

中美网络空间新型大国关系的构建： 竞合、困境与治理*

阙天舒 李虹

摘要：全球化的世界日益相互依赖，作为信息社会的神经，网络空间的治理和应用无论是在广度还是深度上都与全人类的生产、生活密不可分，成为影响国家行为的重要因素。美国是世界上首屈一指的“网络强国”，中国是世界上拥有互联网用户数量最多的“网络大国”。因此，从全球网络空间治理的视角来研究中美新型大国关系的构建具有重大的理论意义和实践意义。中美在网络空间中的治理关系既有对抗冲突的一面，也有合作共赢的一面，总的来说合作仍然是主导中美网络关系发展的关键因素，走新型大国关系之路是两国的必然选择。中美两国在网络空间开展合作，不仅有利于拓展两国的共同利益，更事关全球网络空间的治理进程。作为在全球网络治理中不可或缺的两个国家，中美有责任加强合作，克服两国在话语权、主导权和文化上的竞争冲突，树立新型大国关系的典范，确保网络空间成为人类社会繁荣发展的助推器。

关键词：新型大国关系 网络空间 全球治理 网络安全 中美关系

中图分类号：D81 **文献标识码：**A **文章编号：**1005-4812(2019)03-0062-77

网络安全是一个系统的概念，根据国际标准组织（ISO）的界定，计算机的网络安全是指：“保护计算机网络系统中的硬件、软件和数据资源不因偶然或恶意的原因遭到破坏、更改、泄密，使网络系统连续可靠地正常运行，网络服务正常有序”。对网络安全构成危害的行为形形色色，既可以是直接的物理性攻击行为，也可以是通过网络实施的损害互联网安全性、稳定性、

* 本文系2018年度中国-上海合作组织国际司法交流合作培训基地研究基金项目“上海合作组织的网络安全治理与法律规制研究”（项目编号：18SHJD005）的阶段性成果。

可访问性和可信性的行为。由此可见，网络空间在带给人们生活极大便捷的同时，也隐藏着诸多的安全隐患。网络安全不仅影响着国家的科技发展，更影响着一国政治、经济、文化、军事等传统领域的稳定。^①国家主席习近平指出：“网络安全和信息安全事关国家安全和国家发展、事关广大人民群众工作生活的重大战略问题，没有网络安全就没有国家安全”。

随着全球对网络信息技术的依赖程度不断加深，各国在网络空间中争夺话语权与控制权的竞争也日趋激烈。美国手握全球关键的网络信息资源，牢牢掌控着全球网络空间的治理进程。中国作为新兴崛起的网络大国，渴望突破这种不公正的“霸权体系”，^②为发展中国家争取更多的话语权，网络空间治理因而逐渐成为中美关系走向中的重要议题。随着经济全球化和政治多极化的发展，中美关系在新时期呈现出新的特征，两国的经济实力差距不断缩小，共同利益在不断深化的同时竞争性因素也逐渐增多。中美在网络空间治理中的竞争冲突不仅仅是技术层面的矛盾，其背后代表着两国在意识形态和价值理念上的结构性矛盾，如何缓解中美冲突，在网络空间构建新型的大国关系是目前需要迫切研究的课题。

一、构建中美网络空间新型大国关系的背景缘由

中美关系是当今国际社会最重要也是最具挑战性的双边关系，两国在网络空间中的竞争与合作状态将对全球网络治理产生深刻的影响。2013年的国际新闻主角爱德华·斯诺登（Edward Joseph Snowden）及其主演的“棱镜门”事件，使网络安全问题受到了各国领导人的空前重视。^③网络空间虚拟性、互动性和全球性特征致使网络安全逐步进入全球治理的视野之中。全球化进程的加快和对国家安全利益认知的提升使得世界各国必须摒弃“争夺霸权”和“零和博弈”的传统政治关系，从而走向“不冲突、不对抗、相互尊

^① 高望来：《金砖国家网络安全合作：进展与深化路径》，载《国际问题》，2017年第5期，第63-74页。

^② 支振峰：《构建网络空间命运共同体要反对网络霸权》，载《求是》，2016年第17期，第57-59页。

^③ 方兴东、张笑容、胡怀亮：《棱镜门事件与全球网络空间安全战略研究》，载《现代传播》，2014年第1期，第115-122页。

重、合作共赢”的新型大国关系。^①

（一）网络空间特殊性需要构建新型大国关系

20世纪末以来兴起的网络技术以其迅捷的速度和巨大的力量席卷全球，一个由网址和密码组成的虚拟但却客观存在的世界形成了。网络空间是人类基于信息技术而开拓的一种新型空间，作为信息技术设施和规则的集合体，它不仅为人类提供了一种先进的信息传输手段和开放式的信息交往平台，而且还提供了一种独特的社会人文生活空间，人类由此获得了新型的生存方式和开阔的视野。网络空间是现实空间的延伸，是虚拟的社会。然而，虚拟社会与现实社会密不可分，并对现实社会的秩序产生了极为深远的影响。^②随着现代人类对网络空间的依赖程度日益加深，它的影响正逐渐渗透到人类社会的方方面面，不仅改变着人类的生存方式和行为方式，更深刻变革着社会的经济模式和政治结构。网络空间作为新思维和新文化聚集的全新场所，重塑着国际社会各个国家之间的关系模式并将其带入一个全新的相处阶段。

