

电子政务实验

邓 崧 著

云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

云南省“十一五”重点学科建设——“公共管理学”学科建设成果

电子政务实验

邓崧 著

责任编辑	张蔚平
封面设计	王文江
版式设计	王文江
插图设计	王文江
文字编辑	王文江
校对	王文江
印制	云南大学
开本	787mm×1118mm
印张	17.5
字数	437千
版次	2009年3月第1版
印次	2009年3月第1次印刷
书号	ISBN 978-7-81113-726-0
定价	32.00元

云南大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

电子政务实验/邓崧著. —昆明: 云南大学出版社,

2009

ISBN 978 - 7 - 81112 - 756 - 0

I. 电… II. 邓 III. 电子政务—教材 IV. D035.1 - 39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 019494 号

电子政务实验

邓 崧 著

策划编辑	张丽华
责任编辑	纳文汇 石 可
封面设计	夏雪梅
出版发行	云南大学出版社
印 装	云南大学出版社印刷厂
开 本	787mm × 1092mm 1/16
印 张	17.5
字 数	437 千
版 次	2009 年 3 月第 1 版
印 次	2009 年 3 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 81112 - 756 - 0
定 价	35.00 元

地 址: 云南省昆明市翠湖北路 2 号
云南大学英华园 (邮编: 650091)

发行电话: (0871) 5033244 5031071

网 址: <http://www.ynup.com>

E - mail: market@ynup.com

序 言

电子政务是当前我国信息化建设的重要组成部分,也是当前公共管理研究中的热点话题。电子政务的发展对加快政府职能转变、提高行政效率,推进政务公开透明、勤政廉政建设,增强政府监管和服务能力,进而转变传统的政府治理模式都有重要的作用。可以预见,电子政务的发展,将对我国社会发展产生深刻的影响。因此,研究电子政务的运行及其对社会、经济发展产生的影响,已成为当前我国政治学、公共管理学、信息科学等多个学科领域共同关注的焦点。

为适应这种形势,当前我国高校一些学科和专业(如公共管理、信息科学)已通过不同的方式开展了电子政务的教学,加强对电子政务人才的培养。电子政务是复杂性系统,涉及范围广泛。从定性描述走向定量分析,是当前管理学发展的大趋势,但是,电子政务的定量研究和实证研究是电子政务发展中的一个瓶颈和难点,至今未能得到很好地解决。这样,如何在对电子政务人才的培养中,通过电子政务实验的研究和教学,加强对实用型和复合型电子政务人才的培养,已成为当前电子政务教学和发展的重要任务。

客观地说,目前我国高校关于电子政务的教学和人才培养,不仅在理论的教学目前仍在探索之中,而且更缺乏的是基于定量和实证式的电子政务实验教学的研究和开展。云南大学在2000年前后,就基于对电子政务在当前我国公共管理改革与发展中的意义认识,和对实践性的电子政务人才培养的需求,提出建立电子政务专业并通过了省级论证。虽然由于专业目录的制约没有成为现实,但自此就在行政管理专业、公共事业管理中逐步展开了对电子政务理论教学和实践教学的探索,先是在云南省省院、省校合作共建重点学科——行政管理重点学科建设中专门将电子政务进行研究,接着又在云南省“十一五”重点建设学科——公共管理学中将电子政务作为专门的学科方向进行建设。

2005年,经申请,我们获准开展了以电子政务为核心的省部共建(即云南省与教育部共建)项目——云南大学“公共管理教学实验中心”。通过中央财政投资350万元和地方财政投资70万元,以及通过整合社会资源进行建设,最终于2006年建成了实际投资超过1000万元的云南大学公共管理教学实验中心。这一中心的建成,使我们一直开展的电子政务教学尤其是实验教学有了前所未有的平台。2007年开始,经学校批准,我们制订了电子政务专业培养方案,正式以行政管理专业电子政务方向招收学生,并基于培养的要求,进行文理科学学生兼招。

