

重大疫情中谣言治理的法治理性

赵青娟

摘要:“没有事实根据的传闻,捏造的消息”是“谣言”的固定标签,但新冠肺炎疫情中,武汉8人发布相关信息而受到处罚成为热议焦点后,触动开始反思“谣言”应该如何界定。在法治层面“谣言”和“合理言论”应该有明确的界限,在打击危害社会公共安全“谣言”的同时也要积极保护每个公民的“合理言论”。“合理的言论自由”既应该是“合理的”也应该是“有限度的自由”。这种限度就需要明确的法律规定和积极的法治宣传,从制度层面、民众意识层面对“谣言”有客观的认识;并且在谣言治理中,公权力的介入也需要一定的界限,绝不是简单的“管”或者不断的“删帖”,还需要更多的“疏导”,使公民、公私部门等不同群体的利益达到一种治理的平衡,形成良好的“协同共治”局面。谣言治理的法治理性涵盖内容颇多,政府公信力的加强、民众信任度的增加、媒体报道的客观与理性都是相携而生的,故在疫情过后对科学化、精细化治理理念和整个社会法治理性的形成应该有进一步深思和反省。

关键词:重大疫情;谣言治理;法治理性

中图分类号:G206 **文献标识码:**A **文章编号:**2096-5443(2020)03-0036-07

项目基金:青海省社会科学规划重点智库项目(ZK19004)

法治是现代国家生活最重要的组成部分,法治的理性就强调在现代化国家建设中,观念层面和文化层面都要有很大的转变,国家治理方式和治理体系的重塑,需要全民法治责任和法治理性的形成。新年伊始,新冠肺炎的肆虐使中国政府面临诸多执政能力的挑战,也让民众有了更多深层的危机意识。这种危机意识在关乎自身生命安全的时候,谣言便有了各种生长的契机。疫情期间,官方信息一旦滞后谣言就会抢占先机,这种信息互通发生偏差或断裂就会产生各种猜疑、不信任和“宁可信其有”,这些犹如雨后春笋会长满每一个角落;与此同时,在疫情处置前期,武汉警方对8名爆料者给予行政处罚,对他们在朋友圈中善意的提醒定性为“谣言”,使得民众和国家公权机关之间不信任鸿沟越拉越大,这让我们再次反思公权力和法律的边界划分问题。

一、疫情谣言的界限划分

谣言是人类历史发展长河中具有顽强生命力的物种,谣言的散布既是一个社会问题又是一个心理问题,美国学者奥尔波特在其《谣言心理学》^[1]中分析认为,谣言的产生需要两个基本条件:其一,故事主体对传谣者和听谣者有某种重要性;其二,真实事件必须要用模糊性来掩盖。模糊性之所以产生是因为缺少新闻或新闻太粗略、新闻的矛盾性、人们不相信新闻,或者某些紧张情绪使个人不能或不愿意接受新闻中所述的事实。足可以看出,谣言不是一个人创造的,他是一个群体“集体智慧”的结晶,事件越重要而且越模糊,谣言产生的效应也就越大,而疫情谣言也正符合了这两个基本的特征。

很多论著中对谣言有不同的解释:“谣言制造者通过传播谣言实现对话语权的诉求”^[2]“没有事实根据的传闻,捏造的消息”^[3]“谣言是没有任何根据的事实描述,并带有诽谤的意见指向,它不是中性的传闻,而是攻讦性的负向舆论”^[4]“社会中出现并流传的未经官方公开证实或者已经被官方所辟谣的信息”^[5]“根据传言制造者的动机不同,传言可以细分为流言和谣言,前者是无意讹传的,在社会

