



政协委员建言释放数据要素潜力

法治护航数字经济发展

两会关注

□ 本报记者 张维

数字经济风头正劲。

3月5日，国务院总理李克强在政府工作报告中指出，促进数字经济发展，加强数字中国建设整体布局。建设数字信息基础设施，推进5G规模化应用，促进产业数字化转型，发展智慧城市、数字乡村。加快发展工业互联网，培育壮大集成电路、人工智能等数字产业，提升关键软硬件技术创新和供给能力。完善数字经济治理，释放数据要素潜力，更好赋能经济发展，丰富人民生活。

如何做强做优做大数字经济，也是全国政协委员们热议的话题。多位政协委员近日在接受《法治日报》记者采访时说，数字经济是新一轮国际竞争重点领域，我们要抓住先机，抢占未来发展的高点，大力发展数字经济，同时要注意规范发展，尽早从法律上明确数据权属这一关键问题，不断推进数字经济治理体系和治理能力现代化。

优化升级基础设施建设

随着新一轮科技革命和产业变革深入发展，数字经济已成为世界各国抢抓发展新机遇、塑造国际竞争新优势的焦点。

党的十八大以来，党中央高度重视数字经济的发展，通过顶层设计推进数字经济发展，这些顶层设计包括国家先后出台大数据、网络空间安全等国家战略，实施网络安全法、数据安全法、个人信息保护法等有关法律。

在多项制度政策的加持之下，数字经济已经成为我国经济增长的新动力和驱动全球经济社会发展和技术变革的主导力量。有关统计数据显示，我国数字经济规模已连续多年位居世界第二。

值得注意的是，2020年我国数字经济核心产业增加值占国内生产总值(GDP)比重达到7.8%，而2021年12月，国务院印发的《“十四五”数字经济发展规划》提出，到2025年，数字经济核心产业增加值占GDP比重达到10%，这意味着数字经济还有不小的发展空间。

切实采取有效措施，促进数字技术与实体经济的融合发展，是全国政协委员、北京国家会计学院院长秦荣生拿出的方案。“只有融合发展，才能让数据释放价值，才能实现以数字技术

培育新动能，用新动能推动新发展。”秦荣生说。

如何促进数字技术和实体经济融合发展？秦荣生认为，需要政府、社会和企业各施所长、各尽所能。他建议，优化升级数字基础设施建设，建设高速泛在、天地一体、云网融合、智能敏捷、绿色低碳、安全可控的智能化综合性数字信息基础设施，加快构建算力、算法、数据、应用资源协同的全国一体化大数据中心体系；充分发挥数据要素潜能作用，加快构建数据要素市场规则；健全完善数字经济治理体系，探索建立与数字经济持续健康发展相适应的治理方式；建立健全数字安全保障体系。

合理保护投入者的权益

数据作为一种新型生产要素，与土地、劳动力、资本、技术等传统要素并列。中央多次提出要加快培育数据要素市场，而其中的关键一环就是建立健全数据产权规则。

全国政协委员、郑州大学法学院教授沈开举告诉记者，目前，我国相关法律法规中，已对数据的保护进行了规定，在一定程度上明确了个人主体的权益和数据来源的合法基础等。但是，我国的数据产权规则依旧不健全，各利益相关主体间的权责利划分不清晰，极大制约了我国数据要素市场的构建与发展。

“数据产权规则的构建，应真正从数据自身的特性出发，摆脱对既有产权规则的路径依赖，构建一套能够兼顾各方主体利益，充分释放数据要素价值的制度设计。”沈开举说。

沈开举建议，在各利益相关方之间合理配置数据产权，避免对数据权属作出“要么归A，要么归B”式的排他性规定。充分认识到数据承载价值和利益相关方的多元性，以不同类型数据为对象，在各利益相关方之间寻求合理的产权分配方案。

同时，合理保护数据要素投入者的权益，在权利取得、权利内容和保护规则等方面构建激励相容的数据产权规则。如对投入成本创造数据要素的市场主体给予合理保护，通过让其获得合理权益，激励其继续投入创造更多数据资源并发挥其价值。

