

對《互聯網管理規定》的初步探討

林瑞琪

《互聯網新聞信息服務管理規定》(以下簡稱「規定」)早於 2017 年 5 月 2 日由中國互聯網信息辦公室發布，並按該「規定」的第 29 條在 2017 年 6 月 1 日起生效，但一直以來海外的宗教、文化及社會運動群體中對該「規定」的關注似乎並不顯眼，這與該「規定」所能產生的社會衝擊很不對稱；但在經過多個月來的觀察，這項規定對中國社會的影響實在不容忽視。

「天亞社」引述國家網信辦指出，原規定於 2005 年出台，但互聯網新聞信息服務近年發展迅速，當中一些制度已不適應發展和管理的實際，需要及時修訂。「同時也出現了非法網絡公關、虛假新聞等行為，嚴重侵害了用戶合法權益，需要完善立法加以規範」。(天亞社，2017-5-25)

基本結構

「規定」全文分為 6 章 29 條，分別為：第一章「總則」共分 4 條；第二章「許可」共分 6 條；第三章「運行」共分 8 條；第四章「監督檢查」共分 3 條；第五章「法律責任」

共分 5 條；第六章「附則」共分 3 條。

「規定」的指涉內容，擴大至涵蓋應用程序、論壇、博客、微博、公眾帳號、即時通信、網絡直播等，屆時發放信息者，均需取得互聯網新聞信息服務許可，否則將處以罰款，甚至構成犯罪，依法追究刑事責任。(天亞社, 2017-5-25)「規定」雖然只是簡短的 6 章，但除第一章及第六章外，均有令人感到不安的地方。筆者以下從各項相關的條文逐一與讀者分析。

從互聯網新聞傳播的概念作評估

「規定」第七條第二項「互聯網新聞信息服務單位與境內外中外合資經營、中外合作經營和外資經營的企業進行涉及互聯網新聞信息服務業務的合作，應當報經國家互聯網信息辦公室進行安全評估。」條文本質尚算中立，但最後一句「進行安全評估」，就將審查要求放到國家安全的層次，未免有點製造「風聲鶴唳」威脅之嫌。

「規定」第十一條指出，

互聯網新聞信息服務提供者應當設立總編輯，總編輯對互聯網新聞信息內容負總責。總編輯人選應當具有相關從業經驗，符合相關條件，並報國家或省、自治區、直轄市互聯網信息辦公室備案。

互聯網新聞信息服務相關從業人員應當依法取得相應資質（條例原文如此），接受專業培訓、考核。互聯網新聞信息服務相關從業人員從事新聞採編活動，應當具

備新聞採編人員職業資格，持有國家新聞出版廣電總局統一頒發的新聞記者證。

互聯網本來的主旨，是希望人人都享有資訊流通及收集的自由，現在由國家以「相關從業人員應當依法取得相應資質，接受專業培訓、考核」作為篩選門檻，不但有違互聯網建立的主旨，更對社會上的弱勢群體十分不公。

「規定」第十六條 「互聯網新聞信息服務提供者和用戶不得製作、複製、發佈、傳播法律、行政法規禁止的信息內容。」原則上無可厚非，但在今日法律法規禁制範圍去到鉅細無遺無所不包的地步，則是地雷處處，動輒得咎。

對天主教會一類的團體的影響

在中國的天主教會，使用網上媒體是頗為常見的事。據非正式統計，到 2017 年 5 月為止，中國國內有逾五十個教區、堂區或教會團體注冊了微信公眾號。(天亞社, 2017-5-25)

「規定」第十條「申請互聯網新聞信息服務許可，應當提交下列材料」：

- (一) 主要負責人、總編輯為中國公民的證明；
- (二) 專職新聞編輯人員、內容審核人員和技術保障人員的資質情況；
- (三) 互聯網新聞信息服務管理制度；
- (四) 信息安全管理制度和技術保障措施；
- (五) 互聯網新聞信息服務安全評估報告；

(六) 法人資格、場所、資金和股權結構等證明；

(七) 法律法規規定的其他材料。

表面上看這七項要求並無特別嚴苛之處，但讀者如果能細心了解，當中的「(六) 法人資格、場所、資金和股權結構等證明；」對並不具備法人身份的地下教會團體，十分不利；對由愛國會掌握法人身份的公開教會團體，也有一定的威脅。

「規定」第五章第 22 條「違反本規定第五條規定，未經許可或超越許可範圍開展互聯網新聞信息服務活動的，由國家和省、自治區、直轄市互聯網信息辦公室依據職責責令停止相關服務活動，處一萬元以上三萬元以下罰款。」已是十分嚴苛的要求，以下第 24 條更加嚴厲。「規定」第 24 條如下：

