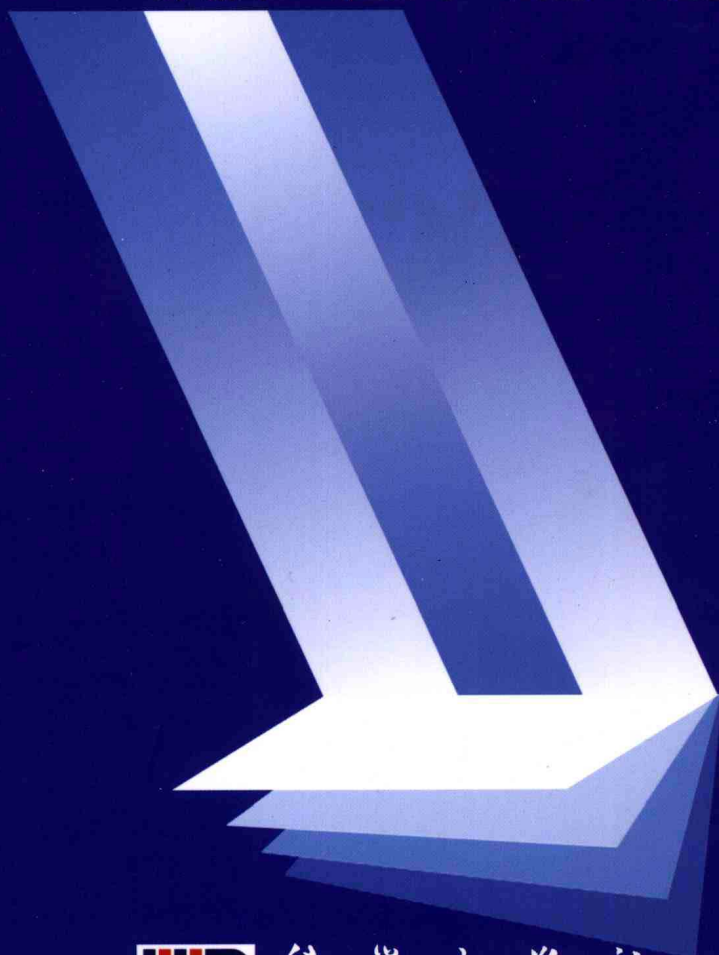


政务信息资源管理 与政府决策

苏新宁 朱晓峰 吴鹏 孔敏 © 著



科学出版社

www.sciencep.com

(D-0150.0101)

ISBN 978-7-03-022007-3



9 787030 220073 >

定 价：48.00元

政务信息资源管理 与政府决策

苏新宁 朱晓峰 吴鹏 孔敏 © 著

科学出版社
北京

内 容 简 介

本书是一部深入探讨政务信息资源管理与政府决策的著作。全书首先界定了政务信息资源的含义、政务信息的组成、政务信息的分类以及政务信息资源特征；然后，从政府决策的角度出发，讨论了政务信息资源采集、政务信息资源组织、政务信息资源处理、政务信息资源检索、政务信息资源转换、政务信息资源框架与标准，从而保证政府在行政和决策过程中，充分、科学、有效、合理地使用政务信息。通过剖析政务信息资源管理的各个环节，分析各环节对政府决策所起的作用，推动了政府在决策过程中科学有效地利用政务信息，也促进政府在更高水平和层次上利用政务信息资源。

本书可供电子政务研究者和信息资源管理学者的理论参考，电子政务实践人员和广大信息资源用户的工作参考，也可作为高等院校电子政务、信息管理、行政管理、公共事业管理等专业的本科及研究生教材。

图书在版编目(CIP)数据

政务信息资源管理与政府决策/苏新宁等著. —北京：科学出版社，2008
ISBN 978-7-03-022007-3

I. 政… II. 苏… III. 电子政务—信息管理—研究 IV. D035.1-39

中国版本图书馆CIP数据核字(2008)第070896号

责任编辑：李 敏 刘 鹏 李 捷 / 责任校对：曾 茹

责任印制：钱玉芬 / 封面设计：鑫联必开

科学出版社 出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码：100717

<http://www.sciencep.com>

中国科学院印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2008年7月第 一 版 开本：B5 (720×1000)

2008年7月第一次印刷 印张：15 3/4 插页：2

印数：1—3 000 字数：320 000

定价：48.00 元

(如有印装质量问题，我社负责调换〈明辉〉)

