



电子政务蓝皮书

BLUE BOOK OF E-GOVERNMENT

中国电子政务 发展报告 (2015~2016)

“互联网+”时代的政府管理创新

主编/李季 杜平

副主编/王益民 于施洋

ANNUAL REPORT ON CHINA'S E-GOVERNMENT

DEVELOPMENT (2015-2016)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



电子政务蓝皮书

BLUE BOOK OF
E-GOVERNMENT



中国电子政务发展报告 (2015~2016)

ANNUAL REPORT ON CHINA'S E-GOVERNMENT DEVELOPMENT
(2015-2016)

“互联网+”时代的政府管理创新

主 编 / 李 季 杜 平

副主编 / 王益民 于施洋



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国电子政务发展报告. 2015~2016: “互联网+”
时代的政府管理创新 / 李季, 杜平主编. --北京: 社
会科学文献出版社, 2016. 7

(电子政务蓝皮书)

ISBN 978-7-5097-9485-2

I. ①中… II. ①李… ②杜… III. ①电子政务-研
究报告-中国-2015-2016 IV. ①D630.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 169264 号

电子政务蓝皮书

中国电子政务发展报告 (2015~2016)

——“互联网+”时代的政府管理创新

主 编 / 李 季 杜 平

副 主 编 / 王益民 于施洋

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 邓泳红 桂 芳

责任编辑 / 陈晴钰

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 21.75 字 数: 321 千字

版 次 / 2016 年 7 月第 1 版 2016 年 7 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-9485-2

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / B-2003-018

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

目 录

I 总报告

B.1 2015 年中国电子政务发展报告

.....	国家行政学院电子政务研究中心课题组 / 001
一 发展成效	/ 002
二 主要问题	/ 013
三 对策建议	/ 016

II 专题报告

B.2 2015 年省级政府网上政务服务能力调查评估报告

.....	国家行政学院电子政务研究中心课题组 / 021
-------	-------------------------

B.3 2015 年中国城市电子政务发展调查评估报告

.....	国家行政学院电子政务研究中心课题组 / 061
-------	-------------------------

III 电子政务协调发展

B.4 把握机遇开拓创新促进电子政务协调发展

——《关于促进电子政务协调发展的指导意见》解读

.....	文件起草组 / 077
-------	-------------



- B.5** 注重统筹整合推进电子政务持续发展 宁家骏 / 095
- B.6** 大数据环境下辅助决策系统建设的思考 刘纪平 / 103
- B.7** 发挥电子政务优势提高决策信息服务水平 黄 烨 / 110

IV “互联网 + ” 时代的政府治理

- B.8** 关于统筹中国电子政务公共基础设施的若干思考
..... 王晓冬 / 116
- B.9** “十三五”中国电子政务发展形势分析及路径选择
..... 杨道玲 王璟璇 / 129
- B.10** “互联网 + 政务服务”助推青岛政务服务创新发展
..... 刘惠军 / 144
- B.11** “互联网 + ”背景下的政府决策模式创新 梁志峰 / 158
- B.12** 内蒙古综合办公业务协同与信息共享探索 王晨光 / 168
- B.13** 围绕规划, 加快布局, 提升新闻出版电子
政务水平 柯尊全 / 188

V 互联网 + 政务服务

- B.14** 中国网上政府服务的发展历程与展望
..... 国家行政学院电子政务研究中心课题组 / 194
- B.15** “互联网 + 政务服务”——江苏实践
..... 黄霄椿 丁 华 / 206
- B.16** “互联网 + 政务服务”——浙江实践 陈立三 / 222
- B.17** “互联网 + 政务服务”——福建实践 俞希标 邹青龙 / 236
- B.18** “互联网 + 政务服务”——广东实践
——加快建设广东省网上办事大厅 创新政府公共服务模式
..... 陈少媚 谭峻峰 傅 翔 / 249

B.19	“互联网+政务服务”——甘肃实践	沈渭智 党小超 蒋 峰 / 258
B.20	“互联网+政务服务”的思考与探索	金震宇 / 275
B.21	“互联网+政务服务”落地实践：挑战与对策	腾讯研究院 / 287

VI 附录

B.22	大事记	/ 302
B.23	后记	/ 326

皮书数据库阅读使用指南

CONTENTS

I General Report

B.1 E-government Development Report 2015

Research Group, Research Center of E-government, CAG / 001

1. *Developing Results* / 002

2. *Main Problems* / 013

3. *Countermeasures and Suggestions* / 016

II Special Reports

B.2 Investigation Evaluation Report on Online Government Service Ability of Provincial Government 2015

