

公共数据开放质量控制研究

苏君华 邓瑞敏

(上海大学文化遗产与信息管理学院, 上海 200444)

摘要: 开放共享公共数据资源是时代的要求。探索公共数据开放的质量控制机制, 能够促进公共数据开放, 提高公共数据资源的利用率。通过网络调查法, 对上海市、深圳市、青岛市等10个城市的公共数据开放政策、平台建设、数据应用情况进行调查, 依据调研结果以及相关经验, 从政策保障机制、平台建设机制、开发利用机制3个方面构建公共数据开放质量控制机制。

关键词: 公共数据; 质量控制机制; 公共数据开放平台

中图分类号: G203 DOI: 10.3772/j.issn.1673-2286.2023.08.006

引文格式: 苏君华, 邓瑞敏. 公共数据开放质量控制研究[J]. 数字图书馆论坛, 2023 (8): 52-59.

2022年5月22日, 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》, 明确到“十四五”期末, 基本建成文化数字化基础设施和服务平台, 形成线上线下融合互动、立体覆盖文化服务供给体系^[1]。2022年9月13日, 国务院印发《全国一体化政务大数据体系建设指南》, 要求加强数据汇聚融合、共享开放和开发利用, 促进数据依法有序流动^[2]。我国发布了多项政策文件, 要求形成统筹管理、有序调度、合理分布的数据资源体系, 高效满足数据共享的需求。开放公共数据是顺应时代潮流的必然要求, 近年来, 我国各省区市相继开发了公共数据开放平台, 公共数据开放取得了一定的成效, 但也存在数据可利用性不高、数据价值挖掘不充分等问题, 公共数据开放的质量尤其重要。

目前学者对于公共数据开放质量的研究主要集中在公共数据开放质量评估、公共数据开放质量的保障机制以及公共数据开放质量的影响因素3个方面。对于公共数据开放质量的研究多从数据本身出发对数据进行评估, 或通过研究数据治理和数据开放的影响因素来保障数据质量, 对公共数据开放整体质量进行研究的文献数量较少。《山东省公共数据开放办法》将公共

数据定义为国家机关、法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织、具有公共服务职能的企业事业单位、人民团体等在依法履行公共管理职责、提供公共服务过程中收集和产生的各类数据。从定义可以看出, 随着数据要素以及相关政策的发展, 公共数据的边界逐步扩展, 公共数据开放成为大势所趋。因此, 本文将“公共数据开放”作为一个整体, 研究现有的公共数据开放是否能够满足社会公众对于公共数据的需求。首先, 明确公共数据开放的价值; 其次, 通过对公共数据开放现状进行分析, 归纳公共数据开放存在的问题; 最后, 提出公共数据开放的质量控制机制, 促进公共数据资源的开放共享, 以期最大限度开发公共数据资源的价值, 提高公共数据开放满足社会公众需求的能力。

1 公共数据开放质量研究的价值分析

1.1 助力公共数据开放平台建设

公共数据资源呈现出总量大、种类多、形式多、来源主体多的特点^[3], 这使得公共数据开放难度较大, 在

开放过程中会出现格式不统一、数据重复冗余等现象,造成公共数据开放的数据质量较差,影响公共数据开放平台的建设。对公共数据开放的质量控制机制进行研究,从数据本身出发,对数据来源、处理、存储、传输、利用等进行规范,对公共数据开放过程中的关键要素进行严格的把控,有助于优化公共数据的结构,使公共数据在开放共享中更好地发挥作用。例如,德国从法律法规执行方面的细节入手,积极整合联邦与州政府及各地方政府现有数据平台。德国的政府数据开放平台在知识共享零许可协议(Creative Commons Zero License)规范下逐步开放^[4],以开放标准格式提供数据,以优化数据结构。

通过对数据进行规范有效的组织,优化数据结构,对数据的质量进行严格的把控,可以提高公共数据开放平台中公共数据资源的质量,深化数据的高效共享,更好地发挥数据的价值,推动统一规范、互联互通、安全可控的公共数据开放平台的建设,实现数据高效共享共用,提升数据资源使用效益。

