

数字消费者权益保护白皮书

(2023 年)

中国信息通信研究院

中国互联网协会

2023年10月

版权声明

本白皮书版权属于中国信息通信研究院、中国互联网协会，并受法律保护。转载、摘编或利用其它方式使用本白皮书文字或者观点的，应注明“来源：中国信息通信研究院、中国互联网协会”。违反上述声明者，编者将追究其相关法律责任。



前 言

当前，数字技术全面渗透到经济社会各领域各环节，数字化浪潮下，居民消费活动也受到深刻变化，消费者权益保护面临新形势。加强数字消费者权益保护，是新时代贯彻以人民为中心发展思想，深入实施扩大内需战略，推动数字经济高质量发展的重要要求。白皮书以“数字消费”“数字消费者”“数字消费者权益”“数字消费者权益保护”逐层递进的逻辑线条为牵引，结合消费者维权数据和感知调查数据，观察经济社会全方位数字化转型背景下，消费者权益保护的新内涵、新要求、新成效，展望数字消费者权益保护新趋势。

数字消费包括消费行为数字化和消费对象数字化。前者提升了消费的可及性和便利性，后者提升了消费的丰富度和获得感。数字社会正在重塑消费者与经营者的地位和关系，将引发新一轮的消费者权益变迁。一方面，既有消费者权益在数字消费环境下需要升级适用，权益内涵拓展、作用方式变化和适用阶段前移是主要的表现方式。另一方面，消费者作为自然人的其他权益，在数字社会下有必要拓展至消费者保护领域专门强调，包括人格性权益迁移、财产性权益扩张和社会性权益发展。传统权益升级与新兴权益衍生是相对而非绝对关系，两者之间存在相互包容、吸收、转化过程，呈现“权益—适用瑕疵—权益升级—适用盲点—新权益”循环上升过程。

数字消费热点不断涌现，数字消费者权益保护面临新形势新要求。业态范围拓展、消费链条复杂、消费触点多样、侵权行为隐蔽

进一步升级了权益保护的要求。个人信息受保护权、财产安全权、知情权、数字空间安宁权等权益在数字消费情境下需要重点关注；不同群体的数字技能和消费特点有所差异，需要为未成年人、老年人、残障人士、边远地区群众等数字消费群体提供特别保护。近年来，社会各方协同共治，稳步提升数字消费者权益保护水平；消费者维权途径有效拓展，多元智能高效的数字消费者权益保护体系更加完善；数字技术广泛应用，全面促进数字消费者权益保护提质增效。调查结果显示，超过70%的受访者对有关政府部门和消协等组织开展的数字消费者权益保护工作持肯定态度。

面向未来，数字消费边界将进一步拓展，各类业务场景加速融合，消费行为数字化水平持续提升。不断交织的数字消费者权益、趋于细化裂变的新兴权益和不同群体的差异化诉求，将持续加深权益保护工作精细化要求。数字消费立法层面的规则衔接性、监管层面的保护协同性将不断增强，行业、企业、消费者等多元主体的共同参与将推动形成共治共护的消费维权新格局，权益保护的技术手段将加速体系化。从长远看，以消费者为中心的决策和行动，是新业态新技术发展必须遵循的重要理念。

目 录

一、数字消费者权益保护的新内涵	1
(一) 数字消费的样态特征	1
(二) 数字消费者的概念范畴	4
(三) 数字消费者权益的形成过程	5
(四) 数字消费者权益保护的時代价值	7
二、数字消费者权益图谱的新发展	8
(一) 数字消费者权益的发展基础	8
(二) 权益的构成逻辑和类型划分	11
(三) 数字消费者权益的保护框架	15
三、数字消费者权益保护的新形势	19
(一) 消费形态变化要求权益保护升级	19
(二) 重点权益和群体保护需求更突显	23
四、数字消费者权益保护的新成效	25
(一) 多元共治格局更加坚实	26
(二) 维权救济体系更加完善	29
(三) 技术赋能效果更加凸显	32
五、数字消费者权益保护的趨勢展望	35
(一) 数字消费内涵边界将进一步拓展深化	36
(二) 数字消费者权益将持续交织、裂变	36
(三) 法律规制及保护机制不断协同优化	37
(四) 多元主体共治共护格局不断扎牢	38
(五) 数字消费者权益保护技术加速体系化	39
(六) 以消费者为中心的理念逐步深入	40

图 目 录

图 1 数字消费者权益图谱	13
图 2 数字消费者权益的保护框架	16
图 3 消费者向哪些组织进行过投诉或维权	29

表 目 录

表 1 数字消费的类型和表现	3
表 2 基于权利性质的数字消费者权益分类	15

习近平总书记深刻指出：“净化消费市场、维护广大消费者权益，才能实现让人民群众买得放心、吃得安心、用得舒心。”加强消费者权益保护，是培育居民消费需求、优化消费环境、提振消费信心的关键环节，是全面落实扩大内需战略，增强消费对经济发展的基础性作用的重要保障。当前，数字技术加速渗透到经济社会各领域各环节，数字化浪潮下，居民消费领域的主体、客体和行为均发生深刻变化。数字技术进一步丰富了消费内容，延展了消费群体，改造了消费过程。《国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》提出，要培育新型消费，发展数字消费等。数字消费成为了拓宽居民消费渠道、释放居民消费潜力、促进消费提质升级关键领域。

健全的数字消费者权益保护体系是推动数字消费扩容增效，促进数字经济持续、健康、高质量发展的“压舱石”，是进一步增强消费者获得感、幸福感、安全感，让广大人民群众充分共享数字经济发展成果的应有之义。本报告着眼于经济社会全方位数字化转型背景下的消费者权益的发展变化，关注数字生态下消费者权益图谱的新内涵，观察权益保护工作的新形势，探寻消费者权益敏捷保护新路径。

一、数字消费者权益保护的新内涵

（一）数字消费的样态特征

数字消费是指借助数字技术促进传统消费升级和以数字产品或

服务为消费对象的消费活动，包括消费行为的数字化和消费对象的数字化。相较信息消费、网络消费，数字消费更加强调经济社会整体数字化变革的发展趋势对居民消费活动的影响，数字技术更加全面、深刻改变着居民消费结构和消费行为。

消费行为的数字化极大提升了消费的可达性和便利性。通过数字技术的赋能，促进了消费过程中营销、订购、支付等活动的数字化，推动了传统消费的线上线下融合。例如，零售电商借助算法推荐技术进行精准营销，提升了消费者获取商品资讯的匹配度；网络预约出租车业态通过搭建约车订购平台，实现了传统叫车服务的线上触达；线下商超通过引入自助收银和电子支付系统，缓解了消费者线下结帐的排队焦虑。

消费对象的数字化进一步提升了消费的丰富度和获得感。通过数字技术的应用，推进了产品和服务的数字化交付，为消费者提供了数字化的智能感知体验，满足了消费者对线上数字服务、数字内容产品、数字硬件产品的消费需求。例如，互联网医疗通过网络对接了不同区域的医疗资源，使消费者可以获得多元化、高质量的远程线上诊疗服务；数字直播成为了数字文娱产业的“重头戏”，为消费者开拓了数字空间的精神消费需求；智能家居等数字终端产品进入千家万户，为消费者提供了智慧共享的新型数字生活体验。

表 1 数字消费的类型和表现

	类型	表现	示例
数字消费	消费行为的数字化	营销行为的数字化	个性化推荐算法、搜索引擎优化等
		订购行为的数字化	网络预约出租车、线上外卖订餐等
		支付行为的数字化	电子支付、数字人民币等
		其他环节的数字化	智能导购、智能客服等
	消费对象的数字化	线上数字服务的消费	互联网医疗服务、数字金融服务等
		数字内容产品的消费	数字音视频、数字图书等
		数字硬件产品的消费	智能穿戴设备、智能家居产品等

来源：中国信息通信研究院

数字消费作为一种新型消费形态，已经成为稳增长、扩内需的重要引擎。相较传统消费形态，数字消费具有五方面特点及优势。

一是消费类型丰富。数字产品或服务种类繁多，众多线下产品和服务加速向线上迁移或加快数字化融合，新产品或服务形态创新层出不穷，定制化、个性化商品成为数字消费潮流，甚至“在线监督学习”“夸夸服务”“树洞倾听者”等“情绪消费”悄然走红。

