

网络反腐的社会意义及发展规范问题探析

马欣

(河南省社会科学院, 河南 郑州 450002)

摘要:近年来,随着互联网技术的普及运用和广大民众对公共事务的知情权、参与度等的持续提升,网络反腐作为一种新型的反腐形式不断发挥威力。其方便、快捷、低成本、大影响等优势有效加大了纪检监察机关的反腐力度。但是国家对网络反腐运行的法律体系和配套机制尚不健全,网民在进行网络反腐时违反道德规范甚至违法的行为时有发生。将网络反腐纳入法治化轨道,作为体制内反腐的稳定组成部分,最大限度地发挥网络反腐的积极效应,避免其副作用和消极社会影响,是网络反腐进一步发展的方向所在。

关键词:网络反腐;法治化;规范

中图分类号: D26

文献标识码: A

党的十七届中央纪委第七次全体会议指出,要健全网上舆论引导机制,发挥互联网等新兴媒体在促进反腐倡廉建设中的积极作用。^①2013年9月2日,定位于“信息公开、新闻发布、政策阐释、民意倾听、网络举报的主渠道、主阵地”的中央纪委监察部网站正式开通,成为社会各界关注的焦点,该网站“网络举报”功能在多个功能中尤为受到公众关注。可以看出,正是由于网络反腐的显著效应,中央对网络在反腐倡廉中发挥的积极意义已经开始关注,并有意识逐步将之纳入规范。

一、网络反腐是反腐倡廉的新载体

反腐败必须依靠群众。党的十八届三中全会强调,让人民监督权力,让权力在阳光下运行。网络无疑是发挥群众积极性,支持群众参与反腐倡廉建设的新载体。全国人大代表、河南省高级人民法院院长张立勇在人民网接受采访时指出,“网络反腐取得了一些很好的效果,可以对腐败分子形成震慑,有的腐败分子通过揭露,很快被处理、查处。通过网络反对腐败是当前反腐倡廉的一个新兴的平台和载体”。^②

(一) 网络反腐是扩大民主监督的新途径

党的十八届三中全会明确指出,要健全民主制度、丰富民主形式,从各层次各领域扩大公民有序政治参与。据《中国互联网络发展状况统计报告》,截至2013年6月底,我国网民达5.91亿,互联网普及率为44.1%,分布于不同年龄层次、社会层次。^③网络的发展为人们提供了自由、即时、充分的意见表达空间,数亿网民不论什么样的身份,轻松就拥有了网络话语权,再加上随着我国民主政治进程的加快发展,广大民众对公共事务的知情、参与、表达、监督表现意识与行为的不断增强,使得网络背后隐藏着一双双群众雪亮的眼睛,构成了对官员监督的“天网”。在网络反腐中,网民通过网络行使民主监督权利,及时对现实生活中官员的各种违规违纪违法现象展开披露、质疑和监督,通过网络反腐的磁场效应能够迅速聚合广泛的群众关注并参与监督,继而推动网络舆论的形成。在网络舆论的推动之下,使得相

* 国家社会科学基金项目《反腐倡廉建设中防治窝案串案问题研究》(11CDJ018)的阶段性成果。

作者简介:马欣(1980—),女,河南南阳人,河南省社会科学院政治与法学研究所助理研究员。主要研究方向:党的建设。

关职能部门迅速行动，投入审查处理当中，促使案件解决的进程加快。如“微笑表哥”杨德才因在交通事故现场“微笑”遭受舆论质疑，其多块知名奢侈手表也被网友揭露而遭调查至最终落马，这与网民坚持不懈地围观、追问和监督不无关系。“据统计，中央纪委监察部网站开通以来，举报网站统计的网络举报数量呈现明显上升之势。2013年9月2日至2013年10月2日短短的一个月间，中央纪委监察部举报网站统计的网络举报数量达2.48万多件，平均每天超过800件”。^④可以说，网络反腐借助网络平台扩大了公民的民主监督权利，很大程度上使公民的知情权、参与权、表达权和监督权得到了落实。

