

数字技术嵌入民族事务治理的法律规制研究

马 燕

江苏大学马克思主义学院, 江苏 镇江

收稿日期: 2023年12月4日; 录用日期: 2023年12月27日; 发布日期: 2024年2月26日

摘 要

数字技术的迅猛发展为民族事务治理注入了数字空间发展新契机。数字技术扁平化、生活化、具象化、精准化的传播特性拓展新时代民族事务治理的发展样态的同时, 基于技术特性伴生而来的“信息茧房”“数字利维坦”“把关缺位”等次生问题为民族事务数字治理法治建设带来挑战。因此, 需要从培育数字公民的法律自律意识、提升民族事务数字法治治理能力、健全数字法律规范支撑体系入手建立健全数字空间民族事务治理的法治保障。

关键词

数字技术, 民族事务治理, 伦理风险, 法规

Research on the Legal Regulation of Digital Technology Embedded in Ethnic Affairs Governance

Yan Ma

School of Marxism, Jiangsu University, Zhenjiang Jiangsu

Received: Dec. 4th, 2023; accepted: Dec. 27th, 2023; published: Feb. 26th, 2024

Abstract

The rapid development of digital technology has provided new opportunities for the governance of ethnic affairs. On the one hand, digital technology has expanded the development pattern of ethnic affairs governance in the new era with its flat, living, figurative and precise communication characteristics; on the other hand, secondary ethical problems such as “information cocoon”, “digital leviathan”, “lack of gatekeeping”, and so on, arising from the characteristics of the technology, pose a challenge to the construction of the rule of law for the digital governance of ethnic affairs.

Therefore, it is necessary to establish and improve the rule of law guarantee for ethnic affairs governance in digital space by cultivating the legal self-discipline of digital citizens, improving the capacity of digital governance of ethnic affairs and improving the support system of digital legal norms.

Keywords

Digital Technology, Ethnic Affairs Governance, Ethical Risk, Laws

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着互联网、数字技术和人工智能的迅猛发展，传统媒体领域发生重大变革转型，根据 CNNIC 发布的第 52 次《中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至 2023 年 6 月，我国网民规模达 10.79 亿人，互联网普及率达 76.4%¹。以数字技术为载体的信息技术不仅丰富了各族人民交往交流交融的方式，也拓展了党的民族工作新思路，拓宽了党的民族工作新领域。然而，数字技术带来高效、便利、便捷的治理方式的同时，兼具“信息茧房”、“数字鸿沟”、“过滤气泡”等消极特性，对社会主流意识形态产生冲击。依法治理民族事务作为中国共产党依法治国的重要领域和重要方面，是维护国家统一、民族团结的“压舱石”。在 2021 年召开的中央民族工作会议上，习近平总书记进一步指出，“必须坚持依法治理民族事务，推进民族事务治理体系和治理能力现代化”。如何在全面依法治国的时代背景下运用法律思维和法治方式推进民族事务数字治理法治化，将数字技术这个最大变量纳入法治轨道，并成为铸牢中华民族共同体意识的最大增量，需要进行系统深入的理论探索。因此，本文试图基于民族法学视角，以习近平法治思想为指引，明晰依法治理民族事务的内涵，梳理数字技术嵌入民族事务治理的传播特性、民族事务数字法治建设面临的风险挑战，在此基础上着重探讨如何优化数字技术嵌入民族事务治理的法律规制路径，完善数字空间民族事务治理法治化的体制机制，维护民族团结进步的空间秩序。

2. 依法治理民族事务的内涵

依法治理民族事务是习近平法治思想在民族事务治理法治建设中的理论成果和实践经验，是实现全面依法治国的必由之路，从法理逻辑上来讲，反映了国家就涉及民族因素的事务治理模式从政府本位向社会本位的转变，内蕴社会发展理念、公共价值以及运行机制的调整和转变。具体来说，就是紧扣民族地区和各族人民关心的现实公平正义问题，以维护多民族群体合法权益和促进族际关系和谐发展为目标，多元主体在政府主导的平等、开放、合作的公共事务管理框架内，坚持沿着法治轨道，将法治思维和法治方式贯穿民族工作全过程，全面落实法律面前人人平等的基本准则，在法律范围内调整各种民族关系，依法协同妥善处理各类民族事务的过程^[1]。