前 言

政务信息资源是政府工作与政府决策的“食粮”。离开了政务信息，政府决策将成为“无米之炊”。在电子政务环境下，整个电子政务系统完全是围绕着政务信息来发挥系统各项功能的。因此，在发挥电子政务的最大效能、包括提升政府的工作与决策效率方面，政务信息资源的有效管理起着非常重要的作用。

政务信息十分广泛，不仅包括政府制定的各项方针政策和政府工作中产生信息，而且还包括来自新闻媒体、社会公众和企业的相关信息。因此，政务信息资源管理绝不是简单的政府信息的堆积或是建立几个索引的问题，它涉及政务信息的规划、采集、组织、处理、转换、描述与检索等方方面面。对于政府决策而言，这些过程更具有针对性，这种针对性需要新的技术和方法的支撑，如搜索引擎技术，信息的本体组织、知识地图、数据仓库技术，信息的自动标引、分类和摘要技术，信息的智能检索技术等。这些方面都是本书所要讨论的问题。

本书是国家自然科学基金项目“电子政务中信息资源管理对政府辅助决策的作用”（项目批准号：70373028）的最终成果。在完成这个项目的过程中，我们发表了一系列的文章，随着研究的深入，我们对项目的思路更加清晰，我们把政务信息资源管理的研究定位在对政务信息资源在流动过程的每一阶段（采集—组织—处理—转换—利用）应如何操作，分析针对政府决策的政务信息资源管理在每一阶段中有什么特殊性，并以此为线条构建了本书的框架。

本书的第一章主要阐述了政务信息资源管理研究的内容范畴，并给出了基于政务信息资源管理的政府决策模型；第二章专门讨论了政务信息资源的组成、分类、特征和规划；第三章论述了政务信息的采集（包括政府决策中静态信息、动态信息的采集），还强调了政务信息采集制度建立的必要；第四章阐述了政务信息资源的组织，引入了政务信息资源新的组织模式（如元数据组织、本体组织、政务信息的知识地图构建和数据仓库），并论述了它们在政府决策中的作用；第五章首先介绍了电子政务主题词表，然后讨论了政务信息的自动标引、自动分类与聚类、自动摘要技术等；第六章较为全面地论述了政务信息资源检索技术，讨论了目前较为热门的网络舆情信息检索技术，还特别阐述了面向政府决策的信息检索所涉及智能检索、知识服务和信息整合；第七章讨论了政务信息在流动与利用过程中的转换，研究了政府决策中的知识发现；第八章构建了政务信息资源描述框架和政务信息标准。

本书的撰写情况与贡献如下：苏新宁教授撰写了第一、二章；朱晓峰博士撰写了第三、七章；吴鹏博士完成了第四、六章；孔敏博士承担了第五、八章。本书的结构与框架由苏新宁教授构筑，全书也由苏新宁教授审阅并进行了细致的修

改，朱晓峰博士也为本书的审阅做了大量的工作。本书是自然科学基金项目成果，虽然执笔人仅有四人，但它来自于集体的智慧。项目参与人前后有数十人，经常的专题讨论为执笔者提供了素材，激发了灵感。整个课题组组成人员有：苏新宁、朱晓峰、吴鹏、孔敏、邓三鸿、杨建林、胥家鸣、严明、吴春玉、王红霞、金莹、潘有能、李勇等。

在本项目的立项与进行过程中，我们得到了多方的帮助和支持，在此特别感谢他们。感谢项目的评审专家，他们对项目申请书提出的宝贵意见使我们的研究方向和重点更加明确；感谢国家自然科学基金委员会管理学部的杨列勋处长在本项目进行过程中给予的指导和帮助；感谢武汉大学马费成教授对我们的指导和帮助；感谢南京大学科学技术处领导的关心、指导和督促；还要感谢我们在本书撰写过程中引用文献的作者们，他们的成果给了我们很多启迪；感谢我的妻子，在我全身心地投入研究中，她包揽了所有的家务，并悉心照顾我，使我得以不断进步。

