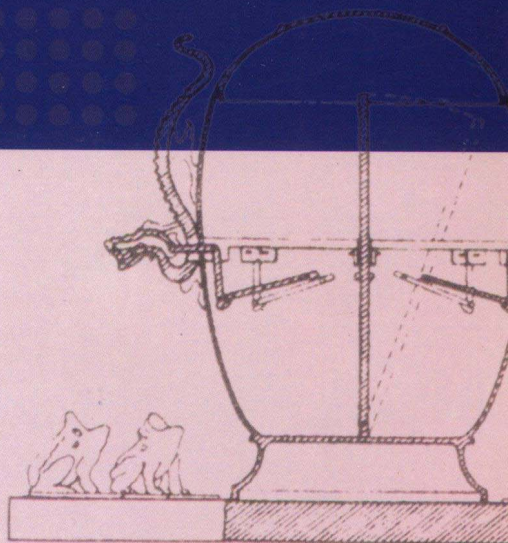


电子政务

系统建设及应用

吴 敏 主 编

胡 彬、赵桂儒 副主编



科学出版社

内 容 简 介

本书由浅入深地讲解了电子政务系统建设和应用。其内容主要有电子政务概述、电子政务结构模型、基于电子政务的数字化管理、电子政务的安全保障、电子政务的技术支持、电子政务的工作形式、电子政务的建设规划、电子政务的绩效评估、电子政务的典型案例分析、地震政务信息项目建设报告等。通过本书的学习,读者可以了解建立电子政务系统的基本知识和运用电子政务的基本技能,熟悉电子政务的基本架构和功能,并在介绍相关技术的基础上,提高读者的应用能力。

本书取材新颖、内容实用全面、重点突出、层次清楚,是建设电子政务工程中必不可少的参考书,可作为电子政务专业、电子商务专业本科生和研究生的教材,也可以作为政府部门信息主管、技术人员、公务员及相关行业的业务人员的参考书。

图书在版编目(CIP)数据

电子政务系统建设及应用 / 吴敏主编. -- 北京 :
科学出版社, 2011. 7

ISBN 978-7-03-031786-5

I. ①电… II. ①吴… III. ①电子政务—教材 IV.
①D035.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 130584 号

责任编辑: 赵东升 于先军 / 责任校对: 杨慧芳
责任印刷: 新世纪书局 / 封面设计: 丁世杰

科 学 出 版 社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

中国科学出版集团新世纪书局策划

三河市李旗庄少明装订厂印刷

中国科学出版集团新世纪书局发行 各地新华书店经销

*

2011 年 7 月 第 一 版

2011 年 7 月第一次印刷

字数: 413 000

开本: 16 开

印张: 17

定价: 50.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

前言

随着信息技术的不断进步，人类社会正进入高速发展的信息化时代，“数字地球”、“数字城市”战略的提出及其在全球范围的强势推进，使空间信息的集成应用呈现出了日新月异的变化。各国电子政务的发展，正在改变着政府的管理模式和方法，改进政府的服务能力和水平，促进政务向深层次、多角度发展。

同时，“以政府信息化带动国民经济和社会信息化”战略的提出，使得“电子政务”工程成为社会信息化最活跃、最受瞩目的领域。加快我国电子政务发展已成为我国现代化建设的需要，是应对加入 WTO 后复杂局面的需要，是促进政府职能转变，提高政府行政能力和效率，增强政府监管，提升政府服务能力的需要，是加强社会监督，实现社会主义民主政治的需要，是全面实施以“信息化带动工业化”发展的需要，加快电子政务的发展对全面建设小康社会有着重要的意义。

20 世纪 90 年代末，在国家实施“政府上网工程”的推动下，电子政务建设进入新的发展阶段，以“三网一库”为基本架构的政府系统政务信息化框架基本形成，应用领域逐步扩大，应用水平显著提高。

电子政务建设是一项人机结合、十分复杂的系统工程，是通过将以计算机技术、网络技术、通信技术为核心的现代信息技术与政府工作进行有机结合，进一步优化政务流程，推动政府职能创新，提升政府服务能力和监管水平，提高行政效率，促进政府决策科学化、民主化。其中，人是起主导作用的决定性因素，只有全面提高人的素质，电子政务的效能才能得以充分发挥。

我国许多地区发展电子政务的实践证明，政府电子政务的实施，促进了政府由管理为主向服务为主的职能转换，使政府的面貌得以彻底改变，工作效率显著提高，政府的形象获得全面提升，工作流程更加科学规范，政府的行政开支大大节省，政府与企业、政府与公众更加贴近，关系更加密切，电子政务从根本上改变了长期形成的政府“门难进”、“脸难看”、“事难办”等一些长期难以解决的问题。

