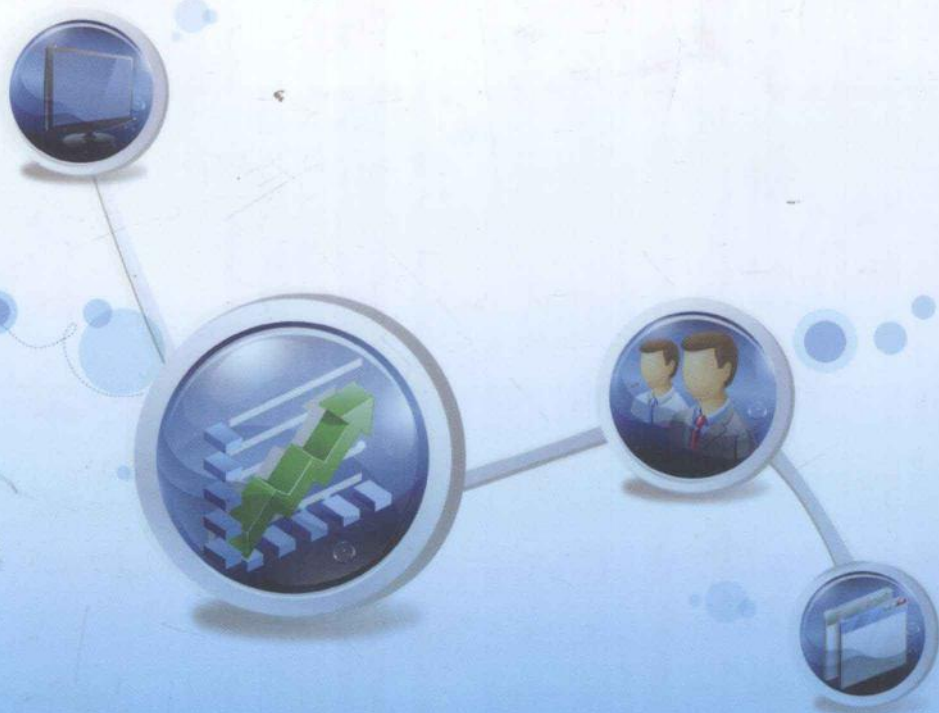


构筑政府与群众间信息化的“连心桥”

