

# 新加坡政府 推进网络素养教育的措施及其特色<sup>1)</sup>

王国珍

**摘要** 新加坡政府推进网络素养教育的措施,具有三大鲜明特色:一是“及时回应,绝不拖延”,即,对开展网络素养教育的民间呼声,作出及时回应,而非不问不顾或敷衍了事;二是“科学决策,绝不草率”,即,经由一整套详尽的调查、反馈和咨询等程序,作出合理科学的决策,而非盲目草率地推出措施;三是“合理定位,绝不独揽”,即,政府对网络素养教育进行宏观层面的管理,微观层面则采取放权策略,将教材编写、教学任务等放手给专业人士和社会团体等承担,而非独自包揽一切。

**关键词** 媒介素养;网络素养教育;新加坡;措施;特色

**中图分类号** G203 **文献标识码** A

**作者简介** 王国珍,岭南师范学院文学与传媒学院教授,广东湛江524048

**DOI:**10.15897/j.cnki.cn51-1046/g2.2017.03.016

随着互联网和智能手机的日益普及,网络成瘾、网络欺凌、网络诈骗、网络暴力和网络色情等问题层出不穷,深深困扰着越来越多的个人和家庭。如何培育和提升公众网络素养,如何才能使公众免遭网络使用中形形色色的负面影响,也就成为信息时代各国政府的一大难题和挑战。

新加坡政府推进网络素养教育的措施,颇具特色,且收效甚佳。短短几年之内,网络素养教育便在新加坡遍地开花结果。本文拟对之进行分析和探讨,以期为我国网络素养教育提供一点参照和借鉴。

“网络素养”是指网络使用者对网络信息的分辨能力,对网络诱惑的抵抗能力,远离网络危害的自我保护能力,以及理性使用网络的自我控制能力等。“网络素养教育”则是指提升网民网络素养的教育。换句话说,网络使用者只有具备一定的“网络素养”,才能分辨网络信息的好坏真假而不受骗上当,才能合理使用网络而不是过度沉迷,才能成为网络“主人”而非沦为网络“奴隶”。<sup>[1]</sup>

1)基金项目:国家社科基金一般项目“网络素养教育视角下的青少年网络成瘾及干预策略研究”(15BXW067);广东省教育厅“创新强校工程”特色创新项目(人文社科类)“网络素养教育与青少年网瘾防治策略研究”(2014WTSCX084)。

## 一、及时回应,绝不拖延

政府回应性是公共管理和善治理论强调的重要理念之一。政府回应本质上强调政府应与社会形成良好的互动,及时察觉社会各类问题,并对相关诉求作出及时有效的回应。<sup>[2]</sup>面对新出现的社会问题和公众诉求,政府能否做出及时、积极和有效的回应,是衡量政府官员能否“良政善治”(good governance)<sup>[3]</sup>的基本要素。

对提升民众网络素养的社会诉求,做出及时有效回应,而非拖延塞责或敷衍了事,是新加坡政府推进网络素养教育的一大鲜明特色。这一特色,体现在其先后推出一系列相应措施的实际行动之中。

新加坡政府在网络素养教育方面的回应,最早可追溯到1996年的国家网络咨询委员会(National Internet Advisory Committee)的成立。该委员会负责向新加坡媒体发展管理局(Media Development Authority)的前身新加坡广播电视局(Singapore Broadcasting Authority)提供网络方面的决策咨询,同时负责发现相关新问题、跟进和调查民意等。在国家网络咨询委员会建议下,1999年,新加坡成立了“父母网络顾问组”(Parents Advisory Group for the Internet),专门向社会公众提供健康上网方面的咨询和服务。父母网络顾问组的成立及其活动的开展,标志着网络素养教育在新加坡的开始和兴起。起初,父母网络顾问组虽属非官方的公益组织,但其活动得到了政府资助。2006年,父母网络顾问组被纳入国家网络咨询委员会下属的社区咨询委员会(Community Advisory Committee),说明新加坡政府为了推进网络素养教育而与公益组织结成了良性互补的合作伙伴关系。2007年,在对国家网络咨询委员会进行重组整合基础上,新加坡成立了网络和媒体咨询委员会(The Internet and Media Advisory Committee)。相比于以前的国家网络咨询委员会,新设立的网络和媒体咨询委员会更加专注于网络素养教育职能,而不仅仅是将网络素养教育列为其众多职能中的一项。<sup>[4]</sup>在前述一系列“动作”基础上,新加坡政府推出了一大标志性的网络素养教措施是:2012年8月,成立了媒体素养委

员会(Media Literacy Council,简称“MLC”),隶属媒体发展管理局(Media Development Authority),专门负责设计并推出面向公众的媒介素养教育,鼓励和培育公众成为具有辨识能力的媒介消费者(discerning media consumers),同时负责就如何应对互联网伴生新问题向政府提供咨询和建议。另外,2016年10月,新加坡又将媒体发展管理局与资讯通信发展管理局两者合并,成立了资讯通信媒体发展管理局(Info-communications Media Development Authority,简称“IMDA”);媒体素养委员会也随之归入作为政府媒体监管机构的IMDA麾下。<sup>[5]</sup>值得注意的是,该媒体素养委员会由21位成员组成,分别来自工商业界、教育界、社区组织和团体等,旨在通过“教育”(educate)而非“管控”(regulate)的方式,推广媒体素养的一些核心理念(Media Literacy Core Values)<sup>[6]</sup>。