1.2 提升数字化服务水平

大数据时代,信息化水平不断提高,知识创新和智慧化应用受到重视。要想真正实现公共数据开放的价值,需要充分挖掘数据的价值,使数据向信息、知识、智慧转化^[5]。目前,我国公共数据开放中存在着数据集划分标准不一、时效性不强等问题,公共数据资源的价值没有被充分挖掘。2022年6月23日发布的《国务院关于加强数字政府建设的指导意见》指出,要分类分级开放公共数据,有序推动公共数据资源开发利用,提升各行业各领域运用公共数据推动经济社会发展的能力^[6]。只有加强数据资源体系建设,提升用数据说话、用数据管理、用数据决策、用数据服务的能力,加快推动政务数据、公共数据、社会数据的多源汇聚、深度融合、共享开放和开发利用,进一步发挥数据的基础资源作用和创新赋能作用,推动数据赋能决策、服务,才能使公共数据满足各领域数字化改革需求^[7]。

公共数据开放对于我国的社会治理具有重要的意义,因此,通过加强对公共数据开放的质量控制,使公共数据价值得到深入挖掘,可以提升公共数据的利用价值,促进公共数据的开放共享,从而提升我国的数字化服务水平。

1.3 精准对接用户需求

公共数据开放意义重大。公共数据开放是数据开放在开放政府领域的拓展,公共数据开放共享的目的是满足公众需求和推动科学进步^[8],而建设开放公共数据的平台,也是为了使开放的公共数据得到有效的开发和利用,方便用户使用公共数据进行研究与创新。这些目的的实现离不开对于公共数据质量的控制。加强公共数据开放质量控制,有助于解决我国公共数据开放过程中存在的需求不明确、开放不充分、供给不及时等问题。公共数据开放要以用户需求为导向,加强与用户的互动交流,重视公共数据质量,使公共数据开放平台开放高质量的、符合利用需求的公共数据,从而更好地为用户服务。

数据资源作为一种无形资产和社会财富,与能源、材料同等重要。数据资源具有较好的重复利用性和增值性,不同的用户可以利用其创造不同的价值。公共数据资源的开放要以数据的利用为根本,通过公共数据开放质量控制,提高开放质量,促进数据的利用,以创造价值为导向,精准对接用户的需求。

2 公共数据平台资源开放现状分析

2.1 样本选取

随着《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》发布,文化数字化已经上升到国家战略的层面^[9],数据的作用进一步增强。“中国开放数林指数”和《中国地方政府数据开放报告》(含省域版和城市版)由复旦大学数字与移动治理实验室联合国家信息中心数字中国研究院发布。“中国开放数林指数”自2017年首次发布以来,定期对我国的政府数据开放水平以及开放现状进行客观呈现与综合评价,是我国首个专注于评估政府数据开放水平的专业指数。其中,“数林匹克”指数反映的是某地区过去4年数据开放的持续水平,能够反映某一地区能否稳定地进行公共数据开放。因此,选取2021年度《中国地方政府数据开放报告(城市)》^[10]中“数林匹克”指数排名前10的城市:上海市、深圳市、青岛市、贵阳市、济南市、烟台市、福州市、日照市、德州市、潍坊市作为研究样本,对这10个城市的公共数据开放平台进行调查研究,分析这10个城市的公共数据开放现状,以建立公共数据开放质量控制机制。

2.2 开放环境: 政策协调保障能力有待加强

2.2.1 国家层面政策法规系统性有待增强

政策文件对于公共数据开放具有重要的作用。没有政策法规的支撑^[11],就难以对公共数据资源的开放进行规范引导,容易引起数据质量低、数据安全得不到保障等问题。从国家层面来看,目前我国涉及公共数据开放的政策法规主要有《促进大数据发展行动纲要》《关于推进公共资源配置领域政府信息公开的意见》《国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》《中华人民共和国政府信息公开条例》《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》《全国一体化政务大数据体系建设指南》等。从总体来看,我国从2015年才开始对数据开发共享进行顶层设计,之后虽然发布了较多的政策,但是大部分属于战略、规划性的政策,针对性不强^[12]。另外,我国国家层面关于公共数据开放的政策法规主要分散在众多政策条例之中,缺乏系统性,而且对于数据开发的主体、范围、权属等也没有明确的规定。因此,我国尚未形成国家层面的公共数据开放政策

法规体系。

2.2.2 地方层面政策法规仍需补充

对各城市公共数据开放政策的部分调研结果如表1所示。调研的10个城市中,德州市公共数据开放发展迅速,但是目前德州市还没有专门的公共数据开放政策法规,其公共数据开放工作主要依据山东省政府2022年2月1日发布的《山东省公共数据开放办法》。从各个城市已发布的各项公共数据政策法规来看,我国地方政府的公共数据开放政策法规的结构类似,都包括了公共数据开放、公共数据共享、公共数据利用、数据安全、法律责任这几个主体部分,但是除上海市和贵阳市,其他城市均无公共数据开放平台建设的相关规定,政策法规结构还存在一定的局限性。另外,《深圳经济特区数据条例》并非专门的公共数据政策法规,其中还包含了个人数据和数据要素市场等部分,对于公共数据开放的描述较为简略。此外,政策文件法律效力有待加强。虽然大部分城市都发布了公共数据开放相关的政策法规,但是政策法规都是“条例”“办法”“暂行办法”,法律效力不强。

