

信息化 与政府信息资源管理

XINXIHUA YU ZHENGFU XINXI ZIYUAN GUANLI

高纯德 / 著 ●



中国计划出版社

信息化与政府信息 资源管理

高纯德 著

中国计划出版社

图书在版编目(CIP)数据

信息化与政府信息资源管理/高纯德著. —北京:
中国计划出版社, 2001. 11
ISBN 7-80177-002-1

I. 信... II. 高... III. 信息管理: 资源管理-研
究-中国 IV. G203

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 075581 号

信息化与政府信息

资源管理

高纯德 著

☆

中国计划出版社出版

(地址:北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座四层)

(邮政编码:100038 电话:63906415 63906416)

新华书店北京发行所发行

世界知识印刷厂印刷

850×1168 毫米 1/32 8.5 印张 213 千字

2001 年 11 月第一版 2001 年 11 月第一次印刷

印数 1—2000 册

☆

ISBN 7-80177-002-1/F·000

定价:16.00 元



作者近影

写在前面

这个集子是1989年春到2001年,我从事信息工作期间所写文稿选编。全书23篇论文,内容包括国家经济系统建设、信息服务业现代化、电子信息网络建设、信息市场管理、国民经济信息化、企业信息化、政府信息资源管理、网络经济八个方面。文章基本上以时间先后排列,个别的归了一下类。

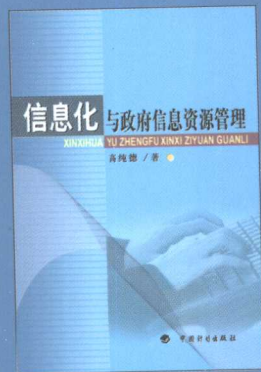
为节省篇幅,对文稿作了删节并在文字、标点方面作了订正。原文中的计划经济、计划经济为主市场调节为辅、有计划商品经济等提法,反映了国家经济体制改革进程的时代特征,未作任何改动。

这些文字纪录了我在信息工作实践中主要的探索活动,其中重点是研究政府信息化及其与国民经济和社会信息化的交互作用。把这些文稿汇集出版,一是为同志们研究相关问题的由来和发展脉络提供点资料,二是参与一些问题的探讨,以求把我国信息事业推向前进。

由于本人水平所限,书中疏漏不当之处在所难免,诚请大家批评指教。

高纯德

2001年9月8日



■ 责任编辑: 马 镇

■ 封面设计: 樊 嵘

作者简历

高纯德 1931年2月27日生，辽宁省东沟县(现为东港市)人。1948年参加革命。1958年毕业于中国人民大学法律系。长期从事经济工作，曾任国家计委政策研究室副主任、地区局局长、地区经济司司长，研究员。1989年3月调国家信息中心工作，任常务副主任、主任，1993年4月至今任中国信息协会专职副会长，致力于经济信息系统建设、信息经济、区域经济研究。著述较多，其中主编、编著出版有《现代办公室工作指南》、《信息与社会主义市场经济》、《中国地区产业结构》等书，主持研究和撰写的《2000年地区经济布局》、《信息市场管理》获国家计委科技进步奖。

信息化与政府信息资源管理

XINXIHUA YU ZHENGFU XINXI ZIYUAN GUANLI

目 录

国家经济信息系统发展战略中的若干问题	(1)
努力为宏观经济管理服务	(10)
抓好“八五”期间国家经济信息系统建设	(29)
狠抓服务 加强管理 提高效益	(52)
以经济建设为中心提高信息服务水平	(67)
信息工作的大发展也要靠改革开放	(71)
经济信息系统必须为社会主义市场经济服务	(76)
纪念邓小平同志为“国家信息中心”题名五周年	(80)
大力发展信息服务业,积极培育信息市场的几个问题	(84)
加快发展信息服务业若干问题的思考	(95)
走联合协作道路搞好信息服务	(101)
促进我国信息服务业现代化的政策选择	(105)
大力开发信息资源 发展电子信息网络	(113)
改进信息服务,推进网络建设	(117)
论新形势下的信息市场管理	(121)
世界信息“高速公路”发展趋势及我国的对策	(154)
积极有序地推进国民经济信息化	(160)
国民经济信息化与企业信息工作	(165)
企业信息化与企业内部网建设	(173)
关于我国企业信息化情况的调查报告	(180)
积极推进我国企业信息化的若干认识和建议	(197)
政府信息资源的管理与立法研究	(205)
对网络经济的一些认识	(263)

