



创建世界高水平大学项目资助教材

颜祥林 朱庆华 主编

网络信息 政策法规导论

An Introduction to
Policies and Regulations on
Internet Information

南京大学出版社



创建世界高水平大学项目资助教材

颜祥林 朱庆华 主编

网络信息 政策法规导论

An Introduction to
Policies and Regulations on
Internet Information

南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

网络信息政策法规导论/颜祥林,朱庆华主编. —南京:南京大学出版社,2005.5

创建世界高水平大学项目资助教材

ISBN 7-305-04447-4

I. 网... II. ①颜...②朱... III. 计算机网络—信息管理—法规—中国—高等学校—教材 IV. D922.17

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 035247 号

书 名 网络信息政策法规导论
主 编 颜祥林 朱庆华
出版发行 南京大学出版社
社 址 南京市汉口路 22 号 邮编 210093
电 话 025-83596923 025-83592317 传真 025-83328362
网 址 <http://press.nju.edu.cn>
电子邮件 nupress1@public1.ptt.js.cn Sales@press.nju.edu.cn(销售部)
经 销 全国各地新华书店
照 排 南京展望文化发展有限公司
印 刷 南京人民印刷厂
开 本 787×960 1/16 印张 15.75 字数 281 千
版 次 2005 年 5 月第 1 版 2005 年 5 月第 1 次印刷
ISBN 7-305-04447-4/TP·286
定 价 24.00 元

* 版权所有,侵权必究

* 凡购买南大版图书,如有印装质量问题,请与所购图书
销售部门联系调换

前 言

20 世纪 90 年代以来,因特网的不断发展,已给人们的信息生产、流通和消费过程中的观念和行为等造成了前所未有的冲击,并引发了一系列的“网络信息问题”,进而给人们从事网络信息资源开发利用活动带来一定的影响或障碍。如同现实社会中的信息资源需要“整序”一样,在网络信息空间中也自然地包含着有序化的要求与过程,这就是基于网络环境的信息管理。一般来说,人们一提到网络信息管理,就可能想到单纯运用内部网、防火墙或密钥等技术管理手段,而忽视了人文管理手段的运用。在人文管理中所用的方法主要有法律、行政(即政策)方法及两种方法的综合,其目的都是为了规范人们在计算机信息网络中的信息行为或活动,其也已成为政府进行网络信息资源管理的最基本的调控手段。

传统信息资源管理的方法,更多地偏重于“技术”方法,如信息整序、组织等方法,有时也强调行政管理或经济的手段,而较少涉及运用政策法律方法。这主要是原先的信息资源管理空间一般限于现实社会的信息机构中,如传统的图书馆或档案馆等,相对于因特网这个新的信息平台来说,产生的信息问题并不是太多,所引起的权利冲突也不是太激烈,因此政策法律调控手段的运用也自然较少。而现在的信息资源管理已经发展到“e 时代”或者“网络时代”时,由于因特网的“互联”性,使得信息资源管理的环境发生重大的改变,它已经不是一个简单的信息交流平台,已渗透到社会的方方面面,并成为国家政治的“关口”、经济的“命脉”、军事的“疆界”等,因此针对这样一个信息资源管理环境所采用的手段已不能仅限于“技术性”,政府的参与已经成为必然。而且网络的“互联”性使得人们的信息交往更为频繁,因此相互之间权利或利益的平衡极易被打破,从这个角度出发,在网络信息空间选择政策法律作为管理手段也有其一定的必然性。

为了帮助信息管理与信息系统及其相关专业(图书馆、档案学专业)的学生更好地认识和理解网络信息管理中涉及的政策法规,本书作者在多年从事信息法教学与研究的基础上著成此书,以飨读者。本书融理论分析

与政策法规解释为一体,结合国内外已有的研究成果和有代表性的司法判例,以及国外立法的先进经验和近几年来先后颁布的国际条约,较为系统地阐述了网络信息政策法规涉及的基本理论、制度和规范,并探讨了相关政策法规建设有待完善或调整的内容。全书分八章,分别为网络的呼唤:信息政策法规的介入、网络信息政策法规概述、信息网络建设与经营政策法规、信息安全政策法规、个人信息安全与网络隐私保护、数字信息版权保护法规、网络信息服务业政策法规、电子商务政策法规。

