



# 数据要素市场观察 年刊（2025）

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。

2025年



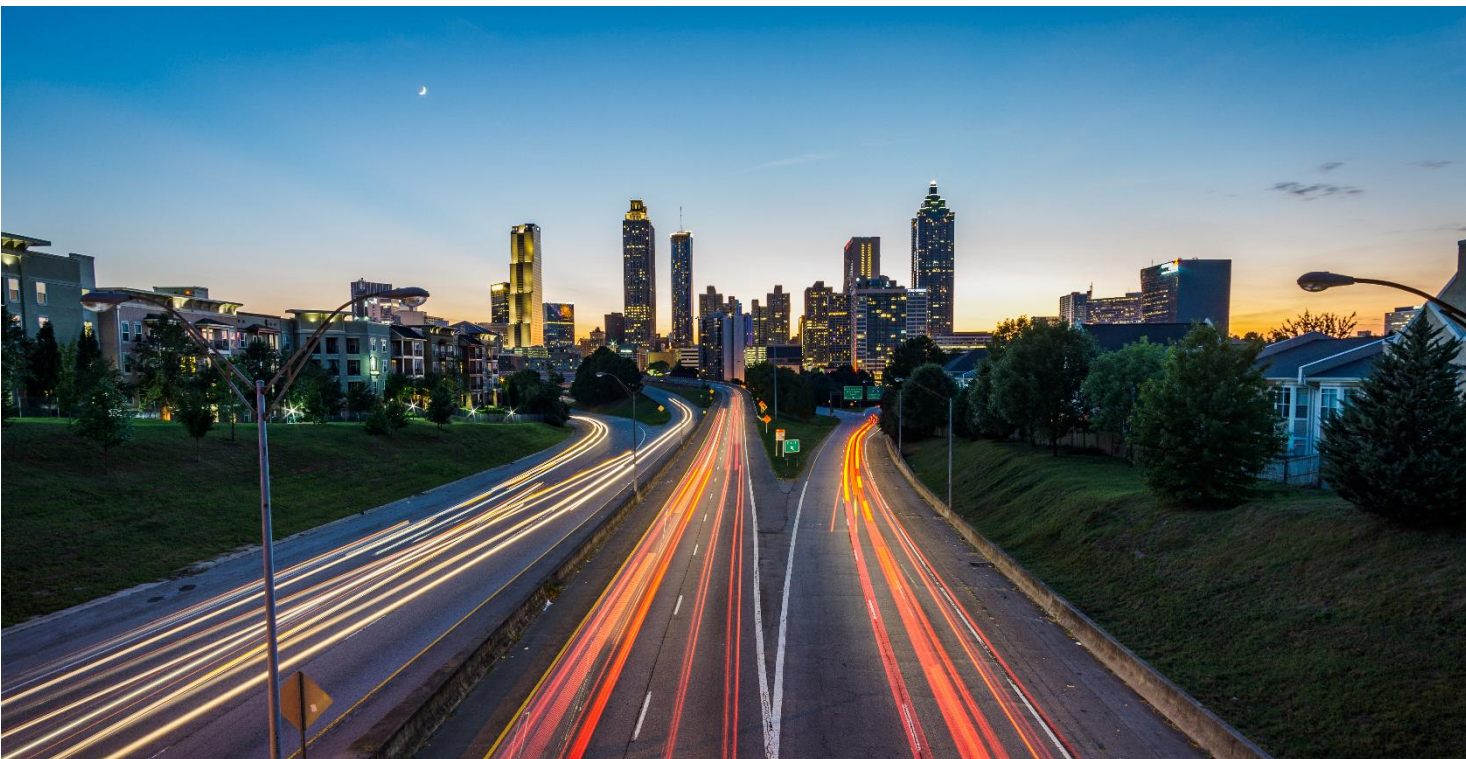
# 数据要素市场观察 (1-2月)

2025年 第1期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。





### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光的价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

### 数据要素市场法规政策速览/

- 国家发展改革委、国家数据局、财政部、人力资源社会保障部联合印发《关于促进数据标注产业高质量发展的实施意见》
- 国家发改委、国家数据局等八部门印发《关于开展物流数据开放互联试点工作的通知》

### 数据要素市场最新行业动向追踪/

- 国务院国资委正在筹备组建一家新央企 名称为国家数据集团
- 全国首例民营企业数据资产增资作价入股案例



## 数据要素市场地方最新动态/

- 海南发布自由贸易港数据出境管理清单（负面清单）
- 福建率先破冰，数据资产使用费入缴国库

## 相关法规政策及案例深度解读/

- 公共数据开发利用三份新政策合规义务及红线梳理

——王艺 | 赵艳明 | 余灏 | 莫舒 | 张恒玮

- 个保合规审计时代来临！《个人信息保护合规审计管理办法》实施要点问与答

——孟洁 | 戴畅 | 黎耀琦 | 陈然安美



## 前言

自 2024 年我们推出《国家数据局信息跟踪与分析半月报》（以下简称“《半月报》”）以来，凭借对国家数据局政策动态、前沿趋势的持续追踪与解读，获得了读者们的广泛喜爱和支持。2025 年数据要素市场建设正全面提速，数据作为新型生产要素的价值正逐步渗透至经济社会各领域。为帮助读者获取更全面数据要素市场信息，掌握更前沿的数据要素市场动态，我们正式将《半月报》升级为《数据要素市场观察》（以下简称“《观察》”）。

此次升级不仅是名称的更新，更是内容广度与深度的全面提升。一方面，我们将聚焦范围从国家数据局扩展至整个数据要素市场，满足不同读者对数据要素市场信息的多元化需求；另一方面，刊物周期调整为月度发布，以便更系统、更深入地梳理数据要素市场发展的关键脉络，为读者提供更具参考价值的信息。其中首期《观察》内容加量，特为各位读者汇集数据要素市场 1 月和 2 月的精彩资讯。

《观察》的核心内容将紧紧围绕数据要素市场展开，主要分为以下四大板块：

**1.数据要素市场最新法规政策速览：**重点围绕公共数据资源授权运营、数据产权登记、数据交易、数据资产等领域，聚焦国家层面数据政策法规的最新动态，从宏观层面把握数据要素市场的发展脉络。

**2.数据要素市场最新行业动向追踪：**覆盖金融、医疗、交通、气象等垂直领域，追踪行业热点新闻，精选相关行业案例，呈现不同行业的数据应用场景。

**3.数据要素市场地方最新动态：**实时追踪地方数据要素市场建设进展，展现数据要素市场的地方的探索与创新。

**4.相关法规政策及案例深度解读：**精选 1~2 篇数据要素市场深度解读文章，提供兼具理论深度与实践参考的独家分析。

我们始终相信，数据要素市场的成熟不仅需要制度设计的顶层牵引，更离不开产业实践的持续创新与多方主体的协同共建。未来，《观察》将继续以专业视角捕捉政策与市场的共振点。同时，我们既传递趋势洞察，更珍视每一位读者的声音。您的建议将是我们持续优化内容的重要指南，我们真正希望《观察》成为您在数据要素市场共生长的知识伙伴。

本期编辑人员如下：王艺、赵艳明、王溪佳

2025年3月7日

# 数据要素市场最新 法规政策速览

## 一、 数据要素市场最新法规政策速览

### 1. 工业和信息化部办公厅发布《关于加强互联网数据中心客户数据安全保护的通知》<sup>1</sup>

1月14日，工业和信息化部官网发布消息，工业和信息化部办公厅正式发布《关于加强互联网数据中心客户数据安全保护的通知》（以下简称“《通知》”）。《通知》明确互联网数据中心作为新一代信息基础设施，承载海量客户数据，是关系国民经济命脉的重要战略资源。

《通知》从多方面对IDC业务经营者加强客户数据安全保护提出要求。在基本要求上，需依循相关法律法规，按既定原则加强能力建设，明确各方安全责任，强化制度与组织保障，做好客户管理，保障数据各环节安全，做好应急处置并提供安全防护服务。在服务器托管业务场景，要保障机房设施安全，规范管理，消除隐患，做好设备供应链管理。在数据存储与计算业务场景方面，需保障存储、计算及传输安全，强化重点服务安全管理。在数据安全供给支撑上，工信部将制定相关标准，建立评价体系，鼓励经营者开展能力评价，行业组织等进行分级引导客户选择。未来，工信部及各地通信管理局将加强督促指导，以全面提升IDC行业客户数据安全防护水平，营造安全有序的行业环境，推动数字经济稳健发展。

### 2. 国家发展改革委、国家数据局、财政部、人力资源社会保障部联合印发《关于促进数据标注产业高质量发展的实施意见》<sup>2</sup>

1月15日，国家发展改革委、国家数据局、财政部、人力资源社会保障部联合印发《关于促进数据标注产业高质量发展的实施意见》（以下简称“《意见》”）。《意见》遵循有效市场与有为政府结合等原则，利用我国数据和场景优势，强化需求牵引与创新驱动。目标到2027年，产业专业化、智能化及科技创新能力显著提升，规模跃升，年均复合增长率超20%，培育影响力企业，打造创新载体与特色基地，完善产业生态。在深化需求牵引上，释放公共数据标注需求，推动其在政务、实体经济等领域应用，挖掘企业数据标注需求，实施“国有企业数据效能

<sup>1</sup> 工业和信息化部办公厅关于加强互联网数据中心客户数据安全保护的通知 [https://wap.miit.gov.cn/zwgk/zcwj/wjfb/tz/art/2025/art\\_1bbf7c744c994183abb3ad6148658960.html](https://wap.miit.gov.cn/zwgk/zcwj/wjfb/tz/art/2025/art_1bbf7c744c994183abb3ad6148658960.html) 最后访问时间：2025年3月1日

<sup>2</sup> 国家发展改革委等部门关于促进数据标注产业高质量发展的实施意见 [https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202501/t20250113\\_1395643.html](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202501/t20250113_1395643.html) 最后访问日期：2025年3月1日

提升行动”，围绕多场景拉动需求。增强创新驱动方面，开展关键技术攻关，健全标准，打造高水平创新载体。培育繁荣生态要壮大经营主体，完善产业生态，强化带动引领，深化国际交流合作。优化支撑体系需加大财税金融支持，提升公共服务能力，加强人才队伍建设，促进产业安全发展。

## 环球简评

《意见》是我国首次在国家层面对数据标注产业进行系统性规划的重要文件，其核心目标是通过政策引导与资源整合，推动数据标注专业化、智能化发展，培育数字经济新动能，并为人工智能等前沿技术提供高质量数据支撑。

在需求端，《意见》通过释放公共数据标注需求（如政务大模型训练）和挖掘企业数据潜能（如国有企业数据效能提升行动），构建了双向驱动的市场机制，有效破解了数据标注长期存在的应用场景碎片化难题。在创新层面，将跨模态语义对齐、4D标注等关键技术攻关列为重点，同时通过财税优惠、研发费用加计扣除等政策组合拳，降低企业创新成本，推动行业向智能化、标准化转型。尤为值得关注的是，《意见》首次将数据标注职业体系建设纳入国家人才战略，通过制定国家职业标准、建设实训基地等措施，推动从业人员从“计件工”向知识型技术人才升级，为产业可持续发展注入长期动力

作为数据要素市场化改革的关键环节，《意见》的出台将解决数据标注标准化不足、技术壁垒高、人才短缺等痛点，助力我国在人工智能国际竞争中占据优势。

### 3. 国家发展改革委、国家数据局等六部门联合印发《关于完善数据流通安全治理 更好促进数据要素市场化价值化的实施方案》<sup>3</sup>

1月15日，国家发展改革委、国家数据局等六部门联合印发《关于完善数据流通安全治理 更好促进数据要素市场化价值化的实施方案》（以下简称“《方案》”）。《方案》聚焦数据流通安全治理，旨在促进数据要素市场化价值化。

《方案》统筹数据发展与安全，目标是到2027年底构建基本的数据流通安全治理体系。《方案》主要任务涵盖企业数据流通安全规则的明晰、公共数据流通安全管理的加强、个人数据流通保障的强化、数据流通安全责任界定机制的完善、数据流通安全技术应用的加强、数据流通安全服务供给的丰富、数据滥用风险的防范等七方面。

<sup>3</sup> 国家发展改革委等部门印发《关于完善数据流通安全治理 更好促进数据要素市场化价值化的实施方案》的通知 [https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202501/t20250115\\_1395694.html](https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202501/t20250115_1395694.html) 最后访问日期：3月1日



#### 4. 国家发改委、国家数据局公布《公共数据资源登记管理暂行办法》<sup>4</sup>《公共数据资源授权运营实施规范（试行）》<sup>5</sup>以及《关于建立公共数据资源授权运营价格形成机制的通知》<sup>6</sup>

1月20日，国家发展改革委、国家数据局公开印发了《公共数据资源登记管理暂行办法》《公共数据资源授权运营实施规范（试行）》和《关于建立公共数据资源授权运营价格形成机制的通知》（以下分别简称“《管理办法》《实施规范》《价格机制》”）

三份配套政策文件分别从强化公共数据资源登记管理、规范公共数据资源授权运营实施和建立授权运营价格形成机制等方面，对公共数据资源开发利用特别是授权运营全流程进行指导和规范。《管理办法》旨在构建全国一体化的公共数据资源登记体系，形成全国公共数据资源“一本帐”。《实施规范》旨在明确授权运营工作的决策流程、实施路径和管理要求，促进授权运营工作规范有序开展。

《价格机制》的通知旨在通过建立科学合理的价格形成机制，更好发挥价格政策的引导和调节作用，既推动运营机构健康可持续发展，又防止其形成垄断利润。

#### 5. 国家数据局关于向社会公开征求《数据领域常用名词解释（第二批）》意见的公告<sup>7</sup>

为进一步凝聚共识，推动社会各界对数据领域术语形成统一认识和理解，国家数据局已就《数据领域常用名词解释（第二批）》向社会公开征求意见。此次意见征集的名词解释包括数据产权、数据产权登记、数据持有权、数据使用权、数据经营权、衍生数据、企业数据、数据交易机构、数据场内交易、数据场外交易、数据撮合、第三方专业服务机构、数据产业、数据标注产业、数字产业集群、可信数据空间、数据使用控制、数据基础设施、算力调度、算力池化等二十个。

#### 6. 全国数标委发布 2025 年首批数据领域国家标准需求清单<sup>8</sup>

2月10日，全国数据标准化技术委员会（以下简称“全国数标委”）发布2025年第一批数据领域国家标准需求清单，各单位可以于2025年3月5日前登录全国数标委官方网站（<https://www.tc609.org.cn/login>）进行申报。需求清单对

---

<sup>4</sup> 关于印发《公共数据资源登记管理暂行办法》的通知(发改数据规〔2025〕26号)[https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/ghxwj/202501/t20250116\\_1395725.html](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/ghxwj/202501/t20250116_1395725.html) 最后访问日期：3月1日

<sup>5</sup> 关于印发《公共数据资源授权运营实施规范（试行）》的通知(发改数据规〔2025〕27号)[https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/ghxwj/202501/t20250116\\_1395726.html](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/ghxwj/202501/t20250116_1395726.html) 最后访问日期：3月1日

<sup>6</sup> 关于建立公共数据资源授权运营价格形成机制的通知(发改价格〔2025〕65号)[https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202501/t20250120\\_1395799.html](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202501/t20250120_1395799.html) 最后访问日期：3月1日

<sup>7</sup> 关于向社会公开征求《数据领域常用名词解释（第二批）》意见的公告[https://mp.weixin.qq.com/s/na\\_B9paXVot6PpiCzkEhdg](https://mp.weixin.qq.com/s/na_B9paXVot6PpiCzkEhdg) 最后访问日期：3月1日

<sup>8</sup> 关于发布2025年第一批数据领域国家标准需求的通知 <https://www.tc609.org.cn/portal/article/2/656b25d3d0614974beec8c629cb68620> 最后访问日期：3月1日

《数据 术语》《数据质量评价系统通用要求》《数据产品描述规范》《数据要素从业人员能力要求》等 47 项国家标准的制定、修订进行征集。

**7. 国家发改委、国家数据局等八部门印发《关于开展物流数据开放互联试点工作的通知》<sup>9</sup>**

2月14日，国家发改委、国家数据局等八部门印发《关于开展物流数据开放互联试点工作的通知》（以下简称“《试点通知》”）。《试点通知》以覆盖东中西部典型区域、兼顾超特大型城市为原则，选取天津、唐山、宁波、金华、合肥、临沂、郑州、洛阳、武汉、宜昌、广州、海口、重庆、成都、乌鲁木齐、霍尔果斯这16个城市。目标是破除“信息孤岛”“数据烟囱”，创新物流数据交互模式，建立多层次物流数据开放互联机制与相关标准规范，形成物流公共数据共享开放清单并全国推广。主要任务包括多式联运数据开放互联、制造业和商贸业与物流业数据融合应用、国际物流数据综合服务、国家物流枢纽间数据互联共享。试点工作自《试点通知》印发日起为期一年，2025年2月底前各试点地区需形成试点实施方案，12月底前完成试点建设并形成可落地实施模式。

**环球简评**

《试点》是推动物流行业数字化转型、破解“信息孤岛”难题的重要举措。《试点》选取天津、唐山、宁波等16个覆盖东中西部、兼顾超特大城市的区域，旨在通过多式联运数据开放、制造业与物流业数据融合等核心任务，建立多层次数据共享机制和标准规范，形成可推广的物流公共数据清单。

从政策设计看，《试点》强调“公益性与市场化结合”的机制创新，例如打通政府部门、企业及港口、公路等业务系统数据，并探索国际物流数据服务，凸显了全局性和前瞻性。宁波等试点城市此前已在港航物流数据平台建设上取得成效，其经验有望为其他地区提供参考。此外，《试点》设定了清晰的时间节点：2025年2月底前形成实施方案，12月底完成建设并总结模式，体现了高效务实的推进思路。《试点》不仅回应了行业长期呼吁的数据互联需求，更将加速物流资源优化配置，降低全社会物流成本。

**8. 国家数据局综合司、公安部办公厅关于印发《全国数据资源统计调查制度》的通知<sup>10</sup>**

<sup>9</sup> 国家发展改革委等部门关于开展物流数据开放互联试点工作的通知 [https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202502/t20250214\\_1396165.html](https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202502/t20250214_1396165.html) 最后访问日期：3月1日

<sup>10</sup> 国家数据局综合司 公安部办公厅关于印发《全国数据资源统计调查制度》的通知[https://www.nda.gov.cn/sjj/zwgk/tzgg/0221/20250221142127617666200\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/zwgk/tzgg/0221/20250221142127617666200_pc.html) 最后访问日期：2月28日

2月21日，国家数据局官方网站发布消息，国家数据局综合司和公安部办公厅正式印发《全国数据资源统计调查制度》（以下简称“《制度》”）。《制度》旨在摸清全国数据资源底数和发展趋势，通过调查全面反映我国数据资源全貌，为国家分析数据发展趋势，制定促进导向政策和实施行业管理提供依据。《制度》由国家数据局统一组织，公安部、金融监管总局共同参与，采用全面调查与重点调查相结合的方法，各地区、各行业、各部门分级实施，调查对象包括合法拥有或控制数据的国家行政机关、事业单位、企业、社会团体等，统计范围为全国(不包括港澳台地区)。主要调查数据资源指标，包括数据生产、存储、计算、流通、应用和安全等内容，报告期别为年报，调查时期为上一年度1月1日—12月31日统计数据。



# 数据要素市场最新行业动向追踪

## 二、数据要素市场最新行业动向追踪

### （一）监管动态

#### 1. 中国汽车工业协会发布《关于汽车数据处理 4 项安全要求检测情况的通报（第二批）》<sup>11</sup>

为持续规范汽车数据处理活动，切实保障用户合法权益，推动形成全社会共同维护汽车数据安全和促进汽车行业发展的良好环境，中国汽车工业协会、国家计算机网络应急技术处理协调中心依据《汽车数据安全管理办法（试行）》、GB/T 41871-2022《信息安全技术 汽车数据处理安全要求》、GB/T 44464-2024《汽车数据通用要求》法规标准有关规定，按照企业自愿送检原则，自2024年9月起，组织对汽车制造商汽车产品数据安全合规情况（涵盖车外人脸信息等匿名化处理、默认不收集座舱数据、座舱数据车内处理、处理个人信息显著告知等4项合规要求）进行检测，其中重庆长安、上汽、比亚迪、奇瑞、吉利、长城、蔚来、小鹏、一汽-大众等9家企业的139款车型符合汽车数据安全4项合规要求（部分车型不涉及车外人脸信息等匿名化处理要求）。

### （二）市场动态

#### 1. 央企首例“文化领域”数据资产入表案例<sup>12</sup>

近日，保利文化集团旗下保利乐享文娱科技（北京）有限公司在全国文化大数据交易中心完成了数据入表，实现了首例国有文化央企数据入表的成功案例。

为了推动该项工作的顺利完成，全国文化大数据交易中心整合多方资源，提供专业指导和平台支持，通过数据资源盘点和数据合规尽调，对其经营分析类数据资源、人工智能类数据资源、图像创作类数据资源等3类综合数据资源进行了可行性分析并设计了实操方案，确保数据资产评估、分类、计量等环节高效精准，最终顺利获得评估相关证明并通过数据资产专项审计，为企业实现数据资源的资产化和资本化奠定了基础，实现了数据资产管理体系的搭建。

<sup>11</sup> 关于汽车数据处理4项安全要求检测情况的通报（第二批）<https://mp.weixin.qq.com/s/cH4FCjDQAVDI> Fb8QlSyWKg 最后访问日期：3月1日

<sup>12</sup> 会员动态 | 文交所 创新里程碑！首例国有文化央企数据资产成功入表 <https://mp.weixin.qq.com/s/VBgPVjFou5i6jnV6NXczbg> 最后访问日期：3月1日

## 2. 气象数据“身份证”已发放82万张 全国气象数据实现“带证流通”<sup>13</sup>

据中国气象局消息，气象数据流通监管平台年登记产品达1.4万个，气象数据“身份证”已发放82万张，全国气象数据实现“带证流通”。

气象数据“身份证”即包含对外服务气象数据参数、提供者及使用者、使用权限等信息的标识符，可保障气象数据的权威性和获取使用的合法性。2019年以来，中国气象局构建了适用于数字对象管理的气象数据唯一标识符技术体系（MOID），并逐步建设国家级和省级“1+31”部署架构的气象数据流通安全监管平台，实现对气象数据成果的唯一标识、灵活追溯、安全审查和有效监管。

## 3. 国务院国资委正在筹备组建一家新央企 名称为国家数据集团<sup>14</sup>

据媒体报道，从多个权威渠道独家获悉，国务院国资委（下称“国资委”）正在筹备组建一家新央企，这家企业的名称为国家数据集团。

一名接近上述新央企筹备的人士表示，这一举措标志着中国在数据要素市场化改革中迈出关键一步，旨在进一步整合和优化全国数据资源，推动数据要素的高效配置与深度应用。

### 环球简评

国资委筹备组建国家数据集团，意味着我国数据要素市场化改革迈入深水区。这一举措直指当前数据资源分散化、碎片化的行业痛点，通过整合能源、交通、金融等关键领域国家级数据资源，有望打破长期存在的数据孤岛现象，释放数据要素的潜在价值。

从战略层面看，国家数据集团不仅承担着优化资源配置的重任，更以市场化、专业化为导向探索商业化运营模式，为国有企业数字化转型提供新动能。

这一布局是对地方数据集团试点的升级与超越。此前地方探索中，数据标准不统一、权属不清等问题曾严重制约整合效率，而国家层面的统筹规划有望通过统一标准、完善法规破解这些障碍，推动数据要素市场的进一步发展。

## 4. 全国首例民营企业数据资产增资作价入股案例<sup>15</sup>

2月27日，全国首例民营企业数据资产增资作价入股项目在芜湖市签约落地。徽投科技控股有限公司以经合规确权、价值评估的51.9万元数据资产增资作价入股，标志着我国数据要素市场化改革在民营经济领域实现关键突破。

<sup>13</sup> 气象数据“身份证”已发放82万张 全国气象数据实现“带证流通” <https://mp.weixin.qq.com/s/uqAReHJwZt0la4rTQXYdg> 最后访问日期：3月1日

<sup>14</sup> 国务院国资委正在筹备组建一家新央企 名称为国家数据集团 <https://mp.weixin.qq.com/s/n83n-mdHIOjycEbGg2NYiw> 最后访问日期：3月1日

<sup>15</sup> 全国首例！落地芜湖！ <https://mp.weixin.qq.com/s/Jqm3bG45C7XHTMYu5tWnBg> 最后访问日期：3月1日

此次合作由芜湖高新产业发展基金有限公司、芜湖哲方科技创业投资合伙企业（有限合伙）与徽投科技控股有限公司三方共同推动。徽投科技依托自主研发的“紫藤数融”平台，累计清洗治理超6万家企业信息数据，形成4款标准化产品并在安徽省数据交易所挂牌交易。经北京隆安（芜湖）律师事务所合规审查、安徽谦达信资产评估公司测算，该数据资产市场总估值达204万元，最终作价51.9万元通过资本溢价核算计入企业股本。

### 环球简评

相较于此前国企主导的案例，此次民营企业主导更具市场化示范意义，凸显数据资产对中小微企业的普惠价值。该项目构建了“政府基金引导+创投资本驱动+数据资产增值”的融资模式，为轻资产科技企业开辟了新路径。徽投科技去年依靠数据资源盈利超2000万元，充分证明数据资产的经济潜力。通过资本溢价核算，数据资产以股权形式注入企业，既增强了资本实力，又避免了传统融资对实物抵押的依赖。

从政策演进看，数据资产化已形成“顶层设计—地方实践—产业落地”的完整链条，芜湖案例为全国数据要素市场化提供了可复制的样本，未来，相信更多企业有望以“数据家底”撬动资本，推动资源优化配置和数字经济高质量发展。



# 数据要素市场地方 最新动态

## 三、 数据要素市场地方最新动态

### 1. 山东获批数据领域首个国家级试验区<sup>16</sup>

国家数据局批复同意山东省建设数据要素综合试验区,这是山东省数据领域首个国家级试验区。山东数据要素综合试验区建设将以制度建设为主线,以促进数据流通使用、赋能实体经济为重点,结合地方资源禀赋和基础条件加强总体谋划,探索构建适应数据要素特征、符合市场规律、契合发展需要的基础制度,促进数据“供得出、流得动、用得好、保安全”,培育壮大数据市场,发展新质生产力,全面释放实体经济和数字经济融合效能。

### 2. 海南发布自由贸易港数据出境管理清单（负面清单）<sup>17</sup>

2月8日,海南省互联网信息办公室、海南省数据局等部门联合印发了《海南自由贸易港数据出境管理清单（负面清单）（2024版）》（以下简称“《负面清单》”）。

《负面清单》按照“急用先行、小步快跑”原则,聚焦服务深海、种业、航天等未来产业和旅游、免税商品零售业务等特色产业的发展需求,以解决企业实际问题为导向。《负面清单》重点围绕数据出境安全评估、个人信息出境标准合同备案和个人信息保护认证出境等管理机制,对五大重点领域进行了分类管理:在深海领域聚焦海洋勘探调查、环境监测、通信导航等场景;在航天领域涉及卫星遥感和国际合作;在种业领域,全面覆盖从种质资源到企业经营的全链条数据;在旅游和免税领域,细化个人信息跨境流动管理要求。

#### 环球简评

《负面清单》作为中国首个自贸港数据出境负面清单,以“场景化、字段级”标准构建分类监管体系,覆盖深海、种业、航天等未来产业及旅游、免税等特色产业的14个具体业务场景,既精准划定安全边界,又为数字经济新业态预留发展空间。通过明确数据类别、子类及适用场景,《负面清单》为企业在商品数据共

<sup>16</sup> 山东获批数据领域首个国家级试验区<https://mp.weixin.qq.com/s/7EAh7lhGtbxANdBCkgAWgg> 最后访问日期: 3月1日

<sup>17</sup> 关于印发《海南自由贸易港数据出境管理清单（负面清单）（2024年版）》的通知 [https://mp.weixin.qq.com/s/Rsf\\_UctjP2rnZpLyQDPHCw](https://mp.weixin.qq.com/s/Rsf_UctjP2rnZpLyQDPHCw) 最后访问时间: 2025年3月1日



享、旅游数据分析、卫星遥感数据处理等领域的跨境合作提供了清晰指引，能够有效降低合规成本。海南正加速构建“4+3+3”现代化产业体系，《负面清单》通过释放数据要素价值，将强化了自贸港在数字贸易、跨境金融等领域的竞争优势，并以制度型开放推动形成“数据驱动型”发展新范式。

### 3. 福建率先破冰，数据资产使用费入缴国库<sup>18</sup>

2月10日，福建省开出首张数据资产非税收入财政电子票据，名称为“事业单位数据资产使用形成的收入”，总额100723.2元。数据资产使用费缴入国库，标志着福建省行政事业单位数据资产管理开启崭新篇章。

本次交易的数据产品为“福州市轨道交通4号、5号线和滨海快线工程规划竣工测量控制点数据解算服务应用场景”，该场景运营主体为福州市勘测院有限公司，使用福州市大数据服务中心的福州市基准站控制点数据资产，通过福州市基准站控制点数据应用“解算”获得相关控制点坐标成果。

#### 环球简评

首单数据资产使用费的10万余元虽数额有限，但其象征意义远超经济价值。数据资产使用费入缴国库将为政府开辟新财源，推动数据资源向财政资本转化，。

福建的破冰之举，实质上是国家数据要素市场改革的微观映射。从党的十九届四中全会首提数据生产要素，到政策的不断落地，这场改革正以点带面撬动传统经济格局。随着数据资产入表、交易流通等机制的完善，公共数据的“资源化-资产-资本”三级跳。未来，数据要素的价值将不断被释放，数据作为新型生产要素将重构经济发展的格局。

### 4. 北京揭牌全国首个高端数据标注示范基地<sup>19</sup>

在2月14日召开的2025海淀区经济社会高质量发展大会上，北京市高端数据标注示范基地正式揭牌成立。据了解，为积极响应国家关于数据要素市场化配置改革的号召，在北京市政务服务和数据管理局指导下，海淀区政府携手火山引擎，拟在东升科技园三期（东畔科创中心）建设全国首个高端数据标注示范基地——北京市高端数据标注示范基地。本次揭牌成立的高端数据标注示范基地具有四大亮点，分别是：形成数据要素产业生态示范引领、支撑数据要素流通赋能产业创新、加速高质量数据集开发利用、培育数据工作高级复合型人才。

<sup>18</sup> 我省首单数据资产交易收入缴入国库 来源 <https://mp.weixin.qq.com/s/swVvFPfHMJlHq6-640xZug> 最后访问日期：3月1日

<sup>19</sup> 全国首个高端数据标注示范基地正式揭牌！[https://mp.weixin.qq.com/s/UUr4WAf\\_wPI6vOmxuMXMrQ](https://mp.weixin.qq.com/s/UUr4WAf_wPI6vOmxuMXMrQ) 来源：北京海淀

# 相关法规政策及案例深度解读

## 四、 相关法规政策及案例深度解读

### 1. 公共数据开发利用三份新政策合规义务及红线梳理——王艺、赵艳明、余灏、莫舒、张恒玮

2025年1月20日，国家发展改革委、国家数据局日前公布了《公共数据资源登记管理暂行办法》、《公共数据资源授权运营实施规范（试行）》，以及《关于建立公共数据资源授权运营价格形成机制的通知》（以下分别简称“《管理办法》《实施规范》《通知》”）三份政策文件。根据国家发展改革委、国家数据局有关负责同志答记者问，《管理办法》明确了公共数据资源登记的基本要求，形成全国一体化的公共数据资源登记体系，为建立公共数据资源底账、提高公共数据资源可用性奠定基础。《实施规范》着眼建立国家层面统一的制度环境，明确授权运营应把握的主要原则和实施路径，是推动公共数据资源价值有序释放的重要保障，为规范化开展公共数据资源授权运营提供指引。《通知》基于公共数据资源授权运营机制的特点，旨在通过建立符合公共数据要素特性的价格形成机制，更好促进公共数据资源运营机构（以下简称运营机构）健康规范发展。

至此，我国公共数据资源开发利用“1+3”政策体系初步构建完成。为便于有关政府部门、实施机构、运营机构对照三份规定，依法依规开展公共数据授权运营工作，我们在此以表格形式总结三份政策文件的合规义务（要点）、红线，供有关单位参考。

#### (1) 公共数据授权运营合规义务清单

| 序号 | 主体   | 义务要求                                            | 参考依据                        |
|----|------|-------------------------------------------------|-----------------------------|
| 1  | 实施机构 | 以政务数据共享方式获得的其他地区或部门的公共数据,用于授权运营的,应征得共享数据提供单位同意。 | 《公共数据资源授权运营实施规范（试行）》<br>第五条 |

| 序号 | 主体        | 义务要求                                                                                                                                                  | 参考依据                         |
|----|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 2  | 实施机构      | 实施机构应独立或会同本级有关业务主管部门,与依法选定的运营机构签订公共数据资源授权运营协议。授权运营协议内容应充分征求各方意见,并经实施机构“三重一大”决策机制审议通过后签订                                                               | 《公共数据资源授权运营实施规范(试行)》<br>第十一条 |
| 3  | 实施机构、运营机构 | 实施机构、运营机构应将授权运营范围内的公共数据资源、公共数据产品和服务,按照公共数据资源登记管理要求进行登记 <sup>20</sup> 。                                                                                | 《公共数据资源授权运营实施规范(试行)》<br>第十六条 |
| 4  | 实施机构      | 实施机构应按规定公开授权运营情况,定期向社会披露授权对象、内容、范围和时限等,接受社会监督。                                                                                                        | 《公共数据资源授权运营实施规范(试行)》第十八条     |
| 5  | 运营机构      | 运营机构应公开公共数据产品和服务清单,定期向社会披露公共数据资源使用情况,接受社会监督。                                                                                                          | 《公共数据资源授权运营实施规范(试行)》第十九条     |
| 6  | 实施机构      | 实施机构应建立健全管理制度,强化数据治理,提升数据质量,落实数据分类分级安全保护制度,加强技术支撑保障和数据安全管理,严格管控未依法依规公开的原始公共数据资源直接进入市场,强化对运营机构涉及公共数据资源授权运营的内控审计.....应通过管理和技术措施,加强数据关联汇聚风险识别和管控,保障数据安全。 | 《公共数据资源授权运营实施规范(试行)》第二十一条    |
| 7  | 运营机构      | 运营机构应履行数据安全主体责任,加强内控管理、技术管理和人员管理,不得超授权范围使用公共数据资                                                                                                       | 《公共数据资源授权运营实施规范(试            |

<sup>20</sup> 根据《公共数据资源登记管理暂行办法》的规定, **直接持有或管理公共数据资源的党政机关和事业单位应当对纳入授权运营范围的公共数据资源进行登记,鼓励经授权开展运营活动的法人组织**,对利用被授权的公共数据资源加工形成的数据产品和服务进行登记。

| 序号 | 主体        | 义务要求                                                                     | 参考依据                          |
|----|-----------|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
|    |           | 源，严防数据加工、处理、运营、服务等环节数据安全风险。                                              | 行)》第二十一条                      |
| 8  | 实施机构、运营机构 | 实施机构、运营机构应通过管理和技术措施,加强数据关联汇聚风险识别和管控,保障数据安全。                              | 《公共数据资源授权运营实施规范(试行)》<br>第二十一条 |
| 9  | 实施机构、运营机构 | 开展授权运营应有效识别和管控数据资产化、数据资产资本化不当操作带来的安全隐患,切实防范化解金融风险                        | 《公共数据资源授权运营实施规范(试行)》第二十三条     |
| 10 | 运营机构      | 运营机构应加强公共数据产品和服务相关的成本、收入和支出的内部管理,对公共数据产品和服务相关的财务收支按照现有财务管理制度进行管理,依法接受监督。 | 《公共数据资源授权运营实施规范(试行)》第二十二条     |

## (2) 公共数据资源授权运营收费与定价合规要点

| 序号 | 事项   | 具体说明                                                                                                                  |
|----|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | 收费范围 | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>免费：</b>公共治理、公益事业。</li> <li>● <b>收费：</b>产业、行业发展，可收取“公共数据运营服务费”。</li> </ul> |



| 序号 | 事项   | 具体说明                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2  | 定价权限 | <p><b>实行政府指导价管理</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>● <b>国家：</b>国家数据管理部门设立或指定登记机构登记的数据产品和服务，按程序纳入中央定价目录。</li><li>● <b>地方：</b>地方数据管理部门设立或指定登记机构登记的，按程序纳入地方定价目录，原则上由省级发展改革部门会同数据管理等部门制定收费标准，确有必要的，可授权地级及以上人民政府制定。</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 3  | 定价模式 | <p>主要采取限定运营机构最高准许收入、运营各类产品服务收费上限的模式。若尚无完整年度运营情况的，由授权主体指导运营机构制定公共数据运营服务费试行收费标准：</p> <p><b>1、运营机构最高准许收入：</b>有定价权限的发展改革部门会同数据管理部门核定运营机构最高准许收入，按“补偿成本、合理盈利”的原则核定，包括：</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● <b>经营成本：</b>运营机构在提供用于产业发展、行业发展的数据产品和服务过程中发生的，扣除政府补助后的合理费用支出，主要包括授权运营相关平台建设和运维成本，数据传输、汇聚、存储、治理等成本，人力资源成本，获取公共数据资源的相关支出，以及期间费用等，具体通过成本调查确定）。</li><li>● <b>准许利润：</b>按照成本调查前一年 10 年期国债平均收益率加不超过 6 个百分点确定（按 2024 年收益率计算，准许利润最高为 2.216%+6%=8.216%）。</li><li>● <b>税金。</b></li></ul> <p><b>2、各类产品服务收费上限：</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>● 在最高准许收入范围内，由授权主体制定各类产品和服务的上限收费标准，并书面报告发展改革部门、数据管理部门。</li><li>● 具体可按产品数量、服务次数、服务时间、数据调用量等形式收费。</li></ul> <p><b>3、实际收费标准：</b>运营机构在不高于上限收费标准的范围内，确定具体收费标准。</p> |

| 序号 | 事项     | 具体说明                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4  | 定期评估机制 | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>评估主体：</b>发展改革部门会同数据管理部门对运营机构最高准许收入等情况开展定期评估。</li> <li>● <b>评估周期：</b>原则上不超过 3 年。</li> <li>● <b>调整内容：</b>上一周期内实际收入超过最高准许收入的部分，在核定下一周期最高准许收入时予以扣减，超出较多的，可在不同周期平滑处理。</li> <li>● <b>调整比例：</b>当年实际收入偏离最离准许收入 10%及以下的，由授权主体指导运营机构调整具体收费标准；超过 10%的，由授权主体调整上限收费标准。</li> </ul> |
| 5  | 监督机制   | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>经营情况报告：</b>每年 3 月底前，授权主体向发展改革部门、数据管理部门报送上一年度运营机构经营情况报告。报告应包括运营机构整体经营状况，开展授权运营的成本开支、实际收入及利润、具体产品和服务的销售规模及收入、实际收入与最高准许收入的偏离和收费标准调整等情况。</li> <li>● <b>社会公示：</b>推动运营机构及时向社会公示数据产品和服务项目清单及相关收费标准。</li> </ul>                                                              |

### (3) 公共数据授权运营红线清单

| 序号 | 主体   | 红线要求                                         | 参考依据                                            |
|----|------|----------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| 1  | 运营机构 | 不得实施与其他经营主体达成垄断协议或滥用市场支配地位等垄断行为，不得实施不正当竞争行为。 | 《中共中央办公厅<br>国务院办公厅关于加快公共数据资源开发利用的意见》<br>第一、（五）条 |

| 序号 | 主体                | 红线要求                                                      | 参考依据                                                        |
|----|-------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| 2  | 运营机构              | 严禁未经授权超范围使用数据。加快形成权责清晰、部省协同的授权运营格局。                       | 《中共中央办公厅<br>国务院办公厅关于加<br>快公共数据资源开发<br>利用的意见》<br><br>第二、（三）条 |
| 3  | 实施机<br>构、运营<br>机构 | 开展授权运营活动,不得滥用行政权力或市场支配地位排除、限制竞争,不得利用数据和算法、技术、资本优势等从事垄断行为。 | 《公共数据资源授权<br>运营实施规范（试<br>行）》第六条                             |
| 4  | 运营机构              | 运营机构应依法依规在授权范围内开展业务,不得直接或间接参与授权范围内已交付的公共数据产品和服务再开发。       | 《公共数据资源授权<br>运营实施规范（试<br>行）》第六条                             |
| 5  | 实施机构              | 公共数据资源授权运营实施方案...原则上不得随意变更,确需作较大变更的,应按原流程重新报请审议同意。        | 《公共数据资源授权<br>运营实施规范（试<br>行）》第十一条                            |
| 6  | 运营机构              | 不得超授权范围使用公共数据资源,严防数据加工、处理、运营、服务等环节数据安全风险。                 | 《公共数据资源授权<br>运营实施规范（试<br>行）》第二十一条                           |
| 7  | 实施机<br>构、运营<br>机构 | 开展公共数据资源授权运营应鼓励和保护干部担当作为,营造鼓励创新、包容创新的干事创业氛围,同时坚决防止以数谋私。   | 《公共数据资源授权<br>运营实施规范（试<br>行）》第二十三条                           |

## 2. 个保合规审计时代来临《个人信息保护合规审计管理办法》实施要点问与答 ——孟洁、戴畅、黎耀琦、陈然安美

审校：王艺

### 引言

“个人信息保护合规审计”概念首次出现于《中华人民共和国个人信息保护法》（下称“《个人信息保护法》”）第五十四条和第六十四条，该法提出个人信息处理者应当定期进行合规审计，以及相关监管部门可依法要求个人信息处理者委托专业机构对其个人信息处理活动进行合规审计等，但并未明确个人信息保护合规审计的具体概念、方法、范围等实施要点。

2025年2月14日，网信办正式发布《个人信息保护合规审计管理办法》（下称“《个保合规审计办法》”），自2025年5月1日起施行，即意味着，不属于排除适用范围的个人信息处理者均需要全面履行《个保合规审计办法》下规定的所有要求。在此之前，国家互联网信息办公室（下称“网信办”）于2023年8月3日发布了《个人信息保护合规审计管理办法（征求意见稿）》（下称“《征求意见稿》”），就个人信息保护合规审计的具体概念、实施要点等向社会公众征求意见。2024年7月12日全国网络安全标准化技术委员会发布《数据安全技术 个人信息保护合规审计要求（征求意见稿）》（下称“《审计要求》”），作为个人信息保护合规审计的配套落地文件。2月14日发布的《个保合规审计办法》是历经近2年的征求意见、社会各界讨论、企业先行先试等探索后最终出台的又一具有里程碑意义的部门规章。

《个保合规审计办法》梳理了相关法律、行政法规规定的个人信息保护合规要点，并从合规审计的大框架下进行了细化，为个人信息处理者开展《个人信息保护法》下的合规审计要求进一步提供了系统性、针对性、可操作性的指引。本文将结合实践需求，通过问答加分析的形式，分析个人信息保护合规审计中的八个重点问题。

#### 一、什么是个人信息保护合规审计？

《个保合规审计办法》第二条规定，个人信息保护合规审计，是指对个人信息处理者的个人信息处理活动是否遵守法律、行政法规的情况进行审查和评价的监督活动。同时，第十九条规定《个保合规审计办法》不适用于对国家机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（例如各级行政机关、司法机关、立法机关等行使国家权力的机构和公立学校、医院等事业单位、行业协会、社会组织、国有企业或特定机构承担提供公共服务、履行法律授权职能时（如行业监管、资格认证）或公共职能的组织）的个人信息保护合规审计。



上述定义明确了以下要点，为个人信息处理者开展合规审计活动划定了范围：

- 1.审计主体：**个人信息处理者，即《个人信息保护法》第七十三条定义的“在个人信息处理活动中自主决定处理目的、处理方式的组织、个人”。
- 2.审计客体：**个人信息处理者在中华人民共和国（下称“中国”）境内开展的个人信息处理活动，但并未明确要求一个被审计组织在单次个人信息保护合规审计上需要将其个人信息处理活动全面覆盖或仅针对特定业务模块的个人信息处理活动，也未明确将审计的范围限定在单个主体的个人信息处理活动内，故不排除存在一个集团内多个公司、母子公司或者涉及多个主体的个人信息处理活动可以统一进行个人信息保护合规审计的可能性。
- 3.审计标准：**个人信息处理活动的符合性情况，旨在评估企业的现状是否与法律、行政法规的要求“相符/达到”。

| 《征求意见稿》 | 《个保合规审计办法》                        |
|---------|-----------------------------------|
| /       | 第二条，在中华人民共和国境内开展个人信息保护合规审计，适用本办法。 |

对比《征求意见稿》，《个保合规审计办法》第二条同时明确适用范围为中国境内。在全球化运营、数据互联互通与跨境流动频繁的背景下，企业在依照中国法律法规开展个人信息保护合规审计时，“对于境外数据处理活动”也需要关注域外部分国家法律法规的审计要求。例如，美国《格莱姆-里奇-布莱利法案》（Gramm-Leach-Bliley Act, GLBA）要求银行、保险公司和证券公司等金融机构定期审计其对客户的个人财务信息在存储、处理和传输方面采取的安全保护措施，确保其符合安全规定。欧盟《通用数据保护条例》（General Data Protection Regulation, GDPR）第二十八条以及EDPB发布的《关于GDPR项下控制者和处理者概念的指南》（Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR）的规定，数据控制者有义务在处理活动开始之前以及在处理过程中通过开展审计和检查的方式确保数据处理者符合GDPR的要求。在亚洲，印度《2023年数字个人数据保护法》（Digital Personal Data Protection Act, 2023）则针对重要数据规定了审计要求，规定重要数据受托人必须任命一名数据保护官（DPO）和审计员（auditor），定期进行审计和数据保护影响评估。只是企业在境外开展业务运营活动需要承担的合规审计义务的依据、范围、标准、措施按照不同法域的规定执行，不受《个保合规审计办法》管辖。

二、个人信息处理者在什么情形下需要开展个人信息保护合规审计？

《个人信息保护法》第五十四条规定，个人信息处理者应当定期对其处理个人信息遵守法律、行政法规的情况进行合规审计。第六十四条规定，履行个人信

息保护职责的部门在履行职责中,发现个人信息处理活动存在较大风险或者发生个人信息安全事件的,可以要求个人信息处理者委托专业机构对其个人信息处理活动进行合规审计。

《网络数据安全条例》第二十七条规定,网络数据处理者应当定期自行或者委托专业机构对其处理个人信息遵守法律、行政法规的情况进行合规审计。

上述法律法规明确规定了个人信息处理者/网络数据处理者应当开展个人信息保护合规审计的两种情形:

(1) 个人信息处理者自行进行合规审计;(2) 履行个人信息保护职责的部门要求个人信息处理者进行合规审计。两种情形中,根据是否存在法定的审计要求,可以分为(1) 自愿审计与(2) 强制审计。根据实际开展合规审计活动的主体不同,又可以进一步分为(1) 内部审计,即内部机构自行进行的审计;(2) 外部审计,即个人信息处理者委托专业机构进行的审计。

根据《个人信息保护法》和《网络数据安全条例》的强制性规定,不论是自行进行合规审计还是依监管部门要求进行合规审计,定期对个人信息保护合规落实情况进行审查、评价和监督,是所有在中国境内的个人信息处理者需要履行的法定义务。在此基础上,《个保合规审计办法》延续了政府监管和行业自律并重的治理思路,并对两种情形的具体标准进行了细化:

#### 情形一: 自行开展合规审计

《个保合规审计办法》从以下三个方面明确了自行开展个人信息合规审计的法定情形。对比《征求意见稿》,《个保合规审计办法》既提高了强制审计的适用对象门槛,同时也针对个人信息处理者履行个人信息保护合规审计义务进行一定程度的“松绑”,未符合国家强制性要求进行审计范围的,可制定自愿审计的标准与频率,兼顾考虑了企业的合规负担:

(1) 强制审计门槛: 将依法应当自行开展个人信息保护合规审计的标准由处理超过“100万人”调高为“1000万人”,这一标准与《网络数据安全保护条例》第二十八条“网络数据处理者处理1000万人以上个人信息的,还应当遵守对处理重要数据的网络数据处理者作出的规定”相衔接,进一步明确了处理1000万人以上个人信息处理者的合规义务之一,即需要履行个人信息保护合规审计;

(2) 强制审计频次: 将依法应当自行开展个人信息保护合规审计的频次由“每年至少开展一次”调低为“每两年至少开展一次”,从降低后的频次看,也是符合检视企业内部业务发展的速度和效率与企业承担合规工作所负担的压力和成本相平衡的思路;

(3) 自愿审计标准: 删去了《征求意见稿》中要求处理个人信息数量未达100万人的其他个人信息处理者“每两年至少开展一次”合规审计的要求。因此,

《个保合规审计办法》最终只剩下一类需要履行强制审计但可由企业自行开展审计的要求，即第（1）点所述的个人信息处理者处理超过1000万人个人信息的情形。如果未达到处理超过1000万人个人信息的个人信息处理者，均可进行自愿审计，即可根据处理情况自行决定是否开展合规审计、合理确定审计频次。

| 《征求意见稿》                                                                        | 《个保合规审计办法》                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| 第四条，处理超过100万人个人信息的个人信息处理者，应当每年至少开展一次个人信息保护合规审计；其他个人信息处理者应当每二年至少开展一次个人信息保护合规审计。 | 第四条，处理超过1000万人个人信息的个人信息处理者，应当每两年至少开展一次个人信息保护合规审计。 |

值得注意的是，上述“松绑”并不完全意味着免除处理1000万人及以下个人信息处理者的合规审计义务，在特定场景下，如果其他法律或者行政法规有特定审计规定，则相关个人信息处理者也应当完成比《个保合规审计办法》要求更高的个人信息保护审计工作。例如：

对于处理未成年个人信息的场景，《未成年人网络保护条例》第三十七条规定，个人信息处理者应当自行或者委托专业机构每年对其处理未成年人个人信息遵守法律、行政法规的情况进行合规审计，并将审计情况及时报告网信等部门。中国互联网协会也就《未成年人个人信息合规审计标准（征求意见稿）》征求意见，为相关审计工作提供了更为明确的参考，建议持续关注具体的落地情况。《未成年人网络保护条例》基于未成年人易受侵害的特性、敏感个人信息更高的安全保护要求等考量，规定了更高的合规审计义务，要求对未成年人个人信息处理活动每年开展合规审计。鉴于《未成年人网络保护条例》属于行政法规，效力较《个保合规审计办法》更高，倘若企业的个人信息处理活动涉及未成年人个人信息，则需要根据上述要求每年对处理未成年人个人信息的情况进行合规审计。

**情形二：依监管部门要求进行合规审计**

《征求意见稿》中规定的“发现个人信息处理活动存在较大风险或者发生个人信息安全事件的”的适用场景较为宽泛，《个保合规审计办法》明确了三类监管部门有权要求个人信息处理者依法开展合规审计的情形，并进一步细化了判断标准。这是除了情形一中提到的需要被强制审计的情形外，还有一类被强制审计且需要由外部专业机构进行合规审计的事项：

- 将“个人信息处理活动存在较大风险”细化为①“发现个人信息处理活动存在严重影响个人权益”；或者②“发现个人信息处理活动存在严重缺乏安全措施等较大风险”；或者③“个人信息处理活动可能侵害众多个人的权益”三类情形。

- 将“发生个人信息安全事件”的标准明确为“导致100万人以上个人信息或者10万人以上敏感个人信息泄露、篡改、丢失、毁损”。

此类触发监管部门要求开展合规审计的情形，实质上并未超出《个人信息保护法》《网络数据安全条例》等个人信息保护法律法规所规定的合规义务，如果企业在日常运营的过程中已搭建较为完善的合规体系、及时开展个人信息保护影响评估（下称“PIA”）等工作，则往往能够及时发现和排除风险，完成整改处置工作，以免外部审计报告需要报送监管时还存在不合规的结论。

同时，《个保合规审计办法》也从平衡效率、避免冗余的落脚点出发，规定“对同一个人信息安全事件或者风险，不得重复要求个人信息处理者委托专业机构开展个人信息保护合规审计。”通过明确禁止对同一风险事件的重复审计要求，直接回应了企业在合规实践中面临的“重复证明”痛点，有利于降低企业尤其是中小微主体的合规成本，但也对企业的合规体系建设提出更高要求，企业需要建立动态化、前瞻性的个人信息保护机制，确保单次审计即可充分证明合规水平。同时，引导监管部门则需加强跨域协作，构建统一的风险评估标准体系，真正实现“一次审计、全域通行”的监管效果，建立“一次审计、全面采信”的工作机制，将监管重心从程序合规转向实质风险防控。

| 《征求意见稿》                                                                                  | 《个保合规审计办法》                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第六条，履行个人信息保护职责的部门在履行职责中，发现个人信息处理活动存在较大风险或者发生个人信息安全事件的，可以要求个人信息处理者委托专业机构对其个人信息处理活动进行合规审计。 | 第五条，个人信息处理者有以下情形之一的，国家网信部门和其他履行个人信息保护职责的部门，可以要求个人信息处理者委托专业机构对个人信息处理活动进行合规审计：<br><br>（一）发现个人信息处理活动存在严重影响个人权益或者严重缺乏安全措施等较大风险的；<br><br>（二）个人信息处理活动可能侵害众多个人的权益的；<br><br>（三）发生个人信息安全事件，导致100万人以上个人信息或者10万人以上敏感个人信息泄露、篡改、丢失、毁损的。 |

对比《征求意见稿》，《个保合规审计办法》还针对以下具体流程和细节进行了修订：



(1) 将完成个人信息保护合规审计的时限从“90个工作日内”改为“在限定时间内”，为不同场景下的合规审计预留了更为灵活的时间安排。同时，也为个人信息处理者与专业机构进行沟通，协商确定完成个人信息保护合规审计工作、进行整改并出具最终报告留出时间和空间；

(2) 将报送个人信息保护合规审计报告至相关部门的用语由“及时”修改为“应当”（依然未对报告时间提出要求）。由于《个保合规审计办法》第九条修改成“限定时间”，因此第十条顺应第九条的修改思路，无法就“及时”为多长给出具体指引，但个人信息处理者在完成个人信息合规审计后仍负有向个人信息保护职责的部门报送审计报告的义务。同时，《个保合规审计办法》还针对审计情况复杂的情形，留下了在报监管部门批准后，可适当延期的口子，也给予了可协调的处理方式；

(3) 针对在合规审计中发现问题、需要进行整改的，《个保合规审计办法》新增了整改完成后“15个工作日内”报送整改情况报告的规定。一方面敦促个人信息处理者通过及时整改，及时处置和消除风险，另一方面也要求个人信息处理者整改后及时披露信息、推进信息的高效流通。

| 《征求意见稿》                                                                                                                                                                       | 《个保合规审计办法》                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第九条，个人信息处理者按照履行个人信息保护职责的部门要求委托专业机构开展个人信息保护合规审计的，应当在90个工作日内完成个人信息保护合规审计；情况复杂的，报经履行个人信息保护职责的部门批准后可适当延长。                                                                         | 第九条，个人信息处理者按照保护部门要求开展个人信息保护合规审计的，应当按照保护部门要求选定专业机构，在限定时间内完成个人信息保护合规审计；情况复杂的，报保护部门批准后，可以适当延长。                                 |
| 第十条，个人信息处理者按照履行个人信息保护职责的部门要求委托专业机构开展个人信息保护合规审计的，应当按照本办法要求组织实施个人信息保护合规审计，在实施必要合规审计程序后，及时将专业机构出具的个人信息保护合规审计报告报送履行个人信息保护职责的部门。<br><br>个人信息保护合规审计报告应当由合规审计负责人、专业机构负责人签字并加盖专业机构公章。 | 第十条，个人信息处理者按照保护部门要求开展个人信息保护合规审计的，在完成合规审计后，应当将专业机构出具的个人信息保护合规审计报告报送保护部门。<br><br>个人信息保护合规审计报告应当由专业机构主要负责人、合规审计负责人签字并加盖专业机构公章。 |

|                                                                                                           |                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>第十一条，个人信息处理者按照履行个人信息保护职责的部门要求委托专业机构开展个人信息保护合规审计的，应当按照专业机构给出的整改建议进行整改，经专业机构复核后将整改情况报送履行个人信息保护职责的部门。</p> | <p>第十一条，个人信息处理者按照保护部门要求开展个人信息保护合规审计的，应当按照保护部门要求对合规审计中发现的问题进行整改。在整改完成后15个工作日内，向保护部门报送整改情况报告。</p> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|

### 三、企业内部机构开展还是委托专业机构开展个人信息保护合规审计？

根据《个保合规审计办法》第三条、第五条、第六条和第八条，个人信息处理者开展个人信息保护合规审计的实施机构根据合规审计情形的不同存在一定的差异：

**1.企业自行开展合规审计（即内部审计）。**除非国家网信部门和其他履行个人信息保护职责的部门要求个人信息处理者委托专业机构对个人信息处理活动进行合规审计，个人信息处理者均可以自行开展合规审计。《个保合规审计办法》尚未对开展合规审计的内部机构的组成进行更为细致的要求，可以参考《审计要求》相关规定“组织内未设置专职个人信息保护合规审计团队的，应在保持独立原则的前提下，分别从内审团队、安全团队、法务团队等具有审计或个人信息保护相关专业能力的团队中选派人员，来自各团队的人员比例应保持在合理范围内，并由审计组长审批人员名单”，这强调了内部审计机构的独立性。待正式版本的《审计要求》出台后，企业可以参照《审计要求》的指引，合理组建实际开展合规审计工作的“内部机构”。

**2.委托外部机构开展合规审计（即外部审计）。**具体而言，可以分为以下两种情形：

#### 情形一：国家网信部门和其他履行个人信息

保护职责的部门要求个人信息处理者委托专业机构对个人信息处理活动进行合规审计的，此时只能委托外部专业机构开展合规审计。被审计的个人信息处理者应当为专业机构正常开展个人信息保护合规审计工作提供必要的支持，包括提供相关制度与文件、业务记录与日志、数据映射与溯源，开放必要的系统权限、提供相应的人员、场所与设备支持，推动审计结果的落地与整改协同，并承担相应的审计费用。在专业机构完成审计后，个人信息处理者应当将专业机构出具的、由专业机构主要负责人、合规审计负责人签字并加盖专业机构公章的审计报告报送监管部门。

**情形二：企业自行开展合规审计过程中，委托第三方专业机构作为内部审计工作的支撑，独立或者参与到企业的个人信息保护合规审计团队，对个人信息处理者的个人信息处理活动进行审计，此时不论该个人信息处理者是否已经符合了**

处理超过1000万个人信息的情况。此类情况下，虽然有第三方专业机构的辅助，但仍然是企业自行开展合规审计的一部分，委任第三方专业机构的目的往往由于个人信息处理者针对审计依据和审计要点还未具备专业人员进行操作，也不具备专业技术工作进行支持；同时，委任专业机构更加依赖其独立性与客观性，能够避免企业内部审计可能存在的利益冲突或主观倾向，确保审计结论的公正性。专业机构能够通过标准化流程和全面检查，发现企业可能忽视的合规盲点，能够帮助企业一次性解决合规问题，减少因反复整改产生的额外支出。并且，对于监管部门与客户、合作伙伴及公众而言，通常也更倾向于采信由专业机构出具的审计报告，有助于提升企业声誉和市场竞争能力。

根据国际内部审计师协会（IIA）的内部审计实务框架（IPPF），内部审计是一种独立、客观的确认和咨询活动，旨在增加价值和改善组织的运营。它通过应用系统的、规范的方法，评价并改善风险管理、控制和治理过程的效果，帮助组织实现其目标。根据中国内部审计协会的《第1101号——内部审计基本准则（2023年修订）》，内部审计是一种独立、客观的确认和咨询活动，它通过运用系统、规范的方法，审查和评价组织的业务活动、内部控制和风险管理的适当性和有效性，以促进组织完善治理、增加价值和实现目标。

外部审计，一般认为是指由审计机关派出的审计人员或社会审计机构对被审计单位的经济业务活动的合理性、合法性、准确性、真实性和效益性所进行的审查，并对审查结果作出客观公正的评价，包括独立于政府机关和企事业单位以外的国家审计机构所进行的审计，以及独立执行业务会计师事务所接受委托进行的审计。根据《中华人民共和国审计法实施条例》，审计（外部审计）是指审计机关依法独立检查被审计单位的会计凭证、会计账簿、财务会计报告以及其他与财政收支、财务收支有关的资料和资产，监督财政收支、财务收支真实、合法和效益的行为。

内部审计与外部审计均基于类似的基本审计技术与审计原理开展，但在独立性、审计目标、审计方法、审计标准以及专业胜任能力等方面存在一定区别，但值得一提的是，企业还可以综合运用内部与外部审计结合的方式，以实现合规审计目标。协调内部审计与外部审计的目的包括：①保证充分、适当的审计范围；②减少重复审计，提高审计效率；③共享审计成果，降低审计成本；④持续改进内部审计机构工作。

此外，在《征求意见稿》的基础上，《个保合规审计办法》第十二条第一款规定，处理100万人以上个人信息的个人信息处理者应当指定个人信息保护负责人（对比《个人信息保护法》第五十二条，提供了明确清晰的判断标准），负责个人信息保护合规审计工作。同时，《个保合规审计办法》第十二条第二款与《个人信息保护法》第五十八条、《网络数据安全保护条例》第四十四条的规定相呼应，对于“提供重要互联网平台服务、用户数量巨大、业务类型复杂的个人信息

处理者”，提出了成立主要由外部成员组成的独立机构进行监督的要求，但具体的实施细则仍有待进一步明确。

| 《征求意见稿》                                                      | 《个保合规审计办法》                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第五条，个人信息处理者自行开展个人信息保护合规审计，可根据实际情况，由本组织内部机构或者委托专业机构按照本办法要求开展。 | 第三条，个人信息处理者自行开展个人信息保护合规审计的，应当由个人信息处理者内部机构或者委托专业机构定期对其处理个人信息遵守法律、行政法规的情况进行合规审计。                                                                |
| /                                                            | 第十二条，处理100万人以上个人信息的个人信息处理者应当指定个人信息保护负责人，负责个人信息处理者的个人信息保护合规审计工作。<br><br>提供重要互联网平台服务、用户数量巨大、业务类型复杂的个人信息处理者，应当成立主要由外部成员组成的独立机构对个人信息保护合规审计情况进行监督。 |

四、个人信息处理者如何选择专业机构？

《征求意见稿》规定，由国家网信部门会同有关部门建立“个人信息保护合规审计专业机构推荐目录”，并鼓励个人信息处理者优先选择推荐目录中的专业机构开展个人信息保护合规审计活动。《个保合规审计办法》则完全舍弃了这一思路，转向从专业水平、业务独立性两个方面确立专业机构准入的标准：

**1.专业水平：**要求专业机构应当具备开展个人信息保护合规审计的能力，有与服务相适应的审计人员、场所、设施和资金等，例如审计师事务所、律师事务所等。并且，根据《个保合规审计办法》新增的“鼓励相关专业机构通过认证”的规定，我们理解，后续将逐步存在获得国务院认证认可监督管理部门依照《中华人民共和国认证认可条例》颁发的认证机构资质的专业机构。

**2.业务独立性：**同一专业机构及其关联机构、同一合规审计负责人不得连续三次以上对同一审计对象开展个人信息保护合规审计。该条款的终极目标并非简单限制合作频次，而是通过引入竞争机制和外部监督压力，打破企业与审计机构之间可能形成的“合规共谋”，将合规审计从“证明无过错”的工具，转化为真正驱动企业完善治理的引擎。其本质是对《个人信息保护法》“穿透式监管”理



念的延伸——不仅关注企业表面的合规动作,更要求通过动态、多元的监督手段,确保个人信息保护内化为企业的核心运营逻辑。

《个保合规审计办法》目前对采取何种审计方式、是否选择专业机构,以及选择哪家专业机构没有强制性要求,企业可以参考以上原则性规定根据具体情况自主选择。特别是《个保合规审计办法》取消了《征求意见稿》第十三条规定的个人信息保护合规审计专业机构推荐目录,以及通过对上述内容的修改,体现了监管思路从“行政推荐”向“市场选择”的范式转变,在强化企业自主决策权的同时压实主体责任。企业在选择专业机构开展个人信息保护合规审计时,需要结合以上要求对专业机构进行全方位的考察,以保证合规审计的独立性、专业性,落实合规审计要求。

此外,《个保合规审计办法》不但要求专业机构在审计过程中必须严格遵循《个人信息保护法》《数据安全法》等相关法律法规,确保审计活动本身合法合规,还要求专业机构秉持职业操守,不得因利益关系或外部压力而歪曲审计结论,确保审计结果的真实性和可靠性。强调审计判断应基于事实和证据,避免主观偏见或利益冲突,确保审计结论的独立性和权威性。除此以外,还对于专业机构提出了两点主要义务:

**1.不得转委托**其他机构开展个人信息保护合规审计;

**2.保密和及时删除义务**,除了对其在履行个人信息保护合规审计职责中获得的个人信息、商业秘密、保密商务信息等进行保密外,《个保合规审计办法》明确规定不得将审计过程中获取的信息用于与审计无关的目的,不得泄露或非法向他人提供,甚至还要求专业机构在合规审计工作结束后**及时删除**相关信息的义务,最后一点是对《征求意见稿》的补充规定。这也体现了审计过程中,无论针对审计底稿还是被审计单位提供的任何文件、材料、数据,专业机构均需要保证其安全、保密与不被另作他用,以防泄露和数据留存给被审计单位带来潜在的风险;同时也需要确保审计过程中接触的个人信息不被滥用或泄露,与《个人信息保护法》的立法宗旨相契合。

| 《征求意见稿》                                                                                                               | 《个保合规审计办法》 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 第十三条，国家网信部门会同公安机关等国务院有关部门按照统筹规划、合理布局、择优推荐的原则建立个人信息保护合规审计专业机构推荐目录，每年组织开展个人信息保护合规审计专业机构评估评价，并根据评估评价情况动态调整个人信息保护合规审计专业机构 | /          |

|                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>推荐目录。鼓励个人信息处理者优先选择推荐目录中的专业机构开展个人信息保护合规审计活动。</p>                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p>第十四条，专业机构在从事个人信息保护合规审计活动时，应当诚信正直，公正客观地作出合规审计职业判断。</p> <p>专业机构不得转包委托第三方开展个人信息保护合规审计。</p> <p>专业机构在履行个人信息保护合规审计职责中获得的信息，只能用于个人信息保护合规审计的需要，不得用于其他用途；专业机构应当对获得的信息承担保密责任；专业机构应当采取相应技术措施和其他必要措施，保障数据安全。</p> <p>专业机构在履行个人信息保护合规审计职责时不得恶意干扰个人信息处理者的正常经营活动。</p> | <p>第十二条，专业机构应当具备开展个人信息保护合规审计的能力，有与服务相适应的审计人员、场所、设施和资金等。鼓励相关专业机构通过认证。专业机构的认证按照《中华人民共和国认证认可条例》的有关规定执行。</p> <p>第十四条 专业机构不得转委托其他机构开展个人信息保护合规审计。</p> <p>第十三条 专业机构在从事个人信息保护合规审计活动时，应当遵守法律法规，诚信正直，公正客观地作出合规审计职业判断，对在履行个人信息保护合规审计职责中获得的个人信息、商业秘密、保密商务信息等应当依法予以保密，不得泄露或者非法向他人提供，在合规审计工作结束后及时删除相关信息。</p> <p>第十五条 同一专业机构及其关联机构、同一合规审计负责人不得连续三次以上对同一审计对象开展个人信息保护合规审计。</p> |

## 五、个人信息保护合规审计的要点有哪些？

《个保合规审计办法》将《个人信息保护合规审计指引》（下称“《审计指引》”）作为附件，并规定个人信息处理者自行开展或者按照保护部门要求委托专业机构开展个人信息保护合规审计的，均应当参照《审计指引》。

附件《审计指引》替代了《征求意见稿》中的附件《个人信息保护合规审计参考要点》，对个人信息保护相关法律、行政法规的关键要点作了梳理，列举了包括“个人信息处理活动的合法性基础”“个人信息处理规则”“共同处理个人信息”等二十六项重点审查事项。企业开展个人信息保护合规审计，应当参照该指引列举的重点审查事项进行审计。但《个保合规审计办法》和《审计指引》暂未明确规定具体审计流程、审计方法、审计证据、审计底稿、审计报告等具体要求，仍有待国标《审计要求》等配套落地文件的正式出台。

参照一般的审计流程，个人信息保护合规审计流程通常可包括审计准备、审计实施、审计质量控制、审计结论形成、问题整改、归档管理等几个阶段，其中审计质量控制贯穿于审计流程中的各个环节。

我们结合上述《审计指引》的重点审查事项以及相关法律法规和《审计要求》附录C，梳理个人信息保护合规审计的框架与要点如下：

### **1.处理个人信息合法性基础相关合规审计要点**

对于合法性基础相关的审计，《审计指引》列举需重点核查的五项核心要素：

第一，着重确认处理活动符合《个人信息保护法》第十三条的法定合法性基础情形，包括是否依法取得同意（含单独同意）、履行合同必需、履行法定职责等七类情形；

第二，对个人信息处理规则的内容以及履行告知个人信息处理规则义务进行审查，着重于验证透明度义务履行情况，包括隐私政策、告知完整性和撤回同意机制有效性，也强调核查个人信息处理是否与处理目的直接相关，采取对个人权益影响最小的方式；

第三，基于个人同意公开个人信息的，着重核查是否依法取得个人单独同意，并且是否依法开展PIA；

第四，在公共场所安装图像收集、个人身份识别设备的，着重审查安装目的是否为维护公共安全所必需，是否同步设置显著提示标识，用于维护公共安全以外用途的，是否取得个人单独同意；

第五，对于处理已公开的个人信息，需要关注是否存在违法违规行为。值得注意的是，相较于《个人信息保护合规审计参考要点》，《审计指引》进行了一定修改，例如，对于向已公开个人信息中的电子邮箱、手机号等发送信息的行为，将发送的信息限缩至“商业信息”，意味着并非所有与公开目的无关的信息发送行为都被视为违规；在利用已公开个人信息从事的不当活动中，除了网络暴力外，还明确增加了“传播网络谣言和虚假信息”，使审查范围更广泛、更全面地涵盖了利用已公开个人信息可能实施的多种有害行为；新增审查是否存在“收集、留存或处理已公开个人信息的规模、时间或使用目的超出合理范围”的违规行为。

结合相关法律法规和《审计要求》附录C，在对合法性基础相关合规情况进行审计时，企业还可以具体核查包括但不限于以下内容：评估数据处理范围的必要性，遵循最小必要原则对数据类型和处理频率进行量化审查；查验公共场所信息采集设备是否已建立数据访问权限控制体系；处理已公开信息需核查是否超出公开用途且未对个人权益产生重大影响等。

### **2.第三方管理合规审计要点**

对于第三方管理的审计，《审计指引》列举需重点核查的四项核心要素：

第一，委托处理场景需审查数据处理协议的完备性，是否采取定期检查等方式，对受托人的个人信息处理活动进行监督，是否事前完成PIA，并对处理情况进行记录。

第二，数据共享场景需核查是否取得单独同意并妥善告知，是否事前完成PIA，并对处理情况进行记录。

第三，因合并、重组、分立、解散、被宣告破产等原因需要转移个人信息的情形，应重点审查个人信息处理者是否向个人告知接收方的名称或者姓名和联系方式。

第四，共同处理情形需审计多方责任划分文件，及跨主体的协同响应机制，包括：个人权益保护机制，以确保任一处理者收到个人信息主体请求时，能联动完成《个人信息保护法》第四十四条至第五十条规定的查阅、复制、更正、删除等个人信息主体权利的响应；个人信息安全报告机制，以保证任一处理者在法定时限内上报网信部门或者其他主管部门。

结合相关法律法规和《审计要求》附录C，在对第三方管理进行合规审计时，企业还可以具体核查包括但不限于以下内容：验证重组时数据转移接收方安全能力评估记录；是否建立信息公开分级审批制度和风险评估档案；共同处理多方责任划分文件及联合控制机制是否存在有效性。

### 3.自动化决策合规审计要点

对于自动化决策的审计，《审计指引》列举需重点核查的五项核心要素：

第一，告知是否清晰、全面，是否披露以下内容：所有已开展的自动化决策；涉及处理的所有个人信息种类、处理的目的、方式；自动化决策处理个人信息可能对个人信息主体带来的影响等。

第二，自动化决策是否保证决策的透明度和结果公平、公正，不得对个人在交易价格等交易条件上实行不合理的差别待遇。

第三，是否对个人信息处理规则进行解释说明，是否同时提供不针对其个人特征的选项，或者向个人提供便捷的拒绝方式。

第四，是否事前完成PIA，并对处理情况进行记录。

第五，是否在隐私政策中对算法进行妥善说明。

值得注意的是，针对自动化决策的审计要点，《审计指引》删除对算法模型的安全评估及备案、科技伦理审查、算法和参数模型保护等多个技术方面进行重点评价的要求；侧重于对自动化决策的关键环节进行审查的原则性规定。

结合相关法律法规和《审计要求》附录C，在对自动化决策场景进行合规审计时，企业还可以具体核查包括但不限于以下内容：算法决策逻辑说明文档、定



期算法审计报告等核心材料；需验证决策机制是否嵌入人工复核通道，检查用户画像标签管理体系是否建立去歧视性审查机制；关注个性化推荐系统是否提供关闭选项等。

#### **4.敏感个人信息（含未成年人个人信息）合规审计要点**

对于敏感个人信息的审计，《审计指引》列举需重点核查的四项核心要素：

第一，是否告知并取得个人的单独同意。

第二，是否进行处理敏感个人信息的合法性、正当性、必要性评估。

第三，是否事前完成PIA，并对处理情况进行记录。

第四，处理未成年人个人信息的，是否获得父母/监护人同意、核验真实身份、完善个人信息安全事件应急响应处置机制。

值得注意的是，针对敏感个人信息的审计要点，《审计指引》新增基于法律规定无需向个人（含未成年人及其监护人）告知处理敏感个人信息的必要性以及对个人权益的影响的例外规定，以平衡敏感个人信息保护与其他重要公共利益或法律目标。

结合相关法律法规和《审计要求》附录C，在对处理敏感个人信息进行合规审计时，企业还可以具体核查包括但不限于以下内容：单独同意和处理敏感个人信息的记录、敏感个人信息的加密存储方案等技术保护措施等；处理未成年人信息的，需核验年龄验证日志、监护人同意双重确认机制等。

#### **5.数据出境合规审计要点**

对于数据出境的审计，《审计指引》的规定与《促进和规范数据跨境流动规定》的规定进行了衔接，对数据出境合规机制的相关内容进行了更新，着重于要求重点核查关键信息基础设施运营者（下称“CIIO”）以及CIIO以外的数据处理者是否采取适当的向境外提供个人信息的合规机制。

结合相关法律法规和《审计要求》附录C，在对数据出境场景进行合规审计时，企业可以建立数据出境场景识别矩阵，具体核查包括但不限于以下内容：对照《促进和规范数据跨境流动规定》《个人信息出境标准合同办法》等法律法规重点审计跨境传输合规机制、核查相关法律文件（例如，PIA报告、个人信息出境标准合同）完备性；对于CIIO、重要数据/核心数据持有者、处理个人信息达到一定数量的处理者，需额外核查经过国家网信部门组织的安全评估的证明；并且，不论何种主体，均需要关注是否满足告知个人并取得其单独同意，以及适时对境外接收方的监督审计等一般出境合规要求。

#### **6.个人信息权利保障合规审计要点**

对于个人信息权利保障合规，《审计指引》列举需重点核查的两项核心要素：

第一，对于保障个人信息删除权，关注是否达到《个人信息保护法》第四十七条规定的个人信息处理者应当主动删除个人信息的五种情形；应当删除个人信息，但法律、行政法规规定的保存期限未届满，或者删除个人信息从技术上难以实现的，个人信息处理者是否停止除存储和采取必要的安全措施之外的处理。

第二，对于是否响应个人申请，对其个人信息处理规则进行解释说明，关注是否提供便捷的方式和途径，接受、处理个人关于个人信息处理规则解释说明的要求；接到个人的要求后，是否在合理的时间内，使用通俗易懂的语言对其个人信息处理规则作出解释说明。

结合相关法律法规和《审计要求》附录C，在对个人信息权利保障情况进行合规审计时，企业可以还具体核查包括但不限于以下内容：权利响应全流程跟踪系统和请求受理渠道的可用性、响应时效记录；验证删除权的技术实现方案是否包含实现物理删除或者匿名化；审计可抽样测试权利响应效率，验证自动化处理系统的容错机制等。

## **7.主体责任落实合规审计要点**

对于主体责任落实合规，《审计指引》列举需重点核查的七项核心要素：

第一，是否依照法律、行政法规的规定制定内部管理制度和操作规程，明确组织架构、岗位职责，建立工作流程、完善内控制度，保障个人信息处理合规与安全。

第二，是否采取与所处理个人信息规模、类型相适应且有效的安全技术措施。

第三，是否依法制定和实施教育培训计划。

第四，是否指定个人信息保护负责人，且该负责人已经依法履职。

第五，是否依法开展个人信息保护影响评估。

第六，是否制定全面、有效、可执行的个人信息安全事件应急预案。

第七，是否依法进行个人信息安全事件应急响应处置。

结合相关法律法规和《审计要求》附录C，在对主体责任落实情况合规审计时，企业还可以具体核查包括但不限于以下内容：组织架构文件中是否明确个人信息保护负责人/机构的职权范围；核查安全培训计划执行记录、是否建立内部管理制度和操作规程；进行安全技术测试，检验备份、密码策略、加密技术等措施的有效性；验证应急演练记录是否包含跨部门协作测试，检查事件报告流程是否符合法定时限要求等。

## **8.互联网平台的特殊合规审计要点**

对于提供重要互联网平台服务、用户数量巨大、业务类型复杂的个人信息处理者的特殊合规义务合规，《审计指引》列举需重点核查的两项核心要素：

第一，是否依法制定平台规则，包含是否制定有效的个人信息保护条款，是否通过抽样等方式验证平台规则被有效执行。

第二，是否依法发布个人信息保护社会责任报告，披露个人信息保护组织架构和内部管理情况；个人信息保护能力建设情况；个人信息保护措施和成效；个人行使权利的申请受理情况；独立监督机构履职情况；重大个人信息安全事件处理情况；促进个人信息保护社会共治的科普宣传、公益活动情况等。值得注意的是，《审计指引》的这个要求，呼应并延展了《网络数据安全条例》第四十四条中对于“大型网络平台服务提供者”每年度发布个人信息保护社会责任报告内容的要求（即个人信息保护措施和成效、个人行使权利的申请受理情况、主要由外部成员组成的个人信息保护监督机构履行职责情况等）。

可以看到，不论是《审计指引》还是《个人信息保护法》《网络数据安全条例》等相关法律法规，均对“提供重要互联网平台服务、用户数量巨大、业务类型复杂的个人信息处理者”这类“守门人”课以更重的合规义务，结合相关法律法规和《审计要求》附录C，相关平台运营主体除了重点核查以上两点以外，还需要关注监督平台内产品或者服务提供者的个人信息处理活动相关机制的有效性等合规要求。

除以上审计核心要素以外，我们提示，法律法规对于特殊行业提出了不同的合规要求，审计时也建议重点关注。以人工智能行业为例，合规审计时还需要从重点从数据来源合法合规性、数据质量与内容、算法备案与安全评估等维度开展审计，包括排查版权证明文件、数据采集日志、核查内容过滤机制测试报告、深度合成标识技术实施方案等。

## 六、个人信息保护合规审计与认证、评估有什么关系？

对于重要数据风险评估、重要数据出境安全评估，《网络数据安全条例》第五十二条规定，有关主管部门在开展网络数据安全监督检查时，应当加强协同配合、信息沟通，合理确定检查频次和检查方式，避免不必要的检查和交叉重复检查。个人信息保护合规审计、重要数据风险评估、重要数据出境安全评估等应当加强衔接，避免重复评估、审计。重要数据风险评估和网络安全等级测评的内容重合的，相关结果可以互相采信。

而PIA与风险监控同属风险管理工具，但后者强调持续性。二者均通过预判风险发生概率及影响程度，指导企业建立动态防护体系。评估结果可帮助企业进行风险分级（高/中/低），针对超出法定要求的潜在风险制定精准防控策略。企业需根据自身业务特性和风险图谱，将这两项工作纳入常态化管理机制。

个人信息保护相关认证系通过外部机构验证企业个人信息保护体系的完整性与合规性，具有双重价值：既是合规水平的权威背书，又是合规建设的推进器。认证过程可帮助企业搭建系统化的合规管理框架，其形成的证据链（如关键环节

记录)可直接转化为审计要件。需注意,认证属于企业自愿行为,与强制性的合规审计存在本质区别。

个人信息保护合规审计则聚焦“现状与法规的符合性验证”,具有三大特征:

- (1) 范围弹性: 可全面覆盖或针对特定业务模块;
- (2) 方法创新: 允许抽样审计与自查整改结合, 兼顾效率与成本;
- (3) 依据刚性: 审计结论必须严格限定于法律规范/标准文件/内部制度等既定依据。

审计执行需特别关注两大要素: 审计机构的独立性(须避免利益关联)与证据有效性(需确保证据链的完整性和可追溯性)。这种外部监督机制与企业的内部风险评估形成互补, 共同构建完整的合规生态。

评估、认证与审计作为确保组织合规性、安全性和能力展示的关键工具, 扮演着至关重要的角色。从功能性角度来看, 我国现行法律法规、标准文件并没有对这三类工具进行严格区分, 但三者各自承担着不可或缺的职责(如下图1)。目前, 三者之间的互信互认机制, 还有待通过监管部门正式文件予以明确。



图1

七、未依法开展个人信息保护合规审计有何法律风险？

对比《征求意见稿》，《个保合规审计办法》进一步明确个人信息保护合规审计的责任主体（即个人信息处理者与专业机构），并及时衔接了《网络数据安全 安全管理条例》等新规，明确规定，不论个人信息处理者还是专业机构违反《个保合规审计办法》，均依照《个人信息保护法》《网络数据安全 安全管理条例》等法律



法规的规定处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。这意味着在开展个人信息保护合规审计工作时，不仅要考虑个人信息保护方面的法律，还需结合网络数据安全相关法规。

根据《个人信息保护法》第六十六条、《网络数据安全条例》第五十八条，未依法开展个人信息保护合规审计，个人信息处理者和专业机构均可能面临责令改正，没收违法所得，最高五千万元以下或者上一年度营业额百分之五以下罚款，责令暂停相关业务或者停业整顿，通报有关主管部门吊销相关业务许可或者吊销营业执照；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处十万元以上一百万元以下罚款，并可以决定禁止其在一定期限内担任相关企业的董事、监事、高级管理人员和个人信息保护负责人等处罚。侵害众多个人的权益的，还可能面临个人、消费者组织和由国家网信部门确定的组织提起的诉讼。

| 《征求意见稿》                                                                                              | 《个保合规审计办法》                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| 第十四条，专业机构有出具虚假、失实报告等违规行为的，个人信息处理者及相关方可向履行个人信息保护职责的部门进行投诉，经履行个人信息保护职责的部门核实的，永久禁止列入个人信息保护合规审计专业机构推荐目录。 | 第十八条，个人信息处理者、专业机构违反本办法规定的，依照《中华人民共和国个人信息保护法》、《网络数据安全条例》等法律法规的规定处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。 |
| 第十五条，违反本办法规定的，依据《中华人民共和国个人信息保护法》等法律法规处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。                                              |                                                                                   |

根据《个保合规审计办法》第十六条，无论个人信息处理者自愿开展个人信息保护合规审计，还是根据强制要求自行或者委托专业机构开展个人信息保护合规审计工作，个人信息保护部门，即网信部门或其他具有个人信息保护职能的监管机构均有权对个人信息处理者开展个人信息保护合规审计情况进行监督检查。除此以外，《个保合规审计办法》与《个人信息保护法》第六十五条相呼应，新增组织、个人对个人信息保护合规审计中的违法活动向保护部门进行投诉、举报的权利，这意味着：（1）投诉、举报权利赋予公众和组织更多监督权，有助于监管部门快速介入，依法追究违法者责任，及时发现和纠正违法行为，确保法律有效执行；（2）增加了违法行为的曝光风险，促使企业更加重视合规，减少违法操作；（3）同时提示企业在个人信息保护合规审计中应当更加谨慎，避免违法行为，推动整体合规水平提升。

| 《征求意见稿》 | 《个保合规审计办法》                                                                     |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------|
| /       | 第十七条，任何组织、个人有权对个人信息保护合规审计中的违法活动向保护部门进行投诉、举报。收到投诉、举报的部门应当依法及时处理，并将处理结果告知投诉、举报人。 |

八、开展个人信息保护合规审计的作用和意义？

（一）加强权利保障

个人信息保护合规审计通过全流程监控机制，有效防范个人信息处理活动中侵害个人信息主体权益的风险。根据《个人信息保护法》确立的“处理必要+最小影响”原则，审计重点覆盖个人信息处理全生命周期，包括收集合法性、告知义务履行度、使用目的限制性、主体行权通道、自动化决策合规性等的各个核心环节。通过验证信息处理者是否落实目的限定、最小够用、安全防护等法定要求，系统性降低信息泄露、滥用等损害风险，实现用户知情权、决定权等基础权益的实体保障。

（二）提升企业治理

审计程序具有双重治理功能：其一，通过识别制度漏洞与技术缺陷，推动企业构建个人信息保护合规审计闭环管理体系，具体表现为完善内控制度、明晰岗位权责、优化操作流程；其二，基于风险量化评估结果，为企业战略决策提供合规基准参照，平衡数据开发利用与合规成本管控。该机制不仅能降低行政处罚及民事索赔风险，更通过合规能力可视化建设，显著提升企业商誉价值与市场竞争力。

（三）促进法治与数字经济

作为法治实施的关键配套机制，个人信息保护合规审计通过三层次作用推动数字治理现代化：在微观层面，其助力企业构建自律规范体系，夯实数据治理基础；在中观层面，推动形成行业治理范式，建立标准化治理框架；在宏观层面，有效促进监管效能提升，完善国家治理能力。通过系统化评估工具的应用，该机制不仅确保了《个人信息保护法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国网络安全法》《网络数据安全条例》等法律法规的有效落地，更推动建立数据要素市场化配置的信任机制，为数字经济可持续发展构建“安全-流通-创新”的正向循环生态。

# 数据要素市场观察 (3月)

2025年 第2期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。

2025年 第2期 / 总第5期





### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

### 数据要素政策法规/

- 国家网信办发布《人脸识别技术应用安全管理办法》，将于2025年6月1日施行
- 国家公共数据资源登记平台正式上线，推动全国数据资源登记体系建设
- 国家发展改革委、国家能源局、国家数据局等部门联合发布《关于促进可再生能源绿色电力证书市场高质量发展的意见》

### 数据要素实践案例与行业动态/

- 国家公共数据资源登记平台正式上线，推动全国数据资源登记体系建设
- 全国首个“工程咨询领域”民营企业数据资产完成入表工作
- 济南财金集团完成全市首单基于公共数据授权运营的数据资产入表
- 四建集团登记建筑行业首批数据知识产权

# 数据要素政策法规

## 一、 数据要素政策法规

### （一）国家层面

#### 9. 2025 年政府工作报告：加快完善数据基础制度，深化数据资源开发利用，促进和规范数据跨境流动<sup>21</sup>

2025年3月5日，第十四届全国人民代表大会第三次会议召开，国务院总理李强在政府工作报告中强调，要加快完善数据基础制度，深化数据资源开发利用，并推动数据跨境流动的规范化。今年以来，中央多个部委加快数据领域政策部署，推动数据要素市场化发展。

在公共数据方面，国家层面初步构建了数据资源开发利用的政策体系，为数据治理奠定了制度基础。在数据流通领域，政府提出到2027年底，建立规则清晰、产业繁荣、协同发展的数据流通安全治理体系，同时鼓励企业设立首席数据官，以增强数据管理能力。此外，财政部门已启动数据资产管理试点，涵盖中央及地方政府机构和多家央企，探索数据资产的市场化应用。

此外，为促进数据产业发展，政府明确提出支持企业强化数据资源开发，并推动数字化转型升级。相关政策设定了到2029年数据产业年均增长15%以上的目标，着力优化产业结构、提升技术创新能力，并推动智能化应用的广泛落地。同时，针对细分行业，政府还发布了促进数据空间建设和数据标注产业发展的相关指导意见，进一步推动数字经济高质量发展。

#### 10. 国家发展改革委、国家能源局、国家数据局等部门联合发布《关于促进可再生能源绿色电力证书市场高质量发展的意见》<sup>22</sup>

2025年3月18日，国家发展改革委、国家能源局、国家数据局等部门联合发布《关于促进可再生能源绿色电力证书市场高质量发展的意见》，以期通过体系化推动算力电力协同，持续提升数据中心绿电供给水平。

##### ➤ 政策背景及意义

本政策旨在加快可再生能源绿色电力证书（绿证）市场建设，以推动绿色电

<sup>21</sup> 资讯来源：<https://www.gov.cn/zhuanti/2025qqlh/2025zfgzbjgd/>

<sup>22</sup> 全文详见：[https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202503/t20250318\\_1396627.html](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202503/t20250318_1396627.html)



力消费，促进经济社会的绿色低碳转型。政策明确了绿证市场的重要性，包括提高可再生能源的应用比例、健全市场机制、提升绿证的流通性及国际影响力，从而更好地发挥绿证在促进可再生能源消纳中的作用。

### ➤ 主要目标

政策提出到2027年，基本完善绿证交易制度，形成强制消费与自愿消费相结合的机制；到2030年，绿证市场体系更加健全，社会自主绿色电力消费显著提升，绿证的国际应用有效推进，为可再生能源高质量发展提供有力支撑。

### ➤ 核心措施

#### (1) 稳定绿证市场供给

- 自动核发绿证：加快发电项目建档，确保每月按时核发绿证。
- 提升交易规模：推动风电、太阳能发电、生物质发电、地热能发电、海洋能发电等可再生能源项目参与绿色电力交易。
- 健全核销机制：完善绿证全生命周期闭环管理，规范绿证核销管理。
- 支持绿证跨省交易：打破区域限制，实现全国范围内绿证自由流通。

#### (2) 激发绿证消费需求

- 强制消费要求：逐步提高重点行业（钢铁、化工、数据中心等）的绿色电力消费比例，2030年不低于全国可再生能源消纳责任权重平均水平。
- 自愿消费激励：鼓励政府、国企、大型企业率先使用绿证，并推动绿色建筑、绿色社区等应用场景拓展。
- 金融财政支持：强化绿色信贷支持，推动绿色产品评价标准与政府采购政策相结合。

#### (3) 完善绿证交易机制

- 健全市场价格机制：监测绿证价格走势，推动合理的市场定价。
- 优化交易体系：建立全国统一的绿证交易平台，支持长期绿证购买协议，增强交易稳定性。
- 加强绿色电力交易：鼓励跨省跨区交易，实现更大范围内的绿色电力优化配置。

#### (4) 拓展绿证应用场景

- 建立标准体系：推进绿证与碳足迹核算、产品碳标识等标准对接，提高国际认可度。

- 建立绿色电力消费核算机制：制定绿色电力消费核算规范，提供核算服务，完善消费统计排名。
- 推进绿证认证：制定绿色电力消费认证体系，鼓励企业积极参与，提高品牌竞争力。
- 促进机制衔接：推动绿证在碳排放管理、企业节能降碳目标等领域的广泛应用。

#### (5) 推动绿证国际化发展

- 推动国际标准建设：加强国内外标准对接，提高中国绿证在国际市场的认可度。
- 加强国际合作：在国际组织、贸易协定中推动绿证的应用，提升中国企业的绿色竞争力。
- 强化政策宣传：开展绿证市场推广活动，提高社会对绿证的认知度，增强消费主动性。

### 环球简评

我国电力算力协同工作经历政策体系构建、试点示范探索、绿色低碳发展及持续深化优化四个阶段。初期出台《东数西算实施意见》等政策奠定基础，随后在重点区域试点绿电直供等技术方案。近年来，随着我国加快绿证市场建设，推动数据中心节能降碳，提升绿电使用比例，优化算力布局，企业在绿色电力消费和绿证交易过程中需遵守相关法规和政策要求，以确保合规性并提升可持续发展能力。以下是关键的合规要点：

- 绿证采购与消费：遵守行业强制消费比例要求，鼓励自愿购买绿证，提高绿色电力消费比例，并纳入ESG报告。
- 绿证交易管理：通过官方平台交易，确保绿证合法合规，并按时核销，避免过期失效；支持跨省交易。
- 金融与政策支持：申请绿色信贷、绿色基金等金融支持，利用绿证提升融资便利性，并参与政府绿色采购政策。
- 绿色认证与国际化：申请绿色电力消费认证，推动产品碳足迹合规，增强国际市场竞争力。
- 内部合规体系：建立企业绿证管理制度，设立专门团队，定期审查合规情况，并加强员工培训。

## 11. 国家数据局函复同意 7 个地方开展数字经济创新发展试验区建设工作<sup>23</sup>

2025年3月13日，国家数据局发布消息称，近日函复同意天津市、河北省（雄安新区）、上海市、江苏省、浙江省、广东省、四川省等7个地方开展国家数字经济创新发展试验区建设工作。

国家数据局明确，下一步，各试验区将聚焦制约数字经济高质量发展的关键环节和突出问题，围绕推进数据要素市场化配置改革、优化数据基础设施建设布局、突破关键核心数字技术、纵深推进数字化转型、推进适数化改革等5个方面重点任务，梳理重要政策、重大改革、综合授权事项、预期成果、重大工程项目等清单，编制具体建设方案，按程序报批后，开展针对性试点试验，着力探索数据要素赋能实体经济发展的可行路径，打造具有国际竞争力的数字产业集群，构建促进数字经济发展体制机制，争当数字经济高质量发展的改革破局“先行者”、创新策源“排头兵”。

## 12. 全国数据标准化技术委员会发布国家数据基础设施建设有关技术文件<sup>24</sup>

为贯彻落实党的二十届三中全会关于建设和运营国家数据基础设施的部署要求，国家发展改革委、国家数据局、工业和信息化部联合印发了《国家数据基础设施建设指引》，并明确了建设目标。为推进国家数据基础设施体系化、集约化、一体化建设，国家数据局指导全国数据标准化技术委员会研究形成了《数据基础设施 参考架构（试行）》《数据基础设施 互联互通基本要求（试行）》《数据基础设施 用户身份管理和接入规范（试行）》《数据基础设施 标识管理规范（试行）》《数据基础设施 接入连接器技术要求（试行）》《数据基础设施 数据目录描述规范（试行）》等6项技术文件，引导地方、行业、领域、企业按照“统一目录标识、统一身份登记、统一接口要求”推进国家数据基础设施建设。

上述技术文件围绕数据基础设施架构、互联互通、用户身份管理、标识管理、接入连接器、数据目录描述及安全保障等提出了技术标准要求，为构建横向联通、纵向贯通、协调有力的国家数据基础设施提供基础支撑。

国家数据局将推动相关技术文件试行试用，不断迭代优化，后续将会同国家标准委以国家标准形式印发。

---

<sup>23</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/xwfb/0313/20250313113449556925461\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/xwfb/0313/20250313113449556925461_pc.html)

<sup>24</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/xwfb/0306/20250306180822001405764\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/xwfb/0306/20250306180822001405764_pc.html)

## （二）地方层面

### 1. 北京市网信办等三部门印发《北京市数据跨境流动便利化综合配套改革实施方案》<sup>25</sup>

2025年3月27日，北京市互联网信息办公室、北京市商务局、北京市政务服务和数据管理局联合制定的《北京市数据跨境流动便利化综合配套改革实施方案》（以下简称“《数据跨境 2.0 版方案》”）正式印发，以推动北京市数据跨境流动加快升级迭代，为数字经济发展筑基、蓄能、增势。

此次出台的《数据跨境 2.0 版方案》围绕持续优化数据跨境流动政策、应用、服务、技术、生态、监管等 6 个方面，重点提出 24 项创新政策举措。主要内容如下：

#### 1) 营造高效透明可预期的政策环境

- a. 负面清单扩面：通过动态管理机制，逐步完善自贸试验区的数据出境负面清单，推动负面清单的跨区适用，并依据行业需求进行调整。
- b. 重要数据识别机制：建立行业协同的机制，提升数据跨境流动的安全性和效率，推动重要数据的识别与备案，确保合规流动。
- c. 个人信息保护认证：根据国家的个人信息保护要求，实施跨境数据流动的认证制度，推动数据合规路径的多样化。
- d. 国际对接：积极对接 RCEP、CPTPP 等国际经贸规则，探索数据跨境流动的创新，为国家对外开放积累经验。

#### 2) 推动数据跨境流通

- a. 重点行业示范：在生物医药等领域推动数据跨主体流通，促进医疗、科研等领域的国际化合作。
- b. 其他领域应用：拓展人工智能、自动驾驶等领域的跨境数据流通应用，推动数据安全与全球技术创新的结合。
- c. 解决复杂业务场景的需求：通过提供技术路径和综合解决方案，支持复杂场景下的跨境数据需求。

#### 3) 提升政务服务能力

- a. “绿色通道”服务机制：完善数据出境的政务服务，优化流程，提升服务效率，减少企业负担。
- b. 平台建设：完善数据跨境流动公共服务平台，推动数字化、智能化服务，提升跨境数据流动的便捷性和合规性。

<sup>25</sup> 《数据跨境 2.0 版方案》内容详见：<https://mp.weixin.qq.com/s/dvv4bK-KXqPhkJ6LvxPiEw>



- c. 激励政策：为首批通过合规认证的企业提供资金支持，并制定地方激励措施，推动数据跨境服务产业的发展。

#### 4) 强化技术支撑

可信技术应用：通过隐私计算、区块链等技术手段，提升数据流通的安全性，并推动跨境数据治理的自动化。

#### 5) 打造合规服务产业生态

合规服务产业：建设数据跨境服务产业生态，推动第三方服务市场的发展，培养专业化、规范化的市场环境。

#### 6) 安全监管优化

- a. 分级分类监管：建立信用和风险分级监管体系，对合规能力强的企业实施轻量化监管，同时加强对违法违规行为的打击。
- b. 协同监管机制：建立综合、行业和属地联动的协同监管机制，确保数据跨境流动的安全和合规。

### 环球简评

随着全球数据流动的加速与政策环境的不断变化，企业在跨境数据流动过程中面临着日益复杂的合规要求。为了帮助企业有效应对数据跨境流动中的合规挑战，确保在安全、合规的框架下开展国际业务，企业需密切关注以下要点：

**一是严格遵守数据出境负面清单管理规定。**定期审查负面清单，企业应关注并及时了解自贸试验区数据出境负面清单的更新情况。确保自身的数据流动符合清单要求，避免涉及到政策禁止的敏感数据领域。“一企一策”定制化方案，对于数据跨境流动需求较大的企业，可以申请个性化的数据出境方案，确保符合政策规定的合规路径。

**二是数据合规流程的建立与规范。**加强重要数据识别与备案，根据行业及政策要求，建立企业内部的数据分类、分级和识别机制，确保对涉及跨境流动的重要数据进行及时备案；加强数据安全评估，企业应积极参与数据安全评估，并根据《数据跨境流动安全评估指南》进行自主风险评估，确保数据流动过程中没有泄漏或滥用风险。

**三是个人信息保护与合规认证。**个人信息出境认证，企业应按照国家规定，完善个人信息跨境流动的合规路径，并获取相关的个人信息保护认证。企业可以通过北京数据跨境服务中心等平台申请个人信息保护认证，确保合规流动。实施数据脱敏和匿名化处理，在处理跨境个人数据时，企业应考虑通过数据脱敏和匿名化技术来保护用户隐私，并进行技术验证。

**四是技术支撑与数据流通。**采用可信技术，企业应积极使用区块链、隐私计算等可信技术，提高数据跨境流动的安全性和透明度，确保跨境数据在传输、存储和处理过程中得到有效保护；加强跨境数据传输监控：构建完善的数据流动监控和管理体系，确保数据传输过程中的安全可追溯，及时发现并解决潜在的合规风险。

**五是跨境数据流动的监测与报告。**加强合规监测与报告，企业需建立内部合规监测和报告机制，定期审查数据跨境流动的情况，特别是在遇到违法违规风险时，及时向监管部门报告，确保信息安全合规；配合政府安全监管，政府将在数据出境合规性上进行分级分类监管，企业应配合相关监管部门的抽查和审计，确保自身行为符合监管要求。

## 2. 上海市网信办就《上海市网络数据分类分级和重要数据目录管理办法（征求意见稿）》公开征求意见<sup>26</sup>

为建立健全网络数据分类分级制度及重要数据目录管理机制，2025年3月28日，上海市网信办会同上海市数据局起草了《上海市网络数据分类分级和重要数据目录管理办法（征求意见稿）》（以下简称“《管理办法（征）》”），并向社会公开征求意见。公众可以通过以下途径提出反馈意见：

1. 通过电子邮件将意见发送至：[wxbwac@shxc.gov.cn](mailto:wxbwac@shxc.gov.cn)。

2. 通过信函方式将意见寄至：上海市徐汇区宛平路315号上海市互联网信息办公室网络安全处，邮编200030，并在信封上注明“网络数据分类分级和重要数据目录管理办法征求意见”。

意见反馈截止日期为2025年4月28日。

《管理办法（征）》共六章24条，适用于在上海市范围内开展的各行业、各领域的网络数据分类分级规则制定、网络数据分类分级实践、重要数据识别处理、网络数据安全保护体系建设等工作及其安全监管行为。《管理办法（征）》规定了总则、网络数据分类分级、重要数据识别及目录管理、公共数据分类分级及开发利用、监督考核以及附则等方面的内容。

## 3. 浙江省杭州市《杭州市数据流通交易促进条例》3月1日起施行<sup>27</sup>

2025年3月1日，《杭州市数据流通交易促进条例》（以下简称“《促进条例》”）正式施行，该《促进条例》是全国设区市层面首部关于数据流通交易的地方性法

<sup>26</sup> 《管理办法（征）》内容详见：<https://mp.weixin.qq.com/s/sg10kB6ahFsPTpbv4rmOCA>

<sup>27</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/Q9rdVI0e4cr\\_SPha9VMGpQ](https://mp.weixin.qq.com/s/Q9rdVI0e4cr_SPha9VMGpQ)

规。

《促进条例》共六章37条，适用于杭州市行政区域内数据流通交易及其促进活动，旨在促进数据要素市场化配置，优化数据流通交易市场环境，促进数据产业高质量发展。《促进条例》规定的内容包括总则、数据权益、数据开放与授权、数据要素市场培育、保障措施、附则等。

在数据权益方面，《促进条例》明确提出依法保护自然人、法人和非法人组织在数据流通交易活动中享有的数据持有、使用、经营等合法权益，分别规定了数据来源者、数据处理者享有的权益。同时，对数据权益登记的范围和效力等作出规定，回应市场对数据权益确认的迫切需求。

在数据开放与授权方面，一方面将杭州市公共数据开放和授权运营经验固化为法规规定，另一方面对企业数据和个人数据的开放作原则规定，鼓励企业数据开放和授权运营，规定个人信息数据授权机制和探索个人数据代理模式。

在数据要素市场培育方面，《促进条例》要求通过推动数据基础设施建设、引导和规范数据交易场所健康发展、培育数据要素流通和交易服务生态、打造典型应用场景等举措，推动更多数据赋能千行百业。

在保障措施方面，《促进条例》坚持“发展是最大的安全、安全是发展的前提”，在加大创新激励的同时，规定开展数据流通交易活动应遵守法律法规，尊重社会公德和伦理，遵守商业道德和职业道德等，在数据流通交易领域统筹发展和安全。

#### 4. 江苏省全面启动公共数据授权运营工作<sup>28</sup>

2025年3月5日，江苏公共数据授权运营工作部署会在南京举行。公共数据授权运营如何定价，是市场关注的热点。在进行制度设计时，江苏始终秉持公共数据取之于公、用之于公，将高效释放公共数据要素价值、全方位赋能千行百业发展作为开展授权运营的出发点和落脚点。

为此，江苏明确了具体的免费用数情形：对具备向社会提供原始数据集的；用于民生保障、环境保护、社会福利、小微普惠等公益服务的；用于公共安全、应急救援、城市管理等提升政府履职能力和服务水平的，以及其他应当免费的情形。对于行业发展潜力显著、产业推动战略意义重大、科技创新作用突出的应用场景，运营主体采用一定期限无偿的方式供数。明确对用于产业发展、行业发展的公共数据产品和服务，按照补偿成本、合理盈利的原则确定收费标准；对开发主体经营的数据产品，则发挥市场调节定价机制作用，促进数据要素自由流通，让广大企业群众共享数据红利。

---

<sup>28</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/I-YW8rSFBolvGl7PYhkIUQ>

## 5. 天津市开始实施《天津市公共数据资源登记管理实施细则（试行）》<sup>29</sup>

2025年3月1日，天津市开始实施《天津市公共数据资源登记管理实施细则（试行）》，旨在规范本市公共数据资源登记管理，促进公共数据资源的合规高效开发利用，服务全国一体化公共数据资源登记体系建设。

该细则强调，登记工作遵循依法合规、安全高效、公开透明的原则，由市、区数据主管部门统筹推进，登记机构具体实施登记，登记平台提供全流程信息化管理。登记主体需提交真实、完整的申请材料，并履行数据安全责任。登记类型包括首次登记、变更、更正和注销登记，按申请、受理、审核、公示、赋码等程序进行，登记结果有效期一般为三年，可续展。市、区数据主管部门负责监督管理，登记机构需保障数据安全，严禁虚假登记、篡改信息、泄露数据等行为，违规者将被撤销登记或追责。

## 6. 天津市交通运输委员会与三家市属国企签署《公共数据授权运营协议》<sup>30</sup>

2025年3月27日，据报道，天津市交通运输委员会与天津港信息技术发展有限公司、天津高速公路集团有限公司、天津津诚国有资本投资运营有限公司三家市属国企正式签署《公共数据授权运营协议》，标志着天津交通数据要素市场化进入实战阶段。

为确保数据安全与创新应用并行推进，三家运营机构依托由天津市交通运输委与天津市数据局联合组建的“天津市交通运输行业公共数据创新应用联合实验室”（以下简称“联合实验室”），以“原始数据不出域、数据可用不可见”为原则，开展数据场景开发工作。联合实验内已建立成熟的隐私计算技术平台及完善的数据安全保障制度，利用联邦学习、多方安全计算等前沿技术，确保公共数据场景开发，为数据安全流通提供技术支撑和安全保障。

---

<sup>29</sup> 全文详见：[https://tjdsj.tjcac.gov.cn/tjsg/ssjj/202503/t20250324\\_6890868.html](https://tjdsj.tjcac.gov.cn/tjsg/ssjj/202503/t20250324_6890868.html)

<sup>30</sup> 资讯来源：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1827742606507921399&wfr=spider&for=pc>



## 7. 四川省成都市就《成都市公共数据资源授权运营管理办法（征求意见稿）》公开征求意见<sup>31</sup>

为认真贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于加快公共数据资源开发利用的意见》《公共数据资源授权运营实施规范（试行）》等要求，推进公共数据资源开发利用，进一步规范公共数据资源授权运营，充分释放数据要素价值，成都市公共数据主管部门会同有关单位研究修订了《成都市公共数据资源授权运营管理办法（征求意见稿）》，并向社会公开征求意见。

《成都市公共数据资源授权运营管理办法（征求意见稿）》主要从公共数据运营授权程序、运营规范管理、安全运营与监督等方面对公共数据资源授权运营活动作出规定。

## 8. 四川省绵阳市就《绵阳市公共数据资源授权运营实施方案（征求意见稿）》公开征求意见<sup>32</sup>

为贯彻落实党中央国务院和省委省政府、市委市政府关于推进公共数据资源开发利用、加速释放数据要素价值的有关要求，规范绵阳市公共数据资源授权运营，绵阳市数据局起草了《绵阳市公共数据资源授权运营实施方案（征求意见稿）》

《绵阳市公共数据资源授权运营实施方案（征求意见稿）》指出，绵阳市已建成两朵政务云，电子政务外网实现行政村全覆盖；建成市大数据平台，汇聚全市36个单位101个信息系统重要数据，公共数据记录超154亿条，结构化视频数据记录21亿条。

## 9. 河南省印发《河南省公共数据资源授权运营实施办法（试行）》<sup>33</sup>

2025年3月11日，河南省为推动公共数据资源的有效利用和规范管理，发布了《河南省公共数据资源授权运营实施办法（试行）》（以下简称“《办法》”）。

该办法明确了公共数据资源授权运营的基本要求、目录编制和登记、方案编制、协议签订、实施和管理等方面的具体规定。公共数据资源授权运营应遵循“依法合规、公益优先、合理收益、安全可控、分级开发”的原则，旨在激发数据要素市场活力。

办法规定，除特定情形外，公共管理和服务机构应积极将公共数据资源用于授权运营。一级开发主体需具备相应的管理和技术服务能力，且不得将一级开发

<sup>31</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/S1yl8tPWz\\_FUlxjqoQvg](https://mp.weixin.qq.com/s/S1yl8tPWz_FUlxjqoQvg)

<sup>32</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/j2QKNqPhfjfmOLcaQYco5A>

<sup>33</sup> 全文详见：<https://www.henan.gov.cn/2025/03-11/3135190.html>

职责交由第三方履行。实施机构负责公共数据资源授权运营工作，包括数据资源汇聚治理、分类分级等。

此外，办法还强调了数据安全、网络安全、个人信息保护等要求，并建立了公共数据资源授权运营评价指标体系，以促进公共数据资源的高效利用和安全保护。该办法自印发之日起施行，有效期为3年。

## 10. 福建省印发《福建省公共数据资源登记管理办法（试行）》<sup>34</sup>

2025年3月18日，福建省数据管理局印发《福建省公共数据资源登记管理办法（试行）》，以期构建全省一体化公共数据资源登记体系，规范公共数据资源登记工作。

### 出台背景

随着数字经济的发展，公共数据资源的合规高效利用已成为社会治理和产业创新的重要支撑。为构建全省统一的公共数据资源登记体系，提升数据治理能力，福建省依据《福建省大数据发展条例》《公共数据资源登记管理暂行办法》等法规，结合实际情况，制定本办法，以规范数据登记、优化数据管理、促进数据共享和安全应用。

### 适用范围

本办法适用于福建省行政区域内所有公共数据资源的登记及其监督管理。适用对象包括各级党政机关、企事业单位等登记主体，要求在依法编制公共数据目录时，对纳入授权运营范围的数据进行登记，并明确未纳入授权运营范围的数据应有法律依据并报数据管理部门确认。

### 主要内容

#### （1） 登记制度

公共数据资源登记包括首次登记、变更登记、更正登记、注销登记和续展登记，登记结果有效期为三年，期满需续展（单次续展期最长三年），否则自动注销。

#### （2） 责任分工

- 省级数据管理部门：负责统筹管理、监督检查、制定标准和政策，指导和监督登记工作。
- 设区市及平潭综合实验区数据管理部门：负责本地区登记管理，网信、公安等部门履行监管职责。

#### （3） 登记机构

<sup>34</sup> 资讯来源：[https://fgw.fujian.gov.cn/ztzl/szfjzt/zcwj/202503/t20250318\\_6784545.htm](https://fgw.fujian.gov.cn/ztzl/szfjzt/zcwj/202503/t20250318_6784545.htm)

提供登记受理、公示、赋码等服务，确保数据合法合规。

#### （4） 登记主体

确保数据来源合法、权属明晰，并按规定提交完整材料。

#### （5） 登记流程

申请、受理、审核、公示、赋码等环节，公示期10个工作日，若无异议则赋码生效。异议信息需实名提出，并提供证据材料。

#### （6） 平台管理

构建省级统一登记平台，实现与国家公共数据资源登记平台、省一体化公共数据平台信息互联互通，各设区市及平潭综合实验区依托省平台建立专区、涉及开发个性化服务流程，不得独立建设平台，确保数据安全、稳定运行。

### 违规责任

#### （1） 登记机构违规

如存在虚假登记、篡改或伪造登记结果、泄露信息、利用登记信息不当获利等情况，违法主体可能被约谈、被要求整改或取消登记机构资格等。

#### （2） 登记主体违规

如存在提供虚假材料、篡改或伪造登记结果、非法使用或利用登记结果不当获利等情况，违法主体可能被撤销登记并公告，涉嫌违法的将被追究法律责任。

## 11. 辽宁省发布《辽宁省公共数据资源登记管理实施细则（征求意见稿）》<sup>35</sup>

2025年3月6日，辽宁省数据局发布《辽宁省公共数据资源登记管理实施细则（征求意见稿）》。旨在促进公共数据资源的合规高效开发利用，规范登记管理行为，并推动全国一体化公共数据资源登记体系建设。

细则明确了职责分工，省级数据管理部门负责全省登记工作的统筹、指导与监督，指定省数据中心为省级登记机构，并建设辽宁省公共数据资源登记平台。市级数据管理部门则负责本辖区登记工作，并接受上级指导。同时，行业主管部门负责推动公用企业对公共数据资源进行登记，登记机构承担登记实施、数据安全、异议处理、登记结果赋码等职责。公共数据资源登记范围包括党政机关、事业单位、公用企业直接持有或管理的数据资源，并鼓励依法授权运营的法人组织对其开发的数据产品和服务进行登记。

登记管理方面，登记机构需提供规范化、标准化、便利化的登记服务，并确保数据安全。登记主体需提交真实、完整、合法的材料，登记平台作为登记全流

---

<sup>35</sup> 资讯来源：<https://ysj.ln.gov.cn/ysj/tzgg/2025030614523680751/index.shtml>

程管理的统一入口，与国家公共数据资源登记平台对接，统一编码管理，保障数据查询和共享。登记结果有效期原则上为三年，可按规定续展。登记程序包括首次登记、变更登记、更正登记、注销登记等环节，按照申请、受理、审核、公示、赋码的流程进行，公示期为10个工作日，期间如有异议，登记机构需复核并终止有问题的登记。

监督管理方面，省级数据管理部门将对登记机构服务水平进行评价，未按要求登记的单位在政务云资源使用等方面不予优先考虑。对于登记机构在登记过程中存在的违规行为，如虚假登记、篡改结果、泄露信息等，将采取约谈、现场指导、取消资格等措施。登记主体若存在弄虚作假、非法使用登记结果等行为，登记机构将撤销其登记并公告。安全保障方面，登记机构需建立重大安全风险监测与应急预案，提升防攻击、防泄露能力，确保数据安全。违法责任方面，登记主体、登记机构及相关个人或组织若违反法律法规，将依法承担相应责任，构成犯罪的依法追究刑事责任。同时，细则建立了登记工作的容错机制，对因数据领域未知变量导致的损失，依法依规不予或从轻处理。

### 环球简评

2025年3月以来，全国多省市加速推进公共数据授权运营及登记管理工作：江苏省明确公共数据免费及有偿使用场景，强调公益导向与市场化定价结合；天津市实施公共数据资源登记细则并签署交通数据授权运营协议，依托联合实验室保障数据安全；四川省成都市、绵阳市就公共数据授权运营管理办法公开征求意见；河南省印发试行办法，规定公共数据分级开发原则及安全要求；福建省和辽宁省分别出台或征求意见公共数据资源登记管理办法，构建省域一体化登记体系，明确登记流程、职责分工及违规责任，强化数据安全与合规利用。综合来看，当前地方公共数据授权运营实践呈现出“多点突破、差异化探索”的发展态势，既涵盖交通等垂直领域的深度开发，又涉及跨区域数据协同的机制创新，为检视公共数据授权运营制度效能提供了现实样本。

2024年10月，《中共中央办公厅、国务院办公厅关于加快公共数据资源开发利用的意见》（以下简称“《意见》”）公开发布。为贯彻落实党的二十届三中全会精神，2025年1月，国家发展改革委、国家数据局公开印发了《公共数据资源登记管理暂行办法》、《公共数据资源授权运营实施规范（试行）》和《关于建立公共数据资源授权运营价格形成机制的通知》。这标志着公共数据资源开发利用“1+3”政策体系初步建成，为开发利用公共数据资源，引领带动各类数据资源融合应用，提供了重要的政策保障和工作指引。

《意见》明确“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公共数据，是国家重要的基础性战略资源”。可见公共数据概念的范畴囊括公共履职、公共事业与公共服务领域。此后，《公共数据资源登记管理暂行办



法》（以下简称“《登记管理办法》”）首次从顶层视角正式定义“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合”。《数据领域名词解释》中更是直接定义“公共数据，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数据”。自此，公共数据的概念趋于明确，覆盖范围及其内涵也将在各项顶层政策的推动下，随着实践进展不断明晰。然而，在发展过程中，公共数据授权运营也暴露出一系列亟待解决的问题，涵盖政策治理、运营机构运作以及实践风险防控等多个层面，需要我们深入剖析并寻求有效的解决路径。

### （一）公共数据资源治理政策现状及不足

当前我国公共数据授权运营制度呈现“中央统筹、地方探索”的双轨架构。中央层面通过颁行《数据二十条》《公共数据资源登记管理暂行办法》等文件，一方面初步确立了“三权分置”的数据产权制度框架，另一方面也为各地开展公共数据授权运营试点、规范公共数据资源授权运营提出了纲领性要求，包括开展公共数据资源登记活动、要求公共数据授权实施机构与运营机构订立授权运营协议等。

地方层面，聚焦通过颁行试点政策，聚焦操作层面的制度创新，具体包括明确公共数据授权运营的授权程序、对授权运营机构作出资质能力要求、明确授权运营协议中需要包含的内容、提出禁止公共数据授权运营机构开展的业务活动等。既有研究表明，我国公共数据授权运营管理政策存在显著的地域性差异。中西部政策在管理机制设计、授权流程规范性和运营评估体系方面存在不足，东部地区存在服务开发流程不够完善、保障措施不够健全等问题。整体来看，目前多数地方公共数据授权运营政策奖惩力度较弱，无法充分调动授权运营单位的积极性。此外，部分对于公共数据授权运营活动的宣传力度较弱，可能无法吸引足够多的企业、科研机构、公众等社会力量来为当地公共数据授权运营提供资金和技术支持。

### （二）公共数据授权运营机构的市场化逻辑与实践悖论

当前，公共数据授权运营平台面临的主要矛盾在于：定价机制方面，公共数据的公共属性与市场定价存在本质冲突，当前成本加成法难以准确反映数据要素的边际收益；技术投入方面，隐私计算带来的算力成本激增可能形成市场准入壁垒；利益分配方面，运营机构、数据供给方、场景应用方的收益分成比例缺乏动态调节机制。这些问题可能诱发“数据垄断”与“创新抑制”双重风险。

考虑到运营机构特殊角色定位，对公共数据运营服务费应行政府指导价（上限价格）管理，从而障运营机构健康可持续发展，又防止其形成垄断利润。根据《关于建立公共数据资源授权运营价格形成机制的通知》的要求，一方面，应通过明确最高准许收入和上限收费标准制定办法。按照“补偿成本、合理盈利”的

原则核定运营机构最高准许收入，在不超过最高准许收入范围内，统筹考虑不同应用场景下各类产品和服务的资源使用以及销售规模等因素制定上限收费标准。另一方面，应建立定期评估调整制度，对运营机构收入情况开展定期评估，对于实际收入超过最高准许收入的部分，在核定下一周期最高准许收入时予以扣减，并提出评估调整上限收费标准的工作要求。在设置的最高准许收入的基础上赋予运营机构一定的自主定价权，有助于充分调动各主体积极性。

### （三）公共数据授权运营实践的演进特征与风险防控

公共数据授权运营的发展过程呈现出制度变革与技术升级相互推动的特征。在政策制度层面，其演变路径可分为两个阶段：早期阶段主要通过政府数据开放平台向公众无偿提供基础数据，侧重于满足社会信息需求，例如气象数据、交通流量等公共信息的发布；当前阶段则转向授权运营模式，即政府通过特定程序将数据资源授予具备资质的机构进行开发应用，强调通过市场化机制释放数据价值。这种转变反映了治理理念的升级——从单纯提供公共服务转向构建数据要素市场。技术层面的演进则表现为治理工具的智能化升级，早期数据开放主要依赖数据脱敏、接口调用等基础技术，核心目标是确保数据发布的合规性；而授权运营阶段则广泛应用隐私计算、区块链等新型技术，这一技术跃升深刻改变了数据价值的创造方式。

在积极推动公共数据授权运营实践的过程中，必须要注意的是，公共数据授权运营可能引致未依法依规公开的原始公共数据资源直接流入市场、数据泄露、数据资源垄断等一系列问题。为规避相关风险、降低公共数据授权运营活动对数据安全与隐私权益可能造成的风险，公共数据资源授权运营实施机构应建立健全安全可控的公共数据资源开发利用环境，要把安全可控贯穿公共数据治理的全过程，构建实施机构、运营机构和公共数据资源开发利用各参与方等多方协同的治理模式。运营机构应公开公共数据产品和服务清单，并定期披露公共数据资源使用情况，接受社会监督。运营机构还应积极开展内控审计，加强内控管理、技术管理和人员管理，严防数据加工、处理、运营、服务等环节数据安全风险。

# 数据要素实践案例

## 二、数据要素实践案例

### （一）执法及监管动态

#### 5. 国家网信办、工信部、公安部、市场监管总局发布开展 2025 年个人信息保护系列专项行动的公告<sup>36</sup>

《中华人民共和国个人信息保护法》施行以来，中央网信办会同有关部门持续组织开展个人信息保护相关工作，建立健全工作机制，研究制定标准规范，依法依规查处各类违法违规行为，加强正面典型示范引领，督促指导个人信息处理者不断提升合规水平，取得了积极治理成效。2025年，中央网信办将会同工业和信息化部、公安部、市场监管总局等部门，进一步深入治理常用服务产品和常见生活场景中存在的违法违规收集使用个人信息典型问题，切实维护人民群众在网络空间合法权益，着力提升人民群众满意度、获得感。相关部门将围绕以下重点问题开展系列专项行动：

**1.App（含小程序、公众号、快应用）违法违规收集使用个人信息。**聚焦App（含小程序、公众号、快应用）未提供个人信息收集使用规则，未按照个人信息收集使用规则处理个人信息，无相关功能或未使用相关功能时调用位置、媒体文件、通讯录、设备等非必要权限或收集非必要个人信息，未提供个人信息相关投诉渠道，未提供有效的更正删除个人信息及注销账号功能，提供个性化信息推送等功能但未提供便捷的拒绝方式，以及开屏等场景频繁“意外”跳转广告页面等问题开展治理。

**2.SDK违法违规收集使用个人信息。**聚焦SDK未提供个人信息收集使用规则，未按照个人信息收集使用规则或与App明确的规则处理个人信息，未使用SDK相关功能时调用位置、媒体文件、通讯录、设备等非必要权限或收集非必要个人信息，未提供个人信息相关投诉渠道，提供个性化信息推送等功能但未向App提供停止收集个人信息或关闭该功能的选项等问题开展治理。

**3.智能终端违法违规收集使用个人信息。**聚焦智能手表、智能手环等穿戴产品，智能音箱、智能门锁、智能摄像头等家居产品，智能平板、智能学习机等学习终端，未提供个人信息收集使用规则，高频次、高精度、长时段超范围收集非必要个人信息，以及相关功能开启后需在后台持续收集个人信息或者需在云端计算和分析的，但未向用户进行显著提示等问题开展治理。

**4.公共场所违法违规收集使用人脸识别信息。**聚焦交通运输、住宿旅游、教

<sup>36</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/a5YtWnnA1CsnxLS-z1neHg>

育培训、文化体育、物流商贸、休闲娱乐等公共场所使用人脸识别技术处理人脸信息，但未履行单独或书面告知同意等法律义务，未设置显著提示标识，未采取加密等严格保护措施，以及未依法开展个人信息保护影响评估等问题开展治理。

**5.线下消费场景违法违规收集使用个人信息。**聚焦自动售卖、扫码点餐、出行乘车、入场停车、商超支付、扫码充电、房屋租赁等线下消费场景中，强制关注公众号、强制注册会员，强制收集非必要的手机号、生日、性别等信息，物业前台收集个人信息用于用户授权以外的目的，未经同意向第三方提供用户个人信息，以及上述场景中个人信息处理者未尽有效保护义务造成泄露等问题开展治理。

**6.个人信息相关违法犯罪案件。**聚焦网络借贷、求职招聘、出行购票、教育、医疗、旅游住宿等领域个人信息违法犯罪活动，通过暗网电报等境外渠道以及境内渠道违规售卖公民个人信息，以及个人信息泄露或被攻击窃取等违法犯罪案件开展治理。

中央网信办、工业和信息化部、公安部、市场监管总局等有关部门将有序推进系列专项行动中的各项任务，集中治理各类典型违法违规问题，对拒不整改的依法从严处理；同时，有关部门将根据实际工作需要及时调整重点治理问题，确保专项行动取得实效，切实保护公民个人信息安全。

## **6. 315晚会报道两公司利用爬虫技术窃取个人信息<sup>37</sup>**

经调查发现，部分科技公司以“精准获客”为名，通过爬虫技术非法获取公民个人信息。云企智能科技、绿信科技等企业被指开发软件窃取短视频平台用户数据及同行商业信息。该事件还涉及企腾网络技术（火眼云）、启科科技等企业，并牵连土巴兔、拜博口腔、美莱医美等合作方。

云企智能科技有限公司开发的获客软件可通过预设关键词，在短视频平台评论区扫描相关留言，强行抓取用户电话、微信账号等信息。该软件还具备监控竞品直播间数据功能，可实现“截流和引流”操作。

绿信科技有限公司同样涉嫌利用爬虫技术窃取信息。其内部资料显示，该公司将用户划分为9种类型，建立包含3800项标签的数据库，覆盖2亿多个网站及6万个互联网品牌。该公司宣称每日处理数据量达100亿条，除网络数据外还涉及三网通信大数据抓取。

启科科技公司通过“三网大数据”整合三大电信运营商实时数据，对用户进行精准画像（含3800项标签），每日处理数据量达100亿条，并以高价出售个人信息。

企腾网络技术（火眼云）公司非法抓取企业公众号关注者、微信群成员及文

<sup>37</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/aYINHfVKT8FZd1UesXE5tg>



章阅读/转发者的手机号码，并宣称与土巴兔、拜博口腔、美莱医美等企业合作。

315事件曝光后，土巴兔声明仅与火眼云关联公司进行过商务洽谈，未达成实际合作，要求对方提供合规证明。其他涉事公司尚未公开回应。

## 7. 公安部公布依法打击侵犯公民个人信息犯罪 10 起典型案例<sup>38</sup>

2024年，按照公安部统一部署，全国公安机关深入推进“净网”专项行动，始终保持对侵犯公民个人信息犯罪的高压严打态势，紧盯信息获取、信息倒卖、信息使用等关键环节，重拳捣毁一批个人信息交易平台，坚决斩断侵犯公民个人信息犯罪链条，有力维护了公民合法权益和信息安全。全年，共侦破相关案件7000余起，抓获一批犯罪嫌疑人。2025年3月18日，公安部公布依法打击侵犯公民个人信息犯罪10起典型案例，涉及教培机构木马窃密、快递信息倒卖、虚假招聘诈骗等新型犯罪手段。北京、甘肃、吉林等地公安机关近期集中收网，共打掉犯罪团伙12个，抓获犯罪嫌疑人400余名，涉案金额超千万元。犯罪手法包括勾结行业内部人员非法获取数据、冒充医保或地图平台工作人员骗取信息、开发虚假招聘及红包领取程序盗取账号等。

### （二）数据资产入表/登记及产权登记动态

#### 1. 全国首个“工程咨询领域”民营企业数据资产完成资产入表<sup>39</sup>

2025年2月17日，兆丰工程咨询有限公司成功完成“兆丰建设工程管理数据”数据资产入表工作，成为行业内率先实现数据资产化的企业之一。该数据资产涵盖工程进度、质量、成本等关键要素，能够实时监测与分析管理过程，帮助企业迅速识别并解决问题，显著提高管理效率。

#### 2. 江苏大纵湖文旅集团完成盐城市首笔文旅数据资产入表<sup>40</sup>

2025年2月26日，江苏大纵湖文旅发展集团有限公司子公司盐城桃花源旅游开发管理有限公司，依托龙冈桃花源景区丰富的文旅数据资源在华东江苏大数据交易中心完成“大纵湖文化旅居数据汇”文旅数据资产入表，入表资产价值近千万元，同期，该公司成功在南京银行盐都支行获得500万元的授信贷款，成功实现“数据资产登记+授信”双重突破，顺利贯通数据要素“资源-资产-资本”的三级跃升。据悉，这也是该市首笔国有企业文旅数据资产入表落地案例。

<sup>38</sup> 资讯来源：<https://www.mps.gov.cn/n2254098/n4904352/c10003380/content.html>

<sup>39</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/deGq9EmVntkWZ0JmvAAS4Q>

<sup>40</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/WsRoqiqWRemLz1gDme4yyg>

### 3. 浙江省衢州完成全省公共交通领域首笔大额数据资产入表<sup>41</sup>

2025年2月27日，浙江省衢州公交集团有限公司（简称衢州公交）完成614.63万元“实时公交数据产品”的数据资产入表工作，成为全省公共交通领域首笔大额数据资产入表的成功案例。

据了解，衢州公交一方面扎实开展前期准备工作，依托衢州行App、云服务、财务系统等现有信息系统，全面推进“数字化管理平台”建设，推动公司数字化转型，提升管理质效。另一方面，衢州公交与咨询事务所、律师事务所、会计师事务所等多家专业机构紧密合作，结合市场需求与公司业务实际，对线路、场站、人员等海量数据进行全面梳理与分类，数据总规模达40.64亿余条。

同时，衢州公交在确保数据安全和个人隐私保护的前提下，深入开展数据产品设计、质量评价、合规论证及价值评估等工作，成功构建“静态公交线路数据集成系统”和“实时公交服务信息应用模块”两大应用场景。这两个系统的应用显著提升了衢州公交系统的运营效率，为乘客带来更加便捷的服务体验，实现从数据收集到应用的完整闭环管理。

衢州公交相关负责人介绍，本次公共交通数据资产入表后，预计每年还将新增约500万元的数据资产持续入表，增强公司的偿债能力和财务稳健性。相关数据还可被广泛运用于导航、公交候车等App，对于车辆到站信息查询、公交线路优化等应用服务具有重要价值。

