

党政 干部

提升网络执政能力读本

DANGZHENG GANBU
TISHENG WANGLUO ZHIZHENG NENGLI DUBEN



——改进网络内容建设 加强网络社会管理 规范网络有序运行
——轻松提高社会管理科学化水平的必修课

人民东方出版传媒
 东方出版社



提升网络执政能力读本

DANGZHENG GANBU

TISHENG WANGLUO ZHIZHENG NENGLI DUBEN

傅思明 李文鹏◎主编

人民东方出版传媒



东方出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

党政干部提升网络执政能力读本 / 傅思明, 李文鹏主编. — 北京: 东方出版社, 2013. 3

ISBN 978 - 7 - 5060 - 6150 - 6

I. ①党… II. ①傅…②李… III. ①计算机网络 - 应用 - 中国共产党 - 执政 - 干部教育 - 学习参考资料 IV. ①D25 - 39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 055231 号

党政干部提升网络执政能力读本

DANGZHENG GANBU TISHENG WANGLUO ZHIZHENG NENGLI DUBEN

傅思明 李文鹏 主编

责任编辑: 张 芬 张爱丽

出 版: 东方出版社

发 行: 人民东方出版传媒有限公司

地 址: 北京市东城区朝阳门内大街 192 号

邮政编码: 100010

印 刷: 北京佳顺印务有限公司

版 次: 2013 年 3 月第 1 版

印 次: 2013 年 3 月北京第 1 次印刷

开 本: 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

印 张: 15

字 数: 200 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5060 - 6150 - 6

定 价: 35.00 元

发行电话: (010) 65210059 65210060 65210062 65210063

版权所有, 违者必究 本书观点并不代表本社立场

如有印装质量问题, 请拨打电话: (010) 65210012

前 言	1
第一章 我国互联网发展及管理现状	1
一、我国互联网发展现状	2
(一) 网民规模增长趋于稳定	2
(二) 互联网产业粗具规模	4
(三) 互联网提升国民经济发展进程	8
(四) 互联网提高了政府社会管理与公共服务能力	11
(五) 互联网应用多样化	12
(六) 互联网行业管理日趋规范	14
二、我国互联网发展过程中存在的问题	25
(一) 互联网基础设施建设依然薄弱, 区域发展不均衡	25
(二) 网络与信息安全问题依然严峻	29
(三) 互联网诚信缺失, 市场行为亟待规范	33
(四) 互联网立法存在缺陷	35
第二章 培养正确的互联网管理理念	47
一、法制统一理念	47

二、维护互联网自由与多元化监管理念	49
三、利益平衡理念	53
四、紧跟技术发展理念	54
五、可操作性理念	57
六、政府信息公开与公众参与理念	58

第三章 提升网络舆论引导能力

一、什么是网络舆论	64
(一) 网络舆论的特点	64
(二) 网络舆论的形成过程	72
二、我国网络舆论现状	76
(一) 微博逐渐盛行, 博客发展平缓	78
(二) 社交网站 (SNS) 具备社会动员潜力	79
(三) 论坛/BBS 丧失网络舆论“霸主”地位	79
(四) 移动互联独具一格	80
三、如何增强网络舆论引导	81
(一) 完善互联网法律制度建设	81
(二) 加强政府网络舆论引导能力	83
(三) 加强网络媒体建设	89

第四章 提升网络暴力治理能力

一、什么是网络暴力	93
二、我国网络暴力治理现状	95
(一) 我国关于网络暴力的立法体系	95
(二) 治理网络暴力中存在的问题	97
三、如何加强网络暴力治理	98

(一) 提高网民法律意识	98
(二) 充分发挥网络“意见领袖”的作用	99
(三) 完善网络实名制	101
(四) 加强网络道德建设	103
第五章 网络不良信息治理	109
一、什么是网络不良信息	110
(一) 网络不良信息的界定	110
(二) 网络不良信息的分类	112
(三) 网络不良信息的传播渠道	116
(四) 网络不良信息的危害	121
二、我国网络不良信息治理现状	127
(一) 我国对网络不良信息治理的措施	127
(二) 我国网络不良信息治理存在的问题	130
三、如何加强对网络不良信息的综合治理	134
(一) 完善互联网建设的法律法规	135
(二) 加强对网络不良信息的行政监管	136
(三) 继续加强互联网行业的自律性	138
(四) 大力开展互联网道德教育	139
(五) 加快对新技术的研发与应用	140
(六) 加强国际交流与合作	140
第六章 提升网络信息安全防治能力	143
一、什么是网络信息安全	143
(一) 网络信息安全问题的产生	143
(二) 网络信息安全的重要性	145

