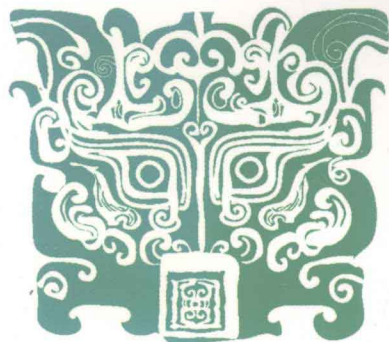


“十二五”国家重点图书出版规划项目



虞培林 王卫明 主编

保密法学

BAO MI FA XUE

大学出版社

“十二五”国家重点图书出版规划项目·新编法学核心课程系列教材

保密法学

——理论·实务·案例

◆ 主 编 虞培林 王卫明

◆ 副主编 徐 静

◆ 撰稿人 (以撰写章节先后为序)

王卫明 王长征 刘 妮
吴 津 李 翔



中国政法大学出版社

2011·北京

图书在版编目(CIP)数据

保密法学——理论·实务·案例 / 虞培林, 王卫明主编. —北京: 中国政法大学出版社, 2011.8

ISBN 978-7-5620-4002-6

I. 保… II. ①虞… ②王… III. 保密法-高等学校-教材 IV. D912.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第159744号

出版发行 中国政法大学出版社

经 销 全国各地新华书店

承 印 固安华明印刷厂

787mm×960mm 16开本 10.75印张 190千字

2011年9月第1版 2011年9月第1次印刷

ISBN 978-7-5620-4002-6/D·3962

定 价: 18.00元

社 址 北京市海淀区西土城路25号

电 话 (010) 58908435(编辑部) 58908325(发行部) 58908334(邮购部)

通信地址 北京100088信箱8034分箱 邮政编码 100088

电子信箱 fada.jc@sohu.com(编辑部)

网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)

声 明 1. 版权所有, 侵权必究。

2. 如有缺页、倒装问题, 由印刷厂负责退换。

编审委员会

顾问

巢文健（上海市国家保密局局长）

关保英（上海政法学院副院长，教授，博士生导师）

主 编

虞培林（上海市国家保密局副局长，上海政法学院客座教授）

王卫明（上海政法学院副教授）

副主编

涂 静（上海市国家保密局宣传法规处处长）

统 稿

虞培林（上海市国家保密局副局长，上海政法学院客座教授）

协助统稿

陶德坤（上海交通大学信息安全管理部门主任，副教授）

编写人员

王卫明（上海政法学院副教授）

王长征（上海市国家保密局干部）

刘 妮（上海市国家保密局干部）

吴 津（上海市浦东新区区委党校讲师）

李 翔（上海交通大学副教授）

出版说明

“十二五”国家重点图书出版规划项目是由国家新闻出版总署组织出版的国家级重点图书。列入该规划项目的各类选题，是经严格审查选定的，代表了当今中国图书出版的最高水平。

中国政法大学出版社作为国家一级出版社，有幸承担规划项目中系列法学教材的出版，这是一项光荣而艰巨的时代任务。

本系列教材的出版，凝结了众多知名法学家多年来的理论研究成果，全面而系统地反映了现今法学教学研究的最高水准。它以法学“基本概念、基本原理、基本知识”为主要内容，既注重本学科领域的基础理论和发展动态，又注重理论联系实际以满足读者对象的多层次需要；既追求教材的理论深度与学术价值，又追求教材在体系、风格、逻辑上的一致性。它以灵活多样的体例形式阐释教材内容，既推动了法学教材的多样化发展，又加强了教材对读者学习方法与兴趣的正确引导。它的出版也是中国政法大学出版社多年来对法学教材深入研究与探索的职业体现。

中国政法大学出版社长期以来始终以法学教材的品质建设为首任，我们坚信“十二五”国家重点图书出版规划项目的出版，定能以其独具特色的高文化含量与创新性意识成为集权威性品牌价值于一身的优秀法学教材。

