

公务员电子政务培训教材

信息化

XIN XI HUA YU DIAN ZI ZHENG WU DU BEN

与电子政务读本

编委会主任 / 李先忧

副主任 / 陈应志 石松江

主 编 / 陈云坤

2006
全新版

中国人事出版社

公务员电子政务培训教材

信息化

XIN XI HUA YU DIAN ZI ZHENG WU DU BEN

与电子政务读本

编委会主任 / 李先忧

副主任 / 陈应志 石松江

主 编 / 陈云坤

2006
全新版

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

信息化与电子政务读本/陈云坤主编. —北京: 中国人事出版社, 2006. 1

ISBN 7-80189-450-2

I. 信... II. 陈... III. 电子政务-中国-公务员-教材 IV. D630.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 005291 号

中国人事出版社出版

(100101 北京朝阳区育慧里 5 号)

新华书店经销

河北三河市天功达印刷有限公司印刷

2006 年 1 月第 1 版 2006 年 1 月第 1 次印刷

开本: 787 × 960mm 1/16 印张: 14.25

字数: 260 千字 印数: 1 - 10000 册

定价: 20.00 元

前 言

随着信息技术的迅猛发展,特别是互联网技术的普遍应用,建设信息化政府已成为一个国家或地区提升全球竞争力、争得经济和社会发展先机的关键。电子政务作为政府信息化的重要内容,已成为信息时代治国理政不可或缺的工具。无论经济与社会的发展、国家安全的保障或者行政效能及管理水平的提高,都离不开电子政务的支持。

当前,我国已进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新的发展阶段,国际化、市场化、城镇化、信息化相互促进,迫切要求发展电子政务,逐步形成新型政府管理模式,降低行政成本,提高工作效率,优化管理手段,增强服务功能,全面提升行政能力。

我国的电子政务起步于 20 世纪 80 年代,一直受到党和国家的高度重视。发展电子政务已经成为我国政治体制改革、行政管理体制改革和政府管理现代化进程中的重要战略安排。党的十六大报告中就明确指出:深化行政管理体制改革,要“进一步转变政府职能,改进管理方式,推行电子政务,提高行政效率,降低行政成本,形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制。”

应该说,这些年我国各级政府机构大力推进电子政务建设,取得了可喜的成绩。但从总体上看,我国电子政务建设尚存在一些急需解决的问题。例如,众多公务员信息化意识淡薄,信息技术应用能力低下,严重限制了我国电子政务的进一步推广应用。为此,2003 年 1 月,中共中央组织部、人事部和国务院信息化工作办公室联合下发了《关于开展信息与电子政务培训的通知》,3 月,人事部办公厅下发《关于在全国公务员中开展信息化与电子政务培训的通知》,要求在 2005 年以前将全体公务员和依照公务员制度管理的单位中的工作人员轮训一遍,每人参加培训的时间一般不少于 40 小时。通过培训,使广大公务员加深对推进信息化与电子政务

工作重大战略意义的认识,提高推进电子政务工作的水平和实际应用能力,为国家整体推进信息化建设和实施电子政务奠定基础。

加强培训教材建设,统一公务员培训教材,是开展公务员培训一项重要的基础性工作,有利于统一培训的内容和标准,加快培训的科学化、规范化进程;有利于加强培训教材的规范性、权威性,提高培训质量。

本书是根据贵州省委组织部、省人事厅对公务员电子政务培训的要求编写的。全书紧密结合广大公务员的实际工作,分为八章,详细地阐述了信息化与电子政务基础、我国的电子政务建设、政府内部电子化公务处理系统、政府电子化公共服务系统、电子政务应用基本操作技能、电子政务应用系统实务操作、电子政务信息安全维护、电子政务法律法规基础知识等内容,能为广大公务员全面系统地学习电子政务和计算机知识,快速提高信息化素质和信息技术的应用能力,提供较为全面的帮助。

