

B

政府互联网服务能力蓝皮书

BLUE BOOK OF INTERNET SERVICE CAPABILITY OF GOVERNMENT

No.1

中国地方政府互联网服务能力 发展报告 (2019)

汤志伟 李金兆 等/著

REPORT ON THE DEVELOPMENT OF
INTERNET SERVICE CAPABILITY OF LOCAL GOVERNMENT
IN CHINA (2019)

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

2019
版



政府互联网服务能力蓝皮书

**BLUE BOOK OF INTERNET SERVICE
CAPABILITY OF GOVERNMENT**

中国地方政府互联网服务 能力发展报告（2019）

REPORT ON THE DEVELOPMENT OF INTERNET SERVICE
CAPABILITY OF LOCAL GOVERNMENT IN CHINA (2019)

汤志伟 李金兆 等 / 著



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

图书在版编目(CIP)数据

中国地方政府互联网服务能力发展报告. 2019 / 汤志伟等著. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2019. 8

(政府互联网服务能力蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 5297 - 6

I. ①中… II. ①汤… III. ①地方政府 - 互联网络 - 公共服务 - 研究报告 - 中国 - 2019 IV. ①D63 - 39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 159232 号

政府互联网服务能力蓝皮书

中国地方政府互联网服务能力发展报告 (2019)

著 者 / 汤志伟 李金兆 等

出 版 人 / 谢寿光

责任编辑 / 宋 静 吴云苓

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 59367083

印 装 / 天津千鹤文化传播有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 16.25 字 数: 240 千字

版 次 / 2019 年 8 月第 1 版 2019 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 5297 - 6

定 价 / 128.00 元

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



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

政府互联网服务能力蓝皮书

编委会

主 任 汤志伟 李金兆

专 家 顾 问 徐晓林 孟庆国 姜晓萍 樊 博

核 心 研 究 人 员 张会平 冯小东 徐 霁 王萌森 崔 茜
张龙鹏 陈良雨 刘红芹 何 阳 李 梅
杨 柳 董 亮 冯 翼 郭雨晖 郭 宁
雷鸿竹 雷 挺 谢爱玲 罗 燕 蒋国银
高天鹏 王 莉 蔡运娟 贾 开 张海霞
殷丽娜 王新莹 唐 扬 简 青 王 沙
杨丽澄

报 告 发 布 电子科技大学智慧治理中心
电子科技大学公共管理学院

研 究 支 持 成都市经济发展研究院

数 据 与 技 术 支 持 北京国双科技有限公司

主要编撰者简介

汤志伟 电子科技大学公共管理学院院长、教授、博士生导师，“天府万人计划”领军人才、四川省学术与技术带头人、教育部公共管理类教学指导委员会委员、中国行政管理学会理事、四川省决策咨询委员会委员、世界电子政府组织评判专家成员等，长期从事数字治理与智慧城市的教学及科研工作。先后主持包括国家社科基金重大专项“建设智慧社会的顶层设计与实现路径研究”在内的国家级、省部级项目 20 余项；在 *Telematics and Informatics*、《中国行政管理》、《电子政务》等高水平期刊上发表论文 100 余篇；出版《网络空间群体行为及演变规律研究》等专著 6 部；获国家级、省部级教学成果奖，哲学社会科学优秀成果奖共 8 项。

李金兆 成都市经济信息中心总编辑、副主任，成都市经济发展研究院副院长，国家行政学院电子政务专家委员会特聘专家，电子科技大学客座教授，成都理工大学客座教授。主要研究领域为行政治理与电子政务、网络行为与媒介传播、互联网大数据与竞争情报。在《宏观经济》《电子政务》等期刊发表研究论文 20 余篇。著有《中国电子政府：模式与选择》《政府门户网站理论与实务》《视觉与体验——中外政府网站策划设计比较研究》等专著 8 部，研究成果获国家省部级各类专业奖励 20 余项。主持全国政府互联网服务能力监测研究和国际化营商环境研究，常年参与政府改革系列项目的研究与设计，其中“行政权力网上公开透明运行”“全生命周期政务服务”“基层公开服务与监管”等成果在全国推广。

摘 要

政府互联网服务能力是指政府运用互联网、大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术和手段，实现科学决策、精准治理、高效服务，增强人民群众的获得感、幸福感的综合能力。从政府上网工程到数字政府建设，经过近 20 年的历程，我国电子政府体系已初步建成，政府基于互联网提供政务服务、实现网络履职已成为常态和现实。在推进国家治理体系和治理能力现代化新时代背景下，评价政府执政能力、治理能力和服务能力，需要将政府互联网服务能力建设作为抓手。本书从供给能力、响应能力、智慧能力三个方面建立了政府互联网服务能力评价体系，以期在新时代信息化生态下，为建设网上政府、提升政府互联网履职能力探索一套新的认知、评价和导向体系，并通过总体评价结果、分项能力表现、专题研究和区域分析等，反映全国地方政府互联网服务能力发展现状与趋势。