由于电子政务建设是一个新的领域，政府机关相当一部分工作人员对这项工作还不够熟悉，加之受自身业务素质、计算机技能、知识水平所限，有些工作人员还不能尽快适应电子政务建设的要求。编写本书的目的就在于，帮助有志于学习电子政务的读者了解中国电子政务的整体发展战略，把握电子政务建设的方向，掌握电子政务知识和技能，熟悉电子政务的内容，以及如何运用电子政务，以适应我国电子政务高速发展的需要。

为此，很多高校在行政管理专业设立了电子政务方向，多层次地培养电子政务人才，还有一些高校的相关专业开设了电子政务类课程，着重培养能够在国家机关、企事业单位等公务领域从事电子政务研究、管理、技术操作和系统维护工作的复合型人才。

为适应我国电子政务的发展以及各高校电子商务等专业的教学需要，本书在编写过程中注意将重心从电子政务的应用转向电子政务工程建设，从电子政务系统的概念与理论、技术支撑、项目管理与建设等方面出发，系统地介绍了电子政务系统建设所需要的理论和技术。本书的主要内容有电子政务概述、电子政务结构模型、基于电子政务的数字化管理、

电子政务的安全保障、电子政务的技术支持、电子政务的工作形式、电子政务的建设规划、电子政务的绩效评估、电子政务的典型案例、地震政务信息项目建设报告等。通过本书，读者能对电子政务有所了解与深入，熟悉电子政务的基本架构和功能，并对开展电子政务可能涉及的相关问题有一个比较完整的理解，从而触动更多的人才致力于推动政府和企业部门信息化，提高电子政务、电子商务等的协同服务能力。

本书主要由吴敏编写，同时也得到了地震系统同行们的大力支持，其中吴敏编写了第1、2、8、9、10章；胡彬编写第3、4、7章；赵桂儒编写第5、6章。在本书的编写过程中，我们还参考了国内外专家和学者的著作和教材，在此一并表示感谢。对于书中存在的不妥之处恳请专家学者和广大读者不吝指正，并真心希望在和广大读者互动的过程中能得到提高，在此致谢，谢谢！

作者

2011年4月

目 录

第 1 章 电子政务的基本概念	1
1.1 电子政务概述	2
1.1.1 什么是电子政务	2
1.1.2 电子政务都有哪些特点	3
1.1.3 电子政务的相关概念	5
1.1.4 电子政务的服务对象、内容、功能与效益	7
1.2 电子政务的具体应用	10
1.2.1 电子政务的应用分析	10
1.2.2 电子政务的实现方式	12
1.3 电子政务的外延功能	15
1.3.1 电子政务的 5E 功能	15
1.3.2 电子政务的改革功能	17
1.3.3 电子政务的必要性和意义	20
1.4 本章小结	21
第 2 章 电子政务的结构模型	22
2.1 电子政务的功能设计	23
2.1.1 电子政务的功能定位	23
2.1.2 电子政务的功能内含	24
2.2 电子政务的体系结构	28
2.2.1 电子政务的总体结构	28
2.2.2 电子政务的组织结构	30
2.2.3 电子政务的基本技术框架	32
2.3 电子政务的业务模型	33
2.3.1 电子政务的宏观模型	34
2.3.2 电子政务的参考模型	35
2.3.3 电子政务的信息模型	37
2.4 国内电子政务的典型应用	38
2.4.1 从“三金”工程开始起步	38
2.4.2 推出系列“金”字工程求发展	39
2.5 本章小结	42
第 3 章 基于电子政务的数字化管理	43
3.1 电子政务与数字化管理的关系	44

