

# 中美关系中的网络安全困境及其影响<sup>\*</sup>

鲁传颖

[内容提要] 过去几年中,中美在网络安全领域的互动逐步陷入一种相互视为对手、对抗加剧和阵营化的状态,不仅造成了网络安全合作困境,对中美关系也产生了深刻影响。网络安全成为中美对抗的新前沿,正在逐步改变美国社会对华的集体认知,促使美决策者形成了新的对华安全观,也强化了中国民众对美国的不满情绪。这一趋势将会长期存在,并进一步加剧双方的对抗和竞争。重新定位中美网络关系,维护其稳定对于双方避免冲突,建立互信,并探索在新形势下开展有限网络合作,引领中美关系未来走向具有重要意义。

[关键词] 网络安全 中美关系 网络稳定

[作者简介] 鲁传颖,上海国际问题研究院网络空间国际治理研究中心秘书长、副研究员,主要从事网络安全与全球治理研究。

自 2012 年以来,网络安全成为中美关系中的热点议题。伴随着全球网络安全整体形势的不断恶化,中美网络安全事件频发,双方在网络安全领域的冲突和对抗进一步加剧。另一方面,网络空间的崛起使得网络安全与国际安全、国际政治、国际经济和外交相互交织、相互影响,给大国关系带来了更多的不确定性。<sup>①</sup>在此趋势之下,网络安全已不再是中美关系中一个相对独立的议题,它已经渗透到中美两国的政治、经济、安全、外交等多个层面,成为影响中美关系的重要因素。因此,客观全面地认识网络安全问题对中美关系的影响,对于中美两国避免分歧、维护双边关系稳定发展具有重要作用。本文从中美在网络安全领域的合作困境入手,分析网络安全对中美关系产生的影响,力求揭示网络空间时代中美关系发生的复杂变化,并有针对性地提出维护中美网络关系稳定的思考。

## 一、中美在网络安全领域的互动进程

2013 年 6 月,习近平主席与奥巴马总统在安纳伯格庄园举行元首会晤,网络安全首次作为中美双边关系中的重要问题被提出,两国元首在会晤中就

管控网络安全领域分歧、开展合作等议题达成共识。不久后,中国外交部网络事务办公室宣告成立,专司网络外交事务,并将加强中美网络对话作为重要任务之一。此后,为应对重要性不断上升的网络安全议题,中美之间建立了多个对话机制,并取得了一定共识和成果,但是在网络安全自身的复杂性以及不断恶化的全球网络安全形势影响之下,中美在网络安全领域的互动也面临多重挑战。

(一) 中美在网络安全领域不断探索,共经历了三个对话合作阶段。2013 年至今,中美在网络领域的互动经历了从构建对话机制到对话终止,再到重新构建机制这样一个反复的过程,其间经历了“斯诺登事件”、美起诉中国人民解放军军官、“白宫人事局窃密”等事件的冲击。这一进程总体上可以按双方对话机制划分为中美网络安全工作组(下称“工作组”)、打击网络犯罪及相关事项高级别联合对话(下称“网络犯罪对话”)、执法与网络安全对话

<sup>\*</sup> 本文系国家社科基金一般项目“网络空间大国关系与战略稳定研究”(19BGJ083)的阶段成果。

<sup>①</sup> 周宏仁“网络空间的崛起与战略稳定”,《国际展望》2019 年第 3 期,第 21~29 页。

等三个阶段。第一阶段的工作组是为落实两国元首2013年庄园会议上的共识而建立的网络安全对话渠道,中美双方意图通过工作组机制来解决“网络商业窃密”、军事互信、国际治理等多个网络议题。工作组后因2014年5月美国司法部起诉5名中国人民解放军军官而被中方无限期暂停。此后,双方在网络军事领域一直未能开展直接对话。第二阶段的网络犯罪对话是2015年9月中美两国元首在华盛顿达成新一轮共识的成果,旨在通过高级别对话解决双方间的网络商业窃密问题。该阶段被广泛认为取得很大成果。第三阶段的执法与网络安全对话是在2017年特朗普执政后,中美对网络犯罪对话与其他几个重要的中美对话机制一起做出调整的结果,是中美四个对话机制之一,2017年召开了首次会议。受到中美经贸摩擦的影响,目前这一机制陷入暂停状态。

