

我国图书馆参与政府数据开放的途径^{*}

刘 龙

摘 要 图书馆作为重要的社会文化机构,在政府数据开放中可以发挥重要作用。文章首先分析图书馆参与政府数据开放的必要性和可行性,然后结合图书馆职能以及我国政府数据开放的相关政策,提出我国图书馆参与政府数据开放的若干途径,如开展面向不同对象的教育与培训活动、开展数据资源建设、进行政府数据开放相关的宣传与推广等,以期为我国图书馆界开展此方面的实践提供一些参考。表 1。参考文献 11。

关键词 图书馆 政府数据开放 途径

Ways of Library's Participation in Opening of Government Data in China

Liu Long

Abstract: As an important social and cultural institution, the library plays an important role in opening of government data. This paper firstly analyzes the necessity and feasibility of library's participation in opening of government data, and then puts forward some ways of library's participation in opening of government data in China in combination with the functions of the library and China's status and related policies in opening of government data, such as developing education and training for different objects, carrying out the construction of data resources, conducting publicity and promotion related to opening of government data, etc. These ways can provide some references for the library in China. 1 tab. 11 refs.

Keywords: Library; Opening of Government Data; Ways

根据联合国发布的《2016 联合国电子政务调查报告》数据显示,在被调查的 196 个国家中,有 193 个建立了本国的政府数据开放目录,比 2014 年翻了一番^[1]。2015 年 9 月,国务院发布《促进大数据发展行动纲要》,正式将政府数据开放纳入到国家战略中,之后又相继出台了《关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》《关于全面推进政务公开工作的意见》以及《“十三五”国家战略性新兴产业发展规划》等多个涉及到政府数据开放的文件,体现了我国对政府数据开放的高度重视。

政府数据开放是一项长期的、复杂的工程,不仅需要政府部门的积极推动,还需要企业、公

众以及其他公共部门的共同参与和配合。图书馆作为社会公共文化机构,应当积极主动地参与到政府数据开放实践中,发挥其应有的作用。目前,我国虽然已有一些图书馆开展了这方面的有益尝试,并产生了一定的影响,如上海图书馆举办开放数据应用开发竞赛,建设本馆的数据开放平台等。但整体而言,我国图书馆界在政府数据开放领域涉足仍然太少,而且参与的广度和深度也有待提升。为此,一些学者对此开展了相关研究,如杜妍洁、顾立平通过调研国外政府数据开放政策并对其政策要素进行综述,分析了图书馆在执行方案、权责声明、服务政策等方面的作用^[2];蔡剑文认为公共图书馆信息服务在政府数据开放运

^{*} 本文系国家社会科学基金重大项目“面向国家大数据战略的政府数据开放共享对策研究”(项目编号:15ZDC025)研究成果之一。

动中存在诸多优势,应当积极探索公共图书馆信息服务与政府数据开放的合作路径^[3];马晓亨等提出图书馆应加强与地方政府、第三方服务合作商以及图书馆内部不同部门间的数据开放与共享,实现数据的二次整合、增值、共享和再利用^[4]。不过,这些研究成果对图书馆参与政府数据开放探索的途径仍不够全面,本文在分析其必要性和可行性的基础上,提出了更多图书馆参与政府数据开放的途径,以期能够为我国图书馆界提供一些参考。

1 图书馆参与政府数据开放的必要性和可行性

1.1 必要性

图书馆参与政府数据开放的必要性主要体现在以下两个方面:其一,参与政府数据开放是图书馆的义务和职责所在。从广义上讲,政府数据开放的内容包括政府数据和公共部门机构生产和委托的数据^[5]。我国《促进大数据发展行动纲要》规定,要“稳步推动公共数据资源开放,推动建立政府部门和事业单位等公共机构数据资源清单”“制定公共机构数据开放计划,落实数据开放和维护责任,推进公共机构数据资源统一汇聚和集中向社会开放”^[6]。图书馆作为“公共机构”和“事业单位”,参与政府数据开放是其无法回避的责任。此外,图书馆作为一个开放的知识与信息中心,保障和促进公众的信息获取是其职责所在。参与政府数据开放,帮助公众快速、高效地获取政府数据,既是图书馆义不容辞的责任,也是维护公民基本文化权益的重要体现。其二,大数据环境下,读者对于数据资源和数据服务的需求将会越来越广泛,图书馆仅仅依靠传统馆藏资源和服务方式很难满足读者需要。图书馆参与政府数据开放,将政府开放数据纳入馆藏资源,提供基于政府数据开放的相关服务,既可以丰富馆藏资源,拓展图书馆的服务内容和服务方式,更好地满足读者需求,同时也可以为图书馆开辟一个新的业务发展方向。

