



法治日报

星期一
2026年1月5日

环球法治

05
专刊主编/赵阳
编辑/吴琼
美编/李晓军
校对/邓春兰

LEGAL DAILY

构建中国特色未成年人网络保护体系

□ 宋英辉 刘颖琪

智能手机与社交媒体的深度渗透，已然重塑了未成年人的成长轨迹。一方面，移动终端为未成年人打开了知识获取、社交拓展的便捷通道，既拓展了其发展空间、丰富了学习与交往方式，更成为他们日常学习生活中不可或缺的重要工具；另一方面，无孔不入的网络沉迷、充斥平台的暴力色情信息、精准推送的诱导性内容，以及频发的隐私泄露、网络欺凌等乱象，正持续侵扰着未成年人的身心健康。面对这一全球性治理挑战，如何科学规范未成年人的手机与社交媒体使用、构筑坚实的网络安全屏障，已成为世界各国必须携手应对的共同课题。

作为拥有数亿未成年网民的人口大国，中国始终将未成年人网络保护视为重大民生工程与社会治理重点，构建了一套符合中国国情的全方位保护体系。在治理理念与制度设计层面，中国以“平衡保护与发展”为核心的立法实践，得到了联合国相关机构与国际专家的高度认可。新修订的未成年人保护法专门增设“网络保护”专章，配套出台了《未成年人网络保护条例》《移动互联网未成年人模式建设指南》等一系列法规政策，构建起从顶层设计到具体执行的完整制度闭环。这一体系既深度契合联合国《儿童权利公约》中“保障儿童数字权利”的核心要求，也精准响应了联合国儿童权利委员会《关于与数字环境有关的儿童权利的第25号一般性意见》中“平衡保护与赋能”的治理原则。这

种“不搞一刀切封禁，重在规范引导”的治理思路，被联合国教科文组织评价为“兼顾儿童发展权与受保护权的典范”——相比部分国家单纯禁止的简单化、粗放化做法，中国方案更具可持续性与可操作性。从本质上讲，中国未成年人网络保护规范体系已明确将网络空间视为未成年人生存权、发展权、参与权和受保护权等基本权利在数智时代的重要实现场域，通过制度设计刚性要求国家和社会为未成年人提供契合其身心发展特点的安全、健康网络环境。

在技术创新与全链条管控的实践层面，中国的探索更成为西方媒体与相关国家关注的亮点。中国明确规定要求手机制造商普遍内嵌未成年人模式，推动平台强制推行未成年人使用时长限制、算法防沉迷、不良信息

过滤等核心功能，形成了“设备端+平台端”的双重防护体系。这种从生产制造到应用落地的全链条治理模式，被英国《金融时报》盛赞为“遥遥领先于西方的创新举措”。该报文章明确指出，中国的做法跳出了欧洲部分国家仅聚焦课堂内设备管控的局限，直面算法成瘾、不良信息侵蚀等全球未成年人网络保护的核心症结，为应对“智能手机对青少年精神健康的冲击”这一全球性难题提供了切实有效的解决方案，并呼吁西方国家借鉴中国经验，阻止科技巨头在未成年人群体中进行“不受控的社会实验”。

这些广泛的国际认可背后，是中国方案对全球共同挑战的精准回应——既通过刚性制度筑牢未成年人网络安全的底线，又通过柔性引导保障未成年人的数

字权利与发展需求。这种“保护而不剥夺、规范而不封堵”的治理智慧，不仅为中国未成年网民构建了健康清朗的数字生态，更为世界各国破解“数字时代未成年人保护”难题提供了可复制、可推广的中国经验，让未成年人手机治理从中国实践逐步上升为国际共识。

反观部分西方国家，在未成年人网络保护问题上动辄奉行“双重标准”，其虚伪行径既违背了全球治理的公平正义原则，也阻碍了国际社会携手应对未成年人网络保护挑战的合作进程。唯有摒弃“双标”思维，借鉴中国“平衡保护与发展”的治理智慧，才能真正为全球未成年人营造安全、健康、包容的数字成长环境。

(作者分别系北京师范大学教授、北京师范大学博士生)

