

教育部博士点基金资助项目

社区信息化理论与实务

刘 杰 彭宗政 著

清华大学出版社

北 京

内 容 简 介

社区信息化已成为我国各地信息化工作中的一个热点领域。本书以上海市某社区信息化实际项目为背景,对国内外社区信息化的发展和现状进行了综合分析和比较,结合我国社区管理体制和相关理论,对社区信息化进行系统深入的研究,构造了社区信息化系统的理论框架,建立了社区信息化系统功能和网络架构。本书内容系统、新颖和实用,主要包括:社区政务信息化、社区管理信息化、社区服务信息化、小区信息化和家庭信息化等组成部分。本书遵循“从实践中来,进行理论研究和总结,再到实践中去”的基本思路,对这些组成部分逐个进行详细论述,并对相关的组织方法、开发技术和网络架构等进行阐述。

本书适合于各地信息化工作人员、研究人员和实际开发人员阅读、参考,也可作为大中专院校有关社区管理、公共管理等专业及各类培训班的教材和参考资料。

版权所有,翻印必究。举报电话:010-62782989 13901104297 13801310933

本书封面贴有清华大学出版社激光防伪标签,无标签者不得销售。

本书防伪标签采用清华大学核研院专有核径迹膜防伪技术,用户可通过在图案表面涂抹清水,图案消失,水干后图案复现;或将表面膜揭下,放在白纸上用彩笔涂抹,图案在白纸上再现的方法识别真伪。

图书在版编目(CIP)数据

社区信息化理论与实务/刘杰,彭宗政著. —北京:清华大学出版社,2005.1

ISBN 7-302-09881-6

I. 社… II. ①刘… ②彭… III. 信息技术-应用-社区-工作-研究-中国 IV. D669.3-39

中国版本图书馆CIP数据核字(2004)第114377号

出 版 者:清华大学出版社 地 址:北京清华大学学研大厦

<http://www.tup.com.cn> 邮 编:100084

社 总 机:010-62770175 客户服务:010-62776969

责任编辑:王 威

封面设计:刘春敏

版式设计:杨 洋

印 刷 者:北京四季青印刷厂

装 订 者:北京市密云县京文制本装订厂

发 行 者:新华书店总店北京发行所

开 本:185×230 印张:12.75 字数:230千字

版 次:2005年1月第1版 2005年1月第1次印刷

书 号:ISBN 7-302-09881-6/F·988

印 数:1~4000

定 价:22.00元

本书如存在文字不清、漏印以及缺页、倒页、脱页等印装质量问题,请与清华大学出版社出版部联系调换。联系电话:(010)62770175-3103或(010)62795704

前

言

人类在经历了原始社会、农业社会和工业社会等社会形态以后，随着信息技术及其应用的迅猛发展，正在向信息社会迈进。与此同时，经济形态也正在从主要利用自然资源向以创造和运用信息和知识为主要特征的知识经济转变，组织形态也从以向上负责为主的科层式体制向自主决策的扁平化形式转变，文化形态也从以群体行为为主向以个体行为为主的形态转变。与过去的社会形态相比，信息社会更加尊重个体，更加强调人性，是更为先进的社会形态。

在信息社会中，所有的村庄、社区、学校、科研机构、图书馆、文化中心、医院、社会团体以及地方和中央政府机关都被信息网络所连接，“连接”是信息社会的基础。通过“连接”，人们的生活质量得到有效的提高，而且有了更多的发展机会。然而目前的现实情景却是享受信息生活的人们大多集中在发达国家，占世界人口 46% 的最贫穷国家仅拥有全球因特网用户的 5%，“数字鸿沟”使得发展中国家在工业化过程中被抛到边缘，如果赶不上信息化的潮流就会陷入更为困难的境地。

在我国，由于经济发展不平衡，各地区信息化的发展水平也不一样。有与欧美国家水平相当的发达地区，也有与东南亚水平相当的新兴地区，还有与非洲等贫穷国家相当的落后地区。“数字鸿沟”在城市之间、城乡之间和东西部之间广泛存在。

消除我国与发达国家之间的以及我国各个地区之间的“数字鸿沟”，是一项迫切需要解决的任务。我国政府一贯重视信息化工作，江泽民同志曾明确提出：“四个现代化，哪一化也离不开信息化。”党的十五届五中全会也提出：“大力推进国民经济和社会信息化，是覆盖现代化建设全局的战略举措。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。”近年来，在全国范围内开展的政府上网等各项信息化工程使我国社会信息化工作取得了长



