

关于公开征求《杭州市数据流通交易促进 条例（草案）》意见的公告

杭州市人民政府提请审议的《杭州市数据流通交易促进条例（草案）》已经市十四届人大常委会第十九次会议第一次审议。为进一步提高立法质量，现将上述法规草案及其说明公布，向社会公开征求意见。修改意见请于2024年10月8日前扫描下方二维码在线提交，或者书面反馈杭州市人大常委会法制工作委员会。

通讯地址：杭州市解放东路18号 杭州市人大常委会法制工作委员会

邮 编：310026

《杭州市数据流通交易促进条例（草案）》



扫码进入手机端页面

杭州市人大常委会法制工作委员会

2024年9月2日

杭州市数据流通交易促进条例

(草案)

- 第一章 总 则
- 第二章 数据主体和权益
- 第三章 数据流通交易服务
- 第四章 数据开放与授权运营
- 第五章 数据定价及收益分配
- 第六章 数据生态培育
- 第七章 数据产业引导
- 第八章 保障措施

- 第九章 附 则

第一章 总 则

第一条[立法目的] 为了促进数据要素市场化配置，优化数据流通交易市场环境，促进数据产业高质量发展，根据《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》等法律法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条[适用范围] 本市行政区域内数据流通交易及其促进活动适用本条例。

本条例所称数据流通交易，是指数据供方和数据需方之间以数据产品、数据服务等为标的，采取开放、共享、交换、交

易等方式流通数据的活动。

第三条[基本原则] 促进数据流通交易应当坚持市场主导、高效供给、包容审慎、安全发展的原则。

第四条[部门职责] 市人民政府应当加强对数据流通交易促进工作的领导，建立数据流通交易促进工作协调机制，统筹政策制定，协调解决数据流通交易促进工作中的重大、复杂事项。

数据主管部门负责数据流通交易促进工作，会同其他部门建立数据流通交易促进工作机制，培育数据要素市场，推动地区、行业间数据流通。

发展改革、经信、市场监管、网信、科技、财政、人力社保、统计、商务、投资促进、金融、公安、司法行政等部门，按照各自职责做好数据流通交易促进工作。

第二章 数据主体和权益

第五条[来源者] 数据来源者对由其促进生成的数据可以进行复制、转移，数据处理者应当提供必要的便利。

本条例所称数据来源者，是指促进数据生成的公民、法人和其他组织。

第六条[处理者] 数据处理者可以处理其自身促进生成的数据、从数据来源者收集的数据和数据提供者交其处理的数据。

本条例所称数据处理者，是指对数据进行收集、存储、使用、加工、传输、提供或者公开的公民、法人和其他组织。数

据处理者所处理的数据应当有合法来源，处理行为应当符合法律、法规的规定，符合与数据来源者或者数据提供者的约定。

第七条[处理者数据安全权利] 因合法处理行为实际控制数据的，数据处理器对该数据的自主管控状态依法受到保护，他人不得窃取、篡改、破坏数据。

前款自主管控包括直接控制和委托他人代为控制。

第八条[处理者数据产品权益] 因合法加工、使用行为实质改变数据内容、增加数据价值的，数据处理器对加工、使用生成的数据和数据产品享有权益，法律、法规另有规定或者与数据来源者、数据提供者另有约定的除外。

第九条[受托处理] 受托处理数据的，数据处理器对受托处理的数据、处理过程中产生的中间数据和结果数据均不享有权益，法律、法规另有规定或者与委托人另有约定的除外。

受托处理结束后，数据处理器应当按照约定或者根据委托人要求返还、删除数据；受托处理未结束而受托人解散、破产的，数据处理器应当及时返还数据，不得将受托处理的数据用于受托人破产清算。

第十条[公开数据加工使用] 收集已合法公开的数据，且不侵犯其他主体合法权益的，数据处理器就收集的数据可以进行加工、使用，并对加工、使用产生的数据和数据产品享有权益。

第三章 数据流通交易服务

第十一条[数据登记服务] 本市提供数据权益登记服务。

市场主体可以就合法取得的数据资源和数据产品向市数据主管部门指定的机构申请权益登记，作为其持有数据资源和数据产品的凭证。数据权益登记相关办法由市数据主管部门制定。

在合法合规的前提下，鼓励市场主体探索数据权益确认的多种形式。

第十二条[数据存证服务] 申请权益登记的数据资源和数据产品应当进行公证存证或者运用区块链等可信技术进行存证，鼓励第三方专业服务机构为数据资源和数据产品提供存证服务，提升数据可信赖、可追溯水平。

第十三条[数据交易机构] 数据交易机构应当建立数据交易规则体系，制定合规监管、信息披露、风险控制、安全管理、应急处置等制度，构建低成本、高效率、可信赖的交易环境。