一是网络空间具有明显的虚拟性。互联网是后工业时代的产物，网络空间是一个全新的空间，它突破了自然生态在时间和空间上对人类的限制。相较于现实社会而言，网络空间具有高度的虚拟性特征。现实社会以真实存在作为人类生存和交往的基本前提，而网络空间却是不以现实存在为必须前提的虚拟存在。人们在网络空间中的人际交往较之现实世界更为自由，在这里人们可以同在现实生活中一样，以真实的身份示人，也可以跳出现实世界的框架，以自己喜欢的形象或随意编造的身份自由出入网络空间。在这个由人类所创造出来的虚拟空间中，时间和空间的概念被重构，人类的生活方式、生产方式和思维方式都摆脱了层级体制的限制，人类第一次拥有了实现平等和自由的可能。^③网络空间的虚拟性特征为人类摆脱现实世界中的各种角色束缚提供了条件，人们可以在不表明自己真实身份的前提下进行自由的表达。

二是网络空间具有高度的互动性。现实世界中，信息流动往往处于一种

① 王聪悦：《中美对“新型大国关系”的认知差异浅析》，载《国际关系研究》，2015年第6期，第26-39页。

② Melanie Misanchuk and Sasha A. Barab, “Building Virtual Communities: Learning and Change in Cyberspace,” *Geophysical Journal International*, Vol. 200, No. 2, 2015, pp. 824-836.

③ [美]曼纽尔·卡斯特著，周凯译：《网络社会：跨文化的视角》，北京：社会科学文献出版社，2009年版，第7-27页。

不对称的状态。^①少数上层阶级拥有信息垄断权，事实真相容易被隐藏，普通民众的利益往往于无形之中被剥夺。由于网络空间对所有人开放，因而信息在这一虚拟空间中逐步呈现对称之势，每一个进入网络空间的民众都有权利获取信息。此外，信息传播的一个重要规律就是得到反馈，但是传统媒体的缺陷使得信息在现实世界的传播往往具有时间差和距离差。在报纸时代，民众可以通过写信来反馈自己的意见，信息传播时间长；在广播时代，民众可以通过打电话等方式反馈自己的见解，传播受众范围小。互联网的即时通讯、微博、社交网站等新媒体的应用为信息传播打造了多种互动的方式，快速实现了信息的即时化和互动性传播。

三是网络空间具有特殊的全球性。时间和空间是衡量现实社会存在的基本方式，而网络空间作为全球性的信息交流和社会互动平台，已经超越了现实时空的限制，打破了国家和地区之间的壁垒，疆域边界逐渐变得模糊。在这一共享空间中，数据信息的传播速度与地理距离无关，互联网中的信息流动不仅实现了时间上的突破，而且轻松实现了跨越空间的传播。网络技术使得每一个互联网用户都可以成为一个“新闻记录者”，随时随地上传信息，足不出户就可让你包罗万象，知尽天下事。网络空间的全球性特征使现实世界中的国家边界失去了既有的意义，古人云“观古今于须臾，抚四海于一瞬”，^②如今这一场景在网络空间中变为了事实。这种跨越时空的信息交流超越了地理环境对人类的约束，使整个地球变成了一个“村庄”，人与人的距离近在咫尺。

总之，网络空间不只是一个技术空间，更是一个兼具虚拟性、互动性和全球性的社会空间。随着互联网的迅速普及与发展，从微观上看，网络技术正逐步改变着人们的生活模式、思维方式和认知习惯；从宏观上看，网络空间的竞争博弈正重塑着国际社会的关系结构，互联互通的网络技术要求全球各国实现共享共治。

