

# 共同体理念下网络综合治理体系的塑造机理\*

马嘉阳

(中国政法大学 刑事司法学院, 北京 100088)

**摘要:** 治理理念的回应性、治理对象的特殊性以及治理主体的复杂性是当前我国网络治理的实践样态。共同体理念将多元治理主体间的共同利益作为合作治理的基础, 对网络综合治理体系的塑造具有指导价值。网络综合治理体系强调治理视角的双重性、治理主体的多样性以及治理方式的系统性。在共同体理念的指导下, 应当以问题导向为出发点、以价值观念为引导, 通过对利益诉求的整合形成网络治理的利益共同体; 明确监管主体、监管义务, 优化治理结构, 形成治理的有机合力; 通过技术与法治的支撑为网络综合治理体系的运行提供保障。

**关键词:** 共同体理念; 网络综合治理体系; 多元化主体; 利益共同体

**中图分类号:** D924.3; TP393.0 **文献标志码:** A **DOI:** 10.19358/j.issn.2097-1788.2026.04.010

**中文引用格式:** 马嘉阳. 共同体理念下网络综合治理体系的塑造机理[J]. 网络安全与数据治理, 2026, 45(4): 74-80.

**英文引用格式:** Ma Jiayang. The shaping mechanism of the comprehensive network governance system under the concept of community[J]. Cyber Security and Data Governance, 2026, 45(4): 74-80.

## The shaping mechanism of the comprehensive network governance system under the concept of community

Ma Jiayang

(School of Criminal Justice, China University of Political Science and Law, Beijing 100088, China)

**Abstract:** The responsiveness of governance concepts, the particularity of governance objects, and the complexity of governance subjects constitute the current practical state of network governance in China. The concept of community takes the common interests among multiple governance subjects as the basis for cooperative governance, which has guiding value for shaping the comprehensive network governance system. The comprehensive network governance system emphasizes the duality of the governance perspective, the diversity of governance subjects, and the systematicness of governance methods. Under the guidance of the community concept, it should take problem orientation as the starting point and value concepts as the guidance, form a network governance interest community through the integration of interest demands; clarify regulatory subjects and regulatory obligations, optimize the governance structure, and form an organic synergy of governance; and provide guarantees for the operation of the comprehensive network governance system through the support of technology and the rule of law.

**Key words:** the concept of community; the comprehensive governance system of the network; diversified subjects; community of shared interests

## 0 引言

互联网、计算机等信息技术的快速发展逐渐衍生出独立于物理现实空间的网络虚拟空间。在网络技术的加持之下, 违法犯罪活动在时间、地点、手段、对象等方面形成了新的特点。网络违法犯罪呈现出危害的扩散性、空间的虚拟性、方法的智能性、行为的隐

蔽性以及本质的信息性<sup>[1]</sup>。我国传统针对网络违法犯罪的治理主要表现为以国家为主导的一元化治理模式。在这种治理模式中, 政府发挥着决定性的作用<sup>[2]</sup>。随着治理理念的转变以及传统治理模式弊端的显现, 我国开始探索对网络的综合治理, 基于网络活动参与者具有的数据优势、技术优势以及去地域性优势<sup>[3]</sup>, 强调由国家和社会共同对网络活动进行监管。例如, 2012年通过的《全国人民代表大会常务委员会关于加强网络信息保护的決定》规定了网络服务提供者对网

\* 基金项目: 国家社会科学基金项目(23BFX126); 中国政法大学博士研究生创新实践项目(2025BSCX0012)

络信息的管理和保护义务。党的二十届三中全会指出，要“加强网络空间法治建设，健全网络生态治理长效机制”“加强网络安全体系建设”。如何实现对网络违法犯罪的有效治理，推动网络空间的有序健康发展，成为互联网时代具有现实意义的重要议题之一。

2024年12月24日《联合国打击网络犯罪公约》（以下简称《公约》）的通过建立了首个具有全球性的关于打击网络犯罪的法律框架。这意味着维护网络安全、打击网络犯罪在国家利益以及价值观念具有差异性的各国之间达成了基本的共识。网络综合治理体系的塑造不仅需要聚焦我国网络治理的现状，还需要具有国际的视角。然而，网络综合治理体系的塑造不是一蹴而就的，其不仅涉及治理体制机制的构建和完善，还涉及治理理念的形塑和转变。为进一步提升我国打击网络违法犯罪的能力，契合网络治理的国际合作需求，发挥网络综合治理体系的效用，应当结合网络治理的实践样态深入探究网络综合治理体系的塑造机理。

