

国家自然科学基金项目研究成果

Griddization Management
DIT Theory
e-Government

网格化管理和信息距离理论 ——城市电子政务流程管理

池忠仁 王浣尘 著

DIT

上海交通大学出版社

国家自然科学基金项目研究成果

网格化管理和信息距离理论

——城市电子政务流程管理

池忠仁 王浣尘 著

上海交通大学出版社

内 容 提 要

本书以网格化管理理论和信息距离理论两大管理创新和理论突破为基础,构建了基于网格化管理的城市电子政务流程发展模式,提出了基于公众信息距离的城市电子政务流程直接定量测度模型,并定量比较了网格化与非网格化城市电子政务流程,进而探讨了网格化城市电子政务流程的实施实现策略,并结合具体应用实例对前述理论研究成果作了印证与比较。

本书首次将网格化管理理论和信息距离理论应用于城市电子政务流程的研究,作者希望这些探索性研究能对城市电子政务流程研究起到抛砖引玉的作用,为我国城市电子政务流程设计优化以及实施应用提供更好的理论、方法、模型与策略支持。

本书可供电子政务、电子商务等领域的管理及研究人员使用,亦可作为高校信息管理、行政管理等专业师生的研究及参考用书,还可为政府机构研究及实践人员进行政务流程变革提供一种全新的模式和视角。

图书在版编目(CIP)数据

网格化管理和信息距离理论:城市电子政务
流程管理/池忠仁,王浣尘著. —上海:上海交
通大学出版社,2008

(国家自然科学基金项目研究成果)

ISBN978-7-313-05256-8

I. 网... II. ①池... ②王... III. 城
市—电子政务 IV. D035.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第
090105 号

网格化管理和信息距离理论

——城市电子政务流程管理

池忠仁 王浣尘 著

上海交通大学出版社出版发行

(上海市番禺路 877 号 邮政编码 200030)

电话:64071208 出版人:韩建民

常熟市文化印刷有限公司 印刷 全国新华书店经销

开本:787mm×960mm 1/16 印张:18.25 字数:340 千字

2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月第 1 次印刷

印数:1~2 050

ISBN978-7-313-05256-8/D·169 定价:35.00 元

版权所有 侵权必究

前 言

本书以网格化管理理论和信息距离理论有关研究成果为基础,探索基于网格化管理的城市电子政务流程发展模式,提出基于公众信息距离的城市电子政务流程直接定量测度模型,并定量比较网格化与非网格化城市电子政务流程,进而研究网格化城市电子政务流程的实施实现策略,为我国城市电子政务流程的设计优化以及实施应用提供参考。

电子政务自 20 世纪 90 年代提出以来,已有研究和实践从各个层次维度进行了丰富的分析及探索。本书选择其中的城市电子政务流程作为研究对象,并拟集中解决它所面临的 4 个关键问题(面临的实际问题不限于此):如何梳理城市电子政务流程并从政府整体角度构建其优化发展模式,如何对其进行直接定量测度评估(特别是从公众角度出发),如何定量比较其不同发展模式以及如何采取合适策略促进目标模式实现。

网格化管理理论和信息距离理论是当前研究中出现的两大可能对电子政务流程研究产生重大影响的管理创新及理论突破。网格化管理为城市电子政务流程优化提供了一种可能发展模式;信息距离理论则为城市电子政务流程人本化测评指标的直接定量测度提供了理论及算法支持。不过,虽然上述两种情况正在逐步引起关注,但仍未受到普遍关注。鉴于此,本书应用两者成果展开对上述问题的研究:首先以网格化管理为基础研究城市电子政务流程优化发展模式,其次以信息距离理论为基础研究基于公众角度的城市电子政务流程直接定量测度模型,进而定量仿真比较网格化与非网格化城市电子政务流程,而后深入探讨网格化城市电子政务流程的实施实现策略并研究其应用实例。

本书共分 10 章。第 1 章指出城市电子政务流程研究的背景意义,提出本书研究目标与内容;第 2 章综述国内外电子政务流程发展研究现状并指出现存问题,提出本书研究思路与分析框架;第 3 章综述国内外网格技术发展、应用与前景以及城市网格化管理实践情况,比较两者异同;第 4 章展开对网格化管理的基本含义特征等若干理论的深入探讨;第 5 章构建基于网格化管理的城市电子政务流程发展模式;第 6 章以信息距离理论为基础构建城市电子政务流程直接定量测度模型;第 7 章以 5、6 两章为基础仿真比较网格化及非网格化城市电子政务流程;第 8 章提出网格化城市电子政务流程实施实现的利益协调策略、规范化策略以及螺旋式推进策略;第 9 章对上海城建网格化管理实例做分析;第 10 章总结全书研究成果与结