本书由颜祥林、朱庆华拟订大纲。各章具体分工如下:颜祥林,第1、2、6章;朱庆华,第5章;洪娅娅,第3章;傅长青,第4章以及第7章的第2节;沈洁,第7章的第1、3、4节;张帅奇,第8章。最后由颜祥林、朱庆华负责补充、修改和定稿。应该指出,由于因特网“一日千里”的发展趋势,对相关信息问题及其政策法规进行全面科学的概括或阐述,还为时尚远,因此本书所阐述的理论或基本知识还可能只是一个“阶段性”的成果。

由于网络信息政策法规涉及领域较为广泛,在本书的编写过程中我们参阅了许多学者的研究成果,并从中吸纳了许多有价值的成分,成书时也引用了一些著述中的观点,在此特向本书参考和引用文献的所有作者表示诚挚的感谢。限于资料和自身能力,所阐述的内容可能只是初步,且书中难免有遗漏或欠妥之处,恳望广大专家学者以及读者批评指正。

本书可作为信息管理与信息系统以及相关的图书馆学、档案学等专业的本专科教材,也可作为社会各界了解网络信息政策法规的参考用书。

编 者

2005年元月

目 录

前 言	1
第 1 章 网络的呼唤:信息政策法规的介入	1
1.1 网络信息问题:因特网发展中的阴影	1
1.2 网络信息问题的社会控制	6
1.3 网络信息政策法规控制模式的选择	14
第 2 章 网络信息政策法规概述	21
2.1 信息政策与信息法规的含义与比较	21
2.2 关于“网络法”	25
2.3 网络立法的基本认识	28
2.4 我国网络信息政策法规概览与问题	33
2.5 我国网络信息政策法规发展的思路与对策	38
第 3 章 信息网络建设与经营政策法规	44
3.1 国家信息基础设施建设政策法规	44
3.2 ISP/ICP 相关政策法规	51
3.3 域名管理法规	61
3.4 BBS 的法律规范	78
第 4 章 信息安全政策法规	83
4.1 信息安全概述	83
4.2 国家信息安全的法律保障	89
4.3 组织体信息安全的保护	97
4.4 计算机犯罪的刑事立法	107

第5章 个人信息安全与网络隐私保护	121
5.1 概述	121
5.2 个人信息不安全的因素	128
5.3 网络隐私保护模式	132
5.4 国内外对网络隐私保护的政策法规	135
第6章 数字信息版权保护法规	149
6.1 数字作品版权保护概述	149
6.2 数字作品在网络传输中的版权问题	159
6.3 权利管理信息与技术措施的法律保护	163
6.4 网络链接的法律问题	172
第7章 网络信息服务业政策法规	178
7.1 网络信息服务业的概况	178
7.2 数字图书馆、数字档案馆版权保护	184
7.3 网络新闻的法律规范	192
7.4 网络广告的法律规范	200
第8章 电子商务政策法规	210
8.1 电子商务概述	210
8.2 电子商务活动过程中的法律关系	214
8.3 电子商务合同的法律问题	220
8.4 电子签名的法律问题	224
8.5 网络消费者权益保护相关法规	229
参考文献	237

第 1 章 网络的呼唤:信息政策法规的介入

因特网是一个开放自由的信息世界,从它诞生之日就改变了以往人们的信息活动关系。其开放的结构使得人们之间相互交流不受交流者条件的限制,从而使得信息传播主体日益增多;另外,信息传播一般不受特定国家和权力的控制,是一个较为分散的结构,“分散”的特性极易使得信息的生产、传播与利用等方面产生“无序”的状态;再加上各种信息主体所具有的社会、文化和道德观的背景差异,因此各种信息主体之间发生的权利冲突也在所难免。其中,“网络信息问题”可以看成是这种冲突主要的表现形式。