大众中传播的无根据不确切的信息,而谣言则是有意捏造的,在社会大众中传播的无根据不确切的信息”^[6]。从这些论点可以看出,谣言的界定大部分都是贬义的,从这个固定思维出发进行的研究就更加可能倾向于对其进行各种规制甚至于更为严厉的刑事处罚。2013年9月9日,最高人民法院、最高人民检察院公布的《最高人民法院、最高人民检察院关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》,被认为是惩治网络谣言的司法解释,其针对利用信息网络实施诽谤、寻衅滋事、敲诈勒索、非法经营等刑事案件适用法律的若干问题进行了解释,但结果是带来了“谣言与自由言论、刑法是否随意扩大”等诸多争议。随后在9月16日最高人民法院审判委员会又出台了《最高人民法院关于审理编造、故意传播虚假恐怖信息刑事案件适用法律若干问题的解释》,将网络谣言及其传播手法的范围界定为“编造、故意传播、虚假恐怖信息”,这些就是在固定理论思维之上再用法律的手段进一步固化“谣言就是虚假信息”这样一个命题。笔者认为,谣言与虚假信息存在本质的区别,谣言产生的基础是真实事件,仅是对真实事件的描述、传播存在模糊性,其真实的发展脉络和真实状况不够明确,存在可遐想的空间场域,在正式渠道未发出任何可靠消息时,只能通过各种碎片式的信息拼凑出自己能力所及的结论;而虚假信息本身就具有无中生有的特性,故意和编造作为其出发点而最终的利益获得(点击量、提高知名度、破坏政府形象,危害国家安全等)是它的最终目的。所以从法律层面说,各种规制的手段首先要判断行为的性质和主观恶性,而不是一刀切,让谣言具有固化的身份标签。

“合理言论”是宪法赋予公民最基本的权利,这种言论是将人们内心的思想、观点予以公开,使他人及社会能够知悉和了解。《中华人民共和国宪法》第三十五条规定“中华人民共和国公民有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由”。所以宪法保护的是公民合理的言论,而且这些合理言论的发表不受他人及国家机关的干涉。所以合理言论的发表应该受到保护,这种保护既是大多数的主流观点也可以是少数人的非主流甚至是错误的观点,这是一个社会包容性的体现。如果每个人都去发表具有真理的、深刻而自省的言论,甚至于披露事件鞭辟入里、入木三分,那就需要全民认知水平达到绝对的高度,但这种现实是不存在的。但“合理的言论自由”既应该是“合理的”也应该是“有限度的自由”,一味地放任公民绝对自由地表达,并不是一种权利的体现,也不能带来个体被平等保护的机会,相反,会使更多的弱势群体没有能力或机会发表自己的声音最终可能会形成“弱势群体言论沉寂化”。

在此次疫情中,唐兴华通过最高人民法院官方公众号发表的《治理有关新兴肺炎的谣言问题,这篇文章说清楚了!》一文中,对8人发布相关信息而受到处罚的事件进行了客观中立的评价,其认为:

虚假信息起源于个体认知能力的局限。不同个体基于认知水平的差异,对同一事物,完全可能产生不同程度的虚假信息,我们应该理解法律对个体的适度宽容态度。虽武汉市公安机关的处罚行为在程序上都具有其正当性。但是,事实证明,信息发布者发布的内容,并非完全捏造。如果社会公众当时听信了这个“谣言”,并且基于对SARS的恐慌而采取了佩戴口罩、严格消毒、避免再去野生动物市场等措施,这对我们今天更好地防控新型肺炎,可能是一件幸事。所以,执法机关面对虚假信息,应充分考虑信息发布者、传播者在主观上的恶性程度,及其对事物的认知能力。只要信息基本属实,发布者、传播者主观上并无恶意,行为客观上并未造成严重的危害,我们对这样的“虚假信息”理应保持宽容态度。试图对一切不完全符合事实的信息都进行法律打击,既无法律上的必要,更无制度上的可能,甚至会让我们对谣言的打击走向法律正义价值的反面,成为削弱政府公信力的反面教材,成为削弱党的群众基础的恶性事件,成为境内外敌对势力攻击我们的无端借口。

足以看出,个体认知能力的局限不单单是指民众,还指我们的执法机关、执法者,善意还是恶意是区分谣言、虚假信息、合理言论的分水岭。对谣言中涉及疫情状况,造成社会秩序混乱的,谣言中涉及污蔑国家对疫情管控不力等信息,造成社会秩序混乱的以及谣言中涉及捏造医疗机构对疫情处置失控、治疗无效等信息,造成社会秩序混乱的应依法予以打击,而对一些合理言论要客观看待、正确引导,否则就会逐渐失去“民众阵地”,让民众更加漠视社会公共事务,对公权力机关更加不信任,从而更加背离法治的初衷。