“本书由贵州大学陈云坤老师主编,各位编委给予大力支持和帮助,吴茂参与了本书第六章的文字校对及插图制作,莫江敏承担了全书的录入及排版工作。”

由于电子政务是一门新兴学科,各类新问题、新方案更新很快,因此,本书难免存在一些疏漏不当之处,期望各级领导、专家学者、培训教育工作者和参加培训的公务员提出宝贵意见,以便本书再版时修正。

2005年11月

目 录

第一章 信息化与电子政务基础	(1)
第一节 电子政务概述	(1)
第二节 电子政务与国家信息化	(5)
第三节 电子政务与政府公共管理	(8)
第四节 电子政务建设与公务员	(15)
第二章 我国的电子政务建设	(17)
第一节 我国电子政务建设的发展与成果	(17)
第二节 我国电子政务建设的基本原则和关键	(22)
第三节 我国电子政务建设的发展趋势	(23)
第四节 我国发展电子政务面临的问题及对策	(25)
第三章 政府内部电子化公务处理系统	(28)
第一节 电子化公务处理概述	(28)
第二节 公文处理	(33)
第三节 视频会议	(38)
第四节 事务处理	(42)
第五节 日程管理	(46)
第六节 流程管理	(49)
第七节 信息服务	(53)
第八节 档案管理	(57)
第四章 政府电子化公共服务系统	(60)
第一节 政府公共服务的电子化	(60)
第二节 电子化公共服务的种类	(64)
第三节 我国政府电子化公共服务的现状	(69)
第四节 我国政府电子化公共服务的发展	(74)
第五章 电子政务应用基本操作技能	(80)
第一节 Windows 2000	(80)

第二节	Word 2000	(97)
第三节	Excel 2000	(121)
第四节	Power Point 2000	(137)
第五节	收发和管理电子邮件	(150)
第六章	电子政务应用系统实务操作	(159)
第一节	公务员电子政务培训平台概述	(159)
第二节	个人办公	(160)
第三节	人事信息	(169)
第四节	文档管理	(173)
第五节	信息园地	(179)
第六节	行政办公	(181)
第七章	电子政务信息安全维护	(200)
第一节	电子政务信息安全需求	(200)
第二节	电子政务信息安全保障	(205)
第八章	电子政务法律法规基础知识	(219)
第一节	信息法律问题	(219)
第二节	电子政务的相关法规政策	(220)
第三节	电子政务的法律法规环境	(221)

第一章

信息化与电子政务基础

第一节 电子政务概述

一、电子政务的概念

关于电子政务,目前有很多种说法,例如电子政府、网络政府、政府信息化管理等。但是,电子政务并不等于“政府上网工程”。严格地说,所谓电子政务,是指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工作流程的优化重组,超越时间和空间及部门之间的分隔限制,向社会提供优质和全方位的、规范而透明的、符合国际水准的管理和服务。

电子政务是一个系统工程,应该符合三个基本条件:

(1)电子政务是必须借助于电子信息化硬件系统、数字网络技术和相关软件技术的综合服务系统。硬件部分包括:内部局域网、外部互联网、系统通信系统和专用线路等;软件部分包括:大型数据库管理系统、信息传输平台、权限管理平台、文件形成和审批上传系统、新闻发布系统、服务管理系统、政策法规发布系统、用户服务和管理系统、人事及档案管理系统、福利及住房公积金管理系统等数十个系统。

(2)电子政务是处理与政府有关的公开事务,以及政府内部事务的综合系统。除此外,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。

(3)电子政务是新型的、先进的、革命性的政务管理系统。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。因此,电子政府在管理方面与传统政府管理之间有显著的区别。

