

# 军事信息安全立法浅议

● 邬沈青

**摘 要:**信息化时代,信息已日益成为军队战斗力倍增器。为了适应信息化战争的需要,不断构建和完善一个组织严密、功能健全的信息网络安全法规体系,显得尤为重要。本文从军事信息安全立法的必要性、军事信息安全立法的现状分析和全面构建我军信息安全保障体系等三个方面入手,论述了军事信息安全立法的时代性诉求。

**关键词:**军事信息;信息安全;立法

**中图分类号:**E297 **文章标识码:**A **文章编号:**1009-3451(2011)04-0160-04

**作 者:**邬沈青,南京政治学院上海校区副教授

随着机械化战争向信息化战争的转变,信息已日益成为军队战斗力倍增器。胡锦涛多次指出:“科学技术特别是以信息技术为主要标志的高新技术的迅猛发展及其在军事领域的广泛运用,深刻改变着战斗力要素的内涵,从而深刻地改变着战斗力生成模式。”<sup>①</sup>最近,他又在“七一”重要讲话中进一步要求全军,积极开展信息化条件下军事训练,“全面提高以打赢信息化条件下局部战争能力为核心的完成多样化军事任务能力”<sup>②</sup>,为信息安全提供了直接指导。开放的网络是信息的主要载体,我们在享受它带来便利的同时,非法利用信息技术和网络也带来了信息安全问题,成为关系社会安全、文化安全、经济安全、军事安全乃至国家安全的重大课题。不断构建和完善一个组织严密、功能健全的信息网络安全的法规体系,是一个确保军事信息安全、打击敌特破坏活动的重要举措,是极其重要的时代性诉求。

## 一、军事信息安全立法的必要性

信息技术的发展和信息网络的普及,使军事秘密载体发生了革命性变化,由传统的依靠文件、资料、图纸等方式变为主要以声、光、电、磁为载体进行传递,信息传播从“有形”走向“无形”,从单一走向网络。由于信息网络技术存在较大的脆弱性,易被“黑客”入侵,出现失泄密现象,使部队信息安全保密工作面临新的情况和问题。因此,我们必须自觉超越各种误区,深刻理解军事信息安全立法的必要性。具体说来,这种必要性体现为“四个需要”:

一是增强官兵信息安全保密意识的需要 长期的和平环境使一些官兵滋生了麻痹思想,存在着“无密可保,有密难保”的观念。近年来,因保密意识不强、敌情观念淡薄引发的失泄密现象逐年增大,给军事信息安全造成了严重的威胁。有的网络管理人员由于技术不精或责任心不强,对网络系统未进行必要的安全配置和管理,对网上信息缺乏严密的监控;有的工作人员违反安全保密规定和操作规程;有的用户不注意对系统进行口令保护,不设口令或使用很容易猜到的口令,使入侵者轻易冒充合法用户进入系统,造成泄密隐患。官兵在信息安全方面的保密意识不能适应信息技术发展和军事斗争准备要求的问题亟待解决,它既反应了军事信息安全立法的紧迫性,又是军事信息安全立法的起点:只有牢固树立信息安全保密意识,才能奠定军事信息安全立法坚实的思想基础。

二是实现信息安全保密有效管理的需要 当前,尽管各团级单位成立了保密委员会,师级单位成立了通信网络管理中心、指挥自动化工作站等,但由于这种组织机构和工作人员都是相关部门人员

兼职担任,开展工作的力度、精力、时间相对比较薄弱。同时,通信网络管理中心和自动化工作站主要负责通信网络与指挥自动化方面的技术和管理工作,在军事信息安全管理上存在着综合行政机构不能有效统管全局、专业技术单位只抓本系统业务工作,无法形成有机整体,工作达不到预期目的,致使信息管理体制不能完全适应军事信息安全管理的要求。这就需要我们必须健全信息管理体制,为确保军事信息安全提供坚强的组织保证。

