



文章题目 政府CIO如何电子政务规划的战略管理与实施

发表日期 2007-5-13 21:07:57

内 容

作者：林智 来源：电子政务工程服务网 时间：2007年3月15日

一、政府CIO战略管理重点

组织信息战略类似于建筑设计蓝图，它要在组织发展战略所涉及的领域内，为组织的信息化提供一个全方位和长远的设计框架。

我国电子政务建设具有跨越各大系统、覆盖全国的宏大规模，要花费数千亿元的资金，必须有强有力的统一领导才能取得成功。在解决了这项建设的战略决策和总体部署之后，重要的是使党和国家的电子政务战略变为具体的行动。

我国电子政务的发展战略是指电子政务的发展方向、未来的发展目标选择，实现目标的途径和决策以及对政府资源进行的总体配置。电子政务发展战略是以政府管理创新为实质的概念，它是在创新思维指导下，回答电子政务是什么？做什么？怎样做？

电子政务发展战略是政府组织对具有全局性、纲领性、长远性、协同性、抗争性的方案的谋划。电子政务发展战略必须依靠政府高层管理和专业管理人员的努力才能形成，特别是高层管理者要负起制定电子政务发展战略的责任。

1. 电子政务战略管理的过程和重点

对电子政务发展战略的管理，是构筑在政府信息化战略基础上的管理行为和管理科学，是政府组织这个生态系统在处理自身与环境关系过程中实现其宗旨的管理过程，它包括电子政务战略的制定(分析选择)、评价、实施和控制。

电子政务战略管理将政府信息化战略的制定、评价、实施和控制当作一个完整的过程加以管理，以便提高这一过程的有效性和效率(Effectiveness and efficiency)。

电子政务战略管理将电子政务的理论框架和技术框架当作一个不可分割的整体加以管理，以利于提高电子政务的整体优化程度。

电子政务战略管理十分重视政府组织与环境之间的关系，在信息时代，电子政务的发展受到环境的高度制约。事实证明，一个国家公共管理的发展程度确实与这个国家的公民、企业及自身需求息息相关。

电子政务战略管理重点关注电子政务长期、稳定和可持续发展。电子政务战略的实施包含了一系列中期、短期计划和行动计划。另一方面，对战略实施结果的评价和控制，往往成为新一轮战略制定的依据和基础。

2. 电子政务战略管理的主要阶段

电子政务的战略管理可以分为以下几个阶段。

(1)战略分析阶段：对战略目标、条件、技术等进行充分的分析和论证。

(2)战略选择阶段：选出一套可供执行的战略，并为战略的实施制定政策和计划。

(3)战略实施阶段：

· 设计与战略相一致的组织结构，这个组织结构应能保证战略任务、责任和决策权限在组织中的合理分配。

· 建立各项管理系统。

· 处理各项矛盾和冲突。

对信息技术、信息革命、电子政务的正确认识和评价，是电子政务战略管理的基本前提，也为战略分析、战略制定、战略选择、战略评价、战略实施和控制，奠定了坚实的基础

3. 政府CIO与IT管理

在电子政务中政务是核心，电子是支撑。而解决好支撑问题的关键是拥有可*、有效的信息技术(Information Technology, IT)管理。

信息技术管理者，尤其是政府CIO的核心任务是有效控制建设成本，应用成果稳步推进，电子政务沿着战略规划的目标健康发展。

当前我国电子政务建设中的IT管理还相当薄弱，职能不到位，高级、中级政务均无CIO，系统建设即使失败了找不到责任人，很容易造成信息孤岛现象、重复建设和资金浪费，与我国电子政务建设范围和投资规模极不相符。IT管理是否到位在很大程度上决定电子政务建设的成效和成败。

4. 政府CIO和技术队伍是电子政务建设中IT管理的核心

加强电子政务建设中的IT管理是控制成本，节约投资，稳步推进，长远发展和最终建成具有中国特色的电子政务体系的关键因素之一。

政府CIO的基本职责是贯彻落实党政领导一把手的信息化战略，将其转化为技术性的应用规划等信息化战术任务，把握正确方向，确保经费使用合理，确保电子政务战略得到可*的规划、建设、使用、维护、升级和长远发展。

