

构建科学规范的监察官制度

□ 张元星

《监察法》第14条规定，国家实行监察官制度，依法确定监察官的等级设置、任免、考评和晋升等制度。这一规定为建立中国特色监察官制度提供了法律依据。

监察官的概念及我国古代监察官制度的演变

中国古代监察制度是古代中国政治法律制度的重要组成部分，监察官负责纠察和弹劾官吏结党营私、贪污渎职等不法行为。历史上最早出现以监察为职能的官员是西周的小宰。秦汉时，以御史为主干的监察官队伍开始形成，在中央设有最高监察官御史大夫，在地方则形成了刺史、督邮、廷掾三级监察官体系。到了唐代，监察官制度日益完备，御史台长官有御史大夫、御史中丞，下辖台院、殿院和察院，三院的长官分别是侍御史、殿中侍御史和监察御史。明代则设置都察院，长官为左、右都御史。清代基本仿照明制。此外，还有不隶属于御史台、都察院的监察官，比如汉代的丞相司直和司隶校尉、唐代的十道巡按、明代的六科给事中等。在古代，监察制度的权威性主要源于三个方面：一是监察权具有最高权力的属性或以最高权力为依托；二是监察制度的体系性设计；三是监察官行使职权的方式足以震慑权贵。

建立监察官制度的重要意义

建立监察官制度是国家监察体制改革的一项重大举措，对深入推进反腐败斗争具有重要意义。一方面，建立监察官制度是适应反腐败斗争新形势新任务、推进纪检监察干部队伍专业化建设的现实需求。经过多年努力特别是党的十八大以来卓有成效的工作，我国反腐败斗争压倒性态势已经形成并巩固发展。同时我们也要清醒地看到，当前反腐败斗争形势依然严峻复杂，腐败形式日益多样化，腐败分子作案手段日益智能化、隐蔽化，这对纪检监察干部的能力素质特别是专业素养提出了更高要求。然而，纪检监察干部受现行人事制度等因素的制约，专业化、职业化程度有待进一步提高。建立监察官制度有助于推进纪检监察干部队伍的专业化、职业化建设，提高纪检监察干部的专业素养，更好地适应当前及未来反腐败斗争形势任务的需要。另一方面，建立监察官制度也是国家监察体制改革顺利推进的组织保障。根据改革要求，人民检察院查处贪污贿赂、失

核心阅读

建立监察官制度，是构建中国特色国家监察体系的重要举措。《监察法》针对监察官制度作出了原则性规定，具体如何实施，还需在任职资格、权利义务、外部监督等方面进一步探索和明确。

职谈职以及预防职务犯罪等部门的人员需要转隶到新成立的监察委员会。众所周知，我国已经实行了多年的检察官制度，有明确的检察官序列，检察官在职务晋升、享受待遇等方面也有比较成熟的制度安排。如何打消转隶检察官的思想顾虑、调动他们支持改革的积极性？其中很重要的一点就是建立与检察官制度相对应的监察官制度，维护转隶检察官的利益。此外，从长远来看，监察官制度有利于保障监察官的社会地位，增强对优秀人才的吸引力，促进监察官队伍的可持续发展。

关于建立我国监察官制度的几点建议

《监察法》原则性规定了“国家实行监察官等级制度，制定监察官等级设置、评定和晋升办法”，具体如何实施，还应明确以下内容。

以打造专业化的监察官队伍为基本目标。国家监察体制改革的目的在于构建集中统一、权威高效的国家监察体系，实现对所有行使公权力的公职人员的监察全面覆盖，推进国家治理体系和治理能力现代化。我国建立监察官制度，要紧紧围绕这一目标，立足反腐败斗争的新形势新任务，形成以专业能力为主导的人事制度安排和激励机制，着力打造一支党领导下的高素质、专业化的监察官队伍。

合理界定纳入监察官序列的人员范围。未来纪检监察干部是全员纳入监察官序列还是部分人员纳入？鉴于同样是实行专业化的人员序列，法官、检察官并没有将法院、检察院全部内设机构工作人员纳入，且《监察法》明确规定，监察官是依法行使监察权的监察人员。因此，是否纳入监察官的范围，必须以是否依法行使监察权为判断标准，那些不行使监察权、仅从事辅助性工作的监察委员会工作人员不宜纳入监察官范围。