3.1.1	数字化管理的内容	44
3.1.2	数字化管理的特征	45
3.1.3	数字化管理的构成	48
3.1.4	以数字化管理促进电子政务创新	52
3.2	我国电子政府建设的总体框架	55
3.2.1	总体要求与目标	55
3.2.2	总体框架的构成	55
3.2.3	建设的主要任务	58
3.3	数字化管理的应用内容	59
3.3.1	数字化管理的实施模式	60
3.3.2	数字化管理的应用内容	61
3.3.3	政务网络化的发展趋势	63
3.3.4	数字化管理组织形式——虚拟政府	65
3.4	本章小结	66
第4章	电子政务的安全保障	68
4.1	电子政务的安全体系	69
4.1.1	电子政务安全概述	69
4.1.2	电子政务的主要威胁	70
4.1.3	电子政务的安全策略	71
4.2	电子政务的安全架构	72
4.2.1	电子政务安全架构解析	72
4.2.2	电子政务安全架构模型	77
4.2.3	电子政务授权服务模式	81
4.2.4	电子政务安全运行管理	83
4.3	信息安全及相关法律法规	84
4.4	本章小结	88
第5章	电子政务的技术支持	90
5.1	必不可少的数据库技术	91
5.1.1	数据库技术的作用	91
5.1.2	数据仓库	93
5.1.3	数据挖掘技术	94
5.1.4	数据安全	97
5.2	信息资源管理技术	98
5.2.1	对信息系统的数据库资源进行管理	98
5.2.2	电子政务的信息技术系统	102
5.3	业务应用系统开发技术	111
5.3.1	办公自动化系统	111

5.3.2	电子政务业务的应用集成.....	113
5.3.3	电子政务的工作流技术.....	114
5.4	本章小结.....	118
第6章	电子政务的工作形式.....	119
6.1	系统内部的办公自动化.....	120
6.1.1	系统内部办公自动化的意义.....	120
6.1.2	系统内部办公自动化的功能.....	121
6.1.3	政务信息资源的整合与共享.....	122
6.1.4	不同部门的人协同办公.....	124
6.2	实现在线政务处理.....	126
6.2.1	在线政务处理的意义.....	127
6.2.2	在线政务处理的内容.....	127
6.2.3	实现网上行政审批.....	129
6.3	对外发布政务信息.....	133
6.3.1	对外发布政务信息的作用.....	133
6.3.2	政务信息对外发布的内容.....	134
6.3.3	信息发布的控制与监管.....	136
6.4	政务流程再造的实践意义.....	138
6.4.1	政务流程再造的意义.....	138
6.4.2	政务流程再造的原则.....	141
6.4.3	政务流程再造的实施.....	143
6.5	本章小结.....	145
第7章	电子政务的建设规划.....	147
7.1	电子政务建设规划准备.....	148
7.1.1	都需要做哪些准备工作.....	148
7.1.2	分阶段需要完成的任务.....	149
7.2	电子政务建设规划设计.....	151
7.2.1	电子政务的规划实施的步骤.....	152
7.2.2	电子政务系统设计分析.....	154
7.2.3	政务建设系统方案的论证.....	157
7.2.4	项目立项与资金建设.....	160
7.3	电子政务建设的实施与监理.....	160
7.3.1	电子政务系统的实施.....	161
7.3.2	电子政务系统的监理.....	166
7.3.3	电子政务系统审计的对象、内容与步骤.....	171
7.3.4	电子政务系统建设的保障.....	173
7.4	本章小结.....	174

第 8 章	电子政务的绩效评估	176
8.1	电子政务绩效评估概述	177
8.1.1	什么是电子政务绩效评估	177
8.1.2	为什么要对电子政务进行绩效评估	179
8.1.3	电子政务进行绩效评估指标体系的构成	181
8.2	电子政务绩效评估程序与方法	183
8.2.1	电子政务绩效评估主体的构成	183
8.2.2	电子政务绩效评估的内容	186
8.2.3	构建电子政务绩效评估指标体系	188
8.2.4	电子政务绩效评估的程序	191
8.2.5	电子政务绩效评估的方法	194
8.3	电子政务绩效评估发展与完善	196
8.3.1	美国电子政务绩效评估的经验与启示	197
8.3.2	我国电子政务绩效评估的发展与完善	201
8.4	本章小结	205
第 9 章	电子政务的典型案例	207
9.1	中关村海淀园区网上办公系统	208
9.1.1	项目概况	208
9.1.2	实施情况	209
9.1.3	功能和业务项目	211
9.1.4	具体优势表现	214
9.2	北京市电子政务网上审批工程	215
9.2.1	项目概况	216
9.2.2	原则和任务	217
9.2.3	基本框架与实施情况	219
9.2.4	应用成效表现	226
9.3	本章小结	228
第 10 章	地震政务信息项目建设报告	229
10.1	地震政务信息项目概述	230
10.1.1	项目概况	230
10.1.2	在信息化建设中的地位和作用	231
10.1.3	我国地震政务信息系统建设发展现状分析	231
10.2	工程建设与施工设计	233
10.2.1	工程建设	233
10.2.2	施工设计	236
10.2.3	系统建设	238
10.2.4	试运行	244

