

doi:10.3772/j.issn.2095-915x.2015.02.007

# 浅析我国公益性信息资源开发和服务的策略

邵颖

(北京市科学技术情报研究所 北京市 100120)

**摘要:** 中国建设创新型国家离不开有效利用公益性信息资源。实现这个目标,需要了解公益性信息资源的特征、意义、作用及其主要实现形式。总结分析公益性信息资源开发利用和服务的问题与不足,最后提出相关的应对策略与建议。

**关键词:** 信息资源, 公益性, 开发利用, 信息服务

中图分类号: G350

## The Strategy of Development and Services for Public Welfare Information Resources in China

SHAO Ying

(Beijing Institute of science and Technology Information, Beijing 100120, China)

**Abstract:** China is currently constructing an innovative country of science and technology. In order to reach this goal, the government has to develop and utilize the public welfare of information resources. In this study, we discuss the feature and significance of public welfare information resources and analyze its problems. At last, we propose a suggestion for promoting utilization of public interest information resources.

**Keywords:** Information resources, public welfare, development and utilization, information service

**作者简介:** 邵颖, 女, 1983年生, 本科, 北京市科学技术情报研究实习员, 研究方向: 科技信息分析、科技政策, E-mail: shaoying122@126.com。

## 1 公益性信息资源开发利用的概念与特征

### 1.1 基本概念

公益性信息资源开发利用实际上指的是信息资源的公益性开发利用,也就是指以公众受益和社会效益为目的,以非营利方式向公众提供基本和普遍的信息服务,以及为提供这种服务所进行的相关开发活动。

信息资源公益性开发利用的基本功能是满足社会成员对信息的基本需求。<sup>[1]</sup>

### 1.2 基本特征

第一,传播主体和受众的广泛性。公益性信息资源开发和利用的主体不仅可以是社会组织还可以是个人,所以其主体具有普遍的广泛性。而公益性信息资源的开发利用和服务是为社会公众提供普遍和广泛性的信息公共产品,并以免费的方式向全体公众开放并为其提供服务。

第二,信息内容的通俗性。公益性信息资源开发利用和服务所涉及的信息内容通常是与公众的工作与生活密切相关的基础性、一般性信息,比较通俗易懂,利于更为广泛的传播。

第三,信息资源的公开性。公益性信息资源的开发利用所涉及的信息都是可以向社会公开的信息,而不涉及国家秘密、企业商业秘密和个人隐私等。<sup>[2]</sup>

第四,信息活动性质的公益性。公益性信息资源开发利用及其相关服务活动的活动目的不是以营利为目的的,也就是公益性质的。

## 2 公益性信息资源开发利用和服务的意义与作用

在我国,占信息资源总量绝大部分的信息资源的公共物品属性决定了对这部分信息资源开发

利用与服务将主要是公益性的。因此,公益性信息资源开发利用将无可替代地成为现阶段我国信息资源开发利用的主要形式,在信息资源战略作用的实现过程中有不可替代的重要价值。

### 2.1 有效促进信息传播

信息只有传播才能实现其价值。公益性信息资源的开发利用和服务将大大有助于各种信息的广泛传播。要想满足社会成员的基本信息需求,就必须重视公益性信息资源的开发利用。换句话说,为了充分满足社会及其成员的基本信息需求,都要通过公益性信息服务的方式来提供相应的信息,如建立图书馆、博物馆等公益性信息服务机构,向社会成员提供普遍的信息服务,满足社会成员的基本需求。

在欧美等发达国家非常重视公益性图书馆、博物馆的建设,以英国为例。英国人口只有6000多万,却拥有2500个博物馆,1.8亿件藏品,1.2万个图书馆,2.8亿件出版物,2000个档案馆,档案排架长达1000公里。每年至少有2000万人参观博物馆,英国百分之六十的公民是图书馆会员。<sup>[3]</sup>与英国等发达国家相比,我国图书馆、博物馆建设还有巨大差距,场馆建设主要集中在大中型城市,分布很不均衡。但是,近几年,我国政府非常重视图书馆的建设与改造,先后对国家图书馆、首都图书馆进行了扩建与升级改造,还划拨资金在偏远地区兴建图书馆、文化馆等公益性场馆,这都大大有利于公益性信息资源的发布与传播。

