

朔州市公共数据资源授权运营实施方案（试行）

（征求意见稿）

为规范朔州市公共数据资源授权运营，加快推进公共数据资源有序开发利用，根据《国家发展改革委 国家数据局关于印发〈公共数据资源授权运营实施规范（试行）〉》和《山西省公共数据资源授权运营管理办法（试行）》等规范性文件，结合我市实际情况，制定本实施方案。

一、授权运营用语含义

1.公共数据资源，是指各级党政机关、企事业单位依法履职或提供公共服务过程中产生的具有利用价值的数据集。

2.公共数据产品和服务，是指利用公共数据资源加工形成的、可满足特定需求的数据加工品和数据服务。

3.朔州市公共数据资源授权运营，是指将朔州市域范围内人民政府持有的公共数据资源，按照法律法规有关要求，授权符合条件的运营机构进行治理、开发，并面向市场公平提供数据产品和服务的活动。

4.实施机构，即市数据管理部门，负责在朔州市域范围内组织开展授权运营活动，并承担统筹协调和监督管理工作。

5.数源部门，是指根据授权运营活动要求提供公共数据的各级党政机关、企事业单位，负责提供数据产品开发所需的公共数据资源。

6.运营机构，是指基于应用场景，通过规范程序、依法依规对授权范围内公共数据资源进行开发运营的法人和非法人组织，负责履行场景所需数据安全责任。

7.开发主体，是指基于特定应用场景，与运营机构建立合作关系，对其交付的公共数据产品进行再开发，满足市场化需求的法人和非法人组织。

各县（市、区）、开发区数据管理部门为本级实施机构，原则上统一使用市公共数据授权运营平台，统筹开展本行政区域内公共数据资源授权运营工作。

二、适用范围

朔州市行政区域内公共数据资源授权运营及其监督管理等活动，适用本方案。

三、授权运营的必要性和可行性

（一）授权运营的必要性

一是响应国家顶层战略，将宏观部署转化为地方实践的必然行动。党中央、国务院已将数据确立为关键生产要素，作出一系列深化数据要素市场化改革的重大决策部署。推进授权运营，可将顶层制度设计与我市具体实际相结合，推动宏观政策在基层落地生根，确保我市在国家新一轮数字化改革中走在前列。二是破解本地数据供需矛盾，激活数据价值赋能发展的关键路径。我市沉淀的公共数据资源价值尚未有效释放，与经济社会发展需求不相适应。通过授权运营，能够建立安全规范的流通机制，将数据

资源转化为支撑产业升级、优化城市治理、改善民生服务的数据产品与解决方案，为高质量发展注入新动能。三是创新政府数据治理模式，提升现代化治理能力的内在要求。建立授权运营机制，是对公共数据治理体系的系统性优化。以市场化、专业化方式推进数据运营，有助于促进跨部门数据整合与质量提升，更好响应市场主体创新需求，持续优化营商环境，全面提升政府治理效能。四是统筹安全与发展，构建可信数据生态的制度基石。公共数据开发利用涉及多重风险，必须坚持安全可控。授权运营通过严格准入机制、明确使用边界、强化技术监管与全程审计，构建“制度+技术”的双重保障体系，为我市建立规范有序、可持续的数据要素市场提供坚实支撑。

（二）授权运营的可行性

一是政策制度基础日趋完善。我市在数字政府建设中，在数据采集、整合、管理与共享等环节形成管理基础与业务流程，为授权运营的管理框架设计与机制建设提供了实践支撑。二是技术支撑与安全保障能力基本具备。政务云、数据共享交换平台等基础设施持续完善，数据分类分级与安全防护措施逐步落实，能够满足授权运营的安全使用与风险防控要求。三是市场环境与社会条件逐步成熟。本地企业、研究机构的数据应用能力持续提升，市场对规范化数据服务的需求明确。

四、运营机构和开发主体选择条件

（一）基本要求。经营状况和信誉良好，在“信用中国”网

站、国家企业信用信息公示系统、中国政府采购网等渠道未被列入失信行为记录名单、重大税收违法案件当事人名单、政府采购严重违法失信行为记录名单等。近三年未发生较大及以上网络安全或数据安全事件，且无网络安全、数据安全和个人信息保护违法记录。

