



中原学术文库·青年丛书

我国 G2C 电子化政府 评估模式之建构与验证

THE CONSTRUCTION AND VALIDATION OF G2C E-GOVERNMENT
EVALUATION MODEL IN CHINA

程 方 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



中原学术文库·青年

我国 G2C 电子化政府 评估模式之建构与验证

THE CONSTRUCTION AND VALIDATION OF G2C E-GOVERNMENT
EVALUATION MODEL IN CHINA

程
方
／
著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

我国 G2C 电子化政府评估模式之建构与验证 / 程方著

· -- 北京 : 社会科学文献出版社, 2018. 11

(中原学术文库·青年丛书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 3905 - 2

I. ①我… II. ①程… III. ①电子政务 - 评估 - 研究

- 中国 IV. ①D63 - 39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 252529 号

中原学术文库·青年丛书

我国 G2C 电子化政府评估模式之建构与验证

著 者 / 程 方

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 任文武

责任编辑 / 王玉霞 徐崇阳

出 版 / 社会科学文献出版社·区域发展出版中心 (010) 59367143

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 12.25 字 数: 201 千字

版 次 / 2018 年 11 月第 1 版 2018 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 3905 - 2

定 价 / 68.00 元



本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

目 录

导 论	001
第一章 国内外 G2C 发展状况及相关理论	017
一 国内外电子政务的发展状况	017
二 电子政务的理论	029
三 政府门户网站 G2C 概述	036
四 公众与政府网站 G2C 的关系	039
五 政府与公众沟通的理论基础	043
六 政府网站的一般沟通模式	046
七 服务质量	052
八 电子政务 G2C 公众满意度相关理论	055
九 本章小结	056
第二章 我国 G2C 电子化政府评估模式的研究方法及	
理论框架	057
一 研究方法	057
二 问卷收集的方法	060
三 电子政务公众满意度调查问卷的可靠性检验	060
四 本章的测评框架构建	065
五 本章的研究假设	066
六 研究设计	068
七 本章小结	074

第三章 对四个城市人力资源和社会保障局 G2C 电子化政府的
比较研究 075

一 专家访谈整理..... 075

二 专家访谈指标提炼..... 081

三 评价指标体系权重的确定..... 086

四 AHP 指标权重计算 090

五 AHP 实证部分 093

六 公众满意度数据分析..... 098

七 重要度绩效分析..... 155

八 本章小结..... 159

第四章 我国 G2C 电子化政府评估模式研究的结论与建议 160

一 研究结论..... 160

二 研究成果..... 163

三 研究建议..... 164

四 研究不足..... 167

五 后续研究..... 167

六 结语..... 168

参考文献 169

附 录 187

导 论

一 研究背景

（一）电子化政务 G2C 的背景

新时期，为了提高行政办事效率，电子政务（Electronic Government）被大规模推行，这是一种基于互联网而产生的新型政府管理模式，对政府上下级及政府与民众沟通有着重要的促进作用，是新时期构建无缝隙政府的理想手段（高瞻，2002；魏宗雷，2002；赵岚，2015）。电子政务自诞生以来，就被各国纷纷引入，现如今绝大多数国家已应用了电子政务管理模式，极大地提高了行政办事效率，这种新型的政府服务途径为人们带来了很大的便利。欧盟（EC）、经合组织（OECD）等纷纷表示，推行电子政务有利于各国政务管理效率和服务质量的提高，这不仅是政府信息化深层应用的一个重要表现，也是政府信息化核心内容的重要组成。1999年，我国迎来了互联网发展的一个重要时刻——政府上网工程正式启动。自此以后，互联网在我国得到了迅速发展，基于此而产生的电子政务的应用也是由局部地区向全国扩展，各级政府对G2C（Government to Citizen）电子政务的重视程度不断加强，并对其功能进行了深度探索和优化，现如今电子政务已经成为民众了解政府决策和参与政府活动的重要窗口（蔡晶波，2013；覃冠华，2014）。基于这些原因，各国政府不断提高对电子政务应用的重视程度，将建设功能强大而完善的电子政务视为政府需长期坚持的目标，哪怕付出一定的财力、物力等，也要将此事推行到底。电子政务建设和推行的初衷是为社会大众提供最佳的行政服务，也满足民众物质文化需求的最基本保障（尹怀琼，2011；赵岚，2015）。

