

【当代政治】

# 动荡变革期国际网络空间安全治理的联合国回归<sup>\*</sup>

赵秀赞 余丽

**摘要:**当前,世界进入动荡变革期。百年变局与全球疫情叠加,公共卫生安全与网络空间安全交织,国际社会面临全方位冲击。在动荡变革期,面对单边主义、保护主义、强权政治和逆全球化的回潮,国际社会呼唤联合国回归国际网络空间安全治理。然而,联合国回归却面临体系性失衡、主体间矛盾、机构内困境等挑战。为此,联合国回归的目标框定在三个层面:宏观层面上,促进国际网络空间安全治理体系转型发展;中观层面上,缓和国际网络空间安全治理主体之间的矛盾;微观层面上,推动国际网络空间安全治理机制改革。作为联合国创始会员国、安理会常任理事国和第一个在《联合国宪章》上签字的国家,中国需要进一步在机制对接、规范融入、议题设置等维度加强协调,实现原有机制与新兴机制相统一、民族话语与世界愿景相统一、国家利益与国际贡献相统一,从而更好地推动联合国回归国际网络空间安全治理,推动网络空间命运共同体构建。

**关键词:**动荡变革期;国际网络空间;安全治理;联合国

**中图分类号:**D815

**文献标识码:**A

**文章编号:**1003-0751(2020)10-0001-07

## 一、问题的提出

百年变局与全球疫情相叠加,国际社会面临全方位、长时段的冲击。2020年8月,习近平总书记在经济社会领域专家座谈会上的讲话中指出:“当前,新冠肺炎疫情全球大流行使这个大变局加速变化,保护主义、单边主义上升,世界经济低迷,全球产业链供应链因非经济因素而面临冲击,国际经济、科技、文化、安全、政治等格局都在发生深刻调整,世界进入动荡变革期。”<sup>①</sup>在动荡变革期,如何定位联合国在国际网络空间安全治理中的作用成为国际社会反思与争论的焦点之一。为解决疫情以及网络空间安全等全球性问题,世界各国应维护和加强联合国在全球治理体系中的权威地位与中心作用,以多边合作形式推进国际网络空间安全治理。然而,在新冠肺炎疫情流行的同时,单边主义行径、意识形态偏

见等政治病毒也在传播,以联合国为核心的全球治理体系正面临着霸权国家的干扰与冲击。特别是美国不仅“退群”“毁约”,还试图将联合国变为国家冲突对抗、大国零和博弈的角斗场。2020年6月,在“快速技术变革对实现可持续发展目标的影响”在线高级别会议上,联合国秘书长古特雷斯强调,在应对疫情时,互联网是一种强大而重要的全球公益物,需要尽可能高水平的国际合作。但与此同时,“数字领域分裂割据的危险正在增加,地缘政治分歧、技术竞争和两极分化加剧了这种危险”<sup>②</sup>。

因此,本文探讨的核心问题是:在动荡变革期,为何呼唤联合国回归国际网络空间安全治理?首先,本文将梳理联合国在动荡变革期回归国际网络空间安全治理所面临的挑战。继而,对动荡变革期联合国回归国际网络空间安全治理的目标进行框定。最后,结合我国实际,探讨动荡变革期在联合国

