

GOV.CN

政府门户网站建设

The Theory and Practice in Construction of
Government Web Portal

理论与实务

郭念东 李金兆 阎星 著

四川出版集团
四川科学技术出版社

GOV.CN

政府门户网站建设

The Theory and Practice in Construction of
Government Web Portal

理论与实务

郭念东 李金兆 阎星 著

四川出版集团
四川科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

政府门户网站建设理论与实务/郭念东,李金兆,阎星著.
- 成都:四川科学技术出版社,2008. 4
ISBN 978 - 7 - 5364 - 6497 - 1

I. 政… II. ①郭…②李…③阎… III. 国家行政机关
- 互联网络 - 网站 - 开发 IV. TP393. 409. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 051616 号

政府门户网站建设理论与实务

著 者	郭念东 李金兆 阎 星
责任编辑	丁大镛 宋 齐 程蓉伟 李 珉
封面设计	程世兴
版面设计	杨永利
责任校对	董 亮 黄 薇
责任出版	邓一羽
出版发行	四川出版集团·四川科学技术出版社 成都市三洞桥路 12 号 邮政编码 610031
成品尺寸	165mm × 240mm 印张 19.5 字数 200 千
印 刷	成都白马印务有限公司
版 次	2008 年 4 月成都第一版
印 次	2008 年 4 月成都第一次印刷
定 价	38.00 元
ISBN	978 - 7 - 5364 - 6497 - 1

■ 版权所有·翻印必究 ■

■ 本书如有缺页、破损、装订错误,请寄回印刷厂调换。

■ 如需购本书,请与本社邮购组联系。

地址/成都市三洞桥路 12 号 电话/(028)87734081

邮政编码/610031 网址:www.sckjs.com

有限政府 无限服务

课题组

组 长 阎 星

组 委 郭念东 李金兆 王 谦
姚昌勤 张 云 夏 勇
龚 萍

主 笔 郭念东 李金兆 阎 星

执 笔 徐 霁 董 亮 黄 薇
罗 燕 张 媛 蒲 林
梁 进 杨韵涛 杨 咏
梁 梅 崔昌伟 梁 军
何 锐 朱孝莲



有限政府 无限服务

信息技术的飞速发展和普遍应用,把人类带入信息化社会,极大地丰富和改善了人们的生产、学习和生活方式。政府是信息化社会的重要组成部分,世界各国政府都以积极的姿态,迅速采取行动,努力使政府事务活动由传统支撑平台转移到以现代信息技术为基础的新型支撑平台。建设电子政府,促进管理型政府向规范化服务型政府转变,已成为世界各国政府进入信息社会的必然选择和基本国策。作为电子政府的基础平台,政府门户网站已经成为政府应用信息技术履行职能的重要途径和手段,在促进政务公开,改进行政管理,提高行政效能和建立民主政府、服务政府中,日益凸显其重要作用。

成都市政府门户网站“中国·成都”建设始于2001年,至今已经走过8个年头。8年中网站历经6次改版,不断成熟,最终形成了自己的特色,取得了可喜的成绩。2005年,网站获得“企业扶持”特别奖、“网上办事指南”人性化奖、“网上绩效评估”特色奖,被全国专业机构点评为“领先西部的创新型政府网站”。2006和2007年,“中国·成都”均跻身全国地级以上城市政府门户网站第3名。

“中国·成都”的发展令人印象深刻,媒体化的运作探索结出了硕果。在成都市委、市政府的各项重大决策和活动中,从历年为民办实事项目征集,到建设成都杰出贡献奖评选;从为市民服务内容的不断丰富,到创建文明城市等重大活动宣传,都能看到“中国·成都”活跃的身影。而且在各项工作的开展中,又明显体现出了“亲民”特质,如政府信箱、市民话题、提案议案、在线访谈等特色栏目,已成为政府广听民声、广纳民言、广集民智的亲民、为民的互动平台和建设和谐成都的一支重要力量。



今天,“中国·成都”已从单一的政务信息发布型网站,逐步转型为市民办事、企业办事和政府办公的综合平台,对于促进政府职能转变,加速政务公开,密切联系公众,加强对外宣传,引导网上舆情和促进公众对政治、经济、社会各项活动的广泛参与等发挥了积极的作用。

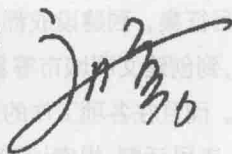
这本《政府门户网站建设理论与实务》,是成都市政府门户网站建设和运行维护单位的同志们工作经验和研究成果的总结。全书力求全面、系统地总结近年来国内外政府门户网站建设的实践经验,融合相关理论研究成果,对政府门户网站和基于政府门户网站的电子政府的架构与实现进行了有益的探索。本书在一定程度上填补了电子政务发展“政府门户网站”相关理论空白。我们对网站建设和运行维护单位同志们的这种探索精神和务实进取表示充分的肯定和崇高的敬意,对《政府门户网站建设理论与实务》的出版表示衷心的祝贺。

