

济南市人民政府办公厅

济政办字〔2024〕19号

济南市人民政府办公厅 关于印发济南市推动数据要素 市场化配置改革加快数字经济发展行动方案 (2024—2025年)的通知

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

经市政府同意，现将《济南市推动数据要素市场化配置改革加快数字经济发展行动方案（2024—2025年）》印发给你们，请认真抓好组织实施。

济南市人民政府办公厅

2024年7月15日

(联系电话：市大数据局数据资源处，51707669)

(此件公开发布)

济南市推动数据要素市场化配置改革 加快数字经济发展行动方案（2024—2025年）

为贯彻落实《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》《山东省大数据局支持推进全省数字经济高质量发展的若干措施》（鲁数发〔2023〕7号）要求，推动我市数据要素市场化配置改革，加快形成新质生产力，促进数字经济高质量发展，制定本行动方案。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实数字中国建设整体布局，以数字强省战略规划为引领，推进数字济南建设全面提升，以推动数据高质量供给、高效率流通和多样化应用为目标，深入推进数据要素市场化配置改革，统筹发展与安全，加快推动数据产权制度、数据要素流通和交易制度、数据要素收益分配制度等创新制度在济南先行先试，加强数据基础设施建设，积极培育技术型、服务型、应用型数商企业，完善多层次数据流通交易体系，构建数据交易场内、场外协同发展良好格局，全力推动实现数据“供得出”“流得动”“用得好”“保安全”，全面提升我市数据资源开发利用水平，全方位促进数字经济高质量

发展，将我市打造成为数据要素市场化配置改革的示范城市，建设数字先锋城市。

二、工作目标

（一）构建数据要素市场化流通体系。以数据要素市场化配置改革为目标，探索数据基础制度、数据产品定价、公共数据确权等实施路径。建立我市数据要素流通服务中心和数据要素流通服务平台，贯通数据要素服务链条，构建数据资源确权、登记、合规、入表、评估、交易等全方位服务生态，推动场内、场外数据交易协同发展。2024年服务企业500家以上，打造数据产品300个以上，面向企业全面开展数据入表指导服务，完成30家左右重点企业的数据入表工作，2025年实现我市数据流通交易体系全面定型，打造数据要素枢纽型城市。

（二）持续提升算力支撑能力。适度超前布局数据要素相关产业与技术发展相适应的算力基础设施，以“供给充足、使用充分、绿色低碳、性能优越”为目标，推动以智能算力建设为主的数据中心建设。2024年年底，智能算力规模达到3000PFlops，占比达到全市总算力的60%；2025年年底，智能算力规模达到5000PFlops，占比达到全市总算力的70%。接入全国头部云服务厂商5家以上，服务具有全国影响力的通用及行业大模型企业20家以上，形成“智算+云服务+AI”的算力服务生态。

（三）探索推进数据基础设施建设。构建与数据发展相适应的数据基础设施体系，谋划数据基础设施类建设项目20个以上。2024年年底，搭建完成城市数据网、城市区块链平台、城市可信数据空间、城市级一体化算力平台、城市数据流通安全平台等并投入使用；2025年年底，形成“数据传输快捷安全、算力调度充足丰富、数据使用高效便利”的数据基础设施体系，为50家以上数商提供数据产品服务支撑，为50家以上规模企业提供大模型创新应用服务。

（四）培育数商发展。开展数商梳理和培育工作，出台数据要素券发放、管理相关办法，鼓励和支持企业探索开展数据产品加工生产与交易、数据基础设施建设、大型数据集建设、行业模型开发等业务，2024年引育数商企业300家以上，2025年新增数商企业超过500家，推动我市数字经济规模不断壮大。

（五）推动数据要素相关产业发展。以数据要素开发利用与市场化配置为牵引，带动人工智能、数据中心、数据标注、信创、车联网等产业发展。构建“4+N”（打造济南中央商务区、济南中央科创区、济南国际医学中心、济南智想城科创产业园AI智园4个“数据要素产业核心区”和N个“数据要素产业集聚区”）数据要素产业发展布局，形成数据要素相关产业的集聚效应，2024年，建设人工智能大模型创新工厂，推动大模型集成开发与训练产业创新发展，争