明确法律职业资格为监察官的基本任职资格。鉴于改革后的监察权作为同行政权、司法权并行的一种权力，包括监督、调查、处置三项基本职权以及谈话、讯问、询问、查询、冻结、留置等12项调查措施，直接关联到刑事、行政等多个法律

部门，影响到公民、法人的诸多权利，因此必须要求监察官具备较高的法律专业素养，建议参照法官、检察官选任条件，将法律职业资格确定为监察官的基本任职资格。当然，考虑到现有纪检监察干部队伍中的多数人并不具备法律专业知识，通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格的难度较大，为保证监察官队伍稳定和反腐败工作连续性，可考虑采取“老人老办法、新人新办法”，即现有纪检监察干部通过国家专门考试（难度低于国家统一法律职业资格考试）后即可取得监察官任职资格，而新考入纪检监察机关的工作人员要想成为监察官，必须先通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格。

实行以专业能力为主要指标的监察官等级评定与晋升办法。评定与晋升监察官等级需要综合考虑监察官所任职务、德才表现等因素，其中要特别突出对专业能力的考察。在这方面，我国香港廉政公署的经验值得借鉴。他们十分重视工作人员专业技术序列的设置和发展，不仅把3/4的力量配置为专业人员，而且主要依据专业能力晋升等级，从而使工作人员摆脱对行政职务的依赖。我国出台监察官等级评定与晋升办法，要改变传统的以行政职务为主导的晋升模式，激励监察官不断提高业务水平，凭借自身专业能力在职业生涯中获得成就感，从而保证监察官队伍的专业性。

切实加强了对监察官的监督。监察委员会地位独特，监察官手握重权，固然有利于肃贪反腐，但也会带来自身腐败的风险，因此加强对监察官的监督十分必要。《监察法》专门规定了对监察机关和监察人员的监督，包括人大监督、民主监督、社会监督、舆论监督等。此外，党的十八大以来，纪检监察机关内部设立了纪检监察干部监督部门，对促进纪检监察干部自身廉政建设发挥了重要作用，未来还要在这方面不断深化。



作为传统司法文明的重要内容，诉讼法律文明对于中华法系基本精神的生成、塑造与发展，具有非常重要的作用。司法实践与律令规则之间的冲突与磨合，是古今诉讼实践普遍存在的重大问题。中国传统诉讼法律文明由诉讼制度、诉讼惯例、诉讼观念三项基本元素构成，制度、惯例、观念之间的良性互动，构建了中国传统诉讼规则的基本格局，且薪火相传，历代承袭，足以彰显中华法系内涵的多元特质，也足以凸显中国传统法律文明的法脉传承。

隋唐时期最终形成的中华法系广泛辐射日本、朝鲜、越南、琉球和丝路诸国，曾长期引领世界文明进步的走向，为人类社会秩序构建和文化发展作出巨大贡献。唐律成为中国文化战略输出的成功范例，对于这一阶段诉讼规则的研究，是我们观察传统法律文明整体架构与精神风貌的重要路径。唐代诉讼文明承载并彰显了中华法系文化的精神内核，其法律文明包含三项精神维度，即德本刑用、一准乎礼、得古今之平。

德本刑用。德本刑用是唐朝的法制指导思想，出自文献《唐律疏议》卷一《名例律》：“德礼为政教之本，刑罚为政教之用，犹昏晓阳秋相须而成者也。”即德礼是治理国家的根本方法，刑罚是辅助手段，二者均不可缺少，要德刑相济、礼法并用。德本刑用思想成为立法的重要依据。唐代以礼为内容、以法为形式、融礼法为一体、相互为用的思想，有力地稳固了唐代的封建统治，对后世也产生了巨大影响。“德”为中国传统诉讼的基本理论基础，它具有调整人际关系、规范行为举止、明辨是非曲直等重要作用。德主刑辅在古代社会的意义在于为法之善恶提供了判断的标准，即以儒家之“德”中所体现的社会善恶观、

道德价值观来评判现实法的善恶。唐律以罪与罚为主体内容，但整体看来，多处透出德音仁爱。这样的社会治理思路与今天的法治建设也有相通之处，即以道德培育为基础，在道德教育中增加法治内涵，通过道德教育培育公民的法治意识和法律信仰。