Research Group, Research Center of E-government, CAG / 021

B.3 China E-government Development Investigation Evaluation Report 2015

Research Group, Research Center of E-government, CAG / 061

III E-government Coordinated Development

B.4 Seizing Opportunities to Promote E-government Coordinated Development through Exploration and Innovation

—Interpretation on Guideline about Promoting E-government

Coordinated Development

Document Draft Group / 077

- B.5** Focus on Overall Planning and Integration to Promote Sustainable Development of E-government *Ning Jiajun / 095*
- B.6** Thinking of the Construction of Assistant Decision-making System in the Big Data Situation *Liu Jiping / 103*
- B.7** Exerting E-government Advantages to Improve Information Service Level of Decision Making *Huang Ye / 110*

IV Government Governance in “Internet+” Era

- B.8** Thinking of Overall Planning of China E-government Public Infrastructure *Wang Xiaodong / 116*
- B.9** “The 13th Five-year Plan” on China E-government Development Situation Analysis and Path Selection *Yang Daoling, Wang Jingxuan / 129*
- B.10** “Internet+ Government Service” Promoting Innovative Development of Qingdao Government Service *Liu Huijun / 144*
- B.11** Government Decision Making Mode Innovation under the Background of “Internet+” *Liang Zhifeng / 158*
- B.12** General Office Business Coordination and Information Share Exploration of Inner Mongolia *Wang Chengguang / 168*
- B.13** Centering on Plan, Speeding up Layout, Improving E-government Service of Press and Publication *Ke Zunquan / 188*

V Internet + Government Service

- B.14** Development History and Prospect of China’s Online Government Service
Research Group, Research Center of E-government, CAG / 194
- B.15** “Internet + Government Service”— Jiangsu Practice
Huang Xiaochun, Ding Hua / 206



- B.16** “Internet + Government Service”— Zhejiang Practice
Chen Lisan / 222
- B.17** “Internet + Government Service”— Fujian Practice
Yu Xibiao, Zou Qinglong / 236
- B.18** “Internet + Government Service”— Guangdong Practice
—*Speeding up the Construction of Guangdong Online Business Portal as the
Innovative Government Public Service Mode*
Chen Shaomei, Tan Junfeng, Fu Xiang / 249
- B.19** “Internet + Government Service”— Gansu Practice
Shen Weizhi, Dang Xiaochao, Jiangfeng / 258
- B.20** Consideration and Exploration on “Internet +
Government Service”
Jin Zhenyu / 275
- B.21** Practice of “Internet + Government Service”: Challenges and
Countermeasures
Tencent Research Institute / 287

VI Appendix

- B.22** Memorabilia / 302
- B.23** Postscript / 326

总 报 告

General Report

B.1

2015年中国电子政务发展报告

国家行政学院电子政务研究中心课题组*

摘 要: 党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央高度重视网络安全和信息化工作,宣示了网络强国的战略目标。李克强总理提出“大力推行‘互联网+政务服务’工作”。加快推进电子政务发展,实现互联网与政府治理的深度融合,是全面深化改革、转变政府职能、推进“放、管、服”的重要内容与抓手,是夺取全面建成小康社会伟大胜利的必然要求。本报告在总结2015年我国电子政务发展环境、基础设施、制度建设等方面情况的基础上,客观分析了存在的问题,并提出相应的对策建议。

* 课题组长:王益民。课题组主要成员:宋彭旭、丁艺、魏华、刘密霞、翟云、陶勇、余坦、朱锐勋、王鹏、李明、王骁、卢宁。



关键词：“互联网+” 发展环境 组织保障 绩效评估 创新发展

2015年是“十二五”规划的收官之年，是统筹谋划“十三五”规划的重要一年，是全面深化改革的关键之年，是全面推进依法治国的开局之年，也是稳增长、调结构的紧要之年。2015年，党的十八届五中全会聚焦协调推进“四个全面”战略布局，提出“创新、协调、绿色、开放、共享”的五大发展理念，成为新形势下推动经济社会发展的治国理政总方略。在此背景下，2015年，中国电子政务建设在积极做好顶层设计和战略谋划的同时，围绕加强党的执政能力建设和法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府总体布局，实施“互联网+政务服务”战略，坚持创新管理，强化服务，着力提高党和政府信息化效能，大力促进大数据发展，加快建设数据强国，推行政务公开，推广电子政务和网上办事。在瞬息万变的信息时代，电子政务已不仅仅是提升政府工作效率的技术工具，更为重要的是成为加强党的执政能力建设的重要举措和促进政府改革的重要抓手。