中国政法大学出版社

总 序

长期以来,由于大陆法系和英美法系法律渊源不同,法学教育模式迥异。大陆法系的典型特征是法律规范的成文化和法典化;而英美法系则以不成文法即判例法为其显著特征。从法律渊源来看,大陆法系以制定法为其主要法律渊源,判例一般不被作为正式法律渊源,对法院审判亦无约束力;而英美法系则以判例法作为其正式法律渊源,即上级法院的判例对下级法院在审理类似案件时有约束力。两大法系法律渊源的不同,导致归属于两大法系国家的法学教学存在较大差异。大陆法系国家的法学教育采用的是演绎法,教师多以法学基本概念和原理的讲解为主,即使部分采用了案例教学,也重在通过案例分析法律规定;而英美法系采用的是归纳法,判例就是法源,通过学习判例学习法学原理。

在我国,制定法为法律规范的主要渊源,长期以来,沿用大陆法系的演绎法教学模式。众所周知,法学是一门实践性、应用性很强的学科,法学教育的目标之一就是培养学生运用法学知识分析和解决实际问题的能力。为此,改变传统教学模式,引入理论和实践相结合的案例教学法成为必需。多年来,我校在这方面进行了有益的尝试和探索,总结了一套行之有效的理论和实务案例相结合的教学模式,深受学生欢迎。这套教学模式,根据大陆法系成文法的教学要求,借鉴英美法系的案例教学模式,将两大法系的教学方法有机地融为一体,既能使学生系统地掌握法学原理,又培养了学生分析和解决实际问题的能力。

为了及时反映我校法学教育改革的新成果,更好地满足法学教育的需要,我校组织编写了这套《新编法学校核心课程系列教材》。这套教材具有如下特点:第一,覆盖面广。涵盖了现今主要的法学校核心课程。第二,体例格式新颖。本套系列教材各章均按本章概要、学习目标、学术视野、理论思考与实务应用、参考文献的体例格式安排,这种体例兼顾了系统掌握法学理论和应

用法学理论分析、解决问题能力的双重教学目标。第三，案例选择科学合理。主要表现为：一是案例大多选自司法实践，具有新颖性和真实性；二是根据法学知识点的系统要求选择案例，具有全面性和典型性；三是反映理论和实务的密切联系，以案说法，以案例解释法学知识和原理，理论与实务高度融合，相得益彰。第四，内容简洁。本套丛书力争以简洁的语言阐述法学理论和相关问题，解析实例，说明法理，做到深入浅出，通俗易懂。第五，具有启发性。本套丛书所列学术视野，多为本学科的焦点和热点问题，可帮助学生了解学术动态，激发其学术兴趣；理论思考题可引导学生思考温习所学知识，启迪其心志。

《新编法学核心课程系列教材》吸收了国内外优秀学术成果，在理论与实践相结合的基础上，达到了理论性、实践性和应用性相统一。在理论上具有较强的系统性和概括性，在应用上具有针对性和实用性，在内容上则反映了法学各学科的新发展和时代特征。总之，我真诚地希望这套丛书能成为广大学生和读者学习法学知识的新窗口，并愿这套系列丛书在广大读者和同行的关心与帮助下越编越好。

金国华

2010年10月28日

编写说明

上海市国家保密局与上海政法学院联合开设《保密法学》课程已经三年了。当2009年2月《保密法学》第一次走进大学课堂的时候,我们面临的最大问题和困难是没有任何一部《保密法学》教材。三年来,我们从编写讲义起步,一步步积累经验、积累学科知识,逐步摸索出《保密法学》教学的课程体系。与此同时,我们努力打造一部良好的《保密法学》教材。三年磨一剑,如今,《保密法学》这部教材即将付梓出版。

