

第1章 | 绪论

互联网时代的新型政府应该是整体政府、智慧政府、互联政府、开放政府、有限政府、法治政府、服务型政府。在互联网时代，推行“互联网+政务”，发展政府大数据，是各级政府部门提高行政管理和公共服务水平的重要举措，是推进“简政放权、放管结合、优化服务”、转变政府职能的必然要求。

一、新型政府及其历史背景

1. 新型政府的内涵

新型政府是一种整体政府、智慧政府、互联政府、开放政府为主要特征的服务型政府。

(1) 整体政府

“行政碎片化”造成政府部门之间的“信息不对称”，进而导致“监管漏洞”。整体政府是一种通过横向和纵向的协调来实现预期行政效果的政府改革模式，着眼于政府部门间、政府间的整体性运作，主张行政管理“从分散走向集中，从部分走向整体，从破碎走向整合”。^①

“整体政府”理论是在反思行政碎片化、扬弃传统官僚制（科层制）和新公共管理理论基础上形成和发展起来的。20世纪50—70年代，西方各国普遍采用韦伯官僚制。韦伯官僚制过于强调政府部门之间的专业分工，造成机构臃肿，层级过多，对社会公众的实际需求反应迟钝。20世纪70年代以后，西方各国先后运用新公共管理理论开展了“政府再造运动”。新公共管理借鉴企业

① 孙迎春：《现代政府治理新趋势：整体政府跨界协同治理》，载《中国发展观察》2014年第9期。

管理理论,把社会公众当作政府部门的“顾客”,注重采用市场化方法,引入了竞争机制,试图构建“企业家政府”。新公共管理在一定程度上激发了政府活力,但忽视了政府部门之间的合作与协调,造成了行政碎片化,使西方各国的行政体制改革再次陷入困境。

20世纪90年代中后期,以英国为代表的西方各国开启了以“整体政府”为主要内容的第二轮政府改革运动。1997年,布莱尔所在的工党在大选中获胜,取得执政地位。工党政府为了克服韦伯官僚制的缺陷,同时避免新公共管理带来的困局,制定了“整体政府”发展战略,主张运用“整体政府”理论进行行政体制改革。1999年,布莱尔政府颁布《现代化政府白皮书》,提出了“整体政府”改革10年规划。这个规划包括五项政策建议:提供回应性公共服务、提高公共服务质量、重视公共服务价值、改进政策制定以及建立信息时代的政府(电子政府),具体措施包括制定跨部门公共服务标准和协议,整合服务资源,推进政府部门之间的业务协同,提供一站式服务。

随着英国“整体政府”改革不断取得成效,澳大利亚、新西兰、荷兰、瑞典、加拿大、美国等国相继运用“整体政府”理论开展行政体制改革。目前,建立“整体政府”已成为许多国家行政体制改革的努力方向。

(2) 智慧政府

2009年1月,IBM公司首席执行官彭明盛(Sam Palmisano)提出了“智慧地球”(Smarter Planet)概念,得到了美国总统奥巴马的积极回应。之后,IBM公司在中国频繁举办活动,建议中国城市的政府部门建设“智慧城市”。

智慧政府(Smarter Government)是从“智慧地球”“智慧城市”衍生出来的概念,指政府部门通过应用物联网、云计算、移动互联网和大数据等新一代信息技术,提高政府管理和公共服务的自动化、智能化水平。

(3) 互联政府

在2015年3月召开的全国“两会”上,李克强在作政府工作报告时提出制订“互联网+”行动计划。2015年7月,国务院出台了《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》。2015年10月召开的党的十八届五中全会提出实施“互联网+”行动计划。

“互联网+政务”是指运用互联网思维对政府工作重新进行思考,创

新市场监管、社会管理和公共服务等工作模式,提高行政效能,增强履职能力。

与以前的电子政务相比,“互联网+政务”更强调互联网的“开放、共享、参与、创新”等特性。如果说传统电子政务侧重数字化、电子化,“互联网+政务”则侧重网络化、智能化。

