

# 政府信息资源跨部门共享影响因素研究进展及启示

龙 健 (北京大学信息管理系 北京 100871)

**摘要** 文章系统回顾了政府信息资源跨部门共享影响因素的早期探讨与最新研究以及影响因素理论框架的发展,显示了科学理论在指导影响因素调查研究方面的关键作用,同时也指明了我国政府信息资源跨部门共享影响因素深入研究的方向。

**关键词** 政府信息资源 跨部门共享 影响因素

A Study of Government Information Resources Inter-departmental Sharing Influencing Factors:  
Progress and Enlightenment

Long Jian (Department of Information Management, Peking University, Beijing, 100871)

**Abstract** Early discussion and new research about influence factors and their theory framework development in cross-boundary sharing of government information resource are reviewed systematically. And the key role of scientific theory in guiding surveys on influence factors is revealed. In the end the further research direction in China is pointed out as well.

**Keywords** government information resource, cross-boundary sharing, influence factors

随着信息通信技术 (ICTs) 在政府部门的深入使用,建设电子政府、加强电子治理已成为发达国家政府加速行政体制改革、创新管理方式、提升服务能力的一个重要战略<sup>[1-3]</sup>。随着发达国家向“整体政府”、“合作政府”、“协同政府”建设全面推进,跨部门信息资源共享的范围开始向跨越更多部门和边界方向延伸,既包括政府部门之间,也逐渐延伸到政府与私营部门、政府与非营利机构和研究团体,甚至跨政府之间<sup>[4]</sup>。在不懈地理论与实践探索中,学者们逐渐达成共识:要实现政府利用 ICTs 的最大收益,有赖于持续、合理地“跨界信息资源整合与共享”(cross-boundary information integration and sharing)<sup>[5-9]</sup>。“cross-boundary”(跨界)逐渐取代“inter-organizational”、“interagency”(部门间),体现了这一动态发展趋势。鉴于现阶段我国政府信息资源共享现状,笔者倾向于译为“跨部门”。跨部门信息资源整合与共享没有本质区别,两者都强调通过社会组织之间的合作与协调,对分散、孤立、封闭的社会信息资源进行人为控制和管理,从而实现信息资源充分利用与最大增值<sup>[1]</sup>。实践中,信息资

源整合与共享是事物的一体两面,彼此密不可分,没有明显界限。文献调研也表明,国外学者正是将二者加以同步考察,针对政府信息资源跨部门共享中复杂、多样的问题、障碍、影响或制约因素等的研究一直备受重视。本文“影响因素”的探讨事实上也涵盖“制约因素”、“障碍”、“问题”等。多年来,学者对跨部门共享影响因素的一系列前后连贯的研究以及对影响因素理论框架的不断发展,形成了一些可资借鉴的成果。

## 1 跨部门共享影响因素的研究

### 1.1 影响部门间信息共享因素的早期探讨

政府部门间信息资源共享影响因素的探讨始于20世纪90年代初,然而,追根究底,部门间信息资源共享影响因素研究深受泰勒(Taylor, 1911)科学管理思想影响。基于科学管理理论指导,复杂组织的任务和生产流程开始成为管理方式方法研究的对象。特别是二战后,涉及生产力和信息技术对工作流程与决策流程改变的研究很快成为热点。总之,跨部门共享影响因素研究的兴起于信息技术以及信息系统采用等对

政府行政管理与服务流程、决策流程、信息传递等的革命性改变。Davenport<sup>[8]</sup>指出,在传统政府行政边界环境下,信息资源整合与共享面临着技术和组织变革的挑战。信息资源整合与共享,既是先进信息技术(如数据挖掘和可视化设计、实施等)的重要组成部分,也涉及多个学科理论框架的演变。

Dawes<sup>[9]</sup>首先对部门间信息资源共享以及影响因素进行系统研究。她指出政府部门间信息共享的最初动力是需要用“shared information resources”(共享的信息资源)来解决一些重要的公共问题。调查发现政府管理者之前的信息共享经验影响着部门对共享潜在收益和风险的理解与预期,政策与管理框架对共享的进程产生影响。由此,要在政府部门间成功地开展信息共享,需要重视组织与技术因素,即,组织需要建立指导信息共享决策和行为的法律框架和正式的政策法规;在技术上应该开发指导共享数据资源管理的有效工具。显然,Dawes的部门间信息共享以及影响因素分析受到了部门间关系研究的影响,其影响因素还涉及合作关系与个人的信息共享合作经验等。尽管她当年的研究没有明确区分电子和纸质的信息共享,已经不能反映最新信息技术发展对部门间信息共享所带来的影响。然而,基于管理理论指导,她所开展的信息共享对组织收益和障碍的实证调查分析,对影响因素影响程度的调查以及分别在技术和组织层面明确不同层次的影响因素,并寻求应对之策的研究思路和框架对后来的深入研究产生了深远影响。

