



高等学校精品课程建设规划教材

高等教育应用型本科规划教材

Introduction
of Egovernment

电子政务 基础

主编 何振

湖南大学出版社



高等学校精品课程建设规划教材

高等教育应用型本科规划教材

国家精品课程建设项目

国家精品资源共享课项目

教育部新世纪优秀人才支持计划资助成果

湖南省“十二五”公共管理重点学科资助成果

湖南省“十二五”图书情报与档案管理重点学科资助成果

主 编

何 振

撰稿人

(以撰写章节先后为序)

何 振 邓春林 王协舟 刘友华

贺 军 毛太田 邹 凯 仇壮丽

刘 钊 朱红灿 唐思慧 陈艳红

罗 卫 向立文 盛明科

电子政务 基础

Introduction of Egovernment

湖南大学出版社

内 容 简 介

本书是国家精品课程的建设成果,共四部分16章。第一部分理论篇,比较系统地介绍了电子政务概念、背景和现实意义,以及国内外电子政务发展状况、电子政务标准与法制问题。第二部分业务篇,全面分析了G2G与政务协同、G2B与企业信息服务、G2C与在线公众服务等内容。第三部分技术篇,系统介绍了政府网站的设计与管理、政务信息管理系统开发、电子政务信息安全等内容。第四部分应用篇,较为深入地阐释了电子政务与信息公平、数字鸿沟、信息孤岛、信息资源共建共享、应急管理、绩效评估等内容。

图书在版编目(CIP)数据

电子政务基础/何振主编. —长沙:湖南大学出版社,2014.5
(高等学校精品课程建设规划教材)
ISBN 978-7-5667-0648-5

I. ①电… II. ①何… III. ①电子政务—高等学校—教材
IV. ①D035.1-39

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第099857号

电子政务基础

DIANZI ZHENGWU JICHU

主 编:何 振

责任编辑:湛鹏飞 责任校对:全 健 责任印制:陈 燕

印 装:衡阳顺地印务有限公司

开 本:787×1092 开 印张:23.25 字数:552千

版 次:2014年6月第1版 印次:2014年6月第1次印刷

书 号:ISBN 978-7-5667-0648-5/F·367

定 价:42.00元

出 版 人:雷 鸣

出版发行:湖南大学出版社

社 址:湖南·长沙·岳麓山 邮 编:410082

电 话:0731-88822559(发行部),88821691(编辑室),88821006(出版部)

传 真:0731-88649312(发行部),88822264(总编室)

网 址:<http://www.hnupress.com>

电子邮箱:presschenpf@163.com

主 页:<http://blog.sina.com.cn/hnup>

版权所有,盗版必究

湖南大学版图书凡有印装差错,请与发行部联系

高等学校精品课程建设规划教材

高等教育应用型本科规划教材

教材建设指导委员会

(按姓氏笔画排列)

- 王全兴** 上海财经大学教授, 博士生导师
中国经济法学研究会副会长, 中国社会法学研究会副会长
- 王善平** 管理学博士, 湖南师范大学、湖南大学教授, 博士生导师
中国会计学会理事、会计教育分会常务理事, 中国金融会计学会常务理事
- 王瑞芳** 经济学博士, 厦门大学教授, 博士生导师
- 王耀中** 经济学博士, 长沙理工大学、湖南大学教授, 博士生导师
国家社会科学基金评审专家
- 卢福财** 经济学博士, 江西财经大学教授, 博士生导师
中国企业管理研究会常务理事
- 陈 收** 管理学博士, 湖南大学教授, 博士生导师
教育部管理类学科教学指导委员会委员
- 何 振** 管理学博士, 湘潭大学教授, 博士生导师
教育部档案学科教学指导委员会委员, 中国档案学会基础理论学术委员会副主任
- 罗良清** 经济学博士, 江西财经大学教授, 博士生导师
教育部经济类学科教学指导委员会委员
- 胡鸿杰** 管理学博士, 中国人民大学教授, 博士生导师
中国公文写作研究会副会长, 中国高教秘书学会常务理事
- 柳思维** 湖南商学院首席教授, 中南大学博士生导师
全国高等院校商业经济教学研究会副会长
- 曾福生** 经济学博士, 湖南农业大学教授, 博士生导师
- 戴德明** 经济学博士, 中国人民大学教授, 博士生导师
中国会计学会副会长、会计教育分会常务理事, 全国会计硕士专业学位教育指导委员会副秘书长

