

国内电子政务研究的现状及趋势综述^{***}

□ 汤志伟 赵生辉 贾旭旻 [电子科技大学 成都 610054]

【摘要】 电子政务(E-government)已经成为世界许多国家和地区追求的目标和关注的焦点。在国内电子政务建设大规模展开的同时,为其提供理论指导的电子政务研究也得到了高度重视并取得了不断的进展。本文在对国内电子政务研究的整体特点进行总结的基础上,对当前研究的主要理论进行综述,并对其发展趋势进行了展望。

【关键词】 电子政务; 综述; 趋势

【中图分类号】 C931.2 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1008-8105(2006)02-0039-05

近年来电子政务成为世界各国推进社会信息化的新热点,从世界范围来看,推进政府办公的网络化和电子化已经成为大势所趋。中国的电子政务研究借鉴了国外的电子政府理论,反映了电子政务发展的普遍规律;同时,中国与西方国家国情不同,电子政务研究又有其自身的特点。

一、国内电子政务研究的特点

(一) 研究环境的特殊性

中国具有与西方发达国家不同的国情,这使中国的电子政务研究具有特殊的研究环境。首先,中国是由农业社会向工业社会转型的过程中迎来世界范围内的信息化浪潮的,部分地区的工业化进程还没有完成,这就使中国的电子政务的发展环境具有“半农业、半工业、半信息化”的复杂特点^[1]。其次,历史上长期高度集权的政府治理模式的惯性作用使政府职能由管制型向服务型转变面临诸多问题,在政府服务职能还没有得到的充分强化的时候面临公共服务电子化的问题。再次,中国政府内部的信息化基础条件普遍比较差,公务员队伍的信息技术的应用能力还比较弱,在办公自动化还没有完全实现的时候就面临办公电子化的要求。

(二) 研究主体的多元性

电子政务是一个新事物,没有现成的理论可供借

鉴,来自社会各个方面的专家学者分别从各自的专业背景出发对其进行分析和研究,出现了电子政务研究的主体多元化的格局。综合起来,电子政务研究主体主要包括以下的五支队伍:

一是各大高校和党校系统电子政务相关学科点的研究人员和在读的硕士、博士研究生。这是规模最大的一支队伍,其中联系最紧密的学科有行政管理学、信息管理学、情报学、档案学、计算机系统与计算机软件等。这支队伍的研究重点在于电子政务的基础理论、电子政务对社会发展的影响等方面。

二是由高校和研究机构自办或与企业联办的研究中心(所),这是科研实力最强的一支队伍,比较有代表性的有:中国科学研究院软件所中国电子政务研究中心、中国社会科学院信息化研究中心、北京大学电子政务研究院、国家行政学院电子政务研究中心、清华大学电子政务实验室、电子科技大学神州数码电子政务研究中心、上海交通大学好易康达电子政务研究所等。这个研究群体的研究范围比较广泛,除进行基础研究之外,同时关注电子政务的实践问题的解决。

三是与电子政务相关的咨询公司和IT公司的研究部门,这支队伍的研究重点为电子政务项目的管理和实际的解决方案的研究。前者比如互联网实验室和赛迪咨询电子政务部,后者如用友软件、神州数码、思科等公司的电子政务事业部等。

* [收稿日期] 2005-12-15

** [作者简介] 汤志伟(1969—)男,电子科技大学人文社科学院信息管理系教授,博士;赵生辉(1977—)男,电子科技大学人文社科学院硕士研究生。

四是各级政府部门的信息中心或信息办。这支队伍的成员主要是政府部门具有信息化知识背景的政府官员,如国家信息化领导小组、国务院发展研究中心信息中心、地方各级政府的信息化主管部门等,其研究的重点是区域电子政务发展的战略规划问题。

五是各类学术团体。这支队伍主要由与信息化相关的一些学术组织构成,研究领域较广泛,根据各自背景的不同研究侧重点不同,如中国行政管理学会的电子政务研究主要侧重电子政务环境下的政府治理模式的变革,中国信息协会电子政务专业委员会主要侧重于电子政务工程市场的规范化研究。同时,部分高校以电子政务为主要活动内容的学生社团也属于这支队伍,如华中科技大学研究生电子政务学会等。