Anitesh Barua 和 Suryanarayanan Ravindran<sup>[10]</sup>的研究提出要再造组织中信息资源共享行为,创建一种可以促进信息在组织中有效流动的环境,由此来提高组织间信息共享的效率。他们明确指出,在促进部门之间信息交流的机制中,影响组织间信息共享效率的因素包括组织因素与IT因素。其中,组织因素包括组织前景和社会导向,IT因素包括资源的公平和结构化的通信。组织前景是指组织的上级部门及本部门对组织未来信息共享所做出的规划,而资源的公平性与结构化的通信则是指组织所拥有的IT设施资源及系统的兼容性。显然,他们对影响组织间信息共享效率因素的研究深受组织要素理论快速发展的影响,而这也深刻地影响着后来的研究。

受社会交换理论中信任因素研究的影响,学者已经探讨信任因素在促进信息与知识共享方面的作用<sup>[11-14]</sup>。如Anderson J. C. 和Narus J. A. 指出当人们通过社会互动不断沟通时,彼此间会产生吸引力,而这种吸引力将带来问题的解决、工作流等信息共享,进而促成知识共享;McAlliste也指出,当双方信任关系持续增长时信息流量也会持续增加。Nelson与Coopriider的研究指出,信任是知识共享的一个重要影响因素;Davenport与Prusak同样认为信任是促进知识交换与共享的因素之一。总

之,学者们达成共识,信任是一个不可忽视的因素,有可能直接或者间接影响政府部门间的关系,进而影响部门间信息共享。信任因素在促进政府信息资源跨部门共享中的作用也得到后来学者的高度重视。

经济学分析一直是跨部门信息资源共享影响因素研究的热点之一。如,Cornes和Sandle<sup>[11-37-39]</sup>的公共物品私人供给的经典博弈模型中,将政府部门拥有的信息当做是一种公共资源。通过静态博弈分析,他们发现“参与博弈的经济行为者,在没有外部激励的机制下,缺乏主动共享的积极性,信息共享不充分,不能达到帕累托最优,无法实现社会效用最大化”,由此,他们定性地提出政府应当干预,以促进部门间信息资源共享。博弈论在信息共享影响因素的经济学分析中是一个普遍有效的分析工具。基于博弈模型与博弈分析,通过利益交换方式、利益平衡机制、利益关系等研究,构建激励模型、寻找激励因素,以及开展政府信息资源共享模式与机制的研究也被广泛运用到学者们的相关研究中。

## 1.2 影响因素之间相互关系的早期探讨

在早期,对政府信息资源跨部门共享各影响因素之间是否存在相互关系以及存在何种相互关系也有初步探讨<sup>[11-52-54]</sup>。影响因素之间相互关系的探讨最先基于侧重研究行为的动力和动机心理学理论。其代表人物伍德沃斯(Woodworth, 1918)提出了机制和内驱力两个概念,试图以此解释人的一切活动行为。机制是使内驱力得以满足的外部行为方式,内驱力则是机制的内部条件。机制是原因和结果、刺激和反应的关系,内驱力是推动机制的原动力,但内驱力不限于本能。内驱力发动机制得到发展的机制就成为内驱力;任何机制一旦产生,就能成为自己的动力,并使内驱力和其他机制发生联系。显然,动力心理学观点认为,行为的产生是一系列相互作用的因素共同影响而成,这些因素相互牵制或促进,他们之间的相互作用形成了他所提出的机制。正是基于伍德沃斯动力心理学的观点,学者对政府信息资源跨部门共享的影响因素研究与共享的机制研究就紧密联系在一起。学者们对跨部门共享影响因素多角度、多层面、多学科的研究,目的都是想挖掘或增强政府实施信息资源共享的内驱力,并由此找寻或者建构合理、有效的信息资源共享机制,以更好地促进信息资源跨部门共享。

可以肯定是的,Dawes早年从组织和技术等方面考察与分析部门间信息共享影响因素,以及后来她所率领的研究团队试图通过剖析多方面影响因素,以建构信息资源共享机制的努力,都受到了动力和动机心理学理论的影响,也影响到了其他后来者的研究。

## 1.3 跨部门共享影响因素研究的发展

### 1.3.1 国外的发展

从20世纪90年代末开始,随着社会与技术应用

的发展,政府信息资源跨部门共享影响因素研究开始了技术与政策、制度、管理等多方面相融合的探讨过程,相关研究获得快速发展。如 Landsbergen 和 Wolken<sup>[13]</sup>指出,Dawes 的调查认为各部门是由于明确的利益和强大的政治压力驱使才参与信息共享,而对于信息技术所带来的巨大变化,给予的解释不充分。他们建议基于政府部门信息共享的经验,应该建立一个支持信息共享的框架,制定并协调法律、管理和政策方面的措施,以促进部门间信息共享。但他们的研究只关注信息技术先进部门的经验和观点,没有考虑处于平均水平的部门的情况。然而,他们已经有从经验层面到理论层面的分析,并提倡建立一个促进与支持信息共享的框架。而该框架已包含制定并协调法律、管理和政策方面的措施,而不仅是考虑组织管理与技术发展方面的因素。

