

《外國語文研究》第十九期 抽印本
2013年12月 59~78頁

當全球科技遇上在地政府與文化：俄羅斯意識形態下
的網際網路管制探討

邱瑞惠

當全球科技遇上在地政府與文化：俄羅斯意識形態下 的網際網路管制探討

邱瑞惠*

摘要

俄羅斯網際網路近年來發展快速，自2011年起網路用戶人數已位居歐洲第一，網路普及不僅使資訊取得多元，也成為人民表達訴求與串連的重要管道。克里姆林宮因此愈趨重視網路的影響力，在既定政治意識形態中，將網際網路納入原有媒體控制的框架當中，制定了嚴格的措施和法規；包括網站黑名單的制定，要求內容供應商合作封鎖特定網站，監控聊天室和上線內容，並促進自我審查。

新的資訊科技，雖然促進了俄國民主自由的公民意識，但似乎也同時強化了國家主權的主體性與權力。面對資訊全球化的壓力，促使俄羅斯採取更積極的作為，試圖消弭資訊社會所帶來的風險。從俄羅斯的例子可以得知，網際網路的普及並非意味著威權體制的終結，執政者在促進網路發展帶來經濟效益之餘，同時也不斷推出新的限制，以避免潛在的政治挑戰。

關鍵字：俄羅斯、意識形態、網際網路管制

* 銘傳大學新聞學系副教授

2013年7月3日到稿 2013年8月27日通過刊登

Global Technology Meets Local Government and Culture: a Study of Russian Ideology and Internet Control

Chiu, Jui-Hui*

Abstracts

In recent years, Russian Internet has developed rapidly, especially since 2011, the number of internet users has been ranked first in Europe. Internet popularity not only to obtain a diverse information environment, and it also became an important channel for people to express their demands and to connect. Within established political ideology, Kremlin therefore increasingly attached importance to the influence of the network, have found ways to incorporate the Internet media control into existing frameworks, which developed a stringent measures and regulations; including website blacklist formulation, requiring content providers to block specific sites, monitoring chat rooms and on-line content, and promote self-censorship.

Although new information technology promoted democracy and freedom of the Russian citizenship, it seems also to strengthen the country's sovereignty and power subjectivity. Faced with the pressures of globalization of information, Russia has adopted more aggressive methods, trying to eliminate the risks arising from the information society. We can learn from the Russian example: the popularity of the Internet does not mean the end of the authoritarian regime, rulers without forgoing their economic interest in an emerging Internet industry, and has introduced restrictions to avoid potential political challenges.

Key words: Russia, ideology, the regulation of internet

* Associate Professor, Department of Journalism, Ming Chuan University, Taipei, Taiwan

當全球科技遇上在地政府與文化：俄羅斯意識形態下 的網際網路管制探討

邱瑞惠

1. 前言

俄羅斯相對於其他國家，網際網路發展較晚開始，直到 1994 年才擁有「.RU」尾碼的國家域名("История Домена.Ru")，但 2012 年底，俄羅斯域名數量已名列全球第六("Мировая Статистика: Ноя. 2010-Мар. 2013", 2013)。同年據統計，俄羅斯網際網路用戶總人數已高達 7000 萬，其中 5000 多萬是活躍用戶；並自 2011 年 9 月起，網路用戶人數已超過德國，躍居歐洲第一("Интернет в России: состояние, тенденция и перспективы развития", 2013)。目前，除了「臉書」、「推特」等國際社群網站在俄用戶逐年增加，俄本土社群網站「同學錄」(Одноклассники)更是已成為全俄最大的社群網站。¹

隨著行動通訊技術的快速發展，也對俄羅斯傳統媒體造成極大的衝擊。過去在地鐵，乘客閱讀書報情況相當普遍，但現在看到更多人是低頭看手機或 iPad，俄羅斯民眾在 2012 年 6 月使用手機和 iPad 的網路流量位居歐洲第三名("Small Screens Make a Big Impact across Europe", 2012)。目前大部分媒體已有 Android 版、iPhone 版及 iPad 版，在數位匯流的時代，民眾接觸資訊的管道也越來越多元。根據「尤里·李萬得分析中心」(Аналитический центр юрия левады)2012 年 10 月一項針對全國 18 歲以上民眾的社會調查顯示，以網際網路作為主要消息來源的比例，雖排名在電視和報紙之後，但已超越廣播；而認為網路可信度較高的民眾比例為 64% (比 2011 年的 40% 高出許多) ("Общественное мнение -- 2012 ежегодник", 2012)。

¹ 2012 年社群網站排名前三名是以俄國本土的網站為主：「同學錄」(Одноклассники, 73% 的用戶)、「聯繫」(Вконтакте, 62%)、「我的世界」(Мой мир, 31%)。Facebook 和 Twitter 列居其後 (18% 及 9%)。相對於外國競爭對手，俄羅斯社群網站大幅勝出的一個特點是提供用戶更豐富的內容，不管是音樂、影像或是遊戲。參見 Федеральное агенство по печати и массовым коммуникациям, *Интернет В России : Состояние, Тенденция И Перспективы Развития* (Москва, 2013), с.37-39.

