

中共湖南省委党校、湖南行政学院学术著作丛书

# 电子政务 理论与绩效

吴洁平 著

DIANZI ZHENGWU LILUN YU JIXIAO

湖南大学出版社

# 电子政务理论与绩效

吴洁平 著

湖南大学出版社

2007年·长沙

## 内 容 简 介

本书以电子政务理论与绩效为中心展开。在理论部分,着重阐述电子政务的基础理论、发展历程,政府管理创新,政府信息资源开发利用与管理,电子政务事务处理的实际应用,政府公共服务电子化的新要求,电子政务安全运行技术和保障体系;在绩效部分,主要介绍电子政务绩效评估的内容、方法、作用和流程。

本书可作为电子政务培训教材,也可作为行政管理和公共管理专业学生的参考书,又可供政府工作人员在从事电子政务建设实践过程中参考。本书有关电子政务绩效评估的研究成果,对电子政务管理者和研究者亦有启示。

### 图书在版编目(CIP)数据

电子政务理论与绩效/吴洁平著. —长沙: 湖南大学

出版社, 2006.8

ISBN 978-7-81113-240-3

I. 电... II. 吴... III. 电子政务—研究

IV. D035.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 135241 号

## 电子政务理论与绩效

Dianzi Zhengwu Lilun yu Jixiao

作 者: 吴洁平 著

责任编辑: 张建平

封面设计: 吴颖辉

出版发行: 湖南大学出版社

社 址: 湖南·长沙·岳麓山

邮 编: 410082

电 话: 0731-8821691 (发行部), 8820006 (编辑部), 8821006 (出版部)

传 真: 0731-8649312 (发行部), 8822264 (总编室)

电子邮箱: presszhangjp@hnu.cn

网 址: <http://press.hnu.cn>

印 装: 长沙瑞和印务有限公司

开本: 880×1230 32 开

印张: 9.25

字数: 267 千

版次: 2007 年 8 月第 1 版

印次: 2007 年 8 月第 1 次印刷

书号: ISBN 978-7-81113-240-3/D·101

定价: 22.00 元

版权所有, 盗版必究

湖南大学版图书凡有印装差错, 请与发行部联系

# 前 言

当今时代最重要的特征就是从工业时代向信息时代转变。在这个时代的转变之中，政府以及与这个时代转变中应运而生的电子政务，自然也要顺应这种转变。政府是信息化社会活动主体重要的有机组成部分。为适应信息化社会的需要，继续履行并改进政府职能，各国政府都以积极的、迅速的行动，努力使其政务活动由传统的支撑平台转换到以现代信息技术为基础的新型支撑平台，进而建设电子政务已成为各国政府进入信息社会的必然选择。

信息技术对政府行政活动方式变革的推动作用，既有经济的，也有政治的，既有直接的，也有间接的。在信息化社会中，政府的组织、决策、执行、反馈都要借助于信息技术手段，因此，加强电子政务建设是社会信息化发展的逻辑必然。电子政务在政府内部行政电子化与自动化的基础上，利用现代计算机和通信技术，建立起网络化的政府信息系统，并通过不同的信息服务设施等，为企业、社会组织和公众提供公共服务。

电子政务建设和发展是我国信息化发展战略的重要组成部分，也是信息网络技术应用于政府管理的必然趋势。我国为了提高政府的管理效率，使公众办事更加方便快捷，积极运用信息技术改造传统的政府管理模式，并在实践中取得了显著的成效。但还存在不少问题，部分地方政府缺乏理性认识，“重技术、轻政务”，导致在电子政务建设中出现了“盲目铺摊、照搬流程、重复建设”等问题，巨大的规划和投资往往只带来微弱的效应，形成了一个一个的孤岛，信息资源难以共享。为了有效地推进电子政务建设，提高电子政务的效能，电子政务绩效评估走上了舞台。通过对电子政务测评，可推动各级政府电子

