

网络内容建设的 保障机制研究

WANGLUO NEIRONG JIANSHE DE
BAOZHANG JIZHI YANJIU

郭渐强 / 著

非
外
借



人 民 教 育 出 版 社

网络内容建设的 保障机制研究

WANGLUO NEIRONG JIANSHE DE
BAOZHANG JIZHI YANJIU

郭渐强 / 著



人民教育出版社

责任编辑:汪 逸

封面设计:石笑梦

责任校对:张红霞

图书在版编目(CIP)数据

网络内容建设的保障机制研究/郭渐强 著. —北京:

人民出版社,2017.10

ISBN 978-7-01-017540-9

I. ①网… II. ①郭… III. ①互联网络-内容-建设-研究-中国

IV. ①TP393.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 062997 号

网络内容建设的保障机制研究

WANGLUO NEIRONG JIANSHE DE BAOZHANG JIZHI YANJIU

郭渐强 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京汇林印务有限公司印刷 新华书店经销

2017 年 10 月第 1 版 2017 年 10 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:21.25

字数:337 千字

ISBN 978-7-01-017540-9 定价:64.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目
“加强和改进网络内容建设研究”（项目批准号：13JZD033）资助

编 委 会

唐亚阳 曾长秋 赵惜群 雷 辉 向志强 郭渐强
杨 果 刘 宇

主编前言

2013年,在湖南大学唐亚阳教授主持下,依托湖南大学马克思主义学院、新闻传播与影视艺术学院、工商管理学院、法学院等院系专家学者,联合中南大学、湖南科技大学、新浪网、凤凰网等学界、业界专家学者组成了“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目”申报组,并于同年11月成功中标“教育部哲学社会科学研究(2013年度)重大课题攻关项目第33号招标课题《加强和改进网络内容建设研究》”(课题编号13JZD033)。

本套“系列著作”作为《加强和改进网络内容建设研究》招标课题的最终成果,主要立足于十八大报告提出的“加强和改进网络内容建设,唱响网上主旋律”这一精神,着力探寻网络内容建设的理论诉求,着力梳理网络内容建设的现实追问,切实提出加强和改进网络内容建设的有效对策。旨在将加强和改进网络内容建设放在推进社会主义核心价值观融入精神文明建设全过程这个事业大局中来思考,坚持建设与管理统一,以“理论分析—规律认识—问题把握”为立论起点,遵循“提出问题—分析问题—解决问题”的渐进式结构,着力回答网络内容“谁来建”“建什么”“如何建”“如何管”等现实问题。

本套“系列著作”包括6本专著,除我的一本独著外,其他5本专著由其他5个子课题负责人主导完成,每本书稿均为30万字左右。其特色主要体现在以下几个方面:第一,着力探讨加强和改进网络内容建设的理论诉求,实现合规律性与合目的性的统一。按照科学理论体系要求和工作实践

深入的需要,对加强和改进网络内容建设的理论基础问题给予较为系统的回答,为加强和改进网络内容建设的实践探索和工作创新奠定理论基石。同时,探索了网络环境下人的思想品德形成与发展的基本规律,探索了网络内容建设工作的基本规律。第二,着力探讨网络内容建设存在的突出问题,为推动问题的解决打下坚实基础。着眼于调研我国网络内容建设的现状,同时,立足于全球视野,探求国外网络内容建设和管理的理性借鉴问题。第三,着力探讨构建起政府、学校、企业、网民紧密协作的行动者网络,实现多元主体共建网络内容。突破单一主体“利益至上”的逻辑,有针对性地提出涵括政府、学校、企业、网民等在内的利益主体共同建设网络内容的框架体系,进而不断完善网络内容建设主体结构。第四,着力探讨社会主义核心价值观引领网络内容建设工程的现实追问,实现主线贯穿。社会主义核心价值观是社会主义先进文化的精髓,决定着网络内容建设方向,积极探寻了社会主义核心价值观引领优秀传统文化和当代文化精品网络化、网络新闻资讯、网络社交媒体内容、网络娱乐产品等网络内容建设的意义、原则、主体、路径、评价等。第五,着力探讨提升中国网络内容国际传播能力的对策,统筹国际国内两个大局。从不同层面深入、立体地分析了中国网络内容国际传播中取得的成绩与存在的不足,在此基础上,借鉴西方国家跨国传播策略,提出提升中国网络内容国际传播效果的对策与建议,以期进一步提升中国网络内容国际传播能力。第六,着力探讨网络内容建设的保障机制,不断提高建设工作的科学化水平。着眼于构建涵括法治保障机制、监管保障机制、教育保障机制、资源保障机制、技术保障机制等在内的网络内容建设的保障机制,进一步加强网络法制建设,坚持科学管理、依法管理、有效管理,加快形成法律规范、行政监管、行业自律、资源保障、技术保障、社会教育相结合的网络内容建设保障体系。

