

第2章 国际/国内电子 政务进展

本章导读：本章介绍目前国际/国内电子政务的发展现状和最新动向，并分别以美国、加拿大、新加坡、英国、澳大利亚以及我国的上海、北京和广州为例详细说明这些国家/城市电子政务建设的发展水平和战略构想，本章最后总结国内电子政务建设与国际发达水平之间的差距。

2.1 国际电子政务进展

自互联网诞生以来，电子商务、网络教育、在线娱乐、电子政务等信息化^[1]普及浪潮如火如荼、方兴未艾。西方发达国家在刚刚过去的 10 年中已相继步入后信息化社会，知识经济已成为其时代的主旋律，电子政务已占据其公共领域的主导地位，中国正面临着新一轮的机遇和挑战，要么迎头赶上世界潮流，要么翘首以待，把赶超时代的重任交给下一代。

2.1.1 国际电子政务发展总论

根据国际上一些著名机构(如联合国、埃森哲公司、TNS 公司、Brown 大学和

[1] 联合国经济与社会事务部高级顾问、信息化专家周宏仁博士定义如下：“信息化”就是通过同态映射将我们生活的物理世界变换为数字世界；同时，又利用逆变换将数字世界映射回物理世界，成为我们认识和改造物理世界的工具。在正向同态映射过程中，我们利用的是信息技术产业和信息资源产业。在逆向变换过程中，我们依赖的是信息服务产业。

New Jersey – Newark 州立大学/Sungkyunkwan 大学)连续六七年来对全球各国电子政务的年度评价成果报告，目前，国际电子政务发展总体形势可以描述为：“发达国家呈现‘三极’状态，次发达国家紧跟时代步伐，发展中国家缓慢模仿”。

1. 发达国家呈现“三极”状态

2004 年后的四五年来，领导国际电子政务发展潮流的主要国家分布在全球三个地区：北美(美国、加拿大)、西太平洋沿线(新加坡、澳大利亚、韩国)和西北欧(英国、挪威、丹麦)，其中，北美以服务广度、西太平洋以服务深度、西北欧以 CRM 分别领先全球，形成目前全球电子政务发展动力的“三极”牵引状态。按照国际上把电子政务发展历程划分为“信息发布、单向交流、双向沟通、交易服务、网络集成”5 阶段的惯例，这“三极”国家的电子政务水平均处在“交易服务”阶段，目前，正在向“网络集成”阶段冲刺。位于这一层次的国家大约有 20 个。

2. 次发达国家紧跟时代步伐

环绕在“三极”周围的国家/地区深受“三极”国家先进电子政务的熏陶，纷纷模仿“三极”国家推进本国电子政务发展，虽然先天性创新能力不足，技术水平逊色一筹，但也小成气候。按照国际上的 5 阶段划分方法，这些国家已经完成了“双向沟通”阶段，目前正步入“交易服务”阶段，并开始向社会提供更多的交易服务功能。位于这一层次的国家大约有 50 多个。

3. 发展中国家缓慢模仿

由于技术基础、人力资源、经济水平、政治体制等多方面原因，广大发展中国家面对发达国家掀起的电子政务建设热潮心有余而力不足，四五年来，电子政务发展基本上处在“网上展览”级水平，按照国际上的 5 阶段划分惯例，这些国家还处在前两个阶段。位于这一层次的国家大约有 100 多个。

2.1.2 发达国家电子政务一览

发达国家为何“发达”？他们的电子政务比我们“发达”多少？审视当前全球各国电子政务的发展状况，窥视发达国家的成功经验，正视我国电子政务的欠缺不足，是尽快缩小我国与发达国家电子政务差距的现实态度，下面分别以美国、加拿大、新加坡、英国、澳大利亚为例，简要介绍发达国家电子政务发展的具体情况。(资

料来自：焦宝文等《全球电子政府发展概况》，联合国、Accenture 公司、TNS 公司、Brown 大学、New Jersey – Newark 州立大学/Sungkyunkwan 大学 1999—2003 年的全球电子政务评价报告)。

1. 美国

北美是全球电子政务最为发达的地区。美国是全球信息技术的领头羊，在 1993—2001 年，美国联邦政府已经发布了 1300 多项电子政务相关的实施项目，当前，美国电子政务的主要目标是促进联邦政府、州政府和地方政府之间的协同，提升行政管理绩效，鼓励更多公民使用电子服务和参政议政。美国电子政务的领先地位取决于其全球领先的信息基础设施和政府的大力支持。美国在互联网和电子商务领域始终占据全球主导地位，2001 年年底，美国上网人数达到了 66%，联邦政府、州政府和地方政府的所有机构及所有重要媒体、各产业主要企业和社会重要服务机构均已上网，全球互联网通信量的 90% 涉及美国；互联网访问量最大的 100 个网站中，94 个设在美国境内，互联网的全部网页中有 81% 使用英语，其中大部分来自美国；互联网主机和用户的 60% 以上集中于美国；互联网的代码与域名政策均由美国主导；负责全球域名管理的 13 个根服务器中有 10 个在美国。在由互联网驱动的全球电子商务活动中，美国的交易额稳居世界第一位。

2001 年，布什政府采取了一系列措施以确保美国在全球的领先地位，任命了美国最高信息官马克·霍尔曼兼任联邦政府管理和预算办公室(OMB)副主任，成立电子政务特别小组，加强公钥基础设施(PKI)建设等。2002 年 1 月，白宫政府颁布了最新的电子政务战略计划，核心目标是打造一个“以公民为中心的电子政府”，为公民提供高质量的服务，减少行政开支，提升政府运作透明度，保证电子服务的质量，尤其保证残疾人士和弱势群体上网。为了加强跨部门和跨政府间合作，实施了一系列工程，如电子采购、电子拨款、电子法规和电子签名。2001 年 9 月电子政务特别小组负责实施跨机构间的电子政务工程，该小组已计划实施 23 项跨机构的电子服务，到目前为止，几乎所有的美国联邦政府、州政府、地方政府和相关部门都建立了自己的网站。美国随后建立国家电子政务入口站点“第一政府网”，该网站可以为用户提供信息、服务和交易功能。由于美国的电子政务发展是“自下而上”发育的，除了部分先知先觉的联邦机构、州政府和地方政府早期就规划好了协调式地发展当地电子政务外，总体来讲，美国联邦政府、州政府和地方政府在电子服务集成

和协调方面绩效较差。美国政府为了解决这一问题，2002 年拨款 2000 万美元的“电子政务基金”发展跨机构电子服务，并将在以后三年里再拨款 1 亿美元。

2002 年 3 月，“第一政府网站”进行了全面升级，重新设计的理念完全以公民的需求为中心。同时，政府还大力推广数字签名，建立了电子采购门户(www.FedBizOpps.gov)，长期目标是加强政府机构和供应商之间的供应链管理，截至 2002 年年底，已经建立了 90 多个政府门户网站。

