场主体和加强人才培养等措施，数据产业将为中国经济社会的高质量发展注入新的动力。然而，数据安全、数据标准化和数据伦理等挑战也需要引起高度重视，通过有效的管理和监管措施，保障数据产业的健康可持续发展。