

政务流程研究系列丛书

上海财经大学“211”工程重点项目 (211-6-44)

中美电子政务 发展报告

覃 正 李艳红 黄晓嘉 主编



科学出版社

www.sciencep.com

政务流程研究系列丛书

中美电子政务发展报告

覃 正 李艳红 黄晓嘉 主编

上海财经大学“211”工程重点项目 (211-6-44)

科学出版社

北 京

内 容 简 介

本书主要介绍中国与美国电子政务发展的现状。全书共分六章：中美电子政务发展概况、中美电子政务体系结构、中美政务流程变革、中美政府管理创新和体制改革、中美电子政务绩效评价、电子政务安全。

本书对中美电子政务发展的大量相关资料进行了收集、整理。主要信息来源于中国、美国或其他国家的政府网站、电子政府研究机构网站、统计咨询企业的公开信息，以及联合国的相关公开研究报告。

本书内容翔实，涵盖电子政务研究的前沿问题，有助于政府管理者的分析决策，也能够为该研究领域的学者或其他对此感兴趣的读者提供一些有益的参考。

图书在版编目(CIP)数据

中美电子政务发展报告/覃正，李艳红，黄骁嘉主编。—北京：科学出版社，2008

(政务流程研究系列丛书)

ISBN 978-7-03-021825-4

I. 中… II. ①覃…②李…③黄… III. 电子政务-发展-研究报告-中国、美国 IV. D630.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 062069 号

责任编辑：徐蕊 李俊峰/责任校对：刘小梅

责任印制：张克忠/封面设计：耕者设计工作室

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码：100717

<http://www.sciencep.com>

丽源印刷厂 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2008 年 5 月第 一 版 开本：B5 (720×1000)

2008 年 5 月第一次印刷 印张：15

印数：1—2 000 字数：284 000

定价：32.00 元

(如有印装质量问题，我社负责调换〈明辉〉)

前 言

信息时代带来的变化让人应接不暇。电子政务乘着信息化浪潮，在政府管理领域改变着公共服务的方式和绩效。

从国内外电子政务的研究可以发现，电子政务的建设吸引了越来越多国内外学者的目光。中国电子政务建设起步相对较晚，美国、英国、加拿大等国的电子政务建设近年来取得了一些值得关注的新进展。中国一方面借鉴发达国家的先进经验，另一方面立足于本国社会发展、政府职能制度的改革以及信息化领域的新成果，制定出了一系列的建设措施。

本书就是在这样的背景下，对欧美等发达国家，尤其是美国电子政务以及电子政府公共服务的体系进行资料汇总，并分析介绍中外电子政府的发展现状。主要信息来源于中国、美国或其他国家的政府网站、电子政府研究机构网站、统计咨询企业的公开信息，以及联合国的相关公开研究报告。报告试图展示国内外相关领域研究发展现状、发展成果以及发展的主要内容。

本书以中美比较作为主线，涉及了电子政务发展、政府职能的转变、优化政府业务流程、建立权威电子政务管理机构、立法保障、绩效评价等电子政务建设的诸多问题。

本书内容翔实，涵盖电子政务研究的前沿问题，耗时8个月完成。本书有助于政府管理者的分析决策，也能够为该研究领域的学者或其他对此感兴趣的读者提供一些有益的参考。

本书在覃正教授的指导下编纂完成，由李艳红副教授、黄骁嘉硕士生统稿，主要参编人员有杨眉（第1章）、姚陟（第2章）、黄骁嘉、易仁楠、周譔（第3章）、靳小泉（第4章）、罗汉、马志敏（第5章）、吴学保（第6章）。由于时间和条件的限制，本书难免存在疏漏和不足，敬请读者批评指正。

