

The Discussion of Electronic Government Innovation and Route Choose

Lili CHEN

Institute of Administration of Zhejiang Ocean University, Zhoushan 316000
13567668961@163.com

Abstract: It is great significance of building and innovating electronic government, which can promote administrative organization to change from traditional system to newly system and expanded the rights of citizens to participate in and speed up the process of political democratization in china. however, the limitation of current traditional administrative system, the shortcomings of national infrastructure, funding, management deficiencies and informational human resources, the innovative e-government suffered a greater challenge, so we must continue to reform the traditional administrative system and increase funding in the development of basic equipment, making legal system and culturing network-oriented human resources and so on, then promoting healthy development of e-government innovation.

Keywords: Electronic Government; Administrative Organization; Government Information; Innovation Reform

电子政府创新及其路径选择

陈莉莉

浙江海洋学院管理学院, 浙江 舟山, 中国 316000
13567668961@163.com

摘 要: 电子政府创新建设意义重大, 其可以促使行政组织改变传统的体制向新型体制转变、扩大公民参与的权利以及加快我国政治民主化进程。但是, 当前我国由于传统行政体制的缺陷, 国家设施、资金、管理等方面的不足以及信息人才缺乏等问题, 使得电子政府创新也遭遇了较大的挑战, 对此, 就须继续变革传统行政体制, 加大资金在基础设施方面的投入, 制定相应的法律制度以及注重培养网络人才等等, 进而推进我国电子政府创新的良性发展。

关键词: 电子政府; 行政组织; 行政体制; 改革创新

1 前言

自中国政府于 1999 年 1 月 22 日宣布正式启动“政府上网工程”, 中国就开始了电子政府的新纪元。电子政府是指在政府内部采用电子化和自动化技术的基础上, 利用现代信息技术和网络技术, 建立起网络化的政府信息系统, 并利用这个系统为政府机构、社会组织和公民提供方便、高效的政府服务和政务信息。电子政府的建设预示着我国将进入信息化时代, 对我国的政治、经济、文化方面发展都有很大的帮助。所以如何发展我国电子政府创新建设是我国 21 世纪的一个重要内容。

2 电子政府创新及其意义

我国实行电子政府建设时间不长, 我国应该怎样建设符合中国特色的电子政府, 这就要求在电子政府

基础上有所创新, 建立符合中国国情的社会主义的电子政府。江泽民在党的“十六大”报告中把推行电子政务作为深化行政体制改革的重要内容加以强调。由此可知, 电子政府的建立对我国有着巨大的影响。那么电子政府的创新对我国究竟有哪些方面的影响和作用呢?

2.1 促进行政组织改革

传统的行政组织是科层组织结构, 其结构人员臃肿, 组织庞大, 上下沟通缓慢, 信息交流不到位等弊端随着发展渐渐地都显露出来。电子政府的构建可以帮助组织精简机构, 沟通到位, 信息共享等, 为政府组织结构改革提供必要的方向依据^[1]。

2.1.1 多元化转变

电子政府的发展对政府组织的主体、功能等往多元化的角度改变有着较大的推动作用。电子政府的建

立可以实现行政组织从单一的管制功能向多功能并存的方向发展了,促进了决策的更民主化,使得政府所做的决策更加符合老百姓的利益,这样政府所做的决策也更能得到老百姓的支持,实施起来更加方便,公民也会更加支持政府和对政府充满信心,提高了政府的形象。

2.1.2 组织结构向扁平化转变

电子政府构建通过加强操作执行层与高层决策的直接沟通,逐步缩减中间管理层,由“金字塔”型的组织结构向扁平发展,拓宽管理幅度,使得管理者能够占用少量的精力和时间指导更多的下属人员。同时,由于行政组织结构的精简,行政人员也大为减少,从而使行政成本也大大减少,行政组织更加精干、高效。

2.1.3 组织运作的开放化转变

电子政府使得行政组织的运作处于开放状态。在信息技术的支持下增加政府运作行为的透明度,一方面,可以防止信息被少数人专用或有选择性地公开,可以防止信息被更改、掩盖,防止人为干预,从而保证信息的公用性与透明度^[1];另一方面,实施政府信息化后,由于所有行政审批的程序流程都是可视的,每一个部门的办事情况均可以被看到,所用时间也均可以被查到,有利于行政监督,降低了不确定性,从而增加了行政组织运作的开放性和透明度。