二是消费供给高效。众多数字产品或服务生产周期短、成本低，且经营者可以借助数字技术更好地感知消费需求，并更快地予以匹配和更新迭代。

三是消费群体广泛。青少年、老年人、视障和听障人士、边远地区消费者等均有获取数字产品或服务的平等机会和空间，数字消费具有较强的包容性。

四是消费渠道多样。电商平台、社交平台、内容分享平台、生活服务平台等均可能成为消费者获取数字产品或服务的入口，消费资讯的信息化、社交化，也使消费者获得了更加

丰富的比价、比质渠道。**五是消费行为灵活。**消费者购买产品或服务的时间成本更小，但选择空间反而更大，消费活动可以随时随地发生，不再受时空限制。

（二）数字消费者的概念范畴

消费者是法律上的特殊民事主体，立法者为平衡其与经营者实力不均衡的社会情境而赋予其特殊的身份和地位¹。《消费者权益保护法》将“为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务”的主体作为其保护对象，法人或非法人组织等单位为生产需要而购买商品或接受服务，受民法典合同编等法律调整²。因此，通常意义上的消费者，是指与经营者相对应的自然人主体，不含物质资料生产过程中消耗生产资料的法人或非法人组织。

当前，消费者的范畴相对宽泛和抽象。有观点主张，消费领域不断细化，有必要将抽象意义上的“消费者”具象化为一系列特殊类型的消费者予以保护，如金融消费者、旅游消费者、航空消费者等；亦有观点遵循“如无必要，勿增主体”思路，认为不应将“消费者”概念冗赘且不科学地极度细分为各领域具体的“人像”³。本报告认为，经济社会快速发展，消费领域万千变化不胜枚举，难以对各领域特殊类型的消费者穷尽列明保护，但有必要对新的消费空间下基于新消费形态的消费主体予以特别关注。因其与上层的“消

1 《中华人民共和国民法典》规定：“法律对未成年人、老年人、残疾人、妇女、消费者等的民事权利保护有特别规定的，依照其规定。”

2 王利明.消费者的概念及消费者权益保护法的调整范围[J].政治与法律,2002(02).

3 姚佳.消费者法理念与技术的重构[M].法律出版社,2019.

费者”范畴不再只是部分与整体的包含关系，更存在传统与新兴的发展逻辑，“消费者”的画像受到了一定程度的重塑。因此，本报告将数字消费者作为特定观察对象，即以数字化手段获取产品或服务，以及使用和消耗数字化的产品或服务以满足个人生活需要的自然人主体，关注其在数字空间中的利益诉求和保护进路。

当然，众多发端于互联网经济的数字业态仍沿用“前端免费，后端获利”的商业逻辑，使得部分用户未像传统消费模式一样以货币形式直接向经营者支付对价。但不能因此否认这些数字用户的“消费者”身份和应享有的权利，用户获取数字产品或服务过程中，在一定程度上介入了产品或服务价值链中的研发、制造和营销等环节，经营者已将用户的数据信息、注意力、流量通过广告等形式变现获益，经营者与用户之间的经济交换是客观存在的⁴。因此，并非购买标价产品或接受付费服务才是消费者，获取免费数字产品或服务的主体也属于消费者。

（三）数字消费者权益的形成过程

消费者权利是一个“权利束”，是消费者为生活消费需要购买、使用商品或者接受服务过程中依法应享受权利的总称。由于消费者权利体系自始便与社会紧密联系，需要保持着对实践的吸纳和转化能力，因此其权利体系并非僵化或封闭，而是始终处于不断充实和

⁴ 李欢,徐偲骥.从“用户”到“信息消费者”——数字劳动视野下的社交平台用户权益保障[J].中山大学法律评论,2021,19(02):30-48.

发展的进程⁵。例如，美国前总统约翰·肯尼迪 1962 年 3 月 15 日最先提出了安全保障、知悉真情、自由选择、提出意见的四项消费者权利，之后尼克松和福特相继发展出消费者的获得救济权、受教育权等，2009 年国际消费者联盟进一步补充了基本需求满足权、健康和可持续发展权等权利，进而形成了当前国际消费者联盟所主张的消费者八项权利。

我国消费者权利体系积极与国际接轨，并保持着开放性的特征。1993 年颁布施行的《消费者权益保护法》中，规定了消费者依法享有的安全权、知情权、自主选择权、公平交易权、获得赔偿权、成立组织权、获得知识权、受尊重权、监督建议权九项权利。2013 年修订《消费者权益保护法》时，立法部门结合信息社会发展的新形势，在“消费者的权利”章节增加了个人信息受保护权条款。

数字消费环境的变化，加剧了消费者相对弱势地位，要求消费者权利体系向前发展，以应对不断出现的数字消费侵权新问题。当然，数字消费者的相关利益诉求尚未类型化为法定权利前，只能将其视为消费者应当享有的相关权益。权益的范围相对广泛，是指消费者在消费过程中应当受到保护的所有权利和利益的总称。数字消费者所享有的权益，除《消费者权益保护法》等法律明确赋予的权利，还包括基于数字消费新特点，为弥补消费者在数字空间的新缺陷而需要保护的其他方面的合理正当利益。

5 姚佳.消费者法理念与技术的重构[M].法律出版社,2019.

（四）数字消费者权益保护的時代价值

加强数字消费者权益保护，是新时代增强消费者获得感，贯彻以人民为中心发展思想的生动实践。中国特色社会主义进入新时代，数字经济蓬勃发展，数字技术助推消费行为更具普遍性，任何人都可能成为消费者，人民群众关心的问题由“盐的问题，米的问题，房子的问题，衣的问题，生小孩子的问题”，扩展到了信息网络流畅度的问题、终端产品智能化的问题、数字文娱丰富性的问题等。保护消费者利益成为了数字社会重要的民生民心工程，是解决“人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”的内容之一。

加强数字消费者权益保护，是新时代引导企业诚信自律，营造安全放心数字消费环境的有力举措。消费环境是最公平的公共产品、最普惠的民生福祉之一。消费影响着生产的内容、规模、结构和增长速度，经营者利益与消费者权益并非对立。营造安全放心的数字消费环境实现消费提质升级和企业优化经营之间的良性循环，既有利于消费者减少消费风险、消除消费恐惧、增强消费信心、增进消费预期，也有利于经营者改进商品质量、捕获消费热点、获得公平透明竞争环境。因此，要引导经营者加强诚信自律，将强化数字消费者权益保护作为长远发展的自觉行动和制胜法宝。

加强数字消费者权益保护，是新时代实施扩大内需战略，推动数字经济持续健康发展的基本保障。数字经济是新时代经济社会高

质量发展的新引擎，数字消费者是新时代打开内需增长新空间的主力军。“加强消费者权益保护”是《扩大内需战略规划纲要（2022—2035年）》的重点任务。在制约内需持续扩大的诸多因素中，消费者权益保护的效果直接影响消费者的边际消费倾向，对内需规模具有决定性影响⁶。提升数字消费者权益保护水平，是夯实消费对经济发展的基础性作用，持续激活数字消费潜力与活力的基础配套保障。

二、数字消费者权益图谱的新发展

（一）数字消费者权益的发展基础

1. 权益的来源和基础

消费环境的变化呼唤消费者权益体系积极予以调试，法律法规授权、自然人权利迁移、保护实践需要是数字环境下消费者权益向前发展主要的来源和依据。

一是消费者相关法律法规的授权。消费者相关法律法规规定的共性权益是数字消费者权益的重要基础。欧盟通过《关于信息社会中与消费者有关的若干问题的决议》强调，信息社会领域的消费者权益保护水平不得低于传统消费领域。我国《消费者权益保护法》第二章“消费者的权利”中明确列举的十项消费者权利在数字消费场景下均有适用空间。《电子商务法》直接明确了电子商务经营者应当履行的消费者权益保护义务。此外，保护消费者合法权益被纳入《反垄断法》和《反不正当竞争法》等规制市场竞争秩序法律的立

⁶ 蔡之兵.消费者权益保护：恢复和扩大消费的基础和保证[N].学习时报,2023-03-15.

