

信息法教程

周庆山 著



科学出版社

www.sciencep.com

信息法教程

第二版

王利军 主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

王利军 副主编

838

91.1.16
815

信息法教程

周庆山 著

科学出版社

北京

内 容 简 介

本书概述了人类在信息的采集、加工、存储、传播和利用等活动中发生的各种社会关系的信息法律规范的基本问题,全面论述了信息法律关系的几个主要方面,即公民信息自由权法律保护、知识与信息产权法律、计算机相关知识产权法律、大众传播与公共信息服务法律、商业信息法律制度、政府信息法律制度、网络信息管理的相关法律、网络主体相关信息权利与义务、计算机与网络安全法、电子商务的法律制度以及国际信息法律制度,并对完善我国信息法制建设提出了建设性意见。

本书可作为高等学校信息管理与信息系统专业、科技法专业电子商务专业的教材和参考书,也可供信息管理、法学、经济、图书情报、新闻出版、企事业管理工作参考。

图书在版编目(CIP)数据

信息法教程/周庆山著. —北京:科学出版社, 2002

ISBN 7-03-010783-7

I. 信… II. 周… III. 信息管理—法规—中国—教材
IV. D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 069117 号

责任编辑:李 敏 / 责任校对:柏连海

责任印制:钱玉芬 / 封面设计:张 放

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

源 海 印 刷 厂 印 刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2002年9月第 一 版 开本:720×1000 B5

2002年9月第一次印刷 印张:26 1/2

印数:1—5 000 字数:528 000

定价:37.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换〈环伟〉)

目 录

第一章 信息与信息规范	1
第一节 信息概述.....	1
第二节 人类信息矛盾与信息规范.....	7
第三节 信息政策	10
第四节 信息法与信息政策及信息伦理的关系	21
第二章 信息法的基本问题	30
第一节 信息法的概念和信息法律关系	30
第二节 信息法的特征和作用	33
第三节 信息法的发展状况	38
第四节 信息法的立法原则	41
第五节 信息法体系结构	43
第三章 信息法学概论	49
第一节 信息法学概述	49
第二节 信息法学的研究与教育状况	50
第三节 信息法学的研究方法	52
第四章 公民信息自由权的法律保护	57
第一节 公民信息知情与获取权	57
第二节 公民信息传播权	70
第三节 公民个人信息保护与隐私权	74
第五章 知识与信息产权的法律体系	82
第一节 知识与信息产权概述	82
第二节 著作权法律制度	85
第三节 专利权法律制度.....	103
第四节 商标权法律制度.....	111
第五节 专有技术法律保护.....	116
第六章 计算机相关知识产权法律保护	122
第一节 计算机软件的法律保护.....	122
第二节 集成电路布图设计保护.....	133
第三节 数据库的法律保护.....	138

第七章 大众传播与公共信息服务法律	152
第一节 大众传播法概述.....	152
第二节 大众传播主体的权利与义务.....	163
第三节 公共信息法律概述.....	169
第八章 商业信息法律保护	175
第一节 商业信息权概述.....	175
第二节 证券信息公开与监管.....	176
第三节 商业信息服务法律.....	185
第四节 商业信息保密权.....	195
第九章 政府信息法律制度	204
第一节 政府信息概述.....	204
第二节 政府信息权利.....	205
第三节 政府信息公开义务.....	209
第四节 各国相关法律进展.....	213
第十章 网络信息管理的相关法律	219
第一节 计算机网络立法的前景.....	219
第二节 网络规划与宏观管理法规.....	224
第三节 网络经营与服务法规.....	230
第四节 网络传播的法律规范.....	236
第五节 网络 BBS 的法律管制制度.....	241
第六节 国外网络信息管理的相关立法.....	249
第十一章 网络主体的相关信息权利与义务	257
第一节 计算机环境下的个人数据法律保护.....	257
第二节 网站隐私权保护制度.....	267
第三节 网络知识产权法律保护.....	278
第四节 网络广告的法律规制问题.....	287
第五节 网络域名信息权的法律保护.....	294
第十二章 计算机犯罪与网络安全	315
第一节 计算机网络安全概述.....	315
第二节 计算机与网络犯罪概述.....	317
第三节 网络安全相关法律.....	325
第四节 计算机证据和电子监测的法律问题.....	341
第十三章 电子商务法律制度的建立与完善	347
第一节 电子商务法概述.....	347
第二节 电子商务立法的状况.....	351
第三节 电子商务法律体系涉及的法律问题.....	356