6本专著紧紧围绕“加强和改进网络内容建设”这一主题,并在多校、多学科、多专业协同创新机制主导下,既强调各本专著的主题性、侧重性,又强调系列著作的体系性、完整性,分了6个专题展开。为了方便读者的阅读,做以下简介(按子课题排序):

一、《网络内容建设的理论基础与基本规律》(曾长秋、万雪飞、曹挹芬

著)。本专著力图以党的十七届六中全会、十八大及习近平总书记系列重要讲话精神为指导,借鉴网络传播学、信息管理学、网络心理学、网络政治学、网络社会学等学科已取得的相关研究成果,以厘清“网络内容”的内涵和外延为切入点,结合具体案例,较为全面地分析了网络内容的主要特征,深入阐述了加强和改进网络内容建设的极端重要性。在此基础上,明确网络内容建设研究的理论基础和理论借鉴,并尝试提出网络内容建设的主要目标、基本原则以及网络内容建设的生产规律、传播规律、消费规律和引导规律,为今后进一步进行网络内容建设的研究奠定理论和规律等方面的基础。

二、《中国网络内容建设调研报告》(赵惜群等著)。本专著以网络信息技术的迅猛发展为时代背景,立足于国际视野和国内现状,采取社会调查与实证研究相结合、定性研究与定量研究相结合等方法,运用 SPSS 数据统计软件和相关数据分析法,从普通网民、政府、企业、高校的角度客观、全面地审视我国网络内容建设的主体、网络内容建设的价值引领、网络内容产品、网络内容监督、网络内容国际传播、网络内容安全建设等取得的成就、存在的问题及成因;比较系统地总结提炼了国外网络内容建设的经验及其对加强和改进我国网络内容建设的启示,以期为党和政府部门制定、加强和改进网络内容建设的决策提供现实依据和国际借鉴。

三、《多主体协同共建的行动者网络构建研究》(雷辉著)。本专著贯彻十八大关于互联网信息安全的会议精神,就网络内容传播主体间相互关系及其传播路径进行了深入的思考和研究。首先将行动者网络理论、社会网络分析、利益相关者理论等理论知识创新性地运用到网络社会信息传播实践的研究中来,先后从行动者网络的协同化、与外部环境的治理结构以及行动者正能量传播生态系统等角度来构建政府、学校、企业和网民的行动者网络的结构模型。并在此基础上,从政策层面,对现实生活中行动者网络工作体系的构建进行思考,得出了几点有用的结论,并指出了该工作体系未来发展的根本思路 and 关键。

