

网络平台信息内容的自我规制*

陈荣昌

(湖南大学法学院, 湖南 长沙 410082)

[摘要] 对网络信息内容进行规制是维护国家安全和推进网络法治建设的应有之义。国家治理的现代化转型为非政府主体参与网络信息内容规制提供了可能, 以网络平台为典型代表的市场主体因其技术优势而被法律赋予规制网络信息内容的权力和责任。网络平台之参与, 有利于弥补一元化政府规制网络信息内容的现实局限, 并激发市场主体融入法治建设的内生力量, 因之具有一定的合理性。然而, 以法治为标尺对其进行检视时, 网络平台之于信息内容的自我规制还面临一定困境。首先, 现行法对网络平台自我规制的权力问题回应不足, 在网络平台自利动机驱动下, 网络平台之于信息内容的规制权力存在无序扩张的风险; 其次, 尚无立法对网络平台处置不良信息内容的责任进行充分规定, 或不利于对网络平台展开追责实践; 再次, 当前我国在网络信息内容规制中侧重于推进网络平台之自我规制, 但在立法和制度设计上忽视了之于自我规制的再规制, 面临自我规制行为约束乏力之困; 最后, 网络平台信息内容自我规制中的用户权利保护被边缘化, 面临着用户权利保障不足之困。面对以上困境, 我国需在立法与制度设计中明晰网络平台权力运行边界、优化网络平台责任配置、强化网络平台行为约束、创新用户权利保障机制, 以此驱动网络平台信息内容自我规制的法律归化。

[关键词] 国家安全 网络法治建设 网络平台责任 网络信息内容 自我规制

[中图分类号] D922.1 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2096-983X(2023)03-0133-09

网络信息内容是网络空间以一定形式呈现并能被人感知的实际内容, 既涵盖网络空间各类主体上传、存储和传播的各类文字、图像、音频等信息, 也包括网络游戏、网络文学、网络音乐等承载的价值内容。^[1]在全面推进依法治国新时代, 我国网络信息内容治理工作取得了显著成效, 网络信息内容生态得以持续改善。实践已充分证明我国实施的网络信息内容治理活动具有天然的必要性和正当性, 此亦构成持续推动网络法治建设的应有之义。具言之, 网络信息内

容制作和传播具有的表达属性及其表达自由的相对性法理奠定了治理相关网络信息内容的正当性基础, 且我国《宪法》相应条款之于保障人权及其权利和权利、权利和义务关系的规定为网络信息内容治理提供了宪法性规范依据, 出于维护国家安全和公序良俗以及平衡表达自由与其他权利关系的需要亦构成限制相关网络信息内容制作和传播的具体理由。随着治理现代化的推进, 网络信息内容规制已不再被看作是政府单方实施的活动, 网络平台这一主体也承

收稿日期: 2022-03-16; 修回日期: 2022-07-27

*基金项目: 国家社会科学基金一般项目“网络空间国家政治安全研究”(19BZZ046)

作者简介: 陈荣昌, 博士研究生, 主要从事公共管理法治化研究。

载着来自于法律和政府的权力让渡,并承担着规制违法和不良网络信息内容的法律责任,网络平台已然成为规制网络信息内容的重要主体之一。作为一种新的网络治理实践,网络平台信息内容自我规制虽具一定合理性,但其实践的推进也因法律变革时滞面临着一定困境需予破解,文章因而以之为行文逻辑展开探讨。

一、网络平台信息内容自我规制的合理性

网络信息内容的发布和传播在其本质属性上是一种网络表达,而表达自由的相对性从根本上奠定了规制网络信息内容的法理基础。政府是以往规制网络信息内容的基本主体,但不同于“统治”和“管理”,网络信息内容治理现代化转型的鲜明特征就在于治理过程的开放性和参与主体多元性,这为非政府主体参与网络信息内容规制提供了可能。从全球范围看,无论世界各国采取何种网络治理方式,其基本趋势都是强调政府和市场的合作衔接和有效整合。^[2]网络平台则以市场主体的典型代表介入网络治理的各个方面,亦成为规制网络信息内容的重要主体之一。

