



公法与法治文丛

总主编：谭宗泽 周祖成

宪法视野下 国家安全制度研究

张 震 著



知识产权出版社

北京市版权局备案出书证

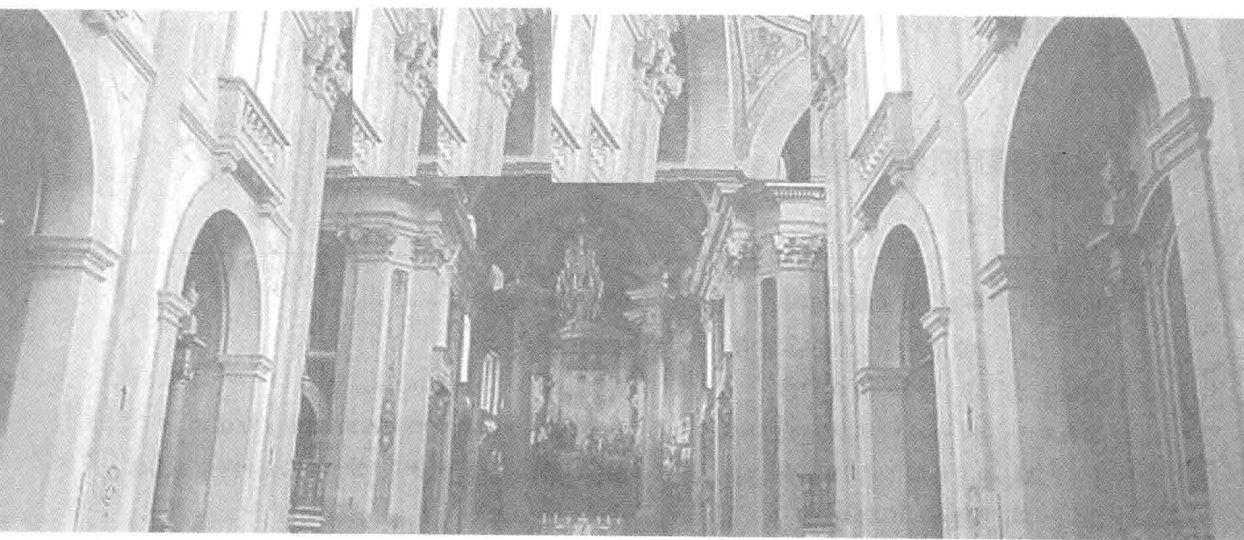


公法与法治文丛

总主编：谭宗泽 周祖成

宪法视野下 国家安全制度研究

张 震 著



知识产权出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

宪法视野下国家安全制度研究/张震著. —北京: 知识产权出版社, 2015. 1
(公法与法治文丛)

ISBN 978 - 7 - 5130 - 3289 - 6

I. ①宪… II. ①张… III. ①宪法—关系—国家安全—研究 IV. ①D911②D035.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 013017 号

内容提要

国家安全与宪法的核心内容具有内在契合关系, 因此以宪法视野系统地研究国家安全制度是十分必要的。本书共六章, 主要从宪法层面的国家安全观、宪法政治制度中的国家安全、宪法经济制度中的国家安全、宪法文化制度中的国家安全、宪法社会制度中的国家安全、宪法上国家安全制度的理论延伸与实践拓展几个方面展开分析, 以期对国家安全理论的研究有所助益。