我们在编写这部教材的时候,力图一方面坚持保密法学作为法学学科的基本知识体系,另一方面突出保密法学的应用性特征,尽可能在各章穿插最新的保密事例或案例。我们希望这部教材既能为学生提供较为完整的保密法学学科知识,又能让学生了解一些与我们的生活和工作密切相关的保密实务,从而理解保守国家秘密的重要意义,掌握保守国家秘密的基本知识和技能。

本教材编写的分工如下:

王卫明:第一章、第二章第二至五节、第三章;

王长征:第二章第一节、第五章、第八章第四至五节;

刘 妮:第四章、第八章第一至三节;

吴 津:第六章;

李 翔:第七章。

本教材难免有疏漏甚至错误之处,我们敬请读者予以理解和谅解,也期盼方家给予批评和指正。

编 者

2011年7月

目 录

第一章 保密法学概述	1
第一节 保密法学研究对象	1
第二节 保密法与其他部门法的关系	5
第三节 保密法学的研究方法	10
第二章 保密法基本理论	14
第一节 保密制度的形成与发展	14
第二节 保密法的制定和修订	22
第三节 保密法的基本内容和结构	26
第四节 保密法律关系	29
第五节 保密法的原则	33
第三章 国家秘密	36
第一节 国家秘密的含义和构成要素	36
第二节 国家秘密的范围	41
第三节 国家秘密的确定、变更和解除	44
第四节 国家秘密的密级、保密期限和知悉范围	47
第五节 国家秘密的标志	50
第六节 信息保密与信息公开	52
第四章 保密制度	56
第一节 对物的保密管理	56
第二节 对人的保密管理	68
第三节 对特定场所的保密管理	72

第四节	对涉密资质单位的保密管理	74
第五节	业务工作中的保密管理	75
第六节	泄密事件或隐患报告制度	79
第五章	保密监督	82
第一节	保密监督概述	82
第二节	定密监督	85
第三节	保密检查	88
第四节	泄密案件查处	91
第五节	处分监督	93
第六章	保密法律责任	94
第一节	保密违法与犯罪	94
第二节	保密法律责任概述	101
第七章	保密技术防范	109
第一节	密码技术、身份鉴别与访问控制	109
第二节	边界保护	118
第三节	病毒防范	121
第四节	入侵检测、漏洞扫描与审计监控	123
第五节	其他信息安全保密技术	128
第六节	保密技术防范应用示例	130
第八章	国外保密法律制度	135
第一节	美国保密制度	135
第二节	俄罗斯保密制度	142
第三节	德国保密制度	147
第四节	法国保密制度	151
第五节	其他部分国家的保密法	156
参考文献		161

第一章

保密法学概述

【本章概要】保密法学是以保密法律法规的制定和实施等基本法律活动为研究对象的法学学科。国家秘密是保密法存在的客观基础和保密法的研究对象。保密法既是具有独立研究对象的法律部门，又属于行政法的部门法。保密法与宪法、刑法等法律部门有着紧密的联系。

【学习目标】理解保密法学和保密法的研究对象的联系和差异，了解保密法与其他法律部门的联系。

第一节 保密法学研究对象

一、国家秘密、保密法与保密法学

法学是对法律现象及其规律研究的科学。“法学，亦称法律学、法律科学，是以法和法律现象为研究对象的一门社会科学。”^{〔1〕}特定的社会现象是法律产生的客观社会基础。法律如何规制特定领域的社会问题，以及对特定的社会现象进行立法调整后的规范实施等问题，需要专门的法学学科进行研究。因此，社会现象、对特定社会现象的立法，以及研究特定社会现象的立法、执法等问题的法学，形成了具有前后相承，同时又互相影响的循环发展体系。

国家秘密的存在是保密法律法规制定和实施的前提和基础。保密法学又是以保密法律法规的制定和实施等基本法律活动为研究对象的法学学科。

保密即保守秘密。法律法规所调整、规范和依法应受到保护的秘密包括国家秘密、工作秘密、商业秘密和个人隐私。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。工作秘密是指