(二) 技术要求。具备数据资源管理基础、数据归集及目录编制能力、数据应用场景开发利用和拓展能力。具备开展场景运营管理工作所需的管理能力、技术能力和专业团队。

(三) 资金要求。具备充足的资金实力和稳健的财务基础，确保公共数据授权运营的长期投入和稳定运行。

(四) 安全要求。具备开展公共数据授权运营所需的数据安全保障、风险监测、应急处置能力。

(五) 场景要求。在数据资源开发利用（如数据产品加工、场景挖掘、数据治理、运营、交易等）方面具备一定的实践经验。

(六) 其他要求。符合公共数据资源授权运营的其他规定要求。

五、授权运营模式

公共数据资源授权运营采用“整体授权”模式，由市人民政府授权市数据管理部门作为统一的管理与监督主体，通过公开、竞争性方式，择优遴选一家具备综合技术实力、安全保障能力与市场运营经验的合格市场主体，作为本市公共数据资源授权运营的统一运营主体，并与依法选定的运营机构签订授权运营协议。

运营期限为3年。本市所有公共数据资源纳入统一授权运营，党政机关及各级事业单位不得私自运营，或向社会提供数据服务。

六、授权运营流程

公共数据资源授权运营流程包括三部分，分别为授权流程、运营流程和开发流程。

（一）授权流程

实施方案编制：实施机构牵头组织编制本行政区域内公共数据资源授权运营实施方案，经本级人民政府审议通过实施。

机构选择：实施机构统一发布本级公共数据资源授权运营机构申报公告，明确授权方式、授权范围、申报条件、评审标准及其他有关要求。

联合评审与择优选定：实施机构组织第三方专家及相关部门成立评审委员会，对申请机构的资质、综合实力及运营方案进行公平、专业的综合评审与可行性论证。

方案优化与协议确认：根据评审结果，实施机构与优选机构进行谈判，对运营方案进行细化完善。双方最终确认的方案将作为法律协议的核心附件。实施机构将遴选结果及方案核心内容报市政府批准后，按规定向社会公示。

（二）运营流程

平台搭建与工具部署：运营机构依据协议约定，在省公共数据运营平台基础上，搭建或拓展本市专属运营空间，部署经测试认证的数据开发工具、流通交付工具及运营管理工具，确保技术

环境安全、可控、可审计。

数据资源对接与治理：在市数据管理部门统筹下，运营机构与数源部门完成数据接口对接，按照“原始数据不出域、数据可用不可见”原则，开展数据清洗、脱敏、标准化治理，形成高质量、标准化的数据资源池。

合伙人引入与备案：运营机构根据市场需求，按需招募、筛选具备技术实力与安全保障能力的合伙人，并将合作模式、伙伴资质及权责分配方案报市数据管理部门备案。

数据产品运营与服务提供：运营机构依法依规开展数据产品开发与市场化运营，提供合规的数据接口、模型调用或数据报告等服务，并建立用户服务体系，记录全流程运营日志，定期向市数据管理部门报送运营数据。

收益归集与分配执行：建立独立的财务核算体系，按照协议约定的收益分配模式和定价规则，及时完成收益归集，并按时足额将政府收益部分上缴市财政。

（三）开发流程

应用场景需求提出与论证：运营机构或合伙人围绕本市数字经济、民生服务、城市治理等重点领域提出数据产品开发需求与场景方案，由运营机构初审后，报市数据管理部门及相关行业主管部门进行合规性与必要性论证。

数据需求申请与审核：开发主体依据论证通过的应用场景，在运营平台上提交具体的数据使用需求，运营机构依据授权目录

和安全规则进行审核。

数据产品开发与测试：在运营平台提供的安全沙箱或隐私计算环境中，开发主体进行数据产品的开发、训练与测试。开发过程应全程留痕，严禁将原始数据带出安全环境。

产品合规性审核与登记：开发完成的数据产品需通过运营机构组织的安全检测和合规性审核，确认其未包含原始数据、未侵犯隐私、符合协议要求。审核通过后，统一进行产品登记编码，方可上线。