收稿日期:2020-09-29

<sup>\*</sup> 基金项目:国家社会科学基金重点项目“网络空间国家大数据主权安全保障和治理机制研究”(16AZD032)。

作者简介:赵秀赞,男,郑州大学政治与公共管理学院博士生(郑州 450001)。

余丽,女,郑州大学政治与公共管理学院教授、博士生导师,郑州大学当代资本主义研究中心研究员,郑州大学国际公共安全研究中心主任(郑州 450001)。

框架下推进国际网络空间安全治理的中国作为。

## 二、动荡变革期联合国回归国际网络空间安全治理面临的挑战

自 1969 年互联网诞生至今,国际网络空间安全治理历经技术治理、网格化治理、联合国治理和国家中心治理等模式变迁。<sup>③</sup>在此期间,国际网络空间安全治理制度由初期的科研机构,发展到互联网名称与数字地址分配机构、信息社会世界峰会以及互联网治理论坛等。当前,世界进入动荡变革期,国际网络空间安全治理新旧挑战交织。一方面,既有的挑战并未得到根本性解决。例如,传统的国际网络空间安全格局并未出现根本性改变,少数西方国家仍旧在国际网络空间安全治理体系中占据主导地位,而广大发展中国家的利益诉求和共同关切并未得到前者的有效、正面回应。另一方面,在疫情继续蔓延的背景下,新的挑战逐渐生发,并对国际网络空间秩序产生了多重影响。例如,政治上单边主义、强权政治阻碍国际关系民主化,逆全球化思潮暗流涌动,全球创新格局和供应链安全受到冲击,世界经济发展的不确定性仍在增加。综上所述,在动荡变革期,国际社会迫切需要联合国回归国际网络空间安全治理,以维护多边体制的权威性、有效性。然而,在回归过程中,联合国面临体系性失衡、主体间矛盾、机构内困境等挑战,而这些挑战又以权力垄断、协调困难、机制滞后为表征。

### 1. 体系性失衡:网络空间治理权力垄断

“现有的全球治理体系仍旧是以发达国家为中心的体系,已经和当下的国际权力结构不相匹配。”<sup>④</sup>一方面,由于技术先发优势等一系列复杂原因,美国在国际网络空间安全治理体系中居于垄断地位,并借其服务于本国政治经济利益,从而继续维系利己却失衡的网络空间权力格局;另一方面,发展中大国群体性崛起,东西方力量对比态势出现新局面,大国政治格局呈现“全面竞争”“有限合作”“适度冲突”新趋势<sup>⑤</sup>。这表明,国际网络空间安全秩序发生新变化。在疫情冲击之下,国际网络空间安全治理体系中所存在的机会不平等、规则不公平、制度不健全等问题愈发暴露并进一步加剧。发展中国家期待获得与自身实力相匹配的更大的话语权,而美国为了维系既得利益和垄断地位,无视甚至打压前者的正当利益诉求,这导致彼此之间的分歧、分化、

分裂愈加明显。质言之,现有国际网络空间安全治理体系未能准确体现国际权力格局的新发展,治理中越位、缺位的问题并存,国际网络空间安全治理赤字由此而生。处于转折的十字路口,变革失衡的国际网络空间安全治理体系势在必行。

在疫情肆虐的背景下,国与国之间命运与共、休戚相关,本应加强国际合作与团结互助。然而,特朗普政府固守零和博弈的冷战思维,施行“退出外交”,放弃自身应当承担的国际义务,停止资助世界卫生组织。由此,作为超级大国的美国正在成为当代国际秩序的最大破坏者,并试图将世界拉回弱肉强食、赢者通吃的“丛林时代”。美国的单边霸凌行径在一定程度上损害了联合国的权威性,动摇了国际秩序的稳定性,降低了全球治理的有效性。虚拟的网络空间是“现实空间的映射”<sup>⑥</sup>。由此,网络空间中的竞争摩擦呈上升之势,数字地缘博弈色彩明显加重,国际网络空间安全治理的信任根基和合作基础受到侵蚀。例如,为了护持网络空间中既有的超级权力,美国固守排他性的安全观,过度追求所谓绝对安全,进一步加剧了“网络空间军事化和军备竞赛”<sup>⑦</sup>,将战争的“达摩克利斯之剑”悬于网络空间,从而挤压了联合国回归国际网络空间安全治理并发挥积极作用的回旋空间。

### 2. 主体间矛盾:网络空间治理协调困难

在国际网络空间安全治理过程中,由于国家实力差异、利益认知有别、立场阵营不同等因素,国家主体之间消弭分歧和增进共识均面临较大难度。其一,关于主体间实力对比。新冠肺炎疫情的全球蔓延已然对国际格局尤其是大国实力对比产生了明显的阶段性影响。一方面,发达国家和发展中国家之间的数据鸿沟问题并未得到根本性解决。截至 2020 年第二季度,世界互联网普及率为 62.0%;分区域互联网普及率由高到低排列,北美高达 90.3%、欧洲为 87.2%、拉美为 71.5%、大洋洲为 67.7%、亚洲为 58.8%、非洲仅有 42.2%。<sup>⑧</sup>另一方面,部分发展中国家网民数量日益庞大,网络基础设施建设快速发展。2020 年 4 月发布的《第 45 次中国互联网络发展状况统计报告》显示,截至 2020 年 3 月,中国网民规模达 9.04 亿,居世界首位;互联网普及率达 64.5%,超过全球平均水平。其二,关于主体间立场诉求。一方面,北约“网络合作防御卓越中心”组织编撰的《网络行动国际法塔林手册 2.0 版》西方色彩