二、我国网络信息安全现状	149
(一) 我国信息安全的主要成就	150
(二) 我国网络信息安全的缺陷	153
三、如何解决网络信息安全问题	156
(一) 加大研发具有自主知识产权的核心技术	156
(二) 制度完善网络信息安全的法律制度	158
(三) 健全国家网络信息安全的管理体系	161
(四) 加强互联网行业组织的作用, 提倡行业自律	163

第七章 提升网络犯罪治理能力 165

一、什么是网络犯罪	165
(一) 网络犯罪的特点	165
(二) 网络犯罪的表现形式	174
二、我国网络犯罪的现状及趋势	179
(一) 我国网络犯罪的现状	180
(二) 我国网络犯罪的发展趋势	185
三、如何加强网络犯罪预防与治理	188
(一) 加快完善我国网络犯罪的相关立法	188
(二) 提高防范网络犯罪的技术水平	192
(三) 加强对网络犯罪的治理力度	194
(四) 加强打击网络犯罪的国际合作	197

第八章 提升网络问政应对能力 199

一、什么是网络问政	199
(一) 网络问政的特点	200
(二) 网络问政的种类	204

二、我国网络问政现状	209
(一) 我国网络问政的发展历程	209
(二) 我国网络问政的困境	214
三、如何完善我国网络问政	220
(一) 建立稳定的网络问政平台	220
(二) 加强网络问政的制度化建设	223
(三) 提高网民的网络素质教育	225

我国互联网发展及管理现状

20 世纪 80 年代中后期，中国的科研人员和学者在国外同行的帮助下，开始积极尝试利用互联网。在 1992 年、1993 年国际互联网年会等场合，中国计算机界的专家学者曾多次提出接入国际互联网的要求，并得到国际同行们的理解与支持。1994 年 4 月，在美国华盛顿召开的中美科技合作联委会会议期间，中国代表与美国国家科学基金会最终就中国接入国际互联网达成一致意见。1994 年 4 月 20 日，北京中关村地区教育与科研示范网接入国际互联网的 64K 专线开通，实现了与国际互联网的全功能连接，这标志着中国正式接入国际互联网。

之后，中国政府先后制定了一系列政策，规划互联网的发展，明确互联网的阶段性发展重点，推进社会信息化进程。1993 年，中国成立国家经济信息化联席会议，负责领导国家公用经济信息通信网建设。1997 年，制定《国家信息化“九五”规划和 2010 年远景目标》，将互联网列入国家信息基础设施建设，提出通过大力发展互联网产业，推进国民经济信息化进程。2002 年，颁布《国民经济和社会发展第十个五年计划信息化专项规划》，确定中国信息化发展的重点包括推行电子政务、振兴软件产业、加强信息资源开发利用、加快发展电子商务等。2002 年 11 月，中国共产党第十六次全国代表大会提出，以信息化带动工业化，以工业化促进信息化，走出一条新型工业化路子。2005 年 11

月，制定《国家信息化发展战略（2006～2020年）》，进一步明确了互联网发展的重点：围绕调整经济结构和转变经济增长方式，推进国民经济信息化；围绕提高治国理政能力，推行电子政务；围绕构建和谐社会，推进社会信息化等。2006年3月，全国人民代表大会审议通过《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》，提出推进电信网、广播电视网和互联网三网融合，构建下一代互联网，加快商业化应用。2007年4月，中共中央政治局会议提出大力发展网络文化产业，发展网络文化信息装备制造业。2007年10月，中国共产党第十七次全国代表大会确立“发展现代产业体系，大力推进信息化与工业化融合，促进工业由大变强”的发展战略。2010年1月，国务院决定加快推进电信网、广播电视网和互联网三网融合，促进信息和文化产业发展。2012年11月，中国共产党第十八次全国代表大会再次强调：“建设下一代信息基础设施，发展现代信息技术产业体系，健全信息安全保障体系，推进信息网络技术广泛运用。”

在中央的正确领导下，我国大力推动互联网建设和运用，互联网蓬勃发展，网络规模不断扩大，网络应用水平不断提高，网络文化不断繁荣发展，互联网已成为现代社会生产的新工具、科学技术创新的新手段、经贸商务领域的新载体、社会公共服务的新平台、大众文化传播的新途径、人们生活娱乐的新空间，成为推动经济发展和社会进步的巨大力量。