### 4. 深数所助力福田保安公司完成福田区国企数据资产入表第一单<sup>42</sup>

2025年3月，深圳市福田区保安服务有限公司（以下简称“福田保安公司”）完成数据资产入表工作，实现福田区国有企业数据资产入表第一单。

福田保安公司携手深数所首先对公司现有的数据资产进行梳理，确定了实施入表的数据产品“福保智能充电数据”。在此过程中，联合广东广和律师事务所和天健会计师事务所广东分所，在完成数据确权与数据合规等审查工作基础上，“福保智能充电数据”数据产品获深数所颁发的数据商品上市证书和数据产权登记证书。通过相关成本归集完成与会计账目的符合性检测，最终将“福保智能充电数据”数据产品列入“无形资产——数据资源”会计科目，入表金额304万元。

### 5. 中国移动数据资产入表金额创新高<sup>43</sup>

2025年3月23日，据新浪财经报道，日前，中国移动发布2024年年报，其中披露数据资产入表金额为6.16亿元，列示在无形资产中为5.6亿元，开发支出为

<sup>41</sup> 资讯来源：[https://www.zgjt.com/2025-03/20/content\\_457399.html](https://www.zgjt.com/2025-03/20/content_457399.html)

<sup>42</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/o8aL4tfHs-gDaOvJz7mC-g>

<sup>43</sup> 资讯来源：<https://finance.sina.cn/2025-03-23/detail-ineqqfsy1407602.d.html>

5600万元。在2024半年报中，中国移动作为首家入表央企，数据资源科目入表7000万元，第三季度增长为9600万元。年报披露，中国移动数据资产入表金额为6.16亿元，其中列示在无形资产中为5.6亿元，开发支出为5600万元。无形资产科目（5.6亿元）：主要对应已完成开发的数据产品，包括梧桐大数据平台沉淀的2000PB数据等。开发支出科目（5600万元）：主要用于“九天”大模型的预训练、微调推理等，量子计算云平台的研发等。在2024年半年报中，数据资源科目一共有7000万元，第三季度为9600万元。

6. 济南财金集团完成全市首单基于公共数据授权运营的数据资产入表<sup>44</sup>

2025年3月10日，济南财金集团所属济南财金数字科技有限公司（以下简称“财金数科”）正式获得由山东数据交易平台颁发的“济南市小微企业职工保障性待遇评价数据集”数据资产登记证书，标志着济南市首单基于公共数据开发的数据资产成功入表。这一突破不仅实现了财金集团数据资产“零的突破”，更以创新模式打通“数据要素×金融服务”全链条，为公共数据价值化探索提供标杆经验。

7. A股2024年报首例，吉视传媒入表441万数据资产<sup>45</sup>

2025年3月，吉视传媒（601929）发布2024年年度报告，成为A股上市公司中首家在2024年年度报告中披露数据资产相关数据的企业，吉视传媒将数据资源列示于“开发支出”科目下，计入金额441万元。2024年9月，吉视传媒将其开发的“家庭互联网视频类应用区域运营策略分析数据集”在北京国际大数据交易所登记。

资产入表案例简评

随着《企业数据资源相关会计处理暂行规定》等相关法规文件的实施以及企业高效利用自身数据资产、提升企业核心竞争力的内在需求日益增强，越来越多的民营企业、国资企业开始加入到数据资产入表的行列中。从近期完成数据资产登记入表的案例中可以看出，开展数据资产入表工作的企业类型在不断扩大，入表登记的数据集也日益丰富。一方面，除传统意义上的城投/类城投国企以外，文旅类、商务服务类国企也在积极探索通过数据资产入表打通数据要素资源化向资产化、资本化的转变路径，为推动数据要素市场化配置改革、探索数字经济发展开辟新空间。

另一方面，完成资产入表的数据集所涉行业呈现百花齐放的趋势，数据集来

<sup>44</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/77-G7Fih\\_r0zLvNywHkHA](https://mp.weixin.qq.com/s/77-G7Fih_r0zLvNywHkHA)  
<sup>45</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/S20iA1csMsFt9ZpKMb9LQw>

源领域从计算机、机械设备、通信和交通运输等传统数据密集型行业逐步扩大，现已涵盖工业、水务、医疗等多个行业领域。更加广泛的数据资产入表为后续可能的数据交易奠定了良好的基础，有益于进一步激发我国数据要素的流通性。但是，重大经济机遇背后也隐藏着更突出的个人信息权益侵犯风险。在敏感个人信息较为集中的医疗健康领域，为确保个人信息安全，医药机构可根据国标《信息安全技术 健康医疗数据安全指南》（GB/T 39725—2020）将数据分类分级作为基础工作，进而从技术与管理两个层面构建安全保障体系。其一，技术维度上：医药机构应当运用先进的技术手段，搭建起贯穿数据全生命周期的安全防护技术体系。这一体系应涵盖数据采集、存储、传输、使用以及销毁等各个环节，通过加密技术、访问控制、漏洞监测与修复等一系列技术措施，全方位提升数据的安全防护能力，有效抵御数据泄露等可能的数据安全风险。其二，管理维度上：医药机构应当结合国标《信息安全技术 网络数据处理安全要求》（GB/T 41479-2022）制定医药机构数据搜集、储存、使用、加工、传输、跨境等制度，确保医药机构执行的数据制度符合国家标准中关于数据处理全流程的规定。通过技术与管理双管齐下，全面保障医药机构的数据资产安全，为医疗健康数据的有效利用与资产化奠定坚实基础。

与建筑业与信息技术产业积极拥抱数据资产入表的情况不同，银行金融业对数据资产入表持较为谨慎的态度，直至2024年8月，才有某股份制商业银行披露已完成首例银行业数据资产入表。对银行而言，一方面，数据资产入表当前可预见的财务收益有限。由于历史成本费用无法资本化，当前可实现入表的数据资产规模有限，对于资产负债表、利润及税收影响很小。此外，数据的加工可能包括清洗、标注、整合、分析、应用、存储等多个步骤，每个步骤都可能涉及到不同软硬件成本，而银行数据往往又具有快速流动性，论证数据资产入表的经济利益可行性存在较大困难。另一方面，银行开展数据资产入表工作可能面临较大的外部合规风险。数据资产的产权运行机制、登记、质押等政策尚不明确，也未明确具体负责机构，数据资产的确认条件和标准目前在会计领域也尚未完全明确，匆忙加入数据资产入表行列中可能导致一定合规问题。但是，注意到数据资产入表具有促进银行数字化转型、促进产品创新和提升数据治理水平等衍生价值，且国家金融监督管理总局2024年5月发布的《关于银行业保险业做好金融“五篇大文章”的指导意见》中明确提出“鼓励科技领先金融机构向中小金融机构输出风控工具和技术服务”，可以预见，具备科技优势的大型银行、数字银行等将逐步开展数据资产入表试点并充分带动中小型金融机构，从而通过推进数据资产入表盘活全行业数据资源、挖掘数据潜能。

随着《公共数据资源授权运营实施规范（试行）》的颁行以及各地先后制定出台的公共数据授权运营地方性法规及政策性文件，政府授权企业运营公共数据并由企业进行数据资产入表的活动同样引起了各界广泛关注。区别于一般的民事



授权或委托，公共数据授权的本质是公权力的转移，强调职权法定和公共利益。因此，出于维护公共利益、平衡市场竞争的目的，公共数据运营机构在依法依规获得授权后，应当严格在授权范围内对公共数据资源进行开发运营，运营活动包括对公共数据资源的治理和开发，以及对数据产品的加工、对数据技术的研发，并以公平透明和非歧视原则向数据要素市场提供，不得超越授权范围行使权力。此外，运营机构不得直接或间接参与授权范围内已交付的公共数据产品和服务再开发，以避免形成公共数据产品或技术服务垄断的风险。

数据作为核心生产要素，已成为推动经济社会高质量发展的重要引擎。促进数据资产合规高效交易流通、激活数据要素潜能、释放数据要素价值，是推动数字经济发展的关键举措。当前，数据资产入表工作正如火如荼地进行着，但当前，数据资产入表工作仍面临侵犯数据主体隐私、数据权益归属不明、数据资产资本化金融价值不确定性较强等突出问题，亟待进一步出台细化法规、标准等进行完善。

## 8. 惠州市首批数据知识产权证落地仲恺<sup>46</sup>

2025年3月5日，据报道，广东泰一高新技术发展有限公司（以下简称“泰一科技”）完成惠州市首批13项数据知识产权登记，意味着该企业用无人机采集的河道治理数据、违建识别算法等“无形财富”首次获得法律认可。这一成果标志着仲恺高新区在数据要素产权保护领域取得新突破，也为惠州在数字经济领域发展迈出关键一步。

“如同房产证明明确房子的归属，数据知识产权通过‘数据产权证书’界定了企业数据的合法权属。”仲恺高新区市场监督管理局知识产权促进与保护组副组长姬智艳介绍，作为粤港澳大湾区重要节点城市，惠州正以数据知识产权保护为突破口，加速构建创新生态链，为企业数字化转型提供“惠州样本”。

46 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/pZmzwe4ThDQnhJhSEnQ\\_Bw](https://mp.weixin.qq.com/s/pZmzwe4ThDQnhJhSEnQ_Bw)

## 9. 四建集团完成建筑行业首批数据知识产权登记<sup>47</sup>

2025年3月13日，据报道，四建集团在上海市知识产权局获得了6项数据知识产权登记证书，进一步为集团的具有突出创新性的数据产品作了法律保护。这是建筑行业首批数据知识产权。

四建集团此次登记的数据知识产权有：工地视频智能分析服务、建筑BIM模型轻量化服务、建筑机电系统连接关系自动构建服务、施工现场图像分割数据、施工质量问题图像数据以及建筑低碳运行策略自动构建服务。

四建集团将继续秉持建筑全生命周期服务商的理念，充分发挥在数据技术、产品开发和服务能力方面的优势，围绕建设施工建筑运维等领域，持续推出更具有创新性的数据产品，为建筑行业发展提供更加高效、智能、安全的数字化解决方案。

## 10. 安徽省纤检领域首张数据知识产权证书落地淮北<sup>48</sup>

2025年3月7日，安徽省淮北市纤维检验所“淮北市婴幼儿服装检测数据集”在安徽省数据知识产权登记平台成功登记，获颁全省纤检领域首张数据知识产权证书。

截至目前，市纤维检验所在安徽省数据知识产权登记平台成功登记颁证数据知识产权1件，公示2件，存证审核2件。下一步，该所将继续分类挖掘检验数据资源，建立数据采集、处理和传递的标准化流程，逐步完成纤维及其制品检验数据知识产权化工作，推动数据要素的高效流通使用，赋能新质生产力发展、助力淮北数字经济发展。

### 产权登记案例简评

我们结合主流媒体报道及主管部门通报，汇总整理近期数据产权/知识产权登记相关案例如上。

如果说数据资产入表解决了“数据如何成为资产”的问题，那么数据产权登记则回应了“数据是谁的资产”这一根本性问题。数据产权登记是数据资产确权、评估、定价、入表等全流程政策闭环的关键步骤，也是数据资源转变为数据资产的关键环节。总体来看，数据产权登记与数据资产入表呈现出互为补充、相互作用的关系。一方面，数据产权登记是数据资产入表的重要基础，数据资产入表的前提是明确数据的权属关系，而数据产权登记能够清晰界定数据的所有权、使用权和收益权等权属关系。只有通过登记确认了数据的合法归属，数据才能作为资产

<sup>47</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/7VEISIMEngKRk1Gm5GDIdQ>

<sup>48</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/FR0dJTVrT1XtUa-c05c1og>

被纳入企业的财务报表。数据产权登记为数据资产提供了法律上的保护和权利归属的明确，这为数据入表提供了基础。另一方面，数据资产入表是数据产权的价值实现路径。完成数据产权登记后的数据产品，通过数据资产入表，能够进入市场主体的资产负债表，成为企业的资产。企业可藉此按照知识产权相关财务处理的规定，对数据资产进行管理和运营。

在当前数字经济高速腾飞的时代大背景下，众多企业积极投身于数据资产领域的深度探索，上述案例充分展示了数据产权登记在实际中的应用，尤其是其在数据知识产权登记的成果。在加强知识产权保护、顺应时代发展新需求的背景下，一系列围绕新兴领域知识产权保护的政策相继出台。2021年9月，中共中央、国务院印发《知识产权强国建设纲要（2021-2035年）》，明确提出要建立健全新技术、新产业、新业态、新模式知识产权保护规则。其中特别强调，要探索完善互联网领域知识产权保护制度，研究构建数据知识产权保护规则，完善开源知识产权和法律体系，以及研究完善算法、商业方法、人工智能产出物知识产权保护规则。紧接着，2021年10月国务院印发的《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》，再次着重指出要“研究构建数据知识产权保护规则”，并推进实施数据知识产权保护工程。在国家相关政策文件的指引下，国家知识产权局积极行动，先后于2022和2023发布关于确定数据知识产权试点地方的通知。分两批确定了北京市、上海市、江苏省、浙江省、福建省等共计 17 个地方作为数据知识产权试点地方。尤其在第二批数据知识产权试点地方的通知中明确要求，各试点地方需“建立健全数据知识产权登记管理体系，提高登记质量，加强数据知识产权保护和运用”。上述案例从医疗、高新技术、建筑、纤维检验等多元行业维度，全面且细致地呈现出数据知识产权登记在实际操作中的具体落地情况。

数据知识产权登记是对数据权益保护的公示。其与数据入表一样，都是以合规和确权为基础，帮助企业更好地挖掘数据的商业价值，但二者又有不同的侧重点和法律后果。通过综合分析数据知识产权登记与数据资产入表的工作逻辑、流程、权力属性等，我们总结二者异同如下。

### 一、共通性

数据知识产权登记与数据资产入表的核心目的均指向推动数据的资产化进程，二者通过不同维度的制度设计共同服务于数据要素的价值释放与市场化配置。对于企业而言，从本质上看，数据资产化的核心在于将数据从“资源”升维为“资产”，而这一过程必然以权属确认为前提。数据知识产权登记通过法律程序明确数据的权利归属，赋予数据排他性、可交易性的法律属性，解决了数据要素流通中的“权属模糊”痛点。与此同时，数据资产入表则从会计角度将符合条件的数据资源纳入企业资产负债表，通过成本法、收益法等计量手段量化其经济价值。这种会计确认并非孤立存在，而是与知识产权登记形成“法律确权-会计确价”的闭环。通常认为，知识产权登记侧重处分权的法定化，而资产入表则通

过收益权的货币化实现控制权的财务表达。尽管二者在实施路径上存在差异——前者依赖政府的公示公信力，后者遵循会计准则的审慎性原则，但两者的终极目标均在于破解数据要素的“制度性沉默”，激活其资本属性。

## 二、差异性

首先，数据知识产权登记与数据资产入表在对象选择标准上存在法律属性与会计属性的根本分野，这种差异直接源于二者制度目标的分工：前者聚焦于数据成果的创造性保护，后者强调数据资源的资本化表达。

数据知识产权登记的对象需满足特定法律要件，包括“经过一定规则或算法加工处理”“具有实用价值”“具有商业价值”等。此外，纵观北京、天津、浙江、江苏等多省（直辖市）颁行的数据知识产权登记管理办法，能够发现，较多省（直辖市）对开展知识产权登记工作的数据作出了“智力属性”要求。这进一步表明了数据知识产权登记的高门槛性。相较之下，数据资产入表的对象更加广泛，可以是一般的、不仅限于知识产权保护范围内的数据。根据《企业数据资源相关会计处理暂行规定》，按照企业会计准则相关规定确认为无形资产或存货等资产类别的数据资源，以及企业合法拥有或控制的、预期会给企业带来经济利益的、但由于不满足企业会计准则相关资产确认条件而未确认为资产的数据资源，均可编入资产负债表。数据资产入表的核心标准聚焦于经济实质而非法律创新性，这使得其对象范围突破传统知识产权法的创造性门槛，形成“去智力属性”的包容性框架。

其次，数据知识产权登记与数据资产入表所意欲保护的权力属性不同。数据知识产权登记的核心在于通过法定程序确立排他性权利。这类登记通常需要满足独创性、可识别性等要件，其效力类似于著作权登记或专利权申请，目的在于明确权利归属、对抗第三人主张。例如，企业在完成数据加工形成的衍生数据集后，通过登记可固化其对数据的控制权和使用权，进而在数据交易、侵权纠纷中获得法律支持。而数据资产入表则属于财务处理范畴，其核心逻辑是依据会计准则确认资产的经济价值，并不以法定排他权为前提。现行会计准则更关注企业对数据资源的实际控制能力、预期经济利益的可计量性等要素，例如通过合同约定获取的独占性数据使用权，即使未完成知识产权登记，仍可能基于持续使用预期确认为无形资产。



## 11. 北京市丰台区首单数据资产完成登记<sup>49</sup>

2025年2月25日，丰台区首单数据资产：“食品安全公众情感认知数据集”登记落地，并通过北京国际大数据交易所审核获颁数据资产登记凭证。该数据集由“北京认知洞察科技有限公司”以2020年1月至2024年12月新浪微博平台食品安全领域海量信息为基础，通过自主研发的情感态度词典、AI算法模型和食品安全行业知识图谱，对超194万条原始数据进行深度清洗与智能编码，构建了“食品属性”与“情感维度”双核心分析体系。数据集已实现服务政府治理、赋能学术研究、驱动产业升级三大核心应用。

## 12. 国内首张细胞制药领域数据资产完成登记<sup>50</sup>

2025年3月，国卫生物提交的“干细胞生产制备全流程及样本库管理数据”成功通过北京国际大数据交易所数据资产登记审核，获得国内首张细胞制药领域数据资产登记证书。此次通过北数所登记的“干细胞生产制备全流程及样本库管理数据”，涵盖了从干细胞采集、制备、质检到存储的全链条关键数据。

---

<sup>49</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/Hg7Bk5QP6auGz6a62g16fA>

<sup>50</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/IXjhDIrF712Pyy9x7xySrw>

### （三）数据交易实践案例

#### 1. 云南电网首批算法模型、数据产品和服务在贵阳大数据交易所完成场内可信交易<sup>51</sup>

2025年3月19日，据贵阳大数据交易所报道，云南电网能源投资有限责任公司首批算法模型、数据产品和服务在贵阳大数据交易所（以下简称“贵数所”）完成场内可信交易，此次交易释放了电力数据资源价值，推动电力行业数据要素价值化迈出坚实一步。

首批达成交易的算法模型、数据产品和服务涵盖了企业用电稳定性评估、充电桩选址优化分析、重点用能企业能耗计算、同类行业相同容量的电价对比分析，以及客户受电工程需求的市场化数据产品。这些产品均基于电力数据，并广泛应用于绿色低碳发展、工业生产、城市管理等多个领域，充分体现了电力数据的战略价值和市场潜能。

在交易筹备阶段，贵数所联合云南电网对相关算法模型、数据产品及服务进行了系统梳理和综合评估，以确保数据来源合规，质量可靠，覆盖范围广且具备较强的时效性。同时，制定了详尽的产品说明文档，明确列出数据来源、采集方式、数据规模、适用范围、字段释义、质量保障措施以及潜在应用场景等关键信息，为需求方提供清晰的产品认知及购买参考依据。

进入交易环节后，需求方借助贵数所平台的搜索及筛选功能，快速定位所需产品，并通过产品试用或样本下载、在线协商及高效撮合等流程，最终与中国联合网络通信有限公司普洱市分公司、西双版纳云科网络科技有限公司、云南智维科技有限公司、云南玉溪合丰建安工程有限公司等达成交易意向，并顺利完成线上下单及场内结算等全流程操作。作为第三方交易平台，贵数所为交易双方提供了安全、透明且高效的交易环境，确保了整个交易过程的顺利进行。

#### 2. 内蒙古数据交易中心完成自治区首个电力行业数据产品的全流程场内交易<sup>52</sup>

2025年3月21日，据报道，内蒙古数据交易中心成功完成了内蒙古电力（集团）有限责任公司“数据资产价值评估”数据产品的全流程场内交易，并颁发了交易凭证，成为自治区首个电力行业场内成交的数据产品。

2025年1月，内蒙古数据交易中心向内蒙古电力（集团）有限责任公司授予数据资产登记证书，并完成该电力行业数据产品的挂牌上架。近日，该产品已顺利在交易中心场内达成交易。该产品基于数据产品质量和应用场景等因素，评估

<sup>51</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/XI7Nb\\_e47MTVp8GFONxyBQ](https://mp.weixin.qq.com/s/XI7Nb_e47MTVp8GFONxyBQ)

<sup>52</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/wq9VabKoBeTcv8zoaxHZWA>

数据资产价值，构建企业级数据资源库，不仅助力企业优化预算配置、推动数据交易，还能在战略决策辅助方面发挥关键作用。

作为自治区数据要素市场的核心基础设施，内蒙古数据交易中心致力于推动数据资源高效流通和价值实现。本次与内蒙古电力集团的合作，是在电力行业数据资产化领域的重要实践，为未来更多数据资产化项目的落地提供了有益借鉴。

### 3. 大理州公共数据产品在贵阳大数据交易所完成交易<sup>53</sup>

2025年3月14日，据报道，大理州首批基于公共数据授权开发的数据产品，大理州公积金企业基本信息查询、大理州不动产基本信息查询和大理州公积金个人基本信息查询在贵阳大数据交易所完成跨区域、接口类数据产品的场内可信交易。此次交易不仅彰显了大理州在推动数据要素价值化进程中的成效，更展示了贵数所交易平台在跨区域公共数据流通与应用、精准匹配与高效流通方面的卓越能力。

### 4. 国内首笔海洋环境类数据产品场内交易在大连完成<sup>54</sup>

2025年3月1日，据报道，国内首笔海洋环境类数据产品交易日前在大连产权交易所（大连数据交易平台）完成，标志着我国海洋环境数据资产化迈出了重要一步，对推动海洋数据资源开发利用、促进海洋产业提质增效具有重要意义。

此次交易的数据产品为“黄渤海及周边海域精细化海洋环境要素数据产品”。该数据产品是基于所里科研人员持续八年收集、整理、加工的海洋大数据，结合对相关海域多年来实际观测数据，针对企业养殖生产需求，运用模式分析、深度学习等算法加工形成的，购买后企业工作人员坐在办公室内就能了解养殖海域内海水温度、盐度等环境要素变化情况，为企业生产决策及时提供海洋环境监测报告和预警信息。

大连市数据局相关负责人表示，国内首笔海洋环境类数据产品场内交易在大连完成并非偶然，全市持续加快海洋数据资源开发利用，由辽宁省数据局、大连市数据局、大连海洋大学牵头的“海洋数据助力海洋牧场、航运物流等海洋产业提质增效”场景，是目前全国38个“国家数据局重点联系示范场景”中，唯一海洋领域案例。大连海洋大学研发的“精细化海洋环境要素数据产品”获得辽宁省首张海洋数据资产登记证书，为成功交易奠定坚实基础。

<sup>53</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/XiXvkmVl6gAbwFrwKsu2EQ>

<sup>54</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/Xq5UzxyMyJAK8q2zQAYh1w>

## 5. 全国首单数字基础设施领域数据中心持有型不动产成功发行<sup>55</sup>

2025年3月10日，万国数据宣布“中信证券-万国数据2025年第1期数据中心持有型不动产资产支持专项计划（可持续挂钩）”成功发行，标志着中国数字基础设施领域首单权益型资产支持证券（“ABS”）的诞生。这是中国数据中心行业首笔私募REITs交易，成功将数据中心资产证券化。

这一成果不仅为重资产运营的数据中心开辟出一条畅通的资本循环通道，让我们能够持续健康地投入数据中心建设，切实提升可持续发展能力；同时，还能够对资产价格进行合理重估，吸引更多资本流入数据中心领域，为行业发展带来强大动能。

---

<sup>55</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/Z\\_AEnRRDUM-iFeBR-bSrHA](https://mp.weixin.qq.com/s/Z_AEnRRDUM-iFeBR-bSrHA)

#### （四）其他行业动态

##### 1. 国家公共数据资源登记平台正式上线，推动全国数据资源登记体系建设<sup>56</sup>

2025年3月1日上午，国家公共数据资源登记平台（<https://sjdj.nda.gov.cn>）正式上线运行，标志着我国数据要素市场化配置改革迈出了关键一步。开展公共数据资源登记，是贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于加快公共数据资源开发利用的意见》的重要举措。国家发展改革委、国家数据局联合印发《公共数据资源登记管理暂行办法》《公共数据资源授权运营实施规范》《关于建立公共数据资源授权运营价格形成机制的通知》后，国家信息中心积极搭建技术平台，地方、部门和相关企事业单位主动对接落实资源登记工作，为平台如期上线创造了条件，也为逐步形成公共数据资源全国“一本账”，促进供需对接和公共数据规范化、透明化应用奠定基础。

该平台是进行公共数据资源登记的信息化工具，采用统一标准和两级架构。新上线的国家平台主要负责中央政府机关及直属机构、中央企业的数据登记工作，并暂时代为受理尚未完成平台建设的省份数据申请。首日，平台便上线了医保、气象、自然资源等多类国家级数据，北京、天津、河北等地也在国家平台的支持下开展了登记工作。同时，山西、江苏、浙江等省级平台也已完成建设，并与国家平台顺利对接，实现了数据互联互通。国家与省级平台将依托国家电子政务外网逐步建立起一个职责清晰、运作有序的全国公共数据资源登记体系。

#### 环球简评

国家公共数据资源登记平台的启用不仅是我国数据治理体系的重要里程碑，更是推动数字经济高质量发展的核心举措。在数字化时代，数据已成为与土地、劳动力、资本、技术并列的关键生产要素，其高效配置与利用对经济社会的发展至关重要。国家公共数据资源登记平台的上线，顺应了这一趋势，旨在通过规范数据资源管理、促进数据流通与共享，释放数据要素的巨大价值。

我们将从平台上线背景、功能定位、运行机制、意义解读及未来展望等方面，全面分析国家公共数据资源登记平台的重要性及其对经济社会发展的深远影响。

##### （一）平台上线背景

**1. 数据要素的重要性日益凸显：**在全球经济一体化加速推进的大背景下，传统产业发展陷入瓶颈，迫切需要探寻新的增长动力与发展路径。数字化转型成为突破困局的关键所在，其覆盖生产、流通、消费等经济活动的各个环节。随着全球数字化转型的加速，数据已成为驱动经济增长和社会进步的核心要素。在经济领域，数据驱动的创新模式不断涌现，例如电商平台通过用户行为数据实现精

<sup>56</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/ywpd/sjzy/0301/20250301143725132095407\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/ywpd/sjzy/0301/20250301143725132095407_pc.html)



准营销，金融机构利用大数据优化风险评估模型。在社会治理中，数据同样发挥着关键作用，例如通过交通数据分析优化城市交通管理，利用公共卫生数据提升疾病预警能力。

然而，我国公共数据资源长期以来存在分散、孤立、利用率低等问题，严重制约了数据要素价值的释放。为此，国家高度重视数据要素市场的培育与发展，出台了一系列政策文件，如《中共中央国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》和《关于加快公共数据资源开发利用的意见》，为数据要素市场化配置指明了方向。

**2. 数据要素市场化配置改革的迫切需求：**数据要素市场化配置改革是推动数字经济高质量发展的关键，公共数据资源开发利用是数据要素市场化配置改革的重要组成部分。然而，数据资源的权属不清、流通不畅、安全风险高等问题，成为改革的主要障碍。数据权属不明确，导致数据交易过程中容易出现纠纷，数据所有者的权益难以得到有效保障。数据流通渠道不畅，使得数据的价值无法在更广泛的范围内得到实现，限制了数据要素市场的规模和活力。同时，数据安全风险问题也不容忽视，数据泄露、滥用等事件时有发生，给个人隐私、企业商业秘密和国家安全带来严重威胁。国家公共数据资源登记平台的上线，正是为了解决这些问题，通过统一登记、规范管理，为数据资源的合法合规流通提供保障。统一的登记标准和流程，有助于打破“数据孤岛”，促进数据在不同部门、不同地区之间的流通与共享，提高数据资源的配置效率。严格的数据安全治理机制，能够有效防范数据安全风险，为数据要素市场的健康发展营造良好环境。

## （二）平台功能定位与运行机制

### 1. 平台的核心功能

**数据资源登记：**对公共数据资源的来源、权属、用途等信息进行登记，明确数据的基本情况。

**数据资源查询与共享：**为数据需求方提供便捷的数据检索与获取渠道，促进数据资源的流通与共享。

**数据安全治理：**通过严格的用户身份认证与访问权限管理，确保数据资源的安全使用。

### 2. 运行机制与技术支持

平台采用“一个标准、两级架构”的设计，国家数据局制订统一的登记技术和业务标准，确保全国范围内的数据登记工作规范、一致。两级架构即国家平台与省级平台互联互通，国家登记平台主要负责办理中央和国家机关及其直属机构、中央企业的登记业务，同时暂时代为受理部分未完成平台建设省份的登记申请。同时，各省级数据管理部门牵头建设省级登记平台，省级登记平台则负责本

辖区内公共数据资源的登记工作。通过这种架构设计，国家平台与各省级平台对接，实现登记信息互联互通和统一赋码与管理，便于对全国公共数据资源进行统筹规划和宏观调控。根据国家数据局统计，国家登记平台的登记首日已有医保、气象、自然资源等多类国家级公共数据上线，北京、天津、河北、内蒙古、辽宁、上海、广东、海南、四川、陕西、宁夏、新疆生产建设兵团等地依托国家登记平台开展了登记工作。此外，山西、江苏、浙江、安徽、福建、江西、湖北等省级平台完成开发，与国家登记平台顺利对接，3月1日同步上线运行。

此外，平台依托国家电子政务外网运行。国家电子政务外网具有高可靠性、高安全性和高速传输的特点，为平台的数据流通提供了坚实的网络保障。在数据传输过程中，采用加密通道技术，防止数据被窃取或篡改。同时，利用云计算、大数据等先进技术，对平台的海量数据进行存储、管理和分析，提高平台的运行效率和服务能力。

### **（三）平台上线运行的意义**

#### **1. 对数据要素市场化配置的推动作用**

国家公共数据资源登记平台的上线，为数据要素市场化配置提供了重要支撑。国家登记平台作为信息披露和资源发现的窗口，精准链接数据供需双方，数据单位可以通过平台发布数据资源和产品信息，用数单位可以查找所需数据资源。这种信息披露机制有助于打破信息孤岛，促进数据的流通和共享。同时，通过登记，可以明确数据的权属、来源、用途等信息，为数据的合法合规流动提供保障，为数据的合法合规使用奠定坚实基础。在传统的数据交易模式下，由于数据权属不清晰，交易双方往往存在信任顾虑，交易成本高且效率低下。平台的登记功能使得数据权属一目了然，降低了交易过程中的不确定性，增强了市场主体参与数据交易的信心。有助于降低数据使用成本，促进数据资源的优化配置。

#### **2. 对经济社会高质量发展的深远影响**

国家登记平台上线后，将逐步构建起公共数据资源全国“一本账”，实现数据的统一管理和调度，这意味着全国范围内的公共数据资源将得到有效整合和统筹，提高数据的使用效率，避免数据资源的浪费和重复建设。公共数据资源的有效流通和利用，将带动数据采集、存储、加工、分析、应用等全产业链的发展，培育一批数据企业，为构建以数据为关键要素的数字经济提供有力支撑。

同时，提升公共数据资源的开发利用可以为政府决策提供有力的数据支撑，提高决策的科学性和准确性。例如，在城市规划领域，通过整合多源数据，规划部门可以制定更科学的城市发展方案。在企业创新领域，数据资源的开放共享将推动技术创新与产业升级，从而提升产业的竞争力和附加值。特别是对于需要大量高质量数据作为基础的人工智能领域，平台的数据支持将成为推动行业发展的重要动力。人工智能的发展需要大量高质量数据作为基础，国家公共数据资源登

记平台为人工智能产业提供了丰富的数据资源。例如，在自然语言处理领域，该平台的政务公开文本数据可用于提升语言模型的准确性；在计算机视觉领域，交通监控视频数据能助力训练智能安防算法。平台数据量大且覆盖领域广泛，能满足人工智能不同应用场景的需求。公共数据与人工智能技术的深度融合，加速了人工智能技术在各行业的应用落地，推动传统产业智能化升级。例如在智能制造业中优化生产流程，在智能医疗领域辅助疾病诊断，为经济社会的高端发展提供强大技术驱动力。

### 3. 对数据安全与治理的保障作用

国家登记平台不仅是信息披露和资源发现的窗口，也是公共数据资源的管理系统，平台除了提供登记公示功能，还具备登记查验、资源查询等功能。通过登记工作，国家登记平台可以掌握全国公共数据资源的底账，加强授权运营的信息披露，这有助于确保授权运营合法合规，防止数据资源的滥用和泄露。平台通过严格的数据安全治理机制，确保数据资源在流通与使用过程中的安全性。这不仅有助于防范数据泄露与滥用风险，还为数据要素市场的健康发展提供了坚实保障。

#### （四）未来展望

尽管国家公共数据资源登记平台的上线具有重要意义，但其未来发展仍面临一些挑战。例如，如何确保数据登记的全面性与准确性，如何平衡数据开放与隐私保护的关系，以及如何提升平台的技术支持能力等。

**确保数据登记的全面性与准确性：**随着公共数据资源的不断丰富和更新，如何确保平台能够及时、全面地对各类数据进行登记，是一个重要挑战。不同部门、不同地区的数据格式、标准存在差异，需要进一步加强数据的标准化工作，提高数据登记的准确性和一致性。同时，要建立有效的数据质量审核机制，防止错误或无效的数据进入登记系统。

**平衡数据开放与隐私保护的关系：**在推动数据开放共享的过程中，如何保护个人隐私和企业商业秘密是一个关键问题。一方面，要充分发挥数据的价值，促进数据的流通与利用；另一方面，要采取严格的隐私保护措施，防止数据滥用对个人和企业造成损害。需要进一步完善相关法律法规和技术手段，明确数据开放的边界和隐私保护的标准，实现数据开放与隐私保护的平衡。

**提升平台的技术支持能力：**随着数据量的不断增长和用户需求的日益多样化，平台需要不断提升其技术支持能力。包括优化数据存储和管理技术，提高数据检索和处理效率；加强网络安全防护技术，应对日益复杂的网络安全威胁；采用先进的数据分析和挖掘技术，为用户提供更智能、更个性化的服务。

国家公共数据资源登记平台的上线运行，是我国数据要素市场化配置改革的

重要里程碑。通过规范数据资源管理、促进数据流通与共享，平台将为经济社会的高质量发展注入强劲动力。未来，随着平台的不断完善与发展，我国有望在全球数字经济竞争中占据更加重要的地位，为实现中国式现代化提供坚实的数据支撑。

## 2. 全国首个省市一体化公共数据授权运营平台在南京正式上线<sup>57</sup>

2025年3月26日，江苏省公共数据授权运营平台在南京正式上线。这是国家公共数据授权运营制度正式实施后，全国首个省市一体化统筹推进的公共数据授权运营平台，标志着江苏在数据要素市场化配置改革中迈出关键一步。

2024年，江苏新增公共数据超556.77亿条，治理形成标准化数据315.72亿条。省公共数据授权运营平台上线后，打通数据供需“堵点”，通过制度创新与技术赋能，让公共数据真正成为驱动千行百业发展的“活水”。具体来说，在运行机制上，该平台遵循“以省为主、省市共建”的原则，通过“两级主体，分级授权”，吸引多元主体协同创新等方式激活数据要素市场化建设。省数据集团以繁荣数据产业生态为目标，按照市场化原则，不受地域、行业、所有制等限制，公平公开遴选开发主体，吸引数据技术商、应用商、服务商共同参与。

在数据安全方面，该平台深度融合隐私计算、数据沙箱等技术，构建“数据可用不可见”的安全开发环境。

## 3. 国家数据局召开数据标注领域民营企业座谈会<sup>58</sup>

2025年3月19日上午，国家数据局党组书记、局长刘烈宏主持召开数据标注领域民营企业座谈会，与海天瑞声、数据堂、百度、安徽飞数、小咖邦、乐普通盈、砺英数智、谱蓝科技、希尔贝壳、整数智能等11家民营企业代表座谈交流。

会上，各民营企业代表结合自身企业实际经营情况，分析研判数据标注产业的发展现状、面临的困难与挑战，并对推动数据标注产业高质量发展提出具有针对性的意见建议。

刘烈宏表示，国家数据局成立以来高度重视民营企业意见，推动建立企业联系制度，多次召开企业家座谈会，着力为民营企业发展创造良好政策环境。下一步，国家数据局将深入学习贯彻习近平总书记关于民营经济发展的系列重要讲话和指示批示精神，认真研究吸纳本次座谈会上民营企业代表提出的相关意见建议，在政策制定、技术攻关、标准制定等方面重点发力，为数据要素市场化配置改革提供好的政策环境和技术环境，推动数据“供得出、流得动、用得好、保安全”。

<sup>57</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/nOYbKp8Ar5QVGOcjj5HglQ>

<sup>58</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/oq01xjb6CpUlqi31ZQnAJA>

同时，要加快培育壮大数据标注产业多元化经营主体，形成良好的数据标注产业生态，充分发挥数据要素叠加倍增作用。

#### 4. 国家数据局将多措并举推动中央企业数据要素市场化价值化<sup>59</sup>

2025年3月11日，国家数据局在北京主持召开推进中央企业数据开发利用座谈会，专题研究中央企业数据开发利用工作，并听取企业代表对提升数据要素价值的意见和建议。

会议强调，央企应发挥行业“领头羊”作用，在推动自身数据创新的同时，积极开放更多有价值的数据，带动产业链上下游企业及生态链企业共同创新应用，充分释放数据要素潜力。下一步，国家数据局将与国务院国资委加强协作，推进国有企业数据效能提升行动，并采取多种措施加快中央企业数据要素市场化进程，提升数据价值转化水平。

#### 5. 国家数据局数据资源司召开推动数据企业发展工作座谈会<sup>60</sup>

2025年3月7日，国家数据局数据资源司在北京召开座谈会，围绕加快数据企业发展展开交流研讨。

会上，多家企业代表介绍了在公共数据授权运营、数据资源开发利用、数据基础设施建设、数据产品与服务创新以及人工智能大模型应用等领域的业务布局与运营情况，并分享了数据资源的汇聚、流通及开发利用的主要模式和经验。与会人员围绕当前存在的挑战和难点展开讨论，并就加强数据资源整合利用、加快数据企业成长以及构建完善的数据产业生态提出了具体建议。

下一阶段，国家数据局将进一步加强与数据企业的沟通协作，积极协调解决企业发展过程中遇到的问题，推动数据资源的深入开发与高效利用，以促进数据产业的健康发展。

#### 6. 国家数据局组织召开国家数字经济创新发展试验区工作推进会<sup>61</sup>

2025年3月13日下午，国家数据局组织召开国家数字经济创新发展试验区工作推进会。会议深入学习贯彻习近平总书记关于深化国家数字经济创新发展试验区建设的重要指示精神，围绕推进试验区建设工作开展动员部署，明确下一步工作重点，交流各地区工作思路和意见建议。

---

<sup>59</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/xwfb/0311/20250311151855761466101\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/xwfb/0311/20250311151855761466101_pc.html)

<sup>60</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/sjdt/0308/20250308094459873120549\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/sjdt/0308/20250308094459873120549_pc.html)

<sup>61</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/sjdt/0317/20250315222907565138272\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/sjdt/0317/20250315222907565138272_pc.html)



会议要求，各试验区数据管理部门应建立专项机制，加强协同，围绕政策、改革、授权事项、预期成果和重点工程制定清单，并对接“十五五”规划。国家数据局将强化统筹协调，推动试验区建设有序推进，择优批复方案，并组织经验交流，推广可复制的创新成果。

## 7. 北京举行加快全球数字经济标杆城市建设专场<sup>62</sup>

2025年3月20日，北京举行加快全球数字经济标杆城市建设专场，表示将加快推进国家数据要素综合试验区建设，提升数据基础设施水平，推动数据技术创新、要素服务及产业发展。市政务服务和数据管理局提出“一区三中心”战略，即构建数据市场化配置改革综合试验区，并建设国家数据管理、资源和流通交易中心。

在公共数据应用方面，北京构建“全量汇通”数据体系，汇聚超7000亿条数据，制定2400余条治理规则，并共享2.4万亿条数据，支撑140余项市区级应用。向社会开放1.8万个数据集，并深化金融数据运营，为60余家金融机构及70万市场主体提供超3.7亿次服务。

在智慧城市建设方面，北京推出105项创新应用需求，打造政务大模型服务平台等19项首创场景，并推动京津冀数据协作，签订合作协议，试点交通、水务等共享应用。今年将加强数据流通增值网络和智慧城市场景创新。

在数字经济发展方面，北京推动智慧城市基础设施建设，打造可信数据空间，启动具身智能数据基地。人工智能方面，推进高水平自动驾驶示范区建设，实施《人工智能+行动计划》，支持“AI+”在医疗、制造、金融等领域应用，并深化央企合作。

在科技创新方面，北京加快人工智能、区块链、脑机接口等前沿技术突破，推进光计算芯片、区块链专用芯片及“北脑一号”脑机系统临床试验。优化算力资源，促进人工智能大模型开源开放，并推动生物医药、智能制造等数字经济重点领域发展。

---

<sup>62</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/dfdt/0321/20250321193614482033665\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/dfdt/0321/20250321193614482033665_pc.html)

# 法规政策深度解读

## 三、相关法规政策深度解读

### 1. 以法为鉴、终成方圆——《人脸识别技术应用安全管理办法》解读

作者：孟洁、殷坤、田梓仪、吉文行

#### 一、前言

2025年3月21日，国家互联网信息办公室正式发布《人脸识别技术应用安全管理办法》（以下简称“《管理办法》”），并将于2025年6月1日起正式实施。在历经七个月征求意见后，《管理办法》尘埃落定。近年来，人脸识别技术取得了显著发展，并在金融、交通、消费、安全与公共管理等领域得到了广泛应用。例如，在机场、高铁站、酒店等场所，旅客和住客可通过人脸识别完成实名认证；公安系统利用人脸识别进行犯罪嫌疑人的追踪和监控；许多住宅小区、办公大楼已采用人脸识别门禁系统。人脸识别技术的广泛应用极大地提升了社会管理效率和人们的日常便利性，但同时，人脸识别技术的滥用问题日益突出，个人信息安全风险随之加剧。特别是在“刷脸”身份验证的过程中，用户的面部特征信息被采集并存储，潜在风险不容忽视。一方面，人脸数据一旦被泄露，可能导致身份盗用和诈骗风险；另一方面，部分商家或机构可能在未获得用户明确同意的情况下收集和存储人脸数据，侵犯个人隐私权。以杭州市公安部门成功侦破全国首例利用“AI换脸技术”侵犯隐私案件<sup>63</sup>为典型的人脸识别案件不断涌现，进一步暴露了人脸识别技术滥用的安全隐患，也凸显了对法律规制的迫切需求。

此前，我国关于应用人脸识别技术开展人脸信息处理活动的相关规定散见于不同的法律法规、司法解释、以及国家/行业/团体标准等规范性文件中，缺乏统一的法律文件。在法律法规层面，《中华人民共和国个人信息保护法》（以下简称“《个人信息保护法》”）以及《网络数据安全管理条例》总括性提出了针对生物识别信息（包括人脸信息在内）等敏感个人信息的处理规则，要求取得个人的单独同意，仅在具有特定目的和充分必要性，并采取严格保护措施的情形下方可处理此类信息。在司法解释层面，《最高人民法院关于审理使用人脸识别技术处理个人信息相关民事案件适用法律若干问题的规定》明确八项违规处理人脸识别信息的行为，为解决涉及使用人脸识别技术处理人脸识别信息所引发的民事纠纷提供裁判指引，但并未明确应用人脸识别技术处理人脸信息方面的落地指导。在国家标准层面，例如《信息技术 生物特征识别 人脸识别系统应用要求》

<sup>63</sup> 参见杭州网《用“AI换脸”，拘留！杭州侦破全国首起用AI技术侵犯公民个人信息案》，[https://ori.hangzhou.com.cn/ornews/content/2024-09/13/content\\_8787285.htm](https://ori.hangzhou.com.cn/ornews/content/2024-09/13/content_8787285.htm)

（GB/T44248—2024）及《信息技术 生物特征识别 人脸识别系统测试方法》（GB/T42981—2023）等主要从技术层面分别对人脸识别系统的应用与测试提出规范要求；《信息安全技术 人脸识别数据安全要求》（GB/T 41819—2022）及《信息安全技术 生物特征识别信息保护基本要求》（GB/T 40660—2021）等规定了人脸识别数据的安全通用要求以及全生命周期各环节处理活动的具体安全要求。此外，金融行业标准《个人金融信息保护技术规范》（JR/T0171-2020）则对包含个人生物识别信息在内的个人金融信息生命周期的各环节提出了安全技术和安全管理要求。虽然上述各类标准性文件为企业应用人脸识别技术开展人脸信息处理活动提供了相应的合规指引，也成为监管部门评价企业合规尺度的标准之一，但由于具有约束力、体系化的上位规章仍处于缺位状态，面对人脸识别新技术、新应用等的快速发展不免捉襟见肘。

关于应用人脸识别技术处理人脸信息的相关法律法规详见下表：

| 法律法规位阶 | 发布和生效时间                                    | 名称                 | 规定内容                                                                  |
|--------|--------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| 法律     | 发布时间：<br>2021.08.20<br>生效时间：<br>2021.11.01 | 《个人信息保护法》          | 将包括人脸识别信息在内的生物识别信息列为敏感个人信息，要求在具有特定目的和充分必要性的情况下，采取严格保护措施处理此类信息。        |
| 行政法规   | 发布时间：<br>2025.01.13<br>生效时间：<br>2025.04.01 | 《公共安全视频图像信息系统管理条例》 | 明确了公共安全视频的建设和管理要求，维护公共安全，同时保护个人隐私和个人信息权益。                             |
| 行政法规   | 发布时间：<br>2024.09.24<br>生效时间：<br>2025.01.01 | 《网络数据安全管理条例》       | 规定处理生物识别、宗教信仰、特定身份、医疗健康、金融账户、行踪轨迹等敏感个人信息的，应当取得个人的单独同意。                |
| 部门规章   | 发布时间：<br>2025.03.13<br>生效时间：<br>2025.06.01 | 《人脸识别技术应用安全管理办法》   | 从适用范围、使用人脸识别技术的通用要求、特殊场所下使用人脸识别技术的要求、投诉举报、法律责任等方面，规定了应用人脸识别技术的安全管理要求。 |
| 司法解释   | 发布时间：                                      | 《最高人民法院关           | 列明了八项违规处理                                                             |

|      |                                            |                                             |                                                         |
|------|--------------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
|      | 2021.07.27<br>生效时间：<br>2021.08.01          | 于审理使用人脸识别技术处理个人信息相关民事案件适用法律若干问题的规定》         | 人脸识别信息的行为，并明确了滥用人脸识别信息应当承担侵害自然人人格权益的民事责任。               |
| 国家标准 | 发布时间：<br>2024.07.24<br>生效时间：<br>2025.02.01 | 《信息技术 生物特征识别 人脸识别系统应用要求》（GB/T44248—2024）    | 规定了人脸识别系统应用的基本要求,以及规划与评估、施工与验收、系统运维与终止、应用管理等方面的要求。      |
| 国家标准 | 发布时间：<br>2023.09.07<br>生效时间：<br>2024.04.01 | 《信息技术 生物特征识别 人脸识别系统测试方法》（GB/T42981—2023）    | 规定了人脸识别系统测试的一般要求,描述了人脸识别系统的功能测试方法、性能测试方法以及活体检测测试方法。     |
| 国家标准 | 发布时间：<br>2023.07.28<br>生效时间：<br>2023.12.01 | 《安全防范 人脸识别应用 出入口控制人脸识别技术要求》（GA/T 1093-2023） | 规定了基于人脸识别技术的出入口控制人脸识别系统的系统构成、功能要求、性能要求、安全要求和标志，描述了试验方法。 |
| 国家标准 | 发布时间：<br>2023.05.23<br>生效时间：<br>2023.12.01 | 《信息安全技术 个人信息处理中告知和同意的实施指南》（GB/T 42574—2023） | 规定了处理个人信息时，向个人告知处理规则、取得个人同意的实施方法和步骤，包括在个人身份认证场景下的告知和同意。 |
| 国家标准 | 发布时间：<br>2022.10.12<br>生效时间：<br>2023.05.01 | 《信息安全技术 人脸识别数据安全要求》（GB/T 41819—2022）        | 规定了人脸识别数据的安全通用要求以及收集、存储、使用、传输、提供、公开、删除等具体处理活动的安全要求。     |
| 国家标准 | 发布时间：<br>2022.04.15<br>生效时间：<br>2022.11.01 | 《信息安全技术 移动互联网应用程序（APP）收集个人信息基本要求》           | 规定了App收集个人信息（包含生物识别信息）的基本要求，给出了常见服务类型App的必要个人信息范围和使用要求。 |
| 国家标准 | 发布时间：<br>2021.10.11<br>生效时间：               | 《信息安全技术 生物特征识别信息保护基本要求》                     | 规定了各类生物特征识别信息控制者开展收集、存储、使用、委                            |



|         |                                            |                                                        |                                                                                  |
|---------|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
|         | 2022.05.01                                 | (GB/T 40660—2021)                                      | 托处理、共享、转让、公开披露、删除等生物特征识别信息处理活动应遵循的基本原则和安全要求。                                     |
| 国家标准    | 发布时间：<br>2020.04.28<br>生效时间：<br>2020.11.01 | 《远程人脸识别系统技术要求》<br>(GB/T 38671-2020)                    | 规定了采用人脸识别技术在服务器端远程进行身份鉴别的信息系统的功能、性能和安全要求、安全保障要求。                                 |
| 国家标准    | 发布时间：<br>2020.03.06<br>生效时间：<br>2020.10.01 | 《信息安全技术 个人信息安全规范》(GB/T 35273—2020)                     | 规定了开展收集、存储、使用、共享、转让、公开披露、删除等个人信息处理活动应遵循的原则和安全要求。                                 |
| 其他规范性文件 | 发布时间：<br>2025.01.26<br>生效时间：<br>2025.01.26 | 《网络安全标准实践指南——人脸识别支付场景个人信息安全保护要求》<br>(TC260-PG-2025 1A) | 规定了人脸识别支付场景数据收集、存储、传输、导出、删除等环节的安全要求，可为人脸识别支付服务提供方、人脸验证服务方、场所管理方、设备运营方处理个人信息提供参考。 |
| 行业标准    | 发布时间：<br>2020.02.13<br>生效时间：<br>2020.02.13 | 《个人金融信息保护技术规范》<br>(JR/T0171-2020)                      | 从安全技术和安全管理两个方面对个人金融信息(包含生物识别信息)生命周期的各环节提出安全防护要求。                                 |
| 团体标准    | 发布时间：<br>2020.11.26<br>生效时间：<br>2020.11.26 | 《App收集使用个人信息最小必要评估规范人脸信息》<br>(T/TAF077.7-2020)         | 规定了移动应用软件对人脸信息的收集、使用、存储、销毁等活动中的最小必要规范和评估方法，并通过个人信息处理活动中的典型应用场景来说明如何落实最小必要原则。     |

在此背景下，2023年8月8日国家互联网信息办公室发布了《人脸识别技术应用安全管理规定（试行）（征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”）【具体解读文章可见[《未雨绸缪，思则有备——《人脸识别技术应用安全管理规定（试行）（征求意见稿）》](#)】。《管理办法》在广泛吸纳社会反馈意见后，旨在细化对人脸识别技术使用的安全要求，明确相关主体的法律责任，遏制非法采集、滥



用人脸信息等行为，推动人脸识别技术的合规应用，在保护个人信息权益的同时鼓励人脸识别技术的应用和创新，为社会提供更加安全、透明的数字化环境。相比于此前的《征求意见稿》，《管理办法》进行了较大规模的修改，一方面完善了人脸信息收集、存储等环节的处理规则以及人脸识别技术应用的安全要求，另一方面对各类特殊场景下使用人脸识别技术的合规要求进行了大幅度的简化和一般规则的提炼。具体而言，《管理办法》共二十条，从适用范围、基本要求、应用人脸识别技术处理人脸信息的处理规则、应用人脸识别技术的安全规范、监管职责与法律责任等方面规定了应用人脸识别技术处理人脸信息的安管理要求，不仅细化了《个人信息保护法》《网络数据安全管理条例》等上位法的原则性要求，还将各类标准性文件提出的人脸信息处理规则和人脸识别技术应用安全规范上升为具有约束力的法律规定，为企业如何应用人脸识别技术处理人脸信息带来了更为详细落地的合规指导。

下文将就《管理办法》的重点内容以及企业应当注意的合规义务进行详细解读。

## 二、适用范围与定义

### 1.适用范围

根据《管理办法》第二条，在中华人民共和国境内**应用**人脸识别技术处理人脸信息的活动，适用本办法。在中华人民共和国境内为从事人脸识别技术研发、算法训练活动应用人脸识别技术处理人脸信息的，不适用本办法的规定。

由此可见，在中国大陆境内应用人脸识别技术处理人脸信息的，将受到《管理办法》的约束。值得注意的是，《管理办法》在前款基础上明确排除了在“境内从事人脸识别技术研发、算法训练活动应用人脸识别技术处理人脸信息”的合规义务，目的是为开展人脸识别技术的攻关研究和应用创新预留空间，有利于推动相关产业发展，表明了鼓励技术创新的立法态度。但是，排除适用《管理办法》项下合规义务的仅为“**人脸识别技术研发、算法训练活动**”，这意味着企业一旦将研发完成后的人脸识别技术投入应用，则将无法豁免《管理办法》的合规义务；同时，企业从事人脸识别技术研发和算法训练，依然需要遵守《个人信息保护法》《网络数据安全管理条例》等其他相关法律法规中对于人脸信息处理的规定，可豁免适用的实则为《管理办法》相较于其他法律法规的特殊义务。

此外，相较于《征求意见稿》，《管理办法》在适用范围中删除了“提供人脸识别技术产品或者服务”的情形，即排除了未应用该技术处理人脸信息活动的适用，以此减少对仅提供技术而未处理人脸数据的企业直接干预，体现出立法的技术中立原则，也进一步反映出《管理办法》促进技术创新的目标。这一调整也使监管能够聚焦于“应用人脸识别技术处理人脸信息”的情形，使之更具有针对性。

## 2.术语定义

与《征求意见稿》相比,《管理办法》对关键概念进行了明确定义:

(1)“人脸识别技术”:是以人脸信息识别个体身份的个体生物特征识别技术。如处理活动如不以识别为目的,则不属于《管理办法》所规定的“人脸识别技术”。

(2)“人脸信息”:是指以电子或者其他方式记录的与已识别或可识别自然人有关的面部特征生物识别信息,不包括匿名化处理后的信息。

与此前相关标准性文件中较为复杂的定义<sup>64</sup>不同,《管理办法》的定义沿用了《个人信息保护法》的表述方式,明确“人脸信息”属于“生物识别信息”中的“面部特征信息”,聚焦于其敏感个人信息的属性,并进一步排除了匿名化处理后的信息,以此鼓励隐私保护技术在人脸信息处理中的应用。

(3)“验证个人身份”:通过收集获得的人脸信息与信息系统存储的特定人脸信息进行“一对一”比对,确认和核对两者是否为同一人。

在实际应用场景中,主要涉及通过实名、实人、实证等方式确认个体身份,以此确定该个人是否具备访问某种资源、使用某项功能、获取某项服务的权利<sup>65</sup>。例如,电子政务办理、金融交易身份核验、人脸门禁系统、手机人脸解锁、考试入场验证等场景。

(4)“辨识个人身份”:通过收集获得的人脸信息与信息系统存储的特定范围内人脸信息进行“一对多”比对,发现和识别具有特定身份的个人。

该过程涉及将收集到的人脸信息与数据库中存储的多个人脸信息进行比对,以识别发现特定个人。主要适用于安防监控、嫌疑人排查与刑侦破案等场景。由于该场景下数据收集可能并非基于个人授权同意,隐私风险较高,监管要求可能更为严格。

## 三、应用人脸识别技术处理人脸信息的合规义务

### 1.目的限制与最小必要原则

《个人信息保护法》第六条第一款原则性地规定,处理个人信息应当具有明确、合理的目的,并应当与处理目的直接相关,采取对个人权益影响最小的方式。

<sup>64</sup> 例如,(1)《信息安全技术 生物特征识别信息保护基本要求》将“生物特征识别信息”(包括个人面部识别特征)定义为“对自然人的物理、生物或行为特征进行技术处理得到的、能够单独或者与其他信息结合识别该自然人身份的个人信息”,包含“生物特征识别原始信息”和“生物特征识别比对信息”。(2)《信息安全技术 人脸识别数据安全要求》将“人脸识别数据”定义为“可识别自然人身份的人脸图像或人脸特征”;(3)《App 收集使用个人信息最小必要评估范围 人脸信息》将“人脸信息”定义为“对自然人的人脸特征进行技术处理得到的、能够单独或者与其他信息结合识别该自然人身份的个人信息。本文件指处于任何处理阶段的人脸样本、人脸参考、人脸特征项或人脸特性的通称”。

<sup>65</sup> 参见《信息安全技术 个人信息处理中告知和同意实施指南》(GB/T 42574-2023)附录 M.1 概述。

针对敏感个人信息，《个人信息保护法》第二十八条第二款规定，只有在具有特定目的和充分必要性，并采取严格保护措施的情形下，个人信息处理者方可处理敏感个人信息。

《管理办法》第四条则结合《个人信息保护法》的上述规定，明确了人脸信息处理的目的限制与最小必要原则，规定“应用人脸识别技术处理人脸信息，应当具有特定的目的和充分的必要性，采取对个人权益影响最小的方式，并实施严格保护措施”。

## 2.非强制原则

《管理办法》第十条和第十二条规定了应用人脸识别技术的安全规范要求，即“非强制原则”：

一是实现相同目的或者达到同等业务要求，存在其他非人脸识别技术方式的，不得将人脸识别技术作为唯一验证方式。国家另有规定的，从其规定。《信息安全技术 人脸识别数据安全要求》第5条提出，数据处理者应仅在人脸识别方式比非人脸识别方式更具安全性或便捷性时才可以采用人脸识别技术。例如，在机场、火车站进行人证比对时，使用非人脸识别方式会导致旅客通行的便捷性明显下降。并且应同时提供人脸识别方式和非人脸识别方式，由自然人选择使用。关于可替代的验证方式，可参考相关法律法规的明确规定。例如，在医疗行业，《医疗卫生机构网络安全管理办法》规定，各医疗卫生机构开展人脸识别或人脸辨识时，应同时提供非人脸识别的身份识别方式。在金融行业，《非银行支付机构网络支付业务管理办法》第二十二条规定，支付机构可以组合选用下列三类要素，对客户使用支付账户余额付款的交易进行验证：①仅客户本人知悉的要素，如静态密码等；②仅客户本人持有并特有的，不可复制或者不可重复利用的要素，如经过安全认证的数字证书、电子签名，以及通过安全渠道生成和传输的一次性密码等；③客户本人生理特征要素。在实践中，重庆市渝中区物业公司以识别人脸信息作为业主进出小区的唯一验证方式，最终被法院判决停止处理并删除人脸识别道闸系统中收集到的业主人脸识别信息，并要求向其提供出入该小区的其他合理验证方式<sup>66</sup>。

二是要求任何组织和个人不得以办理业务、提升服务质量等为由，误导、欺诈、胁迫个人接受人脸识别技术验证个人身份。在《征求意见稿》中，本条规范限定于“宾馆、银行、车站、体育馆……”等经营场所，而《管理办法》则打破了这一前提限制，贯彻《个人信息保护法》第五条关于处理个人信息的合法、正当、必要和诚信原则，体现了对个人人脸信息安全更全面的保护态度。

此外，《管理办法》第十一条规定，应用人脸识别技术验证个人身份、辨识

---

<sup>66</sup> 参见“渝中检察”官方微信公众号：<https://mp.weixin.qq.com/s/8-q5FH87SBdX6kpH3B2onw>

特定个人的，鼓励优先使用国家人口基础信息库、国家网络身份认证公共服务等渠道实施，减少人脸信息收集、存储，保护人脸信息安全。与《征求意见稿》一致，本条并非强制性规定，仅“鼓励”数据处理者使用上述权威认证渠道，数据处理者仍保留自由选择权。

### 3.告知同意

#### (1) 告知义务

《管理办法》第五条规定了个人信息处理者处理人脸信息的告知义务。这一规定填补了此前《征求意见稿》对于告知义务的规定空白，并与《个人信息保护法》更好地进行衔接，同时将《信息安全技术 个人信息处理中告知和同意实施指南》（GB/T 42574-2023）等相关国家标准中对于收集个人生物识别信息告知内容的建议性要求提升到规章层面。具体而言，《管理办法》要求个人信息处理者应用人脸识别技术处理人脸信息前，应当以显著方式、清晰易懂的语言真实、准确、完整地向个人告知下列事项：

- ① 个人信息处理者的名称或者姓名和联系方式；
- ② 人脸信息的处理目的、处理方式，处理的人脸信息保存期限；
- ③ 处理人脸信息的必要性以及对个人权益的影响；
- ④ 个人依法行使权利的方式和程序；
- ⑤ 法律、行政法规规定应当告知的其他事项。

如果上述告知内容发生变更的，则应当将变更事项告知个人。

此外，《管理办法》还特别提出，对处理残疾人、老年人人脸信息的，还应当符合国家有关无障碍环境建设规定。例如，《无障碍环境建设条例》中要求电信业务经营者应当创造条件为残疾人提供无障碍信息交流服务，电信终端设备制造商应当提供能够与无障碍信息交流服务相衔接的技术、产品。因此，在告知方面，企业可能需要考虑为用户提供对应的产品，并考虑提供相关适配残疾人或者老龄化的产品。

在告知方式上，《管理办法》并未予以明确，在实践中企业仍可参考相关国家或团体标准中提供的方式完成告知义务。例如，《App收集使用个人信息最小必要评估规范 人脸信息》第6.1条b)款明确，应以弹窗、勾选、视频、提示音等强化明示的方式向人脸信息主体告知，并征得人脸信息主体的授权同意；《信息安全技术 人脸识别数据安全要求》第6条c)款规定，应采用需要数据主体主动配合的措施收集人脸识别数据，应在识别过程中持续告知数据主体验证目的，并通过语言、文字等向数据主体进行提示。

## （2）单独同意与撤回同意

沿袭了《个人信息保护法》《网络数据安全管理条例》关于处理生物识别信息应当取得个人单独同意的要求，《管理办法》第六条第一款规定，基于个人同意处理人脸信息的，应当取得个人在充分知情的前提下自愿、明确作出的单独同意。法律、行政法规规定处理人脸信息应当取得个人书面同意的，从其规定。

相较于《征求意见稿》，《管理办法》第六条第二款还进一步明确了个人撤回同意的权利，即：基于个人同意处理人脸信息的，个人有权撤回同意，个人信息处理者应当提供便捷的撤回同意的方式。个人撤回同意，不影响撤回前基于个人同意已进行的个人信息处理活动的效力。

## （3）未成年人人脸信息处理的特殊要求

对于基于同意处理不满十四周岁未成年人人脸信息的，《管理办法》第七条第一款并未采用《征求意见稿》的规定要求取得未成年人父母或者其他监护人的“单独同意或者书面同意”，而是与《个人信息保护法》的要求保持一致，明确规定应当取得未成年人的父母或者其他监护人的同意。换言之，同意处理不满十四周岁未成年人人脸信息的，不需要获得书面同意，但依然需要获得单独同意。根据《管理办法》第六条第一款，基于个人同意处理人脸信息的，应当取得个人在充分知情的前提下自愿、明确作出的单独同意。结合该条款来看，基于同意处理人脸信息的，单独同意是必要条件。因此，针对不满十四周岁未成年人人脸信息，如基于同意进行处理，该同意也应当单独取得。

《管理办法》第七条第二款还进一步规定了制定未成年人人脸信息处理专门规则的义务：个人信息处理者应用人脸识别技术处理不满十四周岁未成年人人脸信息的，应当在存储、使用、转移、披露等方面制定专门的处理规则，依法保护未成年人个人信息安全。

## 4.本地存储

相较《征求意见稿》，《管理办法》第八条新增了关于人脸信息设备内存储的原则性要求，以此确保应用人脸识别技术过程中将个人信息处理的风险最小化。此前，相关标准性文件中已提出了相关要求。例如《信息安全技术 人脸识别数据安全要求》第7条c)款要求人脸识别数据应当存储在数据主体个人所有且具备人脸识别功能的信息技术产品（包括但不限于移动智能终端、智能家居设备等）中，并可由数据主体删除；《App收集使用个人信息最小必要评估规范 人脸信息》第6.2条d)款规定，在本地核身类（如通过人脸比对完成身份认证）、智能体验类（如图像美化、皮肤检测、情感分析等）场景下，人脸信息仅存储于设备本地，且不应直接存储人脸样本。《管理办法》特此明确：除法律、行政法规另有规定或者取得个人单独同意外，人脸信息应当存储于人脸识别设备（即应用人



脸识别技术识别个体身份的终端设备)内,不得通过互联网对外传输。

此外《管理办法》第八条第二款还规定了保存期限,即“除法律、行政法规另有规定外,人脸信息的保存期限不得超过实现处理目的所必需的最短时间”。该条款与《个人信息保护法》关于存储限制的原则性要求保持一致。另外,在存储的方式上,虽然《管理办法》没有明确规定,企业也应当注意参考相关标准的要求,采取加密存储等安全措施存储人脸信息,采用物理或逻辑隔离方式分别存储人脸识别信息和个人身份信息。

## 5.事前个人信息保护影响评估

《管理办法》第九条规定,个人信息处理者在使用人脸识别技术处理人脸信息前,必须进行个人信息保护影响评估,并对处理情况进行记录,评估内容包括:

- 人脸信息的处理目的、处理方式是否合法、正当、必要;
- 对个人权益带来的影响,以及降低不利影响的措施是否有效;
- 发生人脸信息泄露、篡改、丢失、毁损或者被非法获取、出售、使用的风险以及可能造成的危害;
- 所采取的保护措施是否合法、有效并与风险程度相适应。

相较《征求意见稿》,《管理办法》删除了伦理道德因素以及人脸信息的精准度、准度及处理距离要求,将该要求的核心聚焦于确保人脸信息的处理目的、处理方式是否合法、正当、必要上,并在评估范围中增加了对人脸信息非法出售、非法使用的风险性评估细则。

从进行个人信息保护影响评估的实操层面,对企业而言,评估的重难点可能在于“合法、正当、必要性”的判断标准方面。我们理解,在合法性评估方面,企业需判断是否有人脸信息处理的合法性依据,即人脸信息处理行为是否不违反法律、行政法规或国家标准的强制性要求,特定业务场景是否有强制性规定所支撑。例如,根据《司法部办公厅关于推进海外远程视频公证试点工作的通知》,试点公证机构应当综合运用人口数据库、护照、出入境等信息核查确认当事人的国籍以及所处地点,利用身份证识别系统、活体人脸识别比对、交叉印证等方式核实当事人身份。根据《中国人民银行关于做好流动就业群体等个人银行账户服务工作的指导意见》,国家鼓励对高风险客户和高风险交易,在非柜面渠道应用人脸识别等技术,加强风险防控。同时,如上文所述,在此类场景下也需向用户告知处理人脸信息的必要性。

在正当性方面,建议企业对处理人脸信息的目的与采取的手段以及对用户可能造成的隐私侵害、数据滥用或潜在歧视性影响等因素进行综合性判断,从而确保企业所实现的目的与对用户的影响之间存在合理性,并符合用户的隐私期待。

企业还必须确保数据用途与授权范围一致，禁止超范围使用，避免因用途变更或数据共享而引发合规风险。

在必要性评估方面，企业应仅收集实现业务目的所必需的人脸信息，并确保数据处理方式符合最小化原则。企业可结合下述因素进行综合判断，如收集该字段是否与实现业务功能具有直接关联、如缺少人脸数据是否无法实现此项服务目的等。如综合判断存在更加合理、有效但侵入性较小的替代方案，则处理可能被视为不必要的。这一要求对于企业来说，意味着如果人脸识别的使用场景可以通过更低隐私侵害的方式解决，则不应过度依赖人脸识别技术。例如，在门禁管理场景中，如果刷卡或密码验证已能满足安全需求，则企业可避免强制用户采用人脸识别技术，以符合“必要性”原则。

基于上述要求，建议企业针对人脸数据与业务的关联性进行评估，根据评估结果进行综合影响等级的分析。

## 6.安全保护措施要求

《管理办法》第十四条沿袭《征求意见稿》对于数据处理者技术保护措施的要求，要求人脸识别技术应用系统应当采取数据加密、安全审计、访问控制、授权管理、入侵检测和防御等措施保护人脸信息安全。

建议企业在应用人脸识别技术过程中关注下述安全措施：

- 原则上不应当存储原始个人生物识别信息（如样本、图像等），应采取加密、去标识化等安全技术措施，例如，应采取加密存储的安全措施存储人脸识别数据，并采用授权访问方式读取；
- 采取物理或逻辑隔离方式分别存储个人生物识别信息与个人身份信息；
- 应仅在用户授权的存储时间内存储生物特征识别信息，超出存储期限后，应及时对生物特征识别信息进行删除或匿名化处理；
- 对于人脸识别数据的备份或存档信息，应采取与被复制信息相同的保护措施；
- 应保持生物特征识别比对信息在App或数据库间的不可链接性；
- 采取的安全技术措施能够合理确定有关人员查阅、复制、传输个人信息等的操作权限，严格规范内部人员对视频图像信息的查阅、处理，减少个人信息在处理过程中未经授权的访问和滥用风险；
- 完善防攻击、防入侵、防病毒、防篡改、防泄露等安全技术措施；
- 采取与所处理个人信息规模、类型相适应的安全技术措施，采取相应安全技术措施实现个人信息的保密性、完整性、可用性等措施。

同时，对数据处理活动开展审计。此外，《管理办法》再次明确关键信息基

基础设施应当按照国家有关规定履行关键信息基础设施保护义务，还再次强调了涉及网络安全等级保护的特殊保护义务。

## 7.公共场所安装人脸识别设备的要求

《管理办法》删除了《征求意见稿》第七条关于图像采集、身份识别设备的使用要求和保密义务的规定，该修订主要考虑到《公共安全视频图像信息系统管理条例》将于2025年4月1日正式实施，相关内容已由该条例统一规范，从更清晰的监管框架考虑，《管理办法》仅针对公共场所安装人脸识别设备进行了原则性规定，即以维护公共安全为必要前提，如仅限于对某场所负有安全防范义务的单位或个人安装图像采集设备，同时应注意保护个人隐私和个人信息权益的要求，合理确定信息采集区域以及信息采集设备的安装位置、角度和采集范围，并设置显著提示标识，以向信息主体履行告知义务。

实践中不乏在公共场所安装具有人脸识别功能的摄像头，对相关人员进行拍照、人脸识别分析比对，但因未明示收集脸部信息的目的、方式、范围和收集规则等，亦未获取同意的案例，相关企业因违反了《中华人民共和国消费者权益保护法》第二十九条第一款等规定，被市场监督管理局等监管部门作出警告并罚款的行政处罚。《管理办法》出台后，可以预见，监管部门将进一步加强对面识别技术应用合规的监管力度。

企业在合规管理时，需同时遵守《管理办法》和《公共安全视频图像信息系统管理条例》，确保数据用途合法合规。

## 8.达到特定数量的备案要求

《管理办法》从信息存储数量、备案时间限制、备案部门、备案应提交的材料、备案变更和注销五个方面对应用人脸识别技术处理人脸信息备案提出了具体要求。相较《征求意见稿》，主要的变化包括：

- 触发备案的数量要求：不再单独区分公共场所，而是将备案标准统一为应用人脸识别技术处理的人脸信息的存储数量达到10万人，相较于《征求意见稿》1万人数量显著提升了备案的门槛。需要注意的是，企业如属于公共安全视频系统管理单位，则还应当按照即将生效的《公共安全视频图像信息系统管理条例》的要求在系统投入使用之日起30日内，向所在地县级人民政府公安机关备案。
- 备案部门：由“向所在地市级以上网信部门履行备案手续”变为“向所在地省级以上网信部门履行备案手续”；
- 备案变更手续时限：由原先的20日延长至30日，进一步放宽了备案手续变更的时限要求；
- 明确了注销备案的后续应依法处理个人信息的要求，表明《管理办法》更加注重个人信息处理周期完善。

整体而言,《管理办法》抬高了备案的门槛,释放了部分中小数据处理者的合规压力。

#### 四、监管机构与法律责任

《管理办法》第十六条到第十八条明确了人脸识别技术的监管体系、举报机制及法律责任,强调了监管部门的协同监督职责,同时赋予公众举报权利,并设定了相应的法律责任。

在监管体系方面,《管理办法》列明的监管部门包括网信、电信、公安、市场监管,且要求网信部门、公安机关及其他履行个人信息保护职责的部门建立信息共享和通报机制,协同开展监督检查。企业在使用人脸识别技术时,将面临来自多个监管机构的联合监管,需确保技术应用符合相关法律法规,避免因监管合力加强而暴露合规漏洞,同时企业应主动接受检查并建立合规档案,以备监管部门核查。

《管理办法》赋予公众对违法使用人脸识别技术的行为进行投诉和举报的权利,并要求监管部门依法及时处理。这加大了对企业的外部监督,一方面,企业应当向用户提供查阅、复制、更正、删除、撤回授权同意、注销、要求解释说明其人脸信息的渠道;另一方面,应建立保障数据主体权利的机制,保障数据主体知情同意、获取人脸识别数据处理情况、撤回同意、注销账号、投诉、获得及时响应等方面的权利,并及时响应数据主体的相关请求。

尤其是对于涉及大量应用人脸识别技术的企业而言,例如金融企业、安防企业、人脸识别分析企业、以及部分无人商店验证人脸的电商企业等,应确保数据采集、存储和使用的每一环节都符合合法依据,并提供便捷的投诉和查询渠道,减少举报风险。

在法律责任方面,企业违法处理人脸信息将受到相应的法律、行政法规处罚,若构成犯罪,还将依法追究刑事责任。如利用网络服务处理人脸信息侵害自然人人格权益的,应根据民法典承担相应的民事侵权责任;如侵害自然人人格权益造成财产损失,应承担财产损害赔偿赔偿责任;如涉及非法向他人提供/出售人脸信息,可能面临侵犯公民个人信息罪的刑事责任风险。

对此,企业需高度重视合规管理,具备相应的安全能力和安全控制措施,具备个人信息安全制度,包括但不限于:关于人脸识别数据的管理规定和操作规程、处理规则、处理权限,并定期对相关人员进行安全教育和培训、采取的安全防护措施;应当针对人脸识别数据泄露、篡改、丢失、毁损或被非法获取、非法利用等安全风险,制定应急预案并开展应急演练等措施。

#### 五、结语

随着人脸识别技术的广泛应用，法律法规的不断完善使得企业的合规义务日益清晰。《管理办法》明确了人脸识别技术应用的原则并细化应用要求，同时夯实多主体监管体系。

在日益严格的监管环境下，企业应高度重视人脸识别技术的合规管理。从技术角度而言，企业需持续优化人脸识别系统的安全性能，提升加密技术水平，确保数据在收集、存储、传输等环节不被篡改或泄露。此外，还应加强活体检测、防伪鉴别等技术手段，提高人脸识别系统的安全性和可靠性，防范身份冒用、欺诈等安全隐患。另一方面，应当全面理解并履行《管理办法》规定的义务，并主动开展合规自查，建立健全内部管理制度，确保技术应用符合国家法律标准，以免因整改不及时而面临法律风险。



# 数据要素市场观察 (4月)

2025年 第3期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。



### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光的价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

### 数据要素市场法规政策速览/

- 中国人民银行、金融监管总局、中国证监会、国家外汇局、国家网信办、国家数据局联合印发《促进和规范金融业数据跨境流动合规指南》
- 全国数据标准化技术委员会秘书处公开征求《可信数据空间 技术架构（征求意见稿）》技术文件意见

### 数据要素市场最新行业动向追踪/

- 全国首单数据资产证券化项目在深交所获批
- 全国首例以“公共数据”实现2.4亿元数据资产质押融资授信案例

## 数据要素市场地方最新动态/

- 安徽省首单“行政事业单位”数据资产入表案例落地
- 厦门发布国内首个数据资产合规指引

## 相关法规政策及案例深度解读/

- 近期我国数据出境监管趋势分析  
——王艺
- 国家数据局首批数据交易示范文本（征）解读  
——王艺
- 从案例角度解构RWA项目的数据合规问题  
——李玲 | 詹雅怡

## 前言

自 2024 年我们推出《国家数据局信息跟踪与分析半月报》（以下简称“《半月报》”）以来，凭借对国家数据局政策动态、前沿趋势的持续追踪与解读，获得了读者们的广泛喜爱和支持。2025 年数据要素市场建设正全面提速，数据作为新型生产要素的价值正逐步渗透至经济社会各领域。为帮助读者获取更全面数据要素市场信息，掌握更前沿的数据要素市场动态，我们正式将《半月报》升级为《数据要素市场观察》（以下简称“《观察》”）。

此次升级不仅是名称的更新，更是内容广度与深度的全面提升。一方面，我们将聚焦范围从国家数据局扩展至整个数据要素市场，满足不同读者对数据要素市场信息的多元化需求；另一方面，刊物周期调整为月度发布，以便更系统、更深入地梳理数据要素市场发展的关键脉络，为读者提供更具参考价值的信息。其中首期《观察》内容加量，特为各位读者汇集数据要素市场 1 月和 2 月的精彩资讯。

《观察》的核心内容将紧紧围绕数据要素市场展开，主要分为以下四大板块：

**1.数据要素市场最新法规政策速览：**重点围绕公共数据资源授权运营、数据产权登记、数据交易、数据资产等领域，聚焦国家层面数据政策法规的最新动态，从宏观层面把握数据要素市场的发展脉络。

**2.数据要素市场最新行业动向追踪：**覆盖金融、医疗、交通、气象等垂直领域，追踪行业热点新闻，精选相关行业案例，呈现不同行业的数据应用场景。

**3.数据要素市场地方最新动态：**实时追踪地方数据要素市场建设进展，展现数据要素市场的地方的探索与创新。

**4.相关法规政策及案例深度解读：**精选 2~3 篇数据要素市场深度解读文章，提供兼具理论深度与实践参考的独家分析。

我们始终相信，数据要素市场的成熟不仅需要制度设计的顶层牵引，更离不开产业实践的持续创新与多方主体的协同共建。未来，《观察》将继续以专业视角捕捉政策与市场的共振点。同时，我们既传递趋势洞察，更珍视每一位读者的声音。您的建议将是我们持续优化内容的重要指南，我们真正希望《观察》成为您在数据要素市场共生长的知识伙伴。

本期编辑人员如下：李玲、林子晴、詹雅怡、范欣悦

2025年4月29日



# 数据要素市场最新 法规政策速览

## 五、 数据要素市场最新法规政策速览

### 13. 国家数据局综合司发布《关于组织开展 2025 年可信数据空间创新发展试点工作的通知》<sup>67</sup>（4 月 3 日发布）

4月3日，国家数据局综合司发布《关于组织开展2025年可信数据空间创新发展试点工作的通知》（以下简称“《通知》”）。《通知》由总体目标、主要方向、重点工作任务、申报要求、组织实施、工作要求六个部分组成。其中，总体目标是在企业、行业、城市三类领域开展试点，两年内形成可复制推广的经验模式，支撑全国一体化数据市场建设；主要方向包括企业、行业、城市可信数据空间试点，涵盖供应链协同、行业数据共享、城市数据融合等；重点任务涉及应用共创、数据流通、生态培育等六大方面；申报主体需为独立法人或国家级创新平台，试点经申报、初审、评审后确定名单，期间动态评估管理，验收合格后全国推广。

### 14. 国家数据局印发《2025 年数字社会发展工作要点》以及《2025 年数字社会领域标志性任务清单》<sup>68</sup>（4 月 15 日发布）

4月15日，国家数据局印发《2025年数字社会发展工作要点》（以下简称“《工作要点》”）以及《2025年数字社会领域标志性任务清单》（以下简称“《任务清单》”）。《工作要点》及《任务清单》的目的是充分发挥数据要素的放大、叠加、倍增作用，着力推动公共服务、数字生活、社会治理数字化转型和智能化升级，扎实推进数字社会高质量发展。

《工作要点》聚焦提质增效数字公共服务、智享美好数字生活、推进精准数字社会治理等3个方面部署工作任务；《任务清单》在医疗、养老、教育、社保、文旅、社区等与人民群众生活联系最紧密、利益关切最直接的六个重点领域，确定了一批以数据融通为牵引的“小切口”应用场景，力争在2025年推动形成“三医”协同、医康养联动、智慧教育、灵活就业、智慧文旅、智慧社区等一批可感可及的创新成果。

<sup>67</sup> 国家数据局综合司关于组织开展2025年可信数据空间创新发展试点工作的通知

[https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202504/content\\_7017511.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202504/content_7017511.htm) 最后访问日期：2025年5月1日

<sup>68</sup> 国家数据局印发2025年数字社会工作要点

[https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/sjdt/0415/20250415122126078410328\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/sjdt/0415/20250415122126078410328_pc.html) 最后访问日期：2025年5月1日



**15. 中国人民银行、金融监管总局、中国证监会、国家外汇局、国家网信办、国家数据局联合印发《促进和规范金融业数据跨境流动合规指南》<sup>69</sup>（4月18日发布）**

4月18日，中国人民银行、金融监管总局、中国证监会、国家外汇局、国家网信办、国家数据局近期联合印发《促进和规范金融业数据跨境流动合规指南》（以下简称“《指南》”）。

《指南》旨在促进中外资金融机构金融业数据跨境流动更加高效、规范，进一步明确数据出境的具体情形以及可跨境流动的数据项清单，便利数据跨境流动。《指南》要求金融机构采取必要的数据安全保护管理和技术措施切实保障数据安全。

**环球简评**

《指南》为金融业数据跨境流动领域带来了清晰且具实操性的规范指引，这一文件是我国首次在国家层面，针对金融业数据跨境流动进行的系统性规划。

从需求端来看，《指南》构建了一套创新的驱动机制，随着外资金融机构在华展业及中资金融机构拓展海外市场的进程不断加速，数据跨境需求呈井喷式增长。《指南》精准发力，针对跨境支付、跨境汇款、跨境开户、跨境购物等常见业务场景，结合金融业务实际，扩展形成47项可免于申报数据出境安全评估等的金融业务场景，极大地降低了金融机构在常规跨境业务中的合规成本。另一方面，对于无法豁免合规义务但又存在数据出境实际需求的情况，梳理出61项常见金融业务场景，连同前述豁免合规义务的场景，共同构成108项中央金融管理部门认可的具有出境必要性的业务场景。这一举措有效破解了以往金融数据跨境应用场景分散、缺乏统一规划的难题，为金融机构跨境展业提供了明确的路径指引。

作为金融数据要素市场化改革的关键环节，《指南》的出台精准解决了长期以来困扰行业发展的诸多痛点。这不仅有助于提升我国金融行业在国际市场上的竞争力，也将进一步增强我国在全球金融数据跨境流动规则制定中的话语权，助力我国在金融领域的国际竞争中占据优势地位。

**16. 全国数据标准化技术委员会秘书处公开征求《可信数据空间 技术架构（征求意见稿）》技术文件意见<sup>70</sup>（4月18日发布）**

<sup>69</sup>中国人民银行等六部门联合印发《促进和规范金融业数据跨境流动合规指南》 <http://www.pbc.gov.cn/goutongjiaoliu/113456/113469/5675551/index.html> 最后访问日期：2025年2025年5月1日

<sup>70</sup> 关于公开征求《可信数据空间 技术架构（征求意见稿）》技术文件意见的通知 [https://www.nda.gov.cn/sjj/hdjl/yjzq/yjzqform/list/index\\_pc.html?code=ff808081-95c633c9-0196-4c69550f-1ae9](https://www.nda.gov.cn/sjj/hdjl/yjzq/yjzqform/list/index_pc.html?code=ff808081-95c633c9-0196-4c69550f-1ae9) 最后访问日期：2025年5月1日

4月18日，全国数据标准化技术委员会（以下简称“全国数标委”）秘书处发布了关于公开征求《可信数据空间 技术架构（征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”）技术文件意见的通知，公开征集意见截止至4月25日。

《征求意见稿》规范可信数据空间技术架构，明确其在国家数据基础设施中的定位与核心流程，适用于相关试点建设运营。文件定义可信数据空间为数据流通基础设施，以数字合约、使用控制为核心，由服务平台与连接器组成，具备安全流通、跨域互通等特征。技术架构含功能架构（身份管理、数据产品管理等）与交互关系，业务流程涵盖登记、发现、数据流通等环节，安全要求涉及合约、数据产品及运营安全，需技术保障完整性、传输安全等。

### 环球简评

《征求意见稿》对于推动数据要素安全流通、破解“数据孤岛”与安全壁垒数据有关键意义。其旨在通过“服务平台+连接器”双核心架构，建立数据全生命周期安全管理、接口标准化及权属治理体系，形成可复用的跨行业数据可信共享底座。

从政策设计看，《征求意见稿》强调“技术创新与场景适配结合”的架构突破：服务平台统筹数据目录登记与加工，充当“数据管家中枢”；连接器实现加密脱敏传输，构建“流动门禁系统”，并打通数据安全、交换、治理全链条。宁波等试点经验已在港航数据平台验证可行性，其跨企业互信流通模式可为多行业借鉴。

《征求意见稿》不仅回应了数据流通“不敢共享、不会流通”的行业诉求，更将通过统一技术架构加速全国数据要素市场一体化，降低数据流通成本，为数字经济高质量发展提供基础设施支撑。

## 17. 国家数据局发布关于向社会公开征求《数据流通交易合同示范文本》意见的公告<sup>71</sup>（4月18日发布）

4月18日，国家数据局发布关于向社会公开征求《数据流通交易合同示范文本》（以下简称“《示范文本》”）意见的公告技术文件意见的通知，以促进数据合规高效流通交易。公开征集意见时间为2025年4月18日至5月18日。

国家数据局发布了数据提供合同、数据委托处理合同、数据融合开发合同、数据中介合同四类数据流通交易合同示范文本（征求意见稿）。其中，《数据提供合同（示范文本）》规范数据提供方与接收方之间的数据交付流程，明确标的的数据描述、产权安排、质量标准、交付方式及费用支付等内容；《数据委托处理合同（示范文本）》约定数据委托方将数据交由受托方处理的权利义务，涵盖原

<sup>71</sup> 关于向社会公开征求数据流通交易合同示范文本意见的公告 [https://www.nda.gov.cn/sjj/hdjl/yjq/yjqform/list/index\\_pc.html?code=ff808081-95c633c9-0196-4963398e-74d2](https://www.nda.gov.cn/sjj/hdjl/yjq/yjqform/list/index_pc.html?code=ff808081-95c633c9-0196-4963398e-74d2) 最后访问日期：2025年5月1日

始数据描述、处理方式、结果数据归属、转委托限制、数据留存与销毁等条款；《数据融合开发合同（示范文本）》针对多方合作开发数据产品或服务的场景，明确原始数据共享、开发分工、结果数据归属、成本收益分配及数据产权安排等内容；《数据中介服务合同（示范文本）》界定数据中介方为委托方提供交易撮合服务的具体事项，包括标的推广、客户对接、合同订立协助、费用计算及各方权利义务。

## 18. 工业和信息化部等七部门关于印发《医药工业数智化转型实施方案（2025—2030年）》的通知<sup>72</sup>（4月24日发布）

4月24日，工信部、商务部、国家数据局、国家卫健委、国家医保局、国家中医药局、国家药监局七个部门联合印发《医药工业数智化转型实施方案（2025—2030年）》（以下简称“《方案》”）。《方案》提出要整合释放医药数据要素价值，形成研发、生产、临床、大健康等领域高质量数据集，推进数据分类分级管理和数据要素市场试点。

《方案》强调落实数据基础制度，推进医药工业公共数据规范化开发利用，完善医药工业数据产权归属认定、市场交易、权益分配、利益保护等具体规则，培育专业化医药数据服务企业，支持数据交易机构开展医药工业数据流通共享探索；推动落实数据管理能力成熟度、个人信息保护等评估，规范医药工业数据跨境传输管理；支持相关单位建立医药大模型创新平台，协同开展医药大模型技术产品研发、监管科学研究等，强化标准规范、科技伦理、应用安全和风险管理等规则建设；鼓励各地建设医药人工智能领域概念验证、中试验证、共性技术、知识产权运营、开源社区等公共服务平台。

## 19. 国家发展改革委、国家数据局印发《2025年数字经济发展工作要点》<sup>73</sup>（4月发布）

近日，国家发展改革委、国家数据局印发《2025年数字经济发展工作要点》（以下简称“《工作要点》”）。《工作要点》对2025年推进数字经济高质量发展重点工作作出部署，提出7个方面重点任务。一是释放数据要素价值，完善数据基础制度，开展三类可信数据空间试点，深化数据开发利用；二是筑牢数字基建底座，统筹“东数西算”与算力网络建设，推动国家数据基础设施及标准规范落地，试点数据流通技术；三是提升核心竞争力，培育数字产业集群，发展数据标注与人工智能产业；四是推动数实融合，升级数字消费，推进重点行业数字化转型，搭建公共服务平台；五是规范平台经济，支持平台创新，保障新就业形态权益；

<sup>72</sup> 工业和信息化部等七部门关于印发《医药工业数智化转型实施方案（2025—2030年）》的通知 [https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202504/content\\_7020857.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202504/content_7020857.htm) 最后访问日期：2025年5月1日

<sup>73</sup> 国家发展改革委、国家数据局印发《2025年数字经济发展工作要点》  
[https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202504/content\\_7019007.htm](https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202504/content_7019007.htm) 最后访问日期：2025年5月1日

六是加强国际合作，发展数字贸易，推进跨境电商与“丝路电商”，探索数据跨境模式；七是完善体制机制，深化适数化改革，强化政策、人才支撑。



# 数据要素市场最新行业动向追踪

## 六、数据要素市场最新行业动向追踪

### 5. 全国首个银行财报披露数据资产<sup>74</sup>

近日，中信银行发布2024年度财报，年报显示中信银行数据资源净值494万元，这是国内首家实现数据资产入表的上市股份制银行。财报显示，中信银行确认为无形资产的数据资源原值579万元，累计摊销85万元，净值494万元，预计使用寿命3年，按直线法摊销。2024年该行提升企业级数据能力，建设基础数据标准2.5万项，盘点数据资产超150万项，构建“AI+BI”数据服务体系，升级AI赋能体系，落地多个场景及创新应用。此次数据入表为后续融资、交易等提供了标准化依据，标志着银行业从“数据管理”向“数据经营”跃迁。

#### 环球简评

中信银行成为国内首家实现数据资产入表的上市股份制银行，这一突破以财政部《企业数据资源相关会计处理暂行规定》为依据，将数据资源纳入无形资产核算体系，通过明确原值、摊销等财务计量方式，打破了数据资产长期“无法定价、难以入表”的困局，为金融行业数据资产的会计处理提供了标准化范本，推动数据要素从“抽象资源”向“具象资产”的制度性跨越。

此举重塑了金融机构资产结构，使数据资产与土地使用权、计算机软件等传统资产并列，形成“数据资产+传统资产”双轮驱动格局，既优化了银行资产负债表，又凸显了数据作为核心生产要素的战略价值，为后续数据质押融资、资产证券化等金融创新奠定基础。作为行业标杆，其示范效应将带动更多金融机构跟进数据资产入表，加速银行业从“数据管理”向“数据经营”转型，同时数据资产财务化与技术端智能化形成协同效应，为金融行业数据价值释放提供“计量-技术-应用”一体化路径。

### 6. 全国首单数据资产证券化项目在深交所获批<sup>75</sup>

4月14日，由南京鑫欣商业保理有限公司作为发行人、华鑫证券有限责任公司作为管理人和销售机构申报的“华鑫-鑫欣-数据资产1-5期资产支持专项计划”

<sup>74</sup> 全国首个银行财报披露数据资产<https://mp.weixin.qq.com/s/yzG97p8CIs13WpQvXCB8hA> 最后访问日期：2025年5月1日

<sup>75</sup> 5亿，全国首单数据资产证券化项目在深交所获批 <https://mp.weixin.qq.com/s/UG4zG4TNX5FAUhghHNA44Q> 最后访问日期：2025年5月1日



正式取得深圳证券交易所无异议函。本次专项计划为全国首单获批的数据资产贴标的资产证券化（ABS）产品，总储架规模达5亿元。

这一突破不仅开创了数据资产在资本市场作为独立基础资产融资的先河，在全国开启了金融“五篇大文章”下“数字金融”赛道的全新ABS品类，更打通了数据要素与资本市场的价值转化通道，为金融支持数字经济发展提供了创新样本。

### 环球简评

首单数据资产证券化项目获批标志着我国数据资产证券化领域迎来重大突破，是对过往资产证券化探索的进阶与升华。此前，在数据资产证券化尝试中，数据确权难、价值评估难、合规风控难等问题极大地阻碍了业务推进，导致数据资产证券化进程缓慢。而此次全国首单获批的数据资产贴标ABS，通过数据交易所、会计师事务所、资产评估机构、律师事务所等多方协作系统性地攻克了这些难题。

从战略意义层面而言，该项目不仅肩负着探索数据资产价值转化新模式的重任，更以市场化、规范化为导向，搭建起数据要素与资本市场的沟通桥梁，为数字经济发展注入强劲动力。它为企业盘活数据资产、拓宽融资渠道提供了新途径，有助于推动企业数字化转型，增强企业在数字经济时代的核心竞争力。

### 7. 全国首例以“公共数据”实现 2.4 亿元数据资产质押融资授信案例<sup>76</sup>

近日，全国首笔超亿元公共数据资产质押融资落地在常州签约落地。常州数据集团联合工商银行、南京银行、光大银行，以所属子公司公共数据资产为质押标的，成功获批总额2.4亿元授信额度，并在钟楼区“人工智能+”创新发展推进大会正式签约。

数据资产质押融资是中央与地方政府鼓励的数据资产多元化价值流通方式。2024年10月，中办和国办联合印发《关于加快公共数据资源开发利用的意见》，鼓励金融机构创新产品和服务，加大对相关企业的融资支持。此前，各地方政府和城投企业虽一直在进行数据资产的融资授信，但亿级金额案例较少。此次常州数据集团获批融资，标志着数据要素从“资源”向“资本”的价值跃迁取得实质性突破。

### 环球简评

常州市落地全省首单超亿元公共数据资产质押融资项目，标志着数据要素价值转化实现从“零”到“亿”的跨越突破。该项目以常州数据集团子公司公共数据资

<sup>76</sup> 钟楼区：全省首例2.4亿元公共数据资产质押融资

[https://www.changzhou.gov.cn/ns\\_news/887174398767222](https://www.changzhou.gov.cn/ns_news/887174398767222) 最后访问日期：2025年5月1日

产为质押标的，通过“数据局统筹+银行授信”的“政银企”协同模式，首次实现金融机构对大规模公共数据资产价值的系统性认可。

项目直击数据要素市场化核心堵点，将公共数据资产纳入融资质押体系，既为企业数字化转型提供低成本资金活水，更突破性验证数据资产的规模化金融属性。钟楼区同步探索数据资产入表、构建“数据信用+金融”标准化路径，其经验为全省乃至全国数据要素与金融场景深度融合提供可复制的“亿级”示范样本，加速数据要素从行政化配置向市场化运营的制度创新跃升。

## 8. 国家数据局首个直属事业单位揭牌<sup>77</sup>

4月25日，国家数据局首个正局级事业单位——国家数据发展研究院在北京正式揭牌，标志着我国在数据战略与数据治理体系建设方面迈出重要一步。国家数据发展研究院的成立，填补了我国在国家层面推动数据要素战略与制度研究的空白。

国家数据发展研究院作为国家数据局直属的公益二类正司级事业单位，主要职责包括：开展数字中国、数字经济、数字社会等基础性、前瞻性、战略性问题研究；承担数据产权归属认定、市场交易、权益分配、利益保护等基础制度建设的具体工作；研究提出数据资源清单及整合共享的范围边界、使用方式等的政策建议；承担国家数据基础设施体系、重大数据基础设施项目建设的论证评估；承担数据跨境流动、安全评估有关技术支持和服务保障具体工作；推进算力监测、运营和调度平台建设，协助推进数据集、语料库开发建设；推动搭建数据领域国际合作新平台，开展国际数据治理规则 and 标准文本研究等。

## 9. 国家数据局与中国气象局协同推进公共数据资源开发利用<sup>78</sup>

近日，国家数据局与中国气象局不断强化部门协同，共同推进公共数据资源开发利用“1+3”政策体系落地实施，强化公共数据资源登记，打造公共数据示范场景应用，加快释放公共数据资源价值取得积极进展。

国家数据局大力推进全国一体化公共数据资源登记体系建设，截至4月9日，国家公共数据资源登记平台已登记公共数据资源及产品和服务超800项（含正在公示和已公示完成），覆盖43个国民经济行业大类。中国气象局加快气象领域数据资源登记工作，气象部门已在国家公共数据资源登记平台登记8项数据资源及产品和服务，涵盖数据规模超40TB，覆盖了气象观测、预报预测和专业服务等多个领域，为下一步气象数据开发利用提供了重要保障。中国气象局积极探索构建了气象数据流通安全监管平台，促进数据标准统一、合规安全管理与信息互联

<sup>77</sup> 国家数据局首个直属事业单位揭牌，信通院原副院长胡坚波任国家数据发展研究院院长  
<https://mp.weixin.qq.com/s/iceMYlnQXvEWbSyQii-PuA> 最后访问日期：2025年5月1日

<sup>78</sup> 国家数据局与中国气象局协同推进公共数据资源开发利用  
[https://mp.weixin.qq.com/s/k-P\\_P6RiOGIXuN1lnWRjvA](https://mp.weixin.qq.com/s/k-P_P6RiOGIXuN1lnWRjvA) 最后访问日期：2025年5月1日

互通，目前已实现对气象领域1.4万个数据产品的统一管理，发放气象数据统一标识近90万张，支撑了近13万个应用场景。

# 数据要素市场地方 最新动态

## 七、 数据要素市场地方最新动态

### 8. 安徽省首单“行政事业单位”数据资产入表案例落地<sup>79</sup>

近日,合肥市大数据公司会同庐江县康江公司,指导庐江县人民医院完成数据资产的名义入表工作,开辟了全省首单行政事业单位数据资产入表先河,迈出安徽省医疗数据资产化的第一步,也为数字经济如何赋能县域经济高质量发展以及全国行政事业单位数据资产运营提供可参照、可借鉴的经验。

庐江县人民医院,拥有区县全域医疗数据资源,在区县数据资源局、财政局指导下,合肥市大数据公司提供全流程支撑服务,严格按照《企业数据资源相关会计处理暂行规定》模拟企业数据资产入表方式,执行完成数据资源盘点认定、确权合规,并进行了详细的成本归集分摊,再按照财政部门出台的《关于加强数据资产管理的指导意见》等文件,经过一系列细致入微的工作,庐江县医院最终成功模拟入表金额为156.7万元的数据资产,完成了名义上的入表工作。

#### 环球简评

合肥市大数据公司完成全省首单行政事业单位数据资产入表,不仅开辟了全省行政事业单位数据资产入表先河,为数字经济赋能县域经济及全国行政事业单位数据资产运营提供可借鉴经验。与此同时,此次实践探索国有属性数据资产规范管理与有效利用路径,严格遵循相关规定完成全流程工作,为行政事业单位数据资产全生命周期管理奠定基础,助力数据资产价值释放。

此次实践以“首单突破”撬动数据资产化改革,通过行政事业单位数据资产入表的“规范化”,破局数据要素管理的“空白化”,既是落实数据要素市场化配置改革的创新实践,也是以实际行动推动数据要素从“资源”向“资产”转化的关键一步,为全省乃至全国行政事业单位数据资产管理和数字经济高质量发展提供了有力支撑。

<sup>79</sup> 再创首单:合肥市大数据公司完成全省首单行政事业单位数据资产入表

<http://www.bigdatahefei.com/index.php/index/show/index?id=2433> 最后访问日期:2025年2025年5月1日



## 9. 湖南推进可信数据空间发展行动方案<sup>80</sup>

4月2日，湖南省数据局发布了《湖南省推进可信数据空间发展行动方案》（以下简称“《行动方案》”），其中提到建设互联互通的城市数据空间。以长株潭一体化为核心，在全国率先探索建设都市圈可信数据空间，推动长株潭都市圈数据高效流通与协同应用。

《行动方案》提出到2028年基本建成有湖南辨识度的可信数据空间网络，建成运营20个以上可信数据空间全国标杆。网络建设更加完善，全省可信数据空间网络节点数量突破500个；运营能力更加高效，建成可信数据空间市场化运营体系；应用融合更加深化，打造100+具有示范效应的应用场景；发展生态更加繁荣，培育20家以上在可信数据空间领域具有核心竞争力的领军企业。

## 10. 河北启动数据资产全过程管理试点<sup>81</sup>

4月3日，河北省财政厅、河北省数据和政务服务局联合印发工作方案，启动河北省数据资产全过程管理试点，探索加强数据资产管理，稳妥推动数据资产开发利用，以充分释放数据要素价值，促进河北省数字经济高质量发展。

河北省此次试点将按照“成熟一批纳入一批”的原则，先行选择1至3家省直单位及承德市、保定市、邯郸市和辛集市开展数据资产试点，打造形成示范性应用案例，不断挖掘提升数据资产的经济价值和社会价值。试点将重点围绕数据资产台账编制、入账登记、授权运营、收益分配、交易流通等环节展开，着力打通从资产入账到收益上缴的全过程管理路径。

## 11. 江西发布公共数据资源登记管理实施细则<sup>82</sup>

4月3日，江西省发展改革委（江西省数据局）发布了《江西省公共数据资源登记管理实施细则》（以下简称《细则》），旨在贯彻国家相关法律法规，促进公共数据资源的合规高效开发利用和有序流通，规范公共数据资源登记工作。

《细则》明确了公共数据资源登记的基本准则、职责分工、登记要求、程序以及监管机制，确保数据安全和公共利益，保护商业秘密和个人隐私。登记管理涵盖首次登记、变更登记、更正登记和注销登记等类型，并规定了相应的申请材料 and 流程。此外，细则还强调了登记机构和登记主体的责任与义务，以及违规行为的处理措施。

## 12. 厦门发布国内首个数据资产合规指引<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> 湖南：推动城市数据空间互联互通，探索建设都市圈可信数据空间

<https://mp.weixin.qq.com/s/efFWigogNs1oIQubFhLCoA> 最后访问日期：2025年2025年5月1日

<sup>81</sup> 河北启动数据资产全过程管理试点 <https://mp.weixin.qq.com/s/yYcTskS-xNrbsulkGcJABg> 最后访问时间：2025年2025年5月1日

<sup>82</sup> 《江西省公共数据资源登记管理实施细则》发布 <https://mp.weixin.qq.com/s/I9-2PGPz118IiJJVKx3Byg> 最后访问日期：2025年2025年5月1日

<sup>83</sup> 厦门发布国内首个数据资产合规指引 <https://mp.weixin.qq.com/s/36ugcEA0JtE-XMwFSPtoQ> 最后访



近日，厦门市律师协会在厦门市数据管理局和厦门市司法局的指导下，推出《厦门市数据资产合规报告指引》（以下简称“《指引》”），为数据资产登记全流程合规审查提供专业指引。

《指引》依据《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》《厦门市数据资产登记管理暂行办法》等法律法规，结合数据资产登记实践中的共性需求与典型问题，系统梳理了数据资产登记的全流程合规要点。《指引》充分吸纳了实践经验、行业调研及专家论证成果，确保内容的科学性与前瞻性，助力相关主体依法合规完成数据资产登记，防范法律风险，促进数据要素的高效配置与价值实现。

环球简评

作为全国首个专项合规指引，《指引》价值体现在三个方面：一是为数据资产登记申请者、审查机构提供可落地的操作模板，通过标准化流程降低法律风险，推动数据资产“应登尽登”；二是探索数据产权结构性分置的法治化路径，通过权属关系界定（如数据资源持有权、加工使用权、产品经营权），为数据流通交易奠定权属基础；三是为其他地区提供先行示范，助力全国数据要素市场规则体系完善，推动数据要素从“资源”向“资产”“资本”的有序转化，释放数据作为新型生产要素的价值潜能。

厦门的先行探索以“小切口”撬动“大改革”，通过合规指引的“标准化”破局数据要素市场的“无序化”，既是落实国家数据要素市场化配置改革的生动实践，也是以法治手段赋能数字经济高质量发展的关键突破，为数据要素真正成为驱动经济增长的“新引擎”奠定了坚实的制度根基。

13. 江苏省数据交易所正式上架首批 380 个数据产品<sup>84</sup>

4月18日，江苏省数据交易所正式上架首批380个数据产品，标志着全省一体化数据交易市场建设取得重要突破，江苏数据要素市场化配置改革迈入新阶段。此次数据产品“首发”，不仅为各行业数字化转型注入新动能，也宣告江苏省数据交易所这一省级数据交易平台正式启用。

此次上架的数据产品由157家数商提供，涵盖金融、交通、现代农业、工业制造、环保、能源、医疗等多个领域，包含数据集、数据服务、数据应用三大门类。其中，151个产品为首次挂牌。

问日期：2025年2025年5月1日

<sup>84</sup> 上新！江苏省数据交易所首批380个数据产品亮相

[https://jsgzw.jiangsu.gov.cn/art/2025/4/22/art\\_75066\\_11546573.html](https://jsgzw.jiangsu.gov.cn/art/2025/4/22/art_75066_11546573.html) 最后访问日期：2025年2025年5月1日

# 相关法规政策及案例深度解读

## 八、相关法规政策及案例深度解读

### 1. 近期我国数据出境监管趋势分析——王艺

结合近期四个月，我们观察到的境内监管公示、相关案例等资讯，我们整理了对我国近期数据出境的监管趋势分析。

#### 一、总结

**1、安全评估机制通过率较高，但未充分告知和取得同意，是高频问题，值得企业重视。**未通过原因：因重要数据出境必要性不足或存在安全风险未通过评估，其余大多数未通过的主要原因是数据处理者未按照法律规定征得个人信息主体同意。为此，在今年4月国家计算机病毒应急处理中心官网公告的通报中，有2家APP因为出境未充分告知用户和获取同意，而被通报。这次通报提到的数据出境不合规问题，比较少见，值得关注。这也和上面基于网信办安全评估未通过的原因完全吻合，说明实务中，对于充分告知和同意机制，在出境的合规环节落实不到位，值得企业重视。

**2、重要数据识别难，官方给予了一定豁免识别的空间和适用条件。**（1）《数据安全法 数据分类分级规则》（GB/T 43697-2024）附录G《重要数据识别指南》提出了重要数据识别方法。数据处理者可依据相关[法律法规、技术标准等](#)识别申报重要数据。为此，该指南需要重点关注；（2）多次强调，数据处理者按照相关规定申报重要数据，未被相关部门、地区告知或者公开发布为重要数据的，数据处理者不需要作为重要数据申报数据出境安全评估。（3）重要数据是可以出境的，但是有条件。

**3、数据出境的必要性判断的内部官方公式进行了明确，未来有望在具体行业中扩展豁免出境安全评估场景，同时梳理更具有行业特点的符合出境必要性的范围，方便企业判断。**（1）考量因素包括与处理目的直接相关、对个人权益影响最小、限于实现处理目的的最小范围、保存期限为实现处理目的所必要的最短时间等4方面。（2）考量因素还包括数据处理者申报事项的业务场景和实际需求，对个人信息出境必要性进行评估，评估要点主要包括出境活动本身的必要性、涉及自然人规模的必要性以及出境个人信息数据项范围的必要性等。即使如此，未来在各行业，也会进一步扩展对于出境必要性场景的梳理，同时扩展豁免安全

评估的场景，例如在金融行业，率先推出的指南提到：

“扩展形成47项具体的可免于申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同、通过个人信息保护认证的金融业务场景，全面衔接《促进和规范数据跨境流动规定》第五条相关要求。《指南》针对无法免于数据跨境相关合规义务，但基于实际情况又存在数据出境需求的，梳理形成常见金融业务场景61项。连同可免于相关合规义务的活动情形，**作为中央金融管理部门认可的具有出境必要性的108项金融业务场景**，可以视为一次行业级数据出境安全预评估工作。”

**4、自贸区未来不会同质化，而是要符合当地产业特色，相关公布的负面清单，其他自贸区可以参照适用，有利于企业就近选择自贸区出境。**具体按照“一地制定、多地适用”原则，指导自贸试验区做好数据出境负面清单适用衔接，针对同一领域，如果已有自贸试验区发布的负面清单，其他自贸试验区可参照执行。这一做法有助于企业结合自身地理位置，选择就近的自贸区完成出境，避免要迁址或者到异地成立子公司完成出境。但是具体执行情况，还有待与当地自贸区进行沟通。

**5、跨国集团，未来可以考虑通过选择个人信息出境认证作为高效出境路径。**具体方式：境内企业和境外接收方任意一方通过认证，企业即可在认证范围内开展个人信息出境活动，对于通过认证的跨国集团，可在集团内开展个人信息出境活动，无需分别与各国子公司单独签订个人信息出境标准合同。但是需要注意境外国家的子公司作为出境国，当地的要求需要注意满足。上述仅适用于我国境内出境时的要求。

**6、跨国集团，在申报安全评估或者标准合同备案，可以合并到集团申报。**但是要求各子公司的出境业务场景类似。不过这里的合并申报，需要注意集团所在地的省网信办是否可以接受，以及其他地方的省网信办是否认可。未来需要注意各地子公司所在地的省网信办的态度。此外，这里的业务场景的“相似性”如何理解，也需要结合具体各子公司的数据出境业务场景进行判断，并与集团所在地的省网信办做好沟通。

**7、延长数据出境安全评估结果的有效期，最长3年，延长流程正在研究。**针对数据出境安全评估结果即将到期（需要预留60个工作日以上），需要提前申请延长安全评估有效期。

**8、企业下一步工作。**建议有数据出境需求的企业，需要做好出境场景、数据类型、出境必要性字段等识别工作，判断出境的路径（安全评估、标准合同、认证、豁免等），以及出境地点的选择（自贸区还是集团所在地申报等）。尽量选择一种更为便捷、高效的方式，避免多头申报。同时，对于已经拿到安全评估结果的企业，需要注意做好后续到期前的延长期限的准备工作。

以下是相关资讯汇总：



## 附件1、国家数据局：“关于推动数据产业高质量发展和促进企业数据资源开发利用”相关情况

2024年12月31日上午，国家数据局举行专题新闻发布会，介绍“关于推动数据产业高质量发展和促进企业数据资源开发利用”相关情况。国家数据局党组成员、副局长陈荣辉，国家数据局数据资源司司长张望、中央网信办网络数据管理局副局长王琦、国家数据局数据资源司副司长张慧星出席发布会，并回答记者提问。国家数据局新闻发言人、综合司司长王旭东主持发布会。

中国日报记者：今年3月，国家互联网信息办公室发布《促进和规范数据跨境流动规定》，近日发布的《关于促进企业数据资源开发利用的意见》中再次明确促进和规范企业数据跨境流动。请问近年来，数据出境管理方面开展了哪些工作？在促进和规范数据跨境流动方面取得了哪些成效？

中央网信办网络数据管理局副局长 王琦：感谢您的提问。党的二十届三中全会提出，建立高效便利安全的数据跨境流动机制，为数据出境安全管理工作提供了遵循，明确了目标任务。近年来，国家网信办会同相关部门，积极构建数据出境安全管理制度体系，促进和规范数据跨境流动，助力数字经济健康发展。

一是初步建立我国网络数据出境管理制度体系，为促进和规范数据跨境流动提供制度保障。落实《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》等法律规定，国家网信办先后制定发布《数据出境安全评估办法》《个人信息出境标准合同办法》，联合市场监管总局发布《关于实施个人信息保护认证的公告》及其配套认证规则，明确了数据出境安全评估、个人信息出境标准合同等制度的具体实施路径，基本建立了我国数据出境管理制度体系。

需要说明的是，数据出境安全管理不是针对所有的数据，只限于重要数据和个人信息。对于重要数据出境，经过安全评估认为不会危害国家安全和公共利益，可以出境。对于个人信息出境，个人信息处理者可以选择申报数据出境安全评估、通过个人信息保护认证、与境外接收方订立个人信息出境标准合同等方式。对于不涉及重要数据或个人信息的一般数据，可以跨境自由流动。

国家网信办会同相关部门依法依规开展数据出境安全评估和个人信息出境标准合同备案工作。截至今年12月，国家网信办共完成安全评估项目285个，个人信息出境标准合同备案1071个。其中安全评估项目未通过评估的27个，占整体比例不到10%。除个别项目因重要数据出境必要性不足或存在安全风险未通过评估，其余大多数未通过的主要原因是数据处理器未按照法律规定征得个人信息主体同意。

二是紧跟数字经济发展需要，实施更加便利的数据出境管理政策。为推进高水平对外开放，保障数字经济健康发展，促进数据跨境依法有序自由流动，国家网信办于2024年3月发布并实施《促进和规范数据跨境流动规定》，对安全评估、

标准合同等制度的实施和衔接作出明确。《规定》聚焦企业数据跨境流动实际需求，将跨境购物、跨境汇款、机票酒店预订、办理签证等场景向境外提供个人信息纳入免予申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同、通过个人信息保护认证范畴，同时还支持自贸试验区制定数据出境管理负面清单，探索便利化数据跨境流动管理机制，为国际数字服务贸易合作创造有利条件。

在此需要强调的是，针对企业反映的重要数据目录不公开，无法识别出境数据中是否包含重要数据问题，《规定》明确未被相关部门、地区告知或公开发布为重要数据的，数据处理者不需要作为重要数据申报数据出境安全评估。

《规定》出台后，数据出境安全评估项目数量同比下降约60%，个人信息出境标准合同备案数量同比下降约50%。

三是发布实施细则，强化政策宣讲，指导和帮助企业高效合规开展数据出境活动。更新发布《数据出境安全评估申报指南》，对企业需要提交的申报材料进行优化简化。上线数据出境申报系统，大幅缩减材料流转时间，为企业申报安全评估、备案标准合同提供更多便利。企业从线上申报到收到评估结果平均时长不到30个工作日，相比《数据出境安全评估办法》规定的45个工作日大幅缩减。同时，在北京、上海、深圳等16个城市举办数据跨境流动政策宣讲会，系统解读现行政策标准和实践案例，全国2400多家企业参加培训。公开发布《我国数据出境合规指引》，通过图解形式更加系统、直观地解读和阐述数据出境政策和合规要点。

四是积极发挥各地作用，探索更大力度的数据跨境开放举措。组织实施自贸试验区数据出境负面清单制度，授权各地自贸试验区结合自身发展需要，自行制定需要纳入数据出境安全管理的数据清单，清单外数据可以跨境自由流动。目前北京、天津自贸试验区数据出境负面清单已备案实施，对汽车、医药、零售、民航等领域数据出境便利化流动发挥着积极作用，部分在华企业已通过负面清单实现高效便捷数据出境。其他省份也正在加快制定出台自贸试验区数据出境负面清单。北京、上海、广州、杭州等地专门设立了数据出境服务中心和服务平台，为企业提供高质高效的合规指导。

下一步，国家网信办将会同相关部门，持续做好数据出境管理工作，促进数据跨境高效便利安全流动，助力数字经济健康长远发展。

**附件2、2025年3月21日，国家网信办：《促进和规范数据跨境流动规定》实施一年来，数据出境安全管理工作取得积极成效**

为扩大高水平对外开放，激发数据要素价值，2024年3月22日，国家网信办出台实施《促进和规范数据跨境流动规定》（简称《规定》），促进数据依法有序自由流动。《规定》实施一年来，数据出境安全管理工作取得积极成效。



一批数据跨境便利化措施陆续出台，企业普遍反响积极。《规定》明确了跨境购物、跨境寄递、跨境汇款、跨境支付、机票酒店预订、跨境人力资源管理、境外数据加工等免于申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同、通过个人信息保护认证的数据出境情形，放宽数据跨境流动条件，收窄数据出境安全评估范围。《规定》出台后，数据出境安全评估项目月均受理数量下降约60%，个人信息出境标准合同月均备案数量下降约50%，促进数据跨境流动的预期效果基本实现。此外，为做好《规定》实施，国家网信办配合中国人民银行、工业和信息化部等部门制定金融、汽车等领域数据出境相关指引，为企业高效出境数据提供操作指南；指导全国网络安全标准化技术委员会发布《数据安全技术 数据分类分级规则》（GB/T 43697-2024），为企业识别重要数据提供参考；公布《个人信息出境个人信息保护认证办法（征求意见稿）》，明确个人信息出境个人信息保护认证的目的依据、适用情形、认证内容等。企业普遍反映数据出境管理政策不断优化，切实感受到《规定》带来的数据出境便利。

2.数据出境安全评估用时大幅缩减，安全评估工作效率明显提升。国家网信办会同国务院有关部门建立国家数据出境安全管理专项工作机制，持续优化数据出境安全评估工作流程，强化部门协同，形成工作合力。一是更新发布《数据出境安全评估申报指南》，优化简化企业需要提交的材料。二是上线数据出境申报系统，面向企业提供在线提交材料通道，大幅缩减材料流转时间。三是组织北京、天津、上海、江苏、浙江、广东等6地省级网信办试点开展数据出境安全预评估，央地协同提升安全评估效率。四是商务部、国家网信办建立外商投资企业数据出境安全评估绿色通道机制，在合理范围内为在华经营的外商投资企业（含外资研发中心）数据出境提供便利。通过上述工作举措，目前数据出境安全评估平均用时少于30个工作日，相比《数据出境安全评估办法》规定的45个工作日大幅缩减。

3.多地发布自贸试验区数据出境负面清单，负面清单制度实施初见成效。《规定》建立自贸试验区数据出境负面清单制度，鼓励自贸试验区结合实际制定数据出境负面清单，负面清单外数据出境将免于申报安全评估、订立标准合同、通过保护认证，是促进和便利自贸试验区数据跨境流动的一项创新举措。落实《规定》，国家网信办、国家数据局联合印发通知，明确负面清单的政策定位、备案主体和备案流程。目前，天津、北京、海南、上海、浙江等地自贸试验区（港）数据出境负面清单已完成备案，对汽车、医药、零售、民航、再保险、深海业、种业等17个领域数据跨境流动发挥促进作用，部分在华企业已通过负面清单的模式实现高效便捷数据出境，数据出境负面清单制度实施初见成效。同时，按照“一地制定、多地适用”原则，指导自贸试验区做好数据出境负面清单适用衔接，针对同一领域，如果已有自贸试验区发布的负面清单，其他自贸试验区可参照执行。

4.数据出境安全管理政策宣贯更加深入，企业数据出境合规能力持续提升。一是在中国网信网首页建立“数据治理”专栏，集中展示数据出境安全管理政策法规、标准指南、负面清单等文件，方便企业查阅使用。二是在北京、上海、深圳、杭州等16个城市举办政策宣讲会，面向全国2400多家企业机构解读数据出境安全管理政策标准，讲解实践案例；在北京举办欧盟在华企业数据跨境流动政策座谈会，与企业沟通交流，回应企业关切。三是公开发布[《中国数据出境合规指引》](#)，通过图解的形式系统阐述数据出境安全管理政策和合规要点。四是国家和各省级网信部门开通并公布数据出境咨询电话，常态化提供咨询服务，就企业遇到的常见问题进行解答。企业普遍反映，网信部门在促进和规范数据跨境流动方面不断探索，加强与企业互动，回应企业问题和诉求，持续优化数据出境安全管理机制，企业对相关政策的理解把握更加准确、合规能力显著增强。

5.积极开展多双边数字治理对话交流，数据跨境对外合作稳步推进。[发布《全球数据跨境流动合作倡议》](#)，倡导各国政府共同构建高效便利安全的数据跨境流动机制，助力全球数字经济发展。积极开展多双边数字治理合作，按照对等互利原则，探索与有关国家和地区就数据跨境流动建立特殊制度性安排。中国国家网信办与欧盟委员会贸易总司建立中欧数据跨境流动交流机制并举行第一次会议；与德国数字化和交通部签署《关于中德数据跨境流动合作的谅解备忘录》，建立“中德数据政策法规交流”对话机制。国家网信办与香港特别行政区政府创新科技及工业局、澳门特别行政区政府经济财政司先后签署《关于促进粤港澳大湾区数据跨境流动的合作备忘录》，发布促进粤港澳大湾区数据跨境流动的相关政策文件。

下一步，国家网信办将锚定党的二十届三中全会提出建立高效便利安全的数据跨境流动机制目标任务，坚持统筹发展与安全，会同各地、各部门推动数据出境安全管理政策落地见效，不断优化完善工作机制，加强政策宣贯，积极推进数据跨境国际交流合作，指导和帮助企业机构高效合规开展数据出境活动，努力构建与高质量发展相适应的数据出境安全管理制度体系，助力数字经济健康持续发展。

### 附件3、2025年4月9日，数据出境安全管理政策问答（2025年4月）

国家互联网信息办公室持续加强数据出境安全管理政策宣贯，指导和帮助数据处理者高效合规开展数据出境活动。经对[近期收到的咨询问题](#)进行研究，现将[一些有代表性的问题和答复](#)公布如下。

#### 1.如何理解中国数据出境安全管理制度设计？

答：随着数据跨境流动活动的日益频繁，世界上许多国家和地区从本国、本地区实际出发，对数据跨境流动安全管理作了制度性探索，制定出台了一系列法

法律法规和规则标准。中国建立数据出境安全管理制度，是法律作出的规定。《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》在法律层面对数据出境活动作出明确规定。相关规定不是针对所有数据，只限于重要数据和个人信息。对于确需出境的重要数据，法律作了制度上的安排，经数据出境安全评估认为不会危害国家和社会公共利益的，可以出境。对于个人信息出境，法律规定了数据出境安全评估、个人信息保护认证、个人信息出境标准合同等多种途径。总的来看，中国法律关于数据出境管理的规定，旨在保证在华企业因业务需要的数据跨境安全、自由流动，同时对涉及国家安全和公共政策目标的个人信息和重要数据跨境流动进行必要的监管。对于不涉及个人信息或者重要数据的一般数据可以跨境自由流动，重要数据和达到规定数量的个人信息通过数据出境安全评估后可以依法跨境流动。

落实法律规定，国家互联网信息办公室先后出台实施《数据出境安全评估办法》《个人信息出境标准合同办法》《促进和规范数据跨境流动规定》，发布《关于实施个人信息保护认证的公告》及配套认证规则，明确数据出境安全评估、个人信息出境标准合同、个人信息保护认证等制度的实施路径，会同各地、各部门依法有序开展数据出境安全管理工作。

## 2.如何保证不同自贸试验区制定数据出境负面清单标准的一致性？

答：《促进和规范数据跨境流动规定》明确，自贸试验区可在国家数据分类分级保护制度框架下自行制定数据出境负面清单，经省级网络安全和信息化委员会批准，报国家网信部门、国家数据管理部门备案后实施，负面清单外数据出境将免于申报安全评估、订立标准合同、通过保护认证，是促进和便利自贸试验区数据跨境流动的一项创新举措。负面清单制定过程中将充分征求相关主管部门意见，负面清单备案时国家互联网信息办公室会同国家数据局对清单进行审核，针对同一领域，如果已经有自贸试验区发布负面清单，其余自贸试验区可以参照执行，不再重复制定。上述工作确保负面清单符合国家数据分类分级保护制度要求，保证不同自贸试验区负面清单标准的一致性。

## 3.自贸试验区数据出境负面清单适用范围如何覆盖更多领域？

答：落实《促进和规范数据跨境流动规定》，国家互联网信息办公室、国家数据局先后完成天津、北京、海南、上海、浙江等地自贸试验区（港）数据出境负面清单备案，对汽车、医药、零售、民航、再保险、深海业、种业等17个领域数据跨境流动发挥促进作用。国家互联网信息办公室会同有关部门正在指导各自贸试验区结合各自产业发展特点制定数据出境负面清单，随着更多负面清单的发布实施，覆盖的领域会越来越宽。关于自贸试验区数据出境负面清单发布实施情况，可以关注国家互联网信息办公室官网（[www.cac.gov.cn](http://www.cac.gov.cn)）和相关地方自贸试验区网站进行了解。

#### 4.如何理解和判断个人信息出境必要性？

答：《个人信息保护法》第六条规定，“处理个人信息应当具有明确、合理的目的，并应当与处理目的直接相关，采取对个人权益影响最小的方式。收集个人信息，应当限于实现处理目的的最小范围，不得过度收集个人信息”；第十九条规定，“除法律、行政法规另有规定外，个人信息的保存期限应当为实现处理目的所必要的最短时间”。

根据上述法律规定，判断“必要性”的考量因素包括与处理目的直接相关、对个人权益影响最小、限于实现处理目的的最小范围、保存期限为实现处理目的所必要的最短时间等4方面。落实法律规定，国家互联网信息办公室在开展数据出境安全评估工作中，将充分考量数据处理器申报事项的业务场景和实际需求，对个人信息出境必要性进行评估，评估要点主要包括出境活动本身的必要性、涉及自然人规模的必要性以及出境个人信息数据项范围的必要性等。

数据出境涉及众多行业领域，国家互联网信息办公室会同相关行业主管部门，逐步细化明确具体行业领域的数据出境业务场景以及个人信息出境必要范围，为企业机构数据出境提供更为细化的政策指引。

#### 5.如何识别重要数据？

答：根据《网络数据安全条例》第六十二条规定，重要数据是指特定领域、特定群体、特定区域或者达到一定精度和规模，一旦遭到篡改、破坏、泄露或者非法获取、非法利用，可能直接危害国家安全、经济运行、社会稳定、公共健康和安全的数据。《数据安全法 数据分类分级规则》（GB/T 43697-2024）附录G《重要数据识别指南》提出了重要数据识别方法。数据处理器可依据相关法律法规、技术标准等识别申报重要数据。

#### 6.重要数据是否意味着不能出境？

答：对于确需出境的重要数据，法律作了制度上的安排，经数据出境安全评估认为不会危害国家和社会公共利益的，可以出境。截至2025年3月，国家互联网信息办公室共完成数据出境安全评估项目298个，其中，44个申报项目涉及重要数据，评估结果为不通过的7个，不通过率为15.9%；44个申报项目涉及509个重要数据项，评估后准予出境的重要数据项为325个，占申报数据项总数的63.9%。

特别说明的是，《促进和规范数据跨境流动规定》明确，数据处理器按照相关规定申报重要数据，未被相关部门、地区告知或者公开发布为重要数据的，数据处理器不需要作为重要数据申报数据出境安全评估。

#### 7.行业技术标准制定过程中如何发挥外资企业的作用？

答：国家互联网信息办公室指导有关专业机构在制定行业技术标准过程中，



高度重视并积极鼓励中外企业等各方参与，确保标准制定工作充分考虑国内外相关方需求。一是参与机制公开透明。国家互联网信息办公室指导全国网络安全标准化技术委员会坚持开放合作、广泛参与的原则，面向社会长期公开征集工作组成员单位。委员及下设工作组成员覆盖了一批有代表性的外资企业，其拥有和国内企业机构在标准参与、研讨方面平等的权利义务，作为工作组成员单位的外资企业能够全程参与，可在标准研制各环节充分提出意见和建议。二是标准工作程序公开透明。通过面向社会公开征集标准需求和标准参编单位，就标准草案面向社会公开征求意见等方式，确保各相关方公平公正参与标准制定。

#### 8.集团公司跨境传输个人信息有无更加便利的渠道？

答：一方面，境内多家子公司如同属一家集团公司且数据出境业务场景相似，可以由集团公司作为申报主体合并申报数据出境安全评估或者备案个人信息出境标准合同，提高数据出境工作效率。

另一方面，国家互联网信息办公室正在推动出台个人信息出境保护认证相关管理办法，指导第三方专业认证机构对个人信息出境活动进行认证，境内企业和境外接收方任意一方通过认证，企业即可在认证范围内开展个人信息出境活动，对于通过认证的跨国集团，可在集团内开展个人信息出境活动，无需分别与各国子公司单独签订个人信息出境标准合同。

#### 9.申请延长数据出境安全评估结果有效期有无具体流程？

答：《促进和规范数据跨境流动规定》将数据出境安全评估结果有效期由原来的2年延长至3年，同时明确有效期届满，需要继续开展数据出境活动且未发生需要重新申报数据出境安全评估情形的，数据处理者可以在有效期届满前60个工作日内通过所在地省级网信部门向国家网信部门提出延长评估结果有效期申请，经国家网信部门批准，可以延长评估结果有效期3年。目前，国家互联网信息办公室正在积极听取各方意见，加快研究延长评估结果有效期的流程，计划通过修订发布相关政策文件的方式予以明确，为企业机构数据出境创造更为便利的条件。

#### 附件4、2025年4月17日，央行、国家数据局等六部门发文，金融数据跨境流动规则明确

4月17日，中国人民银行官网消息，中国人民银行、金融监管总局、中国证监会、国家外汇局、国家网信办、国家数据局近期联合印发《促进和规范金融业数据跨境流动合规指南》（以下简称《指南》），旨在促进中外资金融机构金融业数据跨境流动更加高效、规范，进一步明确数据出境的具体情形以及可跨境流动的数据项清单，便利数据跨境流动。

《指南》针对跨境支付、跨境汇款、跨境开户、跨境购物等活动情形，结合



金融业务实际，扩展形成47项具体的可免于申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同、通过个人信息保护认证的金融业务场景，全面衔接《促进和规范数据跨境流动规定》第五条相关要求。

《指南》针对无法免于数据跨境相关合规义务，但基于实际情况又存在数据出境需求的，梳理形成常见金融业务场景61项。连同可免于相关合规义务的活动情形，作为中央金融管理部门认可的具有出境必要性的108项金融业务场景，可以视为一次行业级数据出境安全预评估工作，力求提前完成中央金融管理部门在出境安全评估中所涉工作，以期后续配合国家网信部门进一步提升评估效率。

此外，《指南》明确金融从业机构需在充分评估并确保相关业务与数据处理活动符合法律、行政法规和中央金融管理部门管理要求的前提下，方可向境外提供数据。

针对《规定》中无法豁免出境安全评估义务的常见数据跨境业务场景，例如办公管理、财务管理等业务场景，《指南》亦给出金融管理部门认可出境的情形，方便外资金融从业机构在华展业时与集团母公司之间沟通交互。

此外，《指南》充分衔接现行法律法规、金融管理部门要求，规范行为，防范数据安全风险。《指南》梳理提出金融业务场景类别、描述及对应个人信息数据项清单，避免金融机构因自由裁量权过大造成数据违规出境，从源头治理潜在风险隐患。充分借鉴过往数据出境安全评估工作经验，提出部分敏感数据项出境前应当实施脱敏处理等合规要求，强调金融机构应采取必要的数据安全保护管理和技术措施，切实保障金融业数据安全。