1990 年代以来,信息与通信科技的兴起打破了传统国与国之间、城市与城市之间、政府与人民之间的隔阂,电子化政府更是政府改革措施中实现“企业型精神”的关键策略之一(杨国栋,2007)。随着政府治理模式不断调整与创新,各类信息与通信科技(Information and Communication Technologies, ICTs)也快速发展(杨虹,2012;张晶晶,2004)。为更即时把握时代脉动与了解民众需求,各国政府无不大力推动电子化政府建设,希望建构高效能的网络化政府,为民众提供更快速、更高质量的服务。电子化政府将从原本单向传送逐渐转变为双向沟通的服务机制,并通过信息科技实践民主理念,而其服务范围则包含政府对政府(G2G)、政府对企业(G2B)、政府对民众(G2C)与政府对员工(G2E)。总之,信息通信技术进入公共部门运作过程后,产生了更多的影响公共服务发展的途径(雷茜,2012)。

1997 年,中国互联网络信息中心(CNNIC)受政府指示,开始对互联网及相关领域展开深入调查,迄今已发布的全国性互联网调查报告有 36 种之多。现如今,互联网已进入千家万户,真正融入国民日常生活,在我国的经济、政治、军事等领域更发挥着不可忽视的重要作用(李天龙,2013;中国互联网络信息中心,2013)。截至 2015 年 6 月底,我国的网民数量再创新高,总网民数约为 6.68 亿人,较 2015 年初增长了约 1894 万人。简而言之,我国近一半国民(48.8%)已融入了互联网生活。据 CNNIC 发布的公告,近些年我国各级政府不断加大电子政务建设的投资力度,表明各级政府对电子政务发展的重视程度。

我国针对电子政务建设的力度不断加大,现如今电子政务发展所需的基础设施基本建设完毕,逐渐将建设重心向其应用及服务方面转移。政府在建设门户网站时,重点围绕便民信息服务、行政服务以及更好地促进政民互动来展开(田海玲,2008;汪玉凯,2007)。将来会有更多具有创意的电子政务服务系统诞生。门户网站是电子政务推行的核心载体,也是对接社会民众的良好平台(王晓瑞,2011)。好的门户网站有助于政府更好地回应民众要求,可以让民众感受到政府服务人民的决心,也是行政服务高效推行的最佳媒介。因此建设完善的政务门户网站关系电子政务的顺利推行,而对门户网站的研究也具有很大的意义。尽管我国各级政府基本建立了自己的门户网站,其中也有便民服务功能,但是网站浏览量较少,使用率更