实践证明，政府CIO的素质直接影响电子政务建设的成效。从政府CIO的职责来看，他们拥有的核心能力应包括下述四个方面。

- (1)信息战略能力；
- (2)信息技术管理能力；
- (3)信息技术理解力与应用能力；
- (4)信息技术开发与创新能力。

5. 电子政务是“一把手+政府CIO”工程

目前各国积极推进的电子政务实际上是“一把手+政府CIO”工程。构筑信息化管理营运新体系，造就以政府CIO为核心的干部队伍，培养21世纪信息化领军人才，是电子政务建设的客观需要和今后的必然选择。

联想到美国国会早已通过了有关CIO的法令，各州政府和各联邦机构都设有专职CIO这一高级行政职务，负责信息技术管理；且电子政务管理体制中设有CIO委员会这一管理和议事机构，他们的做法值得引起我们的深思。

二、电子政务的战略规划方法

电子政务规划是从政府业务发展和政府改革的战略角度考虑，对电子政务建设的目标、实施措施和步骤等所做出的统筹安排。

电子政务建设是一项投入资金多、涉及范围广、技术要求高、建设时间长、业务需求复杂的系统工程，它的艰巨性和复杂性以及对政府影响的长期性和广泛性决定了系统规划的重要性。因此，必须要把电子政务规划作为一个重要的专项规划，在规划中应坚持正确的设计原则，明确电子政务建设的具体任务和目标，保证规划设计的高质量。

(一) 电子政务规划的前期工作

作为领导者和决策者，必须清楚地认识到电子政务规划的水平直接关系到电子政务工程的进度和质量，是电子政务工程建设中的“龙头”和依据。一般来说，在制定电子政务规划时，首先要明确以下几个方面的问题。

(1)国家和本地区制定的经济和社会发展战略规划是什么，国家电子政务建设的发展规划是什么。

(2)需要制定的规划属于哪一种规划?电子政务有多种规划方法。如按照时间跨度可以分为近期、中期、长期规划；按照内容可以分为总体规划、专项规划以及能解决多个问题的若干项集合规划；按照建设范围可以分为行业或部门的电子政务规划(条条系统管理的建设规划，如税务、工商系统的电子政务规划)、地方电子政务规划(块块系统管理的建设规划，如一个市的电子政务规划)、国家级电子政务规划。

(3)本地区、本部门当前政务信息化的情况如何，包括政府信息系统的软硬件设施、人员和制度的准备情况、现有系统的性能以及存在的问题等。

(4)实施电子政务要达到的预期效果，包括社会效益、经济效益、政府自身建设等多方面做出可行性论证。

一个成功的电子政务规划，要求规划班子的组成人员不仅对技术有全面的掌握，同时还需要对国内外电子政务应用的现状和趋势进行有效的研究和分析，更为重要的是要对政府部门运作特点及部门间协作运行模式有透彻的了解。这样，才能够制定出符合当地特点的、可实际*作的、效果明显的电子政务总体规划。

（二）电子政务规划的基本原则

在电子政务规划中应坚持以下五条原则。

1. 全局性

一个地方、一个部门的电子政务规划，要从本部门、本地区公共管理的全局出发，要与国家的要求一致，防止以偏概全，只见树木，不见森林。

2. 政务绩效主导

规划应以提高行政能力，改善政务绩效为主线，根据提高行政能力，改善政务绩效的需要，实事求是地分析推导出应用系统开发、信息资源建设的目标和任务。不能采取先提网络、应用系统和数据库建设任务，再寻找政务需求的方法。

3. 前瞻性

电子政务从需求分析到实现，需要几个月甚至几年的周期，政府职能转变、机构调整又是各级政府面临的现实要求，因此，电子政务的规划一定要有前瞻性。要防止电子政务固化不合理的职能分工和流程。

4. 突出重点

电子政务不是一蹴而就的。它的成功，需要制度、人才、资金和其他条件的支持，是一个逐步发展的过程。所以，规划要突出重点，分阶段推进。

5. 整合资源

规划一定要对已有资源进行调整和整合，做到资源的充分利用。

总之，我国的电子政务规划要依据党的“十六大”和国家改革发展的总体策略，

以及地方十五发展规划和信息化重点，以《国家信息化领导小组关于我国电子政务建设指导意见》和《国家信息化领导小组关于加强信息安全保障工作的意见》为指针，充分考虑业务发展和服务对象的需求，以应用促发展，发挥示范工程的带动作用，改善我国信息基础结构和综合信息环境状况，充分进行风险和效益评估及有限目标的分析。

