

“国家 圆题信息安全计划”重点支持项目

信息安全立法比较研究

解志勇摇于摇鹏摇编著

中国人民公安大学出版社
· 北摇摇京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

信息安全立法比较研究 解志勇, 于鹏编著 北京: 中国人民公安大学出版社, 2006.12

ISBN 7-80445-312-9

I. ①援信... II. ①解... ②于... III. 援信息系统—安全管理—立法—对比研究—世界 IV. 援D929.92

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 157282 号

信息安全立法比较研究

解志勇 于鹏 编著

出版发行: 中国人民公安大学出版社
地址: 北京市西城区木樨地南里
邮政编码: 100054
经销: 新华书店
印刷:

版次: 2006年 12月 第 1版
印次: 2006年 12月 第 1次
印张: 15.5
开本: 165毫米 × 235毫米 1/32
字数: 300千字
印数: 1000—3000册

ISBN 7-80445-312-9
定价: 25.00元

本社图书出现印装质量问题, 由发行部负责调换

联系电话: (010) 67152299

版权所有 侵权必究

北京: 人民公安大学出版社

地址: 北京市西城区木樨地南里

邮编: 100054 电话: (010) 67152299

前摇摇头

随着计算机、网络等现代科学技术的普及，信息安全已经成为现代国家最为重大、迫切的需求。目前，计算机、网络等在国家政治、经济、军事、金融、商业、教学研究等部门和领域，有了越来越广泛的应用，社会对计算机网络的依赖越来越大，使得以计算机网络为主要载体的信息安全问题，越来越引人关注。计算机网络系统和技术都具有其固有的不稳定性和易受破坏性，其安全一旦受到破坏，不仅会导致信息领域和社会秩序的混乱，也会带来巨大经济损失，甚至对某些国家和整个世界安全构成威胁。世界主要发达国家每年因计算机网络犯罪所造成的经济损失令人吃惊，甚至赶上和超过了现实社会里普通经济犯罪所造成的经济损失。因此，确保以计算机网络系统安全为核心的信息安全，已成为人人关注的社会问题。

在我国，电子政务、电子商务方兴未艾，尖端和涉密科学技术研究对计算机、网络的依赖在增强，信息安全在各个领域都引起了空前的重视，信息安全战略已经成为国家安全战略的重要组成部分。保障信息安全已经写入国家

和地方的“十一五”规划和长期战略规划之中。当然，技术层面的研究和保护，如防火墙、安全路由器、安全网关、黑客入侵检测、系统脆弱性扫描等软、硬件，是信息安全保护的基础屏障，是保障信息安全的根本，也是不容忽视的。但是，如果没有内容完备、体系严整的信息安全立法，技术研究本身就无法得到保障和充分实施。

鉴于此，在现代信息社会，要掌控国家政治、经济、社会秩序，确保安全，就必须在以计算机网络为基础的信息安全防护技术、安全人才和相关法律体系上构筑自己的网上长城，这样才能保证国家信息系统处于安全状态，才能真正让“信息化”为中国腾飞和中华民族的伟大复兴带来希望。

在信息安全立法方面，我们应该以开放的心态，积极借鉴发达国家的先进经验，为我所用；同时，要立足国情，制定出符合实际、满足需要的法律、法规体系，保障我国的信息安全事业健康发展。正是基于以上考虑，本课题组欣然受命，对世界范围内主要法治发达国家的信息安全立法，从内容到形式等各方面的成熟经验，进行了全方位的梳理和总结，并在借鉴他们经验的基础上，立足我国实际，起草了《信息安全法》（学者试拟稿）和《手机短信管理办法》（学者试拟稿），以求教于方家，并希冀对我国正面临的几个亟待解决的问题，有所裨益。

