

E- Government and Administration Management Innovation of China in the post International Finance Crisis

Cuilian Fu¹

School of Management Zhejiang Ocean University Zhoushan, P.R. China

Email: fucuilianer@163.com

Abstract: The eruption of the financial crisis shows Modern West Neo-liberalism ideal has its limitation in some degree. Neo-liberalism argues that market economy can be self-government by the rule of spontaneity order; there is intern antinomy in state action, government may be malfunction sometimes, thus the functions of governmental intervenes should be limited, and weak government is always the best choice. The third technological revolution led to the rapid development of information technology, Human society enters the information-based era from the industrial age, e-government also came into being. E-government triggered the government management innovation, provided to the technology support and guidance. The traditional management pattern has been impacted by the International finance Crisis greatly. The governments face the competition from multi-position that has never appeared before, but it has provided the turning point for the Chinese economy's adjustment and the government public administration innovation. It that using the information network technology promoting administration management innovation turns into the inevitable choose. E-government can promote the healthy development of government functions from the management to "governance" transformation, and it could speed up the organizational structure of the network flat. It can conducive to integration of information resources and reshape the government chief administrative processes increase government transparency and honesty, and to Promote China's e-government and government management innovation healthy development.

Keywords: in the post International Finance Crisis; e-government; administration Management Innovation

后危机时代电子政务建设与中国政府管理创新

付翠莲¹

浙江海洋学院管理学院, 舟山, 中国, 316000

Email: fucuilianer@163.com

摘要: 全球金融危机的爆发某种程度上说明当代西方保守自由主义思想有其局限性。保守自由主义坚持在自发秩序的引导下, 市场经济可以自足自治; 而国家行为存在内在悖论, 政府也会失灵; 政府干预作用有限, 弱政府才是最好的选择。第三次科技革命带来了信息技术的高速发展, 人类社会从工业时代步入信息化时代, 电子政务也应运而生。电子政务引发并推动了政府管理的创新, 为政府管理创新提供了技术上的支持和指导。金融危机使中国政府的传统管理模式受到了极大的冲击和挑战, 面临着历史上从未有过的压力, 但也为中国经济的调整和政府公共管理创新提供了契机。后危机时代, 利用信息网络技术促进政府管理创新成为必然的选择。文章在考量电子政务与政府管理创新的关系的基础上, 借鉴发达国家利用电子政务推动政府管理创新的经验, 侧重于剖析电子政务对政府管理创新的促进作用。电子政务的良性发展可以促进中国政府职能从“管理型”到“治理型”转化, 加快政府组织结构向网络化和扁平化模式转换, 有利于整合政务信息资源和重塑政府流程, 增加政府政务透明与廉洁, 促进我国电子政务和政府管理良性发展。

关键词: 后危机时代; 电子政务; 政府管理创新

1 引言

从 2009 年下半年始，全球经济逐步渡过金融危机的恐慌，这说明世界经济从下降阶段进入调整阶段，标志着当前已经跨入“后危机时代”。但“后危机时代”并不代表一个时代的概念，而是指经济开始复苏后的一段时期。跨入后危机时代，各领域进入全面信息化的时代，利用信息技术的应用改进政府组织，提高政府管理的效率和水平，是实现政府管理创新的必然选择。我们应该最大限度发挥信息网络、电子政务信息的作用，积极推动电子政务建设对推动政府管理创新，对于转变政府职能，精简政府机构，提高政府工作效率，降低政府管理成本，提升政府服务能力等方面的起促进作用。

2 金融危机给中国政府管理带来极大的冲击和挑战

后危机时代使中国面临国际市场需求的萎缩、贸易保护主义抬头和低碳经济发展的压力与挑战。如何改变经济增长模式，降低高投入、高能耗、高污染的增长代价，提高发展质量，建立实体经济与金融体系相匹配的增长模式，有效推动中国发展模式的转型，减少日益频繁的外部贸易和投资摩擦，缓解国内巨大的就业压力，解决民生问题，成为后危机时代中国政府进行管理创新所无法回避的严峻挑战。