本书总报告依据政府互联网服务能力三级指标体系，运用大数据监测分析手段对全国 333 个地级行政区的互联网服务能力进行了评价，并将其划分为创新领先、积极追赶、稳步推进、亟待发展四种类型。评价结果显示，2018 年以来，我国地方政府互联网服务能力整体提升明显；地方政府互联网服务能力区域差异缩小；服务供给能力持续优化，政务新媒体发展迅速；服务响应能力提升显著，省政务平台作用明显；服务智慧能力有较大突破，应用效果需持续优化。各地方政府需更加注重政府互联网服务体系的应用性，进一步加强智能技术与政务服务的深度融合，持续提升政府网络履职的效率与获得感。

本书分项能力篇对中国地方政府互联网服务供给能力、响应能力和智慧能力的整体表现、区域差异和细项能力进行了分析，阐述了各分项能力发展



状况与特征。专题篇通过分析“放管服”改革、政务新媒体、政府回应和智慧应用四个重点领域相对应指标在评价结果中的表现，结合数据研究与案例分析，提出了四个专题领域政府互联网服务能力发展的问题与建议。区域篇聚焦广东省、安徽省、宁波市和宜昌市政府互联网服务能力的发展现状，通过分析、整理四个省市互联网服务能力建设的具体数据与典型案例，为我国其他地方政府互联网服务能力发展提供经验与启示。

关键词：网络强国 政府治理 互联网+政务服务 政府互联网服务能力

前 言

自1999年“政务上网年”以来，我国电子政务建设已经走过了整整20年，经历了政府上网工程、电子政务项目建设、“互联网+政务服务”等阶段，取得了长足发展和卓越成效，政府基于互联网提供政务服务、实现网络履职已经成为常态。

党的十八届三中全会提出将推进国家治理体系和治理能力现代化作为全面深化改革的总目标，在新的时代背景下，系统开展政府互联网履职能力研究，实施中国地方政府互联网服务能力的常态监测和动态评价，可为全面推进政府治理体系和治理能力现代化提供研究和决策支持。

政府互联网服务能力是指政府运用互联网、大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术和手段，实现科学决策、精准治理、高效服务，增强人民群众的获得感、幸福感的综合能力，是推进国家治理体系和治理能力现代化的体现。

《中国地方政府互联网服务能力发展报告（2019）》基本沿用2018年的评价体系，并根据国家要求和各地发展情况进行了微调，整个评价指标体系比2018年要求略有提高。该评价体系的特点主要体现在以下三个方面。

一是价值引导上，政府互联网服务能力评价打破了传统政府网站、政府信息公开等政府互联网服务评价模式，将评价延伸到政府“多网、多微、多端”的全互联网整体服务效能与履职能力上，不仅考量政府互联网前端服务效果，而且聚焦政府本身的履职能力。2019年深化了“多网、多微、多端”的评价，在多个指标中强化了对政务新媒体的要求，增强评价的全面性。

二是技术支撑上，政府互联网服务能力评价将泛互联网数据作为监测采集对象，创新性地以互联网大数据监测分析为手段，借助机器自动、智能化



采集与人工验证相结合，实现评价数据的快速生成和检查回溯。2019年优化了机器采集的设置，加强了人工验证的参与，增强评价的准确性。

三是创新引领上，政府互联网服务能力评价提出服务贯通能力、主动感知能力等具有前瞻性的评价指标，注重政府互联网服务的未来发展趋势，包括主动化、“智能+”等，代表未来政府互联网服务的新趋势和新方向。2019年增加了部分创新评价点位，如围绕营商环境建设等要求，设立了“企业注册开办流程是否按规定简化”等评价点位。

2019年专门增加了“专题”和“区域”两个篇章。专题篇通过分析“放管服”改革、政务新媒体、政府回应和智慧应用四个重点领域对应指标在评价结果中的表现，结合数据研究与案例分析，提出了四个专题领域政府互联网服务能力发展的问题与建议。区域篇聚焦广东省、安徽省、宁波市和宜昌市政府互联网服务能力的发展现状，通过分析、整理四个省市互联网服务能力建设的具体数据与典型案例，为我国其他地方政府互联网服务能力发展提供经验与启示。

本项研究开展过程中，成都市经济发展研究院在政府互联网服务能力理论研究、评价指标设计、数据采集与验证等方面做出了重要贡献，北京国双科技有限公司提供了报告数据采集的技术支持，再次表示衷心感谢。

《中国地方政府互联网服务能力发展报告（2019）》是一项探索性集体研究成果，虽然汲取了众多研究者和实践者的建设性意见，团队也做了创造性设计、付出艰辛的努力，但是难免存在不足和缺憾。另外，政府互联网服务能力建设本身是一项任重道远的伟大工程，我们将长期跟踪研究这一课题，并在今后的监测评价研究中广泛听取社会各界的意见和建议，努力为政府互联网履职提供更加科学的评价报告。

