

各级公务员培训适用

信息技术 与电子政务(简明版)

——信息时代的电子政府

本册执行主编 王浣尘

- 权威专家学者参与 宣传有关政策方针
- 兼收各种思路观点 收集典型经验案例
- 涵盖各种相关技术 观念方法操作并重
- 考虑各种培训需求 任务驱动注重实效
- 先进完备综合配套 体系开放兼顾全面

1-39



北方交通大学出版社
<http://press.njtu.edu.cn>

信息技术与电子政务系列丛书

各级公务员培训适用

信息技术与电子政务 (简明版)

——信息时代的电子政府

江苏工业学院图书馆
藏书章

北方交通大学出版社
·北京·

内 容 提 要

本书是国家信息化培训教材之一,根据中共中央组织部、国家人事部、国务院信息化工作办公室的有关各级干部、公务员电子政务培训精神编写。中国科学院软件研究所电子商务技术研究中心和上海交通大学好易—康达电子政务研究所承担本书的组织编写任务。

本书的学习目的是使公务员了解电子政务的基本知识和简单应用,全书共分7章,主要包括:电子政务概述、电子政务与政府管理创新、电子政务的工作形式、电子政务的实施基础、螺旋推进的电子政务的实施战略、电子政务系统实务、电子政务建设案例等。

本书的主要读者对象是领导干部、一般公务员。

图书在版编目(CIP)数据

信息技术与电子政务(简明版)——信息时代的电子政府/王浣尘
主编. —北京:北方交通大学出版社,2003.1

(信息技术与电子政务系列丛书)

ISBN 7-81082-096-6

I. 信... II. 王... III. 计算机网络—中国
—公务员—技术培训—教材 IV. D630.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 093066 号

责任编辑:许 远

特邀编辑:董 文

印刷者:北京黄坎印刷厂

出版发行:北方交通大学出版社

电话:010-51686045,62237564

北京市西直门外高粱桥斜街 44 号

邮编:100044

经 销:各地新华书店

开 本:787×1092 1/16 印张 10.25 字数:225 千字

版 次:2003 年 1 月第 1 版 2003 年 1 月第 1 次印刷

印 数:6000 册 定价:18.00 元

I

总 序

信息技术和网络经济作为先进的生产力,推动着国民经济和社会的信息化,是新经济的重要组成部分。江泽民同志指出,“实现四个现代化,哪一化也离不开信息化”。我国政府高度重视信息化建设,大力推进社会信息化,以信息化带动工业化,使我国信息产业取得了连续 10 年的增长,到今年 6 月,全国电话用户总数达到 3.75 亿户;其中固定电话用户 1.99 亿户,移动电话用户 1.76 亿户。全国电话普及率达到 30.2 部/百人;互联网拨号及专线用户达到 3975.9 万户。可以说,信息产业已经成为我国的第一支柱产业。

通称为电子政务的政府信息化,是当代信息化的重要领域之一。政府信息化不仅对提高工作效率、实行政务公开、推进廉政建设、改进政府服务等方面都具有重要的意义,而且是建立和完善社会主义市场经济、保障社会的公正与公平、增强国家竞争力、应对经济全球化挑战的重大战略措施。

朱镕基总理指出:“为了适应国际形势和我国经济建设与社会发展的需要,我国必须加快电子政务的发展”。在电子政务被列为中国信息化建设的重点任务后,国务院已经组织了上百位专家对国家电子政务进行研究,形成了一套电子政务发展战略框架,一是建立内网和外网两个统一的电子政务平台,二是建设和推进 12 项重点工程,三是信息资源建设。据报道,电子政务建设将由中央和地方分担投资,同时不排除采用外包机制。仅中央政府层面的电子政务建设投资至少 10 亿元以上。如果扩大到省市,甚至是社区,电子政务建设的投资将更为庞大。

