

評論 國際 深度

Tiktok的國會「審判」，及其美國困境的過去、現在，與未來

比起聽證會本身，其實Tiktok後續的命運，或許才是真正有意義的話題。



2023年3月23日，TikTok首席執行官周受資接受美國國會質詢。攝：Nathan Howard/Bloomberg via Getty Images



王浩嵐 [+](#)

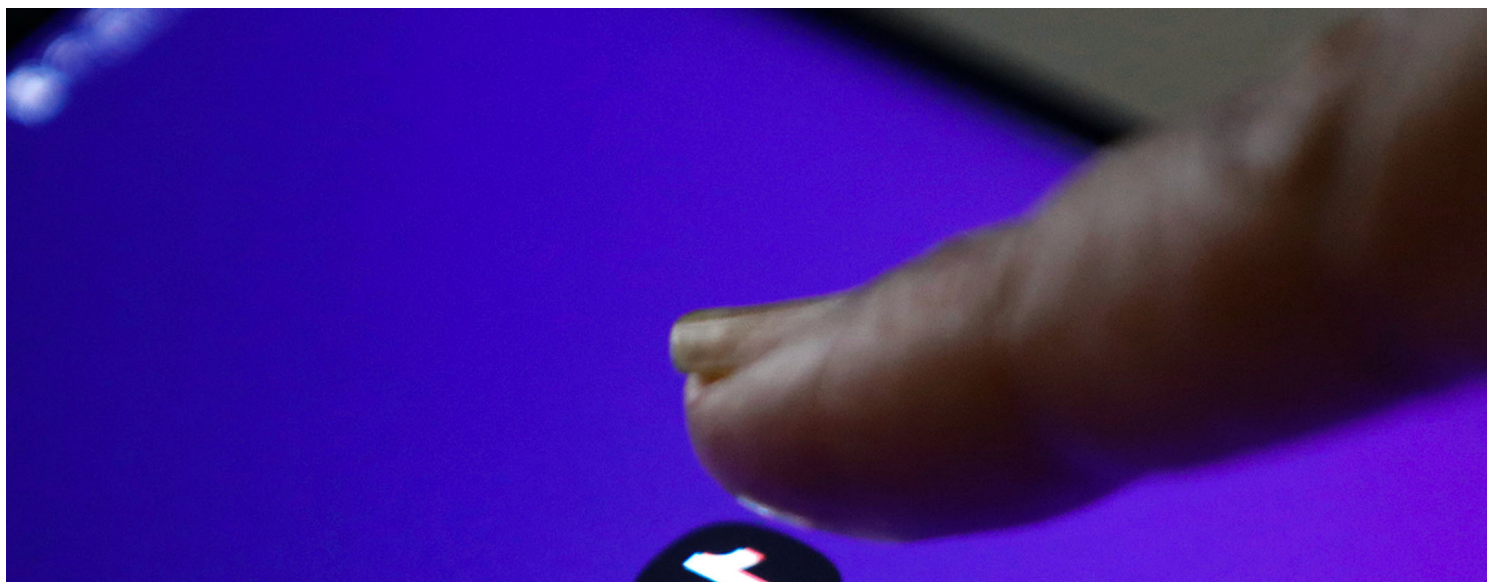
| 2023-04-03

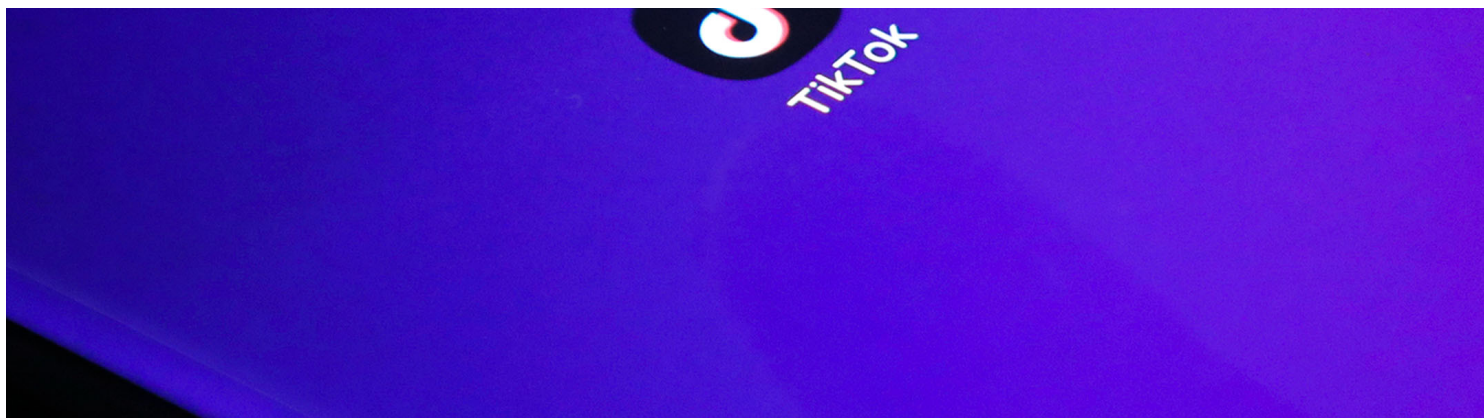
「你們的平台應該被封禁」（「Your Platform should be banned」）——眾議院能源和商業委員會主席，華盛頓州共和黨人凱西·羅傑斯（Cathy McMorris Rodgers）在萬眾矚目的國會Tiktok聽證會的開局發言當中便一語驚人，以一種絲毫不打算給聽證對象辯護機會的方式，開啓了五個小時針對Tiktok的輪番轟炸。

從事後的情況來看，就算是在科技企業和金融行業日常被國會委員會「怒斥」的當下美國，也從未有過這種由委員會主席帶頭先入為主早早給聽證會定下基調，兩黨議員輪番上陣一同針對聽證方的情況出現。哪怕是五年前深陷「劍橋分析」和「2016大選外國干預」醜聞的臉書CEO扎克伯格在國會面前遭遇的馬拉松式盤問，其言辭的激烈和議員的敵對程度跟Tiktok CEO周受資所面臨的考驗相比，瞬間都顯得「小兒科起來」。