〔1〕 李龙主编：《法理学》，人民法院出版社、中国社会科学出版社2003年版，第4页。

各级各类国家机关在其公务活动中和内部管理中产生的不属于国家秘密、又不宜对外公开的事项。^{〔1〕} 商业秘密是指不为公众所知悉,能为权利人带来经济利益,具有使用性并经权利人采取保密措施的技术信息和经营信息。^{〔2〕} 个人隐私是指公民个人生活中不愿公开或为他人知悉的秘密事项。秘密的共同属性是只为特定的机关、单位或个人所掌握和知悉。国家秘密、工作秘密和商业秘密的区别在于不同种类的秘密的确定方式和程序不同、标志的不同、秘密事项泄露所造成的危害程度不同和相应的违法责任的差别。个人隐私的范围主要取决于个人对于自身利益和生活安宁等因素的判断。

国家秘密属于保密法律法规调整和保护的对象。因此,保密法意义上的保密是保守国家秘密。根据我国现行《保守国家秘密法》第2条的规定,国家秘密是关系国家安全和利益,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。国家秘密作为秘密的一种特殊形式,除具有秘密的一般属性外,还有着不同于其他秘密的显著特征:它是维护国家安全和利益的一种特殊形式;它存在于国家事务之中,伴随国家事务活动所产生,并为国家意志所强制保护。

各国对于国家秘密的界定大体有几个共同的特点:①以国家的法律规定对国家秘密作出表述;②把“关系国家安全和利益”作为确定国家秘密的基本要素;③国家秘密只能由特定的人员知悉。所不同的是,有的国家把国家秘密定位于“信息”,有的定位于“事项”或“事务”;有的强调确定国家秘密的程序性要

〔1〕 工作秘密是法律调整、规范的对象和依法应受到保护的特定事项。《中华人民共和国公务员法》(2005年4月第十届全国人大常委会第十五次会议通过)第12条第6项规定保守国家秘密和工作秘密。但是目前的法律并没有对工作秘密给出一个明确的定义,学术上的讨论也尚未形成统一的观点。本书认为,工作秘密有两项本质的属性:①工作秘密是除国家秘密以外的,在公务活动中不得公开扩散的事项;②工作秘密一旦泄露,会给机关、单位的工作带来被动和损害。而学界之所以未能对工作秘密的定义达成一个一致的观点主要在于对哪些机关可能产生工作秘密有不同的认识。一种观点认为政府及其行政管理部门产生工作秘密,如此将工作秘密的定义表述为:“行政机关和按照公务员制度管理的机关,在履行法定职责过程中所产生和拥有的,一旦泄露会危害机关的效能和秩序、在一定时间内只限于一定人员知悉的信息。”《广州市保守工作秘密规定》(2001年7月16日市政府第11届81次常务会议讨论通过)第2条也规定,“本规定所称工作秘密,是指在各级政府及其行政管理部门的公务活动和内部管理中,不属于国家秘密而又不宜对外公开的,依照规定程序确定并在一定时间内只限于一定范围人员知悉的工作事项。”另一种观点认为除政府及其行政管理部门以外的其他国家机关、政党都可以产生工作秘密。本书采用后一种观点。有关对于工作秘密的探讨参见陈立骅:“工作秘密的立法探讨”,载《保密工作》2010年第1期;秉泽:“工作秘密概念初探”,载《保密工作》2010年第1期。

〔2〕 我国《反不正当竞争法》、国家工商行政管理局《关于禁止侵犯商业秘密行为的若干规定》以及我国《刑法》第219条对于商业秘密均采用了这一定义。

求,有的则更强调国家秘密的受保护性。各国关于国家秘密的定义大体包括三种类型。第一类是概括定义,即国家立法机关对国家秘密基本特征进行简洁、高度的概括和说明。如俄罗斯规定,国家秘密是指军事、外交、经济、情报、反间谍和侦查领域受国家保护,其散布可能损害国家利益的信息。第二类是列举规定,即立法上不对国家秘密的特征进行概括,而只是列举国家秘密的范围。如保加利亚法律规定,被视为属于国家秘密的是关于军事生产、国防建筑、武装力量、战备情况、军事动员和作战计划、国家防卫、军队战斗和战役准备、战士需要的计划等24个领域的事实、资料和设施。第三类是概括定义加列举规定,即立法在揭示国家秘密的内涵和一般特征时,加以列举的方式规定国家秘密的外延和范围。