但是也应看到,电子政务在我国的实施还是一项艰巨而复杂的任务。正如朱镕基总理所指出的:“实现由传统政务到电子政务的转变,是一个复杂的系统工程,我们必须积极、认真对待,做好规划,逐步实施。要强调利用信息化手段加强政府的有效管理,使政府的各项监管工作更加严密、有效,服务更加便捷、高效,把各级政府建设成为廉洁、勤政、务实、高效的政府”。

电子政务的实施,除了要解决信息收集、过程建模、系统集成、安全保密等技术问题外,最主要的是政府职能要做相应的转变,一是要公开公共信息。要尽量公开政府部门掌握的、目前尚处于封闭状态的大量公共信息,使其充分发挥作用。二是要规范业务流程。要明确每项业务所包括的内容与程序,减少政府工作人员办事的随意性。三是要加强相互沟通。要通过网络实现纵向及横向的信息共享及同步更新,防止各个部门成为信息孤岛。四是要讲求实用有

效。要在认真做好系统分析及设计的基础上分步实施,并在实践中总结经验,逐步完善,切忌贪大求全,匆忙决策。在发挥政府这只“看得见的手”的主导作用的同时,还应注意发挥市场这只“看不见的手”的作用。

电子政务的建设及应用是否能够取得成功,除了要充分发挥专业技术人员的作用之外,还离不开广大政府工作人员的理解、支持和参与。各级政府的工作人员一方面要在“三个代表”思想的指导下,树立权力来自人民、用权服务人民的观念,严格依法行政。另一方面则要努力学习与信息技术和电子政务有关的基础知识,并掌握实施电子政务所需的基本技术。在国务院信息化领导小组先后召开的两次工作会议中,都将培训工作作为一个主要的议题。为了广泛深入地开展培训工作,编写一套适用的教材就成为当务之急。我很高兴地看到这一套由中国科学院、信息产业部、国家信息中心、上海交通大学等有关部门的领导和专家合作编写的《信息技术与电子政务系列丛书》。它的体系比较完整,但在结构上又具有开放性。不仅考虑到各类公务员培训及公共管理硕士(MPA)教育的需求,并能满足与电子政务有关的专业人员以及CIO培训教育的需要,还可供对电子政务感兴趣的读者阅读及参考。书中对于一些目前由于理论上不够成熟或缺乏实践经验、一时尚有分歧意见的问题,也按照“百家争鸣、兼收并蓄”的原则进行了适当的处理。

我衷心希望这套系列丛书的出版能够为推动我国电子政务事业的发展发挥积极的作用。

成思危

2002年9月29日

II

编写说明

一、教材编写思想的初衷

人类已经进入 21 世纪,以计算机技术、通信技术和微电子技术为主要内容的信息技术已经成为当今的支柱产业。为了加快我国社会信息化的进程,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划》中指出,“大力推进国民经济和社会信息化……以信息化带动工业化,发挥后发优势,实现社会生产力的跨越式发展”。

电子政务建设已经成为带动整个社会信息化的基本策略和措施之一。2001 年底,我国确定全面启动国家电子政务建设工程。

首先,推广电子政务是我国政府职能改革、加强对政府行政行为的监管、实行依法行政、政务公开,改善政府形象,落实“三个代表”思想的需要。

其次,我国加入世界贸易组织(WTO)以后,对公务员的决策能力提出了更高的要求,决策复杂性增加、难度加大,这就要求各级公务员能充分利用现代信息技术,全面、及时地掌握信息,做出迅速和正确的反应。

此外,由于各地的电子政务系统建设已经从试点阶段进入推广阶段,迫切要求各级公务员掌握电子政务的基础知识、基本认识、内容与任务、思路与方法,并培养一定的与工作相适应的信息技术素养和能力。

为了进一步提高各级公务员在推进国民经济和社会信息化过程中的领导水平,推动电子政务顺利、有序地发展,强化各级公务员掌握运用信息技术的能力,提高工作效率,中共中央在《2001—2005 年全国干部培训教育规划》(中发 2001[4]号文件)中要求对公务员进行计算机培训。朱镕基总理指出:“政府信息化先行,带动社会信息化”,胡锦涛同志也特别指出:“要对现有的公务员、专业技术干部进行培训”。