法目的。

二是自然人主体权利的迁移适用。消费者在法律上是一个隶属于民法自然人主体脉系的概念。消费者所享有的一系列权利，可以类型化为以请求权为基础的民事权利和以公民基本权利相联系的社会权利。因此，消费者应当受到保护的各项利益，除已经由消费者权益保护法律所明确列举的类型外，还可以从相关民事或社会法律中寻得踪迹，进而予以补充和兜底保护。例如，肖像权、名誉权、姓名权等民事权利和监督举报、批评建议等社会性权利。

三是数字消费者权益保护实践的发展需要。消费者在新的消费情境下表现出了新的弱势地位，需要发展新的利益保护点予以倾斜保护，以促成消费者和经营者在交易过程中实现新的利益实质平衡。但法律的滞后性使其合理正当的利益诉求往往尚未类型化为法定消费者权益权利，只能通过法律解释和司法、执法实践进行扩张保护。然而权益的扩张并非漫无边界，仍需遵循消费者保护的基本原则，在自然人主体所享有的民事权利和社会权利框架下进行挖掘和延展。

2. 权益的变迁机理

马克思指出：“权利永远不能超出社会的经济结构以及由经济结构所制约的社会文化发展。”消费者权益的变迁，同样受到经济社会发展影响。农业社会时代，自给自足的社会特征下商品交换有限，消费纠纷较少。商品经济发展初期，经营者与消费者的地位未明显分化，相关商品买卖纠纷将双方视为平等民事主体，按照民法意思

自治、契约自由的原则处理。西方国家进入垄断资本主义阶段后，自由竞争的市场经济出现了严重的市场势力滥用和失灵，经营者与消费者在商品交换中地位的平等性开始瓦解，追求形式正义的传统民法难以对处于弱势地位消费者的实质平等需求进行弥补，消费者保护运动在西方国家蓬勃发展起来，消费者权益获得倾斜性保护⁷。

数字社会的到来，数据、流量、算法等要素介入，平台企业迅速崛起，专业分工在线上延伸、细化，消费行为呈现虚拟性、流动性、交织性等特征，损害消费者权益的风险因素增加，消费者权益关注的范畴除传统的价格、质量、品牌、售后等问题外，个人信息安全、虚拟财产保护、数字人格尊严等方面也成为关注的重点。由此，数字社会正在重塑消费者与经营者的地位和关系，将会引发新一轮的消费者权益变迁。

一方面，传统消费者权利在数字消费场景下具有了新表现，产生了新的保护面向。另一方面，新的消费形态产生了新的保护盲区，需要拓展新的权益予以回应。由此形成了数字消费者权益范畴向前演进的“传统权益升级”和“新兴权益衍生”两条路径。但新兴权益的“新”，并非凭空而生，只是相对于已明确纳入消费者保护法律体系的“新”，关注消费者“人之为人”的自然属性和社会属性，在消费者保护领域可进一步拓展的空间。既有的传统消费者权益，也存在这个发展过程，比如自主选择权、公平交易权等消费者基本权

⁷ 钱玉文.消费者权益的确立与演变——制度变迁视角的解读[J].现代法学,2010,32(01):74-85.

益，最初同样是从民事协议应遵从的契约自由原则、平等公平原则等发展而来。

因此，传统权益与新兴权益是相对而非绝对关系，某种程度上，二者存在相互包容、吸收、转化的过程。需要从辩证和发展的观点看待二者关系，当无法通过传统权益被动、修补的方式及时和恰当地予以回应时，就需要通过孵化或拓展新兴权益，解决既有保护体系面临的失灵或失效问题。新兴权益发展至一定阶段时，也将演化为相对的传统权益。因此，权益变迁的路径可能呈现“权益—适用瑕疵—权益升级—适用盲点—新权益”循环往复不断上升过程。但本质上，不论是既有权益的升级适用还是新兴权益的衍生保护，都是以作为数字空间消费者的“人”为本体，关注消费者由物理空间转移到数字空间，或在物理空间和数字空间交互过程中的特别保护需求，审视消费关系的变化，探讨妥善的权益保护机制和路径，促进相对弱勢的消费者在数字社会的意识发展和能力提升，限制强大一方的经营者滥用数字消费过程中新的不对等优势。

（二）权益的构成逻辑和类型划分

1. 权益的构成逻辑

数字消费者权益贯穿供给/消费链条始终。经营者商品供给链条与消费者消费链条往往相互对应，数字技术改变了传统商业模式的价值创造、传递和获利方式，消费者权益伴随其使用和消耗数字产品或服务的生命周期各阶段的保护需求而产生。完整的数字产品或

服务供给过程包括产品设计、宣传营销、订购注册、交付过程、售后服务等环节，直至交易终止。相对应的消费过程中包含需求产生、资讯获取、渠道选择、使用过程、消费反馈等，直至消费完成。不同供给/消费阶段，消费者的介入触点不同，经营者与消费者的交互方式及其影响程度存在差异，产生了不同面向的消费者权益保护点。

一方面，不同生命周期阶段重点关注的权益类型有所不同。例如，数字消费者自主选择权是订购注册阶段重点关注的权益之一，消费者获取数字产品或服务有时面临“不给权限不让用”“前置关注公众号”“自动下载应用程序”等困扰；信息删除或遗忘权属于消费链条相对后端的服务售后等环节的诉求，依据民法典第 1037 条第 2 款，经营者违反法律法规规定或双方约定处理消费者个人信息的，消费者有权要求及时删除。

另一方面，同一权益在不同阶段的适用特点有所差异。例如，数字消费者的财产安全权需要在产品或服务开发设计之初就在功能设计、参数设置上予以考虑，产品或服务交付过程中需要确保消费者电子支付的安全有效，售后服务要向消费者提供便捷、顺畅的退货、退款渠道。为保障数字消费者公平交易权，经营者在产品的设计时不得使用歧视性算法，宣传营销时不得在性别、地域等方面发布具有不合理差异的营销方案，交付过程中不得不合理地拒绝交易等。



图 1 数字消费者权益图谱

2. 权益的性质划分

按照权益演进路径的差异，数字消费者的权益可以分为传统权益升级和新兴权益衍生两类。传统权益升级是既有消费者权益在数字消费环境下的升级适用。一是权益内涵拓展，如获得知识产权增加了对消费者数字技能的保障要求，帮助数字消费者提升自我保护意识和能力；二是作用方式变化，如自主选择权保护需要警惕更多的变相“对价”支付方式，消费者可以拒绝与业务无关非必要的下载、关注、索权、搭售请求；三是适用阶段前移，如公平交易权保障需由产品或服务订购阶段，前置到开发设计阶段，消费者议价不再限于面对面交易的当时，经营者在产品开发设计之初，就不能设置歧视性、不公平、不合理的交易参数或条件。

新兴权益衍生是消费者作为自然人主体的其他权益，在数字消费情境下，有必要拓展至消费者保护领域专门强调的权益。一是人

格性权益迁移，如消费者肖像权、名誉权在数字空间遭受侵害的风险及其影响被进一步放大，需要保护消费者免受经营者或其他主体对消费者实施“恶搞”“网暴”“造谣传谣”等；二是财产性权益扩张，如获得收益权是消费者在数字业态商业模式下的新主张，众多数字业态存在消费和服务混同情形，部分消费者在一定程度上参与了生产过程，属于一类服务供给者，具有获得收益分成的诉求；三是社会性权益发展，如需要引入促使消费者获得数字产品或服务平等获取机会的普遍服务权，实质公平地向所有数字消费者提供均衡的、满足基本数字消费需求的产品或服务，包括获得平等接入互联网的机会、解除技术访问的限制等。

按照权益触发机制的不同，可以分为被动受保护的权益和主动发起主张的权益。前者是指无需消费者特别主张，企业和相关主体应当自觉予以保护的权益，如公平交易权、受尊重权等。后者是指需要消费者主动发起保护主张，企业和相关主体根据消费者的请求予以保护的权益，如监督举报权、获得赔偿权等。