2012 年「全俄輿論調查中心」(Всероссийский центр изучения общественного мнения, ВЦИОМ)研究中，描繪社群網站的典型用戶為經濟狀況良好(87%)、住在莫斯科和聖彼得堡(94%)、18-24 歲的男性(96%)。同年 2 月初，根據調查顯示，社群網站有 82% 的網路用戶註冊（2010 年 — 只有 52%），排名世界第一；這些人擁有一個以上的社群網站帳戶("Интернет в россии: состояние, тенденция и перспективы развития", 2013)。此項調查也顯示，接近半數的俄網友更相信社群網站傳播的資訊，而不相信官方主流媒體發布的新聞。為了改變這種狀況，近年來，俄官方開始重視通過網路與民眾交流，以拉近政府與人民的距離。俄前任總統梅德維傑夫就經常通過部落格發布訊息，2011 年國家杜馬選舉結束後，針對反對派在網路上的批判，梅德維傑夫在「臉書」上也發表看法，允諾調查選舉中可能存在的舞弊事件。

2009 年梅德維傑夫訪問德國，演講時承認俄國新聞自由需要受到保護，但也強調，在他看來，五年之內，將不會有電腦和電視機間的差異，也就是說，隨著數位科技在俄國的快速成長，已足以解決新聞自由不足的問題(Преображенский, И., 2008)。而實際上，近幾年來，克里姆林宮已決定採取更嚴格管制並過濾網際網路資訊的措施，此舉使西方國家懷疑俄企圖全面引進網路審查制度。

其實早在蘇聯解體後，俄羅斯就制定相關的媒體法規，保障公民自由獲取資訊的權利。其後，隨著網際網路的快速發展和網路用戶人數激增，俄羅斯又頒布了管控網際網路內容的法律，例如，保護兒童及青少年免受不良資訊損害的法規；對於這些散布非法和不良資訊的網站，還制定了「黑名單」，並設專門機構即時刪除非法有害的資訊，甚至還設立熱線電話和舉報中心，希望民眾也參與告發的行動。

俄羅斯在 2000 年過後，執政者對媒體的管制漸趨嚴密，雖然網路在本質上和傳統媒體的形式有很大不同，但俄政府在既定的政治意識形態中，將網際網路納入到既有媒體控制的框架當中，採用多種技術和其他類型的控制，包括上述網站黑名單的制定，要求內容供應商的合作以阻止特定的網站，監控聊天室和上線內容，並促進自我審查。本文探討克里姆林宮過去在媒體運作上審查的歷史，其背後所依循的意識形態，並分析俄羅斯網際網路相關管理機構、法規和措施，藉此以論證，網際網路的普及率並非意味著威權體制的終結，執政

者在促進網路發展帶來經濟效益之餘，同時也不斷推出新的限制，以避免潛在的政治挑戰。

2. 俄羅斯官方意識形態對媒體的影響

在意識型態的部份，克里姆林宮所依循的是一部指出在資訊政策中國家利益的文件。這是由俄羅斯國家安全會議在2000年6月23日所制訂的「資訊安全性原則」(Доктрина информационной безопасности)，它在同年9月9日由普欽總統簽署後正式起效。原則雖是針對所有媒介，不過針對網際網路的部分尤其引起討論，核心思想就是國家主權與國家安全的維護。原則的制定有三方面的意義：一、賦予政府不僅是干涉的權利，而且能監督網路的發展過程；二、確定對個人和私營團體使用網路的權利與限制；三、擴大政府在網際網路上的控制，讓它的網路政策更具有影響性。

在原則中政府明確界定擁有控制資訊的權力，其中提到在資訊空間的利益是在於創造俄國資訊基礎設施和諧發展的條件，個人在不違背「維護主權及俄羅斯的領土完整，政治、經濟和社會穩定，法律與秩序，平等和互惠的國際合作的發展」的前提下，取得及運用資訊的權利將被保護。在這條文中俄國政府在發展同時也是保衛適切的資訊基礎設施過程裏，被定義成具支配力的一方。

原則中並聲明俄國人民正受到來自於媒體的威脅，包括了媒體被運用來限制個人思想的自由，宣傳其立基於暴力、與其它和俄國傳統社會對立價值觀的大眾文化；以及媒體對新聞自由的濫用。認為俄國人民受到來自於國外的強烈威脅，其中包括了外國機構、國際恐怖組織、其他犯罪組織和團體，對於俄羅斯聯邦政府在資訊領域利益的危害，進而削弱政府在社會生活的影響力，減少政府維護人民在法定經濟上的利益，同時還有「因外國的資訊機構的傳播而強化俄羅斯人民對外來文化、經濟、政治的依賴」。

這個概念一直延續到現在，2005年普欽曾提出足以體現國家利益及愛國主義的概念，就是「主權化」(суверенизация)，在宣揚該口號的旗幟下，官方致力於消除外來對本國任何潛在性的影響。普欽2013年重返克里姆林宮後，並沒有找到與西方國家的共同語言，反而遭受更多強烈的批評，莫斯科發起了反擊。她的回擊是「軟實力」(мягкая сила) (Васенин, В. и Воробьев, В., 2013)，旨在證明俄羅斯發展模式相對於整個西方世界的優越性。一場新冷戰的主要標誌不

是軍備競賽，而是價值觀和意識形態之戰 (Строкань, С. и Тренин, Д., 2013)。

普欽在今年新年公開呼籲「建立一個強大的、成功的國家，現代、繁榮和自由的社會」，新年談話中還提及「新俄羅斯人」（決定移居俄羅斯的法國演員德巴狄厄），認為充分展現出俄國的軟實力。受惠於此，普欽在世界政治角力中似乎更為突出。美國雜誌「外交政策」評比 2012 年底世界上最有影響力的人，普欽居於首位，而美聯儲伯南克(Ben Bernanke)主席第二，第三是德國總理梅克爾(Angela Merkel)。

從 2000 年起，普欽其實就宣稱不應遵循西方的價值觀和理念。官方說法中雖仍以自由主義成分加以修飾，但社會保守立場實際佔據了主導地位。莫斯科現在也公開確認，國家的價值理念不完全符合西方國家某些層面的價值觀，像是民主、人權、國家主權、政府的角色，宗教和教會的地位、家庭的性質這些領域(Строкань, С. и Тренин, Д. "Традиции Агитпропа ", 2013)。普欽 2012 年繼而簽署一項法律，要求接受海外金援和參與「政治活動」的俄羅斯非政府組織到司法部登記為「外國代理人」。

