

★ 电子政务丛书



电子政务理论

苏新宁 孔 敏 俞 华 朱晓峰 编著

國防工業出版社

<http://www.ndip.cn>

电子政务丛书

电子政务理论

苏新宁 孔 敏 俞 华 朱晓峰 编著

国防工业出版社

·北京·

内 容 简 介

电子政务对社会信息化有极大的推动作用,并将促进政府由以管理为主向以服务为主的职能转换,使政府的面貌得到彻底改变,工作流程更加科学规范,政府与公众的关系更为贴近和密切。可以说,电子政务真正重塑了政府。

电子政务是一项新兴事务,政府公务员必须适应电子政务环境,进行知识更新,本书正是根据这一要求撰写的。书中主要介绍了电子政务的基本概念和发展概况、政府的职能与组织结构、电子政务系统框架、电子政务的价值、电子政务环境下政府管理、电子政务环境下政府内部管理、电子政务与电子商务、电子政务标准、电子政务实施的法律及安全问题、电子政务系统开发的项目管理、电子政务战略实施。通过对本书的阅读,读者可以了解政府的基本职能,电子政务的架构和功能,并对开展电子政务可能涉及的相关问题有更深刻的认识。

本书可以作为行政管理专业、信息管理专业和MPA的教学用书,也可以作为研究电子政务、电子商务等方面的专业人员的参考用书,更是政府公务员的良师益友。

图书在版编目(CIP)数据

电子政务理论/苏新宁等编著. —北京:国防工业出版社,2003.9

(电子政务丛书)

ISBN 7-118-03238-7

I. 电... II. 苏... III. 电子政务—理论
IV. D035.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 077083 号

国防工业出版社出版发行

(北京市海淀区紫竹院南路 23 号)

(邮政编码 100044)

北京奥隆印刷厂印刷

新华书店经售

开本 787×1092 1/16 印张 21 480 千字

2003 年 9 月第 1 版 2003 年 9 月北京第 1 次印刷

印数:1—4000 册 定价:29.00 元

(本书如有印装错误,我社负责调换)

前言

实现社会信息化，政府应先行，政府信息化主要体现在实施电子政务，建立电子政府。从世界范围来看，电子政务均已被各国摆在了“信息高速公路”的五大应用领域的首位。在国外电子政务热潮的影响下，20世纪90年代后期，我国的电子政务工程也在酝酿启动，1999年初，由中国电信总局和国家经贸委经济信息中心等40多家部委（办、局）共同发起的“政府上网工程”，正式拉开了我国电子政务工程的帷幕。

按照中国电信的总体设想，我国将通过启动“政府上网工程”以及相关的一系列工程，实现迈入网络社会的三部曲：第一步，实施政府上网工程，在公众信息网上建立各级政府部门的正式站点，提供政府信息资源共享和应用项目；第二步，政府站点与政府的办公自动化联通，与政府各部门的职能紧密结合，政府站点演变为便民服务的窗口，实现人们足不出户就能够完成到政府部门办事的程序，构建电子政府；第三步，利用政府职能启动行业用户上网工程，如“企业上网工程”、“家庭上网工程”等等，实现各行各业、千家万户联入网络，通过网络既实现信息共享，又实现多种社会功能，从而全面迈入网络社会。

党的十六大上，江泽民同志强调指出：要深化行政管理体制改革，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。在十六大报告上明确提出要推行电子政务，这无疑有利于助燃中国电子政务的前进之火。

电子政务的实施将全面推动政府的改革，促进政府由以管理为主向以服务为主的职能转换。由此而来，使政府的面貌得到彻底改变，工作效率显著提高，政府的形象获得全面提升，工作流程更加科学规范，政府的行政开支大大节省，政府与企业、公众更为贴近，关系更加密切。完全可以说，电子政务真正重塑了政府。

但我们还必须看到，作为一项新的事物，电子政务尚未得到政府、企业、公众的充分了解和认识，需要有一些反映电子政务理论与技术的专门著作来帮助政府工作人员及全体公民提高电子政务素质，促进我国电子政务建设的快速健康发展。为此，我们成立了“电子政务研究课题组”，其研究课题“电子政务理论与技术研究”得到了南京大学研究基金的资助。课题组经历了数十次的讨论、调研，大家在讨论中“碰撞”出火花、在调研中得到新的启迪，经过我和我的博士们近一年的努力，我们完成了本书的写作。