浓厚,在很大程度上反映了西方主导网络空间规则制定权和话语权的倾向。<sup>⑨</sup>另一方面,中国、俄罗斯等国签署的《信息安全国际行为准则》则代表着发展中国家群体的利益和诉求,强调对广大发展中国家给予必要帮助,以增强其网络安全治理能力,从而“弥合数字鸿沟”<sup>⑩</sup>。2019年6月,联合国数字合作高级别小组发布报告《数字相互依存时代》,强调应站在可持续发展以及提升全人类福祉的角度,全面看待数字技术的高速发展及其带来的复杂后果。<sup>⑪</sup>

由于疫情所带来的不确定性,保护主义日益盛行、逆全球化不断发酵,不同国家主体之间的矛盾愈加凸显。特别是在防疫过程中,发达国家与发展中国家之间既有数字鸿沟的负面效应进一步凸显,彼此之间互联网技术发展不平等、不均衡的问题再次引起国际社会的强烈关注与激烈讨论。2020年8月,联合国亚洲及太平洋经济社会委员会举行“信息和通信技术、科学、技术与创新委员会”第三届会议,强调在COVID-19大流行期间,亚太国家迫切需要解决“数字鸿沟”问题,防止收入不平等加剧,以免出现新的机会不平等。在疫情影响下,拥有不同国情、处于不同发展阶段、面临不同现实挑战的众多国家主体,其利益诉求相异、政策主张有别,彼此之间的立场将愈加分化乃至分裂。而对于联合国而言,在上述诸多国家主体之间进行多方协调,将面临一定的挑战。

### 3. 机构内困境:网络空间治理机制滞后

理论上,互联网技术表现出“去中心化”的趋势,国际网络空间安全治理机制强调各方平等参与。然而,在实践中,联合国面临大小国家平等原则与实际大小国家作用不平衡的矛盾,也受到坚持国家主权原则与提升联合国自主性之间的内在矛盾的制约。其一,尽管信息社会世界峰会在国际网络空间安全治理过程中发挥过积极作用,但是其对现有国际网络空间安全治理制度安排的肯定与默认,却让一些持改革态度的国家对其不甚满意。其二,一年一度的互联网治理论坛是多元主体共同协商的机制化平台,但实际上却未能提供具有普遍意义的、可操作化的问题解决方案。其三,自2019年开始,封闭式的信息安全政府专家组和信息安全开放式工作组进入“双轨制”运行阶段。在二者并行的背景下,如何处理它们之间的协作关系,从而持续推进国际网络空间安全治理规范新发展,也成为联合国需要

加以重视的问题。质言之,联合国对自身框架内国际网络空间安全治理机制进行必要、审慎改革以增强其操作性、可行性势在必行。

联合国改革内部国际网络空间安全治理机制的进程,还受到外部政治压力的阻碍与经费问题的掣肘。其一,被西方国家边缘化的挑战增强了联合国改革内部机制的压力。例如,美国作为联合国创始会员国之一,却依托“五眼联盟”等情报组织对其他联合国会员国进行监听、监控,绕开联合国发起“布拉格5G提案”以及“清洁网络”计划,“选择性地接受国际电信联盟规则的约束”<sup>⑫</sup>,以所谓“国家安全”为名,对其他发展中国家的互联网公司进行造谣抹黑和围猎打压。美国的上述行为加剧了联合国不同会员国之间的对抗色彩,导致联合国内部的国际网络空间安全治理机制难以有效作为。其二,因为遭遇财政问题,联合国在保障国际网络空间安全治理机制常态、平稳运转时存在一定困难。由于部分会员国拖缴、欠缴会费等一系列因素,联合国面临日益严重的财政危机。特别是美国将中断或威胁中断资金注入作为手段,借以向联合国施加压力,进而实现自身的政治诉求。倘若联合国“缺钱”的情况继续存在甚至恶化,则以联合国为平台的多边主义的声音将减弱,而单边主义的音量将增强,这将进一步限制联合国框架内国际网络空间安全治理机制发挥积极作用的能力。

