

论网络暴力的行政规制

卢知远 郝思超

中央民族大学 法学院, 中国·北京 100000

【摘要】行政规制对高效惩治网暴违法、及时保护受害人、预防或减轻网络暴力对社会的危害具有重要意义。基于对网络暴力概念、表现形式、特征的研究,结合我国实际治理情况与域外先进经验,可以从制定“反网络暴力法”、将其与征信体系挂钩、平台主体监管等角度入手,实现行政法层面网络暴力的系统治理。

【关键词】网络暴力;行政法规制;系统治理;平台责任

1 问题的提出

近年来,我国移动互联网产业迅猛发展,截至2023年底,我国网民规模达10.92亿,互联网成为广大公民获取信息和表达言论的重要渠道。与此同时,网络暴力问题也日益凸显,在互联网上针对个人肆意发布侮辱诽谤、侵犯隐私等网暴信息的情况层出不穷,致使网络空间戾气横行,甚至引发被网暴者抑郁、自杀等严重后果,极大侵害了社会公众安全感。网络施暴主体隐蔽、多元,信息容易快速扩散、发酵并形成舆论风暴,给网络暴力的治理带来一系列挑战。相对于互联网基础设施的建设和网民规模的增长,我国规制网络暴力的法律法规较为分散且操作性、衔接性不强,没有与之相匹配的发展。

本文拟从当前我国治理网络暴力的行政立法现状切入,分析专项行政立法缺位、违法主体认定困难、规制措施不全面等治理不足之处,提出完善我国治理网暴行为的行政立法建议。

2 网络暴力行为的认定

为确保网络暴力治理工作取得良好效果,保障网民正当权利,需要依法妥当把握网络暴力行为的认定标准,特别是准确把握网络暴力与表达自由、舆论监督的界限^[1]。

2.1 网络暴力的概念

不同国家对网络暴力有不同的界定。《网络犯罪公约》委员会(T-CY)认为,网络暴力是指“通过计算机系统网络利用人情况、特点或弱点,造成、促进或威胁到个人身体、性、心理或经济方面,并对其造成伤害或痛苦的行为”。美国社会通常将网络暴力粗略定义为利用互联网或移动技术骚扰、恐吓他人或对他人造成伤害的网络行为^[2]。欧美学者对网络暴力的定义与此类似。

我国学界通常认为,网络暴力是以网络为媒介,通过诽谤侮辱、煽动滋事、公开隐私等人身攻击方式,侵害他人人格权益、危害网络正常秩序的行为。^[3]2023年7月,国

家网信办就《网络暴力信息治理规定(征求意见稿)》(以下简称《征求意见稿》)公开征求意见,其中规定:网络暴力信息是指通过网络对个人集中发布的,侮辱谩骂、造谣诽谤、侵犯隐私,以及严重影响身心健康的道德绑架、贬低歧视、恶意揣测等违法和不良信息。笔者认为,《征求意见稿》对网络暴力的定义还不够完善,例如,其对网络暴力的被施暴对象认定过窄,忽略了企业、单位、国家机关等特定群体。应当将网络暴力界定为:个体、群体或组织有意识地通过传播违法信息、发表非法言论、侵犯他人隐私等行为,针对特定个人或群体单次或持续实施侵害,危害网络空间正常秩序的违法行为。

2.2 网络暴力的特征

(1)施暴主体总体文化水平不高。研究显示,我国互联网普及率达76.4%,大学专科及以上学历的网民仅占19.8%,大学本科及以上学历的仅占9.3%^[4]。

(2)传播速度快,危害扩散快。“由于网络环境对信息的传播具有一种无限放大效应,因此,行为人在实施网络暴力之后,相关损害后果可能会不断蔓延、无限扩大”^[5]。

(3)难以追踪和取证。“庞大而分散的施暴群体致使法律责任主体的确定极为困难,网络暴力的远程性与匿名性也使行为人的主观恶意更为隐蔽”^[6]网络暴力主体的隐蔽,加之新兴互联网产品的不断涌现及发展,使得网暴手段更新较快、层出不穷^[7],也使得调查取证难度大,事实认定困难。

综上特征可以看出,网络暴力既不是“网络”与“暴力”的简单相加,也不同于传统“暴力”,而是一种具有网络信息时代特征的新型“软暴力”^[8]。这对行政机关的执法谨慎程度与效率效能提出更高要求。

2.3 网络暴力的分类与表现形式

(1)发表具有攻击性和侮辱性的言论。当某一热点事

件出现之后,各种非理智的价值判断往往甚嚣尘上,带有侮辱诽谤和攻击性的语言随处可见。^[9]

(2) 控制舆论走向。施暴者往往通过发布虚假信息、公布他人隐私、放大社会情绪或制造网络舆论,形成网络言论压力进而引发网络舆论空间的集体偏向。^[10]

(3) 发布“侵权性”信息。网络暴力所涉信息,既可能是虚假信息,也可能是真实信息。即使相关信息是真实的,也可能构成语言暴力,会侵犯公民的人身权,如揭露隐私信息等。^[11]

