



文章题目 CIO与政府信息化

发表日期 2006-6-13 13:28:57

内 容

来源: www.Xi nXi Hua.cn 作者: 宋晓群

上世纪末信息技术的迅猛发展, 导致了一场前所未有的信息革命和全球信息化浪潮, 其影响几乎遍及社会生活的各个方面, 正极大地改变着人们的生产和生活方式, 推动着人类走向新的文明。在全球信息化和经济全球化的背景下, 党和国家已把信息化作为缩小与发达国家差距、谋求国民经济跨越式发展、加快实现工业化和现代化的一个必然的战略选择。这里所说的信息化是指国民经济和社会的全面信息化, 政府信息化则是其中重要的一环。在新近闭幕的党的十六大上, “大力推进信息化”被列为本世纪头二十年经济建设和改革的主要任务之一; 而“推行电子政务”则被视为深化行政管理体制改革的一项重要内容。

通过推行电子政务逐步实现政府信息化是我们面临的一项崭新课题。政府信息化是构建精简高效、规范廉洁政府的有效途径, 是行政管理体制改革和现代化的催化剂。然而, 政府信息化是一项以信息技术为基础, 以体制创新为前提, 须合理进行人员组织、经费投入、物资调配并涉及资源整合、观念更新的复杂的系统工程, 以怎样的管理机制来实施这项系统工程是值得探讨的问题。将国外从上世纪80年代逐步兴起的CIO制度引入我国的政府信息化工程, 不失为一个明智的选择。

#### 一、CIO的产生与职责

CIO (CHIEF INFORMATION OFFICER) 即首席信息主管, 是一个组织 (企业或政府部门) 中负责信息技术系统 (包含计算机系统和通讯系统) 战略策划、规划、协调和实施的高级官员, 他们通过谋划和指导信息技术资源的最佳利用来支持组织的目标。CIO在组织的最高领导层占有一席之地, 在“一把手”的领导下, 参与组织的战略决策。

CIO具备技术和业务过程两方面的知识, 并且善于以系统工程的思想方法, 将组织的技术调配战略与业务战略紧密结合在一起。CIO在优化组织的业务流程和完善组织的信息技术结构以及实现组织内部信息资源的有效利用和广泛共享方面, 起到领导和监督作用。CIO在知识管理和智力资本评估方面也具有领导作用。CIO通过合理授权摆脱烦琐的战术和操作事务, 而将注意力更多地集中于战略方面。

CIO职位产生于20世纪80年代中期的美国。在美国, 自计算机投入工业应用以来, 经过20余年的发展, 信息技术在一些企业中已逐渐演变为核心技术。在汲取MIS实践大面积失败教训的基础上, 出现了战略信息系统 (SIS), 信息技术投资的存量和增量都有大幅度增加, 企业对投资回报的期望值也同比增加。随着信息技术应用的扩展及信息功能的集成, 企业内部的信息机构开始扩大, 在某些企业, 信息技术部门甚至发展为规模最大的部门。企业信息化已成为企业总体战略的重要组成部分, 成为特定阶段企业发展的必然趋势, 任何企业都无法绕开或回避这个趋势, 唯一正确的做法是抓住机遇, 主动出击, 争取实现跨越式发展。在这样的背景下, 承担战略信息管理职责的CIO应运而生, 它是一个组织的信息管理发展到战略信息管理阶段时的必然产物。企业CIO的具体职责大致包括5个方面: ①为企业提供决策所需的切实可行的信息, 有效地帮助企业制定长期发展战略; ②有效地管理IT部门, 将IT切实置于可以支持或引导业务需要的地位; ③紧跟最新技术的发展, 联络科技与商务战略, 保证企业在技术上的竞争优势, 并将其迅速转化为业务发展的动力; ④以技术远见正确地规划IT的发展战略, 确保企业的IT技术资源源远流长; ⑤建立并保持积极的IT文化, 与所有阶层培植良好的关系。