《中美电子政务发展报告》编纂组

2008年2月

目 录

前言

第 1 章 中美电子政务发展概况	1
1.1 电子政务简介	1
1.1.1 电子政务的内涵和外延	1
1.1.2 电子政务的模式与构成	2
1.1.3 电子政务的应用价值及发展阶段	5
1.2 美国电子政务发展概况	6
1.2.1 美国电子政务的发展	6
1.2.2 美国电子政务发展的战略分析	7
1.2.3 美国电子政务的管理体制	12
1.3 中国电子政务发展概况	13
1.3.1 中国电子政务的发展	13
1.3.2 中国电子政务建设战略分析	15
1.3.3 中国电子政务的管理体制	17
1.4 中美电子政务发展的异同点	18
1.4.1 中美电子政务发展的相同点	18
1.4.2 中美电子政务发展的主要差别	20
1.4.3 中国电子政务建设的几点启示	21
参考文献	23
第 2 章 中美电子政务体系结构	24
2.1 电子政务体系结构	24
2.1.1 电子政务体系结构相关概念	24
2.1.2 电子政务体系结构理论模型	25
2.2 美国电子政务体系结构	27
2.2.1 FEA 及其基本思路和实施路径	27
2.2.2 美国加利福尼亚州（以下简称加州）电子政务体系结构	38
2.3 中国电子政务体系结构	40
2.3.1 中国电子政务功能框架与逻辑模型	40
2.3.2 青岛市电子政务体系结构	42
2.4 中国电子政务体系结构设计的建议	44
2.4.1 顶层设计的概念	45

2.4.2 顶层设计的方法:“业务线战略”	45
2.4.3 基于业务线的政府业务模型	46
2.4.4 构建业务线的方法	47
参考文献	48
第3章 中美政务流程变革	49
3.1 政务流程变革	49
3.1.1 流程管理	49
3.1.2 流程管理新阶段的应用方法和技术	57
3.1.3 政务流程变革	63
3.1.4 面向流程再造的电子政务系统建模技术	70
3.2 美国政务流程变革概述	78
3.3 中国政务流程变革概述	103
3.3.1 中国电子政务流程变革的情况	103
3.3.2 中国政务流程变革的问题与挑战	114
3.3.3 解决的方法和途径	116
3.4 中美政务流程变革比较分析	119
3.4.1 政务流程变革分析	119
3.4.2 政务流程变革的借鉴意义	122
参考文献	126
第4章 中美政府管理创新和体制改革	128
4.1 政府管理体制和改革	128
4.1.1 信息网络技术对政府管理方式和机制的影响	128
4.1.2 政府管理创新的主要方面和内容	130
4.1.3 电子政务与政府管理体制变革的关系	132
4.2 美国政府管理创新和体制改革现状	136
4.2.1 电子政务与美国政府管理创新	136
4.2.2 美国政府管理创新相关机构	138
4.3 中国政府管理创新和体制改革现状	139
4.3.1 电子政务为中国行政体制改革拓展出了全新空间	139
4.3.2 电子政务与中国政府管理创新	141
4.4 美国政府管理创新和体制改革的借鉴意义	142
参考文献	145
第5章 中美电子政务绩效评价	146
5.1 电子政务绩效评价	146
5.1.1 电子政务绩效评价概念及意义	146

5.1.2 电子政务绩效评价的国际代表机构	147
5.1.3 全球电子政务回望	148
5.2 美国电子政务绩效	151
5.2.1 美国电子政务绩效评估的发展	151
5.2.2 美国电子政务服务应用现状	153
5.2.3 美国电子政务绩效评价	155
5.3 中国电子政务绩效	161
5.3.1 中国电子政务绩效评估的发展	161
5.3.2 中国电子政务服务应用现状	166
5.3.3 中国电子政务绩效评价	169
5.4 中美电子政务绩效比较	178
5.4.1 中美电子政务绩效评价体系对比	178
5.4.2 中美电子政务绩效对比	179
5.4.3 电子政务绩效评估成果对中国电子政务的意义	180
参考文献	182
第6章 电子政务安全	183
6.1 电子政务安全问题	183
6.1.1 电子政务安全	183
6.1.2 电子政务系统安全体系	184
6.1.3 电子政务常用的安全技术	185
6.2 美国电子政务安全概况	192
6.2.1 美国电子政务安全策略	192
6.2.2 美国电子政务安全体系网建设	195
6.2.3 美国电子政务安全立法	198
6.3 中国电子政务安全概况	200
6.3.1 中国电子政务安全策略	201
6.3.2 构建中国电子政务综合防护网	203
6.3.3 中国电子政务安全立法	206
6.4 中国电子政务安全的发展启示	209
6.4.1 构建一个安全体系整体框架	209
6.4.2 建立统一的安全平台	209
6.4.3 进一步完善中国信息安全保障的法律体系	210
参考文献	211
结束语	212

