



公共图书馆开展电子政务项目整合服务探讨

Study on Integration Services of E-Government Project in the Public Library

梁蕙玮 赵荣荣 (国家图书馆 北京 100081)

[摘要] 我国各级政府网站提供了多项电子政务服务,但公众对其的使用率偏低。公共图书馆在提供电子政务服务方面有着极大的优势和责任。根据美国纽约皇后图书馆和佛罗里达州的“儿童与家庭部”项目开展税务、医疗等电子政务项目服务的经验,我国公共图书馆应联合共建电子政务资源,提供多种整合服务方式,加强对服务人员的培训,加大宣传与推广,从而推进公共图书馆的电子政务项目整合服务。

[关键词] 公共图书馆 电子政务项目 电子政务项目整合

[中图分类号] G252 [文献标识码] B

[Abstract] Chinese government websites provide a wide range of e-government services, but the utilization rate of the public is low. Public libraries have a great advantage and responsibility in providing e-government services for the public. According to the experience of the Queens Borough Public Library and Florida Department of Children and Families in America about conducting tax, medicine and other e-government project services, this paper suggests that public libraries in China should promote the integration and co-construction of e-government resources in public libraries, provide diverse integration methods, enhance the training of the service personnel and increase the publicity and promotion, in order to promote the integration services of e-government project in the public library.

[Key words] Public library; E-government project; E-government project integration

当前信息化建设发展迅猛,“电子政务”建设也位居其列,尤其是十六大将加强电子政务建设作为一项基本国策写入新的五年发展规划以来,电子政务建设在我国如火如荼地展开,各级政府网站均提供了下载、查询、咨询等多项电子政务服务。尽管我国电子政务服务发展迅速,但与我国公众对电子政务的利用情况之间存在很大的差距。立足这一现实,我国公共图书馆应发挥自身优势,对政府信息加以采集、组织、整合等,同时在借鉴国外图书馆电子政务服务经验的基础上,开展电子政务项目整合服务,以方便群众使用电子政务项目。

1 电子政务项目的界定

20 世纪 70 年代,电子政务起源于美国,随后在各国相关人士的研究与探索中逐渐发展。近年电子政务取得了长足的发展,但由于时间较短,在实际操作中不免存在一些不足,人们对电子政务概念的界定也存在诸多说法。目前看来,比较全面、准确的解释为:“电子政务就是各级政府

部门以信息网络为平台,综合运用信息技术,在对传统政务进行持续不断的革新和改善的基础上,实现政府组织结构和 workflows 的重组优化,打破部分分隔的制约,全方位地向社会提供优质、规范、透明、符合国际标准的和管理和服务,实现公务、政务、商务、事务的一体化管理和运行。^[1]电子政务的核心价值或主导取向是其所具有的透明度以及政府治理与社会、公众的互动,其基本目标是改善政府的公共服务。在这一概念基础上,可将电子政务项目界定为:“各级政府部门在一定条件限制下,为实现政府组织机构和工作流程的重组优化,将政府的管理和服务职能进行集成,全方位地向社会提供优质、规范、透明、符合国际标准的和管理和服务的目标而进行的一系列特殊的即将被完成的任务。”^[2]

本文所论述的电子政务项目主要是指各级政府在网站上发布的为公众提供在线办事、在线查询等内容的相关政务服务。

2 国外公共图书馆开展电子政务服务的情况

国外图书馆尤其是发达国家的公共图书馆已通过多种形式为公众提供政府信息服务,包括提供政府信息的查询及相关问题的解答,指导公众享用多项电子政务服务。例如,美国公共图书馆提供在线医疗申请、在线交通罚款支付、下载表格等多项网上服务;英国和澳大利亚的公共图书馆在为群众提供政府信息方面起着重要的作用,“英国公众最喜欢的政府信息来源是公共图书馆”^[3];“澳大利亚一直都将国家或州立的公共图书馆作为政府信息公布渠道”^[4]。而且一项调查表明,在获取和利用政府信息的各种途径中,通过国家图书馆获取和利用政府信息排在第五位^[4]。另外,国外图书馆还将某些重要问题、热点问题整合成一个“专题资料数据库”,如“日本国立国会图书馆就设有‘议会官厅资料室’,专门从事对日本和世界其他国家政府出版物的收集、整理、研究和提供服务”^[5]。下文将以美国纽约皇后图书馆和佛罗里达州“儿童与家庭部”项目为例,具体分析国外公共图书馆的电子政务服务情况。

