基层数字治理中的数据壁垒表征与整体性治理机制研究

——以 X 市 Y 区“智慧治理”为例

李代明，黄治博

（湘潭大学公共管理学院，湘潭 411105）

摘要：数字中国建设迈入深化阶段，基层数字治理却仍受数据壁垒制约。以 X 市 Y 区“智慧治理”为案例，深入剖析基层数字治理中数据壁垒的现实表征、生成逻辑，并建构整体性治理机制。研究发现，Y 区数字治理壁垒体现为结构与制度性、利益与管理性、技术与标准性 3 类，其生成源于科层体制下的部门本位与权责分割、数字素养和复合人才的结构性短缺、财政短视投入与长效保障缺位的三重困境。对此，从完善制度统筹机制、强化人才赋能机制、优化财政支持机制 3 个维度，提出破解基层数字治理数据壁垒的整体性治理策略。

关键词：基层数字治理；数据壁垒；整体性治理；智慧治理

中图分类号：D035 **文献标志码：**A **文章编号：**1671－1807(2026)13－0183－06

数字治理作为国家治理体系和治理能力现代化的重要抓手，正迎来全方位、深层次的发展机遇。2023 年中共中央、国务院印发的《数字中国建设整体布局规划》确立了“畅通数据资源大循环”等顶层设计，为数字治理发展奠定了总基调。2024 年 5 月，国家发展改革委、国家数据局等部门联合印发《关于深化智慧城市发展 推进城市全域数字化转型的指导意见》，进一步聚焦实践落地，强调城市数字化转型与多重战略的协同，明确了基层智慧治理的建设方向。伴随系列政策的持续落实，数字中国建设正进入全面深化、全域推进的新阶段。在系列政策的密集出台和高位推动下，中国数字治理实现了从单一技术应用向制度体系创新、从分散化建设向整体性协同的重要转型，各地数字政务服务效率与数字治理精细化水平得到显著提升。然而，从基层实践来看，由于科层组织结构、制度规则约束及技术系统异构等多重因素交织，数据资源在不同基层治理主体之间难以实现有效流动与整合，此现象被称为地方政府数字治理中的“数据壁垒”问题，该问题在治理末梢端尤为凸显。这一问题不仅折射出部门职责分割、标准规范缺失、激励机制不匹配等深层次制度性障碍，更制约了政府数字治理整体效能的发挥，阻滞了数字政府现代化建设迈向实质性步伐。推而言之，构建数字时代的政府治理体系，不仅是技术层面的单向整合和浅层嵌入，更需要在制度设计、组织文化与治理伦理方面进行系统性创新。而如何切实推动数字治理从工具性应用走向深层次的治理现代化，成为新时代基层治理改革中亟待回应的现实课题。

梳理既有研究，当前学界已认识到加强数字技术赋能政府治理体系建设，已成为提升基层治理能力和政务数字化管理水平的主旋律[1]。但早期研究多倾向于视数字技术为政府效率的辅助工具。汪玉凯[2]主张通过信息技术重构政府业务流程、提升行政效率与公共服务能力；蔡立辉[3]利用信息技术对传统政府组织结构和业务流程进行整合优化；张成福[4]进一步强调数据透明度和公众数治参与，但研究着力点仍在于以技术手段改善政府管理效能和公共服务质量。数字治理的深化并非止步于效率提升和技术赋能，基于对这一早期倾向的反思和超越，一批学者将研究侧重点转向公共价值的创造。孟天广[5]在强调数据驱动治理的变革性潜力时，关注其衍生的数字鸿沟、算法偏见等挑战；翟云和潘云龙[6]的研究侧重于从整体性治理出发，破解

收稿日期：2026-03-13

基金项目：湖南省社科成果评审委一般项目(XSP20YBZ066)；湖南省教育厅优秀青年项目(23B0148)

作者简介：李代明(1986—)，男，陕西安康人，博士，讲师，研究方向为政府绩效与当代地方政府治理；黄治博(2001—)，男，河南周口人，硕士研究生，研究方向为行政管理。

