

公共部门 信息技术： 政策与管理

(美) G.戴维·加森 等 著 刘五一 译



公共部门 信息技术： 政策与管理

(美) G.戴维·加森 / 藤人 著 刘五一 译

清华大学出版社
北京

内 容 简 介

本书理论与实践相结合,不仅涉及公共管理领域内基本的信息技术管理和政策问题,而且涉及了公共管理者所需的信息技术技能,如:政府部门如何缓解相互冲突的信息公开与隐私保护需求之间的矛盾;电子政府发展的历史背景、理论结构、相关类型及政府网站应用的前景和现状;领先信息技术在美国地方政府的采用、渗透及影响状况;信息技术与绩效管理之间的关系;如何将计算机技术整合到调查研究和民意调查之中;地理信息系统在规划和管理决策两个层面的应用;公共部门电子邮件所涉及的隐私保护与信息公开这两方面的法律问题等。本书有助于公共管理研究生(MPA)和政府管理者掌握更多的相关知识和技能,同时还可作为行政管理、信息管理 with 信息系统等专业及课程的教学参考书。

Copyright © 2003 by Idea Group Inc. All rights reserved. No part of this book may be reproduced in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, without written permission from the publisher.

版权所有,翻印必究。举报电话:010-62782989 13501256678 13801310933

北京市版权局著作权合同登记号 图字:01-2003-1376

图书在版编目(CIP)数据

公共部门信息技术:政策与管理/(美)加森(Garson, G. D.)等著;刘五一译. —北京:清华大学出版社,2005.7

书名原文:Public Information Technology: Policy and Management Issues

ISBN 7-302-10421-2

I. 公… II. ①加… ②刘… III. 国家行政机关—信息管理 IV. D035.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 007817 号

出 版 者:清华大学出版社

地 址:北京清华大学学研大厦

<http://www.tup.com.cn>

邮 编:100084

社 总 机:010-62770175

客户服务:010-62776969

组稿编辑:孙文凯

文稿编辑:黄爱萍

印 装 者:北京市昌平环球印刷厂

发 行 者:新华书店总店北京发行所

开 本:185×230 印张:21.25 字数:435 千字

版 次:2005 年 7 月第 1 版 2005 年 7 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 7-302-10421-2/G·597

印 数:1~3000

定 价:39.80 元

前言

本书涵盖了许多公共部门信息技术管理最为重要的方面。它是在《公共部门信息技术和计算机应用：问题与趋势》(*Information Technology and Computer Applications in Public Administration: Issues and Trends*, Idea Group Publishing, 1999)一书的基础上改编而成的。与前一版本相比,本书进行了大量修订和更新,并以三个全新章节替换了一些已过时的话题。本书第一部分涉及本领域内基本的管理和政策问题,而第二部分应用性更强,涉及公共管理者所需的信息技术技能。我们希望通过本书,能让公共管理研究生和公共管理者具备更多的相关知识和技能。

第一部分：公共部门信息技术管理

在“信息技术与公共管理：专业视角”一文中,通过评论 MPA 项目和公共管理从业者对计算机教育给予的重视,阿拉纳·诺思罗普(Alana Northrop)指出,有必要出版有关信息技术的读物。通过对主要的公共管理学术期刊进行调查发现,这些刊物普遍忽视计算机应用方面的内容。公共管理学科的教材也仅仅涉及信息技术。本章建议,在公共管理课程中应该讲授六种基本的技能,而第七种技能,即计算机应用技能,也日显其重要性。

在“政治、责任与政府信息系统”一文中,布鲁斯·罗切莱奥(Bruce Rocheleau)探讨了政府信息管理中主要的政治问题,提出了有助于解决这些政治问题的战略。同时以实例说明,如果忽视管理信息系统所涉及的政治问题,就会导致各种问题甚至灾难。在机构内部,信息管理者必须处理好涉及政治问题的一些任务,如信息管理的结构、信息系统的采购、电子通信环境下人力资源管理、组织内的信息共享等。外部信息管理涉及的政治问题,包括在线获取政府信息、网站的开发设计、信息公开、组织间信息系统集成等。