Tiktok的國會「審訊」，是這個近年迅速崛起，一躍成為僅僅在美國就擁有一億五千萬用戶的平台身上近期經歷的一系列爭議的集中爆發。自2020年特朗普首次威脅封禁Tiktok未果以來，在西方國家，特別是美國，有關Tiktok這一由中國字節跳動公司擁有的app的討論就從未停息。去年年中以來一系列關於Tiktok與母公司關係，特別是有關信息安全和數據存儲方面的媒體報道，更是加劇了Tiktok在美國所面臨的審查壓力。而在聯邦和多個州政府先後通過法案，禁止聯邦和州頒發的設備和網絡設施上使用Tiktok的政策出台後，拜登政府重新提出Tiktok「出售或面臨封禁」兩種選擇，和國會兩院均有立法推動全面封禁Tiktok的新現實，更是直接讓Tiktok面臨着在美生死存亡的局面。

從少有的中國科技企業出海成功案例，到美國社會面「人人喊打」，處處被施壓的「政治靶子」，這幾年Tiktok和字節跳動的形象劇變，是一個值得深思的政治和社會現象。這一方面，既反映了科技企業在二十一世紀初野蠻生長十幾年後在全球治理和政府監管中的角色變化，同時也不可避免地映射了國際政治經濟大環境，特別是中美關係大方向的重大變遷。而Tiktok未來的命運，無論是生或死，都將為外界指明有關這些宏觀大問題的未來方向。





2019年2月21日，手機屏幕上看到 TikTok 應用程序的標誌。攝：Danish Siddiqui/Reuters/達志影像

Tiktok麻煩的起源

儘管最終特朗普針對Tiktok和微信的禁令因為法院系統臨時禁令的阻撓沒能成效，Tiktok問題從此進入國家安全問題大討論和中美地緣政治博弈最前列，卻成了既定事實。