推动“互联网+政务”发展,是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要举措。在政府部门从“监管”走向“治理”过程中,“互联网+政务”将发挥重要作用。“监管”是指政府部门单纯依靠自身力量开展市场监管和社会管理,而“治理”则是政府部门联合企事业单位(企业、专业机构、行业协会等社会组织)和社会公众开展市场治理和社会治理。“互联网+政务”把政府部门和企事业单位、社会公众连接一起,共同应对市场和社会问题。

政府既是“互联网+”的服务者、推动者,更应该是引领者、示范者。要大力推行“互联网+政务”,努力实现无纸化办公、办文、办会,努力推动网上审批,实现审批要件的网上受理和网上办理,并促进部门间各类网上审批服务互联互通。要加快电子材料合法性建设,明确电子签名和电子公章在网上审批事务中的法律地位,为网上审批服务提供法律保障。要积极开发“互联网+公共服务”平台,特别是移动服务平台,把与公民直接相关的公共服务和商业服务,集中到互联网平台上,使居民足不出户就可以满足购物、交费、家政、办证等多方面的需求。要开通汇集民意、民智、民情的各种网络通道,加强政民互动和信息公开,提高公共政策制定的科学性和民主性。要重视利用大数据和云计算技术,及时收集和分析反映社情民意的数据和信息,提高政府决策的准确性。^①

——国家行政学院常务副院长马建堂

(4) 开放政府

2009年以来,美国、英国、澳大利亚等西方发达国家相继掀起了开放政府运动。2009年5月,美国联邦政府宣布实施“开放政府计划”(Open Government Initiative),这项计划提出利用整体、开放的网络平台,公开政

^① 马建堂:《简政放权为“互联网+”蓬勃发展清障助力》,载新华网2016年3月3日。

府信息、工作程序和决策过程,以鼓励公众交流和评估,增进政府信息的可及性,强化政府责任,提高政府效率,增进与企业及各级政府间的合作,推动政府管理向开放、协同、合作迈进。

2011年8月,新西兰通过了政府数据管理的总原则:除非有特殊理由需要保护,政府数据信息必须公开透明、便捷有效、管理得当、价格合理、可重复使用。

2011年9月,巴西、印度尼西亚、墨西哥、挪威、菲律宾、南非、英国、美国8个国家联合签署《开放数据声明》,成立开放政府合作伙伴组织(Open Government Partnership, OGP)。截至2014年2月,全球已有63个国家加入开放政府合作伙伴组织。

2013年6月,八国集团首脑在北爱尔兰峰会上签署了《开放数据宪章》,法国、美国、英国、德国、日本、意大利、加拿大和俄罗斯承诺在2013年年底前制定开放数据行动方案,最迟在2015年末按照宪章和技术附件要求来进一步向公众开放可机读的政府数据。

2. 信息技术革命

目前,人类已经历了以电子计算机为核心的第一次信息技术革命和以互联网为核心的第二次信息技术革命,正迎来以物联网、云计算、移动互联网、大数据、3D打印、人工智能、虚拟现实等新一代信息技术为核心的第三次信息技术革命。

(1) 物联网

物联网(Internet of Things)是不同传感器之间按约定的协议进行信息交换和通信,以实现物品的智能化识别、定位、跟踪、监控和管理的一种网络。简单来说,物联网就是通过传感器联网以实现物与物之间的通信。

(2) 云计算

云计算(Cloud Computing)是一种可以随时随地方便地、按需地通过网络访问可配置计算资源(如网络、服务器、存储、应用程序和服务)的共享

池的模式,这个池可以通过最低成本的管理或与服务提供商交互来快速配置和释放资源。之所以称为“云计算”,是因为互联网的标识是云状图。

云计算与电力行业的“发电—输电—用电”过程类似,软硬件集中部署在云计算中心/平台(就像“发电站”),用户使用云计算中心/平台的资源(就像“用电”),而互联网就是“输电线”。对于许多硬件设备和软件,就像不需要每家每户配备发电机而直接买电一样,用户也不需要这些硬件设备和软件而直接使用云计算中心/平台的资源。