在“联邦政府信息技术管理演变：对公共管理的影响”一文中，斯蒂芬·H. 霍尔登(Stephen H. Holden)发现，尽管在最近几年，有关联邦政府信息技术管理的文献已达到一定的成熟度，但是，公共管理领域对这一发展的贡献却很少。斯蒂芬·H. 霍尔登从几个学科和政府文献的角度，对有关联邦政府信息技术管理的文献进行了分析。在分析过程中，将联邦政府信息技术管理与一个规范的管理成熟度模式进行了比较，重点比较了信息技术的战略目标和相关的管理方法。公共管理对联邦信息技术管理的贡献最小，这一现状提出了一个深刻问题，即在信息时代，联邦政府机构是否能够达到公众的预期。

在“《文书削减法案(1995)》与政府信息资源管理战略”一文中，帕特里夏·戴蒙德·弗莱彻(Patricia Diamond Fletcher)探讨了在《文书削减法案(1995)》的要求下，信息与信息技术应用的战略管理实践，包括电子政府创新、国土安全、保持国家竞争力、政府机构内部及机构之间的数据共享项目和系统。《文书削减法案(1995)》为联邦政府信息资源管理设定了政策指南，而且规定由行政管理和预算局(OMB)对《文书削减法案(1995)》的实施进行指导和监督。自1980年《文书削减法案》初次颁布以来，它在指导和实践这两个层面都取得了一定的成功。弗莱彻提出，行政管理和预算局(OMB)并没有担负起《文书削减法案》赋予它的法律责任，而且，也没能使联邦政府信息资源管理拥有一个统一的方向和进程。

在“缓和信息隐私与信息访问之间的冲突：电子政府的作用”一文中，乔治·T. 邓肯(George T. Duncan)和斯蒂芬·F. 勒里希(Stephen F. Roehrig)发现，信息技术的进步，特别是因特网的发展，已经加剧了对更全面信息的需求与对隐私保护的需求之间的矛盾。为缓和这两种相互冲突的需求之间的矛盾，政府机构必须在提供信息访问的同时保守机密，管理好健康信息数据库，并且保证符合国际标准。为限制信息泄露，在技术上，可以通过许多数学和统计工具；在管理上，可以通过建立和实施各种制度机制，包括提倡隐私保护、内部隐私保护评价委员会、数据和信息访问保护委员会。

在第一部分的最后一章“电子政府评述”中，香农·豪尔·谢林(Shannon Howle Schelin)对飞速发展的电子政府进行了调查。这篇文章对电子政府发展的历史前提、理论结构，以及相关类型进行了评述。这些类型对理解电子政府、电子政府的潜能，以及电子政府面临的挑战提供了一个分析框架。

第二部分：公共管理领域中的信息技术应用

在“领先信息技术与美国地方政府”一文中，唐纳德·F. 诺里斯(Donald F. Norris)利用对美国地方政府信息技术应用所进行的三次全国性调查数据，以及针对美国城市采用领先信息技术所进行的一系列案例研究，对领先信息技术在美国地方政府的采用、渗透



及影响状况进行了分析探讨。本文的主要结论是,美国地方政府已经采用了许多领先的信息技术,而且有望在未来几年保持同样的趋势,特别是在电子政务的应用方面。

在“信息技术促进政府绩效管理”一文中,詹姆斯·E. 斯威斯(James E. Swiss)分析了信息技术与绩效管理之间的关系。绩效管理鼓励规划和目标设定,以此激发组织的活力;强调结果,以使组织更专注于它的使命;注重快速绩效反馈,以此增强组织的回应性;不断改进过程,以使组织更好地服务于顾客。只有通过信息技术的支持,包括地理信息系统、经济信息系统、局域网等,以上所有变化才有可能发生。然而斯威斯指出,只有认真仔细地对信息技术的角色加以界定,信息技术才能提高管理效率。公共管理者必须对这样一些政策问题进行决策,如,什么样的信息最有助于即将进行的重要决策,机构将如何在内部信息访问与信息安全之间取得平衡,如何协调好向一线职员授权与组织一致性之间的关系。

在“改进公共部门管理的软件工具”中,卡尔·格拉夫顿(Carl Grafton)及安妮·佩尔马洛夫(Anne Permaloff)对各种不同的软件工具在公共部门的常规性应用进行了说明,包括字处理、电子制表、统计、数据库管理、网页制作、图示说明、光符识别(OCR)、项目规划等软件。

