



DANGDAI ZHENGZHIFAZHAN LUNCONG  
当代政治发展论丛

主编 张明军 袁峰

# 网络社会的政府与政治

——网络技术在社会中的政治效应分析

袁峰 顾铮铮 孙珏 著



北京大学出版社  
PEKING UNIVERSITY PRESS



# 网络社会的政府与政治

——网络技术 in 现代社会中的政治效应分析

顾铮铮 孙 珏 著



北京大学出版社  
PEKING UNIVERSITY PRESS

## 图书在版编目(CIP)数据

网络社会的政府与政治:网络技术在现代社会中的政治效应分析/  
袁峰等著. —北京:北京大学出版社,2006.8

(当代政治发展论丛)

ISBN 7-301-10988-1

I. 网… II. 袁… III. 计算机网络-应用-国家机构-行政管理-研究-中国 IV. D630.1-39

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第096430号

书 名: 网络社会的政府与政治  
——网络技术在现代社会中的政治效应分析

著作责任者: 袁 峰 顾铮铮 孙 珏 著

责任编辑: 杨丽明 朱 彦 王业龙

标准书号: ISBN 7-301-10988-1/D·1550

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路205号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027  
出版部 62754962

电子邮箱: [law@pup.pku.edu.cn](mailto:law@pup.pku.edu.cn)

印刷者: 北京飞达印刷有限责任公司

经销者: 新华书店

880毫米×1230毫米 A5 10.5印张 283千字

2006年8月第1版 2006年8月第1次印刷

定 价: 22.00元

---

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱: [fd@pup.pku.edu.cn](mailto:fd@pup.pku.edu.cn)

# 总 序

---

改革开放以来取得的举世瞩目的成就,正在把 21 世纪的中国带人一个全新的社会。这样一个全新的社会,需要有一门新的政治科学。它应当为中国社会主义现代政治文明建设提供明智的政治智慧和发展战略规划;应当在蓬勃发展的中国社会科学中发挥不可或缺、不可替代的作用;应当给予中国政治学者前所未有的机遇,将他们自身的学术热情和能量很好地发挥出来。

华东政法学院是一所以法学为特色的综合性文科大学,在长期的法学教学和科研活动中,我们深切地感受到法律与政治之间的密切关系。正如政治学家加文·德鲁里(Gavin Drewry)指出的:“法律和政治无论是在理论还是在实践方面都是密切相关的,这是一个真理,但不幸的是,不论是政治科学家还是法学家,有时似乎都忘记了这一点。在 1882 年出版的一篇题为《作为政治学分支的英国法制史》(The History of English Law as a Branch of Politics)报告中,英国法学家弗雷德里克·波洛克(Frederick Pollock)爵士写道:‘法律之于政治制度,犹如骨骼之于身体’。”<sup>①</sup>近年来,中国政法大学等国内政法类院校在政治学学科上的纷纷崛起,为我校政治学学科的发展树立了榜样、提供了有益的经验。将政治学学科置于主导学科的地位,通过政治学学科的发展推动法学学科的不断进步,已成为我们在

---

<sup>①</sup> [美]罗伯特·古丁等主编:《政治科学新手册》上册,钟开斌等译,生活·读书·新知三联书店 2006 年版,第 282 页。

发展学科问题上的共识。近年来,我校政治学学科在人才培养、队伍建设、学术创新等方面经过该学科全体教师的努力,取得了可喜的成绩,初步开创了法学与政治学互为支撑、相互促进、共同进步的崭新局面。

真理因辩而明,学术因竞争而进。北京大学的“政府理论研究丛书”,复旦大学的“中国政治文明建设发展与研究丛书”等对推动当代中国政治学的学术研究和繁荣产生了重要而深刻的影响。现在奉献给大家的这套“当代政治发展论丛”,旨在为中国政治学研究的进一步深入尽上一点绵薄之力。

当代政治发展研究是一个长期性的研究课题,也是国内政治学界公认的一个学术堡垒,确实有不断深入研究的必要。我们推出的这套丛书只研究了其中的一小部分问题,有的问题可能研究得不深不透,但体现了研究者独特的观察视角和思考方式。综观这套丛书,展示了如下突出方面:

