

耿玉娟 著

网络反腐的法律规制研究



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

耿玉娟 著

网络反腐的法律规制研究



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

网络反腐的法律规制研究 / 耿玉娟著. -- 北京:
法律出版社, 2017

ISBN 978 - 7 - 5197 - 1355 - 3

I. ①网… II. ①耿… III. ①互联网络—应用—反腐
倡廉—法规—研究—中国 IV. ①D922.114 - 39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 217974 号

网络反腐的法律规制研究
WANGLUO FANFU DE FALÜ GUIZHI YANJIU

耿玉娟 著

策划编辑 邢艳萍
责任编辑 邢艳萍
装帧设计 鲍龙卉

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 北京京华虎彩印刷有限公司
责任印制 吕亚莉

编辑统筹 法律应用·大众读物出版第二分社
开本 720 毫米×960 毫米 1/16
印张 14.25 字数 246 千
版本 2017 年 9 月第 1 版
印次 2017 年 9 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 1355 - 3

定价:46.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

目录 / Contents

引 言	1
第一章 网络反腐的理论阐释	3
第一节 网络反腐的概念和特征	3
一、网络反腐概念的历史考察	3
二、网络反腐概念的厘定	4
三、网络反腐的内涵	9
四、网络反腐的特征	9
五、网络反腐的类型	10
第二节 网络反腐的产生发展	14
一、网络反腐的缘起	14
二、网络反腐的形成机理	15
三、网络反腐的发展过程	19
四、网络反腐的现状特征	22
五、网络反腐盛行的原因	27
第三节 网络反腐的优势	30
一、网络反腐具有公开性和透明性	30
二、网络反腐具有方便性、快捷性和抗干扰性	30
三、网络反腐具有隐蔽性和低成本性	31
四、网络反腐具有受众率高、影响巨大的特征	31
五、网络反腐具有广泛性	32

六、网络反腐具有互动性和平等性	32
七、网络反腐的视角具有多维性和公正性	33
八、网络反腐自身具有凝聚性	33
第四节 网络反腐开展的社会价值	34
一、网络反腐培育了反腐倡廉的新形式	35
二、网络反腐彰显出的巨大威力提升了人民群众反腐败的信心	35
三、网络反腐有着传统反腐形式所不具备的独特优势	35
第五节 网络反腐的独特功效	37
一、网络反腐产生的经济功效	37
二、网络反腐产生的政治功效	38
三、网络反腐具备的社会功效	40
第二章 网络反腐——选择与否	42
第一节 对网络反腐的肯定	42
一、对网络反腐赞成者的基本态度	42
二、坚持网络反腐者认为网络反腐具有的积极价值	43
第二节 对网络反腐的否定	44
一、不赞成网络反腐者的基本态度	44
二、反对网络反腐者认为网络反腐存在的弊端	44
三、网络反腐开展面临的社会困境	51
第三节 网络反腐优势与局限性的制度分析	58
一、网络反腐的优势与限度的技术基础层面阐释	58
二、网络反腐的优势与局限的传媒层面阐释	60
三、网络反腐优势与局限的权力层面阐释	62
第三章 坚定不移地走网络反腐之路	65
第一节 坚定不移地走网络反腐之路的必要性分析	65
一、网络反腐所体现的伦理诉求	65
二、利用网络反腐是公民行使宪法性权利的表现	66
三、网络反腐是公民舆论监督,用权利监督对抗权力的重要途径	67

