



中国人民大学

数据要素市场化推进力指数

2024(发布版)

中国人民大学课题组
2025年1月

专家委员会

主任

刘越男 中国人民大学信息资源管理学院院长、教授

专家委员

王建冬 国家发展改革委价格监测中心副主任

郭明军 国家信息中心大数据发展部算力经济处处长

卢小宾 中国人民大学信息资源管理学院学术委员会主任、
教授

杜小勇 中国人民大学明理书院院长、信息学院教授、
教育部数据工程与知识工程重点实验室主任

杨开峰 中国人民大学公共管理学院教授

李三希 中国人民大学经济学院副院长、教授、
数字经济研究中心主任

张楠 清华大学公共管理学院教授、
计算社会科学与国家治理实验室副主任

许伟 中国人民大学信息学院副院长、教授、
智慧治理学院副院长

周文杰 中国人民大学信息资源管理学院教授

张宏伟 同方知网数字出版技术股份有限公司总经理

崔宇 上海报业集团界面新闻副总编辑、
区域和智库中心主编

研究团队

学术领队

任 明 中国人民大学信息资源管理学院副院长、教授

周文泓 中国人民大学信息资源管理学院副教授、
数字中国与数据事业研究所所长

研究员

王为久 姚艾昕 文利君 黄诗琚

吴一凡 巩一瑾 于欣萍 章代宇

杨璐羽 李灵露 陈 喆 周 群

数据要素市场化推进力指数（2024）

研究报告主要内容

数据要素作为事关经济社会建设和国家发展的战略性资源，是促进数字经济发展的关键生产要素。为了充分发挥数据要素的价值，培育数字时代的新质生产力，我国正以政府为引领，全面动员社会与市场的力量，共同推动数据要素市场化的进程。为响应和服务数据要素市场化的国家战略，构建自主知识体系，中国人民大学信息资源管理学院于2023年发起了“数据要素市场化推进力指数”研究项目，旨在全面反映各地政府在引导和规范数据要素市场发展方面的能力和成效，为数字中国建设和数据要素市场健康发展提供智力支撑。该指数在“数据二十条”发布一周年之际进行了首次发布，获得了来自政府、业界和学界的广泛关注。

本年度研究团队立足基础环境、保障支撑、执行推进三大维度，从指标测量、计分方法等方面进一步优化评价体系，对全国各地数据要素市场最新实践进行持续跟踪，形成了《数据要素市场化推进力指数（2024）研究报告》。以下从综合排名、区域特征、指标进展和政策建议四个方面对本年度的主要研究结果进行介绍。

一、综合排名

根据对我国 31 个省（自治区、直辖市）的数据要素市场化推进力指数的综合评价结果，我国数据要素市场发展仍处于初级阶段，各地因地制宜开展数据要素市场化建设的探索，在数字产业发展、数据要素制度建设、组织架构完善、公共数据授权运营、数据交易等方面取得积极进展。各地在推进中体现出不同的路径、重点、模式和成效，整体上呈现出三大梯队分布。

