

情报工作专辑

# 情报政策与管理

51  
7

吉林工业大学情报工程系  
吉林工业大学情报科学研究所

## 前 言

《情报政策与管理》专集，是为我校情报工程系本科生、函授生及在职培训人员学习而编辑的教学参考资料。从国内公开出版的情报科学刊物《情报学报》、《情报科学》、《情报学刊》、《国外情报科学》以及《学术年会论文集》中收录了情报政策、国外情报政策和情报管理方面的论文、译文24篇。

情报科学是一个年轻的、发展中的学科，而情报事业的发展需要政策的保证，政策又是情报管理科学化的前提。本专集的论文分别从理论和实践的角度论述了这些问题，能为教学和科研提供一些有益的帮助，正是编者的目的所在。并在此向被收录文章的作者和译者表示谢意。

由于时间仓促，编者水平所限，不妥之处，敬请批评指正。

徐 英

一九八五年六月

---

# 目 录

## · 情报政策 ·

- 情报科学与情报政策.....何璧、王惠武、刘基唐 (1)
- 论国家科技情报政策.....丁庆生 (8)
- 建议把开展科技情报工作定为国策.....刘毅夫 (17)
- 科学技术政策情报的范围.....辛歌亦 (19)
- 加强我国科技情报政策的研究.....曹剑奇 (25)
- 制定科技情报工作政策推动情报事业的发展.....张筱周 (30)
- 试论科技情报政策研究中的几个主要问题.....李毅 (34)
- 建立与完善我国新的科技情报工作体制的几个问题.....史啸虎 (37)

## · 国外情报政策 ·

- 美国科技情报政策调查.....周智佑 (41)
- 国家情报政策的研究.....〔美〕A·A·巴希克、J·H·攸罗 (46)
- 未来的美国情报政策.....〔美〕M·H·里查德 (49)
- 论日本的科技情报政策.....吴贺新 (53)
- 关于情报化政策的几点看法.....〔日〕小松崎清介 (57)
- 法国科技情报政策概述.....焦俊武 (62)
- 英国的科技情报政策.....芮国章 (67)
- 印度科技情报政策初探.....吴达人 (72)
- 联邦德国的科技情报政策.....曾光华 (77)

## · 情报管理 ·

- 情报工作管理科学化的理论与步骤浅议.....辛希孟 (83)
- 情报管理的宗旨.....〔美〕理查德·哈登 (88)
- 管理情报刍议.....顾雨辰 (90)
- 情报管理的款式.....毕强、王秀成 (93)
- 情报管理的组织形式.....单纪才 (100)
- 科研管理和科技情报工作.....薛炎华 (106)
- 经济体制改革与情报管理.....樊松林 (109)
- “情报政策与管理”主要参考文献.....(115)

# 情报科学与情报政策

何 璧 王惠武 刘基唐

## 摘 要

文章以从学科而政策，从政策而管理的思维方式，论述关于情报科学与情报政策的问题。从宏观上解释情报现象的社会情报学，是研究情报科学的基础。情报科学是制定情报政策的理论依据，政策是情报管理科学化的前提。情报系统首先是一个开放系统，必须遵循外向功能原理。用户第一原则应当成为情报系统确立内部业务结构的主要影响因素。增强情报传递效果的关键在于提高用户的情报解读力。评价情报系统时要运用情报传递的整体特性，并需理解情报的潜在价值。

作者从经济、科学、文化以及情报特性等方面，探讨了有关情报科学发展的一些规律。

在估量情报科学的发展并据以确立我国的情报政策时，我们存在着两个基本问题：引入国外的学术思想，没有切实地与我国的现实结合起来；总结工作实践，缺乏系统性，没有从经验中提炼出统筹策略。我们需要把情报首先置于社会的宏观背景中，按照从学科而政策，从政策而管理的思维方式，去认识问题。

## 社 会 情 报 学

总结历史的经验，分析工作的现状，揭示潜在的因素，我们可以得到这样的启示：情报科学的发展，可以分为三个层次。一个是提出问题；另一个是疏理问题；再一个是解决问题。提出问题重于学科建设；疏理问题导致确立政策；解决问题则体现科学管理。这三者，是一个有机的整体，所反映的实质内容，就是社会情报学。

社会情报学以情报科学与社会发展的总体背景相联系为考虑一切问题的基点。情报学是科学学的一部分，其研究对象是社会的情报现象，首先摆脱情报流交的具体过程，从宏观上寻求情报科学的真谛，显然是必要的，也是顺理成章的。

近百年来，国际联系空前广泛，科学技术突飞猛进。现代情报科学是伴随大科学的出现而产生的。专职情报机构的诞生，正是科学事实剧增的必然归宿。而这一切，都和社会发展的阶段性息息相关。

只有生产从以物质和能源为中心发展到仅以两者为基础，生产模式从生产—技术—市场发展市场—技术—生产，有形产业为社会提供雄厚的经济后盾时，国家才进入发达阶段。而这时，情报也才可能从有形产业中游离出来。

产业结构改组的直接结果，是构成产品的物质价值下降，知识价值增长。科学技术以前所未有的深度渗透到一切生产过程。这就是生产的知识集约化。工业生产是典型的例子。有了大量消费的需要，有了大量销售的前提，有了大量生产的条件，才会产生、存在大量的信

息及其传播。显然，这是情报发达的社会基础。

1962年，美国人普林斯顿率先提出“未来社会论”，继其后的“超工业化社会”“产业后社会”“文明后社会”等观点，解释的社会实质是工业高度发达后将出现的文化发展，集中描述的社会现象是以知识为就业核心的第三产业（基于知识的广义社会服务业），乃至第四产业（纯知识产业）集团。这种社会阶段，表现在情报上的特征是：情报信息大量化，情报形态多样化，情报处理高效化，情报传递路径多元化，情报服务商业化，情报意识社会化。大约在1968年，美国社会才出现上述情报现象；在日本和西欧几个国家，均滞后十年左右。世界上的其他国家和地区，差距更大一些。

