



智慧林业培训丛书

GOVERNMENT WEBSITE CONSTRUCTION

政府网站建设

政府网站已经成为政府信息发布的重要平台、提供在线服务的主要窗口、进行互动交流的重要渠道。

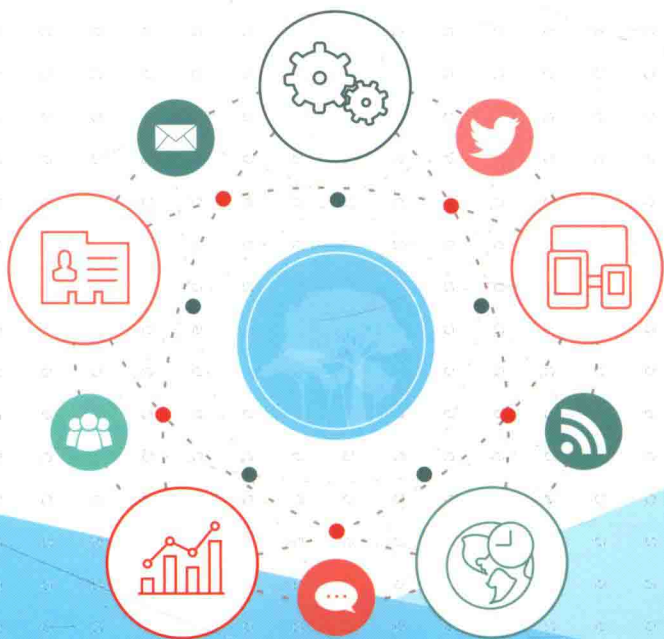
政府网站建设对于政府工作来说具有重要意义。

内容丰富，角度新颖。既有国内外优秀理论介绍，又有中国林业网多年发展实践解读。

能够帮助读者全面了解和深刻认识我国林业网站建设成果和发展方向。

了解中国林业网站群体系的“活字典”

李世东 ■ 主编



中国林业出版社



智慧林业培训丛书

GOVERNMENT WEBSITE
CONSTRUCTION

政府网站建设

李世东 ■ 主编



中国林业出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府网站建设/李世东等著. —北京: 中国林业出版社, 2017. 6

(智慧林业培训丛书)

ISBN 978-7-5038-9077-2

I. ①政… II. ①李… III. ①林业—国家行政机关—互联网络—网站建设—中国 IV. ①TP393.409.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 144535 号

中国林业出版社·生态保护出版中心

策划编辑: 刘家岭

责任编辑: 刘家玲 刘 慧

出版发行 中国林业出版社 (100009 北京市西城区德内大街刘海胡同 7 号)

E-mail: wildlife_cfph@163.com 电话: (010) 83143519

http://lycb.forestry.gov.cn

印 刷 北京中科印刷有限公司

版 次 2017 年 7 月第 1 版

印 次 2017 年 7 月第 1 次印刷

开 本 700mm × 1000mm 1/16

印 张 19.75

字 数 280 千字

印 数 1 ~ 3300 册

定 价 60.00 元

未经许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有 侵权必究



《政府网站建设》 编委会

主 编 李世东

副主编 邹亚萍 杨新民 谢宁波

编 委 张会华 徐 前 冯峻极 顾红波

高 崎 赵 瑄 简 帅 刘 泉

石 焱 方 博 戴 慧 陈 微

牛振兴 柯家辉



前言

当前，全球已进入信息时代，信息化的触角几乎延伸到方方面面，正深刻改变着我们的工作、学习和生活。提高领导干部的信息化水平，不仅是干部素质教育问题，更是一个牵动全局、影响深远的战略问题。

为深入贯彻落实《“十三五”林业信息化培训方案》要求，形成系统化、常态化的培训机制，强化人才培养和实践锻炼，切实加强领导干部对信息化的认知水平和应用能力，加快建设一支素质过硬的林业信息化人才队伍，满足林业发展和信息化建设的需要，全国林业信息化领导小组办公室结合林业信息化建设和发展实际，本着立足当前、着眼长远、瞄准前沿、务求实用的原则，组织编写了智慧林业培训丛书。