作為這幾年最為火爆，在青少年群體中有着至關重要影響力的社交媒體軟件，Tiktok火箭般的崛起已經是家喻戶曉的故事。無論是在中國國內市場的抖音，還是面向海外市場的Tiktok，短視頻時代的到來讓字節跳動這家相對年輕的中國企業，成為了和硅谷傳統科技企業龍頭並駕齊驅的社交媒體大廠。但是，隨着名氣和用戶數量的增長，作為抖音海外版的Tiktok，在西方國家因為其中國出身而受到格外的關注和政治審視。社交媒體平台幾乎是與生俱來的信息安全、內容審查，和數據收集等問題，也因為Tiktok的中國因素而從「單純」的商業問題演變成了可以無限延申的「國家安全問題」。

不過，如果沒有特朗普在2020年做出的封禁舉措將Tiktok一舉推向政治前台，Tiktok的問題可能還會像臉書一樣先在陰影中醞釀幾年。但特朗普2020年對Tiktok的「突襲」，如同他執政四年的其他無數操作一樣，徹底改變了關於Tiktok一事的相關辯論基調。儘管最終特朗普針對Tiktok和微信的禁令因為法院系統臨時禁令的阻撓沒能成效，最終隨着政府換屆被後續拜登政府所取消而不了了之，Tiktok問題從此進入國家安全問題大討論和中美地緣政治博弈最前列，卻成了既定事實。此番沉寂兩年之後Tiktok又回到風口浪尖之上，只能說是兩年前種下種子「開花結果」的自然過程。

Tiktok爭議的最初出發點，在於它的算法和數據存儲被母公司字節跳動所控制，而字節跳動作為一家中國企業又必須遵守中國一系列互聯網相關的法律和監管法令。在中美關係自16年以來持續走低，甚至是走向對抗和競爭的大環境之下，這種關係自然就被解讀為中國政府將會通過社交媒體公司收集美國用戶的個人信息，從而使得Tiktok平台的存在構成了對美國的國家安全威脅。雖然沒有直接證據表明中國政府曾經通

過這種手段獲取美國用戶的信息，但在這個中美雙方普遍缺乏互信的年代，以及中國政府對境內互聯網公司及數據的管控，即便無法證明中國政府獲取美國用戶的信息，美國政府和政客也普遍會把事情往最糟糕的層面去想。

於是在2020年大選期間，正愁沒有多少有利競選話題炒作的特朗普，藉着一批TikTok年輕用戶破壞他政治集會的由頭，公開宣稱要求TikTok必須在90天內賣給美國公司，否則就將面臨徹底被封禁的風險。2020年8月特朗普簽署兩份行政令，正式要求字節跳動出售TikTok在美業務，此後一個月內，曾有多家美國企業對於收購TikTok表現出了興趣，其中包括了微軟和沃爾瑪這樣的潛在巨頭。然而最終，字節跳動選擇的是不出售美國業務，通過將甲骨文公司作為可信技術提供商，在字節保留了TikTok控股權的同時允許甲骨文對TikTok源代碼擁有安全審查權限，希望能夠藉此滿足特朗普政府的要求。

不過，字節和甲骨文的合作，雖然得到了特朗普的「祝福」，但卻因為特朗普的禁令和行政令被聯邦法院於9月和12月先後叫停，而失去了現實政治意義。特朗普連任失敗，拜登新政府的上台，也打亂了原有的時間表和相關的商業及政治討論。到了2021年，希望在全面審核對華政策之後再來觸碰TikTok問題的拜登政府，先是請求聯邦法庭繼續暫停TikTok禁令，然後又在6月份正式撤銷了有關TikTok禁用的行政命令。



TikTok在美國加州的辦公大樓。攝：Mario Tama/Getty Images

2022年6月，Buzzfeed的文章指出字節跳動的中國員工在2021和2022年曾多次訪問了Tiktok美國用戶的數據，這和Tiktok公司對國會提交聲明中否認中國員工有權接觸美國用戶數據的口徑截然相反。

