

在南非洲有關水資源的國際公約的新生： 正向可持續方向發展？

Paulo Canelas de Castro*

澳門大學法學院助理教授

1. 現代水資源法的規範的過熱

有關河流甚至更廣泛的淡水的國際公約，在過往一直存在。首個具規模的是約公元前3000年的一個解決兩城市之間衝突的條約——美索不達米亞國有關幼發拉底河的使用。

不過，在現今的國際關係中，卻出現了大量的立法，甚至可以說到了病態的規範過熱時期，以致產生了無限的國際條約。這些條約的產生，伴隨或反映在：1) 其他有關保護和使用水資源的同類型規範國際文件的產生，如越受歡迎、有關該問題的國際會議、國際組織和流域盆地或河流以及非政府組織的決議，明顯地使得“硬法”(hard law)和“軟法”(soft law)的區分趨向分開；2) 習慣規定的快速形成；3) 向國際相關規定的法院提出以解決爭議；4) 有關現時和未來關於法律的各種限制的豐富以致“激烈”的學術反思。

2. 在水資源範疇法律過於沸騰的跡象

規範過熱首先於反映於全球：

事實表明，部分水資源法律專家所提出的無法採納國際協約的預測失敗且沒有依據（1997年通過的聯合國有關國際水域流程的道路航運的不同使用的公約）。

同時在全球層面中，儘管並非在協約的層次（但之前的實踐一直證明它對這方面立法的影響），即在國際法律協會的範疇（須知道那是國

* 葡國科英布拉大學法學院訪問講師
國際法聯會成員，水資源委員會

際法專家最古老的協會）內，正對在這方面有重要影響的學術工作進行修訂，如於2004年經“柏林規則”所通過“赫爾辛基規則”。

3. 而南非洲？

必須指出，更重要的是南非洲是一個由多條大河流：扎伊爾河(Zaire)、讚比西河(Zambeze)、奧卡萬戈河(Okavango)、林波波河(Limpopo)、橙河(Orange)、魯伏馬河(Ruvuma)、庫內納河(Cunene)跨越的區域，而且有著多個大的湖泊：維多利亞、馬拉維、坦噶尼克、喀里巴(Kariba)等。這些水資源都是由多個國家所擁有（有的河湖盆地甚至由10個國家所擁有）。除了這些不可忽視的困難外，還有其他的：如資源的季節性和地理的變化、政治不穩定、行政架構的脆弱性、民間和宗教群體的出現、有限的財政和技術資源、供不應求的資源缺乏問題、調動資源的不同視角、文化差異等¹。

面對這些區域的實況和全球各社會及權力機構越來越關注的水資源問題，一般來說，是因為當中涉及重要的衝突，所以似乎放眼在這區域的規範發展實況，更有意義和現實性。很多人因此而認為會出現可怕的“水戰”，看來不無道理。

4. 有條理/方法的中止

這就是我們面對多個已知的條約，嘗試“定位”和理解的核心概念和當中的主要責任（對其物理和實質標的、對其制度的主體、對其相關的題目或規定的規範技術，以至所實現目的的時間和各種價值），以便以後嘗試指出全球的大趨勢或形象（已確立的大的規範取向），有關地方主權所宣告的條件，又或與當地人民的對話或對其表達思想的開放。為此，我們主要所採用比較分析的方法。我們不會對這些公約的規定和責任作詳細的描述，只希望可以指示一般規範的趨勢或形象。

5. 首次的觀察；規管的傳統

首先要注意，儘管有著上述的問題，南非洲長期關注使用法律規管的問題（如在殖民地時期只需要考慮南非洲和葡國60年代的協定），而

¹ 更多不同的影響因素，請參閱C. O. Okidi, “International Law and Water Scarcity in Africa”, in A. Nollkaemper et al. (eds.), *The Scarcity of Water: Emerging Legal and Policy Responses*, London, Kluwer, 1997, 第166至180頁。

