

# 建立国际网络空间新秩序

芮必峰 张冰清

## 摘要

网络空间治理的核心是治理权归属问题。“互联网自治”作为最初占据主流地位的治理思想，在实践上是失败的。“互联网自治”暗含的理论前提是技术决定论，但技术与社会实际上是整体性下的互动关系。在网络空间治理问题上以“自治”为名，实际上掩盖了网络治理中的霸权和独裁。唯有建立新秩序，实质上打破网络霸权，才能在网络空间实现更广大地区更多人的利益和自由。今天对“互联网主权”的捍卫与对网络空间新秩序的追求，与当初“世界信息传播新秩序”运动本质上类似。作为负责任的新兴大国，中国倡导建立国际网络空间新秩序。

## 关键词

网络主权、网络自治、网络霸权、网络空间新秩序

## 作者简介

芮必峰，安徽大学新闻传播学院教授，电子邮件：rbfxw@sina.com。

张冰清，安徽大学新闻传播学院博士研究生，电子邮件：bingqingzzz@gmail.com。

本文系国家社会科学基金重点项目“坚持马克思主义新闻观与完善舆论引导格局研究”（项目批准号：12AZD014）的研究成果；亦系安徽省高校人文社科重点研究基地项目“新传播革命下舆论引导格局模型研究”（项目批准号：SK2016A0200）的成果。

## The Initiative of Establishing the International Cyberspace New Order

RUI Bifeng, ZHANG Bingqing

## Abstract

The core of cyberspace governance is the governance ownership. The initially mainstream governing thought, the idea of Cyberspace Self-governance was defeated in practice. It takes the Technological Determinism as an implicit prerequisite; however, technology is overall interactive with society. The idea of Cyberspace Self-governance covers up hegemony and dictatorship in the

name of “Self-governance”. Establishing a new order to break the cyberspace hegemony is the only way to realize the benefits and freedom of the majority. Today the defence of the cyberspace sovereignty and the pursuit of a new order in cyberspace share the similar essence with the campaign of The New World Information and Communication Order. As a responsible emerging power, China is initiating the establishment of the international cyberspace new order.

### Keywords

cyberspace sovereignty, cyberspace self-governance, cyberspace hegemony, cyberspace new order

### Authors

Rui bifeng is a professor at the School of Journalism and Communication, Anhui University. Email:rbfxw@sina.com .

Zhang Bingqing is a Ph.D. candidate at the School of Journalism and Communication, Anhui University. Email:bingqingzzz@gmail.com.

This paper is supported by the key project of the National Social Sciences Program Fund (Project Number:12AZD014);It is also supported by the key research base of Humanities & Social Sciences of Anhui Universities (Project Number:SK2016A0200).

2016年12月27日，国家互联网信息办公室发布《国家网络空间安全战略》，阐明了中国关于网络空间发展和安全的立场，提出四条原则，第一条就是“尊重维护网络空间主权”。具体来说，就是“网络空间主权不容侵犯，尊重各国自主选择发展道路、网络管理模式、互联网公共政策和平等参与国际网络空间治理的权利”。2017年3月2日，网信办发布《网络空间国际合作战略》，希望“推动国际社会携手努力，加强对话合作，共同构建和平、安全、开放、合作、有序的网络空间，建立多边、民主、透明的全球互联网治理体系”，提出将“和平、主权、共治、普惠”作为网络空间交流与合作的基本原则，充分表明中国政府在网络空间治理问题上的态度不仅是务实的，而且是积极的。

国际网络空间的治理问题，首先是互联网治理权的归属问题。而对于这个问题，国际社会至今未能达成共识。一般的国际事务，主要以国家为主体、由各个国家独立行使国家主权的形式来处理。传统上，“国家主权”的管辖范围包括国土之内的事务及领土之外的本国人的相关事务，而一国的“国土”主要指领土、领海、领空。但国际互联网并没有基于地缘的边界，其使用者遍及全球，又具有去中心化的结构，无法简单地代入传统的“国土”概念。

在互联网诞生之初，人们关于网络有许多乌托邦式的期许，其中之一就是“互

联网自治”。以1996年约翰·P·巴洛（2004）的《网络独立宣言》为代表，“互联网自治”的倡导者将互联网描述为天然自由、自我组织、自我治理的“美丽新世界”，认为“（网络世界）是一个自然之举，于我们集体的行动中成长”，随着网络的发展，必将带来超越国家、民族的世界范围的融合与和谐、带来“更加人道和公正”的文明。尼古拉斯·尼葛洛庞帝在1995年出版的《数字化生存》一书预言了数字化时代的种种进步发展，甚至被誉为互联网时代的“圣经”。网络空间脱离地理空间的束缚而自由发展、互联网组织独立于各国国家和政府而形成“自治”的观念深入人心，成为当时互联网治理的基本理念。