分析上述新加坡政府对网络素养诉求的回应措施,可看出如下特征:一是政府回应不仅仅停留在口头提倡层面,而是上升到了宏观管理机制层面,足见政府重视程度;二是每隔几年又对之做出一些适时调整,以适应不断变化的互联网发展态势;三是在回应力度上,也呈现逐渐加大趋势。可见,新加坡政府对网络素养诉求的回应措施,是相当积极及时有效的。

## 二、科学决策,绝不草率

新加坡政府关于网络素养教育相关决策的出台,遵循了一整套细致严谨的民意调查、公众咨询、意见反馈和专家论证等程序,而不是听凭少数官员拍拍脑子做出草率决定。“多方咨询、科学决策”,无疑是新加坡政府推进网络素养教育的又一大特色。

新加坡政府推进网络素养教育过程中的科学决策特色,是与其在其他领域重大问题的决策机制一致的。正如有学者指出,新加坡在经济建设、社会发展方面取得了举世瞩目的成就,这些成就很大程度上归功于其执政党廉洁高效的管理和科学决策。<sup>[7]</sup>而新加坡在网络素养教育方面取得的可喜进展,也正是受益于新加坡独具风格和卓有成效的决策机制。

新加坡政府在网络素养教育方面的“多方咨询、科学决策”特色,一个典型例子是2008年《魅力新媒体:挑战旧观念》(Engaging New Media: Challenging Old Assumptions)的出台。该调查研究报告是新加坡网络素养教育发展史上的一个里程碑式文献,着重探讨了未成年人保护(Protection of Minors)问题,充分论述了媒体素养教育的重要性和必要性,并提出了设立专职的网络素养教育联合指导委员会、建立网络素养教育年度专项基金和鼓励公益组织参与等多项建议。《魅力新媒体:挑战旧观念》的完成,是建立在详尽调研、广采民意和多方论证基础上的。该报告作者也不是单个人,而是由新闻通讯及艺术部(Ministry of Information, Communications and the Arts)专门组建的新媒体社会影响咨询委员会(The Advisory Council on the Impact of New Media on Society),成员来自社会各界和专家学者等。该报告的撰写,从2007年开始,历时18个月,几经调研、咨询、反馈、讨论、修改,到2008年12月才正式完稿;其内容不仅非常详实细致,还颇具远见卓识。

新加坡政府关于网络素养教育的重要决策,大都来自该报告所提建议。例如,根据该报告设立了一个专门官方协调机构(Dedicated Coordinating Agency)的提议,2009年,新加坡成立了网络素养联合指导委员会(The Inter-Ministry Cyber Wellness Steering Committee)。该联合委员会设立两位主席,分别是新闻通讯及艺术部和教育部(Ministry of Education)的部长。成员则囊括了新加坡7个政府部门:新闻通讯及艺术部、教育部、社会发展及体育部(Ministry of Community Development, Youth and Sports)、国防部(Ministry of Defense)、内政部(Ministry of Home Affairs)、新加坡资讯通信发展管理局(Infocomm Development Authority of Singapore)和媒体发展管理局。该委员会不仅有专职人员,每年还有专项财政拨款,用于资助网络素养推广活动和教育项目等的具体实施。

网络素养联合指导委员会的应提议而设立,充分体现了新加坡政府作出网络素养教育相关

措施时的科学决策特色。

### 三、合理定位,绝不独揽

新加坡政府推进网络素养教育的另一大特色是:合理定位,绝不独揽。即,合理定位政府自身在网络素养教育中的角色,承担起该承担的宏观管理职责,同时放手一些该放手的权利;而不是由政府独揽一切,造成职能错位,办事效率低下。具体来说,新加坡政府在宏观层面对网络素养教育进行管理和倡导,在微观层面上则采取放权放手的策略,将网络素养教育的教材开发、教学任务和活动组织等具体任务,交由专业教育机构、社会团体和公益组织等承担。

一方面,新加坡政府积极承担起推进网络素养教育的宏观管理职责,而不是采取忽视或无视的不作为态度。例如,作为推进网络素养教育的一个重要政府职能部门,新加坡教育部大力提倡和鼓励各学校开设网络素养教育课程。凡是开设网络素养教育课程的学校,可根据参与课程的学生人数,向教育部申请相应的经费资助。新加坡教育部还在其官方网站上,专门开辟了一个网络素养的在线教育平台(Cyber Wellness Portal),旨在向教师、学生和父母提供免费的网络素养教育资源。<sup>[8]</sup>新加坡政府还注重调动各政府职能部门之力,共同推进网络素养教育。如2009年成立的网络素养联合指导委员会,其成员单位涵括了新加坡7大主要政府部门;这种跨部委的网络素养教育的机构设置方式,充分折射出新加坡政府在网络素养教育方面注重政府各职能部门协调的宏观管理理念。