這些主導的意識形態對媒體，不管是報紙、電視，甚至是網路的運作都產生了極大影響和作用。

2004 年 9 月份，俄羅斯南部北奧塞梯別斯蘭(Беслан)中學發生了震驚全世界的人質挾持事件，當時，**消息報**指政府隱瞞人質數字，學童人質不僅 354 人，而是高達 1,200 人；並在事件尾聲的政府攻堅行動上，用了整版圖文詳細報導。其前任總編輯夏基洛夫(Шакиров Р.)透露，後來克里姆林宮向**消息報**的母公司「專業媒體集團」(Проф-медиа)施加壓力，表示政府無法容忍報導，他因此被迫提出辭呈。**新報**(Новая Газета)即戲稱政府此舉，不啻是對夏基洛夫專業性的證明，因為相對於電視主管常因政治因素被辭退，報紙能被當局受到如此重視實在不容易(Прусенкова, Н. и Орхан, Д., 2004)。除了**新報**外，目前只有少數針對中產階級的小眾報紙如**獨立報**(Независимая Газета)、**公報**(Ведомости)、**商人報**(Коммерсант)偶爾會有公開批判政府的言論出現。

「捍衛公開性基金會」(Фонд защиты гласности)總裁西蒙諾夫(Симонов А. К.)2008 年接受訪談時曾指出，新聞業實際上已不再是第四權，這和政府的整體審查氣氛有關。在很大程度上這樣的不自由的整個氛圍，很自然的影響了電視，因為它是資訊的主要來源。政府對電視台更為仔細的監控，它的自我社會控制

也比任何一個印刷刊物來得強烈(邱瑞惠, 2009)。而自從私營的「獨立電視台」(HTB)被政府接管, 俄羅斯的全國性電視網都由克里姆林宮掌控, 無一例外。

至於網路則是俄國政府近年來進行管制的新興媒體。在選舉期間, 監督選舉的「聲音」協會(Голос, 也可譯為「投票」)被指控為美國外交政策代理人(Sidorenko, A., 2011); LiveJournal和「莫斯科回聲」電台(Эхо Москвы)網站受不明駭客攻擊, 致使用戶無法登錄, 有許多人懷疑是政府避免選舉舞弊資訊在網路上散布的手段("Russian Voters in the Dark as Cyber Attack Hits Blog", 2011); 電子報Gazeta.ru曾於網站上推動讓民眾舉報選舉中違法行為的活動, 但最終迫於壓力取消該活動, 總編輯科托夫(Котов М.)對外聲稱是商業考量("Editor Steps Down over Russian Election Violations Website", 2011)。而在反對派抗議總統選舉不公, 舉行大規模集會期間, 為防堵反對派在網路結集群眾, 俄相關部門以網站受攻擊及超載等理由, 在一些區域關閉「臉書」等社群網站。

俄羅斯投資基金「數位天空科技」(Digital sky technologies)通過不斷收購股權, 目前已擁有「臉書」約 10%的股份, 成為其最大的股東之一(黃昭勇、張翔一, 2011)。而「數位天空科技」的持有者米爾納(Мильнер Ю.)為總統轄下「俄羅斯經濟現代化與科技發展委員會」(Комиссия при президенте российской федерации по модернизации и технологическому развитию экономики россии)成員之一, 米爾納和其公司部分下屬是俄羅斯通訊和大眾傳媒部中負責審查網路部門的成員, 他並親自參與了相關部門監控網路的計畫(Novy, V., 2009); 俄政府藉此間接加強了對國際新興媒體的掌控。

3. 俄羅斯網際網路管制策略

俄羅斯政府在新興網路媒體越來越普及, 民眾獲取資訊的來源更多元, 且批評反對政府的言論常來自於網路的情況下, 採取更為積極的管制措施, 除了設置自政府到民間的管控網路專責機構外, 也制定各項監管網際網路的法規。以下分別針對管理機構及法規來探討:

3.1 網際網路管理機構

2011年4月, 俄政府撥款 100 萬盧布, 用在有關網路監管專門法律的草案研擬(Берсенева, А., Винокурова, Е. и Новый, В., 2011)。2011年5月, 莫斯科市政府更率先頒布地方性法規, 並給予安全局、內政部等部門更大權力, 特別加

強對新興媒體的監控程度。

主要網路管理機構包括：

- 俄羅斯通訊及大眾傳媒部（Министерство связи и массовых коммуникаций российской Федерации，簡稱Минкомсвязь России）：法規的監督管理，以及國家在資訊科技、電信、大眾傳播媒體領域的政策制定和實施，包括電子媒體、網路媒體和在這些領域的新科技。
- 俄羅斯聯邦出版和大眾傳媒署（Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям，簡稱Роспечать）：施行聯邦行政權力，負責將政府的各項服務提供給大眾傳播媒體；提供具有社會和教育價值的網站各種支持措施。
- 聯邦通訊、資訊科技和大眾傳媒監督局（Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций，簡稱 Роскомнадзор）：媒體和網際網路的控制和監督的聯邦執行機構；核定網路供應商許可證和網路媒體的登記。
- 聯邦安全局（Федеральная служба безопасности российской федерации，簡稱 ФСБ）：負責調查網路恐怖主義和危害國家利益及安全的資訊。
- 聯邦內政部打擊極端主義總局（Главное управление по противодействию экстремизму министерства внутренних дел российской федерации，簡稱為 ГУПЭ МВД，學界及民間稱之為 Центр Э）：打擊和鎮壓極端主義分子的組織和協會。
- 隸屬內政部之特殊科技措施局的管理單位「К」（управление 「К」, входит в состав бюро специальных технических мероприятий）：隸屬於內政部的秘密單位，負責調查網際網路犯罪和資訊科技有關的非法活動，尤其針對會危害兒童青少年的不法色情等內容。
- 俄羅斯通訊部轄下無線電國家委員會（Государственная комиссия по радиочастотам при минкомсвязи россии，簡稱 ГКРЧ）：無線電頻譜規範使用的部際協調機構（為發展行動式網際網路）和負責在該地區分佈和使用的公共政策實施。
- 非營利組織國家網際網路域名協調中心（АНО Координационный центр национального домена сети интернет）：與俄羅斯通訊部合作協議的基礎