同时,电子政务的推广实施离不开广大高等学校、科研机构、信息技术专业公司的科研应用专业人员的积极参与。并且,在即将到来的电子政务建设高潮中,需要大量的电子政务的系

统建设、资源建设、管理维护等方面的技术人才。因此,及时地向有关科技人员介绍电子政务建设的知识和管理知识是非常适时的。更重要的是,电子政务的建设离不开全社会信息环境的改善和公民信息素养的提高,所以向社会大众普及有关电子政务的基础知识,便于广大群众了解通过信息网络与政府部门沟通的方法,是“电子政务”为民造福、方便群众的关键。

正是基于上述的考虑,我们感觉到非常有必要组织编写一批适合广大公务员培训、工程技术与管理人员学习、大学生和广大群众了解电子政务有关知识的丛书。

二、教材的编写组织与思想

为了完成教材编写任务,经过有关领导同意,成立了《信息技术与电子政务》系列教材规划专家委员会,由国家信息中心、国家行政学院、中共中央党校、中国科学院、上海交通大学及其他政府部门和方方面面的专家共同参加教材的建设。在编写过程中,本书作者专程向国务院信息化工作办公室专家咨询委员会副主任、联合国社会与经济事务部高级顾问周宏仁请教,并得到了周先生的指导与帮助。

经过调查研究,确定了《信息技术与电子政务》系列教材的编写指导思想。

1. 中立与兼收并蓄

由于电子政务涉及到政府改革这个敏感话题,且在目前存在许多针锋相对的观点,本丛书在编写时注意组织不同观点的专家牵头,以便于各抒己见,成系统的阐明不同的观点。我们本着畅所欲言、兼收并蓄的原则,既正面引导,树立信心;又站在中立的立场对不同的观点给予阐明,揭露其中冲突之处。

2. 先进完备与兼顾全面

本系列丛书在编写时,注重吸收电子政务建设与培训过程中各种成功的经验,及时反映有关技术和管理领域的最新发展趋势,努力做到先进性和完备性相结合。本教材在编写时既考虑了公务电子政务培训的需要;也考虑了有关高等学校的MPA和行政学院相关专业的需要;同时还考虑了电子政务技术系统建设、资源建设、管理维护等人员的需要。

3. 突出主体与区别对待

(1) 教材的主要适用对象是公务员。由于公务员队伍数量庞大,他们对培训的需求呈现多样化的特点。所以,在设计本教材时,我们注意到公务员的工作、学习矛盾突出,学习的时间紧、任务重的实际情况。专家们认为:宜以信息系统建设的方法论为主线,结合案例教学、辅以技术层面的知识传授。

此外,我们在教材编写时,还根据以下的具体情况,采取区别对待的原则,分别编写不同的教材:

——发达地区和中西部地区的社会信息化水平的不同;

——公务员的学历状况和信息技术应用水平的现状差距巨大;

——各地的电子政务系统不尽相同,公务员面临的政务信息流、业务信息流也不同,所以对信息技术应用和操作能力的需求不同。

(2) 我们还考虑到从事与电子政务有关的工程人员、管理人员的需求和高等学校的 MPA 专业和各级行政学院教学对于教材的需求,并结合即将推出的政府和企业的 CIO(首席信息官)认证制度,考虑此方面的教材建设。

(3) 考虑根据社会大众对电子政务的知情权,应注重电子政务系统用户普及有关知识。所以,我们针对社会大众编写了普及电子政务知识的教材,便于广大群众了解使用信息工具和政府打交道的方法。

另外,我们采取了多种教材的形式,例如:主题式教材、渐进式教材、讲座型教材、技术型教材、短训教材、高校教材等,以便适应不同读者需求。

4. 讲求实效与学以致用

(1) 讲求实效。教材要围绕着培训达到的目的来考虑,对于培训的主体广大公务员来讲,培训的目的在于:使其具有超前的观念、一定的理论认识、够用的实际操作技能、继续学习的能力和办法。