## 1 我国网络治理的实践样态

网络综合治理体系的塑造应当以解决网络治理的实践问题为出发点。当前，我国对于网络的治理虽然不再固守传统的以政府为主导的一元化治理模式，强调多元主体的协同参与，但网络治理仍然存在治理理念回应性、治理对象特殊性以及治理主体复杂性的问题。

### 1.1 治理理念的回应性

受传统治理模式以及网络技术更新迭代之快的影响，网络治理总体上遵循的是回应性的治理思路，并显示出被动反应、“亦步亦趋”的特点<sup>[4]</sup>。我国对于网络治理的规范供给通常是基于对现有网络违法犯罪的规制以及公民对网络安全的诉求。例如，在Web1.0时代，网络犯罪主要表现为破坏计算机系统的对象型犯罪。针对这一问题，我国刑法快速作出回应，设置了非法侵入计算机系统罪、破坏计算机信息系统罪。《公约》同样将对象型网络犯罪作为规制的主要类型，如非法访问、非法拦截、干扰电子数据、干扰信息通信技术系统等。然而，当前的网络犯罪逐渐显示出智能性的特征。《公约》定罪范围的狭窄虽然是各国利益博弈的结果，但却无法满足网络治理的现实需求。

回应性的立法思路虽然可以在一定程度上实现对既有网络违法犯罪的治理，增加公民的安全感，但却无法充分发挥法律的行为规范功能。因立法仅着眼于现存的网络技术和违法犯罪现象，对于因技术升级而带来的新型网络风险就会出现立法空白的问题，进而无法为参与网络活动的行为人提供规范指引。这不仅

会使部分企图利用网络获取非法利益的行为人利用法律的漏洞，还会使致力于技术创新研发的人员难以把握法律的边界，造成技术安全与技术创新之间的冲突。此外，虽然回应性的治理思路更加关注民意，能够在一定程度上化解公民对于网络风险的不安情绪，但是网络社会交往的高频化、信息交互的虚拟化常常会使某一网络事件的影响产生“雪球效应”“传染效应”，从而降低社会矛盾认知的准确性<sup>[5]</sup>。这也意味着单纯依据民意作出的治理回应可能无法触及网络社会矛盾的根源。在网络社会中需要更加谨慎对待以民意为导向的治理思路。

### 1.2 治理对象的特殊性

网络治理需要有效应对网络违法犯罪的特殊性。第一，网络违法犯罪具有分散性。这种分散性主要表现在：一是违法犯罪空间的分离性。网络违法犯罪的不同参与者能够借助网络的跨地域性，突破空间的物理界限进行合作。这种“远程非接触式”的模式使得网络违法犯罪在行为地点上表现出分散性的特点，网络治理也由本土性问题逐渐演变为区域性问题，乃至全球性问题。二是违法犯罪实施的分工性。从纵向视角来看，从网络平台的搭建，违法犯罪信息的发布再到具体行为的实施，往往存在多个违法犯罪主体，并具有“化整为零的特点<sup>[6]</sup>；从横向视角来看，网络违法犯罪以协同作案为主要方式，并形成了“流水线”式的作业分工<sup>[7]</sup>。第二，网络违法犯罪具有专业性。网络违法犯罪的实施需要借助网络程序、网络应用等专业的技术工具。借助相应的技术工具，网络违法犯罪行为可以实现真实身份的虚拟化<sup>[8]</sup>。这种专业性、技术性以及非实体性的特点加大了案件侦破和电子证据获取的难度。第三，网络违法犯罪具有特殊的社会危害性。网络违法犯罪看似是手段的升级和空间的转移，实则是社会危害性的改变，并显示出“积量构罪”的特征<sup>[9]</sup>。一方面，行为人利用互联网的广泛联络和近零成本特性，能够侵犯大量不特定的公众，通过量的积累，造成更加严重的危害后果<sup>[10]</sup>。另一方面，相似的违法犯罪行为在现实空间和网络空间会产生不同的负面效应。例如，网络空间中信息传播的随机性和不可预测性，容易使私人问题公共化，使网络暴力不同于传统的语言暴力<sup>[11]</sup>。因此，仅仅惩治已经发生的违法犯罪是远远不够的，预防在网络治理中具有重要的意义。

