上　篇

基　础　篇

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第一章　电子政务兴起的时代背景

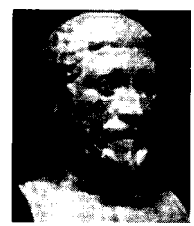
第一节　　电子政务兴起的计算机技术背景

一、计算机的发展

(一)计算机观念的形成与计算机雏形

从某种意义上说，人类社会的出现与数的产生是密切相关的，因为，劳动及其对劳动剩余产品的管理离不开计算，数的观念就是从计算中产生的。在古希腊，毕达哥拉斯学派甚而认为数就是万物的本原。

毕达哥拉斯(公元前 580 ~ 501)生于小亚细亚西岸的萨摩斯岛。早年留学埃及,著名‘ 勾股定理 ’的发明者,毕达哥拉斯学派的创立者。80 岁时因政治斗争被杀，死后他的学派还继续存在了两个世纪之久。毕达哥拉斯的贡献来源于他以超乎常人的激情崇拜数，把数看成是人类的图腾，用数解释一切。其结果就是对计算对人类的智力产生了质的飞跃，直到今天算术与几何的一些定理我们还是受益。

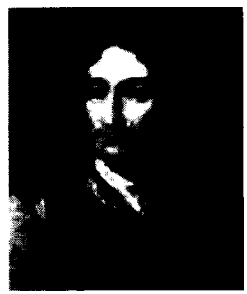


毕达哥拉斯

影响我们计算的另一个伟大的人物不能不提,那就是德国的数学家、哲学家莱布尼茨,他认为“:校正我们推理的唯一途径是使它们像数学家的推理那样明确,使得我

们能一眼就找出我们的错误。当人们发生争论时，我们只不过说：让我们计算一下，立即就会看出谁是对的。”用数学方法解决言语行为，这是一个很有创新意义的思想。莱布尼茨另一个创新思想是二进制的提出，1701 年，他的朋友——正在我国传教的白晋寄给莱布尼茨两张易经图，其中一张就是有名的“伏羲六十四卦方位图”。

莱布尼茨惊奇地发现，这六十四卦正好与 64 个二进制数相对应。我们知道，现在的计算机广泛采用的就是只有“ 0 ”和“ 1 ”两个基本符号组成的二进制数。



莱布尼茨

还有一位学者就是图灵，1936 年，年仅 24 岁的英国人图灵发表了著名的《论应用于决定问题的可计算数字》一文，提出思考实验原理计算机概念。图灵把人在计算时所做的工作分解成简单的动作，与人的计算类似，机器需要：(1)存储器，用于贮存计算结果；(2)一种语言，表示运算和数字；(3)扫描；(4)计算意向，即在计算过程中下一步打算做什么；(5)执行下一步计算。这种对计算工作的分解形成了一种理想中的机器，世称“图灵机”——现代计算机的原型。



图灵

人类所使用的计算工具随社会发展而发展，从简单到复杂、从低级到高级，相继出现了算盘、计算尺、手摇机械计算机、电动机械计算机等，直到 1946 年，世界上第一台电子数字计算机(ENIAC)在美国诞生，这台计算机由 18000 多个电子管组成，占地 15000 平方英尺，耗电极大，据说，ENIAC 首次启动时，整个费城的电灯都为之黯然。

(二)电子计算机的发展

电子计算机在短短的 50 多年里经过了电子管、晶体管、集成电路(IC)和超大规模集成电路(VLSI) 四个阶段的发展，体积越来越小，功能越来越强，价格越来越低，应用越来越广泛，第五代智能化计算机的出现指日可待。

1. 第一代电子计算机

第一代电子计算机是从 1946 年至 1958 年，它们采用电子管，体积大，运算速度低，存储容量小，价格昂贵，程序复杂，使用不方便，主要用于重要部门或科学研究部门的科学计算。

2. 第二代电子计算机

第二代电子计算机是从 1958 年到 1965 年，它们全部采用晶体管，其运算速度比第一代计算机的速度提高了近百倍，体积为原来的几十分之一。在软件方面开始使用计算机算法语言，应用范围扩展到数据处理、事务处理和工业控制。