(2) 学以致用。教材的对象决定了教材的写法,所以我们根据专家的建议,在教材的写法上采用了如下的原则:

——任务驱动、案例教学。

——急用先学、即学即用。

——突出重点、注重实效。

——技术与管理并重:既需要宣传政策、描绘电子政务应用的美好前景、倡导先进的管理方法,从政府的功能、职能上考虑教材编写;又要注重具体技术层面的知识传授,做到“有政策、有理论、有案例、有操作”。

5. 开放性和综合配套原则

(1) 在教材建设的过程中,既通过专家委员会,吸收各方面专家的意见,组织编写统一、规范、配套的教材;同时还注意发挥各地电子政务系统的用户和管理者的优势,出版地方特色、行业特色的电子政务培训教材,让基层用书单位有更多选择,构建开放性的教材体系。

(2) 在文字教材开发的同时,我们还积极开发各种音像、电子出版物,收集优秀教师的教学讲义和演示文稿,配合培训使用;同时,配合开发配套的网络课程,以便于利用网络的现代远程教育手段,开展公务员的培训。

本丛书是国内第一套完整地、全面地向社会各界,尤其是广大公务员介绍国家信息化建设的基本情况和相关技术、管理、经验、案例的教材。该丛书首批出版 7 本,由中共中央党校出版社和北方交通大学出版社分别承担出版任务。

(1) 《中国电子政务——领导干部知识读本》

读者对象:领导干部。

出版单位:中共中央党校出版社

(2) 《信息技术与电子政务(普及版)——公民与电子政务》

读者对象:广大公民、公务员。

(3)《信息技术与电子政务(简明版)——信息时代的电子政府》

读者对象:领导干部、一般公务员通用。

(4)《信息技术与电子政务(实用版)——用信息技术提高政府效率》

读者对象:一般公务员。

(5)《信息技术与电子政务(技术版)——技术实现和建设管理》

读者对象:专业技术干部、相关专业管理人员、工程技术人员、高校相关专业学生。

(6)《信息技术与电子政务(管理版)——信息主管(CIO)与电子政务》

读者对象:各类信息主管(CIO)。

(7)《信息技术与电子政务(管理版)——MPA与电子政务》

读者对象:MPA、行政管理学院的师生、各级公务员。

上述第(2)~(7)册均由北方交通大学出版社出版。

以后,还将根据需要推出信息技术与电子政务(专题版)的其他相关的教材。

《信息技术与电子政务系列丛书》编委会

2003年1月

本书编委会名单

名誉顾问

成思危

顾 问

周宏仁

乌家培

贺寿昌

王众托

刘 平

怀进鹏

邓寿鹏

陈明义

翁史烈

李三立

陈 俊

严隽琪

王钦敏

李京文

郭重俊

主 编

王浣尘

副 主 编

洪京一

李 武

许 远

徐小路

李 桃

王经涛

谭鲁涛

刘 力

编 委

吴汉民

郑建树

李 桃

山栋明

汪有涛

王娟花

穆 昕

徐建平

康 庄

李 英

吴 伟

田志友

李 征

李冀平

郑雁深

黄采金

王晓华

王 艳

陈 波

III

目 录

第1章 电子政务概述

1.1 理解电子政务	1
1.1.1 何谓电子政务	1
1.1.2 中国特色的电子政务	2
1.1.3 电子政务的特点	2
1.1.4 电子政务的主要模式	3
1.2 电子政务兴起的根源	5
1.2.1 审视信息时代的理论基础——枚系统经济学的创新	5
1.2.2 国民经济信息化的召唤	7
1.3 电子政务发展概况	8
1.3.1 国外实施现状与评析	8
1.3.2 我国电子政务发展现状	15
1.4 电子政务与国家信息化	18
1.4.1 信息化带给中国的机遇与挑战	18
1.4.2 政府信息化是国家信息化的基础	19
1.5 电子政务建设的关键问题	21
1.5.1 原则和指导思想	21
1.5.2 主要任务和目标	22
1.5.3 实施风险	23