将近半个世纪以来，世界范畴的情报交流存在着两种迥然不同的方式。发达国家之间的情报传递构成世界情报传递的主体，呈“均等”状态；是发达国家与发展中国家之间，有些情报传递是单向的，无论在量和质上都不平衡，这就是落差现象。

情报是人类社会特有的现象。情报交流的“均势”和“递度”模式表明，社会发展的阶段和情报发达程度之间，存在着必然的联系。情报科学是自然科学与社会科学边缘上的产物，属于第二边缘学科。因此，研究情报学必须首先研阶社会与情报的关系，必须从宏观上剖析情报现象。社会情报学的提出是极端重要的。

## 外 向 功 能

情报科学的学科建设，是情报管理的理论基础；情报管理是情报科学的实践。管理的前提是情报政策。管理的实质是对于特定系统进行规划、控制、反馈、评价。

传统的管理思想只局限于既定系统的内部调节，只循矩内向原则。殊不知，正是这样的思维路线，窒息了事业的生机。因为，倘以整个社会为总系统，每种职业集团不过是构成整个体系的分支。分支系统的外部因素，是系统得以确立的内在依据，无疑是头等重要的。

规划，是在总目标下的统筹；控制，是对运转状态的掌握；反馈，是对过程的实时调整；评价，是对运动终结有效性的分析。这里，目标和有效性是决定性的条件。忘却了目标，忽视了有效性，将招致盲目的行动；管理就是一切，而目的是没有的。当前情报管理中的不少问题，正是应验了这句话。

道理越来越清楚，在系统是否有存在的必要尚处于不确定状态时，奢谈管理，不仅会失之于怪诞，还有导致自我否定之虞。

因此，首先必须确立情报机构的外向功能，亦即通常所说的方向任务；其次，要进行情报服务后果估测；第三，在前两者都成为既有条件时，再设计情报管理的战略。制订相应的实施方案。这种从外向开始权衡情报系统效能的方法，就是外向功能原理。这一原则的核心思想，是需要决定一切。

## 用 户 第 一

情报的传递不同于一般的信息传播，它必须对社会中存在的大量信息进行整序，及时有效地为既定的目标服务。有序信息和系列系统数量与效率成正比。情报传递的实质，是特定信息在为特定目标提供过程中的特定运动。可见，情报传递一开始，就是与目的相及的。怎样把

握目的的状况，正是外向功能原理具体应用的一个方面。

在情报工作中，处理信息使其从无向到有向、从无序到有序、从无效到有效的全过程中，对象的需要是第一位的。国外情报界有人将用户推崇为上帝。我国情报工作二十余年的实践，可以充分说明“用户第一”的观点是正确的。树立极强的用户意识，是所有情报系统必须高度重视的战略原则。过去我们曾大力提倡的服务思想，在一定程度上体现了用户第一的精神；不过，并没有提高到科学化的程度。

用户第一的科学内容有三个方面：第一是用户反馈；第二是用户研究；第三是用户培训。

用户反馈的含义是，在总目标下，唯用户需要为马首是瞻，并以用户需要的变化，敏锐地调节服务方式，甚至情报系统的某些结构。这种根据用户反映而实施控制的过程，应当是灵活的，彻底的，表现出极大的弹性。而决不应该把本质上活跃的业务环节变得刚性不足，难以更动。然而遗憾的是，我们却习惯于以不变应万变。目前情报工作中司空见惯的漠视用户，我行我素的现象，正是背离了用户第一的准则。

用户研究并不专指对于具体提供对象的研究，而是以用户特征为依据。对于需求层次的研究。这种研究概括性强，便于把握实质，有助于在较长的时期稳定基本的服务方向，因而具有指导意义。用户研究的内容，包括其职业特点，情报敏感度，科学素养和吸收能力，社会因素依存性，经济支付能力，以及心理反映等方面。

用户培训的基本目的，在于加强情报的社会教育功能，增强社会的情报意识，提高用户的情报素质。当前开展用户培训工作，应侧重两个方面：一个是用结合国情的语言和不可辩驳的情报效果事实，宣传情报的社会意义；另一个是由专职情报机构向具体用户直接传授利用情报的技能，并使其确有收益。这样做，既可避免僵化而没有特性的情报宣传，又能够把驾驭情报特别是文献的钥匙切实交给用户，使培训工作不致停留在介绍馆藏的传统图书馆读者辅导的水平上。

外向功能原理，指的是情报系统的社会意义；用户第一的原则，指的是情报系统确立内部结构的依据。用户第一的原则，用反馈把用户作为改进情报系统的杠杆，具有重要的学术价值。它不仅是使情报系统具有高度实时适应性的准则，也是情报工作得以前进的外部动力。

## 超前 预后 整备 联合

社会经济学所揭示的一条重要原理是，一切经济问题首先是生产问题。情报工作自然也参与生产过程。因此，从宏观上分析，情报系统是既有知识通向科学发展的中介。

需要指出，情报系统在理论上是泛指社会的总体情报资源及其继承性，并非专职情报机构的具体工作任务。这里，为了简化按理论范畴阐述问题所必须涉及的众多因素，姑且以一个具体的情报服务单位置换情报系统。

当前改进情报系统的业务，必须在外向功能、用户第一的思想指导下，综合考虑与之相关的各个方面。就是把超前、预后、整备、联合同时作为研究系统效能和效益的统筹因素。

超前，是指情报提供之前的能动性。国外出现超前原理，是用户需求和情报适应研究日渐发达的结果。在我国，超前的方法，还应当包括情报服务思想教育；主动提供情报的针对性、可行性分析；积极与用户合作等项内容。

