

# 我国电子政务环境下政府管理创新研究

张培国

(中国矿业大学 文学与法政学院,江苏 徐州 221116)

**【摘要】**互联网的发展,极大地推动了社会和经济的发展,并且对政府的管理也提出了挑战。当前政府管理创新需要依靠电子政务,同时,电子政务也成为了政府管理创新的有力武器。但是,信息技术只是一种技术工具,要想实现政府的管理创新,还需要政府改变思想,转变观念,改变政府与社会、企业、公众的互动方式,提高政府官员的素质与办事能力。如何发展电子政务,实现政府管理创新,需要政府及公务员的共同努力。

**【关键词】**电子政务环境;政府;管理创新

**【中图分类号】** [文献标识码]A [文章编号]1673-9477(2011)01-0037-03

电子政务是以信息通讯技术为基础建立起来的,它对传统的政府管理方式提出了挑战,推动了政府管理创新。目前我国传统的政府管理方式面临着许多困境,需要电子政务去革新,电子政务促使我国政府向服务型、创新型、网络型、责任型政府的目标前进。电子政务的发展与政府管理创新是互相促进,相辅相成的。科学分析我国电子政务目前存在的问题,有助于寻求我国政府管理创新的途径,对我国实现政府管理创新具有重要的意义。

## 一、电子政务的政府管理方式

### (一)电子政务的涵义、目标

#### 1. 基本涵义

所谓电子政务(Electronic-governance,简称E-governance),是一个综合性的概念。它是在信息技术比较普及的前提下提出来的,关于电子政务,国内外学者对其有不同的说法。目前国内外大部分学者这样界定电子政务,将政府职能与网络结合起来,实现政府信息与服务共享,同时要求政府机构及政务流程优化再造,超越时间、空间的限制,更好地处理政府与政府、政府与企业、政府与公众之间的业务,向社会提供高效、透明的政府管理和服务。

#### 2. 目标

电子政务的目标是由传统的政府管理方式向创新型政府管理方式转变,电子政务时代下,传统的政府管理方式不再适应新形势下的社会发展需求,社会越来越多地需要政府的服务咨询与指导工作,也就是说信息社会意味着服务。电子政务作为未来政府管理的基础平台,一定会对政府职能及行政制度的转变发挥作用,通过发展电子政务推动政府革新和管理创新,有助于提高我国政府的执政能力与管理创新能力。

### (二)政府管理方式的内涵

通过中西方学者对政府管理方式的研究,结合我国目前的国情与现状,笔者认为政府管理方式是指政府运用公共权力,为解决公共问题而采取的方法、途径等所有工具的总和。

## 二、电子政务环境下,我国传统政府管理方式面临的问题及挑战

### (一)我国传统政府管理方式所面临的弊端

#### 1. 政府机构膨胀

传统的政府组织机构是按政府职能来划分的,每一个职能部门都是按层级结构组合起来,随着政府管理范围的扩大,会有更多的职能部门,每一个职能部门又会分为更多的层级结构部门。在这种情况下,政府高层决策者不会直接听到来自于公众的声音,这样不仅会影响政府决策的效率,而且会使这些公众的心声失真。

#### 2. 行政效率低下

政府机构的业务一般是由基层工作人员采集信息,逐层汇报,再由高层决策者制定相应的政策,最后再反馈到基层,由基层服务人员来实施执行。传统的政府管理方式,处理采集数据被分到不同的职能机构,各个职能部门可能会从自身的利益出发,会造成本位主义严重的后果。一个流程涉及多个部门,缺少灵活性与主动性,导致行政效率低下。

#### 3. 官僚作风严重

官僚自身利益与公众利益往往存在着矛盾,官僚主义者往往为了维护个人利益而忽视公众利益,有的官员也会为了自身利益而在工作中失去原则。我国传统的政府职能结构决定着政府有着强烈的强制行政倾向,很多时候剥夺了公众、社会、企业自主选择的机会,自然会导致政府部门的官僚作风。