### 1.3 治理主体的复杂性

网络治理主体的多元化必然带来网络监管责任的

分化, 从而造成网络治理主体的复杂性。不同国家对网络治理的策略通常存在一定的差异。治理主体的复杂性导致《公约》在涉及国家内部网络治理问题时采用的是原则性和倡导性的规定。就我国而言, 在国家层面, 网络监管主体的权责并不明晰。一方面, 根据《中华人民共和国网络安全法》(以下简称《网络安全法》) 第8条的规定, 我国有多个部门均具有网络监管的职能; 另一方面, 监管责任具有一定的模糊性。当前我国的法律法规仅较为笼统地为相关监管主体设置了法律责任, 如《网络安全法》第73条、《全国人民代表大会常务委员会关于加强网络信息保护的決定》第10条、第11条。此外, 就现行《中华人民共和国刑法》而言, 能够追究监管主体的罪名仅有滥用职权罪和玩忽职守罪。为监管主体设置较为明确的监管责任才能产生倒逼其认真履行监管义务的一般预防效果。

在社会层面, 网络活动参与者的加入与传统网络“强监管”的理念产生了一定的摩擦。具体而言, 主要存在以下几个方面的问题: 一是网络活动参与者监管地位的模糊性。理念的更新与实践的转变并不总是同步进行的。最典型的就是关于网络服务提供者监管义务的问题。网络服务提供者监管义务的合理性和必要性曾一度遭到理论界的质疑。被监管与监管角色的调整需要建立在网络服务提供者主体意识转化的基础上。这一过程不仅需要时间, 还需要具备客观的现实条件。二是网络活动参与者类型的复杂性。随着技术的更新, 网络活动参与者的类型不可能一成不变, 其始终处于动态的变化之中。例如, 如何界定网络服务提供者的内涵和外延, 一直是一个充满争议的问题。《公约》在为网络服务提供者设置相应的执法协助义务时, 将现有的技术能力范围作为履行义务的前提。可见, 技术种类与监管义务的相关性, 使网络活动参与者类型的复杂性成为不可回避的、亟待解决的重要问题。

## 2 网络综合治理体系塑造的理论基础

1887年德国社会学家斐迪南·滕尼斯在《共同体与社会》一书中提出了共同体的概念。他将共同体的形成归结为自然意志和情感联系。虽然随着社会的发展, 共同体的内涵已然发生改变, 但这一理论框架提供了理解个人与社会关系的一种理论视角。网络综合治理体系需要整合国家、社会和个人在网络治理中的地位和职责, 协调不同网络活动参与者的行为逻辑。共同体理论能够为网络综合治理体系的塑造提供理论基础。从历史和现实的维度准确把握共同体的基本内涵, 对于塑造网络综合治理体系具有重要的指导价值。

### 2.1 共同体的基本内涵

共同体的形成需要具备一定的共同基础。从历史的视角来看, 亲属血缘关系是最初意义上的共同基础; 地缘是形成共同体的空间基础。受相同政治、经济、文化等因素的影响, 共同体内部的个体往往能够形成较为一致的共识, 并基于这种共识达成一致的行动。在滕尼斯看来, 共同体中的共识是固有的, 而非个体间对抗和妥协的产物。然而, 这种理解具有特定的社会历史背景, 无法解释现代社会中共同体的形成。如果说传统社会的共同体具有较多的同质因素, 那么现代社会的共同体则是非同质同构的组织形态, 具有异质化功能性的特点<sup>[12]</sup>。在这样的现实基础上, 共同利益成为连结不同个体的重要纽带。建立在共同利益上的主体共识和一致行动的达成必然需要通过特定的方式予以整合。因此, 现代意义上的共同体强调利益的一致性和目标的趋同性, 并通过协作配合实现共同体的良性运转<sup>[13]</sup>。

“治理”不是一种单向的、管理与被管理的国家与社会的关系, 而是一种双向的、通过互动协商的方式解决社会问题的一种新型模式。在社会治理的范畴中, 共同体的理念强调治理主体的多元化、合作性和参与性。多元化的治理主体对社会治理的参与不是在政府主导下的被动响应模式, 而是基于利益与风险的共担构建的一种全方位的协商合作模式。在推进国家治理现代化的过程中, 政府必须与社会组织构建起多元协同的治理机制<sup>[14]</sup>。社会问题的解决要在寻求共同利益、共同目标的基础上, 通过各主体间的协商互动形成治理的合力。