二、电子政务的产生和发展

1. 电子政务产生和发展的时代背景

电子政务之所以在 20 世纪末得到迅速的发展,并被视为传统政务的必然发展方向,有着特定的社会根源和时代背景。社会信息化是电子政务产生的内在动力,

国际互联网和电子数据交换技术为电子政务奠定了物质和技术基础。分析电子政务的提出和发展历程,可以归纳出电子政务产生和发展的一些条件和诱因。

(1)电子政务的产生源于现代信息技术的发展和广泛应用。信息技术的发展和應用对政府管理的影响是革命性的:一方面,它使信息的收集、整理、加工、分析和传播更为便利,缩短了政府、企业及公民个人之间的相对距离,方便了管理主体和客体之间的信息沟通和信息反馈,从而加强了两者之间的相互联系和相互作用;另一方面,信息技术削弱了传统政府的优势地位,对于传统的政府管理体制提出了挑战。因为信息技术增强了公民和社会在信息和知识方面的占有量,使政府、企业、社会组织、公民个人共同管理、民主参与成为一种需求和可能。

(2)电子政务是政府改革的内在需要。传统的政府管理体制是工业技术革命的产物,是一种金字塔式的管理机构。自20世纪70年代以来,在经济全球化、信息网络化和新公共管理理论的推动下,西方国家纷纷掀起了以市场导向为价值取向,以权力下放、规章制度精简、管理层级压缩、公务员队伍裁减为手段的政府改革运动。

2. 电子政务的发展过程

从国外电子政务的发展情况看,电子政务的发展大致经历了4个阶段:起步阶段——政府信息网上发布;政府与用户(企业和居民)单向互动阶段——政府主动,用户被动;政府与用户双向互动阶段;网上事务处理阶段。

(1)政府信息网上发布。政府信息网上发布是电子政务发展较为普遍的一种服务形式,主要是通过网站发布与政府有关的各种静态信息,如法规、指南、手册、政府机构、组织、官员、通讯联络方式等。这样的网站大部分始终仅以提供信息服务为目的,另一些则进一步向深层次和高级应用的方向发展。在这个阶段,政府与用户在网上互不联系,或者也不通过其他方式相互沟通。

(2)政府与用户单向互动。在这个阶段,政府开始在网上实现与用户的互动,但是,这个互动还只是单向的——政府主动,用户被动。政府在网上发布与政府服务项目有关的动态信息,并向用户提供某种形式的服务,但是政府却不在网上回答用户的各种询问。在这个发展阶段,电子政务显然已经超出了仅仅是提供信息服务的范畴,而使用户可以享有某种程度的政府服务。比如,用户可以从网站上下载为接受政府某种服务所需要填写的表格。

(3)政府与用户双向互动。在这个阶段,政府继续扩大与用户的互动,用户可以在网上与政府部门进行通讯,政府部门也可以通过电子方式应答用户的要求,政府与用户可以在网上完成双向互动。比如用户为获得某种服务可以在网上取得所需填写的表格,填完后再将表格发送至相关的部门。政府也可以根据需求,随时就某件事情、某个非政治性的项目或某个重要活动的安排在网上征求居民的意见,使居民参与

政府的公共管理和决策。企业和居民也可以就自己关心的问题向政府询问或提出建议,并与政府进行讨论和沟通。

(4)网上事务处理。原来政府的许多工作是以纸张为基础的,在这一阶段则变成电子化的文件了。原来政府与居民的“接口”是在办公室,或者在柜台、窗口,现在则移到计算机屏幕上了。所以,这个阶段的实现必然导致政府机构的结构性调整,也必然导致政府运行方式的改变。原有的某些政府部门及某些人员需要裁撤,一些新的部门及新的岗位则需要建立。

三、电子政务的内容

电子政务的内容非常广泛,国内外也有不同的内容规范。根据我国政府所规划的项目来看,电子政务主要包括这样几个方面:(1)政府间的电子政务;(2)政府对企业的电子政务;(3)政府对公民的电子政务。

1. 政府间的电子政务

政府间的电子政务是上下级政府、不同地方政府、不同政府部门之间的电子政务。主要包括以下内容:

(1)电子法规政策系统。对所有政府部门和工作人员提供相关的现行有效的各项法律、法规、规章、行政命令和政策规范,使所有政府机关和工作人员真正做到有法可依,有法必依。

(2)电子公文系统。在保证信息安全的前提下在政府上下级、部门之间传送有关的政府公文,如报告、请示、批复、公告、通知、通报等等,使政务信息十分快捷地在政府间和政府内流转,提高政府公文处理速度。

(3)电子司法档案系统。在政府司法机关之间共享司法信息,如公安机关的刑事犯罪记录,审判机关的审判案例,检察机关检察案例等,通过共享信息改善司法工作效率和提高司法人员综合能力。

(4)电子财政管理系统。向各级国家权力机关、审计部门和相关机构提供分级、分部门历年的政府财政预算及其执行情况,包括从明细到汇总的财政收入、开支、拨付款数据以及相关的文字说明和图表,便于有关领导和部门及时掌握和监控财政状况。

(5)电子办公系统。通过电子网络完成机关工作人员的许多事务性的工作,节约时间和费用,提高工作效率,如工作人员通过网络申请出差、请假、文件复制、使用办公设施和设备、下载政府机关经常使用的各种表格,报销出差费用等。

(6)电子培训系统。对政府工作人员提供各种综合性和专业性的网络教育课程,特别是适应信息时代对政府的要求,对广大公务员加强与信息技术有关的专业培训,

广大公务员可以通过网络随时随地注册参加培训课程、接受培训,参加考试等。

(7)业绩评价系统。按照设定的任务目标、工作标准和完成情况对政府各部门业绩进行科学地测量和评估。

2. 政府对企业的电子政务

政府对企业的电子政务是指政府通过电子网络系统进行电子采购与招标,精简管理业务流程,快捷迅速地为企业提供各种信息服务。主要包括:

(1)电子采购与招标。通过网络公布政府采购与招标信息,为企业特别是中小企业参与政府采购提供必要的帮助,向他们提供政府采购的有关政策和程序,使政府采购成为阳光作业,减少循私舞弊和暗箱操作,降低企业的交易成本,节约政府采购支出。

(2)电子税务。使企业通过政府税务网络系统,在家里或企业办公室就能完成税务登记、税务申报、税款划拨、查询税收公报、了解税收政策等业务,既方便了企业,也减少了政府的开支。

(3)电子证照办理。让企业通过因特网申请办理各种证件和执照,缩短办证周期,减轻企业负担,如企业营业执照的申请、受理、审核、发放、年检、登记项目变更、核销,统计证、土地和房产证、建筑许可证、环境评估报告等证件、执照和审批事项的办理。

(4)信息咨询服务。政府将拥有的各种数据库信息对企业开放,方便企业利用。如法律、法规、规章、政策数据库,政府经济白皮书,国际贸易统计资料等信息。

(5)中小企业电子服务。政府利用宏观管理优势和集合优势,为提高中小企业国际竞争力和知名度提供各种帮助。包括为中小企业提供统一政府网站入口,帮助中小企业同电子商务供应商争取有利的能够负担的电子商务应用解决方案等。

3. 政府对公民的电子政务

政府对公民的电子政务是指政府通过电子网络系统为公民提供的各种服务。主要包括:

(1)教育培训服务。建立全国性的教育平台,并资助所有的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然后对学校和学生提供;重点加强对信息技术能力的教育和培训,以适应信息时代的挑战。

(2)就业服务。通过电话、互联网或其他媒体向公民提供工作机会和就业培训,促进就业。如开设网上人才市场或劳动市场,提供与就业有关的工作职位缺口数据库和求职数据库信息;在就业管理和劳动部门所在地或其他公共场所建立网站入口,为没有计算机的公民提供接入互联网寻找工作职位的机会;为求职者提供网上就业培训,就业形势分析,指导就业方向。

