

戴国家 彭小华 万 力

党政信息工作概论

武 汉 出 版 社

党政信息工作概论

戴国家 彭小华 万 力

武汉出版社

党政信息工作概论

*

戴国家 彭小华 万 力

*

武汉出版社出版发行

武汉大学出版社印刷总厂印刷

787×1092毫米 32开本 6印张 120千字

1987年9月第1版 1987年9月第1次印刷

印数 1—12 000

ISBN 7-5430-0011-3/D·4

(书号:3490·4) 定价:1.25元

序 言

党政信息工作是适应现代化建设的需要、适应领导决策民主化科学化的需要而开展起来的。从1985年初召开的全国秘书长、办公厅主任座谈会首次提出建立健全党政机关的信息体系,做好信息工作的要求到现在,仅仅两年多时间,党政信息工作就已经广泛展开。从中央到各地区、各部门之间已初步形成了一个完整的信息体系,信息工作已成为各级党政机关办公厅(室)的一项基本职能,成为各级办公厅(室)为领导决策服务的重要方面,在领导决策中发挥着越来越大的作用,并受到各级领导的普遍重视。

科学的理论对社会实践活动具有巨大的指导和推动作用。去年底,中共中央办公厅召开的专门研究党政信息工作的全国部分省市区和中央部门办公厅主任座谈会认为,党政信息工作虽然发展很快,但总的来说,水平还不高。我认为其中一个重要原因,就是缺乏理论的指导。而且在党政信息工作的实践中,也出现了许多急需研究解决的新问题。目前,论述信息论及经济信息方面的书籍不少,但专门论述党政信息工作的书,特别是把党政信息作为一门科学来研究的书,尚未看到。而广大从事党政信息工作的同志又迫切需要这方面的资料和书籍,有感于此,中共武汉市委办公厅的戴国家、彭小华、万力三位同志,利用工余时间,积累资料,认真思考,在总结实践经验的基础上,围绕党政信息工作的性质、特征,在科学决策中的地位和作用,党政信息的收集、处

理、传递、贮存和检索，以及网络的建设、人员的素质、队伍的培训等诸方面，进行了论述，写成此书。这本书紧密联系实际，重点介绍了信息工作各环节所应遵循的原则、程序及方法，内容比较丰富，具有较强的实践性、指导性和一定的理论性。它既是经验的总结与理论的抽象，又是有益的研究和探索。既然是研究和探索，必然会有不确切不完善的地方，这是在情理之中的。在目前党政信息工作缺乏资料、书籍的情况下，这部书的出版，即使粗糙点，想必也还是会受到广大从事党政信息工作的同志欢迎的。同时，对党政信息工作的理论研究，无疑也将起到积极的促进作用。

当前，我们国家正处于全面改革和重要的发展时期，我们正在从事的社会主义现代化建设事业，是一项规模宏伟、复杂深刻的系统工程。作为组织领导全社会实施这项宏伟工程的各级党政机关，特别是各级领导干部，要切实担负起这一重任，就必须实行领导决策的民主化科学化，而党政信息工作正是实行领导决策民主化科学化不可缺少的条件。信息工作在决策中的重要作用已为事实所证明。努力提高党政信息工作的水平，继续推动党政信息工作的发展，仍然是各级党政机关的一项重要任务。为此，我们希望出现一个研究探讨党政信息工作的热潮，希望有更多更高水平的论著问世，使党政信息工作在科学理论的指导下，获得更大发展，在领导决策中发挥更大作用。

李涌泉

1987年8月20日

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 研究党政信息工作的必要性.....	(1)
第二节 党政信息工作研究的任务.....	(5)
第三节 党政信息工作研究的方法.....	(8)
第二章 党政信息工作与领导决策	(11)
第一节 信息与决策观念是领导者的基础观念.....	(12)
第二节 决策工作是领导者的基本职能.....	(17)
第三节 信息工作是领导机关的基本任务.....	(25)
第四节 为领导决策服务是搞好信息工作的基本 目标.....	(34)
第三章 党政信息工作的特征、地位和作用	(39)
第一节 党政机关信息工作的特征.....	(39)
第二节 信息工作在党政机关工作中的地位.....	(46)
第三节 党政机关信息工作的作用.....	(52)
第四章 党政信息系统	(56)
第一节 党政信息系统的概念及任务.....	(56)
第二节 党政信息系统的构成及形式.....	(60)
第三节 党政信息系统建立的原则及方法.....	(64)
第四节 努力改进和完善党政信息系统.....	(71)
第五章 党政信息的收集	(76)
第一节 信息收集的意义.....	(76)
第二节 信息收集的要求.....	(78)