1.2 可行性

图书馆有能力参与政府数据开放,缘于它拥有的其他机构所不具备的众多优势:首先,《中华人民共和国政府信息公开条例》第十六条对图书馆在政府信息公开中所承担的职责进行了规定。图书馆长期参与政府信息公开,在这方面积累了丰富的实践经验。尽管政府数据开放和政府信息公开有所不同,但二者之间仍然存在着紧密的联系。从某种意义上来说政府数据开放可看作是政府信息公开的高级阶段,是政府信息公开在大数据时代的延伸和拓展,图书馆在政府信息公开实践中积累的某些经验可以应用到政府数据开放中。其次,图书馆在信息组织、信息获取、信息素养教育、社会教育、宣传推广等方面比较擅长,这些优势在政府数据开放中有着巨大的发挥空间。最后,图书馆在社区服务中占据着独特地位,拥有着其他机构所不具备的天然优势。对公众而言,它是值得信赖和习惯使用的公共文化服务机构和信息获取场所,并且与政府、高校以及其他文化机构有着密切联系,这也为图书馆参与政府数据开放提供了可能。

2 图书馆参与政府数据开放的途径

2.1 开展面向不同对象的教育与培训活动

开展教育和培训活动是图书馆参与政府数据开放的重要途径之一。早在2012年,国际图书馆协会与机构联合会(下文简称为“国际图联”)就对政府数据开放以及图书馆在政府数据开放中的角色定位进行了关注。国际图联认为^[7],在政府数据开放生态系统中,政府需要一个中介机构来保证政府开放的数据可以顺利地公众所获取;而作为公共资金资助的图书馆非常适合担任这一角色,它可以通过提供基本技能培训和信息素养教育等方式,来确保公众能够利用已建立的信息网络中心来获取关键的政府服务和数据。我国的政府数据开放与大数据战略紧密联系在一起,《促进大数据发展行动纲要》提出要加强专业人才培养,鼓励高校设立数据科学和数据工程

相关专业,依托社会化教育资源,开展大数据知识普及和教育培训等内容^[6]。2016年12月,国务院发布的《“十三五”行政机关公务员培训纲要》要求加强公务员在政务公开、大数据思维、网络安全与信息技术等方面的培训,以提升其综合

素质^[8]。我国图书馆可依据这些现实需求,充分发挥其在社会教育特别是信息素养教育方面的优势,面向公众、政府工作人员、高校学生等不同对象开展政府数据开放的相关教育与培训活动,具体内容见表1。

表1 图书馆开展教育与培训活动的对象、内容与方式

对象 内容/方式	公众	政府工作人员	高校学生
内容	基本的信息(数据)素养:数据开放平台的使用,政府开放数据的查询、检索、下载、分析、利用;个人数据(隐私)保护,大数据相关知识等。	数据采集、数据组织、数据分类、数据管理、数据检索、数据安全、数据保存、数据风险评估、应用程序开发、个人数据(隐私)保护、大数据技术等。	高阶信息素养教育,如数据检索、下载、处理、分析、管理、利用,应用程序开发、个人数据(隐私)保护、统计分析、大数据技术等。
方式	讲座、MOOC、培训班、微博、微信等新媒体、知识竞赛、展览等。	讲座、培训班等。	与高校合作,课堂讲授、公开课、MOOC、研讨会等。