按照云计算资源的使用方式,可以将云计算分为公共云(Public Cloud)、私有云(Private Cloud)和混合云(Hybrid Cloud)。

所谓公共云,是指多个用户共用一个云服务提供商的IT资源。每个用户根据自己占用、消耗IT资源的多少,向云服务提供商支付费用。公共云比较适用于中小企业、微型企业、政府基层单位和个人用户。

所谓私有云,是指政府或企事业单位建设一个云计算中心或云服务平台供自己使用,不对外开放,不向外单位提供云计算服务。私有云适用于大型企业集团、国家部委、省和地市一级政府,采用虚拟化等技术,对传统计算中心、数据中心进行升级改造。

所谓混合云,是指公共云和私有云的混合体。混合云的一部分资源公用,对外开放;一部分私用,不对外开放。混合云适用于IT资源有富余的单位,在满足自身应用的同时,把多余IT资源卖给外单位。

按服务类型分类,可以将云计算分为基础设施即服务(IaaS)、平台即服务(PaaS)、软件即服务(SaaS)三类。

IaaS是指云计算服务提供商把服务器、存储设备、网络设备等硬件设备资源打包成服务提供给用户使用。在IaaS模式下,用户无需自己购买硬件设备,而是通过付费来使用云计算服务提供商的硬件设备。因此,IaaS适用于中小企业、微型企业、政府基层单位和个人用户。美国复苏和再投资委员会使用Amazon Web Services建设网站,2010年就节省了33.4万美元。

PaaS是指云计算服务提供商为用户提供应用软件开发、测试、运行等环境。在PaaS模式下,许多用户可以在这个公共平台上开发自己的软件,测试自己的软件,运行自己的软件。迈阿密市政府通过使用 Windows Azure平台,实现了311非紧急业务的高效响应。

SaaS是指云计算服务提供商或软件企业通过互联网为用户提供所需的软件。用户无需自行购买软件,而只需要以服务费的形式支付软件的使用费,在线使用软件。目前,越来越多的软件企业开展软件产品服务化工作,即把原来销售软件改为让用户付费后在线使用软件。SaaS适用于基层政府部门。由于不需要一次性支付软件购置费,不需要雇用IT人员进行运行维护,SaaS在一定程度上降低了基层政府部门的信息化门槛。

(3) 移动互联网

随着3G、4G的覆盖、智能手机的普及以及Wi-Fi热点的不断增多,移动互联网快速发展。Wi-Fi (Wireless Fidelity)是一种可以将个人电脑、手持设备(如PDA、手机)等终端以无线方式互相连接或帮助用户访问互联网的技术。目前,在国内许多机场、星级宾馆、咖啡厅等都可以免费接入Wi-Fi。

截至2013年9月,香港政府已经在全港18区约420个场地提供免费Wi-Fi热点服务,这些场地包括了大型公园、运动场、公共图书馆、咨询服务中心、政府大楼及办事处、社区会堂、就业中心、熟食市场等。

(4) 大数据

大数据(Big Data)概念最早是由美国EMC公司于2011年5月提出的,是指无法在一定时间内用常规软件工具对其内容进行抓取、管理和处理的数据集合。大数据的特征可以用“5V+1C”概括,即Variety(差异性)、Volume(体量)、Velocity(速度)、Vitality(时效性)、Visualization(可视化)和Complexity(复杂性)。

在大数据中,数据种类繁多,数据结构、数据格式差异很大。既有结构化的数据,也有非结构化的数据(如音频、视频)。大数据的容量一般都很大,许多数据集是TB、PB级的。大数据的时效性很强,处理大数据的速度必须要快,否则等处理完了就没有意义了。例如,无人机飞行过程中必须实时战场信息,快速发现目标并发动攻击。可视化使数据看起来很直观,能够帮助人们从大量的数据中发现规律,也方便与其他人进行沟通和交流。大数据处理难度比较大,需要有新的方法来满足异构数据统一导入和实时数据处理的需求。

二、电子政务的内涵及意义

1. 电子政务内涵

电子政务 (Electronic Government, E-Government) 的概念源自1993年美国总统执行办公室发布《运用信息通信技术再造政府》，该报告强调政府应运用信息通信技术 (ICT) 提高行政效率。2001年12月，国家信息化领导小组第一次会议在北京召开。考虑我国政治体制，会上确定把E-Government翻译成“电子政务”而不是“电子政府”。

