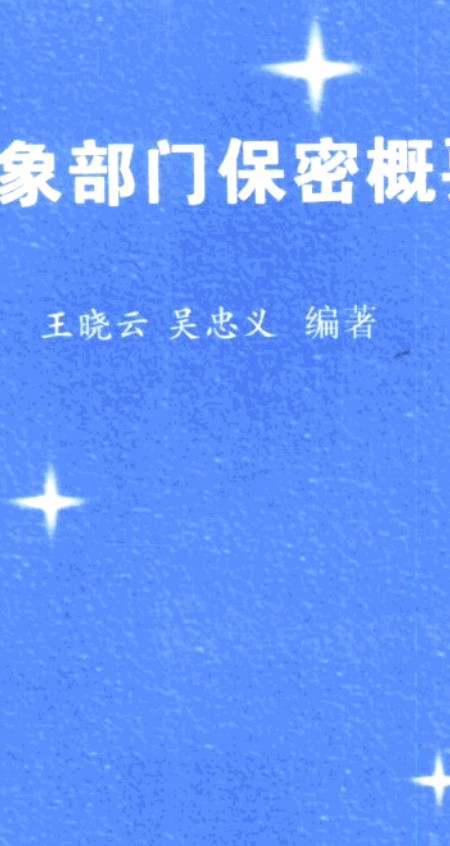




气象部门保密概要

王晓云 吴忠义 编著

气象出版社

前 言

在各省(区、市)气象局办公室、气候中心、气象台等有关单位领导和保密工作部门的关心及大力支持下,《气象部门保密概要》即将和读者见面了。

我国的气象部门保密工作具有自己的特点和传统。从新中国成立起,气象部门就开始重视气象资料提供和使用的保密问题。早在1951年8月,气象部门就颁发了《气象情报、记录、资料供应办法保密暂行规定》;1989年12月,又颁发了《气象工作中国家秘密及其密级具体范围的规定》;1992年7月,颁发了《气象部门保守国家秘密实施细则》;2000年6月,颁发了《气象部门计算机信息系统保密管理规定(试行)》等一系列法规文件。1986年12月,气象部门成立了国家和各省(区、市)气象局保密委员会,局直属单位成立了保密领导小组等保密工作机构。目前,一支以专门保密工作机构为骨干,与各业务部门相配合的保密工作网络已初具规模;一支以专职保密干部为主体,与广大兼职干部相结合的气象保密干部队伍业已初步形成。气象部门保密工作为我国的气象工作、为国民经济建设和国防建设作出了应有的贡献。

《气象部门保密概要》是为满足气象部门保密培训的需要而编写的。该书源于为1995年10月和1998年12月中国气象局保密办公室举办的第一期和第二期“全国气象部门保密工作培训班”。此次成书,结合近5年来处理审查对外提供气象资料的情况,增补了一些新的内容。随着气象事业的发展 and 对外合作交流的扩大,近年来我们不断收到省(区、市)气象局来函索要保密方面材料的要求,相信本书可以部分满足这种

需求,同时各地培训也可以选用本书。

编写气象部门保密方面的专门著述,在我国气象保密工作的发展史上还是第一次,尽管这本小书的出版,可以弥补气象保密管理方面没有一本涉及资料提供、科技交流、办公自动化方面的保密指导用书的缺憾,但由于我们经验不足,水平有限,时间短促,一定还存在诸多不妥之处。如以部门而论,还缺少党务、政务等等方面的内容,因此盼望广大气象保密工作者阅读后提出宝贵意见,以便进一步修改、补充,使之逐步完善和提高。

本书由王晓云编写第三、四和五章,吴忠义编写第一和第六章,王果贵编写第二章。在编写过程中,编者大量参考和引用了国家保密局编著的《保密工作概论》、《保密知识读本》和《保密法制宣传教育讲话》等材料,有的直接摘录自相关的国家和气象部门保密法规文件,在此一并致以诚挚的谢意。

编 者

2001年1月

目 录

前 言

第一章 保密工作的基本情况..... (1)