(三)研究内容的交叉性

电子政务是一个需要多个学科有机融合的交叉学科,其研究同时涉及行政管理、信息管理、计算机软件等多个方面的知识。上述方面对知识储备要求的重点随着内容的不同而异,如研究电子政务对传统政府治理模式的影响就需要更多的行政管理知识,研究电子政务信息资源的配置就需要更多的信息管理知识,研究电子政务的系统安全就需要更多的计算机软件方面的知识。在实践中,这些方面不是孤立存在的,而是相互联系、相互促进的一个整体。

(四)研究与实践的同步性

电子政务基础理论研究具有重要意义,比如电子政务的概念、基本模式和功能等,但更多的内容是针对实践问题提出来的,如果电子政务项目规划、电子政务的效益评价、电子政务信息资源管理、电子政务的安全风险管理等均具有极强的实践性,这是因为电子政务是一个新生事物,电子政务实践迫切需要科研成果作为理论指导,研究成果很快在实践中得以应用后又经过反馈加以总结和完善的,所以中国电子政务研究基本是沿着“边实践边研究”的路线进行的。由于中国电子政务研究具有与实践同步进行的特点,所以研究的重点也是随着实践的进展不断变化的,如在20世纪80年代到90年代中期这段时间主要研究的是政府内部的办公自动化问题,20世纪90年代初主要研究的是“三金工程”,20世纪90年代末期主要研究“政府上网工程”,21世纪初主要研究电子政务的“三网一库”结构,目前侧重研究包括“一站式电子政务”在内的“政务上网”等问题。

(五)研究体系的渗透性

由于电子政务在整个社会信息化中的核心地位,

所以研究体系具有很强的渗透性,其基本理论在狭义政府之外的广大领域同样得到了应用,有的形成了电子政务研究的子学科,目前这种趋势还在继续。比较有代表性的有中国共产党的各级机关推行的“电子党务”,军队管理部门推行的“电子军务”,银行系统推行的“电子行务”,教育部推行的“教育电子政务”等。

二、国内电子政务研究的主要理论

(一)电子政务基础理论

电子政务的内涵的多重视角。由于电子政务研究主体的多元性,对电子政务的认识同样具有多元性。侧重从技术角度认识电子政务的学者认为电子政务就是基于互联网,符合互联网特征并且面向公众的政府办公自动化系统^[2]。侧重从政府改革角度认识电子政务的学者认为电子政务是指运用信息和通信技术,打破行政机关的组织界限,改进行政组织,重组行政管理,实现政府办公自动化、政务业务流程的信息化,为公众和企业提供广泛、高效和个性化服务的一个过程^[3]。侧重从管理和服务集成的角度认识电子政务的学者认为电子政务就是政府机构应用现代信息和通信技术,将管理和服务通过网络技术进行集成,在互联网上实现政府组织结构和工作流程的优化重组,超越时间和空间及部门之间分隔的限制,全方位向全社会提供优质、规范、透明、符合国际水准的管理和服务^[4]。

电子政务的概念定位问题。“电子政务”与西方国家的提出“电子政府(E-government 或者 E-gov)”“数字政府(Digital Government)”联系比较紧密也比较容易混淆,实际上我们所说的电子政务是一种动态的过程,应该理解为“E-governance”或者“E-governing”^[3]。“电子政府”的概念侧重于政府与公民的沟通问题,我国电子政务的概念包括了政府内部、政府与政府之间和政府与社会公众之间的交互性沟通,范围更加广泛,内容更加丰富^[5]。

电子政务的运营理念。电子政务的运营理念包括法制理念、民主理念、公平理念、科学理念、责任理念、服务理念、效能理念、系统理念、创新理念、安全理念等十个方面^[5]。

电子政务的目标模式。国务院电子政务示范工程总体专家组成员、国家行政学院公共管理教研部教授汪玉凯认为,电子政务的目标模式应该是“服务导向型”,以政府的服务质量为主,兼顾政府的管理效率^[6]。

电子政务发展战略的基本模式。电子政务发展的战略模式主要有:以电子行政(E-Administration)为核心的战略模式、以电子服务(E-Service)为核心的战略模式、以电子社会(E-Society)为核心的战略模式^[5]。

