

公务员 电子政务 技术

GONGWUYUANDIANZIZHENGWU

JISHU

◆ 郭晓来 / 主编

实用 指南

SHIYONGZHINAN

◆ 中国时代经济出版社

D030.1
23

公务员 电子政务 技术

GONGWUYUANDIANZIZHENGWU

JISHU

◆ 郭晓来 / 主编

实用 指南

SHIYONGZHINAN

中国时代经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公务员电子政务技术实用指南/郭晓来主编. -北京: 中国时代经济出版社, 2004.7

ISBN 7-80169-564-X

I.公… II.郭… III.电子政务-中国-公务员-学习参考资料 IV.
D630.1-39

中国版本图书馆CIP数据核字 (2004) 第061049号

公务员电子政务技术实用指南

郭晓来
主编

出版者	中国时代经济出版社
地 址	北京市东城区东四十条24号 青蓝大厦东办公区11层
邮政编码	100007
电 话	(010) 68320825 68320517
传 真	(010) 68320634
发 行	各地新华书店
印 刷	北京昌平百善印刷厂
开 本	787×1092 1/16
版 次	2004年9月第1版
印 次	2004年9月第1次印刷
印 张	22.25
印 数	1~10000
字 数	413千字
定 价	40.00元
书 号	ISBN 7-80169-564-X/TP·003

版权所有 侵权必究



前 言

—

随着信息化在全球的发展,全球经济和国际竞争格局都出现了一些新的变化和发展趋势。电子政务越来越成为各国政府改革与创新,提高政府工作效率和服务水平,降低行政成本,带动国民经济发展和社会信息化的重要战略。电子政务对政府工作流程步骤按自然顺序排列,对工作流程进行必要的优化与整合,政府组织结构优化,简化中间管理层,扩大授权,重视和突出结果,减少信息失真,提高决策的准确性提供了必要的条件。同时,它对共享信息,强化政府管理与决策的作用,使得将管理、决策与事务性工作业务分开等等提供了可能。电子政务必将引发政府管理和行为方式的革命。

目前,我国97%以上的地区和部门已建成政府机关内部办公业务网,75%的地区建立了联接所辖各厅、局和各地(市)、县的计算机网络系统,43%的国务院部门建成了覆盖本系统的业务网络,85%以上的地区和部门建设了外网网站。因此,提高电子政务应用能力是真正实现电子政务的关键。

在信息化推动下的政府工作方式的变化,对政府的工作能力提出了新的要求,它反映在以下方面:

1. 信息技术能力。在网上开展政务,实现政府在网上的决策、管理和服务已经越来越成为信息时代对公务员的基本工作要求。它包括:能够掌握信息技术,如计算机、网络等;有效地利用信息资源来进行分析、咨询、决策、管理、服务;最优地实现工作目标。

2. 信息管理能力。它包括信息管理的能力,是公务员感知、收集、组织、处理有关经济与社会发展领域的信息以及依靠这些信息做出有效行动的能力。信息管理能力的强弱,表现在政府组织清楚地知道自己所具备的知识,能够有效地将这些知识显性化、系统化和规范化,有较高的信息分析水平。从简单粗放的信息收集和整

理上升到更为复杂和精细的分析,在做出有关决策时,能够熟练自如地运用信息。

3. 信息文化能力。随着信息化对组织结构、工作方式的影响,公务员应该适应新环境条件下的新工作方式;树立新的领导和管理的工作理念;对信息的支配权力,如集权与分权、信息共享等进行重新认识;转变组织内部对信息的价值观与信念;遵守相应的法律法规和道德等一系列行为与价值标准;在电子政务全新的环境中,以新的工作方式来进行政务活动。

二

由于电子政务是使政务数字化并通过网络上的互动来完成的,所以电子政务所有设备的建成,并不代表所设功能的有效实现。从某种意义上说,实现有效电子政务的最终的基本制约条件有两个:一是电子政务的主体,即政府工作人员;一个是电子政务的受体,即广大的社会公众。也就是说,电子政务的最终实现,一是要靠了解信息知识,掌握计算机和网络的基本技能的人,在电子政务的环境下对工作需要的设备和系统进行有效的使用来实现的。而目前,社会公众甚至政府的工作人员的信息意识和计算机、网络技术,都远不能达到有效推动和实施电子政务的水平;数字鸿沟的状况依然存在。它突出表现在:

1. 对信息化的认识问题。由于长期以来传统办公方式的影响,不少公务员现在还不会使用或不愿意使用电脑和网络。很多领导干部认为,掌握办公自动化技能是办事人员的事情,因此,不能从根本上认识信息化、电子化给传统政府管理方式带来的革命性转变,也就不能主动地去学习、掌握计算机和网络的基本知识和技能。这不仅造成推动电子政务的具体环节的链路中断,也使他们在日益发展的电子政务环境中难以适应。因此,通过培训,加快观念上的转变非常重要。

2. 电子政务技能培训问题。在培训中,加大对公务员信息知识、计算机、网络技能的学习和掌握是非常重要的。它不仅是提高政府管理工作效率的必要手段,更是政府管理创新、推进社会主义民主的重要前提。但长期以来,在公务员的培训中,只是从公共行政的理论角度提高公务员对电子政务的了解,或从现代科技的角度了解信息化建设和开设计算机课程;而没有把信息化建设、计算机、网络的知识和技能与电子政务很好的结合起来。也就是说,公务员很难把学习计算机和网络自己的工作结合起来,甚至看不到计算机和网络对自己实际工作的积极作用。

3. 重硬件系统建设,轻技术应用问题。系统建设、硬件配置、软件开发是电子政务发展的基础,但关键还是要有掌握计算机、网络技术的人。没有熟练掌握计算机网络技术的人,电子政务就很难实现。在电子政务的建设中,要避免重硬件系统建



设,轻技术应用的倾向。并不是硬件越先进越好,硬件越先进就越能更好地实现电子政务,实际上,只有落后的技术,而没有落后的应用。

数字鸿沟本质就是以互联网为代表的新兴信息技术在普及和应用方面的不平衡。它意味着互联网发展落后地区在新的“信息革命”中面临着“信息贫困”,故而缺乏参与经济发展和接受政府服务的能力。数字鸿沟的出现和加深正在严重阻碍着电子政务的发展,消除数字鸿沟是电子政务的成功的关键。填平数字鸿沟的方法是,改善电子政务的环境,如加快电子社区的建设,为公众提供简单、便捷的上网平台;在加快电子政务硬件建设同时,对政府公务员,特别是领导干部,加大电子政务技术应用的培训,使他们能够掌握在电子政务环境下办公的技能。

三

根据国家信息化的要求,电子政务将是本世纪政府管理现代化的重要的目标。政府的工作将在电子政务的环境下实现。这就要求公务员不但懂得电子政务的基础知识,而且还必须掌握实现电子政务的基本技术。《公务员电子政务技术实用指南》是国家行政学院的教师们总结多年来对高、中级公务员计算机培训课程经验的基础上,结合电子政务的要求,编写的一本适合公务员工作需要的实用教程。

本书的目的是:加深对国家推行电子政务意义的理解和电子政务与政府管理创新的关系,更新观念;了解、体验电子政务平台的使用方法,认识到实施电子政务的必要性和紧迫感;通过学习和对相关软件的使用,使公务员掌握文字处理、数据统计分析、网络办公、信息查询和信息传递工具、信息安全等技能,掌握计算机的基本使用方法搜集、索取、存储、展示、交流政务信息,学会政务资源的分析、共享和交流,能利用计算机、网络辅助办公。使之能够在有限的培训结束后,基本掌握电子政务环境下的基本工作技能。

本书的特点是:

1. 针对性。紧密结合公务员工作的实际需要,将计算机、网络技术与电子政务的推广紧密的结合,使公务员学习计算机、网络技术有明确的目的。
2. 实用性。采用电子政务实务中的案例和情景模拟、交互式练习的软件,使学习更具有可操作性和实战性。
3. 灵活性。本书提供的是一个系统性和灵活性相结合的比较完整的学习材料,在教学过程中,本书的内容是可以根据不同的教学目的和学员的需要进行灵活的整合,与教程相配的教学软件也可以调整和互换。
4. 简明、通俗。教程没有采取一般计算机教程或电子政务的编写结构,而是根