出版说明

改革开放三十多年来,我国高等教育的改革和发展实现了历史性的跨越,人才培养理念更加契合经济、社会发展的需要,针对本科教育的教学模式、课程体系和教学方法的教学改革越来越深入。

精品课程建设是高等学校教学质量与教学改革工程的重要组成部分。《教育部关于启动高等学校教学质量与教学改革工程精品课程建设工作的通知》从加强教学队伍建设、注重使用先进的教学方法与手段、重视教材建设等方面,对高等学校精品课程建设需要重点抓好的工作做了整体规划。要求高等学校整合各类教学改革成果,加大教学过程中使用信息技术的力度,加强科研与教学的紧密结合,鼓励主讲教师以建设系列化的优秀教材为目标,自行编写、制作相关教材。

为了贯彻落实《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,进一步深化本科教育教学改革,提高本科教育教学质量,大力提升人才培养水平,教育部、财政部决定在“十二五”期间继续实施“高等学校本科教学质量与教学改革工程”(简称“本科教学工程”)。旨在针对高等教育人才培养还不完全适应经济社会发展需要的突出问题,通过一段时间的改革建设,力争取得明显成效,更好地满足经济社会发展对应用型人才、复合型人才和拔尖创新型人才的需要。

湖南大学出版社以“打造精品教材,促进教育发展”为理念出版了这套高等学校精品课程建设暨高等教育应用型本科规划教材,在选题设计思路贯彻了教育部关于培养适应地方、区域经济和社会发展需要的“本科应用型高级专门人才”的指示精神,和建立各门类、专业“校、省、国家三级精品课程体系”的工作部署,邀请了全国多所高校的优秀师资和专家学者召开教材建设专题研讨会,经过深入调查研究,突出了教材建设与办学定位、教学目标的一致性与适应性。这套教材严格遵照学科体系的知识构成和教材编写的一般规律,精心设计写作体例,科学安排知识内容,表达了一批教育工作者和出版人“精心打造精品,教材服务教育”的工作意愿。

高等学校精品课程建设暨高等教育应用型本科规划教材的顺利出版,只是这项工作的开端,在丰富教材品种、提升教材品质等方面还有许多工作要做,希望有更多的优秀教师和专家学者参与进来,为实现中国高等教育持续、内涵发展和新的跨越而共同努力。

