

# 一体化数据市场建设实践分析与路径构建——以江苏省为例

林梓瀚<sup>1</sup>, 韦志林<sup>1</sup>, 魏伟<sup>2</sup>, 孙毅<sup>3</sup>

1. 江苏省数据交易所有限公司, 江苏 南京 210018;
2. 中国电子信息产业集团有限公司, 北京 100032;
3. 中国科学院大学经济与管理学院, 北京 100190

## 摘要

我国构建一体化数据市场具备三重战略价值, 即塑造我国在全球数据价值链中的主导地位、破除市场壁垒以加快数据要素配置改革及加快全域智能化转型催生新质生产力。为实现我国一体化数据市场的战略价值, 江苏省围绕基础制度、交易标的、流通规则及基础设施4个层面的统一要求, 从立法、平台与规则、基础设施3个维度推动全省一体化数据市场的建设, 为我国一体化数据市场建设积累实践经验。结合成熟一体化数据市场的建设目标与战略价值, 提出未来江苏省需在创新数据跨境流动机制、推动数据交易所基础设施化建设及统一数据产权制度三方面入手, 加快推动全省一体化数据市场的构建。

## 关键词

数据市场; 一体化; 数据交易所; 江苏省; 数据产权

中图分类号: TP311.13; F49

文献标志码: A

doi: 10.11959/j.issn.2096-0271.BDR26024

## *Practical analysis and pathway construction of an integrated data market: a case study of Jiangsu province*

Lin Zihan<sup>1</sup>, Wei Zhilin<sup>1</sup>, Wei Wei<sup>2</sup>, Sun Yi<sup>3</sup>

1. Jiangsu Data Exchange, Nanjing 210018, China
2. China Electronics Corporation, Beijing 100032, China
3. School of Economics and Management, University of Chinese Academy of Sciences, Beijing 100190, China

## *Abstract*

The construction of an integrated data market in China holds three strategic values: establishing China's dominant position in the global data value chain, removing market barriers to accelerate the reform of data element allocation, and promoting the emergence of new quality productivity through the intelligent transformation of the entire region. To realize the strategic value of China's integrated data market, Jiangsu province has been promoting the construction of a provincial integrated data market from three dimensions: legislation, platforms rules, and infrastructure - in accordance with the unified requirements of four aspects: basic systems, trading objects, circulation rules, and infrastructure, accumulating practical experience for the construction of China's integrated data market. Aligning with the construction goals and strategic values of mature integrated data market, it is proposed that Jiangsu province should focus on three

aspects in the future: innovating cross-border data flow mechanisms, advancing the infrastructural development of data exchanges, and unifying data property rights systems to accelerate the establishment of the provincial integrated data market.

### *Key words*

data market, integration, data exchange, Jiangsu province, data property right

## 0 引言

2022年3月,中共中央、国务院印发《关于加快建设全国统一大市场的意见》,提出在要素和资源市场方面,要加快培育统一的技术和数据市场。随着数据成为数字经济发展的关键要素,为加快推进一体化数据市场的培育工作,2024年国家发展和改革委员会印发《全国统一大市场建设指引(试行)》,提出要加快完善统一的数据资源登记规则,制定全国统一的数据交易、安全等标准体系。虽然全国一体化数据市场尚处于培育阶段,但对其进行清晰界定十分必要,这也是全国一体化数据市场从“培育”阶段迈向“成熟”阶段的关键所在。

从更宏观的全国统一大市场视角来看,刘志彪<sup>[1]</sup>认为,全国统一大市场是指以政策统一、规则一致、执行协同为基础,通过充分竞争和社会分工形成的全国一体化运行的大市场体系。在全国统一大市场的框架下,学术界对于一体化数据市场的研究目前主要集中在4个方向。一是探讨数据市场对全国一体化市场建设的作用,如王京生<sup>[2]</sup>认为数据要素市场是建设全国统一大市场的基础工程。二是对全国一体化数据市场的内涵与特征进行分析,如赵放等<sup>[3]</sup>认为统一数据交易规则、互联互通的数据基础设施与协同高效的治理体系是全

