

信息传播业的地缘政治经济学

丹·席勒 主讲

翟秀凤、刘烨、王琪、贾宸琰、季佳歆、方晓恬 编译

摘要

应北京大学“大学堂”讲学计划和北京大学国家战略传播研究院的邀请，美国伊利诺伊大学香槟分校荣休教授丹·席勒（Daniel Toby Schiller）于2016年10月22日—11月2日到访北京大学并发表了4场演讲。系列演讲中，席勒教授从20世纪六七十年代数字资本主义的兴起开篇，对其历史起源、权力结构和当前的信息地缘政治格局进行了深刻分析。此后，他回溯当前信息领域的全球霸主美国信息传播业的历史，对促成美国数字资本主义发展的国内外因素进行了讨论，并着重诠释了兼具灵活性和强制性的政府干预在美国电信业数字化中的关键作用。最后，席勒教授利用文献档案分析了全球通信史中的权力争夺和复杂博弈。席勒教授强调，数字资本主义虽然实现了资本主义矛盾的现代化，但却无法超越资本主义内在的危机倾向。

关键词

数字资本主义、尼克松时代、电信政策、传播史

主讲人简介

丹·席勒（Dan Schiller），美国伊利诺伊大学香槟分校荣休教授，西方传播政治经济学的标杆人物之一。研究领域集中于信息资本主义、传播政治经济学、通信史、通信政策研究等。著有《信息拜物教》（How to Think about Information）、《传播理论史：回归劳动》（Theorizing Communication: A History）、《数字资本主义：全球市场体系的网络化》（Digital Capitalism）等专著。其《数字抑郁症：信息技术与经济危机》（Digital Depression: Information Technology and Economic Crisis）一书中文版也即将面世。

编译者简介

翟秀凤，北京大学新闻与传播学院博士研究生，研究领域主要集中在战略传播、冷战传播、网络舆论、互联网政策和法规，邮箱：zoeyzhai@pku.edu.cn。

刘烨、王琪、贾宸琰、季佳歆，北京大学新闻与传播学院硕士研究生。

方晓恬，北京大学新闻与传播学院博士研究生。

The Geopolitical Economy of Information and Communication Industry

Dan Schiller

Translated and edited by ZHAI Xiufeng, LIU Ye, WANG Qi, JIA Chenyan, JI Jiaxin, FANG Xiaotian

Abstract

At the invitation of Peking University Global Fellowship Program and Institute of National Strategic Communication, Professor Daniel Toby Schiller from University of Illinois at Urbana - Champagne visited Peking University from Oct. 22th to Nov. 2nd, 2016 and delivered four lectures. In his lecture series, Prof. Schiller began with the rise of digital capitalism since the 1960s and 1970s, and analyzed its historical origin, power structure and current geopolitical map. Tracing back to the telecom history, Prof. Schiller discussed the factors both home and abroad that contributed to the US' hegemony, especially the key role of the flexible and coercive government intervention. Finally, Prof. Schiller used the literature to analyze the international competition in the history of global communication. According to Schiller, while digital capitalism has modernized the contradictions of capitalism, it cannot go beyond the inherent crisis of capitalism.

Keywords

digital capitalism, the age of Nixon, telecompolicy, history of communication

Authors

Dan Schiller is Professor Emeritus of Communication and of Library & Information Science, University of Illinois at Urbana-Champaign. He is one of the top academics in the field of political economy of communication. His research interests include information capitalism, communication political economy, communication history and communication policy research. He is the author of *How to Think about Information*, *Theorizing Communication: A History* and *Digital Capitalism*. The Chinese version of his book *Digital Depression: Information Technology and Economic Crisis* will be published soon.

Translators

Zhai Xiufeng is a Ph.D. Candidate from School of Journalism and Communication, Peking University. Email: zoeyzhai@pku.edu.cn. Her research mainly focuses on strategic communication, communication in Cold War era, Internet public opinion and Internet policies and governance.

Liu Ye, Wang Qi, JiaChenyan, Ji Jiaxin are graduate students of School of Journalism and Communication, Peking University.

Fang Xiaotian is a doctoral student from the same school.

一、数字资本主义时代的信息地缘政治学

二战之后,随着美国的商业化通讯在全球范围内确立统治地位,同时数百个新兴国家在政治上取得了独立,信息的地缘政治变得引人注目。与二十世纪六、七十年代建立国际传播新秩序运动的式微不同,真正引发全球信息地缘政治剧变的是发生在二十世纪七十年代晚期世界政治经济上的结构性转变:数字资本主义的兴起。接下来的演讲将从数字资本主义的历史起源开始,分析美国的主导地位以及日益增长的挑战因素。需要指出的是,最终,围绕信息领域的较量将愈演愈烈,因为资本主义的数字化并不能超越其内在深处的危机趋势。

(一) 数字资本主义的历史起源

信息的地缘政治问题贯穿了几个世纪。培养专业市场数据、战略军事情报以及内政消息的可靠来源,一直是国家安全政策的核心,通过信息传播影响世界舆论一直是各国孜孜以求的目标。二战以来,随着近百个前殖民地国家的独立,信息地缘政治日益为人所瞩目。从二十世纪六十年代到七十年代,一场呼吁经济权力从富裕工业化国家到贫困南半球的再分配运动兴起,而这场广泛运动的一大中心则是信息传播和通信技术。1979年,联合国大会上宣布了一份呼吁建立国际经济新秩序的文件,保证每个国家主权完整,自主选择适合自身发展实际的道路,不受外来势力的影响和胁迫。然而,这场运动并没能发挥其预想中的作用就退出了历史舞台。

二十世纪七十年代晚期,世界政治经济发生结构性转变,焦点从经济的再分配转移到了如何争取新兴产业的失调利润。这种变动深刻影响了全球信息地缘政治的发展,对信息的利用由最初的消除不平等逐渐走向了为最盈利的资本集团服务。而这些改变正是始于尼克松时代,这一点会在后面详细谈到。

信息技术的资本竞争和逐利已经成为一种全球化的趋势。从2007年到2008年的金融危机可以看到,数字信息技术在经济大衰退期间改变了全球资本主义的方式,深刻影响着全球的政治经济,而资本主义核心的力量——剥削,商品化和不平等——不仅没有得到缓解,反而正在网络化的政治经济中不断发展和加速。我将这种趋势称为“数字化衰退”(Digital Depression)。

