

XINXIGUANLI XUESHU
QIANYANWENKU

信息管理学术前沿文库



电子政务 服务管理

胡广伟 著



南京大学出版社

国家自然科学基金青年基金（编号：70803018）

教育部人文社会科学青年研究项目（编号：08JC870006）

江苏省省级现代服务业（软件产业）发展专项引导资金资助

信息管理学术前沿文库

电子政务服务管理

D035.1-39
H467

胡广伟 著



南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

电子政务服务管理/胡广伟著. —南京:南京大学出版社, 2010. 7

ISBN 978-7-305-07262-8

I. ①电… II. ①胡… III. ①电子政务-研究
IV. ①D035.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 143824 号

出版发行 南京大学出版社

社 址 南京市汉口路 22 号 邮 编 210093

网 址 <http://www.NjupCo.com>

出 版 人 左 健

丛 书 名 信息管理学术前沿文库

书 名 电子政务服务管理

著 者 胡广伟

责任编辑 孙 辉 编辑热线 025-83592146

照 排 南京大学印刷厂

印 刷 南京大学印刷厂

开 本 787×960 1/16 印张 30.5 字数 543千

版 次 2010 年 7 月第 1 版 2010 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-305-07262-8

定 价 60.00 元

发行热线 025-83594756 025-83686452

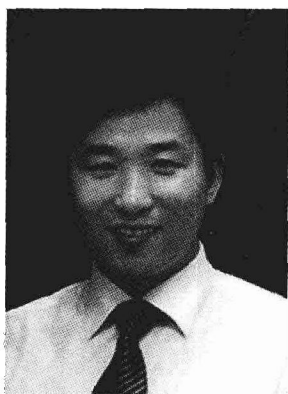
电子邮箱 Press@NjupCo.com

Sales@NjupCo.com(市场部)

* 版权所有,侵权必究

* 凡购买南大版图书,如有印装质量问题,请与所购
图书销售部门联系调换

作者简介



胡广伟(1975—),男,汉族,河南濮阳人,毕业于东南大学,获管理学博士学位。南京大学信息管理系(国家保密学院)教师,副教授、硕士研究生导师、青年骨干。已发表学术论文30余篇,发表期刊包括《International Review of Administrative Sciences》(IRAS)、《管理科学学报》、《管理学报》、《情报学报》、《中国软科学》等。主持国家自然科学基金、教育部人文社科项目、江苏省信息产业厅项目等6项,参与省部级项目7项,项目成果获省部级以上奖励3项。现为JSSM编委、中国情报学会会员、江苏省情报学会会员、中国密码学会会员。

《信息管理学术前沿文库》总序

随着社会信息化的迅速发展,信息管理领域所涉及到的理论、方法和技术也发生了巨大的变化,网络的广泛渗透和信息技术的日新月异,以不可思议的速度改变着人们的学习、工作和生活方式,也给信息管理学科带来严峻的挑战和前所未有的机遇。信息管理的理论需要创新、方法有待突破、技术亟需引进和改造。正是基于这样背景,我们组织了《信息管理学术前沿文库》,期望能够推出一批适应时代需求的信息管理研究新作。

长期以来,图书馆学、情报学、档案学的学科地位的讨论一直是信息管理领域的热门话题之一。虽然这个学科在其发展过程中已经产生了很多理论成果,但在把其他学科大量理论移植到本学科时,也具有了某种程度的依附性。我们认为,一门基于信息资源保障和服务于其他行业的学科,它在学科之林中的地位并非也是依附性的。换言之,独立的学科体系,应在学术界和社会上具有一定的影响力和辐射力。高等学科教育是以学科理论为基础建立系科专业的,学科建设的重要任务是建立一个有内在逻辑联系的、充实的学科理论体系,并以此为依托,生长出面向社会需要的方方面面。因此,我们要做的不再仅仅为图书情报学科的各个分支寻找适用的理论,而是将现有理论整合,将经验性的、仍处于“潜学”的知识归纳起来,将已经产生一定影响力的理论成果和技术方法进行系统地总结和阐释,上升为学科理论。这套文库的推出,正是从弘扬本学科最新研究成果,推出最新理论和方法为指导思想而策划的。