经过多年的努力，我国已基本形成以宪法关于纲领性民族政策的规定为核心，以民族区域自治法为主干，以国务院及其职能部门制定的关于民族区域自治的行政法规和部门规章以及民族自治地方制定的

¹ 参见：CNNIC 发布第 52 次《中国互联网络发展状况统计报告》，中国互联网络信息中心，http://www.cac.gov.cn/2023-08/29/c_1694965940144802.htm，发布时间：2023 年 8 月 28 日。

自治条例和单行条例,自治区和辖有民族自治地方的省(市)制定的地方性法规为主要内容的中国特色民族法律法规体系,奠定了依法治理民族事务的基础和前提,有力地维护了民族团结稳定,促进地区经济发展[2]。

3. 数字技术嵌入民族事务治理的传播特性

在大数据时代背景下,以人工智能、元宇宙、区块链等为内核的数字技术广泛应用,为民族事务治理注入发展新契机。数字技术依托机器学习和算法逻辑对海量数据汇聚整理,凭借其扁平化、具象化、生活化、精准化的传播特性,形塑民族事务治理的新样态。

3.1. 扁平化

数字化媒介打破了传统主流意识形态单向度的传播格局,激活传播主体和受众的角色互动,开辟了数智赋能民族事务治理的崭新图景。长期以来,自上而下的固定传播路径因其客观权威性、覆盖广泛性、信息整合性而占据主导地位,但这种模式往往忽略了受众作为主体参与互馈的能动性、平等性。大数据时代,数字技术的可触及性、高渗透性、流动性使得数字传播权利逐渐从主流官方机构迁移到各类媒介机构组织乃至普通群众,流量、议题、受众等竞争性因素催生出各种有影响力的意见领袖,传播主体和受众之间单向度传播链条趋向于扁平化、去中心化。正是面临这样的时代背景,数字技术化身传播媒介嵌入民族事务治理,突破了传统主客体二元对立结构传播路径内部平等沟通交流渠道不畅的困境,延展族际交流的时空场域,实现民族事务治理的多元主体参与交互。

3.2. 生活化

数字传播方式赋予各族公民数字网络空间自主获取数字资源的基本权利,激活大众传播优秀文化、参与社会治理的主体意识和积极性。当下,数字技术嵌入为各族群众广泛交往、增进对彼此的了解、团结互助提供生活化叙事场景,使得民族平等团结政策法规条例能够以润物细无声的形式融入各族群众的日常生活。党和政府统筹数据资源,借助客户端、短视频、公众号等智媒平台创新常态化政策宣传教育的载体,全方位全覆盖讲述中华民族故事、讲好民族团结英雄故事。利用一部手机,各族群众便能时刻接受民族团结法规学习,开展国家通用语言培训,领略不同民族的优秀民俗文化,各族群众也能依靠数字技术媒介对本民族发展进行自下而上的微观化、大众化、生活化解读。这种叙事方式极具感染力,克服严肃理性表达与感性生活叙事之间的圈层壁垒,在此过程中凝聚法治认同和价值共识,汇聚数字空间各族人民共同团结奋进的强大精神合力。

3.3. 具象化

数字孪生技术链接现实世界的人、物、场所、符号等全要素,重构与物理世界相互平行存在的中华民族多元一体数字化场景,赋能虚拟现实超越时空壁垒延展人们的感官体验,打造立体化沉浸式学习新格局。通过人机互动,各族人民身临其境地与不同民族成员面对面具身互动,直观观察从北疆万里长城到青藏高原布达拉宫的视觉形象,感知从《红太阳照边疆》到侗族大歌的听觉盛宴,体验从握手礼到拥抱礼的触觉符号,“虚”与“实”的交织共生突破了相对封闭的生活环境、熟人社会所架构的特定民族社交圈群桎梏[3],打通多民族交往交流交融历史脉络的认知障碍点,感悟多姿多彩的中华民族文化,深入理解不同族别的思想观念、生活方式、民风民俗,不断消解族际隔阂和认知偏差。在超强度的感知感受代入感中,各族人民彻悟中华民族多元一体并存共生的内在逻辑,升华国家建设的认同情感并转化为主体自觉行动的内驱力,从而使平等团结互助和谐的社会主义民族关系内化于社会大众的精神世界并外化于其日常社会生活行为[4],真正达到融入大脑,记在心中,嵌入灵魂的效果。

