

省级地方政府数据开放平台 利用效果评价研究*

刘梓晴 仝童 付熙雯
(西北大学公共管理学院, 西安 710000)

摘要: 政府数据开放利用效果是衡量数据价值实现程度的核心标尺。本研究聚焦我国21个省级地方政府数据开放平台, 构建包含数据利用与产出成效两个核心维度的综合评价体系。研究发现, 我国省级地方政府数据开放平台建设虽已取得一定成效, 但省域间数据开放平台的利用效果存在明显差距, 且平台功能缺位、用户参与度低等问题较为突出。基于实证分析, 提出政府数据开放平台建设应强化制度规范、因地制宜推进基础设施建设、构建多元协同的数据利用生态等优化路径, 以推动政府数据开放从规模导向向效果导向的转型, 为实现数据要素的价值转化提供理论依据与实践路径。

关键词: 数据开放; 数据利用效果; 数据开放平台; 利用效果评价

中图分类号: C93 DOI: 10.3772/j.issn.1673-2286.2025.11.004

引文格式: 刘梓晴, 仝童, 付熙雯. 省级地方政府数据开放平台利用效果评价研究[J]. 数字图书馆论坛, 2025, 21(11): 30-39.

随着大数据、人工智能、物联网等新一代信息技术的迅猛发展, 数据作为新型生产要素已成为国家基础性战略资源和关键治理工具。政府数据开放旨在推动政府数据资源向社会公众开放, 借助多方创新活力助推新质生产力高质量发展, 实现数据为民所用、治理因数据而智的善治愿景。

在数据开放价值链条中, “开放”并非终点, 而是起点, 数据的真正价值不在于静态的存在, 而在于动态的流动与使用。数据开放只是形式, 利用才是目的, 利用效果则是衡量政府数据开放工作成效的标尺。因此, 聚焦于政府数据开放利用的效果评估, 将研究视角从开放转向利用, 具有极其重要的理论与现实意义。而现有研究在评估政府数据开放成效时, 大多聚焦于开放本身, 更加关注供给端维度, 这导致难以回答一个根本性问题: 政府开放的数据到底产生了什么实际效果?

本研究致力于将研究焦点从开放转向利用, 构建以利用效果为核心的省级地方政府数据开放利用效果评估框架, 从更全面、更具代表性的维度评估省级地方政府数据开放的利用效果, 为推动政府数据开放从规模导向迈向效果导向提供理论依据和实践路径。

1 文献综述

数据开放平台作为各级政府数据开放的主要载体, 对于提高用户获取数据体验感与提升数据利用有效性至关重要, 当前学界关于平台维度的评价研究主要聚焦于平台效率评估^[1-2]与平台服务绩效^[3]两个方面。从研究视角来看, 主要有三大类型。①基于平台或二手数据的宏观量化分析, 侧重于客观指标的全域比较^[4-5], 主要以政府数据开放平台面板数据或其他报告形成的二手数

收稿日期: 2025-09-30

*本研究得到国家社会科学基金青年项目“地方政府开放数据利用效果的影响因素与治理路径研究”(编号: 20CGL042)资助。

据为研究的主要数据来源,进而对我国数据开放现状进行间接判断,这种方法由于工作效率高、工作量相对较少,被广泛用于国际评估体系及平台级研究报告。如郑磊等^[6]对我国82个地方平台进行系统评估,构建了涵盖数据层、服务层与体验层的分析框架,缺点是难以捕捉数据的最终使用情景和价值释放实效。②从典型案例出发,聚焦案例背后的过程与机制^[7],直接考查用户的数据利用动机、方式、障碍等,多围绕特定研究区域、成果案例和目标群体展开。如范佳佳^[8]通过多案例比较系统分析影响数据利用效果的关键因素与障碍,通过这种研究方法可以较深入地揭示数据利用过程中的复杂影响因素并发现内在机理,但受现实因素影响难以开展大规模研究,仅局限于小案例研究。③对特定地域或特定用户群体的实证调查。如Alderete^[9]基于27个国家的样本数据,研究开放数据对经济领域的影响。

此外,国内外多项研究进一步揭示了当前地方政府数据开放在利用效果层面面临的共性挑战。国内外学者普遍指出,政府数据开放实践存在重开放、轻利用的突出问题^[10]:在数据供给端,数据供需错配严重,政府优先开放的数据往往并非市场亟需的数据^[11];在利用行为层面,多数用户的数据利用行为停留于浅层的浏览和下载,深度开发和高质量创新应用比例偏低^[12];在价值实现维度,数据利用成效显现周期长、间接性强,导致政府、企业投入意愿受到影响^[13]。这些问题普遍存在于从开放到有效利用的转化过程,亟待解决。

综上所述,当前学界对政府数据开放利用效果的研究已形成基本概念框架与共识,但存在视角分散、区域覆盖不均衡等问题。因此,在已有研究基础上,本研究致力于构建一个更具代表性、可比较且机制敏感的数据利用效果评价体系,通过对我国21个省级地方政府数据开放平台利用效果的系统评估,打破单一方法或局部案例的限制,从更加全面、具有代表性和可比较的维度拓展现有研究视角,为构建契合中国实际的数据开放价值实现理论、推动政府数据开放从规模导向迈向效果导向提供依据。

