

# 中欧数字鸿沟比较研究报告

(缩写本)

## 目 录

1、数字鸿沟的由来 .....	1
2、数字鸿沟的定义 .....	2
3、数字鸿沟的“五大效应” .....	3
4、数字鸿沟的成因 .....	5
5、数字鸿沟测算方法 .....	5
6、中国主要信息技术应用扩散现状 .....	8
7、中国数字鸿沟现状与趋势 .....	9
8、中欧数字鸿沟现状与趋势 .....	10
9、中国缩小数字鸿沟的实践 .....	11
10、欧盟缩小数字鸿沟的经验 .....	12
11、中国缩小数字鸿沟的政策建议 .....	13

# 中欧数字鸿沟比较研究报告

## (缩写本)

所谓数字鸿沟,是指不同社会群体之间在拥有和使用现代信息技术方面存在的差距。数字鸿沟的存在不仅关系到国家信息化战略目标能否实现,也将对统筹城乡和区域发展产生深远影响,日益成为和谐社会建设过程中必须认真对待的重大问题。

准确测量、客观描述数字鸿沟的发展现状与变化趋势,是客观评价政策效果、提出正确应对策略的前提和基础。中国-欧盟信息社会项目在2007年6月设立了“中欧数字鸿沟比较研究”专项课题,以期有关部门制定推定中国信息社会发展、缩小数字鸿沟方面的国家政策提供支持,提出关于未来信息社会发展尤其是缩小数字鸿沟方面的政策建议。

### 1、数字鸿沟的由来

正如信息技术革命源于美国一样,数字鸿沟一词也是由美国人发明的。1995年,美国Markle基金会总裁莫里塞特率先使用“数字鸿沟”(Digital Divide)一词。1995年,美国电信管理局(NTIA)发布调查报告——《在网络中落伍:一项关于美国城乡信息穷人的调查》,后又连续发布了三份报告,引起克林顿政府关注。

继美国之后,国际社会对数字鸿沟问题也日益关注。2000年,数字鸿沟问题成为联合国千年首脑会议、八国首脑会议、亚太经合组织论坛的主要议题。2001年,经济合作与发展组织(OECD)发布《理解数字鸿沟》报告。2002年起,世界经济论坛开始发布《全球信息技术报告》年度报告。2003年,信息社会世界高峰会议发布了旨在缩小全球数字鸿沟的《原则宣言》和《行动计划》,联合国陆续发布“全球电子政务准备度报告”。国际电信联盟、世界银行等也将缩小数字鸿沟作为其工作的重要内容。

世界各国不断加强对数字鸿沟的研究和政策推动。欧盟及其成员国在数字鸿沟的调查和理论研究方面后来居上。日本 2003 年提出要建设“无处不在的网络”，韩国则在 2004 年明确制定了“缩小数字鸿沟”的中长期方案。

信息理论界的研究不断深入。斯洛文尼亚的帕沃·西切尔、意大利的法比奥拉·里卡帝尼和莫罗·法里奥、德国的托比阿斯·休星和汉尼斯·塞尔霍夫等都在这一领域做出了贡献。

数字鸿沟研究带有典型的问题导向和对策研究特征。总体上看，关于数字鸿沟的理论研究还不够成熟，各国的实践也都还在探索之中。

## 2、数字鸿沟的定义

对于什么是数字鸿沟，国际上比较典型的定义有以下几种：

——莫里塞特：数字鸿沟是指人们在信息与通信技术（ICT）享用机会上的差距。

——美国商务部电信和信息管理局：数字鸿沟指的是那些拥有信息时代工具的人与那些未曾拥有者之间存在的差距。

——联合国经社理事会：数字鸿沟系指由于信息和通信技术的全球发展和应用，造成或拉大的国与国之间以及国家内部群体之间的差距。

——经合组织（OECD）《理解数字鸿沟》报告：数字鸿沟是指个人、家庭、企业、不同社会经济发展水平的地区，在享用信息技术的机会以及利用互联网从事各项活动的水平之间的差距。