一 发展成效

加快发展电子政务是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要途径，是进一步转变行政职能，深化行政体制改革和建设服务型政府的关键举措。2015年，按照党中央、国务院的相关要求和总体部署，我国电子政务稳步发展，在发展环境、基础设施、制度建设、规范体系、业务系统、组织协调和保障机制等方面取得一定成效。总体来看，中国电子政务建设发展环境持续优化，制度建设不断完善，业务应用逐步深化，服务能力明显提升，在支持和推动党和政府治国理政和高效履职等方面发挥了重要作用。

（一）电子政务发展环境持续优化

党的十八大以来，习近平总书记对网络安全和信息化工作做出了一系列

重要指示，习近平总书记指出，“没有网络安全就没有国家安全，没有信息化就没有现代化”，“建设网络强国，要与‘两个一百年’奋斗目标同步推进”。提出了新时期互联网发展愿景，阐明了中国由网络大国迈向网络强国的战略目标。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》中，对经济社会发展各个领域的规划建设都渗透着互联网的发展理念，充分肯定了互联网的重要性，明确宣示了中国网络强国的战略，强调了互联网对国际参与和转变经济发展方式的重要作用。可以预见，在“十三五”期间，我国政府将积极推进互联网与社会经济的融合发展与融合创新，加快推动信息经济发展壮大。

当前，全球经济形势环境复杂，增长乏力，不透明不稳定因素增多，以信息技术为核心的新一轮产业科技革命正在孕育兴起，我国经济发展正处在提质增效的关键阶段，面临着前所未有的挑战和机遇。经济发展“新常态”下，在新一轮抢占经济发展制高点的竞赛中，互联网日益成为创新驱动发展的先导力量，要想推动大众创业万众创新蓬勃发展，促进“放管服”提质增效，必须走互联网融合创新发展之路。2015年，从信息化发展的战略全局出发，国家陆续出台了“互联网+”、大数据、云计算、三网融合、“中国制造2025”以及“大众创业、万众创新”等系列政策文件。从信息化发展的不同角度、不同领域，通过相关政策的衔接配合，对互联网与经济社会的融合发展做出了重大战略部署和顶层设计，强调了“互联网+”、大数据、云计算等互联网新兴技术融合发展对促进传统经济转型的重要作用，提出了总体思路、发展目标、重点任务、政策保障机制，明确了阶段性、可考核的具体发展目标以及实施路线、行动指南。相关政策文件充分体现了国家层面对互联网发展的顶层设计和统筹规划，这必将加快推进电子政务的发展，推动形成经济发展新动能，促进经济迈入中高端水平。

电子政务具有复杂性、跨界性等诸多特点，需要在各个方面的工作中加强顶层设计与统筹协调，从而推动电子政务可持续发展。2014年11月，国务院办公厅印发《关于促进电子政务协调发展的指导意见》（国务院办公厅发〔2014〕66号）（以下简称《意见》），文件围绕电子政务促进政府职能



转变、服务政府履职的总体要求，以解决突出问题、厘清发展思路为主线，从促进重大改革措施贯彻实施、支撑重大问题决策研判、推动重点工作督察落实、提高服务人民群众水平等目标出发，围绕网络整合、信息共享、应用发展、安全保密、标准规范、法律法规、协调推进机制等重点工作，提出了未来五年政府系统电子政务工作的目标和任务。《意见》客观总结了当前我国电子政务发展现状，在肯定成效的同时，指出在电子政务工作中存在顶层设计不够完善、应用潜力没有充分发挥和保障措施不够健全等突出矛盾和问题，结合问题，也对新形势下推动电子政务协调发展做出了整体部署和具体任务分工，成为未来一个时期电子政务建设的指导性、纲领性文件。文件下发后，各地区、各部门在深入学习贯彻《意见》的基础上，结合实际工作和具体任务分工，研究制定了相关的实施意见，通过多种形式强化实施落实，有力促进了电子政务的统筹协调发展。

