

09申论热点(76)发展公益性信息服务的思考公务员考试 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/514/2021_2022_09_E7_94_B3_E8_AE_BA_E7_83_c26_514329.htm

在我国，公益性信息服务是近几年来伴随着社会主义市场经济的不断发展而出现的概念。与之相关联的两个概念是公益性信息资源和公益性机构，也称非营利机构。所谓公益性信息资源，是指进入公共流通领域的，由公益性机构管理和向公众提供的信息资源。公益性信息资源面向社会公众，带有公共福利性质，以提高全民素质和人民生活质量等社会效益为主要目的。它具有以下特点：公益性，主要采用无偿或低价服务，不以营利为目的；公开性，可以向全民公开，不涉及国家秘密、国家安全和个人隐私；共享性，可以在全社会或一定区域内共享。公益性机构是指用纳税人的钱或社会捐赠的资源设立和运营的、为公民提供公益性服务的机构。公益性信息资源主要由公益性信息机构（非营利信息机构）负责收集、整理加工和提供服务。这种由公益性机构提供的信息服务就是公益性信息服务。当前，从构建和谐社会的出发，大力发展公益性信息服务，已经成为经济社会发展的要求；国有信息事业单位面临着进一步改革，以适应政府职能转变和社会发展需要的形势。因而，推动国有信息事业单位公益性运行机制的建立和完善，以实现公益性信息服务的快速发展成为构建和谐社会的必然逻辑。当前公益性信息服务发展的特点（一）信息需求日趋旺盛 随着经济社会的发展和人民物质、文化生活水平的不断提高，以及法制社会建设的不断推进，社会公众对信息的需求量越来越大，其中，对公益性信息的需求向经济社会生

活各个方面拓展，需求的热点主要在以下几个方面：政策法规信息；涉农信息，包括农业科技、农产品价格、气象等信息；社会公共基础设施信息，比如道路信息、公共交通信息；公共事业信息，如医疗、文化、教育等信息；对弱势群体扶助信息，如失业下岗人员再就业信息、残疾人救济信息等。

（二）服务机构规模日趋扩大 在我国公益性信息服务机构的主体是以下两类国有事业单位：一是隶属各个政府部门的信息中心、情报所等，主要提供经济数据、科技信息、政策法规信息、科研文献等信息资源以及各类信息咨询服务；二是图书馆。包括国家图书馆、地方图书馆、大学图书馆等，主要从事图书、报刊、文献和相关的多媒体信息资源提供服务。这些国有信息机构主要特点有：机构具有一定规模，多数已经形成了从中央到地方的信息服务网络。如从中央、省、市到县的国家经济信息系统、国家科技情报系统、国家图书馆系统等；人才结构比较合理。在国有信息机构中，一般都配备有从事信息分析的专业人员和从事技术开发的计算机软、硬件人员；设备比较齐全。经过多年的建设，国有信息机构都拥有相当数量的计算机及其相关外部设备；信息资源具有一定基础。建设了包括文献资源数据库、政策法规数据库、宏观经济数据库等大型数据库系统，以及基于互联网的全国文化信息资源共享工程、国家科技图书文献中心、城市公共交通信息、气象信息、旅游资源信息、投资环境信息等。

（三）服务日趋多样化 近年来，公益性信息需求逐步扩大，公益性信息服务日益渗透到社会的各个方面，呈现出以下特点：服务对象多样化。服务对象从以科研领域为主向着经济社会发展的各个领域延伸；服务内容多样化。对应着社会

信息需求的变化，各种新的公益性信息服务不断涌现；服务形式多样化。呈现信息资源提供与咨询服务并举，在线服务与离线服务并举，文本、数据与多媒体信息并举的态势。公益性信息服务面临的问题在市场经济大潮中，随着政府管理职能的转变和政府财政制度的不断改革，政府服务普遍采用公开采购的方式，这就把国有信息机构承接政府信息服务放到与社会信息服务机构同等竞争的环境中，国有信息机构大多面临着如何改革以适应形势发展要求的问题。一个比较切合实际的办法，就是将政府信息服务职能从大多数的国有信息机构身上剥离，走真正意义的公益性信息机构之路。从目前整个发展的环境看，公益性信息服务的发展，还面临着不少的问题。（一）政策法律环境尚需进一步完善 目前在我国一个有利于促进公益性信息机构发展的政策法律环境尚未形成。从法律法规的层面上看，国家在1998年10月颁布了《民办非企业单位登记管理暂行条例》，1999年6月颁布了《中华人民共和国公益事业捐赠法》，对公益性机构的建立和筹集资金的行为进行了规范，规定给予公益性捐赠一定的税收优惠。一些地方也结合具体的行业出台了地方性法规，对行业性的公益性机构设置进行了规范，但从发达国家公益性机构发展的过程看，我国要形成有利于促进公益性机构发展的环境，一是现有法律法规支持力度仍嫌不足。就以对公益性捐赠的税收优惠来说，目前税前扣除捐赠比例过低。除了向个别特定公益性机构的捐赠可以全额税前扣除外，企业捐赠的金额如果超过企业当年应纳税所得额的3%，个人捐赠的金额如果超过当年应纳税所得额的30%，仍需缴纳所得税。过低的税前扣除比例在一定程度上抑制了企业和个人捐赠的积极

