

# 公共数据授权运营法律性质之争对第三人程序权利的影响

李俊毅

澳门科技大学法学院, 澳门

收稿日期: 2026年5月18日; 录用日期: 2026年5月29日; 发布日期: 2026年6月30日

## 摘要

公共数据授权运营引入竞争性授权机制后, 落选申请人的程序权利保障成为亟待解决的问题。然而, 学界对该制度的法律性质尚未形成共识, 法定性的模糊直接导致第三人程序参与权与司法救济路径的缺位。文章首先检视了三种代表性学说, 指出各自在解释公共数据授权运营时的局限。在此基础上提出公共数据授权运营兼具“许可要素”与“协议要素”的复合特征, 宜将其界定为“竞争性公共资源配置行为”, 并将潜在第三人界定为直接竞争者、间接竞争者与公共利益代表。最后分析得出行政许可模式在权利依据的明确性与程序保障的刚性方面更具优势, 行政协议模式则在协议内容审查方面独具特色。未来立法宜采取分阶段适用的方案, 以实现对第三人程序权利的全面保障。

## 关键词

公共数据授权运营, 行政许可, 行政协议, 第三人程序权利, 竞争性授权

# The Impact of the Debate over the Legal Nature of Public Data Authorized Operation on Third Parties' Procedural Rights

Junyi Li

Faculty of Law, Macau University of Science and Technology, Macao

Received: May 18, 2026; accepted: May 29, 2026; published: June 30, 2026

## Abstract

After the introduction of the competitive authorization mechanism in public data authorized operation, the protection of procedural rights of unsuccessful applicants has become an urgent issue to

be addressed. However, the academic community has not yet reached a consensus on the legal nature of this system, and the ambiguity in legal characterization directly leads to the absence of third parties' right to procedural participation and judicial relief channels. This paper first examines three representative doctrines and points out their respective limitations in explaining public data authorized operation. On this basis, it proposes that public data authorized operation has composite characteristics of both "licensing elements" and "agreement elements", and should be defined as a "competitive public resource allocation act", while potential third parties should be categorized as direct competitors, indirect competitors, and public interest representatives. Finally, the analysis concludes that the administrative licensing model has more advantages in terms of the clarity of legal basis for rights and the rigidity of procedural safeguards, while the administrative agreement model has unique features in the review of agreement contents. Future legislation should adopt a phased application scheme to achieve comprehensive protection of third parties' procedural rights.

## Keywords

Public Data Authorized Operation, Administrative Licensing, Administrative Agreement, Third Parties' Procedural Rights, Competitive Authorization

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



## 1. 问题缘起

### (一) 我国公共数据授权运营的制度演进

公共数据授权运营的兴起与新一轮技术浪潮下数字经济的蓬勃发展密不可分。随着“开展政府数据授权运营试点”的提出，公共数据授权运营正式进入大众视野。此后，《“十四五”数字经济发展规划》<sup>1</sup>进一步提出“对具有经济和社会价值、允许加工利用的政务数据和公共数据，通过数据开放、特许开发、授权应用等方式，鼓励更多社会力量进行增值开发利用”。同年出台的《中华人民共和国数据安全法》第34条也为数据交易管理制度的建设预留了法律空间。2024年，国家数据局和发展改革委联合出台《公共数据资源授权运营实施规范（试行）》<sup>2</sup>（以下简称《试行规范》），在国家层面统一了授权运营的程序框架，标志着这一制度从地方探索迈向了国家统一规制的新阶段。

然而，学者刘阳阳通过对我国公共数据授权运营制度的发展过程进行梳理发现，在《试行规范》出台之前，各地对授权运营方式的探索呈现比较明显的分化态势。北京、贵州、山东等地采用的是统一授权国有资本企业运营的方式，而浙江、海南等地则采用了特许经营方式，江苏、福建等地对两种方式均有运用<sup>[1]</sup>。这两种模式的关键区分在于是否引入了竞争机制：特许经营是通过竞争性授权将民营资本引入，形成商业利用型的运营模式。而国有资本企业运营则不采用竞争性授权，形成了公共服务型的运营模式。张会平等学者对成都模式的研究印证了这一点。成都采取国有资本运营公司模式，由成都市大数据集团股份有限公司统一运营政府数据，但各部门数据授权确认比例不高（如第一批清单中仅58.82%的部门同意提供数据）。该研究指出，这一现象的核心症结在于“各部门在数据授权运营服务中的贡献难以区分”，缺乏有效的利益补偿和激励机制<sup>[2]</sup>。值得庆幸的是，这一分歧最终因《试行规范》的出台而“终