预后，是对情报提供效果的估测。这种方法，在国外是伴随情报服务商业化而产生的。但是，预后不单纯是情报系统经济效益的反映。预后的结果，对于改进情报提供的方法，更有直接的作用。

联合，是指情报服务中的一种协作关系。这种方法渊于文献服务，以及现代化的图书馆工作；六十年代出现了相关机构之间的配合；电子计算机作为情报处理的常用工具之后，联合的意义、内容及其规模和质量，都发生了重大的变化。

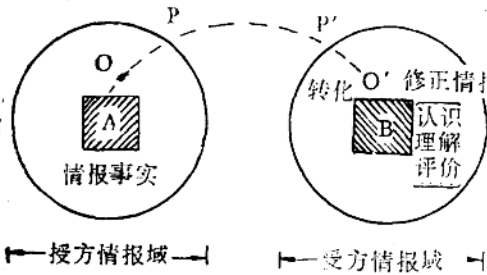
整备，指情报系统内部的业务建设。这是在条件既定的前提下，按照组成系统的基本原理，根据情报特性而进行的科学管理。

综合上述的观点，可以得出的结论是：第一，虽然情报不创造知识，但改变知识的价值度量，情报直接参与生产过程，具有生产力的某些特性；第二，情报的调整，必须兼顾超前预后、整备、联合诸方面，用单纯整备的因袭法处理情报系统，只能此彼失调，捉襟见肘；第三，超前、预后、联合、整备、层次不同，却是一个相联系的整体，必须从广泛的角度和全局的高度认识这几个方面，必须推倒传统的管理习惯，认真研究现实工作中出现的新问题并预测未来的发展前景。

## 关于解读

获取、处理、提供三个核心环节，构成情报业务工作的基本流程。

情报的传递是一个复杂的过程。传递总是发生在情报提供方和接受方之间，即授受两者之间。情报的授受双方形成一个整体，不可分割，否则将不成其为情报传递。



情报传递过程示意图

右图是过程的简单示意。在A、B双方存在着不同的情报域。图中重点分析了B方对处于未知状态的情报事实的接受过程。由图可见：

传递全过程=传输( $P \sim P'$ ) + 解读( $O \sim P$ 与 $P' \sim O'$ )

所以，实质上解读是由A、B双方构成的。A方解读的意义在于适应性；B方解读的意义在于吸收力。两个解读过程，正是情报系统与情报用户之间相互矛盾与相互适应关系的理论依据。

显而易见，解读力是决定情报效益的关键。遗憾的是，迄今为止的情报科学理论仍然只研究授方情报系统，而没有把受方作为考虑问题的出发点。这不能不说是一大弊病。

有鉴于此，揭示并强调研究解读力的重要意义，无疑具有学术和实际价值，这里着重分析情报受方即用户的解读问题。

提高解读力的实质，在于努力使情报授受双方具有均一或相近的情报势。

情报势表示既有、可能、潜在的情报能力，分为外部情报势和内部情报势两种，与情报量、传递网络效率、人才数量与质量等因素密切相关。这些关系可表达如下式：

外部情报势 = 原始情报量 × 传递网络效率（或获取难易度）

内部情报势 = 系统蓄有的情报量 × 人才的情报生产效率

至此，我们已不难理解，为什么在人类的情报交流中，既会有“心有灵犀一点通”淋漓酣畅的感受，也会有“群居终日，言不及义”的憾事。也就易于理解用户情报意识的重要性了。

## 情报系统评价

情报系统评价不仅对于建立情报机构具有指导意义，而且直接影响具体情报部门事业上的发展。

评价的必要性不存在原则争议，评价的科学标准却难以统一。问题的焦点在于，确立标准时，没有把情报系统和情报用户当作一个整体，也没有看到情报系统某些工作成果具有的不可评性或不宜具体评价的特点，从而辨析具体成果的实际效益与情报潜在价值之间的差别。在不确定的前提下，评价原则难免削弱特性，失之于简单化，行政化。

情报系统评价的基本依据，应当是兼顾但不统一情报用户和情报系统两个评价尺度，并综合考虑情报作为社会智力投资的组成部分所具有的潜在价值。

情报用户对情报系统评价的尺度，主要标准是适应性。情报系统对用户的情报提供，有限制性服务，满足性服务，招徕性服务三种。显然，后两种的适应性更强一些。及时、适用、有效，是满足性服务的起码条件。

问题还有另一面，即情报系统的自行标准。倘用户的知识水平和情报素养不高，即使是最佳的情报服务状况，用户却置若罔闻，又何尝能体现评价的真实性？因此，从情报系统的角度又必须确立内部的评价尺度。这个尺度，就是系统的集成效能，亦称整体意识集成度。其内容包括系统的决策、运转、评价等方面，同时强调系统对于目标的统筹程度和随机性能。

需要特别指出的是，情报系统服务的结果并不都是能够评价的。因为，构成情报静态主体的知识，是社会智力投资的一部分，它的潜移默化作用难以估量，它的具体价值也难以度量。这是不言而喻的。即时评价、过程评价、最终评价、综合评价等方法，在智力面前都将变得束手无策。这就告诉我们，万不可用杠杆式的机械方式，来计量情报系统工作业绩的深远社会意义。