在美国公共图书馆,帮助公众下载并填写表格是图书馆的一大服务特色。“美国佛罗里达州立大学信息学院2007年2月发表的一项研究报告中说,(美国公共)图书馆和图书馆员近年来经常扮演的一个角色,就是帮助人们填写政府机构在网上发布的各种表格,有超过95%的用户曾经求助于图书馆帮助填写税务表格,88%的用户求助于图书馆帮助填写工作申请表格,87%的用户请求图书馆帮助填写社会福利申请表”^[6]。因为美国的税收项目繁多、表格复杂,每到4月份是个人向州政府和联邦政府纳税的最后期限,而缴纳个人税收是一件非常令人头疼的事情,如果没有专人的指导,许多人根本不知道该怎么填写极其复杂的纳税表格。纽约皇后图书馆在这方面则开展了专门的服务。图书馆提供各种纳税表格,读者可以来图书馆索取或从网上下载打印表格,同时图书馆还提供咨询、资料翻译等服务。此外,图书馆还举办专题讲座,请专人为读者进行辅导^[7]。

移民服务也是纽约皇后图书馆的特色服务,早在1977年图书馆就成立了新移民服务部,这是针对1965年移民法实施后大量外来移民定居纽约市导致市民结构产生极大变化而采取的措施之一。图书馆为移民设计了多种服务方式,使他们能尽快适应新的环境,如向移民提供专业咨询,编写移民服务机构名录,方便移民查找法律、医疗、幼儿教育等方面的信息^[7]。同时,图书馆还建立了相应的网上数据库,为需要在线提交签证和移民文件的人提供帮助^[7]。

另一方面,政府机构也日益重视公共图书馆的作用,将公共图书馆作为开展电子政务服务的场所。例如,佛罗里达州的“儿童与家庭部”是一个为儿童和家长提供服务

的州立机构,宗旨是保护儿童及青少年免受虐待与忽视、改善儿童与家庭关系。该项目要求用户到佛罗里达州的公共图书馆,特别是社区公共图书馆,利用其计算机和富有经验的馆员帮助他们完成数字化申请表的填写^[6]。该项目主要提供的信息包括:在线报告儿童、老年人、残疾人受虐待或被遗弃的情况;在线提供儿童信息、家庭故事、收养福利、常见问题解答;在线提供收养入口;在线提供一些出版物文本及其下载服务等^[8]。

3 我国电子政务发展概况

自20世纪80年代至今,我国电子政务从无到有,取得了一定的成效,并且许多政府网站都建立了相应的网上办事平台。2006年6月12日,全国电子政务工作座谈会在京召开,中共中央政治局委员、国务院副总理、国家信息化领导小组副组长曾培炎指出:“要按照全面落实科学发展观的要求,深入贯彻中央关于电子政务建设的一系列决策和部署,努力走出一条有中国特色的电子政务发展道路”^[9]。同时,国家电子政务总体框架(国信[2006]2号文件)中明确提出构建国家电子政务总体框架的目标是:到2010年,覆盖全国的统一的电子政务网络基本建成,目录体系与交换体系、信息安全基础设施初步建立,重点应用系统实现互联互通,政务信息资源公开和共享机制初步建立,法律法规体系初步形成,标准化体系基本满足业务发展需求,管理体制进一步完善,政府门户网站成为政府信息公开的重要渠道,50%以上的行政许可项目能够实现在线处理,电子政务公众认知度和公众满意度进一步提高,有效降低行政成本,提高监管能力和公共服务水平^[10]。

目前,我国电子政务正处于深入发展时期,各级政府网站开展了多项在线办事服务。为更好地在图书馆开展电子政务服务,笔者对中央部委政府网站和我国主要省、市级人民政府网站进行了调研,并分析了目前各级政府主要提供的电子政务在线服务项目。