责任编辑: 甄晓玲

装帧设计: 胡建文

责任校对: 韩秀天

责任出版: 卢运霞



宪法视野下国家安全制度研究

张震 著

出版发行: 知识产权出版社有限责任公司

社址: 北京市海淀区马甸南村1号

责编电话: 010-82000860 转 8393

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

印刷: 北京科信印刷有限公司

开本: 720mm × 1000mm 1/16

版次: 2015年1月第1版

字数: 223千字

ISBN 978-7-5130-3289-6

网 址: <http://www.ipph.cn>

邮 编: 100088

责编邮箱: flywinda@163.com

发行传真: 010-82000893/82005070/82000270

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

印 张: 13.25

印 次: 2015年1月第1次印刷

定 价: 38.00元

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

总 序

公法和私法划分的观念可以溯至古罗马时期，时有伟大法学家乌尔比安为之代言：“公法涉及罗马帝国的政体，私法则涉及个人利益。”鉴于罗马法对欧洲法学的巨大影响，这种分类遂流行于大陆法系的法学理论。19世纪伊始，权力向国家的逐渐集中带来了公法的日趋繁盛，公法与私法判然有别亦为必然。然则，19世纪末叶私法独立于国家与社会的观念却趋于消隐，私法公法化似不期而至。虽屡遭批判，公私法的划分并未沦为大陆法系的历史遗迹，反而因对英美法系的成功植入而具有了普适性。公法学家不再是德法等欧陆国家的专利，我们同样见证了美国法学旗帜从肯特、斯托里、卡多佐、霍姆斯向沃伦、马歇尔、伦奎斯特等宪法阐释者的传递。必须承认，各国思想起点不同，历史发展不同，公法理论亦有所差别。然而正如著名公法学家莫里斯·奥里乌（Maurice Hauriou）所言，政治权力与法律之间关系的难题应当是一切公法理论的轴心。据此，公法理论的对象既是政治的，也是法学的，国家不仅仅是支配和管理的体系，也是法律制度的集合。因此，国家与法律之间的关系、国家如何顺服法律之治即为全部焦点所在。

中国法治进程道路艰险，历经曲折，不啻为一次新的长征。过往无须赘述，前景尚待明察。目前，全面推进依法治国、加快建设法治中国的基调业已定下，这就要求我们必须坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。作为一项宪法原则的法治原则，具有至为丰富的含义。但如果搁置宏大叙事，转向一种极简主义的立场，就意味着所有人、所有权力，不管是公共的，还是私人的，都应受到公开而事先颁布的法律的约束，并得分享其利益。鉴于长期与人治思维搏斗的特殊语境，如何限制当权者的恣意权力仍然是我国法治事业的第一要务。但同时也要看到，法治的目标在社会，在人的生活与生存状态。就此而言，法治并非目的，只是达成理想社会状态的手段，我们不能从一个无视法律的社会状态走入一个刻板地

遵从法律的社会状态。以法为名而无视人的生活与生存,甚至践踏人的人格尊严,绝对不是法治所应有的状态。法治不是简单的法律之治,不是简单的严格执法,法治是一种价值追求和权利得到普遍尊重的社会存在状态,不同的利益诉求都能在法律上找到合理的平衡并有效协调各种冲突,法治是实现人类美好生活的重要路径选择。我们之所以崇尚法律,不是因为它是法律,而是因其符合我们的生活需求,使我们能协调共存和协同发展。法律以社会为基础,通过法律的社会作用建设法治中国,实现国家富强和人民幸福,这才是我们的目的。在法治建设的过程中,固然需要借鉴有益的理论经验,但并无普遍适用的模式与方法,从中国实际出发,根据中国问题创造性地寻求自己的发展道路,才是正道。中国如何走向法治,如何不致误入歧途乃至背道而驰,如何把法治与人的幸福生活有机协调,使法律以其规范功能在平衡不同利益冲突过程中展现社会的发展空间和道路选择,提升人类文明,是法治建设不能不注意的问题。正因如此,基于中国特色的法治理论对于刻下中国之法治实践意义非凡,也是本文丛希冀有功于此的目标指向。

与法治事业的发展同步,我们也强烈地感受到近年来学界的成长与潜能。优秀丛书精彩纷呈,应接不暇;青年才俊纷纷涌现,活力无限,他们既是动力之源,也是未来的生力军。在建设法治中国的大背景下,作为法学研究者的担当和对创新的追求,我们策划了这套文丛,期望为优秀作品助产,为杰出学者铺路,为学术大厦添砖。

西南政法大学向来重视学术研究和学术传承,既深入经典,又关注现实,一直在学术道路上辛勤耕耘。行政法学院作为学校一个重要的法学院,在组建时就被要求承担起公法和理论法学的教学与研究重任,故学院集中了全校相关方面的研究力量,这为学院的发展奠定了良好的基础。在老一辈学者的艰辛努力、带动和培养下,学院师承相继,薪火相传,造就了一大批优秀的中青年学者,他们辛勤育人,笔耕不倦,为学术繁荣和学院发展做出了重要贡献。学院作为教学和学术研究的组织者,志在通过提供条件和服务,让每位老师都能全身心投入教学和科研。在这一过程中,我们提倡和鼓励有组织的科学研究,通过团队组织集体攻关,研究一些重大的学术问题,并在相互研讨启发中寻求学术突破。为展现大家的研究成果,也为使研究更加系统和有针对性,我们组织出版这套文丛,衷心希望得到各位同仁的关注和指教。