三是完善信息安全法规制度建设的需要 在制度层面,军事信息安全管理主要是纳入保密工作和其他业务性工作中,没有把它作为一个专项工作独立运作,因而缺乏整体的、权威的、专一的法规制度。即使在保密工作和其它业务性工作法规制度中有涉及军事信息安全部分的内容,也不够全面、系统,缺乏可操作性,不能完全适应军事信息安全管理的要求。同时,现有法律规范中的程序性不强,缺乏可监督性,易导致暗箱操作;法规无程序,执法无监控,是执法不严的主要原因。随着军事信息的大量产生和运用,其安全与否对战争的胜败有着至关重要的作用。这就需要我们着力加强对信息安全管理与法规制度的建设,为信息安全及其立法提供硬件支撑。

四是不断提高信息安全防护技术的需要 由于受国家科学技术整体水平的限制,我国90%以上计算机的CPU芯片,100%的计算机操作软件都由境外进口,使军事信息技术安全的防护能力与世界军事强国相比存在一定差距;由于计算机的大部分硬件和软件依赖进口,缺乏自主知识产权,使用过程中容易受制于人,易遭对方隐蔽攻击。实践表明,利用网络进行的黑客攻击、病毒攻击,直接破坏、瘫痪对方的信息指挥、信息武器作战等系统的网络战,已成了全新的作战方式。海湾战争中,美国国防部的计算机系统曾被荷兰一名10岁少年哈卡成功侵入;科索沃战争中,因受“黑客”攻击,北约的一所航空母舰瘫痪了3个小时。据统计,目前全世界发现的计算机病毒,已超过1万种以上,而且每天都有十几种新的病毒出现,这些计算机病毒都可能成为作战的武器。这就需要我们必须不断提高信息安全防护技术,为信息安全立法准备良好的技术力量。

显然,军事信息安全本身具有综合性、超时空、全方位、技术新、难度大、标准高等特点,这些都亟需军事信息安全立法尽早尽快的进行。特别是新时期随着计算机网络的广泛运用,信息安全问题更加突出,许多犯罪分子利用因特网从事各种违法犯罪活动,竭力窃取我军多种信息,严重干扰了军队信息建设的顺利进行,对社会稳定和政权的巩固也造成了一定的负面影响。尽管近年来我军加强了信息安全法规建设,但仅是局部的,缺乏整体性和系统性,因而难以有效防范信息安全隐患和漏洞,导致各类泄密事件的发生。因此,我们首先必须从立法入手,对部分与军事信息安全密切相关的法律法规进行改造、完善,为信息安全保密提供必要的法律依据。这对于加快我军信息化建设步伐,实现我军跨越式发展,全方位提升军队信息综合防护能力,为打赢信息化战争提供必要的力量支撑,都是不能忽视的。

## 二、军事信息安全立法的现状分析

应该看到,信息化政策法规和标准规范是军队信息化建设的重要组成部分,是军队信息化快速、持续、有序、健康发展的根本保障。在部队信息安全立法中,以体制、机制、法制为代表的支撑环境是重要内容,采用先进的安全技术和加强安全管理是具体做好计算机系统安全的两个“拳头”。欲做到这些,必须以求真务实的科学精神,正确把握军事信息安全立法的实际状况,为完善军队信息安全立法提供现实基础。

国家信息化法制建设卓有成效。军事信息安全立法不能脱离国家信息化法制建设状况孤立进行。随着信息技术和网络技术的发展,我国信息化法制建设正迅速与国际接轨,从行政法规制度到技术标准规范,在搞好借鉴、消化的同时,立足本国国情,坚持以我为主,加大创新力度,逐步建立了具有中国特色的信息化法规体系。目前,国家已制定颁发了一系列信息化政策法规和标准规范,为军队信息化政策法规和标准规范建设提供了重要的依据。自1989年5月国家《保密法》颁布实施以来,我国又先后制定和颁布了《密码工作条例》、《关于惩治泄露国家秘密犯罪的补充规定》等有关信息安全保