政务的建设,增强各级政府部门对电子政务工作的进一步重视。电子政务绩效评估是目前的一个热门话题,也是加强政府管理的一个新方向。电子政务项目建设的投入、投入之后有什么效果,这需要政府的主管部门得以适时掌控,需要广大公众得以全面知情。目前我国对电子政务的测评还存在一些制度障碍,测评方式一般局限于网站测评,也无从考虑投入了多少资源,投入与产出相比是否对称,更难以提升到“公共满意度测评”这一高级阶段。

为适应信息化建设与应用的需要,配合我国电子政务的推广和实践,搞好电子政务教学,加深政府公务员以及社会公众对电子政务发展趋势和成果的了解和认识,我与教研部老师共同努力,逐步实现了对干部计算机教学重点由计算机基础教学向计算机技能培训、电子政务理论与应用教学的转变。电子政务的不断发展,使我们教学工作者在电子政务方面的研究视界也变得更为宽广,认识也逐步深化。经过近几年对电子政务教学与理论的研究,特别是通过由省发展和改革委员会资助的《湖南省电子政务绩效研究》这一省级课题的主持研究工作,我对电子政务理论与绩效测评进行了深入研究和探讨。

本书作为电子政务方面的一本专著,本应尽可能融合电子政务相关的理论研究成果,结合电子政务发展的需要,全面、系统、深入地研究、探索、总结国内外电子政务建设的实践经验。但由于作者的研究水平和范围的局限,本书总体上主要以个人关注的主题——理论与绩效为中心展开,并适当照顾逻辑上的脉络。本书从电子政务的基础理论、发展历程出发,有助于读者对电子政务有一个基本的理解和认识;政府管理创新是电子政务的本质要求,在电子政务环境下,新的政府管理方式表现出巨大的优越性和鲜明的时代特征;信息资源开发利用是电子政务建设的核心内容,也是今后我国电子政务建设发展的重点;事务处理是电子政务最核心的应用目标之一,电子政务事务处理系统是针对行政管理中的日常业务进行处理的电子政务系统,包含了日常行政办公中经常要用到的各项事务处理功能。能极大地降低政府运行成本,提高政府的行政效率。政府公共服务电子化,是电子政务的本质,是电子政务发展的最为重要的领域,信息技术手段为政府

开展公共服务提供了崭新的方式，使公众能够真正享受到方便、快捷的公共服务，同时，也有助于实现管制型政府向服务型政府的职能转变；安全是电子政务运行的基础和保障，确保安全性是电子政务的首要问题和核心问题。我国的电子政务建设虽然取得了巨大进展，但仍存在不少问题，要有效地推进电子政务，必须对电子政务进行绩效评估，从而为各级政府进行电子政务建设提供良好有效的建议，推动我国电子政务规范化建设，提升我国电子政务的整体水平。最后从绩效研究实例入手，详述电子政务的绩效评估内容、体系和方法。

本书的创新特色主要有：一是立足湖南现实实际调查研究的第一手资料，具有很强的现实针对性，这也是我们在本省所做的第一次尝试。二是对电子政务绩效研究进行基于实践应用的理论探讨，在学术理论上也是一种大胆的尝试。

电子政务是一项不断发展的事业，对电子政务的认识和了解也在不断深化。由于作者的学识和能力有限，书中难免存在诸多不妥和缺漏之处，敬请指正。

本书的绩效评估实例为《湖南省电子政务绩效研究》课题的主要内容，在该课题的调查研究中，得到了湖南省发展和改革委员会、湖南省信息产业厅、广东省信息产业厅、赛迪顾问股份有限公司的领导和专家的关心和悉心指导；本书在写作过程中得到了我校诸多教授、同行的指点和帮助，并参考、借鉴了学术理论界许多专家的前沿研究成果和文献资料。在此一并致谢！