2.1 政府在逆境中的科学制定公共政策和战略决策面临前所未有的挑战

金融危机危机触及到中国自身经济社会发展的深层次问题，这使中国传统发展模式的转型更加迫切，原有的出口导向型和投资拉动型增长模式必须更多转向消费内驱型发展模式，这对政府的政策制定影响非常大。虽然政府应对眼前危机局面的能力非常强，但是作为公共决策的主体，我国各级政府在建立科学的决策机制、掌握科学的方式方法，进而制定出科学而明智的公共决策方面，尚存在一些明显的欠缺与不足之处。目前中国经济发展仍面临结构失衡、贸易保护主义等问题困扰，如仍然靠国内的高能耗低工资低福利，通过不断加大出口退税力度而低卖价扩大出口，经济“对外依赖症”依然如故。如何使大规模的救世投入方向能从长远上有利于中国经济的发展而不再陷入老路，这对政府管理创新提出极大挑战。

2.2 政府应对危机的组织协调能力面临极大挑战

组织协调能力历来是各级政府组织有序运转、互相配合、履行职能的重要动力，更是各级政府组织推

动经济与社会正常运行的重大保证。目前我国许多行政机关机构庞大，内部或分工过细，职能相互交叉，或机构臃肿，冗员充斥，政出多门，各自为战等不协调现象长期存在，缺乏整合和协调的机制，致使政府机构运转失灵，应对危机能力弱化。因此，后危机时代政府公共管理需要朝以下三个方向转型，即由管制型转向服务型，由经济建设型转向公共治理型，由手工作业型转向信息网络、电子网络主导型转型。当前政府必须加强机构内部组织协调能力建设，减少并消除行政组织内部的矛盾，实现其有机组合，使整个行政体系和谐、有序地运转，发挥整体功能。

2.3 公众对政府的执行力及公信力提出很大挑战

公民对政府的信任是政府合法性的真正来源。马克思主义认为，公共权力“从社会上产生但又自居于社会之上，并且日益同社会脱离的力量”，其目的就在于“缓和阶级冲突，把冲突保持在秩序的范围内”，以防止“在无谓的斗争中毁灭自己”[1]。后危机时代新旧体制的摩擦冲突以及社会利益的分化组合，人们价值取向逐渐多元化，公众对政府满足自身利益的期望同政府不能有效地满足人们的期望之间逐渐形成对越来越突出的矛盾，政府公信力开始受到了质疑。另一方面政府的各种非理性行政行为在一定程度上削弱了行政能力，如行政违法、行政权力异化、行政腐败、权力寻租、公德败坏等现象损害了政府权威，影响了政府形象，最终导致了政府公信力不尽人意。金融危机的爆发后由于社会对政府救市的信心不足，公众对政府的执行力存有质疑：老百姓质疑政府的运作过程能否保障政令畅通、高效，对政府救市这一公共政策执行过程中是否存在偏差，对四万亿投资的走向及投资效应存在担忧、怀疑，对这一大规模投资是否会引发更大规模的腐败现象的存在隐忧，对财政资金的分配、使用以及投资计划在法律上的审查、约束、追究的法治保障的深层次问题都有疑虑。如何应对危机，提升公众信任，使政府面临极大的挑战。面对挑战，政府更应该建立良好的政府与公众间的信任关系，提高政府的权威性和执行力，更加注重管理理念和法治与制度建设，对于大规模投资资金的规划、使用要做到足够的信息公开，并建立和完善行政听证制度和行政问责制度，进行审计与问责，还原政府公信力，最终使大规模的投资计划切实成为普通百姓手中实实在在的实惠，并进一步刺激经济走上良性的健康发展的轨道。

3 后危机时代电子政务推动中国政府管理创新

后危机时代电子政务建设对推动政府管理创新的促进作用更加明显。电子政务或网络化的政府管理的概念主要指在政府内部行政电子化与自动化的基础上,利用网络等信息与通讯技术,连接政府各单位以及各资料库,进一步对各系统进行整合,并建立电子化、数字化以及网络化的政府信息系统;通过政府网络体系的建立,为社会提供信息和其他服务[2]。电子政务最重要的内涵及精髓是建构一个“虚拟政府”,即跨越时间、地点、部门的全天候的政府服务体[3]。