是低下,究其原因,主要是现在的门户网站,无论是功能还是内容都尚未成熟,在很多地方还存在数字鸿沟等制约性问题,导致政府门户网站华而不实,缺乏实用性。考虑到 G2C 是政府门户网站的主要部分,所以笔者对政府门户网站 G2C 部分进行了研究。我国 G2C 电子政务经过多年的建设,现已取得很多可喜成果。从规模上来看,已经实现了从以往的单机服务模式向联网服务模式的全部过渡,各级政府也都建立了电子政务系统。现如今我国大多数地区实现了三级(市-区-乡镇、小区)网络电子政务体系,虽然各级平台服务内容不同,但是整体上下衔接完整;数据中心不断建成,主要包括政务内网和外网两大部分。除此之外,还建成了三大体系和四大应用平台(胡冲、贺梦肖、何帆,2015;赵强社,2012)。我国电子政务还在其他方面取得建设成就,如在中央层级,国务院各部门皆建立了专属门户网站,至 2015 年已经实现全部覆盖;在省级部门方面,也实现了门户网站全覆盖;各地级政府也积极参与到门户网站建设中来,333 个地级政府中有 300 多个已经完成了门户网站建设,覆盖率达到 95% 左右,没有覆盖的主要是中西部一些偏远贫困县。2015 年 6 月底的统计数据显示,其中“gov.cn”为后缀的域名占总量的 0.5% 左右(见图 1),与 2014 年 6 月底相比,政府门户网站数量增长了 0.3%。但有很多政府门户网站由于各种原因被关停或整改,关停数量为 16049 个,整改数量 1592 个。另外,正常使用的政府门户网站总数有 66453 个,除了国务院各部门及直属机构所拥有的 2295 个网站外,其余的皆为地方政府门户网站,总数量为 64158 个(IUD 领导决策数据分析中心,2016;张少彤、张楠、汪敏、王友奎,2016)有关机构曾经做过抽查,发现我国政府门户网站有一些是不合格的,这些不合格的政府门户网站占总量的 9.2%,总合格率为 90.8%。其中,省部级政府门户网站全部合格,市、县级政府门户网站合格率在 95% 以上,其他政府门户网站合格率保持在 80% 左右。从地域分布来看,北京、上海、浙江等地状况最佳,合格率在 95% 之上^①。

① 中国互联网络信息中心:第 37 次《中国互联网络发展状况统计报告》, [http://cnnic.cn/gywm/xwzx/rdxw/2015/201601/t20160122_53283/htm](http://cnnic.cn/gywm/xwzx/rdxw/2015/201601/t20160122_53283.htm), 最后访问日期:2016 年 1 月 24 日。

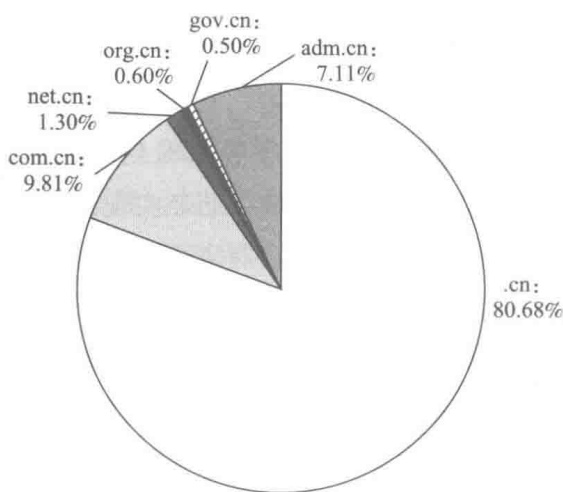


图1 2015年各类域名门户网站数量

资料来源：中国互联网络信息中心。

我国有明确的法律规定，除了一些对国家安全和稳定不利的信息外，各级政府要积极主动地将政府信息内容及时披露，这也是近年来我国政府门户网站建设获得巨大成就的重要原因之一。在政府业务方面，其应用系统框架大体建设完成，一些细节方面还需要优化和完善，“金字工程”现基本建成，这也标志着电子政务基础性工作取得了阶段性成功：各政府部门间的联动机制进一步增强，资源、业务等得到了深入整合，海关、公安等跨部门信息整合平台已经建立完毕，财税部门、银行等基于互联网也取得了良好合作^①。这也意味着我国的电子政务建设已经完成了初始阶段任务，正向整合阶段迈进。整合阶段由三大模块组成：其一，行业垂直系统的整合；其二，地方政府的横向整合；其三，垂直系统与属地部门系统的整合。通过有效的整合，部门之间的合作可以实现无缝对接，有利于提高行政办事效率（蔡立辉，2008；李文贞，2012）。

电子政务的应用，改变了以往的公共服务模式，主要体现在三个方面：一是以核心业务流信息化为主线创新公共服务。我国政府在公共服务方面不断加大创新力度，其中有很多是以政府的主要业务为主线的，“金字工

