



电子政府

Digital Government

[日立综合计划研究所] 白井 均 城野敬子 石井恭子 永田祐一 著
陈 云 蒋昌建 译 陈 云 金晓星 校

上海人民出版社

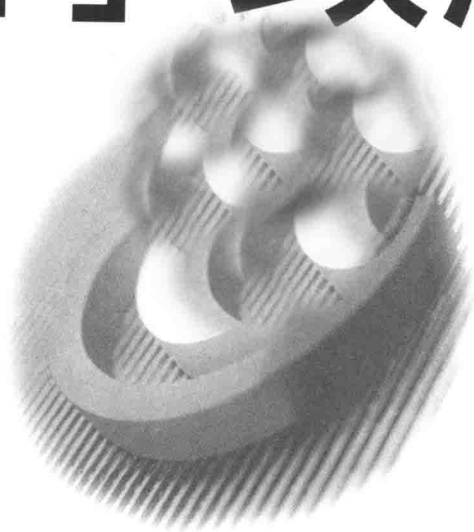
[日立综合计划研究所]

陈云

牛泰
校

Digital Government

电子政府



上海人民出版社

730233

图书在版编目(CIP)数据

电子政府/(日)白井均等著;陈云,蒋昌建译.

—上海:上海人民出版社,2004

ISBN 7-208-05008-2

I. 电... II. ①白... ②陈... ③蒋...

III. 电子政务 IV. D035.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 002323 号

责任编辑 潘丹榕 邱盈华

封面装帧 王晓阳

电 子 政 府

[日立综合计划研究所]

白井 均 城野敬子 著

石井恭子 永田祐一

陈 云 蒋昌建 译

陈 云 金晓星 校

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

商务印书馆上海印刷股份有限公司印刷

开本 850×1168 1/32 印张 14.75 插页 2 字数 328,000

2004 年 4 月第 1 版 2004 年 4 月第 1 次印刷

印数 1—5,100

ISBN 7-208-05008-2/F·1111

定价 26.00 元

序

蒋昌建

1980年,阿尔温·托夫勒出版了一本名叫《第三次浪潮》的书。在书中,托夫勒断言,基于第二次浪潮即工业化社会的传统政治结构已经不适合以电子学、信息论等综合科学为基础的新工业社会即第三次浪潮的要求,传统政府的内部结构越来越无法应对复杂多变的社会需求的压力,时代的发展要求从领导人到政治体制,最终到民主体制出现彻底的变革。然而,二十多年过去了,特别是在西方社会,除了领导人的眼光越来越关注民意调查的变化曲线而逐渐丧失战略家的气度之外,代议制的民主体制并没有出现根本性的变化,半直接民主制也没有如期而至。不过,从20世纪90年代开始,政府开始出现了一些变化。政府通过自身的革新力求缓解托夫勒所说的决策的内爆和执行部门沉重的负荷,¹ 政府内部关系和外部联系的改良,也意在缓解民众对官僚机构的抱怨。

推动这一革新的力量很多,而电子技术、信息技术和网络技术的发展成为政府革新有力的技术手段,这显得相当重要。事实上,20世纪90年代,一场构筑电子政务的热潮在工业化程度比较高,并且率先实现了向新经济转型的国家中展开。

早在1993年,负责美国联邦政府革新项目的美国副总统戈尔在建立政府革新全国联盟的时候就鼓励联邦政府机构通过万维网来扩展政府的服务范围,提高效能。1999年12月17日,美国总统克林顿签署电子政务备忘录。20日,副总统戈尔宣布

电子政府计划,定下2000年12月50%的政府服务可以经由网上获取的目标,²美国联邦政府电子政府的构筑由此进入了一个快速发展的阶段。

英国政府于1996年发表政府直通车(government, direct)绿皮书,³提出了通过电子手段提供政府服务的计划。1999年,英国政府发表政府现代化(modernising government)白皮书,制定了到2008年所有的政府服务都可以经由网上进行的目标。⁴英国电子政府构筑的速度开始大大加快。