3.1 发达国家利用电子政务推动政府管理创新有着丰富的经验

当代西方保守自由主义主张“最弱政府”才是最好的政府,认为依凭自发秩序,市场可以实现自主自足,根本就不需要过多的外部干预;国家权力一旦介入市场领域,极易侵害个人的财产权,进而造成所有权残缺、产权失效甚至经济衰退[4]。近30年来西方国家的电子政务推动了政府管理创新,在西方国家政府作为国家体系中最敏感部门开始进行全面的调整,兴起了一股“政府流程再造”(Government process Re-engineering)、“政府创新”、“新公共管理”(New public management)的浪潮。

政府再造是指涉及任何有关政府文化、任务、结构、程序、运作等层面有意识和有目的变革(change)、重组(reorganize)、重构(reconstruct)、改革(reform)与创新(reinvent)[5]。正如美国的 Dr.Elaine Kamarck, John F. Kennedy 认为,全球范围内的政府改革如火如荼展开,发达国家在反对腐败、加强和改善政府职能的同时更加注重提高政府效率和电子政务建设,而发展中国家亦在注重政府功能再造、放权和反腐败的同时关注政府管理的效率与成本,引进和实施电子政务[6]。作为 BPR 在政府管理中的延伸,“政府流程再造”作为一种新的管理理念应用于政府管理中,其根本目标在于通过对于政府流程的梳理和重组,以期政府组织绩效的显著提高。进入新世纪,信息通讯技术作为一种高效率、低成本的手段更加成为推动政府创新、增加政府行政效率、降低行政成本的驱动器和政府实施管理、提供服务的行动平台,也逐渐成为政府职能转换、结构重组,及政府流程优化以及政府文化创新等政府管理综合创新的助推器。不管是办公自动化(Office Automation, OA),业务流程再造(Business Process Re-engineering, BPR)[7],

还是公共信息服务定位(Public Service Orientation, PSO)都离不开信息通讯技术的发展。

3.2 后危机时代电子政务对中国政府管理创新作用明显

中国传统的强政府格局注定了政府角色膨胀和规模不断扩大,政府职能范围宽泛。如政府每年大量的公共开支,特别是“三公”消费引起了公众强烈不满情绪,这种通过官僚制来提供服务的管理模式极易引发了民众对政府不信任感。当前中国政府面临的公共问题的复杂性、动荡性和多元性环境,群体性事件的频发,正如 Caulfield 的研究表明,中国地方政府官员在改革过程中进行的权力寻租及贪污腐败活动,也影响了政府改革成效[7],导致政府不可治理性(Ungovernability)的增加。因此,后危机时代,加快新公共管理模式应用和电子政务建设,能促进中国政府职能创新、政务模式创新、政府结构创新,有效地扩大政府与社会沟通的渠道,提高社会信息传播效率,建设服务型政府,“将电子政务的推行与政府职能转变切实结合起来”,实现政府信息化与政府改革的整合,实现从管制型政府向服务型政府的转变[9],为公众提供快捷、高效、优质、方便的服务,促进经济和社会的良性发展。

后危机时代中国要建设成为一个既高效又负责的政府,就必须提高政府的竞争能力,提高政府的管理效能和对社会的服务质量,提高政府政策操作的技能和水平,最大限度发挥信息网络、电子政务信息在应对危机中的作用,这是当前中国推动政府管理创新的关键。首先,大力推进政务公开,实行阳光行政,提高公众对应对金融危机的信心;其次,进一步加强电子政务的决策支持系统的建设,提高领导机关的决策水平,最大限度地防止战略决策失误,提高政府工作的前瞻性;第三,推行电子信息化服务,可以简化政府的办事流程,推行网上协同、跨部门协同行政体制的改革,解决条块分割、信息资源共享度低的问题;第四,政府可以搭建信息化网络平台,拓宽投融资渠道,帮助危机中的企业企稳回升,渡过难关;第五,通过电子政务的系统重构,改善公共服务的服务模式,为保民生提供支持;第六,借助信息技术加强对政府自身行为的控制,加强对权力的制约。