（二）网络反腐是进行廉政文化宣传和警示的新天地

一方面，网络作为新兴媒体，与传统媒体相比，在廉政文化宣传和警示方面拥有无法比拟的特殊优势。网络综合了诸多传统媒体的优势，也摒弃它们存在的缺陷，使其在信息传播中具有即时方便、数量宏大、受众面广、功能强大，传递内容立体直观、生动形象等特点，为廉政文化宣传开辟了一个全新的天地。网络上的廉政文化宣传在内容上可以汇集世界各地、古今中外丰富多彩的廉政文化信息及优秀成果，克服以往廉政文化宣传内容乏味、套路古板生硬的缺陷；在形式上可以是文字、广告、视频或者动漫，图文并茂、视听兼具，弥补传统廉政文化宣传形式单一的不足。网络改变了以往廉政文化宣传呆板、枯燥、说教的面貌，正在变得灵活、有趣、亲民，让人民群众喜闻乐见、老少咸宜。另一方面，网络反腐的显著效应起到了震慑和警示少数不法干部的作用，增加了其腐败的成本。在“全民反腐”的网络时代和舆论高压态势下，官员们的一言一行、一举一动都难以逃脱公众的视线，网络反腐成为悬挂在官员们头上的达摩克利斯之剑，让腐败分子无所遁形。随着单增德“承诺书”事件、雷政富不雅视频事件、“房姐”龚爱爱事件等诸多典型案件中多名问题官员因为网络反腐“倒下”，使一些潜在腐败分子认识到，监督就在身边，自己的不良言行举止曝光于网上受到舆论压力乃至党纪国法惩处的机会成本加大。受此影响，他们必然会加强自身规避风险的意识而转向自律，腐败生存的空间被相应压缩。

（三）网络反腐是提高举报和反腐败效率的新渠道

2013年全国两会期间，全国人大代表、河南省检察院检察长蔡宁接受记者采访时指出：“河南检察机关立案查处的贪污贿赂等职务犯罪案件有一半以上来自群众举报，包括网络举报。”^⑤蔡宁介绍，近年来，通过网络举报，给办案机关提供线索，使得腐败分子很快被查处、处理，扳倒了一批腐败分子，网络反腐取得了一些很好的效果。与传统的举报方式相比，网络举报操作简单，方便快捷，而且不受时间、地域、身份的限制。再加上如今许多腐败分子的腐败形式越来越有隐蔽性，越来越有迷惑性，仅仅依靠纪检部门已经力不从心，这就需要发动广大的人民群众投入反腐败这场硬仗中。无数双群众的眼睛是雪亮的，网络则是汇集群众眼睛的最佳平台。网民一旦在网上提供腐败行为的“蛛丝马迹”，通过网络的迅速传播，产生极强的放大效应，短时间内便会引起社会的广泛关注。纪检监察部门鉴于巨大的舆论压力，往往会第一时间及时介入，提高对事件的调查处理速度和力度，增加事件查处的透明度，尽快把调查处理结果公之于众，回应社会的普遍关注，给广大人民以满意的交代。重庆市北碚区原区委书记雷政富因不雅视频在网上曝光，63个小时后便被免职立案调查；10个月后，雷政富因涉嫌受贿罪被判处有期徒刑13年。人民群众通过网络积极参与到反腐中，让反腐加力提速，反腐的效率大大增强。在强力的网络反腐面前，腐败分子“闻网色变”，战战兢兢；人民群众拍手称快，积极参与，成为反腐进程中的重要力量。

二、网络反腐存在的突出问题

网络反腐是反腐利器，但也是一把双刃剑，既有建设性，又存在破坏性。当前，由于我国的法制化程度还不够高，人们的法治观念还比较薄弱，国家对网络反腐运行的法律支撑体系和配套机制建设尚不够健全，违反道德规范甚至是违法的网络反腐行为在网络上十分普遍。更有甚者，通过网络发布虚假信