3. 第三代电子计算机

第三代电子计算机是从 1965 年到 1970 年。这一时期的主要特征是以中、小规模集成电路为电子器件，并且出现操作系统，计算功能越来越强，应用范围越来越广，拓展到文字处理、企业管理、自动控制等领域，出现了计算机技术与通信技术相结合的信息管理系统，还用于交通管理、情报检索等领域。

4. 第四代电子计算机

第四代电子计算机是指从 1970 年以后采用大规模集成电路(LSI)和超大规模集成电路(VLSI)为主要电子器件制成的计算机。例如 80386 微处理器，在面积约为 10mm × 10mm 的单个芯片上，可以集成大约 32 万个晶体管。随着集成度更高的超大规模集成电路(SLSI)技术的出现，使计算机朝着微型化和巨型化两个方向

发展。在微型化方向,自 1971 年第一片微处理器诞生之后，它以迅猛之势渗透到工业、教育、生活等许多领域之中,从这个意义上说,微型计算机的发展史实际上就是微处理器的发展史。到了 21 世纪,当人们还在议论 windows2000 是吃硬件的疯狗,怀疑硬件跟不上的时候,不久,奔腾 4 一代一代地更新，辅之以内存和硬盘储存量的迅速扩大，硬件完全适应了软件的需要。今天，利用纳米技术的运算速度更快的奔腾 5 已经出现。正如英特尔公司名誉主席戈登·摩尔所说 微处理器芯片的电路密度，以及它潜在的计算能力，每隔十八个月翻一番！

5.第五代电子计算机

第五代电子计算机将把信息采集、存储、处理、通信和人工智能结合到一起,具有形式推理、联想、学习和解释能力。它的系统结构将突破传统的冯·诺依曼机器的概念，实现高度的并行处理。第五代以后的计算机该是什么样子呢？可谓仁者见仁,智者见智,比较有共识的是,将来的计算机将是能说、会听、会写、会看、会想、会做的机器。

二、互联网的发展

互联网的发展实际上是计算机技术与通讯技术结合的发展，主要经历五个阶段：

(一)单个计算机为中心的远程联机系统

这一阶段的计算机网络也称为第一代计算机网络。其特点是系统中除了一台中心计算机外，其余的终端都不具备自主处理的功能，主要是终端和中心计算机间的通信。人们把它称为面向终端的计算机网络。

20 世纪 50 年代初中期，美国半自动地面防空系统 SAGE (Semi-Automatic Ground Environment) 将远距离的雷达和其他测量控制设备的信息，通过通信线路汇集到一台 IBM 计算机里进行集中的处理和控制。接着，许多系统都将分散的多个终端通过通信线路连接到一台中心计算机上。用户可以在自己办公室内的终端上键入程序，通过通信线路送入中心计算机，分时访问和使用其资源来进行处理，处理结果再通过通信线路送回到用户的终端上显示或打印出来。这样就出现了第

需要全本请访问 www.ertongbook.com

一代的计算机网络。60 年代初美国航空公司建成了由一台计算机与分布在全美国的 2000 多个终端组成的航空订票系统 SABRE－1。

(二)以存贮转发为特征的多主机系统

这一阶段的计算机网络也称为第二代计算机网络。第一代计算机网络与第二代的主要区别是，系统中多个主计算机都具有自主处理能力，它们之间不存在主从关系。这样的多个主计算机互联的网络就是目前我们所称的计算机网络。

这一阶段的计算机网络的研究还是开始于军方，目的是把分布在不同地点的计算机通过通信线路互联以达到计算机资源共享的目的。 20 世纪 60 年代后期美国国防部高级研究计划局 ARPA 提供经费给美国许多大学和公司，以促进多个主计算机 Internet 的研究，1969 年，ARPA 网有 4 个节点，1973 年发展到 40 个节点，1983 年已经达到 100 多个节点。ARPA 网通过有线、无线与卫星通信线路，使网络覆盖了从美国本土到欧洲与夏威夷的广阔地域。 ARPA 网是计算机网络技术发展的一个重要的里程碑。目前有关计算机网络的许多知识都与 ARPA 网的研究结果有关。ARPA 网中提出的一些概念和术语至今仍被引用。

