

和谐化电子政务模型的构建与运用研究

杨娟娟

(桂林工学院人文社会科学系,广西桂林 541004)

【摘要】 作为电子政务理论发展的新阶段,电子政务理论在基层城市管理中有着强大的指导作用。文章在对电子政务发展现状以及现有社会管理与公共服务现状、存在的问题进行描述和分析的基础上,提出了和谐化电子政务模型——eGB-CP。并以城市管理与公共服务的基层部门——街道办事处为例,对eGBCP的应用进行了初步的验证。

【关键词】 和谐化电子政务; eGBCP; 电子政务

【中图分类号】 G203 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1673-0755(2008)04-0035-04

随着经济全球化和信息化进程的加快,现代社会公共事务正以几何级数快速增长。作为行使现代国家公共事务管理职能的政府,其运行模式也越来越受到来自各方面的强烈冲击。特别是在大力推进“工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化”的我国,城市政府的管理模式越来越不能适应市民日益增长的需求,因此,电子政务作为电子政务在城市管理与公共服务方面的新形态应运而生。本文通过分析电子政务出现的时代背景,提出基于公共治理的eGBCP和谐化电子政务模型,并通过对eGBCP运用的实证分析验证了电子政务理论的实践可行性。

一 电子政务:电子政务新形态

从上个世纪末的办公室自动化到“三金工程”、从“三金工程”到“三网一站四库十二金”,再到现在的规范化发展阶段,我国电子政务从无到有,从少到多,从单点到联网,已经取得了明显的进步并在日臻完善。作为实现政府管理创新最重要的领域之一,电子政务已走过了初级发展阶段。在这阶段,随着计算机及互联网的普及,通过把信息化电子技术应用于政府管理过程,大大提高了政府在社会管理和公共服务方面的效率,增加了政府工作的透明度。电子政务的发展不仅使得政府内部的管理更加科学高效,同时也方便了企业与普通民众,成为了行政体制改革的加速器。目前,我国政府网站层级体系构架已基本形成,到2006年底,中国各级政府网站平均拥有率达到85.6%。^[1]在促进政务信息公开、探索在线服务模式等方面,我国电子政务已取得了不错的成绩,并积累了许多有益经验。

在电子政务的发展过程中,由于其所赖以存在的客观环境、技术条件、管理理念和法律政策都发生了较大变化,电子

政务的内涵、方式等也发生了重大变革。因此,一种以公共治理为背景、以社会事务和公共服务为核心内容,以信息集成为载体的信息化领域——电子政务已经出现。在信息化和全球化时代,政务向着政务的转变,管制换位于服务的理念和治理模式,就必然要求原先的电子政务向着电子政务演进,这是历史发展的趋势。^[2]

(一)信息化社会呼吁电子政务

信息技术的发展使公民个人拥有充分的技术资源来获得政府不可能控制也不可能审查的大量丰富的信息,从而使公民个人在信息的拥有上并不比政府处于劣势。实际上,大量的似乎无穷尽的信息和新鲜事物的出现就已经使政府单靠自己的力量难以招架、无法应对,更遑论对公民个人的信息获得来源与数量、种类进行控制和审查了。面对纷繁的知识信息,政府作为公共管理的重要主体,为了提供更好的公共服务,就必须在国内的治理中寻找合作者进行信息的交流和有效管理,而合作者正是掌握着大量信息的企业和公民社会当中的各种组织或个人。而电子政务作为政府管理模式的创新,正好顺应了全球化和信息化对于传统电子政务的挑战,以其更有助于政府、企业、公众互动的特质,能更好地进行社会管理和提供公共服务而登上了公共治理的历史舞台。

(二)和谐社会需要电子政务

当代中国社会转型最重要的特征和最深刻的意义在于它把市场化、工业化与现代化和社会主义制度的改革三类重大的社会转型浓缩在了同一历史时空。可以说,这一转型期是我国社会的黄金发展期,同时也是我国社会发展的矛盾突显期。这些矛盾就构成了构建和谐社会中的不和谐音符。特别是在当前大力推进城镇化进程的过程中,城市的飞速发展与管理严重滞后的矛盾日益凸显。具体说来,当前