2002年，联合国经济和社会理事会对电子政务定义如下：政府通过信息通信技术手段的密集性和战略性应用于公共管理的方式，旨在提高效率、增强政府的透明度、改善财政约束、改进公共政策的质量和决策的科学性，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，赢得广泛的社会参与度。

要给电子政务下一个确切的定义，必须先理解行政管理、公共管理等含义。行政管理是指政府依法对国家事务、自身事务和社会公共事务进行的管理活动。公共管理是政府与非政府公共组织，在运用所拥有的公共权力，处理社会公共事务的过程中，在维护、增进与分配公共利益，以及向民众提供所需的公共产品（服务）方面进行的管理活动（陈庆云，2002）。可见，行政管理与公共管理是两个不同的模式。行政管理是公共管理的主角，但社会公共事务管理还需若干配角，如非政府公共组织。公共管理是包括行政管理在内的全社会开放式管理体系。就中国而言，从计划经济走向市场经济，也必然要求行政管理走向公共管理。

由于行政管理与公共管理的不同，“电子政务”概念也有狭义和广义之分。狭义的“电子政务”是指政府部门广泛采用计算机、互联网、移动通信等现代信息技术开展行政管理，利用信息化手段向企业、事业单位、社会团体和社会公众提供所需的公共产品或服务，是现代信息技术与行政管理（或政府管理）结合的产物。

广义的“电子政务”是指政府部门和非政府公共组织广泛采用计算机、

互联网、移动通信等现代信息技术开展公共管理,利用信息化手段向企业、事业单位、社会团体和社会公众提供所需的公共产品或服务。广义的“电子政务”是现代信息技术与公共管理结合的产物,也可以称为“电子政务”。

目前,中国非政府公共组织的发展还处于起步阶段,但随着经济社会的转型,非政府公共组织的作用将日益重要。中国行政事业单位的改革、改制、重组正在进行,新兴的行业协会不断出现,它们也必然要利用现代信息技术手段向企业和社会公众提供所需的公共产品或服务。

从更广泛的意义上说,政务是指与国家政权有关的所有公共性事务。在中国,各级党委、人大、政协、法院、检察院的信息化也属于电子政务的范畴。

“互联网+”时代的公共管理,就是要充分利用基于互联网的电子政务技术,从根本上对政府传统的管理理念、职能结构和运行方法进行整合重构,进一步优化调整政府内部的组织架构、运作程序和管理手段,提升政府的综合管理效率和管理水平。首先,要借助电子政务进一步优化政府管理流程,建设统一的基于互联网的政府管理组织平台,实现政府信息资源安全、可靠地交换和共享,破解政府管理中的“信息孤岛”,为建立一体化、协同性、无缝隙的整体在线政府提供数据支持;其次,要将基于互联网的电子政务应用与公共管理改革创新相结合,将政府必须的审批、核准、备案、证明等履职行为集中在统一的互联网平台上,通过平台实现企业和个人的在线申请、政府的在线办理,提高政府公共管理的效率和质量;再者,要利用互联网大数据和云计算技术,依托公民、单位和建筑物的全国唯一代码,依法归集利用相应信息,加强公共管理能力,提高国家治理水平,打造“智慧政府”、“智慧城市”、“智慧中国”。

——国家行政学院常务副院长马建堂在2015年中国电子政务论坛上的讲话

2. 发展电子政务的重要意义

实践表明,推行电子政务可以提高行政效能,促进财税增收,强化市场监管,创新社会管理,改进公共服务,降低行政成本。

(1) 提高行政效率

传统的政府工作模式以政府的机构和职能为中心,企业或社会公众围着政府部门转。企业或公众要办一件事,常常必须了解各个政府部门的职能权限、处室分工,然后一个个部门地去办,来来回回地报批。如在某市办一个中外合资企业,涉及10个部门的19个审批登记环节,须提交几十份材料,少说得来回几十趟,盖几十个章。开展电子政务以后,政府要围着企业或社会公众转,把企业和社会公众真正作为客户,对其进行管理和服务。社会公众不必知道政府部门如何设置,职能如何进行分工,业务需要由哪些部门批,由谁负责批。只要上网就随时可以查询了解到审批的状态和反馈的意见,不必到政府各部门来回跑了,审批的时间也相应缩短。

