



中国互联网法律 与政策研究报告

(2013)

 工业和信息化部电信研究院政策与经济研究所

◎ 著

◎ 腾讯互联网与社会研究院



电子工业出版社
PUBLISHING HOUSE OF ELECTRONICS INDUSTRY
<http://www.phei.com.cn>

中国互联网法律 与政策研究报告 (2013)

 工业和信息化部电信研究院政策与经济研究所

◎ 著

◎ 腾讯互联网与社会研究院

電子工業出版社

Publishing House of Electronics Industry

内 容 简 介

本书全面梳理了国际上互联网领域的立法动态和趋势,介绍了2013年中国互联网领域的最新立法和政策,重点对2013年的互联网热点事件和近年来的主要司法案例进行了法律分析。本书对国际、国内互联网法律和政策进行了权威、系统、全面的解读,能够使读者对互联网法律和政策有全景式的了解,对互联网带来的最新法律问题有更深入的认识。

本书可供高等院校法学院师生、互联网公司从业人员和相关研究人员使用。

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书的部分或全部内容。

版权所有,侵权必究。

图书在版编目(CIP)数据

中国互联网法律与政策研究报告. 2013 / 工业和信息化部电信研究院政策与经济研究所, 腾讯互联网与社会研究院著. —北京: 电子工业出版社, 2014.4

ISBN 978-7-121-22744-8

I. ①中… II. ①工… ②腾… III. ①互联网络—科学技术管理法规—研究报告—中国—2013 ②互联网络—科技政策—研究报告—中国—2013
IV. ①D922.174 ②F426.67

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第058290号

责任编辑: 徐蔷薇

印 刷: 三河市双峰印刷装订有限公司

装 订: 三河市双峰印刷装订有限公司

出版发行: 电子工业出版社

北京市海淀区万寿路173信箱 邮编 100036

开 本: 720×1000 1/16 印张: 20.5 字数: 329千字

印 次: 2014年4月第1次印刷

定 价: 69.00元

凡所购买电子工业出版社图书有缺损问题, 请向购买书店调换。若书店售缺, 请与本社发行部联系, 联系及邮购电话: (010) 88254888。

质量投诉请发邮件至zlt@phei.com.cn, 盗版侵权举报请发邮件至dbqq@phei.com.cn。

服务热线: (010) 88258888。

《中国互联网法律与政策研究报告（2013）》

编委会

指导组

名誉顾问：曹淑敏 陈一丹 吴汉东 郭凯天

顾问：刘多 余晓晖 Brent Irvin

江阳 谢呼 江波 刘畅

主任：鲁春丛 司晓

成员：辛勇飞 刘勇 徐炎 谢兰芳 王活涛 沈丹

张军 杜军 朱劲松 杨鹏 王小夏

编写组

主任：马源

副主任：李海英 张钦坤 赵治

成员（按姓氏笔画排序）：

丁道勤 方禹 王融 田小军 石月 冯明杰

卢鼎亮 伦一 许长帅 曲柳莺 刘彧 何华峰

李丽 沈玲 杨乐 陈伟斯 杨筱敏 赵小彬

黄晓锦 龚斌 彭宏洁 禄源 谭涛 蔡雄山

潘勤毅

序一

互联网已成为战略性公共基础设施,在我国经济发展、社会管理、公共服务、文化传播和对外开放中发挥着不可替代的作用。截至2013年年底,我国互联网宽带接入和移动互联网用户数均居全球首位;互联网服务收入近6500亿元,同比增长超过40%;网络零售额突破2万亿元,6年间增长76倍;政务微博与微信总数超过10万。互联网新技术、新业务的快速发展不仅推动了我国信息化进程,深刻影响了社会生产生活方式,也带来了管理、安全等方面的巨大挑战。互联网治理问题日益受到政府、产业和社会各界的普遍关注,依法治理互联网的需求也愈加迫切。

党的十八届三中全会明确提出了“推进法治中国建设”,建设法治中国,必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。在互联网领域,依法治理需求更为突出。法律制度不仅是政府依法管理互联网的重要依据,也是实现互联网行业健康发展的重要保障。伴随互联网技术业务发展而产生的个人信息保护、垃圾信息治理、网络信息安全、网络知识产权保护、市场竞争秩序等一系列问题亟待通过法律制度予以明确和规范。

