

电子政务信息共享的障碍及对策研究 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/234/2021\\_2022\\_\\_E7\\_94\\_B5\\_E5\\_AD\\_90\\_E6\\_94\\_BF\\_E5\\_c67\\_234001.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/234/2021_2022__E7_94_B5_E5_AD_90_E6_94_BF_E5_c67_234001.htm)

摘要 电子政务信息共享已成为社会公众、公务员及各类社会团体日益紧迫的需求。然而，由于行政体制、管理模式、信息技术及其标准化、信息安全与保障、法制建设等方面的原因，电子政务信息共享面临着一系列的障碍和问题。为了提高电子政务信息共享的效率，各级政府部门应当针对这些原因和表现，采取相应的对策。

关键词 电子政务 信息共享 障碍 对策

随着因特网的发展和电子政务应用的日益普遍，政务信息共享成为当代社会的紧迫性研究课题之一。与其他信息（如商务信息）相比，政务信息因其与政府的特殊相伴关系而显示出独特性质，并在信息共享方面提出特别的需求。政府不仅是其他各类信息共享活动的积极推进者和管理者，而且其本身也是信息共享活动的亲身实践者和受益者。随着以因特网为基础的全球信息高速公路建设的全面铺开，我国电子政务信息共享进入引人注目的快速推进阶段。[1]特别是在“十五”期间，国家重点推进了金关、金税、金盾、金审等电子政务工程的建设，这些应用系统在提高政府行政能力和增强公共服务水平等方面发挥了重要作用。电子政务工程极大地促进了政务信息共享，使传统的政府工作面貌焕然一新。与此同时，在电子政务工程建设过程中，由于政府、网络等方面的特殊性，电子政务信息共享又面临着许多障碍，从而在一定程度上制约着其效率的发挥，阻碍着电子政务信息共享活动的健康有序发展。本文拟就电子政务信息共享的障碍及对策展开分析。

1 电子政务信息共享需求及其类型 不论是在现实世界，还是在虚拟的网络世界，各级政府部门总会以各种方式与人们的工作或生活相联系，因此，政务信息的总量常常多得惊人。特别是自20世纪中期以来，随着政府机构职能的不断增多，政务信息趋于海量。目前我国政府部门大约集聚了全社会信息资源总量的80%。而据联合国教科文组织研究报告显示，政府部门掌握的社会信息80%是有价值的。这些有价值的信息多是以网页、文档等非结构或半结构化的形式分散存储在各级政府机构网站、政府专网、用户本地机等各种不同的物理空间位置上，无法整合为统一的形式和统一的接口供政府工作人员和广大群众所方便使用。政务信息只有通过交流才能成为资源和财富。大量的政府实践表明，为了获得满意的信息交流效果，各种纸质的政府档案和文件通常需要被大量复制分发。但与此同时，信息冗余问题也日益突出。在各级政府庞杂的政府档案和文件中，海量、冗余化正日益困扰着政务信息的利用。20世纪90年代以来，随着计算机技术和网络技术的发展，网络环境初步形成，政务信息交流活动发生了革命性的变化：政府档案和文件倾向于以数字形式表达，通过网络存取、传递和提供利用，载体形式日趋多样，内容更加丰富，几乎覆盖全社会所有领域。由于信息具有天然的可共享性，因特网的出现更是为其实现提供了极大的便利，因此，随着因特网的发展，电子政务信息共享需求日益增多，不仅存在于政府内部各部门之间，而且存在于政府和社会公众、政府与各类社会团体之间。这些信息共享需求从不同的角度有不同的划分。如：按内容划分，包括科技信息、经济信息、文化信息等；按信息运行状态划分，包括连续

性信息、间隔性信息、常规性信息和突发性信息；按信息表现形式划分，包括语音信息、文字信息、数据信息、图形信息、图像信息；按信息传递方向和特点划分，包括上情下达类信息（如政府宣传性信息）、下情上传类信息（如公众反馈性信息）、横向沟通类信息（如政府部门之间的双向交流性信息）；按信息能否公开划分，包括可以完全对社会公开的信息（如国家信息政策和法规信息）、只在指定的系统或部门之间（含内部）共享的信息（如在财政部门与银行之间的外联网上流通的信息）、只在本系统或部门内部共享的信息（如内部会议纪要）、只对某一或某些特定的个体开放的信息（如有关国防部署、尖端科学技术发展计划、党和国家领导人的秘密谈话或行动计划等尚未解密的绝密信息）。网络环境下，政务信息共享的主要形式是构建电子政务，推动政府上网，包括制订适应网络时代特点和要求的开放式、原则性的法规，统一相关技术标准及规范，将现有的、未来要建设的纵横向的各级政府网络和应用系统联结起来，使之成为有总体规划的互联互通的国家政务服务平台，包括内部局域网、外部互联网、系统通信系统和专用线路等硬件部分，以及大型数据库管理系统、信息传输平台、权限管理平台、文件形成和审批上传系统、新闻发布系统、服务管理系统、政策法规发布系统、用户服务和管理系统、人事及档案管理系统、福利及住房公积金管理系统等软件部分。在这样一个平台上，政府机构应用现代信息和通信技术，将政务信息的发布、管理、服务、沟通等功能迁移到因特网上，实现政府与公众、政府与公务员、政府与各类社会团体之间的信息交流和共享，主要包括介绍政府部门机构职能等基本信息，向

