全国中文核心期刊
中文社会科学引文索引（CSSCI）来源期刊
中国人文社会科学期刊AMI综合评价（A刊）核心期刊
中文科技期刊数据库（全文版）收录期刊
RCCSE中国核心学术期刊（A）

2026. 5
VOL.19 NO.5

公共行政评论

JPA
Journal of Public Administration

公共行政评论
Journal of Public Administration

全国中文核心期刊
中文社会科学引文索引(CSSCI)来源期刊
中国人文社会科学期刊 AMI 综合评价
(A 刊)核心期刊
RCCSE 中国核心学术期刊(A)
中文科技期刊数据库(全文版)收录期刊
中国核心期刊(遴选)数据库收录期刊
中国学术期刊(光盘版)收录期刊

10 月 15 日出版　　2026 年第 5 期　总第 113 期

●专栏：公共数据服务

公共数据供给即公共服务：公共数据服务的概念建构、内涵特质与供给模式
…… 郑　磊　杨　涛　1

公共数据服务与社会公平：基于政策文本的实证检验
…… 常宇菲　何潍涛　刘鲁宁　18

价值期望、调和与共创：公共数据开放服务的价值实现路径
…… 门理想　赵玉攀　张会平　37

公共数据授权运营的多元价值生成：一个公共服务逻辑分析框架
…… 魏　必　孟庆国　范梓腾　56

为避责而模仿：市级政府推动数据开放的动态行为机制
…… 郑跃平　杨学敏　黄源源　张采薇　77

公共数据社会化开发利用能否促进数字经济发展？

…… 秦瑞楠　王新泽　孙宗锋　97

●论文

公众安全感如何塑造政府信任？　…… 李卓轩　王浦劬　118

主体关系、政策企业家策略与乡村振兴创新：一个“风险–绩效”的分析视角

…… 杨巨声　王　清　138

国际公共政策转移的差异化路径及其逻辑：基于“能力–目标”框架的

多案例研究　…… 徐菁媛　杨玢璐　敬乂嘉　159

“隐喻的陷阱”：主题模型在公共政策研究中的应用与边界

…… 廖　力　冯乃康　易洪涛　178

●英文目录与摘要 …… 196

公共数据服务与社会公平：基于政策文本的实证检验

常宇菲　何潍涛　刘鲁宁*

【摘要】近年来，国家高度重视公共数据供给，但在实践中却产生开放数据供给不充分、小微企业无力参与授权运营等不公平问题。公共数据服务是非排他性、非竞争性的公共服务，应该以实现公共利益最大化为目标。现有研究充分探讨了公共数据开放和授权运营两种供给方式的经济价值，但忽视了弱势群体及更广泛公众利益的价值实现。论文基于社会公平理论，从公平可及、程序正义、服务质量公平与效果公平四个视角出发，对31个省级政府（不含港澳台地区）和25个省会城市政府的相关政策文本进行分析，通过构建PMC指数模型，对公共数据服务的社会公平主体特征、区域特征进行实证检验。研究发现，社会公平发展水平在不同政府主体之间存在差异，总体来看，省级政府优于省会城市政府，其中程序正义和效果公平是各级政府相对薄弱的两个维度。区域发展呈现一定差异，东部地区表现相对较好，中西部地区仍有提升空间。省、市内部呈现一定的梯度分布特征。研究结果有助于丰富和拓展公共数据服务研究领域的公共价值视角和理论内涵，提升服务整体的公平性。

【关键词】公共数据　公共价值　公共服务　社会公平

【中图分类号】D63　　【文献标识码】A

【文章编号】1674-2486（2026）05-0018-19

一、引言

随着信息技术的快速发展，个体的行为被“数据化”，海量数据被采集、沉淀（郑跃平，2017），数据上升为国家的基础性战略资源，广泛的数据存储于包括政府在内的各类公共组织中（郑磊、熊久阳，2017）。及时向社会、市场等各类主

* 常宇菲，哈尔滨工业大学经济与管理学院博士研究生。何潍涛，哈尔滨工业大学经济与管理学院博士研究生。通讯作者：刘鲁宁，哈尔滨工业大学经济与管理学院教授、博士研究生导师、副院长，国家语言技术与数字经济研究中心副主任。感谢匿名评审专家和编辑部的修改意见。

基金项目：教育部哲学社会科学研究重大专项项目“中国政府治理自主知识体系构建研究”（2025JZDZ045）。

体开放公共数据，有助于提升政府透明度，促进经济增长，充分发挥数据资源的潜在价值。国家层面也高度重视公共数据相关工作。2015 年，国务院印发的《促进大数据发展行动纲要》提到要“形成公共数据资源合理适度开放共享的法规制度和政策体系”（国务院，2015）。2021 年《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》明确提出要“扩大基础公共信息数据安全有序开放，探索将公共数据服务纳入公共服务体系”（全国人民代表大会，2021），将公共数据视为一种公共服务，提倡有序扩大数据的开放工作。2022 年，《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》将“坚持共享共用，释放价值红利”作为工作原则，提出要增强数据要素的共享和普惠，为数据要素的价值创造和价值实现提供制度性保障（中共中央、国务院，2022）。

随着公共数据开放和授权运营等数据供给方式的不断发展，现实中产生了诸多影响数据开放利用和数据公共价值释放的问题。数据驱动的公共服务决策可能会以牺牲社会公平为代价（Ruijer et al.，2023），导致弱势群体处于不利地位，加剧不同数据使用主体之间的“数字鸿沟”。公共数据开放存在供应不充分、可用性低、数量少、质量差等问题，而授权运营的成本和门槛都比较高，产生了只有国企或大型民企能参与，中小微企业无力参与的不公平局面（郑磊，2024）。这些不公平问题需要我们进一步明确：公共数据的使用究竟是为了更广泛的公共利益，还是为了实现“数字特权”？公共数据的供给是为了服务于社会公众，还是为了服务于少数部门和组织？

公共数据是由公共财政负担的全社会共有资源，最主要的特征就是“公共性”（陈兵、傅小鸥，2024）。作为具有非排他性、非竞争性特征的公共服务，无论采取开放还是授权运营的方式，其目的在于促进数据供给（刘新萍、郑磊，2024），进而最大化释放公共价值，增进社会公平。目前，学界对公共数据创造公共价值的重要性达成了共识（Bryson et al.，2014；王翔等，2018；韩啸、陈亮，2021），并根据不同的供给方式研究公共数据产生的具体价值。现有研究发现，数据开放能促进当地经济发展、推动社会创新（赵雪娇等，2017；张莉、林安然，2023），授权运营能发挥经济效益，提升商业化利用价值（龚芳颖等，2023；陈兵、傅小鸥，2024），但这些研究都侧重于探讨公共数据服务所实现的经济价值，忽视了其对弱势群体及更广泛公众公平与正义的实现。公共数据供给作为公共服务，应该以公共利益最大化为价值标准（马英娟，2012）。因此，本文以社会公平为视角，对公共数据服务供给的相关政策展开评价，促使政策设计满足公平的原则（Wu et al.，2024），回应实践和理论的需求。

综上，本文基于社会公平理论视角，采用 PMC 指数模型（Policy Modeling Consistency，PMC），对各地方政府公共数据服务政策的公平性进行实证分析，并结合已有理论和实践成果，构建评价指标体系，评估其主体特征和区域特征，提出相

应的对策建议。研究强调，公共数据供给作为公共服务，应该促进社会公平价值的实现，这不仅有助于丰富公共数据价值的多个维度，还增强了对弱势群体、地区差异及更广泛社会公众的关注。为政府改进现状、释放更多公共数据价值提供了实践指引，确保了资源分配的合理性和服务覆盖的广泛性，进而推动社会整体福祉的提升。

二、文献回顾与理论框架

（一）公共数据服务中的公平性缺失

公共数据具有非竞争性和非排他性的特征（沈斌，2023），相关研究也呈现主题与领域多元化的发展趋势，通过表1的文献梳理情况可知，研究对象的范围已从数据开放拓展至授权运营。本文将相关研究的总体特征概括为两方面：一是强调公共数据供给作为公共产品或服务，主要特征在于“公共性”，多元主体提供的数据被社会广泛使用（陈兵、傅小鸥，2024）；二是注重公共价值的实现，相较于个人数据和企业数据，公共数据承载了更多的公共利益和社会价值，由公共财政支撑，包含非歧视性、公平、公开等原则。

表1　相关文献梳理

研究对象	定义	特征	代表文献
公共数据开放	向社会开放公共数据是政府提供的一种公共服务，是一种基础性、均等化的公共数据供给方式	公开、公平、普惠、无歧视地开放给各个市场和社会主体	（郑磊，2024）
公共数据授权运营	开展授权运营是为了突破数据开放的瓶颈，进一步扩大和深化公共数据资源的供给	公共价值释放过程与社会数据商业属性具有本质差别，保障市场主体的公平性，维护竞争、防止垄断	（王伟玲，2022；蒋余浩、贾开，2024）

资料来源：作者自制。

开放与授权运营是公共数据服务的两种并行供给方式。其中，公共数据开放是指“任何人都可以自由、免费地访问、获取、利用和分享政府的数据”，其核心目的是使全社会能充分使用政府数据（郑磊，2015：2），是一种基础性、均等化的政府提供公共数据服务的方式（郑磊，2024）。尽管开放数据应遵循公平性原则，但在实践中存在数据可用性不足，如数量有限、质量不高以及安全风险等问题（门理想等，2023），往往制约了多元主体的有效使用，进而影响公共价值的实现。因此，授权运营制度成为解决数据开放困境的正当性动因与基础（沈斌，2023）。公共数据授权运营是指公共管理和服务组织授权具备专业能力的运营机构，按照既定规则开展数据加工、处理与价值挖掘等活动，进而生成数据产品和

服务的行为（门钰璐、孟天广，2025）。该方式以安全可控为前提，实现公共数据的有条件开放，通过数据产品化与有偿使用机制，推动公共数据价值的规范释放。数据开放与授权运营共同形成差异化供给路径，非敏感数据通过开放实现共享与流通，敏感数据则纳入授权运营（胡业飞，2024）。这既解决了敏感数据难以直接开放的困境，又促进了公众对公共数据的有效接触与利用，二者逐步形成协同推进的发展格局（刘新萍、郑磊，2024）。