然而，二十余年过去，互联网乌托邦并没有出现。

### 一、“互联网自治”的现实失败

互联网的兴起不仅带来了传播革命，也给世界带来巨大的变革。“地球村”、“信息爆炸”、“人人面前都有一支麦克风”……这些曾经只在科幻中出现的景况，已经成为人们习以为常的现实。然而与信息革命同时发生的，还有数字时代的信息鸿沟——“数字鸿沟”问题。在网络和信息技术高速发展并逐渐渗透到各行各业和社会生活的各个方面、越来越成为经济发展核心的今天，无法使用网络，就意味着成为了互联网时代的“难民”。根据联合国主管信息通信技术事务（ICT）的专门机构国际电信联盟（International Telecommunication Union）发布的《2016版信息通信技术：事实与数据》（ICT Facts and Figures 2016）显示，截至2016年底，全球仍然有39亿人无法使用国际互联网，占到全球人口的53%（International Telecommunication Union, 2016）。“信息难民”的数量甚至远远超过传统意义上的贫困人口数量——2015年全球极度贫困线以下的贫困人口为8.3亿，占全球人口的11%；中等贫困线以下的贫困人口为18亿，占全球人口25%（United Nations Conference on Trade and Development, 2016）。

此外，在“互联网自治”的愿景下，网络攻击却层出不穷。根据国家互联网应急中心（CNCERT）发布的《2015年我国互联网网络安全态势综述》，2015年监测到10.5万个以上的木马和僵尸网络控制端，共计控制了我国境内1978万余台主机。这些攻击的背后，不仅是用户隐私的泄漏，更有巨大的安全风险。此外，该综述中提到一系列针对国家机构的高持续性威胁攻击（APT）：

境外“海莲花”黑客组织多年以来针对我国海事机构实施APT攻击；国内安全企业发现了一起名为APT-TOCS的长期针对我国政府机构的攻击事件。2015年7

月发生的Hacking Team公司信息泄露事件，揭露了部分国家相关机构雇佣专业公司对我国重要信息系统目标实施网络攻击的情况（国家计算机网络应急技术处理协调中心，2016）。

小到一个普通互联网用户、大到国家机构的重要系统，都时刻可能遭受网络攻击。互联网不仅没有带来超越国家、民族的世界范围的“和谐”，反而带来了更多的安全问题。

从商业角度看，互联网行业中几乎每个发展较为成熟的细分行业里都有一种新型的寡头竞争现象：少数几个企业占据了绝大部分的市场份额，而且往往其中最大的企业会占据半数以上的市场份额，超过第二、第三的企业数倍。

以社交网络媒体的广告收入为例，根据数据分析公司电子营销商（eMarketer）的分析报告，2015年脸谱网（Facebook）以162.9亿美元的广告收入排名第一，市场份额为64.8%；第二是收入20.3亿美元的推特（Twitter），市场份额8.1%；第三领英（Linked-in），收入9.3亿美元，市场份额3.7%。此外大量的同类网站加起来也只有23.4%的市场份额，还不及脸谱网的一半（International Telecommunication Union, 2016）。

与传统行业竞争相比，在互联网行业成为惯例的新型的寡头竞争并没有“和谐”与“公道”可言。

巴洛的《网络独立宣言》发表已超过20年，网络世界并未如“互联网自治”的支持者所期盼的那样，成为一个“美丽新世界”。互联网加剧了“信息鸿沟”，网络安全问题日益严峻，互联网行业的新型寡头竞争成为一种惯例……面对这些现实状况，连曾经做出乐观预言的尼葛洛庞帝也不得不在《数字化生存》20周年中文纪念版的专序中承认，“25年前，我深信互联网将创造一个更加和谐的世界。我相信互联网将促进全球共识，乃至提升世界和平。但它没有，至少尚未发生”。