10.3 经费使用和工程管理情况.....246

10.3.1 经费使用情况.....246

10.3.2 项目质量管理.....247

10.4 成果和效益分析.....251

10.4.1 成果分析.....252

10.4.2 工程效益.....252

10.4.3 特色与创新.....252

10.5 本章小结.....253

附录 1：政务系统技术资料清单.....254

附录 2：政务系统合同执行情况.....256

本书参考文献.....258

第 1 章

电子政务的基本概念

推行电子政务建设是促进政府行政改革的重要手段，电子政务的建设对政府职能的转变，提高政府行政管理现代化水平，提高政府竞争力举足轻重。世界各国绝大多数国家都不同程度地着手推进电子政务的发展，并将其列为国家级的重要事项。

为便于读者深入理解电子政务的概念和内容，在本章中重点讲述了电子政务的特点、相关概念、服务对象、功能与效益等，并通过讲述电子政务的具体应用与实现方式，进一步阐述了发展电子政务的必要性和现实意义。

学习目标

- ♂ 了解电子政务的概念
- ♂ 了解电子政务的具体应用
- ♂ 掌握电子政务的应用分析
- ♂ 熟悉电子政务的外延功能

1.1 电子政务概述

电子政务是在现代计算机、网络通信等技术支撑下，政府机构日常办公、信息收集与发布、公共管理等事务在数字化、网络化环境下进行的国家行政管理形式。它包含多方面内容，如政府办公自动化、政府部门间的信息共建共享、政府实时信息发布、各级政府间的远程视频会议、公民网上查询政府信息、电子化民意调查和社会经济统计等。

1.1.1 什么是电子政务

电子政务（Electronic Government）一词相对于传统政务（Government）和电子商务（Electronic Commerce or Electronic Business）而言，是现代电子信息技术与政府改革相结合的产物。从更深层次上来看，电子政务实质是对现有的、工业时代的政府形态的一种改造，即利用信息技术和其他相关技术构造更适合信息时代的政府结构及其运行方式。

联合国在《世界公共部门报告（2003）：处在十字路口的电子政务》中定义，电子政务是指政府部门应用信息通信技术来改变政府内部和外部之间的关系。通过信息通信技术在政府事务中的应用，政府部门并没有改变它在保持其有用性、合法性、透明度和责任心等方面的功能和义务，改变的是，因为信息通信技术的应用提高了社会对政府执行能力的期望值，从各个方面来看，将上升到更高的层次。

在各国积极倡导的“信息高速公路”的应用领域中，“电子政府”被列为第一位，可见政府信息网络化在社会信息网络化中的重要作用。在政府内部，各级领导可以在网上及时了解、指导和监督各部门的工作，并向各部门做出各项指示。这将带来办公模式与行政观念上的一次革命。在政府内部，各部门之间可以通过网络实现信息资源的共建共享联系，既提高办事效率、质量和标准，又节省政府开支、起到反腐倡廉作用。

电子政务作为政府机构在其管理和服务职能中运用现代信息技术，实现政府组织结构和工作流程的重组优化，超越时间、空间和部门分隔的制约，建成一个精简、高效、廉洁、公平的政府运作模式。电子政务模型可简单概括为两方面：政府部门内部利用先进的网络信息技术实现办公自动化、管理信息化、决策科学化；政府部门与社会各界利用网络信息平台充分进行信息共享与服务、加强群众监督、提高办事效率及促进政务公开等。

虽然，电子政务目前有很多种说法。例如：电子政府、网络政府、政府信息化管理等。但真正的电子政务绝不是简单的“政府上网工程”，更不是为数不多的网页型网站系统。

电子政务是一个系统工程，应该符合如下三个基本条件：

- 电子政务是必须借助于电子信息化硬件系统、数字网络技术和相关软件技术的综合服务系统。硬件部分：包括内部局域网、外部互联网、系统通信系统和专用线路等；软件部分：大型数据库管理系统、信息传输平台、权限管理平台、文件形成和审批上传系统、新闻发布系统、服务管理系统、政策法规发布系统、用户服务和管理系统、人事及档案管理系统、福利及住房公积金管理系统……等数十个系统。

- 电子政务是处理与政府有关的公开事务，内部事务的综合系统。包括政府机关内部的行政事务以外，还包括立法、司法部门以及其他一些公共组织的管理事务，如检务、审

务、社区事务等。

● 电子政务是新型的、先进的、革命性的政务管理系统。电子政务并不是简单地将传统的政府管理事务原封不动地搬到互联网上，而是要对其进行组织结构的重组和业务流程的再造。因此，电子政府在管理方面与传统政府管理之间有显著的区别。