“碎片化”政府难题；祝哲等[7]则始终强调“以人民为中心”，警示技术应用不可偏离人本导向；王芳等[8]从法治层面剖析数据开放共享背后的权责界定和制度建构难题，指出数字政府的健康发展必须建立在法律与伦理基础之上。质言之，学界在揭示数字技术赋能潜力的同时，也前瞻性预警了数字鸿沟、算法偏见等衍生挑战，为研究奠定了坚实的理论与视角基础。但仍存在以下显著空白：①论述多集中于宏观架构与顶层设计，对于化解“数据壁垒”这一核心梗阻的微观作用机制和具体实践路径，缺乏在复杂地方情境下的深入实证剖析；②缺乏来自实践场域的系统证据和深度观察，特别是对中部地区中小城市数字治理转型中的结构性困境关注不足。上述理论空白凸显出将宏观理论置于地方实践场域中检验的必要性，也正是以X市Y区为例，从微观机制和实证维度切入的研究起点。

1 理论基础与研究设计

1.1 理论基础

整体性治理理论兴起于对“碎片化政府”问题的反思，其核心关切在于破解传统科层体制下因职能分化与部门本位所导致的治理割裂与协同失灵。该理论认为，现代政府在长期专业化与分权化发展过程中，逐渐形成“条块分割”的组织结构，使公共事务在跨部门流转中面临协调成本高、信息壁垒重与资源配置低效等现实困境。整体性治理主张通过制度整合、流程再造与组织文化重塑，推动政府从“分散治理”走向“系统治理”，实现跨层级、跨部门与跨领域的有机协同。在数字治理语境下，整体性治理不仅体现为技术平台的集成，更体现为制度与组织逻辑的重构。数据作为关键治理资源，其流动性依赖于统一标准、共享规则与协同机制的制度供给。因此，整体性治理为解释数字治理中的“数据壁垒”问题提供了重要分析视角，即通过打破部门边界与重塑权责关系，实现数据资源的整合利用与治理效能的整体提升。

基于整体性治理理论的分析视角，构建“制度-能力-资源”三维协同分析框架，以揭示数字治理中数据壁垒的生成逻辑及其纾解路径。具体而言，制度统筹机制、人才赋能机制与财政支持机制构成推动治理转型的3大核心变量，并在互动耦合中共同作用于治理绩效的提升。制度统筹机制通过顶层设计与规则整合，重塑跨部门协同的制度基础，是打破数据壁垒的前提条件；人才赋能机制通过提升治理主体的数字素养与复合能力，为制度运行提供必要的执行支撑；财政支持机制通过稳定资源供给与优化投入结构，为数字治理的持续推进提供物质保障。三者在实践中形成相互嵌套、协同发力的动态关系，共同推动治理体系由碎片化向整体化转型。

1.2 研究设计

围绕数字治理中数据壁垒的生成机制及其协同路径，采用个案研究法与访谈法相结合的研究策略。选取具有代表性的基层实践区域，通过系统梳理其数字治理进程，分析数据壁垒的具体表现及其生成机理。在此基础上，通过半结构化与开放式相结合的访谈形式，政府部门管理人员与一线工作人员进行深入交流，从多元主体视角还原数据协同过程中的真实情境与行动逻辑，弥补单一文本分析的局限，使研究能够更为准确地把握制度运行中的非正式规则与实践偏差，从而提升研究结论的可信度与解释深度。

Y区作为“智慧X市”数字政府建设的核心实践区域，在基层数字治理领域具有较强的代表性与典型意义。在《X市“十四五”数字政府建设实施方案》这一顶层设计指导下，该区不仅构建了“千年雨湖”等基层治理平台，大力推进“一件事一次办”改革，显著提升了政务服务效率和公众满意度，还建立了生态环境统一工作门户平台，利用数字技术对水、土、气、碳实施实时监测，综合运用大数据与人工智能技术构建了“智慧网格”管理体系，实现对治安风险的动态评估和矛盾纠纷的闭环处置。还以“城市大脑”和“湘易办”政务云平台为依托，统筹整合多部门信息资源和建立标准化数据接口与共享机制，在危楼监测、数字乡村治理、公共安全预警等具体场景中拓展应用，展现了数据驱动治理在基层的实践潜力。此外，X市在资源条件上面临着中部地区典型的约束特征，包括技术支撑、人才储备和财政投入等方面的限制，这一背景使其更能反映多数中小城市在推进数字治理过程中遇到的共性难题。因此，以Y区为案例，有助于在具体实践中提炼具有外推价值的治理经验与政策启示。