第四节 电子商务合同的法律制度·····	363
第五节 电子认证的法律制度·····	367
第十四章 国际信息法律保护·····	387
第一节 国际知识产权保护概述·····	387
第二节 保护工业产权的国际公约·····	389
第三节 保护著作权的国际公约·····	394
第四节 《TRIPS 协议》·····	399
第五节 其他国际信息立法·····	405
参考文献·····	415
后记·····	418

第一章 信息与信息规范

我们所有人，正被拖向信息世界，这趋势不可阻挡。就像有人送来一辆车，但没人教你怎么开，也没有行车地图。我们正蒙着眼睛往前冲。——桑迪·斯帕克斯 (Sandy Sparks)^①

第一节 信息概述

一、信息的概念

信息犹如空气一样普遍存在于人类社会时空之中，人类对它的认识经历了一个漫长的过程，直到 20 世纪 40 年代才正式提出了信息论的科学范畴，而对于信息的含义，至今仍是众说纷纭，莫衷一是。

信息 (information) 在西方源于拉丁语 “informatio”，表示传达的过程和内容，最初“传达”仅仅意味着告知，而被告知的只能是以语言为外壳的人的思想内容。随着人们对信息认识的深入，信息概念具有了哲学的意义，并与诸如空间、时间、运动和能量之类的概念联系在一起。

物质在时空的范畴内永恒地运动着，这种运动会产生时间和空间的差异，而物质之间时空差异能互相呈现。信息便是对物质的运动及物质间运动的一种描述，从哲学本质上说，信息必须以物质为载体，以能量为动力。

信息是物质世界的一种普遍属性，信息的普遍存在性表明，对信息含义的认识应当是哲学意义上最本质的概括，否则就可能会有一定的片面性。因此，我们应把这个相当于“物质”、“时间”之类的基本概念，从其存在状态上加以哲学把握。从这个角度来确定信息的基本含义，学术界人士归纳出了这样的定义，认为：信息是以物质能量在时空中某一不均匀分布的整体形式所表达的物质运动状态和关于运动状态反映的属性。这个观点至少包括了 3 项内容：第一，信息是对不均匀状态的反映；第二，信息是物质能量带来的运动形式；第三，信息所包含的内容能反映事物的属性。这个概念表明，信息的存在与共享是不以人们的意志为转移的运动形式。

有学者考证，“信息”一词在我国唐代诗句中便已出现，但当时仅指一种消

息，随着信息概念的扩展，它开始逐步从技术系统领域迅速应用到社会和人类的认识活动中。申农（C.E.Shannon）、韦弗（W.Weaver）、维纳（N.Weiner）等信息论的奠基人，不仅把信息看做一种抽象的数学量，也认为是适用于自然界和社会一切领域的一个普遍概念。申农认为，信息就是两个不确定性之差，是信宿对信源的统计不确定性的消除或减少的度量^②，但同时他也认为，人类传播中所交换的符号，包括语言、文字、声音、图像、表情、动作等，也不外乎是表达事物内在属性，即物质—能量的形式，也都属于信息的范畴，只不过人类社会的信具有更复杂的精神内容（意义）罢了^③。而哲学意义上的广义信息论则是对这个多元化和复杂的概念进行的最实质的概括。它既不是物质，也不是能量，是客观存在物。信息从结构上有三要素：作为信息形式的符号，作为信息内容的意义，作为信息媒体的载体。如一本书的符号是语言，书的内容是意义，纸张是载体。

二、信息的特点和分类

信息的主要特征表现在信息的基本性质当中。信息的基本性质是由信息本身的质和量所决定的，是不以人们的意志为转移的。认识这些性质是充分认识和开发利用信息资源的基础，也是研究信息法学的基础。具体说，信息具有如下特征：

（1）客观性

信息客观存在于物质世界，不以人们的意志为转移，并在物质不断运动变化的过程中产生相互作用，引起物质结构或能量的变化，产生一定的反映，在反映中留下一定的变化的痕迹、标记，这些对于事物属性、内在联系和含义的表征就是信息。因此，信息是具有客观存在性特征的。信息的客观性还表现在，信息的内容虽然可能不具有客观性，但要求我们从信息的客观实际出发，摒弃和修正信息中主观的不合实际的内容，还信息以真实、准确的内容。