电子政务实施的阶段策略模式。电子政务发展的阶段策略模式有 DNI (Distributed Networked Intelligence) 模式、PITT (Web Presence, Interact, Transaction, Transformation) 模式、ASPA (American Society Public Administration) 模式、香港模式和我国学者提出的“并进模式”。其中“并进模式”考虑到了我国的国情,将电子政务建设分为数字化、信息化、资源化、平台化四个阶段^[5]。

(二) 电子政务与行政管理变革

电子政务环境下的行政管理变革主要是高校或者党校系统中具有行政管理专业背景的研究人员所关注的焦点,主要内容有:

网络环境下的政府组织结构变革。在电子政务环境下,政府于企业和居民之间的关系发生改变,为了适应这种新型的关系链,行政组织的结构由递阶式管理的金字塔型结构向扁平化方向发展,行政组织由设计理念“重分工”向“重整合”转变^[3]。

政府流程再造理论。政府流程再造,也被称为政府流程梳理,主要侧重以政府业务流程为主线,利用先进的信息技术对政府传统的业务流程进行优化和重组。网络环境下的政务流程再造的目标是实现流程的电子化和智能化^[7]。

政务公开与政府透明度理论。主要是研究适应电子政务的特点的政务信息公开机制,解决政府“愿意不愿意、敢不敢、善于不善于”将有用的信息拿出来为社会公众所用的问题^[5]。与此相关的是提高政府的信息透明度问题,在实践上有学者提出将政府的信息资源划分为政务信息和公共信息两大类,实行分类共享^[8]。

电子民主或者网络民主。电子民主是网络时代民主发展的新趋势,电子民主依然体现主权在民的理念,是公民全面切实参与民主运做程序的民主,是一种成本低廉、操作简单、可以快速实现的民主,同时电子民主又具有一定的负面效应需要加以克服^[9]。

(三) 电子政务信息资源管理理论

电子政务信息资源管理的基本理论。研究内容涉及电子政务信息资源管理的概念、电子政务信息资源的类型、用户、电子政务信息资源管理的概念、必须处理的关系、人文与法规管理模式、活动过程管理模

式、技术管理模式和经济管理模式等方面^[10]。

电子政务信息资源共建和共享。主要包括电子政务信息资源共建和共享的制约因素,目标模式和基本形式、绩效评估、保障体系等方面^[11]。

电子政务信息资源的集成管理。电子政务信息资源集成管理就是将集成思想创造性地应用于信息资源管理实践的过程,即在管理思想上以集成理论为指导,在管理行为上以集成机制为核心,在管理视野上突破政府机关的部门与行业限制,从新的角度和层面来对待各种信息资源要素,提高各种管理要素的交融度,以利于优化和增强管理对象的有序性,最终推动一个“高技术与高效率”电子政府的建立^[12]。

政府门户网站的信息构建 (Information Architecture, IA)。信息构建是组织信息和设计信息环境、信息空间和信息体系结构,以满足需求者的信息需求的一门艺术和科学。政府门户网站的信息构建主要研究政府门户网站的信息的排列和引导方法,使公众在获取信息的同时可以得到良好的服务体验,形成政府与公众的良性互动机制^[13]。

电子公文流转和保存检索主要研究电子政务中的电子文件形成与归档的管理原则、基本理论与管理策略,电子政务中的电子文件管理的风险与对策研究等。

(四) 电子政务系统的技术与开发理论

电子政务系统的研究者主要有高校计算机专业的研究人员,其内容主要是计算机软件理论和技术在电子政务系统当中的应用、电子政务建设的技术标准等。电子政务解决方案研究者大多为从事电子政务工程的 IT 公司,其目标是要实现电子政务的理念到实际的电子政务系统之间转换,主要包括办公业务系统、公文流转系统、政府网站、网络会议系统、电子邮件系统等,各个公司根据各自的技术优势在解决方案的具体细节上各有侧重。

(五) 电子政务项目管理理论

电子政务项目管理有四个要素,工作范围、时间、成本、质量^[14]。电子政务建设必须在采用项目管理的思想和方法,同时必须有所创造,这是由电子政务的目的、制度、手段和评价工具等软性化因素所决定的。电子政务项目的建设规划是项目管理的重点,主要内容有电子政务项目规划的原则、规划的步骤和规划使用的管理工具等,项目规划的内容有目标、结构、功能、约束条件等等。电子政务项目外包是指政府部门与 IT 企业签订信息工程建设和技术服务合同,政府部门的信息系统建设及系统的日常运行维护等工