附件5、4月17日，国家计算机病毒应急处理中心官网公告一批最新的违规移动应用，其中包括向境外提供个人信息，未履行告知义务并获取单独同意等违规行为

10.个人信息处理者向中华人民共和国境外提供个人信息的，未向个人告知境外接收方的名称或者姓名、联系方式、处理目的、处理方式、个人信息的种类以及个人向境外接收方行使本法规定权利的方式和程序等事项，并取得个人的单独同意。

涉及2款移动应用如下：

《吴歌星海》（版本1.0.45，应用宝）

《一企聊》（版本2.0.4，应用宝）

## 2. 国家数据局首批数据交易示范文本（征）解读——王艺

### 一、《示范文本》出台的目的

- 1、回应数据要素市场各参与方的需求。
- 2、维护合同当事人的合法权益，推动数据共享共用，促进数据有序流动。

3、对后续数据产权文件的出台具有一定的市场试探作用。目前官方国家数据局仅仅在第二批名词解释中对数据三权进行了描述。再无其他文件对此进行展开。

### 二、《示范文本》透露的数据产权制度的构建趋势以及对企业的核心影响

#### 1、数据产权三权关系的官方意图“跃然纸上”，具有一定的试水意义

（1）从《示范文本》可以看出来，三权是彼此独立，并非持有权是使用权、经营权的前提，一方可以保留持有权，仅仅授予相对方使用权和经营权。这是一大特征。与目前深圳数据交易所的数据产权登记规则一致。

（2）《示范文本》实际上勾勒了三类数据产权配置模型，分别是委托处理、对外提供和数据融合。但是实务中，还有其他数据产权配置模型，未来需要考虑增加其他合同类型（如协同生产、共生数据、政府关联性产权配置等）。但是目前这三大类应该是实务中比较高频使用的。

（3）实务中，需要注意这三类数据产权配置模型可能彼此交叉混合，为此在草拟合同前，需要充分分析对应数据产品的形成过程和应用场景。避免以偏概全，仅考虑一种数据产权模式，忽略了其他角色和义务。

#### （4）区分了原始数据、过程数据和结果数据

在《数据委托处理合同》中，区分了原始数据、过程数据和结果数据，其中过程数据的形成可能多样，相关形成的结果可能也多样，需要区分讨论。首先需要区分过程数据是受托人独立取得，还是在委托人配合下取得；其次是需要注意区分哪些过程数据的三权归属于委托人，哪些过程数据的三权归属于受托人。这一约定，体现了监管层注意到委托处理过程中，过程数据的复杂性，值得关注。

（5）涉及数据产权登记的申请主体的特别约定条款，在实务中具有价值，避免各方均申请，导致混乱。

#### 2、对企业的核心影响

##### （1）注意区分自己不同场景下的数据法角色

本次示范文本中，涉及的数据法角色很多元，未来企业应结合自身在具体场景中，判断自己的数据法角色，并配置合适的义务。如果存在多元角色，可能要注意区分不同场景下的对应义务，避免混淆。

## **(2) 适时加入数据产权归属条款**

自身业务模式中，是否可以开始嵌入相关数据产权条款，增强未来自己数据资产的价值开发利用空间，避免后续取得授权难等成本。

## **(3) 注意数据产权配置模型的应用，避免遗漏自身数据权益**

计划开展的新业务、新场景，明确在合同草拟中，明确数据产权配置关系，选择合适的一种或多种范本，进行融合。对于弱势一方，可以以国家数据局范本对照，避免遗漏自身数据权益。对于强势一方，需要注意相关数据权益条款的约定是否有所遗漏，避免出现“未约定”情形，导致合同向对方擅自开发数据，影响自身数据权益。

**(4) 在所开发的数据产品开展产权登记、数据产品挂牌上架时，注意对于存在争议的数据产权问题，是否可以找到历史文本的条款进行支撑，必要时应该取得相关授权，避免存在侵权或者违约风险**

实务中，对于过程数据往往缺乏约定产权，为此对于过程数据的产权问题可能引发争议。对此需要注意该部分交易所和律所的审核尺度，结合法律依据和司法判例，应做好充分论证。

## **(5) 注意识别复杂数据来源的数据产权归属问题**

实务中，对于数据来源方可能多元，数据接收方往往在合同中并未对数据来源者的数据约定明确的三权。未来需要考虑更新自身的法律文本，避免产生争议。如无法补充约定，需要结合历史文本的相关条款（如禁止条款、限制条款、保密条款、知识产权归属条款等），进行类推适用或者进行合同解释（运用文义解释、体系解释、目的解释等解释学方法）。

## **(6) 注重数据质量条款、验收条款的约定**

对于数据质量条款和验收条款，是数据交易中的核心条款，需要注意结合自身行业，应用场景，相关国家标准、行业标准，明确数据质量的标准，以及对于产生争议时，各方如何寻求确定的第三方进行判定。同时，对于数据验收条款应该进行明确约定。

## **(7) 充分利用好数据仲裁的约定，发挥仲裁优势**

示范文本中，明确给予了当事人选择仲裁作为争议解决的途径。目前武汉、上海仲裁委员会等，均发布了数据争议仲裁规则，有相关专业的数据争议解决的仲裁员，为此可以考虑约定仲裁，发挥其保密性和专业性，灵活性特点，高效解决数据争议。

### 3. 从案例角度解构RWA项目的数据合规问题——李玲、詹雅怡

#### 一、RWA 概述

RWA（Real World Assets，真实世界资产）目前并没有标准统一的官方定义，从各国实践看，RWA 的内涵有狭义和广义之分。狭义 RWA 是指通过区块链技术将真实世界资产和数字世界资产进行孪生的资产表达形式，本质上是基于真实世界资产在数字世界生成可交易的权证（Token）。<sup>85</sup>广义 RWA 是资产价值化的新赛道，在联通真实世界资产和数字世界资产的基础上，通过资本要素市场赋能数据等其他要素市场，充分释放资产价值。<sup>86</sup>

RWA 的核心逻辑是将传统金融中的“重资产”转化为链上可操作的“轻资产”，将实体资产的所有权、收益权或使用权转化为可分割、可交易的数字代币。以香港新世界发展集团的酒店资产为例，原本价值数亿港元的酒店被拆分为 1000 万枚代币，投资者只需持有 1 枚即可分享每日租金收益，并在全球市场随时交易。这种“化整为零”的模式，彻底打破了传统资产的流动性桎梏。与传统资产证券化（ABS）相比，RWA 具有三大颠覆性特征：<sup>87</sup>

1. 去中心化：智能合约自动执行交易和收益分配，无需银行、信托等中介机构；
2. 透明可溯：所有交易记录上链存证，资产状态实时更新；
3. 全球化流通：代币可在 24/7 开放的数字市场交易，跨越地理和时区限制。

正是这些特性，让 RWA 成为连接实体产业与数字经济的“超级桥梁”。<sup>88</sup> 在中国大陆和中国香港境内，RWA 领域也分别产生了初期的融资项目，例如在农业领域，上海“马陆葡萄”通过区块链实现将品牌价值转化为可交易的数字资产；在能源行业，朗新科技、协鑫能科将新能源项目的未来收益权和底层资产价值代币化，为绿色能源项目引入跨境资本活水。

#### 二、RWA 在各国家和地区法律监管现状

##### 1. 主要国家和地区的法律现状

目前，全球各个国家和地区的政府以及国际监管机构都在积极探索如何在保障金融稳定与保护投资者权益的前提下，推动 RWA 这一新兴领域的发展，部分国家和地区的监管现状见下表<sup>89</sup>：

<sup>85</sup> 《RWA 将为资产价值化提供新赛道 推动产业融合和数字经济高质量发展》，<http://www.jjckb.cn/20250126/40583817dac84b339c16c39d8eb30d40/c.html>

<sup>86</sup> 同上。

<sup>87</sup> 《一文读懂 RWA：现实资产如何变身数字财富》，<https://mp.weixin.qq.com/s/PnwsbNsDxtJ4AxEye90hhA>

<sup>88</sup> 同上。

<sup>89</sup> 《RWA 基本概念、监管现状及合规视角初探》，<https://mp.weixin.qq.com/s/YKK7ixtIWjXAXqUzwFZfRA>

| 国家/地区     | 监管现状                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 美国        | 美国以“实质重于形式”原则界定代币属性，证券型 RWA 纳入美国证监会和证券法监管，要求发行人注册或申请豁免，但对实物资产代币化缺乏专项指引。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 欧盟        | 2023 年 6 月，欧盟正式发布《加密资产市场监管法案》（MiCA），将代币化资产统一归类为“加密资产”，要求发行方持牌运营并履行严格信息披露义务，但对实物资产与金融资产的差异化监管尚未细化。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 新加坡       | 新加坡金融管理局通过《支付服务法案》将代币化资产分为证券型、支付型与功能型三类，允许符合资质的机构在“沙盒”内测试供应链金融等场景的 RWA 应用。                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 中国香港特别行政区 | <p>自 2022 年发布《有关香港虚拟资产发展的政策宣言》，中国香港一直致力于虚拟资产的创新和发展，其金融科技创新基金每年拨付 5 亿港元支持 RWA 技术研发，中国香港拥有全球成熟的债券市场及 REITs 市场，为实物资产代币化积累了大量经验，此外港元稳定币（如数码港元）为 RWA 提供合规的法币兑换通道铺平了道路。</p> <p>2023 年 11 月，香港证监会（Securities and Futures Commission，证券及期货事务监察委员会，简称证监会或 SFC）发布了《有关代币化证监会认可投资产品的通函》，提出证券型代币发行分层监管理念。证券型代币受《证券及期货条例》规制，需符合证监会上述通函的要求，明确发行资质、信息披露及投资者适当性管理。非证券型代币纳入《打击洗钱条例》监管。此外，香港证监会要求 RWA 发行文件须包含代币权益属性、智能合约漏洞处理机制及推荐香港国际仲裁中心作为争议解决条款。</p> <p>2024 年 3 月，香港金管局（Hong Kong Monetary Authority，香港金融管理局，简称金管局或 HKMA）宣布开展 Ensemble 项目，以支持香港代币化市场发展。同年 8 月，香港金管局公布了 Ensemble 项目（沙盒）的第一阶段进展，并对四大代币化主题用例进行了详细介绍。在公布用例中，蚂蚁集团参与的内地新能源企业朗新集团在香港成功获得首笔实物资产代币化跨境融资备受关注。</p> |

2. 香港 Ensemble 项目的介绍



香港的 Ensemble 项目在近期备受关注。其中，香港地区的通证沙盒监管以虚拟资产交易平台运营商为主要监管对象，入盒主体范围广泛，允许提供至少一种证券型通证交易服务的平台申请入盒。沙盒监管分为两个阶段<sup>90</sup>：

第一阶段是资格监测阶段。SFC 将根据持牌证券经纪商和自动化交易场所的标准，为盒内平台定制监管框架，并密切监测平台的实际运作情况。监管范围不仅限于通证交易服务，还包括所有通证与非通证、链上及链下业务。SFC 将在保密情况下评估平台的合规意愿、投资者保护机制和对金融市场的影响，以决定其是否具备发牌资格。

第二阶段是附条件发牌阶段。通过第一阶段监测的平台，SFC 将根据《证券及期货条例》发放第 1 类（证券交易）及第 7 类（提供自动化交易服务）牌照，并附加发牌条件。这些条件包括但不限于专业投资者的限制、月度报告提交、客户资产的信托隔离、线上和线下钱包资产的保险要求、禁止杠杆交易等。平台在经过至少 12 个月的监测期后，可申请解除或修改发牌条件，并退出沙盒。香港特区政府旨在通过这种分阶段的沙盒监管，为虚拟资产交易平台提供一个测试和创新的环境，同时确保市场的健康发展和保护投资者。

此外，香港 Ensemble 项目沙盒首阶段试验涵盖的 RWA 领域主要有以下四个<sup>91</sup>：

- (1) 固定收益和投资基金：例如债券、投资基金等资产的代币化。通过将这些传统金融资产转化为数字代币，可提高交易效率、降低成本，并增强资产的流动性和可及性。
- (2) 流动性管理：包括回购协议、资金管理等方面的代币化应用。有助于金融机构更高效地管理资金流动性，实现实时的跨境支付和资金调配。
- (3) 绿色和可持续金融：如绿色债券、新能源资产等相关的代币化。支持环保项目和可持续发展领域的融资，推动金融与环境、社会 and 治理（ESG）目标的结合。
- (4) 贸易和供应链融资：涉及贸易融资工具、供应链金融资产的代币化。可改善贸易和供应链中的资金流动，提高交易透明度和信任度，促进全球贸易的发展。

### 三、RWA 典型案例深度剖析

围绕 RWA 发行过程中底层资产数据确权机制、资产上链数据合规问题、数据出境合规处理及数据安全传输等重要话题，本文选取了两大典型案例作为切

---

<sup>90</sup> 汪扬、白海峰、朱皓康：《RWA 与通证化》，中国财政经济出版社，2024 年版。

<sup>91</sup> 《金管局推出 Ensemble 项目沙盒促进代币化应用》，

<https://www.hkma.gov.hk/chi/news-and-media/press-releases/2024/08/20240828-3/>

入点，进行多维度解读与分析。

## （一）典型案例概况

### 1. 马陆葡萄 RWA：数据资产代币化<sup>92</sup>

2024 年底，左岸芯慧（上海）数据技术股份有限公司发布了内地首支农业产业 RWA 项目——“马陆葡萄 RWA”，并完成了 1000 万元股权融资。

该项目之所以能够成功融资，归功于他们设计了一条完善的合规路径。2023 年 10 月 31 日，上海左岸芯慧电子科技有限公司和上海左岸投资管理有限公司为项目方左岸芯慧（上海）数据技术股份有限公司注资 1000 万元成立，使其成为该项目的特殊目的载体（SPV），将马陆葡萄数据资产包与左岸芯慧其他业务隔离。同时，SPV 公司作为融资主体，融资行为仅关联企业自身，与数字资产的售卖没有明确关联，避免了被认定“证券化”的风险。此外，项目方的 100% 股权均交由上海股权托管登记中心托管，并存证于“股易链”平台。

根据马陆葡萄数字资产的产品介绍，购买数字资产的用户可以获得一份底层资产映射下的权益组合。马陆葡萄的底层资产是农产品和农产品生产数据的整合。其中，农产品是由马陆专业葡萄合作社提供的马陆葡萄；农产品生产数据则主要包含了葡萄生产过程中的各类数据，如葡萄种植区的农户资料生产数据、环境数据、采集数据、监管数据以及葡萄生长中的非结构化数据等。

### 2. 朗新科技、协鑫能科 RWA：底层资产和运营收益权代币化

自从 2024 年 8 月起，蚂蚁数科先后合作朗新科技集团和协鑫能科，分别完成基于充电桩、户用光伏以及二轮换电设备的 RWA。

2024 年 8 月 28 日，香港金管局官网公布了朗新集团与蚂蚁数科合作在香港完成的国内首单基于新能源实体资产 RWA，金额约 1 亿元人民币。<sup>93</sup> 朗新集团旗下新电途作为新能源数字化平台的运营方和服务方，将平台上运营的部分充电桩作为 RWA 锚定资产，并基于可信数据在区块链上发行“充电桩”数字资产，每一个数字资产代表对应充电桩的部分收益权。<sup>94</sup>

2024 年 12 月 23 日，苏州绿色能源服务商协鑫能科携手蚂蚁数科，成功完成基于光伏实体资产的 RWA，金额超 2 亿元。协鑫能科系协鑫集团旗下企业，主营业务为清洁能源生产、综合能源服务以及数字能源运营。<sup>95</sup> 近年来，该公司不断加大新能源项目的开发力度，提高可再生能源发电装机容量，并推出户用光伏“鑫阳光”品牌，包括户用光伏系统产品研发、市场销售、工程建设、智能运

<sup>92</sup> 《这可能是全网对马陆葡萄 RWA 项目最详细的解读》，<https://blockweeks.com/view/96200>

<sup>93</sup> 《朗新集团与蚂蚁数科完成首单新能源 RWA》，<https://www.cnstock.com/commonDetail/255852>

<sup>94</sup> 同上。

<sup>95</sup> 《国内首单光伏实体资产 RWA 完成涉金额超 2 亿元》，<https://www.xhby.net/content/s676946e7e4b03da919f568de.html>

维等一体化完整业务体系。<sup>96</sup> 此次该公司将位于湖北省、湖南省的 82MW 左右“鑫阳光”户用光伏作为 RWA 锚定资产，通过区块链技术和 IoT（物联网）技术融合，将户用光伏项目自身价值、运营、收益等数据打包存储在区块链上，形成数字通证。<sup>97</sup>

### 3. 两类 RWA 案例对比

我们理解，上述两个案例本质上是两种不同的真实世界资产代币化模式，马路葡萄 RWA 是以数据作为原生底层资产的创新模式，且根据一些行业文章的分析，认为马路葡萄是更类似于一种非同质化的数字藏品（NFT），而不是典型的 RWA，其项目获得的融资与传统 RWA 发行代币后的融资也有所不同。而协鑫能科 RWA 是将底层资产从实体形态转化为链上数据虚拟资产的模式。为此，两个案例也体现了底层资产对上链后的数字通证化的虚拟资产的价值差别。

#### （二）底层数据资产的法律确权与合规问题

在上述案例中，如果 RWA 的底层资产为数据资产，那么底层资产的数据确权是 RWA 发行的关键的合规前提之一，且数据确权又涉及了确权原则与标准以及确权流程与方法。

##### 1. 确权原则

数据资产的确权需要遵循“透明、公平、市场化、法治化”这四大原则。<sup>98</sup> 具体而言，透明原则是指数据确权的过程和结果应该对参与者公开、透明，以提高数据确权过程的可信度和可靠性，增强各方对于确权结果的认可和信任，这是数据确权的首要原则。公平原则即在数据确权过程中，无论是数据管理方，还是数据提供方、使用方，必须平等享有确权和行权的权利和义务，这是数据确权的基本原则。市场化原则，即提供充分市场，遵循市场规律，反映数据价值是数据确权的核心意义，这是数据确权的核心原则。法治化原则，无论是数据标准与确权、数据确认与交易还是数据治理与保护等都需要遵守相关的法律法规和规章制度，确保数据的合法性和合规性，这是数据确权的关键原则。<sup>99</sup>

RWA 项下所涉及的底层数据资产同样需要遵循上述四大原则。若上链的底层资产是数据，那么该数据的权属、资产价值的评估方法以及第三方认证报告等信息应当对代币持有者公开。链上应当实时反映底层数据资产的状况，追踪数据资产状态，保障所反映的数据记录透明、可追溯、不可篡改。同时，已确权的数据资产应当具有市场价值，这才能增加代币的市场参与者数量和交易活跃度。最后，数据资产的确权过程和标准应当遵守法律法规的相关规定，以确保底层资产

---

<sup>96</sup> 同上。

<sup>97</sup> 同上。

<sup>98</sup> 李俊清、戴思国：《推进数据资源管理的关键——数据确权》，《农业发展与金融》2023 年第 12 期

<sup>99</sup> 同上。

的合规性，进而为 RWA 合规奠定基础。

## 2. RWA 项目底层数据资产的确权流程及方法

我们理解，RWA 项目下，底层资产（数据资产）的数据确权流程可分为数据采集、验证评估、上链存证、权属公示四大核心环节。除数据全生命周期的合规性、数据安全合规等问题，相对核心的数据合规问题便是数据来源的合法化，需明确数据来源并获得合法授权。如果底层的数据资产还涉及个人信息数据，还应遵守个人信息数据法律规定下的来源合规要求，例如须遵循“最小必要”原则。

与一般的数据资产入表或者数据产品交易的数据确权不同的是，在 RWA 项目下除对数据权属的链下法律确权之外，也有“技术确权”的部分。确权的数据上链存证依托区块链分布式账本技术，将确权数据以不可篡改的形式永久存储；权属公示则通过区块链浏览器等工具，向公众开放查询权限，确保确权结果透明公开。此外，数据的采集一般会涉及物联网采集设备，物联网采集数据后，应实现物联网（IoT）与区块链融合。物联网设备实时采集资产状态数据，确保数据的时效性与真实性，区块链技术利用智能合约和可信计算技术隐私计算等技术和功能，能够按照预先设定的确权规则自动进行执行操作，以保证数据确权的真实性和不可篡改性。

## 3. 常见确权难题

当前，就 RWA 项目，如底层资产涉及数据的，则数据确权面临除权属界定模糊外，还面临上链技术标准不统一、跨链确权困难等挑战。权属界定模糊主要体现在多方合作产生的数据资产，如联合开发的数据库、多方共享的用户数据，难以明确所有权归属；技术标准不统一导致不同平台的数据格式、加密方式存在差异，增加了确权难度；跨链确权困难则源于不同区块链网络的架构、共识机制不同，数据难以在链间有效流转与确权。

### （三）底层资产上链和链上发行虚拟资产的法律合规要点

将底层资产映射到区块链上，并最终发行代币，这一过程需要注意一系列的合规要点：

#### 1. 底层资产合规

前文已经讨论了底层资产是数据资产时的确权与数据合规问题。实际上，无论底层资产是否为数据资产，发行 RWA 都要求资产所有者必须能够明确证明对该资产拥有合法、清晰、无权属争议的产权。因此，发行 RWA 需要进行充分的尽职调查，以保证底层资产权属的合法性以及不存在抵押、质押等权属争议。确定完产权权属以及数据合规性后，还需要由专业审计机构对底层资产进行审计，重点核查资产收益真实性、负债情况（如是否存在隐性担保）及关联交易风险（如适用）。除此之外，还需要由专业评估机构对底层数据资产进行价值评估。

## 2. 有符合监管要求的持牌机构

如前所述，在许多国家和地区，RWA 可能会被界定为一种证券发行行为，因此需要遵守相应的证券法规来监管。这就要求发行方在开展通证化业务之前，必须先取得适当的监管批准或持有相关的金融牌照。比如，在香港，所有在香港经营此类业务或向香港投资者积极推广其服务的去中心化虚拟资产交易所，不论它们有否提供证券型通证交易服务，都必须获 SFC 发牌并受其监管。

## 3. 外汇管理、反洗钱和反恐怖主义融资等金融监管合规<sup>100</sup>

跨境从大陆到香港发行 RWA 要遵守大陆的外汇管理相关要求，履行外债相关审批手续或备案流程。另外必须严格遵守内地和香港反洗钱、反恐怖融资等金融监管要求。资产所有者和相关机构需要建立完善的客户身份识别、交易监测等制度和流程，确保资金来源合法性和合规性。

## 四、数据要素盘活路径探索

### （一）RWA 视角下数据要素的价值挖掘

在 RWA 视角下，数据要素的价值挖掘呈现出多元化与深度化的特征，通过技术创新与模式重构，实现数据从“资源”到“资产”的转变。

#### 1. 赋能资产数字化与交易

RWA 通过将实体资产映射为链上数据，使数据成为资产价值传递的载体。例如在房地产领域，将房产的地理位置、建筑结构、产权信息等数据上链，形成房产数字孪生体，投资者可通过购买对应通证参与房产投资。这些数据不仅为资产估值提供依据，还能在交易过程中实时更新资产状态，提升交易透明度与效率。据统计，采用 RWA 模式的房地产交易，平均交易周期从传统的数月缩短至数周，显著降低了时间成本。此外，在艺术品市场，通过区块链技术记录艺术品的创作过程、鉴定证书、交易历史等数据，形成不可篡改的数字档案，增强艺术品的真实性与稀缺性，提升其市场价值。

#### 2. 推动数据资产化与流通

RWA 打破了数据资产流通的壁垒，使其具备可交易性。企业可以将自身积累的用户行为数据、市场分析数据等进行整合与确权，通过 RWA 平台发行数据通证。这些通证可在数据交易市场中流通，为需求方提供精准的数据服务。例如在金融领域，征信机构将脱敏后的个人信用数据通证化，金融机构可按需购买数据通证用于风险评估，实现数据的市场化定价与高效流通。同时，RWA 通过智能合约设定数据使用规则，保障数据提供方的权益，激励数据生产与共享。

#### 3. 促进跨领域数据融合与创新

<sup>100</sup> 《RWA（现实世界资产）通证化的合规路径》，[https://mp.weixin.qq.com/s/cS8R20J29oGp\\_rAMq5zv4g](https://mp.weixin.qq.com/s/cS8R20J29oGp_rAMq5zv4g)



RWA 为不同领域的数据融合创造了条件。在智慧城市建设中，交通、能源、环境等领域的实时数据与城市基础设施资产相结合，通过 RWA 平台实现数据的协同分析。例如，将城市交通流量数据与停车场资产数据融合，可优化停车场资源调度，提高利用率；将能源消耗数据与楼宇资产数据关联，有助于实现节能减排与成本控制。这种跨领域的数据融合催生了新的应用场景与商业模式，推动城市治理与产业发展的创新升级。

## （二）未来发展面临的挑战与机遇

尽管 RWA 在数据要素盘活方面展现出巨大潜力，但未来发展仍面临诸多挑战，同时也孕育着新的机遇。

从挑战来看，目前针对 RWA 与数据要素的法律法规尚在发展阶段，数据确权、交易、跨境流动等环节缺乏统一标准；另外，数据要素盘活依赖区块链、人工智能、大数据等技术的协同应用，但现有技术仍存在性能瓶颈；最后，不同来源的数据在格式、精度、时效性等方面存在差异，数据质量参差不齐。

从机遇来看，全球各国纷纷出台政策推动数字经济发展，将数据要素列为关键战略资源；区块链、隐私计算、人工智能等技术的不断突破，将为 RWA 与数据要素发展提供技术支撑；企业、政府、科研机构等各方正在加强合作，共同构建 RWA 与数据要素生态体系。

# 数据要素市场观察 (5月)

2025年 第4期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。



### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光的价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

### 数据要素市场法规政策速览/

- 国家数据局发布《数字中国建设2025年行动方案

### 数据要素市场最新行业动向追踪/

- 全国首单医疗数据资产使用费纳入国库
- 四川省首例企业数据资产作价出资入股登记

## 数据要素市场地方最新动态/

- 广州卫生健康行业可信数据空间首批数据集、数据产品发布
- 深圳报业集团完成数据资产入表并获银行授信

## 相关法规政策及案例深度解读/

- 《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》解读

——王艺



## 前言

自 2024 年我们推出《国家数据局信息跟踪与分析半月报》（以下简称“《半月报》”）以来，凭借对国家数据局政策动态、前沿趋势的持续追踪与解读，获得了读者们的广泛喜爱和支持。2025 年数据要素市场建设正全面提速，数据作为新型生产要素的价值正逐步渗透至经济社会各领域。为帮助读者获取更全面数据要素市场信息，掌握更前沿的数据要素市场动态，我们正式将《半月报》升级为《数据要素市场观察》（以下简称“《观察》”）。

此次升级不仅是名称的更新，更是内容广度与深度的全面提升。一方面，我们将聚焦范围从国家数据局扩展至整个数据要素市场，满足不同读者对数据要素市场信息的多元化需求；另一方面，刊物周期调整为月度发布，以便更系统、更深入地梳理数据要素市场发展的关键脉络，为读者提供更具参考价值的信息。其中首期《观察》内容加量，特为各位读者汇集数据要素市场 1 月和 2 月的精彩资讯。

《观察》的核心内容将紧紧围绕数据要素市场展开，主要分为以下四大板块：

**1.数据要素市场最新法规政策速览：**重点围绕公共数据资源授权运营、数据产权登记、数据交易、数据资产等领域，聚焦国家层面数据政策法规的最新动态，从宏观层面把握数据要素市场的发展脉络。

**2.数据要素市场最新行业动向追踪：**覆盖金融、医疗、交通、气象等垂直领域，追踪行业热点新闻，精选相关行业案例，呈现不同行业的数据应用场景。

**3.数据要素市场地方最新动态：**实时追踪地方数据要素市场建设进展，展现数据要素市场的地方的探索与创新。

**4.相关法规政策及案例深度解读：**精选 1~2 篇数据要素市场深度解读文章，提供兼具理论深度与实践参考的独家分析。

我们始终相信，数据要素市场的成熟不仅需要制度设计的顶层牵引，更离不开产业实践的持续创新与多方主体的协同共建。未来，《观察》将继续以专业视角捕捉政策与市场的共振点。同时，我们既传递趋势洞察，更珍视每一位读者的声音。您的建议将是我们持续优化内容的重要指南，我们真正希望《观察》成为您在数据要素市场共生长的知识伙伴。

本期编辑人员如下：王艺、李文轩

2025年5月30日



# 数据要素市场最新 法规政策速览

## 九、 数据要素市场最新法规政策速览

### 20. 国务院办公厅发布《国务院 2025 年度立法工作计划》<sup>101</sup>（5 月 4 日发布）

5 月 4 日，国务院办公厅关于印发《国务院 2025 年度立法工作计划》（以下简称“《工作计划》”）的通知。该《工作计划》中指出要在加强政府自身建设、深入推进依法行政方面，制定政务数据共享条例，修订行政复议法实施条例、行政法规制定程序条例。

### 21. 国务院常务会议审议通过《政务数据共享条例（草案）》<sup>102</sup>（5 月 9 日发布）

5 月 9 日，国务院总理李强主持召开国务院常务会议，审议通过了《政务数据共享条例（草案）》。会议指出，要在确保数据安全基础上打通数据壁垒，推动公共服务更加普惠便捷。要构建全国一体化政务大数据体系，推动数据资源融合应用，更好赋能社会治理和繁荣产业生态，增强经济发展新动能。

### 22. 中国人民银行发布《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》<sup>103</sup>（5 月 9 日发布）

5 月 9 日，中国人民银行发布《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》（以下简称“《办法》”），自 2025 年 6 月 30 日起施行。《办法》的适用范围聚焦于金融机构以及经中国人民银行批准设立或者认定的其他机构在中国境内开展的中国人民银行业务领域数据相关处理活动。《办法》共七章五十六条，其中第二章对数据资源目录、分类分级、制度建设、操作规程等方面作出规定；第三章对数据收集、存储、使用、加工、传输、公开、删除等环节明确安全管理规定；第四章从数据存储保护、数据备份、数据传输安全、算法风险防控等方面明确安全技术规定；第五章对数据处理活动的风险监测、通报预警、评估与审计、事件分级、响应处置等方面作出规定等。《办法》既提出数据处理者原则上应当履行的安全保护义务，又明确例外情形下豁免相关义务的措施，有利于协同加强数据安全保障。

<sup>101</sup> 国务院办公厅关于印发《国务院 2025 年度立法工作计划》的通知，  
[https://mp.weixin.qq.com/s/2JGDR1jnYN66r2GjHKn\\_ow](https://mp.weixin.qq.com/s/2JGDR1jnYN66r2GjHKn_ow)，最后访问日期：2025 年 5 月 23 日。

<sup>102</sup> 今日国务院常务会部署这 6 件事，[https://mp.weixin.qq.com/s/p98K9\\_FbH0Y2-PIX4Vjlg](https://mp.weixin.qq.com/s/p98K9_FbH0Y2-PIX4Vjlg)，最后访问日期：2025 年 5 月 23 日。

<sup>103</sup> 中国人民银行发布《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》（附答记者问），  
<https://mp.weixin.qq.com/s/r-9hdZYXzVUBECfsNwXv7g>，最后访问日期：2025 年 5 月 23 日。

23. 国家数据局发布《数字中国建设 2025 年行动方案》<sup>104</sup>（5 月 16 日发布）

近日，国家数据局综合司印发了《数字中国建设 2025 年行动方案》（以下简称“《行动方案》”）。《行动方案》是国家数据局首次向地方数据管理部门印发的指导开展数字中国建设的文件，其中部署了体制机制创新、地方品牌铸造、“人工智能+”、基础设施提升、数据产业培育、数字人才培养、数字化发展环境优化、数字赋能提升等 8 个方面的重大行动，并设定了数字经济核心产业增加值占 GDP 超 10%、算力规模突破 300EFLOPS 等量化目标。《行动方案》强调，各地要将数字化发展摆在本地区工作重要位置，完善数据管理工作机制。各省级数据管理部门要充分发挥职能作用，会同相关部门建立统筹推进机制，明确责任分工，推动《行动方案》落地见效。各地要深入开展试点试验，及时评估试点试验效果，不断总结经验，加强宣传推广，充分发挥试点示范引领作用。

环球简评

作为国家数据局成立后首次向地方数据管理部门印发的指导性文件，《行动方案》标志着我国数字化战略进入全面攻坚阶段，其落地将指导我国数字化发展进入深水区，八大任务既涵盖基础设施、技术创新等硬实力提升，也涉及制度、人才等软条件优化，形成从技术到产业发展的闭环。其政策源头可追溯至《数字中国建设整体布局规划》，并与“十四五”信息化规划、“十五五”数字化转型前瞻紧密衔接，完整展现出从理论规划到落地实施的进阶路径。

2023 年出台的《数字中国建设整体布局规划》构建起“2522”整体框架，为 2025 年《行动方案》的八大任务奠定了坚实基础，提供了清晰的结构指引。与前者相比，《行动方案》在以下方面实现了显著突破：首先，在数据要素市场化改革方面，《行动方案》延续“数据二十条”核心精神，提出公共数据“一本账”管理、数据资产评估等具体实施路径，有力推动数据从资源属性向资产属性转变。其次，在区域协同发展方面，以“东数西算”工程为依托，着重强调算力动态调度和地方特色产业集群建设，避免区域间同质化竞争。最后，在人工智能产业化落地方面，首次将“人工智能+”列为专项任务，并明确智能终端与高质量数据集建设的量化目标，进一步落实“十四五”规划中智能化升级的相关要求。

展望未来，数字中国建设将与“十五五”规划有序衔接。国家数据局于 5 月 20 日召开的“十五五”数字中国建设规划座谈会，围绕数智技术发展、企业数字化转型、数据要素市场建设、数据跨境流动和数据安全等核心议题展开深入研讨。据国家工业信息安全发展研究中心等机构预测，“十五五”期间数字经济核心产业增加值占 GDP 比重有望突破 15%，数据要素市场交易规模将超过 7800 亿元。可以预见，从“2522”框架到 2025 年《行动方案》，再到“十五五”前瞻，政府、

<sup>104</sup> 《数字中国建设 2025 年行动方案》近日印发，<https://mp.weixin.qq.com/s/tTDzcKe-LiJCtR2lpoReAg>，最后访问日期：2025 年 5 月 26 日。

企业与社会将多方共治，加速实现从数字大国向数字强国的跨越。

## 24. 上海市财政局发文推进数据资产全过程管理试点<sup>105</sup>（5月16日发布）

5月16日，上海市财政局发布了落实财政部《数据资产全过程管理试点方案》的工作方案，明确了试点工作的范围、时限、内容和要求。《通知》明确本次试点工作安排的范围、时限、机制和内容。其中《通知》明确本次试点范围为面向本市数字经济领域的企业、与数据资源管理相关的行政事业单位或社会组织等。试点单位可通过自荐或各级主管部门推荐的方式参与。上海市财政局将联合市级有关部门和各区财政局，根据试点工作推进安排，分批次确定纳入试点范围的单位。

## 25. 黑龙江省数据局发布《黑龙江省公共数据资源授权运营管理暂行办法（征求意见稿）》<sup>106</sup>（5月16日发布）

5月16日，为贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加快公共数据资源开发利用的意见》，黑龙江省数据局研究起草了《黑龙江省公共数据资源授权运营管理暂行办法》（征求意见稿）（以下简称“《征求意见稿》”），开始公开征求意见。《征求意见稿》指出，授权运营应当遵循依法依规、公平公正、统筹兼顾、合理收益、安全可控的原则，按照“原始数据不出域、数据可用不可见”的要求，向社会提供公共数据产品和服务。在授权运营模式方面，《征求意见稿》明确省级授权运营采用整体授权模式，县级以上地方各级人民政府可结合本地实际确定授权运营模式。在运营实施方面，《征求意见稿》明确省授权运营平台作为省级开展公共数据授权运营的唯一通道，由省数据管理部门组织建设并与省政务数据共享交换平台对接。《征求意见稿》还对监督管理等其他内容作出了规定。

## 26. 山东省司法厅发布《山东省数字经济促进条例（草案征求意见稿）》<sup>107</sup>（5月19日发布）

5月19日，为了促进数字经济健康有序发展，推动实体经济与数字经济深度融合，构建现代化产业体系，培育新质生产力，促进经济社会高质量发展，山东省工业和信息化厅代省政府起草了《山东省数字经济促进条例（草案征求意见稿）》（以下简称“《征求意见稿》”，并面向社会公开征求意见。《征求意见稿》共分为十章，对数字基础设施、数字技术创新、数字产业化、产业数字化、数据价值化等内容作出了规定，适用于山东省行政区域内促进数字经济发展等相

<sup>105</sup> 上海发文推进数据资产全过程管理试点，<https://mp.weixin.qq.com/s/NtTlc2J0wGPNBf7aYddspQ>，最后访问日期：2025年5月26日。

<sup>106</sup> 关于面向全社会公开征求《黑龙江省公共数据资源授权运营管理暂行办法》（征求意见稿）意见的公告，[https://drc.hlj.gov.cn/drc/c111433/202505/c00\\_31841260.shtml](https://drc.hlj.gov.cn/drc/c111433/202505/c00_31841260.shtml)，最后访问日期：2025年5月28日。

<sup>107</sup> 山东省司法厅关于《山东省数字经济促进条例（草案征求意见稿）》公开征求意见的公告，<http://sft.shandong.gov.cn/articles/ch04163/202505/4b03afbc-12c4-43ff-9e50-49b5272c006c.shtml>，最后访问日期：2025年5月28日。



关活动。针对数字基础设施建设尚不完善、共享共用程度不高等问题,《征求意见稿》进一步明确了数字基础设施建设方向,要求编制国土空间总体规划以及市政、交通、电力、公共安全等相关基础设施专项规划应当考虑数字基础设施建设的需要,推动数字基础设施共商共建共享共维。为进一步发挥数字技术创新对推动数字经济发展的重要引擎作用,《征求意见稿》明确了在技术攻关、协同创新、创新激励、创新平台建设、科技成果转化、知识产权保护等方面的主要工作。此外,《征求意见稿》还提出要在人才、财税、资金、用地用能等方面强化要素保障,并实行包容审慎监管,营造促进数字经济发展公平竞争的市场环境。

## **27. 新疆生产建设兵团数据局印发《兵团数字中国建设 2025 年行动方案》<sup>108</sup> (5 月 19 日发布)**

为加快推进兵团数据要素市场化配置改革,全方位提升数字化发展水平,更好促进数字化赋能兵团经济社会发展,5 月 19 日,新疆生产建设兵团数据局印发《兵团数字中国建设 2025 年行动方案》。

《方案》明确,2025 年兵团数字中国建设,将以数据要素市场化配置改革为主线,加快融入全国一体化数据市场,因地制宜发展以数据为关键要素的数字经济,加快推进城市全域数字化转型,提升数字政务智能化水平,一体化推进数字基础设施扩容提质,持续深挖人工智能等数字技术应用场景,以数字化驱动生产生活和社会治理方式变革,全面提升兵团数字中国建设水平。

《方案》提出,2025 年将重点围绕“体制机制创新行动、兵团品牌铸造行动、‘人工智能+’行动、基础设施提升行动、数据产业培育行动、数字赋能提升行动、数字人才培养行动、数字化发展环境优化行动、‘两重’‘两新’项目谋划行动”等 9 大专项行动,开展 30 项重点任务。《方案》逐项明确牵头部门、责任部门,推动形成横向打通、纵向贯通、协调有力的一体化工作推进格局,确保按期完成兵团 2025 年数字中国建设各项目标任务。

## **28. 广州市政数局等发布《2025 年度广州市公共数据开放重点 (征求公众意见稿)》<sup>109</sup> (5 月 20 日发布)**

5 月 20 日,广州市政务服务和数据管理局牵头会同市有关行业主管部门起草了《2025 年度广州市公共数据开放重点 (征求公众意见稿)》,其中提到要推进 7 个领域 16 类公共数据的开放,包括基础经济、产业发展、市场运行、企业人力、交通运输、交通安全、自然资源、生态环境、机构团体、住房保障、医疗卫生、旅游文化、教育发展、科技创新、物流运转和智慧城市等类型的公共数据。

<sup>108</sup> 兵团数据局印发《兵团数字中国建设 2025 年行动方案》, <http://shujj.xjbt.gov.cn/c/2025-05-21/8408298.shtml>, 最后访问日期: 2025 年 5 月 28 日。

<sup>109</sup> 广州市政务服务和数据管理局关于公开征求《2025 年度广州市公共数据开放重点 (征求公众意见稿)》意见的公告, [https://zsj.gz.gov.cn/zwgk/tzgg/content/post\\_10272301.html](https://zsj.gz.gov.cn/zwgk/tzgg/content/post_10272301.html), 最后访问日期: 2025 年 5 月 26 日。

## 29. 青岛市大数据管理局发布《公共数据资源授权运营实施方案（征求意见稿）》<sup>110</sup>（5月20日发布）

5月20日，青岛市大数据发展管理局发布《青岛市公共数据资源授权运营实施方案》（征求意见稿）（以下简称“《方案》”）。《方案》指出，2025年底前，通过公平竞争方式选择运营机构，完成收益分配、考核评估、信息披露等配套制度建设，新增30个运营场景；2026年底前，进一步完善公共数据资源授权运营体系，分金融、医疗、交通、海洋等重点领域打造35个以上典型运营场景；2027年底前，打造45个以上典型运营场景；2028年底前，打造60个以上典型运营场景。

## 30. 北京市印发《贯彻落实加快建设全国统一大市场意见实施方案2025年工作要点》<sup>111</sup>（5月20日发布）

5月20日，北京市印发《贯彻落实加快建设全国统一大市场意见实施方案2025年工作要点》（以下简称《工作要点》），安排了6个方面55项具体任务。《工作要点》聚焦数据、资本、技术等要素市场制度建设问题，提出深化要素市场化配置综合改革的一揽子措施。

在数据要素方面，提出今年将重点培育全国一体化数据市场，开展数据基础制度先行先试，实行全市公共数据统一目录管理。同时构建场内场外相结合的数据流通交易市场，探索产品“一地上架、地方互认”模式，推动北数所与各地数据交易机构互认互通。其中，在资本要素方面，北京市将推动北京证券交易所深化改革，扩大合格投资者规模。支持北京股权交易中心专精特新专板建设，实现与新三板联动发展，还将推动信贷信息整合共享和互联互通。在绿色和技术要素方面，《工作要点》提出，将积极争取建设全国性技术交易服务平台，推动北京绿色交易所建立健全配额管理、交易监管、核查核证等机制。

## 31. 兵团数据局印发《兵团数字中国建设2025年行动方案》<sup>112</sup>（5月19日发布）

为加快推进兵团数据要素市场化配置改革，全方位提升数字化发展水平，更好促进数字化赋能兵团经济社会发展，5月19日，兵团数据局印发《兵团数字中国建设2025年行动方案》。

《方案》明确，2025年兵团数字中国建设，将以数据要素市场化配置改革为主线，加快融入全国一体化数据市场，因地制宜发展以数据为关键要素的数字经济，加快推进城市全域数字化转型，提升数字政务智能化水平，一体化推进数

---

<sup>110</sup> 关于对《青岛市公共数据资源授权运营实施方案（征求意见稿）》公开征求意见的通知，<https://mp.weixin.qq.com/s/yNkJQWumBIZIwUlxKu6vxw>，最后访问日期：2025年5月26日。

<sup>111</sup> 构建全国统一大市场 北京划定55项重点任务，[https://fgw.beijing.gov.cn/gzdt/fgzs/mtbdx/bzwlxw/202505/t20250522\\_4095506.htm](https://fgw.beijing.gov.cn/gzdt/fgzs/mtbdx/bzwlxw/202505/t20250522_4095506.htm)，最后访问日期：2025年5月26日。

<sup>112</sup> 兵团数据局印发《兵团数字中国建设2025年行动方案》，<http://shujj.xjbt.gov.cn/c/2025-05-21/8408298.shtml>，最后访问日期：2025年5月28日。



字基础设施扩容提质，持续深挖人工智能等数字技术应用场景，以数字化驱动生产生活和社会治理方式变革，全面提升兵团数字中国建设水平。

《方案》提出，2025年将重点围绕“体制机制创新行动、兵团品牌铸造行动、‘人工智能+’行动、基础设施提升行动、数据产业培育行动、数字赋能提升行动、数字人才培养行动、数字化发展环境优化行动、‘两重’‘两新’项目谋划行动”等9大专项行动，开展30项重点任务。《方案》逐项明确牵头部门、责任部门，推动形成横向打通、纵向贯通、协调有力的一体化工作推进格局，确保按期完成兵团2025年数字中国建设各项目标任务。

### 32. 国家数据局局长刘烈宏一行来苏调研<sup>113</sup>（5月21日-5月22日）

5月21日至22日，国家数据局党组书记、局长刘烈宏一行至江苏省开展专题调研，并分别就“十五五”数字中国建设规划、培育全国一体化数据市场召开座谈会。省委常委、常务副省长马欣，省政府副秘书长杨新忠，省数据局副局长兼省发展改革委副主任李秀斌，省数据局副局长王万军等一同调研和座谈。刘烈宏一行听取了省数交所建设运营基本情况、区域专板和行业专区建设情况，以及场景牵引推动数据交易、助力高质量数据集建设、公共数据产品高效流通等重点业务开展情况的汇报，详细了解了江苏省数据要素市场化价值化有关情况。

在“十五五”数字中国建设规划座谈会上，江苏省及部分地市数据局介绍了规划编制工作的考虑及建议。刘烈宏认真听取了大家的发言后指出，要深入学习贯彻习近平总书记对“十五五”规划编制工作重要指示精神，以及关于数据发展和安全的重要论述精神，准确研判“十五五”数字中国建设面临的形势，深入总结所处的阶段性特征，科学设置主要发展目标，认真谋划重大战略任务、重大改革举措、重大工程项目，把顶层设计和问计于民统一起来，高质量编制好“十五五”数字中国建设规划。刘烈宏表示，希望江苏切实扛起经济大省落实数字中国战略任务的责任担当，在实践中努力创新探索，积极建言献策，为“十五五”数字中国建设规划编制工作贡献“江苏智慧”。

### 33. 国家数据局举行“数据要素×”首场新闻发布会（5月29日）<sup>114</sup>

5月29日，国家数据局举行“数据要素×”首场新闻发布会。国家数据局政策和规划司副司长栾婕表示，为进一步推动“数据要素×”行动走深走实，进一步强化场景牵引，持续推进公共数据“跑起来”示范场景建设，国家数据局正在抓紧编制“数据要素×”应用场景指引，为各方提供更具落地性的操作指南。

会上，副司长栾婕指出，《“数据要素×”三年行动计划(2024—2026年)》出台以来，得到社会各界的广泛关注和积极响应，在各部门、各地方、企业和社会

<sup>113</sup> 国家数据局局长刘烈宏一行来苏调研，<https://mp.weixin.qq.com/s/9VLV7QkZTle4UvreGHl1Q>，最后访问日期：2025年5月26日。

<sup>114</sup> 国家数据局举行“数据要素×”首场新闻发布会（附文字实录），<https://mp.weixin.qq.com/s/TF2ac21EPg6nf91hW65y1g>，最后访问日期：2025年5月30日。

各界的共同参与下，数据要素的乘数效应有力释放，数据市场化价值化取得积极进展。一是全社会“用数”氛围更加浓厚。越来越多的企业投身数据市场，激活数据价值成为各界共识。二是高价值场景不断涌现。数据在实际场景中的应用不断拓展，催生出一批贴近需求、赋能显著的创新场景，持续释放出强大的数据动能。三是数据要素赋能作用日益明显。数据价值释放路径更加多元，从提升产业运行效率、催生新模式新业态到推动创新范式变革，数据正加快释放出千姿百态的乘数效应。

此外，国家数据局政策和规划司在会中表示，与去年相比，今年“数据要素×”大赛更加突出数据要素市场化价值化政策导向，力争在赛事规模、质量、成效上实现新突破，挖掘更多更具数据味、创新性可推广的优秀案例，培育更多更具发展潜力、创新活力和核心竞争力的数据企业，全方位赋能经济社会高质量发展。

# 数据要素市场最新行业动向追踪

## 十、数据要素市场最新行业动向追踪

### 10. 全国首单低空经济数据交易落地<sup>115</sup>

近日，南京浦口高新区与低空数据运营企业大翼航空达成战略合作，正式落地全国首个融合自然语言交互技术的低空数据产品交易项目。这标志着在低空数据资产化领域实现“技术标准+交易模式+国资管理”三重突破，为国有资产数字化保值增值开辟新路径。据了解，该低空数据产品通过自然语言降低无人机操作门槛，将自然语言处理（NLP）技术深度植入无人机控制系统，使数据的收集、处理更加高效、智能，让每架无人机都成为“会思考的数据采集员”。大翼航空相关负责人表示此次将技术创新延伸至数据流通环节这不仅是技术赋能，更是数据生产关系的重构为低空经济领域发展注入了新的活力。

### 11. 全国首单医疗数据资产使用费纳入国库<sup>116</sup>

近日，福州市长乐区医院 100 余例颅脑 MRI 影像数据完成交易并纳入国库，成为医疗数据资产使用费纳入国库的“全国首单”。这标志着医疗数据真正开始以“资产”身份进入市场，也为推动数据要素市场化配置改革打开了实践通道。

不同于此前的制度试点或平台搭建，全国首单医疗数据资产使用费纳入国库，意味着福州新区在全国率先跑通医疗数据从盘点、登记、定价、授权运营到交易的全过程，让数据资产以明确的价值形态参与经济循环。这笔交易成功实现医疗数据资产向财政非税收入的转化，让数据变现入库，为区域经济增长提供新的思路，同时也加速吸引医疗 AI 企业、数据服务商等上下游企业聚集。在改善民生方面，数字化诊断系统使诊疗效率提升六倍，基层医院与三甲医院实现检查结果互认，显著提升了群众的就医体验。

对此，福州新区相关负责人表示：“下一步，我们将聚焦医疗、工业、就业、政务、金融等核心场景，持续推动‘数据要素驱动’改革落地，打造可靠、高效、安全的数据流通基础设施和管理体系，探索数据资产有序合规交易流转商业模式，让数据‘供得出、流得动、用得好’，促进数字产业化、产业数字化，推动数字经济与实体经济融合发展，为数字经济发展提供可复制的‘福州经验’。”

<sup>115</sup> 全国首单！，[https://mp.weixin.qq.com/s/u3mAFTToJknPqkeowcGm\\_1g](https://mp.weixin.qq.com/s/u3mAFTToJknPqkeowcGm_1g)，最后访问日期：2025 年 5 月 23 日。

<sup>116</sup> 全国首单医疗数据资产使用费纳入国库，[https://www.fuzhou.gov.cn/zwgk/gzdt/rcyw/202504/t20250429\\_5012051.htm](https://www.fuzhou.gov.cn/zwgk/gzdt/rcyw/202504/t20250429_5012051.htm)，最后访问日期：2025 年 5 月 26 日。

此番全国首单医疗数据资产使用费纳入国库“花落”福州新区，背后是福州新区“政策支撑+生态完备+平台成熟”的多重优势叠加。作为全国首个数据资产全过程管理应用案例，该平台由福建博思软件自主研发，按照财政部《数据资产全过程管理试点方案》要求，打造了“5个环节+1套平台+3个模块”的管理体系，围绕数据登记、授权运营、交易流通、收益分配、台账编制五大核心环节，实现从数据资源到资产再到资本的闭环管理。福州新区正是依托该数据资产全过程管理平台，建立了从盘点、登记、授权到交易的完整流程体系，为数据资产的确权、定价和流转提供支撑，为医疗数据资产化夯实了坚实基础。

展望未来，依托首单示范效应，可能会有更多医疗AI企业、数据服务商、科研机构等生态伙伴加速集聚，延伸拓展医疗数据价值链条，形成更具活力的数字医疗新生态。福州新区将以长乐为核心，继续完善医疗数据资产全过程管理体系，推动跨区域数据融合流通，加快建设全国医疗数据资产交易枢纽，助力医疗资源高效配置与产业链升级，持续为数字经济高质量发展注入新动能。

## 12. 全国首笔“自然景物数据资产质押融资案例”落地北京门头沟<sup>117</sup>

近日，中关村门头沟园联合北京银行门头沟支行、北京昇腾创新人工智能有限公司、北京国际大数据交易所，推动全国首笔自然景物暨门头沟区首笔数据资产质押融资案例落地，融资金额1000万元。该案例落地是门头沟区探索数据要素资本化，推动数据要素和金融要素深度融合，赋能产业高质量发展的又一重要举措。此次登记的核心资产——“北京地区人工智能自然景物基础构件数据集”，是依托京西智谷人工智能计算中心构建的高价值数据集。

## 13. 全国首个产业园区停车充电综合服务类数据产品上架上海数据交易所<sup>118</sup>

近日，上海临港创新经济发展服务有限公司旗下的“临港服务享捷电停车充电综合产品”正式在上海数据交易所挂牌交易。这是临港集团首款挂牌交易的园区服务数据产品，也是全国首个产业园区停车充电综合服务类数据产品。该产品通过将临港集团旗下临港服务公司现有停车和充电资源数字化整合和融通共享，激发数据要素潜力，推动数据向资产化、价值化转变，为园区生活服务体系高品质建设注入数据服务新动力。

此次挂牌交易的“临港服务享捷电停车充电综合产品”专注于智慧交通领域，包含停车场名称、充电桩数量、车位数量、充电桩配比、新能源车运营占比、停车场高峰运营时段预测等31项数据维度，通过对数据开展实质性加工与创新性劳

<sup>117</sup> 全国首笔自然景物数据资产质押融资案例落地门头沟，  
<https://mp.weixin.qq.com/s/OyklceKbkFULprglEeO0Q>，最后访问日期：2025年5月23日。

<sup>118</sup> 临港集团挂牌产业园区停车充电综合服务类数据产品|数交所上新，  
<https://mp.weixin.qq.com/s/ZJ6n3gC31bhS5AXWSdkMKA>，最后访问日期：2025年5月23日。



动，为潜在客户 提供停车场动态运营数据服务，可助力周边商业等实现资源配置优化，为停车充电等相关商业经营服务方提供宝贵数据支撑与预测，以提升其决策效率并降低经营成本，从而更好挖掘园区服务潜藏价值、提升园区服务品质，也为今后充分释放集团各园区共计超10万个停车位、1.7万个充电桩的潜在价值探索了可行路径。

**14. 全球首个“多参数医疗监护仪医疗物模型”在深圳数据交易所上市<sup>119</sup>**

5月12日，深圳市卫生健康发展研究和数据管理中心发布的“多参数医疗监护仪医疗物模型”在深圳数据交易所正式获批上市交易。此前，深圳市健研数管中心于4月23日召开“医疗物模型”发布会，发布涵盖多参数医疗监护仪、有创呼吸机、无创呼吸机、麻醉机、注射泵、输液泵、除颤仪七种生命支持类医疗设备的医疗物模型。经查，该医疗物模型为全球首发。

医疗物模型在传统的物模型基础上，结合医疗领域的独特需求，将设备抽象为数字模型，包含属性、事件、服务、医疗行为四类功能。其中，“医疗行为”是深圳市健研数管中心在传统的三大参数的基础上，创新性提出的用于描述诊疗过程中医疗设备产生的模型参数，包括关键环节和行为数据。医疗物模型可以为接入物联网的医疗设备提供一种统一的描述方式，这种标准化的描述使得不同厂商和类型的医疗设备能够在物联网中进行管理和交互。而且通过物模型的标准化定义，医疗设备之间可以实现更好的互操作性，设备产生的数据能直接被物联网理解和使用，而不需要进行复杂的转换和适配。

深圳市健研数管中心拥有该医疗物模型系列的完全自主知识产权。“多参数医疗监护仪医疗物模型”在深圳数据交易所的发布和上市，充分展示了深圳市健研数管中心在医疗设备数字化领域的技术实力。

**15. 全国首张“烟花爆竹行业”公共数据产品和服务登记确认单落地<sup>120</sup>**

近日，上栗数投作为登记主体登记的“上栗烟花爆竹产业监管数据集”获得江西省烟花爆竹行业首张公共数据产品和服务登记确认单，本次登记不仅实现上栗县公共数据资源登记“零突破”，而且还实现了数据资产入表在烟花爆竹行业公共数据产品和服务登记方面尚属全国首例。

此次登记的“上栗烟花爆竹产业监管数据集”公共数据产品，涵盖了烟花爆竹生产仓储运输销售全链条，整合了烟花爆竹生产企业的实时生产数据、危化品仓储物流信息、运输轨迹、销售记录等关键数据，并与公安、应急管理、市场监管等部门系统互联互通，实现烟花爆竹产业监管。

<sup>119</sup> 全球首个！深圳“多参数医疗监护仪医疗物模型”在深圳数据交易所上市，[https://mp.weixin.qq.com/s/Paq7\\_b9fTX15xJ9X-bVlgw](https://mp.weixin.qq.com/s/Paq7_b9fTX15xJ9X-bVlgw)，最后访问日期：2025年5月26日。

<sup>120</sup> 全国首张！萍乡上栗“烟花爆竹行业”喜获公共数据产品和服务登记确认单！，[https://mp.weixin.qq.com/s/BgoIllz5zF3qIThBcYS2\\_w](https://mp.weixin.qq.com/s/BgoIllz5zF3qIThBcYS2_w)，最后访问日期：2025年5月26日。



全国首张“烟花爆竹行业”公共数据产品和服务登记确认单的诞生，不仅为传统烟花爆竹产业数字化转型提供了可操作的“数据资产化路线图”，随着数据资产价值的持续释放，为烟花爆竹产业高质量发展开辟新路径，更为全国县域数据资源开发提供“安全监管+烟花爆竹产业升级”的双重范式。

## 16. 四川省首例企业数据资产作价出资入股登记<sup>121</sup>

5月6日，四川省旅投集团旗下四川旅投数字信息产业发展有限责任公司率先完成四川省首例企业数据资产作价出资入股登记，取得数据要素市场化配置改革全新突破性成果，全面打通数据从“资源”向“资产”再到“资本”的转化链条，有效推动数据要素价值加快释放，为全省企业探索出一条可行的数据资产作价出资之路。此次数据资产作价出资，由旅投数产公司主导，以下属全资子公司数智云链公司为主体，通过“供应商报价数据集”作价注入40万元注册资本。此前，旅投数产公司依托四川省数据要素市场化配置改革试点单位优势，勇闯改革深水区“摸石头”，已先后成为四川省首家在深数所上市交易数据产品的省属国企、四川省首批完成数据资产入表的省属国企、四川省首家实现数据资产融资的省属国企、四川省首家完成数据资产作价出资入股登记的省属国企。

### 环球简评

本项目由四川旅投数字信息产业发展有限责任公司主导，以下属全资子公司四川数智云链公司为主体，通过“供应商报价数据集”作价注入40万元注册资本，股东目前已完成工商变更，取得营业执照。目前在公开渠道暂时无法查询该项目出资形式等信息，本刊后续会持续关注该项目。

本项目标志着“四川旅投数据要素模式”已形成从资源整合到价值转化的全流程服务体系，为全省乃至全国数据要素市场化改革提供了可复制可推广的成熟模式与案例。展望未来，通过将文旅产业中产生的旅游住宿业数据、旅游景区管理数据、旅行社服务数据、旅游餐饮服务数据、旅游交通服务数据、文化演艺活动数据等海量数据“打包变现”，可帮助广大文旅企业实现数据要素资本化路径创新、企业资产结构优化，助力优化企业财务报表、拓宽融资渠道、加速数字化转型，加快释放文旅数据要素价值，加速培育文旅产业新质生产力。

## 17. 广东省医院协会健康医疗数据资产管理工作委员会成立<sup>122</sup>

近日，广东省医院协会健康医疗数据资产管理工作委员会成立大会在广州召开。这是我国医疗行业权威协会的首个数据资产管理学术平台，将以数据安全、流程合规、转化高效为目标，助力建立符合中国国情的医疗数据确权体系、推进

<sup>121</sup> 数据也能当“本金”！深圳数据交易所助力四川企业创新落地数据资产入股，作价40万元，<https://mp.weixin.qq.com/s/4GqkW4fpmEyTw9U85MdmA>，最后访问日期：2025年5月28日。

<sup>122</sup> 广东省医院协会健康医疗数据资产管理工作委员会成立，<https://mp.weixin.qq.com/s/K-5PtFZvu2a2gz-lty8bhA>，最后访问日期：2025年5月30日。

构建覆盖全生命周期的数据治理框架，探索兼顾安全与创新的应用场景，推动健康医疗数据要素化发展。

大会上，举行了“广东省健康医疗数据要素培训基地”（以下简称“基地”）揭牌仪式，该基地由广东省医学科学院广东健康医疗数据资产质控评价和登记估值中心与广州数字科技集团有限公司下属广电计量检测集团股份有限公司共建。基地揭牌仪式后，举行了广东省地方标准研制《健康医疗数据资产合规登记规则指南》启动会，省市场监督管理局标准化处四级调研员蔡捷章分享了省市场监管局在地方标准建设领域的标准化专业积淀和丰富的政策实践经验，从国家战略导向、行业治理规范、前沿发展趋势等多个维度出发，为本次标准研制后续工作指明了方向。

# 数据要素市场地方 最新动态

## 十一、 数据要素市场地方最新动态

### 14. 济南市大数据局发布《关于开展 2025 年度数据资产入表数据要素券发放活动的公告》<sup>123</sup>

5月6日,济南市大数据局发布关于开展2025年度数据资产入表数据要素券发放活动的公告。本次活动共设置30张数据券,每张价值5万元,通过泉惠企·济南市企业服务综合智慧平台(<https://quanhuiqi.cn/index.html>)数据要素券专区进行发放、使用和兑现。具有开展数据资产入表意愿和条件的济南市企业可以申请成为数据券用户并申领数据券,每个用户最多可申领1张。数据券用户成功申领数据券后,需通过“泉惠企”平台数据券专区购买第三方服务商的数据资产入表服务并将数据券支付给第三方服务商,用于抵扣数据资产入表第三方服务费用,抵扣金额为5万元。第三方服务商通过“泉惠企”平台数据券专区接收数据券用户支付的数据券,协助数据券用户在规定时间内完成数据资产入表后,通过“泉惠企”平台数据券专区提交数据券兑现申请。

### 15. 中国人民银行等五部门联合印发《关于金融支持广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作的意见》<sup>124</sup>

近日,中国人民银行、金融监管总局、中国证监会、国家外汇局、广东省人民政府联合印发《关于金融支持广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作的意见》(以下简称《意见》)。《意见》从完善创新创业金融服务、加强社会民生领域金融服务、发展特色金融服务、推进粤港澳金融市场互联互通、开展跨境金融创新与交流、完善金融监管机制等方面提出 30 条重点举措,推动广州南沙在粤港澳大湾区“新发展格局战略支点、高质量发展示范地、中国式现代化引领地”建设中更好发挥引领带动作用。

下一步,中国人民银行、广东省人民政府将会同相关部门推动《意见》各项举措落实落地,进一步强化金融对广州南沙和粤港澳大湾区高质量发展的支撑作用,推动大湾区建设再上新台阶,助力金融高水平开放和经济高质量发展。

<sup>123</sup> 关于开展 2025 年度数据资产入表数据要素券发放活动的公告,  
<https://mp.weixin.qq.com/s/INl4YFWsj3VhYuW9WOrYDw>, 最后访问日期: 2025 年 5 月 23 日。

<sup>124</sup> 中国人民银行等五部门联合印发《关于金融支持广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作的意见》,  
[https://mp.weixin.qq.com/s/Bw0I56Lbkgqpm\\_e0IK6YQw](https://mp.weixin.qq.com/s/Bw0I56Lbkgqpm_e0IK6YQw), 最后访问日期: 2025 年 5 月 26 日。

16. 广州卫生健康行业可信数据空间首批数据集、数据产品发布<sup>125</sup>

5月8日，广州发布卫生健康行业可信数据空间首批成果，包括儿童肺炎常用感染指标分布图谱、内分泌糖尿病临床试验方案患者入排统计等5个数据产品，以及脑血管病专病、肝癌专病、脑梗死专病、基层老年人体重指标数据集等28个高质量数据集。

据了解，广州医疗卫生资源丰富，2024年门诊量达1.87亿，医疗数据资源潜力巨大，但医疗数据的开发利用却面临着诸多挑战。一是数据分散在各个医疗机构中，难以实现有效的整合与共享；二是数据的安全和隐私问题也制约了其流通与应用；三是医疗机构的算力资源有限，且利用率不高，这些问题制约了卫生健康数据的可信流通和高水平利用。为此，广州探索建设卫生健康行业可信数据空间，打造一个连接医院和企业、科研机构的公共平台承载行业可信数据空间。

据规划，广州在下一阶段将重点推进四大领域工作，包括：打造行业数据共享新模式，利用广州的经济、医疗资源和空间建设优势，通过数据交易和人工智能应用，实现医疗健康领域新质生产力的高度集聚。拓展数据资源与产品服务，实现与广州卫生健康大数据中台的联通，打造若干典型应用场景的数据产品和服务，开发高价值应用，服务不少于100家企业。打造更完备的运营体系，进一步完善空间管理流程和机制，打造广州市医疗健康数据共享、平台共建、收益共商的新发展格局。构建更活跃的产业生态，引入不少于50家第三方数据服务机构，逐步与粤港澳大湾区其他城市形成互动。

环球简评

广州卫生健康行业可信数据空间有利于解决卫生健康数据“供不出”“流不动”“用不好”的问题。各医疗机构将通过空间破除“数据不出院”的禁锢，各医疗机构仍为数据资源的主体，拥有数据持有权，系统性解决卫生健康数据资源供给的问题，充分释放数据资源价值。在确保“数据不出空间域”和数据持有权不变的前提下，合理确定数据的加工使用权和数据产品经营权，打造可信管控、资源交互、价值共创的数据空间生态系统，高效安全支撑卫生健康行业数据流通。值得注意的是，在建设卫生健康行业可信数据空间时，需要对卫生健康数据进行严格的脱敏和标准化处理，在这方面，广州卫生健康行业可信数据空间从机制、流程、技术、监管等多层面保障数据安全和患者隐私，采用了“一场景一授权”的数据使用方式，由市卫生健康委对数据适用方的每个使用场景进行审批，同时定期对数据以及能够接触到前端数据的管理员进行严格的审核，这些措施，保证卫生健康数据的安全性和可用性，值得为其他地区探索卫生健康行业可信数据空间建设

<sup>125</sup> 广州卫生健康行业可信数据空间首批数据集、数据产品发布，  
[https://mp.weixin.qq.com/s/1FbAnf0Wx\\_v\\_SM-K6qfAWw](https://mp.weixin.qq.com/s/1FbAnf0Wx_v_SM-K6qfAWw)，最后访问日期：2025年5月23日。



所借鉴学习。

### 17. 贵阳大数据交易所 939 个高质量数据集产品发布<sup>126</sup>

贵阳大数据交易所作为数据要素市场的重要枢纽，积极响应国家战略号召，于2024年正式上线高质量数据集专区，截至目前，该专区已联合46家生态伙伴发布了939个高质量数据集（附数据产品清单），广泛覆盖“数据要素×”金融服务、气象服务、现代农业、工业制造、医疗健康、商贸流通等重点领域，涉及文字、音频、图片、视频等多种模态，以及 TTS（文本转语音）、OCR（光学字符识别）等跨模态数据，为大模型厂商提供了丰富且优质的数据养料。

### 18. 深圳报业集团完成数据资产入表并获银行授信<sup>127</sup>

近日，深圳报业集团孵化的“深圳城市洞察”数据产品成功获得深圳数据交易所颁发的数据产权登记证书，并完成资产入表，同时将获得建设银行深圳分行3000万元授信融资。这是大湾区报业集团中首个完成“产品孵化+产权登记+产品上市+资产入表+授信融资”全流程的示范案例，为传媒行业数据资产运营开辟了新路径。深圳报业集团此次数据资产入表，获得了数据持有权、使用权和经营权，其登记凭证还可支持数据要素流通交易、数据资产金融创新等。深圳报业集团对其积累的文本、图片、音视频等数据进行“汇、通、管、用、评”五步治理，构建了多模态、多领域的媒体数据资产库，率先实现数据资源化。

### 环球简评

传统报刊纸媒沉淀了大量新闻数据，这些数据具有较高的时效性和权威性，为数据资产入表提供了充足“原料”。深圳报业集团通过整合集团主管的《深圳晚报》《晶报》自2021年以来的独家新闻数据，借助AI与多模态分析技术，构建覆盖民生、文化领域的数据产品。

<sup>126</sup> 贵阳大数据交易所 939 个高质量数据集产品发布，<https://mp.weixin.qq.com/s/iHeI8p6rGXMVomZaic7Nrg>，最后访问日期：2025 年 5 月 23 日。

<sup>127</sup> 授信 3000 万！深圳数据交易所助力深圳报业集团完成数据资产入表并获银行授信，[https://mp.weixin.qq.com/s/FI5DSPWzm3IujS2\\_-GOngg](https://mp.weixin.qq.com/s/FI5DSPWzm3IujS2_-GOngg)，最后访问日期：2025 年 5 月 23 日。





此前，已有多家传统媒体在数据资产入表领域开展探索。如河北日报报业集团成为全国首家完成数据资产入表和评估的省级党报集团，南方财经全媒体集团创造广东首个数据资产入表融资案例。这些案例推动了传统媒体从单一的内容生产向数据驱动的商业模式转型，值得参考。

需要注意的是，在开发利用传统报刊纸媒数据时，需防范资质合规、数据合规方面的风险，确保开发利用的合规性。例如，在数据来源合规和加工处理合规方面，新闻数据的使用、加工处理是否已取得相关权利人的充分授权；在数据流通合规方面，是否已取得相关的资质（如互联网新闻信息服务许可、ICP许可），是否已履行相应的备案手续（如ICP备案、APP备案、算法备案、生成式人工智能服务备案等）。建议企业在数据开发利用的早期设计阶段，充分评估潜在的合规问题，并做好相应的合规措施，避免数据产品和服务因合规问题无法对外流通或面临整改所造成的经济损失和法律责任。

## 19. 上海市探索试点“科学数据银行”<sup>128</sup>

5月22日，上海市发布了《关于进一步深化改革创新 加快科技服务业高质量发展的若干意见》（以下简称“《若干意见》”）。《若干意见》聚焦强主体、补链条、改机制，助力发展新质生产力，分别从供给侧、需求侧、环境面三个方面，推出了16条举措，共计39项任务的改革组合拳。

在推动科技创新资源开放上，《若干意见》提出探索试点“科学数据银行”模式，建立高校院所之间的数据共享机制，推动公共数据分级分类开放。推动大数据、大模型在科技研发细分领域的垂直应用，提升AI4S基础设施和公共服务水平。

在创新概念验证建设运营模式上，聚焦前沿科技、未来产业和战略性新兴产业发展重点领域，建立“未来产业基金+高质量孵化器+概念验证中心+集聚区”体系化布局机制，提高概念验证对未来产业发展的促进作用。

在积极培育科技服务新业态新模式上，探索AI大模型助力科研范式创新，建立算力设施的开放和优惠使用机制，支持企业面向智能制造、生物医药、新能源、新材料等领域，开发AI+科研、共享科研、协同研发等新业态。

在优化科研数据跨境流动管理上，实施科研数据分类分级管理，发展数据跨境贸易，为开展跨境研发服务提供便利。探索建立科研数据交易流通、跨境传输、安全保护等制度和标准规范，推进数据产品知识产权登记，提升跨境交互性。。

<sup>128</sup> 上海市人民政府办公厅关于进一步深化改革创新 加快科技服务业高质量发展的若干意见，<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20250522/1cdf7d0e214fcl96521d9d84b618a.html>，最后访问日期：2025年5月27日。

# 相关法规政策及案例深度解读

## 十二、 相关法规政策及案例深度解读

### 4. 《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》解读——王艺

#### 一、 《办法》的适用范围

| 重点判断            | 适用范围                                                                                                                                                                            | 注意事项                                  |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| 1、机构类型、境内数据处理活动 | 适用范围聚焦于 <u>金融机构以及经中国人民银行批准设立或者认定的其他机构</u> 在中国境内开展的中国人民银行业务领域数据相关处理活动。                                                                                                           | 适用主体+境内开展数据处理活动。                      |
| 2、业务领域          | <p>中国人民银行业务领域是指由中国人民银行承担监督和管理职责的<u>货币信贷、宏观审慎、跨境人民币、银行间市场、金融业综合统计、支付清算、人民币发行流通、经理国库、征信和信用评级、反洗钱等业务领域。</u></p> <p>本办法所称中国人民银行业务领域，指依据法律、行政法规，党中央、国务院决定，由中国人民银行承担监督和管理职责的业务领域。</p> | 特别明确了人民银行监督管理的业务领域。                   |
| 3、与其他部门法的关系     | 其他有关主管部门有规定的，还应当依法遵守其规定。                                                                                                                                                        | 不改变和取代征信、反洗钱等业务领域现有管理制度对数据安全的差异化管理要求。 |
| 4、数据类型          | 本办法所称中国人民银行业务领域数据，指中国人民银行业务领域内产生和                                                                                                                                               | <u>不涉及国家秘密的数据</u>                     |

|  |                                     |                 |
|--|-------------------------------------|-----------------|
|  | 收集的 <u>不涉及国家秘密的网络数据</u> （以下简称业务数据）。 | <u>不涉及非网络数据</u> |
|--|-------------------------------------|-----------------|

## 二、《办法》的核心影响

第一，《办法》属于部门规章，是金融领域业务数据的特别法律义务，与《数据安全法》《网络数据安全条例》等法律、行政法规挂钩，法律效力上，相比一般的标准要更高，属于强合规义务要求。如不符合，数据处理者将面临行政处罚风险。

第二，对金融领域的高风险数据项专门提出了义务要求，对金融领域的重要数据、核心数据的识别、履行相关义务，提出了具体要求，其中重要数据处理者的义务，均当然适用于核心数据的数据处理者，值得关注。

第三，具有较强的实践指导意义，对现有法律、行政法规的义务，进行了细化，颗粒度较细。

《办法》从业务数据收集、加工、导出、核验、展示、公开、对外提供、委托处理、共同处理、传输、出境、删除销毁等多个业务数据的常见处理环节，从法律、技术角度均提出了具体要求，方便数据处理者进行落地。

如在传输部分，“数据处理者原则上不使用邮件、即时通讯、在线文件存储等互联网信息服务或者移动介质传输高敏感性数据项。”

再如在审计部分，“数据处理者应当对照法律、行政法规和本办法所列安全保护措施要求，以及本机构业务数据安全相关管理制度和操作规程的执行情况，每三年至少开展一次业务数据安全合规审计，重要数据的处理者应当每年至少开展一次与重要数据安全相关的合规审计。发生重大或者特别重大事件后，应当开展专项审计。审计应当重点关注业务数据资源目录是否及时更新、相关信息系统账号权限管理是否严密、业务数据处理活动相关合同或者协议是否完备、高敏感性数据项安全保护措施是否有效、数据委托处理受托人管理职责是否落实、前置网关和应用程序接口是否持续安全维护、数据安全风险监测是否有效、数据安全风险与事件处置是否及时、数据出境是否合规、数据安全投诉处理是否及时等情况。”

## 三、对数据处理者的若干建议

第一，确定自身角色、业务领域，是否适用于《办法》；如金融机构、支付结算、征信公司一般是适用的。

第二，如适用，则需要进一步做好数据分类分级的工作。其中重点要识别

高敏感数据项、重要数据和核心数据。其中重要数据和核心数据，有待主管部门发布相关通知。

第三，针对不同类型的数据，开展义务清单的对照工作，确保符合《办法》所设置的特殊法定义务要求。重点做好相关重要负责人员任命条件对照、制度更新、义务清单更新、协议文本更新、相关业务数据全生命周期风险管控措施（技术+制度）的更新。

第四，关注《办法》提到的多个报送时间节点，避免错过相关报送截止时间。

#### 四、《办法》相比《办法（征求意见稿）》的六大亮点

（一）突出促进业务数据的开发利用、自由有序流动，与国家数据要素市场开发的大方向一致

1、“为规范中国人民银行业务领域数据的安全管理并促进开发利用”（《办法》第一条）

2、“保障业务数据依法有序自由流动。”（《办法》第三条）

（二）细化数据处理者的业务数据分类要求

“从业务关联性、敏感性和可用性方面分别做好业务数据分类：

“1、标识各数据项是否为个人信息、是否为外部收集产生、存储该数据项的信息系统清单和关联的业务类别。

2、根据业务数据遭到泄露或者被非法获取、非法利用时，对个人、组织合法权益或者公共利益等造成的危害程度开展敏感性分类。业务数据的结构化数据项应当逐一标识敏感性，业务数据的非结构化数据项应当优先按照可拆分的各结构化数据项所标识的最高敏感性，标识其敏感性。中国人民银行业务领域内的敏感个人信息、可能涉及商业秘密的客户经营信息、应当严格控制知悉范围的业务信息等，应当标识为高敏感性数据项。

3、根据业务数据遭到篡改、破坏后对业务正常运行造成的影响程度，明确信息系统差异化的数据恢复点目标，视为对业务数据的可用性分类。”（《办法》第八条）

（三）明确了重要数据、核心数据的定义，细化重要数据的识别流程，明确重要数据保护义务适用于核心数据

1、“中国人民银行负责制定业务数据分类分级保护相关规范标准，指导业务数据分类分级保护工作，组织编制中国人民银行业务领域重要数据目录并实施动态管理。”（《办法》第六条）

2、“按照国家有关规定，将业务数据分为一般数据、重要数据、核心数据三级。重要数据是指特定领域、特定群体、特定区域或者达到一定精度和规模，一旦遭到篡改、破坏、泄露或者非法获取、非法利用，可能直接危害国家安全、经济运行、社会稳定、公共健康和安全的数据。核心数据是指对领域、群体、区域具有较高覆盖度或者达到较高精度、较大规模、一定深度，一旦被非法使用或者共享，可能直接影响政治安全的重要数据。

中国人民银行按照国家有关规定组织确定重要数据具体目录，数据处理者应当准确识别、申报本机构存储的全量业务数据是否属于重要数据、核心数据，并填报重要数据具体目录内容。

中国人民银行汇总形成重要数据具体目录，经国家数据安全工作协调机制审定后，确定重要数据的处理者并告知其对应的重要数据。

除单独说明的情形外，本办法所列重要数据的保护义务，均适用于核心数据。”  
(《办法》第九条)

|         | 《网络数据安全条例》第六十二条                                                                           | 《办法》第九条                                                                                  | 对比结论 |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 重要数据的定义 | 重要数据，是指特定领域、特定群体、特定区域或者达到一定精度和规模，一旦遭到篡改、破坏、泄露或者非法获取、非法利用，可能直接危害国家安全、经济运行、社会稳定、公共健康和安全的数据。 | 重要数据是指特定领域、特定群体、特定区域或者达到一定精度和规模，一旦遭到篡改、破坏、泄露或者非法获取、非法利用，可能直接危害国家安全、经济运行、社会稳定、公共健康和安全的数据。 | 一致。  |
|         | 《数据安全法 数据分类分级规则》3.3条款                                                                     | 《办法》第九条                                                                                  | 对比结论 |
| 核心数据的定义 | 核心数据是指对领域、群体、区域具有较高覆盖度或者达到较高精度、较大                                                         | 核心数据是指对领域、群体、区域具有较高覆盖度                                                                   | 一致。  |



|  |                                      |                                                 |  |
|--|--------------------------------------|-------------------------------------------------|--|
|  | 规模、一定深度，一旦被非法使用或者共享，可能直接影响政治安全的重要数据。 | 或者达到较高精度、较大规模、一定深度，一旦被非法使用或者共享，可能直接影响政治安全的重要数据。 |  |
|--|--------------------------------------|-------------------------------------------------|--|

（四）数据处理者的法定义务进一步丰富且细化，贴近业务数据处理的具体场景和环节，具有较强的实践指导意义

重点法定义务列举如下：

#### 1、更新数据资源目录的义务（每年至少一次）。

“第十条 数据处理者应当每年至少更新一次业务数据资源目录，完整准确记录信息系统所存储数据项和对应标识内容。”

#### 2、建立便捷的投诉、举报渠道。

“第十一条... 面向社会提供产品、服务的数据处理者应当建立便捷的投诉、举报渠道，及时受理并处理业务数据安全有关投诉、举报。

#### 3、业务数据安全负责人的任命条件、独立性加强。

“第十一条 数据处理者应当切实履行业务数据安全保护责任，明确业务数据安全保护相关内设部门职责，配备与业务范围和服务规模相适应的数据安全专业人员，细化业务数据安全保护奖惩规程。

重要数据的处理者应当明确业务数据的安全负责人和管理机构。管理机构应当切实履行法律、行政法规已明确的各项责任。业务数据的安全负责人应当符合法律、行政法规已明确需具备的条件，并确保其能够有效履行数据安全保护义务，有权直接向中国人民银行报告业务数据安全情况。”

（延申：《金融机构合规管理办法》第二十三条“金融机构存在重大违法违规行为或者重大合规风险隐患的，应当及时向国家金融监督管理总局或者其派出机构报告。首席合规官发现机构未按要求报告的，应当督促机构及时报告，并可以直接向国家金融监督管理总局或者其派出机构报告。”）

#### 4、核心数据处理者的安全背景审查义务

“第十四条 数据处理者存储核心数据的，应当对业务数据的安全负责人和可使用核心数据的关键岗位人员进行安全背景审查。”

#### 5、对于业务数据收集的安全防护要求进行了调整，并进行了义务增加

“第十五条（四）原则上不收集图像等原始个人生物识别信息。确需收集的，应当统一规范管理相关需求场景。”

## **6、 细化高敏感数据项、身份鉴别数据项的数据处理规范性（从各类业务数据常见生命周期进行逐一规范：存储、导出、核验、展示、训练、加工、传输等数据处理环节）**

“第十六条 数据处理者应当根据业务需要，明确业务数据保存期限。除履行法定职责或者法定义务外，高敏感性数据项原则上不在终端设备和移动介质中存储，确需存储的，数据处理者应当统一规范管理相关需求场景。

第十七条 业务数据使用活动中，数据处理者使用高敏感性数据项，原则上不采取导出方式，使用用于身份鉴别的数据项原则上仅采取核验方式。确需采取导出方式使用高敏感性数据项或者采取其他方式使用用于身份鉴别的数据项的，数据处理者应当统一规范管理相关需求场景。

除根据个人请求向其展示与其相关业务数据，以及履行法定职责或者法定义务所需外，数据处理者原则上须实施脱敏处理后再展示高敏感性数据项。确需不脱敏展示的，数据处理者应当统一规范管理相关需求场景。

第十八条 数据处理者应当审查业务数据加工目的与业务数据收集约定是否一致；需要训练业务数据的，应当审查训练业务数据的真实性、准确性、客观性、多样性；需要标注业务数据的，应当抽样审查标注的合理性与准确性；需要建立模型评价激励规则的，应当审查评价激励规则是否尊重社会公德伦理、遵守商业道德和职业道德。

业务数据加工活动中，数据处理者加工高敏感性数据项的，应当进一步明确应当采取的安全保护措施，并履行内部审批程序；基于加工生成的数据项面向个人提供自动化决策服务的，应当以适当方式向个人解释说明处理目的、用于加工的个人信息种类和加工规则。

第十九条 对于业务数据加工活动产生新数据项，经评估其敏感性明显低于加工所使用数据项的，数据处理者可遵循规程降低其敏感性标识，促进依法合规开发利用。

对于业务数据加工活动产生新数据项，经评估其敏感性明显高于加工所使用数据项的，数据处理者应当提高其敏感性标识，并加强业务数据安全保护。

第二十条 除根据个人请求向其传输与其相关业务数据外，数据处理者原则上不使用邮件、即时通讯、在线文件存储等互联网信息服务或者移动介质传输高敏感性数据项。确有需要的，数据处理者应当统一规范管理相关需求场景。”

## **7、 对外提供业务数据的安全保护管理措施**

“第二十一条 从事业务所需的业务数据提供活动，数据处理者应当核验数

据接收方身份，并采取下列安全保护管理措施：

（一）对于涉及个人信息业务数据提供活动，应当评估是否遵守法律、行政法规要求。对于其他业务数据提供活动，应当评估是否符合保守商业秘密的约定。

（二）向其他数据处理者提供业务数据涉及个人信息和重要数据的，应当在合同或者协议中明确各自的数据安全保护义务，需要采取的安全保护措施，数据提供的目的、方式、范围，数据允许存储时限，数据提供至第三方的限制和数据安全事件告知义务，并对数据接收方履行约定义务的情况进行监督。

（三）按照约定做好业务数据清洗转换，对提供数据的真实性作必要审查，不得误导数据接收方。

（四）除委托处理情形外，原则上不采取导出方式向其他数据处理者提供高敏感性数据项，用于身份鉴别的数据项原则上须采取核验方式提供。确需采取导出方式提供高敏感性数据项或者采取其他方式使用用于身份鉴别的数据项的，数据处理者应当统一规范管理相关需求场景。”

## **8、对重要数据、核心数据处理的风险评估义务、事前报告重要数据处置方案义务（重点）**

“第二十二条 数据处理者向其他数据处理者提供、委托处理、共同处理重要数据前，应当依照法律、行政法规和中国人民银行相关规定进行风险评估，并重点评估数据接收方数据处理目的和方式的合法正当性、数据项列表的需求合理性、数据活动的潜在安全风险、数据接收方诚信守法情况、合同或者协议内容的完备性、拟采取的安全保护措施等。

除履行法定职责或者法定义务外，数据处理者向其他数据处理者提供核心数据达到国家规定情形的，在提供业务数据之前应当经中国人民银行报国家数据安全协调机制开展风险评估。数据处理者不得通过拆分、转换等手段规避上述义务。

（延申：《个人信息出境标准合同办法》第四条“个人信息处理者不得采取数量拆分等手段，将依法应当通过出境安全评估的个人信息通过订立标准合同的方式向境外提供。”）

重要数据的处理者因合并、分立、解散、破产等可能影响重要数据安全的，应当依照法律、行政法规要求，事前向中国人民银行或者住所地中国人民银行省级分支机构报告重要数据处置方案，在方案中说明重要数据目录内容更新情况、数据接收方的名称或者姓名和联系方式等。”

## **9、业务数据融合的特殊法定义务**

第二十三条 数据处理者采用隐私计算等技术促进业务数据融合创新应用的，

应当落实本办法第二十一条第一项至第三项要求,并确认除本机构外其他数据处理者无法使用未加密原始数据、与其他数据融合创新应用活动作关联分析无法泄露约定范围外的信息。

## **10、业务数据出境的法定义务**

第二十四条 数据处理者因业务等需要向中华人民共和国境外提供数据,存在国家网信部门规定情形的,应当严格遵守其有关规定;法律、行政法规和中国人民银行相关规定有境内存储要求的,业务数据还应当同时在中华人民共和国境内存储。

符合国家网信部门规定应当申报数据出境安全评估或者开展保护认证等情形的,数据处理者不得对业务数据采取拆分、转换等手段规避相关义务。

## **11、处理外国金融执法机构关于提供业务数据的请求的基本原则**

第二十五条 中国人民银行根据有关法律和中华人民共和国缔结或者参加的国际条约、协定,或者按照平等互惠原则,处理外国金融执法机构关于提供业务数据的请求。

## **12、业务数据的公开的法定义务**

第二十六条 数据处理者应当审核业务数据公开活动的目的、数据项列表、渠道、时限和脱敏处理情况,分析研判可能产生的不利影响,审查业务数据的合法性、真实性,并通过本机构明确的官方渠道公开业务数据。确需通过其他渠道公开的,应当明确采用的安全保护措施并履行内部审批程序。

业务数据处理活动中,数据处理者不得公开用于身份鉴别的数据项,公开其他高敏感性数据项原则上须作脱敏处理。确需不作脱敏处理的,数据处理者应当统一规范管理相关需求场景。

## **13、业务数据的删除义务**

如:

第二十七条 数据处理者应当依照法律、行政法规和中国人民银行相关规定,主动删除处理目的已实现、处理目的无法实现、为实现处理目的不再必要或者约定保存期限已届满等情形的业务数据。

删除业务数据从技术上难以实现的,数据处理者应当停止除存储和采取必要的安全保护措施之外的业务数据处理活动,并每年至少实施一次审查,确认相关业务数据不可被使用。

## **14、委托处理业务数据时,对受托人要求的特殊义务**

如:

第二十八条 数据处理者委托处理业务数据，除落实本办法第二十一条第二项要求外，还应当在合同或者协议中明确受托人需报告的重要事项、委托处理事项完成后传输和删除业务数据的实施方式与时限要求、配合本机构监督其委托处理活动等义务，并采取定期评估等方式监督受托人履约情况。涉及核心数据的委托处理活动，数据处理者应当事前对受托人开展尽职调查，进一步加强对其的监督。

数据处理者应当将业务数据委托处理活动纳入业务或者信息科技外包管理体系，加强风险管理。

中国人民银行已明确要求不得以外包形式开展业务的，相关业务数据不得委托处理。

## **15、全流程业务数据安全技术要求**

如：

第三十条 数据处理者应当规范日志记录，明确业务数据处理活动日志记录信息，满足数据安全风险溯源和事件处置需要。

业务数据处理活动日志记录高敏感性数据项原则上须经脱敏处理。确需不脱敏处理的，数据处理者应当统一规范管理相关需求场景。

数据处理者应当将业务数据处理活动日志纳入业务数据分类分级管理，落实安全保护要求。

数据处理者应当留存业务数据处理活动日志至少六个月；对于与存储重要数据信息系统相关的业务数据处理活动日志，应当留存至少一年；对于与存储核心数据信息系统相关的业务数据处理活动日志，应当留存至少三年。

数据处理者向其他数据处理者提供、委托处理个人信息、重要数据的业务数据处理活动日志等记录，应当留存至少三年。

第三十一条 数据处理者应当优先采用直接录入或者信息系统间交互的方式收集业务数据。采用直接录入方式收集业务数据的，应当验证录入人身份；采用信息系统间交互方式收集高敏感性数据项的，应当验证数据提供方身份。

数据处理者应当采取关联信息交叉核验等技术措施，尽可能保障收集业务数据的准确性。

数据处理者采用自动化工具方式从其他数据处理者收集业务数据的，应当遵守其数据收集的控制规则，不得干扰网络服务正常运行，不得侵害其他机构网络服务合法运营权益。

第三十二条 数据处理者应当针对业务数据存储活动采取下列安全保护措施：

（一）有效隔离信息系统开发测试环境与生产环境。



（二）存储重要数据的信息系统应当满足三级网络安全等级保护要求，存储核心数据的信息系统应当满足四级网络安全等级保护要求或者关键信息基础设施保护要求，并优先采购安全可信的网络产品和服务。

第三十四条 数据处理者应当建立业务数据加工算法风险评估和控制策略，明确可解释性、脆弱性等风险对应的防范或者缓释措施和停止使用加工算法开展自动化决策时的替代方案。

第三十七条 数据处理者应当制定本机构公开的业务数据是否允许自动化工具收集的控制规则，并采取必要技术措施保障公开的业务数据不被篡改。

第三十八条 数据处理者应当明确业务数据存储介质销毁策略，规范销毁实施方式和过程监督程序。

## **16、业务数据安全风险与事件管理义务的细化**

如：

第三十九条 数据处理者应当加强业务数据处理活动风险监测，有效识别下列风险并立即采取补救措施：

（一）存在法律、行政法规禁止发布传输的信息。

（二）存在计算机病毒、木马、勒索等恶意程序，数据安全漏洞、认证口令强度偏低等缺陷。

（三）高敏感性数据项安全保护措施失效。

（四）异常的业务数据处理活动。

（五）业务数据传输或者存储承载能力不足。

第四十条 数据处理者应当加强对业务数据泄露、业务数据被非法兜售、假冒本机构身份处理业务数据，以及其他与本机构有关的业务数据安全负面舆情的风险监测，发现相关风险时应当立即核实处置。

第四十二条 重要数据的处理者应当自行或者委托第三方评估机构，每年对业务数据开展一次风险评估，并于每年1月15日前向中国人民银行或者住所地中国人民银行省级分支机构报送上一年度风险评估报告。除法律、行政法规已明确应当评估的内容外，风险评估报告还应当包含与存储重要数据信息系统相关的人员培训与日常管理情况，与业务数据相关的岗位职责落实情况、网络安全等级保护测评和整改情况、保护措施执行情况、本年度风险监测和事件处置情况，以及中国人民银行要求的其他评估内容。

第四十三条 数据处理者应当按照国家网络安全事件应急预案有关事件分级要求，综合考虑影响范围和程度，明确业务数据安全事件对应的分级标准：

（一）业务数据被篡改、破坏事件分级的标准应当考虑信息系统数据恢复点目标、无法正常提供服务时长、受影响业务笔数和金额、受影响个人或者组织数量、损失的不同敏感性数据项和对应规模等因素。

（二）业务数据泄露事件分级的标准应当考虑受影响个人或者组织数量、泄露的不同敏感性数据项和对应规模等因素。

（三）涉及核心数据、重要数据泄露或者被篡改、破坏的安全事件，应当分别分级为特别重大事件、重大事件。

第四十四条 数据处理者应当做好业务数据安全事件分级，发生业务数据安全事件时，应当立即采取处置措施，按照规定及时告知用户并按照中国人民银行要求及时、准确、完整报告事件情况。

数据接收方、委托处理受托人发生与数据处理者所提供业务数据相关的数据安全事件的，数据处理者应当开展调查评估，督促相关机构立即采取补救措施并向有关主管部门报告。

重要数据的处理者应当每年至少开展一次针对业务数据安全事件的应急演练，其他数据处理者应当每三年至少开展一次针对业务数据安全事件的应急演练。

第四十五条 数据处理者应当对照法律、行政法规和本办法所列安全保护措施要求，以及本机构业务数据安全相关管理制度和操作规程的执行情况，每三年至少开展一次业务数据安全合规审计，重要数据的处理者应当每年至少开展一次与重要数据安全相关的合规审计。发生重大或者特别重大事件后，应当开展专项审计。审计应当重点关注业务数据资源目录是否及时更新、相关信息系统账号权限管理是否严密、业务数据处理活动相关合同或者协议是否完备、高敏感性数据项安全保护措施是否有效、数据委托处理受托人管理职责是否落实、前置网关和应用程序接口是否持续安全维护、数据安全风险监测是否有效、数据安全风险与事件处置是否及时、数据出境是否合规、数据安全投诉处理是否及时等情况。

第四十六条 数据处理者应当加强风险评估人员和审计人员使用业务数据权限的管理，采取必要措施确保实施过程的业务数据安全。

与业务数据相关的风险评估报告和审计报告记录高敏感性数据项时应当进行脱敏处理。

数据处理者委托第三方评估机构、审计机构开展与业务数据相关的风险评估或者审计工作的，应当在合同或者协议中明确其数据安全保护义务和对应责任，指定本机构人员全程参与。涉及会计审计服务的，还应当按照国家网信部门和财政部门要求，进一步加强相关业务数据安全保护。

17、 针对高敏感数据项，设置了统一规范管理要求的立法规则

(1) 统一规范管理，是指数据处理者在本机构制度或者操作规程中对不执行本办法所提原则性合规要求的情形予以集中列举，并说明保留此类情形的必要性、对应需采取的安全保护措施和需履行的必要内部审批程序。

(2) 在《办法》中一共10处提到该统一规范管理要求，主要是针对高敏感性数据项，具体可以参见附件四。

## **(五) 法律责任部分的完善**

### **1、 可以要求数据处理者进行国家安全审查**

第四十七条 中国人民银行及其分支机构发现数据处理者的业务数据处理活动存在较大安全风险时，可以对其进行约谈和要求其采取措施进行整改；发现影响或者可能影响国家安全的业务数据处理活动线索时，可以要求数据处理者按照国家有关规定进行国家安全审查。

中国人民银行及其分支机构按照职责可以对数据处理者与业务数据相关的数据安全保护义务落实情况开展执法检查，必要时可以与其他有关主管部门联合实施执法检查。

### **2、 未履行数据出境安全评估或者保护认证等义务，移送网信部门处理**

第四十八条 中国人民银行及其分支机构发现数据处理者在业务数据处理活动中未履行数据出境安全评估或者保护认证等义务的，应当将相关案件信息移送同级网信部门，并配合其予以处理。

### **3、 行政处罚与《数据安全法》挂钩**

第四十九条 数据处理者未履行本办法规定的数据安全保护义务，有下列情形之一的，中国人民银行及其分支机构依照《中华人民共和国数据安全法》第四十五条予以处罚：

(一) 未依照法律、行政法规对应规定，建立健全全流程业务数据安全管理制度。

(二) 未依照法律、行政法规对应规定，组织开展业务数据安全教育培训。

(三) 未依照法律、行政法规对应规定，采取相应的技术措施和其他必要措施，保障业务数据安全的。

(四) 重要数据的处理者未明确业务数据安全负责人和管理机构的。

(五) 未有效监测业务数据安全风险。

(六) 发现业务数据安全风险未立即采取补救措施的。

（七）发生业务数据安全事件未立即采取处置措施，未及时告知用户，或者未按照要求报告事件情况的。

（八）重要数据的处理者未每年对业务数据开展一次风险评估，或者未按照要求报送风险评估报告的。

## （六）定义部分出现了几个新的概念

### 第五十四条 术语定义：

（一）数据项，是指描述网络数据结构最基本的、不可分割的单位。

（二）结构化数据项，是指具有预定义的抽象描述数据类型，通常为使用数据库二维逻辑表单一字段指代的数据项。

（三）非结构化数据项，是指不适宜用数据库二维逻辑表展现的数据项，如图像、视频、音频、文档文件等。

（四）终端设备，是指数据处理者在业务数据处理活动中所用的计算机终端、移动智能终端、音视频和多媒体设备、其他专用终端设备。

（五）导出方式，是指数据使用或者提供活动中，将原本具有严格访问权限控制和访问日志记录的业务数据，转换成未实施严格访问控制或者无访问日志记录的文档文件的操作方式。

（六）核验方式，是指业务数据使用或者提供活动中，经核实验证后，仅反馈与存储业务数据是否匹配的操作方式。

（七）统一规范管理，是指数据处理者在本机构制度或者操作规程中对不执行本办法所提原则性合规要求的情形予以集中列举，并说明保留此类情形的必要性、对应需采取的安全保护措施和需履行的必要内部审批程序。

# 数据要素市场观察 (6月)

2025年 第5期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。





### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光的价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

### 数据要素市场法规政策速览/

- 国务院发布《政务数据共享条例》
- 国家网信办发布《数据出境安全评估申报指南（第三版）》
- 《无锡市数据条例》发布，8月1日起正式施行

### 数据要素市场地方动态追踪/

- 北京数据系列标准贯标行动在京举办
- 浙江、上海两地机构联合落地首单数据知识产权跨省交易服务
- 江苏全省首单公共数据产品场内交易达成

### 数据要素市场行业动向追踪/

- 全国一体化数据市场政策正在研究制定
- 我国部署建设10个国家数据要素综合试验区
- 中央企业高质量数据集建设和标准化研讨会在京召开

### 相关法规政策深度解读/

- 工信部等八部门发布《汽车数据出境安全指引（2025版）（征求意见稿）》

## 前言

自 2024 年我们推出《国家数据局信息跟踪与分析半月报》（以下简称“《半月报》”）以来，凭借对国家数据局政策动态、前沿趋势的持续追踪与解读，获得了读者们的广泛喜爱和支持。2025 年数据要素市场建设正全面提速，数据作为新型生产要素的价值正逐步渗透至经济社会各领域。为帮助读者获取更全面数据要素市场信息，掌握更前沿的数据要素市场动态，我们正式将《半月报》升级为《数据要素市场观察》（以下简称“《观察》”）。

此次升级不仅是名称的更新，更是内容广度与深度的全面提升。一方面，我们将聚焦范围从国家数据局扩展至整个数据要素市场，满足不同读者对数据要素市场信息的多元化需求；另一方面，刊物周期调整为月度发布，以便更系统、更深入地梳理数据要素市场发展的关键脉络，为读者提供更具参考价值的信息。其中首期《观察》内容加量，特为各位读者汇集数据要素市场 6 月的精彩资讯。

《观察》的核心内容将紧紧围绕数据要素市场展开，主要分为以下四大板块：

**1.数据要素市场最新法规政策速览：**重点围绕公共数据资源授权运营、数据产权登记、数据交易、数据资产等领域，聚焦国家层面数据政策法规的最新动态，从宏观层面把握数据要素市场的发展脉络。

**2.数据要素市场最新行业动向追踪：**覆盖金融、医疗、交通、气象等垂直领域，追踪行业热点新闻，精选相关行业案例，呈现不同行业的数据应用场景。

**3.数据要素市场地方最新动态：**实时追踪地方数据要素市场建设进展，展现数据要素市场的地方的探索与创新。

**4.相关法规政策及案例深度解读：**精选 1~2 篇数据要素市场深度解读文章，提供兼具理论深度与实践参考的独家分析。

我们始终相信，数据要素市场的成熟不仅需要制度设计的顶层牵引，更离不开产业实践的持续创新与多方主体的协同共建。未来，《观察》将继续以专业视角捕捉政策与市场的共振点。同时，我们既传递趋势洞察，更珍视每一位读者的声音。您的建议将是我们持续优化内容的重要指南，我们真正希望《观察》成为您在数据要素市场共生长的知识伙伴。

本期编辑人员：数字经济与网络数据安全团队

2025年6月30日

# 数据要素市场 法规政策速览

## 十三、数据要素市场法规政策速览

### 34. 国务院发布《政务数据共享条例》<sup>129</sup>

2025年6月3日，国务院发布《政务数据共享条例》（以下简称“《条例》”）以推进政务数据安全有序高效共享利用，提升政府数字化治理能力和政务服务效能，该条例自2025年8月1日起正式施行。《条例》作为第一部促进政务数据共享流通的行政法规，紧扣政府数字化转型需求，进一步深入探索具有中国特色的政务数据共享发展路径。《条例》的发布标志着我国政务数据管理从分散探索迈向制度化、标准化的新阶段，是推进政府治理体系和治理能力现代化的重要举措。

《条例》适用于政府部门和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（下文统称“政府部门”）之间政务数据共享以及相关安全、监督、管理等工作。《条例》首次明确了“政务数据”的概念：政府部门在依法履行职责过程中收集和产生的各类数据，但不包括属于国家秘密、工作秘密的数据。“政务数据共享”是指政府部门因依法履行职责需要，使用其他政府部门的政务数据或者为其他政府部门提供政务数据的行为。值得注意的是，《条例》第四十三条提出鼓励政府部门与其他国家机关参照本《条例》开展数据共享，为未来扩大数据协同应用预留了制度接口。

《条例》对政务数据共享工作的总体要求、管理体制、目录管理、共享使用要求、平台支撑、保障措施等方面提出具体要求：

在管理体制方面，构建了“国务院主管部门统筹+地方主管部门分别负责+国务院各部门协调指导”的多线条管理架构，明确政务数据共享工作机构的具体职责，强化了主体责任落实机制。

在目录管理方面，《条例》针对当前政务数据资源底数不清，数据目录不完整、不规范等问题，提出了政务数据实施统一目录管理，明确目录编制、发布以及动态更新要求，确定政务数据共享属性分类，特别提出禁止通过擅自增设条件等方式阻碍和影响政务数据共享，确保政务数据的可检索、可溯源。

<sup>129</sup> 资讯来源：[https://www.gov.cn/zhengce/content/202506/content\\_7026294.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/202506/content_7026294.htm)



在共享使用方面,《条例》针对政务数据共享使用中的政务数据收集,政务数据共享需求的提出和答复,政务数据共享的时限和方式,政务数据共享暂停、终止、变更等全流程、各环节进行细化规定,明确政务数据共享需求部门、提供部门等相关政府部门的职责。

在平台支撑方面,《条例》规定整合构建全国一体化政务大数据体系,要求已建政务数据平台应当纳入政务大数据体系。政府部门通过全国一体化政务大数据体系开展政务数据共享申请、受理、审核、提供、校核纠错、争议处理等工作,推动解决政务数据共享交换系统较为分散,“点对点”共享、拉专线对接较多,数据服务标准化集约化不足等突出问题。

在保障措施方面,《条例》明确政务数据共享各环节安全责任主体和数据分类分级管理要求,强调需求部门在使用政务数据过程中的安全管理责任和监督受托方履行政务数据安全保护义务。同时,将政务数据共享情况作为确定政府信息化项目投资、运行维护经费和项目后评价结果的重要依据。

在法律责任方面,《条例》分别针明确了政务数据提供部门、需求部门、共享主管部门以及参与政务数据共享工作的政府部门及其工作人员违反《条例》的情形及后果。

总体来看《条例》的创新性体现在三方面:一是首创政务数据“三分类”管理模式,平衡共享效率与安全需求;二是建立数据回流机制,解决基层数据“上收容易下返难”的问题;三是将预算管理 with 共享绩效挂钩,形成制度激励。《条例》的实施将有效破除数据孤岛,提升跨部门协同治理能力,为数字政府建设提供法治保障,同时通过严格的数据分类分级和安全管理要求,为防范公共数据滥用设定红线。

### 35. 国家网信办发布《数据出境安全评估申报指南(第三版)》<sup>130</sup>

2025年6月27日,国家网信办发布了《数据出境安全评估申报指南(第三版)》,对数据处理者申报数据出境安全评估需要提交的相关材料进行了优化简化,明确数据处理者申请延长数据出境安全评估结果有效期<sup>131</sup>的条件、流程、材料等内容。提请企业重点关注如下要求:

<sup>130</sup> 资讯来源: [https://mp.weixin.qq.com/s/aZ54K-1\\_vI7U8E5bnNFISw](https://mp.weixin.qq.com/s/aZ54K-1_vI7U8E5bnNFISw)

<sup>131</sup> 《促进和规范数据跨境流动规定》第九条 通过数据出境安全评估的结果有效期为3年,自评估结果出具之日起计算。有效期届满,需要继续开展数据出境活动且未发生需要重新申报数据出境安全评估情形的,数据处理者可以在有效期届满前60个工作日内通过所在地省级网信部门向国家网信部门提出延长评估结果有效期申请。经国家网信部门批准,可以延长评估结果有效期3年。

## (1) 延长评估结果有效期规则

**适用条件：**评估结果准予开展的数据出境活动，同时符合以下条件的，数据处理者可以在评估结果有效期届满前60个工作日内，通过所在地省级网信办向国家网信办申请延长评估结果有效期：

- 数据出境的目的、范围等未发生变化；
- 数据处理者和境外接收方等未发生变化；
- 出境个人信息的，未来三年涉及自然人数量增幅不超过原评估结果准予过去三年出境数量的 20%；
- 出境重要数据的，未来三年出境数据规模（MB/GB/TB）增幅不超过原评估结果准予过去三年出境数据规模的 20%；
- 与境外接收方订立的法律文件符合《数据出境安全评估办法》第九条规定；
- 过去三年数据出境活动严格按照评估结果通知书合规开展，且未发生重大数据安全事件。

**申请流程：**数据处理者申请延长评估结果有效期，应当通过申报系统提交申请材料。关键信息基础设施运营者或者其他不适合通过系统申请的数据处理者，采用线下方式提交申请材料。

针对通过线上方式申报项目的评估结果有效期延长申请，数据处理者登录申报系统后，可直接选择申报项目进行申请延长操作，上传申请材料；针对通过线下方式申报项目的评估结果有效期延长申请，数据处理者登录申报系统后，在“延长评估结果有效期”栏目下申请，输入申报项目时的受理编号，上传申请材料。申请材料包括：

- 统一社会信用代码证件影印件（无变化可不重新提供）
- 法定代表人身份证件影印件（无变化可不重新提供）
- 经办人身份证件影印件（无变化可不重新提供）
- 经办人授权委托书（模板见下文附件 2）
- 延长评估结果有效期申请表（模板见下文附件 5）

**完备性查验：**数据处理者可通过申报系统查看已申请延长评估结果有效期项目的完备性查验情况。省级网信办在数据处理者提交申请材料之日起5个工作日内完成完备性查验，并同步更新系统内的完备性查验结果。未通过完备性查验的，省级网信办向数据处理者告知未通过完备性查验原因。通过完备性查验的，省级网信办将申请材料提交国家网信办。



**延长评估结果有效期审核：**国家网信办自收到省级网信办提交的申请材料之日起20个工作日内，确定是否准予延长评估结果有效期并书面通知数据处理者。情况复杂或者需要补充、更正材料的，可以适当延长审核时间，并告知数据处理者预计延长的时间。数据处理者可通过申报系统查看延长评估结果有效期审核进展、补充或者更正材料，在收到延长评估结果有效期通知书后，应当按照数据出境安全管理相关法律法规和通知书的有关要求，规范相关数据出境活动。

**(2) 附件1：数据出境安全评估申报材料**

删除数据出境安全评估申报书和承诺书，仅保留数据出境安全评估申报表

附件 1

数据出境安全评估申报材料要求

| 序号  | 材料名称                            | 要求      | 备注                                                        |
|-----|---------------------------------|---------|-----------------------------------------------------------|
| 1   | 统一社会信用代码证件                      | 影印件加盖公章 |                                                           |
| 2   | 法定代表人身份证件                       | 影印件加盖公章 |                                                           |
| 3   | 经办人身份证件                         | 影印件加盖公章 |                                                           |
| 4   | 经办人授权委托书                        |         |                                                           |
| 5   | 数据出境安全评估申报书                     |         |                                                           |
| 5.1 | 承诺书                             |         |                                                           |
| 5.2 | 数据出境安全评估申报表                     |         | 使用中文填写                                                    |
| 6   | 与境外接收方拟订立的数据出境相关合同或者其他具有法律效力的文件 |         | 对数据出境相关约定条款作高亮、线框等显著标识。法律文件以中文版本为准，若仅有非中文版本，须同步提交准确的中文译本。 |
| 7   | 数据出境风险自评估报告                     |         | 使用中文撰写                                                    |
| 8   | 其他相关证明材料                        |         |                                                           |

注：采用线下方式提交申报材料的数据处理器者，需同步通过光盘提交相应电子版材料。

### (3) 附件2：经办人授权委托书

较前版内容，指南第三版附件2（模板）在经办人身份中新增“延长评估结果有效期申请工作”的工作职能，建议企业参照此最新模板填写。

附件 2

#### 经办人授权委托书 (模板)

本人 姓名(身份证件号码: ) 系 数据处理者名称 的法定代表人，现授权我单位 姓名(身份证件号码: ) 为 数据出境安全评估申报工作/延长评估结果有效期申请工作 经办人。经办人代表我单位进行 数据出境安全评估申报工作/延长评估结果有效期申请工作 过程中的一切行为，包括所签署和上传的资料，我单位均予以承认，并将承担相应的法律责任。

授权委托期限： 年 月 日至 年 月 日

经办人无转委托权。

单位名称（盖章）：

法定代表人（签字）：

经办人（签字）：

年 月 日

#### (4) 附件3：数据出境安全评估申报表

较前版内容，指南第三版附件3（模板）将原承诺书的内容要求合并到数据出境安全评估申报表中，同时，删除了个人信息涉及自然人范围一致的场景应当合并的要求，建议企业参照此最新模板填写。

本单位承诺：

☐ 申报材料所有内容真实、完整、准确和有效。为国家网信办组织实施的数据出境安全评估工作提供必要的配合和支持。自评估工作为申报之日前 3 个月内完成，且至申报之日未发生重大变化。若承诺不实或者违背承诺，愿意承担相应法律责任。

注：1. 其他申报材料自评估报告内容应与申报表内容保持一致。

2. 申报表第 6 项应按场景分项描述，可根据实际申报的出境场景数量增加申报表第 6 项。出境个人信息涉及自然人范围一致的场景应当合并。

3. 境外接收方数量众多、范围不确定、无法逐一列举的，申报表第 6 项境外接收方情况可填写统计数据。

4. 申报表严格按照模板填写，必须使用中文填写，字体四号“仿宋”，数字、字母统一使用四号“Times New Roman”字体，行距固定值 16 磅，段落首行缩进 2 字符。页面设置：A4 纸，上下页边距为 2.54cm，左右页边距为 3.18cm。

## （5）附件4：数据出境风险自评估报告

较前版内容，指南第三版附件4（模板）新增数据出境链路的具体填写要求，要求披露数据处理者、境外接收方的网络系统域名及网络地址，数据出境方式等建议企业参照此最新模板填写。

### （二）拟出境数据情况

1.数据出境涉及业务、数据资产等情况；

2.数据出境及境外接收方处理数据的目的、范围、方式，及其合法性、正当性、必要性；

3.按照申报业务场景梳理对应的出境数据项情况，以列表形式呈现数据项清单并逐一说明（如下表所示），同一场景下的数据项需去重；

| 序号    | 数据项名称 | 内容描述 | 出境必要性 | 示例 | 备注 |
|-------|-------|------|-------|----|----|
| 1     |       |      |       |    |    |
| 2     |       |      |       |    |    |
| ..... |       |      |       |    |    |

4.拟出境数据在境内存储的系统平台、数据中心（包含云服务）等情况，数据出境链路相关情况，（数据处理者、境外接收方的网络系统域名及网络地址，数据出境方式等），计划出境后存储的系统平台、数据中心等；

5.数据出境后向境外其他接收方提供的情况；

6.涉及个人信息的，按照自然人（去重）统计当年的出境数量，预估未来3年的出境数量。

## 36. 工信部等八部门发布《汽车数据出境安全指引（2025版）（征求意见稿）》

132

2025年6月13日，工业和信息化部等八部门发布《汽车数据出境安全指引（2025版）（征求意见稿）》。《汽车数据出境安全指引（2025版）》包括总则、重要数据出境、数据出境实施流程以及汽车数据出境安全保护要求四部分主要内容。该指引采取“按业务场景划分+列举式判定”的方式，对汽车行业中可能构成重要数据的情况进行了系统梳理。重要数据的核心特征在于其一旦泄露或滥用，可能对国家安全、公共利益、关键基础设施运行或大型社会系统造成影响。因此，其认定标准通常结合数据内容的敏感性、关联性和规模性进行判断。

<sup>132</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/CoHGvrJPVWjq6GG79NB-Vw>



详细解读参见下文“[相关法规政策深度解读](#)”部分。

### 37. 国家数据局等部门联合印发《加快数智供应链发展专项行动计划》<sup>133</sup>

2025年5月26日，商务部、国家发展改革委、教育部、工业和信息化部、交通运输部、农业农村部、税务总局、国家数据局联合印发了《加快数智供应链发展专项行动计划》（以下简称“《行动计划》”），明确在农业、制造业、批发业、零售业等重点领域加快数智供应链发展，推动降低全社会物流成本，培育一批数智供应链领军企业和供应链中心城市。

在探索推进供应链数据交易方面，《行动计划》提出要加强供应链数据开放共享、开发利用。鼓励供应链领军企业、行业协会等主体探索数据确权机制，制定数据资产认定、质量评价、流通交易等系列标准，合法合规开展数据交易，不断强化企业数据资产属性，提升企业数智化建设的积极性。

在保障供应链数据流动安全方面，《行动计划》提出要依法开展数智供应链关键信息基础设施认定与安全保护，优先选择安全可信的产品和服务，健全云计算服务安全评估制度。加强数智供应链数据安全评估，通过加密技术、零信任、关键数据备份等措施，保障供应链数据安全。推动数字信息可溯源、多来源信息可互验、多维度信息可校核，避免信息泄露。

### 38. 全国数标委就《全国一体化算力网 算力并网技术要求（征求意见稿）》等7项技术文件向社会公开征求意见<sup>134</sup>

2025年6月7日，为加快推进全国一体化算力网建设，在国家数据局指导下，全国数据标准化技术委员会开展了算力并网、算力资源管理与调度、算力多量纲计费、算力算效衡量、算力运营服务、算力监测接口、算力中心能力等7个方向技术文件编制，修改完善形成技术文件征求意见稿并面向社会公开征求7项技术文件意见。征求意见时间为2025年6月7日至2025年7月6日。意见反馈渠道为tc609@cesi.cn。

联系人及联系方式：杨老师 13488793861 邓老师 18910277158

### 39. 中共中央办公厅、国务院办公厅关于深入推进深圳综合改革试点深化改革创新扩大开放的意见<sup>135</sup>

2025年6月10日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深入推进深圳综合改革试点 深化改革创新扩大开放的意见》。其中提出，深化数据要素市场化配置改革。健全交易规则和标准规范，支持深圳探索数据交易、可信流通、收益分配等机制，在合规评估认证等方面形成更多制度性成果。在保障安全前提下，稳步推进交通、地理、卫星遥感、气象、医疗卫生等领域公共数据依法合规分级

<sup>133</sup> 资讯来源：[https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202505/content\\_7025257.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202505/content_7025257.htm)

<sup>134</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/ywpa/szkjyjcsc/0608/20250608181902170645120\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/ywpa/szkjyjcsc/0608/20250608181902170645120_pc.html)

<sup>135</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/dWg2SXNg6KIFFIV-D2xfLQ>



分类开放，健全相关管理制度、服务机制、标准规范。完善城市信息模型基础平台，稳妥开展国土空间三维模型成果应用试点。提升数据安全治理监管能力，在符合法律法规和有关要求前提下，探索高效便利安全的数据跨境流动机制。

#### 40. 工信部、发改委、国家数据局三部门联合印发《电子信息制造业数字化转型实施方案》<sup>136</sup>

2025年5月28日，工业和信息化部、国家发展改革委、国家数据局三部门联合印发《电子信息制造业数字化转型实施方案》（以下简称“《实施方案》”），进一步推动电子信息制造业数字化转型、智能化升级，巩固电子信息制造业稳增长内生动力。《实施方案》明确，加快核心数智技术攻关应用、“点线面”一体化推进数转智改、加快高端化智能化绿色化协同提级跃升、夯实软硬协同的多元化转型基础、强化数字化转型服务保障五方面18项重点任务。

在推动数据要素价值加快释放方面，提出引导企业建立健全数据管理制度，推动数据管理相关标准贯标。大力发展基于数据洞察、数据贯通、数据挖掘的新品研发、协同制造、增值服务等新模式，深化典型场景数据分析应用。加快推动电子信息产品由数据物质载体向数据综合服务转变，提升电子信息制造业转型升级效能。

在强化先进计算、人工智能赋能作用方面，鼓励骨干企业基于通用大模型打造适应电子信息制造业复杂任务环境、具备跨模态数据处理能力的行业级、场景级大模型，形成一批可泛化、可推广高质量数据集，培育一批标杆应用场景，带动电子信息制造业全方位、全链条优化升级。

在强化网络和数据安全治理方面，指导电子信息制造企业建立健全工业控制系统和信息系统的网络安全防护制度。面向企业开展网络安全分类分级管理，加强工业控制系统、设备安全防护能力建设，加大网络安全投入，提升网络安全防护水平。推进电子信息制造业细分行业领域重要数据识别等标准规范研制。指导企业健全完善数据安全管理制度，开展重要数据识别与目录备案，加强分类分级防护，落实风险评估要求，强化风险监测与应急处置能力，提高数据安全保护水平，促进数据要素流通和数据资源开发利用。指导和支持第三方机构开展工控安全评估、数据隐私安全保护等评估。

#### 41. 《无锡市数据条例》发布，8月1日起正式施行<sup>137</sup>

<sup>136</sup> 资讯来源：[https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202505/content\\_7025606.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202505/content_7025606.htm)

<sup>137</sup> 资讯来源：

[https://mp.weixin.qq.com/mp/wappoc\\_appmsgcaptcha?poc\\_token=HAYIWGijwmcilYODm9L8FJ0pkL-UzLa8kAl-XyDa&target\\_url=https%3A%2F%2Fmp.weixin.qq.com%2Fs%2F\\_k3eXudHT5aaLdq7GVSIaA](https://mp.weixin.qq.com/mp/wappoc_appmsgcaptcha?poc_token=HAYIWGijwmcilYODm9L8FJ0pkL-UzLa8kAl-XyDa&target_url=https%3A%2F%2Fmp.weixin.qq.com%2Fs%2F_k3eXudHT5aaLdq7GVSIaA)

2025年6月16日,《无锡市数据条例》(以下简称“《条例》”)正式发布,该《条例》共6章49条,聚焦数据资源管理、数据流通交易、数据产业发展和数据安全与保障四大核心领域,将于8月1日起施行。

《条例》着力构建数据权益保护体系,明确保护个人和组织的合法权益,建立数据授权机制,推行数据权益登记制度,为数据流通交易提供凭证支撑。《条例》强化统筹管理,规定编制公共数据目录、健全质量管理体系,并建立授权运营机制以促进社会化开发利用。《条例》同时明确,个人、组织认为市公共数据平台中已开放的公共数据存在错误、遗漏等数据质量问题,或者认为已开放的公共数据侵犯其个人隐私、个人信息、商业秘密、保密商务信息等合法权益的,可以通过市公共数据平台提出异议,数据提供单位应当及时依法处理并反馈。对于企业数据,《条例》鼓励授权使用特别是双向公平授权,支持通过场内集中交易与规范场外交易相结合的方式流通,并鼓励企业对数据资源进行会计处理以实现价值显化。

《条例》专设“数据产业”章节,进行体系化布局:强化政策引导与生态构建,培育数据市场主体并加大人才、金融、财税等支持力度,依法保护数据知识产权;依托无锡产业优势,重点培育数据标注产业、完善物联网数据产品开发应用产业链,引导建设数据产业基地和园区;同时建立多元化纠纷解决机制保障产业健康发展。

#### 42. 北京市经济和信息化局印发《北京市促进高精尖产业高水平对外开放行动方案(2025年)》<sup>138</sup>

2025年5月23日,为推动高精尖产业高水平对外开放、促进数据要素市场健康发展,北京市经济和信息化局印发《北京市促进高精尖产业高水平对外开放行动方案(2025年)》,对数据流通、交易、治理等方面提出系统性举措,旨在构建开放、合规、高效的数据生态。

- 将依托数据基础制度先行区,为外资企业提供“全流程、一站式”的数据跨境办理服务,探索数据出境负面清单管理机制,提升跨境数据流动的合规性与可操作性。
- 鼓励外资企业积极参与北京国际大数据交易所等数据交易平台,开展数据资产确权、登记、交易和入表等业务,享受与国内机构同等政策支持,提升数据要素的市场化配置效率。
- 鼓励运用符合行业特点的数据脱敏和风险控制机制,推动外资企业高质量数据集在北京数据基础制度先行区监管沙盒中开放使用和合规流通。

鼓励外资企业应用本市打造的各类软件适配验证平台,推动国内外软件产品在协议、接口、标准等方面的互认适配,联合形成解决方案,共同构建软件生态。

<sup>138</sup> 资讯来源: [https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202505/t20250528\\_4101014.html](https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202505/t20250528_4101014.html)

### 43. 天津市数据局印发《2025年度政务数据共享责任清单》《2025年度公共数据开放清单》<sup>139</sup>

近日，天津市数据局印发《2025年度政务数据共享责任清单》《2025年度公共数据开放清单》，清单汇总了天津各市级部门、各区提供的政务数据和公共数据资源，为各单位更好实现政务数据资源共享和业务协同提供依据。下一步，天津市数据局将加强与各相关单位的沟通，及时对政务数据共享责任清单和公共数据开放清单进行优化调整和更新补充，推动政务数据资源的高效合规共享，赋能经济社会高质量发展，为数字天津、数字政府、数字社会建设提供有力支撑。

### 44. 广东省政务服务和数据管理局印发《数字广东建设2025年工作要点》<sup>140</sup>

2025年5月27日，广东省政务服务和数据管理局印发《数字广东建设2025年工作要点》（以下简称“《工作要点》”），旨在全面推进数字化进程，通过系统性、协同性建设赋能广东省经济社会高质量发展。

《工作要点》提出了加快培育数字化发展引擎、大力推动数字经济高质量发展、深化数字政府改革建设、加快推进数字社会建设、夯实数字基础设施、优化数字广东建设环境六大方面共50项具体任务。其中，重点包括打造数字技术创新高地，实施关键核心技术攻关，推进产业协同创新；深化数据要素市场化配置改革，推进数据资源开发利用，培育壮大大数据产业；深入开展“人工智能+”行动，加快大模型研发及场景应用，发展人工智能产业；提升数字产业发展能级，加快产业数字化转型，强化数字经济创新示范建设；提升政府数字化基础能力，增强政府数字化履职效能；推动粤港澳大湾区跨境往来便利化，探索“数据特区”建设，推进智慧城市群建设；发展普惠数字公共服务，深化社会智慧治理，构筑全民畅享的数字生活；推进基础网络设施泛在智联，推动算力高质量发展，积极部署数据基础设施；强化统筹协调，加强资金人才保障，完善数字化交流合作机制等。

该工作要点的发布标志着广东省在数字化建设方面迈出了坚实步伐，为全省数字化转型提供了明确的方向和路径，将进一步推动广东省在数字经济、数字政府、数字社会等领域的全面发展。

### 45. 贵州省发布《贵州省数据知识产权登记指引》<sup>141</sup>

2025年6月，贵州省知识产权公共服务发布《贵州省数据知识产权登记指引》，对数据知识产权登记管理和审查工作流程作了规范，将引导创新主体进一步提升数据知识产权的登记、运用、保护和管理能力，促进数据要素的高效流通与安全运用，为深入实施国家数据知识产权地方试点提供有力支撑。《贵州省

<sup>139</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/BBLg35NgboW1q7YNnHIFZA>

<sup>140</sup> 资讯来源：[https://zfsg.gd.gov.cn/zwgk/wjk/content/post\\_4715991.html](https://zfsg.gd.gov.cn/zwgk/wjk/content/post_4715991.html)

<sup>141</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/cal\\_XOJXxOgsxCMzgTEM8Q](https://mp.weixin.qq.com/s/cal_XOJXxOgsxCMzgTEM8Q)

数据知识产权登记指引》共7部分23条，明确了数据知识产权登记工作的适用范围、登记申请、登记审查、登记信息变更、登记撤回撤销和登记保护等规定。

#### 46. 湖北省武汉市多部门印发《武汉市数据标注产业发展三年行动方案(2025-2027年)》<sup>142</sup>

2025年6月5日，武汉市数据局联合市财政局、市经信局、市人社局、市投促局四部门印发了《武汉市数据标注产业发展三年行动方案(2025-2027年)》(以下简称“《行动方案》”)。《行动方案》的主要内容包括五个方面：一是加快数据标注产业集聚发展，计划建设4—5个数据标注产业园区，完善基础园区配套政策；二是提升数据标注产业能级，通过引进头部企业和培育区域特色企业梯队，打造龙头企业和细分领域标杆；三是促进数据标注产业供需对接，搭建供需服务对接平台，发挥公共数据引导作用，推动行业高质量数据集建设；四是优化数据标注产业生态，建立质量标准，促进技术创新，加强产教融合人才支撑；五是支持标注数据安全应用，提供人工智能数据训练服务并保障数据安全。此外，方案还明确了加强统筹协调、金融保障和交流推广等工作要求，确保各项任务落实到位。

总体目标是到2027年，武汉市数据标注产业规模年均复合增长率超过20%，带动人工智能相关产业增量超100亿元，产业规模进入全国第一方阵。

#### 47. 湖南省发布《湖南省国家数据要素综合试验区建设方案(2025—2027年)》<sup>143</sup>

2025年6月10日，湖南省人民政府办公厅正式发布《湖南省国家数据要素综合试验区建设方案(2025—2027年)》(以下简称“《建设方案》”)，这是国内首个国家数据要素综合试验区建设三年方案。《建设方案》明确了“三年三步走”的总体规划：2025年打基础，完成一批制度规范和试点工程；2026年见成效，形成一批可复制推广的典型成果；2027年成规模，建成运营20个以上可信数据空间，发放数据产权证书超500份，创新数据应用场景突破1000个，新增数据市场主体超过1000家。

在数据制度共创方面，深化数据产权制度改革、健全公共数据开发机制、完善数据流通规则和安全治理体系，探索多元化的数据要素价值释放路径。

在数字设施共建方面，加快一体化算力网、数据流通基础设施、可信数据空间和安全防护体系建设，打造开放普惠、协同高效的数据基础设施。

在数据要素共用方面，加快推进公共数据开放利用，推动企业数据融合开发，实施“数据要素×”与“人工智能+”行动，拓展国际合作，构建完善的数据市场生态体系。

<sup>142</sup> 资讯来源：[https://home.wuhan.gov.cn/zcfg/202506/t20250605\\_2591286.shtml](https://home.wuhan.gov.cn/zcfg/202506/t20250605_2591286.shtml)

<sup>143</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/eqZGn6UZ42MhFKbunNIGIQ>



在数实融合共进方面，着力发展数据产业、推动制造业转型、培育数据标注产业、促进文化科技融合、医疗数字化转型等，推动数据要素在各行业深度嵌入、增效复用。

在数智成果共享方面，全面推进“智慧+”建设，打造“智慧城市”“数字乡村”“智慧民生”，弥合“数字鸿沟”，实现区域和群体间的数字化均衡发展。

#### 48. 湖南省拟出台《湖南省数据条例（草案）》促进数据工作发展<sup>144</sup>

2025年5月27日，湖南省十四届人大常委会第十六次会议分组审议了《湖南省数据条例（草案）》（以下简称“《条例草案》”）。《条例草案》共九章四十八条，围绕数据权益、数据资源、数据流通等方面作了规范。核心内容概括如下：

- **强化数据权益保护：**针对数据权益缺乏法律支撑的问题，《条例草案》明确自然人、法人和非法人组织依法享有数据的持有、使用、经营等权利，并可按其投入和贡献获取相应合法收益。同时，规定数据来源者有权获取或复制其促成产生的数据，提升数据供给与开发积极性。
- **规范数据资源管理：**为解决公共数据未实现充分汇集、质量有待提高、公共数据回流困难等问题，《条例草案》明确由省级数据主管部门统筹公共数据平台建设，县级政府原则上不得另建平台。
- **打破共享壁垒，明确开放规则：**《条例草案》细化公共数据开放分类（不予开放、有条件开放、无条件开放），禁止公共机构无依据拒绝共享数据，促进数据高效流通和有序授权运营。
- **推动数据产业发展与应用创新：**《条例草案》支持建设数据产业集聚区，培育产业主体、强化技术创新、推进产业链数据互联互通，促进数据价值转化与实际应用落地。

#### 49. 山西省数据局就《山西省数据流通安全治理工作实施办法（征求意见稿）》公开征求意见<sup>145</sup>

2025年6月10日，山西省数据局就《山西省数据流通安全治理工作实施办法（征求意见稿）》（以下简称“《实施办法（征）》”）向社会公开征求意见。《实施办法（征）》适用于山西省范围内数据归集、管理、授权运营、开发利用、交易等各类数据流通活动安全保障及监督管理，对数据收集、存储、使用、传输、销毁、出境等全流程环节均有明确的安全规范要求。征求意见时间为2025年6月11日至2025年6月17日。

