

## 数字时代网络平台治理的三重维度

### 热点聚焦

肖潇雨 杨开湘

党的二十大报告明确指出,要“健全网络综合治理体系,推动形成良好网络生态”。笔者认为,推动网络强国建设和网信事业发展,应树立全局观念,从治理主体、治理内容和治理方式三个维度综合施策,全面推动网络平台治理,为构建良好的网络生态和数字中国的实现提供有力保障。

#### 网络平台治理的主体之维

从治理主体出发,网络平台治理主体的核心依然是党和政府,中间层是相关利益主体,包括平台企业、社会组织及行业组织,最外层是平台用户。

政府作为网络平台治理的核心力量,承担着依法管网网的主体责任。随着网络安全法、个人信息保护法、《互联网信息服务管理办法》和《互联网新闻信息服务管理规定》的出台,我国已构建起网络平台治理的基本法律框架。政府作为监管者和执法者,在网络平台治理中要“正确处理安全和发展、开放和自主、管理和服务的关系”,既要积极鼓励技术创新,促进网络空间的健康发展,还应强化监管执法力度,对平台违法违规实施严厉打击,以确保网络空间的秩序与安全。

网络平台企业作为网络平台的直接运营者与管理者,承担着平台治理的直接责任。网络平台基于资金、技术及架构等优势对用户主体形成的事实上的支配力属于典型的社会权力,因此平台企业应遵循“权责一致”的基本原则,承担与自身权益相匹配的公共责任。一方面,平台企业需不断提升技术审核能力,从而有效过滤违法有害信息以维护清朗的网络环境。另一方面,平台还应保护用户隐私和数据安全以维护用户合法权益,从而实现平台的可持续发展与社会责任的有机统一。

网络空间作为意识形态交锋的最前沿,各种思潮、舆论交织碰撞,平台应基于大数据算法模型建立高效严谨的内容审核机制,确保传播内容的真实性、合法性和健康性,为用户提供可信赖的信息源。同时,应打击违法和不良信息,维护清朗的网络空间秩序。

其二,保护用户权益是网络平台治理的底线要求。网络平台作为信息传播和交流的重要载体,必须尊重和保障用户的合法权益。平台企业应强化用户隐私和数据安全的保护机制,以防止个人信息泄露和滥用,从而确保用户数据的安全与完整。同时,建立健全的用户投诉和维权机制,及时回应和处理用户反馈,进而保障用户的合法权益。对于未成年人等特殊用户群体,平台应给予更多的关注,以营造安全、健康的网络环境,避免其受到不良信息的影响。

#### 网络平台治理的内容之维

坚持技术手段与法律手段并重以发挥治理之智。技术规划与行为规范是网络平台治理框架的两大核心要素。技术手段内嵌于网络平台的算法结构之中,直接塑造并引导平台的行为决策。因此,在网络平台治理的语境下,技术规范构成对外在法规范的补充,甚至对平台行为产生更为直接和即时的约束效果。

在具体的生态环境损害发生后,一旦环境行政履行的实施条件成熟,政府可在候选代履行人中通过随机抽选的方式确定正式代履行人。

第三,为兼及环境行政履行中的效率和正义要求,应完善代履行基本程序。一是限定立即代履行的适用范围。明确生态环境损害可以修复的修复义务不得适用环境立即代履行。对于生态环境损害限制义务(如消除危险、排除妨碍等),在符合法定条件的情况下可以适用环境立即代履行。二是优化环境行政履行中的催告程序。催告程序为环境行政履行的必经程序,但是考虑到生态环境损害治理紧迫性的要求,可规定经行政相对人的明示意思表示,自己无法履行义务或者需要代履行人,可以发生催告期限加速完成的法律后果。三是确立代履行费用的事后缴纳机制。明确代履行的费用可以事后向责任主体收缴,若责任主体存在缴纳困难,可以与其达成分期缴纳协议。四是明确政府在代履行实施中的监管职责。政府代履行应进行全过程记录,第三人代履行应有执法人员到场监督。