我们清楚所面临的任务的艰巨性,这对作为文库主要作者群的南京大学信息管理系的中青年教师既是一个挑战,也是一个机遇,因为完成这套文库不仅对本系的学科建设具有重要的意义,对提升教师们的学习能力和研究能力也将是一次宝贵的磨练机会。图书馆、情报与档案业界和学界的同仁们已经在这片土壤中进行了卓有成效的开垦,在基础理论、信息描述、信息获取、信息传递、信息处理与重构、信息控制、信息组织、信息利用和吸收、信息预测、信息评价等领域的理论探索方面打下了坚实的基础,成为文库作者们汲取理论养分的巨大资源。这套文库除了继续跟踪上述领域的研究,并将这些领域的前沿成果展现给读者,还可以通过向兄弟院系理论

工作者和业界专家学习,提高作者自身的教学科研水平。为此,我们诚恳邀请国内外本学科知名学者担任审稿专家,也希望读者们给予指导和帮助,通过这个平台进行交流。我们期待着这套文库在本学科的发展中发挥作用,也期望这些工作能为创建一流学科贡献绵薄之力。

《信息管理学术前沿文库》编委会
2010年1月

序 言

随着电子政务发展与应用的深入,与之相关的问题,特别是服务问题已成为公共管理、服务管理、信息管理和信息系统领域学者们关注的前沿和热点问题。政府应用电子政务提供公共服务,简称电子政务服务,是政府应用信息技术向企业、公众提供公共服务的新方式,是电子政务的核心应用之一。国际与国内应用电子政务的经验表明,电子政务服务的应用蕴藏着巨大的社会效益与经济效益。一方面,电子政务服务的建设与应用不仅提高了政府的办公效率,而且提高了政府的决策品质与服务能力,蕴藏着巨大的社会效益;同时,电子政务服务的应用也带动了信息产业及其他行业的快速发展,从而产生可观的经济效益。目前,电子政务服务已成为世界上许多国家公共管理的重要支撑工具之一。

据联合国经济社会事务部(UNDESA)2008年调查显示,全球90%以上的国家都不同程度地开展了电子政务的建设。2002年我国政府出台了指导电子政务建设的总体方案,标志着电子政务建设进入蓬勃发展时期,因此,这一年也被称为电子政务年。随后几年电子政务服务应用逐渐成为政府、科研院所、企业组织关注与探讨的热点,也推动了与电子政务服务相关的硬件、软件、服务等相关产业的快速发展。

来自世界银行(WB,2005)、世界经合组织(OECD,2006)、欧盟(EC,2007)、欧盟电子政务服务交互组织(IDBC,2007)等国际权威机构的分析表明,发展电子政务服务是政府信息化深度应用的主要趋势。在我国,政府业已出台一系列法规文件来推进与规范电子政务的发展,尤其是2006年《国家电子政务总体框架》的发布及2008年《政务信息资源目录体系》与《政务信息资源交换体系》的实施,把服务系统建设确定为我国电子政务建设的首要任务。但联合国2008年最新报告表明,我国电子政务服务水平在其成员国中仅列第49位;中国互联网信息中心(2008)的报告也显示,我国仅有不足5%的网民使用过电子政务服务,这与我国电子政务服务能力低下不无关系。

电子政务服务应用的根本目标,是提高政府的工作效率与决策品质,最终促进政府公共服务水平的提高。目前,越来越多的政府服务项目通过电子政务

服务系统向企业与公众提供,它们被放在电子政务服务系统的“前台”——政府网站上,人们可以通过访问政府网站方便地获取公共服务。可见,电子政务服务的应用正在引起政府服务模式的重大变革,深化对这个领域的研究显得相当迫切和重要。因此,在我国大力倡导建设服务型政府的背景下,研究电子政务服务相关的问题,具有重要理论价值与现实意义。