2.2 开展数据资源建设

这里的数据资源建设包括两个方面,一是参与政府数据开放平台的数据资源建设,二是图书馆自身的馆藏数据资源建设。

2.2.1 参与政府数据开放平台的数据资源建设

如前文所述,广义的政府数据开放包括图书馆等公共部门的数据开放,因此从某种程度上来说,图书馆也是政府数据开放的主体,是政府开放数据的来源之一。我国《促进大数据发展行动纲要》要求“推动建立政府部门和事业单位等公共机构数据资源清单”“推进公共机构数据资源统一汇聚和集中向社会开放”^[6]。因此,图书馆可以将本馆所拥有的不涉及知识产权和个人隐私的数据资源,如馆藏目录数据、馆藏利用数据、图书馆服务数据等制成数据清单,在政府数据开放平台上进行发布。除此之外,图书馆还可以发挥政府与数据用户之间的桥梁作用,汇集公众、企业等用户对政府数据开放的需求,并将其反馈给政府,以帮助其制定和完善开放数据目录。事实上,国外很多国家在开展政府数据开放平台建设时,图书馆都是参与者之一。例如,美国政府数据开放平台 data.gov 上,提供了许多图书馆的位

置数据、馆藏目录数据、馆藏统计数据等数据集;英国政府数据开放平台 data.gov.uk 开放了 295 个图书馆的数据集,包括各地图书馆名单、访问数据、借阅数据、位置数据、服务内容数据、开放时间、联系方式等。

2.2.2 图书馆自身的馆藏数据资源建设

图书馆可以将政府开放的数据资源作为馆藏资源的一部分,来扩展和丰富本馆的馆藏,以便更好地满足读者的需要。其方式有很多种,最简单的方式就是将若干重要的政府数据开放平台的网络地址链接到图书馆网站首页,以分类导航的方式作为馆藏资源的补充,但这种方式影响力有限。笔者认为,最好的方式是建立一个专门的政府数据开放资源库,数据库应该包含:本馆拥有的数据集(图书馆的数据清单),国内外重要的数据开放平台(如联合国、世界银行等国际组织以及各个国家、地区、部门的政府数据开放平台)的链接以及基本介绍、使用方法,各国政府数据开放相关的法律法规、政策文件,隐私或个人信息保护法律法规、政策文件,政府数据开放相关研究报告、案例集、数据分析工具等等,并将这些资源进行合理组织,使其成为一个可以一站式获取各种政府开放数据资源的特色数据库。

2.3 进行政府数据开放相关的宣传与推广

政府数据开放的目的在于数据利用,只有让社会公众了解政府数据开放,参与到数据开放中去,才能真正达到政府数据开放的目的,实现政府数据开放的效益。遗憾的是,当前我国政府数据开放的现状基本上是政府在唱“独角戏”,社会公众对政府数据开放知之甚少,参与度很低,与国家大数据战略提出的目标相距甚远。因此,图书馆在政府数据开放相关的宣传与推广方面大有可为。

图书馆开展政府数据开放的宣传推广可以从以下几个方面进行着手:(1)法律法规、政策的宣传与推广,包括政府数据开放、国家安全、隐私或个人信息保护等的法律法规、政策的宣传与推广。目前,我国已制定了《中华人民共和国网络安全法》等法律法规,以及《中华人民共和国国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》《关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》和《关于全面推进政务公开工作的意见》等政策,图书馆可以对这些法律法规和政策进行宣传与推广,使其为更多的群体所知晓。(2)政府数据开放相关知识的宣传与推广,例如什么是政府数据开放,政府数据开放的背景和依据,政府数据开放的价值和意义,政府数据开放与个人生活、经济发展的关系等,以增进公众对政府数据开放的认同和支持。(3)政府数据开放成功案例的宣传与推广,例如利用政府开放数据服务自己的生活、学习和工作,利用政府开放数据创业,利用政府开放数据参与政府决策等案例。通过宣传与推广,让更多的人学会利用政府数据,创新性地利用政府数据,在全社会形成一种数据文化,实现政府数据开放的政治、经济和社会价值。

