中国网络诚信发展报告

12 月 7 日，中国网络社会组织联合会发布《中国网络诚信发展报告》（以下简称《报告》）。《报告》由中国网络社会组织联合会、中国经济信息社、中国人民大学国家发展与战略研究院联合研究编写。《报告》首次厘清我国全功能接入互联网 26 年来网络诚信建设的发展脉络，总结我国网络诚信建设取得的成绩和经验，梳理分析网络诚信建设面临的问题和挑战，研究提出加强网络诚信建设的思考和建议，旨在为政府和社会各界提供了解我国诚信建设的窗口和工具书、参考书，唤起全社会对网络诚信建设的关注，激发广大网民参与网络诚信建设的热情，凝聚起全社会共同建设网络诚信的澎湃力量。《报告》主要内容摘要如下。

一、网络诚信的基本概念与特征

网络空间融通了虚拟与现实、时间与空间、生活与生产的界限，给人类提供了更广阔的生存发展空间，带给人们更多的机会和期待。诚信作为现实社会的传统美德，也是网络文化的道德基础，网络互动中诚信与否，决定了信息内容的真与假、行为后果的善与恶、关系环境的虚与实、交往质量的高与低。

《报告》首次定义了网络诚信概念。网络诚信是指具有完全民事行为能力的自然人、法人和非法人组织，在网络空间活动中尊崇道德、遵守法律、履行契约、恪守承诺的状态。网络诚信建设既重在守信和规范，强调履约、守法，也包含对失信行为的约束、监管和惩戒。由于网络具有匿名性、瞬时性等特点，基于网络的生产生活等交往活动也面临诚信缺失的挑战。实践证明，网络诚信是互联网发展的基石，没有网络诚信就没有经济社会的健康发展，就没有网络空间的天朗气清。网络诚信作为一种被不同空间、不同时间、不同文化、不同价值观所高度认同的伦理规范与道德标准，在网络空间治理中发挥了重要作用。

网络诚信基本特征：一是网络诚信是社会秩序在网络空间的延伸。网络空间的主体都是“现实的人”，是他们的社会关系在网络空间中的延伸和表达。网络空间和现实空间都是国家发展所依托的空间。网络空间不是“法外之地”，同样需要自由和秩序，网络诚信需要全社会共同参与、共同践行。凝聚网上网下思想共识，推进网上网下协同发展，画好网上网下“同心圆”，是我国网络诚信建设的重大使命。二是网络诚信是社会诚信在网络空间的体现。社会诚信是在整个社

会生活中逐渐形成的诚实守信的社会风气，既包括个人诚信，也包括安全生产、医疗卫生、食品药品安全、劳动用工、教育科研、文化体育旅游、环境保护和节能减排、知识产权保护、税务、金融、电商平台、网约车、在线教育等重点领域和行业的诚信建设。网络诚信不仅具有诚信建设的社会特征，也具有诚信主体更加广泛、诚信建设更加复杂的网络特性。三是网络诚信建设是网络综合治理和社会信用体系建设的重要基础。互联网几乎覆盖和渗透了社会生产生活的各个领域，随之伴生的互联网领域失信问题也不断出现，网络诈骗、网络售假、网络谣言、虚假广告、侵犯个人隐私等行为时有发生，加强网络诚信建设，打击违规失信行为，不仅是推进网络综合治理的内在要求，也是推动社会信用体系建设的迫切需要。

二、中国网络诚信建设的发展历程

《报告》首次对我国网络诚信建设发展历程进行了系统梳理。自 1994 年全功能接入国际互联网以来，我国互联网发展从无到有、由弱渐强，已经成为世界互联网大国。特别是党的十八大以来，伴随着我国网信事业快速发展，网络诚信建设不断探索前进，基本形成与社会信用体系建设相适应、具有中国特色的网络诚信建设体系架构。我国网络诚信建设的发展大体经历了三个阶段：