#### 4. 暗箱操作严重

暗箱操作往往会出现在传统的政府管理模式中,这是因为,传统的政府管理模式与政府信息公开透明、社会主义民主化相矛盾。公众缺少对政府信息、政府管理模式、政府活动的相关了解,更谈不上对政府机关的监督,于是政府管理中就会存在滥用职权、有法不依、暗箱操作等腐败现象的发生。政务公开透明化是社会主义民主化的基本要求,廉洁高效的政府摒弃政府内部暗箱操作。

### (二)电子政务环境下,我国传统政府管理方式所面临的挑战

#### 1. 电子政务环境下,我国政府管理方式的转变

电子政务环境下,政府管理方式的转变主要体现在几个方面,一是原来政府的审批项目需要双方见面沟通达成协议,政府盖章后才能有效。电子政务环境下,改变了这种审批程序,现在,只需通过网上进行交易,降低了行政成本,且提高了办事效率;二是政府许多服务项目,经费支出都是在网上公布执行,这有助于公众通过上网了解工程进展情况,经费支出状况,能够提高政府的透明度,创建廉洁政府;三是那些有关社会公众的问题,政府

需要与公众进行沟通,了解民声,才能更好地制定科学、合理性的决策,通过上网可以直接采集公共的观点、想法,避免了直接接触,减少行政经费。

## 2. 电子政务环境下,我国政府管理职能的转变

一是电子政务环境下,政府职能由强制管制型政府向服务型政府转变,由高高在上的“官僚”型政府向为人民服务的“公仆”型政府转变;二是电子政务环境下,政府职能的内容形式由单一化向多元化方向发展,传统的政府职能是单向的,政府向社会公布信息,公众只能被动的接受政府的信息,而不能向政府提出要求,而电子政务使公众跟政府沟通成为了可能;三是电子政务环境下,政府职能由全能型政府向有限性政府转变,政府能够及时审视自己的能力与问题,及时改正不利于社会发展的全能型政府,进而实现政府的价值理念。

## 3. 电子政务环境下,我国政府行政效率需要提高

电子政务环境下,提高行政效率、降低行政成本是各国政府的追求,我国政府较西方发达国家相比,行政效率偏低,我国政府需要抓住电子政务的契机,提高行政效率,通过在网快捷地发布信息,审批公文、项目,电子政务就像加速器,政府不仅能够审视自己的能力与不足而且能够使政府面对纷繁复杂的信息灵活处理,提高行政效率。

## 三、我国电子政务环境下,政府管理创新的基本思路

电子政务环境下,电子政务为政府管理创新带来了动力与技术支持,不过电子政务是一个过程,需要不断改进与完善,进而推动政府管理创新,为政府带来了全新的政府管理理念。电子政务可以通过以下几个方面促进政府管理创新:一是政府通过媒体、通过政府网站收集社会公众等相关方面的信息,进而制定科学有效的政策,更好的管理社会公众和社会事物;二是通过网络媒介、政府网站,社会公众可以了解政府在做什么;电子政务打破了原来的政府管理方式格局,对政府管理创新起着举足轻重的作用。

### (一) 电子政务推动我国政府管理模式的创新

#### 1. 改变观念,加强电子政务发展战略

电子政务是推动政府变革的创新项目,电子政务是一项信息网络通讯技术推动政府职能与管理转变的重大工程,政府部门应该转变观念,把曾经重视信息技术自动化水平转变为利用信息技术来追求一个高效、透明、公平的政府,重视行政政绩,把曾经重视政府内部协调转变为重视政府内部、外部之间和谐的网络环境。

我们需要把电子政务与政府职能转变、组织结构调整、政府流程再造、行政许可、机关工作人员作风有机融合在一起,才能充分发挥电子政务的良好效果。政府要提升电子政务的地位,将其列为国家重点项目,其主要原因有:一是电子政务建设成为各国抢占网络经济的制高点;二是我国加入世界贸易组织,我国政府与世界接轨,需要发展电子政务,符合世贸规则,政策公开透明化,创建廉洁政府;三是电子政务是当今我国信息技术的重点工程项目,同时电子政务也是联系政府与政府、企业、公众的一项民声工程,只有建立完善电子政务,才能实现我国服务型政府的理念;四是我国电子政务建设现状不容乐观,亟待加强相关研究与建设,这样才能提高我国政府的执政能力。