本套丛书包括《智慧林业概论》、《政府网站建设》、《网络安全运维》、《信息项目建设》、《信息标准合作》、《信息基础知识》共6部，以林业信息化业务工作为载体，针对信息化管理和专业岗位需要，以应知应会、实战技能为重点，涵盖了林业信息化顶层设计、网站建设、安全运维、项目建设、技术标准与培训合作、信息化基础知识等多方面内容。丛书内容通俗易懂、信息量大、专业性强，侧重林业信息化管理中的新技术运用和建设中的系统解决方案，具有很强的指导性和实践性。



丛书具有以下三个特点：一是针对岗位需求。根据岗位技能需要确定必备的专业知识，并按照不同类别、不同角度设计培训教材内容和侧重点。二是结合实际工作。立足于行业和地方实际，内容难易适度，具有很强的实用性和操作性，易懂易记。三是形式结构灵活。既重视林业信息化培训的科学性，又适应干部学习的特点，图文并茂，案例经典。

丛书汇集了近年来全国林业信息化建设积累的丰富实践经验和先进实用技术，既可用于林业信息化管理人员、专业技术人员的培训教材，也可作为各级领导干部和综合管理干部学习信息化知识、提升综合素质的重要参考，还可作为高等院校广大师生的教学参考书。

由于时间有限、经验不足，丛书欠缺和疏漏之处，恳请广大读者批评指正！

编委会
2017年3月



目 录

前 言

第一章 政府网站概述

第一节	概念功能与特点	1
第二节	目标理论与技术	8
第三节	发展现状与趋势	22

第二章 网站建设

第一节	主站建设	47
第二节	子站建设	64
第三节	新媒体建设	94

第三章 内容维护

第一节	职责分工与维护要求	101
第二节	网站信息采编与核发	107



第三节	网站后台使用办法	115
 第四章 优化升级		
第一节	结构功能优化	121
第二节	页面设计优化	129
第三节	可见性优化	134
 第五章 网站管理		
第一节	顶层设计	152
第二节	人员队伍	160
第三节	政策措施	161
第四节	域名命名	172
第五节	文化传播	180
第六节	网站安全	188
 第六章 绩效评估		
第一节	政府网站绩效评估概述	198
第二节	林业网站绩效评估方法	214
第三节	林业网站历年评估结果分析	230
 附 录		
参考文献		302



第一章 政府网站概述

政府网站是政府信息化和电子政务发展到一定时期的必然产物，是政府信息发布的重要平台、提供在线服务的主要窗口、进行互动交流的重要渠道、推进数据开放的主要途径、传播特色文化的权威载体。发展政府网站，牢固树立以社会和公众为中心的理念，有利于促进政府及其部门依法行政，提高社会管理和公共服务水平，保障公众知情权、参与权和监督权，把政府网站真正办成政务公开的重要窗口和建成服务政府、效能政府的重要平台。

第一节 概念功能与特点

一、基本概念

(一) 基本内涵

政府网站是指各级人民政府及其部门在互联网上建立的履行职能、面向社会提供服务的官方网站，是信息化条件下政府密切联系人民群众的重要桥梁，也是网络时代政府履行职责的重要平台。依托政府网站，政府可以超越时空界限，全方位地向公众提供规范统一、公开透



明的政府管理和服务。

相对于实体政府而言，政府网站是开放的虚拟政府。政府网站的建设与发展以政府信息公开、政府组织与流程的重组和再造为基础和前提，其核心内涵就是运用网络信息技术打破政府部门之间的实体组织界限、消除政府和公众之间的时空距离，实现政府的高效公开运作。一方面，通过政府网站，服务对象可直接获取所需信息、服务；另一方面，通过网站，政府与各类社会主体可进行直接的沟通交流，并根据公众的具体内容需求与形式需求提供相关服务。

（二）建设主体

履行国家行政职能的机关是政府网站的建设主体。因此，国家行政机关、由国家法律授权或行政机关委托行使行政管理职能的各类组织都是政府网站的建设主体。

（三）服务对象

政府网站是政府基于互联网提供各类服务的窗口，服务对象均可通过访问政府网站获取相关服务。通常来说，政府网站的服务对象包括一般公众、企事业单位和各类社会组织、政府机关与国际机构及其工作人员。

（四）种类划分

根据不同的标准，政府网站有不同的分类。根据建设主体之间的所属关系，政府网站可分为门户网站、部门网站；根据其主要功能，政府网站可分为政府信息公开型网站、政务服务型网站、特色专业型网站；根据政府行政层级，政府网站分为中央政府门户网站及其所属部门网站；省级政府门户网站及其所属部门网站，地（市）级政府门户网站及其所属部门网站，县（市）级政府门户网站及其所属部门网站。目前比较常用、公众也比较容易理解的分类方式是根据建设主体之间的所属关系进行的政府网站分类。

