

DIANZI ZHENGWU JICHU

职业技术学院教材
信息产业部职业培训指定用书

电子政务基础

劳动和社会保障部教材办公室 组织审定
信息产业部电子行业职业鉴定指导中心
北京远光通联科技有限公司 策划编写



中国劳动社会保障出版社

14 962 11

D630.1-39/3

职业技术学院教材
信息产业部职业培训指定用书

电子政务基础

附光盘(CD) 自编教材

《电子政务基础》编委会编著，北京：中国劳动社会保障出版社，2003

ISBN 7-304-3965-7

I. 信... II. 信... III. 信... IV. D032.1-39

中国版本图书馆CIP数据核字(2003)第031194号

中国劳动社会保障出版社

地址：北京市西城区百万庄大街2号

发行部电话：010-68111100

出版网址：<http://www.clpss.com.cn>

版权所有

翻印必究

本书系统地阐述了电子政务的基本理论问题，详细地介绍了电子政务的发展状况，全面地论述了电子政务发展中的政府改革与创新问题。全书共八章：电子政务导论、电子政务的建立、电子商务与电子政务、电子政务法律法规基础知识、计算机基础知识、计算机网络基础知识及应用、电子政务信息安全基础知识、电子政务的应用。

本书可作为职业技术学院计算机专业、文秘专业或电子商务专业教材，也可作为职业培训教材，还可供国家公务员学习参考。

图书在版编目(CIP)数据

电子政务基础/《电子政务基础》编委会编著. —北京：中国劳动社会保障出版社，2003
ISBN 7-5045-3962-7

I. 电… II. 电… III. 电子政务 IV. D035.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 031194 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码：100029)

出 版 人：张梦欣

*

煤炭工业出版社印刷厂印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 8 印张 197 千字

2003 年 7 月第 1 版 2003 年 7 月第 1 次印刷

印数：5000 册

定价：14.00 元

读者服务部电话：64929211

发行部电话：64911190

出版社网址：<http://www.class.com.cn>

编委会成员

主 任 王耀光

副 主 任 周 明 张 勇 高 泽

特邀顾问 刘冰清 陈拂晓

委 员 刘 卫 王 波 李燕生 徐一飞 傅博宁

马龙龙 郝耀伟 王怀龙 李 哲 杲春生

目 录

第一章 电子政务导论	(1)
第一节 电子政务概述.....	(1)
第二节 电子政务对政府管理和社会的影响.....	(5)
第二章 电子政务的建立	(9)
第一节 电子政务与办公自动化系统.....	(9)
第二节 政府网络的公共关系和公众服务.....	(11)
第三节 政府上网工程.....	(13)
第四节 电子政务建设与公务员的关系.....	(16)
第三章 电子商务与电子政务	(17)
第一节 关于电子商务.....	(17)
第二节 电子商务的网上支付.....	(20)
第三节 电子政务中的具体电子商务活动.....	(22)
第四节 电子商务与电子政务的关系.....	(25)
第五节 政府对电子商务的具体管理活动.....	(27)
第四章 电子政务法律法规基础知识	(29)
第一节 信息法律问题.....	(29)
第二节 电子政务的相关法规政策.....	(30)
第三节 电子政务的法律法规环境.....	(31)
第五章 计算机基础知识	(33)
第一节 计算机系统的组成.....	(33)
第二节 计算机操作系统基础知识.....	(43)
第三节 Windows 2000 操作系统的使用.....	(46)
第六章 计算机网络基础知识及应用	(76)
第一节 计算机网络基础知识.....	(76)
第二节 Internet 简介.....	(81)
第三节 Internet 的使用.....	(82)
第四节 网络应用.....	(90)
第五节 收发和管理电子邮件.....	(92)
第七章 电子政务信息安全基础知识	(100)
第一节 计算机与网络的安全问题.....	(100)
第二节 电子政务的协议安全管理.....	(103)