(3)电子医疗服务。通过政府网站提供医疗保险政策信息、医药信息,执业医师信息,为公民提供全面的医疗服务,公民可通过网络查询自己的医疗保险个人账户余额和当地公共医疗账户的情况;查询国家新审批的药物的成分、功效、试验数据、使用方法及其他详细数据,提高自我保健的能力;查询当地医院的级别和执业医师的资格情况,选择合适的医生和医院。

(4)社会保险网络服务。通过电子网络建立覆盖地区甚至国家的社会保险网络,使公民通过网络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,有利于加深社会保障体系的建立和普及;通过网络公布最低收入家庭补助,增加透明度;还可以通过网络直接办理有关的社会保险理赔手续。

(5)公民信息服务。使公民得以方便、容易、费用低廉地接入政府法律、法规、规章数据库;通过网络提供被选举人背景资料,促进公民对被选举人的了解;通过在线评论和意见反馈了解公民对政府工作的意见,改进政府工作。

(6)交通管理服务。通过建立电子交通网站提供对交通工具和司机的管理与服务。

(7)公民电子税务。允许公民个人通过电子报税系统申报个人所得税、财产税等个人税务。

(8)电子证件服务。允许居民通过网络办理结婚证、离婚证、出生证、死亡证明等有关证书。

第二节 电子政务与国家信息化

21世纪是信息时代,信息技术带来的深远而全面的变化,必将影响社会的各个领域、各个层面。如何以此为契机,将社会的所有单元带入信息时代,实现信息化,这是世界各国政府面临的重要课题。

国家信息化工作领导小组对于国家信息化的定义是“在国家统一规划和组织下,在农业、工业、科学技术、国防及社会生活各个方面应用现代信息技术,深入开发,广泛利用信息资源,加速实现国家现代化的进程”。据此,也可以将国家信息化理解为政府信息化、社会服务信息化和国民经济信息化的集合。

一、电子政务与政府信息化

政府信息化是指政府有效利用现代信息和通讯技术,通过不同的信息服务设施,对政府的业务流程、组织结构、人员素质等诸方面进行优化、改造的过程,即:为了适应信息时代的到来,政府运用计算机技术、通讯技术、网络技术等现代信息技术,对传

统的政府管理和公共服务进行改造,以期大幅度提升政府管理效能,满足社会以及公众对政府公共管理和公共服务的期望,促进社会经济发展的过程。

政府信息化是一个不断发展变化的过程。始于 20 世纪 80 年代的办公自动化(OA),可视为政府信息化的早期发展阶段,其核心是用计算机技术处理办公室的内部业务,如文件资料的制作、传递与存储等;80 年代中后期,随着管理信息系统的出现,信息的加工处理系统成为人们关注的焦点,政府信息化的侧重点转向运用信息加工和信息处理技术提高政府的决策水平、满足管理者的需求;90 年代中后期以来,随着互联网技术的迅速发展以及在政府公共管理中的应用,“三网一库”、“电子政务”等新概念相继诞生,与政府信息化的联系更为紧密。如果说政府信息化强调的是一个过程,那么电子政务则是实现政府信息化的举措与途径,即:通过在政务活动中不断扩大电子化政务的范围,逐步推动政府信息化水平由低向高发展。从这个意义上说,政府信息化的过程就是电子政务不断发展完善的过程。

鉴于政府在推动国家信息化中的主导地位 and 特殊角色,作为国家信息化发展战略之龙头的电子政务的开展,必将对国民经济和社会信息化起到重要的示范作用。政府不仅是国家信息化战略的决策者和组织者,也是信息资源的主要拥有者和供给者,在推动整个国家信息化的进程中,政府信息化的作用至关重要。政府担当着管理社会的角色,掌握着 80% 的社会信息,有足够的权威和能力引导、调节、管理社会资源。由于政府的特殊地位和特殊的导向作用,如果政府行政行为的实施以网络为主要平台,必将全面影响和带动企业和公众跨上信息时代的网络平台,从而带动整个社会的信息化。因此,各级政府应充分发挥电子政务的龙头作用,及早融入信息社会政府行政行为的网络化运作模式,为其他相关领域的信息化起到示范和拉动作用。

