



数字时代图书馆学情报学青年论丛



俄罗斯信息政策和 信息法律研究

Research on Russian Information Policies and Laws

■ 肖秋惠 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社



数字时代图书馆学情报学青年论丛

俄罗斯信息政策和 信息法律研究

Research on Russian Information Policies and Laws

■ 肖秋惠 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

俄罗斯信息政策和信息法律研究/肖秋惠著. —武汉: 武汉大学出版社, 2008. 7

数字时代图书馆学情报学青年论丛

ISBN 978-7-307-06395-2

I. 俄… II. 肖… III. ①信息技术—方针政策—研究—俄罗斯 ②信息管理—法规—研究—俄罗斯 IV. G219.512 D951.221

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 093161 号

责任编辑: 易 瑛 责任校对: 王 建 版式设计: 马 佳

出版发行: 武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: wdp4@whu.edu.cn 网址: www.wdp.whu.edu.cn)

印刷: 武汉中远印务有限公司

开本: 720 × 980 1/16 印张: 20.125 字数: 289 千字 插页: 2

版次: 2008 年 7 月第 1 版 2008 年 7 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-06395-2/D · 810 定价: 36.00 元

版权所有, 不得翻印; 凡购我社的图书, 如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。

目 录

第 1 章 引言	1
1.1 研究背景和研究意义	1
1.2 国内外相关研究状况分析	4
1.3 研究对象和研究内容	7
1.4 研究方法和创新之处	8
第 2 章 俄罗斯国家信息政策研究	10
2.1 苏联的科技情报系统和科技情报政策	10
2.2 苏联在信息化领域的学术探讨和建设	13
2.3 俄罗斯的科技情报系统改革及政策	15
2.4 俄罗斯的社会信息化政策	18
2.5 俄罗斯国家信息政策的分析与评价	34
第 3 章 俄罗斯在专门对象领域的信息政策研究	40
3.1 信息资源政策	40
3.2 信息基础设施建设政策	44
3.3 信息化教育政策	49
3.4 信息技术政策	50
3.5 信息产业政策	55
3.6 知识产权政策	57
3.7 信息安全政策	60



第4章 俄罗斯信息法律基本问题研究	68
4.1 俄罗斯信息立法进展——独立的信息立法领域 已经形成	68
4.2 俄罗斯关于信息立法的理论探讨	72
4.3 俄罗斯的信息立法机制和立法体系研究	84
4.4 俄罗斯的信息基本法——《信息、信息技术和信息 保护法》	88
第5章 俄罗斯在主要信息领域的立法及法律研究	93
5.1 信息主体的权利保障	93
5.2 信息资源立法	99
5.3 政府信息公开立法	103
5.4 知识产权立法	105
5.5 因特网与电子商务的立法	109
5.6 大众信息传播手段立法	116
5.7 信息通信和跨国信息交换立法	118
5.8 信息安全立法	124
第6章 中俄信息政策和信息法律的比较研究	128
6.1 中俄信息政策发展进程比较	128
6.2 中俄信息立法进程比较	140
6.3 中俄信息法学研究比较	144
6.4 中俄信息政策和法律制定实施机制比较	149
6.5 中俄在具体领域的信息政策和立法比较	154
6.6 中俄信息政策和法律比较研究的启示	182
主要参考文献	193
附录一 俄罗斯国家信息政策和信息法律要览	201
附录二 俄罗斯的主要信息政策	214

附录三 俄罗斯的主要信息法律..... 254

后 记..... 317

第1章 引言

► 1.1 研究背景和研究意义

人们对于信息政策的关注和研究，始于20世纪50年代末的美国。20世纪60年代，信息政策研究开始在国际范围内兴起，70年代得到迅速发展，到80年代成为研究的热点。90年代以来，信息政策研究仍然呈现出较强的发展势头。信息法律研究自20世纪70年代末从信息政策研究中产生，逐渐得到各国的重视，而且逐步成为一个相对独立的研究领域。综观20世纪中后期以来“信息政策”概念的提出和“信息政策”问题的备受关注，是有其深刻的社会背景和直接引发因素的。