据培训教学过程中学员感到在工作中急需掌握的有关电子政务的知识和技能,进行了有机的整合,使学员能够通过课堂讲授、模拟练习、自学、相互交流,在有限的时间内掌握电子政务所要求的基本知识和技能。

四

本书共分7章:

第1章介绍电子政务基础知识。包括有关电子政务的一些基本概念、特点、主要模式、网络结构;电子政务与政府管理创新;电子政务的主要工作形式,电子政务的实施基础,电子政务系统介绍,以及我国电子政务的实践与发展等。

第2章介绍计算机的基础知识,主要内容是计算机的概念及主要用途,计算机的硬件和软件系统;计算机网络基础:包括计算机网络的定义及组成,计算机网络的功能与服务,计算机网络的分类,网络连接设备,网络互连概述;数据库简介:包括关系数据库, Lotus Notes, 数据库管理系统等,为学习和掌握电子政务的基本技术打下一个基础。

第3章是以Microsoft公司最新推出的办公自动化应用软件Word 2002、Excel 2002、PowerPoint 2002为例,结合当前政府管理对公务员素质的要求,对现代化办公经常用到的一些技术手段和理念作一个深入浅出的介绍。通过本章的学习,可掌握日常的文字处理、表格中数据的计算和筛选及幻灯片的制作与放映等。

第4章从如何浏览网络信息、查询信息出发,讲述了如何利用Microsoft Internet Explorer浏览器和网络搜索引擎在丰富的网络世界中获取各类信息。同时对以下网络常用工具进行了介绍:电子邮件收发工具Foxmail、文件解压缩工具WinRAR、文件下载工具NetAnts和LeapFTP。通过这章学习,可以掌握多种从网络上搜索信息、获取信息、共享信息的手段与方法。

第5章介绍有关计算机应用软件、互联网和政府办公自动化软件,如:日常办公、公文管理、公共信息管理等办公软件,以及电子论坛的应用,目的是通过介绍网络和各种基本的应用软件,使公务员能够熟悉网络和掌握基本的计算机应用技术、网络工具。

第6章介绍网络安全和解决电子政务工作环境中出现的问题所需要的方法和技术。主要介绍网络和信息安全相关知识,计算机病毒的特征和几种常见计算机病毒的防治方法,防火墙技术等。

第7章是介绍电子政务的应用案例,结合第1章的内容,分别列举了电子政务在行政管理、党务管理等方面的应用,使大家对电子政务的实务有直观的了解。



目 录

第1章 电子政务基础	(1)
1.1 电子政务概述	(2)
1.1.1 电子政务	(2)
1.1.2 办公自动化	(5)
1.1.3 电子政府	(7)
1.1.4 电子商务	(9)
1.2 电子政务的系统功能	(10)
1.2.1 政府信息化	(11)
1.2.2 门户网站	(13)
1.2.3 政府门户网站	(13)
1.2.4 “三网一库”与“政务内外网”	(15)
1.2.5 政务信息发布	(18)
1.3 电子政务应用主体和模式	(20)
1.3.1 政府与政府 G2G	(20)
1.3.2 政府与企业 G2B	(21)
1.3.3 政府与公民 G2C	(22)
1.3.4 电子政务应用模式	(23)
1.4 电子政务在我国的发展	(24)
1.4.1 我国电子政务的发展	(24)
1.4.2 国务院电子化办公系统	(29)
1.4.3 政府资源规划GRP	(32)
1.4.4 政府行为模式的创新	(33)

第2章 计算机知识概述	(37)
2.1 计算机基础知识	(37)
2.1.1 计算机的概念及主要用途	(37)
2.1.2 计算机的硬件系统	(39)
2.1.3 计算机的软件系统	(42)
2.2 计算机网络基础	(47)
2.2.1 计算机网络概述	(47)
2.2.2 网络连接设备	(51)
2.2.3 网络连接	(55)
2.3 数据库	(57)
2.3.1 关系数据库	(57)
2.3.2 Lotus Notes	(59)
2.3.3 数据库管理系统	(66)
第3章 计算机应用软件	(67)
3.1 文字处理技术	(67)
3.1.1 Word 2002中文版窗口介绍	(67)
3.1.2 创建文档	(69)
3.1.3 公文编辑	(74)
3.1.4 版面设计	(81)
3.1.5 表格和图形	(85)
3.1.6 打印输出	(98)
3.2 演示文稿组件Power Point 2002	(100)
3.2.1 Power Point 2002中文版窗口介绍	(100)
3.2.2 制作幻灯片	(107)
3.2.3 演示文稿外观设计	(109)
3.2.4 表格、图表、公式和图形	(123)
3.2.5 演示文稿的动画方案	(136)
3.2.6 演示文稿的超链接与播放	(139)
3.3 电子表格	(149)
3.3.1 建立工作表	(149)
3.3.2 编辑与格式化工作表	(157)
3.3.3 公式与函数	(162)