第一节 国家保密工作的形成与发展..... (1)

一、建国初期的国家保密工作 (1)

二、新时期的国家保密工作 (4)

第二节 国家保密工作的法规与内容..... (9)

一、国家保密工作的内容 (9)

二、国家主要的保密法规..... (15)

第三节 气象部门保密工作的形成与发展 (20)

一、建国初期气象部门的保密工作..... (20)

二、新时期气象部门的保密工作..... (24)

第二章 提供气象资料中的保密 (33)

第一节 国家对提供科技资料的保密规定 (33)

一、对外提供经济计划、统计资料的保密规定 (33)

二、使用测绘成果、资料的保密规定 (34)

三、对外提供水文资料的保密规定..... (34)

第二节 气象资料保密的意义 (35)

一、气象资料的特点与性质..... (36)

二、气象资料的作用与依据..... (38)

三、气象资料的社会和经济效益..... (42)

第三节 气象资料提供中的保密措施 (46)

一、气象资料的保密范围..... (46)

二、气象资料提供的基本原则..... (48)

三、气象资料提供的基本要求·····	(50)
第三章 气象科学技术合作中的保密 ·····	(54)
第一节 国家对科技合作的规定 ·····	(54)
一、什么是国家科学技术秘密·····	(54)
二、科技合作保密工作的意义·····	(55)
三、国家对科技保密的规定和要求·····	(57)
第二节 气象科技合作中的保密要求 ·····	(61)
一、气象科技合作面临的新形势·····	(62)
二、做好气象科技合作的保密工作·····	(66)
第三节 气象科技合作与交流中的保密措施 ·····	(69)
一、出国访问与交流中的保密措施·····	(69)
二、科技合作中的保密措施·····	(71)
第四章 气象办公自动化工作中的保密 ·····	(77)
第一节 计算机信息处理中的保密 ·····	(77)
一、国家对计算机信息系统的保密规定·····	(77)
二、计算机信息系统的泄密途径·····	(81)
三、计算机信息系统的保密措施·····	(84)
第二节 新闻出版工作中的保密 ·····	(88)
一、国家对新闻出版工作的保密规定·····	(88)
二、新闻出版工作的泄密原因·····	(91)
三、气象新闻出版工作的保密措施·····	(94)
第三节 气象通信传输中的保密 ·····	(99)
一、国家对通信工具的管理规定·····	(99)
二、通信传输中的泄密原因 ·····	(100)
三、气象通信传输的保密措施 ·····	(102)
第四节 气象公文处理中的保密·····	(106)

一、国家对密件的保密规定	(106)
二、公文处理中的保密措施	(108)
第五章 气象部门保密工作的组织与干部	(112)
第一节 气象部门保密工作的组织	(112)
一、国家保密工作的管理体制和职责范围	(112)
二、气象部门保密工作的管理体制	(115)
三、气象部门保密工作的职责范围	(117)
第二节 气象部门保密干部的职责	(118)
一、领导干部在保密工作中的职责和作用	(119)
二、科技干部在保密工作中的职责和作用	(122)
三、保密干部在保密工作中的职责和作用	(124)
第三节 气象部门保密工作的建设	(128)
一、气象部门保密工作的组织建设	(128)
二、气象部门保密工作的思想建设	(130)
三、气象部门保密工作的业务建设	(131)
第六章 气象部门保密工作的措施	(134)
第一节 执行国家和气象部门保密工作的法规	(134)
一、国家对保密工作制订的有关法规法律	(134)
二、气象部门保密工作的有关规定	(138)
第二节 提高气象部门保密工作的意识	(144)
一、认真学习党的路线、方针、政策,提高保密工作 的自觉性	(144)
二、加强保密管理,正确处理保密工作与合作 交流的关系	(146)
三、采取切实有效措施,消除气象部门无密可保的 思想	(148)

第三节 加强气象部门保密工作的宣传教育·····	(151)
一、保密工作宣传教育的作用 ·····	(152)
二、保密工作宣传教育的内容 ·····	(154)
三、气象部门保密工作宣传教育的方法 ·····	(156)

