

公共图书馆政府信息公开与资源建设的对策研究

唐毅,李曙光^①

(湘潭大学 管理学院,湖南 湘潭 410105)

[摘要] 《政府信息公开条例》确立了公共图书馆作为政府信息公开的法定场所之一,然而条例已颁布实施3年多,公共图书馆在履行政府信息公开这一新的职能方面明显不足,文章探讨了《政府信息公开条例》对公共图书馆的影响,分析了公共图书馆政府信息公开的现状,在此基础上提出了公共图书馆政府信息公开与资源建设的对策。

[关键词] 公共图书馆; 政府信息公开; 资源建设;

[中图分类号] G250 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0755(2011)03-0109-03

2007年4月24日公布,2008年5月1日实施的《政府信息公开条例》一共5章38条,其第16条规定“各级人民政府应当在国家档案馆、公共图书馆设置政府信息查阅场所,并配备相应的设施、设备,为公民、法人或者其他组织获取政府信息提供便利。行政机关可以根据需要设立公共查阅室、资料索取点、信息公告栏、电子信息屏等场所、设施,公开政府信息。行政机关应当及时向国家档案馆、公共图书馆提供主动公开的政府信息。”^[1]这一条例的出台无疑对我国公共图书馆的未来发产生极其重要而深远的影响,它是公共图书馆进一步发展的契机。

然而,《政府信息公开条例》实施已3年多,公共图书馆在履行政府信息公开的职能方面明显不足,远不能满足社会对政府信息公开的要求。本文讨论《政府信息公开条例》对公共图书馆的影响以及公共图书馆在政府信息公开中的地位和作用,并分析当前公共图书馆政府信息公开的现状,在此基础上提出公共图书馆政府信息建设与服务的对策。

一 政府信息公开条例对公共图书馆的影响

(一) 公共图书馆事业的发展面临重大机遇

《政府信息公开条例》的颁布,规定了公共图书馆是作为政府信息公开的场所之一,这增加了公共图书馆的职能,扩大了公共图书馆的信息服务范围,为我国各级公共图书馆在新时期的发展带来了重大机遇。公共图书馆一定要好好把握,将公共图书馆事业不断推向前进。

《政府信息公开条例》第16条明确规定公共图书馆和档案馆同为政府信息公开的场所,这扩大了公共图书馆的职能,要求公共图书馆必须创造条件,成为受人民群众欢迎的政府信息公开场所。同时,还规定行政机关必须主动向国家

档案馆和公共图书馆主动提供公开的政府信息。这些规定使公共图书馆成为政府信息公开的重要场所,也是政府信息资源的保存基地。

《政府信息公开条例》的颁布使公共图书馆的发展面临重大机遇,公共图书馆成为政府信息公开的场所,将使公共图书馆更加受到政府和社会大众的关注和重视,公共图书馆可以此为发展契机,搞好政府信息公开工作,从而促进我国公共图书馆事业的腾飞。

(二) 公共图书馆面临新的挑战

《政府信息公开条例》的颁布使公共图书馆面临前所未有的新挑战,公共图书馆以前没有承担过政府信息公开的任务,一切得从头开始,积极学习有关政府信息公开的法律法规,才能完成政府信息公开这一全新而富有挑战性的任务。

实行政府信息公开,并不是无条件的公开所有政府信息,有些政府信息必须保密。因而,公共图书馆在进行政府信息公开的过程中,还必须注意分清政府信息的密级,保守国家秘密。《政府信息公开条例》第14条规定“行政机关应当建立健全政府信息发布保密审查机制,明确审查的程序和责任。行政机关在公开政府信息前,应当依照《中华人民共和国保守国家秘密法》以及其他法律、法规和国家有关规定对拟公开的政府信息进行审查。行政机关对政府信息不能确定是否可以公开时,应当依照法律、法规和国家有关规定报有关主管部门或者同级保密工作部门确定。行政机关不得公开涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的政府信息。但是,经权利人同意公开或者行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的涉及商业秘密、个人隐私的政府信息,可以予以公开。”^[2]因此,公共图书馆在执行政府信息公开任

[收稿日期] 2011-05-08

[基金项目] 湖南省哲学社会科学基金项目“公共图书馆在政府信息公开过程中的地位研究”资助(编号:09YBB379)