国一体化数据要素市场的内涵特征;徐凤敏等<sup>[4]</sup>认为,统一数据大市场的“统一”是指统一的数据产权制度、流通交易制度、收益分配制度和安全治理制度。三是讨论一体化数据市场的建设路径,如陈晓红等<sup>[5]</sup>认为我国统一数据要素大市场建设需突出市场基础建设阶段的数据要素高质量供给、安全存储管理及场景驱动服务阶段的高效交易流通、实际应用效能。四是研究一体化数据市场的流通交易方式与交易标的,如窦悦等<sup>[6]</sup>通过搭建全国一体化数据交易场所体系,为统一数据要素大市场建设提供了有力抓手;叶雅珍等<sup>[7]</sup>认为应依照经济学规律统筹考虑数据产品市场和数据要素市场,既要建设数据要素市场,也要建设数据产品市场。结合我国建设全国统一大市场的规划目标及学术界现有研究成果,本文认为,成熟的全国一体化数据市场是一个基础制度、交易标的、流通规则及基础设施4个层面实现统一的市场。

当前我国相关政策制定不断推进,学术界对一体化数据市场的研究也不断深入,但不可否认的是,我国一体化数据市场建设尚处于初步阶段,距离形成4个层面全面统一的成熟市场仍有一定差距。鉴于江苏省等地已率先探索全省一体化数据市场的建设实践,本文聚焦江苏省一体化数据市场建设工作,分析其推进一体化数据市场建设的关键措施,梳理现有建设中的不足之处,并力图探析江苏省未来一体化数据市场的建设路径。

## 1 我国一体化数据市场建设的战略价值

一体化的数据市场对我国经济发展与产业变革具有深刻的战略价值，这种战略价值不仅体现在国内市场的整体建设中，更体现在全球产业经济链条的博弈上。从全球数据价值链来看，以国内大循环和统一大市场为支撑，我国可以有效利用全球数据要素和市场资源，加快在全球数据价值链中占据主导地位。从国内市场建设来看，通过一体化数据市场建设，我国得以破除市场壁垒，有效提升资源配置效率、畅通经济循环，加快全域数智化的转型。

### 1.1 在全球数据价值链中占据主导地位

随着全球经济发展范式的快速变革及人工智能技术的持续迭代，数据作为关键生产要素，正在全球范围内加速流动与配置。受全球数据跨境流动与配置的推动，数据贸易这一经济形态在数字贸易中的重要性日益凸显，并催生出全球数据价值链。全球数据价值链是以数据为核心资源与要素，以数据资源和数据产品为交易标的，以全球性数字平台为关键载体的新型国际分工模式<sup>[8]</sup>。全球数据价值链涵盖数据收集、存储、分析和应用等多个数据产业链环节<sup>[9]</sup>，并基于数字技术能力自然形成低端、中端及高端三大环节。其中，拥有数据资源优势、原始数据处理能力更强，且负责数字技术研发、数据产品设计及全球交易的经济体，位于数据价值链的中高端环节<sup>[10]</sup>。

在数据市场建设进程中，为实现我国数据要素在全球范围内的高效配置，构筑我国在全球数据价值链中的主导地位，需要以一体化数据市场为基础支撑。加快建

设国内一体化数据市场，将进一步推动我国数据要素“走出去”，拓展国际市场，充分发挥国内数据市场对全球数据市场的辐射带动作用。同时，依托国内一体化数据市场的优势吸引全球数据资源流入，参与我国数据市场建设，实现“引进来”的目的，以数据流带动全球人才流、技术流与资金流聚集，构建国内外数据市场的双向循环格局。当前，主要经济体围绕全球数据价值链的竞争尤为突出。数据作为数字经济发展的关键生产要素，其创新发展水平决定着我国数字经济的发展质量。加快建设国内一体化数据市场，有利于促进数据领域的创新发展，从而提升我国在数字领域的长期竞争力，巩固我国在全球科技竞争格局中的优势地位。

### 1.2 破除市场壁垒以加快数据要素配置改革

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》（以下简称“数据二十条”）出台以来，我国围绕数据产权制度、流通交易制度、收益分配制度及安全治理制度4个维度不断深化数据市场建设和改革，推进一体化数据市场建设，并取得了一定成效。然而，我国数据市场建设仍处于初期探索阶段，还存在亟待破除的市场壁垒，数据登记制度不统一、区域市场碎片化、市场流通规则与交易标的不一致等问题依然阻碍着一体化数据市场的建设进程。

数据登记制度不统一主要表现为市场存在数据产品登记、数据资产登记、数据资源登记等多种登记方式；同时在数据产权登记方面，除现有数据知识产权登记，随着数据产权制度的推进，后续还将形成数据所有权、使用权、经营权并存的产权登记体系。区域市场碎片化主要体现在近

