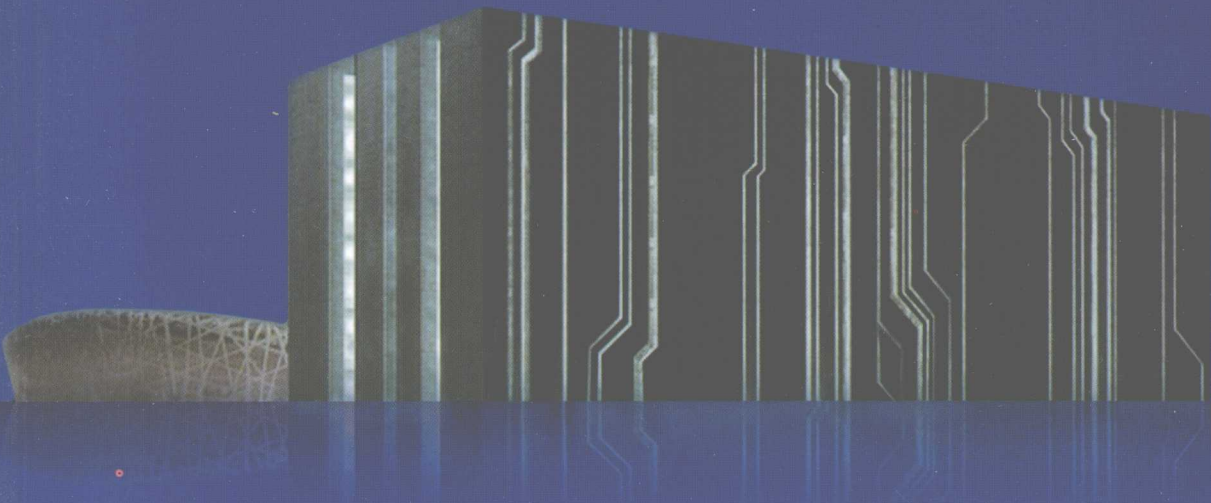




数字北京
Digital Beijing

政务信息资源管理与应用丛书



政务信息资源目录体系建设 理论与实践

穆勇 彭凯 等著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

政务信息资源管理与应用丛书

政务信息资源目录体系 建设理论与实践

穆 勇 彭 凯 谢力民 刘守华 孙奎英 吴晓敏
唐 玮 王 薇 沈 洋 李文生 高文飞 ◎著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

政务信息资源目录体系建设理论与实践/穆勇,彭凯等著. —北京:北京大学出版社,2009.11
(政务信息资源管理与应用丛书)

ISBN 978-7-301-15812-8

I. 政… II. ①穆…②彭… III. 电子政务—信息资源—目录学—中国 IV. D630.1-39
G257.33

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 167634 号

书 名: 政务信息资源目录体系建设理论与实践

著作责任者: 穆 勇 彭 凯 等著

丛 书 主 持: 刘 维

责 任 编 辑: 刘 维

标 准 书 号: ISBN 978-7-301-15812-8/G · 2675

出 版 发 行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 站: <http://www.jycb.org> <http://www.pup.cn>

电 子 信 箱: zyl@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62767346 出版部 62754962

印 刷 者: 北京大学印刷厂

经 销 者: 新华书店

787 毫米×1092 毫米 16 开本 20.75 印张 380 千字

2009 年 11 月第 1 版 2009 年 11 月第 1 次印刷

定 价: 46.00 元(附光盘)

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

举报电话: (010)62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

丛书编委会

顾问：(按姓氏笔画排序)

王 丹	王安耕	刘先林	刘家真	曲成义
李 琦	汪玉凯	陈玉龙	陈拂晓	俞全宏
赵国俊	高新民	崔俊芝	董宝青	曾 澜
赖茂生				

名誉主编：朱 炎 白 新 俞慈声 姜毅群

主 编：彭 凯

副 主 编：毛东军 林绍福 黄晓斌 李 军 穆 勇
戴连君

编委会委员：(按姓氏笔画排序)

