

特别报道

中国网络法治健步走过三十年 法治之笔绘就网络治理中国方案

□ 本报记者 徐强 刘欣

三十年时间很长,可以让一个蹒跚学步的婴儿成长为一个健壮的青年;三十年时间也很短,在历史的长河中不过是转瞬即逝。三十年来,中国互联网实现从无到有、从小到大、由大做强。目前,中国网民规模为全球第一,数字经济规模连续多年位居世界第二,涉网络领域立法150余部……三十年来,中国已成为举世瞩目的网络大国,并向着网络强国阔步迈进。三十年来,伴随互联网的发展,中国网络法治建设亦栉风沐雨、向光而行。特别是党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视网络法治建设,作出一系列重大部署,依法治网被纳入全面依法治国工作布局和网络强国建设全局,实现了网络法治由起步阶段和快速发展阶段向高质量发展阶段的跃升。6月18日,国家网信办发布《中国网络法治三十年》,这部全景式报告全面回顾我国网络法治建设三十年的发展历程、理念原则、经验启示和实践成就,科学展望网络法治的美好前景,为全球互联网发展治理贡献中国的法治智慧和法治方案。激荡三十年,我国走出了中国特色依法治网之路,网络法治建设取得历史性成就。

1994—1999 幕启

法者,治之端也。1994年4月20日,一条64K国际专线的开通,实现了我国与国际互联网的全功能连接,开启中国互联网时代。同年,国务院发布实施《中华人民共和国计算机信息系统安全保护条例》,标志着我国计算机信息系统安全保护工作走上法制化、规范化、现代化的轨道,拉开了中国互联网法治建设的大幕。“中国人离信息高速公路有多远?向北一千五百米”,1996年,行走在北京中关村白颐路上的人们惊奇地发现,街角处竖起一块色彩反差强烈的巨大广告牌,其指向的是中国第一家互联网公司——“瀛海威”的网络科普教育。很多人把它当成了路标,也有很多人在沿着指示寻找信息高速公路,这一幕,已成为中国互联网发展史上一个经典记忆。20世纪90年代中后期,网易、搜狐、腾讯、新浪等互联网公司相继成立,同时,光明网、首都之窗、上海热线等官方新闻门户网站和木木清华、翻扑、西祠胡同、天涯社区、强国论坛等纷纷成立并迅速发展,中国互联网服务逐渐兴起。

2000—2011 跃进

法与时转则治,治与世宜则功。进入21世纪,我国以加入世界贸易组织为契机,积极融入经济全球化大潮,全面推进建设小康社会进程。2000年前后,曾风靡一时的“BB机”“大哥大”渐渐退出历史舞台,直板手机、滑盖手机、翻盖手机开始流行,到2011年,智能手机已初步普及。这期间,移动通信、飞行、微信等逐渐成为大众日常沟通交流的主要工具;淘宝、京东商城等平台发展壮大;中国网民数量首次超过美国,跃居世界第一……随着我国互联网基础设施日益完善,互联网技术加快创新,互联网产业快速发展,互联网应用迅猛发展,对网络法治建设提出了新的要求。互联网发展进入快车道,与此同时,2000年至2011年我国网络法治建设加快推进,网络立法转向侧重网络服务管理和内容管理,网络安全、互联网信息服务管理、网络民事权利保护等方面的法律制度进一步完善,网络执法机制不断创新,网络权益司法保护持续加强,网络法治宣传教育和网络法治研究深入开展,网络法治领域国际交流合作积极推进。2000年9月,国务院公布《中华人民共和国电信条例》,对电信网络安全和信息安全、电信设施保护、用户通信自由和通信秘密保护等方面作出规定。当月,国务院公布《互联网信息服务管理办法》,明确对经营性互联网信息服务实行许可制度,对非经营性互联网信息服务实行备案制度,规定了互联网信息服务提供者的信息安全义务。同年12月,第九届全国人大常委会第二十九次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于维护互联网安全的决定》,明确了保障互联网的正常运行和信息安全相关规定,确立了刑事责任、行政责任和民事责任“三位一体”的网络安全责任制体系。2002年6月16日凌晨,北京市海淀区法院路20号院发生一起纵火案,致使他人死亡,12人不同程度受伤。根据公安机关的调查,4名纵火者为未成年人,因与网吧服务员起纠纷而进行报复。这一事件当时在教育界、法律界和信息产业界引起广泛的讨论,被称为“蓝极速网吧纵火案”。当年,一些地方网吧违法违规经营现象突出,特别是黑网吧已经成为社会公害。此后不久,原文化部、公