四、《社会主义核心价值观引领下的网络内容建设工程研究》(唐亚阳著)。本专著以“理论分析—现状调研—问题把握”为立论起点,遵循“提出

问题—分析问题—解决问题”的结构设计,着力回答:为什么要实施“引领工程”、实施的原则、由谁实施、实施的内容、实施的效果等现实追问。一是从现实角度回答为什么要引领。立足现实背景,着力探寻“引领工程”的时代诉求,从意识形态话语权、“四个全面”战略布局、网络空间“清朗工程”等角度阐明实施“引领工程”的现实必然性和可能性。二是回答实施“引领工程”的基本原则问题。主要从政府主导与多元主体相结合、顶层设计与阶段实施相结合、显性教育与隐性教育相结合、价值引领与网络传播相结合来回答。三是回答由谁来具体实施“引领工程”的问题。主要从“引领工程”主体间的关系形态、“引领工程”主体构建的现状 & 路径等角度来进行回答。四是回答“引领工程”实施什么内容的问题。主要从五个维度回答,即:优秀传统文化网络化构建、当代文化精品网络化构建、网络新闻咨讯构建、网络娱乐产品构建、社交媒体内容构建,实施社会主义核心价值观引领的网络内容建设工程。五是回答实施“引领工程”的效果问题。从“引领工程”评价体系的价值意义、建构原则、思路、主要内容,以及操作、实施、反馈等角度进行回答。

五、《中国网络内容国际传播力提升研究》(向志强著)。本专著分析了中国网络内容国际传播力提升的时代背景和现实意义,探讨了中国网络内容国际传播力构成要素以及提升目标,通过构建中国网络内容国际传播力评价指标体系,以人民网等国内十大网站为例,对中国网络内容国际传播力现状进行了较为客观全面的评价,通过内容分析等研究方法对中国网络内容国际传播力提升的微观路径和宏观措施的现状和存在问题进行了系统深入分析,通过问卷调查等研究方法对中国网络内容国际传播的受众需求进行调查,并对调查结果进行了数理统计分析,在上述研究基础上,依据新闻传播学的相应理论,系统阐述了中国网络内容国际传播力提升的战略、模式以及路径,深入探讨了中国网络内容国际传播力提升的宏观措施和微观路径的完善和改进措施。

六、《网络内容建设的保障机制研究》(郭渐强著)。加强和改进网络内容建设,必须一手抓繁荣,一手抓管理;一手抓建设,一手抓保障,需要建立和健全保障机制为其保驾护航。本专著从理论上概述了网络内容建设的保

障机制的含义与功能,影响建立与健全保障机制的主要因素,阐释了对健全保障机制具有指导意义的理论,如网络内容规制理论、全球网络公共治理理论、整体政府理论、协同治理理论。本书的核心内容是分别全面客观地分析了构成网络内容建设保障机制的五个具体方面,即:法治保障机制、监管保障机制、教育保障机制、资源保障机制、技术保障机制存在的问题与缺陷,在深刻分析问题原因基础上,借鉴国外健全保障机制的经验,提出了健全我国网络内容建设的保障机制的对策建议。

这套“系列著作”的顺利出版,首先得益于湖南大学、中南大学、湖南科技大学等学界同人的鼎力协作,得益于新浪网、凤凰网、人民网等业界精英的倾力支持,得益于国家互联网信息办公室、湖南省委宣传部网络宣传办公室等主管部门的热心扶助。作为主编,对诸位的热情与辛勤付出表示深深的谢忱,在此,也由衷期盼本“系列著作”的出版能为我国网络内容建设实践提供理论资源,引导这一实践进程走上良性发展的轨道,对推动社会主义核心价值观培育和践行、形成共建共享网上精神家园、提升网络内容建设效能、保障网络内容建设科学发展、维护国家意识形态安全有积极价值。

唐亚阳

2017年9月于长沙

目 录

第一章 网络内容建设保障机制概说	1
第一节 网络内容建设保障机制的含义和功能	1
第二节 健全网络内容建设保障机制的影响因素	9
第三节 健全网络内容建设保障机制的现实诉求	16
第四节 健全网络内容保障机制的理论依据	30
第二章 健全网络内容建设的法治保障机制	42
第一节 法治保障机制的地位和作用	42
第二节 我国网络内容建设法治保障机制现状分析	49
第三节 国外网络信息内容法治化的经验启示	69
第四节 全面推进网络空间法治化	84
第三章 健全网络内容建设的监管保障机制	104
第一节 监管保障机制的含义和作用	104
第二节 网络内容建设监管保障机制存在的问题与原因	113
第三节 国外健全网络内容监管保障机制的经验及其启示	132
第四节 健全网络内容建设的监管保障机制的对策	152