本书的内容主要包括：电子政务的发展概况与概述；政府的职能与组织结构；电子政务系统框架；电子政务价值；电子政务环境下政府管理；电子政务环境下政府内部管理；电子政务与电子商务；电子政务标准；电子政务实施的法律及安全问题；电子政务系统开发项目管理；电子政务战略实施。通过对本书的阅读，读者可以了解政府的基本

职能,电子政务的架构和功能,并对开展电子政务可能涉及的相关问题有更深刻的理解,如标准化问题、法律与安全问题、电子政务实施过程中的项目管理问题以及电子政务实施战略问题。

苏新宁为本书的主编,撰写者有孔敏、俞华、朱晓峰、苏新宁。其中苏新宁撰写了第一章;第二、九、十一章由俞华撰写;孔敏承担了第三、四、五、六、七章的任务;第八、十章由朱晓峰完成。苏新宁确定了本书的框架,对全书进行了认真的审校和细致的修改,并最后定稿。另外,我的所有博士生(00级,01级,02级)都参加了本书的讨论,为本书的完成作出了一定贡献。

在本书的创作与撰写过程中,我们得到来自多方的帮助和支持。在此,我们要感谢国防工业出版社的领导和同志们,感谢张露编辑,感谢在调研过程中给予我们极大帮助的专家和同行们,感谢本书参考文献的作者们,感谢为本书创作付出辛劳的所有人们,更要感谢本书作者的所有亲人们,感谢他(她)们在我们撰写本书时所给予的多方面的支持与帮助。

由于电子政务概念多,涉及面广,加之我们的水平限制和时间紧迫,书中错讹难免,恳请专家学者和广大读者不吝指正,我们将由衷地感谢。

苏新宁

2003年6月于南京

目 录

第一章 绪论	1
1.1 电子政府与电子政务	1
1.1.1 电子政府定义	1
1.1.2 电子政务定义	2
1.2 国外电子政务发展状况	3
1.2.1 美国电子政务	3
1.2.2 加拿大电子政务	5
1.2.3 英国电子政务	6
1.2.4 德国电子政务	7
1.2.5 澳大利亚电子政务	8
1.2.6 日本电子政务	8
1.2.7 新加坡电子政务	9
1.3 我国电子政务的发展状况	9
1.3.1 我国电子政务的产生及发展	10
1.3.2 我国电子政务存在的一些问题	11
1.3.3 我国电子政务发展的措施与对策	13
1.4 电子政务给社会带来的影响	15
1.4.1 对政府的影响	16
1.4.2 对 IT 产业的影响	17
1.4.3 对企业的影响	17
1.4.4 对公众与社会的影响	17
第二章 政府的职能与组织结构	19
2.1 政府职能的界定	19
2.1.1 政府职能概述	19
2.1.2 政府职能的分类	21
2.1.3 政府职能与行政权力的关系	26
2.2 加入 WTO 与中国政府职能转变	26
2.2.1 加入 WTO 对中国政府的影响	27
2.2.2 加入 WTO 后中国政府职能的转变	29
2.2.3 电子政务与政府管理方式变革	33
2.3 中国政府机关的职能和结构现状	35

2.3.1	中国政府机关的职能及关系	35
2.3.2	中国政府机关的机构现状	38
2.4	我国政务信息传输过程	44
2.4.1	中国政务信息的传输体制	44
2.4.2	中国政府的政务信息工作	45
2.4.3	中国政府机关信息流模型	47
第三章	电子政务系统框架	50
3.1	电子政务系统框架概述	50
3.1.1	电子政务系统目标和设计原则	50
3.1.2	电子政务系统框架构建	52
3.2	电子政务应用系统分类	68
3.2.1	面向对象分类	68
3.2.2	面向政府活动和网络环境的分类	73
3.3	电子政务功能	74
3.3.1	政府管理过程功能分析	75
3.3.2	政府管理过程中的电子政务功能	76
第四章	电子政务价值	81
4.1	电子政务社会与经济价值	81
4.1.1	电子政务社会价值	81
4.1.2	电子政务经济价值	83
4.2	电子政务隐含的信息价值	86
4.2.1	电子政务信息范畴	86
4.2.2	电子政务信息特征	86
4.2.3	电子政务信息增值过程	87
4.3	电子政务信息采集	89
4.3.1	电子政务信息采集的原则	89
4.3.2	电子政务的信息源	90
4.3.3	电子政务信息采集的途径	94
4.3.4	电子政务信息采集方法	98
4.4	电子政务信息存储	104
4.4.1	电子政务信息需求分析	104
4.4.2	电子政务信息存储方法	107
4.5	电子政务知识发现	110
4.5.1	知识管理原则	110
4.5.2	信息自动标引	110
4.5.3	信息分类与聚类	112
第五章	电子政务环境下政府管理	116
5.1	政府管理特点与电子政务	116
5.2	电子政务下政府信息交流方式	120