表1 各城市公共数据开放政策(部分)

城 市	政策名称	发布时间	效力等级	是否规范 开放利用	是否规范 平台建设	是否促进 数据利用	是否保障 数据安全
上海	《上海市公共数据开放暂行办法》	2019-08-29	地方政府规章	√	√	√	√
深圳	《深圳经济特区数据条例》	2021-07-06	地方性法规	√	×	√	√
青岛	《青岛市公共数据开放管理办法》	2020-09-01	规范性文件	√	×	√	√
贵阳	《贵阳市政府数据共享开放条例》	2017-04-10	地方性法规	√	√	×	√
济南	《济南市公共数据管理办法》	2020-09-30	地方政府规章	√	×	√	√
烟台	《烟台市公共数据开放管理暂行办法》	2020-11-07	规范性文件	√	×	√	√
福州	《福州市公共数据开放管理暂行办法》	2019-11-15	规范性文件	√	×	√	√
日照	《日照市公共数据管理办法》	2020-01-15	规范性文件	√	×	√	√
潍坊	《潍坊市公共数据管理办法》	2021-12-29	规范性文件	√	×	√	√
德州							

注:“√”表示政策文件提及相关方面,“×”表示未提及。

2.3 平台建设: 数据开放共享能力有待提升

2.3.1 数据可利用性亟需提高

公共数据本身的数量、格式、种类等特征对于公共数据开放的质量具有直接的影响。可利用性高的公共数据有利于打破数字壁垒,促进不同机构和平台的数据互通,提高公共数据开放共享的效率。我国各个公

共数据开放平台开放的数据数量逐年增长,涉及城市建设、民生服务、经济建设、教育科技等各个领域和社会生活的方方面面,但是数据可利用性不足。一方面,公共数据开放地域发展不均衡。根据各城市公共数据开放平台数据情况(见表2)可以看出,上海作为我国最早进行公共数据开放的城市之一,在数据量方面遥遥领先,而贵阳、福州、烟台等城市的开放数据量甚至不足1亿个。另外,由于我国没有国家级的统一数据开放平

台, 各省区市各自建设平台, 各个平台的数据结构、数据标准、元数据标准不一致, 使得数据共享存在壁垒, 数据管理混乱, 数据的横向交叉整合能力较弱, 从而无法实现更大规模的数据共享与互联, 阻碍数据活力的激发^[13]。另一方面, 已开放的数据有待进一步规范。通过对各个城市公共数据开放平台的数据进行调查, 发现已开放的数据存在更新不及时、有错误等问题。例如, 上海市公共数据开放平台数据详情页显示的更新日期是内容维护日期, 数据实际并未更新。其他公共数据开放平台中也都存在数据缺失、错别字、文件无法下载等情况, 这在一定程度上影响了用户的使用。此外, 公共数据开放平台数据服务仍需完善。在数据格式方面, 各个平台都提供了XLS、XML、XLSX、RDF、CSV、JSON等格式数据, 但是在数据集中, 大部分可供下载的数据为XLS、CSV格式, 相对来说RDF、JSON、XML格式数据较少, 平台无法满足用户对于多种格式的需求。在数据的检索方面, 各城市的公共数据开放平台都提供了多样化的检索方式, 检索结果可以按多种方式浏览、排序, 以便用户使用。

表2 各城市公共数据开放平台数据情况

平台名称	数据量/ 亿个	数据部 门/个	数据领 域/个
上海市公共数据开放平台	20.00	51	12
深圳市政府数据开放平台	14.00	50	14
青岛市公共数据开放网	5.68	44	19
贵阳市政府数据开放平台	0.17	43	14
济南市公共数据开放网	8.31	59	19
烟台市公共数据开放网	0.18	65	22
福州市政务数据开放平台	0.52	39	27
日照市公共数据开放网	1.00	63	19
德州市公共数据开放网	3.00	52	19
潍坊市公共数据开放网	1.00	46	19

