附件2

关于《湖北省数据条例（草案送审稿）》的

起草说明

根据《湖北省人大常委会2024年度立法工作计划》安排，我局起草了《湖北省数据条例（草案送审稿）》（以下简称《条例（草案送审稿）》），有关情况如下。

一、立法背景

随着信息技术的快速发展和数字化转型的加速推进，数据已成为重要的战略资源和生产要素，对于促进经济社会发展、完善社会治理体系、提升政府服务能力具有重要意义。

**国家层面**，党中央对更好发挥数据要素作用提出了明确要求。2022年6月，中央深改委第二十六次会议强调，要维护国家数据安全，保护个人信息和商业秘密，促进数据高效流通使用、赋能实体经济，统筹推进数据产权、流通交易、收益分配、安全治理，加快构建数据基础制度体系。2022年12月《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》的出台，进一步指明了我国数据要素市场建设的发展方向。2024年1月，国家数据局、财政部等部门相继发布《“数据要素×”三年行动计划（2024—2026年）》《关于加强数据资产管理的指导意见》等文件，对数据领域重点工作作出部署。**省级层面**，开展数据立法符合省委省政府工作要求。《湖北省流域综合治理和统筹发展规划纲要》提出，要健全数据要素市场规则，完善数据产权交易机制，规范培育数据交易市场主体，推进数据要素市场建设，加强数据要素市场监管。《湖北省数字经济发展“十四五”发展规划》提出，要释放数据要素价值，加快要素流动，提升服务效能，促进数字经济发展质量变革、效率变革、动力变革。《湖北省数据要素市场建设实施方案》提出，要加快构建数据制度，激活数据要素潜能，促进数据合规高效流通使用，建设中部数据大市场，打造全国数字经济发展高地。在此背景下，加快制定我省数据条例，将国家和省相关决策部署以立法形式贯彻落实，有利于抢占数据要素化发展先机，因地制宜培育壮大数据产业，为发展新质生产力注入数据活力。

目前，数据工作进入由战略部署向落地实施转变的关键阶段。湖北省依托华中地区和长江流域的区位优势，在健康医疗、交通物流、城市数字公共基础设施、北斗时空、普惠金融、气象环境、电力能源等领域积累了丰富的数据资源，公共数据授权运营、数据交易等新业态以及数据商、第三方专业服务机构等新主体加速涌现，但同时也存在公共数据尚未真正实现“应汇尽汇”、数据“聚、通、用”全链条尚未完全打通、数据要素市场还处于“无序生长”状态、配套管理制度规则不够健全等问题，亟需通过立法进行规范、引领，让数据“供得出、流得动、用得好”，为全面推进经济社会数字化转型、加快建成中部地区崛起重要战略支点提供法治保障。

二、《条例（草案送审稿）》起草过程

**一是**围绕国家部委政策、各地数据条例及公共数据授权运营、数据要素市场建设相关制度，收集汇编基础资料作为立法参阅件，认真研学。**二是**围绕数据共享开放、授权运营和数据登记确权、交易流通、安全治理等方面开展省内立法调研，面向市州和企业征集相关问题和建议，了解数据领域存在的问题，有针对性地进行条文设计。**三是**赴福建等地开展立法调研，学习先进地区数据条例的立法思路、拟解决的关键问题、条文设计、实施效果等，根据研学和调研成果，形成《条例（草案征求意见稿）》。**四是**面向省直部门、市州数据主管部门和社会公众征求意见，共收到意见建议156条，采纳和部分采纳144条。**五是**组织召开立法座谈会暨专家论证会，就数据安全、个人信息保护、数据流通交易等问题开展深入讨论，根据专家论证意见对草案文本进一步修改完善，形成此次《条例（草案送审稿）》。

三、《条例（草案送审稿）》起草的有关考虑

当前，我省数据条例立法要解决五个方面的问题：**一是要**完善基础制度框架，有效规范、引领、促进大数据发展应用和数字经济高质量发展，并为公共数据授权运营、数据资产登记、数据流通交易等具体制度的制定提供总纲指引。**二是要**化解公共数据统筹管理、共享开放、授权运营的堵点，促进公共数据一体化管理、高效流通和深度开发利用，促进省域整体智治、高效协同。**三是要**建立数据资产评估、登记结算、交易撮合、争议仲裁等市场运营体系，推动数据资产入表，培育公平、开放、有序、诚信的数据要素市场，促进数据要素依法有序流通。**四是要**强化对数据资源开发利用的鼓励措施，同时建立容错免责机制，加快释放数据要素潜能。**五是要**强化安全保障与权益保护，建立健全数据分类分级保护、安全监测预警、应急处置等机制，加强数据跨境安全管理，同时在收集、使用、加工、交易等环节保护自然人、法人和非法人组织的数据权益，保障数据安全合规流通使用。

《条例》草案起草过程中重点把握合法性、科学性、协调性原则。**一是**确保与上位法不冲突，并将《湖北省数字经济促进办法》《湖北省政务数据资源应用与管理办法》等政府规章出台以来的实践经验提炼为法规条文。**二是**与同位法相衔接，学习先进省份立法理念和经验做法，对于上位法未作出规定或需要细化的内容，进行规定或进一步明确细化。**三是**立足数据要素市场总体属于新事物、仍在继续探索的实际情况，重在构建基本制度框架，保持相关制度设计的必要弹性，为今后发展预留空间。**四是**合理划分《条例》与配套制度的边界，同步推进配套规章、办法、标准等更为具体、操作性更强的制度建设，支撑《条例》落地落实。