在我国，无论是中央层面的政策导向，还是地方政府的实践表现，公共数据实现价值创造已成为普遍共识和发展趋势（韩啸、陈亮，2021）。近年来，学术界也日益关注公共数据服务如何实现公共价值（付熙雯、郑磊，2020）。既有研究普遍认为，开放数据应以公共价值创造为核心目标，服务于经济、社会与政治的长远发展，而非局限于部门或组织的短期利益（郑磊，2015）。相关研究表明，开放数据有助于提升区域经济发展质量（张莉、林安然，2023），增强政府透明度，减少腐败，推动经济发展和社会创新（赵雪娇等，2017），并促进区域协调发展（方锦程等，2023）。在公共数据授权运营方面，已有研究从价值链视角出发，识别不同类型的核心利益相关者，并构建相应的价值分配政策框架（赵正等，2024），强调其在经济社会中的价值，力求保值增值，并为政府带来财政收入（龚芳颖等，2023），以实现公平与效率之间的平衡（刘枝、于施洋，2023）。

然而，无论是数据开放还是授权运营，现有研究讨论的焦点大多集中在经济价值上，较少涉及对公平价值的讨论。即便授权运营的相关研究提到了市场竞争中的公平性，但其实质仍然是以市场优先、平等促进、多元利益平衡为原则的商业化利用，最终目标还是提升使用效率这一经济价值（陈兵、傅小鸥，2024）。公共数据供给在经济性、效率和效果方面的改善，并不必然意味着公平水平也会随之提升（马亮，2024）。例如，公共数据授权运营的服务以追求效率为导向，在现实中产生了利用公共数据谋取私利、“私相授予”以及“垄断运营”等问题，为寻租行为提供了空间，妨碍了市场的正常运行。破解这些困境的关键是需要明确公共数据供给是面向社会的一种公共服务，必须基于公共利益的需要（马英娟，2012），最大化实现社会公平，缩小不同群体之间的差距，让更广泛的公众享有便捷且平等的数据服务，推动数字社会整体福祉的提升。综上，本文以社会公平理论为基础，评估公共数据服务供给的现状。

（二）社会公平的理论框架

社会公平指的是政府在政策制定和公共服务提供过程中的公平和公正（Guy & McCandless，2012）。其核心在于确保公共服务的公平分配，并在公共政策形成过程中促进公平与正义（Janssen & Kuk，2016）。为了更好地理解社会公平与公共服务之间的关系，学者围绕社会公平理论的四个维度展开讨论（马亮，2024；Ruijer

et al.，2023），即公平可及（access）或分配公平（distributive equity）、程序正义（procedural fairness）、服务质量公平（quality）或过程公平（process equity），以及结果或效果公平（outcome equity）。

已有研究对公共数据服务实现公平价值的分析多集中在权利基础、话语对比的角度展开（王锡锌、黄智杰，2022；罗博等，2023），而忽视了政策对于促进公平的积极作用（Fusi et al.，2023）。本文从政策层面探讨公共数据服务在实现社会公平方面的作用，认为在开放政府数据的生态中，政策是关键因素（黄如花等，2018），必须保证数字技术能真正惠及更多主体，才能改变现有的不公平现象（蒋余浩、贾开，2024）。政府应该将社会公平维度纳入制度设计的层面，以减少不公平发生的可能性（马亮，2024）。因此，本文从社会公平的视角对地方政府的公共数据政策进行了评估，具体研究框架如图1所示。

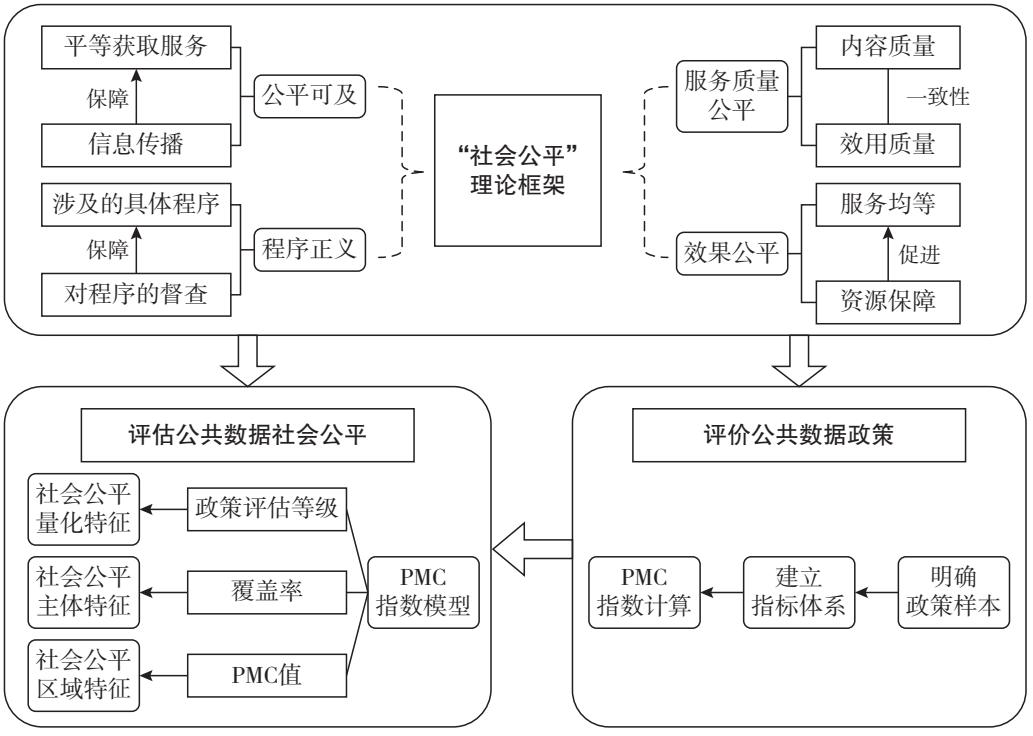


图1　研究框架

资料来源：作者自制。

三、数据采集与评估框架构建

（一）数据来源与样本选取

本文运用PMC指数模型对公共数据政策进行评估。该模型旨在系统地挖掘和

分析特定类型的政策，通过构建多维度的指标评价体系，并根据严格的标准对各变量进行赋值，从而评估政策的质量等级（Ruiz Estrada，2011）。该方法不仅可以避免政策评估的片面性（周雅琳、车峰，2024），还能够避免专家打分的主观性（王啸宇、张欢，2021），提升政策评估结果的客观性和准确度，从而更为有效地分析政策所体现的公平倾向。本文评估的主要对象是省级政府和省会城市政府，省级政府能体现一个省的整体发展水平和对公共数据服务的重视程度，而省会城市政府对省内其他地区有示范带头作用。

为了获得系统全面的公共数据政策文本，本文采取如下方式进行搜集（Xiong et al.，2023）。笔者首先将“中国开放数林指数”中收集的政策文本作为基础，以“省、直辖市或省会+公共数据”“省、直辖市或省会+政府数据”“省、直辖市或省会+政务数据”“省、直辖市或省会+授权运营”等组合作为关键词，在“北大法宝”上进行检索。在上述检索结果的基础上，笔者进一步补充检索，将收集的所有政策按照如下原则筛选：（1）主要选取地方性规章、管理办法等规范性文件；（2）剔除已经失效的文件；（3）对于只有部分条款涉及公共数据的政策文件，仅选取符合率较高的段落进行概括统计。

通过网络搜索与人工阅读，本文最终筛选出 164 份政策文本，其中省级层面 108 份，省会城市层面 56 份。样本包含试行文件，涵盖 31 个省、自治区、直辖市（不含港澳台地区），25 个省会城市，其中乌鲁木齐市和昆明市相关政策缺失，不在评估范围内。由于政府公共数据相关政策存在一份或多份配套政策文件的发布形式，本文按照相同地区对政策编号进行调整区分，再根据政策名称、颁布时间、发布机构，编制如表 2 所示的政策文本表。对于同一地区存在多份相关政策文件的情况，本文按照如下原则进行评价：若相关政策已经修订或废止，以现行有效的最新版本作为评价依据；在多份文件均为现行有效的情况下，优先选取对公共数据开放、授权运营等事项作出直接规定的专项政策文件作为主评价文本。对于主评价文本未涉及，但在同地区其他现行有效相关政策中已有明确规定的指标内容，将其作为补充依据进行识别和编码，以尽可能完整地反映该地区公共数据政策体系的制度安排。

表 2　政策文本（节选）

编号	地区	政策名称	颁布时间	发布机构
P1	安徽省	安徽省政务数据资源管理办法	2020-12-30	安徽省人民政府
P1	安徽省	安徽省公共数据资源授权运营实施细则	2025-05-29	安徽省人民政府办公厅
P2	安徽省	深化公共数据资源开发利用若干举措	2025-08-05	安徽省人民政府办公厅
……	……	……	……	……
P31	浙江省	浙江省公共数据开放与安全管理暂行办法	2020-06-12	浙江省人民政府

（续上表）

编号	地区	政策名称	颁布时间	发布机构
P31	浙江省	浙江省公共数据资源授权运营管理办法	2025-09-01	浙江省人民政府办公厅
P1	重庆市	重庆市公共数据开放管理暂行办法	2020-09-11	重庆市人民政府
P1	重庆市	重庆市公共数据资源授权运营管理实施办法	2025-09-16	重庆市人民政府办公厅
……	……	……	……	……
P25	广州市	广州市公共数据开放管理办法	2023-04-14	广州市政务服务数据管理局
P25	广州市	广州市公共数据授权运营管理暂行办法	2024-12-06	广州市政务服务和数据管理局

资料来源：作者自制。

（二）PMC 指数模型构建

1. 词频统计与变量设置

笔者将所有政策文件导入 ROSTCM6.0 软件，通过合并文件、处理分词、统计词频等步骤提取出前 300 个高频词语，再剔除“按照”“不得”“第二”等干扰性词汇，最终得到所有有效的高频词语，前 40 个有效词频的统计表如表 3 所示。