谭宗泽 周祖成

2014年9月于重庆

目 录

第一章 宪法层面的国家安全观	(1)
一、宪法是国家安全制度的根本法律依据	(1)
二、国家安全制度的宪法意义	(10)
三、总体国家安全观的宪法基础	(16)
四、宪法层面的国家安全观内容	(22)
第二章 宪法政治制度中的国家安全	(34)
一、国体与国家安全	(34)
二、政体与国家安全	(39)
三、民主集中制与国家安全	(46)
四、单一制与国家安全	(49)
五、政党制度与国家安全	(56)
六、民族区域自治制度与国家安全	(62)
七、特别行政区制度与国家安全	(68)
八、基层群众自治制度与国家安全	(73)
第三章 宪法经济制度中的国家安全	(80)
一、经济制度、经济发展与国家安全	(80)
二、土地制度与国家安全	(86)
三、公共财产与国家安全	(90)

第四章 宪法文化制度中的国家安全	(95)
一、教育与国家安全	(95)
二、科学研究与国家安全	(99)
三、文化事业发展与国家安全	(102)
四、精神文明建设与安全	(105)
第五章 宪法社会制度中的国家安全	(109)
一、人口制度与国家安全	(109)
二、环境制度与国家安全	(118)
三、社会保障制度与国家安全	(125)
四、特定主体权益保障与国家安全	(129)
第六章 宪法上国家安全制度的理论延伸与实践拓展	(135)
一、建设中国特色社会主义宪政，维护国家安全	(135)
二、建设社会主义法治国家是当下维护国家安全的必由之路	(138)
三、保障宪法实施是进行爱国主义教育的制度基础	(155)
四、通过公民权利保障实现国家安全：以住房为例	(164)
五、“一国两制”的拓展：台湾问题的宪法基础与依据	(178)
六、人权尊重、保护与协作：“海峡两岸共同的政治与法律理念” 研究纲要	(183)
参考文献	(198)
后 记	(206)

第一章 宪法层面的国家安全观

一、宪法是国家安全制度的根本法律依据

（一）近现代意义上的宪法是国家的根本大法

在中国古代的典籍中，“宪”与“法”同义，“宪法”“宪令”“宪典”“宪纲”“宪章”“宪则”等词语被广泛使用。从语言学角度考查，当时“宪”的用法有以下两种。

一为名词，指法度、法令、典章等，而且多半含有刑法的意思。因为中国古代民商法很不发达，“诸法合体，以刑为主”，如《尚书》中的“鉴于先王成宪”；《史记·屈原列传》中的“怀王使屈原造为宪令”；《汉书·萧望之传》中的“作宪垂法，为无穷之规”；《国语·晋语》中的“赏善罚奸，国之宪法也”以及《管子·立政》中的“正月之朔，百官在朝，君乃出令布宪于国，宪既布，有不行宪者，谓之不从令，罪死不赦”等。

二为动词，即公布、宣传、遵守、实施法律的意思。例如，《周礼》一书的《秋官·小司寇》中的“宪刑禁”，“宪刑禁”就是公布刑法；《南齐书·沈仲传》中的“中丞案裁之职，被宪者多结怨”，其“宪”意为“法律制裁”。《康熙字典》解释“宪”之繁体“憲”云：“悬法示人曰宪，从害省，从心从目，观于法象，使人晓然，知不善之害，接于目，怵于心，凛乎不可犯也。”