创国家级数据标注基地；2025年，集聚相关产业头部企业落户我市，形成我市在数据要素相关产业发展的集群优势。

三、重点工作

（一）成立数据要素流通服务中心。组建济南市数据要素流通服务中心，建设济南市数据要素流通服务平台，融合数据要素交易、数据资源登记等功能，作为全市数据产权登记、数据要素交易、数据资产评估、数据合规认证、数据质量评价、企业数据入表服务的总门户，为企业提供全流程、一站式服务，有力支撑数据资产合规使用与价值变现。加快推动企业数据入表，打造企业数据资产化产业生态，推动国企数据交易，支持社会数据入场交易，构建场内、场外数据交易协同发展格局。（牵头单位：市大数据局）

（二）开展数据要素产权登记。按照全省关于数据登记工作的统一部署，制定完善有关政策，探索开展数据登记和数据知识产权登记，推动将数据资产登记凭证作为数据入表、流通交易、质押融资、会计核算、争议仲裁的重要依据，解决行政事业单位、企业数据确权难题。依托济南市数据要素流通服务平台，为行政事业单位、国有企业及其他各类社会主体提供数据产权登记、数据产品推介、数据供需对接与交易撮合、数据入表和资产评估等服务。（牵头单位：市大数据局、市市场监管局，责任单位：市财政局、市国资委、济南仲裁委办）

(三) 推进公共数据授权运营。加强公共数据“汇治用”体系建设，制定我市政务元数据规范，建立政务元数据自动探查机制，实时感知部门政务信息系统数据变化，全面推行数据官制度，强化公共数据供给。出台我市公共数据开放利用办法，加强基层治理、企业服务、健康医疗、交通运输等重点领域数据开放，每年新增开放高容量公共数据集100个。制定我市数据资产管理试点工作方案，在公共资源交易、机动车登记、企业融资、健康医疗、医保结算等领域开展行政事业单位数据资产管理试点，以济南住房公积金、济南财政电子票据服务平台数据资产价值评估为突破点，推进国有数据资产梳理、合规性评估、价值评估和登记确权，为公共数据授权运营和收益分配提供依据。制定我市公共数据授权运营指南，开展公共数据授权运营，打造一批公共数据授权运营典型场景，每年开发公共数据授权运营数据产品300个。探索公共数据授权运营收益分配方式，按照政府非税收入管理相关规定，将公共数据资产有偿使用和处置收入及时足额上缴国库。探索数字金融发展新模式，以“泉融通”平台作为全市公共数据助力融资服务的综合平台，为金融机构开展企业（个人）融资服务提供公共数据支撑。（牵头单位：市委金融办、市大数据局、市财政局，责任单位：市公安局、市交通运输局、市卫生健康委、市医保局、市行政审批服务局、济南住房公积金中心、济南公共资源交易中

心)

(四) 构建城市级数据流通基础设施。积极为全市数据要素流通交易打造低成本、高效率、可信赖的安全可信流通环境。建设城市数据网，构建城市数据专网，为企业之间的互联互通提供高速、稳定的网络通道。建设城市区块链平台，通过对现有政务区块链平台——“泉城链”进行扩容升级，打造城市区块链平台，解决公共数据共享开放、授权运营以及社会数据流通交易中的可信存证难题，重点支撑金融保险、医疗健康、商贸流通、公共服务等领域的数据存证服务和个人隐私数据精准授权传输服务。建设城市可信数据空间，提升政务可信数据空间，整合金融、农业、制造业、医疗健康等 N 个领域可信数据空间，强化数字身份、隐私计算、加密传输、沙箱计算、数据授权、数据治理等能力，解决敏感数据共享难题，推动公共数据和社会数据融合应用。(牵头单位：市大数据局，责任单位：市委金融办、市工业和信息化局、市公安局、市农业农村局、市卫生健康委、市医保局、市税务局)

(五) 提升算力基础设施建设水平。持续推进我市大数据中心建设，提高大数据中心智能计算和数据服务能力，开工建设 6 个数据中心项目，谋划储备 7 个数据中心项目。探索“源网荷储+大数据中心”一体化绿色节能创新示范模式，打造国内一流绿色低碳数据中心。构建超算、智算、边

