

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*

郑 磊

摘 要 政府数据开放与信息公开、数据共享、数据交易等概念在实践和研究中经常被混为一谈,存在不少误区。准确地理解政府数据开放,梳理其与相关概念的关系有利于正本清源,推动真正的政府数据开放。本文通过梳理和分析国内外文献资料,对政府数据开放的基本概念、原则和标准进行了总结,然后对政府数据开放和公共数据开放的范围;开放数据、大数据和开放政府的联系与区别;政府数据开放与政府信息公开、政府数据共享、政府数据产品等相近概念之间的异同等进行了辨析和探讨。

关键词 政府数据;开放;公开;共享;交易

中图分类号 G829.2 **文献标识码** A **文章编号** 1001-8263(2018)09-0083-09

DOI:10.15937/j.cnki.issn 1001-8263.2018.09.012

作者简介 郑磊,复旦大学国际关系与公共事务学院副教授,获纽约州立大学洛克菲勒公共事务与政策学院博士,复旦大学数字与移动治理实验室主任 上海 200433

引 言

数据是国家的战略性资源,一个国家有大量基础性、关键性的数据掌握在各级政府部门手中。这些数据是社会的公共资源,在保障国家秘密、商业秘密和个人隐私的前提下,将这些数据最大限度地开放出来,供社会进行充分融合和利用,有利于释放数据能量,激发创新活力,创造公共价值。

根据最新发布的《联合国电子政务调查报告》,联合国 193 个成员国中已有 139 个推出了开放数据平台或目录。我国政府近年来也高度重视政府数据开放工作。2015 年 8 月,国务院印发的《促进大数据发展行动纲要》提出,要“稳步推动公共数据资源开放,加快建设国家政府数据统一开放平台”。2017 年 2 月,中央全面深化改革领

导小组第三十二次会议审议通过了《关于推进公共信息资源开放的若干意见》,要求着力推进重点领域公共信息资源开放,释放经济价值和社会效应。2017 年 12 月,习近平总书记在中共中央政治局第二次集体学习时强调,推动实施国家大数据战略,加快完善数字基础设施,推进数据资源整合和开放共享。自 2012 年以来,政府数据开放也在我国迅速推进。截至 2018 年 5 月,我国已有 46 个地市级以上政府推出数据开放平台,2018 年年底,我国还将建成国家政府数据统一开放平台。然而,作为在数字时代面临的一项新任务,目前各级政府部门对政府数据开放的概念仍比较陌生,在推动政府数据开放的过程中,时常将其与政府信息公开、政府数据共享等概念混淆,许多地方推出的政府数据开放平台实际上还是政府信息公

* 本文是国家自然科学基金面上项目“大数据背景下开放政府数据的因素与机理研究:系统动力学建模与政策仿真”(71473048)的阶段性成果。

开网站。甚至在学术界,这些概念也经常混为一谈,存在不少误区,许多名为研究政府数据开放的文章,实际上研究的是政府数据共享或政府信息公开。

政府数据开放的基本概念、原则与标准到底是什么?政府数据开放和公共数据开放的范围和方式有哪些差异?开放数据和公开数据有什么区别?开放数据、大数据和开放政府之间有什么联系与区别?政府数据和公共数据是一回事吗?数据开放、信息公开和数据共享之间到底是什么关系?政府统计报告、政府数据可视化、政府数据查询和政府数据应用是数据开放吗?政府数据可以进入市场交易吗?只有准确地理解政府数据开放,梳理其与相关概念的异同,才能正本清源,推动实现真正的政府数据开放。因此,本文通过国内外相关文献资料的梳理和分析,结合我国实践中产生的真实问题和误区,对政府数据开放的概念、原则和标准进行了总结,并对其与相近概念的异同进行了辨析。

一、政府数据开放的基本概念、原则与标准

近年来,已有多个国际组织、学术机构和政府部门对政府数据开放的基本概念、原则和标准进行了界定。2007年12月,30位开放数据倡导者聚集在美国加利福尼亚州,首次提出了政府数据开放的8项基本原则^①:第一,完整的(Complete),除非涉及国家安全、商业机密、个人隐私或其他特别限制,所有的政府数据都应开放,以开放为原则,不开放为例外。第二,一手的(Primary),开放从源头采集到的一手数据,尽可能保持数据的高颗粒度,而不是开放被修改或加工过的数据。第三,及时的(Timely),数据尽可能以最快速度发布以保持数据的价值。第四,可获取的(Accessible),尽可能地拓宽开放数据的用户范围和利用目的。第五,可机读的(Machine-readable),对数据进行合理的结构化处理,使之可被计算机自动处理。第六,非歧视性的(Non-discriminatory),数据对所有人都平等开放,无需登记。第七,非专属的(Non-proprietary),数据以非专属格式存在,从而使任何实体都不能独占和排他。第八,免授