^① 中华人民共和国国家信息中心：《中国政府网站发展数据报告（2013）》，<http://www.sic.gov.cn/News/250/2282.htm>，最后访问日期：2015年12月5日。

程”就是其中之一。“金字工程”不是一项单一工程，而是很多工程系列的集合，囊括了“金税工程”、“金盾工程”及“金关工程”等。金税工程，顾名思义，就是与税收有关，其中涉及最多的就是增值税的交叉稽核。金盾工程，主要涉及的是公安部的一些基础业务，如户籍管理、公共安全管理等。金关工程，主要围绕海关报关问题，众所周知，海关报关涉及众多审批手续，通过金关工程，尽可能地优化服务程序，在保持监督质量不下降的情况下，提高通关效率（闫芳，2013；杨云飞，2013）。二是以政府门户网站建设为主线创新公共服务。各级政府都着力建设高效完善的电子政务系统，而且大多先从门户网站入手，因此门户网站不仅是政府信息内容的核心展示平台，体现地方政府的形象和服务宗旨，也是与民众沟通的良好平台。三是政府门户网站加核心业务创新公共服务。如上文所述，政府门户网站可为政民沟通带来方便，公众也可以在政府门户网站申请行政服务，办理行政事务，这有利于缩短办理时间，为政民双方带来极大便利。目前我国有很多经典的政府门户网站，为民众提供全方位的服务，如“首都之窗”“中国上海”等，通过这些政府门户网站当地政府可以“倾听”公众的诉求，了解社情民意，为政府决策提供参考。以商务部电子政务系统为例，其公众留言总数多达5万条，但是行政人员仍旧做到了件件回复，体现出了其以民为本的服务宗旨（王晓瑞，2011）。

就目前而言，我国各级政府在电子政务方面已取得规模化成果，大多建立了专属门户网站，然而这些门户网站水平不一、质量参差不齐，彼此之间的差距较大，很多政府门户网站只是单方向信息传输，即以政府信息发布为主，而且这些信息还呈现不全面、更新无规律的特征，有的网站甚至长达半年不更新信息，尽管这些网站设置有双向通道，但仅是流于形式，当地政府对公众的要求不够重视，对公众留言也是象征性地回复一部分。根据权威机构的统计资料，办事服务、政民互动、信息公开是公众对政府门户网站最为关注的三个栏目，就浏览次数来看，公众对这三大栏目的关注度依次为17.11%、7.46%、4.34%，这三个栏目也体现出了电子政务建设的重心所在。近些年我国经济始终保持高速增长，国民的生活质量也日益提高，伴随而来的是人们对政府服务质量的要求也在不断提高，但是现有的电子政务发展水平较低，服务质量参差不齐，难以适应公众日益增长的需求。在2015年的联合国报告中，我国在电子政务服务方面处于中等水

平，在 193 个成员国中，列第 78 名，同比下降了 6 个名次。由此也可以看出，能否提供良好的电子政务服务关系着公众是否会使用它。

若是根据用户来划分，电子政务具有 4 类应用模式：行政机关—行政机关（Government to Government, G2G），政府—公务员（Government to Employee, G2E），政府—企事业单位（Government to Business, G2B），政府—公众（Government to Citizen, G2C）。由现代管理学知识可知，所有的组织只有基于客户才能存在，在 G2C 模式下，“客户”指的就是公众，只有将公众作为客户主体，G2C 电子政务才有存在的必要。而且，在四类客户主体（行政机关、公务员、企事业单位及公众）中，公众队伍最为庞大，而且其需求也最为复杂（唐协平，2007；谢雪玲，2013）。