一、我国互联网发展现状

（一）网民规模增长趋于稳定

中国互联网络信息中心最新统计数据显示，截至2012年6月底，中国网民数量达到5.38亿，互联网普及率为39.9%。在普及率达到约

四成的同时,中国网民增长速度延续了自 2011 年以来放缓的趋势,2012 年上半年网民增量为 2450 万,普及率提升 1.6 个百分点(见图 1-1)。^①

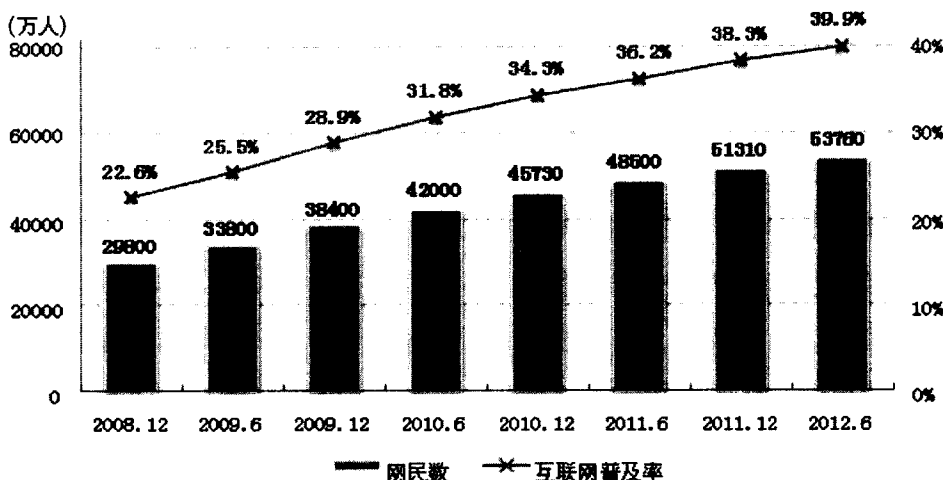


图 1-1 中国网民规模与普及率

当前互联网在全民中的普及率不到四成,网民增长还有十分广阔的空间,但是考虑到年龄、受教育水平、收入水平等种种因素,目前我国居民中具备上网条件和技能的人已经基本转化为网民,接下来网民规模增长的难度加大。2011 年,我国政府扎实推进通信业转型发展,在互联网方面,积极推动宽带网络基础设施建设,加快发展新技术、新业态,截至 2011 年 11 月,我国互联网宽带接入用户达到 1.55 亿户,3G 网络已经覆盖全国所有县城和大部分乡镇^②,硬件设施的不断完备为互联网深入普及提供了良好的外部环境。2012 年 3 月,国家发改委等七部门研究制定了《关于下一代互联网“十二五”发展建设的意见》,提

① 中国互联网络信息中心:《中国互联网络发展状况统计报告》,2012 年 7 月。

② 数据来源:工业和信息化部网站, <http://www.miit.gov.cn/n11293472/n11293877/n14395765/n14395861/n14396152/14404568.html>。

出“十二五”期间，我国互联网普及率达到45%以上。目前，随着移动互联网的快速发展，移动终端设备价格更低廉、接入互联网更方便等特性，为在部分落后地区和难转化人群中的互联网推广工作提供了契机。

（二）互联网产业粗具规模

1997—2009年，全国共完成互联网基础设施建设投资4.3万亿元人民币，建成辐射全国的通信光缆网络，总长度达826.7万千米，其中长途光缆线路84万千米。到2009年年底，中国基础电信企业互联网宽带接入端口已达1.36亿个，互联网国际出口带宽达866367Mbps，其中7条登陆海缆、20条陆缆，总容量超过1600Gb。中国99.3%的乡镇和91.5%的行政村接通了互联网，96.0%的乡镇接通了宽带。2009年1月，中国政府开始发放第三代移动通信（3G）牌照，目前3G网络已基本覆盖全国。移动互联网正快速发展，互联网将惠及更广泛的人群。^①