（五）门户网站

政府门户网站通常是由一级政府或行业主管部门建立起来的跨部

门、跨地区的综合政务平台，具备一级域名。政府门户网站一般除了提供本级政府或行业的信息发布、在线服务、互动交流和文化展示外，还连接内设机构、所属单位或行业各级主管部门网站。政府门户网站主要有行业垂直和横向区域两种类型。

行业垂直类政府门户网站是指某一行业由国务院部门垂直管理或者业务指导，由国务院主管部门建设该行业政府门户网站，提供政务服务。同时，提供所属部门(下级政府)或下属机构的名称与网址，门户网站并不直接处理各部门或下属机构的业务，而是一个连接所有部门网站或下属机构网站前台的搜索引擎，使公众能迅速便捷地找到所需网站。

横向区域类政府门户网站是指某一级人民政府网站(县级以上)，不仅提供所属部门或下属机构的名称与网址，同时还具有业务处理功能。这种模式中又有两种表现形式：其一，只受理需要所属部门或下属机构联合办理的业务，其他各部门的业务要到各部门网站中自行办理。其二，通过门户网站直接进入业务办理程序，公众不必知道需与哪个部门或机构打交道，这是目前政府门户网站较为理想的工作状态，也是政府“一站式”服务的虚拟形式。

(六) 部门网站

相对于政府门户网站而言，是政府所属部门或下级政府建立或拥有的网站，一般拥有基于主站一级域名的二级域名，少数有一级域名。部门网站(子站)的基本特点是重点提供与本部门或本级政府有关的信息，仅处理部门或本级政府职权范围内的业务，最终实现政府业务“一站式”服务。同时，与上级门户网站连接关系有两种：一种是直接在上级门户网站统一平台建设的，直接以二级域名连接，此类网站为部门网站(子站)主要存在形式。另一种是单独建设网站，拥有独立域名，直接连接在门户网站上。但是按照政府网站集约性建设要求，这种链接呈现出逐渐减少态势。



二、主要功能

政府网站的功能主要有信息公开、在线办事、互动交流、数据开放、文化传播等，其中“信息公开、在线办事和互动交流”是我国政府网站服务功能构成的基本要素。这三大功能既是一切政府网站工作的出发点和落脚点，也是我国政府网站建设的基本要求和评价政府绩效的理论基础。

（一）信息公开功能

政府掌握着大量的有价值的信息资源，也承担着信息资源的宏观管理职能和具体服务任务，有责任有义务实时发布必要信息，以满足社会公众的知情权，更好地为社会公众服务。有鉴于此，信息发布功能以政府主动公开信息为主要模式，相应设置本地概况、机构职责、法律法规、政务动态、政务公开、政府建设、专题专栏、政策解读、公益信息等栏目。这些栏目可进一步细化，如政务公开可划分为政府信息公开目录、政府信息公开指南、政府文件、政府公报、政府会议、政府公告、领导指示、统计信息、政府采购、依申请公开等子栏目。

（二）在线办事功能

在线办事是门户网站最重要的功能，也是推行电子政务的根本目的所在。在传统的政府治理模式下，社会公众对政府提供的公共服务常常处于一种被动状态，根本没有选择余地，而门户网站建设可从根本上扭转这种局面。政府门户网站面向公众开展在线办事，经历了从初级、中级再到高级三个阶段。这与政府职能转变的程度、各职能部门信息化的水平、门户网站办事平台的能力等息息相关。在初级阶段，政府机关一般从办事指南入手，将办事内容、依据、要求、流程以及需要注意的问题等对外发布。在中级阶段，政府机关一般是将用户需要填写的表格放到网上，用户将表格下载后填写好，再带着打印好的表格到有关部门办理。在高级阶段，用户进入门户网站后，可以直接

在网上填写表格,提出申请,提交相关材料并上传到指定地址,相关部门在规定期限内将办理结果按照用户选择的方式在网上公布或以电子邮件形式回复给用户。由于用户提交的数据直接以数字形式进入政府机关的办公网络,所以,数据可为政府多个部门和工作人员所共享。如果所办事项涉及多个政府部门,且工作不存在因果关系,还可并行处理。这样既缩短了办事时限,也可减少部门间扯皮现象发生,有助于政府的廉政建设。只有真正实现了在线办事的政府才能称得上是实现了电子政务,也只有提供了在线办事功能的门户网站才能算得上实现了政府与公众的实时互动。

