

数据显示——中国遭受的网络攻击主要来自美国

新华社北京6月10日电 国家计算机网络应急技术处理协调中心(CNCERT)日前发布《2018年我国互联网网络安全态势综述》。数据显示,来自美国的网络攻击数量最多,且呈愈演愈烈之势。根据CNCERT的监测数据显示,在木马和僵尸网络方面,2018年位于美国的1.4万余台木马或僵尸网络控制服务器,控制了我国境内334万余台主机,控制服务器数量较2017年增长90.8%。在网站木马方面,2018年位于美国的3325个IP地址向中国境内3607个网站植入木马,向中国境内网站植入木马的美国IP地址数量较2017年增长43%。根据对控制中国境内主机数量及控制中国境内植入木马的网站数量统计,在境外攻击来源地排名中,美国“独占鳌头”。有关专家表示,一直以来,美国都指责中国是美国网络安全的主要威胁,但从上述数据可以看出,美国才是网络攻击的最大来源国。

美国是最大的网络窃密者

史往生

美国从未停止在全球开展网络窃密活动。由于美国网络攻击的高度定制化、隐蔽性和技术复杂性,往往导致这些网络攻击活动很难发现和溯源。随着近几年对美国国家安全机构网络攻击行为的多次曝光,外界对美国国家安全机构的全球网络攻击窃密情况有了更多了解。

网络安全机构披露,目前业界认为是灭霸级别的两个高级持续性威胁(APT)组织:“方程式”和“索伦之眼”,其后台都是美国国家安全局(NSA)。“方程式”组织在2000年到2015年间,对全球43个国家和地区的上万台主机实施了APT攻击,中国受攻击数量列于全球首位。“索伦之眼”主要针对对中国、俄罗斯进行网络间谍活动,以窃取敏感信息为主。在针对中国地区的攻击中,有上百个计算机终端受影响。

美国国家安全机构攻击窃密的目的,不只是窃取国家情报,商业信息也是它们的目标。美国国家安全机构会直接通过网络攻击窃密,协助美国企业获得不公平的优势。一个知名的案例是NSA在2013年利用“黑珍珠”(Blackpearl)计划对巴西石油公司(Petrobras)实施持续监控,每72个小时,美国政府就会收到一份关于巴西石油公司的更新报告。时任巴西总统罗塞夫表示,这证明美国网络行动的动机并非出于安全或反恐,而是具有“经济与战略”企图的商业间谍行为。

无论是对国家重要信息,还是商业机构情报的窃取,美国无疑都有着不光彩的历史,却往往以疑邻盗斧的心态指责他国。

重效益轻安全、抢工期抢产量等行为增多,危化企业——

安全要达标 挨个过筛子

本报记者 丁怡婷

政策解读 安全生产怎么抓①

小到纤维布料、食品包装,大到轨道交通、航空航天,日常生活和经济发展都离不开化工行业。但是,化工生产过程涉及易燃易爆、有毒有害物质,环节多、风险大,一旦发生事故容易危及公共安全,社会关注度极高。

我国已成为世界第一大化学品生产国,当前,安全生产形势如何?存在哪些根源性问题?记者采访了有关部门、企业和行业专家。

企业缺技能人才,一些地方监管力量严重不足

中国安全生产科学研究院副总工程师王如君介绍,总体看,近年来化工和危化品事故呈现下降趋势。2018年全国发生化工事故数同比下降19.6%。但也应看到,化工事故总量仍然较大,形势依然严峻。

其中,化工产业量大面广、安全生产基础薄弱是关键因素之一。在21万家化工生产和经营企业中,“80%以上是中小企业,设计标准低、技术装备落后、安全投入不足。”王如君说。

相较于量大面广的化工产业,具备化工背景知识的专业人员却十分缺乏:

一方面,企业缺技能人才,化工产业工人和专业管理人员的培养跟不上产业发展。“这几年化工行业招人越来越难,流动性高,不少员工待上一两年就离职了。”江西理文化工安全总监孙海峰感触颇深。更让他担忧的是,学校培养与企业需求不匹配的现象较为突出,“一些刚毕业的化工专业学生,上手实操生疏,既不会使用机泵等化工设备,也不清楚化工物料属性,要花大量时间培训专业技能。”