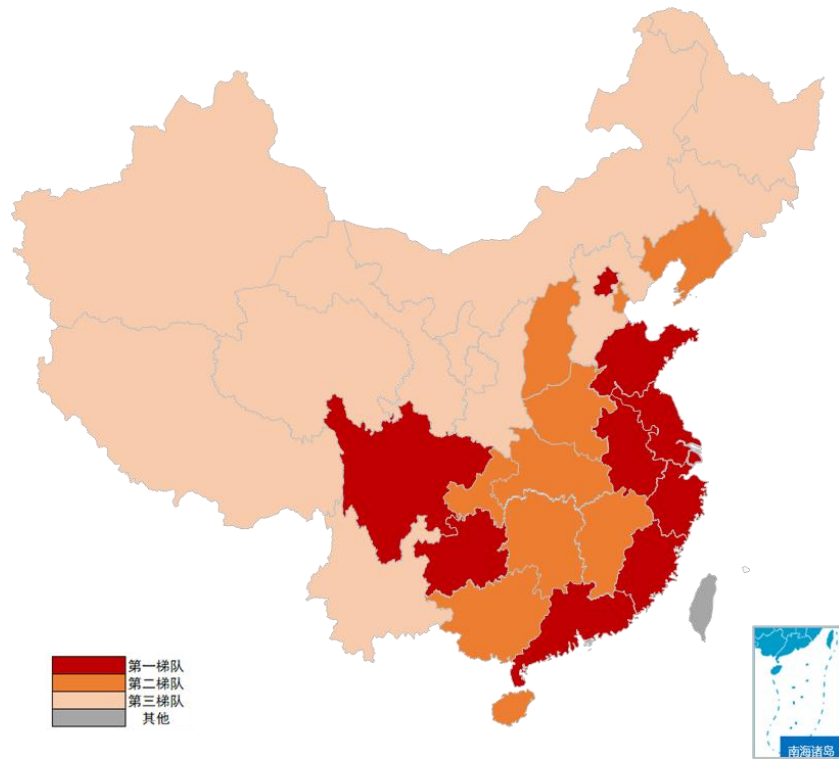


图 1 数据要素市场化推进力的三个梯队

第一梯队包括广东、浙江、北京、上海、江苏、山东、福建、贵州、安徽、四川。以上 10 个地区的数据要素市场化推进力表现出色，大多拥有良好的发展基础，勇于先行先试，大胆创新探索，在保障支撑、重点举措、阶段性成

效等方面表现突出，在全国数据要素市场化推进中发挥了引领示范作用。

第二梯队包括湖北、重庆、广西、天津、湖南、河南、海南、山西、辽宁、江西。以上 10 个地区逐步提升保障支撑力度，探索适合自身的发展路径。这些地区正努力缩小与第一梯队地区之间的差距，尤其是在基础环境建设、执行推进方面蓄势发力。这些地区之间的差距并不显著。

第三梯队的地区的数据要素市场化推进力尚显不足。这些地区基础相对薄弱，支持力度有限，推进力度不足，相关工作力度还需进一步加强。随着国家“东数西算”工程稳步推进，这些地区正迎来重要的发展机遇。部分地区已经积极发掘区域优势，加快算力基础设施规模化、绿色化发展，深化与头部地区的协作，合作设立数据交易所等，显示出一定的发展潜力。

二、区域特征

数据要素市场化推进力整体上表现出显著的地域性特征，通过以省为界，沿“胡焕庸线”将全国划分为东西两部分，可以发现两部分在数据要素市场化推进上的显著差异。第一梯队和第二梯队的地区均分布在“胡焕庸线”以东，各地形成互促共进的良好态势；“胡焕庸线”以西的地区的推进有待更强的改革力度和政策支持，以深化与中东部地区的数字化协同发展。

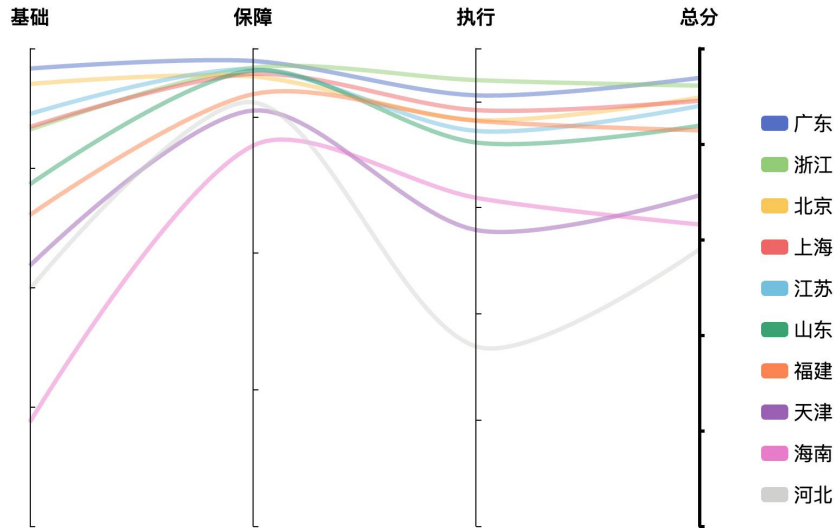


图 2 东部地区表现

东部地区在各维度上的表现突出，整体推进扎实全面。长三角、粤港澳、京津冀地区进一步巩固优势，持续引领全国数字经济创新发展。多地持续开展前瞻性和示范性的创新探索，显示出一定的辐射带动效应。

