

三重维度下互联网信息内容法治化治理问题及改进建议

彭桂兵 过怡安*

【摘要】互联网信息内容治理是互联网高质量发展的基础，同时考验着国家治理体系和治理能力现代化的推进程度。作为治理客体，要具体、深刻和立体地看待互联网信息的性质、样态以及类别，可以从个人与公共、内容与形式、单类与生态等三重维度来考察其治理现状。当前互联网信息内容治理主要存在偏向个人信息弱化公共信息、出现信息内容和信息形式“两极化治理”、注重对单类信息的分类化治理且定点式治理思维明显等问题。对此，本文提出要锁定信息源传播，从实践上协调个人信息和公共信息的平衡；强化互联网平台的主体责任，统一信息内容和信息形式的治理；摒弃定点式治理思维模式，愈加注重“信息生态”建设。

【关键词】 互联网信息内容 法治化治理 信息生态 公共信息

DOI:10.16775/j.cnki.10-1285/d.2022.07.004

互联网信息内容治理是互联网高质量发展的基础，深刻影响着互联网信息生态的宏观建设，也考验国家治理体系和治理能力现代化的推进程度。近年来，“互联网信息内容治理”逐步成为国家互联网法律和政策着力要达成的目标对象。2014年，国务院授权重新组建的国家互联网信息办公室（以下简称网信办），专门负责全国互联网信息内容管理及监督执法工作。自此，我国确立互联网信息内容治理的行政主

体。2015年，农业部和国家外国专家局等政府部门相继出台政府网站信息内容建设意见，强调了违法性网络信息内容的类别包含政治错误、内容错误和技术错误信息，并强调了严格信息报送、审核、发布等环节的重要性。为了规范和保障互联网信息内容管理部门依法行使职权，正确实施行政处罚，2017年网信办制定了《互联网信息内容管理行政执法程序规定》；2019年发布《网络信息内容生态治理规定》，确

* 彭桂兵，华东政法大学传播学院教授，传播法研究中心主任；过怡安，华东政法大学传播学院传媒法制专业硕士研究生。本文系上海市哲学社会科学规划一般课题“《民法典》视阈下上海地区互联网企业传播侵权责任研究”（项目号：2020BXW001）阶段性研究成果。

立了以“营造良好网络信息内容生态”作为网络空间治理的目标,初步构建了互联网内容领域的整体治理体系,对治理主体、治理目标、治理对象等互联网内容治理基本问题进行了界定^①;2021年,网信办发布《关于进一步压实网站平台信息内容管理主体责任的意见》,提出网站平台作为互联网信息内容治理主体的可能性。互联网信息内容治理法律规范的渐次演进,表明我国对互联网信息内容治理策略有一个逐渐认识深化的过程,每一时间节点所关注的治理重点和治理方式略有侧重。

在互联网信息内容治理已经成为国家法律和政策重心的背景下,本文通过对互联网信息的概念界定,选取了个人信息和公共信息、信息内容和信息形式、单类信息和信息生态等三重维度,对互联网信息内容治理进行考察,聚焦分析互联网信息内容治理现状及问题,并提出相应的改进建议,以期为国家日益重视的互联网内容生态建设提供参考。

一、学术和法律规范层面对“互联网信息”的概念界定

学术层面,将“互联网信息”定义为广义上的“信息”的一种具体类别和形式,指人们以互联网为媒介进行交流、沟通和表达而相互间传送的文字、图片、音视频等所有信息内容^②。其内涵丰富、外延广泛,既涵盖互联网上的各种信息,如网络新闻以及网民通过互联网上传、存储和传播的信息;也包括网络游戏、网络文学、网络音乐等在内的网络文化产品及其承载的基本内容^③。

相比较于学术层面较笼统的定义,法律规范层面则较为具体。“互联网信息”又被称为“网络信息”。在《网络信息内容生态治理规定》中其法定含义既包括政府、企业、社会、网民等主体发布的弘扬正能量信息,也包括“违法和不良信息”。《互联网新闻信息服务管理

