

微博新媒体时代的公共利益与公民权利

——基于宪法学和创新社会管理机制的思考

汤博为

(四川大学 法学院,成都 610207)

摘 要:微博新媒体时代,不仅出现了言论自由、信息自由、公民参与新的情况,而且也提出了国家依法管理社会、维护公共利益的新要求。既要保障宪法关于国家尊重和保障公民言论自由、信息自由、批评与建议权等权利的原则,也要提高国家维护信息安全流通、保障个人隐私、商业秘密和国家安全职责。尤其要适应微博发展带来的信息流通安全的客观情况,采取有效措施,防止微博带来的社会管理新问题,适应保障信息安全流通的新情况,畅通、利用微博新媒体表达民意的新渠道,创新网络信息流通与信息管理的新的方法。

关键词:微博新媒体;言论自由;信息自由;公民参与

中图分类号:C914;C916

文献标志码:A

文章编号:1672-8580(2012)03-0028-05

微博自诞生以来发展迅速,逐渐成为继传统媒体、网络论坛、博客后的又一个强大的舆论载体,微博因此被视为新技术时代的标志之一。“在传统政治参与下,人们往往受限于自身的社会地位和各种社会因素,不敢或不便畅所欲言自己的政治观点,结果造成了一定程度的政治冷漠”^[1]。科技的发展往往会引起社会方方面面的进步,微博的广泛使用,一改社会个体发言权有限的状况,触发公众对社会发展的关注。2010 年以来,我国国内的门户网站诸如新浪网、腾讯网等都建立起了自己的微博平台,微博在我国取得了长足发展,带来了公共利益和公民权利的新机遇与新问题。本文通过微博发展可能涉及的宪法问题的讨论和创新社会管理机制的要求的思考,分析新技术时代微博新媒体之于言论自由、社会参与和信息自由的影响,提出当下创新微博新媒体管理的挑战与前瞻。

一、微博新媒体涉及的宪法问题

微博首先遇到宪法上的言论自由问题。言论自由

是指公民享有以语言、文字、图画等方式表达对国家管理、经济建设和文化事业、社会事务以及自己从事科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的成果的自由^[2]。《中华人民共和国宪法》(以下简称“宪法”)第 35 条规定了公民享有的言论自由,同时,《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利公约》等也确认了言论自由作为基本人权的地位。“‘言论自由’是政治自由与精神自由的核心内容”^[3],其“不仅是个人的重要自由,而且是其他几乎所有自由的前提,言论自由还直接维系着社会的道德基础”^[4]。微博是一种兼备日常沟通和观点交流的网络工具,它的特点决定其使用与公民的言论自由权利的实现息息相关。而言论自由并非无界限的绝对自由,自由言论的滥用之于政府、个人名誉不免产生负面影响而产生了诸如美国“清楚与现存危险”标准的法律限制。我国法律规定了国家对滥用言论自由权利的在侵犯他人人身权、危害社会治安管理、进行违法犯罪活动等方面的限制^{[1][2]},微博不应因其开放性特点成为言论自由滥用的工具,应将其纳入我国法律的框架内,在

收稿日期:2012-03-11

基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目(11YJC860049)

作者简介:汤博为(1990-),男,四川阆中人,研究方向:宪法权利、行政法学、社会利益。

网络出版时间:2012-4-1 网络出版地址:<http://www.cnki.net/kcms/detail/51.1676.C.20120401.1046.001.html>