作部分或全部委托或外包给专业公司,由他们组织专业技术队伍,为政府部门提供服务^[15]。

(六) 电子政务评价理论

电子政务的绩效评价主要包括电子政务效益评价指标的选择、电子政务效益的评价方法、电子政务系统的经济效益评价模型等方面,其中效益的概念不仅仅是指经济效益,同时应该包括管理效益和社会效益,评价的方法有事前评价、事中评价和事后评价三种。国内一些学者认为电子政务是一个多目标体系,其最终目标是要提升政府的服务和管理功效,而这个目标可以由高效、廉洁、透明、低成本四个二级目标体系支撑,并可以使用成熟度空间和效益向量进行评价^[16]。

在政府门户网站的评价理论方面,中国城市电子政务课题组以服务为导向设计了一套评价指标体系对中国城市政府门户网站进行评价。

(七) 电子政务安全管理

电子政务安全保障是一个复杂的系统工程,涉及到技术保障体系、运行管理体系、社会服务体系和基础设施平台等方面。其中电子政务安全核心技术有数据加密技术、信息隐藏技术、安全认证技术,电子政务的安全防范技术主要有反病毒系统、防火墙系统、虚拟专网、入侵检测系统、物理隔离系统等^[5]。电子政务风险管理就是以可接受的费用识别、控制、降低或者消除可能影响信息系统安全风险的过程,风险管理可以分风险评估和风险控制两个阶段,在风险评估阶段通过识别、度量和分级等手段达到风险认知的目的,并据此制定风险管理的策略。在风险控制阶段应该采取规避、转移和降低等手段使风险达到可以接受的水平^[5]。

(八) 电子政务立法研究

自 20 世纪 80 年代末开始,我国相继制订了一些有关信息化的法律法规,大多限于对网站、域名的管理及与传统信息安全立法衔接的安全规范。国务院信息化工作办公室自 2001 年 8 月成立起,即致力于电子政务建设的规划与政策法规制订。《电子签名法》已于 2005 年 4 月 1 日起正式实施。

三、国内电子政务研究的发展趋势

(一) 多学科融合的加深

电子政务是一个交叉学科,涉及行政管理学、信息管理学、计算机系统等多个学科的知识,随着学科研究的进展,各学科之间的相互融合将不断加深,自

然科学的思维方式和研究方法有可能在电子政务的行政治理、电子民主等方面得到应用,在研究方法上定量研究方法所发挥的作用将越来越重要。定性研究用于把握事物的本质,定量研究用于研究复杂系统的内部运行规律,从整体趋势来看,由于电子政务建设本身的复杂性,研究方法的定量化趋势将越来越明显。如上海交通大学的学者们尝试用系统动力学、博弈论、数理统计等定量化的方法研究电子政务问题,并取得了显著的成绩。

(二) 服务思维贯穿电子政务建设

中国电子政务建设的目标模式是促进政府的治理模式由“管制型”向“服务型”转变,服务思维将是贯穿电子政务研究和电子政务建设一条主线。为此,电子政务建设中的“政府导向”和“技术主义”的倾向应该逐步加以克服,“公众导向”和“需求驱动”的思想将在实践中得到进一步体现,“公众满意度”和“公众参与度”应该成为衡量电子政务发展的重要方面。同时,如何关注信息时代的弱势群体,减小数字鸿沟,将是电子政务发展过程中的重要课题。

(三) 研究重点向“政务上网”转移

中国电子政务建设经过办公自动化、三金工程、政府上网工程、三网一库等几个发展阶段,目前研究的重点正在向“政务上网”方向转移。这个阶段的目标是要通过网络为公众提供大量的电子化公共服务,这是整个电子政务建设难度最大的一个环节,涉及到政府内部的流程的重组、门户网站对政府内部和外部信息资源的整合、部门信息系统的集成、政府之间的协同政务处理等一系列核心问题,如解决不好将成为电子政务持续发展的瓶颈。

