

互联网+政务服务的 当下探索

金震宇 房 迎 编著

解读“互联网+政务服务”应用案例
实践政务服务的新思维、新方法



科学技术文献出版社
SCIENTIFIC AND TECHNICAL DOCUMENTATION PRESS

互联网+政务服务的 当下探索

金震宇 房 迎 编著



科学技术文献出版社
SCIENTIFIC AND TECHNICAL DOCUMENTATION PRESS

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

互联网+政务服务的当下探索 / 金震宇, 房迎编著. —北京: 科学技术文献出版社, 2016. 9
ISBN 978-7-5189-1976-5

I. ①互… II. ①金… ②房 III. ①电子政务—研究—中国 IV. ① D63-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 231395 号

互联网+政务服务的当下探索

策划编辑: 曹沧晖 责任编辑: 杜新杰 王 铨 责任校对: 赵 媛 责任出版: 张志平

出 版 者 科学技术文献出版社
地 址 北京市复兴路15号 邮编 100038
编 务 部 (010) 58882938, 58882087 (传真)
发 行 部 (010) 58882868, 58882874 (传真)
邮 购 部 (010) 58882873
官 方 网 址 www.stdp.com.cn
发 行 者 科学技术文献出版社发行 全国各地新华书店经销
印 刷 者 三河市宏顺兴印刷有限公司
版 次 2017 年 1 月第 1 版 2017 年 1 月第 1 次印刷
开 本 787×1092 1/16
字 数 280 千
印 张 14.75
书 号 ISBN 978-7-5189-1976-5
定 价 35.00 元



版权所有 违法必究

购买本社图书, 凡字迹不清、缺页、倒页、脱页者, 本社发行部负责调换

编委会

顾问

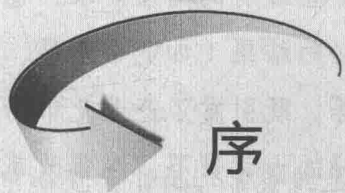
(按姓氏笔画排序)

王益民 杜 平 陈广胜

编委

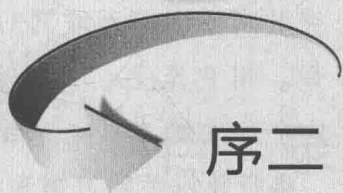
(按姓氏笔画排序)

刘春贵 刘 烨 许跃军 沈渭智 陈新忠 赵仕品 胥家鸣



在互联网进入中国并为全社会提供服务这短短的20多年里，互联网已经深刻地影响着生产、流通、分配、消费这一社会生产与再生产全过程，也深刻地改变了政府履行职能与市场经济发展的互动关系，还深刻地改变着数亿城乡居民的工作和生活。一句话，当今的中国已经进入一个“互联网+”的时代。从本书主题来看，我国电子政务发展若以2012年中央办公厅和国务院办公厅印发文件算起，也已经走过了4个年头。实践证明，当时确定的通过“政府先行”带动全社会信息化的战略思路是基本正确的，成效也是明显的。特别是，以提升政府部门办公自动化及部署政府核心业务应用水平、提高电子政务网络覆盖率和传输能力、普遍建设政府门户网站、加快设立政府服务网上办事大厅、深度开发利用政务信息资源、建设跨部门跨地方政府数据共享平台、不断增强政府网络与信息安全能力等为主要标志，“政务+电子化”或数字化、网络化已经形成大趋势。

为顺应形势要求并促进各级政府简政放权、放管结合、优化服务，李克强总理在2016年3月全国两会上所作政府工作报告中首次提出：要大力推进“互联网+政务服务”，实现部门间数据共享，让居民和企业少跑腿、好办



序二

在每一个世纪、每一个时代，人类总是要尝试一些新东西。对21世纪的我们来说，“互联网+”便是其中最为重要的尝试之一。

之所以重要，是因为互联网早已改变了人们的生活，或者说成了人们生活的本身。各行、各业、各领域，不被“互联网+”，就会被“现代人-”，尤其会被“年轻人-”。当面对这样一股潮流的时候，政府该怎么办？政务服务该怎么办？

