

中国 信息内容服务业 发展报告



国家信息中心
中国信息协会

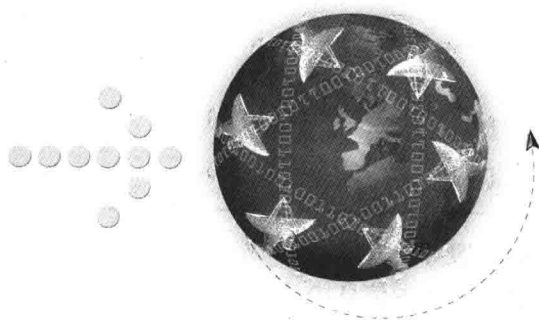
ZHONGGUO
XINXI NEIRONG
FUWUYE
FAZHAN BAOGAO

中国市场出版社



中国 信息内容服务业 发展报告

国家信息中心
中国信息协会



ZHONGGUO
XINXI NEIRONG
FUWUYE
FAZHAN BAOGAO

中国市场出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国信息内容服务业发展报告/国家信息中心, 中国信息协会编.
—北京: 中国市场出版社, 2004.9

ISBN 7-80155-767-0

I. 中… II. ①国… ②中… III. 信息管理-研究报告-中国
IV. G203

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 068280 号

书 名: 中国信息内容服务业发展报告
作 者: 国家信息中心 中国信息协会
出版发行: 中国市场出版社 (<http://www.marketpress.com.cn>)
地 址: 北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼 (100837)
电 话: 编辑部 (010) 68034190 读者服务部 (010) 68022950
发行部 (010) 68021338 68020340 68024335 68033577
经 销: 新华书店
印 刷: 河北省高碑店市鑫宏源印刷厂
规 格: 787×1092 毫米 1/16 15 印张 285 千字
版 本: 2004 年 9 月第 1 版
印 次: 2004 年 9 月第 1 次印刷
书 号: ISBN 7-80155-767-0/G·32
定 价: 28.00 元

本书编委会

主 编 胡小明

副 主 编 梁优彩 高纯德

编委、撰稿人（按姓氏笔画排序）

乔 阳 张新红 武 锋 胡 明

胡小明 姜锡山 栾 婕 聂林海

高纯德 高辉清 袁刚健 梁优彩

前 言

基于计算机网络的信息内容服务业是一个新兴的行业，它是伴随着网络经济的发展而产生的。尽管它诞生的时间很短，但是由于它以惊人的速度发展，已产生了巨大的社会效益，引起了各国政府的极大关注。大力推进国民经济和社会信息化，是党中央、国务院审时度势提出的一项关系我国现代化建设全局的战略举措，是“十五”计划的一项重要内容。当前我国信息内容服务业很不发达，信息资源开发与利用严重滞后，战略性、基础性和公益性的信息资源开发刚刚起步，商业信息资源开发严重不足，已建成的数据库数量不少，但低水平重复严重，难以实现互联共享。因此，加快发展信息内容服务业已成为我国信息化建设中的一项迫切任务。由于新兴的信息内容服务业是以高速发展的网络经济为基础的，面临许多新的问题和新的挑战，而网络经济与“传统经济”有截然不同的特点，原有的政策环境不利于信息内容服务业的发展，制约着它的发展。而一些不负责任的企业在网络上散布不负责任、虚假甚至不健康的信息也给社会带来危害。当前迫切需要认真研究制约我国信息内容服务业发展的政策环境和技术问题，为政府制定能够促进信息内容服务业健康发展的法律、法规的宏观政策提供依据，以保护和促进信息内容服务业的发展，同时能够规范企业的行为。

为了全面掌握我国信息内容服务业现状，发现问题，研究信息内容服务业的发展战略，为我国信息内容服务业健康发展创造良好的宏观政策环境，按照我国信息化事业发展的总体部署，国家信息化专家咨询委员会决定开展我国信息内容服务业发展战略研究，同时在全国范围内开展一次我国信息内容服务业重点企业调查活动，并委托国家信息中心和中国信息协会具体承担这项研究工作。根据要求，课题组就信息内容服务业的机制、模式和政策，信息公开，信息安全，版权和隐私权保护，数字鸿沟和入世对我国信息内容服务业的影响等重大问题做了深入研究，撰写了研究报告。与此同时，课题组以现代信息内容服务企业（即以计算机和网络为基础的信息内容服务企业）为重点调查对象，对全国 300 多家信息内容服务企业做了问卷调查或实地考察，编写调查报告，分析总结成功的信息内容服务企业的经验、赢利模式、运作机制和管理经验。调查的范围涵盖全国各省、自治区、直辖市。