## 三、动荡变革期联合国回归国际网络空间安全治理的目标框定

联合国在解决重大国际问题方面具有不可替代的作用,《联合国宪章》是处理国际事务应遵循的基本准则。在动荡变革期,针对新旧挑战,联合国回归国际网络空间安全治理的目标可以分为宏观、中观和微观三个层面。具体而言,联合国需要致力于促进国际网络空间安全治理体系转型发展,缓和国际网络空间安全治理主体之间的矛盾,推动国际网络空间安全治理机制内部改革,进而消解国际网络空间中存在的治理赤字。

### 1. 回归的宏观目标:促进网络空间治理体系转型发展

“多边主义动摇是当前全球治理的最大挑战”<sup>⑬</sup>,疫情在全球范围内的传播及其对人类社会所造成的深刻影响,更加反衬出建构“人类命运共同

体”倡议的科学性和前瞻性。联合国是“建构网络安全规范最合适的平台”，其广泛代表性能够使相关网络安全规范获得“强合法性”，不过，也正是因为成员众多，联合国网络安全规范建构将是一个长期的过程。美国是多数国际网络空间安全治理机制的主要“创立者”和“掌舵者”，但特朗普执政以来却表现出单边主义倾向和行径。由此，美国成为了“破坏者”和“麻烦制造者”，并导致国际网络空间安全治理的合作进程与多边治理体系受到严重冲击。<sup>④</sup>在动荡变革期，抵制单边主义的消极影响，促进国际网络空间安全治理体系转型发展，是联合国捍卫自身合法性的应有之义，也是其顺利回归国际网络空间安全治理的关键之举。

为此，在动荡变革期，联合国不仅需要致力于利用数字机遇以实现全球经济可持续、包容性复苏，还需要保护公共利益，避免数字技术超脱人类控制。其一，联合国需要进一步反对单边主义“退群”的自利行为，抵制逆全球化的冲击，坚持求同存异、聚同化异，逐步缓解美国掌握国际网络空间封疆权的权力垄断问题。同时，在回归国际网络空间安全治理过程中，联合国需要提供更多、更好的国际公共产品。其二，联合国需要倡导多边主义，与包括中国、俄罗斯在内的国家一道，进一步畅通有关各方平等对话的渠道，将更多国家吸引到国际网络空间安全治理的顶层设计中来，以增强自身的引领力、号召力和影响力。同时，联合国需要支持并扩大区域协作，推动国际社会加强团结、一致行动，利用网络技术共同应对 COVID-19 这一重大挑战，并在这一过程中消除治理赤字，从而促进国际网络空间安全治理体系转型发展。

## 2. 回归的中观目标：缓和网络空间治理主体之间矛盾

在全球信息化快速发展的同时，国家主体之间的差距也在拉大。长期以来，西方发达国家在全球价值链和产业链中居于制高点。与之相较，发展中国家所处的地位则较为低端，并且二者之间的差距有增无减。在疫情肆虐背景下，为了避免不同国家主体之间、国家内部之间的数字鸿沟进一步凸显，解决利用数字技术的机会不平等问题，缓和不同国家主体之间的矛盾与冲突，联合国需要促使各方超越权力政治纷争的阻碍，推动国家主体之间形成并增强合作共识。特别地，联合国需要适时、审慎为广大发展

中国家在其框架下缩小数字鸿沟提供助力，因为这有利于回应和捍卫发展中国家的现实关切和正当权益，有利于维护联合国的合法地位，有利于促进国际网络空间的和平与稳定。为此，联合国需要为发展中国家捍卫自身国家利益与合理发展诉求，提供更为宽广的多边主义平台与渠道，以期在一定程度上减轻单边主义对国际网络空间安全治理所造成的压力。其一，联合国需要重申多边主义，呼吁不同国家主体之间加强协作，凝聚共识，合力应对国际网络空间安全治理挑战。例如，中国和俄罗斯共同倡导在联合国框架内制定普遍接受的负责任行为国际准则，并且两国重申：联合国在应对国际信息安全领域威胁中发挥关键性作用。联合国在制定国际网络空间安全治理规则、准则及原则时，需要对上述代表发展中国家利益的倡议给予更为积极的回应与支持，以保障各国平等参与国际网络空间安全治理进程，从而对不同国家主体在网络空间中的行为进行有效规范。其二，联合国需要改善网络技术的可负担性，促进发展中国家内部基础设施的互联互通，推动南北方之间的均衡发展。联合国需要继续号召、引导发达国家，对发展中国家的网络基础设施建设进行支援，如提高每 100 名居民中固定宽带用户人数，从而推动发展中国家利用网络技术促进自身包容性、可持续发展。质言之，联合国缩小数字鸿沟的努力，能够为发展中国家提供平等利用网络技术的机会，也能够一定程度上缓解不同国家主体之间在国际网络空间安全治理中的矛盾。

