

《微信十条》的网络治理新思路

王四新

(中国传媒大学 文法学部,北京 100024)

摘要:自1994年中国接入国际互联网以来,与中国的互联网相关的产业规模、用户人数等一直呈快速增长之势,互联网对中国政治、经济、文化和社会转型等方面的影响与日俱增。在互联网,尤其是2009年以来移动互联网及其相伴随的各类社交媒体对现实生活的关联度、影响力越来越大的情况下,如何从更为综合、更为有效的角度对互联网进行治理,便成为中国政府及相关职能部门必须拿出方案的重要问题。《即时通信工具公众信息服务发展管理暂行规定》(简称《微信十条》)的出台,是对这种时代要求的回应,既有对过去经验的坚守,也有政策、法规方面的开拓和创新。文章以《微信十条》之前的微博治理为参照,立足微信等社交类媒体的飞速发展提出来的系列问题,解读了《微信十条》在互联网治理方面的新思路。认为《微信十条》的治理思路在克服互联网治理存在的问题,比如互联网治理早已存在并且在实践中存在问题较多的“九龙治水,政出多门”而导致的只见治理、不见效果的问题等,提出了较有针对性的新思路、新方法。《微信十条》在内容规范方面的底限思维、通过实行实名制强化服务提供商责任的用户责任意识等措施等,对于提升互联网治理的质量、平衡各方利益,都会产生积极的作用和良好的治理效果。

关键词:互联网;治理;微信;微信十条;微博;新媒体;新思路

中图分类号:DF49;G206 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-8580(2015)04-0051-11

2014年8月7日发布实施的《即时通信工具公众信息服务发展管理暂行规定》,是负有互联网信息内容监管职责的国家互联网信息办公室针对正在蓬勃发展的微信、陌陌和易信等即时通信工具,制定的规范性文件。2013年8月以来,党和政府要认真对待网络舆论,要重新占领并夺回网络这块思想阵地。此后,由专门成立的国家互联网信息办公室制定了规制网络的第一个规范性文件,也是政府采取的一系列措施当中,以立法或以建规立制的方式,对一种新兴的互联网应用而提出的治理方案。从这个方案当中,可以从纵向角度和水平角度,分析归纳一下这段时间和此后国家互联网治理的一些新特点和新思路。

基金项目:北京市社科联决策咨询课题(2015)

作者简介:王四新,博士,教授,博士生导师(E-mail:wgsx6718@sina.com)

一、《微信十条》之前的微博治理

自 2009 年年底以来,中国的互联网应用进入到一个新的发展周期,这个周期的显著特点之一,就是以新浪微博为代表的社交媒体的飞速发展。仿佛从天而降一般,中国的社交媒体一下子经历了一个从无到有、从小到大的过程^①。

使用微博的人都知道,微博的发展不仅仅是用户数量在短时间内的急增,还有其对中国公共事件讨论、公共意见形成过程中起到的举足轻重的作用。正是在这个过程中,微博成为民众发声的平台,成为来自社会的力量监督政府,尤其是不守法的官员的平台。其造成的后果之一,就是形成了两个舆论场^②,并且这两个舆论场一度呈撕裂状。这给政府、官员管理全国和地方事务造成了极大的困难,使不少地方政府在出现突发性事件,尤其是涉及官员不良行为的事件的时候,陷入全面被动的局面,而互联网上的信息全球共享的特征所产生的脱域效应,又容易使民众将发生在任何一个地方、可能由各种偶然因素促成的突发性事件,看作是社会制度所致,看作是抽象而一般意义上的政府不当行为所致。从而导致人们对官员、对政府甚至对社会主义制度的围攻,给政府的形象和国家的形象产生了难以估量的冲击。

微博这种全新社交媒体还带来了话语权的下移,在很多事情上,都是事件先经过微博充分报道、讨论和发酵后,政府才被动卷入。在被动卷入很多突发事件的过程中,政府越来越感觉到,自己不能主动根据事态的发展采取行动,而是时常处于被动应付的地位。这种状况在 2011 年 7 月 23 号的“高铁事件”当中,表现的最高明显。当日晚 20 点 30 分左右,甬温线永嘉站至温州南站间,北京南至福州 D301 次列车与杭州至福州南 D3115 次列车发生追尾事故,造成 D301 次列车追尾,造成 39 人死亡,210 人受伤,其中有两名外籍人士。围绕善后处理工作、政府的救援方式和政府的信息发布方式、中国的发展模式等,政府全面处于被动。政府的一举一动不仅引发了一阵游街示众式的批判、指责和嘲讽,一些人还借机大量制造谣言^③,严责攻击中国政府,引发大量网民的无端猜测,导致政府的救援和善后工作全面陷入被动,事件给中国政府的形象造成的负面影响难以估量,对处于高速发展期中国高铁产业,一度被迫出现了停摆的状态。