另外，中国信息协会还以“信息化论坛”的方式，连续召开了6次信息内容服务业座谈会。参加者来自国家发展和改革委员会（原国家发展计划委员会）、国务院信息办、国家科委、国家经贸委、信息产业部、中国行政管理学会、中国法学会以及国务院各部委信息中心、重点大学的法学院、相关研究院所及部分重点信息内容服务企业，总计82个机构，105位专家、学者和部门负责人。主要讨论了我国信息内容服务机构的现状及发展趋势；信息开放与信息立法；政府如何推进信息资源的开发利用等。同时，还受国务院信息化工作办公室的委托，召开了由部分重点信息内容服务企业参加的题为“国家信息资源开发利用若干意见”的征求意见会。课题组成员参加了“信息化论坛”的讨论，一些好的思路和建议吸收到了我们的研究报告之中。

在以上调查研究的基础上，我们编辑了《中国信息内容服务业发展报告》，书中不仅对于我国信息内容服务业的现状、成功的经验和存在的问题做了研究分析，还对我国信息内容服务业的发展提出了一些建议。由于研究中坚持与政府官员、IT专家、经济学和法律专家、信息内容服务企业家沟通交流，使研究工作比较结合实际，因此政策建议具有重要的参考意义和实用价值。

信息内容服务业包括的范围可能非常宽泛，望文生义的联想可以拓展到几乎所有与信息有关的业务，也可以仅限定于利用计算机、网络等信息技术的内容服务，甚至还可以将范围更缩小一些，将网络游戏、网上娱乐排除在外，而仅限于面向工作与学习的信息内容服务。本书的讨论中将选择起最狭义的信息内容服务业的概念。首先，将利用传统媒体的信息内容服务如：报刊、书籍、电视、广播排除在外。其次，将单纯信息内容传输业务排除在外，如数据通信、网上聊天、手机短信等，因为这些业务的重点只是传输，我们关心的是围绕着信息内容生产与应用的增值服务。最后，还将网上游戏业与娱乐业排除在外，我们关注的只是有利于人们工作与学习的信息服务，它是以知识的生产、普及、应用相关的信息服务，特别是数据库、信息资源提供等一类的信息内容服务。由于这种面向工作与学习的信息内容服务对于提高国民经济的运行效率，提高国家的竞争力有着重要的作用，所以成为我们这次讨论的重点。

序言：关于信息内容服务业的讨论

1. 为什么只讨论狭义的信息内容服务业？

明确基本概念的范围非常重要，如果概念不统一，人们将无法进行有效地对话。信息内容服务业的范围很广，望文生义的联想可以拓展到几乎所有与信息有关的服务，也可以仅限于利用计算机、网络等信息技术的内容服务，甚至还可以将范围更缩小一些，将网络游戏、网上娱乐信息内容服务排除在外，而仅限于面向工作与学习的信息内容服务。本书重点讨论狭义信息内容服务业的概念，仅包括在国民经济和社会信息化进程中，用电子化、数字化、网络化手段提供公共信息、公益信息和商业服务的信息内容服务机构。为什么界定这样一个概念，原因之一，这是一个老课题，人们对这一问题的讨论已有十几年的历史，基本概念的范围已经约定俗成，如果我们要变动基本概念的范围，将会与以往的讨论产生误解。原因之二，尽管这是一个老问题，但近年来，信息资源开发利用、推进信息内容服务业发展问题引起了社会各界的重视，信息资源开发利用已成为我国信息化建设的重要内容之一，值得我们认真地研究。

因此，在本书中我们重申狭义信息内容服务业的概念，而将利用传统媒体的信息内容服务如：报刊、书籍、电视、广播排除在外；将单纯信息内容传输服务，如数据通信、网上聊天、手机短信等排除在外。而我们关注的重点是围绕信息内容生产与应用的增值服务，传统媒体或传输服务自有专门的讨论。

同时，本讨论还将网上游戏业与娱乐业排除在外，我们关注的只是有利于人们工作与学习的信息服务，是与知识的生产、普及、应用相关的信息服务，特别是数据库、信息资源提供等一类的信息内容服务。

