

Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.fx.2019.11.002

欢迎按以下格式引用:焦俊峰,李晓东.网络恐怖主义犯罪的治理路径选择[J].重庆大学学报(社会科学版),2020(6):176-185. Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.fx.2019.11.002.



Citation Format: JIAO Junfeng, LI Xiaodong. The management of network crime of terrorism path selection [J]. Journal of Chongqing University(Social Science Edition), 2020(6):176-185. Doi:10.11835/j.issn.1008-5831. fx. 2019. 11. 002.

网络恐怖主义犯罪的治理路径选择

焦俊峰, 李晓东

(中南财经政法大学 刑事司法学院, 武汉 430073)

摘要:网络恐怖主义将传统的恐怖主义置于网络社会这一虚拟空间,利用网络社会的跨时性、跨域性、信息“爆炸式”传播等特点,将恐怖主义的危害性无限放大,成为人类社会进程中的“毒瘤”。当前,在网络恐怖主义治理过程中存在过于追求打击成效而忽略人权保障;过于依靠国家力量而忽视社会力量;人工智能、大数据等科技工具应用的效用等问题。在犯罪治理理论框架下,可以从“安全—秩序”价值分析、“国家安全—社会治安”效用分析和“保护—限制”策略分析三个维度入手,深入探讨并解决网络恐怖主义治理中面临的诸多问题。在网络恐怖主义治理过程中应当坚持安全需求导向、社会治安效用导向、权利本位策略导向三个基本导向,从而实现合理价值定位、最优策略选择以及最佳治理效果。

关键词:网络恐怖主义;公共安全;社会秩序;犯罪治理;路径选择

中图分类号:D631.4 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5831(2020)06-0176-10

网络恐怖主义是一种典型的非传统安全,是恐怖主义寄生于互联网而衍生出来的新形式,并随着互联网技术的发达而日益猖獗。相比于传统恐怖主义,网络恐怖主义具有跨时化、跨域化、信息“爆炸式”传播等特点。进入互联网3.0时代后,网络开始由信息媒介向生活平台转变,电视网、互联网、移动通信网从“三网并存”走向“三网融合”,网络与现实世界的高度融合使其成为海、陆、空、天之外的“第五空间”^[1]。与此同时,恐怖主义分子也认识到网络空间的重要性,从而不断改变、创造出自己的新形式、新方式和新方法。面对恐怖主义的新变化,各国都积极作出应对。但由于互联网特有的隐蔽性、匿名性,这一威胁始终没有从根本上得以消除。基于此,针对网络恐怖主义的特殊性,将现实治理理论的逻辑进路引入进来,对原有的网络恐怖主义治理方式进行反思并以此为基

修回日期:2019-11-01

基金项目:教育部2019对台教育交流重大项目“习近平新时代反恐理论指导下的海峡两岸反恐机制研究”(412/31941941201);中央政法委员会重大委托项目“大数据与基层社会治理研究”(107/32518107003);中南财经政法大学中长期资助项目“总体国家安全观与国际反恐新形势下的中国应对”(412/31510000005)

作者简介:焦俊峰(1979—),男,河南南阳人,法学博士,中南财经政法大学刑事司法学院副教授,主要从事犯罪学、反恐法学研究;李晓东(1993—),河北沧州人,中南财经政法大学刑事司法学院2020级博士研究生,主要从事侦查学、治安学研究。

础予以优化是本文的旨趣所在。

一、网络恐怖主义治理的“安全—秩序”价值选择探讨

价值是一个表征主体与客体之间关系的范畴,是主客观的统一^[2],即客体对于主体需求的满足程度以及主体对客体需求满足程度的感知,当客体的需求满足程度与主体的需求感知程度相匹配时,则产生最优的效益,实现了价值追求。网络恐怖主义是一种典型的危害个体、群体、社会乃至国家安全的犯罪行为。在防治网络恐怖主义过程中,必然蕴含着价值追求和价值选择,这决定了防治网络恐怖主义过程中的最高目标,也可以防止出现价值扭曲和价值偏差的问题,从而最终决定了打击策略的选择及其效果。在打击和预防过程中,从治安治理视角探讨网络恐怖主义的价值选择问题,其实质是“安全”与“秩序”的价值选择问题^①,即是以人与社会的安全需求满足为最高价值追求,还是以秩序维护者的制度需求满足为最高价值追求^[3]。

(一) 网络恐怖主义治理中公共安全与社会秩序之间的关系

1. 公共安全是自变量,社会秩序是因变量,两者相倚互动,相依相变

网络恐怖主义是恐怖主义近年来衍生出的一种新形式,发生于网络这一新兴空间,其犯罪行为结合了网络犯罪和恐怖主义犯罪的双重特点。因此,无论是从形式上、内容上,事实从危害性上看,网络恐怖主义所造成的公共安全危害都是因时而变、因事而异的^②。由于安全需求是个体、群体、整体的第一需求,在面临恐怖主义侵害时,公共安全需求便成为最紧迫的需求^[4]。恐怖主义活动打破了既有安全稳定的社会秩序,国家在防治恐怖主义活动的过程中通过相应制度的更新完善确立了新的社会秩序,从而最大限度地维护公共安全。因此,在网络恐怖主义治理过程中,公共安全是自变量,社会秩序是因变量,两者相倚互动,相依相变。

