

传统国企数据治理的困境与破局

文 ◆ 中铁电气化局集团有限公司 王姝颖

境，严重制约了企业数据价值释放和数字化转型。因此，国有企业需要充分认识到数据治理的重要性，深入研究数据治理工作的内涵，探索有效的数据管理方法和路径，通过加强数据管理，提升数据治理水平，释放数据要素价值，推动国有企业的数字化转型，为数字经济发展贡献国企关键力量^[2]。

1 传统国企数据治理现状及困境

传统国企响应国家政策，自上而下进行数据治理活动，但通常效果不佳，突出表现在以下几个方面。

1.1 数据孤岛现象

数据孤岛是指在一个组织内部，不同部门或系统之间的数据相互隔离、无法有效共享和整合，导致信息孤立、重复和低效的现象。在传统国有企业中，数据孤岛现象尤为突出。由于部分传统国企在信息化建设的不同阶段，各分支机构根据自身业务需求独立开发或采购各自的信息系统，多采用不同的技术架构、数据标准和接口协议，且各业务部门（如人力、财务、生产、采购等）职责分明，数据仅在本部门内部流转使用，缺乏跨部门的沟通协作，数据难以在各系统之间交换共享，形成信息壁垒。同时，各部门与各分公司为保护自己的数据资源，设计过度的安全访问控制措施，职工往往需要花费大量时间在不同系统之间录入重复信息，加剧了集团内部的数据孤岛现象，使管理层无法全面、准确地获取数据信息，进而影响决策判断。

1.2 数据标准不一致

由于传统国企各部门与各分公司使用的信息系统多由不同的开发组织设计，在采集和存储数据时，多使用不同的数据格式和编码方式。同时，各业务口径对同一指标的定义、计算方法、统计范围亦有差异，且业务系统数据来源不一、数据更新不同步，常常导致数据在采集、处理过程中出现重复、矛盾、缺失等现象，使数据难以实现统一和比较，严重影响了数据的一致性和可用性。尤其是财务、经营等关键指标的显著差

引言

在当今数字经济时代，数据已成为继土地、劳动力、资本、技术之后的第五大生产要素，数据不再仅仅是支撑决策的辅助工具，更是推动经济增长和社会发展的关键资源^[1]。国有企业作为国民经济的重要支柱，掌握着大量高价值数据。然而，传统国有企业在数据治理的工作中遇到的诸如数据孤岛现象、数据标准不统一、数据质量不高、数据安全风险、缺乏数据管理机制等困

【作者简介】王姝颖（1990—），女，土家族，湖北襄阳人，本科，工程师，研究方向：数据管理、数据治理。

异，不仅影响企业内部的信息共享和协同效率，给企业的运营决策、资源分配等带来困扰，还会引发外部审计风险，损害企业的信誉和合规性。

1.3 数据质量不高

由于传统国企早期信息化程度不高，信息流转多采用纸质文档与手工录入的方式，虽推行无纸化办公，但仍无法彻底实现线下转线上，同时各业务人员对业务定义和表述的理解偏差，也使得不同部门在处理相同业务时所依据的数据出现冲突差异，数据重复录入、错误记录和信息缺失等现象严重影响了数据的完整性、准确性、一致性和及时性，无法反映企业当前真实情况，甚至需要花费额外的时间和精力处理纠正错误数据，使企业流程效率低下，限制了企业的创新能力和市场竞争力。

1.4 数据安全风险

许多传统国企的数据存储方式较为传统，缺乏备份和灾难恢复机制，一旦发生硬件故障、系统崩溃或是恶意攻击，则会导致业务停滞或重要记录信息丧失无法恢复，直接影响企业的正常运营。同时，由于安全管理意识不足，数据泄露事件时有发生，特别是在处理敏感数据（如财务数据、职工信息、合同项目信息等）时，如果缺乏系统内部管理制度、严格的加密措施和分类分级的访问控制，那么部分职工会由于个人疏忽或利益等原因，擅自访问或篡改企业的关键数据，不仅破坏了数据的完整性，还会给企业带来巨大的法律和信誉风险。

2 传统国企数据治理活动困境的成因分析

2.1 管理层对数据治理重视不够，缺乏顶层设计

数据治理是一项复杂的系统性工程，需要企业在战略层面进行统筹规划和实施，以确保数据资产能够得到有效管理和利用。数据作为企业的核心资产之一，对企业的运营决策、市场竞争力以及长期发展都具有深远影响。然而，传统国有企业的管理层往往对数据治理的重视程度不够，对数据价值的认知也较为局限，未从企业战略高度规划数据治理。

