

政府2.0电子政务的国际经验及对我国的启示

胡海波

(广东药学院医药商学院, 广州 510006)

摘要: 政府2.0是指以公众为中心、政务公开为基础、政务服务为核心、公众参与为动力、政务整合为目标的一个新的电子政务时代。政府2.0的基本特征是: 互动与互联性; 定制与个性化; 信任与协作性。从单向的政务信息传播, 到在线的为民服务、政务办公, 再到以政府2.0为代表的互动性电子政务, 政府2.0的发展正逐步改变政府的工作方式和工作思路。在中国, 政府2.0建设有助于推动社会管理创新, 有助于提升政府内部管理能力。政府2.0构建的网络政民互动模式, 有助于创新社会管理模式与方法, 化解社会矛盾, 听民情, 解民忧。

关键词: 政府2.0; 网络问政; 电子政务

中图分类号: D630.1-39 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2012.02.010

一、政府 2.0 的提出及其特征

(一) 政府 2.0 的提出

随着 Web2.0 技术的兴起和广泛运用, Web2.0 已经推动政府与公众之间建立起了前所未有的紧密联系, 公众与政府打交道变得越来越容易了。2010 年 6 月, 在新加坡举行的整合政府全球论坛上, 来自美国、日本、丹麦、新加坡等国的政府官员和学者都传导出这样一个理念: 政府的围墙正在消失, 新的信息技术试图帮助政府与公众实现全方位的无缝对接与沟通, 政府 2.0 将成为互联网的下一波高潮。此后, 日本学者小尾敏夫(Toshioobi)预言, 政府 2.0(Government 2.0)将成为电子政府下一步的发展趋势。

政府 2.0 这一概念是被誉为 Web2.0 之父的蒂姆·奥莱利(Tim O'Reilly)最早提出来的, 他认为, 政府应当视为一个平台提供网络服务, 政府不应只是提供网站, 而应该提供在线的个性化公共服务^[2]。一般认为, 政府 2.0 是指以公众为中心、政务公开为基础、政务服务为核心、公众参与为动力、政务整合为目标的一个新的电子政务时代。在这种环境下, 电

子政务将从提供基本信息的门户网站演变成具有个人特点的服务平台, 甚至是提供个性化的定制政务服务, 公民足不出户就可以解决很多实际问题, 信息和资源的共享将从政府之间扩大到政府与企业、企业与企业、企业与个人之间。政府 2.0 可以称为“integration government”, 其目标是建立整合型政府, 这就意味着政府后台要进行大量的任务整合, 工作重心从方式(电子化)转移到结果(整合)上来, 从服务的集成转向流程、体系、信息和其他资源的集成。

政府 2.0 并不是传统意义上的电子政府或网上政府。在政府 2.0 时代, 政府并不需要亲力亲为提供所有的服务, 而是作为一个整体、开放的平台, 与公众进行直接的互动与沟通, 向公众和企业开放更多的政府信息服务, 以促进更多的创新应用, 这就象征着政府在执行上的一个根本性转变, 从条块分割、封闭的架构迈向一个开放、协同、合作的架构。由于融合了社会公众大量的知识、技术和资源, 政府 2.0 为政府提供了大量的与市场合作的机会, 改变了政府公共服务部门提供服务的模式, 政府将从

作者简介: 胡海波 (1978-), 男, 硕士, 广东药学院 讲师; 研究方向: 信息资源管理、电子政务、电子商务等。

收稿日期: 2011年12月20日

单一的机构变为多功能、网络化的政府。

（二）政府 2.0 的基本特征

相对于 Web2.0 阶段而表现出来的开源、参与、草根、合作以及个性化精神,打破了政府的信息垄断,政府 2.0 的基本特征是透明、互动、开放、信任、协作。具体而言,体现在以下几方面:

1. 互动与互联性。Web2.0 时代的工具,如 Blog、Wiki、Twitter、Facebook 正在改变着组织信息共享的方式,也正在改变着组织中员工的职能和工作方式。政府 2.0 所表现的是,政府公务员广泛使用即时通信软件 (Instant Message)、社交网络网站 (Social Network Sites) 等与公众进行在线动态交流互动,并邀请社会公众参与政府公共政策和重大决策。此外,政府 2.0 还鼓励外部资源和公民驱动的社区参与,广泛吸纳民情民意。

2. 定制与个性化。相比传统政府公共信息服务的非排他性和非竞争性而言,政府 2.0 所表现的是,公众可以利用 RSS (really simple syndication) 订阅来快速获取政府信息服务,政府网站提供 RSS 输出,并有利于让公众等用户获取网站内容的最新更新。同时,政府根据公众用户的设定,借助于计算机及网络技术,对信息资源进行收集、整理、分类、分析,向公众提供和推荐相关信息,以满足公众对信息的需求。个性化服务打破了传统的信息被动服务模式,能够充分利用网络资源的优势和各种软件支持,主动开展以满足用户个性化需求为目的的全方位服务。