本书通过八个章节,系统阐述与讨论电子政务服务管理的主要问题,包括电子政务服务战略管理、服务内容规划、服务内容管理、服务系统管理、服务能力管理、服务外包管理、服务运营管理等,基本涵盖了电子政务服务管理的核心内容。每一部分内容均从目前领域内最新研究视角与观点切入,从理论、方法与应用的角度展开,紧扣理论前沿与现实应用中的热点问题。如,在论述电子政务服务战略规划、电子参与服务管理、服务能力管理等方面引入著者最新研究成果,在服务系统管理、服务外包管理及服务运营管理等则抓住政府部门在电子政务服务应用逐步深入背景下所面临的现实问题进行讨论。案例大多源于本领域最新实践与理论成果,选材视角新颖,内容丰富实用。

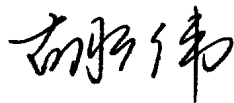
各章节主要内容如下:第一章阐述电子政务服务的定义、发展演变、理论范畴、管理对象等;第二章讨论电子政务战略与管理,包括理论演变、战略应对、战略管理过程与方法;第三章讨论电子政务服务内容的规划问题,基于电子政务服务战略,以用户为导向,从需求预测到服务内容的确定,进而讨论了电子政务服务内容选择方法及开发与设计问题;第四章讨论电子政务参与服务的管理问题;第五章讨论电子政务服务系统的管理,包括系统的建设管理、外包管理、项目管理等;第六章讨论电子政务服务能力管理,涉及电子政务服务能力的定义、业务能力管理、服务能力管理、资源能力管理等;第七章基于服务管理理论,阐述电子政务服务外包管理的相关问题与方法;第八章讨论电子政务服务运营管理的相关问题与方法。

本书的读者对象为政府电子政务规划、管理相关人员,信息管理、公共管理、计算机技术等专业研究生与具备一定计算机信息管理知识的本科生,以及从事电子政务研究、规划与开发的企业工作人员。

本书得到南京大学信息管理系统、国家自然科学基金青年基金(编号:70803018)、教育部人文社会科学青年研究项目(编号:08JC870006)、江苏省省级现代服务业(软件产业)发展专项引导资金的资助。

感谢本书内审专家苏新宁教授、外审专家孟庆国教授,是他们的斧正让本书的学术价值得到了很大的提高;感谢同事们给予的专业建议,让我在书稿撰写期间少走弯路;感谢南京大学出版社,细致的校对使本书能够顺利出版;最后,特别感谢我的家人,在书稿撰写期间给予我理解与支持,让我有充足的时间和精力沉浸笔耕。

本书的撰写是我学术生涯的新尝试,一定还存在不少问题与缺点。恳请同行和选用本书的读者们,对本书不足之处给予指正。谢谢!

A handwritten signature in black ink, appearing to read '胡伟' (Hu Wei).

2010年7月26日于北京

目 录

第一章 电子政务服务	1
1.1 网络化世界	1
1.2 电子商务	3
1.3 电子政务	11
1.4 电子政务服务	34
1.5 电子政务服务管理	42
第二章 电子政务服务战略与管理	44
2.1 战略与战略管理	45
2.2 公共部门战略管理	47
2.3 电子政务服务战略及管理	55
2.4 电子政务服务战略策应	64
2.5 电子政务服务战略管理过程	70
2.6 基于“纳巴”模式的电子政务服务战略管理方法	88
第三章 电子政务服务内容管理	127
3.1 电子政务服务适用的领域	127
3.2 电子政务服务的特性	131
3.3 电子政务服务内容分析	134
3.4 电子政务服务供给的条件	144
3.5 电子政务服务内容规划的过程与方法	148
第四章 电子政务参与服务管理	152
4.1 电子参与	152
4.2 公共参与的内涵、方式与决策模式	154
4.3 电子参与的内涵、方式与决策模式	159
4.4 电子参与决策模式的选择方法	164
4.5 电子参与方法的分类	173
4.6 电子参与的决策模式与参与方法的匹配	179