一是具有较强的针对性。针对现实社会中出现的新生现象,以深邃的目光探寻其内在的规律性是丛书的重要特点之一。袁峰教授等的《网络社会的政府与政治——网络技术 in 现代社会中的政治效应分析》一书,针对网络社会这一新生事物,在借鉴国内外最新研究成果的基础上,着重研究了网络社会中的公民参政、政党建设、政府改革、国家安全、国际政治等问题,注重结合中国信息化发展的实际和未来趋势,为我国适应高技术条件下的政治发展和政府改革的要求提供了有价值的理论观点和对策建议。该课题的研究融合了政治学、信息学、公共管理学等学科的知识,为我国网络政治学的发展提供了新的研究成果。

二是具有较强的现实性。直面社会的难点、焦点问题,以知难而进的勇气破解社会的现实问题是丛书的另一个特点。吴新叶副教授的《草根政治的发展与治理》一书是关于农村基层政治发展的思考。在时下寻找破解“三农”问题的出路和建设社会主义新农村的背景下,该书的问世具有极强的针对性和现实性。作者的视角比较独特,

没有囿于传统研究中关于基层民主建设的固有思维,而是以农村非政府公共组织为主题,通过研究农村治理的制度绩效探讨农村基层政治发展的机制与方向。读者可能会对书中提出的“国家主导”加“社会自主”的观点表示异议,同时也可能会对作者学术研究的态度和探讨问题的执著精神表示赞赏。当前学术争鸣的气氛不是很浓烈,但愿这位年轻学者的观点能够引起更多的关注。

三是具有较强的深刻性。面对理论界、学术界长期探讨而未能很好解决的棘手问题,以新的视觉更为深刻地揭示问题产生的根源和化解的方案是丛书的第三个特点。滕世华教授的《公共治理视角下的中国政府改革》一书,针对我国历次政府改革中难以摆脱的机构“精简—膨胀—再精简—再膨胀”和管理权限“一统就死,一放就乱,一乱就收,一收就死”两大怪圈,以及经济全球化和信息化背景下政府面对的严峻挑战,以20世纪90年代国际学术界兴起的公共治理理论作为分析视角,对产生上述问题的根源进行了深入的分析、挖掘,并将我国政府改革放在世界范围的政府改革大潮中加以研究比较,提出了“以构建良好的公共治理体系为目标,全面调整政府、市场和公民社会三者之间的关系,把政府建设为有限且有效、法治化和灵活性相结合的现代公共服务型政府”的对策思路。

四是具有较强的前瞻性。在明察现实、汲取经验的同时,着重顾及最有意义的未来是丛书的第四个特点。张明军教授等的《当代中国政治社会分析》一书在剖析改革开放以来中国政治、社会巨大变化的基础上,探讨了这些变化的动因、所产生的深刻影响以及变化发展的理论根据,对当代中国政治和社会发展的未来走向作了较为详细的展望。特别是对当代中国政治权力结构的特征、功能和未来发展趋势的分析,对人们了解中国这一复杂而神秘的问题具有重要的启发性。

一个学科的建设和发展是一个需要长期努力的过程,编撰、出版这套丛书正是我们作为这种努力的第一步。在本丛书即将付梓之

际,我真诚地希望“当代政治发展论丛”得到政治学界同仁和广大读者的关爱,以及大家的批评和建议。

王立民(华东政法学院副校长、教授、博士生导师,

上海市政法学会副会长)

