

· 情报业务研究 ·

公益性信息资源及其开发利用策略研究^{*}

The Public Interest Information Resource and its Exploiting Research

吴钢华

李广建

(中国科学院研究生院 北京 100039) (北京师范大学管理学院 北京 100875)

摘要 从公益性信息资源的基本概念出发,探讨了公益性信息资源及其开发利用的涵义,分析了公益性信息资源开发利用过程中存在的问题,并提出了加强我国公益性信息资源开发利用的策略。

关键词 公益性信息资源 开发利用 策略

公益性信息资源在信息资源的开发利用中具有不可替代的地位和作用。研究公益性信息资源的基本概念和特点,分析公益性信息资源开发利用过程中的问题,探索公益性信息资源开发利用的主要内容和策略,将有助于更好地开展公益性信息资源的开发利用工作。

1 公益性信息资源的基本概念

1.1 信息资源的划分 信息资源是指在国民经济和社会发展中,人们在各个领域、各个层次产生和使用的信息的总和。它既包括各类经济社会活动的信息,也包括与各经济社会活动相关的信息。信息资源超越了传统沿用的文献、情报、知识、数据等概念。从信息内容的表达方式看,信息资源具有文字、数值、声音、图像、视频等多种存在形式。从信息表达的内容看,信息资源既包括经济信息、科技信息、教育信息、文化信息等社会人文信息,也包括空间地理信息、气象信息、动植物物种信息以及人类遗传信息等自然信息。

按信息资源的运营机制和政策机制不同划分,信息资源可分为:

a. 政府信息资源。政府拥有的信息资源包括:由政府收集和生产的记录、数据、文件内容;为政府收集和生产的记录、数据、文件内容;为政府收集和生产的记录、数据、文件内容;为政府收集和生产的记录、数据、文件内容。

b. 商业性信息资源。由商业机构或其他机构以市场化方式收集和生产的,以营利为目的的各种信息资源。

c. 公益性信息资源。进入公共流通领域的,由公益性机构管理和向公众提供的教育、科研、文化、娱乐、生活、卫生等领域的信息资源。

1.2 公益性信息资源及其开发利用的涵义 信息资源本身并没有公益性和商业性之分,某一信息既可以用于公益性目的,也可以用于商业性目的。公益性不是信息本身的性质,

而是从使用过程中体现出来的。

通常所说的公益性信息资源实际上指的是用于公益性服务的信息资源,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。信息资源的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

现阶段,公益性信息资源主要靠政府职能部门赋予的职责和权力进行采集与服务;或是政府投入经费,由政府设立的公益性信息机构进行信息资源的收集与开发,并提供公益性服务,如传统的图书馆、情报所、博物馆、文化馆等。

1.3 公益性信息资源开发利用的主要特征 a. 普遍性。是为社会公众提供普遍性的信息公共产品,通常以免费或以低廉的价格面向全体社会公众,特别是弱势群体提供服务。b. 基础性。关系到公众生存、工作、教育、生活质量的基本信息,如最基本的科技、文化、教育、医疗卫生、农业等信息。c. 公开性。是可以向全民公开,不涉及国家机密、国家安全和个人隐私的信息。d. 共享性。可以相互交换和资源共。e. 来源的广泛性。在科技、文化、教育、卫生、质量监督、经济、社会保障、娱乐、生活、农业、水利等各领域广泛存在全民需要的公益性质的信息资源。

2 公益性信息资源开发利用的现状

我国在公益性信息资源开发与利用方面历来比较重视,从国家到地方、社区到农村基层设立了大量的图书馆、情报所、博物馆、文化馆等公益性信息机构,为公众提供信息服务。近些年,在科教文卫农等公益性信息资源建设和开发利用方面,各相关部门取得了一定的进展。