第五章 电子政务服务系统管理	182
5.1 电子政务服务系统管理概述	182
5.2 电子政务服务系统运行模式	182
5.3 电子政务服务系统框架	202
5.4 电子政务服务系统基础设施	211
5.5 电子政务服务系统应用管理	222
5.6 电子政务服务系统规划与运维管理	231
第六章 电子政务服务能力管理	238
6.1 电子政务服务能力管理概述	238
6.2 电子政务服务能力	250
6.3 电子政务服务能力管理	257
6.4 电子政务服务能力管理的流程与主要活动	265
6.5 电子政务服务能力管理流程控制	272
6.6 电子政务服务可用性管理	273
6.7 电子政务服务安全管理	283
6.8 电子政务服务能力的持续管理	291
6.9 成本和可能产生的问题	300
6.10 电子政务服务能力成熟度模型(EGS-CMM)	303
第七章 电子政务服务系统外包管理	317
7.1 IT 服务外包	317
7.2 电子政务服务系统外包	322
第八章 电子政务服务运营管理	339
8.1 电子政务服务需求与预测	339
8.2 电子政务服务的开发与设计	362
8.3 电子政务服务的供给	378
8.4 电子政务服务营销管理	396
8.5 送达与队列管理	408
8.6 供应关系管理	415
8.7 成本与效益管理	421
附录一 案例	426
附录二 图表目录	450
附录三 书后索引	457
附录四 参考文献总目	461

第一章 电子政务服务

本章从世界运行模式的变化,即世界的日益网络化展开,阐述电子商务与电子政务的发展与演变历程,进一步探讨了电子政务服务的概念、内涵及其发展演变过程、理论范畴、管理对象等问题。香港 ESDlife 的平台为我们理解电子政务服务及其运营思路提供了鲜活的样本。

1.1 网络化世界

如美国前副总统戈尔所言:“我们正处于一场革命的边缘,这场革命与伴随工业革命而产生的经济变革具有同样深远的意义。不久的将来,电子网络会穿越时空的障碍,充分利用全球市场和一些至今无法想像的商业机会,创造一个全新的世界。”^①

随后的几年,电子网络得到迅猛发展,数以亿计的资金用于铺设宽带网络、海底光缆等,计算机变得越来越便宜,越来越普及,软件产业也得以突飞猛进。正如《世界是平的》^②(The World is Flat)中所描述的:电子邮件,像 Google 这样的搜索引擎,以及能够分解工作环节的专门软件(MS Project, MS Groove 等)迅速出现,工作环节被分解后一部分发给波士顿,一部分发给班加罗尔,一部分发送给北京,远程合作变得得心应手。当这些变革在 2000 年左右突然集中在一起时,一个可以将知识工作和知识资本自由传送的平台形成了。这个平台可以将各种工作任务分解、分配、生产并最后合并在一起。日益健壮的网络给那些依赖智力的工作带来了崭新的自由,不会因为世界上地域不同、江河阻隔、海阔天空而束缚手脚,世界正在变得平坦。正如弗里德曼所言:

① The White House Office of the Press Secretary. Vice President Gore Announces New Connections to High-speed Network[EB/OL]. [2009-05-26]. <http://govinfo.library.unt.edu/npr/library/news/netwcon.html>.

② Friedman T L. The World is Flat: A Brief History of Twenty-first Century[M]. CA: Douglas & McIntyre Ltd., 2006: 5-7.