公共管理教学实验中心的建成,以及新的培养方案的制订,迫切需要通过总结多年来相关专业电子政务实验课程的开展的经验,编写相应的较为规范的电子政务实验的教材,以进一步提高行政管理专业电子政务方向学生及相关专业如公共事业管理、政治学与行政学、信息管理等专业的学生关于电子政务实验课程的教学质量。公共管理教学实验中心副主任、我院公共管理系主任邓崧博士在同济大学攻读“管理科学与工程”博士和在

清华大学公共管理学院做博士后期间,一直致力于该领域方向的学习和研究,同时,作为云南省“十一五”重点建设学科——公共管理学中将电子政务作为专门的学科方向建设负责人,他依托学科建设资源,利用云南大学公共管理学院的电子政务研究平台,和政府、公司等合作,开展了一系列的科研和实践活动。他以现代公共管理理论为基础,结合管理学的研究方法,经过与多家公司合作,和同事一起,经过多年的研究,设计了一套具有一定创新性,且具有我国西部地方政府特色的电子政务实验教学体系。经过两年多的教学和研究,最终形成了这本教材。该书共设计了13个大实验,30多个小实验,为电子政务实验教学的开展提供了一个较为规范的实验教学体系。

这本教材的出版,是邓崧博士及其团队多年来对电子政务理论研究和电子政务实验教学探索的总结,是我们重点学科电子政务方向建设的一个标志性成果。我认为,这本教材的出版,必然能在一定范围内促进电子政务实验教学的理论研究和实践。当然,由于目前国内这方面的探索还很薄弱,因而该教材也不可避免地存在不足甚至缺陷。正因为如此,我希望随着该教材的出版,能以她的成功和不足,引起人们的关注,使更多的有识之士投入这一领域,从而推进我国电子政务教学的发展,促进电子政务人才培养质量的逐步提高。

是为序。

崔运武

2009年1月

目 录

第一章 绪 论	(1)
1.1 背景	(1)
1.2 意义	(1)
1.3 实验设计思路和框架内容	(2)
第二章 电子政务的基本概念	(3)
2.1 电子政务的内涵	(3)
2.2 电子政务的模式	(4)
2.2.1 政府间电子政务(G2G)	(4)
2.2.2 政府对企业的电子政务(G2B)	(5)
2.2.3 政府对公民的电子政务(G2C)	(6)
2.3 电子政务系统的总体框架	(7)
2.4 电子政务是社会信息化建设的龙头	(8)
2.5 电子政务与传统政务	(9)
第三章 实验1:发送上行文	(12)
3.1 实验目的	(12)
3.2 业务概述	(12)
3.3 实验环境	(13)
3.4 实验内容	(13)
3.5 实验具体步骤	(13)
3.6 实验重点难点	(22)
3.7 练习	(22)
思考题	(22)
第四章 实验2:平行文发送、签收和退文	(23)
4.1 发送平行文实验	(23)
4.1.1 实验目的	(23)
4.1.2 业务概述	(23)
4.1.3 实验内容	(24)
4.1.4 实验具体步骤	(24)
4.1.5 实验重点难点	(32)

4.1.6 练习	(32)
4.2 平行文签收实验	(32)
4.2.1 实验目的	(32)
4.2.2 业务概述	(32)
4.2.3 实验内容	(32)
4.2.4 实验具体步骤	(33)
4.2.5 实验重点难点	(41)
4.2.6 练习	(41)
4.3 平行文退文实验	(41)
4.3.1 实验目的	(41)
4.3.2 业务概述	(41)
4.3.3 实验内容	(42)
4.3.4 实验具体步骤	(42)
4.3.5 实验重点难点	(47)
4.3.6 练习	(47)
思考题	(47)
第五章 实验3:政务信息内部发布与上报	(48)
5.1 政务信息发布实验	(48)
5.1.1 实验目的	(48)
5.1.2 业务概述	(48)
5.1.3 实验内容	(48)
5.1.4 实验具体步骤	(48)
5.1.5 实验重点难点	(56)
5.1.6 练习	(56)
5.2 信息上报实验	(56)
5.2.1 实验目的	(56)
5.2.2 业务概述	(56)
5.2.3 实验内容	(57)
5.2.4 实验具体步骤	(57)
5.2.5 实验重点难点	(66)
5.2.6 练习	(66)
5.3 任职公示发布实验	(66)
5.3.1 实验目的	(66)
5.3.2 业务概述	(66)
5.3.3 实验内容	(66)
5.3.4 实验具体步骤	(66)
5.3.5 实验重点难点	(73)
5.3.6 练习	(73)