中国化学品安全协会副总工程师郝军认为,技能人才青黄不接、员工素质不高是当前制约化工安全生产的另一关键因素,“此前发生的一些化工事故,不少是因为操作人员资质不符合规定,有的操作人员甚至小学都没毕业,连基本化学常识也没有。”

应急管理部日前对石家庄和合

化化肥公司进行明察暗访发现,生产副总经理、设备部门负责人及硫酸车间3名作业人员,对岗位最主要的有毒气体报警阈值及可允许浓度都不了解;在沈阳正兴新材料公司,苯乙烯罐操作人员回答不上储罐液位高报警值……一线人员尚且如此,化工安全生产从何谈起?

另一方面,一些地方化工安全监管力量严重不足,越到基层越突出。根据规定,各地安监执法机构要实现专业监管人员配不低于在职人员的75%。但实际上很多地方落实不到位,不少市县专业占比只有20%左右。比如化工大省山东,共有危化品生产企业1900余家、经营企业2万余家。但其部分市县专业监管人员仅有2—3人,园区安监部门仅有1—2人。

企业主体责任 应落实,园区规划不科学等情况须重视

去年以来,发生过一些引发重大爆燃、着火中毒的化工安全事故。“但企业吸取事故教训并不深刻,同类问题依然存在。”中国化学品安全协会总工程师程长进说。

化工企业主体责任悬空的问题并不少:有的企业负责人“在岗在位形同虚设”,应急响应抽查时,值班领导原本5分钟车程用了近1小时;有的企业“风险管控流于形式”,长期停产,向当地上报所有物料已清空、风险可控,但实际上8个储罐中6个还有物料……“主体责任在企业,企业不主动作为,安全生产永远弄不好。”郝军说。

一些业内人士认为,当前危化品安全生产“政府急企业不急”现象突出,究其原因还是企业违法成本太低,尤其是事前处罚力度还不够,有时候几万元的罚款对企业来说不算什么。应大幅度提高违法成本,落实“黑名单”制度,查出一个、震慑一片。

同时,安全监管存在薄弱环节,部分地方政府安全红线意识不强,盲目发展化工产业,也容易导致事故风险增多。“一些地方没有考虑到自身安全监管能力和化工人才基础,降门槛、减标准,甚至为一些不具备安全生产条件的企业开绿灯,造成落后产能落地。”王如君说。

更需关注的是,一些新情况正逐

步显现。如今,不少地方积极推动化工企业搬入规范的化工园区,但又缺乏科学的总体规划,“化工园区是危化品生产、储存、运输等多个环节的集中区域。如果一家企业出事故,往往容易威胁一片。”扬州化工园区管委会安监局局长曹雯认为,不同化工园区之间发展水平参差不齐,一些园区布局规划不合理,一体化管理程度不高,容易带来风险。

比如,应急管理部发现,内蒙古乌海、鄂尔多斯、阿拉善等地化工园区集中,有的只有一条马路之隔,相互毗邻,没有建立安全管理联动机制。一些园区没有专用危化品停车场,司机与交管、市政等部门“躲猫猫”。

从工艺设备、信息化建设、人才培养着手强化安全基础

由于化工行业整体利润率较高,重效益轻安全、抢工期抢产量等企业行为增多,化工行业安全生产难以一蹴而就。应当采取哪些措施?

应急管理部主要负责人表示,当务之急是组织专家对易燃、易爆、剧毒危险化学品企业重新“过筛子”,凡是达不到标准要求的,该整改的整改,整改仍达不到安全要求的,该停产的停产,该关闭的关闭。严格落实企业主体责任,不断提高安全生产水平。

郝军认为,应实现安全生产责任量化考核,“不少化工企业岗位责任制缺乏针对性。比如,涉及本岗位的危化品爆炸燃点等理化性质没有特指,对易引发事故的温度等关键工艺控制指标认知不足,应急处置的关键操作没有重点表述等。员工不清楚自己岗位安全管控重点在哪儿,到底有哪些具体风险,又如何精准考核、推动责任落地?”

