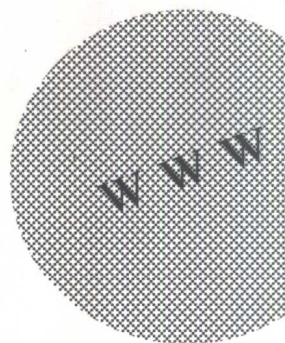


中国社会科学出版社

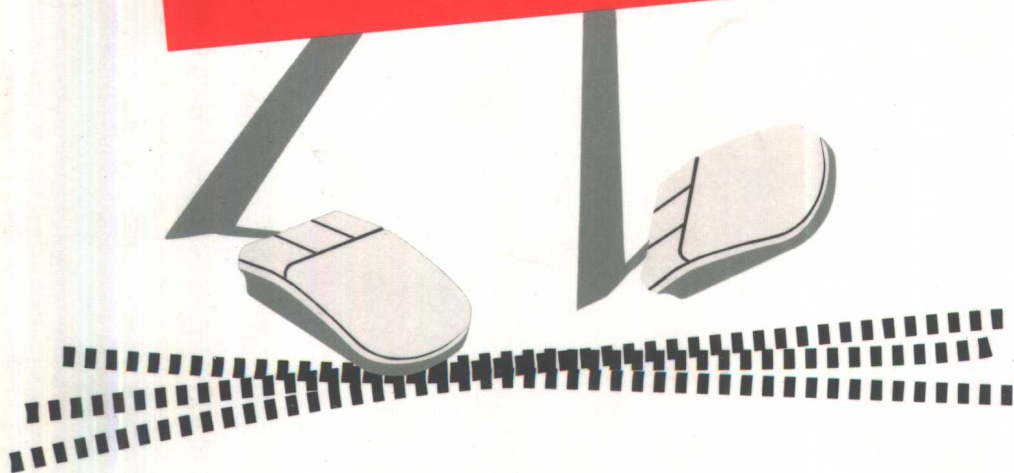
吴爱明 祁光华 主编



政府上网

与

公务员上网



政府上网与公务员上网

主编 吴爱明 褚光强

中国社会科学出版社

(京) 新登字 030 号

图书在版编目(CIP)数据

政府上网与公务员上网/吴爱明、祁光华主编. —北京:中国
社会科学出版社, 1999. 5

ISBN 7-5004-2499-X

I. 政… II. ①吴… ②祁… III. 计算机网络-计算机应用
- 国家行政机关-中国 IV. D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 21992 号

中国社会科学出版社出版发行

(北京鼓楼西大街甲 158 号 邮编 100720)

北京朝阳区南沙滩印刷厂印刷 新华书店经销

1999 年 5 月第 1 版 1999 年 5 月第 1 次印刷

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 24.5

字数: 400 千字 印数: 1-6000 册

定价: 48.00 元

主 编 吴爱明 祁光华

撰稿人 董晓宇 王小铁 管雪涛

罗丽华 孟庆存 张 倩

吴爱明 祁光华 张定安

信息时代的政府治理

(代序言)

张成福

信息社会使盘据 20 世纪已久的工业社会型经济逐渐被全球性的信息经济或数字经济所取代。在此新的经济模式之中,欲取得竞争上的优势地位,政府治理必须发生一个根本性的改变。在信息时代,政府治理面临着双重挑战,一是确定政府与信息社会的关系,二是利用信息技术重塑政府。

现在看来,全世界政府对信息社会的基本概念已有了一个普遍共识,几乎所有国家的政府都不同程度地采取了相当明确的政策,来鼓励开发信息技术,以改善公民的生活质量、促进经济的竞争力和国家整体的竞争力。正如在工业时代,政府和市场同是促进经济、社会发展的两大推动力和控制管理中心一样,在信息时代,政府和市场的双重作用在促进新经济型态的形成方面同样重要,政府的作用如同市场的作用一样具有不可替代性。特别是对于包括中国在内的许多发展中国家而言,政府在新经济下的地位更显突出。

那么,在信息时代,政府到底应该扮演什么样的角色呢?在我看来,政府在信息时代和信息经济的推动中,应该扮演如下积极的角色:

