

B

电子政务蓝皮书[®]

BLUE BOOK OF E-GOVERNMENT

中国电子政务 发展报告

(2014)

数字化时代的政府管理

ANNUAL BLUE BOOK OF E-GOVERNMENT

CHINA E-GOVERNMENT DEVELOPMENT REPORT

主 编/洪 毅 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)

2014
版

电子政务蓝皮书

BLUE BOOK OF
E-GOVERNMENT



中国电子政务发展报告 (2014)

ANNUAL REPORT ON CHINA'S E-GOVERNMENT DEVELOPMENT
(2014)

数字化时代的政府管理

主 编 / 洪 毅 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. 2014: 数字化时代的政府管理/洪毅, 杜平主编. —北京: 社会科学文献出版社, 2014. 11

(电子政务蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 6271 - 4

I. ①中… II. ①洪… ②杜… III. ①电子政务 - 研究报告 - 中国 - 2013 IV. ①D630.1 - 39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 164035 号

电子政务蓝皮书

中国电子政务发展报告 (2014)

——数字化时代的政府管理

主 编 / 洪 毅 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 / 桂 芳

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 59367090

读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 18.75 字 数: 302 千字


版 次 / 2014 年 11 月第 1 版 2014 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 6271 - 4

定 价 / 79.00 元

皮书序列号 / B - 2003 - 018

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

电子政务蓝皮书编委会

专家顾问 (按姓氏笔画排序)

王安耕 宁家骏 刘家真 吴江 汪玉凯
陈玉龙 季金奎 周宏仁 高新民 郭诚忠
章晓杭

主 编 洪 毅 杜 平

副 主 编 王益民 于施洋

编审组成员 (按姓氏笔画排序)

丁 艺 王 鹏 王建冬 王璟璇 刘密霞
江 澎 江源富 孙立明 芦艳荣 杨道玲
余 坦 宋彭旭 张勇进 胡红梅 陶 勇
蒋家平 童楠楠 翟 云 魏 华

主要编撰者简介

洪毅 现任国家行政学院副院长，国家行政学院电子政务专家委员会主任，教授、博士生导师，国务院政府特殊津贴获得者，国家有突出贡献的中青年优秀专家。曾任湖南大学副校长，甘肃工业大学校长，甘肃省经贸委副主任，甘肃省张掖市委书记，甘肃省直机关工委书记，甘肃省委常委、秘书长、省委组织部部长。主持和参与国家、省部级研究项目 30 多项，发表论文 50 多篇。主要研究领域为电子政务、政府管理技术等。

杜平 现任国家信息中心常务副主任、兼任国家电子政务外网管理中心常务副主任，研究员。同时兼任国家行政学院电子政务专家委员会副主任，中国人力资源开发研究会副会长、中国信息协会副会长，以及中国可持续发展研究会常务理事、中国地理学会理事、中国区域经济学会常务理事。主要负责和参与有关区域经济发展、国土开发、生态与环境保护、可持续发展、西部大开发等领域涉及国家规划制定、国家战略研究和相关政策制定等方面的工作，以及负责国家发改委干部教育培训和引进国外智力等方面的管理工作。

摘 要

电子政务蓝皮书——《中国电子政务发展报告（2014）》是由国家行政学院副院长洪毅和国家信息中心常务副主任杜平共同主编的反映我国电子政务发展进程和最新进展、研究和分析电子政务领域重要理论和实践问题的第十部年度报告。本书的主题是：数字化时代的政府管理。

报告围绕电子政务发展趋势与特点、电子政务与公共服务能力提升、电子政务与政府管理创新、电子政务与新技术、电子政务的发展模式等问题进行了总结梳理，通过理论与实际相结合的方式，探讨符合当前要求的电子政务发展趋势，为电子政务持续健康发展提供借鉴和参考。本书吸收了中欧高层论坛暨第八届中国电子政务论坛的部分成果。

总报告总结梳理了2013年我国电子政务的重点应用、基础设施、政府网站等方面的成效和呈现的特点，客观分析发展中存在的困难，并对今后我国电子政务的发展趋势进行研判。总报告认为2013年，我国电子政务总体呈现平稳发展态势，社会治理和公共服务已成为电子政务应用的重点。但是，当前我国电子政务发展中仍面临着统筹协调不够、技术服务能力不足、基层电子政务滞后等突出问题。未来，我国电子政务发展的制度环境将更加优化，国家战略和统筹协调的作用将进一步发挥，电子政务创新为民服务和社会治理的应用将进一步深化，电子政务将继续朝着集约、高效、安全、服务的方向发展。