长远看,化工行业可从三方面强化安全基础。

——加快淘汰落后工艺设备,通过自动化减少高风险岗位和区域的操作人员数量。有关部门曾剖析2017年10起典型化工事故,有4起暴露出自动化控制系统缺失或不投用的问题。日前,江苏省印发化工产业安全环保整治提升方案,要求在役涉及“两重点一重大”的装置自动化控制系统改造升级率明年底前达100%。

——推动信息化建设。专家指

出,当前危化品在生产、储存、使用等过程中,相关环节缺乏信息共享渠道,追溯、流向监控手段缺失,“一旦发生事故,现场有什么原料,属性如何?这些信息不能及时弄清楚,会给事故救援带来阻碍。”

对此,国务院安委办、应急管理部提出,今年年底前,初步建成全国联网的危险化学品监测预警系统,一、二级重大危险源企业的重要实时监



2018年全国发生化工事故176起、死亡223人,同比分别下降19.6%和16.2%

当前,化工生产经营企业21万家,80%以上是中小企业,设计标准低、技术装备落后、安全投入不足

各地安监执法机构要实现专业监管人员配不低于在职人员的75%,但不少市县只有20%

国务院安委办近日组成16个考核巡查组,抽查检查95个地市、164个区县,发现近2000条问题

(上接第一版)对有一定收益且收益全部属于政府性基金收入的重大项目,由地方政府发行专项债券融资;收益兼有政府性基金收入和其他经营性专项收入(以下简称专项收入,包括交通票款收入等),且偿还专项债券本息后仍有剩余专项收入的重大项目,可以由有关企业法人项目单位(以下简称项目单位)根据剩余专项收入情况向金融机构市场化融资。

(二)精准聚焦重点领域和重大项目。鼓励地方政府和金融机构依法合规使用专项债券和其他市场化融资方式,重点支持京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”建设、粤港澳大湾区建设、长三角区域一体化发展、推进海南全面深化改革开放等重大战略和乡村振兴战略,以及推进棚户区改造等保障性安居工程、易地扶贫搬迁后续扶持、自然灾害防治体系建设、铁路、收费公路、机场、水利工程、生态环保、医疗健康、水电气热等公用事业、城镇基础设施、农业农村基础设施等领域以及其他纳入“十三五”规划符合条件的重大项目建设。

(三)积极鼓励金融机构提供配套融资支持。对于实行企业化经营管理的项目,鼓励和引导银行机构以项目贷款等方式支持符合标准的专项债券项目。鼓励保险机构为符合标准的中长期专项债券项目提供融资支持。允许项目单位发行公司信用类债券,支持符合标准的专项债券项目。

(四)允许将专项债券作为符合条件的重大项目资本金。对于专项债券支持、符合中央重大决策部署、具有较大示范带动效应的重大项目,主要是国家重点支持的铁路、国家高速公路和支持推进国家重大战略的地方高速公路、供电、供气项目,在评估项目收益偿还专项债券本息后,不得将专项债券作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金的资金来源,不得通过设立壳公司、多级子公司等中间环节注资,避免层层嵌套、层层放大杠杆。

(五)确保落实到期债务偿还责任。省级政府对专项债券依法承担全部偿还责任。组合使用专项债券和市场化融资的项目,项目收入实行分账管理。项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券的专项收入及时足额缴入国库,纳入政府

性基金预算管理,确保专项债券还本付息资金安全;项目单位依法对市场化融资承担全部偿还责任;在银行开立监管账户,将市场化融资资金以及项目对应可用于偿还市场化融资的专项收入,及时足额归集至监管账户,保障市场化融资到期偿付。市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司不得作为项目单位。严禁项目单位以任何方式新增隐性债务。

三、进一步完善专项债券管理及配套措施

(一)大力做好专项债券项目推介。地方政府通过印发项目清单、集中公告等方式,加大向金融机构推介符合标准专项债券项目力度。金融管理部门积极配合地方政府工作,组织和协调金融机构参与。金融机构按照商业化原则,自主自愿予以支持,加快专项债券推介项目落地。