第四,为保障利害关系人的合法权益不受侵害,应建立环境行政履行违法的救济机制。一方面,在环境代履行实施过程中,应增设声明异议机制。允许行政相对人在环境代履行实施过程中有权向环境行政机关就代履行的方式方法、费用、期限等事项提出声明异议。不过,除非环境行政机关认为需要中止执行的,行政相对人之声明异议不影响环境行政履行的继续实施。另一方面,在环境代履行执行终结后,完善行政救济机制,代履行人实施的环境代履行侵权的,行政相对人应当通过行政救济渠道以政府为行政复议被申请人或者行政诉讼被告寻求权利救济。

生态环境损害本质上是对环境公共利益的破坏,及时性有效性理应承担成为生态环境治理的重要价值追求。为保障生态环境修复义务的实现,政府应当及时履行其职责,并积极推动环境行政履行的实施,以便在生态环境损害赔偿工作中发挥更加重要的作用。

用,从而确保用户数据的安全与完整。同时,建立健全的用户投诉和维权机制,及时回应和处理用户反馈,进而保障用户的合法权益。对于未成年人等特殊用户群体,平台应给予更多的关注,以营造安全、健康的网络环境,避免其受到不良信息的影响。

其三,市场秩序维护是网络平台治理的重要基础。网络平台作为数字经济重要载体,可能存在平台利用其垄断地位进行不当行为的风险。平台应避免滥用其市场优势,维护公平、公正的市场秩序,并保障各方的合法权益。

其四,技术创新是网络平台治理的关键动力。平台应积极推动技术创新的应用与发展,以促进技术的持续进步。

#### 网络平台治理的方式之维

坚持技术手段与法律手段并重以发挥治理之智。技术规划与行为规范是网络平台治理框架的两大核心要素。技术手段内嵌于网络平台的算法结构之中,直接塑造并引导平台的行为决策。因此,在网络平台治理的语境下,技术规范构成对外在法规范的补充,甚至对平台行为产生更为直接和即时的约束效果。在网络平台治理实践中,通过技术创新推动治理机制的创新,意味着要利用技术的先进性和前瞻性,为治理制度的完善提供新的思路 and 工具。

坚持共建共治共享的社会治理格局以发挥治理之智。党的十九大报告提出“打造共建共治共享的社会治理格局”,这一理念强调“社会协同、公众参与、法治保障”的多元化结构体系。在网络平台治理的语境下,应强调政府监管、平台企业自治、社会组织

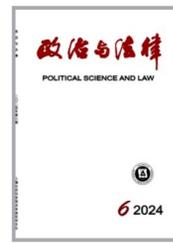


与行业组织协调治理、网络用户监督四者之间的合作与协同。在共建共治共享的社会治理格局下,各个主体之间应形成良性互动,使外部规制力量和平台自身治理实践处于动态平衡之中。这种平衡不仅有助于提升网络平台的治理效能,还能促进社会和谐稳定,进而为数字经济的健康发展提供有力保障。

如何在确保网络平台正常发展与进步的基础上,科学、合理、有效地解决网络平台治理中的难题,成为网络社会治理的重要课题。新时代网络平台治理的范畴与深度已经进一步拓展和深化,这一转变具体体现在治理主体的多元化、治理内容的全面化以及治理方式的创新化上。这一系列变革不仅标志着传统的事后、被动、制度驱动型监管模式正逐步向前,主动、技术驱动型监管模式转型,更凸显了在互联网时代背景下,治理理念与模式的与时俱进和深刻革新。

### 观点新解

#### 熊勇先谈海事调查责任认定各阶段的规范措施——应进一步细化明确具体规则与特殊要求



海南大学法学院熊勇先在《政治与法律》2024年第6期上发表题为《论海事调查责任认定的规范》的文章中指出:

海事调查责任认定是指海事管理机构在查明水上交通事故事实后,对事故基本事实、事故原因以及当事人在事故中的责任进行认定的活动,这一活动的最终结果表现为海事管理机构作出的海事调查报告。因此,海事调查责任认定是取权行使的过程,海事调查报告是取权行使的结果。海事调查报告在海事纠纷处理中占据重要地位,且对事故当事人的权利义务具有“预决”作用,因而保障海事调查报告的科学性是海事调查工作的核心。