（2）普遍性

物质世界的普遍性及物质运动的规律性决定了信息的普遍性存在于物质的各个层次，不论是宏观、微观各个领域和层次，还是物质的分子、粒子内，都有信息的存在和交换。如有机界与无机界、人与人之间的交流活动、网络通信的传播活动、神经系统实现的功能、生物机体对生存环境的适应、双亲性状的遗传、计算机系统的运行、物质间相互作用、社会活动的相互影响以及各种形式的星际探测活动等自然界演化和社会活动的过程中，都存在着信息的产生、交流和不断消逝的现象。

（3）无限性

由于物质世界是无限的，对物质世界的认识是无限的，人类的创造力是无

限的，因而信息也是无限的。信息的无限性还表现在它的扩充衍生性，信息的扩充性是指用于某种目的的某种信息，可能会随着时间的推移而失去作用，但对于另一个过程而言又会成为一种有用的信息。例如，昨天的天气灾害预报信息到了明天就只有历史意义了，但对于研究一段时期天气变化规律来说，又是重要的信息来源。由于受知觉、视觉、听觉、触觉、味觉、思维能力和信息技术的限制，人类拥有的信息是不充分的，因此，信息还呈现出一定的多样性和多元性。

(4) 传播性

传播本身便具有信息的分享和信息的传递。传播与信息具有密不可分的关系，有信息的地方就有传播。世界上没有抽象的信息，也没有抽象的传播。信息可以在空间范畴从一点转移到另一点，也可以在时间范畴从某一时间向另一个时间传递，这在一定意义上被看做是信息的存储，如图书资料的收藏就是时间传递信息的活动。

信息的传播是同物质和能量的传递、交换联系在一起，信息的传播包含着能量及物质运动的交换及共享。同一内容的信息可以在同一时间由两个或两个以上的使用者使用，信息的提供者并不失去所提供的信息内容和信息量，这也是信息区别于物质和能量的主要特性。而物质能量的交换则不一样，提供者必然要失去对所提供的物质能量的占有和使用，否则，不称其为交换。

从理论上说，信息的传播可以利用任何物质形态，在任意的物质层次中进行。如信息既可以随着载体物质的运输而传递，又可以随着载体物质间的运动的相互反应而传递。写在纸上、录入磁带上的信息随着纸张和磁带的运输而传递，是分子运动层次上的传递；而电话中的信息传递则是利用电子的运动而传递。

(5) 动态性

信息集合的整体或具体某一条信息的内容和信息量会随时间及其他情形的变化而不断地变化，这就是信息的动态性。

由于信息在运动中产生、传播及发挥功能，因而具有动态性。信息是再现的差异，它在一定的空间界面和时间段里的有序组合反映了物质运动规律的特性，对物质运动规律的认识中选取的空间界面和时间段不同，所得到的有关信息是变化的。从本质上说，信息的内容和信息量都是以时间作为自变量的因变量，是时间的函数。

(6) 依附性

信息没有体积和重量，其生产、处理、储存、传播和利用依赖于记录技术、载体技术、传播技术。信息必须依附于某种物质载体而存在，否则信息无法独立交流。信息的依附性既是绝对的，又是相对的。人类开发和利用信息资源的各项技术如信息获取技术、信息传播和存储技术、信息处理分析技术、信息标准化技术等原理都是建立在信息对物质依附性的相对性基础之上的。其实现技术功

能的基本条件就是完成信息在不同载体之间或不同运动形式之间的转换。信息在变换物质载体时的不变性保证了信息对所依附的物质载体的可选择性。例如，企业要传播一条商品广告信息，它既可以选择报纸，又可以通过电台电视台，也可做户外广告。当然，这条广告信息绝对要依附于一定的载体才得以传播。

信息从不同角度，可以有多种不同分类，对信息分类有助于更深入地研究和利用信息，为此，下面介绍几种常见的信息分类。

1) 按信息的社会属性，可将信息分为政务信息、军事信息、科技信息、经济信息、市场信息、法律信息等。

2) 按信息的广义内涵，可分为自然信息和社会信息。自然信息是指宇宙间、自然界客观存在或随机发生的各种生命信息、动植物界信息、物质物理信息；社会信息则是指人类和社会维系生存、生产和发展过程中所产生、传递和利用的信息。相对来说，人类较多感知或认识的信息是社会信息，而对自然信息的感知深度是随现代科技的发展而加大的。

