

电子政务理论与应用

基于数字政府时代背景

周鸣乐 李敏 李刚◎主编

韩德隆 戚元华 李旺 冯正乾 王玉◎编著



清华大学出版社
北 京

内 容 简 介

本书立足电子政务领域已有研究结论及现有的相关教材，积极梳理和汇总来源权威、关注广泛的新兴研究成果和趋向，在保证内容全面、完善、科学和严谨的基础上，突破现有图书前沿性和代表性相对不足的缺陷，阐述作者对世界及我国电子政务发展的独到见解。本书提供课后练习题及其参考答案，以帮助读者巩固和提高所学知识。本书附赠教学课件（PPT），以便读者梳理书中的知识点并方便相关院校的授课老师教学时使用。

本书共 10 章，涵盖的内容有：电子政务的概念；国内外电子政务的发展历程；电子政务发展的技术基础；电子政务与政府改革；电子政务与政府机关数字化；电子政务与公共服务数字化；电子政务的重要资源——政务数据；电子政务安全与标准化；电子政务绩效管理；我国电子政务未来发展规划。这些内容旨在全面介绍电子政务的理论知识与发展情况。附录部分给出了电子政务的相关术语，方便读者查阅。

本书内容丰富，体系完整，讲解细致入微，适合作为高等院校保密技术、保密管理和公共管理等相关专业的教材，也适合有志于为我国电子政务发展做出贡献的相关研究人员和行业从业人员作为参考书。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签，无标签者不得销售。

版权所有，侵权必究。举报：010-62782989，beiqinquan@tup.tsinghua.edu.cn。

图书在版编目（CIP）数据

电子政务理论与应用：基于数字政府时代背景 / 周鸣乐，李敏，李刚主编. —北京：清华大学出版社，2024.4

ISBN 978-7-302-66054-5

I. ①电… II. ①周… ②李… ③李… III. ①电子政务—研究 IV. ①D035-39

中国国家版本馆 CIP 数据核字（2024）第 071021 号

责任编辑：王中英

封面设计：欧振旭

责任校对：胡伟民

责任印制：杨 艳

出版发行：清华大学出版社

网 址：<https://www.tup.com.cn>，<https://www.wqxuetang.com>

地 址：北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编：100084

社 总 机：010-83470000 邮 购：010-62786544

投稿与读者服务：010-62776969，c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈：010-62772015，zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 装 者：小森印刷霸州有限公司

经 销：全国新华书店

开 本：185mm×260mm 印 张：13.5 字 数：355 千字

版 次：2024 年 4 月第 1 版 印 次：2024 年 4 月第 1 次印刷

定 价：59.80 元

产品编号：103335-01

随着信息技术的迅猛发展和互联网的普及，数字化和信息化已经成为现代社会运行和治理的基本模式。电子政务作为数字化治理的重要组成部分，充分体现了政府服务理念的创新，有效加强了政府与公众之间的互动交流，逐渐成为各国政府提高行政效能、优化公共服务和推进政府治理现代化的重要手段。

当前，世界主要国家与地区纷纷开展与电子政务相关的改革实践，出台相关的支持性政策，强化电子参与，整合线上和线下渠道，提升以人为本的数字政务服务能力。例如，美国建立了完善的在线政府服务平台，提供全面、丰富的在线服务，一直以来都在电子政务领域处于领先地位；英国政府提出数字首创和数字技能培训计划，以促进数字化转型并提高公众对数字技术的应用能力；新加坡建立了全面的国家电子政务基础设施，推行统一的身份认证系统和数字签名技术，提供便捷的在线服务，大幅度简化了公民和企业与政府的互动。

相较于美、英等发达国家，我国电子政务建设虽起步较晚，但发展迅速，已经取得了突出的成就。根据《2022 联合国电子政务调查报告（中文版）》的数据显示，我国电子政务的全球排名从 2012 年的第 78 位上升到了 2022 年的第 43 位，成为全球增幅最高的国家之一。其中，2022 年我国在线服务在国际上排名第 13 位，电信设施排名达到第 47 位。国家电子政务专家委员会主任王钦敏认为，我国电子政务排名持续提升，进入全球第一梯队，电子政务发展逐渐从“追赶者”进入“领跑者”行列。但是，我国电子政务在发展的过程中也存在一些不容忽视的问题：电子政务系统分散建设的现象没有得到遏制；对电子政务安全保障工作的重视程度不够；电子政务程序低效和资源不平衡……这些情况表明我国电子政务建设还有很长的路要走，而想在这条路上走得通、走得好、走得赢，走在路上的人就必须具备电子政务学科的素养。也正是基于上述时代背景和我国电子政务发展的实际情况，我们组织人员编写了本书。

作为一本综合性的教材和参考读物，本书立足已有的电子政务研究成果和相关教材，同时注重整理和汇总新兴的研究成果，系统探讨电子政务的相关知识，内容涵盖电子政务的概念、国内外电子政务的发展历程、电子政务发展的技术基础、电子政务与政府改革、电子政务与政府机关数字化、电子政务与公共服务数字化、电子政务的重要资源——政务数据、电子政务安全与标准化、电子政务绩效管理、我国电子政务未来发展规划等。本书编写时充分考虑了读者的实际需求，特意在每章后提供练习题，并在配套资料中给出习题参考答案，以方便读者巩固和提高所学知识。另外，本书还提供专业、完善的配套教学课件（PPT），以便读者梳理书中的知识点并方便相关院校的授课老师

教学时使用。

本书配套教学课件（PPT）和课后练习题参考答案等配书资料需要读者自行下载。请在清华大学出版社的网站（www.tup.com.cn）上搜索到本书页面，并在页面上找到“资源下载”栏目，然后单击“课件下载”按钮即可下载。读者也可关注微信公众号“方大卓越”，并回复数字“16”，获取下载链接。相关院校的授课老师也可以发送电子邮件到 627173439@qq.com 获取。

虽然我们对本书内容进行了多次审核和修改，但因时间所限，加之本书涉及面比较广泛，书中难免存在疏漏和不足之处，恳请读者批评和指正。

最后，希望本书能够帮助读者更好地学习和掌握电子政务的相关知识，了解和把握电子政务的发展趋势，为我国电子政务的发展做出贡献。

编著者

2024年3月

第 1 章 电子政务的概念	1
1.1 电子政务的内涵与本质	1
1.1.1 电子政务的内涵	1
1.1.2 电子政务的本质	2
1.1.3 电子政务的表现形式	3
1.1.4 电子政务与传统政务的区别	6
1.2 电子政务的应用模式	7
1.2.1 政府间电子政务	8
1.2.2 政府与企业间电子政务	9
1.2.3 政府与公众间电子政务	10
1.2.4 政府与公务员间电子政务	11
1.3 电子政务的价值分析	13
1.3.1 政治价值	13
1.3.2 社会价值	13
1.3.3 经济价值	14
1.4 本章小结	15
思考与练习题	15
参考文献	15
第 2 章 国内外电子政务的发展历程	17
2.1 国外电子政务的发展	17
2.1.1 国外电子政务的发展历程	17
2.1.2 全球电子政务的发展趋势	19
2.2 国外电子政务发展案例	20
2.2.1 美国电子政务发展案例	20
2.2.2 加拿大电子政务发展案例	22
2.2.3 英国电子政务发展案例	24
2.2.4 澳大利亚电子政务发展案例	28
2.2.5 新加坡电子政务发展案例	30
2.2.6 韩国电子政务发展案例	32

2.3	国外电子政务发展的特点与经验	34
2.3.1	国外电子政务发展的主要特点	34
2.3.2	国外电子政务建设的基本经验	36
2.4	我国电子政务的发展	38
2.4.1	萌芽期（1981—1996 年）	38
2.4.2	孕育期（1996—2014 年）	39
2.4.3	发展期（2014 年至今）	41
2.5	本章小结	42
	思考与练习题	43
	参考文献	43
第 3 章	电子政务发展的技术基础	45
3.1	电子政务基础设施	45
3.1.1	网络基础设施	46
3.1.2	数据基础设施	48
3.1.3	信息安全基础设施	49
3.2	电子政务关键技术	51
3.2.1	大数据技术	51
3.2.2	人工智能技术	56
3.2.3	区块链技术	61
3.2.4	云计算技术	64
3.3	本章小结	68
	思考与练习题	68
	参考文献	68
第 4 章	电子政务与政府改革	70
4.1	电子政务与政府管理模式改革	70
4.1.1	现代行政理念	70
4.1.2	国内行政管理体制改革	74
4.1.3	国际行政管理体制改革	81
4.2	电子政务与政府业务流程再造	82
4.2.1	政府业务流程再造的含义和特征	82
4.2.2	政府业务流程再造的必然性	84
4.2.3	电子政务与政府业务流程再造的关系	85
4.2.4	政府业务流程再造的两大转变	86
4.2.5	政府业务流程再造的实施路径	87
4.2.6	政府业务流程再造存在的问题	90

4.3	电子政务与国家治理能力现代化	90
4.3.1	提升政府治理能力	90
4.3.2	推进国家治理方式升级	91
4.3.3	加快政府职能转变	91
4.3.4	促进国家治理结构转型	92
4.3.5	提升公务员素质	92
4.4	电子政务与政务公开	93
4.4.1	政务公开的概念与内涵	93
4.4.2	政务公开的发展背景	93
4.4.3	政务公开的发展历程	94
4.4.4	信息化背景下政务公开的变化	96
4.5	电子政务与政务服务	97
4.5.1	政务服务的概念与内涵	97
4.5.2	政务服务的发展背景	98
4.5.3	政务服务的发展历程	98
4.5.4	信息化背景下政务服务的变化	99
4.6	本章小结	100
	思考与练习题	100
	参考文献	100
第 5 章	电子政务与政府机关数字化	102
5.1	政务信息资源整合共享	102
5.1.1	政务信息资源界定	102
5.1.2	政务信息资源整合共享背景	102
5.1.3	政务信息资源整合共享相关概念	103
5.1.4	政务信息资源整合共享实践（以山东省为例）	104
5.2	数字机关	106
5.3	政府机关数字化典型案例——“浙政钉”	106
5.4	本章小结	107
	思考与练习题	108
	参考文献	108
第 6 章	电子政务与公共服务数字化	109
6.1	公共服务的概念	109
6.2	数字化公共服务的特点	110
6.2.1	数字化	110
6.2.2	智慧化	111

6.2.3 普惠化	111
6.2.4 高效化	112
6.2.5 精准化	112
6.2.6 智能化	113
6.3 数字化公共服务的种类、发展趋势和应用场景	114
6.3.1 数字化公共服务的种类	114
6.3.2 数字化公共服务的发展趋势	115
6.3.3 数字化公共服务的应用场景	117
6.4 电子政务建设实践案例	122
6.4.1 广东省“粤省事”	122
6.4.2 浙江省“浙里办”	123
6.4.3 上海市“随申办市民云”	123
6.4.4 福建省“闽政通”	125
6.4.5 重庆市“渝快办”	125
6.4.6 山东省“爱山东”	126
6.4.7 河南省“豫事办”	127
6.5 本章小结	128
思考与练习题	129
参考文献	129
第7章 电子政务的重要资源——政务数据	131
7.1 政务数据概述	131
7.1.1 政务数据的概念与分类	132
7.1.2 政务数据采集技术	132
7.1.3 政务数据存储与管理技术	133
7.1.4 政务数据挖掘技术	134
7.2 政务数据治理	134
7.2.1 政务数据治理的内涵	135
7.2.2 政务数据治理的5个阶段	135
7.2.3 政务数据的潜在价值	136
7.2.4 政务数据治理的目标和要素	137
7.2.5 政务数据治理面临的问题	138
7.3 政务数据应用	139
7.3.1 济南市利用政务数据实现办理户口无纸质证明	139
7.3.2 青岛市推行政务服务事项“秒批”“秒办”	140
7.3.3 淄博市利用政务数据助力缓解企业融资难问题	140

7.3.4 东营市共享居民家庭经济数据破解救助核对难题	140
7.3.5 无锡市构建自然资源规划“一张图”大数据体系	141
7.3.6 汕尾市通过“民情地图”推进基层社会治理数字化	141
7.3.7 苏州工业园区通过数字化手段支撑疫情防控	142
7.4 政府数据开放	143
7.4.1 政府数据开放的概念	143
7.4.2 政府数据开放的意义	144
7.4.3 政府数据开放治理	145
7.5 本章小结	147
思考与练习题	147
参考文献	147
第 8 章 电子政务安全与标准化	149
8.1 电子政务安全概述	149
8.1.1 电子政务安全的界定与目标	149
8.1.2 电子政务安全的重要性	150
8.1.3 电子政务安全面临的挑战	151
8.2 电子政务安全管理体系	152
8.3 电子政务安全管理措施	155
8.3.1 电子政务安全技术	156
8.3.2 电子政务安全管理	158
8.4 电子政务标准化的重要作用	160
8.5 电子政务标准化体系	162
8.5.1 电子政务标准化体系形成的背景	163
8.5.2 电子政务标准化体系建设	163
8.5.3 电子政务标准化体系建设的重点	167
8.6 电子政务关键标准简介	169
8.7 电子政务安全与标准化	172
8.8 本章小结	173
思考与练习题	173
参考文献	174
第 9 章 电子政务绩效管理	175
9.1 电子政务绩效管理的背景	175
9.2 电子政务绩效管理体系与机制	176
9.3 电子政务绩效评估的意义	179
9.4 电子政务绩效评估的基本要素	180

9.5 国内外电子政务绩效评估实践	186
9.5.1 国际电子政务绩效评估实践	186
9.5.2 国内电子政务绩效评估实践	188
9.6 电子政务绩效管理经验与启示	189
9.6.1 提高宣传力度	189
9.6.2 开展多元培训	189
9.6.3 加强绩效管理	190
9.7 本章小结	190
思考与练习题	191
参考文献	191
第 10 章 我国电子政务未来发展规划	193
10.1 数字中国建设步入新阶段	193
10.1.1 国家层面对政务信息化的规划布局	193
10.1.2 国家层面对数字经济的规划布局	195
10.2 从“电子政府”到“智慧政府”	197
10.2.1 智慧政府的概念	197
10.2.2 智慧政府的发展历程	198
10.2.3 智慧政府发展的基本趋势	199
10.3 本章小结	199
思考与练习题	200
参考文献	200
附录 A 电子政务的相关术语	201

第 1 章 电子政务的概念

电子政务（Electronic Government, E-Government）是政府行政管理模式的一场深刻变革，它不仅意味着政府行政管理要进一步公开和透明，政府要通过网络去处理属于其管辖范围内的一部分公共管理事务，更意味着政府在工业时代形成的职能式、集权化的政务流程必须再造，以适应知识经济、信息时代对现代政府的要求。本章旨在介绍电子政务的内涵与本质，以帮助读者了解电子政务的应用模式与价值。

1.1 电子政务的内涵与本质

在深入学习电子政务之前，需要先了解电子政务的内涵与本质，掌握电子政务大厅、政府门户网站等典型的电子政务表现形式，并得出电子政务与传统政务在办公手段、业务流程和沟通方式等方面的区别，从而建立对电子政务的初步认知。

1.1.1 电子政务的内涵

20 世纪 90 年代以来，随着经济全球化步伐的加快，信息技术和网络技术在社会组织、企业组织和公众家庭中得到了广泛应用，从而推动了电子政务的发展。

电子政务的概念最早是由美国提出的。1993 年，美国国家绩效评估委员会（National Performance Review, NPR）在《创建经济高效的政府》和《运用信息技术改造政府》两份报告中首次提出了电子政府的概念。1997 年，美国国家绩效评估委员会和政府信息技术服务局在《接触美国：通过信息技术重塑美国》的报告中再次提出了“电子政务”。与电子商务类似，电子政务同样来源于互联网的繁荣发展^[1]，现已成为国际公共行政管理改革的新方向。目前，对电子政务内涵的认识尚未统一，世界银行、联合国等组织均提出了对电子政务内涵的不同定义。

（1）世界银行（World Bank, WB）：电子政务是政府机构使用信息技术（如广域网、互联网和移动计算）来改变与公众、企业和政府其他部门的关系，以促进公民赋权，改善服务供给，加强问责制，增加透明度，或提高政府效率。由此带来的好处是减少腐败，增加透明度，提高政府服务的便利性，增加政府收益或降低政府运营成本。

（2）联合国（United Nations, UN）：电子政务是政府运用信息通信技术来改变其内

外关系，通过这些技术手段的运用，政府并没有改变它的功能，其有用、合法、透明、负责的基本义务也没有发生改变。唯一改变的是提高了全社会对政府职能的期望值，使之各方面都上了一个新台阶。

(3) 联合国经济及社会理事会 (United Nations Economic and Social Council, ECOSOC): 电子政务是政府通过信息通信技术手段的密集性和战略性应用来组织公共管理的方式，旨在提高效率，增强政府的透明度，改善财政约束，改进公共政策的质量和决策的科学性，建立良好的政府之间、政府与社会、政府与社区以及政府与公民之间的关系，从而提高公共服务的质量，赢得广泛的社会参与度。

