

引用格式: 林梓瀚, 马有梅, 郭丰. 美国数据要素流通法律体系构建及对我国的启示. 中国科学院院刊, 2025, 40(11): 2101-2109, doi: 10.3724/j.issn.1000-3045.20240303002.

Lin Z H, Ma Y M, Guo F. Construction of data factor circulation law system in the United States and its reflection for China. Bulletin of Chinese Academy of Sciences, 2025, 40(11): 2101-2109, doi: 10.3724/j.issn.1000-3045.20240303002. (in Chinese)

美国数据要素流通法律 体系构建及对我国的启示

林梓瀚¹ 马有梅² 郭丰^{3,4*}

1 上海数据交易所 上海 201203

2 同济大学 法学院 上海 200092

3 中国信息通信研究院 北京 100083

4 北京大学 信息管理系 北京 100871

摘要 作为全球数字经济的先发国家,当前美国构建起较为完善的数据要素流通制度。重点体现在围绕政府数据开放,美国形成联邦和州2级数据开放立法体系以保障数据自由开放;而在个人数据交易领域,美国形成相对宽松的法律环境和数据经纪商以促进数据流通交易。目前,中国正积极推动数据要素市场化配置改革,构建多层次数据要素市场,不断完善数据要素流通交易相关制度。通过对中美两国在数据开放与个人数据交易方面立法体系的对比,文章认为中国可以借鉴美国有益经验,加快构建国家政府数据开放共享平台,培育发展数据经纪商,推动政府数据开发利用和数据流通相关立法建设,从而完善我国数据要素流通制度。

关键词 数据要素, 政府数据, 开放共享, 流通交易

DOI 10.3724/j.issn.1000-3045.20240303002

CSTR 32128.14.CASbulletin.20240303002

随着人工智能、5G通信、区块链、大数据等技术的快速发展,数据要素对于一个国家的创新能力、经济竞争力及社会进步起到越来越至关重要的作用。作

为全球数字经济的先驱和引领者,美国数据要素流通交易制度在全球范围内产生较为深远的影响,具备较好的参考价值。当前,我国数据要素流通交易制度体

*通信作者

资助项目: 国家自然科学基金专项项目(72241425), 国家社会科学基金重大项目(23&ZD154)

修改稿收到日期: 2025年10月28日

系正处于探索建设阶段，因此借鉴美国数据要素流通制度对中国具有重要的实践意义和借鉴价值。本文旨在探讨美国数据要素流通制度的特点和优势，在结合中国实际情况和建设经验的基础上，分析其对中国数据要素流通制度的借鉴意义，以期为中国构建更加高效、创新和可持续的数据要素流通制度提供有益的借鉴和启示。

1 美国数据要素流通制度的建设历程

美国数据要素市场的发展是一个循序渐进的过程。21世纪之前，数据的共享与开放主要是通过《信息自由法》（*The Freedom of Information Act*）、《阳光下政府法》（*Government in the Sunshine Act*）、《联邦咨询委员会法》（*Federal Advisory Committee Act*）等联邦立法来加以规范。数据交易主要通过包括《公平信用报告法》（*Fair Credit Reporting Act*）和《金融服务现代法》（*Gramm-Leach-Bliley Act*）等部门立法对特定行业数据交易活动进行规范。

进入新千年，美国在联邦层面发布多个大数据战略，以适应新的全球科技、经济发展态势。2012年，美国出台《大数据研究和发展倡议》（*Big Data Research and Development Initiative*），标志着美国在全球率先将大数据提升为国家战略^[1]。该倡议目标之一即通过联邦6个部门和机构的资金投入促进大数据的研究和发展，形成美国经济增长的新业态和新模式。2016年5月，美国印发《联邦大数据研究与发展战略计划》（*The Federal Big Data Research and Development Strategic Plan*），该计划围绕7个重点领域展开，并创设了一个共同的愿景，即构建一个大数据创新生态系统、加快科学发展和创新的进程、开拓新的研究领域和新的探索领域，以及促进新的经济增长。2019年12月，美国发布了《联邦数据战略与2020年行动计划》（*Federal Data Strategy&2020 Action Plan*），通过一份任务声明、10项操作原则和40项最