权的(License-free),数据不受版权、专利、商标或贸易秘密规则的约束,除非有合理的隐私、安全和特别限制。这次会议还将“数据”定义为“一切以电子形式存储的记录”。

《联合国电子政务调查报告》将开放政府数据定义为“主动在网上公开政府信息,使任何人都能不受限制地获取、再利用和再分发”^②。而根据世界银行的定义,开放数据是“能被任何人出于任何目的不受限制地进行自由利用、再利用和分发,并最大程度保持其原始出处和开放性的数据”^③。开放定义(The Open Definition)指出:“开放”意味着任何人都可以出于任何目的自由地访问、使用、修改和共享数据。^④“开放性”应具备两个维度的特性:一为技术性开放,即数据应为可机读、非专属性的电子格式,从而能被任何人使用通用、免费的软件获取和利用。数据还应被置于公共服务器上供公众获取,不设密码和防火墙;二为法律性开放,即这些数据必须被置于公共领域,或处于自由利用条款下,受到最低程度的限制。

2010年,万维网的发明人、语义网和关联数据的创建者和倡导者蒂姆·伯纳斯·李(Tim Berners-Lee)提出了一个开放数据五星标准^⑤:一星是指基于开放授权在网络上开放数据,用户可以查看、搜索、存储和修改数据,还可以与任何人分享这些数据,但对数据格式不做要求,可能采用PDF、JPEG等格式;二星是指以可机读、结构化格式开放数据,例如EXCEL电子表格的形式,但不包括表格的图像扫描件;三星是指在满足二星标准的基础上,以非专属开放格式开放数据,如采用CSV格式而不是EXCEL格式,使用户不需要使用专属的、付费的软件就可以分析数据;四星是指在满足以上要求的基础上,采用W3C开放标准的数据(如RDF和SPARQL格式),为每一个数据集设置固定的URL链接,便于使用者发现和链接到数据集的具体位置;五星是指在满足以上要求的基础上,借助W3C标准和关联数据原则,使数据之间实现关联,提供数据的背景。

2015年,《开放数据宪章》将开放数据界定为具备必要的技术和法律特性,从而能被任何人、在任何时间和地点进行自由利用、再利用和分发的

电子数据。该宪章还提出了政府数据开放所应遵循的六大原则^⑥：第一，默认开放（Open By Default），政府应该开放除涉及国家安全、商业机密以及个人隐私之外的所有数据，对于不开放的数据必须说明不能开放的理由。第二，及时和全面（Timely and Comprehensive），政府应尽最大可能开放原始的、未经修改过的数据，这是实现数据价值的关键。第三，可获取和可利用（Accessible and Usable），确保数据可被机器读取，容易被发现和利用。第四，可比较和互操作性（Comparable and Interoperable），数据具有一种乘数效应（Multiplier effect），获取的数据质量越高越有助于用户之间进行数据交流，进而更有利于数据实现其价值，所以采用通用的数据标准至关重要。第五，致力于改善治理和公民参与（For Improved Governance and Citizen Engagement），开放数据能够使公民更好地了解官员和政治家在干什么，这种透明度的提升有利于提高公共服务的质量并使政府更加负责。第六，致力于包容性发展和创新（For Inclusive Development and Innovation），开放数据有利于促进包容性的经济发展，有利于提高农业生产效率，应对气候变化，让创业者获益。纽约大学治理实验室（Gov lab）对国际上具有代表性的 11 个研究机构、评估指标、政府部门和咨询公司界定的“开放数据”定义进行梳理后发现，最多被提及的开放数据标准包括免费、公开提供、非排他性、可利用结构、开放授权和可再利用等要求。^⑦

