国家安全

网络空间安全危机呈现新特点

近一段时间发生的网络空间安全危机呈现出事发突然、时机巧妙、精心策划等新特点，且大都成功发酵，其影响更甚于发生在西亚、北非的“互联网革命”。对之深入研判分析，对于维护网络领域国家安全具有重要启示。

□ 逯志安

今年下半年以来，网络空间掀起了一波安全危机狂澜，接连出现了世界反兴奋剂机构丑闻、美国总统大选“邮件门”、韩国总统朴槿惠“亲信干政门”等全球关注的热点事件，它们均是通过网络空间攻击发布敏感信息、引导社会舆情达成政治目的，其影响更甚于2010—2011年发生在西亚、北非的“互联网革命”。跟踪上述情况，分析网络空间安全危机新特点，对于应对危机、维护国家安全具有重大意义。

（一）

7月19日，里约奥运会前夕，世界反兴奋剂机构突然发布报告称，俄罗斯体育部门协助其运动员大规模使用兴奋剂，建议对俄罗斯运动员全面禁赛。此事件最终导致俄罗斯68名田径运动员未能参加奥运会。在后来的残奥会上，俄罗斯运动员被彻底禁赛。俄罗斯对此严重不满，普京总统直言这是“政治干涉体育”。奥运会后不久，俄罗斯展开了网络空间反制行动，成功入侵了世界反兴奋剂机构服务器，刻意曝光了一系列有关美国体育明星曾在该机构使用用于治疗目的的禁药信息。俄罗斯以此证明“兴奋剂到底有没有用，不在于用不用，而在于研发水平和在国际体育组织中的权力”。此举直接打了一些西方国家和世界反兴奋剂机构的脸，在一定程度上为自己挣回了面子。

7月29日，美国总统选举候选人希拉里团队公开指责俄罗斯针对民主党发动网络攻击，企图影响选举结果。10月初，奥巴马政府正式指控俄罗斯发动网络攻击，为维基解密网曝光2万份美国民主党内部电子邮件提供便利。随即，美国官方公开声称拥有强大网络进攻能力，并表示要报复俄罗斯的网络攻击。有媒体报道，美中情局已收到指令，向白宫提交对俄罗斯发动网络战的计划。针对美国的指控，俄罗斯坚决否认，称不惧怕美国的威胁。10月16日，俄总统普京发表强硬讲话，抨击美国早已实施网络监视和监听行为。几天之后，一场悄然发起的大规模网络攻击在美国东部展开，几乎席卷全美，导致大量网站瘫痪。接着发生了“美黑客误攻入俄外交部旧网站”的报道。11月8号，美国总统选举结果揭晓，原本占优势的希拉里败选，“俄罗斯干预美国总统选举”“黑客用一行代码毁了希拉里的总统梦”等新闻迅速传遍全球。有迹象表明，俄美网络空间对抗还远未结束。

一波未平，一波又起。10月下旬，韩国政坛爆出一则丑闻：韩国总统朴槿惠的闺蜜、没有任何官方职务的崔顺实曾审阅总统府文件，检查机构已经在崔顺实使用过的个人电脑中找到了大量证据，这是一起破坏国家纲纪的严重事件。崔顺实在接受调查后被检方紧急拘留，随后逮捕。此事虽然缺乏细节，但经分析，崔顺实的个人电脑信息事先已经被黑客掌握，所以才能做到精准攻击、一击致命。“亲信干政门”事件持续发酵，已造成了朴槿惠的执政危机。

（二）

事发突然，毫无征兆。这几起网络安全危机事件，一个共同的特点是：攻击行动迅速、目标选择精准，当事方措手不及、处置失调。当年西亚、北非发生动乱，是政府与民意严重对立，广大民众对执政当局严重不满，社会出现动乱在先，西方国家趁机通过网络空间发动舆情攻势推波助澜，导致政权被颠覆。今年发生的几起网络空间危机则是无风起浪、事发突然，遭受网络攻击的一方，在毫不知情当中，被突然暴露了不能公布于世的核心机密，基本上没有反应时间，事发后毫无招架之力。这说明，网络空间攻击只要做到精确攻击、迅速行动，无需预置特殊的前提条件，同样能够达成战略目的。

