

数据产权应得到有效保护

□ 刘 典

数据资源是数字经济的关键要素，也是数字经济深化发展的核心引擎。在知识产权领域，数据资源得到持续关注，《知识产权强国建设纲要（2021—2035年）》和《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》都对构建数据产权保护规则作出部署，要求实施数据知识产权保护工程，深入开展相关理论和实践研究。近日，国家知识产权局已成立工作专班，初步提出了保护数字产权的主要原则，浙江、上海等地率先开展数据产权保护的试点工作，力争在立法、存证登记等方面取得可复制可推广的经验做法，为后续制度设计提供实践基础。

探索完善数据产权保护制度，是培育我国数据要素市场、激活资源价值的重要基础。只有完善数据产业链中各劳动主体的权益配置和利益分配，形成按市场评价贡献、按贡献获得报酬的机制，才能让数据资源从零散走向集中、从封闭走向开放，实现数据的高效流动与有序交易，发挥我国海量数据的规模优势，为数字经济发展释放资源价值。但是，数据要素区别于传统生产要素的新特征，对建设其产权保护制度带来多方面挑战。作为在虚拟空间运作的新型要素，数据市场的价值创造过程具有高度的不确定性和易变性。因此，不能完全按照传统生产要素的产权化逻辑建设涵盖产权认定、转让、使用、保护等具体规则的数据产权制度。首先，相对于传统生产要素，数据要素的高流动性让产权归属主体判定多元化。数据产业链涉及多个主体，原始数据来源于用户个人的线上活动，但只有经过企业的收集、加工、分析等劳动过程，零散的原始数据才能变成有实际效用的数据集。在此过程中，数据资源具有非排他性和可再生性，可以无限复制给多个主体，在同一时间不同地点使用。这些主体的使用不仅不会减损数据本身的价值，还能够从对数据的利用中发掘出更多的价值。因此，数据产权并不能像传统要素的产权一样，产权主体对其所有物享有包含所有权、使用权、收益权、处置权等权利。产权主体是原始数据提供者、数据要素生产者还是数据要素使用者？如何基于数据产权多元主体现状进而创新权利与义务法律体系？这是数据产权制度设计的重要问题。

其次，面对丰富多变的数据要素应用场景，科学界定数据产权中各主体的贡献占比成为复杂难题。



在数字时代，数据要素可以应用到多个场景当中。企业借助数据挖掘消费者偏好、安排生产决策；消费者借助大数据便利生活；政府借助大数据制定相关政策。数据创造的价值与对生产效率的提升几乎已经渗透到了数字生活的全过程中，应用的场景十分丰富。因此，传统要素的产权界定手段很难清晰识别数据在不同场景中作出的贡献并追踪其主体，根据其应用的方式、创造的价值配置处置、收益等相应的权利。

最后，面对数据要素的非物理性及其价值的时空易变性，对传统产权保护制度内在的一体化、标准化构建逻辑带来挑战。一方面，数据价值不是天然存在的，而是被生产出来的，而且会随着数据分析的质量、应用的场景不同而改变。例如，手机导航系统所应用的移动位置数据即时共享过程，不但让数据产权的交易、交割瞬间实现，而且在数据应用的过程中还在不断变换着共享数据要素的产权内涵。数据要素在被使用的过程中还会产生新的数据，而且新老数据会瞬间融为一体，让数据要素的传统产权边界随时发生着变化。另一方面，数据本身是无形的，需存储在不同的介质里，如以二进制代码的形式存储在电脑终端、云服务器或者硬盘、纸质档案等介质之中；且其传输通常通过数字手段进行。因此数据比较容易被他人窃取或以其他未经授权的方式而获取，不以存储数据的介质（如硬盘）的取得或转让

为前提。这些情况都会给数据产权的认定和保护带来挑战。

针对数据的独特属性，其产权保护制度在设计和执行过程中应具备一定的灵活性和差异性。数据产权制度建设是一项复杂的系统工程，既需要明确数据主体，又需要明确不同主体在不同场景中的权利内容和权益保障，更需要在数据要素市场不断发展的过程中逐步予以明晰界定。可通过支持部分地区、部分领域、部分产业先行先试，在试行过程中应注重对不同发展程度的产业业态施行差异化产权保护措施。对于已经标准化的数据产品，可以尝试采用公证等产权制度；而对于未发展成熟的产业，应注重通过调节经济利益分配的商业手段来维护数据产权，而不是通过设置市场准入门槛的方式，禁止具有创新性但业态相对不成熟的数据产品进入市场。只有逐步打造合理的、市场化的数据产权制度实现数据要素权益的合理再分配，避免因监管过严、保护过度增加产业的外部成本导致数据资源流动性被抑制，才能在错综复杂的市场关系中探索构建多层次、多场景下的多元化数据产权制度体系，为实现数字产业发展壮大打好基础。