市场主体可以通过数据交易机构进行数据交易，也可以依法自行交易。

本条例所称数据交易机构，是指依法设立的为数据交易活动提供信息发布、交易撮合和交付结算等服务的机构。

第十四条[杭州数据交易所] 本市依法组织设立杭州数据交易所，服务全球市场，提供国家级数据交易场所基础服务和合规监管功能。

鼓励市场主体通过杭州数据交易所进行交易。

第十五条[数据商和其他第三方] 本市支持培育为数据交易双方提供数据产品开发、发布、承销和数据资产的合规化、标准化、增值化服务的数据商。

本市支持培育数据集成、数据经纪、合规认证、安全审计、数据公证、数据保险、数据托管、资产评估、争议仲裁、风险评估、人才培养等有助于提升数据流通交易全流程服务能力的第三方专业服务机构。

第四章 数据开放与授权运营

第十六条[公共数据开放] 数据主管部门应当建立公共数据开放制度，协同各行业主管部门定期调整公共数据开放目录，不断提高公共数据要素市场化配置程度。

各行业主管部门应当按规定对公共数据进行分类分级管理，并依法向社会开放。

鼓励国有企业、研究机构、平台企业等依法将履行职责或者提供公共服务过程中产生、采集的数据向社会开放。

第十七条[企业数据开放] 各行业主管部门应当按规定指导、引导市场主体做好数据分类分级管理，推动行业数据开放。

鼓励国有企业、大中型企业、平台企业等具有数据优势的企业依法向中小微企业开放数据，促进中小微企业数字化转型，防止数据垄断。

第十八条[公共数据授权运营] 数据主管部门应当建立公共数据授权运营制度，对不承载个人信息、不影响公共安全的公共数据加大供给力度。

依法获得公共数据运营权的市场主体，对加工、使用公共数据后形成的数据产品应当依法办理权益登记和开展流通交

易。

在不改变授权应用场景、不损害数据产品权利人利益的前提下，支持市场主体对上述数据产品进行再加工，充分发掘公共数据使用价值。

第十九条[企业数据授权运营] 鼓励市场主体探索企业数据使用新模式。

使用数据进行数据产品、数据服务的开发、再开发时，经数据来源者同意和市场主体共同约定，该数据的数据资源持有者、数据加工使用权和数据产品经营权可以沿开发、加工链路在市场主体间传递，实现数据要素流通复用和价值再创造。

第五章 数据定价及收益分配

第二十条[数据价值体系] 本市探索建立符合数据要素特性的多样化定价模式和价格形成机制，用于公共治理、公益事业的公共数据有条件无偿使用，用于产业发展、行业发展的公共数据有条件有偿使用，企业数据与个人数据实行市场定价。

支持第三方服务机构依据资产评估准则开展数据资产评估，探索评估报告在融资、交易、信息披露等环节的多种应用方式。

第二十一条[收益分配] 按照“谁投入、谁贡献、谁受益”原则保护市场主体的投入产出收益，鼓励通过分红、提成等多种方式共享收益，平衡兼顾数据内容采集、加工、流通、应用等不同环节市场主体之间的收益分配。

第二十二条[共同富裕反哺机制] 贯彻“共同富裕”理念，

构建市场主体、公益机构和政府共同参与的数据要素收益分配调节机制，以个人数据代理等制度创新方式共享数字经济发展成果。

第二十三条[个人数据代理] 鼓励市场主体提供个人数据代理服务，受托管理个人数据，回应个人数据处理请求，监督个人数据处理行为，记录和汇总个人数据使用情况，代为主张个人数据权益和收益分配。

第六章 数据生态培育

第二十四条[数据基础设施] 本市加快建设数据汇聚、处理、流通、应用、运营和安全保障等新型基础设施，支持建设以数据交易机构、数据流通交易专网、数据交易凭证、区块链技术为核心的跨区域数据流通交易基础设施。

鼓励市场主体探索构建数据流通交易技术信任体系。

第二十五条[数据商引育] 本市培育、引进符合市场需求的数据商，为交易双方提供数据产品开发、发布、承销服务，以及数据资产合规和数据标准化、增值化服务，促进提高数据流通交易效率。

第二十六条[区域一体化] 支持市场主体跨区域合作，实现长三角、长江经济带、运河保护带等区域城市基础设施互通、数据汇聚融通、场景应用协同，共同构建数据要素统一大市场。

第二十七条[行业管理] 鼓励支持市场主体依法成立行业组织，加强行业自律建设，促进行业规范、健康发展，探索建立行业创新机制。

第七章 数据产业引导

第二十八条[技术创新] 本市支持数据流通交易技术创新，鼓励市场主体、高等院校、科研机构、行业组织等建立产、学、研、用创新平台，开展核心技术攻关和成果转化，培育安全可信的技术生态。