佳实践，以指导各机构利用联邦和联邦资助的数据^[2]。

以上文件为美国确立在数据要素流通中的领先地位奠定了坚实的基础，也为数据要素流通的发展方向提供指引。在政府数据开放方面，奥巴马政府发布《透明和开放政府备忘录》（*Memorandum on Transparency and Open Government*），在文件中承诺要建立一个更加开放的政府。此后，美国又发布《开放数据政策——将信息作为一种资产进行管理》（*Open Data Policy-Managing Information as an Asset*）等多个备忘录，旨在促进政府数据公开以助力数字经济发展。同时，联邦层面还通过了《开放政府数据法》（*Open, Public, Electronic, and Necessary Government Data Act*），将政府开放数据进行制度化和流程化操作。在数据交易方面，美国特有的数据经纪商模式为数据市场提供了丰富的数据，直接促进了美国数据交易市场的发展。为规范数据经纪商的发展，美国进行了多次立法尝试，但都未形成正式立法。2018年，美国佛蒙特州通过了首部专门立法《数据经纪人法》（*Vermont Data Broker Regulation*），该法在促进数据交易的同时，对数据经纪商制度进行了优化。

2 美国促进数据要素流通的关键措施

美国侧重于从开放政府数据和促进数据交易方面促进国内数据要素流通。在开放政府数据方面，从信息公开到数据开放的发展，实现了从侧重于强调政治利益到政治、社会、经济效益协同的转变。在数据交易方面，从行业立法到数据经纪商专门立法的发展，减少了美国数据经纪商制度的缺陷，使数据交易途径得到保障。

2.1 政府数据共享与开放体系构建

2.1.1 政府信息公开——保障公众“知情权”

《信息自由法》《阳光下政府法》和《联邦咨询委员会法》作为美国政府信息公开领域的3个重要法规对政府信息的提供、获取作出详细规定。

在政府信息公开阶段,随着联邦立法的演进,美国政府信息公开的广度逐步拓展。《信息自由法》规定了各行政机关应主动公开的信息,包括行政机构正常履行职责必须为公众所知的信息、案件裁决信息、行政机关基本政策的相关信息、行政职员守则和行为指南中可能影响民众权益的内容,以及1名以上的行政机关在决策中的投票情况等。《联邦咨询委员会法》和《阳光下政府法》将政府信息公开范围由行政机构履责信息扩大到行政机构会议相关信息。两法均规定,除豁免公开的信息外,联邦机构的每次会议信息均应公开。

信息呈现格式的多样性是影响信息公开程度的一个重要因素。美国政府信息公开方式经历了从纸质化到电子化发展的过程。1996年修订前的《信息自由法》规定的公开方式为出版及设立阅读室供公众查阅。随着电子数据储存设备成为常规性的办公工具,政府信息公开方式也发生革新。1996年修订的《信息自由法》规定,对于1996年11月1日之后制作的记录,应当自制作之日起1年内以电脑通信等方式公开,如果行政机关没有电脑设备,可以通过其他电子化方式公开。《阳光下政府法》和《联邦咨询委员会法》在之后的修订版本中对行政机关会议的公开方式也做出相应的调整。2016年《信息自由法》再次修订,要求以公共且可电子访问的格式主动披露信息,并强制要求创建所需信息的电子门户等。

2.1.2 政府数据开放——重视数据利用

21世纪之后,美国《开放政府指令》《开放政府数据法》等在建立更加开放的政府的基础上,强调政府数据的开放利用。

2009年12月8日,美国发布《开放政府指令》,在该指令的指导下,美国推出了首个联邦层面的政务数据开放平台——Data.gov。Data.gov力图整合各政府组织提供的数据集,形成一个总的政府数据目录供商业公司和民众查询、使用和进行二次开发^[3]。经过十

几年的建设,美国形成了数据量大、开放程度高、数据时效性强的市场导向型的平台生态,为政府数据的开放共享与高效利用提供了良好的条件。截至2024年6月10日,美国政府数据开放平台Data.gov上政府开放数据集共有299 784个,其中主要来自联邦政府层面的数据集有22万余个、来自州政府层面的数据集12 000多个、来自市政府的数据集11 000多个、来自大学的数据集6 000多个等。Data.gov为公众免费提供了农业、医疗等多个方面的原始数据资源,也提供了技术工具供公众使用数据资源。同时,2019年的《开放政府数据法》将美国联邦政府对开放数据的承诺制度化,要求联邦政府维护的政府数据资产和非政府数据资产应默认开放。

