

互联网与国家治理蓝皮书

BLUE BOOK OF THE INTERNET AND STATE GOVERNANCE

互联网与国家治理 发展报告 (2017)

主编 / 张志安

副主编 / 卢家银 张洁

ANNUAL REPORT ON THE DEVELOPMENT OF
THE INTERNET AND STATE GOVERNANCE (2017)

 社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2017
版

蓝皮书(CIP)目录编号待填



互联网与国家治理蓝皮书

BLUE BOOK OF

THE INTERNET AND STATE GOVERNANCE

互联网与国家治理发展报告 (2017)

ANNUAL REPORT ON THE DEVELOPMENT OF THE INTERNET
AND STATE GOVERNANCE (2017)

主 编 / 张志安

副主编 / 卢家银 张 洁



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

皮书出版 皮书网 www.psk.com.cn

图书在版编目(CIP)数据

互联网与国家治理发展报告. 2017 / 张志安主编

—北京: 社会科学文献出版社, 2018. 1

(互联网与国家治理蓝皮书)

ISBN 978-7-5201-1830-9

I. ①互… II. ①张… III. ①电子政务-研究报告-
中国-2017 IV. ①D630.1-39

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 289578 号

互联网与国家治理蓝皮书

互联网与国家治理发展报告 (2017)

主 编 / 张志安

副 主 编 / 卢家银 张 洁

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 任文武

责任编辑 / 王玉霞

出 版 / 社会科学文献出版社·区域与发展出版中心 (010) 59367143

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 27 字 数: 447 千字

版 次 / 2018 年 1 月第 1 版 2018 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5201-1830-9

定 价 / 98.00 元

皮书序列号 / PSN B-2017-671-1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010-59367028) 联系

▲ 版权所有 翻印必究

主要编撰者简介

张志安 复旦大学新闻学院博士，现任中山大学传播与设计学院院长、教授、博士生导师，国家首批高端智库中山大学粤港澳发展研究院副院长、中山大学互联网与治理研究中心主任，同时兼任国家互联网信息办公室网研中心特约研究员、新闻出版总局“全国新闻记者培训教材编写”项目组成员、最高人民法院新闻宣传与舆论引导专家等职。主要研究大数据与互联网治理、当代中国新闻业、新闻生产社会学等，主持教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“大数据时代国家意识形态安全风险与防范体系构建研究”等，已出版《深度报道》《重构行动者：中国场域的传播研究》《新媒体与舆论》《中国新闻业年度观察报告》等多部著作，在中英文期刊发表论文百余篇。曾获中国新闻史学会首届国家学会奖之杰出青年奖、教育部高校优秀成果二等奖、广东省哲学社会科学优秀成果奖、第十一届广东新闻奖“金钟奖”、第十七届“广东青年五四奖章”提名奖等荣誉。

卢家银 华中科技大学新闻学博士、中山大学“百人计划”引进人才，现任中山大学传播与设计学院副教授、中山大学互联网与治理研究中心副主任、中山大学国家治理研究院研究员，兼任中国新闻史学会应用新闻传播学研究委员会副会长兼秘书长、媒介法规与伦理研究委员会常务理事。主要研究媒介法与政治传播，主持并完成国家社科基金项目“社交媒体对当代青年政治参与的影响与引导机制研究”，已出版专著《第二国际的新闻自由理念（1889~1914）》、译著《去西方化媒介研究》，编辑出版《互联网与国家治理年度报告》（副主编），多篇论文发表于《国际新闻界》、《现代传播》、《新闻大学》、《中国青年研究》和 *Asian Perspective* 等期刊。曾于2013年入选北京高等学校青年英才计划，2014年获得第二届全国新闻学青年学者优秀学术成果奖。

张 洁 复旦大学新闻学院博士、中山大学公共管理博士后，现任中山大学传播与设计学院副教授、硕士生导师，中山大学互联网与治理研究中心主任助理，中山大学公共传播研究所研究员，中国国际公共关系协会学术工作委员会委员。主要研究领域：互联网与公共治理、危机传播与风险沟通、公共关系。先后在《新闻大学》《现代传播》《国际新闻界》等期刊上发表多篇论文，参与编写《互联网与国家治理年度报告（2016）》《政府新闻发布工作手册》《公共传播视野下的社会风险与危机传播》等5本图书；主持2016年度教育部人文社会科学研究青年基金项目“风险争议中的认知差异与风险沟通研究——以食品安全事件为例”，参与其他国家级、省部级课题和横向课题十余项。

