

信息化与电子政务

宁家骏

2004 年 4 月 2 日



主要内容

以信息化带动工业化
是中国二十一世纪的必然选择

推进电子政务建设
带动信息化建设健康快速发展



第一部分

以信息化带动工业化
是中国二十一世纪的必然选择



党中央“十五计划” 建议中高度强调信息化建设的重要意义

信息化是当今世界经济和社会发展的
大趋势
也是我国产业优化升级和实现工业化现代化的
关键环节

要把推进国民经济和社会信息化放在优先
位置

大力推进国民经济和社会信息化，是覆盖现
代化建设全局的战略举措

以信息化带动工业化，发挥后发优势，实现生
产力的跨越式发展

论述回答了五个关键问题

地位：战略性举措 放到优先地位

定位：覆盖现代化建设全局

策略：信息化带动工业化

途径：发挥后发优势

目的：实现社会生产力的跨越式发展

我们要从这样的高度去理解和把握信息化

十六大报告指出：信息化是我国加快 实现工业化和现代化的必然选择

“坚持以信息化带动工业化，以工业化促进信息化，走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化路子”

进一步阐明了信息化与工业化的相互促进和相互依存的辩证关系，指明了我国信息化建设必须遵循的发展方针，充分体现了有中国特色的信息化建设道路

温家宝总理

在国家信息化领导小组第三次会议上指出

大力推进信息化，是党中央顺应时代进步潮流和世界发展趋势做出的**重大决策**，是我国实现工业化、现代化的**必然选择**，是促进生产力跨越式发展、增强综合国力和国际竞争力、维护国家安全的**关键环节**，是覆盖现代化建设全局的**战略举措**

我们一定要认真贯彻“三个代表”重要思想和党的**十六大**精神，采取更加有力的措施，努力开创我国信息化建设新局面

我国信息化的含义

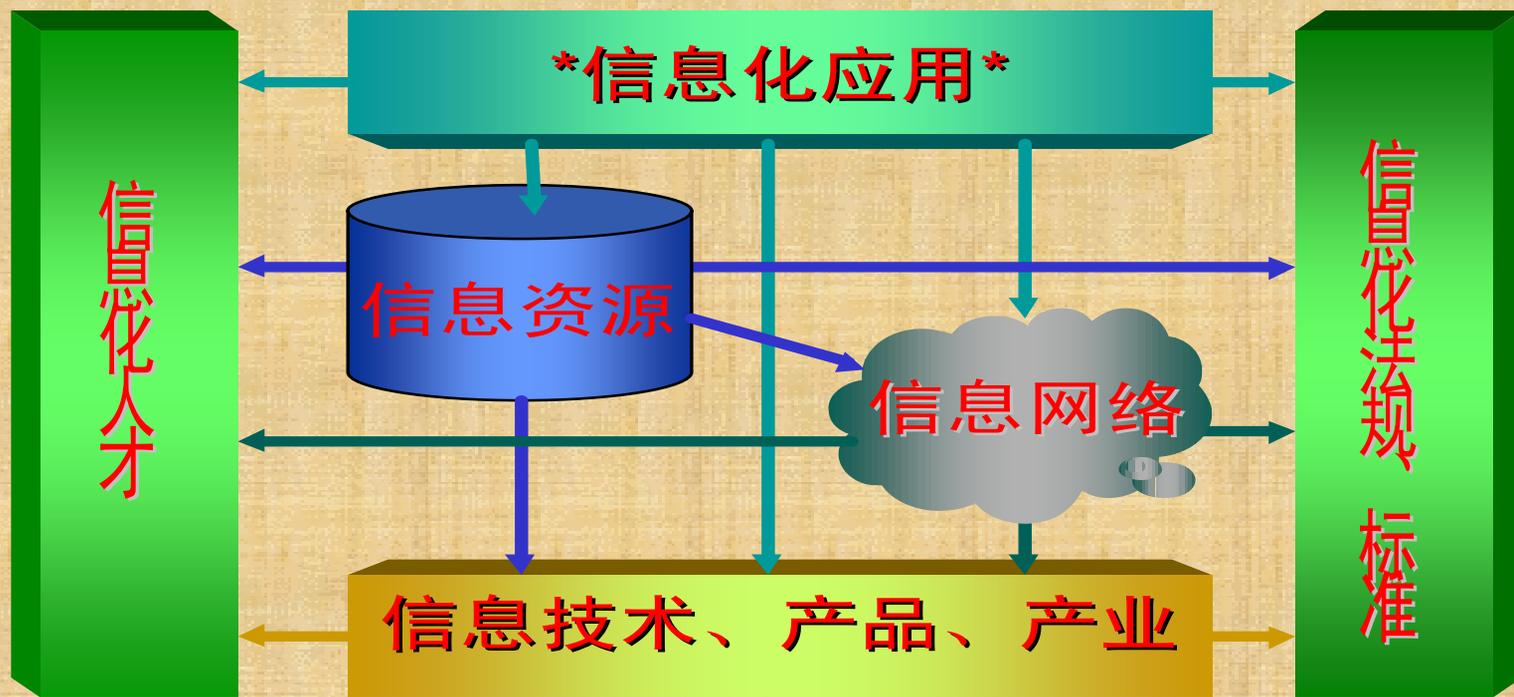
在国家统一规划和组织下，在农业、工业、科学技术、国防及社会生活各个方面应用现代信息技术，深入开发、广泛利用信息资源，加速实现国家现代化的进程

“四个现代化，哪一化也离不开信息化”

我国信息化包含六个要素

我国信息化六要素

信息化体系六要素之间的关系



我国推动信息化的思路

国家信息化 国民经济信息化与社会信息化

区域信息化 地区、城市信息化及社区信息化

领域信息化 各行各业信息化

政府信息化 电子政务.....

企业信息化 包括 ERP、CRS、SCM及电子商务

关于城市信息化与数字城市

城市信息化是指在国家信息化发展总体思路指导下，以城市为主体，在政治、经济、文化、科技、教育和社会生活各个领域广泛应用现代信息技术，完善城市服务功能，提高城市管理水平和运行效率，提高城市的生产力水平和竞争力，促进物质文明和精神文明建设，加速推进城市现代化的全过程

“数字城市”即城市信息化

“数字城市”不同于“数字地球”

信息化的本质

信息化是由信息技术发展和应用推动的

--40年代--70年代 单机应用
科学计算、数据处理、过程控制

--80年代 PC机出现 客户/服务器系统
广泛应用于国民经济各领域

--90年代 网络即是计算机
网络化应用 推动了信息网络向全社会的普及

信息化的本质

信息化是一个社会产业结构发展的过程

美国经济结构的变化:

1998: 一/二/三产业: 1/14/85

2015: 一/二/三产业: 1/5/94

中国供求关系的变化要求产业结构变化

生产能力的过剩, 物质生产高效率

企业改革、改造、产品和技术升级, 推动着产业结构变化

信息化的本质

信息化是人类开发和利用信息资源的过程

工业社会以开发利用能源和材料为主的资源

信息社会以信息资源为的战略性资源,是财富和资产
社会生活对信息资源的依赖程度进一步加深

信息爆炸: 1995年的知识信息总量是1985年的2400
倍,
目前一天的知识信息量达到了1985年全年知识信息总量的
6.5倍

处理、存储、传输、交换、分配和利用日益巨大的信
息资源,已经成为当今世界的紧迫性问题

信息化的本质

理解和把握信息化的本质
要抓住三个关键：

--劳动工具：信息技术

--劳动对象：信息资源--开发和利用

--信息技术+信息资源：形成新的信息生产力



信息化的本质

为什么信息技术是生产力

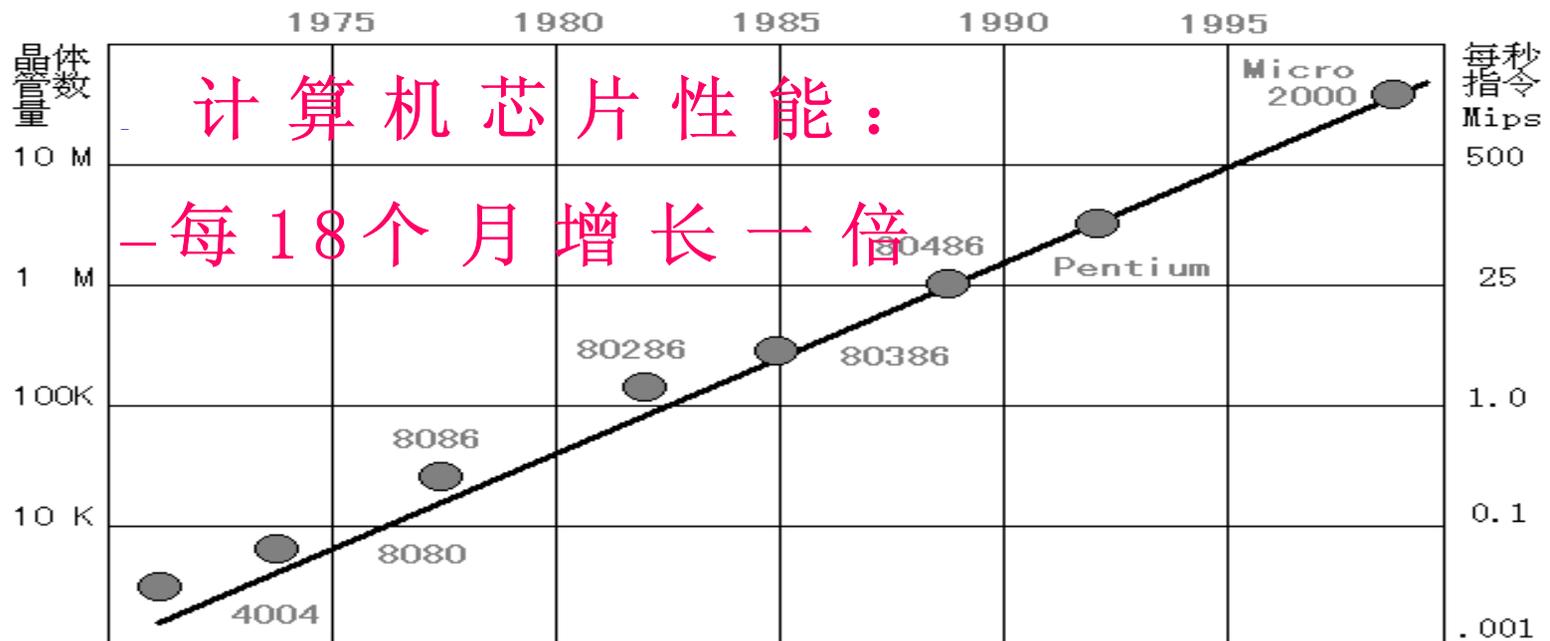
信息技术是人类历史上迄今为止发展最快，影响最大的技术

以微电子、计算机、通信和网络技术为代表的信息技术，代表着先进生产力的发展方向，创造着有史以来人类最高的劳动生产率



信息化的本质

摩尔定律



信息化的本质

新摩尔定律 (John Roth)

