

# 管治私有化與網絡信息 接收語境

周永年

## 一 期待與失望

自90年代初以來，互聯網這一信息技術的發展吸引了工商、學術和媒體各界的強烈關注。西方媒體和學術界對其在中國發展的注意程度更是史無前例，這包括仔細審視中國政府對使用網絡的各種規定，譴責使用技術手段對網上信息傳播進行審查，批評中國對網絡異議活動的打擊，並通過網絡和傳統媒體將各個案例的細節公布於眾。在過去幾個月裏，人們又見證了新一輪西方媒體對中國互聯網的注意力聚焦。首先是雅虎(Yahoo)公司被指向中國有關當局提供上網記錄，從而幫助了它們對記者師濤的審訊，後者最終以泄露國家機密罪被判刑十年。其次是微軟公司被指責從MSN上抹去了中國記者趙靜的博客，顯然是由於其政治上敏感的內容。今年元月中，歐美媒體又廣泛報導了谷歌(Google)公司推出中國版的搜索引擎計劃，因為這一新引擎將不會顯示遭中國政府禁止的網址。媒體還報導一些主要的互聯網硬件供應商，比如思科(Cisco)公司，長期以來一直提供給中國必要的設備，用以建造用來過濾網上信息的防火牆。2月中旬美國國會召開的聽證會使所有這些輿論的關注達到頂點。上述各大公司的高層主管被傳召到國會，直接面對聽證會上議員提出的尖銳質詢和會下媒體的窮追猛打。

可以肯定地說，當前對中國互聯網如此的關注折射出許多西方觀察家一種難掩的失望和沮喪，原因是互聯網在中國發展的軌迹和他們較早所預期的相去甚遠。在互聯網興起之初，許多人預言中國控制網絡的努力注定失敗，因為沒有結構中心和等級的互聯網難以被掌控。更樂觀的觀察家甚至預言由於民眾可以獲取大量信息，互聯網會讓中國變得更民主。有人進而指出，政府不可能不允許民眾自由無阻地獲取和利用網上信息，不然的話中國經濟將失去在國際市

在互聯網興起之初，許多人預言中國控制網絡的努力注定失敗，因為沒有結構中心和等級的互聯網難以被掌控。更樂觀的觀察家甚至預言由於民眾可以獲取大量信息，互聯網會讓中國變得更民主。但當前西方媒體對中國互聯網的關注，卻折射出許多西方觀察家難掩的失望和沮喪，原因是互聯網在中國的發展和他們較早所預期的相去甚遠。

\* 本文部分內容曾在2006年3月22日華盛頓威爾遜國際學者中心舉辦的「中國與民主」專題報告會暨次日的國會早餐會上宣讀過。在此謹向所有提出建設性意見的聽眾表示感謝。

場上的競爭力。類似這樣的對當代中國走向想當然的預言，大家可能不是第一次耳聞。實際情況是在過去七八年間，互聯網在中國呈現了一幅複雜的發展圖景。一方面，中國的決策者將網絡視為經濟和社會發展的引擎，他們採取的鼓勵政策是互聯網在中國爆炸性增長的主要因素之一。在短短幾年內，中國已成為世界上擁有第二多網民的國家，人數從1997年底的區區六十二萬人增加到2005底的一億一千多萬人<sup>①</sup>。另一方面，這一飛速發展並未導致某些人預想的失控狀態。事實上，中國政府陸續制定了一些管治互聯網的法規條例，到目前為止，中國對互聯網的管治仍然相對有效。更讓人驚訝的是，許多西方信息技術的巨頭要麼默認服從中國的法規，要麼甚至對中國的網絡管治提供協助。在這個大背景中，西方中國互聯網關注者的失望、沮喪和憤怒就不難理解了。