【收稿日期】 2008-06-16

【基金项目】 广西壮族自治区教育厅科研项目(编号:200712LX281)的阶段性成果之一。

【作者简介】 杨娟娟(1984-),女,湖北宜昌人,桂林工学院人文社会科学系教师。

城市管理中的诸多不和谐问题表现在以下几方面:一是以人为本的要求与政府、企业服务意识欠缺的不和谐;二是科学发展的需求与公共资源不共享、公共服务不到位、重复建设不下线之间的不和谐;三是政民、政企沟通理解的需求与信息通道不畅之间的不和谐;四是办事过程简易高效的需求与管理服务不统一、不衔接造成效率低下之间的不和谐。而电子政务的出现最初就是基于解决城市管理中的不和谐问题,重构灵活的城市政府、企业和公民互动模式,提供有效的公共服务,完成城市公共治理。

(三)服务型政府需要电子政务

胡锦涛总书记在《十七大报告》中指出要“健全政府职责体系,完善公共服务体系,推行电子政务,强化社会管理和公共服务。”而政府网上服务质量是国际机构衡量电子政务发展水平的重要标准。当前,我国政府上网工作的基础条件和社会需求都发生了重要变化,面对新的发展机遇,政府上网工作应紧紧抓住“服务”这条主线,实现从政府信息上网到政府服务上网的跨越,而提高公共服务的质量和范围才是发展电子政务的出发点。而电子政务在构建服务型政府阶段的新模式正是电子政务。电子政务和以往电子政务不同的地方是它更关注如何使政府、公众、企业之间实现互动。不同点在于如何更好地面向老百姓,面向社会公众进行处理。电子政务主要是应用信息技术和手段、以公共产品为中心管理公共事务及提供公共服务。电子政务作为信息化条件下政府公共管理和公共服务的崭新模式,有利于进一步提高政府公共管理水平和服务质量。^[3]

二 和谐化电子政务:eGBCP

(一)电子政务的定义

公务是政府、企业、公民(或社区)在生产公共产品过程中的事务,是“公共事务”的简称。其狭义是指上述活动中产生的互动公共事务;其广义是指一切公共事务,包括互动的事务和非互动的自身活动产生的公共事务。

城市公共治理(社会管理与公共服务)涉及四类要素:政府 G(Government);企业 B(Business):特许经营企业和政府专业部门等;公众 C(Citizen);公共产品 P(Public、Product):公共设施和城市环境。

P是城市公共管理与服务的载体;C是G、B的管理、服务对象;G调节并维护公共秩序,监管B、P并服务于C;B作为P的提供者接收来自G、C的信息,改善P的数量和质量满足C的需求。在城市管理中,GBCP是政府(Government)、企业(Business)、公众和社区(Citizen and community)、公共设施与公共环境(Public facilities and public environment)构成的、涵盖城市公共管理服务各方面的完整动态循环系统,并构成以P为内点核心、G、B、C为外点的和谐三角(如图1所示)。^[4]GBCP反映社会复杂的动态和谐,信息与物质叠加使其形成统一整体。P通过间接发送、接收信息成为城市公共管理服务物质基础核心。C是G、C、P管理服务的对象,GBCP系统循环运转的最终目的是满足C的需求。G通过接收和发送信息达到监管B、P和管理服务C的目的,同时接受B和C的监督。B接收来自G、C的信息,通过施加作用力于P达到满足G、C需求的目的。