除增加政府开放程度外,相关政策法律文件也旨在优化政府服务质量,促进数据的利用。2012年5月,美国出台《数字政府:建立一个21世纪的平台,更好地为美国人民服务》(Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People)备忘录,让公众能够获得高质量的数字政府信息和服务。该文件提出要在其网站上创建一个页面,以机器可读格式向公众提供信息。此后,发布的总统备忘录和行政命令都将政府数据以机器可读格式公开纳入其中,以实现民众更好地获取政府信息。

在促进数据利用方面,2013年5月9日,美国发布《开放数据政策——将信息作为一种资产进行管理》备忘录,要求各机构收集或创建信息的方式应能够被用户完全发现和使用,促进下游信息处理和传播。该备忘录附带的《政府信息默认开放和机器可读》要求发布一个可供各行政机构定期更新的数据库以促进数据利用。此外,《开放政府数据法》规定,公私部门应合作探索政府数据资产的利用,为公共和私营部门的创新提供机会。联邦政府根据法案可以为企业颁发许可证,如美国地理敏感数据的使用授权。同时,地方政府可以授权企业持有、适用非义务公开

的地方政府数据，如允许其在业务往来中自动收集、获取地方政府数据。被授权方通常进行数据整合与分析后，向需求方有偿提供，如美国三大征信机构之一的Equifax整合政府公共数据提供个人征信，在2022年实现12亿美元营收。

2.2 数据要素交易体系构建

2.2.1 宽松法律环境推动数据交易发展

美国对于数据交易持开放态度，鼓励数据市场自由交易，仅对几个特殊领域的**数据利用和再利用通过立法进行规范**。例如，征信行业的《公平信用报告法》等、金融行业的《金融服务法现代化法案》等、医疗行业的《健康保险流通与责任法》（*Health Insurance Portability and Accountability Act*）等，以及通信行业的《电子通信隐私法》（*Electronic Communications Privacy Act*）等。在这些立法中，部分法案聚焦于规范个人数据的收集、使用、共享等行为，而有些法案则着力解决数据安全问题，即意在保护个人数据免受未经授权和超过授权范围的访问和使用^[4]。例如，《金融服务法现代化法案》规定，金融消费者对金融机构如何使用和共享其个人数据具有一定的控制权，除非告知消费者能够“选择退出”，否则金融机构不得将非公开个人信息共享给第三方，更不能将用户账号或信用卡号分享给第三方用于直接营销^[5]。《医疗保险流通与责任法》要求美国卫生与公众服务部制定既能促进电子医疗交易又要解决电子健康信息系统的安全问题的交易标准。

除特定行业立法外，部分州对于消费者数据也做了相关规定。例如，《佛蒙特州数据经纪人法》《加州消费者隐私法案》（*California Consumer Privacy Act*）、《加州隐私权法》（*California Privacy Rights Act*）等。以《加州隐私权法》为例，《加州隐私权法》“第1798.100-1798.135节”侧重于对消费者个人数据的保护，通过规定收集个人信息的企业的一般职责、消费者的删除权、更正权、访问权、知情权、选择权等增

强了数据交易的透明度。“第1798.140—1798.148节”则侧重于促进数据交易流通，该部分明确限定了受《加州隐私权法》规范的企业的范围，通过衡量大企业及中小企业在隐私权保护上所需承担的不同责任水平，进一步降低中小企业的隐私合规压力^[6]，更有利于促进企业间数据交易。

2.2.2 数据经纪商制度消弭数据交易撮合阻力

数据经纪商是美国数据交易领域的主力军，经过多年的发展形成3种模式，分别为C2B分销模式、B2B集中销售模式和B2B2C分销集销混合模式。其中B2B2C模式是指数据平台以数据经纪商身份，收集用户个人数据并将其转让或与他人共享^[7]，是最主要的数据交易模式。典型的B2B2C模式企业有Acxiom、Datalogix等，而知名的数据交易公司Factual属于B2B集中销售模式经纪商。

（1）数据经纪商作为数据收集者可以提供更多多样化的数据资源。以科学数据为例，在通过数据经纪商获取数据之前，研究人员主要从独立研究和政府数据中获取科学数据。然而，随着公众对个人隐私愈加关注，政府发布数据数量逐渐减少，并且数据匿名化趋势明显，数据可用性降低。因此，研究人员开始求助于数据经纪人，以获取研究所需数据。美国数据经纪商可以从政府、商业和其他公开渠道获取信息，具有丰富的数据资源。数据需求方购买数据经纪商收集的数据比向政府申请更容易，而且由于数据经纪商的知识产权保护，购买的数据无法得到进一步审查或证实，降低了数据处理者的合规义务。