主权国家需要维护其国家独立、领土完整和经济发展。国家安全和利益的保障是国家独立、领土完整和经济发展的重要基础。国家秘密是国家安全和利益的信息表现形式,是国家的重要战略资源。因此,主权国家的存在意味着必定存在决定或影响国家安全和利益的国家秘密。国家秘密是一种客观存在,保守国家秘密,事关国家安全和利益。也正是在此意义上,我们通常说保守国家秘密是一种国家行为。当然,从法律的角度看,保守国家秘密是公民,或者特定的个人、组织和机关的基于法律法规规定的法定义务。

尽管国家秘密是客观存在的,但国家秘密的范围及国家秘密的确定是一项主观的活动。为保守国家秘密,必须先确定国家秘密的范围,具体国家秘密的确定及其保护形式,包括国家秘密的密级、国家秘密的保护期限、国家秘密的知悉人员范围,应当由哪一个国家行政机关来主要负责保守国家秘密工作的实施等。这些内容首先需要国家立法明确下来。与国家秘密的确定和国家秘密的保守相关的立法就成为保密法的主体内容。

作为法学的学科,保密法学需要研究保密法制定、实施的指导思想、基本原则和具体制度。在研究有关保密法的制定和实施中的基本原则和具体制度中,历史的研究,如对我国历史上的保密制度的发展、对中国共产党有关保守国家秘密和党的秘密的方针政策的研究,以及对其他国家和地区的保密立法的制度的比较研究,也是保密法学需要关注的研究领域。历史的和比较的研究方法及其研究成果,为我们更好地制定保密法律法规、更有效地实施保密法律法规提供了必要的制度借鉴。

二、保密法学研究对象

保密法学以保密法的制定和实施为主要研究对象,目的在于发现保密法律法规制定、修改和实施中的规律和问题。同时,保密法学的发展又对保密法的制定和实施起到指引作用。法的制定和法的实施必须以对相应社会问题和社会关系的认识为前提,弄清它的本质、规律和历史发展过程。保密法的立法和执法同样需要以我们理解和掌握保密法的一般理论为前提。一般而言,保密法规范是以宪法为基础,以法律为核心,以其他规范为补充的法律体系。保密法学需要对各层级的法律规范之间在原则、内容等方面关系进行研究,特别是一般法的优先理论和法的保留理论在保密法规范中是怎样体现和实现的,如哪些应是法律加以规定而规章或其他规范不能规定的、保密立法有没有界限和限制等问题。法律的借鉴(移植)和创新是法律科学永远的课题。法律的借鉴和创新以对其他国家法律制度的研究为基础,特别是要对有关国家秘密的范围、国家秘密的保护手段等内容加以学习和比较研究。这样才能完善我们的保密立法和执法。因此,比较研究也是保密法学必须要涉及的内容。质言之,我国保密立法及执法现阶段和未来的水平,以及由此对保护国家安全和经济建设顺利进行的程度,与保密法学的研究密不可分。

保密法学的研究对象可以从三方面加以理解。

1. 保密法学一般理论。保密法学需要对保密法的一般理论加以研究。法学一般理论研究通常应包括如本体(原则、规范、权利、义务、法体系等)、主体、客体、价值、运行等方面的内容。^[1]不同的部门法对于一般理论研究的侧重点会有所不同。保密法学一般理论研究的内容包括保密法的基本原则和精神、保密法的制定主体、保密法的实施主体、保密法所确定的权利义务、保密法律责任等内容。