4 后危机时代积极发展电子政务以促进政府管理创新

4.1 政府结构创新:扁平型的服务型政府模式

中国传统管制型政府主要表现是政府主导整个社会的生产活动、社会活动，公民名义上是主人，但并没有决定国家大事的权利和机会。后危机时代，中国政府必须抓住机遇，借鉴发达国家利用电子政务推动政府管理创新的经验，将国家干预、垂直的、行政分割的管制型政府转变为扁平的、服务型的、透明度高的新政府模式。因此，有必要适当减少地方政府层级设置，将当前地方行政层级从四级制缩减为三级制，促进地方治理结构扁平化。而电子化政府的特质就在于它是服务型政府，即透过电子媒体创新政府的服务。政府服务将朝着“单一窗口”、“跨机关”、“全程式 24 小时”、“自助式”服务的方向发展。这一系列电子政务形式不但加强了政府与公民间的联系，而且优化了政府过程，使政府过程更加个性化、专业化。

4.2 政府过程创新：无缝隙的“一站式”服务系统

电子化政府的实现，最终将改变政府运作的流程，将支离破碎的、条块分割的政府部门重新整合建立一个无缝隙的政府(Seamless Government)，无缝隙政府以整体的而不是各自为政的方式为公众提供一步到位的、“一站式”(One-stop Government)的网络化电子服务[10]。“一站式”电子政务是指政府公共部门通过网络提供一个有统一入口的服务平台，公民、法人和其他组织只需要登录、访问这个统一的门户平台就可以获得政府的信息和全程的、跨部门的网络化服务[11]，其优点是要改变各职能管理机构重叠、中间层次多的状况，减少工作环节，提高运作效率，实现跨部门的协作审批服务，使业务所涉及的部门、所需要的功能环节以及各种资源成为一体化，尽可能使工作平行，实现对整个业务链的有效管理，可以缩短周

期，减少办事环节，简化工作流程，实现政府职能的无缝整合。

References (参考文献)

- [1] The Anthology of Karl Marx and Friedrich Engels(4) [M].Beijing: The People Press, 1995. P166. (Ch).
马克思恩格斯选集.第 4 卷[M].人民出版社, 1995..P166.
- [2] Andersen,D.F.and S.D.Dawes.Government Information Management[M].NJ:Prentice Hall, 1991.P233.
- [3] Bretschneider, S.Introduction to a Symposium on public management information system [J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 1997, 7(1): P85-87.
- [4] Christopher W.Morris. An Essay on the Modern State[M]. Cambridge:Cambridge University Press,1998. P197-198.
- [5] David Osborne, Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government[M].. Trans. by Tan Gong rong. Shanghai: Shanghai Foreign Language Press, 2002, P61. (Ch).
戴维·奥斯本.摒弃官僚制度[M]. 谭功荣译.上海译文出版社, 1990..P 61.
- [6] YinHuang, Cause and Effect of the government innovation in global——The outline of Special lecture by Dr.Elaine Kamarck[J].The Journal of Shanghai Administrative College, Vol 2, P113-114, 2002. (Ch).
吟荒.全球政府创新的因与果——伊莱恩·卡玛克博士专题演讲概述[J].上海行政学院学报, 2002(2): P113-114.
- [7] Prasad, B. Hybrid. Re-engineering strategies for process improvement[J]. Business Process Management, Vol. 5, No. 2, 1999, P178-197.
- [8] Caulfield, J. L. Local government reform in China: a rational actor perspective[J]. International Review of Administrative Sciences, 2006, 72(2): P253-267.
- [9] Xu Hong-wu.The MainTasks for the Further Transition of Government Functions in China[J]. Chinese Public Administration,2002(6). P3-5. (Ch)
徐鸿武.我国进一步转变政府职能的主要任务[J].中国行政管理,2002(6).P3-5.
- [10] Russell,M.Linden. A Practical Guide to Re-Engineering in the Public Sector [M].Beijing: China Renmin University Press, 2002, P135. (Ch)
- [11] Cai Li hui, E- Government: Government Re-engineering in Information age[M]. Beijing: China Social Science Press, 2006.p257. (Ch)
蔡立辉.电子政务:信息时代的政府再造[M]. 中国社会科学出版社, 2006. P257.