在所有政府部门中，人力资源和社会保障部门的工作是围绕公民的生活、工作而开展的，其服务范围涵盖了公民的生命全过程，如生老病死、公民的就业、保险等，可以说所有公民与这两个部门有着“不解之缘”（王晓瑞，2011）。为了进一步提高这两个部门的行政效率和服务质量，国家将这两个部门合而为一，也就是现如今的人力资源和社会保障部，其门户网站有着很大的独特性，这种独特性主要体现在以下几方面：一是信息量极大。因为该部门的业务都是涉及公民最基础需求，所以内容细而杂，因此其发布的信息量极为庞大。二是承担社会公益及扶贫任务。我国的弱势群体庞大，如农民工群体以及大学生群体等，但是针对这些群体的政务专栏很少，各级政府的大部分门户网站没有设置专栏为其提供专属服务。因此，人力资源和社会保障部还应在门户网站建设时考虑更多的细节因素，做出科学的规划。三是缺乏完善的在线服务。有关机构曾对成都市人力资源和社会保障局做过专访，访谈结果显示，业务办理人数多，等待时间较长，而且这些人所办理的行政事务大多没有设置网络办理渠道（金雪妹、王铭，2006）。由此也可以看出，各级政府应当加快门户网站的建设和完善服务内容，唯有如此，才能真正有效地提高行政办事效率，快速回应民众要求。四是数据库涵盖面广，安全等级要求高。人力资源和社会保障部（以下简称“人社部”）不仅要管理人们的就业、考试，还要处理医保等信息，其数据库涉及项目极多，信息量极其庞大，而且这些信息关乎公众的切身利益，因此，对其数据库安全等级要求较高，稍有疏忽后果会十分严重（王连伟，2015）。

另外，人社部门门户网站曾经多次受到黑客攻击，这些黑客攻击的目的是修改数据库中的数据（比如，考试成绩），使不法分子非法取得某些行业的执业资格，还有一些是为了买卖文凭。由此可以看出，门户网站建设滞后容易产生诸多问题，这也是我国政府门户网站的共有问题（王婷、蒋婉洁、胡广伟、顾日红，2010）。人社部服务内容的独特性决定了其数据库安全的重要性，所以要对其网站建设提高安全标准，这对其提高服务水平有着极其重要的意义（王晓瑞，2011）。

近年来国内各级政府提供的电子政务服务越来越多，以人力资源和社会保障局（以下简称“人社局”）来说，各省或各县市人社局网站所提供的服务项目多有不同，在网站的设计上更是五花八门。国内有关电子政府网站评鉴的研究相当稀少，基于此，本书要收集部分省市的人社局数据，做出对比，对地方政府的 G2C 网站进行分析，发现人社局网站的影响力相对较小、普及度较低，而且利用深度较浅，这些因素极大地制约着人社局 G2C 电子政务的深入推行。也正是由于这些原因，公众参与电子政务活动的热情不高，G2C 电子政务建设也只能停留在形式上。这也从侧面说明了，必须尽快增强人社局 G2C 电子政务的服务能力，唯有如此，公众才能真正地融入其中，否则公众的主体地位就无从谈起。因此首先要明确，公众是电子政务的主要参与者，他们可以将电子政务服务过程中的问题尽早回馈，使政府部门可以尽快地解决；其次，政府门户网站建设初衷就是更好地为公众服务。电子政府服务能力是受很多因素影响的，只有将这些影响因素一一明确并加以解决，方可有效提高政府的服务能力。我国 G2C 电子政务能否顺利推行，除了先进的电子技术外，还要看各级政府是否真正将人民需求放在第一位。从本质上来说，G2C 电子政务的建立初衷就是更好地向公众提供最佳的行政服务，可以说公众才是最终目标（丁锐、胡广伟，2013；赵岚，2015）。

我国学者对 G2C 电子政务服务能力进行了不同层次的研究，但是更多地侧重于对服务管理方面的研究，而对于影响服务管理的因素研究较少，大多只是对单一理论进行分析，而对其整体研究不够全面，也没有实证分析做参考。本书在前人理论成果基础上，进行一定的理论延伸，并构建 G2C 电子政务服务能力影响因素模型，以此分析每个因素的具体影响作用，最后再用实证分析进行对比，对模型进行全面的验证。