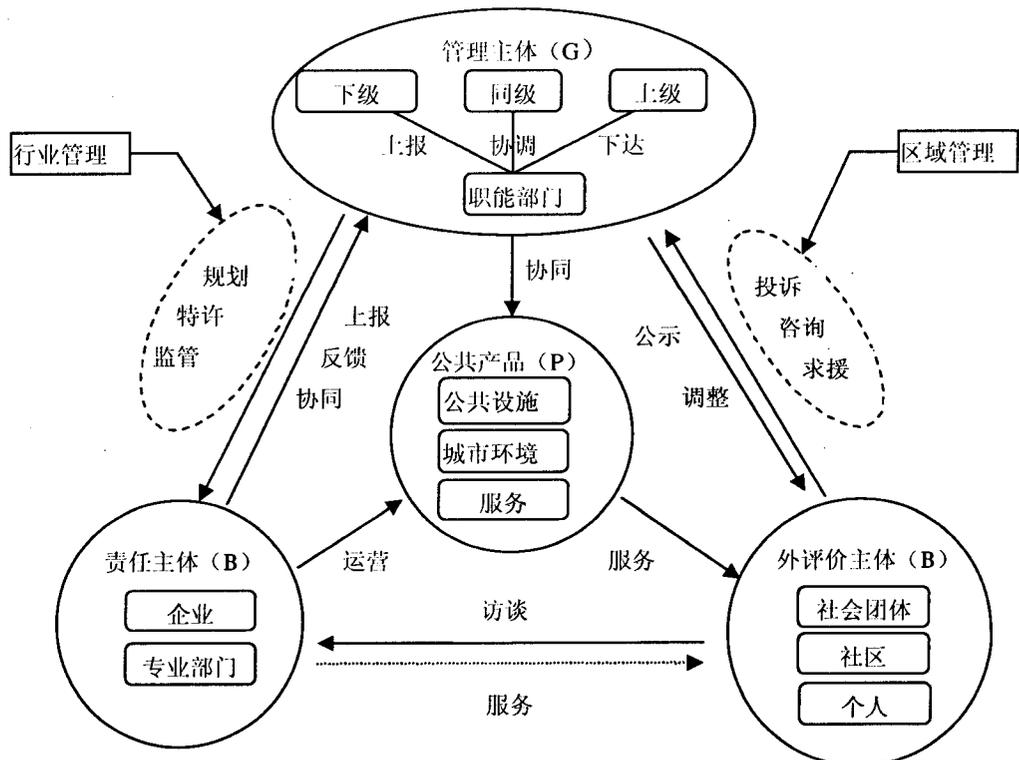


图1 GBCP业务模型

电子政务是指利用信息化手段,高效实现政府、企业、公民(或社区)在生产公共产品过程中的事务。eGBCP是电子政务的模式,是指使用信息化的手段来实现GBCP模型的动态和谐,即为和谐化电子政务。

(二)和谐化电子政务的内涵

实现和谐化社会管理与公共服务,就是要实现G、B、C、P四要素之间的全面和谐。其内涵在于:第一,以全天候、全方位、高效率提供优质城市公共管理与服务为目标;第二,以区域网格化与行业网络化管理推动信息化社会管理体系建立为突破点,抓好两条主线结合,打断条块分割、加强协调联动,强化综合、系统管理,以信息化推动社会管理和服务模式的创新;第三,以形成“政府监督协调、企业规范运作、市民广泛参与”的持续发展模式为主要任务,以民为本,和谐互动;最终,通过政民和谐、政企和谐、企民和谐,达到社会全面和谐。

(三)和谐化电子政务的特点

和谐化社会管理与公共服务模式具有如下主要特点:一是动态和谐性。电子政务以和谐化社会管理GBC全要素和谐理论为指导,思考社会管理和公共服务内涵,指导日常工作开展。打造“两级政府、三级管理”一体化政务流程,实现服务机构网络化、管理模式多样化、服务内容多元化、管理工作规范化的社会化管理服务体系。二是动态规范性。在电子政务中,法规建设与时俱进,规范公共服务,提高服务质量,在管理规定和制度上根据新形势社会发展和民众需求,制定社会管理与公共服务法律法规,规范公共服务企业服务过程和服务质量,保障人民群众利益,提高人民群众生活质量。三是资源共享性。电子政务提供一站式公共服务:各级政府尽职尽责履行政府职能,做到科学执政、民主执政、依法执政;权衡各种政策工具成本,鼓励扶持社会自治性机制发挥作用,形成一种社会管理新局面。四是超强前瞻性。实施电子政务,可以实现两个统一,促进两个转变:实现社会管理与公共服务的统一、应急管理与非应急管理的统一。促进政府包办向政府倡导、组织协调,政府、企业、公众共同参与转变;促进事后处理向事前预防转变。信息技术助力社会管理和公共服务,促进公众的参与意识、监督意识,为公众参政议政提供更丰富的信息化手段。大量的信息和互动模式可以在模型中形成生成预警信号,形成良好的事前管理。

三 和谐化电子政务模型的运用:eGBCP的街道和社区模式

电子政务是电子政务的新发展,是政府流程优化后的公共服务新模式。在我国现阶段,还刚刚在城市管理中提出此概念。一种新理论的诞生很鼓舞人心,但是,一种新理论的应用才是重中之重。eGBCP的模型和理论的提出给我们指明了电子政务发展的新方向。下面,笔者通过此模型在街道办事处具体运用,展望一下此模型的应用前景和应用价值。

街道办事处是城市管理与公共服务的基层部门,街道办事处工作包括街道政务、社区建设、民政工作、司法工作、宣传教育、计划生育、综合执法、社会保障等。

按照区县电子政务业务分析方法,街道业务分为两类:

行政办公类业务和管理服务类业务。行政办公类业务是指街道内部以及街道和其他政务部门之间为完成政府职能而从事的各项事务性工作,街道宣传、执行、组织上级部门交办的工作;采用报告、汇报、建议的方法向上级反馈;对社区工作开展进行规划、指导;同级之间采用协调、协作的方式互相配合,协同工作。如:行政办公、人事、档案管理、会计、接待群众来访、民族宗教事务等。管理服务类业务包括街道政务部门面向社会公众和企事业单位,提供的市场监管、社会管理和公共服务业务,以促进社会发展,满足人民生活。其中市场监管类包括食品卫生检查等;社会管理类业务包括市容环卫管理、治安管理、综合执法等;公共服务类业务包括计划生育、民政、社保、宣传教育等。

由于街道内各项业务众多且相互关联性强,所以街道电子政务需要打破“以条为主、条块分割”的模式,转变成为“条块结合、上下联动”的模式,解决居民找街道办事难、应付重复摸查检查等任务造成的基层上报烦、条条独立推广软件到街道造成基层系统乱等问题。街道电子政务系统既要服务居民,又要方便街道办事处日常运行监管,还要兼顾区县属委、办、局的需要,形成长效机制,实现各方共赢。

基于电子政务的街道业务模式,充分分析了我国城市街道的特点、街道办事处业务职能与信息化建设的现状,利用电子政务eGBCP理论指导,充分利用现有各种数据采集手段,按统一的标准规范,整合各类基础和运行数据,构建统一数据平台,实现数据共享;并搭建集运行、管理、服务一体化的应用平台,以辅助街道领导监管辖区运行态势,街道办事处办理日常事务,更好地为社区群众提供服务(如图2)。^[5]

此应用平台有两个突出特点:其一是数据平台的统一化,可以突破信息孤岛,达到资源的共享。数据平台内容包括:辖区内以及周边相关的政府、企业、社区/公民、公共产品等各种基础数据、业务数据、动态实时更新数据、汇总统计数据等。数据类型包括:纸制表格数据、信息系统存储的电子化数据、图象视频数据、空间数据等。其二是街道运行、管理、服务的一体化。一体化的运行、管理、服务应用平台包括运行监控、辖区管理、社区服务三个部分。

其中,运行监控内容包括:规划、监控、保障三大类。规划是指社区内运行、管理、服务事项及公共资源的统一规划;监控包括图像监控,移动巡查信息采集,社区体征信息分析与展示等,旨在及时发现隐患和问题;保障功能在于可以随时发现社区内公共事务隐患及问题,及时调动相关人、财、物,排查解决。

辖区管理的独特之处在于其的动态联动性。基于街道统一数据平台,形成统一的信息系统开发模式和接口,从纵向上可以实现各区级系统向街道层面的扩展、延伸,实现区、街道两级部门的业务联动;从横向上可以实现街道平台对多纵向系统的业务互通、数据共享,从而实现“条块结合、上下联动”的管理服务新模式。

社区服务以构建服务型社区为目标,通过一站式服务大厅平台、一网式门户平台、一话式热线、信息亭、电脑等方式,面对社区各类弱势群体开展救助服务面向普通人民群众的

便民利民的日常生活服务,面向辖区企事业单位和机关团体部队开展的“后勤”服务。

基于 eGBCP 的街道业务模式优势在于:一量身定做、针对性强。立足于电子政务的基层政府客户群,将目前涉及电子政务改革方向的相关业务均纳入到整体的解决方案中,能为基层政府履行社会管理和公共服务职能提供技术先进、性能优良、适应电子政务不断发展所需功能的应用产品。二是所有系统功能之间设计时通盘考虑,无缝联接,提出基层政

府的一体化、集成式的解决方案,按电子政务的总体要求,把单个的业务应用、分散的数据库、静态的网站等集成到一个可管理的政务应用平台。这种模式可以使政府、企业、民众第一时间实现信息沟通,消除城市管理和公共服务中的不和谐因素,形成了“政府监督协调、企业规范运作、市民广泛参与”的持续发展模式,并通过政民和谐、政企和谐、企民和谐,达到社会全面和谐。

