

教科文组织讨论文件更新版

互联网普遍性：建设知识社会和推进 2015 年后可持续发展议程的途径

2013 年 9 月 2 日

摘 要

教科文组织传播和信息部门正在就“互联网普遍性”这一新概念征求意见，以全面突出在迈向知识社会和编制 2015 年后可持续发展议程中取得进展所需的条件。这一概念包括，并超越对互联网、移动及信息和传播技术的普遍获取。“普遍性”一词指明了植根于当今互联网总体演变过程中的四项基本准则，提供一种综合的方式，来认识一个整体是如何由各个不同的方面构成的。互联网要完成其历史赋予的潜能，需要借助以下几项准则所具有的力量与相互依存的关系，使“普遍性”臻于成熟：（i）互联网**基于人权**的准则（这在本文中即为“自由的互联网”的实质意义），（ii）“**开放**”的准则，（iii）强调“**人人可及**”的准则，（iv）因**多重利益相关方参与扶植**的准则。这四条准则可以总结为容易记忆的 R—O—A—M（即权利、开放性、可及性、多重利益相关方）。“互联网普遍性”概念对于教科文组织有着特定的价值。依托教科文组织现有的地位，“互联网普遍性”概念将有助于构建教科文组织在 2014--2021 年战略期教育、文化、自然科学和社会科学、通信-信息诸方面与互联网相关的工作。在互联网治理的全球讨论方面，“互联网普遍性”概念有助于教科文组织促进国际多重利益相关方之间的合作，也有助于凸显本组织可为 2015 年后可持续发展议程做出的贡献。

表达自由与媒体发展处

传播和信息科¹

* 本文全文（14 页）可上网查阅：

http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/news/internet_universality_01.pdf

¹ 从教科文组织部门间及外部磋商中吸收了真知灼见。并对 Constance Bommelaer 女士为这一概念的扩展所做的贡献向她致以谢忱。

互联网普遍性：建设知识社会和推进 2015 年后可持续发展议程的途径

全文：（14 页）

1. 何谓“互联网普遍性”概念？

互联网在其演变的不同环境、不同阶段中具有不同的定义，无论是在各种词典和主要学术著作中²，还是技术、社会、政治等不同群体里³，无不如此。从技术角度而言，互联网是一个全球性体系，各种工具相互链接，使用标准的互联网协议组（TCP/IP）为全世界数十亿用户服务。经过三十年的发展和使用，互联网已经成为一个多样化、不断演进的网络之网，包含了数以百万计的私营、公共、学术、商业和政府联结点，从地方到全球，通过一系列有线和无线技术进行互动。特别是互联网承载着范围广泛的数据和信息资源、服务和应用，例如万维网上的超文本文件、支持电子邮件的基础设施、对等网络和“物联网”⁴等。

从教科文组织的职责和主管范围的制高点来看，互联网远远超过基础设施的范畴：它还包含围绕这一基础设施的社会关系，这是关键的一点。反过来，这些社会关系又构成了一套行为准则。正是在与这些准则相关之处，教科文组织的职责得以体现，并且也是本组织在互联网及其功用方面具有重大利益和发挥作用的地方。

² 主要互联网学术著作书目包括：《网络与国家：全球互联网管理的政治》（Milton L. Mueller, 2013 年）、《牛津互联网研究手册》（William H. Dutton 编, 2013 年）、《互联网研究手册》（Mia Consolvo 和 Charles Ess 编, 2011 年）《日常生活中的互联网》（Caroline Haythornthwaite 和 Barry Wellman 编, 2002 年）、《互联网社会的兴起，信息时代：经济、社会与文化》（Manuel Castells 著, 1996 年, 2000 年）、《中国互联网发展年度调查报告》（中国互联网信息中心, CNNIC），等等。

³ 不同的利益相关方是按照其对互联网基本特点的理解，来描述互联网的。例如：斯德哥尔摩论坛的重点、网络空间自由在线联盟、维尔顿庄园、伦敦和布达佩斯网络空间会议等。同样，以下文件也对互联网做了分析：

- 欧洲理事会《部长委员会就保护和促进互联网普遍性、一致性、公开性给成员国的第 CM/Rec (2011) 号建议》
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1835707&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>;
- 《经合组织理事会关于互联网决策原则的建议》(2011)
<http://www.oecd.org/sti/ieconomy/49258588.pdf>;
- 《欧安组织媒体自由代表发自 2013 年互联网会议上的建议》
<http://www.osce.org/fom/100112>;
- 网络空间部门间协调委员会《关于互联网表达自由和信息的自由流动的政策声明》
<http://www.iccwo.org/News/Articles/2012/ICC-defends-freedom-of-expression-and-the-free-flow-of-information-online/>;
- 网络空间部门间协调委员会《关于第七次互联网治理论坛的议题文件》(2012 年)
[http://www.iccwo.org/Advocacy-Codes-and-Rules/Document-centre/2013/ICC-BASIS-report-on-the-7th-Internet-Governance-Forum-\(IGF\)](http://www.iccwo.org/Advocacy-Codes-and-Rules/Document-centre/2013/ICC-BASIS-report-on-the-7th-Internet-Governance-Forum-(IGF));
- 互联网权利和原则联盟：《互联网权利及原则（IRP）宪章》
<http://internetrighsandprinciples.org/wpcharter/> (2010).