2. 公共安全关系是划分社会秩序边界的根本依据

网络恐怖主义在实施过程中由于针对的对象不同,其行为产生的影响力范围和层级也不相同。在不同范围和层级之间,社会公众所需要的社会秩序亦不相同。如上文所述,网络恐怖主义的行为具有扩大化、多样化、复杂化等特点,其行为可能针对不特定个体、群体、社会乃至国家。例如,恐怖分子利用病毒对银行金融账户进行盗窃,用以筹集恐怖袭击的资金,便直接影响到公共安全、银行金融系统安全、公共财产安全等,也间接增加了社会公众遭受恐怖袭击的潜在风险。为了满足这方面的公共安全需求,国家需要加强银行等金融机构的网络安全能力,恢复银行正常的运行秩序。至于社会公众安全需求的满足,则需要政府通过具体的预防性措施维护社会秩序来实现。这种预防性的措施是否能够真正落实并起到实效,取决于政府对当前反恐需求的判断和决策。因此,公共安全关系决定了社会秩序的边界,社会秩序的边界只可能小于或者等于公共安全需求。

现实世界中,公共安全关系的边界是可以扩张的^③,由此决定了社会秩序的边界同样是可以扩

①在网络恐怖主义犯罪行为中,其行为所侵害的可能是个体、群体、社会甚至国家的安全权益,这里的个体是指不特定个体,力求在整个社会范围内制造恐慌气氛,其安全威胁不是某个具体的个体安全,而是公共安全。同时,为了满足这种公共安全需求必然需要相应的具有普遍约束力和强制力的制度来保障社会治安秩序,因此网络恐怖主义产生了“安全”和“秩序”这对相倚互动关系的基本问题。

②此处的“因时而变”中的“时”是指时代,即网络恐怖主义是时代发展潮流的产物,是恐怖主义的最新动向。因此,在防治过程中难以及时生产出应对网络恐怖主义的相关制度,提供及时有效的治安产品。此处的“因人而异”中的“人”是抽象的人的概念,即不特定的个人、群体、社会、国家。网络恐怖主义在实施恐怖行为时,针对不同的对象会采取不同的方式和方法。

③或缩小——为了节省避免文字的繁琐,只采用扩张这种社会公共安全关系的发展方向进行分析,其缩小的分析方式同扩张的分析方式,对于网络恐怖主义的秩序分析亦同。

张的。公共安全关系的扩张主要有两种基本形式:一种是自然扩张;一种是强制扩张^④。现实中社会秩序的建立是通过理性的制度和完备的程序实现的,强制扩张的方式可能导致程序和制度的异化,进而对整个社会的公共安全关系产生负外部性。在网络恐怖主义的防治过程中,社会秩序的强制扩张同样可能会产生负外部性。同样,如果国家和政府在打击恐怖主义融资过程中出于自身安全需要和部门利益制定了过于严厉的制度或机制,就有可能在一定程度上造成社会公共资源的浪费,甚至可能导致反恐制度执行的扩大化从而带来侵犯人权的风险。

(二) 网络恐怖主义治理下公共安全与社会秩序何者为最高价值导向

公共安全与社会秩序何者为最高价值导向,其实质就是何者为价值本位的问题。安全的内涵为主体所感受到的危惧感以及客观世界所存在的一种实然的危险,倘若主客观不统一,安全则无从谈起^⑤。因此,安全是一种主客观相统一的关系范畴,只有当现实的危险进入社会关系的领域中,“安全”才称之为安全。而秩序作为一种调适社会关系的规则机制,目的是为了在人类社会复杂多变的社会关系中,尽其所能建立一种相对客观的、稳定的社会关系,从而避免社会的无序和动荡,避免一切人对一切人的战争。从这个角度来说,秩序的产生、变更、完善是为人们能够对自己行为产生合理的预期性、对自己的人身安全以及所有物的归属秩序免除危惧感。因此,秩序的产生是为了维护“人”的安全,安全是目的,秩序是手段。网络恐怖主义却突破了传统的安全观,将危惧感从国家引向个人,再反作用于国家。当前,在国家的“秩序”话语体系下,维护国家利益和社会安定的理由似乎可以胜于一切,成为国家建立一切制度、机制的挡箭牌,打击网络恐怖主义的相关规则、机制构建更是得到了全面支持;但人们却忽视了建立稳定秩序的目的和本质——公共安全。因此,在治理网络恐怖主义的过程中,必然需要拂去表象探究本质,将安全纳入“人”的关系范畴这一“元关系”中^⑥。