- 战略规划者。作为战略规划者,政府应预测信息技术对社会的重大影响,监测环境的变迁,确立发展的远景和目标;分析优势与缺陷;确立优先发展的次序;为新经济和新社会的发展确立可行的方案。

- 投资者。在信息时代,考虑到许多信息的公共资源性质,考虑到信息对每一个公民、组织的重要性,投资于信息,便是投资于人民。因此,政府应在构成新经济的社會的主导因素领域投入更多的财政资源,如国家信息的基础结构、教育与人力资源开发、新技术的开发和利用等等。

- 政策制定者。政府应制定明确的、积极的、可行的和可能的政策,以促进信息经济的发展,如投资政策、产业政策、税收政策。

· 1 ·

·法律和制度的提供者和保障者。为社会提供法律和制度基础是政府在任何时代不可或缺的职责。在现在,确立适应信息社会的法律和制度也许更为重要。主要基础性的法律和制度如:公民、法人和其它组织在信息获取、传递、使用中的权利与义务;知识产权;安全;电子犯罪与控制;个人隐私等等。

·产权的维护者。在信息经济领域,市场和私人投资者在其中发挥着十分重要的作用,政府不应限制这个领域的竞争,应给市场以优先权,鼓励私人投资。政府的作用在于通过保障产权,为其发展创造条件。

·整合者。在新经济中,政府、社会、私人的共同管理、共同投资、共同治理将是解决复杂社会和公共问题的重要途径。政府应整合民间和社会的力量,甚至国际的力量,将此纳入国家建设和发展的共同网络之中。

·表率者。在现代国家,政府通常是最大的买方和最大的卖方。为了推进整个社会的信息化,政府首先必须将自己信息化,即政府在推进信息化方面起带头和表率作用。

在信息时代,信息技术不仅改变着社会和经济,更重要的是在改变政府自身。在目前,加速政府信息化,并以网络和信息技术为基础构建电子化政府,已成为各国政府再造的战略性措施。

所谓电子化政府(E-government),是人们对信息技术运用于政府而构建的新政府型态的形象称谓,其实质是政府利用信息和通信技术,更好地履行其职能,更有效地达成治理目标,更好地为社会和公民提供公共服务。从目前来看,电子化政府有其明显的优势,主要表现在:

- 提高政府组织的反应能力;
- 提高政府政策制定的质量;
- 提升政府对内对外沟通的效率;
- 扩大公民参与,实现民主政治;
- 保证政府向公民提供更快、更便捷的服务;
- 促使政府更加透明和公开化;
- 提高政府工作的效率;
- 更加有效地利用和节约政府的财政资源。

当然,上述优势的实现,有赖于政府信息化本身实现的广度和深度以及政府再造的质量。

利用信息技术实行政府再造,不仅仅是政府运用信息技术于政府管理

之中的问题,也不仅仅是政府信息资源的开发和利用问题。在我看来,现代信息技术和通信技术的出现必将引起政府治理形态的革命性变革,创造一种新的政府模式,正如工业革命造就了官僚体治一样。为此,在信息时代来临之际,我们需要对以下问题作出分析和回答:

- 信息时代公共管理的价值;
- 信息时代的公共利益;
- 信息时代的政府职能;
- 信息时代的权力结构;
- 信息时代政府与公民的关系;
- 信息时代政府部门之间的关系;
- 信息化与公共组织结构;
- 信息化与政府的程序和工作流程;
- 信息时代的政府责任;
- 信息时代公共政策的制定;
- 信息时代的公共治理;
- 信息时代的法律;
- 信息时代的公民权与公共参与;
- 信息时代公共部门的资源管理;
-

个人认为,只有对诸如此类的基本问题进行探索和回答,才能真正理解信息时代的政府治理意义。

目 录

信息时代的政府治理(代序言)

第一章 网络时代

3/	一 信息时代与知识经济
3/	(一)信息时代
5/	(二)知识经济浪潮
5/	1. 知识经济的起源
5/	2. 知识经济的特征
7/	(三)信息社会
7/	1. 信息
8/	2. 信息技术
9/	3. 信息产业
9/	4. 信息化
10/	5. 信息社会
12/	二 Internet 的冲击
13/	(一)经济的脉搏
13/	1. 新一轮的淘金热
14/	2. 编织新的合作纽带
15/	3. 对电信业的冲击
17/	4. 网络银行
19/	5. 网上广告
20/	(二)时代的步伐
20/	1. 观念的碰撞
21/	2. 新的“游戏规则”

