

# 「國家防火牆」： 中國互聯網的監管邏輯

● 李永剛

自二十世紀90年代以來，互聯網構築起的電子空間飛速膨脹。對當下使用者人數已超過兩億的中國而言，無論是否喜歡，互聯網都展現了一副張揚面孔，並且愈來愈像一個複雜的社會仿生物。

設身處地考察，中國政府目前的處境是：一方面必須努力追趕信息技術的時代潮流，另一方面又要努力規避新技術帶來的政治雜音；一方面樂意見到通過在線方式改進公共服務，另一方面又試圖節制民眾熱烈表達以及衍生而來的狂躁情緒。「國家防火牆」(The Great Firewall of China) ①就是在這種氛圍中誕生，並伴隨着公共權力與公民權利博弈、國家與社會互動、精英與草根交鋒的複雜糾纏快速成長。在某種意義上，它不僅是一個部分真實的技術存在，更是一個表達監管意圖的最佳意象。

對於「國家防火牆」的擴張及其威力，已有不少精彩的經驗研究和技術

分析。但在更深入的學理層面，研究者們傾向於將其視為中國政府清晰的、整體的、難以理解的專制行為，而對監管行動的內在動因缺乏分析與關懷；對於應該小心區別的不同角色及其不同行動邏輯，尤其沒有涉及。這正是本文得以拓展的學術研究空間。

## 一 角色：誰在監管互聯網？

在業已形成的中國互聯網內容監管格局中，我們很容易看到政府的力量與身影。但如果以為只有政府在孤身奮戰，那就是一種巨大的錯覺。

在理論上，以單一制中央集權的權力配置模式而言，全部權力理所當然地為中央政府擁有，只是為了管理公共事務的客觀需要，才由中央政府自上而下地授予地方政府一定的權力。在這種關係模式中，中央政府具

「國家防火牆」伴隨着公共權力與公民權利博弈、國家與社會互動、精英與草根交鋒的複雜糾纏快速成長。在某種意義上，它不僅是一個部分真實的技術存在，更是一個表達監管意圖的最佳意象。

\* 本文是國家教育部人文社科青年基金項目(05JC810018)的部分研究成果，特此致謝。

有最終決定權，地方政府受中央政府的領導和控制，必須服從中央政府的權威。但政治學家早就發現中國的政治決策過程充滿非正式制度，以及由此形成的「非正式政治」。在某些時候，「非正式政治」不但會滲透進正式的政治結構、程序和規則中，甚至成為中國政治的最核心部分<sup>②</sup>。在省和中央部委一級，一種「零碎化的威權體制」(fragmented authoritarianism) 逐漸形成<sup>③</sup>。由此，在具體領域的實際運作中，就不能把政府籠統地理解為一個抽象意義的整體，而應深入其中，觀察這個龐大系統各個組成部分的意思表示與肢體語言。

不僅僅是政府的角色多元分化，在互聯網或者更廣大領域的監管中，營運機構和個人起初是作為被監管的對象，但很快，他們就演變為對自我和他者的監管方。機構的自我審查和網民的自律，將絕大多數不被體制許可的信息和意見阻擋或遏止在萌芽狀態，完成第一層預防和過濾。

在筆者看來，「國家防火牆」的角色、分工大致如下：

一、中央政府：互聯網監管的主導者。提供具有強制性權威的導向意見，確認監管體制的內部分工，有時直接部署重大監管行動。最高決策者對互聯網發展的判斷是影響監管力度的最關鍵變量。但內外形勢的變化，時常使得這種判斷也發生變化，因而在可感知的層面，監管的幅度和力度也就呈現某種不容易準確預期的波動。