随着上网用户和设备数量稳步增加,一些网络问题也逐渐显现,彼时,我国司法实践中已出现大量网络知识产权纠纷案,网络相关违法犯罪呈现并呈增长态势。数据显示,1994年我国计算机犯罪的最大单起案件损失额已达1400万元,1998年我国公安机关受理信息网络违法犯罪为100多起,1999年增至400多起。加强网络领域的治理势在必行。1994年至1999年,是接入互联网阶段,也是我国网络法治建设起步阶段,网络法律制度开始建立,网络执法和司法活动逐步开展,网络法治宣传教育与法学研究逐步兴起。网络基础设施是互联网发展的基石,基础设施安全与否决定了互联网设施互联互通能否顺畅实现。当时,我国网络立法主要聚焦网络基础设施安全保护、网络信息内容管理等方面。如,1996年国务院发布的《中华人民共和国计算机信息网络国际联网管理暂行规定》,明确计算机信息网络国际网、互联网、接入网络的定义,并规定了国际联网管理、接入等制度;1997年第八届全国人民代表大会第五次会议修订《中华人民共和国宪法》,增设“非侵犯公民计算机信息系统罪”“破坏计算机信息系统罪”,

填补了我国计算机犯罪罪名的立法空白;1997年底公安部发布由国务院批准的《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》,明确计算机信息网络国际联网安全保护原则要求,规定计算机信息网络国际联网的安全保护责任、安全监管、法律责任等。这一时期,网络执法和网络司法活动针对网络知识产权保护、网络违法犯罪等涉网重点问题逐步展开。公安机关等相关单位依法查处对网络基础设施实施的攻击、窃密以及利用网络实施“制假贩真”等违法行为,有力维护网络安全和社会秩序;著作权行政管理部和工商行政管理等部门依法查处计算机软件侵权行为,为科技网络和技术市场发展营造良好环境;法院、检察院积极探索司法信息化建设。法立于上,教弘于下,社会主义法治建设加快推进的同时,网络法治宣传教育相关活动也在这一时期逐步开展。由于当时网络领域法律体系建设尚处于探索时期,网络法治宣传教育主要内容是对综合性法律法规进行普法、刑法、著作权法、专利法、反不正当竞争法等法律中有关计算机犯罪、计算机软件知识产权保护等条款,逐渐被公众和了解。

安部等部门在全国范围开展网吧等互联网上网服务营业场所专项治理行动,2002年9月,国务院公布《互联网上网服务营业场所管理条例》,明确了互联网上网服务营业场所经营单位的设立与经营要求和法律责任等。同时,该条例明确互联网上网服务营业场所经营单位不得接纳未成年人进入营业场所。这一时期,互联网发展给未成年人保护带来诸多新情况、新问题,其中尤以青少年沉迷网络不能自拔最为突出,社会各界呼吁立法作出回应。2006年12月,第十届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议修订通过《中华人民共和国未成年人保护法》,针对未成年人沉迷网络游戏这一突出问题,明确父母或者其他监护人应当预防和制止未成年人沉迷网络等行为,提出国家采取措施,预防未成年人沉迷网络,鼓励研发开发有利于未成年人健康成长的网络产品,推广用于阻止未成年人沉迷网络的新技术,规定中小学校园周边不得设置互联网上网服务营业场所等。这一时期,与网络相关的新型侵权行为频发,成为一颗影响互联网健康发展的“毒瘤”。为明确网络服务提供者与侵权行为人的责任,2009年出台的《中华人民共和国侵权责任法》,以“互联网专条”的形式对网络侵权行为作出规定,明确了网络用户、网络服务提供者利用网络侵害他人民事权益的责任,网络服务提供者未按规定采取必要措施的,与网络用户承担连带责任。互联网信息市场的竞争同样受到关注。2010年11月3日,腾讯宣布在装有360软件的电脑上停止运行QQ软件,用户必须卸载360软件才可登录QQ,面对两大软件的“联袂”“二选一”,诸多网民显得无奈又无奈,而双方公司为了各自利益,从2010年到2014年,上演了一系列互联网之战,并走上了诉讼之路,成为互联网不正当竞争的典型例证。为规范互联网信息服务市场竞争秩序,2011年12月,工业和信息化部公布《规范互联网信息服务市场秩序若干规定》,对随意干扰、恶意不兼容等侵犯互联网信息服务提供者合法权益的行为,以及限定用户“二选一”、擅自修改配置、干扰用户选择等侵犯用户合法权益的行为作了禁止性规定。为我国互联网不正当竞争行为治理作出了有益探索。