⁴ Kevin Ashton: “‘物联网’二三事”，《射频识别》杂志，第 22 期，2009 年。

如下文所述，教科文组织早已认识到互联网有着巨大潜力，可以使世界走近和平、可持续发展、消除贫穷。这一潜力如何变为现实，可以通过考虑一个名为“**互联网普遍性**”⁵的新概念得到有益的澄清。特别之处在于，这一革新可以赋予教科文组织与互联网相关的各项工作以一种目标一致的感觉，因而为协同增效与合作打开新机遇之门。由于教科文组织既是互联网的用户，又是其塑造者，因此这一概念也显明，促成互联网充分实现其造福人类的潜能是符合教科文组织的利益的。

由于目前互联网受移动连接、网络2.0（社交网络）、云计算、大数据等的推动而不断革新，持续地快速演变，因此在这样的环境下，上述概念便显得特别有益。根据国际电信联盟（ITU）2012年《衡量信息社会发展》报告⁶，2011年底全世界互联网用户总数为23亿，占发展中国家人口24%，在发展中国家普及率也较高。社交网络平台“脸书”的活跃用户从2009年的1.5亿增加到2011年的6亿；2011年底，中国社交媒体用户总数达到了3亿。⁷这种环境表明，互联网因其社会政治影响而愈益受到关注，并因为对人类社会所产生的深刻影响而得到认可。例如：联合国言论自由问题报告员在其2011年报告中指出：“互联网是21世纪里有影响的人们增加行为透明度、获取信息的一个最有力的工具，也是促进公民积极参与民主社会建设的最有力工具。”

然而，正是因为互联网对于社会日益重要，因此，如何认识人们相互之间的所谓“互联网化”联络的不同层面，以及这些层面与整体之间是何关系，才经常成为一个难题。人们经历互联网与经历诸多不同的事物一样，经常既表面、又零碎。数十亿个人用户使用互联网都是从有利于自身的位置出发、目的也随时变化，一般都不会充分意识到所有用户之间那种相互连接、但不平等、且时而显得混乱的状态。人们对于支撑互联网发展及其为人所广泛使用的各项规范性条件，并不总持赞同态度。

⁵ 自2013年2月以来，通过在一些国际活动中与相关各方进行非正式外部磋商，这一概念形成并得到积极的反馈和建议。这些活动包括：1. 2013年信息社会世界首脑会议+10审查会议；2. 2013年世界新闻自由日庆典；3. 斯德哥尔摩网络资源会议；4. 2013年信息社会世界首脑会议论坛之信息社会世界首脑会议C9媒体会议；5. 2013年5月8日举行的吉比特以太网国际互联网治理讲习班；6. 2013年网络自由联盟会议；7. 2013年牛津—安农博格夏季全球媒体政策研究会。2013年5月27日还在教科文组织信息与传播部门内举行了一次内部磋商会议，之后，又于2013年6月16日起在教科文组织举行了教育、文化、科学、社会科学和人文科学等部门以及战略规划局举行了一次部门间正式协商，通过UNESCOMMUNITY进行了公开的全组织网上协商。

⁶ http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/mis2012/MIS2012_without_Annex_4.pdf

⁷ <http://tech.qq.com/a/20120426/000023.htm>

总体来看，情况近乎盲人摸象。人们努力想要描述自己遇到了什么，却看不到不同的因素是如何并入一个既大且复杂、又自成一体的产物的。在国际社会和学术界，根据不同的关注、不同的界定，人们突出强调了互联网方方面面的特点——例如：“自由的互联网”、“开放的互联网”、合乎伦理地使用互联网、网络安全问题、互联网决策的原则，等等。这反映了各种不同的兴趣所在，但是，这些方面很少有人加以总结，观察相互之间有何种影响。在教科文组织本身，尽管各种计划将其工作重点与互联网自然地联系起来，但是，这些方面如何相互关联、如何与教科文组织的总体工作方式相关，却关注较少。

教科文组织作为一个具有全球性业务权限、推广**普遍**价值观的国际性政府间组织，与互联网的“普遍性”有着逻辑上的关联，超越了技术的层面。从社会的角度理解“普遍性”，我们立即转向了一个广阔的视野，认为互联网要远远超越简单的技术渠道或工具。此外，给“互联网”标以“普遍性”特征，便可以将注意力引向非常具体的各种社会行为及其基本准则（和相关的价值观），这些准则支撑互联网在人类迈向知识社会和 2015 年后可持续发展议程发挥作用。