另一方面,新加坡政府注重集纳社会各界力量,共同推进网络素养教育,而不是采取独揽包办一切的做法。网络素养教育需要耗费大量财力物力和人力,单靠政府大包大揽并非明智之举。新加坡政府充分认识到这一点,十分注重发挥社会各界尤其是民间公益组织的作用,并将之作为网络素养教育的重要合作伙伴。换句话说,新加坡政府在网络素养教育中,起到的并不是全能型政府包揽一切的作用,而是“小政府、大社会”型的集纳社会各方之力的作用。例如,新加坡公益



组织众多,其中有一家名为“触爱社区服务社”(TOUCH Community Services),于2001年新设了专门从事网络素养教育的服务中心,名为“触爱网络素养”(Touch Cyber Wellness,以下简称“触爱”)。新加坡政府充分发挥“触爱”作用,资助了“触爱”不少网络素养教育相关项目。例如,2001年,新加坡媒体发展管理局资助了“触爱”的网络素养教育项目“CRUSH”;2004年,媒体发展局与“触爱”合作,资助其编写了一份网络素养教育大纲等。<sup>[9]</sup>“触爱”之外,新加坡不少其它公益组织也获得了政府相应资助。新加坡政府借助公益组织之力,两者合作共进,迅速将网络素养教育推向良性发展轨道。

新加坡政府在网络素养教育方面对自身角色的合理定位,不仅体现了其对社会各方力量推动网络素养教育的尊重和信心,还充分显现了其在推出网络素养教育相关措施时的智慧和胆识。

#### 四、结语

近些年来,网络素养教育日益受到重视,一些发达国家已陆续将网络素养教育纳入小学、中学和大学等的课程体系。我国虽也有开展网络素养教育的呼声和活动,但总体上尚未能获得足够重视和有效推广。我国网络素养教育之所以滞后,一个重要原因是政府管理部门尚未能及时推出将网络素养教育引上良性发展轨道的措施,承担起相应的宏观管理职能。

习近平指出,要加强对权力运行的制约和监督,把权力关进制度的笼子里,形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。<sup>[10]</sup>这里,“制度的笼子”所隐喻的“机制”,具体到如何推进网络素养教育、医治某些政府官员惰性和不作为等“腐败”问题方面,可解释为如下制度上的设计和架构:

(一)建立针对民间诉求的及时回应机制,避免政府官员的不作为现象。不作为,在某种意义上说,也是一种腐败;因为它导致许多该及时解决的问题,迟迟得不到解决。我国政府职能部门对于网络素养教育的社会需求和民间呼声,不宜

再疏于关注和重视了,而是亟需作出积极有效回应。如何才能建立一个畅通有效的社会诉求回应机制,实在是对我国政府能力的一大挑战和考验。

(二)建立民主科学的决策机制,以防止盲目决策而导致高成本低收益。面对社会问题和民众诉求,只有通过合理的调查研究、意见反馈、公开咨询和民主讨论等程序,在充分尊重各界意见和专家建议基础上,才能做出科学合理的决策,所推出的措施也才能富有成效。

(三)建立政府宏观管理、社会各方参与的运行机制,杜绝官员该管的不管、不该管的过多干涉等现象。具体到网络素养教育上,我国政府官员其实不需要“独当一面”,而只须承担起宏观上的管理职责,微观层面上的诸多任务则可放权给社会各界。也即,可参照“小政府,大社会”的原则,政府需要做的仅仅是建构起一个有效的宏观管理和社会参与机制:对网络素养教育进行宏观层面的管理和架构,至于具体的课程教学、教材编写和教育项目拓展等任务,则可交托给社会组织和专业机构等。这样,在政府宏观管理之下,加上社会各方齐心协力,就能有效地促进网络素养教育的良性发展。

#### 参考文献

- [1]王国珍.网络素养教育视角下的未成年人网瘾防治机制探究[J].新闻与传播研究,2013(9):82-96.
- [2]齐立广,范应力.政府回应机制缺乏的体制因素分析[J].经济与社会发展,2009,7(2):48-50.
- [3]何哲.“善治”概念的核心要素分析——一种经济方法的比较观点[J].理论与改革,2011(5):007.
- [4]王国珍.新加坡的网络监管和网络素养教育[J].国际新闻界,2011,33(10):122-127.
- [5]<https://www.imda.gov.sg/about/history>.
- [6]<http://www.medialiteracycouncil.sg/about-us/Pages/vision-and-mission.aspx>.
- [7]张键,吕元礼.新加坡政府民意吸纳与反馈机制——以民情联系组为例[J].学习月刊,2010(29):026.
- [8]Cyber Wellness Portal. <http://ict.moe.edu.sg/cyberwellness/index.html>.
- [9]TOUCH Cyber Wellness.<http://www.planetcrush.org/whoweare/milestones.htm>.
- [10]李法泉.把权力关进制度的笼子里[J].求是,2013(9):34-35.