摘要

《互联网与国家治理发展报告（2017）》立足我国社会网络化发展的“大变局”，聚焦互联网与国家治理中的热点问题与重大议题，采用逻辑思辨、数据分析和案例研究等多种研究方法，重点围绕网络安全、网络法治、网络舆论、网络基层治理与互联网国际治理等重要议题，对互联网治理领域内的最新政策法规、重要理论成果、重大现实问题等进行高度概括与深入分析，以期探索互联网治理的阶段特征、发展路径和创新机制。本书运用大量一手数据和实践案例，跨时空、跨学科、跨行业地观测和分析国内外网络空间治理的现状和趋势，为广大读者提供了一幅立体可视的网络空间治理图景。它既对我国互联网治理发展做了年度总结，又为推动国家治理现代化提供了理论支持。

《互联网与国家治理发展报告（2017）》由总报告、网络空间安全、网络舆论调适、网络法治发展、网络治理案例、国际治理经验及附录七个部分组成，共23篇文章。作为国内第一本正式出版的互联网与国家治理研究报告，本书从理论层面和实践层面对我国互联网治理进行了论述。其中，总报告对过去一年我国互联网治理的现实发展进行了系统分析，从信息基础设施、互联网法治发展、公众参与状况和网络治理效果四个维度评估和总结对互联网的治理和通过互联网实施治理的经验与教训，深入分析基础资源、网络接入、平台建设、网络安全建设、公民权利保障、网络法治满意度、公众参与意识、公共参与行为、公众参与效果、治理知晓度、治理信任度和治理满意度12个基本问题。分报告依次从网络空间安全、网络舆论调适、网络法治发展、网络治理案例和国际治理经验五个层面对我国互联网治理进行了多视域、跨学科的分析，有助于推动互联网与国家治理的创新发展。



目 录



I 总报告

B.1	中国互联网治理指数报告	……	互联网治理指数 (GIGI) 项目组	/ 001
	一	互联网治理总体情况分析	……	/ 002
	二	信息基础设施情况分析	……	/ 007
	三	互联网法治发展情况分析	……	/ 025
	四	公众参与状况分析	……	/ 042
	五	互联网治理效果情况分析	……	/ 067

II 网络空间安全

B.2	我国个人信息保护的政府监管模式探析	……	谢琳 祝林华	/ 093
B.3	网络安全视域下的网络运营者法律地位及行业协同治理	……	雷丽莉	/ 108

III 网络舆论调适

B.4	国家好感度、经济感知与文化态度：2012~2015年中国网民与非网民比较	……	王天娇 夏川理 吴恽 沈士菲	/ 121
------------	--------------------------------------	----	----------------	-------



- B. 5** 从社会资本看互联网与国家治理能力现代化 钟海帆 / 142
- B. 6** 2016年网络热点事件中舆论的情绪分析 曾凡斌 胡慧颖 / 150

IV 网络法治发展

- B. 7** 2016年中国互联网法治发展报告 卢家银 江文华 / 170
- B. 8** 互联网接入权与国际新闻传播新秩序 崔明伍 刘晓婷 / 181
- B. 9** 新媒体环境下同人作品著作权问题分析 牛 静 常明芝 / 194
- B. 10** 管理与治理：我国互联网规制的观察与评析 彭桂兵 / 207

V 网络治理案例

- B. 11** 互联网新兴服务对政府治理的挑战与规制路径 宋 煜 / 218
- B. 12** 首都互联网治理与政府公信力构建 李 茂 / 231
- B. 13** 广东“互联网+政务发布”的发展趋势分析 林功成 / 241
- B. 14** 开放政府数据的现状及问题 郑跃平 郑珍珍 马 铭 祖梓文 / 259

VI 国际治理经验

- B. 15** 互联网助力工业强国：德国网络空间治理报告 方师师 / 272
- B. 16** 法国互联网发展现状与治理实践 同 心 / 284
- B. 17** 2016年日本互联网发展与治理报告 王 冰 / 297