### 2.2 共同体理念的指导价值

共同体理念能够调节网络治理理念的回应性。立法主体认识的有限性和社会变化发展之间的矛盾, 使得通过国家层面的立法完善来解决相应的社会问题必然会显示出治理理念的回应性。在共同体理念指导下的网络治理, 并非是要彻底改变治理的回应性思维, 而是要跳出单一的立法治理思路, 将治理的着眼点不仅仅放在法律法规的完善上, 还要放在如何形成网络活动参与者的内部自律以及如何引导其积极主动参与网络治理。共同议题使与之相关的各类主体产生了联系。共同利益的塑造则是实现多元主体参与治理的关键。通过国家层面的引导和网络利益共同体的构建, 使网络活动参与者注重自身行为的合规性以及通过网络风险的防控, 从而将网络违法犯罪抑制在萌芽状态中。

共同体理念能够应对网络治理对象的特殊性。网

络活动参与者的能动自治以及协助执法义务的履行是实现网络治理的重要一环。例如,应对治理对象的分散性,需要网络活动参与者积极履行揭发违法犯罪活动的义务;应对治理对象的专业性,需要网络活动参与者提供相应的技术支持;应对治理对象严重的社会危害性,需要网络活动参与者规范自身的网络行为,积极预防可能存在的网络风险。共同体理念强调国家与社会的合作共治,重视社会治理主体在治理过程中具有的治理地位和治理能力,能够通过共同利益和共同目标的整合,充分发挥社会治理主体的积极作用。

共同体理念能够解决网络治理主体的复杂性。不同的治理主体在价值观念、行为逻辑、利益诉求等方面均存在差异。治理合力的形成需要建立在共同利益的基础上。同时,规则的构建成为规避冲突、促进合作的一种制度选择<sup>[15]</sup>,并彰显出秩序活力性的特征<sup>[16]</sup>。在共同体理念的指导下,网络综合治理体系不仅需要考虑到治理利益和治理目标的一致性,更需要重视各治理主体之间的协调性和互动性,从而有助于各类网络治理主体形成相互配合、责任分担的共治格局。

### 3 网络综合治理体系塑造的内在逻辑

网络综合治理体系指的是由多方主体共同参与、采用多种手段预防并治理网络违法犯罪的一种新型治理模式。在共同体理念的指导下,网络综合治理体系的塑造首先需要明确网络综合治理体系的应然属性,并在各类治理主体之间形成“利益共同体”的基础上,不断优化治理结构,通过技术和法治保障网络综合治理体系的有效运行。

#### 3.1 网络综合治理体系的应然属性

在网络综合治理体系中,“综合”是治理体系的核心属性,主要表现为治理视角的双重性、治理主体的多样性以及治理方式的系统性。

第一,治理视角的双重性。网络违法犯罪跨越空间的虚拟性和无边界性<sup>[17]</sup>不仅突破了一国传统的对于违法犯罪的管辖,也突破了国与国之间的物理疆域,而“数字鸿沟”则为网络违法犯罪提供了“避风港”<sup>[18]</sup>。随着网络恐怖主义、网络极端主义等网络跨国违法犯罪的涌现,各国逐渐认识到仅依靠一国的力量无法实现网络的有效治理。区域性乃至全球性的国与国之间的合作逐渐成为常态。《公约》的通过在全球范围内构建起了治理网络犯罪的基本法律框架。为此,网络综合治理体系在关注国内网络治理的同时,也应具有国际视角,重视国与国之间的合作治理。

第二,治理主体的多样性。治理主体的多样性是

“综合”的主要内涵。一方面,网络的治理主体应当容纳全球范围内的各个国家以及具有相关职责的政府间或非政府间的国际组织。另一方面,网络治理也涉及社会层面和公民个人层面。依靠国家的强制力手段去惩治和预防网络违法犯罪往往仅具有点对点的打击效力,无法应对网络违法犯罪分散性和技术性的特征。网络活动参与者凭借自身掌握的技术手段能够在参与网络活动的过程中履行数据留存、内容筛查、风险防控等协助治理义务,从而降低治理成本、提升治理效果。

第三,治理方式的系统性。治理方式的系统性指的是对网络要实现事前预防、事中监督、事后处置的一体化、全流程治理。网络的开放性和无限延展性使网络违法犯罪往往具有严重的社会危害性。网络综合治理体系并不局限于事后的惩治性治理,其将治理的视野延伸至网络活动的全过程中,以期能够实现网络违法犯罪的预防和控制。例如,网络服务提供者应当在提供网络服务的过程中采取相关的技术防范措施,在自身的业务范围内履行准入管理、内容审核、实时监测、数据留存等信息网络安全管理义务。