规定》将互联网信息中的“新闻信息”类别界定为“有关政治、经济、军事、外交等社会公共事务的报道、评论,以及有关社会突发事件的报道、评论”。由此可见,“互联网信息”在具体法律条文中的表述不尽相同,但可将其法定含义概括为“一定行为主体在互联网场域下所发布的各类信息”。

虽然学术和法律规范层面对互联网信息进行了界定,然而,在互联网信息内容的治理实践中,其治理难度仍与日俱增。在信息发布主体不确定、信息内容审核标准不一等诸多因素影响之下,部分违法、不良信息的出现为互联网空间治理带来障碍,更侵犯着公民网络空间的合法权益。本文将基于“互联网信息”法定含义基础之上,从多重维度对互联网信息内容展开多面向探讨,以便于更具体、更深刻、更立体地认识互联网信息的特征与内涵。

二、互联网信息内容法制化治理的三重维度

一般而言,法律规范层面的“互联网信息”通常为静态的、单向的描述客观事物形态的信息活动,更多的是出于文意层面对互联网信息的考量,并未考虑环境、时间、空间等因素综合作用下互联网信息产生的现实影响。互联网时代,信息内容依托不同载体进行复制、传播,并逐渐超越物理空间限制,传统的私人领域与公共领域界限被打破,人人都可以成为信息的生产者。与此同时,代码取代物理空间的规范成为网络空间的法律,规制与审核着网络空间的信息内容。事实上,随着网络社会的不断深入,个体社会交往成为一种基于符号代码的信息交往,个体与他者、个体与群体的社会关系生产实际上也有赖于个人信息与公共信息的传播互动。信息传播必然涉及内容与形式,而个体信息与公共信息作为两种不同类型的信息样态,在网络场域的传播则主要表现为

单类信息与信息生态的演进融合。因此，围绕互联网信息内容的法治化治理，个人信息与公共信息、信息内容与信息形式、单类信息和信息生态等三重维度便成为一种可行的理论探讨视角。

（一）个人信息与公共信息

依据信息的公私为划分标准，可将信息分为“个人信息”与“公共信息”。广义而言，“个人信息”与“公共信息”是一对相悖的概念，是无论在学理层面还是法律法规层面都很难界定清楚的一对概念。对于“个人信息”的定义，在学理层面，个人关联说认为公民个人信息必须与“特定的自然人”相关联，这是认定公民个人信息的关键属性^④。法律层面，我国现有法律条文采用了“定义+列举”的方式对“个人信息”进行了界定。《民法典》将个人信息定义为以电子或者其他方式记录的能够单独或者与其他信息结合识别特定自然人的各种信息；《个人信息保护法》将个人信息定义为以电子或者其他方式记录的与已识别或者可识别的自然人有关的各种信息，不包括匿名化处理后的信息。由此可见，“个人信息”与个人身份具有符号学意义上的强相关性。

在日益强调个人信息保护的时代，我们很容易忽略乃至遗忘对“公共信息”的认知。国内目前普遍认为的公共信息，指的是市场参与者均可自由获取的一种信息^⑤。与学理上对公共信息的理解不同，我国相关法律法规对于公共信息的理解并不十分清晰，甚至是把公共信息等同于政府信息，沿用2019年修订的《政府信息公开条例》中对“政府信息”的定义，认为仅是指行政机关在履行行政管理职能过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息。实际上，政府信息只是公共信息的一部分，从宽泛含义上说，只要是网络空间中公众可以自由获取的信息都可以认为是公共信息，那些纳入政府保密范畴、个人信息保护范畴、

版权保护范畴的信息，公众对它们的获取受到法律约束和限制的信息，都难以纳入公共信息的范畴。法律很难对网络空间中的公共信息进行定义和分类，而只能对那些受到法律保护的信息进行规定，排除那些受到政府保密设置的、个人信息保护的、版权保护的信息等，其他都可以纳入公共信息的范畴中。