网络平台是网络信息传递、内容输出的重要场所,在监督用户在其平台上进行的网络活动中具有显著的技术优势,且其在网络信息内容治理中承担自我规制的主体角色。随着网络服务的平台化发展,私人网络平台在参与民主文化方面发挥着越来越重要的作用,正成为网络空间的“新型管理者”^[3]。在我国,国家治理的现代化转型为相应网络平台参与网络信息内容规制提供了机会和渠道,并由此产生了政府公权力部分向网络平台等非政府主体让渡、网络平台承担相应法律责任的现象。具言之,作为网络信息内容集散和流转的基本场域,网络平台也因其作为运营主体而具有规制相关信息内容的技术和信息优势。因此,我国法律和公权力机关也以法律授权或“行政外包”的形式赋

予了网络平台在规制违法和不良网络信息内容时的权力,使其对网络平台上的信息内容具有审查、监督和管理权力,并且在网络平台未积极履行对违法信息内容规制义务时需承担相应的法律责任。不管是从社会主义市场经济发展,还是从国家治理现代化转型情境来看,网络平台在规制网络信息内容时释放着重要价值,对推动网络信息内容治理法治化有着积极意义。

网络平台以其自我规制的方式参与网络信息内容治理有利于弥补一元化政府规制的现实局限。囿于科层体制的弊端,政府在网络信息内容行政执法中面临体制性掣肘,即不同部门权责划分和执法合作难以达至理想化样态,且其规制网络信息内容的能力在信息技术高速发展的现实场景中面临技术壁垒。面对网络空间的海量信息内容,若一味强调政府单方规制将显著提升网络信息内容规制成本。表达自由在获得技术助力时,也受制于信息科技的发展。^[4]网络平台作为为网络信息内容制作、传播提供平台和场域支撑的重要主体,不仅具有监控信息流和审查内容的技术优势,这种技术优势也有利于降低违法和不良信息内容的规制成本。同时,不同于政府部门,网络平台实施自我规制的行为更为灵活,更可根据行业发展特点选择行为模式和技术手段,进而促进网络信息内容市场的创新发展。

鼓励网络平台对其之上的信息内容进行自我规制亦有助于激发市场主体融入法治建设的内生力量。国家法治建设的主体结构并非单一不变的,市场主体在驱动实现网络信息内容治理法治化方面也发挥着重要作用。特别是在全面推进依法治国的背景下,法治建设的全面性构成新时代国家治理的基本底色,其在推进主体方面亦有全面性的现实诉求。通过赋权于网络平台等市场主体使之依法自治,不仅可以分担行政、司法机关执法和诉讼压力,也可减少违法和不良网络信息内容的产出,并以市场自治驱动网络信息内容行业法治秩序的实现。秩序与发展是网络信息内容规制的两大价值追求,在

当前网络信息内容规制时的秩序价值偏重情况下,网络平台等市场主体的自我规制或有助于更好平衡两者关系,通过鼓励网络平台自我规制而激发市场主体活力,使之加大创新发展力度,最终形成网络信息内容市场的法治格局。

从网络平台自我规制行为的法律性质来看,网络平台对网络信息内容的规制行为不仅具有私法属性,也深刻体现了公法特性。其私法属性肇源于网络平台作为私权利主体的根本性质,而其公法特性则不仅体现于其作用场域的公共性,也因其被法律认可的权力客观上具有公共效应。在现实中,网络平台依靠强大的技术和资本优势对人们的权利实现方式和范围释放了巨大的影响力,这种影响力从宽泛意义上来看就是一种权力,且这种权力也被法律确认,并由此需承担不作为的法律责任。遗憾的是,尽管网络平台在规制网络信息内容方面发挥着重要作用,但由于市场主体及其行为本身固有的失灵痼疾,相关制度与机制的现实塑造并未充分契合法治主义要求,且网络平台信息内容自我规制在当前还释放着一定的现实风险,这种呈现出来或潜在的风险有可能损及网络平台信息内容自我规制的合理性、合法性基础,仍需继续改进。

二、网络平台信息内容自我规制的现实困境

(一) 平台权力扩张风险

网络平台权力肇源于平台经济的深入发展,是国家治理变迁和互联网技术赋权背景下形成的新型权力现象。^[5]因其发展的新兴性和主体的私有化特征同时存在,网络平台权力运行亦需法律约束。然而,在法治实践中,相关法律法规对网络平台的权力描述大多仅停留在粗糙化的赋权阶段,对于网络平台权力的法律性质、法律地位等问题缺乏充分的阐释,由此也造成相关法律机制建设的滞后。与网络平台缺乏法律定性同时存在的是,我国网络平台在规制

