

电子政务目标选择模型研究

刘春年

【摘要】 在对电子政务多级目标深入分析的基础上,构建了电子政务的目标选择模型。

【关键词】 电子政务 目标 模型

Abstract: the paper constructs three - level target model of electronic government.

Key words: electronic government target model

目标是行动的指南,然而,一项国际调查表明,只有为数极少的政府机构制定了电子政务发展长期战略目标。比如,只有8.2%的政府机构制定了全面的电子政务发展战略指导未来的电子政务建设。调查同时发现,较早发展电子政务的政府机构更容易制定电子政务战略目标。比如,23%的创立政府网站超过5年的政府机构制定了专门的电子政务战略目标,而只有6.5%的创立政府网站1到2年的政府机构制定长期电子政务发展战略目标^[1]。因此,我们有必要对电子政务目标模型进行深入的研究。

1 电子政务终极目标分析

美国学者西蒙在《决策管理科学》和《人文设计科学》中提到一种设计方法,叫做“没有终极目标的设计”。为什么没有终极,因为真正长远的事情目标本身在变。然而,对于复杂的电子政务工程而言,我们需要确定一个终极目标。因为没有终极目标,电子政务的建设将始终缺乏明确的航向。那么,电子政务终极目标究竟是什么呢?

我们知道,电子政务实质是一场革命与变革运动。任何革命与变革运动的终极目标在于使经济基础和上层建筑进而生产力和生产关系之间的匹配关系得到进一步改善,并且不断趋于相对的对称。电子政务的终极目标毫无疑问就是使政治上层建筑与信息社会的经济基础乃至生产关系更加匹配,从而进一步促进信息社会生产力的发展与提升。那么,这一切是如何实现的呢?

实际上,在信息资源成为人类社会经济发展的核心要素之一后,围绕着信息资源的开发与应用而迅猛进步的传播技术的普及,使政府存在与发展的核心意义集中地表现为对信息所进行的搜集、整理及传播方式的选择,对信息的价值诠释及其意义创造的界定,以及由此而引发的关于信息化过程的哲学人类学反思。这样,政府信息化的过程也就是政府以信息为根本资源来实现对社会及自身进行管理的过程。

显然,信息可以有效地改善信息对生产力各要素影响的条件,并使这种影响产生倍增效应。信息要素的社会化使用,有利于优化生产关系及上层建筑,促进生产力的提高。社会生产关系和上层建筑制约着生产要素的形成、投向、组合与效率,从而影响生产力水平。生产关系与生产力之间的矛盾冲突与摩擦很大程度上是信息的模糊、失真与不畅造成的。通过信息要素的社会化有助于消除矛盾、减少冲突,使生产关系更加适应生产力的发展并促进生产力的提高。

信息具有生产力提升功能,表现为如下两点:首先,信息是信息社会的基础性资源、核心资源,只有信息资源能够得到充分开发,信息社会的发展才有雄厚的经济基础,才能保证全方位地发展信息经济。其次,信息是直接生产力,是信息社会生产力要素中的核心,它同能够掌握现代管理知识和信息技术的劳动者有机结合,可以极大地提高劳动生产率,并能保证经济社会持续高速发展。

信息功能的实现是有条件的,它不会自发实现其生产力功能。要创造这些条件,必须从深化体制(经济体制和政治体制)改革入手,这是为信息功能实现创造条件的关键。电子政务即是通过促进信息资源的有效利用和增殖,而保障信息生产力提升功能的实现。不能设想,在陈旧的政治体制下能制定出适应信息社会要求的发展战略和具体实施策略。

总之,电子政务将通过信息这座桥梁,实现对信息社会生产力与生产关系的重新配对,并促进生产力的进一步发展。这既是历史赋予电子政务的神圣职责,也是电子政务发展的终极目标所在。

