

# 基于电子政务的知识管理

张蒲生 (广州广东轻工职业技术学院计算机工程系 510300)



**摘要:** 电子政务是一种新的公共行政管理方法, 需要政府部门挖掘网络社会中公共管理的战略知识, 并优化这些知识, 使之成为政府创新行政管理的知本。而知识管理作为辨别、控制和共享政府所拥有的信息资源集成系统的方法, 探索其规律和构建之系统将能使国家公务员快捷而方便地找到所需要的信息和知识, 使最恰当的知识在最恰当的时间传递给最合适的公务员, 以实现最佳的行政决策。

**关键词:** 电子政务 知识管理 行政管理创新 政府 公务员

政府是一种公共行政管理组织, 它把促进国家和社会的发展作为一切活动的根本出发点。电子政务是一种新的公共行政管理方法, 它构建在体系完整、结构合理、高速宽带、互联互通的网络系统之上, 它有政府工作所需的共建共享的信息资源库, 能够全面开展网上交互式办公, 实现面向法人和民众的网上审批、管理和服务业务。为了推进电子政务, 更好地为法人和民众服务, 促进国家和社会的发展, 我们有必要从知识管理角度寻找电子政务的发展方向 and 策略, 以此提高政府的活力、激活政府的创新力、增强政府的凝聚力。

## 1 认识电子政务中知识管理的作用

电子政务是运用电子化手段实施国家的管理工作。或是说借助电子信息技术的政务活动。在网络环境下, 政府与民众和法人进行双向交流和沟通, 基于网络的自我服务取代由公务员从事的工作, 国家的政策法规透明地供人们共享。这些都对政务活动的内容和开展方式产生根本性的影响。

电子政务意味着政府的行政管理要移师到互联网上来实现, 实施电子政务的政府将面临着来自管理模式和服务方式等诸多方面的新的挑战, 这些挑战可以归结为以下四个方面, 第一, 快速响应能力的要求。以往管理信息系统都是以政府事务处理流程高度稳定为基本假设的, 如OA或MIS, 但是在网络环境下, 许多突发事件或机会常常需要政府快速而准确地决策, 这无疑需要更深度的管理知本才能完成。第二, 行政管理创新能力的要求。创新是政府职能向网络社会拓展的需要, 它不仅仅

局限于行政方法和政务处理流程层面上的更新, 而且也包括政府制定发展战略和公共政策的创新。第三, 公务员素质要求。过去操作型管理只需要提供事实性知识或一些原理性知识(即所谓的Know-What和Know-Why), 电子政务中自助式服务要求公务员必须提高行政技能(即Know-How), 并能够确定在行政工作中应当寻求哪些专家的帮助(Know-Who)。第四, 行政管理效率要求。对电子政府来说, 效率不仅仅意味着规范、快速和程序化, 而且是一个更广的概念, 它要求的是更聪明和更高品质工作。

我国各级政府正尝试着把公共服务嫁接到电子政务上, 他们先是从较容易的事情开始, 像自助式的政务处理, 让公民法人能够同政府部门进行实质性价值交换。例如支付罚款、更换执照、申请许可证、交纳税款等。然后准备逐渐过渡到把所有管理和服务功能全部整合在一起, 并以公民和法人的特殊需求和活动为依据提供通向这些服务的路径, 而不再是按照政府部门和机构划分来提供服务。所以, 政府需要发掘网络社会中公共管理的战略知识, 优化这些知识, 使之成为电子政府行政管理的关键知本。知识管理作为辨别、管理和共享政府所拥有的信息资源集成系统的方法。其目标是快速而方便地找到所需要的信息, 使知识管理的主体——行政领导可以快速而方便地访问到所需要的信息和知识, 使最恰当的知识在最恰当的时间传递给最合适的行政人员, 以实现最佳的行政决策。

一方面电子政务使政府事务工作朝着数字化、综合化、智能化、宽带化、个性化方向发展, 另一方面数字技

术,网络技术的高速发展又使得社会大步迈向数字网络社会,新的网络环境和高速发展技术决定着政府职能的拓展在于行政管理创新,而行政管理创新必须依靠一个良好的创新氛围和技术条件,知识管理就是其中重要条件之一,并直接服务于这种氛围的建立,政府职能的拓展又为知识管理提供了广阔天地,增添了新的管理内容和手段。

## 2 探索电子政务中知识管理的方法

在电子政务运作过程中有一条知识链。从知识的生命周期来看,这一条知识链通常包括知识的识别、知识的获取、知识的分类、知识的储存、知识的传递、知识的共享以及知识产生价值的评价等环节。政府的管理知识正是在这一循环和流转中不断的适应、创造、升值转化成为政府职能拓展的知识资源。这也就为电子政务提供了一条清晰的思路,面向网络信息社会的政府行政管理,要围绕知识链的各个节点来进行知识管理。