第二十九条[协同创新] 本市支持“中国数谷”等具有行业引领特点的专业性数据产业区发展，鼓励各区、县（市）围绕本区域优势产业形成各具特色的产业数据中心，构建科学、合理的数据产业空间布局。

第三十条[场景建设] 支持和鼓励市场主体依法开发利用数据资源，融合多源数据打造“数据要素×”典型应用场景。

鼓励市场主体参与“数据要素×”大赛、案例征集、合作开发等活动，增强运用数据从事科学研究和产品开发、应用的能力。

第三十一条[交流合作] 本市依法有序开展数据流通交易国际合作。充分发挥全球数字贸易博览会在促进数据流通交易中的积极作用，通过举办论坛、展会等方式，实现共商合作、共促发展、共享成果。支持行业组织、平台企业等市场主体举办专业交流活动促进数据要素产业合作。

第八章 保障措施

第三十二条[沟通机制] 市和区、县（市）人民政府应当建立常态化沟通联系机制，听取和回应数据流通交易市场主体的意见、诉求，依法帮助解决经营中遇到的问题。

第三十三条[专家智库] 市人民政府应当建立专家咨询委员会，发挥智库作用，对数据流通交易发展中的重大问题提供决策咨询。

第三十四条[政策支持] 市和区、县（市）人民政府应当完善政策措施，支持合规交易、应用示范和科技创新，引导创业投资企业加大对数据要素型企业的投入力度，鼓励征信机构提供基于企业运营数据等多种数据要素的多样化征信服务，支持实体企业数字化转型赋能。

第三十五条[人才保障] 市和区、县（市）人民政府及有关部门应当以数据产业需求为导向，构建专业化、社会化、国际化的数据流通交易人才培养体系，加大对数据流通交易领域人才引进和支持力度。

鼓励市场主体设立首席数据官，鼓励通过网络构建技术交流和应用平台，汇聚数据领域人才，提高数据要素市场化配置能力和水平。

第三十六条[创新容错纠错] 市人民政府支持在数据流通交易领域就法律、行政法规未禁止的事项建立先行先试机制。鼓励行政机关在不危害国家和公共安全、不违背公序良俗的前提下就数据流通交易管理开展探索和改革创新。

改革创新工作未能实现预期目标，但有关单位和个人依照规定程序决策、实施，并且勤勉尽责、未牟取私利的，对有关单位和个人不作负面评价，不追究有关个人的相关责任。

第三十七条[沙盒监管] 本市支持有条件的地区探索数据流通沙盒监管机制，对法律、行政法规未禁止的数据流通行

为，在一定范围内探索和细化数据流通规则、创新数据流通方式，建成风险可控的数据流通沙盒，促进盒内数据自由交易和应用。

有关部门对盒内市场主体应当加强指导和服务，按照沙盒规则实施包容审慎监管。

第三十八条[数据资源入表] 本市支持市场主体按照企业会计准则等规定，根据数据资源的持有目的、形成方式、业务模式，以及与数据资源有关经济利益的预期消耗方式等，对数据资源相关交易和事项进行会计确认、计量和报告。

第三十九条[统计与监测] 本市探索建立数据产业统计监测机制，加强对数据产业的统计调查和监测分析。

第四十条[标准建设] 鼓励市场主体、行业组织参与制定国家、行业、地方、团体等通用性数据流通交易标准，促进数据流通交易安全有序进行。

鼓励市场主体、行业组织参与国际数据要素标准制定，推动我国有关标准与国际标准衔接、互认。

第四十一条[纠纷解决机制] 本市运用矛盾纠纷预防和多元化解机制处理数据流通交易纠纷，当事人可以依法通过调解、仲裁和诉讼等方式维护自身合法权益。

鼓励法院通过发布典型案例等方式引导数据合规使用与管理，促进数据产业健康发展。

第九章 附 则

第四十二条[实施细则] 市人民政府可以根据本条例规

定和数据流通交易发展需要，制定有关实施细则。

第四十三条[生效日期] 本条例自 年 月 日生效实施。

关于《杭州市数据流通交易促进条例 (草案)》的说明

主任、副主任、秘书长、各位委员：

我受杭州市人民政府的委托，对市人民政府提请审议的《杭州市数据流通交易促进条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）作如下说明。

一、立法必要性

一是落实党中央和国务院部署、开展先行先试需要。2022年12月2日，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》（下称“数据二十条”）要求“建立合规高效、场内外结合的数据要素流通和交易制度”，并指出“坚持顶层设计与基层探索结合，支持浙江等地区和有条件的行业、企业先行先试”。基于数字产业领域的固有优势和丰富经验，我市有责任也有能力开展探索，为国家数据相关制度提供杭州经验。