作者

2007年7月

# 目 次

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| <b>第一章 电子政务的基础理论：基本概念与互动模式</b>     |     |
| 一、电子政务概述·····                      | 1   |
| 二、中国电子政务体系·····                    | 10  |
| 三、电子政务的互动模式·····                   | 15  |
| <b>第二章 电子政务的发展历程：从形象展示到深化应用</b>    |     |
| 一、国外电子政务的发展概况·····                 | 18  |
| 二、我国电子政务的发展概况·····                 | 28  |
| <b>第三章 电子政务的本质要求：实现政府管理创新</b>      |     |
| 一、电子政务与政府管理方法手段的创新·····            | 47  |
| 二、电子政务与组织整合的创新·····                | 51  |
| 三、电子政务与政务流程重组·····                 | 66  |
| <b>第四章 电子政务建设的核心任务：政府信息资源开发与管理</b> |     |
| 一、政府信息资源概述·····                    | 77  |
| 二、政府信息资源的整合·····                   | 82  |
| 三、政府信息资源开发利用·····                  | 89  |
| 四、政府信息资源的管理·····                   | 100 |
| <b>第五章 电子政务的事务处理功能：全方位服务电子化</b>    |     |
| 一、电子政务外部事务处理电子化·····               | 107 |
| 二、电子政务内部事务处理电子化·····               | 112 |
| 三、电子政务内部事务处理实例——电子公文流转·····        | 127 |
| <b>第六章 电子政务的应用目标：公共服务效率与质量的提升</b>  |     |
| 一、政府公共服务电子化·····                   | 134 |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 二、电子政务的公共服务方式和效用·····          | 142 |
| 三、电子政务的公共服务系统·····             | 145 |
| <b>第七章 电子政务的运行保障：安全技术与保障体系</b> |     |
| 一、电子政务安全概述·····                | 162 |
| 二、构建完善的电子政务安全保障体系·····         | 168 |
| 三、电子政务安全技术·····                | 178 |
| <b>第八章 电子政务的测度：绩效评估</b>        |     |
| 一、电子政务绩效评估概述·····              | 191 |
| 二、电子政务绩效评估的要素及流程·····          | 196 |
| 三、我国电子政务绩效评估的指标与方法·····        | 200 |
| <b>第九章 政府网站绩效评估实例</b>          |     |
| 一、湖南省政府网站的总体绩效·····            | 224 |
| 二、湖南省省直厅局政府网站绩效·····           | 229 |
| 三、湖南省市（州）政府门户网站绩效·····         | 238 |
| 四、湖南省县（市、区）政府门户网站绩效·····       | 245 |
| <b>第十章 电子政务应用理论与实务</b>         |     |
| 一、湖南省电子政务建设的主要成效·····          | 257 |
| 二、湖南省电子政务建设存在的问题·····          | 259 |
| 三、加快湖南省电子政务建设的建议·····          | 267 |
| <b>参考文献</b> ·····              | 279 |



# 第一章 电子政务的基础理论： 基本概念与互动模式

电子政务不仅代表着先进的技术，而且代表着一种新思想、新思维。电子政务的实施，不仅促进技术创新，而且促进社会的全面创新，包括管理创新、制度创新，从而有效提高政府的办事效率，提高政府的服务水平，推动社会全面进步。

## 一、电子政务概述

电子政务是相对于传统政务和电子商务而言的，是快速发展的现代电子信息技术与政府管理和公共服务相结合的产物，是政府工作的一种新模式。电子政务不仅是政府信息化的深入，而且是国家信息化建设中十分重要的环节，对整个信息化的推进至关重要。

### （一）电子政务的基本涵义

关于电子政务的定义，国内外有多种提法，人们从不同的角度，如侧重从技术角度、侧重从改革政务活动工作方式的角度、侧重从管理和服务集成的角度出发，对电子政务产生了不同的认识。一般来说，所谓“政务”是指与政权有关的公共事务。它除了包括政府行政机关的行政事务以外，还包括立法部门、司法部门、政党、社会团体以及其他各种公共组织的管理事务，如检务、审务、社区事务等。政府实施电子政务的主要目的是为了建设高效政府，更好地实现自身的职能，拓展政府公共服务的范围，全面提高政府的服务水平。

因此，严格来说，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 workflows 的优化重组，超越时间、空间与部门分隔的限

制，全方位地为社会提供优质、规范、透明、符合国际水准的管理和服务。

我们对电子政务的内涵可以从以下三个方面来理解：

第一，电子政务的主体是政府机关。从广义上理解，政府机关涵盖了所有国家机构和部门，如党的机关、国家立法机关、国家行政机关、国家司法机关等。因此，广义上的电子政务包括国家各级行政机关行使的行政职能、中国共产党的组织以及其他机关和一些公共组织管理活动的开展和事务的处理；从狭义上理解，政府机关即指国家各级行政机关。