通过调查统计发现,这些网站已能充分涵盖目前我国政府机构所提供的服务,并在实际应用中做到了以下几点:

(1) 政务公开 政府网站为群众提供多种信息资源,包括办事指南、下载服务、资源库、信息列表、结果公开、工作动态、服务热线等,其资源丰富,为公众办事提供了很好的引导服务。

(2) 网上办事 我国部分省级政府网站将服务对象分为3种:居民、企业、特定人群,并分别提供不同的办事服务。另外,部分省级政府网站还设有“百件实事网上办”栏目和“快捷网上办事通道”栏目,既为公众提供教育、医疗卫生、劳动与社会保障、交通出行、公共事业等方面的服务,又可以使公众方便、快捷地查找到自己所需的资料。但是国家部委网站并没有从服务对象角度进行划分,而是

同省级政府网站一样,为公众提供多种查询服务,包括结果查询、项目查询、办证查询等。

(3) 服务导航 政府网站还提供在线申请、在线申报、在线注册、场景式服务等,通过链接到各个服务部门来为公众提供多种多样的服务。

(4) 公众互动 政府网站为公众提供各种信息指南、办事服务,同时也提供咨询服务(如在线咨询、电话咨询),并通过公众留言、征求意见、领导邮箱、公务邮箱等接受公众的监督投诉,增加了政府办事的公开度和透明度。

总体来说,我国电子政务建设已取得了一定的成绩,而且电子政务项目开展数量也比较可观。以江苏省人民政府网站为例,目前已提供办事指南服务1385条、相关表格2000多张、在线办理服务800多项。但也存在一定的问题,如发展不均衡、东部明显优于西部、缺少宣传及相关使用辅导等。

4 公共图书馆电子政务整合服务的必要性与可行性

4.1 公共图书馆开展政务整合服务的必要性

与电子政务建设成鲜明对比的是,公众对于电子政务的利用还处于比较落后的阶段,根据CNNIC(China Internet Network Information Center,中国互联网络信息中心)2008年1月的统计显示,到2007年底,中国25.4%的网民访问过政府网站,这些网民中,77.5%的人登录政府网站是为浏览政府动态或新闻,仅有2.5%的人是为网上办理税务或企业注册等业务,进行在线咨询的比例仅为3%^[11]。

同样,对电子政务的低利用率在2009年初的澳门互联网使用现状统计报告中也有所体现:“在电子政府方面,严格来说,在过去4年里,有超过三成的网民很少或从不使用政府的网站,超过九成以查资料为主,少数进行双向的互动,如投诉、建议等。”^[12]

笔者认为电子政务建设与电子政务服务之间之所以会产生如此大的落差,主要有以下几点原因:(1)尽管互联网飞速发展,但网络的普及率不高。据CNNIC对上网用户数量的调查,截止到2008年12月底,我国网民规模达到2.98亿人,普及率为22.6%^[13]。这说明我国还存在“数字鸿沟”,有很大一部分人还无法获取网络资源。(2)电子政务是在各个政府网站、不同服务部门开展的服务,并且电子政务服务模式多种多样、没有统一的标准,这给公众的利用带来障碍。(3)公众普遍缺乏关于政务事项的相关知识,而政府机构又缺少“专题讲座”、“电视广播”等宣传手段,使公众无法得到相应的学习和培训,因此很多公众对电子政务项目陌生、不懂得如何使用,或者即便访问到政府网站,但也很难完成在线信息填写等。

为了使电子政务服务得到有效的利用并真正发挥其应有的价值,对电子政务的整合势在必行。图书馆作为资源

整合的专业机构,对此项任务责无旁贷。国外公共图书馆已开展多样化的电子政务服务,并取得了良好效果,既拉近了图书馆与公众的距离,又提高了图书馆的社会地位,扩大了图书馆的社会影响力,进而真正发挥出公共图书馆服务于民的作用。相比之下,我国公共图书馆的电子政务服务还处于空白阶段,开展电子政务项目整合服务是公共图书馆的又一项新使命。