论,并展望本书研究方向。

本书10章又可划分为六个模块:第一块为绪论和城市电子政务流程文献综述;第二块为网格化管理研究(第3、4章);第三块为城市电子政务流程发展模式、直接定量测度及仿真比较研究(第5、6、7章);第四块为网格化城市电子政务流程的实施实现策略研究;第五块为实例研究部分;第六块为全书总结展望。各模块内容相对独立,读者可根据需要及兴趣深入阅读;同时各模块又保持紧密的内在逻辑,保证本书的连贯性、一致性与整体性。本书以城市电子政务流程优化发展模式与直接定量测度为主轴,采用定性与定量、理论与实例相结合的研究方法,并通过概念模型、仿真模型及博弈模型深入研究城市电子政务流程。

本书由池忠仁博士和王浣尘教授著作完成。本书以池忠仁的博士学位论文为主,结合了由马德秀教授负责、王浣尘教授协助负责的国家自然科学基金项目《网格化管理的理论及其应用前景研究》课题(70450001)的研究成果,并首次应用了王浣尘教授的《信息距离与信息》专著的研究成果。在此特别感谢马德秀教授为本书完成付梓所做的特殊贡献(马教授以谦逊态度要求不作为本书作者署名);也特别感谢课题组沈惠璋教授、曾赛星教授、胡代平副教授以及宛天巍、郑士源、徐辉等博士,他们对网格化管理理论做了大量的研究及探索。本书同时受张鹏翥教授主持的国家自然科学基金重点项目《电子政务管理理论与方法的基础研究》(70533030)的资助,课题为本书提供了很多关于城市电子政务流程的现场调研和理论研讨机会,在此对张鹏翥教授深表感谢。此外也感谢上海市信息化委员会、上海市城建委城市信息发展中心、闵行区信息化委员会以及长宁区信息化委员会的有关领导及工作人员,为本书创作成型提供了难得的调研机会及珍贵的创作素材。上海交通大学出版社及吴东副编审、汪俪编辑的热情支持和鼎力相助,使本书得以及时出版,特此表示由衷感谢。

鉴于网格化管理理论和信息距离理论形成于2004年并仍在动态发展之中,而作者又是首次将这两者应用于城市电子政务流程的研究,这些探索性的研究自然难免存在一些值得商榷甚至不妥当的地方,恳请读者不吝赐教指正。作者也希望本书能为网格化管理和信息距离理论在城市电子政务流程中的应用研究起到抛砖引玉的作用,为我国城市电子政务流程设计优化以及实施应用提供更好的理论、方法、模型与策略支持。

作者

2008年5月

摘 要

电子政务自 20 世纪 90 年代提出以来,已有研究和实践从政治、经济、文化、技术、社会及法律等多个角度对其进行了丰富的分析及探索。在公共管理理论与流程再造理论影响下,电子政务的服务到位、管理高效及监督有效目标日益凸显,国内外电子政务相继步入以服务为主题、以流程为主线的发展与研究阶段。其中以区块协作为主并直接提供服务的城市电子政务流程的研究更是受到了国内外各界的高度重视,本书也因此选择城市电子政务流程作为研究对象。

当前的研究中出现了两大可能对电子政务流程研究产生重大影响的管理创新及理论突破,即网格化管理理论和信息距离理论。网格化管理已在我国城市电子政务中进行了部分试点应用,其理论研究也已取得初步进展;信息距离理论则已形成相对独立完整的理论体系。然而,迄今上述两种情况尚未引起各方的普遍关注。鉴于此,本书拟以国家自然科学基金项目“网格化管理的理论及其应用前景研究”和国家自然科学基金重点项目“电子政务管理理论与方法的基础研究”为依托,以网格化管理理论和信息距离理论研究成果为基础,展开对城市电子政务流程相关问题的具体研究。