微博也一度成为人们交友、猎取信息和在各种公共事件当中发表意见的平台,成为民众监督官员和政府的主要平台,当然,也成为网络水军和各种看得见和看不见的商业营销的平台^④。成为各种违法信息和对他人人身进行攻击的平台,甚至成为别有用心的西方国家的媒体、NGO 组织等进行意识形态渗透的平台^⑤。

在微博这样的社交媒体平台强化服务提供商的责任,要求用户使用这些服务时前台虽可以匿名,但后台一定要实名的规定的出台^⑥,以及政府为整治网络乱象、重构网络秩序所采取的一系列措施,包括整治网络大 V,强调用户责任和要求上网是遵守“七条底限”等。这是在微博这种新兴的互联网服务获得飞速发展的情况下,政府对微博这种较新的互联网应用采取的措施,而 2013 年 9 月最高人民法院和最高人民检察院联合发布的《最高人民法院、最高人民检察院关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《解释》),意味着这一波针对互联网的整治行动,尤其是针对微博这种社交媒体引发的网络新秩

序而采取的规制措施,达到了一个新的高度和强度。按照《解释》的规定,在网络上发布不实信息被其他网友转发或点击达到一定的数量,可以直接对责任人实施刑事处罚,严禁利用互联网发布影响社会稳定的信息,一旦发现可立即对责任人进行处罚。该规定还将原来适用于现实空间或物理空间的寻衅滋事罪,首次适用于网络空间这个被许多人认为是虚拟的空间。对政府和两高出手重构网络空间的秩序,打击各种利用网络,尤其是利用新媒体平台、新的互联网应用散布谣言、扰乱社会秩序和进行商业欺诈的做法,广大网民是持欢迎态度的。同时,互联网要健康有序地发展,要成为广大网民获取信息、进行娱乐和商家进行经营的工作,也确实需要采取切实有效的措施。但《解释》因为涉及到诽谤罪在网络空间的适用、涉及到以转发数和点击数作为罪与非罪、重罪与轻罪的依据,涉及到把原来适用于物理空间的刑事犯罪,生搬硬套到网络空间等,也引发了人们对《解释》的种种非议^⑥。

二、微信推出及其快速发展

在微博快速发展的同时,落后于新浪一步并且费了很大的力气都没有获得在微博这样的社交媒体上与新浪平起平坐的腾讯公司,利用自己的资金、技术和先天的用户积累,开发了微信这款全新的互联网应用,以宣示自己领跑互联网应用的决心,并重新占据互联网应用这块高地。

微信(英文名:WeChat)是腾讯公司于2011年1月21日推出的一个为智能终端提供即时通讯服务的免费应用程序。从功能上来讲,微信支持跨通信运营商、跨操作系统平台快速发送免费(需消耗少量网络流量)语音短信、视频、图片和文字。其提供的“摇一摇”、“漂流瓶”、“朋友圈”、“公众平台”、“语音记事本”等服务插件,则是通过共享流媒体内容的资料和基于地理位置的社交插件。微信提供公众平台、朋友圈、消息推送等功能,用户可以通过“摇一摇”、“搜索号码”、“附近的人”、扫二维码方式添加好友和关注公众平台,同时微信将内容分享给好友以及将用户看到的精彩内容分享到微信朋友圈。由于微信这种应用充分考虑了现代人随时随地以各种方式进行沟通、便捷进行信息发送的功能,加之腾讯在中国互联网产业发展之初就通过QQ这类通讯软件所积聚起来的庞大的用户群体,使得微信这种全新的应用推出之后,用户数激增。到2014年底,用户数就突破了6亿^⑦,成为中国最大、并在国外拥有相当数量用户的国际型的即时通讯平台^⑧。超过6亿的用户、完整而成熟的信息发布、分享圈子和更加及时、互动和立体、实时的交流方式,无缝连接线上线下的信息传播机制及其所带来的对整个互联网产业链条的重新洗牌效应和中国舆论生态的重构效应,使这种新兴的互联网应用不仅成为腾讯公司继续领跑行业的标志性产品,也使得以腾讯微信为代表的即时通信工具,成为继新浪微博等社交类媒体之后最火的互联网应用服务。

