

网络实名制的是与非

——基于建构网络公共领域的视角*

朱靖琰,王 超

(山东大学 政治学与公共管理学院,山东 济南 250100)

摘要:作为一项政策工具,网络实名制在推行过程中引发了各方议论。这些议论背后,实质上是涉及多方的政治诉求,也隐藏着建构我国公共领域的风险。以网络实名制为切入点,梳理中国近年来实名制政策的变迁历程;以政府、公众和网络运营商三方为分析视角,探讨各自背后的利益诉求与风险。作为哈贝马斯语境下典型的“公共领域”,实名制无法将虚拟网络的公共性和批判性有效发挥,反而对其成长产生负面影响。基于对我国网络公共领域构建中的责任和困境的论证,总结网络实名制推进过程中的三种错误,即绝对自由主义,实名与匿名对立和推进过程中的一步到位;提出建构虚拟公共领域的两条路径和三个关键。

关键词:网络实名制;公共领域;网络公共领域

中图分类号: D922.1; F49

文献标识码: A

文章编号: 1673-8268(2014)01-0050-05

一、网络实名制的推进历程

实名制是一种通过有效证件进行身份识别的制度,其目的是避免一人多户情况的发生。它是政府管理公共事务的一种手段,并在很早前就被应用到日常生活中,起到了良好的治理效果^①。但是,作为虚拟世界的网络,如何推进实名制,则是一个更为复杂的理论和实践问题。长期以来,这一问题一直受到公众的广泛关注。

中国第一次出现网络实名制是在 2002 年,清华大学新闻学教授李希光在谈及新闻改革时提出了“中国人大应该禁止任何人网上匿名”,但也遭

到诸多非议。2003 年开始,所有在网吧上网的客户必须向网吧提供身份证,实名登记。2004 年,教育部发布《关于进一步加强高等学校网络管理工作的意见》,提出在高校教育网 BBS 实行用户实名注册制度。2008 年的“两会”上,网络实名制立法进程启动,再度引起关注。同年 8 月,工业和信息化部正式答复网络实名制立法提案,虽未获通过,但表示“实现有限网络实名制管理”将是未来互联网健康发展的方向。2010 年 9 月,购买手机卡需要持身份证办理。2011 年 12 月 16 日,北京市发布《北京市微博发展管理若干规定》,首次提出微

* 收稿日期: 2013-07-23

作者简介:朱靖琰(1989-),女,山东济宁人,山东大学政治学与公共管理学院硕士研究生,山东大学城市发展与公共政策研究中心成员,主要从事公共治理、城市管理研究;王 超(1987-),男,山东青岛人,山东大学政治学与公共管理学院硕士研究生,山东大学城市发展与公共政策研究中心成员,主要从事行政管理、城市公共政策研究。

^① 最近两年实施的购买火车票实名制政策,在经历了一段时间的辩论之后,成功接入轨道,目前来看,已经给公众出行带来了很大的便利,也为我们研究推进其他领域的实名制改革提供了良好的实践经验。

博用户的个人注册信息需要使用真实身份^[1]。实名制注册实行前台自愿、后台实名的方式。此后,北京、上海、天津、广州、深圳等五城市试点推行了微博用户用真实身份信息注册工作。2012年12月,全国人大常委会通过关于加强网络信息保护的決定^[2]。该決定涉及两个主要方面:一是国家通过立法保护公民的电子信息不被泄露;二是对用户发布的不当信息,国家通过实名制获取用户的个人信息,通过法律对此加以惩罚和规范。決定一经通过,有关实名立法的讨论再次被抬上桌面。有些网民表示,实名制立法进展“太快”。

随着时间的推移,我们回溯整个实名制进程不难发现,中国政府已经悄无声息地逐步推行了网络实名制。从提出到遭到非议,从中央到地方政府一步步落实推行,大概历经十余年的时间。从目前国家政策的指向不难发现,推进网络实名制改革是大势所趋,但其中依然存在很多争议之处。

