

运用“互联网+”思维，建立“线上”智慧政府

节约政府政务时间成本，构建精准治理模式

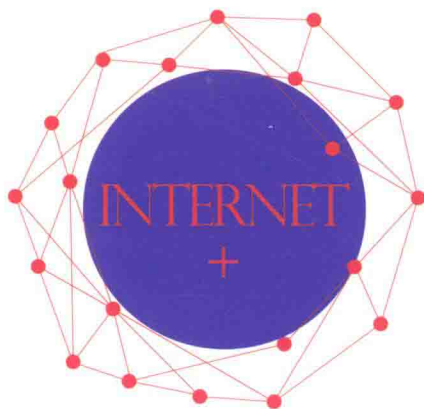
社区互联网化，引领未来生活新模式

倪光南 | 杜承铭 | 李定珍 —— 联袂推荐

互联网+ 政务服务

开启智慧型政府新时代

李征坤◎著



GOVERNMENT SERVICE

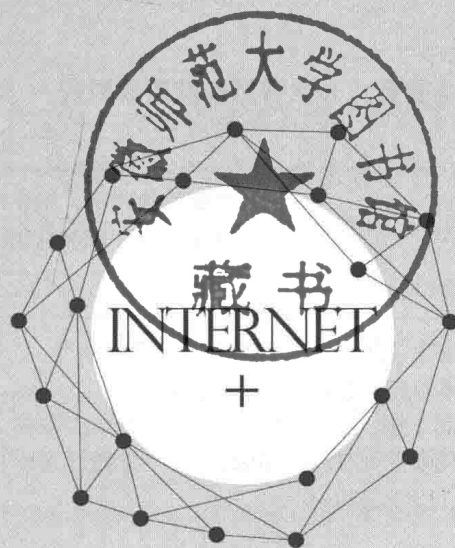
open a new era of smart government

中国铁道出版社
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

互联网+ 政务服务

开启智慧型政府新时代

李征坤◎著



中国铁道出版社
CHINA RAILWAY PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

互联网+政务服务：开启智慧型政府新时代 / 李征
坤著. —北京：中国铁道出版社，2017.3
ISBN 978-7-113-22570-4

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 290581 号

书 名：互联网+政务服务：开启智慧型政府新时代
作 者：李征坤 著

策 划：巨 凤
责任编辑：苏 茜
责任印制：赵星辰

读者热线电话：010-63560056
封面设计：MX DESIGN
STUDIO

出版发行：中国铁道出版社（北京市西城区右安门西街 8 号 邮政编码：100054）
印 刷：三河市华业印务有限公司
版 次：2017 年 3 月第 1 版 2017 年 3 月第 1 次印刷
开 本：700mm×1 000mm 1/16 印张：16 字数：206 千
书 号：ISBN 978-7-113-22570-4
定 价：45.00 元

版权所有 侵权必究

凡购买铁道版图书，如有印制质量问题，请与本社读者服务部联系调换。电话：(010) 51873174

打击盗版举报电话：(010) 51873659

自“互联网+”被写入2015年“两会”政府工作报告以来，“互联网+”正式被纳入我国国家发展的顶层设计，加快了与农业、金融、教育、医疗、交通等各个行业的跨界融合，成为我国经济社会发展的重要战略。进入2016年，“互联网+”又频频与政务服务相结合，开启了我国政府自我革新的创新路径。

2016年2月2日，李克强总理在考察智慧宁夏综合展示中心时表示，要充分运用“互联网+”，让政府服务变得更“聪明”。

2016年3月5日，李克强总理在“两会政府工作报告”中提出，应大力推进“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、好办事、不添堵。

2016年4月26日，国务院办公厅转发国家发展改革委、财政部等10部门《推进“互联网+政务服务”开展信息惠民试点实施方案》，提出推进“互联网+政务服务”，促进部门间信息共享，是深化简政放权、放管结合、优化服务改革的重要内容。计划通过两年时间，在试点地区实现“一号一窗一网”目标，服务流程显著优化，服务模式更加多元，服务渠道更为畅通，群众办事满意度显著提升。

政务服务关系社稷民生，长期以来，由于部门数据共享等问题未能得到妥善解决，以致“证明我妈是我妈”等让人们头疼不已的事情时有发生，而通过与“互联网+”相结合，政务服务不仅能够更“聪明”，而且可以更“有效”。