(三) 互动交流功能

门户网站不仅是反映社情民意的平台,也是公众建言献策的窗口和民主参政的渠道。政府应将互动交流功能作为网站建设的重要内容予以强化,可以相应设置网上信访、首长信箱、网上听证、网上举报、网上调查、建议提案、民意征集、政务论坛等专题栏目,以充分发挥网络的潜力和优势,强化网上监督功能,进一步扩大网上公众参与的范围,推进社会民主化进程。这样既有利于公众监督政府行为,又有利于培养公众的主人翁意识和参与热情,能帮助政府提高工作的科学性。同时,对于公众通过政府网站参与的任何形式的活动,政府都应建立相应的工作机制,及时做出回应或解答,以促进公民参与功能的健康发展。

(四) 数据开放功能

国务院印发的《促进大数据发展行动纲要》中明确提出,在开放前提下加强安全和隐私保护,在数据开放的思路增量先行,要求在2018年底前建成国家统一的数据开放平台。政府网站作为各级政府的网上门户,也是数据开放平台。各级政府及其部门基于自身业务职能和数据特点,按照主题、格式、区域等维度,在依法加强安全保障和隐私保护的前提下,稳步推进公共数据资源开放,向社会公众提供数据服务。



(五) 文化传播功能

文化的传承不仅要公众参与,更多的时候需要政府引导和传播。政府网站作为官方门户,除了具备基本的“信息发布、在线办事、互动交流”功能以外,还应作为展示该国、区域或者行业特色典型文化的窗口。网络传播聚合了报纸、电视、广播等传统大众媒体的所有传播功能,并基于强大的数字化技术实现了很多传统媒体所无法完成的传播功能,政府网站应利用这种天然优势,传递文化信息、传播特色文化、传承文化精神。文化展示内容应当选取最具代表性的内容优先展示,如人文、风俗、特色文化、文艺作品等,让公众能够在最短时间内简要了解到当地的特色文化。

三、主要特点

政府网站是各级政府及其所属机构电子政务建设的重要组成部分,是体现政府形象、实现政府职能转变的有效途径。与综合网站、企事业单位的网站相比,主要有以下几个方面的特点。

(一) 突出职能属性

1. 政府网站是政务公开的平台。政府网站作为政府在互联网上的门户,其基本功能就是围绕政府的职能与职责,进行信息公开、办事公开、决策与互动公开。因此,公开透明地履行其职责是政府网站的主体内容。政府网站被称为“不下班的政府”或者 24 小时的在线政府。政府网站的信息公开内容基本上以职能范围为界,这一特征在政府部门网站建设方面尤为明显。

2. 在线办理是政府网站的建设内容与发展重点。实现政府管理与服务上网,发展网上办事,是政府网站建设与发展的重点。政府网站建设的最高境界就是建立无缝隙的“一站式”虚拟政府,这也是政府网站最初建立的动机与发展的推动力量。政府网站不仅仅是政府的“宣传栏”或“网上名片”,而是政府办事的重要平台。

(二) 突出政府门户特征

1. 网站基本功能构建体现政府网站特征。一是网站域名。政府网站域名与其他商业网站不同,采用“gov.cn”的形式。二是页面分区。有别于其他网站,政府网站一般都会设置信息公开、在线服务、互动交流等板块,便于公众获取相关服务。如中国林业网设置了走进林业、信息发布、在线服务、互动交流、专题文化等板块(图1-1)。



图 1-1 中国林业网首页

2. 页面设计充分体现政府网站特点。一是平实可靠。政府网站不像商务网站或者媒体门户网站那么绚丽,设计以简洁大方为主,突出政府的亲和力和权威性。二是实用有效。政府网站不像商务网站或者媒体门户网站形式那么多变,注重安全保障和高效服务。

(三) 突出服务对象

1. 关注对象的服务需求。一是建立多样化的公众与服务对象信息互动渠道。各国政府网站建设都比较注重互动方式建设,我国大多数政府网站不仅提供了联系电话、邮箱等政府部门的联系方式,还有领导信箱、网上论坛、网上调查等多种互动交流的渠道。二是在丰富网