泉 目

第一章 电子政务导论

第一节 电子政务概述

一、电子政务简介

随着以全球互联网技术为代表的新一代信息技术的迅速发展,人类社会正步入一个崭新的网络经济时代。新经济的发展对现有政府的改造形成一种压力,并因而成为电子政务发展的一个主要推动力。

1. 电子政务的概念及分类

(1) 电子政务的概念 关于电子政务,国内外有多种多样的提法,如电子政府、计算机政府、政府信息化、数字政府、网络政府等。这些提法从不同的角度揭示了电子政务的概念和特征。事实上,在国际上,电子政务并无统一的说法。只是近几年来,在发达国家,越来越多的政府官员与技术专家们采用 e—government 或者 e—governor 来代表政府信息化。前者是“电子政府”的含义,后者的意思是“电子政务”。而在 2001 年 6 月在华盛顿由世界银行组织的全球电子政务会议上,则用 e—gov,既代表电子政务也代表电子政府。

电子政务,就是应用现代电子信息技术和理论,对传统政务进行持续不断的革新和改善,以实现高效率的政府管理和服务。电子政务是相对于传统政务和电子商务而言的,是快速发展的现代电子信息技术与政府改革相结合的产物。

政务有广义和狭义之分。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。目前大家在探讨电子政务建设的时候,一般是指政府部门的信息化建设。但实际上,就我国而言,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,而且这些活动同样可以借助于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。

为了方便分析,我们将采用狭义的政务概念,即政务专指政府部门的管理和服务活动。我们说电子政务是现代电子信息技术在政府中的应用,但并非所有的电子信息技术与政务活动相结合都能被称为电子政务。例如,政府部门通过传真来传递信息,就不能算是电子政务,因为传真在这里充其量只是一种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。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在技术上才成为可能,从而使传统的政务开展方式发生根本性的改变。从这个意义上说,电子政务的物质基础是计算机网络技术。

(2) 电子政务的分类 电子政务可分为三类：第一类是政府部门内部的电子化和网络化办公；第二类是政府部门之间通过计算机网络进行的信息共享和实时通信；第三类是政府部门通过网络与公众之间进行的双向信息交流。

具体地说，目前我国各级政府部门所广泛应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。

从电子政务的服务对象看，电子政务也可分为三类：政府间的电子政务、政府对企业的电子政务、政府对公民的电子政务。

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：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、电子办公系统、电子培训系统和业绩评价系统。

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：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。

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：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、公民电子税务和电子证件服务。

总体来说，电子政务的目的有三个：一是政府机构各部门实现办公自动化、网络化和信息化，帮助提高政府在行政、服务和管理方面的效率，积极推动精简机构和简化程序等工作；二是利用政府内建立的网络、信息资源和现代化手段，为公众提供优质的多元化服务；三是以政府的信息化发展推动和加速整个社会的信息化发展。

2. 电子政务的发展过程

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。

首先，电子政务的产生源于现代信息技术的发展和广泛应用。信息技术的发展和应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。

其次，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。

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、在窗口，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设立。

3. 电子政务建设的必然趋势

信息技术一词是在 20 世纪 70 年代的后期被广泛使用的，用以表示包括计算机技术、通讯技术以及一切与之相关的软件技术在内的所有用于信息的采集、处理、存储和传播相关的技术。自从 1946 年世界上第一台电子数字计算机发明开始，信息技术在 20 世纪的迅速发展及其对人类社会生活的影响超过了 20 世纪的任何一项其他技术。信息技术在政府中的早期应用是沿着两个方向发展的，即办公自动化和政府信息系统。随着 20 世纪 80 年代中期“微机加局域网”技术的迅速发展，办公自动化和政府信息系统的建设逐渐走向一体化。20 世纪 90 年代，互联网技术的迅速发展和普及应用，促进了政府各部门的局域网和数据库与国家及全球的信息基础设施连成一体，进而与社会其他各个组成部分，如企业、社区、学校等的局域网和数据库连成一体。