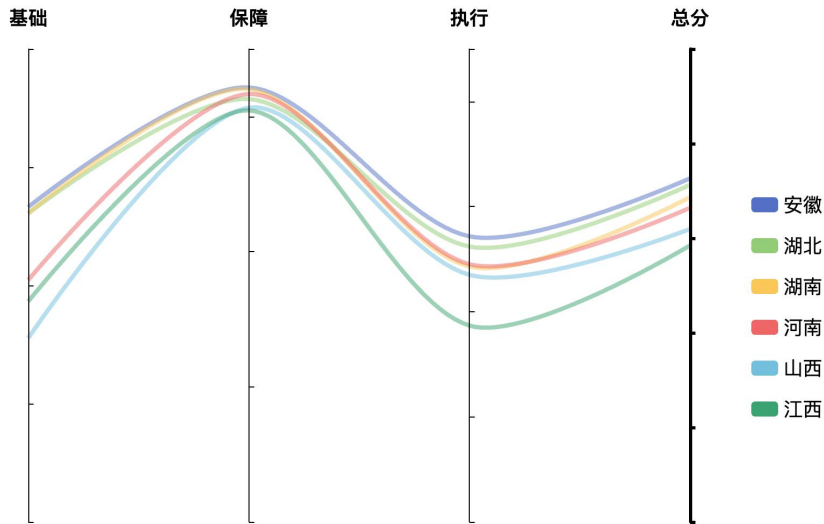


图 3 中部地区表现

中部地区在各维度上的表现虽不及东部地区，但发展势头良好，整体稳步提升。各地积极探索符合自身特色的

发展模式，重点地区竞相发力，逐步缩小与东部地区的差距。

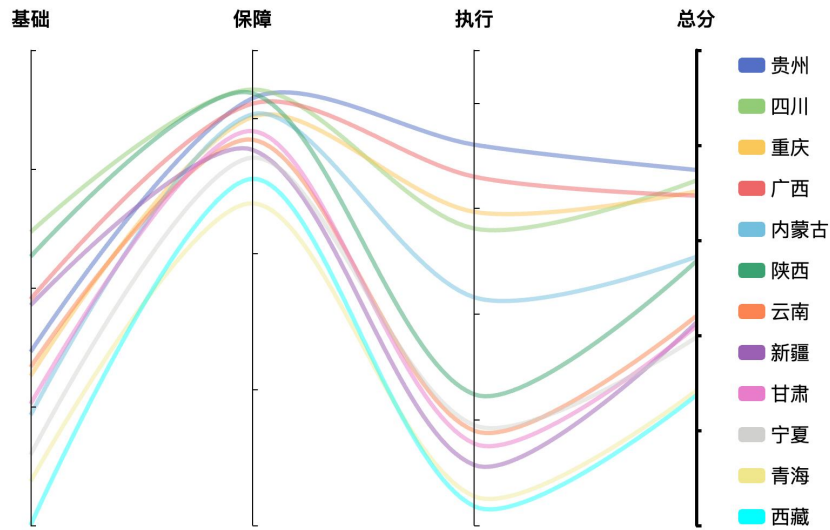


图 4 西部地区表现

西部地区在各维度上的表现存在较大差异，呈现出明显的不均衡。其中贵州和四川持续引领区域发展，而大部分地区的整体推进力仍有待加强，包括完善基础环境、执行重点举措等。

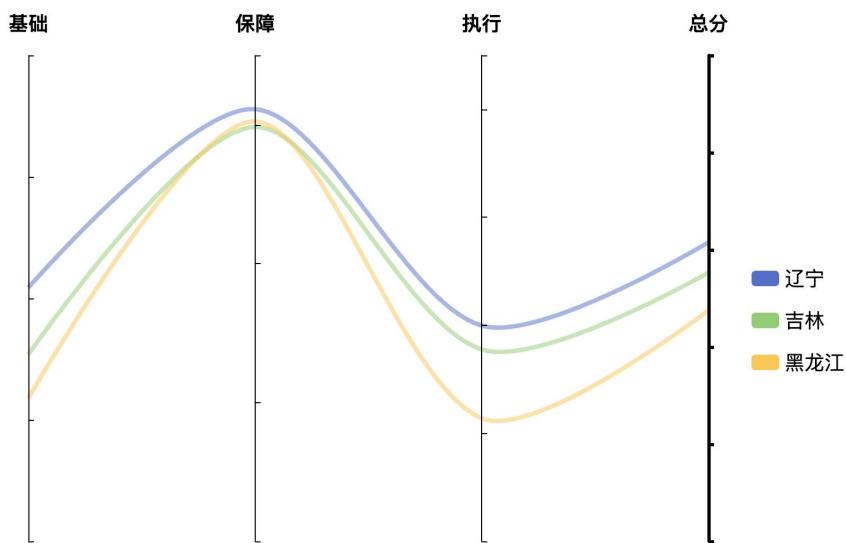


图 5 东北地区表现

东北地区在各维度上的整体表现与东部地区存在差距。地区之间的差异不明显，需要进一步加强数据要素市场化路径的探索，包括持续完善基础环境、激发各类主体活力、瞄准重点方向提升执行推进力等。