（二）网络安全威胁性助推新型大国关系的构建

网络空间的特殊性使得其与现实世界的治理存在着较大差异。不断变化

^① 金江军、韦文英：《信息视角下的政治学研究》，载《社科纵横》，2016年第10期，第26-29页。

^② 刘鸿武：《国际关系史学科的学术旨趣与思想维度》，载《世界政治与经济》，2006年第7期，第78-79页。

是互联网治理的常态。^①网络作为一个网罗万象的复杂系统，每天都有数以万计的信息穿越交互其中，不计其数的网络主体参与其中，这就对网络安全甚至是国家安全产生了严重的威胁。网络安全在相当大的程度上属于技术性的问题，但由于计算机病毒和计算机犯罪等信息技术不分国界，再加上互联网的技术创新没有止境，因而运用技术性的手段来保证国家的网络安全只是权宜之计。面对网络谣言、黑客攻击、网络诈骗等全球性问题，各国只有通过开展国际合作等途径来寻求妥善的解决办法，才能推动网络空间的竞争朝着健康的方向发展。

一是“棱镜门”事件敲响了全球网络安全的警钟。根据2013年美国国家安全局前雇员爱德华·斯诺登的曝光，美国政府对全球包括众多政要在内的网民进行监听、窥视的真相才得以大白于天下。这一事件在撕下美国“双重标准”虚假面具的同时也为世界各国的网络安全提出了警告。全球各国政府开始意识到美国制造提供的互联网软件和硬件都存在着严重的安全隐患，巨大的技术鸿沟使得大部分国家的信息技术都严重依赖于美国，国家安全短板暴露无遗。这一事件加大了各国对国家网络基础设施研发的投入力度，以便争夺网络安全产品的市场高地。这些行为助推了网络空间的“碎片化”，会危及互联网的开放与自由，最终导致全球网络空间的秩序混乱。因此，确保国家安全必须要加强彼此间的合作共处。

二是黑客病毒使网络空间治理复杂化。网络领域的开放性特征在为人们提供自由平等交流机会的同时也为黑客等网络攻击行为体提供了可乘之机。近年来，网络犯罪和网络恐怖主义等安全威胁增加了网络空间治理的复杂性和不可控性。网络信息技术的创新速度向来都是以几何倍的速度在增长，即使是美国这样的“网络强国”也难逃黑客的攻击。这种来自网络领域的安全挑战是全方位、不对称和不确定的，它在挑战国家安全防线的同时也会动摇国家的声望。面对黑客这一非国家行为体时，^②世界各国更需要联起手来开展情报交换和司法协助，共同打击国际社会的恐怖组织和个人利用互联网从事的恐怖活动，共同维护全球网络治理空间的秩序稳定。

三是命运共同体加速全球网络合作。作为全球性公共产品，互联网的

^① Dom Caristi, "The Global War for Internet Governance," *Journalism & Mass Communication Quarterly*, Vol. 12, 2015, p. 92.

^② 沈逸：《构建中国国家网络安全能力链——参与开放环境下的复合博弈》，载《中国信息安全》，2015年第3期，第113-114页。

发展应该以国际社会的公共利益为最终取向，让世界各国都成为网络技术的受益者，从而实现网络科技造福全人类的愿景。地球是人类共同生存发展的美好家园，这个家园的成员因为互联网而变得更加紧密和相互依赖。当今世界，各国的经济发展、产业调整、社会生活和国家安全等都与别国高度相关，每个国家或地区都无法依靠自身的力量来追求其在网络空间中的绝对安全。层出不穷的网络安全威胁使得世界各国越来越成为“你中有我，我中有你”的命运共同体。越来越多的国家开始意识到，网络安全事关一国的国家安全，追求稳定和谐的网络空间更多地需要依赖于国际合作而不是仅仅依靠技术手段。构建命运共同体的现实要求加快了国际社会新型大国关系的构建步伐，促进了全球网络空间的国际合作。

二、中美在网络空间中的竞争冲突

1972年，中美两国领导人以战略家的政治勇气和智慧，实现了“跨越太平洋的握手”，重新打开了中美交往的大门；^①几十年后，中美关系在历史发展中不断前行，逐步朝着“不冲突、不对抗”的新型大国关系目标迈进。随着信息技术在全球范围内的加速发展，网络资源已经成为一国重要的基础设施和战略资源，网络安全程度更是成为衡量一国现代化和科技实力的重要标志。因此，网络空间的安全问题成为中美关系走向进程中的关键议题。而确保全球网络空间的安全、健康和有序运行，进而形成一个既有网络自由又有良好秩序的虚拟世界，不仅符合国际社会的共同利益，也符合中美两个互联网大国的利益诉求。“人类命运共同体”时代，两国的利益不断交融，但作为世界上最大的网络发展中国家和网络发达国家，中美在历史底蕴、社会文化和国际权力等领域还是存在着固有的冲突矛盾，因而在网络空间中的关系也充满竞争性。

一是网络空间主导权的竞争冲突。网络空间的较量关系到全球网络治理的体系格局和国际社会的发展方向，关系到国家的综合实力和战略优势。国际社会的无政府特征决定了世界各国在网络空间中的竞争也是无序的。《第三次浪潮》的作者阿尔文·托夫勒（Alvin Toffler）曾断言：“谁掌握了信