我国对于政府数据开放的政策要求也与国际标准相呼应。2017 年 2 月，中央全面深化改革领导小组第三十二次会议审议通过的《关于推进公共信息资源开放的若干意见》指出，要保证开放数据的“完整性、准确性、原始性、机器可读性、非歧视性、及时性，方便公众在线检索、获取和利用”。2017 年 5 月，国务院办公厅印发的《政务信息系统整合共享实施方案》指出，要向社会开放“政府部门和公共企事业单位的原始性、可机器读取、可供社会化再利用的数据集”。2018 年 1 月，中央网信办、发展改革委以及工业和信息化部联合印发的《公共信息资源开放试点工作方案》也要求试点地区“提升数据的完整性、准确性、有

效性、时效性”，“明确开放数据的完整性、机器可读性、格式通用性等要求”。2017 年 3 月，贵州省第十二届人民代表大会常务委员第二十七次会议批准的《贵阳市政府数据共享开放条例》要求：“政府数据应当以可机读标准格式开放，公民、法人和其他组织可以在线访问、获取和利用”。表 1 对国内外相关组织和专家对政府数据开放的定义和标准进行了梳理：

表 1 政府数据开放的定义与标准梳理

组织和专家	定义与标准
30 位开放数据倡导者 (2007)	政府数据开放 8 项基本原则：完整的（Complete）、一手的（Primary）、及时的（Timely）、可获取的（Accessible）、可机读的（Machine-readable）、非歧视性的（Non-discriminatory）、非专属的（Non-proprietary）、免授权的（License-free）
《联合国电子政务调查报告》	主动在网上公开政府信息，使任何人都能不受限制地获取、再利用和再分发
世界银行	能被任何人出于任何目的不受限制地进行自由利用、再利用和分发，并最大程度保持其原始出处和开放性的数据。应符合“技术性开放”和“法律性开放”两个特征。
蒂姆·伯纳斯·李（Tim Berners-Lee）	开放数据五星标准
《开放数据宪章》	具备必要的技术和法律特性，从而能被任何人、在任何时间和地点进行自由利用、再利用和分发的电子数据。应遵循六大原则：默认开放（Open By Default）、及时和全面（Timely and Comprehensive）、可获取和可利用（Accessible and Usable）、可比较和互操作性（Comparable and Interoperable）、致力于改善治理和公民参与（For Improved Governance and Citizen Engagement）、致力于包容性发展和创新（For Inclusive Development and Innovation）
纽约大学治理实验室	免费、公开提供、非排他性、可利用结构、开放授权、可再利用等
中央全面深化改革领导小组《关于推进公共信息资源开放的若干意见》	完整性、准确性、原始性、机器可读性、非歧视性、及时性，方便公众在线检索、获取和利用
中央网信办、发展改革委以及工业和信息化部联合印发的《公共信息资源开放试点工作方案》	完整性、准确性、有效性、时效性、机器可读性、格式通用性
《贵阳市政府数据共享开放条例》	以可机读标准格式开放，公民、法人和其他组织可以在线访问、获取和利用。

二、政府数据开放和公共数据开放的范围与方式

政府数据有狭义和广义之分。狭义上的政府数据仅指由各级政府部门在依法履行职责过程中制作或者获取的、以一定形式记录和保存的各类数据资源。而根据《国际开放数据宪章》的定义，

广义上的政府数据不仅包括国家、区域和地方政府、国际政府组织以及广义的公共部门所掌握的数据,还包括外部机构为政府所创建的数据,以及掌握在外部机构手中但与政府项目和服务相关、并具有重大公共利益的数据(例如采掘行业数据和交通基础设施数据等等)。^⑧

广义的政府数据也可被称为“公共数据”。“公共数据”不仅包括政府数据,还包括政府部门以外的公共事业部门的信息和数据,例如图书馆、档案馆等所搜集、整理或者保管的信息。^⑨此外,国有和私有企业受政府委托、得到公共财政支持所创建的数据,以及掌握在这些企业手中但与政府相关、具有重大公共利益的数据也属于公共数据,应向社会开放。中央全面深化改革领导小组2017年2月审议通过的《关于推进公共信息资源开放的若干意见》和2018年1月中央网信办、发展改革委以及工业和信息化部联合印发的《公共信息资源开放试点工作方案》也都使用了“公共”一词来界定信息资源开放的最终范围。