1.1 网络信息问题:因特网发展中的阴影

“网络”这一概念,现在每天充溢于人们的言谈或大众传媒之中。以因特网为代表的网络技术的出现与发展已经对当今社会产生极为巨大的影响。网络的应用不是一般技术的普及或延伸,已经为我们提供了一种先进的信息传播手段和信息交流平台,向人们展示了人类未来生存与发展的前景。就世界范围来看,它已经成为人类现实社会结构变动的内驱力和助动力。因此世界许多国家或地区都在关注着这个赛博化的空间,许多国家都规划要在 21 世纪初进入建立在因特网之上的“网络社会”。创建“网络社会”的目的并不是要与人类现有的现实世界相对立,而是要为人类开拓的另一个生存空间,它是现实世界的分化或延伸。但是,当人类在面临这种数字化的社会生活空间时,也不难发现网络社会如同现实社会中存在一些诸如人口、生态、就业等社会问题一样,也会产生相应的、不尽如人意的诸如信息污染、信息安全和知识产权侵权以及传播计算机病毒等社会问题。正如有学者认为:“计算机一开始或许会通过增加通信而解放社会,甚至煽动革命。然而,它们还有另外一面,

阴暗面。”^①

由于相当多的网络社会问题与人们在网络中从事的信息生产、传播和利用活动以及不合理、不合法地使用信息技术相关,即与人们的“网络信息行为”相关,所以我们不妨称之为“网络信息问题”。它的存在,实际上是网络空间所释放出来的内部能量的真实写照。“网络信息问题”是指由于信息网络中的社会关系和网络信息环境发生失调,致使网络中的全体参与者或部分参与者正常的信息活动乃至信息网络自身的发展产生障碍,从而引起人们广泛关注,需要采取力量加以解决的问题。

1.1.1 网络信息问题的现象与归类

网络信息问题是网络信息空间运行过程中所产生的网络病态现象。为了使网络信息问题的认识和研究更加系统,有必要对网络信息问题进行具体的分类。但是由于网络中出现的信息问题表现形式较为复杂,又由于以因特网为代表的网络技术本身也在不断发展,随之而产生的网络问题也在不断地出现和变化,所以要想穷举所有的网络信息问题,难度较大,而且不太现实,总会存在一些根据当前人们的理解而一时无法归类的问题,一般只能就比较典型的问题作概括式列举。因此关于网络信息问题的具体类型,划分的方法和归纳的结果是多种多样的,在科技哲学、社会学、法学以及图书馆学和信息学领域中都有学者作了各种各样的分类。不同领域对这些问题的称法有所不同,在科技哲学或社会学领域将其称为“网络社会问题”或者“网络道德问题”等,法学领域则将其称为“网络法律问题”,信息管理领域则称其为“信息安全问题”等,而且他们列举的问题基本上是相类似的,也比较详细。

关于网络信息问题的具体类型,这里仅举几例。如国外普遍关心的 7P 问题,即 Privacy(隐私)、Piracy(盗版)、Pornography(色情)、Pricing(价格)、Policing(政策制订)、Psychology(心理学)、Protection of net(网络保护);^②国内有学者曾从网络社会学的角度将其归纳为:网络犯罪(具体包括网络盗窃、网络诈骗以及通过入侵电子信箱、擅自穿越防火墙和私自解密进行的数字故意破坏、网络洗钱等)、网络病毒、网络色情、网络黑客、网络沉溺(包括网络上瘾和网络孤独等);^③也有的学者从网络伦理学的角度,指出了