第2章 电子政务与政府管理创新

2.1 电子时代的人民政府	25
2.1.1 电子政务与政府改革的珠联璧合	26
2.1.2 电子政务体现人民政府本色	28
2.2 政府行为模式的改善	30
2.2.1 网络环境下的政府组织结构	30

2.2.2 不拘一格的政府服务	32
2.3 电子政务与政府效率提升	34
2.3.1 电子政务与政府审批制度改革	34
2.3.2 电子政务与政府采购	35
2.3.3 电子政务与电子账单和支付系统	37

第3章 电子政务的工作形式

3.1 办公自动化与流程梳理	39
3.1.1 处理方式及其面临的问题	40
3.1.2 政府业务流重整	41
3.2 信息交流和政务资源共享	42
3.2.1 政府部门内部的资源共享	42
3.2.2 政府部门之间的信息互通	45
3.3 政务信息发布	47
3.3.1 政务信息发布	47
3.3.2 政务信息发布系统的建设	49
3.3.3 电子政务信息发布的相关问题	50
3.4 在线政务处理	51
3.4.1 传统政府与公众的数据交互	51
3.4.2 在线事务处理	52
3.4.3 有中国特色的“一站式服务”	53

第4章 电子政务的实施基础

4.1 电子政务网络结构	57
4.1.1 从“三网一库”向“政务内外网”结构转化	57
4.1.2 国家电子政务网络的格局	58
4.1.3 地方电子政务网络格局	60
4.2 办公业务网和数据库建设	61
4.2.1 统一的办公业务内网	61
4.2.2 统一的数据库建设	61

4.2.3 电子政务一体化平台和专业管理机构	62	6.1.2 应用平台	97
4.2.4 互联网数据中心	64	6.2 政务 OA 系统	99
4.2.5 政府职能模块化与政府网站的逻辑组合	66	6.2.1 电子文档处理	99
4.3 政府门户网站建设	67	6.2.2 Word	100
4.3.1 门户网站的定位	67	6.2.3 金山 WPS	102
4.3.2 门户网站的个性化服务	69	6.2.4 电子表格处理	105
4.4 建立并完善监控机制	71	6.2.5 公务报告演示	108
第 5 章 螺旋推进的电子政务的实施战略		6.2.6 网络视频会议	111
5.1 兼容并蓄、百家争鸣	73	6.2.7 互联网应用	114
5.2 螺旋推进、实现“多赢”	76	6.3 电子政务应用系统	121
5.2.1 螺旋系统方法论	76	6.3.1 电子政务应用系统的规划	122
5.2.2 电子政务的螺旋式推进战略	76	6.3.2 电子政务应用系统的开发	124
5.2.3 推进电子政务战略的关键要素——人力资源 安排	78	6.3.3 电子政务应用系统的评价	127
5.3 内外兼顾的战略分析	79	第 7 章 电子政务建设案例	
5.3.1 我国推进电子政务过程中的共性问题分析	79	7.1 北京的电子政务建设	129
5.3.2 我国进一步推进电子政务的战略措施	80	7.2 广州、深圳的电子政务建设	132
5.3.3 我国电子政务战略的理论分析	81	7.3 广东南海的电子政务建设	134
5.4 虚实结合的建设内容	83	7.3.1 工程及建设思路简介	134
5.4.1 电子政务的建设内容	83	7.3.2 建设成果	137
5.4.2 电子政务的宗旨、战略、项目流程	85	7.4 上海的电子政务建设	139
5.4.3 电子政务建设的保障	87	7.4.1 统一的电子政务网络平台——政务网建设	139
5.5 电子政务可持续发展	90	7.4.2 “中国上海”门户网站	140
第 6 章 电子政务系统实务		7.4.3 上海社会保障“一卡通”	143
6.1 电子政务平台	95	7.4.4 社区信息化	146
6.1.1 网络平台	95	7.4.5 大通关	150
		7.4.6 社会信用体系建设	151