苏新宁

2008年3月2日于南京

目 录

前言

第一章 引论	1
1.1 政务信息资源管理研究内容	1
1.1.1 政务信息资源研究	1
1.1.2 政务信息采集研究	2
1.1.3 政务信息组织研究	2
1.1.4 政务信息处理研究	3
1.1.5 政务信息检索研究	3
1.1.6 政务信息转换研究	4
1.1.7 政务信息资源描述框架	4
1.2 基于政务信息资源管理的政府决策	4
1.2.1 政府决策概述	5
1.2.2 政府决策原则与过程	6
1.2.3 基于政务信息资源管理的政府决策模型	6
参考文献	8
第二章 政务信息资源概论	9
2.1 政务信息资源研究概况	9
2.1.1 政务信息资源建设受关注	9
2.1.2 政务信息资源定义	10
2.1.3 政务信息资源研究领域	11
2.2 政务信息的组成	13
2.2.1 政务信息资源框架	13
2.2.2 面向公众的信息	14
2.2.3 来自政府外部的信息	15
2.2.4 政府工作与决策信息	16
2.2.5 政府内部保密信息	17
2.3 政务信息分类	17
2.3.1 按信息影响范围分类	18
2.3.2 按信息加工深度分类	18

2.3.3	按政务信息功能分类	19
2.3.4	按信息产生源与作用对象分类	21
2.3.5	信息服务对象和信息职能分类	21
2.3.6	按信息公开程度和运行周期分类	22
2.3.7	按信息表现形式和内容主题分类	23
2.4	政务信息资源特征	24
2.4.1	对政务信息资源的理解	24
2.4.2	潜在的政务信息资源	25
2.4.3	政务信息资源特性	26
2.4.4	政务信息资源维度空间	28
2.5	政务信息资源规划	30
2.5.1	为什么要进行政务信息资源的规划	30
2.5.2	如何进行政务信息资源的规划	31
	参考文献	33
第三章	政务信息资源采集与政府决策	34
3.1	政务信息采集概述	34
3.1.1	政务信息采集原则	34
3.1.2	政务信息采集来源	36
3.1.3	政务信息采集途径	37
3.1.4	政务信息采集困境	39
3.2	政府决策中静态政务信息采集	40
3.2.1	政府决策信息采集方法	41
3.2.2	政府决策过程不同阶段信息采集	46
3.2.3	政府决策中静态政务信息采集模型	47
3.3	政府决策中动态政务信息采集	50
3.3.1	动态政务信息采集设计思想	51
3.3.2	动态政务信息采集模型建立	52
3.3.3	动态政务信息采集实施的关键问题	56
3.4	危机决策中政务信息采集	58
3.4.1	危机决策中政务信息采集原则	58
3.4.2	危机决策中政务信息采集障碍	59
3.4.3	危机决策政务信息采集模型构建	61
3.5	政务信息采集现状分析及制度建设	64
3.5.1	国外政务信息采集现状	64
3.5.2	我国政务信息采集现状	66

3.5.3 政务信息采集制度建立	68
3.5.4 我国政务信息采集许可证制度建设	69
参考文献	74
第四章 政务信息资源组织与政府决策	77
4.1 政务信息组织概论	77
4.1.1 政务信息组织的核心与内容	77
4.1.2 政务信息组织的特征	79
4.1.3 政务信息组织的理论基础	80
4.2 政府决策的信息资源组织模式	81
4.2.1 传统政务信息组织模式	82
4.2.2 政务信息的元数据组织	85
4.2.3 政务信息的本体组织	88
4.2.4 政务信息的知识地图构建	94
4.2.5 政务数据仓库	102
参考文献	105
第五章 政务信息处理与政府决策	106
5.1 电子政务主题词表	106
5.1.1 电子政务主题词表建设概况	106
5.1.2 电子政务主题词表体系	108
5.1.3 电子政务主题词表选词	109
5.1.4 电子政务主题词表参照系统	110
5.1.5 主题词表在政务信息处理中的作用	113
5.2 政务信息自动标引	114
5.2.1 信息自动分词	114
5.2.2 政务信息主题词标引	116
5.2.3 公文信息外部特征标引	117
5.2.4 政府外部信息自动标引	119
5.3 政务信息的自动分类与聚类	120
5.3.1 政务文本自动分类	120
5.3.2 政务文本自动聚类	121
5.3.3 Web 型政务信息的分类与聚类	124
5.4 政务信息自动摘要	126
5.4.1 政务信息自动摘要概述	126
5.4.2 政务信息自动摘录方法	127
5.4.3 基于理解的摘要方法	129