当前城市电子政务流程研究实践中存在的问题有很多,包括但不限于流程最终需求识别、信息安全防御、应用模型开发以及流程与行政管理体制改革互动等。按照文献综述及有关分析,本书主要研究如何梳理城市电子政务流程并从城市政府整体角度设计构建其优化发展模式,如何对其进行直接定量测度评估(特别是从公众角度出发),如何定量仿真比较其不同发展模式的优劣,以及如何采取合适的策略促进其目标模式的实现。具体研究思路如下所述:

首先以当前网格化管理理论成果为基础研究城市电子政务流程优化发展模式(简称网格化城市电子政务流程或网格化流程),其次以信息距离理论为基础研究基于公众角度的城市电子政务流程直接定量测度模型,进而对网格化与非网格化城市电子政务流程进行定量仿真比较,而后深入探讨网格化城市电子政务流程的实现策略并对其应用实例进行研究。

通过以上研究,本书期望能从理论上系统答复上述问题,进而通过网格化城市电子政务流程试点实践验证本书理论研究成果,最终为我国城市电子政务流程研究及实施应用提供理论基础和借鉴意义。本书也采用了定性定量相结合的研究方法,并通过概念模型、仿真模型以及博弈模型对城市电子政务流程进行深入

研究。

本书主要研究内容如下:

1. 以网格技术和城建网格化管理实践探索综述为基础,展开了对网格化管理的基本含义特征等若干理论的深入探讨,为本书后续研究直接提供了理论及方法支持。

鉴于网格化管理迄今少有公开研究成果,故以国家自然科学基金项目(70450001)为依托,将其成果抽出作为本书相对独立的部分。以网格技术发展与应用、城市网格化管理实践探索综述为基础,阐述网格技术内涵、结构及其应用,调研分析了城市网格化管理实践的思路内容及条件基础;进而以两者对网格化管理的启发为基础,展开了对网格化管理基本含义特征、系统结构、系统流程、系统模型及实施思路的深入研究,以期为本书后续研究创造条件。

2. 研究当前城市电子政务流程存在的问题及其原因,进而以网格化管理理论研究成果为基础,构建一种基于网格化管理的城市电子政务流程优化发展模式。

以城市政府层次结构探讨为基础,指出当前城市电子政务流程在公众服务、业务管理及监管等方面的问题;随后以网格化管理理论研究成果(内涵特征、基本流程及实施内容等)为基础,提出基于网格化管理的城市电子政务流程构建思路,进而设计构建其发展模式,深入剖析其构建思路、机构层次、基本流程及信息结构,最后定性探讨其基本特点与实施条件。

3. 研究当前城市电子政务流程直接定量测度思路及其存在问题,进而以信息距离理论为基础,构建系列基于公众信息距离的城市电子政务流程直接定量测度模型。

通过城市电子政务流程相关利益主体及当前测度框架分析,提出其短板在于公众获取流程服务方便性的直接定量测度;考虑公众主要通过城市政府网站获取服务,进而深入探讨网站易用性测评方法(主观打分方式)与测度模型,提出其核心问题在于缺乏基本量纲单位;进一步引出能提供可行解决方案的信息距离理论,构建单一流程与整体流程的公众信息距离测度模型,讨论公众、政府及综合多主体的测度模型以及模型判别标准,并应用公众信息距离测度模型测算公众操作方便性。

4. 研究网格化和非网格化城市电子政务流程的定量比较,将城市电子政务流程划分为网格化及其他两类非网格化模式,进而构建仿真逻辑数据模型并通过有关评价指标度量服务差异。

以仿真实论、技术及 Arena 软件为基础,根据城市电子政务流程仿真目的,采用公众信息距离指标以及另外五个常用指标度量流程服务差异;根据城市电子政务流程的系统分析,将其划分为描述 CEG I、CEG II、CEG III(网格化城市电子政务流程)三类模式,设计构建相应的仿真逻辑模型,进而设计算例仿真逻辑数据模

型进行仿真优化分析;算例仿真结果表明面临相同需求及相同人员配置条件下 CEG III 各项指标均优于 CEG I 及 CEG II。

5. 研究网格化城市电子政务流程实施实现中的流程相关主体利益协调、流程顺利运转及其应用推广等三个主要问题,分析提出相应的利益协调、规范化以及螺旋式推进等三类实现策略。