3) 按信息在社会传播渠道中的传播范围，可分为公开信息、半公开信息、非公开信息。半公开信息如内部信息和某些灰色出版物；非公开信息如国家秘密信息、商业秘密等。

三、信息的作用及价值和使用价值特征

1. 信息的作用

信息作为构成客观世界的三大要素之一，对人类社会的生存和发展有着至关重要的作用。维纳在他的《人当作人来使用》一书中指出：“要有效地生活就要有足够的信息。所以，正像通信和控制属于人的社会生活那样，它们也是人们的内部生活要素。”^④

信息是客观物质世界在世界万物和人类彼此之间相互感受和认识中的再现，它反映了被感受对象和所考察事物的状态、特征和变化，信息的基本作用就是增强世界的有序性。没有信息，物质和能量构成的世界将只能是一个杂乱无章的空间。因为信息可以消除人的认识的不确定性，从这个出发点，我们认为信息的基本作用有如下几个方面：

(1) 信息是人类社会生存和发展的基础和资源

人类社会的生存与发展经历了一个漫长历史时期，其间的每一次质变飞跃，无不与信息的接收能力、处理能力的发展密切相关。人类如果失去了信息能力，便形同植物人了。正是这种信息能力使他能与世界相沟通，不断确定和调整生存空间，延续和繁衍生命，并且形成相互联系的社会，不断认识世界，改造世界。因此，信息是人类社会发展变化进程中重要的资源要素。

(2) 信息是思维的材料和主客体的中介

没有信息作为中介，人与客观事物之间的关系只能是物与物的关系，而不是认识与被认识的关系，信息的存在是人类发挥认识能力的必要条件。

人不同于其他动物种类的根本原因，在于人具有思维能力，而思维又是人的认识能力的核心所在，它是人脑这种特殊物质构成的一种功能。该功能的实现没有信息材料仅表现为一种潜在功能，思维的结果同样是信息。因此，信息的利用使人类能够建立起一套先进的科学技术知识和社会科学知识体系。

(3) 信息是社会组织的保证和社会管理的基础

信息的交流成为人与人之间联系的纽带，是社会赖以形成、维系和发展的保证。人类社会的组织性必然存在一定的信息沟通。组织性也是社会活动的有序性，信息对有序性起到了非常重要的作用，任何组织的解体都是以信息交流不复存在为标志的。

组织的形成和完善需要一定的管理，而任何管理系统都是一个信息输入、变换、输出的信息与信息反馈系统。只有以一定的信息为基础，管理才能驱动其运行机制。信息是决策的依据，也是控制的灵魂。全面、准确、及时地掌握信息，是做出切合实际，正确无误的决策的依据。控制活动的各个环节以及各环节的相互联系都离不开信息，信息——决策信息、控制信息、状态信息、反馈信息等是控制的全过程之魂魄所在。否则，便形同一个人没有神经系统的人一样难以控制行为。

(4) 信息对经济发展产生日益重要作用

信息的重要价值是可以增值。信息之所以是其他商品、事物、生产活动过程增值的源泉，主要是因为向需求对象提供正确的、及时的和针对性强的信息，能够提高其内涵质量并增加其竞争力。

信息在人类社会商品经济发展到一定阶段后，其交换价值越来越高，它脱胎于物质商品，逐步演变成独立的商品形态进入信息商品市场。一般认为，信息商品作为独立的形态，并具有一定的规模，起始于17世纪20年代初的英国，其标志是1624年英国颁布“垄断法”（即专利法）建立了专利制度。此后，技术信息的经济价值有了法律保障，以交换为目的进入社会。今天，信息及信息技术在经济发展中发挥着巨大的作用，尤其在促进生产增长，影响经济组织变革方面起着重要的推动作用。

(5) 信息具有在人类社会生产活动中替代物资和能源的作用

物质、能量、信息三大要素在一定范围内可相互替代发挥作用，信息的替代可以节约能源和物质，发挥巨大效益。如电子计算机网络替代了人脑功能和交通、电信活动，从而发挥了巨大作用。