2.2 政府组织外延范围的扩大

传统的政府组织就是指政府机构,现在公众、社会、企业就是政府组织的外延形式,现在电子政府的建立,使得政府信息向社会公开化,政府决策向社会征求意见。现在政府决策、法律的制定更多的是广泛征求民众意见后经过修改整合而成的,这样大大提高了决策的民主化和科学化。使得公众也是参与决策的一份子,大大保障了公民的知情权、参与权、监督权,同时也使政府把一部分的权力下放到基层或是民众中去,既减轻了政府的决策压力,有些决策不再需要政府绞尽脑汁的想是否有损害群众的利益,是否符合国家的利益。征求群众的意见,减少了很多时间和成本。分散权力,避免了权力高度集中导致的私相授受的权力腐败。

2.3 改善行政组织信息公开共享体制

电子政府建设要求政府部门信息系统“接轨”并有机整合,通过制定统一的技术标准、流程再造、整

合一些重复建设的网站、建立统一的公众信息平台等措施,使得政府与政府之间、政府与公众之间的信息传播可以流通顺畅。流程再造可按自然先后次序进行再造,在流程提炼出来以后,通过技术革新,可能业务流程由串联转为并联,流程再造的核心是打破各职能部门之间的界限,强部门内部与部门间的协作,变“各自为政,重复建设”的“一哄而上”的做法,消除信息“孤岛”现象,实现政府部门资源的共享相互促进,相互监督^[3];同时提高政府部门信息资源利用率,把企业、社会与政府融为一体。从纵向看,有利于政府组织上下部门之间扩大了交流沟通,保障了“上情下达,下情上达”的实现。从横向看,既把政府组织跟非隶属部门联合在一起,同时,也把企业、社会、政府三者不同的机构联合在一起。建立跨越政府、企业与社会的互动机制,公民可以获得政府的信息与服务,政府亦可以了解公民的合理需求,从而促使政府更有回应性和责任性^[4]。

3 电子政府创新面临的问题和挑战

3.1 传统行政体制下形成的政府观念和行政文化障碍

在传统的金字塔型的行政体制下,官僚主义让政府和政府官员以权为本。其一形成了绝对权威和特权,而电子政府创新就势必会引起这些政府和官员的抵制,而这些抵制者恰恰又是电子政府创新的执行者,这些抵制者则可以在建设过程中以自己的意愿来实施方案,于是形式主义或是书面工程,那么真正的实施工程根本就没有启动^[5]。其二是形成了中国传统的行政文化。这种传统的行政文化因循守旧,不思进取,“小农意识”下形成的封闭的社会环境,“官本位”思想导致的“人治”,这些思想跟新时期建设电子政府和创建服务型政府的思想背道而驰。

3.2 电子政府基础设施薄弱,形成“数字鸿沟”

我国目前为建立政务信息数据库所需要投入的人力、财力、物力不充分。无法达到电子政府所需要的网络设施的要求,目前我国的网络环境普遍存在带宽偏低、资讯堵塞的现象,无法满足政务信息化的发展要求。政府网站出现了“三多”现象——“空站”多、“老站”多、“死站”多,具体表现为“三不”——建设“不合格”、更新“不及时”、资讯“不完备”^[6]。这就形成了资源浪费,不能发挥政府网站应有的作用。

如果不能做到公众普遍上网,那么电子政务只能是为少数人提供方便和服务,使社会的强势团体更强、弱势团体更弱,并加速了社会的不均,网络设施的不足及分布本来就形成地区之间、个体之间形成“数字不公”现象,再加上这些因素,更加导致“数字鸿沟”现象的严重。

3.3 政府各部门之间信息资源缺乏共享

传统政府部门之间缺少相应的沟通机制,各级政府在进行项目建设、社会管理时各自为政,各自拥有资料,导致步骤不协调,难以形成共同建设的合力。各部门和领域之间信息割据、网络不能互联互通、信息不能共享^[3]。使得政府各部门的工作重复严重,资源浪费严重,行政资本也浪费,部门间资源的未共享有着众多的弊端,不符合电子政府的要求。

3.4 电子政府网络环境隐患严重

2007 年网络安全威胁报告中指出,2006 年中国是全球 31%的含有恶意代码和软件的网站的寄居地,仅次于恶意软件网站最大的寄居地美国^[7]。而电子政府的建立环境则是网络,网络的不安全就意味着电子政府的安全受到严重的威胁。电子政府的健康、有序发展离不开一个完整、统一的法律和安全、稳定的政策环境。我国在电子化政府的立法方面严重滞后,目前我国对网络犯罪的预防、监督和责任追究尚无完整的法律依据,电子化政府的法律制度还很不健全,这在一定程度上也制约了电子化政府的发展。法律制度和相关政策的欠缺成为电子政务实施的“瓶颈”。