以网格化城市电子政务流程实施的利益影响分析为基础,重点构建部门信息共享博弈并设计不同的激励机制,随后分析流程实施实现中公务员合作及公众配合的利益影响并提出相应的利益协调策略;针对流程具体运作,提出规范化运作的具体内容以及设计实施思路;针对流程应用的推广,以流程实施的难度自增殖特征分析为基础,从应用深度、应用领域及应用区域三个方面探讨具体的网格化城市电子政务流程旋进策略。

6. 研究分析网格化城市电子政务流程应用实例,即上海城市建设网格化管理实例。

探讨上海城建网格化管理实施思路、基本流程、信息流程及实施方案,分析长宁区城建网格化管理试点的社会效益及统计效果;而后分别从公众信息距离、网格化流程特征及网格化城市电子政务流程的三类实现策略角度对其进行述评,以期为城建网格化管理在其他政务领域及其他城市应用提供参考。

本书主要创新点包括:

1. 将网格化管理理论应用于城市电子政务流程的设计优化研究,构建了基于网格化管理的城市电子政务流程优化发展模式,为当前城市电子政务流程的服务、管理及监管问题的解决提供一种可行方案。

针对城市电子政务流程现存问题与优化要求,研究了能提供可行解决方案的网格化管理理论的基本特征(系统结构、业务流程、公众服务、资源管理及业务监督)、基本流程及实施内容;进而以此为基础构建了一种能够实现透隐服务、信息共享、高效管理和有效监管的网格化流程发展模式,其中借鉴中医人体经络思想初步提出经络式监控模式理念、功能特征及可能的监控穴位。

2. 将信息距离理论应用于城市电子政务流程的测度研究,构建了基于公众信息距离的城市电子政务流程直接定量测度模型系列,完善了其定量测度理论,并为网格化和非网格化流程的定量仿真比较提供参考。

针对城市电子政务流程的直接定量测度难题,在分析总体测度框架后提出了其根本问题在于缺乏基本量纲单位对公众操作方便性进行直接定量测度;进而应用能解决这一问题的信息距离理论,以其定性界定和定量测度为基础构建了基于公众信息距离的城市电子政务流程测度模型系列;结合网格化流程研究成果,进一步构建了网格化及非网格化城市电子政务流程的仿真逻辑模型,并通过 Arena 仿

真及有关评价指标对几类不同发展模式的算例进行了定量比较及优化分析。

3. 提出了网格化城市电子政务流程实施实现的利益协调、规范化运作以及螺旋式推进等三类策略,为网格化城市电子政务流程的实际应用克服了可能遇到的几类主要障碍。

基于网格化流程实施触及所有主体切身利益,通过博弈分析或角色分析提出了政府部门利益协调策略(预算补偿、利益转移及合作收益分享等)、公务员利益协调策略(教育培训及激励考核等)及社会公众利益协调策略(宣传推广、教育培训及资金资助等);针对网格化流程实施管理层面规范问题,提出了其规范体系、规范实施思路及具体设计实施路线;针对网格化流程实施的难度自增殖特征,提出了其旋进策略总体框架及若干具体(功能深度、应用领域及应用区域)旋进策略。

关键词: 网格化管理,信息距离,城市电子政务,电子政务流程

目 录

第1章 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究意义	2
1.2.1 理论意义	3
1.2.2 实践意义	3
1.3 研究问题与方法	4
1.3.1 研究问题	4
1.3.2 理论方法	4
1.4 本书内容与结构	5
1.5 主要创新点	7
第2章 城市电子政务流程研究与发展综述	9
2.1 引言	9
2.2 电子政务研究发展综述	9
2.2.1 电子政务研究综述	9
2.2.2 电子政务实践综述	13
2.3 电子政务流程研究综述	17
2.3.1 城市电子政务基本框架	17
2.3.2 电子政务流程设计研究综述	22
2.3.3 电子政务流程变革研究综述	24
2.4 电子政务测度评估综述	27
2.4.1 国外电子政务测度评估体系	27
2.4.2 国内政府网站绩效评估体系	32
2.5 已有研究述评	34
2.5.1 当前研究实践成果	34
2.5.2 当前研究存在问题	35
2.6 研究思路重点	36
2.6.1 城市电子政务流程研究思路	36