一般来讲,人数越多的及时通讯平台,其可以商业开发的价值也越大。无论是通过这个平台进行产品、服务信息的发布,还是针对大量潜在的用户进行定点定时的商业广告,都容易取得通过其他平台难以取得的效果。微信支付功能和网上商城的开发,又使得微信这种平台,成为互联网金融产业的重地。不少企业选择进驻微信平台,通过自己的公众号,宣传推广自己的产品或自己的服务,在这个多达6亿并且人数还在不断增长的平台,重新建构自己的身份。

同时,随着使用微信的人数的增长,不少过去活跃在新浪微博上的网络大V和新成长起来的网络写手,包括有活跃在体制内媒体或考虑从体制内媒体出来的记者,都纷纷将自己的平台移入到微信平台,开设各种各样的微信公号,并通过自己新开设的微信公号对外发布信息,包括对外发布自己所写的文章等。其他用户也可以通过熟人分享和订阅服务等,读取自己喜欢的文章,或关注自己喜欢的公共账号,随时阅读自己所关注的账号。

因此,微信并不完全是一个私人圈子的媒体,还是个面向特定公众(自己的定户),或不特定的任何其他人,传播各种信息、思想、观点和发表意见的地方。对于完全属于点对点传播的内容,因为仅仅发生在熟人之间,范围小,受众有限,不容易产生太大的影响,但对于通过公众号传播的信息,则可能一发布就面对成千上万的用户,很快进入公共领域,并迅速成为公众关注的焦点。

与微博相比,微信这种社交类媒体从总体特性上看,更像是熟人之间进行交流沟通的平台,信息分享和交流多通过熟人圈进行。熟人之间的信息传播,虽然在微信这个平台上是以文字、图片、声音甚至视频等进行信息的分享和传播,但因为是发生在熟人之间,使得一旦有谣言或其他违法的、不实的信息传播的时候,就更容易使人相信,也更容易产生影响他人的传播效果。随着这种熟人圈子的越来越大,加入的人越来越多,谣言或违法信息的传播范围也越来越大。

在这种情况下,为进一步推动即时通信工具公众信息服务的健康有序发展,保护公民、法人和其他组织的合法权益,维护国家安全和公共利益,根据《全国人民代表大会常务委员会关于维护互联网安全的决定》、《全国人民代表大会常务委员会关于加强网络信息保护的决定》等法律法规,制定了《即时通信工具公众信息服务发展管理暂行规定》。

三、《微信十条》的治理思路

《即时通信工具公众信息服务发展管理暂行规定》,以《微信十条》为人所知,即关于微信的十条管理规定。从这个简称上可以看出,这个规定原本规制的主要对象,就是微信这种互联网即时通讯工具。征求专家意见的过程中,专家提出专门针对某个应用立法,对这个应用不公平,在有其他类似的互联网应用(尽管用户数和影响力与腾讯的相比很小)也不能涵养其他类似的应用,会产生其他的类似应用在法律规范范围之外的效果,公布的时候,就把名称修改了一下,换成了现在的名称。

(一)趋于集中的“九龙治水”

这个规定是在初步解决了中国互联网治理以往管理体制“条块分割、各自为政”之后,由负责互联网信息管理专门职责的国家互联网信息办公室经过充分调研并在广泛征求专家、业界意见之后,站在相对全局、相对中立的角度而制定的。

国家对互联网上的内容的管理,在过去的立法中,分别将权限赋予给了工信部、公安部、文化部等多部门,由这些部门在自己的职权范围内分别管理,一度形成了“九龙治水”的局面。政出多门且没有一个统一的协调机构,立法上出现了各自为部门利益而立,但却在肩负的管理职责上相互推诿或踢皮球的现象。