二、网络实名制的诉求与风险

作为公共政策工具,网络实名制政策牵扯政府、公众和网络运营商的三方利益诉求,能否顺利推行并达到既定政策目标受三者合力的影响。

(一) 政府的利益与面临的挑战

就政府而言,网络实名制的推行势在必行。一是可以加强对网络暴力的控制和网络犯罪的监控。近几年来,网络暴力现象屡屡发生,比如“人肉搜索”现象的产生,损害了公民的隐私权,给公民带来困扰。通过实名可以获取犯罪分子的信息,惩戒类似的违法行为,以净化网络环境,维护网络秩序。二是可以打击网络黑手,维护社会稳定。当前一些网络公关公司通过雇佣“水军”利用互联网牟取暴利。实名制以后,可以一定程度上挤压网络水手的生存环境,净化网络环境。三是可以促进网民对自己负责的意识觉醒,通过实名制达到自我“净化”,提高公民参与公共事务的素质,建立社会诚信体制。实名制下,网民将会形成一个“自净化”机制,更客观负责地反映自己的真实想法,树立自己的责任意识和自律意识,而不是在网络上随意侵犯别人的合法权益,更不会随意在网络上发表一些不实的言论,影响公众的判断力和政府的行政决策。

在政策推进过程中,政府也面临一些需要解决的挑战。一是实名制会加大公共政策成本。公共政策一经发布,就意味着要耗费一定的政策资

源。为了实行网络实名制,我国管理部门要建立庞大的个人真实身份数据库,投入大量硬件和软件,加上系统的维护和运转,形成一笔巨大的开支。巨额成本是由政府、网络运营商和服务商共同承担,还是由用户承担?这是个需要解决的现实问题。二是推进实名制有可能出现用户信息泄露事件,直接威胁社会和公民的人身和财产安全。韩国政府最初推行网络实名制的初衷之一是保护民众的隐私,但多次用户隐私泄露事件的发生违背了原有的政策意图,并由此引发了舆论对网络实名制的强烈批判^[3]。三是推进过程中,可能会出现一小撮政府官员利用公权力阻止公民参与政治。比如,微博近些年来成为公众监督政府官员的有力武器,“郭美美事件”、“吴英案”等都意味着中国网民进入网络参政议政时代。这引起了部分官员的不安和强烈反感,致使他们可能会利用行政权力对其进行干涉。

(二) 公众的诉求与风险

作为政策涉及的一方,公众的利益诉求同样复杂、多元化。网络实名制对公众的最大益处在于环境的净化和秩序的稳定。网络色情、暴力将明显减少,最受益的群体是青少年。网络犯罪的降低,也使得公众的隐私权和人身自由权受到保护。与此同时,实名制将提高公众的自律能力,使公众能够做到言论客观、严谨、不跟风,提高公众的网络参与能力。

但是,需要注意的是,实名制政策也有可能成为禁锢民众通过互联网进行合法言论表达的一道屏障。相比西方国家,我国民众缺乏较为通畅的公共表达渠道。正是由于网络的免责性,网民才感觉自己拥有话语权,因此,在虚拟环境下,民众才会高度依赖于网络所构建的匿名表达空间。如果对这样的公共空间实行实名,可能会存在堵塞为数不多的言论通道的风险。加之,中国尚未建立完全法治的社会环境。实名制以后,某些揭露真实社会问题的人,可能会因“问责”而不敢言。这将意味着,实名制可能会成为一些官员堵塞网民说真话的渠道。因此,要提防一些权势人物利用行政手段和网络实名制查询发言者的便利,对批评者进行控制和迫害,致使网民因言获罪。眼下建设公民社会,提高人民的责任意识、权利意识好不容易在网络传媒方面有所突破,这时候出台这一政策难免会影响公众的积极性。

(三) 网络运营商的困难

相比政府和公众,实名制给网络运营商更多

地带来一些负面效应。一是实名制推高企业的运营成本,反而容易造成新的行业垄断^①。大量网民真实信息的搜集、维护和更新给企业的成本和技术提出高难度的挑战,无形之中形成了一道技术壁垒,限制了中小企业的市场准入。二是实名制带来的后续管理机制比前期要复杂很多,涉及到技术、营销等方方面面的问题,会增加企业的管理难度。

基于以上分析,网络实名制之所以在推进过程中困难重重,是由于所涉各方的诉求过多,难以形成同一个声音。在诸多质疑中,最让人焦虑的莫过于实名制可能阻塞公众参与政治的公共空间,挤压公共领域这一问题。