### 2.2 有效推动政务信息资源的公开和利用

公益性信息资源的开发和利用与政府政务信息资源的公开化相辅相成、密不可分。在我国,政府是信息资源发布的主体,政府的官方发布信息是社会成员获取信息资源的重要渠道之一。要不断发展公益性信息资源的开发利用和服务活动,政府就必须向社会提供大量的信息资源,从

而不断促进了政府的政务信息公开。反过来说，政府政务信息公开的程度越高，公益性信息资源开发和利用活动就越频繁，开发和利用的效率也就越高。

在此方面，国外有许多经典案例可供我们学习和借鉴，在此仅以英国为例。为了不断推动政务信息公开和公益性信息资源的开发和服务工作，英国政府早在 2000 年便成立了博物馆、图书馆、档案馆委员会（简称 MLA），MLA 隶属于英国文化传媒体育部，专门负责博物馆、图书馆和档案馆发展方针、政策制定以及公益性信息资源的开发与利用工作。<sup>[3]</sup>目前，我国尚没有专门负责图书馆、档案馆和博物馆的专门机构或是委员会，建议在今后的发展中酌情设立。

### 2.3 有效消除信息获取的“不平等”现象

在我国，由于经济发展的不平衡，同时带来了信息获取的“不平等”。一些经济发达地区，获得信息的资金和渠道相对充足，使得其能更快、更全面的获取所需要的信息；而一些经济欠发达地区，由于资金、地域等方面的限制，无法及时准确的获得所需要的信息，这就造成了信息获取的“不平等”现象。公益性信息资源的开发利用和服务，为一些欠发达地区的民众获取所需要的信息带来了“福音”，这将极大的有助于消除地区间的“信息不平等”现象。我国政府十分尊重公民平等获取信息资源的权利，自 2002 年开始投入巨资改建、扩建了一大批图书馆、文化馆、博物馆等基础信息资源获取设施，并加大了对县级尤其是偏远地区图书馆、文化馆的投资力度，目前已经基本实现全国县县有文化馆、图书馆的目标。在文化领域，我国政府实施了“全国文化信息资源共享工程”，对各级图书馆、博物馆、美术馆、文化馆等公益性信息机构的文化信息资源进行数字化处理，以便能有效的将公益性信息资源传送到城市社区、农村乡镇、边防哨所等基层

偏远地区，此项工程的启动与实施大大有利于消除信息获取的“不平等”现象，有效的保护广大公民平等获取信息的基本权利<sup>[2]</sup>。

## 3 公益性信息资源开发利用和服务的主要模式

### 3.1 资源共享模式

资源共享模式主要适用于提供信息资源有效配置和共享的公益性机构。此种模式较为典型的实现方式就是网络信息平台。2013 年 10 月，美国国家级地理空间信息平台（Geospatial Platform）正式上线。此平台由美国联邦地理数据委员会（FGDC）主持开发，将为美国政府部门及其合作机构提供通用的地理空间数据、服务和应用，以满足部门内部、部门间，以及整个联邦政府的共享需求。此外，该平台用户可在浏览器、桌面或移动设备上查看地图并保存，还可通过博客或电子邮件对其进行共享，或将其嵌入到网站中。<sup>[4]</sup>近几年，我国也非常重视将信息资源网络化，典型案例有国家科技图书文献中心系统（NSIL）、中国高等教育文献保障系统（CALIS）、全国文化信息资源共享工程等一系列公益性信息资源开发网络共享平台。

资源共享模式主要是促进信息主体之间资源的共享与传播，是政府公开、汇聚、传播、共享公益性信息资源主要手段之一。网络信息平台作为资源共享模式的主要实现方式，具有流动性强、成本低廉、信息高度集中、用户广泛、内容丰富多样等特点，因此能起到较好的信息效应。

### 3.2 咨询传递模式

咨询传递模式是传统公益性信息机构信息资源开发和服務的主要模式，主要适用于国家和地方各类图书馆。面对新形势，我国各类图书馆都面临着严峻的挑战，传统的仅提供图书查询、