很显然，政府应该走向互联网，并且让越来越多的政务服务汇聚并繁衍于互联网，进而使线上与线下、现实世界与虚拟世界相融合，让公众办事更便捷，让行政运作更透明，让最广大的个人和组织通过网上政府、智慧政府建设，得以充分共享现代治理的成果。另一方面，互联网的平等、开放对政府革新又何尝不是倒逼？当行政机关的权力清单、审批流程都晒在网上，行政执法、公共服务的轨迹都在线化了，公权力就有更高的几率被装进笼子里，规范、高效、公正也会更真切地成为施政的准绳。

“互联网+政务服务”的概念，应该是在2015年出现，但这场践行却早已展开。全国各地有许许多多的案例，虽然实践深度不一，却都有其价值。不过，这个加法还仅仅是细流，尚未形成像电子商务那般的大潮；而且几乎所有的案例，无论从需求侧来看的用户体验、应用推广，还是从供

给侧来看的系统整合、数据共享和流程再造，无疑都存在着严重不足。可以说，政务领域的“互联网+”总体仍处于初级阶段，一边是方兴未艾的希望，另一边则是如影随形的挑战。

究其实质，“互联网+政务服务”的探索，是围绕政府的一场互联网革命。用户至上、人民至上，应是贯穿始终的核心价值观。正因如此，这个加法就并非纯粹做一个“搬运工”，简单地将网下的政府搬到网上，将行政机关的习惯和模式原封不动在线化。事实上，“互联网+”最需要加的是互联网思维。从长远来看，它对当下的政府、网下的政府将不是迎合，而是改变。

站在这样的高度来审视，政务领域的“互联网+”就任重道远，面临着比商务、金融、产业等领域要复杂得多的困难和障碍。但历史告诉我们：一场真正有价值的探索，永远是难的一正因其难，才难能可贵！

而任何事都是人干出来的，“智政院”便集聚了一批干这么一件事情的人。他们的职业和岗位有不同，但相同的是，都投身于政府信息化，都对“互联网+政务服务”充满热情。所以，这批同仁的理性思考和实践经验，就能够小中见大，并且以各自微薄却执着的努力，推动此项事业不断地由小变大。

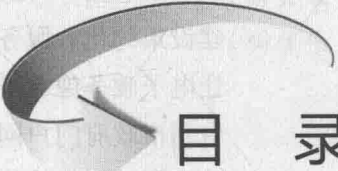
很高兴受“智政院”的邀请为本书作序。因为通过推进浙江政务服务网建设，我与他们有幸成了同行，自然也有幸将那主语改口成“我们”。面对这么一股21世纪的潮流，我们毕竟都在思，也在做。而有幸知行合一，即使没能做成，其实也很有意义。因为这场实践属于今天，同样属于明天，又何尝不属于后天？！

以此序共勉。

陈广胜

浙江省政府副秘书长

2016年5月7日



目 录

第一篇

“互联网+政务服务”研究

“互联网+”思维下的政务服务	(金震宇) 002
“互联网+政务”——政府门户网站服务的重定位	(房 迎) 009
“互联网+”背景下政府网站的发展趋势展望	(王友奎) 013
2015年中国政府网站绩效评估工作解读说明	(周 亮) 023
2015中国电子政务发展水平调查报告	(丁 艺) 029
开放政府数据的价值与实践	(郑 磊) 037
政府数据开放研究与实践	(殷光辉) 042

第二篇

政务服务网建设模式探索

浙江模式：统一建设，多级联动，全省政务服务“一张网”	052
江苏模式：依托实体大厅，线上线下一体化，政务服务O2O	056
山东模式：统一标准、分级建设、开放共享、互联互通	060
甘肃模式：品牌统一化、使用便捷化、服务一体化、建设集约化 ..	064