（2）数据经纪商作为产品加工者可以提供更个性化的数据产品。数据资源加工专业性强且成本高，数据需求方恐难以从海量数据中获取自己所需要的数据。数据经纪商将数据分类包装后，将按营销产品、风险缓解产品和人员搜索产品三大类进行销售。通过向政府、企业和个人提供这些产品，数据经纪商可以为市场提供许多有益的服务。同时，数据经纪商可以

提供关键的分析服务,使企业能够有效利用有限的资源与客户沟通并扩大受众范围。数据经纪产品通过提高效率降低成本,并允许向相关消费者发布更有针对性的广告,从而更有可能增加销售额,促进更强大的市场。

例如,Factual是地理位置数据的数据服务商,它首先收集各种具体位置的数据信息,之后集成数据集,在此基础上做进一步完善之后将其转变成更具价值的应用程序编程接口(API)进行信息提供。Factual提供的每一条信息都有17—40条的相关描述,用户可以把该公司提供的数据与已有的其他任何地理位置数据进行相互参照,创建出新的应用程序。Factual核心的产品是名为PLACE的地理位置数据集。这个数据集涵盖了全球52个国家的超过1.3亿个兴趣点(POI),涉及475种以上具体的类型,如医院、旅馆、餐馆。其中每一个普通的兴趣点具有25个具体的属性,包括名称、地址、地理编码、电话号码等。2020年,Factual被FOURSQUARE合并,其营收达1.5亿美元,覆盖用户2500万。

虽然数据经纪商在一定程度上有利于消弭数据交易撮合阻力,但是联邦贸易委员会对9家具有代表性的数据经纪商企业调查后发现,该行业从根本上缺乏透明度,并且数据经纪人会在消费者不知情的情况下从众多来源收集消费者数据。2014年,美国联邦贸易委员会(FTC)发布了《数据经纪商:呼吁透明度与问责制》(Data Brokers: A Call for Transparency and Accountability)研究报告。在该报告中,FTC呼吁国会考虑立法,要求数据经纪人让消费者更清楚地了解其做法,并赋予FTC对数据经纪人收集和使用其数据的更大控制权。之后,国会提出《数据经纪商问责制和透明度法案》(Data Broker Accountability and Transparency Act of 2020)等立法,但未能成为正式法律。与联邦层面不同,美国佛蒙特州于2018年率先通过了《数据经纪人法案》,该立法对于规范数据经纪

人行业的运行,促进数据经纪商的良性发展大有裨益。

3 我国与美国数据要素制度体系建设的比较分析

近年来,我国通过相关政策文件和系列立法,在政府数据开放和数据交易方面促进数据应用,对赋能经济发展起到重要作用。但我国政府数据开放实践仍面临困境,通过与美国数据要素流通制度进行对比,从而发现我国数据要素制度构建的症结和发展进路。

3.1 政府数据开放共享方面的对比

3.1.1 我国政府数据开放共享体系亟待完善

美国建立起了完善的政策法律体系,以促进政府数据的共享与开放,相比较而言,我国政府信息公开制度起步较晚。2004年,上海通过《上海市政府信息公开规定》,这是全国首部有关信息公开的省级规章,此后地方政府开始纷纷制定政府信息公开的有关规定。2007年颁布的《中华人民共和国政府信息公开条例》(以下简称《条例》)标志着我国政府信息公开制度基本建成。

2015年,国务院发布《促进大数据发展行动纲要》(以下简称《纲要》),将“形成政府数据资源合理适度开放共享的法规制度和政策体系”作为推动大数据发展和应用在未来5—10年的目标^[8]。自《纲要》之后,我国又相继发布《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》《“十四五”数字经济发展规划》等文件。国家的政策促进了地方的立法实践,贵州、上海、北京等地相继颁布促进政府数据开放的地方性法规与政策。然而,截至目前,国家层面仅有《条例》一部行政法规,尚无以政府数据为调整对象的法律。地方性立法效力位阶较低,缺乏上位法的指导,实践中容易出现地方政府数据开放标准、范围不一致的情况。

