

网络执法监督信息公开的问题及对策

——以国家网信办公布的2015年迄今45起案件为例

李 静

西北民族大学法学院, 甘肃 兰州

收稿日期: 2022年4月19日; 录用日期: 2022年5月26日; 发布日期: 2022年6月6日

摘 要

自2015年迄今, 中共中央网络安全与信息化委员会办公室、国家互联网信息办公室的官方网站上“执法监督”一栏, 公布了45起网络执法监督案件。本文通过对45起案例的研究发现我国网络安全执法监督案件在信息公开上的一些问题。例如: 信息公开缺乏立法支持、公开的内容太过于模糊, 不够详细、监督机制和救济制度有待健全等。据此, 本文提出了一些网络执法监督信息公开的对策建议: 提升立法层级, 制定《政府信息公开法》、提高信息公开的透明度以及清晰度、健全监督机制和救济制度等。

关键词

信息公开, 特点与不足, 完善对策

Problems and Countermeasures for Network Law Enforcement Supervision of Information Disclosure

—Taking for Example, the 45 Cases Published by the Cyberspace Administration of China Since 2015

Jing Li

Law School, Northwest Minzu University, Lanzhou Gansu

Received: Apr. 19th, 2022; accepted: May 26th, 2022; published: Jun. 6th, 2022

Abstract

Since 2015, the Office of the Cyber Security and Informatization Commission of the CPC Central

文章引用: 李静. 网络执法监督信息公开的问题及对策[J]. 争议解决, 2022, 8(2): 210-214.

DOI: 10.12677/ds.2022.82029

Committee and the State Internet Information Office have published 45 cases of online law enforcement supervision in the “Law Enforcement Supervision” column on the official websites of the Cpc Central Committee. Through the study of 45 cases, this paper finds some problems in information disclosure in China’s network security law enforcement supervision cases. For example, information disclosure lacks legislative support, the content of disclosure is too vague and not detailed enough, and the supervision mechanism and relief system need to be improved. Based on this, this paper puts forward some countermeasures and suggestions for network law enforcement to supervise information disclosure: raising the legislative level, formulating the Open Government Information Law, improving the transparency and clarity of information disclosure, and improving the supervision mechanism and relief system.

Keywords

Information Disclosure, Characteristics and Deficiencies, Improve Countermeasures

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 问题的提出

法治政府建设是全面依法治国的重点任务和主体工程，是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要支撑，其基本特征之一是坚持信息公开和阳光行政，保障公民、法人和其他组织的知情权、参与权、表达权、监督权。政府信息公开使政府的权力能够得到监督，增强政府的公信力和执行力，提高国家的治理能力和治理水平，是强化对行政权力制约和监督，促进行政权力规范透明运行的重要措施。

根据网信办公布的 45 起网络执法监督的案件来看，我国政府信息公开制度正在被合法正规地适用，然而，也出现了一些不当的信息公开的行为，使信息公开的制度效果大打折扣。

2. 网络执法监督信息公开中存在的问题

党的十九大报告中提出：要“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设”¹。2021 年 8 月，中共中央、国务院印发了《法治政府建设实施纲要(2021-2025 年)》，涵盖了总体要求、主要任务和具体措施、组织保障和落实机制等内容。该《纲要》要求：全面主动落实政务公开。坚持以公开为常态、不公开为例外，用政府更加公开透明赢得人民群众更多理解、信任和支持。大力推进决策、执行、管理、服务和结果公开，做到法定主动公开内容全部公开到位。加强公开制度化、标准化、信息化建设，提高政务公开能力和水平²。信息公开过程中出现问题会导致公民的知情权无法得到保障，政府的公信力下降。本文通过网信办公布的案件为例，分析网信办在执法监督信息公开中存在的问题。

案例一：2019 年 1 月至 4 月，国家网信办会同教育部、全国扫黄打非办等有关部门开展教育类移动应用程序专项整治。关停违法违规情况严重的应用服务，约谈部分程序运营方，督促删除内容低俗及与学习无关的文章 5.5 万余篇，关停 420 余个专栏以及 320 多个违规账号，全面整改，规范运营，落实企

¹《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》习近平代表第十八届中央委员会于 2017 年 10 月 18 日在中国共产党第十九次全国代表大会上向大会作的报告。