（三）电子政务规划的基本内容

1、指导思想

明确电子政务建设的指导思想，是做好电子政务系统规划的关键。只有遵循科学的原则，明确目标，才能保障规划方向的正确。综合近几年我国电子政务建设的实践，在编制电子政务规划中，应遵循的指导思想如下所述。

（1）审时度势、量力而行

电子政务的规划设计是涉及一级政府或一个部门发展全局的大事。因此，必须认真分析国内外电子政务发展的态势，清楚了解国家提出的电子政务建设的指导意见和总体发展思路，同时还要理清本级政府自身对电子政务建设的需求和所掌握的现实资源条件。

在编制电子政务规划中，还要看到不同地方政府、不同政府部门对电子政务的发展要求及基础条件有很大差别。因此，要对本地区、本部门的现实需求进行全面分析，并结合自身的基础条件和综合信息环境制定出既符合形势发展的需要又符合实际要求的建设规划。

（2）明确任务、突出重点

根据国务院信息化工作办公室的部署，近期我国电子政务建设的主要任务包括：

第一，建设两个平台(政务内网平台及政务外网平台)和一个门户网站；第二，建设四个重要的数据库(即人口、法人机构、空间地理和自然资源以及宏观经济数据库)。此外，还要建设和完善一批急需的业务系统。各部门、各地方政府应根据国家的统一决策和总体战略部署，明确自己的建设任务。

电子政务的建设项目庞杂，应用系统名目繁多。在进行项目规划时，要按照重要程度对项目进行分类，然后，按轻重缓急合理确定优先项目和重点项目。

（3）组织保证、统筹协调

电子政务建设是一项较为长期的战略系统工程，必须有专门的组织机构，具体负责项目的规划、建

设和管理。组织机构的负责人应既懂技术，又精于管理。该负责人直接参与高层管理决策；负责统筹协调政府行政体制改革及电子政务发展的要求；负责电子政务的规划与管理；管理组织的业务流程；制定组织的信息政策和基础标准，为实施电子政务提供必要的技术支持及效益评价；负责推动电子政务的宣

传、咨询和必要的培训工作以及组织的内外协调与沟通工作。没有最高决策者的决心、没有组织负责人的统筹协调、没有强有力的组织保证，电子政务的建设难见成效。

(4) 技术可*、安全实用

推行电子政务，大量的政务处理依赖于系统的正常运行。因此，电子政务系统的技术可*性是十分重要的。因此，在电子政务的系统设计中要充分考虑技术的可*性。

电子政务系统的安全和实用性，也是不可忽视的问题。一旦系统出现问题，可能会给国家带来损失，甚至会危及到国家的安全。电子政务的安全问题既有技术层面的，也有管理层面的，在电子政务规划中，这两方面的安全措施都要充分考虑。此外，对系统的安全强度设定还要考虑恰当，如对于一些安全性要求不高的系统提出过高的安全要求，有可能造成不必要的浪费。

实用性，主要指的是所规划出的电子政务系统要能够最大限度地满足政府办公及用户对象的需要，应使其无需经过复杂的培训就能方便地使用该系统。因此，要求在电子政务规划过程中，要从本地区、本部门的实际需要出发，综合使用对象的工作特点和*作水平，使所设计的电子政务系统切实符合实用要求。

2. 现状与问题

政府信息化发展的现状是进行电子政务建设规划的基本参考，对目前所存在的各种问题的剖析也是为今后进一步开展好电子政务建设工作打好重要基矗只有将信息化的整体形势和本地区或本部门的现状分析透彻，才能制定切实可行的规划。因此，在电子政务规划中要首先说清楚国内外政府信息化建设的现状与趋势，尤其是本地区或本部门的电子政务建设的现状和问题。

3. 目标选择、任务与措施

确定电子政务建设的目标一般从提高政府内部管理绩效，推动政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务职能转变，构建廉洁、勤政、务实、高效的现代化政府的出发点进行考虑。

电子政务的建设任务是建设目标的具体化，措施是电子政务建设目标的实现和各项任务完成的基本保证。

(四) 电子政务规划的步骤

1. 调研

应对影响规划的所有因素进行深入的调查研究。通过调查研究，至少达到以下三个目的。

(1)情况清楚。通过调研，要对本地区或本部门的电子政务建设的现状和存在的问题有非常清楚的了解和把握。

(2)内容详细。对于规划中要涉及的需求、目标、任务、措施等都要进行细致的调研。从目前业务流程是什么样的，各个流程环节分别是谁在做，如何实现结构化分解、逻辑化重组、数字化表达，以及实施电子政务的制度基储人才、资金问题等都要进行认真的调研，要有第一手详细的资料。