## 二、徒有其名的“自治”

以巴洛为代表的“互联网自治”的支持者认为，由于互联网基于TCP/IP和HTTP等去中心化的协议之上，其基本运行规则里包含了开放、透明、去中心化等基本特征，也会由此自然产生出一套内在于互联网本身的网络空间的法则——平等、自由、公平等等。网络的生长必将突破传统地缘政治的束缚而形成网络空间共同体，进而推动现实社会朝着同一方向进步。并且，这些特征、法则都是内在于技术本身的，外在的社会环境不应该、也没有能力去干涉。

支持“互联网自治”或“互联网自由主义”，其实暗含了这样的观点：在技术与社会的关系问题上，把技术视作一种自主力量，认为技术有其内在的、不可扭转的发展方向与动力，并且必然会带来相应的社会改变。这种观点，实际属于技术决定论。

巴洛和尼葛洛庞帝对互联网技术的许多判断是准确的，但是他们都误判了关键的一点：技术从来不是单独决定自身发展的，技术的应用、影响和发展都是一定社会环境下的产物。

不错，马克思说过：“手推磨产生的是封建主为首的社会，蒸汽磨产生的是工业资本家为首的社会”。但是，如果不仅仅寻章摘句，而是全面理解马克思关于技术与社会的论述，就不难发现马克思从来不曾孤立地看待技术，他始终是把技术作为“特定的社会环境下的技术”来谈论的。正如有研究者指出的，马克思对于技术与社会问题的观点是“精致的社会技术整体论”（李三虎，2003）。马克思首先认为社会与技术是一个整体，社会与技术相对独立的同时又相互作用，这种“互动作用促使社会技术整体处于经济、政治、文化、社会和物理要素的永恒流动和进化之中”（李三虎，2003）。

站在今天，更能看出马克思社会技术整体论的睿智：互联网的发展历程和现状，正是技术和各种政治、经济、文化要素不断相互作用下形成的，绝非内在于技术的“自然之举”。

互联网的前身阿帕网（ARPANET）诞生于上世纪60年代、美苏冷战的背景下的美国国防部高级研究计划局，本身就是特定社会历史环境的产物。其“去中心化”的设计思想也并非偶然——采取这种结构的部分原因是为了确保在战争等极端状况下维持通信，避免由于核心节点遭受打击而造成网络瘫痪。

再以域名管理为例，上世纪80年代中期乔恩·波斯特尔（Jon Postel）等人设计了域名系统（DNS），波斯特尔本人在事实上管理着域名列表。然而到90年代，域名管理遭遇了政府部门主导的商业化进程。波斯特尔等一众互联网先驱对此持反对态度。据《华盛顿邮报》报道，1998年1月，波斯特尔发邮件给其他根目录管理员，指示修改根目录服务器指向他自己管理的服务器。12个主要根目录服务器中，至少有半数按照波斯特尔的指示进行了修改。然而这场科学家主导的域名管理“政变”没几天就受到了政府干预而不得不终止，并对外宣称只是一次测试（Rajiv Chandrasekaran, 1998）。

“互联网自治”徒有其名，几乎从未真正实现过。在“互联网自治”的倡导声



背后，是美国网络霸权的加强。

### 三、掩盖了的网络霸权

在互联网“去中心化”的结构当中，其实也有核心的、中心化的管理职能，那就是IP地址的空间分配、顶级域名的管理和域名系统根服务器的管理。由于互联网诞生在美国，美国一直在事实上掌握着这些互联网的核心资源，主导着核心技术发展，并在很长一段时期内处于实际上的独裁者地位。只不过这种独裁不是由政府直接控制来实现，而是通过非营利组织、商业组织等其他组织的控制实现的。

几乎和互联网迈向快速繁荣同步，美国政府开始着力主导域名的私有化和商业化。1993年美国自然科学基金会（National Science Foundation，当时互联网的主干是其1985年开始投资建设的主干网NSFNET）将域名注册私有化，并与网络解决方案公司（Network Solutions Inc.）签订合同，将域名注册工作交给了这家公司。网络解决方案公司随后开始出售域名（之前域名作为公共资源，可以免费申请获得）。表面上域名始终并非由政府直接管理，似乎符合“自治”的思想；实际上私有化和商业化恰恰是美国政府把控域名资源的一种手段——商业化后，互联网域名注册、管理工作就必须服膺美国商务部的管辖。

1998年6月，美国商务部发布《互联网名称和地址管理政策声明》（Statement of Policy on the Management of Internet Names and Addresses），以其下属的国家电信与信息管理局（NTIA）为主体，宣布将域名系统私有化，并称将成立非营利性的机构来负责域名系统管理（United States Department of Commerce）。1998年10月，依照声明，互联网名称和数字地址分配机构（ICANN）成立，接管域名系统。