编者按

当美国纽约州以“无干扰校园”为名推行K12全时段手机禁令，当美国、德国、澳大利亚等国纷纷出台政策限制未成年人社交媒体使用时，呵护本国下一代身心健康的同时，却对他国基于同样初衷的网络治理举措指手画脚，说三道四。他们无视中国等国家基于本国国情为未成年人健康成长营造良好网络环境、保护未成年人免受不良信息侵害所作的努力——建立未成年人网络保护法规体系、到推动平台上线未成年人模式、再到将网络素养教育融入学校德育教育。这些举措与各国的保护实践本质同源、目标一致，却被部分国家无端贴上“限制自由”“干预市场”的标签，甚至将正常的监管行为政治化、意识形态化，上演了一出出双重标准闹剧。本期专刊特编发一组稿件，深入揭露美德澳双标闹剧，敬请关注。



□ 本报记者 赵阳

在全球未成年人沉迷手机、数字成瘾问题日益严峻的背景下，各国纷纷出台管控措施守护未成年人身心健康。作为科技强国的美国，近年来在国内掀起了史上最严厉的未成年人手机限制浪潮，26个州已通过立法禁止或严格管控校园手机使用，将其视为保护未成年人学习效率与心理健康的“必要之举”。然而，当其他国家基于同样的关切推出类似政策时，美国却动辄以“数字自由”“人权保障”为由横加指责。有评论就此指出，这种“已所不欲勿施于人”的双重标准，不仅暴露了其霸权思维，更破坏了全球协同应对数字时代挑战的合作基础。

全美半数州筑起校园手机“防火墙”

“我们之前保护孩子们免受香烟、酒精和酒后驾驶的侵害，现在我们要保护他们免受分散注意力的成瘾技术侵害。”纽约州长凯西·霍赫尔在签署K12（从幼儿园到12年级的基础教育体系）学校全面手机禁令时的表态，道出了美国各州推进手机管控的核心逻辑。这场始于2023年的管控浪潮，如今已席卷全美半数以上州域，形成了史上最密集、最严苛的未成年人手机限制体系。

2023年，佛罗里达州率先打响第一枪，成为全美首个彻底禁止教学期间使用手机的州，引发连锁反应。短短两年间，加利福尼亚、纽约、佐治亚等26个州相继通过立法，另多个州的相关法案正在等待州长签署。管控力度不断升级，从最初仅限制课堂时间使用，逐步扩展为“铃响至铃响”（Bell to bell）的全天禁令——纽约州2025年推出的政策明确规定，从小学到高中，学生在校期间（包括课堂、午餐、课间休息）未经批准不得使用智能手机及可上网设备，学校需提供专用存储解决方案，州政府为此拨款1350万美元专项资金。佐治亚州则更进一步，直接禁止幼儿园至8年级学生在校期间使用任何个人电子设备，仅允许特殊教育或医疗监测等例外情况。

美国各州之所以急于推出严苛管控，源于未成年人手机成瘾引发的多重危机。纽约大学心理学家乔纳森·海特在《焦虑的一代》中指出，智能手机和社交媒体的兴起，与美国青少年抑郁率、自杀率激增呈现“惊人同步”。

目前，美国校园手机禁令已形成从立法、资金支持到执行细则的完整管控体系。

将他国内政扭曲为“人权问题”

就在美国各州紧锣密鼓推进手机禁令、全力守护本土未成年人时，对于其他国家采取的类似管控措施，美国却换上了完全不同的评判标准，动辄挥舞“数字自由”“人权”大棒进行指责，将纯粹的民生保障政策政治化、意识形态化。这种鲜明对比，充分暴露了美式“双标”的虚伪本质。

美国国务院2024年发布的《国际网络空间与数字政策战略》和2025年推出的《互联网未来宣言》，构建了一套以“美式价值观”为核心的数字治理话语体系，将自身管控行为包装为“保护未成年人健康”，却把其他国家的同类举措污蔑为“数字威权主义”。《互联网未来

国内严令禁海外着手画脚
美式标准破坏全球协同应对数字时代挑战合作基础

宣言声称要“保护所有人的人权和基本自由”，反对“压制言论自由”，却刻意忽视各国基于国情差异采取的合理管控措施，将未成年人手机限制等同于“信息封锁”。

对于中国等国家推出的未成年人网络保护措施，美国的指责更是变本加厉。中国通过建立未成年人网络保护制度，限制未成年人游戏时长、要求平台设置青少年模式等一系列举措，有效遏制了未成年人沉迷问题，英国《金融时报》曾撰文肯定中国做法“值得西方国家借鉴”，认为中国在保护青少年免受手机滥用危害方面“遥遥领先”。但美国部分政客和媒体却无视这些成效，将相关政策歪曲为“侵犯数字权利”，甚至在国际场合发起无端指责。这种选择性失明的背后，是根深蒂固的“美国例外主义”——美国认为自身有权根据国情制定政策，而其他国家的合理管控必须符合美式标准，否则就是“违背自由民主”。