党的十七大召开后,全国各地电子政务都加快了发展。成都市也将在巩固电子政务推进成果基础上,全面启动区域国民经济和社会信息化。依照国家电子政务总体发展框架精神和政府门户网站发展总体要求,结合成都电子政务发展需求,以服务城乡统筹综合试验区建设、推进规范化服务型政府建设为目的,实施政府网站集约化建设,统一网站、统一技术、统一监察管理、分点联动维护,适度超前,将成都政府门户网站建成集政府办公的政务平台、市民办事的服务平台、全域成都的资讯平台为一体的综合性城市门户网站。今年,“中国·成都”将全面推进网上办事,提升公共服务水平,推进基于政府门户网站的行政审批事项和公共服务事项网上咨询、受理、办结反馈工作的开展。同时,进一步深入推进跨区域、跨部门、跨事项的网上审批,打造全国领先的网上电子政府模式。“中国·成都”将致力于创新政府门户网站,不断提升公共服务品质,努力保持全国领先水平。

成都市信息化办公室

成都市信息产业局

2008年4月





目录

CONTENTS

目录

第一章 政府门户网站概述 1

第一节 政府门户网站概念 3

一、政府门户网站的有关概念 3

二、政府门户网站的定义及出现 4

第二节 政府门户网站的发展背景 6

一、全球经济的发展与信息化水平的提高 6

二、政府职能的变迁与服务型政府理念的深入 6

三、政府竞争力提高的需要 7

四、公众上网理念的普及和对政府服务需求的提高 8

五、计算机网络技术的发展与推动 8

第三节 国内外政府门户网站发展历程 9

一、国外政府门户网站发展历程 9

二、国内政府门户网站发展历程 15

第四节 国内外政府门户网站发展现状与特点 17

一、国外政府门户网站发展现状与特点 17

二、国内政府门户网站发展现状与特点 19



第二章 政府门户网站建设与发展的动因	25
第一节 政府门户网站是政府适应变革提高竞争力的选择	27
一、政府管理转型的三个方向	27
二、政府门户网站建设与政府转型	28
第二节 政府门户网站是建设透明型政府的最佳平台	32
一、政府门户网站有利于全面推进政务公开	34
二、政府门户网站有利于政府组织与政府决策	34
三、政府门户网站有利于建设规范化透明型政府	35
第三节 政府门户网站是打造规范化服务型政府的需要	35
一、政府门户网站有利于提高行政效能和服务质量	37
二、政府门户网站有利于形成多元化公共服务平台	37
三、政府门户网站有利于打造服务型政府	38
第四节 政府门户网站是建设民主型政府的重要手段	39
一、政府门户网站有利于最大程度上满足社会公众的需求表达	40
二、政府门户网站有利于唤起更具效率的公众参与	40
三、政府门户网站有利于营造民主型政府	41
第五节 政府门户网站是电子政务的核心平台	42
一、政府门户网站在电子政务中的地位和作用	42
二、政府门户网站与电子政务其他内容的关系	44
第三章 政府门户网站的功能	47
第一节 政府门户网站是政务公开的重要通道	49
一、政府信息公开发展历程	49
二、政府信息公开理论概述	50
三、政府信息公开基本原则	51
四、政府门户网站进行政府信息公开的优势	54



目录

五、政府门户网站进行政府信息公开的原则	56
六、政府门户网站进行政府信息公开的范围	62
七、政府门户网站进行政府信息公开的实现方式	68
第二节 政府门户网站是公共服务的一站式平台	74
一、政府门户网站在线办事服务的内涵	74
二、政府门户网站实现在线办事服务的着眼点和形式	76
第三节 政府门户网站是政民沟通的新渠道和新方式	85
一、政府门户网站公众参与的基本内涵	85
二、政府门户网站公众参与功能的要求	87
三、政府门户网站公众参与的范围	89
四、政府门户网站公众参与的实现方式	92
第四节 政府门户网站是政府引导下的网络新闻信息平台 ...	103
一、政府门户网站的新闻媒介功能	103
二、政府门户网站整合地方媒介资源的功能	104
第五节 政府门户网站是整合政府与社会资源的资讯服务中心	106
一、整合社会资源的内涵	106
二、整合社会资源的方式	108
第四章 政府门户网站的设计理念	111
第一节 以用户为中心建立服务体系	113
一、细分服务人群	115
二、细化信息和服务分类	115
三、创新服务方式	116
四、“一站式”导引	116
第二节 以生命周期组织服务内容	120
一、生命周期的内涵	120
二、以生命周期组织服务内容的实现方式	121