国家质检总局CIQ2000系统上线运行以来,在检验检疫人员编制只增加20%情况下,完成了增长近20倍的工作任务。

(2) 促进财税增收

在以前,企业在工商部门领取营业执照后不到税务部门办理税务登记,是偷逃税款的重要方式。采用信息化手段,通过工商部门和税务部门之间的数据比对,可以及时发现这类问题,追回偷逃税款。例如,2002年,杭州市通过企业基础信息的交换与比对,发现办理工商登记的税务登记漏管户历年累计数达11718户。济南市实施财税增收信息化工程之后,在2003年10月到2006年8月的近3年中,通过对工商、国税、地税、质监4个部门的数据进行集中比对,共发现近30%的数据差异。其中税务部门经过调查,共查出漏税企业15534户,补税罚款3470万元。

金税工程通过防伪税控、交叉稽核等方式,有效防范和打击了犯罪分子伪造、虚开增值税发票,偷骗国家税款的违法犯罪行为。十年来,国家税收每年的增长额度都在上千亿元以上,2003年更是增长了2000多亿元。虽然这是整个税务系统努力的结果,但信息化在其中也是功不可没。

(3) 强化市场监管

信息不对称是造成市场监管漏洞的主要原因之一。推行电子政务,加强

跨部门信息共享和业务联动,开展数据比对可以有效增强政府部门的市场监管能力。

走私、逃套汇、骗税的重要手法就是在单证上弄虚作假,钻有关管理部门之间甚至部门内部管理脱节的空子。海关总署实施的金关工程采用“电子底账+联网核查”的管理模式,使有关管理部门之间可以通过计算机网络直接核查对方的执法电子数据,从根本上防止不法分子的造假机会。

(4) 创新社会管理

电子政务在创新社会管理方面可以发挥巨大的作用。政府部门之间的信息不对称是造成重婚、冒领养老金等问题的根源。

目前,民政部建立了中央级婚姻登记数据中心,全国31个省(自治区、直辖市)均已建立省级婚姻登记工作网络平台和数据中心,实现了在线婚姻登记和婚姻登记信息全国联网审查,有效地防止了重婚、骗婚等违法现象的发生。

近年来,死亡人员家属继续冒领养老金、利用虚假资料非法套取养老金等现象时有发生。黑龙江省自2011年下半年开始采取信息化手段在齐齐哈尔市进行了“堵漏”试点。截至2012年底,全市共有8104人未通过认证,养老金账户被自动冻结,平均每月节约金额达1200余万元。

(5) 提升公共服务

电子政务在一定程度上改变了以往社会公众到政府部门办事“门难进,脸难看”的局面,消除了故意拖延等各种人为因素,有利于构建服务型政府。

电子政务为创新公共服务模式提供了技术手段。由于信息通信技术的应用,政府部门提供公共服务的方法和方式也发生了改变,公共服务比以前更快捷、更公平、更直接。

电子政务提高了公共服务的质量和效益。通过对传统政务流程进行改造、重组、优化,建立一站式服务机制,极大地提高了公共服务的质量和效益。^①

^① 王艳:《电子政务助力公共服务型政府建设》,载《世纪桥》(理论版)2009年第7期。

2010—2012年,广州市政府服务网上办理工程累计办理 4065万余笔,减少市民和企业上门办事次数4126万次,节省时间1.2亿多小时(以每次上门办理业务平均花费3小时计算)。

(6) 降低行政成本

电子政务不仅可以降低政府部门的行政办公成本、差旅成本、执法成本等,而且可以降低拆迁费用等财政支出。

四川省纪委监察厅机关基本实现无纸化办公。2013年文印用纸同比减少68.5%,仅机关发文一项就节约用纸23.8万张。2012年共召开视频会议43次,与使用电信部门的电视电话会议系统相比,节约经费约500万元;全省纪检监察机关2000余门电话接入语音专线,省纪委监察厅机关电话费同比下降20%。