数据产权保护应兼顾安全与发展。数据资源被称为数字时代的“石油”，但同时，数据不是单纯的商品，而是与每个人的生活便利、整个社会的生产发展、市场秩序的维护，以及国家主权和安全都息息相关。因此，无论如何配置数据权

益、将数据产权分配给哪些主体，前提是保护数据安全，特别是数据涉及的公共安全、国家安全问题。国家应通过相应的技术手段，保持对涉及公共安全的数据的传播、管理、保护、监管、调控等权力。可以根据数据主体、数据类型、数据性质的差异性，将数据产权分为公有产权和数据私有产权，或者将数据分成个人数据、企业数据、社会数据不同级别，将不同类型的数据分别配置给劳动主体不同内容的权利，在保证国家主权和安全的基础上平衡数据价值链中各参与者的权益。

数据产权保护应注重对数据处理者和价值创造者的权益保护，激发市场活力促进经济发展。无论是数据的来源者还是加工者、利用者，应根据各主体在劳动和价值创造过程中的贡献分配权益与报酬。一方面要保护个人隐私安全和公共利益，避免因发掘数据资源的商业价值而伤害其他的正当权益。另一方面，对于已经进行了个人信息脱敏处理且经过分类和分级后开放的数据资源，应充分保障作为数据搜集者、加工者、应用者的企业的权益和利益，实现数据安全保护与有效利用的有机统一。



中国特色社会主义民主

党的十八大以来，我国社会主义民主政治制度化、规范化、程序化全面推进，中国特色社会主义政治制度优越性得到更好发挥，生动活泼、安定团结的政治局面得到巩固和发展。当前，构建程序合理、环节完整的社会主义协商民主体系，需要抓住制度建设这个重点，构建相应的协商制度、协商规则和协商程序。具体来说，应在系统完备、科学规范、运行高效上下功夫，提高协商的有效性和约束力，使协商过程成为发扬民主、推动科学决策的过程，使协商结果转化为决策规定。

规范社会主义协商民主的程序性制度。程序是民主制度的基本要求。社会主义协商民主发展到今天，已经建立起了相对完备的体制机制，但仍有需要完善的地方。一是部分领域协商主体的边界仍有模糊之处。协商主体是协商活动的参与者和组织者，协商民主的实施和推进与之密切相关。习近平总书记强调，“有事好商量，众人的事情由众人商量，是人民民主的真谛”。社会主义协商民主的主体是人民，即全体社会成员。然而，不同层次、不同领域的协商主体有明显的区别，如何区别这些主体？如何保证人民享有平等的权利参加协商？主体边界的模糊可能会使部分群体被排除在协商范围之外。二是协商程序仍有不够严谨的地方。程序正义是法治的基石，也是民主政治运行的基础。协商民主可以采取多种形式，但其最终效果取决于程序的严谨性。因此，应进一步细化协商议题的提出和确立、协商活动的安排和准备、协商过程的步骤和要求、协商意见的整理和报送、协商结果的反馈和运用，进一步在知情、沟通、反馈等环节上完善相关制度和工作机制。此外，还应提升协商程序化水平。社会主义协商民主制度正在日趋健全和完善，在国家的政治生活和各项事业中发挥着越来越重要的作用，其程序化水平也应得到相应的提升。

健全社会主义协商民主的实体性制度。近年来，中央出台诸多文件，要求推动协商民主广泛、多层、制度化发展。但是在部分领域的协商中，实体性制度仍不够清晰。现实中，仍有少数地方进行协商的情况是想到了就协商，想不到就不协商；有时间就协商，没时间就不协商。这些问题在基层协商中尤为明显。目前，随着全过程人民民主的大力发展，作为全过程人民民主重要形式的社会主义协商民主也在全面推进，具有成熟运作经验的协商案例层出不穷。然而，这些经验还需要得到科学的分类和总结，需要在整体上加强制度设计。健全社会主义协商民主的实体性制度，首先应明确协商的主要内容。制定相对明确的标准，允许地方政府通过一定程序发布相关细则。其次应明确和规范协商的主要形式。要规定在什么情况下应该采取什么样的协商形式，以及对这些协商形式有什么样的具体要求和规则。再次应明确规范协商的主要原则。明确协商应该遵循的原

