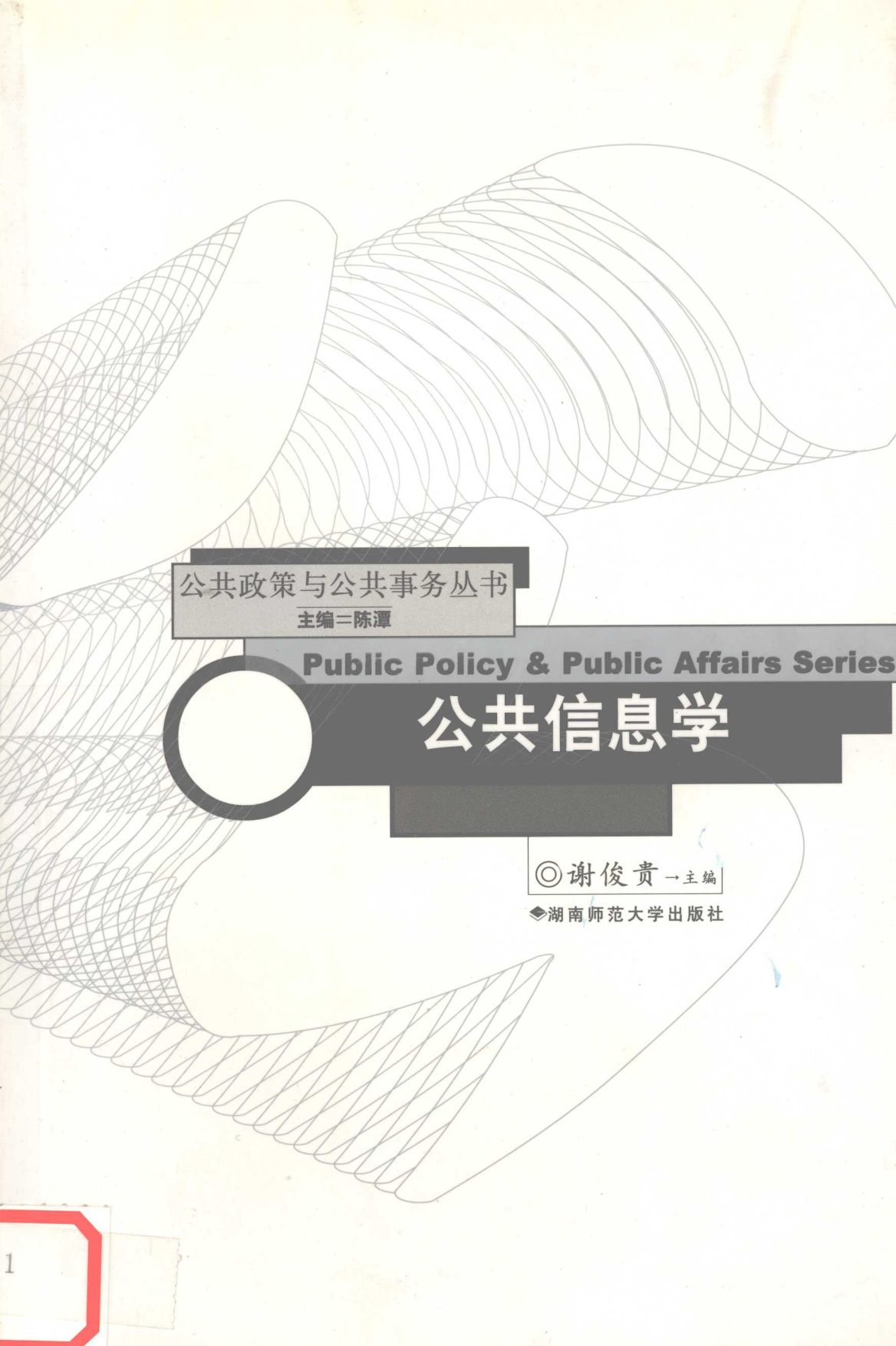




公共政策与公共事务丛书

主编=陈潭

Public Policy & Public Affairs Series

公共信息学

◎谢俊贵→主编

◆湖南师范大学出版社

公共政策与公共事务丛书

主编 陈潭

Public Policy & Public Affairs Series

公共信息学

◎ 谢俊贵 主编

湖南师范大学出版社

湖南省高等教育自学考试指定教材

D035
X440.1

图书在版编目(CIP)数据

公共信息学 / 谢俊贵主编. —长沙: 湖南师范大学出版社, 2004.3

(公共政策与公共事务丛书)

ISBN 7-81081-405-2

I. 公... II. 谢... III. 公共管理—信息学—高等学校—教材 IV. D035.05

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 017874 号

公共信息学

◇主 编: 谢俊贵

◇丛书策划: 陈宏平

◇责任编辑: 莫 华 何海龙 黄道见

◇责任校对: 胡晓军 蒋旭东 刘琼琳 全 健

◇出版发行: 湖南师范大学出版社

地址/长沙市岳麓山 邮编/410081

电话/0731.8853867 8872751 传真/0731.8872636

网址/www.hunnu.edu.cn/press

◇经销: 湖南省新华书店

◇印刷: 湖南航天长宇印刷有限责任公司

◇开本: 670 × 960 1/16

◇印张: 17.75

◇字数: 270 千字

◇版次: 2004 年 3 月第 1 版 2004 年 11 月第 2 次印刷

◇印数: 5001—10000 册

◇书号: ISBN 7-81081-405-2/D·014

◇定价: 21.00 元

总序

