



## 打破信息孤岛 搭建数据共享平台

作者：王欣蕾 朱嘉林 韩涛

电话：010-58352887

邮箱：xhcj@xinhua.org

编辑：杜少军

审核：张 骐

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

客服热线：400-6123115



大数据是21世纪的“钻石矿”，激活数据价值需要全社会的通力合作。“数据开放共享”再次成为2020年全国两会的重点议题。回顾过去，商业大数据辅助政务数据统计、贵阳大数据交易所开启大数据市场化交易时代、国家级综试区建设稳步推进证明了我国数据开放共享所取得的进步。

审视当下，政府亟待推进数据串联、社会化共享，优化大数据交易市场。展望未来，通过完善法律法规和政策引导、加强数据采集、明确和增加公共数据社会化共享内容，大数据信息社会化共享程度将进一步提升。

## 目录

一、数据开放共享集中在政务领域 .....	3
1.商业大数据辅助政务数据统计 .....	3
2.贵阳大数据交易所推动数据流通市场化 .....	3
3.国家级大数据综试区推动政企数据开放共享 .....	4
二、亟待推进数据串联、社会化共享、市场化交易 .....	4
1.“信息孤岛”“数据烟囱”问题突出 .....	4
2.政务数据共享平台对外开放程度不高 .....	5
3.大数据交易流通市场有待优化 .....	5
三、推动大数据信息社会化共享的建议 .....	6
1.完善法律法规和政策引导 .....	6
2.推动大数据共享体系建设和管理 .....	6

## 打破信息孤岛 搭建数据共享平台

大数据是21世纪的“钻石矿”，激活数据价值需要全社会的通力合作。“数据开放共享”再次成为2020年全国两会的重点议题。回顾过去，商业大数据辅助政务数据统计、贵阳大数据交易所开启大数据市场化交易时代、国家级综试区建设稳步推进证明了我国数据开放共享所取得的进步。

审视当下，政府亟待推进数据串联、社会化共享，优化大数据交易市场。展望未来，通过完善法律法规和政策引导、加强数据采集、明确和增加公共数据社会化共享内容，大数据信息社会化共享程度将进一步提升。

### 一、数据开放共享集中在政务领域

#### 1. 商业大数据辅助政务数据统计

大数据概念兴起于2013年，首先应用在政务数据统计。2013年11月，国家统计局与百度、阿里巴巴、58同城、上海钢联等11家企业签署战略合作框架协议，企业为国家统计局提供汇总数据和技术支持。政府统计部门负责统计制度和标准制定，确保统计数据搜集的规范性以及统计数据发布的权威性。企业是大数据的生产者和使用者，掌握着搜索、电商、交易、信用、社交、交通数据入口。虽然规模不及政府大数据，企业的超级数据挖掘能力让统计数据更全面、更精准。例如，在房价数据方面，国家统计局将百度搜索关键词出现的频次分别与实际发布的新房数据及二手房数据进行拟合，建立模型预测未来价格走势，在实际数据公布之前就能把握大致走势。其中，通过百度搜索对二手房价格的拟合效果更好。

#### 2. 贵阳大数据交易所推动数据流通市场化

2015年4月，贵阳大数据交易所正式运营，是大数据产业的里程碑事件。贵阳大数据交易所应用区块链技术，准确记录数据从产生到交换和转移，再到更新和开发利用的全过程，解决数据确权和数据追溯的难题。非对称加密技术下，单个参与者无法修改数据。同时，企业数据、物联网数据、经济数据经过脱敏，保护数据隐私，兼顾数据使用。

不同于股票交易的佣金制，贵阳大数据交易所采取增值式交易服务模式。数据可以多次交易，促进数据聚合，同时数据增值空间不受限，数据价值得以释放。贵阳大数据交易所创新数据要素市场化交易机制，在推动大数据政用、商用、民用方面功不可没。截至目前，贵阳大数据交易所已接

入225家优质数据源，覆盖33个领域，会员数超3000家。可交易数据总量超150PB，可交易数据产品超4000个，累计交易额破4亿，已于2017年实现盈利。

### 3. 国家级大数据综试区推动政企数据开放共享

2016年，国家级大数据综合试验区相继落地贵州、京津冀、珠三角、上海、河南、重庆、沈阳、内蒙古，以搭建数字化政务平台为起点，扩大产业合作，打开数据汇聚与开放共享新局面。