<sup>1</sup>国务院关于印发“十四五”数字经济发展规划的通知：国发〔2021〕29号。

[https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-01/12/content\\_5667817.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2022-01/12/content_5667817.htm)

<sup>2</sup>公共数据资源授权运营实施规范（试行）：发改数据规〔2025〕27号。

<https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/ghxwj/202501/P020250116591689504984.pdf>

结”。该规范明确要求应以“公开招标、邀请招标、谈判等公平竞争方式”选择运营机构。竞争性授权机制的引入,意味着公共数据授权运营从行政主导转向了市场主导,从“指定模式”转向了“竞争模式”。而竞争模式的引入,也必然会带来一个绕不开的问题:在竞争性授权中落选的申请入,其法律地位如何界定?他们是否享有程序参与权?能否对授权决定提起行政诉讼?这些问题直指授权运营的法律性质这一核心命题。

从功能主义的视角出发,竞争性授权机制的引入目的在于解决行政指定模式下两个比较突出的问题。其一是资源配置效率低下,行政指定往往难以筛选出最具技术能力和市场经验的企业;其二是存在巨大的权力寻租风险,缺乏透明度的指定程序易引发权力滥用。然而,竞争机制的引入本身也会带来新的问题:竞争程序的公平性如何得到保障?竞争失败者如何能得到权利救济?这些问题的回答,都离不开对授权运营法律性质的准确把握。

## (二) 第三人权利保障之阻碍

法律性质不确定在实践中带来的困境是真实存在的。首先是程序参与权的缺位。如果授权运营属于行政许可,那么竞争者或许可以援引《中华人民共和国行政许可法》(后文简称《行政许可法》)第36条和第47条主张陈述申辩权和听证权。但如果该行为被定性为行政协议,则可能适用《中华人民共和国政府采购法》的供应商权利体系,这两套规则在权利保障的力度和范围上存在显著差异。在缺乏明确法律确定性的情况下,行政机关往往倾向于采取最有利于自身的解释,从而压缩竞争者的程序空间。

其次是司法救济路径模糊。张帅宇在其研究中就敏锐地指出了这一困境:在现行规范框架下,落选申请人能否提起行政诉讼、以何种请求权基础提起诉讼、诉讼请求如何确定,均无明确规定<sup>[3]</sup>。这种救济路径的不确定性,实质上削弱了竞争性授权的制度效果——如果竞争者知道自己即使在竞争中遭遇不公也难以获得司法救济,那么参与竞争的积极性必然大打折扣,竞争性授权也就难以发挥其应有的制度功能。程序权利的缺失不仅影响个案公正,还会对整个数据要素市场产生系统性影响。如果竞争者普遍预期参与竞争的风险大于收益——即投入大量成本参与竞争却难以获得有效的程序保障——那么优质的市场主体可能逐渐退出竞争,留下的反而是那些愿意承担程序不公风险的投机者。这最终将损害公共数据授权运营制度的整体质量。郭如愿在研究中就指出,公共数据的合规授权运营需要“建立数据授权运营的监管体系”,而程序权利保障正是这一监管体系不可或缺的组成部分<sup>[4]</sup>。

针对这一问题,也有学者创造性地提出了公共数据授权运营“不是行政许可,而是公共服务性质的特许经营”,这一判断虽然澄清了部分误解,但“公共服务性质的特许经营”本身就不是一个规范的法律概念,在现有的行政法语境中难以找到对应的程序法规则<sup>[5]</sup>。法律性质的不明,导致程序法上的真空,最终损害的是整个授权运营制度的正当性和可预期性。

## 2. 公共数据授权运营法律性质学说之检视

### (一) 一般行政许可说

有许多学者支持将公共数据授权运营定性为一般行政许可。例如吴亮在讨论政府数据授权运营治理的法律完善时指出,授权运营可以纳入《行政许可法》第12条第(二)项的范围内<sup>[6]</sup>。根据该规定,“有限自然资源开发利用、公共资源配置以及直接关系公共利益的特定行业的市场准入等,需要赋予特定权利的事项”,可以设定行政许可。公共数据授权运营涉及公共资源的配置,因此理应落入该项规定的范畴。