早在2009年中国就拥有IPv4地址约2.3亿个，成为世界第二大

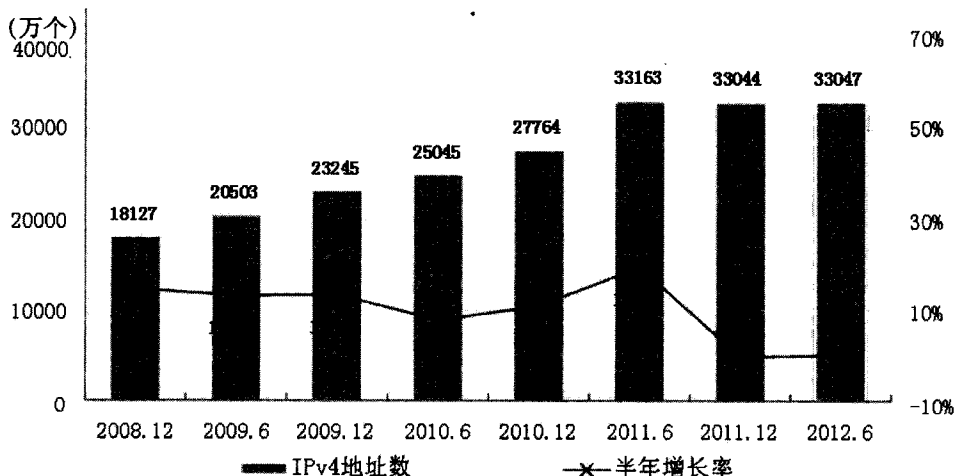


图1-2 中国IPv4地址资源变化情况

① 国务院：《中国互联网状况》白皮书，2010年6月8日。

IPv4 地址拥有国。中国互联网络信息中心最新统计数据显示,截至 2012 年 6 月底,我国 IPv4 地址数量增长为 3.3 亿个(见图 1-2)。由于全球 IPv4 地址数已于 2011 年 2 月分配完毕,因而自 2011 年开始我国 IPv4 地址数量基本没有变化,当前 IP 地址的增长已转向 IPv6。截至 2012 年 6 月底,我国拥有 IPv6 地址数量为 12499 块/32,相比上年年底增速达到 33.0%(见图 1-3)。目前加快 IPv6 的应用和部署已经成为政府和业界的共识,中国 IPv6 地址数量也在近一年内飞速增长,在全球的排名由 2011 年 6 月的第 15 位迅速提升至目前的第 3 位,仅次于巴西(65728 块/32)和美国(18694 块/32)。^① IPv6 是下一代互联网的发展起点,其意义不仅在于解决 IPv4 时代地址资源枯竭的问题,同时 IPv6 还将成为其他技术发展的基础,支撑物联网、云计算等新兴互联网产业的发展。