四、网络反腐是人民集体智慧的体现	68
五、网络反腐是党群之间有效交流的疏通纽带	69
六、网络反腐是当前各国政府的政治工作重点	70
第二节 网络反腐活动业已取得的成效	71
第三节 制约我国网络反腐发展的障碍因素分析	73
一、从反腐主体角度思考发现存在的障碍	73
二、从反腐客体角度思考发现存在的障碍	74
三、从反腐目标角度思考发现存在的障碍	74
第四章 网络反腐的法律规制思路	76
第一节 网络反腐法律规制的必要性分析	76
一、综观网络反腐,充分认识反腐倡廉建设法制化的时间迫切性	77
二、借鉴先进经验,全面提升反腐倡廉建设法制化机制的合理性	78
三、以马克思主义哲学理论为指导,切实提高反腐倡廉建设法制化的有机性	78
四、用实践检验成效,促进反腐倡廉建设法制化功效的实现	79
第二节 网络反腐的法理分析	80
一、进行“网络反腐”可依据的法律根据	80
二、“网络反腐”的法理缺陷	83
第三节 建立健全网络反腐法律规制制度的基本原则	85
一、坚持谨慎合理与循序渐进相结合的原则	85
二、坚持约束权力监督主体与约束权力享有者相结合的原则	86
三、坚持“网上立法”与“网下立法”相结合的原则	87
四、坚持在立法过程中“废”“改”“立”相衔接的原则	88
第四节 网络反腐法律规制的思路及建议	88
一、明晰网络反腐法律规制的几个基本问题	89
二、确立网络反腐的合宪地位	91
三、各级政府和权力机关应努力健全网络反腐法制建设,加大支撑网络反腐所需的制度供给	94
四、建立健全政务信息公开机制	96

五、完善网络反腐举报人合法权益的保护保障机制	105
六、加强官方反腐工作的网络趋向建设机制,实现新旧反腐 模式的完美结合	111
第五节 建构网络反腐法制实施的保障机制	117
一、加速并切实做好政治体制改革工作	118
二、加快反腐网络支撑平台的信息化基础架构	126
三、强化廉政信息公开,搭建网络教育平台	131
四、塑造良好有效的网络反腐环境	131
第五章 网络反腐中仍亟须解决的几个问题	136
第一节 网络反腐的伦理层次探讨	136
一、网络反腐的伦理诉求	136
二、网络反腐需要伦理支持	137
三、网络反腐受制于伦理制约	137
四、网络反腐促进了伦理进展	138
第二节 网络反腐的政治学视角分析	139
一、当前网络反腐在党和国家政务中的地位	140
二、从政治学的视角来看网络反腐的积极意义	141
三、从政治学的视角看网络反腐的不足之处	145
四、亟须网络反腐制度的反思和跟进	148
第三节 网络反腐的社会学分析	154
一、美国“掏粪运动”与网络反腐	154
二、社会学视角下网络反腐已具备的技术条件	157
三、开展网络反腐的社会支撑要素分析	160
四、社会学视角下网络反腐的制度设计	162
第四节 网络反腐的经济学思考	165
一、网络反腐的投入成本分析	165
二、中国特色网络反腐体系经济学分析与构建	167
第五节 网络反腐中的侵权法视角思考	170
一、网络反腐中可能发生的侵权行为阐释	170

二、网络反腐中侵权行为人应当负担之不利法律后果	174
三、全面架构网络反腐中的追责机制	175
第六节 网络反腐之刑事诉讼思维分析	179
一、网络反腐与刑事诉讼衔接是实体与程序的关系	180
二、网络反腐是刑事诉讼具体制度实施的环节之一	181
三、刑事诉讼思维下“网络反腐权”可行使的“张”与“约”之限度	184
第七节 我国网络反腐的有效开展应当实行实名制	186
一、网络举报究竟应采用实名还是匿名	186
二、以实名制为视角审视我国网络反腐的现状与问题	188
三、实名制是我国网络反腐的历史必然	189
四、我国实行实名制网络反腐需注意的问题	195
第八节 国外网络反腐经验总结暨对我国开展网络反腐的借鉴	196
一、国外学界对于网络透明度及其反腐价值的讨论	196
二、国外在提升网络透明度,促进网络反腐实施方面的关键举措	198
三、国外学界对增强网络透明度,推进网络反腐面临的主要挑战	200
四、国外网络反腐实践的经验反思	203
结 语	204
参考文献	210