(4) 经济合作发展组织 (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD): 电子政务是政府通过使用信息通信技术来实现政府高效治理的一种工具。电子政务专注于利用信息通信技术来改变政府的结构、运作，最重要的是，改变政府的文化。OECD 认为，电子政务是整体改革议程的重要组成部分，突出内部的一致性，强调对善治目标的承诺。

对电子政务内涵的分析可从以下角度出发：

(1) 从信息技术应用的角度：电子政务借助信息技术和数字网络技术，实现政务活动的数字化、自动化和网络化，以提高政务服务的效率。

(2) 从信息时代政府变革的角度：电子政务指政府利用现代信息和通信技术来构造电子化政府，改造以往工业时代形成的职能式和集权化的政务流程，进行组织结构重组和业务流程再造，以改善政府、企（事）业单位与公众三者之间的关系^[2]。

(3) 从网络化的整体政府角度：电子政务是基于网络等现代信息技术的政府运作方式。

(4) 从社会信息化各领域全面融合发展的角度：电子政务不仅是一个在确定范围内集中提供服务的信息系统，而且也是政府社会管理的新方式。

综上所述，电子政务是指政府机构通过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机构和工作流程的优化重组，超越时间、空间与部门分割的限制，向社会提供优质、规范、透明、符合国际水准的管理和服务的过程。

1.1.2 电子政务的本质

在信息时代，电子政务意味着政府要适应当代信息技术的要求，重塑政府管理。电子政务可以被看成是“电子”和“政务”两个事物互动、集成和渗透的结果，是信息技术与政府业务的紧密结合体。综上所述，电子政务的本质为以下几点：

(1) 电子政务是一场革命。电子政务是人类为适应新技术变革所采取的生产关系与上层关系的调整，这一点是电子政务的核心所在。一个政府通过网络和通信技术在实现部分职能数字化和虚拟化的同时，还必须在现实政府工作中规范程序、简化手续、公开

办事过程和结果、调整组织结构、转变职能。

(2) 电子政务依赖于信息技术。电子政务必须借助信息技术和数字网络技术, 依赖信息基础设施和相关软件的发展。

(3) 电子政务并不是简单地将传统公共管理和服务进行网上移植, 而是要对其进行组织结构重组和业务流程再造。

(4) 电子政务的建设是一项复杂的系统工程, 是对传统公共管理的重组、整合和创新, 不仅是技术创新, 还是包括管理创新、制度创新在内的社会的全面创新。

1.1.3 电子政务的表现形式

随着信息技术的发展, 电子政务的表现形式也在不断发生变化, 从最初计算机化阶段的办公自动化, 到互联网化阶段的各类政府网站, 其表现形式具备鲜明的时代特征。目前, 公众在日常生活中接触的电子政务的表现形式主要有电子政务大厅、政府门户网站、两微一端等, 下面具体介绍。

1. 电子政务大厅

进入 21 世纪, 由于计算机网络在政府机构的广泛应用, 各地先后开通了政务大厅网站, 提供了网上下载表格、网上申请、办件查询等服务, 有的还提供了语音电话查询和手机短信通知提前办结等服务。这种形式通常称为电子政务大厅或网上政务大厅。

电子政务大厅主要有以下三大功能:

(1) 信息发布: 电子政务大厅作为政府机构的官方网站, 是政府向公众发布各种信息和公告的主要渠道。这些信息涵盖政策变化、法律法规、重要事件通知、政府计划和项目等。通过信息发布功能, 公众可以随时获取政府最新的消息和通知, 这有助于提高政府的透明度和公众的参与度。

(2) 网上协同办公: 电子政务大厅提供了政府工作人员和公众之间进行在线协作和互动的平台。政府工作人员可以使用电子政务大厅进行文件共享、会议安排、在线讨论和决策制定, 这有助于提高政府内部工作的效率和透明度。同时, 公众也可以在这个平台上提交申请并提出建议, 与政府官员沟通。

(3) 多功能查询: 电子政务大厅通常提供多功能查询工具, 允许公众搜索和访问各类政府信息和服务, 包括个人税务查询、法律法规检索、政府项目进展情况查询、许可证申请状态查询等。这种功能使公众能够快速、方便地找到他们需要的信息和服务, 减少烦琐的行政程序和纸质文件的使用, 从而提高政府服务的可及性。

2. 政府门户网站

政府门户网站是指各级人民政府及其部门、派出机构和承担行政职能的事业单位在互联网上开办的具备信息发布、解读回应、办事服务和互动交流等功能的网站。

政府门户网站与其他门户网站的区别主要体现在以下三个方面：

(1) 服务对象不同。政府门户网站的服务对象通常包括居民、企业、投资者和游客等，以满足他们对政府相关事务的需求。其他门户网站的服务对象是多样化的，根据不同网站的定位和目标受众而定，可以是特定的行业、兴趣群体、专业人士和消费者等各种类型的用户。

(2) 营运目的不同。政府门户网站是非盈利性网站，目的是为公众提供政府服务和信息，并促进政府与公众之间的互动。其他门户网站的营运目的多种多样，它们可能追求商业利润，提供广告服务，满足用户的需求，社交性质的网站则可以提供互动和娱乐。

(3) 服务内容不同。政府门户网站的服务内容与公众利益密切相关，涵盖政府的政策、法律法规、公告、服务指南、办事流程、行政审批等。其他门户网站的服务内容范围较广，包括新闻报道、娱乐资讯、电子商务交易、社交网络互动、在线教育、旅游指南等，服务内容根据网站的定位和目标受众而有所不同。

此外，根据不同的服务需要，政府门户网站还可分为两种类型：

(1) 政府信息门户：该类门户网站的基本作用是提供政府信息，强调对结构化和非结构化数据的收集、访问、管理和集成。该类门户网站提供查询、分析和报告等功能，以方便社会公众、企业和政府工作人员获取所需信息。

(2) 政府应用门户：该门户网站是政府业务流程的集成，以办公流程和客户应用需求为核心，将不同应用模块通过门户技术集成在一起。该类门户网站可以看作各政府部门站点信息办理系统的集成界面，公众、企业和政府工作人员可通过政府应用门户访问相应的应用系统，实现移动办公和网上互动。

3. 两微一端

两微一端是指微博、微信及政务客户端。在中央和地方网信部门的强力推动下，中国政务新媒体建设得到空前发展。政务微博方面，根据《2020 年政务微博影响力报告》显示，截至 2020 年 12 月 31 日，经过微博平台认证的政务微博已达到 177 437 个。政务微信方面，根据《2023 行业突围与复苏潜力报告》，目前全国已有 30 个省、市、自治区开通政务平台小程序，各类政务小程序数量总计达 9.5 万个，同比增长 20%。政务客户端方面，根据《中国互联网络发展状况统计报告》，截至 2022 年 12 月，全国一体化政务服务平台实名用户超过 10 亿人，其中，国家政务服务平台注册用户 8.08 亿人，总使用量超过 850 亿人次，服务应用不断创新，企业和群众满意度和获得感不断增强。

1) 政务微博

政务微博在引导网络舆论、提升政府形象、加强与公众互动等方面发挥着不可忽视的作用，并迅速发展成为网络问政的重要平台。政务微博具有以下作用^[3]：

一是危机管理和舆情引导。政务微博能使政府在危机事件发生时迅速传播准确信息，从而减少不确定性和恐慌。政府可以通过微博及时发布信息和指南，指导公众采取适当的行动。此外，政务微博还可以用来纠正虚假信息并防止谣言传播，从而帮助政府

保持在危机事件中的信息主导地位。

二是民意沟通和参与。微博作为多元化的信息传播模式，其最大的优势体现在强大的互动性上^[3]。政务微博提供了政府与公众之间的双向沟通渠道，使政府更容易了解公众的需求、关切和反馈。公众可以通过评论、留言和私信等方式向政府提出问题、建议和投诉，从而促进政府与公众之间的互动。政府可以通过微博调查、问卷调查等工具了解民意，这有助于政策的制定和改进。

三是社会管理创新。政务微博可以帮助政府更好地了解社会问题，探讨创新的社会管理方法。通过与公众互动和反馈，政府可以更好地满足基层群众的需求，改进政策和服务。此外，政务微博还可以传达政府的改革和创新措施，提高政府在社会管理方面的透明度和效力。

四是信息公开与廉政建设。政务微博有助于政府提高信息公开的程度，使政府决策和行政过程更加透明。政府可以通过微博发布政策、法规、预算信息等，以便公众监督。此外，政务微博也可用于反腐败工作，政府可以向公众展示反腐败的力度和成果，增强其廉政形象。

2) 政务微信

微信作为国内用户最多的社交 App，凭借其独特的传播优势，受到越来越多的政府机构的青睐，逐渐成为政府与群众沟通交流的新平台。政务微信的优势体现在以下三个方面：

一是作为行政办事服务平台，让公众随时随地了解办事的业务流程。

二是作为政民之间“一对一”的客户服务系统，对公众的咨询、投诉、举报等做出及时回应。

三是成为应急管理、舆情应对和组织动员的媒介应用。中国传媒大学媒介与公共事务研究院高级研究员、腾讯公众微信“政务微信观察”首席评论员侯锴表示，微信公共账号平台集合了所有的媒介形式，降低了媒介准入的门槛。微信做到了秒传播、秒抵达，是值得认真研究、良性引导的传播模式。各级政务部门应充分利用成熟的互联网平台改善公共服务，增强用户体验，有效推动政府职能的转变，创新管理和服务方式。

3) 政务客户端

政务客户端即政务 App，是指为党委和政府相关部门开发的传播政务信息与提供政务服务的移动终端应用程序。政务客户端的内容建设主要是政府信息的发布和政务信息的公开，功能建设主要是为公众提供政府公共服务，具有移动性、便捷性、互动性、实时性等特征。区别于政务微博、政务微信及政府门户网站，政务客户端以政府公共服务为导向，其主要目的是提高政府线上服务的能力和水平，为公众提供多元化的政务服务，使之成为名副其实的移动网上办事大厅。政务客户端是网络技术发展的产物，是政府部门面向公众开发的智能移动终端应用程序。政务客户端有以下三个主要功能^[4]：

一是发布政府信息。从我国大部分政务客户端的运营现状来看，信息发布是客户端

运营的主要内容，主要包括政务公开和政策宣传。政府一般把近期的工作重点、会议动态、最新的政策文件推送至客户端，起到信息公开的作用，不仅可以全方位地展示政府形象，而且公众也可以通过 App 及时了解最新的政务信息，查询最新的政策动态。公众可以通过政务 App 获取教育、就业、公共卫生（医院、疫苗、药品）、交通、旅游、考试等各项日常生活的信息。例如，“国务院”客户端首页中的“要闻”“最新政策”“政务联播”“政策解读”等栏目都是国务院信息公开的移动窗口，公众可以通过“国务院”客户端实时了解最新政府资讯，获得最新、最全面、最权威的政策解读。这些栏目不仅是政府发布信息的工具，而且是政府满足公众知情权，跨越“数字鸿沟”，积极践行政务公开原则的体现。

二是打通两个舆论场。从政府开通门户网站，到政务微博、政务微信的开通，再到政务客户端的上线，政务公共传播的整体趋势正从单向传播、以我为主，转向主动出击、双向互动，逐步推动“官方舆论场”融入互联网这一“民间舆论场”的核心地带。政务客户端作为政务新媒体平台，是打通“两个舆论场”，加强官民互动沟通，进行舆论宣传引导的重要工具。随着移动互联网的快速发展，民间舆论场的空间更加宽松，从论坛到微博和微信，公众可以随时随地传播各种言论，于是，舆论监督与引导面临巨大的挑战。在我国，政府官方媒体进行政务传播时往往偏好“以正面报道为主”，这容易导致正面报道与负面报道的严重失衡，从而导致公众对政务传播存在假、大、空的刻板印象。政务客户端作为代表政府权威的新媒体平台，是政府第一时间发布官方权威信息，澄清谣言，稳定民间舆论场，进而增强官民舆论场之间有效对话的工具。特别是面对突发事件，政务客户端需要在第一时间推送紧急通知，并且不断地更新最新进展信息，打通两个舆论场来稳定民心，使公众能够清楚、透明地了解事件的全过程，避免因政府失语而造成谣言大面积传播。

三是推进服务型政府建设。与政务微博、政务微信及政府门户网站不同，政务客户端不再以政务信息传递和公开为导向，而是以公共服务为导向，为公众提供便捷的自助式服务，这是当前政府治理模式的一种创新探索。政务客户端不仅可以设置专门的服务栏目来收集和了解民意，它还是便民服务的工具，可以提高服务效率。例如，“国务院”客户端设置了“施政为民”“激发活力”“政府建设”三个问询栏目，以方便个人、企业与政府间的互动沟通，从而提高政务服务水平。此外，“国务院”客户端还设置了“便民服务”和“利企服务”栏目，实现“电子社保卡”“公积金查询”“商标公告查询”等高频服务事项的高效办理。可见，政务客户端的建设可以推动中国服务型政府的建设。

1.1.4 电子政务与传统政务的区别

电子政务作为基于信息技术的新型管理模式，与传统政务的区别主要体现在办公手段、业务流程、沟通方式和管理成本四个方面。

1. 办公手段方面

信息资源的数字化和信息交换的网络化是电子政务与传统政务最显著的区别。传统政务主要依赖传统的办公设备和纸质文件，如打字机、传真机、文件柜等。而电子政务则更多地采用数字化的办公手段，如计算机、互联网、电子邮件等。电子政务使政府办公环境更加数字化和智能化，提高了办公的效率和便利性。

2. 业务流程方面

实现行政业务流程的集约化、标准化和高效化是电子政务的核心，是其与传统政务的重要区别。传统政务的业务流程较为烦琐，需要大量的纸质文件传递和人工操作。而电子政务将业务流程数字化，并通过电子化的文件处理、自动化的流程管理和在线申请等方式简化了业务流程。电子政务提供了更加高效的业务处理方式，加快了办事效率，提升了服务质量。

3. 沟通方式方面

直接与公众沟通是实施电子政务的目的之一，也是其与传统政务的又一重要区别。在传统政务中，政府与公众的沟通主要依赖于传统信函或面对面的方式。而电子政务则使用电子邮件、在线聊天和视频会议等方式，可以实现政府部门之间、政府与公众之间快速、便捷的沟通。电子政务的沟通方式更加高效、灵活，并且能够实时地解决问题，提升沟通的效率。

4. 管理成本方面

传统政务需要大量的人力资源和纸质文件，这导致政府管理成本相对较高。而电子政务通过采用数字化的方式，减少了人力资源的投入，同时也减少了纸质文件的使用。此外，通过自动化的流程管理和数据分析等技术手段，电子政务还能够进一步降低管理成本，提升管理效率。

1.2 电子政务的应用模式

电子政务向与政府产生事务往来的各类用户提供服务，这些服务根据用户的需求有所不同，进而导致不同类型电子政务的发展。从实施对象和应用范畴来看，电子政务的应用模式主要分为四类：政府间电子政务（Government to Government, G2G）、政府与企业间电子政务（Government to Business, G2B）、政府与公众间电子政务（Government to Citizen, G2C）、政府与公务员间电子政务（Government to Employee, G2E）。本节具体介绍各类应用模式的特点。

1.2.1 政府间电子政务

政府间电子政务（G2G）是指政府机关系统内部、政府上下级之间以及不同地区和职能部门之间进行的电子政务活动。这种模式通过网络和电子公文传输系统、办公系统、一站式办公系统、协同办公系统等工具实现政务信息的传递和业务处理。

G2G 的目标是改善政府内部的协同办公和信息共享，提高政务处理的效率，同时促进政府与政府之间的合作和互动。通过数字化和自动化手段，政府能够更加高效地处理公务事项，加强各部门之间的沟通与协同，提升政务处理的质量和效率，为公众提供更好的服务。G2G 的推进将进一步促进政府改革和现代化建设的进程，推动国家治理体系和治理能力的现代化。

G2G 的主要内容包括以下几个方面：

（1）电子法规政策系统：提供所有政府部门和工作人员所需的各项法律、法规、规章、行政命令和政策规范，以确保所有政府机关和工作人员能够依法行事。

（2）电子公文系统：通过保证信息安全，在政府上下级和不同部门之间传递政府公文，如报告、请示、批复、公告、通知等，以加快政府公文处理的速度。

（3）电子司法档案系统：实现政府司法机关之间的司法信息共享，包括公安机关的刑事犯罪记录、审判机关的审判案例、检察机关的检察案例等，以提高司法工作效率，提升司法人员的综合能力。

（4）电子财政管理系统：向各级政府和相关机构提供政府财政预算及其执行情况的信息，包括财政收入、开支、拨付款数据，以及相关的文字说明和图表，以方便有关领导和部门及时了解和监控财政状况。

（5）电子办公系统：通过电子网络完成机关工作人员的事务性工作，如出差申请、请假、文件复制、使用办公设施和设备、下载各种表格、报销费用等，以节约时间和费用，并提高工作效率。