附录.....	214
附录一 国家电子政务总体框架.....	214
附录二 2007 年国家电子政务总体框架	218
附录三 2006~2020 年国家信息化发展战略	221

第1章 中美电子政务发展概况

【内容导读】

本部分首先介绍了电子政务的内涵和外延、模式与构成、应用价值和发展阶段,然后概述中国和美国电子政务的发展过程、中国和美国电子政务的发展和建设战略,并介绍了中美电子政务的管理体制。最后基于中美电子政务的发展概况和过程简要分析了中美电子政务的发展状况,从而得出了关于中国电子政务建设的几点启示。

1.1 电子政务简介

政府作为国家行政机构,承担着大量公众事务管理和服务职能。随着工业化社会向信息社会的转变,提供优质服务越来越成为政府行政的主要任务。各级政府机关不仅在社会经济文化生活中扮演着管理者和协调员的重要角色,而且,其为社会服务的职能在信息革命的大潮中日益凸显并越来越重要,电子政务的应用水平不仅对政府机构自身的管理变革产生重要影响,而且在很大程度上影响着社会经济发展和社会信息化进程。

1.1.1 电子政务的内涵和外延

电子政务是借助电子信息技术而进行的政务活动。电子政务的本质在于:通过电子和信息手段和利用现代化的信息技术及连接互联网,进而扩大了政府活动的领域、扩展了政府的职能范围,使政府的活动从原先的单一的实体环境逐步发展到网络化的虚拟环境,从而增加了政府行政的活动空间和可供利用的资源,使得政府由以前的只能通过实体传播信息转变为以实体和虚拟方式共同传播信息。

由于电子政务是电子信息技术与政务活动的交集,所以它的内涵和外延在很大程度上取决于我们对于电子信息技术和政务活动所下的定义。

政务有广义和狭义之分。其中,广义的政务泛指各类行政管理活动,而狭义的政务则专指政府部门的管理和服务活动。目前探讨电子政务建设的时候,更多地是指政府部门的信息化建设,但实际上党委、人大、政协、军队系统和企事业单位等同样有一定的行政管理活动,而且这些活动同样能够借助电子信息技术来进行。所以,电子信息技术在公共管理中的应用,实际上要远远超出政府系统的范围。

与“政务”一样,“电子信息技术”这个概念同样需要进行界定。并非所有的电子信息技术与政务活动相结合,都能够称之为电子政务。例如,政府部门通过传真来传递信息,就不能算是电子政务,因为电话在这里充其量只是一个传递信息的途径和手段,而不能对政务活动的内容和开展方式产生根本性的影响。电子政务真正作为一个独立的概念出现,是在计算机网络技术相对成熟和普及之后。这是因为,只有在网络技术出现之后,大量政务信息的实时共享和双向交流才在技术上成为可能,从而使传统的政务开展方式发生了根本性的改观。从这个意义上说,电子政务的物质基础是计算机网络技术。

根据上述的狭义电子政务定义,电子政务主要包括三个组成部分:①政府部门内部的电子化和网络化办公;②政府部门之间通过计算机网络而进行的信息共享和实时通信;③政府部门通过网络与民众之间进行的双向的信息交流。具体地说,目前各级政府部门所广泛使用的办公自动化系统,属于第一类电子政务的范畴;国家最近建设完成的“三金”工程和电子口岸执法系统,是第二类电子政务的典型例子。政府部门通过自己的互联网站发布政务信息,以及进行网上招标、网上招聘、接受网上投诉等,则属于第三类电子政务的范畴。一个完整的电子政务系统,应当是上述这三类系统的有机结合。