目摇摇录

绪摇摇论.....	员
摇一、信息全球化与信息安全.....	员
摇二、信息全球化浪潮中的中国.....	苑

第一编摇国外信息安全立法的比较与分析

第一章摇美国信息安全立法研究	员缘
摇一、美国信息安全法律体系的框架	员缘
摇二、关于完善我国信息安全立法的思考	猿缘
第二章摇俄罗斯联邦信息安全立法研究	源猿
摇一、俄罗斯联邦信息安全立法体系概述	源猿
摇二、俄罗斯联邦信息安全立法的基本原则	缘园
摇三、俄罗斯联邦信息安全立法的主要内容	缘苑
摇四、俄罗斯联邦信息安全立法对我国的借鉴意义	苑园
第三章摇法国信息安全立法研究	苑缘
摇一、法国信息安全立法体系概述	苑缘
摇二、法国保护信息安全的行政机构	愿源
第四章摇德国信息安全立法研究	愿愿
摇一、德国信息安全法的概况	愿愿
摇二、《信息和通讯服务规范法》的重要内容	怨缘

插图三、德国信息安全法对我国的启示.....	页码
第五章插图日本信息安全立法研究.....	页码
插图一、日本信息安全法制的总体特点.....	页码
插图二、信息安全总体战略的制定.....	页码
插图三、信息安全监察制度.....	页码
第六章插图国外信息安全立法的主要特点.....	页码
插图一、各国普遍重视加强信息安全立法及相关研究.....	页码
插图二、信息安全立法体系严密,内容丰富.....	页码
插图三、立法权分配合理,立法指导思想、 原则、概念明确清晰.....	页码
插图四、与刑事立法关系紧密,注意加强国际合作.....	页码

第二编插图我国信息安全立法研究

第七章插图信息安全立法借鉴.....	页码
插图一、我国信息安全立法的历史流变.....	页码
插图二、我国信息安全立法现状.....	页码
插图三、我国信息安全立法存在的问题.....	页码
插图四、我国信息安全立法的发展方向和趋势.....	页码
第八章插图网络安全立法研究.....	页码
插图一、我国网络安全立法的现状和问题.....	页码
插图二、国外网络安全立法借鉴.....	页码
插图三、我国网络安全立法的完善.....	页码
第九章插图电子政务安全立法研究.....	页码
插图一、我国电子政务信息安全的现状和问题.....	页码
插图二、国外电子政务信息安全立法借鉴.....	页码
插图三、我国电子政务信息安全立法的完善.....	页码

第十章 摇摇手机短信安全立法研究.....	袁源
摇摇一、手机短信安全立法的意义.....	袁源
摇摇二、垃圾短信的类型分析及其法律责任.....	袁缘
摇摇三、垃圾短信应对之策的域外经验.....	袁源
摇摇四、垃圾短信的法律规制.....	袁怨
第十一章 摇摇《信息安全法》(学者试拟稿)及其立法说明	袁远
摇摇一、《信息安全法》(学者试拟稿)	袁远
摇摇二、《信息安全法》(学者试拟稿)的立法说明	袁苑
第十二章 摇摇《手机短信管理办法》(学者试拟稿)	
及其立法说明.....	袁原
摇摇一、《手机短信管理办法》(学者试拟稿)	袁原
摇摇二、《手机短信管理办法》(学者试拟稿)的立法说明 ...	袁苑

附摇摇录

附录一 摇摇国内信息安全立法数据库目录.....	袁苑
附录二 摇摇国内手机短信息安全立法数据库目录.....	袁园
附录三 摇摇部分国际组织、国家和地区信息安全政策法规	
目录.....	袁缘
附录四 摇摇俄罗斯联邦《信息、信息化和信息保护法》目录.....	袁源
附录五 摇摇日本《信息安全有关法令及行政规范性文件》	
目录.....	袁苑
附录六 摇摇相关译文.....	袁园

摇（一）控制计算机犯罪：当前世界范围内 打击计算机犯罪的立法努力	圆肆园
摇（二）对网络恐怖主义的忧虑：析国会对此的反应	圆肆园
本书参考文献	猿肆
撰稿人简介及分工	猿肆
后记	猿肆

绪摇摇论

一、信息全球化与信息安全

（一）信息全球化

20世纪90年代以来，随着计算机技术、通信技术和网络技术的迅速发展，信息化的浪潮开始席卷全球，成为全球经济社会发展的显著特征，并逐步向一场全方位的社会变革演进。进入21世纪，信息全球化对经济社会发展的影响更加深刻，信息化和经济全球化互相交织。

