

国务院关于保障未成年人健康安全使用网络的规定

(征求意见稿)

第一条 为了加强未成年人网络保护,营造有利于未成年人身心健康的网络环境,保障未成年人合法权益,根据《中华人民共和国未成年人保护法》、《中华人民共和国网络安全法》、《中华人民共和国个人信息保护法》等法律,制定本规定。

第二条 在中华人民共和国境内向未成年人提供网络服务,研发、制造智能终端产品,通过应用程序分发平台为智能终端用户提供应用程序的,适用本规定和有关法律、行政法规的规定。

第三条 网络服务提供者、智能终端产品制造者、应用程序分发平台服务提供者应当坚持最有利于未成年人的原则,充分考虑未成年人身心健康发展特点,科学评估对未成年人的潜在影响,合理设定服务对象和服务方式,按照本规定、国家有关规定和标准提供未成年人模式。

鼓励智能终端产品产业链供应链加强合作联动,研发、制造以未成年人为服务对象、适应未成年人身心健康发展规律和特点的专用智能终端产品,推进未成年人专用智能终端产品产业化;支持研发、提供有利于未成年人健康成长的网络技术和服

第四条 网络服务提供者不得向未成年人提供下列网络服务:

(一) 陌生人网络社交服务,向十六周岁以上并以自己的劳动收入为主要生活来源的未成年人提供服务的除外;

(二) 虚拟亲属、虚拟伴侣等虚拟亲密关系服务;

(三) 诱导未成年人沉迷等危害或者可能严重影响未成年人身心健康的网络服务;

(四) 向未满十六周岁的未成年人提供网络直播发布服务;

(五) 法律、行政法规和国家有关规定明确的其他不得向未成年人提供的网络服务。

第五条 网络服务提供者向未满十六周岁的未成年人提供下列网络服务的,应当通过未成年人模式提供:

(一) 网络音视频服务、网络直播发布服务以外的其他网络直播服务、网络游戏服务;

(二) 网络社交服务,包括但不限于微博客、论坛社区、群组、朋友圈、私信、跟帖评论等类型的服务;

（三）可能影响未成年人认知的人工智能服务；

（四）其他可能对未成年人具有重要影响的网络服务。

第六条 网络服务提供者应当具备未成年人用户识别能力，依法综合运用法定身份证件、国家网络身份认证公共服务、分布式数字身份认证公共服务、非存储式一次性人脸核验、行为特征识别等方式，提升未成年人用户识别精准度，并采取必要措施保障未成年人个人信息安全。

无民事行为能力、限制民事行为能力的未成年人办理电话卡的，由其法定代理人代为其办理，电信业务经营者应当依法登记未成年人用户的真实身份信息。

第七条 国家鼓励和支持制作、复制、发布、传播有利于未成年人健康成长的网络信息，营造有利于未成年人健康成长的清朗网络空间和良好网络生态。

网络服务提供者应当加强对用户发布信息的管理，发现制作、复制、发布、传播危害或者可能影响未成年人身心健康的网络信息的，应当依法采取相应处置措施。

网络服务提供者在未成年人模式下不得呈现危害或者可能影响未成年人身心健康的网络信息；发现未成年人用户存在自残自杀等威胁其生命健康的极端情境的，应当采取必要措施予以干预，并及时联络用户监护人或者紧急联系人。

第八条 网络服务提供者应当依法履行未成年人网络保护义务，建立健全算法机制审核、科技伦理审查、信息内容管理、网络和数据安全管理等制度；配备与服务类型、规模和未成年人用户特点相适应的内容管理技术措施和人员；不得设置诱导未成年人用户情感依赖、沉迷以及过度消费等的算法模型。

第九条 对经实名认证或者识别为未成年人用户的，网络服务提供者不得向其提供本规定第四条规定的网络服务；提供本规定第五条规定的网络服务的，应当按照规定将相关服务切换至未成年人模式。