这一观点看似有道理,但细究起来存在不少问题。具体而言,一般行政许可的本质是“私人自由解禁”,即行政机关解除对某项活动的一般性禁止,赋予申请人从事该项活动的资格。然而,公共数据授权运营远非“解禁”这么简单。授权运营除了申请授予的过程,还存在着政府和企业的对话协商过程,

这一过程涉及数据质量标准、安全保障义务、收益分配方式等复杂事项的持续性协商，显然超出了传统意义上行政许可“一次性赋权”的范畴。即行政许可模式能够解释“赋权”这一环节，却难以涵盖“运营”这一持续性的过程。

更为关键的一点是，公共数据的可复制性使得传统的“有限资源配置”逻辑难以直接套用。自然资源具有消耗性和排他性，授予一方开发利用权通常意味着排除他方的同等权利。但同一数据集可以同时被多个主体利用而不会产生物理损耗。这就使得行政许可模式中“有限资源-竞争配置”的核心逻辑在数据场景下的适用性受到局限。因此，也有部分研究者主张在公共数据授权运营具有行政许可属性的基础上，承认需要在制度建构层面进行方向性调整，以适应数据的特殊属性<sup>[7]</sup>。事实上，数据与土地、水、石油等资源最大的不同是其“无限性”——它不像土地、石油等越用越少，相反会越用越多。这种特性从根本上挑战了有限资源配置的制度逻辑<sup>[8]</sup>。

### (二) PPP 模式说

PPP 模式说是另一种具有一定影响力的观点，认为公共数据授权运营本质上属于政府与社会资本的合作。其出发点是在于，授权运营中政府和企业的关系并非简单的“授权与被授权”的关系。而是包含风险共担、收益共享等多重要素的合作关系，与传统的 PPP 项目具有高度的结构相似性。

这一观点的优势在于捕捉到了授权运营中政府与企业“合作共赢”的特征，避免了行政许可说将授权运营简化为“政府单向赋权”的片面性。在 PPP 框架下政府既是授权方也是合作方，需要提供数据供给、安全保障、政策支持等持续性投入。企业不仅是被授权方，也是服务提供方，需要投入技术、资金和人力进行数据加工和市场开发。这种双向互动的关系结构，确实更接近 PPP 而非传统行政许可。

然而，PPP 模式说在解释竞争性授权时面临根本性困境。该模式下直接订立的授权运营合同有可能导致公平性和竞争性的缺失，因为 PPP 项目通常采取“一对一”的谈判方式确定合作方，而非公开竞争<sup>[9]</sup>。另外，PPP 模式说本身在我国法律体系中的定位就十分模糊。虽然《基础设施和公用事业特许经营管理办法》<sup>3</sup>等规范对 PPP 有所涉及，但 PPP 协议的法律性质究竟是行政协议还是民事合同，在学界和实务界仍有激烈争论。数据处理的公法构造本身就呈现出复杂的双面性，简单地套用 PPP 框架可能遮蔽了问题的复杂性。

### (三) 行政特许经营说

行政特许经营说认为授权运营实质上是通过对国家实际垄断占有的公共资源进行分配来实现效益。王克稳教授对行政特许的经典定义也常被援引：“特许的法律结果是受特许人取得了原本不具有的某项资源的开发使用权或特定行业的垄断经营权，特许具有明显的创设权利的性质”<sup>[10]</sup>。行政特许经营说的优势在于能够较好地解释授权运营的排他性特征和竞争配置的必要性。在特许经营框架下，公共数据授权运营可以适用《行政许可法》第 53 条规定的招标、拍卖等公平竞争程序，为竞争性授权提供明确的法律依据。这直接对接了现行法的明确规则，不需要借助复杂的类推或目的性扩张。

但是，公共数据存在明显的非竞争性使用特征，被授权方对公共数据的开发利用并不当然排除他人以其他方式使用相同的数据。传统特许经营以自然垄断属性为前提，但公共数据恰恰不具有这种自然垄断属性。同一组交通数据，既可以授权 A 公司开发导航应用，也可以授权 B 公司开发交通规划分析工具，两者之间并不必然存在排他关系。

### (四) 法律性质之争的实质

三种学说的分歧，表面上是对法律概念的解释之争，实质上反映了公共数据授权运营制度中不同价

<sup>3</sup>《基础设施和公用事业特许经营管理办法》，2024 年 1 月 31 日经国家发展改革委第 8 次委务会议审议通过，2024 年 3 月 28 日国家发展改革委、财政部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、中国人民银行令 第 17 号发布，自 2024 年 5 月 1 日起施行。  
[https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/fzggwl/202404/t20240409\\_1365563.html](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/fzggwl/202404/t20240409_1365563.html)