就政府信息系统本身的发展而言，一开始，人们努力的方向是尽可能将政府的业务过程计算机化，以达到提高工作效率，提高管理水平的目的。随着 20 世纪 80 年代中期微机和局域网技术的发展和普及，分布式的信息采集、处理和利用在局部范围内成为可能，发达国家的政府和企业都利用这些技术对本部门的业务过程进行重新设计，对本部门的组织结构进行改造和重组，使其更适宜在一个现代信息技术的环境下运行。在这一过程中，政府裁撤了许多传统的中间管理层，缩减了工作岗位的分类，组织了新的工作团队，政府管理效率取得明显的提高。20 世纪 90 年代互联网技术的发展和普及应用，使人们在应用信息技术的观念上

又产生了一次新的飞跃。互联网使人们在任何时间、任何地点,获取任何信息或与任何人进行数字通讯成为可能。这样,政府信息系统就可利用互联网向企业和公民延伸,政府信息化不再是政府内部的事情,而是要将政府的内部业务与外部联系作为一个整体来考虑;政府信息化也不再是在政府局域网内来设计和考虑问题,而是要将其置于互联网和全球化这个大环境中来研究。于是,世界各国纷纷研究如何利用信息技术对现有的、工业化时代的政府形态和结构进行信息化的改造,从而,电子政务的发展成为必然趋势。

二、电子政务的实施原则和关键

1. 电子政务的实施原则

为保证电子政务的顺利实施,必须遵循以下原则:

- (1) 实用性原则 系统必须保证实用,切实符合政府部门管理、决策、服务及办公自动化等各项工作和职能要求。
- (2) 开放性原则 网络系统开放性要好,应支持多种协议。
- (3) 可靠性原则 在网络设计时关键部位必须有高可靠性设备,对于重要的网络节点采用先进的高可靠技术。
- (4) 安全性原则 应有健全的安全防范措施,从硬件、软件以及行政管理等方面严格管理,杜绝非法入侵和泄密,在必要时采用物理隔离方法。
- (5) 先进性原则 采用国际先进的技术路线、先进的互联网技术、先进的网络技术模式、先进的体系结构。
- (6) 标准化原则 在网络设备和系统平台选型时,应符合国际网络标准及工业标准,使系统的硬件环境、软件环境相互间依赖减至最小,发挥其自身优势。
- (7) 扩展性原则 在网络设计时要充分考虑到将来网络扩充的可行性。并能够将各种格式的信息集成在电子政务平台上,能解决新旧系统间的信息更新与数据导入问题。

2. 电子政务的实施关键

- (1) 安全保密的技术保证 安全保密技术与信息技术要做到同步发展、同步规划。政府各部门内部的局域网都应该设密码。在加密、防黑客、防病毒等信息安全技术应用之前,政府内部的局域网不应该传输涉密文件,办公系统也不应该上网。
- (2) 自主知识产权的产品研制 国家应积极扶持在 CPU 和操作系统等核心技术上的投入,在尽可能短的时间内生产出以自主知识产权技术为核心的产品,取代国外产品,掌握主动。
- (3) 资金保证 政府各单位进行电子政务建设需要大量的资金投入。电脑网络设备更新换代比较快,每年更换设备的花费就不少,加上改造网络的资金、信息化工作的行政经费很紧张,一般只能分步走,分步实施。
- (4) 组织保证 推进电子政务建设还需要组织保证。现在国务院各部委负责信息化工作的部门多数都是在 1998 年政府机关精简后成立的,体制上五花八门,大多数叫信息中心。因此,还需要国家进行统一组织和管理,进一步确立国家主导电子政务建设的格局。

三、我国发展电子政务面临的问题及对策

1. 我国电子政务面临的问题

世界主要经济技术大国和部分发展中国家,电子政务的发展十分迅速,政府管理和服务已经初步实现了电子化,国民经济信息化的水平也大大提高,开始初步形成信息社会的雏形。而我国的电子政务才刚刚起步,从理论和政策研究到实践的应用都处于探索阶段,发展电子政务的任务十分紧迫。我国发展电子政务主要面临以下问题:

- (1) 对电子政务的重要性和发展趋势没有足够的认识。
- (2) 政府在发展电子政务的认识上还存在不少观念上的误区。
- (3) 对电子政务的理论研究明显地滞后于电子政务实践。
- (4) 电子政务的发展缺乏统一规划。
- (5) 电子政务发展的基础条件比较落后。
- (6) 政府工作人员的信息化素质亟待提高。
- (7) 电子政务的发展缺乏法律保障。
- (8) 电子政务安全问题面临着潜在挑战。

2. 我国电子政务的发展对策

电子政务在国家信息化建设中处于举足轻重的地位,所以必须引起政府部门的高度重视,采取必要的对策,加快电子政务的发展,缩短同发达国家的差距。面对世界范围内电子政务蓬勃发展的形势,针对我国电子政务发展存在的问题,必须采取以下对策:

(1) 充分认识发展电子政务的重要性和紧迫性。通过发展电子政务来提高政府的信息化水平,已经成为我国政府下一步的工作重点之一。发展电子政务首先要制定一套完整的电子政务发展战略。一套好的电子政务发展战略,首先要做到目标本身的明确无误和易于理解;其次,战略必须相对具体,不仅提出一个奋斗目标,而且还要说明如何才能实现这个目标。

(2) 借鉴其他国家发展电子政务的先进经验。电子政务的发展历史虽然不长,但世界上的一些国家在发展电子政务的过程中已经积累了丰富的经验。研究、借鉴这些先进经验可以使我国扬长避短、少走弯路。根据其他国家发展电子政务的经验,信息基础设施是建设电子政务的关键。

(3) 制定发展规划,明确阶段目标,避免盲目建设。

(4) 制定相关的法律,解决电子政务系统的安全问题。政务活动不同于商务活动,它关系到党政部门、各大系统乃至整个国家的利益。所以,电子政务在安全性方面有很高的要求。为了保证电子政务的安全性,政府必须从不同方面做好防范措施。

(5) 在构建电子政务系统的过程中,处理好应用体系与技术体系的关系。作为一个复杂的信息系统,电子政务系统是和信息技术密切相关的。近年来,信息技术发展十分迅速,各类新标准、新技术不断出现。因此,在构建电子政务系统时必须处理好应用体系与技术体系的关系。

(6) 加强对公务员网络应用知识的培训,实现高效率的政府管理和服务。

第二节 电子政务对政府管理和社会的影响

一、电子政务与传统行政管理

政府作为国家行政机构,承担着大量公共事务管理和服务的职能。一方面,各级政府部

门拥有大量的信息资源；另一方面，公众、企业和社会希望政府更为快捷、透明地提供有关信息，对政府部门的效率和服务提出了更高的要求。信息技术的进步则使政府能够充分发挥潜力，迎接挑战，并使政府管理发生变革，如表 1—1 所示。

表 1—1

政府管理变革

传统政务管理	电子政务管理
国内	国际
以机构为中心	以用户为中心
“整齐划一”的服务	以用户为主的服务
网下办理	网上办理
机构内通信	机构间通信
复杂采购	简单采购
直联式应用程序	基于 Web 的分布式应用程序

1. 电子政务对政府变革的影响

电子政务的实施，将使政府职能发生重要的转变。具体表现在服务、管理和消费三个方面。

(1) 服务方面 一方面，电子政务可以实现资料的电子化。电子政务系统可以使公众通过上网迅速了解政府机构的组成、职能和办事章程，查阅政策法规，同时也可以使公众更好地获得政府服务部门和科研服务部门的各种资料、档案和数据库。另一方面，电子政务可以实现沟通电子化。电子政务在网上建立起了政府和公众交流的桥梁，从而便于发挥公众的主观能动性，同时可以在网上开展讨论和调查，便于给政府工作提供参考。