(二)中美在网络安全领域面临多重困境,加剧了双边和多边国际治理的对抗性。考察中美建立网络安全对话机制的过程,可以看出:一方面,网络安全作为全世界关注的热点问题,已经成为中美关系中的优先议题;另一方面,对话虽然在一定程度上起到了缓和矛盾、管控分歧的作用,但未能从根本上解决两国间日益复杂的网络安全问题。不断发生的网络安全事件和两国关系恶化使得中美的互动逐步陷入困境。

第一,中美相互将对方视为网络安全威胁。“斯诺登事件”“网络商业窃密”、起诉解放军军官、“白宫人事局窃密”等一系列网络安全事件的发生,促使中美双方相互视对方为网络安全领域的竞争对手和主要威胁来源。美在《国家安全战略》和《网络空间安全战略》中明确将中国视为网络安全领域的主要对手,指责中国通过窃取知识产权转移了数以万亿的财富,称中国网络实力的上升对美国在网络空间的领导权形成威胁和挑战。<sup>①</sup>虽然中方没有在政策文件中点名其他国家的做法,但国家信息安全中心的报告指出,在对中国进行网络攻击的国家来源中,美国名列前茅,占据对中国攻击的IP地址来源、控制中国境内服务器、以恶意程序感染网站数量等多项数据的第一。结合中方对“斯诺登事件”的

反应以及制定网络安全政策时的针对性来看,美国已构成了对中国网络安全的主要挑战。<sup>②</sup>

第二,为了应对彼此的网络安全威胁,中美网络安全政策的针对性和对抗性在不断上升。美国主张建立全政府手段应对来自中国的网络安全威胁,<sup>③</sup>几年来已经对来自中国的个人、机构和企业采取了包括外交施压、司法起诉、经济制裁和市场封锁在内的多种政策举措。如对中国解放军军官和国家安全相关人员,以及多家企业进行了公开的司法起诉和经济制裁,宣称这些被起诉的人员和企业对美国网络安全构成了威胁。<sup>④</sup>不仅如此,美方还重点针对中国的信息通信技术企业进行遏制,如以网络安全为由,对华为采取禁止采购、市场禁入、切断供应链等多种打压手段。中国政府在“斯诺登事件”后,也明显感觉到来自美国的网络安全威胁与日俱增,这直接促成了中方网络安全战略和政策的制定。如《网络安全法》和《网络空间国际合作战略》中把维护网络主权作为核心目标,主要就是为了回应美国政府以“网络自由”为由侵犯中方合法行使互联网公共政策制定权,通过网络攻击对华开展大规模网络监听,危害中国国家安全的行为。同时,中国对在“斯诺登事件”中被爆出与美国国家安全局有合作关系的思科、苹果、甲骨文、微软、英特尔、谷歌、IBM、高通等美国互联网企业加大了安全审查力度。<sup>⑤</sup>

第三,中美在网络安全领域的对抗延续至网络空间国际治理领域,形成了美欧、中俄两个具有不同治理理念、原则和方法的阵营。“斯诺登事件”后,各国政府对网络安全的重视程度明显上升,网络空间国际治理进程明显加速。中美相互视为网络安全威胁来源和竞争者的认知模式,成为影响双方网络

① Scott Warren, Martin Libicki, and Astrid Stuth Cevallos, *Getting to Yes with China in Cyberspace*, Santa Monica: RAND Corporation, 2016, pp. 15-30.

② 参见中华人民共和国外交部、国家互联网信息办公室《网络空间国际合作战略》2017年3月1日,第5~10页。

③ Robert Jervis, “Some Thoughts on Deterrence in the Cyber Era,” *Journal of Information Warfare*, Vol.15, No.2, 2016, pp. 66-73.

④ Joseph S. Nye, Jr., “Deterrence and Dissuasion in Cyberspace,” *International Security*, Vol. 41, No.3, Winter 2016/17, pp.44-71.

⑤ Sui-Lee Wee, “China’s New Cybersecurity Law Leaves Foreign Firms Guessing,” *The New York Times*, May 31, 2017.