Chua<sup>[14]</sup>从社会学和社会技术理论的角度探讨信息资源整合观,指出社会过程,如决策、协作和解决冲突是资源整合的重要组成部分。而且社会过程和技术发展都会影响信息资源跨部门整合,社会过程与技术发展的交互作用也深刻影响信息资源整合,反之,跨部门信息资源整合也会对社会过程产生影响。在社会与技术交互作用下,信息资源整合不仅是一个艰难的过程,涉及工作流程重组与组织巨变;设计和实施跨界信息资源整合也是一个漫长的过程,涉及学习和组织间关系的不断发展演变。这些必要的变革受到某些特定社会互动因素的影响,如团队决策、学习、理解、建立信任和冲突解决等。这些变革还根植于大的政治和制度环境中,需要政策变化来驱动、促进和允许数据与技术共享,需要信息管理以及其他增进信息整合的行动。

20 世纪 60 年代,罗杰斯(Roger)提出创新扩散理论,指出判断一个组织是否采取创新行为,应该考虑创新的特征并与其所处的环境相结合。创新扩散理论被学者们广泛地应用于研究组织接受信息技术、信息系统等方面的创新。后来,该理论在探索政府部门间信息资源共享影响因素方面也开始发挥作用。Akbulut<sup>[14]</sup>对地方政府与州政府间电子信息共享的研究就结合了创新扩散理论以及关键规模理论和社会交易理论,通过借鉴 Dawes 的早期研究与 Landsbergen、Wolken 的研究成果,指出地方政府与州政府间电子信息共享的研究框架包括三个方面:电子信息共享的特征、部门的特征、环境的特征,并从这三个方面提出 13 个影响电子信息共享的因素,通过调查与验证,共有 5 个通过检验,分别是:机构的信息技术实力、外部环境的影响、信息共享的成本、风险和复杂性。其中,她将信任作为环境因素的一维进行了调查分析。Akbulut 的研究结论虽不免片面,然而,通过提出电子信息共享研究框架,开展假设与验证,得出影响因素结论,她已

经大大发展了前人的研究。尤其是她对影响因素的分析已经涉及组织内外的环境因素。毫无疑问,她的研究突破与 20 世纪 70~80 年代以来管理理论的诸多创新发展密不可分。

理性行为理论(Theory of Reasoned Action, TRA)由菲什拜因(Fishbein)和阿耶兹(Ajzen)在 1975 年提出,指出个体行为最重要的决定因素是行为意图,而行为的意图由个体对行为的态度和主观准则共同作用。后来, Ajzen 的研究还指出,对于知识共享来说,领导的支持就是一种主观准则。TRA 模型在信息管理领域也引起了较大关注。后来, Ajzen 又提出计划行为理论(Theory of Planned Action, TPB),认为行为的意图除了由个体的态度和主观准则决定之外,还会受到感知行为控制的影响。感知行为控制是个人对其所从事的行为进行控制的感知程度。这两种理论对信息共享影响因素以及因素间相互关系的研究都具有指导作用。政府部门间电子信息共享是一项跨组织的合作活动,信息共享的利益相关者包括各职能部门和组织成员两个层面。除了各职能部门机构特征影响部门间信息共享水平外,组织成员的预期或感知被一致认为是最关键的因素,在一定程度上决定了部门成员参与信息共享的积极性<sup>[15-54]</sup>。同样,领导个人作为组织的成员,对信息共享的认识及感知都是影响共享的重要因素。这两种理论深刻地影响了后来 Dawes 指导的跨部门信息资源共享影响因素实证研究。基于这些理论的指导,我国学者胡平等也在政府职能部门和领导个人两个层面展开地方政府部门间信息共享影响因素调查,并对两个层面相互作用关系展开了研究。

基于组织理论的研究发展,学者对跨部门信息资源共享影响因素也展开了探讨<sup>[14-41-42]</sup>。Keith E. Kolekofski Jr. 和 Alan R. Heminger 研究了组织背景下影响信息共享目的的信念因素,认为组织规范与既定的改革是影响信息共享目的的重要因素。从组织的信息智能水平出发, Theodoros Evgeniou 研究组织间提取和共享有效信息的障碍因素,确定了三个基本的障碍,包括行为障碍、过程障碍和组织障碍。其中,组织障碍体现在信息不对称的误用和新来者综合症。另外一些学者从政府部门间关系的角度深入分析了影响信息资源跨部门共享的信任因素。例如, Peng Liu 与 Amit Chetal 认为信任是建立政府部门间信息共享协商机制的前提。在全球化、网络化时代,为应对日益复杂的新问题,各国政府日益倾向于采取多部门互动合作的方式,政府部门间的活动越来越频繁与重要,而在政府部门间长期交往过程中,非正式关系也将建立,成为制约政府间行为(包括信息共享行为)的重要关系,信任就是非正式关系中的重要组成部分。