5.3	层次化电子政务建设	122
5.3.1	国家级电子政务	122
5.3.2	省级电子政务	123
5.3.3	地市级电子政务	124
5.4	专业化电子政务建设	126
5.4.1	政法军事类电子政务	127
5.4.2	经济事务类电子政务	133
5.4.3	社会保障类电子政务	141
5.4.4	文教事务类电子政务	145
5.5	经济监管电子政务	147
5.5.1	电子政务下财政管理	147
5.5.2	电子政务下金融管理	148
5.5.3	电子政务下审计监管	149
5.5.4	电子政务下税收管理	150
5.5.5	电子政务下海关管理	152
5.5.6	电子政务下工商行政管理	153
第六章	电子政务环境下政府内部管理	154
6.1	电子政务环境下人力资源管理	154
6.1.1	人力资源管理目标	154
6.1.2	岗位管理电子政务	155
6.1.3	招聘与录用电子政务	156
6.1.4	薪酬管理电子政务	158
6.1.5	绩效管理电子政务	160
6.1.6	培训管理电子政务	161
6.1.7	政府网站人力资源栏目	162
6.2	电子政务环境下档案管理	162
6.2.1	政府档案形成	163
6.2.2	档案管理电子政务	164
6.3	电子政务环境下办公管理	167
6.3.1	电子政务下办公管理目标	168
6.3.2	电子政务下文书管理	168
6.3.3	电子政务下会议管理	170
6.3.4	电子政务下日常工作管理	171
6.4	电子政务环境下政府财务管理	172
6.4.1	电子政务下财务管理概述	173
6.4.2	财务核算电子政务	173
6.4.3	财务管理电子政务	174
6.4.4	财政财务一体化	175
6.5	电子政务环境下政府知识管理	176

第七章 电子政务与电子商务	178
7.1 电子商务.....	178
7.1.1 电子商务概念与特征.....	178
7.1.2 电子商务分类.....	179
7.2 政府与企业.....	182
7.2.1 政府机构与企业机构.....	182
7.2.2 政府政策对企业影响.....	183
7.2.3 企业的反应.....	184
7.3 电子政务和电子商务关系.....	185
7.3.1 电子商务对政府的益处.....	185
7.3.2 电子政务对企业的益处.....	186
7.3.3 共同实现电子政务和电子商务益处.....	186
7.4 电子政务与电子商务的接口.....	189
7.4.1 生产企业电子商务与电子政务接口.....	189
7.4.2 流通企业电子商务与电子政务接口.....	189
7.5 电子政务对电子商务保障和促进.....	190
7.5.1 中央银行电子政务对电子商务的保障.....	190
7.5.2 “一站式”服务是电子商务推动力.....	191
7.5.3 政府采购对企业电子商务的吸引力.....	193
第八章 电子政务标准	196
8.1 电子政务标准概述.....	196
8.1.1 电子政务标准体系基本要求.....	196
8.1.2 电子政务标准体系结构.....	197
8.2 电子政务基础标准.....	197
8.2.1 计算机基础标准.....	197
8.2.2 基础通信标准.....	197
8.2.3 网络标准.....	200
8.3 电子政务安全标准.....	202
8.3.1 安全标准.....	203
8.3.2 认证标准.....	205
8.4 电子数据交换标准.....	207
8.4.1 电子数据交换概述.....	207
8.4.2 EDI 标准.....	215
8.5 中国电子政务标准.....	217
8.5.1 中国电子政务标准现状.....	217
8.5.2 中国 PKI 标准现状.....	220
8.5.3 中国电子政务标准体系.....	221
8.5.4 中国 EDI 标准体系.....	221
第九章 电子政务实施的法律及安全问题	224