《个人信息保护法》颁布后，我们是不是可以说未纳入个人信息保护的信息就是公共信息呢？毕竟个人信息和公共信息是一对范畴。但是从《个人信息保护法》的体系和内容看，这种理解也难以说是正确的，因为该法主要是规定个人信息保护，我们只可以从个人信息保护的豁免以及合理使用中想象推测公共信息的范畴，但还是难以全面地理解公共信息。

（二）信息内容与信息形式

内容与形式（载体）是一对不可分的哲学范畴，任何信息的传递都依赖于一定的物质载体。拉斯韦尔在谈到传播学“五W”模式时，认为可以把传播的信息细分为意义和样式^⑥。在笔者看来，拉氏所说的“意义和样式”，实质上就是告诉我们，在分析传播信息时要考虑到内容与形式，虽然统一于信息，但也要对其作出区分。

“信息内容”是指每一个具体信息本身，也即每个具体信息所指称、所蕴涵的“意义”。信息内容是构成网络空间的基本元素，是以代码和算法为内容生成与传播的技术支撑的网络治理规则的规制对象，其涵盖网络空间各类主体上传、存储和传播的各类信息^⑦。信息内容的判断标准通常有二：一是法律法规所明确列举的内容；二是兜底性条款规制范围内难以甄别的信息内容。当前我国分别以法律规范的形式，明确了不同层级的信息以及各自更为具体的内容。网络内容监管的重点在于以下四类：其一，涉及国家安全、社会稳定的网络内容；其二，有关民族、宗教的网络内容；其三，淫

秽、色情、暴力、赌博等影响未成年人健康成长的网络内容；其四，网络谣言等虚假内容^⑧。《网络信息内容生态治理规定》第六、第七条分别以列举方式规定了违法信息、不良信息所包含的内容。这些信息从根本上决定着信息的性质、意义等。

离开了“信息形式”的“信息内容”，就变成像空气一样看不见摸不着，进而对信息内容的治理也就变得难以把握。换言之，对信息内容的治理必然会涉及到对信息形式的治理。“信息形式”是承载信息的物质实体，也即信息内容的具体呈现方式，拉斯韦尔所指称的是“样式”。印刷出版时代承载信息的载体主要为报纸、书籍等纸质媒介，广播电视时代承载信息的载体是信号；互联网时代到来后，网络的出现使得信息传播方式发生改变，一系列诸如数字出版、期刊数据库、网络报纸、网上书城、影音、软件、游戏等专业网络信息传播形式开始出现^⑨。除此之外，诸多非专业的信息传播形式，如网页、即时通讯工具也随之出现，信息内容的呈现方式大大丰富。当然，像声音的传播不一定需要借助介质便能够直接让人获取信息，比如著作权法中规定的“口述作品”，教师通过口头讲课就可以让学生获取信息。在网络空间传播中，信息还是需要借助一定介质才能传播并让人获取，这种介质诸如电脑的磁盘、光盘等。

(三) 单类信息与信息生态

在网络场域，个体信息“单声道”与公共信息“多声道”处于复杂共生的环境之中，呈现出个体信息的单类性和公共信息的生态性。与此同时，从信息本身所包含的内容性质及其传播效果来看，也存在着单类性与生态性的差异。比如，《互联网信息服务管理办法》中所规定的违法信息类型之一——网络谣言，就是最为普遍的单类信息之一。我们每个人都生活在由复杂的网络信息所构筑而成的“传闻世界”

中，每天映入眼帘的既有正规网络媒体发布的真实、有效信息，也有大量带有欺骗性、虚假性和蒙蔽性的网络信息，其中不少属于网络谣言。判断信息是否属于“谣言”是一个复杂的事实认定和法律推理过程，通常需要对信息内容的性质、类型等进行实质性判断^⑩。网络谣言具有传播速度快、受众范围广、证伪难度大、负面影响深等特征，具有传统谣言难以比拟的危害，特别是能在较短时间内大范围制造公众恐慌，扰乱社会秩序，给公益和私益带来巨大损害^⑪。谣言的辟谣周期通常与谣言内容的传播、扩散速度存在时间差距，突发公共事件往往成为网络谣言产生、传播的诱发源头。政府对网络谣言的治理，是最为典型的把单类信息作为客体的定点式治理案例。