3. 信任与协作性。政府 2.0 涉及将 Web2.0 合作工具应用到政府事务中,强调的是以信任为基础的、更加协作和以群体为重点的组织合作。在政府部门内部,通过使用用户协作平台 (如 Wiki) 使政府公务员知识社会化,这样,政府管理模式向协作与合作方式转变,包括公开磋商、开放数据、共享知识,政府也可以通过合作的方式来提供服务和制定政策。

二、政府 2.0 建设的国际经验与中国探索

（一）政府 2.0 的国际经验

在美国,早在“9·11 事件”和伊拉克战争之前,媒体对美国政府的决策失误频频诟病,并进行了大量的负面报道,这一现象迫使联邦政府官员迫切需

要一个能够合作、协调、共享信息的智能社区组织架构,其中解决的办法就是采用了智慧百科 (Intellipedia) 来共享信息并实施计划,每天大约有 3.5 万联邦政府职员在线汇聚网民智慧,协作决策。奥巴马上台后,不仅在竞选中充分运用了 Web2.0 技术,更重要的是他入主白宫后,从选人、用人组建内阁,到颁布政策、发布政令等,都在借助 Web2.0 技术。奥巴马总统上台后发布的第一个指令就是设立一位联邦级的政府 CIO,要求运用 IT 来推动政府变得更为透明、协作以及人人皆可参与。具体如下:

(1) 美国联邦政府 CIO 维维克·昆德拉 (Vivek Kundra) 于 2009 年推出了收集、存储、发布政府信息的新网站——Data·Gov,向美国公众发布政府数据,该网站不仅为公众提供了方便的信息获取途径,更重要的是提供了一个让公众创建、分享信息的框架;联邦政府还利用 Apps·Gov 网站为公众提供交流空间,为某些社会化问题寻求解决方案,政府网站还开通了 RSS 新闻订阅服务。

(2) 美国联邦政府网站 (USA.gov),整合了联邦政府的所有服务项目,建立了一个结构清晰、操作便利的电子政府,让美国公众足不出户,用鼠标就能跟政府打交道。更重要的是,政府网站除了提供应用和查询之外,还大量运用 Web2.0 技术于政府公共服务中,提供 face book、手机、Twitter 等链接,帮助用户与政府取得联系。政府网站在每一篇新闻稿旁边,都列出了白宫在各社交网站 (Social Network Sites) 的账号,让民众可以直接订阅,不论是知名的 Face book、Twitter、My Space,或者是多媒体网站 You Tube、Flickr、Vimeo 等。

(3) 劳工部通过网络合作帮助求职者找工作,让美国企业、科技公司以协作方式共同开发职位查询和推广工具,通过 SNS 实现政府机构内和政府机构间的知识共享;国防部五角大楼为贴近年轻人,招募新的军人,也将国防部网站改版,加入 SNS 技术的 Mashup,这样可以将国防部网站的各种消息,透过社交网站,例如,Face book、Twitter、YouTube、FLickr 等传递出去,也提供了各种形式的内容,如图片、影片和 Podcast 等。

(4) 洛杉矶消防局用 Twitter 在进行森林大火救援时,通过 Twitter 来降低民众的恐慌情绪,让民众第一时间了解灾情^①。

在欧盟,欧盟于2009年11月通过了马尔默《关于电子政府的部长级宣言》(Ministerial Declaration on Government),决定发展更加开放、灵活、与公众和企业更密切合作的电子政府,欧盟议会也于当年开通了面向欧盟选民的微博平台(europatweets.eu)。英国政府向政府机关发文,提供一份长达20页的Twitter使用指南,要求公务员学习使用Twitter,各政府部门都要开Twitter账号,还制定出细则,如每天发布2至10条信息,且每两条消息发布间隔不得少于半小时。德国联邦政府早在2006年就出台了“政府2.0”计划(Programme “E-Government 2.0”)作为“以创新面向未来管理”的重要内容加以实施。此外,德国还出台了综合性的电子政务项目,在公众的电子参与和政府部门管理创新上向新的Web2.0模式过渡,包括整顿官僚作风,并将网络置于提供公共服务的核心地位。意大利国家警察局开发的“意大利在线警察局”(OLPS)获得OLPS运用虚拟现实技术,向公众提供一般公共信息并在线提供公共安全咨询和援助,公众可以在线下载表格、发牢骚、获得公共安全建议、举报违法案件等。挪威政府行政管理及改革部开发了挪威公民自助服务门户网站,该网站向挪威公民提供200多项在线服务^[9]。