网络信息内容中的权力过大,且这种权力还有无序扩张的潜在可能和风险。

网络平台具有规则制定、行为管制和争议处置等广泛性权力。由于技术壁垒的存在,政府与其他主体难以全面监督网络平台权力运行。网络平台对一些违法和不良信息内容的判定和处置具有较强的主观性,在自我规制时的自由裁量空间相对较大,有时可能会突破法律规定,但相关法律对网络平台规制信息内容权力的实施边界或限度问题的关注较为不足。例如,《中华人民共和国网络安全法》(以下简称《网络安全法》)第47条规定网络运营者要加强对其用户发布信息的管理,在其网络平台发现违法违规信息内容时需采取停止传输、消除等措施处置,这赋予了网络平台在网络信息内容规制中较大的权力。并且,法律要求网络平台“加强管理”的要求也可能使网络平台的权力扩张具有一定的“法律化”色彩。^{[6](P23)}

事实上,网络平台与用户仅为民事意义上的合同关系,网络平台的私主体性质决定其在网络信息内容规制中承载超乎法律许可权力的行为存在一定的风险,^[7]但现阶段相关法律并没有明确廓清网络平台权力的运行边界和实施限度。例如,《网络信息内容生态治理规定》要求网络平台采取措施防范和抵制不良信息内容,但其他上位法却未涉及网络平台之于不良网络信息内容规制的规定,也没有立法规定网络平台相关的法律责任,这些问题的存在亦可能放大网络平台权力扩张的风险,需要更高层级的法律规范和制度设计。

(二) 责任配置失当

根据相关立法规定及其实践可知,原应由法院、政府等公权力主体承担的对公民网络信息内容制作和传播等行为进行法律判断的责任已被部分让渡给网络平台。网络平台若擅自强化网络信息内容的规制力度,则可能造成权力的过度扩张和不当使用;如不采取措施,又可能疏于履行相应的法律义务,并可能需承担相应的法律责任。当网络平台对相关网络信息内

容实施删除、屏蔽等举措时,因其本身不一定具有对相关主体信息发布行为进行法律定性和事实判断的法律专业知识与能力,若径直要求其承担对网络平台之上所有网络信息内容的法律判断责任,在一定程度上也可能会超越网络平台的能力范畴。

在具体实践中,目前相关法律、行政法规和部门规章中未充分明确网络平台对网络不良信息内容的规制责任,这可能不利于对网络平台进行法律追责,进而促进其对法律义务的切实履行。例如,根据《网络信息内容生态治理规定》的界定,对于“标题党”等不良网络信息内容,网络平台虽需采取措施承担防范和抵制义务,但其规范性文本未进一步明确网络平台对此类网络信息内容规制所需承担的法律责任,其他相关法律规定也鲜有涉及网络平台规制不良网络信息内容的法律责任阐释,这些问题也可能会为网络平台逃避法律责任提供空间。

网络服务的平台化及其引发的法律变革尚处于新生阶段,着重于国家安全维度的考量,相关法律之于网络平台法律责任的设定在其法理逻辑上具有合理性,但对网络平台之于用户权利保护的法律责任设定存在关注不足之困。以上已述及网络平台对其用户发布的网络信息内容具有管理责任,其既要对被举报的网络违法信息内容及时采取措施,也要主动发现并采取措施规制其网络平台上可能存在的违法信息内容。但值得注意的是,目前法律法规对网络平台主动发现义务的规定不太明确,网络平台在自我规制时具有较大的自由裁量空间,既可严格地主动巡查用户发布的各种网络信息内容,也可宽松地进行主动审查,其选择性空间或自由度较大,而网络平台的这种责任泛化也可能损及用户的诸多权利。再如,在使用相应网络平台服务而遭受权益损失时,一些用户往往缺乏必要的行为能力和资源优势整理分散于各种网络终端的电子证据,并将其进行司法性话语转化。尽管一些网络平台已在其网站、应用程序等上设立了投诉举报机制,但这并没有从