第四章 健全网络内容建设的教育保障机制	164
第一节 网络内容建设的教育保障机制概述	164
第二节 网络内容建设教育保障机制的现状	178
第三节 建立健全网络内容建设教育保障机制的措施	199
第五章 健全网络内容建设的资源保障机制	219
第一节 网络内容建设的资源保障机制概述	219
第二节 建立健全财政保障机制	223
第三节 健全人才资源保障机制	231
第四节 健全权威资源保障机制	244
第六章 健全网络内容建设技术保障机制	258
第一节 网络内容建设技术保障机制概述	258
第二节 我国网络内容建设技术保障机制的现状分析	266
第三节 国外网络内容建设技术保障机制的经验借鉴	280
第四节 健全我国网络内容建设技术保障机制的途径	294
主要参考文献	314
索 引	321
后 记	329

第一章 网络内容建设保障机制概说

第一节 网络内容建设保障机制的含义和功能

一、网络内容建设保障机制的含义

党的十八大报告提出要“加强和改进网络内容建设,唱响网上主旋律,加强网络社会管理,推进网络依法规范有序运行”。十八届三中全会《决定》将互联网发展与治理的总方针确定为“积极利用、科学发展、依法治理、确保安全”。一手抓繁荣,一手抓管理;一手抓建设,一手抓保障,应该是实现这一战略任务的必要途径。加强和改进网络内容建设,需要建立和健全保障机制为其保驾护航。

机制,原指机器在运动过程中,各部件之间按照某种机理形成的因果联系和运转方式,泛指一个工作系统的组织或部分之间相互作用的过程和方式。如:市场机制、竞争机制、用人机制。现已广泛应用于各学科的研究,在自然科学领域里,机制指事物或自然现象的内在机构及其相互作用的过程、原理和功能。在社会科学领域里,机制指社会机构、组织内部机构及其运行过程和原理,或社会政治、经济、文化活动各要素之间相互关系、运行过程及其综合效应。它有三层基本含义:其一,机制由若干要素组成,这些要素按一定的方式结合为一个整体;其二,组成机制的各要素的功能以及这些要素组合起来的方式,决定着整个机制的功能;其三,机制中各构成要素功能的

发挥总是在整个机制的运行过程中与其他要素相互作用而实现。

保障机制是机制按照功能划分出来的概念。从机制的功能来分,有激励机制、制约机制和保障机制等。保障含有条件、保护、保证、支持、监管等意,保障机制是为实践活动提供物质和精神条件的机制。在建设网络内容的复杂实践中,保障机制是为整个网络内容建设提供保证其健康运行的条件的作用过程。失去了保障机制,网络内容建设成为了失去坚实基础的“空中楼阁”,成为了失去可靠依托的“水上飘萍”。因此,建立和完善保障机制是网络内容建设的重要组成部分。网络内容建设保障机制是为互联网内容建设提供物质条件、制度保障、人才支持和技术支撑的机制。

保障机制一般包括思想保障机制、法律保障机制、组织领导保障机制、经费保障机制、政策保障机制、资源保障机制、监控保障机制、制度保障机制、程序保障机制等。可见保障机制是一个具有丰富内容的体系,保障机制的每一方面都有其独特的不可替代的功能,而且,从系统论看来,每一种保障机制之间相互联系、相互作用、相互影响。网络内容建设的特点决定网络内容建设保障机制的内容构成主要有:法治保障机制、监管保障机制、教育引导保障机制、资源保障机制、技术保障机制等。

二、网络内容建设保障机制的功能

(一) 规制功能

“规制”一词来源于英文“Regulation”,指的是通过制定和实施规定和制度,对经济社会生活等进行规范和制约,以符合社会主流价值观和社会发展目标。社会生活有边界,网络世界也应有底线。虚拟的互联网,不能脱离公序良俗的规制,成为一个“只要自由、不要约束”的王国。应针对网络社会中出现的问题进行专门立法,严厉打击各种非法行为,加大对手机淫秽信息和网络谣言的整治力度,进一步规范网络秩序,促使网络行为规范化。通过互联网立法、网络规范,引导公众更有序、更规范、更合法地享有自由权益。网络世界是现实生活中的延伸,它必然需要有法律来维护秩序,在中国“互联网+”时代的风口。云计算、大数据早已风生水起,O2O、众筹等网络概念也大行其道。赶上最好时代的中国互联网,需要更加规范化、法制化的