四、《条例（草案送审稿）》主要内容

《条例（草案送审稿）》共八章七十二条，分为总则、数据权益保护、数据资源管理、数据流通交易、数据产业和应用、数据安全保障、法律责任和附则，以促进数据利用和发展为基本定位，紧扣以规范促发展、以保护促利用的立法主线，结合数字经济相关市场主体的发展瓶颈、立法需求，在满足安全要求的前提下，最大程度促进数据流通和开发利用、赋能数字经济和社会发展。

（一）关于数据发展和管理体系

为加强数据工作统筹管理，《条例（草案送审稿）》针对本省数据发展和管理体系作出以下制度设计：**一是**明确政府和部门职责，明确省人民政府统筹协调全省数据资源平台建设、共享开放、开发利用和安全管理工作，各有关部门按照职责分工依法负责本部门、本领域和本行业数据相关工作。**二是**强化专家智库和行业协会力量，建立首席数据官、数据专家委员会和数据标准化技术委员会制度，推进数据相关行业协会的统筹建设与管理，增强数据工作的科学性和专业性。**三是**规范基础保障措施，加强区域合作和数字基础设施建设，强化数字人才队伍建设，统筹安排资金支持数据领域建设和发展，引导数据合规高效流通利用。

（二）关于数据权益保护

明确数据权属是开展数据处理活动的前提条件，《条例（草案送审稿）》在地方立法权限内，确认了各类主体的数据权益保护机制：**一是**保障自然人、法人和非法人组织对其以合法方式获取的数据以及合法处理数据后形成的数据产品和服务所享有的财产权益，在收集、使用、加工、交易等环节保障其数据权益，为数据要素市场培育和数据产业发展提供了基础条件。**二是**保障个人信息权益，参照《中华人民共和国个人信息保护法》的相关规定，对涉及个人信息的处理行为作了特别规定，形成个人数据权益保护闭环。**三是**平衡公私权益保护，规定公共管理和服务机构可以在职责范围内要求自然人、法人和非法人组织提供突发事件处置工作所必需的数据，保障政府有效应对突发事件。

（三）关于数据资源管理

《条例（草案送审稿）》将本省行之有效的经验和做法作了固化，对公共数据、企业数据和个人信息数据资源采集、管理等活动进行规范，加强数据融合，完善全省数据资源体系：**一是**建立一体化的数据资源体系，加强数据分类分级管理，依托各级数据资源平台和公共数据目录管理体系，推动完善数据资源全流程管理机制。**二是**健全公共数据治理体系，规范公共数据采集、汇聚流程，建立健全数据全流程质量管控体系和数据校核更正机制，加强数据源头治理，保证数据的准确性、完整性、时效性、安全性。**三是**推进数据融合，建立多元化的数据合作交流机制，加强公共数据和非公共数据融合，深化公共数据供给及应用。**四是**鼓励引导市场主体提升数据管理能力，规范数据的采集汇聚、共享开放、开发应用等工作，健全数据质量管理流程和管理制度，落实数据标准，不断提升企业数据质量水平。**五是**鼓励自然人聚合其来源于多个途径的个人信息数据，并在保障安全、合规授权的前提下，参与数据创新应用，实现数据价值。

（四）关于数据流通交易

为促进数据流通交易、激发数据要素价值，《条例（草案送审稿）》对公共数据共享开放、授权运营、企业数据和个人信息数据流通使用以及数据要素市场建设进行规范：**一是**优化公共数据共享开放机制，强化清单管理，充分发挥数据的创新驱动作用。**二是**建立统一授权的公共数据授权运营模式，在利于促进国民经济发展、培育新兴产业、探索新技术的部分特定领域，按必要、稳慎的原则探索公共数据特许开发。**三是**建立社会数据流通供给激励机制，鼓励企业与个人参与数据要素市场化流通工作。**四是**规范引导数据流通交易，针对数据交易服务机构、数据流通交易平台作出进一步规定，明确入场交易情形和禁止流通交易情形。**五是**完善数据资产入表管理机制，探索多样化、符合数据要素特性的定价模式和价格形成机制，构建公平、高效、激励与规范相结合的数据价值分配机制。

（五）关于数据产业和应用

为促进数字化发展应用，《条例（草案送审稿）》按照国家规划部署并结合我省实际，重点规范了以下内容：**一是**优化数据产业布局，推进数据特色园区、虚拟园区等数据产业发展载体建设，建设多方参与的良性数据产业生态。**二是**建立数据要素型企业认定机制，加大科技、人才、资金、电力、能源等政策扶持，促进数据要素型企业高质量发展。**三是**推进数据技术创新，加强产学研合作，推进数据领域核心技术攻关，强化数据安全治理。**四是**加快数实深度融合，推动数据技术与实体经济、生活服务、城市治理的融合。

（六）关于数据安全保障

数据安全是数据管理的底线，对经济社会发展具有重大深远影响。为此，《条例（草案送审稿）》在《中华人民共和国数据安全法》等上位法的框架下，结合本省实际，建立了全面的数据安全治理体系：**一是**明确安全管理职责，构建政府、企业、社会多方协同的数据安全治理模式，保障数据发展与安全。**二是**实行数据安全责任制，确认数据处理者的主体责任和安保义务。**三是**建立健全数据分类分级保护制度，在国家数据分类分级保护制度下，落实数据差异化保障措施，确定本省重要数据目录，对列入目录的数据进行重点保护。**四是**建立监测预警和应急处置机制，加强数据跨境安全管理，推动数据安全检测评估、认证等服务机构的发展。

此外，为保障立法各项规定得到更好地落实，《条例（草案送审稿）》设置“法律责任”一章，就自然人、法人或者非法人组织不按规定使用公共数据、公共管理和服务机构违反数据管理工作相关规定以及市场主体违规交易数据的情形，设置了相应的法律责任，同时为激活创新动能、维护国家利益和社会公共利益，建立容错免责机制，强化公益诉讼制度。