(三)国际标准化的网络

第二代计算机网络大都是由研究单位、大学、应用部门或计算机公司各自研制的，没有统一的网络体系结构。难以把不同的网络互联起来。

20 世纪 70 年代后期人们认识到第二代计算机网络的不足后，已开始提出发展新一代计算机网络的问题。国际标准化组织 ISO (International Standards Organization)下属的计算机与信息处理标准化技术委员会成立了一个专门研究此问题的分委员会。经过若干年卓有成效的工作，ISO 制定并在 1984 年正式颁布了一个称为“开放系统互联基本参考模型”(Open System Interconnection Basic Reference Model)的国际标准 ISO7498，称为 ISO/OSI 模型。ISO/OSI 模型的意义在于，任何一个计算机网络系统，无论它位于世界何地，只要符合 ISO/OSI 标准，就能和另一遵守该标准的计算机网络实现互联通信。这样的系统就称为“开放系统”。我国也于 1989 年在《国家经济系统设计与应用标准化规范》中明确规定选定 OSI 标准作为我国网络建设标准。ISO/OSI RM 及标准协议的制定和完善正在推动计算机网络

朝着健康的方向发展。很多大的计算机厂商相继宣布支持 OSI 标准,并积极研究和开发符合 OSI 标准的产品。各种符合 OSI RM 与协议标准的远程计算机网络、局部计算机网络与城市地区计算机网络已开始广泛应用。随着研究的深入， OSI 标准将日趋完善。

(四)局域网的发展

局部网络可以分为局域网、高速局部网与计算机交换分机三类。二十世纪八九十年代，局域网技术发生了突破性进展。在局域网领域中，采用 Ethernet、Token Bus、Token Ring 原理的局域网产品形成了三足鼎立之势，采用光纤传输介质的 FDDI 产品在高速与主干环网应用方面起了重要的作用。 90 年代局域网技术在传输介质、局域网操作系统与客户／服务器(Client/Server) 应用方面取得了重要的进展。由于数据通信技术的发展,在 Ethernet 网中用非屏蔽双绞线实现了 10Mbps 的数据传输。在此基础上形成了网络结构化布线技术，使 Ethernet 网在办公自动化环境中得到更为广泛的应用。局域网操作系统 Novell NetWare、Windows NT Server、IBM LAN Server 使局域网应用进入到成熟的阶段。客户／服务器应用使网络服务功能达到更高水平。

(五)互联、高速、智能和更为广泛应用的计算机网络

目前，计算机网络的运算越来越广泛，Internet 是覆盖全球的信息基础设施之一，对于用户来说，它像是一个庞大的远程计算机网络。用户可以利用 Internet 实现全球范围的电子邮件、电子传输、信息查询、语音与图像通信服务功能。实际上 Internet 是一个用路由器(ROUTER) 实现多个远程网和局域网互联的网际网，连入 Internet 的计算机数量越来越巨大。

在互联网发展的同时，高速与智能网的发展也引起人们越来越多的注意。高速网络技术发展表现在宽带综合业务数据网 B - ISDN、帧中继、异步传输模式 ATM、高速局域网、交换局域网与虚拟网络上。随着网络规模的增大与网络服务功能的增多，各国正在开展智能网络 IN(Intelligent Network)的研究。

三、科技进步催生了全新的施政观念

从计算机及其网络的发展,可以看到世界科技发展之迅猛。科学技术是第一

生产力，生产力的高速发展，必然要求生产关系与上层建筑作相应的调整，以适应生产力发展的需要。计算机及其网络的出现，标志着一个新的时代的到来，将对推动世界经济、社会、科学、文化的发展产生不可估量的作用。

现在的计算机网络是一个开放的虚拟空间，人们可以利用它做许许多多对人类社会有益的事情，其中利用电子计算机及其网络进行政府事务管理，这是一件有关国计民生的事情。但是，科技是一柄两刃剑，有人也利用网络从事有悖于本国道德、社会安全、人类本性的事情，例如在网上拍卖初夜权，武器散件和毒品，散布危害本国安全的言论，利用黄色的东西赚取钱财，网上诈骗，诸如此类的问题，国家不能听之任之，可以肯定的是，对于一个封闭的政府是不可能很好地解决网络方面的问题的。