思考题	(73)
第六章 实验4:公文分拣	(74)
6.1 实验目的	(74)
6.2 业务概述	(74)
6.3 实验内容	(74)
6.4 实验具体步骤	(75)
6.5 实验重点难点	(83)
6.6 练习	(83)
思考题	(83)
第七章 实验5:OA 公文办理及下行文签收	(84)
7.1 接收上行文实验	(84)
7.1.1 实验目的	(84)
7.1.2 业务概述	(84)
7.1.3 实验环境	(85)
7.1.4 实验内容	(91)
7.1.5 实验具体步骤	(91)
7.1.6 实验重点难点	(98)
7.1.7 练习	(98)
7.2 工作人员办理公文实验	(98)
7.2.1 实验目的	(98)
7.2.2 业务概述	(98)
7.2.3 实验内容	(98)
7.2.4 实验具体步骤	(98)
7.2.5 实验重点难点	(104)
7.2.6 练习	(104)
7.3 领导办理公文实验	(104)
7.3.1 实验目的	(104)
7.3.2 业务概述	(105)
7.3.3 实验内容	(105)
7.3.4 实验具体步骤	(105)
7.3.5 实验重点难点	(111)
7.3.6 练习	(111)
7.4 公文办结实验	(111)
7.4.1 实验目的	(111)
7.4.2 实验内容	(111)
7.4.3 实验具体步骤	(111)
7.4.4 实验重点难点	(113)

7.4.5 练习	(113)
7.5 办文回复实验	(113)
7.5.1 实验目的	(113)
7.5.2 业务概述	(113)
7.5.3 实验内容	(113)
7.5.4 实验具体步骤	(113)
7.5.5 实验重点难点	(119)
7.5.6 练习	(119)
7.6 下行文签收实验	(119)
7.6.1 实验目的	(119)
7.6.2 业务概述	(119)
7.6.3 实验内容	(119)
7.6.4 实验具体步骤	(119)
7.6.5 实验重点难点	(122)
7.6.6 练习	(122)
思考题	(122)
第八章 实验6:下行文发送与接收	(123)
8.1 工作人员起草下行文实验	(123)
8.1.1 实验目的	(123)
8.1.2 业务概述	(123)
8.1.3 实验内容	(123)
8.1.4 实验具体步骤	(123)
8.1.5 实验重点难点	(125)
8.1.6 练习	(125)
8.2 领导办理下行文实验	(126)
8.2.1 业务概述	(126)
8.2.2 实验内容	(126)
8.2.3 实验具体步骤	(126)
8.2.4 实验重点难点	(129)
8.2.5 练习	(129)
8.3 下行文办结实验	(129)
8.3.1 业务概述	(129)
8.3.2 实验内容	(130)
8.3.3 实验具体步骤	(130)
8.3.4 实验重点难点	(133)
8.3.5 练习	(133)
8.4 下行文签收实验	(133)
8.4.1 实验目的	(133)