电子政务与服务型政府建设

DIANZI ZHENGWU YU FUWUXING ZHENGFU JIANSHE

吴 江 李志更◎主编



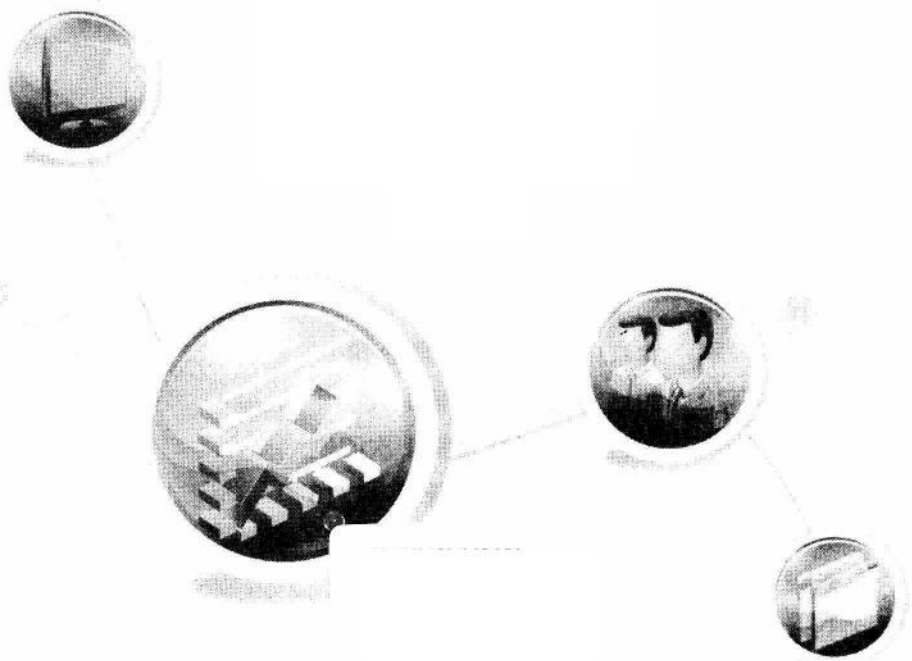
国家行政学院出版社

构筑政府与群众间信息化的“连心桥”

电子政务与 服务型政府建设

DIANZI ZHENGWU YU FUWUXING ZHENGFU JIANSHE

吴 江 李志更◎主编



国家行政学院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

电子政务与服务型政府建设 / 吴江, 李志更主编. —北京: 国家行政学院出版社, 2011. 1

ISBN 978-7-80140-989-8

I. ①电… II. ①吴… ②李… III. ①电子政务—高等教育—自学考试—教材 ②国家机构—行政管理—高等教育—自学考试—教材 IV. ①D035. 1-39 ②D035

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 005652 号

- 书 名 电子政务与服务型政府建设
作 者 吴 江 李志更
责任编辑 刘正刚 闫 勤
出版发行 国家行政学院出版社
(北京市海淀区长春桥路 6 号 100089)
电 话 (010)68920640 68929037
编 辑 部 (010)68928745
经 销 新华书店
印 刷 北京中印联印务有限公司
版 次 2011 年 4 月北京第 1 版
印 次 2011 年 4 月北京第 1 次印刷
开 本 710 毫米 × 1000 毫米 1/16
印 张 16.75
字 数 300 千字
书 号 ISBN 978-7-80140-989-8/D · 503
定 价 39.80 元

序

洪 毅*

电子政务快速发展是国际公共行政改革与发展的一个重要态势。从缘起的角度看，发展电子政务是一种全新的政府行政手段与行政模式变革，其目的是缓解或解决公共服务需求不断增长与政府公共服务提供能力有限的尖锐矛盾，因此，其重点不是政府的职能调整与转变，而是政府自身的优化与高效。各国的实践已经证明，源于电子政务的规范性、时空跨越性、自主性与个性化特性，发展电子政务的确是解决公共服务供求矛盾的一剂良药。目前，发展电子政务已经成为国际公认的实现善治、提高公共服务效率效能的有效途径和必然选择。从电子政务实践发展层面，在持续推进电子政务基础设施建设的基础上，不断健全与优化电子政务管理体制机制、努力提高电子政务功能实现程度与质量是大多数国家电子政务发展的重点；从电子政务研究层面看，与实践发展的需求呼应不断强化，在对电子政务行政工具属性的研究持续深入的过程中，对电子政务行政模式属性的研究越来越受到重视。正是在此过程中，以“公民导向”与“公民中心”为行政理念的服务型政府建设有了良好的实现模式与载体；同时，这种模式与载体的服务范围与深度不断拓展，服务对象规模不断增加，服务质量不断提升，“包容”“均等”与“融合”“共享”成为发展主旋律。