高等学校精品课程建设规划教材
高等教育应用型本科规划教材
教材建设指导委员会
2013年10月

湖南大学出版社精品教材汇编

书号 (ISBN)	教材名称	主 编	开本	定价 (元)	出版 (重版) 年月
经济与管理类					
978-7-81113-626-5	管理学	张 弘、郭巧云	16	40.00	2012.07
978-7-5667-0511-2	统计学 (第二版)	罗良清、李梦觉	16	38.00	2014.01
978-7-5667-0198-5	审计学	赵 华、瞿友喜	16	49.00	2012.08
978-7-5667-0248-7	宏观经济学	王玉珍	16	35.00	2013.01
978-7-5667-0085-8	微观经济学	刘维奇、刘运材	16	36.00	2013.01
978-7-81113-633-3	市场营销学	杨 慧、张湘赣	16	45.00	2009.07
978-7-81113-635-7	物流学导论	闫国庆、李秋正	16	32.00	2009.07
978-7-81113-631-9	人力资源管理	卢福财	16	33.00	2009.07
978-7-5667-0648-5	电子政务基础	何 振	16	42.00	2014.06
978-7-81113-627-2	国际贸易实务	罗双临、杜红梅	16	30.00	2010.12
978-7-5667-0512-9	市场调查与预测 (第二版)	李志强、蔡宏宇	16	38.00	2014.01
财务与会计类					
978-7-81113-629-6	会计学	周仁仪	16	35.00	2012.02
978-7-81113-908-2	会计学原理	史继坤	16	30.00	2013.01
978-7-5667-0122-0	财务管理	欧阳祖友、袁康来	16	38.00	2013.08
978-7-5667-0107-7	成本会计	张德容、江金锁	16	39.00	2013.04
978-7-5667-0119-0	管理会计	陈 建、史继坤	16	33.00	2013.08
978-7-5667-0117-6	财会英语	周慧滨、姚利辉	16	36.00	2013.01
978-7-81113-944-0	中级财务会计	汤 健	16	48.00	2012.07
978-7-5667-0118-3	高级财务会计	杨平波、孙灿明	16	45.00	2013.01
978-7-5667-0120-6	会计信息系统实验教程(第二版)	姚靠华、刘纳新	16	39.80	2013.07
978-7-81113-748-3	会计模拟实习教程 (第三版)	万宇洵、徐铁祥	16	22.00	2013.08
公共与基础类					
978-7-5667-0320-0	经济法 (第二版)	彭宇文、崔明霞	16	46.00	2013.05
978-7-81113-636-4	应用文写作	郑宪春、聂春梅	16	45.00	2013.08
978-7-5667-0353-8	普通逻辑学	杜 音、艾泽银	16	36.00	2013.08
978-7-5667-0241-8	微积分同步教练 (第二版)	谢小良	16	29.80	2014.07

欢迎您随时反馈教材使用过程中的疑问、修订建议,让我们与教材共成长;配套教学资源,免费提供;如有相关选题计划,请及时联系。联系人:湛鹏飞,联系电话:0731-88821691,邮箱:presschenpf@163.com,QQ:601553476。湖南大学出版社新浪博客 <http://blog.sina.com.cn/hnup>, 欢迎登录浏览,了解图书信息,下载教学资源。

目 次

第一部分 理论篇

第一章 导 论

- 第一节 什么是电子政务 (2)
- 第二节 电子政务的功能需求与体系结构 (10)
- 第三节 电子政务的发展背景 (15)
- 第四节 实施电子政务的现实意义 (21)

第二章 国外电子政务发展状况及其启示

- 第一节 发达国家电子政务发展状况 (29)
- 第二节 发展中国家电子政务发展状况 (39)
- 第三节 国外电子政务发展对我国的启示 (45)

第三章 中国电子政务发展状况与建设思路

- 第一节 中国电子政务的发展沿革 (51)
- 第二节 中国电子政务发展的主要特征 (56)
- 第三节 中国电子政务的建设思路 (58)

第四章 电子政务标准与法制

- 第一节 电子政务标准化的问题 (65)
- 第二节 电子政务立法的问题 (71)
- 第三节 加强电子政务标准与法制建设的基本途径 (76)

第二部分 业务篇

第五章 G2G 与政务协同

- 第一节 G2G 电子政务概述 (86)
- 第二节 G2G 电子政务的主要形式 (91)

第三节 G2G 中的协同工作技术	(100)
第六章 G2B 与企业信息服务	
第一节 G2B 电子政务概述	(106)
第二节 G2B 电子政务的主要形式	(110)
第三节 G2B 电子政务中的企业信息服务创新	(119)
第七章 G2C 与在线公众服务	
第一节 G2C 电子政务概述	(125)
第二节 G2C 电子政务的主要应用	(131)
第三节 G2C 电子政务中的公众个性化服务	(133)

第三部分 技术篇

第八章 政府网站设计与管理

第一节 政府网站的规划	(138)
第二节 政府网站内容设计与开发	(144)
第三节 政府网站的管理	(149)
第四节 政府网站的评估	(153)

第九章 政务信息管理系统开发

第一节 政务信息管理系统概述	(160)
第二节 政务信息管理系统的模型结构	(162)
第三节 政务信息管理系统的开发方法	(165)
第四节 政务信息管理系统的开发过程模型	(174)