表 3　有效词频统计（前 40 个）

序号	词汇	词频	序号	词汇	词频	序号	词汇	词频	序号	词汇	词频
1	公共数据	9417	11	公共	2102	21	社会	1317	31	标准	874
2	资源	4637	12	建设	1895	22	人民	1291	32	保护	855
3	开放	4421	13	政务	1870	23	国家	1288	33	制定	846
4	安全	4395	14	开发	1809	24	技术	1072	34	登记	793
5	共享	3894	15	单位	1802	25	授权	1068	35	流通	792
6	平台	2725	16	大数据	1721	26	保障	974	36	领域	791
7	政务数据	2595	17	发展	1708	27	申请	969	37	范围	731
8	政府	2527	18	建立	1669	28	评估	926	38	创新	721
9	授权运营	2316	19	主体	1586	29	数字	911	39	健全	660
10	主管	2228	20	开展	1455	30	制度	910	40	经济	605

资料来源：作者自制。

2. 评估指标体系建构

本文结合社会公平理论四个维度的定义和已有研究成果，依据中国公共数据相关政策文本的特征和实际供给情况，参考高频词汇表，构建了公共数据服务供给的 PMC 评价体系，如表 4 所示。本文基于社会公平理论四个维度的定义及其具体面向构建了 9 个一级变量，并进一步将公共数据开放和授权运营作为服务供给的基本属性统一划分为 28 个二级变量，分别在两种服务供给政策背景下展开评估。

表 4　社会公平视角下的公共数据服务评价指标体系

维度	一级变量	二级变量	参数识别
公平可及	X1 数据获取	X1-1 获取方式	政策是否提及明确的数据开放/授权运营方式
		X1-2 统一平台	政策是否提及建立统一的平台
		X1-3 定价规则	政策是否提及无条件免费使用默认公开数据/合理的产品和服务价格及收益分配规则
		X1-4 政策倾斜	政策是否提及对获取公共数据/产品和服务困难或存在障碍的个体或组织提供必要帮助
		X1-5 公开目录	政策是否向社会公开统一的数据开放目录内容/公共数据产品和服务清单
	X2 信息传播	X2-1 鼓励使用	政策是否提及鼓励社会各主体使用数据/产品和服务
		X2-2 开放创新	政策是否提及鼓励不同主体开放数据/再开发已交付公共数据产品和服务
程序正义	X3 运作程序	X3-1 准入标准	政策是否列出接受公共数据开放/授权运营主体的具体准入资质
		X3-2 准出标准	政策是否列出拒绝开放/退出授权运营的具体情形
	X4 诉讼程序	X4-1 核验反馈	政策是否允许申请者校核并反馈申请处理结果/运营机构对数据质量问题提出反馈申请，且明确期限规定
		X4-2 争议纠纷	政策是否明确开放数据使用争议的申诉与撤回机制/授权运营争议的解决机制
服务质量公平	X5 督查程序	X5-1 审查机制	政策是否提及进行目录审查/公平竞争审查
		X5-2 监督机制	政策是否包含审核进度监督/社会监督机制
		X5-3 处罚机制	政策是否明确申请者违反开放/授权的具体规定并处罚
		X5-4 评估机制	政策是否包含对开放/授权运营情况的定期评估机制
	X6 内容质量	X6-1 优先领域	政策是否提及与民生密切相关、社会迫切需要/社会价值的领域优先开放/授权运营
		X6-2 多元主体	政策是否明确包含多种开放/经营主体
		X6-3 及时更新	政策是否明确及时更新开放目录清单/授权运营情况
		X6-4 基本原则	政策是否明确数据开放原则不包括运营利益/授权运营遵循公益优先原则
	X7 效用质量	X7-1 开放规范	政策是否提及公开数据具有统一可机读的数据格式/拒绝授权数据具有统一合规的标准
		X7-2 非歧视性	政策是否指出符合审核要求的公共数据应通过公开渠道向各使用主体平等开放/应通过制度和技术措施防止授权主体从事市场垄断行为

（续上表）

维度	一级变量	二级变量	参数识别
效果	X8 资源保障	X8-1 协同保障	政策是否为促进跨部门、跨业务、跨地域的数据共享和业务协同/授权运营参与提供支持
		X8-2 安全保障	政策是否为将安全贯穿公共数据开放/开发利用全过程，防范各种数据风险
		X8-3 政策解读	政策是否为解读工作提供支持
公平	X9 服务均等	X9-1 供需均等	政策是否提及公共数据开放/授权运营主体回应社会需求
		X9-2 效益均等	政策是否提及公共数据开放形成的产品服务面向全社会提供/公共组织不得滥用行政权力排除、限制竞争
		X9-3 区域均等	政策是否提及资金分配保障弱势地区
		X9-4 群体均等	政策是否关注弱势群体的公共数据采集/应用场景落地

资料来源：作者自制。

公平可及包含数据获取和信息传播两个二级指标。公共数据的获取应满足公共服务的非排他性要求（罗博等，2023），清晰的数据获取方式、基于服务供给特征的差异性定价规则可以提高公共数据服务获取的公平性，而统一的数据平台和目录清单确保个人和组织准入的平等权利。此外，针对因技术限制而难以获取公共数据及其产品和服务的群体进行政策倾斜，也有助于减缓服务获取的不均衡（Williams & Hunt，2018），从而维持特定地区内部的公平性。在信息传播方面，及时向社会推广、宣传公共数据及其产品和服务的创新利用，有助于通过媒介提升公众使用数据的公平性（Rivera & Knox，2023）。鼓励多元主体参与数据服务供给，可以丰富数据来源和产品形式，促进和扩大数据使用的机会平等。

根据公共数据服务供给中关于社会公平的具体程序内容，本文将程序正义维度分为运作程序、诉讼程序和督查程序三个一级指标，运作程序保障公平获取，诉讼程序维护公众权益，督查程序规范供给行为。首先，运作程序旨在确保个人或组织依据明确的资质标准获取公共服务，保障各主体能得到同等标准的待遇，避免分配的不公平和主观性，确保服务透明和可预测。其次，公共数据供给中的诉讼程序主要涉及两个方面：一是外部申请者的权利救济路径，二是对运营机构或数据提供方的程序性保障。具体而言，包括针对数据质量与处理问题提出核验申请的权利，以及在开放数据使用或授权纠纷中获得合理解决问题的制度化途径。完善的诉讼程序有助于维护被侵权主体的合法权益，确保各方在公共数据开放中的平等地位，并促进公共数据的公平与规范利用。最后，督查程序包含审查、监督、处罚和评估机制，能确保服务供给主体的行为规范、透明，防止公众因信息不对称而利益受损，还有助于确保数据的及时更新，促进数据的可用性和有效性，

从而提升数据的社会价值（谭必勇、陈艳，2017）。

服务质量公平维度包含内容质量和效用质量两个一级变量（郭鑫等，2024）。第一，内容质量通常被视为最重要的维度（Stvilia et al.，2007），在许多重大的公共服务领域，由于数据质量参差不齐，不同公众获取和利用高质量数据的机会可能存在差异（Ruijer et al.，2023）。因此，优先开放与民生密切相关、社会需求迫切的领域，并优先授权运营具有重大社会价值的领域，有助于在公共组织资源有限的条件下，更好地满足社会重点需求。开放的数据不应仅限于政府的数据，数据来源应更多元化（王翔、郑磊，2024）。同样，授权运营的主体也应具有多元性（黄海瑛等，2025）。提升部门数据更新与建设质量，有助于促进公共数据的共享与有效利用。此外，公共组织在开放数据收集过程中还应遵守非营利性的原则，在授权运营过程中体现公益优先，避免资源配置因受到特定利益或偏好的影响（Nelson & Zanti，2020）而导致资源过度集中，进而使弱势群体的需求被边缘化。第二，服务标准中的开放规范一致性主要体现在统一可机读的开放格式，以及明确拒绝授权数据的合规原因，均质化的举措能促进政府数据的高效集成和共享（鲍静等，2017）。公共组织应不受限制地向公众免费提供公共数据服务（Attard et al.，2015），遵循非歧视性原则。在开放领域，经审核后统一开放的数据应通过公开渠道提供，以保障个人与组织平等获取数据的权利；在授权运营领域，应防止授权主体以各种方式形成数据垄断，确保不同数据利用主体之间公平竞争（许茂恒，2024）。

效果公平包含资源保障和服务均等两个一级指标。促进多元主体在不同数据供给领域的合作交流，可以进一步激励并支持公共服务机构对数据进行收集、分析（Priya Uteng & Turner，2019）。数据的流通与共享需要贯穿管理服务的各个环节，确保数据共享与业务协同（马亮，2024），加速治理环境的改善，实现赋能增效（王磊、张云昊，2024）。然而，公共数据服务获取中的各种安全问题，如生物识别监控，可能加剧弱势群体的边缘化与经济不平等，使他们难以获得知情同意或数据保护的补救措施（Krishna，2021），因而需要全流程防范各种潜在的数据风险。同时，政策解读工作有助于避免公众对差异性产生误解，提升社会关切的针对性（罗博等，2023）。此外，公共数据服务均等包含供需均等、区域均等和群体均等（奚哲伟等，2024），完善的均等化机制有助于缩小区域和城乡之间的发展差距，有效降低不同群体之间的数字鸿沟，确保弱势群体能公平享有数据资源，使社会各阶层都能从公共数据服务供给中受益。充分了解并回应不同个人、组织的数据需求，有助于实现更加精准的资源配置与服务供给。在效益均等的基础上，进一步降低数据使用门槛，推动公共数据供给朝着共享和普惠的方向发展（郑磊，2024）。