第三篇 政府网站集约化实践

集约化政府门户网站建设策略	(金震宇) 070
由证监会官网到部委网站建设浅见	(雷宇开) 083
以“互联网+”汇聚、分享和连接政务服务	(金加和) 086
建设集约化、服务专题化	(陈俊良) 091
让电子政务像电子商务一样便利	(刘春贵) 095
台州市政府门户网站改版实录	(黄田田) 097
政府网站群集约化的实践启示	(熊韬常) 104
在线服务模式创新驱动未来	(何正庆) 109
泛网站时代的政府网站运维知易行难	(柴琳) 113
行业门户网站建设的几点思考	(冯楠) 117
原创、互动、安全——区县政府网站发展选择	(郑冠) 120
政府网站与市民论坛联动建设探索	(倪洋) 123

第四篇 移动政务应用与新媒体

“两微一端”与移动政务的未来	(金震宇) 130
移动政务开放平台构建	(张弩) 135
如何建设好一款移动应用	(咸海成) 141
“互联网+”背景下的移动应用案例分析	(王成汉) 145
微信旅游应用三字经	(汪成设) 154
政务微信——政府网站的新载体	(张敏) 160
微政务平台建设及拓展“政联”系统的构想	(冯宪朴) 164
“互联网+会议”——移动会议系统应用场景浅谈	(郭征征) 169
微会议建设经验分享	(庄严) 175

第五篇 数据挖掘与大数据应用

智能交互机器人打造服务型智慧政府	(金震宇) 180
构建政府门户网站好用的搜索	(房迎) 184
用户行为分析——以图书馆阅读分析报告为例	(朱晔琛) 191
数据聚合技术在政府微门户中的应用	(傅永锋) 197

第六篇 政府网站运维与安全保障

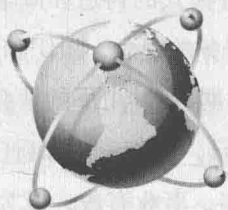
政务网站安全的最后防线	(张有成) 202
三角度加强网站安全建设	(杨 勃) 206
网站安全管理实践	(马贞俊) 209
政府网站如何进行容灾备份	(树华伟) 215

互 联 网 + 政 务 服 务 实 践



第一篇

“互联网+政务服务”研究





“互联网+”思维下的政务服务

金震宇 大汉科技董事长

纵观历史，每一次科学技术的革命都会深刻影响社会的发展。随着社会的进步，公众的社会需求正出现多元化的趋势，政务服务的供给主体和供给方式也向着多元化的方向发展，政府的职能和管理方式正在面临着创新和变革。特别是近年来云计算、互联网、移动客户端的发展，推动了“互联网+”的概念向社会服务领域渗透。万物互联是当今社会正在发生的现实，行业、领域、服务不再是孤立地发展，“互联网+”正在掀起一场影响世界经济、文化、社会的变革，正在冲击我们所谓传统的领域，我们发现惯例被打破，观念被重塑，服务模式和手段被颠覆，规则被取代，一种新常态正在形成。“互联网+”不仅影响了人们的思维模式，更重要的是改变了商业模式、行为模式、服务模式和生活方式。

所谓“互联网+”思维下的政务服务变革是指基于互联网的在线、连接、开放、互动的属性和特征，对传统政务服务模式的再造和颠覆，驱动政府管理和公共服务模式的重构和创新，从而升维整个政务服务的观念、组织和流程。

环视现今，我们发现“互联网+”冲击下的社会发生了三个变化。

1.人群发生了变化：时至今日，我们发现90后已经大学毕业走向社会，80后已经走上历史的舞台，他们已到而立之年，事业有成，成为社会发展的中坚力量。1998年以后中国的互联网繁荣发展，80后作为中国第一批触网人群，当时正值高中毕业走向大学。因此，应当说当今的大环境是互联网人群的社会。而且，不仅是80后上网，他们的孩子和父母都被他们带动着上网。

2.人的生活方式发生变化：随着移动互联技术把互联网最后连接到人，手机及移动穿戴设备已经变成人类带电脑的器官。人们使用互联网，已经变成一种随时随身的习惯，随时接受资讯、查询服务、地图导航、时间安排、读书娱乐、银行转账、预约专车以及