——联合国“信息社会世界高峰会议”：数字鸿沟和知识鸿沟这两个词的准确含义是指：世界上享有信息技术群体和被信息技术排斥在外群体之间的差距，以及这些群体内部彼此之间不转让信息的情况。

上述各种定义尽管在文字表述和强调重点上有所不同，但并没有本质上的区别。对于数字鸿沟的内涵界定，重在把握以下几个要素的质的规定性：

——“数字”。重点考察数字化及其带来的差异，传统技术条件下的信息差别不在考虑之列。最初用来衡量的主要技术对象是互联网，后来不少学者逐步加入了电话、计算机等现代信息技术。

——“鸿沟”。差别、差距”(Divide)是考察的重点，比”沟”(Gap)的范围要宽广的多。

——“对象”。差距是比较的结果，必须有可供比较的对象。如不同人群之间、不同国家或地区之间、不同企业之间等(可统称为“不同社会群体”)。

——“内容”。随着研究的不断深入，数字鸿沟考察的内容日益深化，从初期单一的互联网扩散度，逐步扩展到整个信息基础设施的普及，现在越来越多的学者和组织强调要将应用成效也考虑进去。总的来看，“数字鸿沟”与“信息化水平差距”两者的含义越来越走向统一。

根据上述四要素的质的规定性要求，我们可以给“数字鸿沟”下一个较为明晰的定义：所谓数字鸿沟，是指不同社会群体之间在拥有和使用现代信息技术方面存在的差距。

### 3、数字鸿沟的“五大效应”

数字鸿沟是不同国家和地区经济、社会发展水平差距在信息时代的客观反映。数字鸿沟的客观存在及其扩大将对社会发展和社会安全构成严重威胁，其影响主要体现在以下五个方面：

首先，大量信息贫困者出现并被边缘化——数字鸿沟的“离散效应”。

数字鸿沟的存在，产生了一种新的贫困，即“信息贫困”。信息

贫困者因为失去了获得信息的机会和能力，无法充分参与创造和分享信息社会的文明成果及其各种活动，成为信息社会的落伍者或边缘群体。也有学者称，信息贫困是 21 世纪的新型贫困，信息贫困者是信息时代的无家可归者。

### **其次，信息均享程度下降——数字鸿沟的“分化效应”。**

弱势群体无法充分享受到信息技术革命带来的好处，使得不同社会群体对信息资源的占有和使用存在巨大差别。最先接触和使用信息技术的人对信息和知识的理解、应用和创新能力可能会进一步增强，与没有接触和使用信息技术的人群之间的差距越拉越大。在信息均享程度方面存在的差异即“信息差别”，也被称之为继城乡差别、工农差别、脑体差别之后的第四大差别。新的社会差别会诱发一系列新的社会矛盾和问题，不利于构建和谐社会目标的实现。

### **第三，社会脆弱性加大——数字鸿沟的“放大效应”。**

联合国等国际组织称，数字鸿沟有可能使国际社会多年来致力于缩小南北差距的努力化为乌有。因为数字鸿沟的存在可能会进一步导致收入分配、就业和发展机会等的严重不公，加大原有的贫富差距，进而成为危害社会安全与稳定的重要根源。中国正在向全面小康社会迈进，中等收入国家面临的收入差距不断扩大的情况中国也同样存在。数字鸿沟的存在和扩大会加剧贫富差距，从而加大社会脆弱性。

### **第四，降低信息化成效——数字鸿沟的“短板效应”。**

木桶原理表明，决定木桶有效容积的是最短的那块板。弱势群体无法利用信息技术，使得已经建成的信息基础设施以及各类信息信息系统无法得到充分利用，导致信息化建设成效低下。从这个意义上说，数字鸿沟是信息化整体效益的最大漏斗，也是构成信息化这一大木桶的最短板。这种影响、侵蚀信息化整体效果的影响作用，可以称之为数字鸿沟的“短板效应”。

### **第五，弱势群体的风险与机遇并存——数字鸿沟的“双刃效应”**

数字鸿沟在使弱势群体远离信息社会的风险不断加大的同时，信息技术的跳跃性和快速渗透特征也给弱势群体发挥后发优势获得跨越式发展提供了前所未有的机遇。这就意味着，数字鸿沟是客观存在，但对待数字鸿沟的态度和行为将使其演化结果及影响大相径庭。