说明了从教科文组织的制高点看，互联网最基本的特点是社会意义上的“普遍性”之后，便需要明确“普遍性”的规范性基础。这个词的实际意义指的是贯穿于同互联网相关的四个主要社会层面的四条主线，亦即互联网对普遍准则的依赖程度：（i）**基于人权**因而“自由”；（ii）**公开**；（iii）**人人可及**；（iv）**多重利益相关方参与**。这四条准则可以总结为容易记忆的 R—O—A—M（即基于权利的、开放的、可及的、多重利益相关方推动的）。

互联网要想使“普遍性”这一称谓名副其实，需要继续具体体现并加强上述四个历史特点，因为这些特点正是迄今为止互联网发展的特点和动能。“互联网普遍性”从这个涵盖四项准则的广义上而言，可以作为一个“引子”，使互联网与本组织的工作直接相连，带动更为具体的投入产出。这一概念有助于说明这些网上准则何以促进教科文组织的工作，教科文组织的工作在哪些地方能够反过来加强这些准则本身。

除了明确教科文组织关切的关键因素以外，“互联网普遍性”这一概念还将上述四个各不相同的准则组合到了一个总标题下，使人认识到这些准则既相互加强、又相互依赖的特点。倘若没有这个综合性的认识工具，教科文组织将很难看到自身工作与互联网相关联这一大局，无法看到这一大局对于知识社会和 2015 年后可持续发展议程有何意义。

在这样的背景下，“互联网普遍性”作为一个**宏观概念**便会具有重要价值，因为这个概念抓住了互联网广阔、复杂、不断演变等永久的要素，也因为这个概念有助于理解各方，尤其是教科文组织，在何处、如何与互联网发生关联。这样，我们便能够从更广阔、更包容的角度去看各方面的问题，否则对这些问题的看法便只能是个别甚至是孤立的。

从全球讨论的角度看，可以把“互联网普遍性”概念当作一个中性的、统一的、综合的框架来进行探索，一方面强调自由和人权原则为“互联网自由”等现有的观念所共有；另一方面，也提供一个总括，以供综合性地应对获取与使用之间、技术与经济开放性之间存在的盘根错节的问题。此外，这个概念还包含了多重利益相关方作为整体的一部分进行的参与。这样，“互联网普遍性”概念还可以在北方和南方之间、不同利益相关方之间充当一个聚合的、弥合的、展望性的对话框架。因此，可以对塑造全球互联网管理环境和 2015 年后可持续发展议程做出独特的贡献。

对于教科文组织而言，这一概念特别有助于将各种活动更加符合实际地编织在一起，建设知识社会，拟定 2015 年后可持续发展议程：

第一，“互联网普遍性”有助于说明教科文组织各项计划如何以各种不同的方式促进互联网，帮助本组织实现包容和可持续知识社会的远大思想。⁸知识社会较之“互联网普遍性”而言，是一个更为广阔的愿景，但“互联网普遍性”则无疑是对知识社会作出的至关重要的贡献之一。如果把“互联网普遍性”理解为一整套相互依存的准则，便可以将它视为一种“关键性”手段，有助于达到知识社会的目标，展示教科文组织所切实关切的表达自由、人人可及、尊重多样性、享用科学进步及其益处的权利、优质教育，等等。

⁸

<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001418/141843e.pdf>

第二，“互联网普遍性”作为一个概念，可以使围绕 2015 年后可持续发展议程所进行的讨论更加丰富。按照 2000 年《千年发展目标》（MDG），2003 年和 2005 年的两次世界信息社会首脑会议（WSIS）看到了联合国对信息与传播技术对发展的推动作用的认可。从那时起，正如 2013 年 2 月在教科文组织召开的信息社会世界首脑会议的最后声明所指出的，出现了“移动通信的快速传播、互联网交换点（IXP）、多语言内容和国际化域名（IDN）可及性日增以及新服务和应用程序的兴起，包括移动医疗、移动交易、电子政务、网络教育、电子商务、发展服务……”。声明进一步指出，这些进展“为知识社会的发展提供了巨大的潜力”⁹，合理地敦促信息社会世界首脑会议以后所得到的教训应当有益于 2015 年后发展目标的制定。

同样，2013 年 5 月发表的联合国信息社会小组（UNGIS）联合声明¹⁰认为，信息社会世界首脑会议以后的进展大大扩展了“促进包容性发展”的机会。¹¹声明敦促“2015 年后可持续发展议程和信息社会世界首脑会议审查进程之间建立互动，促进协同增效。”

然而，“互联网普遍性”概念也对有关 2015 年后进程的各份关键报告有所估量，包括：

- 联合国系统 2015 年后联合国发展议程工作组报告：《实现我们所有人希望的未来》¹²
- 联合国发展集团报告：《全球对话开始》¹³
- 可持续发展解决方案网络报告：《可持续发展行动议程》¹⁴
- 《全球治理主题协商》¹⁵
- 联合国《2015 年后发展议程高级别知名人士小组报告》¹⁶

