法学院

编辑/柳源远
美编/李晓军
校对/张胜利
法治日报

面向新质生产力的数据产权法律保护制度探索

前沿观点

□ 杨咏婕（广东技术师范大学讲师）

数据具有非排他性、可复制性等特殊属性，与传统生产要素差异显著。实践中，数据产权归属模糊、权责界定不清、侵权行为频发等问题日益凸显，严重制约数据要素价值释放，阻碍新质生产力高质量发展。立足新质生产力发展需求，探索科学合理的数据产权法律保护制度，明晰产权归属、规范权利行使、强化侵权惩戒，既是破解数据要素流通使用困境的关键，也是护航新质生产力有序发展、抢占数字经济竞争制高点的重要保障。

精准界定保护客体，夯实数据产权制度根基

数据作为数字经济时代的核心生产要素，具有非物质性、无限可复制性与多元主体关联性等特征，其权利结构复杂、利益交织紧密。若缺乏清晰明确的产权界定与客体划分，极易引发权属争议、数据滥用与无序竞争，严重制约数据要素的市场化配置与价值转化，影响数字经济健康有序发展。

因而，统一数据定义、科学划定数据保护范围，能够清晰区分数据承载的多重权益，明确法律层面需予以保障的具体数据权益范畴。一方面，应依据数据加工深度与价值属性，对保护客体实施分类界定。衍生数据经由算法加工、分析与整合形成，凝聚市场主体的智力成果、技术投入与商业运营经验，应当被明确为数据知识产权的核心保护客体，并赋予相应的排他性权利，以充分保障数据主体的合法权益。鉴于原始数据多涉及个人信息、公共资源等多元主体权益，可依托反不正当竞争法、数据安全法等，构建兜底保障体系。另一方面，需细化客体认定标准，破解司法适用难题。一是明确区分经营性数据产品与公益性数据成果。经营性数据产品以商业价值为导向，其知识产权保护应强化收益权与排他使用权；公益性数据成果则应限制独占权利，推动合理共享与复用，服务社会公共利益。二是可借鉴数据知识产权保护试点的经验，构建规范化、标准化的衍生数据确权登记机制，细化登记材料、审查标准及权利存续期限等规则，并将登记结果作为司法裁判的关键依据，进而从源头减少产权纠纷，为新质生产力发展提供坚实制度支撑。

强化司法裁判引领，激活数据产权保护效能

近年来，我国数字经济规模持续扩张，数据要素深度融入生产、分配、流通、消费等各个环节，与之相关的数据抓取、权属确认、侵权赔偿、垄断规制等纠纷日益增多。此类案件普遍具有法律关系复杂、技术关联性强、利益主体多元、审理难度大等特征，对司法机关的专业能力与裁判水平提出了更高要求。人民法院必须立足数据知识产权保护整体框架，紧密结合著作权法、反不正当竞争法、《商业秘密保护规定》等法律法规规章，精准界定数据侵权边界，科学确定责任承担方式，以高质量司法裁判筑牢数据产权保护屏障。

一是精准适用法律规范，统一司法裁判标准。可依托最高人民法院发布的数据权益司法保护专题指导性案例，为同类案件审理提供清晰指引：对未经许可大规模抓取他人核心经营性数据、造成实质性替代后果的行为，依法定性为不正当竞争。对构成商业秘密的涉密数据，则严格落实保密义务与追责机制，严厉打击盗用、泄露及非法转让等侵权行为。同时，坚守利益平衡原则，在保护权利人合法权益的基础上，防范权利滥用阻碍数据流通，遏制“数据垄断”“碰瓷式维权”乱象，为数据交易流转提供稳定预期。

二是创新司法审理机制，提升保护效能。推动司法与数字化技术深度融合，集成信息共享、电子证据存证、裁判规则指引等功能，破解技术事实认定难题，提升司法效率与精准度。依托知识产权法庭集中审理优势，配备技术调查官打破技术壁垒，增强裁判专业性与公信力，进而为新质生产力发展营造法治环境。

推动制度协同衔接，构建全链条数据产权保护体系

数据产权保护不仅是一个单独的制度设计，更是一个复杂的系统工程。当前，数据相关制度仍存在部门分割、规则分散、衔接不畅等问题，容易导致确权难、监管难、维权难。要实现数据要素安全有序流通与价值最大化释放，必须破除部门壁垒与制度碎片化困境，推动数据产权制度与数据“三权分置”、市场监管、安全保障、交易流通等机制有机衔接、协同发力，形成覆盖全面、衔接顺畅、运行高效的全链条治理格局。

