

# 公共数据授权运营发展趋势及建议

公共数据作为数字经济时代的核心生产要素，其授权运营是推动数据要素市场化配置、释放数据价值的关键路径。近年来，我国公共数据政策体系加速完善、授权运营呈现价值加速凸显、运营模式不断创新、安全可信环境加快构建及合规监管机制持续规范的发展态势。北京、上海、福建等多地已开展积极探索，形成了各具特色的实践经验。为推动广西公共数据授权运营有序开展，结合国内发展趋势与地方实践，提出以下几点建议供参考。

## 一、我国公共数据授权运营发展趋势

（一）政策与价值共创体系加速完善。我国数据要素市场化配置改革不断深化，公共数据资源开发利用“1+3”政策体系初步形成，政策法规持续健全。价值共创机制加速明晰，如杭州按“谁投入、谁贡献、谁受益”原则维护授权运营各方权益；上海浦东新区明确运营机构对其开发形成的数据产品依法享有合法权益；江苏省采用“两级主体、分级授权”运营机制，引入百望股份、天聚地合等6家企业挖掘多领域场景提升数据价值<sup>1</sup>。合规监管不断强化，《数据安全法》《个人信息保护法》《网络安全法》等构成网络信息安全核心法律体系。各地推动公共数据授权运营规范发展，依托国

<sup>1</sup>来源：江苏省人民政府门户网站，《江苏推出全国首个省市一体化数据流通枢纽》

家与省级双层架构建授权信息披露机制，如北京通州区文旅数据专区公开建设信息；整合社会监督、审计监督及反垄断审查等多元监督力量，如深圳福田区在金融领域健全生命周期监管机制保障产品合规。

（二）公共数据价值加速凸显。《数据二十条》明确提出推进公共数据确权授权机制，上海、浙江等省份通过地方性法规予以细化，如《上海市数据条例》《浙江省公共数据条例》。目前，人力资源和社会保障部等中央部委及北京、浙江等多个地区率先探索，主要通过成立国有资本运营公司、政企合作等模式释放公共数据要素价值，推动公共数据向规范化、有序化发展。例如，金保信公司承担全国社保卡服务平台运营，面向普惠金融等领域提供多项数据服务产品；北京以“金融专区”为代表，提供信用查询等服务推动普惠金融；海南打造“前店后厂”数据产品超市；青岛聚焦数商生态激活市场活力。

（三）数据运营模式加速形成。全国已有 27 省及自治区成立了本地的数据集团公司或者数据科技公司作为公共数据授权运营建设主体<sup>2</sup>，主要采用统一授权、分场景授权、分级授权三类模式，其中采用分场景授权和分级授权两种运营模式的省市数量最多，统一授权仅福建、山西采用。具体来看，统一授权模式方面，如福建、山西将属地公共数据一揽子授权，由运营主体统筹开发；分场景授权模式，如北京

<sup>2</sup>来源：今日头条，《国家数据集团组建在即，盘点现有三类省级数据集团功能定位》

金融专区、浙江医疗数据聚焦特定场景，将相关数据授权给运营主体开展授权运营；分级授权模式，如济南、厦门先授权综合运营方建设，再由数据来源部门分场景交给开发方研发。

（四）安全可信环境加速构建。截至 2025 年 3 月，全国已有 20 个省份加速构建可信数据空间<sup>3</sup>，围绕数据流通、共享、使用全流程构建安全体系，重点在源头治理、流转管控、使用监管三个环节形成闭环管理。源头治理环节，依据“谁主管、谁提供、谁负责”原则，各级数据提供单位强化安全管控，如北京“数据专区”应用多级多粒度动态授权管控技术，构建城市级“区块链+隐私计算”体系，实现数据编目、授权、治理等 14 个环节全流程安全管控<sup>4</sup>；流转管控环节，遵循“谁经手、谁使用、谁管理、谁负责”原则，部分金融机构引入先进加密技术与精细访问控制手段保障数据安全，如成都在数据要素流通服务平台搭建可信空间，建设融合“共享开发+隐私计算”双模式可信安全开发环境，实现安全开发与安全用数<sup>5</sup>；使用监管环节，通过技术手段强化合规约束，如深圳在医疗理赔场景中利用智能合约形成授权链路和数据链路严格闭环，防止个人信息过度调用与非法存储<sup>6</sup>。