密法规;1994年2月发布了《中华人民共和国计算机系统安全保护条例》;以后又陆续制定并颁布了《中华人民共和国计算机信息网络国际联网管理暂行规定》、《计算机信息法》、《中国互联网络域名注册实施细则》、《计算机信息系统、国际联网保密规定》、《关于维护互联网安全的规定》、《计算机信息系统安全公用产品检测和销售许可证管理办法》等。这些法规的制定和公布,为进一步健全和完善我国信息安全保密法规体系提供了前提和条件,为确保国家秘密安全、维护国家和军队的安全与利益,准确而有力地打击各种违法犯罪行为提供了法律依据。

军事信息化法制建设长足发展。军队信息化政策法规既要符合国家的有关政策法规要求,又要充分反映军队信息化建设的实际,既要与国际、国家的技术标准相衔接,准确体现新技术的发展,还要全面考虑军队信息化的技术基础和现状。从维护国家和军队的安全与利益出发,军队在加强国防系统信息化建设的同时,为保障信息安全,制定了相关的安全条例条令。如:《中国人民解放军保密条例》、《中国人民解放军技术安全保密条例》、《中国人民解放军计算机信息系统安全保密规定》、《中国人民解放军安全工作条例》、《军人道德规范》等法规及法规性文件。

当然,有了法规还需要制定操作性强的信息安全保密技术检查标准和便于检查的制度,为安全保密的量化管理提供依据。由公安部主持制定、国家技术标准局发布的中华人民共和国国家标准GB17895—1999《计算机信息系统安全保护等级划分准则》已正式颁布,并于2001年1月1日起实施。信息安全保密的各种制度,各级都建立了不少,主要有:复印文件的制度,录音磁带的保管、借用制度,计算机网内用户在资源共享问题上的分级管理制度,对报废磁盘(片)的严格销毁制度,计算机软件、信息、数据载体专人管理制度和采取技术加密的制度,启用国外引进设备的安全保密检查制度等。军队依据国家的信息安全保密技术检查标准和各项制度也颁布了一系列的军用规范及标准要求,如《军用计算机安全评估准则》、《军队通用计算机系统使用安全要求》、《军用计算机安全术语》、《军用通信设备及系统安全要求》等,从体制上规范了军事信息安全及军人个体保证信息安全的系列规章制度,成为军队信息安全法规体系的重要组成部分。

这些成果表明,我们在信息安全保密法规制度的建设方面,做了大量工作,已经有了比较好的基础。但从迅猛发展的信息化进程看,已有的法规制度,尚不足以覆盖安全保密的方方面面,尚难完全满足新形势下信息安全保密工作的客观需求。军队的信息法律法规建设还处于起步阶段,需要根据在信息化建设实践中遇到的各类实际问题,加强完善相关的信息法规建设,提高立法质量,主要是增强法规制度的科学性、针对性和可操作性。

### 三、全面构建我军信息安全保障体系

信息安全保密是部队当前面临的一项重大课题,它关系打赢信息化战争的全局。当前,为切实做好信息安全保密工作,必须寻求从根本上解决军事信息安全问题的对策,就是在实践中采用多种方法,加强信息管控,在信息管理、控制、防范、监测的全程中筑起军事信息安全的“防火墙”,以消除威胁,化解风险,确保信息安全。

(一)筑牢信息安全保密的思想防线 人是信息安全保密工作的主体,搞好信息安全保密工作,首先要做好人的工作,确立全员参与、人人有责的观念,把信息安全的“防火墙”建在每个官兵的头脑中。一是增强信息安全保密的责任意识。树立“保密就是保打赢”的思想,在信息系统建设和使用过程中始终把保密作为重要内容。努力克服信息化条件下无密可保的松懈思想和有密难保的畏难情绪,自觉按照有关规定和要求,规范和约束大家的信息行为,养成良好的信息安全保密习惯。二是增强信息安全保密的法规意识。一方面加大监督检查力度,对违反法规制度造成的信息泄密事故和案件,依法严肃处理,同时定期通报,警示教育;另一方面加大信息保密法规的宣传教育,通过形象直观、结合实际的演示、示范等形式,加深官兵对法规内容的理解,提高贯彻执行政策法规的水平。同时,还要还加强经常性的对照检查,及时发现和纠正存在的问题,克服侥幸心理,树立有法必依、执法必严、违法必究的法规意识。三是增强信息安全保密的科技意识。加强信息安全防护,增强科技意识,重视