章程来“保驾护航”。随着互联网的迅速发展和网络内容的日益丰富,网络内容传播已成为内容传播的重要方式且有成为主导方式之势,而网络内容的良莠直接关系到整个网络社会能否健康发展。因此,网络内容规制已成为世界各国管理网络的重要手段。我国政府在网络内容规制的政策制定和实践方面也做出了积极有效的努力,制定了一些专门的规章和法律如《互联网新闻信息服务管理办法》等,也实施了抵制网络低俗之风扫黄打非等专项行动。纵观世界各国受到规制的内容主要包括政治言论、种族仇恨言论、色情、诽谤、憎恨、恐吓不适合未成年人的内容等。不同国家因价值观文化传统政治观念和社会制度不同,各个国家对哪些内容应当禁止持不同的观点,各国对网络政治言论、色情儿童、色情网络、诽谤憎恨言论等内容的规制表现出了不同态度,规制的内容各有偏重,有些国家偏重禁止有害的政治内容和反政府内容,有些偏重禁止色情和淫秽内容,有些偏重禁止憎恨恐吓和种族歧视内容,有些偏重禁止诽谤和隐私内容,有些偏重禁止盗版内容有些偏重禁止危害网络安全的内容,例如泰国屏蔽赌博网站新加坡屏蔽种族主义者网站,韩国屏蔽同情朝鲜的网站。我国政府对网络内容规制的范围也十分重视,2000年以来,我国已颁布《互联网信息服务管理办法》《互联网电子公告服务管理规定》,全国人大常委会《关于维护互联网安全的决定》《非经营性互联网信息服务备案管理办法》《互联网著作权行政保护办法》《互联网新闻信息服务管理规定》《互联网电子邮件服务管理办法》等文件。这些文件规定我国禁止的网络内容包括反对宪法所确定的基本原则的;危害国家安全,泄露国家秘密,颠覆国家政权,破坏国家统一的;损害国家荣誉和利益的,煽动民族仇恨民族歧视,破坏民族团结的;破坏国家宗教政策,宣扬邪教和封建迷信的;散布谣言,扰乱社会秩序,破坏社会稳定的;散布淫秽色情、赌博、暴力、凶杀、恐怖或者教唆犯罪的;侮辱或者诽谤他人,侵害他人合法权益的;含有法律行政法规禁止的其他内容的。2015年3月1日《互联网用户账号名称管理规定》正式施行,微博、微信、QQ、论坛等账号将被划上9条“底线”。根据规定,网民在互联网信息服务中注册使用的所有账号名称需遵守9条规矩,包括不得违反宪法和法律规定;不得危害国家安全,泄露国家秘密,颠覆国家政权,破坏国家统一;不得煽动民族仇恨、民族歧

视,破坏民族团结;不得散布淫秽、色情、赌博、暴力、凶杀内容等。如有违反,账号将被限期改正、暂停使用直至注销。从这些被禁止的内容不难看出,与其他国家相比我国禁止传播的网络内容的范围具有不同的特点,我国特别强调规制不利于社会稳定、不利于国家统一、不利于青少年成长和不合社会道德风俗的内容。

