

中国信息资源产业 政策评估

何亮坤 著

ZHONGGUO XINXI ZIYUAN CHANYE
ZHENGCE PINGGU



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

本书系国家自然科学基金资助项目“我国信息资源产业发展政策及管理研究”
(批准号:71133006)的研究成果之一

中国信息资源产业 政策评估

何亮坤 著

ZHONGGUO XINXI ZIYUAN CHANYE
ZHENGCE PINGGU

图书在版编目 (CIP) 数据

中国信息资源产业政策评估 / 何亮坤著. — 北京: 知识产权出版社, 2017.2

ISBN 978-7-5130-4762-3

I. ①中… II. ①何… III. ①信息资源-资源产业-产业政策-评估-中国 IV. ①G203

中国版本图书馆CIP数据核字 (2017) 第027315号

内容提要

信息资源产业政策是一项重要的产业政策,信息资源产业政策评估可以提升信息资源产业政策的内在质量,为信息资源产业政策的健康发展导引方向,实现产业政策资源的科学有效配置,是保证信息资源产业政策科学、有效的重要手段。本书通过总结梳理公共政策评估基础理论,提出了信息资源产业政策评估程序,以及信息资源产业政策评估具体方法及其选择依据和方式;根据信息资源产业政策在制定、实施和效果呈现等方面的特性,通过对信息资源产业政策的评估标准、评估指标体系进行的比较系统的分析研究,提出了我国信息资源产业政策评估总体标准和具体标准,构建了政策方案评估、政策过程评估和政策效果评估指标的指标体系结构框架。本书对政府管理部门的政策制定者具有重要的参考价值。本书可供信息资源管理、公共政策的研究人员和实务人士参考,也可以作为本科生、研究生学习的教学参考用书。

责任编辑: 许 波

责任出版: 刘译文

中国信息资源产业政策评估

ZHONGGUO XINXI ZIYUAN CHANYE ZHENGCE PINGGU

何亮坤 著

出版发行: 知识产权出版社有限责任公司

电 话: 010-82004826

社 址: 北京市海淀区西外太平庄55号

责编电话: 010-82000860 转 8380

发行电话: 010-82000860 转 8101 / 8029

印 刷: 三河市国英印务有限公司

开 本: 720mm×1000mm 1/16

版 次: 2017年2月第1版

字 数: 247千字

网 址: <http://www.ipph.cn>

<http://www.laichushu.com>

邮 编: 100081

责编邮箱: xbsun@163.com

发行传真: 010-82000893 / 82003279

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

印 张: 17.75

印 次: 2017年2月第1次印刷

定 价: 56.00元

ISBN 978-7-5130-4762-3

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。



前 言

20世纪五六十年代以来,政策科学在西方国家迎来了学科高速发展的时期,其中有关政策评估理论的研究更是得到了长足的发展。中国的政策科学研究自20世纪80年代以来受到重视并发展较快,在许多领域(如政策分析、政策评估等)取得了较多的研究成果并付诸实践。当今政策评估已成为一种世界性的潮流,政策评估成为政府应对经济复杂问题与挑战的迫切需要。在社会主义市场经济条件下,中国各级政府日益重视政策评估的作用。但是,中国在政策评估理论与评估方法等方面的研究还显得滞后和薄弱。理论研究严重滞后于实践的发展,极大地影响了我国政策科学化、高效化和规范化的程度。信息资源产业政策属于公共政策范畴,并具有产业政策、信息政策的特点,通过对信息资源产业政策评估规律的探索,不仅可以验证政策评估理论在我国特殊产业环境下的正确性和有效性,而且可以进一步完善政策评估理论与方法体系,填补产业政策评估理论研究中的空缺,拓展和丰富政策评估理论的内容。