把握时机、巧妙出击。俄罗斯运动员参加里约奥运会受到抵制后，立即围绕禁赛理由通过网络攻击展开反制，改变了被动局面。美国大选历来是民主党和共和党的互斗，这次希拉里及其政党遭到网络攻击，核心文件曝光，如发生在平时，可能不会有这么大的影响。但选择在总统选举特殊时期，其社会效应足以达成“一招制敌”的效果。网络空间攻击只要方式、时机选择得当，不论是小国穷国，还是大国富国，在强势的网络空间舆论攻击面前，都可能出现危机。

精心筹划、成功发酵。今年发生的这几起网络空间安全事件，目的明确、手段犀利、效果明显。从实施规模、攻击目标、能力展现和实际效果看，绝不是一般的黑客组织或者民间团体所为，普通国家也很难具备这样的动机和实力。其发起者可能拥有雄厚的综合实力，并事先进行了精心策划，目的性极强。放眼全球，只有实力雄厚的大国或者目的性极强的国家（地区、团体）才能具备这样的韬略和胆量，积累相应的人才、技术、资源。这说明，网络空间攻击只要充分筹划、预有准备，足以形成实战效果和威慑能力，值得我们高度警惕。

（三）

最近几起网络空间安全危机充分表明，没有网络安全，就没有国家安全。它警示我们，危机近在眼前。一定要高度重视网络空间安全，未雨绸缪，及早做好应对危机的准备，才能有备无患。

美国在这次总统选举中由网络空间危机导致的被动局面是首次出现，说明只要方式得当，小国和弱国可能通过网络空间攻击达成对大国、强国的战略制衡。韩国的情势具有不确定性，主要取决于执政当局应对政治危机和处理网络安全事件的能力和措施。我们要针对网络空间安全危机出现的新特点，跟踪掌握应对网络空间安全危机的新思路、新技术、新方法，做好周密的应对准备，特别是加强网络空间安全危机防范，建立有效的国际合作机制，交流网络安全技术、情报，共享网络安全资源，共建和平、安全、开放、合作的网络空间，维护国家安全。



军事战略

重视军事理论创新

□ 周一 郭雅敏

我国是一个有着军事理论创新传统的国家。正是有了先进的军事理论，有了机动灵活的战略战术，才不断创造出诸多令世人惊叹的以弱胜强的战争奇迹。但是，我们也应当清楚地看到，在新军事变革的大潮中，以美国为代表的西方国家以雄厚的技术条件和丰富的战争实践为基础，通过不断实践和探索，其军事理论明显处于领先地位。为在先进军事理论上赶超军事强国，我们一再强调要借鉴他人成功经验、“三步并作两步走”，直抵军事发展前沿，形成所谓的“后发优势”。在这股军事理论“创新热”的洪流驱动之下，各种看似先进的军事理论研究成果如雨后春笋般应运而生，仿佛带上了“联合一体化”等“高端”字眼，这种理论就是先进的、有用的、能够指导我们的军队打胜仗的。

作为军队战争实践的指导条件，军事理论对建设什么样的军队、怎样建设军队、打什么样的战争、怎样打赢战争都有着具体明确的指向性作用。指导对了，自然所向披靡；指导错了，也难逃一败涂地。研究人员坐在办公室里的一字一句，很可能决定着战场一线千军万马的生死存亡。

诚然，决定战争胜负的因素有很多，政治格局、经济条件、科技水平甚至社会舆论都会影响战争走势，我们不能狭隘地认为有了先进的军事理论就一定能够赢得战争。但是，军事理论作为战争实践的顶层设计，绝不是笼统描述、大而化之的东西，绝不能拍拍脑袋就决定、翻翻材料就创新。钱穆先生曾说：“做学问要精确而审慎地下结论。”做学问要这样，研究关乎生死的军事理论更需如此。尤其是在信息化条件下，作战方式日趋精细化，要从理论创新的层面抓住一分一秒、一靶一环的考量，让军事理论具备细节突出的厚重感。

