

Forbidden

You don't have permission to access /c/cn/news/2010-09/13/*.html on this server.



中国人事科学研究网
Chinese Academy of Personnel Science

首 页 | 机构概况 | 新闻中心 | 科研课题 | 学术跟踪 | 学术交流 | 学术刊物 | 科研奖励 | 他山之石 | 咨询项目 |

您现在的位置: 首页 >> 吴 江 >> 文章总汇

研究人

吴 江

- 个人简介
- 文章总汇
- 科研项目及成果
- 图片信息
- 联系信息

文章总汇

吴江：李志更 乔立娜：政府信息官管理

2010-09-13 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

政府信息官是政府系统内部从事电子政务领导、管理与建设的专门人员保障与支持力量。政府信息官管理体制是政府信息官管理机构、管理权限和政府信息官主要包括两部分人：实行公务员制度的政府信息官，主要包括在政府机关、国家机关内部负责部门信息化建设的主管领导及相关业务部门的工作；非公务员的政府信息官，主要包括在各级国家机关及其部门所属的信息中心从事电子政务的工作人员。

一、改革政府信息官管理体制的重要性和必要性

(一) 我国政府信息官队伍及其管理体制的形成与发展

随着我国电子政务建设的不断发展，电子政务建设主管机构和实施机构不断扩展。在此过程中，政府信息官队伍从无到有，且规模持续扩大，整体素质不断提高，并纳入两种不同的人事管理制度，且日益规范。

1. 从20世纪80年代开始，随着各级各类国家机构信息中心的建立与发展的政府信息官队伍逐步形成。1983年，在原国家计委成立信息管理办公室，负责国家信息系统的建设以及相关总体方案、法律法规和标准化的研究工作。1986年，原国家计委信息管理办公室合并，组建国家信息中心，全面负责国家信息系统规划与建设。此后，各级政府及有关部门相继成立信息中心，成为电子政务管理建设的重要机构，其工作人员已经形成一支队伍。

2. 从20世纪90年代开始，随着信息化领导小组的建立与调整，实行行政首长负责制。1993年，国务院成立国家经济信息化联席会议，统一领导和组织协调全国经济信息化工作；1996年国务院以经济信息化联席会议为基础，成立全国经济信息化领导小组并下设办公室；1997年首届全国信息化会议以后，全国经济信息化工作领导小组及其日常办事机构，我国信息化工作的领导体系初步形成。2000年，国务院成立国家信息化领导小组，2001年在国家信息化办公室的基础上组建国家信息化推进工作办公室，作为国务院信息化工作的办事机构（简称国信办）。2002年，国信办设立电子政务司，成为国家电子政务建设的

也相继重组信息化领导机构。2008年，国务院信息化推动工作办公室并入工业和信息化部，与电子政务相关的机构是信息化推进司和安全协调司。由此，电子政务的电子政务管理一改统一集中管理的部外制模式，开始采取经济管理模式。而电子政务的领导、管理与建设模式则没有大的变化。经过10多年的发展，电子政务的规模、主要承担电子政务领导与宏观管理职责的政府信息官队伍。

（二）改革政府信息官管理体制的现实需求

经过20多年的发展，我国政府信息官队伍及其管理体制建设在取得显著成绩的同时，也面临许多亟待解决的问题。与电子政务发展需要具有开放性、一体化属性的体制模式相比，我国政府信息官管理体制亟待重构。

1. 政府信息官的身份、地位与其职责定位不符

（1）信息中心主任缺乏首席信息官的组织依据。我国政府机关的电子政务领导小组“信息中心”模式。在这种模式中，信息中心主任应承担电子政务等方面的领导职责。但目前我国政府机关所属的信息中心属于事业单位，信息中心只是电子政务建设的执行部门，信息中心主任对电子政务发展决策的影响力有限。

（2）政府信息官存在明显的身份与业务界限。目前我国政府信息官队伍中，政务与电子的有效融合由此受到明显制约。依从事业单位人事制度管理模式，政府信息官的职责作用。具体而言，隶属于信息中心的信息官，主要是政务信息的收集、整理与开发决策者；主要是政务的电子传导者，而不是电子政务建设的战略规划与实施的组织者、日常管理与维护者，而不是电子政务项目的具体建设者。

（3）不同部门、不同层级的政府信息官管理缺乏集中性与统一性。电子政务建设与管理需要具有统一性与集中性。因此，政府信息官管理也需要一定程度的集中。但目前我国政府信息官管理完全依从现行的官僚制体系，缺乏集权要素。

2. 政府信息官的能力构成与其能力要求不符

（1）合格的政府信息官数量有限。根据国信办2004年的调查数据显示，我国政府信息官队伍存在人才奇缺，存在97.7%的巨大缺口。经过几年的发展，这种情况虽有好转，但仍存在较大缺口。

（2）信息技术类人才比重偏大，政务类人才比重偏小。目前，在各级左右的人是信息技术人才，20%多是政务人才，而包括管理人才在内的其他人才比重偏小。这与“三分电子、七分政务”的素质能力要求明显不符。