²《法治政府建设实施纲要(2021~2025 年)》2021 年 8 月，中共中央、国务院印发。

业主体责任。同时,国家网信办还清理下架以青少年为主要用户的二次元和社交类违法违规程序 1.21 万款³。

案例二:近年来,国家网信办对互联网新技术新功能新应用上线所应该履行的工作程序作了明确规定。国家网信办近期连续约谈约见“微信 7.0 版”、“聊天宝”、“马桶 MT”、“多闪”等四款社交类新功能新应用企业负责人,责成有关企业履行和完善安全机制程序,依法开展安全评估工作⁴。

结合上述两起案例,可以发现政府在网络执法监督信息公开中存在以下问题:

(一) 缺少有关政府信息公开的专门立法

我国目前还没有制定一部专门的关于政府信息公开的法律,由于政府信息公开存在一定的特殊性和复杂性,因此需要通过法律的条文来将其具体化,否则有些信息的公开与否就显得缺乏现实依据。即使《宪法》中明确了公民的知情权,但将其作为政府信息公开的立法依据难免牵强且不利于实际的操作。即使我国现存《政府信息公开条例》,但也仅仅是在行政法规的层面对信息公开予以规范,未能上升到法律的地位,不仅立法依据上缺乏说服力,而且在实施过程中也阻碍重重。

(二) 信息公开的内容完整性有待商榷

1) 信息公开的质量有待提高。《政府信息公开条例》中明确了对行政机关进行信息公开的监督以及违反《条例》所要接受的处分甚至刑罚,这使得各级政府在信息公开过程中都非常注重完成各项规定动作。在这里我们可以看到,信息公开对于各级政府来说并没有内化于心外化于行,而是流于形式,没有意识到信息公开是其法定职责。并且由于政府信息多种多样,网络信息更是复杂多变,因此行政机关很难界定信息究竟是属于公开信息或秘密,这对矛盾体也使得政机关本着不求有功但求无过的心态,导致信息公开质量不高^[1]。

2) 信息公开的内容过于模糊,不够详细。我国《政府信息公开条例》中明确规定:行政机关公开政府信息,应当坚持以公开为常态、不公开为例外,遵循公正、公平、合法、便民的原则⁵。且行政机关应当及时、准确地公开政府信息⁶。且《条例》第二十条明确规定:实施行政处罚、行政强制的依据、条件、程序以及本行政机关认为具有一定社会影响的行政处罚决定⁷。但是对比其他行政处罚决定的信息公开以及最高人民法院公报案例,我们不难发现网站上公开的 45 起案例中,大部分的案例缺少违反法律法规或者规章的事实、相应的证据证明、案件的性质认定、依据的法律法规以及相关的救济程序等。信息公开的模糊不清以及不够详细侵犯了公民的知情权,使得公民没有办法从信息公开的内容中获取违法的内容以及依据,不利于提高政府工作的透明度,导致执法的公信力以及公民对行政机关的信任度大幅度下降,这将直接影响到后续工作的实施。

(三) 提供信息的方式需要增加

由于我国各级政府之间相互联系且分工明确,因此政府间应当做好信息公开的协调机制,充分发挥好地方政府之间以及地方与中央之间的配合,提高信息公开的效率。^[2]在本次研究的 45 起案例中,我们可以看到公布的案例中执法主体多集中在国家网信办一级,占国家机构大多数的省、设区的市一级的网信办却很少发挥应有的执法监督作用,未能发挥好中央和地方的协调作用,因此信息公开的力度也大大受到影响。

³ 国家网信办专项整治教育类 APP 涉黄低俗乱象-中共中央网络安全和信息化委员会办公室
http://www.cac.gov.cn/2019-05/14/c_1124493023.htm

⁴ 国家网信办约谈约见四款新发布社交类应用企业-中共中央网络安全和信息化委员会办公室
http://www.cac.gov.cn/2019-02/01/c_1124077140.htm