西方的“宪法”一词最早来源于拉丁文 *Constitutio*，意为组织、建立、构造等。亚里士多德曾经将古希腊城邦国家的法律分为宪法和普通法，宪法

是有关城邦组织和权限的法律，实际上是关于城邦政体的法律规定，其中含有当今组织法的因素。古代罗马帝国用它来表示皇帝的各种建制和皇帝所颁布的“诏令”“谕旨”“敕令”之类的文件，以区别于市民会议通过的法律文件。在欧洲封建时代，“宪法”表示日常立法中对国家制度基本原则的确立，有组织之意，有时也用它来表示教会和封建主的特权及其与国家的关系的法律。例如，12世纪英王亨利二世曾用《克拉伦敦宪法》（*Constitutions of Clarendon*）来规定英王与教士的关系。英国从中世纪以后，建立了代议制度，确立了国王未经议会同意不得征税和立法的原则，英国人把这种代议制度称为本国特有的“Constitution”。这是世界上最早制定的宪法性法律，但它是不成文宪法。

随着各国资产阶级革命的兴起，代议制度在欧美诸国逐渐普及，人们就把规定代议制度的法律称为“Constitution”或“Constitutional law”，即“宪法”，意思是确认立宪政体的法律，这时宪法的词义才与近代民主政治和法治密切相连，才被视为专指确立国家机构的组织原理以及确认公民基本权利和义务的根本法。

19世纪80年代，中国近代改良主义思想家郑观应提出立宪与实行议院政治的主张，他在《盛世危言》一书中，首次使用了“宪法”一词，要求清廷“立宪法”“开议院”，实行君主立宪。1898年戊戌变法时，也有维新派人士要求清廷制定宪法，实行立宪政治。1908年，清政府为了敷衍民意，颁布了《钦定宪法大纲》。从此，“宪法”在中国成了特定的法律用语。

与中国一衣带水的近邻日本，其政治、文化与中国有着深远的亲缘关系。日文的当用汉字里，一直保留着“宪”字。日本古代之“宪”原指一般的法令、制度、训诫，18世纪德川时代的《宪法部类》《宪法类集》，都是一般法规的汇编。著名的圣德太子的《宪法十七条》规定的是关于政治、道德的训诫。到了19世纪60年代明治维新时期，随着西方立宪政治概念的传入，才有相当于欧美 Constitution 的概念出现，但名称很不统一，或称“建国法”，或称“政治法规”，或称“国宪”，或称“根本律法”。明治15年（1882年），在伊藤博文出使欧洲调查了各种实行立宪政治的情况后，“宪法”一词才被正式使用。明治22年（1889年），《大日本帝国宪法》颁布。从此，“宪法”在日本成为国家根本法的专用词语。

总之，“宪法”一词，无论中外，古已有之，但最初都不是在国家根本法

的意义上使用，而仅指一般的法律。所不同的是，在西方宪法被视为与普通法不同的组织法，在中国则没有这种区别。近现代意义的宪法概念，正是在这种与普通法律不同的意义上发展起来的，并用“宪法”这个符号来表示这种法律现象，且其内容与组织法有一定的关系。古代和近现代的“宪法”词语相同但内容不同，不能混为一谈，至多，古代意义的宪法只是含有近现代意义的宪法的某些因素，从整体上来说，作为国家根本法的宪法是资产阶级革命胜利的产物。

因此，今天所讲的宪法均指近现代意义上的宪法。宪法是规范国家权力与保障公民权利的国家根本大法。宪法作为国家根本法，其内容与一般的普通法不同。普通法只是就国家生活、社会生活的某一方面或某一领域的问题做出规范，相对整体而言它们只是涉及局部性的社会现象和法律关系。普通法规定的内容比较单一且具体，而宪法规定的内容则具有广泛性，涉及政治、经济、文化、教育、科学、技术、国防、外交、卫生、体育等各方面。毛泽东曾说过：“一个团体要有一个章程，一个国家也要有一个章程，宪法是一个总章程……”^①既然是“总章程”，就得全方位地、最大范围地调整国家的各种社会关系。

虽然宪法所涉甚广，但也不是法律大全或者法规汇编，不能事无巨细什么都规定。因此，斯大林说：“宪法并不是法律汇编。宪法是根本法，而且仅仅是根本法。”^②宪法规定的是一个国家中最根本最重要的问题，它从根本原则和根本制度上规范着整个国家的活动。综观世界各国的宪法，尽管本质不同、繁简有异，但一般都以不同方式或不同程度地规定了国家性质、政权组织形式、公民的基本权利义务以及国家机关的组织与活动原则等这些根本性问题。