^① 迈克尔·海姆.从界面到网络空间——虚拟实在的形而上学.上海:上海科技教育出版社,2000:103

^② 阿苇,唐颖.数码时代的灰色诱惑.广州:广东经济出版社,1998:37

^③ 冯鹏志.“数字化乐园”中的“阴影”:网络社会问题的面相与特征.自然辩证法通讯,1999(5):35

网络社会问题中的道德问题涉及到八对矛盾:电子空间与物理空间、网络道德与既有道德、信息内容的地域性与信息传播方式的超地域性、通讯自由与社会责任、个人隐私与社会监督、信息共享与信息独有、网络开放性 with 网络安全、网络资源的正当使用和不正当使用,并且列举了极端的道德行为——网络犯罪的形式:网络诈骗、偷窃行为、破坏活动、制造或传播计算机病毒、侵犯知识产权和侵犯个人隐私等;^①又如有的学者从信息管理学的角度指出信息安全所面临的问题包括信息污染(包括无用信息、劣质信息和有害信息)、信息泄密、信息破坏、信息侵权、信息侵略等。^②相对于上述的网络问题,更为严重和可怕的是随着数字技术应用的进步,不仅是犯罪分子,那些有组织、有政治动机的军事行动也可能进入这个领域,即从简单的犯罪行为演变成对国家安全造成威胁的行为,就像有的学者所述的“从计算机犯罪到计算机战争”^③。

网络作为一种现代信息技术,它同历史发展过程中的其他技术一样是具有正负面效应,而一般技术的负面效应从其产生的原因上看,可以分成两大类,一类是人为性的问题,另一类是自发性的问题。^④在这里,我们也不妨将网络信息问题分成人为性的网络信息问题和自发性的网络信息问题。

所谓人为性的网络信息问题主要是指由于对网络技术使用不当,即滥用或者误用而导致的信息问题。网络技术作为人类历史上的最重要成就之一,在其自身规律的许可范围内,可以发挥性质不同、甚至完全相反的目的上的作用,如其既能够以建设性或创造性的目的被人们运用在有关的信息活动中,也能够以破坏性或者毁灭性的目的被使用。这主要是因为网络作为一种现代信息技术,其具有的工具性决定了其使用的不确定性,网络技术在其不断发展过程中,它对人类信息活动究竟带来什么作用,关键在于什么人在使用它,以及他们使用网络所要达到的目的以及所采取的方式,而这些,一方面主要取决于使用者自身的修养、道德以及价值观和对社会的责任感等,另一方面也将取决于人们对网络信息空间的控制和规范。

所谓自发性的网络信息问题主要是指在网络的正确使用过程中自然引

① 严耕等. 网络伦理. 北京:北京出版社,1998:56~96

② 娄策群等. 现代信息技术环境中的信息安全问题及其对策. 中国图书馆学报, 1000(6):31~34

③ [英] 尼尔·巴雷特,郝海洋译. 数字化犯罪. 沈阳:辽宁教育出版社,1998:176

④ 胡化凯. 试论技术正负面效应的共存性与控制. 科学学研究,1998(4):33

发的一些违背原意的问题,即人们在享用网络社会所带来的福祉的同时相伴而生的信息问题。如人类社会的不断“比特化”和“网络化”,会导致某些网络参与者与“原子化”世界或者与其他人之间的疏远和隔离,就像有的人将电子邮件的副作用称之为“数字时代的冷漠”;^①又如由于某些网络行动者不能很好地解决在现实社会和网络社会之间的角色转换和行动协调等问题,从而造成他们作为人的某些自然本性的丧失,对他们的心理和精神产生了一定程度的不利影响,如表现出行动变异、心理错位乃至生理失调等现象;再如网络虽然极大地方便了人们信息交流和传播,但在网络人数和网络信息内容增加的同时,网络上的“信息交通”状况却会越来越差,出现信息传播过程中的“塞车”现象,以及信息内容中“噪声”和“垃圾”等污染。自发性的网络信息问题客观上也说明了技术正负面效应共存性的特点。

1.1.2 网络信息问题的形成根源与特点

对于网络信息问题形成的根源,有学者^②认为有两方面的原因:一方面,网络以及网络社会的出现,在很大程度上把人们抛离了以往既存的社会生活秩序的轨道,人们不得不在虚拟与实在这样两个完全不同的生活世界中来回地进行转换与过渡,由此造成各种不同的行动资源、规范结构、价值观念和角色定位之间的差异、矛盾与冲突,从而产生了生活秩序的泡沫化和脆弱化的问题与窘境;另一方面,网络社会建构过程中所内含的信息资源分配方面的结构性安排的不平等状况以及人们网络行动秩序形成过程中的差异、矛盾与冲突,使得网络社会内含巨大的、潜在的紧张,并且网络信息资源分配的不平等也造成了网络人际关系的疏离、网络规范结构的非匀质化和等级化以及网络沟通与交流的复杂化,从而破坏了人们对于在一个在表面上看来是完全统一的网络社会认同感,损害了网络社会的秩序。