（一）初步探索阶段（1994 年—2011 年）

1994 年 4 月 20 日，我国全功能接入互联网，成为接入国际互联网的第 77 个国家，从此中国发展与互联网紧密地结合在一起，中国与世界更加紧密地联系在一起。1994 年—1998 年第一次互联网浪潮初期，我国互联网发展尚处于摸索阶段，互联网建设作为信息化建设的重要组成部分，网络诚信问题尚未显露。

1999 年开始，新浪、搜狐、网易等门户网站以及开通的大量新网站开始涉足信息传播，特别是 BBS、博客等网络社交平台的出现，互联网媒体属性特征开始爆发，社会影响迅速扩大，虚假信息、网络诈骗等违法失信问题开始显现。党和国家重视互联网治理，2000 年 4 月，国务院新闻办公室成立网络新闻管理局，负责统筹协调全国网络新闻宣传工作；2000 年 9 月，国务院第 31 次常务会议通过《互联网信息服务管理办法》，将互联网信息服务纳入法制化管理轨道；国家新闻出版总署、信息产业部、文化部、广电总局等部门相继出台相关的规章制度，多部门参与的互联网管理格局开始形成。2000 年 12 月，第九届全国人民代表大

会常务委员会第十九次会议通过《关于维护互联网安全的决定》，这是我国互联网安全立法工作的重大成果和法制建设的里程碑。不久之后，以该《决定》为牵引，以行政法规和部门规章为主体，内容涵盖互联网运行安全与信息安全的法律体系初见端倪。2001 年 5 月，中国互联网协会成立，并发布《中国互联网行业自律公约》，标志着社会化治理力量开始走向自觉，逐渐担当产业发展和管理的重要力量。2004 年 9 月，新浪、搜狐、网易共同发起成立中国无线互联网行业“诚信自律同盟”，互联网企业也自发地参与到互联网治理中。我国互联网治理逐步形成了以政府为主导、多方参与的局面，网络治理方式也不断多元化，从最初的立法为主，发展到行业自律、社会监督等多种手段。

2005 年—2011 年，我国互联网快速发展，截至 2011 年 12 底，网民规模突破 5 亿，互联网治理也逐渐走向成熟。2005 年 9 月，国务院新闻办公室与信息产业部联合发布《互联网新闻信息服务管理规定》，规范互联网新闻信息服务。2007 年 6 月，中央办公厅、国务院办公厅印发《关于加强网络文化建设和管理意见》，该意见成为指导我国网络文化建设和管理的纲领性文件。2007 年 12 月，国家广电总局和信息产业部联合发布《互联网视听节目服务管理规定》，加强视频网站行业管理。2011 年 5 月，国家互联网信息办公室挂牌成立，成为我国互联网信息内容的主管机构，标志着我国互联网治理登上新阶段。同时，随着微博、微信等社交网络的崛起，互联网不再是简单的媒体特性，巨大的社会动员能力得以释放，我国诚信建设和网络治理迅速拓展到全新的社会治理范畴。

（二）规范发展阶段（2012 年—2016 年）

随着移动互联网的发展，2012 年我国通过手机接入互联网的网民数量首次超越台式电脑用户，手机成为了我国网民的第一大上网终端。2014 年 11 月，全球网民正式突破 30 亿，我国网民数量超过美国、日本、德国、英国和法国等五个最大发达国家的总和，占全球网民数量 20%以上。人类开始大规模进入网络空间，这是人类文明的一大进步，也给网络治理带来全新的挑战。互联网成为了我国经济转型和社会转型的催化剂，但互联网深入传统行业、变革传统行业也带来了新的社会治理问题，如个人信息保护、打车软件竞争与监管之争、互联网金融风险、社交媒体全民化治理问题等。原有的治理模式已经跟不上互联网发展特别是信息安全和国家安全的需要，尤其在国家战略的顶层设计、各个部门之间的统筹协调

以及社会化力量的动员等方面。2013 年 2 月，我国首个个人信息保护国家标准《信息安全技术公共及商用服务信息系统个人信息保护指南》实施，标志着我国个人信息保护工作进入法制阶段。2014 年 2 月，中央网络安全和信息化领导小组宣告成立。2014 年 8 月，国务院发出通知，授权重新组建的国家互联网信息办公室负责全国互联网信息内容管理工作，并负责监督管理执法，各地也比照成立网信办，逐步形成网信工作体系。