为应对互联网管理日趋严峻的形势，提高网络管理的力度和效力，2011年国家互联网信息办公室成立，由国务院授权，专门负责互联网信息内容管理。按照国务院的授权文件，国家互联网信息办公室的职责是，负责落实互联网信息传播方针政策和推动互联网信息传播法制建设，指导、协调、督促有关部门加强互联网信息内容管理，负责网络新闻业务及其他相关业务的审批和日常监管，指导有关部门做好网络游戏、网络视听、网络出版等网络文化领域业务布局规划，协调有关部门做好网络文化阵地建设的规划和实施工作，负责重点新闻网站的规划建设，组织、协调网上宣传工作，依法查处违法违规网站，指导有关部门督促电信运营企业、接入服务企业、域名注册管理和服务机构等做好域名注册、互联网地址(IP地址)分配、网站登记备案、接入等互联网基础管理工作，在职责范围内指导各地互联网有关部门开展工作。

如此，则中国互联网“政出多门”的多头管理体制，有望得到一定程度整合，有望进一步加强对互联网信息的集中统一管理。比如在互联网内容管理方面，文字新闻类由国新办管理，影音内容准入牌照归广电总局审发，出版、游戏类则是文化部和新闻出版总署管……现在，国家互联网信息办公室将集中统一“负责网络新闻业务及其他相关业务的审批和日常监管，指导有关部门做好网络游戏、网络视听、网络出版等网络文化领域业务布局规划”等。将来，互联网信息管理政策方面的调整、互联网立法的重大举措，都会由国家互联网信息办公室负责。也就是说，从《微信十条》开始中国的互联网政策制定及立法规划的实施，都将进入到由国信办主导的新常态。

可以说，将互联网治理的权限集中行使，将互联网的内容统一管理，对于统一监管思路，对于提高管理效率等，都有好处。但如何将国务院信息办公室监管的一般意义上的“内容”，与原来分别由其他部委监管的特定领域的内容，比如广电总局监管的内容、文化部监管的内容、公安部监管的内容等区分开来？可能还是个短时间内不太容易理顺的问题。

另外，作为新成立不久的互联网内容监管部门，其监管手段主要是通过设置行政监管权限，对违法网站进行行政处罚。对利用微信等及时通讯工具实施刑事犯罪的，对利用微信等及时通讯工作从事特定领域的商业活动而产生法律纠纷的，国信办无法提供最终解决方案，还是要依靠其他对应的部门，甚至是司法部门来解决相关的问题。

(二)“一事一议”的立法思路

与以往的互联网立法相比，《微信十条》沿用的仍然是中国互联网治理的老套路，即先发展再治理。这可以算作中国互联网产业能够获得快速发展的一条经验。互联网刚到中国的时候，如果政府就先立法进行规制，或互联网的每一项新的应用在刚开始发展的时候，就对其要求这个、要求那个，互联网和相关的产业在中国很可能就发展不起来。因此，这条宝贵的经验一定要坚持下去。

众所周知，尽管互联网发展的速度很快，尽管中国已经产生了世界排名极为靠前的几大互联网企业，但互联网向何处发展，互联网最终会发展成什么样子，互联网对我们的生活方式的影响程度，对现代的政治制度、经济制度和法律制度的冲击和挑战会到什么程度等，都还是个需要更长的时间才能见分晓的问题。

对互联网的最新应用和互联网上出现的最新情况进行立法的时候,经常面临的情况是,向前看,看不清楚方向,摸不准其发展轨迹,搞不明白其对社会、对个体行为的方方面面的影响,对网络行为及其危害性进行归类,似乎也不像互联网之前对其他传统媒体的归类那么容易。而且互联网的全球性和网络环境下衡量行为合法与非法的变量的增多,以及因全球标准不统一而产生的价值混乱,都会引发对某类行为定性的难度的增加。向后看,或依靠前面的经验,又难以形成规律性的看法,不足以应对日新月异的情况变化。因此,互联网立法是想好了再立,是加强立法的顶层设计,还是一事一议,即有了问题立即处理,就成为目前摆在政府面前的一项选择题。

《微信十条》推出的时候,也是以微信为代表的即时通信工具成为一种成熟、稳定的应用之后,为使其更加规范地发展,由政府出面制定的管制措施。从立法思路来讲,这种立法思路仅针对一种相对成熟但仍然在发展的应用,并且在规制的时候,尽量把其与其他相关联的应用剥离开来,尽量把它作为一种单独的产品,而且是其面向公共服务的部分作为规制的对象,即只对面向公众提供公共信息服务的公号进行规制,而对其他非面向公众发布信息的用户,尤其是点对点之间的信息传播,不作硬性要求。在立法或规制思路,采用的是“一事一议”的思路。