在亚太地区,新西兰政府利用Wiki技术开设了全球注册用户的社区网站Participation Wiki;新加坡50%的公务员工作时间使用即时通讯工具以及参加群组讨论群与公众交流、分享信息;新加坡政府正在打造一个“移动电子政府”,通过每个公民或永久居民的唯一网上身份认证——“新加坡通行证”(Sing Pass)或企业的唯一身份识别码(UEN),可以处理超过1600项政府公共服务:缴税、购房、申请社区课程、申请商业执照等一系列业务。新加坡市民中50%的人都在Face book上,80%的年轻人和50%的专业人士都在使用即时通信工具、社交网络等互联网服务与政府职员进行交流。香港特别行政区的“香港政府一站通”,这些都是政府2.0的实践。

(二) 政府2.0的有益探索:上海实践

首先,政府2.0时代的一大特性就是消除了“人机障碍”。上海市政府对“中国上海”门户网站实施“无障碍改造”,使得政府网上服务对象覆盖全部人

群,并提供人性化导航服务,试图让政府信息服务触手可得。2010年上海世博会前夕,“中国上海”政府门户网站,悄然添加了“无障碍浏览”工具条,点击“无障碍浏览”工具条,可以放大字体、界面,把对比度调得黑白分明,还能添加辅助线,启动配合软件把文字读出来。这项服务使得许多视障人士和老人获益匪浅,如盲人市民可以手按Tab、Enter键,听取网上信息,如“中国上海”有6处验证码,这让视力障碍人士如同看天书,无障碍改造后它们都会发声,成了“有声验证码”^[10]。

其次,上海政府2.0的另一个体现就是个性化信息订阅服务。政府门户网站根据你的角色的不同而提供个性化的“我的中国上海”访问通道,如市民、投资者、旅游者、企业、救助者等不同角色均有不同的访问通道,并以此提供不同的信息服务内容。市民可以通过手机、电子邮件、掌上电脑通过RSS订阅政府公报、规章和最新信息,同时,也提供门户网站内信息的全网搜索服务。

再次,实现“一站式网上办公”,推进跨部门的信息共享和业务协同,是上海政府2.0的一大亮点。当前电子政务发展的一大重要障碍就是政府各职能部门信息难以共享、办事难以协同,如上海市政府就在大学生就业创业服务方面,建立了一个统一网络平台,由16个部门统一协调、集中在一个网上平台在线办理,真正实现了政府跨部门的信息共享和业务协同。

(三) 当前国内政府2.0的应用现状

笔者调查了我国中央人民政府门户网站和省级政府门户网站,分别从Blog(博客)、Wiki(维基)、RSS(聚合服务)、Tag(标签)、IM(即时通讯)、Micro Blog(微博)等应用元素进行研究。结果显示,博客应用方面,只有江苏省和河南省两省的政府门户网站设有政务博客;RSS应用方面,已有广东、辽宁、浙江、安徽、福建等省政府门户网站提供了RSS订阅服务功能,门户网站建立了新闻链接,用户可以挑选感兴趣的信息复制到RSS阅读器进行订阅,也可以自动获取订阅的信息;维基和标签的应用方面,目前尚没有省级政府门户网站有维基和标签的应用;即时通讯应用方面,湖南、湖北、宁夏等省(区)的政府门户网站提供了即时通讯服务,但其中部分内容无法点击;政府微博应用相对较好,浙江省、江

苏省开通有政府微博服务,其中江苏省开通机构微博的数量达到 279 个,此外,广东、浙江、福建、四川、江西等省份开通机构微博的数量均超过了 100 个。

三、政府 2.0 建设对我国电子政务建设的启示

电子政务建设的早期阶段,其主要功能是将某些公共服务上线,通过创建单一窗口,市民可通过这个窗口来访问政府网站,并在网上进行缴税、更新驾照、查询社保信息等。如今,在 Web2.0 时代,这种简单的一站式服务已经远远不能满足社会需要了,单一的窗口服务只构成政府对公众的单一信息流,在社会化媒体如此发达的今天,单向的信息发布模式显然无法在公众心中树立起信心和信誉。更重要的是,政府无法对知识、技术和资源进行有效的控制和管理。应该说,政府是可以通过合作方式来实现公共服务的供给以及公共政策的制定,切实做到“问计于民、问需于民、问策于民”。政府 2.0 突破了传统媒体的信息传递和接收模式,能够随时、随地、不受具体设备限制的使用。