2.3.2 沟通反馈效果需要增强

公共数据资源与公众的日常生活息息相关。随着数字化水平的不断提高, 公众对于政务信息、交通信息、城区规划、教育教学、公共设施等公共数据资源的需求越来越大^[14]。通过高质量开放共享公众需要的公共数据, 能够有效助力民生服务。然而调查显示, 各城市公共数据开放平台在互动交流中存在以下问题。

首先, 用户参与度不足, 沟通效果不理想。虽然各城市的公共数据开放平台都提供了调查问卷、数据申请、意见反馈、纠错反馈等板块的互动服务, 但是用户参与度比较低, 例如贵阳市政府数据开放平台有建议反馈、调查问卷、数据纠错结果公开3个板块, 互动总数仅为26条。就调查问卷版块而言, 只有深圳市政府数据开放平台公开了调查结果; 福州市政务数据开放平台的问卷直接链接到福州市人民政府网站, 而不是关于公共数据开放平台的问卷; 上海市公共数据开放平台则需要用户注册登录以填写问卷, 增加了门槛。这些情况在一定程度上阻碍了用户的沟通与反馈, 不利于提高公共数据开放质量。

其次, 对于用户之间的交流不够重视。社会公众之间通过沟通与交流, 可以减小政府数据开放中的信息不对称性, 增加对政府数据开放的信息知晓度。针对社会公众之间的交流, 上海市公共数据开放平台建立了专门的互动论坛版块, 包含精华区、热门浏览区、信息发布区、聊天交流区、提问反馈区, 用户可按不同专区进行搜索, 也可对各个专区进行预览。然而, 除上海市公共数据开放平台之外, 其他平台均未设置专门的用于用户之间交流的版块, 无法实现社会公众之间的交流。另外, 上海市公共数据开放平台虽然设置了互动论坛, 但各个专区帖子的质量不高, 很多帖子没有得到回复, 或者回复无意义, 未起到促进交流互动的作用。

2.4 资源利用: 数据价值创造方式还需创新

开放数据的最终目的在于创造新的数据价值^[15]。通过开放公共数据可促进应用创新, 有助于创造更大的公共价值^[16]。10个城市的公共数据开放平台都对所开放的公共数据进行了应用(见表3), 开发数据产品、开展便民服务, 例如: 青岛市“掌上青岛”应用集本地资讯、掌上读报、生活服务、政务查询、电子商务、社交互动等功能于一体; 上海市公共数据开放平台加强与金融行业合作, 打造普惠金融应用, 取得了积极的成效。但是从数量和覆盖领域来看, 除上海市、济南市的应用数量达到了73、70个, 其他城市的应用数量均较少, 应用覆盖领域也不广, 贵阳市、福州市、日照市、德州市、潍坊市数据应用的覆盖领域均在10个以下, 说明公共数据开放还处于初级阶段, 数据价值有待深度挖掘, 更多惠民应用有待开发。另外, 在应用成果展示方面, 上海市公共数据开放平台不能按照应用类型和涉及领域

展示应用；贵阳市政府数据开放平台没有按应用类型查找功能；福州市政务数据开放平台缺乏多样化的应

用排序和浏览方式，不利于用户了解应用、按需求查找应用，阻碍应用成果的传播。

表3 各城市公共数据开放平台数据应用情况

平台名称	应用数量/个	应用类型	覆盖领域数量/个
上海市公共数据开放平台	73	移动应用、Web应用、微信小程序、应用方案	11
深圳市政府数据开放平台	20	移动应用、微信小程序、Web应用、研究报告	10
青岛市公共数据开放网	35	移动应用、Web应用、分析报告、小程序、创新方案	12
贵阳市政府数据开放平台	14	移动App、研究报告	7
济南市公共数据开放网	70	移动应用、Web应用、分析报告、小程序、创新方案	16
烟台市公共数据开放网	95	移动应用、Web应用、分析报告、小程序、创新方案	14
福州市政务数据开放平台	14	移动App、微信小程序、微信公众号、网站 数据可视化、研究报告、创新方案	9
日照市公共数据开放网	21	移动应用、Web应用、分析报告、小程序、创新方案	5
德州市公共数据开放网	14	移动应用、Web应用、分析报告、小程序、创新方案	7
潍坊市公共数据开放网	6	移动应用、Web应用、分析报告、小程序、创新方案	4

3 公共数据开放质量控制机制构建

通过调研发现，10个城市的公共数据开放平台在开放环境、平台建设和资源利用等方面还存在一定的问题，这影响公共数据开放质量的提高。因此，从政策保

障、平台建设、开发利用3个层面构建公共数据开放的质量控制机制（见图1）：以政策保障公共数据开放的正确方向和良好氛围，以平台建设开放高质量公共数据并提供优质服务，以开发利用机制推动数据创新、创造数据多元价值。