济南市房管系统与建委之间联网,实现了房地产从建设、登记、交易、注销的全生命周期信息化管理,为旧投、城投提供城市建设拆迁范围内32850户拆迁户的房产情况核实,查出有房产不符合补偿标准的3000余户,降低拆迁成本2亿多元。

目前,推行电子政务已经成为时代潮流,世界各国政府都很重视。可以说,离开了电子政务,就不可能有一个现代化的政府。全国各级党政干部一定要顺应时代潮流,通过推行电子政务提高履职能力。

通过电子政务系统,可以实现在线服务,做到权力运作有序、有效、“留痕”,促进政府与民众的沟通互联,提高政府应对各类事件和问题的智能化水平。

——2014年11月20日李克强在会见首届世界互联网大会中外代表时的讲话

3. 电子政务对行政管理的深刻影响

电子政务是传统行政管理方式的一场深刻变革,其实质是利用信息通信技术手段来构造适合信息社会、互联网时代要求的政府治理结构和行政运行方式。

电子政务对行政职能、行政权力、行政组织、行政环境、人事行政、财务行政、行政领导、行政决策、行政执行、行政协调、行政文化、行政立法、机关管理、行政监督、行政效率、行政改革等行政管理的各个方面都产生了重大而深远的影响,如图1-1所示。

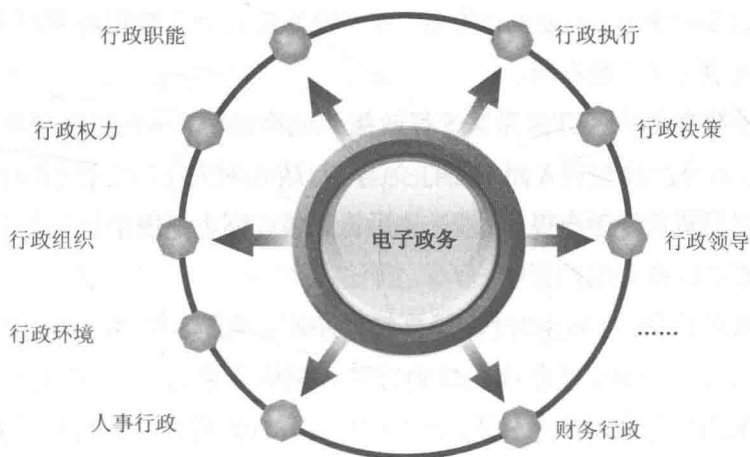


图1-1 电子政务推动行政管理变革

(1) 对行政职能的影响

进入信息时代,信息化规划、建设、管理和运行维护成为政府部门的一项日常工作,这就需要在传统的行政职能基础上增加信息化规划、建设、管理和运维等方面的职能。数据、信息成为政府部门的重要资产,需要增加信息管理方面的职能。政府部门之间需要共享信息,需要增加信息共享方面的职能。企业和社会公众对公共数据资源的需求日益迫切,需要增加公共数据资源开放方面的职能。

(2) 对行政权力的影响

信息是一种权力。一般来说,权力大越大的人,掌握的信息越多。电子政务的推行将影响并改变政府部门的行政权力格局。例如,行政权力结构将从传统的金字塔型转变为扁平化的网络型,一些中间管理层的行政权力可能被取消。一方面,随着政府数据大集中,下级部门的一些行政权力将被上级部门收回;另一方面,随着简政放权的推进,通过计算机系统的权限设置,可以采取分级授权方式将上级部门的一些行政权力下放给下级部门。

(3) 对行政组织的影响

电子政务建设催生了新的行政组织。例如,2008年国务院机构改革组建了工业和信息化部,许多省市相继成立经济和信息化委员会(有的称工业和信息化委员会、工业和信息化厅、工业和信息化局)。2014年初,中央网络安全和信息化领导小组办公室(简称“中央网信办”)成立。之后,许多省市相继成立省委网信办、市委网信办等。随着地方政府对大数据越来越重视,有些地方还成立了大数据局。