三、实名还是匿名:网络公共领域建构之争

公共领域由德国学者哈贝马斯提出系统化的理论。他将其描述成一个与公共权力对立,产生于市民社会的,由大众舆论统领的、具有公共沟通和公共批判精神的空间。敬海新将其概括为“政治权力之外,作为民主政治基本条件的公民自由讨论公共事务、参与政治的活动空间”^[4]。公共领域建构的前提在于公共性和批判性。公共性即不以私人利益为目的,能够以“单纯作为人”的态度参与公共事务的讨论;批判性体现在为了维护公民权益,能够针对国家颁布的决策、议题进行批判。离开了这两点,公共领域的建构将是无稽之谈。

作为新兴的、发展速度最快的大众传媒,网络是哈贝马斯语境下的最为典型的“公共领域”。公共领域与亲身到场的联系越松散,与散布在各处的读者或受众的联系越是依赖虚拟在场,交往情景的普遍化、包容性和匿名性就越高^[5]。公共议题通过网络得以展开讨论,表达意见,进而对国家事务和公共政策施加影响;国家尝试通过网络与公民互动,确定政策目标,并试图影响公众行为。网络成为了公共权力与私人生活正面对话的场域。数以亿计的中国民众开始汇集于此,针砭时弊,指点江山。从这个意义上,网络生发出了中国的虚拟公共领域。

网络实名制本身只是现实社会的一种政策工

具,但当被嫁接到虚拟世界时,不免会产生争议。在当下的政治环境下,国家与公民社会还未形成对立局面。换句话说,公共领域在中国还没有成熟的成长环境。网络之所以能够催生公共领域,主要在于它的匿名性。匿名就像为公众穿上了盔甲,在没有负担过多的政治压力下使一些人敢于说出内心的想法,借助于公共事件或公共话题,通过微博、BBS等公共空间发表政治言论,提高对社会问题的关注程度,进而聚合成公共舆论。在匿名身份掩护下,公共领域的公共性和批判性被发挥得淋漓尽致。相反,一旦实行实名制后,公众就像是被迫脱下了盔甲的人,一言一行受到监督的同时,来自自身的安全感消失。当公众由敢言到不敢言,由有声到无声,公共舆论难以聚合,随之而来的风险则是公共领域的萎缩。

四、我国网络公共领域的责任与困境

围绕网络实名制引发的诸多争辩揭示,在推进实现公共利益的过程中,需要一个能使各方表达自身诉求的渠道。利益整合中不可避免伴随着冲突,需要一个进行协商、调和的场域。例如,微博实名制在推行之初并没有寻求各方的意见,而是通过惯有的行政手段,出台由政府一方拟定的法规,将行政意志强加于微博使用者和运营商,以至于在推行前引起轩然大波。从本质上讲,实名制所引发的争论其实是对中国公共政策制定过程中的一大重要转型。这里包含两层意思:一是微博实名制本身作为一项公共政策,并没有综合多方的利益,即政策的推行绕开了多元利益主体,因而引起议论和反对;二是微博本身作为公共领域的典型代表,实名制无疑被公众认定为公权力挤占公共领域的表现。这种转型反映在公共领域这个哲学范畴上,实质是社会对国家权力侵占公共领域的反抗。在这种预设前提下,笔者以实名制为背景,深入分析网络社会在建构公共领域的责任及发展中面临的困境。

(一) 我国网络公共领域的责任

在《公共领域的结构化转型》一书中,公共领

^① 由于实行网络实名认证,互联网站的用户数据库有了更高的潜在价值,更容易成为黑客攻击的重点目标。企业为了保证用户数据安全,只能采用更多的加密手段,这将推高企业的运营成本,更容易造成互联网行业新的垄断。这是因为大型网站本身注册用户较多,营业收入同样较多,增加一定的用户数据库保存成本,可接受程度高。考虑到大型网站的保密措施更完善,用户将会更多趋向于使用大型网站的认证机制。而对用户较为方便的第三方认证资源,多掌握在大型网站手中,由此就会导致大型网站垄断认证资源、客观上限制中小网站发展的状况发生,从而对互联网行业的健康发展造成一定影响。

域是一个由公共舆论构成、具有批判性的、介于国家权力机关和市民生活之间的场域^[6]。作为国家与公民之间的缓冲带,哈贝马斯认为,它在限制国家权力、维护市民利益、确保国家与社会分离的过程中产生了不可磨灭的重要影响。笔者认为,网络传媒实际上承担了我国网络公共领域的兴起和成长的重大责任。