站内容的基础上,设置服务对象最想了解的事项专区或热点专区。三是将公众关注的内容放置在页面最醒目位置。

2. 关注政府网站与实体政府的一致性。一是信息组织尊重公众的思维逻辑,我国大部门政府网站采取的都是首先按主题或业务分类展示信息的组织模式。二是导航清晰且尽量避免信息展示路径过长。三是更为重视标识体系建设,强调语词、图标等标识与公众认知体系的一致性,避免信息误读和无效。四是提供多种便捷的搜索手段,提高网站的自助服务程度。

第二节 目标理论与技术

一、基本目标

(一) 智慧化

1. 智慧政府门户的内涵与特征。“智慧”代表着对事物能迅速、灵活、正确地理解和处理的能力。智慧政府门户以用户需求为导向,通过实时透彻感知用户需求,快速作出反应,及时改进服务短板,主动为公众和企业提供便捷、精准、高效的服务,提升政府网上公共服务的能力和水平。其内涵包括下述四个方面:

智慧政府门户的基础是大数据应用。对政府公共服务而言,大数据之“大”,不仅仅在于其容量之大、类型之多,更为重要的意义在于用数据创造更大的公共价值,通过对海量访问数据的深度挖掘与多维剖析,使政府网上公共服务供给更加准确、便捷,更加贴近公众需求,从而使政府网上服务能力得到有效提升,形成政民融合、互动的互联网治理新格局。

智慧政府门户的服务模式是以用户需求为导向的。政府网站是服

务社会公众的重要平台，用户需求是网站服务供给的基本指向，智慧政府门户弥补了传统“供给导向”服务模式的弊端，开启“需求导向”的服务新模式(图 1-2)。

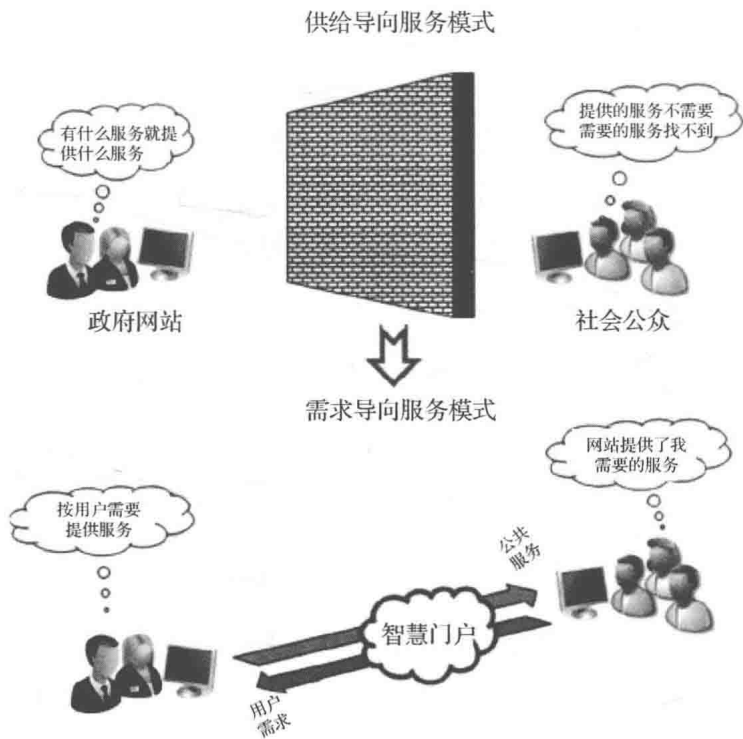


图 1-2 政府网站服务模式转变示意

智慧政府门户的核心是感知与响应。智慧政府门户与传统政府网站的根本区别就在于能够全面感知用户的多样化需求，并在了解需求的基础上作出针对性响应，实现供需之间的良性互动。这种感知有两个特点：一是基于实时数据分析，把以往的事后响应变成事中响应和事前预测，实现对网民需求的实时感知和提前预判；二是通过对网民需求的多维度、多层次细分，把从面上的需求判断变为对需求细节的感知，从而确保提供的政府网上服务更加精准、更具个性化。

智慧政府门户的根本目的是提高政府利用互联网治理社会的能力，构建互联网“善治”的新格局。通过智慧政府门户建设为公众提供更权