正是基于学者对信息资源跨部门共享影响因素研究的突破与发展,早期政府部门间信息共享研究的



发起人 Dawes, 从 2004 年开始再次开展了一系列政府信息资源跨部门整合与共享的深入研究<sup>[1]</sup>。从宏观层面指出政府信息资源跨部门整合与共享存在四类主要障碍<sup>[1]</sup>: (1) 对变革的抵制与扼杀; (2) IT 基础设施 (硬件、软件、通信系统等) 与数据的不兼容; (3) 组织多样和目标多元; (4) 环境与体制的复杂性。次年, 通过对前人理论研究成果与多年案例调查结论的系统梳理与高度概括, 该团队提出政府信息资源跨部门整合与共享的诸多影响因素有着如下四个不同但相互关联的情境<sup>[1]</sup> (如图 1): 技术解决方案、组织的/业务流程、跨组织的背景、政策与社会环境。



图 1 信息整合环境

CTG 团队的最新研究发现, 无论是在发达国家还是欠发达国家, 以及处在不断变化环境下的欧盟国家, 信息资源跨部门整合与共享已是推动电子政务建设的“一个关键因素”, 也是一个全球性问题。研究也再次验证诸多的影响因素都有着以上四个不同但相互关联的情境<sup>[1]</sup>。在技术方案方面, 跨部门整合与共享涉及标准、平台和应用的互操作性、元数据算法使用和其他软件设备等的开发, 以及各种数据质量要求, 如准确性、及时性、一致性和完整性等; 在流程方面, 部门间相互隔绝、独立的操作程序、控制机制、信息流和工作流使得跨部门的组织/业务流程整合极其困难, 不仅涉及信息资源整合, 更需要过程整合; 在跨组织背景方面, 政府信息资源整合与共享有赖于建立和维护跨部门、跨组织间的关系; 在政策与社会环境方面, 跨部门整合与共享必然受到强有力的体制和复杂形势与情境影响。而且这四个情境虽然各不相同, 但彼此相互关联、相互影响, 共同决定跨部门整合与共享的进程与实际成效。也就是说, 任何一方朝着有利于信息资源跨部门整合与共享的方向推进, 都有赖于其他方同步跟进; 反之, 任何一方在跨部门整合与共享过程中停滞不前, 都会影响到其他方, 导致跨部门整合与共享的整体进程受阻。

### 1.3.2 国内的探讨

文献研究显示, 国内政府部门间信息资源共享影响因素的探讨整体始于新千年之后, 与我国政府信息化与政府信息资源规划的发展进程基本一致。随着政府信息化建设不断推进, 政府信息资源共享的紧迫性

日益显现。然而, 真正的政府信息资源跨部门共享应用项目并不多, 成功经验更少。尤其是在国家重点规划的用于跨部门共享的基础信息库项目建设中, 普遍存在一定程度的横向部门间协调困难。基于自身实践中的问题, 并参考国外研究的成果, 对政府信息资源跨部门共享障碍、影响或制约因素及其对策的探讨开始引起更多关注。我国学者对于影响因素的探讨一致将技术因素与非技术因素同步加以分析。

张蒲生<sup>[19]</sup>对非技术问题及其对策做出分析。黄萃<sup>[20]</sup>将实践层面具有共性的政府数字信息共享管理障碍归纳为四个方面: 部门利益、交换成本、数据管理混乱、传统政治激励制度。查先进<sup>[21]</sup>认为我国电子政务信息资源跨部门共享困难, 并且共享的整体水平较低, 究其原因这是由于我国行政管理体制、政府管理模式、信息技术及其标准、法制建设等方面存在问题。何振<sup>[22]</sup>认为最具根本性的影响因素是: 政府信息资源建设、政府信息网络建设、政府信息资源共享体制建设。这些因素主要通过信息、权利、利益三个要素的变化和作用影响共享。朱晓红<sup>[23]</sup>指出实现政务信息资源共享可以在技术、组织、制度三个层面提高政府效率、效能和回应性, 但同时也面临这三个层面的障碍和困境。毕强和董海欣<sup>[24]</sup>指出经济水平、政府管理水平和信息资源组成复杂三大难点制约着政务信息资源共享。李宇<sup>[25]</sup>认为制约政务信息资源共享的原因主要有: ①电子政务系统建设缺乏整体规划和长远计划; ②缺乏统一的技术标准和业务标准; ③体制和部门利益原因。袁春玲<sup>[26]</sup>指出目前存在信息化发展水平不均衡、信息技术水平差距大、信息人才缺乏和观念滞后四个制约电子政务资源共享的关键因素。王丽琼<sup>[27]</sup>认为电子政务跨部门信息共享面临管理体制、观念、法制、技术标准和监督评估五个方面障碍。

