

封面



广东技术师范大学
Guangdong Polytechnic Normal University

文献综述

题 目： 政府数据资产管理影响地方财政支出效率
研究综述

（英文）： A Review of the Impact of Government
Data Asset Management on the Efficiency
of Local Fiscal Expenditure

院 别： 财经学院

专 业： 会计专硕

姓 名： 郑洁莹

学 号： 2112309023

指导教师： 林欣

日 期： 2023 年 12 月 30 日

政府数据资产管理影响地方财政支出效率研究 综述

摘要

党的二十大报告提出要加快数字经济发展以及深入推进国家治理现代化，在此背景下，政府数据资产管理和地方财政治理现代化将逐渐成为受到重点关注的领域。本文简要梳理了有关政府数据资产管理和地方财政支出效率影响因素的现有研究，并讨论了其不足与未来的研究展望。总的来说，由政府数据资产管理所带来的部分效应与地方财政支出效率的影响因素是一致的，这为后续研究政府数据资产管理是否影响地方财政支出效率提供了思路。未来可以针对如何继续优化政府数据资产管理、政府数据资产管理相关政策的制定以及政府数据资产管理对地方财政支出效率的影响机制等问题展开深入研究，为完善政府数据资产管理和促进地方财政治理现代化提供政策建议。

关键词：政府数据资产管理；地方财政支出效率；数字经济

A Review of the Impact of Government Data Asset Management on the Efficiency of Local Fiscal Expenditure

ABSTRACT

The report of the 20th National Congress of the Communist Party of China proposed to accelerate the development of the digital economy and deepen the modernization of national governance. In this context, the management of government data assets and the modernization of local financial governance will gradually become key areas of concern. This article briefly reviews existing research on the factors influencing government data asset management and local fiscal expenditure efficiency, and discusses their shortcomings and future research prospects. Overall, the partial effects brought about by government data asset management are consistent with the influencing factors of local fiscal expenditure efficiency, which provides ideas for subsequent research on whether government data asset management affects local fiscal expenditure efficiency. In the future, in-depth research can be conducted on how to continue optimizing government data asset management, the formulation of policies related to government data asset management, and the impact mechanism of government data asset management on local fiscal expenditure efficiency, providing policy recommendations for improving government data asset management and promoting modernization of local fiscal governance.

Key words: Government Data Asset Management; Efficiency of Local Fiscal Expenditure; Digital Economic

目录

一、引言	1
二、研究进展	1
(一) 政府数据资产	1
1. 政府数据资产的概念	1
2. 政府数据资产的权属	2
3. 政府数据的开放共享	2
4. 政府数据资产的交易流通	3
5. 政府数据资产质量管理	3
(二) 地方财政支出效率的影响因素	4
1. 宏观因素	4
2. 外部监督	4
3. 治理特征	5
三、对研究现状的评述	5
(一) 现有研究的总结	5
(二) 现有研究的不足	5
1. 对政府数据资产管理尚未形成统一的有说服力的认识	6
2. 相关研究的政策支撑较少	6
3. 有关政府数据资产管理影响地方财政支出效率的研究较少	6
四、研究展望	6

一、引言

党的二十大报告指出，我国将在 2035 年“基本实现国家治理体系和治理能力现代化”，并把“国家治理体系和治理能力现代化深入推进”作为未来五年的主要目标之一。同时，二十大报告强调，“加快建设数字中国，加快发展数字经济，促进数字经济和实体经济深度融合，打造具有国际竞争力的数字产业集群”。在数字经济时代，数据成为关键生产要素，而数字治理则成为国家治理现代化的重要方面。

优化政府数据资产管理、建设数字型政府是我国数字治理的重要内容。《2019 年中国大数据产业发展白皮书》提出“政府数据资产管理与应用将成为接下来的行业关注热点”。2020 年 3 月《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置机制的意见》提出推进政府数据开放共享，加强数据资源的整合和安全保护，为我国数据要素市场化配置指明了方向。2020 年 6 月国务院印发了《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》，明确指出“加强数字政府建设是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措”。在我国有 80% 以上的数据掌握在各级政府部门手中。可见，政府数据资产化及其管理将成为一个受到重点关注的领域。

地方财政治理现代化是国家治理现代化的一个重要维度。对政府数据资产管理是否影响地方财政支出效率展开研究，将从崭新的视角揭示影响地方财政支出效率的因素，同时，为完善政府数据资产管理和促进地方财政治理现代化提供政策建议。本文通过对已有文献的梳理和分析，总结关于政府数据资产管理和地方财政支出效率影响因素的研究成果，提出现有研究的不足以及未来可能的研究方向。

二、研究进展

（一）政府数据资产

1. 政府数据资产的概念

按照政府数据的来源进行划分，政府数据包括两类：依托政务信息系统形成的政务数据以及公共管理部门和服务机构在依法履行职责或提供公共服务过程中收集、产生的数据。无论是政务数据还是公共数据，其经济所有权均属于政府（向书坚等，2023）。

政府数据资产的实质是具有权属明晰、可控制、可交换以及可计量等特征的数据资源，并且能直接或间接地带来经济效益（宋锴业等，2022）。

邵立敏（2022）认为政府数据资产具有公共性、非物质性、价值的双重性以及可再生性等资产属性。政府数据资源是政府履行公共服务等职能目标而产生的，从资产管理的角度来看，应将其界定为公共物品，而政府则作为保管者，应确保所有居民享有利用政务数据资源的权力。政府数据作为一种无形资源，虽然需要通过载体来帮助其移动，但是其价值实现并不依赖于载体。分析和利用政府数据可以满足相应需求并实现数据资源的价值。对于政府数据而言，最为首要的问题是确定其价值。政府数据资产价值确定的依据是数据在何种程度上满足了不同消费者的需求。政府数据在不同的情况下会再次呈现，体现为可再生性。