第二，电子政务的范畴涵盖了政府机关内、外部的管理与服务工作。电子政务就是要求在提高政府机关内部管理绩效的基础上，借助电子信息和数字网络等高新技术，全方位、高效地开展政府机关自身以及面向社会的管理与服务工作。

第三，电子政务，重在政务而不是电子。这里有两层含义：①电子政务的重点是政务，是管理，是服务，而电子只是手段；②电子政务真正的难点在于政府的职能转变、业务重构，在于各部门、机构的权力与利益的激烈冲突。因此，从根本上说，电子政务是政府管理方式的革命，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，也不是简单的流程电子化，而是要对其进行组织结构的重组和业务流程的重组。

## **(二) 电子政务与相关概念的比较**

### **1. 电子政务与政府信息化**

政府信息化是一个相对宽泛的概念，主要是指由现代信息技术革命所引起的，使人类社会从工业经济时代向信息经济和知识经济时代转型的一种社会经济过程。它包括信息技术的产业化、传统产业的信息化、基础设施的信息化、生活方式的信息化等多个方面。政府信息化与电子政务的关系相辅相成，电子政务是政府信息化的主要表现形式，处在政府信息化的整体框架之内，而政府信息化是电子政务实施的必要条件。如果说，政府信息化强调的是过程，也就是说，作为面向全社会的权威公共部门，政府在整个信息化的过程中，其本身

就是一个重要的领域，并要率先实现信息化，那么，电子政务则是实现政府信息化的具体途径。也就是说，通过在政务活动中不断地扩大电子政务的范围，逐步推动政府信息化水平由低向高发展。从这意义上说，政府信息化的过程，就是不断推进具体政务功能电子化的过程，也可以说，电子政务是实现政府信息化的一种手段。因此政府信息化与电子政务是相互作用、同步推进的。但电子政务作为一个综合性的事物，将是政府信息化的最终目标，要经过若干年大力推进信息化之后，才可能达到。

## 2. 电子政务与电子政府

电子政府（E-Government），也称电子化政府、网络化政府，是将政府管理与服务建立在现代信息技术、办公自动化技术和网络技术基础之上的一种全新的政府治理模式，是对现有政府组织结构和工作流程进行优化重组之后重新构造的新的政府管理组织，它偏重于在政府内部行政电子化与自动化的基础上，利用现代计算机和通信技术，建构一个跨时间、地点、部门的全天候的政府服务体系。“电子政府”构想是集中于政府与民众之间的电子政务，而一个完整的电子政务的概念，则同时包含了政府部门内部、政府部门之间以及政府与民众之间的电子政务，不但其范围更广，而且内容也要比“电子政府”丰富得多。

电子政务与电子政府两者之间既有联系又有区别：

（1）电子政府是在信息技术的基础上实现整个政府结构的变革，以一种全新的政府工作方式来运作；电子政务强调的是政府工作的信息化、网络化、数字化。

（2）电子政府强调的不仅是政务的电子化，还有政务处理方式变革导致的整个政府机构的全面电子化；电子政务在一定程度上可指具体的某项政务工作的电子化。

（3）电子政务必须以电子政府为基础。作为一个电子政府，它本身应该以电子化的形式实现办公自动化及政府之间、政府各部门之间的一切政务工作。而电子政务建设的重点内容也是办公自动化，政府之间、政府各部门之间的政府工作。在这一点上电子政府可以看作是

电子政务的最终实现目标。

(4) 电子政府的实现以电子政务为技术和手段。只有把各方面的电子政务工作建设好,才能最终实现电子政府,电子政务工作是实现电子政府的技术过程。两者的发展是相辅相成的。