根本上解决网络平台之于用户的法律责任与义务困境。换言之,网络平台之于用户维权的协助义务或责任尚未充分建构,其对用户的责任建构并不足以保护用户的合法权利。

(三)行为约束乏力

网络平台的私主体性质与其具有的公共权力让渡承载者的双重角色可能导致其在规制网络信息内容过程中存在“柠檬问题”——经济利益与公共利益的冲突。^{[8](P104)}因此,亦需对网络平台的自我规制行为进行再规制。从学理上来看,网络平台在规制网络信息内容中的权力具有公共效应,其权力运行也具一定的公法意义,应以类同于对行政权力的监督约束逻辑对网络平台的权力运行进行监督,并由此构建多样态的监督机制。然而,在实践层面上,与网络平台信息内容自我规制相关的监督机制的构建尚未完善,相关法治要素在部分方面还存在缺位问题。

我国对网络平台在自我规制过程中的手段、行为方式及其选择还未形成完善的监督机制体系。例如,在监督主体上,对网络平台自我规制行为进行监督的主体覆盖面较为有限,存在一定差序格局,即与重视国家公权力主体的作用相对应,其他市场主体和社会主体参与网络平台自我规制监督的意义和作用被边缘化、参与深度较为有限。用户对网络平台自我规制行为的监督大多限于个体利益受损时的申诉等方面,对于整体层面上的自我规制行为,由于网络平台的相关信息披露十分有限,用户对其自我规制决策和行为实施的监督面临信息不对称和技术壁垒等障碍,因之难以实质性参与对网络平台信息内容自我规制的监督。

网络平台信息内容自我规制虽具诸多优势和独特作用,但也面临失灵风险,当其自身行为失范而引发不良法律后果时便需启动责任追究机制及时止损与惩戒。尽管我国法律已明确规定了网络平台需承担的法律义务,但网络平台应以何种方式确定其在网络信息内容规制中的法律责任等问题在现实制度设计和具体实践中

还缺乏系统回应。同时,对于网络平台自我规制法律责任的定性,其私法责任和公法责任有时难以明确界定,当政府发现网络平台存在行为不当问题时,需以何种方式追究何种人员的责任等问题还不明确;再如,当用户诉诸司法手段主张网络平台删除其网络信息内容行为存在侵权时,网络平台的责任属性不够明晰、难以定性,无法简单地适用民事责任或行政责任追究路径:如果追究网络平台的行政赔偿责任,则其并不具有行政主体资格;如果追究网络平台的民事责任,则用户又面临协议本身不公的实体障碍和举证责任的程序障碍。^[9]

(四) 用户权利保障不足

网络平台往往是对违法网络信息内容采取屏蔽、删除等措施的直接主体,且其负有主动发现平台上违法网络信息内容并进行处置的法律责任。然而,网络平台在自我规制的具体实践中可能会缺乏足够动力和积极性保障用户权利。或言之,作为非政府主体的网络平台之于信息内容的自我规制本质上是对多元化利益诉求的整合,但失衡的权力分配格局与不同主体及其内部存在的畸形责任架构使网络平台在保障用户权利过程中存在两种互异面向:既有可能促进权利彰显,也可能利用其技术隐蔽化规避法律规则而挤压权利实现空间。

网络平台保障用户权利的不足直接体现在相关权利保障机制建设的边缘化。首先是网络平台信息公开机制不完善,一些网络平台内部决策的公开性不足,缺乏制度化的透明性机制回应用户知情权的保障,而技术张力下型构的用户与网络平台之间的信息不对称问题难以根除,用户无法在网络平台不作为情况下知晓网络平台之于信息内容自我规制的行为依据,如网络平台判定具体信息内容违法违规的具体依据是什么等问题被告知给用户的力度稍显不足。其次,网络平台上用户参与机制缺位,普通用户难以参与网络平台规则制定及对网络平台实施信息内容管制决策的各个过程。网络平台在制定相关规则时更多是单方面宣示诸如用