2003 年，美国政府加强了客户化电子政务的建设，CRM 水平提高 13%。2002 年 10 月，联邦政府管理和预算办公室发布了“电子政务战略”行动计划，实施总统启动的扩大公众企业与政府在线交易的计划，以节省纳税成本和 G2B 业务流程化。该战略计划实施 24 项电子服务，通过这些项目可以大大提高联邦政府处理事务的效率和绩效，消除冗余机构和提高政府向公众企业提供的服务质量，这些计划可以分为：G2C(如一站式娱乐服务、在线帮助和在线贷款业务等项目)，G2B(如在线电子税收和国际贸易流程化项目)，G2G(如电子授权和应急事件管理)，内部效率和绩效(如电子培训和薪酬计划一体化)，横跨政府机构的电子身份认证系统。这些项目计划可以通过减少无效工作、冗余开支和额外的纸张浪费为政府节约数千万美元的成本，2002 年，美国联邦政府在 IT 领域的投资超过了 4.8 亿美元，2003 年为 5.2 亿美元。这些投资通过推进电子政务使得联邦政府逐渐成为以公众为核心的政府，采用电子商务方面的技术工具来打造“电子政务”：使公众更容易与政府打交道，支付税金，预订国家公园门票，申请授权等。另外，联邦政府加强了“联邦企业化体系结构”项目的研究，使之能为在建的电子政务工程和识别电子政务方面的投资机会起奠定基石的作用，并为今后的电子政务计划规划统一的评价标准。为了刺激电子政务的使用率，政府集中改善电子政务 CRM 建设，通过不同机构之间的业务集成协作一改“机构为中心”的政府服务为“公民为中心”的政务服务，新的安全服务可以保证在线交易的高度安全，如“第一政府网站”中提供了电子身份认证功能，交易用户必须提供密码或者数字证书。通过营销推广活动，“第一政府网站”的日常用户由 2001 年的 680 万猛增到 2002 年的 3700 万，网站点击率由 7700 万上升到 1.494 亿。电子身份认证计划隐含 G2G 项目，2002 年 9 月设计了电子身份认证的原始模型，随后应用到了一系列电子服务项目当中，该项服务解决了政府之间共享机密、安全交易、电子签名和访问、存取控制等问题，该项技术已经广泛应用于教育、

农业、国家财政结算中心和综合服务行政部门。2003年9月，在政府各部门全面实现电子身份认证能力。

在 Accenture 公司 2000 年和 2001 年的全球电子政务调查中,美国电子政务水平排名第一,2002 年和 2003 年的调查中,美国第三,其中,在服务广度上名列第一,服务深度略次于加拿大和新加坡,在 CRM 方面仅次于加拿大;在联合国 2001 年全球电子政务测评中,美国名列第一,2003 年全球电子政务测评中,美国电子政务成熟度名列全球第一,电子参与程度名列第二,仅次于英国;在 Brown 大学 2001 年全球电子政务调查中,美国电子政务总体水平名列全球第一,2002 年全球电子政务调查中,美国名列全球第四,2003 年全球电子政务调查中,美国名列全球第二,仅次于新加坡;在 Accenture 公司 2001 年调查的 117 项服务中,其中 115 项可用,服务广度高达 98.3%,在服务深度上,大部分服务都到了互动和交易阶段,特别是社会福利、劳动就业、税务和邮政等部门。

2. 加拿大

加拿大在电子政务建设方面是全球公认的领跑者和创新者。加拿大政府于 1999 年正式颁布了国家的电子政务战略计划“在线政府(Government on-line)”,提出要在 2004 年实现政府所有的信息和服务全部上网。为保持电子政务全球领先地位,加拿大政府推行了“统一政务”实施策略,加强了各级政府和各部门电子政务的协同发展,为公众提供一体化电子服务。2001 年 1 月,加拿大对政府门户网站(www.canada.gc.ca)进行了重大调整和重新设计,全面推出了“以客户为中心”的网上服务。加拿大 67%的成年人在使用互联网,并且平均每周上网时间超过 9 小时,几乎所有的大宗买卖以及接近 70%的小交易都是在网上完成的。据加拿大电信部门 2002 年的一项调查,在三个月内有 52%的加拿大居民曾经访问过加拿大政府部门的网站,在访问过政府网站的加拿大人中,有 73%的人对于政府网站的在线服务感到满意。

加拿大政府通过中央政府进行整体规划和标准制定,采用中央集权式的“自上而下”的实施策略,加拿大电子政务战略计划由国家财政部部长 Lucienne Robillard 负责全权实施,并由国家总理亲自挂帅领导,财政部还负责跨政府和跨机构的电子政务协调发展,同时,政府还委任了首席信息官 Michelled' Auray 负责国家电子政务工程的整体规划和信息管理。

为了实现一体化电子政务,加拿大政府加强了与私营部门的大力合作。2001 年

6 月，政府与私营部门签署了一份关于“安全通道”的工程合同，目标是为加拿大的电子政务发展提供通用的基础设施建设，确保整个政府完成安全的、重隐私的、无缝隙的电子交易；在 CRM 方面，加拿大无愧于全球第一地位，加拿大所有的网上服务都是在对用户进行广泛的市场调研基础上推出的，以确保最大程度地满足客户要求。最能反映加拿大 CRM 理念的是国家电子政务门户网站，该网站为用户提供了一个单一入口，以获取政府公共服务和信息。登录该网站可以访问 450 多个联邦站点，网站对所服务的用户进行了客户分类，包括针对国内服务的加拿大公民、加拿大企业，以及针对国际公民、企业和组织服务的非加拿大公民三项。非加拿大公民服务一项，已经成为加拿大对外宣传、招商、引资、提升政府国际形象的有力工具，提供的信息和服务包括进入加拿大(出国、留学、旅游到加拿大等)、与加拿大做生意(国际商贸、招商引资相关政策)、加拿大和世界、艺术与文化。加拿大政府网站不但受到加拿大国民的欢迎，还日益受到了国际网民的垂青。在访问加拿大政府的用户群体中，有 20% 为非加拿大公民；加拿大政府在电子政务方面的努力主要包括：电子报税，工作与学习网络，为企业服务，健康网络，电子医疗记录、远程医疗、全国医疗机构的联网和会诊等，还有网上护照申请和更换，网上通关(海关)，出口申报等。

在 Accenture 公司 2001—2003 年连续三年对全球二十几个电子政务发达国家和地区的调查，加拿大一直排名第一；在联合国 2001 年全球电子政务测评中，加拿大名列第六，在 2003 年全球电子政务测评中，在电子政务成熟度方面加拿大名列第六，在电子参与程度方面加拿大名列第三；在 Brown 大学 2001 年全球电子政务调查中，加拿大电子政务总体水平名列全球第四，2002 年和 2003 年全球电子政务调查中，加拿大均名列全球第三；在 Accenture 公司 2001 年调查的 71 项服务中，其中 64 项可用，服务广度高达 91%，在服务深度上仅次于新加坡；加拿大提供的电子服务中，以税务、采购和邮政部门表现最为突出，许多电子服务处于全球领先地位。