2 电子政务根本目标分析

设立根本目标的一个好处就是使电子政务在建设过程中可以随时依据根本目标而调整。我们可以不在意最初的设计,可能设计的东西并不确定,但有一套机制,可以往前走几步就来审视一下,随时进行调整。这样,尽管最终目标没有落实,但是我们的每一步目标是落实的,而且是在进步当中。现在的关键是要设立电子政务的根本目标,也就是寻找电子政务的根本阶梯。那么,什么是电子政务的根本阶梯,是决策支持还是政务公开,是提高效率还是为群众提供更好的服务,可以对此一一分析。

首先,电子政务的根本目标不是决策支持。电子政务的任务之一是为领导人的决策提供信息,是决策信息的保障。然而,对于领导人决策来说,信息在这个总量渠道里面只占很小的一部分,并且信息有一个筛选、过滤的过程,筛选人的观念、职能部门等将会影响筛选结果。因此,人为因素会影响最终结果。

其次,电子政务的根本目标不是简化工作流程。如果电子政务只是简化工作流程,显然不符合电子政务的本质。早在20世纪80年代的办公自动化已经现实地简化了政府工作流程,电子政务的发展应该确立更高的目标。

再次,电子政务的根本目标不是政务公开。电子政务的运作能够改善政府和社会的沟通,提高政府运作的透明度。但是,这只是政府信息化的一个方面而已,还不足以提到根本目标的高度考虑。

那么,电子政务的根本目标到底是什么?事实上,经过综合分析,不难发现,电子政务根本目标在于重新定位政府职能,实现政府行政职能的服务化。其实,在实施电子政务的过程中,各国均意识到面向信息时代的政府职能定位的重要性。英国是为数不多的几个在政府在线服务方面做出明确规定的国家,“公共服务定位”(Public Service Orientation PSO)成为消费主义左派(consumerism left)对英国政府职能转变的一个核心内容,为英国政府的公共服务改革提供了一个重要的思路。^[2]然而2001年的一项研究显示,只有15%的英国人使用政府提供的在线服务,其主要原因在于相关人士对电子政务服务理解的错位。因此,2003年开始,英国逐渐修订原先拟订的电子政务目标,其重点之一在于提高公民对政府在线服务的理解力而不仅仅是提供相应的政府在线服务。

随着我国电子政务实施的逐渐深入,政府公共管理目标选择的重要性开始受到广泛的重视。经过长时间的争论与思考的积淀,我国电子政务的发展的职能定位日益明朗化,一种服务型政府职能定位为大势所趋。

就服务型政府职能定位来讲,电子政务的施行将带来人们对政府服务的全新理解。比如,电子传输服务(Electronic Service Delivery ESD)成为英国公开服务改革的核心加以施行后,很快导致了人们对政府服务理解上的巨大变化。不仅如此,为公众提供更多的信息,不仅在技术操作上切实可行,而且能够最大限度地开发政府在信息数据方面所具有的巨大功能和潜力,在节省政府支出的情况下最大限度为公民提供更为丰富、更为个性化的服务。从这一点来看,电子政务的施行首要的一个定位即突出政府的公众信息服务职能。

值得注意的是,在西方,虽然大多数学者认为电子政府改变了政治与社会权力被组织与使用的方式,但是,也有少数研究者对之持反对意见。比如,Roach认为信息技术对生产力的提高毫无促进作用,相反,它强化了现存的管理体制。Peled认为,信息技术只不过强化了现存的集权体制及组织内部决策制定的集权化。^[3]Scavo则认为民主与效率不兼容,电子政务发展体现了民主,却可能对效率产生负面的影响。^[4]虽然他们的观点并不代表主流,但可以从反面提醒人们,信息技术并非万能药,我们需要理性确定电子政务的根本目标。

3 电子政务建设目标分析

电子政务建设目标是一种特定的目标,它具有自己所独有的特点,是一种社会性、政策性、政治性很强的目标,只有正确地确定和理解电子政务建设目标,才能更好地促进电子政务事业的发展。

电子政务建设目标是指政府部门发展电子政务时所要达到的目标。与电子政务终极目标相比,这种目标有两个鲜明的特点:第一,电子政务终极目标主要是一种定性的、模糊的目标,因而这些目标实现的程度如何,测量起来要困难得多。电子政务建设目标一般都可以化为具体指标或要求,因而它是定量的、明确的,这些目标达到的情况可以清楚地测量出来。第二,电子政务建设目标具有更强烈的政策性与政治性。从某种意义上讲,电子政务建设目标总是与政策相关。