社会公开政府部门的政策法规、办事程序等政务信息，提供政府电子服务窗口，宣传地方产业，接收公众反馈信息等。其具体应用可分解成三部分，即政府部门内部的电子化办公，政府各部门之间及金融、电力等重要营运部门之间通过计算机网络进行的信息共享和实时通信，以及政府部门与社会公众之间通过网络达成的双向信息交流。通过电子政务信息共享，使政府机构超越了时间和空间及部门之间的分隔限制，有助于向社会提供优质和全方位的、规范而透明的、符合国际水准的管理和服务，如政府职能宣传、政府公文系统、政府事务协作、网上信息查询、网上便民服务、电子报税、网上报关、网上采购及招标、网上福利支付、网上身份认证等。显然，这对于全面树立各级政府在世人们面前的公开形象、转变政府职能和工作作风、提高办事效率和管理水平、促进政务公开和廉政建设是有着划时代意义的。在上述各种类型的政务信息中，各级政府机构是当之无愧的信息搜集者、生产者、发布者和管理者。例如，在美国，绝大部分政务信息是由联邦政府搜集、生产和发布的，数百个联邦政府机构（如普查局、经济分析局、劳工统计中心、教育统计中心、医疗保健统计中心等）拥有政务信息搜集、统计和调查的职能。这些信息除了一部分仍以传统的印刷品形式存在外，主要在网络环境下通过各级政府机构的Web站点发布。

## 2 电子政务信息共享的障碍

我国的电子政务工程建设已取得实质性进展。截至2005年底，96.1%的部委单位、90.3%的省级政府、94.9%的地市级政府、77.7%的县级政府已经拥有网站。[3]与此同时，跨部门的政务信息共享也开始进入到纵深层次。例如，由海关等12个部门共建的电子口岸共同开发出一批应

用项目，提高了通关效率。同时建立了一批地方电子口岸，不仅成为政府监管的有力手段，而且整合了物流、商务服务，促进了地方区域经济社会的发展[4]；由百度公司推出的“电子政务信息共享解决方案”以百度先进的信息整合处理技术为核心，为政府内网和政府信息门户建设高性能信息共享平台，能够将相关地区、机构、组织等多种信息源的信息集中共享，让用户在一个地方即可获取到所需要的各种相关信息，使电子政务由“形象工程”变成“效益工程”，有效提高政府工作效率，大幅提升政府威信和公众形象。但总的来看，由于长期形成的政府部门的条块分割惯例，政务信息跨部门共享困难，信息孤岛现象严重。我国电子政务信息共享的整体水平仍然较低，信息共享不时涌现出低效率甚至无效率的情形。在推行电子政务信息共享的过程中，存在着一系列障碍，亟待克服。

### 2.1 行政体制与管理模式

电子政务信息共享必然会涉及到电子政务与传统政务的冲突，并具体表现为传统行政体制与管理模式障碍。传统政务由于职能所赋予的权力是按照条块方式划分的，各级政府部门各自为政，所采集的信息资源往往会形成独家垄断，有效的信息共享制度和机制无法建立。在权力和利益驱动下，政务信息很难实现公开和共享。推进电子政务信息共享必然要求政府管理模式由传统的集权方式走向分权民主方式，原有的金字塔式的权力模型被打破，取而代之的是形成扁平化的权力结构。但这一管理模式的变革却不会自动展开，旧有的模式和势力会竭尽全力阻挠这一变革。与此同时，政府官员当中普遍存在的“短视”性、垄断性、官僚主义作风以及其他种种不良的工作习惯和趋利行为也会产生负面影响。[6]倡导电子政务信息

公开和共享必然会损害了某些心存私念的政府官员的利益，他们会试图阻碍信息共享计划的推进。由于缺乏统一规划和管理，信息资源多头采集、重复建设、浪费巨大。大部分数据库不共享或只在有限范围内共享，使用成本太高。

## 2.2 信息技术及其标准化和规范化

电子政务信息共享不仅仅指简单的政务信息的网络传输和基于人力理解的政务信息的网络利用，还包括网上不同应用系统之间政务信息内容的智能理解和自动交换。网络技术的发展导致了“地球村”的形成，使人类共享电子政务信息资源变得十分方便，但是，由于数字鸿沟的存在，以及客观上信息资源分布的多行业、多部门、多地域特征，信息资源存在着分散、搜寻和利用不易的问题。特别是在集成、导航、检索和定位信息资源时，一些信息弱势群体常常缺乏起码的技术支撑。因此，因特网和电子政务的出现并不意味着有效率的信息共享活动就能水到渠成，更不意味着每一社会公众或组织机构都能平等地拥有共享政务信息的机会。电子政务信息是关系到国家主权和国家安全的重要战略性资源。在电子政务信息共享中，离不开具有自主知识产权，并能与国际标准接轨的信息技术和相应的标准体系。[8]而实际上，我国与电子政务相匹配的电子签名、电子认证等技术的整体研发能力还十分薄弱，信息技术标准化建设更是相当落后。随着电子政务向纵深层次发展，缺乏自主知识产权和统一标准的电子政务必将危机四伏，如系统冲突、重复建设、网络拥塞等。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)