#### 50. 山西省就《山西省公共数据资源登记管理细则》公开征求意见<sup>146</sup>

<sup>144</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/JuqhYQaOiCXQZ70GyxUqTQ>

<sup>145</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/UHi1s3gLE-SmdKn2e9NKtw>

<sup>146</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/158mAFyV6DIcta\\_9Y0htbg](https://mp.weixin.qq.com/s/158mAFyV6DIcta_9Y0htbg)



2025年6月16日，山西省数据局就《山西省公共数据资源登记管理实施细则（征求意见稿）》（以下简称“《实施细则（征）》”）向社会公开征求意见。《实施细则（征）》适用于山西省行政区域内开展的公共数据资源登记活动及其监督管理。《实施细则（征）》指出公共数据资源登记应充分发挥政府协调组织、构建机制、科学管理的职能作用，畅通数据供需通道，建立全省一体化公共数据资源登记体系。征求意见时间为2025年6月16日至2025年6月23日。

## 51. 辽宁省发布《建设和运营数据基础设施三年行动计划（2025-2027年）》<sup>147</sup>

近日，辽宁省出台《建设和运营数据基础设施三年行动计划（2025-2027年）》，同步发布《建设和运营数据基础设施2025年度重点任务清单》和《“双链驱动”赋能产业转型升级高质量发展示范样本》，以数据基础设施运营拉动数据要素价值释放助力全省产业转型升级，努力打造“数据链”和“产业链”“双链驱动”赋能产业高质量发展的辽宁模式。辽宁省数据局首创“数据链+产业链”双链驱动赋能实体经济新模式，在石油化工、钢铁冶金、医疗健康3个领域编制《示范样本》，为相关行业主管部门推动产业转型升级提供参考依据。

下一步，辽宁省将加快推动“双链驱动”赋能样本行业转型升级，建立协同机制，组织示范企业开展技术和经验输出，通过“1+N”结对帮扶等形式，推动行业领域在数据开发利用、算力共享、供应链协同等方面取得重大突破，并加快向政务、能源、教育、港口等行业领域及其他重点产业集群规模化复制推广，形成对本产业链“双链驱动—赋能本省—筑巢引凤”的长尾效应，以及对其他产业链“双链驱动—经验输出—规模推广”的辐射效应，助力千行百业加快转型升级，推动实体经济发展，拉动数据基础设施建设，为全省经济社会发展注入新动能。

## 52. 陕西省就《陕西省公共数据资源授权运营实施细则（试行）》公开征求意见

148

2025年6月16日，陕西省数据和政务服务局就《陕西省公共数据资源授权运营实施细则（试行）》（公开征求意见稿）（以下简称“《实施细则（征）》”）向社会公开征求意见。《实施细则（征）》明确了适用范围与定义，确立依法依规、公益优先等原则，将符合条件的公共数据资源纳入授权运营范畴，并要求登记管理。在职责分工上，清晰划分数据管理部门、行业主管部门等多方权责；授权管理采用整体授权为主，分领域、依场景授权为辅模式，依托授权运营平台开展工作。运营实施环节，规范运营机构选择、协议签订，明确产品开发、定价、收益分配等要求。

## 53. 云南省数据局印发《2025年数字云南建设工作要点》等四个文件<sup>149</sup>

<sup>147</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/JA48Ney728ArdRzFa\\_Hq\\_A](https://mp.weixin.qq.com/s/JA48Ney728ArdRzFa_Hq_A)

<sup>148</sup> 资讯来源：

[https://www.shaanxi.gov.cn/szf/gsgg/zfgg/202506/t20250613\\_3531149.html?sessionid=-1424052535](https://www.shaanxi.gov.cn/szf/gsgg/zfgg/202506/t20250613_3531149.html?sessionid=-1424052535)

<sup>149</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/tJJVQPfAQ4VJY-vkc0h5eA>

云南省数据局近期印发的《2025年数字云南建设工作要点》《2025年云南省数字经济工作要点》《2025年云南省数字政府工作要点》《2025年云南省数字社会工作要点》四个文件，围绕数字基础设施建设、数据要素市场化配置、数字经济赋能产业升级、数字政府建设、数字社会普惠服务等方面，提出了一系列具体措施，旨在推动云南省数字化发展迈上新台阶。该政策的核心目标是依托数字技术，加快培育新质生产力，赋能经济社会高质量发展，同时强化数据安全治理，确保数字化发展行稳致远。

#### 54. 山东省青岛市发布《数字青岛 2025 年行动方案》<sup>150</sup>

2025年5月15日，山东省青岛市人民政府办公厅发布《数字青岛2025年行动方案》（以下简称“《行动方案》”）。该方案聚焦加快发展新质生产力，全面推进“数字青岛2.0”收官攻坚，围绕数字经济、数字政府、数字文化、数字社会、数字生态文明及数据基础设施六大方面开展系统部署。

在数字经济方面，青岛将统筹数字经济发展、推进数字产业化、产业数字化和数据价值化，建设千亿级数字经济产业集群，推动高端软件、人工智能等领域创新突破，力争数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重超12%。通过实施“工赋青岛”“农业数字化转型”等行动，推进工业、农业、服务业全面数字化，打造开放、可信的数据要素市场。

在数字政府建设方面，着力打造高效协同的一体化服务体系，深化“一件事”改革，完善城市云脑、政务大模型等基础支撑，提升政务智能化、协同化水平。通过“无证明城市”“掌上社区”等举措，推动基层治理和城市管理数字化转型。

此外，在数字文化方面，加快文化大数据平台和数字内容生产，推动手造产业、短视频等新业态发展，增强数字文化服务供给能力。在数字社会建设方面，聚焦智慧医疗、出行、养老、就业、教育等领域，推动一系列便民应用落地，提升群众数字生活体验。在数字生态文明方面，强化空天地海一体化生态监测体系，推进“无废城市”建设和水生态、自然资源治理数字化。在基础设施方面，布局新型算力网络体系，提升5G、互联网骨干直联点等通信能力，推动数据流通设施和智能化平台建设，夯实数字化转型底座。

---

<sup>150</sup> 资讯来源：[http://www.qingdao.gov.cn/zwgk/zdgk/fgwj/zcwj/szfgw/202505/t20250515\\_9494793.shtml](http://www.qingdao.gov.cn/zwgk/zdgk/fgwj/zcwj/szfgw/202505/t20250515_9494793.shtml)

# 数据要素市场 行业动向追踪

## 十四、数据要素市场行业动向追踪

### 18. 全国一体化数据市场政策正在研究制定<sup>151</sup>

2025年5月，国家数据局召开了培育全国一体化数据市场座谈会。会议强调，国家数据局正在研究制定培育全国一体化数据市场的政策文件，要结合数据市场发展的新特点，培育数据市场生态，汇聚各方力量加快数据市场建设。

当前，我国数据资源规模优势持续扩大，数据资源开发利用活跃度稳步提升，数据要素市场化、价值化进程进一步提速。近日发布的《全国数据资源调查报告（2024年）》显示，2024年，全国数据生产量达41.06泽字节（ZB），同比增长25%。企业数据资源开发利用提速，活跃数据总量同比提升22.73%，活跃数据总量占存储数据总量的比重为62.04%。企业数据要素在企业内部关键环节，如技术研发、生产协同、产品营销、售后服务等环节发挥了重要作用，产业链供应链韧性不断提升。

会议认为，当前，数据市场建设还处于起步阶段，还需要各方共同努力，强化对数据市场新情况新趋势的研判洞察，更大力度推动数据要素高水平开发利用，持续发掘数据要素价值释放新模式新路径，共同推动全国一体化数据市场建设。

### 19. 我国部署建设 10 个国家数据要素综合试验区<sup>152</sup>

我国将在北京、浙江、安徽、辽宁、山东、河南、湖北、湖南、海南、贵州建设10个国家数据要素综合试验区，支持各地在培育经营主体、繁荣壮大数据市场等方面开展先行先试。

### 20. 全国首笔政务数据知识产权交易落地<sup>153</sup>

2025年6月5日，受广州市白云区政务服务和数据管理局委托，广州白云产权经纪有限公司将一项发明专利及一项数据知识产权通过公开许可方式，授权予广州市博雅信息科技有限公司使用，许可期两年，年许可费10.7万元。据公开报道，这是《政务数据共享条例》出台后的国内首笔政务数据知识产权交易案例。

<sup>151</sup> 资讯来源：<https://www.news.cn/digital/20250529/7f94b7e860074fd7947f2b596e4318d6/c.html>

<sup>152</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/oLo866vdoJiSS5RirH91pA>

<sup>153</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/S2cz6LHK2nz1KExpSKYOeA>



## 21. 全国首单数据资产证券化项目在深交所正式挂牌上市<sup>154</sup>

2025年6月17日，平安-如皋第1期资产支持专项计划（数据资产）（以下简称“如皋数据ABS”）在深圳证券交易所挂牌上市。这是全国首单在交易所挂牌上市的数据资产ABS产品。

该项目通过将如皋市交通、港口等多领域数据资产转化为标准化金融产品，成功助力企业将“沉睡”的数据资源转化为可流通的资本，为数据资产证券化、数据要素流通提供了可复制、可推广的方案。该项目不仅为中小企业提供了低成本、高效率的融资解决方案，更对增强企业的数据资产价值、推动数字化转型具有重要意义。2024年全国数据市场交易规模已突破1600亿元，同比增长超30%，预示着数据资产证券化未来发展潜力巨大。

## 22. 全国首款中药材溯源数据产品推出<sup>155</sup>

近期，贵州数据宝网络科技有限公司与中药行业龙头企业云南白药集团达成合作，联合推出全国首款中药材溯源数据产品，并成功在昆明国际数据交易所与上海数据交易所同步上架。中药材产业长期面临药材追溯难、信息不对称、数据链孤岛等痛点。数据宝与云南白药的第一期合作项目聚焦溯源数据产品开发。依托云南白药“数智云药”平台的种植过程数据、仓储数据等中药材全生命周期链路数据，数据宝凭借自身优势，构建起贯穿种源、种植、采收、加工环节的“药材数字档案”，打造出中药材溯源数据产品。

## 23. 全国首个产业数字化数据资产登记平台在无锡发布<sup>156</sup>

2025年6月20日，全国首个产业数字化数据资产登记平台在无锡高新区发布，标志着无锡高新区在推动产业数字化和认证科技融合方面迈出关键一步。全国首个产业数字化数据资产登记平台基于创新的“实体事件人工智能技术体系”，旨在对产业数据资产进行统一的登记管理和高效查询检索。平台启用后，将依托中国质量认证中心的国家公信力和无锡国家传感网创新示范区的产业集聚优势，构建以产业数字化数据资产确权、流通、应用为核心的生态体系，深度服务供应链产业链，助力培育数字经济新业态。

## 24. 中央企业高质量数据集建设和标准化研讨会在京召开<sup>157</sup>

2025年5月29日，全国数标委在京组织召开中央企业高质量数据集建设和标准化研讨会。会议指出，人工智能技术快速发展，高质量数据集作为训练人工智能模型的基础，已成为人工智能赋能千行百业的核心要素。针对当前高质量数据集建设中存在的规范缺失、质量参差、效率不高等问题，全国数标委加快研制高

<sup>154</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/bnvYMalFzTAv5pnrzSLRHg>

<sup>155</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/eFbv2AnjEPNJmG6shMHSQ>

<sup>156</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/dxwFHpZsbBbcNn2eg-27Gw>

<sup>157</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/\\_OsJkwwT8Vw7RCgnYFnRXA](https://mp.weixin.qq.com/s/_OsJkwwT8Vw7RCgnYFnRXA)

质量数据集技术文件及系列标准，明确高质量数据集的建设路径、格式规范、分类要求、质量评测体系等，推动人工智能模型从能用向好用转变，有力推进各行业领域数智化转型。

下一步，全国数标委将重点开展以下工作：一是加快重点标准研制，聚焦产业共性需求，推进高质量数据集建设指南、格式要求、分类指南、质量评测规范、数据标注、数据合成要求等重点领域标准制定。二是深化标准验证试点，以中央企业为重点开展先行先试，完善标准内容并打造示范案例，加速更多行业推广应用。三是做好标准试点平台工具，提高标准的实用性和可操作性，提高标准验证试点效率，有序推进高质量数据集建设。四是加强国际标准协同，参与并积极承担ISO/IEC JTC1/SC42 WG2国际标准工作，推动高质量数据集国家标准与国际接轨。

## 25. 全国数标委 2025 年第一次主任委员办公会在京召开<sup>158</sup>

2025 年 5 月 26 日，全国数据标准化技术委员会（以下简称“全国数标委”）2025 年第一次主任委员办公会在京召开。会议审议了全国数标委 27 项拟立项标准项目、与密码行业标准化技术委员会互派联络员等重点议题。

会议指出，数据标准化对于推进数据基础制度落地、促进数据资源的高效开发利用、激发全域数字化转型动力、引领数字科技发展和基础设施建设等具有重要的支撑作用。会议强调：**一是高质量推进标准研制**。按照标准制修订程序，加快推进术语、数据基础设施、全国一体化算力网、高质量数据集、数据产品、数据流通匿名化、公共数据、数字化转型等方面标准立项，破解数据领域热点、难点问题，为数据产业发展提供支撑。坚持“高质量”导向，欢迎民营企业、国有企业、外资企业等团队参与标准研制，广泛凝聚行业共识，提升标准编制水平，充分发挥标准引领作用。按照“急用先行、急需先用”的原则，结合产业发展实际，组织各工作组持续征集标准需求，研究并尽快发布第二批数据领域标准清单。**二是做好标准验证试点**。坚持数据标准研制与数据产业实践相结合，加强标准验证能力建设，在一定范围内开展标准验证试点工作，推动技术标准不断迭代完善。围绕数据领域重点标准，强化应用服务支持力量，培育一批高素质、专业化的第三方数据服务机构，以高水平标准规范助力数据产业高质量发展。**三是提前筹备“标准周”活动**。要统筹推进、务实高效、节约简朴办好下半年的“标准周”活动，加快形成技术、产业、标准化研究成果。

---

<sup>158</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/aXSNoluxgjVfnA\\_q2R\\_Skg](https://mp.weixin.qq.com/s/aXSNoluxgjVfnA_q2R_Skg)



# 数据要素市场 地方动态追踪

## 十五、数据要素市场地方动态追踪

### 1. 北京数据系列标准贯标行动在京举办<sup>159</sup>

2025年5月13日，北京国际大数据交易所联合朝阳区发布全国首套数据流通交易系列标准，涵盖数据交易通用指南、服务指南与安全评估指南，标志着数据交易从理论走向实践的重要突破。同时，全国首个数据交易标准贯标工具同步发布，构建了覆盖数据提供方、需求方和交易场所的全链条安全评估体系，帮助企业高效识别合规要点，降低实施门槛。

作为试点示范区，朝阳区制定“10-100-1000”分级推进计划，计划到2025年推动10家核心企业参与标准制定，100家重点企业试点贯标，服务覆盖1000家企业，构建区域标准落地生态。未来，北数所将持续聚焦数据产品化、资产化、跨域流通等重点方向，围绕制造、金融、医疗、AI等关键领域推广应用，支持“专精特新”等重点企业开展标准化工作，推动北京经验走向全国，构建统一、透明、安全的数据要素市场体系。

### 2. 广州数据交易所（梅州）服务基地揭牌<sup>160</sup>

2025年5月，广州数据交易所（梅州）服务基地（以下简称“梅州服务基地”）在广东客都文旅有限公司揭牌。在省、市相关部门指导支持下，广州数据交易所正式批准广东客都文旅有限公司设立梅州服务基地。梅州服务基地揭牌后，由客都文旅公司负责整体运营工作，将充分结合梅州产业特色，吸引各类交易主体进场，建立数据全链条交易服务生态体系，打造综合性服务平台，同时加强区域协同、加大研发投入，积极推动数据跨区域流通，融入大湾区数字经济战略，赋能实体经济高质量发展。

### 3. 江苏全省首单公共数据产品场内交易达成<sup>161</sup>

2025年6月5日，江苏省数据交易所完成首单公共数据产品场内交易，泰州市大数据发展有限公司持有的“泰州市亚急性、慢性病数据集”由扬子江药业集团采购，标志着江苏在公共数据市场化流通方面取得重要突破。

<sup>159</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/20lVs0b0uRsFk-ByzOfoQg>

<sup>160</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/BVWybZfxAVICu59RyKM3Ag>

<sup>161</sup> 资讯来源：[https://www.zgjssw.gov.cn/shixianchuanzhen/taizhou/202506/t20250609\\_8493158.shtml](https://www.zgjssw.gov.cn/shixianchuanzhen/taizhou/202506/t20250609_8493158.shtml)

此次交易依托省数据交易所平台，完成从数据产品登记、合规审查、挂牌交易到合同签约的全流程闭环，确保数据流通合法、安全、高效。省数据集团向泰州市数据产业集团颁发登记证书，为后续公共数据交易提供标准化参考。该案例不仅加速了医药行业数字化转型，也为金融、交通等领域的数据交易提供了借鉴。随着数据要素市场体系不断完善，江苏有望在数据资产化、价值化方面走在全国前列，为发展新质生产力注入新动能。

#### 4. 江苏省数据产业基金登记成立<sup>162</sup>

2025年5月22日，企查查显示江苏省数据产业基金（有限合伙）成立，出资额15亿元，经营范围包含：股权投资；私募股权投资基金管理、创业投资基金管理服务。该企业由江苏省战略性新兴产业母基金有限公司、江苏省数据集团有限公司等共同出资。数据产业基金的成立，标志着资本开始进场，这对数据要素市场的培育和繁荣意义重大。

#### 5. 江苏省数据交易所首批数商名单公示<sup>163</sup>

2025年6月27日，江苏省数据交易所公示首批数商名单，主要包括数据安全服务商、数据产品开发商、数据合规评估服务商、数据交付服务商、数据经纪服务商、数据质量评估服务商、数据治理服务商、数据咨询服务商、数据资产评估服务商。

#### 6. 浙江、上海两地机构联合落地首单数据知识产权跨省交易服务<sup>164</sup>

2025年5月，在浙江省知识产权局指导下，浙江省知识产权研究与服务中心和上海数据交易所联合推动落地了首单数据知识产权跨省交易服务案例，该案例为数据知识产权跨省登记交易流通提供了有益实践借鉴。

上海是全国首批开展数据知识产权试点工作的八个地方之一。上海数据交易所所在上海市知识产权局指导下，积极开展数据产品知识产权流通探索，助力打造“登记流通链”，实现数据产品知识产权登记即流通。同时加强区域交流合作，与浙江等省市共建数据知识产权生态，开展高水平数据知识产权服务，提升数据知识产权保护和利用水平，促进数据要素流通交易，激发企业创新活力，助力数字经济高质量发展。

<sup>162</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/whxS-zC\\_vE2DYSZcDhB2fg](https://mp.weixin.qq.com/s/whxS-zC_vE2DYSZcDhB2fg)

<sup>163</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/e3DeZstSpA25-tPBWiNKZA>

<sup>164</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/Dgnc1gHa0p7\\_UaJI4FsfTA](https://mp.weixin.qq.com/s/Dgnc1gHa0p7_UaJI4FsfTA)

首单数据知识产权跨省交易服务在浙江与上海落地，标志着我国在数据要素确权、登记与跨区域流通机制上取得实质性突破。该案例以“登记即流通”为核心，探索了数据知识产权从确权到交易的全流程路径，为全国范围内建立统一高效的数据资产流通体系提供了有益借鉴。

作为首批数据知识产权试点地区，上海在市知识产权局指导下，依托数据交易所积极构建“登记流通链”，推动数据产品知识产权的确权、交易与市场化流通常态化。此次与浙江联动，打破区域壁垒，强化了长三角一体化背景下的数据要素协同治理，为跨省确权交易树立了示范。

该案例不仅提升了数据知识产权的市场价值与可交易性，也为后续开展数据资产评估、质押融资等提供制度基础。未来，这一模式将有望在更多地区推广，加快形成数据要素“确权—登记—交易”闭环体系，助力数字经济高质量发展。

## 7. 杭停股份成功在杭数所交易数据分析产品完成城投体系内首单<sup>165</sup>

2025年5月，杭停股份下属大脑公司与杭州市规划院在杭州数据交易所（以下简称“杭数所”）完成“杭州停车网格化数据分析产品”首单交易。作为杭州市城投集团系统内首个在杭州数据交易所完成场内交易的数据产品服务，标志着杭停股份在停车数据开发利用上迈出了坚实的一步。

产品首创了杭州“网格化停车管理”模式，具备三大亮点：一是全域数据覆盖：通过分析泊位占用率、停留时长等指标生成区域热力报告。二是动态网格监测：运用“红黄绿”三色热力图实时监测停车资源供需状态，精准识别拥堵区域与空闲资源。三是无感支付赋能：以“先离场后付费”注册用户数，用户服务，为车主节省的通行时间数据为依托，构建城市“无感治理”新范式。

## 8. 安徽首家数据要素创新实验室揭牌<sup>166</sup>

2025年6月12日，安徽省数据要素创新实验室正式揭牌并投入运营。该实验室是在安徽省数据资源管理局指导下，由数字安徽有限责任公司承建，标志着安徽省国家数据要素综合试验区建设又迈出关键一步。

实验室以公共数据为基石，汇聚行业、企业等多元数据资源；依托隐私计算、数据沙箱、区块链等可信技术支撑；聚焦场景需求，深入挖掘数据价值，孵化数据创新应用；构建起覆盖数据、技术、场景的全链条服务体系。面向企业、高校、

<sup>165</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/lCC3kMMNvTJ98VWLfc6Apg>

<sup>166</sup> 资讯来源：<http://www.sasac.gov.cn/n2588025/n2588129/c33767700/content.html>

科研机构等主体，实验室将提供数据验真、价值探查、融合开发等服务，旨在实现数据要素价值深度挖掘、应用模式创新突破和产业生态聚合发展。

通过构建数据、技术、场景的“三位一体”服务，实验室致力于让“数据摸得着、价值探得出、应用见实效”。下一步，数字安徽有限责任公司将持续运营实验室，引入更多龙头企业、研究机构等市场主体，强化数据供给、深化数据运营、推动机制创新、促进产业协同，努力为全国数据要素市场化改革探索可复制、可推广的实践经验。

## 9. 珠海获批首份数据知识产权登记证书<sup>167</sup>

近日，珠海市市场监督管理局成功获批珠海市首份数据知识产权登记证书，标志着珠海在规范数据管理、激活数据要素潜能方面迈出坚实一步。此次获得登记的数据资产，核心内容是珠海市自2018年至今的企业与个体户年度报告信息。该数据集聚社保参保人数、市场主体数量、资产总值、营业收入等关键经济指标的同比增长率。为确保数据的价值与安全，珠海市市场监督管理局在登记前对原始数据进行了严谨的清洗、转换，按区域和行业维度进行了系统化分类整合，有效提升了数据的准确性和可用性。同时，对数据进行严格脱敏处理，充分保障了涉及主体的商业秘密和个人隐私安全。

## 10. 贵州省发布首批公共数据授权运营产品<sup>168</sup>

2025年5月29日，贵州省公共数据授权运营第一批数据产品发布暨数据开发利用加工基地揭牌仪式在贵州电子信息职业技术学院举行，贵州首批14个公共数据授权运营产品正式亮相，首个数据开发利用加工基地同步揭牌投产。

这14个产品覆盖金融、保险、人才招聘等6大领域，通过“公共数据+场景应用”模式，赋能行业转型升级。其落地应用标志着贵州公共数据开发利用从“资源整合”迈向“场景赋能”新阶段，实现数据要素从资源化到市场化价值化的转变。贵州大数据集团围绕这些产品，开发出公积金余额查询等24个初级产品，为授权开发利用机构提供标准化“原材料”。首个数据开发利用加工基地的投产，加速了我省以数据要素为核心的产业生态培育体系的形成。

<sup>167</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/E\\_15QVTnaut4dwYN2qjE6g](https://mp.weixin.qq.com/s/E_15QVTnaut4dwYN2qjE6g)

<sup>168</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/kxWk5Ll5z1nKl5YToLDQeg>



# 相关法规政策 深度解读

## 十六、 相关法规政策深度解读

### 解读《汽车数据出境安全指引（2025版）（征求意见稿）》

王艺

2025年6月13日，工业和信息化部、国家互联网信息办公室、国家发展和改革委员会、国家数据局、公安部、自然资源部、交通运输部、国家市场监督管理总局起草了《汽车数据出境安全指引（2025版）（征求意见稿）》（以下简称《指引（征）》），并向社会征求意见。该《指引（征）》对理解我国目前数据出境新方向，具有参考意义，特进行分析，供企业参考。

值得注意的是，《汽车数据安全若干规定（试行）》（以下简称《规定》）已于2021年7月5日国家互联网信息办公室2021年第10次室务会议审议通过，并经国家发展和改革委员会、工业和信息化部、公安部、交通运输部同意公布，自2021年10月1日起施行。此外，2024年3月22日实施的《促进和规范数据跨境流动规定》作为目前数据出境三件套的核心上位法，其与《指引（征）》的关系，以及上述《规定》与《指引（征）》的关系，均值得关注。

## 二、立法目的

引导规范汽车数据处理者**高效便利安全**开展汽车数据出境活动，提升汽车数据出境流动便利化水平。

**解读：**相比《促进和规范数据跨境流动规定》，《指引（征）》更突出高效，而非安全。安全排在第三序列。值得关注目前监管对数据出境的价值排序，开始有所调整。

## 三、适用范围相比《规定》，《指引（征）》在适用对象汽车数据处理者上，列举更广

**解读：**汽车数据处理者按照本指引开展数据出境活动。本指引所称汽车数据是指汽车设计、生产、销售、使用、运维等过程中涉及的个人信息和重要数据。汽车数据处理者是指开展汽车数据处理活动的组织，包括汽车制造商、零部件和软件供应商、**电信运营企业、自动驾驶服务商、平台运营企业、经销商、维修机构以及出行服务企业等。**



其中，“电信运营企业、自动驾驶服务商、平台运营企业”这三类，在《规定》中并未列举。

此外，对于汽车数据处理者的定义，目前《指引（征）》与《规定》一致，并未参考《网数条例》进行调整。实务中，对于数据处理者的认定可能存在争议，但是上述新增三类企业，可能被法定定义为数据处理者，需要注意。但实务中，建议还是要结合场景等因素进一步判断。

四、在数据出境路径方面，安全评估和标准合同备案均无特殊性，而在豁免数据出境“三件套”方面，进行了细化，同时新增了3个豁免事宜（安全漏洞、安全事件、产品缺陷），值得肯定，未来其他领域数据出境可能会参照

**解读：**相比《促进和规范金融业数据跨境流动合规指南》所豁免的47项，汽车领域豁免为3项。具体豁免情况见下表：

| 序号 | 《促进和规范数据跨境流动规定促进和规范数据跨境流动规定》                                                                                                                       | 《指引（征）第3条                                                           | 对比            |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|---------------|
| 1  | 第四条 数据处理者在境外收集和产生的个人信息传输至境内处理后向境外提供，处理过程中没有引入境内个人信息或者重要数据的，免于申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同、通过个人信息保护认证。                                                   | （1）在境外收集和产生的汽车数据传输至境内处理后向境外提供，处理过程中没有引入境内个人信息或者重要数据的；               | 相同            |
| 2  | （一）为订立、履行个人作为一方当事人的合同，如跨境购物、跨境寄递、跨境汇款、跨境支付、跨境开户、机票酒店预订、签证办理、考试服务等，确需向境外提供个人信息的；<br><br>（四）关键信息基础设施运营者以外的数据处理者自当年1月1日起累计向境外提供不满10万人个人信息（不含敏感个人信息）的。 | （2）为订立、履行个人作为一方当事人的合同，如跨境购车、跨境寄递、跨境支付、跨境注册账户等，确需向境外提供个人信息（不含重要数据）的； | 新增跨境购车、跨境注册账户 |

|   |                                                                                                                                                                                                             |                                                                     |                                                              |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
|   | 前款所称向境外提供的个人信息，不包括重要数据。                                                                                                                                                                                     |                                                                     |                                                              |
| 3 | (二)按照依法制定的劳动规章制度和依法签订的集体合同实施跨境人力资源管理，确需向境外提供员工个人信息的；                                                                                                                                                        | (3) 按照依法制定的劳动规章制度和依法签订的集体合同实施跨境人力资源管理，确需向境外提供员工个人信息（不含重要数据）的；       | 相同                                                           |
| 4 | (三)紧急情况下为保护自然人的生命健康和财产安全，确需向境外提供个人信息的；                                                                                                                                                                      | (4) 紧急情况下为保护自然人的生命健康和财产安全，确需向境外提供个人信息（不含重要数据）的；                     | 相同                                                           |
| 5 | (四)关键信息基础设施运营者以外的数据处理器自当年1月1日起累计向境外提供不满10万人个人信息（不含敏感个人信息）的。                                                                                                                                                 | (5) 关键信息基础设施运营者以外的汽车数据处理器自当年1月1日起累计向境外提供不满10万人个人信息（不含敏感个人信息和重要数据）的； | 相同                                                           |
| 6 | <p>第六条 自由贸易试验区在国家数据分类分级保护制度框架下，可以自行制定区内需要纳入数据出境安全评估、个人信息出境标准合同、个人信息保护认证管理范围的数据清单（以下简称负面清单），经省级网络安全和信息化委员会批准后，报国家网信部门、国家数据管理部门备案。</p> <p>自由贸易试验区内数据处理器向境外提供负面清单外的数据，可以免于申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同、通过个人信息保护</p> | (6) 自由贸易试验区内登记注册的汽车数据处理器符合自由贸易试验区有关要求，向境外提供负面清单外的数据的；               | 相同，值得注意的是， <u>目前天津、北京、上海三地自贸区，均涉及汽车场景，值得关注，具体可以参考附件2、3、4</u> |

|   |     |                                                                                                       |    |
|---|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
|   | 认证。 |                                                                                                       |    |
| 7 | 无   | (7) 因修补安全漏洞需要，汽车数据处理者按照《网络产品安全漏洞管理规定》有关要求，已向工业和信息化部报告的安全漏洞数据；                                         | 新增 |
| 8 | 无   | (8) 因处置安全事件需要，汽车数据处理者按照行业网络安全、数据安全事件相关应急预案 <sup>5</sup> ，已向工业和信息化部及相关行业监管部门报告的汽车产品、车联网平台及相关系统的安全事件数据； | 新增 |
| 9 | 无   | (9) 因消除汽车产品缺陷、实施召回需要，汽车数据处理者按照《缺陷汽车产品召回管理条例》已向国家市场监督管理总局备案的OTA升级软件包对应的源代码。                            | 新增 |

## 五、细化了六大重要数据出境场景，方便汽车数据处理者进行对照

### 解读：

相比网信办在近期对外发布的答记者问中，特别关注到目前重要数据识别难，官方给予了一定豁免识别的空间和适用条件。（1）《数据安全技术 数据分类分级规则》（GB/T 43697-2024）附录G《重要数据识别指南》提出了重要数据识别方法。数据处理者可依据相关法律法规、技术标准等识别申报重要数据。为此，该指南需要重点关注；（2）多次强调，数据处理者按照相关规定申报重要数据，未被相关部门、地区告知或者公开发布为重要数据的，数据处理者不需要作为重要数据申报数据出境安全评估。（3）重要数据是可以出境的，但是有条件。

本次《指引（征）》直接把汽车领域重要数据出境的场景进行了细化列出，可能是未来的主流做法。值得注意的是，2025年4月17日，中国人民银行官网消息，中国人民银行、金融监管总局、中国证监会、国家外汇局、国家网信办、国

家数据局近期联合印发《促进和规范金融业数据跨境流动合规指南》（以下简称《指南》），该《指南》针对跨境支付、跨境汇款、跨境开户、跨境购物等活动情形，结合金融业务实际，扩展形成47项具体的可免于申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同、通过个人信息保护认证的金融业务场景。《指南》针对无法免于数据跨境相关合规义务，但基于实际情况又存在数据出境需求的，梳理形成常见金融业务场景61项，连同可免于相关合规义务的活动情形，作为中央金融管理部门认可的具有出境必要性的108项金融业务场景。不过，该指南还未完全公开，无法了解具体内容。

为此，针对这次《指引（征）》所列举的六大场景，以及不同场景下的重要数据认定字段，对于汽车数据处理者判断是不是重要数据，以及出境的重要数据字段，具有重大参考意义。《指引（征）》除了列举下面的数据类别以外，还进一步列举了数据项、数据项说明以及判定规则（略，具体见附件），具有较大实践意义（见下表）。

此外，实务中，如涉及下列重要数据的交易等特定场景，均需要特别注意满足相关重要数据处理者的法定义务以及相关备案要求（如有）。

| 序号 | 场景     | 涉及哪些主要类型的汽车数据类别？                                                                                                                                                 |
|----|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | 研发设计   | 1、产品研发（物料清单、研发设计文档、产品技术开发源代码数据）<br>2、产品测试（标注场景数据、仿真场景数据、测试场景数据）                                                                                                  |
| 2  | 生产制造   | 物料清单、生产控制程序源代码                                                                                                                                                   |
| 3  | 驾驶自动化  | 算法、 <u>训练数据</u> <sup>169</sup> 、 <u>特征数据</u> <sup>170</sup>                                                                                                      |
| 4  | 软件升级服务 | 升级汽车动力系统、底盘系统、安全驾驶功能的软件包对应的源代码                                                                                                                                   |
| 5  | 联网运行   | 1、车辆数据（车辆识别码、车联网卡识别码、车辆密钥、车辆数字证书、控制指令）<br>2、车路感知（车外实景影像、雷达数据、位置轨迹数据、惯性导航数据、自动驾驶地图数据、构图类数据）<br>3、车路分析（融合计算数据）<br>4、车联网平台运营（网络规划数据、 <u>充电运行数据</u> <sup>171</sup> ） |

<sup>169</sup> 驾驶员决策数据集（用于训练、验证组合驾驶辅助或自动驾驶算法模型的驾驶员决策数据集，包括档位信息、加速踏板开度、刹车踏板开度、方向盘转向角等），与车外实景影像、雷达数据融合关联后，涉及在境内运行的 **10 万台以上车辆收集的**。——该场景，在新能源汽车与保险公司合作场景中，值得关注。

<sup>170</sup> 图像特征数据，用于组合驾驶辅助或自动驾驶算法的图像特征数据，包括原始图片、影像数据等经过特征提取出的道路标志、标线、车辆、行人目标物等，9.涉及 1000 万张以上原始图片的；10.涉及 100 万个以上原始影像的。——实务中，需要注意该场景下数据可能构成重要数据。

<sup>171</sup> 车辆充电状态监测数据（涉及在境内运行的 10 万台以上车辆收集的）；充电消费数据（自当年 1 月 1 日起累计向境外提供 100 万人以上的充电消费数据。）——实务中，较多停车数据、充电桩数据作为数

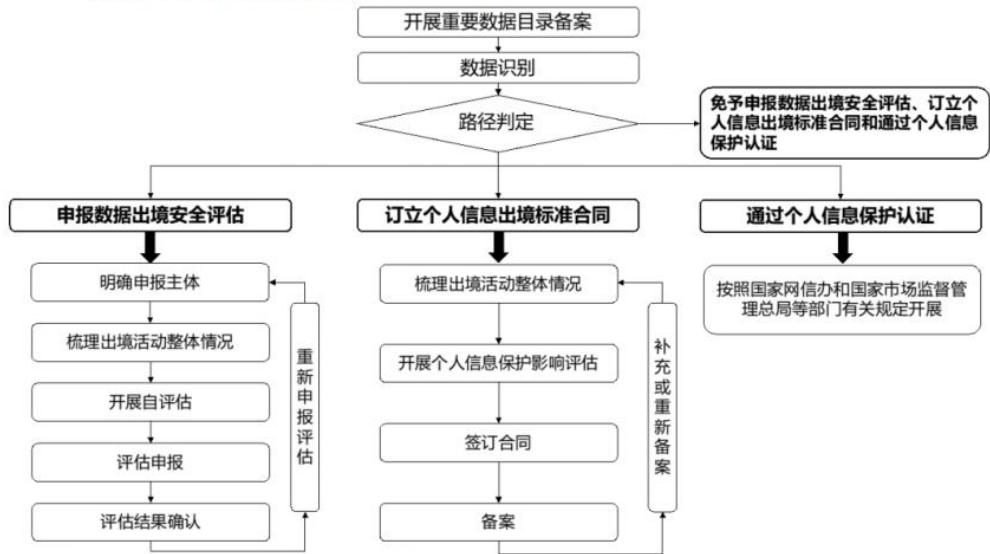
|   |      |                                                                                             |
|---|------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6 | 其他情形 | 1、其他出境业务场景中符合上述判定规则的；<br>2、汽车数据处理者按照国家有关规定和行业标准规范识别、申报重要数据，工业和信息化部、国家网信办等相关部门公开或告知企业属于重要数据的 |
|---|------|---------------------------------------------------------------------------------------------|

六、《指引（征）》在第三部分重点就数据出境的实操流程进行了逐一分析，方便汽车数据处理者选择路径，并开展相关工作

解读：

在数据出境安全评估方面，对于数据出境梳理方法论，采取了从股权结构、业务、系统等维度进行梳理的方法论，值得认可，实务中可以参考借鉴。在个人信息出境标准合同备案和个人信息出境认证方面，无特别之处。

数据出境实施流程图如下：



七、《指引（征）》在第四部分，细化了汽车数据出境安全保护要求，对汽车数据处理者具有较强的实操意义

《指引（征）》明确要求汽车数据处理者应确定汽车数据出境安全负责人；还要求建立汽车数据出境内部登记审批机制。此外，在日志留存方面，要求汽车数据处理者应对网络流量日志、操作行为日志、安全日志进行防篡改留存，留存时间不少于 3 年。

八、小结

第一，《指引（征）》扩大了汽车数据处理者的列举范围；

据资产开发后，对外进行交易的，需要注意可能涉及重要数据的处理和交易。



**第二**，《指引（征）》扩大了数据出境三件套豁免的3大场景；

**第三**，《指引（征）》明确了重要数据出境的具体场景，有利于企业及时对照是否需要满足安全评估工作；

**第四**，《指引（征）》结合现有流程，阐述了汽车数据处理者面对数据出境三件套该如何开展具体工作，特别是安全评估和标准合同备案；特别是针对数据出境的场景梳理，给出了具体的方法论；

**第五**，《指引（征）》还就汽车数据处理者的数据出境安全机制提出了相关建议，要求需要任命数据出境安全负责人，设置数据出境内部登记审批机制，日志留存不少于三年等，均值得重视。

**第六**，《指引（征）》是继《促进和规范金融业数据跨境流动合规指南》以后，第二个多部门共同推出的细分行业的出境指引，基本上按照豁免场景细化，数据出境场景列举，重要数据出境场景识别等逻辑进行梳理相信未来在其他行业领域，也会出台类似的指引，值得期待。

**第七**，此外，针对目前自贸区的数据出境正负面清单，也建议汽车数据处理者结合本次《指引（征）》进行对照，评估在自贸区设立子公司开展数据出境活动的必要性。目前天津、北京、上海的自贸区针对汽车领域也出台了负面/正面清单，但是颗粒度方面，应该说这次《指引（征）》的颗粒度更细，有助于汽车数据处理者更好决策未来的出境地区。

# 数据要素市场观察 (7月)

2025年 第6期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。



### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光的价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

### 数据要素市场法规政策速览/

- 国家密码管理局等发布《关键信息基础设施商用密码使用管理规定》
- 《辽宁省数字政府建设实施方案（2025-2027年）》发布
- 《移动互联网应用服务用户权益保护合规管理指南（2025）》
- 外交部发布《人工智能全球治理行动计划年》正式发布
- 三项网络安全国家标准获批发布
- 《北京市加快推动“人工智能+医药健康”创新发展行动计划（2025-2027年）》发布
- 山东省大数据局关于印发《山东省数据交易规范指引（试行）》的通知

### 数据要素市场行业动向追踪/

- 国家数据局推进数据要素市场化改革
- 工信部发布信息化和工业化融合2025年工作重点
- 全国首个中医行业数智中医研究院揭牌落地
- 国家数据局公示可信数据空间创新发展试点名单

## 数据要素市场地方动态追踪/

- 海南数据产业服务有限公司正式揭牌
- 杭州城投资产集团首笔数据资产成功入表
- 安徽省数据要素创新应用中心在芜湖市正式揭牌成立

## 相关法规政策深度解读/

- 个人信息保护负责人（PIPO）信息报送28问实务指引

## 前言

自 2024 年我们推出《国家数据局信息跟踪与分析半月报》（以下简称“《半月报》”）以来，凭借对国家数据局政策动态、前沿趋势的持续追踪与解读，获得了读者们的广泛喜爱和支持。2025 年数据要素市场建设正全面提速，数据作为新型生产要素的价值正逐步渗透至经济社会各领域。为帮助读者获取更全面数据要素市场信息，掌握更前沿的数据要素市场动态，我们正式将《半月报》升级为《数据要素市场观察》（以下简称“《观察》”）。

此次升级不仅是名称的更新，更是内容广度与深度的全面提升。一方面，我们将聚焦范围从国家数据局扩展至整个数据要素市场，满足不同读者对数据要素市场信息的多元化需求；另一方面，刊物周期调整为月度发布，以便更系统、更深入地梳理数据要素市场发展的关键脉络，为读者提供更具参考价值的信息。其中首期《观察》内容加量，特为各位读者汇集数据要素市场 6 月的精彩资讯。

《观察》的核心内容将紧紧围绕数据要素市场展开，主要分为以下四大板块：

**1.数据要素市场最新法规政策速览：**重点围绕公共数据资源授权运营、数据产权登记、数据交易、数据资产等领域，聚焦国家层面数据政策法规的最新动态，从宏观层面把握数据要素市场的发展脉络。

**2.数据要素市场最新行业动向追踪：**覆盖金融、医疗、交通、气象等垂直领域，追踪行业热点新闻，精选相关行业案例，呈现不同行业的数据应用场景。

**3.数据要素市场地方最新动态：**实时追踪地方数据要素市场建设进展，展现数据要素市场的地方的探索与创新。

**4.相关法规政策及案例深度解读：**精选 1~2 篇数据要素市场深度解读文章，提供兼具理论深度与实践参考的独家分析。

我们始终相信，数据要素市场的成熟不仅需要制度设计的顶层牵引，更离不开产业实践的持续创新与多方主体的协同共建。未来，《观察》将继续以专业视角捕捉政策与市场的共振点。同时，我们既传递趋势洞察，更珍视每一位读者的声音。您的建议将是我们持续优化内容的重要指南，我们真正希望《观察》成为您在数据要素市场共生长的知识伙伴。

本期编辑人员：李玲、林子晴、张萌

2025年7月30日



# 数据要素市场 法规政策速览

## 十七、数据要素市场法规政策速览

### 55. 国家密码管理局等发布《关键信息基础设施商用密码使用管理规定》<sup>172</sup>

《关键信息基础设施商用密码使用管理规定》（以下简称《规定》）由国家密码管理局、国家网信办、公安部联合发布，自 2025 年 8 月 1 日起施行。这一法规以《密码法》《网络安全法》《数据安全法》等上位法为依据，针对关键信息基础设施（CII）商用密码使用管理提出系统性规范，是我国网络安全治理的重要制度创新。

《规定》适用于依据《网络安全法》《关键信息基础设施安全保护条例》认定的 CII 商用密码使用管理。国家密码管理部门、网信部门、公安部门统筹全国管理，县级以上地方部门负责本行政区域监管。同时，明确各行业保护工作部门（如能源、金融等）需制定本领域商用密码使用规划，并每年向国家相关部门报告管理情况。

在运营者责任方面，CII 运营者需在规划、建设、运行阶段同步部署商用密码保障系统，并定期开展安全性评估。例如，规划阶段需编制商用密码应用方案并通过评估，未通过评估的方案不得作为建设依据；运行前及运行后每年至少开展一次评估，未通过评估的系统需改造且不得投入运行。此外，要求建立密码使用、应急处置等制度，主要负责人负总责；配备具备专业学历或认证的密钥管理员、密码操作员及安全审计员，并进行安全背景审查和定期培训。商用密码使用及评估经费需纳入预算；采购涉及商用密码的网络产品或服务时，若影响国家安全需进行网络安全审查。商用密码产品、服务需经检测认证合格，密码算法、协议等技术需通过国家密码管理部门审查鉴定。强制要求对 CII 存储、传输的核心数据、重要数据和个人信息实施密码保护，强化数据全生命周期安全。密码管理部门定期检查，保护工作部门可委托专业机构评估；运营者需配合检查并整改，整改情况需逐级上报。对违反密码使用要求、安全审查义务等行为，明确法律责任，包括罚款、停业整顿等。

在实施要求方面，CII 运营者需建立覆盖规划、建设、运行的闭环管理机制。例如，规划阶段需将密码保障系统纳入整体安全规划，建设阶段严格按通过评估

<sup>172</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/UQb5M-st9fFUPK-uZHjTlw>

的方案实施，运行阶段持续监测并整改安全隐患。对于 2025 年 8 月 1 日前已运行的 CII，需在施行后一年内完成首次评估。推动国产密码算法、产品的规模化应用，淘汰未经认证的技术和产品，从“外挂式”防护转向体系化安全架构。通过制度建设（如应急处置、重大事件报告）、人员能力提升（专业资质与培训）、经费保障（专项预算），夯实密码应用基础。规定商用密码应用安全性评估需与 CII 安全检测评估、网络安全等级测评衔接，避免重复测评。同时，国家密码管理部门统筹建设国家级商用密码运行安全管理基础设施，行业部门同步建设本领域设施，形成跨部门风险联防联控机制。

《规定》通过强制密码应用，降低 CII 被攻击、数据泄露的风险，强化国家网络空间主权。例如，对核心数据和个人信息的密码保护，直接呼应《数据安全法》《个人信息保护法》的要求。同时，国产密码技术的强制应用，进一步推动密码产业自主可控，减少对国外技术的依赖。

该《规定》与国际通行做法（如欧盟 NIS2 指令对关键实体的加密要求）形成呼应，同时突出中国特色：强调密码技术自主创新与合规性并重，为跨境数据流动中的密码互认提供制度基础。例如，企业若涉及跨境业务，需确保密码技术符合国内外双重标准，可能催生“密码合规咨询”等新型服务。

《规定》的出台标志着我国 CII 安全保护从“被动防御”转向“主动构建密码免疫体系”。其核心价值不仅在于规范密码使用，更在于通过制度设计推动技术、管理、人才的全面升级。对于企业而言，合规既是义务也是机遇——通过密码技术的深度应用，可构建差异化的安全竞争力。

## 56. 国家网信办发布《数据安全技术 电子产品信息清除技术要求（征求意见稿）》<sup>173</sup>

2025年7月14日，国家网信办发布《数据安全技术 电子产品信息清除技术要求》强制性国家标准征求意见稿（以下简称“《征求意见稿》”），征求意见截止时间为2025年9月13日。《征求意见稿》规定了电子产品信息清除的技术和功能要求、电子产品在回收环节的信息清除和信息清除效果验证要求。《征求意见稿》适用于电子产品信息清除功能设计、开发和验证，也适用于规范电子产品回收环节的信息清除过程。电子产品厂商和电子产品回收经营者应重点关注《征求意见稿》的要求。

## 57. 全国网安标委发布《网络安全标准实践指南——摇一摇广告触发行为安全要求》<sup>174</sup>

<sup>173</sup> 资讯来源：

[https://mp.weixin.qq.com/s?\\_\\_biz=MzU1NDY3NDgwMQ==&mid=2247554148&idx=3&sn=b7fb8b640c5cc5fedc08e0c41520f38f&chksm=faf32c9756cad1af95c4aa30c5ef57eed2e57161d4b5d834ae2e549e74dd8c3beee8692f5ab6&scene=27](https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzU1NDY3NDgwMQ==&mid=2247554148&idx=3&sn=b7fb8b640c5cc5fedc08e0c41520f38f&chksm=faf32c9756cad1af95c4aa30c5ef57eed2e57161d4b5d834ae2e549e74dd8c3beee8692f5ab6&scene=27)

<sup>174</sup> 资讯来源：<https://www.tc260.org.cn/upload/2025-07-22/1753171784714017947.pdf>

2025年7月22日，网安标委发布《网络安全标准实践指南——摇一摇广告触发行为安全要求》（以下简称“《实践指南》”）。《实践指南》规定了移动智能终端摇一摇广告个人权益保障的基本原则和触发行为安全要求，适用于规范摇一摇广告的展示和触发行为，也可为移动智能终端、App、第三方SDK等个人信息处理者或评估机构提供参考。App运营者和第三方广告SDK运营者提供摇一摇广告触发及相关功能时，应符合以下要求：

a) 第三方广告SDK运营者设置显著的摇动手机图标、动画，或者包含“摇动”等文字引导语清晰明确用户需要执行的操作；

b) 第三方广告SDK运营者清晰明确说明用户在执行相应的操作或完成指定的动作后可能引发的结果；

c) 第三方广告SDK运营者在摇一摇广告展示页面提供显著的关闭标志，确保一键关闭；

d) App运营者应在设置页面提供便捷的摇一摇广告功能关闭渠道，用户选择关闭的，App不再展示摇一摇广告；

e) 第三方广告SDK运营者确保设置的摇一摇广告跳转灵敏度阈值，不会在用户走路、乘车、拿起、放下移动智能终端等用户非自主意愿触发的情况下出现误导、强迫跳转；

f) 第三方广告SDK运营者向App运营者提供摇一摇广告功能开启或关闭的参数配置；

g) App运营者在接入第三方摇一摇广告前按照本文件5e)的要求进行检测，防止未经用户同意的参数更新；

h) App运营者自行提供摇一摇广告的，遵守对第三方广告SDK运营者提出的要求。

## 58. 国务院办公厅发布关于健全“高效办成一件事”重点事项常态化推进机制的意见<sup>175</sup>

2025年7月8日，国务院办公厅发布《关于健全“高效办成一件事”重点事项常态化推进机制的意见》（国办发〔2025〕24号）（以下简称“《意见》”）。

《意见》特别提出统筹线上办事系统建设、加大政务数据共享力度。强化政务数据共享供需对接，依托全国一体化政务大数据体系，持续完善政务数据共享责任清单，加快公安、海关、海事等领域政务数据回流地方，支持各地区以结果核验、算法模型、批量交换等方式共享数据。加强全流程安全管理，做好涉及商业秘密、个人信息等数据脱敏处理和加密保护。

---

<sup>175</sup> 资讯来源：[https://www.gov.cn/zhengce/content/202507/content\\_7031050.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/202507/content_7031050.htm)

《意见》以“高效办成一件事”为牵引，聚焦企业和个人全生命周期高频事项，推动政务服务从“能办”向“好办、易办”转变。到2027年，基本形成泛在可及、智慧便捷、公平普惠的高效政务服务体系，大幅提升企业和群众满意度。围绕企业从开办到注销、个人从出生到身后的全流程，明确总体清单、年度清单和特色清单。年度清单按“成熟一批、发布一批”原则分批发布，鼓励地方结合地域特色探索特色事项，成熟后纳入全国清单。明确牵头部门与配合部门职责，构建“国务院部门条块联动、省级统筹推进、市县创造性落实”的责任链条。

## 59. 国家数据局、市场监管总局正式发布四份数据流通交易合同示范文本<sup>176</sup>

2025年7月4日，为推进数据基础制度建设，降低数据流通交易成本，促进数据合规高效流通使用，国家数据局、市场监管总局制定并正式发布了四份数据流通交易合同示范文本。其中包括《数据提供合同（示范文本）》《数据委托处理服务合同（示范文本）》《数据融合开发合同（示范文本）》《数据中介服务合同（示范文本）》。

当前数据流通交易面临合同条款不完备、协商成本高、纠纷频发等问题。示范文本的出台以《数据二十条》为顶层指引，通过标准化合同框架将数据安全法、个人信息保护法等法律要求转化为可执行的合同条款，实现“发展与安全”的平衡。其核心目标包括：降低交易成本、维护公平竞争、落实数据产权分置制度、构建全流程风控体系。

四份文本精准对应数据流通四大典型场景：

- （1）数据提供合同：适用于 API 接口调用、数据集买卖等数据交付场景，明确数据质量指标（如规范性、完整性、时效性）及验收标准，创新性引入“数据登记”条款强化产权溯源。
- （2）数据委托处理合同：规范数据委托方与受托方的权责，细化原始数据与结果数据的产权归属，要求受托方建立数据安全技术保障体系。
- （3）数据融合开发合同：针对多方共建数据池、AI 训练专区等场景，设置“贡献投入与分工”“收益分配机制”等特色条款，解决数据融合中的权益分配难题。
- （4）数据中介服务合同：明确中介方在交易撮合、信息发布等环节的义务，设置服务期限与范围条款，防范中介机构滥用数据资源。

示范文本在条款设计上体现三大突破：

---

<sup>176</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/zwgk/zcfb/0704/20250704153908883080116\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/zwgk/zcfb/0704/20250704153908883080116_pc.html)



- (1) 产权分置落地：创造性定义 "数据持有权"" 使用权 ""经营权", 通过合同条款实现不同场景下的数据产权结构性分置。例如数据融合开发合同明确衍生数据的成本分摊与收益分配规则。
- (2) 全流程合规嵌入：将数据安全法要求转化为合同义务，包括数据来源合法性核查、安全事件报告机制、跨境流动衔接条款等，形成 "采集 - 传输 - 存储 - 销毁" 全生命周期管控。
- (3) 标准化与灵活性结合：既包含必填的通用条款（如保密义务、违约责任），又通过附件提供数据质量指标、安全交付标准等可定制模块，允许当事人根据商业需求调整个性化条款。

示范文本采取 "点面结合" 推广策略：在数据要素综合试验区（如北京、浙江）开展场景化应用试点，鼓励数据交易所、央企、互联网企业将其作为标准模板。官方明确将根据实践反馈持续优化文本，重点关注新场景（如数据信托、数据资产证券化）的合同适配，同时推动示范文本与《数据出境标准合同》等跨境规则的衔接。这一举措标志着我国数据要素市场从 "能不能交易" 向 "如何合规交易" 的关键转型。

## 60. 工信部印发《2025 年护航新型工业化网络安全专项行动方案》<sup>177</sup>

工业和信息化部于 2025 年 7 月印发《2025 年护航新型工业化网络安全专项行动方案》，旨在通过系统化举措提升工业领域网络安全防护能力，支撑制造业高质量发展。推动重点企业、重要系统、关键产品防护能力显著提升，覆盖原材料、装备、医药、电子等重点行业。方案以推动重点企业、重要系统、关键产品防护能力升级为核心，提出三大方向目标：

- (1) 重点企业防护强化：建立工业领域网络安全防护重点企业清单，面向不少于 800 家工业企业开展网络安全贯标达标试点，更新不少于 100 个车联网服务平台的定级备案，提升企业综合防护水平。
- (2) 关键环节能力提升：深化工业控制系统网络安全评估，探索开展工业控制产品安全检测认证，推动 PLC、DCS 等工控产品标准研制。
- (3) 安全意识与服务优化：组织全国范围政策标准宣贯，覆盖属地不少于 20% 的规上工业企业，同时创新安全服务模式，强化 "护企惠企" 措施。

## 61. 工信部印发《关于开展号码保护服务业务试点的通知》<sup>178</sup>

工业和信息化部于 2025 年 6 月 5 日印发《关于开展号码保护服务业务试点的通知》，旨在规范号码保护服务业务，加强个人信息保护，防范电信网络诈骗

<sup>177</sup> 资讯来源：[https://www.miit.gov.cn/jgsj/waj/wjfb/art/2025/art\\_62e699f6183e4e4fbac700a1a1f0bc86.html](https://www.miit.gov.cn/jgsj/waj/wjfb/art/2025/art_62e699f6183e4e4fbac700a1a1f0bc86.html)

<sup>178</sup> 资讯来源：[https://www.miit.gov.cn/jgsj/xgj/wjfb/art/2025/art\\_ec866a5d25304fcf8c82382c88dd68c2.html](https://www.miit.gov.cn/jgsj/xgj/wjfb/art/2025/art_ec866a5d25304fcf8c82382c88dd68c2.html)



骗和商业营销扰民。试点目标包括：建立可持续业务模式，培育新业态；通过码号资源统一管理和全流程溯源，防范电信网络诈骗；明确号码格式，保障用户知情权与选择权。试点覆盖北京、天津、上海、江苏、浙江、福建、山东、河南、湖北、广东、四川等 11 个省市。工信部将通过技术手段对 700 号段实施动态监测，试点结束后将根据效果评估完善政策，研究全国推广事宜。参与企业需配合业务核查，若落实不力将被暂停试点直至整改完成。这一举措标志着我国个人信息保护从分散探索迈向系统性治理。

## 62. 外交部发布《人工智能全球治理行动计划》<sup>179</sup>

2025年7月26日，2025世界人工智能大会暨人工智能全球治理高级别会议发表《人工智能全球治理行动计划》（以下简称“《行动计划》”）。《行动计划》属于国际公共政策倡议文件，意在构建全球人工智能治理的规范框架与行动路径图。《行动计划》试图将中国AI治理理念嵌入全球治理话语体系，提出“十四项行动倡议”，涵盖发展、标准、安全、伦理、数据、基础设施、能力建设等多个维度，构成具有高度完整性的全球治理路线图。

## 63. 《移动互联网应用服务用户权益保护合规管理指南（2025 年）》正式发布<sup>180</sup>

2025 年 7 月 3 日，工业和信息化部组织中国互联网协会、中国信息通信研究院发布《移动互联网应用服务用户权益保护合规管理指南（2025 年）》，旨在引导企业建立健全用户权益保护合规管理体系，提升行业服务水平。

《指南》全面梳理现行法规政策相关要求，结合行业实际，着眼移动互联网应用常见服务场景，总结了六方面用户权益保护合规要求，并提出了三方面用户权益保护合规管理机制，厘清了用户权益保护合规管理的核心逻辑，提供了合规管理体系建设方法论，助力企业构建和完善用户权益保护合规管理体系。

指南特别指出，生成式 AI 服务提供者需对用户输入信息和使用记录履行保护义务，不得非法留存或向他人提供相关数据，同时需在服务协议中明确标识生成内容。这与同期发布的《生成式人工智能服务安全基本要求》形成互补，共同构建 AI 服务合规框架。

该指南的发布标志着我国移动互联网应用服务进入“用户权益保护精细化管理”新阶段，企业需在 2025 年内完成合规体系建设，以适应监管与市场的双重要求。

## 64. 三项网络安全国家标准获批发布<sup>181</sup>

<sup>179</sup> 资讯来源：[https://www.mfa.gov.cn/zyxw/202507/t20250726\\_11677803.shtml](https://www.mfa.gov.cn/zyxw/202507/t20250726_11677803.shtml)

<sup>180</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/7vXJpW\\_sv4UOGalK8UqnUg](https://mp.weixin.qq.com/s/7vXJpW_sv4UOGalK8UqnUg)

<sup>181</sup> 资讯来源：<https://www.tc260.org.cn/front/postDetail.html?id=20250704092842>

近日，国家市场监督管理总局、国家标准化委员会发布的2025年第14号《中华人民共和国国家标准公告》，由全国网络安全标准化技术委员会归口的3项国家标准正式发布。标准具体内容如下：

(1) GB/T 20988—2025《网络安全技术 信息系统灾难恢复规范》

该标准确立了信息系统灾难恢复工作原则,给出了信息系统灾难恢复生命周期,规定了信息系统灾难恢复应遵循的基本要求,描述了灾难恢复能力等级划分和测试评价方法;适用于灾难恢复的需求方、服务提供方和评估方等各类组织开展信息系统灾难恢复的规划设计、建设实施和运行管理等工作。

(2) GB/T 22080—2025《网络安全技术 信息安全管理要求》

该标准规定了在组织环境下建立、实施、维护和持续改进信息安全管理要求的通用要求。这些要求适用于各种类型、规模和性质的组织,并包括根据组织需求进行剪裁的信息安全风险评估和处置要求。需要注意的是,当组织声称符合本文件时,不得排除第4章到第10章中规定的任何要求。

(3) GB/T 45909—2025《网络安全技术 数字水印技术实现指南》

该标准提供了数字水印技术的实现框架、功能、流程、水印算法选择、水印服务封装形式选择等方面的建议;适用于数字水印技术的设计、开发、应用和测试。

以上标准将于2026年1月1日起正式实施。

## 65. 《北京市加快推动“人工智能+医药健康”创新发展行动计划（2025-2027年）》发布<sup>182</sup>

近日,北京市科学技术委员会、中关村科技园区管理委员会等多部门联合发布《北京市加快推动“人工智能+医药健康”创新发展行动计划(2025-2027年)》,加快培育医药健康产业新质生产力,将北京打造成具有国际影响力的“人工智能+医药健康”创新高地。

《行动计划》提出,到2027年,产出一批新技术、新工具、新模式,落地转化30以上个核心技术及创新产品;持续丰富医药健康领域多元应用场景,助力不少于20个创新药械研发进入临床试验阶段,加速推进不少于10个场景应用;构建技术自主可控、产业协同创新、风险有效防控的创新生态体系,引育不少于100名高水平专业人才,形成2-3个具有竞争力的产业聚集区。

## 66. 北京经济技术开发区管理委员会印发《北京经济技术开发区关于加快推进数据产业高质量发展的若干措施》<sup>183</sup>

<sup>182</sup> 资讯来源: [https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202507/t20250722\\_4154747.html](https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202507/t20250722_4154747.html)

<sup>183</sup> 资讯来源: [https://kfqgw.beijing.gov.cn/zwgkkfq/2024zewj/202507/t20250715\\_4150108.html](https://kfqgw.beijing.gov.cn/zwgkkfq/2024zewj/202507/t20250715_4150108.html)

北京经济技术开发区管理委员会于 2025 年 7 月发布《北京经济技术开发区关于加快推进数据产业高质量发展的若干措施》(简称“经开区数据 20 条”),旨在以数据要素市场化改革为核心,推动数据产业从规模扩张向质量跃升转变,打造“亦城数港”产业集聚新高地。旨在通过三年攻坚(至 2027 年),实现数据产业规模突破 500 亿元,年均复合增长率保持 25% 以上,形成“集聚引领、制度创新、科技突破、生态繁荣”的发展格局。该措施紧扣北京亦庄“全域人工智能之城”战略,以数据基础制度先行区建设为契机,旨在将经开区打造为国家数据要素综合试验区的核心载体,通过制度创新与技术突破双轮驱动,为全国数据要素市场化改革提供“亦庄样本”。

## 67. 北京发布加快人工智能赋能科学研究高质量发展三年行动计划<sup>184</sup>

7月11日,北京市科学技术委员会、中关村科技园区管理委员会等部门联合发布《北京市加快人工智能赋能科学研究高质量发展行动计划(2025-2027年)》,这是全国首个科学智能专项地方政策,也是未来三年北京市发展AI for Science的路线图。《行动计划》提出,到2027年,立足北京人工智能科技创新优势,发挥人工智能强大赋能作用,加快开辟科学研究新路径,率先实现新旧科研范式更迭。

## 68. 《辽宁省数字政府建设实施方案(2025-2027 年)》发布<sup>185</sup>

《辽宁省数字政府建设实施方案(2025—2027 年)》的发布,标志着辽宁在数字化转型和政府治理现代化进程中迈出关键一步。该方案以“构建数字化、智能化政府运行新形态”为核心目标,提出到 2027 年建成“1131”数字政府运行体系,即“一体化基础设施、一体化数据资源、三网(一网通办、一网协同、一网统管)数智应用、一体化安全防护”的总体架构。

方案明确,到 2027 年实现“四个一体化”:

### (1) 基础设施高效集约。

政务云资源统筹整合,电子政务网络覆盖五级行政体系,实现“全省一朵云、一张网”。

### (2) 数据资源开放共享。

建成人口、法人、电子证照等基础数据库,公共数据实现“一本账”管理,高频数据归集率显著提升。

### (3) 三网应用数智赋能。

“一网通办”覆盖 90% 以上政务服务事项,“一网协同”实现跨部门业务全程电子化,“一网统管”提升城市治理精准化水平。

<sup>184</sup> 资讯来源: [https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202507/t20250722\\_4154767.html](https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202507/t20250722_4154767.html)

<sup>185</sup> 资讯来源: <https://mp.weixin.qq.com/s/o9OZrldW5mNUZn5atzynnQ>

#### （4）安全防护动态防御。

构建公共数据全生命周期安全体系，落实网络安全等级保护和密码应用改造。

辽宁省数字政府建设以“数据赋能、整体智治”为核心，通过“云网数智安”一体化架构、数据要素市场化改革、三网融合应用等举措，“经验驱动”向“数据驱动”转型。其特色在于：立足东北振兴，结合老工业基地产业特点，将数字技术深度融入装备制造、能源等领域，助力产业升级；强化区域协同，依托东北亚区位优势，推进跨境数字服务和省际协作，打造开放型数字生态；坚持问题导向，针对基层治理、企业服务等痛点，通过“高效办成一件事”“免申即享”等改革，提升群众获得感。

未来，辽宁需持续破解数据壁垒、加强技术安全防护，并注重区域均衡发展，以数字政府建设为引擎，驱动全面振兴取得新突破。

### 69. 上海数据局、财政局印发《上海市城市数字化转型专项资金管理办法》<sup>186</sup>

城市数字化转型是一项复杂的系统工程，涉及技术创新、应用推广、生态构建等多个方面，需要大量资金支持。为规范专项资金管理，提高资金使用效率，上海市数据局、财政局联合制定了《上海市城市数字化转型专项资金管理办法》（以下简称“办法”）。该办法的出台，标志着上海在城市数字化转型资金支持方面形成了更加完善的政策体系，为各类市场主体参与城市数字化转型提供了明确的指引和支持。

上海市城市数字化转型专项资金由市级财政预算安排，纳入上海市数据局部门预算管理。专项资金的年度预算规模根据市数据局提出的年度工作计划、上年度预算执行情况、以往年度绩效评价结果等因素确定。

办法明确了专项资金主要支持以下六个方向：

- （1） 构筑数据要素市场体系：支持面向国际数据港、数据流通交易生态和体系建设、公共数据开放和产业应用等方向，开展大数据核心技术与示范、数据资源流通交易与数字信任、数据创新示范应用、标准、试验、测试、评估等生态项目建设。
- （2） 推广重点应用场景：支持通过数字化转型提升社会服务智能便捷水平和市民高品质生活水平的应用场景建设，利用信息技术促进公共服务、数字惠民等领域的资源整合、流程优化、渠道拓展、模式创新等。
- （3） 推动行业共性赋能：支持建设符合交通出行等城市管理、文化旅游等民生服务相关行业共性需求的数字化功能性平台，为行业在研发设计、仿真测试、设备应用、产研对接、成果应用等方面提供赋能。

<sup>186</sup> 资讯来源：<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20250704/b1ddba3b8ec045669be6829ec59f2e7d.html>



- (4) 打造区域试点示范：围绕产城融合共创、服务便捷精准、平台集成共享等，支持区域聚焦重点领域整体打造城市数字化转型示范，围绕提升园区产业集聚和品牌价值，支持打造综合型数字化赋能平台，围绕优化社区生活质量和服务模式，支持打造数字生活新范式。
- (5) 营造良好发展环境：支持城市数字化转型相关标准规范制订、优秀产品服务推广、评估和监测分析、生态营造等。
- (6) 国家有关部门在本市合作开展城市数字化转型试点、试验或示范，以及经市委、市政府批准的其他城市数字化转型项目。

此外，办法还明确规定，原则上已获得其他市级财政性资金支持的项目，专项资金不再给予支持。这一规定旨在避免重复支持，提高财政资金的整体使用效率。

上海市城市数字化转型专项资金管理办法的出台，是上海市落实国家数字化发展战略、推进城市数字化转型的重要举措。该办法明确了专项资金的支持对象、支持范围、资金支持方式及标准、预算管理、项目申报及立项、项目管理、监督管理等方面内容，为上海城市数字化转型提供了有力的资金支持和政策保障。从长远来看，该办法的实施将有助于推动上海城市数字化转型战略的实施，促进数据要素市场培育和发展，构建城市数字化转型的生态体系，提升上海城市的国际竞争力和影响力。同时，该办法也为各类市场主体参与城市数字化转型提供了良好的政策环境和发展机遇，将激发市场主体的创新活力和创造力，推动上海城市数字化转型取得更大成效。

## 70. 山东省大数据局关于印发《山东省数据交易规范指引（试行）》的通知<sup>187</sup>

山东省大数据局于 2025 年 7 月 16 日印发的《山东省数据交易规范指引（试行）》（以下简称《指引》），是国内首个省级数据交易规范文件，旨在规范数据交易行为、促进数据合规流通、培育数据要素市场。《指引》共八章 29 条，适用于山东省行政区域内的数据交易活动，明确数据交易应遵循依法依规、市场主导、公平自愿、包容创新、安全可控的原则，不得损害国家、社会 and 他人合法权益。文件强调通过规范交易流程、强化安全管理，解决当前数据市场信息不对称、操作不规范等问题。《指引》自发布之日起试行，要求省内相关主体结合实际遵照执行。下一步，山东省将依托数据交易机构和第三方服务体系，推动数据要素市场规模化发展，并为全国数据基础制度建设提供实践参考。

## 71. 山东印发机器人产业高质量发展三年行动计划<sup>188</sup>

近日，山东省工业和信息化厅等多部门联合印发《山东省机器人产业高质量发展行动计划（2025—2027年）》。《行动计划》共分为总体目标、主要任务、

<sup>187</sup> 资讯来源：[http://bdb.shandong.gov.cn/art/2025/7/17/art\\_333972\\_75476.html](http://bdb.shandong.gov.cn/art/2025/7/17/art_333972_75476.html)

<sup>188</sup> 资讯来源：[http://gxt.shandong.gov.cn/art/2025/6/26/art\\_15201\\_10350847.html](http://gxt.shandong.gov.cn/art/2025/6/26/art_15201_10350847.html)



保障措施三大部分，谋划了未来三年全省推动机器人产业高质量发展的目标成效、实施路径和支持政策。总体目标中提到，到2027年，全省机器人制造产业规模突破500亿元，培育产值超20亿元的机器人制造领军企业3家以上，布局建设覆盖工业机器人、服务机器人、特种机器人和人形机器人四大领域的创新中心和平台，机器人产业科技创新能力和发展质效明显提升，打造全国机器人研发制造增长极和应用新高地。

## 72. 湖南省发布加快公共数据资源开发利用实施意见<sup>189</sup>

7月1日，湖南省人民政府办公厅发布《关于加快湖南省公共数据资源开发利用的实施意见》提出，到2025年底，初步构建公共数据资源开发利用体系，完善制度规则，提升数据供给规模和质量，完成全省一体化公共数据流通利用基础设施建设等，培育一批数据要素型企业。到2030年，公共数据资源开发利用制度规则更成熟，全面建成资源开发利用体系，完善登记和授权运营机制，让数据流通利用合规高效，发挥公共数据要素作用成常态。

## 73. 江西发布《关于加快促进数据产业高质量发展若干政策措施》<sup>190</sup>

2025年7月7日，江西省发展改革委（江西省数据局）等部门印发关于加快促进数据产业高质量发展若干政策措施的通知。该《措施》指出推进“一数一源”，加强公共数据治理，加大共享开放力度。常态化开展江西省数据资源统计调查，探索建立数据资源全生命动态监测机制。完善江西省公共数据资源登记平台功能，推动公共数据资源有效登记，鼓励企业数据、个人数据在平台登记。

---

<sup>189</sup> 资讯来源：

[https://www.hunan.gov.cn/hnszf/szf/hnzb\\_18/202501/202513/szfbgtwj\\_98720\\_88\\_1qqcuhkgvehermhkrrgnckumd dvqssemgdhscsguemrbsvtvegftmrskmsnbgghgvhubedmdurhqfdudvdrnusqsdn/202507/t20250715\\_33740112.html](https://www.hunan.gov.cn/hnszf/szf/hnzb_18/202501/202513/szfbgtwj_98720_88_1qqcuhkgvehermhkrrgnckumd dvqssemgdhscsguemrbsvtvegftmrskmsnbgghgvhubedmdurhqfdudvdrnusqsdn/202507/t20250715_33740112.html)

<sup>190</sup> 资讯来源：[https://drc.jiangxi.gov.cn/jxsfzhggwyh/col/col4990/content/content\\_1943495231163539456.html](https://drc.jiangxi.gov.cn/jxsfzhggwyh/col/col4990/content/content_1943495231163539456.html)

# 数据要素市场 行业动向追踪

## 十八、数据要素市场行业动向追踪

### 26. 国家数据局推进数据要素市场化改革<sup>191</sup>

2025年7月22日，在国务院新闻办公室举行的新闻发布会上，国家数据局介绍，在数据要素市场化配置改革方面，国家数据局加快完善数据基础制度体系，围绕数据“供得出、流得动、用得好、保安全”，坚持系统谋划，注重加大政策供给，着力将我国海量数据优势转化为国家竞争新优势。加快推动数据基础设施布局，深入实施“东数西算”工程，推动构建全国一体化算力网，在算力布局、网络传输、监测调度、算电协同、安全防护等方面取得积极进展。提升数据资源开发利用水平，推动公共数据资源管理和运营机制改革，更好释放数据要素价值。此外，国家数据局介绍在统筹“三个建设”方面的有关工作，包括加速推进数字中国建设，深化数字化赋能经济高质量发展，统筹谋划数字社会发展建设，加大力度推动数据领域国际合作等。

### 27. 工信部发布信息化和工业化融合 2025 年工作要点<sup>192</sup>

2025年7月11日，工业和信息化部发布信息化和工业化融合2025年工作要点，涵盖健全两化融合发展制度、夯实两化融合发展基础、强化信息技术赋能应用、完善两化融合标准体系建设、培育两化融合协同发展生态五大方面共17项具体任务，旨在推动信息化和工业化向更广范围、更深程度、更高水平迈进，为扎实推进新型工业化，加快建设制造强国、网络强国提供有力支撑。

### 28. 国家数据局公示可信数据空间创新发展试点名单<sup>193</sup>

2025年7月8日，国家数据局官网发布了《2025年可信数据空间创新发展试点名单公示》（以下简称“公示名单”）。公示名单显示2025年可信数据空间创新发展试点项目共63个，其中城市可信数据空间方向13个，行业可信数据空间方向22个，企业可信数据空间方向28个。试点工作是落实《可信数据空间发展行动计划（2024—2028 年）》的关键举措。可信数据空间作为数据流通利用基础设施，通过共识规则连接多方主体，实现数据“可用不可见、流通不流失”，破解数

<sup>191</sup> 资讯来源：[https://www.ccdi.gov.cn/yaowenn/202407/t20240723\\_363377.html](https://www.ccdi.gov.cn/yaowenn/202407/t20240723_363377.html)

<sup>192</sup> 资讯来源：[https://www.miit.gov.cn/xwfb/gxdt/sjdt/art/2025/art\\_3bfc098efe044dd7ad56cc298c8d87c4.html](https://www.miit.gov.cn/xwfb/gxdt/sjdt/art/2025/art_3bfc098efe044dd7ad56cc298c8d87c4.html)

<sup>193</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/hdjl/wsdcjgs/0708/20250708101622072845053\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/hdjl/wsdcjgs/0708/20250708101622072845053_pc.html)

据权属与安全难题，支撑全国数据要素市场建设。试点将推动数据要素市场化配置改革，促进数据安全合规流动。

## 29. 全国首个中医行业数智中医研究院揭牌落地<sup>194</sup>

2025 年 7 月 5 日，全国首个中医行业数智中医研究院——北京数智中医产业发展研究院在 2025 全球数字经济大会期间正式揭牌落地，标志着中医药现代化与数字化融合进入新阶段。该研究院由北京市中医药管理局指导，联合中国中医科学院、北京中医药大学、首都医科大学附属北京中医医院、北京同仁堂数字科技有限公司等 12 家权威机构与实体企业共同发起，是响应国家中医药现代化战略和北京市数字经济发展规划的重要创新联合体。

研究院依托北京作为全国科技创新中心和人才高地的优势，聚焦人工智能、大模型建设、诊疗装备研发、产业孵化等核心领域，通过建设数智中医共性技术中心、人工智能与大模型中心、多场景应用示范中心等六大中心，贯通从核心技术研发、临床验证到智能制造、场景应用的全产业链条。其目标是构建“政、产、学、研、用、金”六位一体的生态格局，助力首都打造数智中医药产业集群和国际创新高地。

研究院重点攻关中医四诊数据智能化采集、辨证论治模型构建、中医大模型训练等关键技术，计划开发跨模态智能诊疗系统、智能穿戴设备、远程医疗平台等创新产品。例如，通过整合名老中医诊疗经验与 AI 算法，构建中医特色的泛血管疾病、代谢性疾病等重大慢病预测模型，实现从“治已病”到“治未病”的智能化升级。同时，研究院将推动中医药数据标准化，建设覆盖临床、科研、健康管理的多源数据库，为中医国际化提供数据支撑。

作为朝阳区“AI 医汇”数字医疗产业生态的重要组成部分，研究院将获得技术、人才、资金、市场全周期服务，加速科研成果转化。北京市相关委办局通过政策引导和资源整合，支持研究院与中关村朝阳园等产业载体联动，形成“研发 - 转化 - 应用”闭环。例如，其发起单位之一的中科尚易健康科技将发挥在数字中医技术领域的优势，推动 AI 辅助诊疗系统在基层医疗机构的落地。

## 30. 商务部提出支持自贸试验区在更多领域制定数据出境负面清单<sup>195</sup>

2025 年 7 月 4 日，商务部部长助理唐文弘在国新办举行的国务院政策例行吹风会上介绍，按照党中央、国务院决策部署，商务部坚持“由易到难、梯次推进，成熟一批、推出一批”，压茬推进自贸试验区对接国际高标准规则试点方面的工作。

密切跟踪国际高标准经贸规则演进的趋势，进一步主动拓展试点对接范围，围绕促进服务贸易、绿色贸易、数字贸易的发展，试点一批有利于新业态、新模

<sup>194</sup> 资讯来源：[https://www.ncsti.gov.cn/kjdt/ztbd/2025qqszjjdh/202507/t20250711\\_209898.html](https://www.ncsti.gov.cn/kjdt/ztbd/2025qqszjjdh/202507/t20250711_209898.html)

<sup>195</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/soR7k2RpP56qVvCjUvc7w>



式发展的制度创新举措。支持自贸试验区在更多领域制定数据出境负面清单，推出更多便利化举措，促进数据高效、便利、安全跨境流动。聚焦人工智能、科技金融等前沿领域开展制度创新，打造高质量发展的生态样板。

推进贸易投资更高水平自由便利，在市场准入方面加大压力测试力度，推动电信、互联网、医疗等领域有序扩大开放。聚焦产权保护、产业补贴、环境标准、劳动保护、政府采购、电子商务、金融等重点领域进一步深化探索，打造市场化、法治化、国际化一流营商环境。进一步便利境外人员来华经商、学习、旅游，在入境居住、医疗、支付等方面推出更多便利化措施。

用足用好已有试点政策和复制推广措施，进一步加强宣传解读，支持各地因地制宜拓展应用场景，形成更多先进经验和典型案例。同时，统筹发展和安全，统筹国际规则要求、国内改革需求和经营主体诉求，研究推进新一批试点试验，在守住风险底线的前提下，探索更多“从0到1”的制度突破，更好发挥自贸试验区为国家“试制度、探新路、测压力”的作用。

### 31. 国家网信办开展个人信息保护负责人信息报送<sup>196</sup>

2025年7月18日，国家网信办发布开展个人信息保护负责人信息报送工作有关事项公告。公告进一步明确处理100万人以上个人信息的个人信息处理者，应当向所在地设区的市级网信部门履行个人信息保护负责人信息报送手续。

- (1) 自公告发布之日起，个人信息处理者处理个人信息达到100万人的，应当自数量达到之日起30个工作日内完成信息报送。
- (2) 公告发布前，个人信息处理者处理个人信息数量已经达到100万人的，应当在2025年8月29日前完成信息报送。
- (3) 报送信息发生实质性变更的，应当在变更之日起30个工作日内办理信息变更手续。

### 32. 北京网信办开展文旅行业个人信息保护专项整治<sup>197</sup>

近日，根据北京网信办统一安排，北京市在文旅行业开展数据安全和个人信息保护专项整治工作，5762家酒店开展自查自纠。截至2025年7月15日，北京已督导存在问题的16款住宿领域应用程序立行立改，整改工作均已在时限内完成。下一步，北京市文化和旅游局将在北京网信办等相关部门的指导帮助下，强化市区联动、部门协同机制，结合近期准备开展的线下消费场景违法违规收集使用个人信息专项治理工作，推动景区、图书馆、美术馆、游乐场等文旅场所持续加强数据安全和个人信息保护工作。

<sup>196</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/DTM9QMXH6u11CnH9LYG-1A>

<sup>197</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/6sOKWZ-mRXQd4HarSlvhAg>

# 数据要素市场 地方动态追踪

## 十九、数据要素市场地方动态追踪

### 11. 海南数据产业服务有限公司正式揭牌<sup>198</sup>

海南数据产业服务有限公司于 2025 年 7 月 2 日在海南省数据产品超市正式揭牌，标志着海南在深化数据要素市场化配置改革、推进自贸港数字经济高质量发展方面迈出关键一步。该公司由海南省人民政府与中国电信集团有限公司共同组建，海南省副省长顾刚、中国电信副总经理唐珂出席仪式并共同揭牌。公司定位为“链主企业”，旨在构建“覆盖全省、联通国内、面向国际”的数据交易体系，聚焦海洋经济、热带特色高效农业、商业航天等海南特色产业，开发高价值应用场景。其业务范围涵盖数据交易、数据治理、信息化项目建设等，通过整合多方数据资源，打造“数据采集—加工—交易—应用”全产业链生态。

此次合作开创了地方政府与电信运营商在数据要素领域合作的新范式。海南省凭借自贸港政策优势，为公司提供了数据跨境流动、国际数据交易等领域的试验场；中国电信则依托其在数据治理、云网融合等领域的技术积累，助力公司快速实现商业价值转化。这种“政府主导资源协调+运营商技术赋能”的模式，是地方政府与央企在数据要素市场关键领域深度捆绑的标志性事件。

### 12. 海南省首例“医疗领域”数据产品完成确权登记<sup>199</sup>

近日，海南省肿瘤医院打造的“无痛医院诊疗服务患者临床数据集”通过海南省数据产品超市审核，成为全省首家完成医疗数据产品确权登记的医疗机构，在推动医疗数据资产规范化管理、激活数据要素价值、提升患者就医体验等方面做出积极贡献，为全国医疗健康领域数据确权与价值转化提供“海南样板”。

### 13. 杭州城投资产集团首笔数据资产成功入表<sup>200</sup>

近日，杭州城投资产集团在市城投集团的指导与支持下，成功完成首笔数据资产入表工作，标志着集团在数据要素市场化进程中取得实质性突破。此次入表的数据产品——“杭州市商业地产网格化数据分析产品”，依托城投资产集团多年积累的商业地产运营核心数据，通过合规性审查与成本计量，构建了高价值的网格化商业地产运营分析指标体系。这一突破验证了数据要素的市场流通能力，

<sup>198</sup> 资讯来源：<https://www.hainan.gov.cn/hainan/ldhd/202507/d433d495e2ec472dbcd21c7285cce516.shtml>

<sup>199</sup> 资讯来源：<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1837182700228764440&wfr=spider&for=pc>

<sup>200</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/Gw24LkqrWH\\_I6rtBja\\_F6Q](https://mp.weixin.qq.com/s/Gw24LkqrWH_I6rtBja_F6Q)



充分释放数据要素乘数效应，实现了“数据采集-治理-开发-交易-入表”的全链条闭环，为市属国企数据资产化运营提供了示范经验。

#### 14. 安徽省数据要素创新应用中心在芜湖市正式揭牌成立<sup>201</sup>

7月11日，安徽省数据要素创新应用中心暨安徽省数据交易所工作站（芜湖市）在市大数据公司揭牌成立。安徽省数据要素创新应用中心（以下简称中心）采用“政府搭台、校企唱戏、市场运作”的创新模式，由芜湖市数据资源管理局指导，市大数据公司与安徽工程大学“双核驱动”，并联合安徽省数据交易所及专业机构共同运营。中心聚焦破解制约我省数据要素价值释放的瓶颈，创新打造“1+5+N”运营体系。

#### 15. 2025 年世界互联网大会数字丝路发展论坛在泉州开幕<sup>202</sup>

2025 年世界互联网大会数字丝路发展论坛于 7 月 24 日在福建泉州开幕，本次论坛以“数智海丝 共迎未来 —— 携手构建网络空间命运共同体”为主题，由世界互联网大会主办、福建省人民政府承办，吸引了来自全球 49 个国家和地区及 13 个国际组织的 600 余名嘉宾参会。论坛聚焦“一带一路”数字贸易开放合作、人工智能赋能民营经济、国际运输数智化转型三大核心议题，推动共建国家在数字基建、跨境电商、智慧港口等领域的战略对接。智库合作计划发布系列报告，包括《数字丝路：平台企业共建共享的全球数字经济新生态》《凝聚人工智能共治力量 助力数字丝绸之路发展》等，系统分析 AI 技术在数字丝路中的应用路径与治理框架。中兴通讯、360 集团等企业代表提出具体合作方案，泉州本地企业展示了 5G 全连接工厂、AI 瑕疵检测系统等实践案例。此次论坛不仅是对泉州千年海丝文明的致敬，更标志着数字技术正成为重塑全球经济格局的关键力量。

#### 16. 湖南开展 2025 年工信领域网络安全与数据安全分类分级管理工作<sup>203</sup>

2015年7月17日，湖南省启动工业和信息化领域网络安全与数据安全分类分级管理工作，聚焦全省规模以上工业企业，建立分类分级管理重点企业清单，覆盖重点行业 and 产业集群。2025 年计划推动新增 300 家工业互联网企业完成安全分类分级管理，超 100 家规上工业企业完成数据安全分类分级管理，培育网络安全和数据安全技术人才超 500 人，并推动超 100 家规上企业开展工业互联网安全贯标试点。重点针对工业互联网企业、平台企业、标识解析企业等，覆盖制造业、通信业、软件和信息技术服务业等领域，尤其关注三级工业互联网企业及行业龙头企业。湖南省此次分类分级管理工作以“智赋万企”为导向，通过分级防护、动态监测、人才培育等多维度措施，推动工业领域安全能力系统化提升。

<sup>201</sup> 资讯来源：<https://sjzyj.ah.gov.cn/szjh/zxdt/40757623.html>

<sup>202</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/TRyNFkBdcJkAcBXeGj8-Rw>

<sup>203</sup> 资讯来源：[https://gxt.hunan.gov.cn/gxt/xxgk\\_71033/tzgg/202507/t20250717\\_33743248.html](https://gxt.hunan.gov.cn/gxt/xxgk_71033/tzgg/202507/t20250717_33743248.html)

企业需重点关注自主定级、数据目录备案、监测平台对接等关键节点，主动落实安全主体责任，以适应新型工业化发展的安全要求。

# 相关法规政策 深度解读

## 二十、 相关法规政策深度解读

### 新规解读 个人信息保护负责人（PIPO）信息报送28问实务指引

王艺

2025年7月18日，国家互联网信息办公室发布了《关于开展个人信息保护负责人信息报送工作的公告》，一共540个字，看起来很短的公告，但实则我们认为我国数据合规工作进入实质性合规新阶段的序章。

具体体现为：

第一，是对个人信息处理者是否认真落实《个人信息保护法》的一次考验。从个人信息保护业务系统填报说明中的多个附件可以看出，该个人信息保护负责人信息填报，并非简单填写一个姓名、联系方式，而是涉及个人信息处理者的内部数据统计情况和相关业务场景对应数据的情况，填报工作并不简单。如果自《个人信息保护法》出台至今，个人信息处理者仍未开展数据盘点工作，未开展个人信息处理的场景识别工作，则本次填报可能面临较大的压力。

第二，个人信息保护负责人是网信部门执法调查的重要对象和抓手，也是相关行政处罚的承担主体。为此认真落实相关个人信息处理者是否任命个人信息保护负责人，并取得相关信息，对于后续执法监督活动，具有重要意义。

第三，网信部门的执法规则体系日渐完善。如2023年6月1日实施的《网信部门行政执法程序规定》，2025年8月1日实施的《网信部门行政处罚裁量权基准适用规定》，2025年5月1日施行的《个人信息保护合规审计管理办法》（其中第五条特别明确了专项审计<sup>204</sup>），以及执法活动的常规化，如2025年6月30日网信办发布的《涉企行政检查事项清单》。这也为后续执法监督活动，提供了扎实的立法基础。

为此，我们认为，本次个人信息保护负责人的报送工作，不仅仅是落

<sup>204</sup> 《个人信息保护合规审计管理办法》第五条，个人信息处理者有以下情形之一的，国家网信部门和其他履行个人信息保护职责的部门（以下统称为保护部门），可以要求个人信息处理者委托专业机构对个人信息处理活动进行合规审计：发现个人信息处理活动存在严重影响个人权益或者严重缺乏安全措施等较大风险的；个人信息处理活动可能侵害众多个人的权益的；发生个人信息安全事件，导致100万人以上个人信息或者10万人以上敏感个人信息泄露、篡改、丢失、毁损的；对同一个人信息安全事件或者风险，不得重复要求个人信息处理者委托专业机构开展个人信息保护合规审计。

实《个人信息保护法》的要求，也是开启了我国数据合规实质性合规工作新阶段的序章。

下面我们针对本次网信部门发布的公告，以及《个人信息保护负责人信息报送系统填报说明（第一版）》中的相关内容，结合我们的实务经验，总结了下面二十八个问答，以便个人信息处理者更好地完成个人信息保护负责人（以下或称“PIPO”）的报送工作。

### **Q1：个人信息保护负责人报送制度的法律依据？**

**A：**主要是以下两条法律依据：《个人信息保护法》第五十二条规定，“处理个人信息达到国家网信部门规定数量的个人信息处理者应当指定个人信息保护负责人，负责对个人信息处理活动以及采取的保护措施等进行监督。个人信息处理者应当公开个人信息保护负责人的联系方式，并将个人信息保护负责人的姓名、联系方式等报送履行个人信息保护职责的部门。”《个人信息保护合规审计管理办法》第十二条第一款规定，“处理100万人以上个人信息的个人信息处理者应当指定个人信息保护负责人，负责个人信息处理者的个人信息保护合规审计工作。”

### **Q2：本次报送的个人信息处理者，是否仅仅是企业？受托人需要作为报送主体吗？**

**A：**从《个人信息处理者基本情况表》（填写说明中的模板）可以看出，不限于企业，还包括了**政府部门、事业单位、社会组织、其他（文字描述）**。

个人信息的受托人需要报送吗？具体取决于是否存在作为个人信息处理者的场景，为此需要从场景中识别，并单独统计该场景下的个人信息数量，并确定是否需要报送。如一些SaaS公司，可能其所接触的数据都是基于受托人身份进行处理或者存储，不一定满足100万的个人信息数量；而作为个人信息处理者的场景非常有限，且在该场景下所收集、存储的个人信息远远没有达到100万，则不需要报送。

### **Q3：报送个人信息保护负责人的条件，该如何理解？**

**A：**第一，100万是达到即需要报送，而不要求超过。根据《个人信息保护法》第五十二条、《个人信息保护合规审计管理办法》第十二条规定，处理100万人以上个人信息的个人信息处理者，应当向所在地设区的市级网信部门履行个人信息保护负责人信息报送手续。**需要注意，上述100万是含100万，而不是超过。**值得关注的是，按照《信息安全技术 个人信息规范》的规定，则必须是超过100



万个人信息。“满足以下条件之一的组织，应设立专职的个人信息保护负责人和个人信息保护工作机构，负责个人信息安全工作：1) 主要业务涉及个人信息处理，且从业人员规模大于200人；2) 处理超过100万人的个人信息，或预计在12个月内处理超过100万人的个人信息；3) 处理超过10万人的个人敏感信息的。”

第二，个人信息的数量应该包括了员工个人信息数量（《个人信息保护负责人情况表（模板）》是单列了员工个人信息），且需要去重。

第三，一定要提前统计、预测，而不是等到个人信息数量超过100万，才去计算报送时间。

第四，100万的计算规则是目前个人信息处理者在数据库中所存储的累计数据，而不是类似数据出境安全评估、标准合同备案的统计方法（每年1月1日起出境的个人信息数量统计是需要清零重新统计）。

**Q4：对于100万是否可以采取拆分、转换、删除/匿名化的方式，缩小范围，避免报送？**

**A：**第一，报送是应当，而不是可以，是强制性法律义务。根据《个人信息保护法》第五十二条、《个人信息保护合规审计管理办法》第十二条规定，处理100万人以上个人信息的个人信息处理者，应当向所在地设区的市级网信部门履行个人信息保护负责人信息报送手续。

第二，个人信息处理者对于已经超出存储必要期限的个人信息，应该及时匿名化，为此可以合法缩小个人信息的存量规模，并最终确定是否达到报送门槛。但是如果公告日以后，仅仅是删除个人信息，并未匿名化个人信息，则仍然要算到存量100万数量范围内，确定是否报送PIPO。

第三，对于故意拆分、转换来规避100万存量的个人信息，进而规避报送个人信息保护负责人义务的行为，则未来面临行政处罚风险，建议提前梳理公司业务场景，梳理不同公司的业务方向，确定最终个人信息业务开展活动的具体公司，从而确定不同公司的个人信息存储数量。

**Q5：报送个人信息保护负责人的时间，有什么要求？**

**A：**报送时间非常明确。

第一，公告之日之前已经达到，需要在达到之日30个工作日内报送。达到之日可能很快到来，也可能还有一段时间，为此需要加强内部数据的监测工作，这一点和数据出境安全评估类似。

第二，如果公告之前已经达到100万，则很明确，**2025年8月29日前**（这里我

理解应该是含当日)去提交报送(而不是在该日期之前完成全部的报送成功工作)。

#### Q6: 纸质报送, 还是电子报送?

A: 个人信息保护负责人信息报送工作采用线上方式。请直接访问“个人信息保护业务系统”(https://grxxbh.cacdtsc.cn), 按照系统首页提供的《个人信息保护负责人信息报送系统填报说明(第一版)》, 准备相关材料并履行信息报送手续, 也可从中国网信网(https://www.cac.gov.cn)首页“全国网信政务办事大厅”栏目访问“个人信息保护业务系统”(见下图)。

相比数据出境安全评估分为线上、线下两种报送路径来看, 本次PIPO报送全部是线上路径, 值得关注。从填报信息内容来看, 相比数据出境的敏感度可能更低, 为此没有线下报送的渠道。

如果个人信息处理者对填写的材料有所疑问, 可以和所在地的省级网信部门(32个省级网信部门的联系方式已经公示在《个人信息保护负责人信息报送系统填报说明(第一版)》)。



#### Q7: 如果不报送个人信息保护负责人, 有什么后果?

A: 责令改正、警告; 拒不改正, 100万以下罚款。参见《个人信息保护法》第六十六条第一款的规定, 违反本法规定处理个人信息, 或者处理个人信息未履行本法规定的个人信息保护义务的, 由履行个人信息保护职责的部门责令改正, 给予警告, 没收违法所得, 对违法处理个人信息的应用程序, 责令暂停或者终止提供服务; 拒不改正的, 并处一百万元以下罚款; 对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。

#### Q8: 如何确定企业个人信息保护负责人?

A: 《个人信息保护负责人情况表》(模板)中举例了总裁、副总裁。实践中, 取决于公司的组织架构以及相关职能的履行。一般来说, 法定代表人、总经理或

者网络安全负责人同时担任个人信息保护负责人比较常见。实务中，如企业还没有确定，建议应该由法务部或者第三方律师提供参考意见，以便公司尽快决策，避免耽误报送时间。此外，个人信息保护负责人也可以考虑是外籍人士（最好是和公司有劳动关系，而非外包给第三方律师），但是特殊行业有特殊要求的除外。

**Q9：个人信息保护负责人有哪些职能？**

**A:** 1) 全面统筹实施组织内部的个人信息安全工作，对个人信息安全负直接责任；2) 组织制定个人信息保护工作计划并督促落实；3) 制定、签发、实施、定期更新个人信息保护政策和相关规程；4) 建立、维护和更新组织所持有的个人信息清单（包括个人信息的类型、数量、来源、接收方等）和授权访问策略；5) 开展个人信息安全影响评估，提出个人信息保护的对策建议，督促整改安全隐患；6) 组织开展个人信息安全培训；7) 在产品或服务上线发布前进行检测，避免未知的个人信息收集、使用、共享等处理行为；8) 公布投诉、举报方式等信息并及时受理投诉举报；9) 进行安全审计；10) 与监督、管理部门保持沟通，通报或报告个人信息保护和事件处置等情况。（参考《信息安全技术 个人信息规范》）

**Q10：担任个人信息保护负责人有哪些职业风险？**

**A:** 一方面要考虑《个人信息保护法》第66条<sup>205</sup>的风险，涉及对直接负责的主管人员进行处罚，为此PIPO可能就是一个处罚对象。严格的话，可能要禁止一定期限担任个人信息保护负责人。另一方面也要考虑行业主管部门，如征信领域，相关规定对征信公司数据合规的处罚规则。

**Q11：如果企业以前提交过数据出境安全评估申请，已经填写了个人信息保护负责人，还需要报送吗？**

**A:** 我们理解需要。本次报送属于专项报送。因为填写的信息不仅仅涉及数据出境的场景，还需要填写总体情况、其他不同个人信息处理的场景（各类业务系统等）。

---

<sup>205</sup> 《个人信息保护法》第六十六条 违反本法规定处理个人信息，或者处理个人信息未履行本法规定的个人信息保护义务的，由履行个人信息保护职责的部门责令改正，给予警告，没收违法所得，对违法处理个人信息的应用程序，责令暂停或者终止提供服务；拒不改正的，并处一百万元以下罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。

有前款规定的违法行为，情节严重的，由省级以上履行个人信息保护职责的部门责令改正，没收违法所得，并处五千万元以下或者上一年度营业额百分之五以下罚款，并可以责令暂停相关业务或者停业整顿、通报有关主管部门吊销相关业务许可或者吊销营业执照；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处十万元以上一百万元以下罚款，并可以决定禁止其在一定期限内担任相关企业的董事、监事、高级管理人员和个人信息保护负责人。

**Q12：如以集团公司等形式运营、有多个分支机构的，谁来报送个人信息保护负责人？**

**A：**可以由总部统一履行信息报送手续。以集团公司等形式运营的具有多个统一社会信用代码证件的个人信息处理者可填报1个机构。具体可以在《个人信息处理者基本情况表》备注栏填写（见下图）。但是需要注意这里的集团公司运营，应该对其下属子公司、分支机构的数据存储情况和处理活动非常熟悉和了解；集团内部公司之间的业务之间具有关联度；联合报送不会导致关联方规避责任；集团公司之间共享品牌，有相关共同使用的系统，遵守统一的个人信息保护制度等。

个人信息处理者基本情况表

| 基本信息                                                          |                                                                                     |                                       |                               | 法定代表人（负责人）信息 |               |    | 经办人信息 |                 |      |      |
|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|--------------|---------------|----|-------|-----------------|------|------|
| 名称                                                            | 性质                                                                                  | 类型                                    | 办公所在地                         | 姓名           | 职务            | 国籍 | 姓名    | 职务              | 联系电话 | 电子邮箱 |
| (名称与统一社会信用代码证件上的一致；以集团公司等形式运营的、具有多个统一社会信用代码证件的个人信息处理者可填报1个机构) | <input type="checkbox"/> 政府部门                                                       | <input type="checkbox"/> 内资           | (一般为机构总部所在地，如XX省XX市XX区XX路XX号) | 张三           | 某某集团<br>公司董事长 | 中国 | 王某    | 某某集团公司<br>某某部经理 |      |      |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 事业单位                                                       | <input type="checkbox"/> 外资           |                               |              |               |    |       |                 |      |      |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 企业                                                         | <input type="checkbox"/> 港澳台资         |                               |              |               |    |       |                 |      |      |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 社会组织                                                       | <input type="checkbox"/> 其他<br>(文字描述) |                               |              |               |    |       |                 |      |      |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 其他<br>(文字描述)                                               |                                       |                               |              |               |    |       |                 |      |      |
| 备注                                                            | 本表由XXX集团公司总部(统一社会信用代码证号XXX)将所属之XXX(统一社会信用代码证号XXX)、XXX(统一社会信用代码证号XXX)等X个子公司合并提交报送信息。 |                                       |                               |              |               |    |       |                 |      |      |

填表人姓名、职务、联系方式：王某 某某集团公司某某部经理 138123456XX 制表时间：XXXX年X月X日

注：1. 本表单红色字部分为填表说明，填写时可删除；  
2. 总部可以统一组织分支机构、子公司等合并填报涉及的个人信息保护负责人信息，需在情况表备注栏中说明合并报送的所属机构名称(含统一社会信用代码)。如多个分支机构、子公司等分别报送信息的，表格则需分开填写。

**Q13：如多个个人信息处理者存在关联关系（多个子公司、办公区、连锁店、第三方服务企业等），谁来报送个人信息保护负责人？**

**A：**可以合并履行信息报送手续。具体可以在《个人信息处理者基本情况表》备注栏填写（见下图）。

个人信息处理者基本情况表

| 基本信息                                                          |                                                                                     |                                       |                               | 法定代表人（负责人）信息 |               |    | 经办人信息 |                 |      |      |
|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------|--------------|---------------|----|-------|-----------------|------|------|
| 名称                                                            | 性质                                                                                  | 类型                                    | 办公所在地                         | 姓名           | 职务            | 国籍 | 姓名    | 职务              | 联系电话 | 电子邮箱 |
| (名称与统一社会信用代码证件上的一致；以集团公司等形式运营的、具有多个统一社会信用代码证件的个人信息处理者可填报1个机构) | <input type="checkbox"/> 政府部门                                                       | <input type="checkbox"/> 内资           | (一般为机构总部所在地，如XX省XX市XX区XX路XX号) | 张三           | 某某集团<br>公司董事长 | 中国 | 王某    | 某某集团公司<br>某某部经理 |      |      |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 事业单位                                                       | <input type="checkbox"/> 外资           |                               |              |               |    |       |                 |      |      |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 企业                                                         | <input type="checkbox"/> 港澳台资         |                               |              |               |    |       |                 |      |      |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 社会组织                                                       | <input type="checkbox"/> 其他<br>(文字描述) |                               |              |               |    |       |                 |      |      |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 其他<br>(文字描述)                                               |                                       |                               |              |               |    |       |                 |      |      |
| 备注                                                            | 本表由XXX集团公司总部(统一社会信用代码证号XXX)将所属之XXX(统一社会信用代码证号XXX)、XXX(统一社会信用代码证号XXX)等X个子公司合并提交报送信息。 |                                       |                               |              |               |    |       |                 |      |      |

填表人姓名、职务、联系方式：王某 某某集团公司某某部经理 138123456XX 制表时间：XXXX年X月X日

注：1. 本表单红色字部分为填表说明，填写时可删除；  
2. 总部可以统一组织分支机构、子公司等合并填报涉及的个人信息保护负责人信息，需在情况表备注栏中说明合并报送的所属机构名称(含统一社会信用代码)。如多个分支机构、子公司等分别报送信息的，表格则需分开填写。

**Q14：报送个人信息保护负责人，需要提交哪些材料？**

**A：**主要涉及九项材料：

1. 个人信息处理者基本情况表（模板见附件1）
2. 个人信息保护负责人信息报送表（模板见附件2）【重点表格，且对于部分企



业可能填写难度较大】（见下图）

- 3. 统一社会信用代码证件原件或影印件（加盖公章）扫描件
- 4. 法定代表人或负责人身份证件扫描件
- 5. 个人信息保护负责人身份证件扫描件
- 6. 个人信息保护负责人任职证明文件（加盖公章）扫描件【需要考虑提交相关证明材料，如工作经历、学习经历、相关证书等；是否需要提供劳动合同等，有待关注】（见下图）
- 7. 经办人身份证件扫描件
- 8. 经办人授权委托书（加盖公章）扫描件（模板见附件3）
- 9. 承诺书（加盖公章）扫描件（模板见附件4）
- 10. 其他相关材料扫描件



Q15: 报送的模板中，《个人信息保护负责人情况表》中，个人信息保护机构的员工数量，该如何理解？

A: 实务中可能个人信息处理者没有专门设置个人信息保护机构（或者由其他机构代为履行相关职能），只有具体负责个人信息保护的相关员工。此外，很多个人信息处理者的个人信息保护负责人都是一人身兼多职。如其不仅是副总裁，还是个人信息保护负责人。如果没有专门的个人信息保护机构，可以不填写，但是应填写相关人员情况。

Q16: 报送的模板中，《个人信息保护负责人情况表》中，个人信息处理者员工数量，该如何理解？

A: 首先应该排除实习生等非正式员工，其次是这里需要注意该信息填报，可能意味着未来对员工个人信息的保护，会逐步进入执法的视野。为此，建议员工人

数较多的公司，应该更加重视员工个人信息的合规工作。实务中，一些企业在IPO数据合规工作中，不太重视员工个人信息的合规事宜，可能未来随着执法活动的频繁，证监会或者交易所的问询，该项问题可能会逐步出现，值得企业和数据合规律师重视。

**Q17：报送的模板中，《个人信息保护负责人情况表》中，处理个人信息规模，该如何理解？**

A：第一，需要注意这一列区分了总体情况下合并的个人信息规模和多个场景下的个人信息规模。我们认为该部分的填报，对个人信息处理者是有挑战的。因为涉及内部不同APP、小程序、系统、软件的梳理（某业务/程序/系统），且数量可能很多，短时间不一定可以梳理完毕；

第二，需要注意除了线上渠道（APP、小程序、快应用、网站、公众号）外，还包括了线下渠道。这块容易被忽略，且不易统计。

第三，考虑到网信部门的审批可能会有审批不通过的情形（见下图），为此仍然建议个人信息处理者尽可能认真填写。如果时间紧迫，建议优先把主要业务系统、主要场景进行梳理。

第四，需要注意填写的规模，与历史上的相关提交监管部门的数据不能存在重大出入或者异常。同时，与公司对外披露的数据也应一致（如年报、审计报告、公告、隐私政策等）。

(2) 审核未通过。



**Q18：报送的模板中，《个人信息保护负责人情况表》中，处理未成年人个人信息规模、不满十四周岁未成年人个人信息规模，该如何理解？**

A：根据我国《个人信息保护法》第28条的规定，“敏感个人信息是一旦泄露或

者非法使用，容易导致自然人的人格尊严受到侵害或者人身、财产安全受到危害的个人信息，包括生物识别、宗教信仰、特定身份、医疗健康、金融账户、行踪轨迹等信息，以及不满十四周岁未成年人的个人信息。”为此“不满十四周岁未成年人的个人信息。”属于敏感个人信息范畴，对于该信息的处理有特别规则，为此需要单列。

此外，2024年1月1日，《未成年人网络保护条例》实施，对于虽然超过十四周岁，但是仍然属于未成年人范围的群体，也需要进行特别保护，为此也需要单列。

实务中，对于上述主体的身份识别，也成为很多个人信息处理者的难点。个人信息处理者需要注意结合自身产品、服务和角色定位，做好上述未成年人的相关个人信息的统计工作。

**Q19：报送的模板中，《个人信息保护负责人情况表》中，列举了十四大行业，该如何理解？**

A：目前该表中列举的行业主要有工业、电信、交通、金融、自然资源、卫生健康、教育、科技、能源、国防军工、文旅、跨境电商、零售、互联网、其他。针对个人信息处理者，可能会涉及多个行业领域，为此需要在表格中，结合具体场景，配套对应行业。该表对于网信部门与不同行业主管部门共享执法信息，具有重大参考意义。如果个人信息处理者向网信部门和行业主管部门报送的数据严重不一致，则存在虚假报送的问题，未来也会面临执法风险。

**Q20：报送的模板中，《个人信息保护负责人情况表》中的个人信息种类，该如何理解？**

A：处理个人信息种类可以参考国家标准《数据安全技术 数据分类分级规则》（GB/T 43697-2024）附录B个人信息分类示例。目前表格的示例中，涉及姓名、手机号、身份证号、住址等基本信息；人脸、基因、指纹、掌纹等个人生物识别信息；职业、职务、工作单位等个人教育工作信息等。

**Q21：报送的模板中，《个人信息保护负责人情况表》中的“域名列表”“对外服务IP地址”，该如何理解？**

A：一方面需要考虑和ICP备案的信息一致；另一方面，本身也方便监管部门抽查，如对外公示的隐私政策中的场景和填报情况是否一致；再如，是否存在未申报的数据出境活动。为此，报送工作本身也会扩大个人信息处理者个人信息流通活动的监管范围，增加了更高的透明度要求（见下图）。

| 个人信息保护负责人情况 |             |           |    |             |             |                        |                     |                |                       |                     |                                                               |                                     |                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                |                |                |
|-------------|-------------|-----------|----|-------------|-------------|------------------------|---------------------|----------------|-----------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|
| 场景          | 个人信息保护负责人信息 |           |    |             |             |                        |                     |                |                       | 处理个人信息情况            |                                                               |                                     |                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                |                |                |
|             | 姓名          | 职务        | 国籍 | 联系电话        | 电子邮箱        | 个人信息保护机构名称(如有)         | 个人信息保护机构员工数量(如有)    | 个人信息处理者正式员工数量  | 处理个人信息规模(单位:万)        | 月活跃用户数(单位:万)        | 处理个人信息种类                                                      | 处理未成年人个人信息规模、不满十四周岁未成年人个人信息规模(单位:万) | 处理未成年人个人信息种类                                     | 涉及行业/领域(可多选)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 收集个人信息的方式(可多选)及收集渠道名称                                                                                                                                                                                          | 域名列表           | 对外服务IP地址列表(选填) |
| 总体情况        | 个人信息保护负责人姓名 | 如公司总裁/副总裁 | 中国 | 12311111111 | abc@123.com | 单位内设的个人信息保护机构名称、部门等的名称 | 单位内设的个人信息保护机构正式员工人数 | 单位正式员工数量,如2000 | 处理个人信息规模,按去重后的自然人统计数量 | 月活跃用户数,按去重后的自然人统计数量 | 如姓名、手机号、身份证号、住址等基本信息;人脸、指纹、掌纹等个人生物识别信息;职业、职位、工作单位等个人教育工作信息,…… | 处理未成年人个人信息规模、不满十四周岁的未成年人个人信息规模      | 如姓名、手机号、身份证号、住址等基本信息;人脸、指纹、掌纹等个人生物识别信息;个人教育信息,…… | <input type="checkbox"/> 工业<br><br><input type="checkbox"/> 电信<br><br><input type="checkbox"/> 交通<br><br><input type="checkbox"/> 金融<br><br><input type="checkbox"/> 自然资源<br><br><input type="checkbox"/> 卫生健康<br><br><input type="checkbox"/> 教育<br><br><input type="checkbox"/> 科技<br><br><input type="checkbox"/> 能源<br><br><input type="checkbox"/> 国防军工<br><br><input type="checkbox"/> 文旅<br><br><input type="checkbox"/> 跨境电商<br><br><input type="checkbox"/> 零售<br><br><input type="checkbox"/> 互联网<br><br><input type="checkbox"/> 其他 | <input type="checkbox"/> APP<br><br><input type="checkbox"/> 小程序<br><br><input type="checkbox"/> 快应用<br><br><input type="checkbox"/> 网站<br><br><input type="checkbox"/> 公众号<br><br><input type="checkbox"/> 线下 | App名称1, App名称2 |                |

Q22: 报送的模板中,《个人信息保护负责人情况表》中的经办人信息中,联系电话是否可以填座机?

A: 建议填写手机号(专门配置手机、手机号,避免人员离职频繁更换),方便监管部门联系,不要填写座机号码以及避免空置。此外,还应保持工作时间手机畅通,监管部门可以随时联系到经办人、PIPO(见下图)。

附件 1

个人信息处理者基本情况表

| 基本信息                                                          |                               |                               |                               | 法定代表人(负责人)信息                                                                         |           |    | 经办人信息          |             |      |      |  |  |  |  |  |  |
|---------------------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----|----------------|-------------|------|------|--|--|--|--|--|--|
| 名称                                                            | 性质                            | 类型                            | 办公所在地                         | 姓名                                                                                   | 职务        | 国籍 | 姓名             | 职务          | 联系电话 | 电子邮箱 |  |  |  |  |  |  |
| (名称与统一社会信用代码证件上的一致;以集团公司等形式运营的,具有多个统一社会信用代码证件的个人信息处理者可填报1个机构) | <input type="checkbox"/> 政府部门 | <input type="checkbox"/> 内资   | (一般为机构总部所在地,如XX省XX市XX区XX路XX号) | 张某                                                                                   | 某某集团公司董事长 | 中国 | 王某             | 某某集团公司某某部经理 |      |      |  |  |  |  |  |  |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 事业单位 | <input type="checkbox"/> 外资   |                               |                                                                                      |           |    |                |             |      |      |  |  |  |  |  |  |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 企业   | <input type="checkbox"/> 港澳台资 |                               |                                                                                      |           |    |                |             |      |      |  |  |  |  |  |  |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 社会组织 | <input type="checkbox"/> 其他   |                               |                                                                                      |           |    |                |             |      |      |  |  |  |  |  |  |
|                                                               | <input type="checkbox"/> 其他   | (文字描述)                        |                               |                                                                                      |           |    |                |             |      |      |  |  |  |  |  |  |
| 备注                                                            |                               |                               |                               | 本表由XXX集团公司总部(统一社会信用代码证号XXX)将所属之XXX(统一社会信用代码证号XXXX)、XXX(统一社会信用代码证号XXX)等X个子公司合并提交报送信息。 |           |    |                |             |      |      |  |  |  |  |  |  |
| 填表人姓名、职务、联系方式:                                                |                               |                               |                               | 王某 某某集团公司某某部经理 138123456XX                                                           |           |    | 制表时间:XXXX年X月X日 |             |      |      |  |  |  |  |  |  |

注: 1. 本表单红色字部分为填表说明,填写时可删除;

2. 总部可以统一组织分支机构、子公司等合并填报涉及的个人信息保护负责人信息,需在情况表备注栏中说明合并报送的所属机构名称(含统一社会信用代码)。如多个分支机构、子公司等分别报送信息的,表格则需分开填写。

Q23: 填写经办人授权委托书, 需要注意什么?