2014 年 6 月，国务院印发《社会信用体系建设规划纲要（2014—2020 年）》，首次明确提出“网络诚信”概念，并明确网络诚信建设的主要内容，这为深化研究、整体筹划我国网络诚信建设，提供了重要依据。2014 年 7 月，中央文明委发布《关于推进诚信建设制度化的意见》，这是我国第一份从制度层面规划国家诚信建设的中央文件。2014 年 10 月，党的十八届四中全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》指出：“加强社会诚信建设，健全公民和组织守法信用记录，完善守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制，使尊法守法成为全体人民共同追求和自觉行动”，将诚信建设上升到治国理政基本能力的高度，使网络诚信建设的内涵外延逐渐明晰。

（三）综合治理阶段（2017 年至今）

随着我国互联网及电子商务快速发展，网络安全、网络诚信方面问题也逐步显现，党的十九大报告明确提出，加强互联网内容建设，建立网络综合治理体系，营造清朗的网络空间。2018 年 4 月，在全国网络安全和信息化工作会议上习近平总书记指出，“要提高网络综合治理能力，形成党委领导、政府管理、企业履责、社会监督、网民自律等多主体参与，经济、法律、技术等多种手段相结合的综合治网格局。”

习近平总书记的重要论述为加强网络综合治理指明了方向，提供了遵循。作为网络综合治理的重要组成部分，网络诚信建设进入综合治理阶段。2019 年 7 月，中央全面深化改革委员会第九次会议审议通过了《关于加快建立网络综合治理体系的意见》，提出要坚持系统性谋划、综合性治理、体系化推进，逐步建立起涵盖领导管理、正能量传播、内容管控、社会协同、网络法治、技术治网等各方面的网络综合治理体系。2019 年 10 月，中共中央、国务院印发实施《新时代

公民道德建设实施纲要》，对持续推进诚信建设提出明确要求，对抓好网络空间道德建设作出具体部署。

中央网信办会同有关部门深入贯彻党中央重要决策部署，积极推动网络综合治理体系建设相关工作落实，制定了《互联网新闻信息服务管理规定》《网络信息内容生态治理规定》等部门规章，举办了网络诚信宣传日活动，开展了违规专项整治系列行动，启动了网络社会组织“同心圆”工程，相继出台了《网络安全法》《电子商务法》等重要法律法规，实施了网络可信身份战略等，在加强互联网领导管理、正能量传播、网络内容管控、社会协同治理、网络法治、技术治网等方面取得显著成效，有力促进了网络诚信建设。

三、推进网络诚信建设的重大意义

互联网时代，网络诚信建设不仅涉及到社会发展的方方面面，也与社会道德风向、市场经济发展、网络空间治理紧密相关，对国家文化软实力、中国特色社会主义市场经济体制、国家治理体系与治理能力现代化产生重要影响。加强网络诚信建设，对于全面培育和践行社会主义核心价值观，发展数字经济和提升互联网服务质量，营造风清气正的网络空间等，都具有重大的现实意义。

（一）培育和践行社会主义核心价值观，引领网络空间社会道德文化建设

在“互联网+”条件下，在开放、多元的网络空间中，网络道德、网络文化正在日益重构着网络生态，网络诚信正在成为网络社会共同遵守的价值准则和道德取向。推进网络诚信建设，有助于大力弘扬中华民族重信守诺的传统美德；有助于在传统诚信价值观与现代诚信规范的融合之下，构建独具特色的诚信道德文化体系，在全社会形成重信守诺的良好风尚，促进整个社会道德文化建设和公民行为规范的改进与提高；有助于增强我国社会信用治理的本土特色，形成以诚信价值观为核心价值内涵、诚信建设与信用建设相结合的示范导向作用。