按照权益的适用对象差异，可以分为民事权利和社会权利。前者以私法为基础，关注具体消费者的利益，包括消费者的人身权和财产权，如数字空间的名誉权、虚拟财产受保护权等；后者以公法为基础，关注不特定消费者的利益，如获得知识产权、普遍服务权等。

按照作用方式的差异，可以分为实体性权利和程序性权利。前者最终影响到具体消费者的实际利害关系，如人身、财产安全权等；

后者旨在确保消费者的实体性权利得以及时、恰当地实现，如监督举报权、获得赔偿权等。

依据不同性质的数字消费者权益具体分类如下表所示：

表 2 基于权利性质的数字消费者权益分类

划分方式	权利性质		传统权益升级	新兴权益衍生
按触发机制划分	被动性权利		人身、财产安全权，公平交易权，知情权，受尊重权，个人信息受保护权	普遍服务权，数字空间安宁权，数字空间肖像权、名誉权、姓名权，虚拟财产受保护权
	主动性权利		获得知识权，监督举报权，自主选择权，成立维权组织权，获得赔偿权、无理由退货权	获得收益权，信息携带权，特殊群体优待权，信息删除遗忘权
按适用对象划分	民事权利	人身权性质	人身安全权，受尊重权，个人信息受保护权	数字空间肖像权、名誉权、姓名权，数字空间安宁权，信息携带权，信息删除遗忘权
		财产权性质	财产安全权，公平交易权，知情权，自主选择权，获得赔偿权、无理由退货权	虚拟财产受保护权，获得收益权
	社会权利		获得知识权，监督举报权，成立维权组织权	普遍服务权，特殊群体优待权
按作用方式划分	实体性权利		人身、财产安全权，公平交易权，知情权，受尊重权，个人信息受保护权，获得知识权，自主选择权	普遍服务权，数字空间肖像权、名誉权、姓名权，虚拟财产受保护权，数字空间安宁权，获得收益权，信息携带权，信息删除遗忘权，特殊群体优待权
	程序性权利		监督举报权，成立维权组织权，获得赔偿权、无理由退货权	——

来源：中国信息通信研究院

（三）数字消费者权益的保护框架

“谁来保护”“保护谁”“保护什么”“怎么保护”是搭建数字消费者权益的保护框架需要回应的四个基本问题。



图2 数字消费者权益的保护框架

1. 保护主体

数字消费涉及面广，更需多元主体协同发力形成多层次保护格局。首先，经营者是消费者权益保护的源头和第一责任人。数字技术和数字平台的介入，加速了供给链条的复杂化。消费者与平台方、支付商、广告商、技术商、设备商、网络商等多方主体的交互方式不同，需要清晰界定划分各方的消费者权益保护职责。其次，政府部门是消费者权益保护的公权力主体。数字消费者权益保护工作往往具有跨域性、跨业性特点，在立足本职基础上，各部门联席会议制度、各地跨域联动保护机制等为推进协同治理提供了路径。再次，消费者保护组织、行业协会和公众媒体是消费者权益保护的社会监督主体，是引导经营者自律、支持消费维权、搭建沟通桥梁的重要内容，亲历性、敏锐性和传播广等特点使公众舆论和社会媒体在挖掘数字消费侵权问题方面更具优势。最后，数字消费者个人是推进自我保护的主体。数字消费环境的发展变化，要求数字消费者不能仅依赖“外力保护”，还要推进数字权利意识觉醒和自我保护能力提

升，实现在数字消费环境下的自立和自主发展。

2. 保护对象

数字消费者权益的保护对象虽未跳出消费者的范畴，但因数字消费者具有了新的形态和特征，或具有了共同的利益诉求，有必要圈出特定对象因材施“护”，既包括使用数字化手段获取产品或服务的消费者，也包括使用和消耗数字化的产品或服务的消费者。数字技术推动数字产品或服务更加普惠共享、公平可及，未成年人、老年人、残障人士、边远地区群众等消费群体的消费属性亦得到增强。不同群体的利益诉求和维权能力有所差异，既要发展针对广泛群体的普适性保护路径，又要探索针对数字消费环境下的特殊弱势数字消费群体的保护机制。

3. 保护内容

数字消费者权益的保护内容即数字消费者所享有的各项权益，以及为促进该权益实现而要求经营者履行的各项义务。不同业务领域或不同商业场景下，对数字消费者权益的主要影响点和影响方式存在差异，需要重点强调予以保护的权益内容有所不同。一方面，不同业务领域的产品或服务特征不同，消费者权益的保护重点各异。例如，知情权是数字金融业务消费者的突出诉求，以保障消费者在金融决策时获得及时、透明、全面、真实的信息参考；虚拟财产权是数字游戏业务消费者的关注重点，以保障消费者投入时间、精力产出的虚拟财产价值得到认可。另一方面，不同商业模式与消费者

的交互方式不同，消费者权益的保护诉求各异。例如，线上线下融合消费场景下，线上线下均可选、线上线下同权是保障消费者自主选择权的重要体现；消费和供给混同场景下，消费者发布内容、分享讯息、助力推广时产生了获取相应收益的诉求。

4. 保护手段

数字经济新业态不断涌现，需要及时完善数字消费者权益保护工具箱，通过发展差异化的保护手段形成针对不同主体、不同情境、不同范围的多层次、可衔接的数字消费者保护格局。一方面，立法、执法、诉讼、标准、认证、指导等各项传统政策工具需要进一步健全丰富。例如，数字消费者的群体性保护需求更强烈，需要针对大范围、大规模但消费者相对分散的数字消费侵权事件，进一步健全公益诉讼制度，克服单个消费者对抗能力不足的问题。另一方面，信用惩戒、在线解纷、用户测评、曝光提醒等不同约束力度的保护措施具备创新适用空间。例如，跨境电商服务为消费者提供了购买海外零售商品的便利渠道，但境外经营者的资质信用难获取，商品的质量和售后难保障，消费者的维权成本较高，需要各国发展跨境消费者的在线纠纷解决机制。

三、数字消费者权益保护的新形势

数字经济蓬勃发展，消费热点不断涌现，数字消费者权益保护面临新课题。本报告将结合消费者维权数据和感知调查数据，观察数字消费者权益保护的新形势。相关观点来自对互联网信息服务投诉平台（下称“投诉平台”）383.8 万条投诉数据、互联网信息服务用户满意度测评（下称“满意度测评”）约 1.2 万条测评数据、客服热线拨测（下称“热线拨测”）近 2700 次拨测数据、数字消费者问卷调查（下称“消费者调查”）6200 余份数据的分析研究⁸。

（一）消费形态变化要求权益保护升级

相较于传统消费领域，数字消费四方面的形态变化使消费者权益保护面临新形势。一是业务范围更加广泛。数字技术加速融合，不断催生数字新业态、新模式，物联网、人工智能等新技术不断带来数字新体验，驱动数字产品或服务不断更新迭代。二是消费链条更加复杂。传统消费模式业务链条上的主体相对较少，价值传递多由经营者向消费者线性传导。数字消费情境下，不同业务领域之间契合点更多，经营者分工进一步细化，不同主体以不同方式共同满足消费者的消费诉求。三是消费触点更加多样。经营者触达消费者的渠道和交互方式愈加丰富，从前端的主动营销，到销售时的关联商品推广，再到后端的用户评价，都有可能形成触达消费者的“链

⁸ 其中，互联网信息服务投诉平台数据采集自 2022 年 1 月 1 日至 2023 年 6 月 30 日用户发起的与数字消费相关的投诉；互联网信息服务用户满意度调查两期数据分别于 2022 年 9-11 月、2023 年 4-5 月采集；客服热线拨测两期数据分别于 2023 年 3 月、2023 年 7 月采集；数字消费者调查问卷于 2023 年 8 月收集。

接”。四是侵权方式更加隐蔽。跨域经营、非面对面交付的特征，以及后端的技术应用和复杂的消费链条，给侵权行为的发现和认定新添了一层“迷雾”。因此，数字技术在消费领域应用使消费者权益保护的传统逻辑需要发生转变，要求通过规则、机制、维权支持和技术赋能的齐同发力，共同升级权益保护水平。