针对互联网发展和管理中产生的新问题,我国互联网法律制度体系正在初步构建,不仅包括对传统立法的修改,也包括针对互联网新属性、新问题的新立法。例如,2002年12月28日,全国人民代表大会常务委员会出台了《全国人民代表大会常务委员会关于加强网络信息保护的決定》,以法律形式对解决互联网的突出问题作出了明确规定。但从整体上看,日新月异的互联网技术业务,仍然不断地向立法者、

执法者、互联网企业、用户等参与互联网的每个主体提出新的法律课题。

在此大背景下,及时总结我国互联网立法及司法领域取得的重大进展,关注国内外互联网立法动向与趋势,借鉴有益立法经验与科学制度具有十分重要的意义。本书的出版正是基于此目的,本书系统反映了工业和信息化部电信研究院和腾讯互联网与社会研究院的法律研究团队在互联网法律领域的研究成果,希望本书能够成为互联网企业、政府部门、立法机构、科研院所等关注互联网发展与管理的各界人士了解互联网法律与政策的窗口,为推进我国互联网法律体系的科学建设发挥积极作用。

工业和信息化部电信研究院院长 曹淑敏

2014年3月

序二

党的十八届三中全会对互联网的阐述再次证明，互联网已经成为我国经济创新发展的关键性基础设施，互联网经济已成为我国主体经济不可分割的一部分。经过 20 余年的发展，互联网已经并正在不断改变我们的生活、工作乃至思维方式。特别是最近几年，以移动化、社会化、本地化为特征的移动互联网，不仅将互联网应用载体从桌面延伸至智能终端，实现了互联网的泛在、无缝使用，并通过微信、O2O、基于位置服务、移动支付、手机娱乐等新模式赋予了互联网更新、更广的内涵和价值，促进信息消费稳步增长。

与 2000 年的互联网浪潮不同的是，3G/4G 网络、智能终端、云计算等的快速普及使得今天的互联网具备了参与或直接改变传统产业商业模式的能力。以零售业、金融、教育、房地产、旅游等为代表的传统产业都在积极地向互联网靠拢，一批富有活力的创造性新兴业态层出不穷。在这种浪潮中，互联网并非是对传统产业的破坏与颠覆，而是对传统产业薄弱环节的补充与加强。互联网金融的兴起就弥补了传统银行在资金处理效率、信息流整合方面的不足，有助于传统金融业创新服务模式与盈利模式。从这点来看，互联网与传统产业的跨界融合是应“时”发生，是用户和市场的选择，是合理存在的客观现象，符合国家提出的“使市场在资源配置中起决定性作用”的发展原则。从长远来看，互联网与传统产业相互渗透融合、相互促进，对传统产业降低成本、提高效率、改善服务、创新业态等方面有巨大作用。

诚然，任何一项创新业务在初始阶段都会有不确定性与风险，不完善之处在所难免。如果一味强调风险、安全，很有可能导致错失发

展的良机。此外，互联网具有零距离、全信息、去中心化、跨界性等有别于传统产业特征，任何违背其发展规律的管理方式都会阻碍行业发展。当前，互联网产业正处于创新密集期和关键转折点。随着新技术、新商业模式的融合，各种类似的互联网对传统产业的跨界创新会越来越多。这就需要业界各方预留一定时段的观察期，以发展为主题，以包容、试错的开放心态，集思广益，处理好创新和规范的关系，在发展过程中予以调整和完善，才能让这些新兴业态在健康的生态环境中稳定、快速地发展。

作为我国互联网行业发展的践行者，腾讯公司非常愿意与工业和信息化部电信研究院一道，在探索维护行业健康、有序发展的路径方面贡献自己的一份力量。为此，本书重点梳理了我国互联网领域的立法现状以及主要司法判例，深度分析了重大事件的起因和影响，总结了国外互联网立法和政策制定的经验，特别是融合背景下国外的主要做法。目的是以作他山之石，为推动我国互联网经济创新发展提供有益参考与借鉴。

腾讯公司高级副总裁 郭凯天

2014年3月

前言

2013 年，移动互联网向我们展开了宏大绚丽的图景。云计算、大数据发展如火如荼，互联网金融持续升温，微信迅速成为移动互联网的最热门应用之一。移动互联网的迅猛发展推动全球互联网进入了一个新的发展阶段。互联网立法作为互联网健康有序发展的规范保障，应适应互联网及社会发展需求，为互联网行业发展营造一个更好的法制环境。