3. 新加坡

新加坡是世界上最早推行“政府信息化”的国家之一。从 20 世纪 80 年代初期以来，新加坡就大力运用 IT 技术提升国家竞争力，在实施过程中采用了集成性、一致性原则，从最初的行政部门计算机化，到今天“以公民为中心”公共服务的电子

传递,新加坡的电子政务发展共经历了5个阶段。

(1) 国家计算机化(1980—1985年)

1980年,在一名新加坡内阁大臣领导下的国家计算机委员会(CNC)制定了“国家计算机化”的5年计划,该5年计划主要侧重于三大方面:①大力推进行政部门的计算机化方案(CSCP);②大力推动国内IT产业的发展与增长;③大力培养IT专业人才以适应IT行业未来对专业人才的需求。同时,新加坡国家计算机委员会还倡导成立了国家计算机局(NCB),以全面实施国家计算机化规划,其中主要是行政部门的计算机化。行政部门的计算机化方案发布于1981年,目标是大力推进政府部门对IT技术的应用,在1985年,方案实施的投资回报率达到171%,政府部门节约了人力资源,提高了管理效率,同时带动了当地IT产业的发展。

(2) 国家IT计划(1986—1991年)

在第一阶段国家计算机化取得成功的基础上,1986年,新加坡政府实施了第二个5年计划——国家IT计划。目标是引进先进的网络技术、集成计算机与通信技术,以加强国家行政部门的计算机化,力争向公众提供一站式、无站式、快速便捷的集成式服务,发展重点是促进政府内部机构之间的信息传递和协同工作,建立了三大数据中心——土地、人民与组织,从而减少数据冗余,实现政府内部间数据共享。经过国家IT计划,新加坡政府系统普遍开始采用企业的电子数据交换系统(EDI),如TradeNet、LawNet、MediNet。

(3) IT2000计划(1992—1999年)

IT2000计划发布于1992年,目标是将新加坡变为一个智能岛,成为全球性IT中心。经过实施IT2000计划,如今新加坡的信息基础设施以及世界上第一个全国性的宽带网络Singapore ONE已经覆盖了几几乎所有的家庭、学校以及许多公共机构与私营组织。

(4) Infocomm 21计划(2000年至今)

1999年,在面临全球技术、经济、社会迅速变化的背景下,新加坡政府启动了新一轮计划——Infocomm 21(面向21世纪的信息与通信技术计划),同时,新加坡国家计算机局与新加坡通信局(TAS)合并成立了新加坡信息与通信发展局(IDA),主要负责Infocomm 21计划的全面实施。Infocomm 21战略计划的核心是:大力实施电子政务,政府公共部门充分运用信息通信技术(ICT)以更好地为公众服务,其间,推

出了新加坡的电子政务行动计划(e-Government Action Plan)。

(5) 电子政务(2000 年至今)

在大力发展国家信息化的二十几年,新加坡采取了长远的发展策略,并稳步实施至今。目前,新加坡已经将绝大多数政府服务项目搬到互联网上,同时,政府还大力鼓励公民在家中或工作时获取政府各部门所提供的服务,其中最为有名的措施是建立电子政务门户网站——电子公民中心(e-Citizencenter)(www.ecitizen.gov.sg),它以人生的里程为依归,品位极高,享誉全球,被公认为是设计最好的、充分考虑到居民要求的电子政务门户网,它把每一个公民从出生到死亡整个生命过程需要与政府打交道的事情全部归纳出来,然后把它分成几大块,细划到各个部门执行,在这里公民仅需动动鼠标即可享受政府提供的一站式服务,而无须再考虑以前那些繁文缛节的官僚政治。

目前,新加坡是全球公认的电子政务发展最为领先的国家。新加坡政府提出的电子政务发展目标是:“所有可以通过电子手段进行传递的服务都要尽可能通过电子化来传递”。为了实现这一目标,新加坡政府一直在不遗余力地推行各部门集成化、一体化的电子公共服务,并建立了高级管理委员会,全速推动电子政务的发展进程。新加坡的电子政务战略框架主要划分为三个方面:政府对公民(G2C)、政府对企业(G2B)、政府对公务员(G2E)。其为了确保政府与公民在线业务的安全性,1998年,新加坡政府率先成为世界上最早几个签署电子交易条约(ETA)的国家之一,确立了通过数字认证、电子签名的法律地位。同时,为确保新加坡成为电子商务中心,政府还计划对签署的电子交易条约进行重新审定,以保证这些条约适应全球最新的技术与法律发展。在公共服务的电子化传递方面,新加坡政府着重强调4点:①政府再造;②以客户为中心,传递一个完整集成的服务;③建立一个敏感的、有响应力的电子政府;④充分运用信息与通信技术,提升服务传递的质量,并通过与企业合作实现技术创新。

在 Accenture 公司 2000—2003 年连续 4 年对全球二十几个电子政务发达国家和地区的调查报告中,新加坡始终稳居第二位。在 TNS 公司 2002 年全球电子政务测评中,新加坡名列第二;在 2003 年全球电子政务测评中,新加坡名列第四。在联合国 2001 年全球电子政务测评中,新加坡名列第四;2003 年全球电子政务测评中,新加坡电子政务成熟度名列全球第八,电子参与程度名列第十三。在美国 Brown 大

学 2001 年全球电子政务测评中,新加坡电子政务总体水平名列全球第八;2002 年全球电子政务测评中,新加坡名列全球第十;2003 年全球电子政务测评中,新加坡名列全球第一。在 New Jersey-Newark 州立大学/Sungkyunkwan 大学 2003 年全球城市数字政务测评报告中,新加坡名列第三位。在 Accenture 公司 2000—2003 年连续 4 年调查报告中,新加坡在电子服务深度上始终占据全球第一位;在 2001 年测评的 136 项在线服务中,其中 132 项可用,服务传递广度达到 97%,仅次于美国。

4. 英国

作为欧盟成员国之一,“电子英国”是英国响应“电子欧洲”实施计划的一部分,2000 年,英国首相布莱尔提出:“到 2002 年,将英国建成全球最佳电子商务环境的国家,并在 2005 年实现所有公民 100%上网,所有政府服务 100%上网。”为了实现这一目标,英国政府指派了一名电子部长(E-minister)Parctricia Hewitt 负责政府信息化的整体进程与全面发展,同时,任命了一名电子政务部长 IanMcCartney 全面推进电子政务建设。此外,政府还指派了一名电子特使(e-Envoy)Andrew Pinde 全面配合这两位官员推进电子政务的发展,同时,成立了以电子特使 Andrew Pinde 为领导的电子特使办公室,该办公室是英国内阁的一部分,主要负责推动英国政府上网,确保整个国家、公民及企业从知识经济中受益最大。电子特使办公室有三大目标:(1)确保全力促进电子商务发展的法律、行政管理及财政环境;(2)帮助公民与企业充分利用信息通信技术,确保人人有机会上网;(3)确保英国政府在信息通信技术运用方面成为全球典范。2000 年 5 月,英国政府又任命了一名电子政务主管 Ann Steward,由她负责向电子特使办公室汇报,并具体实施英国的电子政务战略,Ann Steward 成立了一个战略小组,成员由中央 IT 小组与内阁成员组成。为保证电子政务项目的成功实施,英国政府建立主要 IT 工程评审制,2000 年 5 月,英国制定了保证电子政务成功实施的报告书,在报告中详细阐述了提升政府 IT 项目成功实施的措施,列出了 30 条建议。2001 年引入了 IT 项目评估方案,该方案为电子政务的整个工程实施建立监督机制,方案包括领导艺术、有效的企业效益管理、确保供应商与客户的关系、运用模块化方案、使用标准采购策略等。目前,英国所有的政府主要 IT 项目都设有高级负责人,并建立了企业案例分析,确保政府信息化工程的成功实施,实现国家电子政务的发展战略。另外,英国政府还建立了完善的电子政务评估体系,包括电子特使和电子政务部长每月对英国首相的电子政务整体发展汇报、电子特使办公室