5.5 政务信息处理对政府决策的支持	130
5.5.1 对政府决策方法的支持	130
5.5.2 对政府决策过程的支持	131
参考文献	133
第六章 政务信息资源检索与政府决策	134
6.1 信息检索技术概述	134
6.1.1 布尔逻辑检索	134
6.1.2 全文检索	135
6.1.3 超文本检索	136
6.1.4 智能检索	137
6.1.5 语义检索	138
6.1.6 可视化信息检索	139
6.1.7 一站式检索	142
6.1.8 搜索引擎	143
6.2 政务信息检索	144
6.2.1 政府网站信息检索	144
6.2.2 网络舆情信息检索	148
6.3 面向政府决策的信息检索	151
6.3.1 面向政府决策的智能检索系统	151
6.3.2 面向政府决策检索的知识服务	155
6.3.3 面向政府决策检索的信息整合	158
参考文献	163
第七章 政务信息转换与政府决策	164
7.1 政务信息转换概述	164
7.1.1 政务信息资源和政府知识资源的关系	164
7.1.2 政务信息转换的意义	166
7.1.3 政务信息转换的理论模型	166
7.1.4 政务信息转换的研究框架	169
7.1.5 政务信息转换机制	173
7.2 政府决策与知识发现	177
7.2.1 Ba、信息、知识与政府决策	177
7.2.2 知识发现在政府决策中的作用	179
7.3 政府常规决策中的知识发现	180
7.3.1 政府常规决策事件	181
7.3.2 政府常规决策信息源分析	185

7.3.3 政府常规决策信息流现状	187
7.3.4 政府常规决策中的知识发现	191
7.4 政府非常规决策中的知识发现	194
7.4.1 政府非常规决策的信息源	194
7.4.2 政府非常规决策过程中的知识发现	203
参考文献	208
第八章 政务信息描述框架与标准	209
8.1 政务信息描述框架	209
8.1.1 政务信息描述框架的国内外现状	209
8.1.2 政务信息描述框架的目标与组成	210
8.1.3 政务信息描述框架的应用与价值	215
8.1.4 政务信息描述框架的实现	218
8.1.5 政务信息描述框架对政府决策的贡献	222
8.2 政务信息标准	225
8.2.1 电子政务标准研究成果简介	225
8.2.2 电子政务标准体系结构	228
8.2.3 电子政务总体标准结构	229
8.2.4 电子政务应用标准结构	231
8.2.5 政务信息描述框架与电子政务标准之间的关系	233
8.2.6 政务信息数据元标准	234
8.2.7 政务信息元数据标准	238
8.2.8 政务信息资源目录体系	240
参考文献	242

第一章 引 论

电子政务正在引发一场持久的全球性政府改造“运动”，这场“运动”促使着政府的职能发生根本转变，使我们政府的行政变得更加高效、决策更加正确。然而，政府的行政和决策很大一部分来自于政务信息资源的管理和应用，充分地利用政务信息资源可以提升政府的行政效率和决策水平。因此，科学有效的政务信息资源管理是至关重要的。

电子政务信息资源较传统政务环境下的信息资源已经发生了很大的变化，它不仅是由纸质变成了电子（数字）信息，更主要的是政务信息源得到了扩充、信息的形式更加丰富多彩、信息类型越来越多样化。此外，信息的组织方式、获取手段、处理技术、分析方法等都发生了革命性的改变。因此，我们的政府工作人员必须对电子政务环境下的信息资源有一个全面的了解，只有这样才能适应已经到来并正在全面实施的政府电子政务。

1.1 政务信息资源管理研究内容

政务信息资源的管理是提高政府决策水平的重要一环，它是一项系统工程，不仅是对政府文件的管理，而且是对涉及社会发展、国家经济、公民生活、政府日常工作等方方面面的信息资源的采集、组织、处理、检索、挖掘、分析与服务等方面的集成。鉴于此，本书的目的就在于：从政府决策的角度出发来讨论各类政务信息的采集原则与方法、组织模式与结构、处理手段与技术、信息检索与转换以及政务信息的描述，从而保证政府在行政和决策过程中充分、科学、有效、合理地使用政务信息。

1.1.1 政务信息资源研究

信息化社会不仅表现为网络的普及和信息技术的发展，更为明显的是“信息爆炸”。浩如烟海的信息使我们在处理事物和解决问题时，往往会产生迷茫和无所适从。解决这一问题，就需要我们对信息源的了解，清楚什么信息源适合解决什么样的问题，以保证我们在解决问题的过程中能够准确定位信息源，从而找到所需信息。