近代還有保護水資源或這些國際河流的生態問題（如1991年南非、莫桑比克和斯威士蘭之間的Piggs Peak協定）²。

6. 第二點的觀察：傳統的成熟過程

第二點要觀察的是，在區域（南非洲區）和分區或地方上持續下去的情況。

6.1. 區域層次的進展

在區域層面上，當然首先是近年所取得的協約發展，這肯定是無法與歐洲相比。在歐洲相關的整體問題的規範方面，1992年通過了《有關保護邊界和國際水資源使用的赫爾辛基公約》；在個別範疇內，1991年通過了《有關邊界環境影響評估的艾斯博公約》、《有關工業意外邊界效果的赫爾辛基公約》、2000年於倫敦通過了附加於1992年通過的《有關保護邊界和國際水資源使用的赫爾辛基公約》的《水資源和衛生的議定書》、1998年《有關查閱資訊、公眾參與環境事務決策程序和訴訟的奧爾胡斯公約》、2000年於歐盟所通過的《有關水資源的框架指令》，（該指令標誌著對之前法的整合和理順的第3時期規範的發展）。

不過，以前所作出的努力和所達到的成果是不可抹煞的。事實上，除了回顧當時被視為區域展望和實際進程的試驗或實驗平台的1987年的《有關讚比西(Zambeze)河共同體系的健康環境管理行動綱領的協定》外，還有1995年於約翰內斯堡簽定的《有關南非洲發展共同體區域分享水流域體系南非洲發展共同體議定書》和隨後2000年於溫得和克主要由莫桑比克推動、以積極回應聯合國公約而簽定的《有關南非洲發展共同體區域共同分享水流域體系議定書》的修訂。該《議定書》的修訂主要反映出各新興趨勢向大方向努力靠攏（儘管這靠攏工作是參考聯合國公約十分相近的形式）。

6.2. 地方層次的進展

在地方層面上，亦交錯地產生了重大的協約文件，很大程度上是因為上述2000年《議定書》的修訂的推動，以及對原來《議定書》引起

² 這也屬於非洲的一個趨勢，正如C. O. Okidi所指出，請參閱其 “International Law and Water Scarcity in Africa”, in A. Nollkaemper et al. (eds.), *The Scarcity of Water. Emerging Legal and Policy Responses*, (London, Kluwer), 1997, 第166至第180頁。他首先指出了殖民地非洲的例子，之後又舉出了60至80年代西方非洲的例子。

的討論。一方面，在近代的不同的協定中設立了各個共同委員會，如莫桑比克和南非的、莫桑比克和斯威士蘭迪亞的共同委員會，莫桑比克和Malawi津巴布韋的共同委員會，斯威士蘭迪亞和南非、南非和博茨瓦納、南非和納米比亞等共同委員會；另一方面，也有設立某些水流域機關的協定，如針對notius，林波波(Limpopo)，奧卡萬戈(Okavango)，奧蘭治/善庫(Orange/Senqu)及讚比西(Zambeze)等河流問題的協定。前者和後者的機制，都是加強甚至是這些近代區域專門立法的最顯著特徵（關注機關的設立）。但同時，也有協定是針對某些特定的河流的範例，如《有關因科馬蒂(Incomati)和馬普托各河流水資源的可持續使用和保護協定》。該協定的特殊性在於它是針對實體、程序和組織事宜的綜合治理，而其他的協定通常都是分散的規範（該《協定》的典範性主要體現在其三方面的規定：所治理事宜的範圍、集合不同的河流盆地、各規定的範圍和現代氣息）。

這甚至已是有關分享水流域“第二波”的協定，因為之前較大限制的協定稱為“第一波”，其部分特徵也很不相同，如1986年在林波波(Limpopo)相鄰國之間（如博茨瓦納、南非、津巴布韋和莫桑比克）所設立的所謂《LBPTC協定》（《Limpopo Basin Permanent Technical Committee》），以及1983年南非共和國、莫桑比克和斯威士蘭迪亞王國之間的《TPTC協定》（《Tripartite Permanent Technical Committee》）。

6.3. 其他的進展

6.3.1. 各機構的工作

應留意的是，除了這些層次有關重建國際協約的自願工作外，還出現了不少政府之間的組織、非政府之間的組織或混合的組織（如聯合國環境計劃、聯合國開發計劃署、聯合國教科文組織、水資源的世界論壇、水資源全球夥伴、世界堤壩委員會），有時甚至是全球性質的，但具有強烈的地方行動，嘗試傳播新資源分享的視野，甚至反映在眾多內容豐富的決議和各種聲明內。例如，在地區層面，有南非發展共同體，尤其是它的水資源協調部門³。還有地方和“實際”層面的河流國家的各委員會或專門針對一個或多個水文流域盆地的委員會。從對協約法的進程角度分析來看，以上的工作都是十分重要的，因為很多時候它們是各