- 23/ 3. 第四类媒体在崛起
- 25/ (三)网络对人们生活的影响
- 25/ 1. 新的交际方式
- 26/ 2. 没有围墙的学校
- 28/ 3. 网上购物
- 30/ 4. 网上会诊
- 31/ 5. 上网休闲
- 32/ 6. 智能化住宅
- 34/ 7. 在家上班不是梦
- 35/ 8. 面向全球的劳务市场
- 37/ (四)战争与和平
- 37/ 1. 未来战争,不战而胜
- 38/ 2. 网络战争
- 39/ 3. 民主建设的新通道
- 41/ (五)新的旅程
- 41/ 1. 21 世纪的通行证
- 42/ 2. 走进平民

第二章 网络时代的政府管理

- 47/ 一 政府的信息管理与信息服务
- 47/ (一)网络信息技术发展对社会进步的影响
- 47/ 1. 网络使社会生产力空前提高
- 49/ 2. 信息革命带来市场经济新的活力
- 50/ 3. 网络技术正在改变着社会结构和人们生活方式
- 51/ (二)政府对信息技术发展的规划
- 51/ 1. 美国率先实施国家信息基础设施设计计划
- 53/ 2. 我国信息资源开发与网络发展规划
- 55/ (三)政府对网络信息技术应用的管理
- 56/ 1. 网络信息安全的维护

57/	2. 网络“全面原则”的普及
57/	3. 知识产权的保护
58/	4. 网络道德建设的管理
59/	5. 网络信息污染的清理
59/	6. 本国民族文化的保护
60/	(四)政府的网上信息服务
60/	1. 积极促进政府有关信息资源的网上公开和利用
60/	2. 开辟信息来源和传播渠道,大力开发公共和基础性信息资源
61/	3. 加大政府资金投入力度,改善投资结构
61/	4. 制定促进数据库产业发展的有效政策,保护知识产权
62/	5. 坚持开放原则,利用国内和国际两种信息资源
62/	二 网络时代的政府组织结构
62/	(一)组织结构形态由金字塔型的层级结构向扁平的网络化结构发展
64/	1. 中间管理层的缩减甚至取消
64/	2. 管理幅度增宽
64/	3. 更多的团队合作
65/	4. 激励人的全面发展
65/	(二)组织规模逐步减小
66/	(三)权力结构趋向更多的分权
67/	(四)组织信息结构由纵横方向向网络化、交互化方向发展
68/	(五)组织动力结构由控制型向参与型和自主型转变
69/	(六)行政组织办公出现虚拟化倾向
70/	(七)政府组织内部要求更多的技术和专家系统提供支持

- 71/ 三 网络政府的管理方式
- 71/ (一)提高政府对内外资源的利用效率,降低管理成本
 - 71/ 1. 降低机构与人员费用的开支
 - 71/ 2. 降低传统办公设备的开支
 - 72/ 3. 降低公务处理成本
 - 72/ 4. 组织内外资源连为一体
 - 72/ 5. 人力资源得到最充分的利用和开发
- 73/ (二)信息技术在政府管理中得到最充分的应用
 - 73/ 1. 互联网成为政府宣传的有力工具
 - 73/ 2. 互联网使政府管理动态化
 - 73/ 3. 网络化管理将减少办事程序
- 74/ (三)推动行政管理现代化
 - 74/ 1. 管理“硬件”的现代化
 - 74/ 2. 管理“软件”的现代化
 - 74/ 3. 管理参与者的现代化
- 75/ (四)变革组织决策方式
 - 75/ 1. 决策权的分化
 - 75/ 2. 改进决策者的有限理性
 - 75/ 3. 决策与执行的界限将模糊化
 - 76/ 4. 促进决策的科学化
 - 76/ 5. 提高决策的民主化
- 76/ (五)推动组织领导方式的转型
 - 76/ 1. “从物到人”的转变,实现以人为本的管理
 - 77/ 2. 重视组织文化建设
 - 78/ 3. 注重创新管理
- 78/ (六)使行政系统建立在与外界的互动基础上
 - 78/ 1. 推动行政系统与外界的信息共享
 - 78/ 2. 推动政府部门由单向管理到社会公