目前，建设公共服务型政府的理论与实践越来越成熟，政府是社会进步的“掌舵者”，而不是‘划桨者’的角色。强调政府公共服务职能，并不意味着一定要扩大政府规模，也不意味着一定要增加公共支出，由政府直接提供更多的公共服务，而是将提供公共服务建立在市场机制、社会参与和政府自身变革的基础之上，对社会组织起促进者、合作者和管理者的作用。

计算机及其网络的发展历程说明，科技发展呈加速度的趋势，所有的公民都必须以与时俱进的态度和创新的精神去学习，才能跟上时代的步伐，政府就更不例外。政府承担着宣传教育普罗大众的职责，如果不随着科技的发展而发展，如果不通过自身的言行去引导大众，那么，它就很难完成它的历史使命。我国的政务观念发展顺应了时代发展的方向，这一方向体现了从强化统治功能转变为强化管理功能，再转变为强化服务功能。计算机及其网络作为工具，用于政府的统治、管理和服务的方方面面，从而导致电子政务在本世纪兴起，确实不足为奇。

第二节　　电子政务兴起的信息技术环境

电子政务的兴起与信息技术的发展紧密相关，两者互相联系，互相促进，引发

了一场政府改革的浪潮。

一、信息与信息时代

(一)什么是信息

对于信息的理解有广义和狭义两个层次。前者叫“本体论信息”，后者叫“认识论信息”。

从广义上讲，任何一个事物的运动状态以及状态变化的方式，都叫信息。例如,花落、鸟啼、气温变化、股市的起落等等,都是信息。从这个意义上讲,信息是一种客观存在，与我们主观是否感觉到它的存在没有关系。所以，广义的信息又叫“本体论信息”,是一种‘纯客观’的信息概念。

而狭义的信息概念却与此不同。它只把那些认识主体（譬如说人、动物或机器）所能感受到的“某个事物状态及状态的变化方式”，才视为信息。那些信息接收主体感觉不出来的，或者感觉到了但不能理解的东西，都不叫信息。例如，在中国古代，以点燃烽火或击鼓来通报军情，时明时灭的烽火以及有节奏的鼓声都是人能感觉到的，而且事先的约定又使特定的接收者能理解它所代表的意思，因此，从认识主体的角度上看,烽火和鼓声都是‘信息’。相反,一些至今仍未被破译的古代文学和符号,由于我们尚不能理解它,所以还不能称之为‘信息’。这是‘认识论’信息的基本概念。

在近代,各种书、报、刊以及传情达意的信函,传递的是文字信息;电话和广播传送的是声音信息；计算机与计算机之间的通信，传送的是数据信息；电视和传真传送的是图像信息。总之，我们生活在一个信息的汪洋大海之中，每时每刻都离不开信息、依赖于信息。

(二)信息的特点

第一,信息与物质密切相联,但不是物质本身。信息定义中的‘事物’可以是物质客体，因此，信息可以是物质客体的运动状态和状态变化的方式。例如“车辆在匀速前进”，就是与车辆这种物质客体相关联的信息。可见，信息与物质有密切的联系。没有物质和物质的运动，就没有与物质相联系的信息。但是，信息又不等同

于物质本身。车辆在匀速前进不等同于匀速前进的车辆。

第二,信息与精神密切相关,但又不限于精神。信息定义中的“事物”也可以是精神现象，因此，信息可以是精神现象的运动状态和状态变化的方式。例如“他很悲伤”,就是与他的精神现象相关联的信息。可见,信息也与精神现象有密切联系。没有精神与精神的运动，也就没有与精神相关联的信息。但是，信息又不限于精神本身。

第三,信息与能量相辅相依,但信息不是能量。由信息的定义可知:没有能量，就没有事物的运动，也就没有运动状态和状态变化的方式，于是就没有信息；但是两者又有本质的区别：信息是事物的运动状态和状态变化的方式，能量是事物做功的本领。