在此後的一年裏，Tiktok雖然仍面臨着國會和拜登政府美國外資投資委員會（CFIUS）的目光審視，但是整體上不曾遭遇2020年式的驚濤駭浪。2022年6月Buzzfeed的一篇報道，打破了Tiktok短暫的「寧靜期」。Buzzfeed的文章指出，通過分析聽取80起Tiktok內部泄露的會議錄音和多份來自Tiktok員工的聲明，顯示字節跳動的中國員工在2021和2022年曾多次訪問了Tiktok美國用戶的數據，這和Tiktok公司對國會提交聲明中否認中國員工有權接觸美國用戶數據的口徑截然相反。

此事一齣，引發了軒然大波，媒體和政界都要求Tiktok對這一事實做出回應。隨後，Tiktok也只能選擇承認部分中國員工確實可以訪問美國用戶的數據和信息，但是Tiktok已經和甲骨文達成協議，同意將美國Tiktok的受保護信息存儲在甲骨文的服務器當中。然而，Tiktok此後做出的一系列努力，包括現在被頻繁提及作為解決手段的「德州計劃」（Project Texas）都沒能緩解Buzzfeed報道開啓的美國媒體和政界對Tiktok新一輪的質疑。22年6月之後的一系列媒體曝光和負面消息，都加劇了美國政界對於Tiktok所謂國家安全風險的擔憂。22年12月Tiktok發言人公開承認母公司字節曾有四名員工非法訪問Buzzfeed和福布斯記者Tiktok用戶隱私信息的消息，更是火上澆油，給了國會內對華強硬議員們炒作Tiktok話題，全方位向字節跳動和Tiktok施壓的合理藉口。

也正是在這一段時間，美國州一級政府，在南達科他州共和黨州長克里斯蒂·諾姆（Kristi Noem）的帶領下，開始陸續出台禁止州政府僱員在政府設備上訪問Tiktok。聯邦政府隨之跟進，在12月通過的《國防授權法案》中通過夾帶修正案的方式禁止，聯邦政府僱員在政府設備和網絡上使用Tiktok。

如果說這些政府設備上的禁令對於Tiktok來說不構成太大的影響，還在可控範圍之內的話，CFIUS在3月公開透露和Tiktok談判難以達成一致，再度像特朗普政府一樣要求字節跳動出售Tiktok的在美業務，否則將面臨封禁和停運的風險，則徹底將Tiktok再度放到生死存亡的關頭。這一關鍵的政治環境變化，促使先前兩次國會有關Tiktok聽證會都沒有出席回答問題的Tiktok CEO周受資，不得不選擇接受國會能源和商業委員會的邀請，希望能夠通過親自出面接受國會議員問詢的方式來緩解Tiktok的政治壓力。





2023年3月22日，TikTok支持者在華盛頓國會大廈舉行集會。攝：J. Scott Applewhite/AP/達志影像

攻擊性十足的聽證會，早已有定論的結果

即便周受資和TikTok是抱着為能夠改善TikTok目前在國會和美國政界整體處境的想法前來，國會聽證會上的兩黨議員卻並不打算給他們辯解的機會。

國會能源和商業委員會3月23日舉行聽證會的五個小時過程充分證明了，即便周受資和TikTok是抱着為能夠改善TikTok目前在國會和美國政界整體處境的想法前來，國會聽證會上的兩黨議員卻並不打算給他們辯解的機會。聽證會一開始做慣例發言的委員會主席羅傑斯，在禮貌性的感謝完周受資出席國會聽證會之後，便開始了對TikTok、字節跳動和中國政府的一連串抨擊，表明了委員會和她本人對周受資發言立場並不感興趣，也不認為他的辯護能改變任何國會議員對TikTok的態度，認為TikTok就應該被美國封禁。