加快推进社会主义协商民主制度化发展

□ 宋菊芳

则，明确党委、政府及有关部门、人民政协和各民主党派之间的关系，明确各自应发挥的作用和职责等。

完善社会主义协商民主的工作机制。实现民主政治的形式是丰富多彩的，不能拘泥于刻板的模式。我们要充分落实协商民主广泛多层制度化发展的要求，完善社会主义协商民主的工作机制，使之更深入更全面地嵌入协商民主体系的各个部分之中。要使协商民主成为发展民主政治的重要一环，就必须将所有协商程序都建立在完善的工作机制上。一是建立完善的专家咨询制度、社会听证制度、公民批评建议制度、代表开放日制度、民主监督制度等，并将这些制度作为实现协商民主、扩大有序政治参与、提高领导决策水平的工作机制和制度保障。二是运用政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商和社会组织协商等各类协商有效衔接的经验，搭建更大更高效的协商平台，促进多种协商渠道相互配合、取长补短、形成合力。三是以协商主体衔接为基础，引导政府工作人员、人大代表、政协委员等参与人民团体协商、基层协商及社会组织协商，使协商更接地气，更能代表人民群众的意愿，真正成为广泛、有效、真实、管用的民主，让协商民主深深嵌入中国社会主义民主政治全过程，充分发挥社会主义协商民主的制度效能，推进社会主义协商民主制度化发展。

如何理解敦促投案自首中的限期规定

□ 王 帅

日，最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合发布《关于敦促拐卖妇女儿童犯罪嫌疑人投案自首的通告》（以下简称《通告》）。《通告》指出，“实施或者参与拐卖妇女、儿童，收买被拐卖的妇女、儿童以及关联犯罪行为的犯罪嫌疑人，自本通告发布之日起至2022年6月30日前自动投案，如实供述自己罪行的，可以依法从轻或者减轻处罚，犯罪较轻的，可以依法免除处罚，在规定期限内拒不投案自首，继续实施拐卖妇女、儿童相关犯罪活动的，将依法从严惩处。犯罪嫌疑人要认清形势，尽快投案自首，争取从宽处理。”《通告》的发布，是为了深入推进全国打击拐卖妇女儿童犯罪专项行动，依法严厉打击拐卖妇女、儿童犯罪活动，切实维护广大妇女儿童合法权益。

《通告》除了敦促犯罪嫌疑人自动投案、如实供述罪行，从而符合刑法规定的自首规定之外，还特别规定了期间上的限制，即“通告发布之日起至2022年6月30日前”。这个限期的规定成为社会关注的焦点，也是值得关注的要点。从历史上看，这种限期的规定并非首创。1989年最高人民法院、最高人民检察院颁发的《关于贪污受贿投机倒把等犯罪分子必须在限期内自首坦白的通告》就曾规定：“国家工作人员犯贪污罪、受贿罪、投机倒把罪的，企业事业单位、机关、团体犯投机倒把罪、受贿罪的直接负责的主管人员和其他直接责任人员，自本通告发布之日起，至1989年10月31

日，必须向检察机关、公安机关、人民法院或者其他有关部门或本单位投案自首，坦白交代犯罪事实，争取从宽处理。”近年来，我国在敦促涉黑涉恶、网络诈骗、职务腐败等犯罪的嫌疑人在在逃人员，尤其是境外在逃人员投案自首时，也都曾出现过限期的相关规定。

与一般意义上的自首相比，敦促自首中的限期规定带有特定的治理需求与政策导向，将国家对犯罪的打击和治理的策略结合起来，能更好地认识这一措施的意义。此次《通告》中的相关规定，是我国长期以来坚持宽严相济刑事政策的体现，最直接的效果，就是能促使犯罪嫌疑人尽快投案，同时契合了我国当前打击拐卖妇女儿童犯罪的最新形势，也能满足我国治理拐卖妇女儿童犯罪的长远需求，实现打击拐卖与预防拐卖的有机结合。