3.3.4	图表	(165)
3.3.5	数据的筛选	(168)
3.3.6	工作表的打印	(171)
第4章	互联网应用	(175)
4.1	网上浏览	(175)
4.1.1	网络浏览器	(175)
4.1.2	网页的浏览与查询	(175)
4.1.3	浏览时常见的错误信息	(194)
4.2	信息查询	(196)
4.2.1	常用搜索引擎	(196)
4.2.2	搜索引擎——Google——的使用	(197)
4.3	电子邮件	(202)
4.3.1	电子邮件工具Foxmail	(202)
4.3.2	电子邮件的收发	(205)
4.3.3	电子邮件的管理	(212)
4.4	常用网络工具	(223)
4.4.1	压缩与解压缩工具	(223)
4.4.2	文件下载工具	(235)
4.4.3	网络传输工具	(244)
第5章	政府办公自动化软件应用	(253)
5.1	日常办公	(254)
5.1.1	待办事宜	(255)
5.1.2	个人邮件	(258)
5.1.3	日常安排	(259)
5.1.4	工作计划	(259)
5.1.5	会议管理	(261)
5.2	公文管理	(264)
5.2.1	流程及流向定义	(265)
5.2.2	收文管理	(268)
5.2.3	发文管理	(271)
5.2.4	档案管理	(279)

5.3 公共信息管理	(284)
5.3.1 新闻公告	(284)
5.3.2 政策法规	(285)
5.3.3 通用信息库	(286)
5.4 电子讨论	(287)
5.4.1 电子论坛的主要特点	(287)
5.4.2 电子论坛应用	(288)
 第6章 信息安全技术应用	(291)
6.1 信息安全知识	(291)
6.1.1 信息安全定义与防护技术	(291)
6.1.2 信息安全的内容	(295)
6.1.3 信息安全的实现手段	(295)
6.2 Internet安全与防火墙	(296)
6.2.1 Internet信息安全	(296)
6.2.2 防火墙技术	(298)
6.3 计算机病毒及其防治方法	(301)
6.3.1 计算机病毒的定义	(301)
6.3.2 计算机病毒的特征	(303)
6.3.3 计算机病毒的分类	(304)
6.3.4 计算机病毒的防治技术	(307)
 第7章 电子政务实践	(315)
7.1 网络行政审批	(315)
7.1.1 传统的行政审批与电子政务时代网络行政审批	(315)
7.1.2 山西运城市行政审批实施方案	(317)
7.1.3 山西运城市行政审批系统	(322)
7.2 电子党务应用	(329)
7.2.1 党的工作与电子党务	(329)
7.2.2 党务管理信息系统	(332)
 后 记	(345)



第1章 电子政务基础

1999年1月,随着互联网的成熟和普及,中国政府提出“政府上网工程”。全国人大2001年3月通过的《国民经济和社会发展十五计划纲要》,明确了“以信息化带动工业化”的主张,明确了电子政务在信息化建设中的作用和地位,提出通过电子政务促进电子商务和家庭上网工程的发展。“以电子政务带动信息化”被看做是国民经济和社会信息化的一项基本策略。2002年国务院成立国家信息化领导小组,朱镕基同志任组长。2002年7月,国家信息化领导小组的第二次会议审议通过《国家信息化领导小组关于我国电子政务建设指导意见》,决定把电子政务建设作为今后一个时期我国信息化工作的重点。11月,党的《十六大报告》中指出:深化行政管理体制改革的主要内容之一,就是进一步转变政府职能,改进管理方式,推进电子政务,提高行政效率,降低行政成本,把政府职能切实转变到经济调节、市场监管、社会管理、公共服务上来。《报告》进一步明确了“以信息化带动工业化”,“大力加强电子政务建设”的方针,这标志着我国电子政务建设进入了一个崭新的阶段。2003年7月22日,国家信息化领导小组第三次会议,对加快我国信息化建设提出了总体要求:坚持以信息化带动工业化,以工业化促进信息化,走新型工业化道路。会议要求,当前要着力抓好的四个方面的工作之一,就是抓紧推行电子政务。按照统一规划、突出重点、整合资源、统一标准、保障安全的原则,逐步建成电子政务体系的基本框架。