就海事调查责任认定而言,现有研究主要聚焦在作为行为结果的海事调查报告,试图通过阐明其司法适用与司法救济问题,实现对海事调查责任认定活动的规范与当事人权益的保障。然而,司法救济途径运用于海事调查报告时,存在现实困境。因此,有必要引入行政过程理论,将关注焦点前置于结论形成的过程,通过过程控制来确保结果得出的科学性。

作为研究范式的行政过程论,其分析框架主要分为三个阶段:第一阶段,由于行政过程包含多种行为形式,具有复杂性,因此将整个行政过程划分为不同的微观行政过程进行考察;第二阶段,由于宏观行政过程的各行为间存在连续性,还需将微观行政过程置于宏观行政过程中,关注微观行政过程之间的关联性,保障对行政过程规范的周延性。在行政过程论指导下,将复杂的海事调查过程进行分解,有助于海事调查责任认定进行细致而有针对性的考察,在既有海事调查责任认定框架内,基于行政过程规范的范围完整性保障与对象二元性要求,应当拓展现有海事调查认定过程,将“调查取证,事实认定,初步结论作出,初步结论控制”四个阶段纳入规范范围。

在规范措施的设计上,以现实问题为导向,根据不同阶段的特点与需求,进一步细化,明确各阶段的具体规则与特殊要求,保障规范措施设置的合理性与有效性,确保海事调查报告的科学性。在法律控制层面,对于行政活动规范与监督的程度可以通过两个方面进行判断:第一,行为的重要性,如重大行政执法决定的作出必须执行严格的审核制度;第二,行为的强制性,如特定情况下补充设定和实施行政处罚应当经过听证程序。基于海事调查责任认定的性质与功能定位,除了以行政行为的基本要求和海事调查处理相关规则明确各阶段的规范要求,还可以结合证据的有效性要件优化相关规则。

#### 胡子涵谈刑事热点案件司法回应的优化途径——应预先建立热点案件司法回应协调机制



华东政法大学胡子涵在《法学论坛》2024年第3期上发表题为《刑事热点案件司法回应的优化途径》的文章中指出:

所谓热点案件,是指案件发生后某一时段,案件信息在互联网上发生快速且广泛的聚集性传播,引发公众广泛关注并具有较大社会影响力的案件。热点案件信息往往标题醒目,频繁出现,在短时间内积累大量点击、阅读、评论,所以对公众更具感官上的突发性、情感上的紧迫性,容易对社会舆论产生影响力,甚至引发案件舆情,对司法执法的影响也更深刻。司法机关在办理热点案件过程中,除常规司法程序外,就公众关注展开回应,概称为“热点案件的司法回应”。观察近年来的司法实践,热点案件的司法回应,具体包括舆情识别、回应关切、案情通报等工作,通过“公众关注—司法回应”的往复式案件信息传播,构建起司法与社会公众沟通与互动的有效途径,是司法机关对热点案件引发社会舆情的有益实践,对于构建良好的社会舆论生态、提升社会治理水平也具有重要意义。然而,热点案件司法回应在操作层面仍有待进一步优化。

刑事热点案件司法回应是独立于常规刑事诉讼程序的辅助性措施。虽然目前司法机关已就刑事热点案件司法回应形成“热点识别—辅助办案—信息发布—跟进发布”的四阶段基本样态,但仍存在热点识别能力不足、信息发布的有效性、准确性及权威性有待提升、对跟进发布的重视不足的问题。针对现阶段热点案件司法回应四阶段模式存在的问题,应预先建立热点案件司法回应协调机制,提升热点识别能力,坚持信息发布及时性、准确性与权威性的统一,重视跟进发布,重视网络语言的识别及应对,注重发挥新闻发布会及主流媒体的作用等。