2.6.2 城市电子政务流程研究重点	38
2.7 本章小结	39
第3章 网格技术与网格化管理实践探索	41
3.1 引言	41
3.2 网格技术发展综述	41
3.2.1 网格	42
3.2.2 网格计算	46
3.2.3 网格体系结构	48
3.2.4 网格技术简评	54
3.3 网格技术应用综述	55
3.3.1 网格技术主要应用行业	56
3.3.2 国外网格技术发展应用	57
3.3.3 国内网格技术发展应用	62
3.3.4 网格技术应用前景展望	72
3.4 网格化管理实践探索	74
3.4.1 北京东城区的城市网格化管理实践	74
3.4.2 上海的城市网格化管理实践	81
3.4.3 城市网格化管理实践与网格技术比较	82
3.5 本章小结	85
第4章 网格化管理的若干理论研究	87
4.1 引言	87
4.2 研究基础与主要议题	87
4.2.1 网格技术的启示	88
4.2.2 网格化管理实践的借鉴	89
4.2.3 网格化管理的主要议题	92
4.3 网格化管理内涵探讨	94
4.3.1 网格化管理的不同观点	94
4.3.2 网格化管理的基本特征	96
4.3.3 网格化管理的分级探讨	99
4.4 网格化管理系统结构	100
4.4.1 网格化管理的系统结构	100
4.4.2 网格化管理系统结构的动态变化	105

4.5 网格化管理流程研究	106
4.5.1 网格化管理的流程(信息流、物流、运作流)	106
4.5.2 网格化管理流程的信息距离	108
4.6 网格化管理模型探讨	108
4.6.1 组成单元与业务流程	108
4.6.2 简单网格化管理模型	114
4.6.3 复杂网格化管理模型	118
4.7 网格化管理实施思路	121
4.7.1 网格化管理实施的基本思路	121
4.7.2 网格化管理功能模块的探讨	123
4.8 本章小结	125
第5章 基于网格化管理的城市电子政务流程构建研究	127
5.1 引言	127
5.2 城市电子政务流程现状特征	127
5.2.1 组织结构理论及实践问题	127
5.2.2 城市政府层次结构分析	128
5.2.3 当前城市电子政务流程分析	130
5.2.4 当前城市电子政务流程优化分析	133
5.3 网格化城市电子政务流程构建	134
5.3.1 网格化流程构建思路	134
5.3.2 网格化流程机构层次	136
5.3.3 网格化流程基本模式	137
5.3.4 网格化流程信息结构	145
5.4 网格化城市电子政务流程特点条件	148
5.4.1 网格化流程基本特点	148
5.4.2 网格化流程实施条件	149
5.5 本章小结	150
第6章 基于信息距离理论的城市电子政务流程测度研究	152
6.1 引言	152
6.2 城市电子政务流程易用性测度研究	153
6.2.1 城市电子政务流程测度	153
6.2.2 网站易用性定性研究	157

4 网格化管理和信息距离理论

6.2.3 网站易用性测度思路	158
6.3 易用性直接定量测度基础理论——信息距离理论	160
6.3.1 信息距离理论思路	160
6.3.2 信息距离基本概念	162
6.3.3 信息距离测度结构	163
6.4 城市电子政务流程易用性信息距离测度模型	165
6.4.1 易用性信息距离测度模型	165
6.4.2 城市电子政务流程综合测度模型	167
6.4.3 易用性信息距离判别标准	169
6.5 城市电子政务流程信息距离测度模型应用	170
6.5.1 信息距离算例描述	170
6.5.2 信息距离算例测算	171
6.5.3 信息距离对比算例测算	174
6.6 本章小结	176
第7章 网格化与非网格化城市电子政务流程仿真比较研究	178
7.1 引言	178
7.2 城市电子政务流程仿真理论与软件	178
7.2.1 仿真理论基础	178
7.2.2 仿真测评指标	182
7.3 城市电子政务流程仿真模式及模型	183
7.3.1 流程系统分析	183
7.3.2 流程仿真模型	184
7.4 城市电子政务流程算例仿真研究	186
7.4.1 算例仿真模型	186
7.4.2 算例仿真结果	188
7.4.3 算例仿真优化	191
7.4.4 算例仿真结论与评论	192
7.5 本章小结	194
第8章 网格化城市电子政务流程实现策略研究	195
8.1 引言	195
8.2 网格化城市电子政务流程实施的利益协调策略	196
8.2.1 网格化流程政府部门利益协调	196

