

如何加强网络治理

编者按

互联网的发展既极大提高了人们的话语权，使观点表达渠道更为畅通，也带来了网络舆论空间的新问题。如何保护网民的发言权？如何看待有关社会热点事件发生时的网络沸腾现

象？如何治理网络谣言？如何提升网络治理的法治化水平？围绕这些问题，本报约请了地方网信部门负责人、专家、平台负责人等展开三方会谈。

江苏省委宣传部副部长、省委网信办主任 徐 缨

高质量提升网络治理法治化水平

习近平总书记指出，做好改革发展稳定各项工作离不开法治，改革开放越深入越要强调法治。互联网不是法外之地，通过法治手段实现对网络社会的有效治理，将成为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要着力点和突破口。在探索中国特色治网之道的过程中，加快构建网络综合治理体系，实现治理创新，推动依法管网、依法办网、依法上网，确保互联网在法治轨道上健康运行。

筑牢“四梁八柱”，夯实依法管网根基。治网之道，法治为本。一是绘好统筹图。毫不动摇地坚持党管互联网，全面加强党对网络宣传舆论工作的集中统一领导，加强网信工作顶层规划，加强政策规章制度体系建设，从全局、系统角度思考，建立健全领导组织机构、法治体系、部门协作和社会参与机制，强化部门协同、省市互动、网上网下联动工作管理模式，厘清权责边界，及时研究、处理重大问题，真正通过法治手段体现党管互联网要求、运用法治思维调节处理网上矛盾、依靠法治途径化解网上风险，提升依法管网规范化、科学化、精细化水平。二是建好联合军。互联网是一张网，依法管网是一盘棋。必须打破地域、部门界限，从互联网各领域各环节入手，加快推进网信工作力量体系建设。法律的生命力在于执行。应强化联合执法队伍建设，强化培训，开展联合执法案化训练、实战化演练和

专项执法检查，攥指成拳，形成齐抓共管、协同治理的合力，增强网信执法效果。三是用好好多手段。互联网是当今世界最具创新和活力的领域，新技术新应用新业态层出不穷，给网络治理带来挑战。占据信息化条件下用网治网的战略制高点，必须坚持以法律法规为标尺和准绳，善于综合运用经济、法律、技术等多种手段，强化经济引领作用、法律保障作用和技术管控作用，尤其突出移动端管理，切实保障大数据时代网络空间的安全有序和规范运行。

强化“双基双责”，压实依法办网责任。以法奠基，方能固本。要重基本规范，重基础管理，强化属地管理责任和网站主体责任，明确网络行为底线、网络违法违规高压线，真正以法治之力为网络空间的安全和净化奠定坚实基础。一是强化属地管理责任。坚持标本兼治、综合治理，管网部门要按照“谁主管谁负责”原则，切实履行属地管理责任，精细掌握属地各类网络平台账号底数、精准跟踪技术发展动态，结合实际及时完善管理规范，指导督促互联网企业依法办网，确保责任到位、措施到位、落实到位。要加强规范管理，依法从严查处违法违规网站，引导其守法经营，努力营造良好网络生态环境。二是强化网站主体责任。依法办网，互联网企业是主体和关键。应依法压实网站主体责任，坚持关口前移、源头治理，加

强导向管理、内容管理，探索实施总编辑述职制度，夯实内容管理“第一道防线”。持续开展网站平台知识技能竞赛，引导教育网站平台从业人员学法、懂法、守法，推动他们从被动学法变为主动守法，提升网站平台依法办网水平。三是强化网络文明建设。骎骎千里，非一日之功。积极健康向上的网络文明风尚能够在网上形成强大的正能量，最大限度挤压有害不良信息生存空间，推动全行业依法办网、自律自省。坚持开展网络文明创建活动，推动文明办网，进一步扩大创建对象和范畴，积极弘扬社会主义核心价值观，加强网络诚信建设，倡导行业自律，探索建立互联网行业联合会、文明网站联盟、自媒体联盟等行业组织，倡导网络平台和运营商广泛签订诚信自律公约，画大画好同心圆，用好用足用活先进典型的示范带动作用。