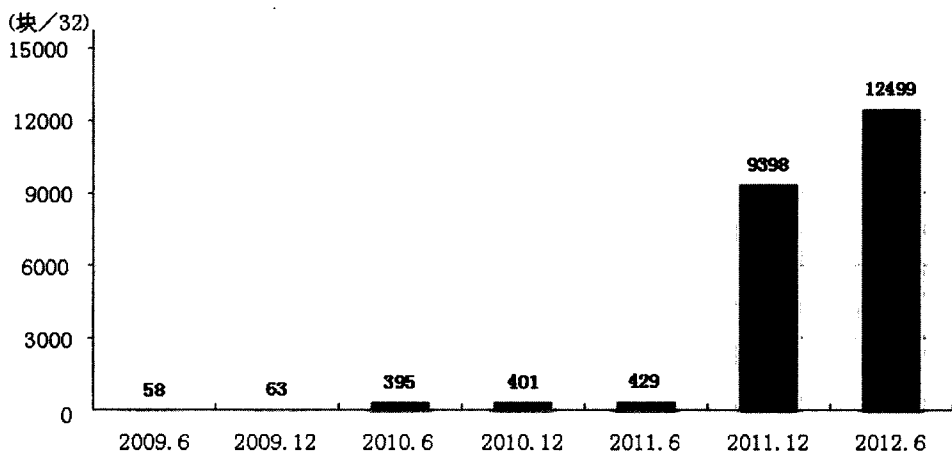


图 1-3 中国 IPv6 地址资源变化情况

^① 中国互联网络信息中心:《中国互联网络发展状况统计报告》,2012 年 7 月。



IPv4, 是互联网协议 (Internet Protocol, IP) 的第四版, 也是第一个被广泛使用, 构成现今互联网技术的基石的协议。IPv6 是 Internet Protocol Version 6 的缩写, 它是替代现行版本 IP 协议 (IPv4) 的下一代 IP 协议。目前我们使用的第二代互联网 IPv4, 核心技术属于美国。它的最大问题是网络地址资源有限, 从理论上讲, 编址可达 1600 万个网络、接入 40 亿台主机。但采用 A、B、C 三类编址方式后, 可用的网络地址和主机地址的数目大打折扣, 以致目前的 IP 地址已于 2011 年 2 月 3 日分配完毕。其中北美占有 3/4, 约 30 亿个, 而人口最多的亚洲只有不到 4 亿个, 中国截至 2010 年 6 月 IPv4 地址数量达到 2.5 亿个, 落后于 4.2 亿网民的需求。地址不足, 严重地制约了中国及其他国家互联网的应用和发展。而 IPv6 所拥有的地址容量是 IPv4 的约 8×10^{28} 倍, 达到 2^{128} 个 (算上全零的)。这不但解决了网络地址资源数量的问题, 同时也为除计算机外的设备连入互联网在数量限制上扫清了障碍。

面对这一机遇, 我国政府极为重视并积极推动相关战略的制定, 2011 年 12 月, 国务院常务会议研究部署加快发展我国下一代互联网产业, 明确了我国发展下一代互联网的路线图, 提出将在 2013 年年底前开展 IPv6 网络小规模商用, 并在 2014 ~ 2015 年开展大规模部署和商用, 这一规划将加速我国 IPv6 及下一代互联网产业的发展步伐, 提升我国在一系列新兴互联网产业中的国际竞争力。

截至 2012 年 6 月底, 我国域名总数为 873 万个, 较 2011 年年底增加 98 万个, 半年增长率为 12.7%。国家在 2010 年加大互联网领域的安全治理力度后, 中国网站数量下降, 而整体质量得以提高, 在此基

基础上,2012年6月中国网站重新开始稳步回升至250万个(见图1-4)。^①

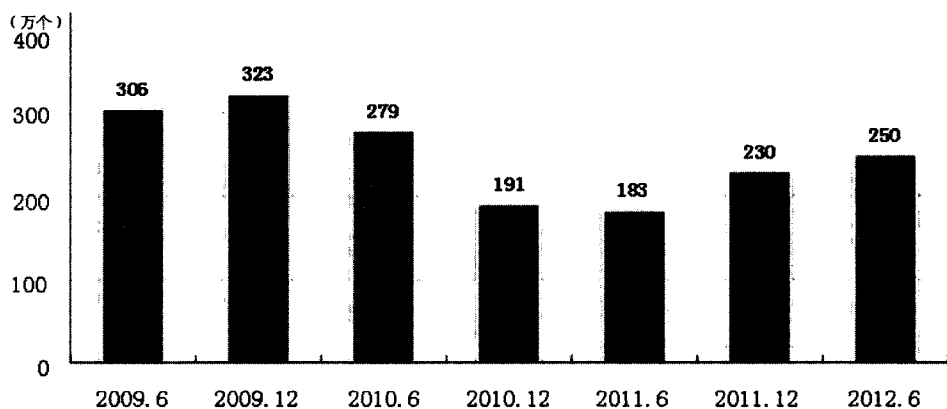


图1-4 中国网站数量变化情况

除此之外,近年来中国电信、中国网通等互联网单位为支撑中国互联网发展,不断加大投入,不仅对骨干网进行了多次扩容和升级,而且加大对新技术、新业务的试验力度,打造出容量充足、结构清晰、功能齐全,能满足语音、视频、数据业务承载要求且具备差异化服务能力的综合承载网络,为新兴的互联网应用及向下一代互联网转型打下了坚实的基础。

同时,我国还大力推动电信网、广播电视网和互联网三网融合,2010年1月,国务院常务会议决定加快推进三网融合,明确了时间表,三网融合已经进入实质性阶段。三网融合的发展将极大提高网络资源利用率,使人们更加方便快捷地使用文字、语音、数据、图像、视频等多媒体综合业务,推动移动多媒体广播电视、手机电视、数字电视宽带上网等业务的应用,推动产业形态创新,促进文化产业、信息产