自80年代以来,投资组成、劳动价值和消费趋向都发生了巨大的变化,但矛盾的是,传统经济模式下对成本效率的追求,对劳工的控制却仍然没有发生变化,甚至有加深的趋势。当数字网络出现的时候,所有人都欢呼雀跃,对互联网可能带来的美好未来抱有无限期待。然而,随后互联网泡沫破裂,2008年的金融危机打破了人们期望借互联网摆脱资本主义经济周期厄运的美梦。国际货币基金组织

(International Monetary Fund, IMF) 于两个月前发布了如何抵抗经济衰退的建议, 而美国智库也发出警告, 当下的经济正处于极端的倒退。产能过剩, 投资者观望, 失业率高企不下, 商品价格跳水, 交易量萎缩, 这些现象都在警示我们新的经济冲击有可能到来, 而且不止一次。但是即使在这一片哀鸣之中, 数字产业经济仍然以其光明诱人的盈利前景吸引着无数资本, 令人难以拒绝, 数字产业的整体资本投资率仍然不断上升。这种现象与20世纪30年代经济萧条之时非常相似, 在大规模的凋敝中信息产业逆势上扬, 这种“反常”正是由于数字产业的诱人前景。为了要在这一新经济模式中分得更大的蛋糕, 了解信息的地缘政治成为了当务之急, 因此我们首先要对主要的政治力量和大型企业的对抗进行整体性梳理。

(二) 美国数字资本主义概况

自二十世纪七十年代数字化产业第一次进入公众视线, 到2014年, 美国的数字化产业从业人员增加了10倍之多。数字化产业不仅仅是我们传统认为的互联网产业, 它嵌入和涵盖了几乎所有的产业。因此, 当我们看待数字化资本主义的时候, 我们不仅应该关注供应端, 像阿里巴巴 (Alibaba) 这样的企业, 还应该同时关注需求端。

以美国为例, 尼克松执政时期, 数字化投资大大增加。单是IBM在设备方面的投资, 就增长了百分之十七, 即使是在大萧条时期面临最严重的经济危机, 数字化投资仍增势不减。在2013年, 美国在数字化方面的投资就达到了3310亿美元, 世界上仅仅35个国家的GDP能够超过这个数字。不仅是像Google, Facebook这样的互联网服务供应商在投资, 美国方方面面的产业, 如军队、银行、制造业、农业、零售等, 都在加大对数字化的投资。

自二战以来, 军队对政治、经济的影响深远, 军费投资的领域, 都大量吸引了商业资本。美国拥有太平洋和大西洋两只海军舰队, 在177个国家都有军用基地。因此, 美国在军用信息通讯技术的需求十分浩大, 其在研究开发方面的投入是最重量级的互联网巨头的投入的7.6倍之多。有一位国防部副秘书长曾说, 信息技术让美国军队想做什么就做什么。

银行业对于信息技术的投资开始于二十世纪六十年代。大银行业务的扩展, 新产品的开发的数字化需求促使银行加大对数字化技术的投资。以美国银行巨头摩根银行为例, 2007年银行的IT员工有2000人, 数字化投资达到了70亿之多, 即使在经济危机期间, 摩根银行继续在增加其对信息技术的投资。这足以说明银行业对于信息和数字化技术的重视。

制造业、农业和零售业也都是数字化技术的需求大户。早在八十年代,制造业就开始紧跟信息技术发展的脚步,如数字化控制、计算机辅助设计、制造业信息系统、早期工业机器人等。工业制造品与信息技术的联系如此紧密,以至于你可以称他们为信息产品。现代商业化农业与数字化技术的联系也十分紧密,比如孟山都公司(Monsanto Company)雇佣科学家,通过模拟天气状况,生成并评估不同天气和土壤状况下作物的生长数据,并与农业机械制造公司合作,通过安装在农业拖拉机上的软件搜集天气微系统和具体的土壤状况,最后把这些数据卖回给农民,帮助他们增加收成,同时依靠数据赚取利润。沃尔玛(Wal-Mart Stores, Inc.)是非互联网企业中数字化技术投资最大的公司,他们主要是利用信息技术来对存货和销售信息进行数字化,优化存货系统和销售信息管理系统。但阿里巴巴和亚马逊(Amazon)后来居上,在数字化技术创新方面击败了沃尔玛。跟银行一样,即使在经济危机时期,这些行业仍十分重视对数字化的投资。

(三) 欧日、金砖五国的数字资本主义

当下电子信息行业的投资回报丰厚,发展迅猛,各国建设互联网基础设施的需求来源于互联网作为商品化平台的功能:云计算、物联网、5G无线服务、企业数字化、人工智能等。这些是新的商品化项目。数字化技术产业不断发展,智能城市、在线教育、生物技术、在线医疗、在线政府等,这些都是当下回报最高、资本最集中的领域。

尽管信息技术给我们带来了前所未有的发展,经济政治危机的趋势却没有被克服。互联网压倒性的成就使资本主义的矛盾现代化,互联网的影响植根于2007年到2008年爆发的金融危机中。在经济滞涨的时候,数字资本主义的崛起标志着网络服务在危机处理将起到主要的作用,而资本也将承担起主要的治理工作。全球贸易体系从生产、流通到销售阶段,重新围绕数字化技术进行改革创新。数字化影响了所有的行业和公司,没有人能成为这场历史浪潮的旁观者,数字化不是一个可要可不选的选项。这也是为什么信息的地缘政治受到如此大的关注。然而,在这场持续的浪潮之中,没有哪个公司或国家是能够占据绝对的主导地位的,以美国为主导的世界格局逐渐向多极化政治经济格局转变。

欧洲富裕资本国家自二战重建工作以来,就与美国相互竞争,在高科技创新发展加大投资。然而,美国国内对于电子信息行业的大力支持使得美国企业有相对于欧洲企业的绝对优势,但美国市场仍然是向所有企业开放的。欧盟虽然公开否认对欧洲企业有特别待遇,但他们确实为本土信息行业发展提供了政策和监管上的支

持。斯诺登事件让欧洲各国开始意识到数字化时代保护国家隐私的重要性。有研究表明,德国在数字化技术方面大大落后于美国,这促使默克尔政府加大了在研发上的资金投入,以推动欧洲的数字化。欧盟把美国当作是在数字化发展上的头号敌人,对美国企业在欧洲的发展屡屡设限,保护本土企业。但是,欧洲对美国的数字化抵制受到了其政治环境不稳定的影响。美国在伊拉克、利比亚、叙利亚的战争,以及英国脱欧都给欧洲带来了不稳定的因素。欧洲国家民族主义抬头,右翼政党有上台的可能性,欧洲一体化趋势受到威胁。就目前状况来看,欧洲内部持续的混乱正阻碍其在数字化方面的发展。对欧洲或其他任何国家的抵制,美国表现出十分强硬的立场,政府大力支持资本的数字化扩张。