电子政务的广泛开展带来了行政组织的虚拟化,一些行政组织逐渐退居幕后,不与行政相对人面对面打交道。行政相对人在网上进行申报后,后台行政组织负责处理申报,处理完毕后将结果在网上反馈给行政相对人。

(4) 对行政环境的影响

在信息社会、互联网时代,计算机、网络以及打印机等硬件设备成为行政管理的基础设施,信息技术成为行政环境的要素之一。在企业和社会公众广泛采用信息技术的条件下,企业和社会公众到政府部门办理业务,如果政府部门还是采用传统的手工办事方式,将会显得非常落伍。

(5) 对人事行政的影响

在人事行政方面,电子政务可以发挥很大作用。例如,建立公务员数据库和公务员管理信息系统,可以提高公务员管理效率,降低公务员管理成本。组织部门想选拔领导干部,输入选拔条件后,计算机系统就可以显示符合条件的人员名单及相关信息,比传统人工翻阅人事档案选择合适人选的效率要高很多。在公务员培训方面,推动“互联网+干部培训”发展,可以降低培训成本,有利于建设学习型政府。

(6) 对财务行政的影响

目前,电子政务已经成为各级财政部门的重要工作手段。财政部组织实施了“金财工程”,这是国家电子政务重大工程之一。“金财工程”是利用先进的信息技术,支撑以预算编制、国库集中收付和宏观经济预测为核心应用的政府财政管理综合信息系统,覆盖各级政府财政管理部门和财政资金使用部门,全面支撑部门预算管理、国库单一账户集中收付、政府采购、宏观经济预测和办公自动化等方面的应用需求。通过实施“金财工程”,财政部门可以详细记录每个用款单位每一笔财政资金收支的来龙去脉,减少预算

执行的随意性,防止财政资金的体外运行和沉淀。

(7)对行政领导的影响

进入信息社会、互联网时代,政府部门的领导干部要提高信息化意识,树立互联网思维,把电子政务纳入政府部门的发展战略。自觉学习、掌握电子政务基础知识,把电子政务与政府实际工作结合起来,提高自身履职能力。

(8)对行政决策的影响

掌握全面、准确、及时的信息,是行政领导者进行科学决策的前提。电子政务为决策所需信息的采集、更新和管理提供了有效的技术手段,有利于促进决策科学化、民主化。例如,许多业务应用系统都提供查询和统计分析功能,可以自动生成统计报表、统计图,领导查阅信息非常方便。通过阅读统计报表,领导可以快速掌握本部门的工作情况。通过柱状图、折线图、饼图、雷达图等生动形象的统计图,领导可以迅速发现问题所在。

(9)对行政执行的影响

目前,电子政务已经成为各级政府部门履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务等职能的重要手段。例如,济南市实施财税增收信息化工程之后,2003年10月到2006年8月,通过对工商、国税、地税、质监4部门的数据进行集中比对,共发现近30%的数据差异。其中税务部门经过调查,共查出漏税企业15534户,补税罚款3470万元。天津市婚姻登记管理系统把全市各级婚姻登记机关连接起来,数据库记录着市民的婚史,有效地杜绝了重婚现象。

(10)对行政协调的影响

电子政务为政府部门之间进行沟通和信息共享提供了便利条件。例如,通过电子公文流转系统,政府部门之间的公文传递效率得到了极大提高。通过视频会议系统,来自不同地区的公务员可以在一起开会,而不需要出差,方便了偏远地区的领导干部。通过开展政务信息共享和部门联动,既可以减少重复填写、重复报送,减轻企业和社会公众的负担;又可以提高办事效率,缩短企业和社会公众等待时间。

(11)对行政文化的影响

在传统行政方式下,政府部门的官僚作风很重,普遍存在“门难进、脸

难看、事难办”的现象。公务员人浮于事，办事效率低下，群众怨声载道。通过建立网上办事大厅，推行网上办事，避免了行政相对人与政府办事人员的直接接触。电子政务系统是计算机系统，有一套严格的办事流程。利用电子政务系统的催办、督办等功能，如果某个公务员在规定的时间内没有办理完，系统就会自动提醒。现在许多政府部门把按时办事率与公务员绩效考核挂钩，促进了公务员依法行政。电子政务的推行将使消极、被动、低效的传统行政文化向积极、主动、高效的行政文化转变。