新加坡政府在1992年就启动了把新加坡建成智能岛(intelligent island)的“IT2000征服计划”(IT2000 Master plan),1995年新加坡电子政府网站宣告建立,1996年开始了“新加坡一体”(Singapore One)行动,⁵1998年新加坡政府承诺到2001年主要的政府公共服务可以经由网上获取,而2000年的“电子政府行动计划”(eGovernment Action Plan)希望能够使得电子政府为数字和知识经济时代下的国家提供更好的服务。

日本于1999年由小渊首相直属的政府产业竞争力会议提议,确立了通过官民合作的方式,在2003年构筑世界最高水准的电子政府的目标。⁶

与此同时,中国的政府上网工程也开始启动,1999—2002年上半年间,中国政府陆续提出指导整个中国电子政务建设的战略方案,将中国电子政务建设逐步纳入统一指导的轨道,确定了两个统一平台、两个信息体系、四个数据库和十二个重点工程的战略框架。⁷

另外,斯堪的那维亚半岛的一些国家、大洋洲的澳大利亚等一些国家也都相继在20世纪90年代初期或中期启动了电子政府的计划。⁸

在许多国家,电子政府的构筑从一开始就和政府革新联系

在一起。信息技术和网络技术的发展,已经为实现自 20 世纪七八十年代以来持续二十多个年头的政府改革的目标提供了有利的技术支持,在一定意义上说,技术也是驱动有些国家政府革新的重要力量之一。从一定程度上说,20 世纪 90 年代后半期以来,政府改革的实践与电子政府的构筑相交织,越来越多的人认识到电子政府是未来政府发展的一种趋势。

对电子政府的研究也正在形成一种热潮,它不单单是政治学和行政学的议题,更吸引了电子学、信息技术和网络技术、组织学、心理学、行为科学等学科的共同兴趣。事实上,单从某个学科出发研究电子政府,会有失偏颇,只有跨学科的研究,才能够真正了解电子政府的概貌。

《电子政府》一书的作者群具有国际经济学、教育学、政治学和法学的背景,又有在 IT 产业执牛耳的跨国公司中工作的经验。他们对电子政府的思考不是停留在具体的电子政府的技术解决方案、总体设计架构及其分析上,也不是花大量的笔墨来介绍电子政府将涉及的专业术语和概念,更不是抽象地谈论电子政府所引发的政治哲学和行政学理论问题;而是通过比较电子政府先进国家的经验来概括性地分析电子政府构筑的成功经验和勾勒下一代电子政府的美好设想,并在此基础上,给出成功构筑电子政府的具体建议。

全书的成功源于一开始作者对电子政府的准确定义。对于电子政府的定义,各界莫衷一是,没有统一的意见。联合国在最近发布的关于全球电子政府发展状况的调查报告中将“电子政府”简单定义为:“应用 ICT (Information and Communication Technology,信息与通讯技术) 改革其内部和外部联系的政府。”⁹ 相比之下,《电子政府》一书的作者对电子政府的定义更加具体。在他们看来,电子政府有狭义和广义之分。狭义的电

子政府是指:政府以高效、信息公开、提高服务质量为目标,在政府行政部门间,以及政府行政部门与民间部门(国民、企业等)间开展的信息化和网络化,它将导致政府行政部门中业务和组织方式的根本性变革。而广义的电子政府包含了“电子民主化的实现”这一层意思,即实现政治家与行政,以及政治家与市民、企业之间更趋紧密的交流。这在欧美等国家中已初现端倪,相信在不久的将来会有更大的推广。作者在本书中主要使用的是狭义的电子政府的定义,该定义明确指出了信息技术和网络技术在政府部门的应用将导致政府业务和组织的革命性的变迁,这准确反映了电子政府的实质,即电子政府不仅仅是将传统的政府业务电子化,还将通过业务流程的重组,政府组织结构的变迁来实现政府的彻底革新,最终实现社会管理和服务职能的变化。的确,ICT本身并不能直接转变和重塑政府的职能,转变和重塑政府的职能需要理念的更新——“使用者本位”观点的树立是管理型政府向服务型政府转变的根本推动力。