国际方面，面对新技术、新业务的挑战，各国在政府数据开放、个人信息保护等方面提出了新的立法建议，以建立制度，着力提升关键基础设施的网络安全，探索传统反垄断规则在互联网领域的应用，同时在网络空间、网络犯罪、跨境数据流动等方面加强国际合作。

我国互联网法律制度自 20 世纪 90 年代以来经历了一个从无到有的建设过程。尤其是 2000 年以后，随着互联网逐步进入商用领域和实行市场化运作，我国有关互联网的立法活动也呈上升趋势，先后颁布了《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》、《互联网信息服务管理办法》等一系列法律规定。据初步统计，目前我国专门关于互联网的法律规定中，共有法律 3 部（其中两部为全国人民代表大会常务委员会发布的法律性文件），行政法规 6 部，部门规章 30 余部，司法解释 5 部。

2013 年，我国互联网立法主要集中于个人信息保护、电子商务等领域，同时，地方立法非常活跃，很多省份制定或出台了信息化条例，也在宽带建设、电子商务、个人信息保护等方面作了很多有益的探索。

本书共分五篇：国际篇、国内篇、区域篇、专题篇、案例篇，主要关注国际、国内互联网立法和政策的最新进展，对影响互联网发展的重大事件进行了法律分析，梳理了主要的互联网司法判例，同时收录了国家及地方层面的最新互联网立法摘编作为附录，以供读者查阅。本书由工业和信息化部电信研究院政策与经济研究所、腾讯互联网与社会研究院的法律研究团队共同撰写完成。在本书撰写过程中，得到了双方领导的大力支持和业内多位知名专家的指导与帮助，在此一并表示感谢。作为对 2013 年互联网法制建设的年度纪念，希望本书能够成为国内互联网法律领域具有学术深度和影响力的一本著作，为众多互联网从业者、研究者、关注者提供有价值的参考，书中疏漏与不足之处也请广大读者批评指正。

第一篇 国际篇

第一章 国际互联网立法发展概况	3
一、国际互联网立法概述	3
(一) 互联网法律界定	3
(二) 立法在互联网发展与管理中的作用	5
(三) 互联网立法基本特点	6
(四) 互联网立法主要领域	9
二、国际互联网立法最新趋势	27
(一) 国家战略与立法提升关键基础设施安全保障水平	27
(二) 大数据推动公共数据开放立法进程	29
(三) 个人信息保护立法关注新技术、新业务	30
(四) 网络版权立法尝试引入多样化执法手段	31
第二章 国际互联网立法热点	33
一、加快制定网络空间国际规则	33
(一) 各国纷纷发布网络空间战略	34
(二) 组建网络安全机构	34

(三) 网络犯罪国际治理部分达成一致	35
(四) 网络身份战略构建可信网络环境	35
二、加强网络与信息安全立法	36
(一) 关键(信息)基础设施立法活动在美国、欧盟、日本等 国家和地区全面铺开	36
(二) 信息安全战略陆续在欧盟、日本、俄罗斯出台	40
(三) 增设信息管理者责任以打击网络犯罪	42
(四) 开展互联网内容审查的国家不断增加	43
(五) “棱镜事件”迫使美国 and 英国立法机构作出调整	44
(六) 美 - 俄反恐双边协定中涵盖信息安全内容	47
三、多管齐下治理垃圾信息	48
(一) 通过立法完善垃圾信息管理制度	48
(二) 加强执法和制定监管政策, 实施垃圾信息治理	49
四、个人信息保护立法持续升温	50
(一) 欧委会推动欧盟个人数据保护立法重大改革	50
(二) 个人信息保护法的具体解释和执行规则进一步完善 ...	55
(三) 儿童等特殊敏感信息受到更为严格的法律保护	58
(四) 数据泄露通知制度被更广泛引入个人信息保护立法 ...	59
五、积极探索反垄断法适用互联网新规则	60
(一) 美国《横向合并指南》(2010 年版) 大大降低了 相关市场界定的重要性	60
(二) 欧盟采取相关市场界定与市场结构分析两种路径 判定互联网滥用市场支配地位的行为	61
(三) 互操作性、标准化和专利是当前互联网竞争行为 的重要特征	64