信息政策问题研究反映了人类进入信息社会的政策需求。信息社会的概念，是马克卢普、贝尔、麦克卢汉、波拉特、托夫勒等西方社会科学家，以计算机技术和网络通信技术等现代信息技术的发展对工业化社会的各个层面产生的革命性变化为基本依据，通过对社会产业结构变化的定量或定性分析而逐渐形成的相对于工业社会的新的概念。信息社会理论认为，随着社会信息化进程的发展，整个社会的政治、经济、产业系统甚至人们的价值观念都会发生一系列深刻变化，因此会产生很多政策方面的问题。其中包括：需要建立一个具有全球视野的信息战略，通过信息化来提高国家的竞争



力，同时发挥信息化过程中国家的主导作用；需要建立一系列相互配套的政策和法规，来调整和规范信息社会出现的各种问题，促进信息化的顺利发展。信息社会是人类社会发展的必然趋势，任何一个准备进入信息社会的国家，在其国家信息政策中必须考虑信息化问题。美国、法国等西方国家及时出台了許多有关信息化问题的政策及法规，从而为这些国家顺利进入到信息社会创造了极为重要的软环境。在国际上，信息政策问题也引起了一些重要的国际组织的高度关注，如联合国教科文组织（UNESCO）、经济合作与发展组织（OECD）和政府间情报局（IBI）。1974年、1976年和1985年联合国教科文组织相继出版了《信息政策目标》、《国家信息政策》和《国家信息政策指南——范围、制定与实施》，为世界各国按照正确的规范制定信息政策提供了重要的依据。其他一些国际组织，如国际通信联盟、国际通信卫星组织、欧洲委员会和美洲国家组织等对信息政策也表现出了强烈的关注。20世纪70年代以来，信息政策研究的国际化趋势体现了世界信息社会形成和发展过程中对于信息政策的共同需求和该领域研究的国际合作。

信息政策研究是现代信息技术发展和应用的迫切需求。20世纪中后期以来，现代信息技术的迅速发展和应用，在为人类造福和促进人类文明与社会进步的同时，也为人类提出了前所未有的新问题，如计算机犯罪的问题，信息系统、信息网络和数据的安全问题，信息社会的国家主权问题，全球信息差距问题，知识产权问题，跨国数据流问题等。这些问题错综复杂，层出不穷，极大地改变了信息环境，导致了对信息政策的迫切需求。波拉特认为，现代信息技术引起的经济的、社会的矛盾一部分可以根据市场原理得到解决，但有一些靠市场无法解决，需要利用信息政策进行调整。将信息政策作为解决这些问题的主要手段之一，争取合理开发和利用信息技术的主动地位，正确处理信息活动中的利益分配和知识产权问题，维护自身的利益和主权，保证信息安全，成为世界上越来越多国家的共同选择。现代信息技术的发展及其对信息交流和社会生活各方面的影响，是引起人们对信息政策关注、研究和需求的直接原因。



信息政策研究是现代信息管理的政策需求。现代信息管理已经不再局限于对文献的微观管理，也不再仅仅是技术内容的管理。它已经发展到了信息管理的新阶段——信息资源管理阶段。在这个阶段，信息的技术管理、经济管理和人文管理呈现集约化的趋势。其中，信息政策和法律是信息的人文管理的重要手段。政策和法律的应用改变了单纯依靠技术的简单管理模式，解决了许多技术本身无法解决的社会问题，克服了由于信息技术的应用而造成的种种弊端，并引导信息技术发挥积极的作用。同时，信息政策和法律对于创造和谐、合理的信息活动环境，平衡信息活动主体之间的利益也起着重要的作用。随着信息管理向高级阶段的发展，管理的因素越来越复杂，管理的难度也越来越高，社会因素和人的成分将越来越突出，其结果是信息管理中越来越需要信息政策在适当的程度和范围内，以适当的方式对信息活动进行调节^①。

