附件1

网络文化市场执法工作指引

（征求意见稿）

第一章 总 则

第一条 为规范网络文化市场执法工作，加强网络文化市场监管，提高依法行政能力，根据《中华人民共和国行政处罚法》、《互联网文化管理暂行规定》等有关法律、法规、规章的规定，制定本指引。

第二条 各级文化和旅游行政部门、文化市场综合执法机构（以下合并简称执法部门）开展网络文化市场执法检查、办理网络文化市场案件，适用本指引。

本指引所称网络文化单位是指从事网络文化活动的所有主体，既包括已取得相关资质的经营性互联网文化单位、非经营性互联网文化单位，也包括生产、制作、传播网络文化产品或提供网络文化服务的其他公民、法人和其他组织。

第三条 查处违法违规网络文化活动，由违法行为发生地的执法部门管辖。违法行为发生地包括违法行为实施者的注册登记地、实际经营地、网站备案地，参与运营维护的服务器等终端设备所在地，网站与应用程序建立者、管理者、运营者、维护者所在地，网络接入地等。

两个以上执法部门都有管辖权的案件，由最先立案的执法部门管辖。对管辖发生争议的，应当协商解决，协商不成的，报请共同的上一级执法部门指定管辖；也可以直接由共同的上一级执法部门指定管辖。

重大、复杂的案件，可以由文化和旅游部指定管辖。

第四条 执法部门应当将网络文化市场执法培训纳入年度综合执法培训计划，定期组织网络文化市场政策法规、基础知识、专业技能、案例分析等方面的学习、培训和交流活动。

第二章 基础保障

第五条 网络文化市场执法任务较重地区的执法部门可以向当地编制部门申请设立网络文化市场执法机构，或者配备专职网络文化市场执法人员，专门从事属地网络文化市场日常检查和案件办理等工作。

第六条 从事网络文化市场执法工作的人员，应当取得行政执法证件，具备必要的网络文化市场管理法律知识和计算机、信息网络等领域必要知识技能，参加网络文化市场执法培训。

第七条 开展网络文化市场执法工作，应当配备以下软硬件设备和工具：

 （一）执法记录仪、便携式计算机、打印机、摄像机、照相机、移动执法终端、用于检查取证的智能手机或平板电脑等设备（相关设备应可满足Windows、Linux、iOS、Android等不同操作系统网络执法监管需求），必要情况下还包括VR/AR设备；

 （二）硬盘复制机、只读读卡器、大容量硬盘、移动硬盘等电子数据复制、提取、存储工具；

 （三）网站搜索、屏幕录音录像、屏幕截图、IP地址查询工具；

 （四）电子数据取证软件或者工具；

 （五）视情况配备网络执法专线、网络执法专用电脑；

 （六）需要配备的其他设备和工具。

 设施配备应当坚持厉行节约、从严控制、性能先进、设备配备与履职需要相适应的原则，严禁以上述名义配置与网络文化市场执法工作无关的设施设备。

第八条 执法部门应当结合执法体制统筹预算安排，保障网络文化市场执法必需经费，提高行政执法效能。

第三章 网络巡查

第九条 网络巡查是指执法人员通过搜索引擎、网络爬虫等技术手段或者在线浏览、实际使用、调取录像、实时监控等方式对网络文化单位及其活动进行日常检查的活动，主要包括制定计划、搜索信息、核查信息、登记造册等内容。

 各级执法部门负责辖区内的网络巡查工作。必要时，执法部门可以依据国家相关规定，委托其他专门机构对网络巡查提供信息技术支持和服务，提高网络巡查的效率与针对性。

第十条 执法部门应当根据辖区内网络文化单位的数量、类型、地区分布及经营范围等特点，合理制定网络巡查计划，统筹安排执法人员，有效开展网络巡查工作。

第十一条 执法部门应当利用搜索工具和软件，使用网络文化单位的名称、域名、IP地址、网络文化产品或者服务的名称、内容等条目作为关键词，搜集整理辖区内网络文化活动及相关单位信息，及时了解网络文化市场状况，并对辖区内重点网络文化单位及其活动、涉嫌违法违规网络文化经营活动进行重点巡查。

第十二条 搜集网络文化活动及相关单位信息后，应当对其进行分析整理，初步判断相关网络文化单位的经营资质、产品或者服务内容、经营行为是否涉嫌违反相关法律、法规或者规章的规定。

第十三条 执法部门在网络巡查中发现涉嫌违法违规线索的，可以通过下列形式调查核实网络文化单位的基本信息：

 （一）通过“工业和信息化部ICP/IP地址/域名信息备案管理系统”等网站查询网络文化单位的ICP许可或者备案信息；

 （二）向省、自治区、直辖市通信管理部门查询网络文化单位的ICP许可或者备案信息，或者使用其提供的专门平台进行自主查询；

 （三）检查网站、应用程序内公示的经营主体信息等相关信息、通过国家企业信用信息公示系统查询网络文化单位的相关经营登记注册信息、通过全国文化市场技术监管与服务平台等查询网络文化单位的相关许可或者备案信息；