尽管我国的电子政务发展可以追溯到上个世纪80年代，但只是

* 洪毅，国家行政学院党委委员、副院长，教授，博士生导师，国务院政府特殊津贴获得者，国家有突出贡献的中青年优秀专家。

在上个世纪90年代末实施政府上网工程以后，老百姓才对电子政务有了更为直观与形象的认识。正是从那时候起，在国际电子政务大发展的背景下，基于政府信息化的发展以及行政体制改革的有力推动，我国的电子政务呈现出加速发展态势：在网络基础设施建设、业务应用系统建设、政府网站建设、政府信息开发能力建设、电子政务管理体制建设等方面取得了显著成效，电子政务自身发展能力明显提升，对公共服务发展的支撑能力极大增强，与其他先进国家的差距也在逐步缩小。电子政务的发展实践证明，建设服务型政府的需求是发展电子政务的重大推力。党的十七大以后，以科学发展观为指导，我国的服务型政府建设进入新的发展时期，其重要内容之一就是以实现基本公共服务均等化、包容性增长为抓手，大力发展公共服务与社会管理，逐步扩大公共服务覆盖面、提高公共服务供给水平、转变公共服务与社会管理作风、提升公共服务与社会管理质量。也正是基于此，十七大报告要求“推行电子政务，强化社会管理和公共服务”，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》指出“以信息共享、互联互通为重点，大力推进国家电子政务网络建设，整合提升政府公共服务和管理能力。”目前，我国基于公共服务的电子政务发展，从内容上看，注重民生与社会管理；从地域覆盖上看，逐步向地、县以下发展；在人群覆盖上看，向全民发展。也正是在此背景下，我国基层政府的电子政务逐步呈现大幅发展态势。

制约电子政务发展的另一个重要因素是政府公务员的电子政务素质能力。电子政务的核心是政务，具体明晰的政务需求以及基于此的规划与安排是有效发展电子政务的基本前提。而政务需求的梳理、设计与确定在很大程度上基于公务员的电子政务素质能力，尤其是公务员对电子政务特点、实质的把握以及对电子政务作用与意义的深度认识与认同。电子政务的发展实践表明，我国电子政务发展存在误区或问题往往与公务员对电子政务的理解与认识存在误区直接相关。目前，在我国电子政务已经进入深化应用阶段，基层电

电子政务发展的需求亟待进一步梳理，发展规划与安排亟待明确。因此，普及基层党政领导干部乃至基层公务员的电子政务知识，提升基层公务员的电子政务素质与能力极为重要。

正是在这样的背景下，我看到了中国人事科学研究院院长吴江研究员等同志主持编著的《电子政务与服务型政府建设》一书的书稿。读后觉得，这是一本比较有特色、值得一读的干部培训读本。首先，读者群明确，适应培训需求。本书以基层公务员为主要阅读对象，正好适应了进一步普及基层公务员电子政务知识、深化服务型政府建设、大力发展基层电子政务的形势需要。其次，强化应用，实用性强。本书结构简洁，从实践应用角度，提出了一种新型的电子政务培训教材的内容构建模式，即从电子政务“是什么”“由谁建”“为谁建”“建什么”“怎么管”等几个角度，组织教材内容体系。这种内容体系不仅对干部培训比较适用，对电子政务原理体系的构建也有启发意义。与此同时，本书从整体安排上，将电子政务建设与服务型政府建设相互衔接，有效解决了电子政务发展的目的与服务型政府建设的途径问题。再次，关注阅读理解，指导性强。说理与案例结合，强化读者对电子政务的直观感受，有利于提高阅读效率，优化阅读效果；理论创新与实践发展结合，关注电子政务实践发展，注重总结实践发展规律，根据实践发展需要提供理论创新指导；案例选择注重典型性与可复制性结合，强化电子政务建设的示范效应。

“学能致用”是培训教材的良好品质，也是培训教材追求的应用效果，《电子政务与服务型政府建设》一书是个很好的范例。

2010年12月于北京

目 录

序	1
---------	---

第一章 电子政务发展

——服务型政府建设的必由之路	1
----------------------	---

第一节 电子政务的概念	2
第二节 电子政务的产生与发展	9
第三节 国内外电子政务的实践发展	21
第四节 电子政务在服务型政府建设中的作用	40

第二章 电子政务应用

——服务型政府建设的范例	49
--------------------	----

第一节 国内基于电子政务的服务型政府建设	50
第二节 国外基于电子政务的服务型政府建设	79

第三章 电子政务环境

——服务型政府建设的技术支撑	91
----------------------	----

第一节 电子政务建设的网络体系	92
第二节 电子政务信息资源数据库体系	97
第三节 电子政务应用支撑体系	104
第四节 电子政务安全体系	111
第五节 电子政务标准体系	121

