



发展动态 | 研究文摘 | 课题研究 | 案例研究与解决方案 | 电子政务杂志 | 各国进展

文章题目 互联网实验室专稿:论电子政务之三大矛盾

发表日期 2003-11-3 16:03:00

内 容

发表: 2002.05.22 07 来源: 通信信息报

根据互联网实验室: <http://www.chinalabs.com> 近日发表的《电子政务研究报告》表明: 中国国内已建政府网站3000多个, 70%以上的地市级政府在網上设立了办事窗口, “政府上网工程”成功启动, 这一切预示着热闹的电子政务列车已经驶出站台开始加速前进。如此风光的景象不由得令人想起电子商务的旧日喧嚣。电子政务与电子商务有着太多的相似, 但不同的是经历过电子商务喧嚣的人们已经拥有了更为成熟的心态来看待新一轮的电子政务。伴随着电子政务的纵深发展, 一些基础性、结构性问题逐步暴露出来, 本文将详细分析并提出解决措施。

#### (一) 崭新的电子政务工作形式与陈旧的政府组织结构的矛盾

我国政府组织结构是条块分割的二维模式, 是纵向层级制和横向职能制的矩阵结构。纵向层级制的行政组织系统由纵向的若干层次构成, 每一下级层次对上一层次负责。除最高层外, 每一层次依地域行政单位划分为若干板块。层次越低块数越多, 层次越高块数越少, 整个系统形成一个金字塔状。横向职能制的组织结构由横向的若干部门构成, 甲部门不对乙部门负责, 每一部门均直接对管理对象实施管理, 每一部门行使不同的且多是单一和专门的管理职能。从而使每一部门在全国范围内均构成一个相对独立的系统, 在系统内部实施垂直领导。

电子政务是以公共服务需求为出发点, 将政府各个部门封装起来, 公众享受政府服务只需一个入口, 不必再一个一个“衙门”去拜访的串行工作方式。电子政务希望展现的一种比较理想的公共服务结果可能是, 公众一次性地将办理业务所需的证明材料或其他文件传递给一个政府业务处理入口, 政府内部业务处理可以并行式办公, 提高工作效率。这种并行式办公方式并非简单的“一站式”或“一厅式”的服务, 很多部门简单地集合办公, 而是后台系统的协调统一工作。

伴随着越来越多的政府服务转移至网上实现, 这种电子政务要求的后台协调一致的工作流程与政府“条块分割”的组织结构之间的矛盾将会愈发尖锐。究其实质, 这种矛盾来源于不同时期的政府职能重心不同。旧有的政府组织结构是在计划经济体制下为满足国家需要而采取的行政管理职能为主, 公共服务职能为辅。市场经济发展到今天, 政府职能的重心已经转变为以公共服务为主, 以行政管理为辅。朱总理在政府工作报告中同样是将电子政务的实施问题置于政府职能转变之下, 进一步反映了电子政务与政府职能转换的关系。进一步加快政府职能转变, 优化政府工作流程, 是解决电子政务服务模式与陈旧的政府组织结构的唯一途径。北京市的做法在这方面可以借鉴, 北京市编委每半年将政府工作落成的变化需求进行统计并提出分阶段优化政府工作流程的建议。

#### (二) 快速发展的信息技术与墨守成规的法律建设之间的矛盾

伴随政府上网工程的推进, 人们对于电子政务的需求已经不只停留在浏览政府网页, 知道一些政府法规的状态, 而是希望通过政务平台可以进行交流。这时电子政务法规的不健全对于电子政务的制约就逐步显现出来。如电子邮件是否具备法律效率, 电子签名是否合法等。

事实上, 电子政务法规的建设问题确实是信息时代的新问题。但这一问题的出现也存在一定原因。一方面由于未来形势发展存在大量不确定信息, 所以政府决策需要缓冲期和灵活性, 要求电子政务的立法要有一定弹性; 另一方面是因为信息技术变化迅速, 而电子政务受技术影响很大, 涉及了人员观念、业务整合、设备资金投入等等系统环节, 电子政务系统每一次升级后都需要有一段稳定期, 以“阶段应用、交叉更新、逐渐升级”的方式才可实现社会资源与政府资源的最佳组合。

那末是不是这个问题就不可调和呢? 解决问题的方法还是有的。环顾世界电子政务法规建设现状, 世界各国电子政务法律体系目前处于均处于无统一规范、不断修订的不成熟阶段; 我国目前建立相关的法规确实具有一定的风险性。电子政务法规的制定不同于传统法律法规, 并非对于电子政务的事事都要有个说法, 应该抓住重点逐步完善。主要集中在电子签名的有效性、信息公开程度方面做出规定或者司法解释是目前电子政务在法律法规建设方面的核心问题。

#### (三) 政务活动的安全性要求与为公众服务的信息公开之间的矛盾

政务活动不同于商务活动, 它关系到党政部门、各大系统乃至整个国家的利益。因为政务信息比商务信息更为敏感, 所以电子政务作为政务活动在信息时代的一种新的表现形式, 在安全性方面有着很高的要求。“安全第一”的思想一直贯穿于电子政务建设的全过程。

同时, 政府是为公众服务的, 政府的大多数部门和大多数公务员是承担政府的公共服务职能, 政府的大多数信息是为公众服务的, 是需要为公众所知的。电子政务倡导的就是利用网络优势加速信息的流动, 使公众更好的享受政府服务。

由此电子政务的安全要求与电子政务平台的开放性要求成为电子政务实施过程中最难以平衡的一对矛盾。如何把握安全与开放的平衡, 一方面要把握住哪些信息是政府机密哪些是开放; 另一方面, 在电子政务平台的建设过程中要摆脱“安全绝对化”倾向, 科学评估、科学管理安全系统。

综上所述, 概要分析了电子政务发展过程中逐步显现的三个结构性问题。修好路, 然后可以快跑车。解决这些结构性问题就是在为电子政务列车修好铁路。(通信信息报)

 [回到目录](#)

▲ [上篇文章](#)

[对电子政务热的冷思考](#)

2003-11-3 16:05:00

▼ [下篇文章](#)

[电子政务与政府上网](#)

2003-11-3 15:57:00