二、部門與地方(既包括中央政府職能部門與地方政府及其職能部門，也包括政府權力可以直接干預的國有單位，如高校)：互聯網監管的執行者。高層的決策意圖和行動部署

經過組織動員，按照「誰主管，誰負責」的科層制原則迅速展開。在某些時候，高層的意圖並不一定特別清晰，因此要依靠部門與地方的領導人自主做出判斷；有些尚未被規定的新興領域或偶發事件，也給部門與地方留下創新或自由裁量的空間。因而，在不同的條口或區域，互聯網監管的力度也會有差異。

三、機構(主要指提供互聯網線路接入、內容服務或網吧經營的商業營運機構，包括在中國開展互聯網業務的跨國企業)：互聯網監管的協作者。儘管出於追求利益最大化的本能，機構有討好消費者的媚俗衝動；跨國企業在母國也有其堅持的政治中立原則，但是在監管壓力加大的情況下，安全賺錢的想法會比冒險失敗更容易被接受。在不惹事的前提下，機構會加大自我審查力度，並積極加入各種政府牽頭的自律行動，成為事實上的監管協作者。

四、網民(網民的身份非常複雜，但顯然包括以私人身份活動的政府公職人員，也包括強勢資本擁有人、知識精英以及普羅大眾)：互聯網監管的參與者。基於各種各樣的利益盤算，有的網民對執政集團及其監管理念高度認同，他們不但不會犯規，還樂意參與舉報打擊和引導輿論的正面行動；有的則對政治的複雜感到迷惑，主動採取迴避姿態，低調保持沉默；有的儘管想法多多，但有心無膽。總體看來，敢於越界犯規的個案極少，大多數人在政治社會化的學習操演中自學成才，首先成為自己的言論檢察官。

上述四種角色或者積極或者消極互動，形成了多層級—多偏好的互聯網監管體系。

在互聯網或者更廣大領域的監管中，營運機構和個人起初是作為被監管的對象，但很快就演變為對自我和他者的監管方。機構的自我審查和網民的自律，將絕大多數不被體制許可的信息和意見阻擋或遏止在萌芽狀態，完成第一層預防和過濾。

## 二 監管理由：中央政府的行動邏輯

作為監管系統的靈魂，中央政府對參與各方發出主導信號，其中一些信號只傳達給部門和地方，另一些信號則通過會議或以指令的形式傳達給媒體和營運機構，普通網民一般只能從疾風驟雨般的運動中感受到監管之強，或者從膽大妄為的個案中體察到監管之弱。那麼中央政府監管互聯網的決心，或者說行動邏輯來自何方？筆者提出以下四個假設：

### (1) 全能國家的治理慣性

1949年以後的較長時期，中國一直處於國家對社會全面佔優的「全能主義」(totalism) 管理模式下，政府權力的硬擴張與軟約束並存，政府不僅愈來愈多地承擔了本來完全可以由市場自己去履行或完成的事務，而且經常深入到純粹屬於個人生活的私領域<sup>④</sup>。即便按照某種新的說法，當下中國已經步入國家控制相對軟化的「後全能主義」<sup>⑤</sup>時期，但政府行動的兩個基本前提仍然未變：其一是對權力效用的高度迷戀；其二是對民間自治的普遍懷疑。它展示了權力硬幣奇特的兩面：一面是權力的自信(一定能管好)，一面卻是權力的自卑(民間不好管，不管一定亂)。兩者都必然推導出監管邏輯——既然能管好，當然要管；既然不管要亂，還是只能管。其間的死結在於，愈是迷戀權力監管的效用，就愈是扼殺民間自治的空間；愈是扼殺民間自治的空間，民間就愈是不能自治、不會自治，因而就愈可能在監管失常的時候生亂；而愈是生亂，國家權力就愈是堅信監管的必要。

「甚麼該管，甚麼不該管」本是任何人在制定法律時面對的永恆難題，但在全能國家，權力卻自信滿滿地給出了「甚麼都可以管、甚麼都要管」的答案。「甚麼都可以管」是因為國家權力的邊界不受約束；「甚麼都要管」則是國家權力對局面的判斷，政府總是傾向於認為只有它自己擁有最豐富的監管資源、最充分的專業知識、最便利的監管條件、相對快速的反應機制，而民眾不成熟，市場不規範，立法者有義務規定所有的細節。