在“信息技术在调查研究中的应用”一文中,迈克尔·L. 瓦苏(Michael L. Vasu)与埃伦·斯托里·瓦苏(Ellen Storey Vasu)探讨了辅助民意调查的计算机软件工具,以及如何在公共管理的研究和实践中将计算机技术整合到调查研究和重点调查小组这一调查方法之中。本章评述了计算机辅助信息采集(CASIC)、计算机辅助电话采访(CAPI)、计算机辅助面对面采访(CAPI),以及利用网络进行调查研究等方法。本章第二部分特别介绍了调查对象连续反应技术(CART),并针对一个有关经济增长问题的民意调查实例进行了分析。

在“公共部门地理信息系统”一文中,T. R. 卡尔(T. R. Carr)探讨了除电子政务本身以外,哪一种信息技术在公共部门应用最为迅速的问题。地理信息系统已经成为政府部门重要的决策工具。卡尔分析了地理信息系统在规划和管理决策两个层面的应用。影响地理信息系统应用的因素包括需求评估、项目规划、访问公共记录、责任问题、公共与私营部门合作、信息发布,以及隐私保护等。

在“公共部门电子邮件:隐私保护与信息公开”一文中,查尔斯·普赖斯比(Charles L. Prysby)和妮科尔·普赖斯比(Nicole D. Prysby)探讨了公共部门电子邮件所涉及的法律问题。这主要包括两个方面,一是有关电子邮件涉及的雇员隐私;二是在信息自由法要求下,公众对公共部门电子邮件的查阅。由于雇主查阅工作场所的电子邮件能够获得较多的法律支持,因此,雇员常常感觉到雇主对他们的电子邮件进行检查是对他们隐私权的侵犯,有时还导致了组织内部在隐私问题上的冲突。各州相关法律存在很大差异,在



定义什么类型的电子邮件属于公共记录方面,一些州比其他州要限定得更为严格。鉴于在这些法律问题上经常存在不确定性和混淆,因此,公共组织有必要制定和公布电子邮件政策,明确雇员对他们的电子邮件将拥有哪些隐私预期,以及规定电子邮件保存要求,以适当地保存公共记录。

在“政府网站的设计与使用”一文中,卡迈恩·斯卡沃(Carmine Scavo)探讨了政府网站应用的前景和现状,包括公告板应用、促销应用、服务提供应用,以及公众输入应用。1998年及2002年两次对145个县市政府网站进行了调查。这些数据用于说明地方政府实际利用网络的情况,以及网络利用的发展情况。本章得出的结论是,地方政府在综合利用网络功能方面已经取得了一些成绩,但是,如果要充分发挥网络功能则还需要更多努力。

最后,在“公共管理信息技术研究范畴”一文中,G. 戴维·加森(G. David Garson)概括了公共管理领域进行信息技术研究的维度和问题。被认为最具理论意义的研究维度包括:信息技术对权力分配的影响,信息资源公平与数字鸿沟,把利用信息技术作为象征性行动,信息技术对判断力的影响,信息技术对组织文化的影响、私有化问题、分权问题、远程办公问题、成功应用的影响因素、政府网站的可信度、对信息技术引发的社会邪恶进行规制等。

G. 戴维·加森
美国北卡罗来纳州立大学



目 录

前言	(I)
----------	-------

G. 戴维·加森,美国北卡罗来纳州立大学

第一部分 公共部门信息技术管理

第一章 信息技术与公共管理:专业视角	(2)
--------------------------	-------

阿拉纳·诺思罗普,加利福尼亚州立大学富勒顿分校

第二章 政治、责任与政府信息系统	(18)
------------------------	--------

布鲁斯·罗切莱奥,美国北伊利诺伊大学

第三章 联邦政府信息技术管理演变:对公共管理的影响	(43)
---------------------------------	--------

斯蒂芬·H. 霍尔登,美国马里兰大学巴尔的摩分校

第四章 《文书削减法案(1995)》与政府信息资源管理战略	(59)
-------------------------------------	--------