1

第 1 章 电子政务概述

1.1

理解电子政务

当前网络化、信息化、全球经济一体化的趋势中，政府信息化作为国家信息化的基础，直接影响国家的竞争力和社会经济发展进程。随着信息技术的发展，信息在政治、经济和军事方面的潜能逐渐成为权力和战略的主导力量，决定着国家的整体实力。谁在收集、处理、加工和传播信息上拥有更强的能力，谁就有条件获得竞争的优势。一个国家的信息化发展水平直接关系到该国在未来世界经济和政治格局中的地位。信息化对中国提出了严峻的挑战，也带来了实现国民经济跨越式发展的难得机遇。

电子政务在许多发达国家都已进入相对成熟的发展期。相比之下，我国在这方面的起步较晚，但已经得到越来越多的重视。中央在“十五”计划建议中特别提到，政府行政管理今后一定要运用数字化和网络技术，加快政府部门信息化的建设。在计委、信息产业部和科技部制定的 2002 年专项规划中，对于电子政务有非常明确的要求：信息化的建设将导致政府职能的重大变革，建立政府信息交换和国家信息资源库，从中央到地方，能够有 60% 以上的政府业务和 30% 以上的政府对公众的办公要由网络环境来支撑。国家的“十五”规划中，更是把信息化建设提高到“以信息化带动工业化”的高度。

1.1.1 何谓电子政务

“电子政务”的概念源于 Electronic Government (E-Government)，国外普遍理解为“电子政府”。它的原意是指对现有的政府组织结构和工作流程进行优化重组之后，重新构造成的新的政府管理形态。其核心内容是借助互联网构建一个跨越时间、地点、部门，以顾客满意为导向的政府服务体系——虚拟政府。

我们理解的“电子政务”指运用信息与通信技术，打破行政机关的组织界限，改进行政组

织，重组公共管理，实现政府办公自动化、政务业务流程信息化，为公众和企业提供广泛、高效和个性化服务的一个过程。其核心内容在于，将政府的管理和服务借助信息手段集成，实现更高效、更廉洁务实的政府监管和服务。准确地讲，我国的“电子政务”应理解为“E-Governance”或者“E-Governing”。

这个定义包含三个方面的信息：第一，电子政务必须借助于电子信息和数字网络技术，离不开信息基础设施和相关软件技术的发展；第二，电子政务处理的是与政权有关的公开事务，除了包括政府机关的行政事务以外，还包括立法、司法部门以及其他一些公共组织的管理事务，如检务、审务、社区事务等；第三，电子政务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，而是要对其进行组织结构的重组和业务流程的再造。

电子政务的服务对象包括本政府部门内部，也包括其他政府部门，企业以及社会公众（下文中统称为公众）；其能够处理的信息内容包括政府部门内部信息、可在一定范围交流的信息及能够公开发布的信息；它能够进行信息发布、受理各类申请、投诉、建议和要求，不仅能接受和发布信息，还能交互地处理信息。

1.1.2 中国特色的电子政务

中国电子政务的特色体现在以下几个方面。

（1）面临严峻的实际国情：信息基础设施薄弱、东西部差距大、数字鸿沟普遍存在，法律法规和标准体系不完善、安全保障和培训机制不健全。

（2）中国的行政特点：党、政府、人大、政协四套班子联动，长期计划经济体制造成的政府监管职能突出。

（3）中国电子政务能更好地体现以服务广大人民为己任的人民政府本色，展现信息时代“执政为民”的政府形象。

（4）中国电子政务建设的内涵是通过推进电子政务改革行政管理，把电子政务建设与转变政府职能结合起来，提高办事效率和管理水平，促进政务公开和廉政建设，要针对人民群众关心的问题应用信息技术，增强为民办事的透明度和公正性，树立政府的良好形象。

（5）实施电子政务的过程，对我国而言，通过信息技术加快对政务流程的再造，也是促使政府实现从对计划经济的管理向适应市场经济需求重大转型的重要手段，电子政务的发展要能使政府更好地履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务的职能。