8.2.2 网格化流程公务员利益协调	204
8.2.3 网格化流程社会公众利益协调	206
8.3 网格化城市电子政务流程的规范化运作策略	208
8.3.1 网格化流程规范化目的意义	208
8.3.2 网格化流程规范化具体内容	209
8.3.3 网格化流程规范化实施思路	212
8.4 网格化城市电子政务流程的螺旋式推进策略	215
8.4.1 网格化流程实施的特征分析	215
8.4.2 网格化流程推进方法——旋进策略	216
8.4.3 网格化流程旋进策略的具体实施	217
8.5 本章小结	219
第9章 网格化城市电子政务流程实例研究——以上海城市建设网格化管理为例	221
9.1 引言	221
9.2 上海电子政务发展概况	221
9.2.1 上海电子政务基本成就	221
9.2.2 上海电子政务主要问题	223
9.2.3 上海电子政务发展目标	223
9.3 上海城建网格化管理实例	225
9.3.1 上海城建管理流程分析	225
9.3.2 上海城建网格化管理实施方案	228
9.3.3 上海城建网格化管理实施成果	233
9.4 上海城建网格化管理评价	236
9.5 本章小结	240
第10章 全书总结和研究展望	242
10.1 本书主要工作和结论	242
10.2 下一步研究工作展望	245
附录1 第2章印度电子政务评价指标体系	248
附录2 第7章仿真源程序	250
参考文献	266

第1章 绪 论

1.1 研究背景

基于 20 世纪 90 年代以来电子政务的发展变化、公共管理理论变革、流程再造理论完善以及城市信息化的蓬勃兴起,当前电子政务已发展至具体实施与应用阶段,其内涵不断深入,层级不断向基础结点转移。在电子政务管理理论与方法研究中,电子政务流程是贯穿始终的主干;而城市通常是国家的基础单元,是国家电子政务的支撑结点(柳新华等,2005)。基于这一发展背景,城市电子政务流程已成为当前电子政务研究的汇聚点和现阶段研究中心之一。

1. 电子政务自身的发展变化(回归政务服务本色)

1993 年美国率先倡导和推动电子政务和电子政府建设,随后世界各国政府就电子政务分别进行了尝试与探索,迄今已发展了 10 余年(王浣尘,2003)。早期国内外电子政务的发展主要侧重于基础设施建设和信息系统开发,对电子政务的测评也主要集中于基础设施和信息系统领域,而忽视了电子政务的服务本质(陈洁等,2006)。这一发展模式导致了政府网站部门化、系统独立运行、自我服务为主、政务协同能力差等系列问题,直接阻碍了电子政务的服务到位、管理高效及监管有效这一终极目标的实现。

随着发达国家、发达地区及城市电子政务基础设施和应用系统建设的不断完善,各地政府发现已无法再单纯依靠网络基础设施和业务应用系统的外延扩张来大幅提升电子政务服务能力与实际利用率,电子政务的发展核心开始由“电子”转向“政务”,由“以建设为主”转移到了“以服务和管理”为主的阶段(上海互联网经济咨询中心,2004)。对电子政务的发展及其评估的重点重新回归到了公众服务、资源利用、政府监管等本源目标。按现代管理理论及电子政务内在逻辑优化政府流程,以此来提升电子政务服务能力与资源利用水平,已成为现阶段各国各地发展电子政务的不二选择。

2. 公共管理理论的变革(回归顾客满意目标)

20 世纪 80 年代初,西方各国(英国、美国、澳大利亚和新西兰等)开始兴起了以“政府再造”为主的行政改革浪潮(赵景来,2001)。新公共管理理论的核心有两点:一是政府职能由生产型转变服务型。服务型政府以顾客为中心,关注顾客需

要,并以顾客满意为目标。二是实施政府流程优化,以无缝隙方式提供便捷服务(陈振明,2003)。服务型政府目标实现的关键在于政府活动优化,通过流程优化再造改善政府与公众的交流,消除部门及层级障碍,促进政府内部横向合作。新公共管理理论以服务为核心,以流程优化为手段,为各国政府变革实施提供了技术支持和理论依据,同时更对电子政务的发展目标重塑以及具体发展模式产生了重大影响。

3. 流程再造理论的冲击(聚焦政务流程再造)