户条款、服务协议等网络规则来规避自身行为具有的潜在法律风险,用户被网络平台理所当然地排除在决策议程之外,无法有效参与议价和决策过程来表达自身权利诉求。最后,网络平台的用户权利救济机制有待改进。当用户发现或认为网络平台针对其发布和传播的信息内容采取单方行动侵犯其合法权益且不具有合理性时,也缺乏必要的申诉渠道救济其法律权利。尽管当前一些网络平台设立了举报制度,但不足以根本性救济网络平台信息内容自我规制过程中的权利受损问题,其最大的原因或在于网络平台在这一过程中同时扮演了“运动员”和“裁判员”的双重角色,而这种角色具有的内在矛盾使得其所建构的用户权利救济机制沦为自身私权力的彰显场域,无法实质性地保障用户权利。这种在权利救济中存在的争议处置主体同一性问题,会使用户在不满网络平台针对其申诉做出的处置结果时,只能诉诸司法途径解决,亦可能增加司法系统的工作压力。实际上,一些规模较小的网络平台的权利救济机制已然沦为形式,特别是一些专门性的小众网络平台不仅可能没有针对用户维权的投诉和申诉渠道,即使设置了相应板块,可能也没有工作人员能够及时处理。

三、网络平台信息内容自我规制的完善路径

(一) 明晰网络平台权力运行边界

权力配置决定网络空间的性质与形态。^[10]一些网络平台借助技术赋权型构而成的权力格局,使其俨然成为网络时代的“利维坦”。^[11]然而,对于网络平台信息内容自我规制的权力运行,需明晰其权力运行边界,防止这种权力行使损及公共利益和其他主体合法权益。

第一,要限制网络平台权力的无序扩张。在法律层面,应整合各种法律法规要求,明确限定网络平台之于信息内容自我规制权力的法律边界,并将存在具有放任网络平台权力扩张

潜在含义的法条进行适当修改,使其在现行法律体系中保持一致性。同时,也要求网络平台树立法治意识,坚持“法无授权不可为”基本原则,强化立法和行政主体对网络平台规则中存在超越法律规定要求的自我赋权行为进行监管约束。在此过程中,政府等主体亦需定期开展网络平台信息内容自我规制情况督查,及时遏制网络平台超越法律法规的权力扩张行为,以公力之介入约束私权力无序扩张。对于《网络信息内容生态治理规定》要求网络平台防范和抵制不良信息内容的规定,或有必要出台网络信息内容规制的专门法和不断完善相应上位法,在其中补充具体规定,并明确其适用范围与情形等问题,以此消解网络平台权力失序风险。

第二,要监控网络平台对其平台信息内容管制的自由裁量权力,要求网络平台自我规制行为于法有据,且违法和不良网络信息内容的判定需有法律法规明确规定。对于内容审查和行为管制,也需在网络平台内部形成统一的处置标准,并明确处置结果的应用标准,如明确何种情形适用何种处罚措施,并引入行政法上的比例原则,促进网络平台信息内容自我规制目标与手段之间的合比例性,以此约束网络平台的自由裁量权力。

第三,要严格事前审查实施标准,对用户发布的网络信息内容进行事前审查可审慎启动事前审查机制,不断完善关键词审查技术,将具有危害国家安全等政治敏感性的网络信息内容充分纳入事前审查范围,实现事前审查的精准性。需予注意的是,在网络平台利用技术实施的关键词审查过程中,有必要使技术治理手段的运用效果与法治期待达成一致,亦即在网络信息内容规制中,应注重不同措施的选择层次,针对内容的违规、违法程度采用不同工具,如打标、信息折叠、屏蔽、删除、封号等,将最严格的限制手段后置,^[12]既守住国家安全的底线,又实现网络信息内容的精准规制与治理。

(二) 优化网络平台责任配置

网络平台责任作为一种法律概念的含义有

时并不明确,且可能会忽视平台责任限度这一关键问题。^[13]由于当前不同法律规定对网络平台信息内容自我规制中私法责任界定的逻辑并不完全一致,因而其归责语境首先需回归“明显知道”的逻辑,即只有当网络平台对其平台之上的违法信息内容具有明显知道的可能而未实施法律所期待的行为时,才适合对网络平台进行追责。在公法责任的界定上,应注重对网络平台规制能力的考量,对网络平台“主动发现”网络违法信息内容的责任进行类型化对待。即在归责时,需客观衡量网络平台对其信息内容规制的技术能力、依法治理能力,对客观障碍造成的难以满足主动发现和处置要求的网络信息内容应建立网络平台责任豁免机制。根据信息内容的类型,可采取差异化的归责路径,如对违法的政治性内容,因其敏感性而需强化网络平台的主动发现义务。这种网络违法信息内容的主动发现责任对所有网络平台都应具有普遍性,对于其他危害性相对较轻的违法信息内容则可根据网络平台的具体实际进行归责。