2. 政府数据资产的权属

王桦宇和连宸弘（2020）认为，以税务数据资产为例的政府数据资产，其权属确认与三类因素紧密相关：数据来源、参与创造主体和数据时效价值。对于纳税人数据，在税务申报阶段，在数据进入征管系统进行处理之前，其权属属于纳税人；对相关数据获得备案或确认后形成的纳税信用数据，其权属同样归属于纳税人；税务部门经由其他行政机关或公共机构获得的未经加工的数据，其权属归属于纳税人。对于税务部门梳理加工形成的数据，其中由纳税人进行申报的内容，其权属属于纳税人，并且因其内容含有商业信息甚至是商业机密，应当受到严格保密；而由税务部门梳理加工而形成的数据，虽然其权属属于税务部门，但相关部门也应当做到严格保护纳税人的隐私和商业机密等合法权益。对于受委托的第三方加工形成的数据，其权属通常在政府委托合同中会有明确的规定，往往归政府部门所有，而第三方只享有管理权和使用权。

在确认政府数据资产的权属之后，对其权属进行登记也十分重要。数据资产的实际所有者首先要将其拥有的数据导入资产评估平台进行登记。在平台上登记的数据通过初审后将进行公示，若公示期间没有组织或个人对该数据资产的权属提出质疑，那么该数据资产而言，其所有权就是属于登记方的（余志兰、彭歆北，2017）。

3. 政府数据的开放共享

吴帅帅（2023）认为，与政府信息公开不同，政府数据开放的目标是增加数据要素能带来的社会经济效益，而政府信息公开则是为了保障公众知情权。对于政府数据开放

的定价问题，范佳佳（2019）认为应对公共属性政府数据免费开放，对准公共属性政府数据实行有偿开放。胡业飞和田时雨（2019）认为政府可以试着将“数据有偿开放”确定为相应的制度。构建有偿模式仍需探讨的问题包括：第一，“受益者负担”原则；第二，政府数据有偿开放的收费方式；第三，政府数据的定价。

4. 政府数据资产的交易流通

在推动政府数据资产的交易和流通方面，夏义堃和管茜（2022）总结了国外政府数据资产管理的大量经验与做法。政府数据资产管理不仅要求政府建立跨部门跨机构统一的数据标准，还要建立具有标准化信息描述的互操作信息管理系统，以达到打破数据孤岛的目的。除此之外，也应考虑政府数据资产在外的流通交易。目前，以英国为代表的一些国家正在积极探索开展数据信托试点的可行性，以确保数据交换的安全性。在考虑隐私与安全的同时，数据资产再利用应面向市场上所有潜在参与者，不得与第三方签署专有权合同。政府要积极了解各数据主体的利益需求，强化政府与企业、社会的数据沟通机制，通过这样的方式可以增强公众信任，让公众对个人数据是如何被利用以及如何创造效益产生清晰的了解与认知。

国内学者同样也对政府数据资产的交易流通展开了相关研究。以税务数据的资产化及流通为例，“还权”是实现税务数据资产流通的关键创新，通过区块链技术将政府涉企数据“还权”于企业，形成企业数据资产并通过使用或交易等形式来实现增值，这一行为将显著提升中小微企业的数据资产利用效益，推动我国数字经济创新发展（国家税务总局广西壮族自治区税务局课题组等，2021）。目前，我国已通过应用区块链等技术建立多个数据交易所，但是大数据交易在我国仍处于起步探索阶段，且这一技术目前只服务于商用数据（赵正等，2022）。

5. 政府数据资产质量管理

夏义堃和管茜（2022）指出数据资产质量管理的核心是建立覆盖数据全生命周期的数据质量监管体系，以此达到确保数据可发现、可获取与互操作的目的。为达到这一要求，需要编制政府数据资产目录，并且当数据资产发生转移、增减或销毁等变动情况时，应及时更新目录。此外，应根据开发利用的需求，建立数据标签体系，以此来构建政府业务场景与数据资源之间的联系，促进政府数据跨部门流动，提升政府部门工作效益。徐京平和朱哲茹（2023）认为国家审计也能助力政府数据资产质量管理，其具体功能包

括：以合规审计来保障和监督政务服务规范正常运行，以制度审计来促使完善管理信息系统建设；以报表审计来帮助数据资产量化交易；以绩效审计来推进资产价值增值开发。

（二）地方财政支出效率的影响因素

1. 宏观因素

关于影响地方财政支出效率的宏观因素，许多学者分别从正面和负面两个角度展开了相关研究并取得了丰富的研究成果。

正面影响因素包括数字经济发展、数字基础设施建设以及减税政策等。向钰和赵静梅（2023）认为，数字经济发展可以有效提高财政支出效率，数字经济发展水平越高，地方财政的可持续性越强。刘建民等（2021）发现，数字经济发展在提升本地区的财政可持续性的同时，也降低邻近地方的财政可持续性。在数字经济背景下，地方政府将数字技术应用于日常工作中，打破数据孤岛，挖掘并利用数据价值，让政府治理更加精准协调和有效。数字经济发展是以数字基础设施为基础的，数字基础设施会通过促进产业结构升级、刺激公众消费需求、提高财政支出效率来增强地方财政可持续性（宋美喆、胡丕吉，2023）。莫龙炯和尹靖华（2022）认为减税政策可以激励地方政府提升财政支出效率，以应对政策改革带来的财政压力。