3．PMC 指数计算

PMC 指数模型的构建和计算过程如下：首先，根据公式（1）和（2），本文以二级评估指标的参数识别为标准，对每个省、自治区或直辖市及省会城市的二

级变量进行0或1的赋值，并建立多投入产出表。其次，本文根据公式（3）计算出一级变量的具体数值，t表示一级变量，j表示二级变量，n和T表示一级变量中二级变量的个数，然后将得到的一级变量的具体数值代入公式（4）进行计算，得出省级政府及省会城市政府的PMC矩阵，并绘制PMC曲面图①。最后，本文对每个省级政府及省会城市政府的最终评估结果展开分析。

$$(X\sim N\ [0,\ 1] \tag{1}$$

$$X=\{XR:\ [0,\ 1]\} \tag{2}$$

$$X_t\left(\sum_{(j=1)}^{n}\frac{X_{tj}}{T(X_{tj})}\right)t=1,2,3,4,5,\ldots,\infty \tag{3}$$

$$\begin{aligned}\mathrm{PMC}=\Bigg[&X_1\left(\sum_{i=1}^{10}\frac{X_{1i}}{10}\right)+X_2\left(\sum_{j=1}^{4}\frac{X_{2j}}{4}\right)+X_3\left(\sum_{k=1}^{4}\frac{X_{3k}}{4}\right)+X_4\left(\sum_{l=1}^{4}\frac{X_{4l}}{4}\right)+X_5\left(\sum_{m=1}^{8}\frac{X_{5m}}{8}\right)+\\&X_6\left(\sum_{n=1}^{8}\frac{X_{6n}}{8}\right)+X_7\left(\sum_{o=1}^{4}\frac{X_{7o}}{4}\right)+X_8\left(\sum_{p=1}^{6}\frac{X_{8p}}{6}\right)+X_9\left(\sum_{r=1}^{8}\frac{X_{9r}}{8}\right)\Bigg]\end{aligned} \tag{4}$$

四、研究结果

本文通过计算得出各省级政府、省会城市政府各项指标的具体PMC值，并对其进行评估。政策文本的评价等级应根据评价指标的数量进行划分。本文共构建九个一级指标，并参考已有研究的等级划分方法（董纪昌等，2020；Yang et al.，2021），将评估结果划分为四个等级：优秀、良好、尚可、较低。较低等级的PMC指数为0～3.99，尚可等级的PMC指数为4～5.99，良好等级的PMC指数为6～7.99，优秀等级的PMC指数为8～9。本文基于该等级依次对社会公平的主体、区域特征进行评估。

（一）公共数据服务政策的社会公平性主体特征评估

将省级政府和省会城市政府的评估结果与总分值进行比例计算，能洞察并提炼出公共数据服务在社会公平四个维度上的主体特征，结果如图2所示。省级政府最关注的是公平可及，覆盖率为66%；其次是服务质量公平，覆盖率为59%；对效果公平的关注度再次之，覆盖率为46%；而对程序正义的关注度最少，覆盖率为42%。省级政府作为地方治理体系中最高层级的行政机构，应当发挥示范和引领作用。目前在宏观层面，省级政府更关注政策的宣传和推广，注重服务获取的一致与平等。在数据供给方面，省级政府尤为重视内容和效用质量的统一，致力于推动服务供给的公平性与可持续发展。

① 因篇幅限制，本文在此省略多个投入产出表、PMC曲面图，如有需要，可联系作者。

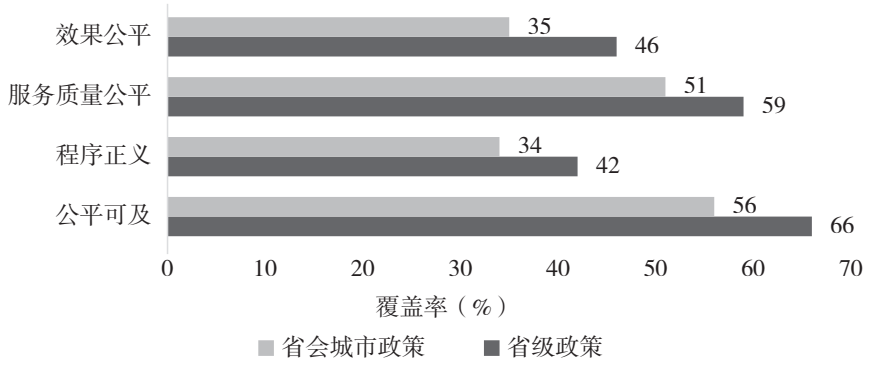


图 2　公共数据社会公平各维度的分层覆盖率

资料来源：作者自制。

省会城市政府公共数据政策关注的社会公平维度与省级政府相似。首先，公平可及是最受关注的，覆盖率为 56%；其次是服务质量公平，覆盖率为 51%；最后是效果公平，覆盖率为 35%；而对程序正义的关注较少，覆盖率仅为 34%。当前，省会城市政府在确保服务质量公平和公平可及方面做出了较大努力，积极推动市内统一标准的制定与执行，并在数据获取公平性上取得了部分进展，但各维度的覆盖率仍有提升的空间。相较于省级政府，省会城市政府与公众的联系更为密切、直接，应该积极落实相关举措，推动公共数据服务的可持续发展。

省级政府与省会城市政府的社会公平各维度覆盖率情况对比如图 3 所示，两类政府的公共数据服务政策在社会公平的关注点上高度重合，行为具有同构性，且省级政府对各个维度的关注都多于省会城市政府。此外，两类政府都更加关注公平可及和服务质量公平，相对忽视了效果公平和程序正义。

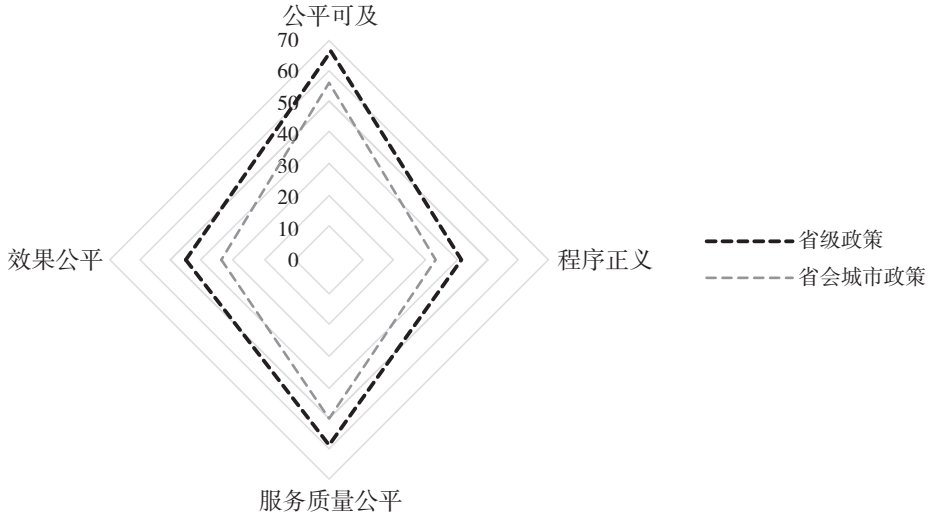


图 3　公共数据社会公平各维度的分层覆盖率雷达

资料来源：作者自制。

（二）公共数据服务政策的社会公平性区域评估

根据前文PMC指数值计算结果可知，省级政府公共数据服务政策的PMC指数均值为4.7，而省会城市政府所有政策PMC指数均值为3.86，整体水平有待提升。从指标平均值来看，省级政府公共数据服务政策的公平性得分高于省会城市政府。各省市内部呈现出一定的梯度分布特征：优秀等级省市缺位，良好等级占比较低，约为12.5%（如浙江省、杭州市等），而尚可和较低等级占比较高，分别为37.5%、50%。该分布格局表明，尽管部分地区在公共服务与社会公平发展方面已达到较高水平，但整体仍面临发展不平衡、不充分的问题。

综合PMC评价结果及评估过程中对各省市政策文本的比较可以发现，我国公共数据政策公平性呈现较为明显的区域差异。在省级层面，东部地区PMC均值最高（4.74），西部（4.28）、东北（4）和中部（3.98）依次降低。省会城市层面也呈现相同的特征，东部、西部、东北和中部的PMC均值分别为4.21、4.04、3.79和3.19。结合具体政策内容来看，东部地区在数据获取渠道、程序规范、监督机制、服务质量等方面的制度安排相对完整，整体保持领先。西部地区近年来在政策推动与制度供给强化下加速发展，整体表现仅次于东部。东北地区部分政策在制度衔接、监督评估及服务均等化等方面仍不够完善，其发展可能受到既有体制机制和政策路径的影响。中部地区综合得分相对较低，尤其是省会城市层面表现较弱，反映出其在公平性制度供给和政策覆盖完整性方面仍有提升空间。进一步从具体公平维度看，区域间的差异并非表现为各项指标整体的高低差异，而更多体现为政策关注重点的不同。部分东部、中部省份在公共数据开放、授权运营、准入准出及监督保障等制度性安排上相对较为完善，而西部、东北部分省份在供需均等、区域均等、群体均等等效果公平方面仍存在一定不足。在省会城市层面，东、西部城市的制度安排相对更为完整，中部省会城市则仍有较大的完善空间。

五、结论与政策建议

（一）研究结论与启发

无论是公共数据服务领域的理论还是实践发展，都需要对其社会公平问题给予更多关注。公共数据作为一种公共服务，追求社会公平的公共价值是其内在要求，地方政府应该促进服务的普惠以及各主体在获取服务方面的平等，以减少开放利用过程中的不平等现象。本文基于社会公平理论，采用PMC指数模型，计算了31个省级政府、25个省会城市政府的PMC指数，并对其主体特征和区域特征

进行评估。结果显示，在公共数据服务社会公平各维度上，省级政府实现情况优于省会城市政府，两者在程序正义和效果公平维度上均发展较为薄弱。若分地区来看，东部与中西部发展差距较大，各省市的社会公平呈现出一定的梯度分布特征，优秀和良好等级的省市占比较少，而尚可和较低等级的省市占比较大。

从社会公平的价值视角对公共数据服务相关政策进行实证检验，本文的结论有助于地方政府有针对性地改善公共数据服务，提高服务的整体公平性，缩小区域之间的差距，主要研究贡献有以下三个方面。

第一，以往研究对公共数据服务的公共价值探讨都集中于经济价值，相对忽视了社会公平维度，要确保公共数据服务的覆盖广度和公平性，保障不同个人和组织都能平等地享有数字化服务，需要重视对社会公平价值的探讨（罗博等，2023）。本文引入社会公平理论的四个维度，即公平可及、程序正义、服务质量公平和效果公平，建立分析框架，深入剖析公共数据服务的公平现状。通过实证检验发现，各级地方政府的公共数据服务都更加关注服务质量公平和公平可及，相对忽视了程序正义和效果公平。本文是对目前学术和实践中关于效率等经济价值追求的一次深入反思，也将公共数据服务研究带入社会公平理论的对话中。