值取向的冲突。一般行政许可说倾向于将授权运营简化为“资格授予”，强调行政效率和监管便利，但忽视了运营过程的持续性和合作性。PPP 模式注重合作治理和风险分担，但在竞争性授权的场景下面临解释力不足的问题。行政特许经营说突出了资源配置的排他性和竞争保护，却难以回应公共数据非竞争性使用的特性。

与其在三种学说中“选边站”，不如承认公共数据授权运营具有“许可要素”与“协议要素”的复合特征，并在此基础上构建适合其特殊属性的程序法框架。在竞争性授权阶段，授权运营更接近于行政特许。通过竞争程序从多个申请者中遴选适格主体，这一阶段的核心任务是公平配置资源，适用《行政许可法》第 53 条的程序规则。在授权协议缔结和履行阶段，授权运营则呈现出更多的协议属性。政府与被授权方需要就数据供给、质量标准、安全保障、收益分配等持续性义务进行协商。这一阶段理应参照行政协议的规则处理。

这种复合特征可以被概括为“竞争性公共资源配置行为”。所谓竞争性公共资源配置行为，是指行政机关通过公平竞争程序，将特定公共资源的使用权或经营权授予市场主体的行政行为。其法律构成要件包括以下几点。首先，资源配置的公共性，即配置对象属于国家或集体所有、具有公共使用价值的资源。其次，授权的竞争性，即通过招标、拍卖等公开竞争方式确定授权对象。再次，目的的公益性，即资源配置须服务于公共利益和公共目标。最后，过程的程序性，即须遵循法定程序保障利害关系人的参与权。其行为特征体现为“程序上的许可属性”与“内容上的协议属性”的复合。在授权确定阶段，通过竞争程序筛选适格主体，具有行政许可的“赋权”特征；在授权履行阶段，通过协议约定双方权利义务，具有行政协议的“合意”特征。这一概念借鉴了王克稳教授关于行政特许“以国家对特定领域的垄断经营权或资源开发使用权的分配为核心”的理论框架，同时吸收了行政协议理论中关于“行政性与合意性并存”的分析范式<sup>[10]</sup>。与行政许可相比，竞争性公共资源配置行为不仅关注“资格授予”的一次性效力，更强调授权后的持续性监管与协议履行。与行政协议相比，其并非基于双方完全平等的协商，而是在行政主导下引入竞争机制的特别授权，程序约束更为严格。通过这一概念框架，可以为公共数据授权运营在不同阶段分别适用行政许可与行政协议的程序规则提供融贯的理论基础<sup>[11]</sup>。

### 3. 第三人程序权利保障理论基础

#### (一) 行政程序参与权的规范依据

第三人参与行政程序资格的基础是讨论权利保障时必须首先回答的问题。从宪法层面看，《中华人民共和国宪法》第 2 条第 3 款规定“人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务。”这一条款虽然较为原则，但为公民参与公共事务管理提供了根本法依据。公共数据授权运营涉及公共资源的配置，竞争者参与授权过程可以被视为公民管理国家事务的具体体现。《行政许可法》第 36 条和第 47 条构成了第三人程序参与权的直接规范依据。第 36 条规定行政机关对行政许可申请进行审查时，发现行政许可事项直接关系他人重大利益的，应当告知该利害关系人。第 47 条则进一步赋予利害关系人要求听证的权利。值得注意的是，这两条规定虽然位于《行政许可法》中，但其确立的“利害关系人参与”原则具有普遍的适用价值。

一个常被忽视的维度是数据治理的社会面向。国家数据局发布的《数据领域常用名词解释(第一批)》<sup>4</sup>第 13 条将数据治理界定为“提升数据的质量、安全、合规性，推动数据有效利用的过程，包含组织数据治理、行业数据治理、社会数据治理等”。这一表述暗示了数据治理不仅是政府和组织的事务，也应当引入社会力量的参与。竞争者作为数据治理的利益相关方，其参与授权过程的权利可以从社会数据治理的维度获得正当性支撑。