（二）作为“根本法”的宪法具有最高的法律效力

宪法的根本法属性决定了宪法具有最高的法律效力和权威。所谓法律效力，是指国家赋予法律的约束力和保护力。宪法的最高法律效力和权威表现在以下两个方面。

① 毛泽东：《毛泽东选集》（第5卷），北京：人民出版社，1977年版，第139页。

② 斯大林：《斯大林选集》（下卷），北京：人民出版社，1979年版，第409-410页。

1. 宪法是国家立法活动的基础，普通法的制定必须以宪法为依据，其内容不得与宪法相抵触

如《中华人民共和国宪法》（以下简称现行《宪法》）第31条“国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区内实行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定”；第111条“居民委员会、村民委员会同基层政权的相互关系由法律规定”，这些都是我国《宪法》文本中要求制定相关普通法律的条文。还有些普通法直接引用宪法，如第76条关于全国人大代表义务的规定，就被《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》第40条直接引用。这些都表明，立法机关必须根据宪法确定的原则来制定其他法律，若没有宪法依据或宪法授权，则不能制定法律，而凡是制定出来的法律都申明了自己是有宪法依据的。普通法律通常都在第1条表明自己的合宪性。例如，《中华人民共和国刑法》第1条：“为了惩罚犯罪，保护人民，根据宪法，结合我国同犯罪做斗争的具体经验和实际情况，制定本法。”

强调宪法是立法的基础和依据，是为了表明宪法对国家机关日常立法所起的决定作用和普通法对宪法的隶属性。正因为宪法对普通立法有着决定和支配作用，所以人们常说宪法是母法，普通法是子法，如图1所示。

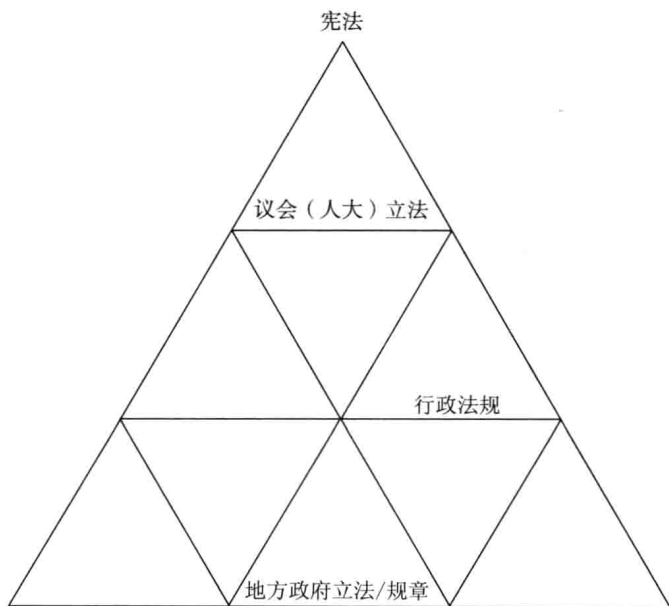


图1 法律法规效力关系图

普通法不得与宪法相抵触，这在许多国家的宪法中都有明确的规定。《美国 1787 年宪法》第 6 条第 2 款：“本宪法与依照本宪法所制定的合众国法律，以及合众国的权力所缔结或将缔结的条约，均为全国最高法律。即使与任何州的宪法或法律有抵触，各州法官仍应遵守。”《日本宪法》第 98 条规定：“本宪法为国家最高法律，凡与本宪法条款相违背的法律、命令、诏敕以及有关国务的其他行为之全部或一部，一律无效。”我国现行《宪法》第 5 条规定：“一切法律、行政法规、地方性法规都不得同宪法相抵触。”

这里讲的“普通法”，应该做扩大和延伸的理解，它是泛指除了宪法以外的所有规范性文件，包括基本法律、非基本法律，行政法规、地方性法规以及民族自治地方的自治条例和单行条例，乃至行政规章等。

2. 宪法是一切国家机关、社会组织、公民个人的根本活动准则

我国现行《宪法》序言末段明确规定：“全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本的活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。”这里要特别指出，作为执政党的中国共产党也必须在宪法和法律的范围内活动，党章对此做了明确的规定。

