

# 我国电子政务的发展概况问题及对策

● 杨占光

【摘要】 随着信息技术的不断发展和国际互联网的普及,信息技术的应用已经渗透到社会各个领域,信息技术已经从成熟的商务应用发展到公共行政管理应用。一个国家和地区的信息化建设水平已经成为衡量其综合实力的重要标志。本文通过电子政务的概念和建设入手来介绍我国电子政务的发展现状、存在的问题以及改进措施,最后展望了电子政务的发展前景。

【关键词】 电子政务 技术标准 安全保障体系 信息化建设 政务信息系统

## 一、电子政务的涵义及建设电子政务意义

### (一) 电子政务的涵义

电子政务是政府借助电子信息技术而进行的政务活动。对于电子政务,时下有不同理解。有人认为电子化政府就是办公室自动化,有人认为电子化政府就是政府信息资源的管理,有人认为就是“政府上网”,也有人借用电子商务的概念,将其称为电子政务。从目前的发展来看,电子政务是指政府有效利用现代信息和通讯技术,透过不同的信息服务设施(如电话、网络、公用电脑站等),对政府机关、企业、社会组织和公民,在其更方便的时间、地点及方式下,提供自动化的信息及其它服务。

电子政务主要包括三个组成部分:一是政府部门内部的电子化和网络化办公;二是政府部门之间通过计算机网络而进行的信息共享和实时通信;三是政府部门通过网络与民众之间进行的双向信息交流。一

个完整的电子政务系统,应当是上述这三类系统的有机结合。

### (二) 建设电子政务的意义

1. 能够降低办公费用,提高工作效率。电子政务从多方面来节约成本,提高效率。如众所周知,政府每年用在文件印刷的费用是巨大的。

2. 可以更高效地给社会公众提供服务,有利于和谐社会的建设。电子政务能够加快政府职能的转变,扩大对外交往的渠道,密切政府和人民群众的联系,提高政府工作效率。这样就有利于政务公开,人民群众随时可以详细地知晓政府政务,从而有助于减少政府及其官员腐败,化解矛盾,有利于和谐社会的建设。

3. 电子政务在实现“以信息化促进工业化、现代化”的发展战略中具有重要的意义。政府通常是一国内最大的“企业”,如果它带头使用技术,就会自动地提高本国的技术技能,并推动全国转移到信息市场去。

4. 提高政府决策理性和公共政策的品质。政府信

作者简介:杨占光,男,中共预备党员,毕业于现代管理大学,留校工作,现为现代管理大学团委书记。

息化可使政府运用所获取和掌握的国家政治、经济、社会发展诸领域的准确可靠的信息,对制定正确的决策,做出理性与科学的判断,采取有针对性和见实效的行为,进而提高政府决策和公共政策的水准和质量。

## 二、我国电子政务的发展概况

在经历了起步阶段后,我国电子政务信息化建设已经在办公自动化、网络等方面取得了较大的成就。虽然我国电子化、网络化的发展很稳定,但是与发达国家相比还有一定差距。

据时代财富科技公司发布的《中国电子政务研究报告》表明,中国目前的电子政务率为22.6%。这项指标是在对196个政府网站的内容功能进行详细分析的基础上,根据评价电子政务的指标体系得到的。该指标体系包括政府机关的基本信息,政府网站的信息内容和用户服务项目,网上政务的重要功能,以及电子政务的推广应用4个方面共计30项评价指标。在被调查的196个政府网站中,可以正常浏览的为172个,有效浏览率为87.8%。在可以正常浏览的网站中,只有7.6%的政府网站具有1项或者1项以上的政府表格下载功能,可以实现网上提交申请的网站只有6.4%,而可以在一定范围内查看处理的政府网站只有23%。尽管具有网上投诉、网上举报功能的政府网站为18.6%,但对于网上投诉具有反馈或者回复查询功能的政府网站只有2.2%。从以上的数据可以看出,目前我国电子政务还处在由第一阶段逐步向第二阶段迈进的过程,还没有真正地进入到电子政务发展阶段。

最近一两年来,电子政务开始向更高层次发展,主要表现在三个方面:

首先,许多地方政府都将国民经济和社会信息化作为“十五”规划的重要内容,上海、深圳、广州、天津等沿海城市纷纷提出建设数字化城市或数码港计划。

其次,专业化的政府服务网站日益增多,服务内容更加丰富,功能不断增强,互动性得到很大提高。中央与地方的工商、海关、国税和地税等部门纷纷推出各种网上办公业务。

第三,电子政务的发展极大地促进了我国软件业

的发展,安全性不断提高。电子政务的特殊性为民族软件企业的发展提供了一个难得的机遇。

## 三、我国电子政务发展中存在的问题

近几年来,我国电子政务发展中所取得的成绩是肯定的。但由于我国经济、社会发展的不平衡以及多方面的基础相对较为薄弱,无论从电子政务的发展要求还是从政府改革与经济社会信息化的需要来看。有很多理论、实践问题需要分析研究,也有很多实际困难需要面对和解决。在当前,我国电子政务发展存在的主要问题概括起来有以下几个方面:

### (一)对我国电子政务发展的阶段认识不清

我国电子政务还处在起步的阶段,还没有完全进入发展的阶段。只有认清我国电子政务发展的阶段,才能有针对性地进行电子政务的建设。电子政务的发展不可能是跨越式的发展,如果信息化程度上不去,电子政务不可能进入到真正的发展阶段。当前我国电子政务的首要任务应该是政府系统内部实现信息化,进行政府管理体制的改革和政府流程的重组以适应信息化发展的需要;其次要千方百计地提高整个社会的信息化水平。

### (二)电子政务发展因地域而相差悬殊

电子政务的目标是通过Internet为广大的企业和个人提供超越时间和空间的服务。然而,我国的管理模式决定了我国电子政务发展的不平衡。根据2006年1月发布的《中国互联网络发展状况统计报告》,我国上网情况存在较明显的地区差异。首先,城乡之间网民数量及网民普及率差异巨大。城市网民普及率为16.9%;而乡村网民普及率仅为2.6%。其次,东、中西部发展差异很大。东部不仅在网民数量上占到了全国网民数的半数以上,在IPV4、域名数量和网站数量方面也遥遥领先于中西部。东部IPV4数占全国总量的62.4%,东部域名数量和网站数量分别占到了全国总量的78.5%和79.9%。

### (三)政府管理体制改革远未到位

目前我国的政府管理运作体制及机制,多数都是

在计划经济体制下形成和确立起来的。随着社会经济的深入发展,暴露出的问题越来越多,如机构设置不合理,政府各部门职能交叉、重叠,审批过多、过滥,办事没有严格的程序,行政流程不合理,透明度低、暗箱操作等。这些问题的存在,成为推动电子政务高效运作的一个重要障碍。在这样的情况下,要迅速实现电子政务要求的“一站式”、“一体化”服务确实还存在很大的困难。

#### (四) 电子政务发展缺乏整体性规划和统一性标准

在电子政务发展中处于世界领先水平的一些国家,一条很重要的经验,就是中央政府加强统一规划和组织领导,有计划、有步骤地部署电子政务的发展。目前,由于我国在电子政务的建设上缺乏总体规划,前期系统咨询论证不够充分,实践中更关注某一单一管理功能的实现,注重单元技术和短期效益,“头疼医头,脚疼医脚”,造成了电子政务中的重复建设和“信息孤岛”问题,使电子政务发展陷入“诸侯割据”的局面。再者,由于电子政务标准滞后,即统一标准的出台速度跟不上电子政务建设步伐以及标准过多,在某种程度上也促成了信息孤岛的形成和泛滥。既给国家造成大量的浪费,也给政府工作带来不必要的被动。

#### (五) 在发展电子政务的认识上还存在不少误区

我国在发展电子政务方面还存在不少错误认知。简单地把电子政务等同于政府上网,以为把政府的一些政策、法规、条例搬上网络就万事大吉,没有把传统的政务工具同网络服务有机地结合起来,提供全方位的服务。这是只注重信息手段却忽视了政府业务流程改进的结果。

#### (六) 电子政务基础信息建设落后, 发展电子政务任务紧迫

由于当前电信领域的改革尚未到位,计算机、有线电视和电信的影响了我国电信基础设施的建设步伐。我国各地政府的计算机、电信网络设施的建设普及率不高,无线互联网、数字电视和呼叫中心等数据

通信设施基本上还处于起步阶段,整体的物质和技术条件还远远不能满足建设电子政务的需要。

(七) 缺乏统一规划, 也没有相应的组织机构  
电子政务建设缺乏统一规划和相应的组织机构,没有提出明确的电子政务发展目标,也没有制定相应的发展规划。同时,“条块分割”的管理体制与电子政务的统一性、开放性、交互性和规模经济等自然特性产生严重冲突,各级地方政府和部门在开展电子政务时往往各自为政,采用的标准也各不相同,业务内容单调重复,造成新的重复建设和信息孤岛。

