

doi: 12.3969/j.issn.1672-0598.2014.04.018

# 论互联网的法治建设与健康发展\*

廖宇翔

(西南政法大学 全球新闻与传播学院, 重庆 401120)

**摘要:** 随着网络技术的飞速发展,互联网已经成为当今社会最重要的传播媒介,并越来越深刻地影响和改变着人们的生活和工作方式。互联网在快速传播海量信息,给人们带来极大便利的同时,也产生了如网络谣言传播、网络诈骗等一系列新的问题。本文探讨了互联网法治建设的重要性和必要性,以及互联网法治建设的法律依据及其进展,同时探讨了促进互联网健康发展的非法律措施。

**关键词:** 互联网;法治建设;媒体;信息化

**中图分类号:** D922.16 **文献标志码:** A **文章编号:** 1672-0598(2014)04-0120-04

随着信息技术的飞速发展,互联网正越来越深刻地影响并改变着人们的生活和工作方式。它既能传递正积极的能量,也能传递负面消极的能量。正如原子能既可以用于和平目的,造福人类,又可以用于战争,危害人类,问题的关键在于人们如何利用它。加强互联网的健康发展不仅具有巨大的现实意义,也会产生深远的历史影响。

## 一、加强互联网法治建设的重要性和必然性

互联网具有传递下述正能量的功能与作用:

1. 互联网具有政策导向功能。随着中国经济社会的发展和电子信息的推进,从中央到省、市、地、县各级政府都相应建立了电子政务平台,并通过电子政务网络发布各级政府的规划、政策、法规和办事程序等。由于互联网具有容量大、传播速度快、及时更新的特点,从发展趋势来看,互联网正日益成为发布政策和法规的主要平台,而报纸和电视则日益成为辅助平台。

2. 互联网具有知识、信息的传播功能。自上世纪90年代以来,中国已出现了遍布各行业的专业网,以农业为例,农业部已建立了以中国农业信息网为核心,集20个专业网为一体的全国网站,对传播农业信息发挥了重要作用。

3. 互联网具有学习、教育功能。互联网不仅收集了各种专业学术期刊,还储存了大量的电子图书。互联网不仅成为一个学习平台,还承担着网络远程教育的任务。

4. 互联网的广告功能和求职功能。由于互联网具有传播快、传播远、信息易保存、易查阅、互动性强的特点,因而它日益成为商品、技术信息、人才、劳动力、资金等生产要素的供需发布平台,人们通过它寻求工作、购买商品。互联网发挥着引导生产要素在区域之间、城乡之间、产业之间流动的功能与作用。

5. 互联网的监督维权功能。互联网监督和维权的功能与作用是由互联网的互动性、开放性、广

\* [收稿日期] 2014-03-13

[作者简介] 廖宇翔,女,博士,在西南政法大学全球新闻与传播学院任教。

泛性、及时性特点所决定的。中国在由发展中国家向发达国家迈进的现代化进程中,在由计划经济向市场经济体制转型的过程中,涌现出大量的、经常性的矛盾与冲突,这些矛盾和冲突一方面表现为某些官员和既得利益集团凭借强势地位滥用权力,需要媒体进行监督;另一方面表现为弱势群体的合法权益得不到保障,需要维权,需要借助公众力量的支持。互联网就是监督和维权重要有效的途径,这已为许多案例所证明。

6.互联网具有网络问政,促进社会主义民主政治发展的功能与作用。以惠州市为例,2008年8月惠州市在《今日惠州网》正式开通“惠民在线”论坛,率先在全国建立了一套完整的网络问政机制。从2008年8月到2010年5月,《惠民在线信息摘报》共编写80期摘报,解决现实生活中的386个问题。随着政治体制改革的推进,网络问政这一新形式将日益广泛和深入。

