



08

内蒙古法制报

2025/09/17

责任编辑:钱虹 制版编辑:申慧珍

前沿视界

从分散到协同:我国数字出版法规体系的整合与重构

●王书柏

数字出版作为新闻出版业与信息技术深度融合的产物,已成为全球文化产业增长的重要引擎。然而,随着近年来数字出版产业的快速发展与业态的持续革新,我国数字出版法规体系仍存在规则冲突、标准不统一、更新速度滞后于产业实践等问题,导致监管存在盲区或交叉覆盖,侵权盗版、数据滥用等乱象频发,企业合规成本增加,制约了产业的规范化发展和创新动能的释放。近年来,通过完善顶层设计、强化跨部门协作、建立动态适配机制,我国数字出版法规体系不断从“分散”走向“协同”,在保障意识形态安全、规范平台运营、保护用户权益等方面取得了显著成效,为全球数字出版治理提供了“中国智慧”和“中国经验”。

一、我国数字出版法规体系的历史演进及其特征

(一)起步期(2001-2010年)

这一时期是我国出版行业从传统模式向数字化转型的初步探索,数字出版以电子图书、网络文学为主,法规建设以规范性文件为主,主要通过局部调整和补充性规定来应对新问题。如2001年修订的《中华人民共和国著作权法》,首次明确了对数字化作品的保护,为数字出版奠定了法律基础;2002年出台的《互联网出版管理暂行规定》,首次明确“互联网出版”的法律定义;2006年颁布的《信息网络传播权保护条例》,首次对网络环境下的版权保护提出要求。这一时期的立法探索为后续法规的完善奠定了良好基础,但也凸显了法规适应性和前瞻性的不足,未能形成系统化的监管框架。

(二)规范期(2011-2020年)

随着移动互联网的普及和数字出版形态的多元化,原有法规框架已难以适应新形势、新要求。为此,立法机关和监管部门出台了一系列专门针对数字出版的法律法规和政策文件。2016年颁布的《网络出版服务管理规定》,首次将数字出版活动纳入统一的法律框架,明确了网络出版服务的定义、准入条件和监管要求。2020年第三次修订的《中华人民共和国著作权法》,明确网络传播权的边界,强化了对数字作品的版权保护。这一时期的法规制定,体现了从被动应对到主动规范的转变。

(三)深化期(2021年至今)

数字技术的快速发展和全球化趋势的加强,AI生成内容(AIGC)、元宇宙阅读、区块链存证等技术的应用,推动数字出版法规进入了一个体系化建设和与国际接轨的新

阶段。2023年颁布的《生成式人工智能服务管理暂行办法》要求AIGC服务提供者“对生成内容进行标识”,并明确“利用AIGC生成的作品需取得著作权人许可”;2024年《网络出版服务管理规定》修订草案新增“算法推荐管理”专章,将技术监管纳入框架。同时在版权保护、跨境数字出版方面的法规,也越来越与国际接轨。地方性法规也逐步完善,各地制定了更具操作性的实施细则,形成了中央与地方协同推进的监管格局。

梳理发现,我国数字出版法规体系以《中华人民共和国著作权法》为核心,辅以行政法规、部门规章和地方性法规,初步形成“基础性法律+行政法规+部门规章+规范性文件”的多层次法律框架,整体呈现出“三位一体”的逻辑特征:在价值导向上,将“防范化解意识形态风险,维护国家文化安全”作为首要目标,体现“内容安全”与“政治安全”的高度统一。在主体界定上,从早期以“网络出版服务单位”为核心监管对象的“单一主体”,逐步转向“多元协同”,将各类新媒体平台、自媒体账号等纳入治理体系,形成“政府监管+平台自律+社会监督”的协同治理格局。在技术适配上,逐步强化技术嵌入和技术防控能力,侧重从“事后处罚”向“事前预防”转变,推动监管从“结果控制”向“过程管理”延伸。

二、协同化进程:从分散探索到体系化构建的实践成效

(一)加强顶层设计,法规体系的“四梁八柱”加速形成

近年来,我国通过“基础法引领—专项法支撑—行业规范补充”的立法策略,有效缓解了数字出版法规的分散性问题,初步构建起层次分明、逻辑自洽的法规体系。如2020年修订的《中华人民共和国著作权法》首次明确“数字化作品”的版权保护规则,将“三步检验法”扩展至数字环境;2021年实施的《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》,则从数据要素流通视角规范了数字出版中用户行为数据的收集、存储与使用,填补了传统出版法规在数据治理领域的空白。针对数字出版的新兴业态,国家新闻出版署等部门密集出台专项政策,各地也结合实际,相继开展数字出版法规试点。