借阅等方式已远远不能满足广大民众的需求。目前,北京地区各类国家、市级大型图书馆除提供传统的图书信息资源外,还为广大用户提供信息咨询、信息检索、科技查新等新型信息服务。

### 3.3 定题深加工模式

定题深加工开发是指有关主体自选或接受委托选题,进行信息调研跟踪并对信息内容进行研究预测以形成深加工信息产品与服务的过程<sup>[5]</sup>。此种模式主要适用于公益性科研机构,而主要的委托对象往往是政府机构。定题深加工主要是政府将信息资源的收集、整理、分析、挖掘等深度加工工作委托给专业的公益性研究机构,最终成果以研究报告、专题信息资源汇编等形式提交给政府有关部门,为政府机关对重大问题决策、发展规划制定等行为提供信息支撑与决策参考。

### 3.4 增值服务模式

一般而言,公益性信息资源开发利用和服务活动并不涉及盈利问题,但是这不表示公益性信息机构不能进行有偿增值性服务。<sup>[6]</sup>在当今信息网络时代,信息呈现爆炸式增长,人们获取信息的方式也多种多样。公益性信息机构单纯依靠传统的提供信息资源的方式已经很难维持自身的生存发展需要,所以向企业、各社会团体甚至个人提供有偿信息增值性服务成为了公益性信息机构生存和发展的主要手段。目前,我国许多公益性科研机构,如科技部下属的中国科学技术信息研究所、中国科学院文献情报中心(国家科学图书馆)等均面向社会提供增值性信息服务。

## 4 我国公益性信息资源开发利用和服务存在的不足

### 4.1 重要性认识不足

公益性服务、志愿服务在很早以前就出现了,

但是我们对于公益性信息资源开发和服务的重要性认识尚显不足。在当今经济社会,追求经济利益的最大化已经成为了各企业和某些社会组织的终极目的,而对于公益性信息资源的开发利用和服务的确不够重视,也并不认为是自身的社会责任和义务。由于公益知识的宣传不够,许多企业和社会组织不了解公益性信息资源的开发是市场提供信息资源的重要补充,也不了解公益性信息资源的开发利用和服务将有助于其自身商业性信息资源的开发活动。故此,在今后的工作中,我们在埋头苦干的同时也要注意加强宣传,以期得到更多的理解与支持。

### 4.2 政府的缺位现象严重

政府是社会公共信息资源的主体和主要发布者。在我国,绝大部分的信息资源掌握在政府手中。但是,在信息资源开发利用和服务过程中,各级政府更注重信息资源所能带来的经济效益和社会效益,往往忽视了对于公益性信息资源的开发与利用,从而导致了本该扮演重要角色的政府在公益性信息资源开发过程中的缺位。这种政府缺位现象直接导致了一些本该公之于众的一些信息没有被公布,一些本应该让社会成员了解的常识、知识没有被公众所熟知,这就严重影响了公益性信息服务的开展,直接导致了公益性信息资源开发方向不明确、层次不高、秩序混乱等问题。

### 4.3 参与程度不高

由于受目前市场经济体制的限制与制约,从事公益性信息资源开发利用和服务活动的主要是一些科研机构和事业单位,主要的财政来源还是依靠财政拨款。绝大部分企业缺乏参与公益性信息资源开发和服务的意识,普遍认为公益性信息资源的开发和服务与己无关。另外,社会成员自身也普遍缺乏传播有益信息的意识,认为自身没有宣传公益性信息的责任与义务。但是,从国

外的公益性信息服务实践来看,政府、社会组织、企业,甚至是个人,都有可能是公益性信息资源开发和服务的提供者,并且参与程度还很高。与之相比,我国企业、个人、社会组织对于公益性信息资源的开发与服务与国外相比还有很大的差距。故此,在今后的信息资源发展战略规划中,应鼓励更多的企业、个人、社会组织等社会力量参与到公益性信息资源开发和 service 中。