足的进步。

社会信息化中的一个关键是社会基层的信息化,本书就是选择社区这样一个社会基层作为信息化对象开展研究的。社区是指由居住在某一地方的人们结成多种社会关系和社会群体,从事多种社会活动所构成的社会区域生活共同体。一般而言,居委会和村委会是城镇和农村基层性、群众性、自治性和社会性的组织;而街道办事处和乡(镇)政府既是一个行政组织,又是一个社区组织,既承担着一定的政府职能,又承担着大量的社会职能。行政组织和社区组织双重性质在街道办事处和乡(镇)政府得到了有机的结合。本书结合我国实际,按照便于社区管理和服务、便于开发社区资源、便于社区自治的原则,强调地域性、认同感等社区构成要素,把社区定位在街道办事处和乡(镇)政府所辖区域。

自20世纪80年代以来,发达国家就非常重视社区的研究工作,关注社区曾是克林顿第二度任美国总统就职报告的三个部分之一。近年来,随着经济体制和政治体制的不断改革,我国政府也非常重视社区工作,加强社区管理工作成为党的十六大报告中的一项重要内容。

信息技术在社区中的广泛应用就是社区信息化。就行政管理的“上面千根线”而言,街道办事处和乡(镇)政府等社区管理机构就是“下面一根针”了,也是各类行政管理的“条”在“块”上的汇合点。这一级管理机构直接面向人民群众。随着信息技术和电子政务的发展和广泛应用,社区信息化已成为国家和地方信息化的重要基石,也是国家和地方信息资源开发和有效利用的核心。

在发达国家,社区信息化(又称社区智能化)的研究与应用大约始于1995年。他们的研究可以分成两个层次:一个是从政府的角度进行研究,这部分的研究内容主要集中在社区信息收集和发布的规范以及国家安全等方面;另一个就是从社会团体的角度进行研究,这部分的研究与社会团体个体密切相关,主要集中在信息技术在该团体所从事的工作在社区中的应用,尤其是健康、工作和职业培训、继续教育等具体领域。

笔者自1998年开始在上海市静安区石门二路街道开展社区信息化研究工作,这在2001年已成为上海市社区信息化试点项目,并于2003年在静安区5个街道全面推广。为此,笔者还曾前往法国等国家进行社区信息化考察。五年多来的研究与实施过程使笔者认识到,我国社区信息化是一项复杂的系统工程,不仅包括社区信息化内容架构,还涉及到与社区相关的社会组织与环境以



及需要应用的相关理论和技术，如管理信息系统与决策支持系统、电子政务、社区研究、系统工程、数据库和计算机网络应用等。

本书的写作遵循“从实践中来，进行理论研究和总结，再到实践中去”的基本思路，坚持系统的观点，采用多学科的理论和方法，运用整体性、结构性和层次性原则，注意在社区信息化系统工程整体研究中突出重点。本书将社区信息化系统工程分为社区政务、社区管理、社区服务、小区和家庭等信息化子系统，并认为前两项工作必须用行政手段推行，后两者应该用市场手段推行，社区服务信息化则应该用两种手段同时推行。因此，本书一方面以实际研究与开发项目为背景，进行系统化的总结；另一方面试图从实际工作中总结出一些理论和方法作为实践指导。

本书第1章、第2章、第3章和第4章由刘杰写作，第5章、第6章和第7章由刘杰和彭宗政共同写作。本书的成稿是建立在上海市静安区社区信息化项目基础之上的。在此，我们谨向上海市信息化委员会领导、静安区政府领导以及静安区信息化委员会的程向民、周晴华、钱厚德、丁蓓等领导致以衷心的感谢；在项目研究与开发过程中，方泳、刘玉莎、刘长生、徐京辉、谷钦、姚正、支丽凤、方芳、鄢丹等承担了大量的工作，笔者向他们一并表示感谢；教育部博士点基金的资助（资助号：20030247038）使笔者增强了在该领域进一步开展研究的信心；此外，本书的编写过程中还参考了中外专家的大量著作以及网页内容和技术资料，在此谨向他们表示衷心感谢；同时还要感谢清华大学出版社编辑的辛勤劳动。

作者一直期望能尽自己的微薄力量为我国社会信息化工作做点实事，但是由于水平有限，书中难免存在缺点和疏漏，恳切期望社会各界读者批评指正，并对此深深地表示感谢。

刘 杰 彭宗政

2004年4月30日于复旦大学管理学院

目 录

第 1 章 社区与社区信息化系统工程构架	1
1.1 社区与社区信息化	1
1.2 国内外现状及发展前景	7
1.3 社区信息化服务需求的市场细分	25
1.4 社区信息化系统工程构架	30
第 2 章 社区政务信息化	35
2.1 电子政务概述	35
2.2 社区政务信息化概念与系统构架	44
2.3 社区政务内部业务处理系统	47
2.4 社区政务外网信息系统	58
2.5 街道办事处与上级之间的交互式政务信息系统	65
第 3 章 社区管理信息化	68
3.1 社区管理的组织体系与模式	68
3.2 信息技术对社区管理体系变革的影响	71
3.3 社区管理信息化系统组成及功能设计	75
3.4 社区管理综合数据库系统	88
3.5 社区成员关系管理	89
第 4 章 社区服务信息化	110
4.1 社区服务与服务信息化	110
4.2 社区服务信息系统基本框架结构	121
4.3 社区服务信息系统与街道各职能中心的协同工作	125