原则上,公共数据开放的范围和方式可根据该机构接受公共财政支持的多少和数据的公共价值大小两个维度来进行确定。数据获得的财政支持越高,具有的公共价值越高,其公共属性也就越高,越应该免费开放或以尽可能低的成本收费。在具体操作中,为了保证所有由政府生成和为了政府而生成的公共数据具有默认开放属性,政府应在委托服务合同中列入相关条款,以保证这些服务项目可能产生的新数据或对原有数据修正后生成的数据,其产权归政府所有,然后再将这些数据开放出来。^⑩反之,获得财政支持较少,公共价值越低,可不要求其开放或可允许其在向社会开放时收取适当的费用,以覆盖采集和管理数据的成本。

为保证由公共财政生成或为了公共利益而生成的数据向社会免费开放,政府应在委托服务合同中列入相关条款,以保证这些服务项目可能产生的新数据或对原有数据修正后产生的数据,其产权归政府所有。^⑪

三、开放数据、大数据和开放政府的联系与区别

开放数据、大数据和开放政府三者之间既有联系也有区别。大数据以3V为特征,即大容量(Volume)、多类型(Variety)和高速度(Velocity)。大数据来自于不同的数据源,既可以是结构化数据(Structured Data),也可以是非结构化数据(Unstructured Data),还可以是传感器生成的流式数据(Streaming Data)。^⑫开放数据和大数据之间存在交集,大数据包含开放数据和不开放数据,而开放数据中也既有大数据,又有小数据。所以,开放数据不一定是大数据,而大数据可以是开放数据。^⑬开放政府是指政府的运作要具有可触及性、回应性和透明性。^⑭2009年,美国联邦政府发布的“开放政府指令”提出了透明、参与、协作三大基本原则。^⑮政府数据开放是开放政府的一项重要内容,是开放政府在数据时代的一种实践。因此,政府数据开放是开放政府和开放数据两个概念的交集部分。然而,开放政府与开放数据也存在差异,开放政府更多表现为一种治理理念与政策,开放数据是一种可应用于政府、企业和社会组织等多个领域的实践^⑯,而不仅仅针对政府数据。

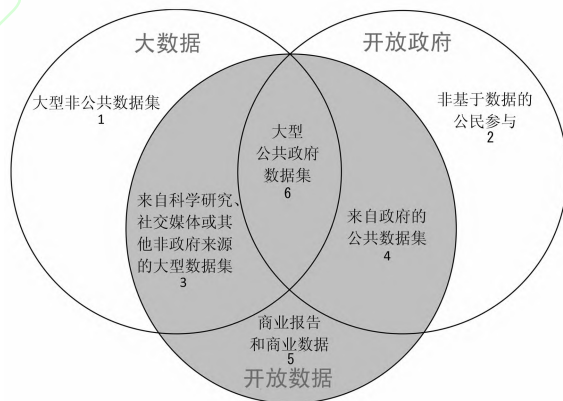


图1 开放数据、大数据和开放政府

图表来源:www.opendatanow.com

以上三个概念之间的区别与交集如图1所示。^⑰大数据中的非公开数据集不属于开放数据的范畴(标记为1的区域);开放政府中非基于数据的公民参与活动不属于开放数据的领域(标记为2的区域);来自科学研究、社交媒体或其他非政府来源的大型数据集(标记为3的区域)既是

大数据,也是开放数据;来自政府的公共数据集(标记为4的区域)既是开放政府,又是开放数据;开放数据中的商业报告和商业数据(标记为5的区域)不属于大数据和开放政府;而大型公共政府数据集(标记为6的区域)同时也是大数据、开放数据和开放政府。

四、政府数据开放与相近概念的辨析

(一) 开放数据和公开数据

首先,需要厘清开放数据(open data)和公开数据(public data)这两个概念的区别。开放数据通常是结构化、可机读、获得开放授权并得到良好维护的数据,而公开数据则可能出现在任何地方,虽然可免费浏览和阅读,但并不能真正获取和使用,往往是非结构化的、混乱的、授权使用要求模糊的。^⑮开放数据是可以被自由再利用的,任何人都可以分析、比较、对标和发现规律^⑯,而公开数据是有条件使用的,并且不一定是免费的。例如,虽然有些网站上的数据任何人都可以浏览,但只有付费才能获取,且需要按照授权要求才能使用,这类数据就不是开放数据,而只是公开数据。