(2) 管理方面 首先，电子政务的作用之一就是实现网上办公。通过建立文件资料电子化中心，把各种证明和文件电子化。同时，缴税、项目审批等与政府有关的工作也可以在網上完成，从而实现办公自动化。其次，电子政务可以在价格调节、财政税收等方面实现网上调控，从而实现调控的电子化。再次，在实施电子政务系统中，信息全部为电子式信息，即进行“无纸化办公”，政府计划中的不足将得到监督，并针对不足和错误进行调整，从而实现监督职能电子化。

(3) 消费方面 电子政务可以实现政府采购电子化。政府通过互联网发布采购信息，通过网络进行电子招标，完成采购过程，可以大量节省工作时间和精力，提高工作效率。

2. 电子政务的效率

电子政务为政府工作人员提供了现代化的办公手段和应用工具，节约了原来靠人脑处理文件信息所消耗的大量时间和精力，将政府工作人员从常规的事务性工作中解脱出来，从而提高政府工作效率和政府决策的科学化和民主化水平。网上办公、远程会议、虚拟机关的产生，打破了政府工作的时空界限，加强了政府部门之间以及政府与公众之间的信息沟通和互动，使政府管理和服务更加高效精干。

电脑网络能够实现行政流程的集约化、综合化、高效化，从而缩减政府组织规模，政府组织结构由原来的金字塔式向扁平化发展。网络时代的行政管理以人与计算机的结合为基本工作平台，以现代信息技术来代替人力，建立标准化、简单化的行政流程，从而能够实现政府一直追求的精简机构和人员的目标。

同时,电子政务在一定程度上打破了传统的政府部门之间条块分割、等级森严的格局。电子政务的实施使各级政府的各部门拥有了统一的服务平台,从而使公众可以在很短的时间内完成原来要数天甚至数月才能完成的事情,大大提高了政府的工作效率。

而且,电子政务还可以使政府及时获得公众对于决策实施情况的反馈意见,提高决策的科学性。在决策前,政府机关可以将拟推行的重大举措公布在网上征求公众的意见;决策执行后,政府机关又可以通过网络及时获得决策实施过程中的反馈意见,了解和掌握发展变化的最新信息,并据此追踪或完善决策。

3. 电子政务对政务公开、勤政与廉政的影响

电子政务的建立和发展,为政务公开提供了方便、有效、快捷的载体。政府既掌握着大量的公共信息,又是法律、法规、规章和制度的制定者,相对于公众,它处于信息强势地位。在信息社会,电子政务为信息公开提供了技术保障。国家制定的各项法规政策、各种资料、各项决策等信息都能通过现代化的方式第一时间传达给公众,从而最大程度地保证了政府管理的公开性,保护了公众利益。

电子政务可以防止信息被少数人垄断或有选择地公开,可以防止信息被更改、掩盖,从而在廉政方面起到非常好的效果。实施电子政务后,所有的审批程序都是可视的,每一部门的办事情况都可以看出来,从而有利于领导和公众的监督,增加了政府办事的透明度。

二、电子政务对社会经济发展的影响

互联网和电子政务的发展无疑将会促进政府的改造,政府将会由原来的多层次、多部门、以“管制”为中心,向一个“聪明的”、以“客户”为中心的政府转变,政府的工作效率和管理水平将得到显著提高。而政府部门作为国家经济生活的管理者和参与者,其管理水平的提高和服务功能的强化,将对国家经济的发展产生极大的推动作用,特别是对于中国这样一个政府对经济的主导仍占相当重要地位的国家,推行电子政务对经济的促进作用是相当巨大的,其具体影响表现在以下几个方面:

1. 电子政务能够提高政府宏观经济调控的能力

政府的职能之一就是以各种方式来管理社会的经济活动,以保证经济有序、持续、健康和稳定发展,其方式就是在宏观上对整个国民经济活动进行规划和调控。推行电子政务后,网络将成为政府实现宏观调控的有力手段。首先,政府能够通过网络及时、全面地了解社会经济发展状况,为宏观调控提供科学依据;其次,网络将成为政府实施宏观调控的有力工具之一,政府可以运用最先进的技术手段把浩如烟海、杂乱无章的信息变为有价值的信息,通过信息的发布,引导市场竞争向规范和健康的方向发展。

2. 电子政务通过高效率的政府服务,帮助中小企业成长

在工业经济时代,经济增长主要依靠吸引少数大公司在辖区内建立新的工厂,促进所在辖区经济增长。在知识经济时代,尽管吸引大公司对经济发展来说仍是十分重要的,但是发展中小企业开始成为政府更重要的发展战略。

为了转向电子商务,中小企业需要高速互联网接入和电子商务应用程序。政府可以把区域内的中小企业组织起来,通过谈判得到中小企业负担得起的电子商务应用程序套件,帮助企业发展电子商务。还可通过政府网站入口建立中小企业网站链接,树立中小企业的品牌形象。电子政务可以充分利用政府的信息资源,搭建一个国际化或者全国或者地方性的电子商

务平台,而中小企业最有积极性去利用政府实施电子政务所带来的便利条件。

3. 电子政务的发展可以为信息产业等其他产业发展带来商机

互联网的运营商把 500 万的上网人数公认为盈利的临界点,倘若我国各级政府机构都能实现上网,那么我国的网民数量就将有更大的突破。政府部门实施电子政务以后,企业和广大公众如果想找政府办事或是查阅有关信息就必须上网,这种作用要比由电信部门去发动或者由 IT 企业去拉客户更行之有效。电子政务广泛推行,将使企业可以通过互联网直接与政府部门进行沟通和交流,从而节省大量人力、物力和财力资源。实施电子政务还将为企业自身争取到更多的政府订单,为企业创造可观的经济效益。

4. 电子政务的实施能带动国家信息基础设施的建设,能加强对信息技术人才的教育和培训

在工业经济社会,基础设施是否健全,交通系统是否快捷,环境质量是否良好,社会治安是否稳定,对于吸引企业投资和新企业创业是十分重要的。在知识经济社会里,除了这些因素之外,对政府、企业和居民的信息基础设施建设提出了更高的要求,相应地就要求有高素质信息技术人才。所以,必须加强对政府和企业信息技术人才的教育和培养,从而能够更有效地发挥电子政务的作用。

三、电子政务对社会组织与个人的影响

1. 通过建立电子社区改善社区的服务和管理

政府的职能之一是进行社区服务,比如公共安全、公共健康、公园和娱乐、老人和青少年服务等。实施电子政务之后,政府就可以进行电子社区服务和管理。电子社区通过建立社区信息技术基础设施,将电子政务系统与社区紧密结合,为社区提供教育培训、工作机会、公共安全、公共健康等一系列网络服务,支持居民通过信息手段与社区建立更加密切的联系,对社区公共事务进行民主管理、民主监督。

2. 电子政务为公民参与民主化进程提供了有效的手段

电子政务使政府信息公开化、透明化、互动化,提供了公民广泛参与政治的可能性;提供了真实、公开的信息环境,使公民参与水平产生质和量上的改变,推动公民与政府官员的直接对话,提高民意在政府运作中的分量,从而改变未来公民参与政治的深度和广度。

通过电子政务,公民可以更好地参与法律和政策的制定过程,公民可以通过互联网对国家法律和政策的制定发表意见。在政府与公民沟通方面,我国政府通常采取信访、社会协商对话等多种形式。电子政务运用网络技术使这一体制的效用得到了强化。通过政府网站,公民可以将自己的意见及时反馈到相关部门,且能通过网民的查询,排除作假的可能。