产品发布与持续优化：已登记的数据产品通过运营平台向社会发布，提供服务。运营机构负责收集用户反馈和使用效果，在符合授权范围的前提下，按程序组织产品的迭代优化。

七、授权运营数据资源

（一）授权运营范围

本方案所指公共数据资源，是指本市各级行政机关、事业单位以及供水、供电、供气、供暖、公共交通、医疗教育等承担公共管理与服务职能的企事业单位，在依法履职或提供公共服务过程中收集和产生的数据。

（二）数据资源目录

依托省级公共数据资源授权运营目录，市数据管理部门负责建立、管理全市公共数据资源目录，并实行动态更新机制。数源部门参照省级目录，编制本单位符合授权运营要求的数据资源目录。

八、授权运营期限

授权期限由市数据管理部门和数源部门共同确定，原则上不超过3年，自授权运营协议签订之日起计算。运营机构应在授权期限到期前3-6个月内，结合工作开展情况和业务接续意愿向市数据管理部门报送书面材料，市数据管理部门全面评估后明确是否续期或重新授权。

九、拟提供的数据产品清单

拟提供的数据产品清单由数源部门、运营机构及开发主体协同制定。数源部门应依据公共数据资源目录，结合数据安全分类分级要求，明确可授权运营的数据范围及基础属性；运营机构负责汇总、整合数源部门数据资源，并结合市场需求提出数据产品开发方向，形成清单初稿；开发主体可根据实际应用场景反馈数据产品优化建议。

清单经市数据管理部门备案后向社会公开。运营机构和开发主体须严格按照清单约定的用途和范围使用数据，不得超范围开发或提供清单外未经授权的数据产品。清单实行动态调整机制，由运营机构定期征集需求并按程序报备后更新。

十、授权运营机制

（一）数据资源、数据产品管理机制

运营机构承担数据资源与数据产品管理主体责任。数据资源实行内部目录管理和使用登记制度，按授权协议统筹使用，确保数据可追溯、可审计。数据产品由运营机构自主开展合规审查与

安全评估，建立产品开发、发布、运行、退出全流程内控机制，相关产品台账及调用日志定期报市数据管理部门备案。

（二）成本核算机制

运营机构应建立独立、规范的成本核算制度，对数据加工、系统建设、安全运维、人力及管理等相关成本进行分项核算，并形成年度成本报告报市数据管理部门备案。成本核算遵循合法、合理、合规原则，以实际发生且与授权运营直接相关的支出为依据，不得摊派无关费用。市数据管理部门可委托第三方机构对成本报告进行核查，作为后续定价及收益分配的重要参考依据。

（三）收入核算机制

公共数据资源授权运营活动收入分为最高准许收入和收费标准。

1.最高准许收入。运营机构年度最高准许收入由市数据管理部门会同相关部门，按照“合理成本加合法收益”原则核定，综合考虑数据加工、系统运维、安全保障、管理摊销等成本及行业平均利润率，并报市人民政府批准后执行。最高准许收入实行年度动态调整，运营机构实际收入超出部分纳入公共数据收益统筹管理。

2.收费标准。运营机构在最高准许收入限额内，根据不同数据产品类型、服务对象及应用场景，制定差异化收费标准，并按规定明码标价。收费标准应体现公共数据普惠性原则，对公益性场景及小微企业给予优惠。运营机构制定或调整收费标准，需报

市数据管理部门及相关部门备案，并向社会公示后执行。

（四）收益分配机制

收益分配机制遵循“谁投入、谁贡献、谁收益”的原则，兼顾公益性与可持续性，保障政府、运营机构、数源部门及应用合伙人各方合法权益。构建以公共数据资源使用费为基础、超额收益分成为补充的分配体系，运营机构按授权协议约定向市财政缴纳资源使用费，超额收益部分实行政府、运营机构、数源部门和应用合伙人按比例分成。积极探索符合我市实际的收益分配路径，可结合运营成效、数据贡献度、数据质量等因素动态调整分配方式，确保收益分配公平合理、公开透明。