年来全国各地从省级到地市级纷纷成立数据集团和数据交易所（中心），各类数据交易场所数量达近百家<sup>[11]</sup>。大量层级不一、功能各异的数据集团和数据交易场所易形成区域性“小市场”，造成数据市场的碎片化。由于各地数据交易所层级不同，其数据交易规则差异较为明显，且对数据交易标的界定不同，在一定程度上造成市场秩序混乱，阻碍数据流通与交易。

一体化数据市场的建设可以有效破除上述壁垒，通过推进全国一体化建设，实现产权登记制度统一、数据集团和数据交易场所互联互通与管理统一、流通交易规则统一及交易标的标准统一，加快数据要素在全国范围内的配置，形成高效规范、公平竞争、充分开放的全国一体化数据市场。

### 1.3 加快全域智能化转型催生新质生产力

AI大模型技术与应用形态的演进加速了社会数智化转型进程，全域智能化赋能正在逐步实现。比如DeepSeek等基础模型的出现加快了全社会对AI的应用，而AI智能体的落地应用推动AI从“工具”转变为“协作者”，极大提升了产业效率，加速AI应用于多个场景，并引发生产关系的变革。由此带来的一个显著特点就是“技术平权”。“技术平权”并非指人人拥有相同的AI核心技术，而是各类主体在AI能力使用上趋于平等，AI技术成为实现权利平等的关键工具和催化剂。全社会对数据能力的使用又反过来进一步推动AI大模型技术的发展及各类AI应用的开发。

在AI大模型技术日益发展，企业AI大模型部署、垂类大模型研发、智能体设计等人工智能应用大规模铺开的背景下，AI对数据数量与质量的需求进一步提升。同时，AI大模型发展从“重训练”转向

“重推理”，对数据质量的要求更甚于对数据量的追求，对数据量级的需求也将呈现指数级增长。AI大模型所需的数据集不仅数量庞大，质量要求也高，数据市场规模必然呈现快速增长趋势。以我国为例，Token消耗量日益加剧且呈现爆发式增长态势，从2024年年初的日均1千亿Token，暴涨至2025年6月底的日均30万亿Token。同时，随着AI大模型和智能体对各行业的渗透率进一步提升，能源、电力、纺织、工业和农业机械、食品等行业对数据的需求也进一步攀升，进而充分发挥数据要素的“乘数效应”。一体化数据市场的建设一方面能推动数据在全国范围内自由流动，强化数据要素的配置作用；另一方面通过基础制度、流通规则、交易标的一体化建设，显著推动数据的高质量汇聚与加工，最终应用于AI大模型与智能体的训练，服务全域智能化转型，催生基于AI的新质生产力。

## 2 江苏省一体化数据市场建设的实践分析

产权等基础制度属于民事基本制度，地方无相应立法事权，而且交易标的在数据市场已形成一定共识，因此江苏省聚焦流通规则机制及基础设施两大核心，通过立法实现顶层制度统一，以“1+13”架构打造数据流通交易平台与规则统一体系，并推进统一的数据基础设施建设，致力于打造一体化数据市场建设的江苏样板，从而为全国一体化数据市场的建设贡献江苏省实践经验。

### 2.1 以地方性立法统领全省数据制度

2025年1月22日，江苏省出台《江苏

省数据条例》，并于2025年4月1日正式实施。《江苏省数据条例》从数据权益、数据资源、数据流通、数据产业、数据应用与数据安全等多个方面对全省数据制度做出系统性安排。作为省级数据领域的地方性法规，《江苏省数据条例》具有最高效力，统领全省数据制度体系建设全过程。其目的是通过制度性、基础性的顶层设计，为数据流通交易搭建规范、可预期的规则环境，充分挖掘数据要素价值<sup>[12]</sup>。

在数据权益方面，《江苏省数据条例》重申了对“数据二十条”创设的数据三权的保护，明确要求权利主体在依法设立的登记机构对数据的持有、使用、经营等权益进行登记，厘清了全省统一的数据产权登记制度。在数据资源方面，其提出建立健全一体化数据资源体系，同时针对公共数据明确建立健全统一的公共数据目录管理体系，依托公共数据平台实施公共数据的统一管理。在数据流通方面，其确立了全省范围内公共数据授权运营、数据开发利用、数据流通交易及数据交易场所建立的统一规则。在数据产业、数据应用与数据安全等方面，《江苏省数据条例》在省级层面做出统筹安排，进一步完善全省一体化数据市场的顶层建设基础。