网络服务提供者应当提供相应申诉渠道，及时受理用户申诉并予以核验，对经核验符合本规定要求情形的用户，应当及时解除有关措施。

第十条 智能终端产品制造者应当为智能终端产品设置未成年人模式联动、一键切换、退出核验、防绕过以及使用时段、时长、功能和内容管理等功能。应用程序分发平台服务提供者应当落实上架审核、日常管理、应急处置等安全管理责任，综合未成年人模式建设和备案等因素，科学评估应用程序适龄范围，从严审核在未成年人模式下申请上架和更新的应用程序；对于不符合应用程序适用年龄的，应当限制下载、安装该应用程序。

智能终端产品制造者、应用程序分发平台服务提供者应当遵守本规定第四条、第五条对网络服务提供者作出的规定，依照前款规定、国家有关规定和标准的要求，设置未成年人模式，履行相应未成年人网络保护义务。

第十一条 未成年人模式应当符合国家有关规定和标准，具备有效识别危害或者可能影响未成年人身心健康的网络信息、保护未成年人个人信息权益、预防未成年人沉迷网络、便于监护人履行监护职责等功能。

鼓励创新未成年人模式功能，加强专属内容池建设，丰富积极健康、向上向善的优质内容，满足未成年人精神文化需求。

国家网信部门会同国务院有关部门根据未成年人网络保护工作需要，建立健全未成年人模式相关技术标准和规范。

第十二条 国家网信部门建立未成年人模式备案机制。

提供未成年人模式的智能终端产品制造者和网络服务提供者应当将未成年人模式设置及功能情况向省级网信部门备案；未成年人用户数量巨大和对未成年人群体具有显著影响的网络平台服务提供者应当通过省级网信部门向国家网信部门备案，并提交未成年人模式建设和服务使用情况报告。网信部门对备案材料实施年度核验。

国务院电信主管部门将移动智能终端未成年人模式纳入电信设备进网许可检测，会同国家网信部门制定移动智能终端未成年人模式电信设备进网许可检测项目。

国家新闻出版部门牵头组织开展未成年人沉迷网络游戏防治工作。向未成年人提供网络游戏服务的，应当遵守《未成年人网络保护条例》和国家新闻出版部门关于网络游戏管理的有关规定。

第十三条 教育部门应当指导、支持学校培育未成年人网络安全意识、文明素养、行为习惯和防护技能，依法规范管理未成年学生带入学校的智能终端产品，通过多种形式开展应用未成年人模式等未成年人网络保护宣传教育。

第十四条 公安机关应当制止侵害未成年人的犯罪行为，依法打击涉及未成年人的网络暴力、传播淫秽物品、侵犯公民个人信息等犯罪活动。

第十五条 共产主义青年团、妇女联合会、工会、残疾人联合会、关心下一代工作委员会、青年联合会、学生联合会、少年先锋队以及其他人民团体、有关社会组织、基层群众性自治组织等协同做好未成年人合理使用网络教育引导、未成年人模式推广、未成年人合法权益维护等工作。

第十六条 学校应当加强对教师的指导和培训，提高教师对未成年学生沉迷网络的早期识别和干预能力，依法规范管理未成年学生带入学校的智能终端产品，指导其使

用未成年人模式；对于有沉迷网络倾向的未成年学生，学校应当及时告知其监护人，共同对未成年学生合理使用网络进行教育和引导。

第十七条 未成年人的监护人应当加强家庭家教家风建设，提高自身网络素养，规范自身使用网络的行为，加强对未成年人使用网络行为的教育、示范、引导和监督，协助开启并引导未成年人使用未成年人模式。

第十八条 违反本规定第四条、第五条、第六条第一款、第七条第三款、第九条第一款、第十一条第一款规定的，由网信、新闻出版、电信、公安、文化和旅游、市场监督管理、广播电视等部门依据各自职责责令改正，给予警告，没收违法所得，违法所得100万元以上的，并处违法所得1倍以上10倍以下罚款，没有违法所得或者违法所得不足100万元的，并处10万元以上100万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1万元以上10万元以下罚款；拒不改正或者情节严重的，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站或者应用程序、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照。