政务决策的源泉来自于信息，政务信息源的研究就是让我们了解政府决策中

的信息来源。为了对政务信息有更深刻的理解,我们将分析政务信息资源的范围,目的就是不同的角度分析政务信息的种类,阐明各类信息的特征以及在政务工作中的作用,为构建政务信息资源框架打下基础,为政务信息的采集、组织、处理、分析、检索等系统的实现提供思路,理清各类信息资源在政府决策中的作用和效能。

1.1.2 政务信息采集研究

信息通常以不同的方式、不同的形态分布在不同的媒体之中,这就需要我们用不同的技术、不同的方法去采集。目前,政务信息的采集已由过去传统方式的纸质文件下发、报告呈交与批复、信访和访谈记录等扩展到网络上的传递和采集,采集手段和技术也呈多样化,除了将上述信息由纸质形式转为电子形式以外,在电子政务环境下更注重主动采集,如网上调查采集公众对问题的看法、从网上专题论坛或 BBS 上收集有关信息、对网络信息的搜索(尤其是面向主题的搜索)等。

可以看出,在电子政务环境下,政务信息的采集已成为政府工作的一个新课题,必须根据新环境下政务信息源的变化与扩展现状,构建新型政务信息采集模型。因此,在本书中,我们首先讨论了政务信息的采集原则,分析了各类政务信息的采集渠道和相应的采集方法,并根据政务信息源的特点,针对政府决策过程的不同阶段对信息的需求确定采集源和采集方法,最后构建了政务信息的采集模型。此外,我们还对政务信息采集中存在的问题、政务信息采集制度进行了阐述,并特别讨论了政府在解决突发事件中的信息采集。

1.1.3 政务信息组织研究

信息组织不是仅仅将信息用数据库存放起来,它涉及数据的组织结构,数据间的关系建立,数据的规范化与标准化的制定等。对于政务信息而言,其信息的形式是多样化的,如结构化的信息(如数据库)、半结构化的信息(如标记文档)、文本信息(如各类文字材料)、结构信息(如访谈信息、论坛信息)、多媒体信息(如电视新闻报道信息)等。如何将这些数据科学地组织和有机地关联起来,是政务信息组织的重要研究课题。因此,把先进的信息组织技术应用于电子政务,并辅助政府决策,是政务信息组织的一个关键课题。

政务信息资源的组织首先要了解所采集到的信息用于什么目的,不同的目的其信息的组织方式也不同,如以一般查询为目的的信息组织采用关系数据库的方式即能得到满足;若以一个信息点展开得到更多相关信息的话,采用本体的数据组织方式则更佳;如果希望用于政府决策,并要求得到深层次(多维)统计分析结果的话,数据仓库应是最佳选择。因此,本书对政务信息资源组织的讨论,

除了阐述政务信息组织的理论基础外，更注重有助于政府决策的具体信息组织技术，如政务信息的元数据组织、政务信息的本体组织以及政务信息的数据仓库的结构。

1.1.4 政务信息处理研究

我们采集到的信息是巨大的，面对大量的信息我们往往会感到束手无策。究其原因，这些数据没有经过有效的加工处理，给分析统计带来困难，使检索的准确率和召回率较低。信息处理就是指对源信息的再加工，也就是我们常说的信息整序，如对文本信息的主题析出和分类聚类、对文章的自动摘要以及对源信息的数据挖掘等。加工处理过的信息组成的信息库，更加方便信息的查找，也有利于对信息的分析，同时也有助于发现解决问题的信息和知识。

政务信息处理的目的是为了让我们所采集到的信息易于检索、统计、分析，提升信息对政府决策的支持能力。因此，我们希望通过政务信息的处理达到：每条信息都有明确的主题（即有一到多个主题词表示），所有信息都被分配到相应的类中或相关信息能被聚集在一起，每篇文章能够自动抽取出摘要或能够对多篇相关文献进行综述，通过数据挖掘能够发现数据间的关联，我们更希望通过信息处理，能够可视化地展现信息或根据数据单元间的关联将知识串联在一起，为解决问题指引线索。为此，本书在政务信息处理方面，主要探讨了政务信息的自动标引和分类、文本的自动摘要技术、信息的可视化技术，还阐述了用于政府决策的知识地图和数据仓库的构建。