VII 附录

- B. 18** 我国网络安全法律体系的构建与发展 李欲晓 邬贺铨 谢永江 / 312
- B. 19** 社交网络上的个人信息保护 刘文杰 / 325

B. 20 社交媒体意见群体的特征、变化和影响力研究
 曹 洵 张志安 / 337

B. 21 从美国大选看大数据与网络舆情研究
 张志安 曹小杰 晏齐宏 / 351

B. 22 政务微信传播方式与效果研究 吕文增 石开元 郑 磊 / 364

B. 23 印度互联网发展和治理研究报告 白 净 朱延生 徐济涵 / 376

Abstract / 398

Contents / 399

皮书数据库阅读使用指南

B. 1 中国互联网治理指数报告

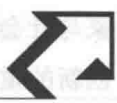
摘要： 为全面评估中国的互联网治理水平，皮书数据库课题组首次发布《中国互联网治理指数报告》。本报告立足中国国情，参考国际最新研究成果，运用问卷调查法（N=9152），从信息基础设施、互联网普及发展、公众参与权及网络治理效果四个维度对中国31个省区市的互联网治理进行了年度评估分析。研究发现我国互联网治理发展呈现地域不平衡、网络法治水平参差不齐的态势，且公平参与权弱。互联网治理效果与经济发达度高度正相关。该研究在一定程度上有助于我国互联网治理政策的完善并推动我国互联网治理的现代化进程。

关键词： 网络治理 网络法治 网络参与

中国互联网信息中心(CNNIC)发布《中国互联网络发展状况统计报告》(第41次)显示，截至2017年6月，我国网民规模达7.51亿，手机网民规模达7.21亿，网民使用手机上网比例达96.1%。手机网民规模持续扩大，网民上网设备进一步多元化，各类型网民上网设备使用比例持续提高。



总 报 告



General Report

B.1

中国互联网治理指数报告*

互联网治理指数 (GIGI) 项目组

摘 要: 为全面评估中国的互联网治理发展, 聚焦网络治理的深层次问题, 本报告立足我国多元主体参与的新型互联网治理模式, 运用问卷调查法 ($n=6082$), 从信息基础设施、互联网法治发展、公众参与状况和网络治理效果四个维度对全国 31 个省区市的互联网治理进行了年度评估分析。研究发现我国互联网治理发展呈现地域不均衡、网络法治水平参差不齐的特征, 且公共参与状况、互联网治理效果与经济发展无法直接挂钩。该研究在一定程度上有助于我国互联网治理路径的完善并推动我国互联网治理的现代化转向。

关键词: 治理指数 网络治理 网络法治 公众参与

* 中国互联网治理指数报告 (China Internet Governance Index) 项目领衔专家: 张志安、张宁; 项目总协调: 卢家银; 项目组成员: 赖凯声、曹小杰、张少科、刘洋、曹洵、王冰、张洁、周懿瑾、唐光灿、吴秋苹、罗寰昕、徐碧莹, 各部分撰稿人参见各部分说明。



一 互联网治理总体情况分析

随着互联网对政治、经济和文化领域结构化影响的深入，网络开始形塑国家与社会的运作方式、创新模式和治理格局。互联网一跃成为经济发展、技术创新的重点领域，互联网治理成为推动信息社会建设、提升公共治理效能、构建国家安全的主要内容。互联网治理作为国家治理的重要组成部分，近年来受到国家各个层面的高度重视。2013年11月，中共十八届三中全会将“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”作为全面深化改革的总目标。为了让互联网更好地造福国家和人民，2016年4月19日，习近平在网络安全和信息化工作座谈会上指出，推进网络强国建设，要加快网络立法进程，完善依法监管措施，化解网络风险，让政府、企业、社会组织、广大网民共同参与，共筑网络安全防线。

近年来，我国在互联网治理领域不断加大投入，及时出台新规政策，继续调动政府、企业、社会组织和公民个人等主体参与网络治理的积极性，全面推动网络治理走向治理现代化。^① 在政府的有力主导下，我国已逐渐形成一种多元主体参与治理的新型治理模式，互联网治理的“中国方案”已开始浮出水面。^② 在这种背景下，如何科学评价我国的互联网治理水平，进一步总结对互联网的治理和通过互联网实施治理的经验与教训，成为国家治理领域普遍关注的重要话题。为全面评估中国的互联网治理发展，本研究对互联网治理的发展现状和存在问题进行了深入分析，中山大学互联网与治理研究中心从2016年开始对中国互联网治理进行年度评估分析，以期推动我国网络治理的现代化转向。