4.4 社区服务信息化运作模式和可持续发展机制	128
第5章 小区信息化	133
5.1 小区信息化概念及其主要内容	133
5.2 小区网络基础设施	136
5.3 小区综合信息服务系统	144
5.4 小区安全防范管理系统	146
5.5 小区物业综合管理系统	149
第6章 家庭信息化	155
6.1 社区信息化系统工程末梢：家庭信息化	155
6.2 家庭信息化系统构架	158
6.3 家庭综合布线系统	166
6.4 家庭网络办公环境的组建	169
第7章 社区信息化网络构架	174
7.1 概述	174
7.2 社区政务与社区管理信息化网络构架	180
7.3 社区服务信息化网络构架	183
7.4 一个街道办事处网络方案实例	186
附录	190
参考文献	193

第1章 社区与社区信息化系统工程构架

1.1 社区与社区信息化

1.1.1 社区概述

社区的概念由来已久，最早是由德国社会学家滕尼斯（Tönnies • F, 1855—1936）于1887年在 *Gemeinschaft and Gesellschaft*（《社区和社会》，又译《礼俗社会和法理社会》或《共同体与社会》）一书提出^①，美国社会学家罗密斯把这本书翻译成英文，书名是 *Fundamental Concept of Society*（《社会学的基础概念》），罗密斯后来进一步把该书名修订为 *Community and Society*（《社区和社会》），并区分了社区（Community）和社会（Society）的概念，提出社区和社会的区别。罗密斯指出，社区是自生的，而社会是结合的；社区是同质的或异质共生的，而社会则是异质的；社区是相对封闭的、自给自足的，而社会则是相对开放的、相互依存的；社区往往是单一价值取向的，而社会则是多元价值取向的；社区是人们感情和身份的重要源泉，而社会则是人们理性和角色的大舞台。

Community 一词传入中国是在1932年底，当时燕京大学邀请美国社会学家帕克来华讲学，他在讲学过程中用到 Community 一词。1933年，费孝通等一批青年学者将 Community 一词译为“社区”。然而，虽然社区的概念起源于德文 Gemeinschaft（共同体），但是在被各国学者加以引申和扩展后，并未形成一个统一的范畴。在不同的国家和地区社区一词的含义往往是有区别的。有关研究人员统计发现，关于社区的定义已经超过140种，其中具

^① （德）F. 滕尼斯著，林荣远译，共同体与社会，北京：商务印书馆，1999



有代表性的有：

美国学者认为：“社区是一个群体，它由彼此联系，具有共同利益或纽带、具有共同地域的一群人所组成。社区是一种简单群体，其成员之间的关系是建立在地域的基础上的。”^①

日本学者认为：“社区具有一定的空间地区，它是一种综合性的生活共同体。”^②

我国著名社会学家费孝通先生对社区的概念解释为：“社区是若干个社会群体或社会组织聚集在某一地域里形成的一个生活上相互关联的大集体。”^③

我国台湾学者龙冠海对社区的理解是：“社区是有地理界限的社会团体，即人们在以特定的地域内共同生活的组织体系，普通称为地域团体。”^④

通过对社区各种定义的分析，尽管不同的学者研究角度和侧重点不同，对社区概念的理解和表述也各不相同，但对社区概念中的要点基本是相同的，包括社区的地域性、社区人群的构成及其共同关系、社区与社会互动关系、特定的生活方式和文化心理等。

社区作为一个社会生活实体，是一个复杂的社会系统，由一系列要素构成，虽然学者对社区的构成要素及其特征有不同的概括，但是一般认为一个社区通常应该包括以下6个基本构成要素并有其特征：

1. 一定数量的社区成员

人是构成社区的主体，是社区的第一要素，一定规模的人口是社区存在的前提。但一定量的社区成员不是孤立的、互不联系的个人，而必须是结成一定的社会关系、组织起来共同从事社会活动的人群，只有这样才能形成一个地区性的社会生活共同体，构成一个社区。由社区成员组成的家庭、邻里等基本社会群体和企事业单位等社会组织往往是社区这一社会生活共同体中的次级社会单位。