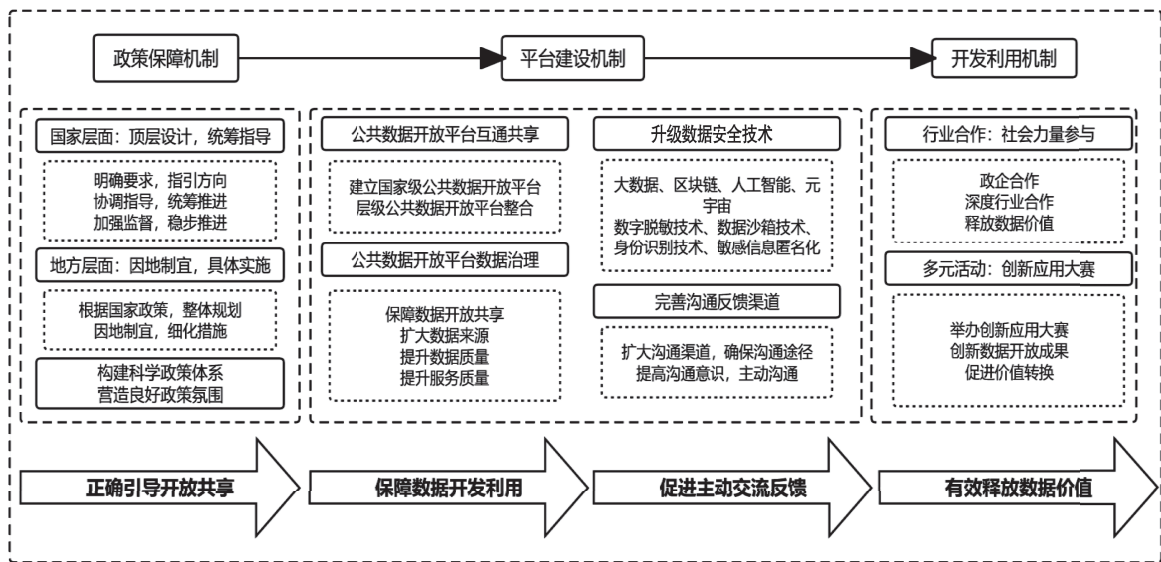


图1 公共数据开放质量控制机制

3.1 政策保障机制：构建科学政策体系，正确引导开放共享

公共数据开放的政策法规可以规范和约束公共数据开放^[17]，提高公共数据开放质量。《国家文化数字化战略》也提到，要把推进实施国家文化数字化战略列入重要日程，各地要因地制宜制定具体的实施方案和细化措施，积极稳步推进国家文化数字化建设。因此，

为实现公共数据资源的顶层设计机制，需要国家统筹规划，地方细化落实，共同营造良好的政策氛围。

（1）国家层面加强顶层设计和统筹指导。各地方政府以及公共数据开放平台进行公共数据开放，都离不开国家层面的政策法规的指导与引领。国家级的政策法规需要对总体要求、重点任务、保障措施等方面进行明确，为公共数据资源的开放共享指引方向。要充分发挥国家在公共数据开放方面的协调作用，明确各部

门的职责和义务,统筹推进国家公共数据开放平台的建设,促进各地区公共数据开放平台的贯通与联动。同时国家要加强对各地区各部门公共数据开放工作进展的监督,保障各地区公共数据开放稳步前进,积极稳妥推进文化数字化建设各项工作。例如,美国通过了《开放政府数据法》,对术语进行了重新界定、设置了新的制度、设立了专门的数据管理委员会,给政府数据的开放与再利用提供有效的法治保障^[18]。

(2) 因地制宜完善配套措施。各地政府要在国家政策的指导下,根据本地区公共数据开放的实际情况以及特殊需求,因地制宜制定相关措施,确保数据依法依规共享和高效利用。例如,贵阳市政府根据《中华人民共和国网络安全法》《贵州省大数据发展应用促进条例》和有关法律法规的规定,结合实际发布了《贵阳市政府数据共享开放条例》,之后根据此条例又发布了《贵阳市政府数据共享开放实施办法》《贵阳市政府数据资源管理办法》《贵阳市政府数据共享开放考核暂行办法》,从实施、管理、考核3个方面推进政府数据共享开放和开发应用。地方的政策法规既要有宏观层面的,对于地方公共数据开放共享以及数字化建设的整体规划,也要有对于公共数据资源的开放机制、平台建设、数据利用、监督保障、法律责任等的细化措施。例如,上海市不仅制定了《上海市数字经济发展“十四五”规划》来对上海市数字化发展进行长远规划,还每年发布公共数据开放的重点工作计划或者年度计划,提出年度发展重点以及负责落实的机构,以保障公共数据开放有序进行。