所以说,电子政务的实施必须依靠电子政府来完成,而构建电子政府的根本目的也就是为了更好地实施电子政务。

### 3. 电子政务与电子商务

电子商务是指人们利用电子手段进行商业、贸易等商务活动,是商务活动的电子化。电子手段是指电子技术、工具、设备及系统,包括最早的电话、电报、电视、传真、电子邮件、电子数据交换、电子计算机、通信网络以及现在的信用卡、电子货币和互联网。商务活动包括询盘、报价、磋商、签约、履约、支付等经济活动。电子商务就是应用“电子”手段为“商务”服务,主要是网上的商务活动,它使信息流、资金流和物流三者融为一体,是一种新的商业运作模式。

从政府与企业的关系来看,企业要向政府纳税、了解政策、申办许可证等;政府制定法律规章、维护市场公平竞争、为企业提供服务。在网络信息时代,政府与企业都要利用网络进行信息交流、事务处理。所以发展电子政务和发展电子商务是相辅相成的。事实上许多电子政务项目既是政府业务信息系统,也是对企业信息化提出的要求,如国家的“金税工程”、“金关工程”等。政府与市场是当今社会发展的两大动力,电子政务和电子商务一起,成为政府与企业推动社会进步的重要工具。

电子政务与电子商务之间的区别主要表现在:一是实施主体不同。电子政务的实施主体是政府机构,电子商务的实施主体是发起交易的经济实体;二是服务的用户不同。电子政务是政府对政府机构内部、其他政府部门、企业与公众进行管理和服务的电子化、网络化政务活动,所以电子政务的用户群体主要是政府工作人员、企业和社会公众;电子商务是企业对企业内部、其他相关企业、政府机构以及普通消费者(公众)进行管理和服务的电子化、网络化商务活动,所以电子商务的用户主要是对企业商务活动感兴趣的用户;三是应用目的

不同。发展电子政务的主要目的是政府为了更好地实现其管理和服务职能，电子政务主要强调信息技术和政府管理体制变革的有机结合，借助信息技术对传统的政府模式进行根本性变革，改善管理机制和管理模式，提高政府管理效率；发展电子商务的主要目的是企业为了追求理想的经济效益，电子商务强调信息技术和企业经营模式的有机结合，旨在通过信息技术拉近交易双方的距离，拓宽买卖双方的交易通道，创造良好的经营交易环境。

电子政务与电子商务两者的联系表现在：一是电子政务与电子商务都必须依靠信息通信技术来实现；二是电子政务与电子商务的根本目的是一致的，都是为了推动经济与社会的快速发展；三是政府与企业之间的有些业务来往，对企业来说是电子商务，比如，企业向政府纳税，政府向企业采购；而这些对政府来说是电子政务。电子政务为电子商务提供信息和服务。电子政务中的政府采购通过网络向全社会公布政府采购、招标信息。政府也通过网站公布规章、政策，受理企业的审批申请。同时电子商务也可为电子政务提供数据。企业建立信息系统之后，其经营数据都记录在系统中，可以向政府提供电子化的数据信息，例如“金税工程”实施后，企业开具每一份增值税发票，其详细内容及报税资料都可以从企业端得到电子数据，再通过税务系统接口程序进入税务数据库，为税务部门监督纳税企业及管理决策提供基础数据。

#### 4. 电子政务与电子社区

电子社区或称社区信息化，是在政府相关部门的组织管理下，综合运用计算机、通信、机电控制技术，在通信和数字网络的基础上，实现社区建设、管理和服务的信息化，让社区居民得到迅速、安全、便利、舒适的信息化服务，使社区管理更高效、社区服务更周到。社区服务信息化是城市信息化建设的重点，是提高全社会家庭、个人信息化水平的主要途径。社区是城市的细胞，社区信息化的进程直接关系到城市信息化目标的实现。社区服务信息化，可以促使社区服务由传统的阵地式服务向现代的网络式服务转变，由单一的事务类服务向综合的政务、事务类服务拓展，由纯粹的福利性服务向充满活力的经

