

国家安全法学

李 敏 著
吴 亚 非

四川人民出版社

国家安全法学

李 敏 著
吴 为
亚 非

四川人民出版社

(川)新登字 001 号

国家安全法学

李敏 吴为 亚非 著

四川人民出版社出版(成都盐道街3号)

新华书店经销

成都老年事业印刷厂印刷

开本 850×1168mm1/32 印张 6 插页 1 字 70 千

1996 年 1 月第一版 1996 年 1 月第一次印刷

ISBN7-220-02706-0/D·500 印数:1—3000

定价:9.00 元(软精装)

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 国家安全法学的研究对象和方法	(1)
第二节 国家安全法学的性质和特点	(4)
第三节 研究国家安全法学的意义	(8)
第二章 国家安全法	(10)
第一节 国家安全的概念	(10)
第二节 国家安全法的含义	(13)
第三章 国家安全法的基本原则	(21)
第一节 国家安全法的基本原则的含义和标准	(21)
第二节 国家安全法基本原则的内容	(22)
第四章 国家安全法律规范	(26)
第一节 国家安全法律规范的含义	(26)
第二节 国家安全法的渊源	(28)
第五章 国家安全法律关系	(34)
第一节 国家安全法律关系的一般概述	(34)
第二节 国家安全法律关系主体之一——国家安全机关	(40)
第三节 国家安全法律关系主体之二——公民和组织	(67)

第六章 国家安全立法体系	(82)
第一节 国家安全立法体系的概念	(82)
第二节 国家安全立法体系的建立	(86)
第七章 国家安全法制	(92)
第一节 国家安全法制的含义	(92)
第二节 国家安全法律意识	(97)
第八章 国家安全法律责任	(104)
第一节 国家安全法律责任的含义	(104)
第二节 确认国家安全法律责任的依据	(107)
第三节 国家安全法律责任的承担方式	(111)
第九章 外国国家安全法概述	(120)
第一节 外国国家安全立法概况	(120)
第二节 几个国家的国家国安法简介	(125)
附：我国国家安全法律法规常识	(139)
附 1：《中华人民共和国国家安全法》	(139)
附 2：《中华人民共和国国家安全法》实施细则	(147)
附 3：我国其它法律中有关国家安全的规定	(153)

第一章 绪 论

第一节 国家安全法学的研究对象和方法

一、国家安全法学的研究对象

每一门学科都有自己的研究对象，这一对象包含着自己的矛盾的特殊性，对于某一现象的领域所特有的某一矛盾的研究，就构成了某一学科的研究对象。例如，刑法学中的犯罪与刑罚、婚姻法中的结婚与离婚等等。不了解和研究这一矛盾的特殊性，就不能了解这一现象的特殊本质，就不能真正认识这一门科学。

国家安全法学是一门新兴的法律学科。作为一门独立的学科，国家安全法学虽然产生较晚，但有其自己的研究对象和范围。国家安全法学主要研究对象是国家安全法律法规及其在实际生活中的实施。

明确了国家安全法学的研究对象，我们再来研究一下国家安全法学的研究范围。国家安全法学既然是研究国家安全法及其在实际生活中的实施的法律科学，首先就必须学习研究马克思主义关于法的一般理论以及国家安全法的基本理论；第二，要研究各国国家安全法的历史和现状，特别是我国国家安全法的历史和现状；第三，要研究与国家安全法相关的单行法律、法规，如国家安全机关法、防谍法、军事法、入出境法等；此外还有一些与国

家安全法相配套的法律、法规等；第四，要研究国家安全立法、执法、守法以及法律监督等；这些都属于国家安全法学的研究范围。

二、国家安全法学的研究方法

对国家安全法学的研究离不开研究方法，采用不同的研究方法有时会导致不同的国家安全法学理论体系和观点。在我国目前国家安全法学理论体系及理论观点尚未统一的条件下，为克服理论研究上的盲目性，采用正确的研究方法尤为重要。研究方法的选择必须与研究对象的性质和特点相吻合。国家安全法作为一门部门法，既有法的共性，又有不同于一般法的个性；与此相适应，国家安全法学研究方法也应该是一般研究方法与特殊研究方法的结合。

国家安全法学的一般研究方法即指用来研究国家安全法但同时也适用其他所有法律学科的研究方法。一般研究方法取决于国家安全法具有法的一般共性，其作用在于研究国家安全法作为法的一般规则和原则。国家安全法学的一般研究方法就是：辩证唯物主义和历史唯物主义即马克思主义哲学，并在其指导下运用社会调查、历史考察和比较分析以及系统的方法。