第十章 电子政务信息安全

第一节 电子政务信息安全概述	(183)
第二节 电子政务信息安全管理	(186)
第三节 电子政务信息安全技术	(193)

第四部分 应用篇

第十一章 电子政务与信息公平

第一节 电子政务建设中的信息公平问题	(204)
第二节 电子政务信息公平问题产生的原因	(211)
第三节 电子政务信息公平问题之解决经验	(216)
第四节 电子政务信息公平保障体系	(225)

第十二章 电子政务与数字鸿沟

第一节 数字鸿沟问题及其本质	(234)
----------------------	-------

第二节	我国数字鸿沟的表现及成因	(236)
第三节	解决我国数字鸿沟问题的策略选择	(252)
第十三章	电子政务与信息孤岛	
第一节	信息孤岛问题概述	(258)
第二节	信息孤岛问题的成因	(262)
第三节	我国信息孤岛问题的解决方案	(267)
第十四章	电子政务与信息资源共建共享	
第一节	电子政务信息资源共建共享中的突出问题	(277)
第二节	电子政务信息资源共建共享的模式构建	(284)
第三节	电子政务环境下政府核心信息资源整合与共享	(298)
第十五章	电子政务与政府应急管理	
第一节	电子政务对政府应急管理的挑战	(305)
第二节	电子政务环境下政府应急管理的组织机制	(311)
第三节	电子政务环境下政府应急管理的运行机制	(313)
第四节	电子政务环境下政府应急管理的保障机制	(322)
第十六章	电子政务与绩效评估	
第一节	电子政务绩效评估概述	(329)
第二节	国内外电子政务绩效评估实践	(336)
第三节	电子政务绩效评估的指标体系	(344)
第四节	电子政务绩效评估的方法	(353)
参考文献		(358)
后 记		(360)

第一部分

理 论 篇

第一章

导 论

信息技术的飞速发展引发了一场深刻的生产和生活方式变革,极大地推动着经济和社会的发展。作为信息高速公路五个应用领域中的首要应用——电子政务在全球范围内受到广泛的重视,政府信息化成为经济信息化和社会信息化的前提,电子政务成为未来国家核心竞争力的重点要素之一。随着我国政府信息化建设的逐步推进,从1993年“三金”工程开始,到1999年“政府上网工程”的启动实施,经过多年的发展已经取得了较大的成就,我国电子政务建设逐渐步入正轨,逐步从宣传和推广阶段进入到务实的发展实施阶段。与此同时,政治学、管理学和经济学等多个学科的研究者对相关问题进行了理论探索,“电子政务”作为专业或课程也在越来越多的大学教学中实行。但是目前关于电子政务的基础理论研究仍很薄弱,处于初级阶段。本章主要对电子政务的概念、内涵、特点、发展背景和意义进行系统阐述及梳理。

第一节 什么是电子政务

在信息技术高速发展和政府管理改革浪潮双动力的推动下,电子政务应运而生。电子政务以其异于传统政务的特点和优势,不仅提高了政府管理效率,促进了国民经济信息化和社会化的发展,更是适应了知识经济和经济全球化的新挑战。

一、电子政务的定义

互联网的快速发展和全球经济一体化的推动,使信息化发展水平成为衡量一个国家发展潜力的重要因素,关系到政治格局的地位。电子政务是伴随着互联网的出现和信息技术发展而推广的,作为新生事物,不同学科的学者从不同的角度对其定义有不同理解。

（一）政务的定义

在《现代汉语词典》中，“政务”有两个含义：一是指“关于政治方面的事务”，二是指“国家的管理工作”。也就是说，广义的政务泛指各种行政管理活动，包括政党、政府、人大、政协、军队等系统所从事的行政管理活动。而狭义的政务专指政府部门的管理和服务活动。