引言

随着网络科技的发展,随着网络与反腐工作的紧密、深度结合,网络俨然成了反腐的“铁杆盟友”,网络反腐成了反腐工作的重要途径和手段。而且,网络反腐是反腐体系中的新路径,在经历了长时间的实践积累后,其已逐渐发展成熟起来,并有力地推动了反腐工作的开展。网络反腐得到了大多数公民的接受,并正在广泛地实践着,但其本身具有利与弊的两面性,如若任其自由发展,必然会陷入某种极端状态。其中网络反腐的优势虽增加了公众反腐的信心、主动性和积极性,提高了反腐工作的成效。但“网络反腐”就像一把“双刃剑”,它也会造成不利的后果,如侵犯他人隐私权。另外,网民素质的差异和动机也不同,网络反腐缺乏舆情监管机制、制度保障和法律依据,具有不稳定性和缺乏执行力的缺点。网络也可能处于权力的控制之下,成为打击举报人的工具。而官方对待网络反腐的消极态度和处理的效率低下,可能导致公众对党和政府的信任度大幅下滑。而且在很多阶段上,网络反腐自身的不足产生了诸多不良后果,因此其也被政府设置了一定的程序“枷锁”,影响了网络反腐积极性的发挥。但网络反腐并未被完全否定,它还存在并发挥着一定的作用。只要对其不断地施以法律规制,就能减少其消极性或不足。总的来说,网络反腐的优势大于弊端,必须予以坚持。这是网络反腐法治建设的一部分,也是建设社会主义法治国家在网络反腐工作中的要求。作为一种新兴事物,目前关于网络反腐的概念还不统一,专家学者们是见仁见智。但网络反腐的维系是必然的,网络反腐的产生和发展是公民社会理论发展的要求——公民承担了一定的反腐责任,是网络科技发展的促使——网络科技的极大发展,是国家反腐实际形势的推动——权力缺少监督,存在着腐败现象,反腐工作必然是一项重要工作。网络反腐自其诞生始,已经基本形成了较为成熟、稳定的综合体系,说明党的认识是与时俱进的,也表明了党和政府对网络反腐的肯定与支持。网络监督正呈蓬勃发展之势,已成为发现和惩治腐败的一个重要途径和构建反腐工作长效机制的必然选择。

“在理想状态下,有了良好的机制,甚至可以使一个社会系统接近于一个自我适应系统——在外部条件发生不确定变化时,能自动地迅速作出反应,调整原定的策略和措施,实现优化目标。”而历史实践已经证明,与其他调整手段相比较,在社会系统中法律更注重稳定性、持久性,随着法律制度的发展,人们发现不得不选择这个最有利的途径。那么,依法律治理而形成的法治理念,^①自亚里士多德充分论证以后,经历了几千年的时间依然被选择、尊崇,充分显示了其本身坚强的生命力。所以可以这样认为,选择法治就是选择了一种长效机制。当前,我国正在全力建设社会主义法治国家,而法治国家的基本精神之一就是国家和社会的一切事务都纳入法治的轨道上,网络反腐当然不能例外。因此,必须加强对网络反腐的规制,尤其是法律规制。对网络反腐的法律规制本身就属于网络反腐法治建设的重要内容。在国外的反腐工作中,尤为强调反腐法制化的趋向。如俄罗斯联邦的反腐败法律政策的发展路径就主张从“权力反腐”向“制度反腐”、从“分散反腐”向“系统反腐”转变。

那么,在我国,针对网络反腐这个新兴的反腐手段,究竟是任其像一部分人主张的那样自由发展还是加强法治建设?对网络反腐予以法律规制,使其走上法治轨道是大势所趋。在法制化的大环境下,我们倾向于建构网络反腐的相关法律制度对其予以规范性引导。只有对网络反腐予以法律规制,才能建立一个良好的、有效的网络反腐法制体系,发挥其应有的反腐效用。本书针对此争论性命题及网络反腐的深入发展做一些思考,以期探讨一个网络反腐的健康有氧范式。

^① “法治应包含两重含义:已成立的法律获得普遍的服从,而大家所服从的法律又应该本身是制定得良好的法律。”转引自谷春德:《西法律思想史》,中国人民大学出版社2006年版,第44页。

第一章 网络反腐的理论阐释

网络反腐,是互联网时代的一种群众监督新形式,网络反腐离不开权力反腐的支持,权力反腐与网络反腐是相辅相成辩证统一的,权力反腐为网络反腐提供现实支持,共同促进,从根本上解决社会腐败问题。人们在肯定这种监督效能很强的新型反腐模式的同时,更应理性地认识到由互联网信息传播载体自身的限度造成实践中的各种问题。对网络反腐的理论梳理,是本书首先要面对的一个基本问题。因为我们要想对网络反腐有一个全面、恰当的理解,并有效地利用网络反腐,首先是要从对网络反腐的基本内容的分析出发而展开的。

