



文章题目 网络社区与新型政府服务体系

发表日期 2004-11-25 14:00:52

内 容

——中关村海淀园“数字园区”服务体系建设的初探

文/柳进军

柳进军，1963年8月出生，北京人，现任中关村科技园区海淀园“数字园区”管理服务中心运行发展部部长，教授级高级工程师。先后获得计算机软件工程学士、经济学硕士、工商管理硕士（MBA）学位，首届中美项目管理专业硕士（PMP）学员。主要从事电子政务技术专业领域，十几年来，一直从事政府信息化应用工作。先后参与和主持多项政府信息化和电子政务、网络社区和企业上网项目，在地方政府电子政务实践方面具有丰富的操作经验。2000年，作为项目的技术总牵头人主持北京市电子政务示范工程——中关村海淀园“数字园区”工程的具体实施工作，并获得北京市科技进步奖。

政府如何向社会提供公共服务，以及如何整合社会资源为地区发展服务，始终是电子政务建设的主题之一。中关村是中国独一无二的智力高度密集地区，中国高科技与信息技术的龙头，知识经济的代表。面对WTO和全球信息化浪潮的挑战，园区政府提出了以电子政务带动区域社会信息化的“数字园区”项目。自2000年开始历经了一、二、三期工程建设，围绕企业需求已初步搭建了一个具有电子政务、网络社区、企业门户三大平台，以区域资源整合为特征的服务型政府工作体系。本文将总结中关村海淀园“数字园区”社区服务体系构造的实践经验，初步探索建设与信息时代相适应的新型政府管理服务模式的作用和意义。

建设网络社区是中关村海淀园在推进信息化过程中独创的发展思路，它代表了园区信息化新的发展方向。我们所说的网络社区，特指具有相同或相似的属性的社会资源的集合。网络社区以互联网为依托，以信息化技术为手段，整合和重新组织区域资源，使其能更有效地发挥效用。在中关村海淀园数字园区的三期工程建设中，网络社区建设是全部工作的重点之一。目前数字园区已完成了人才服务社区、银行服务社区、法律社区、生活服务社区等十四个社区的建设。

一、促进政府职能转变

信息社会发展使得信息资源成为最重要的社会资源，而作为管理者的政府，正是最大的掌握公共资源的主体。服务型政府的最终实现，要求信息在政府内可以没有阻碍地流动，并具有有效的、实时的反馈机制。政府所掌握的公共资源如果不能信息化，就无法在政府内部流动。只有形成完整的支持园区产业运作的信息通路，企业门户和网络社区的建设才能变得顺理成章。网络社区正是在这样的条件下产生的。

1. 由政府推动的网络社区是政府职能的一次创新

网络社区究竟是由政府来推动，还是由市场来推动？一方面，网络社区是为企业的服务链上的各个环节提供基于互联网的信息披露与交易平台，需要主体对园区的产业结构、服务链结构有全局的掌控能力。另一方面，网络社区作为企业生产运作信息链上的一环，需要和企业门户、电子政务有无缝的连接，这要求网络社区在运行期间必须和企业门户、电子政务进行大量的信息交换，而这些信息很大程度上是公共信息，是由园区政府掌握的。这使得网络社区更加具有一种公共品的属性，是市场主体难以做到的。

因此，由政府推动网络社区成为合理的选择。服务型政府的最大职能就是向全社会提供公共品。在信息化社会条件下，由政府推动建立社区这种信息平台，发挥政府的宏观调控优势，整合公共资源，是政府传统职能的一次创新。它的目的是促使政府职能从管理控制型向服务型转变，而这一决策本身也可以看作是政府在履行服务型政府的职能，因为从本质上讲，政府推动网络社区和服务型政府的内在要求是一致的。

2. 电子政务是网络社区的重要基础

网络社区是政府职能向服务型转变的一个体现，要建立服务型政府，必须使政府具备透明、有序、信息通畅、反馈及时有效的特征。而电子政务正是促使政府职能从管理控制型向服务型转变的重要手段。所以，电子政务是实现网络社区的重要基础。

(1) 电子政务引入了现代信息技术，改进了政府办公手段，提高了政府办事效率和透明度实践证明：实施电子政务可以打破时间、空间和部门的限制，为企业提供服务；大大增加政府办事