冯志伟

2019年6月

目 录



前 言 汤志伟 / 001

I 总报告

B.1 中国地方政府互联网服务能力评价
..... 王萌森 徐 霁 张龙鹏 陈良雨 郭 宁 张会平 / 001

一 政府互联网服务能力内涵与评价 / 002

二 2019年中国地方政府互联网服务能力评价结果 / 007

三 中国地方政府互联网服务能力发展现状与趋势 / 015

四 中国地方政府互联网服务能力发展瓶颈与建议 / 018

II 分项能力篇

B.2 2019年中国地方政府互联网服务供给能力分析报告
..... 张龙鹏 徐 霁 汤志伟 / 023

B.3 2019年中国地方政府互联网服务响应能力分析报告
..... 张龙鹏 王萌森 李金兆 / 032

B.4 2019年中国地方政府互联网服务智慧能力分析报告
..... 张龙鹏 董 亮 蒋国银 / 040

III 专题篇

B.5 “放管服”改革专题分析报告 何 阳 冯 翼 王 沙 / 048



B. 6	政务新媒体专题分析报告·····	雷鸿竹	张海霞	简青	/ 065
B. 7	政府回应专题分析报告·····	冯小东	罗燕	殷丽娜	/ 079
B. 8	智慧应用专题分析报告·····	郭雨暉	王新莹	唐扬	/ 102

IV 区域篇

B. 9	广东省政府互联网服务能力研究报告 ·····	崔茜	雷挺	谢爱玲	/ 118
B. 10	安徽省政府互联网服务能力研究报告 ·····	李梅	蔡运娟	贾开	/ 138
B. 11	宁波市政府互联网服务能力研究报告 ·····	刘红芹	王莉		/ 167
B. 12	宜昌市政府互联网服务能力研究报告 ·····	杨柳	高天鹏		/ 184

V 附录

B. 13	2019年中国地方政府互联网服务能力评价指标与权重 ·····				/ 200
B. 14	2019年中国地方政府互联网服务能力评价指标含义与解释 ·····				/ 202
B. 15	2019年中国地方政府互联网服务能力监测与评价数据采集点位 ·····				/ 209
B. 16	中国地方政府互联网服务能力评价总排名 ·····				/ 211
B. 17	中国地方政府互联网服务能力监测评价数据采集与应用 技术说明 ·····				/ 222
Abstract	·····				/ 228
Contents	·····				/ 230

总 报 告



General Report

B.1

中国地方政府互联网服务能力评价

王萌森 徐 霁 张龙鹏 陈良雨 郭 宁 张会平*

摘 要： 本报告阐述了地方政府互联网服务能力的内涵和构成，及政府互联网服务能力评价指标体系设计、数据来源与采集、数据计算方法等，给出评价结果和发现并对未来发展进行分析。报告显示，我国地方政府互联网服务能力发展整体提升显著、区域差异缩小。在未来发展中将呈现三个显著趋势：一是地方政府互联网服务能力对省级政务服务平台提出更高要求，二是优化营商环境背景下政府面向企业的服务将呈现深化趋

* 王萌森，成都市经济发展研究院政府网站研究所副所长，研究方向为政府治理、政府网站及电子政府；徐霁，成都市经济发展研究院政府网站研究所所长，研究方向为政府治理、政府网站和电子政府；张龙鹏，电子科技大学公共管理学院副教授，研究方向为电子政务；陈良雨，电子科技大学公共管理学院博士后，研究方向为政府治理创新与教育治理现代化；郭宁，四川大学公共管理学院博士生，研究方向为智慧治理与电子政务；张会平，电子科技大学公共管理学院副教授，研究方向为现代公共管理与电子政务。



势，三是政务新媒体深度融合已成政府互联网服务能力发展趋势。

关键词： 政府治理 电子政务 互联网治理 互联网服务能力评价

一 政府互联网服务能力内涵与评价

从政府上网工程到数字政府建设，经过近 20 年的历程，我国电子政府体系已初步建成，政府基于互联网提供政务服务、实现网络履职已成为常态和现实。在推进国家治理体系和治理能力现代化新时代背景下，如何评价政府执政能力、治理能力和服务能力，需要将政府互联网服务能力建设作为抓手。2018 年，各地方政府大力推进互联网服务创新，中国地方政府互联网服务能力发展呈现新态势、表现出新特征、取得了新进展。

（一）政府互联网服务能力的内涵

互联网发展到一定阶段，政府基于互联网提供政务服务、实现网络履职已经成为常态和现实，公众对政府服务的需求也逐渐转为线上诉求。政府治理能力已经上升到新的阶段，政府互联网服务能力成为一个新的命题。