第一节 网络反腐的概念和特征

一、网络反腐概念的历史考察

(一) 网络反腐拓宽了传统的反腐路径

“腐败”是一种依附于权力而存在,却又滥用权力谋取私利的行为,它犹如黑色幽灵一般与人类相伴随,是人类发展进程中不可避免的问题。处在现代化进程中的国家腐败问题更加严重。美国学者亨廷顿在其著作《变革社会中的政治秩序》中,通过对18世纪20年代的美国和17世纪至19世纪末的英国政治生活过程的考察,指出:“某些国家中的腐败现象比另一些国家中的腐败现象更普遍;某些国家处于变革时期的腐败现象比该国在其他时期的腐败现象更为普遍。”^①

即便是世界上公认的一些廉洁指数较高的国家,如新加坡、瑞典、美国等现代化国家在其现代化进程中都未能避免腐败的大量发生。由此可见,反腐败问题是现代化进程中的国家需要共同面对的难题。如目前的中国,就有学者指出“腐败已经成为中国最大的社会污染,它不仅造成各种经济损失,而且还构成对

^① [美]塞缪尔·亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》,上海人民出版社2008年版,第165页。

中国共产党及其政府合法性的严重挑战”。^①中国共产党和国家主要领导人对于腐败问题亦高度重视,十八大报告明确指出,“反腐败问题解决不好就会对党造成致命伤害,甚至亡党亡国”。网络将现实中人们对腐败的声讨上升到了一个新阶段,一个追求政治清明的国家必然重视网络洪流中人们反腐败的呼声。

互联网的产生改变了人们的生活方式、生产方式和思维方式,正如尼葛洛庞帝所言:“计算机不再只和计算机相关,它决定着我们的生存。”^②互联网不仅改变了人们的生活方式,还深刻影响了政治生活,它提供了一个新型的参与渠道、表达渠道和监督渠道。尤其是在政治监督领域,网络正扮演着越来越重要的角色,以致有学者欣喜地认为我们已经进入到反腐败信息化时代。这无疑说明了一种全新的反腐利器正被人们所青睐,一种全新的反腐技术正被人们所掌握,一种全新的反腐手段正被人们所采纳,一种全新的反腐方式正被人们所选择,一种全新的反腐观念正被人们所接受。

(二) 网络反腐是网络时代的传媒创新

网络时代是历史进步的新阶段和人类社会的新形态。我国于1994年正式接入互联网,截至2013年6月底,网民规模达5.91亿人,互联网普及率为44.1%。互联网渗透到社会生活各领域,深刻改变了人们的生活、生产方式,并成为报刊、广播、电视之后最具影响力的“第四传媒”。随着反腐败工作向新媒体高科技平台延伸,腐败行为的知情者或受害人利用互联网进行信访举报、控告揭发,或向纪检监察机关和党政部门官网反映问题的网络反腐应运而生。中央党校编辑出版的《中共党建辞典》正式收录“网络反腐”一词。近年来,随着大数据技术的广泛应用,利用互联网海量信息进行腐败证据挖掘和举报等行为成为新热点。

二、网络反腐概念的厘定

作为一种新兴事物,目前关于网络反腐的概念还不统一,专家学者们是见仁见智。在国内,网络反腐却是学界和政界一个热门词汇,相关的研究亦呈现出繁荣之势。2017年4月12日,通过中国期刊网输入“网络反腐”关键字后,通过模糊检索显示共有文献1389篇。但从整体上看,对网络反腐问题的研究在高层次