空间国际治理立场的重要因素。双方毫不避讳地在相关的政策立场文件中指责对方为国际网络安全的危害者,并呼吁国际社会采取相应的治理机制来予以应对。作为网络空间中发展中国家与发达国家的代表,中美在构建网络秩序的基本理念、原则和方法上的针锋相对成为影响网络空间国际治理进程的重要因素。中美之间的分歧加剧了在网络空间国际治理领域美欧与中俄两大阵营在国际和双边层面的对抗。<sup>①</sup> 由于中美对于国家责任、反措施等条款持有不同立场,最终 2016~2017 年信息安全政府专家组未能达成共识。双方都把失败的原因归于对方阵营所采取的政策。在联合国打击网络犯罪政府专家组中,中国支持由联合国制定打击网络犯罪的国际规则,美方支持欧委会制定的《布达佩斯网络犯罪公约》取代联合国规则,直接作为打击网络犯罪的国际法。双方在国际治理中的分歧也影响到了双边层面的互动。<sup>②</sup> 美国对中国政府每年主办的“世界互联网大会”采取抵制立场,从未派高级官员参会,并对美国企业积极参与颇有微词。

## 二、网络安全困境对中美关系的影响

中美两国政府在网络安全对话合作领域付出了很大的努力,却未能阻止双方不断加深威胁认知并加强政策针对性,双方在国际治理进程中亦陷入了阵营化对抗。这表明网络安全已经成为中美关系中的长期性、战略性和全局性议题,并将成为对中美关系产生长期影响的关键领域。

(一) 中美在网络安全领域的相互认知不断恶化,对不断走向消极的中美关系来说是雪上加霜。网络安全问题覆盖了国家安全、企业知识产权、个人信息安全等问题,属于全社会关注的议题,在很多情况下,美国社会对中美网络安全的关注度超出对中美总体关系的关注程度,网络安全是对华关系中美国民众最关注的议题之一。因此,美国政府和媒体不断炒作“中国黑客”议题,将中国描绘成一个在网络空间肆意开展网络攻击,窃取公民个人信息、企业知识产权、政府国家机密,充满恶意的网络大国,引发了美国普通民众对网络安全的恐慌和对友好度的下降,加剧了其对中国政治关系、经贸关系、人

文交往的负面认知和偏见,动摇了两国关系的民意基础。

另一方面,炒作“中国黑客”成为美国利益集团宣扬“中国威胁论”、左右中美关系的重要手段。2015 年习近平主席访美之际,美国多名国会议员公开宣称,如果中国不在黑客问题上做出妥协,美国就应取消两国元首在华盛顿的会晤。美国长期、系统、大规模炒作“中国黑客”议题,其中的主要内容,一是“网络知识产权窃密”的话题。美国内有人不断制造所谓“中国政府支持的网络黑客”窃取美国社会的知识产权论调,认为这是“人类历史上最大的财富转移,每年给美国带来上千亿美元的损失,损害了美国经济的竞争力基础,导致了大量美国高科技企业的倒闭”。二是指责中国侵犯美国公民隐私,威胁个人信息安全。如美国政府和媒体通过“白宫人事局窃密”一事,渲染“中国政府窃取了美国 2000 万份公民个人信息”,以及黑客攻击美大型零售商塔吉特用户数据库,导致“几千万用户个人信息泄露并被中国政府掌握”等等。<sup>③</sup> 这样的炒作因涉及到公众隐私而更能引起舆论的关注和对中国的反感。三是宣扬中国黑客“危害美国国家安全”,通过入侵美国国防承包商的网路窃取美国高级军事技术,攻击美国的关键基础设施等。这些宣传给美国社会造成一种中国是美国国家安全领域最大的敌人的认知。

受各种网络安全事件和美国在网络领域对华遏制政策的影响,中国社会对美国整体形象的认知也在不断恶化。中国媒体指出,美国一边开展全球网络监听,一边不断炒作中国的黑客问题,这种“贼喊捉贼”的做法非常虚伪。<sup>④</sup> 而美国利用司法手段在美国国内起诉中国人民解放军军官,企图用国内执法手段来解决外交问题,则展现出美国在双边关系中

<sup>①</sup> Madeline Carr, “Power Plays in Global Internet Governance,” *Millennium: Journal of International Studies*, 2015, Vol.43, No.2, pp. 640-659.

<sup>②</sup> 鲁传颖“网络空间大国关系面临的安全困境、错误知觉和路径选择——以中欧网络合作为例”,《欧洲研究》2019 年第 2 期,第 113~118 页。

<sup>③</sup> Kristin Finklea, “Cyber Intrusion into U.S. Office of Personnel-Management: In Brief,” *CRS Report*, July 17, 2015. pp.2-4.