（二）电子政务和电子商务的关系

伴随互联网发展而来的还有电子商务，电子商务是一种新型的市场运作模式，自诞生起就表现出强大的活力，现如今已经渗透到各领域，政府因此要确保电子商务的安全，因为它关乎社会经济的发展 and 稳定。除此之外，电子商务在发展的同时，也会促进电子政务的发展，前者是后者的基础，后者是前者的保障，两者之间关系是辩证统一的。电子商务若发展顺利，则可以给电子政务提供经济和技术支撑（邹婧祎，2015）。而电子政务的发展也必然推动企业间的电子商务发展，为信息化基础建设提供强大的推动力，保障电子商务安全健康地发展，可以说，电子政务对电子商务具有监督和服务作用。如果将电子政务与电子商务充分结合，发挥两者的互促进作用，则可创新政府管理模式，提高政府的管理能力，为企业提供更好的服务，促进经济增长（周斌，2007）。

研究电子政务不能不提到电子商务，因为一方面电子政务是政府部门借鉴企业电子商务的成功经验而发展起来的；另一方面，公众在获得电子商务的良好体验之后，对电子政务也提出了更高的要求，迫使政府重新思考自己的服务模式。所以，电子政务是在电子商务发展浪潮中产生的，电子商务对电子政务有很大的影响。面对电子商务的发展，政府必须做出相应的、积极的反应，电子商务是电子政务的原动力之一。笔者认为两者之间有很大的联系，如网上政府采购和电子报税，在企业看来是电子商务，在政府看来则是电子政务，只是看问题的角度不同；而且，电子政务提供商的解决方案也大多脱胎于企业电子商务解决方案。虽然，电子商务和电子政务在技术层面具有相似性，但两者的本质不同。笔者根据《电子政务的原理和技术》一书中的相关提法，归纳出电子政务和电子商务的主要区别体现在以下三个方面。

一是实施主体不同。这是电子政务和电子商务的最根本区别。电子政务的实施主体是以为人民服务为宗旨的政府部门，而电子商务的实施主体是以营利为主体的经济实体。尽管两者都提倡“以客户为中心”的服务宗旨，提供优质服务，但本质上是有所区别的。

二是主导思想和目标不同。电子政务的重点是利用信息技术手段实现政务的创新，实现政府职能转变，实现政府的管理机制和服务模式的优化

和变革,提高政府的公众形象,构建服务型政府,最大限度地满足社会公众的需要,实现公共利益最大化的目标。电子商务的重点在于寻求信息技术与企业经营模式、盈利模式的有机结合,通过加强内部管理来降低企业运营成本,通过对外部供应链管理来改善企业的商务环境,提高企业核心竞争力,最大限度地吸引有价值的客户、提高现有客户的满意度、保持客户忠诚度,实现企业利润最大化的目标。

三是服务内容和服务对象不同。电子商务是只提供与本企业相关的产品和服务,其对象只是与本企业有关的、对产品和服务感兴趣的组织和个人,涉及领域相对狭窄。而电子政务提供的是一个区域范围内的公共产品和服务,包括政务方面的各种服务,其对象是社会中的每一个组织和成员,电子政务所涉及的领域和范围要远远大于电子商务。

总之,笔者对两者关系的理解是,最广义的电子商务可以说包括了电子政务,但电子政务的独特主体和广泛社会影响力决定了电子政务的重要地位。另外,开展电子政务离不开电子商务的支持,反过来,电子商务的发展也离不开电子政务的发展,因此电子政务与电子商务的发展是相辅相成的。

随着服务型政府改革目标的确立,互联网的广泛应用,以及电子信息产业的兴起,如今电子政务的应用已经深入民众生活,很大程度上既提高了政府的办事效率、节省行政成本也为民众带来便利。目前,我国大部分政府部门完成了电子政务配套设施建设,为电子政务应用管理打下坚实基础,稳步推动我国电子政务建设向发达国家先进城市的电子政府现代化管理发展。进入“十二五”期间,G2C 电子政务发展站在了一个新的历史台阶,以加快转变经济发展方式为主线,以建设“智慧城市”为契机,以服务经济社会、服务企业公众为使命,实现科学跨越式发展。充分发挥 G2C 电子政务建设的政治功能、媒体功能、服务功能和平台功能。坚持以公众为中心、以需求为导向、以服务为目标,注重城区整体电子政务资源整合、应用开发、能力提升和安全保障。