即便國家權力已經從日常生活的廣大領域漸漸退出，但只要局勢惡化，國家權力對壞局面必須監管的判斷，與缺乏自治能力的社會渴望監管的呼喚，便會再次合謀。經年累月，監管早已內化為中央決策層簡單又強大的思維慣性。

### (2) 信息多元的合法性困局

經濟學家已經洞察到，憲政轉軌必須面對一個尖銳的兩難衝突：用來保護所有人的權利的強有力的國家暴力和此暴力的合法性之間的兩難衝突<sup>⑥</sup>。

歷史經驗表明，後發國家合法性的塑造起碼要從三個角度同時入手，一是取得推動社會發展和提升公民幸福指數的實際政策績效，二是強化以暴力威懾和法律規範為基礎的秩序保障，三是培養社會成員基於某種價值信仰而對政府統治正當性所表示的認可。後二者可以被分別視為顯性的和隱性的政治控制。這種隱性政治控制的主要實現途徑是，政治系統傾向於壟斷或封鎖那些不利於政治穩定或危及政治統治的信息，同時強力控制大眾傳媒，有選擇地發布經過篩選過濾的信息，以營造統一輿論來影響公眾

中央政府對參與監管的各方發出主導信號，其中一些信號只傳達給部門和地方，另一些信號則通過會議或以指令的形式傳達給媒體和營運機構，普通網民只能從疾風驟雨般的運動中感受到監管之強，或者從膽大妄為的個案中體察到監管之弱。

隨着互聯網的興起，以網絡為傳播媒介和公共平台的公民政治表達、虛擬社群的集結，甚至有組織的政治抗議都在迅速增加。它還是一個將民眾參與和焦點事件迅速放大的「虛擬廣場」，直接挑戰「穩定高於一切」的執政價值觀。

的認知和判斷，捕獲其想像力，塑造他們的情感體驗方式。在前互聯網時代，政府在這些方面一直顯現出高超的技巧和足夠的權威。

但是互聯網的出現多少撕開了這個帷幕。由於信息的海量遞增和信息傳遞渠道的極度多元化，那些曾經屬於國家專控的信息發布和封鎖權力正在喪失；在信息相對自由流動中造成的意見市場多元開放、主義灌輸局部失靈的後果則在顯現。尤其讓政府擔心的是，在瓦解了統一輿論之後，虛擬空間還有可能被真偽難辨的信息垃圾，或者被有意製造的政治謊言所充斥。政府不但不能控制信息的發布和傳遞，而且不能控制信息的真偽。在傳統的政治領導者看來，這無異於一場災難。在「意識形態潔癖」無法滿足的情況下，監管衝動便噴薄而出。

### (3)「虛擬廣場」的擠迫效應

對於前互聯網時代的普通公民而言，信息來源途徑單一，政治參與管道稀少，自由言說空間有限，個體的政治行為基本處於被壓制的狀態。但是，隨着互聯網的興起、擴張，以網絡為傳播媒介和公共平台的公民政治表達、虛擬社群的集結，甚至有組織的政治抗議都在迅速增加。不僅如此，它還是一個將民眾參與和焦點事件迅速放大的「虛擬廣場」，直接挑戰「穩定高於一切」的執政價值觀。

在網絡技術的推動下，互聯網聚合人群的能力進一步提升。它可以按照不同的主題把人群細化，並通過多種多樣的電子方式把某些「志同道合」的公民連接在一起，然後又給他們提供相互之間情緒感染的快捷方式。借助論壇、聊天室、即時聊天工具、電子郵件，以及手機短信，任何一個引