“信息生态”是单类信息的系统化、聚合性呈现。我国《网络信息内容生态治理规定》中明确规定了对其治理的法定含义，即以网络信息内容为主要治理对象，开展的弘扬正能量、处置违法和不良信息等相关活动。目前，互联网信息生态治理正成为学术界与实务界的双重焦点。如网信办发布的《关于开展“清朗·2022年春节网络环境整治”专项行动的通知》中，特别强调了清理违法违规信息与整治网络不良行为乱象，对于遏制不良文化传播势头、大力净化网络生态的重要意义。由此可见，互联网信息生态建设是防范化解网络安全风险的重要举措，信息内容治理的法治化也是互联网信息内容治理的重要趋向^⑫。

三、互联网信息内容法治化治理的现状与问题

正因为互联网信息作为治理客体的复杂多元，导致我国互联网法治，尤其是立法层面呈现出法律规范多、单向治理思维明显等特征，直接或间接对于网络信息内容进行规制的法律体系囊括了法律、行政法规、地方性法规、规

章、规范性文件几个层面^⑩。就其治理现状而言,可以发现我国互联网信息内容治理对象逐渐向个人信息、网络音视频信息等内容领域渗透,治理范围及主体均呈现扩大趋势。《互联网信息服务管理办法》《互联网新闻信息服务管理规定》《网络信息内容生态治理规定》等从不同角度规定了不同领域的信息内容^⑪,总体而言构成了以《网络安全法》为主的较为庞大的信息内容规制体系。目前来看,互联网信息内容法治化治理主要存在以下几个方面的问题:

(一) 注重个人信息治理,而弱化个人信息与公共信息协调

根据北大法宝数据库检索结果显示,在关键词“个人信息”检索结果项下,共查询到现行有效的法律规范32部,效力级别涵盖法律、司法解释、部门规章、党内法规制度、行业规定;在关键词“公共信息”检索结果项下,共查询到现行有效法律规范15部,效力级别仅涵盖部门规章与党内法规制度。个人信息相关法律规范规制内容包含网络犯罪、突发事件、人工智能、大数据、司法案例发布、电子商务等六类。公共信息相关法律规范规制内容则主要集中于国家机关的内部需求。由此可见,在我国当前的互联网信息内容法律治理体系中,个人信息保护法律规范数量明显多于公共信息规范数量,且个人信息保护法律体系建设相对更为完善。

就规制体系而言,互联网个人信息层面形成了以《个人信息保护法》为主,《互联网个人信息安全保护指南》《电信和互联网用户个人信息保护规定》《儿童个人信息网络保护规定》为辅的基本治理格局。现行有效的32部法律规范从不同角度规制了互联网信息活动中收集、使用个人信息的界限,明确了互联网个人信息使用应当遵循的正当必要、知情同意、目的明确、安全保障、依法利用等各项原则。互联网公共信息层面,《公共信息资源开放试点工作方

案》已经明确指出,我国公共信息开放目的主要在于助力国家治理和经济发展。因此,相关规制内容主要围绕国务院各部门(如农业农村部、教育部、公安部、交通运输部等)的公共信息服务以及公共信息资源开放范围而展开。关于个人信息的公共性流通问题,仅在《互联网个人信息安全保护指南》的第六、七章节公开披露部分有所涉及。由此可见,我国当前的互联网个人信息与公共信息的法律规制分属两大规制派别,个人信息与公共信息规制关联性、协调性不高。