信息法律研究脱胎于信息政策研究的过程中。一般而言，成熟、稳定的信息政策可以法律的形式固化。与信息政策的引导作用不同的是，信息法律由国家强制力保证实施，因此，信息法律更能有效地控制和规范信息活动主体的行为，明确其权利、义务和责任，并规定具体的惩罚措施。长期以来，信息法律的中心问题可以归结为知识产权问题。随着现代信息技术的快速发展和广泛应用以及信息社会的来临，人们在信息活动中产生了复杂的社会关系，而且出现了许多问题。其中，信息自由与信息安全问题、数字鸿沟问题、信息保密与信息公开等问题尤为突出。这些问题反映了复杂的利益关系，由此滋生了各种矛盾和冲突。实践证明，仅仅依靠信息政策只能解决或缓解其中的一些问题，而许多利益矛盾和冲突只能依靠信息法律才能有效解决。因此，信息法律研究虽然从信息政策研究中产生，但是，逐渐发展成为与信息政策研究相互独立的研究领域。

从世界范围内来讲，俄罗斯在信息政策和立法方面的研究成果和实践进展虽不及欧美发达国家卓有成效和引人注目，但是以俄罗

^① 卢泰宏. 国家信息政策. 北京: 科学技术出版社, 1993: 3.



斯作为我们的研究对象，具有特殊的意义：俄罗斯在近二十年来经历了政治制度和经济体制的重大变革，在社会环境发生了根本性变化的条件下，俄罗斯政府为了顺应全球信息化的必然趋势，制定、颁布了为数不少的信息政策和法律，从这些信息政策、法律的形成背景、目的、任务、内容等方面的研究入手，探索其形成的阶段性和规律性，以及实施成效，对于我国现阶段的信息政策和法律的理论研究和实践进展，可以提供有益的启示。而且，通过该课题的研究可以弥补当前人们多集中于对欧美发达国家的信息政策和法律研究，而对于俄罗斯这个曾经对我国的政治、经济和文化产生过特殊影响，且现阶段同样处于社会转型期的近邻却研究甚少的不足。

► 1.2 国内外相关研究状况分析

随着人类步入信息社会，信息政策问题研究自 20 世纪 50 年代产生以来，呈现出蓬勃发展的趋势。从国外来讲，美国在该领域研究最早，而且取得了许多具有重要影响力的成果，如 1958 年的贝克（Baker）报告，20 世纪 60 年代的温克报告、克劳福德报告、温伯格报告、诺克斯报告、利克利德报告、科技交流委员会报告，70 年代的格林伯格报告、查特兰德报告、贝克尔报告、洛克菲勒报告和吉利亚诺报告，以及 80 年代 V. 卢森堡的《国家信息政策》等。20 世纪 80 年代末期以来，美国对国家信息政策给予了高度重视。在 1989 年召开的第 52 届情报科学年会上，政府将国家信息政策列为最重大议题之一；1990 年第 53 届情报科学年会上的五次大会中有三次以信息政策为题；同年 6 月国家图书馆与信息科学委员会制定了一套指导政府信息政策的原则，这套原则被称为“1976 年洛克菲勒报告以来国家的第一份关于信息原则的声明”；1991 年 7 月在美国第二次图书馆和信息服务白宫会议上，国家信息政策被列为十大专题之首，并草拟了建议草案，提出了 95 条建议，作为美国 20 世纪 90 年代国家信息政策的框架。此外，法国、日本、德国、英国以及巴西等国都进行了信息政策的研究和制定工