<sup>④</sup> 吴楚“网络空间的‘被告’应该是谁”《光明日报》2014 年 5 月 23 日,第 8 版。

的霸凌做法,更加剧了中国公众对美国的不满情绪。<sup>①</sup>美国不负责任地推动网络空间军事化,黑客组织利用美国国家安全局网络武器库中的“永恒之蓝”(Eternal Blue)程序,加工成为“想哭”(WannaCry)勒索病毒,对中国的医疗、交通、通信等领域进行攻击,带来严重的社会后果和经济损失。<sup>②</sup>美国政府对此不仅不承担后果,还拒绝公开承认这一事实,这使中国政府、企业和社会对美国的不满情绪进一步加剧。各种网络安全事件导致中美两国民众对对方国家形象产生了非常负面的认知,也使两国政府在双边关系中采取更加激进和对抗式的政策来回应舆情和民意的诉求。

(二) 网络安全的战略性不断上升,成为中美国家安全对抗的新前沿。网络安全的新特性大幅增加了国家安全面临的风险来源、威胁程度和应对困境,迫使各国不得不从国家安全战略的高度来应对其带来的挑战。首先,网络安全成为国家安全领域突出的威胁来源。网络空间中国家与国家之间的距离消失,疆界变得模糊,传统地理位置带来的安全屏障消失,使国家安全处于“不设防”的境地,而随着交往频度的大幅增加,冲突的频率随之极大提高,各国对安全风险更加敏感,反应也更加激烈。其次,网络安全对国家安全的威胁更为广泛深刻。无论是个人生活,还是政府网络及社会所赖以正常运行的关键基础设施,都高度依赖网络空间,任何一个领域受到网络攻击,其后果都将是灾难性的,整体国家安全都可能面临陷落的风险。此外,国家应对网络安全的手段和能力很有限。网络的虚拟性让溯源成为难题,受害者难以对攻击者采取有效的应对措施。<sup>③</sup>这就需要其从国家安全战略的角度,动员更多的资源和手段来应对。中美作为网络空间中的大国,从国家安全战略角度应对网络安全风险已势所必然。

特朗普政府在《网络安全战略》报告和《国家安全战略》报告中同时将中国列为网络安全和国家安全领域最重要的对手之一,声称中国网络知识产权窃密问题对知识产权保护体系、高科技竞争、产业竞争和国家安全构成挑战,中国网络安全威胁无处不在,美国所有关键信息基础实施都暴露在中国的网路攻击之下,中国对美国的安全、政治、经济、社会构

成了全方位的安全威胁。特朗普政府认为,美国未来的领导权将体现在能否在与中国的网络空间竞争中谋取战略优势,为赢得与中国的竞争,美国要更加积极作为而非自缚手脚。因此,美方决定采取全方位的回应手段,特别是在军事领域,特朗普政府不仅大力提升网络军事作战能力,还将决策权下放到军方,放开了网络空间军事行动的限制。

中美在网络空间中的互动也是塑造中方对网络安全与国家安全战略认知的重要因素。美方把中国列为网络安全、国家安全领域重要对手,并采取各种应对手段,客观上进一步加剧了对中国国家安全的威胁。中国《网络空间国际合作战略》指出,“滥用信息通信技术干涉别国内政、从事大规模网络监控等活动时有发生”,“国家间应该相互尊重自主选择网络发展道路、网络管理模式、互联网公共政策和平等参与国际网络空间治理的权利,不搞网络霸权,不干涉他国内政,不从事、纵容或支持危害他国国家安全的网络活动。”<sup>④</sup>从上述表述可以看出,中国将美国网络政策作为在网络安全和国家安全领域面临的重要挑战。此外,美国政府在“斯诺登事件”等网络安全事件和网络空间军事化过程中展现出的网络能力、意图和决心,也加剧了中国国家安全战略中对网络安全的威胁认知程度。中国政府提出“没有网络安全就没有国家安全”,表示要加强网络空间国防力量建设,提高网络空间态势感知、网络防御、支援国家网络空间行动和参与国际合作的能力,以遏控网络空间重大危机,保障国家网络安全,维护国家安全和社会稳定。<sup>⑤</sup>

(三) “泛网络安全化”思维阻碍了中美在科技、经贸领域的正常合作。中美网络安全困境还使双方在政策导向上出现了“泛网络安全化”的倾向,开始以网络安全风险为由审查双方在政治、经济、科技、

① 支振锋“窃贼‘起诉’暴露网络霸权”,《人民日报》,2014年5月22日,第24版。

② 刘权;王超“勒索软件攻击事件或将引发网络军备竞赛升级”,《网络空间安全》,2018年第1期,第2页。

③ Thomas Rid and Ben Buchanan, “Attributing Cyber Attacks,” *Journal of Strategic Studies*, Vol.38, No.1-2 2015, pp.4-37.