实践是检验真理的唯一标准，但没有战争实践不能成为军事理论创新失败的借口。在和平与发展的时代背景下，我们不能像某些国家一样随意挑起战争，让别国的土地变成他自己检验军事理论和武器装备的试验场。在真刀真枪的战争实践之前，练兵场、演习场、模拟实验室就已是检验军事理论创新成果的绝佳“战场”。以少代多、以小见大、数字建模等研究方法完全可以为判断军事理论的正确与否提供依据。海湾战争中，美军的“左勾拳”行动不仅给了伊拉克军队致命一击，也让世界军事领域为之震惊。在大家都在为美军的大胆行动感到惊诧的时候，孰不知这一作战思想早已在实验室的计算机里模拟了无数次、在欧文堡训练基地的红蓝对抗中检验了无数次。

长久以来，我们的军事理论研究多有一般性研究，仍然缺乏触及核心、深挖效能的实用性、颠覆性理论创新。军事理论创新重在瞄准自己、瞄准对手、瞄准环境，只有这样，在特定的作战方向上、面对特定的对手时，才能形成绝对的理论优势，占得先机。

（上接1版）

要把安全红线意识深深嵌入安全发展的政绩业绩观之中。党的十八届三中全会指出，完善发展成果考核评价体系，纠正单纯以经济增长速度评定政绩的偏向，加大安全生产等指标的权重。这向全党和全国人民充分表明党和政府加强安全生产工作的坚强决心，要求各级领导干部认真落实中央的部署和要求，从制度设计上重视和改进安全生产工作。但从一些重特大事故原因来看，一些地方和企业的领导干部仍心存侥幸、“剑走偏锋”，政绩观业绩观不端正，在招商引资、上项目、搞建设上，无视安全红线，盲目追速度、赶进度，忽视安全标准，放松安全管理，道道关口层层失守，结果害了他人也害了自己。深刻的教训表明，没有安全发展的政绩就是没政绩，没有安全生产的业绩就不是业绩。树立安全发展观念，关键在各地区、各部门和企业的各级领导干部，必须坚持以人民为中心的发展思想，在统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的进程中，要始终把安全放在心上、抓在手上，亲力亲为，以上率下，全面加强安全生产科学化、系统化管理。特别是在涉及安全生产的重大决策部署上，一定要坚持原则，守住底线，面对不安全的问题要敢于说“不”，该用安全生产这张“票”否决时，要毫不犹豫、果敢果断，坚决防止越“线”规划、审批、建设等违法违规行为。

夯实安全生产法治基础

加强安全生产依法治理是党的十八届四中全会提出的加快建设社会主义法治国家的重要内容。重特大事故教训表明，安全生产法治不彰，重大违法违规行为就难以有效根治。生产安全事故发生的一个根本原因，就是事故责任单位和责任人安全生产法治观念淡漠，法规制度形同虚设，违法违规肆无忌惮、触目惊心。遏制重特大事故，有效维护人民生命财产安全，必须密织安全生产法治体系，创新安全监管执法机制，夯实安全生产法治根基。

加快推进立法，消除安全生产法律法规空白和漏洞。以2002年制定、2014年修改的《安全生产法》为主体的我国安全生产法制体系，与发达国家和我国其他领域相比还比较年轻，还处于立法经验不断积累、法规制度不断完善的过程。特别是对于我国这样一个人口和经济大国，工业化城镇化快速发展、新业态相继涌现的实际需要，安全生产立法显得尤为迫切。如作为世界第一化工大国，目前我国尚未有关于危险化学品安全生产的专门法律，一些领域的安全生产法律法规超过20年未修订，90%以上安全生产强制性标准的标龄超过10年，明显滞后于经济发展对安全生产工作的要求。事故调查发现，一方面责任单位有法不依、有章不循，另一方面法规制度不健全、有空白点，甚至规定尺度不一，难以把握。安全生产立法事关生命安全保障，需要确立和坚持安全立法优先的原则，加快制定修订，尽可能地细化使其具有操作性。同时，针对安全生产地区差异性较大的特点，出台司法解释，对设区的市赋予地方立法权，构建从国家到地方及行业领域的具有中国特色的安全生产法制体系。