负面影响因素包括高经济发展水平、政策不连续性以及高房价等。王金秀和于井远（2018）发现人均 GDP 越高的地区，其地方财政支出效率会降低。政策不连续性也会损害地方财政支出效率（杨海生等，2015）。高房价虽然能带来更高的地方政府可支配财政收入，但也存在寻租诱惑等问题，官员可能会将更多的财政资金分配到容易寻租的领域，损害地方财政支出效率（谭德凯等，2020）。

2. 外部监督

许多学者从预算法治化、财政透明度、社会公众参与和监督以及审计监督等角度考察了地方政府财政支出效率的影响因素。莫龙炯和张小鹿（2023）认为政府预算法治化通过提高财政透明度、加强政府审计监督的路径来提升地方财政支出效率。提高财政透明度有利于改善地方政府财政支出效率，通过公开财政信息等方式来提高社会公众的关注度与参与度，有助于社会公众的全面监督，从而约束政府行为，提升地方政府财政治理水平（邢文妍，2020）。公众参与和监督可以推动财政民主建设，有助于解决财政支

出决策中欠缺民主程序的问题，提升地方政府财政治理水平（姚海放，2015）。审计机关财物管理改革能够有效提高地方政府财政支出效率，改革针对的是省以下地方审计机关，其目标是将人、财、物的权力集中到上级审计部门，以此提高地市级审计机关的独立性（化妆婷等，2023）。

3. 治理特征

关于与政府治理特征相关的影响因素，相关文献主要从地方政府财政竞争、政治晋升、财政分权和财政压力等角度展开研究。徐超等（2022）认为由所得税分享改革造成的相对财政压力会提高地方政府的支出效率水平，且改革效应会先上升后下降。当前地方政府面临着“增收减支”难度加大的困境，由财政纵向失衡带来的政府财政压力会推高地方政府财政支出效率（刘树鑫、杨森平，2021）。刘江会和王功宇（2017）认为在中国式财政分权和以经济增长为导向的“官员晋升锦标赛”的背景下，地方政府“为增长”而展开的财政竞争，在一定程度上会提升财政支出效率，而过度竞争则会造成效率降低。解洪涛和梅建明（2014）认为财政分权可以有效改善地方政府财政支出效率。

三、对研究现状的评述

（一）现有研究的总结

首先，在数字经济时代，优化政府数据资产管理是我国数字治理的重要内容。数字经济发展能有效提升地方财政支出效率，政府数据资产管理作为数字经济时代的产物能否对地方财政支出效率产生影响值得研究。其次，确保所有居民享有利用政务数据的能力、强化政府与企业和社会的数据沟通机制以及通过区块链技术将政府涉企数据还权于企业等举措有助于提升社会公众对地方政府数据资产的形成及后续管理的关注度与参与度。再者，建立跨部门跨机构统一的数据标准以便于增强数据的互操作性有利于政府部门内部互相监督。最后，国家审计可以强化对地方政府数据资产的产生及后续管理活动的外部监督。可见，由政府数据资产管理带来的部分效应与地方财政支出效率的影响因素是一致的，这为后续研究政府数据资产管理是否影响地方财政支出效率提供了思路。

（二）现有研究的不足

1. 对政府数据资产管理尚未形成统一的有说服力的认识

以政府数据资产的交易流通方式为例，以英国为代表的一些国家正在积极开展数据信托试点。在我国，部分学者认为应通过区块链技术将政府涉企数据“还权”，实务界的做法是利用区块链技术建立大数据交易平台，但是这一技术目前只服务于商用数据。需要注意的是，由于国情不同，国外政府数据资产管理的经验不一定适用于中国。

2. 相关研究的政策支撑较少

首先，在政府数据资产的权属确定方面，虽然我国法学领域的专家曾经指出，政府数据的所有权与管理权应分别归属于不同的主体，但是目前仍没有相关法律明确规定政府数据的所有权主体，唯一能确定的是数据产生的主体是政府。其次，我国政府数据交易市场尚未成熟，未来政策是否允许以区块链技术来构建政府数据交易流通平台依旧未可知。最后，现行会计制度不完善。政府数据资产的定义、确权与计量等原则需要等待相关会计制度出台予以规定。

3. 有关政府数据资产管理影响地方财政支出效率的研究较少

现有的文献大多是分别从政府数据资产管理和地方财政支出效率展开研究的，有关政府数据资产管理影响地方财政支出效率的研究几乎没有。因此，本文分别梳理了与政府数据资产管理和地方财政支出效率的影响因素有关的过往研究，尝试总结两者的共性。现有部分文献研究的是数字经济发展影响地方财政支出效率、地方财政可持续性。虽然政府数据资产也是数字经济时代的产物，但政府数据资产管理与数字经济发展之间存在着本质区别，政府数据资产管理能否影响以及如何影响地方财政支出效率依然有待研究。

四、研究展望

根据已有的研究进展，本文认为以下三个问题有待进一步研究。

一是研究如何优化政府数据资产管理。当前有关政府数据资产管理的研究尚未达成共识。随着科技的进步和社会的发展，未来可以对政府数据资产管理继续展开深入研究，深度融合大数据、人工智能、云计算和物联网等相关科技发展前沿，为政府数据资产管理提供政策意见。

二是开展与政府数据资产管理相关的政策研究。在有关政策实施之前，政府部门首先要了解政策实施对社会个体和企业的影响，以及政府的财政负担是多少，再对宏观的经济影响和社会影响展开分析，由此评价有关政策的可行性和科学性。比如，建设政府数据资产交易流通平台会涉及个人数据安全、企业数据安全、财政负担以及经济效益等问题，在制定相关政策时，需要对这些问题进行深入探讨。