2012年至今,我国网络立法逐步趋向全面涵盖网络信息服务、信息化发展、网络安全保护等在内的网络综合治理,步入新时代高质量发展阶段。2017年6月1日,《中华人民共和国网络安全法》施行,落实网络实名制,确立了维护网络产品和服务安全、网络运行安全、关键信息基础设施安全等制度措施,保障网络和信息安全。2019年1月1日,《中华人民共和国电子商务法》施行,全面规范电子商务经营行为,明确电子商务平台经营者和平台内经营者责任,维护公平市场秩序,加强消费者权益和知识产权保护。2021年9月1日,《中华人民共和国数据安全法》施行,针对数据安全存在的

- 1994年4月20日,中国接入国际互联网的64K国际专线开通,实现与国际互联网的全功能连接。
1997年3月14日,《中华人民共和国刑法》修订,此次修订增加了非法侵入计算机系统罪和破坏计算机信息系统罪。
1997年5月30日,《中国互联网络域名注册暂行管理办法》发布,该条例明确了互联网上网服务营业场所经营单位设立的与经营要求、法律责任等。
2002年11月15日,《互联网上网服务营业场所管理条例》施行,该条例明确了互联网上网服务营业场所经营单位设立的与经营要求、法律责任等。
2004年10月1日,《湖南省信息化条例》施行,该条例是或具有代表性的地方性法规。
2014年11月19日至21日,首届世界互联网大会在浙江乌镇举行,同年11月24日,首届国家网络安全宣传周启动。
2017年6月1日,我国第一部全面规范网络安全和信息化的基础性法律《中华人民共和国网络安全法》施行。
2021年9月1日,《中华人民共和国数据安全法》施行,这是我国首部数据安全领域的基础性立法。
2021年11月1日,我国第一部个人信息信息保护专门法律《个人信息保护法》施行。
2023年3月16日,《新时期的中国网络法治建设》白皮书发布,这是我国第一部关于网络法治建设的白皮书。
2023年8月15日,《生成式人工智能服务管理暂行办法》施行,该办法是全球首部生成式人工智能专门立法。
2024年1月1日,我国第一部专门性的未成年人网络保护综合立法《未成年人网络保护条例》施行。

- 图1 2023年11月8日,世界互联网大会乌镇峰会开幕。(新华网)
图2 2023年9月10日,国家网络安全宣传周网络安全博览会现场。(视觉中国)
图3 2017年8月18日,中国首家互联网法院——杭州互联网法院在浙江杭州正式挂牌。(视觉中国)
图4 2008年8月16日,某正版软件商店内,顾客在选购国产正版杀毒软件。(来源:网络)
图5 2006年,福州市某网吧禁止未成年人的标识牌。(视觉中国)
图6 2002年,《互联网上网服务营业场所管理条例》施行,上海某网吧台面上写着“上网前,请您登记身份”。(视觉中国)

- 图7 1998年8月6日,高新技术产品博览会在北京展览馆举办。(视觉中国)
图8 1996年6月3日,中国互联网络信息中心(CNNIC)成立。(来源:网络)
图9 1996年,北京中关村街头,竖起中国第一家互联网公司“瀛海威”广告牌。(来源:网络)