人們既不應高估互聯網的民主轉型功用，也不應低估中國政府管治互聯網的能力，只有如此才能對複雜局面有一全面的理解。換句話說，不用太樂觀也不用太悲觀。早前對網絡的過高期望是建立在一種假定上，即這一新技術擁有幫助中國社會實現民主的功能。事實是，雖然大家都同意網絡已經並將繼續對中國政治產生影響，但是技術的作用只是輔助性的，技術永不可能決定政治。同樣的一種技術可以被不同的人在不同的時間裏用來實現不同的目的。網絡既可被民眾用以擴大政治參與的空間，也可被國家用來作鞏固統治的工具。不認識到這一點，許多西方中國互聯網關注者的期待往往顯得一廂情願，而且今後的發展很可能再讓他們跌破眼鏡。從歷史的角度來看，電報在晚清的發展是一個很好的例子。筆者曾考察這一最早的現代信息技術對清末政治的影響，結果發現非政府力量第一次大規模地運用電報是在1905年，目的是為了在全國範圍內動員抵制美貨運動，以抗議美國的排華法案。在這一運動中，通電作為一種新的文體被廣泛運用<sup>②</sup>。就當代而言，筆者曾對網絡上的中文軍事網站做過個案研究，發現這些網站常被用於宣揚民族主義和反民主的觀念<sup>③</sup>。這些案例都顯示互聯網所擁有的所謂民主化功能只不過是網民擁有的多項選擇中的一項而已。

人們既不應高估互聯網對民主轉型的功用，也不應低估中國政府管治互聯網的能力。早前對網絡的過高期望是建立在一種假定上，即這一新技術擁有幫助中國社會實現民主的功能。但技術永不可能決定政治。網絡既可被民眾用以擴大政治參與的空間，也可被國家用來作鞏固統治的工具。不認識到這一點，許多西方中國互聯網關注者的期待往往顯得一廂情願。

## 二 網絡管治作為新聞審查系統之一環

細心的讀者可能已注意到上文中所用的「管治」一詞。筆者在本文中將媒體控制分為管制、管治和管理三個層次。中國在改革開放之前的極權主義 (totalitarianism) 時代，對媒體的控制可用管制來描繪。管制是通過對利己媒體的絕對控制和對異己媒體的暴力壓制來完成。管治可用來指稱現階段的狀況，跟當今中國實行權威主義 (authoritarianism) 相關，體現出從一味依賴強制向運用多種手段達到治理目的的變化。管理是用制度化的手段保證媒體有序的運作，較前兩種形式，管理更建基於共同約定的基礎之上，媒體在此範圍內有相當的自主權。西方自由民主政體實行的新聞自由是其代表。筆者並不相信世上有不受某種程度控制的媒體。就互聯網而言，美國與之相關法律的系統和繁雜要遠遠

超過中國。以打擊網上針對未成年人色情犯罪為例，美國投入的力度很大。今年3月一個聯邦法院法官不顧谷歌公司反對，以此為由命令谷歌向司法部提供五萬個網址供統計研究之用<sup>④</sup>。這一案例並沒有在美國引起軒然大波。事實上，美國媒體在成熟的法律、行規、職業道德和社會輿論的約束下，其運轉已十分制度化和程式化，種種控制手段已被整個社會視為理所當然，達到了葛蘭西 (Antonio Gramsci) 所說霸權的程度。相對於管制和管治，管理是媒體控制最精緻的一種形式。三種方式，宗旨相通(管)，手段迥異(制，治，理)。筆者認為當前中國已脫離最粗糙的對媒體管制階段，進入到「管治」的階段。

媒體控制在大多數情況下是通過自我審查來完成的。對互聯網的控制也是如此，絕大部分是通過網民自我審查實現的。如果大家認識到對網絡的管治只是中國整個媒體控制系統的一個有機構成部分，而媒體控制又是當今中國政治體制的一部分，就不難得出這樣的結論，即人們所期待的網絡自由，只有在改變整個政治體制後才能實現。

中國步入市場經濟起初曾被看作是能讓國家放鬆對媒體嚴密管治的積極因素，但迄今為止結果卻是差強人意。中國的報紙、廣播和電視經歷了劇烈的商業化過程，佔領市場份額成為其經營業績的主要指標。但與此同時國家通過各種手段，保持了對各種媒體的有效控制。其中包括：將媒體組織和新聞發布置於黨的直接監管之下；設置種種門檻限制建立新的媒體機構；利用職業升遷和物質獎勵使新聞從業人員遵守既定規則，反之，則威脅切斷他們享有國家控制的種種資源，直至對不服從者打入牢獄。須要強調的是，各種手段須要聯合運作才能達到最佳效果，最明顯的表現就是媒體控制在大多數情況下是通過自我審查來完成的。即使地方性的或十分商業化的媒體，也得面對無所不在的實行自我審查的壓力。