（12）对行政立法的影响

随着信息化、互联网的发展，许多旧的行政法规已经不合时宜，必须进行修改和补充。而新事物的不断出现，又需要制定新的行政法规。例如，党的十八届五中全会提出“实施国家大数据战略”。实施国家大数据战略，实现政府信息共享是前提，开放公共数据资源是动力，保护政府、商业和个人数据是保障。因此，要加快政府信息共享、公共数据资源开放和数据保护方面的立法工作，制定国家层面的《政府信息共享条例》及其实施细则、《公共数据资源开放条例》及其实施细则和《数据保护法》。

（13）对机关管理的影响

目前，许多政府的办公部门、机关事务管理部门开展了电子政务建设，信息技术已经在行政办公、公文管理、会议管理、公务用车管理、资产管理、后勤管理等方面得到了广泛应用。随着办公自动化（OA）系统的普及，许多公文、档案都可以存储在计算机中，方便查询和管理。会议管理系统可以根据会议日程、要求等自动安排会议室，自动提示会议冲突情况。利用计算机对公务车驾驶员和车辆信息、车辆预约信息、车辆使用信息等进行管理。政府资产管理系统可以对办公设备、房产、专门设施等固定资产进行有效管理。目前许多政府部门的食堂都实行刷卡，提高了资金结算效率。

（14）对行政监督的影响

许多政府门户网站都有在线投诉、举报等功能，有利于加强社会监督。一些政府部门已经建立了行政电子监察系统，加强了行政监督力度。例如，深圳市行政审批电子监察系统从2004年底投入试运行以来，实现了对全市31个部门239项行政许可项目、28个部门197项非行政许可的其他审批事项以及涉及16个部门的重大投资项目审批工作的全程实时监控、预警、绩效

评估和信息服务,并取得了显著效果。2005年,全市办结的56万多件许可业务中只有2件超时,行政许可业务提前办结率从系统运行前的不到3%提高到77.5%。建立电子监察系统,实现行政管理全程留痕,有利于把权力关进“数据铁笼”。

(15) 对行政效率的影响

国内外实践证明,推行电子政务可以显著提高行政效率。例如,2006年,国资委外事局网上办公系统之中央企业领导人因公出国(境)审批系统正式上线运行。在系统建立之前,企业经办人需要整理相关材料和请示件,用公文传递或派专人送国资委外事局审批。经过20多个审批环节后,由外事局出具复函返回企业,平均办理周期在20天左右。现在,企业经办人可以在网上填报,由系统自动生成标准格式的请示件,利用电子公章系统生成电子公文,通过网络直接将信息上报到国资委。国资委的审批环节缩减到15个,并全在网上进行。审批通过后,企业经办人可以在线下载、打印复函,平均办理周期在7天左右。

(16) 对行政改革的影响

电子政务与行政体制改革之间存在互动关系:推行电子政务有利于推动行政体制改革,行政体制改革可以为电子政务建设扫除许多制度性障碍。1993年,美国克林顿政府成立了国家绩效评估委员会,把构建“电子政府”作为其施政改革的一个重要内容。1995年,加拿大政府把信息技术作为在提高公共服务水平的同时大规模削减财政开支的良方。在我国,由于电子政务管理体制没有理顺,使电子政务建设过程中条块分割、各自为政、低水平重复建设、“信息孤岛”等问题比较突出,电子政务的效益无法得到充分发挥。面对部门利益等,推行电子政务困难重重。因此,要把电子政务建设与转变政府职能与深化行政体制改革以及推进简政放权、放管结合、转变政府职能结合起来。

实践表明,电子政务可以促进政府职能转变,推动政府机构改革,推进行政流程再造,提高行政管理效率,降低行政成本,增强行政执行能力,改变行政决策机制、行政管理方式和行政管理观念。