每半年一次的国家电子政务调查报告、英国与其他国家电子政务的比较分析报告以及电子商务评估报告等。同时，为了向公众提供更高效、更适用的服务，英国政府还成立了人民小组，该小组的 5000 多名成员全部来自于普通大众，他们从客户的角度出发向政府献计献策，以更好地提升公共服务的质量，满足公众的需求。目前，英国已经赶超北欧电子政务强国，直逼美国、加拿大、新加坡、澳大利亚 4 国，在欧洲处于领先地位。

在 Accenture 公司 2000 年全球电子政务调查中，英国名列全球第十一；2001 年全球电子政务调查中，英国名列全球第八；2002 年全球电子政务调查中，英国名列全球第六；2003 年全球电子政务调查中，英国名列全球第八。在联合国 2001 年全球电子政务测评中，英国名列第七；在 2003 年全球电子政务测评中，在电子政务成熟度方面英国名列第五，在电子参与程度方面英国名列第一。在 Brown 大学 2001 年全球电子政务调查中，英国电子政务总体水平名列全球第五；2002 年全球电子政务调查中，英国电子政务总体水平名列全球第九；2003 年全球电子政务调查中，英国电子政务总体水平名列全球第七。在 Accenture 公司 2002 年测评的 129 项在线服务中，其中 121 项可用，服务传递广度达到 94%，仅次于美国、新加坡和法国。

5. 澳大利亚

澳大利亚的电子政务建设发展迅速，目前，与美国、加拿大、新加坡、英国一道跻身于全球最为领先的几个电子政务国家。澳大利亚起始于澳大利亚海关服务署和国家税务办公室。早在 1972 年，海关服务署就引入了通关文件申报自动化系统，随后在 20 世纪 80 年代初期，海关服务署又引入了在线支付和交易功能。今天，基本上所有的进出口货物的报关和清关都完全通过海关服务署的在线系统完成。与海关服务署相似，1989 年，税务办公室制定了一项关于税务部门现代化的 10 年规划，其中一项主要措施是引入电子申报服务系统。今天，超过 75% 的收入税申报都是通过该套电子系统完成的，2000 年年初，税务办公室又重新升级了该系统，并实施了“电子税务”项目，以进一步保障电子交易的安全性，同时还开发了在线税务支付功能。有了这两项坚实的经验基础，加上互联网技术的广泛使用，为澳大利亚的电子政务发展提供了广阔空间，1997 年，澳大利亚总理约翰·霍华德宣布：“所有适当的、可以通过电子手段进行传递的联邦服务必须在 2001 年年底全部搬上互联网”，随后，澳大利亚政府正式颁布了国家电子政务发展战略——“政府在线战略”，

联邦政府的核心目标是“开发更多、更好的一体化电子服务，打破政府部门在行政权限和组织机构上的屏障，以公民、企业的需求为中心为他们提供所需的服务”。为推动国家电子政务进程，政府制定了一系列的法律保障措施，如1997年签署的《电子交易法》。此外，政府还成立了国家信息经济办公室(NOIE)，负责电子政务的全面实施和协调发展。澳大利亚电子政务优先发展的项目是：通过电子政务促进电子商务的发展，加强信息安全、数字认证、数字证书建设，缩小数字鸿沟，实施由总理2001年年初发布的“创新行动计划”。为了对国家的电子政务发展进行有效评估，澳大利亚政府每半年进行一次国家电子政务的发展总结报告，目的在于对各级电子政务建设做出全面测评，并提出建议。2001年，澳大利亚发布了一系列电子服务，服务广度明显增加，在公司业务的电子申报服务中，澳大利亚实施了世界上最大规模的政府对商界的数字证书行动，澳大利亚税务局(ATO)在2000年6月建成了该电子商务平台，澳大利亚所有公司都可以通过互联网直接申报他们的业务活动报告(BAS)，该电子商务平台(ECI)采用公共密钥技术(PKI)。澳大利亚儿童免疫登记处(ACIR)为注册免疫提供商以及授权的互联网公众提供在线浏览儿童的免疫历史记录、索取信息、记录免疫服务，健康保险委员会(HIC)负责管理该电子系统，以防止免疫资料移作他用。在门户网站建设上，澳大利亚政府提供了以客户为中心的设计理念，2000年12月，联邦政府签署了一项政府上网门户的框架协议，该框架协议包括：建立18个基于用户组和相关主题的门户网，建立一个统一的电子政务门户(www.australia.au)，提升该门户网的在线安全交易，在2002年的计划中，推进网上交易、提升CRM、引进无线电子服务。澳大利亚政府在2002年7月发布的电子政务调查中声称：澳大利亚已经超过美国，成为全球政府使用在线技术最为领先的国家。据TNS公司2003年电子政务市场调查报告显示：该年度澳大利亚使用政府电子服务的用户已达总人数的45%、网民人数的70%强。同时，地方政府的电子政务也取得了不俗的业绩，以新威尔士为例，提供的网上服务已达1700多项。

在Accenture公司2000年全球电子政务调查中，澳大利亚名列全球第三；2001年全球电子政务调查中，澳大利亚名列全球第五；2002年全球电子政务调查中，澳大利亚名列全球第四；2003年全球电子政务调查中，澳大利亚名列全球第五。在联合国2001年全球电子政务测评中，澳大利亚名列第二；在2003年全球电子政务测评中，在电子政务成熟度方面澳大利亚名列第三，在电子参与程度方面澳大利亚名

列第八。在 Brown 大学 2001 年全球电子政务调查中，澳大利亚电子政务总体水平名列全球第三；2002 年全球电子政务调查中，澳大利亚名列全球第六；2003 年全球电子政务调查中，澳大利亚名列全球第四。在 Accenture 公司 2001 年调查的 115 项服务中，其中 105 项可用，服务广度高达 89.6%。