#### 2. 实施政务流程优化与再造

电子政务建设和政府改革迫切要求政务优化与再造,突出政府的公共服务职能。李大珊在《电子政务与

政府管理变革》中,认为:“政府流程再造(Government Process Re-engineering)就是政府根据电子政务运作的内在机理为原则,按照一体化政府的要求,基于原有的政府管理模式,以提高行政效率和公众服务质量为目标,利用流程再造技术,对政府业务流程进行优化和重组,重新构建政府业务模型和后台信息管理系统,以确保后台对各政府部门的协同支持。”

政务优化与再造并不是将传统的政府管理方式原封不动地转移到网上,而是在电子政务环境下,以一种全新的程序与方法完成政务业务,它要求政务流程优化,以满足电子政务的要求,使政务流程趋向合理完善。由于传统政务流程存在一些弊端,所以电子政务促进了政务流程的创新,电子政务推行,使政务流程建立在信息网络技术平台上进行,去除了传统政府管理中以职能来划分等级部门结构的弊端,建立以社会公众为中心,以政务流程为中心的新模式。电子政务实施所带来的业务流程,使其不再以职能部门为中心,而是注重政务的系统工程,将破碎的流程整合,政务流程及政府机构都得到优化与重新整合,电子政务应用到现代政府管理活动中,传统政府的机构,政务不再适应新的网络环境,需要进行政务流程优化再造,只有这样才能与时俱进,重塑新型政府。

### (二) 电子政务推动我国政府职能的创新

#### 1. 明确政府职能范围

政府职能是政府行政管理的主要职责,主要是指政府管什么的问题。电子政务环境下,政府职能正从“全能型政府”向“有限性政府”转变,从“权威性政府”向服务型政府转变,从“部门性”向“公共性”转变。在信息时代,我国政府职能的重心应该是公共服务,一是利用网络,增加政府服务的项目,增加服务渠道,二是以公众为中心,为公众提供信息,三是进一步拓宽公众监督渠道,避免暗箱操作。除此之外,我国政府应该重视行政审批,明确政府职能范围,政府应不断建设完善政务网站数据库,实现服务一体化网络系统。

政府可以在网上进行行政审批,可以将行政审批的相关要求详细表述,并将审批通过与不通过的缘由在网上公示,提高审批透明度,实现政府职能创新就要充分利用现代信息技术,将审批项目信息向公众透漏,受社会公众的监督,对关系到公民切身利益的政策需要听取公众的意见。电子政务建设要求建立审批监督体系,不仅灵活及时地审视自己,对自己进行监督,而且尽可能地将相关信息传达给公众,受公众的监督。

#### 2. 政府职能创新

电子政务环境下,我国政府职能创新主要包括以下几个方面,一是政府间的电子政务与政府职能创新,政府间的电子政务是指上下级政府、不同地方政府、不同政府部门之间的电子政务,也就是政府与政府之间的互动,这主要涉及政府内部的信息,通过电子政务建立信息网络系统,实现政府与政府间职能创新。二是政府与企业间电子政务与政府职能创新,主要包括政府对企业与政府对政府两个方面,首先政府对企业的活动是指政府通过网络向企业、事业单位发布政策、决策、规章、制度,实质上是向企业提供了各种服务,比如电子采购与招标,精简流程,提高了办事效率,其次是企业对政府的活动主要是企业向政府缴纳各种税款,按照政府的要求填写各种表格,向政府提供商品,并给政府提供建议与政策。三是政府与公众间的电子政务与政府职能的创新,包括两个方面,首先是政府要对居民提供信息服务,主要是指让公民知道政府的职能;办

(下转第40页)