帕特里夏·戴蒙德·弗莱彻,美国马里兰大学巴尔的摩分校

第五章 缓和信息隐私与信息访问之间的冲突:电子政府的作用	(75)
------------------------------------	--------

乔治·T. 邓肯,美国卡内基梅隆大学公共政策与管理学院

斯蒂芬·F. 勒里希,美国卡内基梅隆大学公共政策与管理学院

第六章 电子政府评述	(96)
------------------	--------

香农·豪尔·谢林,美国北卡罗来纳州立大学

第二部分 公共管理领域中的信息技术应用

第七章 领先信息技术与美国地方政府·····	(112)
唐纳德·F. 诺里斯,美国马里兰大学巴尔的摩分校	
第八章 信息技术促进政府绩效管理·····	(137)
詹姆斯·E. 斯威斯,美国北卡罗来纳州立大学	
第九章 改进公共部门管理的软件工具·····	(152)
卡尔·格拉夫顿,美国奥本大学蒙哥马利分校	
安妮·佩尔马洛夫,美国奥本大学蒙哥马利分校	
第十章 信息技术在调查研究中的应用·····	(179)
迈克尔·L. 瓦苏,美国北卡罗来纳州立大学	
埃伦·斯托里·瓦苏,美国北卡罗来纳州立大学	
第十一章 公共部门地理信息系统·····	(203)
T. R. 卡尔,美国南伊利诺伊大学爱德华兹维尔分校	
第十二章 公共部门电子邮件：隐私保护与信息公开·····	(218)
查尔斯·普赖斯比,美国北卡罗来纳大学格林斯伯勒分校	
妮科尔·普赖斯比,美国弗吉尼亚州夏洛茨维尔律师	
第十三章 政府网站的设计与使用·····	(239)
卡迈恩·斯卡沃,美国东卡罗来纳大学	
第十四章 公共管理信息技术研究范畴·····	(265)
G. 戴维·加森,美国北卡罗来纳州立大学	
附录 公共管理领域的在线研究·····	(286)
作者简介·····	(315)
关键词索引·····	(321)

第一部分

公共部门信息技术管理

第一章

信息技术与公共管理：专业视角

阿拉纳·诺思罗普
加利福尼亚州立大学富勒顿分校

■ 概 要

本章首先指出,鉴于公共管理硕士(MPA)培养要进行信息技术管理的教育,以及信息技术的重要性,公共管理者必须掌握信息技术管理与计算机技能。随后,本章对当前教科书和一般公共管理杂志对这一主题的关注程度进行了调查,其中查阅了3种备受推崇的公共管理杂志和6种教科书。作者发现这些杂志几乎没有涉及信息技术管理这一主题,无论是把它当作一个关键性重点还是仅在文章中加以提及,都未见到;这些教科书也几乎没有提到计算机系统和管理;此外,对信息技术管理的讨论也没有一致的标题或文章主题。显然,应该有一份有关公共管理信息技术和计算机应用的读物。本章进而探讨了一个公共管理硕士应该掌握什么样的计算机应用技能。作者认为有六项普通技能和一项初步技能。最后,本章扼要讨论了一系列有关问题,对一个公共管理者而言,要想在提供公共服务时成功地应用计算机技术,就应该熟悉这些问题。

■ 导 言

1985年,一个特别计算机教育委员会向全美公共事务与公共管理学院联合会(National Association of School of Public Affairs and Administration, NASPAA)提出建议,应在原有MPA课程必须教授的5项技能基础上,加上第6项技能,即计算机技能。这一建议适用于对1988年以后开办MPA的学校进行鉴定。自这一建议被提出以来,已经过去近20年,现在是对已取得进展进行评估的时候了。

MPA专业中的计算机技能教育

有两项已公布的研究对MPA专业进行了调查,并对计算机教育水平进行了评估。1989年,克利里(Cleary, 1990)向隶属于全美公共事务与公共管理学院联合会

(NASPAA)的 215 个公共事务/公共管理硕士项目发出了调查问卷。在已返回的 80% 的调查问卷中,大约 1/4 的项目表示他们开设有信息系统/计算机技能的课程。被调查者很快就意识到,今后需要对信息系统/计算机技能给予更多关注。然而,1989 年至今已时隔 10 多年,尤其是计算机领域已发生了巨大变化。

后来布鲁德奈伊、希和沃(Brudney, Hy & Waugh, 1993)对 MPA 项目也做了一些调查。有近 90% 的项目表示他们在教学中使用计算机。一半以上的项目开设了计算机课程,但只有 30% 的项目把计算机课程设为必修课。这项研究还建议,除特别讲授统计应用之外,还必须讲授计算机技能。

如果不对当前的情况进行调查,人们只能较有把握地推测出,在 MPA 教育中计算机课程已经极大地扩展了。但是,在 MPA 教育中应该讲授什么样的技能和管理问题呢?