最易与电子政务在概念上产生混淆的,当属“电子政府”。“电子政府”这个名称直译自英文单词 Electronic Government,简称 E-Government,其原意是利用网络技术来构建一个“虚拟政府”,从而使民众能够随时随地享受各类政府服务。1993年,美国前副总统戈尔受克林顿委托,研究如何才能重塑美国的政府系统,使它的运行变得更为合理和高效,同时使其能够为民众提供更为便捷的服务。戈尔为此发起了一场名为“国家绩效考察”(National Performance Review)的运动,用以检视美国政府在管理和提供服务方面所存在的弊端,并提出相应的改革建议。

如果我们严格地进行区分,就会发现“电子政府”和电子政务其实并不是同一个概念。“电子政府”构想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,所以不但其范围更广,而且内容也要比“电子政府”丰富得多。

1.1.2 电子政务的模式与构成

根据服务对象来划分,电子政务主要有四类,分为 G to G 模式、G to B 模式、G to C 模式和 G to E 模式,另外还有一种 IEE 模式。

1. G to G 模式

G to G 电子政务即政府 (government) 与政府 (government) 之间的电子

政务，又称作 G2G，它是指政府内部、政府上下级之间、不同地区和不同职能部门之间实现电子政务活动（表 1.1）。

表 1.1 G2G 模式构架

构 架	功 能
电子法规政策系统	提供现行的各项法律、法规、规章、行政命令和政策规范
电子公文系统	保证信息安全的前提下，在政府上下级之间、不同部门之间传送有关的政府公文
电子司法档案系统	行政机关和司法机关之间共享司法信息
电子财政管理系统	向国家各级权力机关、审计部门和相关机构提供分级，分部门的历年政府财政预算及执行情况
业绩评价系统	按照设定的任务目标和工作标准，依照规范、公开、透明的程序，由有权实施法律监督和工作监督的部门对各政府部门的绩效进行科学的评估

2. G to B 模式

G to B 电子政务即政府（government）与企业（business）的电子政务。对企业进行监管和提供服务，是政府一项十分重要的工作。借助信息技术，政府机关可以整合自身资源，建立一个电子化文件资料中心，同时将各种证明文件和办事流程电子化、网络化，积极为企业提供网上服务。政府还可以通过电子网络系统来进行电子采购与招标，精简管理业务流程，快捷地为企业提供信息服务（表 1.2）。

表 1.2 G2B 模式构架

构 架	功 能
电子税务	企业通过政府的税务网络系统，可以不到税务部门就能完成税务登记、税务申报、税款划拨、查询税收公报、了解税收政策等工作
电子证照办理	企业通过互联网可以申请办理各种证件和执照
信息咨询服务	政府可以将自己掌握的各种数据库（如法律法规规章政策数据库、国际贸易统计资料等）对企业开放，供企业使用
中小企业电子服务	利用自身的资源优势，为提高中小企业的竞争力和知名度提供各种帮助
政府采购与招标	政府可以通过互联网公布政府拟采购与招标的信息，以及有关政策和程序

3. G to C 模式

G to C 模式即政府（government）与公众（citizen）的电子政务。政府机关

与社会建立广泛的网络服务连接，使得公众在网上可以享受政府的全程服务，使得社会资源各个环节能够形成无缝连接的高度应用集成状态。这是电子政务的高级应用阶段，是全民性的电子政务系统。政府与公众的电子政务，其重要性正在不断增强，内涵也在迅速扩充（表 1.3）。

表 1.3 G2C 模式构架

构 架	功 能
教育培训服务	建立覆盖全国的教育平台，并资助学校和图书馆接入互联网和政府教育平台；政府出资购买教育资源
就业服务	向公众提供工作信息和机会，促进就业
电子医疗服务	通过政府网站向公众提供全面的医疗服务，包括发布医疗保险政策信息、医院信息、医药信息、执业医师信息
社会保险网络服务	建立覆盖本地区甚至全国的社会保险网络，使公众通过网络能够及时全面地了解自己的养老、失业、工伤、医疗等社会保险账户的明细情况
公众信息服务	公众能够方便、容易、费用低廉的接入政府的公共信息数据库
电子税务	企业和个人能够通过电子报税系统申报和缴纳各种税收
电子证件服务	居民可以通过网络申请办理身份证、驾驶证、护照、出生证等有关证照