“一事一议”的思路还体现在,《微信十条》的规制范围的明确性和限定性,即仅在微信这类即时通讯平台上实施的公共信息传播行为的主体资格、信息标准、违法责任等予以规范。对于这类服务所依托的移动终端设备、支撑这类服务的软件等并没有要求。此外,这个规定只有十条,从其内容上来讲,篇幅小,要解决的问题非常明确。但不可否认的是,这个规范性文件仍然还有许多问题没有说清楚,比如什么是时政类新闻,还有许多方面的问题应当覆盖的,没有提及。

因此,当下只能叫《微信十条》,而且是个暂行规定,也就是说,这个规定完全有可能在将来扩容。日后网络发展进入新阶段,出现了新现象,有可能在十条的基础上继续增设条文。

(三) 内容规制的底线思维

在《微信十条》出台之前,中国法律、行政法规和部门规章等对信息内容的规制,从总体上来讲,有这么几个特点:一是各个层级或位阶的法,都有相应的规定,比如刑法禁止诽谤、侮辱他人信息、禁止传播淫秽物品;民法严禁散布涉及个体隐私的行为,要求个体保护他人商业秘密;二是程序法,比如诉讼法通过禁止进行特定场所(比如法院审判现场)、或不得以及某种方式报道案件(比如禁止舆论审判)等要求,限制相关的案件信息进入公共领域,避免对相关人员的隐私等造成伤害,避免对司法权威和正常的司法活动,带来不必要的负面影响。

在国务院制定的大量行政法规当中,尤其是涉及大众传播媒体,如报纸、电台、电视台和进行商业活动的制片公司等行政法规当中,对内容的规制采用的比较多,也是比较通用的方式,是立法明确禁止一系列类型的信息的传播,也就是说,对于任何类型的面向公众的媒体来讲,都不得传播这些类型的信息。

在中国的行政法规当中,直接规范传播媒体的,如2001年12月颁布并于2011年3月修订的《出版管理条例》的第25条、1997年8月通过并于2013年12月修订的《广播电视管理条例

例》的第32条、2001年12月通过并于2002年2月1日起施行的《电影管理条例》的第25条等,都采用列举的方式,明确了不得通过媒体刊登、转载和传播的内容。

中国自1994年开始全面接入国际互联网之后,为了对互联网上的内容和行为进行规制,也根据不同时期的不同问题及不同需求,制定了大量的行政法规和部门规章,在内容要求这方面,无论是涉及网络出版、网络视听节目、网络新闻信息管理等直接针对互联网内容的行政法规,还是涉及特定经营场所,比如网吧的行政法规,都采用列举的方式,要求任何人、任何组织,都不得利用互联网复制、下载、传播一系列相关的内容。

这些不得利用互联网复制、下载和传播的内容,与前面提到的出版物、电视、电影作品等传统媒体上禁载、禁播的内容,从立法形式和具体内容来讲,没有实质性区别,甚至基本上趋同。也就是说,法律并没有针对不同的媒体,对内容提出不同的要求。加之这类规定没有特定的程序将其激活,基本停留在“从文本到文本”的状态。

实践中,用户不太会将这些作为具体的行为规范,服务提供者,比如互联网的各种平台服务提供者,也不使用它们来对平台上的内容进行比对,政府机关在执法的过程中,也鲜有用这些规定来作为执法的标准或依据。因此,这些规定,至多只能起到指导性的作用,供游戏参与的各方参考者来处理相关的内容。在这种情况下,无论是规定九条禁止传播内容也好,还是规定五条也好,因为都不会用它来对平台内容进行实质意义上的评判,各方都无须为此而承担明确而具体的后果,因此,也都没有对其投入更多的关注。

但这次的规范性文件,在规范平台内容方面,确立采用了完全不同的方式和标准。前面提到,以往采用的是禁止性的规定,将法律要禁止传播的内容采用列表的方式公布。这次《微信十条》,首次使用了2014年8月10日网络名人社会责任论坛上形成的共识,即网友上网时应当遵守“七条底线”^⑥,作为对微信等即时通讯工具平台上的内容要求。

与以往“千篇一律”并且坚持使用了数年而基本不变的禁止性规定不同,七条底线来自于活生生实践,来自于社会各界对建立网络空间基本的言论、信息秩序的基本要求。这种要求不同于以往从文本到文本的简单的禁止性规定,而是从社会责任,尤其是从网络名人的社会责任角度,对广大互联网用户提出的具体要求。

