



公共信息空间^的 历史变迁研究

◎ 陆 阳 等著

GONGGONG XINXI KONGJIAN DE
LISHI BIANQIAN YANJIU

上海大学出版社

海外译

公共信息空间的历史变迁研究

陆 阳 等著

上海大学出版社

· 上 海 ·

图书在版编目(CIP)数据

公共信息空间的历史变迁研究 / 陆阳等著. —上海:
上海大学出版社, 2018.12

ISBN 978-7-5671-3389-1

I. ①公… II. ①陆… III. ①国家行政机关—信息管理—研究—中国 IV. ①D630.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 002293 号

编辑/策划 石伟丽 江振新
封面设计 缪炎栩
技术编辑 金 鑫 钱宇坤

公共信息空间的历史变迁研究

陆 阳 等著

上海大学出版社出版发行

(上海市上大路 99 号 邮政编码 200444)

(<http://www.shupress.cn> 发行热线 021-66135112)

出版人 戴骏豪

*

南京展望文化发展有限公司排版

江苏凤凰数码印务有限公司印刷 各地新华书店经销

开本 710mm×1000mm 1/16 印张 20 字数 250 千

2019 年 1 月第 1 版 2019 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5671-3389-1/D·215 定价 58.00 元

本书系教育部人文社科规划基金项目“公共信息空间的结构转型：以政府信息公开制度变迁为例”(12YJA870011)研究成果

内容提要

本书运用崭新的“公共信息空间”概念工具,将政府信息公开的变迁包裹进“公共信息空间”的崭新概念中进行分析、考察。全书从三个方面展开论述:其一,对公共信息空间与政府信息公开的历史关联关系进行了动态分析,从公共信息空间的萌芽期、蛰伏期、发展期和创新期等四个阶段对其背景、形式和特点进行了全面深入的探讨;其二,揭示了政府信息公开与公共信息空间之间关系演变的规律;其三,对公共信息空间的结构转型与功能变迁进行了深入分析,将其置于深刻的制度变迁、技术创新与全球化背景中进行讨论,对其结构与功能转型后的表现进行了剖析。

前 言

政府信息公开这一人们关注已久的议题在信息革命全面来临的今天似乎又获得了崭新的动力与辉煌的前景。在这样的背景下,回顾与展望这样一个宏大的议题似乎是令人振奋而又迷茫的。因此,从什么角度对其进行研究与观察就成为研究者首先面临的问题。

引入崭新的观察视角,为政府信息公开这一现象寻找新的解释路径,是本书希望达成的目标。本书运用崭新的“公共信息空间”概念工具,将政府信息公开的变迁包裹进公共信息空间的宏观概念中进行分析、考察;将基于环节式的政府信息公开视为一个整体“社会事实”,研究其作为公共信息空间核心层次的变迁发生机制和适应过程;运用这一概念工具,将社会制度、技术层面的持续变化投射在政府信息公开方面的变迁进一步归纳为“公共信息空间的变迁”,并在深入剖析政府信息公开主导的公共信息空间的变迁过程中发现其规律,进而探求公共信息空间的结构与功能转型,从而解答作为体现“公共信息空间”核心层的政府信息公开的变迁如何发生、发展和变化。而“公共信息空间”的结构与功能转型怎样发生并且发生了怎样的变化呢?较之传统研究中对政府信息公开研究的形式、内容、变迁本身的研究,本书将政府信息公开置于公共信息空间这样一个场域进行考察,提升和拓展了对政府信息公开的认识层面,赋予了其全新

的研究意义。

特别需要说明的是,随着信息社会的到来,技术变迁带来了社会的全面变革,而公民与政府间的信息权利与义务关系也将发生重大的变化。公共信息空间这一概念的提出不仅有重新解释政府信息公开现象的价值,更重要的是提出了一个由多元主体构成的信息互动环境,它在某种意义上体现的是一个支持社会信息共有、共享、共管的平等的文化环境。学术研究除了有描述和解释现状的功能之外,更应该负起引导未来发展方向的责任。因此,“公共信息空间”研究希望借助“公共信息空间”这一场域探寻社会信息平等达成的生态环境,推动以政府为核心主体的各类公共信息空间主体展开良性互动实践。