（6）电子培训系统：为政府工作人员提供各种综合性和专业性的网络教育课程，特别是与信息技术相关的专业培训，政府工作人员可以通过网络随时注册，参加培训课程和考试等。

（7）业绩评价系统：通过网络技术建立业绩考评体系，按照设定的任务目标、工作标准和完成情况，对政府各部门的业绩进行科学测量和评估。业绩评价系统可以量化考核各项指标，实现远程考评，并进行员工间的横向比较和不同时期的纵向比较，使考评方式更加科学、公平和公正。

（8）城市网络管理系统^[5]：①对城市要害部门实施网络化控制与监管，包括城市供水、供电、供气、供暖等关键基础设施，通过网络化方式对这些部门进行监控和管理，提高其运行的效率和稳定性。②对城市交通、公安、消防、环保等部门进行网络统一化调度与监管，通过网络系统实现资源的优化配置和信息的实时共享，为各部门的决策和

工作提供更加及时、准确的数据支持。③对各种突发事件和灾难实施网络化管理与跟踪,更快速地发现和响应突发事件,协调各部门的工作,进行资源调配和救援指挥,最大限度地减少损失和保障市民的安全。

1.2.2 政府与企业间电子政务

政府与企业间的电子政务(G2B)是政府与企业之间通过互联网建立的一种数字化业务联系,旨在提高政府与企业之间的沟通效率。在G2B模式下,政府通过电子化网络系统为企业提供各种公共服务。G2B模式的目标是打破政府各部门之间的壁垒,在实现资源共享的基础上,为企业提供快速且高效的信息服务,简化管理流程和审批手续,提高办事效率,减轻企业负担,为企业的发展提供良好的环境。

电子政务对企业的服务包括三个层面:一是信息开放,即政府向企业开放市场信息、贸易政策、法律法规等信息,以方便企业进行经营活动。二是业务电子化服务,即政府通过电子化服务为企业提供便捷的业务处理,包括政府电子化采购、税务服务电子化、审批服务电子化等。三是监督和管理,即政府对企业进行监督和管理,确保企业遵守工商、外贸、环保等相关法规和政策。政府通过电子化手段建立监管体系,实现对企业信息的追踪与管理,并提供在线服务和支持,促进企业合规运营。

G2B的主要内容包括以下几个方面^[5]:

(1) 电子采购:对于政府而言,其采购是G2B的主要内容之一,且政府机构的采购不具有商业目的。对于企业而言,政府采购属于G2B,是企业电子商务的重要内容。通过网络公布政府采购与招标信息,为企业特别是中小企业参与政府采购提供必要的帮助,向其提供政府采购的有关政策和程序,使政府采购成为阳光作业,减少徇私舞弊和暗箱操作,降低企业的交易成本,节约政府采购支出。

(2) 电子税务:使企业通过政府税务网络系统,在家里或企业办公室就能完成税务登记、税务申报、税款划拨、查询税收公报、了解税收政策等业务,既方便了企业,也减少了政府的开支。

(3) 电子证照办理:企业通过互联网申请办理各种证件和执照,既缩短了办证周期,又减轻了企业负担,例如企业营业执照的申请、受理、审核、发放、年检、登记项目变更、核销,以及统计证、土地和房产证、建筑许可证、环境评估报告等证件、执照和审批事项的办理。

(4) 信息咨询服务:改变政府职能,增强服务意识,提高政府服务水平是今后政府改革的重要方向。政府各部门应高度重视利用网络手段为企业提供各种快捷、高效、低成本的信息服务。例如:商标注册管理机构可以提供已注册商标的数据库供企业查询;科技成果主管部门可以把有待转让的科技成果在网上公开发布;质量监督检查部门可以把假冒伪劣的产品及其生产企业名录在网上公布,以保护有关厂家的利益;政策、法规管理部门可向企业开放法律、法规、规章、政策数据库及政府经济白皮书等

各种重要信息。

(5) 中小企业电子服务：政府利用宏观管理优势和集合优势，为中小企业提高国际竞争力和知名度提供各种帮助，包括为中小企业提供统一政府网站入口，帮助中小企业同电子商务供应商争取有利的能够负担的电子商务应用解决方案等。

1.2.3 政府与公众间电子政务

政府与公众间电子政务（G2C）是指政府通过电子网络系统为公众提供的各种服务。与 G2B 模式一样，G2C 模式的着眼点同样是强调政府对外公共服务的功能。有所不同的是前者侧重针对企业，后者的服务对象是社会公众，特别是公众个人。

G2C 的目的是除了政府给公众提供方便、快捷、高质量的服务外，更重要的是可以开辟公众参政、议政的渠道，畅通公众的利益表达机制，建立政府与公众的良性互动平台，使政府能及时、真实地了解并充分满足公众的需求。一些专家认为，G2C 是电子政务的基本目标，主要为了推动公众与政府的互动，实现网上交易。例如，利用电子政务更新执照和证书、报税、申请等，既省时又易于实现。G2C 也力求通过网站和报亭等分发工具的使用，使公众更容易获取信息。许多 G2C 的另一个特征是试图削弱以机构为中心同时管理过程相互重叠的政府职能。一些电子政务的倡导者认为，实施电子政务的目的之一应该是建立一个“一站式办公”网站，给公众提供多任务集成服务，尤其是涉及多个机构的服务，避免逐个地与各个机构打交道。G2C 的一个潜在副产品是，通过提供更多的机会帮助公众克服时间和空间障碍，推动公众之间的互动，激发公众的参政意识。

G2C 主要包括以下内容：

(1) 电子教育和培训服务：建立全国性的教育平台，并协助所有的学校和图书馆接入互联网和政府教育平台；政府出资购买教育资源并提供给学校和学生；重点加强对信息技术能力的教育和培训，以适应信息时代的挑战。

(2) 电子就业服务：通过电话、互联网或其他媒体向公众提供工作机会和就业培训，促进就业。如开设网上人才市场或劳动市场，提供与就业有关的工作职位缺口数据库和求职数据库信息；在就业管理和劳动部门所在地或其他公共场所建立网站入口，为没有计算机的公民提供接入互联网寻找工作职位的机会；为求职者提供网上就业培训和就业形势分析，帮助其指导就业方向。

(3) 电子身份认证：公民身份认证的电子化和网络化已成为趋势。电子身份认证可以记录个人的基本信息，包括姓名、性别、出生时间、出生地、血型、身高、体重和指纹等属于自身状况的信息，也可记录个人的信用、工作经历、收入、纳税状况和养老保险等信息，使公民的身份能得到随时随地的认证，既有利于人员的流动，又方便公安部门的管理。公民电子身份认证还允许公民通过电子报税系统申报个人所得税和财产税等个人税务，政府不但可以加强对公民个人的税收管理，而且方便个人纳税

申报。此外，公民还可通过电子身份认证系统办理结婚证、离婚证、出生证、学历证书和财产公证等。

(4) 电子医疗服务：通过政府网站提供医疗保险政策信息、医药信息，执业医师信息，为公众提供全面的医疗服务，公众可通过网络查询自己的医疗保险个人账户余额和当地公共医疗账户的情况；查询国家新审批的药物的成分、功效、试验数据、使用方法及其他详细数据，提高自我保健的能力；查询当地医院的级别和执业医师的资格情况，选择合适的医生和医院。

(5) 电子社会保障服务：主要通过网络建立起覆盖本地区乃至全国的社会保障网络，使公众能通过网络及时、全面地了解自己的养老、失业、工伤和医疗等社会保险账户的明细情况。政府也能通过网络把各种社会福利（如困难家庭补助、烈士军属抚恤和社会捐助等）运用电子资料交换、磁卡、智能卡等技术，直接支付给受益人。总而言之，电子社会保障体系一方面可以增加社保工作的透明度，另一方面还可加快社会保障体系普及的进度。

(6) 电子民主管理：这是 G2C 的重要应用。公众可以通过在线评论反馈对政府工作的意见，或者就某一问题直接向有关部门发送电子邮件，提出意见和建议，有效改进政府工作。此外，电子民主管理可以提高选举工作的透明度和效率。政府可以把候选人的背景资料在网上公布，促进公众对被选举人的了解，公众可以直接在网上投票，既可大大提高选举工作的效率，又可有效保证选举工作的公正和公平。

(7) 交通管理服务：通过建立电子交通网站提供对交通工具和司机的管理与服务。

此外，G2C 倡议政府克服可能存在的时间和空间障碍，将原本无法相互接触的公众联系起来，确保所有人的信息公平分配，接受公众的反馈，进而促进公众参与政府治理。

1.2.4 政府与公务员间电子政务

政府与公务员间电子政务（G2E）也被称为内部效率效能电子政务模式。G2E 旨在提高公务员的工作效率和工作条件，促进公务员的信息化素养和能力发展。G2E 的具体实施方式不一而足，不同政府部门应从自身的实际需求出发，探索具体可行的电子化管理方式。G2E 是政府机构通过网络技术实现内部电子化管理的重要形式，也是 G2G、G2B 和 G2C 模式的基础。

G2E 的主要内容包括政府工作人员利用信息技术办公、与同事通过网络开展协作、利用机构的内部网络接受在职培训，以及政府部门利用电子手段评估工作人员的表现等。G2E 模式主要包括建设办公自动化系统、政务管理信息系统和决策支持系统。其具体应用主要有以下几个方面：

(1) 办公自动化系统：政府机构建设办公自动化系统，这样通过利用信息技术实现公务员日常办公的自动化，包括电子公文、电子会议和电子邮件等系统，都提供便捷的

办公工具和在线协作平台。

（2）政务管理信息系统：通过电子手段建设政务管理信息系统，实现对公务员日常工作的管理和监督，其中包括考勤管理、差旅费报销、出差审批等，从而提高管理效率和减少行政成本。

（3）决策支持系统：建设决策支持系统，为政府工作人员提供决策所需的数据和信息支持，通过数据分析和可视化展示，帮助公务员作出科学决策，提高政府的决策水平。

（4）电子人事管理：推行电子化人事管理，包括招聘、培训、学习、沟通和绩效考核等，通过电子平台，实现公务员人事管理的电子化，减少烦琐的纸质流程，提高管理效率。

（5）电子学习和知识分享：通过电子学习平台和协作工具，鼓励公务员进行在线学习和知识分享，提供公务员培训、政策解读、知识库等资源，促进公务员的学习和能力提升。

（6）薪酬和福利管理：实现薪酬和福利的电子化管理，提供在线查询和申请服务，公务员可通过电子平台了解相关政策，申请福利，简化管理流程，提高工作效率。

图 1-1 展示了电子政务的 4 种模式及其内在联系。

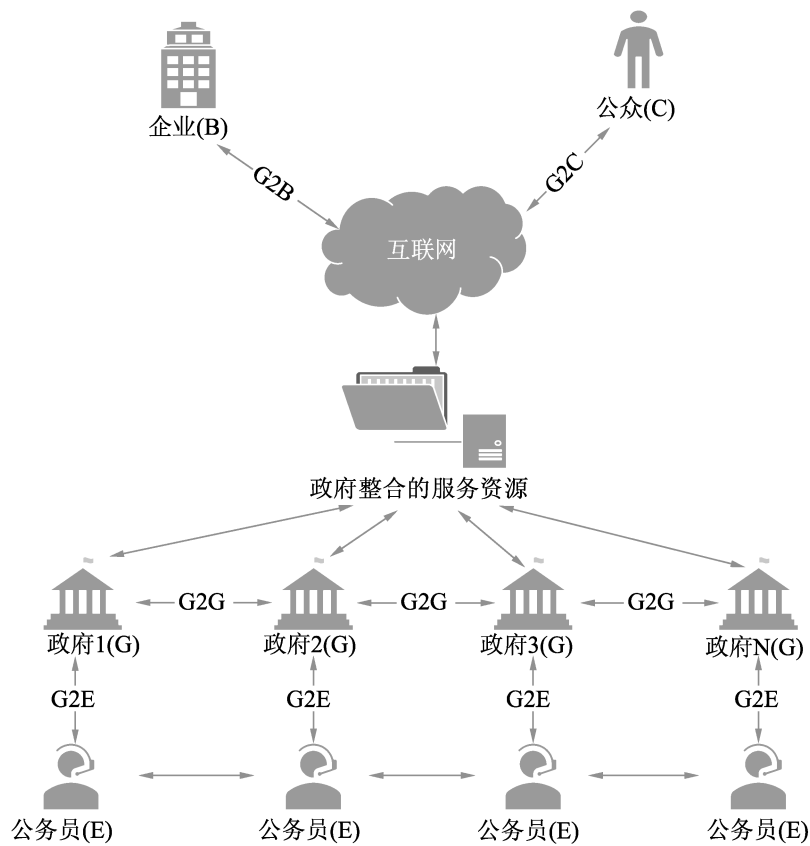


图 1-1 电子政务的应用模式及关系

1.3 电子政务的价值分析

对电子政务的研究揭示了电子政务的诸多价值,例如提高行政效率、加强政府与公众间的互动交流、增强行政透明度、加强公众参与度和信任度等。根据电子政务对民主政治建设、社会治理、财政管理等方面的促进作用,可以将电子政务的价值分为政治价值、社会价值和经济价值^[6]。

1.3.1 政治价值

电子政务是政府与技术结合的产物,表现为政府应用信息技术来处理政务、服务社会^[7]。与传统政务处理方式相比,电子政务通过引入信息技术,不仅带动了政府内部组织结构和管理方式的变革,而且带来了服务质量和效率的提升,也深刻影响着政府服务主客体的切实感受^[8]。

政府是电子政务的实施主体。从主体角度来看,电子政务的政治价值包括促进民主、行政透明、实现正义、促进问责制。首先,电子政务的技术特性意味着大多数政务活动均可通过在线进行,这就决定了在电子政务模式下,政府决策是以一种更加透明和更广泛参与的方式来实现的。其次,电子政务拓宽了民主政治的渠道,公民可以通过政府网站参政议政,参与到民主决策过程中,这有效加强了政府与公民的深层互动。同时,政府也可通过政府网站充分采集民意、掌握信息,避免决策失误,最大程度地保持决策的公平与公正。另外,政府决策透明消除了政府与公民之间的信息不对称^[9],意味着公民可通过在线方式监督政策的制定、发布和施行过程,并通过政府网站进行行政问询和反馈,可以有效地推动政府问责制的落实,限制权力滥用和贪污腐败的可能。

公民是电子政务的参与客体。从客体角度来看,电子政务的政治价值主要体现在加强公民在政府治理过程中的知情权、监督权和参与权。基于信息通信技术的电子政务平台,如政府网站为公民提供了一个廉价、便捷的参与平台,极大地降低了公众参与的时间、人力和物力成本,并调动了公民的参与热情^[10]。而对公共事务的参与有助于公众获得政治知识,提升政治素养,合法地对公共事务提出诉求,例如对政策实施过程和结果的知情和监督,这一诉求反过来强化了公民参与的深度^[9,11]。

1.3.2 社会价值

电子政务的社会价值是其服务功能与社会需求的融合,可为政府实现社会利益创造条件,主要体现在提供有效的政府服务和增强公众信任方面。

电子政务提供了更有效的政府服务,呈现出全天性、无距离、标准化和记录性的特

征。首先，由于信息技术的应用，电子政务相比传统政务突破了服务时间和服务地点的限制，政府服务从线下服务大厅转为线上服务平台。尽管政府工作人员有上下班的时间限制，但服务平台是“全天候”开放的，这意味着公众可以 24 小时在平台上进行留言、查询和办事，实现了电子政务的“全天性”。另外，电子政务的线上服务模式同样打破了地域和部门间的信息壁垒，使得不同地方政府和职能部门的行政服务通过在线方式实现了共享，电子政务服务最大可能实现了“无距离”的特征。最后，在电子政务服务过程中，服务的主客体之间的交互通过在线文字、语音等方式，弱化了外在形象、语言、表情及态度的主观影响，随之而来的是电子政务的标准化（流程统一、平台统一等）。在电子政务主客体交流的过程中，双方的交互过程在公开窗口或者非公开窗口记录和存储下来，成为日后审视电子政务服务标准化、专业度和准确度的重要材料^[8]。

建立在信息与通信技术基础上的电子政务不仅有效增强了政府服务能力，还在一定条件和程度上提升了公民对政府的信任。这种信任主要体现在以下两个方面^[12]：

第一，电子政务为提高政府自身运行效率和能力提供了有力支持，使公众感受到政府工作的高效率和低成本，从而加强对政府的信任。许多亚洲国家为反腐败将信息与通信技术（ICT）应用于公共部门，例如，在泰国，反洗钱机构成为新一轮公共管理改革的典范，是应用信息与通信技术的成功案例。

第二，电子政务为缩小政府与公众之间的距离提供了有效途径。电子政务促进了政府的开放透明，提高了政府的亲近性，为社会公众提供了更广泛的参与机会，改善了政府与公众之间的关系，增强了政府服务的针对性和有效性，公众对政府的认知和了解也得到提升，进一步增强了公众对政府的信任。