但這並不等於說中國的媒體工作者只能被動地接受管治，或者說市場化和互聯網等新媒體的出現對挑戰控制沒有幫助。筆者曾以網絡上新出現的民間政治評論家為例，說明互聯網和市場經濟給中國獨立公共知識份子的出現提供了新的渠道，而這在舊的計劃經濟和極權控制的情況下是難以想像的<sup>⑤</sup>。事實上，當今中國的知識份子、媒體工作者和網上寫作者一直在不斷挑戰政府的底線。經過種種努力，實際上當今的表達空間相對過去而言已大為擴大。互聯網和其他媒體的迅猛發展對此功不可抹。

雖然表達空間的擴大是不爭的事實，但具體的把握依然很微妙，只有對中國媒體審查有十分老到體驗的人才能掌握大致分寸，知道甚麼可登載，甚麼不可登載，以及如何區別對待不同類型的媒體。正如「世紀中國」網站的一個負責人所說：「黨報不能登的也許晚報可以登。報紙不能登的雜誌可以登。大眾雜誌不能登的學術雜誌可以登。報紙和電視不能發的網上可以發。門戶網站不能上的一般網站可以上。一般網站不能發的也許電子公告欄 (BBS) 可以。『強國論壇』不能發的可以發在其他論壇上。判斷能否完全得憑個人的感覺。」<sup>⑥</sup>

所以說有關中國互聯網的報導儘管充滿了渲染性，諸如過濾關鍵詞、封殺網址、突查網吧、關閉聊天室、抹除博客以及審判網上異議人士，如果將它們置於中國媒體控制的大環境中審視，這些舉動和控制其他媒體並無本質上的分別。當局會採取類似手段阻止「不健康」的電視和廣播節目播出，不允許敏感的新聞登上報紙，關閉刊登有問題文章的雜誌。對互聯網的控制和其他媒體一樣，絕大部分是通過網民自我審查實現的。如前所述，當前對網絡的超乎尋常的關注與人們

對它太高的期望值相關。如果大家認識到網絡只是一種很有潛力的技術，對它的管治只是中國整個媒體控制系統的一個有機構成部分，而媒體控制又是當今中國政治體制的一部分，就不難得出這樣的結論，即人們所期待的網絡自由，只有在改變整個政治體制後才能實現。那種寄希望於利用網絡這一技術本身來改變中國的想法是不現實的，因為網絡的這一功能從一開始就被遠遠高估了。

### 三 管治私有化：市場的雙重角色

在不應高估網絡的社會變形功能的同時，人們也不應低估中國在市場化和私有化的新語境中管治網絡的能力。對當前網絡政治的考察，筆者認為應將中國不斷向新自由主義靠攏的大環境考慮在內，其中一個顯著特點就是國家擔當了市場化和私有化的積極推動者。乍看起來，用新自由主義來指稱一個迄今為止仍然自稱社會主義的社會制度顯得相當費解，但發生在中國的形形色色的新自由主義實踐近來已吸引了學者的注意。對本文討論最貼切的莫過於哈威 (David Harvey) 所說的「有中國特色的新自由主義」，其結果「是建立了一種特殊的經濟，它在不斷吸收新自由主義成分的同時，和權威的中央控制纏繞共存」<sup>⑦</sup>。這樣的有中國特色的新自由主義導致在網絡控制領域，私有公司、市場和政府之間的關係變得更為複雜。

遵循這一思路，筆者想指出國家除了允許經濟領域的私有化外，還致力於將一部分控制的職能私有化給民間。這種實踐也符合通常對新自由主義的理解，正如羅思 (Nicolas Rose) 曾說過的，它是「一種政治理性，不追求通過指揮控制而是通過形式上自由的人精心考量後所作的選擇來進行統治」<sup>⑧</sup>。從這一角度出發，中國對歐美信息技術巨頭取得的成功就一點也不難理解了。在媒體控制領域，國家成功徵召了私有公司參與檢查信息，從而將本屬於權威國家職權範圍的控制功能「私有化」，達到在經濟私有化的同時，保持對政治和社會的控制。在中國的互聯網語境中，對「自律」的強調同時適用於單個網民和跨國公司。對後者而言，當它們獲取利潤的最高目的面臨風險時，其對國家法令條例的抵制常常也就結束了。國家在賦予這些公司商業經營權時，將部分控制功能也附帶地轉交到它們手中，有效地建立了另種「自律」。在經濟高速發展、私有化加劇的環境下，市場展示了其兩面性。它既能挑戰國家的種種控制措施，也能和前者妥協合作以確保利潤的實現。國家在徵得市場幫助其實現控制目的的同時，依賴公司的「理性選擇」來保證它們的所作所為不超出允許的底線。近來歐美國家對信息產業巨頭附從中國互聯網管治規章的強烈反應，從另一方面體現出管治可以分包給跨國公司，因為對它們而言，佔領中國這一巨大市場的需要讓「自律」成為一種理性的選擇。

