

全国一体化数据市场的系统构建

吕怡萱, 谢波峰

中国人民大学财政金融学院, 北京 100872

摘要

数据要素已成为发展新质生产力、推动经济高质量发展的基础性战略资源。培育全国一体化数据市场是破解当前数据要素碎片化配置低效难题、构建国家竞争新优势的关键举措。厘清了全国一体化数据市场的本质内涵与战略必然性, 深入剖析了当前面临的制度规则壁垒、基础设施鸿沟、市场生态失衡及财政调节缺位等多维现实梗阻, 并在“五统一、一开放”的总体框架下, 提出了涵盖“制度供给-设施联通-生态调节-治理协同”的系统构建路径, 即通过构建全链条确权与标准体系、打造集约高效的流通基础设施、构建分层协同与服务繁荣的市场生态、创新全周期财税激励与调节机制, 以期为构建统一开放、竞争有序的数据要素市场贡献系统性的制度设计方案。

关键词

数据要素; 数据市场; 数据制度; 市场建设; 数字经济

中图分类号: F49

文献标志码: A

doi: 10.11959/j. issn. 2096-0271.2026033

Systemic reconstruction of the national integrated data market

Lyu Yixuan, Xie Bofeng

School of Finance, Renmin University of China, Beijing 100872, China

Abstract

Data has evolved into a fundamental strategic resource for developing new quality productive forces and driving high-quality economic growth. Cultivating a national integrated data market is a critical measure for overcoming the current inefficiencies caused by the fragmented allocation of data elements and for constructing new national competitive advantages. This paper elucidates the intrinsic nature and strategic necessity of the national integrated data market. It deeply dissects the multidimensional impediments currently facing this transition, including institutional barriers, infrastructure gaps, market ecosystem imbalances, and the absence of fiscal regulation. Based on the overarching framework of "Five Unifications and One Opening-up", the paper proposes a systemic reshaping path encompassing "institutional supply, infrastructure connectivity, ecosystem regulation, and governance synergy". Specifically, the paper advocates for: establishing a full-chain rights confirmation and standardization system; developing intensive and efficient data circulation infrastructure; fostering a layered, collaborative, and service-oriented market ecosystem; and innovating full-lifecycle fiscal and tax incentive mechanisms. The aim is to contribute a systemic institutional design scheme for building a unified, open, and orderly competitive data element market.

Key words

data factor, data market, data institution, market construction, digital economy

0 引言

在迈入数字文明时代的进程中，生产力的构成要素发生了根本性变迁。作为继土地、劳动力、资本、技术之后的第五大生产要素，数据以其非竞争性、低边际成本流转及强大的价值演化属性，正在深刻重塑全球经济增长的内生动力。在传统“土地财政”模式面临转型压力、地方财政亟须寻找新增长源背景下，激活数据要素价值、培育全国一体化数据市场，不仅是实现新质生产力跃迁的必由之路，还是优化国家宏观治理结构的战略枢纽。党的二十届三中、四中全会明确作出“培育全国一体化数据市场”的战略部署，标志着我国要素市场化改革正从局部的交易探索向系统的制度集成跨越。

当前，学术界围绕数据要素市场的培育已展开了多维度的探索。在宏观框架与市场形态方面，贾晓丰等^[1]针对超大城市中数源海量、数据分散、场景复杂等主要挑战，提出数据高效跨域流通技术框架；王伟玲^[2]总结广东“两级市场”等地方模式，构建了包含基础制度、市场供给、流通、监管及基础设施的“六位一体”治理框架。在微观交易与产品特性方面，田杰棠等^[3]将国内交易模式归纳为“撮合交易”与“增值服务交易”；黄丽华等^[4]基于电子市场理论，指出数据产品的“可计算性”可能导致“去平台化”风险，提出了四象限交易分类；袁千里等^[5]研究发现公共数据授权运营渠道通过提高公共数据资产专用性和降低描述复杂性，显著降低了事前交易成本，并有效分担了事后交易成本，对促进市场化流通利用发挥了直接和主要作用。在财税治理与收益分配方面，谢波

峰和朱扬勇^[6-7]提出了“数据财政”理论，指出公共数据运营中“只出不入”的模式不可持续，主张建立涵盖投入、价值形成与收益分配的“多对多”模式，以发挥财政在数据要素配置中的治理功能。在市场监管与规制方面，殷继国^[8]探讨了大数据市场的反垄断逻辑；叶雅珍等^[9]则建议建立“数据合法来源存证”与“数据工厂”监管体系，以解决“劣币驱逐良币”问题。