（五）安全管理机制

1. **数据安全**管理。明确安全管理机制，确立数据安全责任制，压实各环节主体责任。强化技术防护能力，严格落实“原始数据不出域、数据可用不可见”要求。规范数据全周期管理，建立健全覆盖数据采集、汇聚、治理、开发、流通、销毁的全流程管理制度，对开发利用行为实行全程留痕，确保所有操作可追溯、可审计。健全监督评估机制，定期组织开展数据安全风险评估和合规性审计，加强日常安全检测，及时发现并整改安全隐患，持续提升数据安全保障能力。

2. **个人信息**保护。严格遵守《中华人民共和国个人信息保护法》等法规，坚持最小必要原则，严格限定个人信息数据的授权使用范围和目的。严禁未经授权的数据导出、截屏、拍照等违规

行为，严防个人信息泄露、篡改、丢失。发生或可能发生个人信息安全事件时，须立即启动应急响应，并按规定履行告知义务和报告责任，切实保障个人信息主体合法权益。

（六）应急处置机制

运营机构应制定安全应急预案，明确处置流程和各方职责，定期组织开展应急演练。发生数据安全事件时，运营机构须第一时间采取技术措施控制事态，并向市数据管理部门、市委网信办、市公安局报告，配合做好调查处置工作。事后需全面复盘事件原因，及时修补漏洞，完善应急机制，杜绝类似事件再次发生。

（七）监督管理及考核评价机制

依托公共数据平台，对数据申请、开发、交易至销毁全程留痕。市数据管理部门会同相关部门开展动态监测与风险预警，确保授权运营安全合规、闭环管理。依法披露授权主体、运营范围、产品清单、定价标准及评估结果，除涉密及隐私外全程透明，接受社会监督。明确各方责任边界，对违规使用数据、超范围经营、安全防护不力或损害公共利益等行为，依规采取约谈、暂停运营、终止授权、纳入信用记录等措施。涉嫌违法的，依法移送司法机关处理。严格执行统一授权、统一平台原则，未经依法授权任何单位和个人不得利用公共数据从事开发利用或产品经营活动。

市数据管理部门每年对运营机构进行绩效考核，围绕产品开发、应用成效、安全管理及社会满意度量化评分。评估结果决定运营资格续展与范围调整，对未达标者责令限期整改，整改不到

位依法终止授权。

十一、各方的权利义务

(一) 市数据管理部门的权利义务

1.负责统筹全市公共数据资源授权运营的日常协调工作，研究解决数据供给、平台对接、业务协同等具体问题；建立常态化沟通机制，及时向各方传达工作要求，推动形成工作合力。

2.牵头组织编制本市公共数据资源授权运营实施方案，并结合本市实际提出具体任务目标和推进路径，按程序将方案报送市人民政府审定，并在批准后做好推动落实工作。

3.具体组织授权运营对象的遴选工作，发布征集公告、受理申请材料、组织专家评审、公示拟授权名单；坚持公开、公平、公正原则，规范工作流程，参与授权运营协议的协商与签订，明确双方日常协作事项。

4.统筹组织全市公共数据资源授权运营目录编制，协调数源部门按“应归尽归、应供尽供”原则向授权运营平台提供数据；建立数据需求响应机制，对运营机构提出的合理数据需求，在规定时间内反馈协调结果，保障数据供给的稳定性和质量。

5.建立健全本市数据安全协同管理机制，指导运营机构建立健全数据分类分级、访问控制、日志留存、应急响应等内部安全制度；配合上级部门开展安全检查，督促运营机构落实数据安全主体责任。

6.定期收集、汇总授权运营工作进展、数据产品与服务成效

等信息，通过政府门户网站、公共数据开放平台等渠道向社会公开；在每年规定时限内公布上一年度授权运营总体情况，保障公众知情权。

7.组织开展业务培训、政策宣传、经验交流等活动，接受运营机构及社会公众的日常咨询与建议；设立联络渠道，为运营机构提供政策指引和技术对接服务，履行法律法规及授权运营协议中规定的其他职责。