8.4.2	实验内容	(134)
8.4.3	实验具体步骤	(134)
8.6.4	实验重点难点	(134)
	思考题	(134)
第九章	实验7:行政审批	(135)
9.1	项目受理实验	(135)
9.1.1	实验目的	(135)
9.1.2	业务概述	(135)
9.1.3	实验内容	(136)
9.1.4	实验具体步骤	(136)
9.1.5	实验重点难点	(145)
9.1.6	练习	(145)
9.2	工作人员审批实验	(145)
9.2.1	实验目的	(145)
9.2.2	业务概述	(145)
9.2.3	实验内容	(146)
9.2.4	实验具体步骤	(146)
9.2.5	实验重点难点	(151)
9.2.6	练习	(151)
9.3	领导审批实验	(151)
9.3.1	实验目的	(151)
9.3.2	业务概述	(151)
9.3.3	实验内容	(151)
9.3.4	实验具体步骤	(152)
9.3.5	实验重点难点	(152)
9.3.6	练习	(152)
	思考题	(152)
第十章	实验8:综合件的受理与办理	(153)
10.1	综合件受理实验	(153)
10.1.1	实验目的	(153)
10.1.2	业务概述	(153)
10.1.3	实验内容	(154)
10.1.4	实验具体步骤	(154)
10.1.5	实验重点难点	(163)
10.1.6	练习	(163)
10.2	综合件地税部分审批办理实验	(163)
10.2.1	实验目的	(163)

10.2.2	业务概述	(163)
10.2.3	实验内容	(164)
10.2.4	实验具体步骤	(164)
10.2.5	实验重点难点	(165)
10.2.6	练习	(165)
10.3	综合件国税部分审批办理实验	(165)
10.3.1	实验目的	(165)
10.3.2	业务概述	(165)
10.3.3	实验内容	(166)
10.3.4	实验具体步骤	(166)
10.3.5	实验重点难点	(167)
10.3.6	练习	(167)
	思考题	(167)
第十一章 实验9:使用 Photoshop 制作电子公章		(168)
11.1	实验目的	(168)
11.2	业务概述	(168)
11.3	实验内容	(168)
11.4	实验重点难点	(181)
11.5	练习	(181)
第十二章 实验10:使用 Apabi Maker 文档转换应用及生成标准公文		(182)
12.1	Apabi Maker 文档转换应用实验	(182)
12.1.1	实验目的	(182)
12.1.2	业务概述	(182)
12.1.3	实验内容	(182)
12.1.4	实验具体步骤	(182)
12.1.5	实验重点难点	(192)
12.2	标准公文生成实验	(192)
12.2.1	实验目的	(192)
12.2.2	业务概述	(192)
12.2.3	实验内容	(193)
12.2.4	软件要求	(193)
12.2.5	实验重点难点	(199)
	思考题	(199)
第十三章 实验11:公章制作与发放及用户管理		(200)
13.1	公章制作与发放实验	(200)
13.1.1	实验目的	(200)

13.1.2	业务概述	(200)
13.1.3	实验内容	(201)
13.1.4	实验具体步骤	(201)
13.1.5	实验重点难点	(206)
13.2	部门下创建新用户实验	(206)
13.2.1	实验目的	(206)
13.2.2	实验内容	(206)
13.2.3	实验具体步骤	(206)
13.2.4	实验重点难点	(210)
	思考题	(210)
第十四章	实验 12:方正 Apabi 公文交换系统	(211)
14.1	业务概述	(211)
14.2	公文发送及盖章实验	(211)
14.2.1	实验目的	(211)
14.2.2	实验内容	(211)
14.2.3	实验具体步骤	(212)
14.2.4	实验重点难点	(226)
14.3	公文收文处理	(226)
14.3.1	实验目的	(226)
14.3.2	实验内容	(227)
14.3.3	实验具体步骤	(227)
14.3.4	实验重点难点	(232)
14.4	联合发文实验	(233)
14.4.1	实验目的	(233)
14.4.2	实验内容	(233)
14.4.3	实验具体步骤	(233)
14.4.4	实验重点难点	(244)
	思考题	(244)
第十五章	实验 13:政务信息网站发布	(245)
15.1	电子政务门户网站超级管理员操作实验	(245)
15.1.1	实验目的	(245)
15.1.2	业务概述	(245)
15.1.3	实验内容	(245)
15.1.4	实验具体步骤	(245)
15.1.5	实验重点难点	(254)
15.2	信息录入及审核发布实验	(254)
15.2.1	实验目的	(254)