^① 叶君剑：《亚洲与美洲：跨越太平洋的社会、历史及文化的联系和比较》，载《国际学术动态》，2017年第3期，第33-35页。

息，控制了网络，谁就拥有整个世界。”^①正是在这种理念的驱动下，美国坚定不移地把网络信息优势看作是决定综合国力的关键因素。网络安全作为国家重要的基础设施，美国早已将其纳入到国家战略的体系之中。在2003年的《国家网络安全战略》报告中，美国正式将网络安全提升至国家安全的战略高度，从国家战略全局对网络空间的正常运行进行谋划。实际上，从宏观上讲，美国已经拥有了全球互联网的控制权；从微观上来说，美国垄断了网络空间行为规则的主导权。中国作为世界上最大的网络发展中国家，信息技术也得到了跨越式的升级，希望同世界各国一道共同参与全球网络空间的规则制定。两国在网络空间中的主导理念出现了冲突，中国提倡构建相互尊重、平等合作的治理关系，而美国则希望构建美国主导下的治理关系。

二是网络空间文化价值的分歧冲突。民族文化是一个国家赖以存在和发展的基础，也是一个国家文明得以传承的重要因素。^②在传统社会中，由于地理环境和通信技术的限制，文化的交流更多发生在一国之内，但互联网技术的诞生使得世界上不同民族的文化之间得到了深度的沟通，实现了跨越疆域、超越时空的文化交流。互联网技术使得文化交流具有前所未有的开放性特征。网络空间的互动性和全球性特征使得网络文化的传播并没有统一的权力中心，正是这种无形的权力空间日益成为了各国争抢的对象。某些国家带着“植入”和“同化”的企图利用网络空间向广大发展中国家强势输出本国的价值理念和意识形态。托夫勒曾说：“世界已经离开了暴力和金钱控制的年代，而未来世界的魔方将控制在拥有信息强权的人手里，他们会使用手中掌握的网络控制权、信息发布权，利用英语这种强大的文化语言优势，达到暴力、金钱无法征服的目的。”^③美国利用网络空间“新媒体”多次指责中国不尊重“人权”，侵犯公民“隐私”，以此来强行干涉中国内政，企图扰乱中国的社会治理秩序。

三是网络空间合作模式的矛盾冲突。美国一方面主张以国际互联网为基础的网络空间是“全球公域”，任何国家不得对其宣称主权；另一方面又凭借自身对全球互联网战略资源的垄断而大肆实施网络监控活动，以期实现其“网络

① [美]阿尔文·托夫勒著，陈峰译：《创造一个新的文明——第三次浪潮的政治》，上海：生活·读书·新知三联书店，1996年版，第31页。

② 何自力：《用绿色发展理念助推美丽中国建设》，载《理论与现代化》，2017年第5期，第5-9页。

③ 杨雄：《网络时代行为与社会管理》，上海：社会科学院出版社，2007年版，第22页。

霸权”的政治目标。目前，全球所有根服务器均由美国商务部国家电信和信息局掌握的互联网域名与地址分配公司（Internet Corporation for Assigned Names and Numbers，简称ICANN）统一管理，为全球互联网提供域名解析和IP地址管理服务。^①饱受美国“双重标准”之苦的网络发展中国家纷纷要求美国放弃对互联网名称和代码分配机构等组织的控制权。此外，联合国等国际组织也开始不再信任美国，强调其不得侵犯包括联合国在内的国际社会的公共利益。面对网络空间“一超多强”的局面，世界各国之间缺乏信任理解，在网络空间的合作模式上产生了严重的矛盾分歧。以中国为首的新兴经济体以及广大网络发展中国家主张在联合国框架下建立一个各国广泛参与、公正合理的网络空间治理机制，发挥国际电信联盟等组织在全球网络空间中的治理作用；而以美国为首的西方网络强国得益于ICANN等非政府主体，尤其是私营部门主导的“多利益攸关方”治理的模式，极力坚持网络安全和网络犯罪等问题不纳入国际电信规则，反对联合国插手网络空间基础架构的管理。

三、中美在网络空间合作的机遇与挑战

“网络空间”一词出自加拿大作家威廉·吉布森（William Gibson）的一部科幻小说。^②随着国际互联网的普及，全球化程度不断加深，网络空间已发展成为各国不可忽视的战略空间。当前，国际网络空间呈现无政府状态。^③各类行为主体矛盾重重，难以形成全球性的规范体系，网络安全已成为世界各国必须共同面对的难题。中共十九大报告中强调中美在维护网络安全方面拥有重要共同利益，双方要利用好执法及网络安全对话机制，共同建设“和平、安全、开放、合作、有序”的网络空间，共同构建普遍安全的人类命运共同体。尽管两国在网络空间中存在竞争冲突，但这并不能够阻挡中美在求同存异的基础上开展网络安全合作，共同构建网络空间合作共赢的新型大国关系。

① Michael A. Froomkin, “ICANN’s ‘Uniform Dispute Resolution Policy’ — Causes and Partial Cures,” *Social Science Electronic Publishing*, Vol. 67, No. 605, 2016, pp. 608–612.