互联网的带宽每9个月增加一倍，成本降低一半 比芯片变化还快

麦特考夫定律 (Metcalfe)

网络的效率随其连接的用户数的平方而增加

信息化的本质

信息技术全面影响构成劳动生产率和竞争力各要素

劳动者：知识和创新能力成为劳动者的主要技能

劳动工具：信息工具和工具的信息含量

劳动对象：信息和知识成为新的劳动对象

资本流动：提高资金的流动速度，改变资金流动方式和财富聚积方式

市场：网络改变了拓展和保持市场占有率的模式

信息化的本质

从历史的角度看信息化

200年前的工业革命，中国从总值第一位，人均第一到解放前夕，跌落到一个受尽列强欺凌的弱国

1949年，GDP358亿元人民币，人均66.1元，折合美元约18元

1999年，人均GDP约800美元，按平价购买力约3200美元



信息化的本质

信息生产力如同18世纪蒸汽机、电机为代表的工业生产力一样，推动了
技术革命——产业革命——社会革命
创造了社会信息基础设施
重构了社会生产力系统
孕育了信息经济，知识经济，网络经济，数字经济等概念代表的新的经济形态
对生产关系、上层建筑已经并将产生更加深刻影响

信息化的本质

信息化从一场技术革命转化为一场产业革命
并成为世界经济和社会发展不可逆转的大趋势

信息技术发展和广泛应用，加快了世界范围内的产业结构调整，也加速了经济全球化的进程，有力地推动经济增长，提高就业率，降低通货膨胀带动传统产业结构调整 and 升级

全球信息化发展潮流 给了我们一次难得的实现跨越式发展的历史机遇

信息化使我们面临着严峻的挑战

信息化程度是当今世界决定一个国家综合国力和国际竞争力的核心因素之一

美国为首的发达国家正在将其信息化和信息技术的优势转变为经济，政治，军事，文化的全面的战略优势



美国 一直保持领先地位

1993年提出信息高速公路计划—NII

1994年提出全球信息基础设施—GII

1996年提出新一代互联网五年计划

1997年提出“数字地球”