通过实地调研与多源数据整合相结合的方式获取研究资料。一方面，通过深入X市数据局、Y区综治中心及生态环境局等相关单位开展实地走访，对数字治理的组织运行、平台建设与数据协同状况进行直接观察与记录；另一方面，通过对相关负责人及一线工作人员进行深度访谈，系统收集其在实际工作中对数据共享、部门协同及制度运行的认知与经验。访谈对象涵盖政府部门管理层与执行层多个层级，访谈内容围绕数据壁垒的表现形

式、形成原因及协同机制展开,并通过编码整理形成系统化资料(表1)。

表1 访谈情况汇总

编码	调研单位	访谈对象	说明	调研时间
A	X市数据局	副局长、各科室成员	就X市数字治理的历史、现状进行调研	2025年7月
B	Y区综治中心	副主任、调解员	调研基层数字治理中数据壁垒表征及其成因	2025年8月
C	X市生态环境局	副局长、各科室成员	现场考察基层数字治理中数字技术的实际运用	2025年8月

2 案例分析:数字治理壁垒的表征及其生成逻辑

2.1 数字治理壁垒的现实表征

2.1.1 结构与制度性壁垒:数据分割与科层藩篱

在Y区智慧治理的探索过程中,政务数据整合共享是提升治理效能的核心环节,但不同部门间的数据资源未能实现有效整合和共享,严重制约了数据资源的深度开发与应用[9]。尽管近年来X市持续推进"政务云""城市大脑"等平台建设,但"信息孤岛"问题仍未彻底解决,数据壁垒依然存在。调研表明,Y区相关单位虽已整合了公安、城管、司法等多部门数据,但数据标准不统一、接口开放不足的问题依旧明显,导致跨部门共享存在障碍。"各部门之间的数据共享还是有困难,包括数据标准不统一、数据格式不一致,然后接口不兼容,全区总共的信息化系统有177个,然后区本级的只有20个,所以这个归集数据这一块我们还是没有主导权"(A-W31)。进一步探讨发现,Y区智慧治理顶层设计虽已明确,但制度性壁垒仍使大量数据滞留于"部门自用"阶段。特别是在生态环境治理领域,环保数据呈现出多源异构与高度分散的结构特征,数据壁垒的外溢效应表现得更为显著。X市政府在《2025年政务服务和数据工作要点》中明确指出,目前政务信息资源整合仍未实现全量归集,跨部门交换机制不够完善,导致部分数据仍停留在"部门自用"的阶段。这意味着,尽管Y区已经搭建了平台,但由于缺乏统一标准与制度保障,不同部门在数据采集口径、信息更新频率和使用权限方面存在差异,难以实现高效的跨部门调用。这种困境的直接后果即部分问题仍需人工跨部门沟通协调才能解决,既增加了时间成本和事务复杂度,又让群众感知到"数据跑腿"并未完全取代"群众跑腿",这一点在基层窗口尤为突出。

2.1.2 利益与管理性壁垒:共享瓶颈与安全红线

随着X市大数据治理的推进,政府在收集、存储和利用海量数据时,数据安全与隐私保护问题日益凸显。调研中,部分群众对"千年雨湖智慧平台"存在担忧,认为在诉求流转和反馈过程中,个人信息可能存在泄露风险。特别集中在公共卫生领域,家庭医生签约服务需要采集居民详细的健康信息,虽然提高了服务精准度,但也引发了"信息被过度采集、使用边界模糊"的疑虑。Y区数据协同的深度与效能,正被"权属不清"的制度性困境与"安全标准缺失"的操作性风险共同制约。另外,政府数据开放中的数据权属不清晰、割据化现象严重或缺乏开放动力,都会严重影响政府数据质量[10]。"去数据共享平台请求数据,不能直接批准,需要省厅进行数据审批"(C-X07)。目前,Y区部分数据开放仍缺乏统一的安全标准,数据安全和隐私保护的监管机制尚不健全。这导致一些部门在数据共享时采取"谨慎"态度,一方面担心泄露风险,另一方面缺少明确的操作规范,从而影响了数据的充分利用。而这一治理部门间的数据壁垒阻碍了数据的有效整合,使得海量数据难以转化为有价值的信息[11]。"关于在线的数据共享,第二步的时候我们就遇到了很大的麻烦,公安这个无犯罪证明是非常麻烦的,我们跟公安交流过多次,他们给我们提供了很多的证明材料,但是省厅的、国家部委的,以及公安部的有关文件属于机密数据,不允许共享"(A-W02)。概言之,隐私保护和制度滞后问题既损害了公众对智慧治理的信任,也会增加治理的不确定性,在一定程度上削弱了智慧治理平台的推广效果。

