

# 有序开发利用 释放数据资源价值

□王杰森 吴宏洛

数字经济时代,数据要素是重要的生产力,兼具基础性战略资源和关键性生产要素的双重作用。要加快构建适应数据特征和数字经济发展的收入分配制度,促进海量数据资源的价值释放,推动数据要素有序开发利用和构筑数字经济发展新优势。

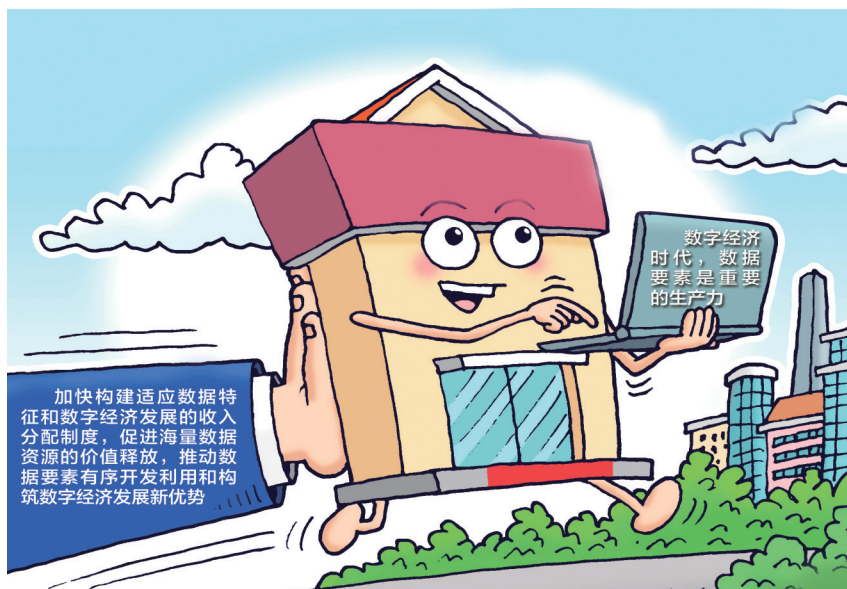
## 进一步完善数据产权,建立健全数据产权交易机制

建立健全数据产权制度有利于激发数据生产力的效力,提高数据资源配置效率。在实践上可以从建立开放包容的数据产权制度,以立法推动保护数据产权和推进数据要素分类分级确权授权使用三个方面入手。

建立开放包容的数据产权制度。首先,数据产权制度的建立需要打破传统的封闭体系,在保护数据产权的过程中,既要明确数据产权的权力属性,明确数据产权的范围边界,又要避免法律网过密,阻碍数据要素的创新与应用。其次,数据产权的构建需要对数据产权进行定位。根据对象和组成分类,将数据按所有者类型分类,即类型化划分。可以考虑通过设置特定的权限甄别不同类别的数据所有者。对数据进行类型化划分后,需要进一步明确数据产权的权利束。明确数据产权在整个数据权利体系中的位置,为后续的法律规制奠定基础。

实施以立法推动数据产权的保护。建议从民法典保护到数据产权法的设计,建立一个系统的、综合的、多重介入的数据产权保护模式。首先,虽然我国现行法律规定尚未明确数据权利的法律性质,但已明确数据要素产权应当属于民事权利。鉴于此规定,需要在《民法典》中确立个人数据产权民事权利的法律定位,从而起到全局性统领作用。其次,配合《民法典》实施以及规范数据各主体之间数据财产的取得、行使和救济等原则,我国亟需出台数据产权单行法,在立法层面保护数据生产与流通。最后,在现有《数据安全法》等制度基础上,借鉴欧盟《数字服务法案》等相关规定,建立数据权力体系,对数据所有权、数据使用权、数据收益权确权。

更好地发挥数据三权分置的积极作用。数据三权分置是指建立数据资源持有权、数据加工使用权、数据产品经营权的产权运行机制。我国数据要素三权分置目前尚处于探索阶段且面临多重挑战,以强化加工使用权为保



障,以放活数据产品经营权为核心,不断完善利益协调机制,防范和控制风险,更好地发挥数据要素参与分配的机制和功能需要加强制度建设。首先,是对数据资源持有权的范围限定。要明晰各种类型的数据资源的“持有”边界,对于数据加工使用场景限定,应当以“加工使用”的范围为前提,根据使用情况给予相应的权限和补偿。对于数据产品经营权的功能限定,应当以防范垄断经营和不正当竞争为重点,平衡好数据开放与保护的边界。其次,完善数据授权与确权机制,确保各类主体在合规的条件下依法拥有、使用与获取在生产经营中所收集、处理的数据,并获得合理合法的收益,从而促进数据要素的市场化供应,提升数据要素供给质量。最后,要健全个人信息数据确权授权机制。一是针对携带个人信息的数据,鼓励数据要素提供者依法收集、持有和使用,并对其进行规范,防止采取“一套授权”“强制同意”等形式收集个人信息;二是加强对个人数据的隐私保护。

