

■ 2012 年国家社会科学基金项目

社会弱势群体公共信息 服务权益保障中的法律 问题研究

赵媛

著

[研 究 报 告]

中国社会科学出版社

■ 2012 年国家社会科学基金项目

社会弱势群体公共信息服务 权益保障中的法律问题研究

[研 究 报 告]

赵媛 / 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会弱势群体公共信息服务权益保障中的法律问题研究 / 赵媛著.
—北京: 中国社会科学出版社, 2017. 6
ISBN 978 - 7 - 5203 - 0054 - 4

I. ①社… II. ①赵… III. ①弱势群体—信息服务—权益保护—
法律保护—研究—中国 IV. ①D923. 8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 054334 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 茵 李溪鹏
责任校对 周 昊
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2017 年 6 月第 1 版
印 次 2017 年 6 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 29
插 页 2
字 数 404 千字
定 价 98.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683
版权所有 侵权必究

前 言

中国自改革开放以来，社会政治与经济体制的改革、市场经济的发展，在促使生产力得到极大释放、人民生活水平不断提高的同时，也引发社会分层、利益关系等方面的结构性变化，社会强势群体与弱势群体之间的利益失衡不断加大，社会弱势群体问题日益凸显。这一状况引起了党和政府乃至整个社会的高度关注。2002年以来，各界政府工作报告以及党的十六大、十七大报告中都阐述了保护弱势群体的思想和内容；而党的十八大，十八届三中全会、四中全会更是就保障和改善民生、维护社会的公平正义制定了新思想和新举措，从而使对弱势群体的保护又有了更明确的方向、更有力的制度和措施。

在大力建设和谐社会、法治社会，全力实现中华民族伟大复兴这一伟大梦想的今天，充分保障弱势群体的各种合法权益已经成为当前中国社会生活中的一个重大课题。而本书对弱势群体公共信息服务权益的研究，正是要从一个容易被忽略但又不可忽略，而且需要特别重视的视角来探讨对弱势群体的权利保护问题。因为宪法所规定的法律面前人人平等，其赋予弱势群体的只是制度层面的平等，是一种应有权利，如果缺乏实现平等的条件，就不能将弱势群体所享有的这一制度上的应有权利转变为实际上的实有权利，就难以实现真正的平等。而在当今信息时代、大数据时代，弱势群体实现平等权这一基本人权的重要条件之一，就是要掌握充分的信息资源，而这又主要取决于其所享有的公共信息服务权益是否得到有效保障。因此，可以说弱势群体的公共信息服务权益能否得到有效实

现,是一个对弱势群体的经济权益、政治权益乃至文化权益、生态权益等其他相关权益实现都会产生影响的关键问题。而又因为该权益不是直接作用于弱势群体经济条件、政治地位、社会地位的改善,因而最容易受到各种保障主体甚至弱势群体自身的忽视,因此对弱势群体公共信息服务权益保障问题进行研究就显得更加迫切和重要。

综观已有研究,专门针对弱势群体公共信息服务权益保障中的法律问题的研究还未见报道,而国内外的相关研究呈现以下特点:第一,对公共信息服务的研究,主要探讨政府向社会公众提供信息服务,专门涉及弱势群体的研究较少。第二,对弱势群体信息服务的研究,较少涉及弱势群体所享有的合法权益问题,更未见从法律视角进行的全面系统探讨。第三,对政府信息公开的研究,少有专门针对保障弱势群体获取政府信息的研究。第四,对知情权和信息获取权的研究,主要针对整个社会公众而非其中的弱势群体,并且只是以这两项权益的法理基础为主要研究内容。第五,对信息无障碍获取的研究,多为从服务、技术角度进行,少有从法律角度进行的专门研究。