在具体制度设计上,可在嵌入权责一致原则的基础上类型化地设计不同网络平台信息内容自我规制的责任清单,以此平衡不同权力场景下网络平台信息内容自我规制的不同法律责任。其关键在于明确网络平台在信息内容自我规制中的责任情形,防止放大平台的国家责任而使其公法责任泛化,并在此同时合理设定网络平台之于用户的正当性法律责任,避免网络平台信息内容自我规制过程中出现的之于用户的有权无责问题。对于网络平台责任的法定性要增强其法定性,从法律高度明确网络平台信息内容自我规制的责任范畴。例如,对于现阶段《网络信息内容生态治理规定》等中未明确的网络平台规制不良信息内容的责任问题,建议相关立法主体在深入调研的基础上补充和完善相关法律法规,以此消除网络平台在处置不良信息内容中有权无责的法治风险。

在网络平台法律责任结构的塑造中,要特别注重网络平台对用户法律责任的引进,增强

网络平台信息内容自我规制责任的正当性、法定性,具体可在法律中明确网络平台的协助用户维权取证义务。这一义务主要针对用户难以收集电子证据进行有效维权而设置,网络平台可根据两种情形类型化地予以应对:若用户提起的维权和举证要求是针对其他用户主体的,网络平台应及时启动相关“通知—删除”机制以协助用户维权,必要时为权利人取证提供技术支持;如用户提起的维权和举证要求是针对网络平台的不作为、不当作为等问题时,网络平台内部需及时启动行为自查机制,在确认平台行为存在失误时要果断纠偏,在认定网络平台行为无瑕疵时则要为用户维权和举证提供便利,而不应设置各种阻力和条件门槛等不合理要求,在不涉及自身商业秘密时,以开放包容的姿态回应用户提出的维权和协助举证诉求。

同时,有必要推进网络平台内部法治文化建设,通过建立符合网络平台信息内容自我规制场景的法治教育制度来增强网络平台及其相关工作人员的法治意识和能力,从而为促进网络平台信息内容自我规制责任的合法履行提供条件。

(三) 强化网络平台行为约束

“权力具有天然的侵略性与压迫性。”^[14]权力之本质是改变相应主体行为的能力,在无外力约束下,权力运行的边界可能无限化,这种不受法律控制的权力及其呈现的行为将损及现代社会自由和秩序的实现。因而对网络平台信息内容自我规制行为或实践的监督与法律规制需从创建各类约束机制着手,主要可从以下两个方面进行建构。

第一,改进网络平台信息内容自我规制行为监督机制。网络平台实际是将用户编制成一个网络,进而使之形成广泛深入多层面的网络效应。^{[15](P13)}作为公共性权力让渡的重要对象,建构之于网络平台信息内容自我规制行为监督机制是防止网络平台借助其手中具有公共性的权力谋取私人利益的内在之义。

首先,要在充分考量网络平台公共性的基础上借鉴公法逻辑建立和规范网络平台自我规

制的程序和手段,使其行为实施接受必要程序之框范,并在这一程序中突出民主参与,使得各方低成本地监督网络平台行为。其次,立法机关、行政部门和司法机关等国家主体有必要将网络平台在处置违法和不良信息内容中的不作为、未及时作为、乱作为等问题纳入监督范畴,不断改进后设规制,以此形成健全完善的监督体系防止网络平台自我规制行为脱离法治轨道。最后,要在明确政府监管网络平台职责要求、发挥其在监督网络平台权力运行主导性作用的基础上,多措并举扩充网络平台行为监督主体范围,拓宽其他主体参与对网络平台自我规制行为的监督渠道,如注重调动网络信息内容相关行业协会参与对具体平台监督的积极性,发挥其在平衡私权力格局中的杠杆作用,培育竞争性网络信息内容市场,通过加强宣传教育、强化舆论引导,发挥新闻媒体作用,不断提升用户参与监督的意识和能力。