因此,开放数据应该是可机读格式并获得开放授权的。例如,公交车站上张贴的时刻表虽然是免费提供的,但并不是可机读的开放格式,也没有附带明确的开放授权,所以就不是开放数据。公开数据采用的不一定是可机读格式,或者数据虽然可见可访问,却被封闭在某个软件系统里而无法提取,例如上海地铁的实时客流数据,作为一种公开数据可在网站访问,但是用户却无法真正获取这些数据。^⑰

(二) 政府数据开放和政府信息公开

伴随着互联网和大数据的发展,社会对于政府信息公开的期望和需求发生了变化,与收到文本形式的、纸质的、非结构化的文件相比,公众开始要求获得电子的、可机读格式的、结构化的数据,以便于进行利用和分析。^⑱早在2004年,上海市政府还在推行政府信息公开的时候,就发现在收到申请中有一部分是关于“数据”的申请,依稀感觉到了“数据开放”与“信息公开”的不同,并开始了如何把“数据”开放出去的探索。

政府数据开放与政府信息公开的联系和区别主要体现在以下几个方面。首先,在内容上,传统的政府信息公开侧重于信息层面的公开,公开的对象主要是文本形式的文件或是经过归总分析后的统计报告,而政府数据开放则将开放的层面推进到了数据层。^⑲“数据”是一手的原始记录,未经加工与解读,不具有明确意义,而“信息”已经过分析加工被赋予特定意义^⑳,数据比信息具有更大的再利用和分析空间(见图2)。目前,在政府数据开放实践中,数据通常是以结构化的、可机读的、电子化的数据集形式开放。数据集是指由数据组成的集合,通常以表格形式出现。

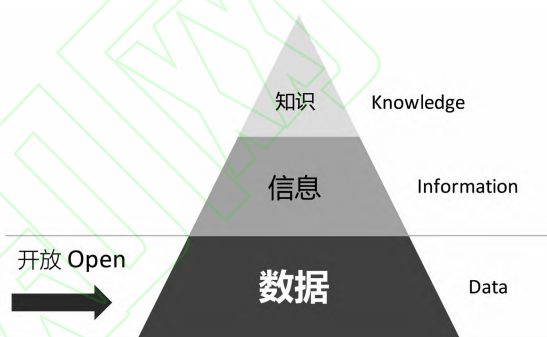


图2 数据与信息

其次,在目的上,政府信息公开的首要目标是保障公众的知情权,提高政府透明度,更侧重于其政治和行政意义,信息公开是政府的一种责任;而政府数据开放强调赋予社会利用政府数据的权利,更侧重于其经济与社会价值,开放数据本质上是政府提供的一项公共服务。

第三,在方式上,政府信息公开的重心在于政府,政府公开信息后即已基本完成目标,而政府数据开放则要同时关注政府和利用者两方,以及两者之间的互动^㉑,不仅要推动政府数据开放,还要推动数据的有效利用和价值创造。

如图3所示,从左向右表示从“知情”到“利用”,从下至上表示从“信息”层深入到“数据”层。传统的政府信息公开强调的是信息层的公开,而政府数据开放则将开放推进到数据层;政府数据发布虽然也涉及数据,但其主要目的仍是保障知情权,而不是促进社会对政府数据的利用;政府数据开放则强调社会对数据的自由利用。可以说,政府数据开放是政府信息公开在数据时代的深入

发展,将政府信息公开在深度和广度上都提升到了新的阶段。^{②5}



图3 政府数据开放和政府信息公开

(三) 政府数据开放和政府数据共享

政府数据开放和政府数据共享这两个概念也经常混为一谈。2015年8月,国务院印发的《促进大数据发展行动纲要》中分别提出要“大力推动政府部门数据共享”和“稳步推动公共数据资源开放”。对于前者,具体要求推进国家基础数据资源和信息系统的跨部门、跨区域共享;对于后者,则具体要求推进公共机构数据资源统一汇聚和集中向社会开放。2017年3月,贵州省第十二届人民代表大会常务委员会第二十七次会议批

准的《贵阳市政府数据共享开放条例》将政府数据共享界定为“行政机关因履行职责需要使用其他行政机关的政府数据或者为其他行政机关提供政府数据的行为”;而将政府数据开放界定为“行政机关面向公民、法人和其他组织提供政府数据的行为”。由此可见,“数据共享”是在政府内部进行的,而“数据开放”则是政府面向外部社会进行的。