## 完善数据要素市场化配置机制,规范数据交易市场建设

数据要素参与分配,需要完善的数据要素市场化配置机制和规范的数据交易市场的制度保障。需从以下三方面入手。

稳步推进数据要素市场制度建设。一是通过建立流通技术标准,建立数据采集、开放、流通、使用、开发、保护等全周期管理体系,推进特定行业数据采集标准化,分类有序推进特定行业数据的流通和使用;二是加快探索“数据不出域,数据不能使用”的经营方式,

做到对数据进行有效的监控和评估;三是推动信息系统安全等级保护体系的完善,加快建立大数据分析禁止交易目录清单,突破资源配置、产品供给等体制机制障碍。四是坚持“谁投入、谁贡献、谁受益”的原则,重点保护数据要素利益相关方的投入和产出利益,并严格按照法律法规维护数据要素的所有权属,探索个人、企业及公共数据共享的途径,构建一个更为合理的市场评估体系,推动劳动者的贡献与劳动报酬匹配。五是通过分红、提成等多种收益分配模式,使数据要素在内容采集、加工、流通、应用等环节的利益分配均衡。

探索推进数据法治建设。在数据要素参与分配的问题上,我国缺乏实践经验,尤其是在法律层面需要法制为支撑和保障。没有健全的法律制度保护,数据要素参与分配就不能健康持续发展下去。随着数据要素作用范围不断扩大,更需要通过法律规制使数据要素参与分配更加规范有序,以保障数据要素的使用价值生产与财富分配在各个环节、各个主体间的合法利益得到保障。

守住底线,建立安全可控、弹性包容的数据要素治理制度。建立安全可控、弹性包容的数据要素治理制度关键是构建政府、企业和社会三个层次的协同治理机制,强化监管。一是要坚持总体国家安全观,利用技术手段强化数据安全体系建设,正确处理发展和安全的关系,从根本上防止和化解各类数据要素安全风险;二是要把数据要素的规模、速度、质量、结构、效益、安全统一监管,确保公共数据和民用数据的安全;三是建设系统完整、实用、安全可靠的现代数

据系统,全力维护国家经济安全。

## 建立体现效率、促进公平的数据要素收益分配制度

数据要素参与分配的重点在于平衡好效率与公平的关系。防止数据资本无序扩张,一是通过引导、规范数据资本,使数据资本服务于经济社会发展,促进科技进步,繁荣市场经济,参与国际竞争;二是为数据资本设置“红绿灯”,健全数据资本发展的法律制度,依法加强对数据资本的有效监管;三是全面提升数据资本治理效能,健全事前引导、事中防患、事后监管相衔接的全链条数据资本治理体系。加强对资本的有效监管,旗帜鲜明地反垄断,切实支持和正确引导资本规范健康发展。

优化二次分配制度。对于数据要素财富创造的再分配而言,要通过增加财政收入、转移支付等手段,设计具有调节和激励作用的二次分配制度,以防止数据要素财富分配差距过大,进而促进数据要素市场的发展,实现共同富裕。一是在税收领域建立数据要素交易流通环节的直接税制度,同时建立面向数字经济平台企业的数字服务税制,进一步健全与数字经济相适配的税收体系;二是建立对非法数据交易行为进行行政处罚的制度,强化事中、事后全链条的行政处罚;三是构建公共数据部分授权特定主体运营和数据要素权益专项分配制度,允许特定主体将部分数据要素运营所得的收益转移给特定的单位和部门,为政府部门公共数据开放共享、公共数据治理等方面提供适当补贴,促进公共数据的共享和使用,提升政府公共服务水平。

鼓励平台企业积极参与数据要素的第三次分配。数据要素第三次分配的实践推进可以包含三个部分:一是鼓励平台企业加强社会责任意识,自觉为原始数据主体提供收益补偿;二是支持平台企业通过挖掘公共数据价值提供公益服务,主动参与数据要素的第三次分配;三是鼓励平台企业参与数字帮扶,引导平台企业履行其社会责任,通过开放免费数字技术为公众带来数字红利。鼓励平台企业统筹运用数据资源,对数字经济冲击下的弱势群体提供数字素养和数据技术培训,缩小数字鸿沟,推动实现数字经济时代的共同富裕。