2.1 文化领域信息资源 文化部依托公共图书馆、博物馆、美术馆、艺术院团、研究机构等公益性文化事业单位,正在

基金项目:国务院信息化工作办公室课题“公益性信息服务研究”的部分研究成果。

作者简介:吴钢华,男,1967年生,博士研究生,研究方向为电子政务系统与公共信息管理。

实施建设全国文化信息资源共享工程,将中华民族几千年来积淀的文化信息进行数字化,建设基于互联网的中华文化信息共享中心,建立覆盖全国的文化信息网络系统,实现文化信息在全国范围内的共建共享。

2.2 科技领域信息资源 科技部联合四部委,于 2000 年 6 月成立了国家科技图书文献中心,建设在专业上覆盖了基础科学、工程技术、农业科技、医药卫生等四大领域的国家科学数字图书馆,有效地推进网络环境下科技信息资源的共建共享,为科技人员提供公益性信息服务。

2.3 农业领域信息资源 农业部结合“金农”工程,启动了定位为为农服务公益性事业上的“全国农村信息服务体系”建设,主要包括组织落实、资源建设、服务网络、人才队伍、技术方案等方面,并落实到县级农业信息服务平台和乡镇农村信息服务站。

2.4 卫生领域信息资源 “九五”以来,我国卫生信息化建设取得了一定进展,在卫生监督、疾病控制、妇幼保健、社区卫生、远程医疗、远程医学教育等信息系统建设有了进一步提高。2002 年提出了《全国卫生信息化发展规划纲要 2003~2010 年》,明确提出要加强信息资源开发建设,5 年内建立和完善具有综合集成程度的国家卫生信息数据库。

2.5 教育领域信息资源 随着网络的发展,教育系统启动了一批基于网络的公益性信息资源开发利用项目。“校校通”工程和“中国高等教育文献保障系统”就是其中的代表。“校校通”工程的主要目标是:用 5~10 年时间,使全国 90% 左右的独立建制的中小学校能够上网,使中小师生都能共享网上教育资源。目前,“校校通”工程已在全国中小学校展开,北京、上海等大城市已基本完成建设目标。“中国高等教育文献保障系统”旨在建设以中国高等教育数字图书馆为核心的教育文献联合保障体系,实现信息资源共建、共知、共享。

3 公益性开发利用过程中存在的问题

我国在公益性信息资源开发利用方面取得了一定的成绩,部分信息服务机构在信息资源共建共享的体制机制方面作了一些有益的探索,在信息服务的模式上也有一定的创新,取得了一定的社会效益。但公益性信息服务事关全社会的利益,现有状况与社会需求还存在较大的差距。当前,在公益性信息资源开发利用方面还存在以下主要问题:

3.1 信息资源开发缺乏总体规划 由于现行体制的限制,在信息资源的规划、开发、组织、资金使用上体现出“条条块块”的特征。科教文卫农等部门都站在本系统角度启动了信息资源的开发与服务,缺乏在国家层面对公益性信息资源开发与利用进行总体规划、统筹安排,在开发内容、步骤、目标、任务、组织协调、标准规范等方面都表现出无序和混乱。信息资源、网络平台、服务场所与人才等建设上都是各自为政,多头重复建设的状况严重,人力、物力浪费巨大。

3.2 缺乏信息资源分工协作、共建共享的机制,信息共享程度低 部分单位将由政府职能部门赋予的职责和权力所采

集的信息资源或国家投入的公益性信息资源变成部门所有,不对公众开放,大部分数据库不共享或只在极其有限范围内共享。

3.3 面向社会的公益性信息资源总量不足 总体来看,政府在公益性信息资源开发方面的投入不够,社会急需的科教文卫农等基础公益性信息资源总量不足;并且对已开发的信息资源库没有增量投入或缺少持续发展的机制,以至大部分数据库容量不大,使用价值不高;信息的部门所有加剧了信息资源总量的不足和使用成本太高,信息资源的数字化进程缓慢。

3.4 信息资源开发与市场需求脱节 在信息资源开发中缺乏对用户需求的调研,开发的部分信息资源数据库使用价值不高,缺乏社会急需的、基础性的、有特色的公益性信息资源。信息资源开发与市场需求脱节,投入与效益比不高。