由于这种面向工作与学习的信息内容服务对于提高国民经济运行效率，提高国家的竞争力有着重要作用，所以成为我们这次讨论的热点、重点和焦点。

2. 中国信息化为什么要补数据库这一课？

在互联网广泛应用的今天，讨论数据库问题似乎有些过时，但数据库是提升经济管理质量不能忽略的重要基础。在发达国家，互联网之前数据库就实现了较大发展，比如美国，在互联网普及之前，数据库应用已发展了 20 多年，商用数据库的发展已非常成熟。而中国，互联网到来之前，由于电话通信基础设施落

后，数据库的应用非常有限，当互联网高潮到来时，门户网站、大众用户服务等新内容服务铺天盖地，不但掩盖了数据库建设，很多人甚至忘却了中国还没有上完数据库建设这一课。那么，数据库这一课到底能不能跳过去呢？

数据库这一课是不能跳过去的。数据库建设不仅仅是一个技术问题，更是一个社会经济、技术管理的科学发展观问题。要改变中国经济粗放经营和管理的落后局面，就需要将各方面的数据精确起来，系统起来，数据的精确与系统将成为经济高效率的基础，而数据库将在这一过程中发挥重要作用。中国经济管理缺少的就是精确，因此数据库的补课就尤为重要，它是经济管理由粗放走向集约的必修课程。

3. 信息内容服务业的生态繁荣。

我们都希望中国的信息内容服务业繁荣，但是，单纯地增加信息供给并不能实现真正的繁荣，繁荣还需要有信息的用户，只有供需两旺才能实现繁荣。第一，信息内容服务业市场的用户企业需要成长，只有市场经济为企业提供广阔的发展机会，企业才会产生不断扩大的信息内容服务的需求，企业自身的成熟度，包括机制、规模都在影响着它对信息服务需求的大小；第二，信息内容服务对用户来讲，也有着“规模效益”，同样的信息内容服务，企业规模越大，得益越多；第三，对信息咨询服务业而言，大项目咨询要比小项目咨询在经济上更合算。可见信息内容服务业的成长与中国企业的成熟度密切相关；与产业的集中度密切相关；与整个经济的繁荣程序密切相关。信息内容服务业的繁荣是一个生态的繁荣，不能孤立地去建设。

人们刻意地去推动某一产业的发展，总是不容易取得成功，就好象种树，年年种，却未看见森林的出现，有专家说，单一树种，由于栽出的树木缺少生命力，未必能形成有利于成林的生态环境；而天然森林则不同，即使被一场大火烧掉，也能很快恢复，因此，植树需要生态化方案。为推动信息内容服务业的繁荣，我们更多地需要从社会发展自发组织的机理来考虑问题，以增进信息内容服务市场的生命力。

4. 信息应用稀缺原理。

计划经济体制运行的结果会导致“短缺经济”，因为过于统一、集中的计划难以实现充分的供应，而市场经济则被形容为过剩经济，因为几乎在任何领域中，明确的市场需求很快就会被积极的生产商迅速满足，出现生产能力过剩，所以，市场需求机会成为最稀缺的资源，市场创新成为推动经济发展的关键。

相应的道理也出现在信息内容服务的产业中。由于互联网等信息技术的普及，使得信息资料急剧膨胀，资料收集成本下降，资料过剩，相对的，利用信息内容服务的机会反而稀缺起来，简单的资料需求很容易满足，而复杂的、深入的

信息需求却需要有创意的业务设计与知识组织。因此开发信息内容服务用户成为一件需要有创造性的业务。就好像在过剩经济的市场上，以销定产要胜过以产定销的经营策略一样，在信息资料过剩的环境中，从应用出发来找资源的策略要胜过从信息资源出发来找用户的策略。因为应用机会更稀缺，用更稀缺的资源导向要比用过剩的资源导向经济得多。

信息应用稀缺原理给我们的又一个启示是业务创新能力在信息内容服务产业中的重要性。基本数据收集的成本降低迫使信息内容服务业向着高知识含量与高创造性的方向发展，成功的信息服务业务更多地依赖于创新，要敏锐地发现用户潜在的市场需求，组织信息，提炼升华为知识，对用户的理解比对数据的占有更为重要，所以，对用户的理解力、对业务的创新能力及对专业知识的造诣，成为信息内容服务企业经营成功的关键因素。

5. 营造鼓励信息服务企业创新的环境。

市场稀缺而生产能力过剩大大突现了创新能力在推动经济发展中的重要作用，同样的，在信息服务领域中，应用稀缺而资料过剩也将大大地突现创新能力在推动信息内容服务业中的作用。在信息服务业步入繁荣的过程中，企业家的创业精神扮演着关键的角色，企业家是发现与创造信息服务需求机会的关键人物，更是能抓住这一机会，使之成长为可持续业务的关键人物。信息内容服务业的繁荣是一个社会信息供求市场自发组织的过程，国家要促进信息内容服务业的繁荣，就应当创造有利于创新企业家们成长、发展的环境，只有宽松的环境才有利于信息服务企业的成长。