尽管既有研究在技术平台与法律规制层面已构筑了坚实基础，但仍存在进一步深化的空间。一是现有文献大多侧重于微观的市场交易机制，往往忽视了数据作为一种准公共品，在市场建设初期存在显著的“正外部性”与供给不足难题。如何利用财政工具矫正市场失灵，从政府投资转向社会共建，尚缺乏深层的机制探讨。二是在“东数西算”等宏观战略背景下，数据要素的跨域流动必然引发区域之间的利益再分配问题。如何通过“技术基础”与“上层建筑”的双向互构打破行政壁垒，构建全国一体化数据市场，现有研究尚未形成系统性的路径设计。基于此，本文试图突破单一的市场交易视角，将数据要素市场建设视为国家财政资源配置职能的延伸与创新，在“五统一、一开放”的总体框架下，构建一个涵盖“制度供给-设施联通-生态调节-治理协同”的闭环体系，探讨如何实现数据价值的普惠化分配与高效流转。

1 一体化数据市场的内涵演进与战略逻辑

全国一体化数据市场的构建绝非传统生产要素交易场所在空间维度上的简单物理加总，而是在数字经济与财政治理现代化双重转型的背景下，针对数据要素独特

属性进行的深层范式变革。这一进程标志着我国要素配置逻辑正从自发的、零散的“孤岛”模式向自觉的、系统的“一体化治理”模式跃迁。

1.1 从要素汇聚到系统集成的内涵演进

全国一体化数据市场是一个由制度规则、技术设施与市场生态深度耦合而成的复杂系统^[10]。其本质内涵不仅在于打破地域壁垒，还在于通过全方位的系统集成，实现数据要素在全社会范围内的高效率循环流转。

在制度维度上，其表现为“五统一”的制度集成体系。这意味着在国家层面必须确立跨越行政区划的一致性规则，涵盖产权确权凭证、流转合约准则、价值评价体系及收益分配机制等。这种统一性不是对地方差异化实践的简单抹杀，而是旨在消除规则碎片化导致的严重制度性交易成本^[11-12]。当各地规则互不认同、标准各行其是时，数据要素的流转将被迫陷入复杂的合规博弈，并产生极高的制度性调适成本。构建全国统一的基础制度能够为市场主体提供明确的长期预期，确保数据要素在法律边界清晰、权利保障稳固的环境下实现顺畅的跨域流通，进而通过税收、分红或经营收益等形式反哺财政，形成“投入—产出一分配—再投入”的良性循环。

在技术维度上，其表现为“数网融合”的底座支撑逻辑。一体化数据市场不再沿袭传统工业文明下对资源进行物理集中堆叠的旧径，而是依托国家级算力网络的运载能力，构建起一种“物理分布、逻辑统一”的新型配置范式^[13]。利用隐私计算、可信执行环境（trusted execution environment, TEE）及多方计算（multi-party computation, MPC）等前沿技术，

数据不再需要脱离原有的安全环境进行大规模物理搬运，而是通过“算力向数据靠近”或“结果返回”的逻辑，确保数据在“不可见、不离域”的状态下释放其价值潜能。这种一体化数据市场的技术设施建设，解决了数据流通中的“公共品供给不足”问题，为全社会的数字化转型提供低成本的公共服务支撑^[14]。

在价值维度上，其表现为“一开放”的全球战略视野。一体化数据市场绝非封闭的单循环系统，而是作为国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的制度性枢纽。通过主动对接国际高标准数字贸易规则（如《数字经济伙伴关系协定》和《区域全面经济伙伴关系协定》等），一体化数据市场致力于构建起一套安全合规、便捷可信的跨境流动机制，利用我国海量的数据规模红利与极其丰富的应用场景，吸引全球优质数据要素、高端人才与尖端算法^[15]。通过在全球范围内配置数据资源，一体化数据市场不仅能确立我国在数字规则制定中的话语权，还能通过高水平的国际耦合，促进中国数字经济范式向全球价值链高端跃升。

1.2 一体化数据市场建设的多重驱动逻辑

培育全国一体化数据市场是破解当前要素市场失灵难题、促进区域协调发展的必然结果。

首先，从生产要素特性的内在逻辑审视，一体化数据市场是实现数据价值倍增的重要途径。数据与劳动力、土地等传统要素的根本区别在于其具有显著的非竞争性、超低边际流转成本及强大的报酬递增属性，然而在目前碎片化的局部市场中，信息不对称问题极大地扭曲了资源配置。由于数据质量在交易前难以通过简单观察