全球化、市场化、信息化趋势越来越成为当今时代的主题和世界发展的潮流，学科的发展也展现出一片广阔的成长空间和蓬勃的生长态势。许多人文社会科学面对与以往迥异的经济、政治、文化等社会背景，开展了话语的转换和理论的创新，似乎放弃了巩固学科边界的努力，不断进行着各种各样的“科际整合”，去解答世间存在的或从未遭遇过的种种问题。我们清楚地看到，许多学科理论的发展与社会变迁的关系日趋紧密，学科间研究方法相互影响与知识互借的现象日益增多。由此，中国的学科建设也越来越不囿于传统的知识格局和学科逻辑，正在酝酿或发生着“变局”：一方面，“冷眼向洋”借鉴人类一切优秀文明成果，进行学科或理论的借用、移植；另一方面，“与时俱进”地回答中国社会主义现代化建设的现实实际，进行理论或知识的改造、创新。公共管理、公共政策、公共事务等新兴学科在我国的兴起和公共管理硕士（MPA）学位教育在我国的开展反映着学科发展的张力与拓展和学科建设的“实然”与“应然”。

公共管理（public management）是西方国家在 20 世纪 60 年代以后，伴随着新公共行政学的兴起之后出现的一个新概念，它与公共行政（public administration）、公共事务（public affairs）、公共政策（public policy）等都有着密切的联系。公共管理由公共行政演变而来（目前公共管理学界已经相当多地习惯使用 public administration 来指代公共管理），主要进行公共组织和公共部门管理，而以政府管理为主的公共行政是公共管理的一项主要内容或主要方面；公共管理是以各种公共事务为对象的，而公共物品的提供是公共事务的主要内容，于是公共管理是对公共事务或公共物品配给所进行的管理；公共管理要按照公共政策来管理，也是对公共政策的管理，同时公共政策也要依靠公共管理来推行。因此，公共管理是指政府及其他公共机构，为了适应社会经济的发



展和满足公众的要求,对涉及公众利益的各种公共事务,依据公共政策所实施的有效管理。作为一种行为过程,公共管理的目的是维护公共利益,促进社会的协调发展,为广大公众提供公共服务。一般来说,公共管理的内容主要包括公共问题的确立、公共信息的共享、公共政策的决定、公共项目的选择、公共资源的控制、公共物品的配给、公共服务的提供、公共秩序的安排等。