^① 胡鞍钢:《中国:挑战腐败》,浙江人民出版社2001年版,第80页。

^② [美]N. 尼葛洛庞帝:《数字化生存》,海口出版社1996年版,第99页。

学术刊物上发表的深层次文章数量相对较少,且到目前为止仍未出现专门的理论专著。经过综合研究发现,学界关于网络反腐的概念界定,主要的观点包含以下几个方面。

(一) 学界关于网络反腐概念的争议

最有权威性的解读莫属叶笃初、卢先福先生主编的《党的建设词典》中对网络反腐的注解:“中共中央颁布的《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》中强调‘加强反腐倡廉网络宣传教育,开设反腐倡廉网页、专栏,正确引导网上舆论’”。网络具有信息传递迅速、信息量大、受众面广等特点,并且集文字、声音和图像于一体,在廉洁教育的推广上有传统媒体无法比拟的特殊优势,通过网络公开腐败案例具有强烈的警示震慑作用。“将网络反腐界定为通过网络技术及所引起的社会舆论效应对执政行为的监督和对权力的约束,从而达到有效预防、遏制、惩戒腐败行为的一种全新方式,是反腐败事业的新方式。”^①百度百科解释网络反腐为通过网络技术及所引起的社会舆论效应对执政行为的监督和对权力的约束,从而达到有效预防、遏制、惩戒腐败行为的一种全新方式,是反腐败事业的新方式。赵彬同学认为网络反腐顾名思义就是充分利用网络为代表的现代信息技术,使反腐工作顺应知识化、信息化、网络化的时代潮流,有效整合腐败治理的信息资源,从而增强反腐工作的效率性、公正性、参与性的一种新型反腐模式。^②李斌先生从政治学的角度分析网络反腐是指社会政治主体为了追求现代社会的核心价值,通过网络揭露、曝光和追查各类腐败行为的活动。^③周育平先生通过对网络反腐与网络监督、网络举报的比较,认为网络反腐是指利用网络平台,听取网民对党风廉政建设和反腐败工作的意见、建议,还包括接受、处理和反馈网民的信访举报和有关投诉,这是一个受理和处理互动的过程。^④毛蔚兰先生认为网络反腐主要表现在网络舆论的监督功能上,网络监督指的是广大公民利用网络这一现代传媒工具,对掌握一定社会权力者行使权力的行为进行监督,以达到权为民所用目的的过程。^⑤林喆先生认为网络反腐是

① 叶笃初、卢先福:《党的建设词典》,中共中央党校出版社2009年版,第128页。

② 赵彬:《网络反腐:腐败治理的新模式》,载《宁波广播电视大学学报》2009年第4期。

③ 李斌:《“网络反腐”的政治学分析》,载《中共福建省委党校学报》2010年第9期;参见张亚明、李苗:《网络反腐特征与问题研究》,载《前沿》2011年第1期。

④ 周育平:《论“网络反腐”》,载《湖南行政学院学报》2010年第3期。

⑤ 毛蔚兰:《完善网络反腐监督机制的思考》,载《理论探讨》2010年第5期。

一种网上廉政建设的方式和行为,指的是借助网络平台进行反腐败的形式,它因表达和举报渠道的不畅通而存在。^① 彭晓薇先生认为所谓网络反腐,是指我国在互联网时代的一种党和政府的防腐机构与广大人民群众反腐倡廉的新形式,即在党和政府主导下,在相关法律和政策规范下,党和政府的防腐机构与广大人民群众以网络技术为手段,进行反腐倡廉宣传教育、举报腐败官员的腐败行为,以达到有效预防、遏制、惩戒腐败行为的反腐方式。^② 张亚明、李苗先生将网络反腐界定为:整个社会以互联网为载体,以电子政务和网络投诉监督为平台,并且与制度反腐相结合共同促使执政党组织和国家机关及其工作人员遵循廉政法律规范,从而达到遏制腐败的一种方式 and 手段。有学者则认为网络反腐是当代中国特定语境下的产物。在外文文献中,很难找到与网络反腐(Cyber Anti-Corruption)相应的检索对象。相应地,国外学术文献中有关此含义的表述较多使用网络政治监督一词。在中国语境下,网络反腐是指网民基于共同的利益和兴趣,利用网络空间为平台,通过网络曝光、网络举报等形式,形成公共舆论,引发和推动具有一定规模、一定影响的体制外政治监督行为。^③ 网络反腐,简而言之就是通过现代网络技术所提供的网络平台,利用论坛、微博、QQ、电子邮件等形式,对与公权力相关的腐败行为,进行监督、批评和揭发的社会现象。^④ 当然,还有很多学者将网络反腐简单解释为一种借助于网络形式进行反腐败的工作。上述的解释不管是简单的还是相对复杂的,都强调了利用网络进行反腐,虽不统一,但不影响网络反腐的发展和建设。