第四章 政府网站

——服务型政府建设的窗口127

第一节 服务型政府的网站功能设计128

第二节 服务型政府的网站功能设置134

第三节 服务型政府的网站信息构建164

第五章 电子政务绩效评估

——服务型政府建设的保障工具179

第一节 电子政务绩效评估的模式划分180

第二节 电子政务绩效评估的实施188

第三节 国外电子政务绩效评估的特点和启示207

第六章 电子政务人才队伍

——服务型政府建设的践行者217

第一节 电子政务管理机构的设置218

第二节 电子政务人才的基本职责226

第三节 电子政务人才的素质能力要求232

第四节 政府首席信息官制度建设241

参考文献253

后 记256

第一章

电子政务发展

——服务型政府建设的必由之路

电子政务是 20 世纪 90 年代初才出现的概念，是信息技术发展的必然产物，是社会进步的必然要求，是政治体制和行政体制改革的必然选择，也是行政体制改革的重要内容。电子政务的发展推动了政务活动从适应工业社会的传统模式向符合信息化社会发展的新型模式的转变，促进了更为精简、高效、廉洁的新型政务组织的形成与发展。而这种新型的活动模式和政务组织更易接近公众需求和公共利益。正因如此，电子政务一经出现，即在发达国家得到大力发展，进而在发展中国家乃至全世界得到快速发展。时至今日，电子政务建设仍然是各国政府最重要的工作之一，且已经步入有序化和理性化发展时期。

第一节 电子政务的概念

一、电子政务的涵义

目前，人们对电子政务的界定仍然不一致，分歧主要集中在对电子政务主体和电子政务逻辑起点的理解与界定上。我们所说的电子政务是指国家机关以信息网络为平台，运用信息技术，不断优化业务工作流程、管理体制和运行机制，超越时空界限与部门分隔，规范、透明、高效地进行内部管理和履行职能的管理与服务模式。具体而言，电子政务具有以下几个方面的基本规定：

（一）电子政务的主体

电子政务的主体是国家机关。在我国这类组织是管理国家事务和履行社会管理职能、其人员使用国家行政编制、由国家财政负担工资福利的机关，主要包括中国共产党机关、人民代表大会机关、行政机关、中国人民政治协商会议机关、审判机关、检察机关等。这是广义的电子政务主体论。此外还有狭义的电子政务主体论和较为广义的电子政务主体论。狭义的电子政务主体论认为，电子政务主体只是政府行政部门，国外电子政务研究人员和国际组织基本持这种观点。较为广义的电子政务论介于广义和狭义电子政务主体论之间，认为电子政务主体是国家政权机关，在我国即为人民代表大会机关、行政机关、审判机关和检察机关。在我国，广义的电子政务主体论、较为广义的电子政务主体论和狭义的电子政务主体论都存在。

（二）电子政务的服务对象

电子政务的服务对象根据电子政务主体以及电子政务的本质特征确定，具体而言，电子政务的服务对象包括一般公众、企事业单位和各类社会组织、国家机关及其工作人员，其中公众是普适对象。

（三）电子政务的框架构成

电子政务的框架构成包括服务与应用系统、信息资源、基础设施、法律法规与标准化体系、管理体制。其中，服务是宗旨，应用是关键，信息资源开发

利用是主线，基础设施是支撑，法律法规、标准化体系、管理体制是保障。

面向城乡公众生活、学习、工作的服务包括婚姻登记、计划生育、户籍管理、教育、文化、卫生保健、公用事业、住房、出入境、兵役、民主参与、就业、社会保障、交通、纳税等；面向外籍人员的服务包括出入境、商务活动、旅游观光、文化教育、在华就业等；面向企事业单位的服务包括企事业单位设立、纳税、年检年审、质量检查、安全防护、商务活动、对外交流、劳动保障、人力资源、资质认证、建设管理、破产登记等；面向政府管理与服务的的服务包括提供信息汇总、信息分析、人力资源管理、财政事务管理、物资管理等。