1. 要求保护规则更前瞻、体系、可操作

数字消费新场景、新模式不断浮现，需要增强消费者保护规则的前瞻性和可预见水平。消费者调查过程中，66.7%的受访者希望相关政府部门“及时更新权益保护相关法律法规”。数字产品或服务具有明显的跨域交易特征，众多业态涉及多领域且相互交融，经营者经营范围不再局限于某一物理区域，消费者也散布各地，为避免规则零散交织或发生管辖冲突，需要强调消费者保护制度的体系性和协同能力。例如，欧盟专门制定了数字经济领域消费者权益保护的统一法案，《数字服务法》（DSA）于2023年8月25日正式生效。此外，数字产品或服务市场细分程度更高，各类数字消费群体不断涌现，产生个性化、多样化的保护诉求，需要加强保护规则的操作性和针对性。包容性、适用性较强的规则可以为消费者提供确定性指引，2023年上半年，消费者在投诉平台发起的投诉中，提及法律法规的投诉同比增长74.6%，《个人信息保护法》《民法典》相关条款引用率较高。

2. 要求保护机制有效横向、纵向贯通

一方面，各方经营主体之间责权清晰的纵向分层保护十分必要。

以平台为中心的数字经济生态系统逐渐成为数字消费主流模式。由于互联网平台在消费过程中逐步占据中心位置，受到消费者广泛依赖，消费者对于平台经营者加强商家管理、帮助维权等方面的要求有所提升。2023 年上半年，投诉平台内嵌“小程序”的相关投诉中，89.3%的消费者希望平台经营者承担责任。消费者调查发现，认为互联网平台还需提升保护水平的受访者中，63.7%期望加强入驻商家的审核管理。另一方面，外部保护力量各施所长的横向联动保护尤其关键。数字消费涉及面广、保护成本高，违规经营者的一个侵权行为可能产生广泛影响，单靠消费者个人难以有效对抗。除了公权力部门，消费者权益保护组织、互联网人民调解委员会、消保委律师团、法援中心、社交媒体等在助力数字消费者维权方面可以发挥更大作用。消费者调查数据显示，43.5%的受访者希望相关政府部门或社会组织提供协同联动的维权服务。

3. 要求维权支持更多样、便捷、有效

一是要求维权渠道更丰富。消费者获取数字产品或服务的“入口”更多样，网页、APP、小程序、直播、社群、短视频等各类消费渠道不断变化，要求相应的维权渠道同步匹配，避免消费者咨询、反馈、售后“无门”。**二是要求维权过程更便捷。**数字消费非面对面的交易过程，使消费者无法第一时间与经营者进行沟通，消费者更易在长时间的等待中产生焦虑，要求提升消费者维权反馈的便利性

和经营者维权处理的响应率。热线拨测数据显示，部分经营者人工客服 30 秒内接通响应的比率偏低。消费者调查过程中，61.6%的受访者希望可以“提供更加便捷高效的维权渠道”。**三是要求维权结果更有效。**数字业态经营者面临更大范围、更多渠道的监督压力，消费者的线上评价或社交媒体的曝光舆论都将深刻影响经营者的信誉评价，要求经营者处理消费者反馈时更加积极合理。消费者调查数据显示，44.8%的受访者认为数字消费场景相较于传统消费的投诉维权结果，更容易解决问题、获得赔偿，但也有近五分之一的受访者认为与传统消费相比，更难解决问题、获得赔偿。

4.要求技术保护能力与业态发展水平相适应

一方面，要求经营者技术应用更规范。技术工具是把“双刃剑”，“歧视性算法”“非法爬虫”等技术不当滥用会造成社会风险和损害，要求经营者技术应用要更合理；新技术发展带来了更加复杂和难以理解的技术原理，增进技术可解释性面临障碍，“算法黑箱”“信息茧房”会破坏消费者信任，要求经营者技术应用要更透明；数字消费场景下，消费者对个人信息、资金安全更加重视，在推广“人脸识别”“移动支付”“深度合成”等新技术时，要求经营者技术应用要更安全。**另一方面，要求保护技术应用更深入。**相对传统线下经营，数字业态的不规范经营行为具有技术介入深、隐蔽性高等特点，消费者很难察觉企业的“暗箱操作”，要求各方保护主体具备更强的监测发现、举证取证、检测评估、应急处置等技术保障能力，有效

“以技治技”。

（二）重点权益和群体保护需求更突显

新形势下，两个视角的数字消费者权益保护尤受关注。从“权益”视角看，重点类型的权益保护期待更高水平；从“消费者”视角看，关键群体的权益保护需求持续强化。

1.重点类型的权益保护期待更高水平

一是个人信息受保护权备受关注。消费者愈加重视个人信息保护，自我保护意识有效增强。2023 年上半年，投诉平台收到个人信息保护类投诉占比 13.1%。消费者期待个人信息保护的各項新诉求有效落地。消费者调查数据显示，38.7%受访者期望经营者能够清除其在互联网上的消费、行为等数据，落实个人信息删除权、被遗忘权等新兴权益。

二是财产安全权重要性更加突出。交易方式和交易过程实现电子化、数字化，资产数字化和数据财产化成为消费者财产权益保护的一体两面。消费者希望提升财产安全保障能力。消费者调查数据显示，认为互联网平台需要加强消费者权益保护的受访者中，50.6%看重互联网平台的资金安全保障能力。与此同时，消费者希望将保护范围有效扩张至数字空间的虚拟财产。消费者调查过程中，63.6%受访者希望网络账号、积分、网游装备等虚拟财产受到保护。

三是消费者对知情权保障提出新要求。技术壁垒、非接触式消费和愈加复杂的营销价格体系，给数字消费者的知情权保护形成挑

战。不同于传统消费方式，数字消费者往往无法直接接触所购买产品或服务，商品信息页描述、主播口述等对产品或服务线上宣传的真实性，直接影响消费者知情权的保障程度。消费者希望加强宣传营销规范。消费者调查数据显示，认为互联网平台需要加强消费者权益保护的受访者中，65.1%希望互联网平台加强对平台内经营者宣传营销行为的规范力度。

四是数字空间安宁权保护成为新热点。传统意义上的安宁权包括物理空间和精神空间两个层面。数字空间安宁权主要表现为心理和精神上的不被侵扰。数字业态的营销方式更加多样，但未经用户同意的弹窗广告、嵌入广告、骚扰资讯等对消费者形成了叨扰，消费者希望掌握信息获取的自主权利。消费者调查过程中，61.2%的受访者认为，除了《消费者权益保护法》明确的基本权利外，还需要重点保障数字消费者不被弹窗、垃圾信息等恶意打扰的合理诉求。

2.关键群体的权益保护需求持续强化

一是数字意识和能力相对不足的消费群体，包括身心发育未成熟、正确消费观未形成、网络不良信息抵制能力不强的未成年消费者，以及新兴产品认知不足、信息分辨和风险防范能力弱的老年消费者。我国未成年人接触互联网的低龄化趋势更加明显，要求提升未成年人数字消费环境的安全性和健康度。老年人对数字产品或服务的安全性感知较低，更易遭受诈骗和诱导消费。消费者调查数据显示，53.1%的老年人希望提升交易安全水平。

二是数字技能获取存在缺陷的消费群体，主要指使用数字终端有障碍、获取信息和商品不便利的残障消费者。建设包容性的数字生态不能忽略残障群体的数字素养发展需要和数字消费需求。这要求进一步加强无障碍设施建设，除了终端、硬件方面的改造，还包括“软环境”的无障碍，即信息无障碍和服务无障碍。消费者调查过程中，44.1%的受访者希望改善适应残疾人等特殊群体的服务。

三是数字供给未能有效覆盖的消费群体，主要指数字基础设施建设仍有薄弱环节、数字产品或服务相对不够丰富的农村等边远地区的消费者。中国互联网络信息中心《第 52 次中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至 2023 年 6 月，农村网民规模达 3.01 亿人，占网民整体的 27.9%，巨大的农村数字消费市场有望被进一步激活。这要求进一步提升边远地区消费群体获取数字产品或服务的可及性。消费者调查数据显示，在数字产品或服务供给的便捷性、创新程度方面，农村消费者认可比例分别比城市消费者低 7.1、8.6 个百分点。