A: 经办人一般是个人信息处理者内部人士, 一般不建议填写律师。注意授权期限可以写长一些, 如1年(见下图)。如授权期限太短了, 可能很快就失效了, 不利于监管部门审核材料。

## 经办人授权委托书

本人 姓名(身份证件号码: ) 系 个人信息处理者名称 的法定代表人, 现授权我单位 姓名(身份证件号码: ) 为个人信息保护负责人信息报送经办人。经办人代表我单位进行个人信息保护负责人信息报送过程中的一切行为, 包括所签署和上传的资料, 我单位均予以承认, 并将承担相应的法律责任。

授权委托期限:     年    月    日至     年    月    日

经办人无转委托权。

单位名称(盖章):

法定代表人(签字):

经 办 人(签字):

年    月    日

### Q24: 填写承诺书, 需要注意什么?

A: 第一, 一般承诺书内容不可以修改。

第二, 对于填报的真实、准确、完整和有效, 对部分还没有开展数据盘点, 缺乏场景梳理的个人信息处理者, 难度较大, 需要尽快开展自查工作。

第三, 法定代表人的签字, 建议不要用签章。同时, 法定代表人如果是外国人, 建议签字和护照上的签字一致。



## 承诺书

本单位郑重承诺：

- 一、自觉遵守中华人民共和国有关法律法规规定处理个人信息；
- 二、信息报送材料所有内容真实、准确、完整和有效；
- 三、为国家互联网信息办公室组织实施的个人信息保护负责人信息报送工作提供必要的配合和支持；

本单位知晓并充分理解上述承诺内容，若承诺不实或者违背承诺，愿意承担相应法律责任。

法定代表人（签字）：

单位（盖章）：

年 月 日

**Q25：报送前，个人信息处理者该如何准备该项工作？相关工作步骤是什么？**

**A：**建议采取如下十个步骤：

**第一，统一认识。**内部法务部和IT部门开展内部培训，或者与外部数据合规律师进行交流，熟悉本次PIPO报送的条件、流程和注意事项。

**第二，初步判断自身是否满足报送主体条件。**这块需要结合自身业务的主要数据法角色尽快梳理个人信息的相关数量。具体参考问题2。

**第三，成立PIPO报送专项小组。**结合可能涉及的内部相关部门，分别抽调人员，成立专项小组。

**第四，召开启动会，明确分工。**专项小组与公司相关负责人召开启动会，明确时间表和分工安排。设置内部时间表和分工安排，明确不同材料的准备工作。

**第五，尽快确定PIPO人选。**如仍未任命PIPO，则需要准备任命PIPO的相关文件，

提请公司的董事会或者数据治理委员会进行讨论、决策。

**第六，材料准备、分工填写。**所有材料中，最为复杂的是个人信息保护负责人情况表的填写，该部分涉及个人信息处理者在不同业务、系统的个人信息统计情况，较为复杂，需要提前准备。

**第七，定稿、盖章。**完成所有文件定稿后，由经办人提交个人信息处理者的盖章、签字程序。

**第八，填写、提交。**按照系统要求填报并提交材料。注意不同报送的截止时间。

**第九，等待监管部门的反馈并完善提交的材料。**

**第十，信息报送完成。**

**Q26：报送后，网信部门未来是否会公示PIPO的联系人信息？**

A：暂时未看到类似功能。但是一般个人信息处理者的隐私政策，会公开个人信息保护负责人的联系邮箱。建议所填写的邮箱、手机号都是企业配置的，即使人员离职，也还可以保证手机号、企业邮箱的稳定性，避免频繁更换。

**Q27：报送后，一般网信部门对提交的材料是形式审核，还是实质审核？**

A：目前来看应该主要是形式审核为主。但是考虑到有三种结果，信息报送完成、审核未通过、终止报送。为此，是否针对相关填报数据，会和监管部门历史上所掌握的个人信息处理者数据进行关联，并提出异议，有待进一步观察。但是相信网信部门的内部报送系统会逐步迭代升级，进而有助于帮助监管部门高效审核材料。

**Q28：报送后，一般网信部门会有哪些处理结果？**

A：一般是三个结果：信息报送完成、审核未通过、终止报送。

此外，如涉及其他提交信息发生重大变更（即实质性变更）的，需要点击“信息填报”，重新上传信息报送材料并提交审核，相当于重新报送。这里的实质性变更的具体内涵，有待进一步观察，并与监管部门沟通。具体可以参考个人信息标准合同备案或者数据出境安全评估的实质性变更事宜。但是如果个人信息的存储规模已经降低到100万以下，则无需再报送相关信息。

最后，如涉及注销账户的流程，个人信息处理者需要确保该账户下所有个人信息保护负责人业务流程均已结束，即审核状态为：信息报送完成、审核未通过或终止报送。若有尚未完成的业务，账户无法注销。

# 数据要素市场观察 (8月)

2025年第7期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。





### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光的价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

### 数据要素市场法规政策速览/

- 北京发布《关于加快北京市公共数据资源开发利用的实施意见》

### 数据要素市场最新行业动向追踪/

- 《中国（广西）自由贸易试验区数据出境管理清单（负面清单）（2025版）》发布
- 北京互联网法院：AI“深度伪造”名人声音带货，侵权！

## 数据要素市场地方最新动态/

- 浙江省首个“数据知识产权”作价出资入股案例落地

## 相关法规政策及案例深度解读/

- 《数据安全技术敏感个人信息处理安全要求》的七大亮点及合规建议——王艺、赵艳明、曾令玮
- 公共数据开放背景下衍生数据产品开发利用的法律挑战与合规要点——王艺、余灏



## 前言

自 2024 年我们推出《国家数据局信息跟踪与分析半月报》（以下简称“《半月报》”）以来，凭借对国家数据局政策动态、前沿趋势的持续追踪与解读，获得了读者们的广泛喜爱和支持。2025 年数据要素市场建设正全面提速，数据作为新型生产要素的价值正逐步渗透至经济社会各领域。为帮助读者获取更全面数据要素市场信息，掌握更前沿的数据要素市场动态，我们正式将《半月报》升级为《数据要素市场观察》（以下简称“《观察》”）。

此次升级不仅是名称的更新，更是内容广度与深度的全面提升。一方面，我们将聚焦范围从国家数据局扩展至整个数据要素市场，满足不同读者对数据要素市场信息的多元化需求；另一方面，刊物周期调整为月度发布，以便更系统、更深入地梳理数据要素市场发展的关键脉络，为读者提供更具参考价值的信息。其中首期《观察》内容加量，特为各位读者汇集数据要素市场 8 月的精彩资讯。

《观察》的核心内容将紧紧围绕数据要素市场展开，主要分为以下四大板块：

**1.数据要素市场最新法规政策速览：**重点围绕公共数据资源授权运营、数据产权登记、数据交易、数据资产等领域，聚焦国家层面数据政策法规的最新动态，从宏观层面把握数据要素市场的发展脉络。

**2.数据要素市场最新行业动向追踪：**覆盖金融、医疗、交通、气象等垂直领域，追踪行业热点新闻，精选相关行业案例，呈现不同行业的数据应用场景。

**3.数据要素市场地方最新动态：**实时追踪地方数据要素市场建设进展，展现数据要素市场的地方的探索与创新。

**4.相关法规政策及案例深度解读：**精选 1~2 篇数据要素市场深度解读文章，提供兼具理论深度与实践参考的独家分析。

我们始终相信，数据要素市场的成熟不仅需要制度设计的顶层牵引，更离不开产业实践的持续创新与多方主体的协同共建。未来，《观察》将继续以专业视角捕捉政策与市场的共振点。同时，我们既传递趋势洞察，更珍视每一位读者的声音。您的建议将是我们持续优化内容的重要指南，我们真正希望《观察》成为您在数据要素市场共生长的知识伙伴。

本期编辑人员如下：王艺、赵艳明、王森鹏

2025年9月10日

# 数据要素市场最新 法规政策速览

## 二十一、数据要素市场最新法规政策速览

### 74. 中国人民银行国家金融监督管理总局中国证券监督管理委员会发布《金融机构客户尽职调查和客户身份资料及交易记录保存管理办法（征求意见稿）》<sup>206</sup>（8月4日发布）

为落实《反洗钱法》有关要求，有效应对反洗钱国际评估，中国人民银行会同国家金融监督管理总局、中国证券监督管理委员会起草了《金融机构客户尽职调查和客户身份资料及交易记录保存管理办法（征求意见稿）》。该征求意见稿强调金融机构开展客户尽职调查要与风险相适应，不得采取与风险明显不相匹配的措施。明确低风险情形简化尽职调查措施和高风险情形强化尽职调查措施等要求。该征求意见稿还明确了客户尽职调查的具体要求，包括但不限于：

（1）结合当前金融业务实践更新各金融行业客户尽职调查的适用情形及措施；

（2）在法律规定基础上，明确金融机构与客户业务存续期间的尽职调查要求；

（3）参照反洗钱国际标准，明确受益所有人、高风险国家（地区）和应加强监控国家（地区）、外国政要和国际组织高级管理人员、代理行业务及类似业务、汇款业务等尽职调查有关要求。

### 75. 国务院印发《关于深入实施“人工智能+”行动的意见》明确 2027/2030/2035 三阶段目标，聚焦六大领域赋能高质量发展<sup>207</sup>（8月26日发布）

为推动人工智能与经济社会各行业各领域深度融合，重塑生产生活范式、促进生产力跃迁与生产关系变革，国务院于2025年8月21日印发《关于深入实施“人工智能+”行动的意见》（国发〔2025〕11号），从总体要求、重点行动、基础支撑、组织实施四方面构建“人工智能+”发展框架。

<sup>206</sup>中国人民银行国家金融监督管理总局中国证券监督管理委员会关于《金融机构客户尽职调查和客户身份资料及交易记录保存管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知，  
<http://www.pbc.gov.cn/tiaofasi/144941/144979/3941920/5799318/index.html?sessionId=>，最后访问日期：2025年8月25日。

<sup>207</sup>国务院关于深入实施“人工智能+”行动的意见，  
[https://drc.hlj.gov.cn/drc/c111433/202505/c00\\_31841260.shtml](https://drc.hlj.gov.cn/drc/c111433/202505/c00_31841260.shtml)，最后访问日期：2025年8月26日。

总体要求以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足我国数据、产业、场景优势，提出三阶段发展目标：到 2027 年，实现人工智能与 6 大重点领域广泛深度融合，新一代智能终端与智能体应用普及率超 70%；到 2030 年，智能终端与智能体应用普及率超 90%，智能经济成为经济发展重要增长极；到 2035 年，全面步入智能经济和智能社会新阶段，支撑基本实现社会主义现代化。

重点行动围绕“人工智能+”科学技术、产业发展、消费提质、民生福祉、治理能力、全球合作六大领域展开。其中，“人工智能+”科学技术聚焦加速科学发现、创新研发模式与哲学社会科学研究方法；“人工智能+”产业发展侧重培育智能原生业态、推进工业全要素智能化与农业数智化转型；“人工智能+”民生福祉则从工作方式、学习方式、生活品质三方面发力，如推动人机协同教育模式、发展居民健康助手等。此外，意见还从模型基础能力、数据供给、智能算力、应用环境等七方面强化基础支撑，并明确由国家发展改革委统筹协调，各地区各部门结合实际落实。

## 76. 工业和信息化部办公厅印发《行政执法事项清单（2025 年版）》<sup>208</sup>（8 月 8 日发布）

近日，工业和信息化部发布的《工业和信息化部行政执法事项清单（2025 年版）》，在数据合规与个人信息保护方面亮点颇多。在数据安全领域，要求数据处理器建立健全管理制度，明确负责人，对重要数据实施加密存储等举措，违规向境外提供数据最高可处千万元罚款并吊销执照。

个人信息保护层面，处理个人信息需遵循最小必要原则，为用户提供便捷更正、删除和注销渠道，敏感信息单独授权，儿童数据获监护人同意。APP 分发平台要建立核验机制，个性化推送设“一键关闭”选项，泄露个人信息最高处年营业额 5%罚款，未建投诉机制将被追责。

## 77. 工信部等部门就《人工智能科技伦理管理服务办法（试行）》公开征求意见<sup>209</sup>（8 月 7 日发布）

为深入贯彻习近平总书记重要指示批示精神，落实《全球人工智能治理倡议》《人工智能全球治理行动计划》要求，规范人工智能科技伦理治理，统筹高质量发展和高水平安全，促进人工智能产业高质量发展，工业和信息化部会同中央网

---

<sup>208</sup>工业和信息化部办公厅关于印发部行政执法事项清单（2025 年版）的通知，[https://www.miit.gov.cn/jgsj/zfs/gzdt/art/2025/art\\_afda8b3ec9104d26addb7f1742f8ae10.html?sessionid=](https://www.miit.gov.cn/jgsj/zfs/gzdt/art/2025/art_afda8b3ec9104d26addb7f1742f8ae10.html?sessionid=)，最后访问日期：2025 年 8 月 25 日。

<sup>209</sup>工业和信息化部等部门公开征求对《人工智能科技伦理管理服务办法（试行）》的意见，[https://wap.miit.gov.cn/jgsj/kjs/jscx/gjsfz/art/2025/art\\_092a447008f340d3abd55819b8c8e5cf.html?sessionid=](https://wap.miit.gov.cn/jgsj/kjs/jscx/gjsfz/art/2025/art_092a447008f340d3abd55819b8c8e5cf.html?sessionid=)，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

信办、国家发展改革委、科技部、农业农村部、文化和旅游部、国家卫生健康委、中国人民银行、金融监管总局、中国科学院、中国科协等起草了《人工智能科技伦理管理服务办法（试行）（公开征求意见稿）》。

《人工智能科技伦理管理服务办法（试行）（公开征求意见稿）》是《关于加强科技伦理治理的意见》《科技伦理审查办法（试行）》等在人工智能领域的细化和落实。在编制过程中充分听取了企业、高校、研究机构意见，顺应人工智能发展趋势和伦理治理需求，参考国内外人工智能科技伦理治理经验，接轨国际、符合国情。文件明确了人工智能科技活动的伦理要求，强化标准建设、中小微企业服务等支持措施，帮助企业切实提升科技伦理风险防范能力，鼓励负责任创新，助力企业更快更稳融入全球市场，推动人工智能产业创新发展和赋能应用。

## **78. 全国网络安全标准化技术委员会发布《数据安全国家标准体系（2025 版）》《个人信息保护国家标准体系（2025 版）》征求意见稿<sup>210</sup>（8 月 15 日发布）**

2025 年 8 月，全国网络安全标准化技术委员会秘书处组织编制了《数据安全国家标准体系（2025 版）》和《个人信息保护国家标准体系（2025 版）》征求意见稿，并面向社会公开征求意见，截止时间为 2025 年 8 月 29 日。

《数据安全国家标准体系（2025 版）》以保障数据全生命周期安全为核心目标，涵盖基础共性、数据安全技术和产品、数据安全管理等六大类标准。《个人信息保护国家标准体系（2025 版）》围绕个人信息权益保护这一核心，构建了包括个人信息处理基本原则、技术标准、管理标准等在内的全方位、多层次的标准体系。

此次发布征求意见稿旨在落实《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》等政策法规要求，建立健全完善的数据安全和个人信息保护标准体系，充分发挥标准在重点工作推进、产业发展引导以及风险防范化解等方面的基础性、规范性和引领性作用。

## **79. 四川发布 2025-2026 年“数据要素×”重点方案聚焦十二大领域释放要素价值<sup>211</sup>（8 月 27 日发布）**

为贯彻落实国家关于数据要素发展的相关政策部署，四川省制定《四川省“数据要素×”重点工作方案（2025—2026 年）》，旨在加快数据资源开发利用，以数字化信息化赋能经济治理，进一步释放数据要素价值。方案围绕工业制造、

<sup>210</sup>关于对《数据安全国家标准体系（2025 版）》《个人信息保护国家标准体系（2025 版）》征求意见稿公开征求意见的通知，<https://www.tc260.org.cn/front/postDetail.html?id=20250731172556>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

<sup>211</sup>四川省发展和改革委员会等部门关于印发《四川省“数据要素×”重点工作方案（2025—2026 年）》的通知，<https://mp.weixin.qq.com/s/Zd7J4RtCycLNe83IkmoCLA>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。



现代农业、商贸流通、交通运输、金融服务、科技创新、文化旅游、医疗健康、应急管理、气象服务、城市治理、绿色低碳十二大重点领域，规划了 34 项具体任务，每项任务均明确责任单位。

在工业制造领域，方案提出推进制造业“智改数转”、实施“人工智能+工业制造”行动、深化工业数据应用及提高协同制造水平，通过完善赋能平台、培育行业大模型、推动数据管理标准化等举措，打造智能制造标杆；现代农业方面，从智慧农业建设、农产品追溯管理、农业数据融通利用入手，依托数字农业基地与试点县，整合涉农数据，实现农产品全程信息化追溯；其余领域也结合自身特点制定针对性措施，如商贸流通领域拓展新消费与数字贸易，交通运输领域推进基础设施数字化转型与物流数据开放互联，医疗健康领域推动医疗数据共享与智慧医保建设等。同时，方案还从公共数据授权运营、政务数据汇聚、数据资源开发利用、赛事活动举办四方面强化支撑保障，确保各项任务落地见效。

## 80. 中共安徽省委办公厅安徽省人民政府办公厅印发《深化公共数据资源开发利用若干举措》<sup>212</sup>（8 月 5 日发布）

为深化公共数据资源开发利用，高标准建设国家数据要素综合试验区、赋能高质量发展，安徽省委办公厅与省政府办公厅联合印发《深化公共数据资源开发利用若干举措》，该举措以落实中央相关意见为依据，结合安徽实际，从五大核心维度提出 15 项具体措施。

在公共数据供给提质增效方面，安徽明确实行全省公共数据资源目录“一本账”管理，依托一体化数据基础平台推进数据迁入整合与高质量共享；同时规范公共数据开放权责与范围，优先开放民生相关、社会需求迫切的数据，并通过建设公共数据资源登记平台与调度平台，构建闭环管理体系，实现数据统一管理与供需对接。在公共数据授权运营规范上，安徽探索“整体授权+分领域协同”模式，以公平竞争方式选择运营机构，打造统建共用的可信数据环境，确保“原始数据不出域、数据可用不可见”，还构建“皖数×”多跨协同格局，完善长三角跨区域数据合作，并建立全流程协同监管与溯源机制。

此外，举措聚焦数据赋能场景创新，既推进政务服务“高效办成一件事”场景开发，又围绕多产业实施“数据要素×”行业场景创新行动，同时建设一流数据交易场所、打造“皖美数据”品牌，通过赛事与对接会畅通交流渠道，加快数据企业与产业园区培育。在基础设施与安全管理上，安徽加快芜湖数据中心集群、合肥数据标注基地建设，推进各层级可信数据空间构建，并建立数据安全分类分

---

<sup>212</sup>中共安徽省委办公厅安徽省人民政府办公厅印发《深化公共数据资源开发利用若干举措》，<https://sjzyj.ah.gov.cn/szjh/zcfg/40759581.html>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。



级、风险评估等体系。组织保障层面，明确各地各部门职责，支持部分市开展数据券试点，引导社会资本参与，加强评价监督与典型案例宣传。

## 81. 山东省人民政府办公厅关于加快释放数据价值加力推进数字经济高质量发展的实施意见<sup>213</sup>（8月14日发布）

山东省政府近日发布《关于加快释放数据价值加力推进数字经济高质量发展的实施意见》，提出以国家数据要素综合试验区建设为总抓手，用三年时间在数据产权登记、公共数据开放、行业数据交易、AI大模型培育、传统产业数智化等关键环节全面突破。

《意见》明确，到2027年全省数字经济核心产业增加值年均增速保持10%以上，并将在工业制造、现代农业、交通运输、医疗健康、海洋信息等五大领域每年打造10个以上省级高质量数据集，同步建成覆盖全省的公共数据资源登记平台和统一算力服务平台。围绕“数据要素×”行动，山东将实施数据产业培育、人工智能+、平台经济跃升、中小企业数字化普及等一揽子工程，通过“算力券”“模型券”等创新政策降低企业用数成本，并对国有企业开展数据资产入表试点，推动数据从资源到资产再到资本的完整闭环。为保障落地，文件同步部署网络、算力、数据三类基础设施升级，提出2025年全省总算力达12E、智算占比过半，并建立数据跨境流动负面清单和一站式合规服务中心，为省内企业“引进来、走出去”提供制度支撑。

## 82. 安徽省人民政府正式印发《打造通用人工智能产业创新和应用高地若干政策（2.0版）》<sup>214</sup>（8月21日发布）

安徽省政府正式印发《打造通用人工智能产业创新和应用高地若干政策（2.0版）》，全方位推动人工智能产业发展，加速其向各行业渗透。在应用场景拓展上，设立人工智能场景创新项目，围绕“人工智能+科技创新、产业升级、公共服务、社会民生”四大领域开放场景机会，以“揭榜挂帅”形式，对成功揭榜项目按场景开发投入的20%给予支持，最高达1000万元，同时支持建设科学研究领域AI应用基地，按当年研发投入30%补贴，最高1000万元；还开展省级通用AI场景应用标杆评比，优秀案例可获场景开发投入20%、最高100万元补贴，并助力AI创新产品申报省“三首”产品，通过政府采购等助力其走向市场。

---

<sup>213</sup>山东省人民政府办公厅关于加快释放数据价值加力推进数字经济高质量发展的实施意见，[http://fgw.shandong.gov.cn/art/2025/8/14/art\\_91485\\_10472858.html](http://fgw.shandong.gov.cn/art/2025/8/14/art_91485_10472858.html)，最后访问日期：2025年8月28日。

<sup>214</sup>安徽省人民政府关于印发打造通用人工智能产业创新和应用高地若干政策（2.0版）的通知，<https://www.ah.gov.cn/public/1681/565449701.html>，最后访问日期：2025年8月28日。

针对产业发展的关键要素，政策 2.0 版在算力与技术方面精准施策。升级省级智能算力统筹调度平台，对使用平台算力的企业、高校院所（自建自用除外）按总支出 20% 补贴，降低算力成本；在省自然科学基金设立“AI 赋能科学研究”项目指南，省科技计划中设“AI 青年科学家项目”，鼓励青年人才利用 AI 开展基础研究、攻关垂类模型研发等关键技术。为构建产业生态，政策提出“活动+园区”双轮驱动。举办通用人工智能创新应用全国大赛，对优质获奖且在皖转化项目给予最高 3000 万元组合支持，鼓励国家级学会在皖举办 AI 相关活动并给予补贴；支持各地争创省级通用 AI 产业创新园区，后续依绩效评价分类奖励，最高 500 万元。此外，政策从人才、资金、认知筑牢保障体系，发挥财政资金引导作用，运营总规模不低于 200 亿元的省人工智能产业主题基金，对皖北地区符合条件项目支持资金上浮 20%。

### 83. 北京发布《关于加快北京市公共数据资源开发利用的实施意见》<sup>215</sup>（8 月 12 日发布）

深入贯彻中央关于加快公共数据资源开发利用的部署，建立健全公共数据开发利用制度机制，充分释放数据要素潜能，经北京市委、市政府同意，北京市制定并出台相关意见，从夯实基础、畅通渠道、强化服务、激发活力、统筹安全、健全机制六大维度，系统规划公共数据资源开发利用路径。

在基础夯实层面，北京实行公共数据统一目录管理，动态更新共享与开放属性，要求各行业主管部门梳理目录并上链汇聚，同时强化数据源头治理，遵循“一数一源一标准”形成城市基础数据底座，还将对纳入授权运营范围的公共数据资源开展登记管理，鼓励更多主体参与数据登记。渠道畅通方面，北京升级市大数据平台，以“高效办成一件事”为导向形成数据共享责任清单，推动市级数据下沉与基层数据反哺；在公共数据开放上，发布年度开放计划，优先开放民生相关、社会需求迫切的数据，探索政企合作运营开放平台；规范公共数据授权运营，探索分类分级授权，明确授权条件、运营模式及退出机制，严禁超范围使用数据。

服务能力提升与活力激发方面，北京建立授权运营价格形成机制，对公益类数据产品和服务实行有条件无偿使用，产业类按“补偿成本、合理盈利”核定收费标准；布局新型数据基础设施，打造公共数据训练基地与智慧城市仿真实验平台，推动可信数据空间建设。同时实施“数据要素×”行动，丰富应用场景，加强央地协同与京津冀数据合作，依托北京国际大数据交易所促进公共数据产品交易，培育数据产业生态与高水平数据要素型企业。在安全与机制保障上，北京强化数据安全与个人信息保护，建立全流程风险管控机制，鼓励在数据产权、市场

---

<sup>215</sup>中共北京市委办公厅北京市人民政府办公厅关于加快北京市公共数据资源开发利用的实施意见，  
[https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202508/t20250812\\_4171531.html](https://www.beijing.gov.cn/zhengce/zhengcefagui/202508/t20250812_4171531.html)，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

交易等领域先行先试；健全组织领导、资金保障、人才支撑与评价监督机制，确保政策落地见效。

### 环球简评

北京市此次出台的公共数据资源开发利用意见，展现出“系统性设计、精准化施策、区域化协同”的鲜明特点，为数据要素市场化配置改革提供了坚实的制度支撑。从系统性来看，意见覆盖公共数据“基础管理—流通利用—安全保障—生态培育”全生命周期，既解决目录梳理、质量治理等基础问题，又聚焦授权运营、价格形成等关键环节，还兼顾技术设施、产业生态等长远布局，形成闭环式政策体系，有效避免公共数据开发利用的碎片化问题。

精准化施策体现在多个维度：针对不同类型数据产品和服务差异化设定价格机制，兼顾公益属性与市场价值；围绕“高效办成一件事”推动数据共享，直击基层与企业用数痛点；在授权运营中明确“三重一大”决策要求与退出机制，平衡数据利用效率与安全风险。而京津冀数据协同、央地共建数据资源中心等举措，则将北京的数据优势置于区域发展大局中，既有助于强化北京作为全国数据要素市场核心枢纽的地位，也能通过区域合作放大数据要素的辐射带动效应。

### 84. 《福建省促进数据产业高质量发展行动计划（2025-2027 年）（征求意见稿）》发布<sup>216</sup>（8 月 12 日发布）

福建省发布数据产业相关《行动计划》，明确到 2027 年的发展目标：全省数据产业综合实力显著提升，数据技术创新与产品服务供给能力大幅增强。具体来看，数据产业规模年均复合增长率将超 20%，计划打造 5 个以上数据产业集聚区、10 个以上数据要素产业园，引育 1000 家以上数据企业；同时培育 120 个以上公共数据典型应用场景，其中 10 个以上为国家级示范场景，数据交易机构累计上线数据产品超 3000 款，还将培育 20 个以上行业垂直大模型，建成 10 个以上数据产业公共服务示范平台，最终争创全国领先的数据产业高质量发展示范区、数据要素市场化配置改革先行区等五大区域。

为实现上述目标，《行动计划》围绕六个方面部署重点任务。“数产集聚”行动构建“双核引领、两点支撑、多点融合”空间布局，以福州、厦门为核心，依托相关数字产业园形成发展格局，打造产业集聚区与公共服务示范平台；“数企繁荣”行动建立数据企业梯度培育体系，引导国企设立数据业务主体，支持企业数据管理能力贯标，培育第三方数据服务机构；“数值释放”行动优化公共数

<sup>216</sup>福建省数据管理局关于公开征求《福建省促进数据产业高质量发展行动计划（2025-2027 年）（征求意见稿）》意见的公告，<https://fgw.fujian.gov.cn/hdjl/myzj/detail.htm?id=44487>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

据授权运营机制，通过赛事推动数据应用，提升大数据交易所能级，推进数据知识产权试点；“数据筑基”行动鼓励数据领域基础研究，建设国家数据基础设施区域节点与可信数据空间，壮大数据安全服务业态；“数据赋智”行动研发智能化标注工具，构建行业高质量数据集，实施“人工智能+”行动培育垂直大模型项目；“数据海丝”行动打响相关品牌，支持自贸区数据跨境流动先行先试，推动与“一带一路”国家合作，助力福州、厦门打造数据相关特色业务与口岸。

## 85. 《浙江省加快推动“人工智能+医疗健康”高质量发展行动计划（2025—2027年）》发布<sup>217</sup>（8月12日发布）

为贯彻落实国家“人工智能+”行动战略及浙江省“数字浙江”建设部署，浙江省制定《浙江省加快推动“人工智能+医疗健康”高质量发展行动计划（2025—2027年）》，以建设国家级人工智能医疗行业应用基地为核心目标，坚持政府主导、多方参与等原则，推动人工智能全面赋能卫生健康事业与生命健康产业。到2027年，浙江将全面建成该国家级基地，打造以安诊儿医疗大模型为核心的医疗智能体集群，培育50个以上高质量行业语料库和专病专科模型，突破10项以上医学AI核心技术，建设覆盖公众、医生、医院等6大领域的100个以上医疗健康重点场景，同时培育创新企业与复合型人才，构建完整的医疗人工智能创新链、服务链与产业链，形成辐射全国的政企研医协同网络。

围绕发展目标，行动计划从四大维度部署重点任务。在支撑体系构建上，浙江将依托健康云完善算力保障，通过算力券降低机构算力成本；规范健康医疗数据管理，建设行业可信数据空间与省级医学生物信息数据库；打造多模态医疗行业大模型与专病专科模型矩阵；并聚焦脑机接口、新药创制等领域开展重大科技专项攻关。在共享平台打造方面，计划建设数据标注平台，制定多模态数据标注标准与智能标注工具；搭建测评验证平台，建立权威测试数据集与测评标准；构建成果转化平台，设立医学人工智能产品超市与专业化技术市场，推动产品市场化应用。

行业应用层面，行动计划覆盖七大方向：赋能公众健康，迭代数字健康人·安诊儿，推广智能可穿戴设备；赋能临床医疗，优化影像、病理等辅助诊断算法，推动智能医用机器人应用；赋能科研教学，搭建知识挖掘智能体与医学虚拟导师；赋能中医药发展，建设中医专病数据库，研发智能诊疗设备；赋能公共卫生，构建传染病智能监测预警体系；赋能未来医院，推动AI覆盖诊疗、服务、管理等七大创新领域；赋能医保管理，开发医保智能监管模块与“即问即办”智能体，

---

<sup>217</sup>浙江省卫生健康委员会等10部门关于印发浙江省加快推动“人工智能+医疗健康”高质量发展行动计划（2025-2027年）的通知，  
[https://wsjkw.zj.gov.cn/col/col1229560650/art/2025/art\\_dcf9024b426f42d09189057fa7636b7f.html](https://wsjkw.zj.gov.cn/col/col1229560650/art/2025/art_dcf9024b426f42d09189057fa7636b7f.html)，最后访问日期：2025年8月28日。



促进医保商保数据互通。此外，计划还从产业链协同、企业孵化、行业交流三方面培育产业生态，并通过加强顶层设计、部门协同、资金支持、人才引育与安全保障五大措施，确保目标落地。

## 86. 《江苏省数字经济创新发展试点实施方案》发布<sup>218</sup>（8月12日发布）

为高质量创建国家数字经济创新发展试验区，发挥地方在数字经济发展中创新探索、示范引领作用，加快培育以数据为关键要素的数字经济，近日，省数据局、省委网信办、省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅等5部门联合印发《江苏省数字经济创新发展试点实施方案》。

《实施方案》紧扣国家数字经济创新发展试验区建设要求，立足江苏特色优势与现实需求，聚焦深化数据要素市场化配置改革、大力培育数字产业集群、全面推进实数融合发展、促进平台经济创新发展、完善数字基础设施建设、建立适数化制度机制创新体系、构建数字经济发展生态等七方面试点任务，提出45项试点任务榜，力争到2027年在省内建成一批综合型、特色型数字经济创新发展试点。

下一步，省数据局等5部门将组织开展省级数字经济创新发展试点建设工作，申报试点地区可结合自身资源禀赋和产业基础，“揭榜”认领试点任务，编制具体建设方案，开展针对性试点试验，着力探索数据要素赋能实体经济发展的有效路径，为数字经济创新发展贡献更多“江苏智慧”和“江苏方案”。

## 87. 厦门市人民政府办公厅关于印发促进数据产业高质量发展若干措施的通知<sup>219</sup>（8月4日发布）

为贯彻落实国家数据基础制度相关精神及厦门市加快建设厦门数据港的要求，厦门市制定并印发《厦门市促进数据产业高质量发展若干措施》，该措施自发布之日起施行，有效期至2027年12月31日，2025年1月1日至措施发布前符合奖补条件的参照执行。在制定过程中，厦门市通过调研各地政策、摸底企业需求、召开座谈会、多轮征求意见及履行合法性审核等程序，确保措施科学合规且贴合实际需求。

措施以促进数据产业高质量发展、提速厦门数据港建设、构建以数据为关键要素的数字经济为目标，从构建数据基础设施支撑体系、加强数据产业规划布局、打造企业数据流通新范式、推动数据应用创新、优化产业发展环境五个方面，提

<sup>218</sup>省数据局等五部门联合开展数字经济创新发展试点建设，  
<https://mp.weixin.qq.com/s/MfQsv-UXFCJDASUqN1eqoQ>，最后访问日期：2025年8月28日。

<sup>219</sup>厦门市人民政府办公厅关于印发促进数据产业高质量发展若干措施的通知，  
<https://www.xm.gov.cn/zwgk/flfg/sfbwj/202508/P020250812604983773705.pdf>，最后访问日期：2025年8月28日。

出 16 个维度的支持措施。在基础设施方面，对可信数据空间项目、高质量数据集建设按核定总投资 30% 给予补助，最高分别达 1000 万元、500 万元；产业布局上，对省级标杆数据企业、省数字经济核心产业创新企业及各级数据产业集聚区给予不同额度奖励，其中国家级数据产业集聚区最高奖励 3000 万元；企业数据流通领域，针对 DCMM/DSMM 认证、数据资产登记、数据交易、专业数据服务及数据跨境流动合规实践提供奖励；数据应用创新方面，通过评选应用场景、优秀案例、数字化转型示范项目及奖励国家试点项目与大赛获奖单位激发活力；产业环境优化则涵盖数据安全产品服务奖励与数据企业金融支持，如数据资产质押融资财政贴息，年贴息额度最高 200 万元。同时，措施明确奖补“就高不重复”原则，若遇政策调整以新政策为准，具体评选标准等由市数据管理局会同相关部门另行制定。

# 数据要素市场最新行业动向追踪

## 二十二、数据要素市场最新行业动向追踪

### 33. 江苏省互联网信息办公室江苏省商务厅江苏省数据局关于印发《中国（江苏）自由贸易试验区数据出境负面清单管理办法（试行）》《中国（江苏）自由贸易试验区数据出境管理清单（负面清单）（2025 版）》的通知<sup>220</sup>

管理办法明确以“统筹发展和安全”为原则，建立“负面清单+操作指引”的合规出境机制，界定了数据处理者的范围与责任，规定由省级管理部门（省网信办、商务厅等）建立联席会议制度，统筹负面清单管理体系，片区管委会负责辖区内数据出境活动的事前、事中、事后管理。负面清单制定需经需求调研、重要数据识别、业务场景分析、论证征求意见、审批报备等流程，内容涵盖需通过数据出境安全评估、个人信息出境标准合同备案或认证的两类数据清单，并实行动态管理。实施层面，负面清单外数据可免于相关申报，数据处理者需报告出境情况并履行安全保护义务，管理部门通过抽验、检查评估强化监管，同时配套数据出境功能平台建设、基础设施对接等促进措施。

2025版医药行业负面清单则进一步细化，将医药行业数据出境分为“需通过安全评估”“需通过标准合同备案或认证”“需通过其他合法路径”三类。清单还明确了各类数据的适用场景、计算标准及除外情形，确保医药行业数据出境精准监管。

### 34. 《中国（广西）自由贸易试验区数据出境管理清单（负面清单）（2025 版）》发布<sup>221</sup>

在8月8日举办的“持续扩大高水平对内对外开放”系列主题新闻发布会（第六场）上，广西壮族自治区宣布《中国（广西）自由贸易试验区数据出境管理清单（负面清单）（2025版）》于8月4日正式印发实施。这一清单是全国首个针对地理信息与气象数据服务、企业信用信息信息、直播跨境电商、海外音视频制作

<sup>220</sup>江苏省互联网信息办公室江苏省商务厅江苏省数据局关于印发《中国（江苏）自由贸易试验区数据出境负面清单管理办法（试行）》《中国（江苏）自由贸易试验区数据出境管理清单（负面清单）（2025 版）》的通知，[https://www.jswx.gov.cn/fwhd/tzgg/202508/t20250813\\_3568905.shtml](https://www.jswx.gov.cn/fwhd/tzgg/202508/t20250813_3568905.shtml)，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

<sup>221</sup>自治区商务厅自治区自贸办自治区网信办自治区数据局关于印发《中国（广西）自由贸易试验区数据出境负面清单管理办法（试行）》《中国（广西）自由贸易试验区数据出境管理清单（负面清单）（2025 版）》的通知，<http://swt.gxzf.gov.cn/zfxxgk/fdzdgknr/zyejd/gxzc/t23378215.shtml>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

与传播这4个行业领域的出境数据管理清单，对数据出境活动予以特别管理。其秉持“非禁即准”原则，清晰划定了“需审批出境”与“可便利出境”的数据边界。清单内数据出境，企业需申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同或通过个人信息保护认证；而清单外数据，企业则可自行向境外提供，无需事前审批。

从行业特点来看，清单在重要数据界定上更为清晰，依据四个行业领域特性，以具体场景和数据字段为基准，界定重要数据范围，避免将企业日常经营数据过多纳入，在保障国家安全数据管控的同时，为企业正常商业合作与国际交流提供便利。在个人信息出境方面，适度放宽规模，如在海外音视频制作领域，将需申报数据出境安全评估的个人信息数量阈值从100万人调至200万人以上；企业信用信息服务领域，也对相关个人信息限额进行调整，为企业经营赋予更大灵活性。

### 环球简评

广西自贸试验区此次推出的数据出境负面清单，精准契合区域发展定位与产业特色，展现出显著的“区域特色化、行业精准化、政策创新化”特征，为数据跨境流动的“安全”与“效率”平衡提供了富有特色的“广西方案”。从区域战略角度，广西作为面向东盟的桥头堡，清单紧密围绕与东盟合作紧密的四大行业，通过清晰的规则界定，降低企业对东盟业务中的合规风险，既符合国家数据安全战略要求，又能充分发挥地缘优势，深化与东盟在数字经济领域的合作，推动区域数字贸易发展。

在行业层面，对重要数据与个人信息出境的差异化管理，既保障了国家安全相关数据安全，又兼顾企业经营需求，特别是放宽个人信息出境规模与“非禁即准”原则，大幅降低企业合规成本，有利于吸引相关数字经济产业在自贸试验区集聚，激发市场活力，促进跨境电商、海外音视频制作等新业态发展。平台建设 with 通信基础设施布局，则进一步为数据跨境流动提供支撑与保障。不过，在后续实施中，需关注跨部门协同监管效率，数据出境涉及网信、商务、行业主管等多部门，需强化信息共享与联合执法，确保清单落地不走样；同时，要持续跟踪评估清单对行业发展的影响，适时调整优化，以更好适应快速变化的数字经济环境。总体而言，该负面清单有望成为广西数字经济发展与高水平对外开放的重要助推器，为全国自贸试验区数据出境管理提供可借鉴的经验。

### 35. 公安部计算机信息系统安全产品质量监督检验中心检测发现 38 款违法违规收集使用个人信息的移动应用<sup>222</sup>

<sup>222</sup> 公安部计算机信息系统安全产品质量监督检验中心检测发现 38 款违法违规收集使用个人信息的移动应用，<https://mp.weixin.qq.com/s/u9rpg3yY6YmCP7UTDXncZA>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。



2025年8月25日，国家网络安全通报中心依据《网络安全法》《个人信息保护法》等法律法规，按照《中央网信办、工业和信息化部、公安部、市场监管总局关于开展2025年个人信息保护系列专项行动的公告》要求，通报了38款存在违法违规收集使用个人信息情况的移动应用。

这些移动应用的问题包括未公开收集使用规则、未逐一列出收集使用个人信息的目的、方式和范围、在申请权限时未同步告知用户目的、征得用户同意前就开始收集个人信息、实际收集的个人信息超出用户授权范围等多种情况。此外，上期通报的33款违法违规移动应用，经复测仍有5款存在问题，相关移动应用分发平台已予以下架。

### 36. 国家数据局：截至今年6月底日均Token消耗量已经突破30万亿<sup>223</sup>

在8月14日国务院新闻办公室举行的“高质量完成‘十四五’规划”系列主题新闻发布会上，国家发展改革委党组成员、国家数据局局长刘烈宏介绍，作为人工智能发展的三大核心要素之一，数据在推动“人工智能+”过程中发挥着关键作用，特别是高质量数据集的建设至关重要。

数据显示，2024年初，我国日均Token的消耗量为1千亿，截至今年6月底，日均Token消耗量已经突破30万亿，1年半时间增长了300多倍，这反映了我国人工智能应用规模的快速增长。

刘烈宏表示，国家数据局持续推进高质量数据集建设工作。截至今年6月底，我国已经建设高质量数据集超过3.5万个，总体量超过了400PB（1PB可存储约5亿张2MB大小的高清照片，400PB的总量相当于中国国家图书馆数字资源总量的140倍左右）。

人工智能模型的训练也推动了数据交易需求的攀升，截至今年6月底，各地高质量数据集累计交易额近40亿元，数据交易机构挂牌的高质量数据集总规模达到了246PB。以北京数交所为例，高质量数据集占交易总量的比例从去年的10%跃升到目前的近80%。上海、天津、安徽等地正在试点“数据语料作价入股”等新模式，引导企业将高质量数据集折算为股权投入到相关企业。

高质量数据集的发展需要数据标注产业的支撑，我们已布局了成都、沈阳、合肥等7个数据标注基地，助力高质量数据集的建设。“截至上半年，7个数据标注基地已建设数据集524个，规模超过29PB，服务大模型163个。”国家数据局副局长余英此前在2025中国国际大数据产业博览会新闻发布会上表示。

---

<sup>223</sup> 光明网|国家数据局：截至今年6月底日均Token消耗量已经突破30万亿，  
<https://mp.weixin.qq.com/s/cPiqlZm5rqgAO0-nVGR94w>，最后访问日期：2025年8月28日。

刘烈宏指出，中文数据在国内大模型的训练性能提升方面发挥着重要作用。大家都非常关心中文数据在训练数据中的占比情况，经过一段时间的努力，国内多数模型训练使用的中文数据占比已经超过了60%，有的模型已达到80%。中文高质量数据的开发和供给能力持续增强，推动我国人工智能模型性能的快速提升。

**37. 全国数标委发布数据基础设施、可信数据空间共 6 项技术文件意见稿<sup>224</sup>**

8月11日，为贯彻落实《国家数据基础设施建设指引》《可信数据空间发展行动计划（2024—2028年）》等政策文件要求，促进地方、行业、领域、企业开展数据基础设施和可信数据空间的规划、建设、运营、管理，在国家数据局指导下，全国数据标准化技术委员会秘书处牵头研制并发布了数据基础设施3项技术文件、可信数据空间3项技术文件，公开征求意见。

**38. 北京互联网法院：AI“深度伪造”名人声音带货，侵权！<sup>225</sup>**

近日，北京互联网法院审结一起涉AI“深度伪造”名人声音带货的人格权侵权纠纷案件，判决认定AI合成声音具备可识别性即可落入权利人声音权益的保护范围，未经权利人许可的使用构成侵权，商家委托平台“达人”共同以推介商品为目的发布带货视频、获取相应收益，未尽到合理的审查注意义务，应对受托人制作、发布侵权视频的行为承担连带责任。法院最终判决商家赔礼道歉并赔偿损失。

**环球简评**

本案是一起典型的因AI技术应用引发的人格权侵权案件，在当前数字化时代背景下，具有重要的示范意义与警示价值。

从法律层面看，被告未经许可使用原告肖像及AI合成声音，严重侵犯了原告的肖像权和声音权。《中华人民共和国民法典》明确将声音权益纳入人格权保护范畴，并规定对自然人声音的保护参照肖像权相关规定执行。本案中，涉案视频中的AI合成声音与原告声音高度一致，且结合原告在教育、育儿领域的知名度，足以使公众将其与原告建立联系，这种行为破坏了原告人格的同一性利益，违背了法律对人格权保护的初衷。法院的判决清晰界定了AI合成声音在具备可识别性时即受法律保护，为声音权在AI技术快速发展下的边界划定提供了关键参考，有力地维护了原告的合法权益，彰显了法律对人格权保护的坚定立场。

<sup>224</sup>全国数标委发布数据基础设施、可信数据空间共 6 项技术文件意见稿，  
[https://mp.weixin.qq.com/s/MqX1pN86\\_VZJ6zTyVQxuaw](https://mp.weixin.qq.com/s/MqX1pN86_VZJ6zTyVQxuaw)，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

<sup>225</sup>案 e 审 | AI“深度伪造”名人声音带货，侵权！法院判决委托推广商家担责，  
<https://mp.weixin.qq.com/s/Ekr9UNkBYOVffeQXxzweKQ>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

从电商行业规范角度而言，明确了商家在委托推广关系中的审查义务。在电商运营模式中，商家与带货主播的合作频繁且紧密，商家不能以“未参与制作”“被动合作”等理由逃避责任。作为委托方和实际获益者，商家对推广内容负有合理审查义务，这是维护市场秩序、保障消费者权益的必然要求。本案判决强调商家需与带货“达人”就侵权行为承担连带责任，能够有效督促商家在开展推广活动时更加谨慎，严格审查推广内容，从而规范电商推广行为，促进电商行业健康有序发展。

### 39. 上海开展 2025 年数字出海服务平台试点申报工作<sup>226</sup>

为贯彻落实上海市委市政府关于加强数字企业出海服务的决策部署，深化国际数据合作、强化数字出海服务供给，上海市开展 2025 年数字出海服务平台试点申报工作，旨在通过试点牵引吸引市场主体参与，推动数字出海服务平台落地，构筑本市数字出海线上服务网络，形成功能错位、要素集聚的服务生态。

申报工作遵循自主申报、区域推荐、先进带动示范的原则，明确申报单位需为在上海依法设立、经营状态正常、信用良好且财务制度健全的主体，同时需是试点平台的建设者与产权拥有者，具备承担平台建设开发、应用推广及专业服务的能力，且不支持联合申报。在申报方向上，重点围绕“数字化工具赋能+全流程服务支撑”，聚焦中小企业出海痛点，分为三大方向：一是跨境数据服务方向，提供数据跨境流通合规、安全评估及加工分析等技术与咨询服务；二是数字基础设施赋能方向，依托云网算资源提供弹性算力、跨境网络优化等支撑；三是垂直领域解决方案方向，针对跨境电商、制造、金融等细分领域提供定制化数字化工具。

试点工作要求申报单位制定科学可行的建设方案，明确服务目标、技术路径及可量化的成效指标，同时需明确服务能力，鼓励为中小企业提供普惠服务，覆盖企业出海全生命周期需求；此外，还需建立清晰的运营机制，确保平台可持续发展，并积极参与全市数字出海服务资源互联互通，推进资源集约共享。在推荐评估环节，各区数据局、临港管委会负责组织动员与推荐，每区域原则上推荐不超过 2 个（有相关政策可增加 1 个），市数据局将组织专家评估确定入选名单，并定期开展沟通交流与运营指导。申报方式分为推荐申报与自主申报，推荐申报需于 2025 年 8 月 30 日前向所在区域提交材料，区域汇总后于 9 月 10 日前报市数据局，自主申报则直接于 8 月 30 日前提交材料至指定邮箱，均需同步提供电子版与加盖公章的 PDF 版本材料，含近 2 年审计报告。

<sup>226</sup>上海市数据局关于开展 2025 年数字出海服务平台试点申报工作的通知，  
<https://sdb.sh.gov.cn/gsgg/20250808/4ecdc39656c64534b1bb572c535250f6.html>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

#### 40. 安徽太平洋保险前员工打包出售全省购车人信息，多名“买家”获刑<sup>227</sup>

近日，安徽蚌埠中院二审裁定维持原判，认定天安财险、国寿财险等六名高管为冲业绩，三年间以每条 0.7 至 0.9 元的价格从太平洋保险前电销负责人杨某丰及其同伙杨某手中购入 20 余万条含车主姓名、身份证号、手机号、车架号及保险到期日的全省购车数据，用于电话推销，最终，李某某因退赃 7.1 万元被单处罚金 7.1 万元，涂某某、杨某某、何某某各被单处罚金 5000 元，俞某某、王某因情节较轻免予刑事处罚。

同时揭开了保险电销行业长期依赖非法数据“潜规则”的冰山一角。此案在保险行业并非个例。2018 年江苏省南京市江宁区法院审理的杨军等人侵犯公民个人信息案中，被告人通过买卖、交换等手段非法获取 370 余万条车主信息用于推销保险，最终被判处有期徒刑一年零六个月至四年有期徒刑。这些案例均反映出保险电销领域存在的“数据依赖”，部分从业者追求业绩，不惜触碰法律红线。此前有媒体曝光，部分险企电销部门为快速拓展业务，长期依赖此类非法信息渠道，甚至形成“行业潜规则”。

---

<sup>227</sup>安徽太平洋保险前员工打包出售全省购车人信息，多名“买家”获刑，  
<https://mp.weixin.qq.com/s/ubsgqi1ib67h8ZgyT9zizw>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。



# 数据要素市场地方 最新动态

## 二十三、数据要素市场地方最新动态

### 1. 北京市网信办推动属地主要网络平台公示算法规则原理<sup>228</sup>

近日，北京市网信办为加强算法治理、提升算法透明度，指导属地主要网络平台公示算法推荐服务的基本原理、目的意图和主要运行机制等，以保障用户知情权。

首批参与公示的网络平台有6家，包括抖音、快手、百度、微博、美团、滴滴。第二批有10家，分别是京东、网易、搜狐新闻、搜狗、360搜索、知乎、小米浏览器、凤凰网、嘀嗒出行、脉脉。目前，各大平台已采取不同方式进行算法公示，如抖音通过开设“安全与信任中心”网站阐释算法原理，微博提升热搜算法透明度，美团聚焦算法的治理改进等内容。

### 2. 全国首单公共数据授权运营保险“瓯数保”落地<sup>229</sup>

5月22日，上海市发布了《关于进一步深化改革创新加快科技服务业高质量发展的若干意见》（以下简称“《若干意见》”）。《若干意见》聚焦强主体、补链条、改机制，助力发展新质生产力，分别从供给侧、需求侧、环境面三个方面，推出了16条举措，共计39项任务的改革组合拳。

在推动科技创新资源开放上，《若干意见》提出探索试点“科学数据银行”模式，建立高校院所之间的数据共享机制，推动公共数据分级分类开放。推动大数据、大模型在科技研发细分领域的垂直应用，提升AI4S基础设施和公共服务水平。

在创新概念验证建设运营模式上，聚焦前沿科技、未来产业和战略性新兴产业发展重点领域，建立“未来产业基金+高质量孵化器+概念验证中心+集聚区”体系化布局机制，提高概念验证对未来产业发展的促进作用。

<sup>228</sup>北京属地主要网络平台算法规则原理公示，

[http://www.baom.com.cn/xiehuidongtai/2025-08/22/content\\_47306.html](http://www.baom.com.cn/xiehuidongtai/2025-08/22/content_47306.html)，最后访问日期：2025年8月28日。

<sup>229</sup>新闻速递 | 全国首单公共数据授权运营保险“瓯数保”落地，

<https://mp.weixin.qq.com/s/ZdRHSIQ-DptyuuY9MXgYgg>，最后访问日期：2025年8月28日。

在积极培育科技服务新业态新模式上，探索 AI 大模型助力科研范式创新，建立算力设施的开放和优惠使用机制，支持企业面向智能制造、生物医药、新能源、新材料等领域，开发 AI+科研、共享科研、协同研发等新业态。

在优化科研数据跨境流动管理上，实施科研数据分类分级管理，发展数据跨境贸易，为开展跨境研发服务提供便利。探索建立科研数据交易流通、跨境传输、安全保护等制度和标准规范，推进数据产品知识产权登记，提升跨境交互性。

### 3. 深圳推出人工智能语料券专项资助，最高 200 万助力企业研发<sup>230</sup>

为加快推进人工智能产业发展，深圳市近日发布《2025 年深圳市人工智能语料券专项资金申请指南》，通过语料采购资助和开放奖励，支持企业开展人工智能大模型研发与应用，进一步推动数据要素市场化配置改革。

根据指南，深圳市将对企业通过数据交易所购买非关联方语料用于人工智能研发的活动，按不超过采购总费用 30% 的比例给予资助，最高 200 万元。同时，企业通过深圳市公共数据开放平台开放符合要求的语料数据，最高可获得 100 万元奖励。资助金额将根据采购和开放两种情况，从不同维度综合评定。

申请企业需满足在深圳市内实际从事生产经营活动、语料采购或开放数据合规等基础条件，以及相关专项条件。申报时间为 2025 年 9 月 1 日至 9 月 30 日，企业可通过广东政务服务网或“i 深圳”App 提交材料，深圳市政务服务和数据管理局将负责审核并拨付资金。

据了解，此次专项资金资助是深圳市打造人工智能先锋城市的重要举措之一，旨在降低企业研发应用成本，促进数据资源高效利用，推动人工智能技术创新和产业升级。

### 4. 浙江省首个“数据知识产权”作价出资入股案例落地<sup>231</sup>

7月30日，浙江龙顶茶叶集团有限公司完成全市首单数据知识产权资产作价出资——该公司持有的“各类茶叶在浙江省的受欢迎程度分析数据”“钱江源开门红干茶得率受天气影响分析数据”“各类茶叶的需求弹性分析数据”三款数据产品，经第三方评估确认价值112.9万元，以数据知识产权资产形式入股子公司开化县种子有限公司，并完成变更登记。

这一成果源于开化县今年对数据知识产权转化应用新路径的积极探索。作为当地重要经济支柱的茶产业，其核心国有企业浙江龙顶茶叶集团有限公司正面临

<sup>230</sup>最高 200 万，深圳市推出人工智能语料券专项资助，<https://mp.weixin.qq.com/s/x-wYJRBLXsuVhUwMG3TxUA>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

<sup>231</sup>全市首单！开化率先完成数据知识产权作价出资，<https://mp.weixin.qq.com/s/ikcPMLDuzFib9YTG7ZXQQg>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

注册资本从认缴到实缴的转型压力，开化县相关部门针对性指导该公司对茶叶生产技术、销售等领域的1958条数据开展系统分析，最终成功登记3件数据知识产权并实现作价出资。此举不仅帮助企业盘活了数据资产，还推动了国有资产增值，截至目前，开化县已累计完成28件数据知识产权登记。开化县政务服务中心市场监管窗口分管领导程文良表示，该案例让数据从“资源”跃升为“要素”，下一步当地将继续完善数据知识产权评估、登记、流转等配套机制，推动更多企业挖掘数据价值，助力产业升级与经济社会发展。

## 环球简评

浙江开化此次诞生的全市数据知识产权资产作价出资“第一单”，是数据要素市场化配置的生动实践，具有多重突破性意义。从企业层面来看，该案例精准解决了浙江龙顶茶叶集团注册资本实缴的转型压力，通过将茶叶领域的分析类数据转化为112.9万元的可入股资产，既拓宽了企业资产变现与融资的新路径，也提升了企业对数据资产的管理和运用意识，让“数据变资金”从概念落地为实际效益。

从产业与区域发展维度而言，案例锚定开化核心支柱茶产业，以数据知识产权转化为切入点，为茶产业数字化升级提供了“数据赋能”的具体范式——通过挖掘茶叶生产、销售、需求等数据的商业价值，不仅能帮助茶企优化生产经营策略，还能带动整个产业链对数据资产的重视与开发，形成“数据驱动产业升级”的良性循环。此外，开化县已完成28件数据知识产权登记，并计划完善配套机制，体现出当地在数据资产化领域的系统性布局，为后续更多行业、更多企业探索数据价值释放提供了可复制的“开化经验”。

不过，数据知识产权作价出资仍处于探索阶段，后续需重点关注两方面：一是数据价值评估的标准化，当前依赖第三方评估，需进一步明确评估指标与方法，确保评估结果的公正性与一致性；二是数据知识产权的权益保护，需完善流转过程中的风险防控机制，避免数据泄露或权益纠纷。总体而言，浙江的“第一单”为数据要素从“资源”向“资本”转化打开了新通道，对推动数字经济与实体经济深度融合具有重要示范意义。

## 5. 上海市通信管理局关于下架 58 款侵害用户权益行为应用的通报<sup>232</sup>

在工业和信息化部统一领导下，按照《关于开展纵深推进APP侵害用户权益专项整治行动的通知》（工信部信管〔2020〕164号）工作部署，上海市通信管理局将移动互联网应用软件用户个人信息保护专项整治作为全年的重点工作，

<sup>232</sup>上海市通信管理局关于下架 58 款侵害用户权益行为应用的通报，  
<https://mp.weixin.qq.com/s/E2tfBDgjMSsVSluTdvAIeA>，最后访问日期：2025 年 8 月 28 日。

全面深化落实移动互联网应用软件侵害用户权益的专项整治行动。2025年7月，上海市通信管理局向社会公示了一批共162款存在侵害用户权益行为的应用。在规定的整改期限内，经核查复检，尚有58款应用未按照要求落实整改。

为严肃处理上述应用的违法违规行为，上海市通信管理局依据《网络安全法》《电信和互联网用户个人信息保护规定》（工业和信息化部令第24号）《移动智能终端应用软件预置和分发管理暂行规定》（工信部信管〔2016〕407号）等法律和规范性文件要求，已对上述应用在全国范围内主流应用市场进行下架处理。

上海市通信管理局将对上述应用持续跟踪，视情况进一步采取停止接入、行政处罚、纳入电信业务经营不良名单等后续处理措施。

## 6. 数字重庆大数据集团正式揭牌<sup>233</sup>

8月20日，数字重庆公司改革重组启动仪式举行，数字重庆大数据集团有限公司（以下简称“数字重庆集团”）正式揭牌，锚定建成“西部领先、全国一流”的省级数据集团旗舰目标，致力于打造更多具有“西部领先、全国进位、重庆辨识度”的标志性成果。未来，数字重庆集团将在四个方面实现新突破：

1.在支撑数字重庆建设上实现新突破：要更好支撑保障好数字重庆“1361”架构体系中的“131”建设，更好支撑好AI底座建设以及“疆算入渝”工程，在如期形成数字重庆体系能力和新型能源算力枢纽上实现新突破。

2.在提升核心竞争力上实现新突破：要更好谋划好数字重庆公司“十五五”期间的技术创新、产品创新、模式创新路线图，力争到2027年知识产权达到1000件，如期形成“数字重庆1+4”的知名品牌矩阵，在市场核心竞争力上实现新突破。

3.在打造现代化一流国企上实现新突破：要更加完善内部法人治理，更大力度实施“三项制度”改革，真正做到“员工能进能出、干部能上能下、薪酬能高能低”，更好实施“走上去、走进去、走下去、走出去、走上市”的“五走”战略，强化精细化管理，更好激发广大干部职工干事创业激情，在建设现代化一流国企上实现新突破。

4.在服务现代化新重庆建设上实现新突破：要按照“精准整合、赋能盘活、优化提升”三步走方案，更大力度推进算力、算法、数据和开发四大业务重组，实现赋能盘活目标，形成1+1大于2的效果。更好发挥数字龙头企业作用，带动重庆数字产业发展，在支撑现代化新重庆建设上实现新突破。

---

<sup>233</sup>数字重庆大数据集团正式揭牌，<https://mp.weixin.qq.com/s/a6QyyWfsyjtTzJxZySVpQ>，最后访问日期：2025年8月28日。



# 相关法规政策及案例深度解读

## 二十四、 相关法规政策及案例深度解读

### 5. 《数据安全技术 敏感个人信息处理安全要求》的七大亮点及合规建议——王艺、赵艳明、曾令玮

2023 年 8 月 9 日，全国信息安全标准化技术委员会秘书处发布《信息安全技术 敏感个人信息处理安全要求（征求意见稿）》（以下简称“征求意见稿”）。历经近两年的打磨，2025 年 4 月 25 日，国家市场监督管理总局、国家标准化管理委员会发布 GB/T 45574-2025《数据安全技术 敏感个人信息处理安全要求》（以下简称“正式稿”），该推荐性国家标准将于 2025 年 11 月 1 日正式生效实施。

正式稿的出台，旨在解决敏感个人信息界定不清、合规义务落实困难等现实问题。此前，征求意见稿以及 2024 年 9 月 14 日全国网络安全标准化技术委员会秘书处发布的 TC260-PG-20244A《网络安全标准实践指南——敏感个人信息识别指南》（以下简称“识别指南”）已对上述问题进行了初步回应，为正式稿的出台奠定了基础。正式稿不仅明确了敏感个人信息的识别和界定标准，更进一步细化了处理活动中的安全要求，为监管部门开展监督管理工作、第三方评估机构开展相关评估活动提供了更为清晰的依据，从而促使个人信息处理者在处理敏感个人信息过程中更好地履行合规义务。

#### 一、七大亮点

**（一）亮点一：敏感个人信息的范围相比征求意见稿和《个人信息安全规范》有所调整，需要注意准确识别**

相较于 GB/T 35273-2020《信息安全技术 个人信息安全规范》（全文简称《个人信息安全规范》），本次正式稿的附录 A 在列举敏感个人信息时作出了若干调整，并删除了“身份鉴别信息”“网页浏览信息、婚史、通信内容、犯罪人员身份信息、特定工作信息（如军人、警察）、身份证件号码、航班车票信息、特定住宿信息”等，进一步限缩敏感个人信息范围。

1. 对敏感个人信息的大类进行调整，不再沿用《个人信息安全规范》的分类，而是按照《中华人民共和国个人信息保护法》（以下简称《个保法》）的逻

辑，以“生物识别、宗教信仰、特定身份、医疗健康、金融账户、行踪轨迹、不满十四周岁未成年人个人信息、其他敏感个人信息”的顺序逐一进行说明；

2. “身份证”等证件不再整体视为敏感个人信息，“居民身份证照片”被单独列为敏感个人信息，而身份证、护照等证件的号码本身则不再一律视为敏感个人信息；

3. “婚史”“住宿信息”未被列举为敏感个人信息。企业在人事管理过程中收集员工婚姻状况、员工住址，以及在报销管理过程中收集员工差旅信息（包括航班车票信息、住宿信息等）的行为，原则上不再属于处理敏感个人信息；

4. 个人财产信息中，“存款信息”“房产信息”“交易记录”“消费记录”等未被列举为敏感个人信息，而“个人收入明细”被列入，在员工招聘场景下，企业调查求职人员过往薪资可能会触发与敏感个人信息处理相关的合规义务；

5. 澄清“精准定位信息”与“粗略位置信息”的区别，通过调用个人移动通信终端精准位置权限采集的位置信息是精准定位信息，通过网络地址等测算的粗略位置信息不是精准定位信息，连续采集的精准定位信息可用于生成行踪轨迹。这种调整减轻了 App/小程序获取粗略位置信息时的合规义务。但同时，正因为二者存在区分，收集精准定位信息的企业需要论证获取“精准定位信息”而不能以“粗略位置信息”进行替代的必要性。同时，对行踪轨迹信息的认定也发生了变化，由识别指南中的“人员活动轨迹”变成了正式稿中的“人员连续的活动轨迹”，强调了人员活动轨迹的“连续性”特征。

此外，正式稿中还规定了几类不构成敏感个人信息的例外情形：

1. 特定职业（如外卖员和快递员等）用于实现服务履约场景下的行踪轨迹信息不属于敏感个人信息；

2. 个人的体重、身高、血型、血压和肺活量等基本体质信息，如与个人的疾病和医疗就诊无关，则可认为不属于敏感个人信息范畴。

## **（二）亮点二：需要注意动态识别敏感个人信息的类别和敏感级别，并采取针对性的保护措施**

正式稿强调，对敏感个人信息的识别应当是动态的，需根据实际处理场景对其类别与敏感等级进行判断，并实施有针对性的保护措施。具体而言：

1. 既要考虑单项敏感个人信息的识别，也要考虑多项一般个人信息汇聚后的整体属性。这与 2020 年发布的行业标准 JR/T 0171—2020《个人金融信息保护技术规范》中的相关规定一脉相承，多种低敏感程度类别信息经过组合、关联、分析后可能产生高敏感程度的信息，同一信息在不同场景中的敏感程度类别可能也不同，应采取针对性的保护措施。

2. 如有充分理由和证据表明处理的个人信息达不到危害条件的，不识别为敏感个人信息。

3. 敏感个人信息去标识化后应作为一般个人信息进行保护，匿名化处理后的个人信息除外。因此，在采取适当、安全的去标识化的技术措施后，敏感个人信息将变得不再敏感，不再具有容易导致自然人的人格尊严受到侵害或人身财产安全受到危害的后果，个人信息处理者可将其视为一般个人信息予以保护。

### **（三）亮点三：将敏感个人信息的数量级别与重要数据关联，成为认定重要数据的指标之一，值得关注**

正式稿第 5.5 条规定，如按国家和行业数据分类分级保护有关规定，达到一定规模的敏感个人信息被认定为重要数据，应按重要数据进行保护。此外，部分领域也将达到一定规模的个人信息认定为重要数据：

1. 《汽车数据安全若干规定（试行）》规定：涉及个人信息主体超过 10 万人的个人信息，属于重要数据；

2. 《中国（北京）自由贸易试验区数据分类分级参考规则》规定：北京自贸试验区企业掌握的 1000 万人以上个人信息（不含敏感个人信息），100 万人以上敏感个人信息，10 万人以上且包含个人银行账户、个人保险账户、个人注册账户、个人诊疗数据等的个人敏感信息，以及被国家认定为关键信息基础设施的运营者掌握的 10 万人以上个人信息，属于重要数据；

3. 《中国（北京）自由贸易试验区数据出境管理清单（负面清单）（2024 版）》规定：涉及 10 万人以上的病案、影像、病理、血液检测、基因检测等涉及人民群众生命健康和安全的医疗领域诊疗数据，10 万人以上的电子病历数据库、健康档案数据库及上述数据挖掘分析的结果等，属于重要数据；

4. 《电信领域重要数据识别指南》规定：电信数据处理者收集和产生的 10 万人以上敏感个人信息、特定群体个人信息，属于重要数据。

### **（四）针对不同行业、不同群体和不同类型的敏感个人信息，分别提出特定的安全要求，对实务具有较大的指导意义**

正式稿进一步强调了敏感个人信息的分类保护原则，对于未成年人、残障人士和宗教人士等重点群体和金融、医疗等重要行业，提出了更为细致和更具针对性的安全要求：

1. 在医疗领域，正式稿 6.4 条要求按敏感程度分类分级管理，建立相应的访问控制权限审批机制，例如艾滋病和性病仅限于主治医护人员访问等；同时强调临床研究需对敏感个人信息进行去标识化处理。

2. 在金融领域，正式稿 6.5 条规定，去标识化场景应覆盖客户交易页面显示、业务管理页面显示和日志打印显示等，应在前端和服务端均实现。其中，服务



器端的去标识化突破了传统的前端保护,显著提升了敏感个人信息保护的整体安全水平。此外,收集金融账户信息时应采用加密技术,禁止留存非本机构的支付敏感信息(如银行卡密码)。

3. 对未满十四周岁的未成年人群体,正式稿 6.7 条对其个人信息保护作了详细规定,不仅要求制定专门规则并公开显示,还要求为权利人提供便捷的权利行使渠道。另外,在验证未成年人身份时,除应采取合理措施验证个人信息主体年龄外,还建议对监护人身份进行验证。该规定体现出正式稿对未成年人群体权益的高度重视和特殊保护。

4. 对残障群体和宗教群体,正式稿 6.2、6.3 条规定,不应使用特定身份信息和宗教信仰信息构建用户画像和用于个性化推荐。

此外,对生物识别信息和行踪轨迹信息的处理,正式稿也提出了特别要求:

1. 使用生物识别信息进行身份验证时,应同时提供非生物识别的替代方式,不得默认仅基于生物识别信息;原始生物特征数据(如图像、视频)需在实现目的后删除;科学研究使用需取得个人信息主体的书面同意。

2. 处理行踪轨迹信息时,不得标注国家有关部门规定的敏感区域位置;若收集的地理位置信息加工后可生成行踪轨迹(例如多次收集后结合时间戳可还原行动路径),应按行踪轨迹信息的标准施以同等保护。。

**(五) 亮点五: 对于敏感个人信息处理者提出数据成熟度要求,并对处理一定量级的敏感个人信息提出专门要求,这对落实《个保法》及重要数据处理者的相关义务有所帮助**

正式稿对敏感个人信息处理者的数据安全能力方面作出了具体规定,要求其具备不低于 GB/T 37988—2019《信息安全技术 数据安全能力成熟度模型》中规定的三级数据安全能力。这一要求提升了敏感个人信息处理者的合规门槛。

对处理一定量级(10 万人以上)敏感个人信息的个人信息处理者,正式稿作出了更细化、操作性更强的规定:(1) 应指定个人信息保护负责人和管理机构,负责对个人信息处理活动及采取的保护措施等进行监督;(2) 个人信息保护负责人应当具备个人信息保护专业知识和相关管理工作经历,由个人信息处理者管理层成员担任;(3) 应对个人信息保护负责人和关键岗位的人员进行安全背景审查;(4) 因合并、分立、解散和破产等可能影响敏感个人信息安全的,应制定敏感个人信息处置方案,采取措施保障敏感个人信息安全。

上述要求与《个保法》第五十二条以及《个人信息保护合规审计管理办法》(以下简称《审计管理办法》)第十二条的规定相呼应,有效补充和深化了大规模敏感个人信息处理的合规执行标准,有助于指导企业落实相关合规义务。



**（六）亮点六：为企业提供了敏感个人信息单独同意的模板，为医疗、金融等特殊行业的合规工作提供了落地参考**

《个保法》第二十九条要求处理敏感个人信息需取得个人“单独同意”，正式稿 5.4.2 条则进一步补充：在法律法规另有明确规定时，包括但不限于采集人类遗传资源、向征信机构查询个人信息、从事信贷业务的机构向其他主体提供信贷信息和使用房地产经纪服务过程中提供房地产交易相关信息等，应取得个人信息主体的书面同意，并在附录 B 中给出了处理敏感个人信息取得个人书面同意的模板。该模板列明了个人信息处理的目的、类型与用途，存储的地点和期限，用户权利及权利实现路径，进行了风险提示并告知了安全保护手段，为企业提供了全面且极具操作性的指引。

2025 年 6 月 1 日，《人脸识别技术应用安全管理办法》开始施行，网信办“个人信息保护业务系统”首页提供了《人脸识别技术应用备案系统填报说明(第一版)》。该说明的附件提供了个人信息处理者基本情况表、人脸识别技术应用情况备案表、个人信息保护影响评估报告，以及经办人授权委托书和承诺书的模板。上述文件同样要求列明人脸信息处理各环节的情况，比较特殊的是，备案表中还要求披露人脸信息存储的数量、量级，以及涉及自然人数量级，该要求值得关注。

**（七）亮点七：对敏感个人信息的收集以及后续的管理与安全保护提出更高要求，对企业具有现实指导意义**

| 处理环节及要求 |        | 具体要求内容                                                                                                |
|---------|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 收集      | 最小必要原则 | 收集非敏感个人信息可实现处理目的的，不应收集敏感个人信息；限制收集场景，仅在业务功能使用期间收集。                                                     |
|         | 收集方式   | 按业务功能或服务场景分项收集；<br>不应通过技术手段自动收集/爬虫。                                                                   |
|         | 告知要求   | 采用单独弹窗、短信、填写框、动画、转至单独提示界面和语音播报等方式向个人进行告知；<br>持续收集的，宜提供持续提示或间隔提示机制。                                    |
|         | 同意要求   | 多项敏感个人信息处理活动，应按处理目的和业务功能为个人信息主体提供单独同意机制，即企业应当按照处理目的的数量，逐一要求用户进行勾选确认；单项敏感个人信息被用于多个处理目的或业务功能的，不应捆绑取得同意。 |

|         |          |                                                                                          |
|---------|----------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 管理与安全保护 | 重要操作授权审批 | 敏感个人信息的重要操作，例如内部共享、对外提供、公开、批量查询、明文显示、下载和输出等应当经过授权审批。                                     |
|         | 存储、传输要求  | 敏感个人信息应当与可识别个人身份的信息分开存储，且应当采取必要的加密措施，包括加密存储及加密传输。                                        |
|         | 展示要求     | 在展示敏感个人信息时，敏感个人信息应当默认进行去标识化的处理，且显示界面应添加包括访问主体标识和访问时间等内容的水印。                              |
|         | 评估、审计要求  | 除了重申《个保法》下敏感个人信息处理的个人信息保护影响评估与记录保存义务，以及《审计管理办法》下的审计要求，正式稿还要求至少每月对敏感个人信息的处理日志和用户权限进行安全审计。 |

## 二、合规建议

处理大量敏感个人信息的数据处理者或受托数据处理者应充分参考并善用该标准，增强对敏感个人信息的合规管理与安全保护。具体而言，可从以下五个方面着手：

**第一，加强敏感个人信息的识别工作。**参考正式稿中附录 A 列举的常见敏感个人信息类别，对收集的个人信息进行准确识别。识别时既要考虑单项个人信息的属性，也需评估多项个人信息汇聚后的整体属性。

**第二，做好敏感个人信息的分类分级管理。**根据业务场景、敏感个人信息的重要程度，对个人信息进行分类管理和分级保护，对不同行业、不同群体的敏感个人信息进行差异化处理，并明确不同等级的个人信息对应的安全要求，防止“一刀切”的管理模式导致保护不到位或增加成本、影响业务等问题。

**第三，完善敏感个人信息全生命周期的安全管理工作。**对敏感个人信息的安全管理应涵盖收集、存储、使用、传输、删除等各个环节，并结合《个保法》《网络数据安全管理条例》的相关规定，确保其在整个生命周期内均处于受控状态。

**第四，更新和完善敏感个人信息处理相关的协议条款与模板文件。**及时更新用户授权协议、隐私政策、数据委托处理协议等，完善敏感个人信息的提示及告知方式，以确保条款内容符合最新法律法规和监管要求。

**第五，积极获取相关资质认证，提升敏感个人信息保护能力。**企业可通过取得 ISO/IEC 27701 等相关资质认证，增强对敏感个人信息的综合管理能力，这也有助于赢得用户信任、提升市场竞争力。

## 6. 公共数据开放背景下衍生数据产品开发利用的法律挑战与合规要点——王艺、余灏

### 一、我国目前公共数据开放的立法现状

#### 1、国家层面发布的规定

目前国家层面已经发布了相关政策、意见，支持公共数据的开发利用。开发利用的模式，主要是公共数据开放、公共数据共享、公共数据授权运营。此外，公共数据的开发利用，基于用途，也存在有偿与无偿之分。如，2022年12月2日，中共中央 国务院发布了《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》，其中明确了“推动用于公共治理、公益事业的公共数据有条件无偿使用，探索用于产业发展、行业发展的公共数据有条件有偿使用。”

#### 2、地方层面发布的规定

地方层面陆续出台了各类公共数据开放的规定，或者在地方数据条例、公共数据管理办法中进行规定。重点对开放的公共数据为市场主体开发利用，总体持积极鼓励支持的态度。但是也会明确设置相关红线。如《山东省公共数据开放办法（2022年4月1日起施行）》第十六条规定：“公民、法人和其他组织利用合法获取的公共数据开发的数据产品和服务，可以按照规定进行交易，有关财产权益依法受保护”。再如，《广东省公共数据管理办法》（2021年11月25日施行）第五十三条规定：“公共数据开发利用主体在利用公共数据过程中有下列行为之一的，依法承担相应的法律责任：（一）未履行个人信息保护义务；（二）侵犯他人商业秘密、个人隐私等合法权益；（三）利用公共数据获取非法利益；（四）未按照规定采取安全保障措施，发生危害公共数据安全的事件；（五）其他违反法律、法规、规章规定应当承担法律责任的行为”。

#### 3、问题的提出

那么，对于通过开发利用开放的公共数据所形成的衍生数据产品，对于该产品的认定该注意哪些要点？在具体开放利用过程中，开发者对开放的公共数据的开发利用，还需关注哪些事项？如衍生数据产品上，产生了权益冲突，该如何处理？

### 二、衍生数据产品的认定：一个前提问题

#### 1、衍生数据产品认定的依据

##### （1）国家数据局发布的名词解释



2025 年 3 月 29 日，国家数据局发布《数据领域常用名词解释（第二批）》，根据其序号 6 的概念解释，“衍生数据”是指：“数据处理者对其享有使用权的数据，在保护各方合法权益的前提下，通过利用专业知识加工、建模分析、关键信息提取等方式实现数据内容、形式、结构等实质改变，从而显著提升数据价值，形成的数据。”该定义非常重要。数据合规律师在论证衍生数据产品合规性时，首先需要判断其是否为衍生数据。而定义中，何为“用专业知识加工、建模分析、关键信息提取等方式实现数据内容、形式、结构等实质改变”？这种改变如何判断？数据价值显著提升，多少算“显著提升”？可能实务上、理论上都需要进一步理清。

(2) 国家标准

中国国家标准委员会发布的《数据安全技术 数据分类分级规则》（GB/T 43697-2024）附录中以分类、列举的方式给出了衍生数据的定义：“3.10 衍生数据 **derived data**: 经过统计、关联、挖掘、聚合、去标识化等加工活动而产生的数据。”“附录 I:按照数据加工程度不同，数据通常可分为原始数据、脱敏数据、标签数据、统计数据、融合数据。其中，脱敏数据、标签数据、统计数据、融合数据均属于衍生数据。”

(3) 学术上对此也有不同讨论

| 序号 | 论文名称                     | 作者  | 核心观点                                                                                                                                                          |
|----|--------------------------|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | 《数据资源的国家权属分析——兼议数据衍生权设置》 | 唐文发 | <p>衍生数据是指原生数据被记录、存储后，投入大量智力劳动，经过算法加工、计算、聚合而成的系统的可读取、有使用价值的数 据，是数据从 1 到 f(1)的过程，例如购物偏好数据、信用记录数据等。</p> <p>数据的加工、计算、聚合使得数据实现了从“一般数据”到“可用数据”的过程，这种可用数据就是衍生数据。</p> |

|   |                                 |         |                                                                                                                     |
|---|---------------------------------|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2 | 《数字经济治理体系中企业衍生数据法律保护研究——以北京市为例》 | 唐建国     | 历经衍生过程的数据被称为衍生数据，它是相对物理世界的数字仿真信息，是指导实践决策的知识产品，也是可以实现价值增值的数据资产。衍生数据究其本质仍是在电子终端设备及网络上流通的，以二进制比特形态存在的符号标识或电磁记录，具有非实物性。 |
| 3 | 《衍生数据是数据专有权的客体》                 | 杨立新、陈小江 | 衍生数据是指原生数据被记录、存储后，经过算法加工、计算、聚合而成的系统的、可读取、有使用价值的数据，例如购物偏好数据、信用记录数据等。能够建立知识产权的数据是衍生数据，而不是原生数据。                        |

## 2、小结

对比上述观点，可以看到，上述概念中，一是没有列举衍生数据的具体形态，可能还存在争议；二是特别提到了“显著提升数据价值”，相比“有价值”的表述，其要求更高；三则融入了数据产权三权分置的相关概念，如数据使用权等，因而更加规范。未来，需要进一步关注：

（1）官方是否会进一步发布衍生数据的判断标准，并发布相关案例？类似财政部之前基于数据入表列出的不构成数据资产的典型类型；

（2）不同数据来源的衍生数据产品，是否当然享有三权，除了合同约定以外，法律上该如何区别对待，有待统一的数据产权登记办法进行明确。如基于公共数据授权运营所开发的公共数据产品，目前在相关数据产权登记规则中，仅允许登记使用权和经营权，不能登记持有权。但是基于无条件开放的公共数据所形成的衍生数据产品，目前可以登记衍生数据的三权。因此，针对公共数据的不同获取渠道及其产品性质，可能对衍生数据产权的登记有一定影响；

(3) 衍生数据是否可以同时登记为数据产权和数据知识产权，两者保护的差异性是什么，是否叠床架屋，也有待未来进一步明确。实务中，一些市场主体可能会针对同一衍生数据产品，同时登记两个产权证书，是否有必要性？

### 三、衍生数据产品利用开放公共数据的注意事项

1、对于开放公共数据的取得，并未禁止自动化采集方式，但是需要遵守合法、正当原则

从全国各地的公共数据管理办法来看，对开放公共数据的取得，可以采取（一）提供数据下载；（二）提供数据服务接口；（三）以算法模型提供结果数据（《山东省公共数据开放办法》第2条）。其并未禁止通过自动化采集的方式进行采集。但是市场主体仍然需要遵守自动化采集的相关法律法规，如提前完成安全自评估工作，再如不得导致采集对象的网站瘫痪等。再如，“数据处理市场主体可以通过合法、正当的方式收集数据。收集已公开的数据，不得违反法律、行政法规的规定或者侵犯他人的合法权益。法律、行政法规对数据收集的目的和范围有规定的，应当在规定的目的和范围内收集。”（《辽宁省大数据发展条例》第32条规定）

2、公共数据的开发利用，不得侵犯相关权益，不得违反公共数据平台规则、协议的要求

从全国各地的公共数据管理办法来看，对于开放公共数据的开发利用，不得损害相关权益，如：“（一）利用公共数据获取非法利益。（二）滥用相关权益，或者损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益。（三）违反法律、法规规定或者公共数据利用协议约定使用公共数据。（四）违反法律、法规规定或者公共数据利用协议约定，未采取安全保障措施。”（《内蒙古自治区公共数据管理暂行办法》第39条）再如，“（一）未履行数据利用协议规定的义务；（二）侵犯商业秘密、个人隐私等他人合法权益；（三）利用公共数据获取非法收益；（四）未按照规定采取安全保障措施，造成危害信息安全事件；”（《上海市公共数据开放暂行办法》第43条）。值得注意的是，重庆的规定写得比较全面，“（一）侵入电子政务外网、内网，干扰数字重庆云平台、城市大数据资源中心正常功能，破坏、窃取公共数据；（二）以获取的公共数据汇聚形成可能涉及国家秘密、国家安全或者重要敏感内容的信息；（三）以获取的公共数据实施侵犯商业秘密或

者个人隐私等违法犯罪活动;(四)未履行个人信息保护义务;(五)未经许可扩散或者非授权使用从开放系统获取公共数据;(六)未按照规定通过开放系统以外的途径获取公共数据;(七)未按照规定采取安全保障措施,发生危害公共数据安全的事件;”(《重庆市公共数据开放管理暂行办法》第 43 条)

此外,如市场主体是从公共数据开放平台下载的公共数据,则还需要注意下面红线:(一)未经同意超出公共数据开放利用协议约定的范围使用数据的;(二)未按照公共数据开放利用协议和安全承诺书采取安全保障措施的;(三)严重违反公共数据平台安全管理规范的;(《浙江省公共数据条例》第 49 条)

### 3、公共数据二次开发后的标记要求

个别地区,还会特别要求对二次开发的公共数据所形成的数据产品,进行标记。如“公民、法人和其他组织开发利用公共数据应当遵循合法、正当、必要的原则,不得损害国家利益、公共利益和第三方合法权益。公民、法人和其他组织开发的数据产品和服务,应当注明公共数据的来源和获取日期。”(《山东省公共数据开放办法》第 15 条)再如,“自然人、法人或者非法人组织利用公共数据形成数据产品、研究报告、学术论文等成果的,应当在成果中注明数据来源和获取日期。”(《云南省公共数据管理办法(试行)》第 40 条第 3 款)

### 4、大量公共数据采集后的敏感数据的识别与安全评估工作

个别地区,开始要求对大量采集公共数据后,应进行敏感数据识别和安全评估工作,但是这样的义务,还不是很多见。“在公共数据利用过程中,任何单位和个人不得有下列行为:(二)以获取的公共数据汇聚形成可能涉及国家秘密、国家安全或者重要敏感内容的信息;”《安徽省公共数据开放管理暂行办法》(征求意见稿)“第二十七条 公共数据开放主体与公共数据利用主体在使用和处理公共数据过程中,因数据汇聚、关联分析等原因,可能产生涉密、涉敏数据的,应当进行安全评估,并根据评估情况采取相应的安全措施。”目前已经有学者开始关注该问题,并发表观点(《学术论坛》2025 年第 4 期,《我国公共数据汇聚关联风险的系统解构与治理进路》,作者:王铎)。

5、基于开放公共数据的开发利用所形成的衍生数据,需要注意权益冲突的分析并寻求解决方案



实务中，比较常见的数据产权权益冲突，包括个人权益与企业数据产品权益之间的冲突；其他企业商业秘密数据与企业数据产品权益之间的冲突；他人版权权益与企业数据产品权益之间的冲突；公共利益与企业数据产品权益之间的冲突。我们以某场景为例，进行分析。某新媒体平台限制任何第三方自动化采集平台的公开数据<sup>234</sup>，而特定的数据是政府在该新媒体平台开放的公共数据，受到《政府信息公开条例》的强制公开要求。对于第三方企业，基于政府委托开发该数据并向政府输出报告，该第三方企业自动化采集的衍生数据产品是否要受到法律保护，是否侵犯第三方新媒体平台的权益？我们认为，这就是一个典型的衍生数据产品在开发过程中，可能会侵犯第三方平台规则，导致侵犯第三方平台权益的典型场景。我们建议，一方面要评估该第三方平台是否享有平台上数据的权益；另一方面，如果享有，需要分析不同权益之间的顺位，或者如果不享有，需要分析不享有的原因。

#### 四、衍生数据产品的保护策略及展望

保护策略 1：需要准确识别数据产品的性质和持有数据产品主体的法定义务，避免过宽或者过窄保护自身数据产品

例如，具有一定公共数据属性的产品，并不一定具有强制免费开放的义务。结合近期高 X 诉万 X 案<sup>235</sup>可以看出，具有一定公共属性的产品，并不一定属于公共数据产品。对于开发者所投入的人力、物力、财力，以及所形成的衍生数据产品，应该得到《反不正当竞争法》的保护，因此不能要求衍生数据产品的权利人容忍他人随意爬取数据并以此获利。

保护策略 2：通过不正当竞争工具，保护衍生数据产品权益

根据《反不正当竞争法（2025 年修订）》“互联网专条”中的“数据专条”，为后续开发者维护自身数据权益提供了新的探索空间。该法第 13 条第 3 款规定：“经营者不得以欺诈、胁迫、避开或者破坏技术管理措施等不正当方式，获取、使用其他经营者合法持有的数据，损害其他经营者的合法权益，扰乱市场竞争秩序”。我们认为，该条的增设，为数据不正当竞争行为的构成提供了较大的探索

<sup>234</sup> “自动化行为，是指未经 XX 运营方同意，用户自行或授权、协助第三方采用自动化手段或明显异于常人的、远高于正常用户频率地发布 XX、评论、私信、头条文章或作出关注、点赞、抓取数据等的行为。”

<sup>235</sup> 判决书：（2024）京 73 民终 17616 号

空间，未来可以结合该条进行积极论证。目前，我们认为该类不正当竞争行为至少有四大构成要件：第一，经营者存在竞争关系（《反不正当竞争法（2025年修订）》第2条）；第二，通过不正当形式获取、使用其他经营者合法持有的数据；第三，其他经营者所持有的数据，必须是合法持有的数据，且经营者对此具有合法权益（如竞争性利益）；第四，对经营者合法权益造成了损害，扰乱市场竞争秩序。因此，衍生数据产品的权利人应该依据上述构成要件，积极搜集证据，用以证明自己权益受到侵害以及相关损失的存在。

### 保护策略 3：通过商业秘密保护衍生数据产品权益

根据淘 X 诉 XX 案<sup>236</sup>，结合《反不正当竞争法》的修订以及《刑法修正案（十三）》对侵犯商业秘密罪的调整可以看出，我国正在加大对商业秘密权利人的保护。因此，对于衍生数据产品的权利人亦可考虑从商业秘密数据的角度，加大对衍生数据产品的保护，并据此提出自己的权利主张。

### 保护策略 4：积极探索数据权益侵权责任/违约责任的保护路径

按照我国《数据二十条》、《民法典》、《数据安全法》的相关政策、规定，数据属于我国民事权益的保护客体。为此，基于合作过程中，对方侵犯了守约人的数据权益（如基于企业相关直播账号归属认定问题，本质上就涉及企业账号中的数据归属问题）或者第三方侵犯数据产品持有人的数据权益，可以积极探索上述规定作为保护路径。从近期最高人民法院发布的数据权益指导性案例，也可以看到未来数据权益的保护策略，正在逐步走向多元化。

综上，企业利用公共数据开发衍生产品大有可为。企业应在合规前提下充分释放公共数据要素价值，在开发利用过程中应重点关注如下事项：

一是密切跟踪官方政策动态，重点关注衍生数据判断标准、产权登记细则等后续规则出台，为产品确权登记做好准备；

二是强化技术研发与合规管理，一方面加大技术投入，确保衍生数据满足“实质改变、价值提升”要件；另一方面建立内部合规流程，规范数据来源标记、敏感数据安全评估及第三方平台采集行为，降低侵权的法律风险；

---

<sup>236</sup> 判决书：（2023）苏 01 民初 4082 号

三是明确自身数据产品的性质、自身主体的法定义务，对于存在数据权益冲突的情形，进行准确分析，确保数据产品的合法性不受挑战；

四是如遇自身数据权益受到侵害，应积极利用多元化权益保护手段，寻求不同救济路径（如仲裁），对比不同路径下方案的利弊情况，积极完成证据的收集和主张，最大限度保护自身数据产品的权益。

（完）

# 数据要素市场观察 (9月)

2025年第8期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。





### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光的价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

- 国务院批复部分地区要素市场化配置综合改革试点实施方案，关注数据要素
- 上海市规划和自然资源局印发《上海市智能网联汽车测绘地理信息安全管理导则（试行）》
- 第一批数据基础设施方向标准、可信数据空间方向标准/技术文件、数据匿名化流通方向标准和数据服务方向标准/技术文件验证试点典型单位发布
- 公安网安部门依法查处迪奥（上海）公司未依法履行个人信息保护义务案
- 贵州省云岩区对数据异常跨境传输企业进行约谈
- 解读《金融机构消费者权益保护监管评价办法》（2025）
- 解读中国视频监控与人脸识别的新规则框架

## 前言

自 2024 年我们推出《国家数据局信息跟踪与分析半月报》（以下简称“《半月报》”）以来，凭借对国家数据局政策动态、前沿趋势的持续追踪与解读，获得了读者们的广泛喜爱和支持。2025 年数据要素市场建设正全面提速，数据作为新型生产要素的价值正逐步渗透至经济社会各领域。为帮助读者获取更全面数据要素市场信息，掌握更前沿的数据要素市场动态，我们正式将《半月报》升级为《数据要素市场观察》（以下简称“《观察》”）。

此次升级不仅是名称的更新，更是内容广度与深度的全面提升。一方面，我们将聚焦范围从国家数据局扩展至整个数据要素市场，满足不同读者对数据要素市场信息的多元化需求；另一方面，刊物周期调整为月度发布，以便更系统、更深入地梳理数据要素市场发展的关键脉络，为读者提供更具参考价值的信息。

《观察》的核心内容将紧紧围绕数据要素市场展开，主要分为以下四大板块：

**1.数据要素市场最新法规政策速览：**重点围绕公共数据资源授权运营、数据产权登记、数据交易、数据资产等领域，聚焦国家层面数据政策法规的最新动态，从宏观层面把握数据要素市场的发展脉络。

**2.数据要素市场最新行业动向追踪：**覆盖金融、医疗、交通、气象等垂直领域，追踪行业热点新闻，精选相关行业案例，呈现不同行业的数据应用场景。

**3.数据要素市场地方最新动态：**实时追踪地方数据要素市场建设进展，展现数据要素市场的地方的探索与创新。

**4.相关法规政策及案例深度解读：**精选 1~2 篇数据要素市场深度解读文章，提供兼具理论深度与实践参考的独家分析。

我们始终相信，数据要素市场的成熟不仅需要制度设计的顶层牵引，更离不开产业实践的持续创新与多方主体的协同共建。未来，《观察》将继续以专业视角捕捉政策与市场的共振点。同时，我们既传递趋势洞察，更珍视每一位读者的声音。您的建议将是我们持续优化内容的重要指南，我们真正希望《观察》成为您在数据要素市场共生长的知识伙伴。

2025年10月10日

# 数据要素市场最新 法规政策速览

## 二十五、 数据要素市场最新法规政策速览

### 88. 国务院批复部分地区要素市场化配置综合改革试点实施方案，关注数据要素

237

2025 年 9 月 8 日，国务院发布《关于全国部分地区要素市场化配置综合改革试点实施方案的批复》（国函〔2025〕86 号），同意自即日起 2 年内开展北京城市副中心、苏南重点城市、杭甬温、合肥都市圈、福厦泉、郑州市、长株潭、粤港澳大湾区内地九市、重庆市、成都市等 10 个要素市场化配置综合改革试点。各地改革试点实施方案中均包括数据要素市场相关改革，涉及公共数据开放共享，数据流通交易体系建设、数据开发应用、数据安全保护、数据产权服务以及数字经济等数据要素市场规则的建立。

### 89. 国家发展改革委等部门印发《关于加强数字经济创新型企业培育的若干措施》

238

2025 年 9 月 26 日，国家发展改革委、国家数据局、财政部、中国人民银行、金融监管总局、中国证监会印发《关于加强数字经济创新型企业培育的若干措施》（以下简称“《若干措施》”），以强化对数创企业的发现和培育，推动在数字经济领域涌现出更多的瞪羚企业、独角兽企业。《若干措施》从健全数创企业源头发现机制、强化多维用数保障、强化算力资源供给支撑、提升原始创新能力、完善成果转化机制、强化场景和机会供给、强化企业出海服务、优化投融资服务、建立开放包容审慎的创新环境、强化人才队伍建设十个方面，提出相关举措。

### 90. 国家发展改革委 国家能源局联合印发《推进“人工智能+”能源高质量发展的实施意见》<sup>239</sup>

近日，国家发展改革委、国家能源局联合印发《关于推进“人工智能+”能源高质量发展的实施意见》，提出到 2027 年，初步构建能源与人工智能融合创新体系，到 2030 年，实现能源领域人工智能专用技术与应用总体达到世界领先

<sup>237</sup> 资讯来源：[https://www.gov.cn/zhengce/content/202509/content\\_7040121.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/202509/content_7040121.htm)。

<sup>238</sup> 资讯来源：[https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202509/content\\_7042559.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202509/content_7042559.htm)。

<sup>239</sup> 资讯来源：[https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202509/content\\_7040253.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202509/content_7040253.htm)。



水平的目标。《意见》强调需突破数据、算力、算法三大技术瓶颈，推动构建能源领域高质量数据集、多元异构算力协同调度机制及安全可解释的轻量化 AI 模型，并探索液冷、废热回收等绿色低碳技术应用。政策保障方面，提出要建立央地协同机制、跨领域创新平台、技术标准体系及首台（套）装备支持计划，同时引导社会资本参与，加快复合型人才培养。

## 91. 工信部发布《场景化、图谱化推进重点行业数字化转型的参考指引（2025 版）》<sup>240</sup>

2025 年 9 月 16 日，工信部发布《场景化、图谱化推进重点行业数字化转型的参考指引（2025 版）》。该《指引》指出数字化要素清单是由不同场景中同类数字化要素集合形成的数据要素清单、知识模型清单、工具软件清单、人才技能清单。构建数字化要素清单的目的是推动各类数字化要素按场景进行分类汇聚，并通过工业互联网进行沉淀和复用形成支撑行业转型升级的数字底座。开展数字化要素清单应用，有助于构建行业高质量数据集，实现工业知识的沉淀复用，提高工具产品的标准化和通用化程度，提炼共性人才技能需求并开展培训等。

## 92. 国家网信办就《大型网络平台设立个人信息保护监督委员会规定（征求意见稿）》公开征求意见<sup>241</sup>

2025 年 9 月 12 日，为指导规范大型网络平台设立、运行个人信息保护监督委员会，对个人信息保护情况进行监督，保护个人信息权益，根据《中华人民共和国个人信息保护法》、《网络数据安全管理条例》等法律、行政法规，国家网信办起草了《大型网络平台设立个人信息保护监督委员会规定（征求意见稿）》（以下简称“《规定》”）并向社会公开征求意见。

《规定》共计 31 条，分别明确了制定该文件的目的依据、大型网络平台与监督委员会及其成员的概念、监督委员会的设立要求、外部成员的独立性要求与履职条件、外部成员的提名与聘任及报酬、内部成员的任职、成员的任期与辞任及解聘、监督委员会规则和职责、成员职责、监督委员会的定期会议与临时会议、会议举行和延期、会议出席要求、监督意见的作出和记录、监督意见的处理、提出建议、保密要求、（大型网络平台服务提供者）配合履职要求、履职条件保障、委员会信息公开及撤销、信息报送、委员会履职监督、投诉举报、罚则和解释权等内容。

<sup>240</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/wm-R86uh-D5-D0OS3KAMaw>。

<sup>241</sup> 资讯来源：[https://www.cac.gov.cn/2025-09/12/c\\_1759395487456327.htm](https://www.cac.gov.cn/2025-09/12/c_1759395487456327.htm)。

### 93. 国家网信办就《未成年人用户数量巨大和对未成年人群体具有显著影响的网络平台服务提供者认定办法（征求意见稿）》公开征求意见<sup>242</sup>

为进一步强化未成年人网络保护，保护未成年人合法权益，国家网信办会同有关部门起草了《未成年人用户数量巨大和对未成年人群体具有显著影响的网络平台服务提供者认定办法（征求意见稿）》（以下简称“《办法》”），于2025年9月16日向社会公开征求意见。《办法》落实《未成年人网络保护条例》的要求，细化了具体认定标准、认定流程和相关工作要求，压紧压实网络平台未成年人网络保护主体责任。

《办法》规定，符合以下情形之一的，应当认定为未成年人用户数量巨大的网络平台服务提供者：该网络平台提供的产品或者服务专门以未成年人为服务对象，注册用户达1000万以上或者月活跃用户在100万以上；该网络平台提供的产品或者服务的对象不局限于未成年人的，未成年人注册用户数量在1000万以上或者月活跃未成年用户达100万以上。

《办法》规定，国家网信部门会同有关部门按照认定流程，研究启动认定工作。认定工作原则上每3年开展一次，也可在网络平台出现用户数量激增、对未成年人影响显著提升、社会广泛关注等情形时视情启动。

### 94. 全国网安标委发布《数据安全技术 个人信息匿名化处理指南及评价方法》征求意见稿<sup>243</sup>

2025年8月27日，全国网安标委发布《数据安全技术 个人信息匿名化处理指南及评价方法》征求意见稿，明确了匿名化处理的目标，提供了个人信息匿名化处理的指南，并给出了匿名化评价方法，适用于个人信息匿名化处理工作，也适用于开展个人信息安全管理、监管和评估等工作，意见反馈截止日期为2025年10月26日。

### 95. 《数据安全国家标准体系（2025版）》正式发布<sup>244</sup>

2025年9月15日，全国网安标委发布《数据安全国家标准体系（2025版）》。该体系以数据为核心，以数据分类分级保护为基础，覆盖数据收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开、删除等全流程数据处理活动，由基础共性、数据安全技术和产品、数据安全服务、产品和服务数据安全、行业与应用数据安全六大类标准组成。

<sup>242</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s?\\_\\_biz=MzAwMjU0MjIyNw==&mid=2651517391&idx=1&sn=65f6c0eb6d08befd041da91859a295e8&scene=21-wechat\\_redirect](https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzAwMjU0MjIyNw==&mid=2651517391&idx=1&sn=65f6c0eb6d08befd041da91859a295e8&scene=21-wechat_redirect)。

<sup>243</sup> 资讯来源：[https://www.tc260.org.cn/front/bzzqyjDetail.html?id=20250827154341&norm\\_id=20250815122220&recode\\_id=59762](https://www.tc260.org.cn/front/bzzqyjDetail.html?id=20250827154341&norm_id=20250815122220&recode_id=59762)。

<sup>244</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/V03scIfxvdDw\\_6X741ffng](https://mp.weixin.qq.com/s/V03scIfxvdDw_6X741ffng)。



## 96. 《个人信息保护国家标准体系（2025 版）》正式发布<sup>245</sup>

2025 年 9 月 15 日，全国网安标委发布《个人信息保护国家标准体系（2025 版）》。该体系在数据安全国家标准体系的基础上，以个人信息权益保护为核心，涉及与个人信息紧密相关的组织、产品、服务、系统、活动、技术、管理等标准化对象，涵盖个人信息收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开、删除等处理活动，保障个人信息的知情权、决定权、限制处理、拒绝处理等权利。

## 97. 三项最新网络安全标准实践指南发布<sup>246</sup>

2025 年 9 月 15 日，全国网安标委发布三项网络安全标准实践指南，即《网络安全标准实践指南——互联网平台停用数据处理安全要求》、网络安全标准实践指南——学术科技服务平台数据安全要求和《网络安全标准实践指南——扫码点餐个人信息保护要求》。

此次发布的新指南涵盖技术应用、安全管理和数据保护等领域，旨在为各类组织提供更具操作性的网络安全实践指导，助力提升全社会网络安全防护水平。

## 98. 交通运输部印发《交通运输行业高质量数据集建设方案》<sup>247</sup>

2025 年 9 月 19 日，交通运输部印发《交通运输行业高质量数据集建设方案》（以下简称“《建设方案》”），系统部署交通运输行业高质量数据集建设任务。《建设方案》以数据为中心，应用为牵引，遵循急用先行、系统推进的原则，优先解决行业人工智能应用最迫切的场景，着力提高数据集供给数量和质量，完善行业高质量数据集服务体系，健全行业高质量数据集标准规范，营造行业高质量数据集建设生态，加快构建行业高质量数据集供给体系，培育壮大交通运输新质生产力，支撑打造智能综合立体交通网。提出到 2030 年底，建成一批服务于不同应用场景的高质量数据集，形成一批高质量数据集驱动交通运输行业模型应用的典型案例，基本满足世界领先模型的训练需求。

## 99. 数据安全技术国家标准《个人信息跨境处理活动安全认证要求》与《数据安全和个人信息保护社会责任指南》获批发布<sup>248</sup>

<sup>245</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/V03scIfxvdDw\\_6X741ffng](https://mp.weixin.qq.com/s/V03scIfxvdDw_6X741ffng)。

<sup>246</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/yoBiXLdvHgqLZaaQmCUD6A>。  
<https://mp.weixin.qq.com/s/I2GBzgEM4CRDaQ5NyKRecQ>。  
<https://mp.weixin.qq.com/s/N-Ty5hiikzGsh6KrW29SGw>。

<sup>247</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/C4CyNApNbMi3te6l1ccL0g>。

<sup>248</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s?\\_\\_biz=MzkyMjMNDY1NA==&mid=2247489894&idx=1&sn=8d3f](https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzkyMjMNDY1NA==&mid=2247489894&idx=1&sn=8d3f)

2025 年 9 月，国家市场监督管理总局、国家标准化管理委员会发布的 2025 年第 21 号《中华人民共和国国家标准公告》，由全国网络安全标准化技术委员会归口的 2 项国家标准正式发布并将于 2026 年 3 月 1 日起正式实施。标准具体内容如下：

GB/T 46068-2025《数据安全技术 个人信息跨境处理活动安全认证要求》：规定了跨境处理个人信息时相关方遵守的基本原则、基本要求和个人信息主体权益保障要求；适用于跨境处理个人信息的相关方规范自身个人信息跨境处理活动，也适用于主管部门、第三方机构等组织对个人信息处理者跨境处理个人信息的活动进行监督、管理、认证和评估。

GB/T 46071-2025《数据安全技术 数据安全和个人信息保护社会责任指南》：提供组织在数据安全与个人信息保护方面的社会责任指南，涵盖治理、合规、创新、公平运营、用户权益、公益参与及信息披露，适用于组织自查与第三方评价。

#### 100.上海市规划和自然资源局印发《上海市智能网联汽车测绘地理信息安全管理导则（试行）》<sup>249</sup>

2025 年 8 月 25 日，上海市规划和自然资源局基于自然资源部相关要求并结合上海自 2022 年以来在高精度地图应用试点中的探索与成果，发布《上海市智能网联汽车测绘地理信息安全管理导则（试行）》（以下简称《安全管理导则》），旨在为智能网联汽车的新业态、新应用提供更完善的安全合规路径。文件提出了智能网联汽车应用场景下的安全防控技术应用措施和数据全生命周期的合规要点，强调在保障安全的前提下推动产业创新和应用落地。在主体责任方面，《安全管理导则》明确了实施主体和监督主体两类主体责任：

##### （1）实施主体

测绘活动的实施主体为依法取得导航电子地图制作测绘资质的单位（图商），且为测绘地理信息安全的第一责任人。

《安全管理导则》进一步明确了图商作为测绘地理信息安全责任人的要求，具体而言：

- 业务主导：在具体业务中，出资方需具备相关资质或委托图商主导，形成“车、路、云、网、图”多方合作架构；
- 风险防范：图商需加强安全合规能力建设，对可能的安全风险保持关注，承担数据安全协调工作，持续改进风险防控措施；
- 主动汇报：《安全管理导则》进一步强调图商应与主管部门保持沟通，主动及时告知智能网联汽车所涉及的测绘活动；

---

043fee7792053053e9154f99adaa&scene=21 - wechat\_redirect.

<sup>249</sup> 资讯来源：<https://www.shanghai.gov.cn/gwk/search/content/7fb303a0931747f9a4f24b34dc4bfe60>。

此外，针对车企、服务商及智能驾驶软件提供商，应建立数据全流程安全管理制度，在车端、云端、网端等环节配合图商，保障测绘地理信息安全，推动自动驾驶产业健康发展。

### （2）监督主体

市规划资源部门为主要监管机构，试点区属地政府及相关部门提供支持，《安全管理导则》要求健全地理信息安全风险防控体系，建立分类分级、安全评估和预警机制，开展全周期监测和案件查处。在确保合规的前提下，支持企业探索数据采集、实时更新、在线分发和安全传输等技术路径，加快标准规范和体系建设，推动高等级自动驾驶测试及新应用落地。

在保障体系方面，《安全管理导则》强调图商应牵头提供解决方案，协助多方合作架构中其他相关企业建立完善的测绘地理信息安全保障措施，提出加强实施主体能力建设、监督主体机制建设以及安全防控技术应用的要求：

**（1）在实施主体能力建设方面**，要求各企业应贴合自身业务场景，从组织建设能力、制度建设能力、技术应用能力、人员业务能力四方面提升测绘地理信息安全保障能力。

**（2）在监督主体机制建设方面**，要求市规划资源部门会同网信、经信、交通、公安等相关主管部门，建立健全智能网联汽车测绘地理信息“事前、事中、事后”协同监管体系，开展事前告知、事中风险防控、事后监督检查全链条监管。

**（3）在安全防控技术应用方面**，要求智能网联汽车应用场景应实现智能网联汽车数据全流程闭环，多方合作架构中各企业应结合测绘地理信息安全要求、运用先进的安全防控技术提供必要保障。总体策略包括数据源头及时安全处理、采集最小必要化、地理信息脱密脱敏、分类分级管理、全程可控防护以及事故应急响应。在数据全生命周期管理方面，要求对采集、传输、存储、处理与应用、发布等环节实行严格安全措施，确保每一阶段数据均处于安全可控状态。

### 环球简评

此次上海市规划和自然资源局发布的《安全管理导则》提醒车企相关企业应重点关注以下合规义务，建立数据全生命周期安全：

**（1）在数据采集环节**，车企应确保遵循触发式原则和最小必要原则，一方面，严格评估和限定自动驾驶研发功能、优化性能及地图更新等工作所必要的数据范围，例如，在地理围栏的范围内，仅在发生交通安全事件、自动驾驶接管事件、地图要素变化等特定策略下执行，如数据成果来自多项传感器的，应确保可解耦和可视化，必要时可被审查；另一方面，需落实智能网联汽车地理信息数据分类分级管理工作。

(2) 在数据传输环节，企业应基于国密算法建立安全链路，确保数据直接回传至图商管理的数据中心或云服务器，并设置位置判断服务，仅非涉密区域数据可回传。向路侧设备传输时，应遵循数据集最小、空间范围最小、时长最短原则。地理信息数据出车前，应按照国家认定的地理信息保密处理技术进行安全处理后，并使用商用密码加密向车外传输。

(3) 在数据存储环节，企业应使用满足网络安全等级保护第三级要求的数据中心或云服务器，并通过商用密码安全性评估。《安全管理导则》提出数据中心或云服务器分为图商管理使用的安全专有云区域和车企等应用方使用的合规云区域。

安全专有云由图商进行管控，是智能网联汽车测绘活动数据成果回传的第一落点，图商应对安全专有云负有完全责任，完成审查、验证、清洗和过滤，确保数据合规安全后方可向合规云区域单向传输；

合规云由车企等应用方进行使用，是数据成果应用的合规空间，由图商搭建监控审计系统，尤其需注意杜绝任何境外访问和传输。在合规云中，可存储、汇聚、应用经安全处理后的地理信息数据，原则上不向外传输。确需数据出云的，应在有图商提供的安全管理环境之下进行交接、存储、应用。

(4) 在数据处理与应用环节，在不同处理环节对地理信息数据进行脱密脱敏，确保应用阶段使用非涉敏涉密数据；在车端、云端和网断采取必要的安全技术措施，例如，采取访问控制、数据防泄露、操作审计、关键节点监控等措施，确保数据全周期安全合规、可控可审、可溯源。企业应按“就高就严”原则对数据进行安全处理，采用关键内容模糊、数据切片、数据抽取等技术。尤其是针对导航电子地图制作、数据标注、AI 训练、数字孪生和仿真测试等应用，应使用安全处理后的数据，禁止针对涉密敏感目标进行算法训练。

(5) 在数据发布环节，企业应建立地图安全审校制度，利用技术工具生成审校报表，提交审核并取得审图号后，方可向车端发布使用。

## 101. 《中国（重庆）自由贸易试验区数据出境负面清单管理办法（试行）》和《中国（重庆）自由贸易试验区数据出境管理清单（负面清单）（2025 版）》发布<sup>250</sup>

<sup>250</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s?\\_\\_biz=MzI2MjE1MTc1MA==&mid=2652073665&idx=1&sn=9a99651931a5039c3434dcf0c0149d9e&scene=21](https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzI2MjE1MTc1MA==&mid=2652073665&idx=1&sn=9a99651931a5039c3434dcf0c0149d9e&scene=21) - wechat\_redirect。

解读详见：[https://mp.weixin.qq.com/s?\\_\\_biz=MzI2MjE1MTc1MA==&mid=2652073675&idx=1&sn=b650039897607c9de2904b5dc6a07354&scene=21](https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzI2MjE1MTc1MA==&mid=2652073675&idx=1&sn=b650039897607c9de2904b5dc6a07354&scene=21) - wechat\_redirect。

其他数据出境负面清单整理参见：[https://mp.weixin.qq.com/s?\\_\\_biz=MzU5NzUxNjg3Nw==&mid=2247506364&idx=1&sn=aca022407891341c256cc17853c935c2&scene=21](https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzU5NzUxNjg3Nw==&mid=2247506364&idx=1&sn=aca022407891341c256cc17853c935c2&scene=21) - wechat\_redirect。



2025 年 9 月 1 日，重庆市互联网信息办公室、重庆市商务委员会、重庆市大数据应用发展管理局联合发布《中国（重庆）自由贸易试验区数据出境负面清单管理办法（试行）》（以下简称“《管理办法》”）《中国（重庆）自由贸易试验区数据出境管理清单（负面清单）（2025 版）》（以下简称“《负面清单》”）。

本次发布的《负面清单》及《管理办法》，围绕服务重庆建设世界级智能网联新能源汽车产业集群需要，基于企业数据出境的实际需求，在充分论证和广泛调研基础上形成的。《负面清单》首批制定智能网联汽车领域，综合考虑行业主管部门要求、数据分类分级规则、数据敏感程度等因素，涉及 4 个业务活动、9 个业务场景、110 个数据项，基本涵盖智能网联汽车全业务链条，确保各业务活动中数据出境均有章可循。

《管理办法》分为总则、职责及分工、负面清单制定和实施、数据出境活动监督管理、数据处理者责任和义务、附则等六章 23 条，重点围绕负面清单的适用范围、职责分工、制定流程、安全监管等方面进行设计，是制定负面清单和开展日常监管的基本规范。

## 102.TC260-004《政务大模型应用安全规范》发布<sup>251</sup>

2025 年 9 月，全国网络安全标准化技术委员会（TC260）正式发布《政务大模型应用安全规范》（TC260-004）（以下简称“《规范》”）。作为全国首个针对政务大模型应用的安全国家标准，《规范》的发布标志着人工智能安全治理领域的关键进展。《规范》旨在为政府部门及企事业单位在“人工智能+”行动中，安全地选用、部署和运行大模型提供统一的参考依据和技术保障。《规范》全面覆盖了政务大模型应用从选用、部署、运行到停用的全生命周期，并对数据安全、内容合规、系统防护以及大模型安全护栏等关键环节提出了明确的技术要求与测试方法。

---

<sup>251</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s?\\_\\_biz=MzkyMjM2NDY1NA==&mid=2247489930&idx=2&sn=6e1c6ef0c7429238cadeef880cffe65&scene=21](https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzkyMjM2NDY1NA==&mid=2247489930&idx=2&sn=6e1c6ef0c7429238cadeef880cffe65&scene=21) - wechat\_redirect。

# 数据要素市场最新行业动向追踪

## 二十六、数据要素市场最新行业动向追踪

### 41. 公安网安部门依法查处迪奥（上海）公司未依法履行个人信息保护义务案<sup>252</sup>

2025年9月11日，中国国家网络安全通报中心正式确认，迪奥（上海）商贸有限公司因违反《个人信息保护法》相关规定被处以行政处罚。违规事由涉及多项核心合规义务，包括跨境数据传输（CBDT）、用户告知与同意机制以及技术安全措施。该案是近年来针对外商投资企业最引人瞩目的执法行动之一。

据官方通报，2025年5月多家媒体报道法国奢侈品牌迪奥发生数据泄露事件，中国大陆客户于5月7日收到迪奥发送的警示信息。迪奥确认未经授权的第三方获取了部分中国客户数据，泄露信息包括姓名、性别、手机号码、电子邮箱、邮寄地址、消费金额与偏好及其他客户相关信息。迪奥声明未涉及财务信息。

事件发生后，地方公安机关与网信部门对迪奥（上海）展开行政调查，认定存在以下三项违法行为：

- 违规跨境传输个人信息：迪奥（上海）在未完成法定程序（即安全评估申报、标准合同备案或个人信息保护认证）的情况下，将客户个人信息传输至法国总部。
- 未获取单独同意：在向境外总部传输个人信息前，迪奥未充分告知客户境外接收方处理其数据的方式，且未获得单独同意。
- 未落实必要技术保护措施：迪奥未采用加密、去标识化等必要技术措施保护个人信息。

地方公安机关依据《个人信息保护法》已作出行政处罚，具体罚款金额尚未公开。

迪奥案是外商投资企业违反跨境数据传输及个人信息保护义务的典型案例。尽管处罚源于迪奥自身的合规缺陷，但此案反映出监管机构对向境外传输个人信息的外商投资企业监管敏感度显著提升。

在此背景下，对于运营中涉及境外总部集中处理中国客户/用户个人信息的企业，执法行动预计将更趋严格，尤其集中在消费品、互联网服务、SaaS平台等

<sup>252</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/4x1r2ix8IqzBO20gzYb6RQ>。

通常处理大量个人信息的行业，以及医疗、金融等受监管重点关注领域。建议这些行业的外商投资企业主动审查内部合规体系，弥补跨境数据传输与个人信息保护义务方面的漏洞。

### 环球简评

基于当前执法趋势，建议在华外商投资企业开展内部合规自查与整改：

（一）梳理跨境数据传输场景。审查所有内部系统与数据流，识别在中国收集或生成的数据是否同步或传输至境外总部或第三国服务提供商（如人力资源管理系统、云端办公系统、客户关系管理系统、会员平台、云服务），此类传输均构成受监管的跨境数据传输。

（二）落实合规跨境传输机制。对已识别的跨境数据传输，必须根据数据性质、规模与敏感度采用合法合规机制（如安全评估申报、标准合同备案或个人信息保护认证）。

（三）核实安全评估有效性。已完成安全评估的企业需重点核查三年有效期是否届满。若已届满，应根据最新《数据出境安全评估申报指南（第三版）》准备并提交延期申请。

（四）完善数据主体同意与告知机制。在向境外提供个人信息前，企业需确保已获得有效的单独同意，并已向数据主体充分告知境外接收方的名称、联系方式、处理目的与方式、涉及数据字段以及数据主体向境外接收方行使权利的方式。

（五）强化技术保护措施。企业应基于敏感度对个人信息进行分类分级，并实施加密、去标识化、访问控制、审计日志、内部访问溯源、最小权限管理等适当技术措施。这些措施须在实际系统中全面落实，而非仅停留在书面文件。

### 42. 国家数据局发布高质量数据集建设先行先试工作名单<sup>253</sup>

2025年9月15日，为落实“人工智能+”行动有关部署，加快推动高质量数据集建设，国家数据局围绕“试技术、试支撑、试标准、试机制”等4项重点任务，组织开展高质量数据集建设先行先试工作，经申报推荐、专家评审，最终确定140个先行先试工作单位，现予以公布。下一步，国家数据局将会同有关方面加强对先行先试工作指导，定期对项目进展情况和先行先试成效开展监测调度与分析评价，及时发现并推动解决问题，围绕高质量数据集工作定期开展技术交流及主题研讨等活动，邀请高质量数据集建设先行先试单位参会，进行经验分享。

<sup>253</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/zwgk/tzgg/0915/20250915161428917995973\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/zwgk/tzgg/0915/20250915161428917995973_pc.html)。

### 43. 国家数据局发布高质量数据集典型案例名单<sup>254</sup>

2025年9月12日,为落实“人工智能+”行动有关部署,按照《国家数据局综合司关于征集高质量数据集典型案例的通知》工作安排,国家数据局发布高质量数据集典型案例名单,包括教育部推荐的芯片陶瓷封装基板表面缺陷二维数据集、数字教育应该用算法智能诊断公共数据集、VenusPod蛋白质序列数据集;自然资源部推荐的中国全球海洋融合数据集1.0、无人机森林防火智能巡护监测系统高质量数据集;福建省数据管理局推荐的莆田市全域多模态城市治理数据集等104个高质量数据集。

### 44. 第一批数据基础设施方向标准、可信数据空间方向标准/技术文件、数据匿名化流通方向标准和数据服务方向标准/技术文件验证试点典型单位发布

2025年8月29日上午,在2025年中国国际大数据产业博览会“数据标准化”主题交流活动中:

第一批数据基础设施方向标准验证试点典型单位及《数据基础设施 区域/行业功能节点技术要求》《数据基础设施 接入管理》《数据基础设施 安全能力通用要求》等3项技术文件正式发布<sup>255</sup>。

第一批可信数据空间方向标准/技术文件验证试点典型单位及《可信数据空间 数字合约技术要求》《可信数据空间 使用控制技术要求》《可信数据空间 技术能力评价规范》等3项技术文件正式发布<sup>256</sup>。

第一批数据匿名化流通方向标准验证试点典型单位正式发布<sup>257</sup>。

第一批数据服务方向标准/技术文件验证试点典型单位正式发布<sup>258</sup>。

### 45. 最高法院首次发布数据权益司法保护专题指导性案例<sup>259</sup>

2025年8月28日,最高人民法院发布第47批指导性案例(指导性案例262—267号)。这是最高人民法院首次发布数据权益司法保护专题指导性案例。该批指导性案例共六件,积极回应数据权属认定、数据产品利用、个人信息保护、网络平台账号交付等社会高度关注的问题,统一类案裁判尺度。本批数据权益司法保护专题指导性案例涵括不正当竞争、侵权责任、个人信息保护和执行实施等领域。

<sup>254</sup> 资讯来源: <http://finance.people.com.cn/n1/2025/0913/c1004-40563049.html>。

<sup>255</sup> 资讯来源: [https://mp.weixin.qq.com/s/QKbNA1o7aB\\_LZcfn60pvvw](https://mp.weixin.qq.com/s/QKbNA1o7aB_LZcfn60pvvw)。

<sup>256</sup> 资讯来源: <https://mp.weixin.qq.com/s/a1XOT9PQTErRZx-DAW46Sw>。

<sup>257</sup> 资讯来源: <https://mp.weixin.qq.com/s/6siBIWeDLDa7HZAfb7wD6w>。

<sup>258</sup> 资讯来源: <https://mp.weixin.qq.com/s/X3VYUW1ZTy7ijhQU9GN9rA>。

<sup>259</sup> 资讯来源: <https://www.ipeconomy.cn/dianxing/9763.html>。

答记者问: <https://www.chinanews.com/fz/2025/08-28/10472608.shtml?sessionid=>。



#### 46. 公安部公布“护网—2025”专项工作 6 起行政执法典型案例<sup>260</sup>

2025 年 9 月 18 日，公安部网安局公布 6 起不履行网络安全、数据安全、个人信息保护义务的行政执法典型案例。具体包括：

案例一、贵州公安机关侦办的某政务服务系统未采取技术防护措施被网络攻击案。

案例二、江苏公安机关侦办的某短信平台未采取技术防护措施被网络攻击案。

案例三、河南公安机关侦办的某学校系统遭攻击导致数据泄露案。

案例四、安徽公安机关侦办的某电子商务公司旅客购票信息泄露案。

案例五、云南公安机关侦办的某科技公司 APP 数据泄露案。

案例六、上海公安机关办理的某跨国公司不履行个人信息保护义务案。

#### 47. 国家网信办发布近期网络安全、数据安全、个人信息保护相关执法典型案例

261

2025 年 9 月 16 日，国家互联网信息安全办公室发布一批涉网页篡改、数据泄露、违法违规处理个人信息、新技术新应用未经评估上线等违法违规的典型案例：

案例一：广东某科技股份有限公司系统存在任意文件上传漏洞，遭受勒索软件攻击，该企业当天发现后仅重装系统，未修复系统漏洞，导致网页被篡改。属地网信办已依法责令其改正，并予以警告、罚款处罚。

案例二：新疆某互联网科技有限公司因疏于网站安全管理，多个子页面被植入涉赌信息，且未及时报告和补救，被责令改正并警告。

案例三：山东某医学检验有限公司因系统存在未授权访问漏洞、未正确配置防火墙及未按规定留存日志，造成数据泄露，被处以警告和罚款。

案例四：浙江某科技股份有限公司因匿名访问设置不当、服务器安全规则失效，导致 FTP 系统数据被窃，被责令改正并处罚款。

案例五：重庆某科技公司因数据库弱口令漏洞，致使租车服务系统数据遭多次窃取，被依法予以警告和罚款。

案例六：广东某保险代理有限公司因系统越权漏洞、云防火墙服务过期及未留存日志，导致保险后台数据被窃，受到警告和罚款处罚。

<sup>260</sup> 资讯来源：<https://www.mps.gov.cn/n2254098/n4904352/c10237071/content.html>。

<sup>261</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/-EfW7ImfLGJI\\_ihc970I9A](https://mp.weixin.qq.com/s/-EfW7ImfLGJI_ihc970I9A)。

案例七：湖南某科技股份有限公司因内网数据库存在未授权访问和弱口令漏洞，且违规开放互联网端口，造成用户数据面临泄露风险，被处以警告和罚款。

案例八：北京某科技有限公司因其 App 在未使用功能情况下收集安装卸载信息、调用非必要权限，超范围收集个人信息，被责令改正并罚款。

案例九：上海某科技有限公司因自动售货机未经用户同意收集人脸信息，且未建立评估制度、系统存在 SQL 注入漏洞等问题，被责令改正并警告。

案例十：浙江某科技有限责任公司因运营的 App 提供“AI 换脸”等深度合成服务未履行安全评估和标识义务，被依法予以下架处置。

国家网信办相关负责人表示，下一步将继续依法加强网络执法，全面压实企业主体责任，持续净化网络环境，保障人民群众合法权益和国家网络安全。

#### 48. 国家网信办依法查处多家头部互联网平台破坏网络生态案件

2025 年 9 月 11 日，针对小红书平台未落实信息内容管理主体责任，在热搜榜单重点环节频繁呈现多条炒作明星个人动态和琐事类词条等不良信息内容，破坏网络生态问题，国家网信办指导上海市网信办，依据《网络信息内容生态治理规定》等有关规定，对小红书平台<sup>262</sup>采取约谈、责令限期改正、警告、从严处理责任人等处置处罚措施。

2025 年 9 月 20 日，针对微博平台未落实信息内容管理主体责任，在热搜榜单主榜高位呈现大量炒作明星个人动态和琐事类词条等不良信息内容，破坏网络生态的问题，国家网信办指导北京市网信办，依据《网络信息内容生态治理规定》等有关规定，对微博平台<sup>263</sup>采取约谈、责令限期改正、警告、从严处理责任人等处置处罚措施。

2025 年 9 月 20 日，针对快手平台未落实信息内容管理主体责任，在热搜榜单主榜扎堆呈现炒作明星个人动态和琐事类词条等不良信息内容，存在泛娱乐化倾向问题，国家网信办指导北京市网信办，依据《网络信息内容生态治理规定》等有关规定，对快手平台<sup>264</sup>采取约谈、责令限期改正、警告、从严处理责任人等处置处罚措施。

#### 49. 工信部通报 2025 年第 5 批存在侵害用户权益行为的 App<sup>265</sup>

<sup>262</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/4x1r2ix8IqzBO20gzYb6RQ>。

<sup>263</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/2cWNgErc9F74lazEE60Aqg>。

<sup>264</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/iLAhaUuM6kZcaoNktnNlQQ>。

<sup>265</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/CCItP6cdGEq05uzR4zQwsA>。

2025 年 9 月 18 日，工信部通报了 29 款存在侵害用户权益行为的 App，此次通报主要集中在微信和支付宝小程序，所涉问题包括：违规收集个人信息；App 强制、频繁、过度索取权限；强制用户使用定向推送功能。

## 50. 国家计算机病毒应急处理中心发布 69 款违规 App<sup>266</sup>

2025 年 9 月 10 日，国家计算机病毒应急处理中心发布了 69 款违法违规收集使用个人信息的移动应用，包括在 App 首次运行时未明显提示阅读隐私政策、隐私政策难以访问，无隐私政策，隐私政策未逐一列出收集使用个人信息的目的、方式、范围，个人信息处理者未提供便捷的撤回同意的方式等 12 类违法违规处理个人信息的行为，违规移动应用的类别涉及微信小程序、App、以及 SDK 等多种产品形态。

值得注意的是，百度小程序、快手下载中心分发的小程序、App 被纳入了本次检测范围。同时，国家计算机病毒应急处理中心指出此前发现的 70 款违法违规移动应用，经复测仍有 33 款存在问题，相关移动应用分发平台已予以下架。

## 51. 贵州省云岩区对履行网络安全和数据安全保护责任不力的企业开展约谈处罚<sup>267</sup>

2025 年 9 月 4 日，由贵阳市互联网信息办公室指导，云岩区互联网信息办公室开展网络执法工作。针对辖区内某企业因存在数据异常跨境传输的问题进行执法约谈。

经核查，该企业未严格遵守国家关于数据跨境传输的安全管理规定，履行必要的安全评估与合规审查义务不到位，网络安全教育不深不细，相关人员安全意识不足，在接入公网 IP 的设备使用中，开启同步“云数据”存储功能，导致数据传输过程存在安全隐患。经处置，涉事企业已及时关闭相关功能，事件未造成严重影响。此外，调查中还发现，该企业网络设备日志存储时间不足 6 个月，存在履行网络安全责任不到位的情形。云岩区互联网信息办公室依据《中华人民共和国网络安全法》《中华人民共和国数据安全法》等法律法规对该企业作出行政处罚警告处罚，并责令整改。

## 52. 张家界市对某公司未履行数据安全保护义务作出行政处罚<sup>268</sup>

---

<sup>266</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/8yDgXMZxSkAeXmsSGD3lrg>。

<sup>267</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/au6MGkSSzJhNKXtpZEWrgA>。

<sup>268</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s?\\_\\_biz=MzAwMzgxmJg4MA==&mid=2650571667&idx=2&sn=71e0413d16162388992be006813605b4&scene=21 - wechat\\_redirect](https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzAwMzgxmJg4MA==&mid=2650571667&idx=2&sn=71e0413d16162388992be006813605b4&scene=21 - wechat_redirect)。

近日，在省网信办的指导下，张家界市网信办依法对武陵源区某公司作出行政处罚。

经调查核实，武陵源区某公司现有安全防护极为薄弱，存在的弱口令漏洞可被外部攻击者利用，从而获取用户敏感信息，造成网络安全隐患风险。根据《中华人民共和国数据安全法》有关规定，张家界市网信办依法对该公司立案调查，责令改正，并作出警告处罚。

### 53. 招行、易通金服双双被罚，因网络与数据安全违规行为<sup>269</sup>

2025年9月8日，中国人民银行山东省分行连开两张罚单，涉及网络及数据安全违规行为。招商银行股份有限公司济南分行因违反数据安全管理制度、违反网络安全管理制度、未按规定履行客户身份识别义务以及其他规定，被中国人民银行山东省分行处以警告、通报批评，罚款1378000元；易通金服支付有限公司因违反违反网络安全管理制度及其他相关规定，被处以警告、通报批评，没收违法所得3346.05元，罚款1800000元。

### 54. 中国—上海合作组织数字经济合作平台揭牌成立<sup>270</sup>

2025年9月2日，中国—上海合作组织数字经济合作平台在天津揭牌成立。该平台是落实《上海合作组织成员国元首理事会关于加强数字经济发展的声明》任务要求的重要成果。该平台将以“健全一个机制、举办一个论坛、建设一个先行区”为合作架构，围绕数字产业合作、数据基础设施互联互通、数据标准协议互认、数字人才培养、数字技术研发等重点方向，持续深化我国与上合组织国家数字经济领域国际合作。具体而言，平台将针对上合组织国家的资源禀赋、产业优势与合作需求，加强供需对接，深化生态合作，吸引上合组织多元主体积极参与平台建设。同时，平台还将积极推动上合组织国家数字基础设施“硬联通”、数据规则标准“软联通”、数字经济人才“心联通”，面向上合组织国家务实谋划并推动落实一批标志性工程和“小而美”民生项目。平台还将强化各国城市间、企业间、高校间、智库间多维度、多层次数字经济合作纽带，携手上合组织国家强化数智赋能、实现产业升级。

---

<sup>269</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/jyVs8wtynWJDVQUwSldtIQ>。

<sup>270</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/0gamN07IvmOpVoEd1VRIqQ>。<https://mp.weixin.qq.com/s/jA2ORDXoF0BvA05xBjHexg>。



# 数据要素市场地方 最新动态

## 二十七、数据要素市场地方最新动态

### 1. 北京数据集团正式揭牌成立<sup>271</sup>

2025年9月11日，北京数据集团揭牌仪式暨北京数据产业生态发展论坛在中国国际服务贸易交易会上举行。国家数据局副局长余英在致辞中表示，北京数据集团的成立是北京市深化数据要素市场化配置改革的又一关键落子，希望北京数据集团要立足首都，当好数据资源开放者、基础设施建设者、数据流通服务者，聚力构建开放协同互利共赢的产业生态，深入挖掘数据价值，提升城市治理水平和公共服务质量。北京市国资委主任吴礼顺在揭牌仪式上明确了集团运营的“四大核心原则”：坚持政府主导与市场化经营、坚持数据合规与安全可控、坚持场景驱动与价值落地、坚持生态开放与产业融合。

### 2. 北京印发数据资产管理试点方案 激活数据要素价值赋能数字经济<sup>272</sup>

近日，北京市财政局联合市政务和数据局印发《北京市数据资产管理试点工作方案》（以下简称“《试点方案》”）。《试点方案》科学确定试点主体，包含12家行政事业单位、10家市属国企、7个区，同时鼓励其他主体积极参与数据资产管理工作，形成“行政事业单位+市属国企+区级财政部门+其他主体”的分层分类试点格局。《试点方案》以数据资产“全生命周期管理”为核心，明确重点任务方向：一是开展数据资源摸排；二是推进数据资产登记；三是聚焦价值评估、授权运营、交易流通、收益分配及风险防控等环节。

### 3. 全国首单“数据资产慈善信托”项目正式落地<sup>273</sup>

2025年9月5日，正值我国第十个“中华慈善日”，“杭工信·海亮数智共富慈善信托”在杭州正式签约，标志着全国首单以数据收益权作为信托财产的慈善信托项目正式落地。该信托项目的推出，是国内慈善信托领域财产形态方面的一次重要创新，首次实现将数据资产纳入慈善信托范畴。未来，杭州工商信托将依托杭州“中国数谷”的区位优势及杭州市金融投资集团生态资源，持续建设“数

<sup>271</sup> 资讯来源：[https://www.beijing.gov.cn/tsbj/tszt/tshd/202509/t20250912\\_4200548.html](https://www.beijing.gov.cn/tsbj/tszt/tshd/202509/t20250912_4200548.html)。

<sup>272</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/2sNj6-ni4qOplz7Ep2JcFg>。

<sup>273</sup> 资讯来源：<http://www.zqrb.cn/gscy/qiyexinxi/2025-09-05/A1757062547615.html>。

智共富”慈善信托产品线，携手各方共建数字慈善生态，推动数字慈善在养老、乡村振兴等多领域的深度应用。

#### 4. 浙江发放数据知识产权“身份证” 2.4 万张<sup>274</sup>

作为全国首批数据知识产权改革国家试点，浙江创新构建数据知识产权制度，走出了一条保护数据权益、促进数据流通、实现数据价值的新路子。截至目前，全省已累计受理数据知识产权登记申请5.8万多件，实现价值变现90多亿元。

#### 5. 温州首张跨境衍生数据产权证书办结<sup>275</sup>

温州市国投公司旗下温州数据交易中心成功为温州大学（温州数据研究院）研发的“干细胞生物技术专利深加工数据集”颁发数据产权登记证书。这是该中心发放的首张跨境数据衍生数据产权登记证书，成功为我市在跨境数据深度加工后实现“数据持有权、使用权、经营权”三权统一登记。

#### 6. 福建省发展和改革委员会、福建省数据管理局印发《福建省促进数据产业高质量发展行动计划（2025—2027 年）》<sup>276</sup>

2025年9月25日，福建省发展和改革委员会、福建省数据管理局印发《福建省促进数据产业高质量发展行动计划（2025—2027年）》（以下简称“《行动计划》”）。《行动计划》围绕数据产业集聚、数据基础设施、数据赋能人工智能发展等重点方向，出台多项奖补措施，对入选的国家数据产业集聚区分别给予不超过2000万元的专项资金支持；对入选国家可信数据空间创新发展试点的项目，每个给予不超过500万元资金支持等。

#### 7. 广东省政务服务和数据管理局发布《广东省公共数据资源授权运营管理办法（征求意见稿）》<sup>277</sup>

2025年9月16日，广东省政务服务和数据管理局发布《广东省公共数据资源授权运营管理办法（征求意见稿）》。其中提到，省数据主管部门负责指导协调、监督管理全省公共数据资源授权运营工作。发展改革部门负责公共数据资源授权运营价格工作的指导和管理。财政部门负责公共数据资源授权运营收益分配工作的指导和管理。网信、公安、安全、保密、密码、国资、审计、金融、市场监管

<sup>274</sup> 资讯来源：[https://news.hangzhou.com.cn/zjnews/content/2025-09/24/content\\_9089455.htm](https://news.hangzhou.com.cn/zjnews/content/2025-09/24/content_9089455.htm)。

<sup>275</sup> 资讯来源：<https://news.66wz.com/system/2025/09/25/105701267.shtml>。

<sup>276</sup> 资讯来源：[http://fgw.fujian.gov.cn/zwgk/fgzd/sfgwgfxfwj/202509/t20250925\\_7014527.htm](http://fgw.fujian.gov.cn/zwgk/fgzd/sfgwgfxfwj/202509/t20250925_7014527.htm)。

<sup>277</sup> 资讯来源：<https://zfsd.gd.gov.cn/hdjlpt/yjzj/answer/mobile/46139#/index>。

等部门，在职责范围内协同开展公共数据资源授权运营全过程监督管理工作。行业主管部门应加强本行业公共数据资源供给管理，督促本行业公共管理和服务机构落实目录编制、数据供给、质量管理等工作，协同监督涉及本行业领域的公共数据资源授权运营活动。

## 8. 广州市政务服务和数据管理局发布《广州市促进数据产业高质量发展行动计划（2025年-2027年）（征求意见稿）》<sup>278</sup>

2025年9月9日，广州市政务服务和数据管理局发布《广州市促进数据产业高质量发展行动计划（2025年-2027年）（征求意见稿）》。《行动计划》提到，到2027年，广州要推出2500个标杆性数据产品，打造100个数据典型应用场景，培育超2500家规上数据企业，全市数据产业规模超1500亿元，数据产业发展能级和竞争力明显提升，构建完整的数据产业全链条服务，建成一批具有辐射带动力的示范性数据产业园区，基本建成融合发展、繁荣活跃的数据要素市场体系，数据产业发展水平居国内第一梯队。

## 9. 《广州市公共数据运营服务费收费标准（试行）》发布<sup>279</sup>

2025年8月29日，《广州市公共数据运营服务费收费标准（试行）》（以下简称“《收费标准》”）在广州公共数据运营平台发布，正式启动探索价格形成机制的实践路径。作为粤港澳大湾区的核心引擎，广州正率先打造公共数据资源授权运营的创新模式策源地，将沉睡的公共数据资源转化为驱动产业升级、优化城市治理、激发社会创新的核心生产要素，为湾区高质量发展注入源源不断的“数字动能”。广州目前已推动38个登记主体在国家、省公共数据资源登记平台登记公共数据资源超260项。《收费标准》既立足公共数据的公共属性，又兼顾市场规律，明确“用于公共治理、公益事业的公共数据产品和服务，有条件无偿使用”；同时针对市场主体需求，创新设置“基础技术服务费+公共数据产品和服务调用费”双维度分项收费模式。

## 10. 高速公路首单“数据资产质押+数字人民币贷款”业务落地广东<sup>280</sup>

近日，广东交通集团下属广东联合电子服务股份有限公司（以下简称“联合电服公司”）在数据质押融资获得近2000万元贷款的基础上，成功向平安银行提款数字人民币100万元，完成高速公路行业首单“数据资产质押+数字人民币贷款”业务。

<sup>278</sup> 资讯来源：[https://www.gz.gov.cn/szgzkfgx/zdgz/content/post\\_10439350.html](https://www.gz.gov.cn/szgzkfgx/zdgz/content/post_10439350.html)。

<sup>279</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/CLrmFzDvocRkS6Z2F1xa5Q>。

<sup>280</sup> 资讯来源：<https://finance.sina.com.cn/cj/2025-09-16/doc-infqsxma5387950.shtml>。

## 11. 湖北设立总规模 100 亿元数据产业基金<sup>281</sup>

2025年9月20日，在武汉举行的湖北大数据创新发展大会上，湖北省宣布设立总规模100亿元的数据产业基金。该基金由湖北大数据集团联合相关机构发起成立，首期规模20亿元。将聚焦大数据、数据要素流通、数据安全、绿色算力、工业互联网、人工智能等核心领域，带动湖北数据产业补链、强链，完善湖北数据产业链生态链。

## 12. 《湖南省数据条例》将于 2025 年 12 月 1 日起施行<sup>282</sup>

2025年9月26日，湖南省十四届人大常委会第十八次会议表决通过了《湖南省数据条例》（以下简称“《条例》”），条例将于2025年12月1日起施行。《条例》坚持规范与促进、管理与安全并重，致力于实现数据“供得出、流得动、用得好、保安全”，对数据权益保护、资源管理、流通利用、产业发展、安全管理等内容予以规范，为推动数据要素赋能新质生产力，加快建设数据强省提供坚实的制度保障。

## 13. 四川出台“数据要素×”方案聚焦 12 大领域加“数”前进<sup>283</sup>

近日，省发展改革委等18部门联合印发《四川省“数据要素×”重点工作方案（2025—2026年）》（下称《方案》），聚焦12个重点领域明确一系列举措，加快数据资源开发利用，以数字化信息化赋能经济社会治理，更好释放数据要素价值。12个重点领域包括工业制造、现代农业、商贸流通、交通运输、金融服务、科技创新、文化旅游、医疗健康、应急管理、气象服务、城市治理和绿色低碳，安排部署34项重点工作。

## 14. 无锡首个停车数据产品“破冰交易”<sup>284</sup>

无锡市首个停车数据产品交易在江苏无锡大数据交易有限公司（以下简称“锡数交”）正式落地。全市首个“自营停车场停车行为分析服务”数据产品由无锡城建发展集团建政停车公司与腾讯云计算（北京）有限责任公司合作完成，成为在“锡数交”场内实现全链路、全流程交易的全市“停车第一单”。

---

<sup>281</sup> 资讯来源：<https://www.chinanews.com.cn/cj/2025/09-20/10486010.shtml>。

<sup>282</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/7gDBUgzvpvAymUoucNj1qQ>。

<sup>283</sup> 资讯来源：<https://www.sc.gov.cn/10462/10464/10797/2025/9/13/40dd5c014e8046e881caed465f9070f2.shtml>。

<sup>284</sup> 资讯来源：<https://www.wuxi.gov.cn/doc/2025/09/02/4640242.shtml>。



## 15. 内蒙古首单行业高质量数据集产品在内蒙古数据交易中心成功交易<sup>285</sup>

内蒙古八爪智能科技有限公司的农作物芽期、苗期高质量数据集产品在内蒙古数据交易中心完成数据资产登记，并以230万元成功挂牌交易。这标志着自治区完成首笔行业高质量数据集的数据资产交易，对推动行业数据资源转化为可交易、可估值、可流通的数据资产具有重要示范意义。

## 16. 江西正式公布首批 13 个省级公共数据“跑起来”示范场景<sup>286</sup>

近日，江西省发展改革委（江西省数据局）正式公布首批13个省级公共数据“跑起来”示范场景清单，标志着江西省在推动公共数据资源开发利用、赋能经济社会高质量发展方面迈出关键一步。此次示范场景评选工作自今年7月启动，旨在落实国家数据局《公共数据“跑起来”示范场景建设工作方案》要求，通过自愿申报、严格评选，遴选出13个具有代表性、创新性和可行性的项目，涵盖政务服务、交通运输、医疗卫生、金融服务、自然资源监测等多个领域。

## 17. 贵州省人民政府办公厅颁布关于印发《贵州省鼓励数据产业发展的若干政策（试行）》的通知<sup>287</sup>

经省人民政府同意，省人民政府办公厅印发《贵州省鼓励数据产业发展的若干政策（试行）》，主要内容如下：数据产业是构建现代化数字产业体系的重要内容，是我省经济社会高质量发展的重要引擎。为贯彻落实习近平总书记在贵州考察时的重要讲话精神，加快培育具有贵州特色的数据产业生态，做强做优数字经济。

## 18. 贵州刷新交通运输数据知识产权质押融资纪录<sup>288</sup>

贵州高速公路集团有限公司通过数据资产“资源化—资产化—资本化”的递进实践，构建数据资源整合、资产筛选、权属穿透、成本计量、合规登记、价值释放的操作模式，形成“三级权责体系+五步入表法”标准框架，破解数据权责分散、动态价值评估等行业共性难题，成功实现数据资产入表2216万元，数据知识产权价值评估1.36亿元。

<sup>285</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/dfdt/0924/20250924103021538751799\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/dfdt/0924/20250924103021538751799_pc.html)。

<sup>286</sup> 资讯来源：[https://drc.jiangxi.gov.cn/jxsfzhggwyh/col/col68290/content/content\\_1970770856064098304.html](https://drc.jiangxi.gov.cn/jxsfzhggwyh/col/col68290/content/content_1970770856064098304.html)。

<sup>287</sup> 资讯来源：[https://www.guiizhou.gov.cn/zwgk/zcfg/szfwj/qfbh/202508/t20250828\\_88531890.html](https://www.guiizhou.gov.cn/zwgk/zcfg/szfwj/qfbh/202508/t20250828_88531890.html)。

<sup>288</sup> 资讯来源：[https://amr.guiizhou.gov.cn/ztzl\\_85/zscqzl/zscqgzdt/202508/t20250825\\_88518322.html](https://amr.guiizhou.gov.cn/ztzl_85/zscqzl/zscqgzdt/202508/t20250825_88518322.html)。

## 19. 贵州气象数据：数据要素转化实现新突破<sup>289</sup>

2025年8月25日，贵州新气象科技有限责任公司通过对其持有的“气温、气压和降水气象格点数据”数据知识产权进行价值评估，完成对贵州度量衡气象技术有限公司作价入股，标志着贵州在数据要素市场化配置改革中迈出关键一步。

## 20. 贵州高速质押数据知识产权获亿元贷款 刷新全国交通领域纪录<sup>290</sup>

近日，在贵州省知识产权局、贵州省交通运输厅共同推动下，贵州高速公路集团有限公司以其拥有的“桥梁健康监测数据集”“隧道数字孪生仿真应用模型”等4件核心数据知识产权，通过质押获得建设银行贵州省分行数据知识产权贷款1亿元，创下贵州省数据知识产权质押贷款金额最高纪录，也是全国交通领域数据知识产权质押贷款金额最高纪录。贵州高速公路集团有限公司通过数据资产“资源化-资产化-资本化”的递进实践，构建数据资源整合、资产筛选、权属穿透、成本计量、合规登记、价值释放的操作模式，形成“三级权责体系+五步入表法”标准框架，破解数据权责分散、动态价值评估等行业共性难题，成功实现数据资产入表2216万元，数据知识产权价值评估1.36亿元。

---

<sup>289</sup> 资讯来源：[https://www.cma.gov.cn/2011xwzx/2011xgzdt/202509/t20250901\\_7306811.html](https://www.cma.gov.cn/2011xwzx/2011xgzdt/202509/t20250901_7306811.html)。

<sup>290</sup> 资讯来源：<https://local.cctv.com/2025/08/28/ARTIgS9abojNQzaJUqbbjyxf250828.shtml>。

# 相关法规政策及案例深度解读

## 二十八、 相关法规政策及案例深度解读

### 7. 解读《金融机构消费者权益保护监管评价办法》（2025）（作者：林奕）

国家金融监督管理总局(National Financial Regulatory Administration, NFRA)于2025年9月10日发布并施行了新修订的部门规范性文件《金融机构消费者权益保护监管评价办法》(金规〔2025〕20号<sup>291</sup>，以下简称“《金融消保监管评价办法》”或“25版办法”)，替代了原中国银行保险监督管理委员会于2021年发布的《银行保险机构消费者权益保护监管评价办法》(银保监发〔2021〕24号<sup>292</sup>，以下简称“《银保消保监管评价办法》”或“21版办法”)。25版办法所确定的细致且宽严相济的新规则，标志着我国金融消费者权益保护(以下简称“金融消保”)监管评价体系在统一性、深度和广度上均迈入了新的阶段。