多用间接的手段来促进信息内容服务业的发展非常重要，信息服务业的繁荣是一种生态的繁荣，每项业务都有着自己的生存和发展规律，以直接的手段来拔苗助长不会获得好的效果。但是有不少人还是喜欢直接干预，当感觉到社会缺少某种信息服务时，不是鼓励企业去做，而主张由政府直接拨款来建设，实际上往往并不能成功。用政府投资可以做一些事，但要建立一个有生命力的业务，并不是有了投资就可以做得到，还需要好的成长机制。更有效的做法是政府将自己掌握的信息资源更多地开放给社会，让信息企业去创造增值服务。只要有一定的利润空间，企业自会发展起来，这比政府包办要好得多。信息内容的有效应用是一种创新，而企业具有创新精神，政府机制在这一点恰恰是不足的。政府的责任不是创造业务，而是制定政策，创造环境，让企业进行业务创新，这样才能实现信息内容服务业的繁荣。

我们组织的这次讨论，仅仅是一个开始，这里刊登的一些文章，肯定会有许多问题与不足，这些文章的作用仅仅是抛砖引玉，我们希望读者能对文章中的一些观点进行讨论与批评，并期望这些讨论与批评能提高全社会对于信息内容服务

业的作用有一个更深刻、更全面的认识，从而有利于信息内容服务业的健康发展。

胡小明

2004年4月29日

目 录

第一篇 中国信息内容服务业重大问题研究

第一章 信息内容服务机构的界定及发展现状的讨论·····	(3)
第二章 信息内容服务业的机制研究·····	(11)
第三章 信息内容服务业的模式研究·····	(27)
第四章 信息内容服务业的政策研究·····	(58)
第五章 浅议我国信息公开问题·····	(74)
第六章 信息安全不容忽视·····	(88)
第七章 网络环境下的版权保护·····	(101)
第八章 网络时代个人隐私权的保护·····	(112)
第九章 数字鸿沟的本质、现状及对策研究·····	(123)
第十章 缩小数字鸿沟, 共享信息资源·····	(136)
第十一章 加入 WTO 对我国信息内容服务业的影响·····	(148)

第二篇 重点信息内容服务企业(机构)调查报告

第十二章 我国信息内容服务业情况调查分析·····	(159)
第十三章 茁壮成长的中国经济信息网·····	(166)
第十四章 行业信息网站的成功例证 ——浙江华瑞信息技术有限公司情况调查·····	(177)
第十五章 信息资源开发利用的典型代表 ——清华同方光盘股份有限公司情况调查·····	(189)
第十六章 “搜狐”网信息内容服务的特点·····	(195)

第十七章	快速发展的国研网	
	——国研网情况调查	(203)
第十八章	信息银行的有益探索	
	——精讯云频的经营模式	(211)
第十九章	农村信息化之路	
	——安徽农网情况调查	(217)
第二十章	广州市阳光行政一周年	(225)

第一篇

中国信息内容服务业 重大问题研究

第一章

信息内容服务机构的界定 及发展现状的讨论

2002年5月,受国家计委、国务院信息办的委托,国家信息中心、中国信息协会共同设立了一个课题,题目是“我国信息内容服务业重点企业情况调查”。

作为课题的组织者之一,中国信息协会以“信息化论坛”的方式,连续召开了6次信息内容服务业座谈会。参加者来自国家计委、国务院信息办、国家科委、国家经贸委、信息产业部、中国行政管理学会、中国法学会以及国务院各部委信息中心、重点大学的行政学院、相关科研院所及部分重点信息内容服务企业,总计82个机构,105位专家、学者和部门负责人。主要讨论了信息内容服务机构现状及发展趋势;信息开放与信息立法;政府如何推进信息资源的开发利用等。同时,还受国务院信息办的委托,召开了由部分重点信息内容服务企业参加的题为“国家信息资源开发利用若干意见”的征求意见会。本章就中国信息协会“信息化论坛”对我国信息内容服务机构界定的讨论和对信息内容服务机构发展现状的讨论情况作以粗略的汇报和分析。