## 立法 政策 管理

立法，制订政策，科学管理，是当前情报事业发展中的三大问题。发达国家情报科学的实践历程表明，逐次解决这三个课题，是必须恪守的准则。

立法是最重要的问题。只有情报取得社会公认的具有法律性的地位，才能摆脱决策的随意性，按照情报自身的规律，发挥其科学的社会功能。

真正的领导只能是政策的领导。要准确地判定问题，能动地调动全局，自如地运转系



统，机敏地进行反馈。而绝不是失去特性原则，停留于一般号召，随机地追踪问题，被动地解释困难，无谋、无力、无效。

科学管理的问题很多，也很复杂。诸如确立目标，建立系统，运转、控制、评价、反馈网络结构，人才成长等，涉及情报系统内部和外部的各个方面。

在我国，一个争议相当激烈的问题，是情报工作的范围，而其焦点又集中在文献工作与情报研究的关系上。

在纷云的观点中，究其实质，不外有三种论断：其一是，情报工作就是文献工作，等同论；其二是，情报研究应当脱离情报机构而自立门户，分立论；其三是，从总体上分析，文献工作和情报研究并行不悖，视情报机构的具体方向，任务而调整其结构，以便各自均能发挥其应有的作用，兼容论。我们持第三种见解。

文献工作与情报研究工作都是情报业务流程中的重要环节。没有理由人为地兴废，恣意地厚薄。

文献是获取情报的重要源泉，是情报处理的主体，是情报服务的基础，理应受到高度的重视，然而在我国，文献工作多年来被漠视。这种状况必须迅速改变。目前一些专职情报机构在条件不具备时，甚至宁可回到文献工作上，而不必著谈智囊、预测、指导作用。倘如此，尚不失为现实而明智之举。

但是，也不能偏执。最主要的是不要把自己主观上认为是真理的东西强加于人。强调加强文献工作也无须摒弃情报研究工作；更不必动辄指责，伤及友军，殃及全局。

客观需要最能说明问题。事实上，情报研究依附于情报系统，在我国有很强的生命力，也是我国情报事业的重要特征之一。是不应该、也不可能被取消的。这是因为：第一，情报研究不同于纯自然科学研究，它需要融合社会因素，权衡科学性与可行性的关系；第二，在我国，与科学技术相关的领导层知识结构存在着一定的缺陷，即使是专家领导，囿于现阶段的决策影响因素过多，也难以排除行政化的威胁；第三，在一般科技领域，科技人员外语水平低，情报素养差，知识继承意识不强；第四，决策机构的信息少，时间少，研究少；第五，专业需要拓宽，知识需要渗透，情报研究便于充分发挥情报的社会教育功能。还可以列举一些理由。

话还需要从另一方面说。我们也不主张不适当地评价情报研究，扩大情报研究的作用，歪曲情报研究的实质。情报的分析研究是情报工作发展的高级阶段。但这是就整体而言的，并不等于我国现阶段的情报研究已经是高级模式。

必须正确地估计目前情报系统开展的情报研究的作用。情报研究不可能超越学科的发展揭示规律，不可能具有促进技术进步的指导和决策作用，不可能代替科学研究人员艰辛的劳动。不看到这些，是无益的。

最好少用智囊、决策依据等来说明我国现阶段的情报研究所起的作用。情报研究是一种多因素的研究工作。头脑产业决不是只靠看书、只限于浓缩文献中的情报事实所能铸就的。现在的情报研究工作隶属于情报机构，是过渡阶段的历史所决定的。在未来，它的概念、内容、组织形式等等，肯定会发生不小的变化。

现阶段的情报研究，在范围上，应当着重于既有学科或专业的前期问题，交叉问题，综合问题；应当注意横向拓展；应当探索新兴学科。搞情报研究，不必在过窄的领域与学科专

家争一日之长短，也不必在业已成熟的学术观点上拾人牙慧，炒冷饭，碰钉子。充分认识自我优势，大力实践特性原则，我们才会取得公认的地位，发挥相宜的作用。

实现理想的情报科学管理，首先必须具备充分的科学条件。人事不能浮动，经济不能浮动，不采用用户反馈原则，不实行学术领导，真正的科学管理是难以实现的。

## 规 律 蠡 测

规律揭示事物发展过程中的本质联系和必然趋势。它是客观的，反复起作用的。一事物区别于它事物的实质在于其规定性。一切事物都是质的规定性和量的规定性的具体的统一。情报工作也不可能例外。

分析情报发展的特性，研究产生这些特性的本质，总结其间的必然联系，并预测可能的趋势，我们认为，以下八点具有规律的某些属性。

第一，经济发达程度，市场调节作用，竞争因素多寡，直接影响情报的活力。没有发达的经济基础，不仅不能构成高度的情报需要，也不可能为情报提供充足的技术条件；市场的魅力是社会信息急速膨胀的重要原因之一；竞争的法则情报授受形态、速度、效率产生巨大变革的有力杠杆。试观察发达国家情报传递的现实，是十分清楚的。我国的经济改革，科学例如新技术对于生产进步的作用；管理例如加速折旧对产品更新的影响；都是情报事业发达的基础因素。

第二，社会的就业结构，文化素养，学术水平，是社会情报意识得以确立的土壤，知识对产业前途的影响力与知识的社会价值息息相关。全民族文化水平的提高，高学历比例的迅速增长，学术交流的日渐频繁，才会带来情报密度的明显增大。情报与社会主义精神文明建设不无关系，因为从总体上看，情报系统就是知识的外存系统。第一产业时期，是初级情报需要；第二产业时期，是中级情报需要；第三产业时期，是高级情报需要。在情报传递中，造成均一情报势的难易程度取决于文化素养；而没有文化的繁荣，也不会有敏锐的社会情报意识。

第三，情报传递介质和情报的运动速度，是情报系统效率的基本标志。在情报传递的诸环节中，“处理”是核心部分。情报处理的对象形态和处理深度、速度，影响系统的效率。广义文献的载体是以介质的多种形态为基础而达到多样化的，它相对于传统文献，使情报传递发生了时空上的变化。情报处理的速度愈高，深度愈大，愈益为情报以多种途径同时传递提供可能。