图书馆宣传与推广政府开放数据的方式有很多,例如在图书馆设立展厅、资料索取点,利用微博、微信等新媒体以及图书馆信息公告栏、电子信息屏等进行宣传,免费发放或查阅政府开放数据知识手册,开展讲座论坛,举办成功案例征集和知识竞赛等相关活动。目前,国外图书馆在

这方面已有一些比较好的案例,如新西兰国家图书馆将开放数据作为图书馆介绍页面的主要内容之一,并提供新西兰国家政府数据开放平台的链接^[9];美国国家档案馆与图书馆等机构合作制作标准化的课程供教师使用,以推广《信息自由法》,并且这些课程可以在线获取^[10]。

2.4 开展相关研究

图书馆不仅是一个文化机构,同时也是重要的研究机构,而且越来越多的图书馆开始向研究型图书馆转型。在政府数据开放环境下,图书馆独立或者与政府、高校、企业等机构合作开展政府数据开放相关研究,也是图书馆参与政府数据开放的可行途径。不过,目前我国图书馆界对政府数据开放的相关研究较少,笔者在 CNKI 数据库分别以“政府数据开放”“开放政府数据”“政务数据开放”“开放政务数据”“政府开放数据”为主题进行检索(检索时间为 2017 年 5 月 3 日),经去重后共得到 367 篇研究论文。通过对论文来源机构进行分析,发现其中发文量排名前 30 的机构均为高校、政府机构或研究机构,没有一家是图书馆。

我国近几年资助了大量与政府数据开放相关的基金项目,其申请单位大多为高校、政府机构和研究所,却鲜有图书馆参与其中,我国图书馆界应积极申请政府数据开放基金项目,充分利用各方资源开展相关研究。在政府数据开放实践中,图书馆可开展的研究领域有很多:国内外政府数据开放的案例研究,政府数据开放创新利用与评价机制研究,政府数据开放法律法规保障研究,政府数据开放中的个人隐私保护研究、政府数据开放中的公众参与机制研究等。当然,从图书馆界的视角来开展政府数据开放研究,应着重于探讨图书馆在政府数据开放中的角色定位。除此之外,作为非政府公共机构,图书馆还可以以第三方身份进行政府数据开放评估,开展政府数据开放方面的相关调研,制作和发布相关研究报告等,这些研究成果可为政府决策提供参考。

2.5 参与政府数据开放平台的建设

当前,我国正在建设国家政府数据统一开放平台,并计划于2018年底前完成,许多地方政府的数据开放平台也在筹划或建设中。图书馆界长期致力于文献信息资源的组织与检索、数字信息资源的长期保存以及元数据、关联数据等的相关研究和实践,积累了丰富经验。因此,图书馆可以尝试将这些经验应用到我国政府数据开放平台的建设当中,特别是开放平台的功能设计以及数据资源组织、检索等方面。例如,图书馆在平台交互、检索界面设计、检索功能设计、关联数据应用、元数据标准、数据分类、数据组织、数据管理、数据保存、数据可视化、数据资源推荐等方面可为我国政府数据开放平台的建设提供相关建议。如果条件允许,图书馆也可以自己构建一个实验性的政府数据开放平台,以供有关部门参考,比如中国国家图书馆参与国家社会科学基金重大项目“面向国家大数据战略的政府数据开放共享对策研究”,负责我国国家政府数据统一开放平台的功能设计以及实验平台的建设。

2.6 提供空间服务

随着图书馆职能的拓展,现代的图书馆早已不仅仅是一处阅读场所,更是信息交流空间和公共服务平台,图书馆可以通过提供空间服务的方式来参与政府数据开放。这里的空间既包括图书馆场地等物理空间,也包括网络服务平台等虚拟空间。作为重要的社区活动中心,在物理空间方面,图书馆可以为政府数据爱好者或利用者提供学习、创作和交流的场地,并配备计算机、数据处理软件、投影仪等必要的工具设施;在虚拟空间方面,图书馆可以建立政府数据开放论坛、讨论板、社区群组、公共云空间等,为公众提供创作、交流所需的平台,鼓励其针对政府数据开放的某些主题进行讨论,并解答政府数据开放相关的问题。