④ 参见中华人民共和国外交部、国家互联网信息办公室《网络空间国际合作战略》2017年3月1日,第5~6页。

⑤ 同上,第10页。

人文领域的合作。“泛网络安全化”背后的逻辑是，网络空间时代，人类社会所有的活动都面临数字转型和向网络空间迁徙的趋势，因此所有的人类社会活动也都面临着网络安全风险。按照这种逻辑，只要在具有一定敏感性的领域，中美政治、经济、科技、人文交往活动都会被认为具有网络安全风险。例如，经济和科技交往会产生很多数据，这些数据涉及到个人信息或技术信息，如果被对方掌握，可被视为严重的网络安全问题。这种逻辑实际上是给用“最坏的打算”来看待中美双边关系寻找了一个看似正确的理由，对双边关系中的正常交往带来了很大的障碍。

特朗普政府“泛网络安全化”的举措主要集中在网络科技和产业、人员交流以及敏感行业三个方面。一是注重审查新技术领域的网络安全风险，如美国在人工智能、云服务、大数据、物联网以及 5G 战略中都纳入了网络安全因素和中国因素。以 5G 为例，美国国防部国防创新委员会发布了《5G 生态系统：对国防部的风险与机遇》报告，系统梳理了 5G 供应链、设施和服务以及设备等给美国军事力量带来的风险，认为如果中国在 5G 领域领先美国，会对美国的军事和国家安全带来严重威胁。<sup>①</sup> 这导致美国商务部将华为公司列入“实体清单”(Entity List)，进而推动中美两国在数字经济领域脱钩。<sup>②</sup> 信息技术产业不仅具有高度的战略性和敏感性，且往往具有很强的军民两用性。<sup>③</sup> 因此美国国会制定了《出口管制改革法》，商务部工业安全署(BIS)根据法案授权出台了针对关键技术和相关产品的出口管制框架，其中规定的 14 个管制技术大多与网络科技相关，如人工智能、先进计算、微处理器技术、数据分析、量子信息、机器人、脑机接口等。二是排斥中国研究人员，通过拒发签证等手段限制科学技术领域的合作和人员交往。如中国量子科技的代表人物潘建伟院士就因未得到美国签证而无法赴美开展学术交流和领取美国科学促进会授予的“2018 年度克利夫兰奖”。三是以网络安全为由对其他领域的合作设限。如美方一直强调金融领域的开放合作，却叫停了阿里巴巴集团旗下的蚂蚁金服收购美国速汇金的项目，认为速汇金掌握大量美国人的金融信

息和个人信息，一旦被中国公司获取就会影响美国国家安全。按照这种“泛网络安全化”的逻辑，中美之间的大量合作都可能因所谓的“网络安全问题”而停止。

相比较美国的“泛网络安全化”政策，中国总体采取了克制、理性的态度来应对。但在美国咄咄逼人的政策下，中国政府也不得不以必要的措施来维护己方利益，将美方政策作为中国网络安全政策的重要考量因素。如在 2019 年 5 月发布的《网络安全审查办法(征求意见稿)》第十条中规定，产品和服务存在受到政治、外交、贸易等非技术因素导致供应中断的可能性，以及产品和服务提供者受外国政府资助、控制等情况需要进行网络安全审查。<sup>④</sup> 该条款明显是为了回应美方近来对中国采取的出口管制措施。另外，中国强调在核心技术、产品上降低对美国的依赖，加大对芯片、操作系统、软件等研发的支持和投入。总体而言，中方的举措更多是应对美国“泛网络安全化”政策的挑战，化解风险的同时进行一定程度的反制。

### 三、对困境下合作的思考

网络安全加深了美国社会对中国崛起的恐惧，而美国政府将中国视为对手，并对华网络技术和产业采取过度打压政策，也让中国深深感受到了来自美国的遏制压力。在这种情况下，主观上的威胁认知与客观存在的网络安全复杂性、不确定性和脆弱性结合，加剧了发生网络冲突的风险程度，给中美关系带来新的不确定性。而中美两国经济和社会又高度依赖网络空间，网络空间分裂以及网络冲突带来的风险对双方而言都难以承受。这就需要双方从战略高度重新定位中美网络关系，维护其稳定。<sup>⑤</sup>

<sup>①</sup> Milo Medin and Gilman Louie, "The 5G Ecosystem: Risks & Opportunities for DoD," *Defense Innovation Board Report*, April 3, 2019, pp. 15-23.