第四，无论在世界范畴或者在具体的国家、地区，情报传递中的不均衡现象是永远存在的。经济发展的不均衡性决定了情报传递中的不均衡现象。在任何时候，均等或称对称传递均构成传递的主流，体现情报传递的水平，非均等或称落差传递，反映知识转移以及情报授受上的某些差异，两种传递模式同时存在于一个国家或地区。解释、理解并利用两种传递中的特征，是有益的；抹煞或企图改变两种传递现象，是徒劳的。

第五，客观事物是多样化的，情报系统也必然表现出多层次、多功能、多模式的特征。无论是全局性的情报体系，宏观上的情报管理，完整的情报服务系统，还是针对具体用户的情报提供过程，概莫能外。逐级按行政系统划一建设情报系统的做法，是不足取的；设想用标准化的模式指导情报服务过程，也是不现实的。

第六,情报的获取、处理、提供,是科学劳动的前期工作,由此所规定的情报服务特性,应当成为情报系统业务建设的重要指导原则。情报对于用户,总是一种未知。当然,从传递现象分析,具体用户已知的情报仍然构成情报的客观存在。但是在总体上,情报是继承人类既有成就的开发性工作,而不是创途人类知识的开拓性工作。彻底承认,充分理解、努力实践这种观点,对于确定情报工作的方向,任务,树立队伍的服务意识,创造全过程极强的适应性,将大有裨益。国内外情报工作的实践证明,逾越范畴,是不会获得成功的。

第七,情报概念,情报工作,专职情报机构的任务,三者的内涵是依次减缩的,不能相混淆。情报工作是一种社会化的劳动,需要与之相关职业层中广大的从业人员共同努力才能做好,而决非专业情报系统孤力所能为。情报工作的现代化,总是伴随社会化而进展的。在国外,脱离情报社会化基础实现情报现代化的先例也是不存在的。在我国,社会化将重于现代化。目前,与其说现代化手段落后,莫如说社会化意识淡漠。实现情报工作社会化的关键,在于组织管理。

第八,情报工作是一个开放系统,系统工程学是情报科学管理的重要指导策略之一。1940年初见端倪的系统工程思想,尽管迄今仍无统一的定义,不过,美国质量管理学会(ASQC)对系统工程概念的规定有一定的代表性:所谓系统,就是为了达到特定的目的所建立的人,机械或物质、信息或情报的组合。这一观点的核心是目标统一、运转有序、机动有效。情报部门是多环节、多专业、多职称的统一体。系统工程中计划、技术、评价、总结的有关思想和方法,完全适用于情报科学管理。当前,首先要注意情报系统的开放性特征。情报工作适应社会总体需要的社会功利主义,永远是值得提倡的。

## 论国家科技情报政策

丁庆生

摘 要

文章介绍了国外科技情报政策研究的概貌,分析了开展国家情报政策研究的意义。作者从总体情报政策、文献工作政策、情报研究工作的政策、以及情报工作科学管理的政策四个方面,讨论了我国情报政策研究应着重探索的课题。文章还提出了开展情报政策研究工作的方法和措施。

政策是国家政权通过它的立法和执行机构,为解决客观存在问题所制定的活动方向和行动准则。可以认为,科技情报政策是国家政权的有关管理部门,在一定的历史条件下,为解决我国情报工作中存在的问题,所制定的战略、策略、法令和制度;是调整我国情报实践活动,借以推动科技情报事业发展的行动纲领;是指导整个科技情报事业发展的策略原则。制订政策的目的是使我国科技情报体系及其活动效果更能顺乎国情,以满足国民经济建设对情报的要求。

情报政策的上述概念,决定了情报政策的如下性质:具有法律性和权威性;具有客观性

和科学性；具有特殊性和层次性；具有经济性和社会性。

在我国国民经济处于调整变革的今天，如何通过政府的积极影响，政府的有机协调，保证科技情报工作能够适应国家现代化建设的需要，有许多政策性问题，需要从学术的角度，提出解决的方案。及时地开展情报政策研究，意义是重大而深远的。

## 一、国外情报政策研究的兴起与发展

探讨国外情报政策研究的状况和背景，及其对本国情报事业的推动与影响，从而借鉴可行的经验，对我国情报事业的发展是有益的。

可以认为，情报对社会的影响，犹如血液循环对人体生命一样重要。国外学术界把计算机技术、通讯技术、情报自由与保密、科学情报并称为现代社会经济结构的四大动力。由此可见，情报在现代社会据有何等重要的地位。通过对国外情报政策的初步分析，笔者认为，科学技术的进步，使今日社会的信息化色彩日益浓厚。情报事业的发展极大地影响着社会的进步。同时，情报事业的发展，还必须适应社会、经济和科学发展的需要。为了最大限度地实现情报资源的社会共享，需要政府对多种形式的情报力量和情报活动进行规划和协调，并按照社会、经济、科学发展进步的总体要求，来确定情报事业的发展方向和速度。这就是当前国外情报政策研究兴起和发展的背景，也是目前我国开展情报政策研究工作的日益成熟的社会条件。

目前，国际情报界把国家情报政策的制定、执行及其效率的评价，连同世界性情报网的实质发展；世界区域性情报网络化的发展；情报资料档向世界市场扩大，视为具有代表性的四大最新动态。情报政策的研究，在工业和科学高度发达的国家中受到普遍重视。一些发展中国家，也由于情报政策研究的开展，使情报活动和机构改革得到加强。