4. G to E 模式

G to E 电子政务即政府（government）与公务员（employee）之间的电子政务（表 1.4）。

表 1.4 G2E 模式构架

构 架	功 能
电子办公系统	一方面是公务员围绕决策的形成、传达、贯彻而实现的垂直和横向的信息互动，这是政府部门核心职能实现的重要基础；另一方面是公务员通过电子网络办公系统处理各种事务性的工作
电子培训系统	向政府工作人员提供各种综合性和专业性的网络课程教育
业绩评价系统	按照设定的任务目标和工作标准，政府部门开展对公务员工作绩效的评估，以此作为对公务员进行晋升和奖惩的依据

5. IEE 模式

IEE（Internal Efficiency and Effectiveness）模式的确立对最主要的政府操作带来了最好的商业实践，特别是供应链管理、人力资本管理、金融管理和文件

workflow管理。

1.1.3 电子政务的应用价值及发展阶段

电子政务的应用体现了 5E 价值。

1. 交流更通畅 (easy communication)

电子政务的建设为政府部门内部、政府部门之间以及政府与公众之间扩展了交流渠道,加强了交流工具,消除了时空限制,增加了通信带宽,使得相互间的信息交换以至于思想交流更加容易和通畅。

2. 行政更高效 (efficient corporation)

电子政务的建设必将促进政府的管理和流程的改革,使得政府的组织结构更加合理、业务流程更加优化,进而大大提高政府部门的工作效能和效率,成为高效运行的政府。

3. 成本更节省 (effective cost-down)

对于政府而言,实行电子政务需要一定投资,但是通过政府业务流程重组和电子化行政手段(降低人员和时间成本)可以减少费用。从长远来看,电子政务必将为节省政府开支提供途径。对于社会来讲,一体化的虚拟政府管理可为社会公众节省大量的时间和成本。

4. 协作更延伸 (extensible cooperation)

电子政务及其网络的建设实现以网络为纽带、打破时空界限的政府部门内部及政府部门之间信息的高度共享;应用操作的统一协调;行政管理的一致协同。同时,也延伸了政府管理与公众需求之间的相互协作和协调,实现快速反应、快捷服务。

5. 用户更满意 (enjoyable customer)

上述各种作用最终都可归结为使得不管是内部用户,还是外部用户,不管是决策性用户,还是操作性用户都可以得到丰富的信息资源及其服务;电子政务个性化服务体系的建立可以使得电子政务系统的每一个用户都可以按需要、按兴趣获得所需的优质服务。

联合国自 2002 年发布全球电子政务发展报告起,便将电子政务的发展划分为五个阶段。这五个阶段的名称与其各自的基本特征如下:

(1) 起步阶段 (emerging): 政府通过某些独立设立的官方站点,建立起网上的存在。但此阶段网上信息数量有限、内容局限于基础性信息,且缺乏经常性

地更新。

(2) 强化阶段 (enhanced): 政府网站上的内容和信息经常定期更新 (中国)。

(3) 互动阶段 (interactive): 用户可以通过政府网站下载表格, 与政府官员联系, 如进行预约和咨询。

(4) 交易阶段 (transactional): 用户可以通过政府网站实际地为某些服务而付费, 或进行财务方面的交易 (美国)。

(5) 全面整合或无缝阶段 (fully integrated or seamless): 政府网站可提供超越原有行政与部门界限的电子政务功能, 实现政府电子服务的全面整合。

电子政务的实施和完善是“以公众为取向”的。从政府办公自动化起步, 经过计算机联机, 到互联网普及, 在互联网上设立政府网页、网站, 再到建成政府内外网, 电子政务逐步发展和完善起来。通过电子政务, 企业、社会组织和个人可以不分时间地点获取到丰富的信息资源和政府服务, 通过网络办理各种事务, 还可以通过网络向政府提出愿望、要求、意见和反映困难等。

1.2 美国电子政务发展概况

1.2.1 美国电子政务的发展

美国电子政务在很大程度上正在成为全球电子政务的一个模板。作为电子政务的先行者, 从 1993 年到 2001 年, 美国联邦政府已经发布了 1300 多项电子政务相关的实施项目, 并取得了举世瞩目的成就。