三、指标进展

(一) 基础环境

在基础环境方面，东部省市优势显著，西部“东数西算”节点省份潜力明显。根据评价结果，基础环境推进的平均得分为 9.96 分（50%，即百分制得分为 50 分，下文百分比同），其中广东、北京、江苏、上海、浙江、山东、安徽、湖南、湖北、福建位列基础环境推进力前十。

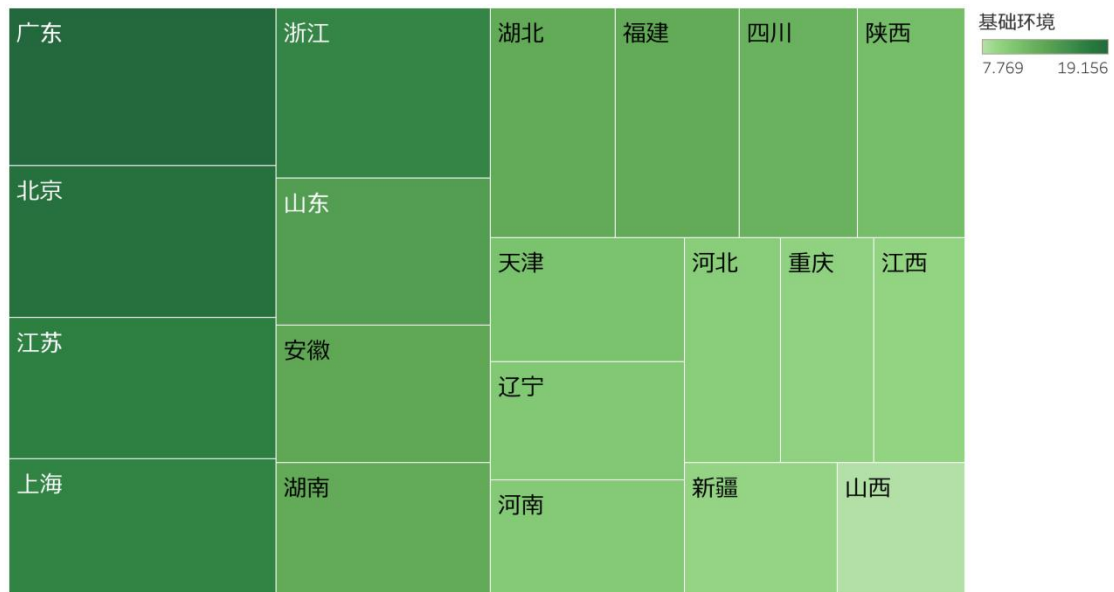


图 6 基础环境前 20 名

在产业环境发展方面，当前全国各地抢抓数字经济发展机遇，积极发掘地区优势，推动数字经济核心产业发展。2023 年中国数字经济核心产业增加值占 GDP 比重已达 10%，

成为经济增长的重要引擎。其中电子信息制造业和软件服务业的营业收入总额达到 32.7 万亿元，利润总额 2.6 万亿。在产业政策扶持下，各地涌现出一批数字经济领域的科创企业，目前数字经济领域独角兽企业 260 余家，体现了数字经济的强大发展活力，为各地数据要素市场化提供了有力支撑。

(二) 保障支撑

全国各地积极响应国家顶层设计，完善数据要素政策与标准体系、技术支撑、组织建设，保障支撑初步成型。根据评价结果，保障支撑推进的平均得分为 30.62 分（61.3%）。其中广东、浙江、江苏、山东、上海、北京、安徽、四川、湖北、陕西位列保障支撑推进力前十。