一准乎礼。在中国古代，“礼”是人与自然、人与人之间彼此尊重、和谐相处的伦理规范，为唐律之精神内涵。唐律编纂以礼为原则，设定诸多调整礼的规范。将礼的要求与国家强制性的法律结合到一起，按照礼制要求书写律例，礼之所许，律亦不禁；礼之所禁，律亦不容。“礼”因人情而设，因此相关法条就体现出浓厚的情理意蕴。这一点在《唐律疏议》得以充分彰显：论及律令深意及依据，往往通过引用《礼记》《周礼》《孝经》加以论证，比如，“十恶”当中的不睦、不孝等，“八议”制度引自《周礼》中的“八辟”，“亲亲相为隐”的法律原则及相关制度，能反映出唐代刑事诉讼过程中“亲亲”“尊尊”伦理的实质等。在司法实践中，唐代定罪以礼为依据，量刑以礼为标准。

得古今之平。“出入得古今之平”是对《唐律》立法技术做出的基本评价，“出入”是指刑罚适用，“平”是指唐律所规定的刑制，与历代律典相比较，均属平缓，不轻不重，适得其中，惩恶而无暴戾之气，罚过而心向仁善。唐律所定的刑制，就法定刑而言，是一罪一刑，不采取一罪数刑的办法，对加刑作了严格限制，规定同居相隐不为罪的原则，司法实践中，要求恪守“刑罚世轻世重”“以五声听狱讼”“疑罪惟赦”等基本原则，对过失犯罪多于减刑，过失杀伤可以纳铜赎罪；对待自首行为，“自首者，原其罪”，除特别犯罪“德”中所体现的社会善恶观、

唐代诉讼文明的精神内核

□ 闫强乐

定了具体制度：“刑讯必须使用符合标准规格的常行杖”，“拷囚不得超过3次，每次应间隔20天，总数不得超过200百，杖罪以下不得超过所犯之数”；对老幼残疾给予特殊照顾，可不戴刑具，甚至可以不服劳役；犯罪人家无成丁而有双亲需要奉养，死罪可暂缓行刑，存留养亲；还废除了断趾等手段残酷的肉刑。

以上三者的有机结合，在唐代诉讼实践中多有体现，并世代传承，孕育出传统中国德法相辅、礼法并用的治国理念，生成德政、中正、慎恤等司法原则，代表了中国传统法律文化的精神命脉，并深深植根于中国人的精神与血脉精髓之中。

法治文化

网络虚拟财产的法律定位

□ 刘 明

网络虚拟财产进入民法学研究领域的时间已经不远。然而时至今日，学界在网络虚拟财产法律属性这一基础理论上，仍然难以形成有效共识。《民法总则》第127条规定：“法律对数据、网络虚拟财产的保护有规定的，依照其规定。”这是我国民法基本法第一次涉及网络虚拟财产，但该条款对网络虚拟财产的法律属性没有作出明确界定，更多的是一种宣示意义。对网络虚拟财产的价值和法律形态进行考察，必须回归到现实层面。

网络虚拟财产的价值单边性特征

随着互联网在社会生活中的普及程度愈发提高，网络虚拟财产的价值已经得到了社会各界的广泛认同，网络虚拟财产也逐渐成为民事主体个人财产的重要组成部分。然而值得注意的是，与动产、股票或智力成果等财产类型不同，网络虚拟财产的价值在现实生活中，呈现出了一种较为特殊

的单边性特征，即网络虚拟财产的价值只可能为网络用户所拥有，而对于网络服务提供者来说，网络虚拟财产则并无独立价值可言。

以网游道具为例，对于网游玩家来说，任何一件网游道具（无论市场价值高低）的获得，都会使其个人财产总量产生相应改变，当网游玩家去世时，网游道具还将成为其遗产被继承人继承。然而对于网游运营商来说，网游道具却不可能在财务统计时，被认定为公司资产的组成部分。换言之，企业不可能通过持有用户的游戏币使其公司资产获得增长，也无法将其自营的网店视作公司的固定资产。

除了在财务统计上的直观表现

外，网络虚拟财产的价值单边性特征还体现在，网络用户与网络服务提供者对于网络虚拟财产完全不同的权利诉求之中。以司法实践中较为常见的因网游运营商对玩家采取封号措施而引起的法律纠纷为例，在此类案件中，玩家作为原告，大多会以网游运营商侵害财产权为由，向法院提起诉讼，要求网游运营商返还游戏装备或者赔偿财产损失。而从此种以追究被告侵权责任为目标的诉讼模式中可以看出，玩家对于网络虚拟财产的权利诉求与有体物财产并无本质区别，均表现为对于财产自身价值的完全支配。