网上购物已经变成生活的一部分，不能随时在线或没有带手机，已经变得很不方便。

3. 社会服务方式和载体发生了变化：我们发现，所有的社会服务几乎都提供了O2O的线上线下互联网模式。我们吃饭要扫二维码拿优惠券、团购；几乎所有的风景点、电影院都有线下取票点，提供线上购票、线下取票，还能够优惠。

粉丝经济、用户锁定、精准营销、流量变现、线下体验馆，从这些新名词、新模式我们可以看到“互联网+”几乎深入到社会的方方面面，使用人群、生活方式、服务方式都产生了巨大的变化。政务服务在这样的大环境下，必须思考和面对“互联网+”的特点，来顺应时代的变革。

当今政务服务经过多年的发展，很多已经提供了网上的在线服务。然而，10多年来我们不断梳理在线政务服务，不断进行网站改版，但我们的政务在线服务怎么建都似乎不太如意，毫不夸张地说在线政务服务真正的用户没有形成，难道是公众不需要在线的政务服务模式吗？显然不是，我们发现公众还是非常渴求政务服务的联网、政务服务的随时在线查询、政务信息公开透明，减少政府寻租、少跑腿，也需要有与政府沟通发泄不满情绪的通道，但近年来在线政务服务方面我们在做些什么呢？

1. 不断改版调整页面和分类。我们把精力放在网站的首页设计上。我们似乎认为网站首页是政务服务的总入口，网站的分类总是调整了又调，似乎担心没有很好的分类，用户到了网站上就无所适从。

2. 不断地梳理和改进办事服务，希望提供全面完整的网上办事，但是政务服务梳理了又梳理，似乎永远也理不清。

3. 不断希望能进行应用整合，但是多年来，应用还是分散建设，整合只是做了表面文章。

随后的结果我们发现，投入很大收效甚微。究其缘由，我们主要是没有搞清两个问题：一是谁是真正的互联网用户，二是哪些政务服务应当在线。我们仅仅把信息搬上网，仅仅把后台的服务搬上网，做做表面的功能链接，这些当然是不够的。“互联网+”思维下的政务服务不是做堆砌和叠加，不是说政府建一个网站，开发了一个APP就完事，而是要不断做减法，减掉面向公众服务不必要的环节，减掉一切与最终用户直接沟通的障碍，减掉烦琐多余的架构层级，才能提升价值。同时要应需而变根据互联网用户的特点和互联网在线服务的特点来进行政务服务的开发和创新。用户的构成在变，用户的关注点在变，用户接受服务的方式在变，因此，我们说网上政务服务的发展必须要基于“互联网+”思维。



一、以“互联网+”思维来思考政务服务，首先要站在公众的角度思考

1. 公众需要政府提供什么样的服务

以“互联网+”思维来建立政务服务，不管政府可以提供的服务多么丰富，资源是多么庞大，政府必须思考和梳理公众需要的服务是什么。

政务服务如果按照公众的需求来划分，需要关注四个层面。

一是找内容：找政府相关的政策，找相关机构，了解政府职能，找办事指南和流程，找办事的地址等。

二是问问题：在找不到内容时需要咨询、遇到不满时需要投诉、无法满足诉求要给领导写信，给政府提建议。

三是查数据：政府独有的权威数据服务，比如，社保、医保、纳税数据、个人企业征信、城市规划数据、医院学校数据等。

四是在线办：公众希望政府提供在线办事，也不是期望所有事情都需要在网上办，只要能少跑腿、办理流程尽量能简单。总之，要通过互联网实现办理的简化和便捷。

2. 公众在什么时候会想到政务服务

政务服务并不是提供的内容越多越好，也不需要服务刻意追求大而全，关键是在公众需要服务的时候能想到。政务服务也需要建立明确的定位、品牌，甚至要做推广。我们知道一个电商网站的价值不仅仅在于建设，更重要的是推广，也就是让更多的人知道和使用，只有在不断的使用中才能改进服务。政府网站能够提供哪些服务，哪些服务只能在政府网站找到，哪些政务服务提供的便捷权威，这也是政务服务要做的功课，也就是要在公众中建立影响和口碑。