(3) 营造良好的政策氛围。良好的政策环境能够直接影响人们对于数据开放共享的观念、态度以及行为,是激发数据活力、塑造开放环境的重要手段^[17]。通过国家层面的顶层设计与统筹规划、地方政府配套的政策法规,构建一个科学的政策体系,有助于营造公共数据开放的良好氛围,构建健康科学的数据开发生态,引导公共数据开放共享。政府可以通过网络媒体等渠道积极向公众宣传公共数据开放共享政策,积极开展公共数据使用培训、论坛,推动政企合作等以促进公众树立开放共享的理念,营造开放共享的社会氛围。

3.2 平台建设机制: 加强数据治理, 推动科技创新

公共数据开放平台是公共数据开放共享的载体,

是连接政府与用户的桥梁,对公共数据开放质量有重要影响。《国家文化数字化战略》将搭建文化数据服务平台作为重点任务,推动我国的数字化进程。要建设便捷完善的平台,提升公共数据开放的服务能力,既要完善各项功能,又需要新兴技术的支持。

(1) 推动公共数据开放平台的互通共享。从国家层面看,要建立国家级的公共数据开放平台。国家级公共数据开放平台有助于汇集全国各地的公共数据,建立统一的公共数据开放标准,实现跨层级、跨地域、跨系统的数据流通,促进各地区公共数据的协调治理。国际上有许多专门的数据开放网站,例如欧盟数据开放平台(data.europa.eu)、澳大利亚国家开放数据中心(data.gov.au)。从地方层面看,要加强不同层级公共数据开放平台的整合。例如,山东省平台提供了省域内所有已上线地市平台的有效链接,用户通过省级平台的链接便可直接访问地市平台以获取不同行政区域的数据。

(2) 加强公共数据开放平台的数据治理。①保障数据开放共享。完善平台的数据采集、存储发布以及搜索功能,加强对数据的分级分类管理。例如,福建省发布了《福建省公共数据开放分级分类指南(试行)》,加强对于公共数据的分级分类管理,以便更好地使用公共数据。②扩大数据来源。丽水市公共数据开放平台提供了社会数据提交功能,用户可将其采集、整理的数据提交给平台,从而扩大平台数据的来源范围。③提升数据可利用性。通过对于10个城市的公共数据开放平台的调查,发现公共数据开放平台存在数据更新不及时、数据缺失等问题,因此需要加强对于所开放的公共数据的控制,尽量多开放利用价值更高的高容量数据。例如,东莞市的无条件数据容量和单个数据集平均容量均在全国领先。④提升服务质量。公共数据开放平台是进行公共数据开放的载体,需要具备服务用户的能力,因此需要推进开放平台技术升级,开放有利于用户使用的功能,同时也要利用技术加快平台的功能迭代,优化平台的可视化功能,建立常态化的数据更新与发布机制,优化检索功能,提高检索效率。例如,上海市公共数据开放平台开通了权益申诉功能,用户在发现自己的权益受到或可能受到损害时能够提出申诉,以维护自己的权益。⑤对开放公共数据的机构和平台的工作情况进行评估。政府部门或者公共数据开放平台要积极开展公共数据开放评估工作,通过评估了解公共数据开放现状,发现公共数据开放过程中的优势以及出现的问题。

(3) 升级数据安全技术。平台的构建与运行都离不开技术的支持,新兴技术的应用有助于完善平台功能、挖掘数据的价值、保障数据安全。因此,要积极推动大数据、人工智能、区块链、元宇宙等技术在公共数据开放方面的应用,推动大数据挖掘分析、智能计算、数据安全与隐私保护等核心技术攻关。加强对于公共数据的保护,健全公共数据管理机制,加强对于数字脱敏技术、数据沙箱技术、身份识别技术、敏感信息匿名化等保障数据安全的關鍵技术的研究,为公共数据开放构建有效的数据安全制度,从而保障数据安全。