开展信息资源产业政策评估具有十分重要的意义。一方面,目前我国对信息资源产业政策的决策制定和执行保障方面理论研究相对较多,形成了较多的理论研究成果,但在政策评估方面的理论研究却较少,亟须形成一套完整的理论体系。信息资源产业政策评估作为信息资源产业政策研究过程的重要一环,迫切需要立足于中国信息资源产业政策的具体实践和独特的政策环境,进一步加强对相关理论原理的探索和研究,形成系统的信息资源产业政策评估理论框架,丰富和完善信息资源产业政策研究的理论体系。另一方面,信息资源管理学科是综合交叉科学的重要组成部分,是探索信息资源价值实现规律的科学。它以信息社会中广泛存在和发展变化的信息资源及其开发利用与管理现象为研究对象,旨在探寻信息资源



价值实现的规律性,以有力的科学管理放大信息资源的功能效用,实现其对经济社会发展的战略价值。随着信息资源及其管理在我国经济社会发展中的战略价值日益突显,信息资源管理学科迅速发展,信息资源管理理论研究不断取得重要成果。但不得不指出的是,这些成果大都集中在对文献的“保管料理”、对信息内容的整序加工、检索和服务提供等方面,将信息作为战略资源进行国家层面科学管理方面的研究成果并不多,探索通过产业政策的优化发展促进和推动产业发展,以实现信息资源对国家经济社会发展战略价值方面的理论研究成果更是少之甚少。本书将有助于拓展信息资源管理学科理论研究的对象和范围,更多地从国家产业政策发展的层面探索将信息作为国家战略资源进行科学管理的规律性,相关研究成果可以产生一定的理论“补白”作用,进而促进信息资源管理理论研究的深入发展。

信息资源产业政策评估是当前我国信息资源产业政策发展所面临的亟待解决的实践性问题之一。因此,本书所形成的有关信息资源产业政策评估研究工作及其成果,将有助于信息资源产业政策评估实践的发展,特别是在提高政策质量、推广和完善政策评估工作等方面发挥重要作用。这一重要作用既表现为相关研究成果,可以为尚处初步发展阶段的我国信息资源产业政策评估工作提供必要的理论方法指导,也表现在对相关的产业政策发展实践梳理总结方面的成果,可以为中国信息资源产业政策评估实践积累可直接借鉴利用的经验教训。

本书的理论指导会为提高中国信息资源产业政策质量创造必要条件,其中的经验教训有一定的借鉴作用。政策评估绝不是为评估而评估,而是为提高政策质量而评估。通过对信息资源产业政策评估基本规律的探索研究,可以探寻如何对信息资源产业政策的制定、执行、终结等全生命周期进行事前、事中、事后全面评估,确立产业政策质量保障的机制,使我们可以通过信息资源产业政策评估,及时分析和总结产业政策存在的问题,克服信息资源产业政策运行中的缺陷和困难,全面提升信息资源产业政策的效用、效益和效应。

本书有助于提高信息资源产业政策评估的可操作性,相关的研究成果

不仅可以揭示产业政策评估的基本原理,同时还可以提供有较高实际应用价值的评估方法体系,为信息资源产业各相关细分行业领域的政策评估实践提供参考性“模板式”方法指引。本书首先从理清信息资源产业政策评估的内涵和功能及功能实现过程中存在的问题分析入手,在明确信息资源产业政策评估的基础理论指导的基础上,针对信息资源产业政策评估的核心要素——评估方法、评估标准、评估指标体系展开专项研究,并用一个典型信息资源产业政策(中关村知识产权服务业集聚区发展政策)的评估实践作为案例,验证说明初步的研究结果。

本书结构如下:

第1章重点进行了我国信息资源产业政策评估问题梳理和问题界定。这一章的基本内容实际上都是围绕“问题”展开的,研究目的、研究内容、研究方法实际上都是针对信息资源产业政策评估中的问题进行设定和阐释说明的。

第2章重点进行问题分析。一方面,通过研究文献综述,用统计分析方法了解国内外研究分析相关问题的基本态势,梳理中外研究学者在信息资源产业政策评估研究中的各种理论观点,既掌握了国内外问题分析的最新成果,又了解和把握了对问题进行分析的基本方法;另一方面,通过对与信息资源产业政策评估相关的基础理论的梳理概括,既辨析了信息资源产业政策评估的理论原理,又掌握了进行全面问题分析所需要的理论依据。