^① 中国互联网络信息中心:《中国互联网络发展状况统计报告》,2012年7月。

业和其他现代服务业快速发展。2012年3月，国家发改委等七部门研究制定《关于下一代互联网“十二五”发展建设的意见》，进一步提出了互联网的发展目标：“十二五”期间，互联网普及率达到45%以上，推动实现三网融合，IPv6宽带接入用户数超过2500万，实现IPv4和IPv6主流业务互通，IPv6地址获取量充分满足用户需求。下一代互联网理论研究、软件研发、设备制造、应用服务等领域实现高端突破，业务应用和终端设备对网络的支持能力显著提高，推动形成系统的标准体系。建成较为完善的网络与信息安全保障体系，网络与信息安全水平显著提升。网络单位信息流量综合能耗下降40%以上，网络设备制造产业万元增加值能耗下降15%以上。形成一批具有较强国际影响力的下一代互联网研究机构和骨干企业，新增就业岗位超过300万个，进一步增强对消费、投资、出口的拉动作用以及对信息产业、高技术服务业、经济社会发展的辐射带动作用。

（三）互联网提升国民经济发展进程

互联网已经成为推动中国经济发展的重要引擎。包括互联网在内的信息技术与产业，对中国经济的高速增长做出了重要贡献。过去十多年，中国信息产业增加值年均增速超过26.6%，占国内生产总值的比重由不足1%增加到10%左右。互联网与实体经济不断融合，利用互联网改造和提升传统产业，带动了传统产业的结构调整和经济发展方式的转变。中国的工业设计研发信息化、生产装备数字化、生产过程智能化和经营管理网络化水平迅速提高。互联网的发展与运用还催生了一批新兴产业，工业咨询、软件服务、外包服务等工业服务业蓬勃兴起。信息技术在加快自主创新和节能降耗，推动减排治污等方面的作用日益凸显，互联网已经成为中国发展低碳经济的新型战略性产业。2008年，中国互联网产业规模达到6500亿元人民币，其中互联网制造

业销售规模接近 5000 亿元人民币，相当于国内生产总值的 1/60，占全球互联网制造业销售总额的 1/10；软件运营服务市场规模达 198.4 亿元人民币，比 2007 年增长了 26%。

值得一提的是，电子商务发展非常迅速。大型企业电子商务正在从网上信息发布、采购、销售等基础性应用向上下游企业间网上设计、制造、计划管理等全方位协同方向发展。中小企业电子商务应用意识普遍提高，应用电子商务的中小企业数量保持较高的增长速度。网上零售规模增长迅速，市场逐步规范。据中国互联网络信息中心在 2011 年年底发布的数据显示，建立了电子商务系统的大型企业已超过 50%，通过互联网寻找供应商的中小企业超过 30%，通过互联网从事营销推广的中小企业达 24%，中国网络购物用户接近两亿人（见图 1-5）^①，而截至 2012 年 6 月底，网络购物用户规模则突破了两亿人大关，达到

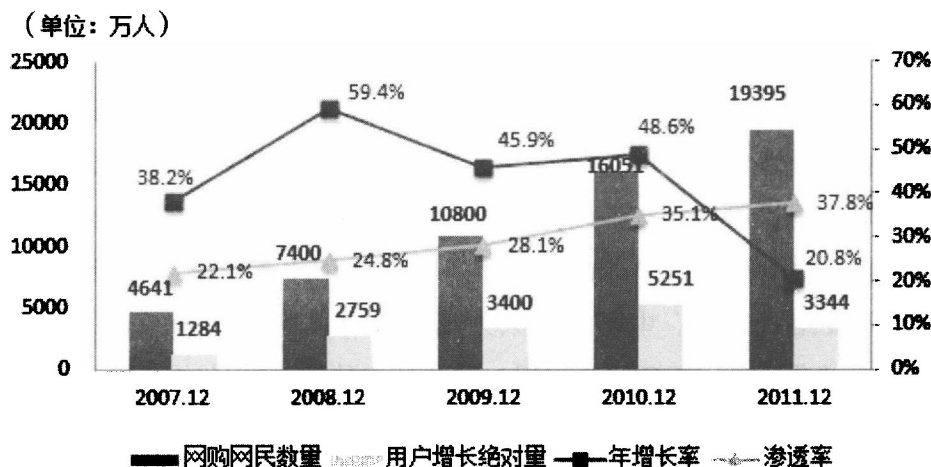


图 1-5 2007 年 12 月 ~ 2011 年 12 月我国网购用户数量、增长率及渗透率

① 中国互联网络信息中心：《中国互联网络发展状况统计报告》，2012 年 1 月。