<sup>3</sup>来源：教数中国建设峰会官方网站，《20 个省份已推进可信数据空间建设技术标准市场机制仍待完善》

<sup>4</sup>来源：国家数据局门户网站，《城市全域数字化转型典型案例集之十一|北京：数据专区公共数据授权运营的创新模式》

<sup>5</sup>来源：国家数据局门户网站，《数字经济创新发展试验区建设案例之一|“管住一级、放活二级” 构建数据资源开发利用新模式》

<sup>6</sup>来源：今日头条，《一键理赔免跑腿！腾讯微保率先接入全国首个数据要素场内线上交易闭环》

## 二、当前国内推动公共数据资源授权运营的实践经验

### (一) 国内授权运营政策设计差异性

各地的公共数据授权运营实践取得初步探索，形成地方特色模式。一是授权链路模式分为集中与分散两类。集中授权由数据主管部门委托一家数据集团作为运营主体统筹运营，如福建省指定数字福建建设领导小组办公室作为数据主管部门统筹管理，省政府成立的福建省大数据集团为唯一运营主体，负责数据汇聚、开发利用等具体工作；分散授权按领域委托多个主体运营，如北京市设立公共数据专区并由各主管部门授权不同主体分散运营、上海市建立“场景授权”机制由行业主管部门联合大数据机构专项授权。二是授权职责划分以“权责匹配、协同治理”为核心。按角色责任划分中，如贵州省数据主管部门负责全省授权运营的指导监督，行业主管部门、公共事业单位承担本部门数据归集治理与质量保障责任，运营机构负责建设授权运营空间及数据初级加工；按链路责任划分中，如浙江省、重庆市等，数据提供方对原始数据质量负责，运营主体履行数据安全加工责任，开发利用主体承担应用合规责任，形成全链路责任闭环。三是运营平台支撑因授权链路模式因地制宜。集中授权多采用省级统筹建设，如浙江省依托本级公共数据平台建授权运营域，省级制定标准并验收，试点城市逐步铺开；安徽省按“统一建设、分级运营”原则，在全省一体化数据基础平台规划统一运营平台。分散授权多试点先行，如天津市“试点先行、

市区联动”，由市级行业部门与区级政府分别开展数据运营并筛选运营主体；北京市公共数据专区分为领域类、区域类及综合基础类，由运营单位按三级等保标准建管理平台，通过人员认证、数据加密等保障加工环节规范可控。

## （二）三个代表性地区授权运营模式

### 1.北京：公共数据 + 行业应用

北京市经济和信息化局作为数据主管部门，统筹公共数据治理，制定相关制度规范，其下设的北京市大数据中心承担大数据平台建设管理以及公共数据汇聚共享任务。北京市以数据专区为依托开展授权运营，精选具备技术实力与资源优势的企事业单位、科研机构负责建设运营。如金融数据专区，北京市大数据中心建设和管理北京市大数据平台，北京金融控股集团有限公司作为运营主体，负责金融数据专区建设运营，向使用主体提供数据集、产品及服务，推动金融领域公共数据与行业应用深度融合。

### 2.上海：统一授权 + 集中运营

上海市采用统一授权集中运营的模式，由上海市政府指定上海市政府办公厅作为数据主管部门，负责统筹全市数据发展和管理工作，制定授权运营管理办法，明确授权主体、授权条件及数据范围等关键内容，并保留数据汇聚权。政府办下属的上海市大数据中心规划建设大数据资源平台，承担数据归集、整合等多项职能。上海市数据集团作为唯一公共数据授权运营主体，经政府办评估授权特定应用场景后，依

托统一规划的公共数据运营平台，在安全可信环境下开发形成公共数据产品和服务，实现公共数据的高效流转与价值挖掘。

### 3.福建：一体统筹 + 二级授权

福建省采用“管运分离，分级授权”模式开展公共数据授权运营。由数字福建建设领导小组办公室作为数据主管部门，统筹全省公共数据的汇聚、存储和管理，制定数据目录标准保障政务数据汇聚共享。福建省大数据集团作为唯一运营主体，具体实施数据汇聚、开放共享、开发利用、安全保障和服务管理工作。实践中，大数据集团建设运营公共数据开发服务平台，负责公共数据一级开发并提供多元数据产品与服务；使用主体提交用数申请时，经数字办授权审批后可在平台上进行二级开发，形成分级授权、协同开发的公共数据运营模式。

## 三、对策建议

一是科学选择适配性授权模式。立足广西产业特点与数据资源分布，在现有“整体授权、分领域授权”管理机制基础上，灵活融合集中与分散授权优势。可借鉴北京市场景化授权经验，按金融、农业等重点领域场景划分授权范围，选择多家具备专业能力的运营机构承接对应领域运营任务，形成既统一协调又精准适配的授权模式。二是强化统筹协调与权责划分。明确大数据发展局作为全区统筹主体，负责制定数据目录标准、监督运营合规性及协调跨部门数据共享。借

鉴福建省“管运分离”经验，明确授权主体与运营主体的职责边界，如数据主管部门专注政策制定、流程监管与跨部门协调，运营主体聚焦数据加工、产品开发与市场化服务，避免权责交叉重叠。三是推动运营主体专业化发展。构建“多元化准入、专业化运营”机制，鼓励国有企业、科技企业及科研机构参与。参考浙江省“试点先行”路径，优先选择技术实力强、资源整合能力突出的本地企业作为试点运营主体，并逐步推广试点经验。建立运营主体准入与退出机制，通过资质审核、动态评估确保运营机构专业性和合规性。四是构建安全可信运营环境。依托自治区公共数据授权运营平台，统一数据加工、授权及安全标准。强化技术防护体系，运用隐私计算、区块链等技术实现数据流转全链路可追溯、使用全流程可监管。五是完善制度标准与生态体系。加快出台我区公共数据资源授权运营管理办法及实施方案，同时建立健全平台建设、数据归集治理、成效评价等制度体系，推动形成“政府主导规范、市场高效参与、社会广泛监督”良性生态。

（执笔人：黎尧）