

防范游戏成瘾需立法及时跟进

核心阅读

实践证明，单靠行业自律和企业平台的社会责任感，是难以抑制游戏成瘾蔓延的，当游戏成瘾给个人和家庭带来巨大伤害的案例屡屡发生时，法律应当及时有所作为。

□ 张 晶

世界卫生组织今年年初决定将游戏成瘾列入精神疾病，相关规定自6月19日起已正式生效。医学权威组织基于大量数据和案例，得出了“网络游戏能成瘾，需要预防和治疗”的结论，终结了长期以来游戏成瘾能否构成疾病的讨论，同时，这一认定必将影响到各国对网络游戏，特别是针对青少年、游戏运营主体等的立法问题。

在世界卫生组织的“游戏成瘾”定义中，将其特征概括为：对游戏的自控力低下，将游戏优先于其他兴趣和日常活动之前，即便会有负面情况也依然会持续进行游戏或增加玩游戏的时间。世界卫生组织对诊断“游戏成瘾”的条件也非常严格，当事人的相关行为必须足够严重，而且已经造成个人、家庭、社会、教育、工作或其他重要方面的重大损害，至少需要12个月才能确诊。在世界卫生组织将网络游戏列为疾病之前，很多国家都已将游戏成瘾确定为重大公共健康问题，并通过立法的方式加强了对未成年人玩网络游戏的限制。英国有许多私人戒瘾机构；美国、英国、德国等《青少年保护法》对网络游戏的限制性规定和分级规定；韩国法律禁止16岁以下的青少年在午夜和早晨6点之间从网络游戏中获取信息。

在我国，网络游戏近年来的发展十分迅速。青少年是网络游戏主要玩家群体，网络游戏在让广大玩家休闲娱乐的同时，其成瘾性对青少年成长所带来的负面影响，尤其是引发的未成年人犯罪等相关问题受到社会各界的高度关注。我国对网络游戏也进行

了相应的法律规制，但就当下网络游戏法律规制的现状与效果来看，无论是立法的层级还是法律规制的适用性、可操作性，以及监督机制的有效性，都还存在诸多不足。当游戏成瘾给个人和家庭带来巨大伤害的案例屡屡发生，法律应该有所作为。

提高法律层级，明确规制主体的权利和责任。我国目前专门针对网络游戏的立法只有《网络游戏管理暂行办法》，该办法是当前网络游戏方面效力等级最高的法律规制文件。其他关于网络文化方面的法律规制文件，都属于针对网络而制定的部门规章类的规范性文件。我国关于网络游戏的法律规制文件体系立法层级普遍不高，已成为阻碍规制网络游戏的法律效力权威性、法律适用规范性、法律执行保障性的主要瓶颈。由此导致了网络游戏法律规制体系不成熟、规制文件不系统、针对性不强、过于泛化等一系列问题。提高立法层级，明确主管部门，规范相关部门的职权划分则能避免部门冲突，并进一步通过法律法规的形式明确网络游戏规制主体的权利和义务以及法律责任是网络游戏法律规制体系不断完善的前提。

明确运营主体的法律责任。我国青少年网络游戏治理空间中存在三个主要主体——治理部门、游戏运营者、青少年群体。政府部门的监督管理需要法律授权，网游厂商的日常运营受到法律规制，网游经营者既是青少年网络游戏治理活动中的治理对象，也是防范游戏成瘾的义务主体。立法要对那些片面追求经济利益，运用不正当营销手段或易导致青少年沉迷的游戏规则的企业进行引导和规



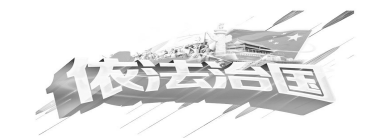
范，矫正其违法行为。《文化部关于规范网络游戏运营加强事中事后监管工作的通知》规定，网络游戏运营企业应当要求网络游戏用户使用有效身份证件进行实名认证，并保存用户注册信息，网络游戏运营企业应当严格落实“网络游戏未成年人家长监护工程”的有关规定。此通知将防沉迷作为游戏运营方的义务加以规定，但现实中依然存在不少通过盗用身份证、买卖账号等行为逃避限制的情况，企业在防范青少年游戏成瘾方面，在保护理念和技术手段上都还有很多需要加强的地方。