3 网络暴力行为行政立法及治理中存在的问题

3.1 缺乏统一专门的立法

在我国当前的法律制度框架中,没有针对网络暴力的专门立法,能够对网络暴力发挥治理作用的制度规范,散见于民法典、刑法、个人信息保护法、网络安全法以及相关部门规章。其中,行政法领域对网络暴力的规制并没有专门立法,且涉及的范围较窄。《中华人民共和国治安管理处罚法》第42条对窃取隐私等一系列行为进行了规定;《中华人民共和国网络安全法》从网络运营者与个人信息采集等角度对网络暴力预防与网络环境的净化进行了规定;

《网络信息内容生态治理规定》是对《网络安全法》的细化,具象化阐述了概括性概念;《征求意见稿》对“网络暴力”信息等内容进行了具体定义,并对网络暴力治理各主体的权利义务进行规定;2023年9月25日最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合发布《关于依法惩治网络暴力违法犯罪的指导意见》,则是行政规制同司法规制的衔接,对网络暴力犯罪公诉标准、网络暴力侵权责任认定以及公安机关与网络运营主体在证据收集环节等作出了规定。

3.2 行政治理措施有待优化

我国现行行政治理主要依靠网信部门和公安机关。网信部门对网络信息服务提供者网络暴力信息治理工作落实情况进行监督检查,并同有关部门建立健全信息共享、会商通报、取证调证、案件督办等工作机制;公安机关处置网络暴力信息,对施暴者进行行政处罚。但是,这些治理措施还不完善,有待优化,主要体现在以下几个方面。

一是对施暴者进行行政处罚的覆盖面较窄。我国在网络暴力类案件侦办过程之中,对“民、行、刑”三者规制范围缺乏明确,刑事犯罪与民事侵权趋向两极化、扩大化,行政规制较为欠缺。

二是行政规制幅度轻。现行法律对网络暴力行为施加的处罚整体较轻,不具有实际的震慑效果,难以发挥长期治理功效^[12]。依据治安管理处罚法,即使行为情节较重,也仅处以五日以上十日以下拘留及五百元以下罚款。显然,

这样的惩戒往往不匹配网络暴力中“谣言”“侮辱”等行为的危害性,使施暴者违法成本过低。

三是现行行政规制难以适应不断发展的网络信息社会。行政机关仍采取传统行政方式对网络暴力进行规制,但行政作用发挥并不充分,还容易陷入“法不责众”的陷阱或“处罚不公”等难题。

4 行政治理网络暴力行为的完善路径建议

4.1 进一步完善行政立法

有学者指出,当前我国治理网络暴力的相关法律规定内容分散且缺乏协调配合,我国应当制定专门的“反网络暴力法”,构建起网络暴力治理的专门性立法体系。笔者赞同此观点。在司法实践中,面对网络暴力团伙的众多作恶,法律法规难以进行有效规制,应当建立更为符合实践的法律体系,对施暴主体、网民权利义务等进行系统规范。此外,还应当将网络暴力同征信体系进行挂钩,依据其言论后果,直接影响其个人信誉,视情节进行社会公示,从而有效地对数量庞大的集团性团伙作案各个层级的施暴者进行相对应规制。

笔者建议,在《征求意见稿》中应重点厘清行为主体、客体与行为性质。就主体而言,网络暴力行为实施技术门槛低、限制少,可参与主体广泛,其中未成年网民值得特别关注。就客体而言,网络暴力侵犯的法律客体主要为公民的人身权。就行为性质而言,其应具有相当的社会危害力与传播影响力,达到违法甚至犯罪的程度。

此外,以《网络安全法》为首的现行立法,仅对不同的网络服务提供者进行了形式上的简单区分,而在配置具体的权利义务时,未能根据不同网络服务提供者的具体特征进行必要的类型化和差异化,后续立法或法律解释应对网络平台提供者具体权责进行划分。欧盟制定了开创性的数字监管法规《数字服务法》,通过阻止非法或违反平台服务条款的有害内容的传播,保护隐私和言论自由等基本权利,还引入了诸多打击网络不法行为的诸多创新规则,对于刑事责任和行政责任的划定与衔接亦做了完善安排。^[13]我国可借鉴这一做法。

4.2 借鉴域外有益治理经验

世界主要国家对网络暴力问题治理的经验有:

(1) 设置专门机构。德国设置“数据网络无嫌疑调查中心”承担网络警察职能,24小时跟踪分析网络信息^[14];挪威国家警察局建立国家网络犯罪中心,牵头协调和推动国内及跨境网络犯罪执法活动。

(2) 建立网络暴力热线。法国和美国均建立了网络暴力热线,疏通了受害者和目击者举报网络暴力行为的渠道。意大利设立国家紧急服务热线和专家组,为网络欺凌

事件的受害者提供第一时间的帮助。

(3) 发动民众进行监管。韩国广泛发动民众的力量参与网络暴力问题治理, 选任“网络名誉警察”, 不定期提供网络暴力相关线索, 协助治理网络犯罪。

参考域外网络暴力治理的有益经验, 结合我国缺乏针对网络暴力的专门性机构, 以及网络暴力治理过程中容易忽略被害人心理疏导的现实情况, 笔者建议在以下方面完善治理方式:

(1) 建立健全专门的网络内容管理机构。我国有必要设立一个专门性的管理机构来整治网络暴力, 形成一个由政府牵头、专门性管理机构统筹协调, 行业主管部门配合与平台主体责任明确的高效联动的工作格局。

(2) 监管单位及时进行风险研判, 设置多道防线, 适时引导舆情, 将网络暴力阻拦在第一道防线。而其不慎发酵为网络暴力之时, 则需要对舆论进行及时有效引导, 及时纠正舆论走向, 避免其长时间占用公共资源。

(3) 在网络暴力治理过程中, 网信部门和公安机关通过与民政部门、妇联、共青团等部门合作, 并引入心理咨询机构等专业力量, 做好受害人心理疏导、精神抚慰等工作。

4.3 强化网络平台主体责任

发挥超大型平台和核心作用, 符合我国网络暴力现状, 也有利于节约执法资源。平台企业需要对网络用户的实名信息给予严格审核与持续性监管, 要求网络账户各类实名信息高度一致且均为实体信息, 不断完善实名认证体系。近日热议的“持证上网”规定值得重点关注。“持证上网”即每个人有专属的网号, 作为一种网络管理或身份验证的方式。持证上网一定程度上能够解决“网暴匿名”的问题, 有效约束用户的网络行为; 在网暴发生之时, 也可快速精准定位施暴群体, 及时作出应对措施, 避免事态进一步扩大; 在网暴发生之后, 可以帮助管理者进行追踪、监管活动, 为打击网暴犯罪提供有力支持。但同时, 我们也要考虑持证上网将提高部分群体的网络使用门槛, 还应当建立起配套的个人信息保护体系, 因此这一制度的施行需要大量投入进行系统开发、运行及维护。如何在规范上网和成本投入、个人信息保护等方面取得平衡, 需要认真研究论证。

此外, 平台应主动加以精确识别网暴信息并采取删除、屏蔽等必要技术措施, 而不应被动地等待收到受害人通知后才介入对涉嫌侵权的不实信息及时阻断其发布、传播。同时, 精确定位发布者信息, 留存证据, 提请有关部门进行处置, 协助被侵权人维权。

5 结语

网络暴力是系统性、宏观性的社会问题, 而行政执法是

保护被害人权益、惩治违法失范者的最重要一环。本文以保护网络暴力受害者法益为切入点, 初步探讨了网络暴力的行为概念及表现形式、网络暴力行政治理实践的痛难点等, 并提出一系列有助于优化网络暴力治理的方式, 希望有参考价值。

参考文献:

- [1] 周加海, 喻海松, 李振华. 《关于依法惩治网络暴力违法犯罪的指导意见》的理解与适用[J]. 中国应用法学, 2023, (05): 53-62.
- [2] 秦帅. 美国网络暴力的现状与治理[J]. 现代世界警察, 2023, (07): 38-44.
- [3] 王利明: 《加强网络暴力治理构建良好网络秩序》, 《中国网信》2022年第7期
- [4] 姜涛. 网络暴力治理中刑事责任、行政责任与民事责任的衔接[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2023, 41(05): 102-114.
- [5] 石经海. 论网络暴力的实质与刑法适用规则的完善[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2023, 41(05): 69-82.
- [6] 田圣斌, 刘锦. 社会治理视域下网络暴力的识别与规制[J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2020, 40(03): 168-173.
- [7] 罗昕, 陈静淑. 人工智能时代的网络舆论暴力治理[J]. 青年记者, 2023, (13): 80-83.
- [8] 刘艳红. 理念、逻辑与路径: 网络暴力法治化治理研究[J]. 江淮论坛, 2022, (06)
- [9] 姜涛. 网络暴力治理中刑事责任、行政责任与民事责任的衔接[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2023, 41(05): 102-114.
- [10] 刘艳红. 网络暴力治理的法治化转型及立法体系建构[J]. 法学研究, 2023, 45(05): 79-95.
- [11] 陈亦可, 宋江涛. 德国网络暴力治理及其对我国的启示[J]. 领导科学, 2022, (05): 127-130.
- [12] 戴铭. 欧洲委员会对网络暴力问题的研究与治理[J]. 现代世界警察, 2023, (07): 45-52.
- [13] 王帅, 黄海. 行刑衔接视阈下网络暴力的治理路径——以欧盟《数字服务法》为借鉴[J/OL]. 南京邮电大学学报(社会科学版)
- [14] 石佳友. 网络暴力治理中的平台责任[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2023, 41(06): 14-23.

作者简介:

卢知远, 男, 汉族, 北京市海淀区人, 2023级本科生
郝思超, 男, 汉族, 山西省忻州市人, 2023级本科生
研究方向: 法学。