2. 一定范围的地域空间

人们的社会活动总是在一定的自然空间中进行的，一定范围的地域是社区存在的基本自然环境条件，每一社区都有明显的地理界限。空间构成对于社区的形成具有深刻的影响，距离上的接近有助于促进社会交往，使人们之间的社会互动表现出经常性与连续性的特点。

^① (美)埃弗里特·M.罗吉斯,拉伯尔·J.伯德格.乡村社会变迁.杭州:浙江人民出版社,1988

^② (日)横山宁夫著,毛良鸿译.社会学概论.上海:上海译文出版社,1983

^③ 姜成武,孙萍.社区管理.北京:高等教育出版社,2003

^④ 奚从清,沈贻方.社会学原理.杭州:浙江大学出版社,1994



3. 一定规模的社区设施

社区的设施是社区成员的生产与生活所必需的物质条件，既包括生活设施，如住房、服务网点等，也包括生产设施，还包括交通通讯设施和文化娱乐设施等。在这些服务设施中，一般要有一个满足大多数社区成员进行社区内部社会互动的活动中心。社区设施的完善程度往往是一个社区发达程度的物质标尺。

4. 一定形式的社区组织与相互配合的生活制度

社区是一个地域性的社会实体，其成员在互动中结成一定的社会关系。社区里的各种组织就是维系人们之间各种持续稳定的社会关系，实现人们利益的组织形式和手段。社区的组织包括非正式组织和正式组织，如家庭、邻里、街道群众组织和政治、经济、文化、福利等机构。

制度与组织是密切相连的。社区的各种制度是人们行为的共同规范，是社区组织正常运转的重要保证，而制度又都必须由相应的组织机构去维持和执行。社区则通过一定的组织和制度对社区成员实施管理，提供服务，实现社区的共同利益。社区管理效率的高低，与组织制度的健全有着密切的关系。

5. 一定特征的社区文化

社区文化是一个社区得以存在和发展的内在要素。社区在长期形成的过程中，基于经济、社会、历史、宗教、种族或民族等因素，而形成了与其他社区相区别的特有的文化。社区文化是人们在社区这个特定的地域性社会生活共同体中长期从事物质与精神活动的结晶。一个社区的风土人情、风俗习惯、婚姻生育、家庭模式、政治态度、宗教信仰、心理特质、行为方式、价值观念等无不体现着社区文化。不同特征的社区文化是一个社区与另一个社区相区别的主要标志之一，也是一个社区内在凝聚力的基础。正是这种特定文化观念的认知和共享，使社区一定的生存活动方式成为可能，并且塑造了人们的社区心态和思维方式；反过来，社区成员又塑造和改变着社区文化并使之代代相传。

6. 一定程度的归属感

社区归属感是指社区成员把自己归入本社区地域或人群集合体的心理状态。这种心理既有对自己社区身份的确认，也带有个体的感情色彩，包括对社区的认同、投入、喜爱和依恋等。社区成员归属感是社区形成和发展的重要因素。作为一种心理状态，社区归属感不是固定不变的，会随时间和空间的变化而不断变化和调整，因为社区成员的需求以及社区生活环境都在不断改变。



社区的构成要素是多样而复杂的,上述6个方面是构成社区最基本的要素,是形成一个社区的不可或缺的条件。一般来讲,尽管社区的规模不等,个性不同,但都具备上述6种基本构成要素。在这些构成要素中,它们各自有着其他要素不可替代的作用:人群是社区的主体;地域和设施是社区的物质基础;制度和组织是管理协调社区活动的调节器;社区文化既是社区成员在一定地域范围内共同经营社会生活所形成的结果,又是将社区成员凝为一体的粘合剂;建立并增强社区归属感是一切社区管理、服务活动的目的。这些构成要素之间互相联系、互相影响,形成一个有机整体。

在我国,将社区作为一个广泛的名词使用始于1986年。当时,国家民政部为推进城市社会福利工作改革,争取社会力量参与兴办社会福利事业,并将后者区别于政府民政部门代表国家办的社会福利,称之为“社区服务”。由此,社区的概念在我国得到广泛的采用。多年来,从中央到地方,各级党政领导越来越关注社区建设工作,社区建设在我国经历了一个人们从不熟悉到熟悉、从一般重视到高度重视、从点到面全面铺开的过程。

在参与城市社区服务的社会力量中,街道办事处和居民委员会是主要力量。为了工作和宣传上的方便,也为了使“社区”这个社会学术语尽快得到社会的认同,一般将它解释为“具有特殊意义的中国现阶段基层社区,即以基层政权和群众性自治组织为依托的社区,在城市一般以街道、居委会为单位。”^①2000年11月,中共中央办公厅和国务院办公厅发布23号文件《民政部关于在全国大力推进城市社区建设的意见》,要求进一步加强社区建设,并将城市社区明确为“一般是指经过社区体制改革后作了规模调整的居民委员会辖区”,社区服务仍然援引1986年以来的范畴,被限定在街道和居委会两个层次,并要求“重点抓好街道办事处社区服务中心和社区居委会社区服务站的建设与管理”。