开放数据研究院制作了一个数据光谱,来展现数据开放、数据共享和数据封闭的区别(如图4所示)。这个光谱将数据从封闭、共享、到开放排布在一个渐变的过程中。^{②6}按照授权程度的大小,数据获取形式被分成五种类型,依次是内部获取、定向获取、群体获取、公开获取和所有人获取。其中,内部获取是指数据被封闭在某个组织内部使用,通过雇佣合同和内部政策来保护数据不被外泄;定向获取是指通过合约形式来明确指定数据的使用对象;群体获取是指通过认证形式在特定群体内部进行数据共享;公开获取是指通过授权协议来对数据使用设定限制条件;只有开放数据是指数据获得了开放授权,并对所有人开放。



图4 数据开放、数据共享和数据封闭

图表来源:Open Data Institute; <https://theodi.org/about-the-odi/the-data-spectrum>.

(四) 政府数据开放与政府数据产品

由于政府开发的数据产品和应用也会发布和提供一些“数据”,因而经常被误认为是数据开放。但实际上在这些产品和应用上,政府并没有向社会开放政府数据供其进行开发利用。政府数据既可以供政府自身进行内部利用,也可以开放

给社会进行外部利用,而这些由政府自行制作和开发的统计报告、数据可视化、数据查询服务以及数据应用都属于前者,所以这些由政府自行利用自己所掌握的数据开发的数据产品和服务应用并不是真正意义上的数据开放,这些数据产品包括但不限于以下这些形式:

1. 政府统计报告。统计报告是一种应用文章,运用统计资料和统计分析方法,以数字与文字相结合的方式,表现所研究的事物本质和规律性。²⁷例如,政府发布的统计公报就是关于某个年度的国民经济和社会发展情况的统计报告。由于统计报告是对原始数据进行加工、归总和分析后所产生的一种数据产品,并没有开放原始的、一手的数据,其被再次利用的可能性和价值都较低,所以并不是真正的数据开放。

2. 政府数据可视化。数据可视化是一种数据的视觉表现形式²⁸,借助图形化手段,来直观、清晰、形象、有效地传达与沟通信息,其本质是一种以概要形式抽离出来的信息。政府数据可视化是基于政府所掌握的原始数据进行加工而形成的一种数据产品,用户并未获取到可视化呈现背后的原始数据,也无法对数据进行再次利用,所以并不等同于数据开放。

3. 政府数据查询服务。数据查询服务是指通过某种检索界面让用户输入一定的查询条件后获得相应的匹配结果。政府提供的数据查询服务虽然能够让用户获得部分数据内容,但用户不能下载全部数据进行再利用。因此,政府数据查询服务实际上是一种基于政府数据所提供的服务,而非完整的、原始数据的开放。

4. 政府数据应用。政府数据应用是政府基于自己所掌握的数据自行开发的服务应用,数据利用者虽能得到应用提供的数据服务,却不能获得原始数据进行再次利用,因此也不等同于政府数据开放。

(五) 政府数据开放和市场数据交易

政府数据开放和市场数据交易也具有明显区别。数据开放针对的是具有公共产品属性的数据。政府数据是行政机关在履行职责过程中制作或者获取的公共产品,这类数据受到公共财政的全额支持,属于公共资源,在保障国家安全、个人隐私和商业机密的前提下,原则上应最大程度地向社会免费开放,供其利用和开发。²⁹

由于“开放数据不是政府的一个高价值收入来源,而是一种公共产品”³⁰,政府数据如未能在互联网上免费提供,或以至少不高于复制的边际

成本的价格开放,就不是有意义的开放³¹,数据免费开放所带来的收益也远超过政府出售数据所获得的收益。³²因此,这些具有公共属性的数据只有能不能开放的问题,没有能不能收费的问题。应该开放的政府数据,不收费也要开放;不应该开放的数据,给了钱也不能开放。除非涉及对原始数据的增值加工,才可考虑对额外付出的增值服务的成本进行收费,但不能对原始数据本身收费。与数据开放不同,数据交易针对的则是具有私有商品属性的数据。这类数据由私有企业或个人所生成或采集,其产权归这些企业或个人所有,通常具有商业价值。数据的所有者有权对这类数据进行利用、交易或交换,并获得合理回报,而不必无偿向社会开放,政府只能鼓励其出于增进公共利益自愿开放。