和大部分國會委員會聽證不同的是，羅傑斯在委員會的民主黨同僚，幾乎是完全贊同羅傑斯對TikTok的敵對態度，這在國會聽證會史上都是非常罕見的。事實上，委員會50多個議員在整個五個小時的問詢過程中，竟沒有一個站出來替TikTok辯護甚至是說兩句好話，在過去恐怕只有2008年金融危機之後，被國會招來集體批判的銀行業巨頭們經歷過周受資享的同等待遇。

儘管聽證會的題目，是TikTok和美國用戶數據安全與保護兒童健康，在五個小時的聽證會過程中，兩黨議員的主要重心都是TikTok和其母公司字節跳動與中國政府的關係。面對議員群體的不停質疑，周受資不得

不再三澄清Tiktok、字節跳動，和他本人與中國政府的關係。周受資反覆強調，字節跳動是一家「全球企業，受制於多元化的投資人和董事會」，而Tiktok作為美國公司，一直是「將美國用戶數據保存在美國，並由美國人管理」，「Tiktok和字節跳動不曾和中國政府分享美國數據」。但他的辯解在早已做出結論的國會議員面前，只能得到議員們「難以置信」，「不可思議」這樣的戲劇化回覆。哪怕是Tiktok花重金和精力推動，用來打消美國官方對Tiktok美國用戶數據安全和個人信息隱私擔憂的「德州計劃」，起碼在國會議員的角度看來不過是一項蒼白無力的裝飾工程，絲毫無法解決Tiktok作為一家由中國母公司控股所帶來的天然國家安全隱患。

除了國家安全角度外，Tiktok聽證會的另一大重點則是Tiktok平台的內容審核制度，尤其是涉及Tiktok對青少年和美國人整體價值觀影響的毒品色情等不良內容的管控。民主黨議員，相比共和黨一方，更願意在這方面敲打Tiktok和其他社交媒體平台。因此聽證會中大部分涉及青少年心理健康和社交媒體危害的問題都是民主黨議員所提出。然而，正如前文所說，Tiktok的中國因素，把這些本來是社交媒體平台普遍存在的問題，放大成了一個國家安全甚至是地緣政治的問題。

明顯沒有經歷過這種問詢的周受資還是有點顯得水土不服，在議員提出的關鍵問題上，比如字節跳動員工是否仍可以訪問美國用戶數據的問題，周受資的回答多少都有些含糊不清，缺乏政客或其他聽證會老手那種轉移話題的逃避能力。

不得不說，整個聽證會看下來，再度證明了當下的國會聽證會並非是一個給公眾和議員獲取信息、從企業領導層和專家的證詞和交流中增進對相關問題了解的嚴肅場合。大多數時候，聽證會已經演變成了兩黨議員政治表演，通過讓被問詢聽證者難堪來製造所謂「爆款片段」作為競選廣告和政治得分的工具。在科技企業本就在華府和美國公眾面前形象不佳，同時中美關係又極其緊張的當下美國政壇，既是科技企業又和中國脫不開關聯的Tiktok，它的CEO在國會聽證會上被兩黨議員當成靶子是毫不意外的事情。

聽證會過程中，兩黨議員頻繁打斷周受資的回答，要求他對問題進行簡單的是或否回應，甚至不給他在議員發表完意見之後回應的機會，使得周受資的表現無法起到什麼關鍵性作用。但是，周受資毫無疑問還是受到了國會這種節奏緊湊、議員咄咄逼人詢問方式的影響。在國會議員的緊逼之下，周受資這位年輕CEO展現的，給外界是一種準備不足的狼狽狀態。

明顯沒有經歷過這種問詢的周受資還是有點顯得水土不服，在議員提出的關鍵問題上，比如字節跳動員工是否仍可以訪問美國用戶數據的問題，周受資的回答多少都有些含糊不清，缺乏政客或其他聽證會老手那種轉移話題的逃避能力，在策略上存在着調整空間。不過，在本身就無法說服國會的情況下，周受資沒有犯下巨大或致命性的錯誤，讓Tiktok的情況變得更糟，便已經算是完成了任務。