3.1.2 我国政府数据开放共享广度有待拓展

从《信息自由法》和《阳光下政府法》，到《开放政府数据法》，美国政府数据公开的范围由行政机关履责信息，扩大到政府的活动或会议，再规定政府数据默认公开，公开范围明确且呈现出逐渐扩大的趋势。在我国，《条例》第20条仅规定了14种可以主动公开的情形和一项兜底条款。在没有上位法依据的情况下，其他的地方性法规、规章和国家有关规定很难在基础上做出突破。国务院各部门，以及地方各级政府根据《政务信息资源共享管理暂行办法》第9条，将政务信息资源分为无条件共享、有条件共享和不予共享3种类型，但每种类型对应的具体情况较为笼统，很难据此界定政府信息资源公开的范围大小。一些地方性法规及地方政府规章则照搬《政务信息资源共享管理暂行办法》第9条的规定，并未作出突破。相较美国《开放政府数据法》所规定的政府数据默认公开，我国政府数据开放广度尚需拓展。

3.1.3 我国政府数据商业利用潜力有待挖掘

美国高度重视政府数据的利用和再利用，从国家战略到总统行政命令和相关立法，都将开放政府数据作为形成新的经济增长业态和板块的一个重要动能。2021年12月，《“十四五”数字经济发展规划》提出要“对具有经济和社会价值、允许加工利用的政务数据和政府数据，通过数据开放、特许开发、授权应用等方式，鼓励更多社会力量进行增值开发利用”。然而，公共数据授权运营的实践仍处于探索阶段，虽然我国出台了《关于加快公共数据资源开发利用的意见》《公共数据资源授权运营实施规范（试行）》等政策，但相关的实践成效还有待进一步检验。此外，在已建立的平台中，只有北京、上海、广州、贵州等地明确了平台数据的“自由使用”“增值开发利用”，其余平台并未明确^[9]，我国政府数据的商业化利用潜力有待进一步挖掘。

3.2 数据交易法律体系对比

3.2.1 我国数据交易法律体系亟待完善

目前，我国已经出台《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》等文件促进数据流通和数据交易制度的建设，但政策驱动的发展范式注重原则性和方向性，难以对数据交易进行实质性的落地指导与规范。

在法律方面，尚未出台专门的数据交易法律法规。《中华人民共和国网络安全法》《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“三法”皆为规制性立法，侧重维护数据安全，难以促进数据交易流通。在地方层面，在遵从国家数据立法的框架下，各省市以响应国家大数据发展政策、促进数据交易流通为共识，对数据开放、数据交易和数据安全等方面进行积极探索。在立法内容上更好地兼容了“发展”和“规制”之间的关系，尤其是对推动政府数据开放共享与统一授权运营、数据基础设施建设，以及数据资源开放利用等方面的规定更呈现出以深入促进数据要素流动为立法侧重点。但囿于我国数据交易领域发展不成熟，难以为相关立法提供实践经验。目前，地方层面的法律文件也只有提纲挈领式的制度安排和一些宣示性的规定，对数据产权、数据定价、数据交易规则、公共数据开发利用等核心问题仍未予以细化。

3.2.2 我国数据交易流通价值亟待挖掘

随着数据立法及数据交易实践的发展，美国逐渐形成了行业细分、功能健全的数据生态链，精细化的数据产业链不断衍生，甚至出现了专门从事数据交易活动的数据经纪商行业（data broker），活跃于数据交易市场，撮合交易达成刺激产业分化^[10]。

在我国，虽然国家及地方层面陆续出台了多项关注数据要素的政策法律，但相关规定仍停留在制度层面，粗放的立法难以为实践提供指导，很多亟须解决的问题阻碍数据交易的发展。① 不甚明晰的交易规则

会抑制数据交易机构活跃度。数据权属不清,定价标准不统一、数据合规要求不明确等因素会带来很高的交易风险和交易成本,在一定程度上会抑制数据交易的发展。② 数据来源广泛,数据资源获取难。目前,我国各领域数据掌握在不同主体手中,数据资源方在缺乏明确的授权依据时,出于风险因素考量,不愿共享涉及敏感信息的个人数据,导致数据资源整合难,制约数据交易发展。③ 数据交易以场外交易为主,数据进场交易不足。虽然我国从2014年就开始了对数据交易所的探索,但是直到目前,各大数据交易所都未建立起成熟的运营机制,数据交易场外活跃,场内较为不足。

4 相关启示

鉴于美国在数据流通方面的立法实践,结合我国具体实践和我国当前在数据流通方面存在的顶层制度建设挑战,为推动我国数据要素市场的配置改革,充分发挥数据要素的乘数效应,建议我国进一步完善法规体系,建设开放共享统一平台并构建良好的产业生态。