2 评价指标体系构建

2.1 基于德尔菲法的评价指标构建

以我国省级地方政府数据开放平台为主要研究对象,对平台开放数据的数据利用效果进行评价。首先,以

“政府数据开放”“数据利用效果”“数据开放平台”等为关键词进行检索,经筛选整理后获得139篇中英文文献及研究报告;其次,对文献进行系统分析并提炼出评价维度与具体指标、凝练核心概念与结构维度,部分指标依据如表1所示;最后,在提取指标的基础上,通过主轴编码提炼出数据利用和产出成效两大核心维度,面向省级平台的建设实践初步形成完整的评价指标体系。

表1 部分指标依据

指标名称	来源
数据利用	文献[14-15]
用户参与	文献[16-17]
数据利用量	文献[11,18]
产出成效	文献[19-20]
成果数量	文献[21-23]
成果多样性	文献[12,24]
成果质量	文献[25-26]

为保证指标设计的科学性与可操作性,本研究采用德尔菲法对初步完善的指标体系进行优化,通过问卷对来自高校、研究院的6名专家开展两轮匿名征询,具体实施过程如下:第一轮征询中,提供包含完整的指标体系的调查问卷,请专家提出书面修改意见,并对各指标的重要性进行评分,以此为基础修改形成第二轮问卷;第二轮征询中,引导专家进一步聚焦讨论,对拟定的初步指标进行修正。经过以科学性、系统性、可比性、动态性和可操作性为原则的两轮征询,最终形成如表2所示的三级评价指标体系。

表2 省级地方政府数据开放平台评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
数据利用	用户参与	注册用户数量
		互动反馈数量
	数据利用量	数据下载量
		API调用量
产出成效	成果数量	有效服务应用数量
		有效创新方案数量
		有效研究报告数量
		论文形式有效成果数量
	成果多样性	有效成果形式多样性
		有效成果主题多样性
	成果质量	有效成果占比
		高质量成果占比

(1) 用户参与。用户参与包括注册用户数量与互动反馈数量。注册用户数量是指平台注册用户的数量(包括个人、企业用户等数据总和);互动反馈数量是指平台上数据需求、数据纠错、用户意见反馈的数量总和。

(2) 数据利用量。数据利用量包括数据下载量与应用程序编程接口(Application Programming Interface, API)调用量。数据下载量为平台提供开放数据的下载量;API调用量为平台提供的应用程序编程接口的调用量。

(3) 成果数量。成果数量包括有效服务应用数量、有效创新方案数量、有效研究报告数量与论文形式有效成果数量。有效服务应用数量是指平台展示的有效服务应用的数量,其数值等于平台展示的所有服务应用的总数减去无效服务应用数量(无效服务应用的判定标准:无法下载或使用的成果、政府自身开发的成果、数据来源不明的成果、数据关联缺失的成果)。有效创新方案数量为平台展示的所有创新方案数量减去无效创新方案数量,其有效判定标准为创新方案使用了本省域开放政府数据且标示数据来源。有效研究报告数量与论文形式有效成果数量的判定中,均要求成果在开发过程中使用了本省域开放的政府数据(论文检索通过中国知网完成,确保成果数据准确、权威),并在成果页面清晰标示数据来源信息,其数值等于平台上展示的所有研究报告/论文数量减去无效研究报告/论文数量。

(4) 成果多样性。成果多样性包括有效成果形式多样性与有效成果主题多样性。有效成果形式多样性是指平台展示的有效成果类型的数量,类型包括服务应用(如移动应用、Web应用、小程序等)、研究报告、创新方案等,同一类型不重复统计。有效成果主题多样性是指平台展示的有效成果的主题所属领域的数量,基于国家数据局等部门于2024年1月发布的《“数据要素×”三年行动计划(2024—2026年)》^[27]中的12个重点领域进行判断,具体分类为工业制造、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、城市治理与绿色低碳。

(5) 成果质量。成果质量主要通过有效成果占比与高质量成果占比两个指标进行判断。有效成果占比是指平台展示的有效成果数量与所有成果数量的比值。高质量成果占比是指平台展示的高质量成果数量与所有成果数量的比值,高质量成果需要同时满足以下3个条件:符合有效服务应用的判定标准;除利用政府

开放数据外,还融合利用了其他来源的数据;覆盖iOS与安卓应用市场。

2.2 指标权重的确定

指标权重确定是评价指标体系构建的最后一步,本研究同样采取德尔菲法来确定指标权重。邀请20位政府数据开放领域资深专家,以线上匿名问卷形式对已构建的评价指标体系进行第一轮权重打分。首轮问卷回收后,结合预调研数据和专家意见组织焦点小组讨论,在此基础上进行第二轮权重打分,最终形成共同认可的加权平均权重作为指标权重赋值结果(见表3)。

表3 指标权重赋值结果
单位: %

一级指标		二级指标		三级指标	
指标	权重	指标	权重	指标	权重
数据利用	45	用户参与	25	注册用户数量	5.0
				互动反馈数量	20.0
		数据利用量	20	数据下载量	12.0
				API调用量	8.0
产出成效	55	成果数量	30	有效服务应用数量	20.0
				有效创新方案数量	5.0
				有效研究报告数量	3.0
				论文形式有效成果数量	2.0
		成果多样性	10	有效成果形式多样性	5.0
				有效成果主题多样性	5.0
		成果质量	15	有效成果占比	7.5
高质量成果占比	7.5				