维护法律秩序、保证社会稳定、保障人身权利的条件下发挥其实现公民言论自由权利的作用。

微博与宪法上的信息自由密切相关。信息自由(right of information)又称为知情权,就广义而言是指寻求、接受和传递信息的自由,是从官方或非官方获知有关情况的权利^[9]。信息自由是公民权利中最重要权利之一,并与环境权等权利被认为是第三代权利^[10]。2010年5月3日,联合国秘书长潘基文在世界新闻自由日致辞中提出:“今年世界新闻自由日的主题是‘信息自由:知情权’。我欢迎顺应全球潮流,争取制定新的法律,确认公开拥有信息的普遍权利。”微博是传统平面媒体、电视媒体、网站之后的一种新兴信息传递媒介,除日常交流功能之外还承载了新闻信息传递的作用。自1991年底陆续正式公布一批对外经贸内部管理文件以来,我国的政府信息公开制度不断完善,一系列诸如“非典”疫情等事件以及公众迅速增长的信息公开愿望,促使信息自由相关立法工作有了一定的进展,例如《中华人民共和国政府信息公开条例》于2008年5月1日实施。但就目前的信息自由程度远不及公众所预期,一些公众本应方便获取的信息难以获取,2011年10月清华女生诉国家三部委请求公布副职领导分工事项信息一案,从该案可较深刻的感受到目前公众的信息自由权有待完善的基本情况。微博的兴起、发展是完善公共信息特别是政府信息公开体系的重要契机,提供了一种更加亲民、快速、便捷的方式来满足公众对信息自由的需求、保障其信息自由权利的实现。

微博还涉及到宪法上的公民请愿权利。公民请愿权,是一项具有监督国家机关及其工作人员和保证人民请求对国家机关的违法或不当行为侵犯公民合法权利给以救济的作用的权利,包括批评权、建议权、申诉权、检举和控告的权利^[11]。《宪法》第41条规定了公民对国家机关及其工作人员批评、建议以及申诉、控告或者检举的一系列权利。一方面,微博本身为公民请愿权的行使提供了一种全新的方式。传统的信访、举报、媒体曝光等请愿方式存在发起困难、影响力不足等弊病,而微博是人人可以参与的自媒体形式并可以迅速地形成舆论影响力,重大事项甚至可以直接影响中央决策,因此微博自身就是一种有效的请愿权实现方式;另一方面,一般引起广泛关注的微博新闻以悖离国家法律、道德的事件为主,在披露与讨论过程中,微博这一平台起到了加强公民社会责任感和权利意识深化的作用并为之提供了开放性的实现路径。

二、微博新媒体与言论自由、社会参与和信息自由

微博客的出现以 Twitter.com 的创办为标志,短短几年内发展迅速,目前 Twitter 的全球活跃用户数量已经超过 1 亿,其中有大约 5000 万的活跃用户每天都登录 Twitter^[9]。与我国的微博媒体以娱乐类内容为主不同,国外诸如 Twitter 等微博媒体更加倾向于新闻事件内容^[7]。目前微博发展迅速、用户人数在近两年激增,国内门户网站新浪和腾讯的微博注册用户均已超 2 亿。2011 年上半年中国传媒大学网络舆情(口碑)研究所针对千余起网络热点事件的舆情源头、地域分布、领域分布规律的分析得出结论,18.8%的网络事件源头是微博,微博已经超越网络论坛成为中国第二大舆情源头^[8]。

(一)微博新媒体与言论自由的扩展

微博媒体不同于传统意义网络媒体,微博的受众范围广、传播速度快的特点,决定了其具有日常交流、经验分享的作用、公众参与社会事件讨论的平台作用、不满情绪宣泄以及社会管理作用:

1. 信息共享、经验分享的新方式

微博是信息共享、经验分享的新方式,以“微群”为例,从事各个领域工作、具有各种兴趣爱好的人几乎都可以在微博上建立起属于自己的社交圈作为职业、爱好经验的交流平台。以法律职业和摄影爱好群体为例,新浪微博以高校法学教授、律师等法律职业群体为基础建立起来的“微群”数量接近 500 个,以各摄影网站、杂志、职业摄影师、摄影爱好者等为基础建立起来的摄影爱好“微群”达到 8300 余个,微博数以亿计的用户群体为信息共享、经验分享提供了极大的开放性平台。