日本也是在数字化资本主义方面发展迅猛的一极。在二战后出于遏制中国的战略需要,日本经济高速发展,但是在“广场协议”(Plaza Accord)之后,日本经济泡沫破灭,进入长期的经济衰退,同期美国的经济崛起。到了90年代日本的电子产业奋起直追,但其电子产业的发展水平与其第三经济体的经济水平并不匹配。即使安倍上台后有扩大电子行业的政策支持,但日本失去的两个“十年”造成的差距,以及日本与美国在经济发展上的捆绑,决定了日本不可能对美国构成实质上的威胁。

接下来是金砖国家数字资本主义的发展情况。巴西在经历了殖民主义、独裁统治的历史后,于1985年走上了民主化道路。进入21世纪,巴西也试图挑战美国的霸权地位,包括在数字技术领域的霸权。然而,2014年巴西经济下滑和国内政局动荡使得巴西对美国的数字霸权挑战无疾而终,新上台的保守派表现出右倾的倾向,巴西作为金砖五国之一从某种意义上已经被美国分化;南非1994年民主化之后,执政党采取了与跨国资本媾和的道路。但进入21世纪,其多数党的地位逐渐受到少数党的挑战,无暇顾及挑战美国的霸权地位;印度保护主义传统浓厚,但后来开放市场之后,以美国资本为主的外资流入增加,实际上限制了其本土企业的发展。谁掌握了规则制定权,谁就拥有了经济主导权。莫迪政府选择了与美国结盟,增加合作机会,来换取经济上的发展。虽然印度的网络发展空间巨大,但印度对美国的依靠决定了其在短时间内不会对美国的霸权进行挑战;俄罗斯属于与美国对抗比较直接的国家。美国对俄罗斯的经济政治的“进攻”引起了激烈反抗,且俄态度强硬。俄罗斯提倡本土数字化产业的发展,通过域名的本土化,来加强对俄罗斯网络的控制力,以此来对抗美国霸权。但由于俄罗斯目前发展的水平限制,它的挑战仍不能对美国霸权构成非常大的威胁。

中国的数字化道路完全有别于其他金砖国家，它并没有依附于强国的发展，而是通过走向国际市场融入世界资本主义体系，实现了自我保护和主权的完整。中国的发展是比较聪明的，在引入外资的同时实现技术转让和产业升级，扭转了对外资的依赖，甚至开始推动本国资本走出去，投资高新技术产业。在技术转让方面中国企业仍受到了美国的种种阻挠，而且中国新兴的互联网巨头的底层架构是基于国内的市场，在世界市场上仍有很大的发展空间，还需要在国内市场发展的基础上走向国际市场。现在的互联网市场规模很大，同时，没有一个国家或机构可以垄断一个行业，新的模式还会出现。中国通过“一带一路”（One Belt, One Road）走出去，增加其在美国竞争中的话语权。像阿里巴巴这样有意走出去的互联网企业，国家可能通过给予相应的支持，来减少他们进入国际市场的壁垒。中美在数字化技术领域的竞争日益白热化，对于中美关系的走向，美国国内很多人持有消极的态度，认为中美会走向对抗。比如，去年习近平主席访美接见硅谷企业领导人的消息在美国精英层当中引起了激烈的反应，认为中国取而代之的野心十分明显。但是事件的具体走向还要看未来两国是否能够在发展上达成共识或寻求共同发展的土壤。

互联网治理已经成为世界各国的共同议题。在2012年迪拜峰会上，美国对在国际电信联盟（International Telecommunication Union，简称ITU）的框架下讨论互联网的规制这一提议持反对意见，但其游说并没有得到各国的支持，此后斯诺登事件揭露了美国对于世界各国包括其盟友的监视。这两个事件使得互联网治理有了新的动向。美国把持互联网的态度有所松动和软化，以美国主导的数字化资本主义正朝着多元化的方向发展。但通过分析各国之间的斗争发现，国际性的团结局面，包括在金砖国家内部，已经出现了一定程度的瓦解，这可能是数字资本主义和数字化衰退斗争的一个节点即将出现的标志。针对这种情况，美国国内的精英也创见性地提出了要和中俄合作来制定国际秩序，进行共同的管理，从地缘政治的角度，来回应美国实力削弱的趋势。但是这种意见并没有得到任何回应。前助理国务卿、世界银行行长罗伯特·佐利克（Robert B. Zoellick）提出，世界正变得越来越支离破碎化，希望通过有力手段来挽救这样的局面。

美国的霸权地位动摇，经济实力和政治影响力出现了削弱的现象，连菲律宾这样的前殖民国家也开始对美国进行指手画脚。美国虽然仍在战略领域占据主导，但挑战其统治地位的因素也日益增多。最终，这场较量将愈演愈烈，因为资本主义的数字化并不能超越其内在深处的危机趋势。要了解数字资本主义是如何兴起并在全球范围内迅速扩张，就必须回到当前数字产业霸主——美国的历史中去寻找答案。

二、美国信息传播业的历史考察

从政府控制的邮政到企业型的电报和电话，再到信息的革新及信息处理技术的更迭，信息传播业不断被纳入到美国的发展进程中，并展现出特殊的扩张性、制度性的复合性和技术上的活力。美国无可匹敌的通信产业向海外市场的扩张始于一个世纪以前，并在二战之后果断地加速拓展，这一结果既为战后的决策者们提供了先决条件，也给他们带来了重大问题。美国的数字资本主义，正是在解决相应问题的过程中得以确立的。

（一）美国通信史中的政府角色

邮局是美国第一个体制内通信网络。1789年以后，建国初期的美国将政府运作的邮局安插在领土吞并和扩张进程中的前列。仅11年以后，原本仅限于美国东海岸的邮政业务已经到达了美国西部和南部的最远端。但昂贵的邮费只能满足一部分富裕阶层的使用需求，将普通的美国人拒之门外。因此，邮局的主要功能是为天主教传播和商业用途提供平台。

在美国资本主义成长的早期，邮政系统发挥着至关重要的作用。1831年美国已有超过8700名邮政管理员，占联邦文职人员总数的3/4，而且这一数字还在持续增长。在美国，没有任何一家机构能够与邮局相提并论。1792年，邮局在建立之初仅占到全年财政预算的1%，等到1860年就已经增长到25%，寄送信件的数量从三十万增长到数以亿计。接下来，邮局不断扩散和现代化，逐渐演变为一种包容全社会的服务：即使贫穷的底层也能用一美分的低价邮寄一张明信片，邮政服务对每个人来说都唾手可得。因此，邮局也是迄今为止联邦政府设立的最为普及的机构。

