

设。在平台互动方面，用户和政府间的互动较少，也未设立APP提交系统，导致APP数量少并且没有解决针对性问题的功能。

（四）数据鸿沟的阻碍和社会资本的缺失

数字鸿沟又称为“信息鸿沟”，是20世纪中后期开始引起人们重视的一个问题，指由于信息通信技术的发展，不同人群或不同地区出现的在获取数字资源上的差别。^[4]在数据开放生态系统中政府是数据的主要拥有者，政府工作人员是数据的主要收集者和接触者，但是对数据的开发能力却有限。数据技术人员是数据的主要开发者，掌握着数据资源开发的技术，在公开渠道上有获取数据的技术手段，但是对于政府数据开放的意图等并未能完全掌握。社区公民是数据开发产品的主要需求者，但是接触和获取数据的技术手段有限。这三者之间产生的数据鸿沟导致数据开放生态系统在应用子系统建设中存在一定的阻碍。

陕西数据开放生态系统应用层方面“软实力”的缺失主要体现在社会资本的缺乏。社会资本是指社会成员在相互联系中所产生的信任和规范，它们能够提高社会效率，提高投资于物质资本和人力资本间的效力。^[5]目前陕西并未补全数据开放生态系统开发层面的数据鸿沟和组织架构方面的短板，导致数据开放生态系统应用层面社会资本的缺失。加之受传统思想观念的影响，人员间的合作和信任受地域和熟人关系等因素的限制，大型、公益性质的活动开展起来有一定的困难。

（五）新闻宣传报道力度不足

在新闻宣传方面，对于数据开放进行过相关报道，但是，主要局限于传统媒体，受众范围有限。部分社会成员不知道数据开放的目的和意义是什么，更不知道数据开放以后通过开发对经济社会的作用，影响其参与子系统建设。新媒体对数据开放并未进行频繁的报道和针对性的宣传。相关领导对于数据开放的公开讲话也相对较少。在活动举办方面，陕西举办过几次数据开放的论坛，仅局限于理论探讨，实质性的数据开放活动（类似于上海SODA大赛）基本没有，导致陕西数据开放生态系统建设迟滞不前。

协同治理视域下的陕西数据开放生态系统建设路径

针对陕西数据开放生态系统建设存在的阻碍性因素，建议完善法规考核、容错机制，加强新闻宣传报道，打造数据开放论坛品牌，完善政府机构设置和激发社会组织活力，优化迭代数据开放平台技术，提高数据

更新频率，消除数据鸿沟，构建数据开放所需社会资本，强化各个子系统间的联系，推进整个数据开放生态系统良性运转。

（一）加强法规建设，完善考核、容错机制

针对陕西数据开放系统建设存在的问题，做到制度先行，对相关条例、制度进行查漏补缺。将数据开放纳入公职人员考核体系，明确数据开放的任务目标、规划和要求，加强数据开放任务完成情况的督导，对于任务完成情况好的予以适当奖励，对于未按进度完成的组织诫勉谈话，以完善准备度子系统。同时，出台相应免责制度，构建容错机制，鼓励参与各方大胆探索，在实践中总结经验，推动数据开放系统在探索创新中建设。

（二）加强新闻宣传报道，打造数据开放论坛品牌

重视新闻报道工作，加强策划，严密组织，把握好“时度效”，多措并举做好数据开放宣传工作，通过持续报道，使之入眼、入脑、入心，务求实际效果。扩大数据开放论坛影响力，打造数据开放论坛品牌，夯实数据开放社会基础。建议在举办原有大数据论坛的基础上，继续开展相关数据开放论坛活动，吸引更多的高校科研团队、研究所科研人员、政府工作人员和社会公众参与，让社会公众意识到大数据和数据开放对于经济发展和社会治理方面的重要作用。

（三）统筹政府机构设置和激发社会组织活力

统筹各省、市、区（县）电子政务相关部门，形成条状相联块状相交互联互通的网状结构，设置数据传输“绿色通道”，减少“数据烟囱”和“数据孤岛”带来的数据传输障碍。建立健全各电子政务中心数据汇总机制，通过条状链接形成数据专业类型汇聚，通过块状链接形成数据地域性汇聚，在此基础上形成定期大数据汇总机制，通过各项机制链接形成系统有效、运行流畅的数据开放机构体系，在此基础上完善准备度子系统。

在进行数据开发活动的初期，可以先建立政府主导的模式，在此基础上协调企事业单位、社会组织积极参与数据开发活动。在数据开放活动相对成型的基础上，逐步放手让社会组织等主体参与数据活动，社会组织发挥纽带作用，及时收集并向政府反馈群众对于大数据的诉求，从而促进政府数据开放。通过多方沟通努力，使得数据开发应用乃至数据治理逐步实现扁平化的格局，弥补开发层子系统组织层不足的短板。

（四）创新迭代数据开放平台技术，提高数据更新频率

结合实际需求开发、迭代升级数据开放平台技术，建设开源模式数据开放平台。开源模式（Open-source