## 2 跨部门共享影响因素理论框架及发展

### 2.1 国外的影响因素框架理论

基于 Dawes 团队所提出的政府信息资源跨部门整合与共享中存在的四个情境, 以及对彼此间关系所做出的详细分析与解释, 事实上形成了政府信息资源跨部门共享的影响因素分析框架或模型, 涉及政策、组织、社会和技术四个方面, 涵盖 41 类影响跨部门信息资源共享的具体因素, 见表 1。继而通过政府信息资源跨部门共享影响因素的问卷调查<sup>[28]</sup>, 得出各具体因素的影响程度情况。

可以肯定, 表中 41 类具体影响因素的确定, 能为跨部门政府信息资源共享实践提供有力指导。但是, CTG 团队对政府信息资源跨部门共享影响因素分析的早期案例, 以及后来开展的信息资源跨部门共享影响因素问卷调查, 其案例选择和数据来源等, 一直以

表1 政府信息资源跨部门共享创新的影响因素

同层次的分类,遗憾的是,最终她又把分类后的影响因素放在一个层面进行分析。

## 2.2 国内影响因素理论框架的发展

政府部门间信息资源共享影响因素理论框架或模型的研究也开始受到我国学者重视。以胡平为首的研究团队<sup>[29-30]</sup>开展的地方政府部门间信息共享影响因素分析框架的研究,以及龚立群和高琳<sup>[31]</sup>开展的跨部门政府信息资源共享影响因素概念模型的研究,都进一步发展了影响因素分析框架。

胡平等基于创新扩散理论、社会交换理论、理性行为理论和系统动力原理等,并重点结合美国学者 Dawes、Landsbergen、Wolken 和 Akbulut 的相关研究成果,首先构建了地方政府部门间信息共享影响因素研究的理论框架,见图2,并提出影响因素的内部结构,见表2。

表2 地方政府部门间信息共享影响因素的内部构成

地方政府部门间信息共享影响因素框架包含资源、动力、认识和信任四大方面。其中,直接影响因素主要是客观方面的资源因素和主观方面的动力因素。认识因素和信任因素(表2中斜体灰色部分)是通过动力因素的促进或制约来影响部门间信息共享;另外,认识因素与信任因素之间也是相关的。该研究既借鉴前人的研究成果,又对影响因素做了具体考察,分析了不同因素对信息共享影响的重要程度以及

来都主要局限在美国刑事司法与公共健康领域。政府职能是多方面的,所对应的机构或部门也比较多,仅用刑事司法与公共健康部门的案例来分析整个政府信息资源的跨部门共享,难免会存在一定片面性。而且,他们仅指出政策、组织、社会和技术四个方面的影响因素之间彼此相互关联、相互作用,并没有对四者间相互作用情况展开深入研究。同时,实证调查中,问卷设计没有对具体的影响因素给出四个方面的大致区分;对调查结果除平均分排序分析外,也没有对不同程度或者不同层面的影响因素展开分层、分面分析。以往学者,如 Akbulut 在分析电子信息共享影响因素时曾做过不

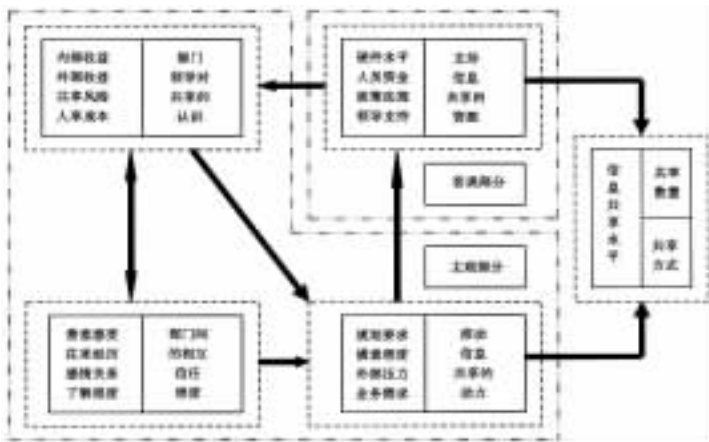


图2 地方政府部门间信息共享影响因素研究的理论框架

直接与密切程度,还十分重视政府部门间的信任关系,这些都是对已有研究的补充。

其次,基于政府部门间关系研究的结论与发现,他们指出部门间关系因素也影响信息共享。部门间关系包括正式关系(权利、行政关系)、利益关系(或者经济关系)、非正式关系(社会交换等)。政府部门间关系既可以看作是一个外部条件,也可以看作是一种资本。从资本角度看,部门间关系因素会对地方政府部门间信息共享产生影响。地方政府部门间关系因素对信息共享影响研究的理论框架见图3,部门间关系因素的具体构成详情见表3。