2. 信息自由、社会参与的新渠道

微博的发布、接收方式多样,各种网络终端都可以迅速发布、接受微博信息,其传播速度已然以分秒计。公众可以借助动态的微博新媒体绕过静态、单向的平面媒体和传统意义上的网络媒体,得以迅速、直接地了解并参与到社会公共事件的讨论中来。例如,上海 2011 年 9 月 27 日 14:50 左右发生的地铁追尾事件中,微博用户在事故发生后短短几分钟内就发出第 1 条关于追尾的微博,该微博截至当日下午 4 点就被转发 3 万余次,而在微博发布后半小时后新浪网才转载新民网关于上海地铁追尾事件的新闻^[9]。其突出的时效性特点引发了官方与公众互动的变化,以往“我们的新闻媒体一向抱着‘稳定压倒一切’的导向原则,不愿意将不利于维护社会稳定,无益于鼓舞和鼓励人们斗志和信心的‘负面’报道展现在人们眼前”^[10],微博的广泛

应用,促使政府更加注重官方、权威信息的及时发布。公众第一时间获得某一公共事件的新闻之后立即可以在微博上展开了多方位的讨论,无论其参与的广泛性、速度的迅捷性抑或是讨论内容的深入性都是前所未有的,也进一步显示出了微博这一新媒体的形式逐渐成为全新的社会舆论阵地和社会公共事件的参与途径。

3. 社会秩序、公共管理的新情况

其一,微博可以作为群众诉求表达的新机制。周永康在中央社会管理综合治理委员会第一次全体会议上强调,必须回答和解决“如何畅通群众利益诉求表达渠道”等重大问题。在现今各矛盾显现并公民意识逐渐形成的情况下,参与性较强的微博新媒体正成为社会紧张之下公众合理表达其诉求、适度释放其情绪的重要渠道,可以作为现有的信访、司法制度等一系列官方的诉求表达、矛盾化解机制所承担的负荷的合理分流;其二,微博规避了引起公民监督权空转的行政层级等因素,可以发挥民情反应机、舆论监督器的作用,有利于增进中央对一般民情的直观认识、监督保障中央政令在地方的畅通执行;其三,微博为党政机关提供了全新的、非官方性质的文化建设阵地,“一是可以了解社情民意,二是可以提供各种各样的政务方面的信息,从而通过微博客的平台和形式促进经济社会发展,回答群众关心的一些问题,解决涉及民生的一些困难,特别是社会问题”^[14];其四,伴随着日益深入的经济与政治发展,电子政府的发展日渐被纳入政治治理及公民社会的范畴^[15]。双向性的政务微博一改传统政务公开单向性的特点,有助于提升社会管理水平。

(二) 微博新媒体与信息流通安全

1. 微博新媒体对私权侵犯的影响

微博是公民实现言论自由权利的一种方式,但由于其形式多样、内容自由,且在公民文化素质、法律意识有待提高的背景之下,微博同时含有私权侵犯的隐患,公民的隐私权、名誉权以及商业主体的商誉权等都可能成为微博侵权行为的对象,例如北京市二中院终审宣判的因侵犯他人名誉权而引起的“微博第一案”。传统媒体因不慎言而导致他人私权受侵犯的事件屡见不鲜,而微博因其传播范围的广泛性和传播速度的迅捷性,导致发生的侵犯私权行为后果可能远远大于传统媒体。传统媒体有固定的法定代表人、配置有专门的责任编辑,对传统媒体所引起的侵犯公民私权的行为,权利人得以迅速有效地追究其责任,维护自身权益和法律的权威。而微博是不同于传统媒体的全新自媒体形式,其自媒体特点和网络的虚拟性特点又决定了侵权行为责任主体的不明确,一方面降低了发布微博时