在定位价值偏好时,需要凝练出具有普世性的终极目标,用以统领其他偏好选择。在这个意义上讲,安全比秩序更具根本性,安全是人类一以贯之的追求,是人类社会永恒的主题。由上文可知,网络恐怖主义下公共安全是自变量,社会秩序是因变量,公共安全的发展变化决定社会秩序的发展变化,社会秩序的发展变化应适应公共安全的发展变化。因此,应以公共安全作为其最高价值追求。明确价值追求的目的在于把握好防治网络恐怖主义的大方向,做到从网络恐怖主义发展的实际情况出发,准确、合理地制定相关政策、制度,有效打击网络恐怖主义犯罪,从而构建良好的社会秩序。

二、网络恐怖主义治理的“国家安全—社会治安”效用探讨

网络恐怖主义作为恐怖主义衍生出来的一种新形式,对其防治“手段—结果”的效用分析不仅决定着传统打击手段的适用性以及适用程度,还决定着新的防治手段的有效性以及调适程度。网

^④强制扩张的形式主要是治安秩序的供给者或主导者利用手中的强制力,强行将秩序的适用范围扩大,即通过强制力将制度或程序强行推广到更大的范围。

^⑤此处的“主客观不统一”是指缺乏安全关系中的主体或者客体,即离开了人的主观感知,也就无所谓安全和不安全;离开了客观危险源的存在,同样不能称其为不安全;客观的危险源没有进入人类社会关系中,也无所谓不安全。参见王均平《安全,还是秩序——治安理论与实践之上位概念分析及选择》(《中国人民公安大学学报(社会科学版)》2009年第6期)。

^⑥此处的“元关系”是指更本位、更抽象、更深刻的关系。无论是物质关系还是人际关系,其本质要素都需要与人建立关系,即个人与个人之间的关系构成了群体、社会、国家的基础单元。人与物的归属关系最终同样需要纳入人的关系网中,因此元关系是更本位、更抽象、更深刻的关系。

络恐怖主义作为严重危害公共安全的一种犯罪,其对象是国家公共安全和公共社会安全。在一定情况下,其危害层次可以相互转化,因此“国家安全”与“社会治安”始终统一于“公共安全”这一终极目标。“国家安全”和“社会治安”两个维度的角力主要体现在治理网络恐怖主义的系统化与制度化构建过程中,并通过运行过程中的效用水平得以验证和修正,即网络恐怖主义的治理效用衡量偏好是以个体、群体的安全需求满足为最基本、最重要的评估标准,还是以整体、国家的安全需求满足为最基本、最重要的评估标准。

(一) 网络恐怖主义下国家安全与社会治安之间的关系

网络恐怖主义虽然是发生于网络社会的犯罪行为,但其犯罪本质仍为人的行为,即人们在恐怖主义氛围影响下,通过有意识、有目的的网络行为作用于网络社会以制造恐怖氛围,实现其政治、宗教目的的活动^⑦。社会治安着眼于“人”的安全,更关注个体与个体、个体与群体、个体与社会、群体与群体、群体与社会之间的安全。近年来,恐怖主义所袭击的对象越发针对软目标,即普通民众或某个群体。通过简单、暴力、直接的袭击引起整个社会的恐慌,从而宣泄其政治、宗教等诉求。在很多情况下,恐怖分子通过网络传播“恐怖音视频”、宣扬宗教极端思想,致使原本无辜的宗教信徒将宗教信仰同宗教极端思想混同,将“伊吉拉特”思想同“迁徙圣战”混同,将对“真善美”的追求同“为圣战事业献身”混同。正是在一系列的认知偏差中,无辜的信教群众被宗教极端思想洗脑、异化、激进化,最终成为一名恐怖分子,其自身安全无法得到保障的同时,也危害了他人甚至社会的安全。网络恐怖主义在人们思想的极端化、恐怖化过程中起到巨大的助推作用。因此,维护社会治安必然要关注个体安全,个体认知偏差的纠正是解决网络恐怖主义乃至其他安全问题的根源性手段之一。

在传统安全观中,“国家安全”是国际间公共安全关系问题,在其所有论域中,国家都被视作一个政治、经济、文化的同质性整体的主体^[5]。此时,国家安全被视为一个“国与国”之间的整体概念,与之对应的是“国与国”之间的安全关系,一国的军事力量是维护国家安全的主要手段。从国家的产生来看,其之所以形成是因为人们为了更安全地生活所让渡出来的权力的集合体,这是国家合法性产生的来源和基础。因此,国家被推翻或颠覆同样必须依靠人民的力量^[6]。网络恐怖主义中利用网络社会的跨域性、跨时性、对象的广泛性等特征将宗教极端思想、民族分裂思想在网络上传播,其影响到的不仅仅是特定的个人和群体,而且是所有使用网络的群体。对此如果不加节制,整个社会都将被恐怖思想影响,甚至可能产生颠覆性后果。以我国国家安全为例,“三股势力”已成为危害我国国家安全和人民安全的重要因素。他们通过宣扬恐怖思想、实施恐怖行为、制造恐怖氛围,残害无辜群众,影响国家的安全与稳定。其主要目的就是实现新疆的独立,建立所谓的“东突厥斯坦伊斯兰国”^[7]。网络恐怖主义分子通过传播恐怖音视频、兴办网站论坛等形式,大肆宣扬宗教极端思想、民族分裂思想和恐怖主义思想,从信教群众入手,煽动民族敌对情绪,更容易引发群体性乃至社会层面的公共安全事件,进而危及国家安全。