1999年提出21世纪的信息技术计划

据美国总统科技办公室报告：美国在27个“关键”技术领域处于世界领先地位，在信息和通信领域，则大大领先

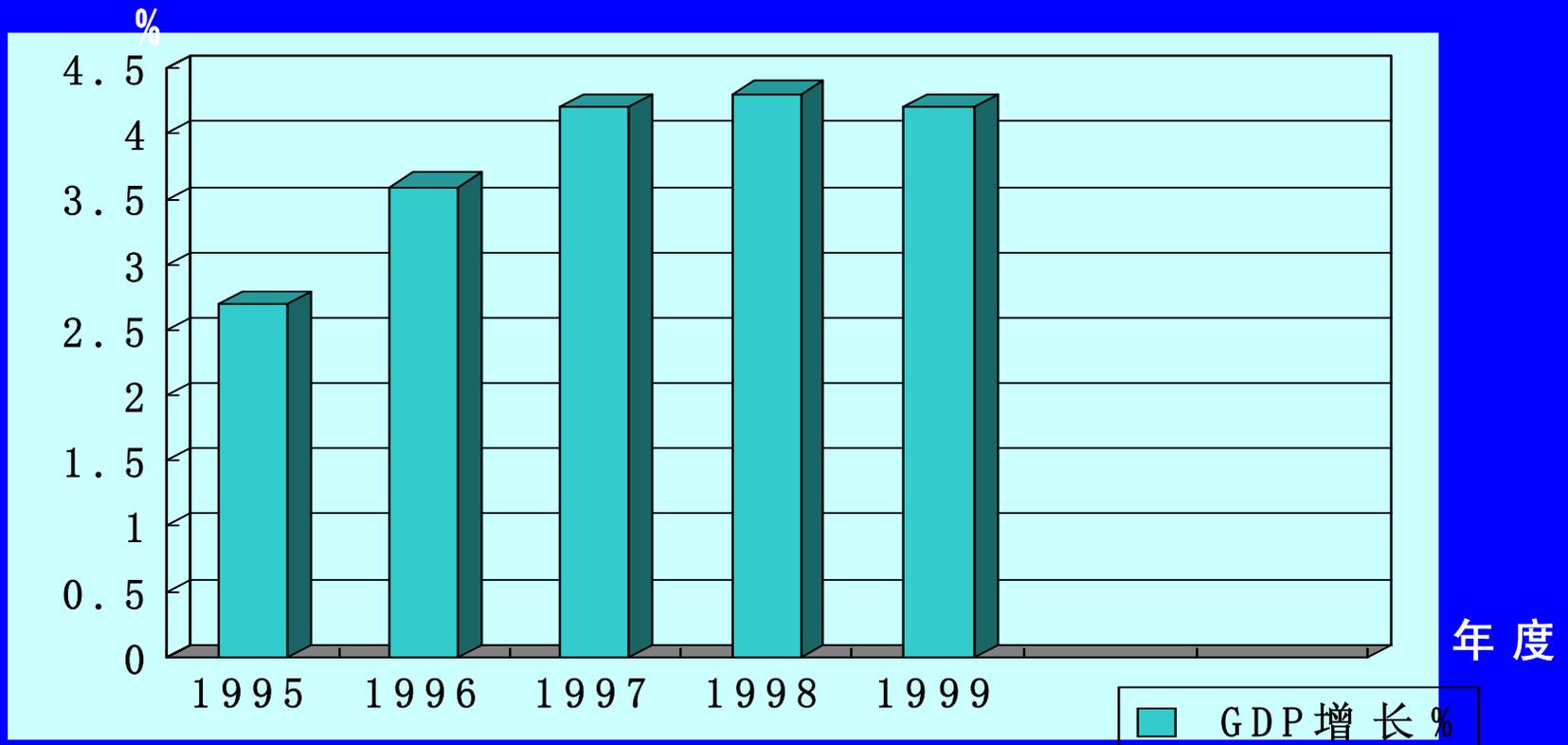
美国 一直保持领先地位

经过90' 年代初期产业结构调整，信息产业成为美国的支柱产业，超过33%经济增长来自信息产业的拉动。

20世纪90' 年代以来，维持着高增长、高就业、低通胀的发展局态势



美国 一直保持领先地位

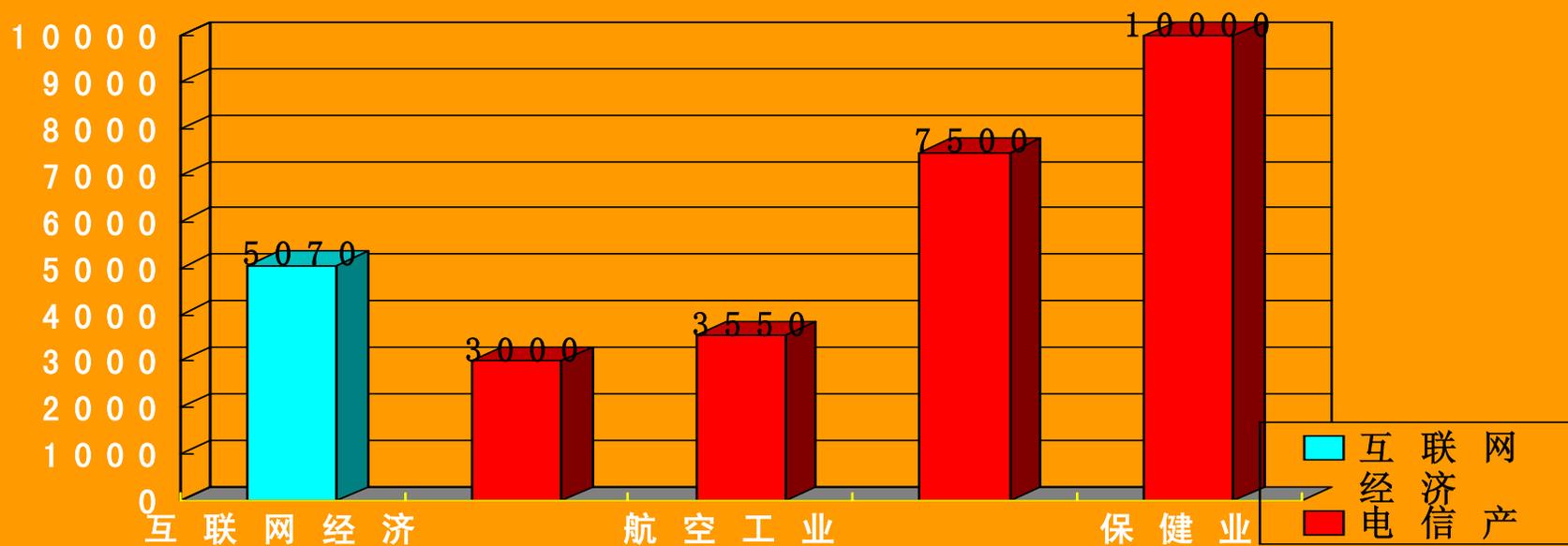


美国国内生产总值增长表

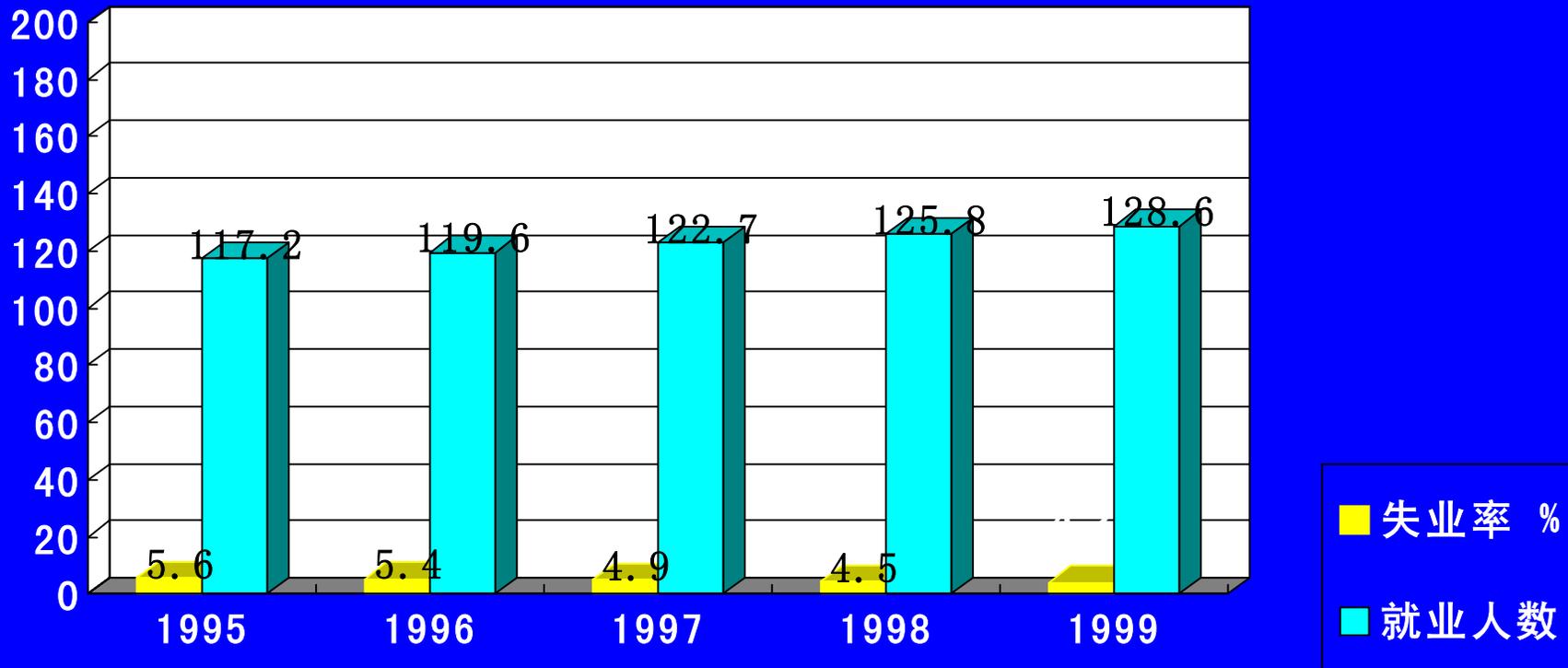
美国 一直保持领先地位

从1998一季到1999年一季，美国互联网经济增长了68%，
预计到1999年底达到5070亿美元，而电子商务增长了127%，
占互联网经济的34.8%

互联网经济现在已经超过有世纪历史的传统产业

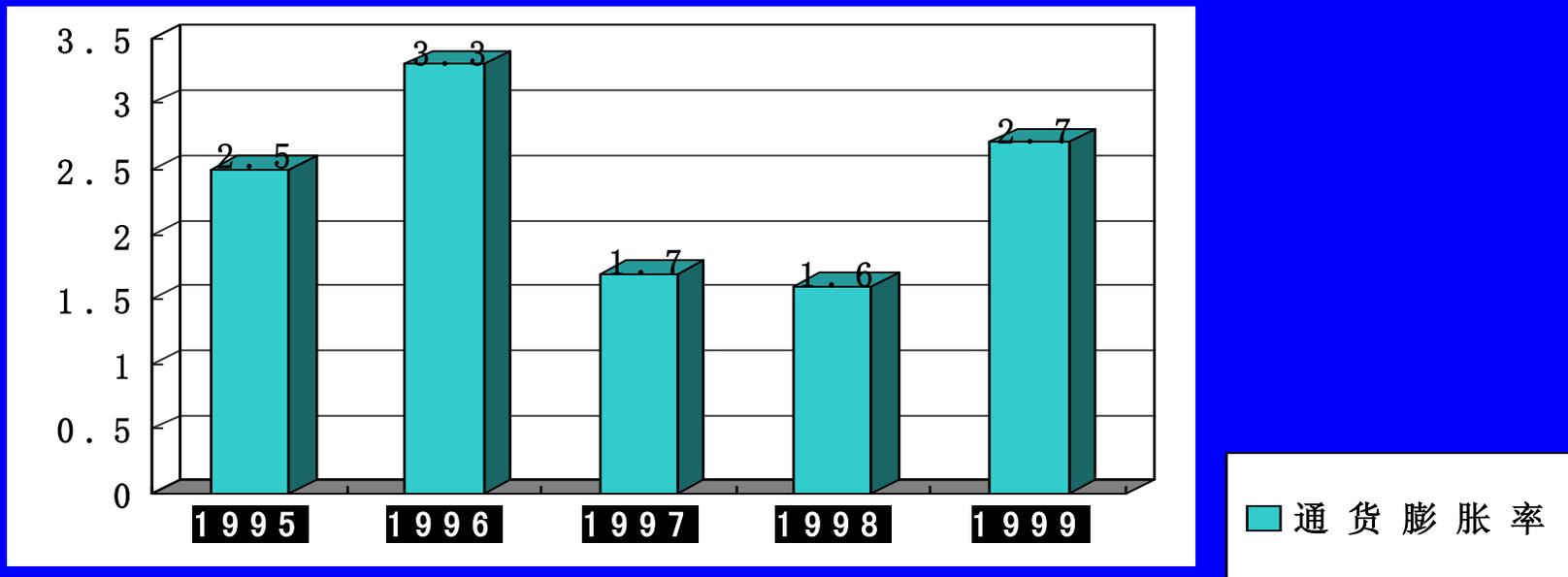


美国 一直保持领先地位



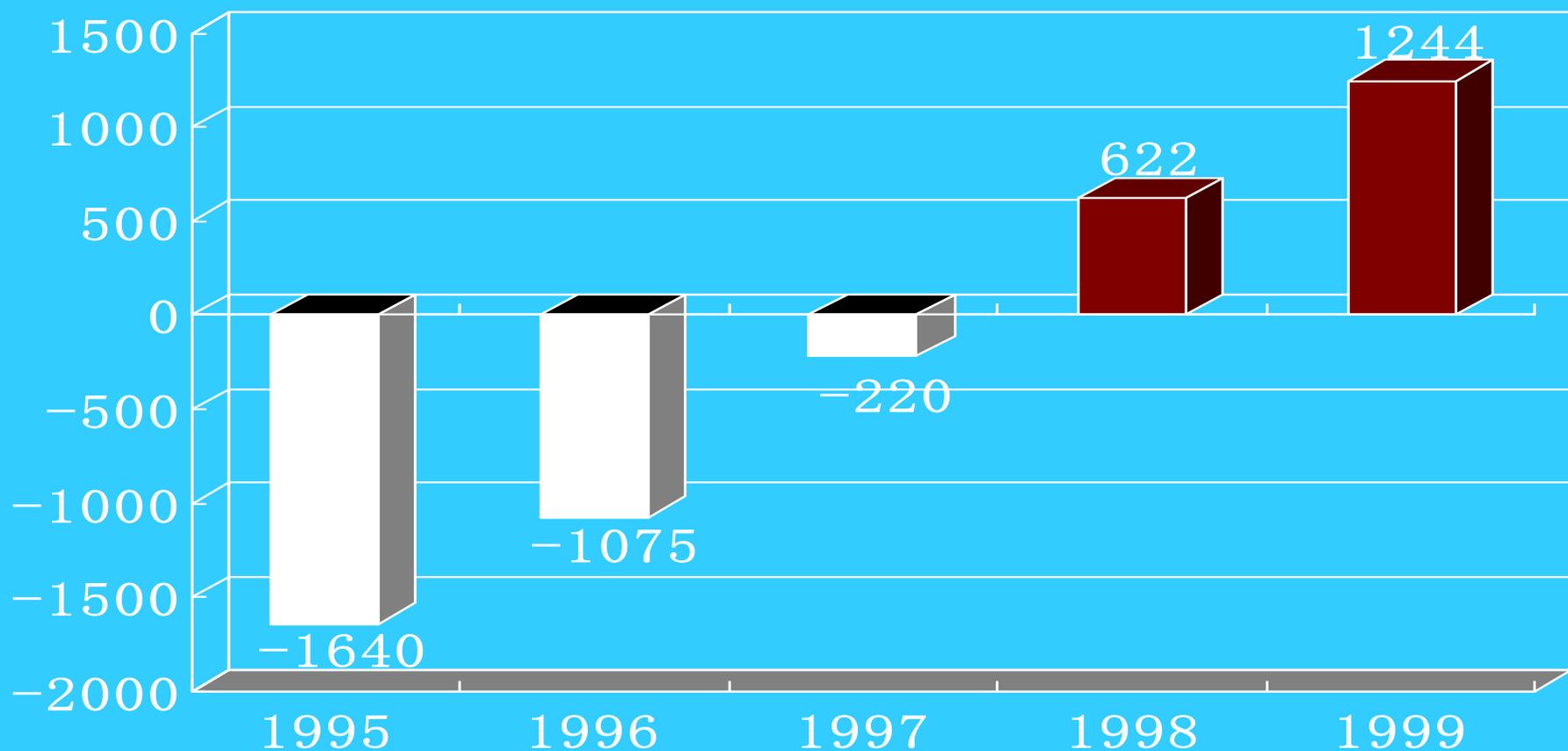
美国近五年失业率及就业情况

美国 一直保持领先地位



美国近五年通货膨胀率（% CPI）

美国 一直保领先地位



美国政府的财政收入变化

美国 一直保持领先地位

美国上网人数 1.53亿人 占人口总数56%

互联网访问量最大的100个网站中，94个在美国境内

互联网全部网页中，81%使用英语

互联网主机和用户60%以上集中于美国

全球域名的13个根服务器中10个在美国

全球电子商务交易额美国占第一位

美国的战略意图

继续占领信息技术和信息产业的制高点，主导未来世界的信息传播，扩大信息战略优势，称霸全球

*加大信息基础设施投资促进全球市场开发鼓励企业通过竞争获得更多国际资本

*放松加密软件、防火墙等安全产品出口限制，扩大市场占有率

*提高对基础传输外网、中心主机、网络中心、域名地址、路由政策的掌管和控制能力

*推动全球互联网普及教育，推行美式民主和意识形态

*开展战略信息战，研究网络攻击和反攻击增加控制、应变能力

*放松技术移民政策，大量收集世界信息领域优秀人才

信息化发展的启示

信息化水平直接关系的未来一个国家在世界经济和政治格局中的地位

中国作为最大的发展中国家，面临着双重挑战

- 1，解决农业化与工业化的矛盾，克服东西差距；
- 2，解决工业化与信息化的矛盾，缩小与发达国家以及象印度等发展中国家的差距

若不采取措施，加快信息化发展、跨越与发达国家间的数字鸿沟，在21世纪的世界经济竞争中，势必处于不利地位，并有沦为发达国家信息殖民地的危险

信息化发展的启示

信息化是关系社会发展的一场革命，不仅带来政府、企业、家庭工作和生活方式的变化，更会带来全部生产力、经济基础、上层建筑、生产关系的变化

21世纪初期的发展，离开了信息化，就会相对落后，扔在数字化鸿沟落后的一侧

无论一个国家的发展水平处于什么地位，必须借助信息化来实现工业化

信息化是世纪之交关系国家民族前途命运的重大战略抉择

我国大力推进信息化的必要性

第一，加快信息化是提高我国国民经济整体素质、增强国际竞争能力的一个决定性因素

*我国在工业、农业领域创造了许多世界第一，煤炭、化肥、钢铁、水泥、谷物、棉花、油菜子、水果、蔬菜、肉类、蛋类

*中国国内生产总值从1995年占世界的2.1%增加到1999年的2.4%

*中国在世界经济中的份量明显加大，影响力有所增强，世界公认我国是经济大国

我国大力推进信息化的必要性

*2000年我国国内生产总值达到89404亿元，按现行汇率折算，突破一万亿美元。人均国内生产总值超过800美元，从低收入国家跃入中下收入国家

*我国是人口大国，已达12.9亿，占世界人口的21.3%，

*1999年国内生产总值GDP虽然仍然排在第7位，但是与德国、英国、法国、意大利的差距在缩小

我国大力推进信息化的必要性

*在人类进入21世纪的今天，全球经济和社会发展的现实，不容许我们再走传统的发展道路或先工业化、后信息化的道路。

*能否大量应用信息和信息技术，已经成为当代发展中国家实现工业化、现代化的关键，也是我国以信息化带动工业化的依据所在

我国大力推进信息化的必要性

第二，加快信息化是我国产业优化升级和实现工业化、现代化的关键环节

信息技术，是当今关键技术

信息产业是最具竞争力的战略性产业，成为许多国家拉动经济发展的火车头和新的增长点

2000年全球信息产业增加值将超过1

万亿美元，相当于我国的GDP总量

信息服务业对世界经济增长的贡献率将达到20%

我国大力推进信息化的必要性

发达国家（美国）

1998年 一产1% 二产14% 三产85%

中等收入的发展中国家

1981年 一产14% 二产38% 三产48%

低收入的发展中国家

1981年 一产37% 二产34% 三产29%

中国

1949年 一产50.5% 二产20.9% 三产28%

1999年 一产17.7% 二产49.3% 三产33%

美国

2015年 一产1% 二产5% 三产94%

我国大力推进信息化的必要性

第三，加快信息化是推进社会进步、提高人民生活水平和质量的重要内容

计算机、通信、网络、消费类数字产品和各种信息服务，渗透到经济社会生活的各个领域，广泛应用于科技、教育、文化、卫生、体育、社会保障等方面