自此，ICANN负责IP地址的空间分配，管理域名系统、根服务器系统，成为真正意义上的全球互联网中枢。掌握整个互联网最核心资源的机构ICANN，虽然宣称自己是非营利性的、全球化的组织，却是通过与美国商务部签订合同获得互联网核心资源管理权的。美国商务部还以签署承诺确认书等形式，对ICANN的管理方式提出要求。ICANN实质上受美国政府监督，也要对美国政府负责。

正是通过这类方式，美国政府利用“互联网自治”的名义，以表面上独立于国家、政府的“自治”掩盖了实际上的霸权和独裁。

随着网络技术和互联网的进一步普及，国际社会开始对美国这种事实上的网络霸权强烈反弹。在全球舆论的抨击之下，美国不得不对互联网政策做出调整，承诺有条件地让出ICANN的管理权<sup>1</sup>，但“只能移交给互联网全球社群，明确

排除了向联合国系统或者任何其他政府间国际组织移交的可能”（薛虹，2016），同时选择推行互联网治理“多利益攸关方模式”（Multi-Stakeholder Governance Model）——由技术社区及社会组织、私营机构、个人用户和各国政府等主体共同主导，自下而上的网络空间治理模式。

“多利益攸关方模式”是对“互联网自治”的一种调整，从原先完全排除各国国家、政府，变成允许国家、政府以最低限度参与。表面看来，是一种符合互联网开放、公平、透明等特征的治理模式。但在互联网核心技术、核心资源分配极其不平衡的现状下，只有那些拥有核心技术、核心资源的组织、企业和国家能够加入互联网中各个领域的规则制定，从而令其他主体难以真正参与竞争、共享资源。“多利益攸关方模式”在表面上倡导公平和自由，实际上，在现有的互联网资源格局下，全球多数国家和多数人口根本无力行使这种自由，最终只会带来更深重的不公平和不自由。

显然，“多利益攸关方模式”实际仍然是在最大限度地保障美国的网络霸权地位。

具体来说，美国的网络霸权地位一方面体现为在互联网管理和规则制定上的实质控制力，一方面也体现在从基础设施到各互联网细分领域的压倒性优势。而在互联网霸权导致种种不平衡的同时，不平衡的现状又巩固和加深着互联网霸权。

从互联网资源的基本分布来看，互联网的发达程度与国家的经济发达程度呈正相关，发达国家与发展中国家、欠发达国家之间存在明显的差距。以互联网接入人口和带宽为例，根据国际电信联盟的报告，发达国家的网民比例高达81%，有3/4左右的固定宽带用户享有10M/s以上的带宽；发展中国家网民比例为40.1%，带宽达到10M/s的固定宽带用户占1/2左右；而欠发达国家的网民比例仅有15.2%，其中又只有7%的固定宽带用户能接入10M/s以上带宽的网络（International Telecommunication Union, 2016）。

由于网络普及程度的巨大差异，为数众多的发展中国家和欠发达国家的互联网软实力、硬实力都很难与发达国家抗衡。与此同时，这种互联网发展实力的严重失衡又会进一步加剧经济发展的不平衡，最终带来信息鸿沟的马太效应。

互联网的行业竞争还存在着远比传统行业更严重的企业霸权问题。计算机科学家吴军将信息科技领域的新型寡头竞争特征延伸为“70-20-10律”（指行业中主导者和其他竞争者的市场份额分配关系）<sup>2</sup>，并进一步解释了这种企业霸权形成：

“（行业霸主）成为了这个市场规则的制定者和解释者，这时，市场就不可逆

转地朝着有利于这个主导者的方向发展。其他公司即使在技术上、管理上或其他方面有一点优势，都不足以抵消主导者在规则制定和解释方面的优势。靠着制定和解释规则，在很短的时间里，这个王者就占领了这个领域在全世界的大部分市场”（吴军，2012：267）。

根据美国风险基金凯鹏华盈（Kleiner Perkins Caufield & Byers）发布的《2016年互联网趋势报告》（Internet Trends 2016），2016年全球市值最高的五家互联网公司之中，美国占据了前四名（依次为苹果、谷歌、亚马逊、脸谱）。市值前20名的企业当中，美国企业总市值达到21010亿美元，是其他国家所有入选企业市值总和（6640亿美元）的3.16倍（KPCB，2016）。可以说，无论在互联网总体还是多数的细分行业领域中，美国的互联网企业都占据霸权地位，其他企业难以通过技术或管理上的优势与其抗衡。