息，散播网络谣言，诽谤诬陷，恶意炒作，侵犯隐私权，宣泄对社会不满情绪的攻击、诋毁性言语等违法犯罪问题亟需得到遏制。

（一）网络反腐尚缺乏法律支撑和运行机制

目前，我国网络反腐基本上是一种自下而上的、自发的民间行为。虽然官方已经看到网络反腐的巨大影响力，并采取积极措施在积极面对并规范蓬勃发展的网络反腐，但是规范网络反腐有序、健康运行的法律法规建设明显滞后。武汉大学教授周叶中说：“网络反腐本质上并不是法治的，它还带有一种‘人治’甚至是‘运动式’的思维。”^⑥在这种无序而澎湃的运动式反腐活动中，缺乏法律支撑已经成为最大的问题。无论是举报者还是被举报者，其个人合法权益的保障都无法找到相应的法律依据。网民因在网上实名举报官员的违纪违规情况而遭受到官员打击报复的事件时有发生，网络举报人的人身安全该如何保护？一些居心叵测的网络匿名举报信息片面、不实、虚假，对遭举报官员的形象造成难以弥补的损害，被举报人的合法权益该如何维护？如何认定“人肉搜索”的侵权责任，如何惩治发布虚假信息、散播网络谣言，恶意诽谤诬陷，恶意炒作、侵犯隐私权、宣泄对社会不满情绪的不当言论等行为？诸此种种，我国的法律并没有与时俱进地给出明确的答案。由于缺乏网络反腐行为的相关监督管理、违法责任追究、损害赔偿救济法律制度，缺乏统一的运作流程、接纳和反馈机制，难以满足当前网络反腐发展的需要。积极面对方兴未艾的网络反腐，并对之进行规范和制度化，使其沿着有序、健康的道路前行，是我们的当务之急。而这一切，首先要将网络反腐纳入法治化的轨道。

（二）网络反腐可能侵犯当事官员的隐私权和名誉权

网络是一个巨大的、隐蔽的、匿名的信息平台，网民在进行网络反腐的同时，受限于自身的道德水平、法律观念或者素质能力，在不能证实自己所掌握的资料属实与否的情况下，便将当事官员的“腐败行为”不负责任地随意举报公开者有之；运用“人肉搜索”，揭露公布官员及其他相关人员的隐私者有之；和某位官员有过节，为了打击报复，编造虚假事实，恶意诽谤诬陷，对官员进行人身攻击者有之；操纵网络话语权，在网络上进行谩骂、侮辱、中伤、诋毁官员，严重误导舆论者有之。这些做法的后果，侵犯了当事官员的隐私权和名誉权，同时也使一些无辜的家属及相关人员受到牵连，损害了他们的合法权益，甚至造成更严重的后果。张立勇就指出：“网友有时候掌握的情况不一定是那么扎实、全面，可能会偏听偏信。这样的情况下，如果在网络上公布，就很容易对无辜的人造成伤害。这对一个官员的形象损害很大，如果再修复过来很困难。”^⑦比如网上爆料的“房婶”事件，经查实，当事人并没有违纪行为，所拥有的房产属于合法收入。此事件来源于房地产交易登记中心的一名编外人员受人所托，将当事人的房产信息泄露，被别有用心的人在网络上发布。^⑧“房婶”事件最终证实属于子虚乌有，一方面说明这是一个虚假的网络反腐事件，另一方面虽然还当事人以清白，然而其过程对当事人及其家人所造成的伤害恐怕终身难以弥补。

（三）网络反腐可能干扰司法程序

网络是一个巨大的信息集散地，公开透明。以自媒体反腐形式表现的网络举报在诉诸舆论时，不管是主观还是客观、有意还是无意，都可能对现实的司法侦查和审判工作带来一定的消极影响，具体表现为：公开的网络举报容易导致举报信息大规模扩散，可能会起到打草惊蛇的作用，致使被举报人一方面恐吓、打击报复举报人，另一方面迅速转移、销毁犯罪证据，或与相关人员事先相互勾结，串通一气，给案件查处带来阻力。不但加大查处难度，造成查处成本的增加，而且导致很多事情无法查清。在司法程序中，为了保护当事人及其相关人员的名誉、隐私、生活和工作，在案件尘埃落定之前，侦查工作实行的是保密和不公开原则，而网络举报和爆料则有可能严重干扰这一原则，使其失效。案件的审判是要以事实、证据为根据，以法律为准绳的，但一些案件由于网民和媒体的过度关注和深刻介入，民意鼎沸，万众瞩目，无形中给案件的审判处理带来了巨大的压力，在强大的舆论压力下可能会影响司法公正。比如在舆论一边倒的

