



LIANHE
IDENTIFICATION
EVALUATION
IMPACT
PLAN
ANALYSIS
PERFORMANCE
COST OPPORTUNITY
MANAGEMENT
SOLUTION ORGANIZATION

数据资产入表对城投企业影响初探

联合资信 公用评级一部 | 李思卓 杨 柳



联合资信评估股份有限公司
China Lianhe Credit Rating Co., Ltd.



报告概要

2015 年以来，国家各部门多次出台有关数据资产建设的政策指引，随着财政部印发的《企业数据资源会计处理暂行规定》（以下简称“《暂行规定》”）于 2024 年 1 月 1 日正式实施，各类数据资产已经陆续入表，其中部分城投企业起到了较强的示范作用。中长期来看，数据资产入表有助于城投企业提升盈利能力并降低杠杆水平，推进企业市场化转型。但同时，受限于数据资产确权、价值评估等环节的进展，以及银行对于数据资产整体价值和收益持谨慎态度，整体数据资产入表进度及效果仍有待观察。城投企业在数据资产获取和使用方面存在着很多市场化运营公司所不具备的优势，但也面临多方面挑战，可参考以下应对措施：城投企业可在了解潜在客户对数据资产类型和使用场景等诉求的基础上，有针对性地对数据进行定向整理；同时通过搭建多行业数据平台以及市场化机构合作等方式，对多类型数据进行汇总和加工，以满足不同行业的数据分析需求或预测判断；还可通过成立数据交易平台的方式，以做市商身份提供不同类型、层级的数据资产的交易通道，发挥数据资源的交易价值。只有城投企业不断打通数据资产应用场景，使数据资产可产生稳定持续的现金流，或可为使用收益法或市场法评估数据资产价值创造外部环境，以实现通过数据资产拓宽城投企业融资渠道的长期效果。

数据作为与土地、劳动力、资本、技术并列的第五大生产要素，其价值日益凸显，近几年关于促进与保障数据要素、数据资源供给、流通、使用的相关法律法规、顶层设计、制度配套和组织保障的制度和实践探索逐步推进。2023 年 8 月，财政部印发《企业数据资源相关会计处理暂行规定》（以下简称“《暂行规定》”），并于 2024 年 1 月 1 日正式实施，从财会视角进一步对企业数据资产化落地奠定重要基础。目前已经实现数据资产入表的企业以地方国企、地方国资平台和中型民营科技类企业为主，其中城投企业起到了较强的示范作用。

一、数据资产入表的相关背景

数据资产，是指合法拥有或者控制的，能进行计量的，为组织带来经济和社会价值的的数据资源。自 2015 年以来，我国多个政府部门多次发布相关政策指引，稳步推进数据要素市场和基础制度配套建设。2015 年，国务院印发了《促进大数据发展行动纲要》，明确要求加快政府数据开放共享，推动资源整合，提升治理能力，统筹规划大数据基础设施建设，发展工业、新兴农业和农业农村大数据的要求。2021 年 12 月，国家发改委发布了《“十四五”数字经济发展规划》，规划中提出“到 2025 年，我国数字经济迈向全面扩展期，数字经济核心产业增加值占 GDP 比重将达到 10%”。

在此基础上，国务院、财政部、国家数据局等部门于 2023 年多次印发文件，提及数据资产计价、开发、使用及收费机制等内容。2023 年 2 月，国务院印发了《数字中国整体布局规划》，明确提出“到 2025 年，基本形成横向打通、纵向贯通、协调有力的一体化推进格局”以及“开展数据资产计价研究，建立数据要素按价值贡献参与分配机制”。2023 年 8 月，财政部印发了《暂行规定》，其中明确了可入账的数据资产类型，以及在现有会计政策制度下，对数据资产能否作为会计上的资产进行确认以及确认为哪类资产进行了细化规范。2023 年 12 月，国家数据局等十七部门联合印发了《数据要素×三年行动计划（2024-2026）》，提出重点推进 12 个领域与数据要素的结合，包括但不限于工业制造、现代农业、商贸流通和交通运输等。

2024 年 1 月，国家发改委价格检测中心副主任王建冬表示，从短期看，数据基础制度将催生 3000 亿~5000 亿元规模的数据交易市场，从中长期看，数据资产相关市场潜在规模将在 60 万亿元以上。可以看到，未来可能形成的数据资产相关潜在规模较为可观。然而，数据资产作为一种新型资产，其可复制、非排他等资产特性也为其确权入表带来挑战。

下文主要从现阶段可入表的数据资产如何进行账务处理、对城投企业财务报表可能带来的影响以及目前城投企业入表数据资产的落地情况等方面展开，以求为后续城投企

业进行数据资产整合入表提供一定参考。

二、数据资产入表主要流程

从目前的实践案例来看，数据资产实现入表涵盖了对数据资源的加工处理，在有关部门登记进行数据确权，通过有效的治理与管理形成数据产品，确认数据的使用场景并进行经济利益分析、成本合理归集与分摊，通过成本法、市场法或收益法确定数据资产价值，以及列报与披露等步骤。