³ 其典範性可參閱sdc的文件《21世紀的水資源：南非洲行動的視野》（詳見SADC, GWP, *Água para o Século XXI: Visão para Ação - África Austral*, Estocolmo, 2000）。

國簽定協議發展的前奏，又或成為它們的補充，旨在執行上述龐大規範計劃。也就是說，無論是前者或後者，某種程度上在這些典型的“軟”和“硬”條約法之間，都存在實質和歷史的連續。在這個背景下，較突出的為“南非發展共同體水資源綜合利用和管理的區域策略”，可以一般性地對有關責任的規範落實和各工作的協調，作出展望，不然的話，將可能產生太大的不平衡。

6.3.2. 法院的工作

須知道，並非只在法律初級建設中才感到法律的沸騰。在次級建制中，或法律的解釋、適用和執行中，也有所反映，而在這方面，也出現了不少訴諸國際法庭的個案。正如在歐洲正在尋求司法途徑解決一項由一連串的條約和執行Gabcikovo-Nagymaros⁴計劃而引起的在匈牙利和斯洛伐克共和國兩國間的水資源的爭議一樣，在南非洲，更具體來說，博茨瓦納和納米比亞國之間在適用和解釋另一有關水資源的條約期間，也將一項爭議——Sedudu/Kasikili個案⁵——帶到海牙的最高司法機關（儘管它所直接涉及的是傳統的水資源的使用問題——使用的限制）。

這類規範方面的進展，也成為法律重構的附加動因，而且司法機關也吝惜利用該具體個案，建議更廣闊遠景的路向，以協助有關範疇的出息/充滿希望的發展。

7. 尋找深層的意義

因而，這是一項真正的規範熱，是國際範疇的規範化熱潮。事實是，因為種種原因，在最近15年，在國際關係早前似乎昏睡的的範疇在出現了非常的活動。

如何理解這些事實？而且，比較量的增加更為重要的是穩定的質的景觀？抑或相反，在太陽底下有些新事？

為更好地理解可能發展的範圍，似乎有需要作一項小的回顧，回到

⁴ 請參閱Philippe Sands, “Les cours d’eau, l’environnement et la Cour internationale de justice: l’affaire Gabcikovo-Nagymaros”, in Laurence Boisson de Chazournes e Salman Salman (eds.), *Cours d’eau internationaux: renforcer la coopération et gérer les différends* (Washington, D.C., World Bank), 1999, 第105至127頁。

⁵ 請參閱Salman M.A. Salman, “International Rivers as Boundaries: The Dispute over Kasikili/Sedudu Island and the Decision of the International Court of Justice”, *Water International*, 2000, vol. 25, n. 4, 第580至585頁。

15年以前我們的情況。這樣只是為了透過對以往的描述來衡量讓我們的評價是否真的有一項不同的飛躍。

這裡所指的“以前”，是二次大戰後。有關水資源主權結構原則衝擊的討論，基本上是理論上的，隨着上游或下游的沿河國家均重申純粹單方支配，漸漸地形成各個過去要確保沿河國家的關係，以保障相同的名義和解決他們同樣的易受損害的利益，例如透過衡平使用水資源的分配來達到相關的目的，就是透過衡平分配水資源的使用來滿足開發經營水資源的需求，透過工業和農業的使用計劃，直接以河流為基礎，抑或從中取出所需的水資源……

過去在理論探討中肯定了資源的衡平使用，是針對政治和主權的完全自我的“我想、我可以、我決定”的模式，但這反而是最基本純形式關係“高傲的孤獨”經濟模式，各自為政、背對背地在己國領土內使用水資源，使水資源利用成為沿河國家內部的事宜。事實上，為回應這不太重要的實況，不少的期望和當時南非洲的條約特徵，都典型地反映於葡西有關水的一連串條約（其中只有最後一個，即1998年所簽定的一個，才標緻不同的視野），當然也有不同較少較分散的例子。這些特徵如下：

1. 其支流的水資源（1927年、1964年和1968年葡國和西班牙之間的協定，和在南非洲，葡國和南非於1964年和1969年分別就安哥拉庫維萊(Cuvelai)河和奧卡萬戈(Okavango)河的協定，在莫桑比克就因科馬蒂(Incomati)河和林波波(Limpopo)河的協定，就庫內納(Cunene)河的協定等）；