#### 4、数字鸿沟的成因

数字鸿沟产生的主要原因可以归纳为以下五个方面：

**一是经济发展或收入水平。**拥有和使用新技术需要一定的成本支出，尤其是在技术扩散初期，其成本还相当高。这就使得经济发展相对落后的国家和地区或低收入人群因支付不起高昂费用而被排斥在新技术之外。

**二是教育水平或知识能力。**受教育程度不同直接导致对新技术的认知、接受和应用效果存在天壤之别。不识字或识字不多，就很难真正利用现代信息技术。有时会不懂外语也会产生很大影响。

**三是政策环境。**任何一次技术革命或产业革命都会引发全球生产力的重新布局，总有一些国家或地区得以脱颖而出，国家战略选择和相应政策导向在其中发挥着举足轻重的作用。

**四是个人习惯。**受个人秉性使然，总会有人尽管有钱也有知识但不愿接受新技术，从而在网络中落伍。

**五是年龄、体能等生理因素。**没有人会责怪婴幼儿不上网，老年人不玩计算机也情有可原。而对于存在身体或智力障碍的人来说，接受新技术的能力也不能与正常人相提并论。

#### 5、数字鸿沟测算方法

数字鸿沟测算要重点回答两个方面的问题：其一，在特定时期或特定时点，考察对象间的数字鸿沟到底有多大？其二，从历史进程看，考察对象间数字鸿沟呈现了什么样的变化趋势？前者侧重于静态观

察，后者侧重于动态观察。

在进行数字鸿沟测算时，本报告力求把握三点：一是理论通用：既可进行横向比较，又可进行历史比较；二是内涵直观：计算结果含义清晰，便于直观理解；三是数据完整：全部采用有公信力的统计数据，避免使用主观判断数据带来的不确定性。

相对差距综合指数法是用来衡量一个国家或地区数字鸿沟大小的一种测算方法，其核心指标是数字鸿沟指数（DDI）。其计算方法和含义如下：

### （1）数字鸿沟指数计算公式

计算公式：
$$DDI = \sum_{i=1}^m A_i P_i$$

DDI 代表一国或地区数字鸿沟总指数。DDI 介于 0-1 之间，DDI 越大，说明数字鸿沟越大；反之则越小。一般来讲，DDI 小于 0.3，表示数字鸿沟不明显；DDI 介于 0.3-0.5 之间，表示存在明显的数字鸿沟；DDI 介于 0.5-0.7 之间，表示存在显著的数字鸿沟；DDI 在 0.7 以上，表示存在巨大的数字鸿沟。这一判断标准也适用于对下述  $P_i$  值和  $Q_j$  的评估。

$P_i$  代表要重点考察的数字鸿沟种类及其指数。在计算中国数字鸿沟时，本报告选取城乡数字鸿沟、地区数字鸿沟、性别数字鸿沟作为考察对象，主要是因为这几类数字鸿沟相对比较重要，且具有可比性，基础数据也相对完整。

$A_i$  代表权重。一般来讲权重的设定应以其重要性来确定。考虑到难以判断到底哪一类数字更为重要，为不影响历史分析，在实际测算中赋予各类数字鸿沟相同的权重。由于反映的是相对差距及其变化，只要对历年计算采用相同的标准就不会影响结果分析。

### （2）分类数字鸿沟的测算

计算公式：
$$P_i = \sum_{j=1}^n B_j Q_j$$

$P_i$ 代表某一类数字鸿沟指数的大小，如城乡数字鸿沟指数、性别数字鸿沟指数等。 $P_i$ 值介于 0-1 之间。 $P_i$ 越大，说明数字鸿沟越大。 $P_i=0$ ，表明在某一方面发展水平完全平均，不存在数字鸿沟。

$Q_j$ 代表主要考察指标的种类及其相对差距指数。结合国际上通常采用的主要指标，本文重点以互联网普及率、计算机家庭普及率、移动电话普及率和固定电话普及率作为重点考察指标，并分别计算其相对差距。