<sup>4</sup>数据领域常用名词解释(第一批)。 [https://www.nda.gov.cn/sjj/zwgk/zcfb/1230/20241230160715745237413\\_pc.html](https://www.nda.gov.cn/sjj/zwgk/zcfb/1230/20241230160715745237413_pc.html)

## （二）竞争性授权中潜在第三人的范围界定

竞争性授权中的潜在第三人应当包括直接竞争者、间接竞争者和公共利益代表三类主体。

参与了公开招标、邀请招标或竞争性谈判但最终未被选中的申请人即直接竞争者。这类主体与授权决定具有最直接和密切的利害关系。由于投入了大量的时间、人力和资金参与竞争，其竞争权因授权决定而受到了实际影响。在欧盟，政府采购指令中的“经济经营者”就包括了所有参与竞争程序但未被选中的供应商。

间接竞争者是指具备参与授权竞争的资质和条件，但因行政机关的程序瑕疵而被排斥在竞争程序之外的市场主体。这类主体虽未直接参与竞争，但其参与竞争的机会受到了侵害。国际上，德国《行政程序法》第 13 条就将“合法权益受影响者”纳入了参与权主体范围。

公共利益代表包括消费者协会、行业协会等社会组织。当公共数据授权运营涉及重大公共利益时，这类组织可以作为公共利益的代表参与授权程序。不过需要强调的是，公共利益代表的程序权利应当受到严格限制，仅在涉及垄断风险、公共安全等重大事项时才可启动。政府数据可能为少量企业所占有，无法惠及一般民众，这种数据圈存的风险，恰恰构成了公共利益代表参与授权程序的重要理由。

## （三）公共数据授权运营中第三人的程序权利

资格准入维度的公平首先依赖于信息的充分披露，知情权是其他程序权利行使的前提。在授权运营场景中，如果竞争者不了解评审标准是什么、评审过程如何进行、各申请者的得分情况如何，就无法判断授权决定是否公平，也就无从主张后续的程序权利。

陈述申辩权则是对授权决定提出异议并陈述理由的权利。在竞争性授权中，陈述申辩权具体表现为对评审结果的质疑权、对授权对象资格的异议权等。需要特别强调的是，陈述申辩权的行使时机至关重要，如果在授权决定作出之后才允许提出异议，那么陈述申辩权就失去了事前纠错的价值。因此，在制度设计上应当确保竞争者在评审结果公示阶段就有机会提出异议。

听证权又是比陈述申辩权更为正式、更为严格的程序权利。在公共数据授权运营中，听证的启动条件应当结合授权数据的重要程度、授权范围的排他性程度、对市场竞争格局的影响等因素综合判断。最后，诉讼救济权是第三人程序权利的最终保障，自然不可或缺。

## 4. 不同法律定性对第三人程序权利的影响差异

### （一）行政许可的法定化路径

将公共数据授权运营定性为行政许可，意味着第三人的程序权利可以直接适用《行政许可法》的相关规定。《行政许可法》为第三人提供了明确的规范依据，不需要借助类推或目的性扩张等解释方法。明确的法律依据意味着行政机关和法院在处理相关问题时都有章可循，减少了自由裁量的空间。

行政许可模式的优势在程序保障方面更为突出。竞争过程中的陈述申辩权可以直接适用第 36 条的规定。涉及公共资源配置的特许事项，利害关系人享有第 53 条规定的听证权。行政机关作出授权决定时负有第 38 条规定的说明理由义务。这些程序保障措施构成了一个相对完整的权利保护体系。

但是行政许可中听证权存在较高的启动门槛。《行政许可法》规定听证适用“法律、法规、规章规定实施行政许可应当听证的事项”或者“行政机关认为需要听证的其他涉及公共利益的重大行政许可事项”。对于一般的授权运营事项，如果不属于法定听证范围，行政机关可能以不认为需要听证为由拒绝启动听证程序。这种裁量空间，在实践中容易被滥用。此外，说明理由义务的内容标准不够清晰，实践中容易流于形式。

### （二）行政协议的迂回化路径

与行政许可模式相比，将授权运营定性为行政协议，第三人的权利保障路径则显得较为迂回。权利

来源方面，主要依据《政府采购法》的供应商权利体系和最高人民法院《关于审理行政协议案件若干问题的规定》<sup>5</sup>中关于竞争者的保护条款。但这些规范分散在不同的法律文件中，缺乏统一的体系性安排。