1861年到1865年，私人资本加速了电子技术的创新，电话和电报是其中的重要产物。这二者和邮局共同构成了美国资本主义工业化的新向度：信息传播。当时，少数资本家和商业用户仍想霸占刚刚兴起的电报，导致平民无法享受该服务，而另一方面，政府也在加强国有邮局的建设。十九世纪九十年代，美国版图扩张基本完成，每十分钟就会有邮件流入或流出纽约华尔街，但仍逊色于电报的高效。因此，电报的出现逐渐蚕食邮政业务。中央政府再也无法在传递市场信息的速度上赶超私人企业。高昂的电报费用同样限制了电报通信的社会需求，90%的发报需求都来自商业和通讯社。

内战以后，一家名为西联（Western Union）的公司顺利完成兼并，成为美国第一家真正意义上的垄断企业。当时这家公司占据了全国4/5的电报业务和大约90%的行业收入，利润率在扣除了当时的高通胀率和分红之后仍可以达到3%到6%。但过

于庞大的私人垄断却并不能收买人心：公司对铁路投资人惟命是从、不惜操纵自家股票满足股东利益；对消费者则收费昂贵，服务拖延；雇员也不得不面临工资下降和工作条件恶化的困窘从而满足雇主对利益的追逐。甚至还有证据表明西联涉嫌干涉新闻报道，因为它和美联社联系紧密，而美联社也是一家曾介入美国总统大选中的国家垄断企业。

在19世纪下半叶，和笼络人心的邮政系统相比，西联已经成为被公众口诛笔伐的错误典型。1866年，美国出台了专门的电报法案，将政府对电报企业的接管合法化，并依照“邮费均一化”的原则实施改革，降低电报价格，最终在普通民众中实现普及。

由此看来，美国并不是很多人所想象的那个单一自由市场经济体的化身。在美国信息传播业这类至关重要的领域，历史上经过复杂的、多种形式的相互作用之后，而在其间发挥关键作用的，既包括私人资本也包括中央计划。

17世纪末诞生的电话原本也是为美国一小部分消费者服务的。但当美国最高法院正式宣布禁止当时主要的运营商AT&T利用专利垄断市场、驱逐其他竞争者时，电话体系才发生彻底转变。AT&T原本试图效仿西联实行绝对垄断，但由于反垄断法已在此时成型，直接束缚了AT&T的垄断程度。同时，成百上千的独立电话体系发展成熟，AT&T也不得不开发更大范围的联络网。1910年，美国出现了世界上规模最大的、电话交换局，能够连接36万部电话，是法国电话连接数的5倍。1912年美国人口的9%都使用电话，而剩下90%渴望享受电话服务。因此，改革领导者们又一次通过“运费均一化”的方式重塑国家电话行业。而此时爆发的一战又严重影响了美国电信业的进步。在长达一年的时间里，美国的邮局几乎接管了所有电话和电报以备战时应急。一战后，AT&T也接受了新成立的联邦委员会管理，因为如果拒绝，就很可能会重蹈西联被彻底国有化的覆辙。

在二十世纪三十年代，经济危机使得诸多美国家庭不得不放弃付费的电话。美国政府借此利用美国联邦通信委员会（Federal Communications Commission，简称FCC）对AT&T发起调查。这并不是一场反对资本主义的运动，而是面对资本主义崩溃时所作出的维稳策略。但对AT&T来说，这绝对是一场令其反感的侵犯：联邦通信委员会在AT&T的办公室驻派共计250名工程师、律师和会计，这些人有权检查AT&T的任何文件、档案。当时产生的调查结果直到今天都是研究美国电信业最可靠的研究材料。联邦通信委员会也通过这次彻底的调查得意重新稳定电话价格，以便更多工薪阶层的美国人能够使用电话服务。

（二）功利化的美国“出版自由”

与美国作为单一自由市场迷思的不可靠性一样，“出版自由”的“谎言”也同样需要重新考量。实际上，美国政府才是世界上最大的出版商，它拥有全世界规模最大的出版产业，而政府和资本在出版中所体现的互动关系也是暧昧不明。最初，政府选择将打印法律、政府文件等业务承包给私人印刷商，但由于私人商户总会借机“揩油”，因而导致政府在印刷方面开销越来越多，甚至在内战前成为一个非常严肃的政治议题。于是在1861年，政府成立了一个脱离于商业印刷体系之外的美国政府印刷局，物美价廉还不必担心版权纠纷。而且，还有邮局免费传达政府文件，保证普通人也能享受投送业务。除此以外，在美国政府信息矩阵中的寄存图书馆系统也为合理管理政府材料提供了便利。每个州需根据法律设立两个专门的寄存图书馆，出版物会被送往管中，供当地公民随意翻阅。从十九世纪九十年代以后，这种非盈利、非商业性质的政府信息就实现了持续性增长。

美国在维护版权和专利方面的独裁色彩是非常明显的，通常为了追求资本主义发展不惜以牺牲贸易伙伴为代价。比如在19世纪的时候，政府可以纵容和支持美国公司去侵犯来自于欧洲的知识产权产品，而当美国在二战之后自己成为知识生产主导型国家之后，美国又开始强化版权意识，试图从国家记忆中抹除盗取他国专利的片段。在二战结束之后，美国甚至跑到德国的专利局里面将所有资料席卷一空。在这一方面，美国的功利化态度是十分明显的。

而从商业媒体的角度考虑，需求方的发展推动了信息产业快速升级。出版产业里面，不同的媒体出版的盈利模式不同，一种是类似书籍等出版物，更多是通过出售以及租售来获取发展的动力；另一种像广播，则是将广告时间卖给公司客户来获利。广告业在40年代到战后获得了巨大的发展。战后40年代末期到50年代左右，美国在战后需要处理的任务越来越大，包括政府在战争发展的新武器需要大量的信息投入，以及战后产业发展的巨大需求拉动了美国战后信息传播产业的发展。

（三）二战与美国信息传播业发展

二战对于美国来说至关重要。这场战争促使美国成为当今世界资本主义的主要驱动力量，并最终迎来了尼克松时代的信息强国。

一方面是向旧盟友重新伸出合作的橄榄枝。美国始终为其扩张性的政治经济在由英国主导的体系中制造发展空间。1941年，美国总统罗斯福和英国首相丘吉尔联合签署《大西洋宪章》（The Atlantic Charter），合作协调反法西斯战略，其中一条原则则写到：“两国在尊重其现有义务的条件下，力图使一切国家，不论大国或小