第四，信息具有知识的秉性。信息论的创始人仙农(C. Shannon)在他的奠基作《通信的数学理论》中写道:“信息是能够用来消除不定性的东西”。例如,我们在收听（或收看）“天气预报”之前，不知道明天的天气情况如何（即存在“不定性”),而在听了(或看了)天气预报后,知道明天的天气是晴、是阴还是下雨,还知道大致的气温情况(这叫“消除”了某些“不定性”)。在看完一本有关环境保护的科普读物后，我们了解了许多过去不尽了解的环境保护知识，增强了环境保护意识，以至进一步将它应用于指导宏观决策。所有这一切，都说明信息具有知识的秉性。它能改变人们的知识状态，使人们对某些事物从不知到知之，从知之甚少到知之甚多。

第五,信息普遍存在,而且永不枯竭。事物(物质和精神)无处不在,而且总在不停地运动，不停地按照某种方式改变着自己运动的状态，也就是不停地产生信息。因此，信息普遍存在，而且不断更新，永不枯竭。了解信息的这一特点十分重要。它要求任何一个人，特别是领导者要不断掌握新的信息，并据此做出及时、准确的判断和正确的决策。如果把信息看成是一成不变的，就会做出错误的判断，使政策、决定成为“昨日黄花”。

第六，信息可被感知、传递、处理和共享。信息可以被主体直接或间接所感知(通过技术措施,如传感技术),被感知的运动状态和状态变化方式可以被记忆(存

储)、被变换(重新表示)和被加工处理。另一方面,由于信息只是事物的运动状态和状态变化的方式，不是事物本身，因而就可以通过一定的技术措施使它脱离原来的事物,附着于新的事物(称为载体)。这是信息可以被摄取、记录、复制、传输以及被共享的根据。而且，这种复制和共享可以重复进行。

信息还有其他许多特点，如信息时代的特点：信息量急剧增加（如需海量存储器)、信息传输的数字化(如数字通信的发展)、信息享用的全球化(如互联网的普及)、信息技术应用的集成化等。

信息的主要来源 因特网、电视网、移动通信网、卫星信息源。

(三)信息时代的基本概念

18世纪70年代，人类从农业社会步入工业社会。从那时起到今天的200多年时间里，人类共经历了三次产业革命。与此相对应的三个历史时代被称为蒸汽时代、电气时代和电子时代。今天，我们正进入一个以大规模集成电路和超大规模集成电路为基础、以计算机和通信融合为特点的信息时代。也就是说，人类正面临第四次产业革命。

在信息时代里，信息作为一种新颖的资源在社会生产的经济发展中起主导的、决定性的作用。人们将逐渐减少同以物质资源为代表的自然打交道，而更多地与信息资源打交道。信息资源的开发和利用将成为这个时代生产力发展水平的重要标志。

1. 后工业时代

对现在的时代,阿尔温·托夫勒的定位是后工业时代，工业时代已经发展到头了，再往前发展就超越工业时代进入信息时代了，托夫勒提出第三次浪潮概念。美国前任总统克林顿上台以后，就开始建设信息高速公路。理论界普遍感到，时代在变,正在由工业化向信息化发展,汽车、建筑业,都是夕阳产业,应该搞网络,搞一体化、数字化的东西。这种思考和实践是由地方开始的，这也是第一次由地方牵动军队的变革。历史上都是军队先动。

2.信息经济

信息型经济并不是没有物质产品的制造、流通和消费。相反，在信息经济的条

需要全本请访问 www.ertongbook.com

件下,人们将拥有空前丰富的物质产品,而且在产品的数量、质量、花色品种和合用性、满足性等方面都将达到前所未有的水平。但是，相对而言，在社会产品的总量中，信息产品将占有更大的比重，成为主导产品。知识是一类特殊的信息，是信息的一个子集,所以,我们这里所说的信息产品也包含了知识产品。

人们对于物质产品的追求终究是有限的。一个人只需要有限的食品和衣物，有限的住房和汽车；这些有形的物质产品多到一定程度，需求就会趋于饱和。然而，人们对于信息产品的需求却是无止境的。人们需要学习越来越多的科学知识，认识越来越深刻的客观规律，探索越来越广阔的未知世界，创造越来越高的精神和物质文明,享受越来越好的文化娱乐,等等。