由此可见,在我国,社区所指的就是最基层的一级行政区划。在城市基层的行政区域内,“依靠社区力量,利用社区资源,强化社区功能,解决社区问题,促进社区政治、经济、文化、环境的协调和健康发展,不断提高社区成员生活水平和生活质量”,^②成为我国社区建设的主要内容。尽管我国在使用社区这个名词时的含义与社会学里的概念有所不同,但这是符合我国国情的,体现了我国社会管理体制的特点,而且,这也是“小政府、大社会”的政府体制改革基本思路的要求。

本书所指的社区主要是指城市居住社区,是以一定数量的人口为主体,在居住过程中形成的一个个具有特定文化、组织制度、生活方式和归属感的地域生活共同体。虽然在网络环境中出现了虚拟社区的概念,而且在虚拟社区中的成员和现实社区有所不同,但是为

^① 中国民政,1998(1)

^② 中共中央办公厅和国务院办公厅23号文件。民政部关于在全国大力推进城市社区建设的意见,2000-11



了阐述和理解的方便，本书将社区的地域界限仍然与行政区划的界限重合，并以街道辖区作为城市的社区单位，即社区是指由政府的派出机构——街道办事处所管辖的区域。

1.1.2 社区信息化

随着信息技术的发展和应用，社区信息化已成为城市 and 全社会信息化的重要基石，逐步成为城市 and 整个社会信息资源开发和有效利用的核心。

所谓社区信息化，就是应用现代信息通讯技术 ICT (Information Communication Technology)，尤其是 Internet 技术，构筑社区政务、社区管理、社区服务、小区及家庭生活等各个方面的信息技术应用平台和通道，并与现实社区系统有机地联系起来，使与社区有关的各个成员在沟通信息时更加便捷，而且能够更加充分有效地开发、共享和利用社区信息资源，最终达到提高社区成员生活质量和促进社会全面进步的目的。

由此可见，建设一个社区网站不等于社区信息化，社区信息化中最重要的是信息沟通和充分开发与利用社区信息资源。

信息是各类管理系统的最基本的元素，是客观事物的状态、过程的描述形式。同时，这种形式对人们是有用的，它可以是文字、数字，也可以是图像、声音等。现阶段，普遍将物质材料、能源与信息并列为社会发展的三大要素，信息已经成为社会发展、人类进步不可缺少的重要资源。从农业社会、工业社会到信息社会，各种社会形态之间的区别就在于核心资源的不同，农业社会的核心资源是土地（即物质资源），工业社会的核心资源是能源，而信息社会最重要的资源就是信息，通过对信息资源的开发与利用，一方面可以提高对物质与能源的利用水平，另一方面起到对物质与能源的置换作用。与此同时，改变社会经济结构，也改变社会生产关系和上层建筑，推动社会的整体发展与进步。

信息作为资源，除了物质材料和能源所具有的可利用、有价值等特性外，还具备其他许多特性：

首先，信息具有共享特性，一方面对信息本身的占有不会因他人同时占有而改变，另一方面，对信息尤其是公共信息不能采取类似对物质材料和能源的独占方式，否则不能达到充分利用信息的效果。

其次，信息具有历史积累性，人们可以不断地保存和积累信息，拥有信息越多越好，因为信息具有边际效用递增性。

再次，虽然可以从不断积累的信息中发掘客观事实的规律，但信息还具有时效性，如



果没有及时利用就会降低其价值，甚至会失效。

最后，信息具有隐蔽性和再生性，应该不断地对信息进行深度开发，多次再生新的信息。

强调信息是资源，并具有其特性，这是各个领域进行信息化包括社区建设和发展领域信息化的重要前提。

具体而言，社区信息化不仅仅是一种观念或者技术手段，它还是一种对信息资源理解的高度敏感性以及对信息技术的理解、应用、改造和创造性地驾驭能力。有这样一个例子，S 城某街道办事处发现在刚刚过去的两个月里，来自南方某城市一些网址的客户点击该社区 Web 页面比较频繁，该街道办事处主任意识到了其中的商机，迅速在那个城市组织了一次“招商引资”活动，取得了很大的成功。原来南方某城市由于电力紧张，使得一些企业经常停产，他们需要并正在寻找另外的能源充足的城市来开办新的企业，S 城市就是他们的目标之一。实际上，南方某城市的企业查看 S 城市各个街道社区的网页以便了解情况，但是，这个机会只是被一个街道办事处把握住了。