二、电子政务与社会信息化

对社会信息化一词的理解,目前有广义和狭义两种解释。广义的社会信息化等同于通常意义的信息化——涵盖社会各个领域的信息化;狭义的社会信息化指人们的社会生活及其与之密切相关的社会服务、社会管理的信息化,主要包括社会生活信息化、社会服务信息化和社会管理信息化三个方面的。鉴于本章围绕电子政务与政府信息化、国民经济信息化关系的分别阐述,此处“社会信息化”更侧重于围绕对社会信息化中服务社会公众的层面予以展开。

电子政务建设意味着政府运用现代管理理念和信息技术实现高效管理、为全社会提供优质服务。作为社会的细胞,公众对信息化的接受与理解程度将直接影响到电子政务的进程和国家信息化的水平。社会信息化与公众的日常生活密切相关,唯有成效显著,为公众所深切感知并接受认同,信息化才能得以真正普及,信息化社会

才能真正实现。如:常州的120救护车卫星定位系统、厦门的远程教育网络、福州的城市导航网86114.com等,无一不让公众真切地感受到信息化的魅力的益处。社会信息化是一个大系统,主要包括社会保障服务信息子系统、医疗信息服务子系统、科技教育信息子系统、旅游娱乐信息子系统等。只有相互配合、协调发展,社会信息化才能有效实现系统运作,全方位向前迈进。这也是电子政务G2C模式的应用范畴和主要目标。

三、电子政务与国民经济信息化

国民经济信息化是指充分运用现代信息技术开发和利用信息资源,改造传统产业结构,提高国民经济的现代化水平和整体社会经济系统的运行效率。通过信息资源的深度共享,促进经济和社会的发展。

企业是国民经济的细胞,企业信息化是国民经济信息化的重头戏。从企业信息化入手予以分析,国民经济信息化由此可见一般。企业信息化是指信息技术与企业生产经营活动的创新性结合,充分利用信息技术改造和重构企业系统生产经营的结构、规模和机制,增强企业在剧烈变化的外部环境中的应变能力,寻求自身发展条件。实现企业信息化,有助于推动企业在生产、经营、管理等各个层面采用计算机、通信、网络等现代信息技术,充分开发、广泛利用企业内外信息资源,改造传统产业,加快结构调整和产业升级,增强创新能力,完善现代企业制度,建立具有竞争力的现代企业。实施企业信息化战略是入世后我国企业在迎接经济全球化挑战中一个不容回避的问题。令人欣喜的是,我国的传统企业和高新技术企业都已充分意识到企业信息化在工业化、经济全球化进程中的重要性和紧迫性,已经开始积极寻找机遇,努力应用计算机网络技术,打造自身核心竞争力,力争在世界产业分工和国际经济循环中占领制高点。企业信息化的发展将有力提升和促进国民经济信息化的发展水平。

加速企业信息化进程、服务企业是电子政务的目标之一,也是电子政务G2B模式的应用对象与运作范畴。电子政务的开展将有效促进企业信息化乃至整个国民经济信息化的向前发展;而整个国民经济信息化的成果既是电子政务成败的测评标尺之一,又将反过来对电子政务提出更高要求,促进电子政务取得更实质性的成果。

综上所述,电子政务与国家信息化之间互相作用、互为前提,产生交互影响。以电子政务促进政府信息化、带动国民经济信息化和社会信息化是我国现代化建设的一个重要战略;各个领域信息化的快速发展,必将促使政府进一步增强综合服务功能,在更高的层次上全面推动电子政务。发展电子政务,不仅有助于拓宽政府对社会各界的服务渠道、增强服务意识,还有利于更有效地发挥政府在网络社会和经济环境中的宏观调控作用,更好地履行管理国家的职责。