## 3. 回归的微观目标：推动网络空间安全治理机制改革

《联合国宪章》已签署 75 周年，其规范了国家间行为，确立了当代国际关系基本准则，维护了国际体系稳定，奠定了现代国际秩序的基石。面对动荡变革期的系统性挑战，联合国需要重申《联合国宪章》的宗旨及原则，需要将更多的发展中国家政府、私营部门、民间社会、技术和学术界专家以及区域性、全球性国际组织纳入多边机制轨道之中，进一步推动内部改革。联合国此举将有利于增强相关治理机制的抗压性、适应性、可行性，有利于提高自身参与国际网络空间安全治理的能力与水平，有利于应对日益复杂化的国际网络空间安全治理议题。

为此，在回归国际网络空间安全治理的过程中，联合国需要反映各国意愿、尊重各方利益，不断改

革、完善框架内机制。其一,联合国需要将包括但不限于互联网治理论坛、信息安全政府专家组、信息安全开放式工作组等机制,与其他国家或国际组织的网络空间治理机制相对接。例如,联合国可以积极推动互联网治理论坛与世界互联网大会之间的合作,从而进一步实现互联网治理论坛会而有议、议而有决、决而有行、行而有果,强化、优化其在国际网络空间安全治理中的号召力、执行力、影响力。质言之,联合国需要早日制定出更为各方所普遍接受的国际网络空间安全治理公约。其二,联合国需要积极鼓励有关会员国履行国际义务,承担相应比例的会费,以实际行动支持联合国。当然,联合国会员国在承担财政义务时,也应该从自身实际国情出发,量力而行。

#### 四、动荡变革期联合国框架下推进国际网络空间安全治理的中国作为

联合国在国际网络空间安全治理机制建构、安全规范体系完善和安全治理议题设置等方面发挥了重要作用,“遵循在联合国框架下已经被实践广泛证明是有效的实践”<sup>⑮</sup>。因此,在动荡变革期,面对单边主义、保护主义、强权政治和逆全球化等非技术因素对国际网络空间安全格局的冲击,国际社会亟待联合国框架下进一步加强协作的有效机制,联合国回归国际网络空间安全治理迫在眉睫。在参与国际网络空间安全治理的过程中,中国支持联合国发挥核心作用。当前,与发达国家相较,发展中国家在网络能力和话语权等方面仍处于弱势地位,而且这一失衡状态在短期内难以得到根本性解决。基于上述情况,对发展中国家而言,积极参与联合国框架下的国际网络空间安全治理机制,成为其增强网络能力、提升话语权的最佳途径。作为一个发展中国家,中国在联合国框架下推动国际网络空间安全治理,能够在一定程度上缓解、消除个别国家对于中国的猜疑、怀疑和质疑,从而提升自身在国际网络空间安全治理中的国际站位和道义高度。为此,中国需要在机制对接、规范融入、议题设置等三个维度积极作为,以期能够更好地适应国际网络空间安全治理的新要求,更好地推动联合国回归国际网络空间安全治理,更好地促进网络空间命运共同体构建。