计算机、通信无处不在

大大拓宽了消费领域

推动着消费结构优化和消费层次提升

改变着人们的生活方式

我国信息化建设的发展方针

国家“十五”发展纲要提出24字加速信息化方针

应用主导

强调在全社会广泛应用信息技术，提高计算机和网络的普及应用程度

面向市场

信息化建设与发展，一定要充分发挥市场机制和社会需求对信息技术进步的导向和带动作用

网络共建

信息网络基础设施建设，要统筹规划，联合建设，互联互通，防止出现不必要的重复建设

我国信息化建设的发展方针

资源共享

通过不断完善政策法规，加大信息资源开发的力度，促进资源共享

技术创新

把技术创新作为加快信息化进程的动力。缩小我国信息技术同国际先进水平的差距

竞争开放

要打破部门、行业垄断和地区封锁；加快基础电信市场的开放；借鉴国际经验

关于跨越式发展

由于信息化促进经济结构调整、产品升级换代和经济增长方式的转变，使我们可以跨过发达国家发展实现工业化的某些阶段，用比较短的时间实现信息时代的现代化



以信息化带动工业化，实现跨越发展

把信息资源开发利用放在首位

以信息化带动信息产业发展

以市场需求为导向，广泛、深入应用信息技术

把信息技术与技术创新、制度创新与结合起来

重视信息化人才培养



结论

“十五”期间是我国推进国民经济和社会信息化的重要时期

党的十五届五中全会已经指明了发展方向
九届人大四次会议已经通过了十五发展纲要

我们有理由相信，在党中央和国务院的正确领导下，在各级政府的直接领导和组织下，十五期间，我国的信息化建设一定会取得辉煌的成果，使我国的综合国力进一步提高，跨入世界强国的行列

第二部分

推进电子政务建设
带动信息化建设健康快速发展



电子政务的提出

2001年12月国家信息化领导小组召开第一次会议

会议明确了推进国家信息化必须遵循的方针：

第一 坚持面向市场，需求主导

第二 政府先行，带动信息化发展

第三 信息化建设要与产业结构调整相结合

第四 既要培育竞争机制，又要加强统筹协调，

努力为信息化发展创造良好的环境

第五 既要重视对外开放与合作，又要加强自主科研开发

电子政务的提出

“政府先行，带动信息化发展”

要求政府信息化建设要与政府职能转变相结合，提高办事效率和管理水平，促进政务公开和廉政建设，特别要针对群众最关心的问题应用信息技术，增强为民办事的透明度和公正性

2002年7月3日 国家信息化领导小组第二次会议

通过

《关于我国电子政务建设的指导意见》

国发(17号)文件

为我国电子政务建设发展确立了方针、政策、目标和任务，使电子政务走上政府指导、方向明确的健康发展道路



电子政务 电子政府 政府信息化

电子政务相对传统政务

快速发展的现代电子信息技术与政府改革相结合的产物

用现代电子信息技术和理论，对传统政务进行持续不断地革新和改善，以实现高效率的政府管理和服



电子政务 电子政府 政府信息化

在计算机网络上实现政府组织结构和 workflows 的优化重组，超越时间、空间与部门分割的限制，全方位的向社会提供优质、透明、符合国际水准的管理和服务

电子政务是政府机构应用现代信息和通信技术，将管理和服务的集成，以一种更好、更方便、更低成本、更直接面向服务对象的方式提供公共服务

电子政务 电子政府 政府信息化

电子政务是一个综合信息系统

电子政务是基于计算机网络的、面向社会（企业和公众）的业务信息处理系统

它影响政府机构同公众、企业和其他政府机构的业务方式、政府内部的业务流程和工作人员

电子政务 电子政府 政府信息化

电子政务是政府机构应用现代信息技术和通信技术，将政府的管理和服务通过网络技术进行整合，实现政府组织结构和业务流程的优化重组，跨越时间、空间和部门分隔的限制，全方位地向社会提供优质、规范、透明、符合国际水准的管理和服务

--（国务院发展研究中心李广乾博士）

士）



电子政务 电子政府 政府信息化

关于“电子政务”称谓

在英文中E-Government，简写为E-Gov 将其翻译为“电子政府”

在我国经过专家们认为应称呼为“电子政务”并且得到了国家信息化领导小组的首肯

电子政务 电子政府 政府信息化

我国的政体结构



我国的体制中，党、政府、人大和政协四套班子都从事政务工作，称为“电子政府”，势必要另加说明

“电子政府”很容易会误认为是新机构

E-Gov翻译成电子政务具有对应性，如电子商务
电子政务可理解为E-Gov的翻译

电子政务 电子政府 政府信息化

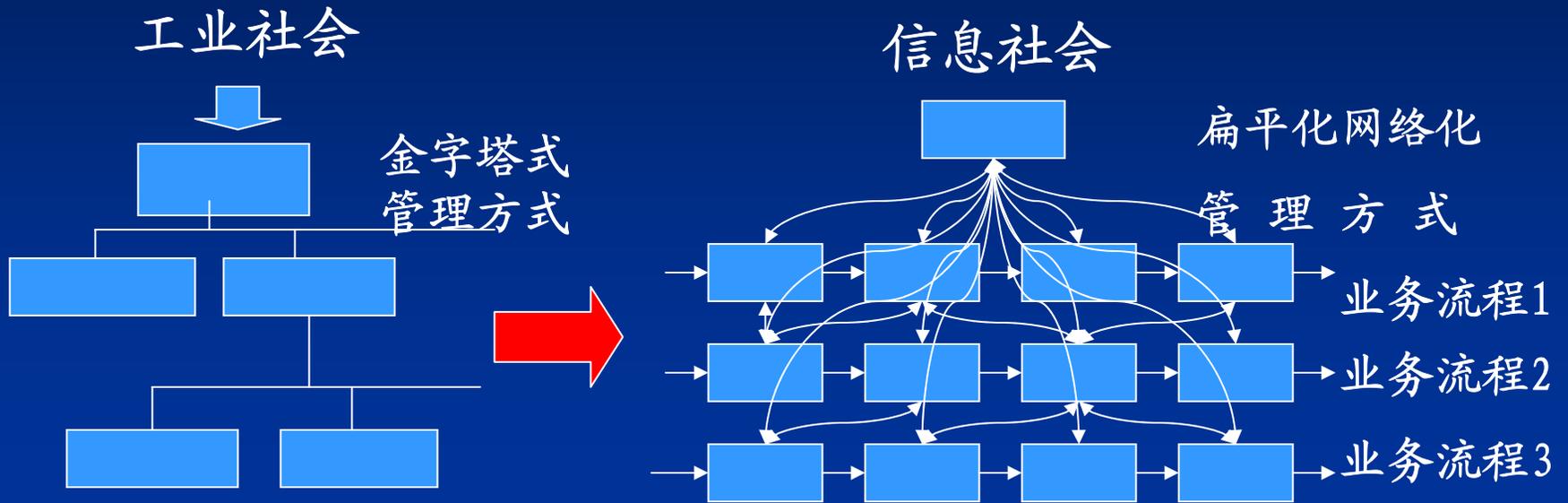
现有的政府组织形态是工业革命的产物与工业化的行政管理的需求和技术经济环境相呼应，已经存在了二百年

信息时代或网络经济时代，企业管理和政府管理正由金字塔式的垂直结构向扁平化的网状结构转变

电子政务的发展过程是对原有的政府形态进行信息化改造的过程



电子政务的实质



传统政府

电子政府

电子政务的实质

电子政务即是政府信息化，是国家信息化最重要的领域之一

电子政务建设是一个行政管理机构改革创新的发展过程，是对现有的、工业时代的政府形态的一种改造

利用现代信息技术构造更适合以计算机信息网络为主要特征的、信息时代的政府结构和运行方式

电子政务的实质

电子政务发展将和公共治理领域的变化结合起来，形成了政府治理和管理的巨大变革

美国有人把电子政务被称为：

下一次美国(政府)革命

《e-Government:

The Next American Revolution.》

一种治理结构和管理的基础性变革，它涉及组织和流程变革、预算和管理变革、关系和工具的变革，乃至政府思想和文化的变革

电子政务建设的重大意义

建立适合我国国情
的现代化的政府

治国不可
或缺的工具



实践
“三个代
表”
重要思想

我国经济和社会
发展的新动力

在全球化中的
竞争力要素

电子政务建设的重大意义

在信息时代，电子政务已经成为治国不可或缺的工具，无论经济与社会的发展或者国家安全的保障，都不能没有电子政务的支持

现代化建设、小康社会建设、市场化、城镇化、国际化迫切需要发展电子政务

新型政府管理模式，降低行政成本，提高工作效率、加强管理、增强服务能力，全面提升行政能力

电子政务建设的重大意义

政府信息化已经成为一个国家或地区在全球竞争中的一个竞争力要素；也是提升国家和地区全球竞争力，争得经济和社会发展“先机”的关键

电子政务几乎覆盖信息技术、信息基础设施、信息内容、信息服务领域，是信息化的重要方面和推动力量

电子政务建设的重大意义

我国已加入WTO，在与国际接轨的经济政治环境下，建成在信息化基础上的高效廉政的政府，是我国现代化进程的
稳定发展的根本保障

世贸组织要求非歧视、透明和法制统一原则，政府必须提高政策透明度和公众参与度的良好法制环境和投资环境

电子政务建设，有利于适应世界贸易组织原则，建立更廉洁、透明的政府，更有效率和服务能力，负责、依法的政府，发挥公共职能

电子政务建设的重大意义

电子政务的发展对我国的经济和社会发展，特别是信息产业的发展将有着十分重要的影响

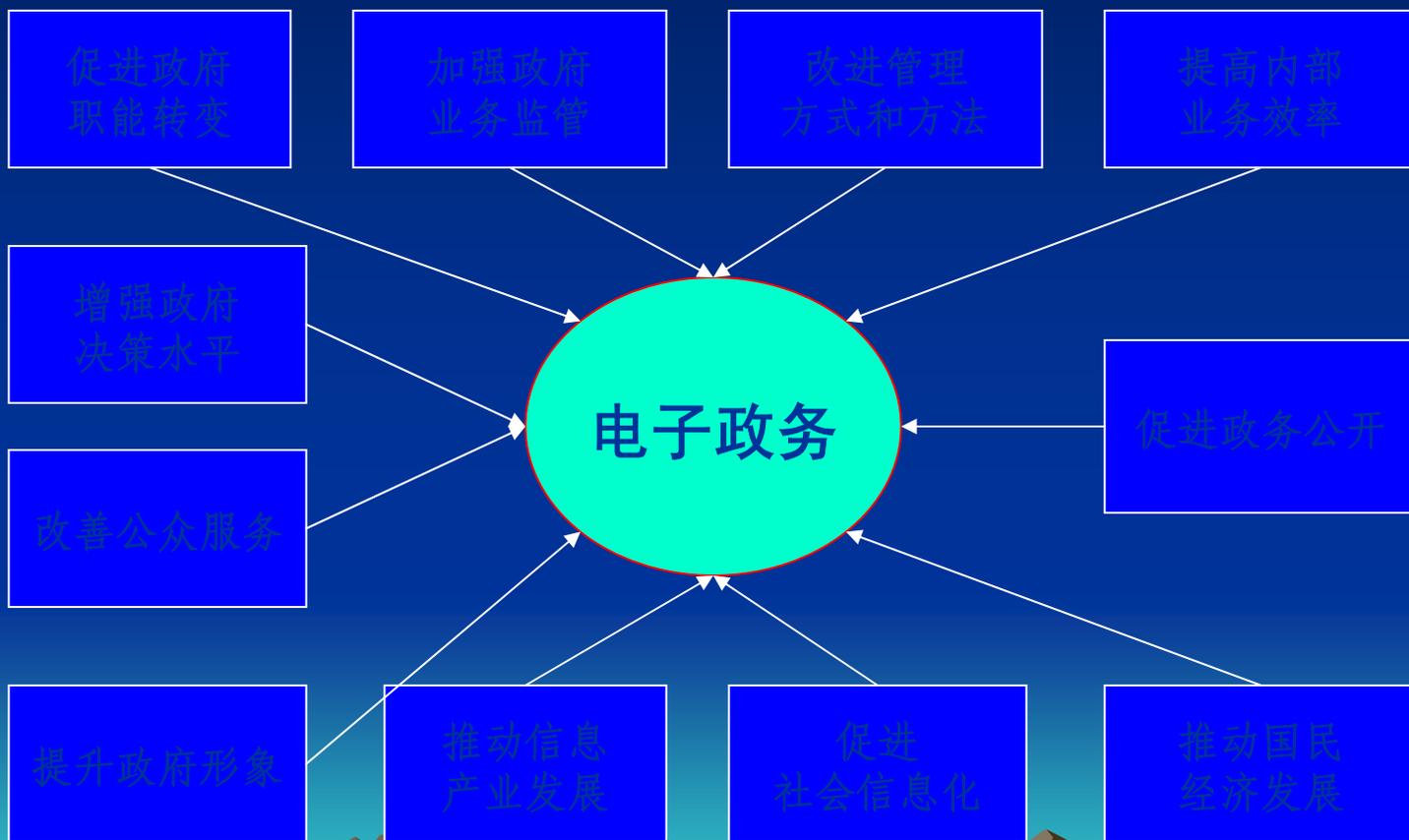
政府的信息化程度是决定中国信息化能否成功的关键。电子政务的发展还将对我国各行各业信息化的发展，包括电子商务和电子社区的发展，起着示范作用

电子政务建设的重大意义

电子政务的发展使我们能够在建设有中国特色的社会主义的同时，建设一个适合我国国情的现代化的政府

通过电子政务的发展，可以更好地实践我党“执政为民”的“三个代表”重要思想

电子政务建设的重大意义



电子政务建设的重大意义

是引领政府管理体制变革的创新工程

是提高应对加入世界贸易组织挑战能力的基础工程

是推动国民经济和社会信息化的龙头工程

是造福群众的民心工程



电子政务战略目标

政府职能

经济调节，市场监管，
社会管理，公共服务

电子政务的目标

强化经济和社会的有效管，提高工作效率、透明度和法制治理水平，加强与公众沟通，提供优质服务

国外电子政务目标

电子政务的目标:



e-Management

管理

e-Service

服务

e-Governance

治理

电子政务的作用:

竞争力, 效率, 效益, 创新环境

电子政务的难点:

Redesign service

再造服务

Redesign governance

再造治理

国外电子政务发展

二十世纪九十年代信息技术的迅猛发展，特别是互联网技术的普及应用，使发展电子政务成为当代信息化的最重要的领域之一

根据联合国教科文组织在2000年对62个国家（39个发展中国家，23个发达国家）所进行的调查，89%的国家都在不同程度上着手推动电子政务的发展，并将电子政务的发展列为国家级的首要事项

至1996年元月为止
联邦政府的员工减少了24万人
关闭了2000多个办公室
撤消了近200个联邦项目和执行机构
联邦政府的开支则减少了1180亿美元

在对居民和企业的服务方面
联邦政府的200个部局确立了3000多条新的服务
标准
作废了1万6千多页过时的行政规章
简化了3万1千多页的各种规定
“电子政府”的发展取得了非常明显的效果

加拿大

2000年 e-分组战略

以用户为中心，35个政府信息和服务群组

2001年 建成“加拿大政府门户网站”

分为加拿大企业、加拿大公民、非加拿大公民
三类选择进入

主要业务：电子报税 工作和学习

加拿大健康网 电子医疗记录 远程医疗

为企业服务电子通关 出口申报 网上护照

申请和更换

新加坡

电子政务目标 世界前五位

2001年 实现200项对居民服务上网
实现60个“套装”居民服务项目

主要措施

*对网上服务进行评审、归纳和总结 实现e-支付

*扩大政府基础设施建设 实现宽带接入的、安全

的政府网络体系结构

*发展政府与企业的伙伴关系，利用企业的力量和

经验发展电子政务

英国

目标 世界第一

2000-9 推出“英国在线计划” (UK-Online)

具体目标

2001 90%非贵重物品和服务采用电子方式采购

2002 政府全部采购必须在网上招标

2005 全部政府服务项目必须在网上提供
在医疗方面

2004 网上查询个人病历 获得医药处方

2005 病人可在国家健康服务中心获得电子
咨询服务

新西兰

2000年制定计划

目标是2004年使新西兰成为世界上电子政务最先进的国家之一，使互联网成为获得政府信息、

接受政府提供服务及完成事务处理的主要手段
实施的三个阶段

2001 发展战略制定 电子政务框架建设 制定标准规范 相关政策研究、制定

2002 完成电子政务相关的关键项目

2002下半年 实现国家信息基础设施保护方案
完成政府向用户提供信息和服务的一体化方案 完成认证系统建设

意大利

2005 实现电子政务十大目标

80个政府向居民和企业提供服务的项目实现网上事务处理

发放3000万张居民电子身份证和全国通用服务卡

2003前发放100万个数字签名

50%政府采购在网上进行

政府间书面通信用电子邮件完成

政府支付在网上完成

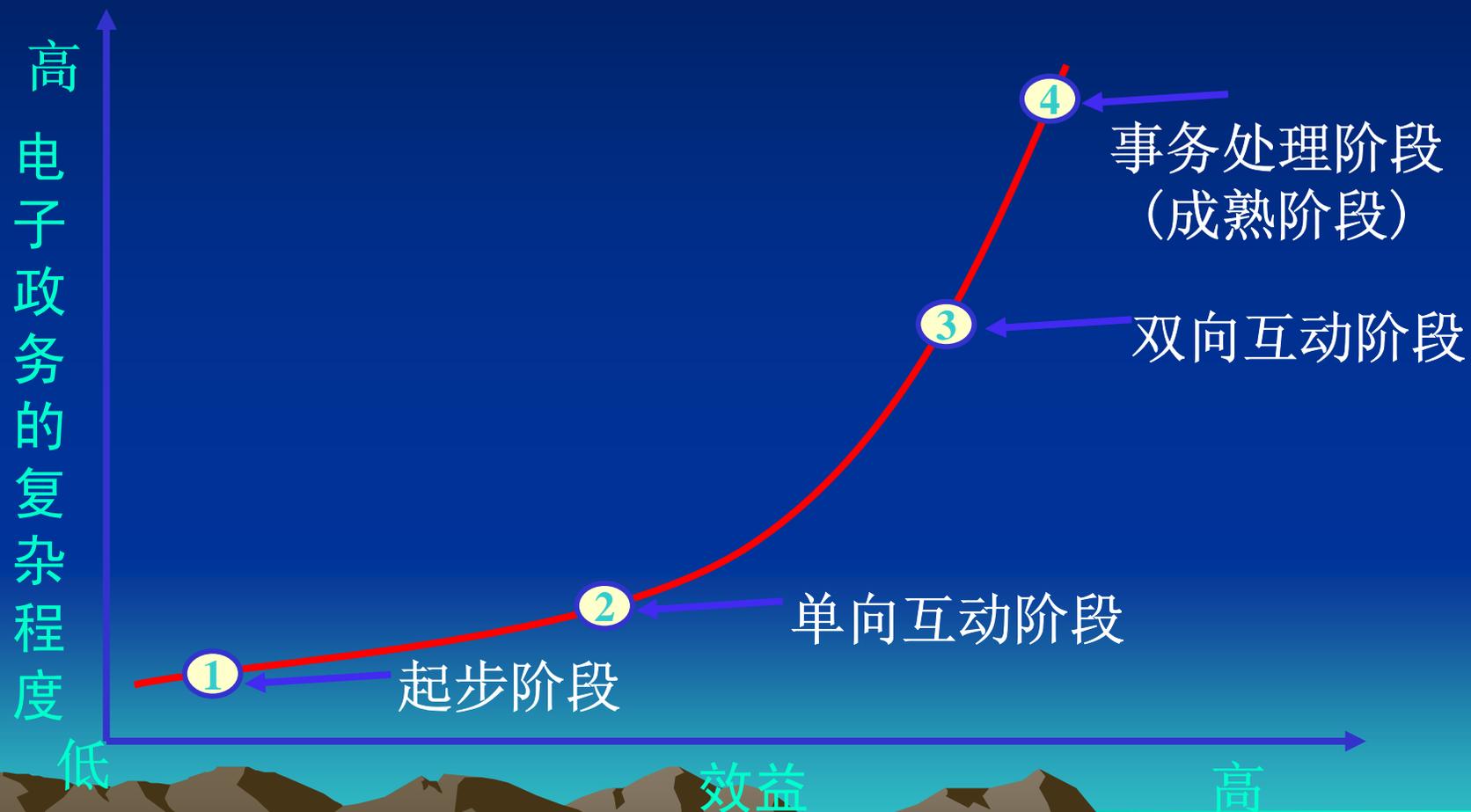
政府雇员完成计算机扫盲

1/3政府培训在网上完成

2/3政府公务处理过程必须在网上向居民公开

引入客户满意系统，居民和企业可以对政府服务的满意度作出评估

电子政务的发展阶段



国外电子政务的发展

大致经历了以下四个阶段

起步阶段

政府信息网上发布是电子政务发展起步阶段较为普遍的一种形式

以美国为例，联邦和地方各级政府在电子政务方面的项目大约仍有57%属于这一类，大体上是通过网站发布与政府有关的各种静态信息，如法规、指南、手册、政府机构、组织、官员、通信联络等