2.1.3 技术与标准性壁垒:系统割裂与标准缺失

Y区在智慧治理建设过程中,虽然初步形成了以"湘易办App""千年雨湖智慧平台"等为代表的数字化系统,但整体上仍存在技术碎片化与标准不统一的问题。不同部门在信息采集、数据接口和系统搭建方面采用的技术标准差异明显,导致政务平台之间缺乏深度兼容性,互联互通程度有限。此外,还出现不同部门上传的数据口径不一致的情况,部分系统甚至需要额外的人工处理才能完成匹配,这在很大程度上降低了平台运行的效率。"目前我们这部分数据的收集还是依赖人力,且不同的平台间是存在壁垒的,所以相对来说难以实现智慧化推送"(B-T06)。当前,Y区的技术体系仍呈现出各自建设、相互割裂的状态,难以真正实现数据标准化的统一。大部分城市数据的融合共享度较低,仍以垂直智能体系为主,政务数据与社会企业数据

的整合存在明显不足，各部门数据分散而形成“数据烟囱”，信息处理难以关联互动[12]。这种技术碎片化的后果相当突出，一方面，治理效率受到影响。各部门在调用数据时往往需要进行二次处理，增加了时间成本与行政成本，另一方面，平台的使用体验大打折扣。群众在不同环节办理事务时仍可能遭遇信息不一致、数据无法流转的情况，导致智慧治理的“便民效应”被削弱。此外，技术割裂还会加剧财政浪费，一些部门重复建设系统，形成“条块分割”的数据治理格局。

2.2 数字治理壁垒的生成逻辑

2.2.1 体制桎梏：部门本位与权责分割的双重矛盾

长期以来，制度惯性被视为数据壁垒与协同失灵的根本性成因[13]。由于地方政府运作建立在科层制逻辑之上，各部门依据法定职责实行垂直分工、分级管理，这种组织结构虽在工业时代具备效率优势，但在数字时代却形成了“纵向流畅、横向割裂”的治理格局。在Y区实践中，数据整合和共享受制于权责边界的不清与制度保障的缺位，部分部门担忧数据共享可能导致责任转移或权力弱化，因此在信息流通中保持“防御姿态”。譬如，公安、教育、卫生等部门在数据授权与接口开放中均表现出谨慎态度，尤其是涉及公民隐私或敏感信息的数据，往往因审批复杂而难以共享。此外，跨部门的绩效考核机制尚未建立，协同成效难以被制度化认可，导致部门在数据共享中缺乏动力。“不同部门的职能可能也不一样，一旦实现数据流通的话，它就不太可控，所以他们之间就不太可能去打通平台的数据共享。”(B-Z09)。从整体性治理理论视角看，制度惯性反映了治理体系中纵向权力分配与横向协作机制之间的错位。传统体制强调责任追溯与权威控制，而数字治理强调开放与协作，这两种逻辑的现实碰撞与内在张力，使得“协同”在现实中常常流于表层协调，缺乏制度支撑。而若没有自上而下的制度性重塑，部门间的协同仍将停留在技术层面，难以形成可持续的治理网络。