1. 机制对接维度:原有机制与新兴机制相统一  
机制的特征之一是“一段时间内的稳定性”,同

时机制中的成员“具有某种共享的价值和意义”<sup>⑯</sup>。为了在联合国框架下促进国际网络空间安全治理机制不断发展,中国需要将原有机制与新兴机制相统一,进一步推动多边主义数字合作,积极建立涵盖成员更为广泛的多边对话机制。其一,持续发挥原有世界互联网大会的作用。联合国大会第75届会议当选主席沃尔坎·博兹克尔在其愿景陈述中提出,纪念联合国成立75周年的主题是“我们想要的未来,我们需要的联合国:重申我们对多边主义的集体承诺”<sup>⑰</sup>。在今后的世界互联网大会规划中,中国需要进一步统筹协调其与联合国网络空间安全治理机制之间的关系,持续推进多边主义合作,以期更好地为国际社会供给具有中国特色的公共产品,从而为消除国际网络空间安全治理赤字以及共建网络空间命运共同体,作出新的中国贡献。其二,进一步挖掘相关领域多边合作机制的潜力。例如,中国在助推服务贸易数字化的进程中,致力于消除“数字鸿沟”这一被联合国不断强调的问题。2020年9月,习近平在中国国际服务贸易交易会全球服务贸易峰会上强调,“加快数字领域国际合作,加大知识产权保护,积极促进数字经济、共享经济等蓬勃发展”<sup>⑱</sup>。当然,在机制对接的过程中,中国需要承担一定的经济、政治和人力成本。因此,中国需要跳出西方话语窠臼,在国际网络空间安全治理中“引入中国视角,融入中国话语,反映中国利益”<sup>⑲</sup>。

2. 规范融入维度:民族话语与世界愿景相统一

规范是“对具有给定身份的行为者的适当行为的集体期望”<sup>⑳</sup>。规范的扩散是指“国际规范在国际社会内取得充分共识”<sup>㉑</sup>的过程。对于网络冲突的规范约束,玛莎·芬尼莫尔认为,如果倡导者清楚地掌握,并向其他行为者传达规范如何在不同的全球环境中发挥作用,那么,促进网络空间国际规范的工作就更有可能会取得成功。<sup>㉒</sup>中国在联合国框架下推进国际网络空间安全治理的关键,是要实现“民族愿景转化为世界表达”<sup>㉓</sup>的话语逻辑自治,使中华民族本土话语更具人类世界普遍意义。中国在将自身网络空间安全治理的“治”转变为“理”时,需要坚持民族话语与世界愿景相统一。其一,“中国方案”的民族话语表达。在构建网络空间命运共同体的过程中,“中国方案”的话语表达鲜明体现民族特色,深度契合《联合国宪章》的宗旨与原则,是对联合国的坚定维护以及对多边主义的大力支持。例如,

2020 年 9 月,中国在全球数字治理研讨会上发起《全球数据安全倡议》,“呼吁各国秉持发展和安全并重的原则,平衡处理技术进步、经济发展与保护国家安全和公共利益的关系”,倡议“各国应尊重他国主权、司法管辖权和对数据的安全管理权”<sup>②</sup>。其二,“中国方案”的世界愿景呈现。“中国需要更多地了解世界,世界也需要更多地了解中国。”<sup>③</sup>在积极参与联合国框架内国际网络空间安全治理实践的基础上,中国需要抽象出具有普遍意义的分析框架,进一步完善对中国实践的学理解释,主动向世界讲好中国故事。为此,中国需要将自身围绕国际网络空间安全治理的核心理念,通过大使宣讲、媒介报道、学者译著等多种渠道向世界传递、传播、传达,展现真实、立体、全面的中国。同时,中国还需要将具有民族特色、体现世界愿景的国际网络空间安全治理规范,融入联合国更多的官方文本,获取国际社会更多的认同与支持。

### 3. 议题设置维度:国家利益与国际贡献相统一

“国际议程设置是国际话语权的重要来源和组成部分,并与其他类型的国际权力相互影响。”<sup>④</sup>中国需要在联合国框架内,围绕包括但不限于政策法规、技术创新、标准规范等内容设置议题,坚持国家利益与国际贡献相统一,细化、深化国际合作领域,强化、优化成果文件落实。其一,中国需要基于“发展中社会主义强国”的复合身份定位,引领国际网络空间安全治理议题设置,维护国家安全和利益。2020 年 9 月,中国发布《中国关于联合国成立 75 周年立场文件》,强调“亟需达成反映大多数国家意愿和利益的全球规则”<sup>⑤</sup>。中国需要将制度优势转化为治理效能,适时调整议事协调机构,研究、审议国家互联网发展战略、规划及重大政策,为中国全方位、深层次、多领域衔接联合国网络空间安全治理议题提供制度保障与强力支撑。其二,中国需要继续推动落实联合国 2030 年可持续发展议程,履行大国责任,展现大国担当,作出大国贡献。当前,中国已经是联合国会费和维和摊款第二大出资国。今后,中国需要继续面向广大发展中国家转让技术、培训人员,以期缩小数字鸿沟,进而与发展中国家人民共享数字机遇。值得注意的是,当前疫情仍在全球蔓延,联合国秘书长古特雷斯称,世界正面临前所未有的考验,需要的是团结。<sup>⑥</sup>中国坚定支持世界卫生组织“发挥领导作用”<sup>⑦</sup>,以尽力阻止疫情跨境传