4.2 公共图书馆开展政务整合服务的可行性

在政策上,《中华人民共和国政府信息公开条例》(以下简称《条例》)已经明确将公共图书馆定为政府信息公开的场所,并将公共图书馆纳入政府信息公开体系^[14]。依照《条例》的规定,做好政府信息公开工作是我国公共图书馆不可推卸的责任和义务,我国公共图书馆也应尽快发挥自己的优势,为群众提供最全面的政府信息,提供最方便、快捷的电子政务服务。

公共图书馆作为社会基础文化设施,承担着社会文化教育职能,是公众(尤其是弱势群体)学习知识和掌握知识最重要的途径,是公众共享知识的重要渠道。公共图书馆的基本职责之一是社会教育与培训,这种由专门人员为公众获取和利用信息提供的培训和咨询解答为电子政务的开展提供了基础条件。

公共图书馆履行对信息资源进行收集、整理、组织、保存与服务的职能,拥有大量信息整合专业人士,擅长于资源的发现、获取、分类、编目及将无序资源有序化,这为电子政务项目的整合打下了基础。

公共图书馆的覆盖面广,截至2008年,我国已有县级以上公共图书馆2800多所、乡镇综合文化站约3万个、城市社区图书馆约20多万个,如果再加上行政村的基层服务点,则数量更为可观。2007年国家发改委、国土资源部及文化部颁布了《公共图书馆建设用地指标》,对公共图书馆未来的规划、网点布局做了明确的规定:每20万人设置一所小型公共图书馆,每50万人设置1所中型公共图书馆,拥有150万以上常住人口的城市须设置1-2所大型公共图书馆;小型公共图书馆的服务半径小于等于2.5公里,中型公共图书馆的服务半径小于等于6.5公里,大型公共图书馆的服务半径小于等于9公里^[15]。所以,公共图书馆开展电子政务服务有终端触及广泛、延伸深入的优势。

5 我国公共图书馆开展电子政务整合服务的框架设计

公共图书馆开展电子政务的整合服务应以用户需求为宗旨,以推进电子政务项目的有效利用、方便公众获取使用电子政务为目标,以条例为原则,站好位、不越位,并充分注重与政府机构的合作,同时还需借鉴国外相关成熟的经验。笔者认为,电子政务项目的整合服务可以从以下几个方面来开展。

5.1 整合的资源范畴

由于电子政务项目服务本身具有很强的地域性,所以在对电子政务项目整合时,各公共图书馆应以整合各自服务范围内的资源为主,并开展联合共建。首先,需要对政府机构提供的电子政务服务进行分析。例如,有的政府在网上能提供几百件政务项目服务(既包括对公众个人的服务,也包括对机关企事业单位的服务),若要求公共图书馆也提供相应的服务则既不现实也没有必要。其次,公共图书馆应有选择性地开展服务。公共图书馆应选择那些与公众生活密切相关或公众关注度较高的政务项目,如医疗卫生、劳动与社会保障、交通出行等,并在此基础上总结经验、逐步向其他政务项目扩充。

5.2 整合的服务方式

电子政务项目整合服务可以根据图书馆的具体情况开展不同层级的工作:

(1) 导航方式 即收集、整理与公众生活相关或公众关注度较高的政务项目,在网站上分门别类地提供浏览导航。这种方式是最简单的电子政务项目服务,仅能让公众快速地找到所需要的服务,但不能给用户其他有效的帮助,也无法为用户最终解决实际问题。

(2) 制作专题数据库 即给所有的电子政务项目制作索引数据库,是对导航方式的进一步深化。这种方式要求为所收集整理电子政务项目制作元数据,既包括对电子政务项目的名称、服务机构及基本情况介绍,还要有统一的分类、标引和使用说明。用户可以在线检索所需要的政务服务项目,也可以直接链接到所需服务的页面进行相关操作。另外,用户还可以通过数据库对相关服务项目进行研究,获得决策和科研所需的基础资料。