(四) 韩国积极探索竞争执法机构和行业监管机构之间的协调配合机制	65
第三章 国际互联网管理体制	66
一、多数国家未设立专门、统一的互联网管理机构	66
二、各国互联网管理机构的设置、职责一般以法律形式予以明确	67
三、设立互联网政策议事咨询机构, 提供政策发展建议	67
四、设立公共事业性机构, 协助政府促进业务开展	68
五、互联网网络安全机构所属类型多样	68
六、互联网内容管理机构行业化、民间化趋势逐步显现	69

第二篇 国内篇

第四章 我国互联网立法概述	73
一、我国互联网基础网络管理立法	73
二、我国互联网资源管理立法	74
三、我国互联网业务管理立法	74
四、我国互联网安全管理立法	75
第五章 我国互联网立法热点	76
一、我国个人信息保护立法取得重大进展	76
二、电子商务领域立法进程加快	79

(一) 2013 年电子商务领域出台的相关立法	79
(二) 电子商务领域相关立法起草工作取得积极进展	81
三、互联网市场竞争立法不断加强	83
四、网络版权保护力度进一步增强	84
(一) 通过修法加大法律惩处力度	84
(二) 行政执法持续打击网络侵权盗版行为	85
五、网络信息安全立法逐步启动	85
(一) 《关于加强移动智能终端管理的通知》	85
(二) 《关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件 适用法律若干问题的解释》	87
第六章 2013 年主要宏观政策	89
一、大力发展信息消费	89
(一) 出台背景	89
(二) 政策概况	90
(三) 影响分析	91
二、发展宽带成为国家战略	91
(一) 出台背景	92
(二) 政策概况	93
(三) 影响分析	96
三、信息安全政策高端化和常态化	96
(一) 政策概况	96
(二) 影响分析	97
四、两化融合纵深推进	98
(一) 政策概况	98

(二) 影响分析	99
五、积极探索上海自贸区政策	100
(一) 出台背景	100
(二) 政策概况	101
(三) 影响分析	103

第三篇 区域篇

第七章 北京市	107
一、推动信息化条例出台	107
二、打击网络谣言	107
三、提高网络与信息安全事件突发应急能力	108
四、首提保护“网络安宁权”	108
五、加强舆论引导和互联网建设	109
六、确保互联网信息内容安全	110
第八章 上海市	111
一、推动信息化条例出台	111
二、促进电子商务发展	111
三、推动互联网基础网络建设	112
四、加强互联网新闻应急管理	112
五、拟立法推动网络个人信息保护	112

第九章 广东省	114
一、推动信息化条例出台	114
二、保障网络信息系统安全	114
三、维护互联网信息内容安全	115
四、推动电信基础设施建设	115
第十章 浙江省	116
一、推动信息化条例出台	116
二、加强通信计量监控	116
三、提升宽带网络服务质量	117
四、大力推进电子商务发展	117
第十一章 其他地区	119
一、湖南省出台全国首部信息化地方性法规	119
二、江苏省信息化条例明确规定个人信息保护	119
三、山西省信息化条例严惩出售个人隐私行为	120
四、海南省信息化条例强化信息网络和系统的监督管理	121
五、辽宁省修订计算机信息系统安全管理条例	121
六、重庆市推举措促消费增长	122
七、黑龙江省制定《移动智能终端服务公开承诺》	123
八、山东省全面推动网络经济发展	123
九、郑州市互联网业承诺保护公民个人隐私	124

第四篇 专题篇

第十二章 互联网金融创新	127
一、概述	127
二、法律分析	129
三、国外立法与借鉴.....	132
四、总结和评述	134
第十三章 “3·15 晚会”关注个人信息保护问题	135
一、概述	135
二、法律分析	135
三、国外立法与借鉴.....	137
(一) “事先知情同意” (Prior Informed Consent)	
是关键	140
(二) 1995 年的数据保护指令仍然可以适用	140
(三) 浏览器许可 (Browser Consent)	140
(四) 广告商和发行商的职责	140
四、总结和评述	142
第十四章 互联网市场竞争频现里程碑式案件	145
一、概述	145
(一) 腾讯诉奇虎不正当竞争纠纷案	145
(二) 百度诉奇虎 360 侵犯商标权及不正当竞争 (插标行为 与劫持流量行为)	147