国,战胜国或战败国,都有机会在同等的条件下,为了实现其经济繁荣,平等参与世界贸易和获取原材料”。这就意味着美国商业获准进入了曾经将其排除在外的英国帝国,为实现一个相对开放的投资与贸易体系创造了可能。同时,二战打击了欧洲在日本的工业势力,暴露了帝国势力无法掌控殖民地的脆弱性,为美国领导人放开手脚提供了可乘之机。

而另一方面,上世纪四十年代苏联发射原子弹的消息震惊了美国。在亚洲的大部分地区和非洲,反殖民主义斗争涌现,反帝国主义的势头不可阻挡。美国有需要联合帝国主义国家对冲苏联(全称苏维埃社会主义共和国联盟)的崛起,转移反殖民主义洪流。国民党在十年内战中的失败,也让美国“失去了中国”(the loss of china)。因此,在二战后,美国重新调整对外投资战略,试图填补“权力真空”的状态。

这与战后其他政治资源的配置如出一辙。佩里·安德森(Perry Anderson)曾讨论过联合国的历史。安德森谈到,联合国成立于1945年,其总部“不出所料地”设在纽约,由此可见,它并非是基于国际法原则创立,而是依照国际权力的原则。其总部设在美国表明,美国在上个世纪四十年代对国际货币基金组织、世界银行、关贸总协定等在全球范围内的力量渗透。美国通过部署军事训练基地、成立跨国贸易公司等方式重构破碎的资本主义经济,抵抗以苏联为首的共产主义阵营。这种权力渗透在信息传播领域也是一样的。

在美国的信息传播历史中,资本被赋予了无与伦比的机会,使信息传播产业成为一个资本逐利的产业,并由此形成了一个规模无可匹敌的国内市场。在这一进程中,国家起到了至关重要的作用。美国的政策制定者们,根据社会背景和环境的变化不时地采取以政府主导的或以资本主导的方法,通过灵活的政策调整周期性地更新并延续了资本在政治经济中的首要地位。这种变迁特征,集中体现在从林登·约翰逊(Lyndon Baines Johnson)时期到尼克松(Richard Milhous Nixon)时期的转变。

三、美国电信业数字化的政策变迁史

在美国数字网络政策的调整中,电信和信息是美国数字资本主义的核心,也是美国在整个美洲大陆建立资本主义过程中的核心要素。值得注意的是,评价这一过程不能简单采用“经济基础—上层建筑”的逻辑,也不简单采用“技术决定论”的逻辑。因为,互联网在整个推进过程中并不完全建立在各阶层共识的基础之上,国

家更像是各方力量互相角逐的主战场。那么，在数字化转变中，信息产业的利润如何实现最大化？其利润应该由谁负责分配？谁又是这一进程的最大受益者？这是接下来的讨论要回答的问题。

（一）美国信息业的崛起与全球经济危机

1994年美国参议员罗伯特·多尔在理查德·尼克松的追悼会上致辞：“20世纪下半叶将被世人铭记为尼克松时代”。今天，多尔的话仍然镌刻在尼克松总统博物馆中迎接着来自世界各地的游客。提到尼克松时代，几乎无人不晓1972年中美关系解冻所带来的地缘政治影响，而对在其任期发展起来的通讯网络却知之甚少。

一个历史细节将有助于我们认识这一点。1972年，中国的对外传播仍以短波无线电通讯为主，难以满足美国向全球传播总统访问中国这一信息的需求。因此，仅在尼克松造访北京几周前，美国就在太平洋地区上空部署了一颗新卫星，并由美国公司在北京和上海设立接收站，在中美之间架设卫星电话。卫星通讯不仅让尼克松得以掌控全世界对此次访问的新闻报道，也通过一系列的政策调整为资本主义观念渗透信息传播业敲开了大门。理查德·尼克松在战后新世界形成的背景下踏入政坛，这一时期美国掌握了全球规模最大、覆盖面积最广的传播系统。该系统在赋予了资本主义所有权和商业用户首要地位的同时，也在另一方面依附于政府的管理和指导。

在尼克松的整个任期内，美国都面临着非常严重的经济问题。1972年，在他下台的两年前，美国遭遇了自三十年代以来的最严重的经济危机。然而，与此同时，在美国复兴计划支持下的西欧和日本的经济和生产能力却大幅度上涨，并导致资本主义国家内部开始激烈竞争。其时，美国国内失业率高涨，市场矛盾非常严重。工人一方面要求涨薪，另外一方面要求改善他们工作的环境。

1970年，尼克松在处理美国邮局的罢工事件的时候，深刻地意识到了美国所面临的内部矛盾。当时，为了解决纽约邮政工人的罢工，他动用了军方的力量。不过，最后罢工的解决，不完全是由于军方的力量。真正解决此事的原因，是尼克松最后作出的承诺，他承诺要普遍提高邮政产业工人的薪酬。并且，邮政部门也最终转变为政府一个特殊部门，也就是今天的美国的邮政体系。

对那时的美国而言，一方面要尽快找到解决经济危机的方法，提高产业利润率；另一个方面，要抢先在其他国际竞争对手之前，找到新的利益增长点。在这样的情况下，美国最终选择了信息产业。可以说，信息产业的崛起和美国经济危机之间有着非常明显的逻辑联系。关于这一点，赫伯特·席勒（Herbert Schiller）在1981

年就曾经提过，新的信息产业技术革命之所以发生，实际上是由经济危机所驱动的。虽然批判学者们对信息产业的兴起进行了批判，但却没能设法找到解决美国经济危机的替代方案。

到了七十年代，信息产业起到了提高经济效益的战略作用，因而逐步成为各大经济体的核心竞争力。信息产业的发展 and 数字化的转变是由多股力量推动的。就像工业革命不仅限于制造业一样，信息革命也遍布了所有领域，横跨了每一个部门，改变着人们处理信息的地点和方式。因此，美国经济发展最核心的问题，就转变成了如何把原有的信息和产业进行网络化。

（二）美国联邦通信委员会的力量受阻

六十年代，美国几乎主导着全球的信息产业。AT&T就是说明当时美国在信息产业中的强大力量的典型例子。当时，AT&T几乎垄断了全美国80%的本地通话市场和国内长途电话市场。除此之外，美国电信市场中，还有一些其他的通讯公司。但这些小通信公司活在AT&T的阴影之下，新兴市场份额非常小；同样的，广电领域也由主要的三家大公司占据着整个广告业以及电视市场；在电脑行业，IBM是六十年代全球最大的制造商；在半导体行业，主要由英特尔和惠普占据市场。