二、疫情谣言中公权力介入的界限

疫情谣言的产生与民众对政府信息公开是否及时有效密切相关,信与不信就是产生谣言最主要的条件,这是一种情感关联,关联着每一个个体和每一个家庭。买口罩、买消毒水、买双黄连都是在各种不确定信息之下的恐慌,随之不断的传播,不断地加工,不断地再传播周而复始。在正式渠道未及时公布信息的情况下根据现有的内容去判断将要面临的客观风险,这种先入的信息一旦固化,内容的差异性导致情感上的漠视、忽略和不信任即是必然,而广泛的不信任可以超越法律的限度以产生自身的心理预期和心理保护,这就是重大疫情面前个体最真实的状态。信任和不信任虽然都带有一定的盲目性,但情感接受于已有利的谣言与无知无关,这是现代社会的高度分工系统使不同人群形成知识壁垒造成信息的不对称、公权力介入不及时或者是公权力介入太多造成的。

此次疫情中,对8位善意提醒民众者的处罚以及全国范围内对散布谣言者的处罚,无形中使民众对法的认知固化为“法就是罚”“法就是抓人”,这与民众对法的理解与法的品质“公平与正义”似乎相去甚远,这是一种真实的状态。今年是七五普法收官之年,35年的普法历程使法治状态发生了翻天覆地的变化,但同时我们不能不面对的一个现实:法的研究、法的创立、法的实施与民众的法治意识、法治理念还是存在一定的距离:高度抽象化的法律使民众在面对它时显得非常无知,对法的理解仍然是刑法层面的“重判重罚”;民众所期待的充满脉脉温情的父爱式的马锡五审判方式、马背上的法庭方式似乎依旧可望而不可即。正如高法前后两个司法解释一般,好的出发点没有带来预期的效果,反而产生更多的猜忌、不满和指责,这就是普通民众能够或希望认知的法律与法律本身艰涩难懂之间产生的巨大鸿沟。

疫情谣言的治理需要公权力的介入,这种介入应该是多方面多层次的,绝不是简单的“管”,还需要更多的“疏导”。谣言涉及方方面面,这就需要公权力有多方协调能力,在公民、公私部门等不同群体中综合考虑其利益以达到一种治理的平衡。这就要使公权机构再一次认识到自身能力是有限的,整合集体的力量才能解决各种危机。因为今天,无论何种社会组织形态,其都有不可推卸的社会责任,公权力的大包大揽会进一步弱化社会组织的职能。当面临各种疫情谣言时,通过简单的删帖或罚款等模式从来都是力不从心的,所以公权力介入的同时需要更多社会组织的参与,形成良好的“协同共治”局面。这种“疏导”还应体现在共同利益平衡的基础之上。正如博登海默所说,“法律的目的是在个人原则与社会原则之间形成一种平衡”^[7],这就需要建立畅通的信息获取渠道,公权力机关要依法及时地公开信息,全面、透彻、及时的公开可以很大程度上减少不必要的恐慌,减少因公开信息滞后而带来的辟谣成本,进一步增加民众与政府之间的信任度。

所以,在重大公共安全危机出现时,公权力的介入也就需要一定的界限,要站在更高的层面去看待发生的问题,及时、公开、透明是最基本的要求,而不是快速地去打击“谣言”的发布者。疫情谣言从另一个层面是民众知情权的体现。疫情之初,对情况预测的不足带来了一系列的猜疑,公权没有及时去验证消息的真假,而是通过公安机关去训诫,等到时态发展到不可控制,公权机关的形象就被攻击得体无完肤,也在最好的时机失去了最有效的舆论阵地。同时,在舆情报告制度中,体制的高效和便捷更为重要,在我国的重大事项报告各项制度细则中均要求重大事件必须报告而且是逐级上报,但如果其中某个环节发生问题,就犹如此次疫情一样可能会带来严重后果。此时,体制某方面的缺陷会被肆意扩大。放大化的言论与信息不确切的公众之间就产生了完美的链接,这种链接产生的谣言就是一种根深蒂固的不信任情绪,它会波及生活的方方面面,而这种不信任又需要长远的付出才能予以弥补。