政府与用户单向互动

政府除了在网上发布与政府服务项目有关的动态信息之外，还向用户提供某种形式的服务

用户可以从网站上下载政府的表格(如报税表)

上届美国政府(克林顿政府)曾经规定，在2000年12月之前联邦政府的最重要的500种表格必须做到完全可以在网上下载

政府与用户在网上双向互动

用户可以在网上取得报税表，网上填完报税表，发送至国税局

政府可以根据需要，随时就某件事情，某个非政治性的议题，如公共工程项目，或某个重要活动的安排在网上征求居民的意见，使居民参与政府的公共管理和决策

企业和居民也可以就自己关心的问题向政府提出询问或建议，并与政府进行讨论和沟通

网上事务处理

以税收为例

国税局在网上收到企业或居民的报税表并审阅后，向报税人寄回退税支票；或者，在网上完成划账，将企业或居民的退税所得直接汇入企业或居民的账户

居民或企业在网上就完成了整个报税过程的事务处理。以电子的方式实实在在地完成了一项政府业务的处理

国际电子政务发展的特点

领导人的政治意愿与具体实现的结合

电子政务发展较快的国家大都首先源于国家或政府领导人敏锐的洞察力、强烈的政治意愿和有利的领导。这些领导人从政治上确定了电子政务的目标并勾画了其所应实现的蓝图，也落实了相应的实施部门和所需的资源。

特别重要的是明确地定义电子政务的目标，以及通过做哪些事情或完成哪些项目来达到这些目标

国际电子政务发展的特点

以用户为中心

在电子政务实现的早期阶段，各个政府部门的网站都是按照政府的组织结构来设计的。经过一段时间的实践发现，要真正为用户服务得好，必须以用户为中心，按照用户的意向，来设计政府的网站

新加坡政府的e-Citizen（电子公民）网站就是按照一个居民由出生到入殓的生命全过程的各个阶段所可能遇到的、需要与政府打交道的全部问题来设计的，是一个完全以居民为中心的服务网站

国际电子政务发展的特点

引进“客户关系管理”技术

“客户关系管理”是近年来在企业界非常流行的一种通过改善与客户的信息交流和互动，掌握客户消费习惯和行为方式来留住客户、扩大市场占有率的技术

现在，这种技术也开始用于电子政务之中，帮助政府管理与其“客户”，即企业和居民的关系。

将“客户关系管理”技术引入电子政务之中，可以帮助政府更好地为有特殊需要的“客户”服务，从而建立新的、更好的政府与企业、政府与居民之间的关系

国际电子政务发展的特点

不断增加服务的广度和深度

就前面所提到的电子政务的四个发展阶段而言，目前，很多政府都在实现由第一阶段向第二或第三阶段的过渡，即扩大电子政务向用户提供服务的广度和深度

葡萄牙政府的“2000-2006信息社会发展规划”，

荷兰政府的“电子政务行动计划”

澳大利亚的“政府上网战略”

国际电子政务发展的特点

门户网站成为主要趋势

政府门户网站已经成为电子政务发展的一种基本形式，即通过一个门户网站可以进入到政府的所有部门，或者可以进入任何一个由政府向用户所提供的服务项目

通过门户网站形成的用户与政府的互动，使得对于用户来说，政府的纵横交错的结构是“看不见的”

利用门户网站一个一个地实现政府业务在网上的事务处理，风险较小

国际电子政务发展的特点

在电子政务的发展过程产生的 新的政务概念

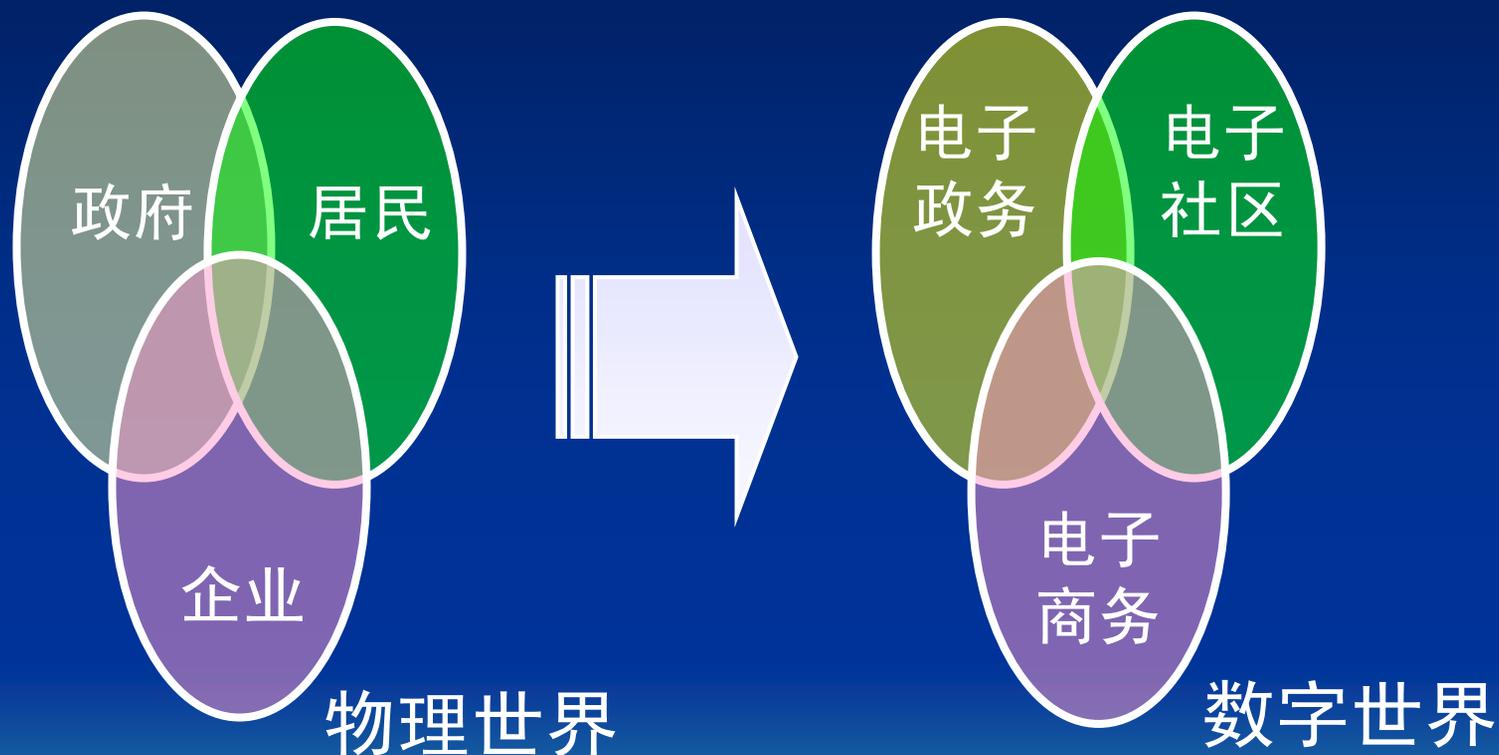
“一站服务 (one-stop-service)”，即居民或企业只要去一个政府综合办公地点即可解决需要政府办理的所有有关事项

“无站服务 (non-stop-service)”，即居民或企业只要进入一个政府网站即可解决需要解决的问题

“24 × 7”，即每周7天、每天24小时不间断地向居民或企业提供政府的服务

“居民关系管理 (citizens-relationship management)”，即掌握某些居民（如法轮功痴迷者、危害国家安全者、刑满释放人员，以及特困户、残疾人等）的特殊需要，以便有针对性地适时提供所需的政府服务

电子政务的宏观模型



在任何一个社会中，与电子政务相关的行为主体主要有三个，即：政府、企(事)业单位、居民

电子政务活动展开

政府与政府之间的互动

政府与企、事业单位，尤其是与企业的互动

政府与居民的互动

	政府(G)	企业 (B)	居民
政府(G)	G2G	G2B	G2C
企业 (B)	B2G		
居民	C2G		

(C)

电子政务活动开展

政府机构与政府机构之间包括:

中央政府与各级地方政府

地方政府与地方政府之间

同级政府的各部门之间

政府与政府工作人员

业务主要涉及政府内部的政务活动:

国家和地方基础信息的采集、处理和利用

政府之间的通信以及各级政府的决策支持系统等

电子政务活动开展

政府机构与企业之间包括:

政府向企业发布的各种方针、政策、法规等，
即企业、事业单位从事合法业务活动的环境

政府向企业颁发的各种证、照等

政府对企业的活动实质上是政府向企业提供的
各种公共服务

电子政务活动开展

政府对居民之间

信息服务：政府法规、办事程序、主管部门，及各种与公共安全有关的信息

出生死亡登记、结婚离婚登记、自行车牌照及驾驶执照办理、车辆登记、迁移和户口管理、证件防伪等

各公共部门如学校、医院、图书馆、公园等面向居民的服务

我国的电子政务建设指导思想

按照“三个代表”重要思想的要求，结合政府职能转变和行政体制改革，以流程优化的重点业务为主线，以需求为导向，以应用促发展，通过积极应用信息技术和统一网络平台，打破部门分割，加强相互协作，提高工作效率，增加行政透明度，降低运行成本，增强行政监管能力，改善公共服务，方便社会监督，全面提高依法行政能力