(1) 完善政府数据开放共享和完善数据交易法规体系。在政府数据开放共享领域,制定政府数据开放法,强化对下位法的引导。我国早有学者主张对政府数据开放进行立法。例如,周汉华、肖卫兵等主张先修改《政府信息公开条例》,再制定政府数据开放专门法等^[1]。结合美国数据开放经验及我国数据开放立法实践,本文认为,在制定专门的开放政府数据法时,在保障数据安全的前提下,应扩大政府数据开放范围,促进政府数据的有效利用。对不应公开的公共信息,应做较为详细的说明,降低行政机关恣意裁量的可能性。在数据交易方面,加快立法以明确数据产权、交易规则等核心问题,推动数据交易市场发展。一方面,构建具有操作性的数据产权登记制度和产权交易规则。另一方面,创新新型数据交易范式,减少

数据交易产生的风险、促进数据交易市场发展。

(2) 加快建设统一政府数据开放共享平台。为统一政府数据开放标准,应结合地方政府建设经验,加快建成国家级政府数据开放门户,以促进政府数据开放共享和高效利用。① 建立统一的数据标准和分类体系。为了方便数据的整合和利用,应建立统一的数据标准和分类体系,要求政府机构将数据以开放的格式发布,并提供相应的元数据和文档。② 建立合作机制,优化生态系统。一方面,与各级政府部门合作,共享数据资源;另一方面,与企业和社会组织合作,推动数据的应用和创新,促进数据开放的社会效益。③ 加强数据质量管理和数据安全保护。政府部门在开放数据之前,应该对数据进行清洗、整理和验证,确保数据的准确性和完整性。

(3) 探索数据经纪商制度以营构良好的数据交易生态。目前,仅有广州市海珠区政务服务数据管理局发布的数据经纪人微平台“数易找”,且通过该平台持牌企业仅为少数。为助力数据经纪商以促进数据要素市场的高效发展,可以在借鉴美国成熟的数据经纪商发展模式的基础上,结合我国特色实践,创新数据交易流通机制。① 通过立法确立数据经纪商准入要求和注册登记制度,增强行业透明度。② 依托政府数据开放平台和授权运营平台打破数据壁垒,畅通政府数据来源。通过场内交易增强数据交易合规要求、减少交易风险成本,增强数据源方交易意愿,拓展商业数据来源。③ 摒弃美国数据经纪商发展过程中的弊病,如消费者权益缺位、消费者潜在歧视等。

参考文献

- 张勇进,王璟璇.主要发达国家大数据政策比较研究.中国行政管理,2014(12): 113-117.
Zhang Y J, Wang J X. Comparative studies on big data policy of main developed countries. Chinese Public Administration, 2014(12): 113-117. (in Chinese)
- 闫希敏,张琳琳.电信和互联网行业数据共享安全管理初