实现电子政务意味着政府部门工作效率、政府管理水平和社会服务水平的提高;意味着政府公正性、廉洁性的提高;意味着政府资源计划性和效用性的提高;也意味着在世界全球化进程中,中国与世界的同步与接轨。

政府是社会信息资源的最大拥有者、生产者、使用者和传送者,政府所拥有的信息资源占整个社会资源的80%,对社会信息资源的开发与利用起着主导作用。目前,信息网络技术的发展使得政府机构拥有、生产、使用与传送信息的方式都发生了深刻的变化。这既带来了机遇,又带来了挑战。从某种意义上讲,政府能否适应信

息网络技术发展的特点,科学、有效地开发与利用政府信息资源,将直接决定一个国家的信息化发展前途。

对政府来讲,机构改革后对人员工作效率、业务管理和协调能力提出了更高的要求和挑战,通过电子政务可以提高人员工作效率,减少工作人员负担,加强政府管理职能的管控力度,提高政府部门之间的沟通能力。我们可以看到,由于电子政务实现了无纸办公和远程办公,拥有快捷、全面的信息披露和双向直接沟通,把传统的政府管理和服务职能通过互联网直接推进到公众和企业身边,它的开放性将有效地抑制在传统政务中容易滋生的腐败和徇私现象。因此,一个更符合环保精神的政府,一个更开放和透明的政府,一个更有效率的政府,一个更廉洁勤政的政府将随之出现。

政府信息化是社会信息化的基础。随着企业信息化进程的延伸和加速,政府机构在与企业相关的运作和服务方面,也必定要实现数据交换和服务模式的对接。正如有些专家所指出的,没有政府信息化,就没有全面的企业信息化;没有电子政务,就没有真正的电子商务和企业信息化。电子政务不仅为电子商务和企业信息化提供了良好的支持环境和对接方式,而且也成为电子商务的服务对象和客户。在这个意义上,电子政务工程将成为社会信息化水平的重要标志和国内信息产业和服务业发展的关键动力。

§ 1.1 电子政务概述

随着信息化步伐的加快,各种信息化的概念应运而生,例如电子政务、电子政府、网上政府等等。了解和区分这些概念,弄清概念彼此的内涵,不仅是正确推进对电子政务建设的前提,也是建立新的、有效的政府管理体制和政务管理模式的基础。

1.1.1 电子政务

所谓电子政务,就是政府机构应用现代信息和通信技术,将管理和服务通过网络技术进行集成,在互联网上实现政府组织结构和工作流程的优化重组,超越时间和空间及部门之间的分隔限制,向社会提供优质和全方位的、规范而透明的、符合国际水准的管理和服务。



电子政务是一个系统工程,应该符合三个基本条件:

第一,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。包括内部局域网、外部互联网、系统通信系统和专用线路等硬件部分,以及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等数十个系统的软件部分。

第二,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,如检查事务、审计事务、社区事务等。

第三,电子政务是新型的政务管理系统。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。

电子政务系统是基于网络,符合Internet技术标准,面向政府机关内部、其他政府机构、企业及居民的信息处理和服务系统。其基本特征是:

其一,是一个跨机构的、一体化的、支持前台(门户网站)和后台(包括内部管理信息系统、电子办公系统、数据库、安全平台和业务平台以及决策支持系统等)无缝集成的智能化综合系统;

其二,是具有各种应用支撑系统,能在互联网上全面实现以公民为核心进行公共事务管理和传递服务的网上自动化办公系统;