所谓“根本的活动准则”，就是衡量、评价一切行为的最高标准和最后依据。当然，一般情况下，约束国家机关、社会组织、公民个人行为的是普通法律。但是，当普通法律不能或很难就某一行为做出评价，或者不同的普通法对同一行为做出了矛盾的评价时，宪法就成了评价这一行为的终极标准。

宪法作为我国的根本大法，具有最高的法律效力，所以国家机关应自觉在宪法的范围内活动，特别是应以宪法为准则来行使权力，公民也应当树立宪法至上的观念，自觉维护宪法权威。

（三）国家安全的概念及其宪法属性

“国家安全”这一概念最早出现于“二战”结束前夕的 1943 年，其作为一个常用的标准概念至今只有几十年的历史。^①所谓国家安全是指一个主权国家不受外来的和内部的侵犯与威胁，进而保障国家能够独立自主地生存和发展

① 李竹、吴庆荣：《国家安全法学》，北京：法律出版社，2004 年版，第 13 页。

的一种状态,涉及国家安全的要素包括政治、军事、经济、科技、文化甚至是自然环境等多个方面。国家安全调整的社会关系不仅包括保持国家领土完整和主权独立、防止外来侵略和颠覆、实现国家军事安全,还包括国家的经济发展、科技水平、文化思想、国际地位和国际影响等多方面的国家安全利益。国家安全法律调整的内容就是国家安全法律关系,国家安全、国家安全法律均与宪法具有极大的联系。法律意义上的国家安全更加强调法律秩序的稳定。法律调整的对象是社会关系,国家安全就是法律调节下的一种社会关系,但是国家安全并不是表达法律调整具体结果的法律关系,而是表达法律调整之整体结果的一种有序的状况,是一种特殊的法律秩序。^①“国家安全”在法律上的定义为:国家安全,是指一国宪法制度和法制秩序的正常状态及其所标示的国家主权、国家利益和国家尊严的有机完整性和统一性,不被国内外各种敌对势力和非法活动所干扰、侵害、妨害和破坏。^②

2013年中国共产党十八届三中全会提出,“必须着眼于维护最广大人民根本利益,维护国家安全,确保人民安居乐业、社会安定有序”。习近平在2014年4月15日召开的中央国家安全委员会第一次会议中指出:“增强忧患意识,做到居安思危,是我们治党治国必须始终坚持的一个重大原则。我们党要巩固执政地位,要团结带领人民坚持和发展中国特色社会主义,保证国家安全是头等大事。”国家安全属于一国最基本也是最重要的利益,是国家主权不受侵犯、国内社会和经济的发展、公民权利实现的前提。

从国家安全的重要属性上讲,宪法应对国家安全制度进行规定,国家安全制度是宪法的重要内容。

(1) 宪法制度是构成国家的“组织性”要素。传统理论认为,国家的基本构成要素有人口、领土、主权、政治。显然,这种国家构成四要素说没有囊括构成国家的全部基本要素。国家,作为一个联合体,它是由人口、领土、主权、政治四个主体要素及它们衍生出的错综复杂的利益关系交织而成的。将上述众多要素组织起来代表和体现国家最高意志和正式意志的宪法,显然也是构成国家的一大基本“组织性”要素。^③具体而言,宪法通过宪法规范的形式构

① 吴庆荣:《法律上国家安全概念探析》,载《中国法学》,2006年第4期。

② 梁忠前:《“国家安全”概念法理分析》,载《江苏社会科学》,1995年第4期。

③ 梁忠前:《“国家安全”概念法理分析》,载《江苏社会科学》,1995年第4期。

建起的宪法制度在我国政治、经济、文化等社会核心领域建立起最基本的框架结构和行为规则。宪法制度作为我国地位最高的法律制度平台,从其公共产品特性来说,它所体现的意志是各个利益集团在长期博弈后达成的经过整合了的社会共识。也就是说,宪法制度通过制度化的方式将国家的基本构成要素整合成一个统一的联合体,即国家。因此,宪法制度作为一个国家得以构成的主体框架,已经包括了社会中的所有重要领域,维护一国的国家安全,在很大程度上就是维护一国的宪法制度的完整性和尊严。