实际上，早在互联网还未正式进入我国时，我国的行政管理就已经开启了信息化的道路。1993年，继美国等发达国家开始信息高速公路建设之后，我国也正式启动了国民经济信息化的起步工程——“三金工程”。1999年，由中国邮电电信总局和国家经贸委经济信息中心等40多家部委（办、局）信息主管部门联合策划发起的“政府上网工程”正式启动，提供信息共享和便民服务等应用项目的“电子政府”开始构建。

不过，“互联网+政务服务”并不等同于“电子政府”，我国政府之所以在2016年频繁提及“互联网+政务服务”，并出台相关的指导意见及落地政策有其深刻的背景。

根据联合国发布的《电子政务调查报告》，我国的电子政务发展指数在所有国家中排名第70位。虽然这一排名与我国的人均GDP水平基本相符，但反观我国的互联网发展水平处于世界领先地位，仅次于美国，因此，我国的电子政务仍具有比较大的上升空间。

另外，“互联网+政务服务”的提出也有其必要性。目前，互联网的发展及与各个行业的融合，已经大大提升了我国社会的运行效率，而政务服务更需要顺应这一效率，以更好地为经济发展和人民生活提供支持。随着供给侧改革等国家战略的提出，充分利用“互联网+”的行政服务也将进一步激发市场主体的活力。

目前，与“互联网+政务服务”相关的案例并不少见，但不容忽视的是很多案例仍然是“新瓶装旧酒”，并未深刻把握“互联网+政务服务”的内涵。

“互联网+政务服务”需要政府相关部门充分了解互联网思维，并能够最大化地利用互联网的技术和手段。在这个过程中，“互联网+”与政务服务将不仅是物理层面的简单叠加，更应该是化学层面的“两两反应”以及生物层面的“基因重组”。通过这一过程，政务服务将实现其智能化和智慧化。

由此可见，“互联网+政务服务”的提出，有其深刻的战略意义，是“互联网+”战略的延续。通过与“互联网+”相结合，政务服务有望发生质变，促进原有政务服务的提质增效和转型升级。我国政府也有望革新和重塑，以进一步推动社会的发展。

为了让“互联网+政务服务”更好地落地，并发挥最大的效果，有必要对“互联网+政务服务”的现状、内涵及趋势等进行梳理。因此，笔者尝试著作了此书。本书共分为八章，以总分式的方式分析“互联网+政务服务”，以期读者能够对这一政策思路和行政管理创新有比较清晰的感知，并在其落地的过程中达成思想上的共识和行动上的合力，开启智慧政府新时代。

第一章 互联网+政务服务：开启电子政务新时代 / 001

1.1 “互联网+”时代的政务服务新模式 / 002

1.1.1 互联网+政务：开启电子政务模式 / 002

1.1.2 “互联网+政务”的五大发展趋势 / 004

1.1.3 “互联网+政务”亟须解决的痛点 / 008

1.1.4 如何构建“互联网+政务”服务体系 / 011

1.2 “互联网+政务服务”发展现状及策略 / 016

1.2.1 现状：我国推进电子政务的发展趋势 / 016

1.2.2 启示：世界各国电子政务的发展情况 / 018

1.2.3 策略：我国发展电子政务的具体举措 / 022

1.3 运用“互联网+”思维，创新政务服务模式 / 025

1.3.1 “互联网+”时代的社会生活变革 / 025

1.3.2 树立用户思维，站在公众角度思考 / 029

1.3.3 以互联网思维重构政务服务 / 030

1.3.4 提升用户参与感，构建粉丝社群 / 032

1.3.5 “互联网+政务”时代的思维变革 / 035

第二章 互联网+智慧政府：政府管理模式创新 / 039

- 2.1 智慧政府：“互联网+”时代政府治理的转型 / 040
 - 2.1.1 智慧政府：政府治理的历史性变革 / 040
 - 2.1.2 “互联网+智慧政府”模式的价值体现 / 043
 - 2.1.3 “互联网+智慧政府”模式的三个层次 / 047
 - 2.1.4 “互联网+社会治理”领域的BAT布局 / 051
 - 2.1.5 “智慧政府”模式下的公共治理变革 / 053
- 2.2 “互联网+智慧政府”的实践路径 / 055
 - 2.2.1 构建“智慧型政府”的四个发展阶段 / 055
 - 2.2.2 简政放权，促进政府职能的转变 / 057
 - 2.2.3 突破GDP思维，实现政务服务一体化 / 060
- 2.3 大数据+智慧政府：大数据治国时代来临 / 063
 - 2.3.1 大数据革命：迈向智慧政府新时代 / 063
 - 2.3.2 “大数据+智慧政府”模式的作用 / 064
 - 2.3.3 打破信息孤岛，实现政府数据共享 / 069
 - 2.3.4 构建与完善数据信息安全法律机制 / 071

