

电子政务行业研究报告

作者：陈峰

根据中国证监会 2012 年 10 月 26 日发布的《上市公司行业分类指引》（2012 年修订）的规定，电子政务行业为软件和信息技术服务业 I65。根据中国《国民经济行业分类》国家标准（GB/T 4754-2011），电子政务行业属于软件开发 I6510。根据《挂牌公司投资型行业分类指引》，电子政务行业所处行业属于应用软件 17101210。根据《挂牌公司管理型行业分类指引》，电子政务行业所处行业属于软件开发 I6510。

1、行业概况与发展趋势

电子政务简而言之就是将政务电子化、信息化。是通过运用一定的现代信息技术，优化重组政府的工作流程以及组织结构，使政府管理和服务职能在网络上得到实现。政务电子化、信息化打破了时间、空间的限制，更为重要的是能够为社会公众提供更全面、更优质、更规范的管理与服务。是一项全新的政府运作模式。

电子政务的特点主要有以下几点：首先，电子政务实现了政务工作无纸化，即电子政务的出现，变更以往传统的行政工作方式，全部流程都可以通过现代信息技术来完成。其次，信息传递网络化，即是指政府部门与政府部门、政府部门与社会公众之间的信息交流都可以通过政府建立的独立的网页网站来完成，打破了时间、空间、地域的限制。进一步减少了政府部门与部门之间、政府与社会公众之间的交流障碍。最后，电子政务实现了行政法律关系电热虚拟化。电子政务对政府本身而言不仅强化了其信息服务的职能，实现了政务信息公开化，政府自身也能通过网络获取资源、信息。对促进政府管理及服务职能的进一步实现具有非常重要的意义。

20 世纪 80 年代是我国电子政务的开端，国务院有关部门相继建设了一批业务系统、办公自动化系统和政务自动化系统。比如国家推进了金关、金税、金盾、金审等重点电子政务工程建设，取得了重要进展，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。

在联合国经济和社会事务部 2012 年关于电子政务发展的调查中，中国排名第 78 位，比 2010 年排名下降 6 个位次。而且自 2005 年以来中国电子政务发展排名持续下降，与中国的经济大国的地位很不相称，主要在区域电子政务发展不平衡、标准化规范化水平低等方面存在着比较显著的问题。

我国电子政务当前正在进入新的历史阶段：全面建设服务型政府对电子政务公共服务提出了更高要求，以云计算为代表的新一代信息技术要求电子政务转变发展方式，电子政务进入深化整合的“制度重于技术”时期。2013 年 7 月，基于云计算电子政务公共平台国标编制已经正式启动。目前，福建省、陕西省、海南省三个电子政务公共平台顶层设计试点工作也已经取得重大进展。中国产业调研网发布的 2015 年版中国电子政务市场现状调研与发展前景趋势分析报告认为：《国家电子政务“十二五”规划》提出“十二五”电子政务要以深化应用和注重成效为主线，转变电子政务发展方式，充分发挥电子政务应用成效，服务经济结构战略性调整，服务保障和改善民生，服务加强和创新社会管理，促进服务型政府、责任政府、法治政府和廉洁政府建设，走一条立足国情、讲求实效、面向未来的电子政务发展道路。2013 年，国务院取消下放 50 项行政审批项目，这将使得相关行政申报、审批等政务系统面临升级改造需求，监管及规范化管理的要求也使得政务信息化市场规模再度扩大。

2、行业监管体制和政策扶持

(1) 行业主要涉及法律、法规

本行业涉及的主要法律、法规及规范性文件见下表：

文件名称	发布时间	发布部门	主要内容
《计算机软件著作权登记办法》	2002 年 2 月	国家版权局	规范计算机软件著作权的登记、审查和批准等行为
《计算机软件保护条例》	2001 年 12 月	国务院	规范计算机软件在开发、传播和使用中发生的利益关系
《软件企业认定标准及管理办法（试行）》	2000 年 10 月	信息产业部、教育部、科技部、国家税务总局	规范软件企业的认定标准
《计算机信息系统安全专用产品检测和销售许	1997 年 6 月	公安部	加强计算机信息系统安全专用产品的管理，保证安全专用产品的

可证管理办法》			安全功能，维护计算机信息系统的安全。
《中华人民共和国计算机信息系统安全保护条例》	1994年2月	国务院	规范境内计算机信息系统的安全保护的制度、安全监督

(2) 行业主要扶持政策

文件名称	发布时间	发布部门	相关内容
促进大数据发展行动纲要	2015年	国务院	充分利用现有企业、政府等数据资源和平台设施，注重对现有数据中心及服务器资源的改造和利用，建设绿色环保、低成本、高效率、基于云计算的大数据基础设施和区域性、行业性数据汇聚平台。
国家集成电路产业发展推进纲要	2014年	国务院	加快云计算、物联网、大数据等新兴领域核心技术研发，开发基于新业态、新应用的信息处理系统
国家新型城镇化规划（2014-2020年）	2014年	国务院	统筹城市发展的物质资源、信息资源和治理支援利用，推动物联网、云计算、大数据等新一代信息技术创新应用，实现与城市经济社会发展深度融合。促进跨部门、跨行业、跨地区的政务信息共享与业务协同
信息化发展规划	2013年	工信部	全面深化电子政务应用、加强网络与信息安全保障体系建设等十二项主要任务和发展重点。
关于加强和完善国家电子政务工程建设管理的意见	2013年	发改委	统筹推进电子政务共建项目的建设；充分重视电子政务项目的需求分析；大力推进跨部门信息共享；加强电子政务项目的质量管理；推动电子政务项目建设改革创新。
十二五国家政务信息化工程建设规划	2012年	发改委	到十二五期末，形成统一完整的国家电子政务网络，基本建成覆盖经济社会发展主要领域的重要政务信息系统。
国民经济和社会发展的第十二个五年规划纲要	2011年	发改委	全面提高信息化水平。推动信息化和工业化深度融合，加快经济社会各领域信息化。发展和提升软件产业。大力推进国家电子政务网络建设，整合提升政府公共服务和管理能力。