第二，本文构建的评价指标体系为社会公平理论在公共数据服务领域中的广泛应用提供了具体的操作指南。通过明确社会公平的具体概念及其衡量方法，本文回应了目前社会公平测量中面临的挑战，关注概念化和测量问题，探讨如何更好地捕捉和分析公共数据服务带来的社会公平影响（马亮，2024），将难以操作的多个维度进行深入分析，并构建可操作化的评估指标。这不仅拓展了社会公平理论在公共数据服务研究中的应用，还将社会公平概念变得更加具体、可测量，更好地捕捉政府、技术与社会之间错综复杂的关系。

第三，本文为政府公共数据服务在价值创造过程中提升社会公平能力提供了微观的实证基础。不同于既有文献中关于 PMC 指数模型的应用，研究基于社会公平理论对 PMC 指数模型的指标体系与分析维度进行了拓展、重构，实现了从单一政策一致性评价向多维价值测度的转化，从而为政策量化分析提供了新的方法路径。同时，本文系统评估了各省级政府和部分省会城市政府的公共数据服务相关政策，为识别差异并提出针对性优化建议提供了经验依据。

（二）政策建议

基于以上研究发现，本文为政府如何在公共数据服务实践中更好地促进社会公平提供以下三点建议。

第一，基于 PMC 指数模型，分阶段、分步骤地提升公共数据服务社会公平水平。研究结果表明，当前省级政府公共数据服务政策的社会公平水平表现总体尚可，但省会城市政府整体仍处于较低水平，且优秀等级地区缺位，说明我国公共

数据服务公平性政策体系仍有较大的完善空间。因此，各省市应首先在认识自身发展水平和识别政策短板的基础上，加强地区间经验交流，主动借鉴 PMC 指数较高地区的政策设计和实践经验。省级政府应充分发挥其在制度设计、政策统筹和资源配置方面的引领作用，加强省级政策与省会城市政策之间的衔接，将公平目标进一步细化为可执行的服务标准和具体举措。省会城市政府则应结合本地实际，将上级政策要求转化为具体的实施方案，在数据开放、服务保障、公众参与和监督反馈等方面提高政策的完整性和可操作性。同时，应建立省市之间常态化的政策评估和反馈机制，通过政策执行情况监测、专项评估和经验反馈等方式，及时识别政策落实中的薄弱环节，推动公共数据服务公平要求由省级制度设计进一步落实到城市服务实践。

第二，加强区域统筹和分类施策，促进不同地区公共数据服务公平水平协调发展。研究结果显示，我国公共数据服务公平性呈现较为明显的区域差异，东部地区整体水平较高，而中部地区相对较弱，尤其是中部省会城市仍存在较大的提升空间。因此，应根据东部、中部、西部和东北地区的发展基础与政策短板实施差异化治理，避免采取单一化的政策推进方式。对于公共数据服务公平水平较高的地区，应进一步总结其在数据获取渠道、程序规范、监督机制、服务质量和均等化保障等方面的成熟经验，并通过跨区域合作、经验交流和资源共享机制促进政策扩散；对于公平水平相对较低的地区，则应在政策制定、资源配置和制度能力建设方面给予更多支持，结合本地实际逐步补齐政策短板。同时，应完善区域间公共数据服务公平发展的长效保障机制，通过定期评估和动态监测，及时识别区域差距，推动不同地区公共数据服务公平水平持续改善。

第三，优化公共数据服务公平的维度结构，重点补齐程序正义和效果公平方面的制度短板。研究结果表明，省级政府和省会城市政府均更加重视公平可及和服务质量公平，而对程序正义和效果公平的关注相对不足，说明当前政府需要明确公共数据服务的运作、诉讼和督查程序，确保资源分配的均衡性。通过分析结果可知，地方政府需进一步明确和完善公共数据服务具体的准入准出程序、诉讼路径及督查机制。这不仅包括设立标准化的申请流程和公正的审核机制，还应通过建立清晰、透明的标准，完善审查、监督与处罚机制，确保数据使用者的合法权益，保障公共数据获取过程中的程序正义。此外，地方政府需要提升服务均等化水平并加强资源保障，对弱势群体进行政策倾斜，确保其在公共服务和数据获取方面拥有平等的机会；注重公众的需求，引入社会参与和多方利益相关者的合作，确保及时发现和纠正可能存在的不公现象；完善资源保障，关注“数字弱势”群体，减少群体之间的数字鸿沟。

（三）研究局限和未来展望

政府的政策与制度设计，以及利益相关者的参与状况，是公共数据开放生态

系统生成与发展的基础条件（Styrin et al.，2017）。但当前对于该生态系统的培育机制仍缺乏系统性的研究与理解（郑磊、刘新萍，2024），尤其是对不同地区间公共数据政策的横向比较方面仍显不足（何林莹、马海群，2023）。本文采用PMC方法对公共数据服务的社会公平性进行系统性评估，核心假设是：在政策评估过程中，各因素之间相互关联并持续变化。目标是揭示政策内部的异质性，从而更准确地识别政策的差异与一致性（Ruiz Estrada，2010）。然而，PMC方法仍存在一定局限性，难以验证执行层面的情况。例如，一些地方政府的政策文件虽然形式完备，但在执行过程中可能存在较大偏差，导致政策效果与初衷不符。这一问题也为未来研究提供了新的方向。后续研究可从地方政府行为视角出发，结合本研究的结论开展差异性分析。本文为后续研究构建了社会公平性指标体系这一评估基准，未来研究可进一步对各级政府在公共数据服务的政策执行进行系统观察与比较，探讨政策执行是否偏离既定目标，从而为政策优化提供更具实证依据的建议。

参考文献

鲍静、张勇进、董占广（2017）. 我国政府数据开放管理若干基本问题研究. 行政论坛，24(1)：25-32.
Bao，J.，Zhang，Y. J.，& Dong，Z. G.（2017）. Research on Some Basic Issues of Government Data Open Management in China. *Administrative Tribune*，24(1)：25-32.（in Chinese）

陈兵、傅小鸥（2024）. 公共数据商业化利用：市场价值、竞争理路与法治化促进. 北京行政学院学报，(5)：96-105.
Chen，B.，& Fu，X. O.（2024）. Commercial Utilization of Public Data：Market Value，Competition Approach，and the Promotion of the Rule of Law. *Journal of Beijing Administration Institute*，(5)：96-105.（in Chinese）

董纪昌、袁铨、尹利君、李秀婷（2020）. 基于PMC指数模型的单项房地产政策量化评价研究——以我国“十三五”以来住房租赁政策为例. 管理评论，32 (5)：3-13+75.
Dong，J. C.，Yuan，Q.，Yin，L. J.，& Li，X. T.（2020）. Research on Quantitative Evaluation of Single Real Estate Policy Based on PMC Index Model：Taking China's Housing Rental Policy since the 13th Five-Year Plan as an Example. *Management Review*，32(5)：3-13+75.（in Chinese）

方锦程、刘颖、高昊宇、董纪昌、吕本富（2023）. 公共数据开放能否促进区域协调发展？——来自政府数据平台上线的准自然实验. 管理世界，39(9)：124-142.
Fang，J. C.，Liu，Y.，Gao，H. Y.，Dong，J. C.，& Lü，B. F.（2023）. Does Public Data Access Promote Regional Harmonious Development? On a Quasi-natural Experiment of Government Data Platform Access. *Journal of Management World*，39(9)：124-142.（in Chinese）

付熙雯、郑磊（2020）. 开放政府数据的价值：研究进展与展望. 图书情报工作，64(9)：122-132.
Fu，X. W.，& Zheng，L.（2020）. The Value of Open Government Data：Insights from Literature and a Research Agenda. *Library and Information Service*，64(9)：122-132.（in Chinese）

龚芳颖、郭森宇、马亮、徐晓清、李喆（2023）. 公共数据授权运营的功能定位与实现机制——基于福建省案例的研究. 电子政务，(11)：28-41.
Gong，F. Y.，Guo，S. Y.，Ma，L.，Xu，X. Q.，& Li，Z.（2023）. Functional Positioning and Implementation Mechanism of Public Data Authorized Operation：A Case Study Based on Fujian Province. *E-Government*，(11)：28-41.（in Chinese）

郭鑫、聂磊、王继民、孙静（2024）. 面向数据检索的我国政府开放数据质量评估方法研究. 数据分析与知识发现，9 (4)：85-98.
Guo，X.，Nie，L.，Wang，J. M.，& Sun，J.（2024）. Research on China's Government Open Data Quality Assessment Methods for Data Retrieval. *Data Analysis and Knowledge Discovery*，9(4)：85-98.（in Chinese）

国务院（2015）. 国务院关于印发促进大数据发展行动纲要的通知（国发〔2015〕50号）. https：//www. gov. cn/zhengce/content/2015-09/05/content_10137. htm.

State Council (2015). Notice of the State Council on Issuing the Action Plan for Promoting Big Data Development (State Council Document No. 50 of 2015). https://www.gov.cn/zhengce/content/2015-09/05/content_10137.htm. (in Chinese)

韩啸、陈亮 (2021). 政府数据开放价值创造缘何失败? ——基于价值共同破坏视角的新解释. 公共管理评论, 3(3): 92-112.

Han, X., & Chen, L. (2021). Why Is There a Failure of Value Creation from Open Government Data? A New Explanation from the Perspective of Value Co-Destruction. *China Public Administration Review*, 3(3): 92-112. (in Chinese)

何林莹、马海群 (2023). 地方公共数据政策量化评价研究——基于 PMC 指数模型. 现代情报, 43(8): 14-26.

He, L. Y., & Ma, H. Q. (2023). Quantitative Evaluation of Local Public Data Policy: Based on PMC Index Model. *Journal of Modern Information*, 43(8): 14-26. (in Chinese)

胡业飞 (2024). 责任配置、风险共担与激励相容: 中国地方公共数据授权运营的治理机制问题研究. 电子政务, (10): 22-31.