<sup>②</sup> 孙海泳“美国对华科技施压战略：发展态势、战略逻辑与影响因素”，《现代国际关系》2019 年第 1 期，第 39~42 页。

<sup>③</sup> 鲁传颖“网络空间安全困境及治理机制构建”，《现代国际关系》2018 年第 11 期，第 53 页。

<sup>④</sup> 国家互联网信息办公室《网络安全审查办法(征求意见稿)》2019 年 5 月。

<sup>⑤</sup> Morgan Wright, "Winter (in cyberspace) Is Coming," *The Hill*, April 3, 2019, <https://thehill.com/opinion/cybersecurity/432432-winter-in-cyberspace-is-coming>.

(一) 顺应中美关系的变革趋势,重新定位中美网络关系的合作方向和目标。在中美关系以及网络安全形势已发生重大变化背景下,中美网络关系需要将稳定作为新的定位,这对于处理和应对好跨领域、跨部门的中美网络安全挑战具有重要意义。明确定位可以让双方能够就合作的目标和范围达成共识,帮助决策团队快速开展对话交流,并取得成果。而定位不清晰或者不准确则容易使双方的网络安全决策团队面临较大的内部和外部挑战,如在内部面临其他部门的抵制,难以协调不同的部门采取统一立场,会影响对话结果的落实。而如果双方在对话中的目标和方向差异过大,会影响对话的有效性。2015年,中国提出要将网络安全打造成中美合作的新亮点,这对于当时双方达成共识,加强网络安全执法合作具有重要指导意义。

特朗普上台后,美国对华政策发生重大转变,网络安全领域成为中美对抗的新前沿。在这一大趋势推动之下,重新定位中美网络关系应成为指导双方合作的基础。作为网络空间中的两个重要国家,中美尽管存在重大分歧,但并不希望发生网络冲突并引发重大危机,也不能承受网络空间分裂的后果,网络空间分裂会破坏双方的商业、科技和产业生态,并给经济带来难以承受的损害。在相互视为主要威胁来源和竞争对手的情况下,将维护网络空间稳定作为新的定位既能反映当前的现实,也能够指导双方决策团队开展合作。稳定意味着不失控,从理论上来说需要从正反两方面来维护:一是减少自身行为对稳定的冲击,建立双方认可的网络规范;二是建立完善的制度体系,确保受到冲击后制度能够发挥维护稳定的作用。

(二) 探索建立网络规范机制,减少网络行动对于中美网络关系稳定的冲击。建立网络规范,特别是负责任的国家行为准则是网络空间国际治理的重要目标,也是联合国信息安全政府专家组的重点任务。中美在打击网络商业窃密领域所达成的共识,也被视为一种重要的网络规范。<sup>①</sup> 国际社会在构建网络规范的进程中面临的主要挑战是网络规范难以被严格遵守。一方面,由于网络规范本身就是非约束性、自愿遵守的,很多国家并不相信对手会遵守规

范,从而影响了自身遵守规范的动力;另一方面,网络的隐蔽性增加了对国家行为进行核查的难度,造成各方对网络规范的效力缺失信心。<sup>②</sup>

基于共识的网络规范对于维护中美网络关系的稳定,促进双方保持总体上的战略克制有重要意义,而在双边层面建立网络规范的难度较小,且中美在打击网络商业窃密领域的规范制定方面又有成功经验,可以作为合作的基础。鉴于国际社会在网络规范进程中的经验教训,中美应保持网络规范进程的动态性,即要能够反映出网络空间的技术演进和行为动态变化的特点,也要反映双方不断变化的诉求。如黑客干预2016年大选后,美国认为干预选举威胁到了其核心利益,对其重大国家安全构成了严重挑战,显然希望能够就这一问题与中方建立相应的网络规范,这就给中美加强在网络规范领域的合作开启了大门。<sup>③</sup> 由于网络行为的隐蔽性会引起对方是否会遵守规范的猜疑,中美还应当建立沟通和反馈机制,通过机制性的对话来促进双方对网络规范的理解,创造鼓励遵守网络规范的气氛。

(三) 通过预防、稳定和建立信任来构建中美网络安全稳定机制。维护中美网络关系稳定,需建立网络安全预防、稳定和信任机制,以在危机和冲突过程中控制冲突程度,确保危机不会破坏稳定。预防是指通过建立促进网络安全战略意图和政策透明度的机制来避免出现误判。双方可建立政策通报机制,定期交流网络安全关切、网络政策变化、政府应对重大网络攻击事件的响应计划,进一步理解彼此在网络安全上的差异、分歧和共同点。<sup>④</sup> 稳定性机制是指双方出现网络危机时,有相应的预案进行危机管控,使冲突降级。如网络热线机制,可保证在网络冲突爆发时能够及时沟通和响应;部门间对等交

<sup>①</sup> Martha Finnemore and Duncan Hollis, "Constructing Norms for Global Cybersecurity," *American Journal of International Law*, Vol. 110, No. 3, 2016, pp. 425-479.