2. 有關實質的標的：有關（數量上）劃分水資源的各類經濟使用的計劃（正如1964年葡國與西班牙有關多瑙河的協定，在南非洲，南非和葡國有關庫內納(Cunene)河的協定，規定各50%的比例攤分水資源，建立庫內納(Cunene)河機制和建立聯合和常設的技術委員會，以及開採在納米比亞Caluque的庫內納(Cunene)河的水資源，以轉移至北面庫維萊(Cuvelai)的盆地）；

3. 有關主體：只有國家，或甚至只是沿河國家，以規範最基本的雙邊關係（傳統上在20世紀的葡、西協定，和70年代的葡國、南非協定）；

4. 有關探討的課題：經濟問題、落實計劃所需的調整（批給、徵用，如1964年和1968年葡國和西班牙的協定，以及在非洲1971年有關馬辛基(Massingir)水庫的建設協定）；

5. 有關（從規範數量角度看）制度：最基本的法律、最基本的規範、簡短的條約；

6. 有關（從債務的實質內容角度看）制度：確立相應的權利和義務，在一個*do ut des*（“我給你、你給我”。）雙務結構。所協定的關係明顯地具合同或公司的地位；

7. 有關主要原則和由此而產生的法律：也是最基本的客體法律和少量的責任內容；在這法制內，眾多規範的統一的特徵，或所建基的社員，是由空洞、無限制、本質上程序的、衡平使用原則、一項主要為維持和保障國家自由的原則、一項旨在確保國家矛盾利益的最基本解決機制，因而，無批判地體現在其所代表的各條約中。合同的規範實際上是各主要牽涉國家武力關係的體現，最終並沒有一般性的目的，可以說這些制度本質上是公平的，可以說它們是基於某些價值觀念。

更廣泛地說，衡平使用法⁶的全球形象，可以撮要如下：

1. 最基本的法律；
2. 靈活的法律；
3. 基於（相對）主權或國家自由的法律；
4. 名義憑證（形式）的法律；
5. 各國共存的法律（所建立的關係就使人想到無愛的婚姻，處於無劃分的實際共存）；
6. 面向發展的經濟法律；
7. 對環境麻木或無甚感知的法律，只可以從損害的角度“來看”，一個被視為跟水資源使用程序與生俱來的生命原理；
8. 無原則、價值或本質目標的法律，或當中的原則純粹是程序性質的，只是可變利益的體現，因而基本上是可以被支配（一項非強制的引述）；
9. 達到現實的法律（最終只是各意志的總和或反映、一個利益和相關武力的製成品），作用於營運的脈搏，一個相對合同主觀法無重大“附加值”的客觀法律。

⁶ 這共同特徵只是因為基於無損害的原則的考量而言的。這原則呼籲致力於防止或把損害減到最低，但在其手段的責任內容內（未充分定義或因主流學說而弱化），事實上亦很少約束、很少克服（就是基於這一原因起初旨在給予更具體的法律，只是近來才加上其他某些關注環境的原則）。

8. 新法的方向

現在，在這全球（規範）熱潮的10年？

8.1. 全球和區域層面

在包含的廣闊或區域的景象中，呈創新的規範跡象。

明顯地，除了主觀法，還有客觀法。儘管眾多和複雜（多重淵源，甚至比《國際法庭章程》第38條的“淵源的淵源”更多，它有著如軟法等的重要性），這客觀法律的出現反而很有秩序。我們以為，這實體的秩序首先源自當中擔當著重要角色的各原則，各野心地增長的原則（可持續發展的原則、跨代衡平的原則、預備原則、預防原則、整合原則、合作原則和參與原則），因為他們強制、領導或限制國家自由，而這些自由在現今的情勢下，帶着環境危機的感覺，而且越漸被視為由價值或目標所指導的責任。

這秩序也具系統性質，也代表着法律的不同層面：全球、區際、地方，前兩者被視為後者整合、保護和指引的帽子。因而，在地方的層面，具體的問題被越來越無條件或自由地處理，但相反所採取的形式就越來越特定……這不單是因為有著一個特別的位階、或存在強制法的任何邏輯。事實上，就是導致通過聯合國公約的討論所帶出的可能，明確地在最終文本中被排除（從其第3條可以看到）。不單如此，更重要的是因為它是一個網絡的法律。在這景象之下，有些突出的標準或網結，這些準則儘管是強制的，它的效力並不可被超越（即使從嚴格、形式的角度來看，不可以說是義務性的，也不可以是強制的）。