在人类社会历史发展中，使用信息对物质和能量的每一次大范围替代，都对人类社会的发展有着极大的影响。例如，货币所具有的信息功能是其证明作用，

它能证明不同时间、地点的劳动者的货币工资（劳动量），同时使劳动者不需要商品实物便可进行交换，大大减少了经济交往中不必要的物质流动和能量消耗。而从货币到信用卡，电子货币则使这些替代物的信息交流功能得到更充分的发挥。因此，信息可以作为一种标志来促进经济活动的发展。又如，商品广告可以使人们不见其物而知其物，股市行情信息可以使人们进行异地买卖，进而交换物质和能量。因此，充分认识和利用这种替代性，是人类社会发展，特别是市场经济发展的重要战略目标。

2. 信息的价值特征

信息具有满足人的生存和发展的客观属性，而这一属性与人的主体需求相联系，因此信息具有价值。信息的价值具有三个特征：

(1) 多维性

信息可以满足人们多种不同内容和方式的主体需求，产生出不同的价值含义和内容。信息的共享性是导致信息价值多维性的根本原因，这也对我们测度信息的价值量带来了极大的困难，信息在不同需求下，它的价值量的差别很大，往往导致信息在交换中难以真正实现等价交换。

(2) 间接性

信息的价值在某一方面或某几方面实现后，将会导致激励和影响信息在其他方面的价值实现。这表明，信息在某一方面的价值实现需要而且有时必须要通过信息的价值在其他方面的价值实现后才能体现出来。一般知识型信息的价值量都具有间接性，这些信息不直接导致价值实现，但却具有巨大的潜在价值。信息的使用价值的实现是作为一种要素体现出来的，而各种要素的价值的实现对总价值而言，是相乘关系，而不是相加关系。

(3) 累积性

信息的价值不会在一次使用中消逝，它一方面表现为时延性，即随时间延长，反复使用信息次数的增加，信息的价值也会相应增加。如专利技术的利用，若生产的产品越多，专利信息经济价值就越高。某种知识型信息，只要没有出现更先进的、科学的替代性知识，而且人们仍在使用，那么，这些信息的价值积累过程就是永无止境的。

信息的价值的累积性还来源于信息使用范围的扩散性。信息具有共享性，可以同时为多个人使用，因此，除了在时间范畴的积累外，在使用的空间范围上也是累积增加的，一般说来，使用信息的空间范围越广，信息价值的累积就越多。

信息作为一种商品形式出现是人类社会经济发展到一定历史阶段的产物和必然趋势，但人类的信息交流却是伴随人类社会始终的。信息没有或难以在相当长的历史时期发挥商品的作用有多种原因，诸如信息交流主要是在群体内部进行，并不表现为商品交换，最初的信息产品的生产和利用的出发点有别于物质生产的

生存需要，是一种建立在物质基础上的发展需要，而生产力又制约了这一需要等。

信息商品地位的确立伴随着对科技专利的法律保护而发展，同时各种传播技术的发展又为开发利用信息资源提供了物质和技术上的基础与支持。现代通信技术和电子计算机扩大了信息商品化的深度和广度，最终确立了信息商品性和围绕信息的人类各种权利义务。

3. 信息的使用价值特征

信息作为一种商品，其使用价值具有以下几个特征：

(1) 共享性

信息产品具有共享性，决定了其使用价值不同于物质形态商品。承认“著作权”和维护“著作权”是信息商品化进程中必须首先解决的重要问题，否则信息产品的使用价值的让渡可能会最终损害信息生产者的利益。

(2) 可伪性

虚假的信息对于使用者不仅没有使用价值，而且还可能起到副作用。虚假信息或者是以虚假信息作为其组成部分的物质产品都不是真正的商品，对其破坏社会规则的行为予以制裁是非常必要的。

(3) 时效性

信息的使用价值比物质产品时效性更强，它是一种最为敏感的商品，易受时间的影响，往往在交换过程中，甚至在尚未进入流通领域之前，就失去了使用价值。

(4) 实用性

信息产品的使用价值只有同人们创造物质财富的实践活动结合起来，才能创造出物质财富，两者缺一不可。

第二节 人类信息矛盾与信息规范

信息化社会是以信息为社会发展的基本动力，以信息技术为实现信息化社会的手段，以信息经济为社会存在和发展的主导经济，以信息文化改变着人类教育、生活和工作方式以及价值观念和时空观念的新兴社会形态。社会信息化表现为一种发展过程，俄罗斯国家杜马通过的《俄联邦信息、信息化和信息保护法》便将“信息化”定义为：“在组建和使用信息资源的基础上，为满足公民、国家政权机关、地方自治机关、机构、社会团体的信息需求和实现权益而创造最佳条件的组织筹备、社会经济和科学技术的过程。”