然而，与传统侵害财产案件中的侵权方不同，网游运营商对玩家采取封号措施并不是为了要将玩家拥有的网络虚拟财产据为己有，而是出于维护网络游戏整体运营秩序的需要。事实上，我国法院在实际审理过程中，通常会首先对运营商采取封号措施是否出于对其经营秩序的必要维护进行审查，并据此作出裁判。

网络虚拟财产的价值单边性特征，使得其在面对网络用户和网络服务提供者时，呈现出了两种完全不同的价值形态，而这两方主体对于网络虚拟财产，也形成了内容各异的权利诉求。对此种现象背后的成因进行剖析，将有助于我们更为全面地了解网络虚拟财产的法律属性。

网络虚拟财产价值单边性特征的成因

从网络用户的角度看，网络虚拟财产从产生开始，就是一个具有完整使用功能的独立个体，因而以其为客体只可能成立一项独立的权利，此种特定性不仅使网络虚拟财产与物权客体颇为相似，也使其在面对网络用户时获得了独立的财产价值。然而，若从网络服务提供者的视角出发，对网络虚拟财产的形成机制作进一步考察便可发现，网络虚拟财产的上述特定性特征，实际上只存在于网络用户群体之中，对于网络服务提供者却并不存在，而这也是网络虚拟财产价值单边性特征的产生根源。

以网店为例，作为买卖双方进行商品交易的场所，网店的核心功能主要包括商品展示、订单处理、款项结算以及商家和消费者之间的沟通等几个方面，这与实体店并无本质差异。然而，与经营实体店时，上述功能的实现主要依托于店主自己的行为（如安放货架、设置收银系统、在店内与顾客进行当面交流等）不同，网店上述功能的实现，只能完全依托于平台公司提供的相关服务，例如，通过对互联网平台服务器存储空间的使用和访问，实现对商品信息的存储和展示；通过对第三方支付系统的使

用，实现与买家之间的货款结算；通过对聊天软件的使用，与买家进行即时通讯等。此种使用功能的形成机制决定了网店与作为一项不动产的实体店不同，其在本质上是平台公司为店主提供的一系列网络服务的集合体，而店主对于网店所享有的权利，则可进一步解构为对这一系列网络服务使用权的权利束。

以网游道具为例，虽然从玩家的角度看，每一件网游道具都具有特定的使用功能，且能够与其他网游道具相互区分而独立存在。但与现实世界中的动产不同，网游道具只能在网络游戏创造的虚拟世界中存在并发挥功能，而虚拟世界的存续和正常运转，须臾离不开对网游运营商拥有的包括网络游戏软件版权、游戏服务器的存储空间和计算力以及运营维护人员的技术保障等在内的一系列软硬件资源的使用。因此可以说，每一件网游道具的使用功能，实际上都来源于以特定方式对上述软硬件资源的使用，而在网络道具上形成的权利，也是对这些软硬件资源进行使用的权利的集合。

综合上述分析可知，网络虚拟财产的使用功能，来源于对网络服务提供者既有的软硬件资源的持续使用，网络服务提供者作为这些资源的所有者，显然无法将对其的使用权再视作一项独立财产，而这正是网络虚拟财产价值单边性的形成原因。

网络虚拟财产的法律定位

随着现代社会的发展，物权客体的范围已不再拘泥于物理属性，然而无论范围如何扩展，物权的客体都必须对所有民事主体具有客观价值。网络服务提供者的存在，却使得网络虚拟财产并不具备此种特性。然而，当我们选择将网络虚拟财产理解为一系列网络服务的集合，进而将网络虚拟财产权界定为网络用户对网络服务提供者相关软硬件资源的使用权时，网络虚拟财产的价值单边性特征就将获得有效的解释，网络虚拟财产的权利归属问题也将得到妥善解决。

在上述对于网络虚拟财产法律属性的界定基础上，网络虚拟财产涉及的法律关系将被划分为两类，并分别适用不同的法律规则。首先，当法律关系的双方当事人为网络用户和网络服务提供者时，二者的权利义务关系应以合同约定内容为基础进行安排，同时辅之以法律对于合同公平性的保障制度进行调整。其次，当法律关系的双方当事人为网络用户时，考虑到网络虚拟财产权与传统合同债权的不同，在权利归属和权利内容上通常具有较为有效的公示手段（如账号密码），因此，可以参考现行法对于票据权利的规定，在网络用户群体中赋予网络虚拟财产权对世性效力，从而为网络用户的合法权益提供更周延的保护。

参考与借鉴