1993 年, 克林顿政府在建立“国家绩效评估委员会” (National Performance Review Committee, NPR) 时, 就提出应用先进的信息网络技术克服美国政府在回应力和提供服务方面所存在的弊端, 因而构建“电子政务”成为政府改革的一个重要方向。1994 年 12 月, 美国“政府信息技术服务小组” (Government Information Technology Services) 强调利用信息技术协助政府与客户间的互动, 建立以客户为导向的电子政务, 以提供效率更高、更便于使用的服务, 提供更多取得政府服务的机会与渠道。1995 年 5 月, 克林顿签署《文牍精简法》, 要求各部呈交的表格必须使用电子方式, 规定到 2003 年 10 月全部使用电子文件, 同时考虑风险、成本与收益, 酌情使用电子签名。1996 年, 美国政府发动“重塑政府计划”, 提出要让联邦机构最迟在 2003 年全部实现上网, 使美国民众能够充分获得联邦政府掌握的各种信息。2000 年 9 月, 美国政府开通“第一政府”网站 (www.firstgov.gov)。这是个超大型电子网站, 旨在加速政府对公民需要的反馈, 减少中间工作环节, 让美国公众能更快捷、更方便地了解政府, 并能在同一个政府网站站点内完成竞标合同和向政府申请贷款的业务。美国政府的网上交易也已经展开, 在全国范围内实现了网上购买政府债券、网上缴纳税款以

及邮票、硬币买卖等。2002年通过的《电子政务法》(E-Government Act)。在政策实施层面,美国总统管理和预算办公室(Office of Management and Budget, OMB)自1985年起发布了一系列有关政府绩效实施的通报。事实上,美国现任政府提出的“加强电子政务建设”本身就是其“提高政府绩效”宗旨的一个方面。在布什总统的总统管理议程(PMA)的五项行动计划中,推行电子政务是其中一项,其他四项分别为:对人力资源的战略管理、财政和绩效评估相结合、竞争性的资源调配以及改善财务管理。这五项计划目标彼此相关,绩效是它们的共同的思路,其最终旨在建立一个“以公民为中心、以结果为导向和以市场为基础”的政府。

1.2.2 美国电子政务发展的战略分析

美国电子政务的战略定位是“以公民为中心”,其核心是促进政府与公民的互动、提高政府工作效率和改进政府对公民的服务和反馈能力。美国的电子政务工作起源于20世纪80年代末90年代初,当时由于美国政府预算赤字很大,国会和选民都要求政府削减财政预算、提高行政效率。1992年克林顿总统就任时宣布,他领导的联邦政府将是一个电子化的“少纸”政府。1993年克林顿政府在建立“国家绩效评估委员会”(National Performance Review, NPR)时,就提出应用先进的信息技术克服美国政府在管理和提供服务力方面所存在的弊端,因而构建“电子政府”成为政府改革的一个重要方向。美国总统布什在2001年重新审视战略和目标,决定将美国的电子政务从“以信息技术为中心”变为“以公民为中心”。可见,加强电子政务建设是美国总统管理议程的重要组成部分。

美国电子政务有两层含义:①减少“橡皮图章”,提高服务速度,加速政府对国民需要的回应,让美国人能更快捷、更方便地了解政府,并能“一站式”满足公民向政府申请贷款、竞标合同、网上付税等服务;②重塑美国的政府运行系统,使之更富效率、运作成本更低,并“彻底扫除美国政府的官僚作风”。美国政府电子政务建设以需求为导向,注重创新和使用,主要通过政府网站向公众提供服务。为了向公民提供更好的电子政务服务,美国在2003年制定了细化的电子政务战略,它包括三个战略目标(表1.5)。

表 1.5 美国制定的电子政务战略目标

战略目标	战略定位
1. 方便公民与联邦政府实现互动	提高政府部门的效率 减少组织层级和运行成本 重塑政府、企业和公民的关系(增进更多交流) “一站式”服务

战略目标	战略定位
2. 提高政府工作效率，改进其绩效	改进政府与商业（G2B） 降低 G2B 的交易障碍 政府交易 优化交易流程
3. 改善政府对公民的反馈能力	改进对公民的服务和强化治理 以公民为中心的电子商务 给公民更多的授权 鼓励公民更多的参与 强化沟通、透明度和民主化进程