（一）互联网治理指数指标体系与测评

1. 指标体系构成

本研究的测评对象为中国的互联网治理，主要评估全国31个省区市对

^① 卢家银、马梦婕、于莎莎：《政府主导下的多元治理——2015年中国互联网治理的进展、挑战与应对》，载张志安主编《互联网与国家治理年度报告（2016）》，商务印书馆，2016，第3页。

^② 霍小光、罗宇凡、黄筱：《推动互联网全球治理体系变革的中国方案——解析习近平互联网大会主旨讲话三大要义》，《人民政协报》2015年12月17日，第2版。



互联网的治理和通过互联网实施治理的情况。基于已有的对国家治理和互联网治理的研究，本项目对互联网治理主要从信息基础设施、互联网法治发展、公众参与状况和网络治理效果四个维度展开，具体指标体系及权重参见表1。

表1 互联网治理指数指标体系及权重设计

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重
信息基础设施	30%	基础资源	40%	域名占比	60%
				IPv4 占比	40%
		互联网接入	30%	网民数	40%
				固定宽带家庭普及率	30%
				移动宽带用户普及率	30%
				政务服务平台建设	30%
		政务服务平台建设	30%	政府网站数量	40%
				政府网站合格率	60%
互联网法治发展	25%	网络安全状况	35%	网络欺诈	20%
				黑客攻击	20%
				网络暴力	20%
				个人信息泄露	20%
				不良信息	20%
		公民权利保障	35%	接近权	15%
				表达权	20%
				监督权	15%
				参与权	15%
				隐私权	20%
				著作权	15%
		网络法治满意度	30%	互联网立法	20%
				网络行政执法	20%
				司法判决工作	20%
网络信息公开	20%				
官员依法治网	20%				
公众参与状况	25%	公共参与意识	30%	公共责任认知	15%
				公共参与态度	15%
		公共参与行为	50%	表达式参与	20%
				行动式参与	20%
				渠道多样性	10%
		公共参与效果	20%	参与满意度	20%



续表

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	权重
网络治理效果	20%	知晓度	25%	治理行动	100%
		满意度	50%	治理主体	20%
				治理过程	40%
				治理结果	40%
		信任度	25%	社会环境	50%
				网络环境	50%

2. 权重比例设计

本报告采用指标加权平均法构建各级指标权重，即通过指标之间的相对重要性，同时结合内部专家小组讨论以及各指标测量的准确度确定各级指标权重以构造综合指数指标体系。一级指标信息基础设施、互联网法治发展、公众参与状况、网络治理效果的权重依次为 30%、25%、25%、20%。二级指标和三级指标的权重比例具体参见表 1。

3. 测评方法

本报告对互联网治理的测评主要通过主观指标实现，对于信息基础资源部分则主要通过客观指标进行测量。

(1) 数据来源

本报告的数据主要来源于 2016 年的中国互联网治理调查 (CIGS)，另有部分数据来源于中国互联网信息中心发布的《第 38 次中国互联网络发展状况统计报告》。^① 中国互联网治理调查 (CIGS) 由中山大学互联网与治理研究中心联合国内调查机构——长沙市惟可托信息咨询有限公司共同执行^②。从 2016 年开始，调查组每年对全国各地（除港澳台地区，下同）民众进行抽样调查。该次问卷调查覆盖全国 31 个省区市，抽样样本的性别和年龄按所在城市的人口普查比例进行定额，然后在当地以“小区 + 商业圈”的方式混合抽样，样本覆盖高、中、低档三类小区（要求受访者均须居住在当地且满半年以上）。

^① 中国互联网信息中心：《第 38 次中国互联网络发展状况统计报告》，http://www.cnnic.cn/hlwfzyj/hlwxbzg/hlwjtjbg/201608/t20160803_54392.htm，2016 年 8 月 3 日。

^② 长沙市惟可托信息咨询有限公司成立于 2004 年，名列全国成长型中小企业 100 强，曾连续多年获得北京零点研究咨询集团“零点之翼”称号。

从2016年10月8日至11月8日，调查机构在31个省会城市和直辖市各发放了200份问卷，最后回收有效问卷6082份。

(2) 数据处理

为了让互联网治理指数指标具有比较意义，本报告对各指标的原始测量题项进行了指标的同趋势化和标准化处理。各省的指标得分均由该省所有被调查者的得分进行平均计算而得到，各二级指标均采用加权平均求和的方法进行计算。为了便于理解指标，本报告对各级综合指标分值均进行了标准化转换，各部分的处理略有不同，具体可参阅各部分的数据计算方法。