（二）基础设施支撑能力明显增强

随着“宽带中国”战略的稳步推进，我国信息化基础设施建设继续保持良好发展势头。中国互联网络信息中心（CNNIC）报告显示，截至2015年12月，我国网站总数达423万个，网民数量已达6.88亿，其中手机网民占比90.1%，农村网民占比28.4%。这一方面显示了我国互联网的迅猛发展，另一方面也说明我国正在努力建设更高水平、更广泛覆盖的互联网基础设施。2015年，我国互联网的应用也呈现新的特点：企业互联网应用比例稳步提高，“互联网+”进一步深化，网络与企业业务、战略等方面的融合显著增强；个人互联网应用中，网络与生活的联系更加紧密，线上线下生活一体化日趋明显，通过在线教育、在线医疗等形式，互联网有力地提高了公共服务水平。

“互联网+政务服务”的业务应用、信息共享、业务协同需要统一、高效的电子政务网络作为重要基础支撑。《“十二五”国家政务信息化工程建设规划》提出了基于国家电子政务传输骨干网，建好内网，扩展外网，整合优化已有业务专网，构建完整统一的国家电子政务网的建设目标。目前，国家电子政务外网已基本建成，电子政务内网按照国家统一规划和部署正积

极推进。以外网建设为例，随着国家电子政务外网工程建设不断深入和网络覆盖面的不断拓展，国家电子政务外网已成为我国治国理政的重要公共基础设施，已成为我国覆盖面最广、连接政务部门最多、承载业务类型最丰富的政务公用网络平台。2015 年，全国初步建成统一的国家电子政务外网，横向上接入 118 个中央单位和 14.4 万个地方单位，纵向上基本覆盖了中央到县的各级政府，为 47 个全国性业务系统和 5000 余项地方业务系统提供有效支撑。在国家电子政务外网的基础之上，全国统一的国家数据共享交换平台基本建成，超过 100 个部门，涉及 13 个行业领域的跨部门共享交换业务已通过或拟通过国家数据共享交换平台实现。

（三）制度建设与规范体系更加完备

电子政务制度建设与规范体系的完善能够更好地促进电子政务有章可循、有法可依，推动电子政务建设向规范化、机制化、长效化方向发展。2015 年，许多政府部门根据实际工作情况，围绕统筹规划、顶层设计、信息共享、资源优化整合、安全保障体系、管理运维机制等内容，制定了符合本部门、本地区发展实际和业务现状的信息化发展规划，有力地促进了电子政务的持续发展。数据显示，截至 2015 年底，财政部、商务部、国家民委、国家质检总局等 30 余部委已出台 90 多项与信息化相关的管理办法、工作方案与规范体系，涉及业务系统管理、网站管理与维护、安全保障工作、技术规范、顶层设计以及新媒体应用等方面内容。其中，42.9% 与业务系统和应用相关，26% 与安全保障相关，13.9% 与门户网站相关，12% 与标准规范相关（见表 1、表 2）。

表 1 中央部委信息化制度建设

部门	制度建设
财政部	《财政信息化年度项目计划调整工作暂行管理办法》
	《重大财政信息化项目专家评审论证暂行管理办法》
	《金财一期工程标准规范体系》
	《政府采购业务基础数据规范》
	《技术创新示范企业认定管理办法》
	《政府购买服务管理办法》



续表

部门	制度建设
国土资源部	《国土资源数据管理暂行办法》
环境保护部	《环境保护电子政务专网互联互通应用平台技术规范》 《环保部政府网站系统安全运维管理制度汇编》 《信息安全检查行动的工作方案》 《系统安全自查操作指南》
住房和城乡建设部	《城镇个人住房信息系统管理办法》 《住房和城乡建设部机关外网安全运行管理办法》
交通运输部	《“十二五”信息化重大工程部队技术支持力量组建方案》 《全国高速公路信息通信系统联网工程总体建设方案》 《交通运输物流公共信息平台建设纲要》 《交通运输部政府网站管理办法》 《交通运输部机关信息化固定资产管理实施细则》 《交通运输部信息化项目技术管理暂行办法》
水利部	《水利信息化顶层设计》
商务部	《商务部电子政务项目建设管理办法》 《商务部电子政务平台技术标准》 《商务部公共商务信息服务专项资金管理暂行办法》 《商务部网上政务系统设计规范》 《商务部内网门户管理办法》 《商务部手机政务平台管理办法》 《商务部信息系统建设与运行维护安全管理办法》
文化部	《政府网站和政务外网信息系统安全等级保护总体规划方案设计》 《文化部政府门户网站应急预案》 《文化部信息化发展纲要》 《文化行业信息安全管理办法》
国家民委	《民族事务管理基础信息分类与编码规划草案》 《民族事务管理数字信息标准术语代码标准草案》 《国家民委网站 2013 年度政府信息发布和宣传报道要点及任务分解方案》
国家人口和计划生育委员会	《计算机及相关设备更新报废管理办法》 《非涉密计算机系统管理规定》 《信息安全岗位管理制度》
海关总署	《全国海关网络安全整体防御系统方案》
国家质检总局	《质检系统信息安全风险排查整治活动方案》 《检验检疫信息系统建模规范》 《全国质检信息化水平评估管理办法》 《检验检疫业务信息系统技术规范》 《检验检疫信息系统数据交换规范》

