

二、中國大陸「網絡安全法」簡析暨第三屆世界互聯網大會觀察

中正大學傳播學系暨電訊傳播研究所羅世宏教授主稿

- 中國大陸「網絡安全法」宣告「網路有國界」，除將中共封鎖網站、實名制等管控作為合法化，並授權國務院可針對特定地區採取「斷網」措施，以防範網路觸發「顏色革命」的可能性。
- 第三屆世界互聯網大會與前二屆主題相似，凸顯中國大陸藉此平臺持續推銷其網路主權觀及介入全球網路治理之目的，並對內整合網路業者以驅使渠等全力配合中共政策目標。

（一）中國大陸「網絡安全法」簡析

中國大陸「網絡安全法」經過一年半的初審、二審，終於在今（2016）年 11 月 7 日正式通過立法，並將於明（2017）年 6 月起實施。原本共七章 68 條的草案，在正式立法時擴增為七章 79 條，而且大部分條文也比草案的規定更為嚴格。

由於這項立法的高度爭議性，今年稍早已有 46 家駐中國大陸國際企業團體聯名致函中國大陸國務院總理李克強，關切該法草案將迫使外國企業向中國大陸政府提供公民的網路活動紀錄，並且有遭受侵害技術和商業機密的疑慮。在「網絡安全法」正式通過立法之後，包括資訊技術產業協會、互聯網協會及歐洲企業組織協會在內的 40 多個國際組織再度致函表達反對；這次，他們致函的對象正是由習近平擔任組長的中共中央網絡安全與信息化領導小組，表達對中國大陸網路政策的嚴重關切，認為該法「在國家邊界設置貿易壁壘」，增加企業負擔，並且損及「中國與商業夥伴關係的基礎」。

綜觀「網絡安全法」，其中最重要的意義首先是正式宣告「網路有國界」。該法第一條即揭櫫「維護網絡空間主權與國家安全」的立法意旨，

而所謂「保障網絡安全」與維護「社會公共利益，保護公民、法人和其他組織的合法權益，促進經濟社會資訊化健康發展」則是用來掩護前者的附麗文字而已。

第二，該法將長年以來中共當局用「防火長城」等技術手段封鎖境外網站和資訊的作為予以合法化，此見諸於該法第 50 條的授權：「國家網信部門和有關部門」對於「法律、行政法規禁止發布或者傳輸的信息」，有權「通知有關機構採取技術措施和其他必要措施阻斷傳播」。

第三，同樣是將行之有年的網路控管措施「法律化」的情況是「實名制」。該法第 24 條明訂：「網絡運營者為使用者辦理網絡接入、域名註冊服務，辦理固定電話、移動電話等入網手續，或者為用戶提供信息發布、即時通訊等服務，在與用戶簽訂協議或者確認提供服務時，應當要求用戶提供真實身份資訊。用戶不提供真實身份資訊的，網絡運營者不得為其提供相關服務」。

其實，從 2002 年起，中國大陸官方已經陸續發布與實名制有關的各種行政命令和行政規則，包括管理網吧（網咖）的「互聯網上網服務營業場所管理條例」（2002）、管理大專院校師生上網的「關於進一步加強高等學校校園網絡管理工作的意見」（2004）、管理一般網站和網路遊戲的「非經營性互聯網信息服務備案管理辦法」（2005）和「關於網絡遊戲發展和管理的若干意見」（2005）等。近年來，類似措施更逐步延伸至社交媒體（例如微博）、手機通訊，以及即時通訊軟體（例如微信），強制執行「後臺實名制」。換句話說，「實名制」的管制措施在中國大陸早已行之有年，此次的變化則是正式以法律形式定之。

第四，該法禁止網路傳播的內容已到包山包海的程度，而且全由網路管理部門逕自裁量。該法第 12 條規定：「任何個人和組織使用網絡應當遵守憲法法律，遵守公共秩序，尊重社會公德，不得危害網絡安全，不得利用網絡從事危害國家安全、榮譽和利益，煽動顛覆國家政權、推翻社會主義制度，煽動分裂國家、破壞國家統一，宣揚恐怖主義、極端主義，宣揚民族仇恨、民族歧視，傳播暴力、淫穢色情信息，編造、傳播虛假信息擾

亂經濟秩序和社會秩序，以及侵害他人名譽、隱私、知識產權和其他合法權益等活動」。

此一條文宣示的意義是，中國大陸網民未來隨時可能因言獲罪，大幅限縮中國大陸民眾日益窘迫的言論和表達空間，並將迫使網民自我審查的效用發揮至最大。不只如此，該法還規定網路管理部門可對網路設施進行抽查檢測並評估安全風險。另外，該法也授權國務院可針對特定地區採取「斷網」等臨時措施，真正的用意是在應對未來可能爆發的大規模抗議的群體事件，更要防止網路未來被用於觸發並擴散「顏色革命」的可能性。