[作者简介] 唐毅(1970-)男,湖南邵东人,湘潭大学管理学院副教授,博士生。

^①湘潭大学管理学院教师。

务时应该严格遵守《政府信息公开条例》,以免泄露国家秘密、商业秘密和个人隐私,做到既公开应该公开的政府信息,又能够保护有关不能公开的政府信息和个人信息。

二 公共图书馆政府信息公开的现状

当前,公共图书馆在履行政府信息公开这一职能方面并不尽人意,大部分公共图书馆并没有真正履行政府信息公开的职能。根据笔者在网上搜索统计,截至2010年11月25日,我国内陆31个省、直辖市、自治区的省级公共图书馆和31个省、直辖市、自治区省会城市公共图书馆没有开设网上“政府信息公开”链接。在主页上有“政府信息公开服务”的省级公共图书馆有11个:北京首都图书馆、天津图书馆、重庆市图书馆、山东省图书馆、福建省图书馆、湖北省图书馆、四川省图书馆、甘肃省图书馆、新疆维吾尔自治区图书馆、陕西省图书馆、安徽省图书馆;在主页上有“政府信息公开服务”的省会城市公共图书馆共10个:北京图书馆、天津图书馆、哈尔滨图书馆、沈阳图书馆、长春图书馆、南京金陵图书馆、成都市图书馆、贵阳市图书馆、乌鲁木齐市图书馆、重庆市图书馆。从以上统计可以看出我国目前31个内陆省级公共图书馆在网站设置“政府信息公开”服务的公共图书馆比例很小,只占35.4%;31个省会城市公共图书馆在网上提供“政府信息公开”服务的公共图书馆只占总数的32.7%,比例更小。还有大部分的省级公共图书馆和省会城市公共图书馆没有开始“政府信息公开”网上阅览服务,《政府信息公开条例》的执行力度大打折扣。

三 公共图书馆政府信息公开服务与资源建设的对策

(一) 公共图书馆政府信息资源建设的对策

1、建立全国性的政府信息公开与资源建设的管理机构

在公共图书馆政府信息公开与资源建设过程中,为了统一协调全国各公共图书馆政府信息公开与政府信息资源建设,应建立一个全国性的政府信息资源建设与政府信息公开的管理机构。这是一个实现全国政府信息公开与资源建设的权威机构,负责全国政府信息公开网络的管理和营运,协调网络的运行。它制定全国公共图书馆政府信息存储、交换、传递的统一代码标准,统一的政府信息公开安全标准,统一的政府信息公开术语标准、统一的政府信息公开的保密条例;负责建立统一的政府信息公开网络,管理和协调全国各地公共图书馆的政府信息公开事宜和政府信息资源建设。另外,它还负责建立各地区的区域性的政府信息公开与资源建设的管理和协调机构,这些地区性的机构在它的领导下,进行本地区的政府信息公开与资源建设,在此基础上,实现全国政府信息公开与资源的共建共享。

2009年在南宁召开中国图书馆学会学术年会上,国家图书馆数字资源部主任王志庚代表国家图书馆发出《国家图书馆关于加强全国公共图书馆政府信息服务,建设“全国公共图书馆政府信息整合服务联盟”的倡议书》,主要内容有“国家图书馆倡议全体公共图书馆加强公共图书馆政府信息服务,建设“全国公共图书馆政府信息整合服务联盟”,我们提议全国各级公共图书馆行动起来,联合共建、合作共享,积极

为政府信息公开和服务创造条件,以实际行动促进政府信息资源的社会化和公共化,将公共图书馆系统建设成社会可信赖的政府信息的收藏者、整合者和增值服务者。”^[3]

国家图书馆关于建立“全国公共图书馆政府信息整合服务联盟”的倡议书给我们诸多的启示,其中最重要的就是全国公共图书馆政府信息公开服务与资源建设必须实现全国统一领导、统一规划,实现资源整合与共建,服务共享。因此建立全国性的公共图书馆政府信息公开管理机构很有必要,且设在国家图书馆最为合适,由国家图书馆来统筹规划全国公共图书馆政府信息公开与资源建设事宜。