图3 地方政府部门间关系因素对信息共享影响研究的理论框架

表3 地方政府部门间关系因素的内部构成

他们还指出地方政府部门机构因素同样影响信息共享。机构因素是指在政府部门层次方面的因素,体现出组织或部门的一些特性,如规模、信息化状况等。部门规模、电子化建设状况以及部门政策的完善程度均会影响到政府部门间信息共享状况。部门的电子化建设水平同样会受到部门规模和部门政策的影响。其中,机构因素又分为:组织机构层因素和领导个人层因素。地方政府部门机构因素对信息共享影响研究的理论框架见图4,机构因素的内部结构详情见表

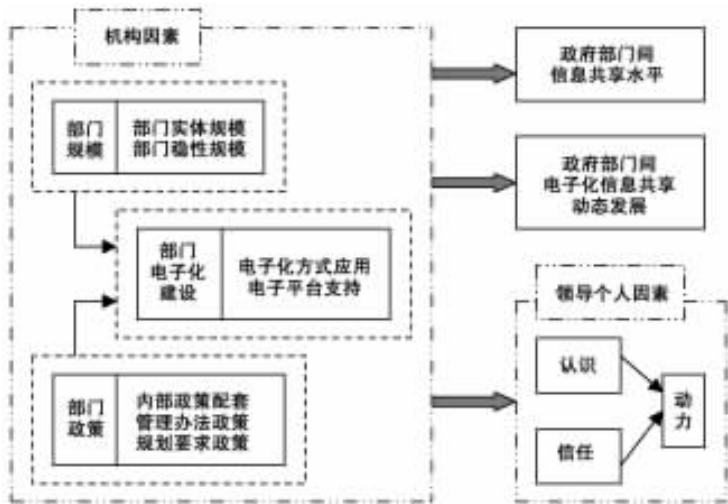


图4 地方政府部门机构因素对信息共享影响研究的理论框架

4,其中,机构层因素和领导个人层因素也包含在影响因素之中。

表4 地方政府部门间机构因素的内部构成

我国政府信息化建设还处于发展初期阶段,与西方发达国家部门间信息资源共享状况有着巨大的差异,我国也有着与西方政治体制和政府职能结构不一样的特点。因此,胡平等对地方政府部门间信息共享影响因素的实证研究是一种必要补充。然而,胡平等只对地方政府部门间信息共享的影响因素开展研究,同样难免存在局限性。

龚立群和高琳也基于美国 Dawes 的研究成果,从技术视角、组织管理以及法律和政策视角构建了跨部门政府信息资源共享影响因素概念模型,见图5。研究发现:①从技术视角看,信息安全和IT能力对跨部门政府信息资源共享有非常显著的正向影响;异构的硬件、软件和信息系统、IT外包对跨部门政府资源信息资源共享有非常显著的负向影响。②从组织管理视角看,信任、激励和奖励对跨部门政府信息资源共享有非常显著的正向影响;缺乏资源、缺乏经验、利益竞争或部门利益、不同的价值观和文化、不同的操作过程、控制机制和工作流对跨部门政府信息资源共享有显著的负向影响。③从政策和法律视角看,法律 and 政策的保障对于跨部门政府信息资源共享有非常显著的正向影响。

整体来看,国外对跨部门共享影响因素的探讨,对影响因素之间相互关系的分析,以及对影响因素理论框架的发展都受到了诸多管理理论的指导。如,组织理论、动力心理学理论、系统理论、创新扩散理论、理性行为理论、社会交换理论、认知理论、公共物品理论、规模经济理论、流程再造、组织再造、博弈论、交易理论、利益相关者理论、组织关系理论、合作治理、组织学习、学习型组织、协作治理等。这也证明,运用新的、发展的理论指导该问题的深入调查研究既必要也可行。

我国的现有研究,尤其是影响因素理论框架的研究,无论是理论借鉴还是方法选择,与国外相关研究保持了较高的一致性。但是,我国与西方发达国家在传统与思想、制度与文化、发展阶段与技术水平等方面的差异,在国体与政体建构方面的不同,这些无法回避的国情决定了要对政府信息资源跨部门整合与共享中的现实问题、紧迫性问题,需要展开具有针对性的研