第三节	信息收集的步骤·····	(81)
第四节	信息收集的方法·····	(85)
第五节	目标信息的建立与管理·····	(93)
第六章	党政信息的综合处理·····	(96)
第一节	综合处理的意义·····	(96)
第二节	综合处理的内容和要求·····	(98)
第三节	综合处理中的若干分析法·····	(111)
第四节	综合处理的基本原则·····	(119)
第七章	党政信息的传递和反馈·····	(123)
第一节	党政信息传递和反馈的意义·····	(124)
第二节	党政信息传递和反馈的主要方法·····	(127)
第三节	党政信息传递和反馈的手段·····	(133)
第八章	党政信息的存贮与检索·····	(137)
第一节	党政信息的存贮·····	(138)
第二节	党政信息的检索·····	(146)
第九章	党政信息工作的现代化·····	(156)
第一节	党政信息工作现代化的客观要求·····	(156)
第二节	电子计算机在党政信息工作现代化中 的作用·····	(162)
第三节	党政信息工作现代化是一个逐步发展 过程·····	(167)
第十章	信息员的素质及培训·····	(170)
第一节	信息员应当具备的素质·····	(170)
第二节	信息员应该树立的几种观念·····	(177)
第三节	信息员的培训·····	(181)
后 记	·····	(184)

第 一 章

绪 论

近几年来，随着改革和经济建设的发展，信息已成为人们热衷的话题。获得信息即获得知识、获得效益、获得财富的观点，已为人们所普遍接受。重视信息、研究信息和开发信息已成为各战线、各部门和各行各业的一项重要任务。信息工作不仅在经济领域、科技领域、文化领域得到专门的研究和迅速发展，在党政机关也被提到重要的议事日程，成为党政机关一项专门的工作。与此同时，对党政信息工作的研究也逐步地得到广泛重视。从党政信息工作兴起与发展的过程来分析，它有着自己的客观条件和独特性能，可以作为一个相对独立的领域来进行理论探索，创立其独立的理论体系，使之成为一门学科。

第一节 研究党政信息工作的必要性

党政机关的决策、指挥和协调活动从来就离不开信息工作。以往，信息是以情报与消息的形式出现的。自从信息作为一项专门工作从经济、生产和文化等社会领域进入党政机关后，就更成为决策和指挥活动的基础和依据了。因此，对

党政信息工作的研究也就具有特别重要的意义。

研究党政信息工作是推动信息工作向前发展的客观要求。

党政信息工作的发展迫切要求从实践中总结经验，使之上升为理论，以指导实践的发展。在我国，党政信息工作作为一项专门工作的历史并不长，但它已受到各级领导的重视。党的十一届三中全会以后，特别是1984年以来，党政信息工作得到了长足的发展。1985年初，中共中央办公厅召开了全国秘书长、办公厅主任座谈会，提出了办公厅(室)的工作要实现“四个转变”，即从偏重办文办事转变为既办文办事又出谋献策；从收发传递信息转变为综合处理信息；从单凭老经验办事转变为科学化管理；从被动服务转变为主动服务。其中包括要求努力做好信息工作。1986年12月，中央办公厅又召开了部分省、区、市和中央部门秘书长、办公厅主任座谈会，继续落实上一次全国秘书长、办公厅主任座谈会精神，研究如何从信息工作现状和工作需要出发，做好党政信息工作，更好地发挥参谋、助手作用，进一步开创信息工作的新局面。目前，各级党政机关，特别是各级办公厅(室)等综合部门经过一段时期的努力探索，大胆实践，刻意求新，为发展党政信息工作做了大量的工作，取得了很大成绩。