报告第二部分是围绕中央国家机关、政务微博客、电子政务创新社会治理三个方面开展的分项研究报告。报告第三部分是电子政务助推公共服务能力提升，介绍了中国政府网改版的理念与实践、人民法院司法信息公共服务模式、公共数字文化服务、基于移动政务门户的公共服务、海南省多平台构建服务型政府、杭州市审批服务窗口政务微博。报告第四部分围绕电子政务支撑政府管理创新，剖析了江苏省行政权力网上公开透明运行、四川省行政效能建设实



践、深圳织网工程、兰州三维数字社会服务管理等方面的典型实践应用。报告第五部分从理论与实践的角度，针对电子政务工程项目绩效评价、安全生产网络舆情的政府应对机制、河南省信息社会发展概况研究、空间信息服务、网络传播等问题进行了探讨研究。报告第六部分是大事记，对最近一年来中国电子政务领域的重要实践做了较全面的记录。

Abstract

Blue Book of E-government: Annual Report on China's E-government Development (2014) is the tenth annual report which reflects development process and the latest progress of China's e-government and researches and analysis on issues of important theories and practices in e-government. The report was co-authored by Deputy Dean of Chinese Academy of Governance Hong Yi and Executive Deputy Director of Chinese Information Center Du Ping. The topic of this year's report is Government Administration in Digital Era.

The report hereby summarizes issues concerning the trend and characteristics of e-government development, improvement on e-government and public service, innovation of e-government and government administration, e-government and new technologies and development mode of e-government. It discusses e-government's development trend that complies with current requirements through combining theory and practice, which serves as reference for sustainable and healthy development of e-government. The report also incorporates some achievements made in Sino-EU High Level Forum and the Eighth China E-government Forum.

The first chapter presents achievements and characteristics of e-government in terms of key application, infrastructure and government website in 2013. It objectively analyzes difficulties in development and surmises development trend of China's e-government for the future. The report holds that China's e-government is on the whole in a stable status in 2013 and social governance and public service have become key areas in the application of e-government. However, there are still prominent problems in the process of China's e-government such as insufficient coordination, inadequate capacity of technical service and backward e-government at the grass-root levels. The institutional environment of China's e-government will be optimized in the future, the role of national strategy and coordination will be further played and the application of e-government innovation for citizens and social governance will be deepened, which means e-government will continue developing



towards intensiveness, efficiency, safety and service.

The second chapter is an itemized research report on three aspects which are central state organ, government micro-blog and e-government innovation on social governance. The third chapter focuses on e-government's facilitating the improvement of public service. It introduces philosophy and practice of the revised government website, public service pattern of judicial information from people's court, public digital and cultural service, and public service based on m-government portals, such as a service-oriented government through multi-platforms in Hainan province, government micro-blog for approval services in Hangzhou. In regard to e-government's supporting role in government management innovation, the fourth chapter analyzes typical practices like open and transparent online operation of executive power in Jiangsu province, practice of enhancing administrative efficacy in Sichuan province, "Web-making Project" in Shenzhen and digital social service governance of three dimensions in Lanzhou. The fifth chapter explores following areas: performance appraisal of e-government projects, government response mechanism for online public opinions in safety production, overview of information society development in Henan province, spatial information service and network communication from the perspectives of theory and practice. Chapter six outlines major events which comprehensively records important practices in China's e-government for the past year.

序 言

党的十八届三中全会明确提出“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”的总目标，部署了加快转变政府职能、强化权力运行制约和监督体系、创新社会治理体制等一系列重大任务，对大力推进电子政务发展提出了更高的要求。面对这一新的形势，如何运用信息化手段提升政府履职能力，发挥电子政务在推进国家治理体系和治理能力现代化中的作用，成为当前电子政务的首要任务。

一 深刻认识电子政务在深化行政体制改革中的重要意义

党的十八大报告明确提出把“信息化水平大幅提升”纳入全面建成小康社会的目标之一，并提出走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路。促进这“四化”同步发展是党中央站在时代前沿、顺应世界潮流、把握经济和社会发展规划而做出的科学判断。把“信息化”上升到国家战略的高度，充分反映了在我国进入全面建成小康社会的决定性阶段党中央对信息化的高度重视，这必将对今后一个时期我国经济社会发展产生重大而深远的影响。

推行电子政务是适应信息化时代政府管理的需要。电子政务是政府管理方式的重要变革，它不仅仅是政府管理工具的创新，也是政府利用现代信息技术改变政府管理结构和方式、重塑政府业务流程的重要手段。这种从管理工具的创新到管理结构改善以及管理方式的变革，必将极大地改变现有政府的管理观念，最终将构建适合信息时代社会发展所需要的政府组织形态。这场由新的管理手段所带来的管理方式上的变革将最终改变我们传统的政府管理环境，引导我们逐步走向一个全新的政府管理模式。