(3) 用户帮助服务 这种方式是对上述两种服务方式的延伸,主要是由有经验的图书馆员指导或帮助公众完成相关政务项目,如帮助用户完成信息查询、在线表格填写、电子文件下载与提交等服务。这种方式是目前电子政务用户迫切需要的,但对图书馆的要求比较高,需要图书馆有一批熟悉政府信息资源、政府政策和政府事务并具有较高计算机操作水平和人际沟通能力的专业参考咨询馆员。

5.3 加强同政府的合作交流

图书馆要加强对服务人员的政务知识、政务项目的培训,与相关的政府机构开展合作并建立良好的关系,让政府机构了解图书馆所开展的业务并帮助图书馆更好地规划、理解电子政务项目,从而更好地为公众提供电子政务项目服务。同时,图书馆还要加强与政府机构的交流。政府对图书馆员进行培训可以使图书馆员成为各种电子政务项目

及相关信息的特别专家;反过来,图书馆员由于直接为公众提供服务,帮助用户处理各种政务项目申请表格,会进一步了解电子政务服务存在的问题,只有图书馆能够直接将问题反馈给政府机构,我国的电子政务服务才会不断完善。

此外,图书馆还应注重对电子政务服务宣传与推广。我国公共图书馆提供政府信息服务只是近年来才逐步开展的工作,对于电子政务项目服务鲜有尝试。所以,图书馆需要借助一切传播媒介(如报纸、电视、网络等)对此项服务进行报道与宣传,让公众尽可能知道并了解服务的内容。

参考文献:

- [1] 张锐昕.电子政务概论[M].中国人民大学出版社,2004:20.
- [2] 高静学.电子政务项目规划研究[D].长春:吉林大学,2005:5.
- [3] 《政府信息公开条例》对中国公共图书馆的影响[EB/OL]. [2009-11-20].<http://rainzen.bokee.com/6603012.html>.
- [4] 澳大利亚政府信息及政府出版物发布与公共图书馆[EB/OL]. [2009-11-20]. <http://blog.donews.com/ruiqi/archive/2008/01/22/1248215.aspx>.
- [5] 李国新,于灵芝,徐珊.公共图书馆与政府信息公开[J].中国图书馆学报,2008(3):41-42.
- [6] 张红燕.美国公共图书馆电子政府服务的发展及走向[J].图书馆理论与实践,2009(4):77-80.
- [7] 冯洁音,王世伟.纽约皇后区公共图书馆——世界级城市图书馆研究之二[J].图书馆杂志,2003(5):71-74.
- [8] Florida Department of Children and Families[EB/OL].[2009-11-18].http://www.state.fl.us/cf_web/.
- [9] 全国电子政务工作座谈会召开 温家宝黄菊作重要批示[EB/OL]. [2009-11-18]. <http://old.jfdaily.com/gb/node2/node142/node151/userobject1ai1368277.html>.
- [10] 国家电子政务总体框架[EB/OL].[2009-11-18].<http://www.qj.gov.cn/upload/1177658092262.doc>.
- [11] 第21次中国互联网络发展状况统计报告[EB/OL].[2009-11-18]. <http://www.cnnic.net.cn/uploadfiles/doc/2008/1/17/104126.doc>.
- [12] 澳门互联网使用现状统计报告[EB/OL].[2009-11-18]. <http://www.cnnic.net.cn/uploadfiles/doc/2009/1/13/92209.doc>.
- [13] 第23次中国互联网络发展状况统计报告[EB/OL].[2009-11-18]. <http://www.cnnic.net.cn/uploadfiles/doc/2009/1/13/92209.doc>.
- [14] 中华人民共和国政府信息公开条例[EB/OL].[2009-11-18].http://www.gov.cn/zwgk/2007-04/24/content_592937.htm.
- [15] 李国新.公共图书馆在政府信息公开系统中的地位和作用[J].情报资料工作,2008(4):10-13.

[作者简介]

梁蕙玮 女,1974年生,现工作于国家图书馆数字资源部,副研究馆员,情报学硕士,主要研究方向:数字资源整合与服务,已发表论文10余篇。

赵荣荣 女,1983年生,毕业于福建师范大学比较文学与世界文学专业,硕士,现工作于国家图书馆数字资源部。

[收稿日期:2009-12-04]