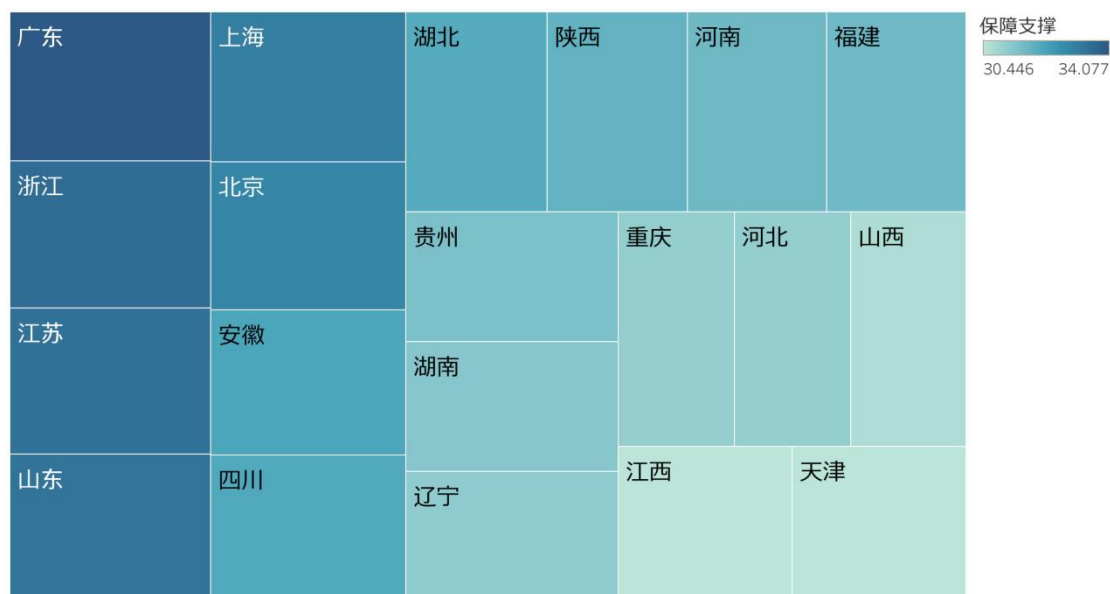


图 7 保障支撑前 20 名

在政策标准方面，政策体系构建更具系统性与指导性，25 个省份发布推进数据要素市场化工作的上位性条例文件，

24 个省份建立起包含地方性法规、政府规章、规范性文件三类文件的数据要素政策体系。政策内容的考量更具全面性与均衡性，17 个省份在政策内容中对数据要素市场、数据安全、权益保障三方面进行全面考量。相关标准制定具有高覆盖度与区域引领性，全国累计出台相关标准 900 余项，其中出台标准数量超过 30 项的省份共 19 个。14 个省份全面覆盖数据管理、质量评估、分级分类、共享、开放五个内容维度。

在技术支撑方面，全国数字基础设施建设提速。算力总规模达到 230EFLOPS，通用算力、智能算力、超算算力规模高速增长。各地着力建设新型数据中心与智能计算中心，践行绿色低碳的发展理念。数字技术发展高度活跃，先进技术领域不断取得突破。全国数据相关专利数量超 54 万项，数字经济核心产业发明专利有效量达 195.3 万项；人工智能核心企业数量超过 4500 家，核心产业规模达 5000 亿元，位居全球第二。

在组织工作方面，全国省级数据主管部门全部就位。国家数据局成立以来有 25 个省（自治区、直辖市）相继成立数据局、数据管理局等。全国已组建省级数据集团 27 家，数据相关的行业协会 500 余家，包括数字经济产业协会、大数据产业协会、数据要素产业协会、数商协会等，数据要素市场建设力量更加多元。

（三）执行推进

全国多地切实落实中央决策部署，围绕数据开放、公共数据授权运营、数据流通交易开展积极探索，取得初步成效。根据评价结果，执行推进的平均得分为 24.02 分（53%）。浙江、广东、上海、北京、福建、江苏、山东、贵州、广西、海南位列执行推进前十。