第三节 以服务事项整合跨部门业务	123
一、以服务事项整合跨部门业务是社会公众的普遍诉求	123
二、以服务事项整合跨部门业务的思路	124
 第五章 政府门户网站的资源与组织	127
第一节 政府门户网站的资源构成体系	129
一、政府公共信息资源的内涵	129
二、政府门户网站资源组织体系的构成	130
第二节 政府门户网站的资源组织	132
一、政府门户网站的资源组织现状及类型	132
二、政府门户网站资源组织的几种形式	133
第三节 政府门户网站的资源采集与信息发布	135
一、资源采集	136
二、信息审核	138
三、信息发布	138
第四节 政府门户网站内容保障	139
一、内容保障的基本原则	139
二、内容保障的主要方式	140
三、内容保障的审核管理	140
四、内容保障的管理机制	141
 第六章 政府网站群建设模式	143
第一节 政府网站群的产生及特点	145
一、政府网站群的产生背景	145
二、政府网站群的特点	146
第二节 政府网站群的发展和作用	147
一、政府网站群的发展历程	147
二、政府网站群对政府门户网站建设促进作用	149



目录

第三节 网站群架构下的子网站建设与保障	151
---------------------------	-----

一、制度保障	151
--------------	-----

二、技术保障	152
--------------	-----

第七章 政府门户网站的管理与运维 155

第一节 政府门户网站的管理机制	157
-----------------------	-----

一、政府门户网站管理机制的现状与问题	157
--------------------------	-----

二、建立政府门户网站管理机制的原则	158
-------------------------	-----

三、建立政府门户网站管理机制的基本方法	160
---------------------------	-----

第二节 政府门户网站的运维机制	162
-----------------------	-----

一、政府门户网站管理与运维的关系	162
------------------------	-----

二、政府门户网站运维的基本原则	163
-----------------------	-----

三、政府门户网站运维的基本方法	164
-----------------------	-----

第八章 政府门户网站评估机构及评价体系

.....	169
-------	-----

第一节 国际主要评估机构及评价体系	171
-------------------------	-----

一、政府外评估的研究方法	171
--------------------	-----

二、政府内评估的研究方法	176
--------------------	-----

第二节 国内主要评估机构及评价体系	180
-------------------------	-----

一、赛迪顾问与中国信息化绩效评估中心	181
--------------------------	-----

二、计算机世界资讯	181
-----------------	-----

三、其他评估机构及评价体系	182
---------------------	-----

第三节 政府门户网站评估指标体系的思考	183
---------------------------	-----

一、建立政府门户网站评价体系的基本原则	183
---------------------------	-----

二、建立政府门户网站评价体系的基本着眼点	185
----------------------------	-----

三、政府门户网站评价体系的感性指标与非感性指标	188
-------------------------------	-----



第九章 政府门户网站的发展趋势	191
第一节 以门户为平台推动政府改革与政务流程再造	194
一、政府门户网站将进一步推动政府管理与服务创新	194
二、政府门户网站将以“服务链”为纽带再造政务流程	196
第二节 以用户为中心推动服务与资讯的蜕变整合	199
一、用户需求主导政府门户网站建设	199
二、以人性化方式整合创新服务	200
第三节 以一站式门户推动政府政务与公共服务	204
一、政府政务与公共服务应用的大整合	204
二、从电子政务到电子政务	207
第四节 推动中国特色的透明化服务型网上政府建设	209
一、政府门户网站将极大推动透明政府建设	209
二、政府门户网站是透明化与服务型一体的网上政府	212
第五节 网络参政议政推动政务决策民主化进程	213
一、网络政治参与将极大影响政府决策与施政	213
二、我国政府门户网站的公众参与模式探索	215
第十章 “中国·成都”的探索与创新	219
第一节 政务公开 在线办事 政民互动功能探索实现	221
一、加大政务公开力度,将门户网站建成政务公开的重要渠道	221
二、提高网上服务水平,为公众提供方便快捷的一站式服务	226
三、拓展网上交流互动,开辟政民沟通新渠道和新方式	229
第二节 “中国·成都”的特色频道建设	232
一、认识成都,了解成都的第一网络平台	232
二、安居成都,打造宜居之城的网络样本	235
三、创业成都,投资蓉城的网络向导及中小企业之家	238
四、魅力成都,来了就不想离开的网络体验	242