电子政务的实质是把工业化模型的大政府——即集中管理、分层结构、在物理经济中运行——通过互联网转变为新型的管理体系，以适应虚拟的、全球性的、以知识为基础的数字经济，同时也适应社会运行的根本转变，这种新型的管理体系就是电子政府。其核心是：大量频繁的行政管理和日常事务都通过设定好的程序在网上实施，大量决策权下放给团体和个人，政府重新确立其职能。

我国政府部门的职能正从管理型转向管理服务型，承担着大量的公众事务的管理和服务职能，更应及时上网，以适应未来信息网络化社会对政府的需要，提高工作效率和政务透明度，建立政府与人民群众直接沟通的渠道，为社会提供更广泛、更便捷的信息与服务，实现政府办公电子化、自动化、网络化。

通过互联网这种快捷、廉价的通信手段，政府可以让公众迅速了解政府机构的组成、职能和办事章程，以及各项政策法规，增加办事执法的透明度，并自觉接受公众的监督。同时，政府也可以在网上与公众进行信息交流，听取公众的意见与心声，在网上建立起政府与公众之间相互交流的桥梁，为公众与政府部门打交道提供方便，并从网上行使对政府的民主监督权利。

在电子政务中，政府机关的各种数据、文件、档案、社会经济数据都以数字形式存贮于网络服务器中，可通过计算机检索机制快速查询、即用即调。经济和社会信息数据是花费了大量的人力、财力收集的宝贵资源，如果以纸质存贮，其利用率极低，若以数据库文件存储于计算机中，可以从中挖掘出许多有用的知识和信息，服务于政府决策。

1.1.2 电子政务都有哪些特点

关于电子政务，国内外有多种多样的提法，如电子政府、计算机化政府、政府信息化、数字政府、网络政府等。这些提法从不同角度揭示了电子政务的概念与特征。

电子政务与传统政务之间存在着显著的区别，如表 1-1 所示。

表 1-1 传统政务和电子政务的区别

	传统政务	电子政务
存在方式	实体性	虚拟性
空间属性	地域性	超地域性
管理方式	集中管理	分权管理
运行环境	传统经济环境	以知识为基础的数字经济环境
组织结构	垂直化分层结构	扁平化辐射结构
运行方式	政府实体性管理	系统程序式管理

由上表可以看出：传统政务主要采用粗放型管理模式，遵循边际成本递增的规律，即

管理的社会化任务越重,管理的服务范围越大,则相应的单位管理成本越高。而实施了电子政务的政府则遵循边际成本递减规律,即随着政府服务量的增加,投入的信息化建设成本可以在更广的用户范围内加以均摊,因此单位管理成本下降。

电子政务的实质就是“虚拟政务”,即跨越时间、地点、部门分隔,全天候地提供集成的管理和服务,其特征表现在如下几个方面。

1. 使用先进实用的手段和技术

政府在管理中采用先进的信息技术,使政府业务工作步入规范化和程序化轨道,政府管理工作得以整合和简化,从而实现增进政府效能,提高行政效率,降低决策风险,增加政府议事透明度等政府管理目标。

2. 公开与共享政务信息

传统权力型政府对社会的控制常常体现在对信息的控制和共享上,信息作为权力的源泉,层级越高,所拥有的信息量越大,权力也就越大。而针对互联网信息共享的显著特征,电子政务的基本前提就是信息公开化,这势必打破传统的权力平衡,导致政府管理方式发生巨大变化,政府和公众都将成为信息的占有者和受益者。

在现代社会中,不仅政府有获取信息的需求,公众也强化了对政务信息的需求,向国家请求信息公开,是公众拥有的基本权利——“知情权”。反之,公开信息、提高透明度也是政府的义务和责任。政府可以通过自身、媒介及各种组织和专门的数据收集公司获得大量的信息,支持政府进行科学的决策,对国家和社会实施有效的管理和控制。

公众通过网络可轻松获得政务信息,了解政府在做什么,使政府信息的公开和公民信息知情权的实现有了可能,政府不能再独占有价值的信息资源,并将有责任、有义务以更便利的方式优化信息资源配置,提供信息服务,从而实现信息的增值。

3. 政府与公众之间沟通的互动

网络的最大特点在于它的交互性,电子政务建立起了跨政府机关、政府与企业、政府与公众之间的互动机制。一方面,政府可以随时了解企业和公众的合理要求,政府监察部门可以及时了解基层情况。另一方面,企业和公众亦可通过网络随时向上级部门反映情况。