3 实证研究过程

3.1 数据采集过程

我国地方政府数据开放平台建设已初具规模,省级地方政府在制度建设和机构创新方面均展现出显著的引领作用,且相较于地市级数据开放平台建设,省级平台建设更具一般性与代表性,更能反映该省域数据开放工作的整体水平。

根据《2024中国地方公共数据开放利用报告(省域)》^[28]、《2024中国地方公共数据开放利用报告(城市)》^[29]数据统计,截至2024年7月,我国已有24个省级地方政府、219个市级地方政府(含直辖市、副省级与地级行政区)上线了数据开放平台。为保证样本代表性和

研究可操作性, 样本选取在地域分布上兼顾全国省域, 同时注重数据采集过程中的数据可获取性与真实性。基于上述原则, 剔除了在数据采集期间无法访问的部分平台网站, 最终选取21个省级地方政府数据开放平台(见表4)作为评价样本, 数据采集截止日期为2025年3月20日。

3.2 指标计算方法

3.2.1 评分方法

基于构建的省级地方政府数据开放平台评价指标体系和指标权重, 对各平台的实际表现进行评分, 满分100分, 相应数据缺失或完全不符合标准则赋分20。三级指标评分方法如表5所示。

3.2.2 数据计算

各级指标的计算采用加权求和综合评分法, 各平台在数据利用、产出成效两个维度上的总分等于每个单项指标的分值乘以相应权重, 进而累加得到的总和。具体计算公式如式(1)~式(3)所示。

$$I_{DU} = U \times w_U + D \times w_D \quad (1)$$

$$I_{OE} = N \times w_N + V \times w_V + Q \times w_Q \quad (2)$$

$$I = (U \times w_U + D \times w_D) + (N \times w_N + V \times w_V + Q \times w_Q) \quad (3)$$

式中: I_{DU} 为数据利用指标; U 为用户参与指标; D 为数据利用量指标; I_{OE} 为产出成效指标; N 为成果数量指标; V 为成果多样性指标; Q 为成果质量指标; w 为相应指标权重; I 为平台总分。

所有计算所需的原始数据均通过平台公开信息抓取与人工核对获得, 并规定了统一的标准化处理与度量细则, 确保计算过程的规范性、透明性与结果的可比性。最终计算得出的省级地方政府数据开放平台评分结果如表6所示。

4 评价结果分析

4.1 开放数据利用效果评价

4.1.1 总体趋势

相较于数据开放工作推进初期, 当前政府数据开放平台建设工作已取得一定进展, 但仍呈现出重开放、

表4 省级地方政府数据开放平台

省域	平台名称	平台链接
山东	山东公共数据开放网	http://data.sd.gov.cn
浙江	浙江省人民政府数据开放平台	https://data.zjzfwf.gov.cn/jdop_front/index.do
贵州	贵州省政府数据开放平台	http://data.guizhou.gov.cn/home
广东	开放广东平台	http://gddata.gd.gov.cn/
福建	福建省公共信息资源统一开放平台	http://data.fujian.gov.cn/
广西	广西壮族自治区公共数据开放平台	https://data.gxzf.gov.cn/portal/index
黑龙江	黑龙江省政务数据开放平台	http://116.182.12.53:8001/oportal/index
四川	四川公共数据开放网	https://www.scddata.net.cn/oportal/index
海南	海南省政府数据统一开放平台	https://data.hainan.gov.cn
江苏	江苏省公共数据开放平台	https://data.jszfwf.gov.cn:8118/extranet/openportal/pages/default/index.html
宁夏	宁夏公共数据开放平台	https://opendata.nx.gov.cn/portal/index
江西	江西省公共数据开放平台	https://data.jiangxi.gov.cn/
辽宁	辽宁省公共数据开放平台	https://data.ln.gov.cn/oportal/index
安徽	安徽公共数据开放平台	http://data.ahzfwf.gov.cn:8000/dataopen-web/index
内蒙古	内蒙古自治区公共信息资源开放平台	https://open.nmgdata.org.cn/
湖北	湖北省公共数据开放平台	https://data.hubei.gov.cn/
山西	山西省公共数据开放网	http://data.shanxi.gov.cn/
湖南	湖南政务大数据公众门户	https://data.hunan.gov.cn/etongframework-web/main.do
上海	上海市公共数据开放平台	https://data.sh.gov.cn
北京	北京市公共数据开放平台	https://data.beijing.gov.cn
重庆	重庆市公共数据开放系统	https://data.cq.gov.cn/opendata/home

表5 三级指标评分方法

三级指标	评分方法
注册用户数量	0~1 000名计20分; 1 001~5 000名计40分; 5 001~10 000名计60分; 10 001~20 000名计80分; 20 000名以上计100分
互动反馈数量	0~100条计20分; 101~500条计40分; 501~1 000条计60分; 1 001~2 000条计80分; 2 000条以上计100分
数据下载量	0~1 000次计20分; 1 001~5 000次计40分; 5 001~10 000次计60分; 10 001~20 000次计80分; 20 000次以上计100分
API调用量	0~10次计20分; 11~50次计40分; 51~100次计60分; 101~200次计80分; 200次以上计100分
有效服务应用数量	0~10项计20分; 11~50项计40分; 51~100项计60分; 101~200项计80分; 200项以上计100分
有效创新方案数量	0~25项计30分; 26~50项计60分; 50项以上计100分
有效研究报告数量	0~25项计30分; 26~50项计60分; 50项以上计100分
论文形式有效成果数量	1项计10分
有效成果形式多样性	1种计20分; 2种计40分; 3种计60分; 4种计80分; 4种以上计100分
有效成果主题多样性	1个领域计20分; 2个领域计40分; 3个领域计60分; 4个领域计80分; 4个以上领域计100分
有效成果占比	0%~20%计20分; >20%~40%计40分; >40%~60%计60分; >60%~80%计80分; >80%计100分
高质量成果占比	0%~5%计20分; >5%~10%计40分; >10%~15%计60分; >15%~20%计80分; >20%计100分