缘计算多元协同的先进算力基础设施集群，推动算网、算力、算智、算数四算融合发展，建设城市级一体化算力平台。探索“能源+算力”绿色低碳新模式，搭建数据、算力、算法统一调度平台，打造“数据一片海、算法一个库、算力一张网”，建设济南人工智能算力中心。（牵头单位：市大数据局，责任单位：市科技局、市工业和信息化局）

（六）培育数商生态。加强对企业数据资产化工作的指导，定期组织数据供需对接、数据沙龙等活动，挖掘数据应用场景，常态化开展数据资产化培训，指导企业推进数字化转型、开展数据资产入表。围绕数据要素全链条，支持技术型、服务型、应用型数商创新发展，积极引育从事合规认证、安全审计、数据公证、数据保险、数据托管、人才培养等方面的第三方专业服务机构，打造数商生态体系，提升数据要素价值化全流程服务能力。（牵头单位：市大数据局，责任单位：市工业和信息化局、市国资委、市投资促进局）

（七）建设数据要素产业载体。统筹可信数据空间、区块链平台、智算中心等数据基础设施资源，打造数据要素产业线上服务平台，构建“4+N”数据要素产业发展布局，建设“服务融合，产业协同”的济南数据要素改革示范区。积极争取国家级数据要素综合试验区试点，支持和鼓励区县（功能区）建设数据要素产业园，打造各具特色、包容创新的数据要素产业集群，推动数据要素企业集聚发展，催生新

产业新模式新业态。支持国家健康医疗大数据中心（北方）及产业园建设，打造全省数字健康算力中心，构建健康医疗大数据产业链，推动健康医疗大数据在疾病预防、健康管理、药物研发、医疗保险等方面产业化、规模化应用。积极争取设立国家健康医疗大数据交易中心、国家健康医疗大数据研究院和健康医疗大数据标准研究院。推进国家数字乡村试点建设，深化农业农村数据开发利用，促进智慧农业典型应用场景搭建，赋能产业发展，提升数字乡村建设成效，认定智慧农业应用基地 80 家以上。依托自贸试验区济南片区，探索数据跨境流动管理新模式，为数据跨境流通提供便利，推动数据依法依规、安全有序流动。（牵头单位：市委网信办、市大数据局、市工业和信息化局、市农业农村局、市卫生健康委、自贸试验区济南片区管委会、济南国际医学中心管委会，责任单位：市投资促进局）

（八）开展“数据要素×”行动。激发数据要素倍增效应，在工业制造、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、绿色低碳等 12 个重点领域，打造一批示范性强、显示度高、带动性广的“数据要素×”示范应用场景，培育数据产业，赋能相关行业数字化转型。建立“数据要素×”典型应用场景库，及时梳理全市各领域“数据要素×”典型应用案例，每年入库典型应用场景 200 个左右。组

组织开展市级“数据要素×”创新案例和大数据创新应用典型案例评选活动，及时总结提炼典型经验，做好推广复用和产业培育。（牵头单位：市大数据局，责任单位：相关行业部门单位）

（九）推进人工智能数据应用体系建设。强化大模型产业政策支持，建设“人工智能大模型创新工厂”，制定大模型行业应用标准规范，招引大模型厂商，打造大模型超市，建立大模型开发上下游关键技术人才培养体系，吸引产业资本参与大模型项目建设，推动大模型集成开发与训练产业创新发展。依托市一体化大数据平台，为人工智能大模型训练提供公共数据支撑。鼓励和支持企业建设行业模型训练数据集，为人工智能发展和应用提供高质量数据供给，每年建设高质量模型训练数据集5个左右，争创国家级数据标注基地。构建大模型赋能体系，开展“人工智能+”应用场景征集，编制“人工智能+”应用实施规划，围绕政务、商贸、工业、金融、医疗等重点领域开展大模型应用场景建设，打造10个广泛应用的行业应用大模型，落地政务问答、12345热线助手、金融分析、智能交通、家政服务、医疗康养、大众消费等大模型应用场景50个以上。（牵头单位：市大数据局、市工业和信息化局）