第一章:保密工作的基本情况

保密不是目的,而是一种行为。保密工作的宗旨是保护国家利益,维护国家的安全,保障改革开放和社会主义建设事业的顺利进行。可以说在现阶段,或在今后一个相当长的时期,保障和促进改革开放和社会主义建设事业的顺利进行都是保密工作的主要任务,是维护国家安全和利益的根本体现。

第一节 国家保密工作的形成与发展

一、建国初期的国家保密工作

我国保密工作,是新中国成立以后逐步发展起来的。中华人民共和国的成立,使党的保密工作实现了历史性的转变,保密工作不单纯是以服务于革命战争和保障革命战争的胜利,而是以维护党和国家的安全和利益,保障社会主义革命和社会主义建设事业的顺利进行为其根本宗旨。

1. 国家保密立法工作的创建

1950年10月15日,中共中央针对全国解放以后,面临的新形势和一些同志因为革命胜利出现的麻痹松懈情绪,及时作出了《关于加强保守党和国家的机密的决定》。《决定》指出:“由于国外的敌人对我采取一切办法进行阴谋破坏;由于革命在全国取得胜利,许多同志,特别是某些领导干部,滋长着一种骄傲、自满、麻痹、轻敌的思想;由于我们过去所处的农村环境中简单保密制度和办法,已不适应于今天所处的新的复杂的环境等项原因,保守党与国家的机密,应引起全党的极

大注意。”《决定》还就保密工作的中心任务和工作方式作出了明确规定，为保密工作的发展指明了方向。

1951年4月25日，中央召开了全国第一次秘书长会议，保密工作被列为会议研究的主要问题之一，就保密工作作了专题报告。会议对国家的保密工作来说，取得了两大成果：一是从保密范围、组织、制度、纪律、教育和审查从事国家秘密的人员等方面提出了一个时期的保密工作任务；二是起草并讨论了《保守国家机密暂行条例(草案)》和《各级人民政府保密委员会暂行组织通则(草案)》，标志着新中国保密立法工作的起步。同年5月28日，中央又紧接着作出《关于加强保守党和国家机密的补充决定》，进一步指出：“保密工作关系全党、全军、全国人民的最大利益，各级党委必须重视，并要建立组织；保密工作也是群众性的工作，必须对群众进行教育，审查机要人员；整顿内部刊物；注意会议保密；执行奖惩制度。”

1951年6月8日，公布施行《中央人民政府政务院保守国家机密暂行条例》。在当时的条件情况下，《暂行条例》是我国第一部保密工作的代行法规。在以后的30多年的时间内，这个《条例》对整个保密工作起了重要作用。6月11日，《人民日报》为此发表了题为《为保守国家机密而斗争》的重要社论，指出：“保守国家机密是全体人民的义务，”“必须教育全体国家工作人员和全国人民认识保守国家机密乃是自己的神圣义务，逐渐使全国人民都养成良好的爱国的保密习惯。”

2. 强化科技资料的保密工作

1956年10月9日，国务院发出了《关于划分保密范围和改善资料供应工作的通知》，指出了密与非密的界限划分问题和国家秘密的充分利用问题。这两个问题的提出既具有实践

的意义,又具有理论的意义,反映了保密工作正在向深度发展。由于当时我国经济建设已经由恢复转到发展阶段,发展科学技术提到了经济和国防的重要日程,保密工作及时地适应了这种宏观需要。

1957年6月10日,国务院保密委员会在《关于目前资料供应工作中存在保密问题的报告》中,提出了科学技术工作者与外国建立学术研究方面的联系,交换学术论文和著作的保密问题。科技资料的保密审查工作由此提到了保密工作的议事日程。