表6 省级地方政府数据开放平台评分结果

排名	省域	数据利用分值	产出成效分值	总分值
1	山东	40.00	38.90	78.90
2	浙江	31.40	39.50	70.90
3	贵州	38.20	30.90	69.10
4	广东	41.00	13.80	54.80
5	上海	25.00	22.90	47.90
6	福建	26.00	18.50	44.50
7	北京	25.00	14.40	36.40
8	广西	21.00	15.05	36.05
9	黑龙江	9.00	19.40	28.40
10	重庆	15.40	16.40	26.80
11	四川	9.00	13.60	22.60
12	海南	13.80	7.60	21.40
13	江苏	13.00	7.60	20.60
14	宁夏	9.00	10.05	19.05
15	江西	9.00	7.60	16.60
16	辽宁	9.00	7.60	16.60
17	安徽	9.00	7.60	16.60
18	内蒙古	9.00	7.60	16.60
19	湖北	9.00	7.60	16.60
20	山西	9.00	7.60	16.60
21	湖南	9.00	7.60	16.60

轻利用的问题,各省域数据开放水平差距明显。山东、浙江等东部发达省域在数据利用与产出成效方面成绩突出,而部分中西部地区在数据利用效果实现方面相对滞后,得分普遍偏低,存在数据质量不高、更新不及时等问题,限制了数据开放利用的实际效果。

4.1.2 具体评价

(1) 用户参与。用户参与情况主要从注册用户与互动反馈两个维度进行评价。省级地方政府数据开放平台的注册用户数量对比如图1所示,各省域的用户基础存在巨大差距,如广东以293 976名注册用户居于首位,而宁夏仅有235名,不足广东的千分之一,显示出平台用户基础严重不均衡,且有过半省域未达到全国省域注册用户数量的均值(27 246名),反映出多数省域的用户基础较为薄弱。不过,需要指出的是,北京、上海、重庆的政府数据开放平台并未对注册用户数量进行统计与展示,因此计为“0”。

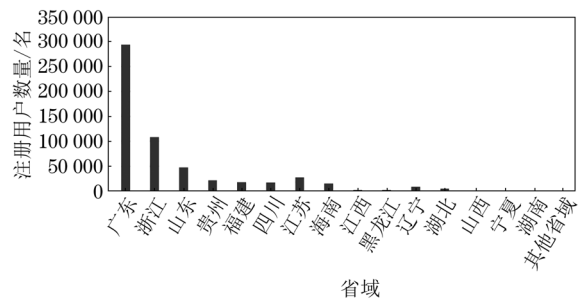


图1 注册用户数量对比

在互动反馈方面,各省级地方政府数据开放平台的用户互动反馈数量如图2所示,用户活跃度整体不高,且参与行为高度集中于少数省域。贵州在数据需求方面表现突出(1 224条),山东、广东等省域平台的用户则在数据纠错(187条)和用户意见(50条)等特定互动类型上更为活跃。然而多数省域的互动机制未能有效落实,

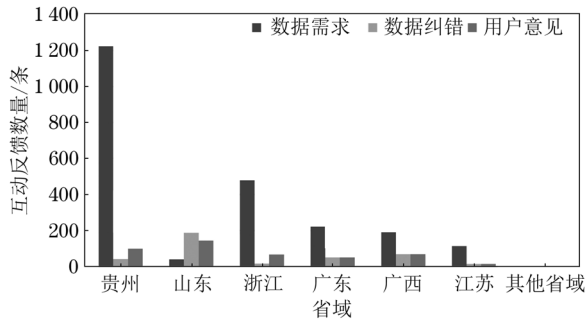


图2 互动反馈数量

安徽、山西、湖南等省域甚至无相关记录,表明用户参与渠道不畅或反馈机制在很大程度上处于失效状态。北京、上海、重庆的政府数据开放平台并未设置“互动反馈”模块,无法进行统计与筛选,因此计为“0”。

(2) 数据利用量。数据利用量主要通过数据下载量和API调用量两个维度进行评价,二者共同反映了开放数据的实际使用广度与平台数据供给能力。数据下载量可以直观体现数据使用规模,而API调用量则代表平台具备的高效程序化数据服务能力。

各省级地方政府数据开放平台的数据下载量(见图3)呈现出显著的两极分化态势,福建、浙江、山东三省的数据下载量均突破千万次,反映出其开放数据具有较高的实用价值与社会需求。相比之下,其他省域的下下载量尚不足千次,数据流动量明显不足,大部分政府数据仍“束之高阁”。同时,各省级地方政府数据开放平台的API调用量(见图4)差距更为悬殊。福建以88 701次遥遥领先,展现出较强的数据供给能力,而API调用量较少的省域如内蒙古、湖南的API调用量分别为0次和7次,表明其数据供给能力严重不足,难以支撑数据规模化供给,制约了数据价值的进一步释放。