政府互联网服务能力是指政府运用互联网、大数据、云计算、人工智能等新一代信息技术和手段，实现科学决策、精准治理、高效服务，增强人民群众的获得感、幸福感的综合能力，是推进国家治理体系和治理能力现代化的体现。

（二）政府互联网服务能力的构成

基于政府互联网服务能力的内涵，其核心内容是政府通过信息化、智能化手段，实现服务的主动供给和基于公众服务需求的精准响应。因此，政府互联网服务能力可以分为服务供给能力、服务响应能力和服务智慧能力。



1. 服务供给能力

服务供给能力是指政府运用互联网主动提供服务的能力，是政府服务供给规范程度、协同水平和贯通效果的综合体现。主要包括目录覆盖能力、应用整合能力和服务贯通能力。

2. 服务响应能力

服务响应能力是指政府运用互联网渠道回应公众和企业需求的能力，是线上渠道建设效果和线下服务整体水平的综合体现。主要包括服务诉求受理能力、办事诉求响应能力和互动诉求反馈能力。

3. 服务智慧能力

服务智慧能力是指政府通过互联网满足公众和企业多元化需求的能力，是政府服务应用效果和智能服务水平的综合体现。主要包括应用适配能力、智能交互能力和个性化服务能力。



图1 政府互联网服务能力构成模型

（三）中国地方政府互联网服务能力评价

本报告基本沿用了2018年报告评价体系，并根据国家要求和各地发展情况进行了微调，主要涉及三级指标优化、指标权重调整、评价点位优化，整个评价指标体系比2018年报告要求略有提高。该评价体系的特点主要体现在以下三个方面。



一是在价值引导上，政府互联网服务能力评价打破了传统政府网站、政府信息公开等政府互联网服务评价模式，将评价延伸到政府“多网、多微、多端”的全互联网整体服务效能与履职能力，不仅考量政府互联网前端服务效果，而且聚焦政府本身的履职能力。本报告深化了“多网、多微、多端”的评价，在多个指标中强化了对政务新媒体的要求，增强评价的全面性。

二是在技术支撑上，政府互联网服务能力评价将泛互联网数据作为监测采集对象，创新性地以互联网大数据监测分析为手段，借助机器自动、智能化采集与人工验证相结合，实现评价数据的快速生成和检查回溯。本报告优化了机器采集的设置，加强了人工验证的参与，增强评价的准确性。

三是在创新引领上，政府互联网服务能力评价提出“服务贯通能力”“主动感知能力”等具有前瞻性的评价指标，注重政府互联网服务的未来发展趋势，包括主动化、智能+等，代表未来政府互联网服务的新趋势和新方向。本报告增加了部分创新评价点位，如围绕营商环境建设等要求，设立了“企业注册开办流程是否按规定简化”等评价点位；针对社会热点，设立“宫颈癌疫苗接种办事贯通度”和“个人所得税办理响应度”等评价点位，增强评价的创新性。

1. 指标体系设计

本报告评价指标体系设计为三级，包括3个一级指标、9个二级指标和31个三级指标，具体设计如表1所示。

表1 政府互联网服务能力评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标
服务供给能力 (40%)	目录覆盖能力 (30%)	责任清单(25%)
		权力清单(25%)
		政府信息公开目录(25%)
		公共服务清单(25%)



续表

一级指标	二级指标	三级指标
服务供给能力 (40%)	应用整合能力 (30%)	平台整合能力(40%)
		平台应用能力(45%)
		数据开放(15%)
	服务贯通能力 (40%)	社保领域(12%)
		教育领域(8%)
		医疗领域(12%)
		就业领域(8%)
		住房领域(8%)
		交通领域(8%)
		企业注册开办(16%)
		企业经营纳税(14%)
		创新创业领域(14%)
		服务响应能力 (40%)
办事诉求受理能力(50%)		
办事诉求响应能力 (35%)	网上政务服务办理一级标准(20%)	
	网上政务服务办理二级标准(20%)	
	网上政务服务办理三级标准(30%)	
	网上政务服务办理四级标准(30%)	
互动诉求反馈能力 (35%)	诉求回复响应能力(40%)	
	诉求回复应用能力(30%)	
	主动感知能力(30%)	
服务智慧能力 (20%)	应用适配能力 (40%)	功能适配度(65%)
		应用拓展度(35%)
	智能交互能力 (40%)	智能搜索能力(50%)
		智能问答能力(50%)
	个性化服务能力 (20%)	定制服务能力(75%)
		智能推送能力(25%)

2. 数据来源与采集

本报告数据采集^①包括技术采集和人工采集两部分，其中技术采集点位达72%。充分运用机器自动化、智能化、快速化、系统化的大数据技术采集

① 本报告数据采集时段为2018年12月至2019年1月。