#### 四、维护“网络主权”以抗争网络霸权

从“互联网自治”思想到“多利益攸关方模式”的互联网治理方式都在否认网络空间的“国家”概念和国家权力，然而互联网霸权最终恰恰体现为国家层面的霸权。事实上，美国长期利用自身的网络霸权对其他国家任意进行网络制裁、展开各种间谍活动，乃至发动网络战争。

2009年5月，依照美国财政部海外资产控制办公室（OFAC）颁布的制裁禁令，微软切断了古巴、伊朗、叙利亚、苏丹和朝鲜等五国的MSN网络服务端口（MSN是当时全球市场份额最高的即时通讯软件）。美国对他国进行全面制裁的时候，抛开自己宣扬的“网络无国界”而以国家权力驱动了网络制裁。

2013年，爱德华·斯诺登披露美国政府利用自己的互联网霸权地位开展大规模监听。“棱镜门”揭开了美国指责他国开展网络间谍活动、提倡限制网络空间中的国家权力背后的真实作为，引起全球范围的强烈愤慨和谴责。在美国的互联网间谍行为中，彰显的是国家利益，和基于地缘政治的国家层面的“盟友”和“敌对”关系。美国国家安全局曾和英国通信总部合作入侵全球最大的手机sim卡制造商金雅拓（Gemalto，年产约20亿张sim卡）窃取大量密钥，从而可以绕过他国政府和电信公司，监控移动通讯设备的通话和数据信息（The Guardian, 2016）。

除了网络间谍活动，美国还不惜发动战争性质的网络攻击。2010年，伊朗布什尔核电站遭到“震网”病毒攻击，核心设备遭到控制，数万终端感染病毒。离心机失控后不断加速，导致毁损，最终有两成左右离心机报废，同时产生了放射性物质



泄漏等衍生问题。据《纽约时报》报道，“震网”病毒源于美国2006年前后启动的“奥运会计划”，最后由时任美国总统的奥巴马下令施放（The New York Times, 2012）。这类针对他国重要部门工业控制系统而精心设计的计算机病毒对国家安全危害极大，事实上已经具备采取暴力手段破坏他国安全、秩序的攻击特征，属于战争层面的攻击行为。只是由于网络攻击的隐蔽性，其暴力本质不像传统战争那样容易洞悉而已。

在互联网发展极其失衡、美国以自身网络霸权危害网络空间日久的情况下，如何突破现状，真正维护全球绝大多数国家和绝大多数人民应当享有的公平和自由，就成了亟待解决的问题。

要改变互联网极其失衡的发展现状，首先要认识到：

网络空间因互通性和虚拟性而给人异于现实的‘异域’感，但比特世界之下的电子设施都真实地存在于物理世界中和特定主权国家的领土之上。因此，网络空间并非‘法外飞地’，真实世界一切可能的‘恶’都以变形的方式映射其中，甚至凭借匿名性和跨地域的特征而膨胀（张新宝，许可，2016）。

网络空间状似超越了国界，实际却充满了国家利益的争夺与博弈。“网络无国界”只是掩饰和保障自身霸权的说辞。以美国为代表的互联网霸权国家对其他国家倡导“无国界”，而在涉及自身利益时就处处“有国界”。无论是早期的“互联网自治”思想还是其后的互联网治理“多利益攸关方模式”，都只是以“自治”为名，行巩固互联网现有权力版图、加强霸权国家权力、实现霸权国家利益之实。

在认识到网络空间的真实现状的基础上，以中国为代表的一批发展中国家倡导维护“网络主权”，要求在尊重网络主权的前提下发展真正的“多边主义模式”，在尊重互联网自身的发展规律的同时，尊重各个国家的基本国情、允许各个国家自主选择互联网发展的道路和管理模式，真正平等地参与国际网络空间的治理。这不仅是对“网络自治”思想和互联网治理“多利益攸关方模式”的回应，更是对现实中的网络霸权的抗争。<sup>3</sup>

## 五、建立网络空间新秩序

事实上，这样的抗争并不是第一次出现。上世纪70、80年代，广大发展中国家面对信息传播不平衡、不平等的状况，所展开的建立“世界信息传播新秩序”