15.2.2 业务概述	(254)
15.2.3 实验内容	(255)
15.2.4 实验具体步骤	(255)
15.3 练习题	(266)
思考题	(266)

后 记	(267)
-----------	-------

第一章 绪 论

1.1 背 景

电子政务作为各项社会信息化建设的龙头,其发展好坏将直接影响到整个社会信息化建设进程。但客观上来讲,电子政务的理论和实践并不比其他行业的信息化发展得更好,由于历史原因和它的复杂性,电子政务的理论和实践还存在着很大的不足,很多方面仍在摸索探寻中。

国际和国内都越来越重视电子政务的建设与发展,而电子政务人才体系的不健全,客观上制约了电子政务的进一步深入发展。既懂管理又懂技术的电子政务复合型人才是我国电子政务发展中的核心内容之一,到目前为止一直都是稀缺的。完善电子政务人才体系的培养,已成为我国各高校越来越关注的一个热点问题,有的高校也从不同的角度作了探讨。

本书以云南大学电子政务实验室的电子政务系统为基础,在考虑电子政务的一些基本理论属性上,结合当地地方政府的实际发展,设计和开发了一系列电子政务实验,以期从一个新的角度来探索在我国高校开展电子政务实验的教学模式,从而促进电子政务教学的进一步深入发展。

1.2 意 义

电子政务教学的研究,无论是在理论还是实际应用上,都还存在着很大的不足,近来电子政务的快速发展,又给电子政务实验的教学带来了巨大的挑战。本书的研究,期望在理论上,从行政管理的视野来进一步完善我国电子政务实验教学的理论框架;在实践上,探索一套有益的电子政务实验的教学方案。

因此,本书研究的意义主要在于:

- (1) 通过电子政务实验教学体系的研究,进一步完善高校的电子政务教学体系,丰富相关的教学理论,同时也丰富相关的公共管理理论;
- (2) 为我国在电子政务领域的发展培养更多的复合型人才,以推动电子政务的进一步深化,从而提高社会公共福利;
- (3) 通过电子政务实验来促进电子政务理论的发展,有利于进一步转变政府职能,真正实现有限政府目标,从而促进实现高质、高效、廉洁、低成本的服务型政府,有利于实现高质、高效政府。