Hu, Y. F. (2024). Responsibility Allocation, Risk Sharing, and Incentive Compatibility: Governance Mechanisms of Local Public Data Authorization Operation in China. *E-Government*, (10): 22-31. (in Chinese)

黄海瑛、李佳兰、冉从敬 (2025). 公共数据公平授权运营机制研究. 图书馆论坛, 45(11): 25-34.

Huang, H. Y., Li, J. L., & Ran, C. J. (2025). Research on Fair Authorization and Operation Mechanism for Public Data. *Library Tribune*, 1-11. (in Chinese)

黄如花、温芳芳、黄雯 (2018). 我国政府数据开放共享政策体系构建. 图书情报工作, 62(9): 5-13.

Huang, R. H., Wen, F. F., & Huang, W. (2018). Policy System Construction of Open Government Data in China. *Library and Information Service*, 62(9): 5-13. (in Chinese)

蒋余浩、贾开 (2024). 公共数据牵引与数据要素共享式开放: 改变现状权的理论视角. 电子政务, (5): 43-52.

Jiang, Y. H., & Jia, K. (2024). Public Data Traction and Elemental Data Sharing Open: A Theoretical Perspective on Changing the Status Quo. *E-Government*, (5): 43-52. (in Chinese)

刘新萍、郑磊 (2024). 授权运营是否突破了公共数据开放的瓶颈? ——动力平衡、能力释放与路径协同. 电子政务, (10): 2-13.

Liu, X. P., & Zheng, L. (2024). Has Authorized Operation Broken the Bottleneck of Public Data Openness? Dynamic Balance, Capacity Release, and Path Synergy. *E-Government*, (10): 2-13. (in Chinese)

刘枝、于施洋 (2023). 还数于民: 公共数据运营机制的构建. 图书情报知识, 40(5): 50-57.

Liu, Z., & Yu, S. Y. (2023). Return Data to People: Build a Public Data Operation Mechanism. *Documentation, Information & Knowledge*, 40(5): 50-57. (in Chinese)

罗博、朱丘毅、张晋朝 (2023). 社会公平视阈下中美开放政府数据政策的批判性话语分析. 图书情报知识, 40(1): 98-111+123.

Luo, B., Zhu, Q. Y., & Zhang, J. C. (2023). A Critical Discourse Analysis on Open Government Data Policies of China and the United States from the Perspective of Social Justice. *Documentation, Information & Knowledge*, 40(1): 98-111+123. (in Chinese)

马亮 (2024). 数字政府如何影响社会公平: 作用机制与理论前瞻. 探索与争鸣, (5): 94-101+179.

Ma, L. (2024). How Digital Government Affects Social Equity: Mechanisms and Theoretical Prospects. *Exploration and Free Views*, (5): 94-101+179. (in Chinese)

马英娟 (2012). 公共服务: 概念溯源与标准厘定. 河北大学学报(哲学社会科学版), 37(2): 75-80.

Ma, Y. J. (2012). Public Service: Origins and Standards. *Journal of Hebei University (Philosophy and Social Science Edition)*, 37(2): 75-80. (in Chinese)

门理想、张瑶瑶、张会平、赵溱 (2023). 公共数据授权运营的收益分配体系研究. 电子政务, (11): 14-27.

Men, L. X., Zhang, Y. Y., Zhang, H. P., & Zhao, Z. (2023). Research on the Benefit Distribution System of Public Data Authorized Operation. *E-Government*, (11): 14-27. (in Chinese)

门钰璐、孟天广 (2025). 数字治理生态视角下公共数据授权运营结构与机制分析——对杭州市的案例研究. 电子政务, (3): 62-75.

Men, Y. L., & Meng, T. G. (2025). Public Data Authorization Operation Structure and Mechanisms from a Digital Governance Ecosystem Perspective: A Case Study of Hangzhou. *E-Government*, (3): 62-75. (in Chinese)

全国人民代表大会 (2021). 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要. https://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm.

National People's Congress (2021). *Outline of the 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development and Long-Range Objectives Through the Year 2035 of the People's Republic of China*. https://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm. (in Chinese)

沈斌（2023）．公共数据授权运营的功能定位、法律属性与制度展开．电子政务，（11）：42-53.
Shen，B.（2023）. Functional Positioning，Legal Attributes，and Institutional Expansion of Public Data Authorized Operation. *E-Government*，（11）：42-53.（in Chinese）
谭必勇、陈艳（2017）．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．情报杂志，36（11）：99-105.
Tan，B. Y.，& Chen，Y.（2017）. Data Quality of Open Government Data Platform in China：Ten Provinces and Cities as the Research Object. *Journal of Intelligence*，36（11）：99-105.（in Chinese）
王磊、张云昊（2024）．公共数据共享如何加速超大城市治理数字化转型？——基于上海公共数据平台建设过程的案例分析．电子政务，（3）：40-52.
Wang，L.，& Zhang，Y. H.（2024）. How Does Public Data Sharing Accelerate the Digital Transformation of Governance in Megacities? A Case Study of the Shanghai Public Data Platform Development Process. *E-Government*，（3）：40-52.（in Chinese）
王伟玲（2022）．政府数据授权运营：实践动态、价值网络与推进路径．电子政务，（10）：20-32.
Wang，W. L.（2022）. Authorized Operation of Government Data：Practice Dynamics，Value Network，and Advancement Pathways. *E-Government*，（10）：20-32.（in Chinese）
王锡锌、黄智杰（2022）．公平利用权：公共数据开放制度建构的权利基础．华东政法大学学报，25（2）：59-72.
Wang，X. X.，& Huang，Z. J.（2022）. The Right to Equitable Utilization：The Right Basis for the Construction of Open Government Data Systems. *ECUPL Journal*，25（2）：59-72.（in Chinese）
王翔、刘冬梅、李斌（2018）．我国公共数据开放的促进与阻碍因素——基于交通运输部《出行云》平台的案例研究．电子政务，（9）：2-13.
Wang，X.，Liu，D. M.，& Li，B.（2018）. Facilitating and Hindering Factors of Public Data Openness in China：A Case Study of the Ministry of Transport's "Travel Cloud" Platform. *E-Government*，（9）：2-13.（in Chinese）
王翔、郑磊（2024）．"公共的"数据治理：公共数据治理的范围、目标与内容框架．电子政务，（1）：2-9.
Wang，X.，& Zheng，L.（2024）. "The Public's" Data Governance：Scope，Objectives，and Content Framework of Public Data Governance. *E-Government*，（1）：2-9.（in Chinese）
王啸宇、张欢（2021）．长护险制度设计评价与运行效果研究．公共行政评论，14（5）：81-100+198.
Wang，X. Y.，& Zhang，H.（2021）. Research on the Evaluation of the Design and Operational Effectiveness of the Long-term Care Insurance System. *Journal of Public Administration*，14（5）：81-100+198.（in Chinese）
奚哲伟、史婵、王小林（2024）．共同富裕目标下县域基本公共服务短板及均等化政策分析．农业经济问题，（2）：18-34.
Xi，Z. W.，Shi，C.，& Wang，X. L.（2024）. Analysis of the Shortcomings and Equalization Policies of Basic Public Services among Counties from the Perspective of Common Prosperity. *Issues in Agricultural Economy*，（2）：18-34（in Chinese）
许茂恒（2024）．公共数据授权运营的问题检视与规范重塑．中国流通经济，38（10）：115-127.
Xu，M. H.（2024）. The Examination of Issues and Reshaping of Norms for the Authorized Operation of Public Data. *China Business and Market*，38（10）：115-127.（in Chinese）
张莉、林安然（2023）．中国地方政府数据开放与经济发展质量．公共行政评论，16（2）：120-137+198-199.
Zhang，L.，& Lin，A. R.（2023）. Local Government Data Openness and the Quality of Economic Development in China. *Journal of Public Administration*，16（2）：120-137+198-199.（in Chinese）
赵雪娇、张楠、孟庆国（2017）．基于开放政府数据的腐败防治：英国的实践与启示．公共行政评论，10（1）：74-90+207.
Zhao，X. J.，Zhang，N.，& Meng，Q. G.（2017）. Reducing Corruption Through Opening Government Data：The Case of the United Kingdom. *Journal of Public Administration*，10（1）：74-90+207.（in Chinese）
赵正、杨铭鑫、易成岐、聂磊（2024）．数据财政视角下公共数据有偿使用价值分配的理论基础与政策框架．电子政务，（2）：21-32.
Zhao，Z.，Yang，M. X.，Yi，C. Q.，& Nie，L.（2024）. Theoretical Basis and Policy Framework of Paid Use Value Distribution of Public Data from a Fiscal Perspective. *E-Government*，（2）：21-32.（in Chinese）
郑磊（2015）．开放政府数据研究：概念辨析、关键因素及其互动关系．中国行政管理，（11）：13-18.
Zheng，L.（2015）. Study on Open Government Data：Definitions，Factors and Interactions. *Chinese Public Administration*，（11）：13-18.（in Chinese）
郑磊（2024）．打通数据《宝瓶口》：公共数据资源供给的路径和目的．图书情报知识，41（2）：23-27.
Zheng，L.（2024）. Open the Treasure Bottle：The Path and Purpose of the Supplying Public Data Resources. *Documentation，Information & Knowledge*，41（2）：23-27.（in Chinese）