国家经济信息系统发展战略中的 若干问题*

国家信息中心成立后,已开过两次经济信息系统发展战略研讨会,对系统建设起了很大作用;但是,在回顾总结工作过程中,大家感到还有不少问题特别是业务发展方向、系统建设的方针,需进一步总结实践经验,深入研究。

(一)

邓小平同志在1989年6月9日接见首都戒严部队军以上干部时的讲话中指示我们要“很冷静地考虑一下过去,也考虑一下未来。”小平同志在他这次力挽狂澜的重要讲话中特别提到信息工作。他指出“现在不是讲信息重要嘛,确实很重要。做管理工作的人没有信息,就是鼻子不通,耳目不灵。”小平同志的这一重要指示,不仅指明我们的信息工作要为管理工作服务这个重要方向,而且是对我们信息工作者的鞭策和激励。我们应当遵照小平同志的

* 本文为作者1989年11月11日在国家经济信息系统发展战略研讨会上的讲话摘要。

指示,好好想想过去,想想未来,以便把工作做好。应当说,我们对信息事业的认识是在实践中不断加深的,对经济信息系统建设的指导思想也是在实践中不断发展的。将我们走过的路子回顾一下,反思一下,把在实际工作中所取得的成功经验和不大成功或失误的教训,认真地总结一下,使我们的认识提高一步,以符合客观实际,从而进一步端正指导思想,使得系统建设少走和不走弯路,是很必要的。

从经济信息系统建设来讲,“七五”是个重要的时期。明年是“七五”计划最后一年。国家经济信息中心正式成立(后来改称国家信息中心)虽然只有两年多,但由于它是在计算中心、预测中心、信息办的基础上组建的,实际上系统建设早就开始了。如果从信息办提出《国家经济信息系统总体方案》来衡量,“七五”阶段的系统建设取得了很大成绩。再经过一年的建设,主系统的重要部分的建设可以基本完成。我们组建了一支经济信息工作者队伍,仅主系统就拥有各类专业技术人员 6000 多人,1985 年以后新增的固定资产达 7 亿元,拥有大中型计算机 44 台(套),小型计算机 93 台(套),数据录入键盘 1367 个,微机 1678 台。除了国家信息中心已按“七五”计划基本建成外,现在全国三十个省区市的信息中心有 28 个已基本建成,海南和西藏信息中心正在组建中;十四个计划单列市的信息中心已基本建成;全国 325 个地市有 130 个信息中心基本建成,占总数的 40%,其余所有地市在今年年底和明年第一季度均可以以功能较强的微机武装起来;全国 2194 个县级行政单位的信息中心有 550 个基本建成,占总数的 25.1%。作为经济信息系统重要组成部分的全国计划管理办公室自动化系统(OA)工程再经过两三年的努力,中央和省两级也可以搞起来。这就是说,从全国经济信息系统的纵向来看,已经形成了相当的规模。但从基建、投资分配、设备选型、科技攻关方面看,也有许多经验教训值得总结。

现在，国家在编制三年调整计划，继而编制“八五”计划，我们信息系统建设在现有基础上“八五”期间以至于“九五”怎么搞法的问题也提到了我们的面前。实践是丰富而生动的。我们过去制订的中长期规划和设想随着实践的发展和人们认识的不断的加深，应当加以修订。原来的规划和设想中对的部分要充分肯定，有的问题需要作些补充；原来不明确的事情在实践中逐步明确了；原来的设想中比较笼统的部分在实际工作中具体化了，要改进。而这些问题就事论事地去处理是解决不好的，必须同中长期规划一起考虑。希望通过研讨，集思广益，集中大家正确的意见，以利统一认识，进一步明确系统建设的指导方针，端正业务方向，制定好发展战略和“八五”计划。