2.2.2 能力约束：数字素养与复合人才的结构短缺

数字治理的成功离不开人力资源的支撑，Y区当前在智慧治理推进中的第二个深层困境，源于基层干部与公众的数字素养不足，以及复合型数字人才的严重匮乏。一方面，基层治理人员的技术应用能力有限。调研中发现，不少基层工作人员对“千年雨湖智慧平台”等数字系统的理解仍停留在操作层面，缺乏对数据逻辑与协同机制的整体认知。一些窗口人员对系统操作不熟悉，导致群众办理业务时仍需依赖线下指导，使“智慧化”服务失去应有的便捷性。而数字工具的低效使用，使得平台功能无法充分释放，形成“技术在场、治理缺位”的悖论。另一方面，复合型数据人才的供给不足。Y区对数字治理人才的需求已从技术型岗位转向既懂技术又懂治理的复合型岗位，但地方高校与市场培养体系未能及时匹配这一转变。多数信息技术人员精于编程与运维，却缺乏公共管理、政策分析及社会沟通能力，难以参与治理体系的制度设计与跨部门协调。这种人才结构的错配，使数据平台建设与治理机制设计之间出现脱节，削弱了智慧治理的整体性与可持续性。“大数据这一块的人才特别稀缺，我们希望他们有最基础的计算机知识，以及数据和系统安全的知识，在经济学方面也要有所涉猎，需要这种数据综合型人才，而不是单纯的技术型人才”(A-W27)。

2.2.3 财政压力：短视投入与持续保障的系统缺位

数字治理是一项系统性工程，需持续的财政投入与长效资金保障。然而，Y区在财政能力有限的现实约束下，智慧治理建设存在“重建设、轻运维”“重立项、轻长效”的普遍问题，严重制约了数据协同共享的效能，平台深陷“建得起”却“养不起”的财政困境，正成为数据协同的致命短板。在平台建设初期，政府倾向于以项目化方式推动进程，通过短期投资实现可视化成果，但当进入维护与优化阶段后，缺乏持续性资金投入成为普遍困境[14]。而财政支持的间断直接导致平台难以升级、数据无法更新，最终形成“半途而废”的治理断层。“我们区打造的千年雨湖智慧平台，当时应该是把整个Y区差不多三分之二的居民的楼栋人口信息全部都录进去了，但是这个工作做到了这个程度，后面就推进不下去了。第一个是数据共享缺乏支撑和平台，数据迁移或者其他还需要额外出钱把它弄回来，第二个就是资金不足，很多数据放在那里其实是浪费了，基层囤积着大量的数据没能把它们运用起来”(A-W15)。另外，项目资金结构的碎片化同样加剧了财政压力。各部门在数字化建设中多依赖专项资金申请，缺乏跨部门统筹规划，导致重复建设与资源浪费。部分信息系统建成后因缺乏运维预算而逐渐闲置，形成“数字孤岛”的另一种形式。这种财政结构问题体现了地方政府在数字化转型中的投入导向偏重短期绩效，忽视了长期治理能力的积累，考核体系仅关注项目完成度，而非治理成效。在长效财政保障机制长期缺位下，智慧治理在体制

内始终处于“有起点、无持续”的循环中,难以形成稳定的创新动力。

3 策略建构:数字治理壁垒的治理机制

3.1 完善制度统筹机制:以跨级协同夯实治理秩序

制度统筹是破解基层数字治理数据壁垒的根本抓手。Y区智慧治理的首要瓶颈在于数据资源分散与标准不统一,因此必须从顶层设计与制度供给入手,推动数据资源的深度整合与标准化建设。唯有在制度层面实现“破壁”,构建系统化、层级化的制度统筹机制,才能打破科层藩篱,激活数据资源的网络化流通潜能,夯实基层数字治理的制度秩序。

(1)建立统一的数据治理平台。当前X市虽已形成“湘易办”“千年雨湖智慧平台”等多个子平台,但由于部门建设主体不同,仍然存在“各自为政”的局面。为此,需由市级政府牵头搭建统一的数据治理总平台,划拨专项建设资金,统筹整合政务、综治、城管、公安、卫生等各领域数据资源,督促辖区各单位整合平台数据,逐步归集至统一平台,解决区本级数据归集缺乏主导权的问题。并在省级平台标准指导下,实现“一数一源、一源多用”,从源头杜绝数据重复采集、多头存储的现象,保障数据的权威性与唯一性。

(2)完善数据标准与接口规范。针对数据采集口径不一、接口不畅的问题,相关部门应尽快出台并落实统一的政务数据采集标准和交换规范。由政务数据管理部门牵头,结合基层治理实际出台统一的政务数据采集、存储、交换规范,明确各部门数据采集口径、信息更新频率和使用权限标准。推动各部门逐步开放标准化API(应用程序编程)接口,建立分级分类的跨部门数据调用授权机制,破解接口不兼容、数据格式不一致的难题,实现跨部门数据无缝对接,大幅减少人工录入与二次传输的成本。