作，其中比较著名的有法国1959年布特里教授的“布特里报告”以及1978年的“诺拉—孟克报告”等^①。

我国对信息政策的研究活动始于20世纪70年代，在90年代得到了快速发展。1991年11月，国家科学技术委员会以“中国科学技术蓝皮书第6号”——《国家科学技术情报发展政策》的形式正式发布了我国的第一份国家科技情报政策，标志着我国科技信息政策制定从分散走向集中，从随意性走向正规化。作为第一部全面阐述我国科技情报发展政策的文件，《国家科学技术情报发展政策》既总结了以往近30年我国科技情报事业的工作，又为未来的工作提出了努力的目标和具体的实现措施，具有重要的现实意义。1993年卢泰宏教授的专著《国家信息政策》问世，是我国在该领域的重要学术研究成果。作者从理论上建立了包括政策需求、政策目标、政策制定、政策实施和政策评估在内的信息政策理论模式，特别针对中国的实际，运用大量第一手资料系统地概括了国内外信息政策的实践，对发达国家和发展中国家进行比较研究，并首次对我国的《国家科学技术情报政策》进行了系统讨论和评价。该著作对于我国宏观信息管理和信息产业发展具有重要指导意义。在论文发表方面，据《中国信息政策研究论文（1980—1998年）定量分析》一文的统计^②以及笔者对中国期刊网的检索，我国自1980—2007年发表的信息政策方面的研究论文共计280篇，研究内容主要包括信息政策的定义、信息政策的内容范围、信息政策的制定与实施等方面，研究的范围主要集中在信息政策的综合整体研究、国外信息政策研究、各专门领域的信息政策研究、国家信息政策和科技信息政策研究领域。总体而言，我国现有的关于信息政策和法律问题的研究理论基础还比较薄弱，研究方法以传统方法为主，而对政策科学中常用的研究方法以及数学分析方法运用不够，

① 梁俊兰. 国外信息政策的发展道路. 国外社会科学, 1997 (2): 19-24.

② 刘君. 中国信息政策研究论文（1980—1998年）定量分析. 图书情报工作, 2000 (2): 21-25.



尚未形成严谨的方法论体系。

从我国来讲,以国家作为研究对象进行系统研究,主要围绕美国、日本、法国等发达国家来进行。此外,关于苏联科技情报政策的研究也积累了大量的文献,而对近十年来俄罗斯信息政策和法律问题的研究成果却很少,存在时间断层。与当年过于偏向模仿照搬苏联的科技情报政策形成鲜明对比的是,人们在积极介绍、引进欧美国家的信息政策和法律研究成果时,对俄罗斯信息政策和法律的研究持相对漠视的态度,这在本书撰写前的文献调研中得到了充分验证。笔者检索了中国期刊网、重庆维普、万方数据库、高校学位论文库、博硕士论文库(PQDD)、学术期刊图书馆(Proquest Research Library)、剑桥:图书馆与信息科学文摘库(CSA: Library and Information Science Abstract)、OCLC Firstsearch 等国内外的多个数据库系统,检索结果显示,我国和西方国家对于俄罗斯的政治制度改革、经济转轨、民主法制建设、工农业发展、军事、文化以及尖端技术等领域的研究文献较多,但专门、系统地研究俄罗斯信息政策和法律问题的文献较少。从文献的学科分布来看,我国有关的文献主要集中于图书馆学类、社会科学类以及科技经济类的刊物上,大多只是简单地介绍和描述俄罗斯信息政策和法律某方面的问题。

值得注意的是,俄罗斯国内对于信息政策尤其是信息法律问题的研究在最近十年来比较活跃。不少学者,如 Терещенко С. С.、Копылов В. А.、Черешкин Д. С. А.、нтопольский Б. А.、Бачило И. Л.、Кристалльный Б. В.、Мелюхин И. С.、Смолян Г. Л.、Финько О. А.、Волокитин А. В. 等人结合俄罗斯当前的社会经济环境和技术水平,对俄罗斯进入信息社会的信息政策和法律问题进行了探讨。其中 Терещенко С. С. 等学者对俄罗斯国家信息政策的定义、目的、任务、存在的问题及其实施提出了各方面的建议,Копылов В. А. 和 Бачило И. Л. 等学者系统、深入地研究了俄罗斯的信息立法问题,对于俄罗斯信息政策和立法状况进行了统计分析,Копылов В. А. 还结合信息运动的过程和当前俄罗斯信息化的需要提出了俄罗斯的信息法体系。上述有关文献主要分布于俄罗斯全俄