新规的施行，意味着金融机构消保工作从机构合规运营一项中后台职能，进一步增强转变为可直接影响机构监管评级、业务准入和市场声誉的一项战略性工作。

#### (一) 适用范围的扩展与监管导向的调整

25版办法在评价对象的界定上作出了显著调整，体现了监管覆盖面的统一与深化，并对新设机构合规提出了更高的时效要求。

##### (1) 评价主体范围扩大，迈向监管统一

21版办法的评价对象为“银行保险机构”，并在附则第二十九条中明确排除了包括金融租赁公司、养老保险公司、保险资产管理公司在内的多类机构。

25版办法第三条则将评价对象扩展为“在中华人民共和国境内依法设立、由金融监管总局及其派出机构依法监管的向消费者提供金融产品和服务<sup>293</sup>的金融机构”，结合第三条第五款所同时明确的：“政策性银行、农村资金互助社、金

<sup>291</sup> 国家金融监督管理总局关于印发《金融机构消费者权益保护监管评价办法》的通知 金规〔2025〕20号 <https://www.nfra.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=1225502&itemId=4098>

<sup>292</sup> 中国银保监会关于印发银行保险机构消费者权益保护监管评价办法的通知 银保监发〔2021〕24号 [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-07/16/content\\_5625488.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-07/16/content_5625488.htm)

<sup>293</sup> 按照金融监管总局在其官网英文页面发布的公告，此处的行文为“provide consumers with financial products and/or services”( <https://www.nfra.gov.cn/en/view/pages/ItemDetail.html?docId=1226760&itemId=981> 最后访问日期 2025 年 9 月 23 日) 这与 21 版办法的“向消费者提供金融产品或服务”一致。我们理解，金融机构无需拘泥于此处连词用词的变化，应主要以自身的主体性质、是否属于 25 版办法载明的受监管评价主体类型或排除清单所列出的主体类型，及所提供产品或服务的涉众性判断自身的合规义务。



融资产管理公司、货币经纪公司、金融资产投资公司、保险资产管理公司、养老金管理公司、再保险公司、政策性保险公司、相互保险组织、保险专业中介机构等机构不作为消保监管评价对象”的要求，25版办法将原先被排除在外的**金融租赁公司、养老保险公司**纳入了评价范围。

这体现了国家金融监督管理总局成立后，对各类产品服务触达广泛受众的金融机构开展消保工作的行为和效果进行统一监管的思路<sup>294</sup>。

实践中，机构可与属地主管部门确定自身是否被划入消保监管评价范围。以笔者所在地为例，NFRA四川监管局近期就在其官网公示了四川省和各地市受直接监管的机构名单<sup>295</sup>。

## 评价范围调整

第三条 消保监管评价对象为在中华人民共和国境内依法设立、由金融监管总局及其派出机构依法监管的向消费者提供金融产品和服务的金融机构。截至评价年度末，开业不满一个完整会计年度的金融机构不作为消保监管评价对象。



| 《金融机构消费者权益保护监管评价办法》（金规〔2025〕20号）第三条 |                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 新增纳入监管评价的机构                         | 根据办法的说明，明确将金融租赁公司、养老保险公司等纳入评价范围。此外，2021年办法附则第二十九条中被排除的开发银行、企业集团财务公司、省联社、贷款公司、保险集团（控股）公司、农业保险公司等，在2025年办法的排除清单中未再提及，这意味着这些机构若向消费者提供金融产品或服务，且不属于“个人业务占比较小的金融机构”，则也可能被纳入监管评价。 |
| 明确排除监管评价的机构                         | 第三条明确不作为消保监管评价对象的机构包括：政策性银行、农村资金互助社、金融资产管理公司、货币经纪公司、金融资产投资公司、保险资产管理公司、养老金管理公司、再保险公司、政策性保险公司、相互保险组织、保险专业中介机构。                                                               |
| 作出特别说明的机构                           | 农村商业银行（包括农村商业联合银行）、农村合作银行、农村信用社、村镇银行等农村中小银行，金融监管总局派出机构每年可根据辖内金融消费者权益保护工作实际和监管工作要求，仅对法人机构开展消保监管评价，并自行确定机构覆盖范围，原则上应 5 年全覆盖。                                                  |

www.gfco.com.cn 1

### （2）新设机构豁免考察期缩短

对于新设立的金融机构，21版办法第三十一条规定了“开业不满2个会计年度”不作为评价对象。而25版办法第三条将这一豁免期缩短为“开业不满一个完整会计年度”。这一调整体现了监管部门对消保工作从头抓起的严谨态度，意味着新设立的金融机构需要更快地建立并完善其消费者权益保护体系，以达到监管要求。

### （二）明确消保评价结果直接影响机构的整体监管评级

#### （1）金融消保评价结果成为机构整体监管评级的重要输入

25版办法的一项核心变化，在于其通过第五条的规定，明确要求将金融消保评价结果按照相应权重纳入金融机构的整体监管评级。这一规定正式确立了消保工作的表现与机构的“年度体检报告”之间的直接关联，从而将消保工作在监管

<sup>294</sup> 国家金融监督管理总局 中国人民银行 中国证券监督管理委员会关于金融消费者权益保护相关工作安排的公告 [https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202406/content\\_6960074.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202406/content_6960074.htm)

<sup>295</sup> 国家金融监督管理总局四川监管局系统直接监管机构名单 <https://www.nfra.gov.cn/branch/sichuan/view/pages/common/ItemDetail.html?docId=1208665&itemId=2023>



体系中的地位显著提升。

在此之前，尽管各细分领域的监管评级办法已开始逐步纳入消费者或客户权益保护的考量，但25版办法的施行，将这一要求系统化和统一化。从下表的梳理可见，对于不同类型的金融机构，即便消保评价结果的嵌入方式和权重各异，但其重要性已成为普遍共识：

| 法规                                                 | 适用机构类型 | 消费者权益保护评价权重或评价内容                                          |
|----------------------------------------------------|--------|-----------------------------------------------------------|
| 银保监发〔2021〕39号《商业银行监管评级办法》 <sup>296</sup>           | 商业银行   | “严重影响银行消费者和其他客户合法权益”被作为“银行存在的问题极度严峻”的定性评价考虑要素和监管评价定级依据。   |
| 金规〔2024〕1号《汽车金融公司监管评级办法》 <sup>297</sup>            | 汽车金融公司 | 15%                                                       |
| 金规〔2024〕4号《人身保险公司监管评级办法》 <sup>298</sup>            | 人身保险公司 | 消费者权益保护纳入“其他维度”综合评价风险                                     |
| 金规〔2024〕20号《消费金融公司监管评级办法》 <sup>299</sup>           | 消费金融公司 | 15%                                                       |
| 金规〔2025〕1号《保险公司监管评级办法》 <sup>300</sup>              | 保险公司   | 不低于5%                                                     |
| 证监会公告〔2025〕14号《关于修改〈证券公司分类监管规定〉的决定》 <sup>301</sup> | 证券公司   | “客户权益保护。主要反映证券公司客户资产安全性、客户服务及客户管理水平，体现其操作风险管理能力。”含7项评价指标。 |

<sup>296</sup> 国家金融监督管理总局《商业银行监管评级办法》<https://www.nfra.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=1008325&itemId=928>

<sup>297</sup> 国家金融监督管理总局《汽车金融公司监管评级办法》<https://www.nfra.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=1152569&itemId=859&generaltype=1>

<sup>298</sup> 国家金融监督管理总局《人身保险公司监管评级办法》<https://www.nfra.gov.cn/cn/view/pages/governmentDetail.html?docId=1155287&generaltype=1>

<sup>299</sup> 国家金融监督管理总局《消费金融公司监管评级办法》<https://www.nfra.gov.cn/cn/view/pages/governmentDetail.html?docId=1191147&itemId=861&generaltype=1>

<sup>300</sup> 国家金融监督管理总局《保险公司监管评级办法》<https://www.nfra.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=1195497&itemId=928>

<sup>301</sup> 《中国证券监督管理委员会公告》〔2025〕14号 <http://www.csrc.gov.cn/csrc/c101954/c7579225/content.shtml>

## （2）评价评级融合体现为几种不同的模式

- a) **权重明确型：**对于消费金融公司和汽车金融公司，其监管评级办法均明确赋予了“消费者权益保护”15%的高权重。而对保险公司的监管评级中，“消费者权益保护”的权重则被设定为不低于5%的底线。这种量化的硬性指标，使得消保工作的成效能够直接、显著地影响最终的评级分数。
- b) **定性挂钩型：**对于商业银行机构，《商业银行监管评级办法》虽未设置具体的分值权重，但将“严重影响银行消费者和其他客户合法权益”作为判断“银行存在的问题极度严峻”的定性考量要素，直接关系到评级结果的最终定级。
- c) **专项评价型：**对于证券公司，《证券公司分类监管规定》将“客户权益保护”作为独立的评价内容，下设7项具体指标进行考核，反映受考核机构客户服务及风险管理水平。

将消保评价结果纳入机构整体监管评级，是监管机构引导金融机构主动提升消保质效的有力杠杆。这一机制使得金融消保工作的评价结果将更直接地影响银行、保险和证券等机构的业务增长、市场准入和品牌声誉。

## （三）评价要素的重构与核心指标的细化

25版办法对核心评价要素进行了根本性的重构，从旧办法的“5-1”的结构调整为7项独立要素，使评价体系更具清晰的指向性和精细的可操作性。

- a) **整合与提炼：**25版办法将21版办法中的“体制建设”和“机制与运行”合并、提炼为“**体制机制**”一个评价要素，聚焦于消保工作的顶层设计与执行效能，**并大幅调降了此项的权重**，体现出制度规程被视作金融机构均应当具备的基础的合规底线，而监管把更大的评价权重预留给了质效落地。
- b) **拆分与凸显：**将21版办法“操作与服务”要素中的核心内容进行拆分，并赋予更高的重要性，“**营销行为管理**”和“**适当性管理**”被提升为两个独立的、且权重较高（不低于25%、不低于10%）的评价要素。这首先是对《金融机构产品适当性管理办法》<sup>302</sup>《证券期货投资者适当性管理办法（2022年修正）》<sup>303</sup>等部门规章的对齐，也直接反映了监管部门对金融产品营销宣传和投资者适当性匹配这两个消保关键环节的高度关注。
- c) **新增与升级：**首次将“个人信息保护”提级，作为独立的评价要素，和上位法《中华人民共和国个人信息保护法》的要求相呼应，也凸显了监管导向正从基础合规向提升消费者实际服务体验和保障个人信息安全等更深层次的延伸。

《银行保险机构消费者权益保护监管  
评价办法》（2021年）

《金融机构消费者权益保护监管评价  
办法》（2025年）

<sup>302</sup> 《金融机构产品适当性管理办法》<https://www.nfra.gov.cn/cn/view/pages/rulesDetail.html?docId=1217183&itemId=4214&generaltype=1>

<sup>303</sup> 《证券期货投资者适当性管理办法（2022年修正）》[https://www.cfachina.org/governmentrules/departmentregulations/201701/t20170117\\_1194.html](https://www.cfachina.org/governmentrules/departmentregulations/201701/t20170117_1194.html)

|                                                                                                                                                |                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5项基本要素-1项调减要素：                                                                                                                                 | 7项独立要素结构：                                                                                                                             |
| 体制建设 (权重10%)<br>机制与运行 (权重25%)<br><b>操作与服务</b> (权重30%)<br>纠纷化解 (权重25%)<br>教育宣传 (权重10%)<br><b>监督检查 (调减要素)</b> ：根据现场检查、投诉、舆情等情况进行调减，幅度不超过总权重的25%。 | 体制机制 (权重不低于10%)<br>适当性管理 (权重不低于10%)<br>营销行为管理 (权重不低于25%)<br>纠纷化解 (权重不低于25%)<br>金融教育 (权重不低于10%)<br>消费者服务 (权重不低于5%)<br>个人信息保护 (权重不低于5%) |

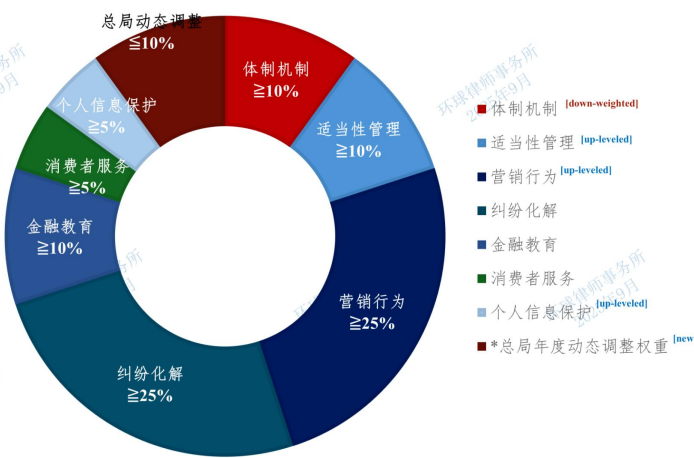
## 评价要素优化

第六条 消保监管评价要素包括“体制机制”“适当性管理”“营销行为管理”“纠纷化解”“金融教育”“消费者服务”“个人信息保护”7项要素。

各项要素由若干评价指标组成，评价要素的权重之和为100%。其中，体制机制权重不低于10%，适当性管理权重不低于10%，营销行为管理权重不低于25%，纠纷化解权重不低于25%，金融教育权重不低于10%，消费者服务权重不低于5%，个人信息保护权重不低于5%。

第七条 金融监管总局每年可根据金融消费者权益保护最新要求和实践需要，结合当年金融消费者权益保护工作重点，牵头对消保监管评价要素权重及下设的具体评价指标进行动态调整。

派出机构可在金融监管总局授权范围内，根据金融机构类型、业务模式和规模、客户受众面等情况对辖内金融机构合理调整评价指标。



### （四）评价程序与结果运用的精细化与平衡性

25版办法在程序的严谨性和结果运用的平衡性方面进行了优化，旨在提升评价工作的公信力，并形成“有奖有罚”的监管闭环。

#### （1）评价程序更为详尽和严肃

21版办法的流程相对概括，仅有“信息收集—实施—反馈”的流程步骤。而25版办法第十二条和第十五条则将评价实施环节明确细分为信息收集、初评、复评、审核四个步骤，并特别强调复评和审核环节应通过“集体研究”或“集体审议”的形式开展，旨在显著提升评价过程的规范性、严谨性和严肃性。

# 评价程序完善

第十二条 消保监管评价程序包括方案制定、机构自评、评价实施、结果反馈、档案归集等环节。

第十三条 金融监管总局每年根据金融消费者权益保护监管工作重点、金融机构消费者权益保护工作开展情况等因素，制定年度消保监管评价方案，明确当年消保监管评价要素权重、具体指标、评分细则、具体时间安排和工作要求



第十四条 金融机构根据金融监管总局年度消保监管评价方案，全面客观评价本机构金融消费者权益保护工作整体效果，将自评结果和每项评价指标自评所依据的证明

材料报送相关监管机构。金融机构应当真实、准确、完整地提供消保监管评价所需数据以及相关材料。金融机构提交虚假材料的，金融监管总局及其派出机构应根据具体情节和性质，按照《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国保险法》等相关条款进行严肃处理。



## (2) 结果运用引入正向激励机制

21版办法侧重于对评价结果较差机构的差异化监管措施。25版办法则在第二十一条在延续这些措施的同时，首次明确增加了对评价结果为**1级、2A级**的金融机构的正向激励，例如“可适当降低与金融消费者权益保护相关的现场检查频率、优先选择或推荐参加金融消费者权益保护相关政策试点”。

这将丰富以往以惩戒为主的单向监管逻辑，通过正向激励引导金融机构主动提升消保工作水平，体现出更加平衡的监管取态，且传递出监管意在培育更加积极和健康的行业生态。

## 结果运用深化：差异化监管

第二十一条 金融监管总局及其派出机构应当根据消保监管评价结果，依法对金融机构采取差异化监管措施。

(一) 对评价结果为2级的机构，应关注其金融消费者权益保护工作薄弱环节，通过窗口指导、现场通报、监管谈话等方式督促其加强日常经营行为管理，有效防范操作风险。

(二) 对评价结果为3级的机构，除可采取对2级机构的监管措施外，还可视情形依法采取下发风险提示函、责令限期整改、责令内部问责等方式要求其强化金融消费者权益保护体制机制建设和执行，必要时公开披露其不当行为。

(三) 对评价结果为4级的机构，除可采取对3级机构的监管措施外，对于整改措施不力或到期仍无明显整改效果的机构，可根据有关法律法规，依法在开办新业务、增设分支机构等方面采取相关监管措施。

(四) 对于评价结果为5级的机构，除可采取上述监管措施外，还可以根据有关法律法规，依法责令暂停相关业务，依法责令对直接负责的高级管理人员进行责任追究、责令调整金融机构有关负责人及管理人员等。

对于评价结果为1级、2A级的金融机构，金融监管总局及其派出机构可适当降低与金融消费者权益保护相关的现场检查频率、优先选择或推荐参加金融消费者权益保护相关政策试点，给予正向激励。

对于评价结果为3级及以下或在同类机构中排名持续下降的金融机构，金融监管总局及其派出机构应增加与金融消费者权益保护相关的现场检查频率，并可要求金融机构进一步提高金融消费者权益保护内部考核在其综合绩效考评体系中的权重。



## (五) 评价权重与分级的调整

为更准确地反映金融机构消保工作的整体面貌，特别是基层机构的执行情况，并实施监管评价，25版办法调整了总分计算权重，并优化了结果分级。

### (1) 提升基层金融机构受评价的权重

在计算金融机构总体得分时，旧消保评价办法第十五条规定法人评价得分权重为60%，一级分支机构平均得分权重为40%。

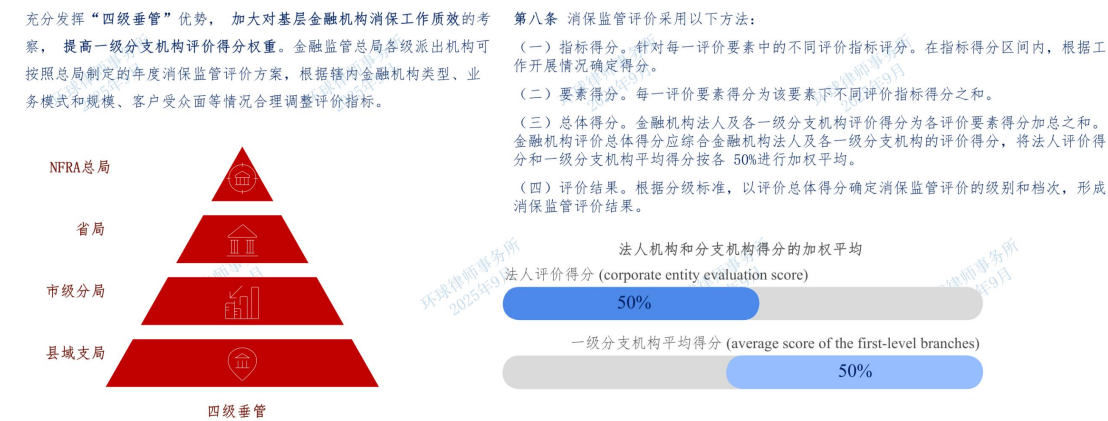
25版办法第八条将二者的权重调整为**各占50%**。这一调整提升了一线分支机



构的消保工作表现在集团整体评价中的影响力,也传递出一个清晰的信号——监管机关认为,消费者权益保护政策在一线分支机构的执行落地效果,与总部的政策制定同等重要。

而这一调整的深远影响将在于,金融机构将无法仅凭总部完善的制度设计就获得高分。如果其分支机构在实际业务中未能有效执行这些制度和规程,其总分将受到拖累。这实质上将推动合规责任的下沉,要求总部需要建立更有效的培训、监测、考核和审计机制,确保其消保理念和要求能够不折不扣地传导至一级分支机构,乃至“下沉”到接触客户的一线岗位。

## 上下协同强化



(2) 评价结果分级更为细化

21版办法第八条将结果分为4个等级,其中60分以下统一划为第四级。而25版办法第九条则将结果细分为5个等级,增设了45分以下为5级的档次,从而使监管机关能够更精确地区分和识别消保工作中存在严重问题的金融机构,便于各级机关对辖内评级较低的公司依法采取包括窗口指导、现场通报、监管谈话、下发风险提示函、责令限期整改、责令内部问责、必要时公开披露其不当行为、限制新业务开办、限制分支机构增设,乃至暂停相关业务、依法责令追究责任等逐级更为严格、更具有针对性的监管措施,以此实现精细化的分层风险治理和基于风险的监管资源分配<sup>304</sup>。

| 对比   | 《银保机构消保评价办法》                            | 《金融机构消保评价办法》                                   |
|------|-----------------------------------------|------------------------------------------------|
| 评价结果 | 1级（领先）:90分(含)以上<br>2级(含A/B/C三档)（中等）:75分 | 1级（领先）： 90分(含)至100分<br>2级(含A/B/C三档)（中等）:75分(含) |

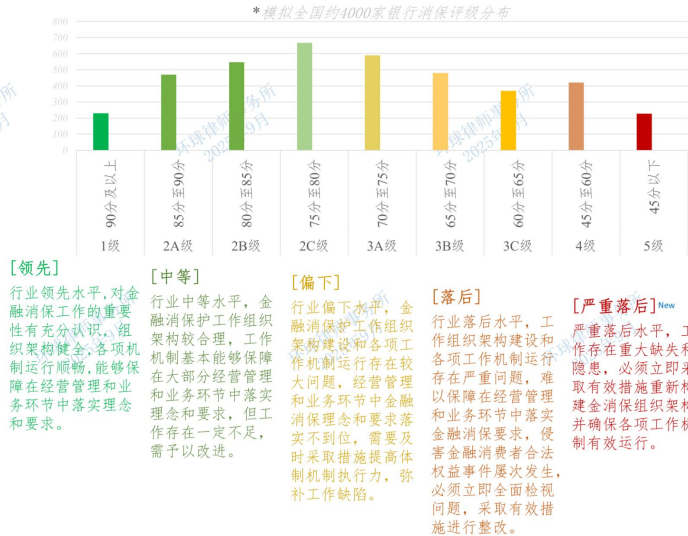
<sup>304</sup> 《欧盟企业在中国建议书 2025/2026》非银行金融机构子工作组 <https://www.europeanchamber.com.cn/documents/confirm/68cb6321acd53/zh/pdf/1342>

|    |                                                        |                                                                             |
|----|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| 分级 | (含)至90分<br>3级(含A/B/C三档)（偏下）:60分(含)至75分<br>4级（落后）:60分以下 | 至90分<br>3级(含A/B/C三档)（偏下）:60分(含)至75分<br>4级（落后）: 45分(含)至60分<br>5级（严重落后）:45分以下 |
|----|--------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|

## 评分分级细化

第九条 消保监管评价总分为100分，最小计分单位为0.1分。根据最终总体得分，消保监管评价结果分为1-5级。其中，2级和3级进一步细分为A、B、C三个档次。数值越大表示机构金融消费者权益保护工作存在的问题越多，需要越高程度的监管关注。

消保监管评价结果在90分（含）至100分为1级；75分（含）至90分为2级，其中，85分（含）至90分为2A，80分（含）至85分为2B，75分（含）至80分为2C；60分（含）至75分为3级，其中，70分（含）至75分为3A，65分（含）至70分为3B，60分（含）至65分为3C；45分（含）至60分为4级；45分以下为5级。



### （3）各级金融监管对权重和指标进行动态调整的灵活性

金融监管总局每年可根据金融消费者权益保护最新要求和实践需要，结合当年的金融消保工作重点，牵头对消保监管评价要素权重及下设的具体评价指标进行动态调整。派出机构可在金融监管总局授权范围内，根据金融机构类型、业务模式和规模、客户受众面等情况对辖内金融机构合理调整评价指标。

### （六）浅析“个人信息保护”评价要素

《金融消保评价办法》将“个人信息保护”确立为一个独立的评价要素，标志着金融监管正式将个人信息纳入消费者权益保护的核心范畴。

#### （1）与国家数据治理法律框架对齐

“个人信息保护”要素的设立，是金融监管对国家数据治理顶层法律框架的直接响应和具体落实。

- 《中华人民共和国网络安全法》**：作为基础性法律，它确立了网络安全等级保护制度，要求网络运营者履行安全保护义务，保障网络免受干扰、破坏，防止网络数据泄露。
- 《中华人民共和国数据安全法》**：该法引入了数据分类分级保护的核心制度，要求根据数据的重要程度及其一旦被泄露、篡改、破坏所造成的危害程度，对数据进行分类分级（如核心数据、重要数据、一般数据），并实施差异化保护。

- c) 《中华人民共和国个人信息保护法》：作为个人信息处理活动和个人信息保护领域的“基本法”，个保法确立了处理个人信息必须遵循的“合法、正当、必要和诚信”、“告知-同意”、“目的限制”和“最小必要”等核心原则。25版办法中的“个人信息保护”评价要素，正是将金融机构依据这些法律原则所制定的制度机制、落实的行为措施，定制可供金融监管考核和评估的具体指标组合。

## (2) 一体化合规管理的必要性

在新的监管格局下，金融机构若未能把握消费者权益保护、个人信息保护与数据安全三者之间存在的天然内在联系，而把这三方面作为独立的合规领域进行管理，将难以达成实效——例如，某银行一次数据泄露事件，大概率会包括客户信息的泄露，构成对个人信息的侵害，并进而损害所涉及的消费者权益。而一次重大的个人信息泄露事件，不仅可能触发《个人信息保护法》下的高额罚款（最高可达营业额的5%），还将直接导致机构在消保评价中至少一个大项完全失分，进而显著拉低总体评级，并可能触发限制业务等一系列连锁监管措施。

因此，金融机构建立整合的一体化管理体系势在必行。而具体整合控制点宜首先包括：

- a) **产品与服务设计**：当开发新金融产品或服务时，应进行一体化的前置审查，在完成金融消费者风险等级评估的同时<sup>305306</sup>，判断是否因涉及个保法第五十五条的情形，而需要完成前置个人信息保护影响评估（Personal Information Protection Impact Assessment, PIPIA<sup>307</sup>），以及是否需要按照《银行保险机构数据安全管理办法》第二十二条的要求，完成数据安全评估（Data Security Risk Assessment, DSA<sup>308</sup>）。
- b) **第三方合作方管理**：在引入外部科技公司或服务提供商时，尽职调查必须是综合性的，需要将第三方其消费者保护政策与实践、其个人信息保护管理体系（Personal Information Management System, PIMS）以及信息安全管理体的建设与运行（Information Security Management System, ISMS）一并纳入审查。
- c) **事件应急响应**：应制定统一的重大事件应急响应预案。当数据安全事件发生时，启动该预案应能保证金融机构在着手进行技术层面的封堵修复的同时，依法履行向监管机关的法定报告程序<sup>309</sup>，以及评估是否需要向受影响的客户履行法定通知。

<sup>305</sup> 中国政府网《银行保险机构消费者权益保护管理办法》[https://www.gov.cn/gongbao/content/2023/content\\_5753317.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2023/content_5753317.htm)。

<sup>306</sup> 中国政府网《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》[https://www.gov.cn/gongbao/content/2020/content\\_5567753.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2020/content_5567753.htm)。

<sup>307</sup> 全国人民代表大会《中华人民共和国个人信息保护法》[http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202108/t20210820\\_313088.html](http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202108/t20210820_313088.html)。

<sup>308</sup> 国家金融监管总局《银行保险机构数据安全管理办法》第二十二条 <https://www.nfra.gov.cn/cn/view/page.s/ItemDetail.html?docId=1192308&itemId=926&generaltype=0>。

<sup>309</sup> 国家互联网信息办公室《国家网络安全事件报告管理办法》[https://www.cac.gov.cn/2025-09/15/c\\_1759583017717009.htm](https://www.cac.gov.cn/2025-09/15/c_1759583017717009.htm)。

## （七）总结与金融机构合规建议

25版办法的发布，不止于一次常规的规范性文件更新，更是金融监管逻辑的一步系统性重塑与深化。其核心变化标志着监管重点从机构的制度完备性向行为有效性”的深刻转变，及推进监管评价结果的公平性的进一步努力。

通过将评价范围统一化、评价要素精细化、评价程序严谨化，并首次引入正向激励机制，25版办法构建了一个更为全面、平衡和穿透的监管框架。尤其是办法的两项调整——将消保评价结果与机构整体监管评级直接挂钩，以及提升一线分支机构在总分中的权重，将进一步上提升金融消保工作的战略地位，并有效推动金融机构将消保责任由总部法人主体传导、下沉至业务一线。

由此，我们建议各类金融机构开展：

### （1）治理层面的应对

董事会及高管层，应将消保工作作为一项战略议题进行审议，听取和评审合规汇报的同时，审视消保战略设定、资源投入、考核指标的有效性等议题，确保组织内自上而下的有效传导。

### （2）总分支机构管理的调优

鉴于一级分支机构权重提升至50%，总部不仅要完善制度，更需建立对分支机构的**穿透式管理和赋能机制**。部署开展统一的培训+认证体系、标准化的营销用语和服务流程检视工具、“总对分”的专项审计与“飞行检查”、以及将消保评价结果与分支机构负责人绩效强挂钩的考核机制。

### （3）关键评价要素的专项提升

针对“营销行为管理”“适当性管理”“个人信息保护”等权重高、或新增加的评价要素，我们建议机构实施专项差距分析与整改。例如，聘请外部律师对营销材料、典型销售流程录音录像进行合规审查；对客户风险评估与产品风险评级的匹配度进行系统性回溯；以及开展全面的PIPIA和DSA。

### （4）一体化合规体系的构建

打破部门“烟囱”，建立由消保、个人信息保护、数据安全、反洗钱等“第二道防线”职能部门组成的常态化联动工作机制，实现风险评估、流程审查、一线赋能与应急响应的高效协同，并将工作的过程与成效纳入“第三道防线”内部审计的范畴。

展望未来，金融机构需要深刻认识到金融消保工作已从一项合规驱动、被动性的“成本中心”工作，转变为一项关乎机构声誉、市场准入和长期竞争力的战略性投入和价值创造型任务。这要求机构不能再满足于纸面上的制度建设，而需要将消保理念深度融入公司治理、产品设计、风险管理和企业文化的各个层面，建立自上而下、贯穿一线的责任体系和闭环管理机制，以应对更加严格和细致的监管要求，和用户及社会公众不断提高的期待。



## 8. 解读中国视频监控与人脸识别的新规则框架（作者：林奕）

视频监控系统与人脸识别技术的广泛应用，在提升公共安全与运营效率的同时，也对个人信息权益和隐私保护提出了持续的挑战。为回应这些挑战、规制现实中出现的问题，中国在2025年上半年正式施行了《公共安全视频图像信息系统管理条例》（以下简称“《视频系统条例》”）和《人脸识别技术应用安全管理条例》（以下简称“《人脸识别办法》”）。

在中国法律体系中，由国务院制定颁布《视频系统条例》作为行政法规，是行政机关对公共安全领域视频监控系统开展治理的顶层设计；而网信和公安部门联合颁布的部门规章《人脸识别办法》则是针对人脸识别这一具体技术的应用所制定的细化管理规则。这两部法规将《个人信息保护法》（以下简称“《个保法》”）和《民法典》中的原则性规定，转化为具体的、可执行、可问责的规则要求，为相关技术的应用划定了明确的合规基线。

在我们此前对《人脸识别办法》进行解读梳理<sup>310</sup>的基础上，本文旨在系统性地梳理这两部新规的核心要求，并通过引入欧盟的比较法视角以帮助加深理解，并最终为在中国运营实体场所的企业，特别是消费品、零售、酒店、文旅等行业的经营管理者提供合规策略建议。

### （一）视频系统条例

#### 1. 视频系统条例：从《个保法》《民法典》的原则到细则

##### （1）合法性基础与立法层级关系

使用公共安全视频系统处理个人信息的合法性基础，严格植根于《个保法》所确立的法律原则。以维护公共安全为目的的视频监控，其核心的合法性基础是《个保法》第十三条第三款，即处理个人信息是“为履行法定职责或者法定义务所必需”。维护公共安全是国家机关的一项根本性法定职责，在履行该职责的过程中，任何以此为目的的监控活动都需要接受必要性原则的严格约束。

于2025年4月1日起施行的《视频系统条例》应被视为对《个保法》原则，特别是第二十六条的直接、具体和全面的操作化细化。该条款规定：“在公共场所安装图像采集、个人身份识别设备，应当为维护公共安全所必需，遵守国家有关规定，并设置显著的提示标识。”这一条款确立了公共场所视频监控应遵循的三大原则：必要性、合规性与透明度。而《个保法》的原则性和概括性要求，则由作为下位法的《视频系统条例》作出具体规则的展开。

#### 2. 《视频系统条例》对“公共场所”的界定与责任划分

中国多部法律法规均从不同角度对“公共场所”进行了界定。例如，为保障

---

<sup>310</sup> 孟洁，殷坤，田梓仪，& 吉文行. (2025年3月24日). 以法为鉴，终成方圆——《人脸识别技术应用安全管理条例》解读. 环球律师事务所. <https://www.glo.com.cn/Content/2025/03-25/1349350055.html>.

公民权利,《中华人民共和国集会游行示威法》及其实施条例<sup>311</sup>从功能上将其定义为“公众可以自由出入的或者凭票可以进入的”露天场所,强调了场所的开放性与可进入性。以维护公共秩序为目的的《中华人民共和国治安管理处罚法》<sup>312</sup>则通过列举:“车站、港口、码头、机场、商场、公园、展览馆”以及公共交通工具等人员聚集、易发生扰乱秩序行为的区域”来界定其范围和所涉及的风险。而《公共场所卫生管理条例》<sup>313</sup>则从公共卫生管理的角度,将范围聚焦于宾馆、公共浴室、理发店、影剧院、商场、候车室等因人员密集或服务特殊而可能影响个人健康的营业性场所。综合来看,这些定义虽各有侧重,但共同指向了场所对不特定公众的开放性这一核心特征,并根据不同法律的特定规制目的,进行范围上的调整。

《视频系统条例》同样也未对“公共场所”进行抽象定义,并采取了务实的列举法,通过其第七条清晰地界定了适用范围,并划分了安装和管理视频系统的责任主体。

### (1) 政府主导的公共基础设施监控

《视频系统条例》第七条第一款规定,由县级以上地方人民政府组织建设的监控系统覆盖的区域包括:“城乡主要路段、行政区域道路边界、桥梁、隧道、地下通道、广场、治安保卫重点单位周边区域等公共场所”。这些场所被系统化地赋予类似公共基础设施的定性,其建设和维护经费被明确纳入本级政府预算。这体现了国家在核心公共区域承担维护安全的首要责任。

### (2) 私营部门负责的公共场所监控

《视频系统条例》的第七条第二款则将责任延伸至由私营或特定运营单位管理的公共空间,涵盖了“商贸中心、会展中心、旅游景区、文化体育娱乐场所、教育机构、医疗机构、政务服务大厅、公园、公共停车场”等人员聚集场所,以及机场、车站等交通枢纽和公共交通工具。在这些场所,安装和维护监控系统的法定义务则由“对相应场所负有经营管理责任的单位”承担。

这一规定揭示了一种重要的治理模式:国家通过立法,将部分公共安全治理的法定义务转移给了私营部门。通过此种方式,国家得以利用私营部门的资源和设备,整合一个广泛覆盖公共场所和设施的、由公私共担的公共安全体系。

### (3) 比较法视角下的“公共可进入空间”的理念

引入欧盟在相关领域的抽象化原则作为参照系,有助于更深刻地理解中国法律框架的设计哲学。此处的比较意图通过对比不同的立法路径,揭示两者背后的法理逻辑和价值取向。

<sup>311</sup> 《中华人民共和国集会游行示威法实施条例》[https://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content\\_1860718.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2011/content_1860718.htm)。

<sup>312</sup> 《中华人民共和国治安管理处罚法》<https://www.news.cn/legal/20250627/c1e6a443860a4606b98fc23496e56c8d/c.html>。

<sup>313</sup> 《公共场所卫生管理条例》<https://xzfg.moj.gov.cn/front/law/detail?LawID=1755>。

欧盟《人工智能法》（EU Artificial Intelligence Act, AIA）为有效实施其风险管理框架，在序言（Recitals）第19条<sup>314</sup>中对“公共可进入空间”提出了一个关键的功能性定义。该定义强调空间的“可进入性”（accessibility）而非其所有权归属，并将其界定为“任何可供不特定数量的自然人进入的物理空间”。因此，无论是公有的公园、交通枢纽，还是私有的商店、餐厅，乃至需要凭票入场的体育场馆，均被纳入此范围；而仅限授权人员进入的办公场所或工厂则被排除在外。

AIA之所以要作出这一明确界定，其首要目的在于为其基于风险的规制方法划定清晰的法律适用边界。通过精确定义“公共场所”，AIA能够明确指出在何种场景下，哪些AI应用（尤其是在公共场所部署的实时远程生物识别系统）因其对基本权利的潜在威胁而被视为不可接受或高风险，从而使其限制与禁令具备操作性和法律确定性。《人工智能法》和《通用数据保护条例》（General Data Protection Regulation, GDPR）背后是共通的、更高层级的立法目的——既保护自然人的基本权利与自由，即便在规制对象和方法上有所不同，两部法规都旨在应对技术发展对个人权利的挑战，防止因在公共空间的大规模数据处理和公众难以感知的自动化决策被滥用，而导致公民产生持续的被监视感，或被迫不成比例地让渡个人隐私、自由与尊严。

对比之下，中国《视频系统条例》的列举法与欧盟的功能性定义形成了对照。中国的路径优先考虑法律的明确性和责任分配的清晰度，为执法和合规提供了具有确定性的指引。

## 2. 监控系统安装与运行的限制性规定

《视频系统条例》建立了一套严格的限制性框架，确保视频监控行为的行使受到多重约束。这些限制围绕着主体、目的、必要性、范围和保密性等多个维度展开。

### （1）主体、目的与必要性的限制

监控权力的行使和义务承担首先受到严格的主体资格限制。《视频系统条例》明确规定，只有政府有关部门和对特定公共场所负有经营管理责任的单位，才有权安装公共安全视频系统，其他任何单位或个人均不得擅自安装。

其次是严格的目的限制。依据《视频系统条例》在公共场所安装的系统，其合法性基础必须是“为维护公共安全”。如果运营单位希望将包含个人信息的监控数据用于商业分析等其他目的，则必须另行寻求《个保法》下的其他合法性基础，例如取得个人的同意。

最核心的限制是贯穿始终的“必要性原则”。这一原则要求安装监控系统是不可或缺的，而非仅仅是效用或便利。本文认为，《个保法》和《视频系统条例》的立法意图内含了一种比例性（proportionality）要求——为维护公共安全，在采

<sup>314</sup> 欧洲议会与欧盟理事会《人工智能法》（第 2024/1689 号条例）序言第 19 条 <https://artificialintelligenceact.eu/recital/19/>。

取视频监控这一主要用于事后回溯且对个人隐私侵入性较强的措施之前，处理者需要充分考虑并排除了其他侵入性较小的替代方案，例如增加物理屏障、改善照明或加强人工巡逻。

这一法律要求与安防领域普遍采用的“纵深防御”策略内涵相通，该策略通常可通过DDDR框架（Deter, Detect, Delay, Respond）进行解构。DDDR框架强调通过多层次、多样化的安全措施组合，来构建一个全面的安防体系。从个人信息保护的视角出发，视频监控主要属于“事中侦测”手段，因其对个人隐私侵入性相对较高，在部署视频监控系统前，处理者应证明其已充分评估并优先部署了侵入性更低的“事前威慑”和“事中延缓”的措施组合。

| 安全措施类别             | 核心目标               | 措施示例                                          |
|--------------------|--------------------|-----------------------------------------------|
| Deter<br>事前威慑      | 降低作案动机，<br>预防事件发生  | 改善物理环境照明、设置清晰的警示标识（如“内有监控”）、增加可见的安保人员巡逻、部署摄像头 |
| Detect<br>事中侦测     | 及时发现正在发生的入侵或异常行为   | 安装红外、震动和移动侦测报警器、部署视频监控系统，并配置移动侦测或事件分析告警功能     |
| Delay<br>事中延缓      | 增加作案时间成本，为有效响应争取时间 | 设置围栏、道闸等物理屏障、使用高安全级别的物理锁具、门禁系统、安装防盗门窗         |
| Respond<br>事中/事后响应 | 采取行动拦截威胁、固定证据并降低损失 | 安保人员或管理人员进行现场处置、启动内部应急预案、与公安机关建立联动机制，请求快速出警   |

表1. DDDR安防框架的简要梳理（节选）

（2）监控范围限制与涉密限制

法律的限制同样延伸至监控的物理边界和特定敏感区域。

在监控范围上，《条例》第十三条要求管理单位应“合理确定图像采集设备的安装位置、角度和采集范围”。这意味着监控范围应严格限定在维护公共安全目的所需的最小化区域内，避免对相邻的私人住宅或其他非公共空间造成不必要的侵入。

此外，《视频系统条例》还引入了一项保密限制。条例第十条明确规定，在“军事禁区、军事管理区以及国家机关等涉密单位周边安装图像采集设备，必须事先征得相关涉密单位的同意”。这一条款揭示了中国规制框架中的双重限制：



一方面保护普通公民的隐私权,另一方面为国家安全和保密单位划定了明确的禁区,赋予其对周边监控活动的否决权。

### 3.绝对禁止与相关法律责任

法律在划定适用范围和施加限制之外,还划定了不可逾越的红线,即绝对禁止安装监控设备的区域,并为违法行为配置了相应的法律责任。

#### (1) 禁止安装的区域:捍卫私密空间

《民法典》第一千零三十二条首次在法律层面明确定义了隐私,即“自然人的私人生活安宁和不愿为他人知晓的私密空间、私密活动、私密信息”。

《视频系统条例》第八条正是将《民法典》的这一原则性规定转化为具体的、可执行的禁令。该条款列举了严禁安装图像采集设备的区域:

- a) 旅馆、饭店、宾馆等经营场所的客房或者包间内部;
- b) 学生宿舍的房内部,或单位为内部人员提供的住宿、休息服务的房内部;
- c) 公共的浴室、卫生间、更衣室、哺乳室、试衣间的内部;
- d) 以及一项兜底条款:“安装图像采集设备后能够拍摄、窥视、窃听他人隐私的其他区域、部位”。

这一清单的极高的指向性,反映了立法者对近年来社会上频发的偷拍事件的直接回应——既旨在通过强有力的法律禁令,重建公众在这些高度私密空间内的安全感。

## 视频监控:禁止性规定(节选)

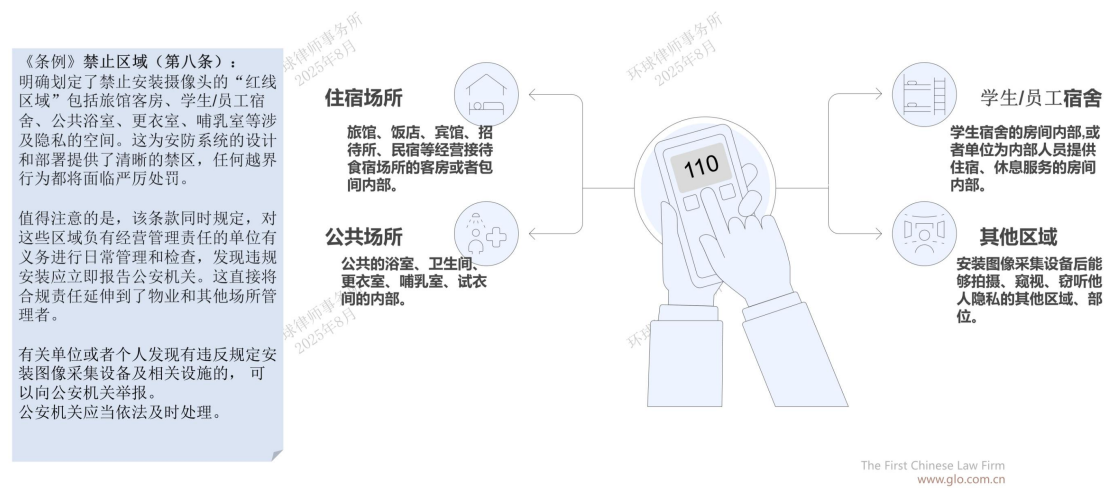


图1. 禁止安装视频监控的区域

#### (2) 法律责任与执法机制

《视频系统条例》为上述规定配置了相应的法律责任,例如第二十八条规定的没收相关设备、删除所收集的视频图像信息,和对违法个人或单位处以罚款。

而对于使用这些设备侵犯个人隐私的违法行为，如在禁止区域内使用摄像头，公安机关还可以依据《中华人民共和国治安管理处罚法》执法。

a) 《治安管理处罚法》作为核心执法工具

《治安管理处罚法》为公安机关快速处理尚不构成刑事犯罪的违法行为提供了法律依据。通过分析其2012年版本与2025年最新修订的变化，可以清晰地看到中国在加强隐私保护方面的立法演进。

| 类别         | 《治安管理处罚法》<br>(2012年修正)                                 | 《治安管理处罚法》<br>(2025年修订)                                   | 关键变化与法理分析                                                 |
|------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| 条 款 序<br>号 | 第四十二条                                                  | 第五十条                                                     | 条款位置后移，但仍处于“侵犯人身权利、财产权利的行为和处罚”章节，体现了立法延续性。                |
| 违 法 行<br>为 | 第（六）项：“偷窥、偷拍、窃听、散布他人隐私的。”                              | 同左                                                       | /                                                         |
| 处 罚 标<br>准 | 处5日以下拘留或者500元以下罚款；<br>情节较重的，处5日以上10日以下拘留，可以并处500元以下罚款。 | 处5日以下拘留或者1000元以下罚款；<br>情节较重的，处5日以上10日以下拘留，可以并处1000元以下罚款。 | 罚款额度的提升明确传递了一个信号：立法者认为此类侵犯人格尊严和生活安宁的行为社会危害性在增加，应予以更严厉的惩戒。 |

表2：《治安管理处罚法》中涉隐私侵权条款的比较分析  
(2012年修正版 vs. 2025年修订版)

4.企业合规建议

我们建议，企业在适配这部新法规时，首先明确其适用范围（即主体的场域和活动是否在该条例调整的范围）、对应的核心义务，然后部署具体的合规措施。具体可参考下表：

| 合规原则     | 企业应对策略                                     | 核心意义           |
|----------|--------------------------------------------|----------------|
| 主体定位与责任判 | 对照《视频系统条例》第七条，判断企业经营场所是否属于“公共场所”，例如商场、景区、交 | 清晰界定法定义务的起点，避免 |

| 合规原则               | 企业应对策略                                                                                                                                            | 核心意义                         |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 定                  | 通枢纽等。这决定了安装监控是“强制性法定义务”还是“自主安全选择”。                                                                                                                | 合规不足或过度。                     |
| 义务分级与资源匹配          | 策略建议：<br>① 若属于强制安装范围，则必须遵循更高的建设标准、履行向公安机关备案、确保数据存储不少于30天等强制性规定。<br>② 若为自主安装，则需聚焦于《个保法》下的最小必要和告知-同意等通用原则。                                          | 根据不同法律地位匹配相应的合规资源，实现成本效益最大化。 |
| 对模糊地带的主动管理         | 场景说明：<br>对于企业内部（如厂区、办公区）的摄像头可能拍摄到外部公共区域（如相邻街道）的情况。<br>策略建议：<br>主动采取风险缓释措施，包括：① 调整摄像头角度，最小化拍摄公共区域范围；② 在自有区域与公共区域的边界设置显著提示标识；③ 对记录公共区域的视频设置更短的存储期限。 | 制定并实施风险处置措施                  |
| 建立统一的内部合规基线和制度规程体系 | 行动建议：<br>无论场所属于何种主体性质，都应建立统一的内部管理基线。这包括：① 明确监控的合法性基础（公共安全）；② 严格禁止在私密空间安装；③ 建立数据查阅和调取的内部审批与登记流程；④ 对所有相关员工进行数据安全和隐私保护培训。<br>⑤ 建立体系保障措施能够落实。         | 保障风险管理的有效性和效率                |

表3：企业视角下的视频监控战略定位与风险管理框架（节选）

（二）人脸识别应用

1.技术应用的延伸：远程人脸识别的规制

在公共安全视频监控的基础上，远程人脸识别作为一种高风险的技术应用，受到了更为严格和精细的法律规制。国家互联网信息办公室与公安部联合制定的《人脸识别办法》则构建了专门的行政治理框架。

（1）适用范围的风险分层

《人脸识别办法》的规制重点，在于风险程度较高的远程大规模人脸识别应

用，特别是“辨识特定个人”（一对多辨识）的场景。而与之相对的，个人用户在终端设备上进行的“验证个人身份”（一对一对比），例如手机解锁或APP登录，由于数据通常在个人客户端侧处理，加之伴随多个主管部门对APP安全的持续高强度治理后，设备端合规情况得到了普遍改善，其风险通常被认为是相对可控的。



图2.《人脸识别办法》主要规制的对象为更高风险的远距离人脸识别

(2) 新法规的深化与拓展

《人脸识别办法》是对2021年颁布施行的《个保法》及最高人民法院相关司法解释的延续、细化和拓展。办法的一项关键的制度创新是引入了备案要求。《人脸识别办法》第十五条规定，当存储的人脸信息数量达到10万时，处理者必须在30日内向省级以上网信部门备案。备案机制的意义深远——它不仅使监管机关能够开展摸底，从而全面掌握人脸识别技术的应用现状，更为监管机关依职权启动实质审查提供了途径，使其可将对违法行为的事后追责前移，进行事中监管。

(3) 透明度要求的升级

从一般视频监控到人脸识别，法律对透明度的要求显著提升，体现了对不同风险等级的差异化规制。

| 类别   | 视频监控                                  | 人脸识别                |
|------|---------------------------------------|---------------------|
| 法律依据 | 《个人信息保护法》第二十六条；《公共安全视频图像信息系统管理条例》第十三条 | 《人脸识别技术应用安全管理办法》第五条 |



| 类别      | 视频监控                             | 人脸识别                                                                                              |
|---------|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 核 心 要 求 | 设置“显著的提示标识”                      | 进行“显著方式、清晰易懂的语言”的事前告知。                                                                            |
| 告 知 内 容 | 法律未明确列举标识的具体内容，实践中通常为简单的图形或文字提示。 | 必须明确告知以下具体事项：<br>处理者的名称和联系方式；<br>处理目的、方式及保存期限；<br>处理的必要性及对个人权益的影响；<br>个人行使权利的方式和程序；<br>其他法定应告知事项。 |

表4：公共安全视频系统与人脸识别应用告知的要求对比

**（4）适老化关怀**

《人脸识别办法》也回应社会的广泛关切，引入了适老化要求。该办法第五条特别指出，处理老年人的人脸信息，应当符合国家有关无障碍环境建设的规定。这与《中华人民共和国老年人权益保障法》及相关政策文件保障老年人权益的精神相衔接。

**2.合法性基础的严格限定**

人脸信息作为高度敏感的生物识别信息，其处理的合法性基础受到严格限制。主要包括两种情形：

**（1）为履行法定职责或法定义务所必需：**这是执法机关等主体为维护公共安全使用人脸识别技术的主要合法性基础。

**（2）取得个人单独同意：**《人脸识别办法》第六条强调，基于个人同意处理人脸信息，必须是个人在充分知情的前提下自愿、明确作出的单独同意。

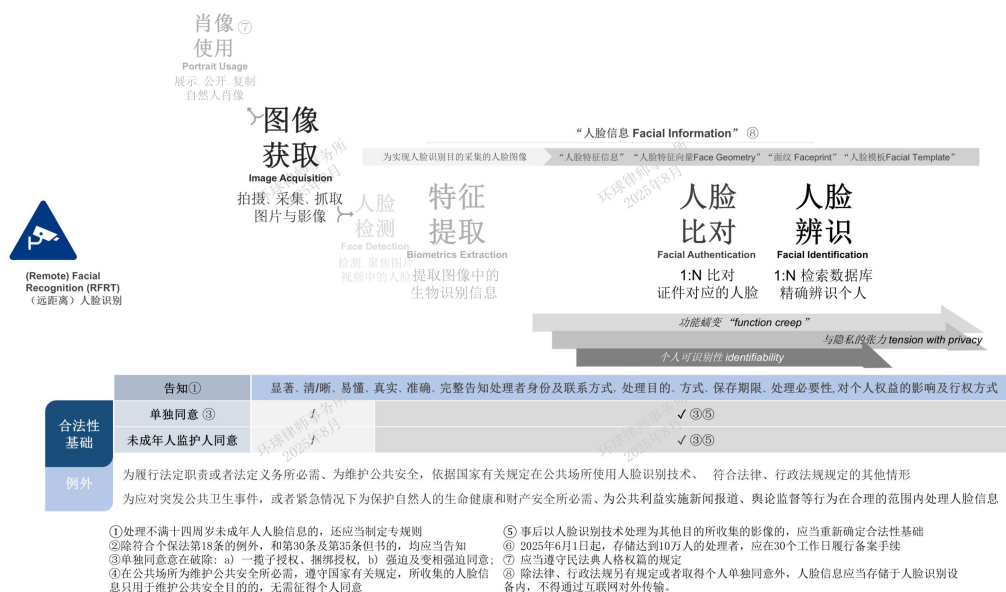


图3.依据《人脸识别办法》在公共场所部署人脸识别技术（环球所培训材料摘选）

在商业应用等场景中，法律并未提供除为维护公共安全这一法定职责，和取得个人单独同意之外的其他合法性基础。

与之相类似的，欧盟《人工智能法》也将大部分人脸识别应用（包括执法部门在公共场所部署实时远程识别）原则性予以禁止，或列为高风险应用并施加严格的限制条件，这反映了对此类技术所带来的风险的普遍担忧。

### 3.办法与标准的差异

值得注意的是，相较由全国信息安全标准化委员会与2022年提出并归口管理的推荐性国家标准《信息安全技术 人脸识别数据安全要求》(GB/T 41819-2022)，《人脸识别办法》作为国务院部门规章，不仅法律效力层级更高，要求具有强制性、监管措施上也更为严格，实质性地提高了要求的水位。

| 比较维度    | GB/T 41819-2022《标准》<br>(推荐性国标)                            | 《人脸识别技术应用安全管理办法》(部门规章)              |
|---------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| 法律性质与效力 | 提供技术和管理上的良好实践与合规指引，不具备普遍的法律强制力，仅在被法律或司法裁判、及合同引用时可成为强制性要求。 | 部门规章，具有法律约束力，违反规定将面临行政处罚。           |
| 适用范围    | 适用于数据处理者安全（地）开展人脸识别处理活动。                                  | 适用于为研发、算法训练之外的目的，应用人脸识别技术处理人脸信息的活动。 |

| 比较维度      | GB/T 41819-2022《标准》<br>(推荐性国标)                        | 《人脸识别技术应用安全管理办<br>法》(部门规章)                                                                     |
|-----------|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 使用人脸识别的理由 | 要求应优先选择非人脸识别方式，但明确提及，当人脸识别比非人脸识别方式“更具安全性或便捷性时”可作为选项。  | 强调应具有特定的目的和充分的必要性。要求实现相同目的或者达到同等业务要求，存在其他非人脸识别技术方式的，不得将人脸识别技术作为唯一验证方式。且要求提供给用户的替代方案应是“合理、便捷的”。 |
| 存储要求      | 建议人脸识别数据与个人身份信息等应隔离存储，并优先使用本地人脸识别。                    | 规定了更严格的默认规则：“人脸信息应当存储于人脸识别设备内，不得通过互联网对外传输”，除非法律规定或取得个人单独同意。                                    |
| 监管措施      | 侧重于组织内部的管理和技术要求。例如，处理超过10万人脸识别数据的，应设置专门的个人信息保护机构和负责人。 | 引入了外部监管机制——处理超过10万人脸信息的，需在30个工作日内向省级以上网信部门备案。                                                  |
| 公共场所的规定   | 未对公共场所的安装和使用做特殊规定。                                    | 有专门条款进行规制。要求在公共场所安装必须是“为维护公共安全所必需”，需设显著标识，并严禁在酒店客房、公共浴室等私密空间内安装。                               |
| 数据删除时限    | 规定在满足处理目的、用户撤回同意、用户一年未使用服务等情况下，应在15日内删除数据。            | 未规定具体的删除时限，原则性地要求保存期限“不得超过实现处理目的所必需的最短时间”。                                                     |

表5.《人脸识别办法》与推荐性国家标准《人脸识别数据安全要求》的对比（节选）

#### 4.梯度化的合规义务：从视频监控到人脸识别

随着处理的个人信息的方式从处理一般视频图像升级为处理人脸生物特征，法规对组织施加的合规义务也相应地呈现出梯度化、递进式的要求。

| 合规要求              | 视频监控系统                                          | 人脸识别应用                                                  | 梯度化要求分析                                                    |
|-------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| 个人信息保护影响评估（PIPIA） | 仅在涉及《个保法》中处理敏感个人信息、开展自动化决策等特定条件时才强制要求。          | 事前强制要求。评估内容更具体，包括目的合法性、对个人权益影响、风险评估及保护措施有效性等。           | 从“或然”要求变为“必然”要求，且评估内容更具针对性，体现了对人脸识别高风险的预先防范。               |
| 数据安全<br>技术措施      | 要求采取授权管理、访问控制等措施，防止滥用和泄露。                       | 要求更为严格和具体，明确规定应采取数据加密、安全审计、访问控制、授权管理、入侵检测和防御等措施。        | 从一般性的安全管理要求，升级为一系列明确的、可审计的技术安全要求。                          |
| 数据存储与传输           | 未对存储位置和传输方式作统一的强制性规定。                           | 规定了严格的本地化存储原则：除法定情形或取得单独同意外，人脸信息应存储于设备内，不得通过互联网对外传输。    | 新增了严格的数据传输限制，旨在从物理层面规避大规模数据泄露的风险。                          |
| 提供替代方案            | 法律无明确的强制性要求。                                    | 强制要求。若存在其他非生物识别方式，不得将人脸识别作为唯一验证方式，必须提供其他合理、便捷的替代方案。     | 强化了个人选择权，防止技术应用的强制性和歧视性，特别关注老年人等群体的需求。                     |
| 备案管理              | 向公安机关备案。所有新建或已建的公共安全视频系统均需备案，内容包括位置、设备数量、存储期限等。 | 向网信部门备案。当存储的人脸信息数量达到10万人时触发备案义务，内容包括处理目的、安全措施、PIPIA报告等。 | 备案的监管部门、触发条件和审查内容均不相同，体现了双重监管和对大规模人脸数据处理的重点关注。<br>公安机关关注物理 |



| 合规要求 | 视频监控系统 | 人脸识别应用 | 梯度化要求分析                               |
|------|--------|--------|---------------------------------------|
|      |        |        | 安全布局，和建立全局系统台账。网信部门则关注数据处理活动本身的实质合规性。 |

表6：视频监控与人脸识别技术应用的合规措施对比（节选）

### （三）比较法分析：中国与欧洲的规制路径

中国新施行的《视频系统条例》与《人脸识别办法》构建了以公共安全和个人同意为核心支点的规制框架。与之相对，欧洲在相似领域的发展则呈现出另一条思路不同但同样审慎的路径。欧盟的规制哲学根植于对个人基本权利和自由的捍卫，尤其是保障公民在公共空间中保持匿名性的自由。这种差异反映了中欧在应对技术带来的负外部性挑战时，因其历史、文化和法律传统的不同而采取的多元化治理策略。

#### 1.视频监控：以风险和场景为导向的弹性规制

与中国《视频系统条例》以明确列举方式界定公共场所范围和责任主体的做法不同，欧盟对视频监控的规制遵循的是《通用数据保护条例》（General Data Protection Regulation, GDPR）所确立的、具有弹性的原则性框架。其核心是要求数据控制者（即决定安装视频系统的主体）为每个处理场景和每次处理活动找到坚实的合法性基础。

##### （1）核心合法性基础：“合法利益”

对于商业场所等非公共机关的监控场景，最常被援引的合法性基础是GDPR第六条第一款（f）项的“合法利益”（legitimate interests）（参见欧盟数据保护委员会（European Data Protection Board, EDPB）关于通过视频设备处理个人数据的指南3/2019<sup>315</sup>；和英国信息专员办公室（ICO）发布的视频监控合规指引<sup>316</sup>）。这意味着，即便在无法实际获取每个人同意的情况下，监控也可能是合法的。即便GDPR并未使用“合法利益评估”（Legitimate Interest Assessment, LIA）这一特定表述，但EDPB的指南要求指出，当控制者以第六条第一款(f)项作为处理的合法性基础时，在处理前需完成并记录包含三个核心步骤的“合法利益评估”：

- a) **目的测试（Purpose Test）**：控制者追求的利益是否是合法的、明确表述的且现实存在的利益？为保护财产，防止已经发生过的盗窃或破坏行为，

<sup>315</sup> 欧洲数据保护委员会（2020）关于通过视频设备处理个人数据的指南 3/2019（2.0 版）[https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-32019-processing-personal-data-through-video\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-32019-processing-personal-data-through-video_en)。

<sup>316</sup> 英国信息专员办公室：如何在使用监控系统时遵守数据保护原则？<https://ico.org.uk/for-organisations/uk-gdpr-guidance-and-resources/cctv-and-video-surveillance/guidance-on-video-surveillance-including-cctv/how-can-we-comply-with-the-data-protection-principles-when-using-surveillance-systems/>。（最后访问日期：2025-08-21）。

可构成一项正当的合法利益。该利益必须是真实且紧迫的，而非基于纯粹的猜测。例如，德国数据保护机构曾对一家电子产品零售商处以高达1040万欧元的罚款，原因之一便是该公司无法证明其在部署了两年覆盖区域广泛的视频监控具有充分的依据<sup>317</sup>。

- b) **必要性测试 (Necessity Test)：** 需要考虑是否还可以通过对数据主体基本权利与自由影响更少的其他手段，以同等有效的方式合理实现该合法利益？若存在此类其他手段，则不得基于 GDPR 第六条第一款(f)项处理个人数据。结合视频监控的场景，应当考虑监控对于实现该目的是否是必需的？控制者必须证明，其已充分考虑并排除了其他侵入性更低的替代方案，例如增加安保巡逻、改善照明及安装防盗五金。这一要求与中国法规内含的比例原则以及安防领域的 DDDR 框架（威慑、侦测、延缓、响应）在逻辑上高度一致，既都要求将视频监控这一侵入性较强的措施作为审慎评估后的选项，而非默认首选。
- c) **平衡性测试 (Balancing Test)：** 控制者的合法利益是否凌驾于数据主体（被拍摄的个人）的基本权利和自由之上？这是 LIA 评估的核心，要求对相互冲突的利益与权利的权衡需要充分考虑若干因素——例如相关合法利益的性质与来源、处理对数据主体的影响及其对该处理的合理预期、以及是否存在能够限制对数据主体不当影响的附加保障。此处的一项关键考量是“数据主体（既个人）的合理隐私期待”。例如，公众在银行或 ATM 机前会合理预期有监控存在，但在公园、健身房或更衣室、卫生间等用于休闲、放松和私密活动的场所，其隐私期待则非常高，此时个人不应被期待因控制者的利益而让渡隐私。这与《视频系统条例》第八条明确禁止在客房、浴室等私密空间安装监控的规定，虽然在结果上殊途同归，但一个是基于个案的动态平衡判断，另一个则是基于明确的法律禁令的路径差异，则体现了两种立法风格的不同。

## (2) 透明度要求：分层告知

EDPB的指南强调了分层告知是落地透明度原则的一类良好实践。第一层信息通常通过入口处的显著警示标识提供，需要包含处理目的、控制者身份以及数据主体权利等最核心的信息，并应清晰指向第二层信息的获取方式（如提供一个二维码或网址）。第二层信息则需提供GDPR所要求的全部详细内容，且必须易于数据主体访问。这与《人脸识别办法》对事前告知内容的详细要求有相似，都体现了对个人知情权保障的高度重视。

---

<sup>317</sup> 欧洲数据保护委员会：下萨克森州数据保护专员处以 1,040 万欧元罚款（2021-07-21）[https://www.edpb.europa.eu/news/national-news/2021/state-commissioner-data-protection-lower-saxony-imposes-eu-104-million-fine\\_en](https://www.edpb.europa.eu/news/national-news/2021/state-commissioner-data-protection-lower-saxony-imposes-eu-104-million-fine_en)。

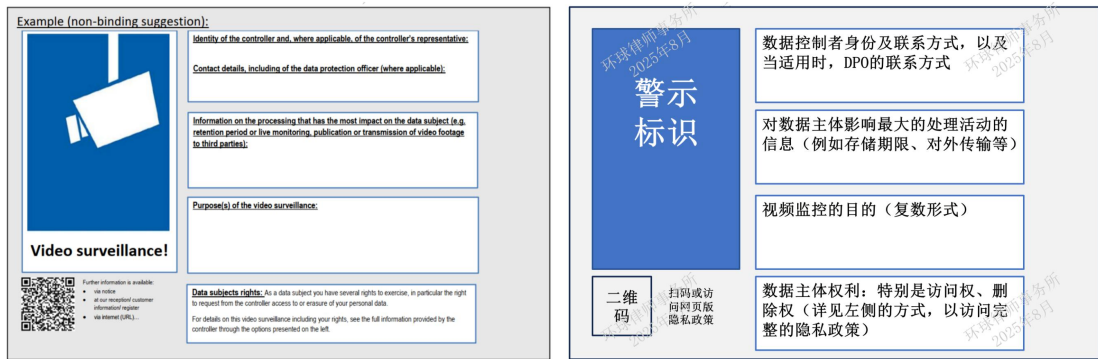


图4. 欧盟数据保护委员会提供的视频监控标识示范建议<sup>318</sup>

## 2.人脸识别：作为高风险AI应用的严格管控

在人脸识别技术，尤其是远程生物识别技术的应用上，欧盟立法者表现出了坚决和审慎的态度。这主要体现在2024年施行的《人工智能法》中，该法并非从传统的“通用数据处理”视角出发，而是将相关用途纳入一套基于风险的治理框架，对部分高风险或不可接受风险的用途设定严格限制乃至禁令。

### (1) 风险金字塔：从禁止到规制

AIA依据风险水平将AI系统划分为不同层级，人脸识别技术大多被归入风险最高的两类人工智能应用：

a) **不可接受的风险（Unacceptable Risk）**：此类AI应用，因其对基本权利构成根本性威胁而被原则上绝对禁止<sup>319</sup>。与人脸识别直接相关的禁令包括：

- i. 根据AIA第五条第一款第（h）项，公共可进入空间中的实时远程生物识别：原则上禁止执法部门在公共场所使用实时人脸识别系统，仅为有针对性地搜寻被拐卖、贩卖人口或性剥削的特定受害者，搜寻失踪人员、预防恐怖袭击或追捕重罪嫌犯等极少数情况，且须经司法或独立行政机关授权后方可作为例外使用。这一规定深刻反映了欧盟对“寒蝉效应”<sup>320</sup>和持续性监视感的担忧。
- ii. 根据AIA第五条第一款第（e）项，无差别的图像抓取：条例禁止从互联网或视频监控录像中通过无特定目标抓取面部图像来创建或扩展人脸识别数据库。<sup>321</sup>

<sup>318</sup> 图据欧洲数据保护委员会（2020）关于通过视频设备处理个人数据的指南 3/2019（2.0版）[https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-32019-processing-personal-data-through-video\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-32019-processing-personal-data-through-video_en)。

<sup>319</sup> 欧洲议会与欧盟理事会《人工智能法》（第2024/1689号条例）第五条<https://artificialintelligenceact.eu/article/5/>。

<sup>320</sup> “寒蝉效应” “Chilling effect”. Wikipedia, Wikimedia Foundation, 最后访问于2025年8月24日。[https://en.wikipedia.org/wiki/Chilling\\_effect](https://en.wikipedia.org/wiki/Chilling_effect)。

<sup>321</sup> 欧洲议会与欧盟理事会《人工智能法》（第2024/1689号条例）第五条第1款（e）项，及序言第43条<https://gemini.google.com/app/26dcf47c53cb53f1>。

iii. 根据 AIA 第五条第一款第 (f) 项, 工作与教育场所的情绪识别: 禁止在这两类存在权力不对等的场景中使用人工智能系统推断个人情绪<sup>322</sup>。

b) **高风险 (High Risk)** <sup>323</sup>: 即便不属于被禁止的类别, 绝大多数人脸识别应用也被归为高风险类别。这意味着其AI系统提供者在将产品投放欧洲经济区市场前, 必须履行一系列严格的合规义务, 包括: 建立健全的风险和质量管理体系、确保高质量且无偏见的训练数据、实现操作的高度透明、保障有效的人类监督、并保障极高的稳健性、准确性和网络安全水平。此外, 特定身份的人工智能系统使用者 (如公共服务提供者) 在部署此类应用前还需完成基本权利影响评估 (Fundamental Rights Impact Assessment, FRIA) 。

## (2) “事后”识别的严格限制

《人工智能法》还精细地区分了“实时” (live) 与“事后” (post) 的远程生物识别。虽然针对事后识别 (即对已录制好的视频进行分析) 的规制未达到原则性禁止的程度<sup>324</sup>, 但同样要求执法部门的使用必须与具体的犯罪调查相关联, 并经过司法或行政授权。这与中国《人脸识别办法》将规制重点同样聚焦于风险较高的远程、大规模识别应用的思路有共通之处, 但欧盟通过立法形式对执法权力的限制则更为细致和严格。

综上所述, 欧盟通过GDPR的原则性指导与《人工智能法》的风险分层体系, 共同构建了一个对视频监控和人脸识别技术进行梯度化管理的复杂框架。其核心逻辑是: 技术应用的侵入性越强, 对个人基本权利的潜在风险越高, 法律施加的限制和合规义务就越发严格, 直至完全禁止。这一思路为我们理解和评估不同法域的技术治理模式提供了富有价值的参照系。

## (四) 2025年下半年之后的合规路线图

2025年上半年施行的两部法规, 标志着中国对视频监控系统 and 人脸识别应用的监管进入了一个全新的、以行政监督为主导的阶段。而部分处理者早先采用的“先部署、后补救”的策略已成为过往。我们提示广大企业应积极履行法定的合规义务。

### 1. 构建“基线+特定”合规框架

面对中国、欧洲和在其他法域在规则上的差异, 跨国公司的有效策略是构建一个原则统一、内核一致、灵活适配的全球数据合规体系, 确定跨法域的通用基

<sup>322</sup> AIA 的规定与欧盟数据保护监督员(European Data Protection Supervisor, EDPS) 对人脸情绪识别的观点一脉相承。EDPS 是一个独立的欧盟监督机构, 负责监督和确保所有欧盟机构、部门、办公室及机构在处理个人数据时遵守数据保护规则 ([https://www.edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/techdispatch/techdispatch-12021-facial-emotion-recognition\\_en](https://www.edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/techdispatch/techdispatch-12021-facial-emotion-recognition_en)。全文翻译: <https://mp.weixin.qq.com/s/b7e4b1pkgDHXWtuSVfL7tw>。)

<sup>323</sup> 欧洲议会与欧盟理事会《人工智能法》(第 2024/1689 号条例) 第三章 <https://artificialintelligenceact.eu/chapter/3/>。

<sup>324</sup> 欧洲议会与欧盟理事会《人工智能法》(第 2024/1689 号条例) 第 26 条 <https://artificialintelligenceact.eu/article/26/>。



线，并在此基础上附加针对不同法域的本地化要求。

作为参考和示范，笔者以在公共场所部署搭载了人脸识别技术的视频监控系  
统为例，梳理了全球通用、适用于中国、及欧洲经济区和英国的合规要求映射表，  
节选摘要如下。

| 合规<br>领域               | 通用/全球措施<br>(全球合规基线)                                                                    | 中国的特定要求<br>及合规动作                                                                                  | 欧洲经济区/英国的<br>特定要求及合规动作                                                                                                  |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 合 法<br>性 基<br>础 正<br>性 | 记录部署的具体、<br>合法的目的。<br><br>开展必要性与比<br>例评估，充分考量<br>隐私侵入性更低<br>的替代方案。                     | 若为公共安全目的，<br>需记录相关法律依<br>据。<br><br>设计并实施获取和记<br>录单独同意的流程。<br><br>挑战：解决在高人流<br>量区域获取单独同意的<br>操作难题。 | 若为公共安全目的，需记录<br>本国法律依据。<br><br>开展并记录详尽的合法利<br>益评估 (LIA)，平衡公司利<br>益与个人权利。<br><br>识别并记录处理生物识别<br>数据所依据的GDPR第9条<br>下的特定条件。 |
| 透 明<br>度 与<br>告知       | 采用分层告知的<br>方式。<br><br>在进入监控范围<br>边界的路径上，设<br>置显著标识。<br><br>维护一份详细且<br>易于访问的线上<br>隐私政策。 | 在部署人脸识别的区<br>域安装显著的提示标<br>识。<br><br>提供关于处理敏感信<br>息的必要性及其对个<br>人权益影响的特别告<br>知。                     | 标识宜符合EDPB/ICO的指<br>南，提供数据控制者详情和<br>目的。<br><br>提供符合GDPR第13条隐私<br>声明（宜遵照EDPB指南，<br>可通过扫描二维码/网址便<br>捷访问）。                  |
| 风 险<br>评 估             | 评估对个人权利<br>和自由的风险。                                                                     | 部署人脸识别前进行<br>正式的个人信息保护<br>影响评估(PIPIA)，并<br>至少存档保存3年。                                              | 部署前进行正式的数据保<br>护影响评估(DPIA)，若经评<br>估后仍存在高残留风险，部<br>署前须咨询监管机关。                                                            |
| 数 据<br>安 全<br>与 技<br>术 | 对传输中和存储<br>和传输中的数据<br>进行加密。<br><br>实施严格的访问<br>控制。                                      | 对于人脸识别，默认<br>应在设备端侧存储，<br>不得通过互联网对外<br>传输（取得单独同意<br>或法律规定除外）。                                     | 实施GDPR第32条项下的<br>“适当的技术和组织措施”。<br><br>对于高风险AI系统，实施人<br>类监督。                                                             |

| 合规领域   | 通用/全球措施<br>(全球合规基线) | 中国的特定要求<br>及合规动作               | 欧洲经济区/英国的<br>特定要求及合规动作        |
|--------|---------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| 数据主体权利 | 建立清晰的内部流程以响应个人请求。   | 确保个人可以行使其查阅、更正、删除其数据以及撤回同意的权利。 | 满足更广泛的权利要求，包括限制处理权、数据可携权和反对权。 |

表7.跨法域合规建议映射（节选）

### 2.建立体系，保障合规效果、提升管理效率

面对愈发复杂的数据保护法规，跨国公司需要采用系统化、可扩展的合规策略，以保障长效合规并提升管理效率。业界公认的有效路径是依据ISO/IEC 27701<sup>325</sup>国际标准，建立一套以风险为导向的隐私信息管理体系。该体系通过策划—实施—检查—改进（PDCA）的持续循环，采用“全球合规基线+本地化模块”的灵活架构，确保管理的有效性和适应性。而其与ISO/IEC 27001（信息安全）、ISO 9001（质量管理）等现有管理体系和ISO/IEC 42001人工智能管理体系标准均具备内在的一致性，企业可在已有信息安全框架上直接扩展隐私保护的功能，在构建统一、高效的合规治理架构时避免从零建设，简化流程、降低成本。并最终帮助企业系统性地提升合规能力与效率、降低全球运营风险，并向监管机构与公众有力地展示其数据保护承诺与问责能力，并最终把合规投入转化为客户信任与市场竞争优势。

### 3.技术措施：应用系统功能、采用隐私增强技术（PETs）

为切实履行个人信息保护义务，除满足法规要求，实施基线保护，个人信息处理者在部署视频监控系统 and 人脸识别技术时，还应当充分使用视频系统内置的功能，并宜积极关注、适时引入隐私增强技术（Privacy-Enhancing Technologies, PETs）。

在视频监控领域，隐私遮盖（Privacy Masking）是当前最为基础，且得到广泛应用的技术。此类技术通过软件对视频画面进行处理，对特定区域（如与监控预期目的无关的区域）或动态对象（如画面中的路人）进行实时或事后的模糊化或像素化（即“马赛克”）处理。其典型的合规应用场景是：当响应个人信息主体或其他适格主体的权利请求，或配合主管部门依法调取证据时，处理者可在导出视频前，利用此技术对画面中与特定事件无关的个人进行有效的匿名化处理，从而满足数据最小化原则。为响应市场需求与受托方的合规需求，主流安防设备厂商通常已将此类隐私保护功能作为其产品的标准或可选配置，为个人信息处理者的合规落地提供了技术支撑。

<sup>325</sup> 国际标准化组织和国际电工委员会 ISO/IEC 27701 旨在协助组织建立、实施、维护和持续改进隐私信息管理体系（PIMS）。<https://www.iso.org/standard/85819.html>。

而针对人脸识别，生物特征模板保护 (Biometric Template Protection)或可撤销生物特征 (Cancellable Biometrics)则是一项实用的PET。其核心原理在于不直接存储原始的人脸特征信息，而是存储经过特定且不可逆函数转换后的“伪模板”。此过程通常引入一个用户相关的密钥，用以确保即使数据库泄露，攻击者也无法逆向恢复出原始人脸特征。技术的应用优势在于其可撤销性——从根本上解决了生物特征一旦泄露，终身泄露的难题。

除此以外，联邦学习 (Federated Learning)、差分隐私 (Differential Privacy)、同态加密 (Homomorphic Encryption) 等PETs也能作为人脸识别场景中可选的技术策略，由处理者依据处理活动所涉及的风险、意图实现的保护水平和所需要的计算成本，策略性地部署采纳。

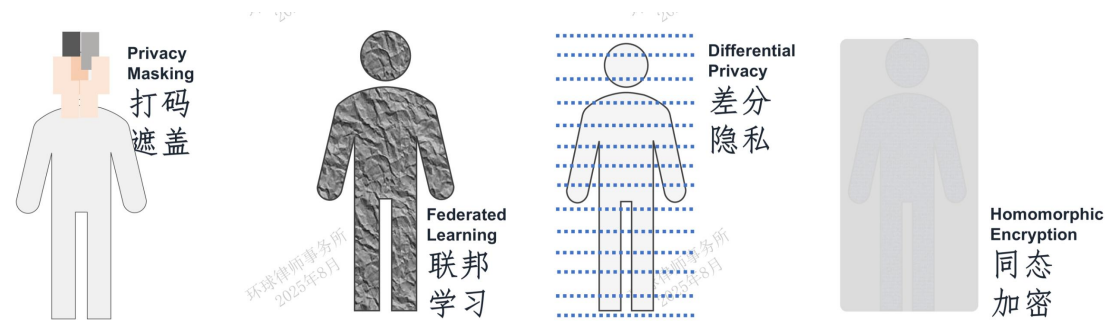


图5. 部分隐私增强技术在视频与图像处理场景的应用示意

### (五) 场景合规建议

针对消费品、零售、酒店、文旅等行业经营管理者在实体场所部署和应用视频监控及人脸识别技术的具体场景，我们结合前述法规要求，提出以下策略性建议。

#### 1.通用合规基线

无论具体应用场景为何，处理者均应将以下措施作为基础合规框架的一部分：

##### (1) 明确法律义务与标准遵循：

场所经营管理者应深刻理解其在《视频系统条例》《治安管理处罚法》等法律法规下维护公共安全的法律责任和《个保法》《网安法》《数安法》等法律的要求和公众的隐私期待，并持续关注国家及行业主管部门就视频监控与人脸识别技术发布的最新标准与实践指引，确保合规工作的与时俱进。

##### (2) 保障透明度与个人选择权：

在所有入口及监控区域设置符合法规要求的显著标识，并提供易于查阅的隐私政策，清晰说明数据处理活动。在部署人脸识别应用时，必须提供合理、便捷的替代方案，保障个人的自主选择权。

##### (3) 健全内部治理体系：

建立并严格执行覆盖数据全生命周期的内部管理制度与操作规程，包括但不限于目的限制、访问控制、审批流程、保存期限管理及员工培训等。

#### （4）部署适当的技术措施：

根据法规要求和风险评估的结果，采取加密、访问控制、隐私遮盖等技术措施，确保个人信息的保密性、完整性与可用性。

#### 2.特定场景的风险缓释策略

以下表格针对商场、旅游景点和交通枢纽这三类典型公共场所，对其在应用人脸识别技术时面临的部分核心挑战与相对应的合规策略进行简要梳理。

| 场景   | 核心挑战与风险                                                                      | 合规策略建议                                                                                                                                                                         |
|------|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 大型商场 | 客流分析的合规性：将人脸识别用于客流统计、会员识别或消费者行为分析，极易超出“维护公共安全”的必要性范畴，且难以获得每一位顾客的单独同意，合规风险极高。 | 优先采用非个人信息方案：客流统计的首选应是无法识别到个人的技术，例如红外线计数器或3D传感器。<br><br>采用低侵入性替代技术：若确需进行更复杂的分析，可考虑采用“头肩比识别”等技术。该技术虽仍基于生理特征，但因其不直接处理人脸这一具有高度身份属性的敏感个人信息，更能符合公众的合理隐私期待，从而在满足必要性原则上更具优势。           |
| 旅游景区 | “单独同意”的获取与有效性：在人流量大、通行速度要求高的入口处，如何有效、无强制性地获取游客的单独同意是核心挑战。                    | 保障替代方案的对等与便捷：必须设置并清晰引导传统验票通道（如二维码、身份证或实体票），并确保其通行效率与人脸识别通道不存在显著差异，以保障游客同意的自愿性。<br><br>践行数据最小化原则：宜采用“端侧处理”模式，即人脸比对在本地设备完成，不将人脸信息上传至云端。同时，应将数据存储期限与票务有效期严格绑定，一旦票务失效，应立即删除相应人脸数据。 |
| 交通枢纽 | 大规模数据处理的安全保障：机场、火车站等枢纽处理的人脸信息数量巨大，且与个人出行等敏感信息直接关联，一旦泄露将造成严重的公共利益损害。          | 严格限定目的与获取同意：除法律、行政法规规定需要使用人脸识别的安检等环节外，其他场景（如贵宾室准入、商业服务等）必须严格遵循单独同意原则，并提供便捷的非人脸识别选项。<br><br>强化数据安全技术措施：必须采取高强度的加密措施，并部署严格的访问控制、安全审计与入侵检测防御系统，定期开展风险评估与渗透测试，严防数据泄露事件的发生。         |



表8. 场景合规建议梳理（节选）



图6. 大客流公共场所（如景区、商场）取得单独同意的一类实践（示意）

#### （六）结语：面向负责任创新的合规策略

从《视频系统条例》对物理空间的监控规制，到《人脸识别办法》对生物特征数据处理的精细化管控，我们看到的是一个逻辑连贯且梯度递进的监管体系已然形成，并从对线上个人信息处理活动的规范，稳步推进至实体世界中更容易被个人所感知的环节。而技术应用带来的隐私风险越高、对个人权益的侵入性越强，其所需满足的合规门槛与承担的法律风险也越严苛的递进思路，也清晰地体现了行政机关愈发成熟的风险治理范式。

通过与欧盟规制路径的比较，我们可以发现，尽管中欧在数据立法哲学（中国的公共安全优先 vs. 欧盟的基本权利为本）和规则实现方式（中国的明确规则指引 vs. 欧盟的原则性动态平衡）上存在差异，但双方在限制高风险技术滥用、保障公民隐私与尊严、追求技术向善等核心目标上则殊途同归。

新规并非官方为技术设置障碍，而是为其划定了一条健康、可持续发展的路径。对于在中国市场运营线下公共场所的个人信息处理者而言，这既带来了之前未见的挑战，也是落实企业主体责任、展示企业治理水平的机遇。通过制定审慎的合规策略、采用标准化的方法，构建既统一又灵活的全球化合规体系，并深刻理解法规条款背后的监管意图和更深层次的社会动因，企业不光能做实当下的合规工作，更可以为全球数据治理趋同的未来进行战略布局。

# 数据要素市场观察 (10月)

2025年 第9期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。



### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光的价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

### 数据要素市场法规政策速览/

- 国家数据局印发《工业制造、现代农业等九个领域“数据要素×”典型场景指引》
- 国家发展改革委等部门发布《深化智慧城市发展推进全域数字化转型行动计划》
- 四川省发改委印发《四川省公共数据资源登记管理实施办法》《四川省公共数据资源授权运营实施办法》
- 《北京市石景山区支持数据要素市场高质量发展的若干措施》正式发布
- 《网络安全法》完成修改
- 《个人信息出境认证办法》发布
- 最高人民法院发布《最高人民法院关于互联网法院案件管辖的规定》

### 数据要素市场行业动向追踪/

- 7个国家数字经济创新发展试验区将推出158项改革举措
- 公安部批准发布《互联网交互式服务安全管理要求 第12部分：网络直播服务》等19项公共安全行业标准
- 工信部、国家标准委发布《云计算综合标准化体系建设指南（2025版）》
- 中国证券业协会发布《证券公司投资者个人信息保护技术规范》团体标准

### 数据要素市场地方动态追踪/

- 长三角将建设万亿级规模数字产业集群
- 全国首单数据资产质押租赁ABS在无锡发行
- 全国首单交通领域亿元级数据知识产权质押贷款落地

### 相关法规政策深度解读/

- 新规解读 《网络安全法》修订对比及对客户影响



## 前言

自 2024 年我们推出《国家数据局信息跟踪与分析半月报》（以下简称“《半月报》”）以来，凭借对国家数据局政策动态、前沿趋势的持续追踪与解读，获得了读者们的广泛喜爱和支持。2025 年数据要素市场建设正全面提速，数据作为新型生产要素的价值正逐步渗透至经济社会各领域。为帮助读者获取更全面数据要素市场信息，掌握更前沿的数据要素市场动态，我们正式将《半月报》升级为《数据要素市场观察》（以下简称“《观察》”）。本期特为各位读者汇集数据要素市场 10 月的精彩资讯。

《观察》的核心内容将紧紧围绕数据要素市场展开，主要分为以下四大板块：

**1.数据要素市场最新法规政策速览：**重点围绕公共数据资源授权运营、数据产权登记、数据交易、数据资产等领域，聚焦国家层面数据政策法规的最新动态，从宏观层面把握数据要素市场的发展脉络。

**2.数据要素市场最新行业动向追踪：**覆盖金融、医疗、交通、气象等垂直领域，追踪行业热点新闻，精选相关行业案例，呈现不同行业的数据应用场景。

**3.数据要素市场地方最新动态：**实时追踪地方数据要素市场建设进展，展现数据要素市场的地方的探索与创新。

**4.相关法规政策及案例深度解读：**精选 1~2 篇数据要素市场深度解读文章，提供兼具理论深度与实践参考的独家分析。

我们始终相信，数据要素市场的成熟不仅需要制度设计的顶层牵引，更离不开产业实践的持续创新与多方主体的协同共建。未来，《观察》将继续以专业视角捕捉政策与市场的共振点。同时，我们既传递趋势洞察，更珍视每一位读者的声音。您的建议将是我们持续优化内容的重要指南，我们真正希望《观察》成为您在数据要素市场共生长的知识伙伴。

本期编辑人员：李玲、林子晴、张萌

2025年11月5日

# 数据要素市场 法规政策速览

## 二十九、 数据要素市场法规政策速览

### 103. 国家数据局综合司关于印发《工业制造、现代农业等九个领域“数据要素×”典型场景指引》的通知<sup>326</sup>

《2025工业制造、现代农业等九个领域“数据要素×”典型场景指引》由国家数据局商相关部门编制。该报告按照《“数据要素×”三年行动计划（2024-2026年）》部署要求，国家数据局商相关部门梳理总结了数据要素赋能工业制造领域的典型场景。涵盖9大重点方向、21个重点领域，共58个典型场景，并形成落地指引，为相关方推动数据开发利用提供参考。报告对工业制造领域进行了细致的梳理，明确了工业制造、现代农业、商贸流通、交通运输、金融服务、科技创新、应急管理、城市治理、绿色低碳共9大重点方向和21个重点领域，在此基础上总结出58个典型场景。这种全面的梳理有助于相关企业和部门清晰地了解数据要素在工业制造中的应用范围和方向，为数据开发利用提供了全面的参考框架。其不仅总结了典型场景，还形成了落地指引。这对于相关方来说具有很强的实践指导意义，能够帮助他们将数据要素的应用从理论转化为实际操作，促进工业制造领域的数据开发利用工作更加顺利地开展。

### 104. 国家发展改革委等部门发布《深化智慧城市发展推进全域数字化转型行动计划》<sup>327</sup>

2025年10月14日，国家发展改革委、国家数据局、财政部、住房城乡建设部、自然资源部组织制定并印发了《深化智慧城市发展 推进全域数字化转型行动计划》。《行动计划》相比于国家发展改革委、国家数据局、财政部、自然资源部2024年发布的《关于深化智慧城市发展推进城市全域数字化转型的指导意见》，从战略规划迈向执行落地，提出到2027年底建成50个以上全域数字化转型城市，到2035年形成一批具有国际竞争力、全球影响力的现代化城市。两份文件衔接紧密，变化的方向大致有四个：一是从宏观到量化，目标更清晰；二是从框架到行动，任务更具体；三是从城市到城市群，区域协同被强调；四是从建设到运营，治理机制和考核体系更加突出。

<sup>326</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/zwgk/tzgg/0930/20250930162702169299833\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/zwgk/tzgg/0930/20250930162702169299833_pc.html)

<sup>327</sup> 资讯来源：[https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202510/t20251031\\_1401318.html](https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202510/t20251031_1401318.html)

文件建立了“六大行动”体系，涵盖城市智慧高效治理、数字美好生活、数字经济赋能、城市数字更新、数字化转型筑基、适数化改革创新，内容更细化、目标更量化、机制更体系化。它把总体定位升格为“以城市作为推进数字中国建设的综合载体”，明确要用数字底座来支撑、用适数化改革作保障。目标也被量化为到2027年底建成50个以上全域数字化转型城市，到2035年形成一批具有全球影响力的现代化城市。这说明，政策从理念宣示进入到任务落实阶段。这些大类被拆成六个具体行动：城市智慧高效治理提升、数字美好生活、数字经济赋能、城市数字更新、数字化转型筑基、适数化改革创新。每个行动下面都有可执行的任务，比如“高效处置一件事”“高效办成一件事”这种具体场景式表述，明显更贴近城市治理实际。提出了数量目标和示范城市要求。除了提出建设50个以上全域数字化转型城市，还提出到2035年形成一批有国际竞争力的现代化城市。对地方政府来说，这种表述等于给出了可量化的考核参照。

《行动计划》建设内容主要包括以下几大板块：

（1）构建城市智慧高效治理体系。深化“一网统管”建设，建立城市运行体征指标体系，通过数据赋能、分级协作、闭环落实来提升治理效能。鼓励有条件城市建设数字化城市综合运行和治理中心，推进交通管理、应急管理、城市运行、综合治理等系统互联接入。强化平台功能整合，如完善城市信息模型（CIM）、实景三维数据、建筑信息模型（BIM）等在城市管理中的应用。

（2）发展数字美好生活场景。推动公共服务数字化改造，比如政务服务一网通办、集成办理、流程缩短、便民惠企。推广数字消费新业态、智慧文旅、数字体育、智慧社区建设等，让市民生活更“智慧化”。聚焦弱势群体，推进适老化、适残化、无障碍数字服务，缩小数字鸿沟。

（3）激发数字经济赋能、产城融合新动能。发挥城市产业、人才、数据聚集优势，推动数据要素价值化、数据资源汇聚、数据产业发展。因地制宜培育“数据即服务”“模型即服务”等新业态，推动企业创新及数字服务市场发展。支持传统产业改造，通过数字化升级、产城融合、数据驱动工业互联网、生活服务业数字化转型。

（4）推动城市数字基础设施与数字化转型底座建设。打造感知、网络、算力等基础设施，实现城市“物联、数联、智联”。建设高效弹性数据传输网络、促进平台间、专网间的数据高速互联。优化老旧算力设施，实现数据跨域流动。支持低空经济、自动驾驶等场景，推动城市数字化基础设施与新时代产业、场景协同发展。

（5）强化数据治理、安全保障与运营机制。推进数据安全、网络安全、基础设施安全。包括数据分类分级保护、全生命周期安全管理、个人隐私保护等。建立运营和服务机制，如城市数据资源运营、设施运营、服务运营体系，探索政

企合作、结果导向预算考核机制。探索制度创新、标准建设、协同机制、数字转型评价体系等，使城市数字化转型有制度、有标准可遵循。

### 105. 昆明市人民政府发布《昆明市推动数字经济高质量跨越式发展若干政策措施（试行）》<sup>328</sup>

昆明市人民政府于2025年10月15日发布了《昆明市推动数字经济高质量跨越式发展若干政策措施（试行）》。《措施》从强化数字基础设施建设（第一条至第三条）、加快释放数据要素价值（第四条至第八条）、打造典型数字应用场景（第九条至第十一条）、促进数字企业发展壮大（第十二条至第十七条），四个方面共17条支持内容。《措施》将数字基建置于优先位置，通过“智算中心+数据流通设施+国际通信枢纽”的组合拳夯实产业根基。在智算领域，对电能利用效率不高于1.25的新建或改造智算项目，最高给予1000万元一次性奖励。同时，推动算力经营主体参与源网荷储一体化、绿电直供试点，降低用电成本，实现“算力”与“电力”协同发展。从多维度释放数据要素价值。数据产品交易方面，设置从首次挂牌、完成首单交易到年度交易额达标等阶梯奖励，最高可达50万元；对首次实现数据资产入表的主体，最高给予20万元奖励。数商培育方面，对提供数据采集、治理等服务的数商和第三方机构，经评定后每家最高奖励50万元，每年选树“标杆型”数商。对纳入国家数据交易机构互认互通倡议的主体及年服务交易额突破关键节点的交易场所，给予最高500万元奖励。聚焦“数据要素×”“人工智能+”及公共数据开发，推动数字技术与实体经济融合。在“数据要素×”领域，支持企业参与国家“数据要素×”大赛，对参与国家相关大赛并获奖的企业给予最高10万元奖励，以赛事激发融合创新活力。针对不同阶段数字企业，《措施》构建全周期服务体系。对初创企业，支持建设数字经济科创园，每年评选标杆型科创园最高奖励50万元，并建立高成长企业培育库提供精准服务。对优质企业，按年度营收突破关键节点给予最高200万元阶梯奖励，支持非数字企业剥离数字业务组建独立公司。

### 106. 湖南省数据局等五部门印发的《关于促进湖南省企业数据资源开发利用的实施方案》生效<sup>329</sup>

湖南省数据局、省委网信办、省工业和信息化厅、省公安厅、省国资委于2025年8月27日制定公布的《关于促进湖南省企业数据资源开发利用的实施方案》自2025年10月1日起施行，有效期5年。方案聚焦于三大核心机制与任务：

（1）健全企业数据权益实现机制：通过探索数据确权模式、完善数据权益保护措施以及健全数据收益分配机制，为数据要素市场化配置奠定制度基础，例

<sup>328</sup> 资讯来源：<https://www.km.gov.cn/c/2025-10-20/5028072.shtml>

<sup>329</sup> 资讯来源：[https://www.hunan.gov.cn/topic/hnsz/szxcwj/szsjzc/202509/t20250922\\_33809280.html](https://www.hunan.gov.cn/topic/hnsz/szxcwj/szsjzc/202509/t20250922_33809280.html)



如探索数据持有权、使用权、经营权结构性分置，并利用区块链等技术记录价值贡献以核定收益。

（2）培育企业数字化竞争力并赋能产业升级：通过提升企业数据治理能力（如在规模以上企业试点设立首席数据官）、促进企业创新发展以及推进产业链协同创新，支持龙头企业构建行业可信数据空间，并助力中小企业通过数据券等方式降低用数成本，从而赋能传统产业转型升级。

（3）培育湖南特色数据产业生态：通过完善数据产业培育机制、建设人工智能领域数据产业高地（如支持长沙国家数据标注基地建设）以及探索湖湘文化与科技深度融合（如建设湖湘文化数字资源库），形成具有地方特色的数据产业发展路径

## **107. 甘肃省人常发布《甘肃省数据条例》<sup>330</sup>**

2025年9月26日甘肃省人民代表大会常务委员会公布了《甘肃省数据条例》。《甘肃省数据条例》自2026年1月1日起施行，共八章六十三条，核心内容可以概括为以下五个方面：

（1）数据权益与处理规范：明确自然人、法人和非法人组织对数据依法享有持有、使用、经营等权益。开展数据处理活动必须履行数据安全保护义务，不得损害他人合法权益。

（2）数据资源管理：构建一体化政务大数据体系，完善政务数据共享与回流制度，避免重复收集和数据孤岛。同时，引导企业提升数据治理能力，并加强数据质量管理与标准体系建设。

（3）数据流通利用：建立数据可信流通体系。公共数据按属性分为无条件开放、有条件开放和不予开放三类。探索建立公共数据资源授权运营机制，并健全数据资产管理与交易制度。

（4）数据发展应用：推动数据赋能实体经济、民生服务和治理创新。鼓励在数据资源富集的行业打造特色应用场景，并结合“东数西算”工程，打造面向全国的算力保障基地。

（5）数据安全与保障：建立数据安全工作协调机制，明确数据安全责任主体及其义务。在保障措施上，统筹资金支持、强化人才培育和技术创新，实施包容审慎监管。

## **108. 四川省发改委印发《四川省公共数据资源登记管理实施办法》《四川省公共数据资源授权运营实施办法》<sup>331</sup>**

<sup>330</sup> 资讯来源：<https://fzgg.gansu.gov.cn/fzgg/tzgg/202510/174222386.shtml>

<sup>331</sup> 资讯来源：<https://fgw.sc.gov.cn/sfgw/xzgfxwj/2025/10/21/71d001e08f9545d7b0023f505d39cabcd.shtml>

四川省发改委于2025年10月20日发布《四川省公共数据资源登记管理实施办法》《四川省公共数据资源授权运营实施办法》，两份文件均将于2025年11月20日起施行，有效期五年。《登记办法》共7章35条，办法对全省公共数据资源登记管理作出了全流程规定，为摸清全省公共数据资源家底、促进公共数据要素高效开发利用、助力数字经济高质量发展提供有力制度支撑；《授权运营办法》以规范公共数据资源授权运营，培育壮大数据要素市场为目标，对全省公共数据资源授权运营作出全面规范。

《登记办法》办法主要解决了三大问题，一是打通公共数据资源供给瓶颈。聚焦提高公共数据资源可用性、流通性，保护数据主体权益。二是确保公共数据资源登记规范可控。强化全省公共数据登记工作的统筹协调和标准统一，明确省大数据中心为省级公共数据资源登记机构，建立全省统一的登记平台，构建跨部门协同配合机制。三是打造良好供数用数氛围。明确登记主体权益，提升主体登记意愿，推进形成全省公共数据资源、产品和服务“一本账”，为数据需求方提供更准确、更全面的公共数据资源获取渠道，促进公共数据资源规范、合规对外供给。

《授权运营办法》主要解决了四方面问题，一是精准回应公共数据运营现实需求，填补了四川省公共数据运营制度空白，为全省各市（州）制定后续细则提供上位依据。二是明确省公共数据授权层级和模式，规定省、市（州）分层级负责本行政区域内的授权运营工作并确定本级实施机构，授权模式则明确以整体授权为主，未来确有需要可探索开展分领域授权和依场景授权。三是明确授权运营工作关键环节，坚持“安全可控、价值释放”理念，确保公共数据开发可管可控，多维度筑牢数据安全防线，推动数据高质量发展与高水平安全良性互动。四是切实降低企业用数成本，提出探索建立符合我省实际的收费机制，将根据全省授权运营工作开展情况及时制定。

#### 109. 云南省数据局发布关于公开征求《云南省公共数据资源登记实施细则（试行）（公开征求意见稿）》意见的公告<sup>332</sup>

2025年9月26日，云南省数据局发布《云南省公共数据资源登记实施细则（试行）（公开征求意见稿）》，征集意见时间为2025年9月26日至10月25日。《细则》共6章24条，主要内容包括直接持有或管理公共数据资源的党政机关和企事业单位，应对纳入授权运营范围的公共数据资源进行登记，鼓励对未纳入授权运营范围的公共数据资源进行登记。经授权开展运营活动的法人组织，应对利用被授权的公共数据资源加工形成的数据产品和服务进行登记。鼓励供水、供气、供热、供电、公共交通等公用企业对直接持有或管理的公共数据资源及形成的产品和服务进行登记等。

<sup>332</sup> 资讯来源：[https://yndrc.yn.gov.cn/html/2025/yijianzhengji\\_0926/23585.html](https://yndrc.yn.gov.cn/html/2025/yijianzhengji_0926/23585.html)

## 110. 临沂市大数据局发布《关于公开征求《临沂市“十五五”数字强市建设规划》意见的通知》<sup>333</sup>

临沂市大数据局于2025年10月14日发布《关于公开征求《临沂市“十五五”数字强市建设规划》意见的通知》，征求聚焦数据要素、数字经济、数字治理服务、数字基础设施、数字生态等重点领域，征求未来五年有助于加快临沂数字化进程、促进全市高质量发展、增进民生福祉的务实意见和建议。包括以下五大方面：（一）数据要素方面：包括数据要素供给、流通、应用及数据产业发展等；（二）数字经济方面：包括数字产业特别是人工智能产业发展，工业、农业、服务业等领域数智化转型，以及数字经济支撑体系建设等；（三）数字治理服务方面：包括数字政府一体化综合改革、数字政府履职能力提升、数字社会构建、数字文化繁荣、数字生态文明建设等；（四）数字基础设施方面：包括网络基础设施、算力基础设施、数据流通利用设施、融合基础设施等；（五）数字生态方面：包括数字强市建设制度体系和标准规范建设、数字空间治理能力建设、数字领域交流合作、数字安全防护等。

## 111. 《北京市石景山区支持数据要素市场高质量发展的若干措施》正式发布<sup>334</sup>

2025年10月21日，北京市石景山区政务服务和数据管理局印发《北京市石景山区支持数据要素市场高质量发展的若干措施》，通过系统性资金支持与服务保障，培育和壮大石景山区数据要素市场。政策聚焦数据要素市场主体培育、基础设施建设、治理能力提升、流通交易激励、关键技术攻关及产业生态建设等多个维度，形成全方位支持体系。具体通过支持数据创新平台与基础设施建设、对通过DCMM认证的企业给予20万至30万元不等的一次性资金支持、激励数据产品首登记首交易、按市级奖励的50%给予配套、鼓励高质量数据集建设与应用模式创新、并对数据产业集聚区运营及专业服务提供每年最高300万元和130万元的经费支持等一系列举措，构建“全链条、多维度”的政策激励生态，驱动区域数据要素市场高质量发展。

## 112. 《网络安全法》完成修改<sup>335</sup>

2025年10月28日，十四届全国人大常委会第十八次会议表决通过关于修改《网络安全法》的决定，自2026年1月1日起施行。2016年制定的《网络安全法》是网络安全领域的基础性法律。此次《网络安全法》的修改，适应网络安全新形势新要求，重点强化网络安全法律责任，加强与相关法律法规的衔接协调。回应人工智能治理和促进发展的需要，修改后的《网络安全法》明确，国家支持人工智能基础理论研究和算法等关键技术研发，推进训练数据资源、算力等基础设施建设，

<sup>333</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/5ccTp0tqqtdoBqTPUgvi-w>

<sup>334</sup> 资讯来源：[https://www.bjsjs.gov.cn/gongkai/zcwj/202510/t20251022\\_497939.shtml](https://www.bjsjs.gov.cn/gongkai/zcwj/202510/t20251022_497939.shtml)

<sup>335</sup> 资讯来源：[http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202510/t20251028\\_449048.html](http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202510/t20251028_449048.html)

完善人工智能伦理规范，加强风险监测评估和安全监管，促进人工智能应用和健康发展。此次《网络安全法》的修正主要包含以下几方面内容：（1）新增纲领性条款，体现了对习近平总书记关于网络强国的重要思想对贯彻与落实，回应了人工智能治理和促进发展的需求：增加一条，作为第三条：“网络安全工作坚持中国共产党的领导，贯彻总体国家安全观，统筹发展和安全，推进网络强国建设。”增加一条，作为第二十条：“国家支持人工智能基础理论研究和算法等关键技术研发，推进训练数据资源、算力等基础设施建设，完善人工智能伦理规范，加强风险监测评估和安全监管，促进人工智能应用和健康发展。（2）法律责任的从严与灵活一是区分造成大量数据泄露、关键信息基础设施丧失局部功能等严重情形，以及造成关键信息基础设施丧失主要功能等特别严重情形，罚款上限和下限均翻倍，可以处罚直接责任人；二是对未履行实名制义务的网络运营者新增关停App处罚，适应移动互联网；三是对违规发布漏洞的网络运营者，罚款上限和下限均翻倍，并且新增关停App的处罚措施；四是对未处置违法信息的网络运营者，罚款整体增加2-5倍，并且新增关停App的处罚措施；五是关键信息基础设施的运营者使用未经安全审查或者安全审查未通过的网络产品或服务的，新增限期整改和消除对国家安全影响的处罚；六是新增了从轻、减轻和不予处罚的情形。主动消除危害、轻微违法、初犯等从轻处罚或者免除处罚，体现宽严相济，鼓励自纠。（3）扩张制裁境外实体的情形原来是危害关键基础设施才能追究境外实体法律责任并制裁，现在只要从事危害中国网络安全的活动便会受到相应制裁。

### 113. 《个人信息出境认证办法》发布<sup>336</sup>

2025年10月17日，国家网信办、国家市场监督管理总局联合公布《个人信息出境认证办法》，办法旨在保护个人信息权益，规范个人信息出境认证活动，促进个人信息高效安全跨境流动，将于2026年1月1日起施行。国家网信办有关负责人表示，个人信息保护法对个人信息出境认证制度作了基本规定，按照国家网信部门的规定经专业机构进行个人信息保护认证是向境外提供个人信息的法定途径之一。办法对个人信息出境认证的适用情形，个人信息出境认证的申请方式、认证要求及证书有效期，专业认证机构应当履行的义务，监督管理要求等作出细化规定。个人信息出境认证的适用情形方面，办法明确，个人信息处理者通过个人信息出境认证的方式向境外提供个人信息的，应当同时符合：非关键信息基础设施运营者；自当年1月1日起累计向境外提供10万人以上、不满100万人个人信息（不含敏感个人信息）或者不满1万人敏感个人信息，且向境外提供的个人信息中不包括重要数据等情形。办法规定，个人信息处理者不得采取数量拆分等手段，将依法应当通过出境安全评估的个人信息通过个人信息出境认证的方式向境外提供。根据办法，个人信息处理者应当向专业认证机构申请个人信息出境认证，专业认证机构应当按照认证基本规范、个人信息保护认证规则开展认证活动。

<sup>336</sup> 资讯来源：[https://www.cac.gov.cn/2025-10/17/c\\_1762449728518762.htm](https://www.cac.gov.cn/2025-10/17/c_1762449728518762.htm)



#### 114. 最高人民法院发布《最高人民法院关于互联网法院案件管辖的规定》<sup>337</sup>

2025年10月11日，最高人民法院发布《最高人民法院关于互联网法院案件管辖的规定》（法释〔2025〕14号，以下简称《规定》），对互联网法院案件管辖范围作出调整完善，《规定》自2025年11月1日起施行。相较于《最高人民法院关于互联网法院审理案件若干问题的规定》，主要变化有：新增四类网络案件由互联网法院集中管辖；将部分案件调整出互联网法院管辖范围；调整互联网法院管辖的行政案件。

《规定》在《2018年规定》确定的互联网法院案件管辖范围基础上，按照党中央关于互联网法院发展建设改革要求，结合网络空间治理新形势、数字经济发展新要求，优化完善互联网法院管辖案件类型，既巩固完善“网上纠纷网上审理”的高效便民审理机制，又推动聚焦审理新型、前沿、复杂、规则意义突出的网络案件。《规定》的出台，对有效回应网络时代人民群众司法新需求，强化网络空间治理司法保障，服务数字经济高质量发展具有重要意义。

《规定》共4条，明确了互联网法院的案件管辖范围、协议管辖规则、上诉审理机制等，主要有以下重点内容。

第一，新增四类网络案件由互联网法院集中管辖。在《2018年规定》基础上，《规定》将“网络数据权属、侵权、合同纠纷”、“网络个人信息保护、隐私权纠纷”、“网络虚拟财产权属、侵权、合同纠纷”、“网络不正当竞争纠纷”纳入互联网法院管辖范围。《规定》施行后，北京市、杭州市、广州市市辖区内应由基层法院审理的上述案件将分别由三家互联网法院集中管辖，有效探索前新型、前沿、重点网络领域裁判规则，发挥规范引领、促进保障作用，及时回应网络空间治理新要求，护航数字经济健康发展。

第二，将部分案件调整出互联网法院管辖范围。《规定》删除了《2018年规定》中由互联网法院管辖的“签订、履行行为均在互联网上完成的金融借款合同纠纷、小额借款合同纠纷”、“在互联网上首次发表作品的著作权或者邻接权权属纠纷”、“在互联网上侵害在线发表或者传播作品的著作权或者邻接权而产生的纠纷”、“通过电子商务平台购买的产品，因存在产品缺陷，侵害他人人身、财产权益而产生的产品责任纠纷”，以及网络侵害名誉权、一般人格权、财产权等传统网络侵权纠纷。《规定》施行后，北京市、杭州市、广州市市辖区内上述案件将按照地域管辖和指定管辖等标准，由相关基层法院受理，实现一般性、传统性网络案件在其他基层法院审理，新类型、前沿、复杂网络案件在互联网法院审理，确保互联网法院更加及时有效回应人民群众对新型网络领域权益保障的司法需求。

---

<sup>337</sup> 资讯来源：<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/478291.html>

第三，保留四类案件继续由互联网法院管辖。《规定》延续《2018年规定》，明确北京市、杭州市、广州市辖区内应当由基层法院审理的四类案件，继续由互联网法院集中管辖，具体包括：“网络域名权属、侵权、合同纠纷”、“通过电子商务平台签订或者履行网络购物合同而产生的纠纷”、“签订、履行行为均在网络上完成的网络服务合同纠纷”、“检察机关提起的网络公益诉讼案件”。互联网法院通过继续集中管辖上述适宜在线审理的案件，持续巩固完善“网上纠纷网上审理”工作机制，为人民群众诉讼提供司法便利。

第四，相应调整互联网法院管辖的行政案件、涉外涉港澳台案件范围。结合民事案件的管辖调整，《规定》同步调整互联网法院管辖的行政案件、涉外涉港澳台案件范围。行政案件方面，互联网法院集中管辖所在市的辖区应当由基层法院受理的涉及网络数据监管、网络个人信息保护监管、网络不正当竞争监管、网络交易管理、网络信息服务管理等行政案件，有利于支持监督网络监管行政执法，促进统一辖区执法司法尺度，健全完善网络综合治理体系；涉外涉港澳台案件方面，互联网法院集中管辖所在市的辖区应当由基层法院受理的网络数据纠纷、网络个人信息保护纠纷、网络虚拟财产纠纷、网络不正当竞争纠纷、网络域名纠纷、网络购物合同纠纷、网络服务合同纠纷，有利于充分发挥互联网法院专业化审判优势，确立完善在国际上具有先例意义的裁判规则，推动深度参与全球网络治理体系变革，助力加快构建网络空间命运共同体。

此外，《规定》还对互联网法院的指定管辖、协议管辖、案件上诉机制等问题作出规定，相关内容与《2018年规定》总体保持一致，确保互联网法院管辖调整有序衔接、稳妥推进。

### **115. 市场监管总局批准发布《数据安全技术 个人信息跨境处理活动安全认证要求》推荐性国家标准<sup>338</sup>**

2025年9月29日，市场监管总局（国家标准委）批准发布《数据安全技术 个人信息跨境处理活动安全认证要求》（GB/T 46068—2025）推荐性国家标准，将于2026年3月1日正式实施。该标准由中国网络安全审查认证和市场监管大数据中心牵头编制，是我国个人信息跨境安全管理领域的首项国家标准，规定了跨境处理个人信息时相关方应遵守的基本原则、基本要求和个人信息主体权益保障要求，为规范个人信息跨境处理活动提供了依据。

### **116. 深圳市委网信办发布《深圳市加强应用程序个人信息保护若干指引（2025年版）》<sup>339</sup>**

2025年9月28日，深圳市委网信办组织召开全市个人信息保护领域网络执法工作推进会，多方联动持续深化个人信息保护工作。会上重点发布了《深圳市加

<sup>338</sup> 资讯来源：[https://www.samr.gov.cn/xw/sj/art/2025/art\\_fda15869227540eaa362e557ac757117.html](https://www.samr.gov.cn/xw/sj/art/2025/art_fda15869227540eaa362e557ac757117.html)

<sup>339</sup> 资讯来源：<https://cagd.gov.cn/v/2025/09/7955.html>

强应用程序个人信息保护若干指引（2025年版）》，围绕隐私政策规范、用户同意管理、数据处理合规、用户权益保障四个板块提出15条规范指引。此外，腾讯、华为、中兴、荣耀、OPPO、酷派等6家属地重点应用软件分发平台企业负责人在会上签署了加强个人信息保护《合规运营承诺书》。

# 数据要素市场 行业动向追踪

## 三十、数据要素市场行业动向追踪

### 55. 国务院将探索把相关数据资产纳入国有资产报告体系<sup>340</sup>

2025年10月26日，国务院关于2024年度国有资产管理情况的综合报告提请十四届全国人大常委会第十八次会议审议，报告显示，截至2024年末，全国国有企业（不含金融企业）资产总额401.7万亿元、国有资本权益109.4万亿元。

国有金融企业资产总额487.9万亿元、国有金融资本权益33.9万亿元。报告在下一步工作安排中提出要全面提升国有资产报告质效，丰富数据指标，充分反映国有资产存量和增量情况。加强数据资产等新兴资产管理，积极推进数据资产全过程管理试点，探索将相关数据资产纳入国有资产报告体系。

### 56. 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》发布<sup>341</sup>

2025年10月28日新华社电，2025年10月23日中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》，其中关于数据的描述主要包括以下几个方面：健全数据要素基础制度：建设开放共享安全的全国一体化数据市场，深化数据资源开发利用。这意味着要完善数据相关的制度体系，促进数据的流通和价值挖掘，为数字经济发展提供坚实基础。强化数智技术创新与数据供给：加快人工智能等数智技术创新，突破基础理论和核心技术，强化算力、算法、数据等高效供给。数据作为数智技术发展的关键要素，其高效供给对于推动技术创新和应用具有重要意义。推进数据跨境流动：健全外商投资服务保障体系，全面落实国民待遇，推进数据高效便利安全跨境流动，营造透明稳定可预期的制度环境。这有助于加强国际数据交流与合作，提升我国在全球数字经济领域的竞争力。加强数据资源开发利用与军事应用：统筹网络信息体系建设运用，加强数据资源开发利用，构建智能化军事体系。通过开发利用数据资源，提升军事领域的智能化水平，为国防安全提供支持。完善相关统计监测体系：健全服务业统计监测体系，完善碳排放统计核算体系。准确的统计监测是科学决策和有效管理的基础，通过完善相关体系，能够更好地掌握经济社会发展情况和碳排放等关键指标。

<sup>340</sup> 资讯来源：[http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202510/t20251028\\_449021.html](http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202510/t20251028_449021.html)

<sup>341</sup> 资讯来源：[https://www.mofcom.gov.cn/syxwfb/art/2025/art\\_d5da513be3fe491582dd17eae6d805d9.html](https://www.mofcom.gov.cn/syxwfb/art/2025/art_d5da513be3fe491582dd17eae6d805d9.html)



## 57. 7个国家数字经济创新发展试验区将推出158项改革举措<sup>342</sup>

《人民日报》北京10月15日电，王云杉记者从国家数据局获悉：我国将在天津、河北（雄安新区）、上海、江苏、浙江、广东、四川7个国家数字经济创新发展试验区，围绕数据要素市场化配置改革、科技创新和产业创新深度融合、场景应用拓展、对外合作、适数化改革等7方面重点，推出158项改革举措，加快数字经济创新型企业培育，协同推进数据基础制度和数据基础设施建设，打造具有国际竞争力的数字产业集群，力争形成地区产业升级动力源、区域经济增长极、国际贸易合作新引擎。

## 58. 刘烈宏主持召开数据产业投资座谈会<sup>343</sup>

2025年10月17日，国家数据局党组书记、局长刘烈宏主持召开数据产业投资座谈会。与会投资企业分享了数据领域投资案例和未来投资考虑，并就更好发挥资本作用，加快培育数据产业提出意见建议。

会议认为，随着人工智能等新技术加速应用，数据企业的创新活力显著增强。培育数据产业，成为我国壮大数字经济、发展新质生产力的重要一环。

会议指出，数据领域创新研发投入大、周期长，要把握数据企业成长的客观规律，要强化数据作为关键要素的保障力，培育“愿为优质数据买单、敢为数据价值投入”的市场共识，构建应用牵引、技术迭代、生态完善的数据产业发展良性循环体系。

## 59. 公安部批准发布《互联网交互式服务安全管理要求 第12部分：网络直播服务》等19项公共安全行业标准<sup>344</sup>

2025年10月23日，公安部发布公告，批准《互联网交互式服务安全管理要求 第12部分：网络直播服务》等19项公共安全行业标准并报国家市场监督管理总局备案，其中5项为强制性标准（涉及网络直播、网络支付服务安全及移民管理警察相关警服服饰），均自2025年12月1日起实施且无代替标准，14项为推荐性标准（涵盖网络安全等级保护、安全防范视频技术、专业检测与鉴定等领域），除1项替代旧标准外其余均为全新制定，自2026年2月1日起实施。

## 60. 工信部修订多项汽车领域准入要求，涉及网络安全与数据安全<sup>345</sup>

2025年10月13日，工业和信息化部装备工业一司发布《道路机动车辆生产企业准入审查要求（征求意见稿）》《道路机动车辆产品准入审查要求（征求意见稿）》《关于修改〈新能源汽车生产企业及产品准入管理规定〉的决定（征求意见稿）》及对应解读。本次修订，在企业审查要求上，将全面提高企业智能化、网联化生产准入能力要求，明确网络安全、数据安全通用要求。在数据安全保障要求方面，应建立汽车数据安全管理

<sup>342</sup> 资讯来源：<https://cpc.people.com.cn/n1/2025/1016/c64387-40583106.html>

<sup>343</sup> 资讯来源：[https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/sjdt/1018/20251018073818529864802\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/swdt/sjdt/1018/20251018073818529864802_pc.html)

<sup>344</sup> 资讯来源：<https://www.mps.gov.cn:8080/n6557558/c10268041/content.html>

<sup>345</sup> 资讯来源：[https://www.miit.gov.cn/gzcy/yjzj/art/2025/art\\_8ba915c8c46c4dde82dfa91931a56000.html](https://www.miit.gov.cn/gzcy/yjzj/art/2025/art_8ba915c8c46c4dde82dfa91931a56000.html)

制度并实施数据分类分级管理，建立数据安全机制并实施安全保护措施，建立数据出境安全评估机制及对数据处理相关方的数据安全能力。

#### **61. 工信部、国家标准委发布《云计算综合标准化体系建设指南（2025 版）》<sup>346</sup>**

2025年10月9日，工信部与国家标准委联合印发《云计算综合标准化体系建设指南（2025版）》，提出到2027年，新制定云计算国家标准和行业标准30项以上，开展标准宣贯和实施推广的企业超过1000家，以标准赋能企业数字化转型升级的成效更加凸显。加快云计算领域国际标准供给，促进产业全球化发展。

#### **62. 中国证券业协会发布《证券公司投资者个人信息保护技术规范》团体标准<sup>347</sup>**

2025年9月25日，中国证券业协会发布《证券公司投资者个人信息保护技术规范》团体标准。该团体标准规定了证券公司投资者个人信息的保护要求，包含基本原则、投资者个人信息分类分级、投资者个人信息保护体系、投资者个人信息全生命周期保护要求、特定场景中的投资者个人信息保护、个人信息保护政策模板等。本文件适用于证券公司以及其开展证券、期货、基金等业务的子公司在提供相关产品和服务的过程中开展投资者个人信息保护工作参考使用。

---

<sup>346</sup> 资讯来源：

[https://www.miit.gov.cn/zwgk/zcwj/wjfb/tz/art/2025/art\\_60eeb6e673e1423ea27ac6dd81830013.html](https://www.miit.gov.cn/zwgk/zcwj/wjfb/tz/art/2025/art_60eeb6e673e1423ea27ac6dd81830013.html)

<sup>347</sup> 资讯来源：[https://www.sac.net.cn/tzgg/202509/t20250925\\_68439.html](https://www.sac.net.cn/tzgg/202509/t20250925_68439.html)

# 数据要素市场 地方动态追踪

## 三十一、 数据要素市场地方动态追踪

### 17. 贵州：25 项措施赋能数据产业发展<sup>348</sup>

贵州省大数据局印发《贵州省大数据发展专项资金支持数据产业重点发展方向（2025 年版）》，提出充分发挥大数据发展专项资金引导作用，推出特色产业培育、人才队伍建设、高质量数据供给、产品技术标准创新、拓展数据场景应用、使用普惠易用算力、产业园建设等方面的 25 项支持措施，围绕“一图三清单”建链补链延链强链，为推动贵州数据产业高质量发展注入强劲动力。

《方向》将通过“免申即享”“即申即享”等方式支持数据企业发展，为贵州数据产业发展提供资金、政策、场景等多重保障，让政策红利精准高效地惠及市场主体，持续强化“做标注、到贵州”的品牌效应，为贵州在实施数字经济战略上抢新机、做强做优数字经济提供坚实支撑。

据悉，出台《方向》旨在贯彻落实省委、省政府关于做强做优数字经济的决策部署，落实《贵州省鼓励数据产业发展的若干政策（试行）》（黔府办函〔2025〕38 号），其核心目的是以“外引内育、以引为主”的发展路径，构建公开、透明、可预期的营商环境，吸引全国优质数据企业向贵州集聚，推进数据产业高质量发展，助力贵州做强做优数字经济。

### 18. 刘烈宏调研北京产权交易所<sup>349</sup>

2025 年 10 月 24 日，国家数据局党组书记、局长刘烈宏一行到北京产权交易所开展实地调研，与机构负责人座谈交流。

刘烈宏听取机构负责人关于产权交易机构和产权市场发展有关情况的介绍后指出，党中央、国务院高度重视纵深推进全国统一大市场建设，为加快推动数据要素市场化价值化提供了根本遵循、指明了前进方向。当前，数据市场发展还处于起步阶段，要坚持有效市场和有为政府相结合，深入研究产权交易机构和产权市场发展经验，加强规律提炼和总结借鉴，处理好促进发展和加强监管的关系，完善数据流通交易制度，增强数据流通交易服务机构能力，鼓励引导多元数据流通交易形态创新探索，加快培育全国一体化数据市场。

<sup>348</sup> 资讯来源：[https://dsj.guizhou.gov.cn/xwzx/snyw/202510/t20251014\\_88695956.html](https://dsj.guizhou.gov.cn/xwzx/snyw/202510/t20251014_88695956.html)

<sup>349</sup> 资讯来源：[https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/wld/llh/zyhd/202510/t20251027\\_1401179.html](https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/wld/llh/zyhd/202510/t20251027_1401179.html)

## 19. 长三角将建设万亿级规模数字产业集群<sup>350</sup>

国家数据局10月22日表示,我国将在长三角建设万亿级规模数字产业集群,发挥自贸试验区创新引领作用,聚焦人工智能、数字供应链等优势产业,推动数字经济与先进制造业、现代服务业深度融合。去年10月,在国家数据局和长三角区域合作办公室的指导下,沪苏浙皖三省一市的数据主管部门携手成立了长三角数据专题合作组。2024年,长三角数据产业规模已占全国的22.6%。10月10日,两大市级创新实验室落地徐汇区数链空间。“上海市商贸流通数据创新实验室”和“上海市质安风控数据创新实验室”揭牌,预计到今年底,这两大实验室将为上海带来超过30个全新的数据产品或应用场景。预计到2026年,上海徐汇区数据产业规模增长将达20%,惠及中小微企业超500家。

## 20. 湖北省数据局发布第三批公共数据“跑起来”重点联系服务示范场景<sup>351</sup>

今年8月,按照国家数据局《公共数据“跑起来”示范场景建设工作方案》要求,湖北省数据局进一步推进场景培育工作。经评审,遴选确定了第三批20个省级示范场景,覆盖金融风险防控、气象服务、社会管理等领域,政务数据共享、公共数据开放、公共数据授权运营等公共数据资源开发利用方式。

## 21. 广东省政务服务和数据管理局发布《关于开展首批数据企业入库培育工作的通知》<sup>352</sup>

该通知旨在组织开展广东省首批数据企业入库培育工作,通过培育标杆数据企业和创建示范产业聚集区,促进全省数据产业高质量发展。企业入库遵循依法合规、自主自愿、公开透明原则,要求申报主体具备独立法人资格且在广东省内登记注册或设有分支机构。本次入库将数据企业精准划分为数据资源、数据技术、数据服务、数据应用、数据安全及数据基础设施六大类型。入库程序包含企业通过“粤商通”平台申报、地市初审与省局复审两级审核、以及最终公示入库三个环节。为支持入库企业发展,通知明确了全方位的培育扶持措施,包括政策激励、供需对接、业务培训和宣传推广,如支持企业申报省级示范项目、推荐参与重大供需对接活动、开展针对性数据业务培训以及辅导参与“数据要素×”大赛等创新活动。

## 22. 数据资产成湖北国企新“家底”<sup>353</sup>

2025年10月20日,湖北省长投智慧停车有限公司(以下简称“智慧停车公司”),将停车记录作为数据资产入表。2024年,该公司将运营的3600个停车位使用数据确权后入表,这在湖北省属国企中尚属首次,标志着数据资产成为省属国企新“家底”。今年,该公司运营的数万个停车位使用数据都将入表。

<sup>350</sup> 资讯来源: [https://www.nda.gov.cn/sjj/ywpd/sjzg/1022/20251022195030742290029\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/ywpd/sjzg/1022/20251022195030742290029_pc.html)

<sup>351</sup> 资讯来源: [https://sjj.hubei.gov.cn/bmdt/tzgg/202510/t20251024\\_5797415.shtml](https://sjj.hubei.gov.cn/bmdt/tzgg/202510/t20251024_5797415.shtml)

<sup>352</sup> 资讯来源: [https://zfsg.gd.gov.cn/zwgk/gggs/content/post\\_4782871.html](https://zfsg.gd.gov.cn/zwgk/gggs/content/post_4782871.html)

<sup>353</sup> 资讯来源: [https://epaper.hubeidaily.net/pc/content/202510/22/content\\_329659.html](https://epaper.hubeidaily.net/pc/content/202510/22/content_329659.html)



2023年8月，财政部印发《企业数据资源相关会计处理暂行规定》，明确自2024年1月1日起，数据资源可作为无形资产或存货入表，解决了数据资源作为非物质资产未被充分认可和有效计量的问题。在湖北，长江产业集团成为省属国企“第一个吃螃蟹者”。去年，该集团旗下智慧停车公司运营的3600个停车位使用数据被估值为1049万元。金融机构据此为该公司授信500万元。

为确保车主隐私安全，停车数据将被合规脱敏处理，再依据停车位位置、车流量、历史收益等，预测未来收益并折算成现值，完成资产评估后即可入表。经过确权与估值的停车数据，可在交易所挂牌或用于融资。停车数据集还具有商业价值，经过脱敏处理及算力、算法应用后，为汽车制造、导航、商业等提供数据支持。

### 23. 泰兴港口集团两款数据产品挂牌上市<sup>354</sup>

近日，泰兴市港口集团有限公司旗下“化工码头智慧运营数据应用”与“智慧粮仓”两项数据产品，在江苏省数据交易所交易登记并成功挂牌上市，成为可流通、可交易“数据资产”。这也是全国化工码头运营领域及泰州现代农业领域的首例可流通数据产品。

“化工码头智慧运营数据应用”融合了“天、地、水、链”四大维度共11类数据源，涵盖卫星遥感、工业物联网、船舶定位及码头业务系统接口等多源数据，具备高实时性、高精度与强场景适配能力，是全国化工码头运营领域首个实现挂牌交易的数据产品案例。“智慧粮仓”数据产品以粮食业务为核心，汇聚智慧粮库一卡通系统、物联网传感设备、外部监管平台等多源数据，覆盖出入库作业、库存管理、环境监测等关键环节，构建了贯穿粮食流通全链条的数据资源体系，实现了泰州现代农业领域数据产品“从0到1”的突破。

### 24. 国泰海通资管助力无锡联投租赁发行全国首单数据资产质押租赁 ABS<sup>355</sup>

近日，国泰海通资管助力无锡联投融资租赁有限公司在上交所发行全国首单数据资产质押租赁ABS，基础资产全部由数据资产提供质押担保，发行规模1.37亿元，期限2年，最终优先级票面利率1.85%，创全国数据资产证券化发行利率新低。

本期专项计划由国泰海通资管担任计划管理人，国泰海通证券、光大证券担任销售机构，是联投租赁15亿储架ABS额度项下的第三期发行，产品受到市场广泛关注和投资者踊跃认购，全场认购倍数3.84倍，体现了市场投资者对联投租赁优质资产、风控能力与创新业务模式的高度认可。

本期产品实现了“数据资产质押”与“资产证券化”的双重创新，从确权登记、价值评估到质押融资、证券化，联投租赁打通数据要素市场化配置的完整价

<sup>354</sup> 资讯来源：<https://www.mytaizhou.net/folder1/folder2/folder7/2025-10-15/798690.html>

<sup>355</sup> 资讯来源：[https://www.cs.com.cn/qs/202510/t20251009\\_6516363.html](https://www.cs.com.cn/qs/202510/t20251009_6516363.html)

值链条。联投租赁已在无锡、盐城、淮安、徐州等地成功落地多笔“数据资产”融资租赁首单业务,并将数据资产质押形成的稳定可信债权通过资本市场发行资产证券化产品,进一步验证了“数据即信用”的可行性,为数据要素金融化打造了可复制、可推广的业务样本,成为融资租赁与数据要素融合发展的先行者和示范者。

## 25. 全国首单交通领域亿元级数据知识产权质押贷款落地<sup>356</sup>

近日,建行贵州贵阳城北支行向贵州高速公路集团有限公司发放1亿元数据知识产权质押贷款。此次贷款以贵州高速集团拥有的“桥梁健康监测数据集”“隧道数字孪生仿真应用模型”等4件核心数据知识产权为质押物,创下贵州省数据知识产权质押贷款金额最高纪录,为全国交通行业数据要素市场化配置与金融服务创新融合提供了“样板”。

建行贵州贵阳城北支行针对数据权责分散、动态价值评估等行业共性难题,积极联动专业机构,结合企业构建的“三级权责体系 五步入表法”标准框架,精准完成数据资产入表核验与数据知识产权价值评估,为贷款投放提供了科学、合规的价值依据,助力企业成功实现数据知识产权的金融价值落地。