本书系教育部人文社科规划基金项目“公共信息空间的结构转型:以政府信息公开制度变迁为例”(12YJA870011)研究基础上进一步拓展和深入的成果。全书从三个方面展开论述:其一,对公共信息空间与政府信息公开的历史关联关系进行了动态分析,从公共信息空间的萌芽期、蛰伏期、发展期和创新期等四个阶段对其背景、形式和特点进行了全面深入的探讨;其二,揭示了政府信息公开与公共信息空间之间关系演变的规律;其三,对公共信息空间的结构转型与功能变迁进行了深入分析,将其置于深刻的制度变迁、技术创新与全球化背景中进行讨论,对其结构与功能转型后的表现进行了剖析。

本书力求对公共信息空间的历史变迁过程进行详尽剖析,对于在政府信息公开基础上的公共信息空间的变迁规律进行深入提炼,但因受自身学术水平和研究能力的限制,难免有不少疏漏之处,有待今后进一步的研究探索。

目 录

1 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.1.1 政策与法规背景	1
1.1.2 理论背景	4
1.1.3 实践背景	5
1.2 研究意义	7
1.2.1 理论意义	7
1.2.2 实践意义	8
1.3 国内外研究综述	9
1.3.1 公共信息空间国内外研究综述	9
1.3.2 政府信息公开国内外研究综述	16
1.4 研究内容与研究方法	24
1.4.1 研究内容	24
1.4.2 研究方法	24
2 公共信息空间的理论基础	26
2.1 理论基础——空间	26

2.1.1	空间词源	26
2.1.2	空间的后现代地位	27
2.1.3	空间与公共信息空间的关系	28
2.2	理论渊源——公共领域	30
2.2.1	公共领域的内涵	30
2.2.2	公共领域与公共信息空间的关系	33
2.3	理论辨析——流动空间、赛博空间和信息空间	38
2.3.1	流动空间	39
2.3.2	赛博空间	44
2.3.3	信息空间	48
2.3.4	公共信息空间与三个空间的关系	51
3	公共信息空间的基本问题	55
3.1	公共信息	55
3.1.1	公共信息的定义	55
3.1.2	公共信息的类型	57
3.2	公共信息空间	59
3.2.1	公共信息空间的基本含义	59
3.2.2	公共信息空间的核心主体	60
3.3	公共信息空间的特征	64
3.3.1	动态性	65
3.3.2	开放性	65
3.3.3	交融性	66
3.3.4	集成性	66
3.4	公共信息空间的结构及功能	67

3.4.1	公共信息空间的结构	67
3.4.2	公共信息空间的功能	74
4	公共信息空间的萌芽期	79
4.1	时代背景	79
4.1.1	制度环境	80
4.1.2	经济条件	84
4.1.3	社会状况	86
4.2	政府信息公开状况分析	89
4.2.1	政府信息公开状况	89
4.2.2	政府信息公开的特点	91
4.3	政府信息公开对公共信息空间的影响	96
4.3.1	孕育公共信息空间雏形	96
4.3.2	提供公共信息空间实践载体	98
4.3.3	引导公共信息空间意义指向	99
4.4	公共信息空间的特点	100
4.4.1	公共信息空间主体扩大化	101
4.4.2	公共信息空间客体优化	103
4.4.3	公共信息空间开放度较高	105
5	公共信息空间的蛰伏期	108
5.1	时代背景	108
5.1.1	制度环境	109
5.1.2	经济条件	111
5.1.3	社会状况	113

5.2	政府信息公开状况分析	115
5.2.1	政府信息公开状况	115
5.2.2	政府信息公开的特点	121
5.3	政府信息公开对公共信息空间的影响	123
5.3.1	有限的政府信息公开范围限制公共信息空间 容量	123
5.3.2	匮乏的政府信息公开渠道减缓公共信息空间 流动	124
5.3.3	高度集中的政府信息公开阻碍公共信息空间 开放	125
5.4	公共信息空间的特点	126
5.4.1	公共信息空间主体意识薄弱	126
5.4.2	公共信息空间信息客体容量狭小	127
5.4.3	公共信息空间自我封闭性较强	127
6	公共信息空间的发展期	129
6.1	时代背景	129
6.1.1	制度环境	129
6.1.2	经济条件	132
6.1.3	社会状况	134
6.2	政府信息公开状况分析	136
6.2.1	国外政府信息公开状况	136
6.2.2	中国政府信息公开状况	140
6.2.3	现代政府信息公开的特点	144
6.3	政府信息公开对公共信息空间的影响	150