上針對國家域名「.RU」和「.РФ」進行管理。

- 網路發展基金會(Фонд развития интернет)：針對國家域名«.SU»進行管理。
- 網路技術中心公司(ЗАО Технический центр интернет, 簡稱 ТЦИ)：中央檔案室和國家域名的註冊系統服務，確保網際網路域名編址的平穩運作。

俄羅斯註冊網站數量龐大，目前以俄羅斯「.RU」域名註冊的網站已超過 300 萬個，故俄建立由政府主導，社會組織和民間也共同參與的網路監管系統。在監管工作中，俄相關組織以社群網站作為重點，對網友留言、網路論壇進行全天嚴格監控。同時，社會組織也參與了網際網路管制。「俄羅斯域名(.RU)協調中心」是對網際網路進行技術監控的非營利組織，該協調中心由俄羅斯 13 位社會與商業組織的代表組成，其中一名代表是來自國家機構—俄羅斯通訊與大眾傳媒部。

「俄羅斯國家安全會科學技術理事會」(Научный совет при совете безопасности российской федерации)下設資訊安全分會，統一領導國家資訊安全建設與規劃。自 2000 年起，俄政府先後在「聯邦安全局」、「大眾傳媒監督局」以及「內政部」成立專門的網路監管機構。其中，「聯邦安全局」的網路監控中心(Центр Э)主要負責對網路非法資訊，特別是宣揚民族對立、宗教糾紛、恐怖活動、有組織犯罪等涉及國家安全的資訊進行監控；「聯邦大眾傳媒監督局」網路監控中心主要負責對新聞媒體進行監控；「內政部」網路監控中心(управление «К»)主要負責監控「聯繫」、「臉書」等社群網站中的網路色情和犯罪。

為了對抗極端主義，俄政府並於 2011 年成立專門負責打擊極端主義的跨部門委員會，由內政部長領導。內政部在全俄建立「極端主義中心」，專注於反極端主義，而由上級而來的要求，就是每隔一段時間必須要有特定人數為極端主義活動付出代價。

3.2 網路管理法規

俄羅斯政府在網路的政策體現在其現行法規上。本文以學者 Монахов В. 的分類方式(Монахов В., 2003)，目前在俄國所施行的法規²，和網際網路在不同程度上相關的規章分作以下三類：

- 關於對政府管理網路的綜合性問題的法律，其中包括了：俄羅斯聯邦憲法(Конституция российской федерации)、俄羅斯聯邦民法(Гражданский кодекс российской федерации)、聯邦法「通訊法」(О связи)、聯邦法「大眾傳媒法」(О средствах массовой информации)、聯邦法「關於資訊，資訊科技和資訊保護」(Об информации, информационных технологиях и о защите информации)。
- 關於保護在網路上流通貨品特別權利的法律：聯邦法「關於著作權和其他相關權利」(Об авторском праве и смежных правах)、聯邦法「商標法」(О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров)、俄羅斯聯邦刑法(Уголовный кодекс российской федерации)、俄羅斯聯邦專利法(Патентный закон российской федерации)。
- 關於其他和網路上流傳資訊和對這些資訊取得特殊條件的法律規章：聯邦法「國家機密法」(О государственной тайне)、聯邦法「關於聯邦機構的通訊和資訊」(О федеральных органах правительственной связи и информации)、聯邦法「關於通訊網路使用的偵查行動措施系統之實施」(Об оперативно-розыскной деятельности в российской федерации)、聯邦法「廣告法」(О рекламе)、聯邦法「關於保護兒童免受損害健康與發展的資訊」(О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию)。

其中有部分法規曾引起質疑，認為俄羅斯有過度管理網際網路的疑慮，並且克里姆林宮可能藉此進行對言論的箝制，甚至引發用戶的自我審查；茲擇要分述如下：

² 規章條文可參考網站：<http://www.isn.ru/zakon>, <http://www.medialaw.ru/>, <http://www.russianlaw.net/>

「關於通訊網路使用的偵查行動措施系統之實施」(Об оперативно-розыскной деятельности в российской федерации, 2000年7月25日制定, 以下簡稱為偵查行動措施法)

在法規與政策層面, 早期受到學術界和人權組織最多關切的是「偵查行動措施法」。

在憲法第23條第1款聲明了「每個人都享有私人生活、個人和家庭秘密不受侵犯、維護自己名譽和榮譽的權利」, 而在聯邦「通訊法」³第32條也同樣有所說明:「闡明個人通訊係受到俄羅斯聯邦憲法所保護, 如有所抵觸, 需經法院批核」。因此必須先經過法院同意, 才能使用調查行動措施系統; 但是較具爭議的部分是, 在通訊法當中也聲明了調查行動措施系統的使用在法院同意之前的可能性—通訊法第64條「關於通訊操作員在進行調查行動措施和實施偵訊行動」:

第1款:「在進行調查行動措施的情況下, 通訊操作員應該提供授權政府機構關於使用通訊服務使用者的資訊, 以及其他對於這些機構被賦予任務在履行上必須的資訊」。第5款:「授權政府機構在進行調查行動措施時, 通訊操作員必須提供協助以合乎於刑事訴訟法的要求」。