进行核实，买方往往面临严重的逆向选择困境，当优质数据提供方因无法在缺乏公信力的市场中获得合理溢价而选择退出时，市场会被低质、虚假甚至非法的数据充斥，形成要素流转的“低水平陷阱”^[16]。一体化数据市场通过构建全国统一的质量评估标准、信用评价机制与可追溯体系，能够从根本上缓解这种信息不对称的情况，为高价值数据提供公信力背书，从而激活要素流动的规模效应，实现从线性增长向指数级增长的跃迁^[17]。

然后，从财政转型逻辑审视，培育一体化数据市场是构建可持续财政体系的战略枢纽。当前，随着房地产市场供求关系发生重大变化，传统的“土地财政”模式难以为继，地方财政面临巨大的收支平衡压力。数据作为“第五大要素”，被视为数字时代的“新石油”和“新土地”。然而，零散的数据资源无法成为稳定的财政收入来源。只有通过一体化数据市场将数据资源转化为标准化的数据资产，并建立起成熟的登记、交易、收益分配机制，才能真正拓宽税基、增加非税收入（如公共数据授权运营收益），从而为国家财政寻找新的增长极，实现财政动力的平稳切换^[18]。

最后，从区域协调发展逻辑审视，一体化数据市场是解决利益分配不均、实现“共同富裕”的制度保障。在“东数西算”工程背景下，数据要素的跨域流动日益频繁。若缺乏统一的市场机制，极易出现数据资源从欠发达地区向发达地区单向集聚，导致“数据虹吸效应”和区域差距扩大。构建全国一体化数据市场，意味着要在中央层面建立起跨区域的利益调节与补偿机制（如通过转移支付或区域利益分享基金），确保数据流出地也能分享数据增值带来的红利^[19]。这是将数据要素纳入社会主义市场经济分配体系、兼顾效率与公平、

防止资本无序扩张和数据垄断的必然要求。

2 一体化数据市场建设的多维现实挑战

在国家顶层制度架构加速完善、数据要素市场建设稳步推进的背景下，我国数据产业已进入从“局部试点”向“一体化建设”转型的关键窗口期。然而，受制于既有的行政边界、多元利益博弈及技术演进瓶颈，我国数据要素市场仍面临着制度、设施、生态与治理维度的深层挑战。

2.1 制度规则壁垒

自《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》（简称“数据二十条”）确立了数据资源持有权、数据加工使用权、数据产品经营权“三权分置”的宏观框架以来，我国数据产权制度实现了从“所有权思维”向“使用权范式”的重大转型。然而，在微观执行层面，如何将抽象的原则转化为可操作、可互认的落地细则，仍处于艰难的探索期。目前，各地在数据产权登记的标准界定、审查程序及存证效力上展现出了显著的差异化特征。这种“分散探索”在初期有利于激发地方创新活力，但在向全国一体化迈进时，则表现为制度层面的互操作性缺失。这种制度层面的非一致性，导致数据要素在跨区域流转时难以获得全国互认的“法定身份”，极大地抬高了制度性交易成本。在进行数据资产入表、质押融资或权益转让等经营活动时，企业不得不面临重复登记、效力减损及合规性不确定等隐性门槛，财政部门也难以依据明确的产权主体进行税源管理或收益分配。进而言之，这种制度接口的非对称性不仅抬高了全社

会的制度性调适成本，还在一定程度上导致了市场主体在长距离、大尺度跨域流转中的“激励缺失”，限制了数据要素在更大空间范围内实现帕累托最优配置^[20]。

2.2 基础设施鸿沟

基础设施的一体化是数据要素跨域流动的物理前置条件。尽管“东数西算”等战略工程已初步搭建起国家级算力布局，实现了“数”与“算”的空间协调，但在逻辑层面的互联互通上，技术标准的异构性依然构成了隐形的数字壁垒。各地区、各行业在算力调度协议、数据传输接口及安全加固标准上的不一致，使数据在跨平台流转时往往需要进行复杂的格式转换与协议适配，大幅削弱了要素流转的时效优势与成本优势。进而言之，隐私计算、可信执行环境等，作为实现“可用不可见”关键路径的可信流通技术，目前仍处于技术成熟度的爬坡期。由于各技术流派、各供应商之间的底层架构往往呈现出高度的专有性或“黑盒化”特征，跨平台的协同计算仍面临严峻挑战。这种技术协议的兼容性赤字，导致覆盖全国的可信数据空间尚未形成完整闭环。在缺乏统一底层互操作框架的情况下，数据要素的跨域流动往往高度依赖于点对点的技术对接，难以转化为普惠化、标准化的社会级基础设施服务。这种技术路径的依赖性与割裂感严重限制了数据要素在大空间尺度、多主体参与下的协作效率，也阻碍了跨区域“利益补偿机制”的技术落地。例如，算力输出地（往往是欠发达地区）难以精准计量其对数据增值的贡献，从而无法在财政转移支付或生态补偿中获得合理的经济回报，加剧了区域间的发展不平衡现象。