(二)保障专项债券项目融资与偿债能力相匹配。地方政府、项目单位和金融机构加强对重大项目融资论证和风险评估,充分论证项目预期收益和融资期限及还本付息匹配度,合理编制项目预期收益与融资平衡方案,反映项目全生命周期和年度收支平衡情况,使项目预期收益覆盖专项债券及市场化融资本息。需要金融机构市场化融资支持的,地方政府指导项目单位开展合作工作,向金融机构全面真实及时披露审批融资所需信息,准确反映偿还专项债券本息后的专项收入,使项目对应可用于偿还市场化融资的专项收入与市场化融资本息相匹配。金融机构严格按商业化原则审慎做好项目合规性和融资风险审核,在偿还专项债券本息后的专项收入确保市场化融资偿债来源的前提下,对符合条件的项目予以支持,自主决策是否提供融资及具体融资数量并自担风险。

(三)强化信用评级和差别定价。推进全国统一的地方政府债务信息公开平台建设,由地方政府定期公开债务限额、余额、债务率、偿债率以及经济财政状况、债券发行、存续期管理等信息,形成地方政府债券统计数据库,支持市场机构独立评级,根据政府债务实际风险水平,合理形成市场化的信用利率。加快建立地方政府信用评级体系,加强地方政府债务风险评估和预警结果在金融监管等方面的应用。

(四)提升地方政府债券发行定价市场化程度。坚持地方政府债券市场化发行,进一步减少行政干预和窗口指导,不得通过财政存款和国库

现金管理操作等手段变相干预债券发行定价,促进债券发行利率合理反映地区差异和项目差异。严禁地方政府及其部门通过金融机构排名、财政资金存放、设立信贷目标等方式,直接或间接向金融机构施压。

(五)丰富地方政府债券投资群体。落实完善相关政策,推动地方政府债券通过商业银行柜台在本地范围内向个人和中小机构投资者发售,扩大对个人投资者发售量,提高商业银行柜台发售比例。鼓励和引导商业银行、保险公司、基金公司、社会保险基金等机构投资者和个人投资者参与投资地方政府债券。合理确定地方政府债券柜台发售的定价机制,增强对个人投资者的吸引力。适时研究储蓄式地方政府债券。指导金融机构积极参与地方政府债券发行认购,鼓励资管产品等非法人投资者增加地方政府债券投资。积极利用证券交易所提高非金融机构和个人投资地方政府债券的便利性。推出地方政府债券交易型开放式指数基金,通过“债券通”等机制吸引更多境外投资者投资。推动登记结算机构等债券市场基础设施互联互通。

(六)合理提高长期专项债券期限比例。专项债券期限原则上与项目期限相匹配,并统筹考虑投资者需求、到期债务分布等因素科学确定,降低期限错配风险,防止资金闲置。逐步提高长期债券发行占比,对于铁路、城际交通、收费公路、水利工程等建设和运营期限较长的重大项目,鼓励发行10年期以上的长期专项债券,更好匹配项目资金需求和期限。组合使用专项债券和市场化融资的项目,专项债券、市场化融资期限与项目期限保持一致。合理确定再融资专项债券期限,原则上与同一项目剩余期限相匹配,避免频繁发债增加成本。完善专项债券本金偿还方式,在到期一次性偿还本金方式基础上,鼓励专项债券发行时采取本金分期偿还方式,既确保分期项目收益用于偿债,又平滑债券存续期内偿债压力。

(七)加快专项债券发行使用进度。地方政府要根据提前下达的部分新增专项债务限额,结合国务院批准下达的后续专项债务额度,抓紧启动新增债券发行。金融机构按市场化原则配合地方政府做好专项债券发行工作。对预算拟安排新增专项债券的项目通过先行调度库款的办法,加快项目建设进度,债券发行后及时回补。各地要均衡专项债券发行时间安排,力争当年9月底前发行完毕,尽早发挥资金使用效益。

四、依法合规推进重大项目融资

(一)支持重大项目市场化融资。对于部分实行企业化经营管理且有经营性收益的基础设施项目,包括已纳入国家和省市县政府及部门印发的“十三五”规划并按规定权限完成审批或核准程序的项目,以及发展改革部门牵头提出的其他补短板重大项目,金融机构可按照商业化原则自主决策,在不新增隐性债务前提下给予融资支持,保障项目合理资金需求。