三是研究政府数据资产管理对地方财政支出效率的影响机制。政府数据资产管理是否会影响财政支出效率以及其影响机制有待研究。可以利用实证模型研究政府数据资产管理对地方财政支出效率的影响路径，例如，研究政府数据资产管理是否会通过影响社会公众参与度、财政透明度等方面来影响地方财政支出效率。

参考文献

- [1] 向书坚, 梁燕, 朱贺. 政府数据资产核算若干理论问题研究[J]. 统计研究, 2023, 40(08):18-31.
- [2] 宋锴业, 徐雅倩, 陈天祥. 政务数据资产化的创新发展、内在机制与路径优化——以政务数据资产管理的潍坊模式为例[J]. 电子政务, 2022, (01):14-26.
- [3] 邵立敏. 政务数据资产化路径与交易模式研究——基于数字经济背景[J]. 财会通讯, 2022, (06):120-125.
- [4] 王桦宇, 连宸弘. 税务数据资产的概念、定位及其法律完善[J]. 税务研究, 2020, (12):53-60.
- [5] 余志兰, 彭歆北. 建立政府数据资产登记制度促进政府数据资源交易流通[J]. 通信企业管理, 2017, (05):66-69.
- [6] 吴帅帅. 政府数据开放的功能定位、实践困境及优化路径[J]. 情报杂志, 2023, 42(01):168-173.
- [7] 范佳佳. 中国政府数据开放许可协议(CLOD)研究[J]. 中国行政管理, 2019, (01):23-29.
- [8] 胡业飞, 田时雨. 政府数据开放的有偿模式辨析:合法性根基与执行路径选择[J]. 中国行政管理, 2019, (01):30-36.
- [9] 夏义堃, 管茜. 国外政府数据资产管理的主要做法与基本经验[J]. 信息资源管理学报, 2022, 12(06):18-30.
- [10] 国家税务总局广西壮族自治区税务局课题组, 吴云, 蒋楠等. 政府涉企数据“还权”及要素化路径研究——以区块链技术实现中小微企业税务数据资产化及流通为例[J]. 税务研究, 2021(01):59-66.
- [11] 赵正, 郭明军, 马骁等. 数据流通情景下数据要素治理体系及配套制度研究[J]. 电子政务, 2022(02):40-49.
- [12] 夏义堃, 管茜. 政府数据资产管理的内涵、要素框架与运行模式[J]. 电子政务, 2022, (01):2-13.
- [13] 徐京平, 朱哲茹. 国家审计优化政府数据资产管理剖析[J]. 财会月刊, 2023, 44(22):76-84.

- [14] 向钰, 赵静梅. 基于数字经济的地方财政可持续性研究[J]. 中国软科学, 2023, (03): 203-212.
- [15] 刘建民, 薛妍, 刘嘉意. 数字经济对地方财政可持续性的影响研究: 基于“本地—邻地”视角[J]. 湖南大学学报(社会科学版), 2021, 35(06): 46-56.
- [16] 宋美喆, 胡丕吉. 数字基础设施对地方财政可持续的影响机制及效果研究[J]. 首都经济贸易大学学报, 2023, 25(05): 20-35.
- [17] 莫龙炯, 尹靖华. 我国减税政策会影响地方财政支出效率吗[J]. 当代财经, 2022, (12): 40-51.
- [18] 王金秀, 于井远. 我国地方财政支出效率评价——基于三阶段DEA方法[J]. 中南财经政法大学学报, 2018, (05): 79-87.
- [19] 杨海生, 才国伟, 李泽槟. 政策不连续性与财政效率损失——来自地方官员变更的经验证据[J]. 管理世界, 2015, (12): 12-23.
- [20] 谭德凯, 田利辉, 李亭亭. 高房价会损害地方政府财政支出效率吗[J]. 当代财经, 2020, (02): 40-51.
- [21] 莫龙炯, 张小鹿. 政府预算法治化、财政透明度与地方财政效率——基于新《预算法》实施的证据[J]. 当代财经, 2023, (05): 39-51.
- [22] 邢文妍. 财政透明度对地方财政支出效率的影响分析[J]. 财经问题研究, 2020, (11): 89-99.
- [23] 姚海放. 法治政府与地方财政民主建设[J]. 广东社会科学, 2015, (01): 232-238.
- [24] 化汝婷, 周克清, 杨进. 审计监督的财政治理效应研究——基于省以下地方审计机关人财物管理改革的准自然实验[J]. 审计与经济研究, 2023, 38(02): 45-55.
- [25] 徐超, 庞雨蒙, 刘迪. 地方财政压力与政府支出效率——基于所得税分享改革的准自然实验分析[J]. 经济研究, 2020, 55(06): 138-154.
- [26] 刘树鑫, 杨森平. 财政纵向失衡会影响地方政府支出效率吗[J]. 当代财经, 2021, (07): 38-50.
- [27] 刘江会, 王功宇. 地方政府财政竞争对财政支出效率的影响——来自长三角地级市城市群的证据[J]. 财政研究, 2017, (08): 56-68+111.
- [28] 解洪涛, 梅建明. 分权之后的财政治理: 公众参与和中国地方政府财政效率改进[J]. 经济管理, 2014, 36(07): 151-163.