第3、4、5章分别研究了对解决中国信息资源产业政策评估问题至关重要的三个核心要素中的问题,即评估方法(包括评估程序和评估具体方法)、多元的评估标准和使其具体化、系统化的评估指标体系,并有针对性地提出了旨在完善三大要素的解决问题的基本方式和方法。即在系统研究中国信息资源产业政策评估方法的基础上,规划设计出信息资源产业政策评估的程序,提出我国信息资源产业政策评估模式和具体评估方法的选择依据;概括并明确提出中国信息资源产业政策评估的总体标准和具体标准;梳理总结出信息资源产业政策评估指标库,提出构建各类具体产业政策评估指标体系的程序和方法。



第6章和第7章展开本研究的问题验证。通过案例研究,笔者重点验证了本书所提出的信息资源产业政策评估指标体系构建程序的科学性和可行性;针对构建科学的信息资源产业政策评估理论与方法体系、推进信息资源产业政策评估的制度化建设、建立信息资源产业政策全过程评估工作机制等方面给出了具体建议;最后对本研究工作中存在的不足进行了分析,并对后续的研究提出了初步设想。

目 录

第1章 绪论	001
1.1 研究背景	001
1.2 研究目的、内容和方法	010
1.3 术语界定	013
第2章 信息资源产业政策评估研究基础	017
2.1 信息资源产业政策评估研究文献综述	017
2.2 信息资源产业政策评估基础理论	038
第3章 中国信息资源产业政策评估方法研究	060
3.1 公共政策评估方法及其历史发展	060
3.2 信息资源产业政策评估方法论的探索	064
3.3 信息资源产业政策评估模式及其选择	067
3.4 信息资源产业政策评估程序	072
3.5 信息资源产业政策评估具体方法及其选择	082
第4章 中国信息资源产业政策评估标准研究	091
4.1 公共政策评估标准及其作用	091
4.2 信息资源产业政策评估标准的特性分析	099
4.3 中国信息资源产业政策评估总体标准的设定	106
4.4 中国信息资源产业政策评估具体标准的设定	114



第5章 中国信息资源产业政策评估指标体系研究	124
5.1 信息资源产业政策评估指标及其质量要求	124
5.2 信息资源产业政策评估常用指标	130
5.3 中国信息资源产业政策评估指标体系的构建模式	150
第6章 信息资源产业政策评估指标体系应用案例研究	160
6.1 案例研究设计	160
6.2 中关村知识产权服务业集聚区发展政策评估指标体系构建	165
6.3 中关村知识产权服务业集聚区发展政策评估的实施	179
6.4 案例研究总结	199
第7章 研究结论与展望	205
7.1 主要研究结论	205
7.2 关于完善我国信息资源产业政策评估的建议	210
7.3 不足与展望	212
附录一 被评估产业政策原文	215
附录二 我国知识产权服务业产业政策要览(2012—2015年)	219
附录三 调查问卷样卷	223
附录四 访谈提纲(针对政策制订及实施人员)	251
参考文献	253
后 记	273

第1章 绪论

本章概要介绍了研究的背景,指出信息资源产业政策评估研究在理论和政策实践中具有的重要意义。本章还指出了研究的目的、内容、方法和研究思路,并对后续研究中将要使用的若干名词和专业术语给出了定义。

1.1 研究背景

1.1.1 信息资源已成为我国经济持续健康发展不可或缺的重要资源

改革开放30多年来,中国经济经历了一段高速增长的黄金时期,但却也为此付出了巨大的资源代价。我国高速的经济发展大部分依赖能源和原材料资源投入,导致中低端产业偏多,单位GDP物质资源消耗居高不下,资源消耗过快,资源浪费现象严重。因此,解决发展问题,资源问题是中国经济发展绕不过去的难题。