《电子政府》这本书分为上下两篇,是作者分别在2000年和2002年出版的两本不同著作的合成。尽管仅仅时隔两年,但信息技术和网络技术突飞猛进的发展,使得电子政府的实践及人们对它的认识也有所不同,作者很好地把两本书的内容作了区分,有所侧重,读起来并不觉重复,而是一种递进和深化。

上篇主要介绍电子政府产生的社会背景和对电子政府概念的认识,并比较了电子政府先进国各自的经验,从而得出成功构筑电子政府的十大条件。尤其值得一提的是,与其他研究电子政府的文章和书籍相比,本书作者对所列举国家的电子政府构筑的推进体制、实施步骤和具体方式进行了非常细致的研究。作者较为全面地收集了相关资料,并进行分析整理,通过图表的方式清楚明了地加以说明,是研究电子政府的学者和政府实践

部门难得的文献材料。再者,作者随后提出的成功构筑电子政府的十大条件,如强有力的政治领导、包括地方自治体在内的电子政府构筑、官民合作关系、民间经营管理方法的运用、推进构筑电子政府的法律基础、推进技术开发、确保资金、引入行政评价制度进行客观评价、确保安全舒适的信息环境和提供任何人都可以享受的服务等,都是目前各个国家在规划电子政府构筑的战略时必须考虑的问题。本书的价值之一在于作者给出的这些具有可操作性的政策性建议,这些建议是作者缜密细致的调查和分析的结晶。

下篇的主要内容是针对日本电子政府构筑的实践,提出了使用者本位的电子政府构筑的理想框架和 26 个具体实施建议。这些建议具体为医疗体制信息化、行政部门一站式服务、电子投票、网上申请审批、户籍变更、危机管理、志愿者活动、看护信息网、IC 卡的使用、居民与政府沟通窗口、税费缴纳、多种终端服务、退休金收取、网上政府综合受理窗口、创业支援、跨层级协同审批、支持知识产业的数据库建设、家庭和办公地点纳税、网上交易、连接政府的便利性、行政部门业务的协同、信息公开和管理体系、实践教育培训、提高业务和服务质量、国际性电子政府的基础建设等方面,并针对传统政府管理模式中存在的种种问题以及电子政府现状中的缺憾,提供了一个电子政府构筑成功后的愿景。同样值得一提的是,这些愿景不仅是文字表述,而且图文并茂,浅显易懂,使得电子政府完全脱离了专家口中各种专业术语堆砌起来的枯燥形象,拉近了电子政府与民众日常生活的距离。另外,作者在书中给出的构筑电子自治体的各项要点,许多方面切中了电子政府构筑中的要害,对电子政府构筑实践部门的具体操作有很大的启发。