长期以来，传统国企更关注生产、采购等可以直接为企业创造价值的传统业务指标，忽视数据作为战略资源的重要性。当出现具体的数据问题时，才将数据治理工作视作具体项目被动应对，采取临时的应急措施，针对具体问题设计解决方案。这种“头痛医头、脚痛医脚”的做法使数据治理工作浮于表面，缺乏前瞻性和系统性，呈现出碎片化、无序化的局面。

此外，在实践中，各业务部门在数据治理工作中各自为政，根据自身需求制定适应各自的数据标准和管理流程，导致数据标准不统一、管理流程混乱，数据孤岛现象严重。不同的数据定义和格式，使数据难以整合共享，信息流通受阻。这种分散化的管理模式不仅降低了数据的可用性和一致性，还增加了数据管理的复杂性和成本。同时，由于缺乏统一的顶层设计和整体规划，企业在数据采集、存储、处理和分析等环节中存在诸多漏洞，数据质量亦难以保障。

2.2 过于注重技术层面，忽视组织、流程的影响

传统国企在数据治理中常常陷入一种“重技术、轻管理”的误区，将数据治理简单理解为技术层面的数据清洗或存储，倾向于将数据治理

的责权完全交由信息部门主导，热衷于投资先进的工具与技术。然而，这种治理思维不仅忽视了组织架构、流程优化以及数据管理工作本身的重要性，还轻视了数据治理在业务优化、决策支持等方面的战略价值，导致企业数字化转型陷入“数字悬浮”的困境，数据资产始终难以有效转化为业务价值，技术投入与实际成效严重脱节。

传统国企的数据治理工作多流于形式，在数据管理的各项关键环节中，缺少贯穿数据全生命周期的质量控制、安全管理等节点，数据的所有权、使用权和管理权界定不清，数据质量难以保障。同时，企业技术投入缺乏相应的组织架构和管理制度的支撑，难以转化为实际业务价值。

这种“技术至上”的治理思维，制约了数据价值的释放，阻碍了企业数字化转型的推进。因此，传统国企亟须转变治理思维，将技术、组织、流程和管理有机结合，构建全方位、多层次的数据治理体系。通过明确数据的战略定位，优化企业组织架构、制定统一的数据标准和相应的管理规范、建立跨部门协同共享机制，确保数据的准确性和一致性，以实现数据驱动的业务创新与高质量发展，促使数据资产成为企业核心竞争力。

2.3 关注短期的经济效益，忽视数据的长效价值

部分传统国企将数据视为运营过程中的附属品，而非战略资产。这种观念导致企业在数据治理方面的投入和重视程度远远不够。数据治理是一项需要长期投入的工作，其价值往往难以量化，其效益无法短期内体现在业绩绩

效中。

部分决策者在数据治理的投入上更倾向于选择可视化工具等短期能够产生效益的项目，他们关注的是数据如何被直观地呈现和使用，希望通过各种精美的数据大屏和可视化报表，快速获取业务信息，为决策提供支持。然而，实际上可视化工具的作用仅限于数据展示，而非数据深度利用。真正具备可视化和使用价值的数是可形成资产的数据，只有经过有效治理的数据才能形成真正的数据资产。

如果企业忽视数据本身的资产化过程，一味追求可视化工具的开发和应用，缺乏统一的数据标准、完善的数据管理流程、系统的数据质量考核机制等基础性的数据治理活动，那么即使花费大量资金打造出华丽的大屏，所显示的数据也会呈现出不准确、不完整、不一致的问题。最终不仅无法有效推动决策，还会造成资源浪费，对决策产生误导。

2.4 缺乏持续的数据治理机制，缺少相关专业人才

部分传统国企数据治理仍以项目驱动为主，在数据管理方面仍然停留在被动、临时性的状态，缺乏系统化、制度化的长期数据治理流程和机制，导致数据治理工作零散无序、不成体系。数据治理并非一蹴而就的一次性项目，而是一个需要长期坚持、持续推进、不断优化的动态过程。在此过程中，不仅需要构建一个涵盖数据全生命周期的管理框架，还离不开专业技术和优秀人才的有力支持。