2、建立统一的公共图书馆政府信息公开网络服务平台

为了实现公共图书馆政府信息资源与服务共享,必须建立统一标准和统一网络结构的便于电子政务信息交换的网络平台。美国从20世纪90年代起就开始设想建立电子政务运行的统一的网络平台。在美国和欧洲国家都展开了一场有关电信、有线电视和计算机的“三网融合”的问题的讨论^[4]。所以,我国在公共图书馆政府信息公开与资源建设的过程中,一定要借鉴发达国家公共图书馆政府信息公开的成功经验,构建一个统一的公共图书馆政府信息公开的网络平台,使全国范围内的公共图书馆政府信息公开与资源共享。

公共图书馆政府信息公开平台应由国家图书馆牵头,联合全国各省级图书馆、市级图书馆乃至县级图书馆,在全国范围内建立一个统一的全国公共图书馆政府信息平台,以实现全国公共图书馆政府信息公开与资源共建共享。国家图书馆负责整合中央政府的政府文件信息,而各省、市、县则负责整合各自区域范围内的政府文件信息,最后,所有的这些需要公开的政府文件信息在中国公共图书馆政府信息公开平台上公布给社会公众。

3、建立标准统一的政府信息资源数据库

在政府信息化和电子政务的建设过程中,当务之急的是建设好政府信息资源的基础数据库。因为信息资源数据库是整个电子政务和政府信息公开的基石,是各级政府部门电子政务系统之间实现信息共享、资源优化的前提。只有构建好、维护好政府信息资源库,才能使整个电子政务网络平台成为有源之水,才能使电子政务巨大的社会效益和经济效益充分发挥出来。

政府信息资源数据库作为国家电子政务系统的核心系统,总体结构应该是开放的Browser/Web/Server的网络环境下,由标准类、公用类资源数据库系统,加上分布式的各部门信息资源数据库群系统组成。它作为电子政务系统的共用数据中心,承担电子政务网络平台上的信息共享和信息交换的功能。标准类数据库系统包括国家元数据库系统、国家标准类数据库系统、国家基本单位名录数据库系统;公用类数据库系统包括法律法规数据库系统、社会综合统计信息库、自然资源和空间地理基础信息库、社会服务资源信息库、人口资源信息库;分布式的电子政务数据库群是指各政府职能部门按照自己管理的业务属性,在标准类、公用类数据库系统的基础上,通过整合各自的信息资源,建设本部门的政务类数据库系统,例如城镇规划管理数据库、国土资源管理数

据库、质量监督管理数据库、国民经济与社会统计数据库、税务数据库、劳动就业数据库、社会保障数据库、企业资讯数据库(可与法人单位库建立关联)、个人资讯数据库(可与自然人身份认证系统建立关联)等等。各地方职能部门可以根据本地区的特点,在上述数据库的基础上构造地区子库。各地方政府职能部门可以根据本地区的特点,在上述数据库系统的基础上构造地区子库。一般分原始信息数据库和综合信息数据库两大类数据库,可根据使用频度建立多个专题数据库。综合信息库原则上应对社会公众开放。

4. 建立基于网络和数据库的政府信息公开的应用系统,为公共图书馆政府信息公开提供技术支持

我国的政府掌握着数以千计的非常有价值的数据库,占社会信息资源的80%,但大部分是“死库”,我国电子政务建设和政府信息公开的目标就是要运用先进的信息技术和网络技术使“死库”活过来,为社会公众服务。因此,可围绕网络环境下的信息采集、处理、管理和服务等应用为内容,建立基于网络和数据库基础上的政府信息资源应用系统,包括:综合服务系统,具有信息发布、信息检索、导航服务、信息处理、电子杂志等功能;公文处理系统,具有收文管理、发文管理、公文管理、公文检索、会议管理等功能;管理决策支持系统,具有信息处理、信息查询、决策分析等功能。开发具有可读性、可检索的终端用户界面,以满足不同类型不同层次使用者对政府信息的需求,实现公共图书馆为社会公众提供政府信息公开服务的职能。

5. 制定统一的政府电子政务信息标准

为了实现政府信息公开,必须统一我国政府电子文件的标准,制定统一的电子政务系列标准,以利于公共图书馆履行政府信息公开的任务和职能。电子政务的标准通常分为以下几类:电子政务基础标准、电子政务应用标准、电子政务相关标准、电子政务安全标准、电子政务管理标准、电子政务服务标准和电子政务网络标准。