第三章 大数据+政务：构建政府“精准治理”模式 / 075

- 3.1 政务大数据：大数据时代的政务管理变革 / 076
 - 3.1.1 “大数据+政务”模式的七大特性 / 076
 - 3.1.2 大数据时代的政府治理结构变革 / 078
 - 3.1.3 大数据时代的政府治理决策变革 / 081
 - 3.1.4 大数据时代的治理绩效评估变革 / 083
- 3.2 国内外政务大数据发展现状、应用及认识误区 / 084
 - 3.2.1 国内外政务大数据的发展现状 / 084

- 3.2.2 国内外政务大数据的应用领域 / 087
- 3.2.3 政务大数据发展的三个基本方向 / 091
- 3.2.4 关于政务大数据的三大认识误区 / 094
- 3.3 政府如何借助政务大数据实现智慧化转型 / 097
 - 3.3.1 我国政务大数据建设中存在的不足 / 097
 - 3.3.2 我国政务大数据发展中的应对策略 / 100
 - 3.3.3 政府如何发挥政务大数据的价值 / 103
 - 3.3.4 政府部门要树立大数据思维意识 / 108
 - 3.3.5 数据开发,探索政企合作新模式 / 109

第四章 新媒体+政务:提升政府公信力和权威性 / 113

- 4.1 新媒体+政务:新媒体时代下的政务运营 / 114
 - 4.1.1 新媒体环境下的政务信息公开 / 114
 - 4.1.2 运用新媒体提升政府公信力 / 118
 - 4.1.3 新媒体时代政府舆情引导策略 / 120
- 4.2 政务微博:我国政务微博的作用、问题及对策 / 123
 - 4.2.1 微博在“互联网+政务”中的作用 / 123
 - 4.2.2 我国政务微博运营中存在的问题 / 127
 - 4.2.3 我国政务微博运营中的对策建议 / 130
- 4.3 政务微信:我国政务微信的现状、优势、问题及对策 / 135
 - 4.3.1 政务微信的发展现状及优势 / 135
 - 4.3.2 我国政务微信存在的问题 / 138
 - 4.3.3 我国政务微信的发展对策 / 139
 - 4.3.4 “微信+政务”模式的实践案例 / 144

第五章 智慧城市：开启“互联网+城市服务”战略 / 151

- 5.1 “互联网+”时代的智慧城市战略 / 152
 - 5.1.1 经济新常态与智慧城市建设 / 152
 - 5.1.2 新型城镇化发展的核心要素 / 155
 - 5.1.3 城市一卡通：引领智能城市生活 / 158
- 5.2 政府如何推动“互联网+智慧城市”战略落地 / 160
 - 5.2.1 智慧城市建设存在的问题与瓶颈 / 160
 - 5.2.2 “互联网+智慧城市”的顶层设计 / 163
 - 5.2.3 “互联网+智慧城市”的实践路径 / 166
 - 5.2.4 人文型智慧城市：让城市生活更美好 / 169
- 5.3 政府主导、企业参与下的智慧城市竞争格局 / 173
 - 5.3.1 智慧城市建设撬动万亿市场规模 / 173
 - 5.3.2 互联网企业抢滩智慧城市产业 / 175
 - 5.3.3 传统国企布局智慧城市产业链 / 177
 - 5.3.4 PPP模式：实现政府和市场双赢 / 178

第六章 互联网+交通服务：智能交通时代的来临 / 181

- 6.1 “互联网+”时代的智能交通新形态 / 182
 - 6.1.1 “互联网+交通”的发展趋势及应用 / 182
 - 6.1.2 从资源和数据剖析“互联网+交通” / 185
- 6.2 交通大数据：大数据在交通领域中的应用 / 188
 - 6.2.1 智能预判：改善交通出行环境 / 188
 - 6.2.2 智能决策：提升交通管理能力 / 190
 - 6.2.3 智能监控：增强交通管控效能 / 191
- 6.3 智慧交通：物联网在智慧交通领域的应用 / 193

- 6.3.1 物联网引领智慧交通新时代 / 193
- 6.3.2 基于物联网的智慧交通系统架构 / 195
- 6.3.3 物联网在智慧交通中的实践应用 / 198