（二）电子政务的定义

从字面上来看，电子政务就是依靠信息技术和网络技术进行的政务活动。随着对电子政务研究的不断深入，基于不同的视角得出了多元化的认识。根据各国政府和一些国际性组织、研究电子政务的学者、参与电子政务的企业等对电子政务的认识和理解，比较系统、全面而且有代表性的观点有如下几类。

广义上的定义，刘春年认为，电子政务实质上就是把工业化模型的大政府通过互联网转变为新型的管理体系，构建电子政府，以适应虚拟化、全球化的数字经济时代。^①

孟庆国和樊博认为，从管理的角度来看，电子政务就是政府机构应用现代信息技术，将管理和服务通过网络技术进行集成，在互联网上实现政务组织结构和工作流程的优化重组，对传统政务持续不断地进行革新，以实现高效率的政府管理和服务。^②

从技术的角度来看，季金奎等学者认为，电子政务是基于互联网、符合网络经济特征并面向社会公众的政府办公自动化系统。^③

狭义上的电子政务就是各级政府机构的办公电子化，主要包括政务电子化、公众服务电子化等仅仅只在计算机网络上进行的政府管理活动。

综合上述分析，以上各概念都有一个共通点：借助信息技术改善政府职能。电子政务就是运用电子化手段所实施的国家、政府管理工作，是“现代政府管理理念和现代信息技术相融合的产物”^④。从构成上来看，电子政务涵盖技术、职能和服务三个层面，从这三个角度可对电子政务的概念进行界定：电子政务就是国家各级政府部门以计算机技术为基础、以互联网为平台，将其管理和服务职能进行集成，超越时间、空间与部门分隔的制约，整合政府结构、重组工作流程和完善行政职能，全方位地向社会提供优质、透明、符合国际标准的交互性管理和服务，实现公务、政务、商务、事务的一体化管理与运作。

二、电子政务的内涵

电子政务和传统政务存在很大的差别，可以说，电子政务是一场革命。为避免理解

① 刘春年. 电子政务发展机制研究 [D]. 武汉大学博士论文, 2005.

② 孟庆国, 樊博. 电子政务理论与实践 [M]. 北京: 清华大学出版社, 2006: 1.

③ 季金奎. 中国电子政务领导干部知识读本 [M]. 北京: 中共中央党校出版社, 2002.

④ 刘靖华. 政府创新 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2002: 73-74.

上的偏差,从根本上认识电子政务,现从以下几方面全面解读电子政务的内涵。

(一) 电子政务的依托载体是信息技术

在全球信息化发展的背景下,电子政务借助网络平台实施,离不开信息基础设施和相关软件技术的发展。在信息经济时代,电子政务适应了知识经济和信息化管理的需要,它将管理决策和管理过程中所需要的内容都以信息资源和数字化形式存档和表现,使信息运作程序系统标准化。在主题为“电子政务的深化应用”的第三届中国电子政务高峰论坛上,工业和信息化部副部长杨学山指出:“对于电子政务业务的探究,最先想到的自然是依靠信息系统来做流程优化。”^①也就是说,电子政务并不是内生的,而是在外部技术环境的发展下政府结合高新技术的结果。

(二) 电子政务的核心是“政务”

尽管在计算机网络环境下,政府管理中的信息技术发挥着巨大的作用,但毕竟技术只是辅助手段。因为电子政务建设首先要对政府工作进行重新整合,如果把物理形态下的政府管理简单地实现信息化,而不改变行政流程,重构政府组织机构,结果肯定是不尽如人意的。所以电子政务的重点是“政务”,是管理和服务,不仅是政务的电子化,更重要的是借助网络技术实现政府为公众提供公开透明的信息和服务。^②

(三) 电子政务是政府业务流程的优化模式

电子政务提倡的是在信息时代下实现政府办公手段现代化,办公手段现代化之所以是现代管理中需要解决好的问题,是因为它直接关系到工作效率的高低和工作效果的好坏。^③电子政务促使政府的组织和职能重新整合,公共部门的组织结构变成了扁平式、无中心式的网络结构,使得政府办公的程序和流程变得更加便捷、简明和统一。传统的政府办公部门串行,办公程序繁琐,实施电子政务以后,政务活动是各部门并行实现,业务工作电子化、网络化,政府治理的效率和效能都能得到提高。