我们知道,在人类历史发展的进程中,每一个社会都必然存在着社会问题,这是由于任何一个社会中的某些领域或者所有领域中,都会因为种种原因而产生一定的社会矛盾,如果某些社会矛盾得不到正确地调整和疏导,在一定条件下便可能产生社会问题。而社会矛盾的解决并非是容易的事,它不仅受到人们对社会矛盾的主观认识,而且也受到客观复杂的环境因素的影响或制约,因此说社会问题在人类不同的社会系统中会普遍存在。以因

^① 严耕等. 网络伦理. 北京:北京出版社,1998:205

^② 冯鹏志.“虚拟安全阀”:网络社会张力的根源及其调适. 自然辩证法研究,2000(4):33

特网为代表的网络空间的出现不是人类历史进程的中断,它表示一种再新的或人工的世界,一个有系统所产生的信息和反馈到系统中的信息所构成的世界。^①究其实质,它是人类为自己开拓的另一个信息交往的空间。虽然现实社会中的人们对这个“赛博”信息空间充满着美好的遐想,但其不可能把我们现实社会中原有的信息问题(如信息污染、盗版和窃密等)一下子扫除干净,相反在原有的基础上还出现了一些新的问题(如网络黑客等),而且原有的某些问题(如版权和信息安全的侵犯)在网络环境中的表现更为激化,影响也更为恶劣。当我们谈论全球村的时候,我们应记住每个村子都会出恶棍,当文明达到某种密度时,从这个文明内部就会产生出野蛮部落,而且靠信息驱动,可能培育出亘古未有的野蛮来。^②

从上述分析中,我们不难看出网络信息问题可以表现下列特点:

1. 广泛性。网络之所以能够而且必须引起现实社会中人们的关注,它的影响主要在于这不仅仅是信息网络本身的运作和操作问题,更在于它把社会信息活动的许多方面都卷入其中。如从引发问题存在的范围来看,它是一种关系到整个网络信息环境与所有网络参与者的问题,它超越了网络参与者个人直接的网络信息活动的具体情境,延伸到整个网络信息空间之中,并且与相当多的网络参与者相关联,涉及到更为广泛的网络社会关系。这也就决定了解决和控制网络信息问题,不能单靠某些方面的努力,还应通过整个网络社会中全体参与者(也包括国家和组织)的集体努力才比较可行。

2. 具体性。虽然我们通常把网络空间称为“虚拟社会”,但是在这个空间中确实客观存在着某些能够致使网络中信息活动和网络自身发展产生障碍的病态或失范性质的社会现象,而不是“现实社会”中人们在自己的头脑中随意作出的假想或臆测。如众所周知的“黑客现象”,就是因为在网络空间中确实存在着形式多样的黑客攻击和破坏行为,我们才确认和判定它作为一种网络信息问题的表现形式。具体性也体现在每一个网络信息问题都有各自的特殊性,而解决每一个问题的方法或手段也应当是具体的或者有针对性的。

3. 复杂性。网络信息问题形成的原因是复杂的多方面的,其表现形式、发展变化以及与现实社会中现有的信息问题的联系也是错综复杂的,而

① 迈克尔·海姆. 从界面到网络空间——虚拟实在的形而上学. 上海:上海科技教育出版社,2000:79

② 同上书:106

且由于以因特网为代表的网络是全球性的,而各个国家或地区在经济、政治、文化乃至意识形态等方面或多或少地存在差异或区别,因此对网络信息问题的确认或者评价也是有所差异的,这可能也是为什么网络信息问题得以扩展甚至泛滥的原因之一,而且它也决定了要在网络中解决或者控制信息问题是有一定的艰巨性的。