公共政策(public policy)是实现公众意志、满足社会需要的公共理性和公意选择,是规范、引导公众和社群的行动指南或行为准则,是由特定的机构制定并由社会实施的有计划的活动过程。公共政策是社会生活的重要政治成果,而政策科学是一门研究公共政策现象和寻求政策解决方案的应用性和综合性学科。它的出现为人类解决复杂多变的现实问题提供了一个新的视野,因而被誉为当代西方社会科学发展过程中的一次“科学革命”。现代公共政策研究应用现代科学的理论、方法和分析技术,以问题研究为取向(issue-oriented),有目的、有系统地分析和解决社会问题,从而形成独立的学科理论和方法体系。^①公共政策科学是一门讲究“功利”、世俗化的学科,虽然受到西方学科体系的诸多影响,但这一点仍然可以从我国政策科学研究取向的特点反映出来。这些特点表现为:公共政策作为政府引导和控制社会的工具;政策科学作为制定好的政策和提高行政管理效率的手段;政策研究和分析以提出政策建议和政策解释为目的。^②公共政策的科学性和政策研究的规范性正逐渐受到各级政府和研究机构的重视,尽管政策研究思想、范式和方法正经历着由传统向现代的转型。我们也可以清晰地观察到:中国公共政策研究的跨学科化、综合化、实用化的趋势不可避免。

公共事务(public affairs)是指那些关涉社会公众的公共利益,关系社会整体的生活质量,以及这些活动的最终结果。很明显,公共事务是相对于私人事务而言的。当然,西方学者对于公共事务的理解在实际生活中还存在诸多差异。比如,人们可以从国家学说的角度,将那些涉及国家主权、合法性、普遍性的事务

① 详见严强:《公共政策知识场域论略》,《求索》,2002年第6期。

② 参见徐湘林:《面向21世纪的中国政策科学》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》,2000年第4期。

视为公共事务；也可以从政府管理的角度，将那些涉及人们共同利益的事务如交通、邮电、教育、医疗等视为公共事务；还可以将个人在公共活动中的体验，如公共秩序、安全、社会保障等视为公共事务。但更准确地说，包括西方国家，普遍用公共物品的提供作为界定公共事务的主要依据。^①我们也可以从宏观层面上按照传统功能分类方法，把公共事务分为经济事务、政治事务、文化事务、社会事务等，由此涉及公共设施、公共财物、公共信息、公共安全、公共秩序、公共组织、公共政策、公共服务等公共产品类型。如前所述，公共管理就是对人类公共事务的管理。公共事务的研究是人类对所出现的纷繁复杂的社会公共问题以及如何协商解决的科学研究，是时代进步和社会发展的必然产物。随着经济市场化和政治民主化进程的加快，公共事务的研究也越来越受到政府组织、非政府组织（NGO）或非盈利性组织（NPO）和各种学术机构的青睐。

伴随公共行政、公共管理、公共政策、公共事务研究的拓展，这些研究的学科化、组织化、产业化的趋向也愈加明显。在国际上，不少大学成立了公共行政（政府）学院、公共政策学院、公共事务学院、公共管理学院，并开办了相应的专业，开展了公共行政（MPA）、公共政策（MPP）、公共事务（MPAff）、公共管理（MPM）职业硕士学位教育。如今，以公共行政硕士（MPA）为主的公共管理系列职业学位教育，与工商管理硕士（MBA）、法律硕士（JM）教育并称为国际三大文科职业学位教育。学科化教育与研究也极大地促进了研究组织的发展和完善，出现了行政型、学术型、产业型等性质不一的各色研究组织，其中以政策研究组织（PSO）最为突出。同时，这些研究的“学科化”和“组织化”也促使了“产业化”的诞生，信息产业、咨询产业、托管产业等也相继产生，管理顾问、政策分析师、高级公务员等越来越成为令人羡慕的职业。以哈佛大学政府管理学院为例，它曾培养和造就了美国历史上的多位总统、外交家和许许多多高级公务员。