（6）建设有中国特色的电子政务，要从国情出发，突出重点，统筹规划，逐步推进。

1.1.3 电子政务的特点

电子政务与传统政务相比有显著区别，包括：办公手段不同，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的最显著区别；行政业务流程不同，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；与公众沟通方式不同，直接与公众沟通是实施电子

政务的目的之一,也是与传统政务的重要区别。传统政务,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^①。“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,如图 1-1 所示。

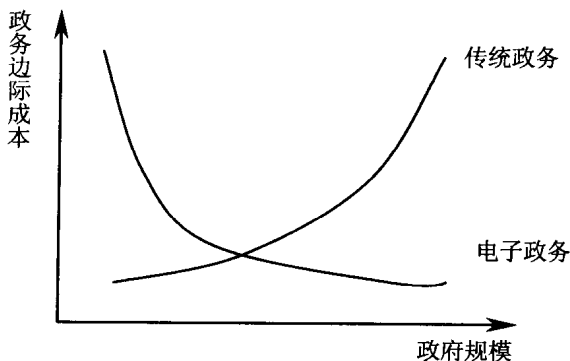


图 1-1 传统政务与电子政务的成本特性

电子政务是一场划时代的变革,具有如下特点:

- (1) 转变政府工作方式,提高政府行政效率和工作能力;
- (2) 提高政府科学决策水平,进一步发扬民主;
- (3) 优化信息资源配置,充分利用信息资源;
- (4) 借助信息技术,降低管理和服务成本;
- (4) 强调“以顾客为中心”的政府服务。

1.1.4 电子政务的主要模式

电子政务的内容十分广泛,可简单概括为两方面:政府部门内部利用先进的网络信息技术实现办公自动化、管理信息化、决策科学化,政府部门与用户(企业和公众)利用网络信息平台充分进行信息共享与服务、加强群众监督、提高办事效率及促进政务公开等。

从政府工作形式看,分为四个方面,也体现电子政务的四个发展阶段:

- (1) 公文电子化;
- (2) 内部办公自动化,建立政府部门内部办公自动化系统,应用计算机辅助行文、汇报、报表及管理业务,达到业务流程化;
- (3) 行政管理网络化,实现在线信息交互和网上交互式办公;

^① 《信息技术与电子政务》,北京市信息化办公室,北京市人事局,清华大学出版社,2001,263

(4) 部门间协同工作，以业务（项目）为中心，多个政府机构利用网络平台协同工作。如图 1-2 所示。

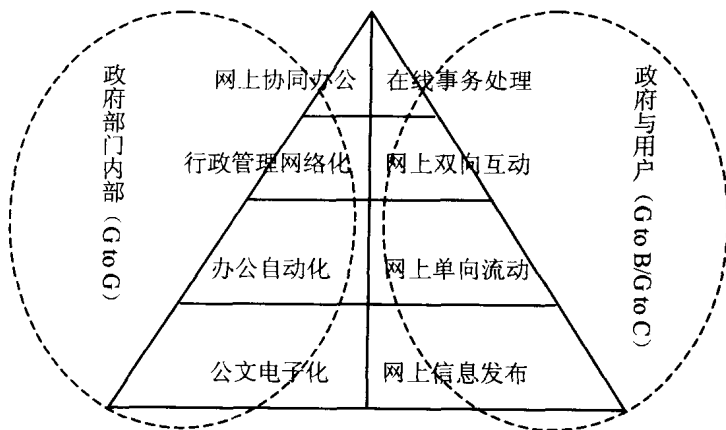


图 1-2 电子政务的工作模式和发展阶段

从政府与用户交互的角度，电子政务模式也分四种形式，包括：

- (1) 网上信息发布，用户可以从网上获取法规、办事程序条例等政务信息；
- (2) 网上信息单向流动，用户可以下载表格等；
- (3) 网上双向互动，实现信息交互，网上登记、信息咨询、上传表格、政府采购、招标、报税等；