1.3.3 经济价值

电子政务的发展可为政府带来经济价值，具体表现为在降低资金、人力和时间成本的同时，维持甚至提升目前的服务水平。这一经济价值的实现是通过政府组织结构变革和业务流程优化实现的。

传统的政府组织结构通常是纵向层级制和横向职能制的矩阵结构^[13]。纵向层级制形成了金字塔状的行政组织系统，横向职能制形成了相对独立的垂直领导系统。传统政府的许多业务是以纸张为基础，政府与企业 and 公众的“接口”是在办公室，或者在柜台、窗口。这种政府组织结构和线下业务流程办理窗口使得政府服务过程中人员冗杂、流程烦琐，造成了人力、物力资源的浪费。于是，精简、低廉和高效的政府运作模式应运而生。

电子政务建设不仅仅是铺设光缆等信息基础设施，还是运用网络技术对传统政务进行革命性再造和彻底性再设计，使政府管理模式、业务流程模式与现代信息技术更相适应^[14]。可以说，只有对传统管理体制进行彻底再造，才能消除与网络信息技术运用相冲突的体制和运行方式，使政府运作更为简洁和高效。

电子政务的发展要消除政府部门之间、各业务应用系统之间的鸿沟,形成跨部门、跨应用系统的网络化协同办公环境,提供“一站式”电子政务服务^[13]。公众通过一个入口便可享受政府服务,而不必再采用每个部门去拜访的串行工作方式。这种多部门集合办公、后台系统协调业务流程的方式,能够大幅减少中间管理环节,有效压平组织结构,实现从集权式、分割式的金字塔型组织结构向便捷高效、灵活动态的扁平型组织结构转变^[13],并且减少政府因“条块分割”的组织结构和“金字塔型”的管理模式带来的资源浪费。同时,信息与通信技术的发展为提升政府履职能力提供了保障,进而有效提高政府行政效率,降低行政成本。

1.4 本章小结

本章对电子政务的内涵和本质进行了详细介绍,通过对电子政务大厅、政府门户网站和“两微一端”的介绍使电子政务的表现形式更为清晰,并对电子政务与传统政务之间的区别进行了总结。随着新一代信息技术的应用和普及,电子政务已不仅仅是政府内部的变革,更牵动着政府、公众、企业及公务员之间的关系,由此产生了4种电子政务应用模式:政府间电子政务(G2G)、政府与企业间电子政务(G2B)、政府与公众间电子政务(G2C)、政府与公务员间电子政务(G2E)。厘清电子政务应用模式,有助于我们更好地了解电子政务对当代社会的价值,本章结合前人研究,总结了电子政务的政治价值、社会价值和经济价值。

思考与练习题

- (1) 简述电子政务的4种应用模式。
- (2) 简述电子政务与传统政务的区别。
- (3) 简述电子政务所具备的价值。

参考文献

- [1] Grönlund Å, Horan T A. Introducing e-gov: History, definitions, and issues [J]. Communications of the Association for Information Systems, 2005, 15 (01): 39.
- [2] 咸辉. 电子政务与政府业务流程再造 [J]. 西北师范大学学报(社会科学版), 2008, (06): 112-114.
- [3] 孙庚. 微时代下政务微博的发展现状及问题分析 [J]. 吉林省教育学院学报(上旬),

- 2013, 29 (11): 135-136.
- [4] 周碧娇. 中国政务客户端现状及发展策略探析 [D]. 南昌: 南昌大学, 2018.
- [5] 王一杨. 关于国家级成都经济技术开发区电子政务方案的研究 [D]. 成都: 四川大学, 2005.
- [6] Chircu A M. E-government evaluation: Towards a multidimensional framework [J]. *Electronic Government, an International Journal*, 2008, 5 (04): 345-363.
- [7] 陈朝东, 张伟. 国外电子政务: 发展沿革、研究趋势及对中国的启示 [J]. *上海行政学院学报*, 2022, 23 (06): 31-43.
- [8] 陈朝东. 电子政务服务的要素、本质与特征探究 [J]. *行政与法*, 2022 (04): 25-34.
- [9] 薛天山. 电子政务与政治效能感——基于政府透明度与公共事务参与的链式多重中介效应分析 [J]. *云南行政学院学报*, 2022, 24 (05): 138-148.
- [10] Van Deth J W, Montero J R, Westholm A. Citizenship and involvement in European democracies: A comparative analysis [M]. New York: Routledge, 2007.
- [11] Linders D. From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media [J]. *Government Information Quarterly*, 2012, 29 (04): 446-454.
- [12] 乔立娜. 电子政务发展与公众信任——国际行政科学学会 (IIAS) 第 30 届大会“电子政务平台, 加强公众信任”分议题观点综述 [J]. *电子政务*, 2012 (12): 81-87.
- [13] 毕建新, 朱淑媛. 电子政务与政府业务流程再造 [J]. *现代情报*, 2004 (04): 13-15.
- [14] 吴旭红. 中国政务流程再造的现实困境及其对策建议 [J]. *电子政务*, 2013 (01): 86-91.

第 2 章 国内外电子政务的发展历程

在世界范围内，电子政务已经成为政府向公众提供优质和全方位服务的重要支撑。但是，受经济、技术等因素的影响，各国的电子政务发展水平和发展路径并不太相同。深入了解国外电子政务的发展概况以及优势和局限性，可为我国电子政务长期健康和稳定的发展提供重要的参考。

2.1 国外电子政务的发展

国外电子政务的发展始于 20 世纪 50 年代，在 70 余年的发展中，经历了孕育期、形成期和发展期三个主要阶段，随着大数据、人工智能等新一代信息技术的发展，目前正在逐步进入数字政府建设的新阶段。

2.1.1 国外电子政务的发展历程

自从美国总统克林顿在 1993 年提出电子政务的概念以来，电子政务这一概念逐渐为世界各国所接受。电子政务是政府与技术结合的产物，其产生与发展过程具有显著的技术导向。技术迭代及其应用是电子政务发展的内部动力，而政府及社会大众的需求构成其外部动因。本节以技术发展路径作为基本线条，将国外电子政务发展沿革划分为孕育期、形成期和发展期^[1]。

1. 电子政务的孕育期（20世纪50年代至60年代）

20 世纪 50 年代初期，计算机科学技术迅猛发展，引领了管理现代化和行政学的新潮流。计算机的出现为电子政务的形成提供了关键的硬件基础，大量信息的积累也催生了信息化社会。地方政府采用计算机的速度以指数级增长，从此，政府开启了计算机处理事务的新阶段。

20 世纪 60 年代，第三代计算机（集成电路数字机）出现，其运行速度更快、可靠性更高，应用范围扩大到文字处理和图形图像处理。伴随着社会信息量的迅猛增加，办公人员和办公费用也大量增加，但政府办公效率却相对较低。信息增长快于政府效率，使政府信息服务面临管理难题与安全风险，这也成为该时期备受关注的问題。虽然信息

服务在二战期间快速发展，但直到 20 世纪 60 年代，政府信息服务才逐渐发展起来。

在这一时期，信息安全成为信息服务的关键问题，政府必须关注并保障公共服务的安全，尤其要关注面临来自国外情报部门威胁等情况。同时，信息服务的发展也为政府提供了更好的管理和服务的机会。政府部门被认为是科学信息的生产者和消费者，信息系统的内部复杂性需要在可控范围内优化，以促进政府服务的更好发展。

2. 电子政务的形成期（20世纪70年代至90年代）

20 世纪 70 年代至 90 年代，信息量快速增长与办事效率降低之间的矛盾催生了“办公自动化”；同时，互联网问世及其在政府中的应用标志着电子政务时代的来临。电子政务实现了政府服务的电子化。电子化是以计算机和通信技术为基础，以数字化信息为对象和内容，通过计算机和网络进行信息使用和传播的一种技术。由此，电子政务建立起了政府与公众之间的新关系，开启了政府服务的新理念、新方式。

20 世纪 70 年代是政府办公自动化的阶段——第一代电子政务时期，其中，大规模集成电路计算机的问世标志着微型计算机的兴起。同时，数据库管理系统和网络管理系统等软件开始出现，使计算机应用从科学计算和事务管理逐渐扩展到家庭和个人领域。此时，办公自动化的概念应运而生，为解决不断增长的办公业务带来的问题，政府开始采用自动化技术办公，将数据统计和文档写作电子化，提高了事务处理效率，为政府决策提供了科学依据。1969 年，互联网问世，随后开始应用于政府部门，从而实现了政府的信息化。政府部门开始利用互联网实现信息交流和处理，以有效应对 20 世纪 60 年代出现的信息量激增的挑战。

20 世纪 80 年代是家用计算机推广与互联网民用化的阶段——第二代电子政务时期。在这一时期，互联网标准 TCP/IP 正式生效，越来越多的个人计算机连接到了互联网上。互联网从军事用途逐渐转向民用，拓展了其应用领域。同时，办公自动化的性能提升不仅提高了办公效率，还增强了系统的安全性，实现了工作流程的自动化。政府应用计算机的功能也不断增多，包括政策规划和经济趋势分析等。家用计算机的普及和互联网的民用应用共同推动了政府与公众之间建立信息交互关系，开启了电子政务发展从政府到公众的新阶段。技术创新推动电子政务发展的同时，也伴随着公众对信息安全的质疑，以及对技术接受和使用程度低等。

20 世纪 90 年代，以“知识管理”为核心的办公自动化迎来了进一步发展，政府服务的科学化水平得到提升。1996 年，经济合作与发展组织在“科学技术和产业展望”报告中首次提出了“知识经济”（Knowledge Economic）的新概念，标志着知识经济时代的到来。这一时期涌现出的新的管理思想与方法融合了现代信息技术、知识经济理论和现代管理理念，强调以网络为中心，以数据和信息为核心，工作人员能更好地实现协调和协作。

20 世纪 90 年代末，因系统升级，办公自动化成为以知识管理为核心的系统，将办公管理过程纳入其中，工作人员能更好地处理和组织知识。这推动了电子政务的进一步

发展，提高了办公管理的科学化水平。同时，随着互联网的进一步发展，首次出现了网页浏览器和智能手机，这为电子政务朝着移动互联网方向发展奠定了基础。

3. 电子政务的发展期（21世纪）

21世纪是电子政务的发展期，其间经历了全面网络化和移动化阶段。这一时期，政府网站的建立和全球推广，以及移动通信设备的普及和新兴技术（如大数据、人工智能）在政府中的应用，为公众带来了前所未有的便捷与高效。

21世纪初，政府服务开始向网络化方向发展，并伴随着智能手机的推广进入第三代电子政务时期。在这一时期，政府网站在全球范围内建立和推广。各国政府陆续建立自己的政府网站，通过互联网提供政府服务和信息。同时，智能手机的快速发展和移动网络的普及，使公众可以通过手机访问政府网站，了解政府信息等，为电子政务的进一步发展创造了新机遇。第三代电子政务最显著的特征便是政府网站的建立及其全球推广，这标志着电子政务进入了网络门户的新时代。

21世纪的第一个10年，政府服务实现了全面移动化，并逐步开始应用大数据、人工智能等新兴技术，标志着进入了第四代电子政务时期。随着智能手机等移动通信设备的应用和普及，以及互联网技术的不断提升，电子政务逐步从网站门户转移到手机等移动通信设备，政府实现了移动办公，公众也能通过手机进行政府服务的查询和咨询。第四代电子政务的显著特征是智能手机等移动通信设备的普及和“手机客户端”的出现，将政府服务带到了公众的“指尖”。与此同时，数字技术的快速发展给电子政务技术迭代带来新的机遇。同时，大数据、人工智能等新兴技术的应用也为电子政务带来了新的机遇，推动了电子政务的迭代升级。

2.1.2 全球电子政务的发展趋势

世界主要国家在面对全球疫情、经济转型和国际合作的复杂变化时，总体上趋向于更加重视利用电子政务，以此来加强政府的管理和服务能力，主要呈现出以下发展趋势：

一是电子政务整体上保持持续发展的态势。《2022 联合国电子政务调查报告（中文版）》（以下简称“报告”）显示，电子政务发展指数为非常高和高水平的国家数量有所增加，电子政务发展指数为中等和低水平的国家总数有所下降。当前，世界上超过三分之二的国家的电子政务发展指数为高或者非常高的水平，这反映出电子政务的持续发展。

二是越来越多的国家强化了电子政务发展的制度和法律框架。大多数国家都制定了国家层面的数字政府战略，以及网络安全、个人数据保护、国家数据政策、开放政府数据和电子参与等相关的法律法规。越来越多的政府重视征求和回应社会的反馈，并努力根据公众的需求定制服务。报告建议以“不让任何人掉队”作为指导电子政务和公共部门制定和实施政策的操作原则。尤其是更加重视儿童、青少年、妇女、女孩、老年人和残疾人等群体。政府通过制度体系、法律法规等努力填平数字鸿沟，保障他们的健康、

权利和尊严。

三是各国在线服务水平显著提高。在过去的两年中，各国政府更加重视在线公共服务能力的提升。在新冠肺炎疫情防控时期，数字技术已成为各国政府创新政务服务的试金石。大多数国家都不同程度利用数字技术应对新冠肺炎疫情，维护经济社会稳定，并优先提供数字健康、紧急响应、社会保障、数字教育等在线服务，这一改变拓宽了在线服务对社会发展的支撑能力，使公众的需求通过在线服务得到满足。

四是政务服务呈现明显的数字化转型发展趋势。报告显示，目前世界各大洲网络联系更加紧密，几乎所有政府都在开发创新的网络应用程序和更有活力的新商业模式，以改变公共服务的提供方式，使用户可以采用在线方式完成几乎所有类型事务的办理。报告还表明，越来越多的国家正朝着“默认数字化”方向转变，随时随地为公众提供自动化、个性化的服务；一些政府利用政务数据开发决策辅助工具，加强政府分析和预测能力，以更好地预测和响应社会和公众的需求。

五是新技术在电子政务发展中不断创新。新冠疫情的影响使得人们的生产生活方式发生了改变，这为新技术的应用和各学科的融合提供了契机，人们可以通过虚拟协作平台，使政府机构和相关群体实现实时沟通，加速了电子政务数字化的进程。分析学和人工智能在电子政务和商务中得以创新使用，数字技术已成为应对新冠肺炎疫情的一个重要工具，在线教育和办公平台则促进了远程教育和互动协作的升级。

2.2 国外电子政务发展案例

美国、加拿大、英国等国家信息技术发展较早，其电子政务发展基础较好。对上述国家电子政务发展情况进行分析，可为进一步了解电子政务建设的不同路径提供重要参考。

2.2.1 美国电子政务发展案例

1. 发展概况

美国是最早开展电子政务建设的国家，美国电子政务很大程度上正成为全球电子政务的建设模板^[2]。美国政府一直致力于丰富政府门户网站的功能，从仅提供信息浏览到实现在线办事，以提高公民的参与度。在不同政府层级管理中，美国政府持续推动电子政务的发展。

在小布什政府时期，小布什提出了以“电子政务”代替“电子政府”的概念，并制定了以“为公民服务”为主体的电子政务发展战略^[3]。该战略的目标包括提高公民与联邦政府的互动，改善政府部门的办公效率以节约成本，及时高效地处理公民的反馈。

在奥巴马政府时期，推行了“美国数字政府服务”和“Data.gov 计划”，旨在通过大数据等信息处理技术，提高政府门户网站政务信息的透明度和实时性。此外，奥巴马政府还发布了数字政府战略，强调以信息和公民为中心，发展信息共享平台和隐私保护，以刺激数字行业的创新，提高公共服务的质量^[4]。

在特朗普政府时期，2017年5月1日宣布成立美国科技委员会（American Technology Council），旨在帮助政府数字化转型顺利进行。特朗普政府强调推动电子设备的普及和可利用性，使公民可以在任何时间、地点使用优质的公共服务，加快政府的数字化转型，提高政府管理公共财产的能力，并强调科学技术的创新和工具的采购。

目前，美国政府网站的成熟度在全球范围内是最高的，联邦政府和州政府的机构已全部上网，绝大多数县、市也建立了自己的网站。政府网站提供丰富、有效的内容，如人口统计数据，用户可以通过直观的地图形式查看各级地区的详尽统计数据。美国电子政务的主要目标是促进不同层级政府的协调合作，提升行政管理效率，鼓励公民使用电子服务并参与政治议题^[5]。

美国电子政务的基础架构包括建立整合性政府运作程序、提供便捷的公民申请服务、使用统一的信息技术工具和服务措施，以增强其标准化和交互性，并使政府服务面向公众，提供多元化的渠道并通过单一窗口为公众提供信息和服务。总的来说，美国电子政务的发展充满活力，不断推动政府服务的数字化改革，提高公民参与度并提供高效便捷的公共服务^[6]。

2. 基本特点

一是网站多。在美国，不仅联邦政府拥有独立的网站，州和地方政府也有规模不小的网站。无论是政治、经济、军事领域的网站，还是与日常生活相关的求职、贷款、消费等方面的网站，都有涉及，覆盖面广。

二是分类细。美国电子政务网站对内容进行了细致的分类。不同领域的网站提供不同类型的信息和服务。无论是与政府有关的事务，还是与公民生活有关的事项，都有相关网站提供相应的信息和服务。