(2) 宪法制度的正常稳定状态表征着国家安全。“安全”源自心理学,一般是指自然人个体心理正常状态和正常有序的生活状态不被外界破坏。根据国家法人人格学说的观点,可以将国家看成一个法律拟制的生命体,与自然人个体一样有同样的生存需求。将“安全”概念引申于国家法人生活中,通常是指国家法人的某种组织和生活的正常状态,并且不受任何非法行为和非法组织的破坏、侵扰。也就是说,国家安全作为法律调整下的一种社会关系,并不是指法律调整的具体结果,而是指法律调整下整体结果的一种正常稳定状态。由上文可知,宪法制度是国家构成的基本因素之一。从宪法的角度来看,维护一国的国家安全,也就是维护一国的宪法制度的安全。由此可见,宪法制度作为一国国家安全的客观载体,当一国的宪法制度处于正常稳定状态时即表征着该国亦处于国家安全状态。宪法制度梳理、整合了构成国家的各基本要素,奠定了一国政治、经济、文化等各核心领域的基本制度框架和根本行为规则。从宪法的角度来看,对一国宪法制度的干扰、侵犯和破坏,始终是危害一国国家安全的主要问题和主要因素。^①

维护国家安全不仅是国家安全机关的职责,其他国家机关、武装力量、各政党、各企事业单位以及公民也应担负起维护国家安全的责任。我国《宪法》既从宏观上规定了基本的安全方针,又从微观上规定了国家机关维护国家安全的职责以及公民安全义务等较为细致的内容。

(四) 宪法是国家安全法律的立法依据

在1982年《宪法》中,有不少条款^②与国家安全制度有较为密切的关系,

① 吴庆荣:《法律上国家安全概念探析》,载《中国法学》,2006年第4期。

② 本书所引用的宪法条文,均出自官方正式文本;各国宪法条文引自孙谦、韩大元主编:《世界各国宪法》(四卷本),北京:中国检察出版社,2012年版。

属于国家安全制度的直接宪法依据，如表 1 所示。

表 1 部分与国家安全直接相关的 1982 年《宪法》的相关条款

宪法条款	具体规定内容
序言第 5 段	一九四九年，以毛泽东主席为领袖的中国共产党领导中国各族人民，在经历了长期的艰难曲折的武装斗争和其他形式的斗争以后，终于推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治，取得了新民主主义革命的伟大胜利，建立了中华人民共和国。从此，中国人民掌握了国家的权力，成为国家的主人
序言第 7 段	中国新民主主义革命的胜利和社会主义事业的成就，是中国共产党领导中国各族人民，在马克思列宁主义、毛泽东思想的指引下，坚持真理，修正错误，战胜许多艰难险阻而取得的
序言第 10 段	社会主义的建设事业必须依靠工人、农民和知识分子，团结一切可以团结的力量
序言第 12 段	本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果，规定了国家的根本制度和根本任务，是国家的根本法，具有最高的法律效力
序言第 13 段	中国坚持独立自主的对外政策，坚持互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处的五项原则
第 1 条	社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度
第 3 条	中央和地方的国家机构职权的划分，遵循在中央的统一领导下，充分发挥地方的主动性、积极性的原则
第 4 条	中华人民共和国各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法的权利和利益，维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。禁止对任何民族的歧视和压迫，禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为
第 5 条	中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家。国家维护社会主义法制的统一和尊严。一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究。任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权
第 6 条	中华人民共和国的社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制
第 9 条	禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源
第 10 条	一切使用土地的组织和个人必须合理地利用土地
第 12 条	社会主义的公共财产神圣不可侵犯。国家保护社会主义的公共财产。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏国家的和集体的财产
第 15 条	国家依法禁止任何组织或者个人扰乱社会经济秩序