特别是，随着科学技术和生产工具的不断进步，工农业生产的自动化和智能化程度越来越高，制造物质产品所需要的人力和时间将越来越少，因而人们将把越来越多的时间和精力转向信息产品的生产和消费上。正像有些发达国家已经实现的那样,只需要 2% 以下的人口从事农业生产,就可以满足(甚至超过)社会对农业产品的需求。将来也只需要百分之几的人口从事工业生产，就可以满足（甚至超过）社会对于工业产品的需求。社会的大多数人口将主要从事那些有益于人类社会发展和增进人们身心健康的知识产业和服务业的活动，不断开辟新的知识领域，不断创造新的知识产品,使社会的结构变得越来越合理,越来越科学,越来越美好。

3. 信息社会

信息社会是一个在学术界和理论界研究中的概念。其实，信息社会的概念和工业社会以及农业社会的概念一样，都是按照社会生产力性质这一准则来划分的社会发展阶段。

按照社会生产力（以生产工具为主要标志）性质的准则，社会可以被划分为以人力工具为标志的农业社会，以动力工具为标志的工业社会，以智能工具为标志的信息社会。在生产力与生产关系两者之间，生产力的发展是最基本的，生产关系的性质应当与生产力的性质相适应。

以上说明，随着信息科学技术的发展，导致基于信息技术的智能工具的出现，提高信息社会的生产力,促使物质型经济向信息型经济的转变,推动着工业(农业)

社会向信息社会迈进。这是一个不可逆转的连锁反应，是一个不以人的主观意志为转移的客观规律。

二、信息时代对经济全球化的影响

信息技术的进步，成为了经济全球化的催化剂。

(一)经济全球化趋势

20 世纪 90 年代以来，世界经济发生了非常深刻的变化。其深刻性不仅使普通老百姓看不太清楚，就是专业经济学家也没有一个大体趋同的认识。不过，还是有两个最基本的变化是大家都认同的。

其一,冷战结束后,一方面,和平与发展代替了军事对抗,成为世界发展的主潮流；另一方面，市场经济终于被确认为现阶段人类经济活动的最基本形式。因此，经济活动一举成为当今世界最重要的竞争领域，成为决定国家形象和地位的首要因素。由此也形成了真正意义上的全球经济一体化，出现了不再受地理分界、意识形态和政治体制差异影响的真正的超级跨国公司，贸易在全球范围内进行，资本在全球范围内流动。这无形中已对上世纪末、本世纪初形成的“民族国家”的概念提出了严峻的挑战。

其二,全球产业结构在发生新的变化;“知识经济时代”已露端倪。一个以信息技术、生命技术、外层空间技术、新材料技术、新能源技术等为代表的高新技术已不再停留在实验室里，正在越来越快地产业化，成为新的经济增长点。美国经济之所以能出现战后最长的增长周期（在没有战争等特殊因素影响下），最根本的带动因素便是知识经济。如今,美国国民经济中 40%的产值是由知识经济形成的。

(二)全球信息化时代

世界著名的未来学家托夫勒预言信息时代第三次浪潮来临，他认为：“看看第三次浪潮时期的资本。例如我买第三次浪潮型公司的股票，我拥有什么？我拥有一片纸，作为一种象征，是否有人关心微软有一条装配线？我是否关心微软或者其他任何第三浪潮公司有没有不动产？我并不关心。我关心的是那些在第三浪潮公司工作的人，关心他们的头脑。在第三浪潮公司工作的员工头脑中有的是知识，以

象征的形式存在的知识。它们代表的是一种超象征性的经济。这种经济和以前的经济的不同之处在于它可以共享。你可以使用我所使用的知识。你不能使用同一块土地，你不能使用同一条装配线，但是你可以使用相同的知识。如果我们可以创造性地使用这些知识，我们甚至可以创造更多的知识。这是全球化的经济中根本性的变革。”