三、疫情谣言治理的法治理性

(一) 法律适用的客观公正

1. 对谣言的甄别以法律为依据

疫情谣言治理的法律适用中,首先就是对谣言的甄别,要区分谣言和合理言论然后才能适用相

应的法律。在全国奋力抗击疫情的时候,对谣言的疏导、防治才是最有效的方式,但对谣言中触犯法律的行为也必须进行严厉的打击,这是为了维护正常的社会秩序。情节轻微的,可以依据《中华人民共和国治安管理处罚法》第二十五条规定,处以五日以上十日以下拘留,可以并处五百元以下罚款;处五日以下拘留或者五百元以下罚款。造成严重后果的,可以按照《最高人民法院、最高人民检察院关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》第五条的规定,编造虚假信息,或者明知是编造的虚假信息,在信息网络上散布,或者组织、指使人员在信息网络上散布,起哄闹事,造成公共秩序严重混乱的,以寻衅滋事罪定罪处罚。造成非常严重后果的还可以依据《刑法修正案九》第二百九十一条第二款的规定:编造虚假的险情、疫情、灾情、警情,在信息网络或者其他媒体上传播,或者明知是虚假信息,故意在信息网络或者其他媒体上传播,严重扰乱社会秩序的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制;造成严重后果的,处三年以上七年以下有期徒刑。

从以上这些规定可以看出,疫情谣言和合理言论之间有明显区别并且处罚方式也是按照情节轻重分别对待的:第一,编造虚假的疫情信息并予以传播,如果主观恶性不大,传播范围不广,造成社会恐慌状态有限,一般都是处以治安处罚,轻则批评教育,重则处以罚款或拘留甚至是刑法制裁。如青海省公安微信平台发表文章《青海警方全力维护疫情防控关键期社会稳定》一文显示,截至2020年2月9日,公安机关共监测省内舆情16.6万条,处置网络谣言等负面信息1303条,批评教育136人,行政拘留9人。从这些数据可以看出大部分造谣和传谣者均被处以比较轻微的行政处罚。第二,疫情期间,发病和蔓延经历了一段时间以后才采取了有效的措施予以防控,期间网络中的这种质疑是必然的,这是网络时代公民意识的觉醒。但国家和政府投入了更多的力量多方面在解决疫情蔓延,种种做法取得了良好的社会效果并得到了国际社会的肯定,所以在疫情防控期间诋毁政府行为,肆意编造政府管控不力,大范围传播造成负向舆论海啸的行为就必须予以严惩,必要时给予刑罚处罚。第三,疫情发展期间,对病毒的研究、传播途径、治疗方式、传染和死亡人数的关注是一个焦点,对此提出各种质疑和批评都是合理的言论。但相关知识信息和疫情发展都应该以国家正规渠道发布信息为主,对医护人员的人身攻击、疫情蔓延趋势扩大、死亡人数等进行肆意编造和大范围传播,对公布数据进行歪曲解释,而冠以名人头衔、专家头衔以博得点击量和增加信任度,造成民众恐慌的行为均属于谣言范围,应该以其情节轻重给予相应的处罚。

2. 对法律的应用要具有谦抑性

特殊时期,法律的谦抑性就显得尤为重要,对于剥夺自由的刑法适用应更加谨慎。“言论自由与国家安全的冲突常常被简单地理解为个人利益和公共利益的冲突,实际上,言论自由可以被个人拥有或运用以维护和促进其个人价值的实现,但同时也提供了人们在公共领域相互间随心所欲交流争执和妥协的机会。”^[8]刑法适用要考虑三个方面的因素:其一,是否符合罪责刑相适应原则。刑法是社会保护的最后一道屏障,他所保护的法益受到危害应该有一定的程度,那就是民法、行政法或其他手段无法抑制这种危害带来的一系列恶果的行为,必须要刑法发挥作用,而对不具有严重危害性的行为则要紧闭其门。在2013年9月9日出台的《最高人民法院、最高人民检察院关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》规定:“同一诽谤信息实际被点击浏览次数达到五千次以上,或者被转发次数达到五百次以上的在谣言治理中,应当认定为诽谤行为情节严重”,从而为诽谤罪设定了非常严格的量化入罪标准。从这一条适用中要严格按照罪责刑相适应原则,前提必须要界定“谣言、诽谤、合理言论”是否是同一介质,这对罪名最终的确立是非常重要的。笔者认为,此司法解释中使用“诽谤”一词是否能够涵盖谣言、合理言论和诽谤本身所具有的性质是值得商榷的;而且信息的传播中发布者和传播者可能是两个群体,无意或者倾诉式的发布被水军经过加工后传播,原发者是否要承担责任,“情节严重”的行为定性如何进一步细化以考虑各种存在的现实因素等等,这些都是刑法量刑中必须予以考虑和研究的问题。其二,刑法罪名适用是否恰当。“两高”发布的《关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》规定:编造虚假信