2.3 市场生态失衡

伴随着要素市场化改革的深入，我国数据交易场所的建设呈现出爆发式增长态势，这体现了各界对培育数据市场的极高热情。但在繁荣的背后，市场生态的系统化协同仍待加强。一是平台建设同质化与服务生态空心化。当前，各地数据交易机构普遍存在“重挂牌、轻运营”的倾向，功能定位高度同质化，缺乏基于区域产业禀赋的错位分工。这种局部性的重复建设导致有限的市场需求被分散在多个“孤岛式”平台中，难以形成规模效应。同时，作为市场润滑剂的第三方服务生态发育滞后，缺乏权威的数据资产评估、合规审计及质量认证机构。由于缺乏公允的价值尺度与信用背书，买卖双方陷入“定价难、互信难”的博弈困境，大幅抬高了制度性交易成本。二是供给侧与需求侧存在深层结构性错配。在供给侧，拥有海量资源的公共部门是最大的数据源，但受制于避险心态与合规压力，普遍存在“不敢供、不愿供”现象，导致一级市场“有库无货”；而在企业端，由于缺乏有效的数据确权与权益保护机制，企业担心核心商业秘密泄露，同样倾向于将高价值数据内部封闭。在需求侧，中小型企业虽然对数据要素需求旺盛，但往往因技术承接能力弱、数据清洗成本高而难以承担合规的数据交易支出。这种供需两侧的双向阻滞，导致大量数据资源处于低效沉淀状态，未能转化为现实生产力。三是交易模式的“脱媒化”风险加剧。在二级市场交易中，数据产品的“可计算性”引发了独特的“去平台化”风险。一旦供需双方通过初次交易建立了互信或实现了数据接口的标准化对接，后续交易往往会绕过场内交易所，转为点对点的场外交易。这种“脱媒”现象不仅导致交易所流动性枯竭，还使大量交易数据

脱离监管视野，造成了严重的税源流失和监管盲区，使政府部门难以通过交易环节获取稳定的收益。

2.4 财政调节缺位

数据要素具有显著的外部性与准公共品属性，其市场的培育离不开财政工具的精准引导。然而，当前针对数据要素市场的财政调控体系尚处于“补丁式”阶段，缺乏系统性的制度供给。一是缺乏全链条的精细化财税激励工具。目前的财政支持多停留在对交易平台建设的硬投入或初期的项目补贴上，缺乏针对数据全生命周期的税收调节方法。例如，针对数据清洗、标注及加工企业的研发费用加计扣除政策尚不完善，对于高投入、高风险的数据产品开发缺乏风险补偿机制；同时，针对数据交易环节的增值税优惠政策尚未明确。激励工具的匮乏导致市场主体在面临高昂的合规成本与技术成本时，缺乏足够的入场动力，政府难以通过税收杠杆有效引导市场预期。二是公共数据资产的“投入—产出”闭环尚未打通。长期以来，财政资金在政务信息化与大数据中心建设上投入巨大，但形成的庞大公共数据资产却未能转化为稳定的财政收入流。由于公共数据授权运营的收益分配机制不明确，政府作为数据持有者，难以通过合规的市场化运营获取特许经营收益或分红，无法形成“财政投入—数据增值—收益反哺—再投入”的可持续发展模式。三是跨区域利益补偿与平衡机制缺失。在“东数西算”的宏观背景下，数据要素的跨域流动日益频繁。通常，中西部地区作为算力基地或数据源头，承担了大量的能源消耗与环境成本，而数据经过加工后的高附加值环节与税收贡献往往留在东部发达地区。当前，

财政体制中缺乏针对数据要素跨区域流动的横向转移支付或生态补偿机制。这种“成本留在欠发达地区、收益流向发达地区”的利益失衡，不仅抑制了数据流出地的配合意愿，还加深了区域间的发展鸿沟，阻碍了全国一体化市场的实质性融合。