坚持从严执法，严厉查处违法违规行为。经梳理分析，重特大生产安全事故都是违法违规造成的。按照党的十八届六中全会从严治党的精神，从严加强安全监管干部队伍建设，认真履行党和人民赋予的神圣职责。负有安全监管职责的部门必须把严肃查处重大违法违规行为作为监管执法的重心，注重运用法治思维和法治模式，改进监管机制、强化执法手段，提高安全生产法治效能。要把预防为主作为强化安全生产法治的新理念，借鉴“酒驾入刑”的思路，改革目前只有造成严重后果才能追究刑事责任的法治措施，加强企业安全生产过程控制，加大企业违法成本，使其不敢违、不能违、不想违，有效解决一些企业无视法律法规、漠视生命安全，铤而走险、屡禁不止，违法违规生产经营建设而导致发生重大生产安全事故的突出问题。要按照“三个必须”的原则，落实各相关部门监督管理或安全执法责任，对重大违法违规生产经营建设等行为重拳出击，果断采取强制性措施。要依法依规严肃事故调查处理，惩前毖后、以儆效尤，切实发挥法律法规的震慑和推动作用。

强化安全生产科技支撑

科学技术推进发展社会生产力，是抗击安全风险、提高本质安全生产水平的保障。从一些重特大事故发生的过程来看，一些企业安全生产科技含量低，导致安全风险和隐患辨识能力差，不知等级大小、不会有效管控、不能及时治理。要认真贯彻党的十八届五中全会精神，制定实施安全生产“十三五”规划及专项规划，注重用安全科技创新引领助推安全生产，大力提高先进技术装备对安全生产的贡献率。

瞄准安全科技研发重点。结合经济社会发展和行业领域特性，以强化重特大事故防控为重点，推进基础理论创新研究。加快培育发展一批安全生产重点实验室和技术创新中心，建设安全生产智库体系。研发重点要突出：煤矿重大灾害风险辨识及监控预警、超大规模矿山提升运输系统及自动化控制、露天矿山高陡边坡安全监测预警、尘肺病与职业中毒防治、深海石油天然气安全开采、化工园区多灾害耦合风险评估与防控、化工工艺装备监测预警与事故防控、危险化学品火灾高效灭火材料及装备、在役油气管道风险动态快速监测预警、危险化学品泄漏高灵敏快速检测、粉尘爆炸事故防控、高危作业场所人员安全行为自动识别。

加强科技成果转化。结合贯彻落实《中国制造2025》，以在高危行业领域实施“机械化换人、自动化减人”为重点，建设一批示范应用性强、实际使用效果好的先进安全技术示范工程，着力推动打造安全生产科技升级版。要重点做好“减法”和“加法”的文章：一方面，要及时发布《淘汰落后安全技术装备目录》，试行负面岗位清单制度，加快淘汰不符合安全标准、安全性能低下、职业病危害严重、危及安全生产的工艺技术和装备。另一方面，建设安全生产科技成果转化推广平台和孵化创新基地，着力推广应用大型矿山自动化开采、中小型矿山机械化开采、井下大型固定设施无人值守、矿山地压灾害监测与治理、中小型金属非金属矿山采掘设备、油气田硫化氢防护监测、高含硫油品加工安全技术、危险化学品库区雷电预警系统、高毒物质替代技术、柔性施压快速封堵技术与装备、小型移动应急指挥系统等。同时，要进一步健全安全工艺、技术、装备推广应用的市场激励和政府补助机制，完善安全科技成果转化激励制度，健全安全科技成果评估和市场定价机制，建立市场主导的安全技术转移转化体系。