内容规制是个看似简单但实际上非常复杂的问题。所谓看似简单,是指说什么不说什么,在什么场合、对什么人说什么等问题,对于每一个正常的人来讲,都是个再正常不过的问题。在日常的社交场合或一般的公共场合,都由个体随对象和场景来决定,也多半不会出现问题。这主要是依靠理智和现场的其他制约因素,也靠各种因素都加起来而形成的规制、约束而产生的言说者的责任意识。人们在媒体上说话,如果是传统媒体的话,还会因为存在层层把关人及严格的法律要求,而使言论或表达受到各种更加严格的限制。在这种情况下,从法律的角度,简单而笼统地规定什么能讲,什么不能讲,一是必要性不是太大,二是对于其规约效果来讲,肯定不太理想。

在网络空间,由于存在一定的匿名性,由于不存在传统媒体意义上的把关人,由于存在法不责众的广场效应等原因,再加上一些别有用心者的恶意为之和出于商业目的的肆意炒作,导致大量的人在网络空间的发言,都表现出没有任何界限意识和责任意识状况,也导致了

整个网络空间,尤其是社交媒体上的言论生态整体上极速恶化的情况的发生,而七条低线也正是在这种情况下提出的。

新制定的《微信十条》将其作为微信等及时通讯工具的内容方面的基本要求,是管理部门制定的规范性文件当中,第一个以这种方式提出各方共同遵守的内容标准。

(四)责任划分的均衡思维

如果把互联网比作一个巨大的蛋糕的话,政府的任何一项立法,都更像是一把刀子。政府以什么思路来切这块蛋糕,政府以什么方式来切这块蛋糕,不仅会影响到政府和蛋糕相关各方之间的关系模式,而且会影响到蛋糕相关各方之间的利益平衡。也可以说,如果政府这把刀子用的好,切的有水平,不仅不会挫伤做蛋糕各方的积极性,反而会激发各方活力,在做好做规范蛋糕的情况下,还能使蛋糕做的越来越大,使分享蛋糕的人感到越来越安全。

前面说到,在制定《微信十条》的时候,以微信为代表的互联网及时通讯工具的发展,已经经过一个相对完整的过程,微信无论是作为聚集人气的交流沟通的平台,还是用于商业开发引领互联网金融业发展,都已经并且还将展示出巨大的优势和潜力。在这种情况下,微博平台已经成为各方利益展示和角逐的平台,腾讯公司用它来引领互联网行业的发展,无数商家用它来推广自己的产品和服务,平常人刚用它来进行日常生活的信息消费,而包括从新浪微博转战到微信或在微信平台重新创业的网络意见领袖,则用它来对公众喊话。

微信平台既是私人空间,也是公共空间。《微信十条》虽然针对以微信为代表的及时通讯工具,但并没有将所有的服务和功能都纳入调整范围,并没有将所有在微信平台上进行信息传播和信息消费的各方,都放入规范性文件的射程之内,而是选择了其公共属性部分,既面向公众的服务部分,或在实践中容易对公众产生直接而广泛影响的部分,进行规范和约束。体现了管理部门在划分权力范围方面的克制,也体现了对私权的尊重。

《微信十条》对微信等及时通讯服务提供商的要求明确而具体,要求要取得相关资质、落实安全管理责任、健全各项安全制度、配备相应人员、保护用户隐私、接受社会监督、及时处理举报信息等。从这些基本的要求来讲,并不是要把提供服务的互联网企业管住管死,而是要企业在做平台的时候或管理平台的过程中,注意企业的社会责任,将平台建设成人们理性进行交流沟通的渠道,将平台建设成上情下达、下情上达通道,使微信等及时通讯工具走向健康规范发展的道路,尽量减少微信等及时通讯工具对正常的政治秩序、经济秩序和经济秩序产生尽可能小的冲击。

《微信十条》注意了服务提供商责权的平衡,在将平台建设安全的义务施加给服务提供方的同时,为了服务提供方能够更好地完成这一任务,也将一定的管理权限下放给了服务提供商。按照《微信十条》的规定,服务提供商可以在用户申请注册的同时,要求用户提供真实的身份信息,可以对违规的用户采用一系列措施,包括警示、限制发布、暂停更新直至关闭账号等措施,并保存有关记录,履行向有关主管部门报告义务。这等于为服务提供者进行平台管理授权,也会使平台管理者在平台管理方面有法可依。