(二) 网络反腐概念的厘定

1. 对于网络反腐的界定,总的来说,我们可以从以下几个方面进行概括

(1) 从网络的功能方面来界定网络反腐。网络的举报功能开始于“晒网”,网络反腐败机制是从事件被“晒”在网上开始启动的。网络反腐是指广大公民(主要是网民)借助网络这一现代传媒工具对政府官员进行的监督,本质上是人民监督的一种具体形式。^⑤

① 林喆:《网络反腐行为的法治化与社会管理创新》,载《中国党政干部论坛》2011年第1期。

② 彭晓薇:《论网络反腐》,载《求实》2011年第3期。

③ 汲中亮、郭小安:《中国语境下的“网络反腐”:概念界定及辨析》,载《中共南京市委党校学报》2013年第4期。

④ 党德强:《网络反腐中的法律问题探析》,载《法制与经济》2014年11月。

⑤ 周建国:《网络监督:何以可能与何以可为》,载《社会观察》2009年2月20日。

(2)从反腐方式方面来定义网络反腐。网络反腐就是个人或政府人员利用网络传播技术平台,通过网络的网页、论坛、博客、信箱等途径,运用发布、传送、揭露、举报、跟帖等方式,揭露有关政府人员关于腐败的言论、行为、图片、视频等,以期达到反腐倡廉的目的。^①

(3)从网络反腐的主体界定网络反腐。网络是一种新型的反腐败工具,网民通过网络举报等形式引发社会舆论,从而达到预防、控制和约束腐败的目的。^②所谓网络反腐,是指国家反腐专门机关利用网络这一现代通信和传媒工具听取网民对反腐工作的意见、建议,接受、处理和反馈网民的举报及投诉,进而查处腐败案件的一种反腐新模式和新机制。^③

2. 当然也有学者将学界关于网络反腐的概念厘定进行如下几个路径的概括

(1)制度参与论

有些学者把网络反腐称为政府引导下的制度参与,即利用现行有关制度和规范通过互联网平台参与到反腐败工作中。如前文中彭晓薇和张亚明先生等人的观点。总体来看,这两组概念都侧重于强调政府在网络反腐中制度化的主导和引导作用,然而却对当前网民的主动、自发性反腐行为估计不足。

(2)网民主体论

一些研究认为当前网民在主动自觉地参与到网络反腐中,这个过程充分体现了网民的主观能动性。如前文李斌先生网络反腐的界定。刘明厚将网络反腐的主体界定为“广大民众及党和政府的反腐机构”,并从网络反腐主体与网络二者互动关系的角度出发,将网络反腐定义为民众利用网络揭发举报腐败分子的腐败行为。^④ 缪建在《论网民反腐与反腐倡廉建设》一文中通过对近10年的网民反腐案例进行梳理,将网络反腐的主体直接界定为网民。^⑤ 通过以上论述可以看出,不同学者从不同角度对网络反腐主体进行了界定,但这些界定都稍显片面,未能走出“网民”主体这一“圈内式”思考。

① 齐光宜、宋捷:《关于网络反腐的思考》,载《沈阳大学学报》2010年第2期。

② 张亚明、赵扬、李新华:《中国网络反腐机制:现状、困境及路径选择》,载《燕山大学学报》2010年第4期。

③ 李永洪:《新时期我国网络反腐的对策探析》,载《兰州学刊》2010年1月15日。

④ 刘明厚:《网络民意在我国政策议程中的独特作用及其影响路径研究》,载《中共杭州市委党校学报》2012年第6期。

⑤ 缪建:《论网民反腐与反腐倡廉建设》,载《世纪桥》2009年第9期。

(3) 技术决定论

还有一些研究强调了网络作为一种技术手段在推动反腐败工作中的重要作用。如郝一峰认为网络反腐作为一种监督手段是“通过网络技术及所引起的社会舆论效应对执政行为的监督和对权力的约束,从而达到有效预防、遏制、惩戒腐败行为的一种全新方式,是反腐败事业的新方式”。^①周萍、李莉则从具体技术层面指出,“网络反腐败就是借助电子邮件、网站短信、QQ等通信方式,即时与网络举报人取得联系,实时接收举报人传输的文字、图片、音像等资料,为案件查办工作提供源不断的信息支持”。^②周萍和李莉对网络反腐的界定更加细致地指出了网络反腐作为一种通信手段为反腐败工作中的案件查办工作提供的信息支持。但是,这种信息如果不能形成网络公共舆论,就不能真正对服务型政府形成压力,也就不会引起相关职能部门的高度重视,更不会达到网络反腐的目的。因此,还需要通过对网络反腐的形成机制进行详细了解才能更加清晰地界定网络反腐的概念。