3.4. 精准化

依托数字技术，海量的数据可以得到快速收集和及时分析，是社会治理科学决策和有效研判的不可或缺或辅助工具。基于中国统一的多民族国家的国情，多样的地理环境、多样的风俗习惯、多样的思维方式构成了文化的差异性，单一刻板地传统民族事务治理模式较难考虑到不同民族受众的个性特征、个人喜好和价值诉求。但是，以强大的算法推荐和共享的数据资源为核心的数字技术与法治相结合，为民族事务数字治理法治化建设提供精准化的技术支撑。数字技术凭借其强大的数据挖掘和信息追踪功能，系统采集用户的基础信息和特征数据，深度分析用户偏好的浏览、点赞、评论的数据痕迹，针对不同个体特征、环境特征、信息内容等维度较为准确地描出用户画像和不同民族所处的地域，一方面，能够生成满足个性化需求的内容并及时推送给用户，实现民族团结法律信息和法律援助的匹配化供给。另一方面，借助精准化计算和数字信息共享平台，党和国家能够清晰预判国内不同地区民族事务动态，并通过追踪其信息取向，分析和预测未来发展的趋势，妥善处理各族人民的合法权益需求，有效保障了民族事务数字治理的精确度和效度。

4. 民族事务数字治理法治建设面临的困境

法律对社会生活的方方面面产生影响。数字技术赋予民族事务治理技术优势的同时，由于相关法律的滞后发展和监管缺失，往往为新征程依法治理民族事务带来诸多挑战。

4.1. “信息茧房”阻隔多元主体的情感共识

算法技术利用其数据计算分析优势处理用户的数据痕迹，投其所好的向个体推荐个性化定制的内容，资本裹挟下的数字算法造就的“过滤气泡”进一步使得人们只能接触到那些与自身感兴趣的内容和圈层。当趋同的信息越积越多，便会导致个体思维认知固化和圈层内部不断同质化。不同圈层与不同圈层的交流被弱化，久而久之难以接触异质观点的个体认知也会被窄化，造成“茧房”效应，影响主流价值观的传播效果。鉴于民族身份和国族身份的双重属性，受到相同文化影响的民族成员更易与有着相同思想观念、生活习惯、宗教信仰、心理特征的成员建立亲密的联系和沟通交流[5]。虽然算法推荐能在一定程度上满足各族群众精神文化消费的需求，但同时对于异质信息的过滤和同类内容的推荐，也会使得民族群众圈定在那些与本民族文化相似的信息场域，减少与其他民族文化和中华文化的接触互鉴，长此以往并不利于巩固民族团结进步的情感共识。

4.2. “数字利维坦”引致空间传播的技术风险

“利维坦”原指一种邪恶的怪兽。霍布斯在其著名的《利维坦》一书中，将利维坦比作国家机器，人们既依赖于国家维护安全稳定的职能，又想挣脱国家对自由和权利的束缚。数字时代海量的数据信息为人们提供各种便捷服务的同时，又逐渐受到数字操纵，被数字束缚。数据如同脱缰之马，手执缰绳和马鞭的人类无力操控之势逐渐显现，作为“国家利维坦”的约束手段的数字技术开始其异化过程，又演化成一种新的利维坦——“数字利维坦”[6]。资本天然的增值性契合于人的经济理性并对社会具有强大的规训力，技术发展的无限性与权力调控的有限性的矛盾为资本逻辑深入数字空间挟持“推荐算法”滋生幽暗土壤，抹上资本色彩的科技偏离中立的地位，引致“流量为王”的“泛娱乐化”思潮[7]。数字法治识淡薄的企业往往为了追逐流量摒弃社会责任和公共理性，一方面，违法收集用户大量的个人隐私信息，侵犯用户隐私权，很可能导致知识产权纠纷等次生问题；另一方面，违法纵容生产大量过度碎片化、过度感官化、过度虚无化的内容娱乐饱含猎奇心理的大众，掀起娱乐至死的网络热潮。与此同时，西方“数字霸权”利用民族问题本身的敏感性和复杂性，对我国的数字空间攻击渗透，传播网络谣言，这些