(四) 电子政务涵盖与政务有关的公共管理与服务工作

所谓电子政务的行政管理就是国家行政机关以互联网为平台建立虚拟政府而实施的对国家事务、社会事务和机关内部事务进行的组织和管理活动。政府的基本职能在网络环境下不变,政府行政管理机关在电子政务条件下仍然按照这些职能来展开行政工作。^④电子政务的发展能使政府更好地履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能。

① 杨学山.从信息技术角度看电子政务深化应用[J].信息系统工程,2009(8):12.

② 陈拂晓.电子政务与行政管理体制改革[J].电子政务,2008(2):92-96.

③ 王润理.电子政务的理论与实践[M].郑州:郑州大学出版社,2003:34.

④ 吴爱明,夏宏图.电子政务概论[M].北京:首都经济贸易大学出版社,2008:7.

三、电子政务的特点

电子政务的核心是实现行政业务流程的集约化、标准化和高效化，与传统政务相比有显著的区别，如表 1-1 所示。

表 1-1 电子政务与传统政务的对比

	传统政务	电子政务
存在方式	实体性	虚拟性
管理区域	区域性	全球性
管理理念	管理控制	公开参与
运作方式	层层审核	在线通畅
遵循法则	政务边际成本递增	政务边际成本递减

这些区别有利于帮助我们认识它的几个特点：

（一）无缝隙联结的实体虚拟化

互联网的虚拟化使公众接触到的政府是政府门户网站，公众根据自身的需求，在网上查询相关法规制度，下载表格资料，在了解办事流程的基础上通过网络将资料交给一个虚拟政府，通过后台运作，也就是政府部门内部业务管理平台的处理，完成公共事务的处理。一方面，不需公民奔波于各部门申请，节省了办事时间；另一方面，政府各部门也不需进行职能分工，一个政府业务处理入口能让多个政府部门同时进行业务处理。在电子政务模式下，作为实体单位的政府部门被网络虚拟化，并且政府各个部门之间都是通过网络实现无缝隙联结的。也就是说公众不需要研究部门如何设置职能分工的问题，部门之间的信息共享为公众提供全方位的便捷服务，而且电子政务提供的是跨时间、跨地点、跨部门的全方位的政府服务体系，公民可以随时随地获得政府的服务。

（二）管理资源高度集成和共享

电子政务与传统政务的显著差别在于资源管理的高度集中。电子政务的出现改变了传统的政府组织结构和运行模式，实现了政府信息上网。通过互联网能将领导层下达的文件、通知、任务在几秒钟内同时传达到相关人员，无任何中间环节。所有工作人员的意见和建议也都可以畅通无阻地直接反馈到最高领导层，便于及时发现问题、分析问题并解决问题。这样一来，单位的人力资源、客户资源、知识资源、经验资源、硬件资源、制度资源、文化资源等集成在一个平台上进行管理使用，能实现各种资源的互相促进和增值，形成正规、科学、开放的制度和文 化，政府的办事效率得到了提高，从而更方便人民群众。在信息时代，各种形式的权利都依赖于信息，对信息的了解和掌握成为民众参政的生命线。政府信息上网是政务公开的一大内容，政府的职责范围、行政程序、政策制定、公共开支等公众关心的信息都可以通过网络及时向公众发布。信息公布

公开有利于民众监督,能促进政府管理工作不断改进和完善。信息资源的共享也体现了政府办公的开放度,优化了办公流程。除此之外,信息技术的共享性和实时性能让政府充分利用信息资源,优化信息资源配置,从而达到降低业务成本的目的。