發關注的事件都能將散布在各地的人們聚攏為「意見同盟」。在既不上街也不碰面的孤單狀態下，通過聯線的溝通，構築為「想像的共同體」。

在政府高層看來，諸如言論、結社、示威、出版等在傳統監管體制下受到嚴格約束的領域，正在被互聯網衝撞出一個又一個缺口。如果不加節制，民眾就會得寸進尺，胃口愈來愈大，而「別有用心」的其他力量也會假戲真唱，繼續利用網絡上的民意資源，增大對政府的壓力。

互聯網的擠迫效應還表現在它正在形成一套獨立於官方之外的「在野的話語體系與行為方式」。原先嚴肅莊重的主流政治話語時常退縮為紙媒體上的自說自話；而在互聯網中，民眾則以俏皮甚至「惡搞」的方式消解崇高，對宣傳機器的喝令置若罔聞。這些因素都在強化高層決策者的監管決心。

### (4)以退為進的博弈策略

謝林(Thomas C. Schelling)早在1960年就已發現，所謂策略行動，就是通過影響他人對其如何行動的預期來影響他人採取有利於自身的選擇行動。謝林認為，在雙方處於僵持的時候，一方為了引起對方讓步而使自己選擇變差是有利的。此時可以採取諸如事先承諾、邊緣政策和有威懾力的威脅等策略。而在衝突狀態下，決策者更是可以通過公開惡化自己的選擇權來鞏固自己的地位<sup>①</sup>。

這一博弈策略也可以從權力的應用邏輯來理解。權力來源於對不確定性領域的控制。個體或團體對特定情景的控制程度，依賴於對方的行為在多大程度上被決定。為了加深控制程度，這個團體(或個體)必須盡可能地

限制對方在行為上的不確定性；它必須剝奪對方的自由餘地。如果對方的行為變得愈來愈可以預測，也就是說它是重複性的、常規性的、受規則支配的，那麼，控制就會增加。怎樣才能實現這一目的呢？一種方式是增加違規的成本，如果對方不服從的話就會受到嚴厲的懲罰；另一種方式是想方設法減少對方的行動自由，迫使他們只能進行常規行動。這兩種方式的共同後果是，對方不再是不確定性的來源，不再是一個有效的行動者和競爭者<sup>⑧</sup>。鮑曼 (Zygmunt Bauman) 更是以其直覺一語中的：「秩序建構就是反對陌生的拉鋸戰。」<sup>⑨</sup>

筆者以為，這種以退為進的博弈策略，可以用於解釋中央決策層強化監管的意願。通俗地說，中央政府做出「兇巴巴」的姿態，雖然看上去和某種價值理想不匹配，但它給博弈其他各方傳遞出清晰的信號——我要動真格。在反對力量不足以撼動其立場時，如果又不願選擇魚死網破的雙敗格局，就只能選擇合作。而合作恰恰正是「威懾」者期待的博弈均衡點。其核心要點有二：一是穩定的政治秩序需要強勢政治權威，公開亮出監管底牌，有利於適當節制公眾對民主化進程提速的心理預期，從而減緩參與劇增造成的體制緊張感；二是通過普遍的壞人假設，將潛在報復者明朗化，以減少反覆討價還價的無效環節，降低監管成本。

具體到當下中國，大規模利益調整的改革模式在對身份、結構和秩序造成衝擊的同時，也對社會穩定程度提出了極端的高要求。改革愈是劇烈，被拋離分配遊戲的局外人就愈是多，利益表達的意願就愈是強烈；反過來，表達意願愈是強烈，壓制這種

表達的力量也就愈具有強迫性。在這種兩難處境中，中央政府企望以發展來解決難題，而發展需要穩定，於是，民眾參與的「彈簧」就必須以穩定為理由暫時壓緊。

### 三 監管理由：部門與地方的行動邏輯

對於擔當政策執行者的部門與地方而言，上述中央政府的監管意圖是其必須領會並實施的。但由於地位和利益的差異，部門與地方的行動邏輯中，顯然還有其自己的「小算盤」。

西方的研究者很早就注意到市場轉型過程中地方政府的角色嬗變。例如戴慕珍 (Jean C. Oi) 對財政改革激勵下的地方政府行為進行研究後，提出了「地方政府公司主義」(local state corporatism, 又譯「地方法團主義」) 理論，認為地方政府在協調其轄區內各個經濟事業單位的表現，似乎像一個從事多種經營的實業公司<sup>⑩</sup>。