在《江苏省数据条例》的法律效力框架下，江苏省尚有《江苏省公共数据管理办法》《江苏省公共数据资源登记管理规范（试行）》《江苏省公共数据授权运营管理暂行办法》等配套制度文件。公共数据因其来源于公共治理活动，具有覆盖范围广、权威性强的核心特征，逐渐成为数据要素体系中的基础性资源<sup>[13]</sup>。以公共数据资源为核心抓手，能够有效带动企业数据与个人数据投入数据市场并进行融合应用，加快全省一体化数据市场的建设形成。

《江苏省公共数据管理办法》围绕公共

数据供给、统一公共数据平台建设、公共数据统一存储与备份保护、公共数据共享开放、公共数据开发利用及公共数据安全等核心内容进行布局，在加快公共数据向社会高质量供给与高效利用的同时确保公共数据安全。《江苏省公共数据资源登记管理规范（试行）》对全省公共数据资源登记工作进行统筹管理，旨在构建全省一体化公共数据资源登记体系。尤为关键的是，该规范明确提出建设全省统一的公共数据资源登记平台，对接国家公共数据资源登记平台，实现登记结果统一赋码和登记信息互联互通。《江苏省公共数据授权运营管理暂行办法》围绕全省公共数据授权运营工作做出全流程流通设计，明确坚持“以省为主、省市共建”的原则，构建统一的公共数据授权运营平台，避免多头建设。

通过《江苏省数据条例》的效力引领及各类配套制度文件的协同辅助，江苏省已构建数据领域的统一制度体系，为全省一体化数据市场的建设提供了坚实的顶层制度保障。

## 2.2 构建数据流通交易平台与规则统一体系

从理论层面来看，数据流通交易包含数据共享、开放、授权运营与交易，但单从数据在市场中的流通配置角度而言，数据流通交易更聚焦于数据开放、授权运营与交易，其中数据交易更是重中之重。随着我国数字政府建设推进与前期数字化转型落地，各地基本已建成公共数据统一的共享开放平台。截至2025年7月，我国已建有省级数据开放平台26个（不含直辖市和港澳台地区），城市数据开放平台231个（含直辖市、副省级城市与地级行政区）<sup>[14]</sup>。江苏省亦依据《江苏省公共数据管理办法》构建全省统一的公共数据开放

平台，接入下辖南京、苏州等13个地级市的公共数据开放平台，实现省级与市级平台互联互通。自《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加快公共数据资源开发利用的意见》提出“鼓励探索公共数据授权运营”以来，全国多地陆续启动公共数据授权运营试点，纷纷成立数据集团开展授权运营工作。截至2025年6月，我国已上线的地方公共数据授权运营平台共33个，其中省级平台9个（不含直辖市）、城市平台24个（含直辖市）<sup>[15]</sup>。

江苏省依据《江苏省公共数据授权运营管理暂行办法》等文件，确定了省级公共数据授权运营机构，即江苏省数据集团有限公司；同时，由于江苏省开启公共数据授权运营试点时间较早，南京、苏州、无锡等地级市也相继成立市级公共数据授权运营机构（如南京大数据集团有限公司、无锡数据集团有限公司等）。为加快全省公共数据的高质量有效供给，破除省市之间的区域壁垒，江苏省着力构建省市一体化公共数据授权运营平台。该平台由江苏省数据集团有限公司建设运营，采用“两级主体、分级授权”的运营机制和“1+13”的省市联动架构，打通省级与地市级公共数据授权运营渠道，实现全省公共数据授权运营的统一运作，推动公共数据安全合规流通与深度开发利用。

一体化数据市场建设离不开规范的数据交易支撑，自数据被明确为生产要素以来，尤其是2020年之后，全国掀起了第二波由地方政府主导或在其支持下成立数据交易机构的热潮<sup>[16]</sup>。江苏省各地市提前布局，主要地市纷纷加快推进数据交易机构建设。此前，江苏省内的现有数据交易机构主要包括苏州大数据交易所、无锡大数据交易有限公司、华东江苏大数据交易中心、苏北大数据交易中心、淮海数据交易