对这三个目标的具体解释如下。

1. 方便公民与联邦政府实现互动

围绕以公民为中心的业务流程，继续完成和更新 IT 管理，电子政府管理部门要不断评估，监控跨部门业务流程的认定、部署、适当归并、减少重复投资尤其是财务核算管理、数据统计、人力资源、社会福利、犯罪调查、公共卫生等方面的重点检查，制定合理的投资计划通过简化政府工作流程，提高为公民服务的效率。各个孤立的政府信息系统，必须实现和其他系统、数据和流程的整合，实现“一次收集，多次使用”，根据已有的电子政府事业架构（federal entrepreneur architecture, FEA）指导系统的整合和迁移。

2. 提高政府工作效率，改善其绩效

运用预算流程和预算办公室的规定来支持电子政务工程的实现和整合。按照 2002 年的《电子政务法案》，预算办公室获得了在预算上的决策授权，因此它在提高电子政务工程效率，避免重复建设中发挥作用。综合管理处（GSA）负责制定一个“敏捷采购”（Smart Buy）计划，充分利用政府采购的力量来降低软件的购买和维护费用、提高软件资产的管理水平、提倡利用标准化的软件。

3. 改善政府对公民的反馈能力

预算办公室利用国会授权，发挥已有的电子政府领导组织作用，适当建立新的电子政府工程领导小组。预算办公室领导层和联邦理事会要充分利用各个机构领导人的经验和能力，推动政府建设。美国电子政务发展的特征是注重实际应

用,把为企业、公众服务和实现资源共享放在重要地位。电子政务的战略定位就是要从根本上改善政府的公共服务。

美国在电子政务战略建设过程中体现了如下特点。

(1) 建立专门机构,统一规划领导。美国的政府信息化建设由联邦政府统一发起和组织。为加强管理和指导,美国联邦政府专门设立了信息基础结构特别小组。

(2) 构建基础框架,明确建设目标。首先,美国将电子政务的基础框架确定为三方面,其次将电子政务的应用领域和主要目标确定在六方面。在做好整体规划的同时,美国还制定了分阶段循序渐进的实施步骤。

(3) 加强 OA 建设,实现信息互通共享。政府机构内部办公自动化是开展电子政务的前提和基础。除加强机构内部 OA 建设之外,更重要的一条是实现资源共享。

(4) 提倡政务公开,注重对外服务。依托和服务于“政务公开”的政策,美国各级政府广泛利用不同层级、功能强大的政府网站向社会公开大量政务信息。此外,确定以客户为中心、注重对外服务的理念是美国开展的又一特色。

(5) 强化安全意识,注重成本管理。在安全方面,美国政府一方面采用机构内部办公网络与 Internet 严密隔离的措施,另一方面,加强制度管理,增强政府机关工作人员的安全保密意识,注重信息的分级管理和分层提供利用。网络管理社会化是美国政府网络建设注重成本管理的一个侧面(图 1.1 为美国电子政务的一个战略导向图)。

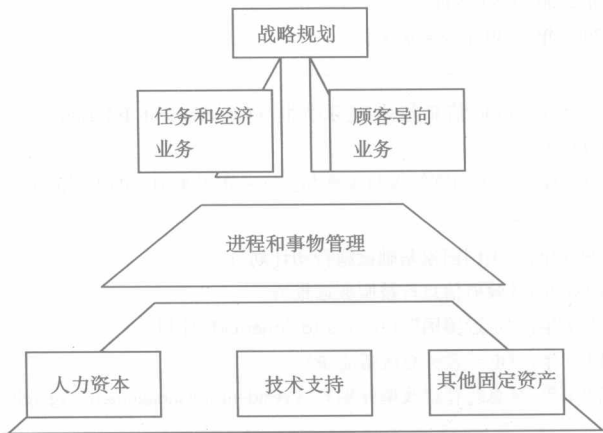


图 1.1 美国电子政务战略导向

美国电子政务的战略框架主要包括三方面内容。

(1) 建立一套共同的政府运作程序,为公众提供一个单一的申请渠道;