于 佳	于立英	王玉芬	王进孝	王树全
王 薇	水海峰	田 鹏	付 哲	冯启民
朱向明	朱 芳	朱蓉华	朱浩东	任世强
刘志荣	刘 彦	许登超	孙志谊	苏京丽
李文生	李 娜	沈 泮	张 宁	张宇航
张 晰	陈 迅	陈桂红	陈 梅	周志刚
单 武	单青生	赵玉梅	赵琰昉	徐海琛
聂志锋	贾 力	顾颖华	高文飞	高顺尉
郭子亮	郭家义	唐 玮	陶一瑾	崔建新
程 军	童腾飞	管延辉	潘 锋	籍志兵

丛 书 序

信息化是当今年世界发展的大趋势，大力发展信息化，是覆盖我国现代化建设全局的战略举措。电子政务是信息化的重要组成部分，推行电子政务是国家信息化工作的重点。党中央和国务院领导高度重视电子政务，印发了《国家信息化领导小组关于我国电子政务建设指导意见》（中办发〔2002〕17号）、《国家电子政务总体框架》（国信〔2006〕2号）等政策文件。各地区、各部门按照国家统一要求，积极推进电子政务，取得了显著成绩，有效地促进了政府管理创新和公共服务水平的提高，对贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会发挥了积极的作用。

围绕“数字北京”建设，在国务院有关部门的指导下，在市委、市政府的高度重视下，结合“国家首都、世界城市、文化名城和宜居城市”的城市发展定位，北京市按照国家电子政务总体规划和部署，求真务实，开拓创新，以信息资源共享为核心，以深化应用为着眼点，积极推进电子政务建设，取得了一定成效，公共服务水平和信息资源共享水平显著提高，特别是为有特色、高水平奥运会和残奥会的成功举办提供了保障。目前，北京市电子政务已经全面进入深化应用的发展阶段，基础设施基本建立，基础信息资源初步形成，部分重点应用系统已经建成，并开始发挥作用，基本实现了信息化对城市管理、公共服务、市场监管、经济运行等政府核心职能领域的全覆盖，创造了“网格化管理”和“全程办事代理”等全国领先的经验。

北京市一直把政务信息资源的开发利用当做电子政务建设的核心工作来抓，在政务信息资源采集、组织、管理、交换、共享、服务等方面进行理论与技术的积极探索，取得了突破性进展。以《国家电子政务总体框架》为指导，北京市进一步加强电子政务总体设计工作，开展了电子政务总体框架系列研究，并发布了《电子政务总体技术框架》地方标准，这些工作对北京市电子政务全面、协调、可持续发展将会起到重要的促进作用。2006

年，北京市在全国率先建成全市统一的政务信息资源交换共享平台，提供目录、交换、统一安全认证等服务，近期部分区（县）也建成了共享交换平台，形成了市区两级共享交换体系，该体系在跨部门、跨层级的信息资源共享中逐步显现出了强大的生命力，探索出了通过技术力量，而不是改变政府体制与机制的推动部门信息资源共享的道路。自 2005 年以来，陆续在全市范围内组织开展了政务信息资源梳理与编目工作，形成了一批内容翔实的政务信息资源目录成果，并且以政务信息资源目录体系建设为切入点，在政务信息资源管理相关法律、法规、政策以及技术标准体系方面进行研究与探索，初步形成了一套政务信息资源目录体系建设的理论、方法和工具。2006 年，北京市政务地理空间信息资源共享服务也进入实际应用阶段，在初步建成的全市统一的政务基础共享地理空间信息资源数据库的基础上，实现对遥感影像、政务信息图层等基础性、共享性、需求性较强的政务地理空间信息资源的在线共享和网络互操作，支撑了全市政务部门的业务系统建设，形成了“适度物理集中、基础数据共建共享”的统一规划、统一采购、统一建设、统一服务的政务地理空间信息资源的建设模式。同时，北京市在人口库、法人库等基础数据库的建设方面也进行了探索与发展，一大批政务信息资源在为政府工作提供支持的同时，也通过政府集中提供服务、公益性开发服务和市场化开发服务等多种形式进行开发利用，在支撑奥运会的举办、服务市民和企业，推动首都经济社会发展中初见成效。