第三节 电子政务与政府公共管理

20 世纪 90 年代以来,随着信息技术特别是网络技术的飞速发展,信息化成为各国普遍关注的焦点。在国家信息化体系建设中,政府信息化又成为整个信息化的关键。发展电子政务,无疑是推动政府信息化、提高我国国际竞争力的重要举措。

电子政务是政府管理的一场革命。它对政府管理的影响,不仅表现为政府管理工具的创新、政府工作效能的提高、管理成本的降低,而且势必改变政府的管理观念、管理结构和管理方式,从而构建符合信息社会发展所需要的政府组织形态。

一、政府公共关系管理与电子政务

1. 电子政务与政府内部公共关系管理

多数国家的政府机构都是一个复杂的公共系统,在这一系统中既有纵向的层级结构,也有横向的平行部门结构,这一纵一横结构就编织成了复杂的政府内部关系网络。通常纵向的层级结构多数是按照国家的行政区域来划分,如我国的各个行政机构往往是按照由中央到省、市、县,乃至于乡的行政区域进行划分;横向的机构划分往往是按照政府工作的专业性来划分的,如司法、交通、教育、卫生等。

提高政府内部公共关系管理中的协调工作和沟通工作的效率,不仅需要良好的工作方法的指导,还需要各种高技术含量工具的支持,而电子政务作为政府资料、信息、电子公文发布、传递和接收的重要手段,无疑对政府内部公共关系建设有举足轻重的作用。

(1)建立良好的办公环境。传统政府在沟通和协调工作时被淹没在各种“文山会海”之中,涉及各种各样的资料、信息、档案,将各个层级、各个部门的人不论远近都要召集一处。而这些文档的处理都是通过传统的人工记录、保存、检索、核对,各个机构和部门要保留大量的历史资料和文档。在电子政务的支持和帮助下,资料可通过建立内部数据库来管理,利用电子手段进行记录、保存、检索、核对等。网上的交流减少了不必要的人员往来,工作量大大降低,也大大提高了政府机构的工作环境,传统的巨大档案柜由计算机系统代替,人员的往来被网上信息交流取代,对于改善政府工作环境和树立政府良好形象都有极大的帮助。

(2)提高效率。传统的政府工作协调主要通过信件、传真、人员、电话的方式进行,很多时候这些媒介都需要经过多个环节才能到达接收者手中,整个协调和沟通过程效率低下。通过电子政务系统进行政府主体间的协调和沟通,信息传递周期短,信息蕴含量大,在时间就是效率的时代里,无疑提高了政府内部关系管理的效率。

(3)节约成本。传统的政府协调和沟通方式的费用和成本颇大。电子政务的运行大大降低信息的传递成本,很大程度上免去了不必要的人员往来,使这些工作人员有更多的时间从事本职工作,减少相关的各种政府招待费用。

(4)提高准确性。传统工作协调和沟通的环节多、历时长,信息到达最终接收者手中的时候,很多已经丧失了信息的时效性;或者由于多次的周转,早已出现信息失真的现象。而通过电子政务系统,信息的传递路径单一,在安全技术有保证的情况下,能最大限度地保持信息的准确性;信息传递不用经过过多的中间环节,能在第一时间传达给信息接收者。

(5)责任界定清楚。由于传统的协调和沟通方式有着各种各样的缺陷,使得各个沟通主体经常因为信息的传达时间和信息真实内容等问题相互扯皮,推脱责任。而电子政务系统具有信息的各种认证手段,能够通过电子政务信息系统的记录来确定责任的归属问题。

(6)提高一致性。由于传统的信息传递具有失真性和时滞性,很难使政府各个机构的工作实施保持高度的一致。而电子政务系统能保证政府中的各个协调和沟通主体在近乎于同一时间接收到同一内容的信息资料,这给政府部门间的工作一致性提供了技术保证。