局面下，司法机关在办理相关案件时或多或少会参考、照顾网民意见，则可能出现审判被媒体、民意、网络所绑架等现象，损害了审判的独立性。缺乏法律规制的民间自发性网络反腐正游走在法律的边缘。我们应充分认识到，网络反腐必须依法而行，群众审判不能代替正常的司法程序。

（四）网络反腐可能扰乱社会秩序

网络是一个虚拟的空间，面对如此众多的“幕后”网民，我们往往在几个方面容易陷入各种舆论引导的社会混乱之中。一是我们无法判断其发表言论的真实性，面对网络上大量的真假难辨的的反腐举报信息，如果一一去核实的话，工作量巨大，那么只能造成相关部门的疲于应付，并在回应网民舆论上面临巨大压力。二是大量揭露腐败的举报信息，也正在影响着人们的正常试听和判断，觉得腐败已成为大部分官员的通病，一有哪个官员腐败举报信息爆料出来，不经过查处、证实，网民们就会偏听偏信，觉得是真的。而一旦经过相关部门核实，确认举报信息的虚假、当事官员并无腐败行为时，网民们就会对调查结果充满怀疑，认为可能是官官相护的包庇，其结果是政府部门威信受到挑战，严重影响其形象，不利于工作的顺利进行；三是网络反腐的持续进行，已经使网民们习以为常和麻木，常规的举报已经引不起人们的关注。于是反腐举报信息为了抓人眼球，引人注目，造成轰动，晒房产、放艳照、揭小三、曝名表、画关系表等手段层出不穷，网络反腐越来越向低俗化、娱乐化方向发展，充斥着大量的炒作和哗众取宠，而人们也会以看热闹的心态参与进来，造成网络环境的乌烟瘴气，形成扰乱社会正常秩序的严重后果，也严重削弱了反腐的正当性和严肃性。

三、把网络反腐纳入法制化、制度化轨道的对策建议

将网络反腐纳入法制化、制度化轨道，构建科学合理、秩序井然、依法运行的网络反腐机制，使其沿着依法、理性、有序、健康的方向发展，才能以最大限度发挥网络反腐的积极效应，避免其副作用和消极社会影响，使其成为我国反腐工作的一个很好的补充和必要的组成部分。

（一）建立健全网络反腐法律法规体系

应加快网络反腐立法步伐，为网络反腐运行提供法律保障。首先，要制定保护网络举报人方面的法律法规，明确进行网络反腐是网络举报人的合法权利，国家保护网络举报人的合法权益不容践踏、轻视和打击，当举报人受到威胁的时候，应有相应的保护措施；当举报人遭到打击报复，人身、财产安全遭受损失的时候，应有相应的救济补偿规定；当举报人对反腐有重大贡献的时候，应有相应的奖励机制。通过此方面的法律法规，给网络举报人以肯定、支持和保持，使其勇于举报、敢于举报。其次，制定相关法律法规，“科学界定知情权与隐私权、政务公开信息与保密信息、社会监督与造谣诽谤、言论自由与人身攻击的界限，合理界定非法信息的范围。”^⑨通过法律规定，明确网络举报人所承担的义务和进行网络反腐时的界限，使网络反腐有法可依、有章可循，为反腐败提供畅通、合法的渠道。第三，对于违反法律法规的明确规定，通过网络捏造事实诽谤诬陷他人，发布虚假信息，散播网络谣言，恶意炒作，侵犯隐私权等造成恶劣社会影响的行为应依据情节轻重和危害程度，制定惩处措施，依法追究其法律责任。

（二）完善规范网络反腐运行机制

应尽快完善规范网络反腐运行的运作程序、工作流程、接纳和反馈机制，为网络反腐有序发展保驾护航。首先，要完善网络举报平台，畅通反腐渠道。当前的网络举报主要是在微博、论坛、社区、博客中进行，举报信息数量巨大，情况纷繁复杂，具体指向不明，除了一些引起巨大舆论关注的事件外，其他的都石沉大海，杳无音讯，这样不利于网络反腐的顺利进行。为了推进更有效的网络反腐，各级政府应整合现有资源，创新举报方式，开设专门的网络举报通道和平台，因地制宜地接受本地区的反腐举报，可以更有针对性地处理这些举报信息。其次，要完善举报信息处理和反馈机制。接收到网络举报信息后，有关部门要及时汇