播。除了积极参与全球卫生治理合作,中国还需要与联合国合作,防止网络空间出现将疫情标签化、政治化、污名化的非理性声音,并共同为国际网络空间安全治理贡献理性、包容、善意。

## 五、结语

今年适逢联合国成立 75 周年,对世界而言这是一个历史性时刻。在动荡变革期,联合国回归国际网络空间安全治理具有必要性与可行性。国际社会需要以此为契机,重申对多边主义的承诺,尊重、遵守《联合国宪章》宗旨和原则,加强、完善以联合国为核心的国际网络空间安全治理体系,因为这符合绝大多数国家的利益,并能够促进网络空间的和平与稳定。如若为谋一己之私、只求一国优先,而无视《联合国宪章》,甚至威胁“退出”联合国,这种做法势必导致国际网络空间的混乱与无序、对抗与冲突。面对国际网络空间中依旧存在的单边主义、霸权主义和强权政治,国际社会对联合国回归的呼唤更加强烈。在动荡变革期的国际网络空间安全治理中,国际社会不仅不能失去联合国这一多边主义的合作对话平台,还需要“继续高举联合国这面多边主义旗帜”<sup>⑧</sup>。

作为联合国创始会员国、安理会常任理事国和第一个在《联合国宪章》上签字的国家,中国一如既往地坚定维护以联合国为核心的国际网络空间安全治理体系,坚定捍卫《联合国宪章》的宗旨和原则,坚定同各国一道坚持多边主义平等合作,反对单边主义霸权行径。中国在联合国框架下推进国际网络空间安全治理,正是为了更好地维护联合国在国际网络空间安全治理中的作用,更好地促进国际网络空间“善治”,更好地推动网络空间命运共同体建构。同时,在“外溢”效应的作用之下,借助联合国的多边主义平台与渠道,中国能够将治理议题由网络空间扩散至其他领域。推而广之,在动荡变革期,中国与包括联合国在内的相关国际组织加强多边主义合作,能够提高自身参与全球治理的合法性和可信度,从而进一步体现中国智慧,展示中国风格,彰显中国气派。

### 注释

①习近平:《在经济社会领域专家座谈会上的讲话》,《人民日报》2020 年 8 月 25 日。②António Guterres, Remarks to the Virtual High-

level Meeting of Rapid Technological Change on the Achievement of the Sustainable Development Goals, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-06-11/remarks-rapid-technological-change-achievement-of-the-sustainable-development-goals>, 2020年9月8日。③王明国:《全球互联网治理的模式变迁、制度逻辑与重构路径》,《世界经济与政治》2015年第3期。④史本叶、马晓丽:《后疫情时代的全球治理体系重构与中国角色》,《东北亚论坛》2020年第4期。⑤庞金友:《大变局时代大国政治格局与演变趋势分析》,《人民论坛·学术前沿》2020年第7期。⑥余丽、赵秀赞:《全球网络空间“观念治理”的中国方案》,《郑州大学学报》(哲学社会科学版)2018年第1期。⑦汪晓风:《“美国优先”与特朗普政府网络战略的重构》,《复旦学报》(社会科学版)2019年第4期。⑧Internet World Stats, WORLD INTERNET USAGE AND POPULATION STATISTICS 2020 Year-Q2 Estimates, <https://www.internetworldstats.com/stats.htm>, 2020年9月8日。⑨[美]迈克尔·施密特总主编:《网络行动国际法塔林手册2.0版》,黄志雄等译,社会科学文献出版社,2017年。⑩United Nations Digital Library, Letter dated 2011/09/12 from the Permanent Representatives of China, the Russian Federation, Tajikistan and Uzbekistan to the United Nations addressed to the Secretary-General, <https://digitallibrary.un.org/record/710973?ln=en>。⑪High-level Panel on Digital Cooperation, The Age of Digital Interdependence, <https://www.un.org/en/pdfs/DigitalCooperation-report-for%20web.pdf>, 2020年9月8日。⑫[美]丹·席勒:《信息资本主义的兴起与扩张:网络与尼克松时代》,翟秀凤译,北京大学出版社,2018年,第113页。⑬姚璐:《多边主义困境下全球治理体系的转型》,《红旗文稿》2019年第6期。⑭吴志成、王慧婷:《全球治理体系面临的挑战与中国的应对》,《天津社会科学》2020年第3期。⑮沈逸:《为全球网络空间治理良性变革贡献中国方案》,《人民论坛·学术前沿》2020年第2期。⑯[美]盖伊·