(二)合理保障必要在建项目后续融资。在严格依法解除违法违规担保关系基础上,对存量隐性债务中的必要在建项目,允许融资平台公司在不扩大建设规模和防范风险前提下与金融机构协商继续融资。鼓励地方政府合法合规增信,通过补充有效抵押物或由第三方担保机构(含政府出资的融资担保公司)担保等方式,保障债权人合法权益。

(三)多渠道筹集重大项目资本金。鼓励地方政府通过统筹预算收入、上级转移支付、结转结余资金,以及按规定动用预算稳定调节基金等渠道筹集重大项目资本金。允许各地使用财政建设补助资金、中央预算内投资作为重大项目资本金,鼓励将发行地方政府债券后腾出的财力用于重大项目资本金。

五、加强组织保障

(一)严格落实工作责任。财政部、国家发展改革委和金融管理部门等按职责分工和本通知要求,抓紧组织落实相关工作。省级政府对组合使用专项债券和市场化融资的项目建立事前评审和批准机制,对允许专项债券作为资本金的项目要重点评估论证,加强督促检查。地方各级政府负责制定本级专项债券项目预期收益与融资平衡方案,客观评估项目预期收益和资产价值。金融机构按照商业化原则自主决策,在不新增隐性债务前提下给予融资支持。

(二)加强部门监管合作。在地方党委和政府领导下,建立财政、金融管理、发展改革等部门协同配合机制,健全专项债券项目安排协调机制,加强地方财政、发展改革等部门与金融单位之间的沟通衔接,支持做好专项债券发行及项目配套融资工作。财政部门及时向当地发展改革、金融管

理部门及金融机构提供有关专项债券项目安排信息、存量隐性债务的必要在建项目信息等。发展改革部门按职责分工做好建设项目审批或核准工作。金融管理部门指导金融机构做好补短板重大项目和相关专项债券项目配套融资工作。

(三)推进债券项目公开。地方各级政府按照有关规定,加大地方政府债券信息公开力度,依托全国统一的集中信息公开平台,加快推进专项债券项目库公开,全面详细公开专项债券项目信息,对组合使用专项债券和市场化融资的项目以及将专项债券作为资本金的项目要单独公开,支持金融机构开展授信风险评估,让信息“多跑路”、金融机构“少跑腿”。进一步发挥承销商作用,不断加强专项债券信息公开和持续监管工作。出现更换项目单位等重大事项的,应当第一时间告知债权人。金融机构加强专项债券项目信息应用,按照商业化原则自主决策,及时遴选符合条件的项目予以支持;需要补充信息的,地方政府及其相关部门要给予配合。

(四)建立正向激励机制。研究建立正向激励机制,将做好专项债券发行及项目配套融资工作,加快专项债券发行使用进度与全年专项债券额度分配挂钩,对专项债券发行使用进度较快的地区予以适当倾斜支持。适当提高地方政府债券作为信贷政策支持再贷款担保品的质押率,进一步提高金融机构持有地方政府债券的积极性。

(五)依法合规予以免责。既要强化责任意识,谁举债谁负责、谁融资谁负责,从严整治举债乱象,也要明确政策界限,允许合法合规融资行为,避免各方因担心被问责而不作为。对金融机构依法合规支持专项债券项目配套融资,以及依法合规支持已纳入国家和省市县政府及部门印发的“十三五”规划并按规定权限完成审批或核准程序的项目,发展改革部门牵头提出的其他补短板重大项目,凡偿债资金来源为经营性收入、不新增隐性债务的,不认定为隐性债务问责情形。对金融机构支持存量隐性债务中的必要在建项目后续融资且不新增隐性债务的,也不认定为隐性债务问责情形。

(六)强化跟踪评估监督。地方各级政府、地方金融监管部门、金融机构动态跟踪政策执行情况,总结经验做法,梳理存在问题,及时研究提出政策建议。国务院有关部门要加强政策解读和宣传培训,按职责加大政策执行情况监督力度,尤其要对将专项债券作为资本金的项目加强跟踪评估,重大事项及时按程序请示报告。