1.1.5 政务信息检索研究

在海量信息中查找自己所需要的信息，这需要对信息源的知晓、信息源类型的了解、信息检索系统功能的熟悉和检索方法的掌握，只有这样才能快速、准确地找到自己所需的信息。不同类型的信息源应采用不同的检索方法，不同的检索需求对检索词的选取有一定要求。应该说，信息查询与检索是当今网络时代每个公民必须掌握的基本技能，它可以使你在科学研究、解决问题和处理事务中游刃有余。

对于网络环境下政务信息而言，我们可以将其定位于面向事务处理的信息源。因此，网络上的信息分类（非主题分类）大致可分为：政策类信息（各级政府政策文件、政府工作报告等）、办公类信息（办公地址和办事流程等）、调查类信息（问卷调查、访谈信息等）、统计分析类信息（与国计民生相关的统计数据）等。因此，在本书中除了介绍这几类信息外，还讨论政府网站信息的组织方式，同时，还论述了面向政府决策的信息查询、知识服务和信息整合等。

1.1.6 政务信息转换研究

在信息化的社会中,虽然我们拥有大量的信息,但我们更感到知识的匮乏,由于分工越来越细、事务间千丝万缕,问题的解决需要更专门的知识,所以我们必须在海量的信息中寻找发现解决问题的专门知识。从信息到知识存在一个转换过程,这种转换一种是对信息处理的过程,也就是说信息经过加工处理后转变为可以解决问题的知识,另一种是在解决某些特定的事务时,从信息中挖掘解决该问题的知识。信息到知识的转换在政府决策中显得十分重要,这对提升政府决策水平和效率有很大的帮助。

充分利用政务信息辅助政府决策就是提升政务信息的利用层次,而如何从信息中发现相关知识和数据来辅助政府决策,则是政务信息资源管理中的一个重要课题。我们所进行的信息转换研究主要是针对政府决策而言的,也就是说围绕如何为政府决策从信息中获取知识这一目标进行的。在本书中我们首先阐述了政务信息资源与知识资源的关系,构建了信息—知识的转换模型和框架;其后讨论了如何在政府的常规决策和非常规决策情况下从决策信息源中获取知识。

1.1.7 政务信息资源描述框架

信息描述是揭示信息的外在特征和内在特征的过程。信息资源描述主要是指对该信息资源的覆盖范围和信息组织结构的描述。信息资源描述框架则是一种为应用程序处理信息提供信息的语义表达,通俗地说是一个用于表达关于 Web 上的资源的信息的语言,专用于表达关于 Web 资源的元数据,比如 Web 页面的标题、作者和修改时间,Web 文档的版权和许可信息,以及被共享资源的可用计划表等。因此,实现政务信息资源的共享并提升信息的决策能力,需要构筑政务信息资源的描述框架。

政务信息资源描述框架包括两个方面:一是描述标准,包括元数据标准和数字化标准等;二是信息描述框架。所以,我们在本书中主要对政务决策信息资源的原数据标准和数字化标准进行了讨论,同时还研究了政务决策信息资源的可视化框架、信息构建框架和电子协同框架等。

1.2 基于政务信息资源管理的政府决策

基于政务信息资源管理的政府决策,就是政府充分利用政务信息资源,将信息和知识转化为政府治理国家的能力、转化为国家竞争力的重要支撑。本书将剖析政务信息资源管理的各个环节,分析各环节对政府决策所起的作用,对政府在决策过程中科学有效地利用政务信息、进一步提高政府决策水平和提升决策能力

会有一定帮助,也促进着政府在更高水平和层次上利用政务信息资源。

1.2.1 政府决策概述

政府决策是指国家行政机关的管理人员,依据职权在其管辖范围内依法处理行政事务而作出的法律法规、发展规划、财政预算、年度计划以及土地管理、劳动就业、社会保障、科技教育、文化卫生等方面的重大措施。各级政府发布的行政决议和行政指示,对重大工程的审批,政府各部、委、厅、局的工作计划及签署行政指示等都属于行政决策范畴。政府决策的主体是国家行政机关,其决策的过程属于行政管理程序,其决策的职能是国家行政管理职能,其决策的事项是国家公共事务^[1]。

政府决策体系是指由承担决策各项任务的行政机关和行政人员所组成的一个组织体系。政府决策体系由决策中枢系统、决策信息系统和决策智囊系统三个部分组成。

决策中枢系统是政府决策体系的核心部分,其主要职责是综合分析各种现实条件和因素,确定决策目标,选择决策方案。决策中枢系统由掌握决策权的行政机关和行政领导者组成,不同的行政领导体制下,行政决策权力的行使表现出不同的方式,如在首长制体制下,由首长独立负责行使决策权,而在委员会体制下,领导集体掌握决策权,行政首长无权单独做出决定。