例如，英国是一个古老而先进的科技文献出版国，其情报活动主要是在科学文艺复兴和第一次产业革命后建立起来的。在二次大战后，由于经济恢复的需要，以及迫于必须依靠“用智力的方法产生的智力产品”去加强国际市场的竞争能力，情报活动在国家科技政策和工业政策中，一直占据着重要的地位，并没有因执政党的变更而受到影响。近年来，政府为了保证文献的总供应量始终能满足不断变化的需求，通过政策的调整作用，在1973年成立了新的英国图书馆，承担了情报服务、情报政策的制定、情报手段研究等任务。

西德政府为了有效地运用国内外情报进行科学决策，避免错误的投资和重复劳动带来的浪费和时间上的损失，制定了西德国家情报文献工作推进政策——IUD计划（Information und Dokumentation）。其目的是促进和赞助国家情报事业的发展。

日本的科技情报政策研究、制订与推行，由以总理大臣为主席的科学技术会议负责。日本政府认为，科技情报在本质上是沒有国界的，具有国际性的。情报服务正在向国际性网络方向发展。因此，在建立、完善本国情报流通体系的基础上，充分利用外国的情报，是经济有效的策略。从而提出了NIST系统，将全国各综合科学技术情报中心和专业情报中心连结起来。形成一个大規模的，便于利用的情报流通体制。

美国具有世界上第一流的情报手段，服务效果也很好。但是由于缺乏统一的协调，自由竞争导致了情报服务的分散。因此，美国政府自1950年就开始致力于完备国家情报政策。五十年代初期，指定国家科学基金会（NSF）负责协调科学技术情报事业。五十年代后期，又陆续设置了总统科学咨询委员会和“科学顾问”，成立了科学理事委员会，并在NSF内设置了科学情

报服务处(OSIS),1959年3月根据10807号行政命令,建立了联邦科学技术委员会(FCST)。该命令责成NSF在有效协调联邦政府科学情报方面发挥领导作用。为此,NSF在国会内建立了跨部门的联络协调机构——联邦科学情报咨询委员会(FACSI),以后,机构有些变迭。但至今国家科学基金会仍负责科学情报的协调指导与政策的制订,具有情报的立法与行政的职权。

苏联也很重视情报政策研究。由于政策的保证,苏联在情报体制、组织管理方面都比较完善和严密。1952年苏联部长会议主席团作出建立“全苏科技情报研究所”的决议以后,又在部长会议下设置了国家科委科学技术情报宣传局,统一规划,组织管理全国情报工作,形成了全国中心,地方中心,专业中心,并组织了庞大的社会化情报力量,制定了一整套组织条例、章程和规范,对情报业务各个环节及其与社会的关系和影响,展开了全面的研究。有的是以部长会议决议的形式发布的,并通过各级行政管理机构的集权统治来组织实施,从而保证了错综复杂的情报活动协调一致。建立了效力较高的全国情报流通体系。

通过对美、苏、日、英、西德等国情报政策的初步分析,可以看出,尽管各国的政治制度、经济制度、科技水平、经济实力及情报工作基础等方面都有差异,它们的情报政策也不尽相同,但都是力求结合本国的特点与条件,通过情报政策的制订与实施,来整顿本国的情报活动基础。概括而言,国外情报政策研究的主要动态表现为:强化职能管理部门,建立有效的流通体系;优先建立雄厚的文献基础和技术手段,以加速情报的流通与利用;大力开展多途径的情报分析,情报综合的研究工作,以促进情报商品转化为社会生产力,并为科学决策提供依据;重视对情报人员的培训和社会用户的训练;加强国际情报合作等,可以认为,这是目前各国开展情报政策研究的根本宗旨。

## 二、开展国家情报政策研究的意义

科学技术的进步,促进了社会经济的发展。当前,情报已成为现代社会生存竞争不可缺少的手段。它与能源、材料并列,被誉为现代文明社会的三鼎足之一。情报全面渗透社会,已成为一种新兴的产业。在这种背景下,我们必须学习,认识、掌握科技情报事业的发展规律,制定正确的情报政策,建立有效的政策研究机构,为情报工作科学管理的决策科学化提供基础,以促进情报人才和情报成果(包括情报服务效果和情报研究成果两个方面)的出现,并以此影响社会的进步,促进经济建设的发展。

情报事业的发展,需要政策的保证,这是经过实践检验的真理。在我国廿六年情报实践活动中,也曾组织制订和推行过正确的情报政策,促进了我国情报事业的发展。

例如,1956年在周总理主持领导下制订的我国十二年科学技术发展远景规划中,明确提出了发展我国科技情报工作的任务。在此推动下,国务院作出了在国家科委设置科学技术情报局的决定,强化了我国情报职能管理工作。各省、市、自治区也相应制定了地方的情报政策。从上到下均建立了以业务和职能相统一的体制,在较短的时间内,打开了全国情报工作的局面。这在当时世界各国中也是少见的。又例如,关于建立中国科学技术情报研究所的决定;关于在各专业部建立全国性专业情报中心的决定;关于在北京、天津等七大城市建立地区性情报中心的决定;关于在省、市、自治区建立情报职能、事业机构的决定;关于健全和加强群众性专业情报网活动的决定。基本上建立了条块结合的全局情报流通网络。又如,1981年中国科技文献编译委员会的成立,标志着我国科技情报刊物由自发状态进入了全面规

划、统一协调向体系化方向发展的阶段。将全国情报刊物划分为三大类九小类的决策,基本上奠定了我国情报刊物体系的科学模式,对全国情报刊物的管理,产生了良好的推广作用。在1963年全国科技情报工作十年规划中,提出了机器检索,机器翻译,现代复印,缩微技术等课题,并组织力量对此问题进行了研究,有力地促进了我国情报工作现代化的研究。