互聯網新聞信息服務提供者違反本規定第七條第二款、第八條、第十一條、第十二條、第十三條第三款、第十四條、第十五條第一款、第十七條、第十八條規定的，由國家和地方互聯網信息辦公室依據職責給予警告，責令限期改正；情節嚴重或拒不改正的，暫停新聞信息更新，處五千元以上三萬元以下罰款；構成犯罪的，依法追究刑事責任。

由指涉範圍及懲處的強度來看，對小本經營的媒體，例如天主教會的媒體，會是很嚴重的挑戰。

一位管理天主教某教區微信公眾號的河北教友在新「規

定」發佈後不久表示，新《規定》對教區暫時沒有影響，因為他們的新聞一般不會太被受關注。當局主要是「針對社會媒體和自媒體，不讓他們曝光社會負面信息，尤其是與政府有關的負面信息」。(天亞社，2017-5-25)

第二十五條所衍生的問題

「規定」第二十五條申明，「互聯網新聞信息服務提供者違反本規定第三條、第十六條第一款、第十九條第一款、第二十條第二款規定的，由國家和地方互聯網信息辦公室依據職責給予警告，責令限期改正；情節嚴重或拒不改正的，暫停新聞信息更新，處二萬元以上三萬元以下罰款；構成犯罪的，依法追究刑事責任。」

如此，則讓我們回頭看看「規定」的第三條；它提出一些很廣泛的公正原則，看似十分平衡，條文提到：

提供互聯網新聞信息服務，應當遵守憲法、法律和行政法規，堅持為人民服務、為社會主義服務的方向，堅持正確輿論導向，發揮輿論監督作用，促進形成積極健康、向上向善的網路文化，維護國家利益和公共利益。

這裡號稱歡迎「發揮輿論監督作用」，但前面卻是一句「堅持正確輿論導向」，如此一來，相反意見將毫無容身之地。至於「規定」第 16 條第一款上面已經談過，第 19 條第一款「第十九條 國家和地方互聯網信息辦公室應當建立日常檢查和定期檢查相結合的監督管理制度，依法對互聯網新

聞信息服務活動實施監督檢查，有關單位、個人應當予以配合。」原文本來說是點出一些基本的公民責任，但在第 25 條之下，卻使任何沒有向公檢當局主動投案或配合偵查者，均會自動墮入法網，這就危險異常了。

「規定」第 20 條二項「國家和地方互聯網信息辦公室應當向社會公開舉報受理方式，收到舉報後，應當依法予以處置。互聯網新聞信息服務提供者應當予以配合。」事實上就是為了配合上面第 19 條一項而設。互聯網新聞信息服務提供者避無可避。

結論

筆者早在《鼎》2016 年夏季號（總 181 期）的「習近平宗教工作講話意義深遠」一文中，指出 2016 年 4 月 22 日習近平主席有關宗教工作的重要講話，反映出中央政府十分重視宗教界與網絡傳播的互動以及其相關的監控，筆者特別為讀者指出，

一如既往，「講話」中又強調，「要堅決抵禦境外利用宗教進行滲透，防範宗教極端思想侵害。要高度重視互聯網宗教問題，在互聯網上大力宣傳黨的宗教理論和方針政策，傳播正面聲音。」（《鼎》，189 期，2016 年夏季號，中文頁 54。）

總體而言，新「規定」整個條文對公民社會的管控及約束相當嚴厲，使中國大陸上的民間互聯網新聞信息服務提供

者有如履薄冰之感：而對弱勢的非牟利組織的互聯網新聞信息服務提供者，則更是關卡重重，這將嚴重損害到非主流學術界、非主流文化界、宗教界、義務服務組織等等機構的自主性及進取心；在多一事不如少一事的前提下，這些非政府組織的網絡傳播，將會受到很大程度的約制。據「天亞社」在 2017 年報導，大陸上的天主教網站的管理員在中國新的互聯網規定生效前一個月，已開始感到發放信息上的限制越來越嚴格。（天亞社，2017-5-25）

這對公民社會的發展絕對不是好事，對國家的文化、社會進步，也是很大的倒車。

的確，正如一位透過公眾號發放教會信息的山西神父表示，（新「規定」中）當局的做法只能造成大家更多的憤怒。當局應該積極面對，發現問題要及時改正，這樣才可平息大家內心的憤怒，給予人真正的自由與內在的平安。（天亞社，2017-5-25） □