然而,政府数据开放并不是绝对的,毫无限制地允许数据流通也会带来风险和问题,因此需要对数据获取设置一定的限制。³³出于维护公共利益的目的,对于涉及国家秘密、商业机密和个人隐私的数据,进行严格保护。同样,商业数据的交易和交换行为也不得损害公共利益和第三方利益。例如,政府需对涉及个人隐私、第三方知识产权或商业机密的数据交易进行监管,设置限制条件。

以上概念之间的区别如图5所示。将“开放”与“封闭”,“公共产品”和“私有商品”两个维度分别放在横轴和纵轴上,形成了四个象限。“数据开放”位于左上角,处在这一象限的数据作为公共产品,其流通不受限制;“数据保护”位于右上角,处在这一象限的数据也是公共产品,但其流通受到限制。“自由交易/交换”位于左下角,处在这一象限的数据作为私有商品,其流通不受限制;“受限的交易/交换”位于右下角,处在这一象限的数据也是私有商品,但其流通受到限制。

五、总结

准确地理解政府数据开放对于推动其实践和研究至关重要。各级政府应加强培训教育,提升各部门对于政府数据开放的定义、原则和标准的理解,厘清其与相关概念之间的联系和区别,提高开放数据意识和能力,推动真正的政府数据开放。

学术界在对开放数据进行研究时,也应掌握这些基本概念之间的区别,找准研究对象和问题。

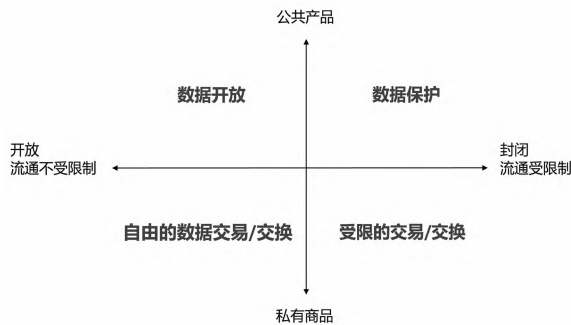


图5 数据开放和数据交易

注:

- ① The Annotated 8 Principles of Open Government Data . Open Government Data Principles [EB/OL]. [2018 - 05 - 04]. https://public.resource.org/8_principles.html.
- ② Department of Economic and Social Affairs. UN E - Government Survey 2016 [EB/OL]. [2018 - 06 - 03]. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/reports/un-e-government-survey-2016>.
- ③ The World Bank. Open Data Essentials [EB/OL]. [2018 - 05 - 04]. <http://opendatatoolkit.worldbank.org/en/essentials.html>.
- ④ Open Definition. The Open Definition [EB/OL]. [2018 - 05 - 04]. <https://opendefinition.org>.
- ⑤ Ontotext. What is Five - Star Linked Open Data? [EB/OL]. [2018 - 05 - 04]. <https://ontotext.com/knowledgehub/fundamentals/five-star-linked-open-data>.
- ⑥ Open Data Chapter. Principles [EB/OL]. [2018 - 05 - 04]. <https://opendatacharter.net/principles>.
- ⑦ The Gov Lab. Open Data Definitions - What's in a Name? [EB/OL]. [2018 - 05 - 04]. <http://odimpact.org/resources.html>.
- ⑧ Open Data Chapter. Principles [EB/OL]. [2018 - 05 - 04]. <https://opendatacharter.net/principles>.
- ⑨ 华海英:《公共部门信息增值利用的若干概念辨析》,《图书情报工作》2012年第2期。
- ⑩ Open Data Chapter. Principles [EB/OL]. [2018 - 04 - 08]. <https://opendatacharter.net/principles/>.
- ⑪ Open Data Chapter. Principles [EB/OL]. [2018 - 04 - 08]. <https://opendatacharter.net/principles/>.
- ⑫ TechTarget. Big data [EB/OL]. [2018 - 05 - 09]. <https://searchdatamanagement.techtarget.com/definition/big-data>.
- ⑬ Open Data Institute. What is "open data" and why should we care? [EB/OL]. <https://theodi.org/article/what-is-open-data-and-why-should-we-care>.
- ⑭ Open Government; Fostering Dialogue with Civil Society. Paris;