(三) 政府与民众的互动模式

政府信息化主要是运用信息手段重整政府为群众服务的工作内容和流程,提供更多更好更有效率的服务。电子政务所建立的公开形式有利于政府和公众之间的良性互动。在网络环境之下,政府之间、政府与企业、公民建立沟通网络,能体现网络民主,从而优化政府决策。网络民主是民主过程及方式的电子化,包括通过网络和在线服务实现价值观和政治立场的交流、反映和集中;主要形式有在线竞选和选举、在线调查、在线听证与立法等。^①互联网改变了传统的观念,人们能够公开表达自己的政治意愿。也就是说,一方面,政府可以借助网络以各种形式公布信息,使得公众能够及时获取政府信息公开信息;另一方面,公众也能通过网络提出要求和反馈意见。这种模式打破了时间、空间以及行政组织部门与层级之间的限制,从而扩大了公民对政府公务管理的参与度,提高了政府治理的反应能力和社会回应力。

(四) 无纸化的“一站式”公共服务

电子政务的一个显著特点就是无纸化办公。无纸化办公将人们从烦琐、无序、低端的工作中解放出来从事核心事务,无纸化办公具备的网络安全性整体提高了单位办事效率和对信息的可控性,降低了办公成本,提高了执行力,使管理趋于完善。此外,电子政务建设具有以服务行政为核心价值理念的方法论内涵,是实现政府职能转变和管理方式改进的前提。^②电子政务为政府提供了一个转变职能,优化管理的途径。新时期政府改革的一个重要目标就是建设社会本位、民本位的服务型政府,而电子政务追求的“一站式”服务就是建立服务型政府的重要内容。“一站式”服务就是整合政府职能,借助互联网建立政府网上窗口,使得公民不用奔波于政府办事机构,只需通过网站上的窗口指示就可以获得全程服务。这种集中政府公共服务于一个窗口的模式,不仅具备高度的自动化,也易学易用,而互联网所具有的开放性和低成本的特点能提高政府管理水平和效率;有了信息资源的支撑,政府的行政成本降低,而办事效率能得到提高。

四、电子政务的实现方式

目前,我国电子政务正处于蓬勃发展时期,从最初的发布基本信息阶段到互联沟通、政务公开和在线服务阶段,推动政府业务流程不断改革。总结起来,电子政务的实现方式有以下几种:

① 汪玉凯. 电子政务基础知识读本 [M]. 北京: 电子工业出版社, 2002.

② 郭振中, 董靖. 电子政务与服务型政府建设 [J]. 东北大学学报, 2005 (7): 285-288.

（一）政府进行统一系统管理

这种方式是指在政府组织体系的垂直管理下，由省市级政府或政府某一职能部门在本级政府或本系统内按照统一标准制定电子政务建设规划，这些标准通常包括建设目标、方案、硬件设备和软件要求。在标准统一化的条件下，基于对行政成本和信息安全的考虑，部分政府还指定了集成商，由集成商为政府提供电子政务应用软件，而对本政府部门的专业技术人员的业务水平要求不高。这种方式能统一系统、方便规范电子政务集成，提高行政效率。不足之处在于由于信息资源占有的不平等，基层政府或部门的灵活性差，缺乏横向职能部门的协调，在横向上不能积极推行精简组织和简化办公。

（二）政府依靠自主体系实施

20 世纪 80 年代对办公自动化的推崇，使得某些政府部门积极地推动政府信息化建设，研发电子网络技术，并形成了一定的积累。不少政府还形成专门的信息技术部门（中心），并且配备有专业的技术人才队伍。他们对本部门的系统需求和业务流程的研究非常熟悉，可以依托自身的技术和人才进行本部门电子政务的建设、设计、集成和开发。对于这些已经具备自主实施电子政务建设的能力和条件的政府部门，其电子政务实现主要依靠自主体系。这种方式的主要优点在于政府具有较强的针对性和灵活性，不足之处主要是没有统一的标准，规范化程度低，对本部门专业技术人才要求较高。