第七章 互联网+普惠金融：重塑中国金融体系 / 203

- 7.1 “互联网+”时代的普惠金融崛起 / 204
 - 7.1.1 普惠金融：互联网金融创新与变革 / 204
 - 7.1.2 政策红利：大众化金融时代的来临 / 207
 - 7.1.3 风险控制：构建稳定健康的金融服务体系 / 210
- 7.2 普惠金融对传统金融模式的影响 / 213
 - 7.2.1 “互联网+普惠金融”的两大优势 / 213
 - 7.2.2 解决传统金融中信息不对称难题 / 216
 - 7.2.3 扩大服务范围，丰富金融参与主体 / 218
- 7.3 农村普惠金融：互联网金融模式的创新 / 219
 - 7.3.1 “互联网+”给农村金融带来的机遇 / 219
 - 7.3.2 农村普惠金融的发展现状与战略逻辑 / 221
 - 7.3.3 完善我国农村普惠金融体系的对策 / 224

第八章 互联网+社区服务：引领未来生活新模式 / 227

- 8.1 “互联网+”时代的智慧社区实践 / 228
 - 8.1.1 智慧社区的发展背景与现状 / 228
 - 8.1.2 智慧社区一体化解决方案 / 231
 - 8.1.3 智慧社区模式引领生活新体验 / 233
- 8.2 互联网+社区服务：构建新型社区生活模式 / 235
 - 8.2.1 “互联网+社区服务”如何落地 / 235
 - 8.2.2 打造指尖上的智能社区服务模式 / 239

第一章

互联网+政务服务：

开启电子政务新时代



1.1 “互联网+”时代的政务服务新模式

1.1.1 互联网+政务：开启电子政务模式

2015年年初，中央政府提出“互联网+”行动计划，由此，“互联网+”成为人们频频提及的流行词语。2015年7月1日，国务院出台《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》（以下简称《指导意见》），更是进一步增强了“互联网+”的巨大影响力。在《指导意见》提出的11个重要应用领域中，“互联网+益民服务”由于涉及了教育、医疗、养老、便民服务等与每一个人都密切相关的内容，因此受到广泛关注。

2016年“两会”期间，李克强总理在政府工作报告中指出，要把“互联网+”引入政务工作上，提出“互联网+政务服务”的理念，实现各政府职能部门之间的数据共享，为的就是让居民和企业少跑腿、好办事、不添堵。

由此，我国电子政务也将与互联网实现更加深度的融合，“互联网+政务”成为电子政务发展的新方向。

◆电子政务顶层设计将更加依托互联网

随着国内互联网和电子商务的快速发展与普及，社会大众对互联网、信息技术以及基于此的电子化运作模式都有了更加全面深刻的理解，这为我国电子政务的全面互联网化转型奠定了群众基础。

未来，政府将更加充分利用不断发展的互联网与信息化新技术、新

思维，进行电子政务系统的顶层设计。在确保信息安全和政府系统良性运行的基础上，将电子政务中众多面向社会民众的公共服务转移到互联网平台上，创新传统的电子政务服务方式，搭建“互联网+政务”的电子政务发展新模式，从而为民众提供更加优质高效的公共服务，依托互联网，从顶层设计的层面不断实现电子政务上的创新。

◆电子政务的发展理念将更加贴近互联网

互联网蓬勃发展起来之后，一个真正“以人民为中心”的时代也顺势而来。百度、阿里巴巴、腾讯等互联网企业的快速崛起与持续成长，在于它们真正抓住了电子商务模式的关键因素——“用户思维”，将互联网思维融入了企业运营的方方面面，为用户提供了“人性化”的优质产品和服务，从而受到了市场的青睐。

同样，“互联网+”下的电子政务也必须以公众需求为核心，才能真正提高政府的服务效率和水平，获得公众的认可。特别是在我国电子政务已经度过了基础设施建设阶段的情况下，如何借鉴电子商务发展中的“用户思维”，真正将“为民服务”的“公众中心”思维融入政府的公共治理和服务中，就成为电子政务继续发展面临的关键问题。

这就需要电子政务在发展理念上融入更多的互联网思维和因素，深刻理解互联网“以人为本”的实质，构建更加贴近互联网精神的“互联网+政务”的发展新模式。

◆电子政务的建设发展将更加基于互联网

我国发展电子政务的目的，是为了增强各级政府的治理和服务能力，以便为社会大众提供更加优质高效的公共服务。不过，由于以往政府只是将互联网视为一种技术工具，导致电子政务发展运行并不理想，不仅没能为民众提供基于互联网的实时在线服务，而且由于存在部门信息孤岛、资源缺乏协调整合等原因，提高了公共服务部门的运营成本，影响了基础公共服务的质量。