简单的历史回顾,说明了制定和推行正确的情报政策,对我国情报事业的发展是具有战略意义的。但是严格说来,我国至今尚未制定出比较切合实际而相对稳定的情报政策,我国情报政策研究的体系也尚未建立和完善,情报政策研究方法的科学化、规范化问题更有待加强。这种状况与当前国民经济调整的形势,与四化建设的需要是极不适应的。

经过二十六年的历程,我国的科技情报工作,由于今日科技、经济、社会发展形势的需要,以及自身的成熟与发展,可以说已经结束了粗放管理的初期阶段,步入了科学管理的成熟阶段。对我国科技情报工作中存在的诸多问题,从政策上进行统筹性的解决,已成为促进我国情报事业发展具有战略意义的大事。在这种背景下,开展情报政策研究的意义,是不可低估的。

1. 情报政策的研究工作,将有助于我国情报事业的总体规划。

政策是对全局工作的指导,是为达到既定目标的行动纲领。开展情报政策研究,应立足于国民经济发展的需要。对各种决策,要进行科学的论证。

2. 开展情报政策研究,将有助于整顿和协调我国现有的情报活动环境。

情报政策的制订与推行,将有助于我国情报工作现实症结的解决。例如我国的情报体制、队伍、条件等重大问题,将从根本上得到解决。从而可以有计划、有目的地完善业务建设,提高工作效率,为实现情报工作现代化创造条件,使科技情报工作更好地适应经济、科技、社会协调发展的急需。

3. 开展情报政策研究,将有助于情报工作的科学管理。

政策是管理的依据,管理是对政策的实施,是一系列的决策过程。情报政策是建立在对情报事业发展规律的客观认识基础上的,而科学管理则是按照事物自身规律进行疏导,因此情报政策研究是与科学管理密切相关,互为制约,互为促进的。搞好情报政策研究,将为我国情报工作的科学管理提供理论依据和立法依据,有助于我国情报工作从“人治”状态向“法治”状态的飞跃。

4. 情报政策研究将有助于加强与国际情报界的联系,协调国际情报活动。

情报政策研究需要了解国际情报活动的发展状况,掌握国际上情报科学的发展趋势,这就有可能为我们有针对性地引进情报理论和情报技术提供依据,密切我国与国际情报活动的协调联系,加速国际学术交流。在借助国际情报力量的同时,亦为国际情报界作出我国的贡献。

5. 情报政策的研究与制订,将有助于我国情报科学的成熟与发展

情报政策研究是情报学的重要组成部分,其研究内容不仅涉及情报学的各个领域,而且涉及许多社会科学领域。情报政策研究将丰富我国情报学的内容。情报政策研究必须以有关理论为指导,其中情报科学基础理论的指导,对情报政策的制订具有重要意义。

### 三、我国情报政策研究的范畴

情报政策研究是一个宏观性战略问题，其研究范畴理应包括情报工作各业务环节中对全局有影响的重大课题。但从理论上而言，情报政策研究的范畴取决于情报政策的主要要素。对此笔者认为可以作如下的概括：

第一，通过政府的法令、条例及其规划、计划等多种形式，提高整个社会对情报的认识。

第二，为全国和地区性情报活动提出目标和任务，并通过政策的力量，为达到这个目标和完成这项任务提供人、财、物的条件保证。

第三，协调和改善全国和地区性情报环境，最大限度地促进情报流的定向流通，并最大限度地满足社会所需求的情报。

第四，推广和利用情报成果，将知识化、信息化的潜在生产力，最有效、最快速地转化为社会生产力。

根据上述情报政策要素的归纳，结合我国现阶段情报工作中急待解决的重大问题，情报政策研究可以划分为：总体情报政策；文献工作发展政策；情报研究工作的发展政策；情报工作科学管理的发展政策。现分述如下：

#### （一）总体情报政策

总体情报政策是指对全国科技情报事业的发展，带全局性战略影响的政策，而不是情报事业中某项业务的战略问题，这主要包括：

##### 1. 科技情报工作现代化政策

研究实现科技情报工作现代化的国情特点与各种社会因素的关系；探索情报工作现代化建设的起步方式、中、近期阶段目标、总的奋斗目标，及其实现的途径和措施；研究科技情报工作现代化在科学技术与国民经济中的地位与作用，其目的在于提出决策意见，指导我国科技情报工作现代化建设的实践。

##### 2. 科技情报事业的发展规划政策

研究科技情报事业发展规划、发展速度与科学技术和经济建设发展规划、发展速度的内在关系，研究三者如何协调同步发展，适应社会的情报需求；研究如何科学地确定一个具有可行性、经济性、先进性的奋斗目标，其目的在于指导近期、中期、长期发展规划，决策全国情报工作的发展方向。

##### 3. 科技情报事业的经费投资政策

研究科技情报事业经费的投资现状、效果和问题；研究根据发展规划的要求，科技情报经费投资在科学技术经费和国民生产总值中的合理比例及其增长速度；研究情报事业内部各个业务环节投资的合理比例构成，其目的在于科学、合理地使用国家投资，力争最佳的经济效果。

##### 4. 促进全民性情报教育发展的政策

研究对不同工种在职情报人员的业务要求，进行智力投资和智力开发的规划和政策；研究对高、中级院校在校学生进行情报知识训练的政策；研究培养造就高、中级情报专家的措施

和对策；研究对各种类型情报用户的培训问题；研究各类情报教育课程的设置问题；研究设置情报学学位制的问题；研究情报教育与发展情报事业的关系及其在为提高整个中华民族科学文化水平的全民教育中的地位和作用，其目的在于培养和造就具有较高科学素质的情报队伍，充分发挥科技情报工作的社会功能。