更具讽刺意味的是，美国自身的手机禁令也存在诸多“例外条款”——佐治亚州允许学区自主执行禁令，犹他州保留学校根据当地政策灵活调整的空间，纽约州则允许学生携带无互联网功能的简单手机。这些合理的政策弹性，被美国视为“科学管控”的体现；而当其他国家根据自身教育环境、社会状况制定差异化管控措施时，却被美国指责为“政策模糊”“执行任意”。这种“只许州官放火，不许百姓点灯”的霸权逻辑，遭到国际社会广泛质疑。

“双标”撕裂全球数字治理共识

美国在未成年人手机管控问题上的双重标准，并非孤立现象，而是其长期奉行的霸权逻辑在数字领域的延伸。这种“合则用、不合则弃”的规则观，不仅破坏了国际社会的互信，更给全球协同应对数字时代挑战带来了严重阻碍。

更为严重的是，美国的“双标”行为撕裂了全球数字治理共识，阻碍了国际社会协同应对未成年人沉迷问题的努力。未成年人手机成瘾、网络欺凌、接触不良信息等问题是全球性挑战，需要各国根据自身国情采取多样化的措施，相互借鉴、共同完善。联合国教科文组织数字教育与青少年发展部门主任玛丽塔·拉米雷斯2025年在日内瓦全球数字治理论坛上明确指出：“未成年人保护没有意识形态之分，各国基于文化传统、教育体系制定的管控政策，只要以科学为依据、以儿童利益为核心，就应得到尊重。将民生政策政治化”的做法，是对全球未成年人人权的漠视。”

国际社会对美式“双标”的批评声浪持续高涨。

牛津大学互联网研究所发布的《2025全球数字治理报告》指出，美国“将自身管控正当化，将他国治理意识形态化”的做法，导致全球数字治理体系陷入“话语分裂”。乔纳森·海特在2025年底的公开演讲中直言不讳：“当我们为保护美国孩子而限制手机时，却指责其他国家的同类举措‘侵犯自由’，这是荒谬的双重标准。未成年人（手机、网络）成瘾是全球性危机，需要的是协调而非指责，美国的做法正在破坏这种协调的基础。”南非通信与数字技术部长昆布佐·恩特沙韦尼在接受采访时表示，美国对中国、新加坡等国的指责毫无道理，“南非也在推进校园手机管控，我们清楚这类政策的民生价值，美国的指责本质上是霸权思维的体现”。

“数字治理标准绑架”暴露“强盗逻辑”

德国将未成年人手机管控问题政治化阵营化

□ 本报记者 吴琼

□ 本报见习记者 黄荣潇

全球数字化浪潮下，未成年人过度使用手机及社交媒体所引发的身心健康风险、学习效率下降等问题日益凸显，世界各国纷纷出台严格的管控措施，共同守护未成年人的健康成长。高度重视未成年人权益保护的德国也不例外，近年来推出了一系列严格的管控措施。耐人寻味的是，德国在国内推进严格管控的同时，对不同国家的同类政策却秉持双重评判标准——对西方盟友的措施多予肯定，对非西方国家的治理实践则动辄指责。这种态度差异凸显德方将未成年人手机管控问题政治化、阵营化，暴露出其在数字治理领域所秉持的“强盗逻辑”。

从“柔性引导”到“刚性规制”

不同于美国以州为单位的分散管控，德国的未成年人手机管控呈现出“联邦统筹、州府细化、全民共识”的鲜明特征。从最初的媒体素养教育，到如今的法律强制约束，德国完成了从“柔性引导”到“刚性规制”的转型，构建起覆盖全场景的管控网络。

德国2003年4月1日起实施的《青少年媒体保护州际协议》已完成多次修订，2024年10月的最新版本堪称“史上最严”——不仅要求社交媒体平台对16岁以下用户默认开启“未成年人保护时段”（22点至次日6点），还首次将“算法成瘾”纳入监管范畴，禁止平台通过无限下拉、连续推送等设计诱导未成年人过度使用；针对手机厂商，法律要求预装“数字守护”软件，家长可设置应用使用时长、内容过滤等级，未达标产品将被禁止进入德国市场。违反规定的企业最高可被处以150万欧元的罚款。