透明度；提高政府行政的规范性；缩短企业办事时间、提高工作效率，使新技术企业的审批时间由15个工作日调整为5个工作日。

(2) 电子政务的发展必然引发政府管理模式变革，使政府管理模式从独立分割到共享集成。海淀区网上办公系统不只是简单地将服务放到网络上而已，而是在利用现代技术手段的基础上，“数字园区”把各个政府专业管理机构与园区管理相关的主要业务全部纳入网上办公系统，打破了传统政府管理模式条块分割的状态，进行组织结构和管理流程的优化；实现跨部门、流程整合、数据共享、协同工作；为企业提供全面的、更便利的管理和服务。

(3) 电子政务促进了政府管理观念的变革。电子政务的深入和政府管理手段、模式的变革，必然突破一些陈旧的政府管理观念，产生全新的管理理念。政府行政将从以政府为中心转变为以企业、社会为中心；政府职能将从适应计划经济的审批、管理主导型转变为适应市场经济的服务导向型；政府管理和服务的提供方式将是全方位的。

(4) 电子政务拓展了政府服务的范围和领域，促进了政府职能的转变。“数字园区”突破了以往电子政务以单纯的管理功能为主的模式，突出了政府服务功能，提出了以信息化技术为手段、以区域资源有效整合为中心的政府行政新理念。同时，探索了政府由管理控制型向服务导向型转变的方法和途径。信息化建设成为政府整合、活化、配置生产力要素，变潜在资源为现实生产力，进而提升区域核心竞争力，推进区域经济和社会全面发展的重要手段。

随着“数字园区”电子政务的推进和深化，带动了金融、中介机构、社会保险、人力资源、法律、咨询、信息、教育等领域的信息化水平逐步提高，进而形成了电子区域服务体系。

“数字园区”在互联网平台上实现了政府资源整合、企业资源整合、社会资源整合和中介资源整合，开拓了政府服务的范围和领域，促进了政府职能的转变，加速了园区社会信息化进程。

二、改进传统服务链

1. 园区产业服务链的构成

中关村园区企业典型的传统服务链可以用图1表示：

支持企业运行的众多资源大致上可分为两类，一种是需要(或可以)通过中介进行交易的(我们将中间商也看作一种中介)，另一种是直接进行交易的。传统服务链中的中介通常有自己特定的提供服务的地点，需要面对面交易。我们可以将这种服务方式形象地比喻为“以空气为介质”的交易方式。也就是说，所有的交易，必须在非常近的物理距离上完成。传统企业不得不为这种交易方式付出高昂的成本。

2. 如何改变服务链？

中关村海淀园大力推广的网络社区是解决传统服务链缺陷的一种尝试。网络社区抓住了信息流动性强的特质，通过信息化手段，在传统服务链上加入了“资源润滑剂”，使资源的流动性得到了空前的提高。

网络社区建成后，服务链的形式如图2所示：

网络社区使相似的资源聚集在相对集中的区域，突破了传统服务模式在空间和时间上的障碍，降低了交易的边际成本。交易行为往往超出中关村园区的范围，扩展到全国甚至全球。由此可以推测，网络社区将有助于推动中关村园区的产业突破地理界限的趋势，形成新的产业组织模式。这将是一个具有深远意义的变化。

三、整合社会资源

中关村科技园区能够快速地发展起来，很大原因归功于自己独特的资源优势，这些优势包括人才、资金和政策各个方面。同时，园区在二十年的发展过程中，也形成了具有自己特色的、丰富而有活力的产业链和服务链，这是传统模式下自发的园区资源的整合。中关村园区的现有的资源主要有：密集的智力资源，发达的培训产业，良好的基础设施，中介服务体系，金融服务体系，政策和法律建设等。

网络社区的目的之一就是整合园区内的现有资源。所谓整合，就是打破旧有的资源结合的模式，将不同的资源重新组合，形成更有效的资源流动与供给结构。海淀园数字园区在网络技术平台上实现了政府、企业、社会、中介等各种资源的整合。