（The New World Information and Communication Order）运动，就是对当时既有传播霸权的抗争：上世纪后半时期，两大国际卫星系统开始运转，低成本的无线电通

讯和卫星电视系统投入工作，盒式录像机开始普及，广播、电视、报纸等大众传播媒体影响力与日俱增，电子计算机与互联网初诞，全球性的交流系统第一次开始建立（肖恩·麦克布赖德，1981:16）。然而，大量进步技术和资源“只掌握在少数国家以及这些国家中的少数人手里……控制着交流的少数人与受到交流冲击的公众之间的差距正在扩大……那些掌握着大量技术资源的人拥有把自己的观点想法强加于人的权力”（肖恩·麦克布赖德，1981:17）。“在目前这种消息情报自由流动的伪装下，有些国家的政府、跨国公司、交流工具和有组织的压力集团不时地企图破坏其他国家的内部稳定、侵犯这些国家的主权、扰乱这些国家的发展”（肖恩·麦克布赖德，1981:197），“自由流动原则执行的结果产生了不平衡……这种流动（资料数据、信息、交流工具节目、精神产品）都是显著地从大国流向小国，从拥有实力和技术手段的国家流向较不先进的国家，从发达国家流向发展中国家”（肖恩·麦克布赖德，1981:199）。

信息传播工具集中于少数国家，这些国家虽然宣扬信息传播自由，实际上大多数国家、大多数人却无力行使这种权利，造成传播自由的剥夺。正是在这种情况下，“世界信息传播新秩序”运动呼吁“各个国家多元主义和机会平等应该得到保障，并且这种保障不应仅仅停留在原则层面(如自由主义者认为的那样)，还应该体现在实践层面”（卡拉·诺顿斯登，2013）。

“世界信息传播新秩序”运动最终随着发达国家的抵制（如1984年美国退出联合国教科文组织）而逐渐式微。今天，面对互联网空间的不平等、不平衡，以中国为代表的一批发展中国家倡导尊重“网络主权”、呼吁建立网络空间新秩序，从背景、动因到诉求，甚至连遭遇的抵制，都与“世界信息传播新秩序”运动类似。

2012年，国际电信联盟主办的国际电信世界大会（World Conference on International Telecommunications）在阿联酋迪拜举行，讨论修改制定于1988年的《国际电信规则》（International Telecommunication Regulations），以适应网络环境下的新变化。经过热烈讨论，新的《国际电信规则》最终修改通过，并在序言中声明“（本《国际电信规则》）充分承认各国监管其电信活动主权……承认成员国拥有获取国际电信业务的权利”（国际电联新闻，2012），从而在国际规则层面明确了成员国对于电信活动的监管主权和接入权。此外，修改后的《国际电信规则》还通过了“内陆发展中国家和小岛屿发展中国家接入国际光纤网特别措施”等5项不包括在条约文本中的新决议，期望借以帮助广大的发展中国家开展网络基础设施建设、促进全球更多人口接入互联网（International Telecommunication Union，

2012)。

以中国、俄罗斯为代表的89个国际电信联盟成员国签署了这份新的《国际电信规则》，其中大部分是发展中国家；而以美国、英国、日本等为代表的一批发达国家则拒绝签署，共计55个成员国保留签字权。<sup>4</sup>对于签署情况，时任国际电信联盟秘书长哈玛德·图埃如是评价：“已签署新条约的成员国占明显多数，这些国家不仅代表了世界上大多数人口，更代表了世界上绝大多数尚未获得信息通信技术连接的人口（国际电联新闻，2012）。”然而，尽管修改通过的《国际电信规则》体现了世界大多数人口、大多数国家的意志，并于2015年1月1日在签字国之间生效，拒绝签字的成员国却依然执行1988年的《国际电信规则》，这份新的《国际电信规则》对未签字国家并无约束力。

与当初的世界信息传播新秩序运动一样，建立网络传播新秩序的努力也面临着阻力和挑战。不同的是，今天争取建立网络空间新秩序的中国已不仅是发展中国家的一员，更是一个富强、自信的新兴大国。中国倡导建立国际网络空间新秩序，既坚持网络空间的开放、互联，又保证网络安全；既坚持合作、共治，又保障网络空间国家主权；既协助网络基础设施的普及、网络发展的普惠，又激励技术创新和发展。