中心等多家数据交易机构，交易机构数量过多极易引发价格内卷与区域市场割裂等问题。同时依据《江苏省数据条例》要求，公共数据授权运营开发形成的数据产品应在数据交易机构挂牌交易，交易机构分散也易造成公共数据流通的市场混乱。因此，为加快全省一体化数据市场建设，江苏省在各地市前期探索的基础上，统筹优化全省数据交易场所布局，整合省内存量数据交易场所，推动组建江苏省数据交易所，形成“1个省级数据交易所+13个地市区域专板”的“1+13”数据交易布局。以南京市为例，南京依托市公共资源交易中心建设数据交易平台，打造江苏省数据交易所南京区域运营中心，作为省级数据交易所的南京区域专板。在此基础上，江苏省搭建全省一体化数据交易体系，最终实现全省数据交易“一个数据交易所、一套数据交易规则体系、一个数据交易平台系统”的完整格局。

### 2.3 建设可信数据空间统一数据基础设施

一体化数据市场建设除基础制度及流通交易规则的统一，底层数据基础设施的统一是实现数据市场先期互联互通、最终达成一体化的基本前提。《国家数据基础设施建设指引》提出，依托数场、隐私保护计算平台、区块链网络、可信数据空间、数联网、数据元件等数据安全流通技术建设和运营国家数据基础设施，由此形成数据基础设施建设的6条主要技术路线。

随着数据流通市场建设逐渐推进，数据流通技术路线逐步收敛，以可信数据空间推动数据流通交易已成为行业共识，可信数据空间作为数据流通交易的技术交付模式，逐步成为主流发展趋势。针对可信数据空间的技术概念，国家数据局在《可信数

据空间发展行动计划（2024—2028年）》中已有清晰定义，即可信数据空间是基于共识规则，联接多方主体，实现数据资源共享共用的一种数据流通利用基础设施。目前，全国首批可信数据空间创新发展试点共有63个项目入选，包括13个城市、22个行业和28个企业可信数据空间。全国可信数据空间市场规模将从2024年的15.2亿元猛增至2028年的约507.8亿元<sup>[17]</sup>，行业发展从早期技术验证阶段全面转向规模化部署阶段。

江苏省数据基础设施建设紧跟全国技术发展趋势，以可信数据空间为基本技术路线，打造支撑全省一体化数据市场的坚实技术底座。在《江苏省推进可信数据空间发展工作方案》中，围绕江苏50条重点产业链、16个先进制造业、5个具有国际竞争力、10个国内领先的战略性新兴产业集群建设数据空间，到2028年，重点打造10个以上全国标杆、20个以上省内样板、30个以上区域特色数据空间。在全国首批入选的63个可信数据空间试点项目中，江苏省已有南京城市可信数据空间创新发展试点、苏州国家实验室材料科学行业可信数据空间创新发展试点、江苏省数据集团有限公司医保行业可信数据空间创新发展试点等7个项目成功入选，初步构建起全省可信数据空间的城市与行业关键节点。这些关键节点的确定有利于后续以点带面、全域联动，进一步推动全省一体化数据市场的统一数据基础设施建设。

### 3 江苏省一体化数据市场建设的路径构建

江苏省从顶层制度设计、市场流通平台与规则构建及数据基础设施建设三方面

着手，致力于推进全省一体化数据市场建设，但目前距离建成成熟规范的数据市场仍存在差距。从当前技术发展趋势与市场建设进程来看，江苏省的差距主要集中在三方面：一是缺乏针对性的国际数据产业发展战略，未能有效融入全球数据市场协助我国在全球数据价值链中占据优势地位；二是数据基础设施建设虽已初步确定城市与行业关键节点，但缺乏核心枢纽载体，无法深度参与国家数据基础设施战略布局；三是数据产权制度方面，未来或将面临多种登记制度并行、标准不统一的问题。因此，针对上述三方面的问题，后续江苏省一体化数据市场的路径构建主要为：创新数据跨境流动机制，主动融入全球数据市场；推动省级数据交易所基础设施化建设；加快推进数据产权登记制度统一。

#### 3.1 创新数据跨境流动机制，主动融入全球数据市场

人工智能技术的持续发展使全球数据流通交易成为主流趋势，数据贸易这一新型贸易形态应运而生。数据贸易是以数据为关键生产要素，以网络为重要载体，以数据资源、数据产品等为核心标的的国际贸易形式。数据贸易的快速发展，推动数据跨境标注、数据离岸中心、数据跨国存储、数据跨国计算等各类新业态加速形成。同时，数据贸易进一步催生全球数据价值链，形成新型国际分工模式。数据贸易的诞生与发展为江苏省数据产业带来了新的发展机遇，有助于江苏省拓展全球数据市场，助力我国在全球数据价值链中抢占主导地位。数据贸易的核心外在表现为数据跨境流动，因此为发展数据贸易、主动融入全球数据市场，江苏省需要创新数据跨境流动机制，加快我国数据要素实现全球范围内的高效配置。