一般的研究方法只能解决法学的一般的共性问题，对于国家安全法学的研究，不能只停留在一般的研究方法上，否则将无法揭示国家安全法学的特殊性。国家安全法学的特殊研究方法取决于国家安全法学的个性，尤其是目前条件下国家安全法制的特殊性。我国国家安全法至少有两个特性：一是国家安全法刚刚颁布，配套法律、法规甚少；二是国家安全法律规范分散在不同的法律文件中，其内容不够完整。我国国家安全法的这种现状对国家安全法的研究方法提出了特殊的要求。根据国家安全法的特殊

性，而着重采用的方法，便是国家安全法学的特殊研究方法。这种方法主要有：

1. “抽象法”。即从具体的国家安全法律规范中抽象出国家安全法的一般理论。国家安全法的理论是要说明国家安全法学的原则问题，能对一切具体的国家安全法的问题作出概括性的理论解释。没有理论便表明该理论学科尚未建立起来。在我国国家安全法制还未健全的条件下，国家安全理论并不直接来自于具体条文的明文规定，而是通过各种具体的国家安全法规范所体现，人们不去寻找挖掘，它是不会自然显现出来的。为建立起我国国家安全法学体系，对业已存在的大量国家安全法律规范进行分析归纳，从中抽象出用以指导国家安全立法、执法、守法的国家安全法律的基本理论，不失为首要的方法。

2. “综合法”。即从具体的危害国家安全的案例中提炼出国家安全法的一般原理。彻底的唯物主义者，不仅要承认世界统一于物质，同时人们的认识过程也要从客观实际出发。为了研究国家安全法学的各种问题，必须广泛地了解和参加国家安全实践，掌握有关国家安全法的各种感觉材料，剖析各种危害国家安全的案例，从而获得国家安全法的理论，然后再用这个来自实践的理论去指导国家安全实践，并经实践的检验，使之在实践中不断地得到发展。

3. “创制法”。即根据宪法和国家安全法制化的需要，创设国家安全法的一般理论。不可否认，我国国家安全法制还不完善，国家安全立法才刚刚迈步。因此若单纯的从现有的国家安全法律规范中抽象出国家安全法的一般理论是不够全面的；同时，由于国家安全工作的隐蔽性、保密性，可供总结的国家安全案件十分有限，不少国家安全法的理论无法从中提炼出来。理论是实践的指南。理论只有是在现实的前面，才能显示理论本身所固有的指导意义。根据宪法以及国家安全法制化的需要，创设出一套

国家安全法的一般理论，这既是一个可取的方法，也是我国理论工作者的一项长期任务。而且理论是对实践活动规律性的科学概括。理论是从实践中来，又反过来指导实践的。国家安全法学的一般理论，要在国家安全法实施的实践中，不断的总结、概括、提高，才能创立出来，并在实践中丰富和发展。

第二节 国家安全法学的性质和特点

一、国家安全法学的性质

国家安全法学，是从理论和实际运用上来认识和把握国家安全法律现实的专门科学知识体系，是随着国家安全法的出现而出现的一门法学的新兴分支学科。国家制定了国家安全法之后，除了运用国家权力强制执行以外，还需要对这些法律进行宣传、解释和辨析，以期法能得到圆满的贯彻实施；并且还要进一步研究法的内容和形式、法与社会各方面的关系，以求制定更恰当的法，更好地为统治阶级服务，即为维护国家安全，保卫中华人民共和国人民民主专政和社会主义制度，保障改革开放和社会主义现代化的顺利进行服务。这些宣传、解释、辨析、研究中所形成的各种思想、理论、观点及看法就形成了国家安全法学。当然，只有符合统治阶级（在我国是广大人民群众）利益的法学才能取得支配的地位而被运用于社会生活的各个方面，国家安全法学也不例外。