随着席卷全球的世界各国信息基础结构发展计划的实施和信息技术的迅猛发展，“信息化”已不单单是一个学术概念，它正悄悄地而且迅速地改变着社会的

结构和人类的行为和生活方式。社会信息化将会对中国的现代化进程提供巨大动力。

按照乌家培教授的观点：“信息化对工业化有三种作用：第一是协同作用。信息经济越发展，越能使工业经济的发展有新机会和新途径；第二是补充作用。信息经济越发展，越能弥补工业经济的不足；第三是替代作用。信息经济越发展，越能用信息资源替代更大一部分的物质资源和能量资源。”^⑤

然而从另一方面看，信息化也会给社会带来一系列的矛盾和冲突，这正是我们在分享信息化带来的益处的同时，不得不去正视和解决的信息环境方面的问题。人类信息矛盾有多种错综复杂的表现，主要有如下几个方面：

(1) 信息自由与信息安全的矛盾

信息自由权是公民的一项重要权利，公民依法可以自由地采集、加工、处理、传播、存储及利用信息，这一权利在现代国家一般由宪法对其加以确认。

公民信息基本权利，有各种具体体现。如获取信息的权利，主要体现为政治获知权、受教育权；加工处理和传播信息的权利，主要体现为言论、出版等权利；存储和保留信息的权利，主要体现为通信秘密不受侵犯权以及隐私权等。然而信息自由并非绝对自由，滥用自由，甚至为了商业利益及其他不正当的目的来从事损害国家安全、社会利益和其他公民的权利，如出卖国家机密、色情传播、金融信息诈骗和贪污、非法使用电脑、制造病毒、侵犯商业信息及个人隐私权等。在现代信息技术构成的网络结构中，信息系统的安全性正受到严重威胁，无数分散的小系统正在日益联结成大型、综合、复杂的信息网络系统。这样的系统极易受到非法利用和破坏，其脆弱性不单单是一个技术问题，更是一个法律规制问题。目前，我们尚缺乏健全的法律机制来协调信息自由与安全上的矛盾。

(2) 信息不足与信息过滥的矛盾

人类社会的信息流动呈现出不均衡性。一方面，人们对信息获取不充分。人们对信息的获取受到各种因素的限制导致获取信息不充分，而信息不充分又导致了人们对社会活动的预期增加了不确定性，从而加大了交易成本和信息风险，使人类在交往的对策活动中不断内耗。政治信息、经济信息是不充分的。这一现实不仅不利于实现信息获取权，而且在市场经济条件下，还会导致提供虚假信息，进行内幕交易等危害信息用户的行为。

另一方面信息过剩，过滥。信息过滥现象是指各类信息不断增多，真伪难辨，使人们无所适从，信息扩散和贬值会使大量信息成为垃圾信息，造成信息污染。当精确的信息和模糊的信息混杂在一起、真实的和失真的信息聚集在一处时，那些劣质信息反而掩盖了真正有益的信息，这使相对信息量反而减少了。于是，信息过剩反而带来新的信息匮乏，使人们收集、处理和利用真实和准确的信息变得困难重重，从而制约了人类利用信息来创造财富的能力。

要解决信息不足与信息污染问题，必须进行相关立法，以调整这一社会经济矛盾。如制定政务信息公开法、新闻出版法等来解决政治信息不足问题；制定消费者保护法、广告法、反不正当竞争法等，制止虚假信息和信息污染。

(3) 信息的社会公益性和个体盈利性的矛盾

信息作为一种重要资源和商品，既对社会发展产生重要作用，又对社会产生经济效益。信息的公益性要求它广泛、无偿和公开地提供给社会公众利用，然而信息所有人一般不愿免费提供，而是希望以此获取较高利润。效率与公平之间的矛盾表现为个人利益和社会利益之间的矛盾。如在著作权方面，为了追求效率价值，要求在一定限度内尽可能地削弱对著作权垄断性的限制，以激发作者的创作热情，产生更多的优秀作品，使可以分配的利益“蛋糕”更大更好；为了追求公平价值，要求在一定限度内尽可能地对著作权人的垄断权予以限制，以确保公众能接触和使用作品，尽可能平等地分配利益“蛋糕”。