针对工业时代形成的金字塔式组织形态的种种弊端,业务流程再造(BPR)理论认为要彻底改善组织运营关键指标(如成本、质量、速度、灵活性、满意度),必须对现存业务流程进行设计再造(Michael Hammer,1990)。BPR 理论关注流程,再造围绕流程展开,流程以顾客需要为起点,其核心是组织经营模式由以职能为中心转变为以流程为中心。电子政务是在信息技术支持下的政府流程重组和组织机构再造,其核心正是在于政务流程的规范、优化和再造。因此,BPR 的理论及方法同样适用于政府部门(特别是当前阶段各国正在实施的电子政务项目),同时也引发了各国各地政府优化再造电子政务流程的决心和信心。

4. 城市电子政务的地位(聚焦中观整体性)

城市电子政务处于国家宏观电子政务层次和具体部门微观电子政务层次之间,既是国家电子政务的重要支撑,又是区域电子政务的核心。由于绝大多数城市信息掌握在政府部门手中,城市电子政务又是城市信息化的基础,在城市信息化(包括但不限于电子政务、电子商务、远程教育、远程医疗、电子娱乐等应用领域)中起着先锋和带头作用(柳新华等,2005)。因此,对属于中观层次的城市电子政务的研究也已提上日程。

理论上,城市电子政务将使政府为公众提供公共产品和服务不再受时间和空间限制。尽管当前我国城市电子政务基础设施及应用系统的建设开发取得了巨大成绩,但受制于我国城市政府条块分割的组织分工和业务逻辑制约,加之城市政府本身是一个相当复杂的系统(主体规模庞大、层次众多、关系错综复杂等),城市电子政务的服务效果、管理效果以及监控效果等并不理想。需要进一步对现有城市电子政务流程进行系统深入研究,通过实现城市电子政务流程的整体优化,进而充分发展其系统功能,提升城市政府公共服务水平、降低行政运营成本并强化政府监管能力。

1.2 研究意义

按照研究背景分析,城市电子政务流程已成为当前电子政务研究的汇聚点和

现阶段研究中心之一。然而,当前国内外对城市电子政务流程尚缺乏系统深入的分析,相关研究大体上还停留在起步阶段;特别是在当前研究中也出现了两大可能对电子政务流程研究产生重大影响的管理创新及理论突破(即网格化管理理论和信息距离理论),迄今却仍未引起各方的普遍关注。因此,以网格化管理理论和信息距离理论研究成果为基础,展开对城市电子政务流程相关问题的具体研究具有重大的理论及现实意义。

1.2.1 理论意义

在政府机构不断改革、职能定位演化中,如何梳理城市电子政务流程并从城市政府整体角度出发设计构建城市电子政务流程的发展模式,如何从社会公众角度对城市电子政务流程进行直接定量测度评估,如何定量比较不同发展模式的优劣,以及如何采取合适的策略促进城市电子政务流程发展模式的实现?上述问题目前尚缺乏系统深入的理论研究,进而延误现实中城市电子政务流程实践进程。

本书以国家自然科学基金项目《网格化管理的理论及其应用前景研究》以及国家自然科学基金重点项目《电子政务管理理论与方法的基础研究》为依托,以网格化管理理论和信息距离理论研究成果为基础,系统调研我国城市电子政务流程研究实践中的关键理论、方法、模型与应用策略,进而深入研究分析城市电子政务流程,以期系统答复城市电子政务流程所面临的系列问题,为我国城市电子政务流程设计优化以及实施应用提供建议对策。

1.2.2 实践意义

基于网格化管理和信息距离理论的城市电子政务流程研究的现实意义具体如下:

(1) 增强城市政府服务便捷性,增加公众社会福利。通过基于网格化管理和信息距离理论的城市电子政务流程研究,使绝大多数社会公众能够方便地获取城市政府服务,最大限度地减少其获取服务的代价和不必要的损失,从而使社会公众从中获益,增加公众社会福利。

(2) 消除城市政府部门隔阂,提高政府工作效率。通过基于网格化管理和信息距离理论的城市电子政务流程的系统研究,有助于破除城市政府层级及部门界限,减少中间层次及冗余环节,缩短政务处理周期,提高城市政府办事效率和管理水平,使城市政府在面对纷繁复杂的社会问题时做出快速灵活的反应。

(3) 降低城市政府运作风险代价,加快城市电子政务流程成功模式的推广。基于网格化管理和信息距离理论的城市电子政务流程研究能够促进政府工作和决策流程更加规范化和合理化,有助于加强政府监督能力,大大减少人为的不可控因