2017年，国务院法制办公室公布《未成年人网络保护条例（送审稿）》，向社会公开征求意见，该条例专门就未成年人不适宜接触的信息划定范围并进行了分类列举，将防止未成年人沉迷网络游戏作为一项重要内容，针对关于未成年人上网时间限制的问题，制定了“网游宵禁”，即“网络游戏服务提供者应当按照国家有关规定和标准，采取技术措施，禁止未成年人接触不适宜其接触的游戏或游戏功能，限制未成年人连续使用游戏的时间和单日累计使用游戏的时间，禁止未成年人在每日的0：00至8：00期间使用网络游戏服务”。同时，还要求教育、卫生计生等部门依据各自职责，组织开展预防未成年人沉迷网络的宣传教育，对未成年人沉

迷网络实施干预。目前，该条例还未正式公布实施，但这一思路值得肯定，在职责明确的基础上，相关部门还要出台具体的行业政策，进一步细化落实。相关机构应当具备怎样的资质、如何合法地开展网络治疗工作也还需要进一步明确。

必须承认，法律作为一种规制手段是有局限性的，它在客观上具有滞后性，但它所具备的指引、引导功能不容忽视。尤其是针对网络游戏产业快速发展的现实以及对未成年人保护优先的要求，与时俱进，不断完善与网络游戏相关的法律以及加强对网络游戏的前瞻性立法无疑是网络游戏产业健康发展的重要保障。

世界卫生组织将游戏成瘾列入精神疾病的决定，并不要求各个国家必须采纳，但就我国的治理现状来看，对于防范游戏成瘾的问题越来越重视，是立法的一个趋势。实践证明，单靠行业自律、企业平台的社会责任感，是难以抑制游戏成瘾蔓延的，当技术降低了诱惑的成本，增加了诱惑的吸引力的时候，行业监管与制度设计应发挥自身作用，减轻虚拟世界给人们带来的真实伤害。



着力推进营商环境法治化建设

□ 孔祥参

自2017年12月28日，最高人民法院公布依法再审顾维军案、张文中案等三起重大涉产权案件之后，近日，张文中被依法改判无罪，顾维军案也于6月13日—14日开庭再审。这是加强产权司法保护、推进营商环境法治化的代表性事件。随着经济全球化、区域一体化快速发展，营商环境日益成为城市和区域竞争的核心和焦点。

营商环境必然是法治化环境

营造稳定公平透明、可预期的营商环境，实际上就是推进营商环境法治化建设。

市场经济对应的治理方式必然是法治。一方面，无论是诸如自由、平等、产权保护等现代法治的基本精神，还是具体的市场法律规则，都是市场经济培育衍生而来。市场经济的发育过程也是法治不断发展完善的过程，市场经济的发育成熟程度与法治进程息息相关。另一方面，市场经济的发展，需要法治保驾护航，而无论是产权的保护，还是公平竞争的市场秩序的维护，都有赖于法治的有效推进实施。

营商环境必然是法治化环境，是基于市场主体关注侧重点的发展变化而得出的结论。营商环境的优劣是由市场主体评判的，在经济活动中，市场主体追求利益的最大化，这就需要尽可能地减少成本，实现成本和风险的可预测性。随着经济社会的不断发展，同类国家和地区土地、劳动力以及其他生产要素等成本的差异日渐减少，而政府的效率、司法公正等软环境日渐重要，市场主体对企业设立是否高效、有关审批是否能够正常通过、权利受到侵害时能否得到及时救



济等问题的关注不断增加。实践证明，只有坚持依法治国，才能确保政府行为的连续性、稳定性、一致性，一个风清气正的法治环境能够给投资者带来安全感，是影响招商引资和百姓创业的重要因素。