3 一体化数据市场系统构建的实施路径

针对前述在制度、设施、生态及治理层面存在的深层挑战，全国一体化数据市场的构建必须超越简单的局部修正，转而坚持系统观念与全局思维。本文提出了涵盖“制度供给—设施联通—生态调节—治理协同”的四维系统构建的实施路径，如图1所示。该路径旨在通过物理设施与制度规则的双向互构，叠加财政工具的激励效应与市场调节的纠偏机制，形成一个逻辑自洽、循环畅通的一体化数据市场配置闭环，

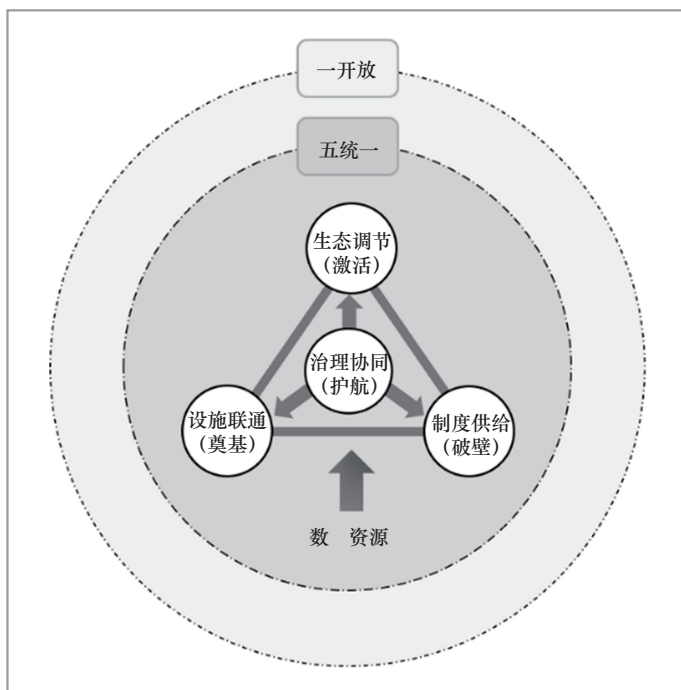


图1 全国一体化数据市场系统构建的实施路径

推动数据要素实现从“静态资源”向“动态资本”的转变。

3.1 全链条标准体系构建

制度的确定性是市场交易的前提。针对当前存在的“权属模糊”与“规则碎片化”痛点，必须将产权登记制度的统一化与标准化建设列为首要任务，通过制度的“刚性约束”降低跨区域交易的合规成本。一是建立“物理分散、逻辑统一”的国家级数据产权登记体系。针对各地登记标准不一导致的“身份互认难”问题，应依托国家数据局，加快构建全国统一的数据资产登记平台接口规范。在保留地方登记节点灵活性的基础上，强制推行统一的登记编码规则与元数据标准，确立“一地登记、全国互认”的法理效力。重点厘清数据资源所有权、加工使用权与产品经营权的边界，发放具有全国公信力的“数字权证”。尤为重要的是，打通登记系统与财税、金融系统的底层数据接口，使登记凭证成为企业进行资产入表、质押融资的合法凭证，同时也为财政部门精准识别税源、进行收益分配提供确凿的权属依据。二是制定覆盖全生命周期的强制性标准与互操作协议。针对数据要素非标准化导致的难题，由国家层面牵头制定强制性与推荐性相结合的基础标准体系。这不仅包括数据脱敏、质量评价等静态标准，还应聚焦于流通环节的接口标准化。建立跨平台、跨区域的数据交换协议与应用程序接口（application program interface, API）规范，消除因技术异构而形成的“数据孤岛”。同时，建立国家级数据价值评估标准模型，为市场交易提供公允的参考锚点，解决因定价逻辑缺失导致的交易迟滞，为要素的跨域无缝流转奠定规则基石。