(二) 监管功能

监管是指管理当局对业界的限制、管理和监督。随着网站数量和存在于互联网上的网页数以指数级增长,电子政务和电子商务的广泛开展,这些极大地促进了国家的信息化建设,并且给人们的学习、工作、生活等带来越来越多的便利。但是,同时,互联网也成了色情、邪教、反动、暴力等信息内容传播的场所。为了防止互联网上非法信息的传播和浏览,有必要建立健全监管保障机制,保障网络内容的健康安全,有效阻止不良信息内容在我国的非法传播。坚持“两手抓”,既靠“无形之手”提供机遇和活力、让互联网不断繁荣昌盛,也用“有形之手”来进行约束和规范,通过看得见、摸得着的约束和规则,尤其是相关法律规范,让网络讨论更理性,大众麦克风的聲音更健康,网络生态更文明。通过坚持不懈地整治网上不良信息的专项行动,还网络明朗的空间。通过加大查处力度,扩大清理整治范围,对整治不力的网站坚决曝光,对顶风作案的从重处罚,真正使网络面貌有根本变化,使社会满意度大幅提升。通过完善抵制网上低俗之风的长效机制,广泛发动公众举报,落实举报奖励制度,强化舆论监督、群众监督和社会监督,将曝光、谴责、关闭违法违规网站的工作常态化。通过依法管理、科学管理、有效管理,提高对网络虚拟社会的治理能力和水平。事实上,网络管理,特别是突发网络事件的管理,对世界各国来说都是一个难题。一个网络事件发生,其影响不可能仅限于网上,网下的持续发酵和连锁反应才是网络突发事件对于国家和社会治理的真正威胁,所以世界各国都高度重视网络管理。然而,依据什么管、谁来管、如何管这些问题不解决,想管也难。^① 优衣库事件是一次颇具轰动效应的网络突发事件,而且集中了艳照、躺枪、商业营销、人肉

^① 叶泉:《优衣库事件,中国网络管理走向成熟》,《法制日报》2015年7月17日。

搜索等一系列在网络传播过程能够掀起“狂欢效应”的关键词。2015年7月14日晚,不雅视频在微博、微信上“病毒式传播”,2015年7月15日,北京朝阳警方就宣布进行调查。在第一时间介入优衣库事件的不仅有警方,还有国家网信办。在警方介入的同时,网信办也约谈了腾讯和新浪负责人,责令其切实履行好企业主体责任,积极配合有关部门开展调查。国家网信办移动网络管理局称,对涉嫌低俗营销、搭车营销,甚至借机传播病毒链接等行为强烈谴责,呼吁严厉查处。无论是公安部门还是网管部门反应都非常迅速,而且态度明确,在第一时间各司其职,该侦查的侦查,该约谈的约谈,尤其重要的是,一切都在依法进行,有明确的法律依据,不给事件背后的推手以任何的炒作空间和机会,而职能部门的及时介入和表态也引导了舆论沿着正常的方向发展。职能部门敢管、擅管是这次优衣库事件中我国网络管理的一个突出特点,而敢管与擅管的根本就是我国关于网络管理的法律体系逐步健全,法律规定更加明确,可钻的空子越来越少。从优衣库事件中我们可以看到,在不断完善法治的基础上,中国的网络管理更加成熟,面对网络突发事件的处置能力在不断提升。

(三) 引导功能

引导含有带领、指引、启发等含义。网络内容建设中的保障机制在唱响主旋律中具有引导网络朝向上、健康、积极的方向发展的功能,这集中体现在其教育引导保障机制中。通过建立健全教育机制营造文明健康、积极向上的网络环境,引导广大网民尤其是青少年网民健康上网、文明上网。例如,开展做“中国好网民”的活动,教导网民做好网民关键要做到“四有”:一是有高度的安全意识。网络安全方面最大的风险是没有意识到风险,网络安全隐患就在身边,维护网络安全不仅是国家、专家、人家的事,更是自己的事。网络安全出了问题,可能比传统安全问题涉及面更广、危害更大,必须时刻绷紧网络安全这根弦,筑牢“头脑中的防线”,让网络安全意识内化于心、外践于行。二是有文明的网络素养。要自觉践行社会主义核心价值观,弘扬网上正能量,倡导文明健康的网络生活方式,培育崇德向善的网络行为规范,用优秀思想道德文化滋养网络、滋养社会,自觉把网络谣言、网络暴力、网络欺诈、色情、低俗等污泥浊水清除出去,让网络空间清朗起来。三是