2000年俄國聯邦安全局在通訊部及大眾傳媒部的決議下, 開始實施這種可以控制所有在網路上傳佈資訊之系統, 這種特殊硬體稱為 COPM2 (調查行動措施系統-2)。它是由網路服務供應商(ISP)所安置, 而這些公司必須自行建立與聯邦安全局的連線, 聯邦安全局的調查員因此可以隨時掌控各家網路服務供應商的使用狀況, 甚至能隨意的中途截取所有的電子郵件及他們感興趣的資料 (Засурский, И., 2001)。

所有經由網路傳輸的資訊, 都會被調查行動系統以「關鍵字」掃描。這些可能是聯邦安全局感興趣的網址、名字和一些人的電話, 也可能是他們認為可疑的術語和字眼。這條法令賦予聯邦安全局極大權限, 它要求網路服務供應商在聯邦安全局攔截資料時, 必須信任聯邦安全局, 並承認聯邦安全局所具有相

³ 聯邦通訊法 (1995年1月20日制定, 簡稱為通訊法), 通訊法係「根據俄羅斯聯邦司法權施行的通訊範圍所進行之活動的法定基準加以制訂, 由管理特定活動的國家權力組織行政機構決定, 並訂定自然人與法人參與特定活動或利用通訊服務的活動的權利與義務」(前言)。該項立法包含所有通訊服務, 例如郵政、電視廣播、衛星、無線電、有線電視、電話、電報, 以及電腦。

應的權利。2000年起俄國內開始公開批評聯邦安全局的聲浪，因此 COPM2 被修正，並且現在要求聯邦安全局在看用戶的網路活動之前需先獲得授權 (Mulvey, S., 2011)。

- 「關於反對極端主義行為法」(О противодействии экстремистской деятельности)和對其補充修正

在「大眾傳媒法」第1章第4條「不允許濫用新聞自由」中已有對極端主義的規範：「不允許使用大眾傳播媒體進行違法活動，洩漏國家或其他法律所欲維護的機密，實行極端主義行為……」，而在2002年所制定的聯邦法「關於反對極端主義行為法」中，對於極端主義的行為有更明確的界定：禁止使用大眾傳媒來傳佈像是「極端主義的資料」，而對極端主義行為的解釋包括了公開號召實現極端主義行動，以及協助其實現或是由大眾傳媒這方所授意而實現的行動 ("Федеральный Закон От 25 Июля 2002 Г. N 114-ФЗ"О Противодействии Экстремистской Деятельности", 2002)。

2006年7月國家杜馬通過對「關於反對極端主義行為法」第一章及第五章條款的補充修正，詳細羅列了「極端主義行為」的概念。該法規定，當國家官員履行職責時公開對其進行誹謗屬於極端主義行為；對國家尊嚴有所羞辱的行為；……針對公民的宗教信仰、社會、種族或民族特點的特殊性、優越性或缺陷的宣傳也應視作極端主義行為；製作印刷品、影音產品和其它用於公開使用的帶有極端主義口號產品的行為也符合「極端主義」條款；同時這些資料的作者將受到進行極端主義活動的指控 ("Федеральный Закон Российской Федерации От 27 Июля 2006 Г. N 148-ФЗо Внесении Изменений В Статьи 1 И 15 Федерального Закона 'О Противодействии Экстремистской Деятельности'", 2006)。

自2007年7月開始，俄政府每半年公布極端主義組織清單。俄內政部就此建立極端主義組織資料庫，其中收錄俄羅斯國內外的極端主義組織及其積極分子各類資料，資料庫中包括極端主義團體成員們的居住地和work地資訊，以及其它有助於監控其活動情況的資料。對散播極端主義行為的責任追究相當嚴厲：對媒體施以警告並終止其極端主義行動。最可以顯示對媒體資訊嚴厲控制的指標，就是除了媒體登記機關之外，所有層級的檢察機關都可以對媒體警告並向法院提出要求媒體停止出版或播放。俄總統梅德維傑夫並於2011年成立專

門負責打擊極端主義的跨部門委員會，由內政部長領導。內政部在全國各地都設有極端主義中心，監控民眾的極端主義行為。

俄羅斯杜馬資訊政策、資訊科技及通訊委員會主席(Глава комитета госдумы по информационной политике, информационным технологиям и связи)米特羅法諾夫(Митрофанов А.)認為，網路上極端主義的情況是最嚴重的，用戶在網路上的所有活動都在監看之下，目前的軟體技術可以對一切進行分析。他甚至說，「完全自由的網路時代已告終結。」(Благовещенский, А., 2013)

對極端主義的對抗，在多民族和信仰的俄羅斯的確有其必要性，但是實際運作上卻發現極端主義概念的解釋似乎相當「廣泛」；反對政府的聲音常被歸類為「極端主義」。兩個在印古什共和國最大的網際網路服務供應商（「ИТТ」和「Телеком」公司）關閉網站 ingushetiya.ru，限制用戶訪問點閱。主要是因為 2008 年 1 月中網站上公佈「我沒去投票」(Я не голосовал!)號召活動的調查結果，共和國有 87,340 位居民書面澄清自己在 2007 年 12 月 2 日並未去投票（這和俄羅斯聯邦中央選舉委員會的數據是矛盾的，中選會統計印古什的選民投票率超過 98%）。根據判決結果，認定網站內容對俄羅斯官員做出不實指控，鼓動民眾參與公眾運動，並煽動民族仇恨。另外，網站 20marta.ru 計劃於 2010 年 3 月 20 日在俄國部分區域集結民眾進行抗議政府活動，被俄內政部認定是反政府的極端主義網站，20marta.ru 也以類似原因被關閉。