本书则就是针对弱势群体公共信息服务权益保障问题进行的系统深入研究。力图从法律上找出解决弱势群体公共信息服务权益的保障途径和方法,以最大限度地消除信息鸿沟,使弱势群体不再成为信息穷人是本书的最终目标。因此,本书试图在信息学、图书馆学、法学、行政事业管理学和社会学等学科领域已有相关研究的基础上,基于弱势群体的信息意识现状、信息需求现状、信息获取现状,以及政府主体、公共信息服务主体等相关保障主体的保障现状,明确弱势群体的公共信息服务权益体系构成,剖析各权益之间的相互关系,阐述弱势群体公共信息服务权益存在的理论与实践基础,分析弱势群体公共信息服务权益的内容、要求及缺失,探寻弱势群体公共信息服务权益保障中的权利冲突与平衡机制,研究弱势群体公共信息服务权益保障的法律原则和保障模式,明确弱势群体公共信息服务权益的保障主体及其法律义务,最后提出弱势群体公

共信息服务权益保障的法律措施和法律责任。在研究方法上，本书综合采用理论研究与实践研究、中外对比研究、多学科知识融合研究相结合的手法，将社会调查、统计分析、逻辑思维、演绎推理、社会价值、案例分析等具体研究方法有机结合于课题研究中，较好地实现了定量研究与定性研究的有机结合。

总之，力图使研究方法科学有效、研究数据真实可靠、研究结论有理有据并具有其理论与实践价值，能为弱势群体公共信息服务权益保障与实现做出应有贡献是本书的指导方针与目标所在。

目 录

第一章 弱势群体及其公共信息服务权益的基本理论问题·····	(1)
第一节 弱势群体的概念、类型、特点及其成因·····	(1)
一 弱势群体的概念·····	(1)
二 弱势群体的类型·····	(4)
三 弱势群体的特点·····	(6)
四 弱势群体的成因及其相互关系·····	(10)
第二节 公共信息服务的概念、特点、类型、意义及模式·····	(15)
一 公共信息服务的概念·····	(15)
二 公共信息服务的特点·····	(17)
三 公共信息服务的类型·····	(18)
四 公共信息服务的意义·····	(20)
五 公共信息服务的模式·····	(22)
第三节 弱势群体公共信息服务权益的内涵、性质及类型·····	(22)
一 弱势群体公共信息服务权益的内涵界定·····	(22)
二 弱势群体公共信息服务权益的性质·····	(24)
三 弱势群体公共信息服务权益的类型·····	(25)
第二章 弱势群体公共信息需求及信息获取现状·····	(27)
第一节 弱势群体公共信息需求及信息获取现状调查的设计与实施·····	(27)
一 调查的设计·····	(27)

二	调查的实施	(29)
第二节	弱势群体的基本情况	(30)
一	农民、农民工的基本情况	(30)
二	无就业人员的基本情况	(32)
三	残疾人的基本情况	(33)
四	老年人的基本情况	(35)
五	少年儿童的基本情况	(36)
六	小结	(38)
第三节	弱势群体的信息意识及其相关影响因素分析 ...	(38)
一	弱势群体(不含少年儿童)信息意识及其 相关影响因素	(40)
二	少年儿童的信息意识及结构状况 分析	(69)
三	小结	(74)
第四节	弱势群体对相关信息的了解及需求状况	(75)
一	弱势群体(不含少年儿童)对相关信息的 了解及需求状况	(75)
二	少年儿童的信息需求状况	(89)
三	小结	(92)
第五节	弱势群体对信息获取渠道的了解及利用情况 ...	(94)
一	弱势群体(不含少年儿童)对信息获取 渠道的了解及利用情况	(94)
二	少年儿童对信息获取渠道的了解及利用 情况	(105)
三	小结	(110)
第六节	弱势群体对信息保障主体的了解情况	(112)
一	弱势群体(不含少年儿童)对信息保障 主体的了解情况	(112)