二 准确把握电子政务对加快政府 职能转变的促进作用

电子政务的产生和发展正契合了信息时代背景下传统政府体制向现代政府转型的需要，成为转变政府职能、创新行政方式的重要制度安排。

第一，电子政务是政府机构改革的推进剂。政府职能转变的重要内容之一就是机构改革，这也是多年来我国政府改革的重点。信息时代的政府特征变化，要求转变政府职能，精简政府机构，加强顶层协调能力，扩大政府层级之间的协同合作，利用统一的电子约束系统来控制政府部门预算管理和行政程序，重新调整政府和社会的关系，为推进行政体制改革、政府职能转变创造有利条件。

第二，电子政务是改变政府服务模式的有效驱动力。政府由重管制向重服务的职能转换是全球行政改革的大趋势。创新政府行政模式、构建服务型政府是今后一个时期我国电子政务建设的重要内容。电子政务的工作模式，需要以用户为中心，按照用户的需求来改善政府的管理和服务方式，政府必须适应这种需求，改变过去那种“以政府为中心”的管理模式，逐步建立起“以公众为中心”的服务模式。

第三，电子政务有利于提高公众服务质量。电子政务的进程是以公众需求为驱动的，以公共服务的满意度为最终目标的，因此电子政务的实施就是将“以公众为中心”的服务模式具体化，把转变执政理念、提高服务意识贯穿到每一个为民众服务的环节，从而达到提高公众服务质量、塑造良好的政府形象的目的。

第四，电子政务能有效提升政府公开透明度。随着互联网技术的迅速发展和信息传播方式的深刻变革，社会公众对政府工作知情、参与和监督意识不断加强，对各级行政机关依法公开政府信息、及时回应公众呼声提出了更高的要求。推行电子政务能有效促进政府信息公开，使得公共政策制定更科学、权力运行更透明，让群众看得到、听得懂、信得过、能监督。推行电子政务能满足公众对行政过程的参与需求，增强政府和公众的互动互信，提高政府工作人员

依法行政和服务意识，推动行政运行机制和政府管理方式向规范有序、公开透明、便民高效的方向转变，为政府职能转变提供良好基础。

第五，电子政务有利于消除官僚主义，防止干部腐化。由于公务员既是权力的拥有者又是权力的服务者，容易滋生腐败。因此，政府必须强化外在监督机制和内在约束机制。电子政务所带来的政务公开，将提升权力运行的透明度，打破权力行使的神秘性和隐蔽性，对加强监督、保证政府依法行政、执政者受治于法、防止腐化和滥用权力有着极其重要的作用。

三 积极探索新阶段适应政府职能转变的 电子政务发展模式

当前，新一轮国务院机构改革已经完成，地方政府职能转变和机构改革正紧锣密鼓地展开，我们要抓住这个有利时机，积极研究、探索适应政府职能转变、符合各地实际的政府信息化与电子政务建设之路，不断总结新经验、研究新问题、探索新模式。根据国务院正在开展的工作重点，下一步电子政务建设应做好以下几个方面的工作。

第一，进一步完善电子政务推进机制。要健全电子政务领导、推进、协调和监督机制，做好顶层设计，强化统一领导，统一管理、统一规划、统一建设，切实提高电子政务的协同发展能力。要按照国家“十二五”电子政务发展规划的要求，鼓励有条件的部门和地区探索逐步加大政府向社会购买电子政务服务的力度，统筹推进电子政务发展。

第二，提高电子政务支撑解决经济社会关键问题的能力。中央政府已经启动了一批关系国计民生的重大信息系统建设，地方政府特别是县级政府要围绕为民服务，切实加强公共服务和社会管理类业务系统的应用，创新服务提供机制和模式，全面提升政府网站服务水平，适应移动互联网发展新趋势，大力发展移动政务门户，重点完善网站前台服务与后台政务业务处理之间的协同机制，努力实现政府网上服务的标准化、一体化和便捷化。

第三，推进电子政务基础设施建设。抓住“宽带中国”战略实施的有利时机，按照国家电子政务网络建设的总体规划和具体要求，通过构建统一的电



电子政务公共平台，为各级政府机构、社会组织和公众提供有效的服务，支撑部门之间的数据共享和业务协同，实现部门之间、社会与政府机构之间的开放和互动。

第四，加强政府信息资源的建设、管理和利用。信息资源是电子政务质量提升、效率提高的关键环节。要做好各领域、各行业的信息资源利用规划。地方政府要围绕重大民生问题为企业和公众提供更多、更好的信息服务。通过着力加强促进农村、农业、农民发展的信息资源开发利用，有效缩小数字鸿沟。

第五，增强电子政务可持续发展能力。进一步完善电子政务相关标准，形成以国家标准为主体、行业标准为补充的比较完善的国家电子政务标准体系。同时，加强安全保障，建立电子政务发展水平和绩效评价机制，促进电子政务又好又快发展。