目录

五、新闻中心,政府引导下的网络新闻信息平台	246
第三节 “中国·成都”的管理与运维	250
一、加强政府门户网站建设 努力构建和谐成都	250
二、媒体化运作对政府门户网站建设的促进作用	254
 第十一章 政府网站典型案例分析	 259
第一节 美国凤凰城	261
一、城市信息技术管理体系	261
二、用“指尖”打交道的政府	262
三、城市地理信息系统及应用	266
第二节 多伦多公立学校教育网	268
一、基本架构	269
二、首页内容	269
三、资源整合	270
第三节 成都市政府门户网站	284
一、概述	284
二、政务信息公开	286
三、在线办事	291
四、公众参与	296
 参考书目	 299



政府门户网站建设理论与实务

1 政府门户网站概述

政府门户网站概述

**ZHENG FU MEN HU WANG ZHAN
GAISHU**

政府门户网站

概述

GAISHU

Copyright © 2006 John Wiley & Sons, Ltd.

第一节 政府门户网站概念

一、政府门户网站的有关概念

随着数字技术的飞速进步和人类社会政治、经济、文化的发展变革,信息化、数字化已经在人们的生活中扮演着越来越重要的角色。以信息技术为先导的经济信息化、社会信息化、商务信息化等社会变革,对政府公共管理和公共服务提出了新的挑战。一方面,推进政府部门办公自动化、网络化、电子化,实现资源信息共享成为全球性的发展趋势;另一方面,政府部门也迫切需要迅速转变职能,通过政务信息化使政府更好地适应经济和社会发展的现实需要,满足信息化、民主化的需求,从而提升政府的竞争力和服务水平。基于国际互联网和电子数据交换技术这一物质和技术基础,能够切实推进政府职能转变,降低行政成本,提高行政效率的电子政务,由此产生和迅速发展起来。

电子政务。电子政务是指政府部门利用网络等信息技术所完成的相关政务活动的过程,其目的是全方位地向社会提供优质、高效、规范、透明、符合国际水准的公共服务。电子政务的实质是构建跨越时间、地点和部门的全天候的政府服务体系,即虚拟政务。

电子政府。电子政府是相对于传统政府模式而言的,是政府机构在开展电子政务的过程中,对政府组织结构和 workflows 进行优化重组后重新构建的网络虚拟政府,它的外在形式表现为政府门户网站。支撑网站运作的是精简的机构、高效的团队和电子化的业务运作。

电子政府和电子政务是不完全对等的,是相辅相成的两个概念,或者说同一问题的两个方面。电子政府是互联网信息时代政府行政范式的主体形象,是理想政府的存在方式,一种全新的政府管理形态。而电子政务是职能手段,它是一个动态的过程,是政府利用信息技术以提高

政府管理和服务效率的一种方式。电子政务的实施有赖于电子政府的成功架构,而电子政府的实现却是建立在电子政务的无缝隙覆盖。因此,从体制范式的角度看,电子政府被对应为一种新的行政管理体制的设计,是政府管理创新;从业务范式看,电子政务是政府服务对信息通信技术革命的积极响应。

电子政务的核心内涵是创建“虚拟政府”,即一个跨越时间、部门的全天候、全天时的政府管理服务体系。这个服务体系的核心目标之一,就是为公众和企业提供一个统一的服务入口,也就是政府门户网站。因此,政府门户网站是承载电子政府的平台,是互联电子政务的枢纽,是“虚拟政府”的大门,是社会各界进入电子政府的入口,是政府在信息时代对社会进行管理和服务的核心窗口。

政府门户网站是信息技术应用于政府领域的基本形式,是电子政务发展的方向,世界各国对此都给予了高度重视,相关测评机构还把政府门户网站作为测评电子政务水平高低的重要指标。在推进政府信息公开化,提高政府服务功能,扩大公民政治参与方面,政府门户网站起着非常重要的作用。

政府门户网站作为电子政务的重要组成部分和目的之一,是体制范式和业务范式的综合体现,是政府在互联网上发布政府信息、提供在线服务和开展政治参与的综合平台,是政府部门利用信息技术实现高效、透明、规范的电子化、网络化、服务型政府的成果。

二、政府门户网站的定义及出现

政府门户网站,是各级政府履行职能、面向社会提供服务的政府官方网站,是一级政府(中央或各级地方政府)在各政府职能部门提供的公共服务基础之上,建立起跨部门的、以用户为中心的在线综合公共服务体系,是实现政务信息公开、服务企业和社会公众、方便公众政治参与的网络平台。

所谓一级政府,指的是和行政区划相匹配的某一层级的政府,我国的政府门户网站,是指中央政府门户网站、省级政府门户网站(包括省、自治区和直辖市政府门户网站)、地市级政府门户网站(包括计划单列市、省会城市和地级市政府门户网站)和县级政府门户网站四个层级和类别。

政府门户网站由一级政府主办,具有唯一性。除此之外,政府门户网站有赖于各