于上海 华东政法学院

2006年7月31日

# 前 言

---

在信息化社会中,数字化信息将成为信息存在的主流形式,我们生活的物质世界在信息化的进程中可以变换为数字世界,任何社会主体都可以在数字世界与物质世界之间获得可以相互变换的存在形态。数字世界与现实物质世界的确是存在重大差别的,但两者之间的关系并不像一些信息网络学者所讲的那样,是相互冲突或者相互威胁的。无论是在现实物质世界还是在虚拟的数字世界,人们对于技术的运用都是出于某种需要和目的,只不过是人们结合两种不同世界的特点展现出个性、愿望、需要、利益的不同侧面和层次而已。网络世界的活动为人们从事各种私人事务和公共事务提供了新的方式和途径,使得人们更具活力地从事现实世界的活动。网络世界绝不是彻底脱离现实之外的世界,它为人们创造了一种新的社会交往的平台,构建了一种崭新的社会关系形式,在某些方面甚至可以超越现实世界的活动和社会关系。人们正在将数字世界打造成认识和改造我们生活的物质世界的工具。当然,完全脱离现实世界而沉溺于虚拟的数字世界,只会使人们生存与发展的空间受到限制,而有机地将两个世界结合起来,将互联网世界视为与现实世界不可分割的延伸部分,并在其中“游刃有余”地开展活动,就会大大拓展人们的社会生活空间。随着信息网络技术的发展,人类各种形式的信息交流转移到无比巨大的网络之中,在高度信息化的网络社会中,任何公民、政党、政府的存在与发展,如果没有在信息网络世界中的支持,将不会有其在现实物质世界的存在、发展与进步。



传播媒介在 20 世纪不断创新,容易使人们产生这样的疑问:20 年代的广播、50 年代的电视、90 年代的互联网,是否已经对最传统的传播媒介——报纸的地位产生了冲击?某种传播媒介的兴起和另一种传播媒介的衰落,会对人们的信息环境产生怎样的影响?传播媒介的多样化对社会政治生活究竟是有利还是有害?有学者担心随着电子媒体的兴起,人们的报纸消费量将会降低,公众不再通过传统的报纸了解国际事务和国内重大问题的详细分析报道(这些信息是人们理解复杂而具体的公共问题所必需的),人们进而不再关心公共事务和参与讨论,而电子媒体带给人们的却是通俗、娱乐、生动、及时、个性化的“信息快餐”。还有人发现,纸质媒体的读者群大多是年纪较大、受教育程度较高、生活较富裕的男性人群,而年轻一代的读者群体规模很小,进而认为在报纸使用上的“信息鸿沟”也会影响人们的政治参与。最近,一些发达国家的调查发现:在大多后工业社会中,日报的销售量没有受到电子媒体兴起的影响。在国际经合组织成员国中,人均报纸销售量的长期趋势相当稳定。所有国际经合组织成员国 1951 年的平均发行量是每 1000 人中消费 271 份,到 1980 年上升到最高水平,在 1996 年略微下滑至每 1000 人中消费 263 份。尽管在过去的 50 年里电视的发展突飞猛进,大约有 1/4 的人口仍然买日报读,读者数甚至还有所上升。<sup>①</sup>人们还发现,在后工业社会中,许多人家里可以放置着收音机、电视机、电脑,在收听广播时看电视节目,在网上冲浪的同时也收看有线电视。

这一发展趋势表明,传播媒介的创新只是提供了多元化的传播方式,人们较之以往可以获得更为丰富、全面的信息来源,互联网更倾向于补充而不是取代旧的传播媒体,新旧媒体之间不是一种零和博弈的情况。当然,在这一过程中,由于受人群的年龄、性别、受教育程度、经济状况、阅读习惯等因素的影响,在新的传播媒介出现后短

<sup>①</sup> 参见〔美〕皮帕·诺里斯:《新政府沟通——后工业社会的政治沟通》,顾建光译,上海交通大学出版社 2005 年版,第 84 页。

时期内存在媒介接触人群此消彼长的情况也是正常的。年纪大的人乐于读报,年轻人却热衷于通过电子媒体获取信息,信息传播的内容、形式和渠道给人们提供了选择性,而大量的信息传播途径和不同层面的传播方式将对民主政治建设产生非常有益的作用。美国哈佛大学“肖伦斯坦新闻、政治和公共政策研究中心”皮帕·诺里斯教授认为:“如果所有公民都能顺利地拥有丰富而多元的信息环境,那么可以认为,媒体完全实现了其民主机制。”<sup>①</sup>