电子政务标准化是电子政务建设中极为重要的部分,重视电子政务标准化工作是确保电子政务应用系统与业务系统互联互通、信息共享、业务协作以及安全保密的基础。为此,国家标准化主管部门应尽早开展以下的标准化工作。

(1) 开展政府电子政务标准体系的研究。电子政务标准体系是我国开展电子政务标准化工作的基础。通过对国内外电子政务标准化工作的分析研究,提出我国电子政务对标准化的总体需求及未来开展电子政务标准化的框架和标准细目。

(2) 制定政府电子政务业务与服务标准。应尽早开展电子政务业务与服务标准的研制工作,使得我国电子政务的业务与服务规范化、标准化,使我国有一个全国统一的电子政务业务和服务标准。

(3) 研制政府电子政务安全标准。应尽早开展电子政务安全标准的制定工作,以确保我国电子政务网络与数据的畅通、安全、以及保密,有利于我国政府信息资源的共享和保密。

(二) 公共图书馆政府信息公开服务的对策

1、增设公共图书馆政府信息公开专题阅览室,加强政府信息公开服务

公共图书馆设有各种书库、期刊库、报纸库,同时也设有特藏部学位论文、学术会议论文、专利文献、手稿等。但是没有设置专门的场所来保存政府信息文件,所以公共图书馆必须增设保藏政府信息文件的场所,以长期接受和保存国家机关移送过来的向公众公开的政府信息文件。笔者调查湖南、广东等地的公共图书馆政府信息公开的情况,获知目前只有少数公共图书馆设置了政府信息公开专题阅览室。

国家图书馆副馆长陈力认为“公共图书馆在政府信息公开过程中的作用主要有以下四点:(1)获取政府信息,并且对政府信息进行分类;(2)向公众提供政府信息不同载体和版本;(3)对图书馆的用户进行一定的指导和训练,以使能够通过互联网获得政府信息;(4)帮助用户依据政府信息公开法律的规定提出信息公开申请。”^[4]所以,为了充分发挥公共图书馆在政府信息公开服务中的作用,公共图书馆应设置政府信息公开专题阅览室为公众提供全面服务,同时公共图书馆应挑选政治素质过硬的业务骨干来建设政府信息资源库和帮助公众查找政府信息。

根据《政府信息公开条例》,公共图书馆作为政府信息公开的重要场所,政府信息公开专题阅览室是图书馆作为政府信息公开的场所,它是社会公众了解政府信息的重要窗口,因此必须按照《条例》的要求,政府信息公开专题阅览室应该达到以下要求:(1)高素质的工作人员,一般要求是中共党员,具有大学本科以上学历,熟练操作电脑等各种先进设备,具有较高的政策理论水平,能够为公众解答相关政策信息。(2)先进的设备,由于现代社会纸质文件和电子文件同时存在,所以建设政府信息专题阅览室还应保证各种先进信息设备,以利于政府电子文件的接收和保存。政府信息公开阅览室应该配备计算机、网络设施等先进的工具,为公众阅读数字政府文件提供先进工具。

2、建立公共图书馆政府信息公开的人才共享机制

公共图书馆政府信息公开与资源建设的成败,在一定程度上取决于人,能否培养造就和放手使用大批高素质的各种人才,特别是信息技术人才,决定着公共图书馆政府信息公开与资源建设能否具有自我造血和自我发展的机能。为此,必须加大人力资本的投入,制定有关招聘信息技术人才的政策,采取吸引、招揽人才的有力措施,创造出人才发挥作用的机制。而且除了政府信息资源共享外,还应建立人才共享机制,实现公共图书馆系统内技术人才的共享,以解决系统内的人才危机。

[参考文献]

- [1] 中华人民共和国政府信息公开条例[Z].
- [2] 王志庚. 全国公共图书馆政府信息整合服务联盟构想[EB/OL]. [2009-11-06]. <http://book.sina.com.cn>.
- [3] 王元月,纪建悦,林则夫. 电子政务及我国发展战略研究[J]. 科研管理, 2002(5): 43-50.
- [4] 陈力. 公共图书馆政府信息整合服务的方向与策略[EB/OL]. [2009-11-06]. <http://book.sina.com.cn>.