## **(二) 文献工作发展政策**

文献工作是情报工作的基础。目前在对国内外科技文献的收集、整理、加工、报道、服务、利用等方面都存在着不少问题。这方面需要研究的政策问题主要有以下几方面：

### **1. 一次文献的开发与布局政策**

从国家的角度出发，研究安排国外一次文献的开发战略和具体方案；研究国内一次文献的收藏策略和方案；研究国内外一次文献的合理布局策略及其分工协调、措施、其目的在于从国家的需要出发，有针对性地、科学合理地开辟最佳情报源，获取最大情报量。

### **2. 二次文献优先发展的政策**

研究优先发展二次文献的策略和措施；研究二次文献的加工技术、报道方式和服务途径；研究组织社会力量，加工二次文献的协调策略和方案；研究主要二次文献加工报道基地建设的战略规划和具体措施；研究一、二次文献的规范化、标准化政策等，其目的在于指导建立符合我国国情的高效率的科技文献检索体系的实践。

### **3. 加速情报流通，实现“情报资源共享”的政策**

开展在中长期内实现国内外文献联机检索的预测研究；开展在近期内建立国内检索中心和分中心的布置策略，以及设置终端与国外联机，充分利用国外情报的可行性研究。

开展建立全国情报流通体系的论证研究；研究促进与协调情报交流与情报保密的政策；研究国内外文献的馆藏情况，实行互借，开展馆际协作的政策；研究加速情报传递的技术开发政策等，以达到沟通国内外情报流通渠道，满足社会要求情报共享的目的。

### **4. 情报出版物编译报道的政策**

研究全国性情报出版物出版的审批政策；研究我国情报出版物的分类原则及其合理的比例构成政策；研究全国情报出版物的分类原则及其合理的比例构成政策；研究全国检索类刊物标引的标准化政策；研究加强刊物报道针对性的策略，以及国外情报报道重点的选择政策；研究加强国内情报交流的政策；研究加强刊物质量管理，制订质量标准的政策，其目的在于通过政策的协调，组织一个构成合理，便于利用，适应需要的全国情报刊物体系。

### **5. 开展情报服务的鼓励性政策**

研究各种情报效果的收集及其评价标准的政策；研究对重点经济领域实行优先服务的政策；研究提高各种服务效果的措施和手段；研究按经济规律管理情报的政策，其目的在于逐步实现情报商品化，通过奖励性政策，提高情报服务的社会效果。

## **(三) 情报研究工作的发展政策**

情报研究工作是指建立在对文献的分析研究和社会调查基础上的专题性调研和情报学理论研究两大组成。情报研究工作是科技情报工作在自身发展中顺应社会需要的必然产物，是情报工作中发展迅速而尚不成熟的新的业务部类。因此施加政策的积极影响，促进其发展



是十分必要的。

### 1. 情报科学基础理论的发展政策

探讨从实践中建立和发展具有中国特色的情报学科学体系的问题；研究中国情报学的学科构成及其发展的策略；研究发展和培养中国情报学理论研究学术力量的政策；研究情报学与其他学科的关系，引进有关学科的研究方法，促进情报学研究方法科学化；研究建立全国情报学研究中心及全国性研究网络的政策，其目的在于通过政府的影响，促进我国情报学的完善与成熟。

### 2. 发展软科学研究机构的政策

研究发展对社会、经济、科学带综合性影响的软科学研究的战略安排；研究各级情报部门在情报研究工作中，业务分工合作的策略；研究社会上各方面的情报调研力量，决策研究力量的协调合作政策，其目的在于有效发挥地情报研究为科学决策服务的社会功能。

### 3. 情报调研社会化的协调政策

研究情报调研社会化发展趋势所带来的新问题，如课题选择依据，调研力量的组织协调，社会化协作的管理政策；研究在此新情况下，情报工作职能管理部门的职责任务与工作方法；研究对调研课题实行计划管理的政策；研究制订必要的制度和章程条例，以达到有效协调，促进调研工作发展的目的。

## （四）情报工作科学管理的发展政策

科学管理问题，是当前情报工作发展的关键。通过有效的管理，协调国内情报活动环境，提高情报工作的效率，是我们的主要目的。在这方面政策协调的任务是十分繁重的。

### 1. 建立全国情报流通体系政策

研究建立全国情报流通体系的现实可能性和必要性；探讨建立该体系的策略和方案；研究该体系国内流通渠道的布局与国外流通渠道的开发政策；研究对该流通体系实施科学管理的政策，其目的在于最大限度地发挥国内现有情报中心和分中心的作用，并通过建立适用、合理、科学的流通网络，加强情报的流通，改变文献的“部门所有制”、“大而全”、“小而全”的状况，在现阶段，尽可能地在国内实现“情报资源共享”。

### 2. 建立健全各级情报职能管理体制的强化政策

研究强化各级情报职能管理的迫切性和可能性，论证情报职能管理在促进情报事业发展，保证情报与社会、科学、经济协调发展中的地位与作用；研究全国情报职能管理体制的层次结构和管理权限的政策；研究职能管理的宗旨、任务和业务范围，以及科学管理的政策；研究全国情报职能管理体制的模式及有关方面的协调政策，以达到健全全国情报系统中枢，最有效地协调国内情报活动环境的目的。

### 3. 发展多样化，专业化情报事业机构的推进行策

研究在我国发展多样化，专业化情报事业机构的策略和方案；研究我国情报事业体制的合理构成比例；研究各种类型情报事业机构的工作任务和发展方向，及其在全国情报流通体系中的地位与作用；研究各种情报事业机构间的协调管理政策；研究各种类型情报事业机构的科学管理政策等，其目的在于促进我国情报工作向商业化、社会化、多样化、专业化方向发展，最大限度满足社会对情报服务的要求。