人们逐渐意识到，信息科技的突飞猛进，极大地推动了人类生产的发展和生活的进步，不但改变了传统社会中信息获取与沟通的方式，也改变了人们的生存方式和思维方式。有人甚至相信，在不远的将来，信息化的主要表现形式——网络将成为人类基本的工作方式和生活方式，并将决定个人、企业、国家乃至全球的生存方式。^①他们用“信息社会”来描述这一巨变。在信息社会中，信息作为知识符号的高级形式，成为代表一个国家和地区发展潜力与国际竞争实力的象征；信息量以几何级数膨胀，信息在经济和社会活动中的作用甚至超过资本，成为经济增长的最活跃、最有潜力的推动力。从某种意义上讲，信息化对个人和社会的影响是革命性的：

^① 倪健民：《信息化发展与我国信息安全》，载《清华大学学报（哲学社会科学版）》2000年第1期，第12页。

第一，信息化对个人的影响。信息化使不同国籍、肤色、年龄、性别的人可以对话和交流，快捷地了解和掌握世界发展的最新动态，极大地节约了成本。

第二，信息化改变了传统的信息传播和社会运行模式。在数字技术的推动下，出现了电子政务、电子商务、远程教育、虚拟社区等，改变了传统的以纸面为载体的通信方式、契约方式、生活方式、传播方式以及社会运行模式。

第三，信息成为财富，成为重要的社会资源。在信息社会，信息具有财产属性，成为国家之间、社会集团之间、企业之间竞争的重点。信息的收集、整理和分析成为一种产业。

第四，信息系统成为国家运作、企业运营的基础设施。国民经济的各部门须依赖信息系统的支撑，信息系统成为国家政治、经济、军事以及民生等存在和发展的重要基础。^①

信息全球化正在引发当今世界的深刻变革，加快信息化发展，已经成为世界各国的共同选择。

（二）信息安全

援信息安全的概念

信息全球化是一把双刃剑，其以前所未有的巨大力量给人们带来巨大便利，但同时也引发了不同领域专家为之头疼的信息安全问题。使信息安全成为新世纪国家安全的关键环节。

“信息安全”，英文有 ~~information security~~ 和 ~~information protection~~ 两种表述，前者的含义较广。在美国，由于其已是一个高度网络化的国家，多数人将二者视为同义词^②，在我国，“信息安全”显

^① 闻波：《我国信息安全立法的法经济学分析及其原则》，载《淮北煤炭师范学院学报（哲学社会科学版）》~~2004~~年第 ~~2~~ 期，第 ~~23~~ 页。

^② ~~2003~~年布什政府公布的《确保网络空间安全的国家战略》报告中使用的是“网络安全”（~~information security~~）而不是“信息安全”（~~information protection~~）。

然对应的是 陈 但是，目前也在更加重视 这反映了信息化发展阶段的不同所导致的对信息安全关注的侧重点的差异。

目前，国际上没有一个权威、公认的“信息安全”的概念。^① 国内外对信息安全的描述，大致可以分为两种：一种是指具体的信息技术系统的安全；另一种是指某一特定信息体系（如银行信息系统）的安全。^② 同样，在国内现行的法律文件中，也无对“信息安全”这一基本概念权威、公认的界定。^③

在信息化发展的不同阶段，“信息安全”的概念不断演变，被注入新的内容，因而内涵不断扩大。早期，涉及的是军事领域和军队等特定群体，在这个阶段，信息安全表现为通信秘密、通信安全；随着实践的进一步发展，提出了计算机安全；步入网络社会后，出现了网络安全，进而提出了信息安全。

危害信息安全的行可以从不同的角度作区分：^④从危害的对象区分，包括危害国家信息安全（如泄漏国家秘密）、危害社会安全（如传播淫秽信息）、危害企业安全（如泄漏商业秘密）和危害个人安全（如泄漏个人隐私）；^②从信息的载体区分，包括电信信息安全（互联网、手机短信安全）和非电信信息安全（报刊信息、邮政通信信息）；^③从行业划分，包括信息监察安全、信息管理安全、信息技术安全和信息立法安全。^④