(4) 完善沟通反馈渠道。增强公共数据开放的互动性是调动公众参与公共数据开放的前提^[19]。通过构建畅通的沟通反馈渠道,政府可及时了解公众数据需求,还可以提高数据开放的质量,提升公众满意度^[20]。一方面,要拓展沟通渠道,确保沟通途径畅通。各个平台都建立了较为完善的与用户交流的渠道,同时也要相应建立用户之间的沟通渠道,方便用户交换信息、共享资源。例如,上海市公共数据开放平台建立了专门的论坛供用户沟通交流,促进开放共享。另一方面,要提高沟通意识。需要让公众树立主动反馈的意识,并且了解到其反馈的价值,从而提高参与感。可以通过举办公共数据资源使用培训与讲座来提升用户认识公共数据以及利用公共数据的能力。在公共数据开放平台可以设置用户指南、使用手册、常见问题解答等版块,帮助用户解决使用过程中的难题。例如,上海市公共数据开放平台为用户提供新手指南、常用开发工具、接口调用说明等。同时,公共数据开放平台可以通过设置奖励机制,鼓励用户纠正公共数据开放平台数据的错误、为公共数据开放平台的发展提出建设性的意见等,推动用户参与。

3.3 开发利用机制:加强多方合作,促进价值转换

公共数据开放要同时关注开放者与利用者两方:不仅要推动数据开放,还要推动开放数据的有效利用,创造新的价值^[21]。《国家文化数字化战略》提到,实现文化数字化要坚持以人民为中心,坚持把社会效益放在首位。开放数据是建设数字化政府的基础,仅开放公共数据资源是不够的,还需要对数据进行充分的利用。可以通过加强行业合作以及设计多种形式的活动来促进公共数据资源的应用。

(1) 积极开展行业合作。开展行业合作,促进社会力量参与公共数据开放,加快数据流通,推动数据的利用。公共数据开放平台可以拓宽数据开放的范围,促进政府和企业之间的数据流通以及融合共享,释放数据价值。例如,浙江省在2021年正式启用“浙江公共数据开放域系统”,设立“数据开放实验室”,促进企业对于政府数据的使用,并使企业融合自有数据,促进数据价值最大化^[22]。广东省采取“政企合作,管运分类”的合作模式,建立了“数字政府”项目,主要在数字政府平台建设和数据治理、应用两个方面体现政企合作,由数据公司承担分析和治理数据的职责。

(2) 设计形式多样的活动。开展创新应用大赛是促进数据开发利用的有效手段之一,一定的激励机制能激发人们的兴趣。例如,上海市经济和信息化委员会主办了“SODA开放数据创新应用大赛”,大赛提供海量的数据资源,要求参赛者从民生、企业、城市三大主题角度构思开发创新应用解决方案,从而为城市数字化转型提供新方向、新产品、新模式^[23]。通过举办创新应用大赛,不仅可以促进公众使用公共数据资源,也可以发掘优秀的应用成果,助力城市数字化转型,这对于提高公共数据开放的质量具有重要的意义。“2022年广西公共数据开放创新应用大赛”以“创新数据应用,智引数字未来”为主题,开设“北部湾城市群一体化交通物流建设”“疫情防控与复工复产”“智慧有温度的养老”“海洋环境治理与搜救”等8个赛道^[24],推动公共数据的开放与利用。

4 结语

通过控制公共数据开放的质量,能有效提高公共数据开放的效率,促进公共数据在数据主体与用户之间的流通,深度挖掘公共数据的价值,使公共数据开放更加有序,推动国家文化数字化战略的发展。本文通过对10个城市的公共数据开放平台调查并结合公共数据开放政策对公共数据开放质量现状进行分析,归纳了公共数据开放在政策、平台以及利用方面存在的一些问题。基于此,构建了公共数据开放质量控制机制,从政策保障、平台建设、开发利用等方面促进公共数据开放共享,以提高公共数据开放的质量。但是,本文仍存在样本选取不够全面、对国家文化数字化战略与公共数据关系的研究不够深入等问题,留待未来更加深入的探讨。