沈开举还建议，在安全可控的前提下创新监管理念，推动数据产权规则在特定数据使用场景先行先试。“数据产权规则构建是一个十分复杂的系统性问题，可结合《要素市场化配置综合改革试点总体方案》的部署，采取循序渐进的务实思路，从医疗、自动驾驶、工业互联网等特

定数据使用场景出发，借鉴‘沙箱’监管理念，在安全可控的前提下，对数据产权规则以及与之配套的要素市场化配置规则进行先行先试，力争早日形成数据产权规则的‘中国方案’。”

发展新兴隐私保护技术

在数据治理中存在一个难题：如何实现大数据要素流转，促进数字经济发展的同时，保护好个人数据权利和国家数据安全。

如何解决这一难题？全国政协委员、中审众环会计师事务所首席合伙人石文先告诉记者，数据治理体系的建设，应兼顾各方利益，积极探索市场自我规制的路径；大力发展隐私保护技术，加快标准体系的制定，确保个人隐私同时，重点发挥数据的社会价值；数据治理顺应行业发展态势，建议金融数据归类依照动态的商业行为，而非静态的行业划分。

石文先还倡议大力发展新兴隐私保护技术，包括密码学隐私、人工智能隐私、可信硬件隐私、差分隐私等。“通过算法或者硬件设计，在提取大数据中有效信息的同时，避免对具体个人信息的识别和抓取，实现数据价值的分享，而非直接的个人信息分享。同样重要的是，加快推动国内隐私保护标准的制定，提高国际标准制定的参与度，使得技术发展有标可依，有则可循”。

全国政协委员、天津市政协副主席李文海认为，“应总结和把握数字经济发展及数字经济执法的新趋势和新规律，对新产业新业态包容审慎执法，以法治之‘进’推动数字经济发展之‘稳’，营造数字经济与时俱进的法治化营商环境”。

在全国政协委员、北京金台律师事务所主任皮剑龙看来，目前我国数字经济发展仍缺乏统筹设计，管理机制不健全。有必要设立统一机构对我国数字经济进行配置，这样能够从整体上提高我国数字经济发展统筹协调和全面管理能力。

全国政协委员、第五空间信息科技有限公司院长、上海市信息安全行业协会名誉会长谈剑锋认为，防范数字经济风险非常重要。一方面，需要细化相关法规制度，以点带面明确数据权属，提高数据安全执法的可操作性；另一方面，应尽快设立国家“数据银行”，由国家成立专门机构统一管控，避免市场滥采滥用生物特征数据，最大程度地保障关键数据安全和国家安全。



吴云波代表建议提高资金使用效益

加强乡村振兴补助资金管理

两会热点

□ 本报记者 蒲晓磊

“乡村振兴是一个大战略，必须有真金白银的硬投入。”全国人大代表、内蒙古通辽市扎鲁特旗巴彥塔拉苏木东萨拉嘎查党支部书记吴云波近日接受记者采访时说，财政补助是推进乡村振兴最重要的资金来源，如何把乡村振兴财政补助资金分配使用好，是基层农牧民关注的重点问题。

2022年2月22日，《中共中央 国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》公布，这是21世纪以来第19个指导“三农”工作的中央一号文件。文件明确提出，要“继续把农业农村作为一般公共预算优先保障领域，中央预算内投资进一步向农业农村倾斜，压实地方政府投入责任，加强考核监督，稳步提高土地出让收入用于农业农村的比例。支持地方政府发

行政府债券用于符合条件的乡村振兴公益性项目，提高乡村振兴领域项目储备质量，强化预算绩效管理和监督”。

吴云波在调研中了解到，当前乡村振兴财政补助资金在分配、使用、管理多环节及资金效益等方面仍然存在诸多问题，比如项目确立缺乏科学细致规范的论证；资金分配缺乏明确的标准；专项资金分配存在“撒胡椒面”现象，使用绩效不高等。

针对上述问题，吴云波建议，进一步加强补助资金管理，提高资金使用效益。可以建立健全行之有效的政府领导和部门管理目标责任、考核及责任追究制度，明确相互应尽的职责、义务和应承担的责任，逐步建立资金使用效益评价体系，通过评价促进乡村振兴补助资金使用效益的提高，把乡村振兴资金按行政村为单位，或按人口为单位直接拨到村。