基于以上论述,网络恐怖主义下,国家安全和社会治安统一于“人”的安全。同时当社会治安受到严重损害之时,其个人、群体的安全事件便可能上升为社会层面乃至国家层面的公共安全事件,进而个人安全需求实现从“社会治安”向“国家安全”的转化。因此,保障“人”的安全才是维护公共安全的治本之策。

^⑦基于班杜拉的三元交互决定论,在分析事件时,把事件产生的原因视作环境、认知和行为三者交互决定的结果,因此在分析网络恐怖主义的成因时同样考虑了环境、行为和认知因素交互决定作用。参见班杜拉《思想和行动的社会基础:社会认知论》(上册)(林颖译,华东师范大学出版社,2001年版第32页)。

(二) 网络恐怖主义治理下国家安全与社会治安何者为效用导向

在由治达安的过程中,安全和秩序作为因变量和自变量,两者相倚互动、相依相变。良好的秩序是安全状况最直接的体现,而维护秩序最有效的手段就是设立制度,通过制度来平衡国家公权和社会私权之间的关系。在公共安全面前,既要防止国家权力过于膨胀,过于干涉公民的个人权利;同时也要防止公民权利过于强大,阻碍国家正常秩序的运转。此时就涉及制度的效用问题。在制度层面,不仅包括法律法规等硬法,还包括了村规民约、行业协会规定、道德约束等软法;不仅包括国家主体层面,还包括社会主体层面,因此所涉及的制度绩效问题自然也是不同层级、不同方面、不同主体。

在制度绩效论域范围内,其必然涉及纵向权力配给和横向权力配给的制度效用问题。在传统恐怖主义犯罪中,我国乃至世界的反恐制度、反恐手段和反恐资源主要依靠国家配给,反恐力量在执行反恐任务时其权力的本质是一种国家权力。在“利维坦”式的权力面前,反恐力量可以动用一切的制度资源来满足自己的反恐需求。从实用主义的角度,总是将多数人的利益凌驾于少数人的利益之上^[8]。这种观点为反恐资源的无限投入提供了合理说辞,故而资源投入不再受边际效用的约束,“反恐”问题的投入则变成了一个资源“黑洞”。在网络恐怖主义防治过程中,若一味强调以国家安全为效用导向,一方面,很容易造成国家资源的无限投入,进而造成资源浪费,资源分配不均的后果;另一方面,在反恐制度的构建过程中,防治手段的特殊性与当前法治国家建设之间很容易产生价值冲突。突破人权保障的特殊制度和缺乏透明的公开渠道以及反恐人员的执行异化,将会在很大程度上损害法治建设。在这种为了保障国家安全利益而突破法价值的特殊制度下,普通民众会对法律制度产生极大的不信任,甚至是恐惧,进而阻碍法治国家建设。因此,在国家权力话语体系下,只有建立在民主基础上的反恐对策或者制度才能赢得多数人的认同,其执行才更有效力。

网络恐怖主义是科技发展与恐怖主义相结合的产物,具有恐怖行为多样化、扩大化、复杂化,以及袭击对象不特定等特点。人人都可能成为被攻击的目标,因此人人也都是需要被保护的对象。同时,网络恐怖主义也为独狼式恐怖袭击提供了宗教极端精神、袭击技术和攻击策略等多方面的支持。从某种意义上说,下一次恐怖袭击的时间、方式以及伤亡等也都变得愈发不可预测。因此,仅仅依靠国家自上而下的资源投入和制度规制不可能满足每个人免受恐怖袭击侵害的安全需求。我国在心灵的秩序即宗教的高级法方面还处于初创阶段^[9]。在缺乏普遍的价值共识和宗教信仰的基础上,网络恐怖主义对于极端宗教思想的传播使得人人都有可能成为宗教极端分子,人人同时也是需要被防范的对象。因此,网络恐怖主义的防治从来不是单纯依靠某方力量或者某种制度的事情,而是依靠彼此联系着的运动着的社会关系发展的产物,即个体之间、个体与国家、社会与国家间关系两两互动,共同致力于维护公共安全的产物。