(作者单位:王杰森,中共福建省委党校;吴宏洛,福建师范大学)  
(稿件来源:《河北经贸大学学报》2024年第2期)

# 把握政策执行的动态性 有效推进乡村全面振兴

□王晓波

2024年中央一号文件指出,推进乡村全面振兴要做到“因地制宜、分类施策,循序渐进、久久为功”。实现乡村振兴是国家的中长期战略目标,推进乡村全面振兴将是跨越未来数十年的工作任务。在如此长的时间跨度内,不仅宏观层面的经济环境和社会环境会不断发展,村庄乃至农户的自身情况也将随着时间的推移和乡村振兴战略的推进而不断变化。为了适应这种内外部的发展变化,政策执行就需要具备动态性。

## 从三个维度把握政策执行的动态性

把握政策执行的动态性,应当以动态的视角分解政策目标,以动态的思维管理政策对象,以动态的手段运用政策工具。

以动态的视角分解政策目标,就是在落实乡村振兴战略时,基层管理者要认识到部分政策目标的实现可能需要一个比较长的过程,因而要根据当地的发展基础、资源禀赋、村民意愿等因素,分阶段制定切实可行的方案。例如发展农村集体经济组织,有短板的村庄要先补短板,群众不积极的要耐心动员,要避免“运动式执行”和“一刀切”。在阶段性目标达成后,还要适时进行评估,根据评估情况,重新审视下一阶段计划的合理性和可行性。

以动态的思维管理政策对象,就是用发展的眼光看待政策对象,在对接涉农惠农政策时注意保证机会公平,培育和维持全体村民的进取意识,创造条件和氛围让相对弱势的村民自觉行动起来。例如,对于享受政策性福利或被帮扶的农户,一方面要明确其进入和退出的条件,在数据动态监测的基础上,动态调整受助的资格;另一方面也要主动作为,宣讲政策、对接资源,使接受帮扶的农户有条件、有意愿脱离对政策的依赖。

以动态的方式运用政策工具,就是在管理农村公共事务,向农村配置公共资源和提供公共服务时,要信任和调动基层干部的主观能动性,要为基层整合利用政策资源和行政资源创造有利条件。譬如今年中央一号文件建议推广的“街乡吹哨、部门报到”工作机制就是一个很好的例子,通过这种机制,可以突破行政资源的条块分割,减少上级部门将自身职责向基层摊派,进而实现为基层治理赋能的实效效果。

## 动态性与精准性是政策执行的一体两面

扶贫开发贵在精准,重在精准,成败之举在于精准。因地制宜、精准施策是脱贫攻坚时期我国农村基层工作形成的宝贵经验。注重政策执行的精准性,也将是当下的乡村振兴工作中仍然需要坚持的重要工作原则。

而在中长期的时间跨度上,政策执行的动态性恰恰是与政策执行的精准性相伴相生、互为支撑的重要方面。

一方面,政策执行的动态性是实现精准施策的依托和保障。精准施策不仅需要因地制宜,也需要因时制宜。执行政策既要具体的情况做具体的分析,根据具体情况采取有针对性的措施;也要把握时机、审时度势、因势利导,及时对外部环境和内部情况的变化响应。如果响应迟缓,甚至无视变化,那么原本精准的工作就可能不再精准,从而产生不利的结果。例如,近期一些地方的农村集体经济组织出现经营风险,村集体收入降低,甚至出现负债。究其原因,目前多将其归因于经营不善、市场竞争、人才短缺等原因,但更为重要的问题在于,许多基层管理者没有意识到,集体经济组织收入达到脱贫标准仅仅是发展农村集体经济的起点。村集体在获得政策帮扶,成立集体经济组织后,应当及时聚拢资源、培育骨干,为下一阶段的发展预做谋划。否则,市场竞争中的失利只是时间问题。

另一方面,政策执行的动态性又以其精准性为基础和前提。政策执行的动态性是在短期精准的工作成果的基础上进行动态评估和动态管理,是依据对外部环境和内部情况变化的精准掌握对政策执行进行动态调整。因此,脱离了精准性的动态性是没有意义的,缺乏依据的,可能导致政策执行脱离实际,造成矛盾和损失。例如,去年12月“半月谈网站”报道了个别地方“卫片执法”不精准的事件。在这一案例中,相关部门通过运用遥感卫星监测图像与以往数据进行比对的方法,来判断耕地是否受到非法侵占,但个别地方出现了将国家4A级景区、村民宅基地等误判为非法侵占耕地,并要求限期整改的情况。由于整改期限远少于勘误流程所需的时间,导致一些基层干部群众产生困惑,并遭受利益损失。此外,该案例中还有一个值得注意的地方,即如果不能保证政策执行的结果绝对精准,那么就应当在执行政策的过程中给基层留出纠错的空间。通过基层管理者在政策执行中发挥能动作用,来弥补前期政策执行的不精准,这正体现了以动态方式运用政策工具的必要性。