楊善華等人也指出，二十世紀80年代以來的財政體制改革，使地方政權獲得了謀求自身利益的動機和行動空間。地方政權開始扮演國家利益代理人和謀求自身利益行動者的雙重角色。為了最大限度地獲取利潤，政府不惜利用手中的權力爭奪可資利用的資源；以「將政策用足，打政策的擦邊球」等方式謀求更多的自由政治空間，將變通普遍化和常規化作為一種正當的體制運作方式來為自己集團的利益服務<sup>⑪</sup>。

在某種意義上，負責縱向行業管理的部門與負責橫向區域管理的地方政府，在行動邏輯上並沒有太大差別。前述對地方政府的研究結論擴展

對於擔當政策執行者的部門與地方而言，中央政府的監管意圖是其必須領會並實施的。但由於地位和利益的差異，部門與地方的行動邏輯中，顯然還有其自己的「小算盤」。

中央政府對屢創新高的群體性事件深感不安，對地方和部門處理突發事件的能力頗有責備。由於擔心會因為被互聯網捅爆的焦點事件而斷送政治前途，加強監管也就成為保住「烏紗」的重要安全閥。

到專業管理部門的說法，仍然是大致成立的。此外，「零碎化的威權體制」使得部門和地方內部、部門與地方之間都存在複雜的分權制衡與競爭關係，在很多情況下，步調不一和爭權奪利是部門與地方在政策執行中的真實面目。

在以塊為主的地方政治中，黨委書記和行政首長的權力必須在一定程度上下放。根據職能分工的邏輯，各自主管或分管某幾個政策領域。這些領導分管的政策領域實際就是每個領導的「政策領地」<sup>⑩</sup>。在這種體制下，政策制訂與執行都充滿了相互間的相對討價還價。一些政策被嚴格執行，一些則被選擇執行，有時還有象徵性的執行。

在以條為主的部門政治中，由於國家放棄了原來那種通過強制和意識形態清洗使官僚絕對服從的做法，同時又放下了部分管理權力，因此各個部門或者「系統」也不再像以前那樣是嚴格執行領導人意志與政策的工具，它們都形成了自己的利益。在很多情況下，沒有任何一個部門可以擁有比其他部門更高的權力。因此，在政策蘊釀過程中同樣會出現大量的討價還價和政策協調<sup>⑪</sup>。

但是，地方政府的政策自由裁量空間放大，只是現行權力格局的一個方面。我們還需要將注意力轉移到政治動機上來，這些動機源自幹部責任制、政治契約制，以及地方政府和官員都需簽訂的崗位目標責任書。塞奇(Tony Saich)指出<sup>⑫</sup>：

崗位目標責任書並非不鼓勵經濟發展，但遠不止如此，它明確規定這只是地方官員所需要履行的一系列複雜任務中的其中一個，這些任務還包括

保持社會秩序、向上級政府上解稅賦以及控制好計劃生育指標等。地方各級政府之間存在着多種委託—代理關係。……這些契約的精確性隨着時空的轉換而變化，但是，它們的確列出了預期目標，這就奠定了對官員進行評價的基礎。

具體到互聯網的內容監管，部門與地方基於不同的本位立場和得失評估，要算至少兩筆賬：權力與利益。當然，在事關意識形態安全和社會穩定的大局時，確保權力安全的政治要求必須優先滿足，在實現這個條件的前提下，擴權或逐利作為「私貨」很有可能被摻雜考慮。因此，筆者提出兩個行動邏輯假設，一是仕途平安的利弊權衡，二是監管政策的尋租可能。