② William Gibson, *Neuromancer*, New York: Ace, 1984, pp. 3–11.

③ 檀有志：《网络空间全球治理：国际情势与中国路径》，载《世界经济与政治》，2013年第12期，第25页。

（一）中美在网络空间中的合作机遇

科学技术无疆界，网络空间亦无疆界。^①任何国家都无法仅凭一己之力有效地保障本国的网络安全。中国拥有八亿多网民，是当之无愧的网络大国。美国坐拥全球信息核心技术，是公认的网络强国。国际网络空间统一规则的缺失、数字经济时代国家发展的要求以及全球网络空间安全问题的威胁都为中美两国携手治理国际网络空间、构建新型大国关系提供了前所未有的机遇（见图1）。

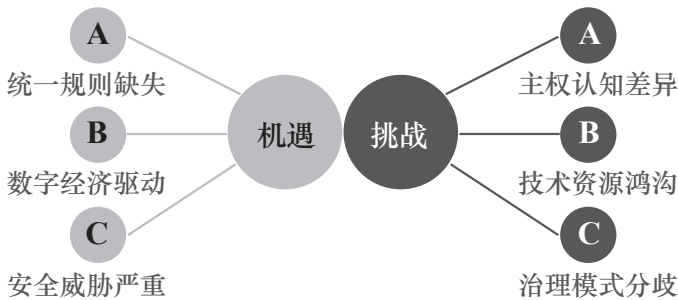


图1 中美两国在网络空间中的合作机遇与挑战

资料来源：作者自制。

第一，国际网络空间统一规则的缺失。现实世界已具备了一套相对成熟的全球治理体系，但在网络空间的全球治理进程中，公正、有力的统一规则仍然处于缺位的状态。欧洲推出的《网络犯罪公约》作为世界上规模和影响都最大的一项制裁网络犯罪的国际公约，协调了各个缔约国有关网络犯罪的实体性规则和涉及调查、起诉网络犯罪等工作的程序性规则。但这一国际公约的内容主要是反映了网络发达国家的利益和诉求，在很多方面都只是片面地体现了西方价值观，并没有考虑到绝大多数网络发展中国家的利益诉求，因而在全球化的时代背景下具有很大的局限性。网络安全具备完整性、保密性、可用性、不可否认性和可控性五大特征，看似无懈可击，实则不堪一击。计算机系统的天然缺陷和人类的贪婪欲念使得网络安全变得漏洞百出。若无可供执行的公正国际规则，网络空间安全将岌岌可危，严重威胁到各国的政治、经济、外交、军事等各领域。2015年奥巴马访华时中美就网络领域

^① Cezar Peta, “Cybersecurity — Current Topic of National Security,” *Public Security Studies*, Vol. 3, No. 6, 2013, p. 5.

的合作事宜达成“五点共识”，两国承诺共同制定和推动国际社会的网络空间合适的行为准则。2017年中美双方决定在对口部门之间就网络空间国际规则制定事宜开展对话，以促进网络空间的国际和平与安全。

第二，全球数字经济发展需要网络合作驱动。经济发展模式决定国家竞争形态。全球数字经济时代的来临伴随着大数据、云计算等高新技术的突飞猛进和互联网的迅速普及，数字经济依托信息化的数字技术，在商业模式、产品服务等方面实现与实体经济的融合创新，从而带给用户全新的服务体验。互联互通的网络空间和迅速生成的数据资源是全球数字经济发展创新的基本要素，全新的经济模式促使国家间的竞争形态由零和模式逐渐趋向于双赢机制。美国是网络信息技术的发源地，主导着全球数字经济的发展方向，掌握着谷歌、甲骨文、苹果、微软等一系列网络核心产业链条，占据着数字经济发展的核心地位。中国的数字经济虽然起步较晚，但网民数量的迅速增长和互联网普及率的不断提升使得中国成为全球数字经济增长重要的推动者和助力者。中美两国应像解决现实国际政治矛盾一样来处理数字经济时代的竞争问题，坚持求同存异、务实合作，在差异中求和谐，在合作中促发展，从而形成公正、友爱、合理的国际网络治理规范。^①