7.互联网具有沟通政府与公众、非政府组织与公民之间的意愿、信息的功能与作用。

8.互联网的娱乐功能。健康的娱乐活动具有“寓教于乐”的特点,它形象地向人们传播真善美的理念,批判假恶丑的思想,使人们感悟到个体与个性,个体与群体,个体与国家,个体与社会,个体与自然的正确关系,感受到科学与民主的好处,专制与愚昧的弊端。

此外,互联网还有其他功能与作用,本文不再列举。可以这样说,互联网在当代已是人们认识世界、改造世界的强大的、有效的工具。但是,不正确地使用这一新媒体,也会给社会造成巨大的危害。

互联网传输负能量主要有以下形式:

1.利用互联网侵犯公民的人身权。人身权是指与公民、法人、人身密不可分、是没有财产内容的民事权利,它包括姓名权、生命健康权、肖像权、名誉权、隐私权等。例如,利用互联网假冒他人姓名发表文章,利用互联网捏造事实,散布流言蜚语等行为均是对公民人身权的侵犯。

2.利用互联网进行各种诈骗活动。

3.利用互联网开设网络赌场,开办黄色淫秽网站,谋取不正当经济利益。

4.利用互联网传播迷信、反科学的信息,传播邪教的内容,吸收邪教成员。

5.利用互联网散布谣言,引起社会恐慌和混

乱。如散布虚假的“地震”“恐怖活动”“兵变”等信息,扰乱正常的社会秩序。

6.利用互联网进行“网络恶搞”。所谓“网络恶搞”是指利用互联网的文字、图片、动画、视频等手段对经典著作、明星名人、公序良俗进行歪曲和丑化或是调侃和搞笑。如对四大文学名著和公认的英雄人物进行恶搞,它实际是一种建立在历史虚无主义和文化虚无主义基础上的低俗文化,易形成负能量。

7.利用互联网散布反动言论,攻击国家的根本政治制度,散布分裂国家和疆独、藏独等言论。

8.利用互联网实施黑客行为,攻击正常合法网站或刺探个人或组织的机密。

如果不及时加强互联网的法治建设,上述传播负能量的行为将会愈演愈烈,对整个社会将会造成难以估量的危害后果:

第一,过去信息发布权和话语权主要掌握在报纸、杂志、广播和电视四大传统媒体手中。受众处于被动地接收信息的状态,对信息获取的主动权和选择性较低。而互联网的出现打破了这一界限,成为社会各个阶层,各种利益集团、各色人物表达思想、感情、利益、意愿的公共平台。中国正处于向现代化推进的大变革时代,社会利益和矛盾日益增多和复杂,各种思潮泛滥。如果对各种传播负能量的互联网信息不加以规范,不但易造成全社会的思想混乱,价值标准、道德标准缺失,也会使人民的民主权利得不到保障,影响正能量的传播。

第二,互联网的特点之一是开放性,它传播负能量的形式会受到国外一些组织或群体的关注、利用、支持和放大,对中国的现代化进程,国家主权和安全造成危害。

## 二、互联网法治建设的法律依据及其进展

宪法是国家的根本大法,是民主制度的法律化,是制定其它一切法律依据。宪法第37条规定:“中华人民共和国的公民的人身自由不受侵犯”;第38条规定:“中华人民共和国公民的人格尊严不受侵犯。”第40条规定:“中华人民共和国公民的通信自由和通信秘密受法律保护。”

以宪法为依据,全国人民代表大会常务委员会于2012年12月28日第十一次全国人民代表

大会常务委员会第30次会议通过了《关于加强网络信息安全的决定》。该决定共11条,主要内容是国家保护能够识别公民个人身份和涉及公民个人隐私的电子信息,并规定了国家机关工作人员和政府相关部门、网络服务者在公民个人信息保护中的法律责任。该决定同时规定:“对有违反本决定行为的,依法给予警告、罚款、没收违法所得、吊销许可证或者取消备案、关闭网站、禁止有关责任人员从事网络服务业务等处罚,记入社会信用档案并予以公布;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。侵害他人民事权益的,依法承担民事责任。”