2. 电子政务与政府外部公共关系管理

相对于政府内部的公共关系而言,还有政府的外部公共关系管理。政府机构作为一个整体代表国家行使国家行政权力、履行国家行政职能,就必须从事社会服务、社会管理工作,这些工作主要对象是政府之外的各种社会主体,而政府与这些政府外界各主体间的关系就是政府外部的公共关系,这里的社会主体范围较广,包括国家其他权力机构、社会中各种团体、企事业单位、社会中的个人以及外国政府机构和国际组织等。

电子政务应用于政府外部公共关系管理对于加强外部公共关系的建设具有重要意义。首先,由于政府同时面对各种外部主体,外部公共关系具有主体多样、管理困难的特点,在处理具体关系时采取的手段和方法都将有差异。传统的管理只有建立重重机构、分别管理的方式来实现,导致机构重叠、职能重复、工作冲突等,大大地降低了政府工作的效率。利用电子政务系统进行管理,可以通过数据库的连接实现外部管理中的信息共享,同时也可按照外部关系主体的类别进行网上管理,将大量监督、指导和联系等工作移植网上。其次,即便是在面对同一类外部主体时,电子政务系统也可以将传统政府一对一的工作模式移植上网,实现网上一对多的工作模式,大大提高政府外部公共关系管理效率。

二、电子政务对改善政府管理的影响

电子政务是政府管理方式的革命,对政府管理必将产生全方位的影响。

1. 电子政务对政府决策的影响

政府决策是决策者为达到某一特定目标,对若干备选方案进行选择,以确定行动方案的过程。决策的科学性、有效性是政府实行有效管理的前提和条件。过去我们在政府决策方面之所以会出现这样或那样的问题,一个重要原因,就是对信息的搜集和掌握不全面,或有片面性。电子政务的建立以及网络技术的运用,将会对政府决策产生深刻的影响。

(1)确立正确的决策目标。电子政务的发展改变了人类生活的环境,为此对政府管理提出了新的要求。政府应以公众满意为决策的根本目标,决策过程的行政参与民主公开就成为一种必然选择。随着各级政府及其部门政务公开活动的开展,群众对政府的满意度也相应提高。

(2)促进决策的科学化和民主化。因为电子政务建立后,将会有有一个专门的决策支持系统(DSS, Decision Support System),辅助中、高层决策者的决策活动。DSS 是以管理科学、运筹学、控制论和行为科学为基础,以计算机技术、仿真技术和信息技术为手段的人机系统。通过这个系统,一方面政府可以获取大量准确的信息,使决策的许多方法如统计方法、系统分析方法、可行性论证、群体讨论等变得简单化、可操作化,从而可以大大提高行政决策的科学性;另一方面通过网络,可以使广大民众随时了解政府的决策过程,及时向政府提出自己的建议和看法,从而大大提高行政决策的透明度和公众参与的积极性,提高决策的民主化程度。

(3)提高决策的及时性和有效性。在传统的政府管理活动中,组织内部层层授权,下级对上级严格负责,决策和执行是严格分开的,只有处在金字塔顶端的人才能掌握足够的信息从而做出决策;当一项决策在执行过程中出现问题时,又需通过层层上报反映到决策机关。而电子政务的发展使行政执行中的问题很快可以通过网络反映到决策机关,从而对执行中的问题及时做出反映,提高政府决策的及时性和有效性。

2. 电子政务对政府管理方法的影响

电子政务的实现离不开信息技术的支持,而信息技术与管理方法密不可分。所有管理方法都要有相应的信息支持,有些管理方法甚至就是为保证信息流通而创立的。管理方法的创新主要表现在以下几个方面:

(1)改善现有管理方法的信息基础和信息通讯手段。例如目前行之有效的网络规划技术,就动用了先进的信息技术予以支持,从而大大提高了管理效能。网络规划