

关于《广州市数据条例》的起草说明

一、起草背景

2020年3月30日，党中央、国务院出台《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，首次将数据列入五大生产要素之一，提出以深化要素市场化配置改革为主旨，充分激活数据要素潜能，促进公共数据资源开发利用，加快培育数据要素市场。2022年6月22日，习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第二十六次会议，审议通过了《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”），提出以促进数据合规高效流通使用、赋能实体经济为主线，以推进数据产权、流通交易、收益分配、安全治理为重点，整体性构建数据基础制度，充分实现数据要素价值、释放价值红利。同年12月，党中央、国务院正式公布“数据二十条”。

为深入贯彻落实党中央、国务院关于数据基础制度的决策部署，促进数据要素依法有序流通，推动广州市高质量发展，我市积极研究制定数据领域综合性地方法规，以推进数据要素依法依规高效流通为着力点，起草《广州市数据条例》（以下简称《条例》）。《条例》明确本市行政区域内的数据权益保护、数据流通应用、数据安全保障及监督管理等数据管理活动流程及要求，大力推行市、区人民政府及其部门建立首席数据官制度，并鼓励本市鼓励企事业单位建立首席数据官制度，为安全规范管理全市

公共数据提供稳定支撑。同时，聚焦广州发展重心，创新广州公共数据运营机制，搭建数据供给主体、数据需求主体、数据交易场所、数据商及第三方专业服务机构等多方参与的数据要素市场，规范引导数据安全流通交易，并以打造数据跨境应用场景为关键点，推动南沙（粤港澳）数据服务试验区建设，促进粤港澳大湾区数字化协同发展。

二、起草过程

（一）征求意见情况。《条例》于2023年1月第一次征求各区、市各有关部门意见，共收到15条意见，其中采纳7条，部分采纳5条，不采纳3条；于2023年5月第二次征求各区、市各有关部门意见，共收到28条意见，其中采纳11条，部分采纳4条，不采纳13条，其中相关意见主要围绕部门职责、公共数据运营、数据权益保护、数据安全等方面。

（二）行政相对人座谈情况。2023年2月，市政务服务数据管理局组织召开了行政相对人座谈会，市司法局及14家企业代表出席参加。会议重点是对数据权益、数据流通、跨境流动、数据安全及争议解决等主要内容进行研讨，并立足所在行业领域的特点，围绕工作实际中遇到的相关问题，对数据立法提出了宝贵意见和建议。

（三）专家论证情况。2023年3月，市政务服务数据管理局组织召开了专家论证会，邀请市司法局及数字经济、数据合规、数据交易、数据安全、法学等多个行业领域的专家参加。与会专

家立足所在专业领域的专业知识，围绕数据权益保护、数据安全、流通交易等方面进行深入交流。

（四）立法调研情况。2023年4月至5月，市政务服务数据管理局会同市司法局组织开展了多次数据立法调研，走访了市内外多家政府部门和企业，围绕数据治理、流通交易、数据权益等方面，认真听取了各单位的意见和建议，并学习兄弟城市在数据体制机制建设、公共数据治理、公共数据授权运营等方面的经验做法。

三、合法性、必要性和可行性

（一）制定《条例》符合立法规定。《条例》符合《中华人民共和国立法法》关于地方人大立法权限范围的规定，没有超越立法权限。《条例》在上位法的基础上，对数据权益保护、数据要素市场建设和粤港澳大湾区协同发展等方面作了一些创设性的规定和细化规定，其内容没有与上位法抵触。

（二）制定《条例》为数据权益保护提供有力支撑，是促进数据有序流动、实现数据要素价值的必要前提。根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》等法律文件要求，《条例》明确保护自然人享有的数据人格权益以及各主体在数据处理活动中形成的数据财产权益，贯彻落实“数据二十条”关于探索构建结构性分置的数据产权运行机制的要求，并细化突发事件应对中的数据权益保护规定。

（三）制定《条例》是规范公共数据管理与应用工作，提高政府数据治理能力的必然要求。《条例》强化了政府对数据工作的领导，厘清各部门、机构职责，明确将数据应用发展纳入国民经济和社会发展规划，并创设首席数据官制度，统筹数据资源的整体规划和协同管理。《条例》第三章通过明确公共数据管理职责、编制职能数据清单、搭建城市大数据平台、完善考核评价机制等一系列措施规范公共数据管理，推进公共数据共享、开放与利用。