彼得斯:《政治科学中的制度理论:新制度主义》(第三版),王向民、段红伟译,上海人民出版社,2016年,第18页。⑰The United Nations, Vision statement, <https://www.un.org/en/pga-elect/75/vision-statement>, 2020年9月8日。⑱习近平:《在2020年中国国际服务贸易交易会全球服务贸易峰会上的致辞》,《人民日报》2020年9月5日。⑲吴志成、李金潼:《国际公共产品供给的中国视角与实践》,《政治学研究》2014年第5期。⑳Peter J. Katzenstein, ed., The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics, New York: Columbia University Press, 1996, p5。㉑张豫洁:《新兴规范的国际扩散路径——基于类型学的分析》,《国际政治研究》2019年第2期。㉒Martha Finnemore, Cybersecurity and the Concept of Norms, <https://carnegieendowment.org/2017/11/30/cybersecurity-and-concept-of-norms-pub-74870>, 2020年9月8日。㉓史姗姗、骆郁廷:《国际话语权的生成逻辑》,《马克思主义与现实》2017年第5期。㉔《全球数据安全倡议》,中华人民共和国外交部网站, <https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbxhd/t1812949.shtml>。㉕《习近平谈治国理政》第1卷,外文出版社,2018年,第5页。㉖张发林:《全球金融治理议程设置与中国国际话语权》,《世界经济与政治》2020年第6期。㉗《中国关于联合国成立75周年立场文件》,中华人民共和国外交部网站, <https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1813750.shtml>, 2020年9月8日。㉘António Guterres, Opening remarks at virtual press encounter to launch the Report on the Socio-Economic Impacts of COVID-19, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-03-31/remarks-launch-of-report-the-socio-economic-impacts-of-covid-19>, 2020年9月8日。㉙《习近平出席二十国集团领导人应对新冠肺炎特别峰会并发表重要讲话》,《人民日报》2020年3月27日。㉚习近平:《习近平谈治国理政》第3卷,外文出版社,2020年,第460页。

责任编辑:文武

## The Return of the United Nations to International Cyberspace Security Governance in the Turbulent and Changing Period

Zhao Xiuzan Yu Li

**Abstract:** At present, the world has entered a period of turbulence and change. The international community is facing an all-round impact due to the superposition of the century change and the global epidemic situation, and the interweaving of public health security and cyberspace security. In the turbulent period of change, facing the resurgence of unilateralism, protectionism, power politics and anti globalization, the international community calls on the United Nations to return to international cyberspace security governance. However, the return of the United Nations is confronted with challenges such as systematic imbalance, inter subjectivity contradictions and intra agency difficulties. To this end, the goal of the return of the United Nations is framed at three levels: at the macro level, to promote the transformation and development of the international cyberspace security governance system; at the meso level, to ease the contradictions between the main bodies of international cyberspace security governance; and at the micro level, to promote the reform of international cyberspace security governance mechanism. As a founding member of the United Nations, a permanent member of the Security Council and the first country to sign the Charter of the United Nations, China needs to further strengthen coordination in the aspects of mechanism docking, normative integration and topic setting, so as to realize the unification of the original mechanism and the emerging mechanism, the unity of national discourse and world vision, and the unity of national interests and international contributions. Through these efforts, China can better promote the return of the United Nations to international cyberspace security governance and promote the construction of cyberspace community of common destiny.

**Key words:** the period of turbulence and change; international cyberspace; security governance; United Nations