（十）强化数据要素相关政策支持。围绕数据要素“供得出”“流得动”“用得好”“保安全”等产业生态打造，加

强资金保障，完善财政投入机制，提高财政资金使用效益。依法依规引入社会资本、各类产业基金积极投资数据要素类项目。2024年，统筹利用现有“数字泉城建设专项资金”，探索发放首批“数据要素券”，对数据资产入表、数据交易、“数据要素×”场景打造等方面给予支持。（牵头单位：市大数据局、市财政局，责任单位：市工业和信息化局）

四、保障措施

（一）强化组织领导。依托数字济南建设领导小组，加强全市数据要素发展的总体设计、先行先试、统筹协调和安全保障，充分发挥各级党政机关、国有企业数据官队伍作用，推进跨区域、跨部门、跨层级组织协同联动。

（二）强化人才支撑。加强数据要素各类专业化和复合型人才培养，鼓励高校、职业院校开设多层次、多方向、多形式的数据要素课程教学和培训，支持企业与院校通过联合办学以及共建产教融合基地、实验室、实训基地等形式，拓展数据要素人才培养模式。

（三）强化项目引领。鼓励各区县、各行业主管部门按照“一区一特色”“一业一方案”的要求，探索符合各自数据要素产业实践的主攻方向和特色品牌，积极谋划数据要素相关产业项目，打造一批标杆企业，推出一批特色政策。

（四）强化安全保障。围绕数据要素流通，构建政府、企业、社会多方协同的安全治理模式，加强数据安全工作会议

事协调、会商研判、风险监测、预警通报和宣传教育，强化数据分类分级管理，提升重要数据基础设施的数据安全防护水平。

附件：《济南市推动数据要素市场化配置改革加快数字经济发展行动方案（2024—2025年）》重点工作任务清单

《济南市推动数据要素市场化配置改革加快数字经济发展的行动方案（2024—2025年）》重点工作任务清单

序号	任务名称	工作要求	完成时限	牵头单位	责任单位
1	建立数据要素流通服务中心	建设济南市数据要素流通服务平台，融合数据要素交易、数据资产评估、数据资源登记等功能，作为全市数据产权登记、数据要素交易、数据资产评估、数据合规认证、数据质量评价、企业数据入表服务的总门户，为企业提供全流程、一站式服务，加快推动企业数据入表，打造企业数据资产化产业生态，推动国企数据交易，支持社会数据入场交易，构建场内、场外数据交易协同发展格局。2024年服务企业500家以上，打造数据产品300个以上，完成30家左右重点企业的数据入表工作。	2024年年底	市大数据局	
2	建立数据要素产权登记制度	按照全省关于数据登记工作的统一部署，制定完善有关政策，探索开展数据登记和数据知识产权登记，推动将数据资产登记凭证作为数据入表、流通过易、质押融资、会计核算、争议仲裁的重要依据，解决行政事业单位、企业数据确权难题。	2024年年底	市大数据局、市场监管总局	市财政局、市国资委、济南仲裁委办
3	完善数据产权登记服务机制	依托济南市数据要素流通服务平台，为行政事业单位、国有企业及其他各类社会主体提供数据产权登记、数据产品推介、数据供需对接与交易撮合、数据入表和资产评估等服务。	2024年年底	市大数据局	
4	加强公共数据“汇治理”体系建设	制定我市政务元数据规范，建立政务元数据自动探查机制，实时感知部门政务信息系统数据变化，全面推行数据官制度，强化公共数据供给。	2024年年底	市大数据局	
5	深化公共数据开放	出台我市公共数据开放利用办法，加强基层治理、企业服务、健康医疗、交通运输等重点领域数据开放，每年新增开放高容量公共数据集100个。	2024年年底	市大数据局	市交通运输局、市卫生健康委、市医保局、市行政审批服务局