2023年3月22日，美國華盛頓聯合車站的TikTok廣告。攝：Nathan Howard/Bloomberg via Getty Images

Tiktok的未來和後全球化時代的新現實

比起聽證會本身，其實Tiktok後續的命運，或許才是真正有意義的話題。

比起聽證會本身，其實Tiktok後續的命運，或許才是真正有意義的話題。現在Tiktok面臨的主要風險和威脅，主要是兩個層面的。一個，是自2019年以來一直在應對的美國外資投資管理委員會CFIUS的國家安全審查。另一個，則是國會中不停出現的封禁或者限制Tiktok的各類法案。

CFIUS針對Tiktok的調查，開始於2019年，主要是源於Tiktok早年對一家美國短視頻公司Musical.ly的收購。如果沒有這項交易，特朗普和拜登政府和CFIUS還無法通過國家安全的理由來調查Tiktok，因為CFIUS管轄範圍的是外國企業對美國企業的收購，如果Tiktok不曾收購Musical.ly，自然也就無法落入CFIUS的分管領域之中。

作為聯邦政府內負責審查外國對美投資的一個囊括國務院、財政部、商務部、國防部等16個部門機構的跨部委員會，CFIUS最初僅僅是一個行政機關根據《國防生產法案》第721節設立的非正式機制，主要是為了針對70年代中東國家在美的投資。在隨後的四十年中，CFIUS權力逐漸擴大並在2018年通過立法正式制度化，現在擁有對外資涉美投資收購計劃的國家安全審查權。但是，CFIUS的審查程序並不是一個高度透明的過程，委員會做出最終決定或者提出《緩解協議》時往往不會告知相關考量和內部協商的始末，同時也沒有給法院過多幹涉的機會。

Tiktok和CFIUS的糾葛自2019年開始，將近四年的談判和拉鋸還沒能最終得出結果。近期Tiktok單方面宣稱，拜登政府的CFIUS並不認可Tiktok始終在推動的、通過將美國用戶數據和內容管控決策機制等敏感數據存儲在美國，並由CFIUS批准人選監督的德州計劃；而要求Tiktok母公司字節跳動在選擇出售美國業務和坐視Tiktok被封禁兩者之間做出選擇的消息，並沒有被一貫行事較為神秘的CFIUS所證實。現在來看，短期之內CFIUS未必會做出明確決斷，而Tiktok也必然會在不利決定出台之後訴諸法庭，短時間內通過行政行為解決Tiktok難題仍不太可能。

近年來，伴隨中美關係持續走低，國會中涌現了大量有關中國和中國議題的法案。特別在2022年中期選舉共和黨重新奪回眾議院控制權後，新一屆國會更是把中國議題作為最核心的議程來展開。

另一方面，在行政機關遲遲無法做出決斷的同時，希望在Tiktok問題上表明立場有所作為的國會開始頻繁推動Tiktok的相關立法，進而加速Tiktok問題解決的進程。近年來，伴隨中美關係持續走低，國會中涌現了大量有關中國和中國議題的法案。特別在2022年中期選舉共和黨重新奪回眾議院控制權後，新一屆國會更是把中國議題作為最核心的議程來展開。無論是新成立的中國委員會，還是傳統的金融，司法，外交等常設委員會，都屢屢在中國問題上頻繁發生，通過各種政治表態意味十足的法案來表示國會對華的態度強硬。

在Tiktok問題上，國會自然也不會含糊。對華立場非常強硬的一批以弗羅裏達參議員馬克·盧比奧為首的共和黨議員，早早就提出了通過立法方式封禁Tiktok的法案，在聽證會結束之後還有議員試圖用一致通過的方式通過這種立法封禁的法案但未遂。但是相比於這種直接封殺Tiktok這種有着廣大年輕粉絲和上億用戶的極端做法，一向秉承甩鍋給行政權的國會議員們，還是更傾向於通過立法，進一步授權白宮和行政部門封禁Tiktok和其他對美國構成國家安全威脅的外資企業和科技公司，用這種授權的方式來推進Tiktok相關法案。