**搭建“云上贵州”平台，贵州先行先试政务数据共享增值。**贵州打造“7+N”朵云工程，聚焦电子政务、智能交通、智慧物流、智慧旅游、工业、电子商务、食品安全，延伸覆盖环保、医疗健康、科技创新等领域，形成全省政务数据共享资源池，已整体接入国家数据共享交换平台。政府牵头整合数据资源，阿里云与国家密码管理局联合提供国家级加密保护，信息化建设不再各自为政。贵州省政府已与苹果、阿里、华为、戴尔、浪潮等42家企业合作开发云安全附加产品。贵州国家级大数据综试区建设成绩斐然，在2019年全国省级数据开放评估中排名第三，仅次于上海和浙江。

**紧跟大数据综试区建设机遇，京津冀、珠三角已形成区域大数据共享机制。**北京张北“中国数坝”云计算产业基地、国家超级计算天津中心等项目落地实施，形成环京大数据基础设施支撑带。其中，依托国家超级计算天津中心的“京津冀大数据协同处理中心”提供每秒百亿亿次的计算能力，已成为京津冀大数据协同处理的重要基础设施，政务数据资源实现共享整合。至于珠三角，8.68万亿经济体量和活跃的民营经济带来海量数据资源和超长数据链条，数据应用面广、转化价值高，已批复建设20个省级大数据产业园。广东移动牵头搭建大数据平台，开放150个API，将平台开放给100个租户，开放220个标准化模型。珠三角大数据综试区已从政务数据开放共享延伸至产业数据开放共享。

## 二、亟待推进数据串联、社会化共享、市场化交易

### 1. “信息孤岛”“数据烟囱”问题突出

由于法律法规、政策引导、技术标准不完善，以及数据开放整体意识不高，政府部门间的数据共享久推难通。全国人大代表、苏宁控股集团董事长张近东表示，打破信息孤岛，让大数据因交互、共享而产生价值，已经成为社会共识。尤其是在今年发生新冠肺炎疫情之后，那些密切影响到社会生产、生活的大数据信息，深化共享、便捷使用的需求更是日益强烈。

目前，“数据私有化”心理仍然存在，一些部门在数据平台开发方面单打独斗，数据纵向传递，部门之间数据横向串联不够，“数据烟囱”现象普遍存在。部分地区尚未形成合力，导致大量数字化治理活动事倍功半。数据采集难度大、数据电子化存储方式并未完全铺开、长期以部门为中心的政务信息化发展模式，是阻碍数据开放共享的真正原因。

## 2. 政务数据共享平台对外开放程度不高

政务部门、行业、企业之间数据标准尚未统一，数据接口错综复杂，以及公共数据管理规范缺失，非涉密数据界定规则迟迟没有得到解决，导致政务数据开放共享程度不高。目前，大数据开放共享仍然局限于政务数据，省级政务数据尚未整体接入国家平台，区域色彩比较重。然而，企业既是数据的提供者也是数据的需求方。在数据确权与数据合规问题得以妥善解决的前提下，企业期待能接入面向全社会开放的数据共享平台，推进数据商用，盘活政务大数据，才能实现数据价值最大化。

全国人大代表、苏宁控股集团董事长张近东在两会期间谈及公共数据共享开放，针对公共数据管理规范不健全、公共数据共享开放仍未深入展开、共享开放管理尚未形成闭环等痛点，提出完善数据共享体系建设、统一数据管理规范、推动数据共享通识教育等系列建议。

2019年4月，北京市经信局公布《北京市公共数据管理办法（征求意见稿）》，意见稿拟定市级行政机关、各区的公共数据共享开放情况也将纳入市政府的绩效考核。在该办法起草说明中，揭示了我国大数据管理尚无针对公共数据管理规范的现实。