“互联网+政务”将使政府在通过互联网发展电子政务时，从单一的工具性思维上升到更能体现互联网本质的价值性思维。在不危及信息安全的前提下，借助已有的互联网基础设施和不断变革创新的信息技术，打造一个信息高度公开、透明、共享、协同的综合性基本公共服务的网络平台，从而及时反馈和响应民众需求，并通过部门间的协同合作提高公共服务产品的供给质量和效率。

1.1.2 “互联网+政务”的五大发展趋势

“互联网+”对企业来说不仅是一次巨大的转型发展机遇，也对政府增强治理能力、驱动治理创新有着巨大的帮助。具体来看，“互联网+政务”服务具有以下趋势，如图 1-1 所示。

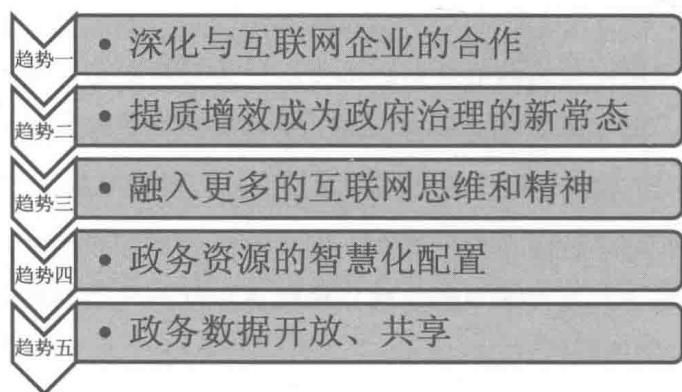


图 1-1 “互联网+政务”的五大发展趋势

◆ 深化与互联网企业的合作

深化与互联网企业的合作，即政府从单纯借助 IT 企业的技术力量搭建电子政务运作平台，发展到与互联网企业进行更多的深度合作。

例如，联合开发运营政务服务方面的 APP，从而借助移动互联网平台优化政务效率，为社会提供更多增值服务。同时，基于移动互联网、

大数据、云计算等发展起来的新兴智慧产业，也必然与政务活动有更多的连接和交融，从而增强政府服务能力、实现治理模式的优化创新。

◆提质增效成为政府治理的新常态

中央政府提出“互联网+益民服务”，不是简单地进行电子政务基础设施建设，而是真正让互联网化的政务服务和治理模式发挥出应有的功效，提升政府在公共服务方面的供给质量。

在2015年3月~7月国务院办公厅开展的政府网站普查中，全国上报的政府网站数量达到85 737个，同时，有多达6 373个政府网站由于无力运营而申请“关停并转”。因此，“互联网+”下的政府治理更为注重“质”的层面，摒弃由于跟风建设而出现的大量“僵尸网站”，转而切实提升治理与服务能力，真正让电子政务惠及于民。

◆融入更多的互联网思维和精神

以往的电子政务模式虽然也利用了互联网技术，但是，只有“+互联网”的模式是将互联网视为一个单纯的技术工具和服务渠道，传统滞后的治理模式和服务思维并没有出现根本性的转变。

“互联网+政务”则是对以往治理思维和模式的变革重构，也是政府对电子政务认识上的深化。“互联网+”下的政府治理，不仅把互联网作为一种提高效率的技术工具，更是将互联网开放、透明、连接、共享、合作等优秀的思维理念和精神价值融合到治理过程中，真正实现了治理思维和模式上的优化创新。

◆政务资源的智慧化配置

由于职能分工、信息无法实现即时性共享等原因，不同政务部门在城市公共安全管理，特别是对危机事件的应对处理上，呈现出各自为政、相互分离的碎片化状态，极大地制约了城市治理效率和效果。

“互联网+”将帮助政府打造综合性一体化的平台管理系统，实现了

政务资源在不同主体间的更优化整合与配置；同时，智慧化政务系统还有助于打破主体间的碎片化状态，加强信息共享与交互，从而提升部门间的整体协同能力，更好地应对和处理突发事件。

◆政务数据开放、共享

增加政务信息的开放性和透明度，使有需要的企业和个人能够更加便捷地获取相关数据，为政府信息资源的社会化开发利用提供有利条件。例如，北京市和上海市政府建立的政务数据资源网，如图 1-2 所示，就为社会提供了政府部门可公开的各种信息数据的下载服务。



图 1-2 北京市政务数据资源网

当前，我国各地政府虽然都在积极构建电子政务系统，但从实际效果来看，一方面，政府在互联网时代的治理创新还有很长的路要走，特别是在政务信息资源的开发利用与整合共享方面，还面临着诸多问题：