3. 公众高频次依赖性的服务是什么

当今国际上流行一种叫“有限政府”的说法，就是说政府不是万能的，政府的服务能力也是有限的。因此，我们在网上提供的政务服务不能贪大求全，而是应当成熟一项上一项，上一项做好一项。同时我们还要分析清楚公众高频次依赖的服务是哪些，这当然是政府最需要梳理和解决的问题。比如，企业政策信息提醒服务，个人社保、医保的

账户余额变动通知, 纳税服务, 交通违章信息推送提醒等。

二、以“互联网+”思维来思考政务服务, 还必须理解“互联网+”思维的核心要义

做好网上政务服务必须要顺应“互联网+”思维带来的方方面面的观念变化和模式变革。“互联网+”思维的核心要义在于在线(Online)、连接(Link)、开放(Open)和互动(Interaction), 其本质就是要按照互联网的用户习惯、思维模式来重构模式和重塑流程, 对传统的线下服务进行流程再造甚至是颠覆。

1. 在线(Online)就是让服务随时在线并能锁定用户, 只有让用户不断地依赖应用并保留下他的个人信息、访问习惯和访问历史才能真正沉淀大数据, 积累和分析用户行为, 更好地提供精准服务。在服务Online方面, 我们下的功夫很少, 大多数政府网站只是发布服务信息和政府的相关政策, 我们很少有办法锁定用户, 为用户提供的服务很多是低频次的, 因此公众没有经常来使用服务的理由和动机。

2. 连接(Link)是指应用互联、数据互联和服务互联, 只有服务扁平化、服务零距离、降低用户使用成本才能在前端更高效地直接把服务推送给用户, 另一方面, 在后端政府各部门服务协同, 环节减少、流程再造和效率提升, 才能更好地为公众和企业服务。我们需要分析清楚从政务服务到用户使用之间的距离怎么打通, 以及接入什么服务, 如何规范接入的标准和再造服务流程的可行性。

3. 开放(Open)才能形成数据和服务的平台, 形成生态圈, 才能实现最优的资源共享和信息对称, 从而大幅度地节约资源。在数据开放上, 自然有个逐步的过程。政府做事往往喜欢大而全, 如果建立数据开放的整体规划和思路, 循序渐进, 迭代推进, 相对就比较容易实现。例如通过WEB SERVICE的标准, 规定好服务调用的方式、界定好输入参数和返回参数, 建立起类似于微信的公众服务号的标准, 实现政务服务的数据开放就没有那么难。

4. 互动(Interaction)才能形成线上和线下的融合, 使得服务形成闭环, 从而提升用户的参与度。用户的参与度对于政务服务的口碑建立、用户依赖度和品牌影响度都有着重要作用。

因此, 对政务服务只有基于“互联网+”思维的核心要义, 所有的应用必须从这四个方面出发来考虑才不会走偏, 才能开发出有价值的政务服务。



三、“互联网+”思维下的政务服务，必须考虑用户成本概念、用户转化率和公众参与感等问题

互联网时代是个讲求效率的时代，公众在使用政务服务时，首先有个用户成本的概念，这个成本分为注册成本、阅读理解成本和应用操作成本。比如用户注册时，要求多填写一个字段，用户可能就会放弃服务；如果办事指南、流程复杂一些或理解起来困难，用户可能就不愿意接受在网上办理。如果使用某个功能应用不够简洁，甚至需要很多前置条件，用户宁可不用或放弃使用。

在互联网时代，所有的线上服务都有个用户转化率的问题，也就是能保留住多少有效用户。政务服务为了保证高的转化率，必须要考虑用户的有效性、黏滞度以及服务的便捷性等问题。比如，做好搜索引擎的SEO优化，让更多的人快速地成为政务服务的锁定用户；再有做好政府服务的多维度导航，包括面向不同用户群体的导航，面向不同办理事项的导航，面向不同应用场景的导航，等等；另外，为锁定用户，一键式服务、个性化服务以及主动推送服务也变得非常重要。