以人才区域为例：传统的人才中介、猎头公司和新兴的人才网站（如中华英才网），是网络社区建成以前中关村人力资源流动的主要媒介。这些中介分别掌握各自的人才信息，彼此很少（或很难）互通有无。企业的职位信息不得不分别在各家中介公司登记，而求职者也通常需要查询多家人才网站，访问多家人才中介才能找到适合自己的职业。人才网络社区所做的，就是发挥中关村园区管理部门的职能优势，在统一的网络平台上建立人才区域，合并传统的人才中介的数据库，使求职者或企业在同一个地点就能获取到以前必须造访多个地方才能获取的信息。

人才区域的各种资源的整合形成了人才区域的运作模式。中关村管理部门管理着近万家企业，拥有这些企业的职位空缺信息，这对传统的人才中介有巨大的吸引力。数字园区大力建设的企业门户与人才区域的结合，将使人才区域成为中关村最大的网上人才交易市场。

四、改造企业运作方式

1. 中关村企业传统的运作方式

中关村的发展，实际上是技术商业化的历史，因此中关村的企业大部分是高新技术企业。由于这些

企业还处于萌芽和成长阶段，因此政府的扶持和参与程度相当深。同时，中关村企业在发展过程中，逐渐形成了自成体系的商业服务网络。中关村企业传统的运作方式如图3所示，企业、政府、服务商三种实体构成了企业运作链条的主要环节。

2. 网络社区对企业运作方式的改造

网络社区建成后，服务商服务界面电子化，使企业门户、电子政务和网络社区这三个环节可以形成完整的信息通路，而企业、政府和服务商三个实体则退居信息环路之外。资源的信息化使资源流动速度大大加快，从而增强了园区内资源的使用效率。由于企业和外界的接口信息化，企业的日常运作将越来越倚重信息化手段来解决，这客观上为企业间电子商务的发展提供了条件。

五、优化创业环境

网络社区对孵化器的影响是显而易见的。投融资区域的建设和中交所挂牌服务区域的建设使投融资渠道更为畅通，更加程序化，这必将有利于风险资金和孵化器的结合，优化科技企业的创业条件。

创业服务类公司处于大多数创业公司的服务链上，网络社区使服务商的服务界面更加友好便利，这不但给了创业服务类公司一个很好的发展业务的机会，各个创业公司也会从服务种类的增加和服务价格的下降中获得更多的利益。

细致的分工所形成的内容丰富的服务链由于网络社区得到改造，能够以新的方式给新创业的公司提供创业过程需要的各种服务，创业企业的主要注意力将从繁琐的传统工作中解脱出来，将注意力集中在开发企业核心竞争力方面。

投融资区域的建设拓宽了创业企业获取金融资本的渠道，形成了新的技术交易市场，刺激了高新技术商品化的进程。

总之，网络社区对中关村创业环境的影响有如下几个方面：其一，网络社区对资源整合使中关村园区的创业环境更加有序；其二，网络社区统一了服务接口，间接降低了企业的创业门槛；其三，网络社区会使风险投资和融资市场更加成熟。

六、促进园区产业发展

纵观园区二十年来的发展历程，中关村的崛起与自身得天独厚的软硬环境是分不开的。高科技产业发展必须具备的大量高素质的人才，充裕的资金，国家扶持的政策，中关村当仁不让是首屈一指的。随着信息化和电子政务建设的不断深入，中关村高科技产业的发展面临新的机遇：

网络社区提高了资源的流动性，将极大地降低园区内不同产业间的交易成本，形成松散的“准企业”模式；

社区建设使中介服务公司、承接外包业务的公司和园区数字化建设之间形成良性互动，促进了新的信息化行业的产生；

社区建设发挥了政府在信息化建设中的推动作用，公共资源的信息化平台的建立将在观念上和行动上催生服务型政府的诞生；

社区建设使园区产业和外界资源有了通畅的交换渠道，将逐步形成网络效应，大大拓宽园区产业的发展道路。

七、网络社区细胞概念模型

1. 网络社区细胞概念模型

“数字园区”信息化模式的三要素——网络社区，电子政务，企业门户——构成了产业发展过程中的信息资源链，从资源本身的角度观察，我们可以绘出“网络社区细胞概念模型”。模型结构如下图所示：