2.2 国内电子政务进展

2.2.1 国内电子政务发展水平

我国政府信息化工作经过近 20 年来的发展，已经取得了阶段性成果：伴随“九五”期间横贯全国的“八横八纵”光纤宽带网络铺设成功，政府系统的 IT 应用基础设施已经基本完备，部分政府职能部门如税务、工商、海关、公安等都已建成了覆盖全系统的专网。70%以上的地市级在网上建立了办事窗口，政府网站多达 3000 多个，各地政府相继加快建设数字城市的步伐。早期启动的“三金”工程开始发挥作用，其他“金字”工程已陆续启动，目前，正围绕“两网一站四库十二金”工程深入展开。但是，我国电子政务的整体水平还比较低，按照国际上流行的电子政务 5 个阶段划分法(信息发布、单向交流、双向沟通、交易服务、网络集成)，目前我国电子政务发展的整体水平还集中在前三个阶段。而发达国家已经进入了第四阶段，并完成了政府管理模式上的根本转变(BPR)。

2.2.2 国内重要城市电子政务一览

下面分别以上海、北京、广州、深圳 4 个城市为例，简要介绍我国电子政务发展的具体情况。

1. 上海

20 世纪 90 年代中期以来，上海全面加强推进城市信息化战略，经过多年快速发展，上海信息化建设成绩显著。据统计，2002 年 6 月，上海市区家庭宽带网络覆盖率超过 90%，有线电视、固定电话、移动电话和互联网用户分别达到 324 万、632 万、700 万和 320 万，开通了无线局域网和数字电视等一批新业务，消除了无线通

信盲区，信息产业已成为上海的主导型支柱产业。1997—2001年，信息产业总产值平均增长率达32.7%，年增加值占全市GDP的比重已从1997年的5.3%增加到2001年的8.1%，大大高于其他行业的增长幅度。目前，上海国际互联网用户已达420万户，上海市政府51个委、办、局以及19个区、县政府的网站已全部建成，并链接中央各部委和外省市政府的网站，信息技术应用已被各行各业广泛重视，由数字证书认证、密钥管理、支付网关、网上交易平台、物流配送、社会信用等组成的电子商务基本框架初步形成，以社会保障、交通“一卡通”建设为标志的社会管理与公共服务领域信息化水平不断提高，并于2004年1月20日签署了国内第一部政府信息公开法令《上海市政府信息公开规定》。

2002年1月1日，上海正式开通了“中国上海”政府门户网站(www.shanghai.gov.cn)，市政府各部门和区、县政府的网站相继全部建成。该门户网站链接143个相关政府和政府部门网站，其中除了上海市政府的51个委、办、局以及19个区、县政府网站外，还有45个中央政府部门和28个其他省、区、市的政府网站。门户网站为公民与企业提供了涉及所有政府部门事务的办事指南，提高表格下载、网上咨询与投诉、网上政务受理等服务，日均访问量超过10万人次。2003年年初，“中国上海”门户网站全面升级，不仅推出全新的英文版，而且在国内率先推出个性化版本——“我的中国上海”，针对市民、企业、投资者、旅游者、弱势群体等不同对象，提供更加多样化、个性化的网上办事和网上服务。如今，从网上申请执照、网上并联审批、网上年检、网上报税，到网上办理入境签证、网上关税查询、网上申请护照、网上申请慈善援助、网上聘请律师等，“中国上海”门户网站的网上服务由点到面、由内而外、由浅入深，不断走向人性化、多元化和国际化。截止2003年年底，“中国上海”门户网站拥有144项网上受理、咨询或投诉项目，“中国上海”门户网站全年主页访问数达5793.95万人次，比上年增长88.5%；实现网上办事549项，提供563项2000多种下载表格，工商、财税、公安、社保、民政等部门正在尝试开展在线互动服务，数字证书累计发放超过37万张，累计出具个人信用报告143.5万份，银行信用卡累计发放4080万张，全年交易1556亿元，口岸通关单证电子化率从去年的50%提高到70%，社保卡累计发放855万张。

在New Jersey-Newark州立大学/Sungkyunkwan大学2003年12月份联合发布的《2003年全球城市数字政务评价报告》中，上海名列全球第五，排在纽约之后、罗

马之前；2005年，上海名列全球第三，排在首尔和新加坡之后。

上海市的电子政务建设工作始终紧紧围绕市政府提出的建设“服务政府、责任政府、法治政府”的长远目标不断推进、持续创新。目前，上海市条线电子政务已基本建设完成，正在向跨部门并联、块状集成和网格管理方向纵深发展。全市已经按照国家建设统一电子政务网络的要求，建设了覆盖市、区、街道三级的电子政务基础网络。近年来，电子政务建设作为上海信息化工作的重点内容，发展迅速，在初步形成电子政务基础网的基础上，信息化应用不断拓展。开通了“中国上海”门户网站，链接政府各部门以及人大、政协、区县政府、社会团体等各类网站 240 多个，上海市政府可提供网上受理事项 703 项，在联合国组织的政府网站评比中，上海综合排名列第五。建成了劳动、民政、公安、工商、税务、房地产、规划、市政等一批专项信息系统以及市民信息服务、大通关等信息交换(协同)平台。各区、县也普遍建成了网络及政府门户网站，启用了 OA 系统和相关业务应用系统，推广社区政务管理平台(占街道总数的 97%)。建设环境不断优化，如推动了相关法规和标准的制定工作，开展了公务员电子政务培训，逐步完善了安全保障体系，累计发放企业和个人数字证书 50 万张，营造了较好的电子政务发展氛围。目前，正在试点(国家级)的“一站式”电子政务基地有两个：徐汇、松江。网格化管理社区试点(市级)有一个：虹口。一体化电子政务框架“百户单元”试点(市级)有两个：长宁、黄浦。上海目前条线电子政务系统已经基本完备，正在区、县级政府及部分社区试验和推行以块状集成应用为核心的条块结合的电子政务系统应用，今后将逐渐实现区内条块政务系统一体化、市区及区间数据信息共享、跨市区协同并联作业、网格化城市管理 etc 等规划目标。

2. 北京

作为中国最早实施电子政务工程的地区，2001 年北京市提出电子政务具体目标是：力争用两年时间，到 2002 年底初步实现政府面向企业和市民的审批、管理和服务业务上网进行，政府内部初步实现电子化和网络化办公(该目标已经实现)；到 2005 年底，体系完整、结构合理、高速宽带、互联互通的电子政务网络体系最终建成北京市政务系统共建共享的信息资源库，全面开展网上交互式办公。有关资料显示，到 2000 年底，北京市已经初步建成了公用信息平台 and 政务信息网络，包括企业、人口、税收、统计、车辆、人才和市政管理等一批信息数据库的建设也已初具规模。