自《促进和规范数据跨境流动规定》允许各自由贸易试验区制定需要纳入数据出境安全评估、个人信息出境标准合同、个人信息保护认证管理范围的数据清单（以下简称负面清单）以来，天津、北京已在2024年率先出台负面清单，自2025年起，上海、浙江、江苏、海南、福建等省份也相继发布数据跨境流动负面清单，上述举措在一定程度上推动了我国数据的便利化出境。然而，我国以重要数据和大规模个人信息为监管核心的事前审批机制难以兼顾数据安全与流通效率之间的关系，更难以适配数据这一高速流动、快速迭代的生产要素发展需求。因此，在创新数据跨境流动尤其是数据出境监管机制方面，江苏省可试点推行数据跨境流动监管沙盒机制，探索基于“多元共治”的监管新模式<sup>[18]</sup>，加强国际惯例的适用，推进与国际数据跨境流动规则、标准的互认与兼容，实现数据出境的便利化与高效化。

### 3.2 推动省级数据交易所基础设施化建设

相关研究表明，设立数据交易机构可以显著提高所在城市的数据要素市场化水平<sup>[19]</sup>，因此国内各主要地区纷纷设立数据交易机构。回顾我国数据交易机构发展历程，从时间上可大致划分为3个阶段：2015年至2021年为数据交易机构1.0时代，2021年至2025年为2.0时代，自2025年起正式迈入3.0时代。1.0时代的数据交易机构以网页门户为主，平台功能相对简单，缺乏标准化的交易流程和完善的规则体系；2.0时代的数据交易机构开始打造功能完善的线上交易平台，强调数据交易流程化、平台化运作；3.0时代的数据交易机构则向生态运营商与综合服务提供者转型，着力建立数据流通交易全链条服务

体系。当前，江苏省数据交易所正积极构建3.0时代的数据流通交易全链条服务体系，不断朝着工具化、平台化和基础设施化的阶段演进。

工具化阶段是指数据交易所围绕数据产权登记、数据开发利用、数据安全合规、数据资产入表、数据跨境流动及智能体开发等核心场景提供各类工具，如提供丰富的数据处理和分析工具，特别是在人工智能时代，数据交易所可进一步提供低代码、无代码数据应用开发工具等。平台化阶段是指数据交易所除了扮演数据交易平台这一角色，还需基于人工智能技术等发展形成高质量数据集建设运营服务平台与大模型集成和调用平台，并基于该平台开发智能体应用，形成全省的“智汇大脑”。基础设施化阶段是指数据交易所完成工具化和平台化后，成为全省乃至全国数据流通交易的基础设施。随着全国可信数据空间建设的推进，江苏省需支持并推动江苏省数据交易所加快完成工具化和平台化建设，从而以国家工程化和大科学装置化的基本逻辑迈向基础设施化建设，成为未来全国可信数据空间一体化的核心枢纽。

### 3.3 加快推进数据产权登记制度统一

“数据二十条”在数据产权制度方面创设了数据资源持有权、数据加工使用权及数据产品经营权，后续调整为数据持有权、使用权与经营权。数据产权制度属于民事基本制度，按照《中华人民共和国立法法》第十一条的规定，其设立应由全国人民代表大会及其常务委员会制定法律通过，目前数据三权尚不属于正式权利。囿于数据三权尚属于权利概念，2023年我国国家知识产权局出台相关文件对数据知识产权进行登记确权<sup>[13]</sup>，并在北京、上海等8个城

市进行试点工作。此外，2025年12月，中国人民银行征信中心的动产融资统一登记公示系统（以下简称中登网），在其“其他可以登记的动产和权利担保”登记类目的列举说明中，新增了“数据资产质押”。由此我国形成了数据知识产权登记、数据资产质押登记及后续的数据三权登记等具有法定权威效力的数据产权登记类型。