有效的数据治理需要熟悉数据质量评估、数据标准化等技术

领域的专家。随着相关法律法规要求日益严格，数据的隐私保护和安全性愈发重要，亟须专业的安全人才进行数据合规审查。然而，很多国企在这方面人才储备薄弱，亦缺乏系统性的培训和清晰的职业发展路径。

同时，即便企业通过外部招聘或第三方合作引入相关数据人才，但由于这些人员对企业内部业务流程、组织架构以及核心需求缺乏深入理解，往往难以准确把握业务痛点，导致数据治理工作在实际推进过程中出现“业务”“数据”“技术”脱节的局面。业务需求无法准确转化为数据治理目标，技术团队专注搭建平台而忽视业务适配。这种“业务需求模糊化、数据资产碎片化、技术方案空心化”的三维割裂，导致数据治理效率低下，沦为形式工程。

2.5 缺乏数据治理文化，全员参与度低

国有企业在长期的发展历程中，形成了一套较为固定的管理体系和 workflows，这些保守的体系和流程与数据治理的理念实践脱节，无法在数据流动性、分析能力和技术应用上形成优势。许多国企尚未形成以数据为驱动的文化氛围，决策层和职工对新的管理模式与技术手段持保留态度，在决策时更多依赖个人经验而非数据支持。这就导致了国企在面对市场需求变化和技术更新时，难以通过数据驱动精准调整决策。这种认知偏差使管理层缺乏推动数据治理的动力，职工也难以意识到自身在数据质量维护、数据安全保障等方面的责任。缺乏自上而下的重视和自下而上的参与，数据治理难以融入企业的日常运营。

由于传统国企的组织架构层级分明，部门壁垒严重，各个部门的数据往往被视为“私有财产”，许多职工对数据治理的重要性和具体流程缺乏了解，将数据治理工作视为少数技术人员或特定部门的职责，与其他职工无关，使数据治理作为一项需要跨部门协作的工作难以得到全员参与，无法形成合力。普通职工不知道如何正确地使用数据，也不知道如何参与数据治理，对数据采集、整理、分析等工作缺乏主动性和积极性，认为这是额外的工作负担。在数据录入环节，职工为图方便随意填写数据，影响数据的准确性和完整性。在数据的使用过程中，缺乏对数据的深入挖掘分析，仅停留在表面的统计和报表生成工作上，限制了企业对市场变化的快速反应能力。

此外，由于缺乏有效的激励机制和专业培训，职工参与数据治理的积极性不高，相关技能亦有所欠缺。管理层将数据治理等同于信息系统升级，忽视数据资产化价值；业务部门视其为额外负担，未将数据质量纳入绩效考核体系；缺乏跨部门的联合治理组织，数据标准制定与业务审批流程脱节，历史数据确权争议使共享机制空转。这些问题都需要通过改革和创新来解决。

3 突破传统国企数据治理困境的对策

3.1 提高管理层对数据治理活动的认识，将数据管理工作纳入企业战略规划

在当今数字化时代，数据已成为企业重要的战略资产之一，数据资产作为企业创造价值的新质生产力，其治理成果直接影响企业的运营效

率、决策质量和竞争力。在此背景下，数据治理作为一项系统性工程，必须由企业高层管理者亲自推动，成为企业的“一把手工程”，高层管理者需要理解数据资产的价值，并将其纳入企业战略管理的核心范畴。

首先，数据治理是一项复杂的、高度依赖跨部门协作的工作，要求各部门遵循统一的标准和流程，而这离不开高层管理者的深度参与。高层管理者需明确表态支持数据治理工作，同时清晰界定各部门在数据治理中的责任和角色，促使其在数据治理进程中各司其职、各负其责，从而打破部门壁垒，实现数据的顺畅共享与高效协同。

其次，数据治理作为一个长期而持续的过程，期间需要投入大量的资源，包括但不限于资金、人员、技术和时间。只有高层管理者高度重视、亲自参与、授权赋能，推动文化变革，才能充分保障这些资源，持续推进数据治理活动。

最后，数据治理工作需要符合企业的战略目标，只有一把手才能从战略高度规划数据治理工作，明确数据治理的方向和预期成果。只有得到最高领导的重视和支持，数据治理工作才能真正落地，切实为企业创造价值。如果没有领导层的强力推动，那么数据治理项目易因缺乏资源、协调困难等导致失败。因此，领导层的积极参与和持续关注是数据治理成功的关键因素。