公共管理从业者对计算机教育的建议

有 4 项研究对公共管理者进行了调查。兰和卡耶(Lan & Cayer, 1994)对一个州的公共管理者进行了调查。他们提出的建议是,MPA 教育需要开设计算机方面的课程,尤其是应用知识和操作技能。被调查者表示,他们平均有 56% 的工作时间使用信息技术(可惜数据中包括电话和传真);他们还表示参与了信息系统管理。因此,管理问题以及计算机技能对公共管理专业的学生很重要。

克鲁松和费希尔(Crewson & Fisher, 1997)对 371 名美国城市管理者进行了调查。就对未来公共管理者的重要性而言,37% 的人把计算机技能列为最重要的项目,而 57% 的人表示这些技能比较重要。在对计算机知识掌握情况的调查中也得出了类似评价。

一项对 451 位市政管理者所进行的调查研究显示(Poister & Streib, 1989),在 20 世纪 80 年代,管理信息系统的应用发展很快,而通过管理信息系统被作为收入预测及绩效审评的管理工具这一现象,也能间接推断出计算机技术的应用情况。

1988 年对 46 个信息技术应用领先城市进行了研究,其目的是预测 20 世纪 90 年代末美国各城市计算机化的“普遍状况”(Kraemer & Northrop, 1989)。这项研究表明,市政部门及工作人员都已普遍使用计算机。实际上,84% 被调查的管理者和 85% 被调查的职员均表示,他们在工作中均需大量使用计算机。

实际上,即使这些研究已经过时,公共部门管理者仍普遍认为,应该知道如何使用计算机,并随时处理计算机化过程中的管理问题。

公共管理杂志和教科书中的计算机教育

正如公共管理者所言,以及 1985 年的建议和 1989 年的修订建议所指出的(Kraemer & Northrop, 1989; NASPAA 的公共管理教育计算机特别委员会,1986),MPA 专业中必须设有计算机教育。的确,各学院均表示他们已经把计算机教育纳入了课程中(Brudney, Hy & Waugh, 1993)。但是,在计算机教育学术文献的出版方面,公共管理领域又起到了什么作用呢?

为回答这一问题,可对现有公共管理研究和教科书进行评估。看待计算机教育的第 3 种方法是依据三角测量理论(theory of triangulation)。三角测量理论是指利用有关同一问题的不同数据源,在本例中,同一问题是指计算机教育。三角测量不仅涉及利用不同来源的数据,而且还涉及不同看法的数据。在本例中,不同来源是指一般的公共管理杂志和教科书。不同看法是指,人们不仅可以通过课程教授的内容,而且可以通过查阅已经出版的公共管理类信息源,来获得有关计算机教育的知识。

公共管理专业期刊

这些期刊是根据福雷斯特和沃森(Forester & Watson, 1994)对 36 家杂志社的所有编辑和编辑部成员进行调查后选定的。这 36 家杂志,有的是公共管理专业杂志,有的是把公共管理作为主要内容之一的杂志,例如人力资源管理或公共财政等。这项研究采用 10 分制,10 分代表被调查者认为该杂志是该领域中最好的杂志,0 分表示没有一个被调查者把该杂志列入前 10 名。根据总体评价结果,位于前 5 名的公共管理杂志是:

	所有答卷人	减去编辑部成员
《公共管理评论》 (<i>Public Administration Review</i>)	8.34	8.19
《管理与社会》 (<i>Administration & Society</i>)	5.36	5.17
《美国公共管理评论》 (<i>American Review of Public Administration</i>)	3.85	3.40
《公共管理理论》 (<i>Journal of Public Administration Theory</i>)	3.20	2.78
《公共管理季刊》 (<i>Public Administration Quarterly</i>)	2.88	2.45

备注:省略了排在后面的杂志。

在选定杂志时,一是考虑杂志的品质,二是要求该杂志被公认为公共管理领域内的杂志。第2项要求是依据1985年NASPAA委员会的建议,即信息技术这一主题应纳入所有课程,而不仅仅是单列为一门课程或一门课程的一部分。因此,信息技术这一主题不仅仅与某一特定领域的专业人员有关,而且与公共管理领域的所有学者和从业人员息息相关。确定杂志品质的方法是根据杂志中有关信息传播和信息技术的主题和内容在出版市场上的被接受程度。