政府数据资产管理影响地方财政支出效率研究综述

【原文对照报告-大学生版】

报告编号: 16ff784dec2d3167

检测时间: 2023-12-24 17:35:52

检测字符数: 8965

作者姓名: 郑洁莹

所属单位:

检测结论: 全文总相似比 **17.63%** = 复写率 **14.09%** + 他引率 **3.54%** + 自引率 **0.0%** + 专业术语 **0.0%**

其他指标: 自写率: 82.37%

高频词: 数据, 政府, 资产, 地方, 管理

典型相似文章: 无

疑似文字图片: 0

指标说明: 复写率: 相似或疑似重复内容占全文的比重

他引率: 引用他人的部分占全文的比重

自引率: 引用自己已发表部分占全文的比重

自写率: 原创内容占全文的比重

典型相似性: 相似或疑似重复内容占全文总相似比超过30% 专业术语: 公式定理、法律条文、行业用语等占全文的比重

相似片段: 总相似片段 42 期刊: 21 博硕: 13 综合: 1
外文: 1 自建库: 0 互联网: 6

检测范围: 中文科技期刊论文全文数据库 中文主要报纸全文数据库 中国专利特色数据库
博士/硕士学位论文全文数据库 中国主要会议论文特色数据库 港澳台文献资源
外文特色文献数据全库 维普优先出版论文全文数据库 互联网数据资源/互联网文档资源
高校自建资源库 图书资源 古籍文献资源
个人自建资源库 年鉴资源 IPUB原创作品

时间范围: 1989-01-01至2023-12-24

颜色标注说明:

- 自写片段
- 复写片段 (相似或疑似重复)
- 引用片段 (引用)
- 专业术语 (公式定理、法律条文、行业用语等)

政府数据资产管理影响地方财政支出效率研究综述

摘要: 党的二十大报告提出要加快数字经济发展以及深入推进国家治理现代化, 在此背景下, 政府数据资产管理和地方财政治理现代化将逐渐成为受到重点关注的领域。本文简要梳理了有关政府数据资产管理和地方财政支出效率影响因素的现有研究, 并讨论了其不足与未来的研究展望。总的来说, 由政府数据资产管理所带来的部分效应与地方财政支出效率的影响因素是一致的, 这为后续研究政府数据资产管理是否影响地方财政支出效率提供了思路。未来可以针对如何继续优化政府数据资产管理、政府数据资产管理相关政策的制定以及政府数据资产管理对地方财政支出效率的影响机制等问题展开深入研究, 为完善政府数据资产管理和促进地方财政治理现代化提供政策建议。

关键词: 政府数据资产管理; 地方财政支出效率; 数字经济

一、引言

党的二十大报告指出, 我国将在2035年“基本实现国家治理体系和治理能力现代化”, 并把“国家治理体系和治理能力现代化深入推进”作为未来五年的主要目标之一。同时, 二十大报告强调, “加快建设数字中国, 加快发展数字经济, 促进数字经济和实体经济深度融合, 打造具有国际竞争力的数字产业集群”。在数字经济时代, 数据成为关键生产要素, 而数字治理则成为国家治理现代化的重要方面。

优化政府数据资产管理、建设数字型政府是我国数字治理的重要内容。《2019年中国大数据产业发展白皮书》提出“政府数据资产管理与应用将成为接下来的行业关注热点”。2020年3月《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置机制的意见》提出推进政府数据开放共享, 加强数据资源的整合和安全保护, 为我国数据要素市场化配置指明了方向。2020年6月国务院印发了《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》, 明确指出“加强数字政府建设是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措”。在我国有80%以上的数据掌握在各级政府部门手中。可见, 政府数据资产化及其管理将成为一个受到重点关注的领域。

地方财政治理现代化是国家治理现代化的一个重要维度。对政府数据资产管理是否影响地方财政支出效率展开研究, 将从崭新的视角揭示影响地方财政支出效率的因素, 同时, 为完善政府数据资产管理和促进地方财政治理现代化提供政策建议。本文通过对已有文献的梳理和分析, 总结关于政府数据资产管理和地方财政支出效率影响因素的研究成果, 提出现有研究的不足以及未来可能的研究方向。

二、研究进展

(一) 政府数据资产

1. 政府数据资产的概念

按照政府数据的来源进行划分, 政府数据包括两类: 依托政务信息系统形成的政务数据以及公共管理部门和服务机构在依法履行职责或提供公共服务过程中收集、产生的数据。无论是政务数据还是公共数据, 其经济所有权均属于政府 (向书坚等, 2023)。政府数据资产的实质是具有权属明晰、可控制、可交换以及可计量等特征的数据资源, 并且能直接或间接地带来经济效益 (宋锴业等, 2022)。

邵立敏 (2022) 认为政府数据资产具有公共性、非物质性、价值的双重性以及可再生性等资产属性。政府数据资源是政府履行公共服务等职能目标而产生的, 从资产管理的角度来看, 应将其界定为公共物品, 而政府则作为保

管者，应确保所有居民享有利用政务数据资源的权力。政府数据作为一种无形资源，虽然需要通过载体来帮助其移动，但是其价值实现并不依赖于载体。分析和利用政府数据可以满足相应需求并实现数据资源价值。对于政府数据而言，最为首要的问题是确定其价值。政府数据资产价值确定的依据是数据在何种程度上满足了不同消费者的需求。政府数据在不同的情况下会再次呈现，体现为可再生性。

2. 政府数据资产的权属

王梓宇和连宸弘（2020）认为，以税务数据资产为例的政府数据资产，其权属确认与三类因素紧密相关：数据来源、参与创造主体和数据时效价值。对于纳税人数据，在税务申报阶段，在数据进入征管系统进行处理之前，其权属属于纳税人；对相关数据获得备案或确认后形成的纳税信用数据，其权属同样归属于纳税人；税务部门经由其他行政机关或公共机构获得的未经加工的数据，其权属归属于纳税人。对于税务部门梳理加工形成的数据，其中由纳税人进行申报的内容，其权属属于纳税人，并且因其内容含有商业信息甚至是商业机密，应当受到严格保密；而由税务部门梳理加工而形成的数据，虽然其权属属于税务部门，但相关部门也应当做到严格保护纳税人的隐私和商业机密等合法权益。对于受委托的第三方加工形成的数据，其权属通常在政府委托合同中会有明确的规定，往往归政府部门所有，而第三方只享有管理权和使用权。