 （四）通过测试产品服务功能、搜索网络公开信息、要求相关主体协助调查等其他方式，确认网络文化单位的实际经营地、联系方式等有关信息；

（五）使用“Ping+域名”的命令、抓包工具或者利用IP地址、域名查询等工具，查询网络文化单位的IP地址、归属地等网络信息。

第十四条 执法部门对网络巡查发现、上级执法部门交办、下级执法部门报请、相关管理部门移送或者委托的监测机构通报的涉嫌违法违规线索，应当依法调查取证，及时决定是否立案。对公民、法人或者其他组织举报的，应当按照《文化市场举报办理规范》等相关规定办理。

第四章 远程取证

第十五条 远程取证是指执法人员通过信息网络对网络文化单位、网络文化产品、网络文化服务及其所在网站、应用程序实施收集、调取和固定视听资料或者电子数据的活动。

　　必要时，远程取证过程可以邀请一至两名与案件无关的公民作见证人，或者有资质的公证机构公证。

　　远程取证可以通过以下三种途径进行：

　　（一）利用计算机或者移动终端直接打开网站、应用程序等进行取证；

　　（二）在移动终端上打开网站、应用程序等，利用多屏互动技术，将移动终端显示内容投屏至计算机进行取证；

 （三）利用模拟器在计算机上模拟出移动终端等其他类型设备的功能，在模拟器内打开网站、应用程序等进行取证。

第十六条 网络远程取证主要包括以下要素：

　　（一）取证时间。通过有标准时间服务的授时网站获取取证开始和结束的时间；

　　（二）取证对象。对网络文化网站首页或者应用程序主要界面进行调查取证，包括域名、主要内容、页面标注的ICP备案号、许可证、联系人、联系地址、联系方式等内容；

　　（三）审批备案信息。对网络文化单位注册登记或者许可备案信息进行调查取证，包括网站ICP许可或者备案信息、《网络文化经营许可证》及许可事项、IP地址、服务器所在地信息等内容；

　　（四）涉嫌违法违规内容。对涉嫌违法网络文化产品的内容及提供网络文化产品试听、下载、播放、传播、交易等服务活动的过程进行调查取证，包括网络音乐、网络演出剧（节）目、网络表演、网络动漫、网络艺术品的展示、播放、使用、互动、下载、付费等页面及其过程，其他相关图片、文字、音视频等信息及其使用过程。

第十七条 远程取证应当制作《远程勘验笔录》，具体包括以下内容：

　　（一）基本情况，包括勘验的起止时间、地点、执法人员、勘验对象等；

　　（二）勘验手段，包括勘验工具、勘验方法、勘验步骤、提取视听资料或者电子证据的方法等；

　　（三）勘验情况，包括对勘验实施过程的记录、勘验中发现的线索、提取的视听资料或者电子数据等。

第十八条 根据取证对象实际情况的不同，在确保取证过程真实、完整、清晰、有效的前提下，远程取证可以采取下载保存、屏幕录音录像、屏幕截图、使用摄影摄像设备进行拍摄等方式进行。

　　必要时，执法人员可以对远程取证过程进行全程拍照、摄像。

第五章 现场取证

第十九条 现场取证是指执法人员在网络文化单位注册登记或者许可备案地、实际经营地、网站备案地或者服务器等设备所在地等涉案场所收集、调取、固定和整理证据的活动。

 现场取证主要包括制定方案、现场控制、证据收集整理和固定、登记保存、制作执法文书等环节。

第二十条 进行现场取证前，执法部门可以根据前期核查掌握的情况及实际需要，制定现场取证方案。

　　现场取证方案应当包括下列内容：

　　（一）执法人员及其现场分工；

　　（二）检查对象和内容；

　　（三）取证方式和手段；

　　（四）突发事件应急处置预案；

 （五）其他需要明确的内容。

第二十一条 现场取证时，执法人员应当注意防止当事人利用计算机、移动终端、即时通讯工具、电子邮件、电话、手机等通讯设备或者工具对相关证据进行修改、转移、删除或者损毁。必要时，执法部门可以邀请当地公安机关到现场协助开展工作。

第二十二条 对于案件情况紧急或者情况特殊，不允许关闭和先行登记保存电子设备的，可以在现场不关闭电子设备的情况下直接提取电子数据和证据，并不得损害目标设备中电子数据的完整性、真实性。

第二十三条 现场检查的主要工作程序如下：

　　（一）现场使用计算机或者移动终端登录涉案网络文化单位网站、应用程序，逐一打开涉案网络文化单位网站、应用程序相关页面，调取后台管理系统，实时记录计算机正在运行的程序、内容及当前时间；