#### 3.2 网络综合治理体系塑造的前提

网络综合治理体系的塑造首先需要在治理主体之间形成“共同”的基础。意识形态的不和谐、利益相关者之间的权力差异以及目标和规范期望的冲突均是形成合作治理的障碍<sup>[19]</sup>。监管部门的社会地位和社会角色决定了其以维护网络社会的安全和秩序为目标。网络服务提供者以及网络用户等网络活动参与者则拥有各自的利益诉求,如数据信息的获取、经济效益的提升等。同样,各国关于网络治理的合作亦需要解决意识形态与价值理念的冲突。因此,根据共同体的理念,网络综合治理体系的塑造需要协调各方治理主体的诉求,不能仅以安全和秩序作为价值目标,还要考虑技术创新、经济效益等多重利益。

在网络治理中,秩序与自由的平衡是协调不同治理主体利益差异化的核心问题。网络活动参与者并不具有先天的管理属性,如果为其施加过高的监管义务,就可能束缚网络技术的创新,制约网络社会经济效益的生成。事实上,秩序与自由并非绝对的对立。在合理把握两者界限的基础上,秩序与自由能够形成一种良性互动的关系。一方面,安全有序的网络社会能够为各类网络活动参与者提供公平、自由的良好环境;另一方面,各类网络活动参与者良性有序的竞争也可以进一步促进网络社会秩序的生成。网络自由主义虽然主张自由竞争与技术创新,但西方国家凭借掌握的

技术话语权,在一定程度上使网络自由主义成为其输出意识形态、价值理念和干涉别国内政的借口。无论是网络技术水平较低的发展中国家,还是尚未拥有抵御网络风险能力的中小型企业组织,亦或是不具备专业技术能力的网络用户,均无法在完全自由的环境中防范网络风险。因此,网络社会中的自由应当以坚持网络主权原则为前提,并在此基础上就网络治理的国际合作达成共识。

网络综合治理体系中共同利益的塑造,需要关注以下三个方面的问题:第一,以问题导向为出发点。构建网络综合治理体系的直接目的是防范网络安全风险,应当正视各类治理主体在网络活动中遇到的难题,将问题的解决作为拉动其参与网络治理的主要方式。例如,网络服务提供者在开展业务活动的过程中,可能会遭到他人的非法侵入,受到恶意程序的攻击,网络数据存在被泄露、篡改、破坏的风险;网络用户在参与网络活动的过程中,可能面临个人信息被非法收集、非法使用、泄露的风险。网络风险的防控作为各类主体面临的共性问题,为“利益共同体”的形成提供了现实的客观基础。

第二,价值观念的引导。“利益共同体”的形成在具备现实客观基础的前提下,还需要在思想上形成共同的价值观念。社会共识的形成和凝聚需要主流价值观的引导。个人主义、利己主义、物质主义等不良的社会价值思潮会使社会个体的认知出现偏差。网络治理的国际合作需要最大限度地满足各国的价值观念。《公约》将保护主权和尊重人权的要求纳入其中,关照了东西方国家的不同价值取向。网络合作治理不能突破国家主权原则的底线,不得侵犯人权和基本自由。因此,“技术中立”的观念应当作限制性的解释,各类治理主体应具有积极参与意识和社会责任意识。

第三,利益诉求的整合。由于参与网络活动的目的不同,各类治理主体利益的差异化成为这一虚拟社会的常态表现。相同类型的网络活动参与者结成一个利益群体。不同利益群体在网络治理的过程中均会为了各自的利益而展开博弈。各国在网络治理中的共同利益是其进行国际合作的逻辑起点<sup>[20]</sup>。然而,由于意识形态和文化的差异,各国在定罪范围上存在一定的争议。《公约》将能够达成共识的对象型犯罪作为主要的打击对象,并通过附加议定书的方式为以后扩大定罪的范围留下了空间。在网络综合治理体系塑造的过程中,如果不能对各种利益诉求进行整合,形成差异主体间的共同利益,则可能引发新的冲突。此外,

通过激励措施推动各主体内部形成自律<sup>[21]</sup>,也是以利益的追求作为行为逻辑。

### 3.3 网络综合治理体系建立的关键

网络综合治理体系需要建立在各治理主体协同性以及治理机制协调性的基础上。结构作为系统运转的中间界面角色,在使系统具有稳定性的同时,能够使系统具有特定的功能,因而需要考虑结构最优和功能最大化问题<sup>[22]</sup>。治理结构的优化是网络综合治理体系建立的关键,即协调各类治理主体之间的关系,划清各类治理主体在治理过程中的责任边界,构建系统性、协调性的责任分担机制。具体而言,主要包括以下三个方面的问题:

第一,明确监管主体。在网络综合治理体系中,监管主体既包括监管部门等公权力主体,也包括网络服务提供者等社会主体。一方面,应当明确各监管部门的监管职责,避免出现积极或者消极的监管冲突。网络技术的迅速发展必然会不断涌现新的网络业态,只有适时出台相关的成文规定,划定监管部门的监管权限,才能更好地履行监管职责。另一方面,应当明确社会治理主体,尤其是网络服务提供者的监管地位。互联网时代改变了权力的属性和分配模式,对数据信息的控制使网络服务提供者在事实上拥有了监管的能力。网络服务提供者的监管地位应当根据其对于数据信息终端的支配和控制能力进行类型化区分,防止出现监管地位与监管能力不符的情况。同时,还应当加强培养网络服务提供者的监管意识,使其充分认识到自身具有的监管义务。

第二,明确监管义务。就国家层面而言,明确监管义务的具体内容能够为监管部门如何履职提供规范的指引,防止权力的滥用。就社会层面而言,治理主体的复杂性、功利性使得监管义务的明确变得尤为重要。例如,对于网络服务提供者而言,确定监管义务既需要考虑其履行义务的能力和成本,也需要关注到其作为市场主体的营利本质。对于一些小微企业而言,其并不具有防范网络风险的技术能力,如若为其设置过高的网络风险预防义务,则可能会阻碍其自身的发展。从网络风险的发生阶段来看,网络服务提供者的监管义务大致可以分为风险预防义务、风险处置义务以及协助执法义务。首先,风险预防义务的设置要具有明确性。从本质上讲,这是一种保护网络安全秩序的积极义务,这种积极义务的设置和履行在一定程度上会影响网络服务提供者的经济利益。抽象的风险预防义务还会增加网络服务提供者的法律风险,降低技

术人员的预测可能性。因此,风险预防义务的明确性能够划定网络服务提供者技术限制与技术创新之间的界限。其次,风险处置义务的履行要具有有效性。换言之,风险处置义务要与网络服务提供者的实际能力相匹配,同时还要考虑义务的实质有效性以及履行义务付出的经营成本<sup>[23]</sup>。监管部门在判断网络服务提供者是否采取了风险处置措施时,应当以是否有效控制了相应的网络风险为标准。最后,协助执法义务的履行要具有及时性。速度是防止网络“踪迹”变冷的关键<sup>[24]</sup>。电子证据的脆弱性要求协助执法义务的履行具有及时性。例如,《公约》为网络服务提供者设置了诸如快速保全和部分披露流量数据、实时收集流量数据等协助执法义务。网络服务提供者可以根据自身的技术特点和可能存在的风险类型,配备标准化、长期性的协助机制,对于紧急情况下的证据调取设置相应的应急通道<sup>[25]</sup>。

第三,形成有机合力。网络综合治理体系中的有机合力不是将各类治理主体的监管责任进行机械的叠加和组合,而是要充分发挥各类治理主体的优势,从而形成“1+1>2”的合力。有机合力的形成一方面要强调各类治理主体的责任边界。这里的“边界”既包括公权力内部的边界,也包括公权力外部的边界:明确公权力内部的边界有利于避免出现权力重叠或者是权力真空的问题;明确公权力外部的边界,有利于进一步推动社会主体参与网络治理。另一方面,有机合力的形成还要重视各类主体之间的协作配合。在国家层面,需要关注行行衔接与行刑衔接的问题。网络监管主体的多样性催生了监管部门协作的必要性。不同的行政监管部门可以通过信息共享、联合执法等方式消除执法盲区和监管死角<sup>[26]</sup>。同时,部分网络犯罪的认定需要以违反前置法为前提。顺畅的行刑衔接机制有利于案件线索的分流、证据材料的转移以及犯罪事实的认定。在社会层面,需要关注监管部门与网络活动参与者之间的协作配合。网络活动参与者协助执法义务的履行是具有一定限度的。例如,《公约》虽然在电子取证方面为网络服务提供者等社会主体设置了协助义务,但仍然要求相关权力的行使和程序的设置要考虑第三方的权利、责任以及合法利益。此外,协助执法意味着网络活动参与者拥有了隐形干涉公民权利的权力。基于执法法定性的要求,执法主体仅能是公权力机关。网络活动参与者不能因其掌握大量的数据和信息,就越位行使执法权力。