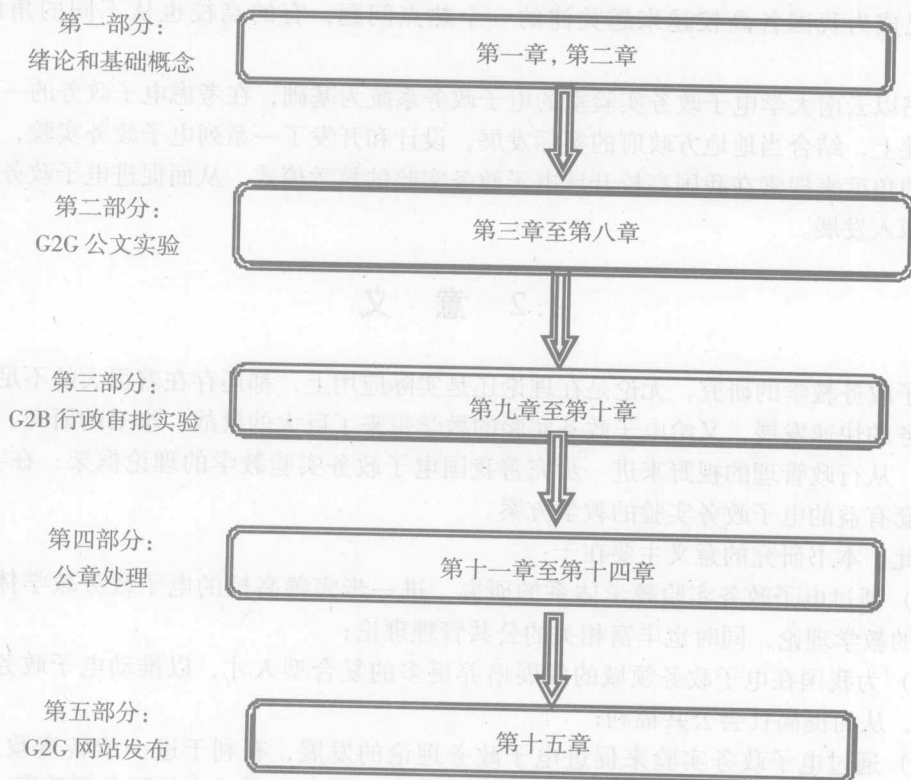
1.3 实验设计思路和框架内容

对电子政务的研究，可以从系统科学、政治学、公共管理、信息管理、知识管理、组织管理等多个角度来进行展开。电子政务实验的方法和体系众多而复杂，实验的路径也有很多种。本书并不打算对这些实验路径作全面的研究，而是基于云南省地方政府的实际使用情况，根据实验室所引入电子政务系统的特点，结合政府业务流程和信息整合，从G2G、G2B、G2C的角度对电子政务实验进行建模和设计。

电子政务由于具有极强的应用性和实践性，因此会体现出极强的动态性，再加上电子政务系统作为信息系统的生命周期限制，这使得教学内容的相对稳定性与电子政务的动态性之间存在着一定矛盾，这为在高校开展电子政务教学带来了挑战。

在这一点上，我们是这样来处理的。一方面，为了保证教学内容的相对稳定性，我们在设计上突出以电子政务的管理理论为主导来设计教学，让实验内容围着理论知识点走，由于理论的相对稳定，可以保证教学内容在一定时期内的稳定性；另一方面，为了保证电子政务教学实验的应用性，本书实验中所采用的主要电子政务系统平台，与当地的地方政府实际招标所采用的电子政务系统是相同的，并和当地政府经常进行沟通和交流。

以上面的研究和设计思路为基础，本书的整体框架如下图所示。



本书的框架结构

第二章 电子政务的基本概念

2.1 电子政务的内涵

关于电子政务的定义,目前尚未有一个统一的定义,不同的学者、组织,出于不同的研究目的,对电子政务作了不同的定义。联合国经济社会理事会将电子政务定义为政府通过信息通信技术 (ICTs) 手段的密集性和战略性应用组织公共管理的方式,旨在提高政府效率、增强政府透明度、改善财政约束、改进公共政策的质量、增强决策的科学性,从而建立良好的政府之间、政府与社会、社区之间以及政府与公民之间的关系,提高公共服务的质量,并提高社会的广泛参与度。^①

结合现代公共管理,笔者认为,电子政务的实质就是利用现代信息技术建构“虚拟政务”(Virtual Government),即跨越时间、地点、部门的全天候的政府服务体系,最终实现基于一站式服务的无缝隙政府。^②

电子政务主要强调:

(1) 提倡现代科技应用。政府要有效运用现代信息技术,并将其整合到政府管理中去,从而实现政府管理的目标。

(2) 政府信息的公开性和可获得性。电子政务,意味着政府活动的公开化、民主化,政府有责任与义务以更便利的方式,让民众能够容易地获得政府的信息,从而创造更高的附加值。

(3) 政府与公众之间的互动回应机制。电子政务的目的在于建立起跨越政府机关、企业与公众之间的互动机制,经此互动机制,公众可以获得政府的信息与服务,而政府亦可了解公众的合理要求,从而促使政府更有回应力和责任感。