　　（二）搜索并提取存储在计算机、移动终端、闪存、光盘、移动硬盘等设备中的网络文化产品或服务内容，相关销售、收入交易记录和相关协议、单据等材料；

 （三）对于证据可能灭失或者以后难以取得的，可以依法对涉案的计算机、移动终端、闪存、光盘及其他用于从事违法网络文化活动的工具或者物品进行证据先行登记保存。

 （四）对涉案网络文化单位的标牌、证照、住址及经营场所拍照记录。案情较为复杂、影响较大的，还应当对现场取证过程、涉案人员、涉案硬件设备拍照并全程录像。

 （五）制作现场检查（勘验）笔录，载明起止时间、地点和检查（勘验）情况等内容，由执法人员和当事人逐页签名或者盖章。当事人拒绝签名、盖章或者不能签名、盖章的，应当注明原因。有其他人在场的，可由其他人签名或者盖章。

第二十四条 现场取证时原则上应当收集书证、物证、视听资料、电子数据的原件或者原始载体，收集原件或者原始载体确有困难的，应当按照《文化市场综合执法证据规则》要求收集复制件。

 对有关设备或者存储介质进行证据先行登记保存的，执法人员需现场对计算机、移动终端、服务器、硬盘、闪存等设备拆装口、数据接口和电源接口处，或者光盘装袋封口处粘贴封条，由当事人签名或者盖章，并制作《证据先行登记保存通知书》及相关文书。

第六章 电子数据管理

第二十五条 取证结束后，执法人员应当对采集或者提取到的电子数据进行分析，并根据实际需要补充完善证据，形成完整、系统的证据链。

第二十六条 电子数据的采集、提取、分析、固定应当遵循以下原则和方法:

　　（一）遵循及时性、完整性、环境安全性、过程合法性、结论可重现性的原则；

　　（二）电子数据的制作者制作的与原件一致的副本，或者直接来源于电子数据的打印件或其他可以显示、识别的输出介质，视为电子数据的原件；

　　（三）除《（远程）勘验笔录》外，还应当制作电子数据内容说明材料，详细载明电子数据的制作方法、制作时间、制作人和证明对象等信息；

　　（四）执法人员需要在说明电子数据具体内容的相关书面材料及执法文书上逐页签名或者盖章，有见证人的情况下见证人也需逐页签名或者盖章；

　　（五）保持电子数据的真实性和有效性，不得采取剪裁、拼凑、篡改、添加等方式进行伪造或者变造；

 （六）保持电子数据与案件事实的关联性。

第二十七条 对现场取证中先行登记保存的设备或存储介质实施电子数据的提取、审查与认定，可以对照以下有关步骤进行：

　　（一）使用一次性刻录光盘、闪存、储存卡或者硬盘复制机等，对涉案计算机硬盘内容进行有效复制；

　　（二）将复制好的一次性刻录光盘、硬盘复制机等接入取证计算机或者将闪存、储存卡连接只读设备后接入取证计算机；

　　（三）使用电子数据取证软件提取相关证据，包括涉嫌违法网络文化产品或者服务及其销售单据、操作记录、联系方式等内容；

　　（四）对先行登记保存的计算机终端、闪存、光盘、移动硬盘等设备分析的整个操作过程进行拍照和全程录像；

　　（五）将电子数据内容及取证过程的图片、视频等内容刻录成光盘保存，并制作《（远程）勘验笔录》记录取证情况。

 依据相关法律法规，执法部门可以将需要鉴定的电子数据及时送交鉴定机构进行鉴定。对电子数据进行分析与认定，必要时可以提请相关部门给予支持和协助。

第二十八条 作为证据使用的电子数据载体应当固定和封存，封存方法应当保证电子设备和电子数据在不解除封存的状态下无法启动和使用。

 执法部门可以选择使用哈希值、可信时间戳等方式，确认电子数据的唯一性和未修改状态，进一步增强电子数据的提取、分析与认定结果合法性。

第七章 执法协作

第二十九条 执法部门在网络巡查过程中，发现涉及其他地区且本地区没有管辖权的网络文化市场案件线索，应当及时将相关材料移送给有管辖权的执法部门。其中，同省（区、市）的，可以直接同级移送；跨省（区、市）的，可以通过省级执法部门转交。

　　其他地区执法部门接到相关网络文化市场案件线索后，应当及时进行核查，对符合立案条件的予以立案调查。

第三十条 执法部门在立案查处网络文化市场案件过程中，发现案件涉及其他地区且独立调查取证确有困难的，应当向其他地区执法部门发出协助调查函，并载明案件来源、案件名称、案情概要、相关证据材料及提请协助调查事项等内容。