违背道德和法律的风险,甚至成为一部分人恶意侵权的工具,另一方面也增加了权利人追究法律责任、维护自身权益和法律权威的难度。

2. 微博新媒体对公共利益挑战

除了私权侵犯的隐患之外,微博对社会公共事件的讨论过程中还可能出现不少虚假信息、存在一些影响社会进步的因素甚至为不法分子利用的情况。首先,微博容易滋生虚假信息。例如,中宣部副部长、中央外宣办主任、国务院新闻办主任、国家互联网信息办公室主任王晨曾指出,“微博作为一种社交网络,谁都可以用,但在方便网民讨论交流之余,却也给管理工作带来新的挑战。有的网民用语不文明,甚至捏造事实。前段时间网络谣传‘歼10B战机坠毁’,到最后发现,竟然是一名网友编造出来的”^[16]。其次,微博上的一些偏激言论可能影响社会进步。例如个别社会名人通过微博公开发布对同性恋歧视的言论,引起社会的强烈反应。社会的进步得益于社会包容程度的增加,尤其对于部分“特殊”群体的包容程度,而微博上明显带有歧视色彩的言论无疑有碍于社会的进步。再次,微博同时可能被不法分子利用成为其破坏社会稳定的工具。以今年发生的英国伦敦骚乱为例, Twitter等微博网站在骚乱过程中被证实为不法分子利用而成为发布煽动性言论、组织骚乱活动的重要工具。

三、创新微博新媒体管理的挑战与前瞻

新技术时代下的各种高新技术发展迅速,尤其反映在了近年来网络信息技术所取得的发展,带来了社会发展和公民基本权利保障新机遇的同时也极大地考验着全社会和政府部门的适应、管理能力。我国目前的社会管理水平并面临较为复杂的世情社情,需要适应微博新媒体兴起、创新微博新媒体管理的巨大挑战。“加强信息网络综合管理体系建设,促进信息网络健康有序发展”的路径可以从以下四个方面予以考虑。

(一) 利用微博的积极作用,完善社会诉求表达机制

建议利用微博的积极作用,完善公众表达合理诉求的渠道和机制。微博是公众表达诉求的工具,其双向互动性决定其可以为党政机关所用以实现正面影响功能。首先,达成与正规运作的微博媒体的默契,消除其顾及常态公共事件讨论的影响扩大的疑虑。发挥微博民情反应机、舆论监督器作用,增进国家对民情直观认识、保障政令畅通;其次,利用党政机关的管理资源主导话语权,引导社情民意、促进社会进步,使微博成为官媒之外全新的、非官方性质的先进文化建设阵地;再

次,通过强调微博交流中个人责任的承担,强化公民社会责任感,引导培养公民文化、公民权利意识;最后,鼓励各领域的意见精英进入微博领域,有意识地培养引导社会进步的“意见领袖”,发挥社会贤达、专家教授在社会阅历、专业知识方面的优势,引导社会舆论走向纵深。最终在微博新媒体平台上形成公众的理性交流平台,促使其成为党和国家的政策建议源、民意引导机制。

(二)规范微博新媒体的运作,创新管理思路

建议在不改变现行新闻管理体制的条件下,由国务院相关部门立法,逐步形成分时间、分内容、分事件的微博管理制度。

1.分时间管理

微博管理区分常态管理、危机管理和紧急管理,针对不同情况开展不同力度、范围的管理。建立日常检测、引导,特殊时期部分限制,紧急状态暂停微博使用的制度。在不同时期确立相应的侧重于公共利益抑或是个人权利的微博管理方式,以期实现公共利益和个人权利最大限度的平衡。

2.分内容管理

明确以法律禁止性规定为底限、充分保障公民言论自由的管理原则。娱乐、文化、消遣性言论应予“绿灯”通行,适度放宽不违反国家基本制度的学术讨论尺度,厘清批评基层党政机关和反国家政权的区别。严格禁止煽动民族仇恨、种族歧视、国家分裂等法律禁止的言论。对于微博内容的管理以积极引导为主要方式,注重培养公民使用微博的法律意识,根本上杜绝非法信息在微博上的传播。