3.2 集约化基础设施建设

基础设施的集约化与一体化是破解数字设施鸿沟的技术关键。针对当前存在的技术异构问题，应从单纯的算力堆叠转向构建具备“互操作性”与“价值计量能力”的新型数字基础设施。一是推动算力网络与数据流通设施的深度融合。在“东数西算”工程基础上，建设国家级数据流通枢纽，通过云网协同和算网融合，将算力资源与数据资源作为像水电一样的标准化公共资源进行弹性化、普惠化配置。改变过去“数据搬家”的低效模式，推广“算力向数据靠拢”的新型配置范式，降低全社会的算力使用成本与数据传输时延。二是构建开放兼容、安全可信的数据流通空间。针对隐私计算等可信流通技术存在的“黑盒化”与“兼容性赤字”，由国家主导建立开源开放的底层互操作框架。推动不同技术流派之间的算法互认与协议互通，打破技术供应商锁定的壁垒，确保数据要素能够在不同主体、不同区域的安全域之间顺畅“穿透”。同时，建设国家级可信数据空间基础设施，将“数据可用不可见、用途可控可计量”的能力从企业级应用提升为社会级公共服务，为大规模、高频次的数据要素市场化配置提供低成本、高可靠的硬核技术支撑。

3.3 分层协同的流通服务体系

必须坚持“有效市场”的导向，通过重塑市场格局、培育服务生态与创新交易范式，构建繁荣且具备韧性的一体化数据市场生态。一是优化“错位互补、立体协同”的市场空间布局。针对平台同质化导致的资源分散问题，确立将“国家级交易机构”作为顶层枢纽的战略定位，其核心职能聚焦于制定对标国际的交易协议、统

筹国家级战略数据的安全配置及促进高水平的数据跨境流转；与之相对，地方级及行业性交易平台应实现功能重排，将重心下沉至垂直应用场景的深度开发与特色化数据产品的供给。构建“国家队”定规则、管枢纽，“地方队”促应用、繁生态的错位竞争格局，有效规避低水平重复建设，实现全域资源的逻辑聚合与高效配置。二是培育“全链条、专业化”的数商服务生态。针对数商缺失导致的交易成本高企问题，大力培育集数据经纪、合规认证、资产评估、技术支持于一体的第三方专业服务机构。通过政策引导与资质认定，鼓励数商作为供需对接的中介平台，突破买卖双方定价与互信上的博弈困境。特别是要支持龙头数商探索“数据元件”模式，将原始数据加工为标准化、可流通的中间态产品，从而在物理层面实现“数据可用不可见”，从源头上化解供给侧的“避险”心态，打通一级市场向二级市场的传导路径。三是探索“场内场外融合”的新型交易范式。针对数据交易日益明显的“去平台化”趋势，不应简单排斥场外交易，而应通过“场内认证、场外交易”或“场内清算、场外交付”的模式实现双向融合。鼓励交易场所转型为“综合服务商”，为场外交易提供合规存证、资金清算及纠纷仲裁等增值服务，引导“隐形交易”显性化。同时，设立数据要素创新试验区（监管沙盒），针对数据资产证券化、数据保险及质押融资等前沿业务，允许在特定场景下进行制度试错与小范围试点。通过这种包容性的机制创新，在守住安全底线的前提下，最大限度激活市场的微观活力与流动性。

3.4 全周期财税激励机制

作为准公共品，数据市场的初期培育

离不开政府的精准引导。一是实施覆盖全周期的财税激励政策。针对数据要素市场具有显著正外部性的特点，设计差异化的税收优惠工具。例如，加大对数据经纪商、资产评估机构、合规审计机构及技术服务商的系统化扶持力度，针对具有核心技术优势的数商，进一步提升其研发费用加计扣除比例；探索设立针对数据加工与交易环节的专项税收优惠政策，可对首次在合规平台挂牌成交的创新性数据产品给予一定限额的增值税返还或所得税优惠，通过精准的“政策滴灌”降低数商的初始运营成本；设立国家级数据要素产业发展基金，通过“投贷联动”引导社会资本通过长期投资进入数据基础设施建设领域，以此对冲市场初期的不确定性风险。二是深化公共数据授权运营改革。公共数据是数据市场的高价值源头，应建立清晰的公共数据有偿使用与收益分配机制，探索“政府授权、国企运营、市场加工”的运营模式。将高价值公共数据转化为标准化的数据产品一级市场供给，既能解决“有库无货”难题，又能通过特许经营费、利润分红等形式充实地方财政，反哺数据市场建设，形成“以数养数”的良性循环。三是建立跨区域的利益分享与生态补偿机制。鉴于数据流转具有显著的溢出效应，数据流出地往往承担了较高的治理成本，而流入地则获得了较高的应用红利。针对“数据虹吸”可能引发的区域差距扩大问题，建议在中央层面设计纵向转移支付与横向利益分享相结合的调节机制。对于输出数据资源或提供算力支撑的欠发达地区，通过税收分成、生态补偿资金、区域数据协作专项基金等方式给予经济回报，支持其数字化基础设施的扩容升级，确保数据流出地能共享数字经济发展的红利，真正实现“东数西算”背景下的区域协调发展与共同