9.1 电子政务信息环境相关法律.....	224
9.1.1 信息法律与电子政务.....	224
9.1.2 电子政务与信息法律的作用关系.....	226
9.2 国外电子政务政策法律概况.....	227
9.2.1 国外电子政务立法基本概况.....	227
9.2.2 国外电子签章立法概况.....	230
9.3 我国电子政务政策法律概况.....	231
9.3.1 国家电子政务相关的政策法律现状.....	231
9.3.2 我国电子签章的法律效力.....	233
9.3.3 地方政府电子政务相关法规现状.....	235
9.3.4 我国电子政务立法现状分析.....	236
9.4 电子政务的安全问题.....	237
9.4.1 电子政务安全需求.....	237
9.4.2 电子政务安全保障.....	240
9.4.3 电子政务安全法律法规.....	241
9.4.4 电子政务信息系统安全策略.....	242
9.4.5 电子政务风险评估.....	243
9.4.6 电子政务信息系统防御体系.....	244
第十章 电子政务系统开发项目管理.....	248
10.1 电子政务系统开发项目管理概述.....	248
10.1.1 电子政务系统开发项目管理的基本概念.....	248
10.1.2 电子政务系统开发项目管理的特点及职能.....	249
10.1.3 电子政务系统开发项目管理的内容.....	252
10.2 电子政务系统开发项目管理的需求分析.....	253
10.2.1 需求分析的要求.....	254
10.2.2 需求分析的内容.....	254
10.2.3 三种基本需求的分析.....	256
10.3 电子政务系统开发的项目论证与评估.....	258
10.3.1 电子政务系统开发的项目论证概述.....	258
10.3.2 电子政务系统开发的项目机会研究.....	260
10.3.3 电子政务系统开发的项目可行性研究.....	263
10.4 电子政务系统开发的项目计划与控制.....	269
10.4.1 电子政务系统开发的项目计划概述.....	269
10.4.2 电子政务系统开发项目的进度管理.....	274
10.4.3 电子政务系统开发项目的费用管理.....	277
10.4.4 电子政务系统开发项目的质量管理.....	283
第十一章 电子政务战略实施.....	286
11.1 国际电子政务战略概况.....	286
11.1.1 国外电子政务发展战略概览.....	286

112674109

11.1.2 世界电子政务发展面临的问题.....	294
11.2 我国电子政务发展战略.....	295
11.2.1 我国电子政务发展现状.....	295
11.2.2 我国电子政务发展的特点与基本要求.....	307
11.2.3 影响我国电子政务发展的若干问题.....	308
11.2.4 我国电子政务发展战略规划.....	311
参考文献.....	322

第一章 绪 论

近年来，电子政务得到国家的高度重视，国家信息化领导小组已将电子政务摆在国家信息化建设的首要位置，强调必须加快我国电子政务的建设，从而推动我国全社会信息化的发展。实现国家信息化，政府必须先行，信息化社会的政府必须是一个“电子政府”，其办公、交流、信息交换应当实现电子化、网络化，这就是目前倡导的电子政务。

1.1 电子政府与电子政务

电子政府和电子政务是两个密切相关但又有不同的概念。电子政府主要是指政府机构的电子化、信息化，电子政务主要是指政府工作、活动的电子化、网络化。当然，作为一个电子政府，它的所有工作环节应当都电子化和计算机化，同样，电子政务也必须建立在电子政府基础之上。

1.1.1 电子政府定义

目前，业界对电子政府（e-government）有许多不同的理解和定义。不同的国家、不同的研究机构对电子政府都有着不同的解释。例如，世界经济与发展组织（OECD）认为：“电子政府是指政府将新的信息和通信技术（ICTs）运用到政府的全部职能中，特别是利用因特网及相关技术的网络化潜能来改革政府的结构和运作。”

世界银行给出的电子政府的定义较为详细：“电子政府是指政府机构使用信息技术（广域网、因特网、移动通信），改造政府与公众、企业、其他政府机构的关系。这些技术可以服务于下列目标：更好地向公众提供公共服务、改进政府与产业界的互动关系、通过使公众更方便地获得信息来增加公民权利、实现更有效率的政府管理。通过电子政府的构建，政府可以实现：减少政府腐败、提高政府透明度、增加政府收入和节约开支。”

还有许多其他对电子政府的定义，但大体与上述两种定义相近。根据现有对电子政府的定义的归纳，给出我们对电子政府的定义。

电子政府应满足下述三个方面的要求：其一，使用的技术必须以现代信息与通信技术为基础；其二，在信息化社会环境下，政府的管理方式、运行模式应进行根本的变革（即重塑政府），以适应信息化、电子化、网络化的发展要求；第三，充分运用网络技术，使政府信息的发布、内部信息的传递、与政府外部（企业、市民、其他机构）的信息交流等实现网络化和互动性。