鉴于电子化政务 G2C 对政府运作的效率与服务传递日益重要,关于政府网站功能设计与实际运作的研究又相对缺乏。现有的电子化政务的制度设计,无助于民众了解电子化政府的信息透明度,因此,本书希望通过实证研究,分析政府网站服务能否让民众与政府更有效地互动,让政府更负责。

我国人力资源和社会保障部是 2008 年 3 月在原人事部与劳动和社会保障部的基础上新组建的，是按照党的十七大的要求，“加大机构整合力度，探索实行职能有机统一的大部门体制，健全部门间协调配合机制”而组织的。大部制改革的目的是通过改革减少机构重叠、职能交叉与脱节现象，提高政府的协调能力与对社会经济的宏观管理能力。人力资源和社会保障部是承担公共管理职能的部门，其主要有两个调控服务功能：一是以促进就业、维护劳动关系稳定和完善社会保障体系为核心的社会管理和公共服务职能；二是以机关事业单位公职人员管理为核心的公共人事管理职能。

在众多部门当中，人力资源和社会保障部是社会关注的焦点，因为这个部门与每一个公民有着紧密的联系，与公民的出生、疾病、死亡、培训、就业、保险等息息相关。目前人力资源和社会保障部的门户网站，由原来两个独立的网站整合而成，与其他部门相比有其自身的特点：一是信息量特别大，无论是人事就业还是社会保障都有大量的信息需要在网站发布，例如法律法规、政策解析等，因为工作涉及面广而且细致，所以需要有一个明晰的体系来管理信息的梳理和发布。二是担负帮助弱势群体的责任，我国各个级别的人力资源和社会保障部门的网站基本上设有农民工专栏、大学生专栏，这些栏目是为特殊群体提供服务的专门通道，所以，人力资源和社会保障部承担着维护社会稳定和谐的重任，这就对网站建设和规划提出了更高的要求。三是需要更多的在线服务，在对成都市人社局各业务处室的走访调研过程中，调研者发现各业务处室所负责的项目具体、烦杂，每天来大厅办理业务的人流量很大，但是，这些事务的网上办理通道在网站却很少呈现。这就要求其网站开通更多的在线办事通道，以提高办事部门的工作效率，节省公众办理相关事务的时间、精力。四是数据库数据多，对其安全性能要求高，人社部门的数据库包括社会保险、就业、医疗保险、人事信息、培训、考试等数据，而且信息十分重要，如果数据库信息受到破坏将对公众的利益造成严重的侵害，也关系公众对人社部门信任的问题。在调研中，笔者了解到人社部曾出现过被黑客侵入数据库的情况，黑客利用海外的服务站，伪造考试资格查询的数据库进行文凭买卖，使很多人上当受骗。长时间以来，无论在基础设施还是管理模式方面都存在较大的问题，网站的功能基本没有发挥出来，这些问题对我国其他政府部门的门户

网站来说,很多都是共有的问题。所以说人社部门的数据库安全直接关系到公民、企业的利益,这就对其建设水平提出了更高的要求。

总而言之,人社部门网站是人力资源和社会保障部门展示工作动态,提供服务,与公众进行沟通的重要窗口,分析人力资源和社会保障部、局网站建设的现状,对其更好地履行职能、提高服务水平具有重要的意义。