事实上,公职人员的态度是电子政府构筑和政府革新能否

成功相当重要的一环。公职人员对待电子政府一直存在着理查德·希克斯(Richard Heeks)和安妮·戴维斯(Anne Davis)所说的“四眼模式”(four eyes model)。它反映了公职人员对待 ICT 所带来的政府革新的不同立场。¹⁰ 第一是对电子政府构筑所引发的改革的漠视(ignore),持有该立场的公职人员常常不把对 ICT 的运用和政府的改革联系起来,非但不做必要的投入,而且在相关人力资源配备上也常常捉襟见肘。第二是对电子政府的构筑带有事不关己(isolate)的态度,抱有该态度的公职人员通常是电脑盲(computer-illiterate),或者对政务信息化缺乏了解,把电子政府的构筑看成是 IT 专家的事情,电子政府构筑的全部对他们来说不过是增加几台电脑而已,这是电子政府构筑的初期常常可以看到的现象。第三是对电子政府的构筑推崇备至(idolise),持有该观点的公职人员可能是对电子政府的构筑一知半解,他们一方面懂得如何使用电脑,一方面对 ICT 的潜力过分高估,把电子政府构筑所带来的政府改革视为纯粹是由技术驱动所致,他们将技术置于整个政府改革的中心地位。于是摆在 IT 主管面前的就是大量的预算和繁重的劳动,而其上司则将电子政府的构筑视为自己的一项重要政绩。第四是以整合(integrate)的态度看待电子政府的构筑,持有该态度的公职人员可以说是政务信息化通,他们能够将 ICT 视为政府改革的第二位角色,技术只是一个促使政府达到既定改革目的的有效手段,而不是目的本身。政务信息化在他们看来是将 ICT 完全融入到由改革目标所驱动的组织变迁当中去。“四眼模式”在一定的程度上反映出电子政府阶段性构筑过程中所要遭遇的现实。加拿大政府最近出台的一项报告表明,执世界电子政府构筑之牛耳的加拿大政府的电子服务(e-service)计划将要泡汤。原因在于,尽管很多部门都有一个“高标准”的电子政府化计划,

但是,很少有部门在人员优化、在线服务的全天候化、整合 IT 系统和开发业务流程上真正有所突破。¹¹《电子政府》一书的作者显然也看到了这一问题,在书中不鲜明地指出:“IT 只是解决行政经营课题的手段之一,我们必须明确推进利用 IT 技术的真正目的何在。”¹²为此,成功构筑电子自治体的要点之一,就是要求电子自治体“不停留于技术,而是从行政经营的角度对电子自治体进行定位。行政信息化计划往往稍不留意就会成为一个罗列系统名称的清单”,行政信息化计划应该贯彻市民本位的观点,“一切围绕着市民生活将由于行政信息化的实行而产生怎样的便利,行政服务应该如何改善等来进行”。¹³

《电子政府》一书中也有一些对电子政府先进国实践中失败案例的分析,这有利于避免今后人们在电子政府构筑过程中重蹈覆辙。根据联合国近期对全球电子政府发展的一项评估报告分析,即便是电子政府先进国,也或多或少地存在电子政府发展的三种形态:花费昂贵型、了无意义型和意义深远型。花费昂贵型,指的是在电子政府发展上投入巨大的资源,但是在优化政府操作上却收效甚微;了无意义型,指的是尽管在政府操作上起到一定的优化效果,但是在社会所需政府改进的目标上则无所作为;意义深远型,指的是非但政府操作得以优化,更重要的是同时也很好地支持了人的发展——人的能力、人对政治过程的参与以及 21 世纪人的价值的提升等方面的发展。¹⁴然而,从这份报告的结论上看,至少到 2003 年为止,很少有国家的电子政府的实践达到了理想的形态,电子政府的构建将是一个长期的发展过程。

例如,成本与效益是电子政府能否构筑成功一个重要话题。原本推动电子政府的一个重要理由是削减由于政府规模不断庞大所造成的巨大财政负担,但由于构建电子政府之初花费不菲,

