



电子政务目标研究的四维视角

刘春年

(南昌大学信息工程学院, 南昌 330029)

[摘要] 论述了电子政务目标分析的总体概况, 随后对基于系统角度、应用角度、功能角度和制度化角度的电子政务目标分析方法进行了综合评述。

[关键词] 电子政务; 目标研究; 视角

[Abstract] The paper discusses the general situation on target analyses of electronic government. Following that, the paper reviews the measure of target analyses on electronic government from four angles of view: systemr, application、function、institution.

[Key words] electronic government; target research; angel of view

[中图分类号] F713.36 **[文献标识码]** C **[文章编号]** 1008-0821(2005) 12-0215-02

1 关于电子政务目标分析的理解

目前学术界有关电子政务目标的分析, 无论是从技术的角度, 还是从理论的角度, 都十分不足。现有的关于电子政务目标的分析, 有的是从电子政务系统角度提出的, 有的是从电子政务建设角度提出的, 有的提出了单个的目标, 有的则提出了电子政务发展的目标群, 但多数论述仅局限于提出电子政务目标, 深入分析过少。本文提出了各种基于不同角度的电子政务目标, 其实并未有绝对的角度划分, 探讨的意义主要在于分析不同行业、不同专家学者根据各自背景, 依据各自所认同的理论提出的电子政务目标的差异及共同点, 从而为相关部门电子政务目标的制定提供某种启示与感悟。当前, 学者们主要从如下四类视角出发, 研究电子政务的目标: 系统角度、应用角度、功能角度和制度化角度。

2 对几种基于不同角度的电子政务目标分析的评述

2.1 基于制度化角度的电子政务目标分析方法

制度化理论是在传统政治学的基础上发展而来的, 又称之为政治制度理论。传统政治学研究的主要内容是法律所规定的政治制度。这种理论在对电子政务目标的研究中, 着重于研究电子政务发展对国家机构的组织关系及对政府改革的作用。它认为, 电子政务目标的制定和执行与国家政治制度是紧密关联的。

在任何国家, 公共管理改革目标的制定与执行都是由政府及其机构来承担的。因此, 各种政治制度都必然会影响着政府制定和执行该项公共管理改革目标的活动, 影响着该项公共管理改革目标的实质内容。政治制度规定了政府的行为模式, 政府的行动与决议反过来又影响着政治制度。对电子政务发展而言, 由于政府机构的组织形式、部门之间的权力分配及其相互关系, 以及活动程序的不同等, 所以, 不同国家的政治制度决定了不同国家的电子政务目标的制定有着不同的性质、形式和特点, 不同国家的电子

政务目标也体现了不同国家的政治制度。基于这种角度, 电子政务目标更多的宗旨是反映政治家们一种更为理想的政治制度的变迁。因此, 这种分析方法对于把握电子政务目标的本质是一种有益的探索。

从这种角度出发, 学者们提出了为数众多的关于电子政务发展的总目标或具体目标。比较有代表性的如:

吴敬琏先生认为电子政务势必涉及资金、技术、组织、管理等方方面面的问题, 其目标更具系统性, 并不能简单地认为仅仅局限于政务的电子化、仅仅为了提高政府工作效率或仅仅为了降低政府本身的服务成本而已。电子政务更深远的意义在于它是建设法治国家的一项核心内容, 在于它是强化政府服务和转变政府职能的一项关键举措。因为公共信息的公开和制度的透明性, 乃是建立法治社会的基本前提, 而要满足这一前提必须全面刷新政府在公众面前的形象、这是推进电子政务建设不可回避的问题。

汪玉凯先生提出“小规模、严管理、大服务”的电子政务目标发展模式。其中, “小规模”体现在政府的职能配置方面, 应该是注重发挥市场在资源配置中的基础性作用, 并按照权责一致的原则, 合理划分各部门的职责权限, 切实转变政府职能, 真正找准政府的职能定位; “严管理”体现在政府规模的控制方面, 要建立办事高效、运转协调的行政管理体系; “大服务”体现在政府职能的转变方面, 要建立“廉洁高效、开放创新、公开公正”的服务型政府。

但是, 基于制度化角度的电子政务目标分析方法, 有其固有的局限性。这种分析方法基本上是一种静态的分析方法, 它集中于描述政府机构的形式和合法性, 以及各机构之间的合法关系, 而很少去解释这些机构在政策过程中是如何发挥作用的, 以及这些机构实际上所发挥的作用与应该发挥作用的差别, 更很少去分析由政府机构做出公共政策的动态过程。从制度化角度出发制定的电子政务目标, 由于缺乏动态过渡的活力, 因此不可避免给人一种过于空

泛的嫌疑。在实践中,如果只有这些最终目标做依托,那么,电子政务的建设必定缺乏一种可供借鉴的实施蓝图,也缺乏一种可供评价的体系标准。

2.2 基于功能角度的电子政务目标分析方法

基于功能角度的电子政务目标分析方法主要是研究电子政务发展以及最后能够产生的效应。以这种理论方法为背景,学者们提出的关于电子政务目标的典型阐述如:

国务院发展研究中心提出,电子政务是政府在国民经济和社会信息化的背景下,以提高政府办公效率,改善决策和投资环境为目标,将政府的信息发布、管理、服务、沟通功能向互联网上迁移的系统解决方案。同时也提供了结合政府管理流程再造,构建和优化政府内部管理系统、决策支持系统、办公自动化系统,为政府信息管理、服务水平的提高提供强大的技术和咨询支持。

娄策群先生提出电子政务的根本目的是通过电子方式提高政府管理和服务的质量、效率及社会效益。具体来说,电子政务的主要目的是通过建立恰当的信息收集、交换、处理机制,并采用适当的信息技术手段,使政府工作和决策拥有必要、及时、准确、适用的信息;建设适当的管理信息系统和办公自动化系统,使政府工作的效率与质量得到提高,能适应快速变化的外部环境需要;建设先进的计算机辅助信息分析系统和决策支持系统,促进政府信息资源的深层次开发利用,为政府管理决策提供信息保障,提高政府管理决策水平;建设可靠、高效、综合的政府信息网络,将政府的服务快速、方便、廉价地传给每个公民,减轻公民接受政府管理与服务而付出的时间和经济负担;通过建立适当的信息公开与发布制度,利用网络公开与发布信息,使公众能够监督政府工作,促进廉政、勤政建设。

基于功能角度的电子政务目标分析方法着重于电子政务发展过程中各种功能活动的研究,这种分析方法强调电子政务发展最终功能所在,扩大了分析者的视野,使之不

局限于特定的政治制度或安排,但它容易忽视电子政务发展过程中的内外环境对结果的影响,因而也有其片面性。

2.3 基于系统角度的电子政务目标分析方法

基于系统角度的电子政务目标分析方法的基本特点,是把系统论的理论与方法应用于电子政务目标体系的研究,运用系统论的基本原则分析和解释电子政务目标体系的本质与内容。这种理论反对孤立或静止地考察电子政务目标,认为电子政务目标首先是动态发展、永无止境的,并且认为电子政务目标不是单一的,而是由多个目标组成的目标群,电子政务目标实际上是一个内容十分丰富的目标系统。

这种学派的代表观点如:

杨雷、李玉光、张金隆认为电子政务是一个多级多目标体系,其最终目标是提升政府管理、服务功效。这个目标要通过二级子目标即建立高效、透明、廉政、低成本的政府来保证。二级目标是电子政务的考核目标,二级目标又要通过政府一系列的变革行为来实现,即转变政府职能、政府机构改革、业务流程重组、管理手段变革。

可以说,这种方法是一种较为科学的电子政务目标分析方法。当然,这种方法也不是一种完美无缺的方法。例如,它没有较好地说明目标之间的关联条件。

2.4 基于应用角度的电子政务目标分析方法

基于应用角度的电子政务目标分析方法继承了“实用主义者”的衣钵,注重于研究电子政务建设应用的本能,可避免电子政务建设的盲目与虚无,但过分实用的哲学,容易产生近视的毛病,使电子政务建设偏离远航的目标。

该学派代表人物及观点如:

周斯认为电子政务系统在政府部门的应用是电子政务建设的最终目标。

上述方法对电子政务目标分析的优点与不足,可以用表1加以显示。

表1 基于不同视角的电子政务目标分析的比较

电子政务目标分析方法	优 势	不 足
基于制度化角度	对于把握电子政务目标的本质是一种有益的探索	过于静态分析,缺乏动态过渡的活力,给人“空泛”的嫌疑
基于应用角度	注重于研究电子政务建设应用的本能,可避免电子政务建设的盲目与虚无	过分实用的哲学,容易产生近视的毛病,使电子政务建设偏离远航的目标
基于功能角度	着重于电子政务发展过程中各种功能活动的研究,便于对政策的形成过程进行分析,而且扩大了分析者的视野,使之不局限于特定的政治制度或安排	忽视政策过程中的政治作用和环境对政策的影响
基于系统角度	反对孤立或静止地考察电子政务目标,认为电子政务目标首先是动态发展、永无止境的,并且认为电子政务不是单一的,而是由多个目标组成的目标群	它没有较好地说明目标之间的关联条件

3 启示与建议

总之,上述所论及的几种电子政务目标分析的方法,只是当前各种目标分析的几种有代表性的方法,而并不是它们的全部,这些方法分别从不同的方面反映了电子政务目标体系的实际和当代电子政务发展的现状,其中有不少

合理性的内容,也有一些不足之处。而且,这些方法的区分也不是绝对的,有些方法之间存在一定的交叉,反映了当代学科发展的分化与整合。我们在具体制定电子政务目标时,可以借鉴上述方法之观点,但不能照搬。无论如何,电子政务的发展是史无前例的重大变 (下转第 199 页)