二是保障我市数据产业持续发展的需要。杭州拥有不少平台型与数据要素型企业，但在缺乏法律规范的情况下，企业对数据市场化流通持观望态度，不敢、不愿向外部开放数据，导致数据供应规模不足、质量不高。实际开展数据交易时，由于环节繁多、成本较高，企业不愿在规范化的数据交

易机构内交易。由于数据质量、交易规模与合规程度不足，服务于交易的各类第三方机构的发展亦受限，数据商、数据信托等专业化程度不高，大量数据依然留存冗杂在传统行业企业，数据治理能力和应用发展动力不足。通过《条例》保障和促进数据流通交易，发挥市场作用，健全和壮大数据流通产业链，是我市数据产业持续发展的必然要求。

二、起草依据和过程

《条例（草案）》的主要依据有《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》《浙江省公共数据条例》《浙江省数字经济促进条例》和《浙江省优化营商环境条例》。

2024年3月，市数据资源局成立起草专班，并邀请市数据交易所、专业律所、数据商代表等共同参与。市司法局和市人大常委会预算工委、法工委提前介入给予立法支持。起草过程中，市数据资源局多次赴国家数据局汇报、沟通政策制定情况，并于6月14日向市司法局报送《条例（草案）》（送审稿）。市司法局迅速开展审查修改工作：一是收到送审稿当日在杭州市人民政府门户网站公开征求社会意见；二是6月17日发送市政府各部门，各区、县（市）政府书面征求意见；三是6月19日召开市级部门座谈会，6月20日召开行业企业和消费者代表座谈会。座谈会上听取了数据来源、数据处理、数据交易、数据安全等全产业链15家企业的意见建议（含杭州市数据集团、省大数据交易中心、蚂蚁、百度、

字节跳动、快手、滴滴、安恒等), 听取了市工商联、市中小企业协会、市消保委等行业组织意见, 也听取了传统企业和立法志愿者等数据行业外市场主体的意见。6月24日, 市人大常委会法工委牵头, 组织市司法局、市数据资源局就《条例》涉及的地方立法权限问题, 赴省人大常委会作专题汇报。获省人大常委会支持后, 市司法局结合意见征求情况对《条例(草案)》作多次修改。鉴于数据流通交易专业性强、具体制度无立法先例可遵循, 市司法局在审查过程中充分尊重起草部门意见。经多轮征求意见、处理40余条意见建议, 《条例(草案)》内容基本成熟, 按规定程序提交审议。

三、《条例(草案)》主要内容

《条例(草案)》共9章43条, 对数据主体和权益、流通交易服务、授权运营、定价及收益分配、生态培育、产业引导等方面作出规定。

(一) 明确数据主体和权益。“数据二十条”将数据产权分为数据资源持有权、数据加工使用权和数据产品经营权, 但对三项权利具体指什么、由谁享有等未作阐述, 全国其他城市也未在立法中明确三项权利的内涵。《条例(草案)》根据“数据二十条”内容和数据交易实践中广受认可的规则, 在第二章明确了两类主体的权益和两种情形下的权益归属: 一是促进生成数据的“数据来源者”可以复制、转移数据; 二是“数据处理者”可以加工使用数据; 三是受托处理数据过程中衍生数据的权益; 四是处理已公开数据生成的数据产

品的权益。前述规定是国内立法中首次具体明确数据权益归属，回应市场对数据权益确认的迫切需求。

（二）开展数据权益登记和规范化交易。《条例（草案）》第十一条明确市数据主管部门指定的机构提供数据权益登记服务，第十二条鼓励第三方机构提供技术性存证服务，从制度和技术两方面保障数据交易标的权属清晰、不可篡改。这也是国内首次在立法中体现技术存证对数据确权的重要性并强调通过市场解决。第十三条、第十四条对数据交易机构和杭州数据交易所作出规定，鼓励市场主体通过杭州数据交易所交易，但不强制进场交易，保障市场开放和公平竞争。第十五条鼓励数据商和其他专业服务机构发展，共同构建数据流通交易的生态体系。

（三）完善数据授权运营机制，探索定价和收益分配方案。《条例（草案）》第十六条、第十八条将我市公共数据开放和授权运营经验固化为法规规定，第十七条、第十九条鼓励企业数据开放和授权运营，防止数据垄断。在收益分配上，第二十二条从促进共同富裕的角度明确应当建立数据要素收益分配调解机制，第二十三条借鉴国外经验，将个人数据代理模式作为实现再分配的切入口，在国内立法中亦是首创，展现数据工作创新性和立法引导性。

（四）构建全面、包容的制度体系，支持产业生态构建和创新发展。第六章、第七章在产业生态培育、产业引导方面设置宣示性规定，第八章在政企沟通、容错免责等方面提

出一系列具体措施，并明确支持沙盒管理等创新试点，为“中国数谷”等促进数据流通交易的创新性工作提供立法支持。

以上说明及《条例（草案）》，请予审议。