除了網站外，俄對部落格和社群媒體採取更為仔細的監控。檢察機關常引用刑法第 282 條第一項：「基於性別、種族、國籍、語言、出身、宗教傾向、參與特定社會團體，公開或透過媒體煽動仇恨、敵視、污辱個人或群體」，直接起訴部落客及在網路上發表言論的民眾。對部落格內容的審查不斷持續著，其中包括了 LiveJournal.com。

例如 2008 年 8 月 11 日根據刑法第 282 條起訴部落客索洛維約夫(Соловьев Д.)，因為他發表「對內政部和聯邦安全局官員的煽動性侮辱和仇恨言論」(Городилин, С., 2008)。這起事件在媒體上引起了廣泛的共鳴，相當多人認為批評政府機構是網路言論常態，在社群網站上出現支持索洛維約夫的聲音("В поддержку Дмитрия Соловьева")。2009 年 8 月 6 日 [LiveJournal](http://LiveJournal.com) 的 4 名使用者什韋佐夫(Швецов Н.)等被逮捕，主要原因是他們在部落格上批評巴什基里亞共

和國總統拉希莫夫(Рахимов М.)，而被指控為「公開發起極端主義活動，以及參與極端主義團體和煽動民族仇恨」(Владлен, М., 2009)。

搜索網路上的極端行為並不難，政府基層員工只需造訪部落格及論壇，就可以找到個人或團體批評政府的言論，其次是透過網路服務供應商，以確定訊息的源頭，就可以找到極端主義者。所以，任何人都可能是極端分子，如部落客、網路使用者、作家、社運人士、宗教人士等，都是極端主義中心鎖定的目標。

檢察機關除了起訴這些極端人士，還能夠直接封鎖網路資源，哈巴羅夫斯克邊疆區阿穆爾共青城法院即曾認為 YouTube 提供極端主義內容，而判決封鎖 YouTube 網站，讓民眾無法使用；後來上訴法院翻案，轉而要求網路服務供應商封鎖該網站特定頁面。

- 聯邦法「保護兒童免受損害健康與發展的資訊」(О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию)

2010 年底，俄國家杜馬通過了聯邦法「保護兒童免受損害健康與發展的資訊」，並於 2012 年進行修正，制定聯邦法「關於修改聯邦法『關於保護兒童免受損害健康與發展的資訊』和俄羅斯聯邦在使用網際網路非法資訊的行為限制的問題」(О внесении изменений в федеральный закон "О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию" и отдельные законодательные акты российской федерации по вопросу ограничения доступа к противоправной информации в сети интернет)，於同年 9 月 1 日開始生效。此法規定設置內含非法內容網站黑名單的制度，並進行對非法網路資源之阻斷。黑名單網站是指包含未成年人色情圖像的材料，或是教唆自殺、鼓勵吸毒和製造毒品的網站，政府可以在不經法院判決就強行關閉這些網站。

根據該法，俄司法機關對網站開始分級，並要求俄境內所有網咖從 9 月 1 日起強制安裝旨在防止未成年人接觸有害信息的過濾系統，同時建議有孩子的家庭也安裝該系統。並自 11 月 1 日起設立黑名單制度的自動化系統「對含有禁止在俄羅斯聯邦傳播資訊的域名、網頁的索引和允許識別網站的網址進行統一登記」。首先針對包含兒童色情、自殺說明和毒品製作的網站，這些網站在進入司法程序前就可被關閉。而傳播其它禁止發布資訊的網站由法院裁決視情況而定。

「聯邦通訊，資訊科技和大眾傳媒監督局」蒐集到相關資訊，並加以鑑定過後，便向非法內容網站的網路服務供應商發出改進通知，發出通知兩天後，將再次核查網站，若網站內容仍未「淨化」，網站 IP 地址就會被列入黑名單，進而被封鎖，相應的通訊營運商則將收到關閉網站的命令。

雖然立法目的是為了保護兒童，但是人權活動人士說，新的立法可能導致俄羅斯更嚴格的資訊審查。修正後的新法中，也說明如果這樣的網站拒絕自行關閉，當局可以強迫網路服務供應商關閉這些網站。批評人士說，這是俄羅斯總統普欽企圖控制俄羅斯人民的最新舉動。這些人士指出，當然需要保護兒童不受網路有害內容的影響，但是政府的行動不限於此，將會開始關閉一些倡導民主的網站。

俄 2011 年 2 月 7 日起並啟用一套內容監控系統，是由數個重量級行動通訊業者聯合組成的「網路安全聯盟」⁴：TeleSystems、VimpelCom 和 Megafon，和國家電信公司 Rostelecom。俄羅斯通訊及大眾傳媒部部長謝戈廖夫(Щеголев, И.)並授意召集網路志工，專門舉發網路中的危險內容。

但是俄國網資專家也對此質疑，由民間人士所組成的志工群，並非對色情、極端主義等內容有精確認識的專家，也不是真正的執法機構，如何能有效防堵網路犯罪？也有民眾擔心這項工具會用來壓制反對聲音，或是相關經費可能遭到竊取，也有可能是在打擊兒童色情之名義之下，讓網路陷入政治審查之中。

4. 結論－俄羅斯網路政策的未來發展

21 世紀網際網路相當程度改變了人們的生活型態，隨著資訊科技的快速發展，全世界各地用戶的網路使用更加容易，資訊世界所帶來的所有可能性導致一個信念：網路將干擾威權體制政府的控制權力，人民有更多組織和傳播的機會，並帶來民主自由的更大可能性。這種論述常為對傳播科技的樂觀認知方式，而近來在中東發生的茉莉花革命似乎印證了此觀點，當地民眾利用公民媒體發聲，並透過社群網站臉書、推特和手機迅速及密集傳播革命訊息，推翻突尼西亞、埃及的獨裁政權。