值得注意的是，該法還要求所有網路服務業者應將相關網路數據在中國大陸境內存儲至少半年以上，而且隨時有義務向所謂的「國家安全機關」提供技術支持，協助後者「維護國家安全和偵察犯罪的活動」。這些規定勢必將成為官方管控群體事件和異議人士的利器，也將可能迫使網路相關服務業者成為當局打壓人權的共犯（獨立評論@天下，2016.11.17）。

（二）第三屆「世界互聯網大會」觀察

今（2016）年11月16日至18日，中國大陸主辦的第三屆「世界互聯網大會」在浙江烏鎮舉行。相對於在同一地點舉行的首屆（2014年）和第二屆（2015年）「世界互聯網大會」，本屆大會受到的關注度明顯下滑。首屆大會有中國大陸國務院總理李克強親自出席；第二屆有中共總書記習近平親自出席，另有同屬互聯網不自由的國家的7國元首級領袖與會。本屆大會雖然有110多個國家政府代表、國際組織負責人、互聯網企業領軍人物、專家學者出席，但習近平與李克強皆未親自出席本屆大會，各國政要和各國大型網路企業領袖人物的出席情況亦相對寥落（雖然有領英、IBM、微軟和高通等美國科技集團的代表），明顯不如往屆。

習近平在開幕式上以短片方式發表重要講話，呼籲推動全球互聯網治理更加「公正合理」，並表示中國大陸將堅持「網路主權」的理念。如同往屆，中國大陸舉辦「世界互聯網大會」的最主要目的，仍然是透過此一機制繼續推進其對互聯網全球治理的主張。

在會場的上網管制方面，這三屆大會明顯有所變化。首屆大會時，現場與會人士可以隨意連結到一些原本被中國大陸網路防火長城封鎖的網站（例如 GOOGLE、FACEBOOK）。到第二屆大會，GOOGLE 與 FACEBOOK 等網站無法直接連結，必須透過大會發放的專用帳號，方可連結這些平日被中國大陸屏蔽的網站。到第三屆大會，主辦方並未提供現場與會者可以直接連結被封鎖網站的專用帳號（端傳媒，2015.12.18）。這個細微但明顯的變化，或許透露出中國大陸對於封鎖屏蔽境外部分網站的自信心越來越充分，也似乎呼應中國大陸近幾年大力倡議與捍衛的網路主權觀。

（三）「網絡安全法」立法後，歷屆「世界互聯網大會」比較

中國大陸舉辦的「世界互聯網大會」迄今已經連續舉辦三屆。除了前述規模差異和第二屆大會由習近平親自出席之外，這三屆「世界互聯網大會」的主題（第一屆主題：互聯互通，共用共治；第二屆主題：互聯互通，共用共治-構建網路空間命運共同體；第三屆主題：創新驅動，造福人類-攜手共建網路空間命運共同體）、內容十分相近，主要原因還是藉此會議達到影響全球網路治理架構與規則的「外交」目的（方可成，「『外交』是中國舉辦『世界互聯網大會』的本質」，端傳媒，2015.12.18）。而本屆的互聯網大會的召開，時間上是在「網絡安全法」立法之後，亦顯示中國大陸官方在互聯網治理上確有一整套戰略布局。

據中國大陸官方媒體報導，從首屆「世界互聯網大會」烏鎮峰會發出的「九點倡議」，到第二屆「世界互聯網大會」提出全球互聯網發展治理的「四項原則」和「五點主張」，再到本屆大會的「兩個堅持」和「四個目標」，中國大陸已在全球互聯網治理方面「描繪了一幅凝聚國際社會和各利益相關方最大共識的藍圖，也正在為全球互聯網的未來發展探索切實可行的實踐路徑」（光明日報，2016.11.19）。

所謂「兩個堅持」和「四個目標」，均出自習近平在本屆大會的演講短片。他在演講中指出：「中國願同國際社會一道，堅持以人類共同福祉為根本，堅持網路主權理念，推動全球互聯網治理朝著更加公正合理的方向邁進，推動網路空間實現平等尊重、創新發展、開放共享、安全有序的

目標」。如同往屆，習近平在本屆大會的演講依舊強調中國大陸近年大力宣揚的「網絡主權」概念。會議主題也和去年一樣，著重強調習近平去年提出的「網絡空間命運共同體」的主張，正如習近平在本屆大會的演講中所稱：「利用好、發展好、治理好互聯網必須深化網絡空間國際合作，攜手構建網絡空間命運共同體」。

綜合而論，「世界互聯網大會」舉辦至今，中國大陸企圖在自己主導的國際平臺上展現話語權，並且有意對外推銷其網路主權觀，並希望藉由這個途徑介入全球互聯網治理的基本原則（BBC 中文網，2016.11.16）。同時，中國大陸舉辦「世界互聯網大會」的用意，也有對內整合網路業者並驅使後者全力配合國家政策目標（亦即習近平所謂「建設網絡強國的戰略部署」）的期待，基調在於「利用好、發展好、治理好」互聯網，亦即積極利用互聯網於國家治理，一方面既要善用互聯網來達成經濟發展目標，另一方面更必須兼顧國家安全與政權維護的目標。