江苏省亦然，在全省的数据产权登记中存在着数据知识产权登记、中登网的数据资产质押登记，随着数据产权制度的不断推进，后续还将出现《江苏省数据条例》提出的数据三权登记。产权制度种类繁多容易导致数据市场的混乱，阻碍数据价值释放，因此江苏省亟须加快数据产权登记制度的统一，奠定一体化数据市场发展的制度基础。在数据产权登记统一的路径上主要有两个方向：一是加快数据三权登记制度的落地与实施，依据《江苏省数据条例》的要求，以数据三权登记整合数据知识产权登记，或进行登记证书互认；二是提升数据三权登记的法律效力，登记的效力从法律上看在于对抗第三方<sup>[20]</sup>，而不仅仅作为证据使用，从而以登记效力统一其他登记类型。

## 4 结束语

一体化数据市场的建设不仅影响我国参与全球数据价值链的构建，更关系到国内数据要素配置作用的发挥，以及由数据要素带来的全域智能化转型与新质生产力变革。为加快推动全省一体化数据市场落地成型，为全国一体化数据市场建设提供江苏样板，江苏省从顶层制度统一、数据流通交易平台与规则的统一及数据基础设施的统一三方面入手，已初步形成一体化

数据市场雏形。从整体建设目标上看，目前距离建成成熟的数据市场尚有一定差距，因此未来江苏省需进一步探索一体化数据市场的建设路径，为我国一体化数据市场的建设持续贡献江苏经验与实践。

## 参考文献：

- [1] 刘志彪. 全国统一大市场[J]. 经济研究, 2022, 57(5): 13-22.  
Liu Z B. The national unified market[J]. Economic Research Journal, 2022, 57(5): 13-22.
- [2] 王京生. 以数据要素市场为引领 建设高质量的全国统一大市场[J]. 中国行政管理, 2022, 38(9): 6-9.  
Wang J S. Building a high-quality national unified market with the data factor market as the guide[J]. Chinese Public Administration, 2022, 38(9): 6-9.
- [3] 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.
- [4] 徐凤敏, 王柯蕴. 建设统一数据要素大市场的科学内涵、内在逻辑与政策建议[J]. 西安交通大学学报(社会科学版), 2023, 43(2): 95-106.  
Xu F M, Wang K Y. The construction of the unified national market of data elements: scientific connotation, internal logic, and policy suggestions[J]. Journal of Xi'an Jiaotong University (Social Sciences), 2023, 43(2): 95-106.
- [5] 陈晓红, 肖粲然, 曹文治, 等. 我国统一数据要素大市场框架体系与建设路径研究[J]. 中国工程科学, 2025, 27(1): 40-50.  
Chen X H, Xiao C R, Cao W Z, et al. Framework and pathway for the con-