走好群众路线，凝聚依法上网共识。法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。法律的完善与执行，根本在于所有的网络行为必要要在法律的框架下进行。网民是网络的主体，是用网治网最广泛、最深厚、最持久、最有创造力的根本力量。推动网络空间治理法治化，最根本的是充分发挥广大网民的主体作用。一是坚持问题导向。应充分发挥法律规范网络行为、维护网络秩序的作用，针对人民群众反映强烈的问题，

有的放矢、扎实推进系列专项整治行动，对人民群众深恶痛绝的网络谣言、网络诈骗、侵犯隐私等违法犯罪行为，坚持严打高压，坚决维护人民群众合法权益，最大限度赢得人民群众的广泛认可和支持拥护。二是创新网信普法。知法方能守法，普法工作是提高全民法律素质、推进依法治网的一项重要基础性工作。网信普法必须着眼普法形式创新，用网民喜闻乐见的表达方式释法宣传。持续打造“法治新时代清明e空间”主题法治品牌，坚持分类施策、精准宣教，针对重点人群的不同需求，充分利用直播、短视频、H5、VR等新应用新方式，实施分众化、个性化、定制化普法宣传，策划编撰互联网管理法律法规系列知识读本，开展网信普法进机关、进企业、进学校、进军营等系列活动，真正让严肃的法律法规活起来、动起来、潮起来，促进互联网平台运营者、新媒体和网民自觉做网络生态的守护者。三是强化监督引导。坚持广泛动员网民、紧紧依靠网民，鼓励全社会参与网络治理，把网民力量真正调动起来，让网民影响网民、带动网民。在重点网站全面开通举报窗口，建设上线互联网有害不良信息举报平台，完善举报受理的流程和规则，切实加强内容审核和巡查管理，引导网民自觉规范网络行为、净化网络环境，做到依法上网、文明上网、诚信上网、安全上网。

腾讯公司安全策略高级总监 金 璇

科技向善视角下的网络谣言治理

网络谣言在本质上即虚假信息。移动互联网的普及为人们获取信息提供了便利，但也让谣言传播更为泛滥。借助网络载体，虚假信息实现了从线下到线上的“华丽”转身，并且突破了现实社会中的地域限制，传播更为广泛，裂变更为迅速。同时，互联网的流量红利也“带动”了虚假信息的创作、再加工以及传播扩散等行为。造谣成本大大降低，而辨别谣言的难度则大大增加，为谣言的滋生和泛滥制造了温床。在科技向善的理念下，网络谣言治理如何兼具工具理性与价值理性，并且以真善美为旨归，提供更好的系统性解决方案，是当前互联网从业者亟待考虑的重要问题。

网络谣言传播的特征

随着近几年政府部门、研究机构、权威媒体、社会群众、互联网企业等对网络谣言的关注和打击投入，法律法规明确禁止的编造虚假信息或明知虚假信息而在网络中散布的行为愈加隐蔽和难以辨别。网络谣言治理所面临的问题也从最初的显著性谣言泛滥逐渐转变为隐蔽型谣言对抗。具体分析，隐蔽型谣言主要有两个新的趋势特征。

一是社会民生类谣言更加迎合网民心理诉求。从内容角度看，食品安全、医疗健康、政经和社会问题等因迎合了网民普遍的心理诉求，更易受到关注和传播。

食品安全类谣言主要通过夸大食品安全风险，切中公众恐惧心理，以引起网民的关注和传播。还有部分谣言通过

包装养生常识，诱导公众陷入认知误区。医疗健康类谣言主要通过偷换概念编造科普常识，迎合现代人日益关注健康的心理，甚至炮制季节性谣言配合当下的关注焦点。有些谣言为了吸引眼球，反其道而行，通过反驳人们普遍认知的健康问题博得关注，例如“吸烟有益健康”。政经和社会问题类谣言则通过杜撰荒诞剧情或捏造热点事件、灾难事故等，哗众取宠甚至引发舆论探讨和现实社会中的恐慌。而部分关系社会民生的谣言，则是利用网民对自身利益的关切和焦虑心理，刺激传播。