第二,完善网络平台信息内容自我规制责任追究机制。网络平台在对网络信息内容实施或不实施具体处置行为而产生可能侵犯其他主体合法权益等的法律后果是产生法律责任的重要前置要件。在追责机制构建和完善中,需进一步明确追责对象、情形等要件,使之实现法治化。

一方面,有必要区分网络平台与其工作人员在信息内容规制中的不同责任,将两者共同纳入问责对象。当相关工作人员是按网络平台内部制度和要求而出现的不作为或乱作为问题,需将网络平台作为问责对象,并启动整改措施;当是由网络平台工作人员未认真落实网络平台内部规定而出现过错时则需追究具体人员的责任,而不宜泛化责任追究的对象范畴。另一方面,需统筹网络平台信息内容自我规制的现状,通过具有软法性质的标准、规范、倡议等界定网络平台信息内容自我规制时的追责情形,争取追责情形在其行业内部实现统一,并对网络平台自我规制行为的追责实施也需确立基本的程序性规范,以程序的科学性、合法性确保追责效能的最佳释放。

(四) 创新用户权利保障机制

在与各种权力博弈中,处在相对弱势地位的网络用户往往缺乏议价资源和能力,在其经由法律赋予的权利受到其他主体权力运行的作用、蚕食或侵害时,往往面临话语低迷之困。网络平台之于信息内容的自我规制亦是如此,普通用户在资源、技术等方面无法与被视为“超级管理者”的网络平台相抗衡,对用户权利的保护更多依赖于网络平台等非用户方的主动作为,由此构建各种权利保障机制显得相当之必要。

一要改进网络平台信息公开机制。因一些信息可能以原始数据或代码存在,用户难以知晓其具体涵义,网络平台信息内容自我规制的信息公开需以通俗易懂的方式公开,使信息接收方充分知悉和理解网络平台对相应网络信息内容的违法性认定及处置的法律依据,进而保障用户知情权。如可在相应网络平台上设置信息公开端口,将网络平台近段时间处置违法和不良信息内容的数量、范围、处置结果、法律依据等信息定期公示,自觉接受用户监督。

二要塑造用户参与机制。公民参与水平是决定多主体互动深度的重要标尺。任何语境下的单方性话语输出都难使治理现代化实践臻于至善,只有当最弱势的主体具有实质性的话语权才可能推动网络信息内容规制效能的最大释放。因此,需使用户充分参与网络平台信息内容自我规制的各个环节,特别是对网络平台规则的制定,有必要将用户意见作为平台规则制定和完善的重要依据,积极回应用户诉求,尝试性推动用户参与成为网络平台权力行使的实质内嵌程序,保障他们的参与权、监督权。例如,具体可尝试在相应网络平台构建违法和不良信息内容自我规制委员会,使其成为制定网络信息内容自我规制决策的基本主体,并充分吸纳用户等主体参与该机构的运行。

三要创新用户权利救济机制。对于用户之于信息内容发布和传播等问题发起的举报或申诉,可建构一种具有系统性的用户权利救济链来根据情况予以分类回应,以此提升用户权利

的救济效率。具言之,当用户举报或投诉时,先由网络平台依据用户条款等平台规则处置用户争议,用户对网络平台处置结果有异议的则可进一步由网络信息内容涉及到的细分领域的网络行业协会创制和主管的争议调解机构依托行业内具有专业性和独立性优势的主体介入仲裁过程。此外还可建立用户、网络平台、网络行业协会、新闻媒体、国家机关等多主体及其组成人员共同参与的第三方争议调解委员会回应用户对网络平台和网络行业协会对其纠纷处置不服的救济之需,若用户对相应决定不服的可随时直接向法院提起上诉,进而在减轻司法压力的同时更好保障用户权利。