第三十一条 其他地区执法部门应当在接到协助调查函之日起15个工作日内，根据提请协助调查事项，为办案地执法部门开展异地调查取证工作提供帮助或者依法协助开展调查取证工作，并以书面形式将相关情况函告办案地执法部门。其中，协助调查取证的，应当同时附上相关证据材料。

第三十二条 对其他地区执法部门、其他行政机关依法调查取得的书证、物证、视听资料、电子数据、鉴定意见、现场笔录、勘验笔录等证据材料，办案地执法部门在对其进行审查和认定后，可以直接作为案件办理的证据。

第三十三条 执法部门应当在网络文化市场案件办理终结后5个工作日内将案件办理情况通报协助调查的其他地区执法部门，同时抄报其上级执法部门。

第三十四条 对符合文化市场重大案件标准的网络文化市场案件，执法部门在向上级执法部门报告时，应当将协助调查的执法部门及其办案人员等情况一并报告。

 上级执法部门对符合督办条件的跨区域网络文化市场案件应当进行督办，并可以对办案地及协助调查地的执法部门给予办案补助。

第三十五条 上级执法部门在通报表扬重大网络文化市场案件时，应当根据执法部门及协助调查的执法部门参与案件查处的程度及实际贡献，一并予以通报表扬，或者建议其他执法部门的上级执法部门予以通报表扬。

 执法部门可以将本单位协助其他地区执法部门调查取证情况上报上级执法部门，作为年度文化市场综合行政执法考评的辅助材料。

第三十六条 鼓励执法部门在查办禁止内容类网络文化案件后，将含有禁止内容的网络文化产品样本报至文化和旅游部文化市场综合执法监督局分析保存，为后续开展相关查处清理工作提供支撑。

第八章 附 则

第三十七条 本指引所称“应用程序”包括电脑客户端、移动应用程序、小程序、公众号等供用户操作使用的应用软件、操作平台、交互界面。

　　本指引所称搜索引擎是指根据一定的策略，运用特定的计算机程序从互联网上搜集信息，在对信息进行组织和处理后，为用户提供检索服务，将用户检索相关的信息展示给用户的系统。

 第三十八条 网络搜索常见的关键字包括：

　　（一）网络表演主播的名称、ID号，秀场、直播等；

　　（二）网络音乐的名称、歌词、格式、类型、演唱者，音乐下载、MP3、MV、DJ、电音、嗨曲等；

　　（三）网络动漫产品的名称、角色，漫画下载、免费漫画、动漫、卡通、漫画、日漫、韩漫等；

　　（四）网络交易平台的商品名称、店铺名称、店铺ID号，掌柜名等。

第三十九条 执法部门在收集网络文化市场执法相关证据材料时，应当坚持有限、必要的原则，不得超越法定职权收集与案件无关的证据材料。

 对于执法部门在网络文化市场执法过程中知悉的个人隐私、个人信息、商业秘密、保密商务信息等数据及信息，应当严格规范管理和使用，不得非法向他人泄露或提供。

第四十条 对通过网络开展的营业性演出票务销售、演唱会线上直播、艺术品经销等文化市场经营活动和社会艺术水平考级、在线旅游经营服务，执法部门可以依据《营业性演出管理条例》《营业性演出管理条例实施细则》《艺术品经营活动管理办法》《社会艺术水平考级管理办法》《在线旅游经营服务管理暂行规定》，采用本指引所列手段方法进行调查取证。在文化市场综合执法涉及的其他领域，如无不同规定的，可参照本指引开展网络执法工作。

第四十一条 本指引由文化和旅游部负责解释。

第四十二条 本指引自发布之日起实施，原文化部2012年发布的《网络文化市场执法工作指引（试行）》同时废止。

网站（远程）勘验笔录

 （ ）远勘字〔 〕 号

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 勘验时间 |  | 勘验地点 |  |
| 执法人员（执法证号） |  |
| 勘验对象 | 网站名称 |  |
| 类别 |  | 域名/网址 |  |
| IP地址 |  | ICP备案/许可号 |  |
| 开办者 |  | 联系电话 |  |
| 联系地址 |  |
| 勘验情况 |  |
| 备注 |  |

注：此表格适用于对从事互联网文化活动的网站进行勘验

应用程序（远程）勘验笔录

 （ ）远勘字〔 〕 号

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 勘验时间 |  | 勘验地点 |  |
| 执法人员（执法证号） |  |
| 勘验对象 | 应用程序名称 |  |
| 类别 |  | 操作平台 |  |
| 程序官方网站域名/网址 |  | 网站ICP备案/许可号 |  |
| 运营者 |  | 联系电话 |  |
| 联系地址 |  |
| 勘验情况 |  |
| 备注 |  |

注：此表格适用于对从事互联网文化活动的应用程序进行勘验