---

<sup>356</sup> 资讯来源: [https://szb.eyesnews.cn/pc/cont/202510/13/content\\_163335.html](https://szb.eyesnews.cn/pc/cont/202510/13/content_163335.html)

# 相关法规政策 深度解读

## 三十二、 相关法规政策深度解读

### 新规解读 《网络安全法》修订对比及对客户影响

王艺、赵艳明、余灏、王森鹏

2025年年10月28日,《全国人民代表大会常务委员会关于修改<中华人民共和国网络安全法>的决定》由第十四届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议修订通过,自2026年1月1日起施行。《中华人民共和国网络安全法》(以下简称《网络安全法》)是网络安全领域的基础性法律,对企业网络安全和数据处理具有重要意义,为此进行专门解读如下。

#### 一、《网络安全法》总体修订思路和重点修订内容

##### (一) 修订思路及相关草案的变化

《网络安全法》(2026年版)在正式发布前,先后于2022年和2025年公开过两轮征求意见稿(以下分别简称为“2022年征求意见稿”“2025年征求意见稿”)<sup>357</sup>。以下是在修订过程中,逐步被剔除的内容:

**1. 处罚方式简化且力度升级:**对于“销售或者提供未经安全认证、安全检测或者安全认证不合格、安全检测不符合要求的网络关键设备和网络安全专用产品的”,《网络安全法》(2026年版)删除了2025年征求意见稿中的“责令改正”的处罚,而保留“停止销售或者提供”,对此类情况不予以改正机会。同时,对于违法所得十万元以上的,将处罚上限从违法所得的三倍提升到五倍。

**2. 个人从业限制处罚调整了处罚尺度:**在对直接负责的主管人员及其他直接责任人员的处罚力度方面,2022年征求意见稿将其从业限制从“不得从事网络安全管理和网络运营关键岗位工作”,扩展至“一定期限内禁止担任相关企业董事、监事、高级管理人员”,且将触发从业限制处罚的情形扩大化,即违反诸多条款任一规定均可施加该限制;然而2025年征求意见稿和《网络安全法》(2026年版)未延续此思路,而是维持了《网络安全法》(2017年版)原有内容,继续

<sup>357</sup> 2022 年征求意见稿链接: [https://www.cac.gov.cn/2022-09/14/c\\_1664781649609823.htm](https://www.cac.gov.cn/2022-09/14/c_1664781649609823.htm); 2025 年征求意见稿链接: [https://www.cac.gov.cn/2025-03/28/c\\_1744779434867328.htm](https://www.cac.gov.cn/2025-03/28/c_1744779434867328.htm)

以网络运营者作为单位和平台承担责任为主，但是部分条款会涉及其他直接负责人员，只是处罚力度相比草案内容回归到罚款为主。

**3. 处罚上限不断调整：**2022年征求意见稿将处罚上限从最高100万提高至5000万或上一年度营业额的5%，与《中华人民共和国个人信息保护法》所规定的最高罚款幅度保持一致。然而，2025年征求意见稿与《网络安全法》（2026年版）则删除了此上限，将整体处罚上限调整为最高一千万元，与《中华人民共和国数据安全法》一千万元的处罚金额上限<sup>358</sup>保持一致。数据的内容层，如果触发了个人信息的规则，直接适用《个人信息保护法》即可，没有必要在《网络安全法》进一步进行调整。

值得关注的是，《网络安全法（2026年版）》所配置的1000万罚款的处罚事宜，和《数据安全法》并不完全一致，值得关注。第一，两部法律，均通过2个条款，分别设置了最高罚款1000万；第二，《数据安全法》主要通过管控核心数据（范围比较广，不限于向境外提供）、境外提供重要数据的行为，对违法行为最高处罚1000万。第三，《网络安全法（2026年版）》主要通过结果管控，一个是基于违反网络运营者的核心主要义务，造成了特别严重危害网络安全后果，如关键信息基础设施的局部功能损害，这里还不直接包括大量数据泄漏，这里需要关注对于何为“特别严重危害网络安全后果”，在其他法律法规中的具体界定。另外一个则是网络运营者对于用户内容发布的管控，造成特别严重影响、特别严重后果的，面临1000万元罚款风险。所以虽然《数据安全法》和《网络安全法》都配置了1000万最高罚款，也都是通过两个条款进行了配置，但是触发的情形并不一致，需要注意。

---

<sup>358</sup> 《数据安全法》第四十五条 违反国家核心数据管理制度，危害国家主权、安全和发展利益的，由有关主管部门处二百万元以上一千万元以下罚款，并根据情况责令暂停相关业务、停业整顿、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十六条 违反本法第三十一条规定，向境外提供重要数据的，由有关主管部门责令改正，给予警告，可以并处十万元以上一百万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以处一万元以上十万元以下罚款；情节严重的，处一百万元以上一千万元以下罚款，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处十万元以上一百万元以下罚款。



| 序号 | 《网络安全法（2026年版）》                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 《数据安全法》                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | <p>第六十一条 网络运营者不履行本法第二十三条<sup>359</sup>、第二十七条<sup>360</sup>规定的网络安全保护义务的，由有关主管部门责令改正，给予警告，可以处一万元以上五万元以下罚款；拒不改正或者导致危害网络安全等后果的，处五万元以上五十万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。</p> <p>关键信息基础设施的运营者不履行本法第三十五条<sup>361</sup>、第三十六条<sup>362</sup>、第三十八条<sup>363</sup>、第四十条<sup>364</sup>规定的网络安全保护义务的，由有关主管部门责令改正，给予警告，可以处五万元以上十万元以下罚款；拒不改正或者导致危害网络安全等后果的，处十万元以上一百万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。</p> <p>有前两款行为，造成大量数据泄露、</p> | <p>第四十五条 开展数据处理活动的组织、个人不履行本法第二十七条、第二十九条、第三十条规定的数据安全保护义务的，由有关主管部门责令改正，给予警告，可以并处五万元以上五十万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以处一万元以上十万元以下罚款；拒不改正或者造成大量数据泄露等严重后果的，处五十万元以上二百万元以下罚款，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上二十万元以下罚款。</p> <p>违反国家核心数据管理制度，危害国家主权、安全和发展利益的，由有关主管部门处二百</p> |

<sup>359</sup> 第二十三条 国家实行网络安全等级保护制度。网络运营者应当按照网络安全等级保护制度的要求，履行下列安全保护义务，保障网络免受干扰、破坏或者未经授权的访问，防止网络数据泄露或者被窃取、篡改：

- （一）制定内部安全管理制度和操作规程，确定网络安全负责人，落实网络安全保护责任；
- （二）采取防范计算机病毒和网络攻击、网络侵入等危害网络安全行为的技术措施；
- （三）采取监测、记录网络运行状态、网络安全事件的技术措施，并按照规定留存相关的网络日志不少于六个月；
- （四）采取数据分类、重要数据备份和加密等措施；
- （五）法律、行政法规规定的其他义务。

<sup>360</sup> 第二十七条 网络运营者应当制定网络安全事件应急预案，及时处置系统漏洞、计算机病毒、网络攻击、网络侵入等安全风险；在发生危害网络安全的事件时，立即启动应急预案，采取相应的补救措施，并按照规定向有关主管部门报告。

<sup>361</sup> 第三十五条 建设关键信息基础设施应当确保其具有支持业务稳定、持续运行的性能，并保证安全技术措施同步规划、同步建设、同步使用。

<sup>362</sup> 第三十六条 除本法第二十三条的规定外，关键信息基础设施的运营者还应当履行下列安全保护义务：

- （一）设置专门安全管理机构和安全管理负责人，并对该负责人和关键岗位的人员进行安全背景审查；
- （二）定期对从业人员进行网络安全教育、技术培训和技能考核；
- （三）对重要系统和数据库进行容灾备份；
- （四）制定网络安全事件应急预案，并定期进行演练；
- （五）法律、行政法规规定的其他义务。

<sup>363</sup> 第三十八条 关键信息基础设施的运营者采购网络产品和服务，应当按照规定与提供者签订安全保密协议，明确安全和保密义务与责任。

<sup>364</sup> 第四十条 关键信息基础设施的运营者应当自行或者委托网络安全服务机构对其网络的安全性和可能存在的风险每年至少进行一次检测评估，并将检测评估情况和改进措施报送相关负责关键信息基础设施安全保护工作的部门。

| 序号 | 《网络安全法（2026年版）》                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 《数据安全法》                                                                                                                                                                                                             |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | 关键信息基础设施丧失局部功能等严重危害网络安全后果的，由有关主管部门处五十万元以上二百万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上二十万元以下罚款；造成关键信息基础设施丧失主要功能等特别严重危害网络安全后果的，处二百万元以上一千万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二十万元以上一百万元以下罚款。                                                                                                                                                                                                      | 万元以上一千万元以下罚款，并根据情况责令暂停相关业务、停业整顿、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。                                                                                                                                                   |
| 2  | <p>第六十九条 网络运营者违反本法第四十九条<sup>365</sup>规定，对法律、行政法规禁止发布或者传输的信息未停止传输、采取消除等处置措施、保存有关记录、向有关主管部门报告，或者违反本法第五十二条规定<sup>366</sup>，不按照有关部门的要求对法律、行政法规禁止发布或者传输的信息停止传输、采取消除等处置措施、保存有关记录的，由有关主管部门责令改正，给予警告、予以通报，可以处五万元以上五十万元以下罚款；拒不改正或者情节严重的，处五十万元以上二百万元以下罚款，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站或者应用程序、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五万元以上二十万元以下罚款。</p> <p>有前款行为，造成特别严重影响、特别严重后果的，由有关主管部门处二</p> | <p>第四十六条 违反本法第三十一条规定<sup>367</sup>，向境外提供重要数据的，由有关主管部门责令改正，给予警告，可以并处十万元以上一百万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以处一万元以上十万元以下罚款；情节严重的，处一百万元以上一千万元以下罚款，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处十万元以上一百万元以下罚款。</p> |

<sup>365</sup> 第四十九条 网络运营者应当加强对其用户发布的信息的管理，发现法律、行政法规禁止发布或者传输的信息的，应当立即停止传输该信息，采取消除等处置措施，防止信息扩散，保存有关记录，并向有关主管部门报告。

<sup>366</sup> 第五十二条 国家网信部门和有关部门依法履行网络信息安全监督管理职责，发现法律、行政法规禁止发布或者传输的信息的，应当要求网络运营者停止传输，采取消除等处置措施，保存有关记录；对来源于中华人民共和国境外的上述信息，应当通知有关机构采取技术措施和其他必要措施阻断传播。

<sup>367</sup> 第三十一条 关键信息基础设施的运营者在中华人民共和国境内运营中收集和产生的重要数据的出境安全管理，适用《中华人民共和国网络安全法》的规定；其他数据处理者在中华人民共和国境内运营中收集和产生的重要数据的出境安全管理办法，由国家网信部门会同国务院有关部门制定。

| 序号 | 《网络安全法（2026年版）》                                                                                                                                                                    | 《数据安全法》 |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|
|    | <p>百万元以上一千万元以下罚款，责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站或者应用程序、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二十万元以上一百万元以下罚款。</p> <p>电子信息发送服务提供者、应用软件下载服务提供者，不履行本法第五十条第二款规定的安全管理义务的<sup>368</sup>，依照前两款规定处罚。</p> |         |

<sup>368</sup> 第五十条 电子信息发送服务提供者和应用软件下载服务提供者，应当履行安全管理义务，知道其用户有前款规定行为的，应当停止提供服务，采取消除等处置措施，保存有关记录，并向有关主管部门报告。

## （二）处罚条款调整

《网络安全法》（2026年版）紧密贴合网络安全新形势，在制度设计上呈现清晰优化思路：

1. 首先，对同类型法律条款进行整合，将原分散的相似违法情形及处罚规定归并梳理，使法律逻辑更严谨、体系更清晰，例如将《网络安全法》（2017年版）的第六十八条、第六十九条第一项合并为《网络安全法》（2026年版）第六十九条，统一对网络运营者不履行信息处置义务的处罚条款，增加了罚款金额梯度；

2. 其次，在保留层级分明的处罚阶梯的同时，显著强化各梯度的惩戒力度，例如对于违规开展网络安全认证、检测、风险评估等活动，或者向社会发布系统漏洞、计算机病毒、网络攻击、网络侵入等网络安全信息的，在保留“责令改正，给予警告”的基础上，增加“一万元以上十万元以下罚款”；对于拒不改正或者情节严重的，对单位的处罚上限和下限皆提高10倍（从“一万元以上十万元以下罚款”变更为“十万元以上一百万元以下罚款”），对直接负责的主管人员和其他直接责任人员的处罚上限和下限皆提高2倍（从“五千元以上五万元以下罚款”变更为“一万元以上十万元以下罚款”）。

3. 最后，扩大了部分处罚对象范围，例如，将“其他直接责任人员”纳入处罚范围；将“关闭应用程序”纳入处罚对象；对于境外的机构、组织、个人处罚范围由原本的“从事危害中华人民共和国的关键信息基础设施的活动，造成严重后果”扩大为“从事危害中华人民共和国网络安全的活动”，进一步织密了监管网络。

这些调整通过完善法律责任体系、加大违法成本，为防范网络安全风险、保障关键信息基础设施安全筑牢了制度屏障，有力服务于总体国家安全观的贯彻落实。

## （三）回应人工智能治理和促进发展的需要

人工智能作为我国目前热门产业，推动着新一轮科技革命和产业变革。《网络安全法》（2026年版）积极回应了人工智能治理的议题，其在第二十条规定“国家支持人工智能基础理论研究和算法等关键技术研发，推进训练数据资源、算力等基础设施建设，完善人工智能伦理规范，加强风险监测评估和安全监管，促进

---

<sup>367</sup> 第三十一条 关键信息基础设施的运营者在中华人民共和国境内运营中收集和产生的重要数据的出境安全管理，适用《中华人民共和国网络安全法》的规定；其他数据处理者在中华人民共和国境内运营中收集和产生的重要数据的出境安全管理办法，由国家网信部门会同国务院有关部门制定。



人工智能应用和健康发展。国家支持创新网络安全管理方式，运用人工智能等新技术，提升网络安全保护水平。”北京理工大学法学院教授洪延青认为，这将推动人工智能治理从局部监管转向系统性规制。<sup>369</sup>

## 二、对客户整体影响

我们初步分析，《网络安全法》（2026年版）对客户的潜在影响可归纳为以下六点：

### 1. 网络运营者作为主要调整对象，并未改变。

### 2. 违规认定范围呈现扩大趋势，主要涉及以下情形：

（1）造成大量数据泄露、关键信息基础设施丧失局部/主要功能等严重、特别严重危害网络安全后果的；

（2）发现违法违规的信息内容，未向有关主管部门报告的；

（3）境外的机构、组织、个人从事危害中华人民共和国网络安全的活动的；

（4）关键信息基础设施的运营者使用未经安全审查或者安全审查未通过的网络产品或服务的。

### 3. 新增一些新的处罚类型和新的处罚对象，如：

（1）增加了关闭应用程序事宜、**消除对国家安全的影响**；

（2）增加了“其他直接负责人员”作为处罚的对象，相比以前的直接负责的主管人员范围要更广。

### 4. 处罚整体呈现了趋严的情形，如：

（1）部分原本仅单处警告的违规事宜，现在可以并处罚款；

（2）最高罚款金额大幅翻倍，企业的罚款由最高100万元提升至1000万元，个人的罚款由最高10万元提升至100万元；

（3）适用企业1000万元最高罚则的违法情形增多，包括：

①未履行网络安全保护义务；

②未及时修补产品风险漏洞或未按规定及时告知用户并向监管报告；

---

<sup>369</sup> 网信和平，《引导 AI 发展！网络安全法完成修改》，网址链接：

[https://mp.weixin.qq.com/s/kZxn\\_r](https://mp.weixin.qq.com/s/kZxn_r)

CP\_nzCZF3CLVtA，最后访问日期：2025 年 10 月 29 日。

- ③未履行信息内容安全管理义务；
- ④设置恶意程序；
- ⑤发布危害网络安全信息；
- ⑥违规开展网络安全认证、检测、风险评估活动等情形。

5. **处罚执行兼顾灵活性：**结合《行政处罚法》的实施要求，明确主动消除危害、轻微违法、初犯等从轻处罚或者免除处罚。

6. **扩张制裁境外实体的情形：**此前追究境外的机构、组织、个人法律责任及实施制裁的适用情形，限于其危害关键基础设施且造成严重后果的行为；当前适用范围已拓展，境外实体但凡从事危害中国网络安全的活动，均将面临相应的法律追究与制裁。

### 三、对客户的合规建议

#### （一）风险识别

自《网络安全法》（2017年版）施行以来，国家相关部门陆续出台了《关键信息基础设施安全保护条例》《网络产品安全漏洞管理规定》《网络关键设备和网络安全专用产品目录》《国家网络安全事件报告管理办法》等相关配套法规，本次修订的《网络安全法》（2026年版）进一步明确了相关违规行为的处罚规则且呈范围扩大、力度加大趋势。例如，按照《网络安全法》（2017年版）的规定，相关违规行为在被责令改正、警告后拒不改正的或者导致危害网络安全等后果的才会面临罚款风险，但是按照《网络安全法》（2026年版）的规定，在被责令改正、警告的同时会直接面临罚款风险。目前距离《网络安全法》（2026年版）正式施行仅剩2个月，建议相关企业提前对照《网络安全法》（2026年版）及相关配套法规开展风险识别，并根据风险不同等级、采取对应合规措施以堵住风险漏洞。

#### （二）风险等级的重新识别

如前文所述，《网络安全法》（2026年版）加大了行政处罚力度，例如未依法履行网络安全义务可能直接面临罚款风险，对于造成大量数据泄露、关键信息基础设施丧失局部功能等严重危害网络安全后果的将处最高200万罚款，造成关键信息基础设施丧失主要功能等特别严重危害网络安全后果的将处最高1000万罚款，未依法处置法律、行政法规禁止发布或者传输的信息造成特别严重影响、特别严重后果的也将处最高1000万罚款。从责令改正、警告到罚款之间的“缓冲

地带”（按照《网络安全法》（2017年版）可能及时整改就可以了）可能不复存在，建议相关企业结合风险识别结果及对应的违法后果重新识别风险等级，对于风险暴露可能性大、违法后果影响大的需提高风险等级并优先采取合规整改措施。

### **（三）合规措施**

#### **1. 完善合规管理体系建设**

根据《网络安全法》（2026年版）及相关配套法规，结合企业所在行业、领域及业务模式，明确自身法律定位（如一般的网络运营者、关键信息基础设施运营者、网络产品/服务的提供者等）并全面梳理对应的网络安全义务，对照企业实际情况从组织架构、管理制度、技术措施等方面完善企业合规管理体系建设，具体而言包括确定网络安全负责人并明确各部门岗位的网络安全保护责任、制定完善网络安全管理制度和操作规程（包括网络安全事件应急预案）、加强网络安全防护技术措施等。

#### **2. 加大网络安全工作投入**

在《网络安全法》（2026年版）扩大处罚范围、加大处罚力度且未来执法趋势可能更严格的背景下，建议企业加大网络安全工作的投入，包括聘请专业机构开展网络安全风险评估及整改、采购网络安全相关设备和产品、取得网络安全相关认证等，从而降低行政处罚风险。

#### **3. 开展网络安全教育培训**

《网络安全法》（2026年版）进一步扩大了“双罚制”的范围，除了直接负责的主管人员外其他直接责任人员也会面临罚款风险，建议企业定期开展网络安全教育培训，明确网络安全不仅是主管人员的责任也是每位员工的责任，从而提升企业整体的网络安全意识。

四、《网络安全法》修订前后对比及影响

| 序号 | 《网络安全法》<br>(2026 年版)                                                                                                                             | 《网络安全法》(2017<br>年版)                                                                                 | 对客户的影响分析                                                                                                                                                            |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | <p>【新增】第三条 网络安全工作坚持中国共产党的领导,贯彻总体国家安全观,统筹发展和安全,推进网络强国建设。</p>                                                                                      | /                                                                                                   | /                                                                                                                                                                   |
| 2  | <p>第十九条 国家鼓励开发网络数据安全保护和利用技术,促进公共数据资源开放,推动技术创新和经济社会发展。</p>                                                                                        | <p>第十八条 国家鼓励开发网络数据安全保护和利用技术,促进公共数据资源开放,推动技术创新和经济社会发展。</p> <p>国家支持创新网络安全管理方式,运用网络新技术,提升网络安全保护水平。</p> | /                                                                                                                                                                   |
| 3  | <p>【新增】第二十条 国家支持人工智能基础理论研究和算法等关键技术研发,推进训练数据资源、算力等基础设施建设,完善人工智能伦理规范,加强风险监测评估和安全监管,促进人工智能应用和健康发展。</p> <p>国家支持创新网络安全管理方式,运用人工智能等新技术,提升网络安全保护水平。</p> |                                                                                                     | <p><b>1.监管规则的完善:</b> 可以预见,未来有关人工智能的监管规则将会逐步加强、完善,包括伦理审查、风险评估等。</p> <p><b>2.监管机制的完善:</b> 该条明确加强安全监管、创新网络安全管理的方式,例如运用人工智能等新技术。可以预见,随着新技术的应用,监管未来的效率、频率和智能化水平将会提高。</p> |
| 4  | <p>第四十二条 网络运营者应当对其收集的用户信息严格保密,并建立健全用户信息保护制度。</p> <p>网络运营者处理个人信息,应当遵守本法和《中</p>                                                                    |                                                                                                     | /                                                                                                                                                                   |



| 序号 | 《网络安全法》<br>(2026 年版)                                                                                                                                                                                                                                                                    | 《网络安全法》(2017<br>年版)                                                                                                                                                            | 对客户的影响分析                                                                                                                                                                                                        |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | 华人民共和国民法典》《中华人民共和国个人信息保护法》等法律、行政法规的规定。                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                 |
| 5  | <p>第六十一条 网络运营者不履行本法第二十三条<sup>370</sup>、第二十七条<sup>371</sup>规定的网络安全保护义务的,由有关主管部门责令改正,给予警告,可以处一万元以上五万元以下罚款;拒不改正或者导致危害网络安全等后果的,处五万元以上五十万元以下罚款,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。</p> <p>关键信息基础设施的运营者不履行本法第三十五条<sup>372</sup>、第三十六条<sup>373</sup>、第三十八条<sup>374</sup>、第四十条<sup>375</sup>规</p> | <p>第五十九条 网络运营者不履行本法第二十一条、第二十五条规定的网络安全保护义务的,由有关主管部门责令改正,给予警告;拒不改正或者导致危害网络安全等后果的,处一万元以上十万元以下罚款,对直接负责的主管人员处五千元以上五万元以下罚款。</p> <p>关键信息基础设施的运营者不履行本法第三十三条、第三十四条、第三十六条、第三十八条规定的网络</p> | <p><b>1.处罚阶梯调整,加重处罚:</b>包括最低档处罚新增罚款,后果特别严重的罚则大幅增加:包括造成大量数据泄露、关键信息基础设施丧失局部/主要功能等严重、特别严重危害网络安全后果,可罚 200 万-1000 万元,相关责任人员最高可罚 20 万元。</p> <p><b>2.处罚的个人对象范围扩大:</b>其他责任人员也纳入处罚对象,参考金融行业的处罚,下到分管领导、条线负责人、执行员工、科员等</p> |

<sup>370</sup> 第二十三条 国家实行网络安全等级保护制度。网络运营者应当按照网络安全等级保护制度的要求,履行下列安全保护义务,保障网络免受干扰、破坏或者未经授权的访问,防止网络数据泄露或者被窃取、篡改:

- (一) 制定内部安全管理制度和操作规程,确定网络安全负责人,落实网络安全保护责任;
- (二) 采取防范计算机病毒和网络攻击、网络侵入等危害网络安全行为的技术措施;
- (三) 采取监测、记录网络运行状态、网络安全事件的技术措施,并按照规定留存相关的网络日志不少于六个月;
- (四) 采取数据分类、重要数据备份和加密等措施;
- (五) 法律、行政法规规定的其他义务。

<sup>371</sup> 第二十七条 网络运营者应当制定网络安全事件应急预案,及时处置系统漏洞、计算机病毒、网络攻击、网络侵入等安全风险;在发生危害网络安全的事件时,立即启动应急预案,采取相应的补救措施,并按照规定向有关主管部门报告。

<sup>372</sup> 第三十五条 建设关键信息基础设施应当确保其具有支持业务稳定、持续运行的性能,并保证安全技术措施同步规划、同步建设、同步使用。

<sup>373</sup> 第三十六条 除本法第二十三条的规定外,关键信息基础设施的运营者还应当履行下列安全保护义务:

- (一) 设置专门安全管理机构和安全管理负责人,并对该负责人和关键岗位的人员进行安全背景审查;
- (二) 定期对从业人员进行网络安全教育、技术培训和技能考核;
- (三) 对重要系统和数据库进行容灾备份;
- (四) 制定网络安全事件应急预案,并定期进行演练;
- (五) 法律、行政法规规定的其他义务。

<sup>374</sup> 第三十八条 关键信息基础设施的运营者采购网络产品和服务,应当按照规定与提供者签订安全保密协议,明确安全和保密义务与责任。

<sup>375</sup> 第四十条 关键信息基础设施的运营者应当自行或者委托网络安全服务机构对其网络的安全性和可能存在的风险每年至少进行一次检测评估,并将检测评估情况和改进措施报送相关负责关键信息基础设施安

| 序号 | 《网络安全法》<br>(2026 年版)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 《网络安全法》(2017<br>年版)                                                                        | 对客户的影响分析                                                          |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
|    | <p>定的网络安全保护义务的，由有关主管部门责令改正，给予警告，<b>可以处五万元以上十万元以下罚款</b>；拒不改正或者导致危害网络安全等后果的，处十万元以上一百万元以下罚款，对直接负责的主管人员<b>和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款</b>。</p> <p><b>有前两款行为，造成大量数据泄露、关键信息基础设施丧失局部功能等严重危害网络安全后果的，由有关主管部门处五十万元以上二百万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五十万元以上二十万元以下罚款；造成关键信息基础设施丧失主要功能等特别严重危害网络安全后果的，处二百万元以上一千万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二十万元以上一百万元以下罚款。</b></p> | <p>安全保护义务的，由有关主管部门责令改正，给予警告；拒不改正或者导致危害网络安全等后果的，处十万元以上一百万元以下罚款，对直接负责的主管人员处一万元以上十万元以下罚款。</p> | 均可能被罚。                                                            |
| 6  | <p>第六十二条 违反本法第二十四条第一款<sup>376</sup>、第二款<sup>377</sup>和第五十条第一款<sup>378</sup>规定，有下列行为之一的，由有关主管部门责令改</p>                                                                                                                                                                                                                                       | <p>第六十条 违反本法第二十二第一款、第二款和第四十八第一款规定，有下列行为之一的，由有关主管部门</p>                                     | <p><b>大幅提高罚则：</b>明确恶意网络行为、怠于履行风险补救措施或向用户告知、监管报告，造成严重后果，可罚 200</p> |

全保护工作的部门。

<sup>376</sup> 第二十四条 网络产品、服务应当符合相关国家标准的强制性要求。网络产品、服务的提供者不得设置恶意程序；发现其网络产品、服务存在安全缺陷、漏洞等风险时，应当立即采取补救措施，按照规定及时告知用户并向有关主管部门报告。

<sup>377</sup> 第二十四条 网络产品、服务的提供者应当为其产品、服务持续提供安全维护；在规定或者当事人约定的期限内，不得终止提供安全维护。

<sup>378</sup> 第五十条 任何个人和组织发送的电子信息、提供的应用软件，不得设置恶意程序，不得含有法律、行政法规禁止发布或者传输的信息。

| 序号 | 《网络安全法》<br>(2026 年版)                                                                                                                                                                                                                                       | 《网络安全法》(2017<br>年版)                                                                                                                                                                               | 对客户的影响分析                                                                                                                                                                                    |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <p>正，给予警告；拒不改正或者导致危害网络安全等后果的，处五万元以上五十万元以下罚款，对直接负责的主管人员处一万元以上十万元以下罚款：</p> <p>(一) 设置恶意程序的；</p> <p>(二) 对其产品、服务存在的安全缺陷、漏洞等风险未立即采取补救措施，或者未按照规定及时告知用户并向有关主管部门报告的；</p> <p>(三) 擅自终止为其产品、服务提供安全维护的。</p> <p><b>【新增】有前款第一项、第二项行为，造成本法第六十一条第三款规定的后果的，依照该款规定处罚。</b></p> | <p>责令改正，给予警告；拒不改正或者导致危害网络安全等后果的，处五万元以上五十万元以下罚款，对直接负责的主管人员处一万元以上十万元以下罚款：</p> <p>(一) 设置恶意程序的；</p> <p>(二) 对其产品、服务存在的安全缺陷、漏洞等风险未立即采取补救措施，或者未按照规定及时告知用户并向有关主管部门报告的；</p> <p>(三) 擅自终止为其产品、服务提供安全维护的。</p> | <p>万-1000 万元，相关责任人员最高可罚 20 万元。</p>                                                                                                                                                          |
| 7  | <p><b>【新增】第六十三条</b> 违反本法第二十五条规定<sup>379</sup>，销售或者提供未经安全认证、安全检测或者安全认证不合格、安全检测不符合要求的网络关键设备和网络安全专用产品的，由有关主管部门责令停止销售或者提供，给予警告，没收违法所得；没有违法所得或者违法所得不足十万元的，并处二万元以上十万元以下罚款；违法所得十万元以上的，<b>并处违法所得一倍以上五倍以下罚款</b>；情节严重的，并可以责令暂停相关业务、停</p>                             | /                                                                                                                                                                                                 | <p><b>1. 产品的范围：</b>根据网信办、工信部、公安部等部门制定的《网络关键设备和网络安全专用产品目录》，产品包括路由器、交换机、服务器、PLC 设备、防火墙、数据备份与恢复产品、入侵检测、防御产品、网络安全审计产品、安全网络存储、文件加密产品、数据泄露防护产品、日志分析产品、身份鉴别产品等 38 类。</p> <p><b>2. 尽快履行相关合规</b></p> |

<sup>379</sup> 第二十五条 网络关键设备和网络安全专用产品应当按照相关国家标准的强制性要求，由具备资格的机构安全认证合格或者安全检测符合要求后，方可销售或者提供。国家网信部门会同国务院有关部门制定、公布网络关键设备和网络安全专用产品目录，并推动安全认证和安全检测结果互认，避免重复认证、检测。

| 序号 | 《网络安全法》<br>(2026 年版)                                                                                                                                                                                           | 《网络安全法》(2017<br>年版)                                                                                                                                                                    | 对客户的影响分析                                                                                                                     |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | 业整顿、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照。<br><b>法律、行政法规另有规定的，依照其规定。</b>                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                        | <b>义务：</b> 该条款将于明年1月1日实施，为避免认证时间较长，涉及上述网络产品的企业应关注有关标准，并对其产品履行检测、认证的义务，避免遭受处罚。                                                |
| 8  | 第六十四条 网络运营者违反本法第二十六条第一款规定 <sup>380</sup> ，未要求用户提供真实身份信息，或者对不提供真实身份信息的用户提供相关服务的，由有关主管部门责令改正；拒不改正或者情节严重的，处五万元以上五十万元以下罚款， <b>并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站或者应用程序、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照</b> ，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。 | 第六十一条 网络运营者违反本法第二十四条第一款规定，未要求用户提供真实身份信息，或者对不提供真实身份信息的用户提供相关服务的，由有关主管部门责令改正；拒不改正或者情节严重的，处五万元以上五十万元以下罚款，并可以由有关主管部门责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。 | <b>1.关闭的范围新增了应用程序（APP）。</b><br><b>2.身份认证的方式：</b> 包括手机号认证、身份证/统一社会信用代码认证、银行卡认证、网号认证等方式。一般而言，手机号、网号是最常用的，企业可以参考同行业实践选择合适的认证方式。 |
| 9  | 第六十五条 违反本法第二十八条 <sup>381</sup> 规定，开展网络安全认证、检测、风险评估等活动，或者向社会发布系统漏洞、计算机病毒、网络攻击、网络侵入等网络安全信息的，由有关主管部门责令改正，给                                                                                                        | 第六十二条 违反本法第二十六条规定，开展网络安全认证、检测、风险评估等活动，或者向社会发布系统漏洞、计算机病毒、网络攻击、网络侵入等网络安全信息的，由有关主管                                                                                                        | <b>1. 处罚阶梯调整，加重处罚，包括：</b> （1）最低档处罚新增罚款，最高 10 万元；<br>（2）情节严重的罚款新增至 100 万（是原来的 10 倍）；                                          |

<sup>380</sup> 第二十六条 网络运营者为用户办理网络接入、域名注册服务，办理固定电话、移动电话等入网手续，或者为用户提供信息发布、即时通讯等服务，在与用户签订协议或者确认提供服务时，**应当要求用户提供真实身份信息。用户不提供真实身份信息的，网络运营者不得为其提供相关服务。**

<sup>381</sup> 第二十八条 开展网络安全认证、检测、风险评估等活动，向社会发布系统漏洞、计算机病毒、网络攻击、网络侵入等网络安全信息，应当遵守国家有关规定。



| 序号 | 《网络安全法》<br>(2026 年版)                                                                                                                                                            | 《网络安全法》(2017<br>年版)                                                                                                              | 对客户的影响分析                                                                                                      |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <p>予警告，可以处一万元以上十万元以下罚款；拒不改正或者情节严重的，处十万元以上一百万元以下罚款，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站或者应用程序、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。</p> <p>有前款行为，造成本法第六十一条第三款规定的后果的，依照该款规定处罚。</p> | <p>部门责令改正，给予警告；拒不改正或者情节严重的，处一万元以上十万元以下罚款，可以由有关主管部门责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五千元以上五万元以下罚款。</p>     | <p>(3) 责任人员罚款翻倍，最高 10 万元；</p> <p>(4) 新增严重后果的罚则，最高 1000 万元。</p> <p>2.关闭的范围新增了应用程序（APP）。</p>                    |
| 10 | <p>第六十七条 关键信息基础设施的运营者违反本法第三十七条<sup>382</sup>规定，使用未经安全审查或者安全审查未通过的网络产品或者服务的，由有关主管部门责令限期改正、停止使用、消除对国家安全的影响，处采购金额一倍以上十倍以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。</p>                  | <p>第六十五条 关键信息基础设施的运营者违反本法第三十五条规定，使用未经安全审查或者安全审查未通过的网络产品或者服务的，由有关主管部门责令停止使用，处采购金额一倍以上十倍以下罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。</p> | <p>1.处罚机制新增缓冲机制：将“责令停止使用”修改为“限期改正、消除影响”，兼顾国家安全与企业实际运营需求，相对合理和符合实际。</p> <p>2.但实际应采取哪些措施消除影响，消除到何种程度，仍有待观察。</p> |
| 11 | <p>第六十九条 网络运营者违反本法第四十九条<sup>383</sup>规定，对法律、行政法规禁止发布或者传输的信息未停止传输、采取消除等处置措施、保存有关记录、向有关主管部门报告，或</p>                                                                               | <p>第六十八条 网络运营者违反本法第四十七条规定，对法律、行政法规禁止发布或者传输的信息未停止传输、采取消除等处置措施、保存有关记录的，由有</p>                                                      | <p>1.将原有分散的违法违规信息内容相关条款合并优化。</p> <p>2.明确了网络运营者对违法违规信息内容的报告义务。</p>                                             |

<sup>382</sup> 第三十七条 关键信息基础设施的运营者采购网络产品和服务，可能影响国家安全的，应当通过国家网信部门会同国务院有关部门组织的国家安全审查。

<sup>383</sup> 第四十九条 网络运营者应当加强对其用户发布的信息的管理，发现法律、行政法规禁止发布或者传输的信息的，应当立即停止传输该信息，采取消除等处置措施，防止信息扩散，保存有关记录，并向有关主管部门报告。

| 序号 | 《网络安全法》<br>(2026 年版)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 《网络安全法》(2017<br>年版)                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 对客户的影响分析                                                                                                                                                   |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <p>者违反本法第五十二条规定<sup>384</sup>，不按照有关部门的要求对法律、行政法规禁止发布或者传输的信息停止传输、采取消除等处置措施、保存有关记录的，由有关主管部门<b>责令改正，给予警告、予以通报，可以处五万元以上五十万元以下罚款；拒不改正或者情节严重的，处五十万元以上二百万元以下罚款，</b>并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站或者<b>应用程序</b>、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员<b>处五万元以上二十万元以下罚款。</b></p> <p><b>有前款行为，造成特别严重影响、特别严重后果的，由有关主管部门处二百万元以上一千万元以下罚款，责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站或者应用程序、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处二十万元以上一百万元以下罚款。</b></p> <p>电子信息发送服务提供者、应用软件下载服务提供者，不履行本法第五十条第二款规定的安全管理</p> | <p>关主管部门责令改正，给予警告，没收违法所得；拒不改正或者情节严重的，处十万元以上五十万元以下罚款，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。</p> <p>电子信息发送服务提供者、应用软件下载服务提供者，不履行本法第四十八条第二款规定的安全管理义务的，依照前款规定处罚。</p> <p>第六十九条 网络运营者违反本法规定，有下列行为之一的，由有关主管部门责令改正；拒不改正或者情节严重的，处五万元以上五十万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处一万元以上十万元以下罚款：...</p> | <p>3.加重罚则，包括：</p> <p>（1）最低档处罚新增罚款，以及最高档罚款增加至企业1000万元，个人100万元；</p> <p>（2）可以关闭应用程序（APP）。</p> <p>4.企业后续需要重点关注信息内容合规管理，需要在制度规范、技术监测、人员复审和投诉受理的方面进行完善和加大投入。</p> |

<sup>384</sup> 第五十二条 网信部门和有关部门依法履行网络信息安全监督管理职责，发现法律、行政法规禁止发布或者传输的信息的，应当要求网络运营者停止传输，采取消除等处置措施，保存有关记录；对来源于中华人民共和国境外的上述信息，应当通知有关机构采取技术措施和其他必要措施阻断传播。

| 序号 | 《网络安全法》<br>(2026 年版)                                                                                                                                                                                                                                                                              | 《网络安全法》(2017<br>年版)                                                                                                                                                                                                         | 对客户的影响分析                     |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
|    | 义务的 <sup>385</sup> ，依照前两款规定处罚。                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                             |                              |
| 12 | <p>第七十一条 有下列行为之一的，依照有关法律、行政法规的规定处理、处罚：</p> <p>（一）发布或者传输本法第十三条第二款和其他法律、行政法规禁止发布或者传输的信息的；</p> <p>（二）违反本法第二十四条第三款<sup>386</sup>、第四十三条至第四十五条规定<sup>387</sup>，侵害个人信息权益的；</p> <p>（三）违反本法第三十九条规定<sup>388</sup>，关键信息基础设施的运营者在境外存储个人信息和重要数据，或者向境外提供个人信息和重要数据的。违反本法第四十六条规定<sup>389</sup>，窃取或者以其他非法方式获取、</p> | <p>第六十四条 网络运营者、网络产品或者服务的提供者违反本法第二十二条第三款、第四十一条至第四十三条规定，侵害个人信息依法得到保护的权利的，由有关主管部门责令改正，可以根据情节单处或者并处警告、没收违法所得、处违法所得一倍以上十倍以下罚款，没有违法所得的，处一百万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款；情节严重的，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站、吊销相关业务许可证或者吊销营业</p> | <p>将原有三个条款的情形合并，暂无本质化区别。</p> |

<sup>385</sup> 第五十条 电子信息发送服务提供者和应用软件下载服务提供者，应当履行安全管理义务，知道其用户有前款规定行为的，应当停止提供服务，采取删除等处置措施，保存有关记录，并向有关主管部门报告。

<sup>386</sup> 网络产品、服务具有收集用户信息功能的，其提供者应当向用户明示并取得同意；涉及用户个人信息的，还应当遵守本法和有关法律、行政法规关于个人信息保护的规定。

<sup>387</sup> 第四十三条 网络运营者收集、使用个人信息，应当遵循合法、正当、必要的原则，公开收集、使用规则，明示收集、使用信息的目的、方式和范围，并经被收集者同意。

网络运营者不得收集与其提供的服务无关的个人信息，不得违反法律、行政法规的规定和双方的约定收集、使用个人信息，并应当依照法律、行政法规的规定和与用户的约定，处理其保存的个人信息。

第四十四条 网络运营者不得泄露、篡改、毁损其收集的个人信息；未经被收集者同意，不得向他人提供个人信息。但是，经过处理无法识别特定个人且不能复原的除外。

网络运营者应当采取技术措施和其他必要措施，确保其收集的个人信息安全，防止信息泄露、毁损、丢失。在发生或者可能发生个人信息泄露、毁损、丢失的情况时，应当立即采取补救措施，按照规定及时告知用户并向有关主管部门报告。

第四十五条 个人发现网络运营者违反法律、行政法规的规定或者双方的约定收集、使用其个人信息的，有权要求网络运营者删除其个人信息；发现网络运营者收集、存储的其个人信息有错误的，有权要求网络运营者予以更正。网络运营者应当采取措施予以删除或者更正。

<sup>388</sup> 第三十九条 关键信息基础设施的运营者在中华人民共和国境内运营中收集和产生的个人信息和重要数据应当在境内存储。因业务需要，确需向境外提供的，应当按照国家网信部门会同国务院有关部门制定的办法进行安全评估；法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

<sup>389</sup> 第四十六条 任何个人和组织不得窃取或者以其他非法方式获取个人信息，不得非法出售或者非法向他人提供个人信息。

| 序号 | 《网络安全法》<br>(2026 年版)                             | 《网络安全法》(2017<br>年版)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 对客户的影响分析        |
|----|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
|    | 非法出售或者非法向他人提供个人信息，尚不构成犯罪的，由公安机关依照有关法律、行政法规的规定处罚。 | <p>执照。</p> <p>违反本法第四十四条规定，窃取或者以其他非法方式获取、非法出售或者非法向他人提供个人信息，尚不构成犯罪的，由公安机关没收违法所得，并处违法所得一倍以上十倍以下罚款，没有违法所得的，处一百万元以下罚款。</p> <p>第六十六条 关键信息基础设施的运营者违反本法第三十七条规定，在境外存储网络数据，或者向境外提供网络数据的，由有关主管部门责令改正，给予警告，没收违法所得，处五万元以上五十万元以下罚款，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款。</p> <p>第七十条 发布或者传输本法第十二条第二款和其他法律、行政法规禁止发布或者传输的信息的，依照有关法律、行政法规的规定处罚。</p> |                 |
| 13 | 【新增】第七十三条 违反本法规定，但具有《中华人民共和国行政处罚                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 1.与《行政处罚法》理念一致。 |



| 序号 | 《网络安全法》<br>(2026 年版)                                                                                                      | 《网络安全法》(2017<br>年版)                                                                                                          | 对客户的影响分析                                                                                 |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | 法》规定的从轻、减轻或者不予处罚情形的，依照其规定从轻、减轻或者不予处罚。                                                                                     |                                                                                                                              | 2.事发时采取以下措施，争取积极适用从轻、减轻、不予处罚：<br><br>(1) 及时改正、消除或降低影响；<br><br>(2) 积极配合、主动如实供述，切忌隐瞒、对抗执法。 |
| 14 | 第七十七条 境外的机构、组织、个人从事 <b>危害</b> 中华人民共和国 <b>网络安全的活动的</b> ，依法追究法律责任；造成严重后果的，国务院公安部门 and 有关部门并可以决定对该机构、组织、个人采取冻结财产或者其他必要的制裁措施。 | 第七十五条 境外的机构、组织、个人从事 <b>攻击、侵入、干扰、破坏</b> 等危害中华人民共和国的关键信息基础设施的活动，造成严重后果的，依法追究法律责任；国务院公安部门和有关部门并可以决定对该机构、组织、个人采取冻结财产或者其他必要的制裁措施。 | 处罚的情形更加宽泛：以前重点关注 CISO，现在包括整个国家的网络安全，理解是对抗长臂管辖和维护我国网络安全的有效做法。                             |
| 15 | 本决定自 2026 年 1 月 1 日起施行。                                                                                                   |                                                                                                                              | <b>尽快推动整改</b> ：生效时间相对临近，企业应尽快开展自查，明确整改时间表，尽可能在生效前完成整改。                                   |

# 数据要素市场观察 (11月)

2025年第10期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。



### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光的价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

### 数据要素市场法规政策速览/

- 《公安机关网络空间安全监督检查办法（征求意见稿）》公开征求意见
- 青岛市大数据发展管理局印发《青岛市公共数据资源授权运营实施细则》
- 国家卫生健康委办公厅、国家发展改革委办公厅等五部门联合发布《关于促进和规范“人工智能+医疗卫生”应用发展的实施意见》

### 数据要素市场最新行业动向追踪/

- 全国首个交通领域亿元级数据知识产权质押贷款正式落地

## 数据要素市场地方最新动态/

- 南京市首例国有企业公共数据授权运营

## 相关法规政策及案例深度解读/

- 《大型网络平台个人信息保护规定（征求意见稿）》的影响及其八问八答——王艺、张雨欣



## 前言

自 2024 年我们推出《国家数据局信息跟踪与分析半月报》（以下简称“《半月报》”）以来，凭借对国家数据局政策动态、前沿趋势的持续追踪与解读，获得了读者们的广泛喜爱和支持。2025 年数据要素市场建设正全面提速，数据作为新型生产要素的价值正逐步渗透至经济社会各领域。为帮助读者获取更全面的数据要素市场信息，掌握更前沿的数据要素市场动态，我们正式将《半月报》升级为《数据要素市场观察》（以下简称“《观察》”）。

此次升级不仅是名称的更新，更是内容广度与深度的全面提升。一方面，我们将聚焦范围从国家数据局扩展至整个数据要素市场，满足不同读者对数据要素市场信息的多元化需求；另一方面，刊物周期调整为月度发布，以便更系统、更深入地梳理数据要素市场发展的关键脉络，为读者提供更具参考价值的信息。其中首期《观察》内容加量，特为各位读者汇集数据要素市场 11 月的精彩资讯。

《观察》的核心内容将紧紧围绕数据要素市场展开，主要分为以下四大板块：

**1.数据要素市场最新法规政策速览：**重点围绕公共数据资源授权运营、数据产权登记、数据交易、数据资产等领域，聚焦国家层面数据政策法规的最新动态，从宏观层面把握数据要素市场的发展脉络。

**2.数据要素市场最新行业动向追踪：**覆盖金融、医疗、交通、气象等垂直领域，追踪行业热点新闻，精选相关行业案例，呈现不同行业的数据应用场景。

**3.数据要素市场地方最新动态：**实时追踪地方数据要素市场建设进展，展现数据要素市场地方探索与创新。

**4.相关法规政策及案例深度解读：**精选 1 篇数据要素市场深度解读文章，提供兼具理论深度与实践参考的独家分析。

我们始终相信，数据要素市场的成熟不仅需要制度设计的顶层牵引，更离不开产业实践的持续创新与多方主体的协同共建。未来，《观察》将继续以专业视角捕捉政策与市场的共振点。同时，我们既传递趋势洞察，更珍视每一位读者的声音。您的建议将是我们持续优化内容的重要指南，我们真正希望《观察》成为您在数据要素市场共生长的知识伙伴。

本期编辑人员如下：王艺、赵艳明、王森鹏

2025年12月10日

# 数据要素市场最新 法规政策速览

## 三十三、 数据要素市场最新法规政策速览

### 117. 国家网信办、公安部正式发布《大型网络平台个人信息保护规定（征求意见稿）》<sup>390</sup>

为规范大型网络平台个人信息处理活动，保护个人信息合法权益，促进平台经济健康发展，根据《中华人民共和国个人信息保护法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国网络安全法》《网络数据安全管理条例》（以下简称《网数条例》）等法律法规，国家互联网信息办公室、公安部起草了《大型网络平台个人信息保护规定（征求意见稿）》，于 2025 年 11 月 22 日向社会公开征求意见。

### 118. 《公安机关网络空间安全监督检查办法（征求意见稿）》公开征求意见<sup>391</sup>

为规范公安机关对网络空间安全的监督检查工作，根据网络安全法、数据安全法、个人信息保护法等法律法规，立足公安机关职责，公安部对《公安机关互联网安全监督检查规定》（公安部令第 151 号）进行修订，起草了《公安机关网络空间安全监督检查办法（征求意见稿）》，并于 2025 年 11 月 29 日向社会公开征求意见。

#### 环球简评

从《公安机关网络空间安全监督检查办法（征求意见稿）》内容来看，我们认为对涉及网络空间的运营者或者服务提供者，可能有如下三大影响：

第一，《公安机关网络空间安全监督检查办法（征求意见稿）》适用范围极其广泛，企业需要注意自己是否属于重点检查的对象范围，明确自身主要营业地，确定主要营业地的公安部门。

第二，《公安机关网络空间安全监督检查办法（征求意见稿）》中规定的公

<sup>390</sup> 国家互联网信息办公室、公安部关于《大型网络平台个人信息保护规定（征求意见稿）》公开征求意见的通知，<https://mp.weixin.qq.com/s/QQAhkamcggBMikTYJZYv0g>，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。

<sup>391</sup> 《公安机关网络空间安全监督检查办法（征求意见稿）》公开征求意见的公告，<https://www.mps.gov.cn/n2254536/n4904355/c10316016/content.html?sessionId=>，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。



安部门重点检查内容，是企业需要重点完成自查的事宜。同时，针对四类检查发现的情形，即存在风险隐患、存在风险隐患但尚不构成违法犯罪、存在重大安全风险隐患（严重威胁国家安全、公共安全和社会公共利益的重大网络安全、信息安全、数据安全风险隐患的）、发现存在较大安全风险或者发生安全事件的（存在较大安全风险或者发生数据安全、个人信息安全事件的），分别配置了对应的监管措施，包括记录、提示和通告、通报、约谈和整改等，具有较强的实操性。

第三，《公安机关网络空间安全监督检查办法（征求意见稿）》对公安部门开展检查工作提出了明确要求，企业需要制定完善内部配合检查的工作制度和流程，确保在面对检查时可以做好对应的配合工作。

### 119. 个人信息识别、去标识化、匿名化等 3 项网络安全标准实践指南公开征求意见<sup>392</sup>

为帮助理解和实施个人信息保护政策法规，针对个人信息保护关键内容和难点堵点，依据《中华人民共和国个人信息保护法》《网络数据安全管理条例》等法律法规，参照个人信息保护相关国家标准，网安标委秘书处组织制定个人信息保护系列实践指南，为个人信息处理者提供具体、可操作的实施细则，以保护个人信息权益，规范个人信息处理活动，促进个人信息合理利用。秘书处现组织对《个人信息保护个人信息识别指南（征求意见稿）》《个人信息保护个人信息去标识化指南（征求意见稿）》和《个人信息保护个人信息匿名化指南（征求意见稿）》3 项网络安全标准实践指南面向社会公开征求意见。

### 120. 国家发展改革委、国家数据局等十部门联合印发《关于推动物流数据开放互联有效降低全社会物流成本的实施方案》<sup>393</sup>

11 月 10 日，国家发展改革委、国家数据局、中央网信办、交通运输部、海关总署、市场监管总局、国家铁路局、中国民航局、国家邮政局、中国国家铁路集团有限公司等十部门联合印发《关于推动物流数据开放互联有效降低全社会物流成本的实施方案》。《实施方案》要求：着力夯实物流数据开放互联基础，依法合规推进物流公共数据共享开放，促进企业物流数据市场化流通利用，深化物流与信息流、资金流整合，打通多式联运数据堵点，优化物流资源配置，释放产

<sup>392</sup>关于对个人信息识别、去标识化、匿名化等 3 项网络安全标准实践指南公开征求意见的通知，[https://mp.weixin.qq.com/s/HKL9XhCyE445mj-PzgdsmA?scene=25&sessionid=&click\\_id=15#wechat\\_redirect](https://mp.weixin.qq.com/s/HKL9XhCyE445mj-PzgdsmA?scene=25&sessionid=&click_id=15#wechat_redirect)，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。

<sup>393</sup>关于印发《关于推动物流数据开放互联有效降低全社会物流成本的实施方案》的通知（发改数据〔2025〕1387 号），[https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202511/t20251110\\_1401472.html](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/tz/202511/t20251110_1401472.html)，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。



业赋能潜力，为降低全社会物流成本、建设全国统一大市场、构建新发展格局提供有力支撑。

#### 121. 广东省互联网信息办公室发布《粤港澳大湾区个人信息跨境流动标准合同备案指南》<sup>394</sup>

为落实《粤港澳大湾区（内地、香港）个人信息跨境流动标准合同实施指引》《粤港澳大湾区（内地、澳门）个人信息跨境流动标准合同实施指引》，便于粤港澳大湾区内内地个人信息处理者或接收方规范有序开展备案工作，广东省互联网信息办公室编制了《粤港澳大湾区个人信息跨境流动标准合同备案指南》，进一步优化备案流程，公布线上报送系统，规范标准合同、承诺书、经办人授权委托书等材料的内容、格式，并提供了可下载模板。

符合条件的个人信息处理者或接收方，通过订立《粤港澳大湾区（内地、香港）个人信息跨境流动标准合同》《粤港澳大湾区（内地、澳门）个人信息跨境流动标准合同》的方式进行粤港澳大湾区内内地和香港、澳门之间的个人信息跨境流动，按照本指南以线上方式向广东省互联网信息办公室备案。请直接访问“数据出境申报系统”（网址：<https://sjcj.cac.gov.cn>），也可从中国网信网（<https://www.cac.gov.cn>）首页“全国网信政务办事大厅”栏目访问“数据出境申报系统”。

#### 122. 上海网信办发布《上海市医疗服务类互联网企业网络数据安全和个人信息保护合规指引》<sup>395</sup>

11月26日，上海市互联网信息办公室正式发布《上海市医疗服务类互联网企业网络数据安全和个人信息保护合规指引》（下称《指引》）。《指引》紧密结合医疗服务类互联网企业的业务特性，为其网络数据安全与个人信息保护工作划定了具体合规标准与操作要求。

在个人健康医疗数据处理的核心环节，《指引》明确硬性要求：企业在收集、共享此类数据或委托第三方处理前，必须以显著方式向个人完整告知数据处理目的、涉及的数据种类及共享对象等关键信息，并单独取得个人同意；若后续处理目的、方式或个人信息种类发生变更，需重新获得个人授权。

数据安全保障方面，《指引》要求企业对健康医疗数据实施分类分级管理，并配套采取加密传输、访问权限管控、数据脱敏、安全备份等技术防护措施。数

<sup>394</sup>广东省互联网信息办公室发布《粤港澳大湾区个人信息跨境流动标准合同备案指南》，<https://mp.weixin.qq.com/s/1D51RL8LEX9OoX-ksaBdxg>，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>395</sup>亮剑浦江|提升企业合规水平促进行业健康发展《上海市医疗服务类互联网企业网络数据安全和个人信息保护合规指引》发布，[https://mp.weixin.qq.com/s/K3\\_OzeO6IpsTngo7vW5ULw](https://mp.weixin.qq.com/s/K3_OzeO6IpsTngo7vW5ULw)，最后访问日期：2025年12月8日。





据传输需通过安全通道进行，数据存储应明确留存期限，到期后及时完成删除；企业不得将生产环境中的原始数据直接用于测试场景，同时需定期开展漏洞扫描与渗透测试，确保信息系统安全稳定运行。

责任体系建设上，《指引》明确企业法定代表人或主要负责人为数据安全第一责任人，要求企业设立专职管理部门并配备专业人员负责相关工作。同时，企业需建立数据安全监测预警机制与应急预案，定期组织应急演练；一旦发生数据安全事件，需立即启动应急响应，依法向监管部门报告，并及时告知受影响个人。

合规管理与评估方面，《指引》要求企业定期开展数据安全风险评估、个人信息保护影响评估及合规审计。其中，处理100万人以上个人信息的企业，须向网信部门报送个人信息保护负责人相关信息；处理1000万人以上个人信息的企业，每两年至少开展一次合规审计。若企业使用人工智能、区块链等新技术处理数据，还需额外开展安全评估，并按规定履行备案程序。

### 123. 天津市数据局等八部门联合发布《天津市关于加快数据标注产业发展促进行业高质量数据集建设的行动方案（2025—2027年）》<sup>396</sup>

11月13日，天津市数据局等八部门联合发布《天津市关于加快数据标注产业发展促进行业高质量数据集建设的行动方案（2025—2027年）》，这是首次由八部门联合发布的数据标注和高质量数据集产业发展政策。《行动方案》提出在加强行业领域牵引上，推动科学研究、工业制造、交通运输、港口物流、农业农村、智慧能源、金融服务、医疗卫生、教育教学、商务领域、人力资源、文化旅游、应急管理、气象服务、海洋经济等22个重点行业领域，通过采集汇聚基础数据，打造面向行业典型场景应用的高质量数据集，提高行业领域数字化、智能化水平。

### 124. 青岛市大数据发展管理局印发《青岛市公共数据资源授权运营实施细则》<sup>397</sup>

11月5日，青岛市政府办公厅印发《青岛市公共数据资源授权运营实施方案》（简称《实施方案》），明确将青岛市行政区域内县级以上人民政府持有的公共数据资源（涉密数据和有明确要求不能授权运营的数据除外）纳入授权运营范围，采用整体授权模式推进全市公共数据资源授权运营工作，运营期限为5年。

《实施方案》围绕构建授权运营制度机制、提升授权运营数据质量、建设授权运营保障体系作出系统安排，明确市大数据局作为实施机构牵头统筹、管理、

<sup>396</sup>关于印发《天津市关于加快数据标注产业发展促进行业高质量数据集建设的行动方案（2025—2027年）》的通知，[https://data.tj.gov.cn/zwgk/zcwj/202511/t20251114\\_7177875.html](https://data.tj.gov.cn/zwgk/zcwj/202511/t20251114_7177875.html)，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>397</sup>青岛加快推进公共数据资源授权运营，<https://mp.weixin.qq.com/s/ikcPMLDuzFIb9YTG7ZXQQg>，最后访问日期：2025年12月8日。



协调和监督公共数据资源授权运营工作，同时依托政务数据首席代表和数据专员制度，建立各级各部门一把手负总责、政务数据首席代表具体负责的授权运营工作责任制，负责本级本部门公共数据资源目录编制、汇聚治理、分类分级、质量管理、场景审核和资源登记等工作，加快形成上下一致、左右贯通、协同联动的全市公共数据资源授权运营管理制度体系。同时，加强运营机构准入与退出管理，建立健全授权运营收益分配、考核评估、公开披露、容错等机制，实现公共数据资源价值化全过程管理，支持在制度机制、依规授权、价格形成、收益分配等方面积极探索可行路径，提高供数单位积极性，发挥市场主体作用，激发数据要素市场整体活力。

围绕提升授权运营数据质量，《实施方案》提出实施公共数据资源目录统一管理，开展公共数据资源分类分级管理，供数单位按照公共数据资源目录编制标准编制形成本单位公共数据资源目录，并建立目录动态更新机制，及时更新维护；开展公共数据资源治理，加强公共数据资源收集、存储、加工、传输、使用、销毁等标准化管理，建设市一体化大数据平台，依法合规开展公共数据资源的共享、开放、授权运营、校核、更新、安全管理等工作。

## 环球简评

青岛市政府11月5日印发的《公共数据资源授权运营实施方案》（以下简称“方案”）是地方探索数据要素价值化的关键举措，既立足公共数据的公共属性与安全底线，又充分释放市场活力，为城市级公共数据运营提供了清晰的实践路径。方案明确将非涉密、无特殊限制的公共数据纳入授权范围，采用5年期限的整体授权模式，避免了碎片化运营带来的效率损耗，也为运营主体提供了稳定的预期，有助于其进行长期投入与价值挖掘。

方案的核心亮点在于构建了“权责清晰、协同联动”的制度体系。通过明确市大数据局的牵头统筹职责，叠加“一把手负总责+政务数据首席代表具体负责”的责任制，打通了部门间的数据壁垒，解决了公共数据汇聚难、管理散的痛点。同时，准入退出、收益分配、考核评估等机制的建立，既规范了市场主体的运营行为，又通过容错机制鼓励创新探索，兼顾了公共利益与市场动力，让数据运营从“重授权”向“全流程精细化管理”转变。

数据质量是授权运营的根基，方案针对性聚焦这一核心环节，体现了“安全有序”的价值导向。统一目录管理、分类分级治理、标准化全流程管控等举措，从源头保障了公共数据的准确性、完整性与可用性；而市一体化大数据平台的建设，则为数据共享、授权运营与安全管理提供了技术支撑，实现了“数据可用不可见”的安全底线与“高效流通”的发展需求相平衡。

整体来看，方案的落地将推动青岛公共数据从“静态沉淀”向“动态增值”



转变，不仅能为数字经济发展注入新动能，也能通过数据赋能优化公共服务、激发产业创新。方案在制度设计、责任划分、质量管控等方面的探索，也为国内其他城市推进公共数据授权运营提供了可借鉴的“青岛样本”。

#### 125. 威海市大数据局、威海市财政局印发《威海市深化新型智慧城市建设推进城市全域数字化转型专项资金使用管理实施细则》<sup>398</sup>

11月12日，威海市大数据局、威海市财政局印发《威海市深化新型智慧城市建设推进城市全域数字化转型专项资金使用管理实施细则》。该《细则》指出对成功争创省级及以上数据领域试点、示范的区市、开发区大数据主管部门，给予最高不超过20万元奖励（同一试点、示范只奖补一次），对招引数据企业数量、规模、成效突出的区市、开发区大数据主管部门，给予最高不超过20万元奖励。

#### 126. 锦州市人民政府办公室印发《锦州市数字政府提升行动暨“一网协同”实施方案》<sup>399</sup>

8月20日，数字重庆公司改革重组启动仪式举行，数字重庆大数据集团有限公司（以下简称“数字重庆集团”）正式揭牌，锚定建成“西部领先、全国一流”的省级数据集团旗舰目标，致力于打造更多具有“西部领先、全国进位、重庆辨识度”的标志性成果。未来，数字重庆集团将在四个方面实现新突破：

1.在支撑数字重庆建设上实现新突破：要更好支撑保障好数字重庆“1361”架构体系中的“131”建设，更好支撑好AI底座建设以及“疆算入渝”工程，在如期形成数字重庆体系能力和新型能源算力枢纽上实现新突破。

2.在提升核心竞争力上实现新突破：要更好谋划好数字重庆公司“十五五”期间的技术创新、产品创新、模式创新路线图，力争到2027年知识产权达到1000件，如期形成“数字重庆1+4”的知名品牌矩阵，在市场核心竞争力上实现新突破。

3.在打造现代化一流国企上实现新突破：要更加完善内部法人治理，更大力度实施“三项制度”改革，真正做到“员工能进能出、干部能上能下、薪酬能高能低”，更好实施“走上去、走进去、走下去、走出去、走上市”的“五走”战略，强化精细化管理，更好激发广大干部职工干事创业激情，在建设现代化一流国企上实现新突破。

<sup>398</sup>威海市大数据局威海市财政局关于印发《威海市深化新型智慧城市建设推进城市全域数字化转型专项资金使用管理实施细则》的通知，<https://mp.weixin.qq.com/s/s2IQbqHfVxG9Bkl1oua6NQ>，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>399</sup>锦州市人民政府办公室关于印发锦州市数字政府提升行动暨“一网协同”实施方案的通知，<https://www.jz.gov.cn/info/1177/124947.htm>，最后访问日期：2025年12月8日。



4.在服务现代化新重庆建设上实现新突破：要按照“精准整合、赋能盘活、优化提升”三步走方案，更大力度推进算力、算法、数据和开发四大业务重组，实现赋能盘活目标，形成1+1大于2的效果。更好地发挥数字龙头企业作用，带动重庆数字产业发展，在支撑现代化新重庆建设上实现新突破。

#### 127. 国务院办公厅印发《关于加快场景培育和开放推动新场景大规模应用的实施意见》<sup>400</sup>

11月2日，国务院办公厅印发《关于加快场景培育和开放推动新场景大规模应用的实施意见》，提出22类场景培育和开放重点领域。其中包括数字经济领域和人工智能领域的多个场景方向。《意见》也提出，将围绕数字经济、人工智能、全空间无人体系、生物技术、清洁能源等新领域新赛道，以及制造业转型、智慧城市、民生服务等重点方向，系统性培育和开放一批综合性、高价值应用场景。《意见》强调要加大各类场景资源开放力度，促进公平高效配置，并强化政策与要素保障，打通“技术突破—场景验证—产业应用”的关键路径。

#### 128. 国家卫生健康委办公厅、国家发展改革委办公厅等五部门联合发布《关于促进和规范“人工智能+医疗卫生”应用发展的实施意见》<sup>401</sup>

11月4日，国家卫生健康委办公厅、国家发展改革委办公厅、工业和信息化部办公厅、国家中医药局综合司、国家疾控局综合司五部门联合发布《关于促进和规范“人工智能+医疗卫生”应用发展的实施意见》。《意见》明确了深化重点应用，以场景为驱动，面向卫生健康行业真实业务、依托真实场景、解决真实需求。主要包括人工智能在基层应用、临床诊疗、患者服务、中医药、公共卫生、科研教学、行业治理、健康产业等8个方向24项重点应用。

#### 环球简评

五部门11月4日联合发布的《关于促进和规范“人工智能+医疗卫生”应用发展的实施意见》（以下简称“《意见》”），以全链条场景化布局构建了“人工智能+医疗”的发展蓝图，既是对医疗资源优化的精准施策，更是数字技术赋能民生的里程碑式举措。《意见》锚定2027年、2030年两阶段目标，从基层诊疗到临床科研、从患者服务到公共卫生覆盖八大方向24项任务，彻底打破了人工智能在医疗领域“单点试点”的局限，形成了“上下贯通、全域覆盖”的应用体系，

<sup>400</sup> 国务院办公厅关于加快场景培育和开放推动新场景大规模应用的实施意见，  
[https://mp.weixin.qq.com/s/\\_ZJFiObRhqgape9x-kHmuQ](https://mp.weixin.qq.com/s/_ZJFiObRhqgape9x-kHmuQ)，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>401</sup> 关于促进和规范“人工智能+医疗卫生”应用发展的实施意见，  
<https://www.nhc.gov.cn/guihuaxxs/c100133/202511/d1a42ae835c743b9b3e83ac0253c3e9f.shtml>，最后访问日期：2025年12月8日。





尤其聚焦基层医疗这一核心痛点，为破解资源分布不均难题提供了系统性方案。

《意见》的核心突破在于实现了“技术落地”与“行业需求”的深度耦合，彰显了“问题导向”的政策逻辑。针对基层医生诊疗能力不足、慢性病管理效率偏低等现实困境，提出构建智能辅助诊疗、慢性病管理画像等应用，直击人力短缺、诊断精度不足等核心矛盾；在临床领域推动医学影像诊断从单病种向多器官拓展，聚焦肿瘤、罕见病等疑难病症的智能辅助决策，精准匹配了临床诊疗的效率提升需求。值得关注的是，《意见》将中医药纳入智能升级范畴，通过诊疗大模型、针灸机器人等创新应用实现传统医学与现代技术的融合，为中医药现代化提供了全新路径，这一布局既保留了医学特色，又拓展了技术应用边界。

在“创新”与“规范”的平衡上，《意见》构建了全周期保障体系，为技术落地筑牢安全底线。一方面通过建设两级全民健康信息平台、可信数据空间和中试基地，破解了医疗数据碎片化、算力支撑不足等基础瓶颈，为垂直大模型研发迭代提供了数据与技术支撑；另一方面建立分级分类监管、穿透式监测和数据安全负面清单制度，针对性解决了人工智能应用中的隐私泄露、误诊责任界定等行业痛点。这种“基础筑牢+监管护航”的双重设计，既保障了技术创新活力，又守住了医疗安全的核心底线，避免了无序发展带来的风险。

从行业影响来看，《意见》将推动医疗健康领域形成“技术研发—场景应用—产业升级”的良性循环。基层智能辅助应用的普及将缩小城乡医疗差距，临床智能技术的落地将提升诊疗质量，而健康产业的智能化升级将催生智能装备、健康管理等新业态。尤其值得注意的是，《意见》强调的“三医协同数据共享”“国产智能装备首台套应用”等要求，不仅将加速医疗数据要素流通，更将带动产业链上下游创新，为医疗健康产业高质量发展注入持久动能，其探索的“安全可控、普惠高效”发展模式，也为全球数字健康治理提供了可借鉴的中国方案。

## 129. 中共北京市委北京市人民政府发布《关于建设数据要素综合试验区深化数据要素市场化配置改革的实施意见》<sup>402</sup>

11月6日，中共北京市委、北京市人民政府发布《关于建设数据要素综合试验区深化数据要素市场化配置改革的实施意见》，明确以数据要素市场化配置改革为主线，统筹数据发展和安全，构建国家数据要素综合试验区“243”建设框架，建设国家数据管理中心、国家数据资源中心和国家数据流通交易中心，打造国家数据科技创新策源地和发展高地。

<sup>402</sup>中共北京市委北京市人民政府关于建设数据要素综合试验区深化数据要素市场化配置改革的实施意见，[https://www.ncsti.gov.cn/zcfg/zcwj/202511/t20251106\\_224400.html](https://www.ncsti.gov.cn/zcfg/zcwj/202511/t20251106_224400.html)，最后访问日期：2025年12月8日。



### 130. 广西工信厅正式印发《广西推动工业高质量数据集建设实施方案》<sup>403</sup>

11月3日，广西工信厅正式印发《广西推动工业高质量数据集建设实施方案》，明确到2028年，广西将建成工业高质量数据集100个，应用数据集打造一批行业模型，打造标杆应用场景100个以上，培育一批数据服务企业，建设10个数据标注和合成基地。《实施方案》也提出了梳理数据集应用需求、推动高质量数据汇聚、分级推动高质量数据集构建、分类开发数据产品、推动工业数据流通交易、加强工业数据集生态建设等6个重点任务。

---

<sup>403</sup> 自治区工业和信息化厅关于印发广西推动工业高质量数据集建设实施方案的通知，  
[http://gxt.gxzf.gov.cn/wzsy/tzgg\\_6719901/tzgg/t26125566.shtml](http://gxt.gxzf.gov.cn/wzsy/tzgg_6719901/tzgg/t26125566.shtml)，最后访问日期：2025年12月10日。

# 数据要素市场最新行业动向追踪

## 三十四、数据要素市场最新行业动向追踪

### 1. 国务院新闻办公室举行“介绍加快场景培育和开放推动新场景大规模应用有关情况”新闻发布会<sup>404</sup>

11月10日，国新办就《关于加快场景培育和开放推动新场景大规模应用的实施意见》举行政策例行吹风会，国家发展改革委、科技部、工信部、国务院国资委等多部门负责人分别介绍相关落实举措，从场景开放、技术攻关、领域落地、国企赋能等维度，构建起新场景大规模应用的全方位推进体系。

在场景开放与资源配置层面，国家发展改革委明确将加大铁路、水利、能源等重大项目及重大活动场景的开放力度，推动场景资源公平高效配置，为社会资本和民营企业参与场景建设创造机遇；同时要求国企尤其是央企主动开放主业场景，吸引多元主体协同创新，并将分批次推出应用场景项目清单，打造综合性重大场景、行业集成式场景等多元场景类型，形成“发布—应用—反馈—优化”的良性循环，保障场景供给的持续性与适配性。

在技术攻关与成果转化方面，科技部提出要强化关键核心技术全链条攻关，统筹国家战略科技力量、完善新型举国体制，在重大科技任务中对技术开发、成果转化、标准研制、产业培育实行“三同”考核；同时突出企业创新主体地位，推动形成“需求牵引—技术突破—场景验证—产业应用”的迭代机制，支持企业牵头组建创新联合体，加速新技术向新产品、新产业转化。

在重点领域场景落地层面，工信部将聚焦五大领域培育特色应用场景，包括深化5G工厂建设的“5G+”场景、覆盖制造业全环节的“人工智能+”场景、拓展工业及特殊领域应用的“机器人+”场景、推进链网协同的“工业互联网+”场景，以及深化多领域融合的“北斗+”场景；同时还将遴选新技术新产品、培育场景创新机构、搭建供需对接平台，以场景应用牵引产业升级。国务院国资委则将推动央企强化高价值场景供给，拓宽开放广度深度，助力科技创新与产业创新深度融合，服务新质生产力发展。

<sup>404</sup>李春临副主任出席国新办“介绍加快场景培育和开放推动新场景大规模应用有关情况”新闻发布会并答记者问，[https://mp.weixin.qq.com/s/KW6\\_-IE5SmEcaP\\_K2wKrdw](https://mp.weixin.qq.com/s/KW6_-IE5SmEcaP_K2wKrdw)，最后访问日期：2025年12月8日。



## 2. 国家数据局局长刘烈宏在江苏调研数据要素市场化配置改革情况<sup>405</sup>

11月3日至6日，国家数据局党组书记、局长刘烈宏一行在江苏省南京市、南通市、无锡市，深入企业、科研机构和基层数据管理部门，现场宣讲党的二十届四中全会精神，推进数字中国建设，并调研数据要素市场化配置改革、数据基础设施建设和数字经济发展等工作情况。

调研组一行在南京先后调研苏商银行、江苏省公共数据授权运营生态孵化中心、江苏省医保赋能实验室；在南通先后调研罗莱智慧产业园、江苏中天科技股份有限公司、紫琅科技城；在无锡先后调研华虹半导体（无锡）有限公司、无锡先导智能装备股份有限公司、中电海康无锡产业基地、朗新科技集团、无锡城市运行管理中心等单位，深入了解数据资源开发利用、数据基础设施和高质量数据集建设、城市全域数字化转型、数据企业和数据产业发展等情况。

调研组认真调研江苏在推动数据要素市场化配置改革等方面的具体做法和取得的成效。对江苏创新公共数据开发利用机制，基于工业场景驱动数据基础设施建设、促进数据流通交易和开发利用，推进数据产业发展，在制造业企业“智改数转网联”中发挥数据驱动作用等做法表示肯定。

调研组强调，要认真贯彻落实党的二十届四中全会精神，深入推动数据要素市场化配置改革，推进公共数据、企业数据融合开发利用，支持数据企业创新发展，丰富数据产品和服务，发挥数据乘数效应，更好地赋能经济社会高质量发展。要面向场景需求稳妥建设数据基础设施，实现数据流通“可管可控可计量”，让数据基础设施真正成为促进数据汇聚共享、流通交易、开发利用的工具箱。要深化智慧城市建设，发挥数据要素的基础资源和创新引擎作用，持续推进全域数字化转型。

国家数据局综合司、数字科技和基础设施建设司主要负责同志，江苏省数据局负责同志等参加调研。

## 3. 国家数据局局长刘烈宏出席 2025 新型智慧城市发展创新大会并在山东开展调研<sup>406</sup>

11月13日，国家数据局党组书记、局长刘烈宏在山东济南调研，出席 2025 新型智慧城市创新发展大会并致辞。

刘烈宏指出，国家数据局认真贯彻落实党的二十届四中全会精神和中央城市工作会议精神，将城市作为推进数字中国建设的综合载体，以数据赋能城市经济

<sup>405</sup>刘烈宏在江苏调研数据要素市场化配置改革情况，

<https://mp.weixin.qq.com/s/9uS5D0sDb4cwBhvYhbOvZQ>，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。

<sup>406</sup>刘烈宏出席 2025 新型智慧城市发展创新大会并在山东开展调研，

<https://mp.weixin.qq.com/s/4oMDlMGzUgg-R3VExBn3BQ>，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。





社会发展全局为重点，以城市数字底座建设为支撑，以适数化改革为保障，推进城市治理、民生、经济等全领域数字化转型，更好地服务城市高质量发展、高效能治理、高品质生活。

刘烈宏强调，要聚焦实战实效，着力提升城市治理效能；突出可感可及，着力创造美好数字生活；深化产城融合，着力培育城市发展新动能；加强数字更新，着力推进传统设施与社区数智升级；强化共建共享，着力打造集约高效城市数字底座；坚持改革创新，着力推进适数化改革，进一步激发数据要素在城市发展中的协同优化、复用增效和融合创新作用，有力支撑现代化人民城市建设。

调研组先后调研山东优宝特智能机器人有限公司、泉意光罩光电科技有限公司、烟台港股份有限公司、烟台市城市大脑、万华集团工业园等企业和单位，深入了解数字产业集群发展、城市全域数字化转型、企业数字化转型等情况。

国家数据局数字经济司负责同志，山东省大数据局负责同志参加调研。

#### 4. 国家数据局副局长余英一行赴上海数据交易所调研<sup>407</sup>

11月6日，国家数据局党组成员、副局长余英一行到上海数据交易所开展数据领域国际合作专题调研，并进行座谈交流。上海数据局党组成员、副局长钱晓陪同调研。

上海数据交易所总经理汤奇峰介绍了上海数据交易所国际交流合作与国际业务开展相关情况。数交所充分发挥自身链接全球的平台作用，对接数字经济国际规则与标准体系，于2023年4月发布国际专区，推动国际数据资源共享、打造国际数据交易市场；在新加坡、中国香港、迪拜等地持续举办中国数据资产管理50+论坛；今年与哈萨克斯坦阿斯塔纳数据交易所（ADX）等海外机构签署战略合作协议，拓展国际合作路径。

余英肯定了上海数据交易所在数据交易国际业务方面取得的积极进展，围绕数据交易机构功能定位、数据交易的流程、数据交易的合规管理、国内高质量数据集的构建等重要问题进行了交流，希望上海数据交易所立足国家战略定位，充分发挥自身在全球数据跨领域流动中的作用和影响力，在数据规则对接、数据跨境流动基础设施等方面与重点国家和区域开展务实合作。

国家数据局综合司、上海数据局负责同志参加调研。

#### 5. 2025 国际数字经济产业合作大会在临港新片区成功举办<sup>408</sup>

<sup>407</sup>国家数据局副局长余英一行赴上海数据交易所调研，

<https://mp.weixin.qq.com/s/PgFG-HK9EmPUSboiscs1HQ>，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>408</sup>数联世界、合创未来，2025 国际数字经济产业合作大会在临港新片区成功举办，



11月12日上午，2025国际数字经济产业合作大会在临港新片区成功举办。本次大会以“数联世界合创未来”为主题，旨在携手国内外数字经济优质资源共建国际数据产业生态。会上，“中亚分布式模块化智算走廊项目”“中欧电池护照数据跨境项目”“中欧互信数据通道合作项目”“全球跨境救援综合管理平台项目”“临港一赛城智驾数据与算法训练中心项目”“临港一马六甲数字产业合作通道项目”等国际合作重点项目签约落地，将为临港深入对标国际高标准经贸规则、落实国家“一带一路”战略提供重要实践。

## 6. 数据市场价值共创主题活动在乌镇圆满举办，多项成果重磅发布<sup>409</sup>

11月8日，2025年世界互联网大会“互联网之光”博览会·数据市场价值共创主题活动和数据产业合作对接活动在乌镇圆满举办。本次活动由数据要素社主办，活动现场多项数据市场价值共创成果重磅发布。活动现场多项数据市场价值共创成果重磅发布，有公共数据专业知识书籍《公共数据市场化价值化》正式发布，《2025中国医疗数据产业图谱》《2025中国医疗数据价值案例》等医疗数据产业研究成果发布，全球数据前沿观察者计划启航等。

## 7. 国家数据发展研究院发布高质量数据集质量评测平台<sup>410</sup>

近日，国家数据发展研究院在国家数据局的统一部署下，承担“数据集质量评测模型及方法体系研究”课题，系统开展高质量数据集质量检测工作，以《高质量数据集质量评测规范》为基准，构建综合“数据质量检测+基准模型验证”的评测方法和工具。目前，该平台已开发完成并具备对外服务能力，在多个行业领域取得了显著成效。在教育行业数据集评测案例中，对约20万条数据进行了全面评测，首轮评测发现千余条质量问题，涵盖隐私合规风险、标签不一致、内容格式问题、重复内容等四大类别，经过优化建议和二次测评，数据集质量显著提升，达到优秀级别。

## 8. 全国首批获批上线的外企大模型产品<sup>411</sup>

---

[https://mp.weixin.qq.com/s/nVFXoAaLcbu9VPqAwz\\_F1g](https://mp.weixin.qq.com/s/nVFXoAaLcbu9VPqAwz_F1g)，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>409</sup>数据市场价值共创主题活动在乌镇圆满举办，多项成果重磅发布，  
[https://mp.weixin.qq.com/s/\\_bYUgyefV9mg\\_vyumoywQ](https://mp.weixin.qq.com/s/_bYUgyefV9mg_vyumoywQ)，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>410</sup>国家数据发展研究院发布高质量数据集质量评测平台，  
<https://mp.weixin.qq.com/s/65GuqKPpqLFMw5ThkQIsbw>，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>411</sup>全国首批、上海两款外企大模型通过国家备案，<https://mp.weixin.qq.com/s/y-9ygcFx8tfailj4JWxiBw>，最后访问日期：2025年12月8日。



由上海推荐备案的特斯拉xBot客户服务、沃尔沃小沃智能助手，成为全国首批获批上线的外企大模型产品。截至11月12日，上海市累计已完成115款生成式人工智能服务备案。

特斯拉xBot客户服务为特斯拉车主及潜在用户提供的智能问答场景，通过TeslaAPP在线客服模块对用户输入的问题进行深度理解，并生成相应的应答内容，完成与用户之间的多轮聊天与对话。用户可以通过特斯拉xBot客户服务进行特斯拉产品售前、售中、售后咨询，如查询车辆价格、预约车辆试驾、查询车辆物流信息、咨询车辆使用方式、查找Tesla充电站点地址等，享受便捷、个性化的客户服务体验。

小沃智能助手面向具有智能文本对话需求的沃尔沃汽车APP/小程序用户、沃尔沃汽车用车人等人群，通过沃尔沃汽车APP、沃尔沃汽车沃世界+微信小程序或语音助理APP车机端，提供沃尔沃用车、购车、车生活、车养护等相关的智能问答。

## 9. 矿产资源行业可信数据创新联盟正式成立<sup>412</sup>

11月6日，矿产资源行业可信数据创新联盟在第三届矿产资源供应链可持续生态开发者大会上正式成立，中国矿产资源集团有限公司、矿冶科技集团有限公司、中国数联物流信息有限公司、攀钢集团有限公司、天津港（集团）有限公司、山东港口科技集团有限公司、江苏省数据交易所有限公司等19家企业作为联盟首批成员单位共同签约。矿产资源行业可信数据空间是首批国家级可信数据空间创新发展试点，由中矿数据公司承建。截至目前，其已经对接40余家单位，覆盖了100多个矿种，汇聚超40亿条数据，初步形成了可信管控、资源互换、价值共创的数字产业化服务生态。

## 10. 全国首个交通领域亿元级数据知识产权质押贷款正式落地<sup>413</sup>

近期，全国首个交通领域亿元级数据知识产权质押贷款正式落地。此次获得1亿元贷款的贵州高速集团，他们提供的质押物并非传统的房产、土地，而是4件核心数据知识产权，“桥梁健康监测数据集”“桥梁使用性能预测模型”“长大桥梁结构健康监测数字驾驶舱”“隧道数字孪生仿真应用模型”。这笔贷款的特别之处在于，质押的数据知识产权都是在交通基础设施运营过程中自然产生的，而且数据一直在不断更新。

<sup>412</sup>【钢钢看见】矿产资源行业可信数据创新联盟正式成立，  
[https://mp.weixin.qq.com/s/WIN4121MD-tK\\_GKrQB\\_-PA](https://mp.weixin.qq.com/s/WIN4121MD-tK_GKrQB_-PA)，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>413</sup>全国首个！贵州这笔亿元级数据质押贷款，让交通数据“变”真金白银，  
[https://mp.weixin.qq.com/s/7SV-CWV\\_lhlaTqXt4f5RaQ](https://mp.weixin.qq.com/s/7SV-CWV_lhlaTqXt4f5RaQ)，最后访问日期：2025年12月8日。



## 环球简评

全国首个交通领域亿元级数据知识产权质押贷款的落地，是数据要素价值化的突破性实践，标志着“数据即资产”从概念真正转化为产业赋能的现实动能。贵州高速集团以交通运营中自然产生且持续更新的核心数据知识产权作为质押，既跳出了传统房产、土地等抵押物的局限，更印证了工业场景中沉淀的数据资源所蕴含的商业价值与担保属性——这些聚焦桥梁健康监测、隧道数字孪生的数据集与模型，不仅是企业运营的“内部工具”，更通过知识产权确权转化为可质押、可变现的“硬资产”。

此次亿元级贷款的落地，破解了数据资产质押融资的核心痛点，具有极强的行业示范意义。交通数据往往具有实时更新、动态增值的特性，此前这类“活数据”因价值评估难、权属界定难，难以进入融资环节。而该案例通过明确数据知识产权的质押属性，结合交通场景数据的实用价值与持续迭代特征完成估值，为动态数据资产的市场化定价提供了可行路径。这不仅为交通行业海量沉淀数据的价值释放提供了范本，也回应了数据知识产权质押中“权利客体界定”“动态价值评估”等行业难题，进一步完善了数据资产质押的实践框架。

从产业影响来看，这一案例为实体经济数字化转型注入了金融“活水”。交通基础设施运营产生的数据覆盖安全监测、性能预测等关键场景，其价值不仅体现在企业内部运营优化，更能辐射智慧交通、基建维护等上下游产业。亿元贷款的注入，将激励企业持续投入数据治理与模型研发，形成“数据积累—资产确权—融资赋能—技术升级”的良性循环。同时，这也为银行等金融机构探索数据质押融资产品提供了信心，推动更多资本向数据要素领域倾斜，助力数字经济与实体经济深度融合，为全国数据知识产权质押融资的规模化推广积累了宝贵的“交通行业样本”。

## 11. 香港中华煤气完成首个真实世界资产 RWA 通证化项目<sup>414</sup>

11月6日，香港中华煤气有限公司宣布完成其首个真实世界资产（RWA）通证化项目，标志着这家百年公用事业企业向数字金融领域迈出关键一步。香港中华煤气以旗下营运数据中心及固网服务的子公司“名气通”，总额港币1亿元的授信额度作为底层资产，由创兴银行提供授信，并由蚂蚁数科 JovayLayer2 提供区块链支援，确保通证化信息安全与可靠流通。透过贷款信息 RWA 通证化，关键财务与营运数据将实时上链，供授权机构查核与参考之用。

<sup>414</sup> 【持續創新】香港中華煤氣完成首個 RWA 通證化項目，

<https://mp.weixin.qq.com/s/vkz5dTwegKaPRMw9NwoJHQ>，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。





## 12. 全煤首单，华阳集团完成“清欠管理决策分析数据集”数据资产入表<sup>415</sup>

近日，华阳集团顺利完成首单数据资产入表——在山西数据交易中心专业支持下，“清欠管理决策分析数据集”顺利实现数据资源作为资产正式计入财务报表。这是全国煤炭行业首单实现从数据资源到数据资产的财务确认。此次入表的“清欠管理决策分析数据集”，聚焦华阳集团应收账款清欠管理，通过对数据的深度挖掘与场景化应用，显著提升清收效率、降低坏账风险。

---

<sup>415</sup>全煤首单！华阳集团完成“清欠管理决策分析数据集”数据资产入表，  
[https://mp.weixin.qq.com/s/NSd\\_a\\_IV\\_XU3iQGIVmCmmg](https://mp.weixin.qq.com/s/NSd_a_IV_XU3iQGIVmCmmg)，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。

# 数据要素市场地方 最新动态

## 三十五、 数据要素市场地方最新动态

### 1. 2025 年度贵州省鼓励数据产业发展政策项目启动申报<sup>416</sup>

11月12日，贵州省大数据发展管理局发布关于组织申报2025年度贵州省鼓励数据产业发展政策项目的通知。本次申报针对符合条件的企业，设置了“免申即享”“即申即享”和“项目化申报”三类通道，精准满足不同企业需求，优化政策兑现流程。其中，“免申即享”无需企业申报，由主管部门主动兑付，最大限度减轻企业负担。

### 2. 中数联物流运营公司在重庆揭牌<sup>417</sup>

11月13日，2025陆海新通道经济发展论坛隆重开幕。在重庆市委书记袁家军的见证下，重庆市委副书记、市长胡衡华与中国数联物流党委书记、董事长张健共同为中数联物流运营有限公司揭牌，标志着双方在推进西部陆海新通道高质量发展上迈出里程碑式的一步。中国数联物流与重庆市合资成立的中数联物流运营有限公司，是在重庆市委、市政府及市口岸物流办的大力支持下，中国数联物流立足国家战略全局，以市场化运作推进物流数据互联互通，为西部陆海新通道“13+2”省（区市）共享通道发展成果注入央企动能、提供央企方案的核心载体。

### 3. 黑龙江数据局 2025 年研究课题征集公告<sup>418</sup>

11月14日，黑龙江数据局发布2025年研究课题征集公告。该公告指出研究题目为城市数字经济发展监测体系研究，研究要点是在梳理总结国内外数字经济监测评估研究的基础上，深入研究黑龙江省数字经济发展总体情况，围绕数字科技、数字基础设施、数字产业化、产业数字化、数字社会等重点方向，研究构建符合黑龙江省实际、可操作可落地的城市数字经济发展监测指标体系，形成相关研究报告。

<sup>416</sup>省大数据发展管理局关于组织申报 2025 年度贵州省鼓励数据产业发展政策项目的通知，<https://mp.weixin.qq.com/s/woo2GQoHoGPuh0mYOse29Q>，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。

<sup>417</sup>中数联物流运营有限公司在渝揭牌共绘西部陆海新通道数字化蓝图，<https://mp.weixin.qq.com/s/lpwolGvPe3elK0GFc7GXfg>，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。

<sup>418</sup>黑龙江数据局 2025 年研究课题征集公告，<https://mp.weixin.qq.com/s/O0PRaEk9U9aCEc5STsSr1A>，最后访问日期：2025 年 12 月 8 日。



#### 4. 全国首个省市一体化算力调度监测平台上线<sup>419</sup>

11月13日，江苏省一体化算力调度监测平台在南京正式上线。该平台在江苏省发展改革委、省工业和信息化厅、省数据局和省通信管理局指导下，江苏省数据集团承建。目前平台已监测全省282个数据中心，算力规模达87.3EFlops，形成江苏省算力“一本账”，同时平台与国家算力调度平台实现融合贯通，全面纳入全国一体化算力体系。

#### 5. 湖北省算力券申领正式开始<sup>420</sup>

近日，湖北省数据局正式启动2025年度算力券申领工作。算力券按照用算主体智算、超算算力资源实际使用费用的10%予以补贴，单个主体每年最高补贴100万元。算力券补贴申报流程为“资格认证、申请补贴、补贴兑现、总结推广”四个环节。申领平台有湖北公共数据开放网、湖北省算力互联互通平台、武汉算力公共服务平台。

#### 6. 湖北省数据局公开征集第三批湖北省高质量数据集<sup>421</sup>

11月10日，湖北省数据局发布关于公开征集第三批湖北省高质量数据集的通知，征集面向科学研究、工业制造、农业农村、智慧能源、交通运输、金融服务、医疗卫生、教育教学、电子商务、人力资源、文化旅游、应急管理、气象服务、绿色低碳、公共安全、城市治理、住房建设、自然资源等重点领域，以及低空经济、具身智能、智能驾驶、智慧海洋、生物制造等创新领域。申报单位需登录湖北省公共数据开放网，在首页“特色服务”中选取“高质量数据集公共服务”，进入申报页面，并依据申报操作说明进行申报。

#### 7. 上海市交通物流行业可信数据空间联盟正式成立<sup>422</sup>

11月7日，“上海市交通物流行业可信数据空间联盟”成立大会暨首批数据产品发布会在上海举行。联盟的成立将打通数据流通壁垒，以协同创新方式为智慧物流高质量发展注入新动能。作为交通物流领域的非营利性合作组织，联盟秉

<sup>419</sup>全国首个省市一体化算力调度监测平台上线，<https://mp.weixin.qq.com/s/krEeQL73FmsmLyf6e9sAGw>，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>420</sup>湖北省算力券申领正式开始，[https://mp.weixin.qq.com/s/rg8\\_KVJQpAH9d1\\_Y7KRwlw](https://mp.weixin.qq.com/s/rg8_KVJQpAH9d1_Y7KRwlw)，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>421</sup>湖北省数据局关于公开征集第三批湖北省高质量数据集的通知，[https://mp.weixin.qq.com/s/ye4-SjjZg7gVLkHgdHV\\_Ew](https://mp.weixin.qq.com/s/ye4-SjjZg7gVLkHgdHV_Ew)，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>422</sup>上海市交通物流行业可信数据空间联盟于11月7日正式成立，[https://mp.weixin.qq.com/s/8F\\_luiYGIFtUgOi1iE5Kbg](https://mp.weixin.qq.com/s/8F_luiYGIFtUgOi1iE5Kbg)，最后访问日期：2025年12月8日。



持“MaaS（出行即服务）”的核心理念，致力于构建技术领先、规则完备、安全可信的数据流通平台。

## 8. 广州公布第三批高质量数据集名单<sup>423</sup>

广州市对标“12218”现代化产业体系征集第三批高质量数据集。经申报、推荐、遴选，形成第三批高质量数据集，现已公布。广州公布第三批高质量数据集共17个。

## 9. 江西省数据流通平台首单新能源数据交易落地<sup>424</sup>

在数字经济驱动产业升级的背景下，江西省数据要素市场迎来历史性突破，首单数据产品交易成功落地，这标志着江西在数据要素市场化配置、激活数据潜在价值的进程中迈出了关键一步。

此次交易的主体为清洁能源领域的江西中寰投资集团，其全资子公司江西浔日新能源业务覆盖赣、皖、鄂等八大省份，运营110个光伏场站且年均发电量达2亿千瓦时。该企业将运营中积累的发电量、设备运行状态等多维度能源数据，经过清洗、脱敏等专业合规处理，转化为标准化数据产品，成功在江西省数据汇聚流通利用平台上架并完成交易。而该平台由数字江西科技有限公司主导建设，是全国首个覆盖省、市、县三级的数据汇聚流通基础设施，为此次交易提供了确权、登记、交易等全流程安全合规的核心支撑，也是江西落实国家数据要素市场化配置改革的标杆性实践。

## 10. 深圳首个“商保直付”通道落地首批覆盖南山4家区属公立医院<sup>425</sup>

近日，深圳市南山区通过公共数据“搭桥”，联合多方推出了专为商业保险理赔设计的双快捷通道——“商保直付”和“商保快赔”。该服务由深圳市南山区政务服务和数据管理局、南山区卫生健康局联合南山区属公立医院、南山区医疗集团总部、南山区公共数据授权运营单位、深圳数据交易所、微信支付、腾讯微保等多家单位和机构共同推动落地，通过多方合力实现“数据多跑路，群众少跑腿”，让理赔流程更快捷、更方便。

<sup>423</sup>广州公布第三批高质量数据集名单，[https://mp.weixin.qq.com/s/pl3uiLv\\_H65a-FEFns7Wqw](https://mp.weixin.qq.com/s/pl3uiLv_H65a-FEFns7Wqw)，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>424</sup>绿电数据“活”起来！江西省数据流通平台首单新能源数据交易落地，<https://mp.weixin.qq.com/s/s87yfcLkhGdiFAJc81J7Ug>，最后访问日期：2025年12月8日。

<sup>425</sup>人民日报 | 深圳首个“商保直付”通道落地首批覆盖南山4家区属公立医院，<https://mp.weixin.qq.com/s/VEAzWXF0RVA4tk8h2UCqIA>，最后访问日期：2025年12月8日。





## 11. 南京市首例国有企业公共数据授权运营<sup>426</sup>

近日，南京市高淳区建发集团下属企业南京淳科公交有限公司的公交公共数据，经合规审核后成功获得公共数据资源登记证书并纳入全市授权运营清单，成为南京首例实现“资源登记+资产入表+授权运营”的国有企业公共数据案例。此次登记的公交运行轨迹数据，涵盖441辆公交车资产、58条线路运营及实时轨迹等信息，经第三方评估以337万元资产规模入表，为全市公共数据授权运营提供了一个可借鉴参考的“高淳经验”。

### 环球简评

南京市高淳区淳科公交实现公交公共数据“资源登记+资产入表+授权运营”的全流程落地，是地方探索公共数据要素价值化的标志性案例，不仅为国有企业盘活公共数据资产提供了可复制的路径，更填补了公共数据从“资源”到“资产”转化的实践空白。此次登记的公交运行轨迹数据，涵盖441辆公交车、58条线路的核心运营信息，经第三方评估以337万元入表，将原本“沉睡”的公共数据转化为可计量、可变现的资产，完成了数据价值从“无形”到“有形”的关键跨越。

该案例的核心突破在于破解了国有企业公共数据确权与价值评估的行业难题。国有企业往往兼具公共服务属性与市场经营属性，其数据资源存在公共数据与企业数据边界模糊的痛点，而淳科公交通过数据脱敏、标注、整合等合规治理手段，明确了公交运行数据的公共数据属性并通过官方登记确认，同时借助第三方评估完成资产定价，既厘清了数据权属，又为数据资产的市场化流转提供了价值锚点。这种“合规治理+确权登记+价值量化”的模式，为同类国有企业释放公共数据价值扫清了制度与实操障碍。

从实践价值来看，“高淳经验”构建了公共数据资产化的完整闭环。一方面，数据资产入表为企业拓展了市场化融资渠道，未来还能通过授权运营获得数据服务分成，实现公共数据的经济效益反哺企业经营与公共服务提升；另一方面，该案例将公交数据纳入全市授权运营清单，意味着这些数据可被加工为智慧交通规划、客流预测、公共设施布局等数据产品，为城市治理与产业发展赋能，实现了公共数据“服务社会、反哺企业”的双重价值。

此外，这一案例的落地也为区域数据要素市场培育提供了示范。其形成的“确权—估值—入表—运营”全流程机制，既调动了公共数据持有主体的供数积极性，也为市场主体参与数据开发利用提供了清晰的路径，将进一步激活南京全市公共数据要素市场活力，为数据要素市场化改革的深化积累了宝贵的地方实践经验。

<sup>426</sup>人全市首例国有企业公共数据授权运营沉睡“数据资源”变成流动“数据资产”，  
[https://www.nanjing.gov.cn/njxx/202511/t20251124\\_5696020.html](https://www.nanjing.gov.cn/njxx/202511/t20251124_5696020.html)，最后访问日期：2025年12月8日。

# 相关法规政策及案例深度解读

## 三十六、 相关法规政策及案例深度解读

### 9. 《大型网络平台个人信息保护规定（征求意见稿）》的影响及其八问八答——王艺、张雨欣

#### 一、背景介绍

为规范大型网络平台个人信息处理活动，保护个人信息合法权益，促进平台经济健康发展，根据《中华人民共和国个人信息保护法》《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国网络安全法》《网络数据安全条例》（以下简称“《网数条例》”）等法律法规，国家互联网信息办公室、公安部起草了《大型网络平台个人信息保护规定（征求意见稿）》（以下简称《规定（征）》），于2025年11月22日向社会公开征求意见。本团队对该《规定（征）》解读如下，供贵司参考。

#### 二、核心影响

从《规定（征）》内容来看，我们认为对大型网络平台服务提供者有三大影响：

第一，大型网络平台服务提供者的名单可能不断拉长，且具有一定灵活性认定。为此，不能简单以数据规模作为判断的唯一标准。

第二，大型网络平台服务提供者，相比一般的网络数据服务提供者、个人信息处理者，其义务更重，且为了确保义务可以执行，监管重点的抓手有四个：

1.【内部监督】PIPO和个人信息保护工作机构。基于对PIPO的任职责任、职责及其履职条件的要求，以及对其可以直接向监管部门报告的权力，对大型网络平台服务提供者的合规质量，提出了更高要求；

2.【数据存储监管】对于数据本地化存储的要求，进行了细化，表现为对数据本地化存储及其数据中心的具体要求，细化到数据中心的主要负责人必须具有中华人民共和国国籍，无境外永久居留权或者长期居留许可；

3.【数据流动监管】对于个人信息权益的响应工作，进一步细化了个人信息可携带权的落地，这是反垄断的一种措施，对大型网络平台服务提供者的合规成本，将进一步提高。

4.【外部监督】对于个人信息审计，也要求鼓励与认证的专业机构合作，且该机构应主要注册在境内，该机构还可以进一步向监管部门报告（权力），对大



型网络平台服务提供者也是一种威慑。此外，对于监管部门启动审计，增加了一个专门针对大型网络平台服务提供者的审计事宜，即“多次出现个人信息违规出境等违法违规情形的”，可见对于违规出境，监管正在加大监管力度。

**第三，对于大型网络平台服务提供者的监管，正在逐步深化，并呈现体系化。除了上述监管机制外，还包括了加强信息共享机制，避免大型网络平台服务提供者逃避监管。**

**第八条第三款** 国家网信部门将大型网络平台服务提供者信息向国务院公安部门及有关主管部门共享。

**第二十条** 任何组织和个人有权对大型网络平台服务提供者、第三方数据中心违反本规定的活动，向履行个人信息保护职责的部门进行投诉、举报。收到投诉、举报的部门应当在15个工作日内依法处理，并将处理结果告知投诉、举报人。

履行个人信息保护职责的部门应当加强信息共享，协同开展相关工作。

### 三、八问八答

#### （一）《规定（征）》主要监管和规范的对象是谁？

答：1.主要规范大型网络平台服务的网络数据处理者（以下简称“大型网络服务提供者”）的个人信息处理活动。

#### 2.大型网络平台的认定思路有两条：

第一，目录调整并动态更新。国家网信部门会同国务院公安部门等有关部门制定发布大型网络平台目录并动态更新。这里的动态频率值得关注，是一个月，一季度还是半年，一年？

第二，对大型网络平台的认定，采取“用户数量阈值+服务性质”的“双重标准”，兼顾了可操作性和风险精准度。主要影响因素如下：

#### （一）注册用户 5000 万以上或者月活跃用户 1000 万以上；

#### （二）提供重要网络服务或者经营范围涵盖多个类型业务；【没有使用“业务类型复杂”的表述】

#### （三）掌握处理的数据一旦被泄露、篡改、损毁，对国家安全、经济运行、国计民生等具有重要影响；

#### （四）国家网信部门、国务院公安部门规定的其他情形。

从上述四个因素，可以看出，因素（一）和《网数条例》保持了一致；因素（二）和《个人信息保护法》的守门人条款挂钩；因素（三）和《网数条例》挂钩；因素（四）是兜底条款，方便监管随时扩大理解，给予便利性。此外，可以对比《网数条例》第62条第二款第八项的规定，“（八）大型网络平台，是指





注册用户 5000 万以上或者月活跃用户 1000 万以上，业务类型复杂，网络数据处理活动对国家安全、经济运行、国计民生等具有重要影响的网络平台。”

3.适用地域范围主要是境内，但是不排除可以域外。

在中华人民共和国境内建设、运营的大型网络平台的个人信息保护，适用本规定。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

上述“法律、行政法规另有规定的，从其规定”，可以和《个人信息保护法》的域外管辖条款挂钩。

4.除了大型网络服务平台提供者外，《规定（征）》还规范了三类主体，分别是：数据中心；受大型网络平台服务提供者委托开展个人信息保护合规审计、风险评估等活动的第三方专业机构；国家网信部门、国务院公安部门及有关主管部门。

## （二）《规定（征）》对大型网络服务平台进一步明确了哪些特殊法定义务？

答：应该说一共有 9 项法定义务（具体我们制作了附件《大型网络平台服务提供者特殊义务对照清单 1.0》，方便大型网络平台服务提供者对照）：其中特别值得关注的五项法定义务，分别是：

1.细化了个人信息保护负责人的任职资格和职责，同时加强了其在个人信息保护工作机制中的地位；

2.个人信息本地化存储义务；

3.细化了个人信息可携权的实现路径；

4.细化了第三方专业机构（开展个人信息合规审计）的要求；

5.对报送的要求和内容提出了要求。

下面我们分别基于上述四项义务，进行分别解读。

## （三）《规定（征）》对个人信息保护负责人的任职资格、职责，有什么特殊要求？

答：总体上提升了 PIPO 在大型网络平台内部数据治理机构的地位。同时 PIPO 需要注意个人执业风险，确保可以履职并真正履职。

第五条规定，大型网络平台服务提供者应当按照法律法规有关规定指定个人信息保护负责人，并公开个人信息保护负责人的联系方式。

个人信息保护负责人应当由大型网络平台服务提供者管理层成员担任，具有中华人民共和国国籍，无境外永久居留权或者长期居留许可，具备个人信息





保护专业知识且从事相关工作5年以上。个人信息保护负责人可以由网络数据安全负责人兼任。

**解读：**这一款，对 PIPO 的具体任职要求，提出了明确的规定。该规定有助于 PIPO 在大型网络平台更好地履职。同时，对于外资企业来说，可能续约注意聘请本地 PIPO，而非用海外的外国人做境内的 PIPO。这一条还提到了网络数据安全负责人可以兼任，对公司降低成本，是重大利好。

个人信息保护负责人应当履行下列职责：

（一）指导大型网络平台合规开展个人信息处理活动，落实国家网信部门、国务院公安部门及有关主管部门的个人信息保护监管要求，配合有关部门开展个人信息保护监督检查；

（二）参与大型网络平台个人信息处理事项相关决策，并对个人信息处理事项具有否决权；

（三）负责对个人信息处理活动以及采取的保护措施等进行监督，发现大型网络平台个人信息处理活动存在较大安全风险或者存在违法违规情形的，应当立即采取措施，并向国家网信部门和有关主管部门报告，涉嫌违法犯罪的应当向公安机关报案；

（四）组织制定专门的未成年人个人信息处理规则。

个人信息保护负责人可以直接向国家网信部门、有关主管部门报告大型网络平台服务提供者的个人信息保护有关情况。

**解读：**第二款第（二）项值得关注，这一条赋予了 PIPO 的一票否决权，PIPO 的法律地位空前提高。第三款的直接报告义务，参考了欧盟 GDPR，这一做法，将让 PIPO 的履职不再是空架子，同时其个人职业风险也大大提高。这对大型网络平台内部数据治理的水平提升，有着重大影响。

第六条 大型网络平台服务提供者应当明确个人信息保护工作机构，在个人信息保护负责人领导下开展个人信息保护相关工作，包括但不限于：

（一）制定实施内部个人信息保护管理制度、操作规程以及个人信息安全事件应急预案，合理确定个人信息处理的操作权限，对大型网络平台的个人信息处理活动进行安全管理；

（二）组织开展个人信息安全风险监测、风险评估、合规审计、影响评估、应急演练、宣传教育培训等活动，及时处置个人信息安全风险和事件；



(三)明确平台内产品或者服务提供者处理个人信息的规范和保护个人信息的义务，并对其个人信息处理活动和履行个人信息保护义务情况进行监督；

(四)明确专人负责未成年人个人信息保护工作；

(五)受理并处理个人信息保护投诉、举报；

(六)每年编制发布大型网络平台服务提供者个人信息保护社会责任报告。

鼓励大型网络平台服务提供者设立专门的个人信息保护工作机构。

**解读：**这一条进一步提升和巩固了 PIPO 的地位，即其领导个人信息保护工作机构，而非只是工作机构的一个协助的岗位。

#### (四)《规定(征)》对个人信息本地化存储有哪些具体要求？

答：该存储义务，以大型网络平台服务提供者身份作为履行的前提。存储的数据中心，也明确了资格条件。其中，数据中心的主要负责人是有中华人民共和国国籍，无境外永久居留权或者长期居留许可，也是一个特殊事项，值得关注。同时，数据中心也具有报告义务，需要向监管部门报告，值得关注。

第九条 大型网络平台服务提供者应当将在中华人民共和国境内运营中收集和产生的个人信息存储在境内。确需向境外提供的，应当符合国家数据出境安全管理有关规定。

大型网络平台服务提供者应当按照国家有关规定，健全个人信息出境安全相关技术和管理措施，及时防范、处置个人信息违法违规出境安全风险和威胁。

第十条 大型网络平台服务提供者应当将在中华人民共和国境内运营中收集和产生的个人信息存储在符合下列条件的数据中心：

(一)设立在中华人民共和国境内；

(二)主要负责人具有中华人民共和国国籍，无境外永久居留权或者长期居留许可；

(三)安全性符合国家有关标准要求。

第十一条 数据中心应当协助大型网络平台服务提供者履行个人信息保护义务，包括但不限于：

(一)建立健全内部个人信息管理制度和操作规程；

(二)发现系统、网络产品和服务等存在影响大型网络平台服务提供者履行个人信息保护义务的安全缺陷、漏洞等风险的，应当立即采取补救措施，按照规定向有关主管部门报告，并通报大型网络平台服务提供者个人信息保护负责人；



（三）发生个人信息安全事件时，应当立即通报大型网络平台服务提供者和个人信息保护负责人，及时启动应急处置预案，采取措施防止危害扩大，消除安全隐患，并按照规定向国家网信部门、有关主管部门报告；

（四）及时执行国家网信部门、国务院公安部门及有关主管部门个人信息安全保护有关要求。

#### （五）《规定（征）》对个人信息可携带权有哪些细化要求？

答：《规定（征）》对个人信息可携权的具体响应要求进行了细化，“应当在接到个人请求后 30 个工作日内将个人信息通过通用、机器可读的格式进行转移，并以邮件、电话、短信等方式告知个人处理结果，不符合法律、行政法规规定条件的，应当向个人说明原因。因请求数量、操作复杂等原因需要延长处理期限的，应当向个人说明延期原因，可以在合理、必要的情况下再延长 30 个工作日。”操作复杂也可以构成延长处理期限的理由，是一个比较宽泛事宜，大型网络平台可以考虑适用。

| 《规定（征）》                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 《网数条例》                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>第十四条 大型网络平台服务提供者应当为个人行使查阅、复制、更正、补充、删除、限制处理其个人信息，或者注销账号、撤回同意等权利提供便捷的方法和途径。</p> <p>个人请求将其个人信息转移至其指定的个人信息处理者的，大型网络平台服务提供者<u>应当在接到个人请求后30个工作日内将个人信息通过通用、机器可读的格式进行转移，并以邮件、电话、短信等方式告知个人处理结果，不符合法律、行政法规规定条件的，应当向个人说明原因。因请求数量、操作复杂等原因需要延长处理期限的，应当向个人说明延期原因，可以在合理、必要的情况下再延长30个工作日。</u>法律、行政法规、部门规章另有规定的，从其规定。</p> <p>支持大型网络平台服务提供者通过应用程序接口或者其他标准化技术方式提供转移途径，采取身份验证、加密传输等安全措施保障个人信息转移安全。</p> <p>个人重复转移个人信息的，大型网络平台服务提供者可以根据转移个人信息的成本收取必要费用。</p> | <p>第二十五条 对符合下列条件的个人信息转移请求，网络数据处理者应当为个人指定的其他网络数据处理者访问、获取有关个人信息提供途径：</p> <p>（一）能够验证请求人的真实身份；</p> <p>（二）请求转移的是本人同意提供的或者基于合同收集的个人信息；</p> <p>（三）转移个人信息具备技术可行性；</p> <p>（四）转移个人信息不损害他人合法权益。</p> <p>请求转移个人信息次数等明显超出合理范围的，网络数据处理者可以根据转移个人信息的成本收取必要费用。</p> |

#### （六）《规定（征）》对开展个人信息保护审计的第三方专业机构，有哪些要求？



答：第三方专业机构除了满足“专业机构应当具备开展个人信息保护合规审计的能力，有与服务相适应的审计人员、场所、设施和资金等。鼓励相关专业机构通过认证。专业机构的认证按照《中华人民共和国认证认可条例》的有关规定执行。”（《个人信息保护合规审计管理办法》第七条）

《规定（征）》还要求：一方面对第三方专业机构的一般要求如下：“应当注册在中华人民共和国境内，发现大型网络平台服务提供者的个人信息处理活动存在较大安全风险或者存在违法违规情形的，可以直接向国家网信部门和有关主管部门报告；涉嫌违法犯罪的应当向公安机关报案。”另一方面，监管也鼓励大型网络平台选择通过认证的第三方专业机构。

参考依据：《规定（征）》第十五条 大型网络平台服务提供者应当按照国家有关规定自行或者委托第三方专业机构开展个人信息保护合规审计、风险评估等活动，并对发现的问题进行整改。鼓励大型网络平台服务提供者优先选择通过认证的第三方专业机构。专业机构的认证按照《中华人民共和国认证认可条例》的有关规定执行。

第十六条 受大型网络平台服务提供者委托开展个人信息保护合规审计、风险评估等活动的第三方专业机构，应当注册在中华人民共和国境内，发现大型网络平台服务提供者的个人信息处理活动存在较大安全风险或者存在违法违规情形的，可以直接向国家网信部门和有关主管部门报告；涉嫌违法犯罪的应当向公安机关报案。

第十七条第二款 大型网络平台服务提供者应当配合第三方专业机构履行职责，为第三方专业机构开展工作提供必要保障，包括为第三方专业机构指定人员提供必要的访问大型网络平台网络数据设施、系统及操作日志记录权限等。

第十七条第三款 发现大型网络平台服务提供者无能力保障个人信息安全的，国家网信部门、国务院公安部门及有关主管部门可以要求大型网络平台服务提供者通过签订合同等方式将个人信息存储在符合本规定要求的第三方数据中心。

此外，《规定（征）》对监管启动个人信息保护审计的事宜进行了细化。新增事宜：“**多次出现个人信息违规出境等违法违规情形的；**”也会对大型网络平台服务提供者开展合规审计活动。

| 《规定（征）》                                                                                                    | 《个人信息保护合规审计管理办法》                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第十七条 大型网络平台服务提供者有以下情形之一的，国家网信部门、国务院公安部门及有关主管部门可以要求其委托第三方专业机构对其个人信息处理活动开展合规审计、风险评估等活动：<br>（一）个人信息处理活动存在严重影响 | 第五条 个人信息处理者有以下情形之一的，国家网信部门和其他履行个人信息保护职责的部门（以下统称为保护部门），可以要求个人信息处理者委托专业机构对个人信息处理活动进行合规审计：<br>（一）发现个人信息处理活动存在严重 |





|                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 个人权益或者严重缺乏安全措施等情形的；<br><b>（二）多次出现个人信息违规出境等违法违规情形的；</b><br>（三）个人信息处理活动可能侵害众多个人权益的；<br>（四）发生个人信息安全事件，导致100万人以上个人信息或者10万人以上敏感个人信息泄露、篡改、丢失、毁损的；<br><b>（五）法律法规和有关主管部门规定的其他情形。</b> | 影响个人权益或者严重缺乏安全措施等较大风险的；<br>（二）个人信息处理活动可能侵害众多个人的权益的；<br>（三）发生个人信息安全事件，导致100万人以上个人信息或者10万人以上敏感个人信息泄露、篡改、丢失、毁损的。对同一个人信息安全事件或者风险，不得重复要求个人信息处理者委托专业机构开展个人信息保护合规审计。 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

#### **（七）《规定（征）》对报送这块有哪些特殊要求？**

答：对于 PIPO 的履职措施也要报送，可见监管对 PIPO 的真实履职非常看重。除了报送 PIPO 和个人信息保护工作机构以外，还要报送“个人信息的数据中心的基本信息”。所以个人信息的数据中心的数据合规也是未来的一个重点。

对于上述报送信息的变更，需要分别在 20、10 个工作日内报送，不可以随意拖延。

参考依据：《规定（征）》第八条 大型网络平台服务提供者应当及时向国家网信部门报送下列信息：

- （一）个人信息保护负责人基本信息；
- （二）个人信息保护工作机构基本信息；
- （三）保障个人信息保护负责人和个人信息保护工作机构**履职的措施**。

个人信息保护负责人、个人信息保护工作机构等发生变化的，大型网络平台服务提供者应当在 20 个工作日内报送变更信息。

国家网信部门将大型网络平台服务提供者信息向国务院公安部门及有关主管部门共享。

第十三条 大型网络平台服务提供者应当向国家网信部门等有关部门报送存储个人信息的数据中心的基本信息，包括管理团队和管理架构、内部个人信息保护管理制度、采取的安全措施、与第三方数据中心签署的合同文本等。上述信息发生变化的，应当自变化之日起 10 个工作日内报送变更信息。

#### **（八）大型网络平台服务提供者，针对《规定（征）》可以开展哪些合规工作？**

答：可以参考以下七个步骤：

第一，确定自身是否属于大型网络平台服务提供者；



第二，如果属于，需要对照附件 1 的自查清单进行检查；

第三，其中重点需要关注 PIPO 的任职资格是否满足？个人信息保护工作机构的设置及其领导是否符合《规定》；

第四，数据存储中心是否符合《规定》资格条件；

第五，后续针对个人信息审计的事宜，是否完成了专业机构的筛选并考虑委托；

第六，其他大型网络平台的法定义务，如社会责任报告，是否纳入年度合规计划等；

第七，上述义务是否内化到大型网络平台服务提供者的内部制度文件，并有专门的流程、人员负责，需要做好落地工作，确保常态化运行。

（完）



# 数据要素市场观察 (12月)

2025年第11期

随着数据应用的广泛深入，我国数字经济产业发展进一步提速，不断出台的国家政策在各地方得到了有效地落地及创新。数据作为关键生产要素的价值释放，正逐渐成为产业转型升级的重要驱动，在此背景下，及时把握数据要素市场的政策演进逻辑、商业模式创新与监管合规动向，对政企机构抢占数字经济制高点具有战略意义。

本资讯与解读旨在汇聚国内数据要素政策法规、市场动向、监管动态、地方创新实践，从多维度、多视角出发，深度剖析数据要素合规的最新趋势、挑战与应对策略，助力社会各界更好地理解并适应这一快速变化的环境。



### 领域综述

在数字化浪潮的推动下，数据作为新质生产力的优质生产要素，重要性日益凸显。它在作为信息载体的同时蕴含了巨大的价值潜力，通过挖掘、分析、应用数据并进一步开展数据资产入表、登记、交易，企业可以优化资源配置，提升生产效率，创新服务模式，提升自身的竞争力，进而推动社会经济的全面进步。我们秉持简单、正直、阳光的价值观，以客户为中心，为客户在开展数据要素相关业务落地前后，提供优质、高效、全面的一站式法律服务。

## 精彩解读

### 数据要素市场法规政策速览/

- 《中华人民共和国网络安全法（2025修正）》全文发布
- 国家网信办发布《人工智能拟人化互动服务管理暂行办法（征求意见稿）》

### 数据要素市场地方动态追踪/

- 福建省自贸区印发数据出境负面清单管理办法及负面清单
- 《贵州省大数据发展应用促进条例》发布

### 数据要素市场行业动向追踪/

- 第二届中国—东盟数字治理对话在北海举办  
国家网信办发布关于报送未成年人信息保护合规审计情况的公告
- 工信部发布关于侵害用户权益行为的App（SDK）通报（2025年第八批，总第53批）

### 相关法规政策深度解读/

- 《网络数据安全风险评估办法（征求意见稿）》解读与合规建议
- 图解金融新规合规（一）——《金融机构合规管理办法》解读





## 前言

自 2024 年我们推出《国家数据局信息跟踪与分析半月报》（以下简称“《半月报》”）以来，凭借对国家数据局政策动态、前沿趋势的持续追踪与解读，获得了读者们的广泛喜爱和支持。2025 年数据要素市场建设正全面提速，数据作为新型生产要素的价值正逐步渗透至经济社会各领域。为帮助读者获取更全面数据要素市场信息，掌握更前沿的数据要素市场动态，我们正式将《半月报》升级为《数据要素市场观察》（以下简称“《观察》”）。本期特为各位读者汇集数据要素市场 12 月的精彩资讯。

《观察》的核心内容将紧紧围绕数据要素市场展开，主要分为以下四大板块：

**1.数据要素市场最新法规政策速览：**重点围绕公共数据资源授权运营、数据产权登记、数据交易、数据资产等领域，聚焦国家层面数据政策法规的最新动态，从宏观层面把握数据要素市场的发展脉络。

**2.数据要素市场最新行业动向追踪：**覆盖金融、医疗、交通、气象等垂直领域，追踪行业热点新闻，精选相关行业案例，呈现不同行业的数据应用场景。

**3.数据要素市场地方最新动态：**实时追踪地方数据要素市场建设进展，展现数据要素市场的地方的探索与创新。

**4.相关法规政策及案例深度解读：**精选 1~2 篇数据要素市场深度解读文章，提供兼具理论深度与实践参考的独家分析。

我们始终相信，数据要素市场的成熟不仅需要制度设计的顶层牵引，更离不开产业实践的持续创新与多方主体的协同共建。未来，《观察》将继续以专业视角捕捉政策与市场的共振点。同时，我们既传递趋势洞察，更珍视每一位读者的声音。您的建议将是我们持续优化内容的重要指南，我们真正希望《观察》成为您在数据要素市场共生长的知识伙伴。

本期编辑人员：孟洁律师团队

2025年12月31日

# 数据要素市场 法规政策速览

## 三十七、 数据要素市场法规政策速览

### 131. 《中华人民共和国网络安全法（2025 修正）》全文发布<sup>427</sup>

2025 年 10 月 28 日，第十四届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国网络安全法〉的决定》，该决定自 2026 年 1 月 1 日起施行。《中华人民共和国网络安全法》根据该决定作相应修改并对条文顺序作相应调整，重新公布，主要修正内容包括新增核心条款、条款调整与完善、法律责任强化等。

### 132. 国家网信办发布《人工智能拟人化互动服务管理暂行办法（征求意见稿）》<sup>428</sup>

2025 年 12 月 27 日，国家网信办发布《人工智能拟人化互动服务管理暂行办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），旨在促进人工智能拟人化互动服务健康发展与规范应用。意见反馈截止时间为 2026 年 1 月 25 日。

《征求意见稿》共四章 32 条，涵盖总则、服务规范、监督检查和法律责任、附则四章，该《征求意见稿》适用于利用人工智能技术，向中华人民共和国境内公众提供模拟人类人格特征、思维模式和沟通风格，通过文字、图片、音频、视频等方式与人类进行情感互动的产品或者服务。人工智能拟人化互动服务提供者（以下简称“提供者”），是指利用人工智能技术提供拟人化互动服务的组织、个人。

《征求意见稿》明确了提供和使用拟人化互动服务的禁止性活动，规定提供者需落实安全主体责任，建立算法审核、数据安全、个人信息保护等管理制度，具备心理健康保护、依赖风险预警等能力，在数据训练、用户交互全生命周期履

<sup>427</sup> 《中华人民共和国网络安全法（2025 修正）》全文详见：<https://mp.weixin.qq.com/s/SwB6V86hfUOW148AzsnVaQ>。

官方修正内容对比详见：<https://mp.weixin.qq.com/s/ERlyJ1le36JNk27DGWucDw>。

<sup>428</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/WULVqbb5Gs222VVLSpkuyw>。

专家解读参见：<https://mp.weixin.qq.com/s/Gxr89o7lrqBn0245yq4Zug>。

<https://mp.weixin.qq.com/s/RvmXqRw1VuXPbUpjhVwXKw>。

[https://mp.weixin.qq.com/s/HO6leVHFGka\\_eEoz7li-ig](https://mp.weixin.qq.com/s/HO6leVHFGka_eEoz7li-ig)。

<https://mp.weixin.qq.com/s/faf8JKTsE4MrHEMIQovW-w>。

<https://mp.weixin.qq.com/s/Ne61qrftLQaUQScAAYcdIQ>。

行安全义务。针对未成年人、老年人等特殊群体，明确了监护人同意、使用时长限制、紧急联系人机制等特殊保护措施。此外，办法还规定了安全评估、算法备案、监督检查等监管要求，以及相应法律责任，旨在推动行业在合规前提下健康有序发展。

### 133. 国家网信办就《网络数据安全风险评估办法（征求意见稿）》公开征求意见<sup>429</sup>

2025 年 12 月 6 日，国家网信办就《网络数据安全风险评估办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）公开征求意见，旨在规范网络数据安全风险评估活动、保障网络数据安全并促进其依法合理有效利用，意见反馈截止时间为 2026 年 1 月 5 日，该《征求意见稿》核心内容涉及：

**（一）适用范围：**在中华人民共和国境内开展的网络数据安全风险评估活动。所谓网络数据安全风险评估，是指对网络数据和网络数据处理活动安全进行的风险识别、风险分析和风险评价等活动。

**（二）评估责任与频次：**重要数据处理者需每年度开展 1 次风险评估；若重要数据安全状态发生重大变化可能对数据安全造成不利影响的，应及时对变化及影响部分开展评估。鼓励一般数据处理者至少每 3 年开展一次风险评估。

**（三）评估实施方式：**网络数据处理者可自行开展（需指定专人负责），也可委托第三方评估机构；委托时应优先选择通过认证的机构。评估机构需具备相应资质并遵守相关法律法规，应公正客观出具报告并对报告的真实性、有效性、完整性负责，不得转委托；发现重大风险需及时通报网络数据处理者并按照规定向省级以上网信部门或主管部门报告；评估机构及工作人员需对评估过程中获取的数据、商业秘密等保密，工作结束后及时删除。

**（四）报告编制与报送：**重要数据处理者需按《征求意见稿》附件模板编制评估报告，一般数据处理者可参照执行；报告需至少保存 3 年。重要数据处理者应在年度风险评估完成后 10 个工作日内报送报告，主管部门不明确的向省级或国家网信部门报送；相关主管部门收到报告后 10 个工作日内需通报同级网信部门。

**（五）监督管理与法律责任：**省级以上网信部门和有关部门可对评估报告真实性、准确性进行抽查核验。网络数据处理者若存在数据处理活动有较大安全风险、发生重大数据泄露事件等情形，需按要求委托认证评估机构开展评估。对未按规定开展评估的处理者、违规开展评估的机构，将依据《中华人民共和国数据安全法》等处置处罚，情节严重的追究刑事责任。

<sup>429</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/mVQNdtHfmSem4C-bLwlrew>。

### 134. 国家数据局发布《关于培育数据流通服务机构 加快推进数据要素市场化价值化的意见（征求意见稿）》<sup>430</sup>

2025 年 12 月 26 日，国家数据局发布《关于培育数据流通服务机构 加快推进数据要素市场化价值化的意见（征求意见稿）》。此次征求意见的时间为 2025 年 12 月 26 日至 2026 年 1 月 4 日。

数据流通服务机构包括数据交易所（中心）、数据流通服务平台企业、数据商等，是推进数据要素市场化价值化的重要主体。当前这类机构虽发挥了积极作用，但存在功能定位不清晰、服务能力有短板、监督管理待完善等问题。意见稿以“有效市场和有为政府相结合”为原则，明确到 2029 年底，数据流通服务机构能力显著提升，数据产品和服务更丰富，全社会数据流通利用水平明显提升。

在功能定位方面，意见稿明确各类机构协同发展：引导数据交易所（中心）强化合规保障、价格发现等综合服务功能，鼓励公共数据产品通过其交易；推动数据流通服务平台企业专业化发展，探索“一站式”流通利用新模式；支持数据商拓展数据获取渠道，开发多样化数据产品和服务，参与公共数据开发利用。

服务能力提升上，意见稿提出多项举措：探索数据换服务、作价出资等多样化流通交易模式；创新数据集、数据分析报告等数据产品形态，推进数据资产入表；拓展适应人工智能发展的高质量数据集流通交易方式；提升交易服务效能，推广合同示范文本，鼓励企业单列数据采购科目；加强交易规则和标准建设，探索数据价格形成机制；提升数据基础设施协同保障和跨境服务能力，发挥第三方专业服务机构支撑作用。

实施保障方面，国家数据局将统筹协调建立权责清晰的管理体系，各地落实属地管理责任，不得限制数据合理流动；强化监督管理，严控数据交易所（中心）数量，打击违法违规行为，建立创新容错试错机制；要求机构加强自律管理和数据安全保障，守住安全底线；同时组织实施能力提升工程，建立评估体系，推广可复制的创新实践经验。

### 135. 国家数据局发布关于加强数据科技创新的实施意见<sup>431</sup>

2025 年 12 月 27 日，国家数据局印发《关于加强数据科技创新的实施意见》（国数科基〔2025〕70 号），明确以数据要素市场化配置改革为主线，全面构建数据科技创新与应用生态，助力数字中国、数字经济、数字社会高质量发展。

意见提出两大阶段性目标：到 2027 年，建成一批引领性数据科技创新平台，形成产学研用深度融合的创新机制，关键技术和设备实现阶段性突破；到 2030

<sup>430</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/s5hWV97px-OvkJLb0PSHag>。

<sup>431</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/qZFQ\\_UrMLEJrfJ\\_joV0uVQ](https://mp.weixin.qq.com/s/qZFQ_UrMLEJrfJ_joV0uVQ)。



年,数据领域关键技术达到国际领先水平,创新和产业生态体系实现整体性跃升,数据要素赋能作用全面显现。

在技术攻关与应用方面,意见明确将数据科技研发纳入国家科技计划体系,重点攻关数据供给、流通、利用、安全等关键技术,布局建设概念验证、中试基地等平台,推动技术成果规模化应用;同时搭建高价值应用场景,引导各类主体开放“试验田”,健全成果转移转化机制。

产业生态培育上,将打造数据领域创新平台体系,支持国家级和地市级重点实验室、研发中心建设;壮大创新主体,鼓励组建创新联合体,强化企业主体地位,支持民营企业参与技术研发和市场建设;推动开源创新发展,建设开源社区和促进中心;强化数据驱动科研体系,深化国际合作与标准输出。

基础支撑方面,意见提出加快全国一体化算力网和数据流通利用基础设施建设,筑牢设施底座;建立数据科技人才评价体系和培养模式,强化人才保障;通过财税金融政策引导资本投入,降低创新成本;完善数据技术、安全等标准体系,推动创新成果产业化应用。

国家数据局将建立常态化工作机制,开展优秀成果评价与奖励,各地方数据管理部门需因地制宜制定实施方案,共同推动政策落地见效。

### 136. 国家能源局发布《能源行业数据安全管理办法（试行）》<sup>432</sup>

2025年12月8日,国家能源局制定发布《能源行业数据安全管理办法（试行）》(以下简称《管理办法》),旨在规范能源行业数据处理活动、强化数据安全,该《办法》自2026年7月1日起施行。《管理办法》共六章37条,核心内容涉及:

(一)适用范围与定义:适用于在中华人民共和国境内开展能源行业数据处理活动及其安全监督管理。能源行业数据,是指在开展能源活动中收集和产生的数据。能源活动主要包括与能源相关的规划、设计、建设、生产、储运、消费、科研等。与城市燃气、供热、加油站等能源活动相关的数据应遵守有关主管部门规定。

(二)数据分级:数据按重要性、精度、规模、安全风险等,分为一般、重要、核心三级。

能源行业重要数据是指特定领域、特定群体、特定区域或达到一定精度和规模的能源行业数据,一旦被泄露或篡改、损毁,可能直接危害国家安全、经济运行、社会稳定、公共健康和安全。仅影响组织自身或公民个体的能源行业数据,一般不作为能源行业重要数据。