科技信息研究所（ВИНИТИ）创办的刊物如《科技信息·第1卷》、《俄罗斯信息资源》，以及《信息社会》、《科技图书馆》、《信息化问题》等期刊上。另外也有专著问世，如 Комиссаров С. С. 在1998年出版了《俄罗斯社会改革条件下的国家信息政策》，Нисневич Ю. А. 在1999年出版了《俄罗斯信息政策：问题与前景》，М. В. Ломоносов 于2001年出版了《信息政策是俄罗斯国家管理民主化要素》，Копылов В. А. 在2003年出版了《信息法：理论和实践问题》。此外，Бачило И. Л. 和 Копылов В. А. 分别于2001年和2002年出版了信息法方面的教材。

► 1.3 研究对象和研究内容

1.3.1 研究对象和范围

由于历史的原因，在1991年苏联解体之前，俄罗斯是苏联的一个联邦共和国，1991年苏联解体之后，俄罗斯成为一个独立的国家。本书在简要回顾和论述苏联信息政策和法律的基础上，主要以苏联解体后新成立的俄罗斯政府近二十年来制定和颁布的信息政策和法律为研究对象，研究的范围既包括宏观的国家信息政策，也包括各个专门领域内的信息政策和法规。

1.3.2 研究目标

本书致力于系统分析俄罗斯信息政策和法律的历史发展和进程、主要内容及其特征。并以此为基础，在具有可比性的前提下，对中俄信息政策和法律某些方面的问题进行比较，总结中俄在该领域的成果和不足，为我国信息政策和法律研究提供有益的启示和参考。



1.3.3 基本内容

本书的研究内容主要包括以下三个方面：

第一，系统分析和论述俄罗斯国家信息政策形成和发展的历史渊源、发展阶段和特征，及其在信息资源、信息基础设施、信息化教育、信息技术和信息产业、知识产权、信息安全等专门对象领域的政策；

第二，回顾俄罗斯信息立法的历史发展和进程，系统分析和论述俄罗斯在信息主体的权利保障、信息资源、知识产权、因特网与电子商务、大众信息传播、信息通信和跨国信息交换、信息安全领域的法律法规；

第三，从中俄信息政策和法律的发展进程以及具体领域的政策和法律入手进行比较研究，为我国信息政策和法律研究提供参考。

► 1.4 研究方法和创新之处

1.4.1 研究方法

本书主要采用以下研究方法：

文献调研法。运用该方法收集、整理大量有关中俄两国关于信息政策和法律方面的研究文献，是本书得以系统研究的基础。

网络查询法。由于当前我国对于俄罗斯信息政策和法律研究的研究成果以及译文都比较少，所以通过互联网查询俄罗斯官方公布的信息政策和法律可以很大程度上弥补文献调研法的不足，而且对有关重要网站的及时追踪可以获取最新的信息和材料。

分析归纳法。由于信息活动已经几乎渗透到人类活动的一切领域，所以信息政策所涉及的范围很广泛，内容也复杂多样。本书主要从俄罗斯和我国颁布实施的各种官方文件入手（包括政策、计

划、纲要等),分析和归纳两国在信息化发展中的宏观政策导向以及在专门领域的政策措施。

比较分析法。在系统分析和论述俄罗斯信息政策和法律主要内容的基础上,通过对中俄信息政策和法律发展进程和内容的比较,总结其经验和不足,并对我国信息政策和法律的体系和内容提出初步意见。