我国当下的社会现实迫切需要培育公共领域。由于近20年来出现的强国家势头,经济与国家机器结合,经济调控深入到各个角落中,并呈现越权之势,公民权利为国家所控制,行政部门过分干涉社会发展,以社会管理之名控制社会空间,进而导致国家与社会的力量严重失衡。哈贝马斯的公共领域所体现的是批判精神、社会空间恰好回应了中国的社会现实。在实名制的政策出台过程中,行政力量的过分强势挤占了公众的空间,引发公共领域里的批判和反抗。

网络对中国的公共领域的建构有着不可比拟的优势^[6]。哈贝马斯认为,“传媒的力量既影响了公共领域的结构,又统领了公共领域;被大众传媒影响和控制的公共领域,既汇聚着无数的个体,同时又起到了组织社会的作用”^[7]。网络传播自身先天性优势明显,如微博保持了它内容的原创性,能够凸显个性和创意;微博是定制化的,个人可以根据爱好和需求,选择自己的社交空间,信息传播更具人性化;微博的信息传递比其他传媒更具裂变性,信息的传播速度与转发功能呈现“核裂变式的几何级数效应”^[8]。最重要的是,微博是当今中国民众参与公共事务的一个突破口,承担着开启民智、监督政府管理甚至发展公民社会的历史使命。自中国微博流行以来,引发上亿网民对社会热点话题的关注和讨论,也使得非营利组织得到迅速发展。2011年初,学者于建嵘教授在微博上发起“随手拍照解救乞讨儿童”行动,由于数以万计的微博用户的参与,很快就形成了强大的舆论传播力量,打拐行动不仅使社会对弱势群体的关注空前一致,而且有助于更好地辅助政府相关部门提高效率、行使职能。再者,微博形成了一股网络参政议政的热潮。“动车事件”、“药家鑫案”、“郭美美事件”以及“吴英案”等,社会上每出现一件大事,就会在微博上掀起一阵议论的热潮。

(二) 建构虚拟公共领域的困境

目前,我国公共领域尚处于发育阶段,公众通过网络表达自身对公共领域影响政治生活的预

期。然而,这种预期却建立在网络公共领域的规范性、合法性和公众意见有效性的基础之上^[9]。这正是当前中国的公共领域所缺乏的,也是网络构成的虚拟社会自身固有的不足。

从当前中国的情况看,还没有建立起一套成熟的公民参与政治的机制,增加了网络建构公共领域的难度。虚拟公共领域使一部分民众从幕后走向台前,从对政治的冷漠到关注,从对公共政策的无声到有声,展现的不再是公共政策下的失语,而是有限的参与^[10]。欧洲历史上曾经出现过公共领域被政治权力排斥和压制的现象,公共领域也曾发起反抗,并形成一股强有力的势头,制约了公共权力的入侵。网络实名制后,人们不愿看到一个被政府严密控制的网络传媒,或者说,人们更喜欢不被别人盯着讨论问题。不管政府再怎么强调实名制是对网络言论的规范,是对虚拟世界的有效治理,人们都不愿意相信这样的理由,因为他们感觉到公共领域被国家吞噬了,他们失去了言论的自由。

我国当前的网络公共领域陷入了两难困境,表面上看网络成为一个介于公共权力和公民私人生活之外的公共领域,其实质还是传统的国家与社会的结构,并未产生人们所期盼的这个中间地带。当然,无论是公共权力还是公共领域,都存在自身无法克服的缺陷。公共权力一方面呈现出与公共领域分离的倾向,另一方面则又由于政治体制和社会结构无法给予公共领域独立的空间。而网络这样的公共领域虽然一方面具有批判精神,可以引导公共舆论,但是又无法避免网络参与本身的局限性,如谣言的传播、商业文化的渗透、极端化的倾向等问题,容易导致私人生活入侵公共领域,某种程度上来说同样威胁公共空间。

五、实名制下中国网络公共领域的发展路径

随着时间的推移,网络实名制已成大势所趋。2012年3月16日以后,微博实名制逐步推行。2012年12月29日,全国人大常委会通过网络实名制立法决议。在网络实名制的问题上,我国政府面临着一个问题,即在如何对互联网这一公共领域实施有效管理的同时,最大限度地减少对公民自由以及互联网发展的负面影响。