开放、互联是网络空间的基本特征，也是其生命力所在。唯有首先保障网络安全，才能从根本上维护网络空间的开放与互联、互通。从网络隐私泄露到保密信息的盗取乃至网络战争，网络空间的每一个使用者和网络组织、接入网络空间的每个国家都面临着种种安全问题。这也就不难理解，为何将重要的终端断开网络连接、建立不接入互联网的保密局域网会成为保障数据安全的常规做法。

保证国际网络空间的安全，首先要推进网络空间的国际法的制定。充分发挥联合国的主导作用，以《联合国宪章》为基础制定网络空间国际法，以法律形式对网络安全问题作出规范——既规范最高层面的冲突网络战争，又规范日常安全问题，使得接入互联网的国家、组织、个人都能够保证基本的安全。除此之外，还应当积极促进各种区域性或专门组织形成组织内部的准则、规范。

在国际网络空间治理问题上，唯有合作、共治才能保证公平治理，而在合作、共治的过程当中，又必须坚持网络空间的国家主权。在网络核心资源管理与网络标准制定等问题上，国际电信联盟、ICANN等机构处于中心地位，因此，应当推动更多国家、更广泛的主体加入国际电信联盟和ICANN等机构，共同参与规则、标准的制定。另一方面，合作、共治的前提是充分尊重网络空间的国家主权，在具体

治理问题上,应当充分尊重各个国家的国情。坚持网络空间主权,必须要加深各个国际组织、机构对网络空间主权的共识,争取形成新版《国际电信规则》这样的规则文本,并力争获得更广泛的认可。

对于国际网络空间的信息鸿沟问题,一方面需要呼吁国际社会重视并切实致力于解决信息难民问题,投资并帮助广大的发展中国家和欠发达国家进行网络基础设施建设,以尽快促进全球更多人口接入互联网、真正享受到网络发展带来的利益;另一方面,也需要激励技术创新,除了寻找成本更为低廉、整体门槛更低的网络接入方式,更要在虚拟现实、人工智能等重要信息技术领域引导各个层面的国际合作,寻求技术突破,促进网络空间技术革新,为网络空间的未来发展提供更多可能。

中国倡导尊重“网络主权”,并积极承担网络空间的国际责任,正是要在尊重互联网自身规律的同时,在博弈和竞争中坚定维护网络主权,倡导新的真正平等与合作,建立网络空间新秩序,从而“推进网络空间和平、安全、开放、合作、有序”。唯有如此,才有希望真正实现全球多数国家和多数人民在网络空间应当享有的公平与自由,积极推动国际网络空间乃至人类社会的发展进步。

(责任编辑:朱立芳)

### 注释 [Notes]

1. 2016年10月,美国正式开始移交ICANN的管理权。
2. 即信息科技的每个细分行业中,总有一家行业主导者能占到70%左右的市场份额,而且可以制定行业规则,成为行业“霸主”;行业第二扮演挑战者的角色,然而市场份额仅20%左右;其余有不少小公司,加起来只有10%的市场份额。
3. 联合国和其主导的相关国际机构没有在相关表述中直接采用“网络主权”这一术语,但在多份文件、宣言中承认了网络空间主权,如2013年联合国发布的A/68/98文件第20条提出“国家主权和源自主权的国际规范和原则适用于国家进行的信息通信技术活动,以及国家在其领土内对通信技术基础设施的管辖权”,见朱诗兵,张学波,王宇,刘韵洁著《世界范围内网络主权的主要观点综述》,《中国工程科学》,2016年第6期第89-93页。
4. 投票结果参见International Telecommunication Union, " Signatories of the Final Acts: 89", December 2012, <http://www.itu.int/osg/wcit-12/highlights/signatories.html> (last visited at 11 March 2017).

### 引用文献 [Reference]

国家计算机网络应急技术处理协调中心(2016).《2015年我国互联网网络安全态势综述》.检索于<http://www.cac.gov.cn/files/pdf/wlaq/Annual%20Report/CNCERT2015.pdf>.