⁹ http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/WSIS_10_Event/wsis10_final_statement_en.pdf

¹⁰ http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/ungis_joint_statement_wsis_2013.pdf

¹¹ http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/ungis_joint_statement_wsis_2013.pdf

¹² http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/untt_report.pdf

¹³ <http://www.worldwewant2015.org/the-global-conversation-begins>

¹⁴ <http://unsdsn.org/files/2013/06/130613-SDSN-An-Action-Agenda-for-Sustainable-Development-FINAL.pdf>

¹⁵ <http://www.worldwewant2015.org/governance>

¹⁶ <http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/UN-Report.pdf>

虽然这些报告对于互联网及其潜力的问题较少提及，但还是认识到了互联网是发展的关键性社会先决条件，例如良治和高效。这些先决条件也是互联网发展所必需的，因此也会增强互联网的潜力，使之在发展中发挥更大的作用。所以，联合国报告的要点与“互联网普遍性”的规范的含义之间，存在着富有意义的平行。“互联网普遍性”概念可以使信息社会世界首脑会议和2015年后可持续发展议程更加紧密地联系起来。

总而言之，“互联网普遍性”作为一个概念，具有强大的潜力，可以提供一种整体性理解——即超越孤立的、支离破碎的理解。这样，便可以促进合作，聚合能量，实现更大的发展目标。“互联网普遍性”作为一个概念，抓住了人类事务中日益无处不在的互联网的核心。它强调了这一潮流背后的行为准则和价值观需要加强，因而使互联网有助于实现人类的最高志向，这种志向普遍存在并服务于每个人，反映了人们对互联网发展和治理的普遍参与。这个概念适用于互联网，因为互联网涵盖了“是”和“应该是”的主要特点。这个概念既具描述性、又有规定性，对于教科文组织有着广泛的意义。

2. “互联网普遍性”概念解析

“互联网普遍性”可以理解为一种探试，凸显互联网的技术、社会、法律、经济以及其他体系有赖于特定的准则和价值观。这一点通过对“互联网普遍性”进行阐释，可以视为从本质上确定的四项独特准则，这四项准则共同造就了互联网的现状及其可能呈现的状态。这些准则深深植根于互联网设施之中，呈现出以下形式：（一）基于人权、因而自由的；（二）开放的；（三）人人可及的；（四）在多重利益相关方的参与下得到扶植的。

如下所示，对这四个组成部分所作的分析是牢固地建立在教科文组织先前关于互联网的思考基础之上的，包括：

- 《关于普及网络空间及提倡和使用多种语言的建议书》（2003）¹⁷
- 《教科文组织对互联网的思考与分析》（2011）¹⁸

¹⁷ <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/about-us/how-we-work/strategy-and-programme/promotion-and-use-of-multilingualism-and-universal-access-to-cyberspace/>

¹⁸ <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001920/192096e.pdf>

- 《信息社会世界首脑会议+10 审查会议最终建议书》¹⁹
- 《联合国信息社会小组（UNGIS）2015 年后可持续发展议程联合声明》（2013）²⁰。

现在可以对构成“互联网普遍性”的 R-O-A-M 准则（权利、开放性、可及性、多重利益相关方）作一个更为深入的审视：

- (i) 通过确定互联网同基于人权的准则之间的关系是自由的组成部分，“互联网普遍性”有助于强调互联网的发展及使用与人权之间持续的和谐关系。这一意义上的自由互联网意味着尊重行使人权的自由并使这种自由得以实现。²¹例如，表达自由权对于作为交流媒介的互联网具有特殊重要的意义，《世界人权宣言》第十九条将表达自由权详细表述为“通过任何媒介和不论国界寻求、接受和传递消息和思想的自由”。2012 年 7 月，在联合国人权理事会第二十届会议上，联合国人权理事会重申了这些人权，当届会议通过了一项“促进、保护和享受互联网人权”的决议²²，决议申明人们在网下所享有的权利在网上也必须受到同等保护，同时承认全球性开放的互联网是发展的驱动力。封闭的国家内联网破坏互联网作为全人类资产的普遍性，极大地限制信息自由权的行使。

“互联网普遍性”还要求我们考虑不同人权与互联网之间全部的相互依存和相互关系，例如表达自由、隐私、文化参与、性别平等、结社、安全、教育等。在这一方面，“互联网普遍性”意味着在互联网上发挥影响的任何限制措施都必须顺应人权，必须符合在法律上对此类行动提出要求的国际标准，必须是适当的，必须服务于民主社会的合法目的，并且必须建立起不同权利彼此角力下各种公共利益之间的平衡，例如在数据搜集方面的隐私与安全之争。未能捍卫人权的互联网远非“互联网普遍性”的范例，而且与 2015 年后可持续发展议程也是不相容的。