2. 保密法学制度研究。保密法学需要研究保密法律制度。保密法律制度的研究既包括对我国现行保密法律制度的研究,主要包括定密制度、保密执法制度、保密监管制度和保密法律责任制度,也包括对比较保密法律制度的研究,主要内容是对国外保密法律制度的研究。现行保密法律制度的研究与比较保密法律制度研究共同承载着推动和完善保密法律法规的修订、实现更充分的保守国家秘密的功能。比如,定密制度中的一项重要制度是定密责任人制度,通过对国外关

[1] 张文显:《法学基本范畴研究》,中国政法大学出版社1993年版,第8~9页。

于定密责任人制度的比较研究,2010年保密法的修订中就增加了定密责任人制度,使定密工作与具体责任机制充分联系,推动了我国保密法中定密制度的发展。

3. 保密法制定和实施的过程研究。保密法学就是以保密法的现象及其规律为研究对象的专门法律学科,是对保密法以及保密立法、执法和司法的本质、特点及其规律进行理论概括的科学。从保密法的制定和实施的过程看,保密法学包括对保密立法、保密行政执法和保密监督活动的研究,它是以保密行政管理部门的活动为中心展开的研究。保密立法研究以保密法的制定和修订为中心,其他重要的保密立法还应包括保密规章的制定,特别是,2010年新修订的《保守国家秘密法》增加了国家保密行政管理部门享有制定保密规章的权力。保密行政执法包括保密行政执法的依据、保密行政执法的主体和保密行政执法行为等内容。保密监督可以包含在广义的保密行政执法活动中,本书的保密监督主要研究保密行政管理部门对机关、单位保密行为的监督活动,保密行政管理部门对机关、单位保密违法行为的责任追究制度等。

第二节 保密法与其他部门法的关系

一、法律体系与法律部门

法律体系是一国全部法律规范按照一定的原则和要求,根据不同法律规范的调整对象和调整方法,划分为若干法律门类,并由这些法律门类及其包括的不同法律规范形成有机联系的统一整体。现代各国的法律体系划分为更多的层次,在基本法律部门之下出现了亚法律部门和子法律部门,形成了多层次的法律体系。

法律部门是根据一定的标准和原则所划分的、由一国现行法中同一类法律规范所形成的法律体系的基本单位,法律部门是法律体系最大的独立组成部分。法律部门的同类法律规范都属于同一个法律部门,法律制度的同类法律规范则可能分属于不同的法律部门。划分法律部门的基本标准是法律所调整的对象即一定的社会关系。法律的调整方法是划分法律部门的重要标准。法律调整的方法,一般解释为国家在以法律调整这些关系时所确立的用以影响这些关系的法律手段和方式;法律责任、法律制裁、确定法律调整的社会关系的不同主体以及确定主体间权利义务关系的不同形式,这些都属于法律调整方法的范畴。

我国当前社会主义法律体系包括的法律部门共有七个门类,它们是宪法及宪法相关法、民商法、行政法、经济法、社会法、刑法,以及诉讼及非诉讼程序法等。根据一部法律调整的社会关系或者法律的调整方法,我们可以把这部法律归属于上述七类法律部门中的一类。由于一部法律所调整的社会关系的复杂性、法律所运用的调整方法的多样性,一部法律可能归于七类法律部门中的两类甚至更多。根据保密法所调整的社会关系,保密法总体上应归属于行政法法律部门。