（三）政府依托外包方式

某些政府或政府职能部门因信息资源的优化程度不够，自身不能开展电子政务网络工程建设，因而将自身的电子政务建设通过政府公开招标、采购的方式，交给中标网络集成公司或企业进行建设。之后，政府向承建方提出自己的需求，网络的集成、设备的选型、应用软件的设计等都可以全部由承建方完成。这种方式能缩短系统建设周期，对本部门专业技术人才要求不高，并且针对性也强。不足之处主要是缺乏统一的标准，与其他政府部门的职能联合存在一定的障碍，并且电子政务网络工程系统的升级和维护具有依赖性，存在信息安全隐患。

（四）政府结合自主和外包方式

信息网络强调的是先进的技术，而政务活动依靠的是政策方针做支撑，电子政务建设具有技术性和政策性的双重特征。在具体工作实施过程中，很多时候行政人员或公务员往往无法将业务流程正确地表述给承担建设的外包方，而且很多条款要求都涉及政府私密信息，不能完全依靠外包方。而对于自主型建设的政府部门在一些核心开发、应用软件的设计时也要依赖于外包方的网络信息技术。在这种情况下，就出现了兼有自主型和外包型两者特点的组合型。因此，政府结合自主和外包的建设方式可以解决单向方式的问题。当然，组合型也存在不足之处，如标准化、规范化程度不够，对本部门专业技术人才要求较高等。

五、电子政务与其他相关概念的关系

政府信息化的过程中,出现了许多与电子政务相关的概念,这些概念很容易让人产生理解偏差,所以有必要对这些概念逐一辨析。

(一) 办公自动化与电子政务

办公自动化主要是利用先进的现代化办公设备、计算机技术和通信技术来代替办公人员的传统手工作业,从而大幅提高办公效率。目前其典型应用形式是办公自动化系统。在 20 世纪 80 年代,办公自动化就在全世界广泛应用,之后出现的电子政务就是面向全社会的政府办公自动化,可以说是办公自动化系统在范围和功能上的延伸。

电子政务虽然是在办公自动化所提供的平台上发展起来的,但两者之间有显著的区别。从应用定位看,电子政务广泛应用于政府部门内部以及跨部门、跨地区的应用,而办公自动化系统的应用重点一般是在部门内部,并且集中于办公人员的个体层面。从应用主体来看,办公自动化广泛应用于几乎所有的党政机关和企事业单位,而电子政务的应用主体主要是各级政府部门。除此之外,两者在系统用户方面也有不同,办公自动化系统的用户是办公人员,而电子政务的用户除了政务工作人员外,还包括企业和公众。总而言之,办公自动化强调的是在机关内部通过运用先进的设备来提高办公效率,而电子政务还强调政府向社会、企业及公众提供的各种公共服务也要实现信息化。

(二) 政府信息化与电子政务

政府信息化是与国民经济信息化、社会信息化并存的概念,是信息时代的衍生品。政府信息化是在信息时代里,运用信息技术、通信技术、网络技术以及办公自动化技术等现代信息手段,改造传统的政府管理和公共服务,从而提高政府行政效率,促进社会的发展。政府信息化有一个长期的演变过程,在 20 世纪 80 年代,政府信息化主要是指办公自动化,之后管理信息系统的出现又丰富了政府信息化的内涵。20 世纪 90 年代后,伴随着网络信息技术的发展,电子政务是政府信息化的重要手段。所以,政府信息化是一个过程,其内涵不断发展。

电子政务是推动政府信息化建设的一项举措,实际上就是政府信息化发展的一个阶段。电子政务是实现政府信息化的具体途径。电子政务的不断拓展,其影响力和实际成效就是促进政府信息化实现的推动力,也就是说,电子政务是实现政府信息化的一种方式。

(三) 电子政府与电子政务

最容易在概念上产生混淆的是电子政府和电子政务。电子政府直译自英文单词 electronic government,原意是利用网络技术构造一个“虚拟政府”。电子政府是指运用信息及网络技术,对现有的政府组织结构和 workflows 进行优化重组之后,所重新构造的新型政府管理形态,是实体政府利用信息技术构建的一个虚拟政府。电子政府是一个与