由图上可以看出，最小的信息交换单元是政府、企业、中介和个人。由地域或行业所限定的某一个领域的企业、中介和个人包括在一个社区之中，社区由信息交换主体、信息交换方式和资源构成。根据海淀园的实践，社区由地方政府发起建立。由地方政府转包给企业运营以节省资金并发挥企业的专业优势。这样同一级的各个政府或部门形成若干个区域，这些区域又组成由上级政府或上级部门主管的更大的区域，除了最上级政府外，其他所有信息交换单元都处在一个类似细胞形状的组织之中，因此我们叫它网络社区细胞模型，其中，资源就是细胞中的细胞液。信息化程度越高，各单元表皮的渗透力越强，细胞的活性也就越大。

2. 影响网络社区细胞活性的因素

政府自身信息化程度和管理规范程度（电子政务）

社区是由政府创建的，社区资源是从政府渠道渗透出来的，因此没有政府资源的支持，细胞活性无从谈起。因此电子政务先行是海淀园数字园区成功的必要条件。

政府与社区之间信息接口的建设（网络社区）

社区的发达是企业信息来源丰富的条件。社区的资源越丰富，企业可以获得的信息就越多。因此，网络社区的发达使企业的活力增加了。

企业与外界信息接口的建设（企业门户）

企业门户网站的建立使企业与外界信息交换更加迅速和便利，这使企业更容易获得企业发展所需要的各种资源的信息。

企业同企业之间的信息接口建设（电子商务）

电子商务大大降低了企业之间的交易成本，加快了流通速度，对企业的生存力有极大影响。海淀园利用中关村的特殊环境，将中关村电子市场搬上网络，一定程度上避开了困扰中国电子商务的信用问题，因此具有得天独厚的发展优势。

地方政府或部门和地方政府或部门之间的信息接口建设（部门协调）

这是困扰中国信息化建设的一个大难题。信息化建设要触动一大批人的利益，由计划经济时代遗留下来的部门之间条块分割、错综复杂的利益关系和因循守旧的思想使这个问题非常棘手。海淀园避开了这个问题，但并没有解决。要想在全社会实现信息化，地方政府或部门和地方政府或部门之间的信息接口建设必不可少。

3. 网络社区细胞模型的成长条件

由海淀园的实践我们可以了解到，海淀园数字园区的一、二期工程所完成的电子政务，为三期工程的社区拓展奠定了基础。如果没有前期的政府自身的信息化和管理规范化，就不能完成资源的整合，为企业、中介和个人提供区域资源也就无从谈起。所以我们说，细胞模型的存在是以电子政务的实施为基础的。政府在哪个层次上实施电子政务，就可以形成哪个层次上的区域资源，最终形成细胞结构。

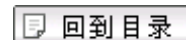
从细胞结构模型图上可以看出，任何一级细胞的聚合都需要上级政府提供的区域资源，以及同级政府之间由电子政务建立的快速有效的信息流动渠道。因此，细胞模型的成长，以在更高层次上实施电子政务和建立社区为条件。海淀园的数字园区的经验如果需要推广到中关村其他几个园区乃至整个北京市，那么首先要在上级政府实施电子政务，转化政府职能，并在更大范围内建立网上区域，并由上级政府协调，在同级政府部门间实施电子政务，这样才有可能使细胞结构长大，在更大的范围内实现信息化。

结束语

政府从按照自身职能组织提供服务转变为按照社会需求组织和提供服务，是政府服务方式和理念的“第一次飞跃”。而政府从提供单纯的基于政府职能的服务为主转变为构建新型政府管理服务模式整合地区资源提供体系服务，是政府服务方式和理念的“第二次飞跃”。

在政府的服务方式上，“第二次飞跃”变被动服务为主动服务，变一般服务为个性化服务，变政府自己服务为整合社会资源服务。在政府服务的深度上，“第二次飞跃”把政府对社会、经济的“外部”管理转变为有条件地逐步深入到社会、经济运行的“内部”进行服务、管理和监控，使政府管理和服务能力得到提高和升华。

中关村海淀园通过“数字园区”的建设创新服务理念和服务方式，初步构建了新型政府服务体系，努力实现了政府服务的飞跃，为探索服务型政府的建设道路提供了有益的经验，丰富了社会信息化的建设思路。

 回到目录

▲ [上篇文章](#) [中国信息环境及对电子政务建设的影响](#) 2004-11-25 14:04:01

▼ [下篇文章](#) [以为公众和企业服务为核心促进政府职能转型](#) 2004-11-25 13:54:49