二是中老年网民群体更易信谣传谣。从受众角度看，各年龄段人群在虚假信息认知方面大致处于同一水平。分析认为，之所以没有较为明显的差异化，主要是由于网络谣言的传播形式愈加丰富，可供使用的素材也愈加生动，而新型谣言的创作者往往将真实信息与失实信息混淆在一起，提高了对谣言的甄别门槛。

目前，我国中老年网民数量已经突破8000万，并开始成为网络谣言和诈骗的主要受害者。根据腾讯与中山大学联合发布的《中老年人易感谣言分析报告》，在传播谣言方面，相较80后、90后的青年群体，中老年群体更具有传播倾向，并且更易轻信网络中传播的健康养生谣言。中老年人易感谣言从内容来看大致分为以下四类：饮食养生类谣言，如食物相生相克；疾病医疗类谣言，如某月将流感大爆发；公共安全类谣言，如雪糕车偷小孩；公共政策类谣言，如退休金增减、农村补贴发放等。

谣言精准利用了中老年人焦虑心

理、知识缺陷以及缺乏对新媒介的分析辨别能力。中老年人大多没有受过综合教育，缺乏基础科学常识，日常生活中大多以经验主义判断各种事情。他们接受新事物的渠道主要通过口耳相传，对信息缺乏足够的分析辨别能力，容易被网络谣言误导成为易感人群。“宁可信其有”的认知取向、“我是为你好”的关切心态形成一股合力，推动谣言实现病毒式传播，甚至让一些早已被辟谣的信息沉渣泛起、死灰复燃。此外，精神世界空虚是中老年人信谣传谣的主要原因之一，对主观幸福感较低的中老年人群体而言，广泛流传的鸡汤文也是他们重要的社交资本和方法。但是，中老年人群体对信息真实性的求证意愿也有所不同，城镇居住且互联网使用年限越高的中老年人，对于新生事物接触较多，对科普知识了解更多，在遇到存疑的信息时，更有意愿寻求其他信息加以求证，对于转发或传播信息的行为也更加谨慎。

网络平台在谣言治理中的作用

面对常识性谣言打击难、认定难、科普难的问题，作为谣言传播载体的网络平台应主动承担起联动各方资源的责任，并借助先进的科学技术助力解决谣言信息的发现治理和科普信息的有效传播。

网络平台应践行科技向善理念，持续开展谣言治理工作。综合式网络平台可搭建一套集平台渠道、权威机构、科

技创新于一体的辟谣矩阵，实现辟谣机构专业性、权威性 with 平台影响力的有机结合。平台通过与权威机构的合作，利用谣言信息的文本相似度识别技术，可以快速地将辟谣内容通过技术手段覆盖在谣言信息之上，解决复杂场景下辟谣内容与谣言信息在不同渠道面向不同人群传播的问题，有效阻止谣言信息进一步扩散。

除了通过网络平台放大辟谣信息的影响力，也可充分利用互联网技术特性和网民阅读习惯，通过“知识教育+智能辟谣”的模式，保障辟谣信息的触达率，增强与网民的互动，让辟谣信息更易被传播和接受。截至2018年，微信平台已与公安、网信、食药监、媒体、学会及科普机构等774家权威机构形成辟谣合作。2018年全年，微信平台共生产3994篇辟谣文章，累计覆盖用户2.94亿人，拦截谣言84317条；腾讯新闻较真平台共生产3212篇辟谣文章，累计阅读量超过3.34亿人次。

谣言信息的治理不仅仅只是中国互联网所面临的问题，在国际上情况更为严峻。因此，网络谣言治理的难题需要网络平台践行科技向善理念，重视和加大相关资源的投入，更需要依靠政府部门、研究机构、权威媒体甚至社会群众的共同参与。政府部门推动权威信息公开，辅导辟谣平台发展方向；研究机构开展相关研究，掌握信息传播新趋势、新特点，指导谣言治理实践；权威媒体提供谣言信息的甄别，助力推广科普信息；社会群众积极投诉举报发现的谣言信息，与网络平台一同关注、维护真实可信的互联网生态环境。