^① 1975年 11月，第 29届联大会议通过的决议，呼吁会员国就“有关信息安全的各种基本概念的定义”等向秘书长及时通报。参见俞晓秋、张力等：《国家信息安全综论》，载《现代国际关系》1997年第 1期，第 12页。

^② 朱明编著：《信息安全法教程》，中国林业出版社 1997年版，第 10页。

^③ 我国 1989年颁布的《中华人民共和国计算机信息系统安全保护条例》指出，计算机信息系统安全保护是指保障计算机及相关配套设施（含网络）安全、运行环境安全、信息安全、计算机功能正常发挥，以维护计算机信息系统的安全运行。

^④ 朱明编著：《信息安全法教程》，中国林业出版社 1997年版，第 10页。

随着信息化的进程，信息安全的研究由原来的密码学，扩展到了包含计算机科学、管理科学、法学、社会学等诸多学科领域，是一个多层次的、系统的、动态的体系。

圆援信息安全在国家安全中的地位

信息系统的基础性、全局性作用日益增强，信息网络已成为国家和社会发展的新的重要战略资源。信息技术的应用从工商业领域已逐渐扩展到国家政治与社会生活的各个领域，信息安全也从技术和产业问题，上升为事关国家政治、经济、文化和军事安全等的重大战略性问题。^① 国际上围绕信息获取、利用和控制的斗争日趋激烈。

信息安全作为一种新型安全，不是传统意义上的财产安全，而是一种资源安全和战略安全。各国间的“数字鸿沟”不断扩大，发展失衡现象日趋严重，居于信息劣势地位的国家在政治安全、经济安全、军事安全乃至民族文化传统方面都将面临前所未有的冲击、挑战和威胁。信息疆域不是以传统的领土、领空、领海来划分，而是以带有政治影响力的信息辐射空间来划分。^② 在军事方面，以信息技术为核心的新军事革命已在改变现代与未来战争的形态，“信息战威慑”成为新的“战略威慑”。信息安全是国家秩序稳定和人民生活水平稳步提高的重要保障，信息安全关系到一个民族、国家在信息时代的兴衰存亡。

在信息化发展的不同阶段，信息安全的特点、问题和影响有所不同。随着信息化发展进程加快，信息化覆盖面扩大，新技术应用越来越多，信息安全保障的难度也会越来越大，信息安全问

^① 俞晓秋、张力等：《国家信息安全综论》，载《现代国际关系》~~2000~~2001年第 源期，第 源页。

^② 倪健民：《信息化发展与我国信息安全》，载《清华大学学报（哲学社会科学版）》~~2000~~2001年第 源期，第 缘页。

国际合作。

(猿) 日本。日本已经初步建立了信息安全法制体系。2006年10月,日本政府经济产业省制定了《信息安全总体战略》。该战略从整体上对日本的信息安全政策进行了构想。提出了三个基本战略:第一,建设柔软的“事故前提型社会系统”(确保高恢复力、充分压缩已发生伤害);第二,强化公共对策以实现“高信赖性”;第三,通过强化内阁的功能进行整体推进。另外,日本拥有自己的反电脑黑客指挥中心、反网络恐怖特别小组,负责评估威胁源和安全程度,提供适当的保护措施,打击和防范网络恐怖袭击。^①

(源) 法国。法国于1978年1月通过《法国自由、档案、信息法》,是一部专门规定信息安全的法律。此外,作为欧盟的主要成员国,法国还于1995年10月批准了1995年10月欧洲理事会颁布的《在个人性质数据自动处理方面保护个人的公约》。这些法律详细规定了法国对于个人信息进行保护的具体措施以及专门负责信息安全的行政机构的法律地位及其职能。法国不仅有互联网预警救济中心,负责监控威胁全国信息安全的一切情况,还有信息安全中心,负责鉴定国家机关网络及网络设施的安全,保护国家网络安全。