$B_j$ 代表权重。本报告中互联网、计算机普及率各占 1/3 权重，固定电话、移动电话普及率各占 1/6 权重。

### (3) 最终指标相对差距的计算

计算公式：
$$Q_j = 1 - \frac{X_j}{Y_j}$$

$Q_j$ 代表观察对象与比较对象间在主要考察指标方面相对差距的大小。 $Q_j$ 值介于 0-1 之间。 $Q_j$ 值越大，说明相对差距越大； $Q_j$ 值越小，说明相对差距越小。 $Q_j=0$ ，表明观察对象与比较对象间在某一方面不存在差别。 $Q_j=1$ ，说明观察对象在某一方面没有取得任何成就。

$X_j$ 代表观察对象某一考察指标在特定时期的实际数值。一般情况下，为使相对差距指数值介于 0-1 之间，观察对象一般设为“弱势群体”一方，如城乡比较时的乡村一方、性别数字鸿沟间的女性一方等。在进行国际间数字鸿沟比较时，由于设定中国为观察对象，最终指标相对差距指数及数字鸿沟指数可能为负值（表明中国在某些方面超过比较对象）。

$Y_j$ 代表参照对象某一考察指标特定时期的实际数值。

以互联网普及率相对差距的计算为例，2005 年中国城市居民互联网普及率为 16.9%，农村居民互联网普及率为 2.6%，则城乡互联网相对差距为  $1-2.6/16.9=0.846$ 。这意味着在互联网普及应用方面农村比城市落后了 84.6%。



## 6、中国主要信息技术应用扩散现状

按照罗杰斯的创新扩散理论，新技术的扩散总是一开始比较慢，然后当采用者达到一定数量（即“临界数量”）后，扩散过程会突然加快，直到系统中有可能采纳创新的人大部分都已采纳创新，到达饱和点，扩散速度又逐渐放慢，创新采纳者的数量随时间而呈现出“S”形的变化轨迹（即 S 曲线）。一般来讲，一项新技术在普及率达到 10-20% 时将进入快速扩散期。按照这一理论，目前中国信息技术扩散已全面进入快速扩张期。

### ——互联网：正处在快速扩张初期。

我国互联网实现 1 亿用户规模大约用了十年左右的时间。2006 年互联网普及率首次突破 10%（实际为 10.5%）后，开始进入快速扩张期，实现第 2 个亿级用户只用了两年的时间。2007 年底全国互联网用户达到 2.1 亿户，普及率上升到 16%。考虑到互联网普及的饱和点在 80% 左右，我国互联网扩张期还有很长。值得一提的是，现有网民中宽带用户已占到 77.8%，宽带用户普及率也已达到 12%，也开始进入快速扩张期。

### ——计算机：整体处于快速扩张初期，但城乡差别较大。

城市居民每百户计算机拥有量在 2001 年达到 13% 以后进入快速扩张期，2007 年达到 53.8%；而农村家庭计算机普及率到 2007 年还只有 3.7%，离到达快速扩张所需要的临界数量还有较大的距离（参见图 2）。全国百户家庭计算机拥有量在 2003 年达到 12.1 台后，从理论上说也已开始进入快速扩张期，但由于受农村影响，随后几年整体上快速扩张的形势并不是很显著，2006 年达到 22.1 台后快速扩张的趋势得到强化。即便以每个家庭拥有 1 台计算机作为基本饱和点，我国城乡居民家庭计算机扩张的空间也非常大。

### ——固定电话：出现低水平上的停滞现象。

我国固定电话到 1999 年 7 月实现用户总量过亿，总共用了约 50

年的时间。此后进入快速扩散区，2006年总用户 36781 万户，普及率达到 28.1%。按照国际上通常在 50-60%达到饱和点的常规，我国目前的普及率水平应该正处于快速扩张区。但 2007 年出现了用户总量（36545 万户）和普及率（27.8%）都比上年下降的现象。从国际上看，发达国家固定电话普及率都出现了下降趋势，主要原因是移动电话的普及造成的，即所谓的“移动替代”。我国一些发达地区（如北京）移动替代现象在前几年也开始出现了，但全国普及率在如此低的水平上出现下降绝不是用简单的“移动替代”可以解释的。从多数农村地区的相当一部分居民家庭既没有移动电话也没有固定电话现象可以得出结论，目前在固定电话扩散过程中出现的是虚假“饱和”。造成这一现象的表面原因是“需求间歇”，深层次原因还在于普遍服务原则没有落实，以及由此产生的支付能力与资费水平之间的不适应。