3.2 建立数据治理组织架构，明确职责与分工

由于传统国企的组织特性，数据分散在各个部门，容易出现“谁都不管”或“谁都想管”的局面。数据治理活动往往缺乏统一规划和有效执行，亟须建立“数据—业务—技术”协同的组织架构。

2024 年底，国家数据局、中央网信办、工业和信息化部、公安部、国务院国资委联合印发的《关于促进企业数据资源开发利用的意见》中

指出，提高数据治理能力，鼓励企业建立首席数据官制度，健全数据资源管理机制。推动数据管理相关国家标准贯标，规范开展数据治理能力评估，强化企业数据治理和质量管理能力建设^[3]。企业需要一个能够站在企业高度的数据管理组织，结合业务和 IT 视角，跨系统梳理并整合数据资产。通过建立数据管理组织，设立专门的管理岗位来统筹数据资源，确保数据治理的权威性和专业性。

建议企业参考 DCMM 数据管理能力成熟度评估模型，组建数据治理管理委员会。数据治理管理委员会应自上而下由决策层、管理层、执行层构成（见图 1），确保层级管理、统一协调。决策层制定战略方向、做出战略决策；管理层制定具体方案、统筹制度与标准；执行层负责实施这些方案，形成层级管理机制。明确数据治理的主责部门，负责跨部门的协调与监督，避免多头管理问题。通过合理的组织架构，明确责任归属，协调各方利益，提升数据治理效率，有效提升企业决策效率和业务价值。

3.3 建立数据治理体系，完善数据管理流程

数据治理体系是数据治理活动的核心框架，其涵盖数据管理的各个关键要素，如数据战略、组织架构、数据质量、数据标准等。数据治理体系不仅需要确保数据的准确性、完整性、安全性和一致性，还需要确保数据能够被有效利用和共享。

数据管理流程是数据治理体系的重要组成部分，其涉及数据收集、存储、处理、分析、共享和保护等各个环节。完善的数据

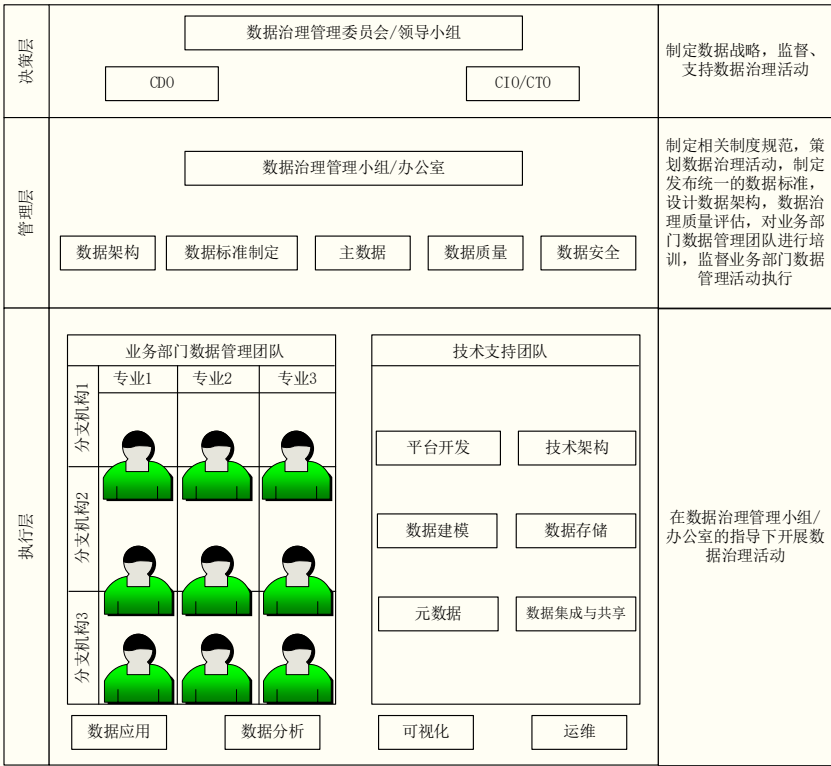


图 1 数据治理组织架构图

管理流程需要明确各个环节的职责和权限，建立规范的数据流转规程，以确保数据的准确性和可靠性。

DCMM 框架图如图 2 所示，DCMM 框架从八大能力域、28 个能力项，开展数据管理工作，制定符合企业当前状态的数据治理策略，进行数据治理能力评估，识别改进点，进行全生命周期的数据治理^[4]。