同时，合理分配补助资金，提高资源配置效率。建议进一步加强对资金流转使用各单位的管理约束力，在资金分配、项目审批、预

算编制环节，从实际情况出发，通盘筹划，充分考虑必要性和轻重缓急，合理制定分配方案。在分配过程中，要进一步提高政策的透明度，加强资金分配的公正性，确保蛋糕既要做大做好，又要切好分好，惠及所有乡村，使全体农牧民得到真正的实惠，有效提高乡村振兴补助资金的配置效率和使用效益。

在产业振兴工作中，合作社具有得天独厚的优势——既了解当地的实际情况，又与农牧民有着密切联系，农牧民合作社在整个产业振兴工作中起着桥梁和纽带的作用，使小农户能够对接大市场。目前，很多农牧民专业合作社已发展成为当地的龙头企业，在创新经营模式以及走产业化、规模化、集约化发展的道路上发挥着引领作用。

吴云波建议，农业农村部等相关部委要制定有利于农牧民合作社发展的政策，在乡村振兴补助资金安排上，扶持有发展前景的农牧民合作社，带领周边地区的农牧民稳受快速发展，逐步实现共同富裕。

两会声音

□ 本报记者 蒲晓磊

“建议充分汇总各地法院开展个人债务集中清理及个人破产的实践经验，加强个人破产案件审结质量持续跟踪评价，加快个人破产立法进程。”全国政协委员、北京金诚同达律师事务所创始合伙人刘红宇近日在接受《法治日报》记者采访时说。

刘红宇说，早在2006年企业破产法起草和审议过程中，个人破产立法即引发广泛讨论，但最终因条件不成熟而未纳入立法。企业破产法适用对象仅限定为“企业法人”，这就导致“救得了企业却救不了老板”的窘境持续。

随着市场经济的快速发展，个人的创业投资，超前消费趋于常态化，居民债务压力和社会负债率居高不下，内外部的小变故都会成为压倒高负债个人的一根稻草。如何给“诚实而不幸”的债务人一个破茧重生的机会？个人破产制度的探索再次进入公众视野。

近年来，法院对个人破产制度的积极探索和推进颇见成效，在《最高人民法院关于人民法院解决“执行难”工作情况的报告》《最高人民法院关于深化人民法院司法体制综合配套改革的意见——人民法院第五个五年改革纲要（2019—2023）》等文件中，最高人民法院多次提出要研究推动建立个

刘红宇委员建议

加快个人破产立法进程

人破产制度，完善现行破产法。浙江、山东东营、四川成都等多地法院先后出台个人债务集中清理（类个人破产）工作指引等制度，从司法层面对个人债务的集中清理机制进行了探索和实践，积累了大量经验。

2021年3月1日开始施行的《深圳经济特区个人破产条例》，开个人破产地方立法之先河，成为全国首个也是目前唯一有关个人破产的地方立法。2021年8月，深圳中院“梁文锦个人破产案”顺利审结，在刘红宇看来，这一全国首宗个人破产案裁定生效，不仅给“诚实而不幸”的债务人一个被拯救的机会，还标志着我国个人破产制度进入司法运行的时机已基本成熟，个人破产立法基础日趋成熟。

与此同时，财产登记制度、个人征信系统的逐步完善，互联网时代的大数据归集，各级法院智慧破产平台的设立等科技赋能法律服务的创新举措，已为国家层面立法奠定了数据和技术基础。

刘红宇建议，在充分总结经验和评价的基础上，加快个人破产立法，同时考虑把已纳入修法计划的企业破产法修订作为契机，将非法人组织、自然人破产制度纳入其中，制定范围全面、科学系统的破产法，适应经济发展需求。

马杰代表建议让航天科技赋能社会治理

□ 本报记者 廉颖婷

“面对社会治理信息来源广泛、种类繁多、动态变化等情况，我们坚持安全为先，通过大数据智能分析等技术手段，实现智能时代下社会治理手段的转型升级。”全国人大代表、中国航天科工集团有限公司二院党委书记马杰在今年全国人大会议上如是说。