### 3.4 网络综合治理体系运行的保障

技术和法治的同向推进、联动发展是网络综合治

理体系,乃至实现社会治理的有效保障<sup>[27]</sup>。网络治理应当形成“规则型治理”与“技术型治理”的有效协同<sup>[28]</sup>。在网络技术的加持下,社会治理朝着网络化、智能化、联动化的方向发展<sup>[29]</sup>。对网络的治理离不开技术的保障。国家应当充分利用网络技术攻破网络为违法犯罪制造的护盾<sup>[30]</sup>。例如,网络平台可以研发网络黑产监测系统和智能风控模型,识别平台生态系统中的违法犯罪风险<sup>[31]</sup>。《公约》对技术援助和能力建设问题的规定,亦反映了技术对于网络风险防御和治理的重要价值。

“网络中性原则”主张通过自我管理的方式实现网络的有序治理<sup>[32]</sup>。然而,政府治理权力的让渡可能会产生一定的治理风险<sup>[33]</sup>。网络综合治理体系虽然强调治理主体的主动性、互动性、多样性、开放性,但是能否形成完全自律的治理体系,与一国的政治、经济、社会文化等因素具有密切的关联。如果不具备充分的物质条件和精神条件,完全自律的治理体系极易陷入无序的风险之中。自律与他律的有效结合,才能实现网络的有效治理。网络综合治理体系的运行需要借助一定的载体,即通过某种方式将各类主体的协同治理落地。强调法治在网络综合治理体系运行中的保障性作用,意味着应当实现治理的制度性、治理的有序性以及治理的有责性。网络监管部门和网络社会治理主体的监管地位以及监管义务应当以法律法规的形式确定下来。法律法规的制定既要重视法律文本在具体表述上的规范性和专业性,还要注重刑事法律规范与非刑事法律规范之间的对应性和衔接性。网络监管部门应当在法律规范设定的权力范围内行使监管权力,既不能怠于履行,将网络治理的重任全部转移到社会治理主体的身上,也不能超越法定的权限,以维护网络安全为由限制网络活动参与者的自由发展。对于存在渎职、监管不力等情形的监管人员,则应当追究相应的责任。网络社会治理主体应当遵守法律法规的规定,在能力范围内采取符合法律标准的治理措施。对于没有采取相应治理措施,如网络服务提供者,当其不履行信息网络安全管理等义务甚至存在违法犯罪行为时,应当根据行为和结果的危害性,对其进行行政处罚或追究刑事责任。同时,基于网络服务提供者业务性和技术性的特点,可以对其作出相应的从业禁止和技术限制,如剥夺一定期限的网上行为资格<sup>[34]</sup>。

## 4 结束语

基于网络违法犯罪的特殊属性,网络治理必然呈现出多元化的发展趋势。构建网络综合治理体系不仅

是实现网络治理转型的现实需求,也是实现我国治理能力和治理体系现代化的必然要求。如何构建网络综合治理体系,不仅是一个理论的、应然的问题,更是一个实践的、实然的问题。其中,最为重要的是明确各类治理主体在该治理体系中的角色和定位,在符合技术性要求的前提下,以法律的方式构建具有协调性的治理体系。网络综合治理体系的塑造不是一蹴而就的制度设计,而是一个利益博弈的渐进过程。