2025年9月，德国总理默克尔所属的联盟党议会党团主席延斯·施潘在接受《新奥斯纳布吕克报》采访时透

露，联盟党正在讨论就未成年人使用网络制定更严格的规定，“现阶段，相关限制措施仍在商讨中，选项之一是将社交媒体的使用年龄限制设为16岁”。他直言：“这些应用成瘾性堪比海洛因，需以强硬对策保护未成年人发育中的大脑。”

“双标”态度暴露无遗

就在德国国内以“保护未成年人”为由不断加码管控时，面对其他国家的同类政策，德国却迅速切换到“价值批判”模式，将纯粹的民生治理问题政治化、意识形态化，其“双标”态度暴露无遗。

当欧盟伙伴国法国推出“校园手机全天禁令”，要求平台设置未成年人使用时长上限时，德国政府公开表示“赞赏与支持”，称其为“欧洲数字治理的典范”，但当非西方国家采取类似措施时，德国的态度瞬间反转：2025年新加坡将中学手机禁令扩展至全天，并要求智能设备夜间自动关机，德国媒体竟称“此举可能限制未成年人信息获取自由”，全然忽视新加坡“改善未成年人睡眠质量”的政策初衷。

对于中国的未成年人网络保护措施，德国的指责更是带着强烈的意识形态偏见。中国通过《未成年人网络保护条例》、游戏防沉迷系统、未成年人模式等一系列举措，有效控制未成年人日均上网时长，相关经验多次受到联合国教科文组织积极认可。但德国部分政客和媒体却刻意抹黑，声称中国的未成年人模式“构成信息封锁”；德国媒体发表评论文章指责中国政策“违背数字自由精神”，却对德国要求平台默认屏蔽大量内容、夜间强制下线的做法视而不见，更具讽刺意味的是，德国自身的管控政策也存在弹性空间——汉堡州允许高中生午休时间使用手机联系家长，巴登-符腾堡州根据教学需求使用平板电脑，这些合理调整被德国视为“科学治理”，而其他国家的差异化管控却被贴上“政策模糊”的标签。

有评论就此指出，德国的“双标”背后，是其“欧洲中心主义”的价值霸权。在2024年发布的《联邦政府国际数字政策战略》中，德国明确将“推广西式数字价值观”列为核心任务，将自身管控模式定义为“文明治理的标杆”，而将非西方国家的治理选择视为“落后与威权”。这种逻辑下，德国允许本国基于国情解决社会问题，却不允许其他国家拥有同样的治理自主权。

国际社会反对声浪高涨

事实上，德国的“校园全域存机”、中国的“未成年人模式”、新加坡的“夜间强制休眠”等，都是各国民立足自身教育环境、社会民情的务实探索，无优劣之分，更不该被意识形态划线。

联合国教科文组织多次强调，未成年人数字保护无统一模板，各国政策必须立足国情，坚决反对将治理议题意识形态化、阵营化。联合国人权理事会官员直言，某些西方国家指责他国制度，本质是“人权滤镜”搞双重标准，严重违背国际公平原则。欧盟内部也不乏理性声音，德国前联邦数据保护和信息安全专员乌尔里希·凯尔伯表示德国及欧盟常以“数据自由”为批评非欧盟国家的管控措施，在数字监管中存在“规则适用双重性”，同时指出德国对非西方国家的指责毫无道理，各国治理路径差异客观存在，强行用单一标准评判，只会破坏全球治理互信。德国国内学界也不乏反思，奥格斯堡大学法学院教授米夏埃尔·库比希表示，各国治理路径源于法律传统与社会需求不同，以单一的“自由标准”批判他国措施，本质是西方中心主义作祟。

不少国家明确对德国的行径说“不”。东盟国家曾联合发表声明，反对将数字治理问题政治化，强调各国拥有自主制定监管政策；非洲多国也表态，拒绝接受“数字治理标准绑架”，要探索适配本土的保护路径。这种广泛抵制，足以说明德国的做法不得人心。