帕特南教授指出:“垂直的网络,无论多么密集,无论对其参与者多么重要,也难以维系社会信任与合作。”^[10]其观点强调了横向、水平的社会网络对于公民之间信任和包容关系的培养和建立具有重要作用。多元的社会网络构造了多元的社会资本类型,而其中那些具有水平结构、弱关系、包容异质成员的连接性社会网络更加易于人们形成良好的人际关系、互助合作、彼此信任,进而借助情感链接凝练社会资本存量,提升社会资本质量,最终成为提高制度绩效的润滑剂^[11]。在制度绩效维度上,网络恐怖主义的防治需要以人为出发点,发挥社会中个人、群体、集体以及国家各方力量在其各自层级的独特作用,增加社会资本的存量,发挥社会资本对于优化资源配置和提升资源利用率的作用,形成不同个体、群体乃至社会的合力,进而实现“全民反恐”的目标。从这个意义上讲,对于

网络恐怖主义的防治需要改变传统的国家导向,转为社会导向,在正确的价值引领下,形成多层次的社会结构,将民主与政治相结合,最终才能形成由治达安的局面。

三、网络恐怖主义治理的“保护—限制”策略分析

策略选择是指解决实际问题的方法路径选择,体现出一种策略和方法偏好。网络恐怖主义防治过程中,势必存在两种策略——保护与限制。保护与限制的策略选择始终和安全与秩序的价值选择相对应,安全本位还是秩序本位从根本上决定了网络恐怖主义防治策略的逻辑起点。在犯罪治理过程中始终存在着两对矛盾,即个人安全需求与国家安全需求之间的冲突和个人自由追求与公共秩序限制之间的矛盾。这两对矛盾也决定了网络恐怖主义的防治策略选择,是以促进个体或群体的安全需求满足为最基本、最重要的路径,还是以整体或国家的公共安全意志的普遍约束为最基本、最重要的路径。

(一) 网络恐怖主义下保护与限制的关系

保护和限制之间相反相成、一体互动。在长期的历史发展过程中,形成了以权力本位为中心的观念,将法律作为国家权力的象征,认为公民权利是由国家规定与法律赋予的。权力本位强调国家政权或权力的至高无上地位,主张个人利益无条件服从国家利益^[12]。这种观点带有浓厚的集权主义色彩,忽略了国家权力的来源和国家权力的实质。公民是国家和社会的组成主体,是国家主权的保有者,也是公权力的来源^[13]。因此,在分析国家和公民之间权利义务关系时,应当突破“权力—权利”关系框架,确立“权利—义务”关系框架,以公民权利和国家义务的角度作为逻辑原点^⑧。该关系中,从国家的角度出发,倾向于义务本位。“义务本位”强调国家应当履行相应的职责保护公民所应当享有的权利。从公民角度出发,强调权利本位。“权利本位”所揭示的是在某国法律体系中公民所处的“元权利”地位或位置,即公民所享有的法定权利和义务在整个国家系统中应当处于权利的起点、轴心或重心的位置^[14]。权利是国家对公民以法律的方式予以承认和保护的利益以及公民依据法律做出相应的判断和选择以求其利益和诉求能够得到合理满足的一种能动手段^[15]。显然,以“权利—义务”关系框架构建的权利本位观更符合当代民主和法治建设的需要。但是,也不能完全否认以“权力—权利”关系框架构建的权力本位的作用,试想如果公法失去效力,国家制度和政策失去约束力,我们必将面临一个缺乏秩序和安全的社会。因此,权力本位和权利本位两者间的关系,体现了一方需要保护,另一方势必需要限制的相反相成关系。但是两者并不可能偏废任何一方,在不同的历史时期,其策略选择是随着一方增强另一方削减而实现动态平衡的过程。

现阶段关于治理的研究主要有国家中心与社会中心两种不同路径^[16]。国家中心论者认为国家治理主要依靠国家自上而下的权力建构,与其他社会主体形成伙伴关系,其本质仍然是国家、政府权力主导体系。而社会中心论者认为国家治理需要依靠多元主体平等参与、民主协商,更强调社会自治主体的权利和地位。在当前国家治理实践中,国家中心主义所强调的政府垂直管理和资源的纵向涌动,克服了自治体中“有限理性”和缺乏“公共意识”的弊端;社会中心主义所强调的自治体平等协商和资源横向涌动克服了国家政府主体中“过度干预”和“效能低下”的弊端^⑨。因此,无论是

^⑧此观点对应为“国家权力—公民权利”,公民权利产生于国家权力,国家权力高于公民权利,国家权力本位观。

^⑨社会自治主体的“有限理性”是指社会主体在市场运作过程中,以“自我利益”为最高追求目标,缺乏集体意识和公共意识,进而可能产生恶性逐利、资源浪费,部分领域出现力量缺失的现象。参见王均平《“国家—社会”治理框架下的治安学基本问题论析——治安学论域的保护与限制间关系》(《湖北警官学院学报》,2016年第1期)。