#### (八) 电子政务立法严重滞后

为了促进电子政务的发展,西方发达国家都先后出台了一系列促进电子政务应用的法律规定,由于我国电子政务的发展较晚,目前只是由行政机关对互联网管理出台了一些限制性的行政法规,而对于如何促进电子交易、使用电子签名和电子支付的法律效力等方面还没有制定相关的法律,使公文和通知的传送仍然以书面的为最权威手段,这在一定程度上也制约了我国电子政务的发展。

### 四、解决我国电子政务发展问题的对策

#### (一) 转变观念, 强化信息网络意识

政府部门应尽快建设政府网络平台,最大限度地向公众开放一切可以公开的信息,以现代化手段指导政府行政。为此各级政府信息化办公室要认真履行自己的职责,协调各方关系,从技术部门、科研院所聘请专家组成政府信息化建设专家咨询委员会,实行建设的规范化。另外,政府公务员特别是管理者领导者,要强化网络意识,不仅要把电子政府当作“一种新技术形式”来看待,更要把它当作一种全新的政府治理模式来实践,这样才能使先进的技术为现代政府服务。

#### (二) 吸取成功经验, 加快基础设施建设

电子政务的发展不仅要不断提高政府公务员的信息化水平,技术及硬件设施的匹配也十分重要。为此,要健全并完善政府专网建设,加快建设宽带、高速的政务网络系统,规划、引导国家骨干通信网络和社区

宽带网建设,促进无线上网,数字电视与呼叫中心等技术与市场的发展,加快各地“数字城市”和政务系统建设,进一步改造各级政府与上级机关联通的政府专网。实现互联网产业化运作,吸引私人部门与非政府机构参与电子政务建设,在确保政务安全的前提下,可以考虑通过合理的方式授权企业积极参与,减轻政府部门的压力。

### (三) 加强政府统一规划与领导,注重信息资源整合

在国务院中建立电子政务领导机构,统一领导、组织中央与地方政府的电子政务建设,可以采取“总体统筹、分工负责”的原则;加强政府的指导、监督等管理工作,制定出具有指导意义的全国电子政务建设规划和指导意见,提出相应的标准和规范,切勿造成信息的“条块分割”;注重整合政务信息资源,打破各级政府部门对信息的垄断和封闭,对一些拟开工建设的电子政务工程要纳入到全国性规划中,对已投入使用和在建的电子政务应逐渐过渡到统一的标准和规范之下,建成统一的公共信息平台。

### (四) 建立电子政务的法制和法律环境

作为电子政务的基石,对电子政务进行相关的立法已势在必行。从我国电子政务立法的现状来看,目前还没有电子政务整体立法。但在社会主义市场经济条件下,执法必须有法可依,立法的滞后或不完善必将严重影响和制约电子政务的建设和实施。

### 结论

电子政务的发展首先解决了政府对外形象的电子化,通过政府公务员不断提出新的需求,必然可以提高电子政务系统的可用性和易用性。同时,电子政务的发展应充分结合“数字市政”项目的开展,力争使政府办公业务同步实现电子化,先试点,后推广,以点带面。按照先易后难,先简单、后复杂的原则,组织电子政务的建设和实施,弥补政务内容和形式之间的鸿沟,避免电子政务成为“电子空壳”。从中国的实际看,只有从广大民众最为关心的政府公共服务的角度出发,有选择地把政府对社会公众服务的最主要业务率先上网,才能真正体现电子政务的价值,并通过这样的应用,带动政府对社会的监管以及政府信息化。

### 参考文献

- [1] 赵国俊. 电子政务教程 [M]. 中国人民大学出版社. 2004
- [2] 杨世远. 电子政务的发展与对策 [J]. 中国科技论坛. 2001(4)
- [3] 成华. 我国电子政务建设思考 [J]. 信息建设. 2002(11)
- [4] 魏文国. 电子政务的现状分析 [J]. 广东职业技术师范学院学报. 2002(4)
- [5] 金江军、潘懋. 电子政务导论 [M]. 北京: 北京大学出版社. 2003
- [6] 曹凌、耿鹏. 《电子政务管理模式探析》. 西安电子科技大学学报(社科版). 2001(9)
- [7] 李习彬. 《电子政务与政府管理创新》. 北京: 科学出版社.
- [8] 王辉、朱慧涛. 我国电子政务建设中的障碍与对策 [J]. 安徽大学学报(哲学与社会科学版). 2003(4)
- [9] 涂晓林、杨兰蓉. 电子政务导论 [M]. 北京: 科学技术出版社. 2002
- [10] 宋军. 中国电子政务建设存在的问题与解决对策 [J]. 理论探索. 2003(3)