三是网连网。这是美国电子政务最主要的特点。美国联邦级部门已经实现了网套网、网连网。联邦部门的网站不仅提供本部门的情况和相关服务，还与下属机构的网站相互连接。各州网站既涵盖全州的内容，也连接各县和市的网络。此外，还有全美性的超级大网，如第一政府网站（www.firstgov.gov），它作为了解美国政府的入口，连接到了所有政府信息库。这些网站提供的信息和服务相互连接，实现了网站间的互联互通。

3. 美国电子政务凸显四大功能优势

美国电子政务具有四大功能优势，能够实现便捷、高效、互动的政府服务^[5]。

第一，扩大了政府传播信息的渠道。政府网站提供了丰富的信息，并通过网站向公众传达政府活动和政策的最新动态。将重要信息和议题发布在网站上，能够快速、全面

地传达给公民。

第二，扩展了政府提供服务的职能。政府网站详细地介绍了各部门的职能和所能提供的服务。公民可以通过网站查找相关法律和政策，知晓具体部门和负责人的联系方式，方便直接与政府部门联系沟通，客观上简化了官僚机制。

第三，提高了效率，降低了成本。通过网上交互，公民可以快速、便捷地办事并与政府进行互动，例如在线交税、申请贷款等。企业可以上网购买政府资产、债券，也可以向政府出售自己的产品和服务。网上交互能够减少纸张和人工成本，提高政府服务的效率。

第四，拉近了公民与政府间的距离。美国各级政府网站都提供了反馈信息渠道，公民可以通过网站表达自己的意见和建议，政府也能够选择性地回应公民的反馈。此外，公众还可以通过网站申请与政府官员会面的机会，实现更加直接的互动。例如，白宫网站就有约见总统一栏，一方面说明了约见总统所需的各种程序，另一方面提供了表格。有意者可以直接填写表格并即刻发往白宫。根据 Statista 2023 年发布的统计结果，美国互联网用户的数量已超过 3.07 亿，超过 90% 的美国人可以上网。这样一个互联网的大基地，电子政务无疑效果巨大。

2.2.2 加拿大电子政务发展案例

1. 发展概况

加拿大政府致力于通过电子政务提供高质量的公共服务，提高政府效率和透明度，促进公民参与社会事务及经济发展。1999 年，加拿大政府颁布了“在线政府”（Government Online）计划，旨在利用互联网让所有服务对象通过电子方式与政府互动，在 2004 年实现所有政府服务事项网上可得。为保持电子政务在全球的领先地位，加拿大政府发挥了强大的领导力作用，推行了统一政府（A Whole of Government）实施策略，以加强各级政府和各部门的电子政务协同发展，力争满足公众的需求，向公众提供一体化的电子服务。2001 年 1 月，加拿大政府对门户网站进行了意义重大的改进和重新设计，目的是全面推行以客户为中心的网上服务。到 2002 年，已有 2 600 万人在网上交税，互联网地理覆盖率高达 100%，学校拥有的计算机超过了 36.7 万台，学校和图书馆的上网率也达到了 100%。另外，75% 的加拿大人和 83% 的中小型企业已使用互联网，家庭电话拥有率高达 98.4%，位居世界第一。到 2013 年，加拿大已建成 360 个政府网站，每月有 400 万人浏览政府网站，每天有 600 万 E-mail 与政府沟通，有 10 万人通过政府网站寻找工作，10.6 万个职位在网上流动。

信息技术一直是加拿大电子政务建设的重要支撑性工具。在资金方面，加拿大政府每年都会在信息技术和信息系统方面投入大量资金。自 2011 年起，加拿大政府每年在信息技术上的支出一直稳定在 50 亿美元左右。政府部门每年在应用程序、计算设备和信息

技术的运维和管理上花费约 30 亿美元。在人员配备方面,加拿大政府拥有强大的技术团队来支撑其数字政府建设。根据 2016 年发布的《加拿大政府信息技术战略规划》,政府的信息技术服务由 1 500 多个政府机构的约 17 000 名信息技术专业人员提供,这些机构和人员的覆盖范围由加拿大辐射至全球。在技术革新方面,加拿大政府会定期审查机构内信息系统的运行状况,识别系统老化的风险并发布报告。如 2012 年,审计长公署对政府内信息技术的使用情况进行了调查,随后发布了《加拿大政府关于信息技术老化状况的报告》,该报告指出联邦政府严重依赖信息技术和信息系统向公众提供服务,并且其中一些信息系统已经使用了 30 多年。随着技术的更新换代,这些旧系统运行所依托的基础架构的运维成本越来越高,其安全性、持续性和可用性在数字环境中也不能得到绝对保障。随后,加拿大政府部署了一系列针对信息技术革新的战略和规划。随着云计算和人工智能等新技术的兴起,加拿大政府不断摸索这些新技术在电子政务中的使用。从 2016 年开始,加拿大政府不断探索如何使用人工智能技术来指导决策、提高工作效率并为公众提供更加优质的服务,并于 2017 年发布了《加拿大政府云采用战略》^[7]。

2. 基本特点

加拿大电子政务的特点包括发挥中央政府的统一和协调作用,强化基础设施建设和政府服务理念^[5]。

(1) 发挥中央政府的统一和协调作用

加拿大政府在国家信息化建设进程中发挥了关键作用。加拿大政府注重通过中央政府进行整体规划和标准制定,采用中央集权式的自上而下的实施电子政务建设,整个行动计划的制定与率先实施都是由联邦政府负责,将网络连接到每一个用户,从而使信息网络扩展到整个加拿大。加拿大的电子政务战略计划由国家财政部部长负责全权实施,并由国家总理亲自挂帅领导。财政部还负责跨政府和跨机构的电子政务协调发展,对各级政府、不同部门的行政界限进行充分协调,以确保统一的政府策略。同时,政府还委任首席信息官负责国家电子政务工程的整体规划和信息管理,制定最及时、统一的法规政策和标准体系,该体系涉及的问题包括隐私、安全、身份认证、信息管理和采购工具等。

2001 年 6 月,加拿大政府与私有部门签署了一项关于安全通道的工程合同,目标是为加拿大的电子政务发展提供通用的基础设施建设,确保整个政府完成安全的、重隐私的、无缝隙的电子交易。大而全面的系统结构和一个经过不断整合而成的电子政务架构给加拿大的电子政务带来了强有力的发展基础。

(2) 强化信息基础设施建设

加拿大的电子政务之所以能够迅速发展,后来居上,与加拿大良好的信息基础设施大有关系。根据世界银行的数据,2020 年,加拿大固定宽带上网用户达到 1 583 万,移动手机用户达到 3 236 万。根据加拿大统计局的数据,加拿大智能手机的覆盖率为 84.4%,LTE 网络覆盖超过 99.5%的居民人均移动数据使用量为 2.9GB。加拿大还是世界上最早

建成“国家光纤网”的国家，该网的技术甚至比美国领先 6 个月，加拿大在信息基础设施方面的巨大优势为其发展电子政务打下了坚实基础。

加拿大政府一直致力于确保所有的加拿大人都能享受到政府的电子服务，包括确保一些有先天上网障碍的人士（如视觉或听觉有障碍的人）能够上网，以及获取政府信息和服务。1999 年，加拿大通过校园网和图书馆网项目成为全球第一个把国家所有的公共图书馆和学校通过互联网连接起来的国家。与此同时，社区互联计划（Community Connectivity Program, CAP）建立了覆盖全国城市、农村和偏远地区的 8 800 多个公共互联网接入点。CAP 同时还帮助人们学习互联网，发展在线技能，从事研究，交流信息，连接政府的战略规划和服务。加拿大政府通过与 CAP、其他社会组织和许多政府部门机构的大力协作，率先实现了以公众为中心、一站式获取政府信息和服务的目标^[6]。

（3）以客户为中心，强化政府服务理念

加拿大所有的网上服务，都是在对用户进行广泛的市场调研的基础上推出的，以确保最大程度地满足客户的需求，使电子政务带来的改变真正有利于加拿大公民。人们通过电子窗口可以更加便捷地获得政府的各种服务，获得政府的最新消息，与政府部门直接交换信息，直接填写社会福利与保障表格，并通过网络交纳电子化税费^[6, 7]。

2001 年，加拿大重新设计了国家电子政府网站（www.canada.gc.ca），将政府所服务的群体分为加拿大公民、加拿大企业和国际客户三类，体现了以客户为中心的服务理念，改变了过去政府网站按照部门或机构的职责来划分组织信息的形式，每一个入口严格按照主题、客户需求或者生活周期事件分类进行信息、服务传递^[6]。

为了更好地为公民服务，加拿大政府制定了能够有效利用和管理信息技术的国家策略。加拿大政府上网的策略不只是使已有的服务和信息上网，它的目标是要以客户为中心，充分理解公民、企业和国际客户的服务需求，并重新设计政府的服务。同时，使用互联网传递政府公共服务，可以增加政府运作过程中的透明度，提升行政效率，并且使更多的公民参与政策讨论和政府决策^[6]。

2.2.3 英国电子政务发展案例

1. 发展概况

英国作为欧洲经济体量 TOP2 的国家，其电子政务发展指数（E-Government Development Index, EGDI）在 2010 年到 2022 年间一直保持着世界排名领先，处于全球电子政务发展水平非常高的位置，是众多国家电子政务发展的标杆。英国电子政务发展历程如下：

1994 年，英国政府响应“电子欧洲”计划开始电子政务建设，提出了“电子英国”计划，开通网上“英国政府信息中心”，由内阁办公室负责建立中央政府网站“open.gov.uk”。1996 年，英国政府发布“直通政府”白皮书，作为电子政务服务发展的

计划书。1999年,英国政府出台了“现代化政府行动计划”,提出开辟一站式服务的单一电子门户,并于2000年建立了“UKonline.gov.uk”,提供一站式在线公共服务。2005年,英国政府成立了“首席信息官委员会”,专门推动政府信息技术项目的实施,并提出“技术革新型政府”的新型电子政务战略,明确利用信息和通信技术提升公共服务的战略。

自2006年以来,英国地方政府和中央政府大力发展电子政务,目标是尽快实现电子化政府的世界领导地位。在这个目标指导下,英国政府网站建设速度快、数量多,但是造成网站分散、没有规划统筹,从中央到地方的网络未能形成统一架构和互联互通。2007年1月,英国内阁办公室决定大幅减少中央政府网站的数量,从原有的951个减少到26个,其中已关闭网站持续相关性的信息将转移到“Directgov”和“businesslink.gov.uk”两个门户网站。政府门户网站“Directgov”提供单点访问所有在线公共服务,并且可以通过手机获取服务。此后,英国内阁办公室制定了政府部门及公共机构网站建设标准,实现了网站统一设计,极大方便了用户。经过网站资源整合,一方面,英国政府网站数量大大减少,降低了网站的重复建设和运营成本及基础设施建设开支;另一方面,提高了政府电子政务效率,方便了用户使用,公众通过一站式服务,避免了辗转不同政府部门网站的麻烦。

自2012年开始,英国政府开始践行“数字政府战略”,先后出台《政府数字化战略》《“数字政府即平台”计划》《英国数据能力发展战略规划》等战略规划,其中,《“数字政府即平台”计划》是建立数字化服务的新途径,旨在创建一套可以共享的组件、服务设计、平台、数据等,使每个政府部门线上服务都可以使用。这样更多地重复利用政府的平台和组件,可以花更多精力去更好地设计以用户为中心的服务,避免重复开发。一系列的改革举措助推英国数字政府建设取得显著成效。2016年,在联合国电子政府调查评估中,英国获得第一名。2017年,英国政府出台《政府转型战略(2017—2020)》,包括连接战略、数字技能与包容性战略、数字经济战略、数字转型战略、网络空间战略、数字政府战略、数据战略等七大举措,重点打造线上身份认证、线上支付与线上通知三大数字政府服务平台^[9]。

2021年,英国政府数字服务部发布《政府数字服务:2021—2024年战略》,通过五项重要举措,推动了政府服务更加数字化、智能化、高效化。其具体举措包括^[10]:

(1) 以GOV.UK作为唯一在线门户。优化GOV.UK内容和技术平台、简化信息发布工具、调查用户不使用在线服务的原因,逐步使GOV.UK成为英国政府的唯一在线门户。

(2) 解决跨部门联合服务问题。建立GOV.UK账户功能,个性化内容视图,实现部门共享和一键式完成操作,解决跨部门联合服务的问题。

(3) 简化数字身份解决方案。统一登录方式、多部门合作、逐步整合实现用户通过GOV.UK Verify一次验证,访问各种政府服务。

(4) 提供通用工具和专业服务。建立组件库,使用户能够方便地选择和使用信息。通过建立轻量级后端产品,满足后端案件管理和其他常见需求,并由专业服务部门提供

技术支持。

(5) 共享部门间的联合数据。合作共享用户信息，创建数据登记册和信息交换机制，改善服务水平和政策制定。实现共享用户信息、数据登记册、公民与国家之间的信息交换、在线互动分析等。

2022 年 7 月 4 日，英国科技和数字经济部对《英国数字战略》(UK Digital Strategy)进行了更新，新增加了“数字雇主的签证路线”。该战略旨在通过数字化转型建立更具包容性、竞争力和创新性的数字经济，使英国成为世界上开展和发展科技业务的最佳地点，提升英国在数字标准治理领域的全球领导地位。为此，英国将重点关注数字基础、创意和知识产权、数字技能和人才、为数字增长畅通融资渠道、高效应用和扩大影响力、提升英国的国际地位 6 个关键领域的发展^[11]。

2. 基本特点

(1) 建立强有力的领导机构

虽然英国是一个联邦国家，但在电子政务的发展和建设上建立了强有力的领导机构，做到了在全国范围内实现统一、协调的领导^[12]。

英国首相任命电子大臣 (e-Minister)，电子大臣全面领导和协调国家信息化工作，并由两名官员 (内阁办公室大臣、电子商务和竞争力大臣) 协助其分管电子政务和电子商务，负责政府信息化的整体进程与全面发展，全面推进电子政务建设。联邦政府各部门都相应地设立电子大臣一职，由联邦政府核心部门的电子大臣组成电子大臣委员会，该委员会为电子大臣提供决策支持。同时，将原设在贸工部的电子特使 (e-Envoy) 职位调整到内阁办公室，并在内阁办公室下设电子特使办公室，专职负责国家信息化工作，电子特使办公室又下设若干工作组。电子特使与电子大臣一起，每月向首相汇报有关信息化的进展情况，并于年底递交信息化进展年度报告。由联邦政府各部门、授权的行政机构和地方政府指定的高级官员组成国家信息化协调委员会 (e-Champions)，协助电子大臣和电子特使协调国家信息化工作^[12,13]。

(2) 缩小数字鸿沟，实现全民上网

英国政府建设电子政务最为突出的特点是平民化色彩较浓。政府在发展电子政务过程中，既考虑到熟悉、了解信息技术的人，也充分考虑到不熟悉、不了解信息技术的人。为了在 2005 年实现全民上网，英国政府加强信息技术教育和基础设施建设，确保公民在家、在工作单位及在社区都能接入互联网，同时，开展 ICT 培训及建立电子终身教育系统，帮助人们掌握互联网技术，通过大力发展地方在线内容以使更多人使用互联网。

为使不同收入水平的人都能便捷地接触到电脑、互联网、电子邮件和其他新兴的信息通信技术，英国政府建立了英国在线中心，该中心主要为没有上网条件的人们提供上网天地，同时为他们提供 ICT 技术培训。英国信息通信管理局 (Office of Communication, Ofcom) 调查显示，2019 年，几乎 9/10 的英国家庭 (87%) 接入互联网，82% 的英国人使用家庭宽带，70% 的英国人使用 4G 移动服务上网。

（3）建立和开发知识管理系统

在发展电子政务的过程中，英国政府创建了全世界最为领先的知识管理系统，该系统是英国各政府部门内部信息、知识交流的一个内域网，英国政府是全世界第一个实现了所有政府部门内部、部门与部门之间在同一个交互系统上进行协同工作、知识共享的政府。知识管理系统从根本上改变了政府传统的事务流程与处理方式，提高了管理效率，从而最终实现政府职能转变^[12]。

英国知识管理系统的构建分为四期进行，并在 2002 年 6 月完工。一期工程侧重于知识网络系统的发布，初步实现了政府各部门通过政府安全内域网，以浏览器或者其他客户端的方式实现数据检索和查阅。二期工程主要侧重于政府部门在知识网络系统的相互交流，为跨部门协同工作提供基础。三期工程侧重于知识网络的管理，加强各部门间的协同工作。四期工程主要是推动各部门、各机构开始利用知识网络平台充分实现自己的目标。