(二)

这次战略研讨会，研究讨论什么问题，目的何在？所谓发展战略，从时间概念上讲是要研究中长期发展问题的；从内容上讲，是要研究重大问题的。它涉及战略目标、基本任务及其实施的重要的政策措施。结合经济信息系统建设的实际，建议集中讨论如何发展具有中国特色的经济信息事业这个大问题。在这个大题目下，重点讨论我们信息系统建设的指导思想和开展业务的方向。在系统建设目标问题上，过去的提法是“宏观经济辅助决策，微观经济信息导向和信息社会化的咨询服务三大目标”。另一种表述是“宏观决策支持、微观信息导向、技术和业务服务”。这两个表述，没有多少原则上的区别，讲得很清楚，是正确的。从目前了解的情况看，大家在这方面的认识基本上是一致的，认为可以作为长远目标和基本任务，没有什么分歧。但是在如何实现这个总目标上，还有一些比较大的问题要加以研究，搞清楚了，才有利于统一思想、统一行动。

一个是国家经济信息系统为国民经济管理工作服务，是以提

供技术为主兼做经济分析，出信息产品，还是以经济分析、出信息产品为主，把技术条件作为手段？我们的系统是经济信息系统，从建立至今，从总体上看是按后一种思路来开展工作的。实践经验表明，这样做是符合长远目标的，其前景是广阔的。我们信息系统的经济分析和所出的信息产品是以现代计算机技术和数学模型的支持，定量与定性分析相结合为特点的，所以技术条件不能忽视。但是必须明确技术条件是我们进行经济分析和生产信息产品的重要手段，不是目的本身。技术手段的建设必须紧紧围绕着为生产更多更好的信息产品服务。这样说是不是否定了以现代技术条件为管理机关和社会服务呢？我看不能这样理解。计算机等技术也有其自身的特点，它既可以为经济信息系统出信息产品服务，也可以为其他方面服务。经济系统所拥有的技术条件，在为我们系统主要任务服务好务的前提下，也可以开拓其他领域服务项目，这样不论从经济效益还是社会效益来看，都是合理的。

从我们系统建设来看，技术条件的建设已经有了一定的规模，具有一定的技术水平和学术水平，但整个系统在生产经济信息产品方面显得不足，同“七五”计划的要求有相当的距离，这是一个客观事实。这种情况的存在，与我们系统建立的时间短、组建的历史基础有关，在人才结构、知识结构中缺乏经济分析人员也是个重要原因。这是需要我们加倍努力予以改进的。实现上面说的规划总目标，有一个过程，我们现在正处在开拓前进的阶段，要尽量缩短这个过程。但期望值既要有前瞻性又要有实践性，订得太高，恐怕不现实，还是要从实际出发，脚踏实地地一步一步来，使之逐步地真正成为计委系统和中央、地方党政领导机关进行经济决策及管理的重要的信息支持单位，以适应发展与改革的需要。

另一个需要进一步讨论的大问题是，我们经济信息系统在为经济管理工作的方向上，是以宏观服务为主，还是以微观服务为主，这两者的关系如何处理？今年武汉会议提出宏观决策支持

是最重要的。因为宏观决策正确与否,其社会效益是无法估量的。我们应当紧紧围绕党和国家提出的中心任务,提供宏观决策支持,发挥我们系统技术、设备和在经济分析方面定性分析与定量分析相结合的优势和特点,提供更多更好的经济信息产品和服务。在为宏观服务和微观服务的关系上,一些同志还提出是否在信息系统所有的层次上都是以宏观服务为主,微观服务、信息市场还搞不搞的问题。我认为,经济决策和经济管理是分层次的,包括中央、省、地(市)、县四级。由于各级决策和管理机关及为其服务的信息中心所处的位置不同,在宏观服务与微观服务上的层次也会有所不同。我国现在实行的是两级调控的体制,因此,中央和省一级对宏观决策服务的要求高,比重也应当大,越接近基层,微观服务的工作要多做一些。就是在中央和省这两级,在搞好宏观服务的前提下,也要积极开展微观服务,开拓信息市场。