網路的型態全然不同於其他傳統媒體，網路空間是沒有實體連接的、實際執行規則的「領土」，在網路出現的第一年，以自由媒體之名被創造，就暗示了

⁴ 參見「網路安全聯盟」網站 <http://www.ligainternet.ru/>

一個新的自由時代。網路的概念，毫無疑問侵蝕了國家主權與領土完整。這也使許多人認為，個別國家應放棄對網路空間的監管，並允許網路空間本身對各種問題和糾紛發展出相應的處理方法和規則。

2012 年由聯合國「國際電信聯盟」(ITU)主持的國際電信世界大會(WCIT)中，就曾激烈辯論是否授權政府監管網際網路權力的全球電信法案，但討論最終破局。ITU 前電信管理局長魯考斯基(Rutkowski A.)就認為此會「相當荒謬」⁵，點名俄羅斯、敘利亞、伊朗等國認為國家的功能就是要隔絕任何可能污染國民心智的不當資訊，很可能會利用此法案剝奪人民的網路人權。全球資訊網發明人伯納斯·李(Berners-Lee T.)也認為政府不應介入「管理網路」，目前的管理機制行之有年且相當有效率，一旦政府插手「將破壞此機制的穩定」⁶。

同時，網路的不可操控性和控制性，讓許多人認為，網際網路內容審查或管理是不可能的，個別國家在網路空間中法律規範的權力受限，但在這個概念中還應檢視各國不同的社會文化和政治系統。新的資訊科技，雖然促進了民主自由的公民意識，但似乎也同時強化了個別國家主權的主體性與權力。面對資訊全球化的壓力，促使一些國家採取更積極的作為，試圖消弭資訊社會所帶來的風險，像是中國大陸至今仍封鎖社群網站「臉書」，防堵異議份子言論即為一例。

綜合上述，網際網路內容的管理一直是全球關心的議題，但是對於是否應該存在對網路的監管，亦或是若加以管理，應該管控到何種程度、使用何種手段，在各國之間並沒有達成共識。俄羅斯目前管控方式是合併採用不同措施，克服技術困難，結合來自於法律、社會和政治的壓力，試圖規範網際網路內容。

前文提及，俄政府對網路新興媒體的管控，在於制訂法規，並以政府及社會組織來進行嚴密監督，建立網站監控和內容分析的中心。而自 2011 年俄國家杜馬選舉以來，俄反對派不斷利用網路平臺組織示威，為了加強對網路的監管，俄政府採取針對外國資本投資俄網路公司的措施。國家杜馬已經提交了一項法律草案，擬將俄知名網路公司、新聞出版集團和廣播電臺納入俄戰略性企業名單。俄入口網站「Yandex」、「Mail.ru」，俄著名社群網站「聯繫」等都

⁵ 參見 Bonjour, Jaspy. 美、加、澳、英等國捍衛網路自由，拒簽全球電信新法案。Wired.tw. 2012 年 12 月 18 日〈http://wired.tw/2012/12/18/united_nations_internet/index.html〉

⁶ 同上。

可能被劃為俄戰略資產。根據俄相關法律，外國投資者購買俄戰略性企業 50% 以上的股份，需經過俄「聯邦反壟斷局」（Федеральная антимонопольная служба；簡稱 ФАС）的審查批准，凡屬於外國國有資本的投資者則不可購買俄戰略性企業 25% 以上的股份(Дробинина, E., 2012)。

目前的跡象顯示，俄羅斯網際網路在一定程度上將趨向於和其他媒體相同嚴格的管理模式。與此同時，許多評論家宣稱資訊科技本質具有顛覆性，網際網路能確保一定程度的言論自由，但在俄羅斯網路的使用和發展仍將受制於政府。克里姆林宮除確保網際網路帶來經濟效益之外，也精心策劃和實施政策和法規，確保不致影響當地的政治和社會結構、信仰和價值觀。

參考文獻

- 邱瑞惠。《俄羅斯傳播體系：變遷與發展》。台北：風雲論壇，2009。
- 黃昭勇，張翔一。〈《Forbes》億萬富豪排行榜、俄羅斯新富米爾納 Facebook 幕後大金主的投資路〉。《天下雜誌》，2011 年 4 月。
- 劉燕青。〈網路政治（二）：網路空間的隱私權和自由權〉。《網路社會學通訊期刊》 30 (2003)。
- 譯. Bonjour, Jaspny. 美、加、澳、英等國捍衛網路自由，拒簽全球電信新法案。Wired.tw. 2012 年 12 月 18 日 〈http://wired.tw/2012/12/18/united_nations_internet/index.html〉
- Agadjanian, Alexander. "Public Religion and the Quest for National Ideology: Russia's Media Discourse." *Journal for the Scientific Study of Religion* 40.3 (2001): 351-65.
- Anonymous. "Russia's Degree of Media Freedom Has Improved, Says President." *BBC Monitoring Former Soviet Union* 2009.
- Anonymous. "Russia's Putin Admits Right of Mass Media to Criticize Authorities." *BBC Monitoring Former Soviet Union* 2010.
- comScore. "Small Screens Make a Big Impact across Europe." *comScore Data Mine*. 19 Sept. 2012. 〈<http://www.comscoredatamine.com/2012/09/small-screens-make-a-big-impact-across-europe/>〉
- Curran, James. *Media and Democracy*. New York: Routledge, 2011.