在确权环节，可统筹知识产权管理、数据监管、数据交易平台等多方主体协同发力，明确统一的登记审查标准、办理流程与合规规范，搭建全国一体化的数据权利登记信息平台，为数据产权的确权、流转与高效利用提供坚实支撑。在权利行使环节，需建立合理使用、强制许可、公益豁免等限制机制，兼顾私人利益与公共利益。同时，加强知识产权部门、数据管理部门、司法机关、市场监管部门的协同联动，建立信息共享、联合执法、案件移送等工作机制，形成监管合力。

数据产权的法治化探索，既是新质生产力发展的内在必然要求，也是构建现代化数字经济治理体系的关键支撑。面向未来，唯有持续深化数据产权保护的法律创新与系统集成，在保护与利用、私权与公益、发展与安全之间寻求动态平衡，才能让数据要素充分涌流，真正赋能高质量发展，为新质生产力的蓬勃生长筑牢法治根基。

开栏语

3月12日，十四届全国人大四次会议表决通过《中华人民共和国生态环境法典》。这是我国首部生态环境领域的基础性、综合性法典，标志着中国特色社会主义生态环境法律体系实现从分散立法到体系集成、法典编纂的历史性跨越，是新时代生态文明法治建设的重要里程碑。

为深入学习宣传贯彻习近平法治思想、习近平生态文明思想，加强生态环境法典普法宣传工作，《法治日报》即日起开设“生态法论”专栏，邀请理论界、实务界专家围绕法典的立法价值、体系构造、制度创新、司法适用及协同实施等重点问题进行深度解读。敬请关注。

“法典化视野下的生态法治”之一

以法典保护生态环境：中国生态环境立法的重要里程碑

生态法论

□ 孙佑海（天津大学法学院院长、全国人大常委会生态环境法典编纂工作专班专家委员会委员）

随着我国经济社会的快速发展，生态环境问题的复杂性、综合性日益凸显，分散的单行法体系逐渐显现诸多弊端：法律规范之间存在冲突、衔接不畅，监管权责划分模糊，新兴领域法律空白凸显，难以适应新时代生态环境保护“系统治理、协同治理、源头治理”的现实需求。

生态环境法典的编纂，正是为摆脱上述立法困境、回应时代需求而启动的重大立法工程。生态环境法典并非简单的法律条文汇编，而是以习近平生态文明思想为引领，通过对现行生态环境法律规范进行系统整合、编订纂修、集成升华，实现生态环境法律法规的系统性重构与升级，其公布将推动生态环境法治建设迈上新台阶，成为中国生态环境立法史上的重要里程碑。

破解立法碎片化，构建系统科学的生态环境法治体系

立法体系的系统性、科学性，是法治有效实施的前提。编纂生态环境法典的核心价值之一，就是通过“法典化”整合，构建系统完备、逻辑严密、协调统一的生态环境法律体系，这是其成为生态环境立法重要里程碑的根本体现。

一、实现立法理念的系统性升级

以往的单行法，多侧重某一特定领域的污染治理或资源保护，缺乏统一的立法理念引领。生态环境法典首次确立了“预防为主、系统治理、生态优先、绿色发展、公众参与、损害担责”的基本原则，将生态环境的整体保护、系统保护贯穿法典全文，实现了“主动保护”“系统治理”的理念升华，为我国生态环境立法提供了统一的价值遵循，引领生态环境法治建设向系统化、科学化方向发展。

二、完成法律规范的体系化整合

生态环境法典编纂采取了适度法典化的模式，分三类情况分别处理。第一类情况：将现行的环境保护法等10部相关法律经编订纂修，全部纳入法典。法典公布后，这10部法律不再保留。第二类情况：将现行的有关生态要素、生态系统方面和循环经济、节约能源等方面的20余部法律，择其要旨要则纳入或者体现到法典之中。这些法律在法典公布后将继续保留。第三类情况：考虑应对气候变化、碳达峰碳中和、绿色低碳发展等方面的法治需求，在目前尚未制定专门法律的情况下，在法典中作出一些原则性、引领性规定，以体现法典的时代性、前瞻性。一方面，总则编作为“公因式”的提取，明确了生态环境的定义、立法目的、基本原则、监管体制等核心内容，为各分则编提供统一指引；另一方面，分则编按照“污染防治、生态保护、绿色低碳发展”的布局，分别规范不同领域与生态环境开发利用保护相关的行为，实现了“总则统领、分则细化、整体协同”的体系架构。这种整合并非简单的条文叠加，而是对法律规范的重构与优化，使我国生态环境立法从“分散立法”走向“体系立法”，改变了以往多法并存、重复冲突的局面。