3.5 公务员网络信息知识缺乏

公务员信息素质的高低,是政府信息化能否落实的关键。据国家行政学院的一项调查,大体有 20%的公务员对计算机操作几乎处于空白的状态,这说明在推进政府信息化的过程中,提高公务员的整体素质、特别是计算机应用方面的能力,将是一项艰巨的任务。公务员不但要会使用基本的文字处理、公文转发,还要具备基本的计算机安全使用技巧,防止病毒、黑客的入侵。公务员信息技术的缺乏也阻碍着电子政府的发展。

4 电子政府创新的路径选择

4.1 建立电子资料库,促进资源共享

一方面,要打破政府各职能部门对信息资源的垄断和封闭。必须打破各级政府和部门对信息的垄断和封闭,整合政府信息资源,推动政府信息资源对社会的开放,使之发挥巨大的社会效益和经济效益^[3]。

另一方面,要加大政府电子的软件设备投入。要建立电子资料平台,就必须加大资金投入,引进电子软件设备、计算机设备,并且要引进电子人才,科学管理这个平台,使各政府部门能更好地利用电子平台,电子资料库来更好地解决问题,提高工作效率,节省工作时间,节约工作成本。

4.2 推进行政体制改革,建立安全保障体系

4.2.1 需要深化行政体制改革

重新设计和确定政府的职能定位、组织结构和行政流程,将政府配置资源的重点转向为民众提供充足优质的公共产品和服务,进一步缩小政府规模,放宽政府规制,切实解决电子政府要求的协调一致的服务流程与政府内部条块分割的组织结构之间的矛盾,建立和完善与市场经济体制相契合的现代政府行政体制,为电子政府建设奠定坚实的制度基础^[8]。

4.2.2 要建立电子政府安全保障体系

首先,政府信息是国家资产,政府信息网络极有可能存在安全隐患。政府信息涉及重要的政治、经济、科技和社会信息,但是如果有不法份子利用网络的开放性,通过病毒等方法入侵,改变政府信息内容,篡改政府主页,破坏政府形象,阻碍政府与民众的交流,这给电子政府带来致命的攻击。

其次,公民层次上信息安全涉及到个人隐私和安全认证问题^[9]。如果电子政府不能积极有效地保护公民个人隐私,他们将会面临政府信用崩溃的危险。随着越来越多的公民个人详细信息以电子方式收集并在各政府部门之间传送,公民们理所当然地会担心他们的个人信息会被某些别有用心商家和政府部门加以滥用。

所以,国家除在技术上保障电子政府环境的安全,建立有效的预警机制,充分利用先进技术防止黑客的攻击^[9]。还要制定相应的网络安全的法律法规,既保护公民的权益,又能消除公民的疑虑,消除公民参与的后顾之忧。以法律和制度措施为技术的补充,构筑网络安全体系。

4.3 普及电子网络,跨越“数字鸿沟”

在信息化程度日益提高的现代社会中,信息弱势群体人就意味着更少的发展机会,如果不采取针对性的措施,这种差距只会随着社会信息化程度的提高而拉大,它不会自行缩小,即信息化发展中的马太怪圈^[6]。到了电子政府发展的阶段,这种不平等就会进一步加剧而可能上升到政治权利的不平等。电子政府是通过电子化的途径来提供公共服务,实施公共权利的分配。但是电子政府的高要求,电子设备的高要求,将使得许多人没有条件和能力进入到电子政府中,他们就会失去通过电子政府实现政治权利和取得一定政治利益的机会。所以,政府在推行电子政府的过程中,必须消除这种信息鸿沟,构建全体社会成员能同时受益的电子政府。

加强落后地区电子政府的硬件设备:民众要能参与政府的决策,享有电子政府的服务,就必须要有公共的网络基础或是个人的上网设备。而这方面最主要的问题就在我国大多数落后的农村和山区。针对落后地区网络设备缺乏的现象,国家可以加大投入资金,对落后的地区实行公共电子设施建设。可以在整个村庄或是社区建立计算机房、网络服务点,能供整个社区或村庄的人们可以在某个地点一起掌握政府信息,共同探讨政府国家决策。而且农村的人们由于沟通及时,就可以广泛的传播信息。使众多的人们可以了解政府的决策和精神。