3.5 知识产权问题成为瓶颈问题 知识产权问题成为公益性信息服务的瓶颈。缺乏适应在网络环境下数字化信息资源的知识产权保护与共享的相关法规,客观上制约了信息的传播与共享。

3.6 公益性信息服务的体制机制不健全 国家缺少对从事公益性信息服务事业的信息机构的定位、管理、政策,以及持续发展的运行机制与利益分配机制,大部分公益性信息机构生存与发展困难。

3.7 信息资源建设标准不统一 在编码、分类、元数据、数据格式等信息标准方面各行其道,造成大量的信息孤岛,客观上制约了信息的共享与交换。

4 加强公益性信息资源开发利用的策略

4.1 制定公益性信息资源开发与利用的总体规划 为了推进公益性信息资源开发利用,改变当前在公益性信息资源开发与利用方面的无序和混乱,需要对全社会公益性信息资源开发利用情况进行摸底调查,在资源调研的基础上进行总体规划,制定公益信息资源开发利用的总体框架,确定开发内容、步骤、目标、任务、进程以及界定各机构部门的权力、责任和义务;界定各行业公益性信息资源的开发范畴。各行业对自身的信息资源进行详细规划,界定出本行业的公益性信息资源内容以及开发计划,注重开发有特色的信息资源。

4.2 加强公益性基础信息资源建设 在总体规划框架下,重点开发建设科技、文化、教育、卫生、农业等公益性基础信息资源库,以保障公民获得基本的公益性信息服务,促进全民素质的提高。

加快全国文化信息资源共享工程和中国数字图书馆工程的建设,联合公共图书馆、博物馆、美术馆、艺术院团、研究机构等公益性文化事业单位,摸清中华民族几千年来积淀的文化信息资产,重点开发文化基础信息资源,抢救性地开发有民族特色的精品文化信息资源,逐步实现文化信息资源的数字化存储、网络化服务;加快基层文化信息服务站的建设,普及文化信息服务,满足人民群众日益增长的精神文化需求。

结合国家科技创新体系和科技基础条件平台的建设,开发和整合科技信息资源,加快建设科技文献共享平台和科学数据库。加强和扩展国家科技文献信息资源共建共享合作联盟,进一步推进网络环境下科技信息资源的共建共享,建立科技人员科研工作的信息服务保障体系。结合“金农”工程,进一步落实“全国农村信息服务体系”的组织、经费、人才等,切实了解农民对信息的需求,开发和整合适用于农民的科教文卫信息资源,为农民提供公益性信息服务,帮助农民发展经济、提高生活质量。

结合创建学习型社会,加快教育资源与共享平台的建设,开发和整合社会需要的教育资源,满足人们终身学习和教育的需求,进一步提高全民教育水平和素质。

结合公共卫生体制改革,加快疾病信息网络体系、疾病预防控制体系和医疗救治体系的建立健全,加快医疗、医药、卫生预防、保健等信息资源的开发和信息共享平台的建设,保证患者、医护人员和公众能获得必要的信息。

4.3 加快体制与机制的创新 研究制定相关优惠政策,鼓励社会力量如基金会、企业、个人等投资举办社会公益信息机构,参与科技、教育、文化、卫生、农业等公益性信息的开发与服务。应结合政府事业单位的机制转变,逐步增加社会公益性信息机构的比例。

政府相关部门可以根据《民办非企业单位登记管理暂行条例》,对公益信息机构的资质认定、登记注册、服务职责与价格等方面进行管理和监督。界定公益信息机构的社会责任与目标以及相应的基本公益性服务任务。公益信息机构必须免费或以低廉价格为公民提供公益性信息服务(公益信息机构的使命)。

公益信息机构在基本公益性服务基础上,适应市场经济、信息经济环境,根据市场需求适当开展增值性信息服务。服务价格需要政府管理或采用行业自律。建立公益性信息资源交换与共享的机制,创造一个公开、公平、公正的环境,保障从事开发利用者的合法权益。