(四) 个性化电子政务服务研究的出现

电子政务中客户管理思想的引入,使政府在提供大众化电子服务同时已经开始关注个性化的电子服务。个性化的电子化服务类似“自助服务”,政府提供服务时充分考虑公众的多样化的需求,公众接受服务时根据自己的偏好自由定置服务界面和服务内容模板,并根据公众的背景信息和兴趣信息主动提供必要的信息服务。目前,国内的上海市和青岛市已经开始了这方面的实践,相应的理论研究也正在进行中。

四、结束语

电子政务是多学科融合的交叉学科,其研究呈现出复杂化和多样化的特征。在对国内电子政务研究现状和趋势的把握上,笔者尽可能做到全面准确地把

握整个学科的研究概况和发展动态,但挂一漏万的现象一定存在。电子政务建设是“只有起点,没有终点”的事业,随着国内电子政务建设的发展,电子政务研究将会有更广阔空间,有待各学科的研究人员进一步深入研究和探索。

参考文献

- [1]姜奇平.电子政务绩效的行政生态观[J].互联网周刊,2005,(10):42-43.
- [2]季金奎.中国电子政务领导干部知识读本[M].北京:中共中央党校出版社,2002.
- [3]王浣尘.信息技术与电子政务:走进信息时代的电子政务[M].北京:清华大学出版社,2003.
- [4]何国臣.政务公开研究论纲[J],行政与法,2003,(3):7-8.
- [5]赵国俊.电子政务[M].北京:电子工业出版社,2003.
- [6]汪玉凯.聚焦中国电子政务的发展模式[J].中国电子商务,2004,(8):100-103.
- [7]周郡,谢恩.网络环境下的政府流程再造[J].中国软

科学,2002,(4):74-77.

[8]刘谊,刘星.我国政府透明度的现实思考[J].中国软科学,2004,(9):24-31.

[9]宋迎法,刘新全.电子民主:网络时代的民主新形式[J].江海学刊,2004,(6):94-97.

[10]陈耀胜.电子政务信息资源管理理论[J].图书馆论坛,2004,(7):8-11.

[11]何振.我国电子政务信息资源的共建和共享:问题、思路 and 启示[J].档案学通讯,2003,(3):11-13.

[12]周毅.电子政府信息资源集成管理研究[J].理论与探索,2004,(3):256-275.

[13]王可,刘炳华.关于IA信息构建的信息生态环境下实现网上申报系统[J].计算机工程与应用,2003,(9):138-141.

[14]杨冰之.电子政务呼唤项目管理[J].中国计算机用户,2003,(7):37.

[15]修国英.试论电子政务外包及其实施过程中的网络安全技术[J].哈尔滨师范大学(自然科学学报),2003,(3):37-40.

[16]杨雷,李玉光,张金隆.电子政务建设目标和效益分析[J].科技进步与对策,2003,(4):148-150.

Review on the States and Tendencies of E-government Researches in China

TANG Zhi-wei ZHAO Sheng-hui JIA Xu-min
(Univ. of Elec. Sci. & Tech. of China Chengdu 610054 China)

Abstract E-government has become the aims and focus of many countries and districts of the world in recent years. With the large scale development of E-government in China, the researches which guide the practice also is gained special attention and it has been making a successive progresses. In this paper, at the basis of summarization of the characters of E-government researches in China, the authors give a review of the main theory of E-government research and preview its tendency.

Key Words E-government; review; tendency

作者: 汤志伟, 赵生辉, 贾旭旻, [TANG Zhi-wei](#), [ZHAO Sheng-hui](#), [JIA Xu-min](#)
作者单位: [电子科技大学, 成都, 610054](#)
刊名: [电子科技大学学报 \(社会科学版\)](#)
英文刊名: [JOURNAL OF UNIVERSITY OF ELECTRONIC SCIENCE AND TECHNOLOGY OF CHINA \(SOCIAL SCIENCES EDITION\)](#)
年, 卷(期): 2006, 8(2)
被引用次数: 8次

参考文献(16条)