物质资源从来都不是取之不尽、用之不竭的。从全球看,煤炭、石油等资源就呈现日趋枯竭的境况。据美国石油协会估计,全世界还没有开采的原油不足2万亿桶,世界经济的发展在2050年之前,将越来越多地依赖煤炭,而在2250到2500年,煤炭也将消耗殆尽,矿物燃料供应枯竭^①。中国虽然地大物博,但是人口基数大,人均物质资源拥有量很低,水资源是人均占有量最高的,但也只是达到世界人均水资源占有量的25%。同时由于我国的物质资源利用率相对较低,与其他国家相比资源的消耗更快,资源枯竭

① 刘博. 我国新能源技术发展问题及对策[J]. 辽宁工业大学学报(社会科学版),2009(2):30.



的问题将出现得更早、更严重。因而,面对物质资源枯竭的问题,我们的基本出路只能是降低单位资源消耗,而且同时寻找更多的可替代资源。

另外,物质资源过度消耗造成环境的污染是我国前30年经济高速发展付出的又一个代价。近年来,我国空气、水、土壤等环境污染已触目惊心,虽然国家和地方采取了很多预防和治理措施,但环境污染问题却始终没有得到彻底解决。无论是发达国家还是发展中国家,经济发展的历史似乎有一个共同规律,那就是发展经济必先造成环境污染,经济发展了之后才有条件对环境污染进行有效治理,这似乎是一个永远都无法解开的难题。我国经济发展还没有达到发达国家水平,但环境污染却日趋严重,极大地制约了经济的持续健康发展。因此,中国经济要持续健康增长,就必须解决发展经济和保护生态环境之间的矛盾。

面对物质资源日趋枯竭和环境污染的加剧,我国经济要持续健康发展,就必须找到可以替代原材料资源、能量资源的第三种资源,改变粗放、不可持续的经济发展模式,确保在经济发展的同时不会造成严重的环境污染。信息资源就是这种重要的第三种资源。

随着生产力的不断发展,人类社会经历了农业社会、工业社会、信息社会的发展历程。信息技术通过信息网络和各种信息终端改变着人类的学习方式、工作方式和娱乐方式,人类生产和生活越来越离不开信息。信息社会的发展使人类社会发展在资源结构上产生了重大的变化,信息资源已经和原材料资源、能量资源比肩,共同构成经济社会发展不可或缺的三大资源。信息在人类经济和社会发展中的作用日益增强,不仅淘汰了某些传统的就业岗位,而且劳动人口越来越向信息资源相关部门集中,不断形成新的就业形态和就业结构。作为重要的生产要素,信息资源已成为社会生产的重要方式和社会财富的重要来源,对我国经济和社会发展产生了愈加深刻的影响。信息经济成为国民经济发展不可忽视的一部分。据《中国信息经济年度报告》显示,2014年中国信息经济规模达16.76万亿元,占GDP比重的26.3%,首次超过1/4,信息经济对GDP增长的贡献率高达

58.35%^①。《社会蓝皮书:2016年中国社会形势分析与预测》指出,信息消费已成为2015年消费的最大亮点和消费增长的主要引擎,信息消费的增长速度已远远超过我国社会消费品零售总额的平均增长速度^②。《国务院关于促进信息消费扩大内需的若干意见》(国发[2013]32号)提出信息消费能够有效拉动需求,催生新的经济增长点,促进消费升级、产业转型和民生改善,计划到2015年,信息消费规模将超过3.2万亿元,年均增长20%以上,带动相关行业新增产出超过1.2万亿元。