郑磊、熊久阳（2017）. 中国地方政府开放数据研究：技术与法律特性. 公共行政评论，10(1)：53-73+206.
Zheng, L., & Xiong, J. Y.（2017）. Study on Open Local Government Data in China: Technical and Legal Characteristics. *Journal of Public Administration*, 10(1): 53-73+206.（in Chinese）
郑磊、刘新萍（2024）. 我国公共数据开放利用的现状、体系与能力建设研究. 经济纵横，(1)：86-92.
Zheng, L., & Liu, X. P.（2024）. Current Situation, System, and Capacity Building of Public Data Sharing in China. *Economic Review Journal*, (1): 86-92.
郑跃平（2017）. 专栏导语：大数据时代的公共治理：精准与协同. 公共行政评论，10(1)：1-3.
Zheng, Y. P.（2017）. Column Introduction: Public Governance in the Era of Big Data: Precision and Collaboration. *Journal of Public Administration*, 10(1): 1-3.（in Chinese）
中共中央、国务院（2022）. 中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见. https://www.gov.cn/zhengce/2022-12/19/content_5732695.htm.
The Communist Party of China（CPC）Central Committee and the State Council（2022）. *Opinion of the CPC Central Committee and the State Council on Establishing Basic Data Systems to Better Leverage the Role of Data Production Factors*. https://www.gov.cn/zhengce/2022-12/19/content_5732695.htm.（in Chinese）
周雅琳、车峰（2024）. 选择与生产：公共价值创造视阈下的数字政府政策评估. 中国科技论坛，(7)：52-63+82.
Zhou, Y. L., & Che, F.（2024）. Selection and Production: Evaluating Digital Government Policies from the Perspective of Public Value Creation. *Forum on Science and Technology in China*, (7): 52-63+82.（in Chinese）
Attard, J., Orlandi, F., Scerri, S., & Auer, S.（2015）. A Systematic Review of Open Government Data Initiatives. *Government Information Quarterly*, 32(4): 399-418.
Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L.（2014）. Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74(4): 445-456.
Fusi, F., Zhang, F., & Liang, J.（2023）. Unveiling Environmental Justice Through Open Government Data: Work in Progress for Most US States. *Public Administration*, 101(3): 1088-1114.
Guy, M. E., & McCandless, S. A.（2012）. Social Equity: Its Legacy, Its Promise. *Public Administration Review*, 72(s1): S5-S13.
Janssen, M., & Kuk, G.（2016）. The Challenges and Limits of Big Data Algorithms in Technocratic Governance. *Government Information Quarterly*, 33(3): 371-377.
Krishna, S.（2021）. Digital Identity, Datafication and Social Justice: Understanding Aadhaar Use among Informal Workers in South India. *Information Technology for Development*, 27(1): 67-90.
Nelson, A. L. H., & Zanti, S.（2020）. A Framework for Centering Racial Equity Throughout the Administrative Data Life Cycle. *International Journal of Population Data Science*, 5(1): 13-67.
Priya Uteng, T., & Turner, J.（2019）. Addressing the Linkages Between Gender and Transport in Low-and Middle-Income Countries. *Sustainability*, 11(17): 45-55.
Rivera, J. D., & Knox, C. C.（2023）. Defining Social Equity in Emergency Management: A Critical First Step in the Nexus. *Public Administration Review*, 83(5): 1170-1185.
Ruiz Estrada, M. A.（2010）. The Policy Modeling Research Consistency Index（PMC-index）. *Available at SSRN* 1689475.
Ruijer, E., Porumbescu, G., Porter, R., & Piotrowski, S.（2023）. Social Equity in the Data Era: A Systematic Literature Review of Data-Driven Public Service Research. *Public Administration Review*, 83(2): 316-332.
Ruiz Estrada, M. A.（2011）. Policy Modeling: Definition, Classification and Evaluation. *Journal of Policy Modeling*, 33(4): 523-536.
Stvilia, B., Gasser, L., Twidale, M. B., et al.（2007）. A Framework for Information Quality Assessment. *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 5(12): 1720-1733.
Styrin, E., Luna-Reyes, L. F., & Harrison, T. M.（2017）. Open Data Ecosystems: An International Comparison. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 11(1): 132-156.
Williams, C., & Hunt, P.（2018）. Neglecting Human Rights: Accountability, Data and Sustainable Development Goal 3. *The International Journal of Human Rights*. 21(8): 1114-1143.
Wu, X., Ma, L., Low, D., Sharma, S., & Papyshev, G.（2024）. Beyond Precautionary Principle: Policy-Making under Uncertainty and Complexity. *Policy Design and Practice*, 7(1): 1-16.
Xiong, Y., Zhang, C., & Qi, H.（2023）. How Effective Is the Fire Safety Education Policy in China? A Quantitative Evaluation Based on the PMC-index Model. *Safety Science*, 161: 106070.
Yang, T., Xing, C., & Li, X.（2021）. Evaluation and Analysis of New-energy Vehicle Industry Policies in the Context of Technical Innovation in China. *Journal of Cleaner Production*, 281: 125126.

责任编辑：郑跃平

英文目录与摘要

JPA Journal of Public Administration, Vol. 19 No. 5, 2026

●SYMPOSIUM: Public Data Services

Public Data Provision as Public Service: Conceptualization, Attributes and Delivery Models of Public Data Services ····· Lei Zheng & Tao Yang

Abstract As the development and utilization of public data resources deepen, providing public data to society is gradually becoming a routine function of public sector organizations. Existing research, however, has largely focused on specific practices, such as open data and authorized operation, without developing an integrative concept and analytical framework that encompasses different service delivery models and systematically explains their functional nature. Grounded in China's public data provision practices and drawing on digital government, public service, and Data as a Service (DaaS), this paper advances the theoretical proposition that public data provision constitutes a public service and systematically conceptualizes "public data services." These are defined as a new form of public service through which public sector organizations, in fulfilling their public responsibilities, continuously provide society with reusable public data resources and appropriate support for their use, enabling social actors to create value from public data and advance the public interest. The concept identifies public service as its functional nature, public data as its resource base, and data services as its service content. It also encompasses three defining characteristics: publicness establishes its normative orientation, accessibility constitutes the conditions for its realization, and value enhancement captures its contribution to generating additional utility. On this basis, the paper distinguishes between two service delivery models: inclusive services addressing basic needs and value-added services addressing in-depth needs. These two models differ in emphasis while complementing and reinforcing one another. By bringing public data provision back into a public service perspective, the paper offers scholars and practitioners a theoretical foundation and analytical framework for understanding, advancing, and guiding its practice. It also contributes an indigenous concept to the development of China's independent knowledge system for public data governance

Key Words Public Data; Public Service; Data as a Service; Open Data; Authorized Operation

Public Data Services and Social Equity: Evidence from Policy Text Analysis
····· Yufei Chang, Weitao He & Luning Liu

Abstract In recent years, governments have attached growing importance to the provision of public data. However, in practice, inequities have arisen, such as insufficient open data supply and the limited ability of small and micro enterprises to engage in authorized data operations. As public data services possess salient public good attributes, their provision should be guided by the objective of maximizing public value. However, existing studies primarily focus on economic value while overlooking equity concerns for disadvantaged groups. Drawing on social equity theory, this study evaluates public data policies across four dimensions: access equity, procedural fairness, quality equity, and outcome equity. Using policy texts from 31 provincial-level governments and 25 provincial capital cities in Chinese mainland, a PMC index model is employed to examine hierarchical and regional patterns. The findings reveal disparities in the level of social equity development across different levels of government. Overall, provincial governments outperform those of provincial capital cities, with procedural justice and outcome equity emerging as two

relatively weak dimensions at both levels of government. Regional disparities are also evident, with eastern China performing relatively better than central and western China, where considerable room for improvement remains. Furthermore, a hierarchical pattern of social equity development is observed within both provinces and cities. The findings provide targeted policy recommendations for improving social equity across regions, contribute to the public value perspective on public data services, and enhance the overall equity of service provision.
Key Words Public Data; Public Value; Public Service; Social Equity

Value Expectation, Reconciliation, and Co-Creation: The Path of Value Realization in Open Public Data Services ····· Lixiang Men, Yupan Zhao & Huiping Zhang

Abstract As an important component of public data services, Open Public Data (OPD)'s value realization path urgently needs to be clarified. This research conducts localized adaptation of the public value theory and carries out full-process tracking of the practice in City A through methods such as participatory observation and in-depth interviews. This research finds that OPD's value realization process mainly unfolds around value expectations, value reconciliation, and value co-creation among suppliers, governors, and users. As the starting point of action, value expectations are mainly shaped by goals, incentives, and constraints. To reach a consensus, data governors usually adopt a combination of measures including rigid, neutral, and flexible approaches to reconcile differences in value expectations. Even if a consensus is reached, the window of value co-creation can only open when usage scenarios, resource bases, and cooperation mechanisms achieve alignment and coupling, and successful value co-creation practices can truly realize data value. This study, to a certain extent, expands the localized application scenarios and analytical framework of public value theory, introduces a new perspective for exploring value realization in OPD services, and provides empirical evidence and logical references for promoting the sustainable development of OPD services in China.
Key Words Public Data Service; Open Public Data; Value Expectation; Value Co-Creation

The Multi-Dimensional Value Creation Through Public Data Authorized Operations: An Analytical Framework Based on Public Service Logic ····· Bi Wei, Qingguo Meng & Ziteng Fan

Abstract As an important mode of market-oriented allocation of data factors, public data authorized operations (PDAO) can activate the latent value of public data. However, the realization of multi-dimensional value from public data often faces practical constraints, and the underlying value creation process remains insufficiently explored. This study adopts a public service logic perspective to examine PDAO, conceptualizing it as an emerging form of public data service. Based on field investigations in representative cities, this study uncovers the mechanism of public data's multi-dimensional value creation throughout the authorized operation process. The study finds that the inherent features of public data, namely heterogeneity, sensitivity, and perishability, render public-private cooperation a necessary approach to PDAO. High-quality PDAO entails a value-added service process involving co-design, co-production, and integrated usage between the government (which holds and manages public data resources) and enterprises (which operate data resources and manage data products). This process generates multiple forms of value, including value in data governance and literacy enhancement, value-added from direct and indirect exchange, and value for empowering economic and social applications. Drawing on the public service logic perspective, this study develops the framework of "data characteristic-service process-value creation", which helps practitioners move beyond a narrow focus on the monetary value of public data. Instead, it encourages institutional design that is service-driven,

thereby preventing misalignment between data supply and demand expectations and ensuring the sustained release of public data's multi-dimensional value.
Key Words Public Service Logic; Public Data; Authorized Operation; Public Service; Value Creation

Imitation for Blame Avoidance: The Dynamics of Municipal Government in Advancing Open Government Data ..... Yueping Zheng, Xuemin Yang, Yuanyuan Huang & Caiwei Zhang