2012—今 鼎成

党的十八以来,中国特色社会主义进入新时代,中国网络法治建设也步入高质量发展阶段。短視頻个性化推荐、智能人脸识别、智能网联汽车……大数据、云计算、物联网、区块链、5G、人工智能等新技术推动互联网日益与传统行业领域相互渗透、深度融合,各种依托移动设备的新业态不断涌现,互联网高速发展越来越深刻改变着人们的生活。法律是治国之重器,良法是善治之前提。如何以良法善治保障新业态新模式健康发展,成为摆在新时代中国网络法治建设面前的一道时代命题。2014年2月27日,习近平总书记在中南海紫光阁主持召开第一次会议上发表重要讲话,明确提出要从国际国内大势出发,总体布局,统筹各方,创新发展,努力把我国建设成为网络强国。同年8月,国务院发布《国务院关于加强国家互联网信息办公室负责互联网信息内容管理工作通知》,授权重新组建的国家网信办负责全国互联网信息内容管理工作,并负责监督管理执法。同年10月,中国共产党第十八届中央委员会第四中全会审议通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,明确“加强互联网领域立法,完善网络信息服务、网络安全保护、网络社会管理等方面的法律法规,依法规范网络行为”。……2012年至今,我国网络立法逐步趋向全面涵盖网络信息服务、信息化发展、网络安全保护等在内的网络综合治理,步入新时代高质量发展阶段。2017年6月1日,《中华人民共和国网络安全法》施行,落实网络实名制,确立了维护网络产品和服务安全、网络运行安全、关键信息基础设施安全等制度措施,保障网络和信息安全。2019年1月1日,《中华人民共和国电子商务法》施行,全面规范电子商务经营行为,明确电子商务平台经营者和平台内经营者责任,维护公平市场秩序,加强消费者权益和知识产权保护。2021年9月1日,《中华人民共和国数据安全法》施行,针对数据安全存在的

风险隐患,建立完善数据分类分级管理、风险监测预警与应急处理、数据安全审查制度,同时,支持促进数据安全与发展,推动政务数据开放利用,提升国家数据安全保障能力,促进数据依法合理利用。同年11月11日,《中华人民共和国个人信息保护法》施行,聚焦人民群众的关切,在有关法律的基础上进一步细化,完善个人信息保护应遵循原则和个人信息处理规则,明确个人信息处理活动中的权利义务边界,健全个人信息保护工作体制机制,切实维护公民个人信息权益。2022年12月1日,《中华人民共和国反电信网络诈骗法》施行,全面构建电信、金融、互联网等行业的综合治理体系,是一部专门针对治理电信网络诈骗活动的法律,是一部“小切口”法律,为预防、遏制和惩治电信网络诈骗活动提供了法律支撑。……同时,我国持续推进传统法律法规向网络领域延伸,2020年5月28日第十三届全国人民代表大会第三次会议通过《中华人民共和国民法典》,对网络新业态下的民事权利保护作出专门规定,以专条对数据和网络虚拟财产的保护做了原则性规定等。2015年8月28日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过《中华人民共和国民法总则》,增设“拒不履行网络安全管理义务罪”“非法利用网络信息罪”等;2020年12月28日,第十三届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过《中华人民共和国刑法修正案(十一)》,将“通过网络向公众传播”这一行为方式明确为侵犯著作权罪犯罪行为方式之一……与网络领域相关的法律修改完善也在紧锣密鼓推进,如,修改消费者权益保护法、食品安全法、广告法,反不正当竞争法、反洗钱法等,针对网络交易消费者权益保护,网络平台食品安全责任、互联网广告发布、互联网领域不正当竞争和垄断等,完善相关制度规范。为系统构建未成年人网络保护制度体系,《未成年人网络保护条例》2024年1月1日起施行,明确了未成年人网络保护的总体要求和管理体制,未成年网络素养促进、网络信息内容规范、个人信息网络保护、网络沉迷防治等制度。法律法规不断完善的同时,国家网信办等有关部门还发布了《互联网信息服务管理规定》《网络信息内容安全治理规定》《互联网用户公众账号信息服务管理规定》《网络安全审查办法》《生成式人工智能服务管理暂行办法》等规章规范性文件。截至目前,我国制定出台网络领域立法150余部,基本形成了以宪法为根本,以法律、行政法规、部门规章和地方性法规、地方政府规章为依托,以规范性文件为基础,以网络内容建设与管理、网络安全和信息安全等网络专门立法为主体的网络法律体系,搭建起我国网络法治的“四梁八柱”,为网络强国建设提供了坚实的制度保障。