信息资源在一定意义上,已经成为社会生产力发展所必需的核心资源。信息资源是除劳动力、资本、土地以外不可缺少的生产要素,是当今社会诸多国民经济部门重要的生产资料、劳动对象。信息资源与其他生产要素不同的是,它同时也是生产工具、生产手段,对提高社会生产率有很强的规定性影响。信息资源的工具属性使它成为整合其他资源的资源。它不仅具备“天然的”可共享特性,而且具备“资源的资源”属性,可以对物质形态的资源(原材料、能源)形成效用倍增作用。正是在这样的意义上,信息资源已成为当今社会生产力发展的核心资源。具体而言,一是提高了企业的竞争力并已成为供需双方有效对接的平台。企业通过动态了解全球市场信息,可以在新产品研发中,紧跟用户需求,随需而动,而且企业通过内部信息资源共享实现同步产品概念设计、开发和制造过程,缩短了产品开发周期,提高了研发效率。二是信息资源能有效降低社会的运营成本。在信息社会,人们的经济活动已难以离开信息,甚至是围绕着它展开的,以物流为例,由于GPS、RFID^③等技术及信息管理系统的应用,物流相关的物、人、车信息的即时更新和大数据分析使物流分配和路径更加合理和高效,物流成本越来越低,而效率则越来越高。信息资源的利用实现了社会资源

① 2014年中国信息经济规模达16.76万亿[EB/OL]. (2016-01-25). <http://finance.people.com.cn/n1/2016/0125/c1004-28080429.html>.

② 李培林,陈光金,张翼. 社会蓝皮书:2016年中国社会形势分析与预测[M]. 北京:社会科学文献出版社,2015.

③ GPS(Global Positioning System)全球定位系统,RFID(Radio Frequency Identification)无线射频识别。



的高效运用。三是信息资源所承载的文化作为信息资源的特色载体,是社会精神财富的来源,在它的作用下,人类社会才得以不断进化、发展,并在经济发展中取得巨大的物质财富。文化是一种精神力量,深刻地影响着个人、社会和国家的全面发展。五千年灿烂的中华文化一直不断指引着中华民族认识世界、改造世界,使我们的民族生生不息,源远流长。

此外,更为关键的是开发、利用信息资源不会造成环境污染。在转变我国经济发展方式的背景下,开发、利用信息资源完全符合我国经济持续健康发展的要求。当前我国面对经济发展的新常态,提出了供给侧结构性改革的重要战略举措,而供给侧结构性改革的突破口就是解决要素投入结构问题,其核心内容就是提高人才、技术、知识、信息等生产要素的投入,降低劳动力、土地、资源等一般性生产要素投入,强化创新在供给侧要素中的作用。而在当今互联网时代,创新离不开信息资源。专利信息、地理信息、金融信息等信息资源已成为创新驱动发展的源动力。随着信息社会和信息时代的到来,各种数据、技术、资料、档案、形象等信息资源已成为重要的生产要素和无形资产,在经济和社会发展中扮演着愈益重要的角色。

1.1.2 信息资源产业对我国经济社会发展具有重大的战略价值

信息资源产业对经济和社会发展的战略价值,一方面表现为信息资源成为几乎所有行业领域发展均不可或缺的资源,而且是具有全局性、根本性影响的资源,第一、第二、第三产业中几乎所有细分行业都需要以信息资源作为生产要素;另一方面则表现在以信息资源为原料、以信息产品和信息服务为输出物的信息资源产业,在其迅速壮大的同时已成为整个经济社会发展重要的资源供给方式之一,且对经济社会的发展方向、发展方式、发展状态产生了全局性、根本性、战略性的影响。

因此,发挥信息资源的战略价值,促进经济社会的持续健康发展,必须要大力发展信息资源产业。大力发展信息资源产业,解决好经济发展方式

转变、产业结构调整、传统产业优化升级、改善民生、强化国家文化软实力的战略任务,完成党中央规划的“双一百”战略目标^①,对于我国经济社会的发展具有不可或缺的重要战略价值。