- (ii) “互联网普遍性”还强调互联网须秉持**开放性**准则。这一要求认识到技术的重要性，例如开放标准、互操作性和开放的应用接口，还说明了参与者轻松进入互联网市

¹⁹ Final Recommendations. Document of First WSIS+10 Review Event, “Towards Knowledge Societies for Peace and Sustainable Development”, Paris -27 February, 2013. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/WSIS_10_Event/wsis10_recommendations_en.pdf

²⁰ http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/ungis_joint_statement_wsis_2013.pdf

²¹ 这样，“互联网普遍性”便符合联合国特别报告员有关促进和保护观点自由和表达自由权利的报告，也回应了联合国人权理事会于 2012 年通过的第一个关于“促进、保护和行使互联网人权”的决议。

²² <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/153/25/PDF/G1215325.pdf?OpenElement>

场、避免封闭的重要性，实行封闭可能会通过排他性的许可制度或保护主义式的限制来规定提供何种服务，从而人为地偏向垄断企业或陈旧的技术平台。开放性必不可少，虽然开放程度尚不够充分，但是创新所需要的条件已经使得互联网从发展的边缘走向了发展的主流。然而，除了其他方面，此类创新还有赖于思想和信息的全球自由流动，由此彰显“互联网普遍性”的“自由和基于人权的”与“开放的”特点之间的相互依存关系。通过“开放性”，“互联网普遍性”称赞互联网的完整性使得日常的全球交流得以实现，而不是被局限于以不兼容技术为基础的“高墙花园”之内。开放性还表明了开源软件、开放数据以及开放式教育资源的重要性，这些都是互联网积极的构成部分。

- (iii) **“人人可及”**作为“互联网普遍性”的一部分，提出了技术可及性以及由经济收入、城乡不平等等因素造成的数字鸿沟的问题，表明了人人可最低水平地连接基础设施这一准则的重要性。这一关切还使我们对设备能力方面可能存在的差异敏感起来，例如平板电脑或智能手机上的宽带连接同（小屏幕）功能手机上的慢速数据传输移动连接之间的差异。

与此同时，也可以清楚地看出，囿于识字水平、语言、性别、残障等因素导致无缘上网的社会排斥问题，这种水平的“可及性”不足以解决“无障碍上网”的问题。而且，鉴于人们上网时不只是消费者，还是内容、准则和服务的生产者，使用者能力的问题便可视为“普遍性”存在于可及性层面的一部分。因此，有一点变得重要起来：即把教科文组织主张的媒体和信息素养概念纳入，增强互联网用户的能力，从而批判性地、有效地、合乎道德地上网。这一切强化了2003年教科文组织《关于普及网络空间及提倡和使用多种语言的建议书》中指出的基于人权的准则，该《建议书》敦促会员国及其他主体“重视和支持互联网的普及使用，使其成为促进人权的工具……”

就互联网的“人人可及”而言，同样重要的是，可持续且可靠的商业模式能够为互联网的普遍利用提供资金支持，通过维持一系列多样化的内容和服务，进一步保证互联网的可及性。互联网链条的所有组成部分，从基础设施到硬件，从创新内容生产到网络出版，都必然包含必须预见到并且分担的各种费用。可持续的资源提供，从公共/私营伙伴关系直至大众化协同生产²²，以及适当的准则性措施和政策措施，是实现有效的普遍性服务所不可或缺的。

也可以说，“人人可及”假定互联网用户对互联网存在一定程度的信赖，而这有赖于用户对数字记录和保存怀有信心，从而保证数据持久的完整、安全和真实，同时有充分的理由预期自己的权利不会因为数字交互、处理和存储而受到损害。

总之，要实现互联网的“普遍性”，“可及性”的所有这些层面都必须顾及。与此同时，倘若由此实现的连接局限于一个缺乏自由权利（包括表达权和信息权）的互联网，倘若互联网缺乏上述各个方面的开放性，这些领域的进步意义有限。

- (iv) 随着互联网日益影响到各种各样的人类活动，利益相关方范围扩大，产生了将其概念化情况，这也是上述层面的组成部分。无论是作为“技术迷”，还是投资者、监管者、社交网络用户、微型金融家，抑或数不清的其他各类人，人类的主流与这一公用事业休戚相关。在这个意义上，不能仅仅从“供给方”来看待互联网，还需要辅以一种“以用户为中心”的视角。“互联网普遍性”的**参与性**，特别是**多重利益相关方**的参与，有助于理解各类不同主体（代表着不同的部门，以及不同的社会经济地位，还有妇女和女童）在各个层次上发展和管理互联网方面所发挥的作用，以及需要继续发挥的作用。此类参与的前提是要实现有关可及性的准则，也是对与权利和开放性相关的准则的保证。对教科文组织来说，互联网设施对于和平、可持续发展和消除贫困意义重大，参与是必不可少的。在弥合利益相关方的利益冲突方面，参与性机制有助于减少滥用这一全球性网络的共同准则。再次重申，教科文组织的媒体和信息素养这个概念对于参与、对于互联网用户的观点及其与管理问题的利害关系都很重要。