Abstract Public data services aim to meet societal actors' data needs through effective data provision. Open government data (OGD) is an important means through which the public sector provides public data services and is also a dynamic process in which governments balance blame risks and adjust their strategies. Drawing on blame-avoidance theory, this study distinguishes two stages of municipal OGD—platform launch and deepening openness—and uses panel data from 282 Chinese cities from 2012 to 2025 to examine how vertical and horizontal diffusion affect municipal governments' OGD behavior. The results show that, at the platform-launch stage, both vertical and horizontal diffusion significantly promote the launch of open data platforms, as municipal governments imitate others to reduce the blame risk associated with inaction. At the deepening stage, vertical diffusion continues to increase the level of openness, whereas horizontal diffusion exhibits a significant inverted U-shaped effect. As OGD practices become more widespread, their demonstration and blame-sharing effects weaken, while the blame risks associated with deeper openness increase. Municipal governments also adjust their openness toward the average of their provincial peers, with the catching-up effect among lower-performing cities stronger than the downward adjustment among higher-performing cities. These findings show that intergovernmental imitation is driven not only by learning or competition, but also by a dynamic trade-off between the blame risks of inaction and action, giving rise to a behavioral logic of "imitation for blame avoidance." This study reveals stage-specific shifts in the logic of blame avoidance as OGD moves from formal adoption to substantive deepening, offering a new theoretical explanation for the relationship between policy diffusion and strategic implementation and providing empirical support for advancing high-quality public data openness.
Key Words Public Data Services; Open Government Data; Blame Avoidance; Policy Diffusion; Municipal Government

Can the Socialized Utilization of Public Data Promote the Development of the Digital Economy?
..... Ruinan Qin, Xinze Wang & Zongfeng Sun

Abstract The Socialized Utilization of Public Data is an important institutional arrangement for expanding the supply of data factors, fostering the development of data factor markets, and accelerating the growth of the digital economy; in essence, it constitutes a form of public service. In China, the Socialized Utilization of Public Data is transitioning from a model centered on data openness to a new stage jointly driven by "data openness plus authorized operation". Drawing on policy instrument theory, this study conceptualizes data openness and authorized operation as a coercive policy instrument and a market-based policy instrument, respectively. Taking advantage of the staggered implementation of these practices across localities, the study employs a quasi-natural experimental design to examine their respective effects on local digital-economy development. The results show that both data openness and authorized operation have significant positive effects on local digital-economy development. However, the persistence of the effect of data openness remains to be observed, whereas authorized operation generates a sustained positive impact. Further analysis reveals that the combination of data openness and authorized operation produces a synergistic effect: provinces implementing the policy mix exhibit significantly higher levels of digital-economy development than those implementing only one of the two policies. Moreover, the combination

effects of data openness and different models of authorized operation vary considerably. These findings provide new insights into improving China's institutional framework for public data services.
Key Words Public Data Services; Open Data; Authorized Operation; Digital Economy; Policy Instruments

●ARTICLES

How Does Public Security Shape Government Trust? ····· Zhuoxuan Li & Puqu Wang
Abstract Government trust serves as the psychological foundation for effective governance. Drawing on the holistic approach to national security, this study conceptualizes public security at two levels: national security and livelihood security. Employing the Latent Moderated Structural Equations model, we reveal a differentiated attribution mechanism through which public security is transformed into government trust: national security primarily enhances trust in the central government, whereas livelihood security mainly contributes to trust in local governments, thereby shaping a hierarchical pattern of government trust. Moving beyond a linear objective performance-driven explanation, this study finds that need for cognitive closure significantly weakens the effect of governance satisfaction on government trust, highlighting the importance of individual psychological traits in maintaining the stability of trust. In addition, social trust significantly strengthens the positive effect of national security on trust in the central government, indicating both the interaction effect between social trust and government performance and the boundary condition of this effect. By analysing the complex psychological pathways through which public security is converted into government trust, this study provides micro-level evidence for understanding the formation mechanism of government trust in the Chinese context.
Key Words Public Security; Government Trust; Governance Satisfaction; Social Trust; Latent Moderated Structural Equations Model

Actor Relations, Policy Entrepreneur's Strategy, and Innovation in Rural Revitalization: An Analytical Perspective of "Risk and Performance" ····· Jusheng Yang & Qing Wang
Abstract Agency-centered theories regard policy entrepreneurs as key actors in overcoming institutional inertia and advancing government innovation. Yet little research has examined how their action strategies are generated or the underlying mechanisms through which these strategies facilitate innovation. Drawing on a case study of government innovation in rural revitalization in H Township, this article finds that policy entrepreneurs' action strategies are shaped by two sets of actor relations: relations between stakeholders and the innovation, and relations between stakeholders and the policy entrepreneur. The former are structured by the configurations of risk and performance confronting different stakeholders in the innovation process and shape the policy entrepreneur's room for agency, determining whether strategies are pursued proactively or reactively. The latter are structured by power relations and social networks and shape the policy entrepreneur's bargaining space, determining whether strategies operate through negotiation or mobilization. Policy entrepreneurs' action strategies are further governed by a dual goal logic of enhancing performance and reducing risk. The interaction between these two goals and the two sets of actor relations gives rise to eight strategic behaviors: responsiveness (*Xiang Ying*) or risk-sharing (*Fen Tan*), steering (*Qian Yin*) or interpretive justification (*Chan Shi*), compensation (*Fu Xu*) or appeasement (*Ping Xi*), and incentivization (*Qu Ce*) or demonstration (*Shi Fan*). Through these strategies, policy entrepreneurs enhance the payoffs that different stakeholders derive from innovation, thereby securing support, defusing resistance, and facilitating implementation. Moving beyond diachronic perspectives on policy change, this article offers a new explanation of policy entrepreneurs' strategic behavior from the perspective of synchronic inter-actor relations, thereby enriching and extending theories of policy

entrepreneurship, policy mobilization, and policy networks.
Key Words Actor Relations; Policy Entrepreneurs; Risk; Performance; Rural Revitalization

Differentiated Pathways and Logic of International Public Policy Transfer: A Multi-Case Study Based on the "Capability-Goal" Framework ..... Jingyuan Xu, Binlu Yang & Yijia Jing
Abstract International public policy transfer is a key mechanism for promoting global governance innovation, optimizing the supply of global public goods, and achieving shared prosperity. While existing research has classified the pathways of international public policy transfer, it often remains at a macro-level description and fails to deeply explore the underlying motivations behind path selection. This paper constructs a 'capacity-goal' analytical framework, selecting green finance, photovoltaic power generation, and ecological red line protection policies for a multi-case study. It analyzes the key factors influencing policy transfer path selection from the two dimensions of 'policy capability differences' and 'policy goal ambiguity'. The study finds that when there is a large policy capability difference and weak policy goal ambiguity, parties tend to adopt an instrument-based transfer mode, which is operationally strong and focused on practical tools. When there is a large policy capability difference and strong policy goal ambiguity, they are more likely to choose an institution-based transfer mode, which emphasizes long-term rules and inclusive structures. In contrast, when the differences in policy capacity are small and the ambiguity of policy objectives is low, the idea-based transfer mode, which is flexible and cost-effective, becomes more common. This paper explains the internal mechanisms behind the differentiated choices of international public policy transfer paths, refines the conditions under which policy capability and goal ambiguity influence path selection, and through analyzing China's policy transfer interactions in global ecological governance, provides a new theoretical perspective on understanding the behavior patterns and motivations of Global South countries in international policy transfer.
Key Words International Public Policy; Policy Transfer; Policy Capacity; Policy Goals; Global Ecological Governance

The "Trap of Metaphor": Applications and Boundaries of Topic Models in Public Policy Research
..... Li Liao, Naikang Feng & Hongtao Yi
Abstract This paper introduces the concept of metaphor to critically reflect on the application of topic models in public policy research. We argue that researchers interpreting model outputs often rely on a "two-stage mapping" process: first, mapping statistical word distributions into "topics," and second, linking these topics to specific theoretical concepts such as agendas, frames, or discourses. When the methodological presuppositions underlying these two mappings are overlooked, researchers risk falling into what we call the "trap of metaphor," thereby undermining the validity of their conclusions. To address this issue, the paper systematically identifies three typical traps—Generation Bias, Semantic Drift, and Symbol Mismatch—and proposes a validation framework designed to detect and quantify the discrepancies between model outputs and theory-driven coding. Empirical tests on three common types of policy corpora demonstrate that such discrepancies are both significant and systematic. We emphasize that avoiding the trap of metaphor requires researchers to critically examine the underlying assumptions of topic models, carefully assess their compatibility with theoretical constructs, and adjust their research design accordingly. This study deepens our understanding of the methodological boundaries of topic modeling in the social sciences and offers a new analytical perspective along with practical guidance for advancing computational social science.
Key Words Topic Modeling; Text Analysis; Methodology; Big Data; Content Analysis

公共行政评论

双月刊，2008年创刊
第19卷，第5期（总第113期）
2026年10月15日出版

Journal of Public Administration
Bimonthly, Since 2008
Vol.19 No.5
Published in October 2026

主管单位 中华人民共和国教育部
主办单位 中山大学
协办单位 教育部人文社会科学重点研究基地-
中山大学中国公共管理研究中心
广东省行政管理学会
社 长 肖 滨
主 编 朱亚鹏
联系电话 020-84113029 020-84038746 传 真 020-84111478
电子邮件 jpachina@163.com 网 址 http://jpa.sysu.edu.cn
编辑出版 《公共行政评论》编辑部
（广州新港西路135号：邮编510275）
印 刷 广州一龙印刷有限公司
国内发行 广东省报刊发行局
国外发行 中国国际图书贸易总公司
（北京399信箱）

Administrator Ministry of Education of the People's Republic of China
Sponsors Sun Yat-sen University
Supporters Centre for Chinese Public Administration Research，Sun Yat-sen University
Guangdong Public Administration Society
President： Bin Xiao
Editor in Chief：Yapeng Zhu
Tel：86 20 84113029 86 20 84038746 Fax：86 20 84111478
Email：jpachina@163.com Website：http://jpa.sysu.edu.cn
Edited by Editorial Office of *Journal of Public Administration*
(NO.135 Xin Gang Xi Road,Guangzhou,China.510275)
Distributed by China International Book Trading Corporation
(P.O.Box 399,Beijing,China)

刊号 ISSN1674-2486 CN44-1648/D
邮发代号 国内46-364 国外BM8839
国内外公开发行
国内定价：20.00元

ISSN 1674-2486