1. [姜奇平](#) [电子政务绩效的行政生态观](#)[期刊论文]-[互联网周刊](#) 2005(10)
2. [季金奎](#) [中国电子政务领导干部知识读本](#) 2002
3. [王浣尘](#) [信息技术与电子政务:走进信息时代的电子政务](#) 2003
4. [何国臣](#) [政务公开研究论纲](#)[期刊论文]-[行政与法](#) 2003(03)
5. [赵国俊](#) [电子政务](#) 2003
6. [汪玉凯](#) [聚焦中国电子政务的发展模式](#)[期刊论文]-[中国电子商务](#) 2004(08)
7. [周郡;谢恩](#) [网络环境下的政府流程再造](#)[期刊论文]-[中国软科学](#) 2002(04)
8. [刘谊;刘星](#) [我国政府透明度的现实思考](#)[期刊论文]-[中国软科学](#) 2004(09)
9. [宋迎法;刘新全](#) [电子民主:网络时代的民主新形式](#)[期刊论文]-[江海学刊](#) 2004(06)
10. [陈耀胜](#) [电子政务信息资源管理论纲](#)[期刊论文]-[图书馆论坛](#) 2004(07)
11. [何振](#) [我国电子政务信息资源的共建和共享:问题、思路和启示](#)[期刊论文]-[档案学通讯](#) 2003(03)
12. [周毅](#) [电子政府信息资源集成管理研究](#)[期刊论文]-[理论与探索](#) 2004(03)
13. [王可;刘炳华](#) [关于IA信息构建的信息生态环境下实现网上申报系统](#)[期刊论文]-[计算机工程与应用](#) 2003(09)
14. [杨冰之](#) [电子政务呼唤项目管理](#) 2003(07)
15. [修国英](#) [试论电子政务外包及其实施过程中的网络安全技术](#)[期刊论文]-[哈尔滨师范大学自然科学学报](#) 2003(03)
16. [杨雷;李玉光;张金隆](#) [电子政务建设目标和效益分析](#) 2003(04)

本文读者也读过(9条)

1. [张楠](#); [郭迅华](#) [电子政务相关研究的现状综述与趋势分析](#)[会议论文]-2007
2. [孙玉伟](#); [李勇](#) [中国电子政务研究现状及趋势分析](#)[期刊论文]-[现代情报](#)2006, 26(4)
3. [李成刚](#) [我国县市级电子政务建设研究论文文献综述](#)[期刊论文]-[辽宁行政学院学报](#)2011, 13(5)
4. [徐健](#) [我国电子政务的现状 & 问题综述](#)[期刊论文]-[中国科技财富](#)2009(8)
5. [余敏](#) [电子政务:政府机关运用信息技术履行工作职责](#)[期刊论文]-[信息化建设](#)2007(9)
6. [陈暖培](#) [善用电子政务提升机关效能](#)[期刊论文]-[信息化建设](#)2011(3)
7. [刘钊](#) [浅谈国内基于电子政务的政府机关的整合](#)[期刊论文]-[中国经贸](#)2010(8)
8. [张永国](#); [杜平](#) [电子政务与高绩效机关建设](#)[期刊论文]-[理论学习-山东干部函授大学学报](#)2007(3)
9. [张冬青](#); [魏雅华](#) [《校规》与女大学生怀孕被开除](#)[期刊论文]-[法治与社会](#)2003(4)

引证文献(8条)

1. [曾润喜](#); [崔薇](#); [曾忠平](#) [我国电子政务的研究主题及其发展——基于2001-2009年CSSCI期刊论文的分析](#)[期刊论文]-[图书情报工作](#) 2011(1)
2. [钱岳芳](#); [张可](#); [张毅](#) [基于元分析法的国内电子政务研究特征分析](#)[期刊论文]-[情报杂志](#) 2011(4)
3. [赵生辉](#) [现代信息技术与西藏民族文化融合的理念与途径](#)[期刊论文]-[黑龙江史志](#) 2009(18)
4. [吴良智](#) [电子政务在城乡统筹制度创新中的角色探究](#)[期刊论文]-[中国高新技术企业](#) 2007(12)

5. [李勇](#), [惠鸿曜](#) [电子政务环境下政民交互的特征及管理对策探讨](#)[期刊论文]-[现代情报](#) 2012(1)
6. [张国海](#) [电子政务研究文献的量化可视分析](#)[期刊论文]-[情报杂志](#) 2011(6)
7. [孙艳](#) [中国电子政务的评估方式及评估主体分析](#)[期刊论文]-[中国西部科技](#) 2010(5)
8. [唐协平](#), [张鹏翥](#) [电子政务需求研究综述](#)[期刊论文]-[计算机应用研究](#) 2008(7)

本文链接: http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical_dzkjdxxb-shkx200602009.aspx