(一) 杜绝三种错误思想

第一种是绝对自由观念。这种观念认为,实名制改革是对自己自由的“侵犯”。其实所有的自由都是相对的,在虚拟网络世界中,如果没有良好

的网络环境,如同在现实中没有安全环境一样,势必会对广大网民的安全造成威胁。

第二种错误是将实名制和匿名制绝对对立。实名制和匿名制不是绝对的,而是相对的,并且可以相互转化。现实社会中的实名制与虚拟社会中的匿名制、虚拟社会中的实名制与匿名制都具有互补关系。实名制的强度大则表现为实名,强度小则表现为匿名。

第三种错误观念是推进实名制就要一步到位,处处卡死,不给网民提供任何自由空间。实名制的实施应该是一个双向选择的过程,由服务商以及网民共同决定。这些需要政府监管部门在技术上深入研究,提出对策,以求在规范治理和用户隐私之间达到较好的平衡。

(二) 网络公共领域的发展路径

在正确理解实名制政策的基础上,建构网络公共领域才能成为可谈之事。网络公共领域的建构途径有两条:一条是由国家主导,自上而下的路径,即政府通过统筹和规划,从内部进行改革,让渡部分权力,释放属于公民社会的公共空间。因此,应该加强以政府为主体的改革实践,法律上给予公共领域成长的机会和土壤,政策上赋予网络传媒自由言论的权利和宽松的环境。另外一条途径是由大众推进,自下而上的道路,即普通公众借助网络平台,主动参与政府事务的管理,并形成舆论监督机制,以此向政府施压,为自身争取网络言论空间。

针对网络行为易引发失控、失范的问题,应建立一整套完备的法律体系和制度条例约束虚拟公共领域中的网络行为。这里有三个关键:一是官民合力的监督制度。这是公权力与私人领域协同构建网络公共领域的行为。通过网络媒介,对公

共事件和行政权力加以约束,形成官民上下互动的监督体制。二是保障隐私权的配套法律。应健全相关法律缓解实名制背后对个人隐私泄露的堪忧,对僭越法律意志的网络侵权行为进行惩戒,以此防范实名制可能引发的问题。三是公权力越权行为的法律机制。通过有效的机制杜绝行政权力通过实名制对网络舆论的打压报复行为,抑制国家权力对虚拟公共空间的过度侵蚀。

参考文献:

- [1] 北京市人民政府.北京市微博客发展管理若干规定[EB/OL].(2011-12-16)[2013-05-23].http://news.xinhuanet.com/legal/2011-12/16/c_111249899.htm.
- [2] 人大常委会通过加强网络信息保护决定[EB/OL].(2012-12-29)[2013-05-20].<http://www.infzm.com/content/84614>.
- [3] 宋珏.韩国网络实名制兴废记[EB/OL].(2012-01-13)[2013-05-20].<http://www.infzm.com/content/67455>.
- [4] 敬海新.中国公共领域问题研究概述[J].理论建设,2009(3):27-29.
- [5] 哈贝马斯.在事实与规范之间——关于法律和民主治国的商谈理论[M].童世骏,译.北京:生活·读书·新知三联书店,2003:446-448.
- [6] 张健文,罗浏虎.中韩网络实名制之精神分野与网络管理理念更新[J].重庆邮电大学学报:社会科学版,2012(3):23-30.
- [7] 哈贝马斯.公共领域的结构转型[M].曹卫东,刘北城,译.上海:学林出版社,1999:15.
- [8] 张跖.微博与公共领域[J].文艺研究,2010(12):95-103.
- [9] 叶岚.哈贝马斯语境下的中国网络公共领域[J].中国非营利评论,2011(2):76-91.
- [10] 刘建华.中国公共领域的嬗变与有限建构[J].武汉科技大学学报:社会科学版,2010(12):65-68.

Pros and Cons of Network Real-name System: A Respective of Constructing Public Sphere

ZHU Jingyan, WANG Chao

(School of Politics and Public Administration, Shandong University, Jinan 250100, China)

Abstract: As a policy instrument, network real-name system has caused much debate on all sides in the process of practice. Behind this debate, there are political demands concerning several interests subject which hides risks of public sphere construction in China. In this essay, we analyze the transition process of real-name policy in recent years, and explore the needs and risks of the government, the public and the operators behind them. In the context of "Public sphere" raised by Habermas, the real-name policy cannot activate the virtual world with its publicity and criticism and may have a negative impact on its development. Based on the argument of responsibilities and obstacles in Chinese network public sphere, we point out several mistakes to be avoided and put forward two approaches with three key points in the development of public sphere in China.

Key words: network real-name system; public sphere; network public sphere

(编辑:刘仲秋)