



## 中央发力数据要素市场培育 大数据产业或将实现全链升级

作者：王欣蕾

电话：010-58352887

邮箱：xhcj@xinhua.org

编辑：张 骐

审核：杜少军

官方网站：[cnfic.com.cn](http://cnfic.com.cn)

客服热线：400-6123115



中共中央、国务院印发《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，将数据列为第五大生产要素，地位比肩土地、劳动力、资本、技术，要求推进生产要素交换的市场化进程，利好数据资源开放共享、融合应用。

## 目录

一、中央决策为数据要素“正名” .....	3
二、三大任务明确数据要素市场培育方向.....	3
1. 推进政府数据开放共享.....	4
2. 提升社会数据资源价值.....	4
3. 加强数据资源整合和安全保护.....	5
三、政策带动产业链升级，打开大数据增长空间.....	5

## 中央发力数据要素市场培育 大数据产业或将实现全链升级

中共中央、国务院印发《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》（以下简称“意见”），将数据列为第五大生产要素，地位比肩土地、劳动力、资本、技术。“意见”要求推进生产要素交换的市场化进程，利好数据资源开放共享、融合应用。

### 一、中央决策为数据要素“正名”

**信息时代，数据是国家级战略资源。**数据在信息时代的重要性相当于工业时代的石油。在“十三五”规划纲要中，数据作为基础性战略资源的地位就已确立，要求加快推动政府数据开放共享、促进大数据产业健康发展（构建大数据产业链：硬件产品、关键技术、融合应用、公共服务）。2017年，管理层强调，互联网经济时代，数据是新的生产要素，是基础性资源和战略性资源，要构建以数据为关键要素的数字经济。经济发展与信息技术发生碰撞时，数据量增长迅猛。发改委称，2015年，中国数据量占据全球数据总量的13%，这一比重将在2020年提升至20%，数据大国地位凸显。

**高层决策力挺数据要素市场培育。**2019年，党的十九届四中全会审议通过《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，要求“健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制”。数据首次作为生产要素纳入“以按劳分配为主体、多种分配方式并存”的分配制度，被认为是社会主义基本经济制度的理论创新。而近期刊发的“意见”，则将数据列为第五大生产要素，地位比肩土地、劳动力、资本、技术。要求推进生产要素交换的市场化进程，利好数据资源开放共享、融合应用。

### 二、三大任务明确数据要素市场培育方向

以政府数据开放共享为起点，以社会数据资源价值转化为重点，以数据资源整合和安全保护为后盾，数据要素市场培育成效可期。政府制定数据共享责任清单、建立政务数据开放流动制度，破除“数据孤岛”“数据烟囱”，再经过脱敏处理，将可读写的的数据资源开放给社会，数据得以循环利用、无限增值。

## 1. 推进政府数据开放共享

**政府数据开放先行，为市场开发应用铺路。**与之前的政务信息公开不同，从开放共享内容来看，企业和公众迫切需要政府开放的其实是电子化、可机读、原始记录的数据集，在此基础上进行分析、加工。从开放共享目的来看，此轮政府数据开放意在提高社会对政府数据的利用度，本质是政府的公共服务，而非仅仅满足公众对于政务信息的知情权。通过推动政府数据商用、民用，激发数据价值，循环往复实现数据量的“倍增”效应，体现政府数据“取之于民、用之于民”的实质。“意见”明确将制定数据共享责任清单、建立政务数据开放流动制度列为政府数据开放共享的抓手。政府数据共享责任清单明确发改、工信、科技、经信、教育、公安、民政、人力、国土、住建各个部门的数据开放内容，共享服务方式通常包括查询、核验、批量交换，以服务接口、前置机交换方式提供数据。

**创新活动是政府推进数据开放、应用共享的途径之一，也是厂商开发产品的一次机遇。**以2016年上海开放数据创新应用大赛（SODA）为例，大赛集结10个政府部门，以及中国联通、电信号百、汇纳科技等企业，总计开放29项数据，数据量超过2TB，吸引431支参赛队伍。当年获得SODA大奖的是上海电信和银联智策（中国银联旗下的金融科技子公司）合作开发的“城市金融安全侠”，应用的就是大赛开放的消费数据集和通信数据集。该项目首先通过数据清洗、关联、整合，丰富诈骗电话号码库，建立诈骗人特征画像模型，进行验证补充。其次，基于决策树的分类算法，将诈骗问题分类，迭代建模。然后，建立诈骗人数据库和骚扰人数据库，从而提供反金融诈骗、反电信诈骗的解决方案。虽说从模型到应用还有很长的路要走，但没有政府数据开放共享，就难以调动各界力量进行社会治理。