(3)强化跨层级和区域的数据协同机制。打破市际市内部门壁垒,还应在长株潭一体化背景下推进跨市域的数据互通。纵向完善市、区、街道、社区四级数据协同体系,明确各级数据管理与调用权责,提升数据共享申请的响应效率。横向依托长株潭一体化发展战略,探索区域数据资源共建共享机制,建立跨市域数据协同联席会议制度,推动公共服务、公共安全、城市治理等重点领域的跨区域数据互通,以跨级协同、区域联动的制度设计,让数据在规范化的制度框架内高效流通,真正打破数据分割的治理困境。

3.2 强化人才赋能机制:以知识更新夯实治理根基

基层是智慧治理的最终执行者,智慧治理能否发挥成效,很大程度上取决于基层治理人员的数字化素养与技术应用能力。调研表明,部分基层干部存在“平台不会用、用不好”的现象,群众也反映在窗口服务中缺乏足够的数字化指导。因此,提升基层能力建设势在必行。

(1)常态化开展数字治理培训。智慧治理的运行依赖于基层干部对平台的理解和熟练应用,相关部门应建立分级分类的培训机制,对不同层级、不同职能的干部设计针对性课程。如对窗口服务人员重点培训业务操作与群众引导能力,对大数据技术人员则强化数据分析与平台应用能力。培训还应定期开展,形成常态化机制,而非一次性培训,要让基层工作人员真正会用、能用、愿意用数字化工具。

(2)建设基层数字治理示范点。在全面开展智慧治理之前,先行打造示范点能够起到“试验田”与“样板间”的作用。可选择治理需求突出的街道或社区作为重点,集中配备数字化设备和专业人员,推动其在政务服务、民生事务和公共安全领域率先形成闭环管理模式,形成可复制推广的模式。例如Y区的区块治理机制已经在民生服务中积累经验,下一步可以在教育、养老等领域推广,让示范点成为经验推广的源头,带动整体水平提升。

(3)完善激励机制与人才引进政策。基层智慧治理需要大量复合型人才,既懂数据技术知识,在经济学方面也要有所涉猎,不仅需要“用好人”,更需要“留住人”。然而,当前基层岗位普遍存在待遇有限、激励不足的问题,导致人才缺口长期存续。对此,一方面应建立与数字治理绩效挂钩的激励机制,将平台运行效果、群众满意度、数据利用成效纳入考核,给予表现突出的干部晋升和物质奖励;另一方面,应通过政策引导吸引外部专业人才,如与高校合作设立“数字治理实践基地”,共同商议人才培养方案,引入信息资源管理、计算机技术等专业的研究生和青年人才参与基层治理,形成多方位结合的多元支撑体系。

3.3 优化财政支持机制:以多源融资夯实治理动能

数字整体性治理建设是一项长期性、系统性工程,离不开稳定而科学的财政保障体系。当前,地方财政压力较大、项目投入短期化、运维支撑不足,已成为制约可持续发展的关键瓶颈。要缓解财政压力、提升资金效率,必须通过制度化机制实现资源聚能与投入可持续。为此,应从财政统筹、资金机制与绩效评估3个方面着力。

(1)设立智慧治理专项基金。应将区级财政中

原分散于各部门的信息化建设、平台运维等相关预算系统性整合，设立统一的“智慧治理专项基金”。该基金应实行专户管理、专款专用，集中用于支持全区范围内的智慧城市基础设施升级、跨部门数据共享平台建设、公共数据安全防护体系运维等关键领域。通过统筹规划与集约投入，不仅能有效避免各部门重复立项、分散建设导致的资源浪费，还可显著增强财政资金在推动城市数字化转型中的规模效应和协同效能，从而全面提升区域智慧治理体系的整体建设水平与可持续发展能力。

(2)创新基层财政融资模式。可积极探索采用政府与社会资本合作(PPP)模式或成果共享机制，引导企业、科研机构等社会力量参与区域数字基础设施建设和公共平台运营维护。通过构建“政府引导、企业运营、成果共享”的合作架构，既能在短期内缓解财政投入压力，又能借助市场机制提升建设与运维效率，实现数字治理项目在资金、技术和管理上的多元互补与长期可持续运行。此类合作还可推动形成政企研协同创新的良性生态，增强区域智慧治理体系的内生动力与发展韧性。