对用户来讲,《微信十条》在划定其权利和义务时,也注意到了权利和义务的平衡。规定一方面要求服务提供商确保用户安全,包括隐私方面的安全;另一方面要求用户在使用相关服

务时履行实名注册、遵守七条底线等要求。此外,这次的《微信十条》虽然对使用服务者提出了明确的实名要求,但在具体适用对象和适用方法上,也采用了更有针对性和更灵活的方法。对于适用对象,《微信十条》只是对从事公众信息服务活动的用户,提出了明确要求,而对一般用户,即不用微信这类平台从事公众信息服务而仅用于私人事务的,则不受这一条约束。另外,在实名方式上,规定要求的是后台实名,前台可灵活掌握。这样,用户仍然可以根据自己的需要,自己决定以真名真姓面对公众还是以假名面对公众。在后台实名过程中,用户可以用身份证,也可以用其他有效证件,比如与平台服务绑定的银行卡等。只要是能够证明用户真实身份的,都可以使用。这样,用户就可以自己掌握用何种方式实名。

四、《微信十条》的后遗问题

《微信十条》出台前和出台后,可能人们最关心的问题就是对服务提供商、对用户和借微信等平台进行商业营销的企业的影响。具体问题包括:新的措施的出台,会不会因为设置了种种限制而导致整个平台言论、信息生态的重大改变?普通用户会不会因为设限后平台内容变化而降低自己的兴趣并进而降低自己参与的热情,减少使用微信之类的平台的频率和次数?

要清楚准确地回答这些问题并非易事,但可以从规则本身提出的要求,对微信使用各方,包括服务提供商的影响,进行推演式的分析。《微信十条》要求服务提供商采取种种措施、要求用户,尤其是利用微信公共账号对外发布信息的用户接受审查备案及遵守七条底线,肯定会增加服务提供商的运营成本,肯定会对借微信公共账号发布信息的受众带来不便。如果只从运营商利益最大化角度和一小部分用户最便利使用服务的角度,这种限制肯定是负面的。但如果从提升整个平台言论生态的质量的角度,从提升服务提供商和用户发言时的责任意识,从改善网络空间言论生态环境的角度来讲,则这种限制又是及时和非常必要的。

从另外两个方面也可以理解这种限制的合理性,即服务提供商运营的平台越大,其应当确保平台安全,信息安全的责任也就越大。同时,发言如果是在私人圈子,比如普通个人用户不对不特定的多数人发布信息,则不受限制,相反则要受到限制。强调的也是公共场合发言的责任,似乎也没有什么不对。

如何执法、执法的力度如何?如何根据在实践中存在的各种问题灵活而又合法地采取综合性的平衡的措施,就成为最大的问题。虽然从总体上要平衡服务提供商的利益和社会公共利益,即平台作为公众交流、分享信息和表达诉求的公共空间的利益之间的平衡,但中间的度如何拿捏并不是简单的事情。如果执法力度不够,不足以对服务提供商产生足够的推力,服务提供商仅从商业利益考虑,就有不愿意全力执法的内生动力。长此以往,势必导致《微信十条》形同虚设,达不到净化网络空间、规范平台服务和内容的目的。而如果执法的力度过大,处罚过猛烈,服务提供商配合的力度、审核的力度固然会加大,但也存在制约平台发展,甚至将平台做死的可能性。

在这种情况下,作为政府主管机构,应当借助自己调动各方资源的能力,站在民族、国家

和产业长远发展的角度,理性、平和地实施《微信十条》的相关规定,同时考虑企业的实际难处和实际运作过程中存在各种不可估量的变量,更加负责任地制定并出台相关的方案和措施,以避免把平台服务商管死的后果的发生,并达到以管理促发展的实际效果。

注释:

①新浪微博的上线时间是2009年8月14日,腾讯微博的第一次内测时间是2010年4月1日,搜狐微博上线公测时间是2010年4月7日。同期开通微博服务的还有网易、人民网等。但到2013年,紧随新浪后面的腾讯微博已经感到追赶乏力,决定不再在该项服务投入更多人力物力。到目前为止,微博呈现出新浪一家独大的局面。