首先，各级党政领导对信息工作日益重视，开展信息工作的自觉性大为增强。许多领导同志把办公厅(室)的信息快报作为每天的必读材料，视为“精神早餐”、“五分钟新闻”。有的领导同志还自己动手，带头做信息工作。

其次，各级党政机关从下至上的信息网络已初具规模，

并有一支素质较强的信息工作队伍。现在，中央已同全国各省、市、自治区以及一大批地、市、县、企业和大专院校等单位建立了紧密的信息联系，同中央、国家和军队机关许多部门进一步沟通了信息渠道。各省、市及其各部门、各单位也都认真抓了各自系统的不同层次的信息网建设。全国党政系统正朝着上下左右之间形成一个完整的信息工作体系的目标前进。各地区、各部门、各单位都配备有一支专职和兼职相结合的信息员队伍。信息网络的建设与信息员队伍的发展，为信息工作的全面开展打下了牢靠的基础。

第三，党政信息工作为各级党政机关和部门服务的质量和效益有了明显的提高。一般来说，党政信息工作的目标、任务，即为领导服务，为各部门服务，为基层和人民群众服务的宗旨基本上得到实现。党的路线和各项方针、政策能够迅速向下传达，上级领导机关所需要的关于改革和经济建设、党风民风和社会动态、精神文明建设等方面的重要情况，能通过信息网络及时向上反映。各地区、部门和单位在上报初级信息（低层次信息）的基础上，还能对某些重要问题进行调查研究，上报有一定深度的高层次信息。各级领导同志十分重视这些信息材料，而且常常就一些重要问题作出批示。越来越多的领导同志注意运用信息来指导工作，使党政信息工作成为各级领导实行科学决策不可缺少的手段和条件。

第四，对党政信息工作的理论探讨和研究也取得了一定成果。在信息工作开展的同时，各级党政机关也日益重视从理论上进行探索，以图建立科学的党政信息工作制度、程序和规范。不少地区先后召开了信息工作座谈会和理论研讨会，结合信息工作人员的培训编写出了一批有理论、有实

践、有特色、有指导意义的材料，有的还编印了信息刊物，发表了许多探讨党政信息工作规律和特点的文章。所有这些，无疑推动了党政信息工作的向前发展。但是，总的来看，目前对党政信息工作的研究还是零碎的，缺乏系统性。因此，从理论高度全面研究党政信息工作，使之形成相对独立的理论体系，乃是党政信息工作实践发展的迫切需要。

研究党政信息工作是为了推动领导决策向民主化和科学化方向发展。

信息是决策的基础和依据，要使决策民主化和科学化，就必须加强对党政信息工作的研究。1986年7月31日，万里同志在全国软科学研究工作座谈会上作了《决策民主化和科学化是政治体制改革的一个重要课题》的重要讲话，深刻地阐明了重视和发展党政信息工作是现代化建设的需要，是政治体制改革的内容之一，是促进决策民主化和科学化的重要环节的道理。正如万里同志指出的：“由于几千年封建社会和小生产经济的影响，由于科学文化教育的落后，由于法制不健全，以及干部素质、民主作风方面存在的问题，我们至今仍然没有建立起一整套严格的决策制度和决策程序，没有完善的决策系统，咨询系统，评价系统，监督系统和反馈系统。决策的科学性无从检验，决策的失误难以受到及时有效的监督。直到今天，领导人凭经验拍脑袋决策的做法仍然司空见惯，畅通无阻。决策出了问题难以及时纠正，只有等到出现了大问题，才来事后堵漏洞，或者拨乱反正，而这时已经悔之晚矣”。^① 这些弊病究其原因是多方面的，但缺乏灵

^①《人民日报》1986年8月15日。

敏的党政信息反馈系统，理论上对党政信息工作研究的薄弱。乃是一个重要的因素。因此，今天的当务之急，就是要加强党政信息工作，完善党政信息工作体系，使党政信息工作真正地能为决策的民主化和科学化服务。同时，要对党政信息工作进一步进行专门研究，用理论来指导实践；使各级党政机关更加重视信息工作，健全信息网络，建立科学的信息工作制度，完善组织管理过程，广泛收集和科学处理各方面的信息，确保信息的质量，不断提高利用信息的能力。