从2002年起,北京市启动了“电子首都”第二阶段计划,采取了一系列措施:改革政府管理模式,提高工作效率和质量,优化政府业务工作流程;完善首都公用信息平台,加快建设高速宽带政务网络系统;大力整合政务信息资源,建设和改造了一批政务数据库,推动政府信息资源对社会开放;集中财力,多渠道筹措资金,加大政务信息化建设资金投入;加大信息化标准和信息安全力度等。2002年5月,北京市电子政务门户网站——“首都之窗”在线服务平台正式开通(www.beijing.gov.cn),其提供网上申报、在线填报审批等170余项网上办公服务项目;2002年10月,“数字北京位置服务网站”正式开通,该网站是“数字北京”主体建设项目之一,为首都市民提供便民信息服务,它由1个北京市信息资源管理中心、130个北京市属信息中心、1000个主题数据库、20 000个重点专题数据、超过20万个共享数据项构成,并将与100多个国家部委级信息中心和若干个企业级信息中心实现信息交换和共享。截至2004年1月29日,北京市政府上网工程已经全面完成,全市约90%的政府部门建设了局域网,超过80%的政府部门达到了人均1台计算机,有70%的政府部门实现了50%的业务无纸化办公,市委、市人大、各区县政府、市政府各委办局等147个单位在“首都之窗”网站上建立了自己的站点,可以提供下载办公文档、表格共计1000种,开展网上办公80余项。2003年12月,北京市信息化工作办公室发布了《北京市信息化工作领导小组关于全面推进电子政务建设的意见》,在该意见稿中,北京市提出了未来5年本市电子政务建设目标:于2004年全面实现以网络为基础的政务公开,2005年使网上办公成为公众和企业办事的重要手段,2008年初步实现政府全天候为公众和企业提供服务。

北京在过去五六年里在电子政务建设方面的巨额投入,取得了卓越成就。北京市电子政务的建设成就主要表现在以下几个方面。

(1) 信息基础设施日趋完善

2004年,全市宽带接入能力就达到355万户,实际接入140余万户。有线政务专网基本建成,接入单位200多个,覆盖了18个区县、市政府各组成单位,以及市委、市人大、市政协、总工会等部门。目前,有线政务专网承载了20多个委办局的网络系统。各区县按照集中建设或购买服务的方式也建设了区县有线政务专网,基本实现了从市政府到乡、镇、村和街道社区的网络连接。全市无线政务专网共完成104个基站,一期建设覆盖城区、郊区中心城镇和出京高速公路,用户容量为5万,

目前,已有两办、市公安系统、市政管委和市城管系统、市卫生系统、市园林系统、市水务系统、市信息办系统、市商务局、西站地区管理委员会等共计 6611 名政府用户入网。在 2007 年上半年达到了 20 万左右的用户容量。无线政务专网对本市及华北地区的奥运会场馆及有关场所全面覆盖,实现联网漫游及跨区域通信。计算机方面,2003 年底,城镇居民持有率达到了 68.3%,农村达到了 27%。移动电话普及率达到了 90.6%。广播电视综合覆盖率达到 99.5%,有线电视入户率为 62.1%。2004 年,数字电视已在 1 万多用户中开始试播。全市共有 4037 辆公交车安装了 8074 台移动电视(2005 年实现了在 10 000 辆出租车上安装)。

(2) 电子政务建设深入发展,成效显著

2001 年以来,在理顺电子政务建设管理体制的同时,相继发布了《北京市人民政府关于加快政务信息化建设的意见》(京政发[2001]1 号)、《关于全面推进电子政务建设的意见》(京信发[2004]1 号),并成立电子政务总体组,负责电子政务规划和项目管理工作中技术部分的指导、审查和决策并承担相应责任,市信息办、市发改委、市财政局共同制定《北京市电子政务建设管理办法(试行)》(京信息办发[2004]39 号),成为逐步解决电子政务建设多头决策、重复建设、资源不共享、标准不统一等问题的制度基础。

(3) 政府在线服务水平日益提高

“首都之窗”网站群服务内容日益丰富、功能日益增强。“首都之窗”主网站和 146 个分网站,通过发布政策法规、政府公告、办事指南、审批程序及政府招标等信息,为本市政府与企业、公众的沟通交流提供了新的途径。此外,许多政府部门还建立了与其业务相关的专门网站,提供专业信息服务。网上税收、网上医保、企业信用数据库等在首都国民经济和社会发展中发挥了重要作用。怀柔区率先推出网上办事全程代理制。《2004 年中国城市信息化发展水平测评报告》显示,北京市政府门户网站服务水平排名全国第一。截至 2005 年 1 月,市政府门户网站“首都之窗”网站群开展网上办公项目共计 129 项,可提供表格下载 921 项,文件下载 1520 项。“首都之窗”主网站访问月均 90 万人次。5 月份,地税网站访问量超过 1 亿人次,朝阳区政府网站超过 700 万人次。“政风行风热线”,截至 6 月 10 日 11 时,共计收到来信 3427 封,日均 120 封左右,转办 2928 封,满意度 63.8%。

(4) 信息化在政府自身管理和城市管理中发挥越来越大的作用

约 90% 的市、区政府部门建设了局域网, 超过 80% 的政府部门达到了人均 1 台计算机。有 87% 的政府部门已建或在建办公自动化系统, 其中无纸化程度达到 50% 以上的部门占 70%。办公自动化内容基本涵盖政务管理的各个方面, 在减少管理成本的同时, 增强了部门间协同办公的能力, 提高了办事效率。在城市管理方面, 应急指挥信息系统建设进展顺利、初具规模, 信息技术成为提高交通、公共安全管理水平的主要手段, 东城区万米单元网格化城市管理模式、丰台利用信息技术管理流动人口具有较高的独创性, 是城市实现精准管理大势所趋, 代表未来的方向。

(5) 社会基础领域的信息化工作也取得了明显成绩

医疗、医保信息系统已经上线 470 余万参保人员、47 898 家参保单位, 934 家定点医院实现了网络互通, 医保基金收缴、病人持卡就诊和经办机构基金审核等功能在网上运行正常。截至 2004 年年底, 本市已有 7 家试点医院开通实名就诊系统, 累计发放实名就诊卡 175 000 张, 上报门诊病情 92 266 例, 部署卡机具 760 台。“校校通”工程进展顺利。本市已经建成并投入使用的中小校园网突破 1900 个, 农村地区所有中学和中心小学基本实现了校校通。全市所有中小学实现了校校有计算机教室, 全部开设信息技术课。目前, 教育信息网的远程教学服务已覆盖全市。社区和社会保障信息化渐进完善。全市共申报数字家园 110 多个, 其中已经正式发文公布并授牌的“数字家园”共 83 个, 主要分布在 17 个区县, 主要构成是: 社区服务中心计算机培训教室、部分开放计算机培训教室为市民培训的中小学校或成教中心、市农科院信息中心系统的 NC 机培训教室及市科协的科普教育基地等。全市设有信息亭共计 617 台, 2005 年 5 月点击率达到 1400 万次。截至 2004 年年底, 信息亭栏目已开通两大频道, 共 47 个常设栏目。首都政务频道包括今日北京、政务公示、热点关注、市长信箱、政府部门查询、政策法规库查询、行政许可目录查询等 20 个栏目; 首都指南频道包括科普之窗、市民学外语、志愿北京等 27 个栏目。其中, 电子地图、市长信箱、交通违章查询、政策法规查询、办事指南等栏目使用率较高, 特别是交通违章查询上线后受到使用者的广泛欢迎。郊区信息化推进顺利。推进了“221 行动计划”信息平台的建设, 实现了农产品产销平台正式开通运行; 完成了乡村旅游网的升级改造, 实现全市 35 个民俗旅游村全部上网; 以顺义区后沙峪乡为代表的郊区乡镇信息化试点建设取得新进展; 区县实现农产品市场信息进村入户; 郊区远程教育与信息服务平台投入运行; 开发完成了“增加郊区农民就业信息服务系统”,