我国推进电子政务的原则

统一规划

加强领导

需求主导

面向市场

整合资源

拉动产业

安全可靠

务求实效



我国“十五”期间 电子政务建设的主要任务

初步构成电子政务业务体系框架

一批基础性、战略性政务信息库基本建成，政务信息资源的建设和利用规范有序、信息交换和发布依法进行

基本建成功能完善、安全可靠、支持各类政务系统运行的统一的核心政务网和政务专网平台

基本形成安全保障和标准化体系

管理体制逐步完善、公务员应用能力适应发展要求，主要的管理制度和法律法规基本配套

中央和省市政府的决策能力、调控能力、服务能力和应急处理能力得到明显加强。依法行政明显提高

2003年我国电子政务建设任务

主要围绕“两网一站四库十二金”重点展开

“一站”，是政府门户网站

“两网”，是指政务内网和政务外网

“四库”，即建立人口、法人单位、空间地理和自然资源、宏观经济等四个基础数据库

“十二金”，则是要重点推进办公业务资源系统等十二个业务系统

2003年我国电子政务建设任务

这12个重点业务系统又可以分为三类：

第一类是对加强监管、提高效率和推进公共服务起到核心作用的办公业务资源系统、宏观经济管理系统建设

第二类是增强政府收入能力、保证公共支出合理性的金税、金关、金财、金融监管（含金卡）、金审等5个业务系统建设

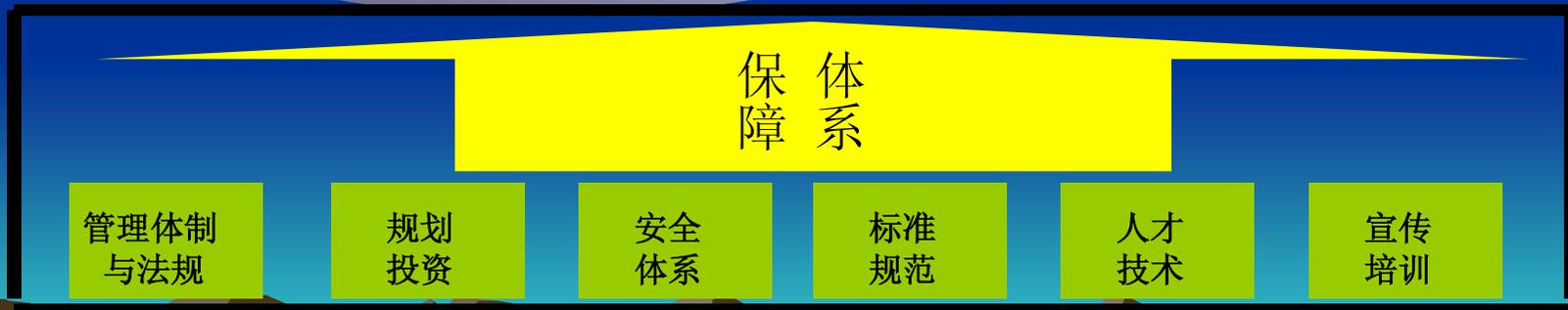
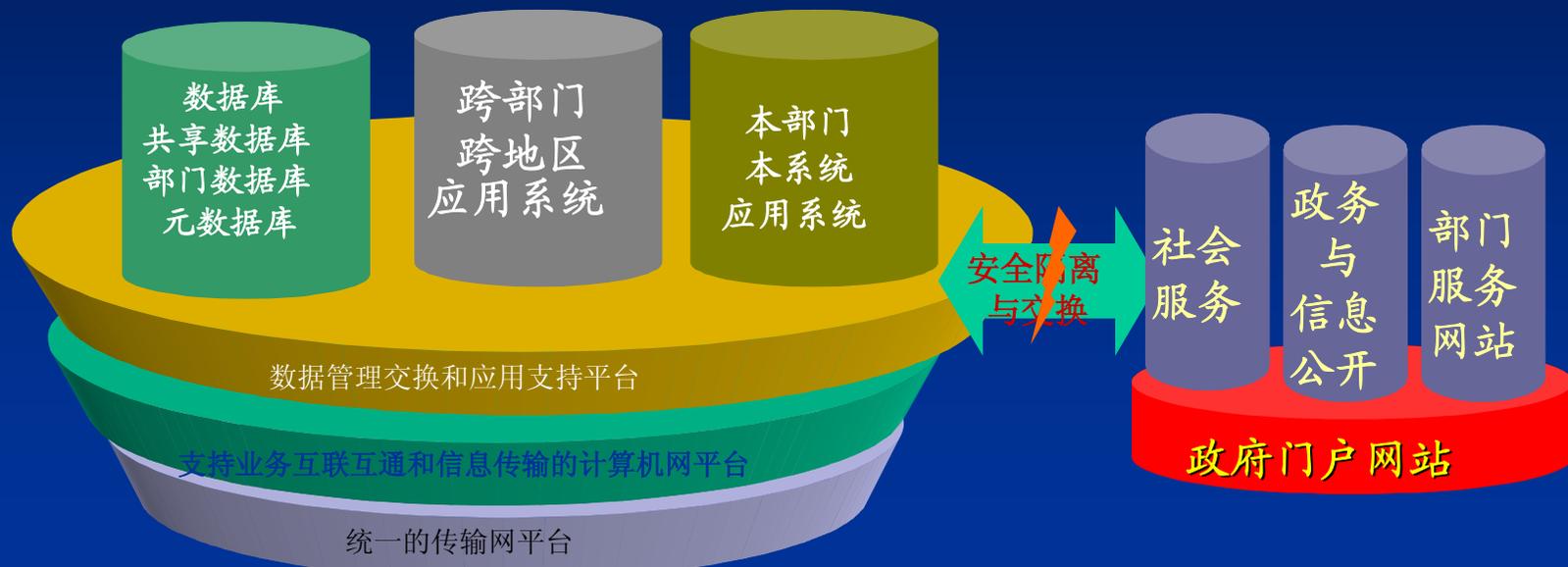
第三类是保障社会秩序、为国民经济和社会发展打下坚实基础的金盾、社会保障、金农、金水、金质等5个业务系统建设

我国电子政务的体系

电子政务系统应包括:

- 1, 统一的电子政务平台
- 2, 主要业务管理信息系统
- 3, 国家基础信息和政务信息资源
——政务信息公开和公共管理服务体系
- 4, 电子政务安全保障体系
- 5-6, 电子政务管理、法制和标准体系
- 7, 政府公务员信息技能培训系统

电子政务的体系结构



电子政务总体框架

网络平台建设任务

对党委、政府、人大、政协的各类涉密和非涉密业务分别提供安全可靠、满足性能需求的网络平台

解决网络分散建设、重复建设、安全可靠性能低、互联互通性能差等急需解决的问题

电子政务业务系统建设

根据国民经济和社会发展的轻重缓急，按照增强决策能力，维护社会稳定，规范政府核心业务流程等要求，在核心政务、宏观经济、经济运行与监督、社会发展、社会保障、社会服务、政法工作、党群工作等各个主要政务领域，统筹规划、分步推进

电子政务业务系统建设

业务系统优先级考虑

政府自身建设

经济效益

社会效益



从政府自身建设出发的优先级设定

政府核心业务

国防

- 安全
- 首脑工程
- 公文管理
- 内部通信
- 决策支持
- 信息与知识管理等

透明度和反腐倡廉

- 财务管理
- 人事管理
- 电子采购
- 政府工程招、投标等

政府信息资源开发

- 统计信息
- 法规信息
- 政令信息
- 文件管理
- 档案管理

从经济效益出发的优先级设定

增加国库收入

- 税收管理
- 海关管理
- 各种费用
如公共卫生费、车
辆费、注册费、执
照费等。

财务管理

- 工资管理
- 支付和开支
管理
- 投资和建设
项目管理

基础资源 计划管理

- 地理信息
- 资源信息
- 土地与地产
- 国有资产
- 城市规划
与建筑

市场和 投资环境

- 企业管理
- 进出口管理
- 新技术
- 技术转让
- 专利信息等

从社会效益出发的优先级设定

• 居民服务

- 居民登记
- 证件发放
- 社会保障

• 环境与环保系统

- 环保信息
- 气象预报
- 地震监测

• 警察与公安系统

- 出、入境管理
- 罪犯管理
- 监狱管理
- 毒品管理
- 交通监测和管理等

• 公共教育和文化

- 入学管理
- 学校上网
- 数字图书馆
- 社区公共信息中心等

• 医疗与保健系统

- 医院信息
- 网上挂号
- 远程医疗
- 网上药物
- 器官移植
- 血液中心
- 医疗保险等

信息资源建设

政务信息资源是电子政务的基础，与网络建设和业务系统建设相比，处于相对滞后的状态，制约了信息化的发展

编制国家政务信息资源建设规划

建设国家级信息库

形成电子政务信息资源目录体系与交换体系、建立政务信息分类标准、登记制度、交换制度，形成有效的信息采集、登记、处理、交换、利用和发布机制和管理体制

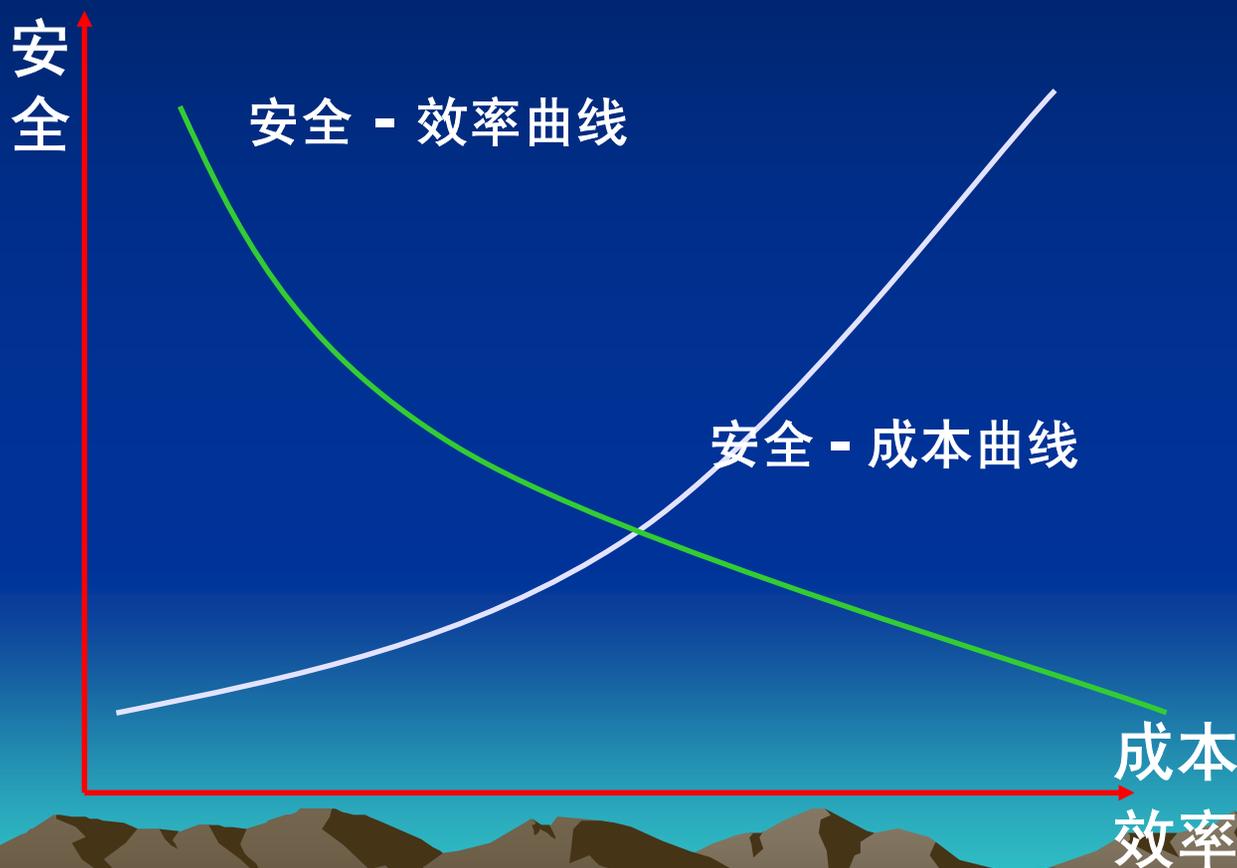
信息安全保障体系建设

网络及信息安全是电子政务建设的重要环节

当前的重点是：

初步建成电子政务认证体系（PKI） 建立国家应急支援中心，促进重点业务系统内建立健全信息安全管理组织，加强安全管理与服务，突破电子政务安全需要的某些关键技术，抓紧信息安全人员的专业培训