### 5 公益性信息资源开发利用和服务的建议

#### 5.1 明确定位,制定并加强科学的总体规划

目前,我国公益性信息资源的开发利用应在“以人为本,需求导向,共建共享,服务社会”的思想指导下进行。<sup>[2]</sup>

为了更加有序的推进公益性信息服务事业的发展,各级政府需要在摸清公益性信息服务发展现状、存在问题的基础上制定出科学的总体规划。此规划应包含:公益性信息服务的基本框架、理论工具、服务内容、实现目标、实施步骤、各类服务机构的权利与义务等方面的内容,同时还应包括公益性信息资源开发和服务的资金投入与使用情况,并对公益性信息资源开发和 service 的效果进行评估等。

#### 5.2 政策引导,公益机制与其它机制并重

在我国,信息资源开发利用活动中,对于政府机制和市场机制都给予了高度重视,提出将政务信息资源开发作为信息资源开发利用工作的先导,同时又提出了以市场为导向发展信息资源产业的方针与政策,唯独缺乏对于公益性信息资源开发利用和服务的运营机制,对公益性信息资源的开发重视不够。

本文认为,信息资源开发利用和服务的公益机制应由政府统一制定并颁布实施。公益机制的

主要作用是协调各信息资源开发主体之间的关系,使其能更好的发挥自身的功能与优势,积极促进公益性信息资源的开发利用与服务活动。公益机制的核心其实就是管理机制的变革与创新。主要内容应该包括:公益性信息资源共享与开发的主体与范围、公益性信息资源开发和 service 的标准与规范、相关公益性信息资源共享平台的建设与评估等方面。只有建立健全的公益机制与体系,才能有效的保证公益性信息资源开发和 service 向健康稳定的方向发展。

因此,我们应当明确公益性信息资源的开发利用和服务主要依靠的是公益机制,其功能在于能弥补政府机制和市场机制的不足。政府应当充分发挥其培育、维护、支持、管理监督的职能,制定出相应的方针与政策,从政策层面引导、支持、鼓励公益性信息资源的开发利用与服务活动。

#### 5.3 政策激励,吸引多方社会力量参与

目前在我国,承担公益性信息资源开发利用和服务工作的主要依靠政府、科研单位、事业单位,绝大部分企业、社会组织与团体、甚至个人都没有开发、传播公益性信息资源的意识。公益性信息资源开发利用和服务工作开展所需的资金也主要是依靠财政拨款,很少有企业愿意对公益性信息资源的开发进行资金投入。

在这方面我们可以学习和借鉴美国等发达国家在此方面的理念与措施。美国政府很早就意识到了帮助企业等盈利组织发展就是促进国家经济发展,企业对信息资源进行增殖性开发不但能创造更多的就业机会,而且还能够对政府本身的财政税收产生巨大的贡献,因此,美国在信息资源开发方面是以整个社会的收益为导向。<sup>[7]</sup>而美国政府在向企业等营利组织提供信息资源时,往往是以免费或是低廉的价格形式予以提供。甚至在针对公益性信息资源开发上,还会提供相应的政策和资金加以扶持。

另外,美国政府还特别重视与营利或是非营利组织的合作。例如:为了能使更多的中型或是小型企业获取全面的出口和销售信息,美国国际贸易总署与 Google、联邦快递、UPS 和 PNC 银行签订了市场合作协议,以方便企业等营利组织能更加准确迅速的获得信息;美国住房和城市发展部参与了超过 30 个与住房和社区发展有关的专业组织,以增加向公众传递信息的交流渠道<sup>[7]</sup>。

我国在公益性信息资源开发方面,应该进一步明确公益性信息资源开发利用和服务的地位,不断拓宽各级组织获取准确、全面信息资源的渠道,对除政府以外的信息资源开发主体,例如公共图书馆、档案馆、情报机构、科研机构、民间非营利性组织、各行业协会等进行相应的政策引导,并针对各主体的特点,制定出相应的鼓励政策,以吸引多种社会力量参与到公益性信息资源开发利用和服务工作中来,推进公益性信息资源开发和服务主体的多元化,从而进一步推动公益性信息资源开发利用产业的发展。