- 探. 信息技术与政策, 2023, 49(5): 73-79.
- Yan X M, Zhang L L. Discussion on security management of data sharing in telecommunications and Internet industries. *Information and Communications Technology and Policy*, 2023, 49(5): 73-79. (in Chinese)
- 3 东方, 邓灵斌. 政府数据开放的法律规制: 美国立法与中国路径——基于美国《开放政府数据法》(OGDA)的思考. 情报资料工作, 2021, 42(5): 50-57.
 - Dong F, Deng L B. Legal regulation of government data opening: american legislation and China's path: Reflection based on the US the open, public, electronic, and necessary (OPEN) government data act. *Information and Documentation Services*, 2021, 42(5): 50-57. (in Chinese)
 - 4 林慰曾. 数据爬虫技术对金融信息安全的冲击及制度回应. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2022, 35(4): 161-169.
 - Lin W Z. Impact of data crawler technology on financial information security and the institutional responses. *Journal of Beijing University of Aeronautics and Astronautics (Social Sciences Edition)*, 2022, 35(4): 161-169. (in Chinese)
 - 5 邱诗韵, 林梓瀚. 我国数据要素市场的制度构建与上海的实践探索. 国际大都市发展研究(中英文), 2024, (4): 59-72.
 - Qiu S Y, Lin Z H. Institutional construction of China's data element market and practical exploration in Shanghai. *Journal of Metropolitan Development Research (Chinese and English)*, 2024, (4): 59-72.
 - 6 张继红, 文露. 美国《加州隐私权法案》评述. 中国信息安全, 2021, (3): 73-76.
 - Zhang J H, Wen L. Review of the *California Privacy Act* in the United States. *China Information Security*, 2021, (3): 73-76. (in Chinese)
 - 7 刘颖, 郝晓慧. 个人数据交易的法律基础. 学术研究, 2022, (11): 85-94.
 - Liu Y, Hao X H. The legal basis of personal data trading. *Academic Research*, 2022, (11): 85-94. (in Chinese)
 - 8 黄如花, 温芳芳. 我国政府数据开放共享的政策框架与内容: 国家层面政策文本的内容分析. 图书情报工作, 2017, 61(20): 12-25.
 - Huang R H, Wen F F. Policy framework and content of opening and sharing government data in China: A content analysis of policy documents at the national level. *Library And Information Service*, 2017, 61(20): 12-25. (in Chinese)
 - 9 刘建新, 徐焕然. 我国政府数据开放共享保障机制研究: 现状、问题与对策. 电子知识产权, 2021, (4): 65-77.
 - Liu J X, Xuan H R. Research on the guarantee mechanism of government data open sharing in China: the status, problems and countermeasures. *Electronics Intellectual Property*, 2021, (4): 65-77. (in Chinese)
 - 10 徐玖玖. 从“数据”到“可交易数据”: 数据交易法律治理范式的转向及其实现. 电子政务, 2022, (12): 80-89.
 - Xu J J. From “Data” to “Tradeable data”: The shift and implementation of legal governance paradigm in data trading. *E-Government*, 2022, (12): 80-89. (in Chinese)
 - 11 廖嘉林. 政府数据开放的立法进路——基于35部地方立法文本的考察. 南海法学, 2023, 7(2): 78-92.
 - Liao J L. The legislative approach to government data openness: An examination based on 35 local legislative texts. *The South China Sea Law Journal*, 2023, 7(2): 78-92. (in Chinese)

Construction of data factor circulation law system in the United States and its reflection for China

LIN Zihan¹ MA Youmei² GUO Feng^{3,4*}

(1 Shanghai Data Exchange, Shanghai 201203, China;

2 Law School, Tongji University, Shanghai 200092, China;

3 China Academy of Information and Communications Technology, Beijing 100083, China;

4 Department of Information Management, Peking University, Beijing 100871, China)

Abstract As a pioneer country in the global digital economy, the United States has established a relatively complete system for the circulation of data elements. The focus is on government data openness, with the United States forming a legislative system for data openness at both federal and state levels to ensure data freedom and openness. In the field of personal data trading, the United States has established a relatively relaxed legal environment and data brokers to promote data circulation and trading. At present, China is actively promoting the market-oriented allocation reform of data elements, building a multi-level data element market, and continuously improving the relevant systems for data element circulation and trading. By comparing the legislative systems of data openness and personal data trading between China and the United States, it is believed that China can learn from the beneficial experience of the United States, accelerate the construction of a unified platform for government data openness and sharing, cultivate and develop data brokers, promote the construction of legislation related to government data openness and data trading circulation, and improve China's data element circulation system.

Keywords data factor, government data, data opening and sharing, circulation and exchange

林梓瀚 上海数据交易所研究员, 中国信息化百人会研究员。研究方向为全球数据要素、信息与通信技术、互联网、人工智能立法与战略、数据跨境流动规则等。E-mail: linzihancfau@163.com

LIN Zihan Researcher of Shanghai Data Exchange and Researcher of China Information 100 Association, whose research direction covers global data factors, ICT, Internet, AI legislation and strategy, cross-border data flow rules, etc. E-mail: linzihancfau@163.com

郭 丰 中国信息通信研究院政策与经济研究所副总工程师, 中国信通院互联网治理研究中心常务副主任、教授级高级工程师。研究方向为全球互联网治理、信息与通信技术全球规则研究等。E-mail: guofeng@caict.ac.cn

GUO Feng Deputy Chief Engineer of the Institute of Policy and Economics, Chinese Academy of Information and Communications Technology, Executive Deputy Director of the Internet Governance Research Center, Chinese Academy of Information and Communications Technology, professor level Senior Engineer, with research interests in global Internet governance, ICT global rules, etc. E-mail: guofeng@caict.ac.cn

■责任编辑: 文彦杰

*Corresponding author