安全保障体系建设



要研究建设信息安全的综合成本与信息安全风险之间的平衡，而不是要片面追求不切实际的安全。不同的电子政务应用系统，对于安全的要求不同，不是

“越安全越好”

信息化标准体系建设

建设目标:

- 一、建立和完善电子政务标准体系，为电子政务工程建设和服务提供支撑和保障
- 二、制定一批电子政务关键技术标准，以保证电子政务网络互联互通、信息资源共享、系统安全可控和可管理
- 三、建立与电子政务标准体系相配套的检测和验证机制，确保标准的贯彻执行

人员培训

主要任务:

制定信息技术知识与技能的统一标准

编制信息技术知识与技能的培训大纲

建设一批高质量、实用的公务员信息技术知识与技能
培训教材

制定信息技术知识与技能的培训制度

制定信息技术知识与技能的等级考核制度,

将信息技术知识与技能考核纳入人员业务考核

范畴

信息化离不开法制建设

制定政务信息系统和网络建设管理相关办法：

修订《中华人民共和国保守国家秘密法》

起草《政务信息公开法》

研究《个人数据保护法》

制定“电子签名条例”、“电子印章条例”、“电子文档条例”以及“安全管理条例”、“政务信息资源管理”相关的法规、“电子政务信息产品采购政策”和“电子政务技术政策”

如何抓好信息化建设

第一，要对信息化建设有深层次的理解

信息化建设，应该对工业时代的组织形态和结构，进行信息化改造，以适应21世纪的要求，即利用信息信息技术对各类组织功能即管理和服务实行变革。这是推动信息化的关键和核心，没有改革，就没有真正的信息化

信息化的关键是“业务流程优化和再造”，而不是“电子”，应以 业务的信息化为主导。信息化是对机构的改造和业务流程的优化、重组，不是用信息技术来固化传统的管理模式

党的十六大进一步明确指出：

要“进一步转变政府职能，改进管理方式，推行电子政务”，以此“提高行政效率，降低行政成本，形成行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效的行政管理体制”

电子政务应与行政管理体制改革相结合，尽快建立一套适合信息社会的政务流程，建立信息时代的管理机制

实现信息化建设目标，是一个持续、渐进的过程

我国各行各业在理念、管理、操作手段上，存在着不同程度的条块分割、部门交差、效率低下等问题，导致某些不规范操作、脱离企业、脱离群众，甚至出现腐败现象

信息化建设要推进行政体制改革，革除弊端，改革行政审批制度，推进行政业务流程重组，最终实现公共管理科学化和公共服务最大化，必然要经过长期、渐进、甚至有反复的过程

第二要加强对信息化建设的领导

信息化工程是一个极为复杂的项目工程，也是一个极为繁复的组织变革与演进过程。从传统政府向电子政府的转变是大变革，必须由主要负责人来主抓，被称为“一把手工程”



信息化建设会遇到的难题

要打破传统的以部门职能为中心的官本位模式，必然要涉及到各单位的权限

实行政务公开会制约权力，过去一些通过“暗箱操作”、“权钱交易”谋取私利的行为将受到制约，“部门壁垒”保护局部利益的本位主义将被打破

政府公务员已经习惯了手工作业和“文山会海”式的工作方式，要他们适应网络办公，会有一个痛苦的转型期

信息化是一把手工程

电子政务系统建设的目标和任务，要依靠领导人的决断。电子政务平台的整合和建设，政务系统的建设重点，安全保障系统的要求，法律法规的制定，公务员培训等无一不需要领导人的决心和指导

信息化建设是 “一把手+信息主管”工程

即在一个组织机构内，必须建立专职的、参与决策的、有协调能力的信息主管，协助“一把手”制定机构内部的信息化策略和规划，组织、协调信息化建设的实施，培育、管理和选拔信息化人才等

建立责任制和责任追究制也是电子政务项目管理制度建设一个重要的内容

第三，要贯彻国家推动电子政务建设方针

“统一规划，加强领导，需求主导，突出重点，整合资源，拉动产业，统一标准，保障安全”

需求主导，即根据政府管理的实际需要来确定电子政务建设的任务

突出重点，即在统筹协调的基础上，突出政府业务最急需的项目

以规划为指导，加强统筹协调，突出发展重点，务必注重实效，防止重复建设，切实打好基础

第四，推动电子政务建设，要制定科学的、有预见性的规划

- *立足于全局和长远，制定整体规划，科学地设计整体框架

- *建立完善的信息化管理体制

- *以需求为导向，设定总体目标和阶段目标

- *以需求大、效益好为原则，确定政务系统项目

- *确定开发应用标准和规范

- *设计系统评价标准，确保目标逐渐实现



第五，要确定适宜的电子政务建设目标

中央政府（各部委）主要职能是进行综合的宏观政策决策和管理

电子政务的建设重点应放在政府决策系统，纵向业务管理和政府机构之间的政府信息资源的共享上面

要加强政府外网的建设，依托功能完善的门户网站，向各行各业以及全社会发布法律法规、政策、行业和社会发展信息，推动和引导经济、社会发展

关于政务业务系统建设

建立电子政务业务系统，要按本部门的实际情况和业务类型，分清主、次和轻重、缓急，选择相适应的项目

属于政府的关键管理业务要重点抓好，如类似十二金工程项目

政务系统必须紧密结合政府职能转变和管理体制改革，着眼于政府业务和人民群众的需求，把网上办事、政务公开和门户网站作为重点

第六，大力完善和整合信息网络资源

要利用现有的骨干通信网和城域网，整合政府部门的业务网络，使之满足信息化建设的需要



第七，整合信息资源

把开发利用信息资源摆在重要战略位置

*要加强信息资源开发利用的统筹规划

*打破部门、地区的信息资源分割，积极推进信息资源的整合，提高信息资源的共享程度

*结合信息化建设的重点任务，提高政府与企业信息资源开发利用的水平，创造信息资源的经济和社会效益

*制定相关的政策法规，促进政府信息资源向社会开放，*营造有利于现代信息内容产业发展的市场环境

*鼓励我国的信息内容产业进入国际市场

第八，加强信息化软环境建设

法律法规和标准是电子政务的“软力量”，将发挥比‘硬力量’更重要的作用

解决电子政务发展中急需的如政务信息公开、电子签名、电子支付等项法律法规，保障网络和信息安全的法律法规以及电子政务信息技术规范等，为电子政务提供良好的发展环境

标准化工作

要重视电子政务的标准化工作。电子政务建设遭遇“信息孤岛”、重复建设等尴尬的最大原因是标准的滞后

要进一步完善标准化管理方式；建立有效的动态的维护机制；建立标准咨询、服务体制；建立标准符合性检测体系；加大标准宣传与贯彻力

要重视对政务工作的量化研究和管理，并在政府管理量化的基础上，对绝大部分政府管理工作项目和环节进行标准化

第九，实行全员的信息技术和技能培训

大力发展信息科学技术教育，建立学历教育、职业教育、继续教育、培训等多种方式并举的立体人才培养体系中小學生也要进行计算机知识的普及教育。

充分发挥现有继续教育体系的作用，对各类信息工作人员分别进行不同层次的培训

加强政府公务员培训，提高信息知识水平和信息技能，增强公务员对电子政务建设的参与度，公务员中的骨干应该成为电子政务建设的骨干，这是电子政务建设成功的根本保证

动员全员参与信息化建设，形成全社会普遍认同和积极参与信息化的良好氛围

第十，发挥市场作用，走中国特色道路

实行政府投资和市场融资相结合，多渠道多方式筹集资本。探索建立风险投资基金和多种融资机制

通过公开招标等方式，授权企业或非政府机构参与电子政务建设项目的筹资、建设、管理，既减轻政府的投资压力，又可调动社会积极性

要注意保证信息系统工程的质量，强化信息系统工程的第三方监理、审计工作，做好工程的后评估

“数字农业和数字农机”的建设

制定规划，指导思想和原则准确
完善总体设计，实施重点工程和建立保障体系。

突出了基础设施和信息内容建设。重视应用系统建设，体现了需求导向、应用为先，以信息化带动传统产业发展的战略思想

正是信息安全保障工作，为信息化发展提供了有力的保证

以信息化为抓手，带动信息技术在全社会广泛应用

一是网络互联互通工程，建成政务专网和统一的网络平台

二是信息资源共享工程，利用先进的数据库技术构建统一的政务信息资源平台，组织建设人口、法人单位、空间地理和自然资源、宏观经济、政策法规等五类基础数据库

三是开展百项政务网上办理工程，开展网上申办证件

四是重点示范工程，启动和建设工商执照网上并联审批、口岸信息平台、市场监管信息化试点工程等

信息化新的进展，集中体现在以下四个方面：

1. 大力推进信息技术在全社会的广泛应用。重点集团公司和行业开通了各具特色的行业网站，重点企业开展了网络营销和客户服务，启动了“百项公务网上办理”工程
2. 信息产业继续实现了高速增长和高效益，
3. 信息基础设施建设日趋完善，
4. 加快了信息化法制建设的步伐，出台《信息化工程建设管理办法》等法规

国家信息化领导小组第三次会议 温家宝总理强调

要把推进信息化与改进政府管理结合起来，着眼于转变政府职能，加快推行电子政务，提高政府的经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的能力，促进政务公开

我们的社会管理和公共服务的能力还是比较薄弱的，特别是对于应对突发事件的能力比较薄弱，这是应该重视和加强的两个极为重要的方面



结束语

2002年，电子政务是信息化建设的中心和重点

2003年，信息化更具体地落到了全面建设小康和促进生产力跨越式发展这个大题目上。这是视野的跨越、理论的提升、战略的调整

国家信息化领导小组会议，指明了今后一段时间信息化建设的方向和重点任务，表明本届政府要大力而具体地推进信息化。相信，会议精神一定会把全国的信息化建设推向新阶段

谢谢大
家！

2003 年 11 月 22 日