综上所述，党政信息工作作为一门科学确有研究的价值。对党政信息科学的研究与应用，必将推动党政信息工作的发展。恩格斯说过：“技术在很大程度上依赖于科学状况，那末科学状况却在更大的程度上依赖于技术的状况和需要。社会一旦有技术上的需要，则这种需要就会比十所大学更能把科学推向前进。”^① 党政信息工作作为一门学科创立起来也是这样，它的研究本身也有一个由浅入深的实践发展过程。因为它是党政信息工作发展的客观需要，随着党政信息工作实践的深入发展，这门学科的理论体系和研究方法也将日臻完善。

第二节 党政信息工作研究的任务

任何科学都是以某种运动形态作为自己的研究对象，通过实践和调查，占有充分的材料，经过分析和推理，找出它的客观规律，用以指导人们的实践活动。作为一门科学，它

^①《马克思恩格斯选集》第4卷，第505页。

必须有其独立的研究对象和内容，以形成不同于其他学科的体系。毛泽东同志指出：“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一种矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”^①从理论上来分析，信息科学可分为宏观信息科学与微观信息科学两大类。作为从宏观上概而论之的信息科学是研究广义信息的识别、处理、贮存、传递和利用等一般原理和方法的科学体系，以无所不包的信息作为研究对象，以无所不包的信息运动规律和应用方法作为主要研究任务，以电子计算机等技术为主要研究工具，以扩展人类的信息功能（特别是智力功能）为主要研究目标的一门边缘的、横断的综合性新学科。在宏观信息科学基本原理与方法的指导下，由于各自的研究对象及其运动规律不同，又产生了许多新的微观领域的信息科学，如经济信息、文化信息、科学技术信息、党政信息等各类信息的分类学科。在这些学科本身范围内，产生出许多新的分支，如经济信息论所产生出来的银行经济信息、工业经济信息、农业经济信息等等。只是由于信息科学的历史毕竟年轻，学科的形成还处于发展之中，各自的理论体系也就还不十分完善。党政信息工作这门学科就是在同其他信息科学相互促进的过程中产生和发展起来的。它对于宏观信息科学来说，是一个分支，可以说是微观信息科学。但在党政信息中又包括经济信息、文化信息、科学技术信息等等；相对其包括的这些信息类别而言，又可以说是一门宏观信息学科。党政信息工作的研究任务，正是由它所要研究的对象

^①《毛泽东选集》第1卷，第284页。

领域具有的矛盾的特殊性所决定的。

党政机关的基本职能是决策和指挥，即制订政策和指挥行为的协调。要正确地制订政策，要使指挥行为准确无误，就必须了解情况即收集信息，而且是掌握真实的、准确的、及时的、完备的信息。正如毛泽东同志所指出的那样，了解情况，掌握变革，是共产党领导机关的一项基本任务。我们党历来强调的“从群众中来，到群众中去”的群众路线和“集中起来，坚持下去”的领导方法，也就是为了了解情况，收集信息，制订决策，指导变革。近几年来，我国处于全面改革和迅速发展的重要时期，正经历一场深刻的社会大变革。面对国际国内局面纷呈、情况复杂的形势，党政机关要充分发挥自己的职能作用，实施正确的领导，必须依赖于信息工作，依赖于通过信息工作形式反映出来的群众的才能、经验和智慧。党政信息工作是党政机关收集和综合处理（包括分析、加工、传递、存贮、检索等）各个方面的信息，为领导决策和指挥服务的一项专门工作。因此，研究党政信息工作的任务就是从理论上对党政信息工作的运动方式、组织形式及其发展的一般规律进行探索。具体来说，有以下几个方面的内容：

第一，党政信息工作与领导决策的关系；

第二，党政信息工作的性质、特征、地位和作用；

第三，党政信息系统的组织形式和网络体系；

第四，党政信息的收集、加工、传递、存贮、检索、运用等一系列具体工作过程及其科学制度的建立；

第五，党政信息工作的现代化发展趋势；

第六，党政信息工作者的素质和特殊要求等等。

综上所述，党政信息工作研究的任务是信息工作的全过程，以及与此有关的其它方面。研究党政信息工作的目的，就是为了建立起科学的信息工作体系，帮助信息工作者能够掌握和熟练地运用从事这项工作所需要的基础理论、专业知识和实际技能，从而把党政信息工作做得更好。