6.3.1	丰富公共信息空间的内涵	151
6.3.2	扩展公共信息空间的传播途径	151
6.3.3	夯实公共信息空间的公共意义	152
6.4	公共信息空间的特点	153
6.4.1	公共信息空间公众主体意识提升	153
6.4.2	公共信息空间的客体关注公共利益	154
6.4.3	公共信息空间平台多样化	155
6.4.4	公共信息空间内容立体化	156
7	公共信息空间的创新期	158
7.1	时代背景	158
7.1.1	制度环境	158
7.1.2	经济条件	161
7.1.3	技术条件	162
7.2	21 世纪政府信息公开状况分析	165
7.2.1	政府信息公开的政策基础	166
7.2.2	互联网环境下政府信息公开的表现形式	169
7.2.3	互联网环境下政府信息公开的举措	177
7.3	21 世纪政府信息公开实践对公共信息空间的影响	181
7.3.1	政府信息公开强化公共信息空间主体归属 意识	182
7.3.2	政府信息公开优化公共信息空间构成元素	184
7.3.3	政府信息公开激发公共信息空间活性	185
7.4	公共信息空间的特点	186
7.4.1	公共信息空间公众主体发挥较大能动作用	187

7.4.2	公共信息空间信息再生产能力增强	188
7.4.3	公共信息空间与社会系统的高融合度	189
8	公共信息空间的变迁规律	191
8.1	政府信息公开提升公共信息空间活力	192
8.2	政府信息公开促进公共信息空间互影响力	194
8.3	政府信息公开勃发公共信息空间凝聚力	197
8.4	政府信息公开推升公共信息空间交融力	199
8.5	政府信息公开培育公共信息空间自我成长力	200
9	公共信息空间的结构与功能转型	203
9.1	公共信息空间结构与功能转型的背景	203
9.1.1	制度变迁	204
9.1.2	科技创新	213
9.1.3	全球化	217
9.2	公共信息空间结构转型的表现	220
9.2.1	单一主体走向多元主体	220
9.2.2	政府主体作用由信息控制走向充分供给	222
9.2.3	实体空间走向虚拟空间	223
9.2.4	互动模式由单向传播走向多点互动	225
9.2.5	分裂的公共信息空间单元走向聚合	226
9.3	公共信息空间的功能转型	226
9.3.1	塑造型传播向沟通理性的转变	226
9.3.2	社会控制工具向社会治理基础的转变	228
9.3.3	形式的整合向认同的整合转变	229

总结	231
附录 1 中华人民共和国政府信息公开条例	235
附录 2 中华人民共和国政府信息公开条例(修订草案征求意见稿)	244
附录 3 促进大数据发展行动纲要	257
附录 4 政务信息资源共享管理暂行办法	279
附录 5 国务院关于进一步加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见	287
主要参考文献	295
后记	301

1 绪 论

1.1 研究背景

1.1.1 政策与法规背景

习近平主席在 2016 年 4 月 19 日召开的国家网络安全和信息化工作座谈会上强调了信息与互联网的重要作用与发展核心,指出:“我们提出推进国家治理体系和治理能力现代化,信息是国家治理的重要依据,要发挥其在这个进程中的重要作用”,“现在,互联网越来越成为人们学习、工作、生活的新空间,越来越成为获取公共服务的新平台”,并明确指出“网信事业要发展,必须贯彻以人民为中心的发展思想”。这一系列认识对于本书理解政府信息公开及公共信息空间的意义起到了指导作用。

国家一产生就面临着信息的管理和控制问题,信息是国家管理社会的重要工具,国家通过对信息的生产、传播、使用进行管控,达到有效管理社会的目的。而在奴隶社会与封建社会形态中,信息控制是国家管理社会的主要手段,但即便如此,适当的信息公开仍然是必要的选项,无论是为了宣扬帝王的功德,还是为了取得臣民的配合,作为工具性的政府信息公开行为自古有之。但是直到近代,政府信