第三，全球网络安全问题日益严重。互联网的“超空间性”决定了其潜在的危险变幻多端，不仅对发展中国家的网络安全存有致命一击，对于发达国家的威胁同样也是无处不在。网络安全问题一直是中美关系走向进程中的关键问题。2017年11月9日特朗普访华时与中方就网络空间安全问题进行了深入的对话，两国同意继续执行2015年达成的网络安全合作“五点共识”，加强在打击网络犯罪和网络保护问题上的合作，包括网络安全信息共享和关键基础设施网络安全保护领域。^②按照复合相互依赖的看法，脆弱程度的高低取决于国家能够获得的替代选择及付出的代价。^③在应对全球网络安全方面，中美两国相互依赖程度日益加深，在没有多少替代性选择时，只能通过相互合作来解决本国的网络安全问题。习近平总书记指出中美之间应求同存异、相

① 秦安：《合作共赢，共同探索网络空间行为准则》，载《中国信息安全》，2015年第10期，第26-27页。

② 钱红青，叶景：《中美元首会晤达成多方面重要共识》，载《云南日报》，2017年10月10日。

③ [美]罗伯特·基欧汉，约瑟夫·奈著，门洪华译：《权力与相互依赖》，北京：北京大学出版社，2002年版，第13页。

向而行，力避守成大国与崛起大国间的“修昔底德陷阱”，^①并倡导中美共同建设“互相尊重、公平正义、合作共赢”的“新型大国关系”。中国以“合作共赢”为核心的新型国际关系理念的提出为中美了解和尊重对方在网络空间领域内的重大利益和核心关切、合力推动网络空间新秩序的构建提供了政治动因。

（二）中美在网络空间中的合作挑战

第一，中美两国在网络空间主权认知上存在差异。网络空间已经成为国家和人类社会生活的新领域，其全球化的存在方式对传统国家主权概念提出了严峻的挑战。^②中美两国在网络主权认知上存在着严重的分歧。美国作为世界上唯一的网络霸权国家，具有先天的技术优势，其主张“互联网自由”理念，反对政府压制，在某种程度上间接否定了网络空间下各主权国家网络主权的合法性。中国一向主张网络有主权，奉行防御性的网络空间战略，认为强化网络主权概念，可确保网络主权保护部门在关键信息基础设施方面的职能，使之承担起守卫国家网络疆界、捍卫国家网络主权的使命。习近平主席在第二届世界互联网大会上提出了“尊重网络主权、维护和平安全、促进开放合作、构建良好秩序”四项原则，中国的《中华人民共和国网络安全法》中也首次规定了网络空间主权原则。这表明中国政府主张国家对互联网拥有主权和管辖权，各国互联网主权都应受到尊重。而美国网络空间战略总体上体现出的是单边主义色彩，这种战略推动了网络空间的军事化走向，在某种程度上也导致了中美网络治理的合作困境。

第二，中美两国在网络空间技术资源上存在差距。多年来，美国始终实际掌控着全球互联网领域的绝对话语权。目前，互联网关键汇集渠道是全球共有的13台根服务器，而其中唯一的主根服务器就在美国，全球信息的核心节点周转也在美国。^③此外，全球大部分用户经常使用的软硬件设备，以及信息运营的关键设备厂商均来自于美国。我们不得不承认美国在信息和通信技术领域拥有绝对优势，全球关键核心技术都牢牢掌握在美国的手中，且这种

^① 陈永：《反思“修昔底德陷阱”：权力转移进程与中美新型大国关系》，载《国际论坛》，2015年第6期，第8页。

^② 杨嵘均：《论网络空间国家主权存在的正当性、影响因素与治理策略》，载《政治学研究》，2016年第3期，第36页。

^③ 于士梁：《浅谈根域名服务器与国家网络信息安全》，载《地方治理研究》，2013年第15期，第77页。

优势不断在扩大。^①“棱镜门”事件及其后来曝光的“巧言”计划，均展示了美国在网络监控、海量数据的挖掘、搜集和分析技术等领域的领先地位，同时也暴露了其他国家在网络空间中的软肋。我国虽正历经信息化的跨越式发展，但其信息技术和互联网的产业水平都远远落后于美国，基础的安全措施无法确保国家网络的根本安全。国际网络空间秩序一直由美国主导，中国等发展中国家的利益诉求得不到真正的满足。中美之间巨大的网络安全技术鸿沟使得两国在网络空间治理规则上难以达成一致。