(二) 针对信息内容与信息形式“两极化治理”趋势明显

信息内容的传播通常离不开信息形式,我国法律规范呈现从单独对“信息内容”管理逐渐走向“信息形式”规制的发展趋势。1997年,公安部颁布《计算机信息网络国际联网安全保护管理办法》,首次对违法互联网信息内容予以明确,揭开了我国互联网“信息内容”法律治理的序幕^⑫。2001年,新闻出版总署发布《关于对出版物使用互联网信息加强管理的通知》,首次将法律规制客体聚焦于“信息形式”(即网络出版物)之上。后来随着互联网信息类型的不断增多,法律规制范围从最初的大众门户网站渐渐拓展到微博客、网络直播、网络音视频、微信等领域,并且法律规范逐步得到细化。

《互联网信息服务管理办法》第15条规定互联网信息服务提供者不得制作、复制、发布、传播含有九类违法的信息内容,就是典型的针对信息内容本身来规定的立法模式。这一条款并不考虑不同的传播形式和传播载体。随着传播形式和传播载体的不同变化,立法者意识到笼统列出“禁载事项”并不完全具有针对性,也不能顺应互联网发展的不同形态。随后的互联网法律经常以不同的传播形式和传播载体来命名。例如,《微博客信息服务管理规定》《网

络音视频信息服务管理规定》《区块链信息服务管理规定》《关于加强网络直播规范管理的指导意见》，针对不同的传播形式进行分类化的互联网治理，但也不免会出现“头痛医头、脚痛医脚”的情况，这也是我国互联网法律和政策层出不穷的原因之一。特别是近年来，随着传播形态愈加趋向多元化，针对信息内容和信息形式的“两极化治理”愈加明显。当前互联网发展已经进入超级平台的形态，必然对“两极化治理”模式构成极大挑战，这就呼唤一种能够兼顾和统一信息内容和信息形式治理的、强调互联网平台主体责任的治理模式出现。

（三）注重对单类信息的分类化治理，定点式治理思维明显

2019年以前，我国互联网信息内容治理法律仅聚焦于“单类信息”维度。以关键词“互联网信息”在北大法宝数据库中进行检索，所检索到的215篇现行有效法律规范的规制范围涵盖了八大类，可见此前互联网信息内容法律规制范围分散于治理网络虚假信息、网络犯罪、网络谣言、泄露公民个人信息等单类信息处理行为及活动。《互联网信息服务管理办法》以列举方式说明了互联网信息服务提供者不得制作、复制、发布、传播的信息内容范围。只有当行为人实施第15条所列内容之一的行为时才可能构成犯罪，依法被追究刑事责任，否则将由公安机关、国家安全机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》等相关法律法规予以行政处罚。《互联网信息内容管理行政执法程序规定》明确规定了互联网信息内容管理部门的行政执法立案标准，要求必须同时符合“违法性+可追责性+行政处罚范围+部门管辖范围”的四重标准。

2019年以后，《网络信息内容生态治理规定》的出台标志着我国互联网信息内容法律体系开始注重互联网信息生态建设。该部法律除解释了网络信息内容生态治理活动的具体涵义

外，也对网络信息内容生态治理和相关监督管理工作部门职责进行明晰，“互联网信息生态建设”思想贯穿整部法律始终。除此之外，《互联网信息服务算法推荐管理规定》也单独提及了算法推荐服务提供者应当加强算法推荐服务版面页面生态管理的义务。由此可见，做好互联网信息内容生态治理工作逐渐成为近年来我国互联网法律体系建设的工作重心。虽然与“信息生态”相关的法律条文数量不多，但部分法律规范中已经出现对于互联网信息生态建设的宏观法规指引，说明我国的互联网法律法规政策制定者已经意识到单类的信息内容治理已经不能完全解决问题。

四、互联网信息内容法治化治理的改进建议

互联网信息内容的法治化治理目的是增加网络正能量，处理违规不良信息，建立有效的互联网空间法律规则^⑩，其核心是平衡好互联网空间“安全”和“发展”价值取向。面对“个人信息与公共信息”“信息内容与信息形式”“单类信息与信息生态”三重维度的法治化治理现状，我们有必要在讨论的基础上，进一步针对这三重维度，评估未来互联网信息内容法治化治理的改进趋势，提出相关建议。