息,或者明知是编造的虚假信息,在信息网络上散布,或者组织、指使人员在信息网络上散布,起哄闹事,造成公共秩序严重混乱的,依照刑法第二百九十三条第一款第(四)项的规定,以寻衅滋事罪定罪处罚。将造谣行为放置到“寻衅滋事罪”中是否恰当?前面已经界定谣言与虚假信息存在本质的区别,谣言是一种语言方式的情感表达,而寻衅滋事本身就带有主观恶性和行为的暴力性,其包容性值得商榷。另近些年在法律修订中,寻衅滋事罪似乎成了一个口袋条款,但凡无法收纳的行为均要放到这个条款之中,甚至于《刑法修正案八》将利用网络进行的恐吓行为也归入寻衅滋事罪名之中,其适用范围的不断扩大,已经突破了其字面的意思,几乎囊括了社会治安领域内没有明确罪名处罚的所有行为,存在刑法扩大化的嫌疑。

所以,谣言中造谣、传谣行为的规制,不是简单地靠批评教育、惩戒、判刑等方式就可以达到很好的效果,法律应该有自己的品格——客观、理性、谦抑,立法中科学严谨,执法中宽严相济才能真正发挥法的实效,提升法律的权威。

(二)公权机关的权责明确

在疫情谣言治理中,谣言的产生、流传和最终的疏导都是政府、媒体、公民三方博弈的结果,谣言最终的消亡也需要三方各司其职发挥自身应有的作用。此次疫情中问题之严峻、范围之广、难度之大前所未有,对政府的执政能力和执政水平带来了巨大的考验。在疫情产生至蔓延的一段之间之内,危机应对和信息发布方式均不尽及时,以至于在舆论中政府饱受诟病。所以在面临重大公共安全危机时政府的态度和决策是至关重要的,相应的法律责任也应该更加明确。

其一,要树立客观看待谣言的态度。在疫情发生至今,“谣言——辟谣”成为政府工作的重心之一,这个怪圈被无限放大又被无限循环,政府疲于奔命、民众惶惶求真相。所以在谣言治理中政府应该是发端,要建立一种可信、可期待、可满足的信息平台以符合大众的预期,而不是简单地采取“封堵删”方式。互联网大数据时代,社会的成熟度表现在方方面面,其中一个判断标准就是网络之间的民众和网络之间的政府信誉是否呈现相互信任和支持模式。信息隔空传播之迅猛,仅靠“堵”效果是不显著的,甚至于会加剧政府和民众之间的不信任感,所以及时应对,占领舆情先机非常重要。公权力介入既是必要的又是非常重要的。加强政府能力的科学化,对谣言的深入分析要成为政策制定的基本考量。首先,公权力要客观分析疫情谣言背后的根源,积极找寻谣言背后深层次的矛盾和问题,深入调查,多方协调及时更新政府信息。其次,要健全政府的信息公开制度,制度制定、执行、责任要逐一明确,并且拓宽信息发布的渠道,多方合作,把握主动权,加强信息的权威性和时效性。再次,发挥民间媒体人的作用,善于倾听其意见建议,使民众发声渠道多样化、健康化,建立有效的协同沟通机制。最后,权责明确,道德和法律要求要具有明确的界限,不能因为维护政府形象而一味地放纵,强调道德无上性;亦不能丧失自信而一味地采用刑法手段,要坚持宽严相济,有理有据,以正确的方式加强舆论引导,加强对公众和互联网的组织引导。