（二）保障我国互联网应用健康发展，促进数字中国提质增效

社会主义市场经济是信用经济、法治经济。没有诚信，企业就难以调动人、财、物等各种资源，数字经济在此意义上而言更应是诚信经济。推进网络诚信建设，有助于降低数字经济领域内企业的交易成本，有助于增进对互联网经济的市

场监管、质量监管、安全监管，加强对失信违法行为的约束和惩戒，有助于促进互联网平台、运营者和企业不断提升信息服务质量，有力保障数字经济的社会效益最大化。

（三）推进网络空间综合治理，营造诚实守信、天朗气清的网络环境

网络空间是亿万民众共同的精神家园。网络空间天朗气清、生态良好，符合人民利益；网络空间乌烟瘴气、生态恶化，不符合人民利益。建立网络综合治理体系，营造清朗的网络空间，是党的十九大作出的战略部署。推进网络诚信建设，让虚假信息、网络欺诈、失信炒信等行为受到惩戒，让依法上网、文明上网、诚信用网等行为受到褒奖，有助于夯实网络空间法治基础和信任基础，促进社会治理模式从单纯的政府监管向更加注重社会协同治理转变，从而推动形成共建共治共享的网络诚信体系和为民、文明、诚信、法治、安全、创新的网络空间。

四、中国网络诚信建设的实践成果

《报告》首次对党的十八大以来我国网络诚信建设的实践成果进行总结概括。党的十八大以来，国家加强顶层设计、统筹协调推进，企业履行主体责任、加强信用建设，社会发挥监督作用、推进行业自律，广大网民提高自律意识、践行诚信理念，初步形成了国家主导、企业履责、社会监督、网民自律等多主体参与，经济、法律、技术等多种手段相结合的网络诚信建设格局，网络诚信建设取得显著成效。

（一）法律法规不断健全。制定出台《新时代公民道德建设实施纲要》《社会信用体系建设规划纲要》《民法典》《网络安全法》《电子商务法》等一系列法律法规，明确网络诚信原则、规范网络诚信行为，对我国网络诚信建设作出战略部署，为网络诚信健康发展提供了有力的法治保障。

（二）协调机制不断完善。建立社会信用体系建设部际联席会议制度、打击治理电信网络新型违法犯罪工作部际联席会议制度、网络市场监管部际联席会议制度，签署《“构建诚信惩戒失信”合作备忘录》，开展多部门协调联动，共享信用信息，实施联合激励惩戒等，形成推动网络诚信建设强大合力。

（三）监管力度不断加大。开展“清朗”、“剑网”、“云剑”等专项行动，持续推进自媒体乱象、直播短视频、商业网站平台、未成年人网课平台等专项整治，依法依规重拳打击网络谣言、虚假信息、电信网络诈骗等网络违法失信行为，努力营造风清气朗的网络环境。

（四）宣传教育不断深入。举办网络诚信宣传日活动，组织开展诚信建设万里行，发布“诚信之星”先进事迹，实施争做中国好网民工程等，以丰富多彩的宣传教育活动，传播正能量、弘扬主旋律，广泛凝聚全社会共识和力量，大力营造诚实、自律、守信、互信的社会氛围和网络环境。

（五）企业责任不断压实。广大互联网企业重视企业诚信建设，建立完善企业诚信内生机制，加强平台管理，打击炒信失信，规范网络交易，厚植企业诚信文化，维护信用秩序，净化市场环境，积极履行企业主体责任，自觉做诚信经营的实践者、倡导者、推动者，彰显企业社会担当。

（六）技术应用不断创新。积极运用大数据、区块链、人工智能等新技术，打造信用信息共享平台、联合辟谣平台、平台经济领域炒信失信信息共享平台等，在驱动企业创新发展的同时，也推动了企业营商活动信用建设的提质增效，提升了网络内容信息治理效率，为数字经济的健康发展营造更加公平诚信的竞争环境。

（七）新闻舆论监督不断加强。主流媒体、商业网站坚持正确舆论导向，围绕重大主题集中发声，针对专题热点及时引导，自觉投身内容生态治理，褒扬正面诚信典型，贬斥负面失信案例，积极承担社会责任，大力营造网络诚信氛围，为构建网络诚信环境发挥了重要的舆论监督作用。