如果说工业化时代,谁的钱多,谁的权力就更大。那么,进入信息化时代,这种说法已经失效。信息化是当今世界经济和社会发展的大趋势，信息技术已经成为影响人类生活和经济活动的重要力量。谁拥有有效信息，谁就更有优势，在竞争中抢占先机。权力的载体不再是有形的能量，而以信息为主，信息资源成为最大的战略性资源。1998 年，美国商业部公布了美国政府第一部研究信息技术对知识经济影响的报告:《浮现中的数字经济》（The Emerging Digital Economy）。该报告正文从宏观的角度来把握数字经济,分析了信息技术在‘高增长,高就业,低通胀”,即‘两高一低”的经济运行模式中的作用。该报告正是知识经济体系的宣言书，它揭示：“以产值为中心’的经济和‘以信息为中心’的经济同场较量。

在信息社会里，信息技术对于政治、经济、社会、文化和道德等的影响是全面的、全方位的,它改变了人们原有的工作、生活、学习和交往方式。电脑的普及,因特网的崛起,加速了全球信息网络化革命。“上网’已成为 20 世纪 90 年代最时髦的用语之一。信息革命消除了时间和空间的距离,“天涯若比邻’成为现实。

因此，在信息化浪潮的冲击下，展示着一个新的文明正在兴起，它将为我们政治生活制定新的行为准则。行政系统作为“政治国家”的重要组成部分，必须通过变革自身，使内质符合外在需求。政府政务动作的网络化趋势，正适应也加速了信息化潮流下政府权力结构、组织机构、工作方式等一系列的深刻变革。

抓住信息技术之机会，创造数字经济之奇迹，已成为我国的当务之急。

三、信息化对政府管理的影响

进入 21 世纪，信息技术越来越深刻地影响着人类社会的发展。在信息化过程中,电子政务是信息化龙头。自 1995 年以来,我国信息与网络服务业蓬勃发展,信

息化建设向全方位、多领域快速推进。信息化重点工程建设成效显著,金融、财税、海关、外贸等部门利用公用网组建的全国性计算机信息系统已达到 112 个。电子商务、远程教育、远程医疗、电子娱乐及电子政务等新的应用已开始起步,信息产业部门与各方面密切合作，政府上网、企业上网和家庭上网工程进展加快，有力地推动了信息化建设。

(一)第三次信息浪潮推动政府管理变革

知识在社会经济发展中的作用随着时代的前进而日益突出。当前，一些发达国家正在逐步走向知识经济时代。我国也同样面临知识经济的挑战，面临着知识经济时代即将来临。知识经济时代之所以不同于农业时代和工业时代，是因为知识经济是以知识为基础的经济，知识体现在高科技之中，体现在能够掌握、运用与发展高科技的人才身上。人的因素、智力因素、科学技术因素在经济增长中的作用，在知识经济时代要比农业时代和工业时代重要得多。也就是说，知识经济时代最基本的特征是知识的地位和作用发生了根本性变化，知识越来越重要，知识的投入对国内生产总值的增长起着越来越显著的作用。正因为有了知识创新，才使近年来世界面貌发生了巨大的变化。也正是有赖于不断的、加速的知识创新，才能保证未来世界经济的进一步发展。

一般来说，对于发达国家知识经济的发展是顺理成章的事，因为知识经济发展的前提是工业经济充分发展，有专家说一个国家国民生产总值人均达到 5000 美元左右，才可能有知识经济萌芽的条件。不管从经济发展条件，还是社会知识化水平来说，作为知识经济的起始条件，我们还有相当的距离。但地区发展不平衡，像北京、上海、广州等地是有条件考虑发展知识经济的。

为了迎接新的经济挑战,发挥我们具有的一定优势,党的‘十五大’提出了两个战略、两个转变、两个建设,包括经济发展战略,以改造和提高传统产业,发展新兴产业和高技术产业，推进国民经济信息化作为重要内容的这样一个发展战略。知识经济的挑战首先是个经济战略，然后才是科技战略，而且是经济战略和科技战略连在一起。