本书通过综述国内外学者对我国地方政府网站的研究现状,了解我国政府基于门户网站与公众的沟通模式,同时对我国人力资源和社会保障部网站建设的情况进行调研,以 ZK 市人力资源和社会保障局门户网站作为研究案例,分析政府基于门户网站与公众沟通模式的问题,并提出解决对策。因为人社部门网站整合了人力资源与社会保障两个部门,并且人社局业务与各个年龄段、各个工作岗位的公众有密不可分的联系,业务较多而且具体复杂,与之前的网站公众互动程度低,没有实现在线办事和公众互动。目前人社局网站建设水平较低,政府与民众利用网站沟通仍然存在较大的障碍,所以将 ZK 市的人社局作为研究案例具有代表性,能够反映出目前我国政府门户网站的政民沟通模式存在的问题。

我国地方政府 G2C 已成为政府运作机制的重要管道与工具之一。为顺应时代潮流与环境变迁,在政府改革潮流下,效率与效能固然重要,但政府对公众负责应更为重要。当人民有渠道接收政府部门的解释、说明与报告,且政府部门也能因此被接受时,G2C 才有意义。

G2C 电子政务建设发展是现代化管理理念和信息时代技术相结合的虚拟产物,是检验国家政权管理良好运转的必然结果。但是,由于受历史和环境的局限,ZK 市电子政务 G2C 建设仍较珠三角和其他一二线城市发展缓慢,任务依然十分艰巨。由于我国幅员辽阔,地方差异明显,经济社会发展很不均衡。因此,地方政府电子政务建设也呈现“东重西轻”“上重下轻”的格局,从发展阶段来看,东部沿海地区以及其他经济发达地区已经处于从信息发布到信息整理、加工、利用并实现互通互联、信息共享阶段,从中国政府层级来看,G2C 电子政务的发展基本上也是遵循从中央到地方再到基层的“上重下轻”逐级递减规律。

ZK 市人社局 G2C 电子政务的问题具体表现如下。

(1) 决策的科学化、民主化程度不够。相当一部分电子政务建设属于“领导工程”、“形象工程”和“政绩工程”。内容和形式相对单一,

缺乏功能应用以及与公民互动。

(2) 某些部门网站信息条理化不够,难以迅速有效地为公众提供信息服务。

(3) 电子政务系统建设处于起步阶段,绝大多数网站栏目只有一些基本的信息和新闻,处在纯粹的信息发布时段,几乎没有网上行政职能。

(4) 不同网站之间的差异很大,在栏目设计、功能设计和内容建设、互通互联,以及与访问者沟通方式上差异非常大。这进一步说明缺乏统一架构指导。

(5) 从能够获得的访问统计数据来看,访问量不够,影响力不大,吸引力不够,访客不多,宣传不够,效果不佳。

(6) 信息资源共享机制尚未建立、开发利用水平低。由于受我国条块分割体制的影响,已建设的应用更多地只是处在传递政府信息和办公室自动化等低层次、简单应用上。部门自成体系现象严重,跨部门应用系统设计成为部门内系统,完整的电子政务体系被隔离成一个个独立的“孤岛”。大多数跨部门的重点业务系统被牵头部门设计成了部门内系统,资源共建、共享模式的共识没有达成,自建自用和自成体系的电子政务建设模式明显,一个完整的电子政务体系被人为地割裂成了一个“孤岛”。

(7) 建设和应用发展不平衡,应用系统的潜能没有得到充分发挥,公共服务效率低。

(8) 法律法规和标准化工作严重滞后,安全保障能力有待进一步提高。

二 研究的目的是和意义

本书的研究成果对 G2C 电子政务的发展能起到积极的作用。笔者从公众的角度出发,选择 ZK 市人力资源和社会保障局更能体现出研究意义。河南是中国人口最多的省,ZK 市又是河南省人口最多的市,而人力资源与社会保障局,又是直接面对公众的行政单位,所以最具有代表性。基于公众实际需求,明确影响 G2C 电子政务服务能力的因素,进而有效地对其进行改进及优化,制定更加符合公众需求的法律或政策,这对 G2C 电子政务的发展有着很大的促进作用(李春晓,2012)。