“从目前国内数据共享使用的角度看，仍存在着数据主权与数据割据、数据开放与保护等矛盾，政企、行业及民众之间的信息公开仍有诸多壁垒。”张近东表示。

## 3. 大数据交易流通市场有待优化

贵阳大数据交易所开启数据交易服务时代，但是距离真正撬动市场化交易、流通、利用还有很长的路要走。据中国电子信息产业发展研究院数据，预计2020年，中国大数据市场规模为3755.7亿元，2021年将达到4920.3亿元，同比增长31%。而贵阳大数据交易所累计交易规模超4亿元，在中国大数据市场占比极小。

据中国电子信息产业发展研究院数据，在大数据市场，应用服务占比六成以上，而贵阳大数据交易所仍以脱敏数据交易为主。市场普遍认为，交易内容应当涉及大数据应用，甚至是大数据服务。

### 三、推动大数据信息社会化共享的建议

#### 1. 完善法律法规和政策引导

大数据顶层设计出台，但是一些关键性问题仍未解决，实施细则和条例亟待完善。2015年，国务院印发《促进大数据发展行动纲要》，将大数据开放提升至国家战略。纲要要求大力推动政府信息系统和公共数据互联开放共享，加快政府信息平台整合，消除信息孤岛，推进数据资源向社会开放。2017年，贵州出台全国首部省级数字经济发展专项规划，由此拉开地方数字经济发展序幕。但是，在数据采集汇聚、数据共享、数据开放、保障与监督等方面的实施细则和实施条例仍然有所欠缺。2018年，中国将《数据安全法》纳入立法计划。但值得注意的是，法律法规明显滞后于数字经济实践，“关键数据”的界定是立法的难点，而“非涉密数据”界定尚未明确，同时，如何平衡数据安全和数据流通利用仍未解决。

#### 2. 推动大数据共享体系建设和管理

成立数据治理委员会，搭建共享平台，完善技术管理规范，明确共享属性和权益，增进区域和部门之间数据资源互联互通，稳步推进大数据开放共享。张近东建议，成立数据治理委员会，作为数据资源共享管理工作的领导机构，负责统筹规划、协调推进数据共享的重大事项，组织、实施相关管理办法。在宏观、中观、微观等层面，该数据治理委员会要构建不同的数据共享解决方案，实现数据价值的精准化和多层次流程的联通共生，保证数据共享和维护的可用性、准确性和实效性。

数据治理的核心问题是数据共享。对此，张近东建议建立“公共数据社会化共享”管理平台，将“信息孤岛”转向跨领域、跨地区、跨层级、跨业务等数据资源的协同管理，实现全面采集，全程、全景覆盖。

张近东认为，通过以往单个部门数据的公开，转向政府公共数据的整体开放，也让数据共享从互通和互联，走向了政府与民众在数据上的互信、互认和互动。

央行与国家市场监管局开启数据共享模式，象征着大数据共享体系建设的进步。近日，中国人民银行与国家市场监督管理总局签署《数据共享合作备忘录》，是落实《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》的有力举措，推动跨地区、跨部门数据要素有序流转与融合应用。中国人民银行与国家市场监督管理总局的数据互通，为加快建立现代中央银行制度、推动金融数字化转型、优化营商环境提供数据支持。

未来，在工商、医院、环保、房产、车辆管理、银行等单位提供的公共数据服务方面，信息共享有望扩大。张近东代表建议，政府可适当开放企业基本信息，将工商、奖惩、信用等信息集中在同一平台，开放一定权限查询，建立企业信用评价和风控体系。同时，开放医疗记录的无障碍查询，有助于减少患者重复诊疗费用，节约医疗资源。除此之外，开放并实时更新环保信息，民众能够随时掌握污染和改善情况。建立房产信息档案，对价格、交易及抵押等信息开放查询，保障交易安全，也是数据开放共享的重点任务。

数据开放共享再次成为两会焦点。数据开放共享重点任务在于完善法律法规和政策引导，以及推动大数据共享体系建设和管理。在大数据立法阶段，“关键数据”“非涉密数据”界定是重点任务。同时，相关部门亟需出台配套实施办法，明确如何平衡数据安全和数据流通利用。政策保障下，各方力量呼吁成立数据治理委员会，搭建共享平台，完善技术管理规范，明确共享属性和权益，增进区域和部门之间数据资源互联互通，稳步推进大数据开放共享。

## 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。