4. 危害性。所有的网络信息问题均违背了网络空间中已有的网络信息行动规范或者价值原则,已经对网络信息空间正常的运行秩序造成了不良的影响或后果,并且危害到了网络中相当一部分网络参与者的实际利益,这也说明了对于网络信息问题,全社会不能听之任之,放纵不管,否则就会造成更为严重的社会祸患,甚至波及到现实社会中了。

1.2 网络信息问题的社会控制

以上剖析了网络信息问题的归类、形成的根源和特点,也许人们会产生疑问:现实社会中人们为什么要创造一个充满“问题”的信息空间。其实这是一种误解,网络社会是迄今人类历史上最伟大的社会进步,它给现实社会中的人们带来的种种利益,即正面的效应,这已经在许多未来学者的论著(如尼葛洛庞帝的《数字化生存》等)中得到充分的说明,而且有些效应已经在实践中得到验证。剖析信息问题的目的一方面是表明我们承认网络信息问题的客观存在;另一方面也是想进一步说明对网络信息问题进行控制的重要性 and 紧迫性。

如同现实社会中的信息资源需要“整序”一样,在网络信息空间中也自然地包含着有序化的要求与过程^①,这就是对“网络信息问题”的控制,只有这样才能保障网络社会提供的信息交流平台能够有序、规范的运行。关于“控制”的问题,信息管理界还是相当关注的,如有些学者^{②③}用“管理”、“对策”或者“规制”等与控制相近的词来替代,而且他们都能够较为具体地从技术、行政管理、政策法规以及伦理道德等方面列举出若干个手段或措施。但是,有关的来自于现实世界的管理模式是否可以不加改变地移植到网络社

① 冯鹏志.“虚拟安全阀”:网络社会张力的根源及其调适.自然辩证法研究,1000(4):31

② 马费成等.面向高速信息网络的信息资源管理(三).中国图书馆学报,1998(3):14

③ 娄策群等.现代信息技术环境中的信息安全问题及其对策.中国图书馆学报,1000(6):3

会之中,若干对策或措施应该如何建构和协调运作,才能使控制更加有效和完善,以及在网络社会中是否一定要建立有关的“网络法”等,这些问题,一直为人们所关注,而且争议也不少。

1.2.1 网络社会控制的含义与可行性

网络信息问题所具有的广泛性特点,决定了我们应当通过社会整体的努力,并采取综合性的规范方式来加以控制,也就是说,对网络信息问题需要采取社会控制,以便把网络中的信息活动纳入到某种秩序范围内,使网络信息交流与利用更趋于规范化和系统化。

或许有人会认为,对网络信息活动实施社会控制,就是对网络中参与者的各种信息活动实行约束、限制,而因特网是人们自主自觉自愿互联而成的,因特网的特色之一就是自由,如果控制就与“自由”发生冲突,就会阻碍网络社会的进一步发展。这其实是一种误解。我们通常所说的自由,其在于主体的意志与客观规律(必然性)之间的某种统一性和个人与社会的某种统一性。^① 凡有人的地方,都会形成人与人之间的关系,从而形成社区,社区需要规则,规则应当在保障人的自由的条件下维护安全和秩序。人渴望自由,在网络也不例外,而且更加被网民、网站所推崇。思想和表达的自由是国际人权法赋予各成员国应予保障的人的权利。正如邻居间的宅基地必须有一条边界一样,网络中人的自由权利也有一个限度和边界。因为对自由的合理限制、对权利范围的科学界定,是人与人之间相互尊重、和睦共处的需要。尤其是在无统一政府、无管理中心的互联网络中,自由是其最鲜明的特征和最大的魅力之一,个人、家庭、学校、企业和政府机构都能利用网络的功能,诸如娱乐、学习、贸易、管理等等。

网络参与者作为网络信息空间中的主体要想实现自由,就应当服从网络信息活动中的规律或与规律同化,自觉自愿地按照这些规律从事各种信息交流和利用活动,只有这样,参与者才是真正自由的。相反,如果参与者期望的自由与有关网络信息活动规律相冲突,其就会感觉到网络世界在与自己作对,此时就不会感觉到真正的自由。此外,由于某一个网络参与者归根到底只是网络信息空间整体中的一员,因而他的自由总是要受到网络中信息活动的法则或规范的制约。如果该参与者不顾这些法则或规范,一味强调其自己所谓的“自由”,他就不能很好地甚至不能参与网络信息活动,其也就等于丧失了自由。其实,对网络信息问题实施社会控制,可以对人们自