发展和运用先进的信息保密技术。分层分类地开展多种形式的信息安全技术培训,普及信息安全的科技知识,树立科学的保密安全观念,使人员了解信息保密的基本原理,掌握适应本职任务需要的必备的信息安全防护技能,并能够熟练运用相关的防护技术设备,培养人员相信科学、尊重科学、依靠科学的科学防护意识。

(二)健全军事信息安全的法规体系 我们不能把信息安全简单地看成一个技术问题,健全的法规体系是安全管理的重要依据,构建重点突出、补漏防缺、周密完善的信息安全法规体系是当务之急。一是理清现有的军事信息安全条例与规定,针对信息通信安全、计算机系统和人员管理安全等重点,建立有较强针对性和操作性的法律法规,使信息安全管理有法可依、有章可循。二是对各种军事信息安全犯罪予以明确界定和澄清,对军事信息领域的违规违法行为依法进行严厉惩罚和打击,以维护正常的军事信息安全秩序。三是落实责任人制度,采取切实得力的措施,建立有效的监督机制,使军事信息安全法律制度真正落到实处。

(三)建立良好的信息网络安全管理体系 现实的威胁主要来自系统的缺陷,其次是泄密和内部人员犯罪,第三是病毒,第四才是黑客。我军应坚持走“建设与管控同步,应用与防护一体”的路子,建立“统一管理,分级防护,层层负责”的管理体系。一方面,信息安全管理不能只靠少数单位或部门,需要全军各相关管理部门通力合作,形成齐抓共管局面,共同构建信息安全的“长城”。另一方面,要求全军各单位和部门在管理上形成制度,建立健全信息网络安全管理体系,制定、审查信息安全措施,确定信息网络使用原则和办法,组织协调、监督和检查安全措施的执行情况。特别对核心机密、易遭“黑客”侵袭的关键部位,作为安全管理的重点,指定专业技术人员重点防范。建立全程监控、定期检测、形势分析、奖励惩罚制度,确保信息严格按规范程序传递、使用和管理,不存漏洞,不留死角,保证万无一失。

(四)完善有效的内部监控新机制 信息安全的威胁,来自内部的威胁最可怕。由于内部人员犯罪难发现、难抵御,除了采用数据加密、分级使用等措施之外,要建立新机制进行有效监控。一是在网络信息系统中创建实用的自动系统响应功能。针对内部人员能够在片刻之间造成对信息的巨大破坏,要求在极短时间内监测到安全事件。二是开发信息数据关联工具。为监测内部潜在的或已发生的信息安全事件,落实专管员制度,把多种源头的信息数据进行关联分析,并及时捕获和存储发生的信息安全事件的相关数据,便于对下一次信息安全事件做出快速反应。三是提高对非网络化信息进行监测的能力。不是所有的信息资源都是在线的,那些非网络化信息资源极易被内部人员获取,为防范安全事件的发生,要建立内部人员信息使用规则,加强对内部人员的全程管理。

(五)制定维护军事信息系统安全标准 军事信息安全系统广泛应用于值勤、训练、教学、教育等各个方面,是信息安全保障体系的基本设施。为确保信息与信息系统的安全,全军有关部门在军事信息系统建设上要按照统一的标准进行,制定一套军事信息系统安全标准,使信息管控有据可循。各单位也应自觉建立与完善军事信息安全风险评估规范标准,对重要军事信息系统按照统一标准,实行定期的自主性评估和强制性评估,以保证军事信息系统安全可靠运行。

#### 注释:

①《国防和军队建设贯彻落实科学发展观重要论述选编》,解放军出版社2008年版,第25页。

②胡锦涛:《在庆祝中国共产党成立90周年大会上的讲话》,《文汇报》2011年7月2日第2版。

(责任编辑 朱加荣)