中国的公共管理研究、公共政策研究、公共事务研究还处于

^① 汪玉凯：《公共管理基础问题研究》，《中国行政管理》，2001年第11期。



起步阶段,处于孩童时代的模仿与童稚状态。相关学科的定位和自身概念存在一些模糊认识,人们的理解也同样有较大差异。总之,其研究多半停留于引进和移译,还存在这样或那样的缺陷和问题:研究力量分散,学术资源整合不力;低水平重复仍然存在,学术个性缺乏;相互封闭、不能互补,学术信息共享不够;学术视域较为狭窄,理论创新不多等等。但我们似乎从青年学者陈潭担纲主编的《公共政策与公共事务丛书》中看到了一丝“亮光”。这套丛书表明,学术上的“借鉴”和研究的“本土化”是中国学科发展既不可缺少又不可偏废的两个方面:对于国外学科发展存在的学科强势和学术优势,我们别无选择,只能大胆借鉴;同时,学术研究更应该加强自主性思考,促进科学研究的本土化,从而更好地服务于“本土”。

阅读丛书的著作有如阅读中国社会的转型,因为它不是极力去回避复杂的现实问题,而是竭力去解读和回答转型社会的实际状况;阅读丛书的著作有如呼吸清晨一缕清新的空气,因为丛书当中的一些著作在可能搜集到的信息范围内还属首次,有的体系新颖,有的方法独特,有的更具原创性;阅读丛书的著作有如阅读学术中国的未来,因为这些编著者绝大部分是青年博士学者,我们从中可以领略到他们立志学术、励行学术、服务学术的信心和勇气。当然,正如主编所言,由于学术历练的稚嫩性、学术思考的不成熟性、学术环境的非确定性,以及编著者教学任务的繁重性、写作风格的不一致性、学生教学用书的急迫性,致使丛书还存在这样或那样不尽如人意的缺憾。但我们相信,随着经济社会的发展以及学科的发展和新成果的积淀,不定期地完善和修订本丛书,将有利于学科的规范化及其话语系统的成熟,从而更多地满足公共管理、公共政策、公共事务理论工作者和实践工作者的需要,也将有利于公共管理类本科专业教学和MPA教育发展的需要。

刘湘溶

2003年2月28日

目 录

第一章 信息与信息学 / 1	
第一节 信息概述 / 1	
一、信息、信息资源与信息财富 / 1	
二、信息的特征与作用 / 12	
第二节 信息的表达 / 15	
一、符号的概念 / 16	
二、符号的类型 / 17	
三、符号的作用与局限 / 19	
第三节 信息的交流 / 21	
一、信息交流的原理 / 21	
二、信息交流的作用 / 26	
第四节 信息的度量 / 28	
一、信息量的概念 / 28	
二、信息量的表示 / 29	
三、信息量的计算 / 31	
四、信息度量的作用 / 34	
第五节 信息学与信息学方法 / 36	
一、信息学 / 36	
二、信息学方法 / 40	
第二章 公共信息及其管理 / 43	
第一节 公共信息 / 43	
一、公共信息的概念 / 43	
二、公共信息的种类 / 50	
三、公共信息的价值 / 58	
四、公共信息的作用 / 63	