(4) 更有效率。电子政务的目标之一,在于通过信息化的过程,改变传统的政府组织形式,使行政程序简单化、统一化,使政府业务电脑化、网络化,从而提高政府的效率。

电子政务的建设总体规模很大,涉及单位众多,相关资金投入十分可观,对其所带来的经济效益和社会效益进行分析,是比较复杂和困难的。很明显它具有公共产品所具有的经济外部性,一般来说,从常用的信息化效益分析方法来看,可以从它所带来的直接影响和间接影响等方面来作分析。^③

① 王长胜主编. 电子政务蓝皮书: 中国电子政务发展报告. 社会科学文献出版社出版, 2003

② 邓崧, 白庆华. 从成本角度分析电子政务服务集成模型. 管理科学, 2005, 18 (4): 58-62

③ 邓崧, 白庆华. 企业信息化对企业效益和内部机制的影响 [J]. 同济大学学报 (自然科学版), 2005, 33 (5): 701-705

因此,电子政务的核心,就是通过信息技术改革政府,从而实现一个开放的、有回应力的、负责任的和高效的政府。

2.2 电子政务的模式

电子政务的范围非常广泛,其内容几乎可以包括传统政务活动的所有方面。根据用户的不同可以将电子政务分为以下几种模式:政府间电子政务(Government to Government, G2G)、政府对企业的电子政务(Government to Business, G2B)、政府对公民的电子政务(Government to Citizen, G2C)。在社会的信息化发展中,电子政务有着重要的地位,信息化过程中的电子政务模型框架可见图 2.1,其中的 B2B 和 B2C 不属于当前电子政务研究的范畴。

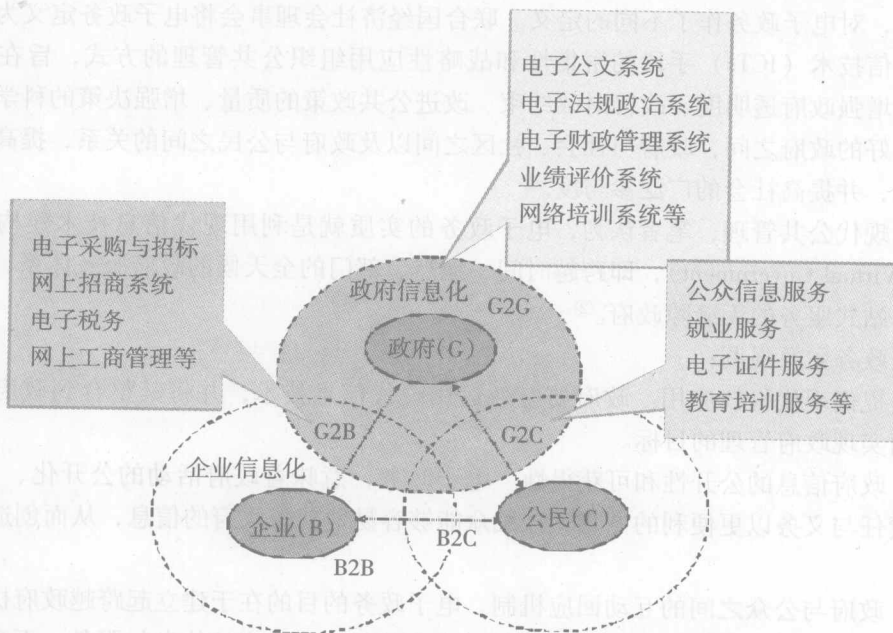


图 2.1 信息化进程中的电子政务模型

2.2.1 政府间电子政务 (G2G)

G2G 电子政务指上下级政府、不同地方政府、不同地方部门之间的电子政务。这是电子政务应用的一种主要模式,其内容主要包括电子法规政策系统、电子公文系统、电子司法档案系统、电子财政管理系统、电子办公系统、网络培训系统、业绩评价系统等。

1. 电子法规政策系统

电子法规政策系统对所有政府部门和工作人员提供相关的现行有效的各项法律、法规、规章、行政命令和政策规范,使所有政府机关和工作人员真正做到有法可依,有法必依。