## 把握政策执行动态性对于乡村振兴的积极作用

理解政策执行的动态性,有助于农村基层在落实乡村振兴相关政策的过程中,树立“循序渐进、久久为功”的工作态度,因地制宜制定短期、中期、长期目标,稳健发展集体经济组织,提升乡村产业发展水平和乡村建设水平。

提升政策执行的动态性,有助于增强乡村干群联系,促使基层管理者深入了解农村居民的生产生活状况,倾听村民诉求,回应村民的利益关切,化解基层矛盾,提升乡村治理水平。

运用政策执行的动态性,有利于增强基层党组织战斗力,减轻基层负担,加强基层干部的工作积极性,培育和锻炼基层治理人才,培养创新意识和创新能力。

【本文为河北省社会科学基金项目“降低贫困脆弱性:后扶贫时期‘精准防范’长效机制建设研究”(编号:HB19GL025)的阶段性研究成果】

(作者单位:河北师范大学政法与公共管理学院)

投稿邮箱:hbjtrll@163.com

# 新发展格局下如何强化国企基层党建

□蒋洪津

党的二十大报告就“加快构建新发展格局,着力推动高质量发展”作出重要部署。国有企业作为国民经济的“压舱石”,更要以高端化、智能化、绿色化发展模式在中国式现代化建设中贡献力量。

## 充分激发基层党组织活力

基层治理是国家治理的“最后一公里”,党的力量来自组织,组织的力量来源于基层。提升党建工作质效,要充分调动基层党组织活力,高站位统筹谋划、全方位发动参与。河钢集团唐钢公司党委创新开展活动,引导基层党委建立健全党员先锋赛重要项目专题研究、制定专项方案、开展专题宣讲、及时专研跟进、实行专项总结“五专”工作机制,紧扣“降成本、提售价”核心任务,组织广大党员将主题先锋赛同贯彻落实上级各项要求结合起来,同推动生产经营重点工作结合起来,同发挥党员先锋模范作用结合起来,高标准部署,一体式推进。以“党委出题、支部领题、党员解题”的模式,建立党建项目“领办”体系,设立重点靶向攻关项目,通过“领导干部示范、党员骨干带头、职工群众参与”,形成人人参与、全员创效的良好氛围。同时,发挥好党建责任制与生产经营责任制有效联动的“指挥棒”作用,确保党建工作可量化、可考核、可落实。并通过开展解放思想大讨论、“分享攻关经验”主题党日等活动,凝聚起主题先锋赛整体工作合力,促进关键指标的持续提升。

## 激活攻坚克难的“动力源”

文化建设是企业自身发展的需要,也是企业党组织思想政治工作的重要组成部分。河钢集团唐钢公司党委坚持抓基层、固根本,引导各基层党组织结合

自身实际,做到行政工作的重点和难点就是先锋赛活动的发力点和落脚点。

通过深化思想教育,筑牢先锋意识。持续利用好厂部级干部“班组活动日”、三级分众化宣讲、“三会一课”、班前班后会等形式,不断深化对党员的思想教育,准确分析解读宏观形势和方针政策,加强正面宣传阐释,凝聚发展共识,强化使命担当;深刻领会宣传贯彻企业重大决策部署,用发展战略统一思想、统一意志、统一行动;聚焦生产经营中心工作,深度挖掘宣传“降成本、提售价”“两个结构优化”等新业绩,构建起强信心、加油干、开新局的强大舆论场;牢固树立“是党员就要作表率”的先锋意识,以“思想同行、工作同频、队伍同建、落实同步、业绩共创”为目标导向,持续激发党员干部各项急、难、险、重任面前当先锋、作表率。通过注重典型选树,增强示范引领。依托报纸、电视、党建云平台等各类媒体,做好先进典型宣传报道工作,广泛营造担当作为、敬业奉献的良好氛围,引导和激励广大党员立足岗位讲责任、讲担当、讲奉献,在全处营造学技术、练本领、抓落实的浓厚氛围。

## 抢占对标争先的“主阵地”

严峻的市场形势迫切需要解放思想、破冰提升。河钢集团唐钢公司党委坚持把思想政治工作与中心任务深度融合,充分发挥党组织战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用,以主题先锋赛为契机,用党建工作对标作为行政工作“破冰”的突破点,提出党员先锋赛活动“全域覆盖、便于管理、责任明确、成效显著、有利考评”五项要求,根据点多、面广、分散、多样的岗位特点,设立党员先锋岗,充分结合“党员先锋指数管理”指标,多维度优化党员先锋岗创建标准,实现对在职党员的全面覆盖,形成党员争先创优岗位、支