	众参与和互动管理
78/	3. 行政组织的运行具有更大开放性和协调性
79/	四 网络对政府服务效率和服务质量的改进
79/	(一) 办事更加便捷和高效
79/	(二) 公共服务具有可选择性、普遍性、跨时空性
80/	(三) 服务具有一视同仁、无偏私的公正性与公平性
81/	五 网络对政府行政工作人员的影响
81/	(一) 减少面对面的人际互动, 给机关内部人际关系带来冲击
81/	(二) 管理人员的工作方式发生变化
82/	1. 从体力操作型向知识智能型转变
82/	2. 从职能分工型向综合多能型转变
82/	3. 从被动型向主动型转变
83/	(三) 促进工作人员的全面发展
83/	1. 网络进入工作流程, 智能化的工作延伸人的体能
83/	2. 人员素质全面提高
83/	3. 人的地位趋于平等

第三章 中国政府上网工程

87/	一 电子政府与政府上网
87/	(一) 电子政府
87/	(二) 电子政府的应用领域
88/	1. 电子商务
88/	2. 电子采购及招标
88/	3. 电子福利支付
88/	4. 电子邮递
88/	5. 电子资料库
88/	6. 电子化公文

88/	7. 电子税务
88/	8. 电子身份认证
89/	(三)政府上网
89/	二 中国政府上网工程和中国政府上网年
89/	(一)“政府上网工程启动大会”
89/	(二)中国政府上网工程倡议书
90/	(三)中国政府上网工程
92/	三 历史性的选择:中国政府上网的背景
92/	(一)信息化是全球社会发展的大趋势
93/	(二)国外电子政府的建设已取得相当成就
96/	(三)中国 Internet 建设已初具规模,中国政府部门和中国电信催生中国政府上网
98/	四 目前中国政府上网情况
98/	(一)中国政府上网基本情况
99/	(二)中国中央政府上网情况
101/	(三)中国地方政府上网情况
104/	(四)中国政府上网的主要内容
104/	五 中国政府上网工程将带来什么
104/	(一)中国政府上网工程的意义和目标
105/	(二)政府上网全社会受益
106/	1. 电信部门
106/	2. 企业和民众
107/	3. 政府机关
108/	六 中国政府上网工程实施方案
108/	(一)“政府上网工程”总体设想
108/	(二)“政府上网工程”主要内容
109/	(三)“政府上网工程”实施范畴
109/	(四)“政府上网工程”实施目标
109/	(五)“政府上网工程”上网步骤
110/	(六)“政府上网工程”配套措施

- 110/ (七)“政府上网工程”工程规划
- 111/ 七 香港的数码政府
- 112/ (一)公共服务电子化计划基础设施建设
- 113/ (二)建设中英文共通软件界面,方便政府与公众交流的途径
- 113/ (三)政府充分应用资讯科技
- 113/ 1. 政府部门以联机的方式提供公共服务
- 114/ 2. 推动政府内部广泛应用资讯科技以提高效率
- 114/ (四)香港特别行政区资讯服务中心网站介绍
- 114/ 1. 行政长官专栏
- 114/ 2. 新闻及资讯专栏
- 114/ 3. 政府及有关机构
- 114/ 4. 表格及公告
- 114/ 5. 商业团体信息
- 115/ 6. 大型基建介绍
- 115/ 7. 政府公开资料库
- 115/ 8. 海外联络
- 115/ 9. 香港生活服务指南

第四章 国外电子政府

- 119/ 一 美国
- 119/ (一)美国电子化政府的基础架构
- 120/ (二)美国电子化政府的应用重点
- 120/ 1. 建立全国性的、整合性的电子福利支付系统
- 121/ 2. 发展整合性的电子化取用信息服务
- 122/ 3. 发展全国性的执法及公共安全资讯网络
- 122/ 4. 提供跨越各级政府的纳税申报及交