（八）社会组织作用不断发挥。网络社会组织充分发挥服务支撑、桥梁纽带、引领示范作用，积极推动行业自律，广泛凝聚社会力量，助力社会信用体系建设和网络综合治理，指导协调互联网企业签署诚信承诺书、制定网络自律公约、举办中国网络诚信大会、发布中国网络诚信十大新闻，多措并举参与推进网络诚信制度建设，共绘网上网下同心圆。

（九）信用服务能力不断提升。信用服务机构积极参与重点领域信用信息采集，探索大数据分析在网络诚信领域的应用，大力推进金融信用、个人信用、公

共信用服务，促进政府和市场共建共创、共享共用、互利互赢，为推动诚信体系建设提供市场化、专业化力量支持。

（十）网民诚信意识不断提高。我国网民是网络诚信建设的主人翁和主力军，随着诚信宣传教育的不断加强，精神文明建设的不断深入，守法普法工作的不断推进，网民的诚信意识、诚信素养、网络维权意愿日益增强，在规范网络言行、营造文明网络环境上发挥正能量，为网络空间治理和诚信建设注入内在动力。

五、中国网络诚信建设的问题和挑战

近年来，随着我国网络综合治理不断推进，网络诚信建设取得明显成效，网络空间逐渐清朗，网络生态环境不断净化。但也要清醒地看到，随着网络新技术新应用新业态加快迭代，网络传播规律发生深刻变革，网络空间违规失信新旧问题交织叠加，给网络诚信建设带来新的挑战，网络谣言、虚假宣传、隐私泄露、恶意营销、网络诈骗等问题的治理态势依然严峻，加强网络空间治理，推动网络诚信建设仍需持续发力，久久为功。

（一）网络谣言。网络谣言是通过微博、微信、网络论坛、社交网站、聊天软件等网络介质，在没有事实依据之下，传播带有攻击性、欺诈性、目的性的话语和信息。由于技术的发展和时代的变化，网络谣言的传播对网络环境更具破坏力。调查数据结果显示，66.6%的被调查者曾经常遇到网络谣言，24.7%的被调查者有时遇到网络谣言，6.4%的被调查者很少遇到，而仅有 2.3%的被调查者从未遇到过网络谣言。数据说明，网络谣言已然成为网络诚信建设中不可忽视的重要问题。

（二）虚假宣传。虚假宣传是指在网络经济活动中经营者利用广告或其他方法对商品或者服务做出与实际内容不相符的虚假信息，导致客户或消费者误解的行为。虚假宣传违反诚实信用原则，违反公认的商业准则，是一种严重的不正当竞争行为。调查数据结果显示，56.7%的被调查者曾经常遇到虚假信息，30.6%的被调查者有时遇到虚假信息，9.8%的被调查者很少遇到虚假信息，而仅有 2.9%的被调查者从未遇到虚假信息。数据说明，虚假宣传已经成为网络诚信建设需要面对的问题。

（三）泄露个人隐私。近年来，个人信息泄露成为网络诚信领域的重要隐患。泄露个人隐私会给网民带来骚扰电话、垃圾信息、垃圾邮件、网络诈骗等多种有害后果，保护个人隐私就是保护个人的生命财产安全。调查数据结果显示，28.5%的被调查者表示曾经常遭遇个人信息泄露，32.7%的被调查者表示有时遭遇个人信息泄露，24.0%的被调查者很少遭遇个人信息泄露，而仅有 14.8%的被调查者从未遭遇个人信息泄露。这一结果表明，我国大部分网民不同程度遭遇过个人信息泄露的问题。