营性服务发展。

从某种意义上说,电子社区是电子政务和电子商务的延伸和融合。电子社区不是政府、市场、居民哪一方独立从事的事务,而是需要联合协调、合力建设的。电子社区的建设将促进公民参与社区公共管理和服 务,促进社区自治的发展。社区服务的信息化也为居民提供便捷,社区管理的信息化则为政府及时提供民情、民意创造新途径。电子社区的发展不仅提高了企业及个人的信息处理能力,也促使网络时代新观念、新文化在社会中孕育,这些观念、文化反过来又会对电子政务起到巨大的推进作用。

电子社区的推广,支持了大众使用网络。只有公民普遍有条件全天候上网,才谈得上政府提供全天候电子服务的意义。如“家庭上网工程”,通过与各政府部门和行业社团组织紧密配合,面向个人、家庭和学校普及网络知识,倡导健康文明的上网观念和上网行为,创造上网条件,丰富信息产品和网络应用服务,推进社区信息化。但在社会平均收入较低的地区,政府设立公共信息服务亭或鼓励兴办网吧也是一种促进社区信息化的手段。未来的电子政务将使它所服务的整个社会如同一个大社区。

### (三) 电子政务与传统政务的区别

电子政务与传统政务有着显著区别,如表 1-1 所示。

表 1-1 电子政务与传统政务的比较

| 对比项目     | 传统政务     | 电子政务     |
|----------|----------|----------|
| 政务机构存在形式 | 物理实体存在   | 网络虚拟化存在  |
| 政务办理方式   | 面对面      | 跨越地理限制   |
| 政务办理时间   | 严格时间限制   | 7×24 方式  |
| 政府组织结构   | 金字塔型垂直结构 | 网络型扁平化结构 |
| 政府管理方式   | 集中管理     | 分权管理     |
| 政务生效标志   | 公章等      | 数字签名等    |

续表

| 对比项目     | 传统政务                                                         | 电子政务                                                                                                                  |
|----------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 政务处理程序   | 前后串行作业                                                       | 协同并行作业                                                                                                                |
| 政府工作重心   | 以管理、审批为中心                                                    | 强调以服务、指导为中心                                                                                                           |
| 政府主要议事方式 | 会议等                                                          | 网络讨论等                                                                                                                 |
| 政府治理理念   | 以生产者为导向的政府                                                   | 以顾客为导向的政府                                                                                                             |
| 政府决策参与范围 | 主要集中在政府内部                                                    | 政府内部与外部相统一                                                                                                            |
| 政府工作流程   | 上层管理者对下层进行监督和控制, 下层对上层管理者请示、申诉并执行命令, 每个组织均按自下而上的层级结构形成一个指挥系统 | 发散式的网络传播途径, 使上、下级政府之间各种政令、信息能够在网络上通过, 即中央政府的政令能够畅通无阻地抵达权力基层, 基层的反馈也能够迅速地向上传递, 同级政府之间不再被地理边界所阻隔, 传统垂直的组织层级信息传递功能被网络所替代 |

### 1. 组织结构的区别

传统政府的组织结构是政府自上而下地统一划分管理层次和管理幅度, 政府内部有一个金字塔形的部门结构, 高层政府垄断信息, 而底层政府和公众只能掌握有限的局部信息。在这种组织结构中, 管理层次和管理幅度成反比。上层管理者对下层进行监督和控制, 下层向上层请示、申诉并执行命令。每个组织均按自下而上的层级结构形成一个指挥系统。上级的意图通过中间层到达下层, 下级的反馈信息也不能很好地及时被上层了解。组织内部是相对封闭的、不自主的、互动性不强的。而电子政务则充分运用了现代信息和通信技术, 打破了传统政府的组织界限, 在互联网上构建了一种新型的信息传播模式, 形成了一种完全开放的矩阵式的组织结构, 信息可以通过网络进行快速流动和传递, 形成纵横交错、四通八达, 甚至超越国界、超越时空界限的信息流。电子政务将使集权式的管理体系过渡到交互式、网络