四、数字消费者权益保护的新成效

面对新时代数字消费者权益保护的新形势、新要求，国内外从健全法律法规、完善权益保护体系、加强监督执法、多元协同共治、拓展维权救济渠道、技术赋能权益保护等方面加强数字消费者权益保护，取得了积极成效。国外侧重立法先行，专门制定《数字市场法》《数字服务法》等，采取竞争驱动市场化发展思路，通过以个案判例的方式进行执法，形成震慑效应，推动行业自律，维护数字消

消费者权益。我国则在充分发挥多元主体共治，立体化完善维权救济体系，技术赋能助力数字消费者权益保护方面成效显著。

（一）多元共治格局更加坚实

1. 政府部门织牢消费者保护网

一是行政部门推进全链条监管，强化信息公示。一方面，事前事中事后监管有效衔接。消费者调查过程中，62.7%受访者认为，政府部门或组织对相关企业、平台进行了严格监管。另一方面，完善以信用监管为基础的新型监管机制，加大信息公开力度。政府部门及时披露数字消费者权益保护工作进展，并对当前可能存在的消费风险进行及时预警。消费者调查数据显示，持肯定态度的受访者中，64.1%认为政府部门对数字消费者权益保护的信息公示做的比较好，经常能够看到相关信息。

二是司法部门等积极探索新兴权益保护路径。例如，网络虚拟财产保护迈出重要步伐。2020 年，最高人民法院发布的《关于为新时代加快完善社会主义市场经济体制提供司法服务和保障的意见》强调：“加强对数字货币、网络虚拟财产、数据等新型权益的保护。”

《民事案件案由规定》将“网络侵害虚拟财产纠纷”新增为一类民事案件案由。再如，持续维护消费者数字空间安宁权。我国《民法典》第 1033 条指出，任何组织或者个人不得“以电话、短信、即时通信工具、电子邮件、传单等方式侵扰他人的私人生活安宁”。2021 年 1 月，北京互联网法院受理的“罗某与 51talk 在线教育软件运营

者隐私权、个人信息保护纠纷”案，原告以在线教育软件未经同意推送商业短信，严重侵害其私人生活安宁权为由提起诉讼，成为了《民法典》实施后公开报道的首例以“侵犯隐私安宁权纠纷”案件。

2. 行业组织凝聚共识共护权益

一是推进标准研制。中国信息通信研究院协同腾讯、阿里巴巴、抖音、百度等近十家企业，推动制定《互联网信息服务用户满意度测评规范》行业标准和即时通信、网络视频、地图导航、应用商店等多种类型互联网信息服务满意度测评模型及方法的团体标准，对服务质量和用户评价质量进行统一规范，增强测评规范性科学性，推动企业以用户感知为抓手，不断提升用户服务水平。中国互联网金融协会牵头研制《数字金融消费者权益保护操作指引》团体标准，规范数字金融从业者提供金融产品和服务的行为，增强行业透明度，指引企业积极保障数字金融消费者合法权益。

二是引导行业自律。中国互联网协会发布《加强互联网平台规则透明度自律公约》《加强未成年人保护游戏行业自律倡议》等，进一步提升互联网平台规则透明度，推进未成年人保护；与中国消费者协会共同发起《“提振消费信心 我们在行动”公益倡议》，引导行业企业充分听取并尊重广大消费者意见，持续提升消费者满意度。中国网络社会组织联合会与中国网络视听节目服务协会等共同发起直播行业发展倡议，强化行业自律，增强平台和主播等主体责任意识，积极应对直播短视频行业存在的侵害消费者权益问题。

3.经营者履行权益保护主体责任

维护消费者权益是经营者与消费者双赢的现实需求，也是积极履行社会责任的重要体现。越来越多的经营者主动参与构建和谐友善的数字消费市场，自觉当好保护消费者权益的第一责任人。互联网平台企业积极行动，履行数字消费者权益保护“守门人”义务。如，京东金融主动披露《2022 年度消费者权益保护报告》，为金融消费者提供一站式消费者权益保护服务累计达到 1800 万人次，通过持续弹窗提醒、问卷调查、闪信短信提示消费者谨防诈骗风险 2900 万次。抖音发起“护苗计划”，上线面向青少年消费群体的公益短视频，过滤高风险行业广告，推出赠品履约功能，让服务承诺更有保障。腾讯游戏设置家长专线，接到不理性消费投诉，认定是未成年人行为的，一律全额退费。

4.消费者维权意识能力双提升

一是数字消费者维权意识提升，遇到侵权问题能够积极表达诉求。2023 年上半年，30.8 万个用户在互联网信息服务投诉平台发起数字消费相关投诉。消费者调查数据显示，遇到侵权问题，有 53.6% 受访者表示投诉过。投诉过的受访者中，81.6% 选择向经营者所在的互联网平台投诉，54.9% 直接向经营者投诉，选择向消费者权益保护组织、有关行政部门进行投诉的比例分别为 43.3%、24.0%，11.6% 选择向仲裁机构申请仲裁，3.2% 选择向法院提起诉讼。

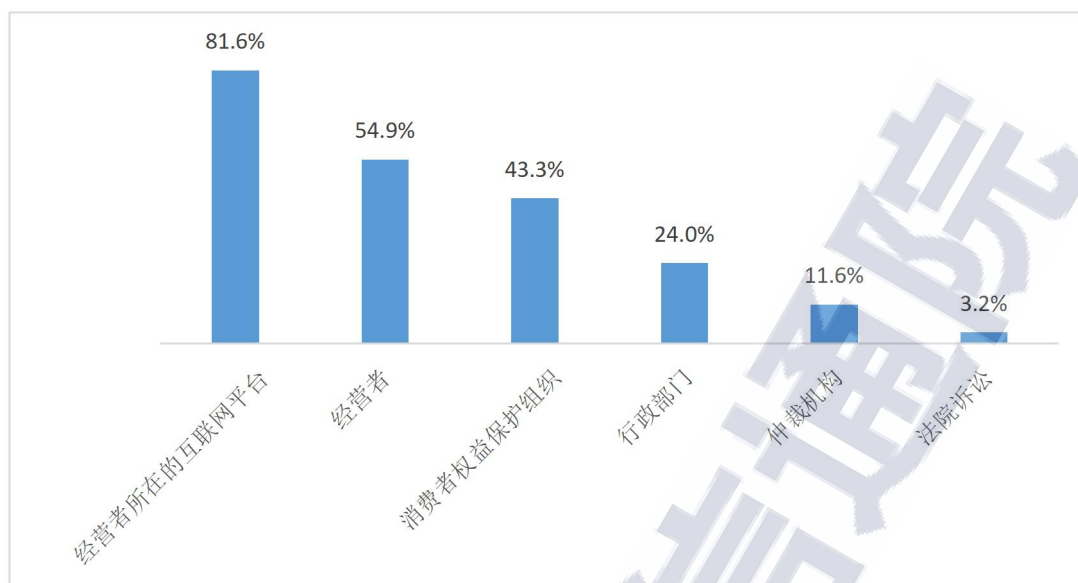


图 3 消费者向哪些组织进行过投诉或维权

数据来源：中国信息通信研究院

二是数字消费者能够通过合理维权，获得相对满意的结果。消费者调查数据显示，投诉过的受访者中，遭受人身或财产损害的，80.4%通过维权获得充分或部分赔偿，未遭受人身或财产损害的，85.0%投诉的问题得以妥善解决。同时，更多消费者充分运用评价、评论等手段，在社交媒体、兴趣社群、售后评价、维权平台分享消费体验和维权信息，由被动维权转向对经营者主动监督，评价内容成为了经营者直接的信用约束。

（二）维权救济体系更加完善

1. 兜底服务能力提升，整体数智水平提高

一是客服渠道便捷多样。客服渠道是消费者向经营者咨询查询、表达诉求的重要窗口，经营者为满足数字消费者多元需求，不断丰富客服渠道，建立良好互动关系。一方面，经营者不断提升传统客