由于收入不能无代价地再分配，于是出现了效率与公平之间的冲突。信息的社会共享与个体盈利的矛盾只有通过法律手段来加以协调解决，如知识产权法律制度对知识产权所有人滥用权利的限制、合理使用制度及保护期限的规定，就是对个体盈利性和社会公益性的协调，兼顾了效率与公平两个方面。

(4) 信息保密与信息公开的矛盾

信息资源的所有者既可以是个人、法人，也可以是国家。个人、法人或其他机构的秘密信息及国家秘密属权利人所专有，他人不得侵犯。然而对于社会发展所需要的可以公开的个人信息、工商业信息、其他机构信息和政府信息，不应当限制利用。目前，信息保密和公开之间缺乏应有的协调，致使应当公开的信息得不到公开，应当保密的信息不能有效地加以保护。我国亟待制定《个人隐私权法》、《商业秘密法》和《政府信息法》，以调整信息保密和公开利用之间的矛盾。

人类信息矛盾的产生有很多原因，对此的解决涉及很多方面，而建立信息规范体系则是根本途径。

信息规范是调整、控制和规定信息活动与行为准则的各类信息管理措施和手段的总称，信息规范的主要形式包括信息政策、信息法律和信息伦理等。它们之间既有区别又有联系。其中，信息法律是所有管理措施中最重要的形式，是建立信息化社会秩序的基本规范，它对信息政策和信息伦理目标的实现起到具体化、条文化和强制性作用。信息法作为信息行为规范的总和，其作用在于以强制形式保证调整信息活动中产生的社会关系。它具有普遍性、权威性、强制性的特点。由于这些特点和作用，使得它对信息资源开发与共享发生影响，具有制约力。

第三节 信息政策

一、信息政策概述

要为信息政策下一个明确的定义相当困难。就已有的研究文献来看，每一个研究者都有自己的定义，下面是几个具有代表性的观点：

卢泰宏教授认为，信息政策是国家用于调控信息业的发展和信息活动的行为规范和准则，它涉及信息产品的生产、分配、交换和消费等各个环节，以及信息业的发展规划、组织与管理等综合性的问题。温格顿（F.W.Weingarten）认为，一切用以鼓励、限制和规范信息创造、使用、存储和交流的公共法律、条例和政策的集合即为信息政策^①。

中外学者对信息政策的概念有不同的理解，内涵和外延限定不一。究其原因有三：

1) 信息概念的广泛性与不确定性。信息的含义是极其广泛的，字面含义可理解为消息、情报、新闻、知识等，这决定了信息政策研究客体的复合性。同时，学术界对信息理解有广义和狭义之分，不同的理解，对信息政策的概念有不同的定义。若把信息放在经济领域来理解，就必须解决信息的供求问题，解决信息从生产到消费整个过程的控制以及产业的规划、组织、管理等问题；若从管理学的角度来理解，信息政策是国家根据需要制定的有关发展与管理信息事业的方针、原则和办法。

2) 国家的信息业发展及信息化、社会化水平不一样，造成对本国的信息政策理解不同。也就是说国情不一样，国家对信息政策理解的角度和侧重点也不一样。西方国家比较关心政府信息资源安全和共享、个人信息保障以及个人隐私等政策问题，而对于比较发达的科技信息和信息产业关注较少。我国的信息产业建设起步较晚，信息化水平较落后，在国家信息政策的阐述上更多涉及信息基础设施建设，如信息产业、信息高速公路、信息资源与供求方面的问题，而对于个人隐私、跨境数据流、信息安全等涉及较少。这与公民信息意识较弱有关，与我国信息技术和数据库业及通信业发展水平较低的国情相关。

3) 信息事业的发展战略和目标不断变化，信息业的外延不断延伸，造成了信息政策概念的变化和发展。美国早期信息业的发展战略，内容基本上以传统的科技信息政策的系统建设和工程规划为主，对于信息活动的指导仅限于宏观管理，我国的学者对信息政策概念的理解也是如此。20世纪90年代后，美国对所有的信息化中的专门问题予以信息政策的研究与探讨，如信息流动问题、信息商品市场规范化问题、信息立法与信息政策关联度等问题。