三、填补新兴领域的立法空白

生态环境法典立足前瞻性立法思维，首次将绿色低碳发展、应对气候变化、生物安全等新兴领域纳入法典规范，设立“绿色低碳发展”编，建立碳达峰碳中和、碳排放权交易、温室气体减排等核心制度；针对新能源汽车废旧动力电池、光伏组件、风电机组叶片等新能源废弃物的爆发式增长，法典强化生产者责任延伸制度，让动力电池生产企业不仅要管“造”，还要管“收”、管“用”、管“废”，确保绿色产业从诞生之日起就走上规范、可持续的发展轨道，填补了我国在这些领域的立法空白。同时，法典对生态保护红线、生态环境损害赔偿、新污染物治理、环境公益诉讼等新型制度进行系统整合，实现了生态环境立法与时代发展的同频共振，为新兴领域的生态环境保护提供了明确的法律依据，彰显了我国生态环境立法的前瞻性与创新性。

完善核心制度，构建权责清晰的生态治理机制

制度是法治的核心，生态环境法治的效能发挥，关键在于构建科学合理、权责清晰、刚性有力的核心制度体系。生态环境法典在整合现有制度的基础上，对核心制度进行了系统性完善与创新，构建权责清晰、协同高效、刚性有力的生态治理机制，这是其成为立法重要里程碑的核心支撑。

一、明确统一的监管体制，破解权责交叉难题

生态环境法典确立了生态环境监督管理体制，细化了中央与地方、各部门之间的权责边界，建立了跨区域、跨流域生态环境协同治理机制。同时，法典将生态环境保护目标责任制、考核评价、生态环境保护督察等制度规范化，破解了以往权责交叉、责任悬空的监管困境，实现了生态环境监管的规范化、科学化。

二、整合核心治理制度，形成科学治理体系

生态环境法典以“预防—管控—救济—修复”为逻辑主线，整合排污许可、环境监测、环境影响评价、生态修复、损害赔偿、环境公益诉讼等核心制度，形成科学的治理体系。一方面，强化源头预防，将环境影响评价、排污许可作为核心管控手段，明确排污许可的核心地位，规范环评、监测、执法、法律责任全流程，实现对污染物排放的全过程管控；另一方面，完善救济与修复机制，细化生态环境损害赔偿规则，优化检察公益诉讼、社会组织公益诉讼的主体资格与程序衔接，建立生态修复的长效机制，实现“污染治理、生态保护、损害赔偿”有机统一。

三、强化法律责任刚性，提升法治威慑力

法律的生命力在于实施，而法律责任的刚性是法律实施的保障。生态环境法典对法律责任体系进行了统一与强化，按违法类型、危害后果、主观过错统一处罚基准，强化按日连续处罚、限制生产、停产整治等刚性手段，加大对数据造假、环评弄虚作假等违法行为的惩戒力度；同时，强化民事、行政、刑事责任的衔接机制，避免重复处罚或处罚漏洞，实现了“过罚相当、权责统一”。法律责任体系的完善，大幅提升了生态环境法典的威慑力，为生态环境法律的有效实施提供有力保障。

引领价值转型，彰显新时代生态保护的法治担当

立法不仅是制度的构建，更是价值的引领。生态环境法典的编纂，不仅完善了生态环境法治体系与核心制度，更承载着新时代我国生态环境保护的价值追求，引领全社会生态环保理念的转型，彰显我国推进生态文明建设、建设美丽中国的法治担当，这是其成为立法重要里程碑的精神内核。

一、彰显“预防为主、生态优先”的价值导向，推动发展理念转型

生态环境法典将预防为主、生态优先作为重要原则，贯穿法典的每一个章节、每一条条款，打破了以往“先发展、后治理”的传统理念，确立了“生态兴则文明兴”的发展逻辑。这种价值导向的转变，不仅体现在法律规范的设计上，更将引导各级政府、企业、公民树立正确的发展理念，推动经济社会发展方式向绿色低碳转型，实现生态保护与经济发展的协同共进，为生态文明建设提供强大的价值引领。

二、强化“公众参与”的制度保障，凝聚生态治理合力

生态环境保护是全社会的共同责任，公众参与是生态治理的重要力量。生态环境法典专门细化了公众参与的制度设计，明确公众的环境知情权、参与权、监督权，规定了环境信息公开、公众意见征求、举报奖励等具体制度，为公众参与生态环境保护提供了明确的法律途径。这种制度设计，能够充分调动公众参与生态环境保护的积极性，凝聚政府、企业、公民的治理合力，形成“共建共治共享”的生态治理格局。