我们说国家安全法学是随着国家安全法的出现而产生的，但并不是说国家安全法一出现，就随即产生了国家安全法学。法学

的产生是有条件的，首先，必须有社会政治、经济生活的日益发展（如民主政治的发展、国家职能分工的出现，产生了约束国家活动的法律——宪法、行政法等），社会立法、执法要求的日益增强，法制资料和实践经验的积累；其次，社会分工更细，出现了专门研究法律的法学家阶层。这两个条件具备后，法学才得以出现。国家安全法学的产生也必须具备这两个方面的条件。过去虽然已经有部分规范国家安全的法律规定，如关于间谍、颠覆、窃密、策反等的罪名与刑罚，国家安全机关可以行使公安机关的侦查、拘留、预审和执行逮捕等职权的规定等，但却不能说已经有了国家安全法学，因为这些国家安全法律规范远不够系统、完善，而只能说是星星点点，当时社会对制定一部系统、全面的国家安全法的要求也不够迫切，无论是国家安全法律资料和实践经验的积累，还是国家安全法律意识、思想观念，都没有达到一定的程度。此外，对已有的国家安全法律的研究也是微乎其微。现在的情况不同了，随着改革开放形势下国家安全所面临的新问题、新情况不断出现，加强立法调整、制定系统法律的要求日益迫切，加之近来国家社会主义民主和法制建设的逐渐加强，尤其是政府法制步伐的加快，不仅使涉及国家安全的法律规范日渐完善，而且制定了一部专门、系统的国家安全法，从危害国家安全行为的界定，国家安全机关的职权，到各种组织、公民在维护国家安全中的义务和权利，以及危害国家安全行为的法律责任等各个方面都作出了系统的规定，在论证、起草、制定这些法律及其之后对这些法律的学习、宣传、贯彻执行中，专门有一批人在致力于国家安全法的注释、解说、辨析，研究、探讨国家安全法的对象、原则、范围、其内容与形式之间的关系，其与社会各方面的关系以及与其它各种法之间的关系、协调等问题，执法中积累了实践经验及一大批案例、资料，因而可以说，现在已经初步形成了国家安全法学。

国家安全法学与国家安全法一样，是阶级社会的产物，因而是一门具有鲜明阶级性的科学。在阶级社会中，法学都是有阶级性的。因为一方面作为阶级统治工具的法律，是一定的统治阶级的意志和利益的体现，是统治阶级实行政治统治、经济统治的一种工具；另一方面在阶级社会中研究法律现象的法学是为了适应一定的阶级统治的需要，为了加强立法和执法，为维护一定的政治制度、经济制度和社会秩序服务的，因此说任何阶级的法学都是为一定的阶级利益服务的，总是体现着一定阶级的世界观和要求，没有超阶级的法学。我国的国家安全法学研究的是各种国家安全法律现象，如危害国家安全的行为，公民的国家安全意识，组织和公民维护国家安全的权利义务，国家安全机关及其工作人员的职权等，毫无疑问，它们都具鲜明的阶级性，其目的是为了更有效地防范、制止和惩治境外间谍情报机关和其他敌对势力危害国家安全的行为，巩固以工人阶级为领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家，维护广大人民群众的利益。

二、国家安全法学的特点

我国的国家安全法学是在马克思主义毛泽东思想指导下，总结了我国开展国家安全工作、同危害国家安全的犯罪行为作斗争的实践经验，并批判地借鉴其他国家国家安全法的成果而创立和形成的，它具有明显特征：

(一)国家安全法学既要研究刑事法律关系，又要研究行政法律关系，是二者的有机结合体。通常情况下，刑法是刑事法律规范的总和，民法是民事法律规范的总和，行政法也是行政法律规范的总和。而在国家安全法律现象中，则既包括刑事法律规范，又包括行政法律规范。法律规范是法律关系产生的前提，有相应法律规范的存在，就会产生相应的法律关系。如刑事法律关系就是

以刑事法律规范加以调整的国家与犯罪人之间的权利义务关系，行政法律关系则是行政法律规范加以调整的国家行政机关之间或与其与公民、组织之间的权利义务关系。作为国家安全法律关系主体之一的国家安全机关，是国家公安机关的性质，即具有刑事执法权，如它可以对危害国家安全的犯罪人进行侦查、拘留、预审和执行逮捕等。同时它又具有一般的行政管理权、是狭义的国家安全工作主管机关，如它可以对非法持有的属于国家秘密的文件、资料和其他物品，以及非法持有、使用的专用间谍器材予以没收等。因此，国家安全法学既要研究因触犯刑律而形成的国家与从事危害国家安全行为的犯罪人之间的刑事法律关系，又要研究因维护国家安全而形成的国家安全机关与其他机关、组织、公民之间的行政法律关系。与此相联系，适用的制裁手段既有刑事制裁手段，又有行政制裁手段。与法学的其它分支学科相比有其特色。