成本与效益问题凸显。分析人士预计 2005 年美国政府将在电子政府构筑上投入 62 亿美元,这是 2000 年相关投入的 3.2 倍。加拿大政府每年在信息技术上的投入为 40 亿加元,而在电子政府上的投入就达到 2.8 亿加元。¹⁵2000—2001 年度,15 个欧盟国家在电子政府构筑上所投入的经费达到 134 亿欧元。英国计划在 2005 年年底前,所有的政府公共服务都可以通过电子化的手段展开,为此,英国政府的投入将达到 740 亿英镑,而英国政府在 IT 方面的投入,每年则可节省政府开支 1.65 亿英镑。有分析家认为,在 2012 年之前,政府对电子政府的基础性投入仍然会抵消政府通过构筑电子政府所节省的开支。¹⁶高投入并不一定有高效益,而效益往往会影响到电子政府项目实施的优先度。负责美国联邦政府电子政府项目的管理和预算局最近对美国联邦政府 26 个部门的包括电子政府在内的各个项目进行评估,结果只有交通部和总务署在电子政府项目上获得了较高的分数,这样的表现的确差强人意。¹⁷难怪美国总统布什将在接下来的财政年度削减电子政府的投入,希望国会能够批准 597 亿美元以供政府在 IT 硬件和软件及其服务上的花费,这仅仅比上个财政年度增加了 1%,如果国会通过布什的预算案,国会将只为下个财政年度美国联邦电子政府项目拨款 500 万美元,而不是原先的 4 500 万美元。¹⁸同样,就政府服务的使用者老百姓来说,在英国,尽管 96% 的英国人都知道在哪里可以通过互联网接入政府的服务,但是,只有不到十二分之一的互联网使用者曾经在网上利用过政府服务,而有高达四分之三的英国人表示他们甚至从来就没有光顾过政府的网站。¹⁹为了电子服务(e-service)的网络安全,加拿大政府为于 2001 年开始的“安全通道”(secure channel)计划先期就投入了 5 700 万加元,如果项目继续下去的话,追加投入会达到 6.04 亿加元,这将大大超出

原先的预算。²⁰那么如何提高投入和效益的正比关系?电子政府如何能够确保必要的资金投入?这些都是成功构筑电子政府所无法回避的问题。针对这些问题,《电子政府》的作者更多关注的是机制建设。比如,创设电子政府投资基金,多元地推动电子政府项目构筑;运用私人资助行动规则将电子政务项目外包给私人部门;²¹采用首席信息官管理体制,以更好地进行投资资金的管理和分配;²²采取包容性的“一揽子委托管理”方式,减轻政府在购置和维护电脑器材以及软件方面的负担;²³确立项目管理机制和行政评价机制,以便充分把握项目精度和进行必要的修正,并分别从质和量两方面计算出费用和效果,²⁴等等。这些都是作者通过比较电子政府构筑的实践给出的具有可操作性的解决方案。

针对诸如此类现今电子政府构筑所出现的问题,《电子政府》的作者带前瞻性地从电子政府构筑的实践中提炼了一些相当有益的思考,在此不一一例举。

众所周知,“电子政府”是一个有待人们不断关注的新领域,信息技术和网络技术的发展所能够带来的社会变革和政府革新的可能性,往往超出任何一个具有丰富想象力的人的预见。《电子政府》一书当然也没有穷尽电子政府的方方面面。比如数字民主的发展要比人们预料的更加步履维艰。最近,曾历史性地在全球第一个使用互联网投票选出代表民主党参加总统大选的候选人的美国亚里桑那州,在2004年同样的选举中却回到了选民到投票站投票的方式,²⁵“网络政治已死,万岁网络政治”则是人们对2004年美国大选运用互联网进行选举动员的霍华德·迪安过早从民主党总统候选人的角逐中退出所发出的感慨,数字民主遭遇现实困境的真正原因及其未来的发展方向依然是一个待解的谜。但正如白井均先生在后记中所说:“本书如

果能够给那些致力于改善行政服务内涵的电子政府研究者和实际工作者们提供一些有益的参考,我们全体执笔者将感到无上的荣幸。”

电子政府先进国与日本电子政府的实践及其电子政府构筑的对策建议对中国有何借鉴意义?这是一个值得广泛思考的问题。中国电子政府构筑的实践虽然有其独特性,但随着知识经济的到来,中国政府的行政运作模式和发达国家一样面临着挑战,大课题是一致的。仔细阅读后不难发现,《电子政府》一书中所提出的构筑电子政府的许多思考,在当代中国不无借鉴意义。