国家中心主义还是社会中心主义,两种路径虽然侧重点不同,但在实践中仍可以相互弥合,相互促进,实现“权力与权利”“保护与限制”相互配合。在网络恐怖主义的治理过程中,必然需要国家政府主体和社会自治主体的相互配合才能将有限资源的效用发挥到极致,也必然依靠国家政府主体和社会自治主体力量的动态平衡实现治理效用的最大化。

(二) 网络恐怖主义下限制或保护何者为策略导向

网络恐怖主义的策略选择可以进一步分解为如下问题:在网络恐怖主义防治过程中,公民是权利主体还是义务主体,国家是权力主体还是义务主体,何种选择更为优位?网络恐怖主义的治理是以政府强力打击为主还是以社会的力量联合国家力量治理式反恐?何种策略更为有效?在网络反恐过程中国家权力是否可以为了维护公共安全而肆意侵害公民权利?如果可以,侵犯公民权利的逻辑起点和现实起点为何?

在“保护与限制”策略选择过程中,采取何种策略需要对不同的层级、不同的群体予以综合考量。网络恐怖主义的危害不仅在于人身安全、财产安全,还在整个社会中制造一种恐怖氛围,并且很容易使人思想极端化。因此,网络恐怖主义对人造成的危害是多样的,也是巨大的。我国既有的反恐策略是在国家的主导下运用一切可能和有效的手段对恐怖主义严厉打击,这些方法和措施带有明显的权力本位色彩^⑩。因此,在应对网络恐怖主义时,采取何种策略应当根据其特点、危害程度、防范效果等方面综合判断,而不应一概而论,非此即彼。

鉴于网络恐怖主义的特殊性——主体隐蔽性强、对象非特定化、思想煽动性大,同时基于对公民隐私权保护、反恐法治化等因素的考量,应当以保护策略为网络恐怖主义治理的逻辑起点,这符合当代中国法治化的进程。在治理网络恐怖主义的过程中,以“人”的安全为出发点,把“社会中心主义”作为治理的路径选择有助于将反恐压力从国家完全负担转化为公民部分承担,将保护人民安全与限制国家权力、人民反恐义务与国家权利获取相统一,促进反恐活动的社会认知和社会资源的有效利用。因此,网络恐怖主义的治理路径应当坚持“权利—义务”本位,贯彻公共安全综合治理的思想,积极、有效地利用社会资源和力量,实现“全民反恐”的常态化。同时仍需适度坚持权力本位,国家力量在恐怖主义防治过程中仍然是最有效最有力的力量,只是在其反恐过程中需要反思权力的行使和权利的保护,更加注重其职责履行,而非权能行使。

四、超越打击:当前网络恐怖主义的治理路径

(一) 坚持安全需求导向,构建良好秩序

1. 建立完备的评估体系,明确公共安全需求

安全需要是人的最基本需求之一,网络恐怖主义直接威胁到人的安全。国家打击网络恐怖主义时,除了保护公共安全,也保护个体安全。因此,国家不仅应当关注对反恐情报的信息研判,同时更应该关注人们对于当前网络恐怖主义的认知、自身受到网络恐怖主义威胁状况的认知、自身对于安全诉求的表达,这样才能依据两者综合评估面对网络恐怖主义威胁时的公共安全需求和个体安全需求。由于网络恐怖主义主要依托网络社会,而网络社会具有跨时性、跨域性的特点,对于网络

^⑩有学者从反恐刑事立法的角度对这种价值冲突做了分析,认为我国的反恐刑事立法一直以安全价值为导向,这容易出现人权风险,进而提出我国应当构建以自由为前提的安全价值观;也有学者对这种偏重于安全价值的预防性反恐立法模式带来的法治风险表示了担忧。参见刘艳红《二十年来恐怖犯罪刑事立法价值之评价与反思》(《中外法学》2018年第1期);何荣功《“预防性”反恐刑事立法思考》(《中国法学》2016年第3期)。

恐怖主义的安全需求评估应当主要集中于网络空间,包括相关网络技术开发行业和领域,国家重要的基础性、民生性网络工程,重点地区、敏感地区以及不同的网络用户等。

为了确保安全需求的全面性、准确度,应当建设更加专业的信息需求评估队伍,提升评估结果的科学性。比如可由政府牵头,在专业的反恐部门设立网络恐怖主义安全需求评估小组,或者在有效保障国家安全的前提下引入专业机构承担评估工作,亦或利用大数据对信息进行整合,利用人工智能技术对海量的数据信息进行筛选,从而得到精确、高价值的研判信息,为政策、制度的制定和实施提供科学依据。