部争创攻坚堡垒、党委争创先锋组织的浓厚氛围。

党委要善于引导广大党员开展技术大讨论,分析各自生产经营中的堵点、难点问题,针对内部消耗、技经指标、采购策略等核心关键点开展党员立项攻关,促进所有单位增创效益。比如,唐钢通勤管理岗积极探索建立基于数据统计下的通勤动态管理模式,围绕降低通勤成本展开立项攻关,优化通勤线路,降费96万元,实现通勤成本极致运行;维修调度岗围绕提质增效、修旧利废、小改小革等方面开展专项攻关,备品备件采购费同比下降20%;采购岗全面梳理业务管控流程,物料消耗费用同比下降10%,广大党员紧紧围绕企业改革发展中心任务,是谋划和推动国有企业党建工作的出发点和落脚点。国企领导干部结合自身职责和管辖范围,梳理生产指标和现场操作的关键环节,围绕降低能耗、精益操作、拓宽渠道等方面确立攻关项目,为各项指标任务的完成奠定坚实基础。比如,唐钢“三供一业”分离移交党员攻关团队,实施专项、专班、专人、专责,实现了唐钢公司“三供一业”完成职能移交、资产移交、维修改造、形成竣工决算审计比例的100%。闲置资产盘活党员攻关团队,制定增加外部合作创效项目,调研考察北京、天津等周边11家商户,经多次评估,研制方案,最大限度盘活精品酒店,增加年租金490万元,彻底扭亏,实现稳定盈利。

## 打造靶向提升“新途径”

紧紧围绕企业改革发展中心任务,是谋划和推动国有企业党建工作的出发点和落脚点。国企领导干部结合自身职责和管辖范围,梳理生产指标和现场操作的关键环节,围绕降低能耗、精益操作、拓宽渠道等方面确立攻关项目,为各项指标任务的完成奠定坚实基础。比如,唐钢“三供一业”分离移交党员攻关团队,实施专项、专班、专人、专责,实现了唐钢公司“三供一业”完成职能移交、资产移交、维修改造、形成竣工决算审计比例的100%。闲置资产盘活党员攻关团队,制定增加外部合作创效项目,调研考察北京、天津等周边11家商户,经多次评估,研制方案,最大限度盘活精品酒店,增加年租金490万元,彻底扭亏,实现稳定盈利。

## 建强高质量发展“压舱石”

创新加强基层管理是推动国企高质量发展的重要举措。国企要围绕任务宣传、精准切入、过程管控、目标落

实、效果评估、典型选树等方面形成闭环管理。比如,河钢集团唐钢公司党委对各基层党组织主题先锋赛活动效果进行全面考核,根据活动开展和生产经营任务完成情况,进行综合评价、表彰奖励。深度运用党员先锋指数管理,坚持评选“先锋党员”。对活动开展不深入、指标提升不明显、重点任务完成不到位的进行考核,并与单位评先评优挂钩。领导干部坚持示范带头,带头思想破冰,带头对标改善,带头制定攻关项目,深入基层一线推动落实,做到每个领导身上有任务、有指标,带动广大党员齐心协力攻坚克难。党员干部常态化贴近产线走访调研,通过重点走访、靶向回访,广泛征求生产单位与职工对生活后勤服务的意见建议,积极协调解决职工关注的重点难点问题。针对职工多样化就餐需求,在公司生活区三层风味档口引进特色餐饮美食,营造安全、营养、经济、口味多样的就餐环境。针对职工乘车车座拥挤、拥挤等问题,依托智慧唐钢APP平台,实行了乘车扫码定座管理,平台开发了公告和通知信息发布模块,及时发布基础通勤路线、临时线路和站点调整信息,开通了通勤服务热线,帮助职工找回遗忘物品百余件,为职工创造了文明、有序、便捷的乘车环境。针对职工买药需求,在完善原职工保健站服务功能,配置专业医师、基础设施的基础上,筹备设立药房,为职工健康提供坚实保障,把先锋赛成果体现在为基层一线办实事、解难题的实际效果上。

加快构建新发展格局,着力推动高质量发展,国企党委必须紧紧围绕生产经营中心工作,不断强化特色优势、丰富活动载体,进一步激发基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用,为国企重点工作快速提升、主要指标大幅改善提供坚强的政治保障。

(作者单位:河钢集团唐钢公司)