复旦大学电子政府研究中心策划了本书在中国出版的具体事宜,翻译和校对的具体分工如下:复旦大学国际关系与公共事务学院的副教授陈云博士承担了本书下篇的翻译工作,上篇繁重的校对工作也由她独立完成。²⁶上篇的初稿翻译由蒋昌建博士和丁乔硕士完成,金晓星硕士承担了该部分的初步校对工作。

本书能够顺利出版,要特别感谢白井均先生等四位作者的大力合作和支持。其中,白井均先生多次往来于日本和中国,与译者、出版社商谈并落实具体事宜;石井恭子女士通过电子邮件多次不厌其烦地解答我们在翻译中的疑问,给予了不可缺少的帮助。另外,日立综合计划研究所为本书在中国的出版提供了必要的协助,在此我们也要表示诚挚的谢意。同时也要对前期帮助译者同作者建立联系的陈杨秋女士以及负责本书中文版表格图文处理和文字录入工作的陈霞、张晨蜜硕士和王茜同学表示感谢。上海人民出版社的范蔚文、潘丹榕和邱盈华三位编辑是我们的工作后盾,我们之间的合作是愉快而富有成效的。

电子政府是一个具有学科交叉性的前沿课题,这本书的译成,也让我们有了一种期待——读者的关注和批评都是我们在

该领域进一步研究的重要动力。

2004年2月25日于复旦文科楼

注 释

1. [美]阿尔温·托夫勒:《第三次浪潮》,三联书店1983年版,第478页。
2. <http://www.govexec.com/dailyfed/1299/122099k1.htm>.
3. <http://www.newsrelease-archive.net/coi/depts/GCO/coi7353c.ok>.
4. <http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm43/4310/4310.htm>.
5. <http://www.forfas.ie/publications/bband/anexd.htm>。“新加坡一体”(Singapre One)是在“IT2000 征服”计划下的一个项目,该项目旨在建设高容量的多媒体宽带网络平台,从而能够为工厂、学校和家庭提供范围广阔的多媒体服务。
6. 白井均、城野敬子、石井恭子和永田祐一著,陈云、蒋昌建译:《电子政府》,上海人民出版社2004年版,前言。
7. 即连接副省级以上部门办公业务的“政务内网”和面向公众、企业以及连接政府间业务的“政务外网”(其中,外网将与互联网相连接);两个信息体系和人口库、法人库、信息资源和空间地域库、宏观经济库等四个数据库一起,为政府部门提供最基础的数据资源;以及以“金财”、“金税”和“金关”等为代表的十二项工程。
8. http://www.egov.gov.sg/egovt_action_plan.htm.
9. Unite Nations, *World Public Sector Report 2003: E-government at the Crossroads*. http://www.unpan.org/dpepa_worldpareport.asp.
10. Richard Heeks, edited. 2000. *Reinventing Government in the Information Age: International Practice in IT-enabled Public Sector Reform*, 26, London: Routledge.
11. <http://www.kablenet.com/kd.nsf/Frontpage/EE6482008B4DA35880256E390042480E?OpenDocument>.

12. 同注 6, 第 424 页。
13. 同注 6, 第 367 页。
14. United Nations, *World Public Sector Report 2003: E-government at the Crossroads*. http://www.unpan.org/dpepa_worldpareport.asp.
15. John Langford and Yvonne Harrison, *Partnering for E-government: Challenges for Public Administrators*, <http://web.uvic.ca/padm/CPSS/PDF/Partnering%20for%20Egovernment.pdf>.
16. <http://politics.guardian.co.uk/egovernment/story/0,12767,974657,00.html>.
17. <http://www.kablenet.com/kd.nsf/KNBetterSearchView/6107CC66579BC73980256E2E003FCEC8?OpenDocument>.
18. <http://www.kablenet.com/kd.nsf/KNBetterSearchView/031E9DCC2067CB6780256E300042F4BO?OpenDocument>.
19. <http://politics.guardian.co.uk/egovernment/story/0,12767,1107516,00.html>.
20. <http://www.kablenet.com/kd.nsf/Frontpage/EE6482008B4DA35880256E390042480E?OpenDocument>.
21. 同注 6, 第 162—168 页。
22. 同注 6, 第 373—375 页。
23. 同注 6, 第 381 页。
24. 同注 6, 第 169—175, 422—424 页。
25. <http://politics.guardian.co.uk/egovernment/story/0,12767,1145945,00.html>.
26. 由于上篇初稿翻译和初步校对工作完成后, 仍存在许多问题, 陈云博士注入大量的心力进行再次校对, 保证了全书的总体翻译质量。