部分公益性信息资源可以采用资源制作社会化、市场化,政府采购提供基本公益性信息服务的方式,公益事业市场化运作,以保证信息资源的提供,使公众享受到切实的服务。

为了解决政府投资建设的信息资源库的后继开发与维护问题,需要在资金投入、运行模式以及利益分配等方面研究制定相应的创新机制,以盘活政府对公益性信息资源建设的资金投入,促进信息资源开发利用的可持续发展。

4.4 建立公益性信息服务体系 依托互联网、电信网和广电网,建设与整合覆盖全国包括农村和社区的信息服务平台,实现网络的互联互通。加快信息资源的数字化,重点建设科教文卫农等公益性基础信息资源元数据库群,按应用主题而不是按传统的政府部门整合信息资源目录系统,提供面向公众的公益性信息资源的导航、检索与服务。

面向社区和农村的基层信息服务站应整合科教文卫农等公益性基础信息资源,提供“一站通”模式的信息服务。不应

每个垂直行业都单独设置自己的基层信息服务站,造成新的条条块块、资源浪费。

规范发展信息服务机构,鼓励社会公益信息机构和企业积极参与到公益性信息服务中,建立多元化的信息服务主体。应加大对基层公益信息机构的经费投入,以保障基本的公益性信息服务。

加强信息服务队伍的人才建设。要建设一支从国家到基层的掌握现代信息技术、具有使命感的公益性信息资源建设与服务人才队伍,才能完成公益性信息资源开发利用的历史使命。

强调公益性信息资源的普遍服务原则,保证所有公民能够以负担得起的价格享用公益性信息资源。以多种信息服务方式保证每一个公民特别是社会弱势群体都能获得基本的公益性信息服务,缩小“数字鸿沟”。

4.5 加强信息技术在公益性信息资源开发利用中的应用 信息资源的建设、共享与服务是一个非常复杂和庞大的系统工程,必须充分运用现代信息技术才能实现对信息资源的采集、加工、整合、存储、交换与服务。因此,应积极利用互联网开展公益性信息服务。

研究和设计公益性信息资源标准体系。尽快在遵循中国电子政务标准体系的原则下,选用国家标准和国际标准,研究和设计公益性信息资源标准体系,如信息资源唯一标识编码规则、分类、元数据、数据格式、交换协议、信息资源长期保存等标准规范;采用标准规范新建信息资源,并对已建信息资源进行规范和重新组织,以达到信息交换的基本要求。

重点建立公益性信息资源目录体系与交换体系。以元数据为核心,建立公益性信息资源目录体系,以目录体系与交换体系作为信息资源管理、交换、服务的工具。对公益信息资源进行管理、描述、标识与组织,实现公益性信息资源的导航、检索与定位服务。

4.6 加强公益性信息资源及其开发利用的研究 随着我国综合国力的提高,我国有能力加强公益性信息资源开发利用,加快发展公益性信息服务,以满足社会成员的普遍需要。但公益性信息资源开发利用在我国又是一个新的课题,要大力开展公益性信息资源及其信息服务的基本理论研究,搞清公益性信息资源及其服务的界限、特征、范围,为公益性信息资源开发利用提供理论基础。要深入研究信息技术在公益性信息资源开发利用中的应用,探索利用互联网开展公益性信息资源开发利用,研究和设计公益性信息资源标准体系。要加快研究知识产权保护与公益性信息资源开发利用的关系问题,探索有利于知识传播与共享的方法。

参考文献

- 1 贾莉枝.我国网络化公益性信息服务模式的思考.图书情报工作,2000;(1)
- 2 邓焱燕,洪 瑛.论非营利组织的公益信息传播.北京理工大学学报(社会科学版).2005;(2)
- 3 李跃文,康燕萍.关于网络环境下公益性信息资源开发利用的若干思考.晋图学刊,2002;(2)
- 4 孟广均,沈 英,郭志明.信息资源管理导论.北京:科学出版社,1998

(责编:程钧阳)