1958年9月,中央作出了《科学技术保密问题的规定》,对科学技术保密的基本原则、范围及其组织领导工作作了具体规定,提出了科学技术保密工作的一些重大问题。

3. 完善保密工作的管理政策

1961年7月,中央批转了《关于当前自然科学工作中若干政策问题的请示报告》。由于在60年代初期,科技保密工作方面出现过神秘化的倾向,为了解决当时发生的一些问题和指导科技保密工作的健康发展,中央适时地制定了保密工作的有关政策。《报告》指出:最近出现保密范围过宽,用人条件过苛,结果使保密项目越来越多,本来可以协作交流的事情也不能协作交流,形成互相封锁,耳目闭塞的现象。因此,提出根据不同情况来规定密级,正确妥善地解决科学技术资料 and 经验的交流问题。

1965年5月15日,中央在国家科委党组《关于改进科学技术保密工作的报告》的批语中指出:“新的科学技术的保密,是一个对敌斗争问题,科学技术上的创造发明和新的经验的推广,是一个有关生产力发展的大问题,二者必须兼顾。凡是

需要保守的机密，必须区别对待的保守，同时保密应限于确定必要的范围和时限内，注意使新的科学技术经验能及时地推广。”“加强科学技术保密和交流的教育，泄密固然是有害的；互不交流，阻碍科学技术的发展，同样是有害的。”

1965年9月5日，在北京召开了全国科学技术和保密工作会议。对一些重大问题进行了认真地讨论研究，并向大会作了《加强保密，打破封锁》、《关于科学技术的交流与保密工作》、《加强科学技术保密工作，促进科学技术和交流和发展》的报告。会议对一些重大问题的讨论和大会上的几个报告具有很强的理论性和政策性，对今天的保密工作仍具有重要的指导意义。

由上所述可以看出，建国以后党和政府一直重视保密工作，关心保密工作的发展。保密工作继承和发扬了革命战争时期的优良传统，又积累了和平建设时期一些有益的新鲜经验。

二、新时期的国家保密工作

1. 新时期保密工作的指导思想

1978年12月，召开了中国共产党十一届中央委员会第三次全体会议，标志着我国从此进入了以改革开放为特征的社会主义现代化建设的新时期。在党的总方针的指导下，我国政治、经济及各个领域的工作都发生了伟大的历史性的转变，保密工作也从此进入了一个重要的历史发展时期，这个时期的工作被称为“新时期的保密工作。”

1983年5月，为了适应这一伟大的历史转变，使保密工作更好地为社会主义现代化建设服务，中央批准中央保密委员会提出的我国新时期保密工作的指导思想：“提高革命警惕，贯彻突出重点、积极防范的方针，坚持内外有别、既便利工

作又确保秘密的原则,确保党和国家的核心秘密,有领导、有控制地放宽对非核心秘密的限制,更好地为社会主义现代化建设服务。”这一指导思想指明了我国新时期保密工作的方针、原则、基本政策和基本任务,对我国保密事业的建设和发展具有重大而深远的作用。

为了贯彻新时期保密工作的指导思想,在干部群众中深入开展了思想工作,以提高认识,树立新形势下的保密观念。从实际出发既反对那种认为全面开放了,便“无密可保”,“有密难保”的和平麻痹思想倾向;又反对那种把保密神秘化,认为保得越多越好的倾向。各行各业结合实际情况开展调查研究,划清密与非密的界限和核心秘密与非核心秘密的界限。克服长期以来保密范围过宽、密级偏高的偏向并在具体工作中抓正确认识和处理保密与改革开放的关系。

在这个时期,全国保密工作机构经过了几次调整,从中央到地方,从党政机关到工矿企业事业单位,一个以专门保密工作机构为骨干,与各业务部门相配合的保密工作网络已初具规模;一支以专职保密干部为主体,与广大兼职干部密切结合的保密干部队伍也初步形成。经过各种不同形式的培训训练和实际工作锻炼,保密工作机构和保密干部队伍建设不断加强,保密人员的政治素质和业务素质有了一定的提高。

2.《保密法》的颁布和实施

1988年9月5日,第七届全国人民代表大会常务委员会第三次会议通过,1989年5月1日起施行的《中华人民共和国保守国家秘密法》,是建国以来我国第一部比较完备的关于保密工作的法律。它的颁布施行,标志着我国保密工作开始走上依法管理的新阶段。《保密法》根据宪法的规定,将保守国家