借助信息化手段为增加农民就业服务。

(6) 信息安全保障工作取得显著进步

建立了北京市信息安全保障体系框架。2001年3月,出台了《关于加强本市网络与信息安全保障体系的十点建议》,形成了现在的北京市信息安全保障体系框架;2003年,成立17个相关部门参加的北京市网络与信息安全协调小组,全面负责北京市信息安全协调、管理、监督工作。建成了北京信息安全测评中心、北京数字证书认证中心等6家负责信息安全的预警、救援、监控、测评认证、网络信任体系建立和综合决策等方面提供服务的技术机构。党政机关网络与信息系統等级保护风险评估与安全定级工作稳步推进。到2004年年底,共有50多个信息系統开展了风险评估,约占总数的25%;有21家单位的33个3级以上信息系統进行了备案和审查,约占总数的30%。信息安全应急处理能力大幅提升。出台了《北京市国家机关重大信息安全事件报告制度(试行)》等文件,对本市电子政务重大信息安全事件报告、事件分类定级、调查处理和应急响应工作提出了明确要求。信息安全应急保障体系正在建设之中。“计算机病毒预警与应急处理平台”已建成运行。配合安全保障框架,完善了信息化法规和标准工作初成体系。2001年,成立北京市信息化立法工作小组。目前,北京市已制定政府规章:《北京市政务与公共信息化工程建设管理办法》(市政府第67号令),政策性文件包括《北京市人民政府关于加快政务信息化建设的意见》、《北京市党政机关计算机网络信息安全管理办法》、《首都之窗管理办法》、《北京市信息系统工程监理管理办法(试行)》、《北京市全面推进电子政务建设的意见》、《北京市电子政务建设管理办法》、《北京市政务数字证书使用管理办法(试行)》、《北京市国家机关计算机软件使用管理规定》等10多部。《北京市电子政务与公共信息网络安全管理办法》、《北京市政府信息网上公开办法》、《北京市政府机关共享交换政府信息管理办法(试行)》等7部政策法规已经起草完成。出台相应的行业地方标准:《政务公开网站通用安全技术要求》、《建筑及住宅小区智能化工程检测验收规范》、《北京市信息系统工程监理规范》、《北京市党政机关信息系統安全测评技术规范》、《市政交通一卡通技术标准 第1部分:卡片》等10多个。还有《应急指挥信息系統技术规范》、《电子政务专网安全技术规范》、《电子政务信息安全保障技术框架》等地方标准的编制,以及《信息化标准化体系指南》的修订,等等。

3. 广州

广州电子政务建设从1996年就开始起步,当时提出“198工程”,即1个网络交换平台、9项重点工程和8大业务数据库,掀起了电子政务建设热潮。1998年,天河、花都、番禺三个区政府开展了“一站式”电子政务信息系统试点工作。2000年,广州市被信息产业部确定为国家信息化综合试点城市以来,广州市信息化建设一直保持在全国领先水平,电子政务应用发展迅速。目前,广州宽带主干网络基本架构已搭建成功,该网络成为覆盖广州市中心城区大部分区域,并辐射花都、番禺、从化和增城等地的光纤基础物理网。2000年12月,政府信息网络延伸到了街道和居委会,有一半以上的市属部门成立了信息化专门机构,所有区、县级市成立了专门的信息化机构;有42条街道和15个镇建立起局域网,宽带网覆盖家庭达93.7万户;开通机关电子邮箱约20个,建成300多个机关信息和政府公共服务数据库,实现了城市规划、工商、海关、税务、金融、人事、劳动就业等电子办公。2001年,广东省颁布了《国民经济和社会信息化十五计划》,随后,广东省又制定了《政府系统政务信息化建设2001—2005规划》,初步建成包括数字证书中心和密钥中心等在内的电子政务信息安全系统。2002年11月,广州市整合市政府各部门网站,开通“中国广州政府”门户网站(www.gz.gov.cn),该门户网站链接市委、人大、政府、政协、纪检机关等43个政府部门的政府信息及广州市12个区、县级市政府的网站,为政府各部门的网站提供统一导航与入口,并设立了与市民和企业密切相关的办事项目,对服务内容和功能进行科学分类和开发,推行网上并联审批和办证,提供方便、快捷、透明的电子化“一站式”政务服务。2003年2月1日,广东省正式实施了全国第一个地方性电子交易法律《广东省电子交易条例》。2003年年初,广州市政府计划要在今后3~5年内实现政府内部办公自动化、公文交换无纸化、管理决策网络化、公共服务电子化、全市党政机关全面信息化的目标,以继续保持广州信息化工作在全国的领先地位。目前,广州市已经建成了全国一流的政府信息网络交换平台,政府41个部门,其中,有37个建立了局域网络或广域网络,全市12个区、县级市和经济技术开发区都建立了信息网络、网站,60%的政府部门采用网络化的公文运转系统,90%以上的政府部门建立了网站,提供信息服务,25%的政府部门通过网站提供网上办事项目。(本小节摘录自中国网 <http://www.china.org.cn>)

4. 深圳

深圳市的电子政务建设一直走在全国前列，深圳市的电子政务建设始终像它标榜的那样，围绕建设“责任政府、法制政府、服务政府、效率政府和廉洁政府”的治理目标开展。近年来，深圳市在众多“金字”工程的基础上，启动了一系列大型电子政务整合工程，包括建设全市一体化的政府采购平台、全市一体化的国有资产监督管理系统、全市一体化的市民中心行政服务大厅信息化工程等。其中，大部分工程已经相继告成，在我国政府信息化领域处于领先地位。2006年5月完工的市民中心行政服务大厅信息化工程引起了国内外的广泛关注。

亮点工程——深圳市市民中心行政服务大厅信息化工程是全国首个城市级、涵盖全市范围的电子政务联合审批系统^[1]，也是近几年来国内少有的大型电子政务工程。该项目建成后将产生巨大的社会效益和经济效益，为“电子政府”提供良好的示范作用。2006年5月31日，深圳市市民中心正式启用，深圳市30多个主要政府部门在市民中心行政服务大厅设置145个服务窗口，受理390多项覆盖市政府主要部门的审批项目，实现并联审批和集中监管。深圳市市民行政服务大厅信息化工程充分体现了“集中受理，分散审批，应用为主”、“首接受理，协同审批，业务为主”、“综合受理，联动审批，服务为主”的特点，实现了深圳市的行政审批从以部门审批为主的独立应用系统，发展到以业务流程为主的协同审批系统，再发展到以社会综合服务为主的联动运营体系。