(一) 政府 2.0 建设推进执政理念转型

从单向的政务信息传播,到在线的为民服务、政务办公,再到以政府 2.0 为代表的互动性电子政务,政府 2.0 的发展正逐步改变政府的工作方式和工作思路。

Web2.0 使公众参与政策的制定更为容易,而且成本更低——通过提供工具支持知识创建和交流,这是互联网时代制定政策的核心,例如,政府将背景信息放在网络上,使用在线视频会议听取专家意见。网络论坛可以为成千上万的居住分散的参与者提供讨论的平台,Wiki(维基)为政府文档的联合编辑提供了平台,如杭州海关的维基平台。SNS(社交网络)技术可以将共同目标和利益的公众和社会组织连接起来,共同参与公共事务。

具体而言,首先,政府 2.0 建设促使政府改变施政理念和施政方式,让更多的公众通过网络问政平台参与到公共事务,真正体现“以人为本”的工作作风;其次,通过政府 2.0 建设,可以促进政务信息公开,保障社会公众的知情权、参与权、监督权,也能真正倾听民情民意,化解潜在社会矛盾;再次,政府

2.0 建设推动网络问政向纵深发展,能促进政府决策的科学化、民主化、透明化,最大限度减少决策失误。我国正大力推进改革开放,可以利用政府 2.0 建设的有益经验探索建设“互联网政府”,促进政府执政理念的转变,推动服务型政府建设的创新。

(二) 政府 2.0 建设推动社会管理创新

近年来,随着我国的经济转轨升级,社会的转型,社会矛盾增长很快,而且与政府相关联的社会矛盾有较大的增加,因此,加强和创新我国社会管理,化解社会矛盾成为当前我国社会管理的首要问题。政府 2.0 构建的网络政民互动模式有助于创新社会管理模式与方法,化解社会矛盾,听民情,解民忧。

首先,利用政务博客、官方微博开展政府形象宣传。尤其在应对突发性自然灾害、群体性公共事件时,政府应加强网络舆情监测,提高网上舆情引导能力,可以利用政务博客平台、官方微博等网络平台及时发布正确消息,引导舆情发展,辟除社会谣言,有效防止网络不良信息的“病毒式”传播,从而提高政府的公信力。

其次,政府可利用 RSS 进行政府信息发布。相对于传统的政府信息发布和网络论坛交流而言,RSS 应用于社会管理创新的特色在于其及时性、易用性、集合性和过滤性。RSS 帮助社会公众第一时间得到最新信息和事件进展,公众只要订阅了一次 RSS 信息源,之后一旦有新的信息发布,就会自动被推送到公众的 RSS 阅读器。这样,在化解社会矛盾时,利用 RSS 能及时厘清事实真相并及时推送给社会公众。

(三) 政府 2.0 建设提升政府内部管理能力

政府门户网站是政府对外的窗口平台,代表着政府在线公共服务的水平。在当前电子政务发展的基础上,政府门户网站平台可嵌入 Wiki 系统进行相关的政府内部管理工作,可应用于或渗透于企业内部的人际管理、决策管理、知识管理和政府绩效管理等方面,如杭州海关利用 Wiki 进行政府知识管理。政府可以利用 Wiki 提交相关文件和问题,制定会议日程、记录会议要点;政府应该搭建这样的 Wiki 平台,把会议草案放在页面顶部,公众、企业等群体可以以分配的权限进入会议系统,并鼓励他们来直接参与这个条目,群策群力地发表见解。网民

也可以在基于 Wiki 的页面上真实地表达自己的意愿和参政议政责任,挖掘出民间“智库”的隐性知识,这样,一方面提高了决策的科学性,另一方面,也有利于民情社意的抽取。■

参考文献:

[1] 何彦彬,白庆华,何继燕. 运用 Web2.0 技术改进政府门户网站. 电子政务, 2007(8).

[2] 安东尼·威廉姆斯. 使政府 2.0 称为可能: 为政府改革提供领导力. 电子政务, 2008(9).

[3] Paula Klein. Web2.0 重塑政府. 信息方略, 2008(7).

[4] 王蔚. 上海政府网上服务, 开启 2.0 无障碍时代. 文汇报, 2010-4-7.

[5] 冀俊锋,张凯麟,李军. Government2.0 与 Open Government 的战略与实践. 电子政务, 2011(1).

International experience of government 2.0 and its revelation for China

HU Haibo

(Guangdong Pharmaceutical University, Guangzhou 510006)

Abstract: Government 2.0 is a new electronic government era which centers on the public, takes administration publicity as the base, government affairs service as the core, public participation as power and aims at government affairs integration. The basic features of Government 2.0 are interaction and interconnection, customization and personalization, and confidence and coordination. From one-way information transmission of government affairs to online service to the public and government affairs, and then to interactive e-government affairs represent by Government 2.0 which is changing styles and ways of government working. Establishment of Government 2.0 is helpful to promote innovation of society management and improve internal management of government in China. Government 2.0 construct government-people network interaction model which is benefit for innovating models and methods of society management, eliminating social conflicts, and listening and helping the public.

Key words: Government 2.0; online politics; e-government