“互联网+”思维下，公众的参与感是一个非常重要的概念。我们知道小米的成功就是参与感的成功。通过开放，让用户参与、产生依赖度以及愿意传播分享是当今互联网运营的精髓。政务服务如何通过有效服务提升公众用户的参与感，并根据用户的参与提升和改进政务服务，这个是一个非常值得研究的课题。例如，政府互动平台的开放，政府听证会的开放，社会民意的征集，政策专题的讨论，网上服务的可追踪、可评价，等等。我们常说服务要以用户为中心，这不是说简单地听取用户需求、解决用户的问题，更重要的是让用户参与到政务服务链条的环节中来。

四、“互联网+”思维下的政务服务，必须关注政务服务的粉丝与社群

我们最早是在微博体系中学习了什么叫作粉丝。粉丝是一种单向关注，在政务微博体系中，我们也可以看到成千上万的粉丝群体。政务粉丝的产生主要是与公众或企业对政府政策、信息动态和政务服务的关注有关。比如，发改委的油价调整通知，市政府的停水、停电、停气，公交线路的改道，以及企业纳税提醒，企业税收优惠或补贴政策等。政务粉丝的形成源于对政务服务的依赖，也就是说政务粉丝群体的发展有赖于政务服务的质量。

社群是一种微生态，是粉丝间建立的一种互动社区。这种交互社区模式我们在“微信群”或是“微信朋友圈”中可以看到。传统的政务服务互动思路是公众咨询，政府部门由专人回答。但是到了社群时代，我们会看到除了微信群，还有百度贴吧、百度知道等社群的存在，即粉丝间互相服务。在政务服务中，公众的咨询涉及的面会很广，由于政府的工作人员精力以及服务的范围有限，公众的问题很多且有一定的重叠度。因此，建立政务社群就可以类似于百度知道，由公众之间互相服务，解答问题。另外，采用智能机器人加人工协助的服务模式，大部分问题可以由智能机器人回答，机器人回答不了的问题再由政府专员回答，然后经机器人自动学习后又可以回答以后的问题，这样人回答的问题通过机器人自学习又可以为其他人群服务，这也是一种虚拟社群方式。

互联网之父蒂姆·博纳斯·李（Tim Berners-Lee）说，“互联网给人们提供了交流、共事、共享的环境”。的确政务服务形式也正从原来的单一发布、单向服务，向多样化多渠道的粉丝与社群方向发展。通过粉丝和社群体系的建立有利于政务服务用户的锁定，也有利于政务服务的传播、品牌建立和推广，这必将成为一种重要的政务服务模式。

五、“互联网+”思维下的政务服务，需要关注三个方面的探索：服务模式、流程再造、长效运维

10多年的电子政务发展，在政务服务上有着多种模式的探索和实践，其中有得有失。近些年，随着“互联网+”的发展，移动互联将互联网服务的最后距离打通，特别是在电商进行了用户习惯培养和模式实践后，政务服务模式也将面临创新和变革。浙江省推出政务服务网率先在国内创新了政务淘宝模式，江苏省政务服务网率先创新了实体大厅与互联网融合模式，政府服务的O2O模式正在探索和不断完善。

O2O是指服务的Online To Offline。O2O的政务服务从狭义角度来理解就是线上预受理或办理、线下实体大厅交件和后续办理的服务模式，它包括两种场景：一是线上到线下，二是线下到线上。广义的O2O就是将“互联网+”思维与政务服务相融合，突破线上和线下的界限，实现线上线下、虚实之间的深度融合，其模式的核心正是基于在线、连接、开放、互动的“互联网+”思维，利用高效率、低成本的互联网和移动互联网技术，不断改造政务服务链中低效率的环节。例如：Online to Offline 模式是最常见的，如网上护照办理，线下取件或缴费。Offline to Online 模式如：实体大厅办结，手机扫描二维码就可以获取办件通知信息，等等。