问题都对当下处于数字技术立法探索阶段的数字法治政府防范化解各种不利于民族团结的舆情，加强数字技术监管工作和国际数字法律完善提出了新要求。

4.3. “把关缺位”影响民族事务治理的效果

平台经济下技术、权力、资本三者关系的失衡使得科技头部资本一般掌握着对技术和数据的垄断，政府由于技术和数据资源的有限性，不可避免地被降低技术治理过程的权威性，由此产生的数字法治把关缺位和监管不足可能冲击政府数字治理的主导力。一方面，网络空间数字技术的广泛使用将信息审核传播的“把关人”由传统意义上的责任编辑让渡于智能技术。智能技术设置的算法模型往往包含技术人员的情感价值和技术理性，这种凸显意识形态的价值观通过编写代码的“技术黑箱”传达给受众的过程也会无形地影响受众对政治认同的情感认知、价值体验和行为表征，不同程度地造成受众的认知偏差。另一方面，运用大数据治理民族事务的法治能力和法律体系的滞后发展导致数字空间监管力度不足。首先，思想观念上对数字技术嵌入民族事务治理法治化的重视程度不足。虽然众多的民族事务实务工作者逐步有意识地关注和规避科技赋能民族事务治理的潜在风险，但从既有的相关数字技术和民族事务治理的法律规范来看，数字技术规制的民族法律规范显然是不足的。例如，2018年“中华民族”首次被写入宪法，意味着中华民族的地位得到法律的认可和捍卫，但具体条目中关于政府相关部门就数字空间依法治理民族事务的职责规定细则相对不足。又例如，涉及合理利用数字技术的相关法律法规中，如《个人信息保护法》、《数据安全法》、《网络安全法》等，大多以预防性惩治理念为主，有关数字社会平台企业和用户权利与义务的责任归属内容、权力性保障的激励性法律等方面的条款规定相对匮乏。其次，民族事务数字化治理监管能力不足。虽然相关部门的大数据平台很大程度上能够及时有效地监管舆论走向，但是数字空间的“技术黑箱”和“蝴蝶效应”往往使得大众的舆论“茧房”效应放大，影响社会的和谐与稳定，类似事件就算是平台企业自身也很难做到及时前瞻有效地开展事前控制。

5. 数字技术嵌入民族事务治理的法律规制

数字空间作为民族事务治理的重要阵地，借助数字技术树立数字空间民族团结良好风向标的同时，需要积极克服民族事务数字治理法治建设面临的困境。运用法治化的手段促进各数字空间交往交流交融，推动民族事务治理在数字空间落地生根发芽结果，既是夯实民族事务治理法治根基的必然要求，也是保证数字空间风清气正的制度前提。

5.1. 加大数字法治理念宣传力度，培育各族公民的数字自律意识

数字空间的发展催生数字人权建设。面对庞杂的数据资源，应该加大数字权利的理念的宣传力度，帮助各族人民树立法治思维，增强各族公民的数字自律意识。首先，针对经济发展水平不平衡带来的“数字鸿沟”问题，加大对落后地区、弱势群体的数字素养培训力度，保障数字权利得以让每个公民平等的获得和实现[8]。在全面普及算法的基本知识和可能存在的法律风险过程中，可从源头培育各族公民的数字自律意识和法律意识，自觉辨认和识别各种非理性的内容，合法使用数字权利。其次，对上岗前的数字技术人员开展科技法治教育宣传，最大限度地降低由技术人员违法违规造成的技术风险[9]。最后，整合各类社会组织和网络资源，依托高校、律所等机构联合打造“互联网+普法”的法治宣传新格局，融入“五个认同”和“四个与共”的共同体理念，以法治认同丰富各族人民的情感认同，依法增强各族人民的国家意识、公民意识、法治意识，潜移默化中引导各族人民树立正确的价值观，自觉维护数字空间的和谐秩序。