续表

部门	制度建设
新闻出版总署	《新闻出版总署信息化项目建设管理办法》 《网络出版监管系统一期工程标准》 《数字出版标准体系研究》
国家安全生产监督管理总局	《总局安全生产网络舆情监测分析系统扩容建设实施方案》
国家统计局	《国家统计局网站建设和管理规定》 《国家统计局信息上网规定》 《重要敏感信息发布外网补充规定》 《国家统计局网站工作制度》 《国家统计局网站内部审稿制度》 《加强外网英文版建设短期方案》 《国家统计信息系统涉密网改扩建建设项目初步设计方案》
国家知识产权局	《电子文件管理暂行办法》 《国家电子文件管理试点工作方案》
国务院法制办	《国务院法制办涉密信息系统分级保护设计方案》
中国银行业监督管理委员会	《银监会官方网站管理办法》
国家电力监管委员会	《电力监管实时信息系统指标体系》 《电力监管实时信息系统建设方案》 《电力行业网络与信息安全监督管理暂行规定》
国家测绘地理信息局	《国家测绘地理信息局重要信息系统等级保护整改设计方案》
国家食品药品监督管理总局	《食品药品监管系统信息安全等级保护工作规范》 《国家食品药品监督管理总局政府网站管理办法》 《食品药品监管系统信息安全等级保护技术规范》 《食品药品监管信息系统运行维护技术标准》 《国家食品药品监督管理总局政府网站信息发布保障方案》 《国家食品药品监督管理总局信息安全管理体体系》 《国家食品药品监督管理总局信息安全运维管理体系》 《国家食品药品监督管理总局网站安全应急预案》 《国家食品药品监督管理总局信息化建设项目管理暂行办法》 《药品电子监管工作实施方案》 《国家食品药品监督管理局政府网站管理办法》 《国家食品药品监督管理总局信息系统安全应急预案》 《国家食品药品监督管理总局政府网站信息发布保障方案》
国家外汇管理局	《对外金融资产、负债及交易统计制度》 《国家外汇管理局信息系统数据管理办法(试行)》 《国家外汇管理局政府网站信息安全等级保护建设整改方案》 《外汇管理“十二五”信息化发展规划实施分解表》



续表

部门	制度建设
公安部	《公安机关信息共享规定》 《公安信息通信网边界接入平台安全规范—公安信息采集部分》
中国人民银行	《中国人民银行官方微博管理办法(试行)》
审计署	《电子文件管理系统功能要求》 《电子文件通用元数据规范》
中国保险监督管理委员会	《中国保监会网站内容保障方案》

表2 地方政府信息化制度建设

地区	制度建设
北京市	《做好当前政府信息公开重点工作的通知》 《北京市民政局信息化项目管理办法》 《北京市政务与公共服务信息化工程建设管理办法》 《北京市政务信息资源共享交换平台管理办法(试行)》 《北京市信息化促进条例》
天津市	《天津市信息化项目管理规定(试行)》 《天津市信息化促进条例》 《天津市市场主体信用信息管理办法》
重庆市	《关于加强全市信息化系统集约化建设管理的通知》 《重庆市软件及信息化工程造价管理办法》 《重庆市深入推进智慧城市建设总体方案(2015~2020年)》
上海市	《上海市信息化发展专项资金管理办法》 《上海市政务数据资源共享管理办法》
贵州省	《贵州省大数据发展应用促进条例》
陕西省	《咸阳市信息化(智慧城市)项目建设管理办法》 《兴平市党政机关信息化资源整合和协同办公管理办法》 《兴平市门户网站建设运营管理办法》
山东省	《山东省大众传播媒介广告信用管理办法》 《山东省信息化和工业化深度融合专项行动方案》
黑龙江省	《黑龙江省政府信息公开有关制度(试行)的通知》 《关于加快信息产业发展的若干意见》 《黑龙江省人民政府办公厅关于促进电子政务协调发展的实施意见》
湖北省	《湖北省信息化建设与管理办法》 《湖北省政务服务体系建设管理办法(试行)》 《湖北省信息化建设与管理办法》