(二) 数源部门的权利义务

1.按照全市统一部署，及时、准确、完整地向市级数据平台归集本单位授权运营范围内的公共数据，并做好数据资源梳理、分类分级和目录维护。

2.承担所提供数据的源头质量责任，加强日常质量监测，落实数据准确性、完整性、时效性等管理要求。

3.依据法律法规，对拟授权运营的数据进行合规性、安全性初步审查，防范数据风险。

4.根据授权运营协议，配合做好数据提供工作，并对涉及本领域专业问题的数据使用进行业务解读和指导。

5.监督运营机构对数据的使用情况，发现超范围使用、曲解业务等问题及时报告，并在协议终止时协助完成数据善后工作。

(三) 运营机构的权利义务

1.在授权协议约定的范围、用途和期限内，依法使用公共数据资源开展数据加工处理、模型开发、产品研发等活动，不得超

范围、超用途、超期限使用，不得将原始数据未经脱敏处理直接提供给第三方。

2.对经合法加工形成的数据产品和服务进行市场化运营，确保数据产品不含有可识别特定个人身份或商业秘密的原始数据，不侵犯第三方合法权益，并按照协议约定向使用方明确数据产品的使用限制条件。

3.建立内部数据使用管理台账，记录数据访问、加工、流转、销毁等操作日志，确保数据使用行为可追溯，可审计，并定期向市数据管理部门报备使用情况。

4.在遵守商业秘密保护的前提下，对自身数据产品、服务成效、典型案例等进行合规宣传和推广；按照授权协议及监管要求，定期披露运营情况，不得虚假宣传或隐瞒重大安全事件。

5.制定符合自身业务特点的数据安全内部管理制度和技术方案，建立健全数据安全组织管理组织架构，落实数据分类分级、访问控制、加密存储、脱敏处理、日志留存、容灾备份等安全措施，每年至少组织一次安全应急演练，发生数据安全事件时立即启动应急预案并向市数据管理部门报告。

6.接受市数据管理部门及相关部门的日常监督、安全检查、绩效评估，按要求提供数据使用日志、财务报表、安全审计报告等材料，不得拒绝、阻挠或提供虚假信息。

7.不得擅自转授权、分包或变相转让授权运营资格，妥善保管授权协议及相关密钥、接口凭证，履行协议约定的其他职责，

遵守法律法规及协议中规定的其他要求。

(四) 开发主体的权利义务

1.按照授权协议约定，对从运营机构获取的合规数据产品进行加工、分析、挖掘、融合等再开发活动，形成面向具体应用场景的数据应用解决方案或衍生数据产品。

2.不得将数据产品以原始或近似原始形式直接向第三方转授权、出售、共享或用于约定范围之外的任何目的，不得利用数据产品从事违法违规活动。

3.建立健全覆盖数据产品接入、存储、使用、传输、销毁全流程的安全管理制度，定期开展安全自查，并配合市数据管理部门、数源部门和运营机构的抽查与审计。

(五) 其他部门的权利义务

发展改革部门会同数据管理部门制定公共数据价格政策，建立公共数据资源授权运营价格形成机制。

财政部门对授权运营涉及的公共数据资源资产管理、收益分配、财政资金使用等情况进行指导和监督，保障授权运营相关工作经费，按规定做好数据资产价值评估、收益纳入预算管理等工作，确保收益分配公平合理、资金使用规范透明。

网信、公安、国安、保密、市场监管部门等部门按照各自职责对授权运营活动涉及网络安全、数据安全、个人信息保护、反垄断、反不正当竞争、保密管理、价格行为等进行日常指导和检查，为运营机构和开发主体提供合规指引和安全培训，共同维护

公共数据资源授权运营的良好秩序。

本方案自印发之日起施行，有效期2年，由市数据管理部门负责牵头组织实施。国家和省对公共数据授权运营管理另有规定的，从其规定。