（四）制定《条例》有助于解决我市数据要素市场体系建设中存在的突出问题，为实现数据要素有序高效流通提供法律支撑。《条例》以问题为导向，针对我市数据要素市场化配置改革中数据流通机制不健全、数据价值实现难的问题，提出构建数据交易场所、数据经纪人、行业数据空间在内的多元化数据要素流通体系，促进数据和实体经济深度融合，鼓励培育和丰富数据应用项目和场景，充分释放数据红利。

（五）制定《条例》有助于推动粤港澳大湾区数据有序流通，推动数据跨境流通。贯彻落实《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》《粤港澳大湾区发展规划纲要》的战略部署，支持南沙深化粤港澳数据合作，深化推动粤港澳大湾区数字化协同发展。

（六）制定《条例》是加强数据安全监管、防范数据安全事故发生的实际需要。针对当前数据安全事故偶发，一旦发生将造

成部门、地区甚至国家重大利益损失的严重后果，《条例》在第七章提出坚持安全与发展并重的原则，明确数据主体责任，加强市场监管，构建更加完善有效的市场监管机制。

四、主要内容

《条例》共分为总则、数据权益保护、公共数据、数据要素市场、数据应用、南沙深化粤港澳数据合作、数据安全、法律责任和附则九章，共五十五条。

（一）关于政府部门管理职责。《条例》规定市、区两级人民政府及镇人民政府、街道办事处职责，其中明确各区应当创新数据流通应用场景，镇街应当在基层治理中推进数据的有效应用，提升治理效能（第三条）。同时规定政务服务数据管理、网信、发展改革、工业和信息化等部门职责以及市政务大数据管理机构职责（第四条）。

（二）关于数据权益保护。《条例》规范个人数据处理活动，强化对个人数据权益的保护，规定自然人对其个人信息享有人格权益（第七条），以及自然人、法人和非法人组织对其在数据处理活动中形成的数据产品和服务享有财产权益（第八条）。为落实“数据二十条”精神，探索数据资源持有权、数据加工使用权、数据产品经营权分置的数据产权运行机制，提出法定、约定和合规登记等确权方式（第九条），并规定相关行业主管部门在突发事件应对时获取数据的相关权责（第十条）。

（三）关于公共数据。《条例》第三章，通过建立公共数据职能数据清单、探索建设城市大数据平台、推动完善公共数据全流程管理机制，有效规范公共数据管理。并提出创新公共数据授权运营模式，规定市人民政府授权的公共数据运营机构，统一负责本市公共数据运营工作，搭建公共数据运营平台向数据商提供安全可信的数据开发利用环境和数据服务，充分利用公共数据资源，提升政府数据治理能力。

（四）关于数据要素市场流通。《条例》提出建立数据供给主体、数据需求主体、数据交易场所、数据经纪人、数据商及第三方专业服务机构等多方参与的数据要素市场，规范引导数据流通交易，推动数据要素高效、有序流通（第二十一条）。针对数据交易场所（第二十三条、第二十四条）、数据经纪人（第二十五条）、行业数据空间（第二十六条）作出进一步规定，同时要加强对数据流通中的权益保障，研究建立健全数据要素争议解决机制（第三十三条）、探索推动数据要素会计入表（第三十条）、推动数据要素统计核算（第三十一条）等。

（五）关于南沙深化粤港澳数据合作。《条例》规定“南沙应当完善数据基础设施，推动南沙（粤港澳）数据服务试验区建设，加快数据要素市场培育，加强与港澳数据交流合作，促进粤港澳大湾区数据高效、有序流动，并发展壮大算力、数据算法、数据加工、数据服务等数据类核心产业，打造数据产业集群，打造国际数据合作产业发展集聚区（第三十八条）。支持南沙在数

据跨境和监管制度建设（第三十九条）、数据共享互认机制（第四十条）等方面进行探索。

（七）关于数据安全规定。《条例》确立数据安全原则，坚持安全和发展并重，建立健全分类分级、风险防范、应急处置等数据安全管理机制，鼓励研发数据安全技术，保障数据全生命周期安全，并实行数据安全主体责任制、建立健全数据分类分级保护制度和数据安全风险评估与监管体系，加强数据要素安全监管治理，保障数据安全。