- OECD, 2003.
- ⑮ Executive Office of the President , Office of Management and Budget. Open Government Directive, M10 - 06, 2009.
- ⑯⑰ 付熙雯、郑磊:《政府数据开放国内研究综述》,《电子政务》2013年第6期。
- ⑱ www.opendatanow.com
- ⑲ <http://namara.io/blog/is-there-a-difference-between-open-data-and-public-data/>
- ⑳ <http://blogs.worldbank.org/dmblog/open-vs-public-data-the-big-difference>
- ㉑ 高丰:《开放数据≠共享数据≠公开数据!》[EB/OL]. [2018 - 05 - 09]. <https://www.jianshu.com/p/0dd1d16f74ec>.
- ㉒ Open source. What is Open Government? [EB/OL]. [2018 - 05 - 09]. <https://opensource.com/resources/open-government>.
- ㉓ Bellinger G, Castro D, Mills A. Data, Information, Knowledge, and Wisdom [EB/OL]. [2018 - 05 - 04]. <http://www.systems-thinking.org/dikw/dikw.htm>.
- ㉔ Sayogo D S, Pardo T A. Exploring the Motive for Data Publication in Open Data Initiative: Linking Intention to Action. Proceeding of 45th Hawaii International Conference on System Sciences, Maui, HI, USA, 4 - 7 January 2012, 2623 - 2632.
- ㉕⑲ 郑磊:《开放政府数据的价值创造机理:生态系统的视角》,《电子政务》2015年第7期。
- ㉖ Open Data Institute. The Data Spectrum [EB/OL]. [2018 - 05 - 09]. <https://theodi.org/about-the-odi/the-data-spectrum>.
- ㉗ 百度百科:《统计分析报告》[EB/OL]. [2018 - 06 - 03]. <https://baike.baidu.com/item/统计分析报告/3808957?fromtitle=统计报告&fromid=15466060&fr=aladdin>.
- ㉘ 百度百科:《数据可视化》[EB/OL]. [2018 - 06 - 03]. <https://baike.baidu.com/item/数据可视化/1252367?fr=aladdin#1>.
- ㉙ Jeni Tennison. Open data is a public good. It should not be confused with data sharing [EB/OL]. <https://www.theguardian.com/commentisfree/2014/may/12/response-confuse-open-data-sharing-government>.
- ㉚ The Annotated 8 Principles of Open Government Data . Open Government Data Principles [EB/OL]. [2018 - 06 - 18]. <https://opengovdata.org/>.
- ㉛ Annex B. Reaping the Benefits of Cloud Computing, Web2.0 and Open Data; OECD Country Experiences [R/OL]//OECD. Denmark; Efficient e - Government for Smarter Public Service Delivery, Paris; OECD Publishing, 2010.
- ㉜ 郑磊:《西方公共信息政策文献概述:定义与分析结果》,《电子政务》2008年第2期。

〔责任编辑:逍 遥〕

Differentiating Data Openness, Disclosure, Sharing and Trading: The Definitions and Clarification of Opening Government Data and Similar Concepts

Zheng Lei

Abstract: The concepts of government data opening and information disclosure, data sharing, and data trading are often confused and misunderstood in practice and research. Accurately understanding government data opening, sorting out its relationship with related concepts could promote authentic government data opening. This paper summarizes the basic concepts, principles and standards of government data opening by combing and analyzing domestic and international literatures, and then analyzed and discussed the scope of government data and public data; the connection and differences between open data, big data and open government; the differences between government data openness and similar concepts such as government information disclosure, government data sharing, and government data products.

Key words: government data; open; concepts; definitions; clarification

(上接第 75 页)

Policy Pilot and Food Safety Perception: A Policy Evaluation Based on Natural Experiments

Ma Liang & Wang Hongchuan

Abstract: The National 13th Five-Year Plan proposes to implement food safety strategy, in which the National Food Safety City (NFSC) has become a vital task to solve food safety problem. From the perspective of policy evaluation, there are few empirical evidences on whether NFSC has strengthened food safety regulation and improved people's perception on food safety. In this article, we use NFSC as a natural experiment and adopt PSM, difference-in-differences, and multilevel model to evaluate its policy effects. The results show that the pilot of NFSC has a significant positive impact on residents' food safety satisfaction, especially for people in urban areas. The adoption of pilot cities policy has a short-term impact as a form of campaign-style governance, but the overall impact is marginal due to policy convergence and diffusion.

Key words: food safety; demonstration cities; policy pilot; natural experiment; policy evaluation