（一）精准锁定信息源，增强个人信息与公共信息治理协调性

无论在法律还是现实实践层面，区分个人信息和公共信息十分艰难。但大量研究表明，鉴于媒介交互性较强的特性，互联网中基于用户中心的内容生产的信息源不确定性加大，信息源影响着互联网信息内容的方方面面^⑪，因此，国家法律监管与治理工作的重心应当放在精准锁定信息内容源头之上。面对“互联网公共信息法规匮乏”等情况^⑫，互联网信息内容法治化治理，即在于精准锁定信息内容源头，协

调个人信息的公共性方面。这样做的原因在于，信息源头是虚拟网络空间中人们履行表达自由权利的实质，体现着“言论表达”作为一种“对世性权利”的内在自由，彰显着人们由此自觉形成网络空间言论表达限度的共识，以及为此承担的法律义务。无论是个人信息保护、公共舆论引导还是信息生态维护层面，信息源头的明晰都是减少治理壁垒的关键，也是把控信息治理风向标的重要基础。

网络社会的整体信息内容安全以每个个体的信息内容安全为前提^⑩。在获取信息内容时，大数据技术具备对信息内容进行分析处理的能力，可以做到只要信息元代码没有被消除，就可以获取捕捉到信息源头涵盖的一系列信息内容。就某种程度上而言，信息内容获得了技术层面的“永生”^⑪。因此就极易出现违法/不良信息盛行、个人/公共信息泄露等不良现象，此时现有法律规范对信息源头的规制作用即可得以体现。以某项“信息源对微博转发行为的影响”研究结果为例，在突发事件未被正规媒体证实之前，那些微博等级较高的用户所发布的消息往往会成为信息源，更容易令人信服^⑫。这说明信息源并非“无迹可循”，可通过技术手段查明信息源头，以实现对于互联网信息内容的治理。

当前，在我国互联网信息内容治理实践中，已经形成了“政府（及行业协会）→平台→表达主体”的分层治理结构^⑬。政府通常在这一过程中承担着互联网信息内容治理的主要角色，辅之以法律赋予平台的内容审核义务，总体而言，互联网信息内容治理体系较为稳定。信息源除了是获得互联网信息内容的基础外，其本身也是一种信息资源^⑭。信息源头往往标志着公民网络表达行为的限度所在，能够为治理主体处理违法、不良信息内容和解决互联网空间的表达自由冲突提供参考。从对互联网信息内容进行法律规制的视角来看，信息内容源头的明确有利于为人们在虚拟社会中如何行动提

供明确的指示和约束^⑮。尤其是在个人信息的公共披露方面，信息源的明确能够更好使个人信息与公共信息相协调。所以，在我国未来的互联网立法修法中，应该注重信息源的规制与管理，抓住源头，做好个人信息与公共信息的协同化处理。

（二）改变信息内容与信息形式“两极化治理”，强化平台治理责任

要做好信息内容与信息形式的统一治理，关键要抓好信息服务提供者这个关键治理主体，在过分偏向于信息形式治理的趋势下，我们必须要强化互联网平台的治理主体责任。在互联网信息活动中，信息服务提供者通常承担的是“提供传播通道”的责任，在信息内容与信息形式之间通常承担“桥梁”作用。当前，我国对互联网信息内容治理采取国家干预政策，注重于将“外在的规则内化于行动者的实践意识中”，更加偏向于原则性指引^⑯。在没有具体规范的情况之下，会采用法律原则对司法实践进行指导。但从治理效果而言，互联网信息治理需要实现平台参与和司法干预的“双轮驱动”，也即通过强化互联网平台的治理责任与国家监督的有机协同来促进对互联网信息环境的净化，同时以明确完善的手段弥补现有法律的不足。

为实现互联网信息内容治理的实际效果，我国互联网信息内容与信息形式的相关立法趋势是“多元主体化”，也即从“国家单独治理”到“国家—社会共同治理”的趋势。具体而言，可以将互联网信息内容治理的部分责任让渡于互联网平台。如国家互联网信息办公室发布的《关于进一步压实网站平台信息内容管理主体责任的意见》中，明确了网站平台作为“信息内容生产传播的重要渠道”的作用，尤其强调了其具备的社会属性和公共属性，以及信息内容管理主体责任。