(3)建立绩效导向评估体系。财政支持应从“建设数量”转向“治理绩效”导向，可以构建以数据利用率、公众满意度、跨部门协同效率等核心指标为重点的动态绩效评估体系。通过建立“投入-产出-效果-改进”的全流程管理闭环，实现对财政资金使用情况的实时监测与科学评价，促使各部门在数字化建设中更加注重实效与长效治理。这一机制将有效引导财政资源向治理成效显著、社会反馈良好的领域倾斜，确保公共资金在绩效驱动下真正转化为可感知、可持续的治理价值。

参考文献

[1] 陈迎欣，刘欣，葛然. 基层治理何以破解“数字悬浮”困境?[J]. 系统管理学报，2026，35(2)：433-451.

[2] 汪玉凯. 2006：中国电子政务发展十大预测[J]. 电子政务，2006(S1)：91-94.

[3] 蔡立辉. 当代中国电子政务发展趋势新论[J]. 公共管理高层论坛，2006(1)：197-209.

[4] 张成福. 变革时代的中国政府改革与创新[J]. 中国人民大学学报，2008(5)：1-10.

[5] 孟天广. 数字治理生态：数字政府的理论迭代与模型演化[J]. 政治学研究，2022(5)：13-26，151-152.

[6] 翟云，潘云龙. 数字化转型视角下的新质生产力发展：基于“动力-要素-结构”框架的理论阐释[J]. 电子政务，2024(4)：2-16.

[7] 祝哲，张楠，张静，等. 新冠肺炎疫情中政府信任如何影响公众风险感知？媒介依赖的调节作用[J]. 公共管理评论，2022，4(3)：47-69.

[8] 王芳，张超，黄梅银，等. 数智赋能政府治理的理论与实践进展：一个跨学科学术会议综述[J]. 图书与情报，2023(3)：126-135.

[9] 戴俊骋，陈芳娌. 面向数字文化产业的文化金融支持体系创新研究[J]. 中国文化产业评论，2023，33(2)：259-271.

[10] 莫祖英，侯征，刘燕权. 基于 IPA 分析的政府开放数据关键性质量问题研究[J]. 情报资料工作，2021，42(1)：88-94.

[11] 浮永梅. 大数据时代公共安全与风险治理存在的困境及对策研究[J]. 品牌研究，2018(1)：25-27.

[12] 吴志强，何者. 徐浩文，等. 论新型基础设施建设的迭代规律[J]. 城市规划，2021，45(3)：9-14.

[13] 薛澜，陈玲. 制度惯性与政策扭曲：实践科学发展观面临的制度转轨挑战[J]. 中国行政管理，2010(8)：7-9.

[14] 孙开，王中雅. 数字经济能否缓解地方政府财政压力：基于中国 267 个地级市数据的实证分析[J]. 财经问题研究，2025(6)：57-71.

Research on Characterization of Data Barriers and Holistic Governance Mechanism in Grassroots Digital Governance：“Smart Governance” in District Y of City X

LI Daming，HUANG Zhibo

(School of Public Administration，Xiangtan University，Xiangtan 411105，China)

Abstract：The construction of Digital China has entered a deepening stage，but grassroots digital governance is still constrained by data barriers. A case study was conducted on “Smart Governance” in District Y of City X. The realistic manifestations and formation logic of data barriers in grassroots digital governance were analyzed in depth，and a holistic governance mechanism was constructed. It is found that digital governance barriers in District Y are categorized into three categories：structural and institutional，interest and management，and technological and standardization. Their formation stems from the three predicaments of departmental positioning and division of rights and responsibilities under the hierarchical system，structural shortage of digital literacy and compound talents，and short-sighted fiscal investment and the absence of long-term guarantee. Based on these findings，a holistic governance strategy to break through the data barriers of grassroots digital governance is proposed from three dimensions：improving the institutional coordination mechanism，strengthening the talent empowerment mechanism，and optimizing the fiscal support mechanism.

Keywords：grassroots digital governance；data barrier；holistic governance；smart governance