第十九条 违反本规定第九条第二款规定的，由网信、新闻出版、电信、公安、文化和旅游、市场监督管理、广播电视等部门依据各自职责责令改正；拒不改正或者情节严重的，处5万元以上50万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1万元以上10万元以下罚款。

第二十条 违反本规定第十条、第十二条第二款规定的，由网信部门责令改正，给予警告，可以并处10万元以上100万元以下罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处1万元以上10万元以下罚款；拒不改正或者情节严重的，并可以责令暂停相关业务、停业整顿、关闭网站或者应用程序、吊销相关业务许可证或者吊销营业执照。

第二十一条 违反本规定其他有关规定的，由有关主管部门依照《中华人民共和国未成年人保护法》、《中华人民共和国网络安全法》、《中华人民共和国个人信息保护法》、《未成年人网络保护条例》、《中华人民共和国电信条例》等法律、行政法规的规定处理、处罚。

违反本规定，侵犯未成年人合法权益，造成人身、财产或者其他损害的，依法承担民事责任；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十二条 学校违反本规定，不履行相应未成年人保护职责的，由教育部门按照职责责令改正；拒不改正或者情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第二十三条 未成年人的监护人不履行本规定的监护职责或者侵犯未成年人合法权益的，由未成年人居住地的居民委员会、村民委员会、妇女联合会，监护人所在单位，以及中小学校、幼儿园等有关密切接触未成年人的单位依法予以批评教育、劝诫制止、督促其接受家庭教育指导等。

第二十四条 国家网信部门可以会同国务院有关部门根据保障未成年人健康安全使用网络的需要，对本规定第四条、第五条所列网络服务类型适时予以调整。

鼓励通过未成年人模式向十六周岁以上的未成年人提供网络服务。

第二十五条 本规定自 2026 年 月 日起施行。

关于《国务院关于保障未成年人健康安全使用网络的规定（征求意见稿）》的说明

未成年人网络保护关系国家未来和民族希望，关系亿万家庭幸福安宁。为了加强未成年人网络保护，营造有利于未成年人身心健康的网络环境，保障未成年人合法权益，国家互联网信息办公室在深入开展立法调研、认真总结实践经验、广泛听取各方意见基础上，组织起草了《国务院关于保障未成年人健康安全使用网络的规定（征求意见稿）》（以下简称《规定（征求意见稿）》），并向社会公开征求意见。现将有关情况说明如下：

一、制定的必要性

一是落实党中央决策部署的重要举措。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视未成年人健康成长。习近平总书记强调，“为广大网民特别是青少年营造一个风清气正的网络空间”。“十五五”规划纲要提出，“加强未成年人网络保护，拓展网络育人空间和阵地”。制定《规定》是通过法规制度深化落实党中央决策部署、进一步保障未成年人健康安全使用网络的重要举措。

二是加强未成年人网络保护的迫切需求。近年来，我国修订制定《中华人民共和国未成年人保护法》、《未成年人网络保护条例》、《儿童个人信息网络保护规定》等，基本形成未成年人网络保护制度体系。随着互联网与人工智能、大数据等新技术加快融合，不断融入未成年人学习生活，网络沉迷、违法和不良信息传播等问题仍需持续治理。制定《规定》是进一步加强与未成年人有关网络服务管理，明确制度规则、严密保护体系的迫切需求。

三是顺应全球互联网治理趋势的必然要求。近年来特别是去年以来，国际社会普遍关注保障未成年人健康安全使用网络问题，开展系列相关立法，反映了全球互联网治理和加强未成年人网络保护的共性趋势。推出具有中国特色的未成年人网络保护

“小快灵”立法，是契合当前全球互联网治理趋势、贡献中国智慧和中国方案的必然要求。

二、制定思路

制定《规定》遵循以下思路：**一是**坚持党的领导。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，深入落实习近平总书记关于未成年人网络保护的重要论述和党中央决策部署。**二是**坚持问题导向。立足我国未成年人网络保护治理实践，针对未成年人使用网络过程中出现的新情况新问题，创新制度设计，衔接有关法律法规，增强制度系统性、针对性和实效性。**三是**坚持协同共治。明确有关部门、网络服务提供者、智能终端产品制造者、应用程序分发平台