(3) 成果数量。成果数量从有效服务应用数量、有效创新方案数量、有效研究报告数量及论文形式有效成果数量4个维度综合评估政府数据开放平台的价值实现程度。省级地方政府数据开放平台中各类有效

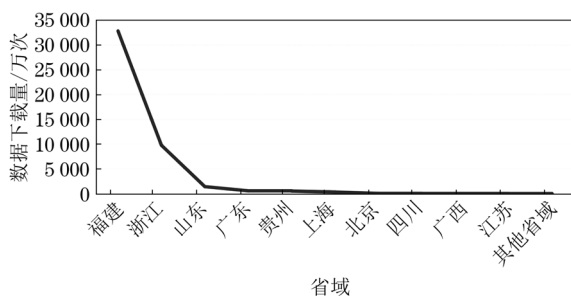


图3 数据下载量

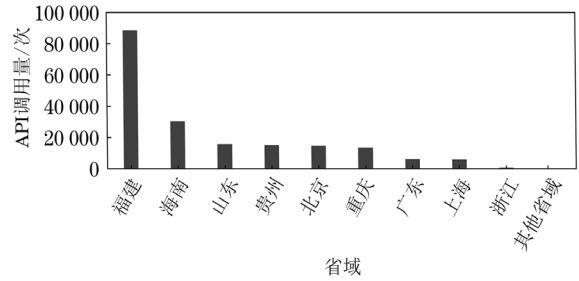


图4 API调用量

成果数量的省际分布(见图5)呈现整体稀缺、局部集中的特征。在有效服务应用数量方面,浙江(92项)与贵州(67项)成效突出,但仍有14个省域有效服务应用数量为0项;在有效创新方案数量方面,山东(51项)排名第一,而同样有14个省域有效创新方案数量为0项;在有效研究报告数量方面,只有5个省域有相关产出;论文形式有效成果数量更少,只有4个省域有相关产出。这种整体稀缺、局部集中的分布格局表明当前地方政府数据开放仍普遍面临成果转化瓶颈,区域发展极不平衡。

(4) 成果多样性。成果多样性是衡量数据价值多维度释放效果的重要标尺,涵盖形式与主题两个层面。浙江、贵州等领先省域成果形式多样,应用主题多元化,展现出数据价值跨部门释放潜力。相比之下,辽宁、安徽、内蒙古等9个省域成果形式单一、主题覆盖狭窄,多集中于传统领域,数据创新广度不足。进一步参照《“数据要素×”三年行动计划(2024—2026年)》中的12个重点领域进行分类评估可发现,浙江、贵州、广西等省域在工业制造、现代农业、商贸流通等多个方面均有布局,而多数落后省域仍局限于少数领域。这种梯度分明、主题集中的分布格局,不仅反映出各地在数据开发利用能力上的实质性差距,也暴露出当前开放数据生态中普遍存在的创新激励不足与政策落地脱节等问题。

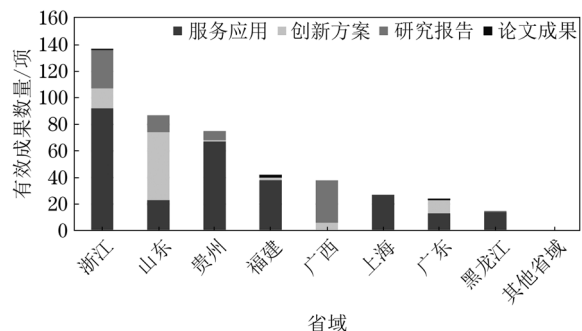


图5 各类有效成果数量省际分布

(5) 成果质量。成果质量主要通过有效成果占比和高质量成果占比两个维度进行评价。有效成果占比如图6所示,仅山东(88.78%)、贵州(75.76%)等少数省域的有效成果占比超过50%,而超过半数省域的有效成果占比低于全国平均水平。高质量成果占比如图7所示,多数省域高质量成果极度稀缺。黑龙江(14.29%)和山东(3.06%)虽有高质量成果产出,但全国有15个省域的高质量成果数量为0项。这种有效成果不足、高质量成果稀缺的双重困境,凸显了当前政府数据开放工作重数量、轻质量的阶段性发展瓶颈。亟须建立健全数据利用成果质量管理体系、大力培育数据价值创造积极性,推动数据开放利用工作深化转型。

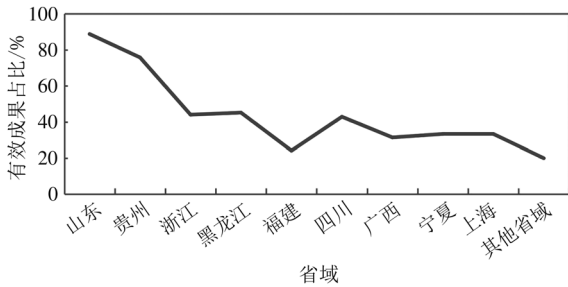


图6 有效成果占比

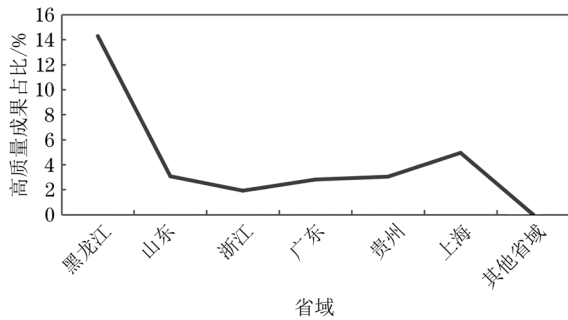


图7 高质量成果占比

4.2 存在问题

4.2.1 用户参与意愿不足,数据利用规模受限

(1) 用户参与规模有限,互动反馈机制缺失。省级地方政府数据开放平台的注册用户数量呈现出明显的两极分化现象,部分省级平台存在注册用户数量极少,甚至平台功能缺失的问题。同时,平台与用户的互动机制存在明显缺陷,不完善的互动机制导致平台与用户之间的沟通不畅,进一步限制了数据的利用效率。此外,