#### 5.4 责权明晰,规范、创新公益机构职责及其服务行为

我国目前关于信息资源开发利用和服务的法律与制度尚不完善,导致一些机构在从事公益性信息资源开发活动中无法可依。同时,一些公益性机构及科研机构存在责权不明确的现象,对于信息公益性开发利用活动过程缺乏最基本的监管与评估。因此,应加强对公益性信息机构的监管与规范管理。政府应制定出相应的政策,对公益性信息机构的设立原则、设立目标、资金投入、奖惩制度、收益分配等进行明确的规定。建立公益性信息机构资质认定、管理与职责等相关制度。另一方面,政府还需对公益性信息资源开发利用和服务活动进行有效的监督,确保其公益性质。

在政府对公益性机构进行规范的同时,公益机构自身也要不断创新发展。在当今网络时代,

大数据技术风起云涌,我国的一些公益性机构,例如图书馆、情报所、科研院所等均面临着转型和创新发展的挑战。有学者认为,公益性信息机构信息资源开发面临着概念创新、界面创新、传递创新、技术创新四个方面<sup>[8]</sup>。

在此方面,本文以北京市科学技术情报研究所(以下简称“情报所”)为例加以具体阐述。情报所作为公益型科技信息服务研究机构,它在新时期面临着巨大的创新发展需求与挑战。一方面,情报所依托北京市科学技术研究院,利用自身资源优势和专业的科技攻关、科技服务人才队伍,在获取政府信息资源、行业信息资源方面具有得天独厚的优势。另一方面,北京作为信息资源、人才的汇聚之地,情报所与各部委的信息中心、提供信息服务的企业等科技信息服务机构形成了潜在的竞争关系,使得它迫切需要创新出独具特色的发展道路。为此,情报所每两年举办一次“竞争情报国际会议”,以期更好的了解国内外公益性信息机构的发展状况与未来发展方向,促进并达成国际间的合作。不仅如此,情报所还非常注重与科技型企业开展多方合作,如与 IBM 中国研究所共同合作“智能信息分析”项目等等。

总之,公益信息机构是公益性信息资源开发和服务的主体,是公益性信息传播的主要力量之一,在政府规范其开发和服务行为的同时,公益信息机构本身也要注重不断开拓创新出一条适合自身发展、独具特色的发展道路。

#### 5.5 支持鼓励,加强相关领域的研究

随着经济发展和信息技术的不断进步,人民群众对于文化艺术、医疗保健、社会保障等方面的信息资源的需求不断增加,这就需要我们不断加强公益性信息资源的开发与利用。但公益性信息服务在我国又是一个崭新的课题,我们要大力开展并重视公益性信息资源开发的基础理论研究,明确其范围、特征与外延,为推动公益性信息资

源服务产业提供基础的理论依据。同时，还要加强对其相关领域的研究，例如：信息技术在公益性信息服务中的应用、公益性信息服务与知识产

权保护的关系、信息资源的传播与共享等相关领域的研究，从而带动公益性信息资源开发利用和服务领域的不断发展与壮大。

### 参考文献:

- [1] 吴钢华, 李广建. 公益性信息资源及其开发利用策略研究[J]. 情报杂志, 2007(1):136—138.
- [2] 陈玉龙, 栾婕. 信息资源公益性开发和服务的对策研究[J]. 情报理论与实践, 2008, 31(3): 330—334.
- [3] 英国信息资源开发利用六大特点[J]. 金融电子化, 2005(1): 18—22.
- [4] Esri 中国信息技术有限公司. 美国国家级地理空间信息平台将于十月上线 [EB/OL] [2015-02-12]. [http://mit.ccidnet.com/art/32559/20130806/5110193\\_1.html](http://mit.ccidnet.com/art/32559/20130806/5110193_1.html)
- [5] 张斌, 赵国俊, 张璋. 我国信息资源公益性开发利用和服务的政策研究[J]. 情报资料工作, 2008(3): 11—16.
- [6] 刘红霞, 我国公益性信息资源开发利用的发展现状与业务模式[J]. 图书情报工作, 2011, 55(9): 5—9.
- [7] 刘莉, 欧美政府信息资源公益性开发利用研究[J]. 档案管理, 2011(3): 66—69.
- [8] 王建东. 公益性信息机构资源开发利用的模式创新研究[J]. 图书情报工作, 2011, 55(9): 10—14.