<sup>432</sup> 资讯来源: <https://mp.weixin.qq.com/s/OpZFhHJGSpjp-hX4f-TWlw>。

能源行业核心数据是指对领域、群体、区域具有较高覆盖度或达到较高精度、较大规模、一定深度的能源行业重要数据，一旦被非法使用或共享，可能直接影响政治安全。主要包括：关系国家安全重点领域的的数据，关系国民经济命脉、重要民生和重大公共利益的数据，经评估确定的其他能源行业数据。

能源行业一般数据是指能源行业重要数据、能源行业核心数据之外的其他能源行业数据。

（三）责任主体与职责：能源行业重要数据和能源行业核心数据的处理者对自身的数据安全负主体责任，应依据《中华人民共和国数据安全法》和《管理办法》履行数据安全保护责任义务。一是依照能源行业数据分类分级标准规范，识别并编制本单位能源行业重要数据目录，按照数据载体所在地省级能源主管部门要求报送重要数据目录，发生重大变化的，应在三个月内重新按程序报送。二是建立健全本单位数据安全管理制度，明确数据全生命周期各环节的管理要求等。三是应采取必要数据安全技术手段，并落实网络安全等级保护、关键信息基础设施安全保护、密码保护和保密等制度要求，确保能源行业重要数据、核心数据处于有效保护和合法利用的状态。四是应自行或者委托具有风险评估能力的第三方评估机构，对本单位数据处理活动每年至少开展一次风险评估，及时整改风险问题，并按省级能源主管部门要求报送风险评估报告。五是对涉及重要数据出境、核心数据跨主体转移，应按有关规定要求申请风险评估。六是发现数据安全缺陷、漏洞等风险时，应立即采取补救措施；发生数据安全事件时，应立即采取处置措施，按照规定及时告知相关用户并向省级能源主管部门报告。

（四）关键管理要求：需编制并动态更新重要数据目录，存储处理能源行业重要数据的信息网络应落实三级及以上网络安全等级保护要求，重要数据每年至少一次风险评估。存储处理能源行业核心数据的信息网络，如涉及关键信息基础设施，应在网络安全等级保护制度的基础上，落实关键信息基础设施安全保护要求；不涉及关键信息基础设施的，应落实四级网络安全等级保护要求。

（五）监测预警与应急处置：明确数据安全风险和事件的报告流程，重大/特别重大事件需 1 个工作日内上报国家能源局。

（六）法律责任：违反规定将按《数据安全法》等法律法规处理，构成犯罪的追究刑事责任。

### 137. 全国网安标委发布《网络安全标准实践指南——粤港澳大湾区（内地、澳门）个人信息跨境处理保护要求（征求意见稿）》<sup>433</sup>

<sup>433</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/aL34Zz13ykHqBkRg808rCQ>。

2025 年 12 月 22 日，全国网安标委发布《网络安全标准实践指南——粤港澳大湾区（内地、澳门）个人信息跨境处理保护要求（征求意见稿）》，旨在促进粤港澳大湾区个人信息跨境安全有序流动，推动粤港澳大湾区高质量发展。意见征求截止时间为 2026 年 1 月 5 日。

该实践指南规定粤港澳大湾区（内地、澳门）个人信息处理者或接收方，在粤港澳大湾区内内地和澳门间通过安全互认方式进行粤港澳大湾区内个人信息跨境流动应遵守的基本原则和要求。

该实践指南作为粤港澳大湾区（内地、澳门）个人信息跨境安全互认的认证（就粤港澳大湾区内内地个人信息处理者或者接收方而言）及认可（就澳门特别行政区个人信息处理者或者接收方而言）依据，适用于粤港澳大湾区（内地、澳门）个人信息处理者或者接收方，按照粤港澳大湾区个人信息跨境安全互认相关文件要求，通过自愿申请粤港澳大湾区个人信息跨境安全认证的方式（就粤港澳大湾区内内地个人信息处理者或者接收方而言），进行粤港澳大湾区内内地和澳门之间的个人信息数据跨境流动。被相关部门、地区告知或者公开发布为重要数据的个人信息除外。就澳门特别行政区而言，可以以此文件及相关认证为便利方式，作为已经采取适当个人信息保护措施的依据，尤其是为澳门《个人资料保护法》第二十三条所指的确确保个人信息处理的安全而采取的措施提供适当的参考，但不直接视作任何已履行法律规定义务的认定。同时，不直接适用于受《网络安全法》规范的关键基础设施公共运营者。

### 138. 全国网安标委发布《网络安全标准实践指南——网络数据标签标识技术规范（征求意见稿）》<sup>434</sup>

2025 年 12 月 19 日，全国网安标委发布《网络安全标准实践指南——网络数据标签标识技术规范（征求意见稿）》，旨在落实《网络数据安全条例》，帮助数据处理者使用网络数据标签标识技术提高网络数据安全管理水平。意见征求截止时间为 2026 年 1 月 1 日。

该实践指南适用于网络数据处理者组织内部数据管理和跨组织数据流动，内容包括网络数据标签标识技术的术语和定义、属性格式、生成规则、绑定和传输规则、接收、核验和更新规则、日志要求、安全防护要求等内容，实现网络数据标签标识技术标准化，可用于帮助数据处理者对数据进行标签标识，在此基础上重点对重要数据和个人信息进行分类分级保护，加强数据全周期全过程溯源管理。

<sup>434</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/fxtovQq-XAytAKJYmq0CHA>。

### 139. 全国网安标委发布《网络安全标准实践指南——数据库联网安全要求》

435

2025 年 12 月 19 日，全国网安标委发布《网络安全标准实践指南——数据库联网安全要求》，本《实践指南》规定了数据处理者使用数据库系统连接至公共网络场景下的安全技术要求、安全管理要求，适用于指导数据处理者使用数据库系统接入公共网络开展数据处理活动，也可作为评估机构提供参考。

### 140. 国家市场监督管理总局、国家网信办发布关于变更个人信息出境认证依据标准的公告<sup>436</sup>

2025 年 12 月 25 日，国家市场监督管理总局、国家网信办发布关于变更个人信息出境认证依据标准的公告，旨在贯彻落实《个人信息出境认证办法》，确保个人信息出境认证工作有序实施。自公告发布之日起，《关于实施个人信息保护认证的公告》（国家市场监督管理总局、国家互联网信息办公室公告 2022 年第 37 号）附件《个人信息保护认证实施规则》中，涉及跨境处理活动的个人信息保护认证依据标准变更为 GB/T 35273、GB/T 46068。

### 141. 国家市场监督管理总局发布实施认证认可行业标准《强制性产品认证电商平台联网核查技术应用规范》<sup>437</sup>

2025 年 12 月 25 日，国家市场监督管理总局发布实施认证认可行业标准《强制性产品认证电商平台联网核查技术应用规范》，旨在指导和规范电商平台对家电、玩具、消费电子、电气开关等网售产品的强制性产品认证（CCC 认证）证书等资质信息开展联网核查。

该标准是我国首部规范电商平台实施网售产品资质核验工作的行业标准，进一步规范网售产品资质核验工作，解决电商平台在联网核查工作中遇到的专业术语不统一、技术方法不规范、管理要求不一致等问题。下一步，国家市场监督管理总局（国家认监委）将以该标准的推广实施为抓手，加强 CCC 认证产品线上线下一体化监管，推进建立“平台可及、数据可靠、消费者可见、产品可溯”的 CCC 认证联网核查工作机制，进一步完善核查验证逻辑和监管规则，细化核查要素和颗粒度，有效保障消费者权益。

### 142. 国家市场监管总局发布实施推荐性国家标准《外卖平台服务管理基本要求》<sup>438</sup>

<sup>435</sup> 资讯来源：<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/484231.html>。

<sup>436</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/QJshXq-g6y6OpeIZNl4tNA>。

<sup>437</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/WecV\\_NT1LSaGl3Ba\\_d0XNA](https://mp.weixin.qq.com/s/WecV_NT1LSaGl3Ba_d0XNA)。

<sup>438</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/AYsWlOmc79lsVOsirrxow>。



2025 年 12 月 4 日，针对近年来外卖行业存在的“幽灵外卖”、非理性竞争以及外卖配送员权益保障不足等问题，市场监管总局发布实施推荐性国家标准《外卖平台服务管理基本要求》，聚焦平台内商户管理、平台收费与促销行为、平台用工管理以及平台内争议处理。

### 143. GB 46859-2025《儿童手表技术安全要求》等 11 项网络安全国家标准获批发布<sup>439</sup>

国家市场监督管理总局、国家标准化管理委员会发布的 2025 年第 32 号、33 号《中华人民共和国国家标准公告》，11 项网络安全国家标准获批发布。

2 项强制性国家标准将于 2027 年 1 月 1 日起正式实施。GB 46864-2025《数据安全技术 电子产品信息清除技术要求》主要规定了电子产品信息清除的基本要求、功能要求，以及二手电子产品信息清除过程要求；适用于面向境内生产、销售的，具有非易失性存储介质的电子产品，也适用于电子产品厂商、第三方开发电子产品信息清除功能，以及回收经营者对二手电子产品进行信息清除。GB 46859-2025《儿童手表技术安全要求》规定了儿童手表的安全技术要求，描述了相应的试验方法；适用于生产和销售的供 3 周岁及以上，14 周岁以下儿童使用的手表。

9 项推荐性国家标准将于 2026 年 7 月 1 日起正式实施，包括 GB/T 46795-2025《网络安全技术 公钥密码应用技术体系框架》、GB/T 46798-2025《网络安全技术 标识密码认证系统密码及其相关安全技术要求》、GB/T 44886.2-2025《网络安全技术 网络安全产品互联互通第 2 部分：资产信息格式》、GB/T 44886.3-2025《网络安全技术 网络安全产品互联互通第 3 部分：告警信息格式》、GB/T 46796-2025《数据安全技术 数据接口安全风险监测方法》、GB/T 46820-2025《网络安全技术 网络安全试验平台体系架构》、GB/T 25068.6-2025《信息技术 安全技术 网络安全 第 6 部分：无线网络访问安全》、GB/T 25068.7-2025《信息技术 安全技术 网络安全 第 7 部分：网络虚拟化安全》、GB/T 37932-2025《数据安全技术 数据交易服务安全要求》

---

<sup>439</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/iBEV6cDROWJG-AZao9QYog>。

#### 144. 《数据安全技术 电子产品信息清除技术要求》强制性国家标准获批准发布<sup>440</sup>

2025年12月2日，国家网信办提出并归口的《数据安全技术 电子产品信息清除技术要求》（以下简称《技术要求》）强制性国家标准获批准发布，将于2027年1月1日起正式实施。该标准旨在规范电子产品信息清除技术方法，引导回收经营者建立健全信息清除管理和技术措施，防范二手流通中的数据泄露风险，促进二手电子产品交易行业健康有序发展，核心内容涉及：

（一）适用范围：《技术要求》适用于面向境内生产、销售的，具有非易失性存储介质的电子产品。适用主体包括两类：产品制造与服务方，包括电子产品厂商、第三方信息清除功能开发者；流通经营方，主要是对二手电子产品进行信息清除的回收经营者。《技术要求》涉及的产品范围广泛，主要包括手机、平板、笔记本电脑、台式机电脑、智能穿戴设备、办公设备。需要说明的是，涉及国家秘密的电子产品信息清除，需遵照国家保密相关规定执行。

##### （二）基本要求：

1. 清除范围：电子产品存储的所有用户数据，包括文件、通讯录、应用、系统设置等。加密存储用户数据的电子产品，清除或破坏用户数据的加密密钥及所有密钥副本。退出电子产品所有预装应用程序用户账号，执行信息清除后禁止自动登录账号、自动同步云端用户数据、使用原口令激活。

2. 清除方法：普通的删除或恢复出厂设置往往只是将数据标记为无效，数据本身仍可能残留在存储介质中。《技术要求》所指的“信息清除”是对存储介质中的数据进行技术处理，使其不可逆且无法被访问或恢复。《技术要求》提出了两种核心技术方法。数据覆写，将固定或随机的无含义数据写入电子产品，覆盖与用户数据有关的每个存储单元。对于磁介质，要求覆写至少3次且包含1次随机数覆写；对于半导体介质，要求至少覆写1次。块擦除，针对半导体介质，通过调用存储介质指令，对物理块执行根本性的擦除操作。

（三）责任主体与职责：电子产品厂商应为用户提供内置的信息清除功能。如果无法开发内置功能，厂商必须提供外部信息清除工具，或告知可用的第三方工具信息，或者向用户提供免费的信息清除服务。在执行清除前，必须向用户明示清除范围、方法和影响，并获得用户同意。清除功能需覆盖用户产生的各类文件、通讯录、应用程序及数据、身份鉴别信息、加密密钥等。

回收经营者必须符合以下要求：提示与授权：回收前主动提示用户进行清除，未经同意禁止访问或留存用户数据。彻底清除：必须使用符合《技术要求》的功

<sup>440</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/TiflTLn6Z6yYDekhvoF6A>。<https://mp.weixin.qq.com/s/iVGHHArV24xGZAvCt4IVyQ>。  
<https://mp.weixin.qq.com/s/TiflTLn6Z6yYDekhvoF6A>。

能或工具进行清除。若产品损坏无法使用软件清除，则必须对存储介质进行物理销毁。验证与留痕：在销售前必须对清除效果进行验证，未清除用户数据的产品禁止再销售和运输出境。同时，要建立档案，对清除操作和验证结果进行记录，留存时间不少于3年。

#### 145. 《网络安全技术 区块链共识机制安全要求》等6项国家标准公开征求意见<sup>441</sup>

2025年12月12日，全国网络安全标准化技术委员会发布《网络安全技术 区块链共识机制安全要求》《网络安全技术 密码模块安全要求》《网络安全技术 物联网感知终端应用安全技术要求》《网络安全技术 政务云平台安全监测方法》《数据安全技术 公共数据开放安全要求》《网络安全技术 密码设备应用接口规范》6项国家标准征求意见稿，面向社会公开征求意见，截至2026年2月10日。

#### 146. 国家发展改革委、市场监管总局、国家网信办印发《互联网平台价格行为规则》<sup>442</sup>

2025年12月20日，国家发展改革委、市场监管总局、国家网信办发布《互联网平台价格行为规则》（以下简称《规则》），旨在健全互联网平台常态化价格监管机制，规范相关价格行为，保护消费者和经营者合法权益，推动平台经济创新 and 健康发展，该《规则》自2026年4月10日起施行，有效期为5年。

（一）适用范围与定义：《规则》适用于平台经营者、平台内经营者在中华人民共和国境内通过互联网平台等信息网络销售商品或者提供服务等经营活动中的价格行为。

平台经营者，是指提供网络经营场所、交易撮合、信息发布等平台服务的法人或者非法人组织；平台内经营者，是指通过平台销售商品或者提供服务的经营者。

价格行为，是指平台经营者、平台内经营者在销售商品或者提供服务过程中与价格相关的行为，包括制定或者变更价格、价格标示、收取费用、实施补贴等行为。价格包括商品价格和服务价格。

##### （二）核心规范内容：

1. 经营者自主定价：平台经营者、平台内经营者依法行使自主定价权，合理制定价格。平台经营者和平台内经营者之间，平台经营者、平台内经营者与消费者之间应当通过合同、订单等方式约定、变更价格。

<sup>441</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/oDK97gGST\\_ujXOtNicyOWg](https://mp.weixin.qq.com/s/oDK97gGST_ujXOtNicyOWg)。

<sup>442</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/Nakktn2x6QRF8hWvlfOY1Q>。

平台不得通过提高收费标准、限制流量、算法降权、屏蔽店铺等措施，强制或变相强制平台内经营者降价或者进行促销、限定价格不得高于其他渠道、开通自动跟价或类似系统等，基于平台商业模式由平台经营者实行统一定价的除外。

平台经营者向平台内经营者收费需制定合理标准并公示，新增或变更收费项目、规则等，需在首页显著位置征求意见不少于 7 日，对平台内经营者有重大影响的应制定合理过渡措施，平台内经营者不接受修改内容要求退出的不得阻止。

2. 经营者价格标示要求：实行明码标价，在网站、APP、小程序等场景，清晰标示商品/服务的品名、价格、计价单位、服务项目、服务内容以及价格或者计价方法，同时公示运输费、配送方式等关联收费，不得额外收取未标明费用。

差异化定价、动态定价需在显著位置公开定价规则及价格影响因素，额外服务费需单独标示；附带服务（如安装、延保）需明码标价，非销售方提供的需明确区分。

促销活动需公示规则、期限、适用范围及折价基准，积分、代金券等折抵方式需标明计算办法；补贴促销不得虚假夸大，需明确补贴对象、方式、条件及起止时间。

预估价格需公示构成及与结算价的差异风险，支付方式等限制条件需提前显著提示；竞价排名商品 / 服务需标明“广告”，平台需向参与竞价的经营者告知排序及竞价规则。

3. 禁止不正当价格行为：不得低于成本销售商品/服务（鲜活、季节性、积压商品等，或者有正当理由降价提供服务的除外），不得强制平台内经营者低价销售。

禁止大数据“杀熟”，不得基于消费者支付意愿、消费偏好等信息，在同等交易条件下设置不同价格；不得对平台内经营者实施价格歧视。

严禁串通操纵市场价格、哄抬价格；突发事件期间，应急物资和民生商品不得大幅涨价或违规提高运输费。

禁止价格欺诈，包括谎称政府定价、低价诱骗高价结算、虚假折价、虚构成交记录、不履行价格承诺等；平台不得出现首页价格低于详情页价格、促销规则与实际不一致等虚假或误导性标示行为。

4. 消费者权益保护：提供免密支付、搭售服务、自动续期/扣款等服务时，需显著展示选项并提供便捷取消途径；自动续期/扣款需提前通知消费者扣款时间、金额及取消方式，收费标准变更需同步告知。

### （三）监督机制：



发展改革、市场监管、网信部门按职责开展监管，可进行提醒、告诫、约谈，必要时调查经营情况，市场监管部门依法查处违法行为。平台需建立价格合规管理制度，包括内部规范、经营者引导、投诉渠道公示、交易信息留存、商品质量抽检、价格监督员制度、数据安全管理及算法备案等。

#### 147. 国家网络身份认证公共服务 6 项公共安全行业标准获批发布<sup>443</sup>

2025 年 12 月 28 日，公安部发布了 2025 年第 2 号《中华人民共和国公安部公共安全行业标准公告》，国家网络身份认证公共服务标准体系中 6 项公共安全行业标准正式发布，于 2026 年 5 月 1 日实施。标准具体内容如下：

**GA/T 1721-2025 《国家网络身份认证公共服务 通用术语》**：该标准界定了国家网络身份认证公共服务相关的基础术语、管理术语、业务术语和设备术语，适用于国家网络身份认证公共服务相关的研发、应用、运维和管理等活动。

**GA/T 1723.1-2025 《国家网络身份认证公共服务 认证服务 第 1 部分：认证因子》**：该标准界定了国家网络身份认证公共服务中涉及的认证因子类别，给出了认证因子应用，适用于国家网络身份认证公共服务中的身份认证业务。

**GA/T 1723.2-2025 《国家网络身份认证公共服务 认证服务 第 2 部分：真实身份认证服务接口要求》**：该标准确立了国家网络身份认证公共服务平台的真实身份认证服务的交互方式和认证模式，规定了真实身份认证服务的接口要求，适用于国家网络身份认证公共服务平台真实身份认证服务接口的设计、开发和调用。

**GA/T 2364-2025 《国家网络身份认证公共服务 人脸活体图像采集控件技术要求》**：该标准给出了使用国家网络身份认证公共服务时的人脸活体图像采集控件的构成与连接方式，规定了人脸活体图像采集控件的通用要求、功能要求、性能要求和人脸活体图像数据安全要求，适用于使用国家网络身份认证公共服务时的人脸活体图像采集控件的设计、开发、检测和使用。

**GA/T 2365-2025 《国家网络身份认证公共服务 安全接入设备技术规范》**：该标准规定了接入国家网络身份认证公共服务平台使用的安全接入设备的技术要求，包括功能、服务协议、性能、安全性等，以及相应的检测方法，适用于安全接入设备的研制、检测、使用和管理。

**GA/T 2366-2025 《国家网络身份认证公共服务 个人身份信息处理要求》**：该标准规定了国家网络身份认证公共服务平台与接入机构应用系统交互过程中个人身份信息处理的总体要求、技术要求和管管理要求，适用于国家网络身份认证公共服务平台与接入机构应用系统交互过程中的个人身份信息处理活动，也适用于监管部门及第三方评估机构对个人信息处理活动进行监督、管理和评估。

<sup>443</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/2CRsPNchgPPCW24eysISTg>。

**148. 最高法发布修改后的《民事案件案由规定》，增加数据、网络虚拟财产相关案由<sup>444</sup>**

2025 年 12 月 17 日，最高人民法院正式发布《关于修改〈民事案件案由规定〉的决定》（法〔2025〕226 号）、《关于印发修改后的〈民事案件案由规定〉的通知》（法〔2025〕227 号），对《民事案件案由规定》作第三次修正。上述两个文件自 2026 年 1 月 1 日起施行。

修改后的《民事案件案由规定》围绕服务发展新质生产力，增加数据、网络虚拟财产相关案由：增加第一级案由“第六部分 数据、网络虚拟财产纠纷”；增加第二级案由“十七、数据纠纷”；增加第二级案由“十八、网络虚拟财产纠纷”；“数据纠纷”项下新增 3 个第三级案由：数据权属纠纷、数据合同纠纷、侵害数据权益纠纷；“网络虚拟财产纠纷”项下新增 3 个第三级案由：网络虚拟财产权属纠纷、网络虚拟财产合同纠纷、侵害网络虚拟财产权益纠纷。

---

<sup>444</sup> 资讯来源：<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/484231.html>。

# 数据要素市场 行业动向追踪

## 三十八、 数据要素市场行业动向追踪

### 1. 国家网信办发布关于报送未成年人信息保护合规审计情况的公告<sup>445</sup>

2025 年 12 月 29 日，国家网信办发布关于报送未成年人信息保护合规审计情况的公告。情况报送工作及专项审计要求的直接法律依据是 2024 年 1 月 1 日实施的《未成年人网络保护条例》第 37 条规定，“个人信息处理者应当自行或者委托专业机构每年对其处理未成年人个人信息遵守法律、行政法规的情况进行合规审计，并向所在地设区的市级网信部门报送合规审计情况。”。关于合规审计情况报送涉及以下要求：

一、报送要求：根据《未成年人网络保护条例》第三十七条规定，个人信息处理者应当自行或者委托专业机构每年对其处理未成年人个人信息遵守法律、行政法规的情况进行合规审计，并向所在地设区的市级网信部门报送合规审计情况。

二、报送时间：处理未成年人个人信息的个人信息处理者，应当于每年 1 月底前报送上一年度未成年人个人信息保护合规审计情况。

三、报送方式：未成年人个人信息保护合规审计情况报送工作采用线上方式，直接访问“个人信息保护业务系统”（<https://grxxbh.cacdtsc.cn>），按照系统首页提供的《未成年人个人信息保护合规审计情况报送系统填报说明（第一版）》，报送合规审计情况有关材料，也可从中国网信网（<https://www.cac.gov.cn>）首页“全国网信政务办事大厅”栏目访问“个人信息保护业务系统”。

四、法律责任：未按照《中华人民共和国个人信息保护法》《未成年人网络保护条例》《个人信息保护合规审计管理办法》等法律法规规章的规定开展未成年人个人信息保护合规审计并报送合规审计情况的，依照有关法律法规规章的规定处理。

<sup>445</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/GpCeKPgtYQ1jB7KI7Mu6RQ>。

## 2. 工信部发布关于侵害用户权益行为的 App (SDK) 通报 (2025 年第 8 批, 总第 53 批)<sup>446</sup>

2025 年 12 月 9 日, 工信部组织第三方检测机构进行抽查, 共发现 24 款 APP 及 SDK 存在侵害用户权益行为, 现予以通报。被通报的 App 及 SDK 应按有关规定进行整改, 整改落实不到位的, 工信部将依法依规组织开展相关处置工作。通报涉及的问题包括: 违规收集个人信息; 未明示个人信息收集清单; App 强制、频繁、过度索取权限; 超范围收集个人信息; SDK 信息公示不到位; 违规使用个人信息; 欺骗误导用户提供个人信息; 信息窗口点击乱跳转; 强制用户使用定向推送功能; 强制、频繁、过度索取权限。

## 3. 中国网络空间安全协会发布完成个人信息收集使用优化改进 App 清单的公告 (2025 年第 7 批)<sup>447</sup>

为规范 App 收集使用个人信息行为, 保护个人信息权益, 推动形成全社会共同维护个人信息安全的良好环境, 中国网络空间安全协会组织指导输入法、手机银行、网络约车、学习教育和运动健身等 5 类 5 款 App 运营方, 包括讯飞输入法、厦门银行、货拉拉、驾考宝典、华为运动健康, 对照《网络安全法》《个人信息保护法》《常见类型移动互联网应用程序必要个人信息范围规定》等法律法规, 重点针对超范围收集个人信息、过度调用敏感权限、权限设置和账号注销不便等个人信息收集使用问题完成了优化改进。5 款 App 运营方已在应用商店或者官网上架优化改进版本 (名单及版本号附后), 并承诺升级版本持续保持合规水平。

## 4. 公安部计算机信息系统安全产品质量监督检验中心检测发现 54 款违法违规收集使用个人信息的移动应用<sup>448</sup>

经公安部计算机信息系统安全产品质量监督检验中心检测, 54 款移动应用存在违法违规收集使用个人信息情况, 主要涉及智慧停车服务等, 具体通报如下: (1) 未公开收集使用规则。涉及 29 款移动应用; (2) 未向用户提供注销账户的途径和方式。涉及 8 款移动应用; (3) 未向用户提供更正或补充其个人信息的具体途径。涉及 8 款移动应用; (4) 提前要求用户打开非当前功能所需的可收集个人信息权限。涉及 7 款移动应用; (5) 未向用户提供删除其个人信息的具体途径。涉及 7 款移动应用; (6) 在申请打开可收集个人信息的权限时, 未同步告知用户其目的。涉及 6 款移动应用; (7) 未逐一列出收集、使用个人信

<sup>446</sup> 资讯来源: <https://mp.weixin.qq.com/s/yRC9C2LeYNzStIweGFM9zw>。

<sup>447</sup> 资讯来源: <https://mp.weixin.qq.com/s/dDghK2NduPtrutAhp4ykkg>。

<sup>448</sup> 资讯来源: [https://mp.weixin.qq.com/s/PmNx9dfw1\\_b5Y1awJlsfVg](https://mp.weixin.qq.com/s/PmNx9dfw1_b5Y1awJlsfVg)。



息的目的、方式、范围。涉及 5 款移动应用；（8）实际收集的个人信息超出用户授权范围。涉及 4 款移动应用；（9）未向用户提供个人信息相关投诉渠道或功能。涉及 4 款移动应用；（10）实际收集的个人信息超出相关功能的必要范围。涉及 3 款移动应用；（11）征得用户同意前就开始收集个人信息。涉及 3 款移动应用；（12）注销账户的流程中设置不合理的条件或提出额外要求。涉及 2 款移动应用；（13）配置文件中声明的可收集个人信息的权限超出相关功能的必要范围。涉及 1 款移动应用；（14）广告存在误导、欺骗用户行为。涉及 1 款移动应用。

上期通报的公安部计算机信息系统安全产品质量监督检验中心检测发现的 40 款违法违规移动应用，经复测仍有 9 款存在问题，相关移动应用分发平台已予以下架。

## 5. 中国汽车工业协会发布关于汽车数据处理 5 项安全要求检测情况的通报<sup>449</sup>

2025 年 12 月 19 日，中国汽车工业协会发布关于汽车数据处理 5 项安全要求检测情况的通报。中国汽车工业协会、国家计算机网络应急技术处理协调中心、中国信息通信研究院、国家工业信息安全发展研究中心依据《汽车数据安全若干规定（试行）》、GB/T 41871-2022《信息安全技术汽车数据处理安全要求》、GB/T 44464-2024《汽车数据通用要求》法规标准有关规定，按照企业自愿送检原则，自 2025 年 8 月起，组织对汽车制造商汽车产品数据安全合规情况（涵盖车外人脸信息等匿名化处理、座舱数据车内处理、默认不收集座舱数据、处理个人信息显著告知、精度范围适用等 5 项合规要求）进行检测，其中重庆长安、上汽集团、北京新能源、广汽埃安、广汽传祺、比亚迪、奇瑞汽车、长安福特、上汽通用五菱等 9 家企业的 43 款车型符合汽车数据安全 5 项合规要求（部分车型不涉及车外人脸信息等匿名化处理要求）。

具体检测标准如下：

1. 车外人脸信息等匿名化处理要求：车外数据未完成匿名化处理前，不应向车外提供；车端匿名化处理的视频、图像中的人脸目标和汽车号牌目标的匿名化检出率均应大于或等于 90%。

2. 座舱数据车内处理要求：为实现语音识别功能以实时判断汽车控制指令，需要将语音指令数据在车外处理的功能，应取得个人信息主体同意，功能实现后即时删除原始数据及处理结果；为远程查看、云存储等功能，向使用者提供数据，应取得个人同意、限制他人访问并采取安全措施；在选定的测评环境中测试车辆不应向车外提供其他座舱数据、不应直接向境外传输个人信息等数据。

<sup>449</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/Nf\\_kekmtFL30vHhygSTNbA?scene=25&sessionid=#wechat\\_redirect](https://mp.weixin.qq.com/s/Nf_kekmtFL30vHhygSTNbA?scene=25&sessionid=#wechat_redirect)。

3. 默认不收集座舱数据要求：除非驾驶人自主设定，车辆应默认设定为不收集个人信息的状态；处理个人信息应取得个人同意，处理敏感个人信息应取得单独同意；提供自主设定处理敏感个人信息同意期限的途径，具备同意和拒绝的方式，且期限不应设置为始终允许或永久；应提供撤回个人同意的途径；撤回个人同意，不影响撤回前基于个人同意已进行的个人信息处理活动的效力；在保证行车安全以及人身安全的情况下，驾驶人选择终止收集座舱内图像/视频数据后，应关闭车内摄像头等收集座舱内图像/视频数据的部件；应具有删除车端存储的座舱数据的途径；汽车数据处理者处理敏感个人信息，个人要求删除的，汽车数据处理者应当在十个工作日内删除。

4. 处理个人信息显著告知要求：

(1) 应通过至少一种显著方式向个人告知，清晰地说明处理个人信息的具体情境和必要性，并提供便捷的查阅、复制和删除等个人信息管理功能，个人信息管理功能应为交互式，且其功能入口应处于个人信息主体容易察觉的显著位置。告知内容具体包括处理个人信息的种类，处理各类个人信息的必要性，包括目的、用途、方式等；收集各类个人信息的具体情境以及停止收集的方式和途径；个人信息存储地点、存储期限，或者确定存储地点、存储期限的规则；查阅、复制其个人信息以及删除车内、请求删除已经提供给车外的个人信息的方式和途径；用户权益事务联系人的姓名和联系方式；法律、行政法规规定的应告知的其他事项。

(2) 汽车数据处理者持续收集敏感个人信息需应通过车载显示面板图标或信号装置指示灯的闪烁或长亮等方式提示收集状态，提示方式应根据信息类型的不同做到差异明显且清晰易懂。

5. 精度范围适用要求：收集个人信息时，汽车数据处理者应根据所提供功能服务对数据精度的要求确定摄像头、雷达等的覆盖范围、分辨率；因同一数据收集设备支持多个功能服务且所需数据精度要求不同时，至少应有一个功能服务符合精度适用要求，对不符合精度适用要求的功能应做出合理说明。

## 6. 国家网信办指导网站平台深入整治网络直播打赏乱象<sup>450</sup>

2025 年 12 月 3 日国家网信办发布内容称，“清朗·整治网络直播打赏乱象”专项行动启动一个月以来，国家网信办指导网站平台紧盯低俗团播引诱打赏、虚假人设诱骗打赏、诱导未成年人打赏和刺激用户非理性打赏等突出问题，加大清理处置力度，累计处置违规直播间 7.3 万余个、账号 2.4 万余个，发布治理公告和典型案例 28 期。

<sup>450</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/Cqi-jF7-z3HiGWrI153TgQ>。

专项行动期间，网站平台积极履行主体责任，加强直播打赏规范管理。抖音平台制定完善直播团播内容管理、直播团播机构管理等规范，持续加强团播制度建设。快手、斗鱼平台围绕直播着装、舞蹈动作、行为互动和内容表达等维度，细化审核标准，全面收紧管理尺度。腾讯平台打造升级敏感部位检测、性感动作识别和多人出镜锚定等多维立体识别模型，提升低俗“擦边”行为识别能力。陌陌平台全面梳理各直播场景榜单，调整优化排名规则，防范通过非理性、高额打赏等方式恶意提升排名。映客平台合理调降打赏金额，进一步限制单个礼物最高金额和单次打赏最高金额。秀色平台对单笔大额打赏或短时间内连续高额打赏，设置打赏“冷静期”。小红书、花椒平台完善打赏提醒功能，引导理性消费。

下一步，国家网信办将持续压实网站平台主体责任，督促网站平台深入整治网络直播打赏乱象，进一步优化打赏规则和相关功能玩法，对主体责任履行不力的网站平台依法严惩，推动建立完善长效治理机制，构建良好网络直播生态。

## 7. 国家数据局发布第四批公共数据“跑起来”示范场景清单<sup>451</sup>

2025年12月22日，国家数据局联合自然资源部、海关总署、国家航天局和湖北省武汉市等召开“数据价值化我们在行动”新闻发布会（第四场），国家数据局党组成员、副局长陈荣辉发布了第四批公共数据“跑起来”示范场景清单。30个示范场景覆盖产业发展、教育科技、医疗健康、民生服务、基层治理等16个领域。

下一步，国家数据局将认真落实中央关于加快场景培育和开放的部署要求，将持续推进公共数据“跑起来”示范场景建设与推广，因地制宜打造一批社会效益突出、产业带动作用强的示范场景，推动场景从“点上突破”走向“面上开花”，更好赋能经济社会高质量发展。

## 8. 国家数据局、重庆市人民政府与新加坡资讯通信媒体发展局签署《关于共建数字陆海新通道合作谅解备忘录》<sup>452</sup>

2025年12月15日，中国国家数据局、重庆市人民政府与新加坡资讯通信媒体发展局共同签署《关于共建数字陆海新通道合作谅解备忘录》，旨在深化中新两国在战略性互联互通示范项目下的合作，通过数字化转型共同赋能陆海新通道建设，打造面向未来的智慧经济走廊。根据备忘录，三方将重点围绕一是数字互联互通。二是数字技术与创新。三是数字人才交流培训方面开展务实合作。此次备忘录的签署，标志着陆海新通道建设从以物理联通为主，向“物理通道+数字通道”双轮驱动的重要升级。

<sup>451</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/RfQwZIFUZR8JNTQO4X3VHg>。

<sup>452</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/ijjzMto5IO6UIvnBG011Jw>。

## 9. 第二届中国—东盟数字治理对话在北海举办<sup>453</sup>

2025年12月4日，第二届中国—东盟数字治理对话在广西北海举办。对话以“加强交流协作，促进互联互通”为主题，设置“网络安全”“人工智能治理”“数据跨境流动”三项议题。中方在会议期间发布《中方关于深化中国—东盟数字治理合作的倡议》。本次对话由中国国家互联网信息办公室主办，广西壮族自治区互联网信息办公室、北海市人民政府承办，中国—东盟信息港股份有限公司协办。中国和东盟国家数字领域主管部门官员、企业和研究机构代表，以及东盟国家驻华使领馆官员等参加对话。

王京涛在致辞中表示，近年来，在中国与东盟各国的共同努力下，中国与东盟各领域合作取得丰硕成果，为亚太区域合作树立了典范。中国与东盟产业互补性强，利益契合度高，中方愿同东盟各国一道，加强交流协作，促进互联互通，就当前数字治理中的突出和热点问题加强对话交流，探索合作模式，维护安全稳定，服务地区发展。他就深化中国—东盟数字治理合作提出三点建议：一是坚持开放合作，加强数字领域发展战略对接；二是坚持安危与共，携手应对网络安全风险挑战；三是坚持协同共治，提升规则互联互通水平。

陈奕君表示，广西聚焦“硬联通”，打造创新要素集聚新高地；聚焦“软联通”，构建制度标准协同新环境；聚焦“心联通”，绘就共治共享共融新图景；依托广西区位优势，高标准建设中国—东盟国家人工智能应用合作中心，全面支持AI企业走向东盟。广西期待与东盟国家携手建设高质量合作平台，携手推进人工智能安全合作和数字治理，携手加强数字人才培养和人文交流，以人工智能为牵引，为构建更为紧密的中国—东盟命运共同体注入强劲的数字动力。

东盟国家代表感谢中方举办此次对话，认为对话主题恰逢其时，提供了宝贵平台，有助于将共同愿景转化为切实合作成果；表示珍视与中方的合作关系，愿以此次对话为契机，加强与中方在网络安全、人工智能治理、数据跨境流动领域的合作，建立切实可行的合作机制，共同推进数字化发展进程，携手构建更具包容性、更繁荣、更安全的数字未来。

---

<sup>453</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/yIwh1bKi-N6LD\\_HROw\\_KkA](https://mp.weixin.qq.com/s/yIwh1bKi-N6LD_HROw_KkA)。



## 10. 《中国—新加坡联合数据合规指引》发布<sup>454</sup>

近日，由前海管理局联合深圳市政务和数据局、深圳市司法局、深圳市法学会、深圳数据交易所及新加坡亚洲商法研究所共同编制的《中国——新加坡联合数据合规指引：实务手册》正式全文对外公开下载。《指引》为在两国关键经济中心运营的企业提供了清晰可落地的合规路径，系统性解答跨境数据传输、数据泄露应对等核心合规难题，助力降低跨境数据流动风险，推动两地市场透明化与规范化建设。

## 11. 全国数据标准化技术委员会与国际数据空间协会在北京签署合作备忘录（MoU）<sup>455</sup>

2025年12月17日，在国家数据局的指导下，全国数据标准化技术委员会（SAC/TC609）与国际数据空间协会（IDSA）合作备忘录（MoU）签署会议在北京召开。全国数标委秘书处、中国电子技术标准化研究院副院长范科峰，国际数据空间协会（IDSA）首席执行官 Lars Nagel 出席本次会议。

会上，范科峰代表全国数标委秘书处，Lars Nagel 代表国际数据空间协会（IDSA），双方进行了合作备忘录（MoU）签署仪式，并就后续相关合作细则进行友好协商。Lars Nagel 表示，非常高兴能够与全国数标委建立合作关系，希望双方共同努力，共建数据空间标准生态，提供全球解决方案，释放数据价值。范科峰表示，数据空间意味着数据开放、利用和共享，希望双方在数据流通、标准应用、数据空间落地等方面多交流，实现数据价值共创。

下一步，全国数标委秘书处将持续推进与国际数据空间协会（IDSA）的合作交流，就数据空间标准及其他相关领域进行合作研究，积极推动数据标准领域的国际合作。

---

<sup>454</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/wif4q-gcveIaj4k7klY0Rw>。

<sup>455</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/OnJ-zWdH9cs\\_RbiDSySj1A](https://mp.weixin.qq.com/s/OnJ-zWdH9cs_RbiDSySj1A)。

# 数据要素市场 地方动态追踪

## 三十九、 数据要素市场地方动态追踪

### 1. 福建省自贸区印发数据出境负面清单管理办法及负面清单<sup>456</sup>

2025 年 12 月 25 日，福建省网信办、福建省商务厅（自贸办）、福建省数据管理局会同有关部门联合印发 12 月 18 日制定的《中国（福建）自由贸易试验区数据出境负面清单管理办法（试行）》（以下简称《管理办法》）《中国（福建）自由贸易试验区数据出境管理清单（负面清单）（2025 版）》（以下简称《负面清单》）。

《管理办法》共六章 24 条，涵盖总则、职责与分工、负面清单制定及管理、负面清单实施、监督管理和附则，核心内容涉及：

#### （一）适用对象

福建自贸试验区内开展数据出境负面清单制定、执行和管理等活动适用本《管理办法》。本《管理办法》所称的数据处理者是指在福建自贸试验区内登记注册，并开展数据跨境流动等相关活动的企业、事业单位、机构、团体或其他组织。

#### （二）负面清单制定与管理

1. 制定流程：经需求调研、重要数据识别、业务场景分析、论证及征求意见、审批报备环节，形成负面清单并报国家相关部门备案。

2. 核心内容：（1）需要通过数据出境安全评估的数据清单，主要包括：关键信息基础设施运营者向境外提供个人信息或者重要数据；关键信息基础设施运营者以外的数据处理者向境外提供重要数据，或者向境外提供达到负面清单要求申报数据出境安全评估的个人信息。（2）需要通过个人信息出境标准合同备案、个人信息保护认证出境的数据清单，主要包括：关键信息基础设施运营者以外的数据处理者向境外提供达到负面清单要求订立个人信息出境标准合同或者通过个人信息保护认证的个人信息。

<sup>456</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/iXFR2KdBanWGIt4Z94emQ>。  
官方解读详见：<https://mp.weixin.qq.com/s/AFdl9pS5NpGuaZ0uxzJbwQ>。

3. 动态管理：省级管理部门和省级行业主管部门应跟踪评估已出台负面清单的实施情况和安全风险，统筹开展负面清单修订工作。对于尚未出台负面清单的行业、领域，及时研判数据出境实际需求，研究制定相应行业、领域负面清单。

### （三）负面清单实施

1. 数据处理者在数据出境前应先自行研判是否适用自贸试验区负面清单。属于已公布负面清单的行业、领域，数据处理者向境外提供负面清单外的数据，可以免于申报数据出境安全评估、订立个人信息出境标准合同、通过个人信息保护认证。

2. 数据处理者使用负面清单出境数据，应在数据出境前，遵循以下流程实施开展：（一）提交申请。数据处理者按照所在自贸片区负面清单配套实施指南，向相应的自贸片区提交申请，申请材料包括注册所在地、所属行业、数据处理者经营情况、近2年在业务经营活动中受到行政处罚和有关主管监管部门调查及整改情况等。（二）提交备案。通过审核的数据处理者应按照负面清单配套实施指南提交备案材料，备案材料包括数据出境业务场景、出境数据目录、出境数据规模、境外接收方、出境数据适用负面清单的理由及适用负面清单中的数据子类等。

（三）合规出境。完成备案的数据处理者，可按照各自贸片区出具的研判意见开展数据出境活动，并配合省级管理部门、各自贸片区开展监督、核验等工作。

3. 通过数据出境负面清单适用申请有效期为3年，自适用申请审核意见出具之日起计算。有效期届满，数据处理者需要继续使用负面清单开展数据出境活动、且出境数据未发生重大变化的，可在有效期届满前60个工作日内向片区实施机构提出延长有效期申请。

4. 已完成备案的数据处理者数据出境情况发生变更时，数据处理者应按照配套实施指南判断变更情形是否属于重大变更，重大变更情形包括数据出境目的、方式或范围发生重大变化、出境数据量级大幅度增加、境外接收方发生重大变化或数据处理者与境外接收方法律文件变更等可能导致影响出境数据安全的情形。如确属重大变更的，应按上述第十一条相关规定及时向相关自贸片区重新申请备案。如未发生重大变更，数据处理者可采用便捷变更流程，向各自贸片区登记变更内容。

《负面清单》包括4个领域，分别是医药行业、车联网行业、零售行业和航空维修行业，包含重要数据、个人信息2类数据，涉及26个业务应用场景、298个数据项。

医药行业负面清单明确了药物临床试验、去中心化临床试验、药物研发、药物警戒、诊疗服务、医疗器械售后服务管理等场景的重要信息和个人信息。车联网行业负面清单明确了车联网外部环境感知服务、车联网应用服务、车联网服务

平台基础服务等场景的重要信息和个人信息。零售行业负面清单明确了会员管理场景的个人信息。航空维修行业负面清单明确了飞机检测、飞机修理、定期检修、预测性维修、航空维修业务商业合作管理等场景的重要信息和个人信息。

根据国家互联网信息办公室关于负面清单“一地印发、多地适用”的原则，天津、北京、上海、海南、浙江、重庆、江苏、广西的负面清单也可以在福建自贸试验区适用，即可以在福建自贸试验区实施的负面清单行业领域还包括民航业、人工智能训练数据、电子商务、清结算行业、再保险、国际航运、商贸、深海、航天、种业、旅游、免税商品零售、地理信息、气象数据、企业信用信息公示、直播跨境电商、海外音视频制作与传播等业务。

## 2. 北京市网信办严惩一批网络直播打赏问题账号<sup>457</sup>

近期，北京市网信办扎实推进“清朗·整治网络直播打赏乱象”专项行动，针对低俗团播引诱打赏、虚假人设诱骗打赏、诱导未成年人打赏、刺激用户非理性打赏等4类问题，督导属地网站平台进行集中整治。现将部分典型案例通报如下：一、低俗团播引诱打赏。相关账号已依法予以永久禁言或无限期回收直播权限。二、虚假人设诱骗打赏。相关账号已依法予以禁言或无限期回收直播权限。三、诱导未成年人打赏。相关账号已依法予以全域限流或无限期回收直播权限。四、刺激用户非理性打赏。已依法约谈相关直播平台，要求下架违规榜单，调整榜单规则，规范功能玩法。

下一步，北京市网信办将持续深入推进专项治理，督导属地网站平台履行主体责任，完善管理制度和直播打赏规则，共建良好网络直播生态。

## 3. 上海市网信部门联合多部门推动人脸识别技术应用长效治理<sup>458</sup>

2025年11月26日，上海市网信办发文称，2025年，上海市网信部门共推动属地2.5万台自动售货机实现人脸识别技术应用合规改造；市场监管部门立案查处包括人脸识别在内的消费者个人信息保护案件19件；科技主管部门针对上海科技馆、上海自然博物馆和上海天文馆人脸识别技术的应用场景进行自查与规范整改。聚焦“售楼处安装视频监控设备采集人脸信息”这一细分场景，上海市区两级网信部门上下联动，会同房管、市场监管等部门，指导售楼处做好“设备安装”“落实‘告知同意’”“事前评估及日常管理”等3方面合规要求，推动全市246家售楼处规范应用人脸识别技术。

<sup>457</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/cQ\\_sTyTHacki9PGjlbNhg](https://mp.weixin.qq.com/s/cQ_sTyTHacki9PGjlbNhg)。

<sup>458</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/RNM6bsC3L9htbOTNw8TmFQ>。



下一步，上海市网信办将持续巩固深化工作成果，联合有关部门加强巡查督导，依据《个人信息保护法》《人脸识别技术应用安全管理办法》等法律法规，做好常态化协同治理，不断推动人脸识别技术应用安全管理落深落细，切实维护好公民敏感个人信息安全。

#### 4. 上海通管局通报下架 38 款存在侵害用户权益行为的 App<sup>459</sup>

2025 年 12 月 17 日，上海市通管局通报下架 38 款侵害用户权益行为 App（SDK），相关违规问题已在上海市通信管理局 2025 年第十批通报中进行了披露，具体包括：未妥善处理用户投诉，未明示个人信息处理规则，未明示个人信息收集规则，账号注销难，App 强制、频繁、过度索取权限，违规收集个人信息，强制用户使用定向推送功能、违规使用个人信息。

#### 5. 上海市通报规范房地产信息传播秩序专项整治行动典型案例<sup>460</sup>

2025 年 12 月 2 日，上海市网信办会同相关部门通报规范房地产信息传播秩序专项整治行动典型案例：

（1）案例一：部分账号以“内部房源”“远低于市场价出售”为噱头发布房源信息，通过设置明显低于市场常识的价格标签，吸引用户私信咨询，并在内容中暗示“渠道特殊”“错过不再”等统一话术引流。涉及的账号已被相关平台依法依规关闭。

（2）案例二：部分账号围绕房地产政策发布夸大性解读内容，通过使用“楼市即将暴跌”“未来无法出手”“市场将崩盘”等表述，对正常政策调整进行误读、渲染和放大，引发用户恐慌性预期。涉及的账号已被相关平台依法依规关闭。

（3）案例三：部分账号使用虚假房源图片，伪造交易信息，使用生成或拼接的虚假房屋图片进行包装展示，营造“真实在售房源”假象，或通过虚构房东采访内容，拼接不同房源信息进行虚假演绎，误导用户判断房源真实性。涉及的账号已被相关平台依法依规禁言。

（4）案例四：部分账号利用直播歪曲解读上海楼市，对于部分板块“标签化”或以偏概全，误导市场预期。涉及的账号已被相关平台依法依规禁言。

<sup>459</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/6vG3y7OPD8C\\_k9wy9nesEg](https://mp.weixin.qq.com/s/6vG3y7OPD8C_k9wy9nesEg)。

<sup>460</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/Dlr6rPvVTPrSym1JWS3F3g>。

## 6. 上海市通信管理局发布关于清理空壳类 ICP 备案数据的公示（20251207 批次）<sup>461</sup>

2025 年 12 月 8 日，上海市发放备案号的空壳类 ICP 备案数据予以公示，公示期为一个月（2025 年 12 月 8 日—2026 年 1 月 8 日）。所公示的空壳类 ICP 备案数据为网站备案信息不完整数据（包括空壳网站数据、空壳主体数据、空壳移动应用数据），请相关 ICP 备案主办者尽快联系互联网接入服务企业，履行 ICP 备案手续，并完成备案信息真实性核验工作。公示期满后，上海市通信管理局将依法对未落实整改的 ICP 备案数据予以注销。

## 7. 天津市数据局发布天津市首批公共数据“跑起来”示范场景清单<sup>462</sup>

为贯彻落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加快公共数据资源开发利用的意见》和国家数据局《公共数据“跑起来”示范场景建设工作方案》要求，按照市委、市政府工作部署，进一步推进公共数据资源开发利用，天津市数据局开展了市级公共数据“跑起来”示范场景征集工作，遴选确定首批 6 个市级公共数据“跑起来”示范场景。

下一步，天津市数据局将会同相关部门推动示范场景建设工作高质量、持续开展，充分发挥牵引带动作用，形成可感可及的成效。

## 8. 浙江省通信管理局发布关于侵害用户权益行为的 App（小程序）通报（2025 年第 10、11 批）<sup>463</sup>

2025 年 12 月 25 日，浙江省通管局发布关于侵害用户权益行为的 App（小程序）通报（2025 年第 10、11 批）。近期，浙江省通管局组织第三方检测机构对群众关注的网上购物、餐饮外卖等类型 App、小程序进行检查，书面要求违规 App、小程序开发运营者限期整改，截至通报当时，尚有 10 款 App、小程序未按要求完成整改，相关开发运营者需在 1 月 5 日前按有关规定进行整改。具体问题涉及：违规收集个人信息、超范围收集个人信息、强制用户使用定向推送功能、App 强制、频繁、过度索取权限、是否提供有效的注销用户账户功能、App 频繁自启动和关联启动。

<sup>461</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/O4EEZ3d3NKF9JAOINApD1g>。

<sup>462</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/KH7gD85SzChQpyG2v4rz2w>。

<sup>463</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/WPu-yoansqMXIYiuU\\_IRNg](https://mp.weixin.qq.com/s/WPu-yoansqMXIYiuU_IRNg)。

## 9. 广东省首例碳市场个人信息保护案审结<sup>464</sup>

近日,广东省广州市中级人民法院审结了广东省首例因碳排放配额交易中个人信息披露引发的纠纷案,碳交中心向交易相对方披露卖家个人信息被判不侵权,法院在明确平台信息披露合法合规的同时,也通过司法建议推动平台优化服务,为碳市场健康有序发展提供了有力的司法指引。

自然人李某作为某碳交中心会员,发现五家交易往来企业通过平台获取了自己的姓名和手机号,认为平台侵犯个人信息权益,诉至法院要求删除信息、赔礼道歉并赔偿。

法院认为,平台披露信息有法律依据,属于《个人信息保护法》中“为履行合同所必需”的情形;李某注册时已同意平台相关隐私政策,披露行为符合双方约定;信息披露范围仅限交易相对方,目的明确且无实际损害,平台无过错。一审、二审法院均驳回李某诉讼请求,认定碳交中心不构成侵权。

## 10. 广东-新加坡跨境数据验证平台上线试运行<sup>465</sup>

2025年11月25日,在广东—新加坡合作理事会第十五次会议上,深圳—新加坡跨境数据验证平台宣布上线试运行。该平台利用“用户自主线上传输,平台哈希验证”的模式解决两地在跨机构、跨行业、跨场景数据融合应用中面临的合规、安全、可信问题,是推进数字经济、智慧城市领域高水平国际合作的新举措。该平台基于中国开源区块链底层技术飞梭链和分布式数据传输协议进行开发,运用区块链不可篡改且可追溯的技术优势,以哈希值跨境验证实现用户自主携带资料的可信验证。

## 11. 湖南长沙市网信办发布个人信息保护相关执法典型案例<sup>466</sup>

2025年11月27日,网信长沙发文称,长沙市网信办联动市公安局、市住建局、市卫健委等部门共同开展“亮剑湖湘·民生领域个人信息权益保护”专项行动,聚焦群众反映强烈的教育培训、医疗健康、金融理财、房产物业等行业应用程序和公共场所违规收集使用人脸识别信息的行为,通过线索摸排、技术检测、现场勘验等方式,依法查处违法违规线索79条,约谈单位企业52家,进行现场勘验24次,立案处罚5起。以下是专项活动中的典型案例:

(1) 案例一:某医院数据泄露案。长沙某医院有限公司相关系统未采取技术措施和其他必要措施保障数据安全,存在未授权访问漏洞、个人敏感信息在传

<sup>464</sup> 资讯来源: <https://mp.weixin.qq.com/s/rPjU9DfnEWq9G3WX4z1SVw>。

<sup>465</sup> 资讯来源: <https://mp.weixin.qq.com/s/mOqbRMo7-sfd-t2YEM7CAA>。

<sup>466</sup> 资讯来源: [https://mp.weixin.qq.com/s/IL6hvTBvjLCFyKnm\\_bellg](https://mp.weixin.qq.com/s/IL6hvTBvjLCFyKnm_bellg)。

输及存储过程中未进行加密或脱敏处理等问题，导致数据泄露。长沙市网信办依法对该公司作出行政处罚，责令其在规定期限内完成整改。

（2）案例二：某金融小程序违规收集使用个人信息案。湖南某融资担保有限公司微信小程序存在未明示收集使用个人信息的目的、方式和范围，未按法律规定提供有效的更正、删除个人信息及注销用户账号功能等问题。芙蓉区网信办依法对该公司负责人进行约谈，并下发责令改正通知书，责令其在规定期限内完成整改。

（3）案例三：某餐饮公司小程序违规收集使用个人信息案。长沙某餐饮管理有限公司微信小程序未按法律规定提供有效的更正、删除个人信息及注销用户账号功能。望城区网信办联合区市场监管局依法对该公司负责人进行约谈，并下发责令改正通知书，责令其在规定期限内完成整改。

（4）案例四：某售楼部违规采集个人（人脸）信息案。长沙某房地产有限公司楼盘售楼部存在未充分告知、未征得购房人或访客明确同意的情况下，违规收集、使用个人（人脸）信息，用于购房人身份确认及分销佣金结算认定的行为。长沙市网信办联合市住建局依法对该公司负责人进行约谈，并下发责令改正通知书，责令其在规定期限内完成整改。

## 12. 山东济南发布《关于深化新型智慧城市建设推进城市全域数字化转型的实施意见》<sup>467</sup>

12月1日，山东省济南市人民政府办公厅发布《关于深化新型智慧城市建设推进城市全域数字化转型的实施意见》。该《实施意见》指出完善数据要素流通服务中心，构建数据资源确权、登记、合规、评估、交易等全方位服务生态。举办“数据要素×”大赛，探索数据要素价值化新模式新路径。到2027年，数据累计交易额达到3亿元，打造300个以上“数据要素×”典型应用场景。

## 13. 山东青岛公安网安部门因未履行信息内容管理主体责任对某网站平台予以处罚<sup>468</sup>

2025年11月26日，公安部网安局通报称，山东青岛公安网安部门在工作中发现辖区某网站平台未按照有关规定对发布的信息进行审核，造成未及时发现其用户在网站上发布的违法信息，导致违法信息在互联网传播、扩散的情况。青岛市公安局李沧分局依据《网络安全法》第四十七条对该网站予以行政处罚。

<sup>467</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/NVINDol3qYsAk01irXZ9pA>。

<sup>468</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/dowuZv6D5JHok1pH9AYAug>。



#### 14. 山西晋中左权公安网安部门因未履行数据安全保护义务对两酒店予以处罚<sup>469</sup>

469

2025 年 11 月 27 日，山西省网安部门通报称，晋中左权公安网安部门开展专项检查行动，对两家存在信息泄露风险的酒店依法作出行政处罚。经检查，发现相关酒店工作人员在对入住客人信息登记时，对姓名、电话、身份证号、户籍地址等进行了全面登记，且未进行脱敏脱密处理，同时未建立相关数据安全管理制度、未组织开展数据安全教育培训，未履行数据安全保护义务，导致住客个人信息面临泄露风险。针对检查发现的问题，晋中左权网安部门依据《数据安全法》第二十七条、四十五条之规定做处警告处罚，责令其在十五日内整改完毕。

#### 15. 《贵州省大数据发展应用促进条例》发布<sup>470</sup>

12 月 3 日，贵州省第十四届人民代表大会常务委员会第二十次会议修订通过《贵州省大数据发展应用促进条例》。《条例》对深化大数据发展应用，运用大数据促进经济发展、完善社会治理、提升政府服务管理能力、服务改善民生，培育壮大战略性新兴产业，发展数字生产力，做强做优数字经济，发挥引领支撑作用，推进数字经济发展创新区建设，加快建设数智贵州具有重要意义。《条例》共 9 章 51 条，指出应当坚持算力、数据、应用、产业协同联动，以算力为基础、数据为关键要素、应用为赋能途径、产业为发展重点。

#### 16. 贵州毕节网信办因多项数据处理违规行为对某公司予以处罚<sup>471</sup>

2025 年 11 月，贵州毕节网信办因某公司违反个人信息保护有关规定对其作出行政处罚。经查，该公司运营的微信小程序存在多项违规行为，包括：超范围获取用户位置信息、用户协议和隐私政策不完善、未设置用户注销功能，以及存在弱口令等安全漏洞。上述行为违反了《中华人民共和国网络安全法》第十八条、第二十一条第一款第二项、第四十一条，《中华人民共和国个人信息保护法》第十三条第一款第一项的规定。依据《中华人民共和国网络安全法》第五十九条第一款、第六十四条第一款，《中华人民共和国个人信息保护法》第六十六条第一款的规定，责令该公司限期整改，并给予警告的行政处罚。该公司负责人表示，将根据网信部门的要求认真整改，严格遵守互联网法律法规，强化个人信息保护意识，完善内部管理制度，切实履行个人信息保护主体责任。

<sup>469</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/3iOE8MArINu3E5c29kGHZQ>。

<sup>470</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/SIqw9mas7VECDmCT8\\_PBhg](https://mp.weixin.qq.com/s/SIqw9mas7VECDmCT8_PBhg)。

<sup>471</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/5irJquj8UkUms-1BV4cT5g>。

## 17. 《湖北省数据流通交易暂行办法》公开征求意见<sup>472</sup>

12月5日，湖北省数据局公开征求《湖北省数据流通交易暂行办法》（公开征求意见稿）意见建议。该《办法》指出鼓励各类经营主体拓展资源互换型流通模式。鼓励互联网平台企业、云服务平台企业、行业龙头企业、链主企业、基础设施运营服务企业等，围绕产业链、生态链，以价值共创方式，开展多种形式的数据流通、交换、交易。

## 18. 湖北省发改委、湖北省数据局发布《关于做好公共数据运营服务收费管理有关工作的通知》<sup>473</sup>

11月26日，湖北省发改委、湖北省数据局发布了《关于做好公共数据运营服务收费管理有关工作的通知》，并规定了公共数据定价管理工作流程。《通知》系统衔接国家层面公共数据授权运营政策框架与地方实践，重点细化完善了分类分级管理机制、全流程管理机制、监管闭环工作机制等三方面机制。

## 19. 江苏省南京市玄武区数据局开启 2025 年度数据产业发展支持政策申报<sup>474</sup>

11月25日，南京市玄武区数据局开启 2025 年度数据产业发展支持政策申报。该申报政策指出申报类别有推动数据产业集群建设、支持数据标注产业高质量发展、支持高质量数据集建设、支持布局新型数据基础设施建设、支持数据典型场景应用、支持数据产品开发和交易、支持举办大型活动和参加大赛。

## 20. 《福建省有序推进算力基础设施发展若干措施》发布<sup>475</sup>

近日，福建省数据管理局等三部门发布《福建省有序推进算力基础设施发展若干措施》。该《措施》指出严格落实国家“东数西算”工程布局要求，引导各类算力向国家枢纽节点集聚，国家枢纽节点外原则上不得新建各类大型及超大型数据中心。严格数据中心项目审查，新建及改扩建项目需提供合规能效检测报告。引入专业力量建设运营算力设施，将算力消纳作为建设指标，市域内已有建成投用1年以上数据中心，且整体上架率低于60%的，原则上不再规划建设新的数据中心项目。

<sup>472</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/hPLxZaLTqKKMp9n45zEneg>。

<sup>473</sup> 资讯来源：<http://fgw.yichang.gov.cn/content-63074-984146-1.html>。

<sup>474</sup> 资讯来源：[https://mp.weixin.qq.com/s/\\_QWBU7eLO24zxU0Xmf7X7w](https://mp.weixin.qq.com/s/_QWBU7eLO24zxU0Xmf7X7w)。

<sup>475</sup> 资讯来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/mAQdCoJUDMw6pqQWxbPOOw>。

# 相关法规政策 深度解读

## 四十、 相关法规政策深度解读

### 1. 《网络数据安全风险评估办法（征求意见稿）》解读与合规建议

作者：孟洁、钱星辰、陈然安美

审校：赵姝

2025年12月6日，国家互联网信息办公室正式发布《网络数据安全风险评估办法（征求意见稿）》<sup>476</sup>（以下简称“《办法（征求意见稿）》”），并向社会公开征求意见。作为衔接《中华人民共和国数据安全法》（以下简称“《数据安全法》”）《中华人民共和国网络安全法》（以下简称“《网络安全法》”）《网络数据安全条例》（以下简称“《网数条例》”）的关键部门规章，《办法（征求意见稿）》将数据安全风险评估的原则性要求转化为可操作、可监督的具体制度，标志着我国网络数据安全治理体系从“顶层设计”向“精准实施”迈出关键性一步。本文旨在解读《办法（征求意见稿）》的立法背景、核心条款，并为企业提供前瞻性的合规路径。

#### 一、立法背景与定位

##### （一）法律体系的衔接与落地

《办法（征求意见稿）》的出台并非孤立立法，而是我国网络空间治理法律体系不断完善的关键环节。在“三法一条例”奠定的基础框架下，《数据安全法》明确提出建立数据安全风险评估机制的原则；《网数条例》作为数据安全领域的重要行政法规，进一步要求重要数据的处理者应当每年度对其网络数据处理活动开展风险评估，并向省级以上有关主管部门报送风险评估报告。《办法（征求意见稿）》则通过细化评估主体、流程、标准等内容，将上述法律法规的原则性规定转化为具体制度，并通过其附件《网络数据安全风险评估报告》模板为企业履行具体义务提供了明确参考。这种层级化的制度设计，既确保了上位法的有效落地，又为实践操作提供了明确依据。

##### （二）风险治理的主动防控转型

当前数据依赖度提升导致系统性风险加剧，“事后处置”的治理模式已难以应对复杂的数据安全挑战。《办法（征求意见稿）》构建“评估发现风险、报告呈现风险、整改化解风险”的治理闭环，将风险防控关口前移，推动数据安全治理

<sup>476</sup> 官方发布来源：<https://mp.weixin.qq.com/s/mVQNdtHfmSem4C-bLwlrew>。



从被动应对向主动防控转变、从分散管理向系统治理提升。这种以底线思维为核心的立法导向，加强了对重要数据等关键对象的管理力度，为国家数据安全筑牢了坚实的“防火墙”。

## 二、核心条款解读

### （一）适用范围

《办法（征求意见稿）》第二条明确界定，网络数据安全风险评估（以下简称“风险评估”），是指对网络数据处理者的网络数据处理活动是否存在安全风险、风险等级及防控措施有效性进行审查评价的监督活动。这一定义清晰勾勒出评估的核心要素，为企业开展工作划定了边界。关于风险评估适用的具体对象如下：

**（1）评估主体：**网络数据处理者<sup>477</sup>，包括重要数据处理者和一般数据处理者。网络数据处理者可自行开展风险评估，也可委托经认证的第三方评估机构进行。此外，国家网信部门统筹风险评估工作，各行业主管部门及省级网信部门按职责组织开展本行业、本区域的风险评估及检查工作。针对核心数据，以及涉及国家秘密、工作秘密数据的风险评估活动，则被《办法（征求意见稿）》明确排除，仍参照国家其他有关规定执行。

**（2）评估客体：**网络数据处理者在中华人民共和国境内开展的网络数据处理活动及相关网络数据。从评估范围来看，既涵盖重要数据处理者的全流程数据处理活动，也包括一般数据处理者的相关活动；既可以针对整体数据处理体系开展评估，也可在重要数据安全状态发生重大变化时，仅针对变化及影响部分进行专项评估。对于集团化运营主体，虽未明确提及多主体统一评估，但结合“避免重复评估”的原则，不排除母子公司、关联企业可在统筹协调下开展协同评估的可能性。

**（3）评估标准：**以网络数据及数据处理活动的安全风险可控性为核心评价目标，具体需依据《网数条例》有关要求和《数据安全技术 数据安全风险评估方法》（GB/T 45577-2025）等国家标准开展，行业主管部门有特殊规定的从其规定。评估需全面识别数据安全、技术防护、处理流程等方面的风险点，科学分析风险发生概率及影响程度，最终形成客观的风险评价结论，为风险处置提供依据。

### （二）企业在什么情形下需要开展风险评估？

#### 情形一：自行开展合规风险评估

根据《办法（征求意见稿）》第六条，处理重要数据的网络数据处理者（以下简称“重要数据处理者”）应当每年度对其网络数据处理活动开展风险评估。重要数据安全状态发生重大变化可能对数据安全造成不利影响的，应及时对发生变

<sup>477</sup> 根据《网络数据安全条例》第六十二条（三），网络数据处理者是指在网络数据处理活动中自主决定处理目的和处理方式的个人、组织。



化及其影响的部分开展风险评估；同时鼓励处理一般数据的网络数据处理者（以下简称“一般数据处理者”）至少每 3 年开展一次风险评估。具体要求可参考下表：

| 评估主体                              | 频率要求                                        | 报告及报送要求                                                |
|-----------------------------------|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 重要数据 <sup>478</sup> 处理者<br>(法定义务) | 1. 每年度开展一次<br>2. 重要数据安全状态发生重大变化时,针对变化部分及时评估 | 应当按照《办法（征求意见稿）》附件模板编制评估报告，并在风险评估完成后的 <b>10个工作日内</b> 报送 |
| 一般数据处理者<br>(合规建议)                 | 至少每 3 年开展一次风险评估                             | 可以参照《办法（征求意见稿）》附件模板编制评估报告                              |

## 情形二：依监管部门要求进行风险评估

根据《办法（征求意见稿）》第十五条，省级以上网信部门和有关部门在风险评估报告核验、监督检查等工作中发现网络数据处理者有以下情形之一的，应当要求其委托通过认证的评估机构开展风险评估：

- （1）网络数据处理活动存在较大安全风险的；
- （2）发生网络数据安全事件，导致重要数据或者大规模个人信息泄露、被窃取的；
- （3）网络数据处理活动可能危害国家安全、公共利益的；
- （4）国家网信部门或者有关部门规定的其他情形。

值得注意的是，《办法（征求意见稿）》从平衡监管效率、避免合规冗余的角度出发，规定“风险评估、网络安全等级保护测评、数据安全认证、个人信息保护合规审计、商用密码应用安全性评估等内容重合的，相关结果可以互相采信，避免重复评估、审计、认证”。同时，其第十五条第二款明确，“对同一网络数据安全事件或者风险，不得重复要求网络数据处理者委托评估机构开展风险评估”，这一规则与 2025 年 2 月 14 日发布的《个人信息保护合规审计管理办法》第五条“对同一个人信息安全事件或者风险，不得重复要求个人信息处理者委托评估机构开展个人信息保护合规审计”的要求核心要义一致。二者通过避免对同

<sup>478</sup> 根据《网络数据安全条例》第六十二条（四），重要数据是指特定领域、特定群体、特定区域或者达到一定精度和规模，一旦遭到篡改、破坏、泄露或者非法获取、非法利用，可能直接危害国家安全、经济运行、社会稳定、公共健康和安全的的数据。

一风险事件的重复评估/审计要求，既强化制度协同，又为企业松绑减负，实现安全与发展的动态平衡。

从企业层面来看，该条款精准回应了企业在合规实践中面临的“重复证明”痛点，能大幅降低中小微主体等各类网络数据处理者的合规成本。但同时，该条款也对其合规体系建设提出了针对性要求。企业需要建立动态化、前瞻性的数据安全与个人信息保护整合机制，不仅要整合网络安全等级保护测评、隐私影响评估等现有合规成果，还需确保单次评估的内容全面覆盖各类合规要点，满足不同监管场景的采信需求，从而凭借单次规范评估充分证明自身合规水平。

从监管层面而言，为切实落地这一条款，监管部门需依托《办法（征求意见稿）》构建的多层级协同机制强化跨域协作。一方面，国家网信部门统筹各地区、各部门的年度风险评估及检查计划，各行业主管部门按“谁管业务、谁管业务数据、谁管数据安全”的原则开展本领域评估，从源头避免重复检查；另一方面，需以《数据安全技术 数据安全风险评估方法》（GB/T 45577-2025）等国家标准为依托，构建统一的风险评估标准体系。这一系列举措能推动监管重心从程序合规转向实质风险防控，兼顾监管效能与企业合规便利性。

### （三）企业自行开展还是委托评估机构开展风险评估？

自行评估与委托评估并行，数据处理者可根据自身情况选择自行或委托评估机构进行评估。网络数据处理者自行开展风险评估，应当指定专人负责；网络数据处理者委托评估机构开展风险评估，应当优先选择通过认证的评估机构，并通过订立合同或者其他具有法律效力的文件等方式明确双方的权利、责任和保密义务等。提示企业注意，若属于上述依监管部门要求进行风险评估的情形，应当委托通过认证的评估机构开展风险评估。

### （四）企业如何选择评估机构？

1. **认证机构优先原则：**《办法（征求意见稿）》第八条与第九条引入了认证机构优先原则，要求网络数据处理者优先选择通过经国务院认证认可监督管理部门依法批准的具有数据安全服务认证资质的认证机构，同时明确《数据安全技术 数据安全评估机构能力要求》（GB/T 45389-2025）作为机构认证的基本依据。该标准从基础条件、管理能力、技术能力、人力资源能力、场所与设备资源能力等方面设计 105 项能力要求，指导评估机构进行能力建设。该标准明确评估机构工作公正性与独立性要求，规范评估过程与行为管理，要求对评估过程进行风险控制，明确评估人员能力、场地和设备等建设内容，为加强评估机构及人员专业性、规范性和可信度提供保障。此项规定与配套标准的协同实施，不仅为数据安全评估工作划定了清晰的资质门槛与操作规范，更有助于培育规范有序的专业服务市场，从源头提升数据安全风险评估的整体质量。

2. **利益冲突回避规则：**《办法（征求意见稿）》第十一条规定了“同一评估机构及其关联机构不得**连续3次以上**对同一数据处理者开展风险评估”的要求。该条款通过引入竞争机制和外部监督压力，打破企业与评估机构之间通过长期合作可能形成的“合规共谋”，旨在保证风险评估的独立性。企业在选择评估机构时应主动核查合作机构的服务频次记录，避免与同一机构及其关联方形成超过3次的连续合作关系。

#### （五）对评估机构的工作要求

《办法（征求意见稿）》在第十条与第十二条中对评估机构开展工作提出如下要求：

1. **开展评估活动的核心行为规范：**评估机构开展风险评估应当遵守法律法规，公正客观地作出风险判断，并对所出具的风险评估报告真实性、有效性、完整性负责，不得再委托其他机构开展风险评估。
2. **评估过程中的报告义务：**评估机构在风险评估过程中发现网络数据处理活动存在重大数据安全风险的，应当及时通报网络数据处理者，并按照有关规定向省级以上网信部门、有关主管部门报告。
3. **信息安全与保密义务：**评估机构及其工作人员应当对在风险评估过程中获得的数据、商业秘密、保密商务信息等依法予以保密，不得泄露或者非法向他人提供，在风险评估工作结束后及时删除相关信息。

#### （六）企业委托评估机构开展风险评估时应当履行的义务

根据《办法（征求意见稿）》第十六条，网络数据处理者按照有关部门要求委托评估机构开展风险评估的，应当履行下列义务：

1. **提供评估必要支持：**企业应为评估机构开展风险评估工作提供必要支持，包括为风险评估人员提供访问网络数据设施、网络数据、系统及操作日志记录权限等。
2. **配合评估及承担费用：**在限定时间内完成风险评估，承担评估费用，情况复杂的，报有关部门批准后可以适当延长。
3. **报送合规评估报告：**在完成风险评估后将评估机构出具的评估报告报送有关部门，评估报告应当由评估机构主要负责人、风险评估负责人签字并加盖机构公章。
4. **完成整改并报送整改报告：**按照有关部门要求对风险评估中发现的问题进行整改，在整改完成后**15个工作日内**，向有关部门报送整改情况报告。
5. **禁止干预评估报告真实性：**网络数据处理者不得以任何方式要求或者示意评估机构出具不实或者不当的评估报告。

#### （七）评估报告应如何编制？报送与存档有什么要求？

评估报告是企业合规的核心证明文件,《办法(征求意见稿)》及其附件对报告的编制、报送、存档作出全流程规定,旨在避免“报告形式化”问题。具体要求如下。

#### 1. 报告编制的要求:

- **内容完整性:** 需包含以下 8 项核心内容: 评估概述(包括目的、依据、对象和范围、结论)、工作开展情况、网络数据和网络数据处理活动识别、网络数据安全风险识别(包括个人信息保护风险识别)、提供/委托处理/共同处理重要数据的风险评估情况(选填)、关键业务和供应链网络数据安全情况(选填)、风险分析与评价、风险处置,具体参考《办法(征求意见稿)》附件模板。
- **佐证材料支撑:** 评估报告结论需附技术检测报告、制度文件等佐证材料,确保可追溯;省级以上网信部门和有关部门对网络数据处理者的评估报告真实性、准确性进行抽查核验时,网络数据处理者应当配合开展抽查核验。

#### 2. 报告报送与存档要求:

- **报送要求:** 重要数据处理者需在年度风险评估完成后的 **10 个工作日内**,按有关主管部门要求报送评估报告;主管部门不明确的,向省级网信部门或国家网信部门报送。有关主管部门收到报告后,需在 **10 个工作日内**通报同级网信部门,最终由国家网信部门汇总报送国家数据安全协调机制。
- **存档要求:** 风险评估报告至少保存 **3 年**。

### 三、合规路径:企业应对的实践要点

#### (一) 开展数据分类分级,识别风险评估义务

数据分类分级保护是企业落实数据安全主体责任的核心前提,企业首先应当依据《数据安全法》《网数条例》等法律法规的要求,结合所属行业、领域主管部门发布的重要数据具体目录,对自身数据资产开展全面、精准的盘点与分类分级工作。在数据盘点过程中,企业需重点依据《数据安全法》第二十一条“国家建立数据分类分级保护制度,对数据实行分类分级保护”的核心规定,以及《网数条例》对重要数据的界定标准——即“一旦遭到篡改、破坏、泄露或者非法获取、非法利用,可能危害国家安全、公共利益或者个人、法人合法权益的数据”,并积极与有关主管部门沟通,精准判断自身是否属于重要数据处理者及所处理数据的类型,进而明确对应的合规评估义务。

若经识别确认处理重要数据,企业需严格履行《网数条例》规定的多项法定义务,包括但不限于建立健全数据安全管理制度、落实数据安全保护责任、采取必要的技术措施保障数据安全等;此外,需参照《办法(征求意见稿)》及《数据安全技术 数据安全风险评估方法》(GB/T 45577-2025)的相关标准,依据所



确立的数据安全管理、数据处理活动安全、数据安全技术、个人信息保护四个核心维度，构建覆盖数据全生命周期的内部评估指标体系。

企业可利用风险矩阵或风险地图等科学方法，建立“年度常规评估+重大变化专项评估”的双重风险评估机制，精准梳理并识别数据在收集、存储、传输、使用、加工、提供、交易、公开等各环节的安全风险。对于不涉及处理重要数据的企业，也应结合自身业务实际与数据安全需求，建议制定至少每3年开展一次风险评估的计划，确保评估内容全面覆盖数据安全风险点，评估流程与结果符合法律法规及国家标准的合规要求。

## （二）规范评估实施流程，构建企业内部风险评估管理制度

从合规实操层面，企业应提前规划并建立健全内部风险评估管理制度。该制度不仅需明确评估流程、责任主体及合作规范，更应全面融合《网数条例》规定的重要数据保护义务，形成“风险评估+全流程保护”的一体化制度体系，确保数据安全工作有章可循、全面合规。

从评估实施方式来看，企业可根据自身能力选择自行评估或委托第三方评估：自行评估的，需在制度中明确指定专人作为评估负责人，明晰其职责权限，并要求建立完整的评估过程档案，涵盖评估方案、风险清单、整改记录等全流程资料；委托第三方评估的，制度中应明确优先选择通过国家认可的认证机构认证的专业评估机构，同时要求签订规范的服务合同，明确双方在评估质量、保密义务、责任划分等方面的权利义务，尤其需约定因评估机构违规操作导致企业遭受损失时的赔偿责任，从源头规避合作风险。在评估报告管理环节，制度需强制要求评估报告严格按照《办法（征求意见稿）》附件规定的模板编制，确保报告内容真实准确、要素完整，同时明确报告报送时限与存档要求——年度评估完成后需在规定时限内通过监管部门指定的公开渠道报送，并将评估报告及相关佐证材料做好至少3年的存档工作，以备监管检查。

## （三）强化评估结果复用，构建合规联动机制

企业应建立风险评估与其他合规工作相衔接的机制，以实现结果互认，减少重复合规投入。《办法（征求意见稿）》附件中的评估报告模板为上述衔接工作提供了关键支撑，例如：评估报告模板的“网络数据和处理活动识别”章节中涉及个人信息处理情况梳理，可直接根据《中华人民共和国个人信息保护法》（以下简称“《个人信息保护法》”）的要求，基于个人信息保护影响评估（PIA）工作成果开展，避免重复盘点；其“个人信息保护风险识别”模块的结论，与PIA的风险评估维度可形成互补关系，两者可共同形成个人信息处理全场景风险清单。另如企业在已开展的网络安全等级保护测评中对核心数据库访问权限管控、账户权限分级管理、数据存储及传输加密措施进行了全面核验；在后续开展数据安全风险评估时，也可直接复用网络安全等级保护测评技术控制项的核查数据与结论，无需对相同内容进行重复测试。

整体来看，评估报告模板以全生命周期为核心框架，覆盖数据识别、风险评估、合规整改等关键环节，与企业PIA、网络安全等级保护测评、数据安全管理体系认证、个人信息保护合规审计、商用密码应用安全性评估等工作存在内容重叠与逻辑关联。从目标上看，风险评估聚焦网络数据安全风险识别与处置，PIA聚焦个人信息处理的合法性与风险防控，审计聚焦合规义务的落地验证，其本质均服务于《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》《网数条例》等法律法规的落地执行；从数据上看，各项工作均需依托数据资产盘点、数据处理活动梳理等基础信息，可共用数据分类分级结果、数据流转路径等关键工作成果；从流程上看，评估模板的风险识别可为审计提供重点方向，PIA的评估结论可补充风险评估的个人信息维度，整改结果可同步纳入各合规工作的跟踪体系，形成全流程联动。

为落实上述相互衔接、全流程联动的机制，建议企业：

- 优化数据合规管理体系：结合自身数据处理角色，明确数据安全管理的统筹机制，从流程层面明确风险评估、PIA、审计等工作的开展方式，制定统一的数据分类分级标准、风险分级方法、整改跟踪流程，实现数据合规工作全流程规范化、一体化管控。
- 提前规划合规工作：根据数据处理实际场景，提前规划并开展网络安全测评与合规认证工作，并将风险评估报告、PIA报告、审计底稿、整改记录等内容集中管理，实现数据实时更新、数据资源共享、责任全程追溯。

#### 四、对《办法（征求意见稿）》的思考及建议

从完善制度衔接与实操性的角度，结合当前《办法（征求意见稿）》内容，我们也提供以下几点思考及建议：

首先，《办法（征求意见稿）》第六条对“重要数据安全状态发生重大变化”并未明确定义，从企业角度判断难度较大，可考虑在原文或其附件中将“重大变化”进一步明确，例如：（1）数据处理目的、范围、方式、类型发生根本改变；（2）数据系统架构重大调整或迁移至新的平台或系统；（3）发生涉及重要数据的安全事件；（4）法律规定的其他情形。

此外，《办法（征求意见稿）》第二十一条明确内容重合的合规工作结果可互相采信，这一规定有助于避免重复评估、减轻企业负担。为使其更具操作性，建议在原文中或通过另行发布指南文件，进一步细化相关实施细则，明确合规结果互认的具体边界、技术标准与证明材料要求。当前“互相采信”的原则性表述，在实际执行中可能面临范围模糊、标准不一、证明责任不清等问题。例如，企业的网络安全等级保护测评、个人信息保护影响评估等报告，其结论在何种条件下可直接用于数据安全风险评估，尚未形成统一判断依据。这可能导致评估机构因

谨慎而要求重复工作，或企业因理解偏差而准备不足，影响制度实施的效率与一致性。

## 五、结语：以专业合规筑牢数据安全屏障，把握发展机遇

《办法（征求意见稿）》的发布，是我国数据安全治理体系走向成熟的重要标志。其通过清晰的权责划分、科学的评估标准、高效的结果运用，构建起全方位的风险防控网络，既为监管部门提供了执法依据，也为企业合规运营指明了方向。

在数字经济蓬勃发展的今天，数据安全是发展的前提，风险评估则是安全的基石。企业应积极参与意见反馈，主动构建合规体系。当前的意见征求期，既是新规落地前的“缓冲带”，更是企业提前布局合规的“黄金窗口期”。建议企业抓住这一关键节点，主动联合专业力量有序推进风险评估工作：既要通过规范评估规避监管处罚、业务中断等风险，更要以合规管理为基石，构建数据安全与业务发展协同推进的良性机制。

与此同时，企业需高度关注后续正式版本的发布动向，持续跟进政策要求的更新与调整，确保合规准备工作始终与监管导向保持一致，将合规建设从风险规避的被动应对，转化为提升核心竞争力、实现可持续发展的主动战略布局。

## 2. 图解金融新规合规（一）——《金融机构合规管理办法》解读

作者：林奕 审校：宋菲菲

近期，中国金融监管部门陆续颁布实施了多部关键性监管办法，致力于指导金融机构建立“横向到边、纵向到底”<sup>479</sup>的合规管理体系，并推动金融机构以合规管理体系为核心，全面落实各项上位法的要求，健全机构自身的风险防范化解机制，进一步保障金融行业数据安全和金融消费者权益。

本系列解读文章旨在系统性、图示化地解析 24 年底以来金融监管颁布的部分新规，希望为金融机构在识别、把握各项合规义务，实施合规措施的过程中提供实务参考。

为系列的第一篇，涵盖对部分新法规的基本要素的梳理、对适用于不同金融机构的合规任务清单与时间表的整理，以及对《金融机构合规管理办法》（以下简称“合规办法”）的解读；在系列的第二篇我们将进一步深入金融机构数据安全工作领域，探讨细分合规领域与整体合规统筹的适配和衔接。

### 一、背景综述

下表所示的部分新规针对金融行业的稳健经营、行业数据的高价值与高敏感性<sup>480</sup>、数字化转型等迫切需要，从合规管理体系建设及高管任职资格、数据安全治理、网络安全事件报告等多个维度作出了细致且具有可操作性的规定，旨在推动金融行业全面进入“主动合规治理”与“全流程数据安全管控”<sup>481</sup>的新阶段。

| 办法全称           | 制定机关              | 本文中的简写                                                   | 文号                    | 法律位阶    | 施行日期                       |
|----------------|-------------------|----------------------------------------------------------|-----------------------|---------|----------------------------|
| 银行保险机构数据安全管理办法 | 国家金融监督管理总局 (NFRA) | 金管总局数安办法，或 NFRA DSMM (Data Security Management Measures) | 金规 (2024) 24 号        | 部门规范性文件 | 2024 年 12 月 27 日 (公布之日起施行) |
| 金融机构合规管理办法     | 国家金融监督管理总局 (NFRA) | 合规办法，或 NFRA CMM (Compliance Management Measures)         | 国家金融监督管理总局令 2024 年第 7 | 部门规章    | 2025 年 3 月 1 日             |

<sup>479</sup> 国家金融监督管理总局有关司局负责人就《金融机构合规管理办法》答记者问：[https://www.gov.cn/zhengce/202412/content\\_6995030.htm](https://www.gov.cn/zhengce/202412/content_6995030.htm)

<sup>480</sup> 国家金融监督管理总局有关司局负责人就《银行保险机构数据安全管理办法》答记者问：[https://www.gov.cn/zhengce/202412/content\\_6995083.htm](https://www.gov.cn/zhengce/202412/content_6995083.htm)。

<sup>481</sup> 中国人民银行有关部门负责人就《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》答记者问：<https://www.pbc.gov.cn/rmyh/3963412/3963426/2025092319241268829/index.html>。



| 办法全称                         | 制定机关             | 本文中的简写                                                                     | 文号                      | 法律位阶 | 施行日期            |
|------------------------------|------------------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------|------|-----------------|
|                              |                  |                                                                            | 号                       |      |                 |
| 银行业金融机构董事（理事）和高级管理人员任职资格管理办法 | 国家金融监督管理总局(NFRA) | 董监高资格办法，或 <b>NFRA EQMM</b> (Executive Qualification Management Measures)   | 国家金融监督管理总局令 2025 年第 1 号 | 部门规章 | 2025 年 6 月 1 日  |
| 中国人民银行业务领域数据安全管理办法           | 中国人民银行(PBC)      | 人民银行数安办法，或 <b>PBC DSMM</b> (Data Security Management Measures)             | 中国人民银行令（2025）第 3 号      | 部门规章 | 2025 年 6 月 30 日 |
| 中国人民银行业务领域网络安全事件报告管理办法       | 中国人民银行(PBC)      | 人民银行网安事件报告办法，或 <b>PBC CIRM</b> (CyberSecurity Incident Reporting Measures) | 中国人民银行令（2025）第 4 号      | 部门规章 | 2025 年 8 月 1 日  |

表 1. 部分新规基本要素梳理

二、上述五部新规的适用主体

新规进一步规范和加强了合规管理的落地执行，和数据合规领域的全方位要求，但在适用主体上均存在差异：

1. 保险业的双轨制：

保险机构全面适用国家金融监督管理总局的《合规办法》及《金管总局数安办法》，但不适用银行业特有的《董监高资格办法》，对于保险机构的高管任职条件，需回归保险监管体系。

2. 数据监管的普遍适用：

(1) 银行机构需同时满足《金管总局数安办法》对机构全部的数据处理活动和全生命周期的监管，《人民银行数安办法》则仅覆盖央行业务领域数据处理活动的领域监管，两者在同一机构内部并行适用。

(2) “农信系”的主体地位差异：农村中小银行在《合规办法》中被列为参照适用，但在两部数安办法中其被提升为直接适用的主体。

(3) 非银机构的参照适用：地方金融组织（如小贷、担保）被明确要求参照适用银行保险业的数据安全标准。

| 监管维度 | 法规                | 直接适用主体                                                                                                                                                                                                                          | 参照适用/其他适用主体                                                                                                           | 排除/特殊说明                                                             |
|------|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| 机构合规 | 《合规办法》            | <b>NFRA 监管的金融机构：</b><br>1. <b>银行业金融机构：</b> 政策性银行、商业银行<br>2. <b>非银行金融机构：</b> 金融资产管理公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司、信托公司、理财公司、金融资产投资公司<br>3. <b>保险业金融机构：</b> 保险公司（包括再保险公司）、保险资产管理公司、保险集团（控股）公司、相互保险组织<br>(NFRA CMM 第 2 条) | <b>参照执行：</b><br>1. 金融控股公司<br>2. 农村合作银行、农村信用合作社<br>3. 外国银行分行、外国再保险公司分公司<br>4. 其他由金融监管总局及其派出机构监管的金融机构 (NFRA CMM 第 55 条) | <b>境外机构：</b><br>金融机构的境外分支机构及子公司应遵循东道国法律，并设立独立合规部门。(NFRA CMM 第 29 条) |
| 高管资格 | 《董监高资格办法》<br>NFRA | 1. <b>银行业金融机构：</b> 商业银行、农信社、政策性银行、开发性银行                                                                                                                                                                                         | 本办法直接列举了上述机构，未设置“参照执行”的兜底条款。                                                                                          | 1. 保险机构排除：本办法仅适用于“银行业金融机构”及列举                                       |

| 监管维度 | 法规          | 直接适用主体                                                                                                                                                                                                                      | 参照适用/其他适用主体 | 排除/特殊说明                                                                                                                             |
|------|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | <b>EQMM</b> | <p>(NFRA EQMM 第 2 条)</p> <p><b>2.非银行金融机构：</b>金融资产管理公司、信托公司、金融资产投资公司、企业集团财务公司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司、理财公司</p> <p>(NFRA EQMM 第 2 条)</p> <p><b>3.外资机构驻华代表处：</b>在中华人民共和国境内设立的外资金融机构驻华代表机构首席代表</p> <p>(NFRA EQMM 第 2 条)</p> |             | <p>的非银机构，不包含保险公司。</p> <p>2. 境外聘请排除：境外分支机构、附属机构从当地聘请的董监高不适用本办法。</p> <p>3. 金融机构首席合规官、合规官的任职资格条件遵照《合规办法》</p> <p>(NFRA EQMM 第 39 条)</p> |

表 2.《合规办法》与《董监高资格》适用主体对照

| 监管维度   | 法规                | 直接适用主体                                                                                     | 参照适用/其他适用主体                                                       | 排除/特殊说明                                                       |
|--------|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| 机构数据安全 | <b>《金管总局数安办法》</b> | <p><b>1. 银行业机构：</b>政策性银行、商业银行、农村合作银行、农村信用合作社</p> <p><b>2. 非银行金融机构：</b>金融资产管理公司、企业集团财务公</p> | <p>1. 国家金融监督管理总局批准设立的其他银行业金融机构、保险业金融机构</p> <p>2. 金融控股公司以及总局管理</p> | <p><b>国家秘密排除：</b>开展涉及国家秘密的数据处理活动，适用《中华人民共和国保守国家秘密法》等法律、行政</p> |

| 监管维度   | 法规         | 直接适用主体                                                                                                            | 参照适用/其他适用主体                                                                                                            | 排除/特殊说明                                                                                                            |
|--------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|        |            | 司、金融租赁公司、汽车金融公司、消费金融公司、货币经纪公司、信托公司、理财公司<br><br><b>3. 保险业机构：</b> 保险公司、保险资产管理公司、保险集团（控股）公司<br><br>(NFRA DSMM 第 2 条) | 单位<br><br><b>3. 地方金融组织</b> 地方金融管理部门批准设立的金融组织<br><br>(NFRA DSMM 第 80 条)                                                 | 法规的规定。<br><br>(NFRA DSMM 第 2 条)                                                                                    |
| 业务数据安全 | 《人民银行数安办法》 | <b>数据处理者：</b><br>1. 金融机构<br>2. 经央行批准设立/认定的其他机构<br>并且，在境内开展 <b>央行业务领域</b> 数据处理活动。<br><br>(PBC DSMM 第 2 条)          | 仅适用于由中国人民银行承担监督和管理职责的业务领域： <b>货币信贷、宏观审慎、跨境人民币、银行间市场、金融业综合统计、支付清算、人民币发行流通、经理国库、征信和信用评级、反洗钱等。</b><br><br>(PBC DSMM 答记者问) | <b>1. 国家秘密排除：</b> 不涉及国家秘密的网络数据。<br><br>(PBC DSMM 第 2 条)<br><br><b>2. 管辖权分割：</b> 我们理解，非央行业务领域数据，如纯商业银行内部管理数据则不适用此法。 |

表 3. 《金管总局数安办法》与《人民银行数安办法》适用主体对照



### 三、合规时间表与合规任务清单（节选）

站在 25 年 12 月的时间节点，距离上述规章和规范性文件中的前两部颁布已近一年，我们希望为金融机构提示接下来半年内需要关注并按时完成的部分关键合规举措、在发生法定情形后应当完成的事件触发动作，和部分持续性合规动作，便于金融机构按图索骥、查漏补缺。

#### （一）有明确截止日期的合规动作（Time-Bound Milestones）

此类动作具有明确的日历日期，或者更加重要的法定完成期限，系合规管理的硬约束。

| 时间节点                                   | 合规动作                                                        | 适用主体                       | 法律依据                |
|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------|
| 2024.12.27 起                           | 明确数据安全归口管理部门<br>指定归口管理部门作为主责部门，明确岗位职责。                      | 银行保险机构                     | 《金管总局数安办法》第 11 条    |
| 2025.03.01 起                           | 启动合规管理体系整改<br>依据《合规办法》调整合规管理架构，拟定首席合规官人选。                   | 金融机构                       | 《合规办法》第 58 条        |
| 2025.06.30 起                           | 申报、填报重要数据目录<br>准确识别、申报存储的全量业务数据是否属于重要数据、核心数据，并填报重要数据具体目录内容。 | 数据处理者                      | 《人民银行数安办法》第 9 条     |
| 2025.08.01 起                           | 制定并每年评估并视情况更新网络安全事件分级标准<br>更新需报本机构主管网络安全的领导班子成员批准。          | 金融从业机构                     | 《人民银行网安事件报告办法》第 6 条 |
| 2026.01.15 前<br><sup>482</sup> (此后每年 1 | 报送上一年度风险评估报告（双线）                                            | 1.全部 <sup>483</sup> 银行保险机构 | 《金管总局数安办法》第 74 条    |

<sup>482</sup> 我们理解，金融监管总局《银行保险机构数据安全管理办法》施行日为 24 年 12 月 27 日，但实践中监管机关未曾要求辖区内的银行保险机构于 25 年 1 月 15 日前报送其 24 年度的数据安全风险评估报告。26 年 1 月 15 日应为实质上首个需要完成报告报送的截止日。

<sup>483</sup> 我们建议参照适用《金管总局数安办法》的银行保险机构与主管部门确认自身的报送义务。

|              |                                                                                      |                                                              |                        |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|------------------------|
| 月 15 日前)     | <b>1.向 NFRA：</b> 全部银行保险机构报送年度数据安全评估报告。<br><br><b>2.向 PBC：</b> 重要数据处理者报送年度风险评估报告。     | <b>2.涉及人民银</b><br><b>行业务领域的</b><br><b>重要数据处</b><br><b>理者</b> | 《人民银行数安办<br>法》第 42 条   |
| 2026.02.28 前 | <b>完成合规管理架构整改：</b><br><br>1.新任命的首席合规官必须在此日期前取得任职资格并正式履职。<br><br>2.同时完成合规部门、岗位的独立性整改。 | 金融机构                                                         | 《合规办法》第 13、<br>14、58 条 |

表 4. 合规措施时间表

## 金融机构\*合规管理与数据安全：合规动作时间表（节选）

此类动作对应明确的日历日期或法定完成期限，系合规管理的硬约束



图 1. 金融机构合规行动时间表（节选）

### （二）事件驱动的合规动作（节选）Event-Driven Actions

此类动作由特定业务活动或风险事件触发，需嵌入业务流程中作为必要的合规步骤。

## 1. 事前完成 (Pre-Event)

| 触发场景                                                                | 合规动作                                                                                      | 法规依据                            |
|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 银行保险机构在处理敏感级及以上数据的业务活动前，<br>或者开展数据委托处理、共同处理、转移、公开、共享等对数据主体有较大影响的活动前 | <b>数据安全评估</b><br>评估处理必要性、合规性、风险及防控措施。<br>(注：按《个保法》第五十五条的要求，涉及对个人权益重大影响的需按照第五十六条的要求进行影响评估。 | 《金管总局数安办法》第 22 条<br>《个保法》第 55 条 |
| 批量敏感级及以上数据的数据共享、委托处理、转让交易、数据转移                                      | <b>事前报告</b><br>在处理、合同签署前 20 个工作日内向 NFRA 或其派出机构报告。                                         | 《金管总局数安办法》第 73 条                |
| 委托、共同处理重要数据                                                         | <b>风险评估</b><br>重点评估接收方目的、方式、诚信状况及安全措施。                                                    | 《人民银行数安办法》第 22 条                |
| 重要数据处理者因合并、分立、解散、破产等可能影响重要数据安全的                                     | <b>事前报告数据处置方案</b><br>向人行报告重要数据处置方案（含目录更新、接收方信息）。                                          | 《人民银行数安办法》第 22 条                |
| 重要新产品、新业务方案、重大决策事项等                                                 | <b>合规审查</b><br>由首席合规官组织合规审查并出具书面意见。                                                       | 《合规办法》第 20 条                    |
| 任命须经任职资格核准的董事（理事）和高级管理人员                                            | <b>任职资格核准</b><br>任命前进行调查，确认符合条件并申请核准。                                                     | 《董监高资格办法》第 13 条                 |

表 5. 事前需完成的合规动作



## 2. 事后触发 (Post-Event)

| 触发场景                 | 合规动作                                                                                                                                           | 法规依据                    |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| 数据安全事件<br>(NFRA 管辖)  | <b>事件报告</b><br>1.2 小时内向监管首次报告。<br>2.每 2 小时上报处置进展。<br>3.24 小时内提交正式书面报告。<br>4.处置结束后的 5 个工作日内提交评估总结报告。                                            | 《金管总局数安办法》第 69 条        |
| 发生网络安全事件<br>(PBC 管辖) | <b>分级报告</b><br>1.较大及以上或较大舆情：1 小时内报简要报告，24 小时内报送事发报告。<br>2.重大及以上：每 2 小时报事中进展。<br><b>事后总结</b><br>3.处置结束后 10 个工作日内，报送事后调查总结报告（原则上最长不超过 40 个工作日内）。 | 《人民银行网安事件报告办法》第 15-17 条 |
| 重大违法违规或重大风险隐患        | <b>内部报告与问责</b><br>首席合规官向董事会、核心高管层报告，提出处理意见；若机构不报，首席合规官应当督促，并可直接向监管报告。                                                                          | 《合规办法》第 22、23 条         |
| 董监高离任                | <b>离任审计</b><br>离任之日起 3 个月内报送履职情况审计报告。                                                                                                          | 《董监高资格办法》第 24 条         |

表 6. 事件触发的合规动作

## 金融机构\*合规管理与数据安全：事件驱动的合规事项速查表（节选）

此类动作由特定业务活动或风险事件触发，需作为必要的合规步骤嵌入业务流程中

### 事前完成 Pre-event

银行保险机构在处理敏感级及以上数据的业务活动前，或者开展数据委托处理、共同处理、转移、公开、共享等活动前

#### 数据安全评估

评估处理必要性、合规性、风险及防控措施。  
(注：按《个保法》第五十五条，涉及法定情形和对个人权益重大影响的，需按照第五十六条的要求进行影响评估。)

NFRA DSMM 第22条；PIPL 第55条

### 批量敏感数据共享/转让

#### 事前报告

在处理、合同签署前20个工作日向NFRA或其派出机构报告

NFRA DSMM 第73条

### 委托、共同处理重要数据

#### 风险评估

重点评估接收方目的、方式、诚信状况及安全措施

PBC DSMM 第22条

### 重要数据处理者的合并、分立、解散

#### 事前报告数据处置方案

向人行报告重要数据处置方案（含目录更新、接收方信息）

PBC DSMM 第22条

### 重要新产品、新业务方案、重大决策事项等

#### 合规审查

由首席合规官组织合规审查并出具书面意见

NFRA CMM 第20条

### 高管任命

#### 任职资格核准

任命前进行调查，确认符合条件并申请核准

NRFA EQMM 第13、21条



环球律师事务所

作者：林奕  
审核：宋菲菲  
v1.0, 2025年12月

\*各类金融机构需遵照对其以及其所涉及的活动适用的各项法规确定对应的合规义务。

### 事件触发 Event-triggered

#### 数据安全事件（NFRA管辖）

##### 事件报告

- 2小时内向监管首次报告
- 每2小时上报处置进展
- 24小时内提交正式书面报告
- 处置结束后的5个工作日内提交评估总结报告

NFRA DSMM 第69条

#### 发生网络安全事件（PBC管辖）

##### 分级报告

- 较大及以上或舆情：1小时内报简要报告，24小时内报事发报告
- 重大及以上：每2小时报事中进展

##### 事后总结

处置结束后10个工作日内，报送事后调查总结报告（原则上最长不超过40个工作日内）

PBC CIRM 第15-17条

#### 重大违法违规或重大风险隐患

##### 内部报告与问责

首席合规官向董事会、核心高管层报告，提出处理意见；  
发现机构未按要求报告的，首席合规官应当督促机构及时报告，并可直接向监管报告

NFRA CMM 第22、23条

#### 董监高离任

##### 离任审计

离任之日起3个月内报送履职情况审计报告

NFRA EQMM 第24条

《金融机构合规管理办法》

《银行保险机构数据安全管理办法》

《中国人民银行领域数据安全管理办法》

《银行业金融机构董事(理事)和高级管理人员任职资格管理办法》

《中国人民银行领域网络安全事件报告管理办法》

版权：环球律师事务所保留对本文件的所有权利。未经环球书面许可，任何人不得以任何形式或通过任何方式复制或传播本文件任何受版权保护的内容。

免责声明：本文件不代表环球律师事务所对有关问题的法律意见，任何仅依照本文件的全部或部分内容而做出的作为和不作为及因此造成的后果由行为人自行负责。如您需要法律意见或其他专家意见，应当向具有相关资格的专业人士寻求专业的帮助。

NFRA CMM

NFRA DSMM

PBC DSMM

NFRA EQMM

PBC CIRM

图 2. 合规管理与数据安全合规事项速查表（节选）

### （三）持续性的合规任务（Continuous & Periodic Tasks）

此类任务需建立长效机制，定期维护和执行。

| 任务类型 | 具体内容与频次                                                                                                                        | 适用主体              | 法规依据                                           |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|------------------------------------------------|
| 制度建设 | <b>数据分类分级管理</b><br>建立并动态维护数据目录，根据数据的业务属性、重要性、敏感度变化及时调整级别。<br>人民银行业务领域的数据，应当每年至少更新一次业务数据资源目录。                                   | 数据处理者             | 《金管总局数安办法》第 16、19 条<br>《人民银行数安办法》第 10 条        |
| 审计   | <b>数据安全全面审计</b><br>1.每 3 年至少 1 次：所有银行保险机构、人行辖下的（一般）数据处理者。<br>2.每年至少 1 次：人行辖下的 <b>重要数据处理者</b> 。（注：发生重大事件后需开展专项审计）               | 银行保险机构<br>数据处理者   | 《金管总局数安办法》第 66 条<br>《人民银行数安办法》第 45 条           |
| 审计   | <b>机构经营管理的合规性审计</b><br>内部审计部门负责，纳入年度审计计划。                                                                                      | 金融机构              | 《合规办法》第 35 条<br>《中国银监会关于印发商业银行内部审计指引的通知》第 21 条 |
| 评估   | <b>年度数据安全风险评估</b><br>每年开展一次，为次年 1 月 15 日的报告做准备。                                                                                | 银行保险机构<br>重要数据处理者 | 《金管总局数安办法》第 66 条<br>《人民银行数安办法》第 42 条           |
| 日志留存 | <b>数据操作日志留存</b><br>1.核心数据：≥3 年。<br>2.委托处理、共同处理的数据操作日志及其备份数据：≥3 年<br>3.重要数据、敏感数据操作日志及其备份数据：≥1 年（NFRA）<br>/ 数据处理活动日志：≥1 年（人民银行）。 | 数据处理者             | 《金管总局数安办法》第 43 条<br>《人民银行数安办法》第 30 条           |

|    |                                                              |      |                                                                                |
|----|--------------------------------------------------------------|------|--------------------------------------------------------------------------------|
|    | 4.一般业务数据处理活动日志：<br>≥6 个月（人民银行）。                              |      |                                                                                |
| 培训 | <b>合规与安全培训</b><br>制定年度计划，加大培训力度。<br>数据处理者每年组织全员开展<br>数据安全培训。 | 金融机构 | 《金管总局数安<br>办法》第 15 条 <sup>484</sup><br>《人民银行数安<br>办法》第 13 条<br>《合规办法》第<br>46 条 |

表 7. 持续、循环的合规任务

<sup>484</sup> 《金管总局数安办法》未对培训的频率作出具体的规定。



## 金融机构\*合规管理与数据安全：长效合规任务清单（节选）

此类任务需依托长效机制，得到定期维护和执行

|                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <b>制度建设 - 数据分类分级管理</b><br>具体内容与频次：建立并动态维护数据目录，根据数据的业务属性、重要性、敏感度变化及时调整级别。人民银行业务领域的的数据应当每年至少更新一次业务数据资源目录。<br>适用主体：数据处理者<br>NFRA DSMM 第16、19条   PBC DSMM 第10条                                                                                                       |
|    | <b>审计 - 数据安全全面审计</b><br>具体内容与频次： <ul style="list-style-type: none"><li>每3年至少1次：所有银行保险机构/ 人民银行辖下的（一般）数据处理者。</li><li>每年至少1次：人行辖下的重要数据处理者。（注：发生重大事件后需开展专项审计）</li></ul> 适用主体：银行保险机构、数据处理者<br>NFRA DSMM 第66条   PBC DSMM 第45条                                          |
|    | <b>审计 - 合规管理审计</b><br>具体内容与频次：内部审计部门负责，纳入年度审计计划*<br>适用主体：金融机构<br>NFRA CMM 第35条                                                                                                                                                                                   |
|  | <b>评估 - 年度数据安全风险评估</b><br>具体内容与频次：每年开展一次，为次年1月15日的报告做准备<br>适用主体：银行保险机构、重要数据处理者<br>NFRA DSMM 第66条   PBC DSMM 第42条                                                                                                                                                 |
|  | <b>日志留存 - 数据操作日志留存</b><br>具体内容与频次： <ol style="list-style-type: none"><li>核心数据：≥3年。</li><li>委托处理、共同处理的数据：≥3年</li><li>重要数据、敏感数据操作日志及其备份数据：≥1年(NFRA)/数据处理活动日志：≥1年（人行）≥1年(人行)</li><li>一般业务数据处理活动日志：≥6个月(人民银行)</li></ol> 适用主体：数据处理者<br>NFRA DSMM 第43条   PBC DSMM 第30条 |
|  | <b>培训 - 合规与安全培训</b><br>具体内容与频次：制定年度*计划，每年组织全员开展数据安全培训及合规培训<br>适用主体：金融机构<br>NFRA DSMM 第15条*   PBC DSMM 第13条   NFRA CMM 第46条                                                                                                                                       |



\*各类金融机构需遵照对其以及其所涉及的活动适用的各项法规确定对应的合规义务。



环球律师事务所  
作者：林奕  
审核：宋菲菲  
v1.0, 2025年12月

《金融机构合规管理办法》

《银行保险机构数据安全管理办法》

《中国人民银行业务领域数据安全管理办法》

版权：环球律师事务所保留对本文件的所有权利。未经环球书面许可，任何人不得以任何形式或通过任何方式复制或传播本文件任何受版权保护的内容。

免责声明：本文件不代表环球律师事务所对有关问题的法律意见，任何仅依照本文件的全部或部分内容与做出的作为和不作为法定及因此造成的后果由行为人自行负责。如您需要法律意见或其他专家意见，应向具有相关资格的专业人士寻求专业的帮助。

NFRA CMM

NFRA DSMM

PBC DSMM

图 3. 长效合规任务清单（节选）

## 四、《金融机构合规管理办法》详解

### （一）“横向到边”的合规管理范围

《合规办法》对行业“合规”做出定义，指：“金融机构经营管理行为及其员工履职行为应当符合法律、行政法规、部门规章和规范性文件，以及金融机构落实监管要求制定的内部规范”，要求将合规管理贯彻至金融机构发展决策、业务经营的全过程、全领域。

在下图中，我们以商业银行为例，简要梳理了机构合规管理的四个典型方面和部分工作重点。

### 合规管理“横向到边” ——银行示例（节选）



www.glo.com.cn

图 4. 商业银行“横向到边”的合规工作范围（示例）

### （二）顶层设计：高层引领与“三道防线”

《合规办法》周延的规定明确了董事会对合规管理承担最终责任、高级管理层承担领导责任，并为金融机构厘清了业务部门的主体责任、合规管理部门的管理责任和内部审计部门的监督责任的职责分工，以求做到有机统筹、有效衔接，形成合规管理合力。

《金融机构合规管理办法》\*中的



第二條 依法由國家金融監督管理總局及其派出機構監管的政策性銀行、商業銀行、金融资产管理公司、企業金融服務公司、金融租賃公司、汽車金融公司、消費金融公司、信用合作社、信託公司、理財公司、金融資產投資公司、保險公司（包括保險公司）、保險资产管理公司、保險基金（控股）公司、相互保險組織（保險公司）以下統稱金融機構）適用本條。

第二十五條 金融租賃公司、農村合作金融、農村信用合作社、農村銀行等行、跨國金融公司分公司以及其他由國家金融監督管理總局及其派出機構監管的金融機構舉辦行業特定資產擔保機構等。



環球律師事務所

作者: 林 奕  
审核: 宋蕊苒

2025. 年 12 月

**版权：**环球法律事务所保留对基文件的所有权利，未经环球律所许可，任何人不得以任何形式或通过任何方式复制或传播基文件任何受版权保护的内容。

**免责声明：**基文件不代表环球法律事务所对有关问题的法律意见，任何依据基文件的全部或部分内容而做出的作为和不作为决定及因此造成的后果由行为人自行承担。如您需要法律意见或其他专家意见，应向其具有相关资质的专业人士寻求必要的帮助。

### （三）首席合规官和合规官制度

《合规办法》明确在机构总部设立**首席合规官**，作为高级管理人员，直接向董事长和行长（总经理）汇报，并赋予其独立向监管机构报告重大违规风险的权利；并规定金融机构原则上应当在省级分支机构或者一级分支机构设立**合规官**，主要向首席合规官汇报，并直接向本级机构行长（总经理）汇报。

同时,《合规办法》对两级关键职能做出了任职资格要求,和《合规办法》施行前已担任合规总监、合规负责人等岗位的人员制定了“新老划断”的细致规定。

| 时间维度                  | 人员维度          | 首席合规官（CCO）任职条件与资格许可                                                                                                                                                                                              | （省级/一级分支机构）合规官（CO）任职条件与资格许可                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 《合规办法》施行前（2025年3月1日前） | 已任职人员“新老划断”原则 | <p>适用于在《合规办法》施行前已经担任首席合规官、合规总监、合规负责人、作为高级管理人员的总法律顾问等人员：</p> <p>1.豁免条件：在岗位调动前，不受《合规办法》规定的任职条件限制。</p> <p>2.豁免许可：无需重新取得任职资格许可。</p> <p>3.职责：可以继续履行《合规办法》规定的首席合规官职责。</p>                                              | <p>适用于在《合规办法》施行前已经担任相应职务的人员：</p> <p>1. 豁免条件：在岗位调动前，不受《合规办法》规定的任职条件限制</p> <p>2. 豁免许可：无需重新取得任职资格许可</p> <p>3. 职责：可以继续履行《办法》规定的合规官职责。</p>                                                                             |
| 《合规办法》施行后（2025年3月1日起） | 单独设置的专职人员     | <p>必须满足《合规办法》第十六条条件：</p> <p>1.具备高管任职资格基本条件。</p> <p>2.本科以上学历。</p> <p>3.经验（三选一）：</p> <p>1) 从事金融工作8年以上且从事法律合规工作3年以上；或</p> <p>2) 从事法律合规工作8年以上且从事金融工作3年以上；或</p> <p>3) 从事金融工作8年以上且取得法律职业资格证书。</p> <p>1.必须取得任职资格许可。</p> | <p>必须满足《合规办法》第十七条条件：</p> <p>1. 具备高管任职资格基本条件。</p> <p>2. 本科以上学历。</p> <p>3. 经验（三选一）：</p> <p>1) 从事金融工作6年以上且从事法律合规工作3年以上；或</p> <p>2) 从事法律合规工作6年以上且从事金融工作3年以上；或</p> <p>3) 从事金融工作6年以上且取得法律职业资格证书。</p> <p>4) 必须取得任职资格</p> |



| 时间维度                                        | 人员维度                                                                                                           | 首席合规官（CCO）任职条件与资格许可                                                                                    | （省级/一级分支机构）合规官（CO）任职条件与资格许可                                                                          |
|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                             |                                                                                                                | 2.限制：不得负责管理前台业务、财务、资金运用、内审等可能存在职责冲突的部门。                                                                | 许可。<br>5) 限制：不得负责管理前台业务、财务、资金运用、内审等可能存在职责冲突的部门。                                                      |
|                                             | 兼任人员类型一、由行长/总经理兼任                                                                                              | 1. 豁免任职条件：不受《合规办法》规定的首席合规官任职条件限制。<br>2. 豁免任职许可：不需要另行取得任职资格许可。                                          | 1. 豁免任职条件：不受《合规办法》规定的合规官任职条件限制<br>2. 豁免任职许可：不需要另行取得任职资格许可。                                           |
|                                             | 兼任人员类型二、由其他高管兼任                                                                                                | 1. 必须满足《合规办法》第十六条规定的任职条件（同专职人员）。<br>2. 必须取得任职资格许可。<br>3. 限制：兼任首席合规官的高管不得分管前台业务、财务、资金运用、内审等可能存在职责冲突的部门。 | 1. 必须满足《合规办法》第十七条规定的任职条件（同专职人员）。<br>2. 必须取得任职资格许可。<br>3. 限制：兼任合规官的高管不得分管前台业务、财务、资金运用、内审等可能存在职责冲突的部门。 |
| 《合规办法》过渡期内（2025年3月1日 - 2026年2月28日）<br>（整改期） | 《合规办法》第五十八条，不符合本办法规定的，应当在过渡期内（自施行之日起一年）完成整改。这意味着，如果机构在2025年3月1日尚未配备符合要求的首席合规官（无论是“新老划断”人员还是新任命人员），必须在此期间内完成任命。 |                                                                                                        |                                                                                                      |
| 《办法》过                                       | 所有机构均应已完成整改。在岗的首席合规官必须是：                                                                                       |                                                                                                        |                                                                                                      |

| 时间维度                                  | 人员维度 | 首席合规官（CCO）任职条件与资格许可                                               | （省级/一级分支机构）<br>合规官（CO）任职条件与资格许可 |
|---------------------------------------|------|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 渡 期 后<br>（2026 年 3 月 1 日起）<br>（全面执行期） |      | 1.符合“新老划断”条件的“老”人员；或<br>2.符合《办法》施行后新规（专职或兼任）并取得相应许可（或豁免许可）的“新”人员。 |                                 |

表 8. 首席合规官与合规官的任职条件

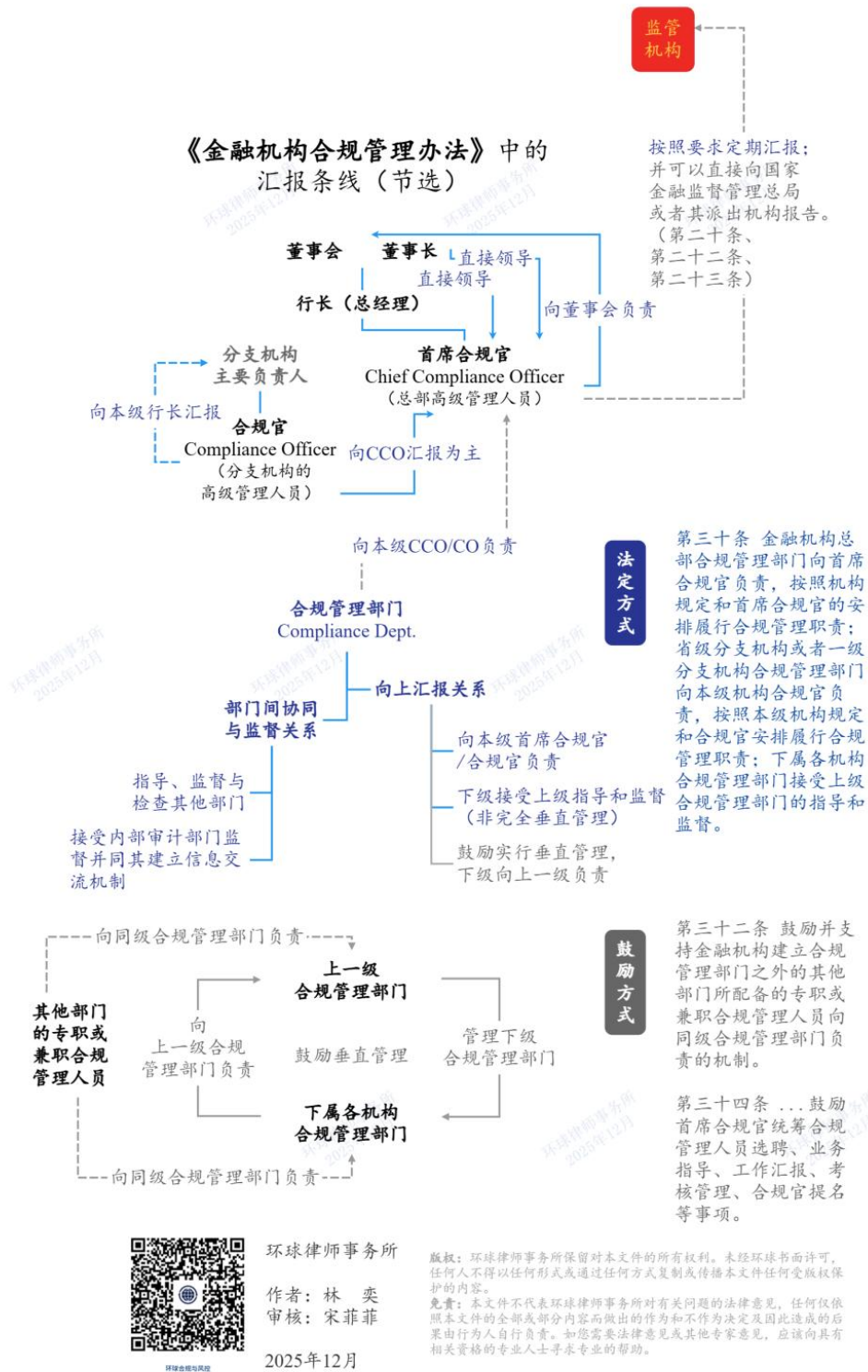


图 6. 合规岗位与合规职能的汇报条线（节选）

#### （四）履职保障与问责机制

《合规办法》不仅对首席合规官和合规官赋予了权限和履职保障，亦规定对未能有效实施合规管理的董事、高管及首席合规官等，将依法予以严肃追责，甚至取消任职资格。

##### 1. 核心权限与履职保障

我们理解，规范的意图旨在确保合规人员有权查、敢于说、被保护。

| 维度      | 具体权限/保障内容                                                                                                                    | 适用职位         | 条款依据               |
|---------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------------|
| 知情权与调查权 | <b>1.会议列席权：</b> 有权参加或列席董事会、经营决策等重要会议（需提前通知）。<br><b>2.文件查阅权：</b> 有权查阅、复制有关文件、资料。<br><b>3.质询取证权：</b> 有权向各部门/下属各机构质询，要求作出说明。    | 首席合规官、合规官均适用 | 《合规办法》第 41 条       |
| 独立性保障   | <b>1.职责隔离：</b> 不得分管前台业务、财务、资金、内审等冲突部门（行长兼任除外）。<br><b>2.独立汇报：</b> 保障报告的独立性，赋予提出否定意见的权利。<br><b>3.不受干预：</b> 股东、董事、高管不得违反程序干预工作。 | 首席合规官、合规官均适用 | 《合规办法》第 15、37、40 条 |
| 审查与签发权  | <b>1.提交董事会：</b> 对新产品/新业务/重大决策出具书面合规审查意见；未被采纳的，提交董事会审定。<br><b>2.报告签发：</b> 对报送监管的申请材料/报告进行审查并签署意见。                             | 首席合规官        | 《合规办法》第 20 条       |
| 薪酬保障    | <b>1.薪酬对标：</b> 工作称职的，年度薪酬总额原则上不低于同等条件（同职级/同考核结果）高管人员的平均水平<br><b>2.考核独立：</b> 不得由非分管高管或被                                       | 首席合规官、合规官均适用 | 《合规办法》第 43 条       |



| 维度   | 具体权限/保障内容                                                                                 | 适用职位         | 条款依据         |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|
|      | 监督对象评价。                                                                                   |              |              |
| 任职保护 | <b>解聘限制：</b><br>金融机构不得随意解聘。决定解聘必须有正当理由（如本人申请、监管责令、无法履职等）。<br><i>注：无正当理由解聘可能被视为阻碍合规履职。</i> | 首席合规官、合规官均适用 | 《合规办法》第 42 条 |
| 免责机制 | <b>履职尽责免责：</b><br>对于机构的违法违规行为，若已按照规定尽职履责（如已发现、已报告、已制止），不予追究责任。                            | 首席合规官、合规官均适用 | 《合规办法》第 54 条 |

表 9. 首席合规官与合规官权利清单

## 2. 监管追责与任职资格罚

同时，我们结合《金融机构合规管理办法》与《董监高任职资格管理办法》分析在权责对等的机制设置下，首席合规官作为高管，若未能妥善尽职履责可能导致的严厉处罚和后果。

| 追责程度               | 触发情形                                                      | 处罚 / 后果                  | 法规依据            |
|--------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------|-----------------|
| 职务调整<br>(轻度资格罚)    | 违反《合规办法》规定， <b>情节严重</b> ，致使发生重大违法违规行为或重大合规风险              | 责令调整职务<br>即监管强制要求机构撤换该人员 | 《合规办法》第 53 条    |
| 取消任职资格<br>(1-5 年)  | 内部管理与控制制度不健全或执行监督不力，造成损失 <b>数额较大</b> 或引发 <b>较大</b> 金融犯罪案件 | 取消直接负责的高级管理人员 1-5 年任职资格  | 《董监高任职办法》第 36 条 |
| 取消任职资格<br>(5-10 年) | 内部管理与控制制度不健全或执行监督不力，造成损失 <b>数额巨大</b> 或引发 <b>重大</b> 金融犯罪案件 | 取消直接负责的高级管理人员 1-5 年任职资格  | 《董监高资格办法》第 37 条 |

| 追责程度                   | 触发情形                                         | 处罚 / 后果        | 法规依据                |
|------------------------|----------------------------------------------|----------------|---------------------|
| 取消任职资格<br>10 年以上直至终身禁入 | 内部管理与控制制度不健全或执行监督不力，造成损失数额特别巨大或引发特别重大金融犯罪案件的 | 取消任职资格 10 年至终身 | 《董监高资格办法》<br>第 38 条 |

表 10. 首席合规官、合规官责任清单

### 3. 实务建议

**(1) 关于“正当理由”解聘：**我们建议金融机构在公司章程或合规管理制度中，明确列举《合规办法》第 42 条所述的“正当理由”，以进一步厘清合规管理高级人员在开展工作过程中需要注意的底线红线，并同时防止董事会以笼统的事由随意更换与其意见相左的首席合规官。

**(2) 关于“免责证据”的留痕：**我们理解，鉴于《董监高任职办法》严厉的处罚后果，建议首席合规官建立并更新履职台账。特别是当其合规审查意见未被业务部门或董事会采纳时，需要按照《合规办法》第 20 条的要求，将相关事项提交董事会审定并记录在案，并在必要时行使自身向监管的报告权，以作为重大合规风险实际发生后其已做到“尽职履责”的救济凭据。

#### (五) 中小金融机构合规治理中的一个实务课题

##### 1. 以独立性原则为例，观察从国际惯例到本土法规的变迁

在全球金融治理的版图中，巴塞尔银行监管委员会（BCBS）制定的规则一直被视为行业的通行语言。长期以来，BCBS 于 2005 年发布的《银行合规与合规职能》（BCBS113）<sup>485</sup>关于合规职能独立性的原则<sup>486</sup>则被奉为银行业合规管理的一项黄金准则。BCBS 在其原则五（独立性）第 28 款评注中明确了规则制定者以架构设计保障合规职能独立性意图：“委员会倾向于合规人员仅履行合规职责”，而仅在“规模较小的银行”等限定语境中才承认兼职的现实性。

随着国家金融监督管理总局正式施行《金融机构合规管理办法》整合并提升了原有的银保监会规则<sup>487</sup>，这一国际最佳实践在中国的覆盖面得以拓展至其他金融机构，也完成了从“软约束”到“硬法规”的转化。当我们对比新规在金融机构的顶层设计上对独立性的强化时，也能发现监管机关务实的考量，即允许行政一把手（如行长或总经理）和其他职责不冲突的高级管理人员兼任首席合规官。

<sup>485</sup> Basel Committee on Banking Supervision Compliance and the compliance function in banks (BCBS 113) <https://www.bis.org/publ/bcbs113.pdf>.

<sup>486</sup> BCBS 113 principle 5

<sup>487</sup> 《金融机构合规管理办法》第五十八条：“《商业银行合规风险管理指引》（银监发〔2006〕76号）、《保险公司合规管理办法》（保监发〔2016〕116号）、《中国保监会关于进一步加强保险公司合规管理工作有关问题的通知》同时废止。其他部门规章、规范性文件与本办法不一致的，以本办法为准。”

笔者理解，这一制度设计是为了应对中小机构资源相对有限、合规部门话语权相对较弱的现实痛点，意图通过以允许兼任实现首席合规官设置在金融机构<sup>488</sup>全覆盖、并以“提级管理”来强化合规管理的执行力度。但在实践中这也可能导向后果被问责、过程缺监督的实务挑战。

## 2. 治理结构中的张力：职责重叠带来的实务挑战

加之，这种“一把手抓合规”的模式，虽然可以应对合规部门腰杆不硬的问题，却也在治理结构内部引入了一种天然的张力。在现代公司治理中，业务部门负责“踩油门”（创造利润），而合规部门负责“踩刹车”（控制风险）。当这两个角色由同一人承担时，决策者必须在日常种种工作中不断自我博弈：其作为行长，第一要务往往是追求业绩的增长；而作为首席合规官，则需要不断审视业务的边界。

对于大型机构而言，完善的制衡机制或许可以缓解这种冲突。但对于资源相对紧缺的中小金融机构，这种职责的重叠可能致使内部监督机制的弱化——尤其是当行长兼首席合规官事务繁忙、且业务业绩又承压时，无意中忽视必要的合规程序会是其面对的一项现实挑战。

更为关键的是，在当前严厉的“双罚制”（即机构违规，责任人同罚<sup>489</sup>）监管环境下，身兼两职的高级管理人员面临着更高的履职风险。如果缺乏独立的合规审查记录，一旦发生违规事件，决策者恐难以证明自己已经尽到了合规把关的责任，从而失去“尽职免责”的制度保护。

## 3. 破局思路：构建分布式机制和决策透明化

面对这种治理张力，和中小型金融机构资源相对匮乏的特性，我们建议中小金融机构不宜仅仅依赖管理者的个人自律，而应当寻求机制上的解决方案。机构可以利用好《合规办法》中对于兼职合规人员的若干规定，巧妙地构建一套分布式保护体系。

### （1）让合规职责“下沉”。

机构宜充分挖掘业务与职能部门（特别是财务、运营等关键节点）的潜力，设立兼职的合规联络岗位（例如合规牵头人，Compliance Champions）。这些岗位深入在组织内部的适当层级，能够在资金划拨、合同签署等关键环节，协助高管层进行及时的合规风险识别与管控。

### （2）第二，建立可追溯的决策透明化机制。

对于兼任首席合规官的一把手，一项最基本的保护策略是确保所有决策都有迹可循。而当面临重大或存在风险的业务决策时，机构宜建立一套透明的报告与记录机制。当最终决策决定推进某项业务，应当清晰记录风险点的识别过程、风

<sup>488</sup> 仍需注意《合规办法》第五十五条中规定的参照执行的例外，以及监管的裁量尺度。

<sup>489</sup> 《金融机构合规管理办法》第五十一条至第五十三条。

险评估及风控措施。直面潜在合规风险的透明化决策，将有助于进一步厘清责任边界，而通过客观的记录与完整的留痕，既能更好地保证金融机构在面对监管检查时有据可呈，也可以为管理者在复杂经营环境中的基于风险的决策筑牢一道必要的尽责履职防火墙。

合规治理的核心，尤其是在资源有限的约束下，始终在于能否建立一套有效的制衡与保护机制。而通过机制创新高效实现权力与责任的动态平衡，亦始终是金融机构保障稳健发展的一项关键必修课。

#### 免责声明：

《数据要素市场观察年刊（2025）》内容包含基于公开信息汇编的数据要素市场资讯，以及业内专家的分析文章。资讯部分仅作信息参考，不构成完整、实时或权威的事实认定；文章部分观点均为作者个人见解，不代表本机构立场。年刊所载全部内容不构成任何法律意见、合规意见或其他形式的专业建议，相关制度适用与具体决策，均应以现行有效的法律法规、监管要求及实际情况为准。

#### 参编人员：

《数据要素市场观察年刊（2025）》由环球律师事务所多位合伙人领衔编著，凝聚了团队在数据要素市场领域的深度研究积淀与丰富实务经验。参与编撰的核心成员包括：王艺及其团队成员赵艳明、王森鹏、王溪佳、李文轩、刘佳林；孟洁及其团队成员殷坤、戴畅、钱星辰、吉文行、黎耀琦等；李玲及其团队成员詹雅怡、范欣悦、张萌、董月琳、边浩然等。





环球律师事务所  
GLOBAL LAW OFFICE

1979  
SINCE

环球律师事务所的数字经济与网络数据安全团队专注于为拥有出海业务，涉及人工智能、数据资产管理以及智能网联汽车与自动驾驶等领域的企业提供全方位的法律咨询和方案设计服务。在当前数据驱动的时代背景下，这些领域的业务合规显得尤为重要，我们致力于帮助客户应对这些机遇与挑战。



数据合规时事速递  
NEWSLETTERS