(二)强化跨部门协同联动,监管效能显著提升

针对数字出版“内容+技术+平台”的复合属性,我国通过跨部门协作打破了“九龙

治水”的困局,实现了监管标准、执法资源与数据信息的共享互通。如2022年中宣部印发《关于推动出版深度融合发展的实施意见》,从战略谋划、内容建设、技术支撑、重点项目、人才队伍、保障体系等6个方面提出20项主要措施,与国家新闻出版署正在实施的出版融合发展工程相辅相成,成为推动出版融合向纵深发展的政策支持。2025年国家新闻出版署等10部门联合发布《网络出版科技创新引领计划》,提出11个方面的政策举措,形成“激励创新+规范发展”的政策合力。此外,依托国家政务服务平台,启动数字出版监管数据中心建设,接入新闻出版、网信、公安等部门的数据接口,实现数字出版物内容、平台运营数据、用户行为数据的实时共享。

(三)创新动态适配机制,规则与技术变革同频共振

面对AIGC、元宇宙等新技术冲击,我国法规体系通过“试点探索—经验提炼—规则固化”的动态路径,逐步实现对新技术形态的包容审慎监管。2023年国家网信办等七部门颁布的《生成式人工智能服务管理暂行办法》,明确生成式人工智能服务提供者应当依法开展预训练、优化训练等训练数据处理活动,使用具有合法来源的数据和基础模型。同时加强新业态的规范,如元宇宙出版作为数字出版的前沿形态,面临虚拟出版物财产权认定、用户数据跨境流动等难题,2024年上海自贸区率先出台《元宇宙数字出版试点管理办法》,明确虚拟书籍的所有权可参照民法典中的“虚拟财产”规则转让,用户行为数据需经匿名化处理后方可跨境传输。

三、深化协同的着力方向:从“局部适配”到“全局联动”

推进数字出版法规体系的协同化,并非简单的法规数量合并,而是通过制度设计实现规则体系的目标一致、逻辑自洽、动态适应。尽管我国数字出版法规体系的协同化已取得显著成效,但“分散—协同”的转型并非一蹴而就,需在实践中不断调试与深化。具体来说,可从以下三方面着力:

(一)顶层设计:构建“基础法+专项法”的层级化体系

解决法规分散问题的关键在于强化顶层设计,形成“1+N”的法律框架:“1”是制定专门的《数字出版法》,将其作为基础性法律,明确“数字出版物”的法律属性、核心概念、调整范围、基本原则与监管框架,建立新

技术形态的适配机制,为专项法规与行业规范的制定提供“纲举目张”的依据;“N”是围绕数字版权、平台责任、数据安全等领域制定专项法规,细化具体规则,如可出台《数字出版平台管理条例》,规范平台的算法推荐、数据收集与用户权益保障等。

(二)机制协同:建立跨部门、跨领域的协同治理框架

数字出版的跨行业属性要求打破“部门壁垒”,建立常态化的协同治理机制。具体而言,可依托国家政务服务平台,建立数字出版领域的“数据共享中心”,整合版权登记、内容审核、用户行为等数据,实现跨部门实时查询与协同监管,形成“发现—阻断—追责”的全链条执法。探索“监管沙盒”模式,在自贸区、数字产业园区等允许新技术形态“先试先行”,通过“实践—总结—推广”加速规则迭代。鼓励行业协会制定团体标准,为部门法规的实施提供操作性指引,实现“行业标准—法规体系”的良性互动。支持头部企业参与全球数字出版规则制定,提升我国在全球数字出版治理中的话语权。

(三)动态适配:完善“立法—实践—反馈”的迭代机制

面对技术的快速迭代,法规体系需具备“自我进化”能力,通过动态调整保持与产业实践的同频共振。针对新技术形态,可选择典型地区或企业开展立法试点,通过实践评估规则的可行性与有效性,成熟后上升为国家或行业标准。完善法规“弹性条款”的设计,在立法中预留“技术适配”空间,为AIGC、量子计算等未来技术设置“特别条款”。强化司法裁判的规则引领作用,通过典型案例的审理与发布,为法规体系的完善提供司法反馈,推动司法实践与立法修订实现良性互动。