從仕途平安的角度權衡，部門和地方起碼會顧及兩點：

其一，政治效忠度。在官員考評升遷的命運主要掌握在上級政府手中時，對上的效忠就成為官員的理性選擇。由於營造政策績效的能力有時很難量化比較，是否具備「與中央保持一致」的政策領悟能力，就成為某個十分重要的組織考察變量。在中國，由集體決斷的複雜人事任命機制，使得最高層在挑選合適夥伴時彈性不足。再加上官員「能上不能下」的格局並未根本改觀，「不換思想就換人」就成為某種隱秘的「組閣」方式。這自然會引起地方和部門官員的高度重視。他們會緊密跟風，來捕捉和揣測高層意圖，創造性地表達效忠。當互聯網監管力度走強，政策風向明晰時，部門與地方全力執行，也就成題中之義。

其二，上級問責制。在社會矛盾突出、運行風險增大的轉型時期，中央政府對屢創新高的群體性事件深感

不安，對地方和部門處理突發事件的能力頗有責備。諸如「社會治安綜合治理一票否決制」等略顯粗暴的壓力型考核機制一再增列，讓地方和部門面對焦點事件時左右躑躅。「高官問責」的制度化推行，在平抑民怨的同時，也加大了為官的風險。由於擔心會因為被互聯網捅爆的焦點事件而斷送政治前途，加強監管也就成為保住「烏紗」的重要安全閥。事實上，在大多數民眾眼中，對政府監管互聯網並沒有強烈反感。由於民意分散，只要行動迅捷，事態得到遏制的成功機率還是較大的。

如果再進一步分析，也許我們可以這樣來理解中央政府與部門、地方之間的立場差異。我們可以把整個執政集團看作一個超大型的黨控股份公司，把中央政府視為該公司的董事會，而部門與地方則是基於委託—代理契約的職業經理人。對於中央董事會而言，公司的持久收益和永續經營是最大化的利益所在，但職業經理人的想法則未必有那麼宏觀，除非有進入董事會的較大可能，否則，他們會傾向於謀求董事會對其治理能力的酬金回報。這種酬金可區分為兩種，一是以工資和福利形式發放的現金酬報，二是可預期的期權回報（例如升遷）。當董事會在既定規則下不能充分滿足其預期回報，那麼，利用信息不對稱的原理，通過其他方式增加自己的收益，或直接以權「套現」，就會成為職業經理人的合謀。

回到互聯網監管的討論中，道理也很類似。在政治效忠已經表白、焦點事件嚴密控制、個別案例妥當處理的狀態下，最大限度地謀求地方和部門利益，按照公共選擇理論的尋租假設，也是在情理之中。

因此，我們有理由認為，政府的管制偏好與監管政策的尋租可能，也許正是部門與地方的另一種行動邏輯。當部門與地方有權設定互聯網營運市場和互聯網信息發布的准入門檻時，可能誘導企業向權力拋媚眼以便實施不當競爭；當監管系統大規模進行技術升級帶來數量可觀的硬件與軟件購買需求時，被經濟利益驅動的軟硬件廠商也可能投入「公關費用」；在對違規企業和個人施以經濟處罰時，因為有一部分財政返還的誘惑，也可能加大處罰力度。

#### 四 監管理由：機構與網民的行動邏輯

最近十幾年間，互聯網已經掀起了幾波淘金浪潮。鮮活生動的財富故事在證明個人英雄主義的同時，也向互聯網營運機構證明中國的市場之大，可以是超乎想像。資本早已按捺不住。但是，在將大批用戶吸引到其內容或營運平台之後，他們才明白，這塊淘金的寶地，同時也是高危險區域。要是在內容上不能過關，不要說賺得盆滿鉢滿，只怕是風險投資都要血本無歸。

在簡單的學習之後，大多數機構都懂得了如何嫻熟地遊走於兩端，一邊是資本在安全前提下逐利的欲望指標，一邊是權力對穩定強力要求的政治指標，讓兩者完美和諧的機制就是自我審查。當無數營運機構加入各種「自律條約」以後，它們作為監管協作者的角色定位就十分明朗了。

