

## 不实信息严重扰乱网络秩序 专家建议完善法律治理体系

# 构建多方参与协同治理机制遏制网络谣言

□本报记者 蒲晓磊

“(晚上)10点了,去殡仪馆上班,又是1600元一天,开心!”“殡仪馆下班了,1600元到手,躺哪啥也不用干,睡一觉,醒了下班”……近日,河南新乡一名女子拍摄多段视频称,在殡仪馆上夜班,晚上在那里睡一觉就有1600元工资。

对此,新乡市殡仪馆在官方微博上发布辟谣信息称,这是有人冒充新乡市殡仪馆职工编造不实言论。

互联网上不实信息时常出现,或耸人听闻、混淆视听,或带偏节奏,引发恐慌,已经成为最令人们深恶痛绝的网络乱象之一。

“各类混淆视听,误导公众舆论的谣言污染网络环境,部分群体为了获取所谓的‘流量’编造、传播虚假信息,频频出现舆论反转,不仅损害了用户对平台的信任,而且扰乱了网络秩序。”中国政法大学互联网治理研究中心主任许身健在接受《法治日报》记者采访时说。

近年来,我国不断加大网络治理力度,法律已经从民事、行政和刑事三个层面,搭建了一套惩治网络谣言的制度体系。但是,相关法律治理机制仍然存在一些不足,需要进一步加以完善,推动构建多方协同的治理机制。

### 源头治理防范不实信息成谣言

疫情期间,造谣小区封闭,城市“静默”;高考期间,传播“准考证丢失”不实信息;以养生名义,传播“土豆放进冰箱可能产生致癌物质”等虚假科普信息……

从这些年情况来看,每逢重大自然灾害、重大社会热点、重要国际事件,都会出现形形色色的谣言信息。在平时,针对广大群众特别是老年人群体也会出现方方面面的谣言信息。

对于这些令人深恶痛绝的网络谣言,各地各部门持续加大打击力度。

今年3月,国家网信办部署开展2022年“清朗”系列专项行动,重点开展打击网络谣言等十方面任务。经过持续治理,网络生态环境不断优化,例如,在这次网暴专项整治行动中,重点网站平台累计拦截涉攻击谩骂、造谣诋毁等信息6541万余条,处置违法违规账号7.8万个。

多地在治理网络不实信息过程中,形成了快速处置的工作机制。天津针对网络谣言等有害信息,建立了全市网络举报一体化受理机制和联合辟谣机制,打造“天津举报”“天津辟谣”等传播矩阵,清除有害信息传播的土壤,同时也走好网上群众路线,对反映群众诉求的网上信息,第一时间发现收集,形成线下和线上联动、及时办理的工作机制,及时回应群众诉求。

通过持续专项治理,网络生态明显优化,但不可否认的是,谣言治理仍有需要完善之处。

“谣言其实已经是部分不实信息传播后的形态。不实信息在前期难以发觉与判断,只有其达到一定量级时,才有可能被发现并研判,此时,网络不实信息的传播能力已变得更强,治理起来也更加困难。”许身健认为,不实信息是更广义的谣言,谣言是不实信息已经传播时的表现。因此,与其在形成谣言后再进行辟谣,不如在源头对不实信息进行打击,抢在不实信息成为谣言之前将其扼杀。



### 网络平台应积极承担社会责任

目前来看,网络不实信息主要包括虚假专业知识和社会新闻两大类,形成原因复杂,包括编造谎言、仿冒他人蹭热点、以讹传讹、主观臆测、摆拍演绎被误以为真等情况。

而且,一些不实信息以标题党的方式吸引“毒流量”,采用虚构、仿冒、摆拍,以“网传”“听说”打擦边球等方式制造热点,尽管未形成谣言,但在互联网时代,信息传播速度快、传播渠道多样、辐射面广等特点使得不实信息很容易引起广泛关注并最终发展成为谣言,从而产生恶劣的社会影响。

治理网络不实信息这一乱象,在技术、人力等方面拥有优势的网络平台责无旁贷。

“尽管不实信息的传播可能会在短期内提高点击率、观看率,给平台带来流量,但舆论的反转必然会带来用户体验感和信任度的下降,损害平台的信誉,不利于长远发展。”许身健说,对不实信息的打击不仅是平台积极承担社会责任的表现,也是实现高质量发展的必由之路。

近年来,一些网络平台通过提高技术能力,持续完善治理不实信息的手段。例如,抖音通过建立预警、分析、验证、标记、辟谣、拦截和提示7个步骤,并上线了溯源、打标、跳转等多种功能,推动对不实信息的全面治理。