总之,我国数字出版法规体系的协同化进程,是产业变革与治理创新相互促进的生动实践,本质上是对数字时代出版产业规律的重新认知与制度重构。这一过程既需要顶层设计的“破”(打破部门壁垒、淘汰滞后规则),更需要协同机制的“立”(建立跨领域合作、动态调整规则)。未来,需以“动态适配”为核心,构建“既守住安全底线,又释放创新动能”的数字出版治理体系,实现从“被动应对”到“主动引领”、从“局部适配”到“全局联动”的跃迁,为文化产业高质量发展提供坚实的法治保障,为全球数字出版治理贡献更具包容性的“中国方案”。

(作者单位:中华工商时报社)

生效判决非儿戏 拒不履行将担责

近日,呼和浩特市回民区人民法院在强制执行一起交通事故赔偿案时,遭遇被执行人家属围堵阻挠。回民区人民法院执行干警秉持“法理兼顾情理”原则,经过数小时释法疏导,最终促成双方和解。

2024年,一场交通事故让陈某与刘某产生纠纷。回民区人民法院判决陈某需向刘某赔偿18万余元,然而判决生效后,陈某始终未履行赔偿义务。无奈之下,刘某向回民区人民法院申请强制执行。执行干警通过细致排查,锁定了陈某名下的一辆吊车,随即法院执法局制定了车辆扣押计划。

8月28日,执行干警抵达涉案吊车停放地点,准备依法实施扣押。不料,陈某家属突然组织多辆吊车围堵现场,将涉案吊车团团围住,导致扣押工作无法推进。双方僵持数小时后,执行干警调来拖车准备强制拖离,这时,陈某家属情绪瞬间爆发,并宣称陈某正在北京治病,经济状况十分拮据。

面对此突发状况,执行干警始终保持冷静克制,没有采取强硬对抗措

施。执行干警有序控制现场秩序,防止冲突进一步升级,同时,向陈某家属耐心释法析理。经过长达数小时的沟通劝导,陈某家属同意前往法院协商。在法院调解室,执行干警引导双方换位思考。最终,刘某考虑到陈某的家庭困难,自愿作出让步,双方达成了和解协议。

法官说法:

生效判决的履行是维护司法权威的关键,也是保障当事人合法权益的最后防线。根据《中华人民共和国民事诉讼法》相关规定,对拒不履行生效法律文书确定义务的被执行人,法院有权依法查封、扣押其财产;任何单位和个人阻碍法院执行的,法院可根据情节轻重予以罚款、拘留,构成犯罪的依法追究刑事责任。

(郭垠)

法官说法

周末驾车出意外 30万保额该不该赔?

2023年12月,吉某在某保险公司投保“如意行”驾乘综合保险,保险期间1年。保障内容明确包含法定节假日驾驶非营运汽车意外伤害附加保额30万元。2023年12月16日(周六)11时58分,吉某驾驶被保险车辆与重型半挂车相撞,导致严重受伤。经医院诊断为闭合性颅脑损伤重型、多发性骨折、不完全性四肢瘫痪等,后经司法鉴定,伤残等级为二级。吉某向保险公司申请赔付30万元法定节假日附加保额,却被拒绝。保险公司称“法定节假日仅指国务院规定的元旦、春节等放假日,周六是休息日,不算在内”。协商无果后,吉某诉至通辽铁路运输法院,要求保险公司依据保险合同赔付该笔保额。

经过审理,法院最终判决被告某保险公司于判决生效后10日内,全额赔付原告吉某法定节假日驾驶意外伤害附加保额30万元。

法官说法:

本案中判断“法定节假日”是

否包含周六,不能只看行政规章定义,国务院规定的“法定节假日”(如春节、国庆)是行政休假范畴,目的是规范公共休假安排;而保险合同中的“法定节假日附加保障”,是保险公司针对“公众集中出行、事故风险升高”场景设计的专项保障,核心是“风险与保障匹配”。还要结合大众的普遍认知和保险保障的场景(周六出行风险与法定节假日一致),这是最贴近投保人真实投保意图的解释;普通大众对“法定节假日”的理解,通常包含“周六日+法定放假日”,消费者购买这类附加险,本质是想为周末、假期出行增添保障,若仅以行政定义排除周六,既不符合投保人的真实投保意图,也违背了保险“分散特定风险”的本质。

(于静)

法官说法