（3）两种身份的政府信息官均存在明显的知识与能力失衡现象。大部政务类信息官，政务知识与能力有余，而信息技术知识与能力不足；大多数从事技术类工作的信息官，是信息技术知识丰富、技术开发能力强，而管理与政务知识、能力偏弱。

3. 政府信息官的管理制度与其职责要求不符

（1）缺乏符合其功能定位的能力框架设计和资格认证制度。电子政务信息官的知识结构、能力构成、任职资格与综合类公务员和其他专业技术人员管理、专业技术人员管理制度中，没有相应的能力框架设计与资格认证制度，难以保证信息官履行岗位职责的能力规范。

（2）缺乏竞争性选拔制度。源于电子政务技术的快速发展，政府信息官队伍目前，政府信息官考试录用的竞争性有制度保障，选拔的竞争性相对较弱，难以保证队伍的高素质。

（3）缺乏科学的培养与培训制度。一是在政府信息官教育培养层面，难以满足需要。二是在政府信息官培训开发层面，培训内容、周期、方式等难以满足需要。

（4）缺乏有竞争力的薪酬制度。保持电子政务先进性的一个重要途径是建立有竞争力的薪酬制度。但目前我国政府信息官的薪酬制度缺乏竞争力，难以吸引和留住人才，成为优秀政府信息官流失的重要原因。

（5）缺乏顺畅的职位交流制度。电子与政务有效融合的一个重要途径是建立顺畅的职位交流制度。但目前我国政府信息官队伍中，政务与技术的有效融合难以实现，难以发挥各自的优势。

二、政府信息官管理体制改革的国际经验

（一）强化电子政务功能定位与政府信息官管理体制的符合程度

提高政府效率与效能是各国发展电子政务的核心目的，建设电子政府是各国发展电子政务的重要任务。因此，各国发展电子政务的功能定位主要有两个：一是再造政府工作流程，二是

络工作平台。二是实现政府信息资源的高效管理与开发利用。

1. 具有相对健全的政府信息官职责体系

各国政府信息官主要履行如下职责：

(1) 制定信息资源开发与电子政务发展战略及规划。美国联邦政府1996年《信息资源管理法》规定，政府首席信息官负责制定整个联邦政府信息化和信息资源管理规划，并依据规划制定本部门的相关规划。德国也有政策规定，首席信息官负责制定本国电子政务建设的宏观规划。

(2) 再造政府工作流程。在美国国家审计署2004年报告中，将联邦政府电子政务建设之前的一项重要工作就是进行业务流程重组。加拿大政府电子政务的梳理与优化。

(3) 制定信息资源管理与电子政务建设方案。美国联邦政府规定，政府首席信息官负责制定一个稳妥的、整体的信息化架构。德国首席信息官办公室具体负责实施设计，并在此基础上制定了一个能详细提供在线公共服务的实施计划和

(4) 指导、监督、评估信息资源开发与电子政务项目的建设。德国首席信息官办公室负责对项目进行有效指导、监督和评估。

2. 政府信息官属于政府公务人员

政府信息官不论以何种方式任职，都属于政府公务人员序列。政府首席信息官属于任命官；常任制公务员，属于考试录用类公务员；非任命的短期工作人员。从数量上看，常任制公务员是政府信息官的主体。近40年来，其数量呈增加态势。

3. 政府信息官管理具有统一性与集权性

纵观各国政府信息官管理，其管理体制与通行的公务员管理体制有一致性，即信息官的集中、统一管理。

(1) 政府首席信息官具有较大的人事管理权。美国联邦政府的首席信息官负责业务指导职责，是联邦政府首席信息官理事会的负责人，而且对各部门的信息化建设进行指导。德国在电子政务建设方面，坚持中央集中统一规划，制定了基于互联网的政府服务职能一览表。以此为基础，联邦政府首席信息官对各部门和地方电子政务建设具有指导权。

(2) 政府首席信息官在一定范围内进行职位交流。这是很多国家保障信息资源共享性的重要保障措施。

(二) 强化政府信息官素质能力与其职责体系的符合程度

1. 政府信息官应掌握多学科知识

强调多学科知识交叉与融合，崇尚“业务+管理”知识构成模式：(1) 具体政务知识的把握。(2) 管理学知识。主要包括政府管理知识、人力资源管理知识等。

2. 政府信息官要具备以管理能力为主体的复合型能力要素

各国都特别强调创新能力、管理能力、业务处理能力等为政府信息官的核心能力。美国《信息技术管理改革法》强调政府首席信息官必须具备卓越的领导能力、在复杂的合作和协作环境中游刃有余地发挥作用的能力。

3. 政府信息官要具备创新意识、诚实、负责等素质

政府首席信息官首先是改革者，然后才是管理者和政治家。科学精神、创新意识、诚实、负责等素质。美国《信息技术管理改革法》提出：首席信息官应具备敏感、诚实、负责等素质。