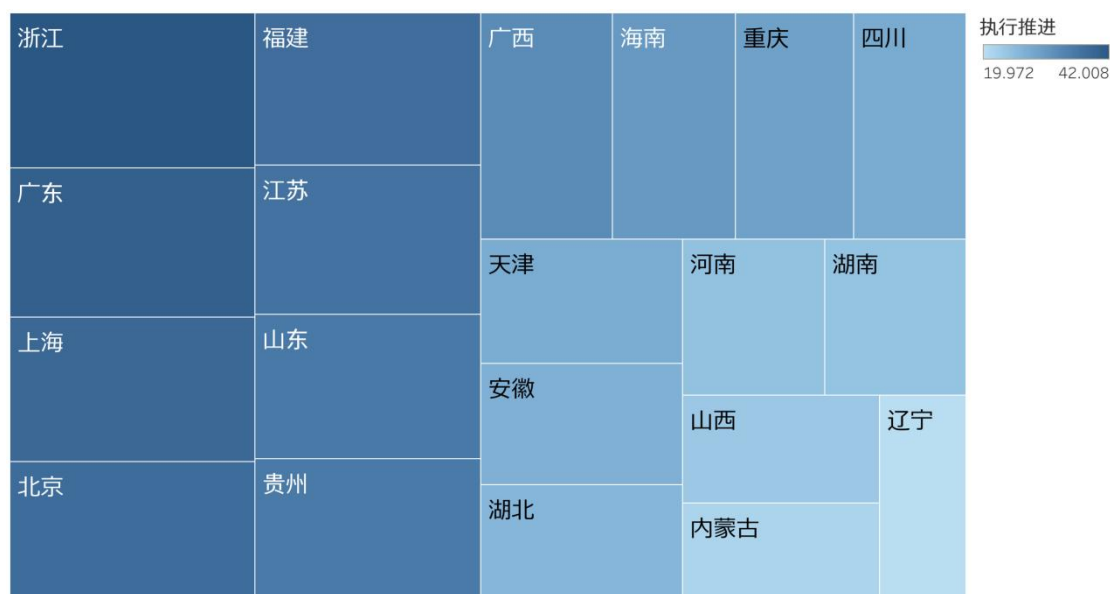


图 8 执行推进得分前 20 名

在数据开放方面，12 个省份在政策中明确了对公共数据开放工作的监督与评估考核要求。数据开放平台建设基本普及，目前可访问的省级数据开放平台 23 个，开放数据集超 37 万个，数据总量超 980 亿条。其中，13 个省份通过数据开放平台向社会供给的公共数据量超过 1 亿条。19 个省级公共数据平台开放的公共数据覆盖《“数据要素×”三年行动计划（2024-2026 年）》提出的 12 个重点领域。11 个省级数据开放平台数据利用次数超过 10 万次，19 个省级

数据开放平台建设有利用成果展示渠道，6个省级数据开放平台展示了超过100个公共数据开发利用成果。

在公共数据授权运营方面，目前全国有31个省级地区发布公共数据授权运营相关政策法规，26个省份发布了具体的管理办法、实施方案或实施细则。14个省份已经建成并上线公共数据授权运营平台，已上线或在建的各级公共数据授权运营平台累计21个，已上线的平台中六成以上具备公共数据授权运营申请与需求发布的核心功能。29个省份已经启动公共数据授权工作，24个省份开展了不同形式的运营主体征集，聚焦贴近民生的重点领域和关键环节，累计涵盖了超过13个领域。据不完全统计，全国累计产出了280多个应用场景、1690个公共数据产品。

在数据流通利用方面，全国先后成立60家数据交易机构，在数据交易机构上架的数据商品总数约32000余款，16个省份合作签约的数商均超过200家，18个省份提供了包括数据集、API、数据报告、数据模型/算法等多种类型的数据商品。全国场内数据交易额累计突破362亿元，其中17个省份的累计数据交易额均突破1亿元。20个省份在政策中部署数据跨境流通的相关措施。各地在流通利用生态建设表现活跃。21个省份的数据交易平台已发布数据交易规则，24个数据交易机构进行互认互通。31个省级地区相继举办“数据要素×”分赛，18个省份的数据交易机构

设立行业专区，引导重点领域的数据流通发展。

四、政策建议

第一，强化产业环境支撑力，夯实数字经济根基，推动区域协同发展。首先，建议强化数字经济战略地位，培育数据要素市场建设的深厚土壤，进一步探索并深化数字经济对数据要素市场化推进的多维支撑作用。其次，立足各地区的比较优势，通过国家统筹和地区协作，带动全国范围内数字经济的发展，为数据要素统一大市场建设奠定基础。最后，依托重大工程建设，优化跨地区的资源配置，缩小地区间在产业化水平以及数字技术、基础设施、人才等方面的差距。

第二，提升政策机制保障力，出台组合型政策，激发市场主体活力。首先，建议加强多维度配套支持，创新激励机制，提升市场主体参与动力；其次，完善安全合规机制，形成尽职免责、减责机制，为市场主体“松绑”；最后，建立沟通协作机制，通过数据局、数据集团、数商企业的高效协同，实现共商共赢。

第三，培育数据市场竞争力，供需两侧能力培育并举，升级市场化发展水平。首先，面向市场化需求推动公共数据供给，实现公共数据资源“由量到质”跨越；其次，加速推进公共数据授权运营工作，深化市场场景建设与规模化推广，带动社会数据参与市场化的流通利用；最后，发展

壮大需求侧市场主体，在重点领域加强产业数据的采集和处理，推动形成具有地方和行业特色的数据市场体系。