<sup>②</sup> Michael P. Fischerkeller and Richard J. Harknett, "Persistent Engagement, Agreed Competition, Cyberspace Interaction Dynamics, and Escalation," Institute for Defense Analysis Report, May 2018.

<sup>③</sup> U.S. Senate Hearings, "Foreign Cyber Threats to the United States," January 5, 2017. <http://www.armed-services.senate.gov/hearings/17-01-05-foreign-cyber-threats-to-the-united-states>. (上网时间:2019年11月5日)

<sup>④</sup> 许蔓舒,“促进中美网络空间稳定的思考”,《信息安全与通信保密》2018年第6期,第25~28页。

流机制,则有助于保持沟通渠道多元化,以促进危机时的紧急处理和协调,防止误判。中美应通过有限合作来增加互信程度。当前中美在网络领域虽处于竞争状态,但双方对于维护全球网络空间战略稳定依旧有强烈的共识。双方可以在全球经济所高度依赖的国际关键基础设施保护方面加强合作。如环球同业银行金融电讯协会(SWIFT)这样的全球性金融信息基础设施一旦遭到破坏,将会对全球经济带来巨大震动,共同维护其安全可以成为中美开展合作、建立信任的起点。此外,网络安全的实质还是技术本身,高标准的信息通信技术产品和服务是加强对网络安全信任的基础。中美双方可以支持世界贸易组织提高信息通信产品全球供应链安全方面的标准,通过限制不安全技术产品的国际贸易来激励、督促全球互联网企业提高产品和服务的安全标准、韧

(接第 8 页)日好感度略有回升;反观日本民众对于中国的负面观感依旧呈现压倒性优势。<sup>①</sup>冰冻三尺,非一日之寒,日本社会对华好感度的回升将是一个漫长的过程,社会舆论基础的脆弱性制约了日本政府未来的对华政策取向。“国之交在于民相亲,民相亲在于心相通”,未来中日关系要克服“恶化与改善”的循环,并最终行稳致远,仅仅依靠政府推动与经贸关系的“压舱石”作用,是远远不够的,进一步夯实两国民意基础也显得尤为重要。○

(责任编辑:吴兴佐)

性和规范程度,从基础上减少全球面临的网络安全风险。<sup>①</sup>

中美未来的走向依旧充满不确定性,在新旧战略转换的关键时刻,应当警惕网络安全作为中美对抗前沿对两国政治、安全和外交产生的深刻影响。同时,也要意识到中美重新定位两国间的网络关系并努力维护其稳定,对于双方避免冲突、建立互信,在新形势下缓和甚至是引领中美整体关系未来的走向具有其独特的价值,因此有必要将此作为双方的一项重要工作加以推进。○

(责任编辑:王文峰)

<sup>①</sup> Karsten Geier, “Norms, Confidence And Capacity Building: Putting The UN Recommendations On Information And Communication Technologies In The Context Of International Security Into OSCE-Action,” *European Cybersecurity Journal*, Vol.2, No.1, January, 2016.

<sup>①</sup> 日本“言论 NPO”2019 年的统计结果显示,日本民众“对华持负面印象”的比例为 84.7%,中国民众“对日本持负面印象”的比例为 52.7%;日本内阁府 2018 年的统计结果显示,日本民众“对华持负面印象”的比例为 76.4%,认为“中日关系不好”的比例为 78.1%;美国皮尤研究中心 2019 年的统计结果显示,在被调查的 26 个国家里,日本对华最为反感,占比为 85%。历年数据参见“第 15 次中日共同舆论调查”,言论 NPO, <http://www.genron-npo.net/world/archives/7379.html>。“舆论调查 日本与外国关系”,日本内阁府, <https://survey.gov-online.go.jp/h30/h30-gaiko/2-1.html>。“People around the Globe Are Divided in Their Opinions of China,” Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/12/05/people-around-the-globe-are-divided-in-their-opinions-of-china/>。(上网时间:2019 年 11 月 19 日)

## Abstracts

### China–Japan Relations Back on Track

*Huang Dahui*

**Abstract:** Since the 21st century, historical and territorial issues have haunted China–Japan relations, and Japan's logic and public opinion evolution are inherent causes of the bilateral ties' evolution. The normalization of bilateral ties in 2018 is the result of multiple factors. Japan was more coordinative, China was positively shaping the diplomacy toward Japan and the Trump administration also played a unique role. In the near future, the relations will witness more improvement, but in the long run, the ties continue to be at risk due to structural contradictions.