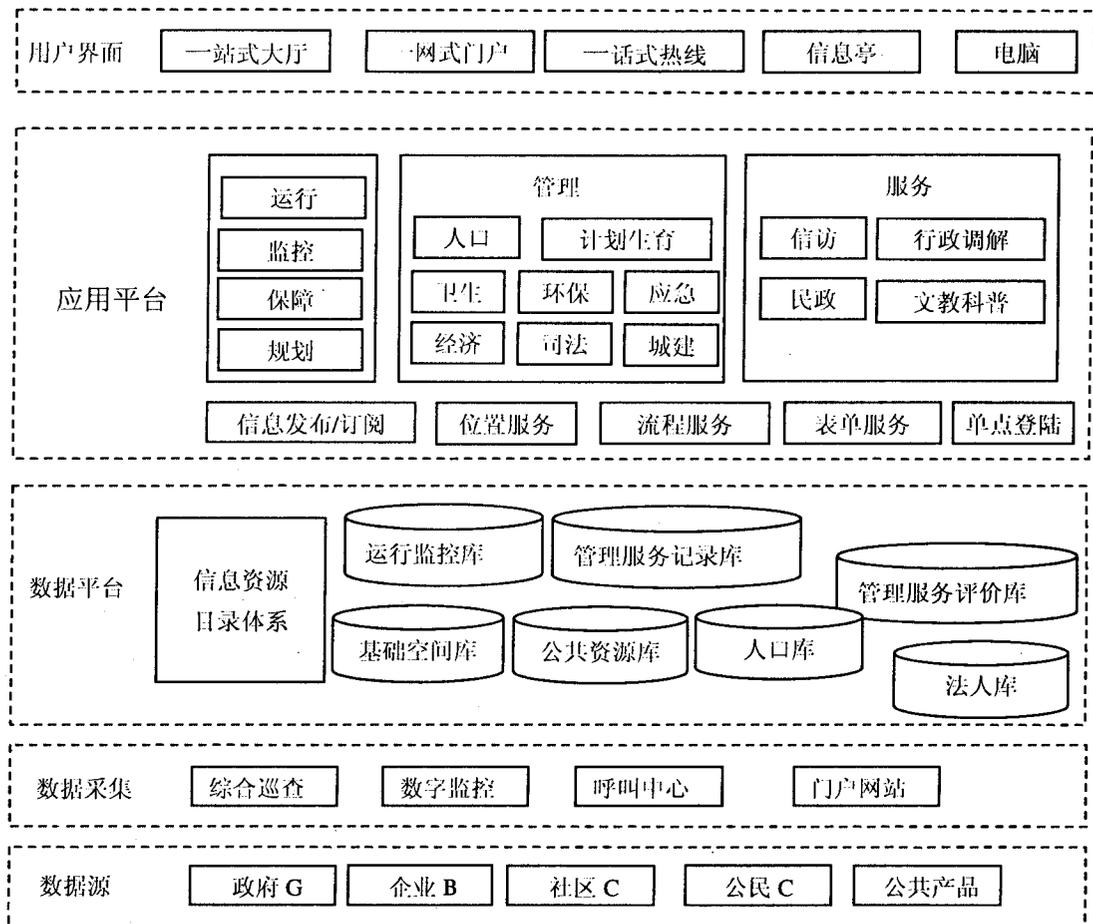


图2 街道运行、管理、服务一体化的应用平台

图片来源:中国电子政务网

四 结语

电子政务是电子政务在和谐社会服务型政府创建阶段的表现形式,相比于管制理念指导下的电子政务,电子政务能更好地利用信息技术创新城市公共事务管理,推动建立政府监督协调、企业规范运作、市民广泛参与的城市管理新模式。

【参考文献】

[1] 中国网.2007年电子政务蓝皮书正式对外发布[EB/OL].[http://www.gov.digitalchina.com/SictechWeb/News-](http://www.gov.digitalchina.com/SictechWeb/News-Content.jsp?template=NewsContent&id=1929)

[Content.jsp?template=NewsContent&id=1929](http://www.gov.digitalchina.com/SictechWeb/News-Content.jsp?template=NewsContent&id=1929).

- [2] 中国电子政务网.电子政务时代到来·奏响和谐社会序曲[EB/OL].<http://www.e-gov.org.cn/news/news007/2007-12-20/81084.html>
- [3] CPA资讯.中国行政管理学会成立电子政务研究室[J].中国行政管理,2007,(4):112.
- [4] [5]中国电子政务网.电子政务街道模式的应用案例[EB/OL].<http://www.e-gov.org.cn/chenggonganli/dianzizhengwu/200712/81010.html>A Study on Construction and Practice of Harmonious - rization E - public Model.