②南振中:《把密切联系群众作为改进新闻报道的着力点》,载《中国记者》2003年第3期。提出日常生活中存在两个舆论场,一个是老百姓的“口头舆论场”,另一个是新闻媒体着力营造的舆论场。

③有一则当时广泛流传、事后对当事人秦火火予以了严惩的谣言声称,出事时两个外籍人事的赔偿与中国的赔偿标准严重不一,外国人得到了三千万欧元(合两亿多元人民币)。

④《中国社会科学报》(2013年6月7日第460期)登载国防大学教授李殿仁中将的言论称,微博已经成为反体制言论集散地,成为西方推进和平演变和进行颜色革命的主战场。类似文章,见杨军:《互联网已成意识形态交锋的主战场》,载《中国社会科学报》2014年4月18日第585期,受访专家提出:互联网这个虚拟空间里,社会主义意识形态的主导地位、话语空间、社会基础以及我国意识形态的传播方式、防控能力都面临着真实而强大的挑战。因此,应高度关注互联网上的意识形态交锋。

⑤虽然要求网络实名的呼声一直没有断过,不同行政法规和不同的部门的规范性文件也对此提出过不同的要求,但都因为意见不一和法规位阶不高而使其规范效果大打折扣。2012年全国人大《关于加强网络信息保护的决定》,首次以法律的形式,要求:网络服务提供者为用户办理网站接入服务,办理固定电话、移动电话等入网手续,或者为用户提供信息发布服务,应当在与用户签订协议或者确认提供服务时,要求用户提供真实身份信息。

⑥相关争议,请参见:两高司法解释因何引起争议:<http://blog.163.com/special/00124964/sifajieshi.html>。

⑦微信用户数的增长情况:2012年3月29日,微信用户破1亿,耗时433天;2012年9月17日,微信用户破2亿,耗时缩短至不到6个月;2013年1月15日,微信用户达3亿;2013年7月25日,微信的国内用户超过4亿;8月15日,微信的海外用户超过了1亿;2013年第四季度,微信月活跃用户数达到3.55亿。

⑧还有一种意见认为,自2013年开始的网络整治工作,尤其是针对微博大V而采取的一系列行动,导致新浪微博活跃用户数极速下降,不仅大量的用户将时间奉献给了微信,而且这两年新增用户当中,微信又从新浪微博那里抢走了大批用户。

⑨2014年8月10日下等,网络名人在国家互联网信息办公室举办的“网络名人社会责任论坛”上,对话畅谈网络名人的社会责任。大家一致认为,网络名人应承担更多的社会责任,传播正能量。达成共识,共守“七条底线”:一是法律法规底线;二是社会主义制度底线;三是国家利益底线;四是公民合法权益底线;五是社会公共秩序底线;六是道德风尚底线;七是信息真实性底线。

参考文献:

[1] 王品月,梁健航.中国网络水军营销调查[J].新营销,2013,(4):18-21.

责任编辑:万东升

The New Way of Thinking of the Internet Governance of *WeChat Ten Articles*

WANG Sixin

(Literature and Law Section, Communication University of China, Beijing 100024, China)

Abstract: Since connected to the Internet in 1994, the impact of Internet on the transformation of China's political, economic, cultural and social aspects has been increasing with the tendency of rapid increase of industrial scale and user number related to it in China. Especially since 2009, the mobile Internet and its accompanying social communication media have been a stronger and stronger impact on the real life, how to govern the Internet from a more effective and comprehensive perspective becomes an important issue that Chinese government and relevant function departments have to solve. The issuance of *The Provisional Regulation on Public Information Service Development Management of Instant Communication Tools* (hereinafter referred to as *WeChat Ten Articles*) is the response to the time requirement. There is both the remaining of the past experiences and exploration and innovation of policies and regulations in the *WeChat Ten Articles*. Taking the previous Weibo governance as reference, this paper puts forward a series of problems related to the rapid development of social communication media like WeChat and interprets the new way of thinking of Internet governance. The paper thinks the governance way of *WeChat Ten Articles* has put forward a new way and method for overcoming the problems of Internet, such as the existing problem of multi-governance but no effect in practice. The thinking of bottom line, strengthening the service provider's responsibility through real-name system and other precautions in *WeChat Ten Articles* can provide a better and active effect for improving the quality of Internet governance and balancing the interests of all parties.

Key words: Internet; governance; WeChat; *WeChat Ten Articles*; Weibo; new media; new idea