在程序保障方面，行政协议模式下第三人可以在缔约阶段享有一定的程序参与权，比如公告阶段的知情权、质疑期的异议权和投诉机制。但与行政许可模式相比，这些权利的刚性较弱。以听证权为例，《政府采购法》并未规定供应商在招标过程中享有请求听证的权利，质疑和投诉机制虽然也能起到一定的权利保护作用，但其程序保障力度与正式的听证程序显然不是一个等级。

行政协议诉讼中第三人的原告资格认定也存在较大争议。《行政协议司法解释》虽然规定了“参与招标、拍卖、挂牌等竞争性活动，认为行政机关与他人签订协议损害其合法权益”的公民、法人可以提起诉讼，但该条的适用范围和解释标准尚不明确。而且行政协议诉讼侧重于协议履行阶段的审查，对缔约阶段程序违法的关注相对不足。即使法院认定协议有效，竞争者因程序违法所遭受的损失也难以获得充分救济。

不过，行政协议模式也并非一无是处。在协议内容审查方面，行政协议模式具有独特的优势。法院可以审查授权协议中关于数据质量标准、安全保障义务、收益分配方式等具体条款的合理性，而这在行政许可模式下是很难实现的。

因此，结合前文所述，在竞争性授权阶段主要适用行政许可模式的程序规则，在协议缔结和履行阶段则引入行政协议模式的审查要素，以实现第三人权利的全面保障。这种分阶段适用的方案，既充分发挥了两种模式各自的优势，又避免了单一模式的局限，体现了“竞争性公共资源配置行为”这一复合定性的制度意涵。

## 5. 结语

通过简单的梳理不难发现，公共数据授权运营的法律性质不能简单归入行政许可或行政协议的单一类型，应承认其兼具“许可要素”与“协议要素”的复合特征。可以将其概括为“竞争性公共资源配置行为”，以此作为分析第三人权利保障的基础概念。两种模式比较而言，行政许可模式在权利依据的明确性、听证权的可及性和司法审查强度方面具有优势；行政协议模式则在程序灵活性和协议内容审查方面更具特色。

展望未来，随着公共数据授权运营制度的逐步完善和数据要素市场化配置改革的深入推进，第三人程序权利保障的理论研究和制度建构将面临更多新的课题。在规范供给层面，如何在《公共数据授权运营条例》或专门立法中系统规定竞争性授权的程序规则和第三人权利保障机制，是立法机关需要尽快回应的问题。

## 参考文献

- [1] 刘阳阳. 公共数据授权运营: 生成逻辑、实践图景与规范路径[J]. 电子政务, 2022(10): 33-46.
- [2] 张会平, 顾勤, 徐忠波. 政府数据授权运营的实现机制与内在机理研究——以成都市为例[J]. 电子政务, 2021(5): 34-44.
- [3] 张帅宇. 公共数据授权运营的行政程序分配[J]. 交大法学, 2026(3): 50-63.
- [4] 郭如愿. 论公共数据的合规授权运营[J/OL]. 行政法学研究, 2026(4): 70-81. <https://link.cnki.net/urlid/11.3110.D.20260508.1355.028>, 2026-05-18.
- [5] 常江, 张震. 论公共数据授权运营的特点、性质及法律规制[J]. 法治研究, 2022(2): 126-135.
- [6] 吴亮. 政府数据授权运营治理的法律完善[J]. 法学论坛, 2023, 38(1): 111-121.

<sup>5</sup>《最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定》，法释〔2019〕17号，2019年11月12日最高人民法院审判委员会第1781次会议通过，自2020年1月1日起施行。[http://www.npc.gov.cn/c2/c30834/201912/t20191210\\_303149.html](http://www.npc.gov.cn/c2/c30834/201912/t20191210_303149.html)

- 
- [7] 冯洋. 公共数据授权运营的行政许可属性与制度建构方向[J]. 电子政务, 2023(6): 77-87.
  - [8] 肖卫兵. 政府数据授权运营法律问题探析[J]. 北京行政学院学报, 2023(1): 91-101.
  - [9] 陈越峰. 超越数据界权: 数据处理的双重公法构造[J]. 华东政法大学学报, 2022, 25(1): 18-31.
  - [10] 王克稳. 论行政特许及其与普通许可的区别[J]. 南京社会科学, 2011(9): 83-87, 94.
  - [11] 丁晓东. 从公开到服务: 政府数据开放的法理反思与制度完善[J]. 法商研究, 2022, 39(2): 131-145.