8.2. 地方的層面

但是，即使在地方層面，在整合的共同目的下，大概亦會感到創新性。甚至可以說，水資源國際法的第一階段是Harmon的、或說全權的、單方自治和高傲的。在第二階段，是最基本共存的，只是國家之間的，儘管事實上是各自為政、背對背式的管理有關水資源活動，這是一個坦白關係的階段，神聖的，高抬至和諧。我們以為，是可以這樣理解整合的共同向量，因為以下因素：

1. 在物理標的方面：水資源的整體即水表和地下水的水流的整合，而非單約邊界的水資源（設立讚比西(Zambeze)水域委員會的協定第1條和第14條第3款；設立林波波(Limpopo)水域委員會的協定第1條和第2條b款及c款；以及南非發展共同體議定書新修訂文本第1條和第2條b款和c款），儘管已更廣泛地涉及水域盆地。

2. 在實質的標方面：體現於有關因科馬蒂(Incomati)和馬布多(Maputo)的公約，而更廣泛的，在可處分部分，以及南非發展共同體議定書新修訂文本第2條c項和d項，設立林波波(Limpopo)水域委員會的協定第3條第1款和第2款，和設立讚比西(Zambeze)水域委員會的協定第5條。

3. 在主體方面：雖然仍差不多都只是沿河國家所簽訂的紀律，但已有一些區域國際組織參與，而一般公法個體的以及一般公法個體的關係，又或非政府組織，在規範上顯得特別謹慎，如透過接受資訊和參與權，或訴諸解決爭議的行政或司法機關。而且，除了沿河國家締約方的權利和義務外，在一些公約內仍確保了第三方非公約締約國的沿河國的權利（這趨勢以不同的名義顯現於設立讚比西(Zambeze)水域委員會的協定第5條e項和f項、第8條第二款a項和b項、第14條第3款a項、第10條和第16條第8款，南非發展共同體議定書新修訂文本第3條第7款a項和第10款c項，以及設立林波波(Limpopo)水域委員會的協定第7條第2款c項）。

4. 有關課題方面：這裡整合尤其突出。以前只是單一和單調的水資源量的分配問題，和可能涉及某些水資源利用的計劃的合同可行性，現今題目則較多元化。課題的新外貌包括水資源的利用（但要考慮以後的可持續性）、保護、預防和控制污染、活動和計劃的衝擊的評估，無論是特別基於架構安全的角度抑或對自然或人為急況的回應的風險問題的一般探討、機關建制的問題、程序的問題。一些相對於這樣廣泛類別活動的顯著規範的例子，在非洲可以參考南非發展共同體議定書新修訂文本第3條第7款b項、第10款a項和b項，讚比西(Zambeze)水域委員會的協定第14條3款b項、第4條、第17條，以及林波波(Limpopo)水域委員會的協定第7條第2款b項和e項。

5. 在規範技術方面：在以前尤其以分開權利的確立為主，例如源自相互許可建設某些利用水資源所需的架構（南非和葡國1969有關庫內納(Cunene)河的機制建設的協定），現在則是綜合規定權利和增加責任和義務，甚至是在廣泛、坦白、積極，以至“過於積極”合作下的職能權利（例如讚比西(Zambeze)水域委員會的協定第5條、第13條、第14條、第15條和第16條的委員會職能義務、締約各方的義務和責任，以及林波波(Limpopo)水域委員會的協定第7條）。

6. 在時間方面：它是一項廣泛，超越即時，是各渴望達到水資源的使用和保護的可持續性的紀律制度本身，因此不單要配合與正常情況下的保障和使用，同時也要配合例外的情況，如極端情況所期待又或屬於

水資源風險的問題。除了賦予或承認能造法（如預防或防備的）的規範原則的重要角色，還有其他規範的組織的“橋樑”，以便能快捷地維持現行制度於最新狀況，藉以持續配合實況。

9. 一項選擇的法律：近代所出現的法律的三項友誼

上述的所有元素產生了一項選擇（價值論或目的論）法律的總體面貌，一項友誼的法律，價值或目的法律，這項新或新興淡水資源國際制度的重要論點似乎包含了三項選擇或友誼。

1. 環境的友誼

不同的關鍵詞代表著整合、神聖、生態系統。體現於物理和實質標的、體現於各課題、概念（衝擊；預防），從較自然的角度，但從國家或主權角度較少中央化（產生較少的名義上的憲法或私法問題、水資源擁有的問題，較重視水資源管理公法化和行政的問題）。