對於深諳國情的本土企業來說，這自然不算甚麼難事，但對於互聯網業界的國際大腕而言，則是經歷了一

互聯網營運機構將大批用戶吸引到其內容或營運平台之後，他們才明白，這塊淘金的寶地，同時也是高危險區域。要是在內容上不能過關，不要說賺得盆滿鉢滿，只怕是風險投資都要血本無歸。

番小小折磨。它們比本土企業還要多一道麻煩，那就是母國或國際輿論發出的指控。

到現在，在日復一日的演練和規訓中，機構的自我審查機制已經比較清晰，一般分為三個運作層次。首先是對所有新老用戶公示的「社區規則」；其次是重大政治事件或突發敏感事件中的应急管理；再次是專門組建的網站巡視隊伍。在國家級別的監管技術系統全方位掃瞄過濾的同時，機構自我審查的功能是前過濾和隨時清除漏網的有害內容。

要辨認互聯網監管體系中的網民，看起來比辨認政府和機構還要困難得多。但任何在中國互聯網上徜徉的國民，只要稍微具備政治常識，都知道在虛擬空間展開塗鴉或者表達之旅時，首先必須斟酌，甚麼能說，甚麼不能說。儘管沒有任何官方的或權威的紀律教材，但似乎大多數人都能把握其中的底線。這種極大規模人群普遍自律的互聯網氛圍，也許才是真正意義上的中國特色。而那些偶爾的喧嘩與騷動，倒像是短路造成的瞬間故障。

不過，在千篇一律的自我約束者之中，其內在動機卻可能豐富多彩。筆者只能將其粗略地格式化為三種模式：一是基於高度認同的積極自律者，二是政治冷漠的消極自律者，三是謹小慎微的避害自律者。他們一起充當着互聯網監管的自律與相互監督角色。在公民的利益盤算中，他們會評估政治行動能否帶來報酬、何種政治行動會有效、這種行動的可能性如何、採取這些行動要付出甚麼樣的代價等等。只有在報酬和代價相當明確的條件下，才足以鼓勵人們以身試法<sup>⑥</sup>。否則，他們就可能選擇不惹事

生非的順從狀態，低調遠離風暴中心。完全可以假定，由於政治社會化的成功運作，大多數網民會對政府主導的互聯網監管表示出高度認同，並積極參與。

無論內心的感受如何，單從實際效果而論，營運機構強力的自我審查與網民普遍的高度自律，正是修築起互聯網心理長城的最大合力。起初處在隱秘狀態的「國家防火牆」，在得到大眾的認可和支持後，逐漸轉為公開運作，並從心靈世界出發，向更寬廣的領域推進。

## 五 引導角色行動的核心價值觀

一般說來，在互聯網監管體系中，規範參與者關係的規則被法律和技術所確定；對行動舞台起作用的狀態結構由力量對比確定；更普遍的共同體結構由傳統與文化的慣習確定。那麼，被多種因素強烈約束下的互聯網內容監管，為何還是呈現出多重角色、多重行動的景觀呢？筆者認為，這是因為角色行動邏輯背後的核心價值觀存在差異。這種差異並不具體表現為高層次的意識形態，而是表現為日常生活世界的偏好排序：

一、對於充當互聯網監管主導者的中央政府而言，其核心價值偏好是確保執政地位，在此前提下，執政興國或者民族復興才不會淪為空談；

二、對於充當互聯網監管政策執行者的部門和地方而言，其核心價值偏好是雙重利益聯盟，即在政權穩定方面，與中央政府同盟；在捍衛經濟利益或追逐新的權力領域方面，與機構同盟；

在中國互聯網上徜徉的國民，只要稍微具備政治常識，都知道在虛擬空間展開塗鴉或者表達之旅時，首先必須斟酌，甚麼能說，甚麼不能說。儘管沒有任何官方的或權威的紀律教材，但似乎大多數人都能把握其中的底線。