另外一个例子，上海某街道办事处通过社区信息化系统对本街道范围内的建筑物信息进行分析以后发现近两年增加了大量的写字楼。再对这些写字楼信息进行了详细的分析，根据信息系统统计分析的数据，选择了多个合适的地方建立了快餐供应站点。这样不仅解决了那些写字楼里的人员的午餐问题，而且还解决了街道内的一些下岗失业人员的就业问题。同时由于管理措施落实，食品卫生有保障，还得到了政府卫生部门的表扬。

通过以上两个实例可以看出，起决定作用的不仅仅是信息化手段本身，更重要的是驾驭这种手段的智慧。正如同比尔·盖茨在《未来时速》中所指出的“你怎样搜集、管理和使用信息，将决定你是赢还是输。”

因此，社区信息化不仅涉及到技术问题，更涉及到人们的思想和习惯的转变，难以一蹴而就，需要持续发展，应该坚持实事求是、慎审规划、小步快走和逐渐扩张的原则。就网络和软件系统建设来说，社区信息化可以分三步走：

第一步：首先在街道办事处和居住小区建成内部局域网，并分别应用相应的内部计算机信息管理系统。

第二步：建设街道社区事务受理中心（有的城市称之为社区服务中心）内部局域网和外部公共服务平台网站。

第三步：进行系统集成，即将街道办事处内部网络与上级政府网络、街道社区事务受理中心网络互连，从而通过 Internet 与小区及家庭信息化系统相连，完成城市街道社区信息化系统工程。



1.2 国内外现状及发展前景

1.2.1 国外社区信息化发展与模式

一个国家或地区的信息化水平主要体现为国民经济信息化水平和社会信息化水平。信息化水平的高低不仅反映了信息产业的发展水平和信息基础设施状况,还反映了人们的信息物质文化生活状况。信息化已经成为国家和地区现代化的时代特征。

当今世界,电子政务已经成为世界各国政府行政管理改革的主要方向之一,各国政府都将建立政府网站、提供网络服务作为提高行政管理效率、密切政府与企业、政府与公民关系的有效手段。全球电子政务正在逐步走向成熟,围绕电子政务的各种创新不断涌现,为未来的数字化政府打下了坚实的基础。无论是从范围还是从质量来看,政府网站所提供的服务都得到了极大的丰富与提高,从个人身份证件的申请到一个人一生当中与政府有关的所有事务,从简单的信息发布到政府的电子在线事务处理,一种全新的、网络化的政府形式即“网络政府”或“电子政府”已经出现,发达国家各级政府现有的行政管理方式已经发生了根本的改变。

从国外近年来的社区信息化实践来看,社区信息化建设也是电子政务系统建设的一个重要组成部分。大力推进城市社区建设,是国家和城市的经济与社会发展到一定阶段的必然结果,是面向新世纪城市现代化建设的重要途径。同时,信息技术的发展,为社区建设的发展提供了前所未有的契机,通过信息化来推进社区建设,是实现社区建设目标的有效途径和手段。

了解国外先进国家的电子政务及其社区信息化的发展有助于我国认识未来的发展趋势。经过近几年的发展,各国的电子政务表现出如下的特点:

首先,各国电子政务的发展很不平衡,国际“数字鸿沟”正在日益扩大。2002年5月,联合国公共经济与公共管理局与美国公共管理学会发表了一份联合报告“《电子政府基准:全球透视》(*Benchmarking E-government: A Global Perspective*)”,对联合国190个成员国的电子政务建设情况进行了调查研究与分析比较。该报告将各国电子政务的网站建设划分为起步阶段、提高阶段、交互阶段、在线事务处理阶段以及无缝链接5个阶段。根据该报告的分析,处于起步阶段的国家,主要是那些经济比较落后的发展中国家,这些国家占样本国家的一半以上;而处于在线处理阶段的高度发展的国家则主要是那些经济发达国家。



因此，南北差距在电子政务领域又得到了进一步的体现。中国也处于电子政务低度发展国家之列。

其次，从电子政务发展较快的国家来看，不同级别的政府组织在开展电子政务方面尚存在“级别鸿沟”，即：政府级别越高，所开展的电子政务也越成熟；政府级别越低，所开展的电子政务成熟度越低。

再次，为企业和公民等对象提供每天 24 小时、每周 7 天、每年 365 天的良好服务已成为各国电子政务发展的基本出发点。例如，美国政府提出了“以公民为中心、面向结果、基于市场”的三大指导原则；英国政府在各种政策文件中都将“建立‘以公众为中心’的政府”作为电子政务建设的指导思想，通过发展电子政务而使英国成为世界开展电子商务的最佳场所。