化的扁平管理体系，一改过去单一的信息传递渠道，成为全方位、多层次、多形式、多途径、跨越时空的信息传递渠道，上层管理者与下层在获取信息的范围、数量、时差上的区别在不断缩小。信息传递渠道除由上到下的垂直传递渠道外，还有同一层级的各个管理机构和人员之间的横向传递渠道，不仅高层管理者可及时获得全局性信息，而且处于不同层次、不同部门管理岗位上的工作人员也能及时获得全局信息。电子政务所具有的这种发散式的网络传播途径，使中央政府的政令能够畅通无阻地送达权力底层；反之，基层的反馈信息也能迅速地向上传递。同级政府、部门之间不再被地理边界或大门围墙所阻隔，传统的垂直组织层级信息传递功能被网络所替代。

## 2. 政务处理方式的区别

传统政务的处理方式以政府机构和职能为中心。企业、社会组织和公众要到政府部门办理相关事务，必须首先了解各个政府部门的基本职能、权限和具体分工，然后按照先后顺序分别到不同的政府部门办理。因为业务流程复杂，审批环节较多，议事程序冗长，存在门难进、脸难看的现象，经常使政府的服务对象感到办事太难。这种办事方式，不仅效率低，同时也损害了政府的形象。电子政务以公众的需求为中心，政府通过提供在线业务处理服务，为企业、社会公众办理各种经济与社会事务，协调各种关系。政府以“向社会提供高效、优质的政府管理与服务”为出发点，在政府门户网站上开设政务大厅窗口作为政务受理的入口，个人和企业通过政府门户网站，按照办事指南的要求下载并填写表格，在网上提交办事申请，政府的受理窗口和受理流程严格地依据既定的时间约定和规则约定进行相关处理。申办人可以随时查询事务处理的状态，监督政府的工作行为和绩效。高层领导者可以以高级的权限和身份来对网络的工作流程进行管理、控制和监督。这种在线业务处理服务，政府从受理服务请求、处理事务到返回服务结果的整个过程都在网上进行，这种服务方式，实现了公共服务过程而不是单个环节的电子化。电子政务提供的这种服务功能，能最大限度地提高公众对政府服务的满意度，密切政府与公众的关系。



### 3. 办公手段和效率的区别

信息资源的数字化和信息交换的网络化，是电子政务与传统政务最显著的区别。传统的政务办公模式依赖于纸质文件作为信息传递的介质，办公手段落后，效率低下。人们到政府部门办事，要亲自前往各部门的所在地，如果一件事涉及不同的部门，更是费时费力。而电子政务可使政府信息资源利用得更充分、更合理，它使得政府各类信息资源数据库互联共享成为可能，也使得这些资源得到统筹管理和综合利用，从而避免资源闲置、浪费和重复建设。而且通过电子政务共享的信息资源更易存储、检索和传播，共享的范围和数量也更大，可以更有效地支持政府的决策。此外，电子政务通过改进政府办公的方式，利用网络办公，既提高了办事效率，节约了政府办公费用的开支，也提高了内外信息沟通的效率。政府通过计算机和互联网传输和交换信息，远比以往依赖纸质文件传递信息容量大、速度快、形式灵活，这是电子政务明显优于传统政务的一个重要方面。

### 4. 业务流程的区别

实现行政业务流程的集约化、标准化和高效化是电子政务的核心，是电子政务与传统政务的另外一个重要区别。传统政务的机构管理层次多、管理幅度小，虽然上级对下级的控制和协调能力较强，但决策与执行层之间信息沟通的速度较慢，费用较高，信息失真率高，从而影响了政府行政职能的有效发挥；同时也造成了政府机构臃肿膨胀、行政流程复杂、办事效率低等不良后果。电子政务的实施，可以优化政府工作流程，使政府机构设置更为精简合理，从而解决职能交叉、审批过多等问题，提高了政府工作效率，降低了管理成本。在传统政务中，遵循政务边际成本递增法则，社会化任务越重，管理范围越大，相应的管理成本越高。而电子政务遵循的是政务边际成本递减法则。“政务边际成本递减”是指社会管理的中间成本在社会管理范围扩大中相对减少。另外，借助于电子政务技术，政府还可以使行政流程实现标准化和规范化，使大量常规性、例行性的事务电子化，既可以降低工作人员的劳动强度，又可以减少主观因素对于业务流程的干扰，从而极大地提高政府的工作效率。因此，电子政务将从根本上