三、對於充當互聯網監管協作者  
的營運機構而言，其核心價值偏好是  
盈利空間，即遵守權力既定的規則，  
以便在確保資本安全的前提下實現利  
潤最大化；跨國企業也得「入鄉隨  
俗」，才能有利可圖；

四、對於充當互聯網監管參與者  
的網民而言，其核心價值偏好是平靜  
生活，即無論是基於認同、冷漠還是  
謹慎，都是不願意打破平衡。

就這樣，各方不同的權衡，卻共  
同選擇合作。「國家防火牆」不僅構  
建在法律、技術中，還構建在國民的  
心中。

### 註釋

① 該詞在2002年一篇英文文獻(參見Charles R. Smith, "The Great Firewall of China", 17 May 2002, <http://archive.newsmag.com/archives/articles/2002/5/17/25858.shtml>)中首先出現，後來被西方學者普遍接受。起初它主要是指中國對互聯網內容進行自動審查和過濾監控、由計算機與網絡設備等軟硬件所構成的系統，後來逐漸擴大到中國在其管轄互聯網內部建立的多套網絡審查系統的總稱。由於中國政府從未承認有這樣一個超大型的「國家防火牆」存在，因此在本文中，該概念更多是一種隱喻用法。

② Lowell Dittmer, "Chinese Informal Politics", *The China Journal*, no. 34 (July 1995): 1-34.

③⑩ 馬駿、侯一麟：〈中國省級預算中的非正式制度：一個交易費用理論框架〉，《經濟研究》，2004年第10期，頁14-23。

④ 鄒讜：《二十世紀中國政治：從宏觀歷史與微觀行動的角度看》(香港：牛津大學出版社，1994)，頁139。

⑤ 蕭功秦：〈後全能體制與21世紀中國的政治發展〉，《戰略與管理》，2000年第6期，頁1-8；李強：〈後全

能體制下現代國家的構建〉，《戰略與管理》，2001年第6期，頁77-85。

⑥ 薩克斯(Jeffrey D. Sachs)、胡永泰、楊小凱：〈經濟改革和憲政轉軌〉，載楊小凱：《楊小凱經濟學文集》(台北：翰蘆圖書公司，2001)，頁102-54。

⑦ 謝林(Thomas C. Schelling)著，趙華等譯：《衝突的戰略》(北京：華夏出版社，2006)。

⑧ Ian Varcoe and Richard Kilminster, "Addendum: Culture and Power in the Writings of Zygmunt Bauman", in *Culture, Modernity and Revolution: Essays in Honour of Zygmunt Bauman*, ed. Richard Kilminster and Ian Varcoe (London: Routledge, 1996), 219.

⑨ Zygmunt Bauman, *Postmodernity and Its Discontents* (Cambridge: Polity Press, 1997), 18.

⑩ Jean C. Oi, "Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism", *World Politics* 45, no. 1 (1992): 99-126.

⑪ 楊善華、蘇紅：〈從「代理型政權經營者」到「謀利型政權經營者」——向市場經濟轉型背景下的鄉鎮政權〉，《社會學研究》，2002年第1期，頁17-24。

⑬ Kenneth G. Lieberthal and David M. Lampton, eds., *Bureaucracy, Politics, and Decision-making in Post-Mao China* (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1992), 125-46.

⑭ 塞奇(Tony Saich)著，邵明陽譯：〈盲人摸象：中國地方政府分析〉，《經濟社會體制比較》，2006年第4期，頁101。

⑮ 阿爾蒙德(Gabriel A. Almond)、鮑威爾(G. Bingham Powell)著，曹沛霖等譯：《比較政治學：體系、過程和政策》(上海：上海譯文出版社，1987)，頁229。

李永剛 南京大學公共管理學院副教授，政治學博士；現為香港中文大學中國研究服務中心助理主任。