(三) 强化政府信息官管理的针对性和有效性

政府信息官管理制度从大的方面看，属于公职人员管理制度，从自身特点看，具有较高水平。

1. 实行有特色的政府信息官选用制度

一是源于政府信息官工作的创新性、综合性、高负荷性，其人员选用和考核应注重责任心等要素的考察。二是源于对技术的前沿性要求，坚持不断提高社会采

2. 建立有特色的政府信息官考核制度

源于对电子政务的高度预期，各国普遍对政府信息官的考核极为重视。考核采取计分卡制度，每个季度考核一次，重点关注：是否将大部分信息化实施项目上；是否已按照既定的成本/时间表/执行目标来实施重大信息化项目；是否具有充分的安全性；电子政务项目是否具有可操作性，并能够提高效率。

3. 推行有针对性的政府信息官培训制度

很过国家都建立了政府信息官培训的知识体系与培训模式，且培训内容有两种类型：一是普适性的认知提升与知识补充性培训。一般采用内部培训人才进行的能力提升培训。一般采取外部培训方式。

三、 重构我国政府信息官管理体制的基本思路

重构我国政府信息官管理体制的核心是依从电子政务的本质属性，改变有开放的、一体化属性的矩阵式管理体制，重点是构建政府信息官的权责和管理制度体系。

（一）理顺政府信息官的管理体制

1. 构建我国政府信息官的职责体系

我国政府信息官应主要履行如下几项职责：一是电子政务建设规划、设计与落实。二是政府信息资源管理与开发规划、计划、政策法规、相关标准。三是政府信息资源管理与开发的具体业务设计、建设项目管理、运行系统日常维护。

2. 明确政府信息官的法律地位和公务身份

采取部外制模式，将电子政务管理纳入政府内部管理范畴，将政府信息官主要是基于两方面的考虑：一是电子政务建设的外包将大大减少具体技术工作，要有效履行其岗位职责必须具有一定的管理权威性。

3. 建立以首席信息官为首的政府信息官管理机构和职位体系

建立以政府首席信息官为核心的政府信息官组织架构，形成“政府信息官室”的管理模式，具体如图1所示。其中，上级政府信息化决策机构对下级政府信息化决策机构的关系。各级信息化决策机构下设首席信息官办公室，上下级政府的首席信息官、本级政府的首席信息官与各部门的首席信息官之间存在业务指导关系。首席信息官负责指导、协调省级政府首席信息官的工作，负责领导中央各部委首席信息官、直属部门的首席信息官向本级政府或本部门的行政首长负责。

此外，在政府信息官的职位体系中，首席信息官是最高级别政府信息官的管理制度；在具体业务岗位上的工作人员为政府信息官，依从专业、级别差异。

（二）构建政府信息官的素质能力框架

1. 政府信息官应具备的知识要素

政府信息官应掌握以下三类知识：一是信息类知识，主要包括信息技术、系统类知识等。二是项目管理类知识，主要包括电子政务项目管理、监理、合同管理、采购管理、公共管理知识，主要包括公共管理基本原理、公共管理改革与发展动态和趋势等。上述知识要素掌握程度的要求有所区别。一般而言，层次、级别较高者对项目管理能力、级别较低者对技术知识的要求相对较高。

2. 政府信息官应具备的能力要素

政府信息官应主要具备以下三种能力要素：一是业务能力，主要是指技术应用能力等。二是管理能力，主要包括规划设计能力、战略思维能力、决策能力，主要包括学习能力、创新能力、应变能力等。不同层次的政府信息官能力要求有所差异。一般而言，层次、层级较高者对规划设计能力和战略思维能力的要求相对较高。三是项目管理能力，项目管理能力要求相对较高。

3. 政府信息官应具备的素质要素

政府信息官应具备如下四种素质要素：一是全局意识。政府信息官要能站在国家发展的背景谋划电子政务建设。二是创新精神。主要体现在两个层面：从技术革新与变革意识。前者适用于电子政务建设早期，后者则贯穿于电子政务建设

息官必须具备较强的科学态度和求真务实精神，力求电子政务解决方案的精心。这是我国政府信息官亟待强化的素质要素，其原因在于：电子政务项目建设的管理体制尚不规范和完善；电子政务的创新性使政府信息官工作压力与负荷较重。一般而言，层次、级别较高的政府信息官对全局要求高，层次、级别较低者对科学态度和责任心要求则相对较高。

（三）规范政府信息官的管理行为

政府信息官管理是一项系统工程，涉及到选拔任用、考核、培训、薪酬等，同于一般公务员管理的制度环节加以阐述：

1. 实行职业资格制度

凡是在政府信息官岗位任职，就必须通过一定级别的职业资格考试，实行职业资格制度时，应重点强化两点：一是保证该项制度的权威性，可由国务院有关部门制定职业标准，建立能力水平评价制度，并统一组织考试和考核的独立性，又要搞好与其他职业资格制度之间的衔接。

2. 实行公开选拔制度

一是在实行公开考试录用制度的基础上，实行公开选拔与招聘制度。公开选拔职位，一旦有职位空缺，即采取公开选拔的方式补充人选。二是部门统一管理。

3. 实行职业培训制度

建立政府信息官的职业培训体系。在培训内容方面，一是提高信息类知识、信息管理等知识与技能的更新；二是提高管理类知识、素质和能力，如公共