- | | |
|------|--------------------------------|
| | 税处理系统 |
| 122/ | 5. 建立国际贸易资料系统 |
| 123/ | 6. 推动政府部门电子邮递系统 |
| 123/ | 二 英国 |
| 123/ | (一)历史背景 |
| 125/ | (二)远景与目标 |
| 126/ | 1. 增进政府机制的效率和有效性 |
| 126/ | 2. 改善公民(企业)与政府部门之间的作用面 |
| 127/ | 3. 推动民主进程 |
| 127/ | (三)推动现状 |
| 127/ | 1. 建立发展政府内部安全网络 |
| 128/ | 2. 政府信息的储存、处理 |
| 128/ | 3. 推动外部获取政府信息系统的发展 |
| 128/ | 4. 采用智慧卡推动电子认证等相关制度的发展 |
| 128/ | 5. 信息传播技术设备和服务的获取与管理 |
| 129/ | 6. 制定法律和规则 |
| 129/ | 三 加拿大 |
| 131/ | 四 法国 |
| 133/ | 五 日本 |
| 133/ | (一)日本行政资讯推进计划的目标 |
| 133/ | 1. 提高政府机关行政效率改进政府机关通信状况以及办公室作业 |
| 134/ | 2. 充分应用应用信息 |
| 134/ | 3. 提高为公众服务的质量 |
| 135/ | 4. 加速更新现有的行政程序 |
| 135/ | (二)日本推动行政资讯共同事项的行动计划纲要 |
| 135/ | 1. 行政资讯系统方面的发展事项 |
| 136/ | 2. 提高公共服务质量方面的事项 |

136/	3. 更新行政资讯系统方面的事项
137/	六 澳大利亚
138/	(一)制定促进各机关使用中的行政信息 系统相互联结的策略
139/	(二)推动政府机关电子资料流通
139/	(三)推动协助中小企业信息科技的使用
140/	(四)制定今后信息及通信科技在政府应 用发展的建设蓝图
141/	七 新加坡
141/	(一)简要背景
141/	(二)主要目标与任务
142/	1. 新加坡中央信息技术组主要任务
142/	2. 政府各部门的主要任务
143/	(三)推动工作
143/	1. 25% 行动
143/	2. 信息技术获取方面
144/	3. 技术和信息安全
144/	4. 资料保护和电子服务传输

第五章 政府网站的建设与维护

147/	一 政府网站的建设
147/	(一)基本概念
147/	1. 网页(Web Page)
147/	2. 网站(Web Site)
147/	3. 政府网站
147/	4. 主页(Homepage)
147/	5. 统一资源定位器(Uniform Resource Locator, 缩写为 URL)
147/	6. HTML: (Hyper Text Markup Lan- guage)
148/	7. JAVA
148/	8. 浏览器(Browser)

- | | |
|------|---------------------------|
| 148/ | (二)建设网站的基本原则 |
| 148/ | 1. 使用者优先的观念 |
| 148/ | 2. 考虑大多数人的联网状况 |
| 149/ | 3. 考虑使用者的浏览器 |
| 149/ | 4. 内容第一 |
| 149/ | 5. 着手规划、确定特色、锁定目标 |
| 150/ | 6. 避免滥用技术 |
| 150/ | 7. 即时、更新、维护 |
| 150/ | 8. 大胆地进行宣传 |
| 151/ | (三)网页设计时需注意的问题 |
| 151/ | 1. 网页应该独立于平台 |
| 151/ | 2. 注重内部质量 |
| 151/ | 3. 第一页很重要 |
| 151/ | 4. 分类 |
| 151/ | 5. 互动性 |
| 152/ | 6. 文字的颜色和页面背景的选择 |
| 152/ | 7. 避免使用非标准的链接颜色 |
| 152/ | 8. Java 或 Javascript |
| 152/ | 9. 图像、图形应用技巧 |
| 153/ | 10. 图形加上说明 |
| 154/ | 11. HTML 格式的注意事项 |
| 154/ | 12. 帧 |
| 154/ | 13. 表格 |
| 154/ | 14. E-mail 地址的安排 |
| 155/ | 15. 避免使用很长的下拉页面 |
| 155/ | 16. 页面的 URL 网址最好留在此页面的页末 |
| 155/ | 17. 页面导航的支持 |
| 155/ | 18. 谨慎插入 MIDI 文件 |
| 156/ | 19. 尽量不要使用页面计数器 (counter) |
| 156/ | 20. 页面的设计应偏重于那些经常访 |