网络极大地缩短了政府与公众之间的沟通路径,开通了政府与公众之间的新的沟通和协作渠道,从而提高了政府科学决策水平,促使政府更有回应力、责任感和讲求信用。

4. 创新型的政府服务

电子政务的交互式管理和一站式办公,实现了政府各职能部门的业务和具体的办公流程的重组和优化,使行政程序简单化、标准化,使政府业务电子化、网络化,企业和公众可以直接快捷地获取政府的信息服务。

电子政务最终将达成这样一种理想的服务形态:无需走进政府机关即可获取丰富的信息;只需在单一机关办事,任何问题皆可随问随答,所办事情立等可取,若申办事务涉及多个机关,则政府机关可在一处办理,首问负责,全程服务;无需进入政府机关,即可通过计算机联网申办。即“以公众为中心”、“单一窗口”、“跨机关”、“24小时”、“自助式”、“一条龙”服务的方向发展,大大降低管理和服务成本,提高办事效率,真正成为服务型政府。

5. 开放式的管理

政府在 Internet 平台上直接面向公众,实现了开放式的网上办公,公众只需通过登录政

府网站享用各项办公业务,实现政府管理和服务的流程可视、过程可视、状态可视和对象可视等,大大减少了传统政府中因“暗箱操作”而造成的腐败问题。

综上所述,电子政务决定了其对以往政府机关办公自动化系统的超越,同时也决定了它具有如下独特之处:

- 现代信息技术在政府管理与服务各个环节的全面应用,而网络技术的可复制性、高速运算、全球接入和智能化特征,不仅使得政府具有更强的信息获取与社会控制能力,拓展了政府的职能范围,而且随着信息获得与控制垄断优势被打破,政府面临社会各个层面的竞争和压力,导致某些职能发生转变,从而给政府管理方式带来革命性变化。

- 给政府注入一种全新管理理念。电子政务不是传统政务和信息技术的叠加,而是借助信息技术改造传统政务,以实现人民民主政府的宗旨。

- 更多表现为一个持续运用现代技术改革政府管理模式与管理手段的动态过程。意味着电子政务并非一蹴而就,而需要用系统方法和整体原则对政府工作流程进行不断改造和完善。

可以说,建设电子政务就是运用信息技术打破政府部门之间的界限,构建一个全面电子化的虚拟政府,使人们可以从不同的渠道获得政府的各种政策信息和服务;政府部门之间及政府与社会之间由电子化渠道进行相互沟通,并依据人们的要求和使用的方法提供各种不同的服务选择,组成一个每天 24 小时运行的网络体系;通过建设电子政务,政府也可以借助互联网强大的信息收集和传递的能力大大增强政府收集信息、传递政策信息的能力,从而有助于增强政府协调和控制各种社会活动的职能。

1.1.3 电子政务的相关概念

电子政务与办公自动化(OA)、政府上网、电子政府、政府信息化等概念密切相关,同时也存在差别。分析电子政务与这些相关概念的差别,有助于从全局角度出发,更深入地理解电子政务的概念。

1. 电子政务与办公自动化

办公自动化(Office Automation, OA)是将计算机技术、通信技术、系统科学及行为科学应用于传统的数据处理技术难以处理的、数据量庞大且结构不明确的、包括非数值型信息的办公事务上的一项综合技术。

电子政务与办公自动化是相互联系的,电子政务的出现与应用不是对办公自动化的替代与否定,办公自动化是电子政务的基础;电子政务打破了部门界限,实现了网络化办公和互动式作业,是网络时代更广义的政府办公自动化,是办公自动化在范围和功能上的对外延伸。

办公自动化与电子政务的区别主要表现在如下几个方面:

- 应用定位不同。

办公自动化系统的应用重点一般是在部门内部,且集中于办公人员的个人层面;而电子政务系统侧重于政府部门内部以及跨部门、跨系统和跨地区的应用。

- 应用主体不同。

办公自动化系统不仅广泛地应用于几乎所有的党政机关,同时也应用于各社会团体组

织、各企事业单位；而电子政务系统的应用主体主要是各级政府部门。

- 系统用户不同。

办公自动化系统的用户多为办公人员；而电子政务由于一般是互动式进行，因此，其系统用户的范围要广泛得多，除政府部门的工作人员之外，还包括与这些部门相关的企业和公众等。