### 参考文献

- [1] 刘军. 网络犯罪治理刑事政策研究[M]. 北京: 知识产权出版社, 2017: 33-34.
- [2] 江溯. 论网络犯罪治理的公私合作模式[J]. 政治与法律, 2020 (8): 38-52.
- [3] 裴炜. 网络犯罪治理中公私合作的障碍及其化解[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2021, 34 (5): 33-34.
- [4] 孙道萃. 网络刑法知识转型与立法回应[J]. 现代法学, 2017, 39 (1): 117-131.
- [5] 刘艳红. 网络时代社会治理的消极刑法观之提倡[J]. 清华法学, 2022, 16 (2): 173-192.
- [6] 喻海松. 网络犯罪形态的碎片化与刑事治理的体系化[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2022, 40 (3): 58-70.
- [7] 喻海松. 网络犯罪黑灰产业链的样态与规制[J]. 国家检察官学院学报, 2021, 29 (1): 41-54.
- [8] 杜磊. 网络犯罪的特征与刑法规制路径[J]. 河北法学, 2017, 35 (7): 93-98.
- [9] 皮勇. 论新型网络犯罪立法及其适用[J]. 中国社会科学, 2018 (10): 126-150, 207.
- [10] 皮勇. 新型网络犯罪的防范与治理[J]. 犯罪研究, 2021 (6): 11-17.
- [11] 劳东燕. 网络暴力刑法治理的基本立场[J]. 政法论坛, 2024, 42 (3): 39-54.
- [12] 李友梅, 相凤. 我国社会治理共同体建设的实践意义与理论思考[J]. 江苏行政学院学报, 2020 (3): 51-60.
- [13] 陈松, 阴蕾. 新时代中国社会治理共同体构建: 理论内涵、现实需求及实践路径[J]. 重庆社会科学, 2020 (7): 51-62.
- [14] 姜晓萍. 国家治理现代化进程中的社会治理体制创新[J]. 中国行政管理, 2014 (2): 24-28.
- [15] 陈艾. 社会治理共同体建设: 一个理论分析框架[J]. 江汉论坛, 2023 (12): 127-133.
- [16] 欧佳艺. 社会治理共同体建构的理论、特征与方案[J]. 西安财经大学学报, 2024, 37 (2): 95-104.
- [17] 戈治文. 跨国网络犯罪国际刑事司法协助的挑战和应对[J]. 网络安全技术与应用, 2023 (10): 145-146.
- [18] BROADHURST R. Developments in the global law enforcement of cyber-crime[J]. Policing: An International Journal of Police Strategies and Management, 2006, 29 (3): 408-433.
- [19] PAEK S Y, NALLA M K, LEE J. Determinants of police officers' support for the public-private partnerships (PPPs) in policing cyberspace [J]. Policing: An International Journal, 2020, 43 (5): 877-892.
- [20] 曾磊. 共同利益视角下网络犯罪的国际法应对与中国方案[J]. 甘肃政法大学学报, 2024 (3): 88-99.
- [21] 周佑勇. 论智能时代的技术逻辑与法律变革[J]. 东南大学学报(哲学社会科学版), 2019, 21 (5): 67-75, 147, 2.
- [22] 方堃, 明珠. 社会治理共同体的逻辑内涵及形塑路径[J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2021, 41 (7): 87-95.
- [23] 史令珊. 积极义务、犯罪化与信息网络犯罪治理[J]. 法学评论, 2024, 42 (2): 112-121.
- [24] GONZALEZ J P, ESWORTHY M A S, GAUGER N J. Cases without borders: the challenge of international cybercrime investigations[J]. Criminal Justice, 2016, 30 (4): 15-18.
- [25] 朱笑延. 行政规制扩张与中国网络犯罪的预防治理转型[J]. 宁夏社会科学, 2024 (1): 73-81.
- [26] 李怀胜. 网络犯罪案件的行刑衔接机制研究——以反电信网络诈骗等网信监管为样本[J]. 中国刑事法杂志, 2022 (4): 79-94.
- [27] 翟月荧. 数字场域中的社会治理共同体: 建构逻辑、现实困境与路径选择[J]. 河南社会科学, 2023, 31 (9): 79-85.
- [28] 谢登科. 网络犯罪治理的两种模式: 规则型治理与技术型治理[J]. 云南社会科学, 2024 (5): 47-59.
- [29] 刘艳红. 网络时代社会治理迭代升级与犯罪控制协同化的刑事政策[J]. 社会科学辑刊, 2024 (1): 65-72, 238, 241.
- [30] 范森, 任海月. 网络犯罪治理困局及破解路径研究——以电信网络诈骗犯罪治理为视角[J]. 警学研究, 2023 (2): 43-53.
- [31] 单勇. 论互联网平台的犯罪控制义务[J]. 现代法学, 2022, 44 (3): 66-81.
- [32] 江溯. 打击网络犯罪的国际法新机制[J]. 法学, 2022 (11): 45-59.
- [33] 段蓓玲. 新技术风险下新型网络犯罪多元治理模式的构建[J]. 网络安全技术与应用, 2024 (5): 145-148.
- [34] 邢秀芬. 论网络犯罪的立法控制[J]. 学术交流, 2012 (8): 61-64.

(收稿日期: 2025-11-27)

### 作者简介:

马嘉阳(1996-),女,博士研究生,主要研究方向:刑事诉讼法学、刑法学。

# 版权声明

凡《网络安全与数据治理》录用的文章，如作者没有关于汇编权、翻译权、印刷权及电子版的复制权、信息网络传播权与发行权等版权的特殊声明，即视作该文章署名作者同意将该文章的汇编权、翻译权、印刷权及电子版的复制权、信息网络传播权与发行权授予本刊，本刊有权授权本刊合作数据库、合作媒体等合作伙伴使用。同时，本刊支付的稿酬已包含上述使用的费用，特此声明。

《网络安全与数据治理》编辑部

www.pcachina.com