總而言之，中國的網絡政治應從鑲嵌在當代中國大語境中的兩種張力中去考察。第一種張力源於這樣一個事實，即時下的中國政府已不是一個單質體，

中國政府除了允許經濟領域的私有化外，還致力於將一部分控制的職能私有化給民間。在媒體控制領域，國家成功徵召了私有公司參與檢查信息，從而將本屬於權威國家職權範圍的控制功能「私有化」。近來歐美國家對信息產業巨頭附從中國互聯網管治規章的強烈反應，從另一方面體現出管治可以分包給跨國公司，因為對它們而言，佔領中國這一巨大市場的需要讓「自律」成為一種理性的選擇。

它既是網絡的推動者，又是其監管者。第二種張力源於另一個事實，即私有化和市場的力量既可以是國家管治的挑戰者，也可以是它的合作者。這種複雜性本身體現了在中國逐步生根的一種新自由主義的統治術 (governmentality)。只要私有化和市場化在有中國特色的新自由主義環境裏繼續下去，可以肯定的說，管治私有化將發生在更多的領域當中。

## 四 信息傳送與接收

最近發生了兩個與網絡有關的有趣小插曲。一個發生在3月初。兩位中國記者關閉了他們的博客，聲明是由於眾所周知的不可避免的原因。這一事件立刻吸引了關注中國網絡的西方觀察家的注意。英國廣播公司 (BBC) 報導說中國政府下令關閉了博客，總部設在法國的無國界記者組織緊跟着發表聲明予以譴責。後來發現，一天後博客又恢復了，整個事件與中國政府沒有關係。原來兩位中國記者開了個玩笑，目的是「給外國媒體一個教訓，讓他們明白中國的事情不總是他們想像的樣子」<sup>⑨</sup>。另一插曲的主人公是趙靜，也就是幾個月前個人博客被MSN抹去而引起注意的那位中國記者。當他聽說美國國會將召開聽證會質詢前面提及的高科技跨國公司在協助中國審查網絡上充當了何種角色，以及提議通過中國互聯網自由法案時，趙靜在他的新博客中發表了一個聲明，宣稱他「從來也沒想過，中國人的言論自由權利需要受到美國國會的甚麼保護」，美國國會不應「把中國網民的自由當成隨便打扮的丫鬟」。他認為聽證會結果只會適得其反，表明外國人不了解中國的情況。他的結論是：「中國人的權利和自由，永遠只能由中國人自己來爭取。」<sup>⑩</sup>

這兩個插曲表面看來像是針對西方對中國互聯網偏執狂式關注的黑色幽默，實則披露了西方互聯網關注者一個深層次的誤區。迄今為止，他們的注意力只集中在如何促進信息在網上自由傳播上，卻忽視了信息傳播是由發送和接收兩部分構成這一事實。如果只關注信息怎樣發送出去，忘記接收者並不是被動消極的，這些信息可能被他們以多種方式闡釋，其結果往往和自由信息倡導者的最初期待大相逕庭。可以肯定的是，相對而言，趙靜和關閉博客的兩位記者是十分知情的網民。為甚麼他們對網絡自由捍衛者的良苦用心持這種態度，的確讓西方觀察家百思不得其解。