其二,要明确自身的法律责任。《中华人民共和国传染病防治法》《突发公共卫生事件应急条例》中,对政府机关及其相关部门在疫情披露过程中,出现谎报、瞒报现象都有相应的规定。2019年4月3日修订了《中华人民共和国政府信息公开条例》对政府信息公开做出了详尽的规定,明确了信息公开的主体、范围以及责任,规定行政机关发现影响或可能影响社会稳定的虚假或者不完整信息的,应当发布准确的政府信息予以澄清。具体来说,规定的主体是地方各级人民政府、县级以上人民政府卫生行政部门以及县级以上人民政府有关部门;采取的方式是隐瞒、谎报、缓报传染病疫情的;造成的后果是使传染病传播、流行或者其他严重后果;应受的处罚依据情节轻重分为责令改正、通报批评、警告、行政处分、降级、撤职、开除的处分,吊销有关责任人员的执业证书,构成犯罪的,依法追究刑事责任。刑事责任又可依据根据《中华人民共和国刑法》以及最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合出台的7号文件即《关于依法惩治妨害新冠肺炎疫情防控违法犯罪的意见》(后简称《意见》),对于负有报告、信息传递责任的国家机关工作人员谎报、瞒报疫情,致使公共财

产、国家和人民利益遭受重大损失的,可能涉嫌玩忽职守罪或者滥用职权罪。对于政府卫生行政部门的工作人员而言,谎报、瞒报疫情,导致新冠肺炎传播或者流行,可能涉嫌传染病防治失职罪。所以,应时而生的《意见》分9个类型明确规定了疫情防控期间已经出现和可能出现的妨害疫情防控的35种行为、33种犯罪,关于这些犯罪的规定涵盖疫情防控的方方面面,全面详尽、具体明确。强调在疫情防控期间实施有关违法犯罪的,要作为从重情节予以考量,依法体现从严的政策要求,有力惩治震慑违法犯罪,维护法律权威,维护社会秩序,维护人民群众生命安全和身体健康。也进一步改变了这些年政府信息公开上出现的问题,信息披露要求的刚性低,责任追究不明确等问题都逐一得到了解决。

(三)法治理性的群体自觉

在此次疫情暴发之初,政府和民众的无措是一个显著的特征,这种无措带来的惶恐涉及每一个民众,不单单是法律的认识,对疫情的认识也经历了一个无序——惶恐——熟悉的过程。这就说明在一个国家发展历程中,细微之处的制度和机制完善也是社会稳步发展的根基。“法治理性”需要不同群体的自觉自省,从立法、执法到法律颁布实施,实效性的发挥还要有赖于不同群体的知悉、认可和坚决的执行,否则法也仅仅是没有生命力的条文而已。意识的革新、制度的优化、行为的有效才能带来社会整体软实力的提升。

其一,立法者的自觉。立法应是行为模式外在观察者的角色,能够关注社会每一个阶层群体不同的法律认知。科学立法是基础,法律实效是生命,完备、统一、清晰和稳定性的法律和制度构建能够更加契合时代的发展。SARS以后,我们应该更加警醒时代快速发展的同时也会存在更多不可预期的危险,对预警机制、防控机制、野生动物保护机制、重大疫情防控机制应该有更深层次的研究,甚至于对谣言应该有更加科学的防控手段。在面临如此严重疫情之时,有些预警方式粗疏和法律的不健全致使谣言四起,所以,我们更应该反思制度的最终目的和实效性。法应该成为民众生活中的行动指南,“易懂、易于理解”应该是法最基本的实效特征。现代法律制度为了应付高速发展且高度复杂的社会,自身也变得高度的抽象,使得法律制度很难被公众从既有的知识层面做出判断,只能从各种案件判决结果中知悉大概的法律规定。改革开放以后的快速立法导致立法粗疏,上位法下位法冲突、部门法和地方立法冲突,故精细化和科学化立法就显得尤为重要。在17年前的SARS时期,我们历经艰辛最终解决了疫情问题,但时至今日,当野生动物再次引发危机时,法律的漏洞可见一斑。所以在17年后的今天,更应该科学立法,将法的实效性放到第一位,才能够真正解决现实问题。

其二,民众的自觉。从这次疫情可以看到,虚假信息的传播、暴力阻碍防疫人员正常工作、肆意殴打医护人员的行为不在少数,从另一个层面反映出民众的法律意识和社会品格问题。就疫情谣言来说,对传播的违法性、违法和犯罪的界限等认知率很低,这就需要一以贯之的法治宣传,提升民众自身法治素养。目前虽然普法手段多样,普法历时久远,但当公民个人利益面临诸多风险时,法的作用被弱化,取而代之的是各种方式的情感宣泄,泛道德化凌驾于法律之上,所以自身的思想道德建设和社会责任意识形成就成为民众自觉的基本要求。在道德层面中,严守底线教育,不信谣、不传谣、不造谣,坚决抵制来自网络的恶性谣言,维护国家利益;在法律层面,多角度全方位的宣传是重中之重,而不是简单地挂横幅、考法律、做讲座,法的宣传应该与民众日常生活息息相关,尤其在学校教育中要普及法律知识和法律常识,规则意识、公民责任应该贯穿始终;在全民社会教育中,针对不同群体进行法治宣传,使谣言的自我过滤成为一种基本的能力,使法律信仰成为行为中不可或缺的一个部分。