- Howard, Philip N. and Muzammil M. Hussain. "The Role of Digital Media." *Journal of Democracy* 22.3 (2011).
- James Curran, Natalie Fenton, Des Freedman. *Misunderstanding the Internet*. New York: Routledge, 2012.
- Johnson, D. and Post, D. "Law and Borders -- the Rise of Law in Cyberspace." *Stanford Law Review* 48.1367 (1996).
- Kalathil, S. and Boas, T. "The Internet and State Control in Authoritarian Regimes: China, Cuba and the Counterrevolution." *Carnegie Endowment for International Peace, Global Policy Program* 21 (2001).
- Krastev, Ivan. "Paradoxes of the New Authoritarian." *Journal of Democracy* 22.2 (2011).
- Kurkchian, Marina. "What to Expect from Institutional Transplants? An Experience of Setting up Media Self-Regulation in Russia and Bosnia." *International Journal of Law in Context* 8.1 (2012): 115-31.
- Novy, Vladislav. "Yuri Milner Will Clean up the Internet." *Infox.ru*. 13 May 2010
< http://infox.ru/business/net/2009/12/09/Milnyer_budyet_borot.phtml >
- O'Flynn, Kevin. "Russia Launches Initiative to Police Internet." *Radio Free Europe/Radio Liberty*. 8 Feb. 2011. < http://www.rferl.org/content/russia_laimches_initiative_to_police_internet/2301671.html >
- O'Sullivan, John. "Turmoil over America's Radio Voice in Russia; the Mass Firing of Radio Liberty Journalists Prompted a Protest by Human-Rights Activists in Moscow." *Wall Street Journal (Online)* 2012: n/a.
- S., Mulvey. "Russian Internet Politics." *BBC News*. 5 May 2011.
< <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1198603.stm> >
- Sidorenko, Alexey. "Russia: Creators of Election Violation Map Come under Attack" *Global Voices*. 30 Nov. 2011. < <http://globalvoicesonline.org/2011/11/30/russia-creators-of-election-violation-map-come-under-attack> >
- . "Мировая Статистика: Ноя. 2010-Мар. 2013." *Координационный центр национального домена сети Интернет*. 25 Мар. 2013.
< <http://statdom.ru/global#27> >

- . "История Домена .Ru." *Координационный центр национального домена сети Интернет*. 25 Мар. 2013. < http://cctld.ru/ru/domains/domens_ru/history/ >
- Аналитический центр Юрия Левады. "Общественное Мнение- 2012 Ежегодник." 2013. < <http://www.levada.ru/books/obshchestvennoe-mnenie-2012> >
- Берсенева, А., Винокурова, Е., Новый, В. "Дружинники Выходят В Интернет: В России Создается «Лига Безопасного Интернета»." *Gazeta.ru*. 4 Фев. 2011. < <http://www.gazeta.ru/business/2011/02/01/3512266.shtml?lj2#comments> >
- Благовещенский, Антон. "Митрофанов: Эпоха Абсолютно Свободного Интернета Закончилась." *Российская Газета*. 19 Мар.2013. < <http://www.rg.ru/2013/03/19/mitrofanov-site.html> >
- Владислав Воробьев , Виктор Васенин. "Лавров Говорит И Доказывает При Решении Внешнеполитических Проблем Россия Будет Использовать "Мягкую Силу"." *Российская газета*. 23 Янв. 2013. < <http://www.rg.ru/2013/01/23/lavrov-site.html> >
- Владлен, М. "В Уфе Начались Массовые Аресты Блогеров." *Новые Известия*. 7 Авг. 2009. < <http://www.newizv.ru/politics/2009-08-07/112927-v-ufe-nachalis-massovye-aresty-bloggerov.html> >
- Городилин, Сергей. "Цензура Мягкого Устрашения: Статья 282 Ук – Идеальный Инструмент Для Контроля За Свободой Слова В Интернете." *газета.ru* 21 Авг. 2008. < http://www.gazeta.ru/comments/2008/08/20_a_2817024.shtml >
- Джемаль, О., Прусенкова, Н. "Передаем Последние "Известия" -- После Теракта В Осетинском Городе Беслане Последовала Первая Отставка." *Новая Газета*. 9 Сент. 2004. < <http://2004.novayagazeta.ru/nomer/2004/66n/n66n-s19.shtml> >
- Дробинина, Екатерина. "Интернет В России Станет Стратегической Отраслью." *BBC News*. 1 Июнь 2012. < <http://www.bbc.co.uk/russian/>

business/2012/06/120531_amendments_strategy_companies_internet.shtml〉

Засурский, И. *Реконструкция России : Масс-Медиа И Политика В 90-Е.*

Москва: Изд-во МГУ., 2001.

Монахов, В.Н. *Сми И Интернет: Пролемы Правового Регулирования.* Москва:

Экопринт, 2003.

Преображенский, Иван. "Несвобода Сми – Плод Непрофессионализма." центр

политических технологий. 6 Июн. 2008 〈 [http://www.politcom.ru/article.](http://www.politcom.ru/article.php?id=6296)

php?id=6296〉

Строкань, С. "Традиции Агитпропа Тянут Страну Назад." *Коммерсантъ.* 19

Фев. 2013. 〈 <http://www.kommersant.ru/doc/2127334>〉

Строкань, С., Тренин, Д. "Культ Отличности: Стратегическое Партнерство

России С Западом Сменилось Противостоянием Идеологий И

Ценностей." *Коммерсантъ.* 19 Фев. 2013. 〈 [http://www.kommersant.ru/doc/](http://www.kommersant.ru/doc/2127333)

2127333〉

Федеральное агенство по печати и массовым коммуникациям, *Интернет В*

России : Состояние, Тенденция И Перспективы Развития. Москва, 2013.

"Федеральный Закон От 25 Июля 2002 Г. N 114-ФЗ"О Противодействии

Экстремистской Деятельности", *Российская Газета*, 30 июн. 2002.

"Федеральный Закон Российской Федерации От 27 Июля 2006 Г. N 148-ФЗо

Внесении Изменений В Статьи 1 И 15 Федерального Закона "О

Противодействии Экстремистской Деятельности", *Российская Газета*, 29

июл. 2006.