总、梳理和甄别，分析举报信息的真实客观性，快速进行处理，认真进行查证，不断提高信息处理效率，尽快给举报人以合理、满意的回应。第三，要完善信息公开制度。在推进网络反腐的进程中，党政机关等职能部门，应坚持党务公开、政务公开、信息公开，让权力公开透明，在阳光下运行，自觉接受人民群众的监督。第四，完善舆论引导机制。面对汹涌的网络舆情，政府部门应做好疏通和引导工作，而不是“堵”、打压或是掩盖。通过搭建权威的信息发布平台，定期与网民沟通交流，解答网民关注的热点、焦点问题，解决网民的实际困难；对于重大网络反腐事件，及时向网民公布和披露案件审查处理进程，满足网民的知情需求；及时解释、澄清网上的虚假言论、不实信息，解除公众的猜疑、推测，引导网络舆论朝着释放正能量的方向发展，营造良好的网络反腐舆论环境。

（三）加强依法进行网络反腐的宣传教育

加强法律和道德的宣传教育，提高网民素质，增强网民依法进行网络反腐的能力。通过各种途径和渠道，加大对网民进行依法网络反腐的宣传教育，使网民认识到，网络虽是虚拟的、匿名的、看不见摸不着的，但它不是不受约束、随心所欲表达的空间，在行使网络反腐的监督权时依然要受到法律和道德的双重制约。一方面，要提高自己的法律意识和法律素质，真正认识到在网络中行使监督权哪些行为、哪些言论是违法的，是需要承担法律责任的。网上反映官员问题时，要以事实为依据，客观公正，不夸大、不歪曲、不捏造、不诋毁，严格遵守法律的规定，不挑战法律的界限和权威。另一方面，加强自身的思想道德学习，提高自己的个人素质和道德素养，在积极进行网络反腐的同时、在跟帖回复时，自觉做到不造谣、不信谣、不传谣，不助长谣言的蔓延、传播，发现网络谣言要积极举报。加强自律能力、自控能力，自觉做网络健康环境的维护者，为一个健康有序的网络舆论环境做出自己的努力。

注释：

- ① 中国共产党第十七届中央纪律检查委员会第七次全体会议公报 [N] . 人民日报，2012-01-11.
- ② 河南高院院长张立勇：“网络反腐”是反腐倡廉的新载体 [E/OL] . <http://lianghui.people.com.cn/2013npc/n/2013/0309/c357183-20734352>.
- ③ 第32次中国互联网络发展状况统计报告 [E/OL] . http://www.cnnic.net.cn/hlwfzyj/hlwzxbg/hlwtjbg/201307/t20130717_40664.
- ④ 中央纪委监察部网站开通一月网络举报日均超800件 [N] . 光明日报，2013-10-09.
- ⑤ 河南“腐败案”过半来自群众举报 [N] . 河南商报，2013-03-12.
- ⑥ 李柯勇，苏晓洲等. 让“小鼠标”倒逼公权力改革 [N] . 四川日报，2013-03-10.
- ⑦ 河南高院院长张立勇：“网络反腐”是反腐倡廉的新载体 [E/OL] . <http://lianghui.people.com.cn/2013npc/n/2013/0309/c357183-20734352>.
- ⑧ 广州“房婶”事件尘埃落定 网络反腐应减少误伤 [E/OL] . <http://news.163.com/12/1222/15/8JBDKU0V00014JB5>.
- ⑨ 设立部门甄别网曝信息防恶意造谣促检举精准 [N] . 信息时报，2013-01-25.

参考文献：

- [1] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定 [N] . 人民日报，2013-11-16.
- [2] 罗维鹏. 法治视野下网络反腐热的冷思考 [J] . 湖南工业大学学报 (社会科学版) ， 2013， (04) .
- [3] 孔令兵. 法治视野下的网络反腐 [J] . 行政与法，2012，(02) .
- [4] 傅达林. “网络反腐”尚需法律支持 [N] . 经济参考报，2009-06-09.
- [5] 朱根明. 网络反腐，法规制度建设须跟上 [N] . 人民公安报，2012-09-06.
- [6] 苏显龙. 网络反腐须纳入法治轨道 [N] . 人民日报，2012-12-03.

(责任编辑 殷旭东)