(二) 互联网治理综合指数情况

通过对31个省区市2016年互联网治理发展的测评，本报告得出了中国互联网治理的综合指数及31个省区市互联网治理发展的排名（见表2）。

表2 中国互联网治理指数

省区市	一级指标				互联网治理指数	
	信息基础设施	网络法治发展	公众参与状况	网络治理效果	综合指数值	排名
广东	94.21	76.23	90.57	91.22	93.42	1
上海	84.26	86.53	94.61	94.58	92.08	2
北京	93.53	75.49	84.00	79.29	87.34	3
浙江	87.61	83.05	85.97	82.63	87.02	4
辽宁	80.90	84.94	84.18	87.80	84.82	5
四川	81.92	87.20	82.23	84.92	84.19	6
江苏	86.25	82.92	80.53	80.13	83.84	7
青海	77.26	81.36	87.52	82.89	82.07	8
陕西	79.80	85.92	80.64	83.65	82.05	9
山东	84.28	85.02	75.23	80.69	81.61	10
贵州	77.35	73.30	85.24	82.50	80.13	11
河北	81.26	82.63	77.05	78.52	79.67	12
重庆	77.89	81.61	77.42	83.80	79.49	13
海南	76.04	72.75	84.41	83.02	79.28	14
西藏	74.68	80.16	84.45	80.83	79.00	15
湖南	80.64	80.51	78.07	76.39	78.75	16
云南	78.21	76.97	82.91	75.38	78.24	17
湖北	78.58	85.35	74.35	79.80	78.21	18



续表

省区市	一级指标				互联网治理指数	
	信息基础设施	网络法治发展	公众参与状况	网络治理效果	综合指数值	排名
黑龙江	78.37	86.92	73.59	79.10	77.87	19
江西	77.00	78.10	82.66	75.76	77.82	20
安徽	79.33	72.44	82.00	74.66	77.67	21
天津	76.72	73.01	82.18	77.34	77.27	22
内蒙古	75.13	79.68	79.49	79.19	77.10	23
山西	77.05	85.83	76.37	75.97	77.00	24
广西	77.63	82.40	74.55	78.34	76.94	25
宁夏	78.30	69.00	81.80	75.25	76.77	26
河南	76.25	86.48	73.92	75.61	75.81	27
吉林	74.82	68.37	78.85	78.28	74.87	28
福建	83.61	85.47	62.26	72.27	74.72	29
甘肃	75.53	67.23	74.86	73.86	72.49	30
新疆	75.60	86.00	63.99	76.33	72.47	31

注：本报告构建的综合指标，均为基于下一级指标的标准化分数加权平均得到。

从表2可以看出，互联网治理指数排名前十的省市为：广东省、上海市、北京市、浙江省、辽宁省、四川省、江苏省、青海省、陕西省、山东省，排名后十的省份为：天津市、内蒙古自治区、山西省、广西壮族自治区、宁夏回族自治区、河南省、吉林省、福建省、甘肃省、新疆维吾尔自治区，其他省份位于中间。

其中，广东省以93.42的指数值成为2016年度互联网治理指数排行榜的第一名，上海紧随其后，北京则以高于浙江0.32的指数值位居第3。尽管如此，广东在互联网法治发展指标部分却位于比较靠后的第23位，北京位于第24位。在公众参与状况和网络治理效果指标部分，北京则分别位于第9、第15，排名也相对靠后，浙江在网络治理效果指标部分也位于第9的靠后位置。

通过分层聚类分析，全国31个省区市的互联网治理指数可以分为三个梯队。位于第一梯队的省份有广东、上海、北京、浙江，位于第二梯队的省份有辽宁、四川、江苏、青海、陕西、山东、贵州、河北、重庆、海南、西藏、湖南、云南、湖北，位于第三梯队的省份有黑龙江、江西、安徽、天津、内蒙古、山西、广西、宁夏、河南、吉林、福建、甘肃、新疆（见表3）。



表3 中国互联网治理的三大梯队

类型	省(区、市)	指数值
第一梯队	广东、上海、北京、浙江	85 以上
第二梯队	辽宁、四川、江苏、青海、陕西、山东、贵州、河北、重庆、海南、西藏、湖南、云南、湖北	78 ~ 85
第三梯队	黑龙江、江西、安徽、天津、内蒙古、山西、广西、宁夏、河南、吉林、福建、甘肃、新疆	78 以下