性。而在大多数国家，企业捐赠的税前扣除比例在10%以上。二是现有相关法律体系还不够完善。如美国就有《国家与社会服务法案》，鼓励青少年参加志愿者活动，规定凡做满1400小时义工的青少年，政府每年奖励其4725美元的奖学金，为公益性事业的发展营造了一个公民共同参与的氛。从政策的层面看，关于鼓励公益性信息服务发展的措施，在近期的国家信息化政策中有所体现，如2004年12月出台的《中共中央办公厅国务院办公厅关于加强信息资源开发利用工作的若干意见》，就加强信息资源的公益性开发利用和服务提出了指导性意见，包括：政务部门要结合工作特点和社会需求积极向公益性机构提供必要的信息资源；建立投入保障机制，支持重点领域信息资源的公益性开发利用项目；制定政策，引导和鼓励企业、公众和其他组织开发信息资源，开展公益性信息服务，或按有关规定投资设立公益性信息服务机构；重视发挥中介机构的作用，支持著作权拥有人许可公益性信息机构利用其相关信息资源开展公益性服务；加强农业、科技、教育、文化、卫生、社会保障和宣传等领域的信息资源开发利用，加大向农村、欠发达地区和考试，大网站收集社会困难群体提供公益性信息服务的能力，推广人民群众需要的公益性信息服务典型经验；明晰公益性与商业性信息服务界限，确定公益性信息机构认定标准并规范其服务行为，形成合理的定价机制；妥善处理发展公益性信息服务和保护知识产权的关系。2006年3月出台的《2006-2020年国家信息化发展战略》提出了规范和完善公益性信息中介服务；加强公益性文化信息基础设施建设；鼓励企业、个人和其他社会组织参与信息资源的公益性开发利用；鼓励公益性网络媒

体信息资源的开发利用；加大国家对信息化发展的资金投入，支持国家信息化发展所急需的各类基础性、公益性工作等意见，从宏观上对公益性信息服务的发展给予了政策性的引导，表明了国家对公益性信息服务的重视。但这些政策意见要真正发挥作用，还有赖于操作性的配套政策措施的出台，如：明确在哪些重点领域实行信息资源的公益性开发，政府如何从投入上给予支持；在取消农业税费的农村，开展公益性信息服务，资金投入如何解决等等。

（二）信息机构融资渠道单一 国有信息服务机构一直以来依靠政府直接拨款运作。随着改革的不断深入，政府直接拨款的数额逐步减少。实践中，解决资金不足的途径大致形成下面两种方式：大部分信息机构通过向政府争取项目的形式，从政府争取到一部分资金，弥补了财政拨款的不足；一部分信息机构则走市场化的道路，向着经营性信息机构转变。获取社会公众的多方面的公益性捐赠这种非营利机构的常用融资手法，在信息服务机构仍然很少见。

（三）信息资源开发能力有待提高 国有信息机构多年来普遍存在的不重视信息资源开发，多数单位数据库建设难以生存，相当数量信息服务机构还停留在信息技术服务的阶段，能够提供的少数信息，针对性差。缺乏大型、完整、更新及时、专业性强的数据库，是大多数信息机构不能很好开展信息服务（而不是信息技术服务）的结症所在，同时也制约了其筹集资金的能力。

（四）公益性组织文化尚未建立 公益性组织服务于公共目标，以提高社会福利为己任，具有成员的自愿性和组织的公共利益性的特征。但是应该看到，目前大多数的国有信息机构，存在着或仍然依靠政府或走市场化道路的两重趋向，公益性组织文化还远远未能

建立起来，这必定制约其争取社会公益性捐赠资金，制约其争取志愿者参与公益性信息资源开发。加快发展公益性信息服务的建议（一）明确国有信息事业单位改革方向 当前国有信息机构面临的改革方向不外乎三种形式，即政府机构、公益性机构和企业。可以按照这样的业务功能划分，尽快明晰各个信息事业单位的发展定位：保留少部分继续承担政府电子政务的运行维护工作，把原来各个信息机构中从事市场信息服务、竞争性行业信息服务的部分从事业单位中独立出去，让其走企业化的发展道路；其他的在政府的支持下，走公益性信息机构发展的方向，逐步从政府机构脱离，成为为社会提供公益性信息服务的社会组织。（二）营造公益性信息服务发展环境 一是法律环境。要制定有关国家和社会活动的法律条文，明确公民参与公益性活动的考试，大网站收集义务和权利。二是政策环境。要对有关法律规定制定配套的、可操作的政策措施，比如进一步完善对公益性捐赠的税收激励政策；定期发布国家一个时期内重点发展的公益性信息服务项目，并制定财政性资金投入政策，引导社会公益性资金的投向，有重点地开发公益性信息资源，逐步形成比较完善的公益性信息资源体系。三是开展公共意识宣传教育，鼓励志愿者参与公益性信息服务活动，培养公民的公共意识，推动人人热爱公益性信息事业的社会氛围的形成，同时为公益性信息组织文化的形成提供外部环境。（三）加强对公益性信息机构的监督管理 进一步加强对公益性信息机构的监督管理，完善公益性信息机构的自我约束机制，逐步提升公益性信息机构的公信力。具体包括制定对公益性信息服务机构的认定办法，实施对社会捐赠或财政性资助的公益性信息服务

项目资金使用的跟踪监督等。（四）进一步推进政务信息公开 政府信息资源中，相当一部分可以成为，也应当成为公益性信息机构信息资源的重要来源。当前要继续加大力度推动政府的政务信息公开，使公益性信息机构可以从免费获得的政府信息资源起步，逐步完善自身的专业性数据库建设，推动公益性信息服务的有序发展。 "#F2F7FB" 100Test 下载频道 开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com