在确认政府数据资产的权属之后，对其权属进行登记也十分重要。数据资产的实际所有者首先要将其拥有的数据导入资产评估平台进行登记。在平台上登记的数据通过初审后将进行公示，若公示期间没有组织或个人对该数据资产的权属提出质疑，那么该数据资产而言，其所有权就是属于登记方的（余志兰、彭敬北，2017）。

3. 政府数据的开放共享

吴帅帅（2023）认为，与政府信息公开不同，政府数据开放的目标是增加数据要素能带来的社会经济效益，而政府信息公开则是为了保障公众知情权。对于政府数据开放的定价问题，范佳佳（2019）认为应对公共属性政府数据免费开放，对非公共属性政府数据实行有偿开放。胡业飞和田时雨（2019）认为政府可以试着将“数据有偿开放”确定为相应的制度。构建有偿模式仍需探讨的问题包括：第一，“受益者负担”原则；第二，政府数据有偿开放的收费方式；第三，政府数据的定价。

4. 政府数据资产的交易流通

在推动政府数据资产的交易和流通方面，夏义堃和管茜（2022）总结了国外政府数据资产管理的大量经验与做法。政府数据资产管理不仅要求政府建立跨部门跨机构统一的数据标准，还要建立具有标准化信息描述的互操作信息管理系统，以达到打破数据孤岛的目的。除此之外，也应考虑政府数据资产在外的流通交易。目前，以英国为代表的一些国家正在积极探索开展数据信托试点的可行性，以确保数据交换的安全性。在考虑隐私与安全的同时，数据资产再利用应面向市场上所有潜在参与者，不得与第三方签署专有权合同。政府要积极了解各数据主体的利益需求，强化政府与企业、社会的数据沟通机制，通过这样的方式可以增强公众信任，让公众对个人数据是如何被利用以及如何创造效益产生清晰的了解与认知。

国内学者同样也对政府数据资产的交易流通展开了相关研究。以税务数据的资产化及流通为例，“还权”是实现税务数据资产流通的关键创新，通过区块链技术将政府涉企数据“还权”于企业，形成企业数据资产并通过使用或交易等形式来实现增值，这一行为将显著提升中小微企业的数据资产利用效益，推动我国数字经济创新发展（国家税务总局广西壮族自治区税务局课题组等，2021）。目前，我国已建立多个数据交易所，但是大数据交易在我国仍处于起步探索阶段，且这一技术目前只服务于商用数据（赵正等，2022）。

5. 政府数据资产质量管理

夏义堃和管茜（2022）指出数据资产质量管理的核心是建立覆盖数据全生命周期的数据质量监管体系，以此达到确保数据可发现、可获取与互操作的目的。为达到这一要求，需要编制政府数据资产目录，并且当数据资产发生转移、增减或销毁等变动情况时，应及时更新目录。此外，应根据开发利用的需求，建立数据标签体系，以此来构建政府业务场景与数据资源之间的联系，促进政府数据跨部门流动，提升政府部门工作效率。徐京平和朱哲茹

（2023）认为国家审计也能助力政府数据资产质量管理，其具体功能包括：以合规审计来保障和监督政务服务规范正常运行，以制度审计来促使完善管理信息系统建设；以报表审计来帮助数据资产量化交易；以绩效审计来推进数据资产价值增值开发。

（二）地方财政支出效率的影响因素

1. 宏观因素

关于影响地方财政支出效率的宏观因素，许多学者分别从正面和负面两个角度展开了相关研究并取得了丰富的研究成果。

正面影响因素包括数字经济发展、数字基础设施建设以及减税政策等。向钰和赵静梅（2023）认为，数字经济发展可以有效提高财政支出效率，数字经济发展水平越高，地方财政的可持续性越强。刘建民等（2021）发现，数字经济发展在提升本地地区的财政可持续性的同时，也降低邻近地方的财政可持续性。在数字经济背景下，地方政府将数字技术应用于日常工作中，打破数据孤岛，挖掘并利用数据价值，让政府治理更加精准协调和有效。数字经济发展是以数字基础设施为基础的，数字基础设施会通过促进产业结构升级、刺激公众消费需求、提高财政支出效率来增强地方财政可持续性（宋美茹、胡丕吉，2023）。莫龙炯和尹靖华（2022）认为减税政策可以激励地方政府提升财政支出效率，以应对政策改革带来的财政压力。

不利因素包括高经济发展水平、政策不连续性以及高房价等。王金秀和于远（2018）发现人均GDP越高的地区，其地方财政支出效率会降低。政策不连续性也会损害地方财政支出效率（杨海生等，2015）。高房价虽然能带来更高的地方财政可支配收入，但也存在寻租诱惑等问题，官员可能会将更多的财政资金分配到容易寻租的领域，损害地方财政支出效率（谭德凯等，2020）。

2. 外部监督

许多学者从预算法治化、财政透明度、社会公众参与和监督以及审计监督等角度考察了地方政府财政支出效率的影响因素。莫龙炯和张小麓（2023）认为政府预算法治化通过提高财政透明度、加强政府审计监督的路径来提升地方财政支出效率。提高财政透明度有利于改善地方政府财政支出效率，通过公开财政信息等方式来提高社会公众的关注度与参与度，有助于社会公众的全面监督，从而约束政府行为，提升地方政府财政治理水平（邢文婧，2020）。公众参与和监督可以推动财政民主建设，有助于解决财政支出决策中欠缺民主程序的问题，提升地方政府财政治理水平（姚海放，2015）。审计机关人财物管理改革能够有效提高地方政府财政支出效率，改革针对的是省以下地方审计机关，其目标是将人、财、物的权力集中到上级审计部门，以此提高地市级审计机关的独立性（化汝婷等，2023）。