显然,《公共管理评论》(PAR)和《管理与社会》(A&S)排在公共管理专业杂志的榜首,实际上它们也是所有公共管理杂志中的佼佼者(Forester & Watson, 1994)。《美国公共管理评论》(ARPA)排在前5名并不出乎我们的意料,虽然它在评分上更接近排在后面的杂志而不是排在前两名的杂志。

表1-1说明在过去10年间,有关信息技术的论文在选定的3份杂志上的发表情况。到目前为止,有关信息技术论文的发表还没有形成一种趋势。涉及信息技术或主要论述信息技术的文章寥寥无几,这种情况在一段时间内不会有明显改善。应当指出的是,涉及信息技术的文章也许还包括那些全篇只有一句话提及信息技术的文章。

表 1-1 公共管理期刊刊登的有关信息技术的文章

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
《管理与社会》										
涉及信息技术的文章数	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
重点论述信息技术的文章数	0	1	0	0	0	1	1	1	1	1
《美国公共管理评论》										
涉及信息技术的文章数	0	0	1	0	0	1	0	1	1	0
重点论述信息技术的文章数	0	0	1	1	0	0	1	0	0	3
《公共管理评论》										
涉及信息技术的文章数	1	0	0	0	2	4	2	0	0	1
重点论述信息技术的文章数	1	1	2	2	2	0	1	0	1	2
总计										
涉及信息技术的文章数	1	0	1	0	2	5	2	1	1	1
重点论述信息技术的文章数	1	2	3	3	2	1	4	1	2	6
涉及以及重点论述信息技术的文章总数	2	2	4	3	4	6	6	2	3	7

在选定的 3 份杂志中,《公共管理评论》显然是发表这类文章的主要渠道。我们假设每期《公共管理评论》大约包含 8 篇文章,那么有关信息技术的文章不到文章总数的 5%。1992 年以来,《管理与社会》以及《美国公共管理评论》发表的文章中,不同程度涉及信息技术的文章大约只占 2%。值得提及的是,在 1986 年,《公共管理评论》出版了 1 期特刊,刊载了 14 篇有关信息技术的文章。

总之,虽然学术界和政府管理者越来越认识到信息技术的重要性,但从高质量杂志上刊载的有关论文来看,学术界并非如此。

存在这一问题的原因,也许是因为只有少数研究人员或大学对这一研究领域感兴趣。但是,表 1-1 所列出的不同程度涉及信息技术的 38 篇文章中,其作者主要来自各州中的不同大学,少数作者是政府雇员。此外,这些作者几乎可以代表除大草原地区之外的所有地区。因此,信息技术作为一个研究领域,只有少数几个州中的少数几所大学关心此领域的论断并不符合事实。

公共管理教科书

公共管理专业杂志中发表的文章,可以使学者和管理人员了解到该领域的最新研究状况和发展趋势。这些文章可以在课堂上分发,也可以编入讲稿。公共管理教科书则是另一种基本的知识来源。人们也许可以不必阅读各类杂志上的文章,不必了解最新动态和趋势,但是对教师和学生来说,课程所要求的教科书是必须要阅读的。因此,如果人们力求了解公共管理领域的基本知识和基本理论,那么通过阅读教科书将有所收获。

基于这种考虑,我们对当前公共管理教科书中涉及的信息技术内容进行了考查。我们选择了 3 种教科书,作者分别为罗森布洛姆与克拉夫丘克(Rosenbloom & Kravchuck),登哈德(Denhardt),以及赫里(Henry)。之所以选择这 3 本书,是因为这些书在以前的研究中使用过,而且现在还在大量再版印刷(Bingham & Bowen, 1994)。此外,由于斯蒂尔曼(Stillman, 2000)的教科书长期以来被看作首选教科书,因而也将其列入选择范围之内。最后,通过对 1998 年以来出版的公共管理教科书进行网络检索,把伯克利和劳斯(Berkeley & Rouse)以及莱恩(Lane)的两本教科书也选其中。

表 1-2 显示,这些教科书对信息技术明显关注不够。赫里和莱恩的教科书对信息技术论述的最多,分别有 16 页和 17 页的内容,占到全书内容的 5%。与前面研究的 3 种专业性公共管理杂志相似,信息技术并不是教科书中的重要内容或者说不很重要。