序号	任务名称	工作要求	完成时限	牵头单位	责任单位
6	开展行政事业单位数据资产管理试点	制定我市数据资产管理试点工作方案，在公共资源交易、机动车登记、企业融资、健康医疗、医保结算等领域开展行政事业单位数据资产管理试点，以济南住房公积金、济南财政电子票据服务平台数据资产评估为突破点，推进国有数据资产梳理、价值评估和登记确权，为公共数据授权运营和收益分配提供依据。	2025年6月	市大数据局、市财政局	市委金融办、市公 安局、市卫生健康 委、市医保局、济 南住房公积金中 心、济南公共资源 交易中心
7	推进公共数据授权运营	制定我市公共数据授权运营指南，开展公共数据授权运营，打造一批公共数据授权运营典型场景，每年开发公共数据授权运营数据产品300个。	2024年年底	市大数据局	市委金融办、市公 安局、市卫生健康 委、市医保局、济 南住房公积金中 心、济南公共资源 交易中心
8	探索公共数据授权运营收益分配方式	探索公共数据授权运营收益分配方式，按照政府非税收入管理相关规定，将公共数据资产有偿使用和处置收入及时足额上缴国库。	2025年年底	市大数据局、市 财政局	市委金融办
9	探索数字金融发展新模式	以“泉融通”平台作为全市公共数据助力企业（个人）融资服务的“入口”和“出口”，基于金融机构融资需求的公共数据，通过“泉融通”发起申请和对外输出，为金融机构开展企业（个人）融资服务提供公共数据支撑。	长期坚持	市委金融办、市 大数据局	
10	建设城市数据网	构建城市数据专网，为企业之间的互联互通提供高速、稳定的网络通道。	2025年年底	市大数据局	市工业和 信息化局
11	建设城市区块链平台	对现有政务区块链平台——“泉城链”进行扩容升级，打造城市区块链平台，解决公共数据共享开放、授权运营以及社会数据流通交易中的可信存证难题，重点支撑金融保险、医疗健康、商贸流通、公共服务等领域的数据存证服务和个人隐私数据精准授权传输服务。	2025年年底	市大数据局	市工业和 信息化局

序号	任务名称	工作要求	完成时限	牵头单位	责任单位
12	建设城市可信数据空间	提升政务可信数据空间，整合金融、农业、制造业、医疗健康等 N 个领域可信数据空间，强化数字身份、隐私计算、加密传输、沙箱计算、数据授权、数据治理等能力，解决敏感数据共享难题，推动公共数据和社会数据融合应用。	2025 年年底	市大数据局	市委金融办、市工业和信息化局、市公安局、市农业农村局、市卫生健康委、市医保局、市税务局
13	推进大数据中心建设	开工建设 6 个大数据中心项目，谋划储备 7 个大数据中心项目，提高大数据中心智能计算和数据服务能力。探索“源网荷储+大数据中心”一体化绿色节能创新示范模式，打造国内一流绿色低碳大数据中心。	2025 年年底	市大数据局	市工业和信息化局
14	提升算力供给和服务水平	建设城市级一体化算力平台，构建超算、智算、边缘计算多元协同的先进算力基础设施集群，推动算网、算力、算智、算数四算融合发展。探索“能源+算力”绿色低碳新模式，搭建数据、算力、算法统一调度平台，建设济南人工智能算力中心。2024 年年底，智能算力达到 3000PFlops，占比达到全市总算力的 60%；2025 年年底，智能算力达到 5000PFlops，占比达到全市总算力的 70%。	2025 年年底	市大数据局	市科技局、市工业和信息化局
15	开展数据资产化培训	加强对企业数据资产化工作的指导，定期组织数据供需对接、数据沙龙等活动，挖掘数据应用场景，常态化开展数据资产化培训，指导企业推进数字化转型、开展数据资产入表。	长期坚持	市大数据局	市国资委
16	加强数商企业引育	围绕数据要素全链条，支持技术型、服务型、应用型数商创新发展，积极引导从事合规认证、安全审计、数据公证、数据保险、数据托管、人才培养等方面的第三方专业服务机构，打造数商生态体系，提升数据要素价值化全流程服务能力，2025 年年底，累计引育各类数商企业 800 家以上。	2025 年年底	市大数据局	市工业和信息化局、市国资委、市投资促进局
17	建设济南数据要素改革示范区	统筹可信数据空间、区块链平台、算力中心等城市级数据基础设施资源，打造数据要素产业线上服务平台，依托济南中央商务区、济南中央科创区、济南国际医学中心、济南智想城科创产业园 AI 智园 4 个“数据要素产业核心区”，链接 N 个“数据要素产业集聚区”，建设“服务融合，产业协同”的济南数据要素改革示范区。	2025 年年底	市大数据局、市工业和信息化局	市投资促进局