第二节 公共信息管理 / 66

- 一、公共信息管理的涵义 / 66
- 二、公共信息管理的内容 / 67
- 三、公共信息管理的特征 / 70
- 四、公共信息管理的原则 / 73

第三章 公共信息搜集与加工 / 78

第一节 公共信息搜集 / 78

- 一、公共信息搜集的意义 / 78
- 二、公共信息搜集的原则 / 80
- 三、公共信息搜集的渠道 / 83
- 四、公共信息搜集的方法 / 86

第二节 公共信息加工 / 90

- 一、公共信息加工的意义 / 90
- 二、公共信息加工的要求 / 91
- 三、公共信息加工的业务内容 / 94

第四章 公共信息存储与检索 / 103

第一节 公共信息存储 / 103

- 一、公共信息存储的意义 / 103
- 二、公共信息存储的要求 / 105
- 三、公共信息存储的过程 / 106
- 四、公共信息存储的技术 / 111

第二节 公共信息揭示 / 114

- 一、公共信息揭示的意义 / 114
- 二、公共信息揭示的要求 / 116
- 三、公共信息揭示的方法 / 118
- 四、公共信息资料的组织 / 120

第三节 公共信息检索 / 122

- 一、公共信息检索的意义 / 122
- 二、公共信息检索的类型 / 123
- 三、公共信息检索的方法 / 125
- 四、公共信息计算机联机检索 / 127
- 五、公共信息检索技术系统的新进展 / 132
- 六、公共信息网络检索模式 / 134

第五章 公共信息分析与预测 / 139

第一节 公共信息分析 / 139	
一、公共信息分析的作用 / 139	
二、公共信息分析的原则 / 142	
三、公共信息分析的方法 / 144	
第二节 公共事务预测 / 155	
一、公共事务预测的意义 / 155	
二、公共事务预测的原则 / 158	
三、公共事务预测的类型 / 161	
四、公共事务预测的方法 / 165	
第六章 公共信息服务与利用 / 175	
第一节 公共信息服务 / 175	
一、公共信息服务的意义 / 175	
二、公共信息服务的特点 / 177	
三、公共信息服务的原则 / 178	
四、公共信息服务的类型 / 180	
五、公共信息服务的方式 / 182	
第二节 公共信息利用 / 193	
一、公共信息利用的意义 / 193	
二、公共信息利用的原则 / 194	
三、公共信息利用的方向 / 196	
第七章 公共信息传递与反馈 / 207	
第一节 公共信息传递 / 207	
一、公共信息传递概述 / 207	
二、公共信息传递的类型 / 210	
三、公共信息传递的通道 / 213	
四、公共信息传递的要求 / 222	
第二节 公共信息反馈 / 225	
一、公共信息反馈概述 / 225	
二、公共信息反馈的原则 / 231	
三、公共信息反馈的方式 / 233	
四、公共信息反馈功能的强化 / 234	
第八章 公共信息政策与法律 / 237	
第一节 公共信息政策 / 237	
一、公共信息政策的涵义与作用 / 237	



二、公共信息政策的结构与内容 / 241
三、公共信息政策的制定与实施 / 247
第二节 公共信息法律 / 255
一、公共信息法律的涵义与作用 / 255
二、公共信息法律与公共信息政策 / 260
三、公共信息法律的制定与实施 / 261

参考文献 / 267

后记 / 270

第一章

信息与信息学

第一节 信息概述

在现代社会中,信息已同物质、能量一起被视为人类社会实践和人类社会生活不可缺少的三大资源。人们的衣食住行离不开信息,人们之间的交往离不开信息,企业的经营管理离不开信息,社会事业的繁荣与发展也得依靠信息。信息在自然界和人类社会中的存在是普遍的,信息在人类社会实践和人类社会生活中的作用是巨大的。但到底什么叫信息?信息有哪些特征、哪些作用呢?在本节中,我们就来具体讨论这些问题。

一、信息、信息资源与信息财富

1. 信息作为一个科学的概念

信息作为一种日常生活中的概念古已有之,我国唐代诗人李中的《暮春怀故人》诗中就有“梦断美人沉信息,目穿长路倚楼台”的著名诗句,这里的“信息”一词,就是人们日常生活中通常所说的音信、消息。但是,信息作为一种科学概念,被人们系统理解和自觉运用却为时不长,目前已知的只是20世纪20年代出现的事情。1923年,F·H·克耐特(F.H.Knight)在《风险、不