二、保密法

一方面,在我国现行法律体系中,保密法最合适归属于行政法这一大的法律部门中。另一方面,保密法有特定的调整对象和学科研究方法,可以作为一门独立的法律部门。

(一) 保密法作为行政法的部门法

放在我国现行法律体系中考察,保密法可以作为行政法的部门法。行政法是调整国家行政管理活动的法律规范的总和,它包括有关行政管理主体、行政行为、行政程序、行政监察与监督以及国家公务员制度等方面的法律规范。行政法涉及的范围很广,包括国防、外交、人事、民政、公安、国家安全、民族、宗教、侨务、教育、科学技术、文化体育卫生、城市建设、环境保护等行政管理方面的法律等。部门行政法是指在行政法体系中调整各个领域行政管理关系,主要为管理相对一方当事人设定权利和规定义务的法律、行政法规以及其他行政管理规范性文件的总称。“部门法的构成须具备三个条件:①要有独立的调整对象,调整特定的社会关系;②要有独立的法律原则,以限制该部门法的内在规定性;③要有相当规模的规范体系。”^{〔1〕} 保密法是调整保守国家秘密所形成的法律关系的法律规范的总称,主要内容为国家秘密的确定、对国家秘密的管理和对违反保密法律法规的违法行为的追究。因此,保密法可以视为行政法的部门法。作为部门行政法的保密法还涉及国家机关的保密义务与政府信息公开义务之间的平衡的法律问题,二者都属于行政法领域的重要法律问题。

作为行政法部门法的保密法,行政法学基本理论对保密法学的研究具有指导性。同时,保密法学需要从行政法学基本理论中汲取营养,需要将行政法学基本理论贯穿到保密法学的研究中。此外,保密法学可以从其他部门行政法学中吸收先进的知识成果。

〔1〕 关保英:《行政法时代精神研究》,中国政法大学出版社2008年版,第89页。

（二）保密法作为独立的法律部门

保密法有着特定的调整对象，即保守国家秘密这一特定活动所产生的各种社会关系，它有别于其他活动中产生的社会关系；国家秘密直接关系国家的安全和利益，对保守国家秘密行为调整的方法也有别于其他法律部门，带有更为严格的强制制约性；保密法律关系领域不仅广泛，而且形成的条件也十分特殊，相对于其他法律关系而言，又可称得上各部门法所调整社会关系的特例，将保密法划归到任何一个法律部门都不仅不能完全涵盖保密法律关系，而且都会显得似是而非；保密法颁布实施二十多年来，保密法律制度体系得到了较大发展，一系列配套法规应运而生，使保密法作为独立的法律部门具有了现实基础。

三、保密法与其他部门法的关系

（一）保密法与宪法

宪法与保密法的联系体现在两方面：①宪法是保密法制定的基本依据；②保密法所涉及的政府信息的保密或公开的法律问题直接与宪法相关。

宪法是根本大法，保密法是普通法，保密法学与宪法学在研究对象上的区别是显而易见的。同时，宪法是保密法立法的基础和依据。特别是，宪法关于国家职能的规定、关于公民保守国家秘密的义务的规定是保密法制定的基本依据。《宪法》第53、54条规定了公民有保守国家秘密的义务，保密法所规定的承担保密义务的主体既可能是特殊主体，即涉密机关或单位中承担国家秘密的定密和保密职能的个人，或者保密行政管理部门的国家机关工作人员，也可以是一般主体，即普通公民。《保守国家秘密法》第2条规定：“国家秘密是关系国家安全和利益，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。”第3条规定：“一切国家机关、武装力量、政党、社会团体、企业事业单位和公民都有保守国家秘密的义务。”显然，保密法确认的国家秘密和保守国家秘密的义务都来自宪法的规定。保密法是宪法关于保守国家秘密的国家职能和公民义务的具体化。

公民享有对政治生活的知情权、参与权和监督权，享有对政府信息的知情的权利，这些权利是源于宪法的政治权利。《政府信息公开条例》规定了政府应当主动或者基于公民申请公开政府信息。当公民申请政府信息公开时，政府及其职能部门需要对所申请的信息是否涉及国家秘密进行审查。因此，在公开政府信息的过程中，政府的公开信息的义务与保守国家秘密的义务应当注意平衡，公民对政府信息的知情权与政府及其职能部门保守国家秘密的义务也应当注意平衡。