最后，发达国家电子政务发展的一个最新趋势就是将政府门户网站作为提供政府服务的惟一的电子政务网站。电子政务的发展正在摆脱相互独立、单独发展的老路，在一个统一的政府网站下，将分散的政府网站综合到一个协调一致的目录下。这方面比较典型的例子有美国政府网站（<http://www.firstgov.gov>）和新加坡政府网站（<http://www.gov.sg>）等。

1. 美国政府网站

美国联邦政府网站（<http://www.firstgov.gov>）是美国联邦政府电子政府策略中的一个重要的组成部分，也是美国电子政府的主要服务窗口，在很大程度上体现了美国关于电子政务的理念、目标和做法。下面将对美国政府网站进行详细分析，希冀对我国的社区信息化系统的建设有所借鉴。

美国政府网站首页如图 1-1 所示。

从美国联邦政府门户网站可以看出：

首先，美国政府网站是一个完整、开放的政府网站体系。通过该门户网站的引导可以访问美国多达两万多个有关政府网，内容非常丰富，页面数量多达几千万，避免了一般的公民通过网络搜索才能获得服务。从层次上来讲，美国政府网站可以划分为联邦、州与市县三级，每一级政府网站的服务内容各不相同，彼此之间存在明确的分工。每个州政府和市（县）政府各自都建立一个单一的门户网站，企业或公民根据业务内容，通过访问所在地域的单一的州或市（县）政府网站，即可获得各种不同的服务。每一个政府网站都各具特色，包括税收、执照、注册和护照信息以及满足所在地域的每个居民的具体需求的信息。而在联邦一级则建立了 www.firstgov.gov，该网站作为联邦政府惟一的政府服务网站，整合了联邦政府的所有服务项目，并与许多政府部门如立法、司法和行政部门建立了链接，同时也与各州政府和市县网站都有链接。作为一个综合性网络门户，用户通过该网站可以接向任何政府网站，包括州和地方政府。美国政府网站允许用户同时搜索政府的全部



数千万网页，使用一个由私有部门企业和联邦政府一起开发的高强度搜索引擎，个人通过关键词、主题或机构进行搜索，可以在不到 1/4 秒的时间内搜索到 0.5M 大小的文件。从这个意义上讲，美国政府网站与联邦各职能部门、州及市县级政府网站实际上就构成了一种前台与后台的关系，任何企业和公民，通过前台网站，即 www.firstgov.gov，就可以找到所有美国政府部门提供的所有服务。