三、对接国际环境法，展现中国生态治理的大国担当

生态环境问题是全球性问题，需要各国合力协同治理。生态环境法典立足全球视野，积极吸纳国际环境法的重要经验，将推动构建公平合理、合作共赢的全球环境治理体系等重大理念融入法典内容，明确我国在应对气候变化、生物多样性保护、海洋环境保护等领域的国际义务，推动国际环境义务向国内法转化。这种立法安排，不仅完善了我国生态环境法律体系，更展现了我国积极参与全球生态治理、推动构建人类命运共同体的大国担当，提升了我国生态环境法治的国际影响力。

生态环境法典的编纂与实施，是我国生态环境立法史上的重要里程碑，其重大意义不仅体现在立法形式的创新与法律体系的完善，更体现在制度构建的突破与价值理念的引领。生态环境法典的颁布施行，并非生态环境立法的终点，而是我国生态环境法治建设的新起点。未来，随着法典的施行，还需进一步完善配套法规规章、强化执法司法力度，确保法典的各项规定真正落到实处，以推动我国生态环境法治建设迈向更高水平，为强国建设和共建清洁美丽世界作出更大贡献。

平等保护民营企业的刑法路径

前沿话题

□ 杨柳（中南财经政法大学法学院教授）

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》强调：“落实民营经济促进法，完善配套法规政策制度体系，从法律和制度上保障平等使用生产要素、公平参与市场竞争、有效保护合法权益。”3月9日，最高人民检察院工作报告指出，加强涉企执法司法监督。坚持和落实“两个毫不动摇”，贯彻民营经济促进法，依法平等保护各种所有制经济产权，服务稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，促进营造法治化营商环境。在民营经济促进法颁布实施后，针对民营企业的法律保护体系日趋专业化，而这一过程需要不同部门法相互配合，刑法作为后置法，在整个民营企业的法律保护中通过自身的强制力提供了兜底性的保障。刑法对民营企业的平等保护，应以促进民营经济发展为原则，基于实质法益损害合理界定涉民营企业罪与非罪的界限，避免保护不力或过度保护，保证民营企业在市场经济活动中与国有企业具有同等地位，从而实现对民营企业的实质化平等保护。

刑法平等保护民营企业的实践误区

刑法对民营企业的平等保护应避免陷入同样保护、过度保护等误区，错误运用刑法保护措施不仅背离民营经济促进法的立法初衷，还易导致刑法无法保护民营企业的实质法益，最终造成整体营商环境的破坏。

第一，误将刑法对民营企业与国有企业的同样保护当作平等保护。平等保护不是同样保护，忽视国有企业与民营企业之间的现实差异，将民营企业与国有企业同样保护，是对平等保护的误解，“一刀切”式的名为“平等”实为“同样”保护的处理模式，既不合理也不现实，还可能导致对民营企业的不平等保护。

第二，误将刑法对民营企业的过度保护视为平等保护。以保护民营企业为名，违反刑法规定给予涉罪民营企业家从宽处理甚至不作犯罪处理，不是刑法上的平等保护，而是突破刑法规定的过度保护。

第三，误将增设新罪作为刑法平等保护民营企业的手段。刑法对涉及国有企业与民营企业的罪名规定并不相同，这主要是由民营企业与国有企业的产权性质不同决定的。因此，涉国有企业与民营企业的罪名差异符合实质平等保护原则。将涉民企犯罪增至与涉国企犯罪相同数量的做法，无法真正有效地实现对民营企业的平等保护。

实质界定刑法平等保护民营企业的范围

在促进民营经济发展的过程中，刑法不应介入没有保护必要的领域，而应结合实际情况展开精准治理，合理确定刑法平等保护民营企业的范围。

首先，刑法对民营企业的平等保护通过规制犯罪行为实现。民营经济促进法以专门法的形式，要求综合运用多种方式实现对民营经济生产经营风险的治理，而非仅依赖刑法，刑法并不是也不能作为规范市场经济活动的常用措施。在适用强度较弱但负面作用较小的治理措施无法产生效用时，可以根据实际情况选择适用刑事措施，倘若以保护民营企业平等市场主体之名，盲目扩大刑法保护范围，不但不能解决民营企业的平等保护问题，反而有损民营企业自身权益。

其次，刑法平等保护民营企业的依据在于犯罪行为的实质损害。刑法平等保护强调在造成相同损害的情况下，不能因为侵害对象的不同而予以不同保护。

最后，刑法平等保护民营企业的核心在于保护其平等参与市场经济活动。根据民营经济促进法第三条第3款的规定，刑法意义上对民营企业的平等保护，归根结底是要保护其作为市场主体的“法律地位、市场机会和发展权利”。在刑法上涉及民营企业平等参与市场经济活动的犯罪主要是我国刑法分则第三章“破坏社会主义市场经济秩序罪”中第三节“妨害对公司、企业的管理秩序罪”的17个罪名。与民营企业平等参与市场经济活动无关的领域，并不涉及刑法平等保护问题，应避免刑罚范围的无序扩张。