其三,具有满足信息交流的实时双向性要求,同时能传递高度个性化信息服务的政府信息门户(Government Information Portal),这个信息门户可以是“政府门户网站”,也可以是“一站式”服务大厅,或“无站式”服务网站;

其四,是一个能够实现政府资源计划(GRP),支持政府科学决策,体现协同管理和客户关系管理(CRM)的知识管理系统;

其五,是与数字签名、公钥基础设施相配套的,能保证信息交流、服务传递以及在线支付安全的可信系统。

此外,统一的电子政府希望能把政府的服务全部融入到整个国家网络中,实现一种整合的无缝集成的“一站式”或“无站式”服务。为了实现这个功能还必须采用“互操作框架”系统或“一站式服务框架”系统。一站式服务框架包括工作流引擎、通用政务构件、个性化管理模块、客户端模块,以及服务集成模块等。通过对具体政务应用资源的整合,对公众提供统一、标准、方便、快捷的电子政务服务。

电子政务的内容非常广泛,国内外也有不同的内容规范,根据国家所规划的项

目来看,电子政务主要包括这样几个方面:

政府的信息服务

各级政府在Internet网上建有自己的网站,公众可以查询其机构构成、政策条文、政府公告,相当于政府的“窗口”。一方面为公众提供信息服务,一方面加强与公众的沟通与联系。

政府的电子贸易

政府的电子贸易也就是政府的电子采购。既能够提高工作的透明度,促进廉政建设。同时,可加大企业的竞争,降低成本,还能节省政府开支,提高政府的工作效率。

电子化政府

推动政府办公自动化、网络化,不仅政府内部可以形成局域网直接连通,而且各级政府之间也可相互间联通起来,实现资源共享、信息互通。

政府部门重构

随着“信息高速公路”的发展,传统的政府工作模式受到很大的挑战,必须通过上网改革政府的工作流程,使之更合理化,提高政府工作效率。

公众参与政府

公众可以通过上网的渠道来发表自己的意见,参与有关政策的制订,甚至可以给国家领导人发电子邮件。这是信息产业发展的方向,是民主化进程中的重要一步,是信息技术发展为人类进步服务的更高阶段。

政务是电子政务的主体内容,即政府日常管理事务、政府行政事务,以及政府在处理各种各样政务的过程中所不得不涉及的有关政府内部工作流程、体制形式、权力关系以及官员间所形成的公务性和私人性的关系模式。其次是电子化、网络化和信息化的基础设施和手段,即电子政务不同与普通政务的地方在于电子政务所赖以存在和运行的环境是虚拟化、信息化和网络化的。由于任何一项政务最终必定会产生一定的、真实的、物质化的输出结果,因此,电子政务的本质在于:通过使用电子和信息手段,扩大了政府活动的领域,使政府活动从原先单一的实体环境延续到另外的虚拟环境,从而增加了政府行政的空间和资源,使政府行政输出从原先直接的实体输出,增加为实体输出和虚拟输出两个通道。电子政务是政府行政和管理方式或手段相对于传统政府的变革,即从根本上改变传统的政府行为方式,使政府运作和管理业务计算机化、网络化、信息化,从而将大幅提高政府效率。简言之,传统政府与电子政府的主要区别是:传统政府的组织结构是垂直化分层结构,注重实体性、区域性,习惯于集中的、实体性的管理;电子政府由于通过网络,使组织结构更趋于扁平化的辐射结构,注重虚拟性的系统程序管理。电子政务的重点在于“政务”,即政务的电子化。



1.1.2 办公自动化

办公实际就是文件的制作、修改、传递、签订、保存、销毁、存档的过程。根据文件的这一流程,产生了各种各样的设备。传统的办公模式主要以纸介质为主,利用各种设备来完成这个任务的过程。随着技术的发展,计算机网络技术的进步,办公自动化网络的建设也得到了大力推广。在信息革命的浪潮中,传统的办公方法显然已经远远不能满足高效率、快节奏的现代工作和生活的需要。如何实现信息处理的自动化和办公的无纸化越来越得到了人们的重视。

办公自动化,简称OA (Office Automation),是指用计算机来处理办公室的业务。办公自动化的本质目的,是在提高效率的基础上,增加协同办公能力,以提高决策效能。通过实现办公自动化,或者说实现数字化办公,可以优化现有的管理组织结构,调整管理体制,强化决策的一致性,最后实现提高决策效能的目的。