- 实现目的不同。

办公自动化主要是解决了工作人员的办公手段先进化的问题，从而使得在一件事情的处理上速度更快、效率更高、质量更好；而电子政务(包括办公自动化系统)不仅是实现行政机关办事的高效率、高质量，同时也要实现资源共享、决策民主、政务公开、高效优质、改善服务方式的目的。

- 流程实现不同。

办公自动化实现的流程基本是模拟原来的业务流程，而电子政务实现的流程是建筑在政务流程再造的基础之上。

虽然电子政务和办公自动化存在一些差异，但由于电子政务实现了打破部门界限的联网办公和互动式作业，即协同办公，因此，也可以把电子政务看作是各级政府部门办公自动化系统在范围和功能上的延伸，是面向全社会的政府办公自动化系统。

2. 电子政务与电子商务

所谓电子商务(E-Business Commerce)是指企业在生产经营活动中通过广泛利用以互联网为核心的信息技术实现整个交易过程的电子化，其过程既包括网上广告、订货、付款、客户服务，也包括货物的投递、销售以及市场调查分析、财务核算等，达到优化生产流程，有效降低生产经营成本、提高经营管理效率、提升市场开拓能力和增进客户满意度等目的；而电子政务是指政府机构通过对以互联网为核心的信息技术的充分利用以改善和优化行政流程，降低行政成本，提高行政效率，为公众、企业和社会提供更多更好的公共服务。

电子政务与电子商务的根本区别在于：前者通过利用信息技术，以为公众提供更多更好的公共服务，最大限度实现社会公平公正为宗旨。而后者则以利用电子手段实施商业管理为宗旨，从本质上讲是一种经济行为，是一种交易活动，最终目的是通过电子方式提高交易事务的效率和交易主体的经济效益。即电子商务的核心价值取向是经济主体的效率和利益最大化，而非社会公正。

此外，二者的框架结构也有所区别。电子商务的框架结构是一个相对比较简单树型结构；而政府部门则不同，它是一个条块结合的网状立体交叉结构。电子商务的广泛实施可帮助政府提高宏观监控能力。电子政务对传统政府进行信息化改造则为电子商务的正确、有效运行提供有力保障。政府本身也是电子商务的指导者和监督者。

3. 电子政务与电子政府

电子政府是现有政府机构在开展电子政务过程中，对现有政府组织结构和工作流程进行优化重组后所重新构造的新的政府管理组织，其外在形式表现为一种虚拟化的政府网站，但支撑网站运作的必须是精简的机构、高效的团队和电子化的业务运作。

电子政务主要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，以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。因此电子政务的

实质就是构建跨越时间、地点和部门的全天候的政府服务体系，即虚拟政务。

电子政府是互联网信息时代政府行政范式的主体形象，是一种全新的政府管理形态。电子政务的实施有赖于电子政府的成功建立，而发展电子政务的根本目的是为了建立一个高效、理想的政府形态，即一种以信息技术为依托，以实现政府服务为目标的“虚拟政府”。但在很多非概念性区分的地方，电子政务与电子政府，英文 E-Government 和 E-Governance 常通用。

4. 政府上网与政府在线

政府上网，简单地说，是指政府工作的网络化、虚拟化。包括政府部门形象上网、组织结构和办事程序上网、相关政策和产业信息上网、政府专有信息上网等内容。

实现政府上网至少应该分为三个阶段：

- (1) 由政府应建立一个向公众提供政府部门信息的网站，使人们在网上“看”到政府。
- (2) 政府内部和政府之间的联网。
- (3) 政府通过网络向社会提供服务。

政府上网后要真正发挥行政作用，履行比传统政府更好的政府职能，就要求政府持续不断在线，提供全方位、便捷的公共服务。即无论何时何地，只要网络通畅，公众就可获取政府应该提供的信息和服务，即政府在线，如北京政府在线、深圳政府在线等。

世界各国在大力推进电子政务时普遍实现了政府上网，但政府上网后在线服务的深度和广度却存在很大差别。美国早已实现了 24 小时在线为公众提供全方位的服务，新加坡电子公民中心的“一站式服务”也能发挥极好的在线服务，服务的广度和深度都达到了相当高度。

我国从 1999 年推出政府上网工程以后，目前大中型城市和部分国务院部委的政府新闻数量和质量水平较高，更新频率也较快，大多地市政府网站只能提供一些简单的职能介绍和信息查询，信息量相当小，信息更新慢。信息安全问题、标准化问题普遍存在。政府全方位在线服务的路还很长。