首先，可入表的数据资产，需同时满足以下两个条件：1、企业合法拥有或控制的；2、数据资产预期会给企业带来经济利益。其中针对“合法拥有和控制”，企业需要针对公共数据、企业数据和个人信息数据，分别识别相应权属关系以及对应的合法合规依据，确保在授权范围内加工及使用数据。企业应建立包括数据资产体系、数据资源目录、数据资产账户、数据资产血缘分析和数据资源经营在内的数据资源管理体系，盘清数据资源家底，并在有关部门进行数据资产登记确权，并通过有效治理与管理形成有效的数据产品。

数据资产的价值评估方面，目前主要分为成本法、收益法和市场法。受限于数据资产交易市场尚未完善，短期内无法提供流动性较强的市场案例作为对比，以及现阶段大部分入账的数据资产尚未实现稳定收益等因素，故从现有实践案例来看，企业对数据资产进行评估的主要依据为成本法。对于能够“入表”的数据资产，企业按照《暂行规定》等企业会计准则相关规定进行初始和后续计量。列示和披露要求方面，“数据资源”项目在“存货”“无形资产”“开发支出”项目下增设，并在会计报表附注中披露相关细节信息。《暂行规定》通过引导企业根据自身情况对数据资产信息进行披露，以全面地反映数据资源对企业财务状况、经营成果等的影响。

最后，针对数据资产的排他性、可复制性、时效性等特性，企业在对确认为无形资产的数据资源的使用寿命进行估计时，应重点关注数据资源相关业务模式、权利限制、更新频率和时效性、有关产品或技术迭代、同类竞品等因素。对于使用寿命有限的数据资源，企业应当披露其使用寿命的估计情况及摊销方法；对于使用寿命不确定的数据资源，企业应当披露其账面价值及使用寿命不确定的判断依据。

三、数据资产入表的城投实例

1. 目前数据资产入表进度及类型分析

根据公开信息不完全统计，自2023年以来，实现数据资产入表的企业类型以地方国企、地方国资平台和中型民营科技类企业为主，其中发债城投或其关联公司占比过半，且发债城

投或其关联公司以山东、江苏两地居多。

目前发债城投或其关联公司入表数据资产类型主要以公共交通、供水、供气及供热等公用事业类数据、生产运营领域数据、信贷领域数据、社会治理及产业发展领域数据五类为主。第一，由于城投平台的职能定位之一为国有资产运营管理，因此城投平台将运营国有资产过程中形成的交通、供水及供热等公用事业类数据确权具备先天优势。目前将公用事业类数据入表为城投平台数据资产入表最主要的形式，代表城投平台及其关联公司包括南京市城市建设投资控股（集团）有限责任公司、南京扬子国资投资集团有限责任公司和济南能源集团有限公司等。第二，生产运营领域数据方面，城投平台（含高速公路运营类平台）利用自身经营性业务产生的可入表数据资产，主要包括港口类子公司形成的干散货码头货物转水分析数据及港口吞吐量数据和智慧交通类数据（包括停车场数据、公共停泊位状态数据、智慧交通路侧感知数据、车辆分析查询、车流量及车联网数据）两大类，此外也涉及少量通信管线运营数据等。第三，信贷领域数据方面，目前将数据资产应用场景尝试拓展至信贷领域的城投平台主要为温州市城市建设发展集团有限公司，也是目前国内有公开报道的财政指导企业数据资产入表第一单，该模式对各地财政部门和商业银行的数据经济资源重组和整合的能力要求较高，或有赖于财政部门提供更大的支持。第四，德阳发展控股集团有限公司（以下简称“德阳发展”）和无锡市梁溪经济发展投资集团有限公司将企业自有社区服务平台运营数据和社会治理、惠民服务等数据作为入表对象，将数据资产应用场景进一步尝试拓展至社会治理领域，但该模式仅为城投企业通过数据资产入表实现转型方式的补充。其中，从德阳发展 2023 年审计报告中可以看到，“开发支出”科目明细包括健康管理信息平台、智慧小区、智慧社区（大气治理信息化监管平台）和城市运营中台项目等，入表各子项目资产规模约在十万到百万之间。第五，产业发展数据方面，泉州交通发展集团有限责任公司（以下简称“泉州交通”）入表的“泉数工采通数据集”，由子公司泉州大数据运营服务有限公司作为运营主体，以工程采购数据应用场景需求为导向，通过挖掘分析泉州地区建筑行业的数据资源，将公共数据与社会数据、产业数据等多元数据进行融合应用，为企业提供行业发展趋势、企业竞争态势、招投标实力等多维度决策支持。其中，从泉州交通 2023 年审计报告中可以看到，“开发支出”科目明细包括数据资产管理平台等，或可与其数据资产“泉数工采通数据集”有关且入表的规模大概率在百万级别以下。

2. 数据资产融资实例

目前，距《暂行规定》发布尚不足一年，加之数据资产登记后还需经过数据确权、合规评估、数据治理、质量评价、价值评估等多流程后才可能实现入表和融资，以数据资产实现融资整体仍处于早期阶段。根据公开渠道查询，已通过数据资产实现融资的企业主要为中型民营科技类企业且大多数为高新技术企业，从明确披露融资金额的案例来看，现阶段城投企业通过数据资产实现融资的金额普遍在数百万至数千万，代表案例主要包括：一是生产运营领域数据方面，天津临港投资控股有限公司下属天津环投数字科技有限公司依托