应用系统是提供服务的基础工具，是电子政务建设的主要内容。到目前为止，我国在政府层面已建、在建和拟建的电子政务应用系统包括办公、宏观经济、财政、税务、金融、海关、公共安全、社会保障、农业、质量监督、检验检疫、防汛指挥、国土资源、人事人才、新闻出版、环境保护、城市管理、国有资产监管、企业信用监管、药品监管等应用系统。

政务信息资源是政务组织在履行职能过程中产生或使用的信息，是政务公开、业务协同、政府管理与服务的基础支持资源。信息资源的充分、准确、完整和及时更新对信息资源的公开与共享尤为重要。

基础设施包括电子政务网络、政务信息资源目录体系与交换体系、信息安全基础设施。我国实施电子政务的网络支持主要包括内网、政务外网和政务门户网站，政务内网由党委、人大、政府、政协、法院、检察院的业务网络互联互通形成，主要满足各级政务部门内部办公、管理、协调、监督以及决策需要，同时满足副省级以上政务部门特殊办公需要。政务外网主要满足各级政务部门进行社会管理、公共服务等面向社会服务的需要。政务内网与政务外网之间实行物理隔离，而政务外网和门户网站之间实行逻辑隔离。就目前我国的网络设施建设情况看，政务外网正处于建设之中，相当一部分部门的业务网络仍在独立运行。政务信息资源目录体系与交换体系建设是部门内信息的纵向汇聚和传递、部门间在线实时信息的横向交换的基本条件，其宗旨是为各级政府的社会管理、公共服务和辅助决策等提供信息交换和共享服务。信息安全基础设施的关键是有效的身份认证、授权管理和责任认定机制建设与完善。

电子政务法律法规体系包括推动政务信息公开、信息共享、网站管理、政务网络管理、电子政务项目管理等方面的法律法规。电子政务标准化体系由总体标准、应用标准、应用支撑标准、信息安全标准、网络基础设施标准、管理

标准等组成。需要说明的是电子政务标准体系是确保互联互通操作的技术支撑,是电子政务工程项目规划设计、建设管理、运行维护、绩效评估的管理规范,是避免电子政务重复建设和浪费的有效工具。

电子政务管理体制包括电子政务建设与管理的职能配置、权力配置、组织机构设置、人员队伍建设等方面的内容。完善和优化电子政务管理体制是各国发展电子政务的重要任务。

(四) 电子政务的实质

电子政务以实体政务为依据,但并不是简单机械地将实体政务搬到网上,而是要对实体政务组织和政务流程进行必要的重组和再造。因此,电子政务与实体政务之间有显著区别,是电子与政务的有机结合。电子政务最重要的内涵与价值就是运用网络信息技术打破政务部门之间的组织界限、消除政务主体和作用对象之间的时空距离,构建一个电子化的虚拟政务系统,一方面,使管理与服务对象可以通过不同的电子化渠道获取政府的信息、管理与服务,而不必采用横向和纵向的实体审查处理方式;另一方面,政务部门之间以及政务部门与社会各界之间也可以经由各种不同的电子化渠道进行相互沟通,政务部门根据公众、管理与服务对象具体需求的内容与形式,提供全时的、不同的服务选择。