“我为我的发现既感到激动,又感到恐惧。作为一名记者,我很激动地发现自己找到了一个能够更好地解读头条新闻和世界变化的角度。人类历史上从来没有过这样的时刻:越来越多的人会发现他们能够找到越来越多的合作对象和竞争对手,人们将和世界各地越来越多的人、在越来越多的岗位上相互竞争与合作,人们的机会将会越来越平等。将他们联系在一起的是电脑、电子邮件、网络、远程会议和各种新软件……世界变平这一事实意味着,我们将地球上的各个知识中心统一到了一个单一的全球网络中……”。

世界的网络化趋势正在迅速扩大,我们使用互联网(Internet)可以穿越时空与亲人通信,可以坐在书桌前订购图书和比萨,可以通过手机查看公司执照年检的进度……。甚至连我跑遍整个南京城都无法买到的英文原版教材,却通过淘宝网买到了。价格便宜,送货到门,网络给我们带来了前所未有的购物体验。一个明显的变化是,一些稀奇古怪、非常冷门的产品、服务都能从互联网上获得。正如《长尾理论》(The Long Tail)所概括:

“我们的文化和经济重心正在加速转移,从需求曲线头部的少数大热门(主流产品和市场)转向需求曲线尾部的大量利基产品和市场。在一个没有货架空间限制和其他供应瓶颈的时代,面向特定小群体的产品和服务可以和热门主流产品具有同样的经济吸引力”。^①

这里“利基”一词是英文“Niche”的音译。菲利普·科特勒在《营销管理》中把“利基”定义为:一个小市场,且它的需要没有被服务好,或者说“有获取利益的基础的小市场”^②。即一个细分的,未充分开发的,利润极薄的市场。电子商务让这个市场利润实现积薄成厚,前景诱人,它已经或正在改变着传统的经济规律。

电子商务与电子政务的蓬勃发展,使得这个世界上的两大人类活动——经济和政治——得以完全在网络空间上展开,并且延展了人类活动的时间与空间,使得人类从时空束缚中解脱出来,获得了更大的自由。

① Anderson C. The Long Tail: Why the Future of Business is Selling Less of More[M]. USA: Hachette Book Group, 2006: 6-10.

② 科特勒 P. 营销管理[M]. 梅清豪译. 10 版. 上海: 上海人民出版社, 2006: 9.

1.2 电子商务

1.2.1 电子商务的概念与内涵

人们日益对购物的经历感到困惑：为什么自己花钱仍然无法享受美妙的购物过程？虽然越来越多的商场、零售店、专卖店、超市开始采用固定价格策略，但大部分仍然继续沿用“允许砍价”的潜规则。顾客在其中劳心劳力，始终担心自己在交易中受蒙骗；商家也挖空心思，说服消费者相信物有所值。于是越来越多的公司，像联想、DELL、海尔、CISCO、Wal-Mart 等开始提供在线购物服务，采取“不砍价”的策略来改善顾客的购物体验。这一策略改善了当前销售模式的窘境，还增加了购销过程的附加价值。附加价值主要体现在：对企业商家而言，降低销售成本，拓宽销售渠道，获得了更多商业机会等；对消费者而言，有更多选择与比较，信息更加透明，降低了询价成本，改善购物体验等。

电子商务(e-Business 或 e-Commerce, 简称 EB 或 EC), 在很多人看来就是通过互联网购买商品。管理大师彼得·德鲁克认为：“电子商务，即互联网作为推销渠道的出现”。进一步，德鲁克还认为“信息革命的真正革命性影响才刚刚被人们感觉到。而激起或助长这一影响的不是‘信息’，不是‘人工智能’，也不是计算机和数据处理对决策或战略所发生的作用——它是电子商务。”IBM 公司则认为电子商务是“使用互联网技术进行的关键业务流程转型”。Whatis.com 的定义是，电子商务是在因特网上开展的商务活动，不仅包括(产品或服务的)买卖活动，还包括客户服务和与业务伙伴的协作活动^①。