3. “互联网普遍性”概念与教科文组织的关联

教科文组织是联合国机构，其使命涵盖整个社会生活的方方面面；在教育、文化、科学、社会科学以及传播—信息等相关领域均有涉及互联网的 plan，因此在促进“互联网普遍性”方面发挥着独特作用。通过把“互联网普遍性”作为一个总体概念详加阐释，教科文组织可以对其更为具体的关注点进行定位，例如移动学习、女童教育、文化和语言多样性、媒体和信息素养、气候变化研究、表达自由、普及信息获取、生物伦理和社会包容，等等。“互联网普遍性”并不涵盖教科文组织的每一项活动，但可以用作一个总体综合性概念，处理本组织各个计划中涉及互联网的工作。

具体而言，这个概念也融汇了教科文组织目前对于互联网的立场的核心内容：

首先，“互联网普遍性”使本组织开始考虑获取准则的问题。2003 年关于多种语言制、公版领域内容以及版权所有人和公共利益之间平衡的《建议书》，使人们开始关注一些“普遍性”中不可或缺的问题。其次，这个概念源自《教科文组织对互联网的思考与分析：教科文组织及其在主管领域使用互联网情况》（2011）²³，表述如下：“教科文组织的总体目标（例如建设和平、减少贫困、可持续发展，通过教育、科学、文化、信息通信实现文化间对话），以及两个全球优先事项——‘非洲优先’和‘性别平等优先’与互联网有着天然的协同增效作用。互联网这个工具有助于教科文组织履行其使命。”

再进一步，这个概念提供了一个总览，可以增进教科文组织对其 2014--2021 年中期战略（37/C4）以及下一个四年期计划（37/C5）中的工作的理解。这样，这个概念也可以帮助总结教科文组织如何利用互联网，如何通过“普遍性”准则，借助互联网促进知识社会的建设和 2015 年后可持续发展议程的制定。因此，教科文组织便可有效地利用互联网，使之成为规范性的协同增效达到最佳发挥作用。

在业务层面，“互联网普遍性”概念如果得到进一步细化，说明每一个计划如何与“互联网普遍性”的四个准则因素对接，便可以提供切实可行的指导。具体指标如下：

1. **教育：**正如《信息社会世界首脑会议+10 审查会议最终建议书》所表明，未来教育体系应该重新定义，支持新的教育方法。²⁴在这一点上，“互联网普遍性”概念在其四个成分层面，能够促进基于信息和传播技术的教育、开放式教育资源、电子学习、移动学习、信息学、创新、合作学习与研究、教育的获取和质量。教科文组织的教育计划在互联网的“普遍性”准则方面发挥着关键作用，涉及网上权利、开放性、获取和参与。

²³ <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/ICT/pdf/useinternetdomains.pdf>

²⁴ P6 http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/Ci/Ci/pdf/wsis/WSIS_10_Event/wsis10_recommendations_en.pdf.

多年来，互联网已日益渗入教育的方方面面，改变着学习者和教师双方的角色，改变了传统的教育局面，创造了大量的校内外继续学习的机会。互联网显示，它能够大大促进全民教育（EFA）各项目标的实现，促进与千年发展目标相关的教育目标的实现，促进联合国秘书长近期提出的“教育第一全球倡议”中所设定的优先事项的实现。通过自身在教育技术方面的工作，特别是在移动学习方面的工作，教科文组织已经在间接地落实“互联网普遍性”，使教育获益良多。

“互联网普遍性”及其四大支柱——自由和基于人权；人人可及；开放性；多重利益相关方参与——对于教科文组织实现其长期战略目标，更加有力地推动 2015 年之前向全民教育六大目标进行的最后“冲刺”，使教育成为 2015 年后国际发展议程的优先发展事项，具有根本性意义。会员国如果没有适当的互联网促进政策，将无法应对以下这些挑战：为所有学习者提供良好的终身学习机会，获取相关知识、技能和价值观以适应快速变化的劳动力市场；高质量的多语教育资源；消除性别鸿沟，解决合格师资队伍严重短缺的问题。

2. **文化：**在“互联网普遍性”这个“帐篷”之中，教科文组织也可以致力于促进互联网在文化权利、文化间对话以及和平文化方面所发挥的作用。同样的做法也适用于接触和保护数字化的物质遗产及非物质文化遗产、多样性的文化表现形式以及数字图书馆的作用方面的工作。在出版领域，教科文组织作为文化和创意产业的组成部分，也能协同确定可行的商业模式，在版权所有人和公共利益之间建立起更加稳固持久的平衡。“互联网普遍性”的一个主要贡献，便是教科文组织服务于原住民文化和原住民的工作，从这个角度来说——正如《信息社会世界首脑会议+10 审查会议最终建议书》所认识到的，信息和传播技术能够使原住民有更多机会利用互联网进行网络交际，开展社区性交流，创造反映他们自身语言、文化和生活方式的网络内容。²⁵
3. **自然科学：**信息社会世界首脑会议+10 审查会议建议，目前有必要、也迫切需要优先发展信息和传播技术，加强电子科学，以促进科学、政策和社会间的互动。²⁶所谓“电子科学”，在本文里是指通过互联网共享资料和信息，惠及整个社会，为决策提供支持。“互联网普遍性”将人们的注意力转移到“互联网化”的科学和人道主义信息共