确定性和利润》一书中采用了“信息”这一科学概念，并将信息看做“主要商品”之一，认为应当把“大量的公共资金”和“巨大的资本”投入到信息活动中去。^①

1928年，信息概念正式进入科学技术领域并开始得以研究。当时，哈特莱（Hartley）在其《信息传播》一文中正式提出了“信息”的概念，并将信息定义为：“选择通信符号的方式，是包含在消息中的抽象量。”同时，哈特莱认为，这个抽象量是可以计量的，他主张用选择的自由度来度量信息。哈特莱对信息的这种界定，“不仅抓住了信息的本质，而且为采用定性与定量相结合的方法来研究信息提供了思路”，^②深受后来的信息科学家的重视。

1948年，美国科学家克劳特·申农（C.E.Shannon）发表了讨论信源和信道特性的《通信的数学理论》这一权威性的论文，奠定了信息论的基础，他被认为是信息论的奠基者和创始人。几乎与申农同时，控制论的创始人、美国科学家诺伯特·维纳（N.Wiener）发表了《时间序列的内插、外推和平滑化》的论文以及《控制论》的专著，对信息的交流和控制作出了新的解释。这些成果标志着对信息进行科学认识的起步。在此基础上，由于信息对人类社会的广泛作用，逐步吸引了许多学科的学者对其进行研究。近30年来，信息已成为一个时兴的科学概念，并成了自然科学和社会科学共同研究的对象，为许多学者所共同采用。

究竟什么是信息，对于这一基本概念问题，尽管人们进行了大量的研究，但至今尚未有统一的说法。据不完全统计，学术界关于信息的定义不少于60种，比较典型的有以下几种：

信息论的创始人申农认为：信息是关于环境事实的可通信的知识；信息是通过各种形式，包括数据（字母、符号和数字）、代码、图纸、报表、指令等反映出来的。他把信息定义为“两次不定性之差”，“是能够用来消除不确定性的东西”，^③并指出，通信的意义在于减少或消除通信者的某种不确定性。后来，他又将物理学中的数学统计方法拿来应用于通信领域，推导出用概率方法计算信息量的表示信源信息量的熵公式。

① 李国亭. 信息社会——数字化生存的地球村. 北京：军事科学出版社，2003. 2页

② 李国亭. 信息社会——数字化生存的地球村. 北京：军事科学出版社，2003. 2页

③ 金建. 当代信息产业咨询手册. 北京：海洋出版社，1994. 1页

控制论创始人维纳则认为：“信息就是信息，不是物质也不是能量。”^①“信息这个名称的内容就是我们对外界进行调节并使我们的调节为外界所了解时而与外界交换来的东西。接受信息和使用信息的过程就是我们对外界环境中的种种偶然性进行调节并在该环境中有效地生活着的过程。”^②并指出：“信息量是一个可看作几率的量的对数的负数，它实质上就是负熵。”^③

1963年，前苏联一位哲学家从哲学的视角对信息作了解释。他认为，信息是事物的表征，是由事物发出的消息、情报、指令、数据和符号等所包含的内容，包括人类社会及自然界在内的任何事物都要产生信息。信息是表征事物状态和运动特征的一种普遍形式。

1976年，美国社会学家、哈佛大学社会学系教授丹尼尔·贝尔（Daniel Bell）在其具有开创性意义的信息社会学专著《后工业社会的来临——对社会预测的一项探索》一书中对“信息”进行了社会学的解释。他说：“所谓信息，泛指所有经济和社会交换基础的数据储存、检索和处理，包括：a. 记录：工资名单，政府福利（如社会保险），银行结算，贷款结算，等等；b. 计划表：飞机订位，生产计划，库存分析，产品调配情况，等等；c. 人口与图书：普查数据，意见调查，市场研究，知识储存，选举资料，等等。”^④

1986年，我国电信专家钟义信教授在《现代信息技术》一书中，从纯客观的角度和从使用者的角度分别对信息概念进行了界定，他认为：“从纯客观的角度，我们把信息定义为‘事物运动的状态和方式’。”“从信息的使用者的角度出发，信息就被定义为‘关于事物运动的状态和方式的广义知识’。”^⑤