第三，中美两国在网络空间治理方式上存在争议。美国的公民社会发达，公私合作组织、行业协会、技术产业联盟以及智库等非营利性组织主导了国家网络治理的规则与实施标准，政府更多的是隐藏在后台扮演协调者的角色。由于美国网络关键基础设施大部分由私人企业运行，因而美国的网络安全更加注重维护私人部门的网络利益，如美国的《网络安全信息共享法案》旨在改善私人部门的网络安全问题。^②而中国主张“政府主导、各方参与”的网络治理模式。目前，政府主导下的行业协会、企业、社会团体等私营机构共同参与的治理模式在中国比较流行，例如中国的《网络安全法》主张网络主权和国家管控，政府将对网络空间进行不间断的监测、管控以期实现稳定网络秩序的目标。中美两国在网络空间治理模式上的差异也导致了双方的网络治理合作难以达成共识。

四、新型大国关系引领下的网络治理路径

在大数据时代，网络已经渗透到国家政治、经济、军事等各个领域，世界各国应树立合作持续的全球网络安全治理观念，共护网络空间主权立场，共商网络空间秩序维护，共享网络信息技术资源，共建网络空间命运共同体，努力走出一条互利共赢的全球网络安全治理之路。

第一，尊重各国网络空间主权，维护国家疆域安全。网络空间已经成为国家和人们社会生活的新领域，互联网的普及打破了作为主权国家的政府垄断信息的特权。在信息革命和全球化趋势的背景下，国家主权地域性特征与

^① [美]伊曼纽尔·沃勒斯坦著，龙来寅等译：《现代世界体系（第一卷）：16世纪资本主义农业和欧洲世界经济的起源》，北京：高等教育出版社，1997年版，第215-224页。

^② 吴同：《美国〈网络安全信息共享法案〉的影响与应对》，载《保密科学技术》，2016年第2期，第50-51页。

网络空间超国界性特征之间的矛盾成为了全球网络治理的难题。“网络空间再主权化”已成为了一种新的趋势。中国非常重视网络空间主权，一直奉行防御性的网络空间安全战略。2017年6月1日正式施行的《中华人民共和国网络安全法》第一条就明确指出了“维护国家网络空间主权”的立法宗旨。^①美国等西方网络发达国家主张“网络自由主义”，宣称“人权高于主权”，反对国家对网络空间的管制。^②如果否认网络主权的存在，中国等网络发展中国家在关键信息技术和资源缺失的条件下，根本没有任何资格参与网络空间的国际合作，网络领域将沦为发达国家的全球公域。网络发展中国家应以国际法原则为依据，强化网络主权概念，寻求国际社会对本国网络主权的尊重，从而在全球网络治理体系中为自己赢得更多的话语权；网络发达国家应该在相互尊重的基础上，摒弃传统的霸权主义思维，与广大发展中国家平等协商，共话发展。

第二，推行合作共赢理念，构建网络空间命运共同体。人类生存离不开和谐的网络，社会发展也离不开和谐的网络。网络空间及其资源是全人类共有的财富，维护网络空间安全符合全人类的共同利益。网络空间的开放性和跨国性决定了网络治理涉及主权国家、跨国公司、国际组织、行业协会等多个利益攸关体。深化网络空间的国际合作，不能以单纯维护一国或少数主体的网络安全、网络利益为目标，应坚持多边协商、共同参与的原则，发挥各种主体的积极作用。因此，合作共赢的理念正逐渐演变成为网络空间治理的主流思想，它强调的是在全球网络空间治理理念和架构下充分考虑不同国家的切身需要。^③习近平主席在第三届互联网大会上提倡全球网络空间实行“政府主导、多边参与、共享共治”这一突出人类共同福祉的治理模式，主张遵循全球化的规律，平衡各方利益关切，共同构建网络空间命运共同体。中美两国在全球化时代的共同利益日益增多，相互依赖程度日益加深，以合作共赢的新型关系取代传统的零和博弈，是推动网络空间全球治理的必然选择。

第三，突破信息核心技术，打破网络发达国家的垄断。一个国家网络疆

^① 张新宝、许可：《网络空间主权的治理模式及其制度构建》，载《中国社会科学》，2016年第8期，第139-158页。

^② 王明进：《全球网络空间治理的未来：主权、竞争与共识》，载《学术前沿》，2016年第4期，第15-23页。

^③ Scott J. Shackelford, "Toward Cyberpeace: Managing Cyberattacks through Polycentric Governance," *American University Law Review*, Vol. 62, No. 5, 2013, pp. 1273-1364.