（4）提供便捷的“政府入口”服务

英国政府从 2001 年 7 月开始试行“政府入口”服务，截至目前，公民都能从政府网站中获得所需的公共服务。“政府入口”是将政府部门的后台系统与前端应用系统，如政府网站、门户网等有机连接起来的中间件。它提供统一认证、单点登录，使公民能访问到他想访问的网站和信息，以及实现在线服务，从而体现信息和服务的共享。目前英国公众已经能够从网上获得政府住房、医疗、出境旅游、政策新闻、退税、职业介绍、车辆管理等方面众多的网上服务。此外，英国政府还启动了政府网关计划。该网关把公民网站、商业和行业网站与政府各组成部门的办公系统等安全地连接在一起，提供每年 365 天和每天 24 小时的“无缝”服务。当公民所要的在线服务需要与银行、税务等发生交互时，通过政府统一网关就可以完成数据交换。

（5）积极发展电子民主

电子民主是伴随电子政务发展的一个必然产物，因为电子政务追求的目标不仅是实现政府与公民间的电子服务与电子交易，它更需要吸引公民参政议政，与政府官员进行实时互动交流。早在 2000 年，英国内阁就已经颁布法令，宣布英国公民可以在网上对政府文件进行咨询并提出意见。许多政府部门在门户网上都建立了相关部门的政策讨论专区，公民可以就感兴趣的政策法规进入各自的论坛^[12]。

英国政府还在一些地区试行电子投票，开展电子注册工程。主要包括公民在远程选举时进行电子注册，以确定公民是否有法定的选举权，同时，对投票人与投票结果进行记录，以顺利完成整个选举过程。该工程还开发出一个统一的、稳定的电子注册标准系统，以适用国家所有的选举，确保公民在进行远程投票时的安全性与可靠性。此外，英国电子特使办公室还联合内阁办公室以及其他部门，广泛征求公众意见，以便共同制定电子民主的相关法律法规^[12]。

2.2.4 澳大利亚电子政务发展案例

1. 发展概述

澳大利亚已经与美国、加拿大、新加坡、英国共同跻身于全球最为领先的几个电子政务国家。早在 1972 年，澳大利亚政府的海关服务署就引入了通关文件申报自动化系统，实现了进出口货物的报关和清关的在线完成。随着互联网技术的普及，澳大利亚的电子政务迅速发展。1997 年，澳大利亚政府宣布要将所有适当的联邦服务在 2001 年底前搬上互联网。随后，澳大利亚政府颁布了国家电子政务发展战略——政府在线战略，旨在开发更多、更好的一体化电子服务，打破政府部门之间的行政权限和组织机构壁垒，以公民和企业的需求为中心，为他们提供所需的服务。

为推动电子政务进程，澳大利亚政府制定了一系列的法律保障措施，并成立了国家信息经济办公室（NOIE），负责电子政务的全面实施和协调发展。在门户网站的建设上，澳大利亚政府提出了以客户为中心的设计理念。2000 年 12 月，澳大利亚联邦政府签署了一项政府上网门户的框架协议，目的是提升以客户为中心的访问方式获取政府资源。到 2001 年，所有适合的澳大利亚联邦政府服务都实现了互联网传递，电子支付也在 2002 年成为澳大利亚政府对供应商的普遍支付手段。

2002 年 11 月，澳大利亚联邦政府提出“更优的服务，更好的政府”电子政务战略，目标是建立无缝化、适合需要的、以公众为中心的政府。2006 年 3 月 30 日，澳大利亚政府发布了 2006 至 2010 年电子政务战略——《响应的政府：新的服务议程》，该战略旨在进一步提高澳大利亚政府的在线服务水平，并建成积极响应的政府。2013 年 8 月，澳大利亚政府发布《公共服务大数据战略》，该战略以“数据属于国有资产，从设计着手保护公民隐私、数据完整性与程序透明度，技巧、资源共享，与业界和学界合作，强化开放数据”六大原则为基础，旨在推动公共行业利用大数据分析进行服务改革。2019 年 9 月，澳大利亚政府发布《数据共享与公开立法改革讨论文件》，推动公共部门数据使用和共享机制的现代化，以支撑服务的智能高效，为公众提供无缝衔接的用户体验。2021 年，澳大利亚政府发布《政府间数据共享协议》，该协议为澳大利亚各级政府间进行数据共享提供法律依据^[14]。

在联合国 2020 年《数字政府助力可持续发展十年行动》的调查报告中，澳大利亚电子政务的发展水平位居全球前五，其具代表性的战略有《数字化转型战略 2025》（以下简称“战略”）和《澳大利亚的技术未来》。战略中提到，2025 年澳大利亚将成为世界前三的数字政府国家，利用数字技术，推出更具响应性的政策，提供更优质的服务。其中，三个重点发展领域被提及：一是通过整合供给方式，提供便捷直观的公共服务，建立数字身份识别，畅通个人、企业、政府主体间的沟通渠道；二是根据个人选择进行数据共享和隐私保护，使政策与服务更加智能与透明；三是从提高数字能力、发展现代基

基础设施、提供服务问责角度出发,构建一个适应数字时代的政府。战略还规划了为个人和企业改善数字服务供给方式的具体路线图,详细阐明了澳大利亚目前为实现战略已做好的准备与未来加速推进计划。为加快推进数字化改革的进程,澳大利亚政府建立了一个数字转型机构(Digital Transformation Agency, DTA)进行针对性地指导,同时在公共数字委员会的辅助下开展各项具体的数字化措施^[15]。

2. 基本特点

澳大利亚电子政务建设特点主要体现在以下几个方面^[16]:

1) 以政府为主导, 协调建设

澳大利亚电子政务建设始终是在政府主导下进行的。澳大利亚政府建立健全了电子政务建设的战略管理机构、组织协调机构和办事机构,确保电子政务建设的顺利实施。其中,管理顾问委员会(MAC)是澳大利亚政府高层领导者的论坛,负责为澳大利亚政府对公共服务管理方面的问题提供建议。信息管理战略委员会(IMSC)是负责澳大利亚信息技术战略管理的最高机构,负责提供监督信息技术政策、标准、规范和指导方针的执行情况,支持未来的互操作性和各机构业务解决方案的开发,并提供信息技术战略和政府管理方面的咨询。首席信息官委员会(CIOC)是IMSC的支撑机构,向IMSC汇报工作,并负责明确战略性问题,解决IMSC提出的问题,制定政府各机构或整个政府应用信息技术的途径,其中包括制定战略构架、标准以及就协同服务提出建议等。财政和行政部(DOFA)是负责为重要的政府项目提供建议的中央机构,在推动有助于澳大利亚业务变革的项目方面发挥重要作用。澳大利亚政府信息管理办公室(AGIMO)是在原国家信息经济办公室(NOIE)的基础上成立的,是负责促进、协调信息技术在政府项目和服务中应用的专门机构。

2) 以公民为导向, 突出服务

为了让公民享受更加便利的政务服务,澳大利亚政府认为要以公民需求为导向设计服务流程,政府在线服务不能只是增加一种服务提供渠道,而应根据用户需求调整、优化在线服务,扩大服务领域,重构服务提供过程,使公民和企业更加便捷地获取政府服务和信息。要增强公民对政府在线服务的信任和信心,并利用网络扩大公民参与政治的程度,发展电子民主。

为此,澳大利亚倡导利用虚拟网络技术对政府业务流程进行梳理和重组。向公民提供集成化的公共服务是电子政务战略的重要目标。公共服务的集成化主要体现在两个方面:一是提供“一站式”服务;二个是发展门户网站及门类性网站。目前,澳大利亚政府已建成不少有影响的门户网站,且功能都很强大。在线服务有效地减少了公民线下访问政府的人次,既方便了公民,又节省了政府行政成本。

3) 重视基础设施和服务建设, 缩小“数字鸿沟”

澳大利亚偏远地区面积广大,地理条件阻碍了这些地区的人群顺利获取电子化服务。同时,在澳大利亚公众中,收入和教育差距问题也很明显。澳大利亚政府提出要使

全体澳大利亚公民都能享受信息技术带来的收益，为此，澳大利亚政府开展了消除“数字鸿沟”行动。一是重视基础设施建设，提高互联网普及率，尤其是偏远地区网络覆盖率。二是引入市场竞争机制，降低用户上网成本。通过采用市场机制，实行项目招投标，提高信息化建设的速度和质量，有效改善信息资源配置状况。由于引入了竞争机制，企业和公民的网络通信费用明显降低。三是面向特殊群体提供专门信息服务。澳大利亚政府专门建立了农村、偏远地区及老年人信息服务中心，并为残疾人等弱势群体提供特殊信息服务。

2.2.5 新加坡电子政务发展案例

1. 发展概述

新加坡的电子政务建设在亚洲处于领先地位，在世界上也处于一流的水平。从 20 世纪 80 年代开始，经过 40 余年的发展，新加坡电子政务建设主要经历了四个阶段：

第一阶段（20 世纪 80 年代至 20 世纪末）。这一阶段的主要目标是信息技术提升公共服务能力，推动信息技术和无纸化办公的普及。新加坡政府先后制定了《国家计算机计划（1980—1985）》《国家 IT 计划（1986—1991）》等战略规划，提倡办公无纸化、自动化和全社会的电脑化，为各级公务员配备电脑并对其进行信息化培训。在这期间，新加坡政府先后开发了 250 多套计算机管理系统，并建立了一个覆盖 23 个部门的计算机互联网络，旨在促进政府部门之间的数据共享和政企间的数据交换^[17]。

第二阶段（20 世纪末至 21 世纪初）。随着信息技术在各级政府和全社会的普及，新加坡政府又陆续推出了《国家科技计划（1991—2000）》《IT2000 智慧岛计划（1992—1999）》，其目的是将新加坡建成智慧岛，打破信息孤岛，实现数据共享交换和互联互通。在这一时期，新加坡在国内建成了宽带网络，积极探索网络通信技术在政府服务中的应用。同时，新加坡政府于 1996 年宣布实施《覆盖全国的高速宽带多媒体网络计划（Singapore One）》，旨在建设一个集高速和交互为一体的多媒体网络信息服务平台，公众可通过该网络享受 7×24 小时全天候服务^[17]。

第三阶段（21 世纪初至 2015 年）。新加坡政府陆续出台了《e-Government Action Plan》《i GOV2010》和《智慧国 2015 蓝图》，这表明新加坡电子政务建设已走上了政府定制化道路。其中，《智慧国 2015 蓝图》是一个为期十年的发展蓝图，目的是通过大力发展 ICT 产业，应用 ICT 技术提高关键领域的竞争力，将新加坡建设成为由 ICT 技术驱动的智能城市^[18]。在此期间，新加坡政府还推出了《信息通信 21 世纪》《互联网新加坡》等战略规划，以促进 IT 技术的整合与应用，打造一个在任何时候、任何地点都能获得信息服务的高效能社会^[17]。

第四阶段（2015 年至今）。新加坡政府在《智慧国 2015 蓝图》的基础上推出了改进版《智慧国 2025》，该计划遵循“大数据治国”的理念，通过数据分析和预测来进行国

家政策的决策,致力于利用大数据分析、物联网等主动预测市民和企业的需求,从而优化公共服务^[19]。同时,新加坡政府于2016年成立了政府技术署(GOVTECH),该部门主要负责向公众提供政府数字服务,并开发支持智能国家计划的基础设施。2017年,新加坡政府成立了智慧国家与数字政府办公室(SNDGO),主要负责智慧国相关项目的统筹规划,并对智慧国计划的相关事项进行决策,GOVTECH是其执行机构。在这一阶段,新加坡政府更加侧重于智慧国中的“智慧”建设工作,强调在广泛应用人工智能和大数据技术等信息技术的同时,更加注重以数据共享的方式发挥人的主观能动性,以实现政府更为科学的决策和治理方式^[19]。

2. 基本特点

第一,政府主导的发展模式。与其他国家相比,新加坡有自己独特的电子政务发展模式。在推动电子政务的进程中,新加坡政府起到了相当大的作用,采取了一系列措施,及时制定了国家IT计划、IT2000计划、Infocomm21以及电子政府行动计划等,分步骤重点推进电子政务的快速发展。1997年,新加坡政府提出:在5年内为公众通过电话、电视、计算机等电子方式处理1/4的政府事务。同时,为推动电子政务的发展,新加坡政府充分考虑以公众和企业为中心,加强领导,作好周密的计划并配以严格的监控,不断改变政府服务的方式,整合政府的各项服务,从而提高政府信息应用能力。新加坡的电子政务系统完全由国家控制,没有私人参与,每年政府要花费大量资金,但电子政务的建立也节约了一笔办公费用,估计每年可节省2300万美元。现在使用频率最高的个人所得税上税服务每年可节约34.3万美元的办公费用,每处理一笔业务节约费用1.54美元。尤其需要指出的是,新加坡的互联网接入服务是由政府控制的三个网络业务提供商运作的,它们负责收费和维持网络运作效率,政府设置的服务器同时封锁了所有色情和政治敏感网址。

第二,建立电子公民中心。1999年4月建立的电子公民中心(e-Citizen Center)是全世界迄今为止发展最为成熟的政府对公民的模式,被公认为是设计最好的、最充分考虑到居民要求的政府门户网站,在全球享有极高的评价。无论是查退休金情况还是申请奖学金,无论是为新买的摩托车上户还是填写专利申请表格,一天24小时,每时每刻公众都可以到电子公民中心的站点去完成。电子公民中心是一个三维虚拟社区,在这里可以实现所有政府机构的信息与服务的完整集成的传递。它要求各政府各机构、各组织间打破界限,集成各项信息、流程与系统,力争向公众提供一个无缝的在线服务与事务处理。在这个社区中,人们可以完成自己的虚拟人生,而政府部门都是人生旅途上的一个个站点。医疗保健、商务、法律法规、交通、家庭、住房、招聘等信息部门都在你人生之路两边的建筑物里,在人生之路上,可以找到从出生到死亡所需要的所有政府信息。例如,在“国防大厦”里面,年轻人可以登记2年义务兵役。

该网站有三大特色:一是以人生的整个里程为依归,将物理世界中政府与公民的关系真实再现于虚拟的数字世界之中;二是以公民为中心,为公民提供一个完整集成的电

子服务包；三是协同各部门、各机构的一站式、一窗口式服务，把每一个公民从出生到死亡整个生命过程需要跟政府打交道的事情全部归纳出来，然后分类并细化。比如：公民要结婚，就可以进到这个网站找“结婚登记”栏目，该栏目会提示用户应该准备哪些文件，应该一步一步怎么做，直到用户在网上完成结婚登记。对公民来说，根本不需要知道是哪个政府部门帮他做了什么事情，只要自然地顺着这个网站的引导做，便把要办的事办完了。

2.2.6 韩国电子政务发展案例

1. 发展概况

自 2011 年以来，韩国连续 11 年位居联合国电子政务排名前列，其电子政务建设已成为全球最佳典范之一^[20]。韩国电子政务建设大致经历了五个阶段：

启动期（1979—1996 年）。20 世纪 70 年代后期，韩国政府开始推进行政业务的电算化，1979 年出台《关于行政业务电算化的规定》，在公共部门推进业务电算化，提升政府办事效率^[21]。80 年代中期投入 2 亿美元启动“国家基础信息系统工程”，该工程覆盖了韩国政府的多个领域，促使政府简化了诸多办事流程，使公民能够不受时间、地域的限制获取各种文件，政府的办事效率得到了提升^[22]。

基础期（1996—2000 年）。1996 年，韩国政府出台“促进信息化基本法”，为推进韩国政府各部门之间信息化发展提供了法律保障，投资 1 313 亿美元建设“韩国信息基础设施工程”，在大力发展基础设施的同时，建立相应的社会、文化环境，开启了政府在国家生活中扮演单纯提供信息角色的数字政府 1.0 时期^[22]。1999 年，韩国政府提出“面向 21 世纪网络韩国计划”，推动韩国成为世界信息强国^[21]。

数字政府 1.0 时期（2001—2007 年）。2001 年，韩国政府成立数字政府特别委员会，快速提升政府采购电子化发展水平，同时大规模实施电子政务工程，建立“一站式”电子政务门户网站^[21]。数字政府特别委员会提出了 11 项数字政府的任务，建立了“一站式”的电子政务门户网站，向公众提供在线服务^[22]。

数字政府 2.0 时期（2008—2012 年）。2008 年，韩国政府发布“国家信息化实施规划”，指明未来电子政务发展方向与具体实施计划，提出加强 Web 2.0 技术应用，强调以顾客为导向的一站式服务。发布《国家信息化基本规划》和《国家信息化实施规划（2009—2012）》，部署电子政务发展方向和具体的实施计划，2.0 时期政府角色表现为限制性地公开信息和参与民众互动^[21, 22]。

数字政府 3.0 时期（2013 年至今）。2013 年 6 月，韩国政府根据建设透明的政府、有能力的政府、服务型政府的理念，宣布实施政府 3.0，启动了数字政府建设的新范式^[22]。政府 3.0 更强调个性化政府服务，打破了政府 2.0 的限制性，与公众个性化双向沟通与交流，真正实现政府与公众之间的共享与合作^[23]。

2. 建设重点

韩国的电子政务建设重点主要体现在以下几个方面^[21]:

1) 战略规划: 强调延续性与专业执行机构

1996年6月,韩国政府正式启动信息化基本促进计划,此后针对电子政务建设相继出台《21世纪政府信息化计划》《电子政务办公远景计划2006》《国家信息化基本规划》《电子政务2020基本计划(2016—2020)》等,并发布“e-Korea”“u-Korea”“智能电子政务计划”等规划,逐步将电子政务提升至国家战略高度。

韩国政府极为重视电子政务建设,持续设立不同类型的专业管理运行机构推动相关战略规划全面落实。2001年,金大中总统设立“电子政务特别委员会”,负责各级政府部门的资源整合与收集,指导数字政府建设。2003年,卢武铉总统将电子政务相关的组织机构统一纳入国家行政自治部。2013年至今,韩国政府又设置了3.0推进委员会等专业机构,并在内政部下设电子政务局,专门负责建设数字政府与移动政府。

2) 发展理念: 突出以公众为中心

为适应未来社会发展趋势,解决日益复杂的人口老龄化、社会两极化等社会问题,2011年,韩国政府制定“智慧政府实施计划”,将智慧政府定位为“与公民一起实现世界顶级的电子政府”,强调通过与公众交流提供个性化服务。2013年,韩国政府3.0明确提出建立服务型政府,通过信息技术为公众提供定制化服务,充分利用物联网和人工智能技术,保证政府可以及时为公众提供所需的行政服务,全面落实“以公众为中心”的政府服务理念。

2016年,韩国政府积极落实“政府24”示范服务计划,通过搭建“政府24”行政平台提供通用证明服务(居民登记册、纳税证明)、“一站式服务”(面向怀孕、分娩、转产等生活活动)、“生命周期服务”(面向从婴儿到老人不同群体)等近9万项政府服务,确保一年365天、每天24小时随时随地发放证书及响应行政申请,及时、全面地满足公民日常生产与生活中的各类行政需求。截至2021年7月,“政府24”平台注册会员人数达1690万(约占国民总数三分之一)。为进一步做好公民常规事项服务,韩国政府还搭建了“国民秘书”网站,设计“国民秘书”程序嵌入Kakao Talk与国民银行App等公民日常使用的掌上平台,以消息通知的形式及时推送交通、体检与疫苗接种等个人信息服务,并提供涵盖军务、公共资源开放共享等不同领域的AI咨询服务,为公民日常生活提供极大便利。

3) 核心举措: 开放共享各类数据信息

第一,政府通过多个渠道发布政务服务和公共管理信息,方便社会大众及时获取政府数据。公共数据门户网(data.go.kr)集中发布教育、公共行政、金融等部门的数据资料,为公民查询与使用不同政府部门数据提供统一入口。第二,主动对公众开放共享不涉及个人隐私和安全的政府数据,为公众监督政府运作提供数据支撑,公众亦能发表建设性意见并参与政策制定,促进透明型、廉洁型政府建设。第三,针对公众需求提供定

制化的公共信息，提高公共服务的精细化水平。一方面，通过公共数据门户网、信息公开网等网站提供公共服务，方便公民与政府实时双向沟通；另一方面，韩国政府服务信息网（gov30.go.kr）推出公众一站式信息获取及公共服务，包括智能导航、突发灾难预防、老年人家庭医生等服务项目，满足公民个性化信息需求。第四，积极鼓励公共信息数据商用，允许企业利用政府数据创造就业岗位，降低失业率。韩国安全行政部统计显示，“政府 3.0 时期”通过开放政府数据创造了 15 万个就业岗位，产生了 24 万亿韩元的经济效益。

4) 创新突破：强化数字化技术嵌入与融合

韩国政府积极运用信息技术加强统一平台与数据库建设，打造移动电子政务。通过建设 24 小时公共服务在线网、掌上政务服务平台，使公众能够及时获取公共信息，表达公共服务需求。为适应以人工智能、云计算等新一代信息通信技术为主导的数字化转型趋势，2020 年 11 月，韩国政府发布数字新政推进计划，宣布政府将加快构建人工智能学习和大数据平台，着重培养人工智能领域的专业人才，并启用公共资金全力支持国内人工智能政务建设。同时重点推进“数字大坝”、智能政府等数字新政核心项目，计划到 2025 年所有公共部门系统转型为“云计算”形式。韩国 5G 发展全球排名前列，SKT、KT 等韩国运营商在数字政府建设过程中发挥了重要作用，通过持续加强 ICT 基础设施建设，融合 5G、物联网、数字孪生等新一代信息技术打造智慧城市，赋能政府提升数字化治理水平。

2.3 国外电子政务发展的特点与经验

通过对国外电子政务发展历程、发展趋势的梳理，以及对美国、加拿大、英国等国家电子政务建设的具体分析，可以总结出国外电子政务的发展特色与经验，在后续分析我国电子政务的发展时可形成对照。

2.3.1 国外电子政务发展的主要特点

从全球范围来看，各国政府推动下的电子政务发展呈现阶段性的特点。大多数国家的电子政务发展起步时间相似，并且目标都集中在简化政府管理流程、提高工作效率和树立形象等方面。这些国家的电子政务起点都是为了满足本国人民对政府经济事务管理和社会服务等要求。目前，国外电子政务的发展主要有以下几个重要特点^[24]：

1. 领导人的政治意愿与具体实现的结合

电子政务代表了政府管理方式的一场革命。它不仅意味着政府管理工具的生产力性质的创新，同时也表明政府可以通过现代信息技术和网络环境提高办公效率、提升生产

力、减少机构和人员的冗余，以及削减管理成本。这一新型生产力工具的应用还将不断改变政府管理结构和方式。这意味着电子政务的发展将引发传统官僚体系中的数字鸿沟所产生的恐惧，以及基于传统观念和习惯的抵制，传统官僚体制的利益部门化所形成的信息孤岛也将顽强抵制信息共享^[24,25]。

事实上，电子政务在许多国家快速发展的背后，往往有国家或政府领导人的明智洞察、坚决的政治意愿和坚定的领导力的支持。越来越多的国家或政府领导人已经认识到电子政务是不可或缺的国家治理工具，而真正有效的电子政务必须满足公民的实际需求，获得广泛的公众支持^[25]。这些领导人认识到电子政务对国家的生存和发展至关重要，因此，他们在政治层面明确了电子政务的目标，并绘制了实现这些目标的路线图^[24]。同时，他们也确保了相应的执行机构和资源的落实。其中，最重要的是清晰地定义电子政务的目标，以及通过哪些具体举措或项目来实现这些目标。电子政务不仅仅是一个概念，也不是单一技术，它是一个庞大的系统工程，需要领导洞察力、政治决心以及切实的组织和实施^[24]。

2. 以用户为中心，引进客户关系管理技术

在 21 世纪的政府管理创新中，公众被视为政府的客户，以客户为中心成为基本理念。客户关系管理是企业界非常流行的一种技术，通过改善与客户的信息交流和互动，了解客户的消费习惯和行为方式，以达到留住客户、扩大市场占有率的目的。现在，这种技术也开始应用于电子政务中，以帮助政府管理与其客户，即企业和公民的关系。由于政府拥有比任何企业或单位更多的客户，引入客户关系管理到电子政务中，可以实现以用户为中心的设计，根据用户的意愿来构建政府的电子政务系统。这样可以帮助政府更好地为有特殊需求的客户提供服务，从而建立新的、更好的政府与企业、政府与公民之间的关系^[24, 25]。

在电子政务的早期阶段，政府部门的网站通常是按照政府的组织结构和业务流程进行设计的，即以政府结构为中心^[24]。然而，经过一段时间的实践发现，这种设计并不能有效提高政府对用户的服务水平。要真正为用户提供优质服务，必须以用户为中心，根据用户的需求和意愿来设计政府的网站^[25]。以新加坡政府的电子公民中心为例，该网站的设计完全以公民为中心，根据一个公民从出生到丧葬的整个生命周期可能会遇到的、需要与政府打交道的各种问题进行设计，为公民提供全方位、以公民为中心的政府服务^[25, 26]。

3. 门户网站成为主要趋势

政府门户网站已成为电子政务发展的基本形式。通过一个门户网站，用户可以访问政府的所有部门或任何向用户提供的服务项目^[24]。对需要多个政府部门协作才能完成的事务处理，门户网站对用户来说非常便利。通过门户网站，用户与政府形成互动，用户不再需要了解政府错综复杂的官僚结构，只需在网上完成所需与政府互动的事务处理，

无须了解他们与哪些政府部门或官员进行了交流^[24, 26]。这种通过门户网站实现用户与政府互动的方式为政府从工业社会向信息社会转型提供了一个过渡的机会^[25]。

以美国联邦政府建立的门户网站 FirstGov 为例，这是一个简单且易用的单点入口联邦政府网站，为居民提供了便捷访问的方式。通过该网站，居民可以访问约 2 万个联邦政府各部门的网站，并搜索约 3 千万个网页。网站按行政、立法和司法提供了 16 个主题分类的政府信息，并可完成一些简单且低风险的业务处理。加拿大政府的门户网站（www.canada.gc.ca）也是一个相当成功的案例，它将用户划分为居民、企业、和非加拿大公民三个类别，并根据每个类别的需求提供相应的服务项目^[24]。

政府门户网站在公共事务快速响应方面也发挥了重要作用。新冠肺炎疫情期间，各国政府通过其国家门户网站等平台公开信息，快速响应公众需求。《2022 联合国电子政务调查报告》对 193 个会员国的国家门户网站调查显示，90%的会员国已经建立了专用的门户网站或者在其国家门户网站上创建了专有空间，用以解决疫情相关的问题，提供相关的公共服务，在信息和资源更新方面表现出极大的灵活性。很多国家的政府已开通了专门的防疫网站和应用程序，拥有强大电子政务系统的国家能够向公众、地方政府和医疗工作者提供明确的最新信息，同时还能与社会平台开展合作，减少错误信息的传播。

2.3.2 国外电子政务建设的基本经验

国外电子政务经过 70 余年的发展，形成了以政府业务流为主线，以规范化、标准化为主要方法，慎审规划、重视安全的电子政务建设经验，具体如下。

1. 以政府业务流为主线发展电子政务

从国外的经验来看，不论是中央政府各部门还是地方政府，在推动电子政务发展时都将政府业务流程作为核心，并逐步实现政府业务流程的信息化，避免固化或强化现有的政府结构，而是通过信息化来实现政府的重构^[24, 25]。

以政府业务流程为中心的电子政务发展本质上是利用信息技术对政府业务流程进行梳理。通过梳理出最紧迫的政府业务流程，优先实现其电子化和数字化，逐步完成梳理工作后，便可形成电子政务的整体结构。那些优先级较低的业务流程将成为需要转变的政府职能，而那些优先级较低的部门则需要进行政府机构的调整。

2. 遵循慎审规划和小步快走的战略原则

发达国家的经验表明，电子政务的发展必须遵循慎审规划和小步快走的战略原则^[25, 27]。大处着眼、小处着手、快速规模化（Think Big、Start Small、Scale Fast）是全球信息系统工程建设的共识原则^[26]。这意味着在电子政务建设中，应有较宏观的目标设定，但初期行动要小、具体可行，并加快实现规模化发展。这是因为信息工程项目需要大量资金和技术支持，对项目管理有较高要求，且信息技术本身发展迅速，新设备和技术手

段不断更新。因此,在电子政务建设中,一步到位、一揽子的解决方案是不切实际和有害的^[27]。

审慎规划是基于实际情况和对信息技术发展的预测,审慎地确定长期电子政务发展目标。这个规划应该是具体可测量的,而不是抽象的和概念化的。具体来说,规划应包括政府将执行的业务项目清单、哪些业务将实现信息化^[27];以及面向公民和企业提供的服务项目清单、哪些服务将实现上网的信息化服务。总体而言,规划需要有远景和足够的洞察力和想象力。

小步意味着在项目起步阶段选择小规模、容易实现和效果明显的项目,确保取得初战的胜利,赢得公众的支持和信任。快走是在已经积累了经验和效益的基础上,加快系统的扩张步伐,迅速实现该系统所应具备的经济和社会效益。这样,一方面可以充分享受信息化和信息技术带来的好处,另一方面,通过系统的快速发展,能够扩大影响力,并更大程度地获得政府和相关部门的支持^[25]。

3. 以规范化和标准化的方法发展电子政务

从国内外的信息化实践经验来看,电子政务建设必须依托标准化框架,特别是标准化的导向作用,以确保技术的协调一致和整体效能的实现。规范化和标准化是电子政务建设的基础工作,为实现互联互通、信息共享、业务协同和安全可靠提供前提条件。规范化和标准化还能够有效地连接各个业务环节,并为协同工作提供技术准则。通过标准化的协调和优化功能,可以确保电子政务建设高效运行,避免资源浪费,提升系统的安全性和可靠性。制定统一标准是实现互联互通、信息共享和业务协同的基础。除了在信息系统建设中非常重要的数据标准、技术标准和安全标准之外,我们也需要特别关注电子政务应用系统的规范化和标准化问题。如果每个政府部门或机构都按照自己的要求独立开发系统,不仅会浪费大量资源和时间,而且由于缺乏标准化和规模化,政府之间和部门之间的各种系统势必难以兼容,信息资源难以共享,后果则难以设想^[25]。

实现电子政务的标准化需要侧重政府业务过程的规范化和数据模型的标准化。因此,在电子政务发展过程中,政府各个主管部门需要努力确定本部门电子政务的关键要素,并研究标准化和规范化问题,以引导本部门管理向规范化和标准化的方向发展,同时也促进与电子政务发展相关的信息技术和软件产业的形成和发展^[25]。

根据国外经验,电子政务的标准化和规范化不一定依靠行政命令来实施,还可以通过技术政策引导和推动,也可以依靠市场作用,使市场份额较大的产品成为实际的标准或规范^[24]。可以采用公开招标投标的方式,将主要的政府信息系统要素委托给合格的企业进行分包或整包。在系统原型开发完成后,通过评估和鉴定,形成该类系统解决方案的国家标准(或试行标准)或范本,以不同规模和价格为各级政府部门提供成套的系统(包括硬件和软件),并进行培训和推广应用。系统建成后的升级和维护也可以由系统承包企业负责,形成可持续发展的模式。

4. 加强电子政务的安全管理

首先，要在安全、成本和效率之间进行权衡。不同的电子政务应用系统对安全的要求是不同的，因此，不能将安全问题绝对化，更安全不一定就更好。在设计系统安全措施时，必须根据系统的实际需求权衡安全、成本和效率，并找到适度的平衡。就像一扇门需要多少把锁取决于门内放置了什么物品。过多的锁会增加安全的成本，并降低门的使用效率。因此，必须根据实际系统要求，实现适度的安全措施^[24, 25]。

其次，要根据安全标准进行安全评估，制定有效的安全政策。任何系统在可行性论证阶段都必须依据电子政务安全评估的标准程序进行评估。需要确定哪些系统需要专网、哪些系统需要加密措施等，这些应该通过系统的安全评估来决定。安全评估应该综合考虑系统中信息的重要性，潜在威胁程度以及信息被侵害后可能造成的后果和补救措施成本等因素。只有通过系统的安全评估，才能确切确定系统所需的安全措施。

基于安全评估的结果，需要制定政府的电子政务安全政策。这个政策应该包括政府信息系统安全等级的分类、相应安全措施的要求、企业参与系统开发和运行的要求和约束、系统安全审计、安全问题报告制度和程序、紧急情况处理和应急措施等^[24, 27]。

在电子政务安全政策的指导下，需要制定具体针对不同安全等级政府信息系统的安全标准，包括硬件、软件、人员、系统和物理安全的要求^[27]。通过标准化，每个政府信息系统都能够参照标准进行执行，从而加强安全管理，节省人力和财力资源。这样的标准化不仅有利于安全管理，还有助于保障政府信息系统的安全性。

2.4 我国电子政务的发展

发展电子政务是政府适应信息社会变革、推进履职手段变革和创新的重要抓手，电子政务发展水平决定了政府社会管理、公共服务、市场监管和宏观调控等履职能力。大力推进国家电子政务发展是简政放权、放管结合和优化服务的重要途径，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。电子政务在我国的发展已经走过近 40 年的历程，从“在政府管理中使用计算机”到“最多跑一次”，从政务上网到政务服务，电子政务的不断优化发展之路也是我国推进服务型政府的建设之路^[28]。我国电子政务发展历程可大致分为三个阶段：萌芽期、孕育期和发展期。

2.4.1 萌芽期（1981—1996 年）

“六五”时期，我国已经明确提出要在政府管理中使用计算机，当时的国家计委、财政部等中央政府部门开始建立数据中心并开始进行电子数据处理。“七五”时期，我国建设了包括国家经济信息系统等十余个信息系统，43 个部委建立了信息中心，中央政府