秘密规定为一切国家机关、武装力量、政党、社会团体、企事业单位和公民必须履行的义务。明确规定了机关、单位和公民必须遵守的各项保密制度,以及违反保密法规所应当承担的法律责任,从法律的高度向全体公民提出了保守国家秘密的行为规范。同时,《保密法》还规定:“机关、单位应当对工作人员进行保密教育,定期检查保密工作,”这对于把保密教育和保密检查制度化、法律化,具有重大意义。《保密法》的制定和实施,有助于全体公民特别是国家工作人员增强保密责任感,增强保密意识和保密法制观念,有助于形成自觉保守国家秘密的良好社会风尚。

根据改革开放新形势的要求,《保密法》对保密工作的方针、管理体制、定密、解密、保密制度、法律责任等作出了明确具体的规定,使保密工作在一些重大问题上有了新的突破和发展。例如,规定国家保密工作部门主管全国的保密工作,地方各级人民政府保密工作部门主管本行政区域的保密工作,中央国家机关各部门主管或指导本部门、本系统的保密工作,各机关、单位根据实际情况设置保密机构或指定专人管理本单位的保密工作。这一规定明确授予各级保密工作部门在保密工作方面的管理职权,使全国保密工作纳入依法管理轨道有了组织保证。

1990年4月25日,国务院批准颁布了《中华人民共和国保守国家秘密法实施办法》。《保密法》和《保密法实施办法》是我国历史上比较完备的社会主义保密法律、法规,是长期以来我国保密和保密工作的丰富经验同社会主义现代化历史任务对保密工作的客观要求相结合的产物。《保密法》和《保密法实施办法》的颁布施行为保守国家秘密,维护国家的安全和利

益,保障我国改革开放和社会主义建设事业的顺利进行,提供了重要的法律保障。

3. 加强保密法制宣传和教育

1985年11月,中共中央、国务院批转了中宣部、司法部关于普法的第一个五年规划(1986—1990),提出用五年左右的时间,在全体公民中基本普及法律常识的任务。这是加强我国社会主义民主和法制建设的重大步骤。

1990年12月底,中共中央、国务院又批转了中宣部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第二个五年规划(1991—1995),要求通过法制宣传教育进一步提高干部、群众的社会主义法律意识和民主意识,推动民主与法制建设,促进各项事业的依法管理,为深化改革创造良好的社会环境,保证国家政治、经济和社会的稳定发展。

1996年4月,在我国开始实施国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的重要时刻,中共中央、国务院又批准转发了中宣部、司法部继续深入开展法制宣传教育的第三个五年规划(1996—2000)。要求全国各地认真总结前两个普法工作的经验,采取切实措施,逐步实现法制宣传教育工作的规范化、制度化,在全社会形成学法、用法和守法的良好风气,努力提高广大干部、群众的法律素质,为坚持依法治国,建设社会主义法制国家打下坚实的基础。

在全民法制教育中,保密法制教育占有一定地位。没有保密法制宣传教育,就不知道什么是国家秘密,不知道怎样保守国家秘密,不懂得每一个人应当履行保守国家秘密的义务。在改革开放新形势下,不了解保密工作的极端重要性和遵守保密法纪的必要性,就不可能自觉地遵守保密法律法规,就无法

保障国家秘密的安全,最终会使国家和人民的利益受到损害。因此,党中央、国务院反复强调新时期保密工作只能加强,不能削弱,越是改革开放,越要加强保密工作,强调不断增强人们的保密意识和保密法制观念。为此,在全体公民中大力开展保密法制宣传教育是十分必要的。

4. 新形势下保密工作的主要任务

1997年8月,中共中央根据深化改革、扩大开放,加快建立社会主义市场经济体制的新形势,作出了《关于加强新形势下保密工作的决定》。《决定》对新形势下我国保密工作的指导思想作了如下表述:“以邓小平建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线为指导,以《保密法》为依据,坚持积极防范、突出重点,既确保国家秘密又便利各项工作的方针,实行专门工作与群众路线相结合、保密部门与业务部门相结合,依法管理国家秘密,不断提高技术防范能力和现代化管理水平,更好地为社会主义改革开放和现代化建设服务。”