抓住法治政府建设这个关键

在我国，绝大部分法律都是行政机关执行的，行政机关也是市场主体打交道最多最直接的部门，涉及企业生产经营的方方面面。政府的执法行为直接关系到市场主体权利和财产的处置，对市场主体的影响最为直接。因此，营商环境的优劣主要取决于政府是否守法诚信，取决于法治政府的推进程度。

要严格按照法治政府的标准和要求，加快推进法治政府建设。树立宪法和法律的权威，确保行政行为在法治的轨道内进行，禁止在没有法律依据的情况下随意限制、剥夺市场主体的权利，切实维护企业合法权利，保障其自主经营权。要建立健全公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论等组成的重大行政决策法定程序，

确保重大行政决策的合法性、科学性，尤其是确保市场主体监管政策合法有效，确保招商引资政策于法有据，避免因招商引资政策违法或不符合实际导致政府失信，切实解决市场主体投资经营中的后顾之忧，为市场主体的发展壮大提供良好的外部环境。

抓住执法责任制这个关键，推进规范文明执法体系建设，实现有权必有责、有责必担当、失责必追究。建立健全执法责任清单制度，按照“谁办案谁负责、谁审核谁负责、谁审批谁负责”的原则，将法律赋予的执法职责细化分解到每个执法单位、执法岗位，对于违法执法给市场主体造成损失的，一律严格追责。进一步规范涉企执法自由裁量权，探索建立更加科学规范的自由裁量权行使制度。积极推进政案例指导制度，根据执法类型不同，实行分类指导，为执法提供可供借鉴的范例和依据，也为市场主体对执法行为是否妥当提供判断标准。

夯实立法、司法、守法的基础和保障作用

如果说政府的执法是推进营商环

境法治化建设的关键，那么，立法、司法、守法在营商环境法治化建设中则起到重要的基础和保障作用。

推动营商环境法治化建设，首先要制定公平公正的市场规则。营商规则的改善能对促进增长与发展起到变更性的作用。按照简化、有用、可调整、相关、透明的原则，逐步构筑科学完备管用的营商规则体系。如果营商规则本身制定得不好，不适应市场经济发展的要求，其执行得越好，越侵害市场主体的权利，越妨碍经济的发展。这就需要推动营商规则立法理念从方便管理向服务市场主体转变，从限制市场主体行为向市场主体提供便利转变，及时向开展有关营商规则的系统清理工作。

营造公平公正的司法环境，是推进营商环境法治化建设的重要保障。随着我国各级法院结案标的额的不断增长，司法在经济社会发展中的作用进一步凸显。要确保司法机关依法独立行使审判权，决不能以权压法、以权代法。要逐步提高司法效率，确保市场主体受到侵害的权利得到及时有效的救济。同时，切实解决执行难问题，确保司法裁决从纸面上的权利及时转变为市场主体的实际权益。

培育诚信守法的社会环境，是推进营商环境法治化建设的基础。一个地区人民群众的诚信守法意识、生活习惯等直接关系到营商环境的优劣，影响到市场主体的生产经营成本，不断激发市场活力，引导社会力量积极参加到营商环境建设中来。抓住诚信体系建设这个关键，进一步整合信用信息资源，构建统一、公开的信用信息服务平台，提高诚信违法成本，加大对违法失信的惩治力度，确保守法诚信者得到实惠和便利。

全面依法治国作为“四个全面”战略布局之一，已经踏上了新的征程。这个新征程，是在建设社会主义现代化强国背景下的新征程，是中国法治建设由“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”向“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”升华的新征程。