首先是知识的识别。知道是什么的知识(Know-what 事实知识),即关于政府事实方面的知识,例如政府的管理和服务范围、行政规程、行政法律等等;知道为什么的知识(Know-why 原理知识),即关于政府运用电子政务的原理和规律的知识,例如为什么选用电子化申请和注册,为什么制定电子化政策;知道怎样做的知识(Know-who 技能知识),即在行政决策,行政执行、行政活动中的技艺或能力,例如行政领导针对网络环境及时决策的技能;知道是谁的知识(Know-how 人力知识),即在行政管理实践中,知道如果出现了问题应该请教谁。

其次是知识的获取。通过数据库、上网等方法去收集为什么的知识与是什么的知识;通过网上讨论、远程教育向专家教授或领导及同行学习去获取怎样做的知识;通过搜索引擎、网络数据挖掘去获取谁在做的知识。知识管理就是对政府所需的知识与技能的捕获,而不论这些知识和技能是存在于计算机的数据库中、流动在网络线路上或者是存在于网站的服务器里,都要将这些知识与技能分布到能够帮助政府实现最大效率的任何地方的过程。

第三是知识的分类。将案例分析、工作体会、经验介绍、方案论证、热点跟踪等集成到一个知识仓库中,以供政府机关的公务员共享和交流。可想而知,对于政府组织来说,知识将是海量的、纷繁复杂的。因此,公务员要在行政工作中快速的检索到自己所需要的知识,减少由于查找而浪费的时间,则需要对政府管理的相关知识按其内容、用途进行科学的分类,方便统计、储存、检索,以及通过合并和分解去研究发现有用知识。

第四是知识的储存。以往,公务员通过文件、数据

库、E-mail、web 页面等获得大量的信息,但却没有有效的工具将这些信息转化为知识并传递到公务员手中,结果造成政府虽然拥有大量的社会资源信息,但是当决策需要查找某些信息资料时,却如大海捞针一般无从下手。所以,实施电子政务需要整合政府管理信息资源,运用知识管理的技术发现有用信息,挖掘出能够创新管理的关键知识,按照统一标准的结构化文档形式,把公共管理知识信息存储到知识仓库中。例如,各级政府部门把各种行政管理的实践经验都输入行政案例数据库,公务员在网上行政时遇到了问题,只要联机一查,即可发现问题所在及解决方法,不但工作效率提高,民众和法人的满意度也提高,当然政府的威信和形象也就更强了。

第五是知识的传递。网络将研究机构、高校、企业等知识机构与广大知识劳动者紧密联结在一起,并且通过网络中的协同和互动,知识得以生产、传播、扩散、应用,政府在行政活动的各个环节可以很容易地获得和应用所需要的知识。而且电子政务的实施使得政府与法人和民众能够广泛、灵活的交流,空间、时间已不再是交流、合作的障碍。数字化为电子政务铺平了道路,也为电子政务的知识管理带来了整理、归类、检索、统计的方便;带来了获取专家教授的研究成果和产品的方便;带来了知识更新、共享、交流、传播等开发应用的方便,最大限度地实现了知识资源的共享和交流。

第六是知识的共享。将管理的创新理论、专家的研究成果、成功的行政经验等进行数字化、网络化,并对其有序组织和规范整合,使之成为部门协作、人员沟通、领导决策可共享的知识资源。以知识共享、团队精神和创新精神为特征的行政文化是电子政务中知识管理的基石,实施电子政务必须培育这种文化氛围,让每一个公务员接触网络社会,在网上工作和学习,通过电子政务系统让他们建立虚拟团队互相沟通和激励,充分发表意见和共享知识,使之成为知识的创造者和共享者。随着电子政务的推进,政府管理流程再造以及组织扁平化管理思潮的渐入,服务管理型政府组织看重的并不是部门或个体能力的凸显,而是越来越依靠政府部门间的协作和部门间学习、交流和沟通,而这种部门间学习不仅仅包括日常的信息发布、共享和讲座等静态的相互学习,同时也包括电子政务中动态的相互支持和相互协作,以提高公务员的工作效率。

最后是知识产生价值的评价。如果公务员可以及时得到能够帮助他们看清趋势和掌握机会所必须的知识和技能的话,那么政府在管理和服务方面就会有得天独厚的优势。当然,这些知识和技能产生的社会效益和经济效益是通过政府行政决策来产生的,是通过网络社会文

明、网络经济活力来呈现的。

电子政务是政府行政管理的一个崭新领域,需要政府创新行政管理,创新是政府职能的拓展的法门,而知识管理又是创新的基础。所以,只有最大限度地发挥知识管理的优越性,只有不断地探索知识管理的方法,研究和开发知识管理的技术,政府才能更好地掌握网络社会的自然资源、社会资源、基础设施、人文、经济等各方面较为详细的信息,电子政务才能对有效的信息进行综合分析,并从中提取有用的能够转化为具有经济价值和管理效应的知识。