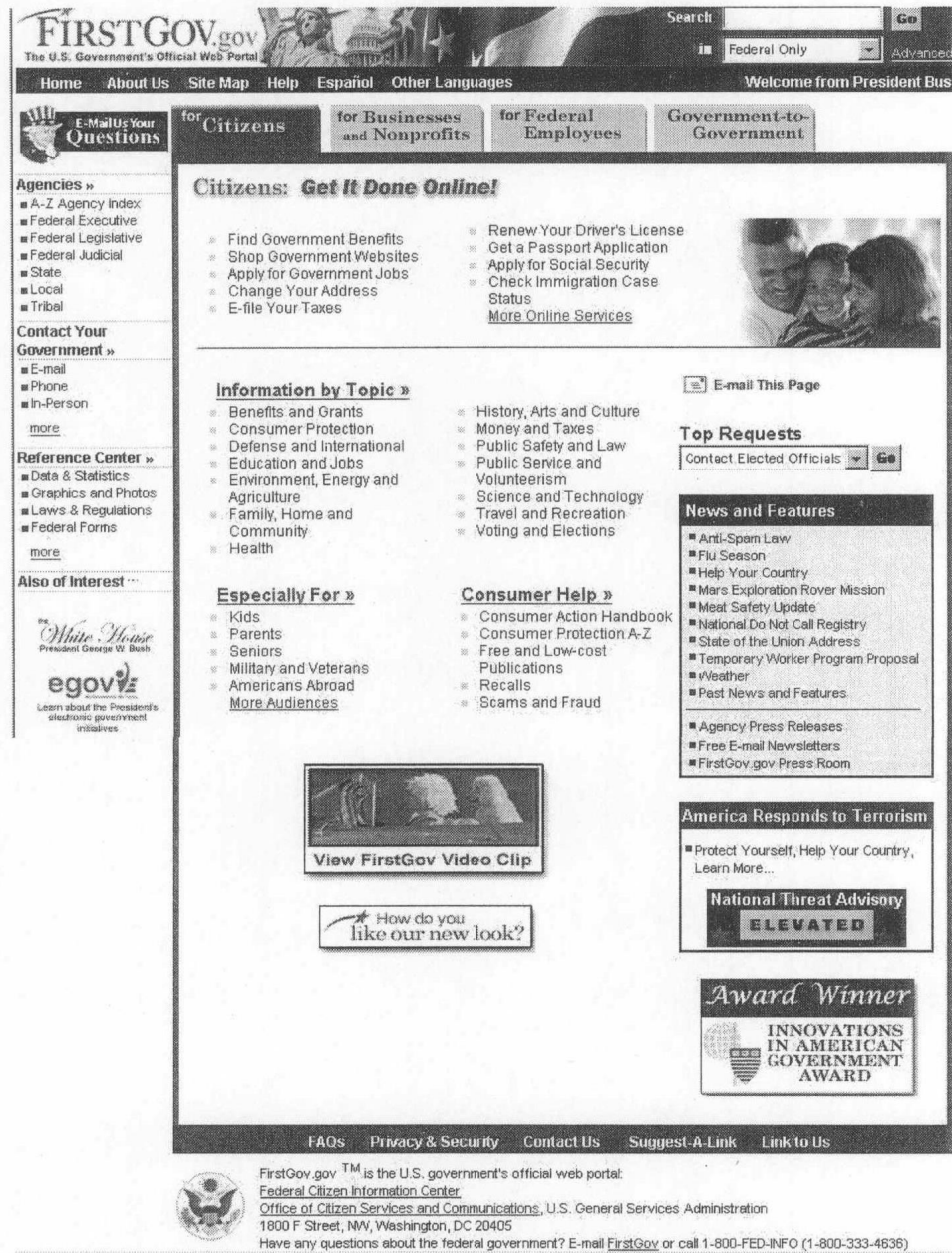


图 1-1 美国政府网站首页（2004-01-24）



其次，美国政府网站是一个纯粹的门户网站，按照门户的概念来看，它不是一个 ICP (Internet Content Provider——内容服务提供者)，在美国政府网站的首页，看不到任何一条新闻，只有几个与公众工作、健康等密切相关的主题标题。

再次，美国政府网站是一个丰富的资源库，网站内的内容丰富，信息量大，内容涵盖了有关市民、企业和政府之间的信息和服务，也包括各种公开的统计数据。

最后，还可以发现该网站在设计、内容和服务上具有特色。该网站在内容安排上体现了“简单、实用、重点突出”的特征，按照其业务分类，首先突出三大块业务，即面向市民(Online Services for Citizens)、面向企业(Online Services for Business)和面向政府(Online Services for Governments)。这“三个面向”业务处于页面的视角最佳位置，而且在字体和字型上也非常突出，每个面向业务的下面是一系列的分支服务内容，如果单击“more (更多)”，会显示出更多的服务项目，服务也非常细致。如果所寻求的内容未列出，还可以输入关键词进行搜索。如“对公民的在线服务”就包括申请护照、天气预报、彩票中奖号码等；“对企业的在线服务”包括在线申请专利与商标、转包合同、商业法律与法规等；“对政府机构的在线服务”包括联邦雇员薪水变化表、联邦雇员远程培训以及联邦政府职位等。这种设计简单明确，任何一个寻求政府在线服务的人都可以很方便地找到所需要的各种服务。在设计上，该网站充分体现了“实用”和“简洁”的特点。例如，颜色基本上以其国旗蓝为基色，其他少数几种颜色进行配合；字体选择少数几种字型；在其横幅上，充分反映美国整体特色，由国旗（星条旗）、自由女神、国会大厦和白宫组成，其他图片只有三幅，主要是网站提供的主要三大业务的图片。在颜色和内容选择上，即体现了网站本身的特色，简单明了。在服务上，更是其最明显的特色，充分体现了该网站的“用户至上”的理念。例如，从设计的服务栏目、呈现的服务窗口以及可以通过该网站进入的其他网站的便利程度和查询、搜索的便捷性来看，都是十分人性化的。通过该网站，充分体现了美国政府服务公民的意识，体现了“这是美国 21 世纪的政府，是你们的政府，是很容易接触政府”的宗旨。此外，从网站的首页所提供的服务来看，几乎包括目前网站所可能提供的各种服务，例如“关于我们”、“帮助信息”、“网站地图”、“搜索”、“高级搜索”，“主题选择”，“客户调查和参考资料”等。而且在网页下面还有“隐私与安全”，“常问问题回答 (FAQ)”，“联系我们”，“与我们连接”和“suggest-a-link”等服务内容。这些内容的提供，充分显示了网站的人性化服务。

此外，还有几个值得一提的细节，如在网站的首页，有一个与其他服务性功能不同的项目，即专门有一个“儿童服务 (Kids)”，只需单击即可进入各种各样儿童喜爱的网站。这一细节体现了网站对未来的美国小公民的特别照顾，从网络方面注意对未来小公民的培