电子政务不同于办公自动化。办公自动化是指运用先进的科学技术,特别是信息技术,实现具体办公业务的自动化。办公自动化一般以单体的组织为边界,首先关注的是通过办公手段的现代化,而不是组织与流程再造,提高组织管理效率。办公自动化的应用主体十分广泛,既包括政务组织,也包括企事业单位和各种社会组织,但其作用对象的范围则相比狭小,主要是组织内部人员。而电子政务不仅具有跨部门、跨领域、跨地区的资源共享与政务协同特征,同时强调政务主体与管理服务对象之间的信息交换与互动,强调必须通过信息手段优化组织与流程、完善治理结构,提高政务处理效率与效能。而且,应用主体仅限于政务部门,作用对象则相对较为广泛,既包括公众、管理与服务对象,也包括政务部门自己。因此,电子政务不等于办公自动化。事实也是如此,我国办公自动化早在上个世纪80年代就开始普及了,而电子政务的发展则主要是上个世纪90年代中后期以后的事情。就办公自动化与电子政务的关系而言,源于电子政务的技术基础要求,办公自动化是电子政务的基础条件。

电子政务不同于政务上网。政务上网源于 20 世纪我国提出的“政府上网工程”，其基本含义是在信息化建设和政府治理方式改革不断深化的背景下，政务组织以互联网为平台，建立以政府门户网站和部门网站为载体的虚拟政务组织，提高政务组织的管理、服务效率与效能。因此，从本质上看，政务上网更强调提高各个政务组织与公众、管理服务对象之间的信息共享与互动以及基于此的职责履行质量，因此政务上网是信息社会政务组织提高管理与服务质量、进而提高政务处理能力与竞争力的必然选择，其作用对象以公众、管理与服务对象为主。而电子政务在此基础上，还关注跨部门、地区、行业 and 层次的政务资源共享与政务协同，因此，其实施主体与政务上网相同，但作用对象除了公众、管理与服务对象，还包括政务组织及其工作人员。就政务上网与电子政务的关系而言，政务上网是电子政务的组成部分，而发展电子政务必然要求政务上网。

电子政务不同于电子政府。电子政府是基于信息技术的虚拟政府，其实施主体是政府行政部门，其基本内涵是政府系统的信息共享与行为协同、政府系统与管理服务对象之间的信息互动与交换。电子政府与电子政务的作用对象相同，其差异主要表现在两个方面：一是电子政务的实施主体较多，而电子政府的实施主体单指政府行政机关。二是电子政务的外延较为宽广，是电子政府内涵在政务组织上的放大。就电子政府与电子政务的关系而言，电子政府是电子政务的一部分，而电子政务的发展会将使电子政府建设跃上新高度。

（五）电子政务的目的

电子政务是对实体政务的优化与提升，发展电子政务的核心目的是提高政务部门管理与服务的效率与效能，也正是在此意义上，电子政务建设与发展的最终目的是建设服务型政府，这主要体现在以下三个方面：一是提高政务组织效率，这主要通过政务管理与公共服务活动的电子化以及基于此的组织、流程优化和管理体制、运行机制的优化实现。二是促进政务部门科学民主规范地履行职责，促进经济社会科学发展，这主要通过基于电子政务的公共管理与服务的科学化、民主化和规范化实现。三是提高政务部门管理与服务质量，改善政务部门与管理服务对象的关系，满足其需求与期望，这主要通过基于对象导向与服务导向的职能上网，进而提高管理与服务的个性化、定制化以及管理与服务的及时化、便捷化和透明化实现。

二、电子政务的内容

电子政务与实体政务活动既有相通性，又是实体政务活动的优化与提升，正因如此，电子政务主要包括三个方面的内容：一是基于办公自动化的政务组织体系与业务流程体系的构建，如政务内网、政务外网和政务组织网站建设以及相关应用系统开发。二是政务组织之间通过网络即政务内网和外网的信息共享与交换，如应用信息系统中的政务组织之间的信息传递。三是政府部门与社会公众、企事业单位之间双向的信息交流。如政务组织依托网站进行的信息公开、在线办事、交流互动等。在此，信息是政务行为的表现形式，其具体行为表现包括：电子政务主体的信息发布；政务组织内部的信息共享与交换，即网上办公；不同政务组织之间的信息共享与交换，即不同部门之间的协同办公和联合办公；电子政务主体与应用对象之间的信息交流与互动，即政府职能上网和在线办事。电子政务主体在网上完成具体的管理与服务业务，其发展结果即是政府管理与服务职能的高度集成与高效实现。