《决定》的出台和实施是我国互联网法治建设的开始和巨大进步,但它既不会终止,也不是全部。本文对利用互联网传播负能量列举了八种主要形式,《关于加强网络信息保护的决定》仅是对侵犯公民的人身权的行为进行了相关法律规定,并制定了法律保护措施。对于其他七种形式的互联网有害行为,尚未看到具体的法律对其加以规制。其实在一些部门法中可以看到一些零散的相关规定。例如,在《反不正当竞争法》中可以看到反经济欺诈行为的规定;在《未成年人保护法》中有提供适宜其生长的社会环境,包括提供适宜少年儿童阅读的图书资料,创作和提供有益于儿童成长的文艺作品的规定等;在《反国家分裂法》中有关于禁止国家分裂的行为等,但是对于互联网的法治建设,却缺少一部系统的法律来规范。

互联网的立法,应当遵循以下四项基本原则:

- 1.对宪法规定的公民权利的保护原则;
- 2.对滥用权力的禁止原则;
- 3.对公序良俗的尊重原则;
- 4.法律面前人人平等的原则。

互联网立法的难点在于如何规定言论自由及其界限。宪法第35条规定:“公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由”,第36条规定:“中华人民共和国公民有宗教信仰自由”。随着社会主义民主政治的发展,人民越来越要求对公共事务有知情权、监督权、参与权。相对于国家机关工作人员而言,非国家机关工作人员处于弱势地位,公众在批评政府工作人员之时,由于信息的不充分,事实的不准确,尖锐和激烈的言辞,有可能就被看成谣言或人身诽谤,其在互联网上的言论也可能被禁止,相关网站有可能被关闭。这是

一个公民权利保护的问题,也是社会主义民主政治发展的关键问题,实质上是如何界定公民正当行使权利和滥用权力的界限与标准问题。

宪法规定的公民言论自由有三层含义:

- 1.任何公民都有平等的发言权;
- 2.只要言论内容不超越法律许可范围,则不受任何非法干涉;
- 3.发言者不应因某种言论而带来不良后果。

言论自由并不是绝对不受限制的权利。它将受两方面限制,一是不得反对政府和败坏社会公德,危害国家和社会安全;二是不得侮辱、诬告、诽谤他人。但这里也出现以下问题:

1.批评政府领导或某一机构是否为反对政府?部分言论不实是否属于诽谤?其界限在哪里?

2.像“网络恶搞”一类互联网行为违背什么样的公德?法律规定的社会公德有哪些?

以上列举的问题由于缺少具体的法律规定,这就导致互联网行为规范难,立法也难。

互联网的发展过程中,法治建设是必需的、紧迫的,但法律不是万能的,也有其局限性。要促进互联网的健康发展,还需要其他非法律措施,需要整个社会的协调和配合。

### 三、促进互联网健康发展的非法律措施

互联网的健康发展有两方面的含义:一是如何促进互联网快速发展,改变互联网在中国城乡之间、区域之间不平衡发展的状况,普及互联网的使用;二是如何建立规范的互联网使用秩序。本文提出如下初步措施和对策:

1.通过政府主导改变互联网在城乡之间、区域之间的不均衡发展现状。大众传媒是市场信号传播的主渠道,互联网在这一主渠道中又占有特别重要的地位,对社会经济生活发挥着越来越重要的影响。满足人们对基本公共信息的需求,保障人民群众的知情权、表达权是基本公共服务的一部分。但由于互联网在中国城乡之间、区域之间发展不平衡,导致许多地区不能满足城乡居民对基本公共信息的需求。