(4) 舆论监督论

还有学者直接把网络反腐称为舆论监督,即利用网络这一开放平台对官员行为进行有效监督。如田湘波将网络反腐的实质看作一种舆论的监督,^③这一表述指出了网络反腐的网络监督功能,但却没有说明这种监督的客体。实际上,舆论监督作为一种约束国家机关及其工作人员行政行为的手段,既可监督政府的正常行政行为,也可对其不作为行为和腐败行为进行监督。而网络反腐的功能通常仅局限于对后者的监督。

3. 本书对网络反腐的界定

当然,我们也可以对网络反腐作最简单的解释,即利用网络进行反腐,也许这个解释过于简单,不过,这种简单的解释同那些复杂的解释一样都明示了其中两点最主要的内容——利用网络、进行反腐。解释的简单与复杂,不影响网络反腐的成长,不影响我们对网络反腐法律规制研究的深入探讨,也不影响我们对网络反腐法律规制机制的构建。为了研究的便宜,我们认为还是应对网络反腐作

^① 郝一峰:《浅析网络反腐》,载 http://news.xinhua-net.com/theory/2009-10/06/content_12106447.htm。

^② 周萍、李莉:《网络反腐相关问题探讨》,载《西南农业大学学报》(社会科学版)2009年第5期。

^③ 田湘波:《网络反腐:一种新的舆论监督手段》,载《监察日报》2008年9月9日。

一界定为好。通过对资料的分析总结,我们认为网络反腐是指基于法律的规定,群众或具有反腐职能的政府机关等社会主体利用网络或网络上的信息,对存在的官员权力或利用官员权力腐败的现象,予以监督、举报或处理的活动。

三、网络反腐的内涵

基于对网络反腐概念的界定、分析,我们可以将网络反腐的内涵作出概括。网络反腐主要包括以下一些内涵:

一是网络反腐的主体主要包括三个层次,作为社会组成单元的个体成员的网民,作为网络团体形式的网络共同体,以及作为社会核心层次的国家专门机关,如纪检监察机关、审计机关、检察机关和审判机关等,它们共同构成了网络反腐的主体。

二是网络反腐的基本动因在于政治主体对社会核心政治价值的追求。在现代社会中,“正义”“平等”“自由”“民主”以及公民社会的价值等被视为核心政治价值。社会政治主体出于对核心政治价值的追求,对腐败行为进行监督、追查、谴责,以便实现社会公共利益的公平、正义。

三是网络反腐的载体是互联网络。网络反腐是通过网络这个公共传媒发布、传播、反馈信息,进而形成网络舆论,引发舆论监督,引起国家专门机构的关注,从而达到反腐倡廉的目的。

四、网络反腐的特征

与传统的舆论监督方式相比,网络监督更直接、更真实、更能保护监督者的合法权益。网络作为反腐工具和手段,根据对网络反腐概念的理解及其实践中的表现,我们可以将网络反腐的特征概括为以下四个方面。

(一)虚拟性与现实性的统一

网络反腐活动所依附的空间是一种不同于现实的电子空间,网络空间看似是虚拟的,甚至网络反腐的主体往往是以虚拟的网民身份出现的,但从网络反腐的表现来看,网络反腐关注的确实是现实社会中的热点问题,具有显著的现实性。这是由于网络空间作为信息时代人类生存空间的进一步延伸和现实社会的再创性反映,与现实社会之间存在不可分割的必然联系。因此,在虚拟的网络空间实施反腐行动,总是反映出现实的社会问题。但是,必须注意的是,网络本身的虚拟性并不能直接带来反腐的有效性,有时可能出现虚假反腐信息的出现,只有当网络反腐的虚拟性与现实性实现有机统一时,才能实现网络反腐的有效性。