参考文献

- [1] 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于推进实施国家文化数字化战略的意见》[EB/OL]. [2022-10-31]. http://www.gov.cn/xinwen/2022-05/22/content_5691759.
- [2] 国务院办公厅. 国务院办公厅关于印发全国一体化政务大数据体系建设指南的通知[EB/OL]. [2022-10-31]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2022-10/28/content_5722322.htm.
- [3] 张树臣, 陈伟, 高长元. 大数据环境下公共数字文化服务云平台构建研究[J]. 情报科学, 2021, 39 (4): 112-118.
- [4] 陈美. 德国政府开放数据分析及其对我国的启示[J]. 图书馆, 2019 (1): 52-57, 94.
- [5] 张晓娟, 莫富传, 冯翠翠. 政府开放数据生态链数据流转机制研究[J]. 现代情报, 2023, 43 (1): 91-99.
- [6] 国务院. 国务院关于加强数字政府建设的指导意见[EB/OL]. [2022-11-02]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2022-06/23/content_5697299.htm.
- [7] 周民. 权威解读: 加快构建智能集约的平台支撑体系 推进数字政府高质量发展[EB/OL]. [2022-11-03]. <http://finance.people.com.cn/n1/2022/0701/c1004-32463801.html>.
- [8] 郑建明, 刘佳静. 公共数据开放的基本认知及其模式构建思考[J]. 科技情报研究, 2022, 4 (4): 1-11.
- [9] 魏崇, 王涛. 落实文化数字化战略 参与国家文化大数据体系建设的思考[J]. 出版参考, 2022 (8): 13-15.
- [10] 复旦大学数字与移动治理实验室. 中国地方政府数据开放报告(城市)[R]. 上海: 复旦大学, 2021.
- [11] 赵洋, 程雪涓. 政策工具视域下我国开放数据政策研究[J]. 图书馆杂志, 2021, 40 (11): 31-38, 47.
- [12] 黄如花, 温芳芳. 我国政府数据开放共享的政策框架与内容: 国家层面政策文本的内容分析[J]. 图书情报工作, 2017, 61 (20): 12-25.
- [13] 曹雨佳. 政府开放数据生存状态: 来自我国19个地方政府的调查报告[J]. 图书情报工作, 2016, 60 (14): 94-101.
- [14] 周林兴, 林凯. 城市数字化转型视域下公共数据资源开放共享机制研究[J]. 现代情报, 2022, 42 (9): 16-28.
- [15] 谭必勇, 陈艳. 我国开放政府数据平台数据质量研究: 以十省、市为研究对象[J]. 情报杂志, 2017, 36 (11): 99-105.
- [16] 郑磊, 吕文增. 公共数据开放的产出与效果研究: 以上海开放数据创新应用大赛为例[J]. 电子政务, 2017 (9): 2-10.
- [17] 刘文云, 岳丽欣, 马伍翠, 等. 政府数据开放保障机制在数据质量控制中的应用研究[J]. 情报理论与实践, 2018, 41 (4): 21-27.
- [18] 东方, 邓灵斌. 政府数据开放的法律规制: 美国立法与中国路径: 基于美国《开放政府数据法》(OGDA)的思考[J]. 情报资料工作, 2021, 42 (5): 50-57.
- [19] 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.
- [20] 莫祖英, 丁怡雅. 政府数据开放公众反馈机制构建研究[J]. 情报杂志, 2021, 40 (3): 162-167, 60.
- [21] 郑磊. 开放不等于公开、共享和交易: 政府数据开放与相近概念的界定与辨析[J]. 南京社会科学, 2018 (9): 83-91.
- [22] 浙江启用公共数据开放域系统, 鼓励企业、个人研发创新应用[EB/OL]. [2023-02-12]. https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_15112796.
- [23] 数智赋能, 焕新城市: 第八届SODA开放数据创新应用大赛[EB/OL]. [2022-11-05]. <http://soda.data.sh.gov.cn/index.html>.
- [24] 创新数据应用, 智引数字未来: 2022广西公共数据开放创新应用大赛[EB/OL]. [2023-02-14]. <https://data.gxzf.gov.cn/open-Match/index.html>.

作者简介

苏君华, 女, 博士, 教授, 研究方向: 信息资源管理、档案馆服务, E-mail: jhsu-wen@163.com。
邓瑞敏, 女, 硕士研究生, 研究方向: 信息资源管理。

Research on Quality Control of Open Public Data

SU JunHua DENG RuiMin
(School of Cultural Heritage and Information Management, Shanghai University, Shanghai 200444, P. R. China)

Abstract: The open sharing of public data resources is a requirement of the times. By exploring the quality control mechanism of open public data, we promote the openness of public data and improve the utilization rate of public data. Through the web survey method, we investigate the open public data policies, platform construction, and data application situation in 10 cities, such as Shanghai, Shenzhen, and Qingdao. Based on the survey and related experiences, the quality control mechanism of the openness of public data is constructed in three aspects: policy guarantee mechanism, platform construction mechanism, and development and utilization mechanism.

Keywords: Public Data; Quality Control Mechanism; Public Data Open Platform

(责任编辑: 王玮)