多年区域通信管线运营经验及数据基础形成“天津港保税区临港区域通信管线运营数据”数据资产，与天津临港港务集团有限公司基于通用大模型形成“临港港务集团智脑数字人”数据资产，以知识产权证书质押的方式于 2024 年 3 月获得天津银行和中国农业银行 1500 万元银行授信，资金用途主要用于企业的生产经营和科技研发；二是社会治理数据方面，德阳发展控股集团有限公司下属子公司德阳市民通数字科技有限公司以企业自有社区服务平台运营数据形成数据资产，并将其成本归为无形资产，以数据资产登记证书质押的方式于 2024 年 4 月获得 500 万元质押贷款；三是公用事业类数据方面，宜昌城市发展投资集团有限公司和南京市城市建设投资控股（集团）有限责任公司下属公司南京公共交通（集团）有限公司以城市公交数据分别获得中国光大银行宜昌分行数据资产质押融资 500 万元和中国光大银行南京分行数据资产融资授信 1000 万元、邯郸建投华燃有限责任公司以智慧燃气数据质押的方式获得华夏银行邯郸分行授信额度 1000 万元。整体来看，城投企业以数据资产实现融资落地案例正在逐步增加，但目前整体融资规模仍较小。

四、城投企业将数据资产入表面临的主要挑战与应对方式浅析

城投企业在数据资产获取和使用方面，存在着很多市场化运营公司所不具备的优势，包括但不限于更便于获取公共事业类、社会治理类等特定行业脱敏后数据、对于数据使用和应用开发在政府部门审批流程中可发挥一定协调作用等。与此同时，城投企业也面临数据确权和脱敏、数据应用开发技术不成熟、与运营场景匹配度低等方面的挑战。

笔者认为，为了更好地应对上述挑战，城投企业可以参照以下几个思路来应对：

第一，从数据资源本身的性质出发，将数据资产产品的服务方式按照界面类和非界面类进行分类，将下游客户需求特征按照模型化和非模型化进行分类，在了解潜在客户对数据类型和使用场景等诉求情况的前提下，有针对性地对可获取的数据进行定向的整理、筛选和脱敏，形成数据资源；同时由于很多城投公司具有城市运营服务商的属性，兼具国有企业背景，针对涉及到个人敏感信息、城市运营情况等多种敏感类数据资源，拥有行业专营属性，在法律允许的框架下，对敏感类数据资源的洗选和提供具有垄断属性，这也成为城投企业可重点挖掘的数据资源之一。

第二，从数据资源的应用场景出发，可以分为：降低企业或政府运营成本类型；满足市场中现有数字化应用的多元化需求类型；在各行业数字化转型过程中所出现的新需求、新应用场景下可发挥价值的类型。城投公司可以与市场上多种类型的企业进行合作，通过搭建数据平台，有利于平滑企业运营流程、政府工作流程；为现有数据模型提供数据资源；针对不同类型的数据需求定制新型数字化模型等方式，将数据资源投入到社会运行的各个方面。现阶段来看，互联网企业、金融企业、计算机软件类企业在数据资源的整合以及模型化处理领域较为领先，但均具有一定的行业特异性，城投公司可以尝试将其模型化解决特定问题的思

路应用在不同场景中，通过搭建新的数理化分析模型，满足不同行业的数据分析需求或预测判断，并逐步探索和创造新的需求。

第三，从收益的角度出发，可以分为：1、数据资产的持续运营和应用，目前市场上城投企业数据资产入表主要以成本法为主，使用市场法或收益法进行评估入账的案例较少，只有城投企业不断打通数据资产应用场景，使数据资产可产生稳定持续的现金流，或可有利于更真实反映和发挥数据资产价值；2、数据资产的做市商，城投公司可以成立数据交易平台，提供不同类型、层级的数据资产的交易通道。同时可以通过获取各行业对于数据资产需求的变化趋势，以及时分析和应对不同行业的变化。

整体来看，各类数据资产评估、入表及融资仍处于探索阶段，在数据资产确权、价值及价值稳定性评估、收益稳定性评估等方面仍需进一步细化明确。当前阶段，实现数据资产入表案例较多以山东、江苏两地发债城投或其关联公司为主，数据资产评估入账依据主要以成本法为主，整体资产价值相对较小；同时数据资产所实现的收益较低，对城投企业资产负债表和利润表的改善程度仍有限。随着数据资产的逐步确权入表，有望对城投企业转型发展提供一定助力。未来，随政策逐步推进以及城投企业和银行机构的不断探索，预计数据资产入表规模整体有望扩大，有助于城投企业转型化债。但同时，受限于数据资产确权、价值评估等环节的进展，银行对于数据资产整体价值和收益实现持谨慎态度，以及整体数据资产实际经济效益的体现可能滞后于应用进度，数据资产入表对城投企业短期债务化解和经营收益无明显优化效果，整体数据资产入表进度及效果仍有待观察。