二	少年儿童对公共信息保障主体——公共图书馆的了解与利用情况	(116)
三	小结	(117)
第七节	弱势群体的信息获取困难与障碍	(119)
一	弱势群体(不含少年儿童)的信息获取困难或障碍	(120)
二	少年儿童的信息获取困难或障碍	(121)
三	小结	(123)
第八节	结语	(124)
第三章	弱势群体公共信息服务权益保障状况	(128)
第一节	弱势群体公共信息服务权益法律法规保障体系的状况	(128)
一	相关法律法规建设现状	(129)
二	相关法律法规建设存在的问题及其弊端分析	(150)
三	小结	(156)
第二节	政府主体保障弱势群体公共信息服务权益现状	(157)
一	关于政府网站	(157)
二	关于政府公报	(170)
三	关于新闻发布会	(171)
四	关于电视	(171)
五	其他保障方式	(176)
六	小结	(176)
第三节	公共信息服务机构保障弱势群体公共信息服务权益现状——以公共图书馆为例	(177)
一	调查设计	(178)
二	调查结果的总结与分析	(178)
三	小结	(204)

第四章 弱势群体公共信息服务权益的理论与实践依据	(208)
第一节 弱势群体公共信息服务权益存在的	
理论依据	(208)
一 人权理论	(208)
二 人民主权理论	(215)
三 科学发展观理论	(219)
第二节 弱势群体公共信息服务权益存在的立法和社会	
实践依据	(225)
一 弱势群体信息平等权的立法和社会实践	
依据	(225)
二 弱势群体信息安全权的立法和社会实践	
依据	(226)
三 弱势群体信息自由权的立法和社会实践	
依据	(227)
四 弱势群体信息特殊保护权的立法与社会	
实践依据	(236)
第五章 弱势群体公共信息服务权益的构成、内容、	
要求及缺失	(240)
第一节 弱势群体公共信息服务权益体系构成	(240)
一 范围视角上的弱势群体公共信息服务	
权益体系构成	(240)
二 法律关系构成要件视角上的弱势群体	
公共信息服务权益的体系构成	(243)
第二节 弱势群体信息平等权的含义、内容、	
要求及缺失	(247)
一 弱势群体信息平等权的含义	(247)
二 弱势群体信息平等权的内容及要求	(251)
三 弱势群体信息平等权的缺失	(252)

第三节	弱势群体信息安全权的含义、内容、要求及缺失	(255)
一	信息安全权的含义	(255)
二	信息安全权的内容及要求	(256)
三	弱势群体信息安全权的缺失	(258)
第四节	弱势群体信息自由权的含义、内容、要求及缺失	(268)
一	弱势群体信息自由权的含义	(268)
二	弱势群体信息自由权的内容及要求	(269)
三	弱势群体信息自由权的缺失	(270)
第五节	弱势群体信息特殊保护权的含义、内容、要求及缺失	(273)
一	弱势群体信息特殊保护权的含义	(273)
二	弱势群体信息特殊保护权的内容及要求	(277)
三	弱势群体信息特殊保护权保障中的权利缺失	(280)
第六章	弱势群体公共信息服务权益保障中的权利冲突与平衡问题	(283)
第一节	弱势群体公共信息服务权益保障中的权利冲突	(283)
一	弱势群体公共信息服务权益保障中公权与私权的冲突	(283)
二	弱势群体公共信息服务权益保障中公权与公权的冲突	(288)
三	弱势群体公共信息服务权益保障中私权与私权的冲突	(293)
第二节	弱势群体公共信息服务权益保障中的权利平衡	(298)

一	弱势群体公共信息服务权益保障中 公权与私权冲突的平衡	(298)
二	弱势群体公共信息服务权益保障中 公权与公权冲突的平衡	(300)
三	弱势群体公共信息服务权益保障中 私权与私权冲突的平衡	(302)

第七章 弱势群体公共信息服务权益保障的

法律原则与立法模式选择	(307)
-------------------	-------

第一节 弱势群体公共信息服务权益保障的

法律原则	(307)
一 弱势群体公共信息服务权益保障法律 原则的意义、依据和体系构建	(307)
二 弱势群体公共信息服务权益保障中的 信息最大化公开原则	(311)
三 弱势群体公共信息服务权益保障中的 无障碍原则	(313)
四 弱势群体公共信息服务权益保障中的 低保原则	(316)
五 弱势群体公共信息服务权益保障中的 立体化保障原则	(321)