从理论和实践工作来看,宏观和微观的关系也不是井水不犯河水,截然分开的。宏观信息的源头在微观,根据宏观信息所作出的决策必然会影响微观,指导微观。既然宏观信息的源头在微观这一层,那就应当通过微观服务进而从中提炼加工出为宏观决策所需要的信息,而这一点在我们的工作中却是相当薄弱的,或很少去作。不是苦于没有信息源吗,那么在微观服务中有许多信息源为什么又不去加以利用呢?这多多少少是与业务指导思想有关的。

在信息服务的问题上,实践经验告诉我们,不明确服务的对象或者说不明确主要用户是谁,是不行的。在微观信息服务上,用户是容易明确的。在宏观服务上,如果不把服务对象具体化,就会陷入上不着天、下不着地、左右都不靠,没有明确用户的境地。这些年来我们走过的路,使我们既尝到了甜头,也吃了苦头。武汉会议总结了过去实践经验,明确地提出了“紧紧把握住为国民经济、社会发展计划管理和宏观调控服务的方向”,“围绕着党中央、国务院

的中心任务，为宏观决策提供支持，具体讲就是要为国家计委（在地方包括计委、计经委、经委）进行宏观经济调控服务”。这一业务指导方针的确立，是实践经验的总结，得到了各级政府和计委（计经委、经委）的赞许和支持。但也有同志提出这一提法在地方上未能将党委和政府概括进去；对部门来说，光提为计委服务也不完全。武汉会议的提法，首先是针对国家经济信息系统的垂直系统的信息机构而言的，是正确的。我有一个想法，即是否可以把经济信息系统为宏观决策支持所提供的服务概括为三个服务：即为党和国家的决策服务、为宏观经济调控服务、为计委（在地方包括计经委、经委）或为计划工作服务。这样就把地方信息机构为党委和政府服务概括进去了。因为为党和国家决策服务是分层次的，在地方可以理解为既包括为中央也包括为地方的党政决策机关服务。提为党和国家决策服务、为宏观经济调控服务，对部门信息机构来说，服务对象也明确了。对信息中心垂直系统来说，为计委（计经委、经委）或为计划工作服务，把服务对象进一步具体化了。

在上述三个服务中，为计委服务好是搞好前两个服务的基础和重要途径。我们之所以提出为计委服务或为计划工作服务，首先是由计委的职能决定的。国家计委是国民经济高层次的综合管理机关，是党中央和国务院在经济管理方面的总参谋部。地方计委在国民经济中的综合、参谋作用也是很明确的，特别在省、市一级。其次，这些年的实践经验一再表明，凡是为计委的计划管理，为计委、计经委、经委和有关部门宏观调控服务得好的，为党政领导提供宏观决策支持的服务也搞得好的，信息机构经常性的业务流也形成了。国家信息中心为国家计委服务的方向明确后，经常性的业务和系统化的业务流正在迅速建立。第三，这样提出问题也是符合经济信息系统自身发展规律的。因为抽象的、脱离具体管理业务和具体物质运动过程的信息流是不存在的。国家经济信息系统如果脱离了计委的工作，将成为无水之渠，无本之木。这样做

的实践已经表明,我们信息工作不是后退了,而是脚踏实地地前进了。

在我们信息系统,还有一个经常性业务与系统化业务的关系问题要处理好。经常性业务要根据系统建设的宏观决策支持、微观信息导向、技术和业务服务这个目标来建立。前一段,由于人口普查、工业普查的任务完成了,加之业务方向不大明确,设备没有充分利用起来。因此,有的地方和一些同志寄希望于由上而下地部署系统化的业务。这种心情可以理解,但未把重点放在依据自己的基本任务去开拓和建设经常性业务上。系统化的业务有没有?有。这样的业务的建立也是根据为党和国家宏观决策和宏观经济调控服务的需要提出来的;但只是经济信息系统各级信息中心的部分业务,而不是全部业务。我们现在部署的八大系统化任务中,有的在名称上是全国统一的,但并不是需要自上而下、自下而上地每时每刻传递信息;有的则必须上下共同动作,按照规定的指标体系,实时传递信息,从而形成真正意义上的系统化业务流,如固定资产投资项目管理信息系统、技术引进项目管理信息系统、国际收支管理信息系统,即是如此,它既为国家服务又为当地政府和同级计委及有关部门服务。因此,我主张用经常性业务这个词来表述各级信息中心的工作较为准确。明确这个提法,有利于各级信息中心根据系统建设发展战略的要求,发挥主观能动性,克服依赖和等待思想,积极地去开拓为当地党政决策机关提供经济决策信息和为社会提供经济咨询信息,从而迅速地建立和扩展经常性业务,也有利于扩展为国家两级宏观经济调控所开辟的自上而下、自下而上稳定的系统化业务。