在《我国电子政务建设指导意见》中明确提出的“十五”期间我国电子政务建设的主要目标,是中观层面的、可具体操作的目标,即标准统一、功能完善、安全可靠的政务信息网络平台发挥支持作用;重点业务系统建设取得

显著成效;基础性、战略性政务信息库建设取得重大进展,信息资源共享程度明显提高;初步形成电子政务网络与信息安全保障体系,建立规范的培训制度,与电子政务相关的法规和标准逐步完善。

4 电子政务目标模型构造

该目标模型由一级目标、二级目标、三级目标组成(表1)。其中,每级目标各1项,分别为电子政务终极目标、电子政务根本目标、电子政务建设目标。这3项目标在电子政务目标模型中有各自的不同的功能:电子政务终极目标是电子政务事业的总指南,电子政务根本目标是电子政务建设的根本阶梯,电子政务建设目标是电子政务目标的具体落实。

表1 电子政务目标模型表

目标级别	目标指代	目标解释	目标功能
一级目标	电子政务终极目标	实现对信息社会生产力与生产关系的重新配对,并促进生产力的进一步发展。	总指南
二级目标	电子政务根本目标	重新定位政府职能,实现政府行政职能的服务化。	根本阶梯
三级目标	电子政务建设目标	标准统一、功能完善、安全可靠的政务信息网络平台发挥支持作用;重点业务系统建设取得显著成效;基础性、战略性政务信息库建设取得重大进展,信息资源共享程度明显提高;初步形成电子政务网络与信息安全保障体系,建设规范的培训制度,与电子政务相关的法规和标准逐步完善。	负责目标落实

5 结语

以上我们主要探讨了电子政务目标模型构建的相关问题,是在尊重现实、适度超前的方针指导下和坚持客观、公正的原则的基础上完成的,强调突出政务。目前,该目标模型还处于设计构思阶段,还没有付诸于实施;故只具有理论参考意义,在实践中是否可行还有待检验。

参考文献

- 1 M Jae Moon, The evolution of E-government among municipalities: Rhetoric or reality. *Public Administration Review*, 2002(62):424
- 2 Nikki Swartz. British slow to use e-government services. *Information Management Journal*, 2003(37):7
- 3 Peled. Two tales to Online Government. *Administration and Society*. 2001(6):686-709
- 4 Scavo, Shi, "Public administration: The role of information technology in the reinventing government paradigm normative predicates and practical challenges", *Social Science Computer Review*, 2000(18):2

刘春年 南昌大学信息工程学院。

(上接第22页)

制”的同时注重抓了以下两点:(1)“弹性工作制”的实施是以“目标”为前提,它是为保证“目标”的实现而不是“放羊”。馆内组织了定期的检查和不定期的抽查,结果是有目共睹的,大部分书架没有找出一本乱架的图书,只有少部分书架有一两本的乱架,乱架率的平均统计结果为0.3%,大大低于最初制定的5%的要求限度。(2)“弹性工作制”的实施要附有相对稳定的“坐班”,以便反馈、修正、检查“目标”实施过程的情况。

以上是我对和谐管理的几点粗浅的认识和我馆实施和谐管理的几个实例以及取得的一点成效。当然,和谐管理还包含着深刻的含义,它将随着行为科学开

发与发展,越显示出在管理中的重要地位。图书馆只有在传统的制度管理的基础上融入和谐管理,才能最大程度地发挥图书馆员的潜力,从而推动图书馆事业稳步向前发展。

参考文献

- 1 陈树群. 浅谈文化馆的软管理. *现代情报*, 2004(6)
- 2 陈赞晓. 和谐管理. *广东省经济管理干部学院学报*, 2001(4)
- 3 张新潮. 柔性管理应用与图书馆管理的探究. *佳木斯大学社会科学学报*, 2004(6)

毛 磊 山东经济学院图书馆。