

## 应用场景牵引下陕西省公共数据开放平台优化策略研究

商务2101班：常笑笑 指导教师：赵需要 论文类型：毕业论文

**摘要：**在国家数据要素市场化改革和数字政府建设的大背景下，公共数据开放平台是政府公共治理现代化和数据价值释放的抓手。本文以陕西省为例，深入分析其公共数据开放平台发展现状，从理论上，引入 SOR 刺激—有机体—反应模型，构建适合数据治理体系分析的理论框架，基于应用场景牵引思想，探索实现平台高效供给与持续优化的路径，通过典型案例分析了杭州市与山东省在交通与健康领域的实践经验，总结归纳平台建设、数据治理、供需侧配对、反馈机制等方面经验做法，并与陕西省现存问题形成对照，最终提出“强化场景导向(S)、健全供需机制(O1)、完善治理协同(O2)、构建持续优化体系(R)”四条路径建议，通过“场景—机制—反馈”构建数据开放平台优化模型。本文认为场景驱动是提升平台结构性效率的重要方式，也是从“静态供给”转向“动态服务”的制度关键，为中西部地区探索本地化数据治理方案、完善数据要素释放机制提供理论依据和实践参考。

**关键词：**公共数据开放平台；应用场景牵引；平台优化路径；SOR理论；陕西省

## 1 研究背景

在数字经济时代，数据已成为第五大生产要素。2024年出台的《“数据要素×”三年行动计划》明确提出打造300个以上典型场景，推动数据从资源转变为资产与价值。地方政府数据平台正由“供给导向”向“场景牵引”加速转型。杭州、山东等地在交通、医疗等场景中通过“以需定供”实现数据高效利用。陕西省虽具有数据资源优势，覆盖能源、科技、文旅等领域，但当前其公共数据开放平台仍以政府供给为主，存在场景响应弱、供需错配等问题。探索以应用场景为牵引，构建“刺激—机制—反馈”闭环的治理模型，有助于破解陕西公共数据开放平台建设中的结构性障碍，提升数据要素市场化效率，推动地方产业数字化发展。

## 2 研究框架

为解决传统平台“供给导向”带来的数据错配与应用滞后问题，本文引入并重构了 SOR（刺激—有机体—反应）理论，将其作为分析陕西省公共数据开放平台的基础逻辑模型。该模型强调平台建设需从外部场景刺激出发，经由内部治理机制转化，最终实现有效响应与服务反馈，形成动态演化闭环。相比以往强调结构搭建的静态模型，SOR 框架更注重平台对场景需求的敏感性与自适应能力。

在该理论体系中，“刺激”（S）源自政策推动、市场需求与技术进步，尤其是交通、文旅、农业等高频应用场景所带来的精细化服务需求，是平台机制启动的现实

基础。“有机体”（O）指平台作为数据供需匹配的中介系统，由政府主导构建制度规范与技术体系，通过标准化、授权分配与多元协同，将场景需求转化为实际可执行服务。“反应”（R）则代表平台在用户端的表现与价值释放，不仅关注数据调用指标，还包括用户体验与反馈系统。平台需建立以行为数据为核心的反馈机制，动态调节数据供给与结构，实现“用中改进、改中再用”的优化路径。

最终，本文将 SOR 三要素抽象为“需求匹配—功能转化—反馈优化”三重机制通道，构建了一个具备适应性、自反性与进化性的治理模型，为陕西构建面向应用场景的响应型平台体系提供结构支持与理论依据。

### 3 陕西省公共数据平台发展现状

#### 3.1 数据资源

陕西作为西部经济大省，其数据资源覆盖能源、科技、文旅、农业等多个领域，具有“规模大、类型多、价值高”的特点。在能源方面，2024 年全省原煤产量 7.8 亿吨、天然气产量 359.2 亿方，分别占全国 16.38%、居全国第二；新能源装机容量达到 2775 万千瓦，龙头企业构建了较完善的数字化平台，沉淀了大量高价值的工业数据。在科技方面，陕西拥有 8 所“双一流”高校和 30 余家国家级科研机构，2022 年专利授权量超 6 万件，技术合同成交额超 3050 亿元。秦创原平台集聚 1.2 万家企业、5000 多个项目，逐步构建产学研一体化的数据体系。文旅方面，秦始皇陵等重点文物实现 3D 建模，2024 年全省接待游客 8.17 亿人次，文旅消费收入达 7668 亿元，文旅数字数据积累良好。这些资源为数据开放提供了坚实的基础，但当前全省数据开放率仍明显低于全国水平，缺乏将“数据富矿”转化为“发展钥匙”的有效机制。

#### 3.2 政策背景

国家层面出台了《数据安全法》《数字经济促进法》等法规，明确推动数据市场化配置和要素流通。《“数据要素×”三年行动计划（2024—2026 年）》提出构建 300 个典型应用场景，强化需求牵引，推动数据价值倍增。陕西积极响应，制定了《数字经济发展三年行动计划》《公共数据资源开放管理规定》等政策，明确数据开放路径和标准。2022 年发布《陕西省大数据条例》，在数据基础、开发利用与安全合规等方面提供法制支撑。西安市也出台相关配套方案，推动政务数据共享、加强数据开放与使用监管。

尽管制度完善初具规模，但政策落地过程中仍存在执行乏力、激励不足等问题。部分地方政府缺乏内生动力，政策与本地产业场景衔接不紧密，开放数据市场转化率不高。此外，数据安全性与隐私保护机制相对滞后，尚未形成从制度优势向治理效能的有效转化路径。