续表

宪法条款	具体规定内容
第 25 条	国家推行计划生育,使人口的增长同经济和社会发展规划相适应
第 26 条	国家保护和改善生活环境和生态环境,防治污染和其他公害
第 28 条	国家维护社会秩序,镇压叛国和其他危害国家安全的犯罪活动,制裁危害社会治安、破坏社会主义经济和其他犯罪的活动,惩办和改造犯罪分子
第 29 条	中华人民共和国的武装力量属于人民。它的任务是巩固国防,抵抗侵略,保卫祖国,保卫人民的和平劳动,参加国家建设事业,努力为人民服务。国家加强武装力量的革命化、现代化、正规化的建设,增强国防力量
第 31 条	国家在必要时得设立特别行政区。在特别行政区内实行的制度按照具体情况由全国人民代表大会以法律规定
第 36 条	国家保护正常的宗教活动。任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动。宗教团体和宗教事务不受外国势力的支配
第 51 条	中华人民共和国公民在行使自由和权利的时候,不得损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民的合法的自由和权利
第 52 条	中华人民共和国公民有维护国家统一和全国民族团结的义务
第 53 条	中华人民共和国公民必须遵守宪法和法律,保守国家秘密
第 54 条	中华人民共和国公民有维护祖国的安全、荣誉和利益的义务,不得有危害祖国的安全、荣誉和利益的行为
第 55 条	保卫祖国、抵抗侵略是中华人民共和国每一个公民的神圣职责。依照法律服兵役和参加民兵组织是中华人民共和国公民的光荣义务
第 62 条	全国人民代表大会行使下列职权:……(十四) 决定战争和和平的问题
第 67 条	全国人民代表大会常务委员会行使下列职权:……(十八) 在全国人民代表大会闭会期间,如果遇到国家遭受武装侵犯或者必须履行国际间共同防止侵略的条约的情况,决定战争状态的宣布;(十九) 决定全国总动员或者局部动员;(二十) 决定全国或者个别省、自治区、直辖市进入紧急状态
第 76 条	全国人民代表大会代表必须模范地遵守宪法和法律,保守国家秘密
第 80 条	中华人民共和国主席根据全国人民代表大会的决定和全国人民代表大会常务委员会的决定,……发布特赦令,宣布进入紧急状态,宣布战争状态,发布动员令
第 89 条	国务院行使下列职权:……(十) 领导和管理国防建设事业;……(十六) 依照法律规定决定省、自治区、直辖市的范围内部分地区进入紧急状态
第 93 条	中华人民共和国中央军事委员会领导全国武装力量
第 136 条	中华人民共和国国旗是五星红旗。中华人民共和国国歌是《义勇军进行曲》
第 137 条	中华人民共和国国徽,中间是五星照耀下的天安门,周围是谷穗和齿轮
第 138 条	中华人民共和国首都是北京

在我国大多数法律的文本中，都明确表明本法依据宪法制定。《中华人民共和国反间谍法》《反分裂国家法》等涉及国家安全的法律与其他法律一样，普遍采用此种体例，如表2所示。同时由于国家安全相关法律存在其特殊性，规定着关乎国家存亡、兴衰发展的重要内容，较其他法律与宪法存在更加紧密的联系，具有更强的内容相关性，所以更应依据宪法制定，不得与宪法抵触。

表2 部分国家安全法律中规定依据宪法制定的条款

法律法规名称	条款内容
《中华人民共和国刑法》	第1条：根据宪法，结合我国同犯罪做斗争的具体经验及实际情况，制定本法
《中华人民共和国刑事诉讼法》	第1条：为了保证刑法的正确实施……根据宪法，制定本法
《中华人民共和国兵役法》	第5条：根据中华人民共和国宪法第55条“保卫祖国、抵抗侵略是中华人民共和国每一个公民的神圣职责……”制定本法
《中华人民共和国反间谍法》	第1条：为了维护国家安全……根据宪法，制定本法
《反分裂国家法》	第1条：为了反对和遏制“台独”分裂势力分裂国家……根据宪法，制定本法
《中华人民共和国戒严法》	第1条：根据中华人民共和国宪法，制定本法
《中华人民共和国人民警察法》	第1条：为了维护国家安全和社会治安秩序……根据宪法，制定本法

二、国家安全制度的宪法意义

（一）我国近现代史对国家安全的启示

我国现行《宪法》序言第2~5段描述了我们1840~1949年的国家与民族史。“1840年以后，封建的中国逐渐变成半殖民地、半封建的国家。中国人民为国家独立、民族解放和民主自由进行了前仆后继的英勇奋斗。20世纪，中国发生了翻天覆地的伟大历史变革。1911年孙中山先生领导的辛亥革命，废除了封建帝制，创立了中华民国。但是，中国人民反对帝国主义和封建主义的历史任务还没有完成。1949年，以毛泽东主席为领袖的中国共产党领导中国各族人民，在经历了长期的艰难曲折的武装斗争和其他形式的斗争以后，终于