美国政府CIO的产生是与信息资源管理密切相关的, 其源头可追溯到1980年。1980年依据《文书削减法》在美国政府部门或机构设置的“高级文书削减和信息管理官员” (这一职位已具备了CIO的某些特性)。1984年, 格雷斯委员会在调查的基础上建议在不同级别的政府部门包括总统办公室设立CIO职位。1995年美国国会通过的《信息技术管理改革法》明确授权在政府部门设立负责信息技术的CIO。《信息技术管理改革法》授权在管理与预算处 (OMB) 下设立一个美国CIO办公室, 由总统任命的CIO出任办公室首脑, 并且提议联邦机构设立CIO, 其主要职责包括提供信息政策方面的建议、制定信息资源管理规划、评测信息技术采办计划等。1996年, 美国国会又通过了《信息技术管理改革法》修正案, 明确规定每个联邦机构都要设立CIO职位, 并规定了CIO的地位, 即CIO是一个高层官员 (A SENIOR OFFICIAL)。该修正案还要求建立一个CIO委员会, 以便定期地指导和协调执行机构中与信息技术和信息资源管理有关的活动。1996年的《信息技术管理改革法》修正案对联邦机构CIO的职责做了如下规定: ①通过建议等方式来确保信息技术能够依据机构首脑制定的优先顺序得到采办, 信息资源能够依照同样的优先顺序实现管理; ②为机构发展、维护和运行一个完好的集成化信息结构; ③促进所有主要的信息资源管理过程 (包括工作过程改进) 的有效而高效的设计和操作系统。

事实上，CIO的职责也有一个逐步演变的过程。20世纪80年代，CIO实际上就是IM（INFORMATION MANAGER），是主要负责技术和技术管理的中层管理者，常常是纯粹的技术人才；20世纪90年代至今，CIO的地位相当于副总裁，是负责业务战略与信息战略的调配的高层决策者，应是经验丰富的复合型人才；随着国民经济和社会信息化的不断深入，可以预言，到21世纪20年代前后，CIO将与CEO合二为一，有关信息技术的决策已成为一个组织最重要的决策，而CEO也多为信息技术战略管理方面的专家。

## 二、政府信息化需要CIO

发达国家的经验表明，CIO在企业和政府推进信息化的过程中起到了举足轻重的作用。这对我们建立合理的组织结构，以便有效地推进我国的信息化建设，有着积极的借鉴作用。近年来，我国一些建立了现代企业制度的企业，尤其是实行了CEO制度的企业，也在试行着自己的CIO制度，并取得了积极的效果。但在政府部门，CIO的设立和相应制度的建立似乎尚处于理论呼吁阶段。然而，在目前深入贯彻“三个代表”重要思想，迎接“WTO”的挑战，全面推进电子政务建设的迫切要求面前，有必要将CIO制度或CIO理念尽快在政府部门加以推行，以促进政府信息化建设。

政府信息化是一个用现代信息技术改造传统管理模式的过程，信息化的目标是形成新型政务管理模式，进而在此基础上全面推行电子政务，使政府行政管理的效率和水平大大提高。我国政府信息化经过早期推行办公自动化（OA）系统及上世纪末的政府上网工程等发展阶段，打下了一定的基础，取得了不小的进步，但各地各行业发展很不均衡，从总体上讲，信息化的速度和水平还不能适应国民经济和社会发展的要求，还存在着以下几方面较为突出的问题。

### 1. 缺乏统一规划和统一标准

多年来，由于种种因素的限制，不少政府机构的信息化建设一直缺乏统一规划和统一标准。在缺乏统一规划和统一标准的情况下，机构各部门往往根据自身的业务需求、认识水平和可争取到的经费支持，在信息化建设上各揽一摊，各行其是。尤其是在涉及管理业务的各类应用系统的开发上，常常从维护自身权力的角度出发，从平台选择、功能设计到数据组织，各自为政，致使各部门的“信息系统”，大都彼此孤立，形成信息孤岛，信息资源难以共享，更谈不上整个机构信息系统的整体性和协调性。从政府的条块体系来看，由于各条块的经济和人才条件差异较大，在信息化建设上更是参差不齐，更谈不上建立覆盖整个条块的信息共享、协调运行的政务管理信息系统了。

### 2. 投资分散和投资效益低下

信息化建设资金匮乏是个老问题，这一问题往往归结为领导重视不够。事实上，除去一些领导同志对信息化重要性认识不够致使信息化建设投入不足的情况外，另一个重要原因就是：领导者缺乏信息化知识，又没有得力的参谋机构，面对需求迫切的信息化建设，往往一筹莫展，一时难以掌握信息建设的规律，导致投资分散、重复建设、投资效益低下的局面。就软件开发而言，一般大、中型软件系统，从分析、设计、编程、调试、运行、维护、数据积累，直至成熟应用，开发周期很长，其间需要投入大量的人力、物力，要有充足的经费支持，而有的地方，各级各部门大大小小的都在张罗自己开发软件，人才资金都难以继，经过一、两年甚至数年之后，很多软件就处于“营养不良”的状态或干脆“胎死腹中”了，最终背上沉重包袱。