其三,执法者的自觉。执法者在执法中应以有效的疏导和问题根本的解决作为终极目的,执政水平的提高要引入善治理念,不能诸事皆与政绩挂钩而丧失群众基础。应该以最快的速度公布信息,构建更多与民众的沟通平台,以客观、公正的言论占据舆论主阵地;同时,执法者自身更应有比较高的法律素养,知法护法。此次疫情中亦投入大量警力维护社会治安,但最终个别地方粗暴执法或对造谣者的处罚行为并没有收到好的效果。一个个例会被不断发酵从而覆盖全国,将公权机关再一

次推到民众的对立面,本应是最辛劳、最危险的一个群体却得不到更多的认可和尊敬。这就再次提醒我们,提高国家治理化水平,那就必须提高执法机关科学执法、依法执法的水平。

庚子之年,大疫当前,谣言止于智者作用甚微,更要依赖于政府和法治,谣言应止于真相、止于法治才应该是正确的逻辑。谣言治理的法治理性涵盖社会的各个方面,政府公信力的加强、民众信任度的增加不是一蹴而就的,这需要政府、媒体、民众三方协调,才能更好地解决当前的矛盾和冲突。疫情过后科学化、精细化治理理念和整个社会法治理性的形成应该成为全社会进一步深思和反省的问题。

参考文献:

- [1] 奥尔波特.刘水平,梁元元,黄鹂译,赵元村审校.谣言心理学.沈阳:辽宁教育出版社,2003:17-18.
- [2] 程中兴,傅芸.语言人的焦虑:群体性事件中谣言、流言的话语分析.中共天津市委党校学报,2012,5:80-86.
- [3] 夏征农.辞海(第1册).上海辞书出版社,1999:1094.
- [4] 刘建明.社会舆论原理.华夏出版社,2002:211.
- [5] 卡普费雷.谣言:世界最古老的传媒.郑若麟译.上海:上海人民出版社,2008:3-8.
- [6] 周晓虹.社会心理学.北京:高等教育出版社,2008:236.
- [7] 埃德加·博登海默.法理学——法律哲学与法律方法.邓正来译.北京:中国政法大学出版社,2004:115.
- [8] 唐煜枫.言论自由的刑罚限度.北京:北京法律出版,2010.

Legal Rationality of Rumor Control in Major Epidemic

Zhao Qingjuan (Qinghai Normal University)

Abstract: "Unfounded rumors, fabricated news" is a fixed label of "rumor". However, in the COVID-19 epidemic, 8 people in wuhan were punished for releasing relevant information and became the focus of hot discussion, which triggered a reflection on how to define "rumor". At the level of the rule of law, there should be a clear distinction between "rumor" and "reasonable speech", and we should actively protect every citizen's "reasonable speech" while cracking down on "rumor" that endangers public security. "Reasonable freedom of speech" should be both "reasonable" and "limited freedom". Such limits require clear legal provisions and active publicity of the rule of law, and objective understanding of "rumors" from the institutional level and the level of public consciousness; Moreover, in rumor governance, the intervention of public power also needs a certain limit. It is by no means a simple "management" or a continuous "deletion of posts", but also needs more "guidance", so that the interests of citizens, public and private sectors and other different groups can achieve a balance of governance and form a good "co-governance" situation. The legal rationality of rumor governance covers a lot of contents. The enhancement of government credibility, the increase of people's trust, and the objective and rational media reports are all born together. Therefore, after the epidemic, we should have further reflection on the formation of scientific and refined governance concept and the legal rationality of the whole society.

Key Words: major epidemic; rumor control; legal rationality

■收稿日期:2020-02-26

■作者单位:赵青娟,青海师范大学历史学院、中共青海省委党校法学教研部;青海西宁 810001

■责任编辑:汪晓清