- [The National Computer Network Emergency Response Technical Team/Coordination Center of China(2016). *Overview of Internet Security in China in 2015*. Retrieved from <http://www.cac.gov.cn/files/pdf/wlaq/Annual%20Report/CNCERT2015.pdf>.]
- 国际电联新闻 (2012).《新条约中的创新之处》.检索于<https://itunews.itu.int/Zh/Note.aspx?Note=3597>.
- [ITU News Magazine (2012). *Innovations in the updated treaty*. Retrieved from <https://itunews.itu.int/Zh/Note.aspx?Note=3597>.]
- 国际电联新闻 (2012).《新规则将确保人人享有更好的连接》.检索于<https://itunews.itu.int/Zh/Note.aspx?Note=3595>.
- [ITU News Magazine (2012). *New regulations promise better connectivity for all*. Retrieved from <https://itunews.itu.int/Zh/Note.aspx?Note=3595>]
- 卡拉·诺顿斯登, 徐培喜 (2013).世界信息与传播新秩序的教训.《现代传播(中国传媒大学学报)》,(6), 67.
- [Nordenstreng, Kaarle & Xu, Peixi(2013). Lessons from the New Order of World Information and Communication. *Modern Communication(Journal of Communication University of China)* ,(6), 67.]
- 李三虎 (2003).技术决定还是社会决定: 冲突和一致——走向一种马克思主义的技术社会理论.《探求》,(1),43-44.
- [Li, Sanhu(2003). Technical decision or social decision: conflict and agreement : Marxist theory of technical society. *Exploration*. (1),43-44.]
- 吴军 (2012).《浪潮之巅》.北京: 电子工业出版社.
- [Wu, Jun(2012). *On Top of Tides*. Beijing: Publishing House of Electronics Industry.]
- 肖恩·麦克布赖德 (1981).《多种声音, 一个世界》.北京: 中国对外翻译出版公司.
- [Macbride, Sean(1981). *Many Voices, One World*. Beijing: China Translation & Publishing Corporation]
- 薛虹 (2016).互联网全球治理的新篇章:IANA管理权移交与ICANN问责制度改革.《汕头大学学报(人文社会科学版)》,(6),58.
- [Xue, Hong(2016). The new era of global governance IANA over control with ICANN accountability system reform. *Journal of Shantou University(Humanities & Social Sciences Edition)*, (6),58.]
- 约翰·P·巴洛 (2004).“网络独立宣言”.《清华法治论衡》,(0),509-511.
- [Barlow, John(2004). A Declaration of Independence of Cyberspace. *Tsinghua Forum of Rule of Law*, (0),509-511.]
- 张新宝, 许可 (2016).网络空间主权的治理模式及其制度构建.《中国社会科学》,(8),145.
- [Zhang, Xinbao & Xu, Ke(2016). The Governance Model of Cyberspace Sovereignty and Its Institutional Construction. *Social Sciences in China*,(8),145.]



- International Telecommunication Union(2012a) . *Final Acts of the World Conference on International Telecommunications*. Retrieved from <http://www.itu.int/en/wcit-12/Documents/final-acts-wcit-12.pdf>.
- International Telecommunication Union(2012b) . *Signatories of the Final Acts: 89*. Retrieved from <http://www.itu.int/osg/wcit-12/highlights/signatories.html>.
- International Telecommunication Union(2016a) . *ICT Facts and Figures 2016*. Retrieved from <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2016.pdf>.
- International Telecommunication Union(2016b) . *US Social StatPack: Usage and Ad Spending*. Retrieved from <https://www.emarketer.com/Report/US-Social-StatPack-Usage-Ad-Spending/2001759>.
- KPCB(2016). *Internet Trends 2016*. Retrieved from <http://www.kpcb.com/file/2016-internet-trends-report>.
- Rajiv Chandrasekaran(1998). *Internet Reconfiguration Concerns Federal Officials*. Retrieved from <https://www.washingtonpost.com/archive/business/1998/01/31/internet-reconfiguration-concerns-federal-officials/c98b71a0-8e4a-4aab-96f6-1868c81fe60c/>.
- The Guardian(2015). *Sim card database hack gave US and UK spies access to billions of cellphones*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/us-news/2015/feb/19/nsa-gchq-sim-card-billions-cellphones-hacking>.
- The New York Times(2012). *Obama Ordered Wave of Cyberattacks Against Iran*. Retrieved from <http://www.nytimes.com/2012/06/01/world/middleeast/obama-ordered-wave-of-cyberattacks-against-iran.html>.
- United Nations Conference on Trade and Development(2016) . *Development and Globalization: Facts and Figures 2016*. Retrieved from <http://stats.unctad.org/Dgff2016/DGFF2016.pdf>.
- United States Department of Commerce(1998) . *Statement of Policy on the Management of Internet Names and Addresses*. Retrieved from <http://www.ntia.doc.gov/federal-register-notice/1998/statement-policy-management-internet-names-and-addresses>.