第二章 电子政务的建立

第一节 电子政务与办公自动化系统

一、电子政务与办公自动化系统的区别与联系

电子政务是相对于传统政务和电子商务而言的，是快速发展的现代电子信息技术与政府改革相结合的产物。它的服务对象不仅包括政府机关内部，还包括其他机关、团体、企业和社会公众。它处理的信息包括政府机关内部信息、可在一定范围内交流的信息和可以公开发布的信息。它能够进行信息发布、受理各类申请、投诉、建议和要求，不仅能接收和发布信息，还能交互地处理信息。

电子政务系统应用与办公自动化系统应用的不同之处主要在于：

一是应用定位不同。电子政务系统侧重于政府内部部门之间、跨部门以及政府部门与企业或个人之间的应用。办公自动化则侧重于一个政府部门内部或一个系统内部。

二是系统用户范围不同。办公自动化系统的用户一般是政府部门的内部用户，他们按照事先规定好的权限，完成不同的信息处理过程。电子政务系统的用户群主要是政府部门以外的用户，如其他部门、企业和广大公众。

以上两点决定了电子政务系统和办公自动化在应用环境、功能设置、操作模式、系统管理模式等方面有所不同，但是，两者之间仍有紧密联系，可以说电子政务系统是政府办公自动化在范围和功能方面的延伸，从内部办公延伸到对外服务，即电子政务系统是“面向社会的政府办公自动化”。在电子政务系统中，一方面，政府各部门之间可以相互联系交流工作，协调配合；另一方面，电子政务系统把政府部门直接推向广大公众，建立起政府与公众交流的更加便捷有效的通道，公众可以在网上对政府部门进行监督，其反馈的信息也可以直接到达政府内部的相关部门。

二、电子政务系统中办公自动化系统的建设

1. 提供电子邮件功能是办公自动化系统的基本需求

在一个办公自动化系统中，通常包含了多个应用子系统，如发文、收文、信息服务、档案管理、活动安排、会议管理等等，而每一个用户可以通过自己的电子邮件信箱了解到需要处理的工作，而不必经常性的来回检查不同的应用系统，办公自动化系统以电子邮件作为统一接口的思想，可以大大提高系统用户的友好性和易用性，减少培训的工作量。

2. 处理大量复合文档型的数据信息

办公自动化所处理的信息的载体大多是以文件、报表、信函、传真等形式出现,因此,办公自动化系统是典型的文档处理系统。一般认为,关系型数据库系统适合传统数据类型的表示和存储,但对复合文档数据的处理,并非能够完全表达信息和实现最高存储效率。而“文档数据库”或“对象存储”的引入就是针对新出现的需求,高效率地表达和存储管理“复合文档数据”。当然,传统数据的存储和处理也是办公自动化系统不可或缺的。办公自动化系统由于其对复合文档数据的处理要求,必须以文档数据库为核心建立,同时选择性地结合关系型数据库。

3. 包含大量的 workflow 应用

所谓的工作流就是一组人员为完成某项业务所进行的所有工作与工作转交过程。办公自动化应用系统的大多数应用如公文审批、各类申请等,每一项工作以流程的形式,由发起者(如文件起草人)发起流程,经过本部门以及其他部门的处理(如签署、会签),最终到达流程的终点(如发出文件、归档入库)。

工作流程可以是互相连接、交叉或循环进行的,一个工作流的终点可能就是另一个工作流的起点;工作流也可以是打破单位界限的,发生于机关与机关的相关单位之间。

从信息技术的角度出发,群件模式结合了“推”“拉”技术,充分发挥了不同技术的优点,克服了缺点,是理想的办公自动化流程处理模式,也使办公自动化人员拥有了完整的信息技术工具。

4. 支持协同工作与移动办公

在日常办公中,办公人员要做出某种决策就需要花费大量的时间进行讨论和交流意见,这种在群体中互相沟通、合作的工作方式就是所谓的“协同工作”。随着网络技术的发展,异步协作方式如电子邮件、网络论坛等,以及同步协作方式如网络实时会议等,正在逐渐成为除了人们面对面开会之外的新的工作方式,它打破了时间、地域的界限,使人们可以随时随地参加到协同工作中去,大大提高了工作效率。