富裕。

4 结束语

在数字文明加速演进的当下，数据要素已由边缘性的辅助资源跃升为驱动高质量发展的核心引擎。培育全国一体化数据市场，不仅是一场关乎要素配置模式的技术演进，还是一次深刻的生产关系变革与制度逻辑重塑。本文通过对一体化数据市场的理论溯源与现实剖析，揭示了其在制度、设施、生态与治理层面的系统性特征，并在此基础上勾勒出一条从“底座重构”到“生态激活”，再到“调控协同”的系统化构建路径。从短期看，制度供给与设施联通的共同驱动可以打破行政壁垒与技术“孤岛”，畅通数据要素的国内大循环；从长期看，市场调节与财税激励可以重塑国家宏观治理的经济基础，为破解对“土地财政”的依赖、实现高质量发展提供新的内生动力。

展望未来，随着全国一体化数据市场体系的臻于完善，数据要素将从低效沉淀的静态存量资源，转化为高效流转、深度赋能实体经济的关键动态资本。在“有效市场”与“有为政府”的协同发力下，我国不仅能构建起高标准、高效率的内部统一市场，还能通过对接国际高标准数字规则，输出具有普适性的“中国方案”，在重塑全球数字治理格局中贡献中国智慧与中国力量。

参考文献：

[1] 贾晓丰, 高高, 周琰, 等. 一种面向超大城市治理的数据高效跨域流通技术框架[J]. 数据与计算发展前沿, 2023, 5(5): 35-45.

Jia X F, Gao S, Zhou Y, et al. A technical framework of efficient cross-domain data circulation for mega-city governance[J]. *Frontiers of Data & Computing*, 2023, 5(5): 35-45.

- [2] 王伟玲. 中国数据要素市场体系总体框架和发展路径研究[J]. 电子政务, 2023(7): 2-11.
Wang W L. Research on the overall framework and development path of China data factor market system[J]. *E-Government*, 2023(7): 2-11.
- [3] 田杰棠, 刘露瑶. 交易模式、权利界定与数据要素市场培育[J]. 改革, 2020(7): 17-26.
Tian J T, Liu L Y. Transaction mode, rights definition and data element market cultivation[J]. *Reform*, 2020(7): 17-26.
- [4] 黄丽华, 窦一凡, 郭梦珂, 等. 数据流通市场中数据产品的特性及其交易模式[J]. 大数据, 2022, 8(3): 1-14.
Huang L H, Dou Y F, Guo M K, et al. Features and transaction modes of data products in data markets[J]. *Big Data Research*, 2022, 8(3): 1-14.
- [5] 袁千里, 郑磊. 授权运营还是数据交易? 公共数据市场化流通利用渠道研究: 基于资产专用性与描述复杂性的视角[J]. 电子政务, 2024(10): 14-21.
Yuan Q L, Zheng L. Authorized operation or data transaction? Research on market-oriented circulation and utilization channels of public data: from the perspective of asset specificity and description complexity[J]. *E-Government*, 2024(10): 14-21.
- [6] 谢波峰, 朱扬勇. 数据财政: 公共数据运营的现实需要和构建逻辑[J]. 中国行政管理, 2023, 39(12): 26-35.
Xie B F, Zhu Y Y. Public data operations and public finance in data field: realistic needs and construction logic[J]. *Chinese Public Administration*, 2023, 39(12):