良好的刑事热点案件司法回应应当追求“有序而有效”,通过构建刑事司法与公众有效沟通渠道,确保公众能及时获悉热点案件信息,刑事司法能够及时接收公众情绪和意见,保障司法裁判不被公众舆论所困扰,这需要司法机关在实践中不断探索完善。

(赵珊珊 整理)

## 充分发挥政府在统筹推进生态环境损害赔偿中的重要作用

### 前沿观点

范伟

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出深化生态文明体制改革,并对统筹推进生态环境损害赔偿作出了新的重要部署。近年来,党中央、国务院高度重视生态环境损害赔偿工作。党的十八届三中全会明确提出,对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度。2022年,经中央全面深化改革委员会审议通过,生态环境部联合最高人民法院、最高人民检察院等相关部门印发了《生态环境损害赔偿管理规定》,推动生态环境损害赔偿制度在法治轨道上的常态化、规范化、科学化运行。

作为生态环境治理的关键环节,政府在推进生态环境损害赔偿工作中应发挥更加重要的作用。目前,以“公法权利,私法操作”为核心理念的生态环境损害赔偿制度,本质上是一种私法治理模式下的制度安排。然而,在实施过程中,过分强调金钱赔偿而忽视修复义务的责任承担方式,导致有效性无法得到充分保障;同时,责任主体的确定、赔偿方案的达成以及司法确认等实施步骤存在及时性不足的问题。根据宪法第二十六条的规定,国家有责任保护和改善生活环境和生态环境,防治污染和其他公害。在国家权力结构框架下,政府作为公共利益的首要维护者,当公共利益受损时,应首先仰赖政府依法履行职责。鉴于生态环境修复的重要性,政府应基于“行为义务优先”的原则,积极介入生态环境损害的治理,强化环境修复义务的履行。

政府应明确责任主体履行其义务,并在责任主体无法履行时迅速采取行政代履行措施。对于生态环境损害的限制义务,政府应采取责令停止违法行为、责令采取补救措施、责令改正等措施,以督促责任主体履行其义务;对于可修复的生态环境损害,政府应责令责任主体恢复原状或进行限期治理。若责任主体未能履行上述两类义务,政府应通过行政代履行确保生态环境损害得到有效和及时的治理。对于不可修复的生态环境损害,政府应通过磋商等方式,积极推动责任主体履行替代性修复义务。在实践中,环境行政代履行是当前亟须加强的重点领域,也是提升生态环境损害赔偿治理效果的关键,可以从四个方面进行完善。

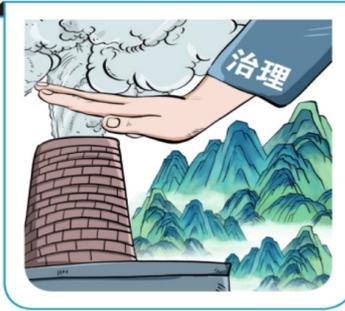
第一,为契合环境行政履行的实际需要,应明确环境行政履行的适用范围。在明确行政强制法第五十条关于行政代履行的规定构成环境行政履行授权依据的基础上,一是加强该条规定中责任主体“排除妨碍、恢复原状等”行为义务的立法解释,明确其包含责任主体的生态环境损害限制义务;二是增加“生态环境修复”的表述,与“排除妨碍、恢复原状等”行为义务并列,以补充既有立法中生态环境损害修复义务的规定不足。

第二,为提高环境行政履行质效,应明确代履行人的确定标准和程序。确立“第三人代履行为主,行政机关自己代履行为辅”的基本原则,以确保环境行政履行的专业性并提升行政效率。当代履行人为第三方时,其选择程序应通过公开招标进行,可预先确定一定数量的候选代履行人,并根据环境要素的类型对候选代履行人进行分类。在具体的生态环境损害发生后,一旦环境行政履行的实施条件成熟,政府可在候选代履行人中通过随机抽选的方式确定正式代履行人。