除此之外，执法司法实践中，也采取了与

我国立法趋势相符的做法,即当互联网平台没有依照法律规定履行信息内容审核义务时,将承担相应的法律责任。北京市文化市场综合执法总队对“抖音”平台作出行政处罚时认为,“抖音”平台中个别主播在直播中存在性挑逗、说脏话等行为,部分直播间评论弹幕存在低俗内容;个别主播直播的游戏未经审批,且含有血腥、暴力、恐怖等内容;部分主播和平台用户通过发布微信号、二维码等方式引流到其他平台进行违法违规活动。文化执法部门依法对“抖音”平台运营公司北京微播视界科技有限公司作出行政罚款的处罚,并要求该公司严格落实主体责任,加强内容管理,对发布色情内容及引流信息的用户坚决予以封禁。^④由此可见,强化互联网平台治理责任已然成为立法与实践的双重选择,已然成为统一信息内容和信息形式治理的关键。

(三) 聚焦“信息生态”建设,转换对互联网信息的定点式治理思维

提及“互联网信息内容治理”,人们往往会将其误解为把信息作为一种客观对象的定点式治理,但其实是错误的思维:一方面,面对多元芜杂的信息环境,对信息进行定点式治理是难以实现的;另一方面,“信息生态建设”是互联网信息内容治理的最终目的。上述两个维度改进措施的落脚点也在于推进互联网信息生态治理。实现互联网信息生态建设,则需要将信息置于整个社会以及互联网传播环境下,连通信息内容生产者、信息服务提供者、信息内容使用者等多个环节。

“信息生态建设”理念在我国关于互联网治理的司法实践中也得以彰显。例如,在“徐浩洲与广州天网物联科技有限公司买卖合同纠纷案”民事判决书中,法官以《网络信息内容生态治理规定》第24条为判决依据,判定本案原、被告进行自动评论、点赞功能软件的买卖进而从事流量造假等行为,显然违反了公序良

俗及正当的竞争秩序,破坏了网络生态秩序^⑤。这提醒我们,在探索互联网信息内容治理路径时,“信息生态建设”的理念应当贯穿于互联网信息内容治理全过程。

与此同时,治理主体对于互联网信息生态建设必须建立在维护公共利益之上。从微观角度而言,首先应要求互联网用户规范自身的表达行为,而后才是要求互联网治理主体履行监督权。但随着我们逐步走向“互联网社会的公共化”,似乎互联网用户很难把控自己可支配的信息内容边界,相应地,治理主体也很难控制相关的信息流动。在互联网信息内容治理的个人利益与公共利益博弈中,公共利益理应放在首位。个人对互联网信息内容治理活动相关事项知情的利益应当与实现公共利益相平衡,这点在我国个人信息保护法对于处理者不需要履行告知义务的例外情形相关规定方面得以彰显。同时,出于对信息生态系统的整体考量,应当在追求公共利益最大化的基础上,寻求互联网信息生态建设的最优方式。

五、结语

我国互联网信息内容法治化治理实践中,存在个人信息与公共信息规制关联性、协调性不高,信息内容与信息形式分化,互联网信息内容生态治理不完善的现实困境。信息发布主体不确定、信息内容审核标准不一等诸多因素的存在,为互联网内容法治化治理造成阻碍。司法实践中,互联网信息生态治理正成为学术界与实务界的双重焦点,侧面说明我国现有互联网法律法规政策已经不能全然适应信息内容治理的现实需求。在此背景下,区分“个人信息与公共信息”“信息内容与信息形式”“单类信息与信息生态”三重维度成为了处理网络违规不良信息,平衡互联网空间“安全”和“发展”价值取向,以及建立有效互联网空间法律规则的重要途径。