为总结北京市电子政务建设特别是政务信息资源开发利用方面所开展的理论研究与实践经验，更好地推进北京市电子政务科学发展，北京市信息化工作办公室组织编写了政务信息资源管理与应用丛书，包括《电子政务总体框架研究与实践》、《政务信息资源共享交换平台研究与实践》、《政务信息资源目录体系建设理论与实践》和《政务地理空间信息资源管理与共享服务应用》四册。希望本丛书能够对未来北京市电子政务发展起到积极的推动作用，同时也能对其他省市有参考和借鉴意义。

朱 炎

2009 年 1 月

序

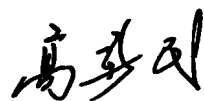
材料、能源、信息是人类社会发展的三种基本资源。工业革命使材料和能源的利用得到大幅度的提高。信息革命的本质是使信息资源得到充分的开发利用，从而带动材料、能源、信息三种资源开发利用的融合，促使经济社会走向协调、高效、可持续发展的道路。

党中央、国务院一贯重视信息资源的开发利用。邓小平同志早在 1984 年就提出：“开发信息资源，服务四化建设”，为信息化建设指明了方向。“十六大”报告中提出“坚持以信息化带动工业化，以工业化促进信息化，走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化路子”。特别在 2004 年，中央发布了《关于加强信息资源开发利用工作的若干意见》，指出了信息资源开发利用的指导思想、方针政策和工作重点，是推动我国信息化工作的重要文件。

国家信息化领导小组于 2006 年发布的《国家电子政务总体框架》中，提出政务信息资源开发利用是推进电子政务建设的主线，是深化电子政务应用取得实效的关键；明确电子政务基础设施包含国家电子政务网络、政务信息资源目录体系与交换体系和信息安全基础设施。政务信息资源开发利用要以政务信息资源目录体系与交换体系为支撑，统筹规划信息应用系统建设。

在我国一些信息化比较先进的地区，加强信息资源开发利用已经成为下一步电子政务的发展重点。北京市信息化工作办公室十分重视政务信息资源建设与利用，围绕“数字北京”建设，从政务工作的实际需要出发，不断探索，敢于创新，依托统一的电子政务网络平台和信息安全基础设施，建设政务信息资源目录体系和交换体系，在推动信息共享、业务协同和政府公共服务方面，取得了可喜的进展和成绩。总结北京

市在这些方面的经验，系统地讲解政务信息资源目录体系的理论和实践，是很有意义的。本书介绍的相关知识既有总体架构层面，又有操作细节，比较有系统性，值得大家学习和借鉴。



中国信息协会副会长

2009年5月

前 言

北京市电子政务已初步完成了政务网络系统、政府网站和政务核心业务信息系统建设，现已进入了以业务协同和信息资源共享为核心的发展阶段。伴随着电子政务发展到新阶段，信息资源建设与管理方面的一些问题也逐渐凸显出来，例如，存在信息孤岛现象，部门间信息共享困难，信息重复采集现象较为突出等。这些问题已经阻碍了电子政务的进一步发展，到了必须解决的时候。

西方发达国家和地区从不同的角度和层面探索各自的政务信息资源建设之路，如美国政府的《联邦信息资源管理》文件和在联邦组织架构下的信息资源建设，加拿大政府的《政府信息管理框架》，欧盟的《欧洲电子政府服务互操作框架》等。纵观国际电子政务发达国家，无一例外都是非常重视政务信息资源管理，这种重视不但体现在数据层面和应用系统层面，而且体现在管理层面和战略规划层面。

在国家《关于加强信息资源开发利用工作的若干意见》和《国家电子政务总体框架》等文件精神的指引下，北京市以政务信息资源目录体系建设为切入点，在推进政务信息资源开发利用相关法规、政策、标准、关键技术及实施方法等方面开展了理论与实践探索。经过多年努力，北京市初步建设完成了政务信息资源基础数据库、政务信息资源共享交换平台（政务信息资源目录体系与交换体系）基础设施，在重点领域政务信息共享与业务协同方面实现了突破，正在构建政务信息资源管理体系与工作机制。特别是在北京市政务信息资源目录体系建设过程中，创造性地开展工作，形成一套较为完善的政务信息资源目录体系建设的理论、方法和工具。具体如下：