国家行政学院从2002年起开展电子政务研究工作，是国内最早从事电子政务研究的专业机构之一。近年来，学院有针对性地开展了一系列电子政务方面的研究咨询工作。一是为国家电子政务领域的政策制定提供支撑服务。二是为中央各部委、地方政府提供咨询服务。三是开展电子政务的基本理论研究。目前，学院在电子政务领域已经形成一批在全国有较大影响的品牌项目。

2013年5月21日，中共中央书记处书记、国务委员兼国务院秘书长、国家行政学院院长杨晶同志在视察国家行政学院时对学院电子政务学科建设给予充分肯定，并指出：国家行政学院电子政务研究与咨询要围绕党和国家的中心工作，充分发挥学院在政府管理、公共行政方面的优势，进一步提升学院电子政务教学科研咨询水平，为推动政府信息公开、促进政府职能转变和政府流程再造提供技术支撑。

本年度蓝皮书的主题为数字化时代的政府管理。以云计算、移动互联网、大数据为代表的新技术的发展日新月异，信息技术已全面融入社会、经济、生活的各个领域，如何利用信息技术解决政府管理的难点问题、助推国家治理能力现代化、提升公共服务水平、创新政府行政模式、构建服务型政府，将成为今后一个时期电子政务建设的重要课题。

目 录



Ⅱ I 总报告

- Ⅱ.1 2013 年中国电子政务发展分析报告
..... 国家行政学院电子政务研究中心 / 001

Ⅱ II 专题报告

- Ⅱ.2 2013 年中央国家机关电子政务发展报告 王益民 丁 艺 / 013
- Ⅱ.3 2013 年中国政务微博客评估报告
..... 国家行政学院电子政务研究中心课题组 / 029
- Ⅱ.4 2013 年电子政务创新社会治理应用报告 徐 靖 肖拥军 / 066

Ⅱ III 电子政务与公共服务能力提升

- Ⅱ.5 中国政府网改版的理念与实践
..... 国家信息中心网络政府研究中心课题组 / 078
- Ⅱ.6 人民法院司法信息公共服务云模式探索与实践 王岚生 / 087
- Ⅱ.7 公共数字文化服务的发展与创新 李 宏 陈移兵 / 098



- Ⅱ.8 以公共服务为目标的移动政务门户建设模式分析 金震宇 / 112
- Ⅱ.9 电子政务与服务型政府建设
——海南省打造规范高效优质政务服务的探索和实践
..... 王 静 / 122
- Ⅱ.10 杭州市审批服务窗口政务微博的实践 孙 秋 / 132

Ⅲ IV 电子政务与地方政府管理创新

- Ⅲ.11 江苏“权力阳光”建设 胥家鸣 忻 超 / 141
- Ⅲ.12 强化电子政务支撑 助推政府管理创新
——四川省行政效能建设实践 张 琳 / 157
- Ⅲ.13 信息化条件下的社会治理体系与治理能力现代化探索
——以深圳市社会建设“织网工程”实践为例
..... 深圳市社会工作委员会 / 172
- Ⅲ.14 党建引领 信息助推 提升社会服务管理工作水平
——兰州三维数字社会服务管理系统建设应用实践
..... 陈冬梅 / 188

Ⅲ V 理论与实践

- Ⅲ.15 电子政务工程项目绩效评价的探索与实践 杨道玲 / 198
- Ⅲ.16 安全生产网络舆情的政府应对机制与策略研究 张瑞新 / 210
- Ⅲ.17 河南省信息社会发展概况研究 于 颖 齐彦欣 / 220
- Ⅲ.18 基于天地图的电子政务空间信息服务
..... 黄 蔚 蒋 捷 金舒平 / 229
- Ⅲ.19 网络传播对公共管理的挑战与应对策略
..... 梁志峰 禹向群 左 宏 彭鹏程 / 238

CONTENTS



Ⅰ I General Report

- Ⅰ. 1 Analysis Report on China's E-government Development in 2013
E-government Research Center in Chinese Academy of Governance / 001

Ⅱ II Special Reports

- Ⅱ. 2 Report on E-government Development of Central State
Organs in 2013 *Wang Yimin, Ding Yi / 013*
- Ⅱ. 3 Report on China's Government Micro-blog Assessment in 2013
Research Group of E-government Research Center in Chinese Academy of Governance / 029
- Ⅱ. 4 Application Report on E-government Innovation for
Social Governance in 2013 *Xu Jing, Xiao Yongjun / 066*

Ⅲ III E-government and Public Service Capacity Improvement

- Ⅲ. 5 Philosophy and Practice from the Revised Government Website
Research Group of E-government Research Center in Chinese Information Center / 078
- Ⅲ. 6 Probe into the Public Service Cloud-pattern of Judicial Information
from People's Court and Its Practice *Wang Lansheng / 087*