决策信息系统是行政决策组织体系的基础。决策问题之所以被提出,是由于社会对行政体系提出了某种需求——对中枢系统的刺激,而这种需求被行政体系所吸收的过程就是行政体系的一种信息输入;同样,决策一旦做出,就需要交由执行人员付诸实施,这对于行政体系来说,就是信息的输出。在信息量加速膨胀的今天,能否及时准确地获取充分的信息,并对其进行处理,是一个行政部门实现正确决策的必要前提。因此,决策信息系统已成为决策体系中一个必不可少的重要组成部分。决策信息系统的主要职责是获取信息、处理信息、存储信息和传输信息。

决策智囊系统是由辅助决策中枢系统进行科学决策的专家学者、专职人员和决策咨询机构等构成。政府活动的广泛性和复杂性决定了行政决策的复杂性,由于影响行政决策的因素是多方面的,由此在拟订方案时必须提供决策者多个选择方案,这些方案只能由各方面的专家学者和专职人员共同协作才能顺利完成。另外,决策者由于受经历和时间的限制,不可能在决策之前亲自查阅大量有关的资料,也不可能对所有决策因素进行调查核实,这就要求专门智囊机构助其一臂之力。这一系统的任务是以建议、参谋的形式为决策中枢系统服务,向他们提供科学的决策方案,并发挥决策过程中的辅助性作用。

在我国,根据现行《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)规定:中

中华人民共和国全国人民代表大会是我国最高权力机关，全国人民代表大会常务委员会是其常设机构。中华人民共和国国务院即中央人民政府是最高权力机关的执行机关，是最高国家机关。国务院对全国人民代表大会负责并向其报告工作。因此，从《宪法》上看，我国各级人民代表大会及其常务委员会是我国的决策机关，所有重大决策都要由它做出或得到它的批准，而国务院及各级人民政府是它的执行机关。所以《宪法》规定的我国决策执行层次结构如图 1-1 所示^[2]。

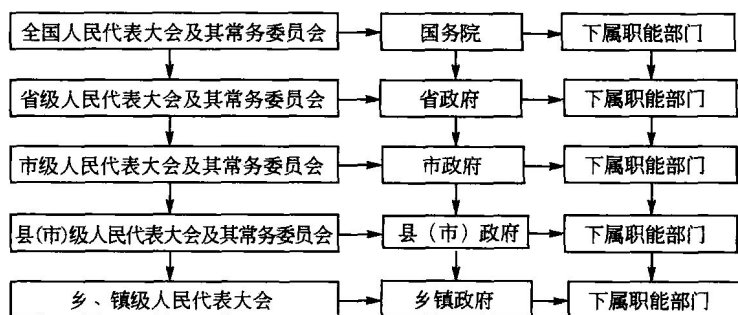


图 1-1 政府决策机构结构

1.2.2 政府决策原则与过程

政府决策主要遵循三大原则：科学性、民主性、依法性。科学性原则体现在尊重客观规律，运用科学的方式，做到现实性和前瞻性相结合，使决策符合社会发展规律；民主性原则是指反映民意，集中民智，做到公众参与、专家论证和政府决定相结合，体现和反映最广大人民群众的根本利益；依法性原则强调按法定权限和程序进行，正确履行法定职责。

在遵循这三大原则的基础上，我们用图 1-2 来反映政府决策的过程。社会调查反映了政府决策的民主性，专家咨询与专家论证强调了政府决策的科学性，整个决策过程都将以法律条款作依据，其审议制度和首长决定体现了政府决策过程的依法性。

1.2.3 基于政务信息资源管理的政府决策模型

从图 1-2 的政府决策过程来看，整个决策过程可以分为四个阶段：决策准备、决策调研、决策草案、决策完善。在这四个阶段中，政务信息资源分别发挥着不同的作用。实际上政务信息资源在采集、组织、处理的过程中，不断提升自己的利用和决策价值，也就是说，随着信息由杂乱无章到结构化的有序组织（数据库），再到关联性的知识组织（数据仓库等），政务信息资源的决策能力在不断提高，并在政府决策过程中发挥着越来越大的作用。