“标杆国家”矛盾行为折射深层考量

澳大利亚维护数字领域既得利益刻意抹黑他国

□ 本报记者 吴琼

近年来，未成年人沉迷手机、网络成瘾已成为跨越国界的治理挑战，保护未成年人数字安全成为超越意识形态的全球共识。作为大洋洲数字治理的“标杆国家”，澳大利亚近年来构建起全链条管控体系，政策严苛性与执行力度位居全球前列。然而，该国在国内推行务实治理的同时，却紧随美西方步伐，将未成年人数字保护异化为意识形态斗争工具，对非西方国家的同类管控措施指手画脚，刻意抹黑，形成“对内精准治理、对外价值划线”的鲜明双标，这一矛盾行为，折射出其依附西方霸权、维护数字领域既得利益的深层考量。

以“护苗”为名严苛管控

面对国内日益严峻的未成年人数字依赖问题，澳大利亚通过立法先行、技术赋能、多元协同的方式，构建起“校园限制+线上管控”的双重治理网络，形成了一套看似完备的全链条管控体系。

立法层面，澳大利亚构建了联邦与州级各司其职的管控格局。在校园手机治理领域，各州陆续出台严格限制法规，维多利亚州2020年率先禁止公立中小学使用手机。2023年新南威尔士州、南澳大利亚州等跟进推行“全天关机存放”模式，昆士兰州2024年也将政策从教学时段限制升级为公立学校学生在校期间全程关机存放，且对智能手表等可穿戴设备同样要求关闭通知功能。

而在线上监管领域，澳大利亚走出了全球开创性的一步。2024年11月联邦议会通过《2024网络安全（社交媒体最低年龄）修正案》，并于2025年12月10日起正式生效，成为全球首个实施未成年人社交媒体禁令的国家。

该法案明确禁止16岁以下未成年人使用脸书、X、优兔等10家主流社交媒体平台，即使有家长同意也无法注册或使用，现有账户被批量清退，违规平台最高将面临4950万澳元（约合2.3亿元人民币）的巨额罚款，而未成年人及其监护人无需承担违规责任。

不过，联合国相关机构直指其政策缺陷。联合国儿童基金会澳大利亚办事处明确批评澳16岁以下社交媒体禁令“并非解决网络伤害的灵丹妙药”，警告该政策会将未成年人推向“隐蔽且不受监管的网络空间”，而简单禁止无法解决网络欺凌、有害内容等问题的根源，呼吁通过数字素养教育构建安全包容的数字环境。

双重标准裹挟政治考量

就在澳大利亚以“护苗”之名加码国内管控时，面对其他国家的同类举措，却迅速切换至“意识形态批判”模式，将民生问题政治化、工具化，其“双标”行为在亚太地区尤为突出，对中国的刻意抹黑更裹挟着强烈的地缘政治考量。

澳大利亚的“双标”，首先体现在对西方盟友与非西方国家的差异化态度。当加拿大实施校园手机限制、新西兰提议禁止16岁以下人群使用社交媒体时，澳方公开“赞赏与支持”。然而，当非西方国家采取类似措施时，澳大利亚态度却截然相反。印度扩大中学手机限制使用范围，澳方竟称此举“可能限制未成年人信息获取自由”，全然无视其降低成瘾率的政策初衷。这种“西方即合理、非西方即异端”的评判逻辑，彻底暴露其意识形态偏见。

对于中国的未成年人网络保护措施，澳大利亚更是展开全方位抹黑与政治操弄。中国通过《未成年人网络保护条例》、游戏防沉迷系统等举措，显著减少未成年人日均上网时长、降低网络欺凌发生率。但澳

霸权依附下的治理傲慢

澳大利亚在未成年人手机管控问题上的双标，绝非简单的政策矛盾，而是其依附西方霸权、维护数字领域既得利益的核心逻辑使然，这一做法已引发国际社会密切关注。

长期以来，澳大利亚将自身定位为“西方价值观在亚太的代言人”，盲目追随美国的意识形态划线。但未成年人手机成瘾是全球性问题，其治理核心是“保护未成年人权益”，与意识形态无关。

联合国教科文组织多次呼吁加强亚太地区数字保护合作，尊重各国监管自主权，但澳大利亚却追随美国将全球性民生问题异化为地缘政治斗争“战场”，破坏区域互信与合作基础，导致亚太数字治理呈现“碎片化”趋势。印度《经济时报》直言，澳方对本国管控措施的指责，是“霸权依附下的治理傲慢”；多家平台抱怨其禁令“立法仓促，缺乏科学依据”，质疑其背后的政局动荡。

有评论指出，澳大利亚若继续执迷于“双标”行为与政治操弄，终将在全球数字治理中被孤立，其自身的未成年人保护事业也将因缺乏国际合作而难以持续推进。