1998年7月,党中央根据当前的国际、国内形势,特别是经济全球化、社会信息化、高科技迅速发展和我国建立社会主义市场经济体制的新形势,作出了《关于加强新形势下保密工作的决定》。《决定》还提出了当前和今后一个时期我国保密工作的基本任务。这些任务概括起来,主要是制定保密法规制度和组织法规制度的贯彻实施;开展保密法制宣传教育,普及保密法律知识;开展保密管理基本知识宣传教育以及对保密工作自身的重要性的和必要性的宣传教育工作,实施对属于国家秘密事项、信息及其载体的管理和对保密工作自身的各种管理等;研究、开发和推广应用保密技术,开展保密技术工作管理;开展保密工作理论和政策研究,探索保密工作的基本规

律；健全完善保密组织和保密工作机构。加强保密干部队伍建设，提高保密干部的政治素质和业务素质。

第二节 国家保密工作的法规与内容

保密工作作为国家的一项事业，伴随着国家的产生而产生，又随着国家的发展变化而不断发生变化，它始终同国家的安全和利益息息相关。在改革开放新形势下，不知道什么是国家秘密，不知道怎样保守国家秘密，不了解保密工作的极端重要性和遵守保密法纪的必要性，就不可能自觉地遵守保密法律法规，就无法保障国家秘密的安全，因而最终会使国家和人民的利益受到损害。

一、国家保密工作的内容

1. 什么是国家秘密

在1988年9月5日第七届全国人民代表大会常务委员会第三次会议通过的《中华人民共和国保守国家秘密法》第二条对“什么是国家秘密？”作了明确的表述。“国家秘密是关系国家的安全和利益，依照法定程序确定，在一定时间内只限一定范围的人员知悉的事项。”这一规定比较科学地阐明了我国国家秘密的基本含义。既指出了国家秘密所指的对象范围，又指出了国家秘密的最本质特征，同时还明确了它的法律效力。这个表述表明，属于国家秘密事项应当包含和具备三个基本组成要素：一是关系国家的安全和利益；二是依照法定程序确定；三是在一定时间内只限一定范围的人员知悉。

(1)关系国家的安全和利益，这是构成国家秘密的关键性要素，是国家秘密的本质特征，是区分国家秘密与非国家秘密

的主要标准。某一事项,虽不宜公开,但如果它不是关系国家安全和利益的,也不能成为国家秘密。

哪些事项是“关系国家的安全和利益”呢?在实际工作中怎样辨别和确定它是否“关系国家的安全和利益”呢?在1990年4月25日经国务院批准执行的《中华人民共和国保守国家秘密法实施办法》第四条对某一事项泄露后会造成下列后果之一的,应当列入国家秘密及其密级的具体范围:

- ①危害国家政权的巩固和防御能力;
- ②影响国家统一、民族团结和社会安定;
- ③损害国家在对外活动中的政治、经济利益;
- ④影响国家领导人、外国要员的安全;
- ⑤妨害国家重要的安全保卫工作;
- ⑥使保护国家秘密的措施可靠性降低或者失效;
- ⑦削弱国家的经济、科技实力;
- ⑧使国家机关依法行使职权失去保障。

某事项一旦公开或被泄露,或者泄露可能会造成上述后果之一的,都属于“关系国家的安全和利益”的事项。

(2)依照法定程序确定,这是国家秘密的程序特征。关系国家安全和利益的事项,必须在履行确定相应密级的程序后,才能成为法律认可的国家秘密。所谓法定程序,是指《保密法》和《实施办法》就确定、变更密级和保密期限以及解密所作的一系列相应的规定。这些规定,分列在《保密法》的第二章第十条至第十六条和《实施办法》的第二章中。秘密的这一组成要素,强调确定秘密的统一性与合法性,防止主观随意性,从而保证定密的严肃性,避免随意确定国家利益及其密级所造成的混乱现象。