刑法平等保护民营企业的实体依据

刑法介入民营企业保护应当秉持消极立场，以实质法益损害作为入罪标准，从而明确刑事制裁的边界。

一方面，要避免将民营企业不规范经营行为拔高定罪。不能动辄将民营企业不规范的经营行为认定为犯罪，应该结合实质法益损害判断民营企业的经营行为是否入罪，从而选择更为合理的消极立场确定刑事入罪标准。在民营企业违规经营行为的认定中，要充分理解民营企业在生产经营中面临的现实困境，妥善处理其不规范的经营行为，着重考量行为的经营性与实质法益损害性两个因素，以是否存在实质法益损害作为判断行为是否入罪的核心标准。既要防止将不规范经营行为拔高定罪，也要防止将犯罪行为降格认定为不规范经营行为。以实质法益损害作为评判标准符合促进民营经济与市场经济健康发展诉求，也避免了刑事制裁范围不当扩张造成的负面影响。

另一方面，要防止将民营企业经济纠纷行为认定为犯罪。涉嫌犯罪的民营企业经济纠纷通常在“形式上”是符合犯罪构成的，要深入分析产生经济纠纷的实质原因，以是否存在实质法益损害作为判断刑法是否介入的基准。例如，对于民营企业经济纠纷与诈骗犯罪的区分，主要从两个方面进行判断：一是判断民营企业是否存在非法占有目的。在经济纠纷中发生的欺骗行为，由于行为人与被害人之间存在交易行为，容易混淆民事纠纷与刑事犯罪之间的界限，此时应根据是否存在真实的交易行为判断民营企业是否存在非法占有目的。若不存在真实的交易行为，则可以肯定非法占有目的的存在，应认定为诈骗犯罪；若存在真实的交易行为，不能肯定非法占有目的的存在，即便存在一定程度的欺骗，也不宜认定为诈骗犯罪，而应当作为经济纠纷处理。二是判断民营企业是否存在财产损失。从最终结果来看，没有给被害人造成财产损害，则尚未造成实质法益损害，不能认定诈骗犯罪。将“形式上”符合刑事诈骗犯罪，但实质上不具有处罚必要性且具有其他救济途径的行为认定为经济纠纷，是基于实质法益未受损而作出的实质出罪选择，对于保护和促进民营经济发展具有重要意义，也充分彰显了司法公正的理念。

刑法平等保护民营企业的程序保障

实现刑法意义上的实质化平等保护，要进一步加强对民营企业以及民营企业家的权益保障。对民营企业的权益保障是实现实质平等的必由之路。

第一，办理涉民营企业犯罪案件应当避免趋利性执法司法。趋利性执法司法是指以谋取经济利益或者完成考核指标为目标，违反法律规定以及公正原则的执法司法行为，与民营经济促进法的宗旨相悖。实践中，由于执法司法“因地而异”和趋利性执法司法多发生在“异地”而非“本地”，如何规范适用异地管辖是避免趋利性执法司法需要解决的主要问题，对此应将涉民营企业犯罪案件分为民营企业单位犯罪和民营企业工作人员犯罪两种情形。对于民营企业单位犯罪应当由民营企业所在地司法机关管辖；对于民营企业工作人员损害民营企业利益的犯罪则应考虑以民营企业工作人员犯罪地或居住地确定管辖权。

第二，针对涉罪民营企业家进行羁押必要性的实质审查，切实保障民营企业家合法权益。从某种程度上来说，保护民营企业家就是保护民营企业。从刑事法的视角而言，保护民营企业家一方面要求对涉案民营企业家进行严格的程序与实体审查，准确界分民营企业家个人行为与属于民营企业的企业家经营行为，避免不当入罪导致冤错案；另一方面要求贯彻少捕慎诉慎押刑事司法政策，避免因民营企业家涉罪使企业生产经营陷入困顿。检察机关应当综合案件具体情况和公共利益考量等因素，审查判断起诉必要性，依法保障民营企业家的人身自由，便于其从事企业的生产经营管理。此外，在处理涉及民营企业家的涉案财物时，应根据案件实际情况判断查封、扣押、冻结的范围、数额和时限，保障民营企业家自身的合法财产不受非法侵害。

民营经济促进法，明确了促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长的重要意义，为刑法平等保护民营企业的体系构建提供了指南。