作为一个电子政府，它本身应该实现了办公自动化，政府之间、政府内各部门之间实现了网络化的电子数据交换，建立了网络信息发布平台，已面向公众和企业实现网上

办公。可以说,电子政府就是政府信息的处理、政府业务和计算机与通信技术的整合体,政府不应是一个个分割的部门的简单组合,而应是一个提供统一服务和具有统一形象的政府总体。所以,有的学者把这一概念刻画为“i-governance”,可以理解为“完整的政府管理”(integrated governance)。

目前,从中央到地方都非常重视发展电子政府,许多地区已开始着手建立自己的电子政府。但是,人们在对电子政府的认识上,还存在着一些误区。有人认为,电子政府就是政府上网,在网上建个网站发布公开信息和办事章程;也有人认为,电子政府就是在政府部门内实现办公自动化,即用信息技术取代传统的手工作业。这些认识都是不准确和片面的,为了使电子政府项目沿着正确轨道发展,我们必须准确、全面地理解电子政府的真正内涵。

1.1.2 电子政务定义

对电子政府的定义,主要强调政府的组织形式、工作环境、技术装备、完成各项职能所采用的实现手段和应用的工具。而定义电子政务,主要把握政府职能、政府业务工作的实现手段和技术两个方面。可以说,电子化的政务工作一定是建立在电子政府基础之上的,全面实现了电子政务的政府一定是一个电子政府。

所谓电子政务,就是建立在计算机应用基础之上的,运行在网络环境下的政府事务处理流。它包括以下几个方面:在网上建立政府信息发布平台,为企业和公民提供公共信息服务(G2C);政府内部的办公自动化(OA);政府部门之间的网络互连和电子数据交换(G2G);建立政府与企业(G2B, B2G)、政府与公民(G2C, C2G)的网上交流平台和交流渠道,实现政府与企业、公民的互动。

电子政务的解决方案主要基于 Intranet 和 Internet,它的具体内容如下:

1. 建立政府网站

政府的电子政务计划的第一个步骤是建立政府网站,政府网站是政府向公众敞开的窗口,用于增进企业、公民对政府的全面了解。政府网站有如下功能:发布公告、通知等动态信息;建立政务资源库,并提供全文检索,使公民能够方便地查找有关的政府公开文件资料;公开政府各部门职能和办事流程,让企业、公民了解政府各部门的职能、办事过程与步骤;设立市民论坛,市民可以对所关心事物或热点问题等充分发表意见,使政府得以及时掌握民情。

2. 政府部门内部办公自动化

政府部门内部的办公自动化是政府信息化最最基本的要求,电子政务中的办公自动化既不是简单地用现代化设备(计算机、复印机等)来替代传统的手工办公,也不是将传统的办公模式照搬到网上运作。而是进行政府内部机构的优化组合,在网络环境下加强政府部门内部的协同工作。对内实现公文收发全过程的电子化、网络化,档案、文件管理的计算机化。对外简化公民、企业办事手续,实现网上“一站式”服务。

3. 网上交互办公

传统的政府办公通常是公众到政府机构办事或政府人员下基层办公,这样的办公模式效率得不到保证。电子政务的办公模式采取网上一体化办公原则,提供一站式办公平台,可以减轻办公人员和当事者的负担,提高政府各部门的办事效率。例如,当事者不

必为办一件事而奔走多个部门，也不必为寻找办事部门、等待办事人员而烦恼。政府信访办可以直接在网上接待上访者，可以即时或以邮件方式将处理意见告知上访者。在电子政务环境下，政府下发的各种表格可以在网上下载，也可以在线填写提交。电子政务中理想的上报信息提交，应该采用“一表式”的管理模式，即将政府各部门需获取的信息汇总为一张“总表”，利用软件生成各部门所要求的上报表格，一表式管理能够消除企业重复填表的怨气，减少上报表格的虚假成分。