专家访问法。由于本书以单个国家的信息政策和法律作为研究对象,专指性很强,而且现有的参考文献很少,所以采用该方法可以有效地为论文撰写指点迷津,避免研究中的缺漏和误入歧途。

1.4.2 创新之处

本书力图在如下两个方面做到创新:

第一,系统分析和探讨俄罗斯国家信息政策和信息法律的有关问题,深入分析其形成的历史背景、现实状况和发展趋势,弥补当前我国对于俄罗斯信息政策和法律研究的不足。

第二,通过中俄信息政策和法律有关问题的比较研究,对我国信息政策和法律的理论研究和实际应用提供参考和借鉴。

第2章 俄罗斯国家信息政策研究

苏联时期，国家信息政策主要是指国家的科技情报政策，主要为科研服务。苏联解体后，俄罗斯继承了苏联的绝大部分科技资源，在苏联的中央一级科技情报机关——全苏科技情报研究所的基础上，建立了自己的全俄科技情报研究所，继续发挥其联邦信息中心的功能，并在全国范围内建立起自己的科技情报系统。俄罗斯的科技情报系统和科技情报政策与苏联一脉相承，但随着俄罗斯社会经济制度的转型而发生了一些新的变化。20世纪90年代以来，在私有化和向市场经济转轨过程中，俄罗斯对科技情报的体系和功能进行了改革，科技情报工作在为科学和技术服务的基础上，逐渐向市场靠拢，为经济和生产服务。同时，随着信息化的逐渐深入，俄罗斯政府越来越关注社会信息化的发展和建立信息社会的问题，并将其作为国民经济发展不可分割的一部分。俄罗斯在这个时期制定了各个领域的信息化发展纲要，在此基础上，以信息化发展和信息社会建立为核心的国家信息政策开始形成。

► 2.1 苏联的科技情报系统和科技情报政策

从20世纪50年代起，苏联的科技情报工作进入迅速发展阶段。1952年，苏联科学院建立了科学情报研究所，后改名为全苏科技情报研究所（ВИНИТИ）。它是世界上建立较早、规模最大的



科技情报中心，负责加工苏联和全世界科学技术文献，编辑发行了一整套文摘杂志并开展了形式多样的情报服务。20世纪50—60年代，苏联建立了全国统一的科技情报系统网络，从中央到地方分为四个级别：第一级是全苏科技情报机构，共12个。其主要任务是编辑出版情报刊物（以文摘杂志为主），直接或通过国家情报网络送往用户。第二级为中央各部委科技情报机构，共有86个。主要负责接收全苏情报机构所提供的情报资料，并在各部委指定的选题范围内相应地做进一步的综合分析研究。第三级为区域性的科技情报机构。包括14个加盟共和国级的科技情报机构和各大经济区跨部门的情报中心113个。跨部门情报中心主要是向分布在本地区的企业和单位提供情报，而不管其归属如何。第四级为基层情报机构。包括联合公司、企业和机关团体的科技情报处（科、室），约9万个。其中约36000家企业机关设有专门的科技情报机构，约57000家企业机关由图书馆完成科技情报工作的职能。基层情报机构是情报服务的第一线，它与用户直接接触，还具有组织“原始”情报渠道的功能^①。

苏联的国家科技情报系统（SSTIS）建立在以下政策基础之上：

- 1) 用统一的方法、原则指导国家的情报服务；
- 2) 通过各加盟共和国、中央各部门、各公共的、各专业的以及地方的情报机构构成网络，保证 SSTIS 结构和全国管理结构的一致性；
- 3) 各加盟共和国和中央各部集中处理情报资料，所加工的情报资料都完全属于各自的范围之内；
- 4) 通过各部门、各行业和地方组织分别向用户传递信息；
- 5) 在情报活动的实践和理论领域不断发展国际合作。

SSTIS 在进行情报传递时，应遵循以下原则：

^① 陈昭楠．各国科技信息工作要览．北京：科学技术文献出版社，1994：115．