**Keywords:** Sino–Japanese relations, diplomacy toward Japan, Chinese diplomacy, US factor

### China–DPRK Relations in the New Era: Changes, Motivation and Influence

*Li Chengri*

**Abstract:** China–DPRK relations have improved significantly due to the facts that Chinese President Xi Jinping visited the DPRK last June and Kim Jong-un visited China four times. The two countries have enhanced their traditional friendship, reiterated their goal of denuclearization of the Korean Peninsula, deepened strategic communication on major issues. China and the DPRK have opened a new era of friendly cooperation. The aim for the changes of bilateral ties is to guard against war and chaos on the peninsula. It is also the result of their respective policy adjustments. The new changes in the bilateral ties are conducive to the continuation of DPRK's new strategies, the denuclearization of the Korean Peninsula and the integration process in Northeast Asia. China should increase its support for DPRK and keep bilateral ties on a healthy track.

**Keywords:** a new era, China–DPRK relations, Xi Jinping's visit to DPRK, cooperation

### China–US Cybersecurity Dilemma and Its Impacts

*Lu Chuanying*

**Abstract:** The interaction between China and the United States in the field of cybersecurity has gradually plunged into mutual opposition which not only caused a dilemma of cybersecurity cooperation, but also had a negative impact on China–US relations. Cybersecurity has become the new frontier of China–US confrontation, and it is gradually changing the collective cognition in the US society to China, prompting policy makers to form a new concept of security against China. This situation will exist for a long time and will further aggravate confrontation and competition between the two sides. Therefore, repositioning China–US cyber relations and maintaining its stability is of



great significance for the two sides to avoid conflicts , build mutual trust , and explore limited cyber cooperation.

**Keywords:** cybersecurity , China-US relations , cyber stability

## Japan's Political Situation and Its Constitutional Amending

*Hu Lingyuan and Kou Jianqiao*

**Abstract:** 2019 is the seventh year since Prime Minister Shinzo Abe came back to power , and the issue of constitutional amendment has been his persistent pursuit ever since. In the 25th Senate election held in July this year , Abe changed his policy of the last four national elections after 2012 , deliberately making the issue of constitutional amendment an important controversial point in the election campaign , and declaring in the LDP election convention the writing of the self-defense team into the constitution. However as the election result shows , the pro-amendment power with the LDP as its core has not yet reached the two thirds of the seats required. Therefore , on one hand , the LDP led by Abe tries to reintegrate and assemble the pro-amendment forces in order to transcend the threshold , while at the same time forcing the opposition parties to step back and endeavoring to pass the “constitutional amendment” in the Diet as soon as possible and then submit to the national vote. On the other hand , they are using political resources to extensively mobilize the people in preparation for the national vote. Therefore , whether Abe can realize his political aspiration of amending the constitution during his term of office , that is , the trend of Japan's constitutional amendment , is bound to attract the world's attention.

**Keywords:** Japan's political situation , Senate election , constitutional amending in writing , trend of constitutional amendment

## Security Relations between Japan and Taiwan during Abe's Second Term

*Zhang Ruiting*

**Abstract:** After Shinzo Abe came to power for the second time , the Japanese administration started to reinforce the relationship , especially the security relationship with Taiwan as a means to “contain” mainland China , and such effort has found its echo from Tsai Ing-wen's administration since 2016. The two parties started by discussing non-traditional security issues and keep upgrading the “track II dialogues” as well as quasi-official communication mechanisms. Japan and Taiwan administration even secretly pushed forward their intelligence-sharing cooperation , which can be considered a sign of trying to forge a quasi-alliance among Japan , U.S. and Taiwan. However , multiple factors , such as the normalization of China-Japan relationship , the recent development of cross-strait relations and U.S. east Asia strategy , are binding a “breakthrough” of Japan-Taiwan security cooperation. As a result , the security interactions between Japan and Taiwan may go under the surface in the future , which means mainland China should be on high alert.

**Keywords:** Japan's relations with Taiwan , Abe's cabinet , Security relations

( Edited by Zhang Yimeng )