但不可否认的是,治理网络不实信息,仅靠网络平台的“单打独斗”,远远不够。

“平台的能力毕竟有限,例如,平台审核人员对

专业领域的知识并不熟悉,就无法辨别信息的真伪,因此需要与专业人员进行合作。”许身健认为,在营造清朗网络空间、推进网络文明建设的背景下,信息传播平台进行追踪打击,专业人员进行内容核实以及有素质的内容生产者和热心用户进行协助,都是这场博弈中的坚实力量。

清华大学新闻与传播学院学术委员会主任金兼斌认为,对于不实信息的治理,要坚持依法治理、技术治理、协同治理的思路,要推动多源信息联动和人机协同,从而有针对性地不实信息进行治理。

“互联网开放、自由、复杂的特点,决定了我国应该构建一个由政府、互联网平台、行业协会、媒体、专业机构、高校、社会公众等多方参与、协同治理的网络谣言治理机制。”中国传媒大学文化产业管理学院法律系主任郑宁注意到,一些多方共建的辟谣平台正在形成,例如,抖音通过“辟谣团”形式与全国近百家媒体展开合作,发布辟谣视频300余条,播放量超5000万,“这种多方共建辟谣平台的做法,为不实信息治理提供了有益借鉴”。

### 建立健全常态化监管预警机制

我国法律已经从民事、行政和刑事三个层面搭建了一套惩治网络谣言的制度体系。

网络谣言可能会侵犯自然人或法人的名誉权,根据民法典规定,需要承担停止侵害、消除影响、赔礼道歉及赔偿损失等民事责任。

如果谎报险情、疫情、警情或者以其他方法故意扰乱公共秩序的,公然侮辱他人或者捏造事实

诽谤他人的,尚不构成犯罪的,依据治安管理处罚法等法律规定,要受到行政拘留、罚款等行政处罚。

刑法规定了编造、故意传播虚假信息罪和诽谤罪。例如,刑法规定,编造虚假的险情、疫情、灾情、警情,在信息网络或者其他媒体上传播,或者明知是上述虚假信息,故意在信息网络或者其他媒体上传播,严重扰乱社会秩序的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制;造成严重后果的,处三年以上七年以下有期徒刑。

既然法律已经建立了相应的网络谣言惩治体系,为什么网络谣言还是屡禁不止?

郑宁认为,主要原因在于法律治理机制仍有不足之处。目前,我国关于网络谣言治理的法律规定还比较分散和笼统,对于网络谣言的概念界定、构成要件、规制程序等方面的规定不明确,谣言在法律上的模糊性和不确定性给后续治理带来较大自由,人格权的公法关系,加大对网络谣言的法律惩治力度,整合监管机关的职能,通过技术手段建立健全常态化网络谣言监管机制和预警机制。

对此,郑宁建议完善法律治理体系,在今后互联网立法和修法中,明确网络谣言的内涵,构成要件、规制程序、法律责任,做好法律之间的衔接,平衡国家安全、社会秩序以及公民的知情权,表达自由、人格权的公法关系,加大对网络谣言的法律惩治力度,整合监管机关的职能,通过技术手段建立健全常态化网络谣言监管机制和预警机制。

漫画/李晓军

□本报记者 朱宁宁

根据十三届全国人大常委会第一百二十二次委员长会议初步安排,十三届全国人大常委会第三十六次会议定于8月30日至9月2日在北京召开。会议将审议反电信网络诈骗法草案。这是草案第三次提请审议,此前,全国人大常委会会议分别于2021年10月和2022年6月对草案进行两次审议。

对于如何惩治电信网络诈骗犯罪,我国刑法、刑事诉讼法等相关法律都作了非常具体的规定,并且刑法的相关规定还多次作了修改完善,依法追究电信网络诈骗犯罪分子的刑事责任,法律依据是比较充分的。同时,在实践中,政府和有关部门近年来采取了多项举措来预防、惩治电信网络诈骗犯罪,取得了一定的成效。谈及为何还要专门针对电信网络诈骗立法,全国人大常委会法工委发言人、立法规划室主任杨合庆近日在介绍此次常委会会议拟审议的法律草案有关情况时回应说:“总体看,电信网络诈骗活动仍然十分猖獗,严重损害了人民群众的切身利益,严重损害了社会诚信和国家形象,需要进一步建立健全预防和惩治电信网络诈骗违法犯罪活动的法律制度。”

### 三大重点内容值得关注

“反电信网络诈骗立法,就是要着眼打击治理的实践需要,着力解决突出问题,回应人民群众的重大关切,织密防范惩治电信网络诈骗犯罪的法律之网。”据杨合庆介绍,这部法律有以下几个特点:

一是立足综合治理,源头治理和依法治理,侧重前端防范。制定本法将针对电信网络诈骗发生的信息链、资金链、技术链、人员链等各个环节,加强防范性制度措施建设,变“亡羊补牢”为“未雨绸缪”,变重“打击”为“打防管控”并重。

二是这部法律将是一部“小切口”的专门法律,坚持问题导向,坚持急用先行,就是要适应当前实践迫切需要,为打击治理电信网络诈骗提供有力的法律支撑。

三是压实各方责任。反电信网络诈骗法草案对地方政府的属地责任,行业主管部门的监管责任,政法部门的惩治责任,企业的防范责任,公民提高防范意识等作出了全面规定,组合出拳,形成合力。

“我们相信,随着反电信网络诈骗法的制定和实施,必将能够遏制电信网络诈骗犯罪多发势头,维护人民群众切身利益,维护社会稳定和社会安全。”杨合庆说。

### 变“亡羊补牢”为“未雨绸缪”

电信网络诈骗犯罪是可预防性犯罪,宣传教育预警十分重要。

“开展有针对性的、精准的宣传教育和防范预警是反电信网络诈骗工作的重要实践经验。”杨合庆说,在总结实践经验的基础上,草案作了十分具体和细化的规定。

这方面的具体规定包括:规定各级政府和有关部门的宣传教育职责。规定加强对老年人、青少年等群体的宣传教育,提高宣传教育的针对性、精准性,开展反诈宣传教育进学校、进企业、进社区、进农村、进家庭“五进”活动,规定行业企业反电信网络诈骗的提示、提醒和警示义务。规定新闻单位和媒体开展反电信网络诈骗宣传教育的义务,规定鼓励群众举报的奖励制度。规定要求公安机关会同有关部门、企业建立电信网络诈骗的预警劝阻系统,发现有出现电信网络诈骗的苗头和嫌疑的,及时对人民群众进行劝阻。

“可以说,反电信网络诈骗立法将把宣传教育和防范预警作为重中之重,从源头上提高社会公众对于电信网络诈骗的识别和防范意识。同时,提升大家识骗、防骗的能力,减少电信网络诈骗活动的发生。”杨合庆说,这也体现了社会共治,发挥各方面的作用,共同预防电信网络诈骗犯罪活动的发生。

### 明确各级政府工作职责

加强各级政府和监管部门职责,是建立完善反电信网络诈骗工作责任体系的重要组成部分。除了加大行业治理和对犯罪分子惩治以外,反电信网络诈骗法草案三审稿在追责和问责机制上进一步明确了各级政府职责。

草案规定,国务院建立反电信网络诈骗工作机制,地方政府负责组织领导本行政区域内的反电信网络诈骗工作,开展综合治理;规定公安机关牵头负责反电信网络诈骗工作,金融、电信、互联网等主管部门负责本行业本领域的反诈工作;规定人民检察院、人民法院发挥审判、检察职能,依法防范和惩治电信网络诈骗活动;规定政府部门之间打击治理电信网络诈骗的协同配合和联动机制;在有关金融、互联网治理和综合措施章节中,具体规定了有关部门的监督管理职责和防范职责;规定有关部门工作人员在履行反电信网络诈骗职责过程中有滥用职权、玩忽职守行为的法律责任。

“反电信网络诈骗大家都关注,一方面需要通过加强宣传教育,提升社会公众的识骗、防骗意识和能力,另一方面也需要政府和有关部门切实履行职责。”杨合庆说,草案进一步加大对电信网络诈骗违法犯罪人员的惩戒力度,增加规定对从事电信网络诈骗犯罪及关联犯罪的人员,可以按照国家有关规定记入信用记录,并采取相应的惩戒措施;进一步加大对尚不构成犯罪人员的行政处罚力度;进一步明确电信网络诈骗分子除依法承担刑事责任、行政责任以外,造成他人损害的,还应当依法承担民事责任。

## 辽宁修订港口管理规定

# 防止港口经营人滥用市场支配地位

□本报记者 韩宇

辽宁省十三届人大常委会第三十五次会议近日表决通过修订后的《辽宁省港口管理规定》(以下简称《规定》),从规划编制、经营管理以及安全、智慧、绿色发展等主要方面,对引领、保障新时期港口高质量发展作出规范,对更好发挥港口在服务辽宁省乃至东北亚经济发展中的作用具有重要意义。