（四）网络恶意营销。网络恶意营销，即企业或个人为了取得商业利益，选择在特定时机利用煽动性话语刺激公众情绪、博取舆论关注，从而吸引流量变现盈利。网络恶意营销主要有三种获利方式：一是网络营销账号通过博取更多粉丝关注，实现流量变现；二是通过插入跳转链接获得相应受益，这其中不仅包括购物链接，有些还跳转到涉黄涉赌等违法内容链接，吸引粉丝点开后实现恶意变现；三是收取他人费用针对其竞争对手编造谣言，或者专门散布某些企业的不利甚至不实信息进行故意敲诈，让对方主动联系自己谈判以收取所谓“撤稿费”。调查数据结果显示，61.9%的被调查者认为目前“标题党”现象非常严重，30.3%的被调查者认为目前“标题党”现象比较严重，6.4%的被调查者认为目前“标题党”现象一般严重，1.4%的被调查者认为目前“标题党”现象不严重，这一数据表明，一些人群为了一己私利，炒作“标题党”文章以吸人眼球、博取流量。

（五）网络诈骗。网络诈骗通常指，主要行为和环节发生在互联网上，用虚构事实或者隐瞒真相的方法，骗取数额较大的公私财物的行为。调查数据结果显示，12.9%的被调查者表示曾经常遭遇网络诈骗，27.1%的被调查者表示有时遭遇网络诈骗，35.5%的被调查者很少遭遇网络诈骗，而仅有 24.5%的被调查者从未遭遇网络诈骗。这一结果表明，我国大部分网民不同程度遭遇过网络诈骗。

六、推进网络诚信建设的思考与建议

“十四五”时期我国网络诚信建设，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平总书记关于网络强国的重要思想为指导，认真贯彻党的十九届五中全会精神和《新时代公民道德建设实施纲要》《关于加快建立网络综合治理体系的意见》《关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》，按照国家信用体系建设和网络综合治理体系建设的总体部

署要求，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，以目标为着眼点，在统筹谋划、顶层设计上下功夫，增强方向感、计划性，以问题为着力点，在补短板、强弱项上持续用力，增强精准性、实效性，充分发挥政府、市场、社会作用，加强宣传引导，加快法规构建和电子商务信用国家标准宣贯，加大监管力度，强化技术支撑，培植诚信文化，推动协同治理，努力构建具有中国特色的网络诚信体系，为建设网络强国、提高全社会诚信意识和信用水平，提供良好的网络空间秩序和坚实的发展保障。

（一）加强统筹，着力构建网络诚信建设体系。构建网络诚信建设体系，既涉及诚信文化、信用制度、社会信用法律法规与政策、信用标准化，又涉及网络安全和信息化建设，以及企业、社会、司法等多领域、多部门、多主体，是一项系统性、长期性工程，需要统筹规划、协调联动、支撑保障，着力构建包含法规支撑、信用标准、诚信监管、行业自律、企业内控、社会监督等六大子系统的网络诚信建设体系，以多体系工作架构确保网络诚信建设有效落实。

（二）共践共行，推动形成协同治理诚信建设新格局。网络诚信建设具有高度的复杂性、综合性与关联性，仅凭政府、市场、社会等任何一方都难以实现有效应对和整体推进，必须推动多方共同参与建设、多种力量协同治理，着力构建部门管理责任到位、属地管理责任落实、企业主体责任压实、社会共同责任清晰的主体多元、手段多样、成果共享、务实管用网络诚信协同治理新格局。

（三）综合施策，充分运用多手段推动网络诚信建设。诚信缺失由多种因素造成，涉及社会多方面领域，网络诚信治理不能局限于线形或局域形的思维，必须以系统整合、综合施策的思路来寻找破解网络违规失信的行动方案，统合运用法治规范、技术支撑、信用监督等多种手段推动网络诚信建设。

（四）厚植根基，积极培育网络诚信文化。当前，网络社会已深深融入社会生产生活的各个方面，网络诚信建设愈加成为践行社会主义核心价值观、推进社会文明发展的关键，培育具有中国特色的网络诚信文化，形成良好的网络诚信生态环境，是建立和维系网络社会文明的必然选择。要深化教育引导，让网络诚信意识入脑入心；强化实践养成，使诚实守信成为自动自觉；营造社会氛围，用良好生态涵养诚信底蕴，为网络强国和信用中国建设书写精彩华章。