与上述指导思想和服务方向紧密相关的是向国家,向计委,向计经委、经委及有关部门提供什么样的信息产品?对这个问题回答应当是很明确的,那就是向这些进行宏观经济决策和调控的管理机关提供其进行经济管理所需要的信息。生产数量多、质量高

的信息产品是我们全系统面临的紧迫任务。应当说,我们过去做了许多工作,但也应当说做得不够,且发展不平衡,有的地方多些,有的少些,有的质量高些,有的则差一点。我们今后应当在提供基础信息、战略信息、反馈信息、预测信息上下功夫。根据各地经验,搞好信息产品的生产必须紧紧围绕用户特别是管理部门的需求去进行,并从人力、财力、物力上予以保证。但具体做起来并不容易,这里的关键是信息源,需要我们在工作中去开辟,这是个很艰巨的工作,希望大家出主意、想办法,以期有较快、较大的进展,适应生产经济管理信息产品的需要。

接下来要提出讨论的问题是,在业务方向确定之后,从工程和技术上怎么搞信息系统建设的问题。这里的重要问题是,本着什么原则来规划建设,换言之,如何根据国情来规划、设计、实施经济信息系统建设方案。这个问题不简单。我们人口多、国家穷、地域辽阔,处于社会主义初级阶段,正在由低收入向中等收入转变过程中。四化建设、改革开放又需要信息灵通。在这种情况下,经济信息系统的建设怎么搞?是盲目追求技术先进、装备规模大、建设速度快,还是把需要与可能结合起来考虑?在技术设备上是完全采用最先进的、容量大一点的,还是从实际出发,既要采用先进适用的技术装备,又要发挥人工信息在初始起步阶段的作用?这些都涉及到一个比较原则性的问题,即是根据任务来规划、实施系统建设,还是脱离任务先购置先进设备,尔后再找任务、培训人才的问题。总结这几年的经验,武汉会议提出,“以应用开发带动系统建设”的方针。在系统建设的初期阶段,搞基建,购买和安装机器、进行硬件建设,无疑是主要的。即使是在那样的条件下,国家经济信息系统发展的最初两大步也是人口普查打底子(按任务购设备、布点)形成初步格局,而工业普查时按需求增设备(包括扩大容量),形成较大的规模。从总体上看,过去十年内全系统设备购置是依据一定的任务来搞的,并且是在完成任务中锻炼人员、积累经验

的。现在信息系统已初具规模,正在逐步发挥作用,应是生产更多更好的信息产品的时候了。从系统内的业务开展情况看,正在积极地由计算中心向信息中心转变,由低谷向上发展。在这一新形势下,下一步的系统建设,更应注重任务的定位,按任务的要求来购买先进适用的设备,即是说要先定具体的应用目标,再确定买什么样的设备。并适时根据设备的技术状态考虑、决定设备的更新和升级的问题。我认为,总的方针应是从实际出发,又要有发展的观点。不考虑长远发展,没有发展的观点是不对的;不考虑当前和近期的实际需要,不考虑效益也是不对的。我们不能做买了设备还没有用起来就又购新机器的事。联网服务是信息技术和信息服务发展的必然趋势,要积极探索实施的途径。在这个问题上,也涉及到是先把地区信息机构的任务和部门信息机构的任务先明确起来后联网,还是先联网后明确联网的任务的问题。联网是信息系统建设发展的必然,但要在明确任务后再联,这样容易行得通。