²⁵

P21http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/WSIS_10_Event/wsis10_recommendations_en.pdf

²⁶

P7http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/WSIS_10_Event/wsis10_recommendations_en.pdf.

享，涵盖自然灾害、农业、水、安全、卫生、贫困、教育、研究和创新以及知识产权。这个概念还为教科文组织提供了一个有用的网络平台运作框架，促进人们更加平等地参与科学、技术和创新（例如培训发展中国家的利益相关方，开发各种服务和产品，包括在发出海啸警报和减灾的地区）；促进电子科学，支持政策制定；提供开放、免费的科学知识获取渠道；促进国家能力的优化，推动互联网发展以实现各国发展目标。

4. **社会科学和人文科学：**与上述自然科学计划相关各点并行不悖，教科文组织的社会科学和人文科学计划能够促使互联网在社会科学和人文科学信息的生产和传播方面更好地发挥作用。《信息社会世界首脑会议+10 审查会议最终建议书》鼓励就新兴技术和信息社会的伦理挑战进行反思²⁷，“互联网普遍性”作为一项后续进程，有助于在以下几个方面为教科文组织的工作定位：

- 借助互联网加强伦理学家、社会学家、决策者、民间社会之间的联系，帮助会员国制定科学技术领域的伦理政策；
- 应对信息和知识社会的伦理问题；
- 促进国际准则性文书的落实。

此外，认识到“互联网化”是当代社会转型的一大因素——影响着生产和消费过程、社会包容、政治参与及和平、个人与集体身份，以及其他众多关键的社会进程——“互联网普遍性”可以提供一个分析性和规范性模式，对实际兴起于当代技术发展演变的知识社会加以反思。需要特别指出的是，这个概念可以使人们转而注意社会包容何以通过提高参与度、减少隔离、提供新机遇、提升自信心得以促成。特别是“互联网普遍性”通过参照获取和参与的准则，凸显了社会包容的数字层面，反过来又因虑及社会问题而丰富了数字包容议程。“普遍性”表明，需要考虑残疾人、原住民、弱势和处境不利的人如何才能使用互联网、用于何种目的。从其本质而言，这是一个反歧视、包容性的概念。

²⁷

[P23http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/WSIS_10_Event/wsis10_recommendations_en.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/WSIS_10_Event/wsis10_recommendations_en.pdf)

5. **传播信息：**数字汇聚改变了媒体，因此信息社会世界首脑会议+10 审查会议呼吁教科文组织就媒体概念化举行一场讨论，促成新的国家政策框架，制定多重利益相关方战略。²⁸ “互联网普遍性”拓宽了媒体概念化，能够在权利、开放性、获取和参与准则如何在网上相互关联方面对相关工作进行指导：
- 在网络空间应用同表达自由及与个人隐私冲突相关的普遍人权原则和国际标准。
 - 促进传统媒体和大众媒体的互联网化，强化它们在知识社会中的作用。
 - 鼓励发展新兴新社交媒体和基于数字平台的新型新闻业务。
 - 确保促进联合国《关于记者安全和有罪不罚问题的行动计划》。
 - 促进信息和知识的普遍享有，执行《关于普及网络空间及提倡和使用多种语言的建议书》（2003）²⁹
 - 促进互联网上有地方特色内容的制作以及数字保存。
 - 强调提高用户（尤其是青年）能力的重要性，进而强调本部门的媒体和信息扫盲工作。
6. 教科文组织的“非洲优先”和“性别平等优先”这两个优先事项在“互联网普遍性”范围内具有重大意义。普遍性从本质上来说即要求承认这两个优先事项。因此，这一概念鼓励互联网成为这两个优先事项的主流，并成为教科文组织涉及互联网工作领域的主流。这一点在信息社会世界首脑会议+10 审查会议上得到了有力认可。

最后，教科文组织还可以在营造对话环境、召集所有利益相关方，特别是跨部门的各方，在全球、地区和国家层面达成共识——利用“互联网普遍性”这个概念求得共同点——等方面发挥重要作用。正如教科文组织信息社会世界首脑会议+10 审查会议所建议的，“*信息社会世界首脑会议利益相关方、各国政府、私营部门、民间社会和国际组织需要紧急行动起来，确保每个人都拥有参与到知识社会中的技能，能够利用可及的、负担得起的信息和传播技术。*”³⁰ “互联网普遍性”是概念化的一种方式，可以概念化这种“参与”，也可以概念化其对于建设包容性的知识社会和 2015 年后可持续发展议程的根本性意义。

²⁸ P22http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/WSIS_10_Event/wsis10_recommendations_en.pdf.