四、结语

网络空间存在着不少危害国家安全、社会公共利益、公民合法权益的信息内容,对这些网络信息内容的制作和传播进行限制具有充分的正当性基础,其不仅是国内外法治实践的通行做法,也在我国《宪法》等法律体系中有着坚实的规范性依据。随着经济社会的高速发展,因行政成本与技术门槛所限,政府有时难以独自应对日益复杂的现实情境,多主体协同共治成为网络信息内容治理的基本选择。^[16]在非政府主体中,网络平台依托于技术优势和法律赋权,成为网络信息内容自我规制的重要主体,其不仅具有管制网络信息内容的私权力,也承担着处置相应网络信息内容的法律责任,而网络平台信息内容的自我规制形态有着不同于政府治理的基本特征,正在塑造着一系列不同的法律诉求,但法律变革还存在一定滞后,由此促生了其在自我规制过程中的权力无序扩张、责任配置失当、行为约束法律和用户权利保障不足等现实困境,这些问题若不加以解决,亦会影响网络法治建设的高质量推进。在全面依法治国新时代,法治成为网络信息内容治理的新常态,对于网络平台信息内容自我规制过程中面临的诸多问题亦需回归法治语境,以法治思维

和方式实现对这一过程的法律归化,进而驱动网络平台信息内容自我规制的法治化演进,以之更好维护网络空间的国家安全。

参考文献:

- [1]刘少华,陈荣昌. 互联网信息内容监管执法的难题及其破解[J]. 中国行政管理, 2018(12): 25-30.
- [2]林华. 网络谣言治理市场机制的构造[J]. 行政法学研究, 2020(1): 66-76.
- [3]KLONICK Kate. The New Governors: The people, rules, and processes governing online speech[J]. Harvard Law Review, 2018, 131(6): 1598-1670.
- [4]BALKIN Jack. Free speech in the algorithmic society: Big data, private governance, and new school speech regulation[J]. UC Davis Law Review, 2017, 51(3): 1149-1210.
- [5]郭渐强,陈荣昌. 网络平台权力治理: 法治困境与现实出路[J]. 理论探索, 2019(4): 116-122, 128.
- [6]马长山. 公共领域兴起与法治变革[M]. 北京: 人民出版社, 2016.
- [7]周永坤. 网络实名制立法评析[J]. 暨南学报(哲学社会科学版), 2013, 35(2): 1-7, 161.
- [8]朱宝丽. 合作监管法律问题研究[M]. 北京: 法律出版社, 2018.
- [9]许可. 网络平台规制的双重逻辑及其反思[J]. 网络信息法学研究, 2018(1): 105-121, 310-311.
- [10]冯建华. 网络信息治理的特质、挑战及模式创新[J]. 中州学刊, 2019(3): 162-168.
- [11]陈剩勇,卢志朋. 互联网平台企业的网络垄断与公民隐私权保护——兼论互联网时代公民隐私权的新发展与维权困境[J]. 学术界, 2018(7): 38-51.
- [12]熊文瑾,易有禄. 论网络表达权的边界——以实现网络信息内容生态治理为目的[J]. 江西社会科学, 2020, 40(8): 154-163.
- [13]叶逸群. 互联网平台责任: 从监管到治理[J]. 财经法学, 2018(5): 49-63.
- [14]盛学军,唐军. 经济法视域下: 权力与权利的博弈均衡——以Uber等互联网打车平台为展开[J]. 社会科学研究, 2016(2): 97-103.
- [15]陈传仁. 微力无穷: 平台时代的互联网政治与中国治理[M]. 北京: 人民出版社, 2017.
- [16]陈荣昌. 网络信息内容治理法治化路径探析[J]. 云南行政学院学报, 2020, 22(5): 48-53.

【责任编辑 刘绚兮】

Self-Regulation of Information Content on Network Platform

CHEN Rongchang

Abstract: Regulating the content of network information is necessary for maintaining national security. In this process, market subjects represented by network platform are endowed with the power and responsibility of regulating network information content by law because of their technical advantages. There is no doubt that participation of the network platform is conducive to make up for the practical limitations of the unified government regulating the network information content. However, there are still real risks in the practice of self-regulation, such as disorderly expansion of power, improper allocation of responsibilities, weak behavioral constraints and insufficient protection of user rights. Therefore, it is necessary to further clarify the power operation boundary of the network platform, optimize the responsibility allocation of the network platform, strengthen the behavior constraints of the network platform, and innovate the user rights protection mechanism.

Keywords: national security; rule cyberspace by law; responsibilities of network platform; network information content; self-regulation