安装的大中型计算机已经达到 1 300 多台，微机超过 3 万台，数据库约 170 个。

从 20 世纪 80 年代开始，随着各级各类国家机构信息中心的建立与发展，隶属事业单位人事管理制度的政府信息技术人才队伍逐步形成。1983 年，原国家计委成立信息管理办公室，负责国家信息管理系统的规划和建设，以及相关总体方案、法律法规和标准化的研究工作。1986 年，国务院批准建设国家经济信息系统并组建国家经济信息中心。1987 年 1 月 24 日，原国家计委所属的计算中心、预测中心和信息管理办公室合并，组建国家经济信息中心，全面负责国家信息系统规划与建设工作。与此同时，中央其他政府部门也开始开展信息系统建设工作，此后，各级地方政府及有关部门相继建立信息中心。1988 年 1 月 22 日，国家经济信息中心更名为国家信息中心^[29]。

1993 年，我国成立了国家经济信息化联席会议，统一领导和组织协调全国的信息化建设工作，领导小组下设办公室。国家经济信息化联席会议的成立，加强了信息化工作的统一领导，确立了推进信息化工程实施、以信息化带动产业发展的指导思想。次年，国家信息化专家组成立，专家组作为国家信息化建设的决策参谋机构，为建设国家信息化体系，推动国家信息化进程提出了许多重要建议^[29]。

这一时期，电子政务建设进展最大标志是我国启动了金卡、金桥、金关工程建设。继美国提出信息高速公路计划之后，世界各地掀起信息高速公路建设的热潮，为适应全球建设信息高速公路的潮流，我国正式启动了金卡、金桥、金关等重大信息化工程，拉开了国民经济信息化的序幕。金桥工程目标是建立覆盖全国并与国务院各部委专用网连接的国家共用经济信息网。金关工程是对国家外贸企业的信息系统实行联网，推广电子数据交换技术，实行无纸贸易的外贸信息管理工程。金卡工程则是以推广使用“信息卡”和“现金卡”为目标的货币电子化工程。但是，这些都还是只是电子政务发展的雏形，这一阶段也是电子政务发展的初级阶段^[29, 30]。

2.4.2 孕育期（1996—2014 年）

1994 年，我国正式接入国际互联网，这为电子政务发展创造了良好的客观条件。1999 年，我国网络已呈现出中国科技网、中国公用计算机互联网、中国教育和科研计算机网、中国金桥网以及中国联通公用计算机互联网“五网奔腾”的局面^[31]。20 世纪 90 年代中期、后期，随着信息网络技术的快速发展和信息基础设施的不断完善，中央各大部委机关、全国各省级政府部门和主要中心城市政府部门，率先开展内部办公自动化系统的建设，为电子政务向更高层次发展奠定了基础。

2001 年 8 月，为了进一步加强对推进我国信息化建设和维护国家信息安全工作的领导，国务院信息化工作办公室（简称国信办）成立，全国政府网站建设范围也已经延伸到乡镇级政府，并开始向社会发布政府部门信息，有的还尝试提供在线服务，数字福州等具有典型创新的电子政务发展模式开始涌现，政府专网、业务系统建设开始铺开。

国信办的成立对推进我国电子政务发展起到了巨大的作用，2001 年到 2006 年期间，

国家信息化领导小组连续开了五次会议，发布了《关于我国电子政务建设指导意见》（中办发〔2002〕17号文）、《关于加强信息安全保障工作的意见》《关于加强信息资源开发利用工作的若干意见》（中办发〔2004〕34号）、《2006—2020年国家信息化发展战略》，《关于推进国家电子政务网络建设的意见》（中办发〔2006〕18号）、《电子政务总体框架》等若干个重点文件，涉及电子政务建设、信息安全、信息资源、信息化战略、电子政务网络和总体框架等，这些重要文件的发布奠定了我国电子政务发展的基础框架，为我国电子政务发展指明了方向，对日后推进电子政务发展起到了巨大指引作用^[29]。

在2001至2007年这一时期，我国电子政务围绕“两网一站四库十二金”快速推进。一是启动了电子政务内网和外网建设，政务内网由党委、人大、政府、政协、法院、检察院的业务网络互联互通形成，主要满足各级政务部门内部办公、管理、协调、监督和决策的需要，同时满足副省级以上政务部门的特殊办公需要；政务外网主要满足各级政务部门社会管理、公共服务等面向社会服务的需要。二是全面推进中央、省、市、县四级政府网站建设，其中，中国政府网站于2006年1月1日正式开通，各级政府网站初步具备了简单的政府信息公开、办事流程在线查询和政民互动等功能。三是启动了人口、法人、自然资源和空间地理、宏观经济四大基础数据库建设。四是全面开启了“十二金”工程建设，完善已取得初步成效的办公业务资源系统、金关、金税和金融监督（含金卡）四个工程，启动和加快建设宏观经济管理、金财、金盾、金审、社会保障、金农、金质和金水等八个业务系统工程建设。另外，这一时期，各级政府部门都纷纷启动内部办公OA（办公自动化）建设，但由于政务和信息技术融合深度不够，政务OA办公成效有限^[29]。

2008年，国信办并入工业和信息化部，与电子政务相关职能被合并到了工信部信息化推进司。工信部承担国家电子政务推进工作期间，在电子政务宣传推进、县级电子政务公共服务平台、电子政务云计算平台、电子政务发展水平评估、电子政务人才培养等方面做了大量工作。在工信部信息化推进司电子政务处的积极推动下，2011年9月，全国政务公开领导小组发布了《关于开展依托电子政务平台加强县级政府政务公开和政务服务试点工作的意见》，提出了在全国选择100个县（市、区）开展试点工作，用一年左右时间，建立和完善统一的电子政务平台，充分利用平台全面、准确发布政府信息公开事项，实时、规范办理便民服务事项，并实现电子监察全覆盖，为在全国全面推行奠定基础、积累经验。2011年12月，工信部发布了首个《国家电子政务“十二五”规划》，提出了以电子政务科学发展为主题，以深化应用和注重成效为主线，转变电子政务发展方式，加快推进国家电子政务，充分发挥电子政务应用成效，促进服务型、责任型政府建设，服务经济结构战略性调整，服务保障和改善民生，服务加强和创新社会管理，走一条立足国情、讲求实效、面向未来的电子政务发展道路。适应云计算发展形势，2013年2月，工信部信息化推进司印发了《基于云计算的电子政务公共平台顶层设计指南》，提出了要积极推动云计算模式在电子政务中的应用，提高基础设施资源利用率，为减少重复浪费、避免各自为政和信息孤岛创建新的技术支撑体系。工信部信息化推进司在承担全国电子政务推进工作期间，开展了大量的全国电子政务基层调研和基层人才培训工

作，为电子政务在基层发展发挥了巨大作用。尽管工信部在承担全国电子政务推进工作期间做了大量推进工作，但受限于全国电子政务复杂的管理体制机制，推进起来困难重重，尤其是在统筹规划布局和重大项目落实实施方面缺乏有效抓手^[29]。

该时期电子政务发展呈现出以下几个特点：一是大力推进政务信息共享和业务协同。随着各级政府大力推进智慧城市建设，信息共享和业务协同需求日益迫切，各级政府部门围绕市政管理、应急救援、公共安全、社区服务、市场监管、并联审批等业务主题，以多种模式推进信息共享和业务协同，涌现出了一批典型应用，极大地提升了政府社会管理、公共服务、市场监管和宏观调控能力。二是各级政府部门电子政务新技术应用情况比较显著。随着移动互联网发展，多数政府部门网站推出了手机版政府网站、政务微博和政务服务 App 应用等。后期，随着微信的普及及推广应用，政府部门纷纷利用微信公众号推进政务公开，极大地推进了政务信息公开。例如，2013 年 10 月 11 日，中国政府网正式开通腾讯微博以及官方微信。2013 年 12 月 18 日，中国政府网正式开通新浪微博和人民微博。另外，随着云计算技术发展，许多政府部门利用云计算平台来推进政务部门电子政务集约建设^[29]。

2.4.3 发展期（2014 年至今）

为了统筹推进全国网络安全和信息化工作，2014 年 2 月，中央网络安全和信息化领导小组成立，负责全国网络安全和信息化推进工作，领导小组下设办公室，具体负责事务推进。此后，与电子政务统筹推进相关职能从工信部信息化推进司划归到中央网信办信息化发展局，由该局负责统筹推进全国电子政务发展工作，全国电子政务发展和推进工作进入了一个新时期^[29]。

2016 年 10 月，习近平总书记主持中共中央政治局第三十六次集体学习时强调，我们要深刻认识互联网在国家管理和社会治理中的作用，以推行电子政务、建设新型智慧城市等为抓手，以数据集中和共享为途径，建设全国一体化的国家大数据中心。2016 年 12 月，国务院印发《“十三五”国家信息化规划》，提出支持善治高效的国家治理体系构建、形成普惠便捷的信息惠民体系等重点工作，电子政务被列入 12 项优先行动。2018 年 4 月，习近平总书记在全国网络安全和信息化工作会议上指出，要运用信息化手段推进政务公开、党务公开，加快推进电子政务，构建全流程一体化在线服务平台，更好解决企业和群众反映强烈的办事难、办事慢、办事繁的问题。2019 年 3 月，李克强总理在政府工作报告中指出，深入推进“互联网+政务服务”，使更多事项在网上办理，必须到现场办的也要力争做到“只进一扇门”“最多跑一次”，加强政务服务标准化建设^[28]。

2021 年 3 月发布的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》明确提出“加快数字化发展 建设数字中国”，要求加快建设数字经济、数字社会、数字政府，以数字化转型整体驱动生产方式、生活方式和治理方式变革。2022 年 6 月，国务院印发《关于加强数字政府建设的指导意见》，系统谋划了数字政府建设的

时间表、路线图、任务书，对政府数字化改革面临的主要矛盾、关键问题和战略要点进行统一部署，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，为加快数字政府建设、全面提升政府履职能力注入强劲动力^[32]。

随着国家“互联网+”战略和行政体制改革的深化，政务领域成为“互联网+”战略推行的重要战场，各级各部门大力推进“互联网+”政务服务，不断优化服务流程，创新服务方式，推进数据共享，打通信息孤岛，全面推进一体化网上政务服务平台建设，最大程度利企便民，实现让企业和群众“少跑腿、好办事、不添堵”，电子政务发展进入“数据赋能、协同联动、服务优化、安全可控”的新阶段^[29]。在国家的大力支持和推动下，我国电子政务取得了较大进展，市场规模持续扩大，数据显示，2014 年到 2021 年期间，我国电子政务市场规模处于不断增长态势，随着我国政府治理精准化、公共服务便捷化和基础设施集约化水平越来越高，我国电子政务市场将在较长时间内保持较平稳增长。2022 年电子政务市场规模为 4 262 亿元，同比增长 7.44%。预计到 2028 年电子政务市场规模将增长至 5 829.33 亿元。

电子政务在我国的发展已经走过 40 多年的历程，从“在政府管理中使用计算机”到“最多跑一次”，电子政务的不断优化发展之路，也是我国推进服务型政府的建设之路。我国电子政务建设取得了巨大的成就，但是仍然存在着一些亟待解决的问题：一是条块分割的电子政务建设和发展模式造成了网络分割和信息孤岛，严重阻碍了各类政务服务信息共享和业务协同，影响着一站式电子政务服务体系的建设；二是电子和政务融合深度不够，电子政务经济社会效益没有充分发挥，制约国家治理能力的提升。三是重复建设、投资浪费等现象依然大量存在，共建共享、集约建设的电子政务投资建设体系尚未形成。四是基础数据库、电子证照、电子合同、电子发票等基础配套资源服务滞后，使得一站式电子政务服务的发展受到一定制约^[29]。

未来，随着国家行政体制改革推进、新一代信息技术的深度应用，以及公众对政务服务质量需求的提高，一体化电子政务建设将会进一步加速，并助力国家治理能力和治理体系现代化。

2.5 本章小结

电子政务是近几年来各级政府机关工作中经常出现的一个名词。本章首先介绍了国外电子政务发展历程，包括美国、加拿大、英国、澳大利亚、新加坡和韩国等国家电子政务发展情况。其次，介绍国外电子政务发展的特色与经验，从用户、政府和电子政务安全管理等方面展开。最后，从萌芽期、孕育期和发展期三个阶段介绍我国电子政务的发展。

思考与练习题

- (1) 简述目前电子政务的发展趋势。
- (2) 简述国外电子政务建设的主要特点。
- (3) 简述我国电子政务的发展历程。

参考文献

- [1] 陈朝东, 张伟. 国外电子政务: 发展沿革、研究趋势及对中国的启示 [J]. 上海行政学院学报, 2022, 23 (06): 31-43.
- [2] 刘洪武. 吉林省电子政务知识管理构建模式及方案研究 [D]. 长春: 吉林大学, 2010.
- [3] 姚水琼, 齐胤植. 美国数字政府建设的实践研究与经验借鉴 [J]. 治理研究, 2019, 35 (06): 60-65.
- [4] 张居正, 王凤科, 张思洁. 美国电子政务发展对我国的启示 [J]. 河南科技大学报 (社会科学版), 2021, 39 (06): 41-46.
- [5] 李杰. BOT 模式的政府信息化项目风险防控研究 [D]. 北京: 北京邮电大学, 2011.
- [6] 张哲. 我国电子政务公共服务的现状、问题及对策研究 [D]. 呼和浩特: 内蒙古大学, 2008.
- [7] 李思艺. 迈入技术与信任相融合的数字治理时代: 加拿大数字政府建设的启示 [J]. 情报理论与实践, 2022, 45 (01): 205-212.
- [8] 陈雪. 加拿大电子政务启示 [J]. 湖南农机, 2010, 37 (05): 76-77.
- [9] 腾讯研究院. 英国数字政府建设为何领先? 最新《数字服务标准》解读 [EB/OL]. (2019-07-26) [2023-12-13]. <https://www.tisi.org/15041>.
- [10] 通信世界. 英国政府数字化转型的启示 [EB/OL]. (2023-11-22) [2023-12-13]. <http://www.cww.net.cn/article?id=584850>.
- [11] 腾讯网. 英国更新《英国数字战略》发展数字经济的 6 个关键领域 [EB/OL]. (2022-08-02) [2023-12-13]. <https://new.qq.com/rain/a/20220802A07KP800>.
- [12] 唐莹. 地方人大电子政务建设与实证研究 [D]. 长沙: 国防科学技术大学, 2007.
- [13] 庞宇. 英国电子政务的发展转型及经验启示 [J]. 电子政务, 2018 (02): 62-70.
- [14] 数据交易网. 漆晨曦专栏 | 打破数据孤岛 推进数据开放共享 [EB/OL]. (2022-11-13) [2023-12-13]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1749344220674129406>.
- [15] 杨巧云, 梁诗露, 杨丹. 国外政府数字化转型政策比较研究 [J]. 情报杂志, 2021, 40 (10): 128-138.

- [16] 乐思软件集成信息中心. 澳大利亚电子政务战略演进及其启示[EB/OL]. [2023-12-13]. <https://www.knowledsys.cn/InformationCenter/system/SI/1314.html>.
- [17] 胡税根, 杨竞楠. 新加坡数字政府建设的实践与经验借鉴 [J]. 治理研究, 2019, 35 (06): 53-59.
- [18] 杨学成. 从新加坡“智慧国 2025”看大数据治国 [J]. 通信世界, 2017 (24): 9-21.
- [19] 张新平, 周艺晨, 杨帆. 数字法治政府建设: 新加坡政府经验及其启示 [J]. 行政管理改革, 2023 (03): 66-75.
- [20] 杨玉楨, 翟怀技. 大数据背景下智慧政府建设的优化路径 [J]. 科学发展, 2022 (11): 23-29.
- [21] 李泰, 何菁钦. 韩国数字政府建设实践 [J]. 通信企业管理, 2023 (09): 22-24.
- [22] 陈畴镛. 韩国数字政府建设及其启示 [J]. 信息化建设, 2018 (06): 30-34.
- [23] 布乃青. 韩国政府 3.0 建设及其启示 [J]. 品牌研究, 2019 (01): 57, 59.
- [24] 电子政务. 发达国家电子政府建设 [J]. 电子政务, 2005 (Z3): 100-113.
- [25] 张智. 资阳党政网规划设计及实现 [D]. 成都: 电子科技大学, 2007.
- [26] 刘光容. 中外电子政务发展的比较研究 [D]. 武汉: 华中师范大学, 2004.
- [27] 唐莹. 地方人大电子政务建设与实证研究 [D]. 长沙: 国防科学技术大学, 2007.
- [28] 民政部信息中心. 中国电子政务发展历程 [EB/OL]. (2019-12-03) [2023-04-25]. <https://xxzx.mca.gov.cn/n783/c24362/content.html>.
- [29] 陆峰. 电子政务三十年 [J]. 互联网经济, 2016 (Z2): 88-93.
- [30] 吴江, 李志更, 乔立娜. 政府信息官管理体制的改革构想 [J]. 行政管理改革, 2010 (06): 60-65.
- [31] 翟云. 改革开放 40 年来中国电子政务发展的理论演化与实践探索: 从业务上网到服务上网 [J]. 电子政务, 2018 (12): 80-89.
- [32] 张亚楠, 马幸荣. 数字化转型推动基层政府法治建设研究 [J]. 新东方, 2023 (04): 51-57.