因特网的出现,标志着人类传播工具的演进跨入了新的发展阶段。它是比传统的印制媒介、广播电视更为先进、重要的一种新的媒体。它的诞生打破了以往传播媒介在等级制度下自上而下的控制状态,任何人都可以低廉的成本发布、传播和接受信息,人们可以在这样一个公共领域中进行交互式的讨论,展开多对多的传播。它在帮助人们克服时空限制和身体局限方面超越了其他传媒,对整个世界的传播格局产生了重组性的影响。因特网并没有取代以往的传播媒介,就如同电视不曾取代广播、DVD没有取代电影院一样,它的技术特点鼓励媒体实现更大程度的整合与集中,创造出一个前所未有的媒介帝国。越来越多的报纸、电视、通讯社纷纷上网,使得网络世界既继承了大众传媒的特性,又具有自身的特点。因特网不仅使发达国家加强了传播优势,而且也使广大发展中国家具有了实现技术跨越的可能性。信息社会已经成为伴随电信技术发展而出现的一种国际现象,发展中国家只有采用最新的信息传播技术,才能跟上时代发展的步伐,回应信息时代的社会、经济、政治发展的要求。任何在信息时代被剥夺了网络使用权的个人或者团体都将是孤立的,而且在这样的国家中也会因为缺乏凝聚力和创新性而使发展的动力减弱。而每一个成功地确保全体公民能够连接上互联网的国家将会为社会的创新与发展注入新的活力。

<sup>①</sup> [美]皮帕·诺里斯:《新政府沟通——后工业社会的政治沟通》,顾建光译,上海交通大学出版社2005年版,第43页。

当一种新的技术诞生时,人们总是寄希望于它改变整个世界的面貌。罗宾斯和威伯斯就非常乐观地认为:“新技术作为解决所有我们社会痼疾的灵丹妙药的神奇想象——提高政治的参与度、物质享受、改善儿童教育、较好的通讯、恢复的社区,以及你可能想到的其他任何社会难题。”<sup>①</sup>然而,一种革命性的技术并不是在真空中毫无阻力地推动社会变革的,它的运用与推广是在特定的政治、社会、经济、技术、商业等因素错综复杂的影响之下发展的。因此,简单的技术决定论并不能说明新型信息技术在未来社会实际的功能与作用,只有既看到信息技术革命给社会发展与进步带来的种种可能性,又密切关注技术与社会之间的现实逻辑关系,才能在信息网络社会驾驭信息技术,在正确的方向上发挥其良性的技术效能。

人类传播技术向互联网的发展与转变,是由强大的政治力量与经济力量驱动的,是众多的政治家、企业家、技术专家共同选择的结果。互联网的出现,绝不仅仅是传送手段的变化,更重要的是它代表着一种新的社会形态——网络社会的来临。如同当时报纸、广播、电视出现之后对世界的影响一样,互联网已经以一种前所未有的方式渗透到现代社会的各个层面和领域,成为现代社会前进和发展的动力和工具,它推动了社会经济、文化、政治实现所谓的“数字化转变”。处于这一重大的技术性转变的社会发展阶段,关于互联网实践与政党建设、政府管理、民主发展、国家安全、国际政治之间的关系应该成为网络社会研究所必须注意的问题。只有在这些问题得到切实、深入的认识基础上,才可能进一步把握互联网对当下社会政治变化的实质性影响。中国即将在几年之后成为世界上最大的互联网大国,从政治学和公共管理学的视角对这些问题进行研究是具有前瞻性和现实价值的。

---

<sup>①</sup> 转引自〔英〕史蒂文·拉克斯编:《尴尬的接近权:网络社会的敏感话题》,禹建强等译,新华出版社2004年版,第201页。

# 目 录

---

<b>第一章 信息与网络技术</b> .....	(1)
第一节 信息的社会特性与存在形态 .....	(1)
第二节 网络技术的社会政治功能 .....	(8)
<b>第二章 网络社会分析:传播理论的视角</b> .....	(23)
第一节 互联网传播与传统传播理论 .....	(24)
第二节 网络社会分析 .....	(36)
<b>第三章 网络社会的政府服务</b> .....	(53)
第一节 信息公开 .....	(53)
第二节 降低政府成本 .....	(68)
第三节 更好地代表民意 .....	(73)
第四节 优化政府服务 .....	(77)
第五节 建设“阳光政府” .....	(85)
第六节 调整内部结构 .....	(87)
<b>第四章 网络社会的信息公平与政府责任</b> .....	(89)
第一节 国际互联网的推动与强化理论 .....	(90)
第二节 信息分化与社会分化 .....	(93)
第三节 信息分化现象及其社会根源 .....	(99)
第四节 维护信息公平:网络社会的政府责任 .....	(111)