根据电子政务供应主体与应用对象的关系，电子政务可分为如下三种表现形式：

（一）政务组织对公民（G2C）的电子政务

这是政务组织通过网络以公众为应用对象进行公共管理与服务的电子政务形式，既包括政务组织单向主动提供的各种信息、管理与服务，也包括双方互动性的各种信息、管理与服务。其中，政务组织单向主动提供的信息、管理与服务主要包括两个方面：一是关于政务组织本身方面的，主要包括职能职责、机构与人员、地址与联络方式、业务范围与办事程序、政策法规等等，二是关于公共管理与服务方面的，主要有婚姻登记、计划生育、户籍管理、教育、文化、卫生保健、公用事业、住房、出入境、兵役、民主参与、就业、社会保障、交通、纳税等等方面的信息与下载服务。政务组织与公众双向互动的公共管理与服务主要包括两个方面：一是政务组织主动与公众的互动，如决策咨询以及各种登记、注册等事务办理。二是公众主动与政务组织的互动，如提出意见建议、办事或获得信息申请、进行监督举报和紧急报警、交纳相关款项等。

（二）政务组织对企事业单位（G2B）的电子政务

这是政务组织通过网络以企事业单位为应用对象进行管理与服务的电子政

务形式,包括两个方面的内容:一是政务组织面向企事业单位的,主要包括政务组织向企事业单位发布各种信息和政策法规、向企事业单位颁发各种证照(明)和表单、向企事业单位提出管理要求、向企事业单位发出相关邀约等。二是企事业单位面向政务组织尤其是政府的,主要包括企事业单位的纳税报关、填报统计报表及其他各种报表、参加政务组织的竞投标活动、提出相关政策建议、提出支持与援助请求、进行有关事宜举报等等。

(三) 政务组织对政务组织(G2G)的电子政务

这是政务组织之间通过网络以相关政务组织为应用对象进行管理与服务的电子政务形式,具体可表现为上下级政务组织之间、不同地区不同部门政务组织之间的管理与服务活动,主要通过电子公文管理系统、法规管理系统、办公管理系统、档案管理系统、行政管理系统、决策支持管理系统等实现。

三、电子政务的特点

相对于实体政务而言,电子政务以实体政务为依据,又不是实体政务简单机械的电子化与网络化:一方面,电子政务优化了实体政务,即电子政务比实体政务有不可比拟的优势,更有效能;另一方面,电子政务也不可能将所有政务都电子化与网络化,即电子政务永远不可能取代实体政务。质言之,电子政务的特点乃至优势源于通讯技术的特性,其最重要的特点就是对象性,即服务性。具体而言,电子政务具有如下特点:

(一) 科学先进性

网络具有超越部门界限、时空距离和资源投入制约的先天优势。网络的智能化,使政务组织的行为起点与目标之间的路径更为直接、清晰和明确。一是电子政务可以摆脱部门与层次制约、最大限度地克服人力不足和配置不合理而产生的各种弊端,进而使政务组织的结构与工作流程设计更为科学合理。二是电子政务可以保证全天候、广覆盖、及时地提供管理与服务,保证政务组织施政的顺畅协调和便捷时效。三是电子政务以政务公开为基础,可以最大限度地集中民意和民智、开发政务信息资源,充分保证决策的科学合理。