3. 治理特征

关于与政府治理特征相关的影响因素，相关文献主要从地方政府财政竞争、政治晋升、财政分权和财政压力等角度展开研究。徐超等（2022）认为由所得税分享改革造成的相对财政压力会提高地方政府的支出效率水平，且改革效应会先上升后下降。当前地方政府面临着“增收减支”难度加大的困境，由财政纵向失衡带来的政府财政压力会推高地方政府财政支出效率（刘树鑫、杨森，2021）。刘江会和王功宇（2017）认为在中国式财政分权和以经济增长为导向的“官员晋升锦标赛”的背景下，地方政府“为增长”而展开的财政竞争，在一定程度上会提升财政支出效率，而过度竞争则会造成效率降低。解洪涛和梅建明（2014）认为财政分权可以有效改善地方政府财政支出效率。

三、对研究现状的评述

（一）现有研究的总结

首先，在数字经济时代，优化政府数据资产管理是我国数字治理的重要内容。数字经济发展能有效提升地方财政支出效率，政府数据资产管理作为数字经济时代的产物能否对地方财政支出效率产生影响值得研究。其次，确保所有居民享有利用政务数据的能力、强化政府与企业和社会的数据沟通机制以及通过区块链技术将政府涉企数据归还企业等举措有助于提升社会公众对地方政府数据资产的形成及后续管理的关注度与参与度。再者，建立跨部门跨机构统一的数据标准以便于增强数据的互操作性有利于政府部门内部互相监督。最后，国家审计可以强化对地方政府数据资产的产生及后续管理活动的外部监督。可见，由政府数据资产管理带来的部分效应与地方财政支出效率的影响因素是一致的，这为后续研究政府数据资产管理是否影响地方财政支出效率提供了思路。

（二）现有研究的不足

1. 学界和实务界对政府数据资产管理尚未形成统一的有说服力的认识

以政府数据资产的交易流通方式为例，以英国为代表的一些国家正在积极开展数据信托试点。在我国，部分学者认为应通过区块链技术来构建数据资产流通平台，而实务界的做法则是建立大数据交易平台，但是这一技术尚未成熟，且目前只服务于商用数据。需要注意的是，由于国情不同，国外政府数据资产管理的经验不一定适用于中国。

2. 相关研究的政策支撑较少

首先，在政府数据资产的权属确定方面，虽然我国法学领域的专家曾经指出，政府数据的所有权与管理权应分别归属于不同的主体，但是目前仍没有相关法律明确规定政府数据的所有权主体，唯一能确定的是数据产生的主体是政府。其次，我国政府数据交易市场尚未成熟，未来政策是否允许以区块链技术来构建政府数据交易平台依

旧未可知。最后,现行会计制度不完善,政府数据资产的定义、确权与计量等原则需要等待相关会计制度出台予以规定。

3. 有关政府数据资产管理影响地方财政支出效率的研究较少

现有的文献大多是分别从政府数据资产管理和地方财政支出效率展开研究的,有关政府数据资产管理影响地方财政支出效率的研究几乎没有。因此,本文分别梳理了与政府数据资产管理和地方财政支出效率的影响因素有关的过往研究,尝试总结两者的共性。现有部分文献研究的是数字经济发展影响地方财政支出效率、地方财政可持续性。虽然政府数据资产也是数字经济时代的产物,但政府数据资产管理与数字经济发展之间存在着本质区别,政府数据资产管理能否影响以及如何影响地方财政支出效率依然有待研究。

四、研究展望

根据已有的研究进展,本文认为以下三个问题有待进一步研究。

一是研究如何优化政府数据资产管理。当前有关政府数据资产管理的研究尚未达成共识。随着科技的进步和社会的发展,未来可以对政府数据资产管理继续展开深入研究,深度融合大数据、人工智能、云计算和物联网等相关科技发展前沿,为政府数据资产管理提供政策意见。

二是开展与政府数据资产管理相关的政策研究。在有关政策实施之前,政府部门首先要了解政策实施对社会个体和企业的影响,以及政府的财政负担是多少,再对宏观的经济影响和社会影响展开分析,由此评价有关政策的可行性和科学性。比如,建设政府数据资产交易流通平台会涉及个人数据安全、企业数据安全、财政负担以及经济效益等问题,在制定相关政策时,需要对这些问题进行深入探讨。

三是研究政府数据资产管理对地方财政支出效率的影响机制。政府数据资产管理是否会影响财政支出效率以及其影响机制有待研究。可以利用实证模型研究政府数据资产管理对地方财政支出效率的影响路径,例如,研究政府数据资产管理是否会通过影响社会公众参与度、财政透明度等方面来影响地方财政支出效率。

参考文献:

- [1]向书坚,梁燕,朱贺.政府数据资产核算若干理论问题研究[J].统计研究,2023,40(08):18-31.
- [2]宋轶业,徐雅倩,陈天祥.政务数据资产化的创新发展、内在机制与路径优化——以政务数据资产管理的潍坊模式为例[J].电子政务,2022,(01):14-26.
- [3]邵立敏.政务数据资产化路径与交易模式研究——基于数字经济背景[J].财会通讯,2022,(06):120-125.
- [4]王梓宇,连宸弘.税务数据资产的概念、定位及其法律完善[J].税务研究,2020,(12):53-60.
- [5]余志兰,彭歆北.建立政府数据资产登记制度促进政府数据资源交易流通[J].通信企业管理,2017,(05):66-69.
- [6]吴帅帅.政府数据开放的功能定位、实践困境及优化路径[J].情报杂志,2023,42(01):168-173.
- [7]范佳佳.中国政府数据开放许可协议(CLOD)研究[J].中国行政管理,2019,(01):23-29.
- [8]胡业飞,田时雨.政府数据开放的有偿模式辨析:合法性根基与执行路径选择[J].中国行政管理,2019,(01):30-36.
- [9]夏义堃,管茜.国外政府数据资产管理的主要做法与基本经验[J].信息资源管理学报,2022,12(06):18-30.
- [10]国家税务总局广西壮族自治区税务局课题组,吴云,蒋楠等.政府涉企数据“还权”及要素化路径研究——以区块链技术实现中小微企业税务数据资产化及流通为例[J].税务研究,2021(01):59-66.
- [11]赵正,郭明军,马骁等.数据流通情景下数据要素治理体系及配套制度研究[J].电子政务,2022(02):40-49.
- [12]夏义堃,管茜.政府数据资产管理的内涵、要素框架与运行模式[J].电子政务,2022,(01):2-13.
- [13]徐京平,朱哲茜.国家审计优化政府数据资产管理剖析[J].财会月刊,2023,44(22):76-84.
- [14]向钰,赵静梅.基于数字经济的地方财政可持续性研究[J].中国软科学,2023,(03):203-212.
- [15]刘建民,薛妍,刘嘉意.数字经济对地方财政可持续性的影响研究:基于“本地—邻地”视角[J].湖南大学学报(社会科学版),2021,35(06):46-56.
- [16]宋美晶,胡丕吉.数字基础设施对地方财政可持续的影响机制及效果研究[J].首都经济贸易大学学报,2023,25(05):20-35.
- [17]莫龙炯,尹靖华.我国减税政策会影响地方财政支出效率吗[J].当代财经,2022,(12):40-51.
- [18]王金秀,于井远.我国地方财政支出效率评价——基于三阶段DEA方法[J].中南财经政法大学学报,2018,(05):79-87.
- [19]杨海生,才国伟,李泽祺.政策不连续性与财政效率损失——来自地方官员变更的经验证据[J].管理世界,2015,(12):12-23.
- [20]谭德凯,田利辉,李亭亭.高房价会损害地方财政支出效率吗[J].当代财经,2020,(02):40-51.

- [21] 莫龙炯, 张小鹿. 政府预算法治化、财政透明度与地方财政效率——基于新《预算法》实施的证据[J]. 当代财经, 2023, (05): 39-51.
- [22] 邢文妍. 财政透明度对地方财政支出效率的影响分析[J]. 财经问题研究, 2020, (11): 89-99.
- [23] 姚海放. 法治政府与地方财政民主建设[J]. 广东社会科学, 2015, (01): 232-238.
- [24] 化汝婷, 周克清, 杨进. 审计监督的财政治理效应研究——基于省以下地方审计机关人财物管理改革的准自然实验[J]. 审计与经济研究, 2023, 38(02): 45-55.
- [25] 徐超, 庞雨蒙, 刘迪. 地方财政压力与政府支出效率——基于所得税分享改革的准自然实验分析[J]. 经济研究, 2020, 55(06): 138-154.
- [26] 刘树鑫, 杨森平. 财政纵向失衡会影响地方政府支出效率吗[J]. 当代财经, 2021, (07): 38-50.
- [27] 刘江会, 王功宇. 地方政府财政竞争对财政支出效率的影响——来自长三角地级市城市群的证据[J]. 财政研究, 2017, (08): 56-68+111.
- [28] 解洪涛, 梅建明. 分权之后的财政治理: 公众参与和中国地方政府财政效率改进[J]. 经济管理, 2014, 36(07): 151-163.

A Review of the Impact of Government Data Asset Management on the Efficiency of Local Fiscal Expenditure

Abstract: The report of the 20th National Congress of the Communist Party of China proposed to accelerate the development of the digital economy and deepen the modernization of national governance. In this context, the management of government data assets and the modernization of local financial governance will gradually become key areas of concern. This article briefly reviews existing research on the factors influencing government data asset management and local fiscal expenditure efficiency, and discusses their shortcomings and future research prospects. Overall, the partial effects brought about by government data asset management are consistent with the influencing factors of local fiscal expenditure efficiency, which provides ideas for subsequent research on whether government data asset management affects local fiscal expenditure efficiency. In the future, in-depth research can be conducted on how to continue optimizing government data asset management, the formulation of policies related to government data asset management, and the impact mechanism of government data asset management on local fiscal expenditure efficiency, providing policy recommendations for improving government data asset management and promoting modernization of local fiscal governance.

Key words: Government Data Asset; Efficiency of Local Fiscal Expenditure; Digital Economy

相似片段说明

相似片段中“综合”包括:《中文主要报纸全文数据库》《中国专利特色数据库》《中国主要会议论文特色数据库》《港澳台文献资源》《图书资源》《维普优先出版论文全文数据库》《年鉴资源》《古籍文献资源》《IPUB原创作品》

须知

1. 报告编号系送检论文检测报告在本系统中的唯一编号。
2. 本报告为维普论文检测系统算法自动生成, 仅对您所选择比对资源范围内检验结果负责, 仅供参考。

VPcS 维普论文检测系统
VIP PAPER CHECK SYSTEM

客服热线: 400-607-5550、客服QQ: 4006075550、客服邮箱: vpcs@fanyu.com
唯一官方网站: <https://vpcs.fanyu.com>



关注微信公众号