一個比較典型的例子就是近期引發了媒體關注，有20位兩黨參議員支持的《限制法案》（Restrict Act）。這個由弗吉尼亞州參議員馬克·華納提出的法案，授予商務部長制裁和封殺任何威脅到美國國家安

全的境外科技和其他企業的廣泛權力。如果《限制法案》按原文通過，不僅是TikTok一家公司，所有中國出海的科技企業都將面臨前所未有的潛在限制和政治審查。

當然，這種授權法案的本質在於給予行政機關大量的自由裁決權，具體怎麼實施，怎麼安排，還是要有政府班子本身來制定，本質上和現在CFIUS主導審查在美外資的情況沒有太大區別。但是，類似的法案能夠被國會提出，也足以說明很多問題。不過，《限制法案》雖然聲音很大，也有不少知名議員背書，卻和眾院提出的《數據法案》（Data Act）等類似法案一樣，面對着如何通過一個兩院分治、高度僵持的國會的現實問題。

在TikTok聽證會結束後，很快輿論就出現了對《限制法案》的左右兩方反對聲音，左派指責《限制法案》限制言論自由，右派抨擊《限制法案》踐踏民衆的公民權利。這種來自於政治光譜兩側的質疑，必然會導致《限制法案》陷入其他許多法案都面臨的僵局，難以短時間內在國會通過。



2023年3月23日，華盛頓，TikTok首席執行官周受資接受美國國會質詢。攝：Kent Nishimura / Los Angeles Times via Getty Images

結語

Tiktok用戶群體的不斷增長，特別是青少年步入選舉年齡，都有利於Tiktok在美國長期繼續運營。

在國會和行政兩條主線都無法迅速得出結果的情況下，Tiktok的問題很可能還要持續在美國社會中保持僵持的狀態。這對於實際上是夾在中美地緣政治博弈中的Tiktok來說，並不是一個非常糟糕的結果。Tiktok用戶群體的不斷增長，特別是青少年步入選舉年齡，都有利於Tiktok在美國長期繼續運營。就算是國會最終通過了《限制法案》這樣給與行政權較大裁量自由的法案，拜登政府和未來的其他政府，依然得慎重考慮封禁Tiktok帶來的政治風險。畢竟，正如商務部長雷蒙多私下承認的那樣，倘若貿然禁用Tiktok，可能會導致執政黨失去一整代的年輕選民。

在過去，捲入美國政治的鬥爭或許是大部分外國企業都竭力避免的情況，但是在Tiktok面臨的爭議顯然已經不是簡單能夠通過解決政策制定者合理擔憂就能解決的問題時，參與到美國的兩黨鬥爭當中，反而可能對Tiktok來說是一件好事。Tiktok聽證會雖然沒能說服任何國會成員，但是前前後後聽證會所帶來的影響，也足以讓國會中出現了原先並沒有的、願意為Tiktok辯護的聲音。民主黨內進步派議員伯曼和進步派明星AOC先後表態反對Tiktok封禁，正說明Tiktok問題遠不像一些人所說的那樣結局已定。再不濟，遭遇封禁之後數年的訴訟過程，還能讓這一話題再繼續發酵折騰幾年。

最後，Tiktok如今的境遇，早在三年前便已經由端的一篇文章點明：「在過去，張一鳴是中美都想要培養出的人才和企業領袖：開放、創新、相信某種中美共享的價值；字節跳動也是中美都曾夢想要培育出的公司。和很多創業者一樣，他身上的攜帶了純真的對於『走向世界』的年代感，卻一頭撞在了國家間修築的高牆之上。字節跳動實現了20年前中國的一個夢，可是這個夢在全球化退潮的今天，沒有市場。」

快進到三年後，彼時的話語，依然是無比的應景。只是在美國蘋果商店下載軟件排名前五有四個中國公司的今天，將要撞在國家修築高牆之上的追夢者，也許不只是字節跳動這一個。