用户参与度低还反映出公众对数据开放的认识不足和信任缺失导致其数据利用意愿较低。

(2) 数据利用量不足,供需匹配与维护机制失衡。部分省级平台数据利用量严重不足,存在数据供需失衡和匹配机制对接不顺畅的问题。数据时效性差也是数据利用量不足的原因之一,例如海南的数据更新频繁中断,影响用户的数据使用感受和使用意愿,进而导致了数据的低利用率。此外,平台未能为数据利用提供足够的支持与正反馈,未能有效引导用户进行数据利用开发。

(3) 数据利用生态体系尚未健全,主体单一与转化低效并存。省级地方政府数据开放利用过程中,数据利用的生态体系尚未形成,部分省级平台缺乏多元数据利用主体,数据利用主要集中在少数政府部门或企业,社会力量的参与度较低。

4.2.2 数据成果供给短缺,应用转化效率低下

(1) 成果产出总量匮乏,创新深度与生态协同不足。数据利用成果的低产出不仅影响了数据的传播和应用范围,也限制了数据在不同领域的应用。部分省级平台虽然有一定数量的成果,但缺乏高质量的引领性成果,难以推动数据在更多领域的应用和发展,如直辖市的政府数据开放平台展示成果多为政府自身开发成果,未充分展示社会数据利用开发成果。

(2) 成果形态单一化,跨域协同与政策激励缺位。多数省级平台的成果形式和主题单一,无法满足社会的数据成果多样化需求,不仅不利于数据利用成果创新和数据价值深度挖掘,还影响了数据的流动。部分省级平台缺乏跨部门、跨行业的数据利用合作机制,数据利用主要集中在单一领域或行业,不利于形成跨领域的多元数据成果。此外,还存在政策引导不足的问题,部分省域缺乏对数据利用成果落地的政策支持和激励机制,未能充分调动社会力量参与数据成果利用开发的积极性。

(3) 成果质量参差不齐,创新与筛选机制双重制约。21个省级地方政府数据开放平台展示的数据利用成果质量普遍偏低,高质量数据利用成果较少,对数据成果在社会中的实际应用推广与广泛使用产生不利影响。大部分平台缺乏对数据成果的筛选机制,仅有简单的分类、查询和展示功能,未能有效筛选和推广高质量数据利用成果,导致数据利用创新成效的内生动力

缺失。

(4) 市场导向作用缺位, 供需与激励机制缺失。部分省级平台所展示的数据成果未能与市场需求紧密结合, 所能创造的社会价值和经济价值较低, 加之主要功能可替代性过高、应用后期的维护与运营缺乏, 逐渐失去用户市场。此外, 目前我国省域数据市场机制建设尚未完善, 缺乏有效的市场激励与竞争机制, 创新驱动潜能激发程度较低, 导致高质量数据利用成果难以落地。

4.2.3 区域发展差距显著, 数字鸿沟进一步扩大

(1) 区域发展梯度显著, 资源分配与政策引领双重制约。我国省级地方政府数据开放平台利用成效呈现出明显的区域和省域差异, 东部地区如山东、浙江等评分和整体评价普遍较高, 而中西部地区如湖北、湖南、山西等评分普遍较低, 且在样本确定过程中中西部省级地方政府数据开放平台无法访问的情况明显多于东部。这种区域发展的整体失衡不仅影响了全国数据开放建设的整体水平, 还限制了数据的跨区域流动和数据价值的完整释放, 同时能够看出数据开放政策顶层设计的协同性不足, 未能针对落后省域进行针对性政策引领和资源倾斜, 中西部省域也普遍缺乏对数据开放的政策重视性和数据资源分配, 导致“数据孤岛”仍然存在, 不利于全国性的数据高效利用, 也限制了数据利用成果的广泛应用。

(2) 数字鸿沟持续扩大, 基建滞后与公平缺失并存。由于数字基础设施建设落后和资源分配的不均衡, 部分欠发达地区资金、资源投入不足, 无法满足数据利用的需求, 导致区域数字鸿沟扩大。同时, 数字鸿沟的存在还反映出数据资源分配公平性不足, 部分地区的数据利用能力受限, 难以实现数据利用成果落地后的长期运营维护, 导致数据利用的社会效益和公平性受到限制, 从而形成恶性循环。

5 对策建议

基于对21个省级地方政府数据开放平台进行实证研究的结果, 本研究力求消除当前数据开放利用中的关键障碍, 实现由供给侧向利用侧的视角转变, 为提升政府数据开放平台利用效果提出如下系统性方案。

5.1 强化制度规范, 优化数据供给环境

(1) 完善数据开放政策法规, 明确权责与安全保障。各省域应加快推进相关立法工作, 与国家政策法规对齐, 为省域内数据开放工作提供统一标准, 从顶层设计上解决数据开放的合法性和规范性问题。同时针对省域特性进一步细化数据开放的具体流程、部门职责和监督机制, 增强政策法规的可操作性。