4. 实现资源共享、加强协同工作

电子政务的高效率体现在政府内各部门的资源共享和协同工作。传统政务条件下，政府各部门实际上是一个个信息孤岛，每个部门、每个公务员只掌握自己的信息，不同部门的信息难以共享。电子政务条件下，政府通过进行政府信息资源的整合，来实现政府信息资源的共享。这将会大大提高政府的工作效率，有利于把政府部门提升为知识型组织。电子政务所倡导的协同工作，就是把整个政府当作一个高效、便捷、统一的大部门，多个部门在网上联合办公，相互协作，统一办事程序，实现一站式办公服务。

电子政务工程的目标是把政府建设成一个知识型组织。良好的电子政务环境将能够为政府工作人员提供学习知识、自我提升的条件。政府工作知识库将积累大量政府工作经验、工作案例，这些经验对政府工作有很大的指导意义，每个工作人员都能够从中获取经验与教训。总之，作为一个知识型组织，政府能够在电子政务环境下，实现“在最恰当的时候，找到最恰当的人，利用最恰当的方法，最恰当地解决事情”。

1.2 国外电子政务发展状况

随着信息化社会的到来，电子政务也受到了世界各国的重视。在世界各国倡导的“信息高速公路”的五大应用领域（电子政府、电子商务、远程教育、远程医疗、电子娱乐）中，电子政府被排在首位。目前，政府管理服务职能的电子化、自动化、网络化、无纸化的实现在许多国家尤其是发达国家得到快速推进。他们都在为构建电子政府、实施电子政务工程而争分夺秒。

2002年上半年，美国 Accenture 公司对 23 个发达国家的电子政务发展水平进行了调查评价，其评价标准主要集中在两个方面：公共服务成熟度（占 70%），主要考察信息的公开程度和通信是否发达；政府网站的运作情况（占 30%），具体考察政府网站的构成和用户的满意度。Accenture 公司制定的电子政务达标指数为 40 分，2001 年达标的国家仅有两个，2002 年达标国家有半数以上。其中，加拿大排名第一，得分 60 分，其后为新加坡（58 分）、美国（53 分），第四名是澳大利亚，五位以后多为欧洲国家。按照 Accenture 公司的评价标准，我国的电子政务度只有 23%。这表明我国的电子政务与发达国家相比有很大差距，要迎头赶上，应借鉴其他国家的先进经验。

1.2.1 美国电子政务

美国是世界上实施电子政务最早、发展最为迅速的国家。早在 1992 年，克林顿就任美国总统时就宣布，他的政府将是一个电子政府。经过几年的改革，到了 1996 年初，美国联邦政府工作人员减少了 24 万人，关闭了近 2000 个办公室，撤消了近 200 个联邦项

目和执行机构，政府减少开支 1180 亿美元。

1998 年，美国颁布了《文书工作缩减法》，该法要求美国政府在 5 年内实现无纸化办公。2000 年又通过了《政府纸张消除法案》，要求美国尽可能在 2003 年 10 月前实现政府办公的无纸化。这两项法案的目的在于，建立美国公民与美国政府的电子化互动关系。但从目前情况看，近一两年来要在全美完全实现无纸化尚有难度。据美国佛里斯特研究公司发表的一份报告称，美国政府目前正维持着低风险的、以公民为主的网上服务活动，通过几年的经验积累、机构整合，预计到 2006 年，美国各级政府将会从网上接收 3.33 亿份来自企业或公民的各种申请和报告，并在网上提供 1.4 万种网上申请服务。届时，可以说美国的电子政务时代已全面到来。

目前，美国已具备良好的实施电子政务所需的基础设施，电话线路密如蛛网且铺设到全国每一个角落，有线电视线路和宽带网络现正在加速扩建和推广，无线上网技术已经应用，这为全民上网和全天候网上办公提供了可能。美国几乎所有的公共场所都提供有方便的上网条件，各地的星级宾馆和饭店的房间里都有专门的上网接口，机场的公用电话上也拥有上网接口，只要你手中有电脑，便可随时接入网络。这都是美国政府推行电子政务的硬件环境优势。据最新统计，美国已有 1.4 亿人在不同程度地使用因特网。2000 年美国家庭拥有电脑数就已达 60% 以上，如此方便的上网环境、众多的网络使用人数以及良好的家庭上网条件，都是美国推行电子政务的良好社会条件。