一是基于政务信息资源目录开展政务信息资源的全流程管理，重点是针对政务信息资源的采集、公开、共享，研究相关的政策法规，以便解决政务信息资源目录体系建设过程中的体制机制等方面的问题。

二是开展政务信息资源目录系统技术总体框架的研究，包括目录体系的概念模型、管理架构和技术架构以及政务信息资源核心元数据、分类、标识符编码和应用接口等关键技术标准，以解决信息资源目录系统建设中的技术问题。

三是为了更好地推动此项工作在政务部门中顺利实施，有针对性地研究了政务信息资源梳理、编目、业务建模，以及系统整合的思路、方法和工具，用于指导政务部门进行业务梳理、资源编目、业务建模和系统整合等方面的相关工作，解决业务、资源梳理与编目的方法论与手段的问题。

四是研究与总结政务信息资源整合方法与经验。在深入研究国外信息资源整合理论，特别是 FEA 应用方法和案例的基础上，对我国政务信息资源整合的思路、技术路线等进行了初步探索，并提出了基于政务信息资源目录的政务信息资源整合分析方法。

总之，政务信息资源目录体系作为电子政务基础设施，在推进政务资源开发利用方面，起着十分关键的作用。

本书是政务信息资源管理与应用系列丛书中的一本，分为上下两篇，共十六章，上篇为理论研究，包括第 1 至 4 章，主要论述政务信息资源管理和目录体系的相关理论；下篇为组织实施，包括第 5 至 16 章，主要介绍政务信息资源目录体系建设实施、政务信息资源目录编制、应用与管理，以及政务信息资源梳理与编目工具。

本书由穆勇主编，负责统筹确定本书整体架构和核心内容，彭凯负责本书审定。刘守华主要编写了第 1 章和第 10 章；吴晓敏主要编写了第 2 至 4 章；谢力民主要编写了第 5 至 11 章；孙奎英主要编写了第 12 至 16 章；王薇编写了第 1 至 4 章的部分内容，并参与了全书的讨论与校对；沈泮编写了第 4、9 章及附录 2 的部分内容，并参与了全书的讨论与校对；高文飞编写了第 1 章的部分内容，并负责全书统稿编辑与校对。本书是近年来北京市在推动电子政务工作中成果之一，虽然由上述人员具体执笔编写，但它来自集体智慧。

由于本书涉及内容较新，编写时间紧，还有很多问题未进行更为深入的研究和实践检验，本书不足之处在所难免。书中不当或疏漏之处，敬请各位同仁及广大读者批评指正。

目 录

丛书序	(1)
序	(3)
前言	(5)

上篇 理论研究

第 1 章 政务信息资源管理概述	(3)
1.1 政务信息资源管理相关概念	(3)
1.2 国内外政务信息资源管理的理论与实践简析	(7)
1.3 国内外政务信息资源标准体系建设简析	(19)
1.4 政务信息资源管理体系框架研究	(21)
1.5 政务信息资源管理的政策措施研究	(25)
第 2 章 政务信息资源目录体系概述	(34)
2.1 基本概念	(34)
2.2 国外政府信息资源目录体系简析	(35)
2.3 我国政务信息资源目录体系研究	(37)
2.4 政务信息资源目录体系的作用	(40)
第 3 章 政务信息资源目录体系总体框架	(43)
3.1 政务信息资源目录体系概念模型	(43)
3.2 政务信息资源目录体系管理结构	(44)
3.3 目录体系技术结构	(45)
3.4 目录体系基本业务功能	(48)

第4章 政务信息资源目录体系的关键要素	(50)
4.1 政务信息资源元数据	(50)
4.2 政务信息资源分类	(55)
4.3 政务信息资源唯一标识符编码	(61)