### 3. 固守传统工作方式，忽视业务流程优化和规范化

信息化工作的一个重要方面，是对现有管理方式和业务流程进行梳理、分析、优化和规范化，从而形成科学的新型政务管理模式。政务管理信息系统的开发应建立在这一基础之上，而不只是对现有手工工作方式的简单模拟。然而以往信息系统的开发大都忽视或难以做到这一点。这里不仅有认识水平的问题，也有触及部门利益而受到抵制的问题。

### 4. 重开发，轻应用

信息化建设的最大敌人就是建而不用，流于形式。一个单位，一个部门，在投入了大量资金建成信息系统之后却没人去用，系统数据得不到积累，系统功能难以完善，久而久之，随着信息技术的不断发展，整个系统将越来越落后，最终难逃被淘汰的命运。这种现象在各级政府部门中并不鲜见。

### 5. 人才匮乏和冗员充斥

信息化建设需要大量专门人才。然而，目前政府机构信息化人才相对匮乏的矛盾仍很突出，与此同时，机构冗员充斥的现象却仍然严重。因此，如何通过某种机制（譬如信息化建设过程）来调整和改善机构人员结构，以适应推行电子政务的要求也是一个亟待解决的问题。

诚然，以上这些问题并非一朝一夕能够解决，这里有体制上的更深层次的因素。然而，对于这些信息化的战略问题，若有一个或一组既熟悉业务，又精通IT技术，且懂得管理的领导者（CIO）来统筹考虑这样的问题，则对于有效地推进政府信息化建设有着十分重要的意义。

## 三、CIO在政府信息化中的地位和作用

政府CIO与企业CIO有所不同。企业CIO最艰巨的任务是实现信息技术战略与业务战略的整合，而政府CIO的主要职责则是实现信息技术战略与管理过程的整合。一个政府CIO应该是熟悉业务的业务专家，又是精通IT技术的技术专家，还应是懂得管理的管理专家。他们处在决策层，直接向“一把手”负责。他们在政府信息化中的作用主要包括以下几个方面：

（1）提出信息化发展的设想，制定信息化发展战略，参与制定机构的总体发展战略；

（2）制定信息化规划和实施计划；

- (3) 了解业务需求，提出业务流程再造方案；
- (4) 提出信息化建设投资建议，参与投资决策，负责信息系统采购；
- (5) 负责信息技术体系结构和信息系统的建设；
- (6) 负责信息与知识的管理；
- (7) 负责信息技术人才招聘和全员信息技术培训；
- (8) 建立多层次的信息化管理团队和信息技术支撑体系；
- (9) 创造性地寻求信息技术应用机会，构建组织的竞争优势。

在我国，CIO人才是奇缺的，但也正在逐步成长和涌现。目前，在政府机构中实际起到CIO作用或部分起到CIO作用的职位和组织大致有以下几种：

#### (1) 信息化领导小组

我们不妨称之为“团体CIO”。信息化领导小组如果人员结构合理，且具有拥有相关专家的常设机构及规范的决策机制，则应能起到CIO的作用。

#### (2) 兼管信息化的兼职副手

这类职位虽然在某种程度上能够履行CIO的职责，但由于不是专门职务，往往不能投入全部精力，且所得到的授权也是有限的。

#### (3) 信息中心主任

我们不妨称之为“准CIO”。事实上，虽然信息中心主任参与组织和实施单位信息化建设的许多工作，但其职位只是机构中的中层干部，并不能在管理流程整合方面施加足够的影响，更何况在我国现行体制中，“中心”往往是行政机关附属的事业单位，其地位更难以履行CIO的全部职责。

虽然在政府机构中，设立真正的CIO职位尚须时日，然而可喜的是，人们已经意识到设立此项职位对于信息化建设的重要意义。相信在不久的将来，政府机构的CIO将在政府机构改革中脱颖而出，成为加快政府信息化进程、全面实现电子政务的重要推动力量。

#### 参考文献

1. 霍国庆《企业战略信息管理》，科学出版社，2001年。
2. 霍国庆，我国信息主管的生存之路，2002年。
3. 国家信息化培训教材《中国电子政务领导干部知识读本》，中共中央党校出版社，2002

[回到目录](#)

<a href="#">▲ 上篇文章</a>	<a href="#">宁家骏: 电子政务的建设和运维与外包的关系</a>	2006-6-20 10: 52: 38
<a href="#">▼ 下篇文章</a>	<a href="#">阻碍首席信息官制度的因素分析</a>	2006-6-13 11: 28: 28