为了建设一个安全可靠、运行稳定的行政服务大厅联合审批系统，将全市具有行政审批权的局委的审批办证窗口全部集中于大厅，并通过统一的数据交换系统，将这些孤岛连起来，实现各部门之间的信息共享和并联审批，从而为企业和市民带来一站式的审批服务。深圳市政府先后颁布了《深圳市国民经济和社会信息化“十

[1] 从1999年起，随着政府行政改革实践的逐步深入，在过去的10年里，建设“行政审批服务中心”成为我国打造新型政府的标记，各地政府纷纷打破政府事务条状分割的政体制，通过设立市府集中办事大厅，将全市具有行政审批权的局委的审批办证窗口全部集中于大厅，采用集中限时、透明审批措施，实现快速行政、便民行政和集中行政，受到了群众的普遍欢迎。目前，全国各地已建立了上百个行政服务中心。但从实践来看，“行政服务中心”服务内容主要集中在行政审批中心建设的初级阶段，这种建设方式在一定程度上解决了目前急需解决的政府服务流程不透明、效率低下、办事人员要跑部门的弊端，但是，由于其没有解决各个部门间业务协同和数据共享的关键问题，因此，它已经不能满足日益深化的行政审批服务体制改革的需要。

五”规划(2001—2005)》、《关于大力推进国民经济和社会信息化的决定》等宏观目标政策。2005年,建设一个统一的全市行政审批系统被提上了议事日程。深圳市市政府决心构建一个包括行政服务大厅综合管理系统、信息发布系统和数据交换系统在内的行政服务大厅信息化工程,能实现政府各部门之间信息共享、业务协同,提供“一门受理、联动审批、集中监管、全程服务”的政府公共审批服务,适应信息时代化的“电子政府”要求。其中,作为最基础和最关键部分的行政服务大厅数据交换系统,对实现信息共享、解除信息孤岛起着至关重要的作用。

但是,如同上海、北京等其他全国电子政务领先城市一样,深圳市的电子政务系统建设仍存在一些亟待解决的问题,如电子政务规划不尽科学、建设各自为政、资源有待整合、信息不能充分共享、立项投资各环节不规范等;电子政务发展水平、发展层次与整个城市经济社会发展水平极不相称,已经到了必须强力整合、集中统一管理的地步,制定出台一系列较完整的规章文件、强力推动电子政务建设势在必行。

2006年8月7日,深圳市纳入“国家电子政务试点城市”。作为全国首个国家电子政务试点城市,深圳市提出了“提前两年全面实现国家电子政务总体目标”的口号。深圳市建设电子政务主要包括4大体系:一是公共服务体系,建设为社会公众提供便民、利民的信息化公共服务平台;二是效能评估体系,使用电子手段建立行政效能目标管理和行政绩效综合评估体系;三是资源共享体系,推动政务信息公开,实现政府各部门间信息交换和共享;四是支撑保障体系,制定电子政务的相关政策、规划,提供管理和技术保障。为此,深圳将建设全市统一的公共服务呼叫中心、全市统一的电子政务网络,改造政府公众服务网站,等等。

2.3 国内与国际电子政务发展水平的差距及根源

虽然我国在信息基础设施等硬件方面与发达国家基本保持同步发展水平,但在网络覆盖率、人力资源素质和社会信息化应用水平方面与发达国家差距较大,按照国际上把电子政务发展水平划分为5个阶段的惯例,我国总体尚处于前3个阶段,以“双向沟通”为主要特征,但沿海发达城市已经步入第4阶段,内陆大中型城市正在向第4阶段过渡,而发达国家已经处于第4阶段,以“交易服务”为主要特征,并正在向无缝集成的第5阶段过渡。

我国电子政务落后国际水平的原因很多，但总体来看主要原因有以下三方面：

①缺乏安全保障。电子政务需要先进、可靠的安全保障，这是所有电子政务系统都必须妥善解决的一个关键性问题。信息网络安全关系到国家安全、公众利益和社会秩序。目前，我国许多政府部门的信息系统在信息采集、处理、交换和传输等环节方面安全手段不足，保护强度不够，防范意识淡薄，存在严重隐患。面临这一问题，需要采用具有我国自主知识产权的、先进的信息安全技术为我国的电子政务构建一个可靠的信息安全平台，建立健全的信息安全保障体系和防范机制，建成结构合理、安全可靠、面向未来的国家电子政务信息网络。②缺乏统一规划设计。电子政务需要统一标准和规范规划来建设电子政务应用及安全系统。目前，我国政府部门建设的各种信息系统各自为政，缺乏统一规划设计，系统平台和数据库系统互不兼容或兼容成本太高，没有形成电子政务网络一体化优势，也没有形成互联互通的统一政务平台，基本上处于“信息孤岛”状态。再次，我国电子政务建设地区发展极不平衡，东西部不平衡，城乡间不平衡，行业间不平衡。③缺乏高质量的公务员队伍。虽然目前我国在信息化基础设施方面的建设已经突飞猛进，通信骨干网和接入网在物理意义上已接近发达国家水平，计算机、手机等信息工具也与世界保持同步发展，但是，人们的思想意识、各级公务员首长对信息化和知识经济的认知观念并没有与时俱进，旧的社会生产关系尚未完全退出历史舞台，新的生产关系又正发育在襁褓之中，信息化社会的软骨组织疏松而又缺乏韧性，人力资源素质问题始终困扰着包括发展电子政务在内的一切现代化建设难题。

要解决这些问题，我国电子政务建设必须根据现实情况，明确目标、分类指导、分层推进、分步实施；从实际出发，需求主导、突出重点；大力借鉴西方发达模式背后隐藏的思想观念和精神内涵，在具体操作层面应该清醒西方发达模式有其一套深刻的社会基础背景，我国信息化建设起步晚、发展快，各国政府管理模式相异，电子政务操作层面不能照搬国外的现成模式，国内东部地区的电子政务模式不能拷贝到西部地区，我国的电子政务建设要因地制宜，大胆创新。（本小节摘录自国家信息安全工程技术研究中心/国家信息安全基础设施研究中心编著的《电子政务总体设计与技术实现》一书）

了解当今国际/国内电子政务的发展现状对于研究电子政务评价指标体系非常重要，通过学习发达国家的先进经验和成功案例，可以为我们的电子政务实施和评

价提供宝贵的借鉴资料。但毕竟评价指标体系不同于评价对象的现状描述,因此,将在第3章详细介绍目前全球电子政务评价指标体系方面的最新研究进展。

思考题

- (1) 国内电子政务与国际电子政务存在差距的主要原因是什么?
- (2) 为什么在我国不同地区存在不同的电子政务建设模式?
- (3) 以我国直辖市和副省级城市为例,如何实现电子政务跨越式发展?