(2) 建立动态监管评估机制, 保障政策落地执行。为切实保障数据开放利用相关政策的有效落地与精准实施, 亟须构建一套更为系统、完备的监管评估体系, 通过实时动态监测、科学量化分析以及持续反馈优化等手段, 为政策的有效执行提供长效可持续的机制支撑与保障, 从而确保政策目标在具体实践过程中得以严格遵循、不打折扣。

5.2 因地制宜建设发展, 夯实网络基础资源

(1) 实施差异化支持政策, 倾斜欠发达地区。在政策设计层面, 应当建立分类指导的政策工具箱, 对欠发达地区提供靶向性政策支持; 对基础设施薄弱地区, 重点实施数字基础设施资源配置的政策倾斜; 对技术能力不足地区, 强化人才培养和技术帮扶的政策供给; 对制度环境不完善地区, 加强标准规范和治理机制的政策引导。培育欠发达地区的内生发展能力, 推动发达地区与欠发达地区的深度合作, 系统提升欠发达地区数字治理水平, 实现从外部帮扶到自主发展的良性转变。

(2) 加强基础设施建设, 缩小区域数字鸿沟。普遍推进硬件升级和运维保障, 为数据开放提供稳定高效的技术支撑。同时建立跨区域共建共享机制, 在探索多元化投融资模式的同时吸引社会资本参与建设, 提高资源配置效率, 弥补区域数字鸿沟。

5.3 构建数据利用生态, 提升数据效能

(1) 激发参与意愿, 构建互动生态。首先, 应建立全方位的用户反馈激励体系, 可设计积分奖励机制, 用户通过有效互动反馈获取积分, 并开设实质性权益兑换渠道, 形成使用、互动、反馈的良性链条。其次, 要着力搭建政府主导、多方参与的协同平台, 整合政府、企

业、高校和社会公众等主体资源,明确各主体角色,推动产学研一体化,为建立数据利用良好生态环境搭建平台。

(2) 强化成果供给,提升转化效能。一方面,通过制定专门投资政策、设置专项基金,加大对数据开放利用的资金支持,形成健康资金流动循环,推动高质量数据利用成果的落地与维护,延长数据利用成果的生命周期。另一方面,建立科学的质量评价机制,对数据利用成果统一进行分级认证,完善市场供需对接,促使高质量数据利用成果与市场需求高度匹配,提高数据利用者的创新热情与工作积极性,实现供需精准对接的良性循环。

6 结语

本研究通过对全国21个省级地方政府数据开放平台的深入调研与实证分析,系统评估了我国省级层面政府数据开放平台利用成效,提出了若干针对性优化路径,旨在为我国政府数据开放平台利用效能的提升提供理论支撑与实践指导。随着政府数据价值的不断释放,政府数据开放将在推动数字经济、数字社会及数字政府建设方面发挥愈发重要的作用,进而助力我国实现高质量发展目标。

参考文献

- [1] BAKER D L. Advancing e-government performance in the United States through enhanced usability benchmarks[J]. *Government Information Quarterly*, 2009, 26 (1): 82-88.
- [2] 吴应强, 李白杨, 石乐怡. 政府数据开放平台效率评估及影响因素实证研究: 基于无导向SBM-Malmquist-Tobit模型[J]. *现代情报*, 2024, 44 (7): 74-83.
- [3] 林平, 何思奇, 段尧清. 数据与用户视角下政府开放数据服务水平评价研究[J]. *图书情报工作*, 2020, 64 (2): 23-29.
- [4] 章昌平, 常继元, 陈玲玲, 等. 数据开放对区域创新能力的作用机制分析: 基于政务服务便捷性的中介作用[J]. *科技管理研究*, 2024, 44 (1): 51-60.
- [5] 汤志伟, 罗意. 开放政府数据生态系统中的数据利用: 瓶颈与组态[J]. *数字图书馆论坛*, 2024, 20 (6): 12-22.
- [6] 郑磊, 韩笑, 朱晓婷. 地方政府数据开放平台研究: 功能与体验[J]. *电子政务*, 2019 (9): 12-22.
- [7] 赵继娣, 张罕仑. 地方政府数据开放成效评价研究: 以上海市为例[J]. *电子政务*, 2017 (9): 11-21.
- [8] 范佳佳. 公共数据进入数据要素市场模式研究[J]. *信息资源管理学报*, 2024, 14 (2): 68-81.
- [9] ALDERETE M V. Towards measuring the economic impact of open data by innovating and doing business[J]. *International Journal of Innovation and Technology Management*, 2020, 17 (3): 2050022.
- [10] 黄如花, 黄雨婷, 李雅. 国内外开放政府数据利用研究: 进展与动向[J]. *情报资料工作*, 2022, 43 (4): 5-15.
- [11] 阳巧英, 夏义堃. 我国数据要素价值形成机理、影响因素与实现路径: 基于扎根理论的分析[J]. *图书与情报*, 2023 (2): 12-22.
- [12] 朱红灿, 胡新, 王新波. 基于S-O-R框架的政府数据开放平台用户持续使用意愿研究[J]. *现代情报*, 2018, 38 (5): 100-105, 116.
- [13] 颜佳华, 王张华. 数字治理、数据治理、智能治理与智慧治理概念及其关系辨析[J]. *湘潭大学学报(哲学社会科学版)*, 2019, 43 (5): 25-30, 88.
- [14] 杨程, 林焰, 姜红波. 政府数据开放价值共创的影响因素及组态分析[J]. *厦门理工学院学报*, 2025, 33 (6): 16-25.
- [15] 徐伟, 赵洲. 隐私计算赋能政府数据开放: 逻辑理路、现实风险与优化路径[J]. *情报杂志*, 2025, 44 (6): 193-200.
- [16] 郑磊, 关文雯. 开放政府数据评估框架、指标与方法研究[J]. *图书情报工作*, 2016, 60 (18): 43-55.
- [17] 黄如花, 王春迎. 我国政府数据开放平台现状调查与分析[J]. *情报理论与实践*, 2016, 39 (7): 50-55.
- [18] 赵需要, 侯晓丽, 徐堂杰, 等. 政府开放数据生态链: 概念、本质与类型[J]. *情报理论与实践*, 2019, 42 (6): 22-28.
- [19] 袁静, 刘晓媛, 王思君. 政府数据开放平台成熟度评估指标构建及实证研究[J]. *图书馆建设*, 2025 (4): 84-98.
- [20] 刘春艳, 孙明阳. 基于TOE框架的公共数据开放利用水平影响因素及提升路径分析[J]. *现代情报*, 2024, 44 (3): 105-119.
- [21] 王法硕, 王翔. 我国政府数据开放利用的影响因素与实现路径: 一项基于扎根理论的质性研究[J]. *情报杂志*, 2016, 35 (7): 151-157.
- [22] 北京大学课题组, 黄璜. 平台驱动的数字政府: 能力、转型与现代化[J]. *电子政务*, 2020 (7): 2-30.
- [23] 卢加文, 陈雅. 授权运营视域下公共数据开放平台的建设路径研究[J]. *图书馆*, 2025 (1): 36-44.
- [24] 姜红波, 张文丽, 邵婷, 等. 政府数据开放平台用户使用意愿研究[J]. *厦门理工学院学报*, 2021, 29 (4): 33-40.
- [25] 温祖卿, 郑磊. 地方政府开放数据的利用与产出研究[J]. *电子政务*, 2019 (9): 23-31.
- [26] 付熙雯. 数字中国建设中政府数据开放利用政策的优化[J]. *陕*