第三,为兼及环境行政履行中的效率和正义要求,应完善代履行基本程序。一是限定立即代履行的适用范围。明确生态环境损害可以修复的修复义务不得适用环境立即代履行。对于生态环境损害限制义务(如消除危险、排除妨碍等),在符合法定条件的情况下可以适用环境立即代履行。二是优化环境行政履行中的催告程序。催告程序为环境行政履行的必经程序,但是考虑到生态环境损害治理紧迫性的要求,可规定经行政相对人的明示意思表示,自己无法履行义务或者需要代履行人,可以发生催告期限加速完成的法律后果。三是确立代履行费用的事后缴纳机制。明确代履行的费用可以事后向责任主体收缴,若责任主体存在缴纳困难,可以与其达成分期缴纳协议。四是明确政府在代履行实施中的监管职责。政府代履行应进行全过程记录,第三人代履行应有执法人员到场监督。

第四,为保障利害关系人的合法权益不受侵害,应建立环境行政履行违法的救济机制。一方面,在环境代履行实施过程中,应增设声明异议机制。允许行政相对人在环境代履行实施过程中有权向环境行政机关就代履行的方式方法、费用、期限等事项提出声明异议。不过,除非环境行政机关认为需要中止执行的,行政相对人之声明异议不影响环境行政履行的继续实施。另一方面,在环境代履行执行终结后,完善行政救济机制,代履行人实施的环境代履行侵权的,行政相对人应当通过行政救济渠道以政府为行政复议被申请人或者行政诉讼被告寻求权利救济。

生态环境损害本质上是对环境公共利益的破坏,及时性有效性理应承担成为生态环境治理的重要价值追求。为保障生态环境修复义务的实现,政府应当及时履行其职责,并积极推动环境行政履行的实施,以便在生态环境损害赔偿工作中发挥更加重要的作用。



行政相对人在环境代履行实施过程中有权向环境行政机关就代履行的方式方法、费用、期限等事项提出声明异议。不过,除非环境行政机关认为需要中止执行的,行政相对人之声明异议不影响环境行政履行的继续实施。另一方面,在环境代履行执行终结后,完善行政救济机制,代履行人实施的环境代履行侵权的,行政相对人应当通过行政救济渠道以政府为行政复议被申请人或者行政诉讼被告寻求权利救济。

生态环境损害本质上是对环境公共利益的破坏,及时性有效性理应承担成为生态环境治理的重要价值追求。为保障生态环境修复义务的实现,政府应当及时履行其职责,并积极推动环境行政履行的实施,以便在生态环境损害赔偿工作中发挥更加重要的作用。

## 流域协同治理的法律保障

### 前沿关注

张艳芳

流域作为自然形成的地理单元,涉及范围广,利益主体多元,治理问题复杂,必须通过法律手段加以协调,实现协同治理,构建完善的法律保障机制,是推动流域协同治理的关键所在。笔者从以下四个方面,探讨如何为流域协同治理提供有力的法律支撑。

#### 统一立法:强化法律规范的引领作用

制定专门的流域法。综合流域治理涉及水资源保护、水环境治理、水生态修复、防洪减灾、水事纠纷处理等诸多事项。现行的法律法规对有关问题都有涉及,但规定比较原则,操作性不强,应在认真总结实践经验的基础上,制定专门的流域法,作为流域协同治理的基本法。流域法要从全流域的视角,对流域规划、管理机构、水资源配置、水环境保护、水生态补偿、防洪治旱、执法监管、法律责任等进行全面规范,明确各主体的职责权限,建立健全协同治理的制度机制。

强化上位法的指引。流域法的制定,离不开上位法的指引。应以宪法为统领,通过制定或修改有关法律,为流域法提供基本遵循。同时,要注重发挥部门法的衔接配套作用,为流域法的实施提供制度支撑。

完善地方立法。统一立法的同时,还要发挥地方立法的积极作用。流域涉及不同区域,自然禀赋、资源禀赋、经济社会发展水平差异较大,需要因地制宜开展协同治理。

#### 健全组织:发挥流域管理机构的协调作用

明确管理机构的法律地位。应在流域法中明确规定综合流域管理机构的设置及其法律地位,明确这一法律地位,有利于理顺管理机构与相关部门的关系,建立条块结合、以块为主的管理体制。同时,要规定流域管理机构的组成、职责、权限等。