#### 3.3 平台建设现状

陕西省于 2018 年建成省级公共数据开放平台，具备数据目录、地图服务、APP 应用、开放指数、互动交流等基本功能，涉及 12 个领域的社会保障、安全生产等主题，支持多种数据格式（如 EXCEL、网页链接等）。但当前平台存在主题重复、数据文件失效、缺少 API 接口等问题，地图服务层次浅，移动端服务应用更新频率低、场景适应性不强；平台数据主要来源于省级机构，市县级数据占比较低，用户互动功能较弱，目前平台已无法访问。

在地市层面，仅西安市建有市级数据开放平台，涵盖 21 个领域、20 个行业、10 个应用场景，但整体资源体量偏小，数据集总量仅 469 个，用户访问量与下载量偏低。平台注册用户仅 175 人，数据利用率有限，尚处于功能起步阶段，无法有效支撑城市级的数据驱动治理需求。

### 3.4 陕西省公共数据开放平台问题诊断

陕西省公共数据开放的制度保障层存在较大短板，政策体系缺乏更新机制和顶层统筹，标准规范不统一，部门职责分散，未能构建起“场景牵引—制度响应”联动机制，导致政策难以有效落地，形成制度执行“空转”现象。

在服务层面，平台功能建设滞后，仅西安市建有市级平台，整体服务能力较弱。智能化工具缺失、接口调用不稳定、目录结构混乱等问题严重制约了数据获取效率，难以支撑用户在实际场景中的多元化数据需求。

陕西在数据层面的供给能力同样不足，政务数据占主导，产业特色数据稀缺。部分数据质量不高、更新滞后，未建立以场景需求驱动的数据目录动态机制，缺乏“从场景中来”的数据组织逻辑，影响数据价值释放。

在利用层面，陕西缺少成熟的数据交易与服务机制，数据利用活跃度低，政企协同机制不健全，场景化示范应用不足，未能形成“以需定供—以用促开”的正向循环，导致平台陷入“有供无需、有数难用”的困境。

## 4 应用场景牵引下的陕西省公共数据开放平台优化路径

### 4.1 强化场景导向，重构数据组织逻辑 (S)

陕西省现有数据平台主要以数据归属单位为分类逻辑，缺乏以实际应用为中心的结构设计，导致数据难以匹配真实需求。未来应推动从“供给导向”向“需求牵引”转变，以服务对象与典型业务为导向规划数据目录，制定《应用场景导向型数据目录形成指引》。同时，围绕能源、文旅、制造等领域构建“十大典型场景”数据集群，探索“任务包”供给方式。建议设立“场景导向型平台建设专项支持计划”，通过设立转化效率和服务能力指标，引导平台聚焦高价值场景，形成以需求为中心的开放逻辑。

### 4.2 健全供需精准匹配机制，实现平台高效响应 (O<sub>1</sub>)

为弥补供需信息不对称，应建立“数据开放建议征集系统”，鼓励社会各界主动

表达数据需求，并借助智能算法进行归类和归一化处理，提升响应精准度。同时构建“数据活跃度模型”，分级设定数据更新机制，推动高频场景数据动态更新。建议平台设置项目型对接模块，实现需求提交、数据匹配和交付跟踪的一体化管理，满足企业、科研、社会用户等多元主体的具体应用场景，打通数据传递闭环。

#### 4.3 完善跨部门治理协同机制，形成制度化推进合力 (O<sub>2</sub>)

陕西平台当前存在治理碎片化、技术标准不统一等问题，建议设立“数据开放工作领导小组”，由省政府统一统筹，推动多部门联动，形成任务清单和协作机制。同时制定《公共数据接口与安全标准规范》，构建“数据中台+接口治理”的双支撑架构，规范接口结构与权限机制，实现安全高效的数据流转。通过完善绩效考核体系、设立“数据治理优秀单位”激励机制，推动部门由“被动配合”转向“主动开放”，提高整体治理合力。

#### 4.4 建立平台持续优化机制，实现“应用—反馈—再优化”闭环 (R)

平台优化不能停留于结构搭建，而需建立长效评估与反馈机制。建议构建以“用户活跃度、服务调用率、场景落地量”为核心的指标体系，定期发布评估报告，引导平台快速调整资源配置。应设立“数据用户评价系统”，记录用户反馈并自动识别低质量数据项，启动动态修正机制。此外，基于用户行为构建智能推荐系统与“应用场景预设库”，从“人找数据”转向“数据找人”，提升平台的响应速度和服务精度，完成SOR机制中的“再刺激”闭环。

## 5 结语

本文以SOR（刺激—有机体—反应）理论为分析框架，构建“场景导向—机制响应—价值反哺”的平台优化闭环，深入分析陕西省公共数据开放平台面临的结构性困境。在此基础上，提出四条优化路径：一是强化场景导向（S），重构数据组织逻辑；二是健全供需匹配机制（O<sub>1</sub>），提升平台动态响应能力；三是完善治理协同体系（O<sub>2</sub>），推动多部门联动与规则协同；四是构建持续优化机制（R），实现数据使用—反馈—再优化的闭环循环。研究强调，平台演化应从“静态供给”转向“动态服务”，以场景驱动为引领，构建适配性强、反馈灵敏的数据治理体系，为地方数字化转型提供路径参考与理论支撑。