而在新兴的信息市场中，美国政府当时的规制是不平衡的。换言之，他们仅仅规制了一部分领域，还有一些领域没有进行规制。这种的规制的不平等，实际上是美国经济中的结构性问题。

美国政府在电信行业秉承两大目标，一是由国家推动产业的电信化；二是争取社会福利，包括工人的福利。在林登·约翰逊当政的时候，对电信和广电业有较强的规制，强调公众的公共利益。当时美国最高法院的相关裁决，也体现出对公众的倾向，而非偏袒大公司。比如当时的一个裁决当中提到，宪法第一修正案保障的是公民的权利，公民利益是至高无上的，而不是广电提供商的利益。但是，这时期的规制也并非覆盖到所有行业。比如，电脑制造业在当时就没有受到任何政府规制，电脑产业也没有工会。当时有人形象地比喻道，除了核电业之外，电脑产业产生了最大的污染。随着电脑产业越来越依赖与军工合作，不受民主监控的电脑产业变得日益强大，最终只有政府能改变这样的不平衡状态。到了尼克松时代，这种规制逐渐淡出，国家对大型电信商进行强有力的扶持，但社会福利却慢慢从政府政策中隐去。

那么，政府在其中应该起什么样的作用？这就是学界应该研究的问题。在电脑兴起之前，纯粹的电缆由AT&T管制，并不会出现什么问题。但随着电脑的兴起，

电脑产业和通信产业之间产生了跨界问题，随即带来了新的监管问题。这些问题从六十年代开始激化，政府的规制也因而受到越来越多的阻碍。自五十年代以来，美国联邦通信委员会一直致力于解决电脑兴起给通信业带来的问题。通过对历史档案的研究我发现，美国联邦通信委员会在1959年到1980年之间进行了一系列决策。这些决策是朝着“促进产业的竞争，退出产业规制”的方向发展。但是，需要指出的是，这一发展进程并不像我此前所以为的那样，是一个连续的过程，而是存在断裂的。随着美国公司信息网络化压力不断的增加，FCC的决策被很多力量所阻碍，最后需要通过总统以及高级幕僚从中进行协调才能进一步推进。推进的难度日益增大，终于随着1969年林登·约翰逊总统下台达到了爆发点。

（三）约翰逊时代的通信政策特别小组

为了电脑兴起给通信业带来的监管问题，约翰逊总统建立了针对通信政策的特别小组（Task Force on Communications Policy），目的是重建对产业秩序的规制。然而，1967年至1968年，约翰逊总统面临着巨大的国内局势的变化，他的民众支持度也随之下降。造成这一局面的原因，一是由于美国国内经济状况的持续恶化，通货膨胀越来越严重，而越南战争超发货币则导致了巨额债务。二是美国国内在政治上的冲突越来越严重，日渐高涨反越战运动使得约翰逊总统面临的问题日渐增多；三是美国民权运动的发展。这三股潮流合流，导致了约翰逊总统的执政遇到了巨大的危机。

当时，约翰逊总统选择尤金·罗斯托（Eugene Rostow）作为特别小组的主席。罗斯托原来是国会对外关系委员会的成员，所以当时的特别小组主要是为了处理国际问题而建立的，而国内方面则主要处理AT&T垄断和势力过大的问题。不过，通过研究罗斯托的某个会议记录发现，特别小组当时也已经意识到他们所面临的不仅仅是国际问题，还有国内方面的产业化问题。

1967年至1968年，美国国内的内部矛盾不断激化，而特别小组内部也分歧重重。有的成员支持对新的产业采用新的管制方式，而另一些人则反对一切可能削弱AT&T市场影响力的措施。虽然最后工作组在实质上有一定的推进，比如通过引入有限的竞争从而支持民权运动的发展并改善民生，也扩大了通信技术在美国公民中的使用范围，但由于军方和AT&T构成的共同联合体实在太巨大，最终导致危机四伏，激起了许多反抗。

最终，由于深陷印度支那战争和国内不断的高涨反战运动，约翰逊在1969年春夏之交宣布退出下一任总统的竞选。退出总统竞选带来的后果就是，在他执政的最

后九个月中，已经没有任何政治力量支援他的特别小组。

（四）尼克松时代的电信数字化政策

约翰逊总统退出竞选之后，整个特别小组的工作被叫停。最终形成的报告也没有交给直接的管理部门，而是交给了联邦预算局。由于联邦预算局和电信产业的关系不大，导致尼克松上台之后，花了很大的时间精力才找到这份报告。尼克松同样选择了利用特别行动小组的机制推进其电信政策，但是其正则导向却与前任完全不同。

在这里，有必要回顾在20世纪60年代美国电信业大公司在政策上的诉求。在60年代，随着集成电路的发展，集成电路成为整个工业体系必不可少的要素，被称为“工业体系中的维他命”。大电信业公司的诉求是获得开发技术的自由，从而通过这种方式扩大利润率。因而，电信公司和大公司客户的基本要求是取消在产业当中一切的管制。

根据当时一个统计报告来看，当时财富排名前一千的公司当时占到整个数字化业务预算的一半之多。他们所占的市场份额非常之大，影响力也不仅仅局限于经济领域，而是拓展到政治领域。五十年代到六十年代期间，这些大公司团结在一起，要求国内的网络市场能为他们提供自由的准入条件和运营的自由。同时，大公司客户也加入到AT&T和电脑公司之间的竞争当中，要求必须使他们的政治影响力进入到竞争场域。他们选择了尚无人监管的电脑产业，要求规避一切管制，同时他们也不愿意承担任何社会责任，希望能够在没有公众监督的情况下，秘密地获取新兴的技术。

尼克松总统上台之后，在他带领下的特别小组在电信政策制定中起到了核心的作用。尼克松总统通过高级官员在幕后进行协调，通过政治干预的方式，推进数据网络新政。这一过程伴随着新兴产业工人的大规模罢工。尼克松政府通过压制、分散、瓦解包括美国通信工作者组织(Communications Workers of America, 简称CWA)在内的工会代表等方式，最后使得数字资本主义在美国得以完整地展开。美国电信业数字化政策从约翰逊总统开始，在尼克松总统任期内得以强化和转向。最终，美国整个数字产业得到巨大发展，计算机网络系统获得了巨大的发展空间。

四、全球互联时代的“美式和平”？

国内市场的布局并不能满足美国电信业的扩张需求。大企业用户要求无论他们在哪里运营，都要部署计算机通信系统，不论在美国本土还是其他国家。这一诉求意在使国际通信系统和服务与从根本上发生变化的美国国内数字网络框架更加一