修订后的《规定》立足新发展阶段、贯彻新发展理念、服务和融入构建新发展格局,推动高质量发展,充分考虑现阶段辽宁港口发展需要,凸显港口发展时代性。突出港口规划的地位和作用,增强规划编制的科学性,规范港口开发建设,提高港口规模化、集约化发展水平;强调编制港口布局规划和港口总体规划的有关要求,明确了港口布局规划和港口总体规划的审批程序;进一步强化港口规划的执行刚性,要求港口经营人或者港口工程建设项目单位落实港口规划,建设配套设施,完善服务管理,并定期报告规划落实情况。交通运输主管部门依法对其落实规划情况进行监督检查,并公布检查结果。

修订后的《规定》突出规范港口经营行为,着重加强港口收费管理,防止港口经营人滥用市场支配地位。要求港口经营人遵守国家有关港口收费价格政策,建立服务收费目录清单,

公示服务内容、收费项目和收费标准,使用国家规定的港口经营票据,并主动接受社会监督。不得违反国家规定收取费用。要求港口经营人依法经营,提供安全、公平、便捷、优质的服务,不得实施限制港口配套服务经营人及其交通工具进入港区从事合法经营活动或者强迫服务对象接受指定服务和违背服务对象意愿附加其他条件等行为。

在维护港口安全运营方面,修订后的《规定》明确要求,落实交通运输主管部门或者其他有关部门责任,要求其依法对港口安全生产情况实施监督检查,制定有关应急预案,定期组织开展应急培训和应急救援演练;明确严格港口危险物品安全管理的具体措施,规范船舶载运危险货物进出港口、危险货物港口作业、危险货物储存等行为,并对相关违法行为设定法律责任。

修订后的《规定》还就建设智慧港口、绿色港口明确了相应要求和义务。要求港口经营人在港口运营、口岸通关等方面实施智能化建设;要求省人民政府推动建立以港口为枢纽的东北海陆大通道综合运输公共服务平台,实现铁路、港口、海关、船舶等信息数据互联互通,促进多式联运发展;要求港口经营人按照有关规定对已建成的码头实施岸基供电设施改造。同时,对船舶污染物接收、生产生活污水以及港口污染防治等方面提出了明确要求。

## 广西立法保护传承红色资源

本报讯 记者马艳 实习生黄昕洋

《广西壮族自治区红色资源保护传承条例》(以下简称《条例》)近日经自治区十三届人大常委会第三十二次会议审议通过,并将于10月1日起施行。《条例》以法治方式推动红色资源保护传承,弘扬伟大建党精神,传承红色基因,赓续红色血脉,推动党史学习教育常态化。

广西是中国共产党开展革命活动和建立地方组织较早的地区之一,在中国革命史上具有重要地位,拥有丰富的红色文化资源,包括档案文献、文物、烈士纪念馆、历史建筑、历史遗址等多种形态。

近年来,广西坚持以文塑旅、以旅彰文,实施一批民族地区重点文物、传统建筑保护工程,不断加强革命文物保护利用和红色旅游产品开发,但是由于广西的红色资源大多地处革命老区、偏远山区,点多面广,保护传承工作还存在着协调机制不健全、责任人不明确,保护力度不足,研究阐释和展示陈列水平不高等问题。通过立法,推动各级党委、政府切实履行职责,加强合作协作,保护好、管理好、运用好红色资源十分必要。

《条例》明确了红色资源的定义,主要包括:重要旧址、遗址、纪念馆或者场所;重要

档案、文献、手稿、视听资料和实物;具有代表性的文学艺术作品;具有代表性的其他资源。

为了传承和弘扬好红色资源,《条例》对场馆开放、纪念活动、文艺创作、学校教育、旅游开发、干部教育培训等方面进行明确规定。其中,明确具备开放条件的列入红色资源名录的旧址、遗址、纪念馆或者场所,应当按照国家有关规定免费或者优惠向社会公众开放;鼓励党史馆、档案馆、博物馆、方志馆、纪念馆、美术馆、图书馆以及其他单位和个人将其所有或者保管的红色资源,向社会开放或者公布;鼓励、支持红色主题文艺作品的创作和传播,通过文艺精品创作扶持等机制,加大扶持力度;鼓励文艺团体、文艺工作者、演出场所经营单位等开展红色主题文艺作品创作、展演展览等活动。

《条例》明确要求,县级以上文化和旅游部门应当指导开发红色旅游景区、精品线路,研学旅行线路等,加强红色旅游宣传,培育红色旅游品牌,完善红色旅游服务,培养专业讲解员,促进红色资源传承弘扬与文化旅游融合发展,助力乡村振兴。鼓励和支持单位和个人合理利用红色资源参与红色旅游开发,推出具有红色文化特色的旅游项目。