(4) 在线事务处理，涉及多个部门的业务借助网络完成处理，网上政府审批、证照办理等，如图 1-2 所示。

从电子政务的服务对象来看，电子政务主要包括几个方面：政府内电子政务（Government-Government, G to G）；政府对企业电子政务（Government-Business, G to B）；政府对公民电子政务（Government-Citizen, G to C），如图 1-3 所示。

G to G 是上下级政府、不同地方政府、不同政府部门之间的电子政务。它的主要目的是打破机关组织部门的垄断和封锁，加速政府内信息的流转和处理，克服政府各部门相互推诿、扯皮现象，提高政府内部的行政效率。政府内电子政务主要包括以下内容：电子法规政策系统、电子公文系统、电子司法档案系统、电子财政管理系统、电子资料库、电子办公系统、电子邮件、电子培训系统。

G to B 是政府通过网络系统进行电子采购与招标，精简监管、管理业务流程，提高办事效率，迅速地为企业提供的各种信息服务，减轻企业负担，促进企业发展。政府的电子采购与招标有利于体现公平公正的原则和防止腐败，大大节约政府部门的运行成本。政府对企业的管理服务以及监督的网络化，有利于营造公平的竞争环境，减少暗箱操作以及权钱交易，通过

获取政府公开的各种信息资源,企业也可避免发展的盲目性,比较容易地找到更多的商机。

G to B 主要包括以下内容:电子采购与招标、电子税务、电子证照办理、信息咨询服务、中小企业电子服务。可见,电子政务不仅为电子商务提供基础支撑和环境保障,而且通过 G to B 模式的电子政务,为电子商务提供业务需求,实现电子政务与电子商务的互动推进。

G to C 是电子政务的重要内容,是通过电子网络系统为公民提供各种服务。通过 G to C 将提高政府政务活动的透明性,有利于公民的民主参与和有效监督,促使公务员的廉洁自律。其主要内容包括:教育培训服务、就业服务、电子医疗服务、社会保险网络服务、公民信息服务,交通管理服务、电子证件服务。可见,电子政务是实现电子社区的前提和基础。

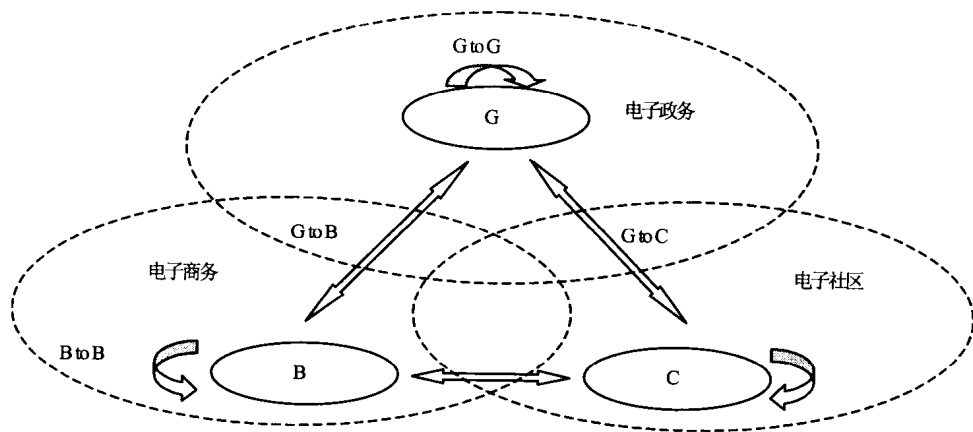


图 1-3 电子政务的服务对象

1.2

电子政务兴起的根源

1.2.1 审视信息时代的理论基础——枚系统经济学的创新

人类所有的活动及其涉及的所有因素,都可解析为物料(Material)、能量(Energy)和信息(Information)三要素,可简称为质、能、息(M, E, I)。本书主编王浣尘先生最早提出,把质能息三要素用一个字“枚”(MEI)来表示。在研究可持续发展的理论基础的过程中,以质能息三要素集成的“枚(MEI)”为基础、以系统思路为引导,研究人类活动输入输出的关系,借以探索人类财富的根本源泉,提出了一个基础理论“枚系统经济学”。这是一门多