致。为了满足这一需求，早在尼克松时期，美国就开始强力支持国际通信卫星组织（International Telecommunications Satellite Organization，简称INTELSAT），并从政策规划上对国际通信系统进行改革。

（一）信息通信领域的英美争夺

通过对档案资料的发掘，我可以在此讲述一个非常重要但又鲜为人知的故事。半个世纪多以来，美国一直在国际通信领域与英国争夺控制权。然而，直到20世纪60年代和70年代初期，美国才最终成功构建起由美国所控制的系统：国际通信卫星组织。

早在19世纪，英国和美国之间在信息传播领域的矛盾已然存在。因为在当时英国已经占领了国际传播的领先地位，通过非常强大的海底电缆网络控制了整个国际传播结构中的制高点。一战以后，美国通过各种经济外交手段以及建立全球性的由美国主导的网络结构，来实现对英国的包抄。而在这个过程中，英国一直在对美国进行钳制。其中在二战期间，经济危机对美国构成比较大的钳制。

二战之后，美国才开始在与英国的博弈中真正崭露头角，因为当时美国掌握了国际传播体系。1947年，在亚特兰大召开的国际电信联盟的会议上，美国推翻了旧有的有利于英国和其他帝国主义国家的体系，转而采取了一种看起来比较民主的“一国一票”的投票体制。由于二战之后美国把拉美划入自己的统治范畴之内，新的投票体制实际上使得国际电信联盟进入到美国的势力范围。因此，当时由美国牵头组织会议大获成功。另一个佐证国际电信联盟进入美国势力范围的例证就是，1949年，美国成功阻止新中国加入该组织。尽管如此，距离美国建立由它所完全控制的体系还有比较长的路要走。

二战后的美国所建立的国际通信卫星组织体系其实建立了两次。第一次是在尼克松时代，美国建立了以国家作为基础的跨国的电信体制。第二次是在上世纪80到90年代，在里根（Ronald Wilson Reagan）和克林顿（William Jefferson Clinton）时期，美国采取了一种完全不同的路径，也就是说由国家转到公司的路径。

第一阶段是美国通过多边合作体系建立一种整体性的国际卫星联盟。当时建立国际卫星组织的历史背景是1957年，苏联成功发射了第一颗人造卫星“斯普特尼克1号”（Sputnik-1）之后，美国强化了卫星通讯的建设。而在建设过程中，政策方面面临许多问题：这些卫星通信的服务由谁来提供？由政府来主导还是公司主导？卫星通信体系如何和以前原有的海底电缆体系兼容？新的国际体系如何架构？是独立于原先的体系还是将其纳入到原先的体系当中？如何把其他国家纳入到由美国所

主导的体系当中？

在这些问题其实还没有完全想清楚的时候，美国就已经开始着手组建机构这个体系了。1961年，肯尼迪就开始邀请其他国家来加入到国际卫星体系的建设当中。他主张建立了美国通信卫星公司（Communications Satellite Corporation，简称COMSAT），该公司由美国联邦政府提供资金，旨在促进建立一个商业性、全球化的通信卫星系统。此后，美国通信卫星公司协助建立了国际通信卫星组织，并且成为后者主要拥有者。在国际卫星通信组织当中，美国的卫星通信公司作为一个私有企业，和其他国家尤其是其他国家的卫星管理机构——也就是各国的电信管理部门——具有平起平坐的权力。

为什么美国急于建立这样一个机构呢？林登·约翰逊时期，总统顾问曾经断言，尽早建立一个单一的全球卫星通讯体系是非常重要的。当时这个体系服务于两个目的：第一是尽早建立这个机构可以及时地为商业、军事用户提供实时服务；第二是阻止其他竞争对手建立类似的体系。INTELSAT的会员早期基本都是西方的国家，但是美国的通信卫星公司占据了整个架构中的主导权，欧洲的很多签约国对此非常的不满。于是美国联合日本和澳大利亚来对抗欧洲的反抗，保持美国的独立。也就是说整个INTELSAT的建立是在各个主要资本主义国家之间非常激烈竞争的语境中产生的。后面这个竞争过程就更加激烈，仅INTELSAT的正式文件的形成就耗费了三年的时间，然后让大多数的签约国签约又耗费了一年多的时间。

在这个过程中各国的权力是十分不平等的。如果按照INTELSAT的临时协议，美国是采取了一个像国际货币基金组织或者世界银行这样的体制，也就是按照所有权占股的方式，你的所有权或是产权的份额越大，说明你的投票权就越大。美国在INTELSAT当中占据的产权达到61%，因此有着绝对的主导权。

美国的领导权也引起了很多欧洲国家的不满和反抗。当时，美国之外的其他国家大多已经是联合国下属的国际电信联盟即ITU的会员国。ITU以前是负责管理国际间电信的有关协议，并且在卫星频谱作为一种稀缺条件的前提之下，ITU负责分配各个国家在卫星的频段。因此，很多国家质疑为什么INTELSAT不能在现有ITU的框架下来建立，而一定要另起炉灶。1967年的时候法国曾经建议要把INTELSAT纳入ITU的框架之下，但是被拒绝了，因为美国希望掌握主导权。

由于其他国家的不满，这个体系非常脆弱。尤其是在冷战的经济外交背景之下，法国和日本不愿被拘束，想要建立自己的体系。然而美国却希望通过这样一个架构来剥夺其他国家建立自己的卫星通信或者说其他几个国家集团建立卫星协议

的努力。美国所采取的主要方式是在INTELSAT的体系之下,其他国家需要获得联盟(INTELSAT)的同意——实际上就是美国的同意——之后才有可能建立通信体系。所以其他国家很难建立自己的体系,唯一的例外是苏联Intersputnik(1957年11月15日在莫斯科建立的国际卫星通信组织)的体系。

另外,对于第三世界的很多国家来说,他们和美国主导的INTELSAT关系也不是很明朗。一方面INTELSAT让更多国家有更多的机会去享受比较先进的电信服务,比如苏联集团的阿尔及利亚就用INTELSAT来为国内的通信提供服务。事实上到70年代的时候,INTELSAT为23个国家提供了国内服务。再比如,1979年伊朗人质危机的时候,美国曾经威胁要终止为伊朗提供卫星服务,虽然美国最后并没有实施,但是可以从这个威胁当中可以看到美国的主导权。另一方面,INTELSAT成为跨国资本扩张的工具,对其他国家的电信、信息的主权产生威胁,这一点引起了第三世界国家和欧洲国家的反对。