一、信息资源、信息内容与信息内容服务机构的概念与界定

关于信息资源的概念，讨论中大家比较一致地认为：这个概念有广义和狭义之分。广义的信息资源一般是指信息内容资源以及收集、处理、传输、发布、使用和存储信息内容的技术、设备、网络和人等资源；而狭义的信息资源一般是指有利用价值的信息内容，它包括公共信息、公益信息和商业服务信息等。

关于信息内容，“论坛”着重讨论的是狭义的信息内容，仅包括在国民经济和社会信息化进程中，信息内容服务机构用电子化手段提供的公共信息、公益信息和商业服务信息。

关于信息内容服务机构，由于信息内容服务机构的范围很广，“论坛”所讨论的信息内容服务机构主要是指能够而且应当用电子化手段提供信息内容服务的机构。

二、我国信息内容服务机构的分类

在现代社会中，人们的社会组织可以分作三类，即政府组织（包括准政府组织）、营利组织和非政府组织（NGO）或非营利组织（NPO）。如果说政府组织是第一部门，营利组织是第二部门，那么，第三部门就是各种非政府和非营利组织的总称或集合。

依据社会组织三部门的划分，按照信息内容服务的性质和特点，我国信息内容服务机构可分为三类，一类是公共信息服务机构，一类是公益信息服务机构，一类是商业信息服务机构。

1. 公共性信息内容服务机构。

什么机构是“公共性信息内容服务机构”，对这个问题的讨论有些分歧意见。有的专家认为，“公共性信息内容服务机构”应仅指政府本身；但一些机构负责人认为，“公共性信息内容服务机构”还应该包括政府内部的信息部门和准政府组织。我国的 8 大人民团体、26 个免于登记的全国性社会团体和部分公益性事业单位都应被纳入“准政府组织”（相当于国际上的 GONGO: Government Organized NGO 或 GRINGO: Government-run/initiated NGOs）。

政府的信息资源是在进行社会事务管理的过程中生成的。政府信息资源应该是国家所有、全民所有，而不能是部门所有、个人所有。在不危害国家民族利益和社会公众利益的前提下，部分政府信息应当为公众所共享；部分信息应当在政府内部各个部门之间共享。由于政府部门的经费来源是财政拨款，实质上是来自税收。政府花的是纳税人的钱，因而政府组织必须体现公正原则，代表公众利益，提供无偿的公共信息内容服务。

2. 公益性信息内容服务机构。

“公益性信息内容服务机构”是指国家为了社会公益目的，由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的，从事教育、科技、文化、卫生等活动的信息服务组织。如各级政府所属的信息中心，行业协会、商会、学会，研究院所，情报机构等，按照国际惯例，这些社团组织和研究机构，应统称为非政府/非营利组织。

“公益性信息内容服务机构”有如下特性：

- (1)从事事业的公益性；
- (2)利用国有资产创建的公有制性质；
- (3)社会服务性组织。

公益性信息内容服务是社会必需的信息服务，其信息内容是那些难于获得商业利润、较少有商业经营性质的信息。这类信息机构的经费来源主要有三部分：一部分是财政拨款；一部分是会费和企业捐赠；一部分是不以营利为目的的信息内容服务收费。

公益性信息内容服务机构以合理收费、服务社会为目的，它以其信息业务的社会服务性和公益性来取得政府的支持；以对信息内容的合理收费及会员和企业的赞助或捐赠作为生存和发展的基础。这种信息机构必须要有社会的责任感和使命感，必须坚持自身的非营利性方向。

有专家认为，美国约翰·霍普金斯大学塞拉蒙教授提出的“非营利组织6个基本特征”（1995）很值得我们借鉴：

- “正规性”，即具有正式注册登记的合法身份；
- “民间性”，即在组织机构上与政府分离；
- “非营利性”，即不得为其拥有者谋取利润；
- “自治性”，即能够控制自己的活动；
- “志愿性”，即在其活动和管理中有显著的自愿参与的成分；
- “公益性”，即服务于某些公共目的。

总之，所谓“非营利组织”，并不是“不营利的组织”，也不完全是“不以营利为目的的组织”。比较适当的定义应为“不以营利分配为目的的组织”，这种组织的存在目的并不在赚取利润，而在于实现某一个“公益使命”。为了组织的长久发展，这种组织也可以营运有收入甚至有盈余，但是这些盈余并不像一般以营利为目的的机构将它分红给每位股东和利益相关人，而是将盈余转回组织的公益事业继续作为实现公益使命的各项费用。

3. 商业性信息内容服务机构。

“商业性信息内容服务机构”一般指从事营利性信息内容服务的企业组织。