2. 统合安全需求,定制安全制度

政府在决策的过程中始终存在选择性注意、选择性理解、选择性记忆和选择性应用的问题^[17]。因此,合理的安全需求评估体系为制度建设提供了科学依据,在此基础上,决策者要以安全需求为出发点,把握公共效用最优原则,将大多数人的安全需求作为公共决策的基础,防止打着公共利益的幌子侵犯公民的合法权利。从预防网络恐怖主义的角度出发,制度建设应当有一定的前瞻性、预测性,但一定要符合宪法和法律,不能以肆意侵害公民权益为代价去构建网络恐怖主义治理体系和制度。

3. 严格制度执行,避免执行异化

法治发展的历史经验表明,良法的颁布未必产生预期的善治效果,因为文本性制度到实践性结果之间存在着复杂的、机制的、主体的等变量因素的作用,从而使结果的优劣存在变数^[18]。对于网络恐怖主义的治理,同样存在着“良法生产”与“良法落实”之间的冲突和矛盾,良法不能落实,主要是在制度执行过程中的异化导致的,由于“恐怖信息”是在网络社会中传播,造成了主体的匿名化、隐蔽性和宗教极端思想传播的“爆炸性”,很容易引发打击范围的扩大化和打击手段的非正当化。因此,国家应当严格制度执行,避免权力的滥用。比如在网络恐怖主义打击过程中,应当在赋予相关机构打击权限的同时,还要制定一些辅助性制度来保护公民隐私权、限制执法司法权限。

(二) 坚持社会治安效用导向,构建多元治理体系

犯罪治理过程中始终存在两大主体,即国家主体和社会主体。在网络恐怖主义的治理过程中偏废任何一方,都无法实现“人”的安全。因此应当建立两者兼顾的多元治理体系。

1. 国家应当切实履行职责

在网络恐怖主义治理过程中,国家承担着重要任务,需要加强对民生性、基础性网络工程的技术防护工作,严防网络黑客的袭击。另外,在思想引领方面,要加大宣传教育力度,指出网络恐怖主义、恐怖音视频的危害,帮助人们形成自觉抵制网络恐怖主义的意识。网络恐怖主义发生于网络社会中,其发生建立在数据流通基础上,因此,国家要加大对大数据平台和人工智能技术的投入力度,统合各行业、各平台、各地区的信息资源,实现资源的互联互通,及时发现网络恐怖主义袭击者的极端思想传播、袭击谋划和实施准备等行为,力求做到“先发制人”。

2. 网络服务提供者应当承担一定责任和义务

在网络“信源→信道→信宿”结构关系中,网络服务提供者对应的是“信道”这一网络信息传输中具有中枢地位和作用的信息桥梁和通道^[18]。利用网络所实施的恐怖行为会在网络运营商的管理领域留下痕迹。因此,网络服务提供者应当承担相应的社会责任,投入专门资源对网络行为进行管理。针对网络上的恐怖音视频,网络服务提供商应及时发现、及时删除。同时,还应建立专业技术团队,建立以大数据和人工智能为技术核心的监管网络^[19],搜集分析网络恐怖主义线索并及时报

告,并协助有关部门追踪信息源,查找网络恐怖分子。

3. 个人应当增强自我保护意识

近年来,恐怖分子加大了宗教极端思想在网络上的传播,恐怖音视频、网络论坛、网站的数量呈爆炸式增长,社会公众比之前更容易接触到宗教极端思想并受其影响。随着网络的普及,网络恐怖主义的受众在扩大,人人都有可能是网络恐怖主义的受害者。因此,个人应自觉抵制恐怖音视频、恐怖网站等宣扬的宗教极端思想,保护自己免受不良思想的侵害。在面对宗教极端思想传播时或发现身边有宗教极端分子或者独狼式恐怖袭击者,应当及时报告有关部门,避免恐怖袭击的发生。

4. 社会形成抵制极端思想的舆论导向

网络社会的跨时性和跨域性使人突破了传统的宗族、血缘关系,带来了人与人、人与社会的巨大解放,在网络社会,人们可以认识任何国家、地区、民族、种族的人。网络恐怖主义思想的传播起到了推手的作用,客观上促成了具有恐怖主义思想的人群的聚集。因此,整个社会需要共同抵制宗教极端思想,树立对网络恐怖主义思想的正确认识,形成反对恐怖主义的舆论导向,构建健康向上的网络环境,从思想根源上治理网络恐怖主义。

(三) 坚持权利本位策略导向,实现权利与权力的动态平衡

在网络恐怖主义治理过程中所存在的保护和限制问题,从根本上说是权利本位还是权力本位的问题,我们在明确网络恐怖主义治理应当采取权利本位观时同样应当明确权力本位观在治理过程中的不可缺位,尽管其应当限制在一定范围和程序内。国家在履行职责时依靠有关权力予以保障,与之对应,社会主体在享有权利时也应履行应尽的义务。

“犯罪对社会公共利益的冲击越大,激发人们犯罪的动力越足,防治人们犯罪的相关手段就应当越发有力”^[19]。打击恐怖主义需要采取更为严厉、特殊的手段,但这并不意味着国家在履行打击职责时是无限度的,应当而且必须明确打击网络恐怖主义可以采用的手段、权限的边界,以便将权力装进笼子里,避免公民合法权益遭受侵犯。