“互联网进入中国,不是八十大桥抬进来的,是从羊肠小道走出来的。”作为中国接入互联网的重要推动者之一,时任中国科学院副院长的胡启恒院士曾用这样一句话来形容中国互联网发展的一路坎坷。而如今,我们从羊肠小道走上信息高速公路,走出康庄大道,走向世界。三十年来,我国互联网实现跨越式发展,走过了波澜壮阔的发展历程,三十年的互联网发展历程,也是我国持续推进依法治网,推动互联网在法治轨道上健康运行的历程。特别是党的十八大以来,我国努力构建完备的网路法律规范体系、高效的网路法治实施体系、严密的网路法治监督体系、有力的网路法治保障体系,网路法治建设取得历史性成就,网路立法、网路执法、网路司法、网路法治宣传教育、网路法治研究、网路法治国际交流合作一体推进,走出了一条既符合国际通行做法,又有中国特色的依法治网之路。

法律的生命在于实施,法律的权威也在于实施。近年来,我国网络法治活动聚焦关系人民群众切身利益、社会公共利益以及国家安全等重点领域和新兴领域,保障网络空间规范有序。“清网”“净网”“护苗”等系列专项行动深入推进,加大对人民群众反映强烈的网络淫秽色情、虚假信息、网络暴力、算法滥用、未成年人沉迷网络等问题的治理力度,常态化组织开展打击网络侵权盗版“剑网”专项行动,持续整治网络销售假冒伪劣商品、网络违法广告等问题,依法制止平台经济领域的垄断和不正当竞争行为。如懂法懂法,方能守法懂法。互联网接入寻常百姓家的同时,网络法治宣传教育的影响力与日俱增,“互联网+普法”新模式不断拓展,宪法宣传周、国家网络安全宣传周等主题宣传持续深化,全国网络普法行、全国网信普法进校园、全国网信普法进网站等普法活动创新发展。2022年7月12日,世界互联网大会成立大会在乌镇举行,世界互联网大会国际组织始创于中国,属于世界,是顺应信息化时代发展潮流,深化网络空间国际交流合作的重要举措,也是中国为构建网络空间命运共同体、参与网络空间国际治理贡献中国智慧、提供中国方案的体现。2023年9月6日,《新时期的中国网络法治建设》白皮书发布,这是我国第一部关于网络法治建设的白皮书,全面介绍了新时代中国网络法治建设经验,分享了我国网络法治建设的经验做法。古人云:“三十而立”,站在我国网络法治建设三十年的历史起点上,筑法治之基,行法治之力,积法治之势,我们必将不断开拓新时代网络法治工作的新局面,让互联网更好地造福国家和人民。……“羊肠小道”,既正一航,在互联网星辰大海的征途上,中国网络法治建设行稳致远,驶向未来。

“互联网进入中国,不是八十大桥抬进来的,是从羊肠小道走出来的。”作为中国接入互联网的重要推动者之一,时任中国科学院副院长的胡启恒院士曾用这样一句话来形容中国互联网发展的一路坎坷。而如今,我们从羊肠小道走上信息高速公路,走出康庄大道,走向世界。三十年来,我国互联网实现跨越式发展,走过了波澜壮阔的发展历程,三十年的互联网发展历程,也是我国持续推进依法治网,推动互联网在法治轨道上健康运行的历程。特别是党的十八大以来,我国努力构建完备的网路法律规范体系、高效的网路法治实施体系、严密的网路法治监督体系、有力的网路法治保障体系,网路法治建设取得历史性成就,网路立法、网路执法、网路司法、网路法治宣传教育、网路法治研究、网路法治国际交流合作一体推进,走出了一条既符合国际通行做法,又有中国特色的依法治网之路。



“互联网进入中国,不是八十大桥抬进来的,是从羊肠小道走出来的。”作为中国接入互联网的重要推动者之一,时任中国科学院副院长的胡启恒院士曾用这样一句话来形容中国互联网发展的一路坎坷。而如今,我们从羊肠小道走上信息高速公路,走出康庄大道,走向世界。三十年来,我国互联网实现跨越式发展,走过了波澜壮阔的发展历程,三十年的互联网发展历程,也是我国持续推进依法治网,推动互联网在法治轨道上健康运行的历程。特别是党的十八大以来,我国努力构建完备的网路法律规范体系、高效的网路法治实施体系、严密的网路法治监督体系、有力的网路法治保障体系,网路法治建设取得历史性成就,网路立法、网路执法、网路司法、网路法治宣传教育、网路法治研究、网路法治国际交流合作一体推进,走出了一条既符合国际通行做法,又有中国特色的依法治网之路。

记者记