序号	任务名称	工作要求	完成时限	牵头单位	责任单位
18	推进数据要素产业集聚发展	积极争取国家级数据要素综合试验区试点，支持和鼓励区县（功能区）建设数据要素产业园，打造各具特色、包容创新的数据要素产业集群，推动数据要素企业集聚发展，催生新兴产业新模式新业态。	2025年年底	市大数据局	市工业和信息化局、市投资促进局
19	构建健康医疗大数据产业链	支持国家健康医疗大数据中心（北方）及产业园建设，打造全省数字健康算力中心，构建健康医疗大数据产业链，推动健康医疗大数据在疾病预防、健康管理、药物研发、医疗保险等方面产业化、规模化应用。积极争取设立国家健康医疗大数据交易中心、国家健康医疗大数据研究院和健康医疗大数据标准研究院。	2025年年底	市卫生健康委、市国际医学中心管委会	
20	加快推进数字乡村建设	推进国家数字乡村试点建设，深化农业农村数据开发利用，促进智慧农业典型应用场景搭建，赋能产业发展，提升数字乡村建设成效，认定智慧农业应用基地80家以上。	2025年年底	市委网信办、市农业农村局	
21	探索推进数据跨境流动	依托自贸试验区济南片区，探索数据跨境流动管理新模式，为数据跨境流通提供便利，推动数据依法依规、安全有序流动。	2025年年底	市委网信办、市大数据局、自贸试验区济南片区管委会	
22	开展“数据要素×”行动	激发数据要素倍增效应，在工业制造、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、绿色低碳等12个重点领域，打造一批示范性、显示度高、带动性广的“数据要素×”示范应用场景，培育数据产业，赋能相关行业数字化转型。	2024年年底	市大数据局	相关行业部门单位
23	开展“数据要素×”典型场景梳理	建立“数据要素×”典型应用场景库，及时梳理全市各领域“数据要素×”典型应用案例，每年入库典型应用场景200个左右。	2025年年底	市大数据局	

序号	任务名称	工作要求	完成时限	牵头单位	责任单位
24	开展“数据要素×”典型案例评选	组织开展市级“数据要素×”创新案例和大数据创新应用典型案例评选活动，及时总结提炼典型经验，做好推广复用和产业培育。	2024年年底	市大数据局	
25	推动大模型集成开发与训练产业发展	强化大模型产业政策支持，建设“人工智能大模型创新工厂”，制定大模型行业应用标准规范，招引大模型厂商，打造大模型超市，建立大模型开发上下游关键技术人才培养体系，吸引产业资本参与大模型项目建设，推动大模型集成开发与训练产业发展。依托市一体化大数据平台，为人工智能大模型训练提供公共数据支撑。鼓励和支持企业建设行业模型训练数据集，为人工智能发展和应用提供高质量数据供给，每年建设高质量模型训练数据集5个左右，争创国家级数据标注基地。	2025年年底	市大数据局、市工业和信息化局	
26	构建大模型赋能体系	开展“人工智能+”应用场景征集，编制“人工智能+”应用实施规划，围绕政务、商贸、工业、金融、医疗等重点领域开展大模型应用场景建设，打造10个广泛应用的行业应用大模型，落地政务问答、12345热线助手、金融分析、智能交通、家政服务、医疗康养、大众消费等大模型应用场景50个以上。	2025年年底	市大数据局、市工业和信息化局	
27	强化数据要素相关政策支持	围绕数据要素“供得出”“流得动”“用得动”“保安全”等产业生态打造，加强资金保障，完善财政投入机制，提高财政资金使用效益。依法依规引入社会资本、各类产业基金积极投资数据要素类项目。2024年，统筹利用现有“数字泉城建设专项资金”，探索发放首批“数据要素券”，对数据资产入表、数据交易、“数据要素×”场景打造等方面给予支持。	长期坚持，2024年年底前取得阶段性成效	市大数据局、市财政局	市工业和信息化局

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委，市工商联。

济南市人民政府办公厅

2024年7月15日印发