### 3 建立适应电子政务的知识管理系统

现代数字技术的发展使得有可能将公务员从行政事务中解放出来,用计算机和网络取而代之,要做到这一点,首先必须将行政事务,包括其所涉及的各种各类信息数字化,然后,才有可能利用计算机的逻辑程序一个一个完成。也就是说,如果政府机关将办公信息和政务知识全部数字化并加载到互联网上的话,如果公务员都把自己的所有行政活动信息全部数字化并流通在互联网上的话,那么政府将走向电子政务的较高境地——数字化管理,与此同时也给电子政务的知识管理带来机遇,促进公务员加紧对知识的开发、管理与利用,让知识更好地为电子政务服务。

知识管理的核心,在于加快知识的流动和使用,并创造经济价值和管理效应。要想使信息和知识畅通流动并被充分地利用,必须对电子政务中知识管理需求分析和流程分析,建立适应电子政务的知识管理系统。图1给出了知识管理系统的基本组成。

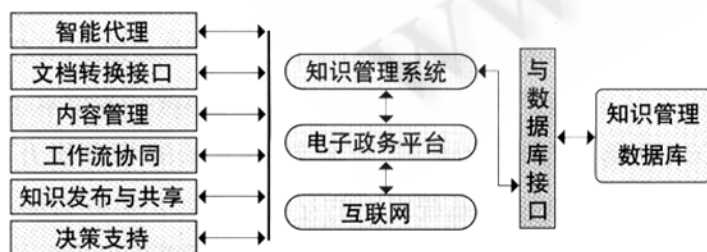


图1 知识管理系统的基本组成示意图

(1) 智能代理。物易时移,当旧的知识必须被新的知识替代时,代理机制对环境变化的敏感反应使其能够自主进行知识的动态维护和及时更新。智能代理主要包括两个方面:对政府机关内部和外部的智能化信息搜索引擎,面向公务员的知识信息推送技术。知识管理并不是要去建立一个中央数据库,来复制公务员们所知道的那

些知识,或者是他们所用的系统中已经包含了的那些知识。相反地,知识管理是要把各种各样的知识源囊括进来,包括从各种数据库,从互联网上的各个站点,从公务员们那里以及从法人的民众那里去得到知识的来源,在把知识从它们所在的地方提取出来的同时,还要进一步对它们加以发掘提炼,要通过它们与政府机关中其他知识的关系而赋予它们更多的意义。

(2) 文档转换接口。知识管理的初始文档格式的多种多样的,例如电子邮件、word文档、web页面,要把这些半结构化或非结构化的文档转化为标准的,便于在web上浏览的结构化文档,需要设立一个多文档转化接口,这样不管初始文档是何种格式,通过转化接口而变成统一格式的文档,可以让公务员在办公环境网络中通过web浏览器来阅读和学习知识文档,做到知识充分共享。

(3) 内容管理。内容管理技术让人们去捕捉,整理并组织那些存在中心仓库里的经验和想法,该仓库能够无缝地,直接地进入整个政府组织。一个好的知识管理系统,应当是分布式的协同动作系统,即采集和编辑与内容管理是相分离的,内容管理凌驾于知识动作流程之上,对知识的采集、编辑和发布共享进行控制和管理,这样可以保证每条知识信息都是真正对政府有价值的知识信息。

(4) 工作协同。为使知识链在循环和流转中不断增值的,做到充分的交流与共享,构建政府统一的知识管理平台,以支持公务员在电子政务工作流中相互协作与支持。同时电子政务系统的工作所形成的团队精神、协作力量,也为知识管理开辟一片沃土,必将提高政府整体的智商,增强政府获得最佳集体思维和行动的能力。

(5) 知识发布与共享。知识不发布不共享是一文不值的,知识发布与共享不仅仅包括通过网络的传递、web页面的浏览,让公务员学习最新的知识,给公务员发布知识信息的窗口,同时也包括建立一种良好的行政文化,激励公务员参与知识共享、设立知识总管、促进知识的转换、建立知识产生效益的评测条例等。

(6) 决策支持。行政决策意味着政府需要利用所能掌握的信息与知识快速地对网络社会变化做出反应,它是知识创新、产生价值的关键因素。随着数据挖掘、数据仓库等技术不断完善,政府拥有庞大的知识仓库以后,把决策支持运用于知识管理中,通过这些技术手段可以为公务员提供很好的决策支持。同时公务员必须发挥卓越的判断力和超前的思维,正确评价和识别存在于知识仓库中和网络上流动的数字知识信息,也是未来电子政务运作的特点。■