下篇 组织实施

第5章 政务信息资源目录体系建设实施	(69)
5.1 概述	(69)
5.2 目录体系建设工作的总体安排	(69)
5.3 目录内容建设	(72)
5.4 目录管理系统建设	(74)
5.5 目录体系建设项目的实施流程	(76)
第6章 政务基础信息资源的梳理与目录编制	(79)
6.1 概述	(79)
6.2 工作目标、思路、要求	(79)
6.3 工作步骤	(80)
6.4 目录的组成	(81)
6.5 目录的编制及举例	(82)
第7章 部门政务信息资源的梳理与目录编制	(85)
7.1 概述	(85)
7.2 工作目标、思路及要求	(85)
7.3 工作步骤	(87)
7.4 目录的组成	(87)
7.5 业务和信息资源的调查与梳理	(92)
7.6 目录的生成	(104)
7.7 使用软件工具编制目录	(110)
7.8 举例	(111)

第 8 章 政务主题应用信息资源的梳理与目录编制	(113)
8.1 概述	(113)
8.2 工作目标、思路及要求	(114)
8.3 目录的组成	(116)
8.4 工作步骤	(129)
8.5 业务和信息资源的梳理	(131)
8.6 目录的生成	(132)
8.7 举例	(137)
第 9 章 政务信息资源目录应用及案例	(140)
9.1 概述	(140)
9.2 政务基础信息资源共享目录的应用	(140)
9.3 部门政务信息资源目录的应用	(142)
9.4 政务主题信息资源共享目录的应用	(152)
第 10 章 政务信息资源整合框架	(156)
10.1 政务信息资源整合的必要性分析	(156)
10.2 国外信息资源整合理论简介	(159)
10.3 FEA 应用方法及案例分析	(163)
10.4 政务信息资源整合思路	(170)
10.5 政务信息资源整合的设计原则	(174)
10.6 政务信息资源整合的技术路线	(175)
10.7 政务信息资源整合的建设任务	(176)
10.8 政务信息资源整合的路径选择	(183)
10.9 基于政务主题目录的政务信息资源整合分析	(186)
10.10 结语	(189)
第 11 章 政务信息资源目录的管理与评估	(190)
11.1 目录管理体制	(190)
11.2 目录管理责任分工	(191)
11.3 目录管理工作环节	(192)
11.4 目录的统筹管理	(193)

11.5	目录工作的评估	(195)
第 12 章	政务信息资源梳理与编目工具概述	(198)
12.1	引言	(198)
12.2	国内外政务信息资源梳理与编目工具现状	(198)
12.3	政务信息资源梳理与编目工具简介	(201)
12.4	政务信息资源梳理与编目工具的特点和作用	(203)
12.5	编目系统规划	(205)
12.6	工具涉及的目录	(208)
第 13 章	部门目录版政务信息资源编目工具介绍	(210)
13.1	概述	(210)
13.2	工具的操作步骤	(212)
13.3	与其他工具的接口	(222)
13.4	部门目录版编目工具产生的主要成果	(222)
第 14 章	主题应用版政务信息资源编目工具介绍	(226)
14.1	概述	(226)
14.2	工具的操作步骤	(228)
14.3	与其他工具的接口	(237)
14.4	主题目录版编目工具产生的成果	(237)
第 15 章	区(县)政务信息资源目录编制及编目工具介绍	(242)
15.1	概述	(242)
15.2	区(县)编目类型和特点	(242)
15.3	区(县)版政务信息资源编目工具	(244)
第 16 章	政务业务建模系统	(252)
16.1	政务业务建模系统(GBMS)简介	(252)
16.2	利用 GBMS 进行政务业务建模	(254)
16.3	利用 GBMS 进行业务和信息资源的梳理	(257)
16.4	GBMS 与编目工具的结合使用	(268)
16.5	利用 GBMS 建立并仿真的过程模型案例	(269)

目 录

结语.....	(272)
附录.....	(274)
附录 1 本书涉及的政府文件	(274)
附录 2 政务信息资源共享协议及共享承诺书范本	(305)
附录 3 信息资源目录编制实施参考方案	(307)
参考文献	(311)
后记.....	(314)

上篇 理论研究