以2011年为例,全国城市居民每百户家庭拥有81.88台电脑,而全国农村居民每百户家庭拥有17.96台电脑,全国城市居民每百户家庭拥有



的电脑是农村居民的4.5倍。以区域来看,上海农村每百户家庭拥有的电脑是50.25台,青海农村每百户家庭拥有的电脑是5.17台,上海农村每百户家庭拥有的电脑是青海农村居民的9.7倍。由于互联网分布的不均衡,导致知识、信息在城乡之间、区域之间不均衡传播,而知识和信息是经济发展中越来越重要的生产要素,也是保障人民群众获取信息和享有知情权、表达权的重要渠道。

由政府主导改变互联网在中国城乡之间、区域之间的不均衡现状,一是要做好规划,加大财政投入,将“村村通互联网工程”作为省、市、县级政府的政绩考核指标。通过政府主导促进公益性互联网的发展;二是对公益性互联网和经营性互联网服务商实行不同的政策,鼓励公益性互联网站的发展;三是实行像家电下乡那样的补贴政策,对农村居民和西部落后地区居民购电脑实行财政补贴。上述政策的本质是促进知识和信息在城乡之间、区域之间的均衡传播,保障公民对基本公共信息的需求,从而促进互联网健康发展。

2.营造良好的社会氛围。互联网是一个虚拟世界但这一个虚拟世界并不是从天上掉下来的,也不是人们主观想象的产物,而是现实世界的反映和折射。当现实世界存在很多不合理现象时,人们在找不到发泄不满的渠道时,就通过互联网发泄。规范互联网上行为的同时,要规范网下的社会行为,特别是规范国家机关工作人员的行为。互联网毕竟只是社会的一个部分,这一部分受整体的影响非常大,只有建立良好的社会氛围才能从根本上规范互联网的行为。

3.加强对网络从业者的管理,特别是加强对大型门户网站和著名网站的管理。大型门户网站和著名网站在互联网中发挥着主导作用,由于互

联网上网站数量庞大以及信息发布的海量性,互联网的监管难度一直很大。抓住大型门户网站和著名网站,发挥其示范作用和表率作用,会收到较好效果。

4.强化政府管理互联网机构或组织的责任意识,同时提高其技术水平,保证相应的财政投入,做到每一个县有专门的机构、专门的人员对互联网进行监管。

5.提高公民的法律意识和道德意识,特别是从小在学校开展相关法律意识、道德意识讲座和网络安全教育。青年是国家的未来,也是网络使用的主要人群,应对其进行积极的引导和教育,帮助他们树立正确的世界观、人生观、价值观。

6.由政府或社会公益组织设立专门的公益性网站,通过科学的、民主的、道德的手段来揭露互联网上的假恶丑行为。毕竟批判的武器不能代替武器的批判,精神的东西也只有通过精神力量来加以改变。

#### [参考文献]

- [1] 黎国智.法学通论[M].北京:法律出版社,2000.
- [2] 中国统计年鉴[M].北京:中国统计出版社,2012.
- [3] 陈晓航,李锦城.试析互联网中的“人肉搜索”现象[J].重庆邮电大学学报:社会科学版.2009(2):36.
- [4] 赵振华.网络监督体系化研究——以网络反腐法治化为切入点[J].重庆邮电大学学报:社会科学版,2014(3):36.
- [5] 顾伟,卞问.全球治理视野下法治的“软性”发展[J].重庆理工大学学报:社会科学,2013,27(6).

(责任编辑:杨睿)

## On Legal Management Construction and Healthy Development of Internet

LIAO Yu-hong

(School of Global Journalism and Communication, Southwest University of Political Science and Law, Chongqing 401120, China)

**Abstract:** With the rapid development of internet technology, the internet has currently become the most important communication media and is more and more affecting and changing the living and working way of the people. While the internet rapidly transmits mass information and brings great convenience to the people, it also produces a series of new problems such as online rumor spreading, online scam and so on. This paper discusses the importance and necessity for legal management construction of the internet and legal basis for the legal management construction of the internet and its progress, and meanwhile expounds non-legal measures for boosting healthy development of the internet.

**Key words:** internet; legal management construction; media; informationalization