大数据和人工智能的推广和应用使其成为国家的反恐利器,反恐部门可以轻而易举地监测个人在网上的各种行为并筛选出和恐怖主义密切相关的语言、文字、图片、视频等,从而确定恐怖分子嫌疑人。但国家在加大反恐力度的同时,也应通过对制度的规范加强大数据时代个人信息权的保护。

在网络恐怖主义治理过程中,坚持权利本位,并不意味着社会主体义务的消除,每个人都是社会人,其不可避免地与外界发生这样或那样的联系。在与外界交流时,每个人都不可能把自己的安全置之度外,也不可能与他人的安全脱离联系。因此,社会主体在获得相应权利的同时,也应当履行一定的义务,以保障其权利的享有,比如网络服务者、社会组织和个人都应当宣扬正确的价值观,抵制宗教极端思想;发现极端思想传播行为时履行及时制止、报告等义务。只有实现社会主体权利与义务相对平衡,才能更好地形成共建共享共治的网络恐怖主义治理体系。

参考文献:

- [1]于志刚.网络思维的演变与网络犯罪的制裁思路[J].中外法学,2014,26(4):1045-1058.
- [2]安东.论法律的安全价值[J].法学评论,2012,30(3):3-8.
- [3]王均平.治安学[M].武汉:武汉大学出版社,2016:11-50.
- [4]洛克.政府论(下篇)[M].北京:商务印书馆,1964:59-76.
- [5]心轩.“三股势力”是各族人民的共同敌人[J].民主,2009(8):15-16.

- [6]周展. 文明冲突、恐怖主义与宗教关系[M]. 北京: 东方出版社, 2009: 51-60.
- [7]张伟. 埃德蒙·柏克与英国宪政转型[M]. 北京: 中央编译出版社, 2015: 8.
- [8]罗伯特·D. 帕特南. 使民主运转起来[M]. 王列, 赖海榕, 译. 南昌: 江西人民出版社, 2001: 191-217.
- [9]王天楠. 社会资本与制度绩效: 以结构型社会资本理论为研究对象[J]. 中共天津市委党校学报, 2015, 17(5): 95-101.
- [10]童之伟. 权利本位说再评议[J]. 中国法学, 2000(6): 47-65.
- [11]王立仁. 论公民权力[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2005(4): 35-39.
- [12]张文显. 从义务本位到权利本位是法的发展规律[J]. 社会科学战线, 1990(3): 135-144, 147.
- [13]张文显. “权利本位”之语义和意义分析: 兼论社会主义法是新型的权利本位法[J]. 中国法学, 1990(4): 24-33.
- [14] JON PIERRE. Introduction: Understanding governance [M]//Debating governance: Authority, steering, and democracy. Oxford: Oxford University Press, 2000: 2-6.
- [15]何精华. 论数字时代政府决策信息的选择[J]. 天津行政学院学报, 2001, 3(4): 17-21.
- [16]张华民. 现代法治视域下良法善治的基本要求及其在我国的实现[J]. 南京社会科学, 2018(5): 96-103.
- [17]徐汉明, 张新平. 网络社会治理的法治模式[J]. 中国社会科学, 2018(2): 48-71, 205.
- [18]董少平, 李晓东, 魏俊斌. 独狼式恐怖袭击的成因与治理研究: 基于班杜拉三元交互决定论模型分析[J]. 北京警察学院学报, 2019(3): 17-26.
- [19]贝卡里亚. 论犯罪与刑罚[M]. 黄风, 译. 北京: 中国大百科全书出版社, 1993: 65.

The management of network crime of terrorism path selection

JIAO Junfeng LI Xiaodong

(School of Criminal Justice, Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan 430073, P. R. China)

Abstract: Network terrorism puts the traditional terrorism in the virtual space of the network society, and makes use of the characteristics of the network society's trans-temporal, trans-regional and information "explosive" communication, to magnify the harmfulness of terrorism infinitely, and become the "cancer" in the development process of human society. At present, in the process of governance of cyber terrorism, there are such problems as ignoring human rights protection in the pursuit of fighting results, relying too much on state power and too little on social power, the utility of artificial intelligence, big data and other scientific and technological tools. Under the theoretical framework of crime governance, we can start from the three dimensions of "security-order" value analysis, "national security-social security" effectiveness analysis and "protection-restriction" strategy, and deeply discuss and solve many problems in the governance of cyber terrorism. In network security requirements shall be in the process of governance of terrorism utility orientation, orientation, social security right standard strategy orientation of three basic orientation, so as to realize the reasonable value orientation, the optimal strategy choice and the best management effect.

Key words: network terrorism; public safety; social order; crime control; path selection

(责任编辑 胡志平)