^① 王子琳等. 法律社会学. 长春:吉林大学出版社,1991:58

由的实现起到促进作用,如可以通过网络空间中的自行规范或者来自现实社会中信息政策法规的实施,将网络参与者某些自由意志客观化为一定的信息自由权利以及确定这些权利的范围限度,在确定的限度之内就属于网络参与者的权利,而在限度之外就属于义务;通过社会控制也可以为自由的实现排除某些人为的障碍,以及对那些超越信息自由权利限度、滥用信息自由权利的行为或者非法限制和侵犯信息自由权利的行为给予报复或者制裁,为网络参与者更好地行使自己的自由创造一个健康良好的“赛博信息”空间。

此外,也可能有人会把对网络信息活动实施的社会控制,仅仅理解成社会对违反网络信息规范的行为实行限制和采取限制的过程,这种认识是不够全面的。针对网络信息问题产生,而实施的对参与者某些信息行为的限制固然是社会控制的突出特点,但它不能概括出它的全部含义。因为,无论哪一种社会控制都包括两方面:既有约束、限制活动,又有教育、疏导活动,是两者的结合和统一。^①我们所说的社会控制是面向全体网络参与者的,对此首先进行的是宣传、教育以及指导活动,使之能够明确在网络中哪些属于“应该”或者“不应该”以及哪些属于“道德”的、“合法”的或者“不道德”的、“不合法”的信息行为类型,并同时采取必要的限制和预防措施,只有对那些违反网络信息规范者才给予舆论的批评或者法律的制裁。事实上,从网络发展进程来看,大多数参与者都是能够遵守网络信息活动的游戏规则。从总体上来看,违轨者毕竟是少数。而且有关的法则或规范,本身并不都是限制性的规定,其中除了禁止性、命令性的规定,也应当有允许性的规定。大量的网络信息规范并不是用来限制网络参与者的各类信息行为的,而是要为他们充分地参与网络信息活动提供行为的依据。要实现社会控制,就要一方面鼓励、引导、保护网络参与者实施规范允许的信息行为,另一方面也要告诫他们不要实施规范所禁止的信息行为,两方面不能有偏废,仅仅在不同的客观情况下有所偏重,否则就不可能从全社会的角度充分发挥社会控制对信息网络发展的作用。

1.2.2 网络社会控制体系的建构

从现实社会的角度来看,对于网络信息问题的控制,人们首先会提及到法律(主要是信息法)的控制。如果单单从网络信息空间毕竟是现实社会中的人们所创立的角度来看,它确实不应当脱离来自于现实社会中的法律控

^① 王子琳等. 法律社会学. 长春:吉林大学出版社,1991:187

制。鉴于网络信息空间虽然是人类为自己开拓的新的信息交流空间,它与现实社会中的信息活动存在着很大的差异,因此对其实施的社会控制应当是多重性的。这不仅体现在它应当是多种与网络相关的规范的合力,还可以体现在这些规范的来源既可能是网络信息空间在建构和发展过程中自行形成的,也可以是借助于现实社会中其他规范的力量,它应当是一种综合性的控制,而这种综合控制实际就是一种社会控制体系。

关于这个社会控制体系应该如何建构的问题一直为人们所关注。在相当多的讨论中,主要的集中在现实信息法律控制的必要性或者可行性上。有相当多的人主张,网络信息空间是自由人与自由人的联合,那里是一个完全自由的国度,为了保证网络信息活动的“自由性”,应该减少来自于现实社会里政府的管制,即法律控制,而更多地通过网络信息活动中特有的游戏规则,解决所面临的种种信息问题。曾有种“网络空间零管理”的说法,即在網上构建了一个超越传统国家权力,仅仅受计算机控制,没有政府、法律和警察的网络空间。^① 零管理是美国部分学者提出来的,但在现实中美国也在不断地制订相应的法律和法规。