在新经济时代日趋来临的背景下，如何利用网络基础设施和信息资源来推动

经济和社会发展、组建网络经济和数码政府大环境，是全世界政府所面临的挑战。我国的信息化建设方兴未艾，尤其是政务网络业初具规模，创建与网络经济配套的数码政府运营机制，是今后我们与发达国家在信息发展领域接轨、赶上世界潮流的机会。

（二）全球化经济对政府管理的影响

全球化经济条件下，政府角色是“掌舵”而不是“划桨”，是“裁判员”而不是“运动员”，企业和经济组织才是市场经济中的“演员”。所以，政府职能创新的前提是要求政府彻底退出微观层次的管理和干预，把政府职能转到宏观调控、社会管理和公共服务上来。这就要求政府处理好三方面的关系：一是调整政府与市场的关系，把资源配置等市场能做的事交给市场；二是调整政府与企业的关系，把企业的经营权、决策权等依法交还企业，政企关系实质上是契约关系、平等关系，而不是上下关系、依附关系；三是调整政府与社会的关系，端正政府位置，政府为社会服务，而不是社会为政府服务。纳税人依法纳税，政府为纳税人服务；政府管理社会，社会也监督政府。政府应组织、引导、帮助社会中介组织和广大公民参与政府管理，逐步成为开放式的政府。

有专家认为，加入 WTO 后，政府职能的转换势在必行。政府的经济行为必须符合 WTO 所确定的非歧视原则：过高的市场门槛要降低，国家保护的政策要取消，政策的透明度要增大，政府不再控制企业，而应当提供良好的市场经济环境，转变为企业生产活动的服务者。人世后的大形势逼着政府给企业松绑，让企业成为真正市场的主体。这就是 WTO 给中国带来的最大好处。

从深层次分析，政府职能的转换涉及政府指导思想的转变问题。政府既然是市场这个大搅拌机的管理者，就不能取代市场的地位。

世界上许多国家都把信息化发展放在突出的位置。 2001 年，联合国经济社会事务部把推进发展中国家政府信息化建设作为当年的工作重点，希望通过信息技术的应用改进政府组织、重组公共管理，最终实现办公自动化和信息资源的共享。利用信息技术来促进所有发展中国家的进步，其最关键的步骤就是利用信息技术来改进政府。世界各国积极倡导的信息高速公路的应用中最重要的就是电子政

府,其他还有电子商务、远程教育、远程医疗和电子娱乐等。

目前的信息经济学专注于信息不对称问题及解决,强调的是政府与企业,企业与企业以及企业与个人之间的经济博弈行为。其实，信息不对称还有另外一种意思,即不同的人利用信息、知识的能力、效率、效果是不同的。即使同样的信息给不同的主体，它所产生的效用也不会一样，这里就有信息增值的问题。另外，充分利用网络也会大大增值，即网络增值。有的专家指出，未来谁掌握公共网络服务业的经济规律，谁就将执未来经济的牛耳。

第三节　　电子政务兴起的国际国内环境

一、电子政务兴起的国际环境

计算机、互联网和信息技术的快速发展,引发了前所未有的政府改革浪潮。电子政务首当其冲。

(一)美国的政府再构建计划(Reinvent Government)

上世纪 80 年代初期,美国总统里根推动了‘ 放松管制 ’的改革(《制高点》)。它的主要背景是：第二次世界大战后各国加强了政府的宏观干预，经济发展取得了一定的成绩,但是到了 80 年代初期，各国普遍出现了通货膨胀加剧、失业率上升、国际收支恶化、财政赤字增加的情况，引发了政府干预是否有效的问题。其结果便是里根政府放松了金融、交通管制,放松了电讯的管制,鼓励竞争。

90 年代克林顿政府上台以后，推动了新一轮的政府改革。电子政务的鼻祖可以说是克林顿，他并不是要直接建立电子政务，而是在改革过程中发现电子政务是一种施政的好形式。在那个时代提出了很多新的理念，这一代政治家希望政府能够从传统的官僚主义体制中解脱出来，因为过去的改革都是使政府本身进一步完善。庞大的机器越完善，其本身的基本动力就越不足，整个官僚体制精确了，运转得好像没有缺陷,但是它对民众、对社会的反映程度就降低了。因此,严格地说,如

需要全本请访问 www.ertongbook.com