3.分事件管理

公共事件讨论的管理范围过广可能产生并增加对政府的不信任感,应平衡处理。一般群体性事件的讨论,区分事件本身讨论和煽动性言论,宽容对待事件本身的讨论,禁止危害国家安全、社会稳定的煽动性言论。一般群体性事件多为利益诉求引发而容易引起社会的同情,放宽针对事件本身的讨论则有利于疏导民意、顺利处理事件。

(三)逐步推微博发展国际化,增强我国软实力

微博自出现便被贴上了“国际性”的标签。国外微博确有在诸如英国伦敦、美国华尔街事件中被不法分子利用的情况,但国际微博是当今时代国际文化交流的一种重要方式,也是增强我国软实力的机遇。作为国际化产物,国内微博也具有国际化的趋势,而目前我国微博管理的非国际化和国际微博媒体平台失声的现状,不仅不利于国内微博有序地实现国际化,也不利于

分解、利用国际微博的文化宣传作用,有碍于我国文化“走出去”战略。因此,有必要创新现有的微博管理方式,加强信息了解、掌握信息流通。

1.适当审慎开放境外微博网站的内容

除明显不利于国家安全、社会稳定、民族团结等法律禁止的外,娱乐性言论,常规社会评论可以开放、部分开放或根据情况开放。微博以信息交流、经验分享为主要功能,分享国际微博的内容有利于充实国内微博的内容、丰富公民的精神文化生活。

2.利用微博传播方式推动文化走向世界

国际微博正好为实施文化“走出去”战略提供了平台。我国在近几十年所取得的发展成就巨大,文化软实力也不断得到提升。近些年通过在海外建立孔子学院、举办“文化年”等方式,不断向国外展示我国文化与发展成果,引起国外学习中国文化的潮流,国际微博则顺应潮流提供了一种向国外更加全方位展示我国的渠道。要通过国际微博对外展示我国在社会进步、公民权利发展方面的成就,让国际社会了解中国发展模式、触碰中国文化底蕴、理解中国社会转型,并表明我国尊重、保障人权,以及和平发展的强烈愿望。

(四)鼓励党政机关使用新媒体,规范使用标准

网络时代,党政机关不可避免地要面对网络新生事物,一方面涉及到社会管理能力的提高,另一方面,“领导干部的互联网能力是领导者的个人品质、综合素养和能力在网络环境中的反映”^[14]。面对微博新媒体的兴起,官员和党政机关在自身适应方面存在一些问题。一方面,官员微博的个体性抑或职务性不明确造成不当利用。例如被称作“开房门”的某地卫生系统官员发微博自曝私事事件、某地交通协警着制服滑稽模仿网络歌曲;另一方面,政务微博运作缺乏标准。例如政务微博“痴呆症”严重,截至2011年11月初,全国范围内的党政机关及其工作人员经由新浪微博实名认证的微博有18500个,其中近80%处于“聋哑”状态而受诟病^[15],另外还存在“微博公文”的严肃性以及与传统公文、传统信息发布方式的衔接等问题。

1.规范党政机关及其工作人员的网络行为

发布官员、党政机关使用微博等新媒体的纪律,确定官员使用微博的职务性质而排除私人角色,增加对党政机关微博管理的投入而避免“聋哑”现象。首先明确一定级别以上的官员微博开博只应与其职务关联,避免官员使用微博双重身份的尴尬;可由政府信息公开议事协调机构牵头由专人进行政务微博管理,及时发布信息,并以与网民的互动为基础,承担微博舆论导向的作用。通过新媒体规范化的参与和“线上”、“线下”