第二节 弱势群体公共信息服务权益保障的

立法模式	(327)
一 弱势群体公共信息服务权益保障立法 模式的界定	(327)
二 国内外弱势群体公共信息服务权益保障 立法模式比较	(327)
三 集中立法——弱势群体公共信息服务权益 保障的立法模式选择	(336)

四	弱势群体公共信息服务权益保障法的 主要内容设计	(340)
第八章	弱势群体公共信息服务权益保障的主体及 法律义务	(344)
第一节	弱势群体公共信息服务权益保障的 主体构成	(344)
一	确立弱势群体公共信息服务权益保障 主体的依据	(344)
二	弱势群体公共信息服务权益保障主体的 构成	(345)
第二节	相关保障主体在弱势群体公共信息服务权益 保障中的法律义务及其依据	(348)
一	政府主体的法律义务及其依据	(348)
二	公益性信息服务机构的法律义务 及其依据	(358)
三	非政府组织的法律义务及其依据	(369)
四	营利性机构的法律义务及其依据	(374)
五	其他保障主体的法律义务及其依据	(377)
第九章	弱势群体公共信息服务权益保障的法律措施与 法律责任	(384)
第一节	弱势群体公共信息服务权益保障的 法律措施	(384)
一	弱势群体公共信息服务权益保障的 鼓励性法律措施	(385)
二	弱势群体公共信息服务权益保障的限制性 法律措施	(388)
三	弱势群体公共信息服务权益保障的禁止性 法律措施	(394)

四	弱势群体公共信息服务权益保障法律措施的实践化——以农民、农民工信息意识提升为例	(397)
第二节	弱势群体公共信息服务权益保障的法律责任	(404)
一	弱势群体公共信息服务权益保障中侵权的特殊性与类型	(405)
二	弱势群体公共信息服务权益保障中侵权责任的归责原则及构成要件	(407)
三	弱势群体公共信息服务权益保障中的侵权责任形式	(416)
附录		(424)
后记		(439)

第一章 弱势群体及其公共信息服务 权益的基本理论问题

第一节 弱势群体的概念、类型、特点及其成因

一 弱势群体的概念

2002年3月，时任总理朱镕基在《政府工作报告》中指出“对弱势群体给予特殊的就业援助”。就是这短短14个字，使得“弱势群体”逐渐走进大众的视野，引起了社会各界的广泛关注。

那么，究竟何谓弱势群体呢？目前国内外学者们对此的界定莫衷一是。

1987年，Health Affairs杂志策划了一篇以“健康与贫穷”为主题的五周年特别文章，将目光聚焦于那些“生理脆弱，易于受到外界伤害的人群”，形成了最早的“vulnerable group”即“弱势群体”的概念。随着医学水平的进步、社会福利的发展，人们越来越意识到，有许多比生理健康更重要的因素在影响并决定着“弱势地位”，其中“公共政策”就是其中之一。于是，相应地，媒体又将聚焦范围扩大到那些贫困、缺乏社会保障、无家可归者、老年人、慢性病患者以及少数特殊人群，如美国的土著人、退伍军人等，这就将“弱势群体”的研究外延从“生理性脆弱”群体逐渐扩展为“生理性脆弱及社会性脆弱”^①群体。伴随着这一群体的往往是经

^① Mechanic, D. and Tanner, J., *Vulnerable People, Groups, And Populations. Societal View*. Health Affairs, 2007 (9), pp. 1220 - 1230.