域的大小与其综合国力的强弱呈正相关关系,即网络疆域大的国家,综合国力相对强大;反之,则相对较弱。^①国家在参与全球网络空间治理过程中存在着权力不均衡的现象,以美国为首的西方发达国家凭借着得天独厚的技术优势和信息资源主导着网络空间治理体系的话语权,在网络空间治理格局中占据着至高的位置。网络发达国家与网络发展中国家之间巨大的技术鸿沟成为网络空间全球治理规范难以形成的重要原因。中国等网络发展中国家只有突破网络发达国家核心技术和关键资源的垄断地位,才能在全球治理中发出自己的声音,掌握更多话语权。在核心技术方面,网络发展中国家应致力于研发拥有本国自主知识产权的网络技术和设备,争取在高性能计算机与软件、智能终端操作系统等技术领域实现自主可控;在信息产业方面,网络发展中国家应大力支持国有品牌走出国门,从软件、系统、产品等全方位构建完善的信息产业链条;在信息制度改革方面,网络发展中国家应积极参与全球根服务器的竞争,与各国一起协商制定更为完善的下一代根服务器运营规则。消除网络发达国家的技术垄断,才能使发达国家与发展中国家在平等地位上对话协商,最终促进网络空间治理的全球合作。

第四,制定统一国际规范,打造网络空间治理新秩序。网络的快速发展已将人类生存的现实世界紧密地联结在一起,构建一个和谐有序的网络空间需要各利益攸关体在平等尊重、互利互助的基础上共同推进网络治理体系的完善。全球网络空间治理新秩序的构建首先需要制定统一的网络空间安全规范。目前,网络空间领域还没有一个为各国普遍接受的国际规则,治理措施在各行为体之间缺乏强制力,未来以美国为首的网络强国和以中国为首的网络大国应本着求同存异、务实合作的原则,平衡处理各方利益关切,推动国际网络空间统一规范的制定;其次需要构建解决网络重大冲突的国际仲裁组织,确保各国以平等的方式实现互联互通,改变少数国家利用自身优势制造网络不平等的格局;最后需要构建中立的网络基础设施,将根服务器等基础设施交由各国认可的国际组织保管,明确各国的权利义务。

五、结 语

网络作为通信技术工具的重要性日益突出,以至于越来越多的人将其

^① 余丽:《互联网对国际政治影响机理探究》,载《国际安全研究》,2013年第1期,第105-127页。

称之为信息时代的全球性基础设施，为网民提供互联网服务则成为现代社会一种必须的“公共物品”。随着世界对网络的依赖程度越来越高，网络的脆弱性也逐步暴露出来，各种网络病毒、恶意代码、垃圾邮件严重影响着网民的正常生活甚至是一国的安全稳定，网络安全问题逐渐成为一种世界性的问题。因此，国家在网络空间中的关系陷入竞争与合作的混乱状态，难以划分敌友。在这种形势下，以对抗为特征的传统大国关系已经无法解决网络空间面临的安全挑战，“不冲突、不对抗、相互尊重、合作共赢”的新型大国关系既符合中美两个网络大国在网络空间的利益诉求，也符合世界大多数人“求和平、谋发展”的美好愿望。

尽管中美在网络空间存在话语主导、文化价值和合作模式等方面的竞争冲突，但这并不能阻挡两国在面对网络安全这一全球性问题时选择构建“相互尊重和合作共赢”的新型大国关系。以合作共赢取代零和博弈，以共享共治取代权力争夺，这是一种在网络空间良性竞争中寻求合作的大国关系，是在求同存异中分享权力并分担责任的新型大国关系。总之，构建中美网络空间新型大国关系不仅符合中美两国人民的根本利益，也将对全球网络空间的治理产生积极的作用。

（作者简介：阙天舒，华东政法大学法治战略研究中心教授，博士，上海，200042；李虹，华东政法大学政治学与公共管理学院助理研究员，硕士，上海，200042）

收稿日期：2019年3月

（责任编辑：齐沛禾）

The New Model of Major-country Relationship between China and the United States in Cyberspace: Co-opetition, Difficulties and Governance

Que Tianshu Li Hong

Abstract: Globalization of the world is increasingly interdependent. As the nerve of information society, cyberspace is closely related to the life of all mankind and has become an important factor affecting national behavior. The United States is a cyberpower, and China is a country with the largest number of internet users. Therefore, it is of great theoretical and practical significance to study the construction of a new model of major-country relationship between China and the United States from the perspective of global cyberspace governance. The Sino-American relations in cyberspace contain elements of both confrontation and win-win cooperation. In general, the path of a new model of major-country relationship is the inevitable choice of the two countries. The cooperation between China and the United States in cyberspace is conducive not only to expanding the common interests of the two countries, but also to accelerating the process of global cyberspace governance. As two indispensable countries of network governance, China and the United States have responsibility to strengthen cooperation, overcome the conflicts on communication, leadership and culture, and establish a new relationship to ensure that cyberspace is a booster for the prosperity and development of the human society.

Key Words: New Model of Major-country Relationship; Cyberspace; Global Governance; Network Security; Sino-American Relations