(二) 公平规范性

网络运行依据既定程序和规范进行。因此,电子政务运行的标准化使施政

主体超越各种主观因素对施政过程的影响，一视同仁地对待所有的作用对象，由此保证了政务组织基于统一行为的施政过程的客观和公平。

（三）开放透明性

网络本身具有公开性。因此，政务公开是电子政务的前提，电子政务又保证和进一步推进了政务公开。电子政务实现了政务组织的网上信息公开和网上办事公开。其中，办事公开包括决策公开、执行公开和监督公开。网上办事公开通过流程可视、过程可视、状态可视、办事主体和对象可视实现，因此，网上办事公开最大可能避免或减少了政务组织的“暗箱操作”。

（四）自主性与回应性

政务系统具有现实模拟性和自助性。因此，电子政务在很大程度上实现了人人对话到人机对话的转换。在电子政务模式中，一方面，应用对象可根据自己的具体业务需求、时间安排、行为偏好等以定制的方式获取所需的信息、管理与服务或参与具体的行政行为。另一方面，在电子政务应用系统中，政务主体必须根据相关提示，及时履行自身职责，最大限度地满足应用对象的定制需求。因此，在电子政务模式下，一方面，应用对象的主体性、个性达到了最大化；另一方面，政务主体的反应性、回应性也达到了最大化。

（五）机械性与刚性

电子政务是人工智能，其规范依据程序实现，程序根据规律制定，程序一经制定就固化了，而且，电子政务的运行模式是丰富可选的，同时也是有限的。因此，电子政务具有明显的机械性与刚性，这也正是电子政务公平与规范的基础。实际上，政务过程，尤其是决策过程是个复杂的平衡过程，是主观经验与意志能充分发挥作用的过程，决策结果是多种因素共同作用的结果。因此，无论在逻辑上，还是在现实中，电子政务的选择方案永远不可能穷尽现实可能性，电子政务不可能取代实体政务。从其功能定位上看，相对于实体政务，电子政务永远具有工具属性，这就是电子政务先进与落后的悖论。

第二节 电子政务的产生与发展

一、电子政务的发展动因

电子政务是在特定的历史时期产生并发展起来的。具体而言，电子政务在 20 世纪 90 年代以后快速发展起来。除了必须具备办公自动化的基础之外，其发展动因主要是政务组织尤其政府深化改革的内在需求和公民社会的全面进步。

（一）提升政府服务能力

建设与发展电子政务最直接的动因和目的是解决公共服务需求不断增长与政府公共服务供应能力有限的现实矛盾。长期以来，在公共管理与服务领域有一个定律：要少花钱，就要减少服务项目、降低服务水平；要服务好，就要多花钱。当社会赋税能力达到一定限度，政府收入规模与公共服务需求水平就会产生矛盾；从公众需求看，政府提供的服务必须全面、周到、高质量；从政府角度看，高水平的管理与服务必然以加大投入为前提。这一矛盾到 20 世纪 70 年代以后逐渐突出，建立一个“花钱少，服务好的政府”开始成为各国政府共同的目标与期望。也正是这种目标和期望成为新公共管理运动产生与发展的一个重要推动力量。新公共管理运动虽然产生了很好的成效，尤其是建立了旨在解决这一矛盾的新型的公共管理与服务治理结构。但新公共管理运动只是一时缓解，却并未解决这一矛盾。20 世纪 90 年代以后，面对这一矛盾的日益激化，美国政府率先预见到电子政务对解决这一问题的美好前景：基于组织与流程优化的在线服务不仅可以提高行政透明度和最大程度地开发政务信息资源、可以提高行政效率并降低行政成本，同时，电子政务对象导向、服务导向的发展理念，还可以使管理与服务对象得到最大化的需求满足并有良好的心理体验。电子政务的发展方向与公共行政改革的发展目标不谋而合。因此，1993 年美国副总统戈尔领导的全国政府绩效评估委员会提出了运用信息技术重塑政府的设想与建议，1994 年美国政府由此提出了《政府科技服务远景》，开始推行电子政务。电子政务的推行，提高了政府公共管理与服务的能力，其具体表现是：消减了机构和人员，提高了行政效率；逐步固化了以服务对象为中心的工作理