推进信息化建设。推进信息技术与安全生产的深度融合，统一安全生产信息化标准，完善安全生产信息基础设施和网络系统。加快推进安全大数据应用和“互联网+安全监管”行动，建立“线上”实时监管与“线下”现场执法协同机制，切实发挥信息技术“千里眼”“顺风耳”的作用，加强对安全生产的及时有效监测管控。全面推进监管监察部门安全生产大数据等信息技术应用，实现跨部门、跨地区数据资源共享共用，提升重大危险源监测、隐患排查、风险管控、应急处置等预警监控能力。推动矿山、金属冶炼等高危企业建设安全生产智能装备、在线监测监控、隐患自查自改自报等安全管理信息系统。推进危险化学品、民爆物品、烟花爆竹等企业建设全过程信息化追溯体系。鼓励中小企业通过购买信息化服务提高安全生产管理水平。

充分发挥市场机制作用

在社会主义市场经济条件下，在依法加强安全监管执法的同时，要善于运用市场机制约束和激励推动安全生产工作。要坚持政策引导、部门推动、市场运作的原则，充分发挥市场在配置资源的决定性作用，推动相关市场主体广泛参与和促进安全生产工作，加快建立多元化、广覆盖，机制灵活、运转高效的新型安全生产社会化、市场化服务体系。

全面推行安全生产责任保险。安全生产责任保险制度在国外发达国家是一项成熟的保险制度，具有风险管控能力强、事故预防能力突出、注重应急救援和第三者伤害补偿等特点，对维护生命财产安全作用明显。借鉴国外做法和在我国多个省份推广的成功经验，坚持防控风险、费率合理、理赔及时、互利共赢的原则，在矿山、危险化学品、烟花爆竹、交通运输、建筑施工、民用爆炸物品、金属冶炼、渔业生产等行业领域强制实施。保险机构要开发适应各类企业安全生产保障需求的个性化保险产品，推动安全生产责任保险与其他交叉险种优化组合。要把生产安全事故预防纳入保险合同内容，制定保险机构开展风险管控规范。加强保险机构的信用管理，对未履行生产安全事故预防义务的保险机构实行联合惩戒。充分运用安全生产责任保险的差别费率和浮动费率的杠杆作用，加强企业安全管理，推动企业不断提高从业人员的安全技能、装备水平，改善现场作业环境。

有效提高专业技术服务能力。按照安全生产与职业健康一体化监管执法原则，加快专业技术服务机构资质管理制度改革，制定完善专业技术服务机构资质管理制度，严格市场准入管理。打破地域限制和行业壁垒，支持和发展壮大安全生产专业技术服务力量，建立多功能综合性服务主体。鼓励具有综合专业服务能力、业绩突出的技术服务机构通过跨行业、跨地区兼并重组，组建行业领域龙头企业，加快培育一批有影响力的技术服务品牌机构。取消跨省执业限制，服务机构跨区域开展业务的，要按项目审批管理权限和职责分工告知服务对象所在地的安全生产监管部门。实行安全生产和职业健康规划设计、检测检验、咨询论证、评价评估、核查核验等一体化技术服务。完善技术服务标准，建立技术服务机构全过程业务质量管理体系。建立服务项目公开制度，公开服务的人员、程序和技术服务主要内容等，公开发布年度业绩报告。技术服务收费严格执行国家有关规定，依据服务质量、成本和市场供求情况，由委托方和受托方通过合同协商确定。

积极推进安全生产诚信体系建设。实现安全生产是企业最起码的社会责任。一些事故重复发生，表明一些企业严重失信于安全生产法律法规，失信于维护从业者生命安全的第一责任。推进安全生产诚信体系建设，是督促落实安全生产责任制的重要途径，要制定安全生产领域失信惩戒和守信激励工作办法，同时将安全生产社会化服务机构信用纳入安全诚信体系，全面推进安全生产社会信用体系建设。

（作者系国家安全监管总局党组成员、副局长，国家安全生产应急救援指挥中心主任）