<b>第五章 网络社会的公民民主建设</b> .....	(127)
第一节 民主的深度 .....	(127)
第二节 民主的信息基础 .....	(130)
第三节 电子民主与深度民主 .....	(137)
第四节 公共领域的民主 .....	(144)
第五节 政治参与的成本 .....	(147)
第六节 民主如何健全? .....	(149)
<b>第六章 网络社会的执政党建设</b> .....	(161)
第一节 现代政党与信息技术 .....	(161)
第二节 网络技术的政治功效与执政党的能力建设 .....	(168)
第三节 网络世界的挑战及其应对 .....	(188)
第四节 互联网时代执政党的作为 .....	(194)
<b>第七章 网络社会的经济基础与政治发展</b> .....	(198)
第一节 公有制的存在与发展 .....	(200)
第二节 国家的法治水平 .....	(202)
第三节 为知识分子提供政治服务和民主设计 .....	(205)
第四节 谨慎地推进直接民主 .....	(213)
第五节 媒体可以控制政治 .....	(215)
第六节 决策权力的分散化 .....	(219)
第七节 渐进式创新的过程 .....	(222)
第八节 社会公平:首要的政治问题 .....	(224)
<b>第八章 网络社会与国家安全</b> .....	(227)
第一节 信息安全:网络社会国家安全的核心因素 .....	(228)
第二节 我国国家信息安全面临的挑战 .....	(240)
第三节 构建国家信息安全保障体系 .....	(252)

---

<b>第九章 网络时代的国际政治</b> .....	(266)
<b>第一节 网络时代的国家主权</b> .....	(266)
<b>第二节 信息网络化对国际政治的影响</b> .....	(273)
<b>第三节 网络时代国际政治发展走向分析</b> .....	(289)
<b>参考文献</b> .....	(310)
<b>后记</b> .....	(321)

# 第一章 信息与网络技术

---

信息是无处不在的,有时甚至是可以免费得到的;网络只是一种通信的基础设施,最多也就是低成本、高效率的信息技术,然而它们却正在这样的一个时代改变着人类社会各个方面的实践、关系到社会个体的权利与命运,政治领袖和企业巨头都不约而同地将能否实现向新的信息技术的转变视为国家发展战略与企业竞争力的关键。但是,与人类每一次重大技术进步一样,信息与网络给世界、国家、组织、团体以及个人带来的并不都是福音,在一定条件下,可能又是一种威胁,是一种造成社会不公正和分裂的工具或者推动力。信息和网络技术的各种作用究竟从何而来?必须从信息和网络技术自身特性和功能出发,揭示其秘密。

## 第一节 信息的社会特性与存在形态

信息是一种资源,但是与其他类型资源的性质不同,它只需要解决如何生产的问题,而不必考虑由于过度使用会有被耗尽的危险。因此,它是一种非竞争性的资源,即你对它的消费不会减少我的占有。如果分配竞争性资源必须要借助某种控制性体系以防止其被过度消耗,那么信息这种资源只需要考虑如何确保其可持续生产的问题,而不必顾及被过度消耗的问题。一些资源的使用需要进行控制,而另一些资源的使用则不需要采用同样的控制方式,原因就在于资源本身的性质不同。由于信息资源的使用不必受到严格的控制,所