坚定不移走“中国版”的中国特色社会主义法治道路。每一种法治形态背后都有一套政治理论，每一种法治模式当中都有一种政治逻辑，每一条法治道路都体现一种政治立场。党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是社会主义法治最根本的保证；中国特色社会主义制度是中国特色社会主义法治体系的根本制度基础，是全面推进依法治国的根本制度保障；中国特色社会主义法治理论是中国特色社会主义法治体系的理论指导和学理支撑，是全面推进依法治国的行动指南。这条道路具体体现为五个必须坚持，即坚持中国共产党领导，坚持人民主体地位，坚持法律面前人人平等，坚持依法治国与以德治国相结合，坚持从中国的实际情况出发。这条道路是我们实行自下而上与自上而下双向互动探索出来的自我演进的内生式发展道路，在核心要义、基本内涵、发展方向和形成方式上体现了中国国情和中国特色，是“中国版”的法治道路。在依法治国的新征程上，我们必须毫不动摇地在这条“中国版”的法治道路上行进，不断深化依法治国实践。

建设“集成版”的中国特色社会主义法治体系。党的十八届四中全会提出，全面推进依法治国的总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。并指出，要形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，形成完善的党内法规体系。由此可见，在依法治国新征程背景下的中国特色社会主义法治体系，不同于“法律体系”和“法制体系”，它是一种涵盖“法律体系”和“法制体系”，以规范国家、政府、政党治理行为为主要目的的动态治理体系，由法律规范体系、法治实施体系、法治监督体系、法治保障体系和党内法规体系五个子系统集成。其中，法律规范体系和党内法规体系是法治体系的基础和前提，没有完善的法律和党规，中国不可能实现法治。法治实施体系对于法治体系起着决定性作用，因为法律的生命在于实施，法律的权威也在于实施。法治监督体系对于法治体系的运行至关重要，只有充分发挥好人大监督、纪委监委监督、司法监督、审计监督、行政机关内部的监督和舆论监督，才能保证法治有序运行。法治保障体系对于法治体系的实施极为关键，这种保障包括法治人才队伍建设、法律纠纷争议化解机制构建、国民的法治理念和法治文化培养等。以上五个子体系的集成即构成中国特色社会主义法治体系的总体框架。建设这个“集成版”的中国特色社会主义法治体系，将为我们建设社会主义法治国家，实现中华民族伟大复兴构建雄厚的基础和提供坚实的保障。

发展“升级版”的中国特色社会主义法治理论。党的十八大以来，习近平总书记借鉴古今中外人类法治文明有益成果的基础上，从当代中国改革开放和社会主义现代化建设的实际出发，深刻总结我国社会主义法治建设经验，形成了系统的法治理论。如，指明法治方向是走中国特色社会主义法治道路；明确法治的本质特征是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一；明确法治的主体是坚持人民的主体地位；确定法治的格局

中国版·集成版·升级版

踏上全面依法治国新征程

□ 李群星

是实行依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设；提出科学立法、严格执法、公正司法、全民守法法治建设16字方针；明确把法治作为治国理政的基本方式，作为实现党的领导的依靠途径，奉行宪法法律至上；坚持法律面前人人平等的原则，反对任何形式的特权；阐明法治的功能是制约公权、保障私权，强调权由法定、权依法使，尊重程序，把权力关进制度的笼子；阐明法治的核心价值是公平正义，强调要努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义；指出法治的目的是维护人民群众的权益，实现人民的权利；指出要把弘扬社会主义法治精神，信仰法治、坚守法治作为法治的基础；指出要把抓住领导干部这个“关键少数”作为抓法治建设的关键，要提高领导干部运用法治思维和法治方式的能力，使领导干部成为尊法学法守法用法的典范。上述法治理论构成了习近平新时代中国特色社会主义思想的核心要义，也搭建起了中国特色社会主义法治理论体系的“四梁八柱”，形成了有中国气派、中国风格和中国特色的社会主义法治理论体系。它在一系列方面发展了马克思主义法学理论，丰富了马克思主义法学理论宝库，是“升级版”的中国特色社会主义法治理论，是当代中国的马克思主义法治理论，是中国特色社会主义法治理论的马克思主义化，是21世纪马克思主义法治理论，必将为依法治国提供强大的思想动力。