信息公开的目标才真正转向服务公众、满足公众知情权、推动社会进步、促进国家与社会的关系和谐发展。

距今 200 多年的 1766 年,瑞典制定了首部《信息自由法》,信息公开正式进入了国家管理者的视野,但直到 20 世纪后半期才引起广泛关注,各国纷纷制定了若干影响深远的重要政府信息公开政策、法律法规。

美国于 1789 年颁布《宪法第一修正案》,保障了公民可以自由公开地讨论政府事务的权利,为此后的公民信息权利保障奠定了法律基础。后于 1966 年颁布了影响巨大的《信息自由法》,该法制定的目的是督促政府机构向公众公开其所持有的信息,以实现对政府权力的监督和制衡。1996 年,美国国会颁布的《电子信息自由法》是计算机时代美国公民获取政府信息的重要保障。2007 年 12 月 31 日,布什总统签署了《2007 政府公开法案》,进一步强调政府公布电子数据的重要性,并以法律形式规定下来,设立了政府行政办公室,专门监督政府公布电子数据工作的开展情况。这些法律共同构成了美国保障公民获取政府数据权利的法律体系。^①

英国于 2000 年通过了《信息自由法》,其目的是保障公民对政府各个公共机构信息的知情权。2005 年的《公共部门信息再利用管理条例》在 2000 年《信息自由法》的基础上进行了补充,细化了信息再利用的范围与内容,在法律层面进行了健全。后又于 2015 年进行修订,将文化机构也纳入其中。2012 年最新修订的《自由保护法案》强调公共部门应当遵守条款对申请者的合理信息利用需求给予许可和满足,并以机器可读格式发布数据。^②

我国则于 2007 年 4 月正式公布《中华人民共和国政府信息公开

① 王岳.美国政府数据开放政策研究[D].沈阳:辽宁大学,2015.

② 王晓宇.英国开放政府数据政策研究[D].保定:河北大学,2017.

条例》(以下简称《政府信息公开条例》)。这是我国政府信息公开立法史上迈出的具有划时代和里程碑意义的一步。《政府信息公开条例》将信息公开透明纳入法治轨道,体现了“以公开为原则,以不公开为例外”的原则,并于2008年5月1日起正式实施。《政府信息公开条例》明确规定了政府信息公开的主体,并确定了公开的范围、公开方式与程序,同时还明确了监督与保障措施。各级政府纷纷颁布适用本地区本政府的实施细则,向社会各界公开政府信息,保障政府工作在透明环境下进行,为人民群众服务。政府依法主动公开信息与公民依法申请政府信息公开成为政府的法定义务和公民的法定权利。

此后,我国持续推进政府信息公开工作,对于社会关注的重点信息公开及网络环境下的政府信息公开工作进一步给出了相应的政策安排。2013年7月,国务院办公厅印发《当前政府信息公开重点工作安排》(以下简称《安排》),安排了政府信息公开的重点工作,包括推进行政审批信息公开、财政预算决算和“三公”经费公开、保障性住房信息公开、食品药品安全信息公开、环境保护信息公开、安全生产信息公开、价格和收费信息公开、征地拆迁信息公开,以及以教育为重点的公共企事业单位信息公开。《安排》要求一方面大力推进上述重点领域信息公开,一方面努力提高公开实效。《安排》的发布为政府信息公开实践创造了更加良性的生态空间。^①2016年9月,国务院印发《政务信息资源共享管理暂行办法》(以下简称《办法》)。《办法》明确了政务信息资源的范围——包括政务部门依法采集、依法授权管理和因履行职责需要所形成的信息资源;提出了共享的四个原则——以共享为原则、不共享为例外,需求导向、无偿使用,统一标

^① 中华人民共和国中央人民政府.国务院办公厅关于印发当前政府信息公开重点工作安排的通知[EB/OL].(2013-07-10)[2017-11-22].http://www.gov.cn/zwggk/2013-07/10/content_2444117.htm.