所谓“移动办公”就是提供办公人员在办公室以外的办公手段,它可以远程拨号或登录到出差地的网络,通过电话线或广域网络,随时可以访问到办公自动化系统,从而大大提高工作效率并节省费用。

5. 支持其他业务应用系统和 Internet

随着网络技术的普及和应用,办公自动化系统必须能够与 Internet 相连接,包括电子邮件、网上发布等,这不仅沟通了机关内外的信息、对外宣传了机关单位,而且还可以进一步提供网络服务,实现电子商务与电子社区。

三、办公自动化和 Web 技术的结合是实现电子政务的基础

办公自动化和 Web 技术的结合是实现电子政务的基础。结合了办公自动化的电子政务系统的实施步骤如下:

第一,在组织内部构建通信平台(如电子邮件系统、电子论坛等),工作人员之间建立网上信息交流和初步的网上协同工作。

第二,在组织内部人员的计算机水平得以普遍提高,基本建立起网上协同办公的意识之后,可在办公网络内进行一些日常工作流程,如公文审批、档案管理、会议管理、信息采集审批与查询等,基本实现组织内部办公自动化。

第三,在 Internet 上建立公共网站,进行信息采集、发布、部门间公文交换以及简单的电子贸易等,将部门内部办公自动化进一步扩大到跨行业、跨部门,基本实现电子政务。

在以上过程中,一定要注意网络信息系统的安全稳定性。是否建立起健全的网络信息安全的防范系统,在某种程度上决定着政府部门信息化建设的成败。

第二节 政府网络的公共关系和公众服务

一、网络政府的内部公共关系

1. 政府的内部公共关系

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。

政府部门各个层级之间有着上级对下级工作作出部署、指导、监督,下级工作为上级部门负责的关系;彼此平行的各部门之间也存在大量的协作、配合和相互监督的关系。

政府的内部公共关系就是指在政府各层级之间、各部门之间的行政关系。这些关系可以包括:中央机构与地方机构之间的关系、机构与机构之间的关系、机构与机构人员之间的关系等。

2. 内部公共关系管理的重要性

(1) 政府内部公共关系管理的主要工作 由于政府内部公共关系的复杂性使得在处理政府内部公共关系管理的工作也较为复杂,涉及各个层级、各个部门、相关者之间的关系等,特别在现代社会中公共关系管理已经成为一门独立的学科,包括管理学、法学、信息技术、经济学等多个学科的知识。本书主要从公共关系管理的主要工作和任务入手,研究政府内部的公共关系管理。

首先,在处理政府各层级、各部门之间的关系之中,最为关键的工作就是层级之间、部门之间的关系协调工作。

其次,由于层级多、部门多,使得各个政府机构主体在面对众多的政策、工作、情况和信息时会有不同的反应。如果不能使各种意见得到综合,得到多个主体的一致认可,那么政策、工作任务的执行可能就存在各种各样的分歧,为了解决这些分歧,沟通工作是必不可少的。

(2) 政府内部公共关系管理的重要性 无论协调还是沟通工作都是政府工作必不可少的内容,这些工作在政府内部公共关系管理中都是极为重要的,其重要性体现为:

1) 增强政府管理能力 只有通过政府内部公共关系的管理,使得政府内部上下级之间、各部门之间关系融洽,工作协调,目标保持一致,减少政府内耗,使各机构有更多的精力和时间放在处理社会事务之中,提高政府整体的管理能力。

2) 提高效率 通过不断的协调和正确的沟通,使得政府机构各层级、各部门之间在政府工作中的目标尽可能地保持一致,减少工作中的摩擦,使得各项工作的效率得到最大的提高,减少不必要的消耗。

3) 提高政府的社会支持率 通过政府机构间的一致行动,协调工作,更快更好地完成