(3)结论明确。通过现状调研得出的结论一定要明确，包括每一个细节问题都应能确认。

2. 需求分析

需求分析是指在充分了解政府业务和管理情况的基础上，制定出一套电子政务系统的需求方案。它是电子政务规划中的重要环节，是否确定出合理的需求将决定整个系统实施的成效。

需求分析是对现状调研结果的分析，内容包括：本部门或本地区政府目前的管理方式是否符合经济发展的要求；政府的业务流程运行情况；信息资源整合、开发、利用的状况；现有的信息系统哪些能够满足政府职能转变的要求，是否能够满足新业务发展的要求；现有的综合信息环境状况，等等。

通过进行需求分析，依据当地的综合信息环境和已掌握的资源，政府要确定如何实施、何时实施电子政务工程，以及确定通过电子政务建设能够解决哪些问题。

值得指出的是，需求分析一定要分析到具体业务，不仅要政府对经济调节、市场监管、社会管理、公共服务这四大职能的业务需求分类列出，还要特别注意克服需求分析不是从政府、企业、居民的实际要求考虑，而是为了购买网络设备凭空编造出虚假需求的倾向，要防止从技术层面看需求，脱离实际讲需求，不从提高政府公共行政能力空谈需求。

3. 确定目标

根据我国目前信息基础结构状况和信息化水平，当前我国电子政务建设的首选目标是加强政府业务监管，提高工作效率，在此基础上全面完善对企业和社会居民的服务水平。

在电子政务的建设过程中，要注意以政府的职能中带有不变性的业务流为主线，确定电子政务建设

的总体目标和其他阶段性具体目标。电子政务建设的总体目标是：优化政府管理工作的各个核心业务流程，提高工作的有效性和效率。这个目标又可以分解成具体实施的几个阶段性目标进行，最终形成功能强大的电子政务综合应用系统。

4. 明确任务

这里所说的任务是指电子政务规划目标的具体化，既包括了做什么，又包括了怎么做。任务应该与需求分析里的某个具体需求相对应，是为解决需求分析里提出的目标所做的工作。从规划的角度看，明确任务是具体目标与实现路径的有机结合。

5. 制定措施

为保障目标的实现、任务的完成，需要一系列有效措施的支持。为保证这些措施的实施还要有完善的制度做保障。措施的制定一定要实事求是，要有可操作性，资金一定要能够落实，责任一定要落实到位。

(五) 电子政务规划中应注意的问题

电子政务系统的建设是一个随着社会发展和政府功能转变而持续进行的渐进过程。因此，在建设电子政务系统的过程中，应以建设基础平台和关键支撑体系为核心，以建设各个应用功能系统为阶段目标，在长期的建设过程中逐渐与其他各个分立的政务应用系统，以及各类信息业务支撑体系融合并最终形成比较完整的政务体系。

1. 电子政务建设优先级的选择

在规划电子政务实施方案时，党政一把手和CIO必须对业务部门所提出的各种电子政务建设项目，根据国家和本地区经济和社会发展的水平以及需求分析的结果确定优先级别。优先级的确定大致可以从三个角度来考虑，即经济效益、社会效益和政府自身建设。经济效益显著的电子政务项目主要涉及增加税收、财务管理、资源和计划管理，以及营造良好市场和投资环境等方面。社会效益比较明显的电子政

务项目主要涉及面向居民的各种服务系统、警察与公安系统、公共教育和文化系统、医疗与保健系统，以及环境保护和环境信息系统等。从政府自身建设出发确定优先级，主要包括提高政府核心业务运行的有效性和效率、增加政府依法执政的透明度和反腐倡廉、政府信息资源的开发等。

2. 因地制宜，选好切入点

国家、地方和各部门的电子政务建设有各自不同的内容和特点。从国外的情况看，无论是中央政府，还是地方政府，在电子政务的发展中均以政府业务流为主线，将政府职能中带有不变性的业务流一个个地计算机化和网络化，既满足了政府的急需，又有利于政府的职能转变和政府的重构。

 [回到目录](#)

[▲ 上篇文章](#)

[CIO的素质、职责和地位](#)

2007-5-13 21: 23: 29

[▼ 下篇文章](#)

[关于政府网站服务供应链的再探](#)

2007-5-13 20: 53: 52