服电话、邮箱、网站等客服能力，积极拓展微信、微博、抖音、头条等社交媒体渠道，增强客户服务的可及性和响应度；另一方面，经营者着力提高客户服务的自助水平，打造一体化的视频客服解决方案，拉近与消费者之间的距离，提高消费者的便捷性和信任度。

二是人工客服能力提升。人工客服在处理时效性强、疑难复杂、个性化诉求时，起到了关键兜底保障作用。在工业和信息化部大力推动下，互联网企业积极行动，采取有效措施，提升人工客服能力，包括建立客服热线电话，在网站、APP 等显著位置公示，提高客服热线响应能力，向老年人提供人工直连热线服务等。工业和信息化部推动 100 家重点企业建立人工客服热线，多渠道及时响应用户诉求。

三是智能系统广泛应用。数字技术助力客户服务创新升级，智能客服广泛应用，呈现出智能化、系统化特征，及时响应、高效处理消费者服务请求。智能客服通过机器学习客户需求和反馈，不断迭代，提高服务水平和响应速度。典型的智能客服应用场景有在线聊天窗口、语音机器人、自助故障排除等，能够提供 7×24 小时在线服务，减少人工成本，实现客服自动化管理。

2. 维权投诉渠道丰富，诉求呼声及时响应

一是构建用户与企业沟通解纷的绿色通道。2019 年，在工业和信息化部指导下，中国互联网协会搭建“互联网信息服务投诉平台”，作为用户与企业沟通的“桥梁”和“纽带”，接收互联网信息服务用

户关于个人信息保护、服务功能、客服渠道等方面投诉，及基础电信用户关于资费、营销、网络、服务等方面投诉。投诉平台 2019 年成立至 2023 年上半年，累计接收用户投诉 383.8 万件，近 180 家主要互联网企业已入驻。

二是互联网平台企业积极发挥舆论影响力助力维权。互联网平台企业利用资源优势，为数字消费者维权提供公益渠道。例如，新浪旗下的黑猫投诉平台，依靠新浪微博积累的企业账号信息资源，将用户投诉、举报线索直接推送给相关企业，解决用户难找到企业的问题。同时，开展投诉公示，利用新浪微博大 V 账号影响力和话语权，推进难点焦点问题解决。

3.救济方式不断创新，新型案件程序简化

一是行政部门探索倾听数字消费者声音新路径。工业和信息化部通过 12381 热线实现对外公共服务电话的“一站式”服务，整合电信服务投诉和网络不良与垃圾信息举报等问题反馈，实现“一号对外”，同步上线 7×24 小时智能在线咨询服务。国家市场监管总局建立健全“互联网+消费纠纷处理”机制，在全国 12315 平台建设在线消费纠纷解决（ODR）系统，推进消费投诉信息公示。截至 2023 年 3 月，已有 11.4 万家引入 ODR 机制的企业入驻全国 12315 平台，直接与消费者在线协商纠纷 309.48 万件⁹。

二是司法救济渠道创新数字消费者救济机制。数字消费纠纷案

⁹ 陈琳. 11.4 万家企业入驻全国 12315 平台，在线协商解决消费纠纷[N]. 新京报, 2023-3-14.

件快速增长，纠纷涉及主体多、链条长、取证困难、程序复杂，司法部门积极应对新情况、新问题，2017年起，先后成立了杭州、北京、广州三家互联网法院。北京互联网法院在线立案申请率达到100%，在线庭审率99.9%¹⁰。广州互联网法院打造“24小时不打烊”的一站式诉讼服务平台，专门挂牌成立了我国首个涉数据纠纷专业合议庭。2021年杭州互联网法院上线运行全国首个跨境贸易司法解纷平台，集中受理跨境电商和数字贸易等纠纷案件，便利跨境数字消费者维权。

（三）技术赋能效果更加凸显

1. 数字技术提升治理行动防风险能力

一是规范网络营销行为，营造公平透明消费环境。网络宣传营销行为的规范化是建立公平、透明、有序数字消费环境的关键环节。工业和信息化部推进电信业务网络营销清理规范工作，累计排查问题线索约1.2万条，清理违规产品近3200个。上海市市场监管局于2021年制定了《上海市网络交易平台网络营销活动算法应用指引（试行）》，为平台经营者的营销行为划出合规底线。

二是完善信息内容治理，营造风清气正网络空间。行业管理部门积极净化数字空间，深化垃圾信息治理。2023年上半年，工业和信息化部共组织拦截垃圾信息超90亿次，涉诈短信15.1亿条¹¹；推动“骚扰电话拒接”服务实施，帮助用户防范受到“不请自来”的

¹⁰ 数据源于北京互联网法院2023年8月31日发布的《北京互联网法院审判工作情况白皮书》。

¹¹ 参见国务院新闻办2023年7月19日举行2023年上半年工业和信息化发展情况新闻发布会上公布数据。

营销电话侵扰；引导企业研发更智能的防骚扰技术，精准识别骚扰电话并自动拒接。国家互联网信息办公室开展 2023 年清朗系列专项行动，重点整治“自媒体”乱象、网络水军操纵信息内容、未成年人网络环境等社会反映强烈的网络内容生态问题。

三是打击电信网络诈骗，营造平安放心社会环境。公安、工信等部门积极行动，一方面，提供涉诈提醒。2021 年 7 月，工业和信息化部联合公安部正式启用涉诈预警劝阻短信系统，通过 12381 短信端口向用户发送涉诈预警劝阻短信，提示用户可能面临“刷单返利”“杀猪盘”“贷款”等 9 类网络诈骗风险。另一方面，加强技术反制。两部门联合开展“断卡行动”，依法清理整治涉诈电话卡、物联网卡以及关联互联网账号，建成信息通信行业反诈大平台，探索建立涉诈资源库。2023 年上半年，累计拦截涉诈电话 14.2 亿次¹²，切实筑牢反诈“防火墙”，为人民群众的财产安全保驾护航。

2. 数字技术助力提高消费维权效率

一是网络维权已成为数字消费者常用的维权方式。数字消费者通过网站、小程序、公众号等“一键式”点击，就能将问题反馈至维权受理中心，系统自动匹配、快速响应，将收到的问题即时分配给处理者，有效缩短数字消费者的维权时间、人工、费用成本。系统的智能客服提供自助导航服务，能够快速解决大量标准化常见问题，个性化疑难复杂问题可通过关键字等快速匹配专业处理人员。

¹² 同上注。

集约式客服中心灵活调配话务，有助于人工提供更专业服务。

二是通过系统对接协同处理提升投诉处理效能。投诉平台数据显示，已接入平台的互联网企业，投诉处理及时率整体呈上升趋势，2022 年处理及时率为 99.6%，较 2021 年提升 1.3 个百分点，平均投诉处理时长为 3.67 日，较 2021 年缩短 1.13 日。全国 12315 平台与传统的行政调解方式相比，平均处理时长提速约 14 天，和解成功率提高 11.25 个百分点¹³。

3. 新技术规制路径探索迈出坚实步伐

一是引导技术向善，健全技术管理规范。相关部门坚持技术业态发展到哪里，管理规范就覆盖到哪里的原则，积极推进新技术应用立法。《互联网信息服务算法推荐管理规定》单独设立了“用户权益保护”章节，从算法透明度、算法解释、用户标签自主选择等维度丰富、细化用户权利，加强对用户知情权、选择权、公平交易权，以及未成年人等权益保护。《关于审理使用人脸识别技术处理个人信息相关民事案件适用法律若干问题的规定》，直面滥用人脸识别技术侵害自然人合法权益的问题，规范经营者使用消费者敏感个人信息行为。

二是推进良性互动，探索监管沙箱机制。监管沙箱旨在探索技术创新与消费者保护及风险管控良性互动和有效平衡的机制。2019 年，中国人民银行率先在北京启动金融科技创新监管试点，通过探

¹³ 林丽鹂,齐志明,王昊男,黄晓慧.以更优消费环境激发更大发展动能（走进市场看信心）[N].人民日报,2023-06-26（01）.