表 1-2 公共管理教科书中有关信息技术的内容

教科书书名 及作者	涉及信息技术的 页数及所占 全书比例	涉及信息技术的章节			
		财 务	信息 技术	决 策	其 他
公共管理概念 与案例/斯蒂 尔曼(2000)	0/(0%)				
公共管理艺术/ 伯克利, 劳斯 (2000)	3/(0.8%)				第八章: 沟通 (239~241 页)
理解公共管理: 公共部门的管理、 政治和法律/罗森 布洛姆(2002)	5/(0.9%)			第七章: 决策 (338,372~ 373 页)	第十三章: 未来 (595~596 页)
公共管理: 行动 指南/登哈德 (1999)	10/(3%)	第五章: 预算 和财务管理 (186~188 页)			第九章: 政府再造 (318,322~326, 328~329 页)
当前公共管理 问题/莱恩 (1999)	17/(5%)				第五章: 理解 公共组织 (182~198 页)
公共管理与公共 事务/赫里 (2001)	16/(5%)		第六章: 系统方 法和科学 (148~163 页)		

除了这些教科书对信息技术关注不够之外,另一值得注意的问题是,作者如何对待信息技术内容。如表 1-2 所示,除了赫里的教科书以外,其余教科书中没有关于信息技术的独立章节,而且对信息技术的论述似乎也没有一致的标题。信息技术内容是在财务、决策等章节,以及 4 个其他章节中加以论述。作者对信息技术内容处理的不一致性表明,信息技术还没有与公共管理的各个领域结合起来,事实上,信息技术还没有真正归属于一个领域。

公共管理者对信息技术类读物的需求

毫无疑问,信息技术已经渗透到美国各级政府的公共管理实践中。NASPAA 已经意识到这一点,它要求所有通过认证的 MPA 项目都要包括信息管理课程,其中包括计算机知识和应用的内容。然而,尽管公共管理实践和 NASPAA 都重视信息技术教育,但是本章中的 2 个图表说明,教科书和专业性公共管理杂志几乎没有把信息技术作为一个值得

关注的主题。因而让人强烈感觉到,信息技术很重要还只是停留在言辞上,并没有付之于行动中。如果信息技术真的很重要,那么,它应成为主要期刊一个共同的研究栏目、教科书中共有的一个章节,并且应成为我们共同努力完善的一个知识体系。尽管 17 年前我们已经认识到信息技术对于公共管理的重要性,但直到如今,情况并非如此。如果连教科书和深受推崇的专业期刊都对信息技术的关注微不足道,那么信息技术教育如何能成为一个广受关注的领域呢?要改变当前这种令人沮丧的状况,主要的方法就是编辑出版一本关于信息技术和计算机应用的书籍。本章末尾也罗列了自 1985 年以来,刊登在 3 份主要学术期刊上的有关计算机应用的文章。

计算机应用基本技能

六项基本技能

要想在市、县、州或联邦政府中求得一个重要职位,必须在履历上说明自己的计算机技能水平。在某些领域,例如人力资源管理,具有计算机应用经验会提高受聘机会。更为重要的是,计算机技能已成为应聘者的一项基本要求。由于各项工作基本上都离不开计算机应用,因此,计算机技能成了应聘者的必备条件。计算机基本技能包括字处理、电子数据表、图形或数据处理、数据库管理、电子邮件和因特网等。如何使用地理信息系统(GIS)也将很快成为所有应聘者的一项基本技能。知道如何使用简单的桌面出版系统也会使人受用匪浅。虽然桌面出版系统是一项巧妙甚至有趣的技能,但它不属于公共管理专业人员的一般技能。一个知道使用业务通信系统(newsletter)的人可以在组织内找到适合自己的位置,但这个位置不会是管理职位。

字处理

这部分内容已有很多论述。

电子数据表

电子数据表是一项非常有用的数据分析工具,它有非常多的用处,并且能在多门 MPA 课程中讲授和使用。显然,通过电子数据表,任何部门或政府机构的财务管理都可以变得更加简易。同时,电子数据表的列表性质和计算公式在其他许多业务上都有非常广泛的应用。例如,在合同洽谈中,电子数据表可以给人力资源管理者带来极大帮助,公共工程管理者也可以利用它跟踪公路重修计划的进展。