近些年,越来越多的图书馆开始尝试向社会提供创客空间以鼓励公众创业,创客空间实际上是物理空间与虚拟空间的结合体,图书馆也可以尝试将其应用到政府数据开放中。例如,向社会

提供以政府数据开放为主题的众创空间,并辅以免费的影音设备、会议场所、展示平台、网络服务平台、指导人员等,以帮助公众利用政府开放数据进行创新、创业。2015年,国务院办公厅印发《关于发展众创空间推进大众创新创业的指导意见》,提出到2020年形成一批有效满足大众创新创业需求、具有较强专业化服务能力的众创空间等新型创业服务平台^[11],图书馆应当抓住这些机遇,将其与政府数据开放结合起来,在这方面做出一番成绩。

2.7 其他

除上述途径之外,图书馆参与政府数据开放的方式还有很多,例如参与政府数据开放法律法规和政策的制定,呼吁国家尽快制定和出台个人隐私或个人数据保护方面的法律法规,通过多种途径收集社会各方意见,为相关法律法规和政策的制定提供建议,在涉及到与图书馆有关的条款时,为图书馆争取更多的权益;面向社会公众开展数据开放或政府数据开放方面的咨询服务;参与政府数据开放标准、规范的制定;有能力的图书馆还可以为政府和企业提供大数据分析、企业市场环境分析等技术性较强的服务,将之作为今后图书馆努力的方向之一。

3 结语

图书馆参与政府数据开放有着一定的必要性和可行性,并且途径众多,需要图书馆界不断尝试和探索。当然,图书馆的资源必定是有限的,同时可能会出现人员短缺、经费紧张、能力受限等问题,因此图书馆需认清自己的优势及不足,结合本馆的实际情况,选择政府数据开放的一个或几个需求层面进行尝试,例如信息(数据)素养教育、隐私保护或宣传推广等,不必面面俱到。同时,不断加强自身的能力建设,有针对性地培养或引进一些数据处理技术能力较强、学科背景多样的馆员。除此之外,政府也应该重视图书馆在政府数据开放中的作用,并将其纳入到政府数据开放生态系统中,在政策、资金、技术等方面提供必要的支持。

参考文献

- 1 United Nations E-government Survey 2016[EB/OL].[2017-03-20].<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>.
 - 2 杜妍洁,顾立平.国外开放政府数据政策以及图书馆作用的综述[J].图书情报工作,2015(17):141-148.
 - 3 蔡剑文.政府开放数据背景下公共图书馆信息服务的整合[J].图书馆界,2015(5):29-32.
 - 4 马晓亭,尚庆生.大数据时代图书馆开放数据服务平台与开放数据服务模式研究[J].图书馆理论与实践,2015(5):72-75.
 - 5 Guidelines on Open Government Data for Citizen Engagement[EB/OL].[2017-03-20].<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/Guidelines%20on%20OGDCE%20May17%202013.pdf>.
 - 6 国务院关于印发促进大数据发展行动纲要的通知[EB/OL].[2017-03-20].http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-09/05/content_10137.htm.
 - 7 Guidelines on Open Government Data for Citizen Engagement[EB/OL].[2017-03-20].<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/Guidelines%20on%20OGDCE%20May17%202013.pdf>.
 - 8 国务院办公厅关于转发人力资源社会保障部国家公务员局“十三五”行政机关公务员培训纲要的通知[EB/OL].[2017-03-20].http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/23/content_5152015.htm.
 - 9 Open Data[EB/OL].[2017-03-20].<http://natlib.govt.nz/about-us/open-data>.
 - 10 Third Open Government National Action Plan for the United States of America[EB/OL].[2017-03-20].https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/final_us_open_government_national_action_plan_3_0.pdf.
 - 11 国务院办公厅关于发展众创空间推进大众创新创业的指导意见[EB/OL].[2017-03-20].http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-03/11/content_9519.htm.
- (刘 龙 武汉大学信息管理学院图书馆学专业 2015 级博士研究生)

收稿日期:2017-05-11