由此看来，电子商务的业务与应用领域并不仅仅局限于网上购物活动，它还包括很多商业活动。著者认为：电子商务(e-Business)是电子数据传输模式在商务活动中的应用，是各参与方应用互联网、移动电话、PDA 等完成商务活动的某一或所有环节，包括诸如采购、生产、营销、交易、协作等。

对此，可从三方面理解：1) 电子商务的核心是商务活动，涉及某一或所有环节；2) 电子数据传输模式是开展电子商务的工具和途径，常用的技术包括互联网、WWW、移动设备等；3) 电子商务外延突破了商务活动的局限，还包括客户服务、业务伙伴间的协作等。

^① 斯蒂芬·陈. 电子商务战略管理[M]. 北京：北京大学出版社，2006：2.

1.2.2 电子商务的类型

关于电子商务的类型有多种分类方法,其中常见的一种分类方法是按其各环节的参与方进行划分:政府间(G2GEB)、政府与企业间(G2BEB)、政府与个人之间(G2IEB)、企业与政府间(B2GEB)、企业间(B2BEB)、企业与个人之间(B2IEB)、个人与政府间(I2GEB)、个人与企业间(I2BEB)、个人之间(I2IEB)的电子商务等九种类型,如图 1.1 所示。

		买方类型		
		政府	企业	个人
卖方类型	政府	政府间 (G2GEB)	政府与企业 (G2BEB)	政府与个人 (G2IEB)
	企业	企业与政府 (B2GEB)	企业间 (B2BEB)	企业与个人 (B2IEB)
	个人	个人与政府 (I2GEB)	个人与企业 (I2BEB)	个人之间 (I2IEB)

图 1-1 电子商务的分类:按参与方类型划分

常见主要有七种类型:

政府间电子商务(Government to Government EB, G2GEB)

该类型常见于政府间的国际商务往来,双方各代表本国政府部门、企业组织、事业单位的利益,传达供需信息。例如,2008 年进行的“中俄贸易磋商”,涉及能源、化工、金融、冶金、交通和军工等重头行业。

政府与企业间电子商务(Government to Business EB, G2BEB)

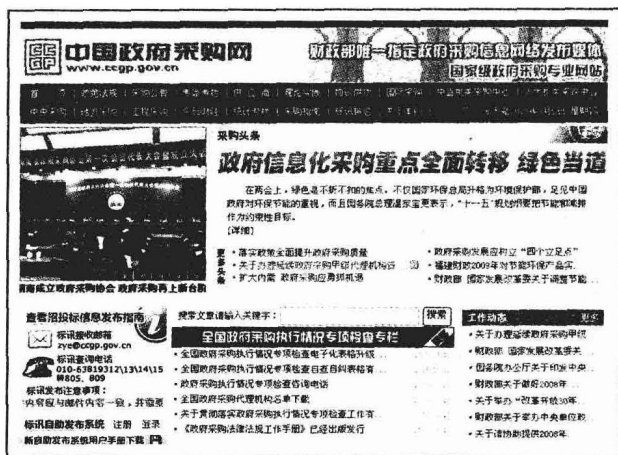
此类电子商务活动正随我国政府信息化与 IT 应用能力的不断增强而增多。它包括政府与企业间的各种商务与业务活动,如政府采购、工商管理、税收服务、海关业务等,见图 1-2。

企业与政府间电子商务(Business to Government EB, B2GEB)

与 G2BEB 模式不同,它包括企业与政府间的各类商务与业务活动,如注册登记、项目申报、产品推介、投资融资等。

企业间电子商务(Business to Business EB, B2BEB)

该类型是电子商务发展初期最成功的商务模式,实现了企业间售前、售中、售后活动的电子化,涉及网络营销、供求业务、支付业务、售后服务等内容。

图 1-2 G2B 电子商务^①

B2B 电子商务为企业间业务往来搭建了一座电子化桥梁,目前中国最成功的第三方 BtoB 电子商务平台是阿里巴巴网。

企业与个人之间的电子商务(Business to Individual EB, B2IEB)