在克林顿的积极倡导和重视之下，2000 年 9 月美国建成了一个超大型的政府网站——第一政府网站（www.firstgov.gov），该网站可以链接到全美 50 个州以及各地县、市的网站，有直接面对公民（citizens）、企业（business）、政府雇员（government employees）三个栏目，旨在让美国公众能更快捷、更方便地了解政府，加快政府对公民、企业需要的反馈，减少“橡皮图章”和工作环节，并能在一个政府网站站点内解决向政府申请贷款和竞标合同等这样的事务。“第一政府网”内容丰富，按经济与商业、农业和食品、艺术和文化等行业进行归类。美国政府网的网上交易也已经展开，在全国范围内实现了网上购买政府债券、网上缴纳税款以及邮票、钱币买卖等。目前，不仅白宫、国务院以及联邦政府一级机构已经全部上网，并拥有功能全面、强大的第一政府网站，所有的州政府也全部实现上网，而且几乎所有县市政府部门都已经建立起了自己的网站。目前，美国各级政府已将一个个独立的网站链接起来，做到了网网相连，便于政府有效管理和公民充分利用。

美国政府把推行电子政务和重塑美国政府工程密切联系在一起。美国国家信息构架小组（NII, National Information Infrastructure）认为，建设电子政府不仅仅是精简人员、减少财政赤字，更主要的是利用各种信息技术打击犯罪、提升社会福利水平、提高支付效率，减少政府在提供服务过程中的失误和避免欺诈行为，提高服务质量与效率，提供更多的机会和渠道使公众获取政府的信息和服务等等。美国推行电子政务的目标在于建设政府部门内部网络，并充分利用因特网、电子邮件、数码电视等技术构成一个“虚拟政府”，它的基础架构为：整合、统一政府运作程序，为公众提供一个单一的申请渠道，系统自动处理跨部门、跨机关办理的事项，减少人的介入；实现政府内部信息资源共享，每个政府雇员可以方便、准确、快捷地取用其他机关的资料和信息，以促进政府对公众的互动式服务；开辟政府为民一站式服务窗口。

为了加速电子政府这一宏伟蓝图的实现,美国政府采取了一系列措施,运用各种手段推动电子政府的进程。就目前而言,美国电子政府的应用重点主要体现在以下几个方面:建立全国性的、整合性的电子福利支付系统;提供多途径的电子信息获取服务,比如:提供普通电话咨询服务;建立自助式“共用信息服务站”,开辟了网络信息获取和服务平台;构建了全国性的执法及公共安全信息网络;提供跨越各级政府的纳税申报及交税处理系统;建立国际贸易资料系统;推动建立政府部门电子邮递系统。

1.2.2 加拿大电子政务

在实现社会信息化和推行电子政务的进程中,加拿大政府非常重视本国的信息高速公路建设,已经创建了良好的国家信息基础设施,为发展国家电子政务项目奠定了物质基础。加拿大的信息高速公路已扩展到整个国家,并且连接到每一户,每个加拿大公民都可以通过网络方便、快捷地获得政府的各种服务。截止 2001 年上半年,加拿大就已有 46% 的家庭和 60% 的公民在使用因特网,61% 的中小企业开始使用因特网来改进他们的工作方式,提高工作效率,而目前学校和图书馆都已基本实现了与因特网的连接。加拿大的信息高速公路是一个全国性“无缝”的网络,政府通过网络可以与加拿大公民直接对话,公民们可以通过信息高速公路及时获得来自政府的最新消息、公告,与政府部门交换信息,联机填写社会福利与保证表格,或通过网络交纳“电子化税费”等。

在 1999 年的国情咨文中,加拿大政府提出了“智能政府”的设想,这个设想就是借助先进的信息与通信基础设施,提高政府内部工作效率,简化行政手续,提升政府服务品质及创新服务措施,支持加拿大的大企业参与全球竞争。为此,加拿大政府建成了通向全球的网络——“加拿大在线”。通过“加拿大在线”实现智能政府的构想,进行在线政策发布、知识管理、人力资源管理、国际国内合作、服务转化等等。“加拿大在线”提供的是整合的服务,设立有一些导航性项目,如就业保险、缴税、申请护照等等。对于每一位公民来说,从了解国家的各种政策开始,到生活、工作的方方面面,几乎都可以在网上实现。

在政府电子政务计划中已实施的重要应用项目包括:国家电子化的公开招投标系统,使加拿大全国各地区的公司都能有同等的机会对政府采购活动投标;单一的商业注册登记号码系统;利用电子数据交换系统推动“电子商务”,进行政府采购、支付和税费的征收;设立国家电子布告栏及借助因特网传送政府的电子文件。