3.4 加强数据管理培训，增强数据驱动文化，提升全员参与意识

企业需要制定详细的数据治理培训计划，包含数据战略宣贯、数据管理技能培训等内容。通过这些培训，职工可以了解数据战略的使命、愿景、目标和计划，提升对数据治理必要性的认识。同时，提升职工数据收集、处理和分析的能力，确保他们能够有效使用数据工具和平台。

高层领导应带头推动数据驱动的决策和管理方式，并为职工提供足够的支持和资源。定期在企业内部开展沟通交流活动，分享通过数据驱动决策带来的业务价值和成功案例，让职工看到数据驱动决策的实际好处。设立激励机制，鼓励职工在工作中更多地依靠数据支持，推进数据驱动文化的深入发展。

企业一方面可从外部引进数

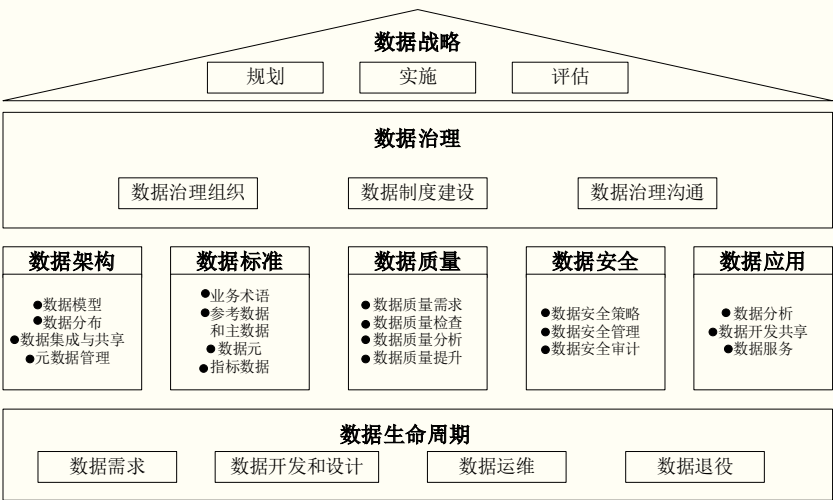


图 2 DCMM 框架图

据人才，选择试点项目深入一线，了解具体业务，探索数据与业务的匹配度。另一方面可从业务一线选取了解业务的人员学习数据治理相关技能和数据管理思维体系，使数据治理策略能够适应一线业务，避免“数据悬浮”。让每名职工都能够明确自己在数据治理中的角色和责任。建立持续沟通机制，通过会议、论坛等形式，让职工参与到数据治理的策略制定、实施和反馈过程中，提升全员参与意识。

结语

传统国有企业在数据治理方面面临诸多困境，这些困境的根源在于管理层重视程度不足、过于注重技术层面、只关注短期经济效益、缺乏持续的数据治理机制和文化氛围。要突破这些困境，企业必须从战略高度重视数据治理工作，构建完善的组织架构和治理体系，加强数据管理培训，增强数据驱动文化，提升全员参与意识。

对于国有企业而言，数据治理不仅是提升管理效率和决策质量的关键，还是推动数字化转型和适应经济社会发展新趋势的必由之路。只有通过系统性的数据治理实践，国有企业才能充分释放数据要素的价值，推动企业的数字化转型，适应数字经济时代的发展需求。只有在全员参与和协同合作的基础上，才能真正实现数据驱动的决策与管理，推动企业可持续发展，为国家经济的转型升级贡献力量。

引用

[1] 王建伟.发挥数据要素价值加快数据潜能释放[J].软件和集成电路,2022(6):20.
[2] 国务院.国务院关于印发“十四五”数字经济发展规划的通知[EB/OL].(2021-12-12)[2025-06-22].https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/12/content_5667817.htm.
[3] 国家数据局,中央网信办,工业和信息化部等.国家数据局等部门关于促进企业数据资源开发利用的意见[EB/OL].(2024-12-20)[2025-06-21] .https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202412/content_6994570.htm.
[4] 全国信息技术标准化技术委员会(SAC/TC 28).数据管理能力成熟度评估模型:GB/T 36073-2018[S].中国标准出版社,2018.