#### ——移动电话：正处在快速扩张期。

与固定电话的低迷相比，移动电话的快速扩张可谓是如日中天。在 2001 年首次突破 1 亿用户、普及率超过 10%以后，移动电话开始进入快速扩张区。此后大约每一年半就新增 1 亿用户，并在 2003 年首次超过固定电话用户。到 2007 年底，我国移动电话用户达到 5.47 亿用户，普及率达到 41.7%。从国际上看，移动电话的饱和点在 100%左右，已经有部分国家达到这一目标，我国部分地区（如北京、上海等城市）已达到或接近这一水平。从全国来看，增长空间仍然很大。

## 7、中国数字鸿沟现状与趋势

本报告采用“相对差距综合指数法”，以互联网、计算机、固定电话和移动电话、彩色电视机的普及应用为主要考察对象，重点测算了对我国城乡数字鸿沟指数、区域数字鸿沟指数以及国家数字鸿沟总指数，并进一步分析了其近年来的发展态势。结论如下：

——2007 年中国数字鸿沟总指数为 0.46，表明仍然存在明显的数字鸿沟。从变化趋势看，中国数字鸿沟总指数继续呈下降趋势。2002-2007 年，中国数字鸿沟缩小了 19%（2002 年中国数字鸿沟总指数为 0.57）。

——城乡数字鸿沟是指城市居民与农村居民在拥有和使用信息技术方面的差距。2007 年中国城乡数字鸿沟指数为 0.64（即农村信息技术应用总体水平比城市落后 64%），表明城乡之间仍存在显著的数字鸿沟。从发展趋势上看，2002-2007 年缩小了 13.5%左右（2002 年中国城乡数字鸿沟指数为 0.74），呈稳步缩小态势。

——地区数字鸿沟是指不同地区之间在拥有和使用现代信息技术方面存在的差距。2007 年中国地区数字鸿沟指数为 0.53（即最落后地区比全国平均水平落后 53%），表明地区之间存在明显的数字鸿沟。2002-2007 年间，地区间数字鸿沟缩小了 10.2%（2002 年中国地区数字鸿沟指数为 0.59），亦表现出逐年缩小的发展态势。

之所以出现上述发展趋势，一方面，近年来各级政府重视减轻农民负担，农民收入有了明显提高，支付能力有所增强，使得信息技术在农村的渗透率不断扩大。另一方面，经过几年的努力，全国文化信息资源共享工程、农村党员干部现代远程教育工程、农村中小学现代远程教育工程以及电话、广播电视“村村通”工程等取得了较为显著的成效，大大提高了偏远地区和农村的信息基础设施水平，使越来越多的人掌握了一定的信息知识和技能。

## 8、中欧数字鸿沟现状与趋势

中欧数字鸿沟是指中国与欧盟之间在拥有和使用主要信息技术方面存在的差距。本报告重点考察中国与欧盟在固定电话、移动电话、计算机和互联网四个方面存在的差距，结论如下：

——2007 年，中欧数字鸿沟总指数为 0.69（即中国主要信息技

术应用总水平落后于欧盟 69%),表明中欧之间存在显著的数字鸿沟。从变化趋势看,中欧数字鸿沟呈逐年下降趋势,过去 6 年缩小了约 1/5。

——固定电话:从绝对差距看,2007 年欧盟 27 国固定电话普及率比中国高出 13.2 个百分点,与 2001 年相比差距缩小了 62%。从相对差距看,2007 年中欧固定电话相对差距指数为 0.33,即中国落后于欧盟 33%。与 2001 年相比相对差距缩小了 54%。