加拿大政府把政府信息化、实施电子政务看作是建设国家信息高速公路的最重要的工程,并借此促进加拿大经济与信息技术高速发展。加拿大政府建立的核心信息基本架构及信息服务的主要重点有:以 X.500 标准为基础的电子目录;公开密钥架构(Public key-Infrastructure)所必需的安全性电子信息服务;电子认证所必需的电子签章服务;单一窗口创新措施的支援服务,包括一站式服务中心(one-stop service)的支援服务;共用信息服务站支援服务、网络合理化及管理服务,包括依据顾客需求提供各种宽频的通信服务、网络管理主控中心服务、骨干网络服务、ATM 服务;资料仓储企业环境服务;资料处理设施管理服务等。

加拿大政府认为,促进政府信息化最重要的方面是帮助加拿大与世界连成一体,提升加拿大政府在世界上的地位和影响力,使加拿大政府在 21 世纪即将到来的数字化时代

中居于领先地位。

1.2.3 英国电子政务

20 世纪末英国一项调查表明,有 50% 以上的英国人表示不愿上网,产生这一结果的原因就是上网费用的问题。因此,当英国政府大张旗鼓地推行电子政务时,家庭拒绝上网无疑给电子政务的健康发展设置了一道巨大的障碍,英国政府充分认识到国家的信息化建设工程与公众之间存在着“数字鸿沟”,深深感到必须尽快“填平”这一数字鸿沟。

为彻底解决这一问题,英国首相布莱尔制定了“全民上网计划”,要求五年内每个英国家庭都能上网。并且在信息时代特别内阁会议上提出,英国政府服务机构的上网率要在 2002 年达到 25%。如今,英国已经有 60% 的政府服务可以通过因特网提供给公众,这远远超出了预先设定的目标,而且照此发展下去,到 2003 年底,英国的政府上网率将可能达到 75%,将有 41% 的英国公众主要通过政府机构的网站享受政府服务;英国贸工部小企业和电子商务国务大臣帕特里夏·荷维特女士 2001 年 1 月 15 日访华时说:“英国电子政务的目标是,到 2005 年,政府的所有服务必须上网,目前这一目标已实现了 60%。政府已要求每一个部门和机构制订自己的电子政务实施计划和策略,并与有能力提供这些技术的公司建立伙伴关系。”

可以说,英国是世界上最重视电子政务工程的国家之一,并始终致力于推动“英国在线”战略。2001 年 2 月政府正式开通了“英国在线”网站(www.ukonline.gov.uk),该网站以满足公众和企业需求为主导,充分汲取其他国家政府网站的先进经验(如新加坡的 e-citizen、澳大利亚的 Business Entry Point、加拿大的 Government Entry Point 等),将网站内容按公众的需求主题组织起来。例如,希望搬家的人点击了“搬家”这一主题,就可以查看与搬家有关的所有政府服务项目,如买房、卖房、租房、抵押借款、房屋装修与修缮、公用设施(水、电、气)等方面的手续和国家政策,以及居住地的社区信息,如学校、医疗、休闲、交通等。该网站首批开通的六个主题有:学车、出行、生育、搬家、死亡及犯罪,以后每隔几个月就增加一些新的服务项目。例如,英国气象局采用手机短信方式向公众发送本地区天气预报,驾驶标准局开设驾驶理论网上模拟考试服务等。“英国在线”的建设目标是,到 2005 年,使每个英国公民、企业在因特网上获得政府服务,政府与政府、政府与各部门之间完全连接,确保一年 365 天全天候“无缝”服务。

为了帮助公众迅速找到所需的政府网站,政府特别建立了政府网络资源搜索引擎,例如,“英国在线”就能够方便、快捷地指引公众找到所需要的政府网站。目前,“英国在线”已经收录了 900 多个政府机构网站的信息,这些网站信息有助于用户获取关于就业、理财、旅行、生活等方面的政府信息与服务。

英国电子政务工程非常注重政府部门之间、政府与企业、政府与社会的合作。譬如,英国国家统计局在提供注册服务时,充分注意到同英国各地方政府的合作,由各地方政府完成公民的生、死、婚姻等状况的登记。当政府与公众涉及到资金往来时,充分考虑到政府与银行系统的合作,尽量利用现有的银行系统。

据英国国家统计局 2000 年的统计,在英国的成人网民中,有 18% 的人使用政府机构网站获取相关服务和政府有关文件等信息,政府机构已建网站 1000 多个,每周有 2000