1.1.4 电子政务的服务对象、内容、功能与效益

电子政务的总体目标可以概括为：以信息技术为核心，面向日常行政管理、面向领导规划与决策、面向公众服务，逐步建设一个全面、整合、安全、无缝的行政管理应用系统，如图 1-1 所示。

1. 电子政务的服务对象

政府的经济调控、市场监管、社会管理和公共服务四大职能决定了电子政务系统的服务对象不仅限于政府或其部门本身，还应包括企业、公众、公务员和其他政府等 4 种类型的对象，如图 1-2 所示。

2. 电子政务的内容

电子政务是现代科学技术、特别是信息技术的不断进步和广泛应用后的必然产物，但这决不意味着电子政务仅限于技术领域，是纯技术性的东西。实际上，未来的电子政务是国家政策、政府管理与现代科技的综合结晶，如图 1-3 所示。

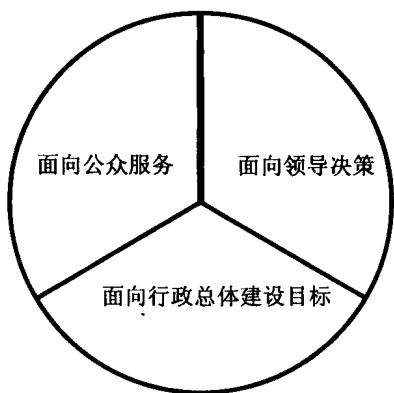


图 1-1 电子政务总体建设目标

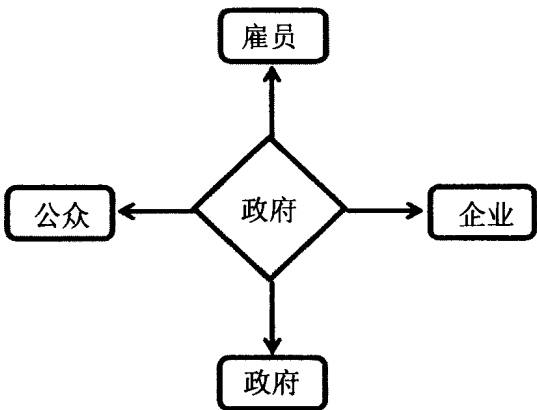


图 1-2 电子政务的服务对象

3. 电子政务的功能

政府电子政务的功能就是借助现代信息技术的力量，提高政府管理效率，全面提高政府公共服务水平。国外学者认为，电子政务至少应包括四维功能，即电子服务（E-Service）、电子商务（E-Commerce）、电子民主（E-Democracy）和电子管理（E-Management），如图 1-4 所示。

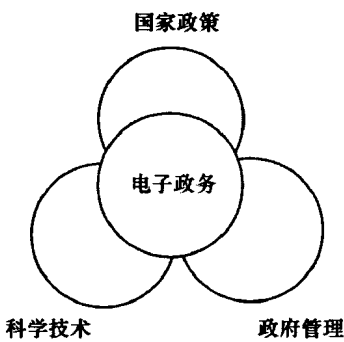


图 1-3 电子政务的内容

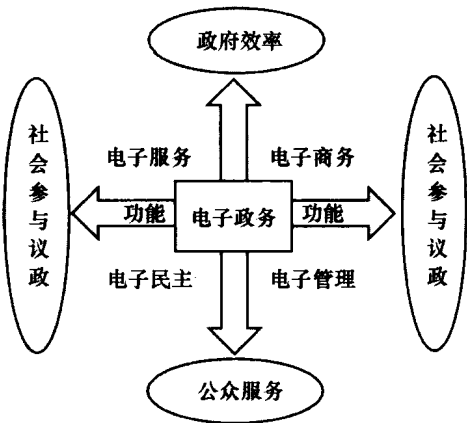


图 1-4 电子政务四维功能模型

由此可将电子政务的功能归纳为如下 4 个方面：

- 提高工作效率，降低办公成本。

电子政务以优化政府业务模式、管理模式和服务方式的手段，将信息技术应用于政府机构，提高工作效率，减少部门层次，突破了时间、空间的限制，能节约大量人力和物力。电子政务的实施，使机关工作人员从复杂的劳动中解放出来，去从事开拓性的工作，提高工作的效率，使政府部门有更多时间为公众服务。

- 加快部门整合，堵塞监管漏洞。

由于各部门的信息发布、社会服务都可以在同一个计算机系统中完成，原来各部门的分开办公就完全没有必要，很多部门的工作可以由一个部门承担，促进了各部门的整合，