- 西师范大学学报(哲学社会科学版), 2022, 51(4): 118-133.
- [27] 十七部门关于印发《“数据要素×”三年行动计划(2024—2026年)》的通知[EB/OL]. [2025-10-01]. https://www.cac.gov.cn/2024-01/05/c_1706119078060945.htm.
- [28] 复旦大学数字与移动治理实验室. 中国地方公共数据开放利用报告: 省域(2024年度)[EB/OL]. [2025-10-01]. [http://ifopendata.cn/static/report/2024%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%9C%B0%E6%96%B9%E5%85%AC%E5%85%B1%E6%95%B0%E6%8D%AE%E5%BC%80%E6%94%BE%E5%88%A9%E7%94%A8%E6%8A%A5%E5%91%8A_%E5%9F%8E%E5%B8%82.pdf](http://ifopendata.cn/static/report/2024%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%9C%B0%E6%96%B9%E5%85%AC%E5%85%B1%E6%95%B0%E6%8D%AE%E5%BC%80%E6%94%BE%E5%88%A9%E7%94%A8%E6%8A%A5%E5%91%8A_%E7%9C%81%E5%9F%9F.pdf).
- [29] 复旦大学数字与移动治理实验室. 中国地方公共数据开放利用报告: 城市(2024年度)[EB/OL]. [2025-10-01]. http://ifopendata.cn/static/report/2024%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%9C%B0%E6%96%B9%E5%85%AC%E5%85%B1%E6%95%B0%E6%8D%AE%E5%BC%80%E6%94%BE%E5%88%A9%E7%94%A8%E6%8A%A5%E5%91%8A_%E5%9F%8E%E5%B8%82.pdf.

作者简介

刘梓晴, 女, 硕士研究生, 研究方向: 数字治理。

仝童, 女, 硕士研究生, 研究方向: 数字治理。

付熙雯, 女, 教授, 博士生导师, 通信作者, 研究方向: 数字治理, E-mail: xiwen.fu@nwu.edu.cn。

Evaluation of Utilization Effect of Provincial Local Government Data Open Platform

LIU ZiQing TONG Tong FU XiWen
(School of Public Administration, Northwest University, Xi'an 710000, P. R. China)

Abstract: The effect of open utilization of government data is the core yardstick for measuring the degree of realization of data value. This study focuses on 21 provincial local government data open platforms and builds a comprehensive evaluation system including two core dimensions of data utilization and output effectiveness. The study finds that although the construction of provincial government data open platforms in China has achieved certain results, there is still a gap in the utilization effect of open data platforms between provinces. Problems such as the lack of platform functions and low user participation are more prominent. Based on empirical analysis, this article proposes that the construction of government data open platforms should strengthen institutional norms, promote infrastructure construction according to local conditions, and build a diverse and collaborative data utilization ecology, in order to promote the transformation of government data openness from scale-oriented to effect-oriented, and provide theoretical basis and practical paths for realizing the value transformation of data elements.

Keywords: Data Openness; Data Utilization Effect; Data Open Platform; Utilization Effect Evaluation

(责任编辑: 王玮)