- 26-35.
- [7] 朱扬勇, 谢波峰. 数据财政: 数字经济发展过程中的公共利益实现[J]. 大数据, 2023, 9(2): 163-166.
Zhu Y Y, Xie B F. Data finance as the public advantages in the development of digital economy[J]. Big Data Research, 2023, 9(2): 163-166.
- [8] 殷继国. 大数据市场反垄断规制的理论逻辑与基本路径[J]. 政治与法律, 2019(10): 134-148.
Yin J G. The internal logics and external values of anti-trust regulation in big data market[J]. Political Science and Law, 2019(10): 134-148.
- [9] 叶雅珍, 朱扬勇. 建设数据市场监管体系, 推进数据统一大市场繁荣发展[J]. 大数据, 2025, 11(4): 150-153.
Ye Y Z, Zhu Y Y. Building a data market regulatory framework for a thriving unified national data market[J]. Big Data Research, 2025, 11(4): 150-153.
- [10] 何玉长, 王伟. 数据要素市场化的理论阐释[J]. 当代经济研究, 2021(4): 33-44, F0002, F0003.
He Y C, Wang W. Theoretical explanation of marketization of data elements[J]. Contemporary Economic Research, 2021(4): 33-44, F0002, F0003.
- [11] 韩喜平, 杨璐维. 培育全国一体化数据市场的政治经济学分析[J]. 社会科学辑刊, 2025(2): 92-98.
Han X P, Yang L W. Political economy analysis of cultivating a nationally integrated data market[J]. Social Science Journal, 2025(2): 92-98.
- [12] 赵放, 徐熠, 樊贝婷. 全国一体化数据市场培育的逻辑理路与实践进路[J]. 社会科学研究, 2025(4): 1-9.
Zhao F, Xu Y, Fan B T. Cultivating an integrated national data market: theoretical frameworks and implementation pathways[J]. Social Science Research, 2025(4): 1-9.
- [13] 王云杉. 培育全国一体化数据市场[N]. 人民日报, 2024-07-23(6).
Wang Y S. Cultivating a national integrated data market[N]. People's Daily, 2024-07-23(6).
- [14] 洪银兴, 任保平. 数字经济与实体经济深度融合的内涵和途径[J]. 中国工业经济, 2023(2): 5-16.
Hong Y X, Ren B P. Connotation and approach of deep integration of the digital economy and the real economy[J]. China Industrial Economics, 2023(2): 5-16.
- [15] 蔡跃洲, 马文君. 数据要素对高质量发展影响与数据流动制约[J]. 数量经济技术经济研究, 2021, 38(3): 64-83.
Cai Y Z, Ma W J. How data influence high-quality development as a factor and the restriction of data flow[J]. Journal of Quantitative & Technological Economics, 2021, 38(3): 64-83.
- [16] 杨东, 臧俊恒. 数据生产要素的竞争规制困境与突破[J]. 国家检察官学院学报, 2020, 28(6): 143-159.
Yang D, Zang J H. The predicament and breakthrough of competitive regulation of data production element[J]. Journal of National Prosecutors College, 2020, 28(6): 143-159.
- [17] 方锦程, 刘颖, 高昊宇, 等. 公共数据开放能否促进区域协调发展?—来自政府数据平台上线的准自然实验[J]. 管理世界, 2023, 39(9): 124-141.
Fang J C, Liu Y, Gao H Y, et al. Does public data access promote regional harmonious development?—On a quasi-natural experiment of government data platform access[J]. Journal of Management World, 2023, 39(9): 124-141.
- [18] 谢波峰, 朱扬勇. 数据财政的非税收入及其分配机制实践探索[J]. 大数据, 2025, 11(2):

188-192.

Xie B F, Zhu Y Y. Practical exploration of non-tax revenue and its distribution mechanism of data finance[J]. Big Data Research, 2025, 11(2): 188-192.

[19] 刘志彪, 刘俊哲. 区域市场一体化: 全国统一大市场建设的重要推进器[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2023(1): 103-111.

Liu Z B, Liu J Z. Regional market integration: an important propeller for the construction of unified national market[J]. Journal of Shandong University (Phi-

losophy and Social Sciences), 2023(1): 103-111.

[20] 胡逸, 颜春水, 章瑜桢, 等. 市域数据要素市场构建路径探索: 无锡创新实践的经验与启示[J]. 大数据, 2025, 11(5): 117-129.

Hu Y, Yan C S, Zhang Y Z, et al. Exploration of pathway of municipal data element market construction: experience and insight from Wuxi's innovative practice[J]. Big Data Research, 2025, 11(5): 117-129.

作者简介



吕怡萱 (2000-), 女, 中国人民大学财政金融学院博士生, 主要研究方向为财税理论与政策、数字经济、数据要素匹配的财税制度。



谢波峰 (1976-), 男, 博士, 中国人民大学数字税收研究所副所长, 财政金融学院教授、博士生导师, 主要研究方向为人工智能及大数据在财税领域的深入应用、智慧税务理论与实践、数字经济、数据要素匹配的财税制度。

收稿日期: 2026-02-15

通信作者: 谢波峰, Xiebof@ruc.edu.cn

基金项目: 国家社会科学基金重点项目 (No.24AJY009)

Foundation Item: Key Project of Nation Science Foundation of China (No.24AJY009)