它指商业组织面向个人消费者展开的在线商务活动。这里的个人不同于顾客(Customer)的概念,一般而言,个人或组织均可称为顾客。此类型最为公众所熟悉,典型的应用是电子商店或企业在线销售。比如当当网、亚马逊(Amazon)等从事零售的电子商店和戴尔等专事商品直销的公司。

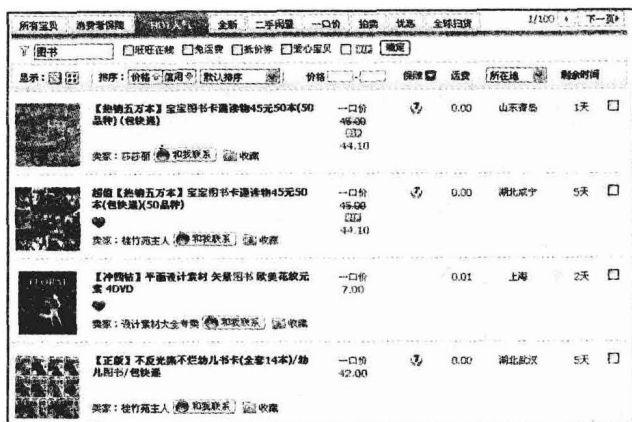
个人对企业电子商务(Individual to Business EB, I2BEB)

该类型主要特征是顾客作为主导方与企业进行交易,典型代表就是 2006 年兴起的“团购活动”。顾客组织起来,以“团长”为代理人向企业购买商品,由于数量占优,提高了顾客对企业的讨价还价能力。例如,西祠(<http://www.xici.net>)上红极一时的“疯狂团购俱乐部”、以无锡、常州、郑州、张家港、哈尔滨、苏州、上海为主的全国家居团购门户网站“51888”。

个人间的电子商务(Individual to Individual EB, I2IEB)

此种类型是近几年发展最快,对消费行为影响最大的电子商务类型。典型的例子是从事网上拍卖的 e-Bay(www.ebay.com)、个人开网店的淘宝(www.taobao.com)平台等。

^① 中国政府采购网[EB/OL]. [2009-2-18]. <http://eservice.beijing.gov.cn>.

图 1-3 淘宝网^①

另一类划分方法是依据商务活动是否完全电子化来划分,分为纯粹电子商务类型与非纯粹电子商务类型^②。比如,电子书籍与音像制品,它们的生产、制作、销售完全可以通过电子商务平台来完成,不涉及传统渠道,这类电子商务即为纯粹电子商务类型。联想、海尔、戴尔的电子商务,通过电子商务平台完成信息发布、订单接收,而产品、物流、服务等仍通过传统渠道来完成,此类电子商务即为非纯粹电子商务类型。

当然,学术界还有其他的划分方法。比如,有人认为,电子商务包括所有以电子形式发生的金融和商业交易活动,这包括电子数据交换(Electronic Data Interchange, EDI)、电子资金转账(Electronic Funds Transfer, EFT)和使用借记卡或信用卡的活动;还有些人把电子商务局限于借助互联网等开放网络进行交易和支付的零售业;也有对 e-Commerce 和 e-Business 进行区分,限定前者仅仅包括买卖交易的活动,不包括诸如顾客服务、交易伙伴合作和组织内的交流活动等,而这些活动则包括在后者中。

1.2.3 电子商务模式

商务模式是指为盈利而建立起来的业务流程的集合。在 1998~2002 年第一次网络发展浪潮中,众多投资者竞相追逐的就是具有诱人商务模式的新办网络企业。至今人们普遍认为好的商务模式会形成具有核心竞争力的企业,并创

① 淘宝网[EB/OL]. [2009-2-18]. <http://www.taobao.com>.

② Afuah A., Tucci C L. 互联网商务模式与战略[M]. 李明志等译. 北京: 清华大学出版社, 2005.