(二) 国际通信卫星组织的影响

与美国的最初设计不同,国际通信卫星组织在支持跨国公司向世界每个角落扩张的同时,也为欠发达国家追求电信发展提供了动力和空间。INTELSAT协议最终达成了,但是内部矛盾非常激烈。争斗双方一方是美国的主导,一方是欧洲和第三世界国家的激烈反抗。首先从欧洲来看,他们觉得信息产业是一个朝阳产业,有利可图,因此希望从中分一杯羹。另外,几十个第三世界国家觉得INTELSAT主导之下的体制对他们的国家发展、民族自决产生了非常大的威胁,所以试图挑战美国以争取自决的权力,并争取建立本国的通信体系。当1971年最终协议签署的时候,美国的所占份额下降到53%,然后到1979年又下降到38%。可见,在双方的博弈之下,美国的主导权总体开始下降。

与此同时,各国也开始通过国内的规制挑战美国的权威。一方面是第三世界国家积极建立自身在信息领域的权威机构,其中60多个国家建立这种机构来规制自身的卫星通信。此外,随着电脑产业的兴起,很多国家希望建立自主的电脑产业体系。在这个过程中日本的电脑产业发展迅猛,欧洲也挑战被美国霸占的电脑市场,对美国构成了较大威胁。另一方面,很多国家对跨国的数据流动有所控制,但是这种控制对于美国大公司所需要的跨境私人数据网络流动产生了比较大的威胁。其中,突尼斯的信息部长穆迪提出,信息应该被看作是一种信息资产或者是文化产品,而不是被当做是一种物质、商品来看待,但是美国的基本看法是信息应该作为一种商品来对待。在这样一种语境下,信息通讯受到越来越多的重视,而且这种重

视不仅仅限于理论层面，在现实层面也多有印证。

70年代，全球的信息新秩序运动开始加速，这让美国非常愤怒也非常困惑。在1977年，美国国防部认为信息通信领域实际上成为一个脱离了美国控制的领域。其中一个插曲就是在美国曾发起一个投票，试图让以色列退出国际电信联盟，并为此花了很大的外交努力，包括威胁称美国要退出国际电联等，然而最终结果是，以色列还是留在了国际电信联盟。

在建立新秩序的语境下，更多国家开始挑战美国的主导权。到卡特、里根这几任总统的时期，电脑通信领域的未来十年里，电脑产业领域里面美国能否占据领先地位，取决于能否把先进技术快速投放市场。另外，这个时期大公司的跨境流动遭到越来越多的阻碍，美国面临着比较大的挑战。

国际信息流动对美国经济保持活力非常重要，需要建立一个长期的努力来延长美国在信息领域里面的领先地位。面对这种挑战，如果美国无法应对，就会在政治和军事上面遭到惨败。美国采取了很多措施，一方面，在1984年，退出联合国教科文组织（UNESCO），另一方面压迫其他国家，希望获取自由进入他国市场的权力。不仅如此，美国开始重新思考新的规制体系。其做法之一就是打破INTELSAT的体系，打破以前在国家基础上建立的这种规制体系而转向由公司主导的体系。在里根的第二任时期，美国开始加快牺牲INTELSAT的速度。

（三）实现全球互联过程的博弈

1975年，因为远距离信息服务的广泛应用，美国成为最大的信息输出国。除此以外，美国在技术上也建立了数据包传输体系，如果能把这种技术集成到数据网络体系，就能导致全球性信息体制产生变革。当然，这样的努力也遭遇西方其他国家的挑战。如果西方其他国家加入到美国的网络当中的话，他们就无法发展自己的本土网络。所以，在当时针对网络的互联主要是有三种不同的路径。

第一个是以公司为主导。比如说IBM作为主导的，由他们来提供标准，然后形成网络。但是按照这种标准的话，后续进入的国家路径就会被锁定，他们必须按照别人的规则来办事。第二种是由美国军方的合作商主导。按照TCP/IP这样一种模式，也就是在美国军方的阿帕网（ARPANET）中已证明是非常成功的这种技术。第三种就是欧洲的PTT技术，是一种通过公众的数据网络来连接的互联方式。在70年代，日本、巴西、墨西哥、西欧等十个国家曾经运用这种体系。到80年代的时候，上述三种方法的竞争变的越来越激烈。

此外，在实现网络的全球互联之前存在着各个不同的局域网。局域网互联的不

同标准会产生不兼容问题。尽管当时已经有了很多专门的设计用于网络互联，比如专门用于研究机构的网络，还有BBS的模式等。但是这种暂时性的互联兼容性非常差，这是当时的网络的特点。不同的网络标准繁多，收费体制也不同，到80年代末，不同电子邮件体系之间甚至都无法沟通。在那个年代，很多人搞不清楚网络的未来应该走向何方。

通过档案的研究发现，其实美国的决策者脑海当中已经有整体的目标，那就是由美国重建跨境信息体系的流动方式，并在实践中推广TCP/IP这种方式。这种互联方式要实现最关键的就是通过各国政府加以推动，尤其是在里根和克林顿时期，把由国家主导的INTELSAT打散了，通过公司的网络体系作为主导，逐步地把它扩展到全球。

整个过程实际上是由IBM、惠普等跨国公司推动的，是一种网络为核心的，或者说私企、跨国公司为核心的一种路径。在这样的过程中，超级网络体系、高速数据传输网络也慢慢被接入，包括大学、NASA、美国能源部都接入到互联网的体系当中。这种形式的全球联络，使得美国得以进入到很多第三世界国家的信息市场，并使得这些国家放松其信息监管。因特网就是这样一个复杂且偶然过程的结果。可以说，在20世纪90年代软件的流通使万维网成为可能之前，因特网就已经构成了庞大的商业数字网络。

在互联网域名的分配问题也有类似的特征，最开始是由国际互联网域名管理机构（The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers，简称ICANN）负责域名的分配。随着后期ICANN体系慢慢和美国商务部解套，开始形成多利益攸关方做决定的体系。当然，这种体系本身也是有优有劣的。过去以国家为主导的情况下，信息公开仍有可能，可以查询到具体的相关档案材料。在变成了私有企业的管理体制之后，相关文件很难获得，导致美国得以以公司之名来实现其对域名分配的基本统治。

（责任编辑：方惠）

注释 [Notes]

1. 译者注：1984年，美国总统里根做出决定，允许私营卫星组织与国际通信卫星组织展开竞争，并令后者对前者开放。
2. 译者注：2016年10月1日，美国商务部宣布，将“互联网域名管理权”移交给非营利性的ICANN，并宣称将域名控制权交由“多利益攸关方”（MSH），并表示不会接受“由政府或政府间机构主导的解决方案”。