1. 大力发展信息资源产业有利于转变经济发展方式,降低物质资源消耗,创造更多的绿色 GDP,具有巨大的国家战略价值

信息资源产业正是经济发展中不可或缺的“新资源”的供给者,它将为经济发展提供新的清洁“原料”,为实现经济发展所必需的资源结构的转变做出全局性根本性的贡献。江泽民同志在《新时期我国信息技术产业的发展》一文中明确指出,“在现代社会,经济增长的要素已经从资本、土地和劳动扩展到技术、知识和信息。信息作为一种可以无限利用的生产要素,能够产生递增收益,拓展增长源泉,促进经济的持续发展。信息的开发利用,使技术、知识等新的生产要素得以在经济发展中充分发挥作用,对经济发展的贡献越来越大”^②。实际上,包括我国在内的世界各主要国家和地区都在大力调整资源结构,大幅度提高信息资源在经济社会发展的比重,采取各类有效措施来充分发挥信息资源对原材料资源和能力资源的效用倍增作用,大幅度降低对这些物质形态的资源的耗费,实现经济社会的可持续发展。

2. 大力发展信息资源产业有助于传统产业升级和产业结构优化,并带动相关产业的发展,实现国民经济的包容性增长

目前,我国第一产业、第二产业在国民经济中的比重依然偏高,这些产业的发展需要耗费大量的物质和能量资源。在2015年我国服务业的比重已超过50%^③,从整体上降低了物质和能量资源的消耗水平,但是目前发达

① “双一百”战略目标:是指在中国共产党建党一百年时全面建成小康社会,在新中国成立一百年时建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家。

② 江泽民. 新时期我国信息技术产业的发展[J]. 上海交通大学学报,2008(10).

③ 服务业占 GDP 比重突破 50%中国经济结构进一步优化[EB/OL]. (2016-02-10). http://finance.ifeng.com/a/20151020/14028680_0.shtml.



国家服务业的GDP占比普遍都在70%以上,有的甚至高达80%^①。与之相比,我国还有较大的差距。因此,大力发展信息资源产业是调整、优化产业结构的迫切需要。当然,我国的国情实际决定了我们的传统产业不能全部消失,正确的选择应当是进行全面的优化升级。传统产业优化升级主要通过增加技术和知识含量实现,而技术和知识的生产都需要依靠信息资源产业供给。比如,专利技术是制造业发展的重要资源,西方发达国家将失效专利作为宝贵的信息资源用于传统产业升级改造。日本的实践表明,通过引进国外专利和使用失效专利改造传统产业,大约可以节省2/3的时间,节约9/10的研究开发费用^②。在这方面我国存在巨大潜力。此外,信息资源产业具有较强的产业辐射性,其生产的产品和服务在进入最终消费领域的同时,能够带动相关产业产品或服务的消费,实现与相关产业同步增长,促进我国经济实现包容性增长。

3. 大力发展信息资源产业,有利于为知识型人才创造就业机会,解决更多的社会成员的就业问题

信息资源产业是“知识—劳动双密集型产业”,需要各方面的技术人才,其生产过程既需要大量的技术、研发等知识创新性活动,又涉及大量的数据处理、产品提供等一般劳动。因此,信息资源产业具有巨大的吸纳就业人口的能力,不仅能解决大量“蓝领”工作者的就业问题,对于吸纳知识型“白领”工作者就业,更具有不可替代的作用。以知识产权服务业为例,就需要法律、专利代理等法务人才,软件设计、数据库建设等IT人才,以及数据加工、信息分析等信息人才等。当前,我国经济结构转型面临日益加大的就业压力,加快发展信息资源产业,既是推动劳动力产业转移的现实出路,也是不断扩大我国就业规模、促进就业协调发展的根本着力点。

① 服务业占GDP比重54.1%同比增长7.5%[EB/OL]. (2016-07-15). http://www.gov.cn/xinwen/2016-07/15/content_5091577.htm.

② 冯惠玲,等. 2014中国信息资源产业发展报告[R]. 北京:中国人民大学,2014.