如果我们能够回头审视一下因特网发展的历史,我们不难发现,其实对于网络社会的控制可能主要来自于三方面的合力,即网络社会中的自身发展中所形成的信息规范、网络社会中所运用的信息技术以及来自于现实世界的信息政策法规等,且它们之间存在着既相互独立又相互补充以及互动的关系。^② 也就是说,社会控制除法律外,还有其他两种控制模式。

1.2.3 来自于网络自身规范的控制

特定的社会系统中都会有许许多多的团体或个人,从一定需要出发,开展着形式多样的活动,并且在这些活动中形成了错综复杂的关系。从大多数社会系统来看,整个系统一般都能保持着较为有序和协调的特点。任何社会系统不能容忍无序或至少不能容忍长期的无序。其结果,无论有无国家法,社会总是会自发地形成一定秩序。^③ 这其中的奥秘在于系统内人们的活动并不是随心所欲的,而是按照且受制于一定的普遍性与定型的准则发生与发展的。而这些受到整个社会或一定团体的人们共同遵守的行动准则,就是规范。按一般理解,规范(Norm)就是约定俗成或明文规定的行为

① 郭瑜. 论电子商务的政府管理. 行政法学研究, 2000(2)

② 参考: 刘静怡. 网路社会规范模式初探. 台大法学论丛, 第二十八卷(1): 4

③ 曹亦萍. 网络法律何处寻?. <http://www.pcworld.com.cn/98/9833/3315.html>

准则,它是确定与调整人们共同活动及其相互关系的原则,对社会系统的稳定和谐起着不容忽视的作用。

在网络信息活动中仅有少部分参与者不恰当地使用网络,而大多数参与者还是能够在其中按照自己正当需要,进行着正当的活动的。正因为如此,网络空间才得以创建与发展。对于大多数的参与者来说,之所以没有与网络社会或者通过信息网络与现实社会发生任何冲突,并非他们在从事网络信息行为之前,一定都知悉与网络相关的信息管理法规,而是网络社会中有大多数网络参与者在其信息活动中形成的“在线游戏规则”使得他们的信息行为在绝大多数场合里不至于背离相关国家信息法律所确定的行为界限。网络中信息违规或者犯罪行为的增多,信息活动秩序的紊乱,其主要根源并非因为网络参与者是法盲,它还与网络信息规范的控制相关,还涉及相关信息法律与这些规范的相互调适和互动的程度。

因特网超越了物理的和政治的空间,瓦解了现实社会中的等级结构,把权利分散到更多的任何群体之中,传统的从上至下的严密组织模式已经让位于更加灵活的从下至上的组织模式。因此,分权化(Decentralism)可以看成是网络社会中最具有强有力的特质之一。^① 在这个网络中,个人或组织可以相互联系以采取联合行动,却用不着建立一个有形的或正式的领导机构,即在网络中无任何“政府”而言,但是这并不等于说网络社会是处在无规则可循的状态之中。通常,一个结构内部相互沟通、权利分散的程度越高,它的适应力和存活力也就越强,也必然能更加持续地生存与发展。^② 因为他们通常可以透过非正式法律的习惯或规则,以及相应的社会制裁手段,获致相当有效的规范效果,不见得必须借助以国家公权力为后盾的法制强制工具。^③ 从因特网发展来看,在其运行之中也存在着相当多的非成文信息规范作为网络参与者的“在线游戏规则”。每一个参与者或组织只要遵守此类信息规范,就可以把自己的信息产品输送到网上去,就可以“无组织、无领导”地从事着相应的信息活动。网络信息空间的规模越来越大,遍及的范围越来越广泛,这都是因为在虚拟的信息空间里有“自组织”的能力,而这种组织能力所凭借的就是由网络习惯规范(Net Customary Rules)、网络礼仪(Netiquette)和网络伦理(Netethics)等构成的网络信息活动规范。

① 尼葛洛庞帝. 数字化生存. 海口:海南出版社,1997:269

② 同上书:186

③ 刘静怡. 网路社会规范模式初探. 台大法学论丛,第二十八卷(1): 8