的相互配合,实现保持党政机关严肃形象的同时,有序、逐步地改善官方媒体方式和“官民”互动体验,并形成意见领袖之外的积极、正面引导微博讨论的重要力量。

2. 鼓励党政机关积极运用网络新媒体

可通过对网络新媒体的学习、培训,促进党政机关了解、善用网络。例如,北京市、浙江省等地党校开设微博等新媒体技能培训,消除党政机关工作人员对微博的曲解,根据岗位性质而推广使用微博媒体。各级党政机关形成正式、单向的政府官网与亲和、互动的微博并行的官方网络媒体体系。办政务微博“要切实加强微博客内容的建设,要及时更新,也要有正确的态度,就是实实在在为群众提供服务”并不断发布各种信息“满足群众多方面、多样化、多层次的精神文化需求”^[11]。这既是政府提高社会管理水平、增进掌握社情民意的举措,也是促进其向服务型政府转变的客观需要。

参考文献:

- [1] 许晶.浅析公民网络政治参与[J].长沙大学学报,2011,(3):54.
- [2] 周伟.宪法基本权利:原理·规范·应用[M].北京:法律出版社,2006:202.
- [3] 康拉德·黑塞.联邦德国宪法纲要[M].北京:商务印书馆,2007:306.
- [4] 张千帆.宪法学导论[M].北京:法律出版社,2004:508.
- [5] 倪红.关于档案开放与公民知情权的思考[J].法学,2005,(5):125.
- [6] Twitter 全球月独立访问用户数量达 4 亿[EB/OL].(2011-09-09)[2012-01-20].http://news.xinhuanet.com/it/2011-09/09/c_122009652.htm.
- [7] 惠普社交计算实验室.中国社交媒体的发展态势[EB/OL].(2011-07-18)[2012-01-20].<http://arxiv.org/abs/1107.3522>.
- [8] 中国传媒大学网络舆情(口碑)研究所.2011 上半年中国网络舆情指数年度报告[EB/OL].(2011-07-19)[2012-01-20].http://www.iricn.com/index.php?option=com_content&view=article&id=215:2011072011&catid=14:2010-03-30-03-28-38&Itemid=59.
- [9] 鹿胡瑞.微博发力网友抢先报道上海地铁追尾事件[EB/OL].(2011-09-27)[2012-01-20].<http://society.people.com.cn/GB/223265/15768833.html>.
- [10] 常瑛.对现阶段我国网络舆论影响公共政策制定的思考[J].重庆邮电大学学报:社会科学版,2010,(5):33.
- [11] 国务院新闻办公室.国新办举行 2011 年各项工作进展情况发布会[EB/OL].(2012-01-18)[2012-01-20].<http://www.scio.gov.cn/ztk/xwfb/56/5/201201/t1085161.htm>.
- [12] 李亚平.新时期电子政府的政治影响及其发展.四川理工学院学报:社会科学版,2011,(2):9.
- [13] 中央宣讲团到广州越秀区都府社区与市民座谈[N].南方日报.2011-11-01.
- [14] 周明侠.现代传媒视阈下领导干部互联网能力建设[J].中南林业科技大学学报:社会科学版,2011,(2):14.
- [15] 尹安学,李焯池.政务微博失态都是心态作怪[N].羊城晚报,2011-11-20.

责任编辑:万东升

The Public Interest and Citizen's Right in the Era of Micro-blog —Based on the constitutional law and innovative social management mechanism

TANG Bowei

(Law School, Sichuan University, Chengdu 610000, China)

Abstract: The development of micro-blog has realized citizen's basic constitutional authority, meanwhile, led to the requirement of information management and social administration as per the law. It should be achieved to respect and guarantee the freedom of speech, freedom of information, criticism, suggestions, and constitutional basic rights. It should be realized to improve the ability of safe information circulation and take the necessary measures to protect personal privacy, commercial secrets, and national security. In particular, for the objective circumstances of information flow security brought by the development of micro-blog, effective measures should be taken to prevent the new issue brought by micro-blog, adapt to the new situation of information security in circulation, expedite the new channel of expressing the public opinion, and innovate the new method of network information security and information circulation.

Key words: micro-blog; freedom of speech; freedom of information; citizen participation