据马杰介绍，中国航天科工二院推进数据赋能，打造出多元数据融合、精准快速感知、科学智能决策的整体综合性解决方案——域社会治理现代化解决方案，坚持以科技完善社会治理，为社

会治理由碎片化向系统化转变赋能，推动域社会治理现代化发展，助力构建“共建共治共享”的社会治理新格局。市域社会治理面临着治理信息采集累、基层治理负担重、形式评估难等问题，面对当前存在条块分割、信息孤岛的情况，中国航天科工二院充分利用基础云平台——航天智云平台的数据融通能力，打造社会治理中台，打破数据壁垒，让各业务系统的信息充分共享，进而实现不同网络、不同系统间的数据链接。

针对市域社会治理重点关注的社会治

安、重大矛盾、公共安全等领域，中国航天科工二院所属网信公司打造了以多元矛盾纠纷调解、社区网格治理、重点人员管控、社会治理综合态势感知、事件分拨处置、风险防控化解等为核心的体系化平台，通过构建包含“人、地、事、物、组织”等内容的数据底板，实现社会治理块数据管理，形成基于社会治理中台的数据治理能力，用“法治数据”赋能基层治理。

随着信息技术的快速发展，传统的经验治理、被动响应社会治理模式已不能应对套路贷、网络诈骗等新型社会风险，在加强数据治理能力，实现数据可信共享的同时，主动强化事前预警能力，实现多元协同，构建多元共治格局势在必行。

“市域社会治理现代化解决方案中的城市运行管理方案，聚焦群众身边小事，让社会治理更具精度和温度。”马杰说，社会治理一体化数据中台可通过AI分析算法对占道经营、游摊小贩、乱堆乱放等多类事件进行全天候实时监测，准确自动识别违章行为，并对发现的违章事件进行实时报警。

目前，域社会治理现代化解决方案已在厦门、深圳等城市开展实践应用，极大提升了社会风险防控、城市运行管理、安全监测预警等治理能力。

潘保春代表呼吁加快个人信用体系建设

□ 本报记者 范天娇

违约、逃税、医闹、霸座……这些饱受诟病的行为是否属于失信行为，失信了又该受到何种惩戒？这些问题引起了全国人大代表、安徽省工商联副主席潘保春的关注。

“社会信用管理的触角，已经延伸至居民生活的方方面面，在细化社会治理的同时，也引发人们对信用惩戒泛化的担忧。”今年，潘保春带来了关于修改征信业管理条例的建议，呼吁加快个人信用体系建设，营造更加诚实守信文明的社会环境。

潘保春认为，造成信用惩戒泛化的主要原因是个人信用法律的缺失，从而造成个人信用管理的混乱。一方面，公众无法辨识个人信用行为，影响到主动执行；另一方面，有些地方失信惩戒过于随意，且缺乏信用修复制度，给被处罚人长期造成巨大困扰。此外，跨部门、跨区域和跨行业的信用

惩戒很难起到协同作用，对失信行为的震慑力大打折扣。

潘保春说，我国信用体系建设起步较晚，2013年3月起才施行《征信业管理条例》。该条例虽然在规范征信活动，保护当事人合法权益等方面起到了积极作用，但未对个人信用体系建设和管理作出规定。

随着社会信用体系的逐步提高，对个人信用体系建设需求的日益旺盛，潘保春认为，推进《征信业管理条例》的修改刻不容缓。他建议在这一条例中新增个人信用体系建设内容，严格界定信用边界。

潘保春还建议，建立全国性个人信用信息数据库，实现个人信用信息资源全国共享。在信用体系逐步完善的同时，逐渐开放信用信息商业化运作，推动我国信用信息行业的健康良性发展。

“还要加强宣传引导，做到概念清晰、区分明确。”潘保春说，公众只有了解、理解，才可能支持、遵循，尽快形成社会共识。

两会融

春色满园关不住，诗画两会邀你来。

法报君将两会热词融入传统诗词，蓝图和诗词，遥相呼应，古今共鸣。

3月8日，全国人大常委会工作报告和“两高”工作报告新鲜出炉，来和王安石、李清照一起，了解重要提“法”，感受法治力量。



编辑 蔡岩红
校对 张胜利
邮箱 jinghui666@163.com