4. 大力发展信息资源产业有助于提高公众整体素质,丰富公众文化生活

信息资源产业中包括文化产业这一特殊内容,其产品或者服务具有明显的娱乐文化特性,公众在消费的同时可以获得生活质量尤其是精神生活的改善。例如,我国信息资源产业中的动漫、电影和网络游戏等行业,为丰富公众精神生活内容、提升公众文化内涵做出了不菲的贡献,提高了公众的文体生活水平。此外,信息资源产业中的教育行业、数字出版业、数据库业等特殊行业的发展能够促进信息和知识在更加宽广的时空范围内流动和传播,这在很大程度上能够满足接触不到传统优质教育资源的人群的需求,促使公众在获取更多、更全面的信息和知识的同时,实现知识内容的丰富、知识结构的改善,从而获得自身素质的提升。

1.1.3 发展信息资源产业需要构建优化的信息资源产业政策

信息资源虽然已经成为我国经济和社会发展的重要资源,但是一直以来,信息资源的重要性并没有得到全面的认识和重视。我国早在“十五”计划纲要中就提出要“加速发展信息产业,大力推进信息化”的政策并取得了一定成绩,然而,总体上重“硬”轻“软”现象依然严重,相比信息终端、计算机及无线通信网络等基础建设,信息资源产业则无论在开发、利用、传播、服务等方面都无法满足全社会及产业发展对信息日益增长的需求,滞后于我国快速发展的社会和经济形势。

我国信息资源产业现状是体量相对较小、产业竞争力薄弱、产业结构发展不平衡、人才短缺。我国信息资源产业起步晚,未经历长期的时间积累,产业发展速度缓慢。据统计,我国信息资源产业总营业收入虽然从2004年的5789.72亿元猛增至2013年的30613亿元,但也仅占2013年中国GDP的5.38%。我国2013年信息消费整体规模仅有2.2万亿元,其中信息产品消费规模达到1.2万亿元。从我国各地信息资源产业规模指数看,得



分最高的前三名分别是北京(94.9)、广东(94.3)和江苏(89.7),而全国平均得分只有78.6分,可见从信息资源产业发展地区差异巨大,大多数省份的信息资源产业发展水平都比较低^①。此外,我国长期以来由政府掌握着大量的公共信息资源,信息资源开发利用企业与有先天信息资源优势的政府信息中心等机构处在的不平等竞争的位置上;国外信息资源加工企业起步早,有数据积累优势,加上信息核心技术大多掌握在外国垄断企业手里,使得我国信息资源产业竞争力非常薄弱,发展艰难。上述产业现状一直制约着我国信息资源产业的全面、快速、健康发展。

综上所述,信息资源产业发展极需产业政策的支持。产业政策是绝大多数市场经济国家实现产业“跨越式”发展普遍采用的一种公共政策。产业政策可以对产业资源分配进行干预和纠正,有效弥补“市场失灵”的缺陷,促进产业结构的合理化和高级化,在经济全球化的背景下提高产业国际竞争力,避免产业被锁定在国际价值链的低端,落入“贫困陷阱”。信息资源产业政策作为特殊的产业政策,对于信息资源产业的快速发展必然起到重要的促进作用。

信息资源产业以信息内容加工处理和服务供给为核心,涉及国家、民族和文化等意识形态,需要体现更多的国家意志,需要有更多的政府因素和政府干预。由于我国信息技术产业基础仍不牢固,重要核心技术大都被西方国家把控,对国家信息资源的安全构成一种国家层面的严重威胁,破解这种安全威胁将不得不成为重要的国家意志和国家政府行为。另外,信息资源的一系列关涉国家根本利益的特性导致信息市场相比一般商品市场更容易出现“市场失灵”和“市场不足”,因此,政府必须用产业政策形式予以克服和应对。由此可见,正是信息资源产业及其发展的特点和规律决定了信息资源产业发展对产业政策有特殊的依赖性。

当前我国信息资源产业还很薄弱,产业结构不协调,产业组织不严密,阻碍了产业的持续健康发展,产业发展的整体水平远远不能满足“双一百”战略目标实现的需要。对于社会主义中国而言,信息资源产业及其发展有

^① 冯惠玲,等. 2014中国信息资源产业发展报告[R]. 北京:中国人民大学,2014.