完善跨区域协调机制。流域事务往往跨越不同区域,单靠流域管理机构的行政协调难以奏效,必须建立议事协调机制。

健全信息共享机制。一是要建立统一的流域信息平台,涵盖水文、水资源、水环境、水生态、涉水项目等各类信息,并对信息的采集、传输、使用等作出规范。二是要明确流域管理机构的信息管理职责,负责信息标准制定、平台建设运维、数据汇交共享等。三是要建立部门协作、省州联动的信息报送制度,分级负责定期报送相关数据信息,并通过平台实现互联互通。四是要创新公众参与机制,畅通社会公众反映问题、提供信息的渠道。

#### 严格监管:提升制度实施的刚性约束力

健全监管体系。应在流域法中明确监管制度,理顺执法主体、完善执法机制。一是要明确流域管理机构统一监管、地方分工负责的格局。二是要赋予流域管理机构必要的执法权。三是要建立健全联合监管、交叉监管机制。明确水利、生态环境、自然资源等部门在流域事务监管中的职责分工,加强协调配合,形成监管合力。

创新监管方式。一是要完善流域生态环境监测网

络,为精准监管提供依据。在现有水质监测站点基础上,增设水生态、水资源监测点,实现全要素动态监控。二是要建立健全信用监管机制。依托流域信用信息共享平台,强化信用信息归集共享,实施黑名单等分类监管。三是要创新社会监督机制。公开流域管理事项清单,明确公众监督的范围、途径、奖惩等,充分调动社会力量参与。四是要灵活运用经济手段。完善流域生态补偿制度,推行排污权交易,提高违法成本,倒逼责任主体加强治理。

强化监管责任。通过法律明确各主体在流域监管中的责任,并建立责任追究机制。一是要突出地方政府主体责任。明确省级政府对辖区内流域事务的监管责任,将监管成效作为领导班子绩效评价的重要内容。二是要压实有关部门监管责任。明确流域管理机构、水利、生态环境等部门在流域监管中的职责分工,建立联席会议、联合执法等机制,形成工作合力。三是要建立监管责任追究制度。对监管不力、失职渎职的,依法依规严肃问责,并纳入领导干部自然资源资产离任审计。

#### 突出重点:强化法律责任的约束作用

完善民事责任。民事责任是调节各方利益关系、修复流域生态环境的重要手段。一是要完善流域生态损害的归责原则。总结司法实践经验,细化污染者、使用者、受益者等侵权主体的认定标准,合理分配举证责任。二是要完善生态损害的鉴定评估制度,制定统一的损害评估技术规范。三是要创新生态损害赔偿的方式。在金钱赔偿的基础上,增加生态修复、补植复绿等实物赔偿方式,确保损害得到全面修复。四是要畅通公益诉讼渠道。放宽社会组织原告资格,扩大检察机关提起公益诉讼范围。



健全行政责任。一是要完善行政处罚制度。针对流域违法行为的新情况、新特点,细化违法情形、违法后果,加大罚款数额,增加处罚方式。二是要健全行政强制措施。对严重污染水体、破坏水生态的,明确可以采取限制排污、停产整治等行政强制措施;涉及前置程序的,要简化相关流程,提高监管时效性。三是要创新流域生态环境损害赔偿制度。明确流域管理机构、地方政府作为赔偿权利人,有权就生态环境损害提起索赔。四是要建立行政公益诉讼制度。赋予检察机关对地方政府不作为,乱作为提起行政公益诉讼的权力。通过责任倒逼,推动严格规范公正文明执法。

严格刑事责任。一是要与刑法相衔接,积极推动流域生态环境犯罪入罪。对非法采砂采矿、非法占用水域、非法排污等行为,明确构成犯罪的认定标准,形成执法司法的统一尺度。二是要总结提炼司法实践经验,制定流域案件的量刑指导意见。三是要加强部门衔接配合。通过公开宣判,以案释法等方式,用足用好刑事责任的威慑作用,唤起公众保护流域的责任意识。