以它是所有资源中最为自由的一种,是一种在全世界能够自由传播的资源。托马斯·杰斐逊在1813年写给艾萨克·麦克弗森的信中指出:“有一种称为思想的东西,它是我们思维能力作用的结果,它的天性使它比其他任何事物都难于财产化。只要保守秘密,就可以独占它;一旦被泄露,就会被大家共同占有,并且无法剥夺这种占有。它的典型特征是,没有人会因为他人占有了思想的全部而导致自己占有的减少。他从我这里得到了一个构想,我自己的并不因此减少,正如他从我这里对火,点燃了他的蜡烛,照亮他自己的同时不会使我陷入黑暗一样。为了人类的道德教育及相互借鉴,为了生活条件的改善,思想应当在全世界自由地传播。它似乎是大自然专门的、仁慈的设计,像火一样蔓延至整个空间,在任意一点浓度都不降低;又像空气一样,我们可在其中呼吸、活动和生存。它不可被限制,或被独占。因此,发明在性质上无法成为财产权的客体。”<sup>①</sup>

马克思也曾在《共产党宣言》中谈到精神生产领域的公共性问题。他指出:“资产阶级,由于开拓了世界市场,使一切国家的生产和消费都成为世界性的了。……过去那种地方的和民族的自给自足和闭关自守状态,被各民族的各方面的互相往来和各方面的互相依赖所代替了。物质的生产是如此,精神的生产也是如此。各民族的精神产品成了公共的财产。民族的片面性和局限性日益成为不可能,于是由多种民族的和地方的文学形成了一种世界文学。”<sup>②</sup>在现代通讯技术的支持下,信息、知识的生产、交流以前所未有的速率和覆盖范围跨越了时空界限,信息和知识从与世隔绝的状态正在成为世界性的公共资源。美国学者劳伦斯·莱斯格指出:“网络空间有着不同的架构,因此,它的特性也不一样。数字内容在实践中可自由完美地被复制。你可以近乎零成本地迅速移动大量的内容,你可以

<sup>①</sup> 转引自〔美〕劳伦斯·莱斯格:《思想的未来:网络时代公共知识领域的警世喻言》,李旭译,中信出版社2004年版,第100页。

<sup>②</sup> 《马克思恩格斯选集》第1卷,人民出版社1995年版,第276页。



将一个地方的好东西复制到许多地方——几乎是在眨眼之间。处于自然状态中的网络空间的障碍不同于现实空间的障碍。”<sup>①</sup>通过信息传播技术输送的信息中相当一部分属于免费信息,这类信息一旦发送后是得不到任何经济补偿的,它只有从收到并且相信这些信息的接受者那里获取预期的收益,这构成了此类信息的创造者、生产者的主要动机和激励因素。除了公益类的信息之外,还有许多是具有特定目的、具有说服力的政治信息。有些资源只有进入了公有领域,为所有人共同使用,其自身的价值才能得以增加。而这类资源一旦私有,就有可能导致社会的不公平。自由的公共资源是一种开放的资源,有时能够比封闭的私有资源创造出更多的社会财富与机遇。正是因为信息资源的公有性质,所以人们的社会参与是必不可少的。

人们思想和行为的标准是建立在环境给予的信息基础上的,由于通讯技术的发达,大量信息的频繁流动必然会对人们的价值取向和行为标准产生实质性的影响,有时甚至可以是一种颠覆社会传统价值与观念的运动,然而人类最终会将新的信息、思想、观念转化为改造社会的力量,推动社会的变革和发展。法国学者让·斯托策尔指出:“人需要认同,并把构成一个严密整体的价值体系当作思想和行动的标准。如果在人们周围的文化中也存在价值这种严密一贯性,那么这些价值就更容易被人吸收。由于信息和通讯的进步,历史运动加速了步伐,其结果是世界上的许多国家出现了不同历史阶段重叠交叉现象,在同一社会内部,可以发现来源处于不同文化阶段的价值。这种现象不能不引起代与代之间的压力和不同社会群体之间的冲突,引起某种不确定感,甚至一定的混乱。于是,人们可以同时看到,有些人力图保持同自己的‘根’相接触,而另一些人则希望自己得到解放和利用上述现象所提供的一切新的可能。对于许多人来说,这样的现象导致了失望和怀疑。在危机时代,认识自身的同一

<sup>①</sup> [美] 劳伦斯·莱斯格:《思想的未来:网络时代公共知识领域的警世喻言》,李旭译,中信出版社2004年版,第127页。