⁵ 参见《政府信息公开条例》第 5 条。

⁶ 参见《政府信息公开条例》第 6 条。

⁷ 参见《政府信息公开条例》第 20 条。

(四) 监督机制和救济制度有待健全

一套有效的监督机制和救济制度对政府信息公开制度来说是不可或缺的，现实生活中部分部门借口信息不存在而不予公开，或提供不实信息等问题的出现多数是因为监督机制不健全且群众进行救济难成本高等原因。《政府信息公开条例》中规定了一些监督机制和救济制度，人民的知情权也逐渐得到保障，但是关于监督的机制规定较少，且多依靠政府部门内部的监督，这种监督模式给到了行政机关极大的自由裁量权，依赖部门的自觉，不利于取得良好的监督效果。另外，《条例》对关于政府信息公开救济提起的行政诉讼和行政复议的受案范围都要求行政机关在政府信息公开工作中侵犯当事人的合法权益，但在政府信息公开案件中，公民、法人或者其他组织证明其人身或者财产受到侵害往往具有一定的难度。

3. 完善网络执法案件信息公开的几点建议

(一) 提升立法层级，制定《政府信息公开法》

我国政府信息公开及其救济方式缺少高效力的法律规制，我国目前的《政府信息公开条例》自 2008 年实施以来，只在 2019 年进行过部分修改，且效力层级为行政法规。我国多数学者也呼吁尽快出台一部专门的《政府信息公开法》，在法律上明确信息公开的原则和具体要求，为政府信息公开及救济提供高效力的法律支持。

(二) 提高信息公开的透明度以及清晰度

政府信息公开是公民了解政府工作，寻求自身权利的救济的重要渠道，也是行政机关提高自身公信力，提高公民认可度重要方法，只有健全完善信息公开制度，力求该公开的内容必须完全透明、清晰，在公民和行政机关之间架起一座有效的沟通的桥梁，所以政府信息在公开的过程中应当做到清楚明确透明化，不可以模糊不清。网信办在公开相关案件时，应当明确公布其违反法律法规或者规章的事实、相应的证据证明、案件的性质认定、依据的法律法规以及相关的救济程序等，保障公民的知情权，同时增强政府的公信力。

(三) 丰富信息提供的方式和渠道

我国《宪法》明确规定，我国是单一制的国家结构形式，中央和地方的机构职权的划分，遵循在中央的统一领导下充分发挥地方的主动性和积极性⁸。我国幅员辽阔，面积广大，涉及到的省、市、县、乡等行政区域众多，且各地区差异重大。因此在网络安全监督过程中，应当在国家网信办的组织和领导下，积极发挥地方网信办的积极性和主动性，因事因地制宜的处理网络领域出现的各项问题，协调好中央与地方以及地方与地方间的职权划分，发挥好地方网信办对信息公开的积极作用。

(四) 健全监督机制和救济制度

由于《条例》中关于监督的机制规定较少，且多依靠政府部门内部的监督，因此笔者认为首先应当建立专门的信息公开监督和救济部门，负责信息公开的监督和救济工作，防止出现有关部门既是运动员又是裁判员的情况发生，避免执行部门和监督部门出现职务上的交叉。其次，丰富监督主体，保证监督主体的多元化，在保障行政机关的上下级监督和专门机关监督的同时加强司法监督、社会监督、媒体监督等方式[3]。最后扩大《条例》规定适格救济主体，扩大行政诉讼的受案范围，将政府在信息公开工作中侵害不特定人利益而引发的争议纳入受案范围，增加受案范围中相对人的受损害类型[4]，由此来完善相应的救济制度。

4. 结论

政府信息公开是建设法治政府的重要内容，是敦促各级行政机关依法行政的重要手段。国家网信办

⁸ 参见《中华人民共和国宪法》第 3 条。

更是维护网络安全、保障人民网络合法权益的重要部门，因此在网信办进行信息公开的过程中应当克服公开信息不完整、质量不高、方式单一等问题。提升立法层次、丰富信息提供渠道、健全监督和救济制度，以期更好地实现网信办的作用，保障风朗气清的网络环境。

参考文献

- [1] 安璐. 政府信息公开现状研究[J]. 经济师, 2020(9): 45+48.
- [2] 陈菲. 我国政府信息公开化法制化建设问题与对策研究[J]. 法制与社会, 2021(5): 99-100.
- [3] 王军. 完善政府信息公开的法律保障[N]. 学习时报, 2018-10-29(003).
- [4] 林爽, 张杰. 论政府信息公开及其完善[J]. 学理论, 2019(8): 42-43.