济上的贫困和政治权利上的缺失。

在中国理论界，关于弱势群体概念的界定有以下几种代表观点。

第一，脆弱群体论。郑杭生认为：“社会脆弱群体是指凭借自身力量难以维持一般社会生活标准的生活有困难者群体。”^① 朱力认为：“脆弱群体不仅仅是经济上的低收入者，还具有一些综合特征：1. 经济收入低于社会人均收入水平，甚至徘徊于贫困线左右，处于社会底层；2. 消费结构中绝大部分或全部的收入用于食品，即恩格尔系数高达80%—100%，入不敷出；3. 生活质量较低，用廉价商品、穿破旧衣服，没有文化、娱乐消费，并有失学等后果；4. 除经济生活压力大之外，心理压力也比一般人大，没有职业安全感，经济收入不稳定或过低，常有衣食之忧，对前途悲观；5. 能改变目前状况的机遇较少，致富较为困难；6. 这种经济上的贫困和社会中的劣势地位，将持续一段时间甚至永久。”^② 李强认为：“脆弱群体是指明显受到劳动市场力排斥、事业风险大、就业或再就业相对困难、经济和心理承受能力脆弱的群体。”^③

第二，贫困群体论。张晓玲认为：“弱势群体是在社会上处于不利地位、竞争能力弱、生活上贫困、社会地位低下的人群。”^④ 陈成文使用“社会弱者”一词来表述相关概念，他认为：“经济利益上的贫困性是社会弱者的根本属性，决定着社会弱者在生活质量和承受力上的共同特征。”^⑤

第三，边缘性群体论。杨团和葛顺道认为，“由于经济转轨和

① 郑杭生：《中国人民大学中国社会发展研究报告2002》，中国人民大学出版社2003年版，第7页。

② 朱力：《脆弱群体与社会支持》，《江苏社会科学》1995年第6期。

③ 李强：《市场排斥与政府扶持——我国脆弱群体就业的困境与对策》，《人口与经济》2004年第10期。

④ 张晓玲：《社会弱势群体权利的法律保障研究》，中共中央党校出版社2009年版，第70页。

⑤ 陈成文：《论社会弱者的社会学意义》，《电子科技大学学报（社会科学版）》2000年第2期。

社会转型导致的结构型失业和转型性整体失业群体（包括下岗人员、城镇登记失业人员、城镇企业中停产半停产或破产企业的待岗员工、进城农民工中尚无工作人员等）”，具有诸如年龄偏大、技能单一、文化水平不高等的群体特征。和同龄人群相比，他们的社会心态、消费习惯和社会地位都趋于弱势低微的状态，形成了明显不同的群体边缘特征。^①

第四，相对弱势论。齐延平认为：“社会弱势群体是一个相对性的概念，它指的是在一个特定的社会中，一部分人比另一部分人在智能、体能以及权能方面处于相对不利地位的人群；社会弱势群体又是一个动态性的概念，它指的已不仅是传统意义上的老弱病残群体，还指称在日趋激烈的社会竞争和全球化浪潮中随时陷于失业、贫困、孤立、边缘化状态中的人群。”^② 李学林认为：“弱势群体是相对于强势群体而言的，是由于能力或机会都处于劣势地位而只能较少地占有社会资源的人群共同体。”^③

笔者认为，要科学合理地对弱势群体的概念进行界定，必须综合考虑以下因素：首先，弱势群体概念的相对性。所谓弱势，是相对于强势而言的。正如成思危所言，“在全国，农民便是弱势群体；在城市里，进城务工的农民和下岗失业工人是弱势群体；在股改中，中小投资者是弱势群体”^④。再如，成年女性与少年儿童相比是强势的一方，但与成年男性相比，则是弱势的一方。同时，弱势或强势地位并非一成不变。随着社会的发展变化和相关主体自身状况的变化，弱势的一方有可能转变为强势，而强势的一方也同样可能转变为弱势。其次，弱势群体成因的复杂性。弱势群体之所以处于弱势地位，其原因可能是多方面的，如生理方面、自然方面或者

① 杨团、葛道顺：《社区公共服务社：消除边缘性的社会政策》，《江苏社会科学》2002年第3期。

② 齐延平：《社会弱势群体的权利保护》，山东人民出版社2006年版，第2页。

③ 李学林：《社会转型与中国社会弱势群体》，西南交通大学出版社2005年版，第2页。

④ 成思危：《我一直关注弱势群体》，2014年6月（<http://www.xdkk.l.com.cn>）。