## 2. 提升社会数据资源价值

**政府主导数据采集标准化、构建数据开发利用场景，推动数据共享和数据交易。**数据资源分置于不同业务线的系统中，也散落在不同场景的各个角落，通常由政府和企业负责采集。互联网平台掌握着行业的数据入口，坐拥海量数据资源，数据采集标准不尽相同，出于规模、成本和竞争的考虑，难有动力统一数据采集标准。因此，能主导数据采集标准化的只能是政府。当不同行业、不同场景对数据采集的要求得以统一的时候，数据串联才能实现。互联网平台通过服务接口等方式接入政府数据，将可读写的数据集进行加工、分析、应用，实现数据增值。因此，政府主导数据采集标准化，互联网平台非但不会丧失数据资源优势，数据资源变现能力强的企业还将抢占行业应用的制高点。例如，当数据在安防、交通、移动互联、金融领域的采集标准得以统一时，数据量暴发利于计算机视觉产业的产品迭代，行业占比高达七成的商汤、旷视、云从、依图将受益于此。

### 3. 加强数据资源整合和安全保护

数据资源整合和安全保护，是数据交易、循环利用的后盾。“意见”将这一任务细化为两项工作，即建立数据管理制度、制定数据隐私保护和安全审查制度，提高数据质量，统一数据规范、产品品类，解决数据确权、安全保护问题。2018年，中国将《数据安全法》纳入立法计划，法律法规明显滞后于数字经济实践。关键数据的界定，以及数据权属问题是立法难点。一直以来，数据权属究竟适用物权法、合同法还是知识产权法尚未定论。厘清数据边界、优化产权激励或许是突破口。

## 三、政策带动产业链升级，打开大数据增长空间

“意见”关于数据要素市场培育的三项任务涉及大数据产业链上游的数据供应和数据交易、中游的硬件支撑和技术开发、下游融合应用，对于产业链各环节的厂商都是一次发展机遇。

政策打开数据资源入口，基于区块链的流通平台是大数据产业上游发展的重点。大数据产业链上游是数据源，包括数据接口、数据供应和数据流通平台，产值占比较小。数据开放共享实际上是双向的。政府主要以服务接口、前置机交换方式向社会提供数据。同时，掌握着各行业数据入口的社会力量也能融入数据圈，包括以阿里、京东、苏宁为代表的电商数据阵营，以运营商为代表的电信数据阵营，以百度、360为代表的搜索引擎数据阵营，以银行为代表的金融数据阵营，国企/央企/事业单位数据阵营。数据资源入口打开后，通过开源协议、开放标准、去中心化的数据传输，以及对交易数据的保护尤为重要。区块链使数据从产生、交换、转移、更新和开发利用的全过程可追溯，对于防篡改有着重大的意义。

政策明确提升社会数据资源价值，大数据产业链中游的硬件制造商和技术提供商受益于此，中游产值占比有望扩大。数据采集环节，硬件厂商分为采集数据的数据供应商、开发采集工具的供应商，以及负责数据整合的供应商。挖掘、分析、存储和可视化是中游技术开发的四个环节。浪潮大数据贵州“扶贫云”平台是行业领先的软硬件一体化平台，动态监控贫困人口情况、居住情况，多方位测算贫困情况，帮助贵州政府实现精准扶贫。浪潮一直是智慧政务的贡献者，在“意见”的驱动下，也许将迎来一波公共采购潮，浪潮等龙头厂商有望受益于此。

大数据产业链下游融合应用深度有望进一步提升。目前，大数据产业链下游的场景应用占比四成，集聚高成长的中小企业。随着政府数据和社会数据汇集，以及开发利用场景日益丰富，政府脱敏数据与安全、电信、金融、法律、工业、医疗、农业、交通、文娱、电商、社交娱乐、地产各

个行业的数据深度融合，利于厂商产品的更新迭代，抢占行业应用的制高点。工业大数据始终是下游应用的热点，在新基建的风口下，或许会与工业物联网协同发展。

综上所述，“意见”将数据列为第五大生产要素，地位比肩土地、劳动力、资本、技术。以政府数据开放共享为起点，以社会数据资源价值转化为重点，以数据资源整合和安全保护为后盾，数据要素市场培育成效可期。“意见”关于数据要素市场培育的三项任务涉及大数据产业链上游资源、中游技术、下游应用。政策打开数据资源入口，基于区块链的流通平台是大数据产业上游发展的重点。数据资源开放共享将推动数据资源价值转化，利好中游的硬件制造商和技术提供商。随着政府数据与社会数据的双向开放，大数据产业链下游融合应用深度有望进一步提升。

## 重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。