因此有必要结合司法实践，在区分三重维度的基础之上，改进措施分别为增强个人信息与公共信息治理协调性、强化平台治理责任、建设信息生态，进而实现互联网信息内容的法治化治理。一方面，要将国家法律监管与治理工作的重心放在精准锁定信息内容源头之上，抓好信息服务提供者这个关键治理主体，在过分偏向于信息形式治理的趋势下强化互联网平台的治理主体责任。另一方面，要在追求公共利益最大化的基础上，寻求互联网信息内容治理活动中个人利益与公共利益的动态平衡，推动互联网内容朝着高质量方向发展。

- ① 朱垚颖、张博诚：《演进与调节：互联网内容治理中的政府主体研究》，《学术大视野》2021年第3期。
- ② 王四新、王婷宇：《网络内容治理标准的新变化》，《青年记者》2020年第1期。
- ③ 刘少华、陈荣昌：《互联网信息内容监管执法的难题及其破解》，《中国行政管理》2018年第12期。
- ④ 蔡云：《公民个人信息的司法内涵》，《人民司法》2020年第2期。
- ⑤ 周章明：《公共信息对公众信任及行为的影响》，《山西财经大学学报》2022年第s1期。
- ⑥ 张国良主编：《20世纪传播学经典文本》，复旦大学出版社，2003年版，第199页。
- ⑦ 陈荣昌：《网络信息内容治理法治化路径探析》，《云南行政学院学报》2020年第5期。
- ⑧ 黄先蓉、程梦瑶：《我国网络内容政策法规的文本分析》，《图书情报工作》2019年第21期。
- ⑨ 王智源：《网络信息传播中的版权问题及对策研究》，《知识产权》2012年第2期。
- ⑩ 林华：《网络谣言治理的政府机制：法律界限与权力约束》，《财经法学》2019年第3期。
- ⑪ 周振超、张梁：《网络谣言法治化治理的法理诠释与实践向度》，《理论月刊》2021年第1期。
- ⑫ 支振锋：《网络安全风险与互联网内容治理的法治化》，《改革》2018年第1期。
- ⑬ 高亢：《我国网络信息内容的文化规制路径研究》，《现代传播》2021年第7期。
- ⑭ 彭桂兵：《“不良信息”和权利保障——审视〈网络信息内容生态治理规定〉的两个维度》，《青年记者》2020年第10

- 期。
- ⑮ 黄先蓉、程梦瑶：《我国网络内容政策法规的文本分析》，《图书情报工作》2019年第21期。
- ⑯ 谢新洲、朱垚颖：《网络内容治理发展态势与应对策略研究》，《新闻与写作》2020年第4期。
- ⑰ Sood A, Sarangi S, Pandey A, et al: YouTube as a source of information on kidney stone disease, Urology, 2011.
- ⑱ 卢超：《互联网信息内容监管约谈工具研究》，《中国行政管理》2019年第2期。
- ⑲ 胡健：《算法治理及其伦理》，《行政论坛》2021年第4期。
- ⑳ 鲁佑文、马亚鑫：《信息源与风险源：大数据时代个人信息安全困境及应对》，《现代传播》2019年第11期。
- ㉑ 金晓玲、金可儿、汤振亚、周中允：《微博用户在突发事件中转发行为研究：基于信息源的视角》，《情报学报》2015年第8期。
- ㉒ 陈璐颖：《互联网内容治理中的平台责任研究》，《出版发行研究》2020年第6期。
- ㉓ 赵芳、刘彦君、吴晨生：《信息采集环节中的网络信息源管理》，《情报理论与实践》2017年第4期。
- ㉔ 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》，《江西社会科学》2020年第8期。
- ㉕ 【澳】马尔科姆·沃特斯：《现代社会学理论》，华夏出版社，2000年版，第4页。
- ㉖ 王红霞：《因传播淫秽色情低俗信息“抖音”平台被行政处罚》，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1688506566725698914&wfr=spider&for=pc>，访问日期：2022年5月29日。
- ㉗ 参见：广州市白云区中级人民法院（2021）粤0111民初1331号民事判决书。

（责任编辑：葛云）