办公自动化的基础是对管理的理解和对信息的积累。技术只是办公自动化的手段。只有对管理及管理业务有着深刻的理解,才会使办公自动化有用武之地,只有将办公过程中生成的信息进行有序化积累、沉淀,办公自动化才能发挥作用。

办公自动化的灵魂是软件,硬件只是实现办公自动化的环境保障。数字化办公的两个明显特征是授权和开放。通过授权确保信息的安全和分层使用,使得数字化办公系统有可以启用的前提;通过开放,使得信息共享成为现实。

在我国自20世纪70年代开始发展,到20世纪90年代中期大致经历了三个阶段:第一个阶段的主要标志是办公过程中普遍使用现代办公设备,如传真机、打字机、复印机等;第二个阶段的主要标志是办公过程中普遍使用电脑和打印机,通过电脑和打印机进行文字处理、表格处理、文件排版输出和进行人事财务等信息的管理等;第三个阶段的主要标志是办公过程中网络技术的普遍使用。这一阶段在办公过程中通过使用网络,实现了文件共享,网络打印共享,网络数据库管理等工作。1994年中央办公厅、国务院办公厅为进一步推动政府办公自动化的发展,率先组织专门的人力、物力实施了旨在使两办办公高度自动化的“金海工程”之后,全国政府办公自动化逐渐走向普及,现在各地、各级政府基本上都或多或少地采用了政府办公自动化系统。

在我国办公自动化的发展过程中,办公自动化建设取得了很多成绩,同时也暴露了很多问题,如投资大、效果不明显、水平低、重复建设多、硬件投入多、软件投入少、模拟手工作业增加管理负担等。造成这些问题的主要原因有三条:首先对办公

自动化的本质作用理解不深,通常只是把办公自动化理解为办公过程中的先进技术和设备的使用,使用目的为提高效率,实际上,通过实现办公自动化,提高管理机构的决策效能更为重要;其次是忽视了办公自动化发展的基础,通常只是认为只要有了先进的技术和设备,就可以实现办公自动化,但是,办公自动化发展必需依赖两个基础,一个是管理基础,另一个是信息积累基础,如果脱离了这两个基础,办公自动化就会变成空中楼阁;第三,技术条件的制约,也会使得办公自动化建设难以达到预期的目的,如早期的网络技术在信息共享和沟通方面的支持就显得明显不足。

随着政府上网工程的普及,政府部门把一些政务信息发布到Internet上,进而在网上建立与公众沟通的渠道,以实现政务公开和政府行为接受监督的目的。但是,从实际效果来看,很多政府部门只是在网上存放一些静态的政府信息,实质性的工作却非常少。并且,在很多情况下,很多人将办公自动化和政府上网混为一谈。这种现象导致很多部门重上网工程,轻办公自动化工程。甚至把上网工程误认为是办公自动化工程。实际上,从网络划分的角度,政府上网工程是外网建设,办公自动化工程是内网建设;办公自动化工程是政府信息化的基础,政府上网工程是政府信息化的对外表现形式。办公自动化工程在政府信息化建设中所占的比重远高于政府上网工程。只有办公自动化工程的建设并运转成功,政府上网才会有源源不断的信息发布,政府上网才有意义,否则政府上网工程就会变成无源之水。

办公自动化的发展方向应该是数字化办公。所谓数字化办公,就是几乎所有的办公业务都在网络环境下实现。从技术发展角度来看,特别是互联网技术的发展,安全技术的发展和软件理论的发展,实现数字化办公是可能的。从管理体制和工作习惯的角度来看,全面的数字化办公还有一段距离,首先数字化办公必然冲击现有的管理体制,使现有管理体制发生变革,而管理体制的变革意味着权利和利益的重新分配;另外管理人员原有的工作习惯、工作方式和法律体系有很强的惯性,短时间内改变尚需时日。尽管如此,全面实现数字化办公是办公自动化发展的必然趋势。办公自动化提了多年,但效果并不明显,人们还是停留在单机字处理和表格处理的所谓办公自动化的初级阶段。其关键的原因之一就是,人们还不能马上从传统的办公形式转变为网络办公的形式。(见下页图1.1)