型的一体化产业分工模式,首先要充分发挥市场机制的基础性作用,促进要素合理流动,打破区域划分和行政分割,逐渐形成一体化的劳动力、人才、土地、技术、产权和资本市场。此外要加快交通运输网络尤其是城际快速通道的建设,即建立一体化的1-2小时产业协作配套圈,提高邯邢城市圈相关产业配套能力。

二是加快制度变迁推动邯邢城市圈的形成。此城市圈形成过程中面临着经济功能区与行政功能区之间的不一致,使之协调的根本途径在于通过制度变迁或制度创新来实现。

三是建构邯邢城市圈区域创新机制。众所周知,创新是经济增长、发展的重要源动力。邯邢城市圈功能一体化格局的构建、产业升级和相关产品竞争力的提高都离不开技术创新和区域创新机制的建立。

#### (二) 微观方面

一是组织专家学者,特别是政治、经济、文化发展战略方面的专家,对建立“大邯邢城市圈”中所涉及的市场要素、产业布局协作、经济运行管理、基础设施建设、生态环境保护、文化产业与旅游等方面进行调研和可行性研究,从城市群定位上进行分析研究,重点就区域经济发展对全省、中原地区乃至全国城市发展的影

响进行科学分析和定位,用科学的数据、方法和态度给省政府提供一手的决策材料。

二是从政策上进行可行性探讨,无论是行政体制、还是经济运行机制,都应在邯邢经济一体化中去实践、去检验,进一步解放思想,创新工作,锐意改革,加深对“身边无海,心中有海”深刻内涵的理解。

三是成立专门机构或部门来协调两个城市间的协作发展问题,根本解决“各自为政、重复建设、利益分割、无序竞争、资源浪费”等诸多棘手的问题。

四是建立目标管理机制,设置一个构建邯邢城市圈的时间表,在前期要打破区域封锁,树立优势互补观念。另外,把协作、分工视为研究重点,从而达到合理配置城市要素、拓展城镇功能、优化产业结构及引领支柱产业战略性发展的目标。

#### [参考文献]

- [1] 戴学来. 论大城市郊区城市化发展趋势[J]. 理论与现代化. 2007, (6): 46.
- [2] 邯郸市政府. 邯郸市城市总体规划(2008-2020)[Z]. 2008.
- [3] 邢台市政府. 邢台市城市总体规划(2008-2020)[Z]. 2008.

[责任编辑:陶爱新]

## The feasibility study of construction Hanxing city district

WANG Feng

(Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

**Abstract:** With the building of JingJinJi city district and the implementation of the coastal development strategy, Construction Hanxing City District puts on the agenda. There are many problems in some fields between Han and xing cities such as Utilization of resources, Environmental protection, Industrial structure, Cultural industries and Tourism industry. We should Strengthen regional collaboration to solve the problems.

**Key words:** Hanxing city district; feasibility study

(上接第38页)

事程序、相关规定等,其次是公民接受社会公众信息及通过电子政务参与公众政府网上活动,开辟一个参政议政的社会公众平台,这样才能使我国的政府职能不断创新,不断完善。

#### [参考文献]

- [1] 李大珊. 电子政务与政府管理变革[J]. 技术经济与管理研究. 2003, (2): 57.
- [2] 董晓宇. 网络信息技术与行政组织业务流程再造[J]. 新视野. 2002, (1): 42.

[责任编辑:陶爱新]

## Research on the innovation of administration in the electronic government environment

ZHANG Pei-guo

(College of Literature, Law & Politics, China University of Mining and Technology, Xuzhou 221116, China)

**Abstract:** In the rapid development of information technology today, the government management way is facing enormous challenges. The development of the Internet, which greatly promoted the economic and social development, but also for the government management style also puts forward the challenge, e-government is the current government management innovation, but also the favorable measures the government management innovation powerful weapon. But information technology is only a tool, to realize the government management innovation, must change the government management thinking, change the idea, and the change of government management personnel and public interactive manner, improve the comprehensive quality of civil servants with management skills. How to develop e-government, realizing government management innovation, and improve the quality of service, need government and government officials work together, at the same time, it is also a question of being.

**Key words:** e-government; government; management innovation