索设计包容审慎、富有弹性的创新试错容错机制，划定刚性底线、设置柔性边界、预留充足发展空间，应对科技创新带来的不确定性。自动驾驶等新技术和直播电商等新业态也被相关部门纳入沙箱监管视野，北京市海淀区市场监管局《关于直播和短视频购物行业相关行为的指导意见（试行）》指出，在直播和短视频购物领域，率先试用“沙盒”理念，实施包容审慎监管。

三是合理把控风险，完善评估备案管理。一方面，完善新技术新业务安全评估。2023 年 7 月 12 日，国务院总理李强主持召开平台企业座谈会时强调，要完善新技术新业务安全评估等政策，健全透明、可预期的常态化监管制度。对消费者权益的影响类型和程度是新技术新业务安全评估的重要考量因素，《互联网新闻信息服务新技术新应用安全评估管理规定》要求，在新技术、新功能应用前，要评估产生的用户影响、社会动员能力及由此产生的信息内容安全风险。另一方面，推进新技术备案管理。相关部门积极指导企业做好备案工作，接受社会监督，增强技术透明度为数字消费者权益保驾护航。2023 年 6 月，国家互联网信息办公室发布《境内深度合成服务算法备案清单》，首批公布了 41 个算法，涉及智能客服、图像生成、视频制作、即时通讯等功能的应用产品。2023 年 8 月，首批 8 家大模型产品通过《生成式人工智能服务管理暂行办法》备案。

五、数字消费者权益保护的趋势展望

面向未来，数字消费者权益保护将伴随着数字消费的创新拓展，

呈现新特点、形成新机制、践行新理念。

（一）数字消费内涵将进一步拓展深化

数字消费将加速渗透至消费者生活的各个领域、各个环节，消费者数字消费依赖加深，不断释放消费潜力。

一是各类消费业务、场景加快融合发展。数字消费涉及的领域不断延伸，将更多传统消费以线上线下融合或数字化交付等形式融入数字消费市场。数字消费业务链条化发展，将持续挖掘各个节点的消费者需求，提供一条龙式服务。平台进一步基础设施化，通过大数据、AI 大模型等数字技术，聚合串联多种业务及场景，资源配置能力进一步加强。

二是消费行为数字化程度进一步提升。各消费领域前端的数字化渗透率将持续提升，消费后端生产制造等环节也将加速推进数字化协同，形成智能化联结，有效满足消费者需求升级，推动数字消费习惯持续深化。与此同时，随着数字化进程发展，商家将利用相关数据分析提高营销效率，从而进一步助推消费潜力释放。

（二）数字消费者权益将持续交织裂变

数字消费者权益呈现持续演进趋势，其复杂化、差异化的内涵不断给权益保护工作提出新的要求。

一是传统权益和新兴权益不断交织重组。由于数字消费快速更新迭代，不断有新兴权益出现，部分传统权益和新兴权益的边界趋

于模糊，部分较早出现的新兴权益，在保护制度、保护措施等方面能够与相关传统权益接轨，重组成为更大概念范畴下的传统权益。传统权益与新兴权益，始终以全面覆盖和维护数字消费者利益为目的，保持交替演进的态势。

二是新兴权益趋于细化裂变。随着数字消费业务、场景的渗透，消费者权益的关注点将更加细化，促使裂变出大量新兴权益。此类新兴权益，对于消费者的影响程度也存在较大差异，可能更加直接的影响到消费者的人身财产安全，也可能具有较强的隐蔽性，给相关保护工作提出迫切需求。

三是特殊群体权益重视程度将显著提升。打破数字鸿沟、推进数字普惠，是数字消费发展的重要目标。未来，全社会对老年人、未成年人、残障人士等特殊群体权益的关注度将持续提升，不论是消费者权益保护制度，还是有关政府部门、社会组织的保护实践，都将针对性的考量特殊群体权益问题，积极维护和促进消费公平。

（三）法律规制及保护机制不断协同优化

建立健全相关法律法规、形成协同的保护机制是数字消费者权益保护的必然趋势。

一是综合性法律和特别性法律协同规制。部分国家和地区已积极推动专门针对数字服务、互联网平台企业等的综合立法进程。同时，特定业务领域规制策略和方式的共识更加明确，将推动更多领域的特别立法落地。不同的数字消费场景、业态，尤其是直接关联

消费者人身财产安全等情形，将在综合性法律框架内，形成更具操作性的具体规范性文件。

二是立法、司法、行政等多部门协同保护。随着数字消费者权益图谱不断拓展，消费者权益保护工作将会更多涉及部门间的合作共治。立法工作将司法、行政工作实践充分纳入考虑，科学性民主性进一步提高，司法、行政工作及时反馈具体问题及数据，形成高效的双向互动。司法与执法借助数字化系统平台，信息共建共享程度进一步提升，司法保护与行政保护有机衔接、优势互补的保护机制更加健全完善。

（四）多元主体共治共护格局不断扎牢

由政府、行业、企业、消费者等多元主体共同参与的消费者权益保护体系将发挥更大效能。

一是行业、企业自律将展示出更强力量。行业自律的约束力持续提高，行业组织抓手进一步丰富，有效协助政府部门管理企业，纾解监管压力。行业自律的推动力显著提升，行业组织以可持续发展为目标，将更好地发挥鼓励、引导功能，帮助企业落实责任、健康经营。互联网平台的主体责任进一步夯实，平台企业的权力义务边界将不断明确，落实主体责任的外部推动力将逐步内化。

二是消费者维权意识和能力将持续提升。消费者对于权益范畴的认识拓宽。消费者调查数据显示，除知情权、自主选择权等传统权益外，50.2%受访者希望可以通过线上等更多渠道参与消费者组织，

进行互动、维权等；12.2%受访者还提出，通过互联网平台发布信息、参与数字内容等创作，希望获得公平收益。数字消费者主动维权情形将保持增长态势，且能够运用多种维权渠道，有效维护自身各类权益。

（五）数字消费者权益保护技术加速体系化

面向持续更新迭代的新技术新应用，势必通过技术手段高效应对权益保护中可能出现的新问题。

一是权益保护技术的应用领域将不断拓宽。部分数字消费领域已具备相对成熟的通用性权益保护技术，将向其他领域延伸应用，如知识产权保护领域的信息加密技术等；针对垂直领域特征，权益保护技术将多点开花，及时覆盖各项数字消费者权益。未来，权益保护技术将形成以通用性技术为基座，多元化技术拓展应用的完整体系。

二是管理部门“以技治技”水平将进一步提升。数字新业态的技术演进加速，管理部门将更加注重监管技术系统能力建设，促进新技术应用的全流程监管走向成熟。各部门将更加积极探索和强化监管科技的应用实践，运用技术手段提升消费侵权行为和相关舆情热点信息的获取、分析、研判、预警能力，提高消费纠纷电子数据取证能力，增强监督执法和消费维权的前瞻性、精准性和抗抵赖性。

（六）以消费者为中心的理念逐步深入

以消费者为中心的经营理念将成为更多经营者的自觉行动。消费者权益保护将更多融入数字消费新业态新技术的设计、发展与监管过程。

一是经营者将更加注重业态创新与权益保护的平衡。消费者对于新产品、新业态的需求更加旺盛，数字消费领域的竞争程度将更加激烈。贯彻以消费者为中心的经营理念，既是经营者市场经营的道德底线，更是业态创新的动力源泉。经营者只有进一步深挖消费者实际需求，及时响应消费者利益诉求，将提升消费者感知与权益作为稳健发展的长远之策和制胜之道，才能促使自家产品和服务更能吸引并留住消费者。

二是管理部门以人为本的监管体系将更为成熟。在以人民为中心的发展思想引领下，数字消费领域的治理体系和治理能力现代化水平将得到不断提升。广大人民群众在数字消费过程中的“急难愁盼”问题，将成为各级管理部门推动业态监管的着眼处和发力点。相关部门将持续不懈提升数字治理效能，打击消费侵权行为，提高全民数字素养，持续拓展数字化惠民成果，让广大数字消费者在更大程度上“没有后顾之忧敢消费、消费环境优获得感强愿消费”。

中国信息通信研究院

地址：北京市海淀区花园北路 52 号

邮编：100191

电话：010-62302749

传真：010-62304980

网址：www.caict.ac.cn