上述种种定义虽不统一，且分歧很大，但都说明，客观世界里充满着各种各样的信息。信息无所不有，无处不在，无所谓始，无所谓终。从神秘难测的大自然到纷繁复杂的人类社会，凡

① [美] N·维纳. 控制论（第二版）. 北京：科学出版社，1963. 133 页

② [美] N·维纳. 人有人的用处——控制论与社会. 北京：商务印书馆，1978. 9 页

③ [美] N·维纳. 控制论（第二版）. 北京：科学出版社，1963. 65 页

④ [美] 丹尼尔·贝尔. 后工业社会的来临——对社会预测的一项探索. 北京：新华出版社，1997. 前言第 9 页注④

⑤ 钟义信. 现代信息技术. 北京：人民邮电出版社，1986. 8~9 页



是人和动物通过感觉器官及其他辅助设备所能反映到的，或还反映不到的地方都存在着信息。基于此，我们认为，信息可以从广义和狭义两个方面给出定义。

所谓广义信息定义，是指从纯客观的角度，或者说从本体论的角度对信息下的定义。从这种角度出发，我们认为，信息是事物存在状态及运动形式的表征。对此定义，我们必须作出深入的理解。

第一，信息源于世间一切事物及其运动，它是事物存在状态及运动形式的表征。世界上的一切事物，包括自然界、人类社会及其思维领域，都处在不停的运动变化之中，其运动是绝对的，而运动形式又是多种多样的，例如，机械运动、物理运动、化学运动、生命运动、社会运动、心理运动等。各种事物在其运动变化过程中呈现出不同的存在状态、表现特征及其各自的规律性。信息产生于各种事物运动变化过程中所形成的存在状态及运动形式的差异。

第二，信息是客观事物相互作用、相互联系的表征。客观事物不是孤立存在的，其运动也非孤立运动的。世间万事万物之间在其存在与运动方面总是相互联系、相互依赖、相互作用的。从这个意义上来说，信息则是事物之间相互联系、相互作用、相互参照的表征。例如，在自然界的气候变化中，“风满楼”带来“山雨欲来”的信息，“瑞雪”带来“兆丰年”的信息。在社会活动领域，市场物价的波动往往带来商品供求变化的信息，人民群众的呼声往往带来社会生活变化的信息，一种新的社会问题的出现往往带来新的公共政策需求的信息。

第三，信息不是物质本身，而是对事物的表征。信息必须依附于一定的物质载体方能表现出来，依靠一定的能量才能传输，这可谓一种众所周知的常识。但就其本质来说，信息是事物的属性，而不是物质实体本身。信息所反映的是事物的存在状态和运动形式，它只是事物存在状态及运动形式的表征。例如，我们通常获取的商品信息，绝不是商品本身，尽管商品也能给我们带来商品信息。信息与物质（或事物）之间的关系是内容与载体的关系。

所谓狭义信息定义，是指从使用者的角度，或者说从认识论的角度对信息下的定义。从这种角度出发，我们认为，狭义的信

息是人们对事物存在状态及运动形式的陈述，它常以语言、文字、图像、数据等形式表现出来，供人们传递、处理和利用。对此定义，我们也须作如下理解：

第一，狭义信息是客观性与主观性、自然性与社会性的统一。从狭义信息定义的观点来看，广义信息应是宇宙万物中存在的信息之源，而要真正成为对人有用的信息，必须被人们接收、破取和理解，要为人们所能陈述。信息之源普遍存在于自然界和人类社会，是客观存在和取用不尽的资源，但其中大量信息之源并没有得到人类的真正认识，还未能对人类所接收、破取和陈述，更无法加以利用，因此它们还不能列入狭义信息的范围。所以，狭义信息定义从使用者和认识论的角度出发，强调了事物的客观性和人类的主观性之间相互交叉那部分的信息，从而在思想认识上排除了人类尚未接收到和破译出的那部分信息。