当前，网络、大数据、人工智能等已经逐渐深入到社会的方方面面。作为一种新的技术体系和生产力，网络极大推动了社会的发展和运作速度，从而将人们都带入到网络时代。由于网络越来越深入地嵌入到现实社会中，网络治理本身的内涵也在发生变化。网络治理已经与数字化的现实社会治理高度融合，利用网络进行治理和对网络的治理高度融合。就网络治理而言，一大批法律法规的出台极大推动了治理体系的完善，同时，网络治理需重点考虑并解决三个问题。

隐私保护的意识和权利保障

网络与之前一切通讯工具最大的不同在于网络是高速双向的信息通路，一切个体在使用网络的同时，也参与了网络的构建。这种构建过程既包括积极主动参与，也包括被动参与，而被动参与主要表现在个体信息在不知情状态下的上传和泄露。这种个人信息的网络收集，固然有助于更好实现对个体的管理和企业对公众更有效的服务，但同时也暴露出了严重的隐私泄露和个体权利的危害问题。

如果从人参与网络的进程而言，网络时代的发展经历了两个阶段。一是大数据、人工智能出现之前的互联网体系，可以称之为人的互联网。二是大数据、人工智能出现之后的互联网，可以称为智慧互联网。在前一个阶段，人是单纯的互联网的连接主体和使用者。个体即便存在隐私泄露，也很难被大面积地关联起来。而在后一个阶段，网络具有了海量数据的分析能力，可以自动高效地将每一个体在各种网络环境下产生的信息归总起来并直接关联到自然人，并且这种归总分析能力是普遍拥有的。这就可能导致非出于公共利益的个体和组织，通过大数据技术，也具有综合分析网络个体的隐私并进行发布的能力。因此，人类社会长期形成的隐私保护机制在网络时代受到了重大挑战，需要引起全社会的高度关注。

尊重公众网络距离权和离线权

网络并不只带来社会效率的提升。通过各种网络平台和社区，个体的思想、观点、活动等被直接展现出来，原先被隐藏的社会分歧、阶层差异、价值取向冲突等问题也随之浮出水面，产生了密集的思想碰撞。这种思想碰撞又由于线上线下的融合，被带到现实社会中，一定程度上使得冲突加剧。因此，越来越多的个体，在密集地浸入网络后，选择回归网络最初的简单连接属性。这就产生了尊重网络距离权的问题。也就是说，应承认并尊重个体相对独立状态的权利。

与距离权相关的则是离线权。网络作为一种便利的社会生产生活手段，连接网络往往意味着更方便的生活，但同时也产生了大量新事务的学习和适应要求，形成了新的社会焦虑。例如，网络约车的广泛适用，提高打车便利的同时也导致了不会使用网络约车软件人员的出行不便。出于拓展业务的需要，企业往往具有大面积推行网络新工具的动机。这就导致个体在越来越

完善网络治理的三个重要问题

中央党校（国家行政学院）公共管理教研部教授 何哲

网络化的时代，必须要不断适应新的网络工具的出现与应用。一个问题随之产生，这是不是公众应有的义务？或者公众有没有独立的选择权？公众在面对不断涌现的大量网络平台和工具时，有没有保持原有生活方式的权利？从权利的角度，回答当然是肯定的。政府作为公共服务提供的最重要主体，必须尊重和承认公众的这种相对离线权，适度保持原有公共服务渠道的规模。同时，也要倡导对公众离线权的尊重。

构建积极的网络文化

作为一种新的社会组织形态，网络最终是要形成一种积极的文化与文明，这远比政务信息化和企业信息化要难得多。网络对于传统文化的影响是极为复杂的。一方面，网络极大拓展了传统文化的生存形态，促进了原有文化的传播。另一方面，网络也催生了基于其自身特性的大量原生文化，并对传统文化产生了极大的冲击。

理想中的网络文化，应该是兼容并包的，网络对传统社会的改造，应该超越非此即彼的替代，呈现出更为自然的融合状态。积极的网络文化，应该能够容纳甚至精准保存传统社会的一切文化形态，并且形成一种全社会积极的普遍共识。这种共识的形成，一是需要政府积极的推动，二是网络自发积极互动的结果。