- struction of a unified data-element market in China[J]. Strategic Study of CAE, 2025, 27(1): 40-50.
- [6] 窦悦, 郭明军, 张琳颖, 等. 全国一体化数据交易场所体系的总体布局及推进路径研究[J]. 电子政务, 2024(2): 2-11.  
Dou Y, Guo M J, Zhang L Y, et al. Research on the overall layout and promotion path of the national integrated data trading place system[J]. E-Government, 2024(2): 2-11.
- [7] 叶雅珍, 朱扬勇. 数据要素市场与数据产品市场[J]. 大数据, 2025, 11(1): 191-195.  
Ye Y Z, Zhu Y Y. The data factor market vs the data product market[J]. Big Data Research, 2025, 11(1): 191-195.
- [8] 上海数据交易所, 商务部国际贸易经济合作研究院. 全球数据贸易发展报告(2024)[R]. 2024.  
Shanghai Data Exchange, Chinese Academy of International Trade and Economic Cooperation. Global data trade development report (2024)[R]. 2024.
- [9] 盛斌, 张子萌. 全球数据价值链: 新分工、新创造与新风险[J]. 国际商务研究, 2020, 41(6): 19-31.  
Sheng B, Zhang Z M. Global data value chains: new division of labour, new creation and new risks[J]. International Business Research, 2020, 41(6): 19-31.
- [10] 林梓瀚. 一本书讲透数据跨境流动[M]. 北京: 机械工业出版社, 2025.  
Lin Z H. A thorough explanation of cross-border data flows[M]. Beijing: China Machine Press, 2025.
- [11] 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.
- [12] 欧阳日辉. 建设开放共享安全的全国一体化数据市场[J]. 中国党政干部论坛, 2025(11): 56-60.  
Ouyang R H. Building an open, shared and secure national integrated data market[J]. Chinese Cadres Tribune, 2025 (11): 56-60.
- [13] 秦璇, 林梓瀚, 成子燊, 等. 中美欧公共数据资产化模式与规则比较分析[J]. 世界科技研究与发展, 2026, 48(1): 90-100.  
Qin X, Lin Z H, Cheng Z S, et al. A comparative analysis of public data assetization models and rules between China, the US and the EU[J]. World Sci-Tech R & D, 2026, 48(1): 90-100.
- [14] 复旦大学数字与移动治理实验室. 中国地方公共数据开放利用报告(2025年度)[R]. 2025.  
Digital and Mobile Governance Lab, Fudan University. China local public data open utilization report (2025)[R]. 2025.
- [15] 复旦大学数字与移动治理实验室. 中国地方公共数据授权运营报告(2025年度)[R]. 2025.  
Digital and Mobile Governance Lab, Fudan University. China local public data authorized operation report (2025) [R]. 2025.
- [16] 付熙雯, 郑磊. “场内”数据交易机构缘何成效不佳: 基于“不成熟性”市场失灵视角的实证研究[J]. 电子政务, 2026(1): 44-52.  
Fu X W, Zheng L. Why are the “on-site” data trading institutions not effective: An empirical study based on the perspective of “immature” market failure[J]. E-Government, 2026(1): 44-52.
- [17] 赛迪网, 中国市场情报中心. 迈向数据与智能融合新范式: 可信数据空间建设与产业发展报告[R]. 北京: 赛迪网, 2025: 8-10.  
CCIDNET, China Market Intelligence Center. Towards a new paradigm of data and intelligence integration: Report on trusted data space construction and industrial development[R]. Beijing: CCIDNET, 2025: 8-10.
- [18] 林梓瀚, 刘羿鸣, 袁千里. 自贸区数据跨境流动监管沙盒机制: 理论证成与制度建构[J]. 中国科技论坛, 2025(5): 30-39, 71.  
Lin Z H, Liu Y M, Yuan Q L. Regulatory sandbox for cross-border data flows in free trade zones: theoretical validation

and institutional construction[J]. Forum on Science and Technology in China, 2025(5): 30-39, 71.

- [19] 朱康, 唐勇, 刘恬恺. 数据要素市场化进程研究: 来自数据交易所设立的证据[J]. 现代金融研究, 2025, 30(2): 49-60.  
Zhu K, Tang Y, Liu T K. Research on the marketization process of data ele -

ments: evidence from the establishment of data exchanges[J]. Journal of Modern Finance, 2025, 30(2): 49-60.

- [20] 孙莹. 数据产权登记的基本问题研究[J]. 中国法学, 2025(1): 150-169.  
Sun Y. Research on the basic issues of data property rights registration[J]. China Legal Science, 2025(1): 150-169.

### 作者简介



**林梓瀚** (1993-), 男, 江苏省数据交易所数据要素首席专家、中国信息化百人会研究员、上海市浦东新区数据跨境改革专家组特聘专家, 主要研究方向为全球数据要素立法、数据跨境流动、人工智能政策法律法规及技术框架。



**韦志林** (1970-), 男, 江苏省数据交易所总经理、全国数据标准化技术委员会第一届委员、浙江大学国际联合商学院业界导师、华东理工大学校外企业导师, 主要研究方向为数据要素流通交易、电子商务、数字化转型等。



**魏伟** (1986-), 男, 中国电子信息产业集团有限公司高级工程师、中国信息化百人会研究员, 主要研究方向为数字经济、数据要素、科技政策、社会网络等。



**孙毅** (1982-), 男, 中国科学院大学经济与管理学院教授、数字经济与虚拟商务系副主任、中国信息经济学会副理事长、全国数据标准化技术委员会 WG1 总体工作组成员, 主要研究方向为智能经济、数字经济、数字化转型、数据市场等。

收稿日期: 2026-04-15

通信作者: 孙毅, suny@ucas.ac.cn

基金项目: 国家自然科学基金宏观调控专项资助项目(No. 72442027);北京市自然科学基金项目(No. 9252019);智能算法安全全国重点实验室开放课题(No. E5140802)

**Foundation Items:** Macro-Regulation Special Program of the National Natural Science Foundation of China(No. 72442027), Beijing Municipal Natural Science Foundation Project (No. 9252019), Open Funding Program of State Key Laboratory of AI Safety(No. E5140802)