市建设能借鉴图书馆在数字化建设中成功的经验与教训, 改变数字图书馆建设与数字城市建设脱节的现状, 为加快整个社会的信息化进程, 发挥图书馆的推动作用。

4.2.4 借鉴国外教材进行本学科的课程改革

例如: 无机化学课程是吉林大学化学类及相关学科的本科生的第一门化学基础课, 2003 年上此课的本科生已达 500 多人次。为了配合他们制作多媒体教学片, “中心”免费提供图书资料 20 多种。制作了 3 套多媒体教学课件: 《无机化学课堂教学课件》、《无机化学选择题自测课件》和《无机天然晶体形貌课件》。多媒体课件的使用, 改进和提高了教学手段和教学效率。

4.2.5 还有的教师对教材引进工作及其它的使用效益等问题提出了很好的见解。

4.2.6 分读者群评介

①基础课教学中应重视借鉴国外优秀教材: 为适应经济全球化和科技革命的挑战, 本科教育要创造条件使用英语等外语进行公共课和专业课教学, 力争在 3 年内, 外语教学课程达到所开课程的 5%~10%, 大力提倡引进教材。最好选用 1~2 本既有原版又有译本的国外优秀教材, 作为学生的辅助性参考书。因为学习基础课的学生, 专业知识少, 并且外语弱, 阅读起国外教材很费时间, 加之课程门类多。若以原版与译本相结合, 以中外对照的方式阅读国外教材可扩大学生的课堂知识, 又可提高学生的专业外语水平。②研究生、博士生即有学习任务, 又有一定的科研任务, 往往是为了解疑和围绕专门课题的研究利用藏书。它们对文献资料的专指性较强, 需求层次较高。评介其前沿性和创新力。③教师担负学校教学科研双重任务, 他们利用外国教材的目的是吸取他人的新成果, 了解新动态, 对文献资料的需求有很强的专业性、系统性和针对性, 平时经常留心各专业所到新书, 着重评介其科研性和可应用性。

总之, 坚持引进、研究与利用紧密结合, 系列引进国外著名大学经典教材, 依靠骨干教师, 提高教材研究水平

和利用深度。

5 高校外国教材与教学信息平台的建设

在当前教育部及国内高校进一步推进双语教学的形式下, 建立一个集中的、统一的、有参考价值的, 可随时方便师生查阅的外国教材的系统平台, 是非常必要和有价值的。外教中心除引进高质量的国外教材外, 还应围绕教学需要, 提供全方位的相关教学与教材的信息服务。各个外国教材中心的工作重点, 应该是共建统一平台。这个系统平台应具有下述功能:

5.1 国内、外高校的课程及教材的相关信息, 特别是现用教材的信息;

5.2 国内各高校目前已引进的国外教材的信息;

5.3 国外著名高校优秀教材的推荐与介绍;

5.4 国外教材最新出版信息;

5.5 国内各出版社影印版教材的出版信息等。

逐步建立一个采用网络化、数字化手段, 实现资源共享、信息共享、成果共享的“国外大学相关教学与教材信息”的统一平台, 积极开展国外著名高校优秀教材的推荐与评介, 充分发挥外教中心在国内教材建设和教学改革中的作用。

参 考 文 献

- [1] 高万良, 邵敏. 积极开展外国教材研究, 努力促进国内教材建设 [C]. 清华大学外国教材中心成立十周年纪念文集, 1996, (2).
- [2] 陶梅生. 谈谈外国教材的研究 [J]. 外国生命科学教材研究, 1996, (4).
- [3] 蒋仕宾. 略论外国教材评介研究的功能 [J]. 外国生命科学教材研究, 1996, (4).
- [4] 石得旭. 对开创外国教材中心工作新局面的探讨 [J]. 高校图书馆工作, 2003, (1).
- [5] 关于“十五”期间普通高等教育教材建设与改革的意见 教育部文件, 教高 [2001] 1 号.
- [2] E-government efforts lack plan. Business World. Manila: Feb 3, 1998. p. NOPGCIT.
- [3] 吴敬琏. 电子政务是建设法治国家的核心内容 [J]. 网络与信息, 2002, (5): 11.
- [4] 寿志勤等. 中国电子政务发展综述 [J]. 预测, 2002, (6): 10—14.
- [5] 杨振涛, 周莹. 番禺电子政务建设浅探 [J]. 番禺职业技术学院学报, 2003, (1): 40—43.
- [6] 姜策群. 论电子政务与电子商务的关系 [J]. 华中师范大学学报, 2002, (2): 131.
- [7] 杨雷, 李玉光, 张金隆. 美新韩三国电子政务的国际比较研究 [J]. 科技进步与对策, 2003, (7): 148—150

(上接第 216 页)

革, 如何制定科学合理的电子政务目标体系是每一个电子政务理论工作者与实践应用者应该关注与深思的话题。

同时, 从上述对电子政务目标分析的评述可以看出, 当前对电子政务目标的研究存在混乱现象。各研究者理论认识不一致, 必将给电子政务实践的发展带来一定的冲击。因此, 对电子政务目标选择机制进行更深入的研究, 势在必行。

参 考 文 献

- [1] M Jae Moon. The evolution of E-government among municipalities: Rhetoric or reality? Public Public Administration Review, 2002, (62): 424.