服务提供者、群团组织、学校、监护人等各方主体在未成年人健康安全使用网络中的协同治理要求。**四是**坚持守正创新。对现行未成年人网络保护法律法规规定中的成熟制度巩固深化，对当前未成年人使用网络产品和服务面临的突出问题设置精细化治理制度。

三、起草过程

起草过程中，国家互联网信息办公室会同有关部门主要开展了以下工作：

一是调研论证。调研了解平台未成年人网络保护实践、我国未成年人网络保护法律法规实施情况、智能终端产品和未成年人常用应用程序的未成年人模式建设等情况，对主要国家和地区未成年人网络保护相关立法动态进行深入研究论证。与相关单位充分会商，研提法规框架和制度建设重点。

二是组织起草。立足我国实际情况并结合全球未成年人网络保护趋势，提出了统筹发展和安全、分类施策的未成年人网络保护制度方案，明确规范向未成年人提供网络服务的范围、未成年人模式建设等主要制度，研究起草《规定（初稿）》。

三是充分征求意见。征求了中央和地方有关单位、平台企业和专家学者等的意见，结合各方面意见进一步修改完善并依法开展有关立法评估后，形成《规定（征求意见稿）》。

四、主要内容

《规定（征求意见稿）》共二十五条，主要规定了以下内容：

（一）明确目的依据和基本原则。提出加强未成年人网络保护、营造有利于未成年人身心健康的网络环境、保障未成年人合法权益等立法目的。明确网络服务提供者、智能终端产品制造者、应用程序分发平台服务提供者应当坚持最有利于未成年人的原则，充分考虑未成年人身心健康发展特点，按照本规定、国家有关规定和标准提供未成年人模式。

（二）规范向未成年人提供网络服务。明确网络服务提供者不得向未成年人提供陌生人网络社交服务、虚拟亲属和虚拟伴侣等虚拟亲密关系服务等，并规定了相关例外情形。提出网络服务提供者向未满十六周岁的未成年人提供网络音视频服务、网络直播发布服务以外的其他网络直播服务、网络游戏服务和网络社交服务等，应当通过未成年人模式提供。

（三）规定未成年人用户识别和信息内容规范制度。要求网络服务提供者具备未成年人用户识别能力，并采取必要措施保障未成年人个人信息安全；对经实名认证或者识别为未成年人用户的，网络服务提供者应当采取相应的措施。明确国家鼓励和支

持制作、复制、发布、传播有利于未成年人健康成长的网络信息，要求网络服务提供者加强对用户发布信息的管理，规定网络服务提供者在未成年人模式下不得呈现危害或者可能影响未成年人身心健康的网络信息。明确网络服务提供者应当建立健全算法机制机理审核、信息内容管理等制度，不得设置诱导未成年人用户情感依赖、沉迷及过度消费等的算法模型。

（四）明确未成年人模式建设要求。要求智能终端产品制造者为智能终端产品设置未成年人模式联动、一键切换、退出核验、防绕过等功能，明确应用程序分发平台服务提供者应当落实安全管理责任。规定未成年人模式应当符合国家有关规定和标准，具备有效识别危害或者可能影响未成年人身心健康的网络信息、预防未成年人沉迷网络等功能。鼓励创新未成年人模式功能，加强专属内容池建设，丰富积极健康、向上向善的优质内容。明确提供未成年人模式的智能终端产品制造者和网络服务提供者应当将未成年人模式设置及功能情况向省级网信部门备案等。

（五）明确协同共治要求和法律责任制度。规定国家网信部门和国务院电信主管部门、国家新闻出版部门、教育部门、公安机关等的职责，明确共产主义青年团、妇女联合会、工会、残疾人联合会、关心下一代工作委员会、青年联合会、学生联合会、少年先锋队以及其他人民团体、有关社会组织、基层群众性自治组织等协同做好未成年人网络保护工作。规定了学校和未成年人监护人的义务。明确了法律责任、施行时间等。