从表3可以看出,中国互联网治理的发展并不均衡,表现出了“东强西弱”的态势。位于第一梯队的四个省份均是东部省份,第三梯队中仅有天津和福建两个东部省份,其余11个均是中西部地区省份。并且,第三梯队的最高值与第一梯队的最高值相差15.55,差距较大,且第二梯队的最高值和第一梯队的最高值亦相差近9。

二 信息基础设施情况分析^①

信息基础设施是信息社会的根基。国务院在2013年颁发的《“宽带中国”战略及实施方案》中明确提出了下一代国家信息基础设施的发展目标:“到2020年,我国宽带网络基础设施发展水平与发达国家之间的差距大幅缩小,国民充分享受宽带带来的经济增长、服务便利和发展机遇。”此外,2016年7月颁布的《国家信息化发展战略纲要》再次强调,我国目前的信息基础设施普及程度不高,将实施网络扶贫行动计划,扩展网络信息服务覆盖面,提高信息服务的种类和使用效果,解决“数字鸿沟”的问题。由此可见,从国家战略层面来说,加强信息基础设施建设仍然是我国政府进行互联网治理的重要内容。

然而,我国正面临着信息基础设施建设在地区间发展不平衡的问题。虽然总体上来看,我国信息基础设施的建设正紧密地按照“宽带中国”战略的要求稳步发展,并取得了一定的成就,逐渐成为世界最大的网络用户群体,但仔

^① 本部分(信息基础设施总体情况分析)的撰稿人为:赖凯声,博士,中山大学大数据传播实验室副研究员;唐光灿,中山大学大数据传播实验室研究助理。



细分析各省区市，则发现存在发展不平衡的问题。宽带发展联盟颁布的《中国宽带普及状况报告》显示，2016年第二季度全国移动宽带用户普及率平均水平达到63.8%，北京、上海更以129.9%、102.6%的普及率居于前两名；而移动宽带用户普及率最低的省份——江西仅为45.0%。建设信息化强国的战略实施需要结合我国信息化发展不平衡的现状，亟须对中国各地区互联网治理能力进行全面、科学的评估。为此，本部分将从信息基础设施的角度，通过构建信息基础设施指标体系，评估我国31个省区市的互联网治理情况。

（一）信息基础设施指标体系

1. 指标体系说明

信息基础设施建设涵盖多项内容，根据我国信息化的发展趋势，遵循系统性原则、可比性原则、可操作性原则，本报告从基础资源、互联网接入、政务服务平台建设三个方面来考察中国信息基础设施的建设情况。该评估指标体系结构如图1所示。

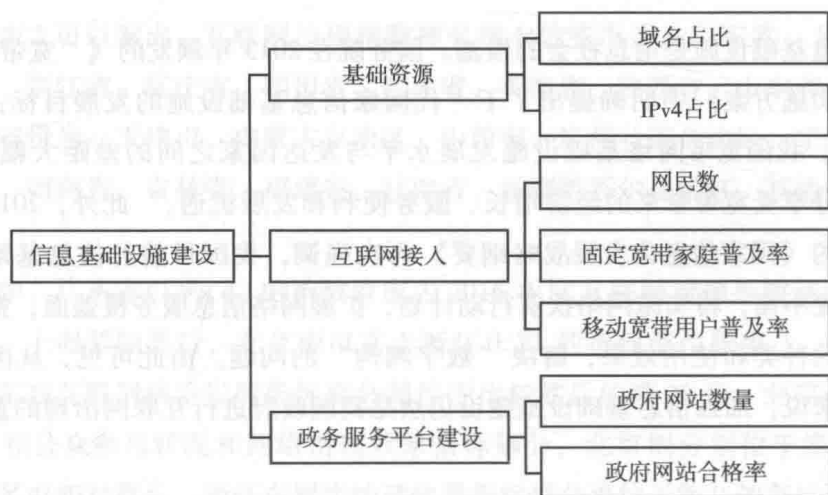


图1 信息基础设施建设评估指标体系

（1）基础资源

基础资源反映的是一个地区应用到互联网的硬件设备规模。拥有更多可应用于互联网的设备的地区，往往具备更高的提供多种互联网应用的能力，使该