反過來說，這正表明了信息接收者總是可以發揮主體性，對各種「自由」信息進行積極和有選擇性的解釋。筆者對軍事網站進行個案研究時，發現其成員大多受過良好教育，知道如何訪問被禁的網址，對國內外時事十分知情，但與此同時許多成員又具有強烈的民族主義傾向，對西方民主自由的價值觀十分排斥。筆者並不同意將這一現象簡單歸結為國家操縱的結果，故稱其為「知情的民族主義」。接下來的關鍵問題是，如果這些網民能夠接收到各種信息，為甚麼民族主義對他們更有吸引力，為甚麼他們並沒有像所期待的那樣去擁抱自由民主

對西方媒體自由的倡導者而言，實現信息在網絡的通暢傳播並不代表目的的完全實現。更關鍵的任務是如何促進形成一個信息接收語境，能讓民主的價值觀念在其中被更好的接收和解釋。筆者對此並不樂觀。當今西方媒體一方面宣揚其客觀公正，一方面對中國的報導既狹隘又充滿偏見。這種狀況只會惡化信息接收語境。

價值觀念。更有甚者，為甚麼他們對民主自由觀念常持懷疑和冷嘲熱諷的態度。筆者的初步解釋是，隨着許多中國人接觸到更多信息，對當今世界更為知情，他們也採納了一個新的解釋框架，將追求國家利益作為國際關係的終極目標。從這一角度出發，西方對民主人權的推動往往被解釋成謀取國家利益的幌子，在中美關係的框架中尤其如此。在這種信息接收語境中，擁有較高教育程度、對外界了解甚多的中國網民，對西方媒體傳播的「自由」信息常持懷疑態度<sup>①</sup>。上述兩個小插曲顯示，對西方媒體自由的倡導者而言，實現信息在網絡的通暢傳播並不代表目的的完全實現。更關鍵的任務是如何促進形成一個信息接收語境，能讓民主的價值觀念在其中被更好地接收和解釋。筆者對此並不樂觀。原因是隨着技術的進一步發展，在媒體信息量的增大和傳播更為便捷的同時，西方也將被置於更多信息接受者的審視之下，從而進一步增大信息接收的不確定性。比如對美國反恐戰爭中虐囚、秘密監獄、電話監控等系列事件的了解，很難對信息接收語境有正面幫助。就中國而言，當愈來愈多的中國人能夠接觸到西方媒體，當他們發現許多有關中國的報導既狹隘又充滿偏見，這種狀況只會惡化信息接收語境。限於篇幅，這裏無法展開深入討論。總而言之，對中國互聯網的關注需要更開闊的視野，並對其複雜性有更深入的認識。如果注意力只停留在技術和管治手段的具體層面上，西方中國網絡關注者肯定還要面對更多的失望和不解。

### 註釋

① 具體數字可參見中國互聯網信息中心進行的歷次中國互聯網發展狀況統計調查 ([www.cnnic.net.cn/index/0E/00/11/index.htm](http://www.cnnic.net.cn/index/0E/00/11/index.htm))。

② Zhou Yongming, *Historicizing Online Politics: Telegraphy, The Internet, and Political Participation in China* (Stanford: Stanford University Press, 2006).

③⑩ Zhou Yongming, "Informed Nationalism: Military Websites in Chinese Cyberspace", *The Journal of Contemporary China* 14, issue 44 (August 2005): 543-62。

④ Jon Swartz, "Judge will require Google to turn over some documents" ([www.usatoday.com/tech/news/internetprivacy/2006-03-13-google-justice-case\\_x.htm](http://www.usatoday.com/tech/news/internetprivacy/2006-03-13-google-justice-case_x.htm)).

⑤ Zhou Yongming, "Living on the Cyber Border: *Minjian* Political Writers in Chinese Cyberspace", *Current Anthropology* 46, no. 5 (December 2005): 779-803。

⑥ 同註②，頁174。

⑦ David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism* (New York: Oxford University Press, 2005), 120.

⑧ 轉引自Aihwa Ong and Stephen J. Collier, eds., *Global Assemblages: Technology, Politics, and Ethics as Anthropological Problems* (Malden, MA: Blackwell Publishing, 2005), 13。

⑨ 詳見Geoffrey A. Fowler and Juying Qin, "Chinese Bloggers Stage Hoax Aimed at Censorship Debate", *The Wall Street Journal*, 14 March 2006。

⑩ 見〈中國網民的自由不是美國人的丫鬢——對美國國會即將提交的信息法案的聲明〉 (<http://anti.blog-city.com/1634657.htm>)。