第三节 党政信息工作研究的方法

研究党政信息工作必须有一套科学的方法。

首先，要坚持以马克思列宁主义的基本原理为指导。

马克思和恩格斯是真正的科学方法论的奠基人。他们创立的辩证唯物主义和历史唯物主义是全面深入地研究一切科学的基础，是科学研究中唯一正确的哲学世界观和方法论。党政信息工作的研究也必须以辩证唯物主义和历史唯物主义为理论基础，从物质第一性和生产力决定生产关系、经济基础决定上层建筑的原理出发，用事物普遍联系的观点来分析政治、经济、文化和社会生活各方面的现象，使党政信息工作真正建立在人民群众支持和拥护的基础上，使党政信息真正能够反映民意，反映客观现实，能够激励群众、教育群众，从而成为联系党政机关与人民群众的一条纽带。

第二，要紧密联系实际。

从实际出发，实事求是，具体情况具体分析是科学的研究方法。毛泽东同志指出：“实事，就是客观存在着的一切事物，‘是’就是客观事物的内在联系，即规律性，‘求’

就是我们去研究。”^①这是马列主义、毛泽东思想活的灵魂。它要求我们通过对研究对象进行周密而系统的调查，详尽地占有材料，经过分析加工，把许多分散的、孤立的、片面的现象条理化和系统化，从中引出科学的结论，上升为理论，用以指导我们的实际工作。

调查研究只能从实际工作的具体做法出发，收集和详尽占有客观资料和数据。如信息工作的组织系统如何才能严密，信息的收集、处理、传递、利用等工作过程怎样组合才更为规范，都要通过对实际信息工作的研究和分析才能得出带有普遍指导意义的结论。在分析信息工作问题时，要把工作过程作为体系来考察研究。具体地说，就是从系统整体（全局）出发，始终着重地考察系统和要素之间、要素和要素之间、系统和外部环境（即别的系统）之间的联系，去研究信息工作的各个方面，决不可只从个别的因素和个别的具体做法去孤立地看问题。同时，对实际问题的研究和理论上的预测是一致的。特别是党政信息这门学科，它在短暂的时期得到了惊人的发展。随着各级党政机关对信息工作的日益重视，随着与信息工作科学紧密相关的各门新兴学科的飞速发展，随着办公自动化的步伐不断加快，党政信息工作必然日新月异。我们要在对党政信息工作状况进行分析研究的基础上，得出符合党政信息工作发展规律的一些预见性的结论，从而引导人们自觉地把这项工作做得更好。

第三，要运用其他学科，如信息科学、社会科学、自然科学的一些基本原理与方法。

^①《毛泽东选集》第2卷，第759页。

党政信息工作的研究，不仅涉及到信息论、控制论、系统论、运筹学、计算机学等新兴学科，而且还涉及到物理学、数学、档案学、统计学、图书馆学、情报学、传播学、经济学、哲学、社会学等许多学科。它在形成和发展的过程之中，吸收其他学科的一些理论、概念和方法是不可避免的和必要的。这样能扩大自己的研究领域，使自己更具有活力。从社会科学来看，党政信息科学本身也是一门社会科学，它离不开哲学世界观和方法论的指导。从自然科学来看，它不但要从总体上把握各门学科规律、方法和趋势，吸取其中的许多内容，同时它又能推动这些学科的研究与发展。由于党政信息科学是一门综合性的多边缘学科。它必须借助和运用其他学科的管理方法来促进自己的发展。

总之，对党政信息工作的研究有一个不断成熟与完善的过程。在实行经济体制改革和政治体制改革的今天，党政机关的组织状况、工作作风和工作方法正在发生着深刻的变革。为了适应这种新形势，党政信息工作必将出现许多新情况、新特点和新问题。只要我们重视党政信息工作，用理论与实践相结合的方法来研究实际问题，针对实际情况尽力从理论上作出正确的回答，就一定能在扎实的工作基础上不断总结提高，逐步概括出党政信息工作的理论体系，为开创党政信息工作的新局面做出贡献。