敦促犯罪嫌疑人限期自首，是要扩大线索来源，有效打击积案，这契合了当前“打拐”形势的需求。从2008年起，我国针对打击拐卖妇女儿

童犯罪制定发布了多个行动计划，并进行了多次专项行动。继2021年公安部组织开展为期一年的“团圆行动”并取得积极成效后，2022年公安部决定自3月1日起至12月31日再次开展打击拐卖妇女儿童犯罪专项行动。此类专项行动是长期以来打拐行动的延续，也是在新时期继续积极推进拐卖妇女儿童犯罪治理的重要举措。在此次行动中，对于现案，要“快侦快破”；对于积案，则要“全力侦破”。其中对积案的侦破是这一轮专项行动的重点。与过去相比，目前我国人口拐卖案件发生数已经大幅降低，所以此次行动既突出对拐卖犯罪现案的打击，也强调对拐卖犯罪积案的查处，尤其是要重点针对拐卖妇女积案进行清理查处。在现案查处机制日趋完备的情况下，查处积案正体现了我国“打拐”的持续高压态势，体现了无死角无遗漏的精神。也只有全力查处积案，让每一个犯罪分子服法，才能真正铲除滋生拐卖犯罪的土壤。敦促犯罪嫌疑人限期自首能明确利害关系，使他们尽快主动投案或交代犯罪线

索，也鼓励个人和组织积极提供相关线索，规劝犯罪嫌疑人投案。其中亲友主动报案后将犯罪嫌疑人送去投案的，也视为自动投案。这实际上就可以通过限期自首节约司法资源，扩大线索来源，集中办案力量，整合办案资源，对于积案的查处意义重大。

敦促犯罪嫌疑人限期自首，可以形成集中的高压态势，从而消除犯罪嫌疑人的侥幸心理，从内部瓦解犯罪团伙，促使隐藏的犯罪分子投案，实现以点带面的高效打击。2011年《关于敦促在逃犯罪人员投案自首的通告》颁发之后不到两个月，便有5万余名在逃人员自首。事实证明，限期自首的做法可以敦促众多犯罪嫌疑人按规定期限内尽快主动投案，让个别化的主动投案变得集中、形成规模、成为趋势，从而发挥震慑效应，刺激犯罪嫌疑人放弃侥幸心理，尽快主动投案，认罪服法。同时，还可能促使犯罪团伙内部瓦解，从打击个体犯罪人某个点扩大到打击犯罪团伙一个面，取得更好的打击效果。打击拐卖犯罪的

难点在于打击犯罪团伙，越是组织严密的犯罪团伙危害性越大，但隐蔽性也更强，查处的难度也更大。伴随“打拐”的高压态势，个别犯罪嫌疑人对自己被查处概率的预期越高，其主动投案的可能性也会提高。此次《通告》还规定了到案后检举、揭发他人犯罪行为，积极协助司法机关抓捕其他犯罪嫌疑人等立功表现，亦能双管齐下，在内部瓦解分化犯罪团伙。打击的以点带面还会体现在对隐藏犯罪嫌疑人的威慑上，在投案自首已经形成一种趋势的情况下，面对巨大的压力，隐藏的犯罪嫌疑人也可能选择尽早主动投案，从而争取宽大处理。总之，通过限期规定，就是要以集中化的高压态势打掉每一个犯罪嫌疑人的侥幸心理，从内部瓦解犯罪团伙，促使隐藏的犯罪嫌疑人主动投案，真正实现以点带面、高效打击。

敦促犯罪嫌疑人限期自首，更要以打促防，将短期集中动员的打击成效转化为长期稳定协同的长效防控。敦促限期自首除了能敦促犯罪

嫌疑人在规定时间内主动投案自首，还能在特定时间内动员多个部门发挥联动机制，推进社会协同，起到良好的宣传效果，建立高效的动员机制。当然，对于取得的工作成果，我们也要坚持以打促防的思维，让短期的打击效果转化为长期的治理效果，让集中的多方动员转化为稳定的协同机制，以打为契机，以防为落点，建立稳定长效的反拐防控机制。对于通过敦促限期自首发现的犯罪线索，除了要提升防控犯罪的能力，更要解决被解救的妇女儿童后续安置工作，推动民政部、国家卫健委、全国妇联等有关部门共同参与受害人救助、安置、关爱等工作，建立预防、打击、救助、安置一体化的工作机制，实现集中整治的最大效果。要利用敦促限期自首形成的宣传效果和动员能力，加快完善以社区为基础的群防群治工作体系和预防拐卖犯罪网络，全面推动反拐宣传进社区、进学校、进企业、进家庭，通过反拐政策、法律的宣教，营造浓厚的全民反拐氛围，鼓励大家积极地去发现、报告犯罪线索，切实增强人民群众的反拐安全意识和法治观念，提高自我保护能力，警示不法分子。

敦促犯罪嫌疑人限期自首，更要以打促防，将短期集中动员的打击成效转化为长期稳定协同的长效防控。敦促限期自首除了能敦促犯罪