第二，狭义信息定义反映了信息对人类认识事物的作用。由于狭义信息是一种“陈述”，它指的是已为人们接收、破取、理解和可以利用的信息，因而，它可以消除或减少人们在认识事物的过程中对事物的某些不确定性的内容，也是人们在适应外部世界，并且使这种适应反作用于外部世界的过程中，与外部世界进行交换的一种可以感知到的内容。人们在同外部世界的联系中，往往具有某种不确定性，而那些已为人们接收、理解的信息，恰恰可能使其消除或减少自己或其他人对事物认识的某种不确定性，从而使人们的行动趋于合理。

第三，狭义信息是广义信息的一个重要组成部分。广义信息可分为两大部分，即破取了的信息和未被破取的信息。破取了的信息是指已为人们，甚至只有极少数人感知了的信息，也即狭义的信息。信息通过破取才可发挥它于人类社会的作用。未被破取的信息，从本质上讲，就是人类还未能感知到的事物及诸事物之间的联系所包含的信息。这种信息，就目前来说，它还不能在人类社会中发挥应有的作用。但随着人类认识能力的不断提高和科学技术的日益进步，人类对信息的接收能力和理解能力也在不断提高，未被破取的信息会越来越多地成为破取了的信息，从而在人类社会中发挥它所具有的作用。

综上所述，我们认为，信息是事物存在状态及运动形式的表征。我们能够利用的信息还只是其中的一部分，即狭义的信息。



它是人们对事物存在状态及运动形式的陈述，它具有可识别、可转换、可存储、可加工、可传递等特征，能够为人们具体利用。本文前面所提到的丹尼尔·贝尔从社会学的角度所解释的“信息”，基本上不出这种狭义信息的范围。^①在本书中，我们所要讨论的信息，实际上也就是指的这种狭义的信息。

2. 信息作为一种重要的战略资源

人们从科学的角度对信息概念进行深入的认识，一方面反映出人类社会科学技术的巨大进步，另一方面也反映出信息本身在当代社会的巨大作用。自 20 世纪中期以来，人们对信息作用的认识越来越深刻，逐步认识到信息是一种重要的战略资源，并把信息广泛应用于人类的社会生产和社会生活的各种活动之中，由此，信息与人类社会的发展和人们的社会生活已有着密不可分的关系。

前面提到，1928 年 F·H·克耐特就曾敏锐地看出信息的资源特性，并提出要把信息看做“主要商品”之一，但人们真正把信息视为一种资源，还是从 20 世纪 60 年代初开始的。在 20 世纪 60 年代初，斯蒂格尔在研究经济行为中信息的作用机理时，认为对信息的获取需要支付一定的费用，同时发现信息可以减少经济行为中的不确定性，节省生产和投资成本，并带来效益。^②由此，人们的信息资源意识便开始萌发。紧接着，美国经济学家弗里兹·马克卢普（F. Machlup）、M·波拉特（M. U. Porat）、丹尼尔·贝尔等经济学家和社会学家提出了信息经济的概念，并把信息看成是后工业社会或信息社会的重要资源，信息资源的说法由此形成，并开始广泛的社会性扩散。到 20 世纪 80 年代，信息资源意识不仅已经成为一种当代社会的共同意识，而且人们还视信息为一种经济实体，一种特殊商品，可以交易，可以买卖。美国信息社会学家、著名畅销书作者约翰·奈斯比特（John Naisbitt）在其《大趋势——改变我们生活的十个新方向》一书中就这样指出：“信息是一个经济实体，因为生产信息要付出成本，同时人们也愿意购买

① [美] 丹尼尔·贝尔：《后工业社会的来临——对社会预测的一项探索》，北京：新华出版社，1997。前言第 9 页注①

② 马费成：《信息经济学》，武汉：武汉大学出版社，1997。40 页