国家电子政务十二五发展规划	2011 年	工信部	电子政务全面支撑政府部门履行职责，满足公共服务、社会管理、市场监管和宏观调控各项政务目标的需要，促进行政体制改革和服务型政府建设的作用更加显著。
2006-2020 年国家信息化发展战略	2006 年	国务院	要增强政府公共服务能力，使电子政务应用和服务体系日臻完善，社会管理与公共服务密切结合，网络化公共服务能力显著增强。

3、电子政务市场规模及变动趋势

根据 IDC 的预测，到 2017 年，我国政府行业 IT 支出投资规模将达到 1,189.2 亿元，2012-2017 年的复合增长率为 11.6%，届时，软件产品占整体 IT 支出的比重占到 11.2%，服务为 28.7%，而包括 IT 硬件以及网络设备在内的硬件比例则达到 60.1%。同时，根据 IDC 预测，到 2017 年，我国政府行业 IT 解决方案的市场规模将达到 234 亿元，2012-2017 年的复合增长率为 16.7%，快于同期政府行业总体 IT 投资的年复合增长率。

我国电子政务建设投资主要可分为硬件投资、网络设备投资、软件投资以及服务费支出等四项。随着我国电子政务的逐步发展，大规模的硬件投入需求将逐步降低，软件及服务的需求比例将逐渐加大。这为电子政务软件开发及服务企业提供了良好的发展机遇。

从行业所在的细分市场来看，目前市场总体呈现出普及、整合的局面：边远地区人社部门信息化建设开始全面普及，经济发达地区人社部门信息化建设进入全面整合的时期。这意味着以省为单位的人社部门信息化建设的高峰期即将到来，市场潜力巨大。

今后几年，是全面建设小康的关键时期，智慧政府和互联网+对这一建设具有十分重要的地位。在智慧政府和互联网+工程中，智慧人社的建设具有基础性作用，国家资金投入大、地位高。过去 3 年，国家每年投入到人社部门信息化建设的资金量均在 1000 亿以上，随着智慧城市建设的提速，预计今后 3-5 年，国家每年在智慧人社的投入力度将以 30% 的速度递增，市场潜力巨大，甚至呈现井喷状态。

在智慧型政府的构建中，智慧人社的建设具有基础性作用，是国家信息化的重要、优先发展领域，市场前景广阔，为公司软件产品和服务的产业化奠定了坚实的市场基础。

4、行业基本风险特征

(1) 政策变动风险

由于从事电子政务的软件开发，公司产品研发甚至产品需求势必会受国家相关软件行业政策调整的影响。此外，公司作为软件企业，不可避免会受国家对软件产业投融资、税收优惠等政策变动的的影响。公司需要密切关注国家政策调整动向，适当优化产品性能，调整产品结构。

(2) 产品技术风险

软件技术飞速发展，大数据、云计算、智慧城市、智慧政府等的新概念的相继提出，要求公司紧跟形势，及时对产品和服务进行更新换代、对产品结构加以调整。面对瞬息万变的技术变革和市场形势，公司如不能及时更新技术，在关键领域取得技术突破，将使公司在激烈的市场竞争中处于不利地位。同时，有些产品技术是通过与同行和客户进行广泛的技术交流、消化吸收先进技术、经过多年的技术开发和行业实践获得的，核心技术人员的流失也会使公司面临一定的产品技术风险。

(3) 核心技术人员流失风险

所处行业技术含量较高，更新换代速度快，因此对人才的需求强烈，核心技术及核心技术人员是构成公司持续竞争力的关键因素。随着行业的快速发展和市场竞争加剧，行业内对于人才的争夺愈演愈烈，如果公司缺乏有效的中长期激励机制，将面临技术人员流失风险，而一旦技术人员流失，公司还将面临技术泄密风险，对公司经营造成不利影响。

(4) 市场竞争风险

虽然软件和信息技术行业正处于快速发展时期，行业前景较好，但是产品重复开发严重，企业如果规模较小，创新能力较弱，国内市场竞争激烈。长远来看，

高技术产品具有技术更新快、产品生命周期短的特点，这使该行业面临的激烈的市场竞争和产品更新换代的问题。

(5) 资金不足风险

软件产品的研发、系统集成业务和市场开拓需要大量的资金投入，因此资金投入成为制约软件信息企业发展的瓶颈之一，特别是中小软件企业。国家在软件行业相关政策中对于大型软件企业更容易得到获得投资。所以实现资本市场融资，增强市场抗风险能力，是软件信息企业持续发展的必由之路。资金不足将带给企业较大的压力，阻碍产业进一步发展。