——移动电话:从绝对差距看,2007 年欧盟移动电话普及率比中国高出 78.4 个百分点,与 2001 年相比差距扩大了 45.7%。从相对差距看,2007 年中欧移动电话相对差距指数为 0.65,即中国落后于欧盟 65%。与 2001 年相比相对差距缩小了约 22%。

——计算机:从绝对差距看,2007 年欧盟计算机普及率比中国高出 57.9 个百分点,与 2001 年相比差距扩大约 51%。从相对差距看,2007 年中欧计算机相对差距指数为 0.88,即中国落后于欧盟 88%。与 2001 年相比相对差距缩小了约 8%。

——互联网:从绝对差距看,2007 年欧盟互联网普及率比中国高出 36 个百分点,与 2001 年相比差距扩大约 68.2%。从相对差距看,2007 年中欧互联网相对差距指数为 0.69,即中国落后于欧盟 69%。与 2001 年相比相对差距缩小了约 22%。

## 9、中国缩小数字鸿沟的实践

总体上看,近年来我国政府沿着基础设施建设和基础信息服务两条主线,努力为大多数公众提供最低数量和基本质量的公共信息服务,不断摸索缩小数字鸿沟的长效机制,在缩小数字鸿沟领域进行了一系列努力。

——缩小数字鸿沟问题开始引起政府部门重视;

——把改变农村及偏远地区信息基础设施落后的面貌作为缩小

数字鸿沟的重点之一；

- 努力解决信息传输“最后一公里”的问题；
- 开始重视提高公众的信息意识和信息能力；
- 探索缩小数字鸿沟的长效机制。

但另一方面，从我国信息化发展水平和各地的实践看，在缩小数字鸿沟方面我们还只是刚刚起步，城乡差距、地区差距有扩大趋势，信息基础设施普及、国民信息能力提高、信息化应用效果的提升等还面临一系列挑战和困难，近年来缩小数字鸿沟的实践中也暴露出一些不容忽视和亟待解决的问题，全面建设和谐的信息社会任重道远。

- 对缩小数字鸿沟的紧迫性和必要性的认识还不够；
- 缩小数字鸿沟实践缺乏统筹规划和资源共享；
- 城乡之间、区域之间信息基础设施水平差距仍然很大；
- 面向占人口大多数的农民群体信息服务效果不理想；
- 缩小数字鸿沟的长效机制和可持续发展的模式仍未形成；
- 对于其它弱势群体如残障人士、老年人等的信息普遍服务还没有形成制度；
- 对数字鸿沟有关问题的理论与实践总结等明显滞后。

## 10、欧盟缩小数字鸿沟的经验

最近几年，欧盟许多国家相继实施了一些旨在缩小数字鸿沟的项目。其中许多案例及其做法都适用于中国国内的情况。从政策的角度看，这些实践对中国信息通信技术能否、如何有效地帮助缩小数字鸿沟，以及该采取何种措施缩小数字鸿沟等，都具有一定的参考价值和借鉴意义。

- 以实现电子融合为政策重点；
- 努力缩小地区间数字鸿沟；

- 采取多种措施提高人们的信息能力；
- 下一步重点：帮助老年人和促进文化多元化发展。

与此同时，欧盟在缩小数字鸿沟的实践中也出现了一些需要注意和有待解决的问题。

- 进展速度有待提高；
- “处境危险”的弱势群体仍然落后；
- 无所不在的电子政务服务尚未实现；
- 新旧成员国之间的差距仍然巨大。

## 11、中国缩小数字鸿沟的政策建议

总体上说，加速缩小数字鸿沟，努力化数字鸿沟为数字机遇，重点要把握好四个“准”字，即：瞅准机遇，选准路径，瞄准薄弱环节，找准着力点。

——**瞅准机遇**。努力缩小数字鸿沟可以为中国发展带来四个方面的机遇：一是促进经济增长的机遇。信息化为未来 30 年经济发展提供巨大增长空间，并与城市化、市场化、国际化共同成为重要增长引擎。二是强化民族信息产业的机遇。电子产品制造业、软件业、信息服务业、数字内容产业持续快速发展，创新能力、国际竞争力显著增强。三是全面快速提升国民素质和信息能力的机遇。远程教育、电子学习、综合培训效果得到强化，优势教育资源充分共享，国民素质和信息能力得以全面快速提升。四是实现跨越发展的机遇。以信息化带动工业化，加速实现现代化，充分利用现代信息技术改造传统产业，综合国力显著增强。