2. 關係的友誼

代表著這重要指引的關鍵詞為合作。體現於規範制度核心規範，在目的、主體，在後勤、程序和機關設的責任，在義務和責任，在聯絡（與其他委員會、國際組織、私人），在爭議的解決方法，以至簽立公約的名義本身（例如在設立讚比西(Zambeze)水域委員會的協定的第5條f項和第11條5款i項的規定）。

3. 配合法律以至跨科學的友誼

這裡的策略選擇、本身有力的規範規定更勝於關鍵詞的表述。體現於準用、於引述其他文件，於原則、目的、負責適用或機關和實質監察適用的機關的組成（包括法律專家及其概念）、連續修訂的規定、對其他科學的開放、適用和範圍時間的謹慎注意。如上所述，所宣揚的規範應是動態的、網絡的、非階級的、向各類規範信息開放、由同一觀點和實現目的所統一，這些目標都由基本的指導原則所確保（例如設立讚比西(Zambeze)水域委員會的協定第12條2款和第14條11款分別所述的聯合國有關使用國際水流資源作航運以外法律的公約，和有關共享水流資源的南非發展共同體議定書，設立讚比西(Zambeze)水域委員會的協定的序言，以及設立林波波(Limpopo)水域委員會的協定）。

10. 說明路向的總體意義

這些伴隨其他的整體變化，表現於基本結構的層次上，如國家或法

律，即被G. Zagrebelsky視為真正“遺傳變化”，也就是在談水資源法律⁷中被Thomas S. Kuhn稱為“過渡模範”或“自然演進”⁸。正在發生的，我們正見證的新模式的出現，它開創了“普通科學”的新階段，並以新的基本原則、新的價值和新的世界觀為基礎⁹。然而，在南非洲，該趨勢是透過一個溫和的途徑，較概念構建的，以至持續機構性質，儘管正不斷尋找所希望的可持續發展的不同路向。

⁷ 請參閱G. Zagrebelsky, *Il diritto mite* (utilizou-se a tradução francesa de M. Leroy, *Le droit en douceur*, Paris, Economica, 2000), 第35頁。

⁸ 請參閱Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, 2nd. ed., (Chicago, 1970)。

⁹ 我們相信現時正生活在該未來，正如筆者過去曾主張一樣，請參閱Paulo Canelas de Castro, “The Future of International Water Law”, in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues With Special Emphasis on the Iberian Peninsula, Proceedings of the Conference held at FLAD, Lisbon, Portugal, on March 11 and 12, 1999*, (Lisboa, 2000), 以及現今的Paulo Canelas de Castro, *Recent Developments in Water Law. Principles and Comparative Cases*, (Lisbon, Luso-American Foundation, 2005)。

數字化程度的差距削弱了互聯網 所帶來的利益：追求以互聯網作為 傳播工具的挑戰及國際組織所擔當的角色

R. Muruga Perumal
澳門大學法學院助理教授

一、前言

互聯網被視為一種最有效的全球化工具之一。在過去10年中，互聯網的顯著增長已經影響了全球化的衆多方面，包括其經濟、政治、社會文化和科技領域。互聯網不僅為信息傳播提供了一個全球性的門戶，並成為一個進行世界各地貿易和商業活動的渠道。電子商業已持續增長並在未來有很大的前景。無處不在的互聯網及其跨越國界進入開放的世界市場的潛質已經促使它被運用於各個環節，如B2C，B2B，B2G電子貿易。除了商業應用以外，還有為實現一整套的目標和宗旨而廣泛運用互聯網，其中有許多是由於它的全球影響潛力和成本效益。儘管互聯網帶來了明顯的好處，但是它所牽涉的一系列新出現且可能抑制其充分發揮潛力的挑戰，也越來越受到關注。例如，有人已經表示對有關全球治理問題的關切，其中主要爭論的問題圍繞着是否要繼續保持互聯網免受一個超國家權利機構或國家本身的監管和調控。互聯網自由的倡導者認為，任何規管的嘗試都會削弱互聯網帶來的所有潛在利益。同樣地，在商業領域中，對電子商務運作的課稅問題繼續備受爭議。

許多被視為互聯網增長和潛力的威脅是以政策為導向的，其中通過討論和爭辯而賦予操縱空間以達到在相對成本和效益之間一個理想的平衡。然而，存在其他較難控制和遏制的威脅，這些威脅引起了最大的關注。其中一個威脅來自於所謂的“數字鴻溝”(digital divide)的懸殊現象。儘管互聯網已規範化並更廣泛地實施於全球各地，它仍然在很大程度上