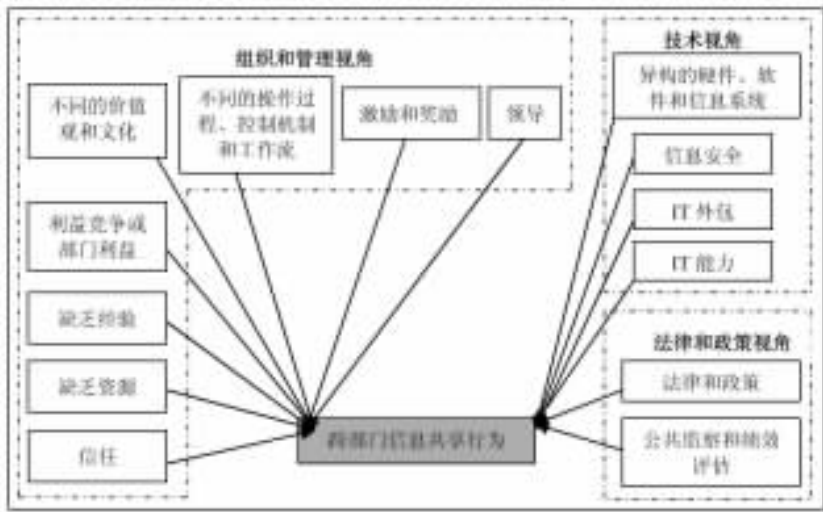


图5 跨部门政府信息资源共享影响因素概念模型

究。尤其是在网络化时代,在对比国内与国外的现实和理论研究差距中,寻找更新、更合理的理论指导与经验的借鉴。

### 3 结语

政府信息资源跨部门共享影响因素研究的系统回顾与梳理,使我们更深刻地体会到跨部门共享影响因素探讨以及影响因素理论框架发展与相关基础理论创新发展之间的长期互动过程,为我们开展相关问题的深入调查研究指明了方向。

整体上,20世纪90年代以前,伴随科学管理理论的发展,西方发达国家致力于由传统科层制政府向企业家政府变革,倡导政府公共部门、私人机构与非政府部门等的跨部门协作,强调合作伙伴关系的发展,突出政府管理主体与管理活动的多元参与。90年代以来,源自技术大变革所带来的新机遇,西方发达国家又开始了整体政府的改革,提倡整体政府下的公、私、非政府部门以及公民间的跨部门协作,强调政府公共服务和管理方式与途径的网络化、虚拟化、无缝化。当然,整体政府是在继承企业家政府所强调的发展合作伙伴关系基础上,实现最广泛的网络化、一体化政府治理,突出政府管理的整体战略与整体思维。随着网络化公共部门新形态的快速发展,各种治理理论不断涌现,如整体性治理、连接性治理、网络化治理、跨部门协作、合作治理、协作治理等。这些富有创新性与时代感的前沿理论还没有及时运用到当前我国政府信息资源跨部门共享的实践与研究中来。事实上,目前我们更加需要借鉴新的理论来解决政府互联互通、跨部门协同的难题。运用最新前沿理论,结合我国实践,开展政府信息资源跨部门共享影响因素的实证研究,完善影响因素框架,深入分析具体的影响因素,提出更富现实性的对策与建议就摆在了我们面前。

文献回顾还显示,政府信息资源跨部门共享的影响因素既多且复杂。从影响管理活动的各种因素上看,除了生产力、生产关系、上层建筑这些基本因素外,还有自然因素、社会因素等,而且管理学与经济学、社会学、心理学、数学、计算机科学等都有密切关系,所以,政府信息资源跨部门共享影响因素的研究越来越需要跨学科的合作。同时,政府信息资源跨部门共享的程度与范围依然处于动态变化之中,对跨部门共享影响因素的研究还应始终保持着一种动态的考察与研究。

### 参考文献

- [1] Fountain J E. Building the virtual state: Information technology and institutional change[M]. Washington: The Brookings Institution, 2001.
- [2] Gant D B, Gant J P, Johnson C L. State Web portals: Delivering and financing e-service[R]. Arlington, VA: The PricewaterhouseCoopers Endowment for the Business of Government, 2002.
- [3] Garson G D. The promise of digital government[M]// Pavlichev A, Garson G D(Eds.), Digital Government: Principles and Best Practices. Hershey, PA: Idea Group Publishing, 2004: 215.
- [4] Sharon S Dawes, Theresa A Pardo. Building collaborative digital government systems: Systemic constraints and effective practices[J]. Advances in Digital Government, 2002, 26: 259-273.
- [5] Kumar K, van Dissel H G. Sustainable collaboration: Managing conflict and cooperation in interorganizational systems[J]. MIS Quarterly, 1996, 9: 279-287.
- [6] Cresswell A M, Canestraro D S, Canestraro J R, et al. Interorganizational information integration: Lessons from the field[J]. The 65th ASPA National Conference, Portland, OR, 2004.
- [7] 王德欣. 论电子政务信息资源整合与共享[J]. 科技管理研究, 2006, 6: 180-182.
- [8] Davenport T. Process innovation: Rengineering work through information technology[M]. Boston, MA: Harvard Business School Press, 1993.
- [9] Sharon S Dawes. Interagency information sharing: Expected benefits, manageable risks[J]. Journal of Policy Analysis and Management, 1996, 15(3): 377-394.
- [10] Anitesh Barua, Suryanarayanan Ravindran. Rengineering information behaviour in organization[J]. Journal of Information Technology, 1996, 11(3): 261-272.
- [11] 胡平,等. 地方政府信息共享机制与管理问题研究[M]. 西安:西安交通大学出版社, 2009.
- [12] David Landsbergen Jr, George Wolken Jr. Realizing the promise:

- Government information systems and the fourth generation of information technology[J]. Public Administration Review, 2001, 6(3): 206-220.
- [13] Chua A. The influence of social interaction on knowledge creation[J]. Journal of Intellectual Capital, 2002, 3(4): 375-392.
- [14] Asli Yagmur Akbulut. An investigation of the factors that influence electronic information sharing between state and local agencies[D]. USA: Louisiana State University, 2003.
- [15] Modeling Inter-organizational Information Integration[OJ]. [2013-12-18]. <http://www.ctg.albany.edu/projects/miii?proj=miii&sub=partners>.
- [16] J Ramón Gil- García, Carrie A Schneider, Theresa A Pardo. Effective Strategies in Justice Information Integration: A Brief Current Practices Review[OJ]. [2013-12-18]. <http://www.ctg.albany.edu>.
- [17] Gil- García J R, Schneider C, Pardo T A, et al. Interorganizational information integration in the criminal justice enterprise: Preliminary lessons from state and county initiatives[C]. Proceedings of the 38th Hawaiian International Conference on System Sciences. Los Alamitos, CA: IEEE Computer Society Press, 2005.
- [18] Interorganizational information integration: A key enabler for digital government[J]. Government Information Quarterly, 2007, 24: 691-715.
- [19] 张蒲生. 电子政务发展中非技术问题的对策分析[J]. 中国软科学, 2002(5): 124-125.
- [20] 黄萃. 我国信息资源共享实践及理论研究进展[J]. 情报学报, 2003(3): 4-6.
- [21] 查先进. 电子政务信息共享的障碍及对策研究[J]. 江西社会科学, 2006(7): 47.
- [22] 何振. 网络环境下政府信息资源共享机制研究[J]. 档案学通讯, 2007(3): 41.
- [23] 朱晓红. 政务信息共享机制的主要障碍及疏导策略[J]. 东莞理工学院学报, 2008(6).
- [24] 毕强, 董海欣. 政府信息资源共享模式研究[J]. 情报科学, 2008(1): 32-37.
- [25] 李宇. 电子政务信息整合与共享的制约因素及对策研究[J]. 中国行政管理, 2009(4): 84-85.
- [26] 袁春玲. 论电子政务信息资源共享的制约因素[J]. 图书馆学刊, 2009(3): 23-25.
- [27] 王丽琼. 电子政务中跨部门信息共享的模式及保障机制研究[J]. 科技情报开发与经济, 2009(1): 82-84.
- [28] Theresa A Pardo, J Ramon Gil- García, G Brian Burke, et al. Factors influencing government cross-boundary information sharing: Preliminary analysis of a national survey[OJ]. [2013-12-18]. [www.ctg.albany.edu/publications/reports/factors\\_infgov\\_cbi](http://www.ctg.albany.edu/publications/reports/factors_infgov_cbi).
- [29] 胡平, 张鹏刚, 叶军. 影响地方政府部门间信息共享因素的实证研究[J]. 情报科学, 2007(4): 548-556.
- [30] 胡平, 甘露, 罗凌霄. 地方政府部门间信息共享的影响因素内部结构研究[J]. 情报科学, 2008(6): 826-833.
- [31] 龚立群, 高琳. 跨部门政府信息资源共享影响因素的实证研究[J]. 情报资料工作, 2012(4): 61-65.

[作者简介] 龙健, 女, 1972年生, 北京大学信息管理系2007级博士研究生。

收稿日期: 2013-11-05

欢迎订阅 2014 年

图书、情报、信息、资料工作者 自己的刊物

## 《情报资料工作》

CSSCI 来源期刊, 全国中文核心期刊, 中国人文社会科学核心期刊  
双月刊, 大 16 开, 112 页, 全年定价 288 元, 国内统一刊号 CN 11-1448/G3

——图书馆、情报室、资料室、信息中心的理想文献、必藏刊物  
——图书、情报、信息、资料、档案工作者的业务参谋、良师益友

《情报资料工作》杂志面向图书情报界、信息产业界和文献资料档案界, 读者遍及高校、党校、科学院、军队院校、政府信息机构及公共图书馆系统。刊物一贯注重追求理论精品, 面向工作实际, 形成了求实创新的学术风格, 是广大图书情报工作者进行学术研讨及业务交流的重要园地。

订阅方式:

(1) 在全国各地邮局订阅, 邮发代号: 82-22

(2) 直接向中国人民大学书报资料中心市场部订阅

① 邮政汇款:

地址: 北京 9666 信箱(邮编 100086)

收款人: 市场部

电话: 010-82503412/38/40 62512171

② 银行汇款:

户名: 中国人民大学书报资料中心

开户行: 华夏银行北京知春支行

账号: 81941031

欢迎致电《情报资料工作》编辑部, 电话: 010-62512296/62514977; 或登录博客: <http://blog.sina.com.cn/qbzlgz>; 登录网站: <http://qbzl.zlzx.org/CN/volumn/home.shtml>; 或发邮件至 [qingbaoziliao@263.net](mailto:qingbaoziliao@263.net)。