加强电子政府的软件设备:要广泛的开展网络知识培训,对广大的人民实行培训机制,广泛开设计算机及其网知识的课程,从义务教育开始纳入计算机课程,要在中小学中开设计算机课程,从小学起就进行现代信息意识的培养;要鼓励各类成人技术学校及社会培训结构举办现代信息技术培训班,逐步提高全体公民的现代信息意识和通讯技术水平^[10]。对于成人则要因地制宜、因人而异的开办培训班。另外,由于农村的文盲数量众多,但是,现在一般一个家庭都会有个识字的人,所以,村委也可以实行家庭代表,每个家庭代表从网络上掌握政府信息,然后再通过其向其家人传达,这样可以使每个人都有知道和参与的权利。

4.4 建立一支高水平的公务员队伍

我国电子化政府建设的缓慢反映了我国网络化、电子化的公务员人才的相对匮乏。所以公务员的信息素质以及应用能力是政府信息化能否落实的关键。

首先,通过公开招聘、考试录用等途径,从高等院

校、科研院所、企业等单位引进具有丰富经验的计算机专业技术人才,也可以从国外引进这类人才。其次,可以从现有国家公务员中选派一批已初步掌握计算机基本知识、熟悉计算机业务的年轻人,到高等院校、网络工程公司学习、进修,为政府网站将来的持续更新和维护提供人才支撑^[10]。最后,必须普及现有公务员培训和再教育工作,使之规范化、科学化和制度化。

References (参考文献)

- [1] Jiao Jun zhang, The Six Effects On Administrative Organization Changing Of Government Information [J],Administration Of China, 2003(3), P40-43(Ch)..
教军章, 政府信息化对行政组织变革的 6 大影响[J], 中国行政管理, 2003(3), P40-43.
- [2] Sun Wei, Analysis E-government And Public Participation Simply[J], Guangxi University Learned Journal, 2006(S1), P7-10 (Ch)..
孙伟, 浅析电子政府与公众参与[J], 广西大学学报, 2006(S1), P7-10.
- [3] Fan Bo, The promotion System, Mechanism And Methods Of Inter-departmental Sharing Of Information Resources [J], Shanghai Communication University Learned Journal, 2008(2), P37-44(Ch)..
樊博, 跨部门政府信息资源共享的推进体制、机制和方法[J], 上海交通大学学报, 2008(2), P37-44.
- [4] Feng Yao ming, Analysis E-government And Implement Simply [J], Shandong Administrative College, 2001(1), P40-47(Ch)..
冯耀明, 浅论电子政府及其实施[J], 山东行政学院, 2001(1), P40-47.
- [5] Wu Jin, Try To Discuss The Construction Of Our E-government and Its Significance [J], Zhejiang Academic Journal, 2008(2), P5-13(Ch)..
吴兢, 试论我国电子化政府的建设及其意义[J], 浙江学刊, 2008(2), P5-13.
- [6] Xu Guo qing, Bridging The Digital Divide, The Challenges And Strategies To Establish Chinese Government[J], Jiangxi Communication University Learned Journal, 2002(2), P25-32(Ch)..
徐国庆, 跨越数字鸿沟—构建中国电子政府的挑战与对策[J], 江西行政学院学报, 2002(2), P25-32.
- [7] Wang Luo zhong, Some Discussions About Establish E-government[J], Chinese Administrative Management, 2002(12), P33-35(Ch)..
王洛忠, 构建电子政府若干问题刍议[J], 中国行政管理, 2002(12), P33-35.
- [8] Feng Chun. The Effects On Chinese Government Of E-government ' s Establishment[J], Gansu Theory Learned Journal, 2003(5), P9-15(Ch)..
冯春, 电子政府建设对中国政府改革的影响[J], 甘肃理论学刊, 2003(5), P9-15(Ch)..
- [9] Shi Ying, Discussions About Goals And strategic measures [J], Modern Business Industry, 2007(3), P22-29(Ch)..
石映, 论建设电子政府的目标定位及战略对策[J], 现代商贸工业, 2007(3), P22-29.
- [10] Zhou Jia li, Li Bing, The Choice Of E- Government Decision-making [J], Liaoning Administrative College Academic Journal, 2008(2) P42-49(Ch)..
周嘉煜, 李兵, 论政府决策的路径选择——电子政府[J], 辽宁行政学院学报, 2008(2), P42-49.