(缘) 德国。德国是欧洲信息技术最发达的国家,其电子信息和通信服务已涉及该国所有经济和生活领域。^② 由于因特网在电子信息和通信服务行业中的重要性,德国政府在其发展的初始阶段即对其进行立法规范。1997年夏,德国政府出台了《信息

^① 俞晓秋、张力等:《国家信息安全综论》,载《现代国际关系》2006年第10期,第100页。

^② 倪健民:《信息化发展与我国信息安全》,载《清华大学学报(哲学社会科学版)》2004年第1期,第100页。

和通讯服务规范法》；1993年《二十一世纪信息社会的创新与工作机遇》纲要的制定，是德国向信息社会正式迈进的信号；新世纪初又制定了《1999年德国信息社会行动纲领》，并以此作为构建信息社会的主体计划。

(远) 俄罗斯。俄罗斯于1993年颁布了《联邦信息、信息化和信息保护法》，明确界定了信息资源开放和保密的范畴，提出了保护信息的法律责任，确立了该领域的基本规范。1999年8月，普京总统批准了俄国家信息安全构想，首次提出了俄在信息领域的利益、所面临的内外部威胁，以及为确保信息安全应采取的措施。

二、信息全球化浪潮中的中国

(一) 我国信息安全面临的严峻形势

正如尼尔·巴雷特所说，随着我们跨入网络时代，因特网和数字技术产生了一个“潘多拉”盒子。^① 网络在促成人类生产和生活革命性变革的同时，也引发了各种对国家、社会、企业、个人安全造成的威胁。

随着我国社会信息化进程的全面加快，基础网络和重要信息系统等基础设施基本建成，信息产业成为国民经济第一大支柱产业，对经济增长的贡献率位居各行业之首；^② 截至1999年底，我国网民人数达到了1.66亿，占中国人口总数的1.2%，上网计算机数1.56万台，而新兴上网方式——手机上网也初具规模，

① [英] 尼尔·巴雷特著：《数字化犯罪》，郝海洋译，辽宁教育出版社1998年版，第13页。

② 信息产业部副部长奚国华在博鳌亚洲论坛1999年年会上表示，“十五”以来，中国信息产业持续快速增长，1999年信息产业增加值占GDP的比例达到1.2%，载：《求是》2000年第1期。

其用户达到 1.5 亿人^①；电子商务和电子政务建设在扎实推进；下一代互联网——IPv6 实验网已经开通。这表明我国信息化进程已经从全面推进基础设施建设阶段，开始转向大力加强信息资源开发利用的新阶段。这为我国的信息安全提出了挑战，我国信息安全面临着严峻的形势。

（一）政治信息安全

在信息化时代，以互联网为主体的信息技术，已经成为超越时空限制的、全新的信息运作和传播平台，各种反社会的活动、破坏社会稳定的言行、煽动民族仇恨和恐怖主义的活动充斥着互联网，并通过手机短信传播。各国情报机关都将互联网作为情报收集和窃密活动的渠道，对国家安全、经济安全造成严重危害。另外，加入 WTO 后，外资大举进入中国迅猛发展的信息行业，也会带来有关信息安全的各个方面的问题。

（二）网络犯罪活动的威胁

网络的开放性与虚拟性，使其成为滋生犯罪活动的温床。传统犯罪和网络犯罪相互渗透，信息网络已经成为不法分子进行诈骗、盗窃、敲诈勒索、走私、贩毒、赌博、色情交易等各种违法犯罪活动的重要工具，对社会的影响和危害加重。病毒的泛滥，严重危害了信息安全。黑客利用病毒攻击信息系统，造成了巨大的危害。例如，2004 年，“熊猫烧香”病毒肆虐，造成了巨大的损失；2005 年“五一”期间，国内近 1 亿万台电脑感染病毒。^②同时，手机病毒已经出现，大量垃圾邮件充斥网络。

（三）金融信息化、网络化的风险

在全球化进程中，金融全球化是重要的一面。世界主要的金

^① 中国互联网络信息中心（CNNIC）发布：《第 15 次中国互联网络发展状况统计报告》，载：《中国互联网络发展状况统计报告》。

^② 新浪网，载：《中国互联网络发展状况统计报告》。