——**选准路径**。2007 年中国农村彩电普及率仅为城市的 64%，近一半城市家庭、90%以上的农村家庭没有计算机，固话普及率仅 28 部/百人，手机普及率仅 42/百人，网民普及率仅 16%。这同时也意味着巨大的成长空间：1 亿多台潜在家用彩电用户、2 亿多台潜在家用

计算机用户、4 亿部潜在固定电话用户、近 8 亿部潜在手机用户、9 亿潜在网民。如何将增长潜力转化成现实生产力，需要进行科学的路径设计。

——**瞄准薄弱环节。**据 CNNIC 最新调查，“不懂电脑/网络，不具备上网所需的技能”是导致中国非网民不上网的最主要因素，目前仍有超过 1/3 的非网民由于此原因不能上网，此外由于硬件条件不满足而不具备上网条件导致超过 30% 的非网民不能上网。总体上看，信息基础设施普及不够、国民受教育水平不高、支付能力不足是造成信息技术不能广泛应用并产生数字鸿沟的主要原因，也是中国信息化的最薄弱环节。从薄弱环节入手将收到事半功倍的成效。

——**找准着力点。**从用得上、用得起、用得好三个环节，分别以普及信息基础设施、降低应用成本、强化教育培训为着力点，完善政策环境，采取多种措施，迅速提升农村边远地区和城市弱势群体的信息技术应用能力和应用水平。

从近期看，可以考虑着手做好以下几个方面的工作：

**第一，统一规划指导，研究制定“缩小数字鸿沟行动计划”。**国家信息化发展战略已明确提出要制定缩小数字鸿沟行动计划，需要进一步细化和落实。建议由国家有关部门（如国家发改委、工业与信息化部、科技部、农业部、教育部、广电总局等）共同制定一个“缩小数字鸿沟行动计划”。行动计划可以五年为期，也可以十年为期，明确目标、任务、措施、进度和各方的责任。

**第二，多管齐下，突出重点，大力推进农村信息化。**为尽快使农村信息化上新台阶，应重点抓好以下几个环节：一是多种支持政策的整合利用；二是农村信息基础设施的建设和普及，重点是抓好电话、电视两个“村村通”工程，并在资费和服务承诺上给予保证。三是建立和完善涉农信息综合服务体系，用信息引导农业发展、农村建设和农民增收。四是大力发展农村中小学远程教育，全面提高农民文化素质

和信息能力水平。

**第三，关注弱势群体，建立普遍服务基金。**缩小数字鸿沟必须在信息基础设施建设、信息服务提供等环节树立普遍服务的理念，同时要有相应的普遍服务基金作为保障和支持手段。通过建立普遍服务基金，对运营商、服务商进行支持和鼓励，对弱势群体使用信息技术予以补贴。

**第四，加强协调领导，加快推进三网融合。**电信、广播电视、计算机三大网络的逐步融合，既是国际趋势，也是迅速缩小数字鸿沟的重要途径。目前看，三网融合的关键问题不在于技术，也不在于认识，而是在于部门间利益的协调，国家必须从政策、法律上加以推动。

## **分报告 4 篇（内容略）**

- (1)《数字鸿沟测算方法比较研究》
- (2)《关于数字鸿沟的测算标准》
- (3)《云南数字鸿沟研究报告》
- (4)《欧盟缩小数字鸿沟政策研究（英）》

## **案例分析与调研报告 5 篇（内容略）**

- (1)《中国缩小数字鸿沟案例分析》
- (2)《欧盟及亚洲部分国家缩小数字鸿沟案例分析》
- (3)《希腊、西班牙、英国电子包容调研报告》
- (4)《英国在线中心调研报告》
- (5)《西班牙加泰罗尼亚网络大学调研报告》