²⁹ <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/about-us/how-we-work/strategy-and-programme/promotion-and-use-of-multilingualism-and-universal-access-to-cyberspace/>

³⁰ http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/wsis/WSIS_10_Event/wsis10_recommendations_en.pdf

在信息社会世界首脑会议进程当中，教科文组织会同国际电信联盟和联合国开发计划署，共同领导落实信息社会世界首脑会议成果，始终将自己的独特角色定位为促进内容、政策和能力发展方面信息和传播技术的催化剂；内容、政策和能力发展对于弥合现有的知识鸿沟、建设包容性的知识社会、推进 2015 年后可持续发展议程，都具有决定性意义。“互联网普遍性”概念还为信息社会世界首脑会议指定教科文组织充当行动纲领促进者角色，促进“获取”（C3）、“电子学习”和“电子科学”（C7）、“文化和语言多样性”（C8）、“媒体”（C9）以及“信息社会的伦理问题”（C10）提供了背景。

这一概念在教科文组织内部的业务范围，还能促成和鼓励在信息社会世界首脑会议的旗帜下，实现教育、文化、科学、社会科学以及传播—信息诸领域的跨部门合作和共同规划，将其地位提升至共同推进“互联网普遍性”的行动。这样，这一概念便可进一步帮助指导教科文组织确定其在信息社会世界首脑会议通过的 2015 年后议程中的角色。

在信息社会世界首脑会议正在进行的审查中，在 2013 年信息社会世界首脑会议+10 审查会议获得成功的基础上，要求教科文组织应对全球互联网界的关切和期待的呼声日渐高涨。许多利益相关方在寻求共有的原则和共同的框架，用以作为达成未来互联网可持续共识的基础。“互联网普遍性”这个概念能够支持教科文组织应对这些期待，也有助于为推进互联网的使用和管理制定共同的准则。特别值得一提的是，教科文组织是一个重要平台，能够激励多重利益相关方就同本组织职能相关的互联网管理问题开展对话，支持“互联网普遍性”的进一步发展，从而强化教科文组织实现和平、发展和消除贫困的总体目标。

4. 结语

“互联网普遍性”的概念植根于历史，突出了一些根本性、永恒不变的问题，例如：人权以及其他较具流动性和发展性的问题（诸如开放性和可及性）。同样，对于发展，这一概念的内容应当保持灵活性并有所反应。然而，在下一个四年期里，“互联网普遍性”可有助于将教科文组织的不同部门聚集到一起，讨论实际的方式，使本组织内与互联网相关的一些部门能够合而为一，形成更大的整体。

此外，这一概念除促进教科文组织内部各部门之间的联系之外，还可以使本组织在以下各方面就 2015 年后可持续发展议程等问题的设想，为国际社会服务：

- 包括预见性在内的思想实验室——阐发这一概念及其含义、以及围绕这些组织协商，都与教科文组织具有的创新和智库潜能直接相关；
- 作为“信息交流中心”，教科文组织可以发挥重要的思想作用，把同这一概念及其四个层面相关的观点汇聚并传播开来；
- 通过激发全球性讨论，“互联网普遍性”说明教科文组织如何能够采取综合、包容的方式，成为国际合作的催化剂；
- 标准制定者——倘若“互联网普遍性”的概念赢得广泛关注，便可以针对“互联网普遍性”的监测传达出一些（非技术性）但可衡量的标准，促成知识社会，推动发展；
- “互联网普遍性”作为一个既增强思想、又具有战略价值的概念，可以帮助教科文组织在其会员国当中发挥能力建设者的作用。

为了保持互联网的可持续发展，使之在全球范围内为公众利益服务，“互联网普遍性”可以充当一种包容性角色，使北方和南方、社会优势行业和弱势行业都能够获得充分的权利和有效获取的机会（既是形式和内容的提供者，又是消费者/使用者）。“互联网普遍性”还为目前建立公共和私营部门、民间社会和决策者参与的可行法律框架和商业模式的进程提供一个有用的规范性框架。随着“互联网普遍性”的推广，教科文组织可以成为所有相关行动方的国际平台。

展望前方，“互联网普遍性”可能会遵从教科文组织先前所从事过的有影响力的智力劳动，例如“非物质文化遗产”和“知识社会”等。“互联网普遍性”代表了时代概念化的最新发展，为教科文组织对 2015 年后可持续发展议程做贡献，通过多重利益相关方参与的途径激发全球对话和推进合作，协助会员国和国际社会，提供了新的天地。这样，“互联网普遍性”便可为有关这一复杂而充满活力的人类创新全球讨论做出有益的贡献，并促进互联网持续对未来做出贡献。