5.2. 转换数字法治政府治理思维，提升民族事务数字法治能力

政府在民族事务治理中通常占据主导地位。首先，转换治理思维，强化法治意识。自觉加强对大数据治理理念和数字法治政府理论的学习，理清民族事务治理、数字技术、法治化之间的逻辑关系，只有这样才能更好地抓住新形势下民族工作的重点，做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究，促进数字空间各项民族事务治理工作在法治实施体系下平稳有序推进。其次，各地区政府应该根据具体情况适当培养和引进民族法学领域的相关人才并投放到网络治理、基层社区等领域，丰富民族工作专业化人才队伍结构，有助于高效地处理各类涉及民族利益的纠纷问题，提升政府民族事务数字治理能力。最后，政府应加大数字技术舆情监测平台的研发投入力度，从技术层面优化升级，提升对各类 APP 和网页等媒体平台企业的司法监管力度，建立舆情安全预警机制，对涉及民族话题的内容进行严格把关，对于优质的内容也要鼓励和推广。

5.3. 健全数字法律规范支撑体系，完善法律责任归属机制

合理划定技术法律责任归属问题是规避数字空间伦理风险的基本前提，加强网信、民宗、执法、教育等多部门联动发挥执法监管作用。首先，从顶层设计入手完善数字空间法律规范支撑体系，明确平台企业和数字用户能够享受的法律权利和应当承担的法律责任和法律义务，早在 2022 年 3 月，中国施行了世界首部专门针对算法的法律文件《互联网信息服务算法推荐管理规定》，该规定揭开了不当利用技术手段危害意识形态安全、损害社会公平正义和用户合法权益的行为的法律后果，细化了对平台企业的要求，有效将数字技术纳入到了法治轨道上来。又例如，2015 年出台的《互联网用户账号名称管理规定》明确规定了“后台实名、前台自愿”的实名认证要求，2022 年相关部门开始动态监测用户 IP 地址，2023 年一些平台逐步探索对拥有一定数量粉丝基础的网络自媒体账号试行前台实名制，强化用户主体的话语责任意识，遏制数字权利滥用，抵制网络谣言风气，有效促进了网络空间风清气正。其次，相关部门应组织联合法律专家、技术人员、宣传部门、民宗部门联合商定防范化解数字空间族际交往风险的细化法律条例^[10]，明确数字技术研发主体的责任、准入规则，明确数字产品传播内容准入范围，明确意识形态工作者和相关部门执法者的执法权力和责任的细则，既要预防权力的滥用，又要适当放权，做到对民族事务数字治理执法内容范围有明确的法律依据可以遵循。下一步，应该进一步强化各级地方组织运用法治思维和法治方式来处理民族事务，与时俱进规范民族事务，调整多民族之间的关系，推进数字空间民族事务治理法治现代化。

基金项目

江苏大学第 22 批大学生科研课题立项一般项目“新时代中国共产党铸牢中华民族共同体意识的实践探索与启示研究”（项目编号：Y22C065）。

参考文献

- [1] 彭谦, 马雅琦. 法治视域下的民族事务治理: 困境分析与路径选择[J]. 北方民族大学学报(哲学社会科学版), 2019(4): 169-176.
- [2] 雷振扬, 张顺林. 习近平关于依法治理民族事务重要论述的时代价值[J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2022, 42(2): 45-54+183.
- [3] 毛嘉琪, 张新. 元宇宙: 铸牢中华民族共同体意识的发展新样态[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2022, 39(6): 14-22.
- [4] 周竞红. 中华民族共同体意识具象化的理论思考[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版), 2022, 43(4): 1-7.
- [5] 王华华, 王永益. 局限及其规避: 智能算法在铸牢中华民族共同体意识中的运用[J]. 中南民族大学学报(人文社

-
- 会科学版), 2023, 43(2): 28-36+182.
- [6] 郟彦辉. 数字利维坦: 信息社会的新型危机[J]. 中共中央党校学报, 2015, 19(3): 46-51.
- [7] 豆勇超. 泛娱乐主义的基本症候、生成机理与治理路径[J]. 西北民族大学学报(哲学社会科学版), 2022(1): 130-136.
- [8] 田钊平, 张耀. 大数据时代铸牢中华民族共同体意识研究——以族际关系治理转型为视角[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版), 2022, 43(7): 1-11.
- [9] 黄家康, 李红革. 人工智能赋能主流意识形态话语权建构及其风险应对[J]. 理论导刊, 2023(6): 54-59+88.
- [10] 史诗悦. 从规训到规制: 智媒时代铸牢中华民族共同体意识的实践审思[J]. 西北民族大学学报(哲学社会科学版), 2023(2): 58-65.