前 言

“在今后 25 年中,较之企业,对政府需要施以更大的革新。”这是美国著名的经营学者彼得·德鲁克(Peter Drucker)在十年前说的话。进入 21 世纪后,我们迎来了工业化社会向知识产业化社会的全面转型,而电子政府的构建也正成为一大世界性潮流。

美国、加拿大、英国和新加坡等国在 20 世纪 90 年代初至 90 年代中期,已经开始大力建设电子政府。和这些“电子政府先进国”相比,不能不说日本在出发阶段就大大落后了。但是 1999 年以后,日本也开始加快电子政府建设的步伐。回过头看,说到日本推进电子政府建设的起点,不能不提已故前首相小渊惠三领导下的政府产业竞争力会议整理的提案报告。在经济低迷和产业竞争力下降,且危机感不断加大的 1999 年 3 月,作为首相直辖的组织,产业竞争力会议讨论并提出了“新千年项目”。这个项目设定的目标是,2003 年前在日本建成世界一流的电子政府。2001 年 1 月,在当时的森喜朗首相主持并提出的《e-Japan 战略》中,和“超高速网络基础设施建设及竞争政策”、“电子商务交易规则和新环境建设”、“人才培育的强化”等相并列,“电子政府的实现”也作为四大对策之一被提上议事日程。而现在的小泉政府发布的《e-Japan 计划》则提出,在 2002 年之内完成一系列共同基础设施建设,如行政申请手续电子化所需的认证体系建设、推进地方自治体的电子政府化、实现电子投票等。

这样,电子政府建设作为重要政策虽然已经得到确认,但一般国民和企业对此还远远没有切实的感受。比如:有了电子政府,日常生活和企业活动会发生什么变化?和以前相比,能享受怎样的便利化了的行政服务?

“电子政府应该把更多的信息和服务以更有效率的方式提供给市民和企业”[前美国行政管理预算局长官萨利·卡曾(Sally Katzen)];“电子政府必须按市民、企业、行政职员的优先次序,提高他们连接政府服务的便利性”(布鲁金斯研究所);“必须做到任何时候、任何地方、任何人都能够平等、方便、快捷地连接政府信息”(META Group)。遗憾的是,和以上这些海外各国的认识相比,日本电子政府的现状还存在很大的差距。

笔者在 2000 年 12 月访问过位于美国首都华盛顿特区的著名民间智囊库——布鲁金斯研究所(The Brookings Institution),并参加了这个研究所主办的名为“21 世纪的电子政府”的研究小组的讨论。参加者是来自联邦政府各机关以及州、市等地方政府的职员,共约 20 名。整整两天,除了学习电子政府的最新动态外,也交流讨论了各人所属的行政机构在建设电子政府过程中遇到的问题。讨论中有一个被最频繁使用的词,这就是“客户”。显然,参加者们所说的“客户”是指作为纳税者的一般国民和企业。美方的参加者们在讨论中很自然地使用这个词,作为惟一的参加讨论的日本人,笔者对此感到极为新鲜和震动。在这个研究小组中经常能听到这样的议论:“如果实施了这项服务,客户会获得什么利益?”“用这个想法构筑起的系统对行政内部来说也许是受欢迎的,但客户不见得会欢迎吧?”研究小组就电子政府的各种服务形态进行了深入彻底的探讨,其中,有一个理念得到公认,即必须以客户,也就是行政服务的利用者为