(二)国家安全法学有较强的涉外性，其研究与国际形势、国家的外交政策有密切联系。因为国家安全法主要是针对来自境外的和境内外相勾结的危害国家安全的违法犯罪行为，因而国家安全法学的主要内容之一是研究如何对现行的法律作出科学的解释，改进法的实施和适用，以适应国际形势发展的要求和国家对外交往的需要，使现行法律发挥更好的作用。如在处理间谍案件过程中的法律适用，就不能只着眼于个案处理，而要考虑国际政治斗争形势，考虑国家的整体利益，要注意斗争的策略性。

(三)国家安全法学必须处理好秘密与公开的矛盾。国家安全法学研究的对象是国家安全法律现象，而国家安全法律现象总是同国家安全机关的组织与活动紧密联系在一起的，众所周知，国家安全机关的基本任务是公开的，但所承担的具体任务是秘密的、为完成每一项具体任务所进行的活动，以及开展工作的方式方法大多是不宜公开的秘密。但调整这些秘密工作的法律规范又必须

是公开的，否则就不成其为“规范”。因而国家安全法学研究的一个重点是工作的隐蔽性与法律的公开性的矛盾，应使二者达到有机的统一，既不能强调公开立法，而不加区别地把不宜公开的工作任务和工作方法都公开在法律中，暴露于社会，造成泄密和实际工作的困难；也不能搞神秘主义，过分强调保密，而忽视实际需要，造成立法中的障碍，使应该用法律加以规范的对象没有规范，要研究立法技巧，在保密的前提下立法，在公开立法中做好保密。这既是国家安全法学的一个难点，也成为国家安全法学的一个特点。

第三节 研究国家安全法学的意义

当前世界各国都十分重视反奸防谍工作。为确保国家的安全，不仅重视完善国家安全立法和国家安全机构，而且还十分注意这方面的理论和实践的研究。广泛收集并深入研究世界这方面的法律，并从我国实际出发，吸收借鉴外国有益的经验，建立健全我国的国家安全法制，更好地开展国家安全工作，维护国家安全，保障促进改革开放和现代化建设的顺利进行，这是研究国家安全法学的根本目的。

首先，研究国家安全法学，有助于健全社会主义民主，加强社会主义法制。健全社会主义民主，加强社会主义法制是建立中国特色的社会主义的重要内容，是党和国家的一项重要战略任务。社会主义民主与社会主义法制紧密相关，不可分割。我国《国家安全法》规定了国家安全机关及其工作人员必须依法行使职权，不得超越职权、滥用职权，不得侵犯组织、个人的合法权益。该法第二十二条明确规定：“任何公民和组织对国家安全机

关及其工作人员超越职权、滥用职权和其他违法行为，都有权向上级国家安全机关或有关部门检举、控告。上级国家安全机关或有关部门应当及时查清事实，负责处理”。“对协助国家安全机关工作或者依法检举、控告的公民和组织，任何人不得压制和打击报复”。我国国家安全法是健全社会主义民主，加强社会主义法制的重要一环，通过研究国家安全法，可以进一步提高对于健全社会主义民主，加强社会主义法制的重要意义的认识，更加自觉地遵守国家安全法，严格按照国家安全法的规定办事。

其次，研究国家安全法学，有助于维护国家安全，更有效地防范、制止、打击危害国家安全的行为。国家安全法规定了国家安全机关及其工作人员的职权、规定了危害国家安全行为的范围及其相应的法律责任。我国国家安全法还把维护国家安全，防范、制止、打击危害国家安全的行为作为立法宗旨。所以，研究国家安全法学，有助于我们掌握国家安全法的专业知识，深入领会国家安全法的基本内容和基本精神，提高执法水平，增强人们的国家安全法律意识，提高同危害国家安全的行为作斗争的自觉性。

第二章 国家安全法

第一节 国家安全的概念

自有国家以来，国家安全问题也就相伴产生了。国家是什么？“国家无非是一个阶级镇压另一个阶级的机器”（恩格斯语），“是一个阶级对另一个阶级施用暴力的机关或者机器”（列宁语）。换言之，国家是经济上占统治地位的阶级维护本阶级利益和对社会实行政治领导的工具，其实质就是一个阶级对另一个阶级的专政。马克思主义经典作家称国家为“机器”，是一种形象化的说法，表明它是一个复杂的有机整体。国家安全就好比这部机器的状况，如果国家安全出了问题，机器的效用就要受影响，甚至瘫痪失效。可见，国家安全问题是国家的最重要的问题，关系到国家的生死存亡，是国家的最高利益，维护国家安全是维护国家利益的最重要的行动。

国家安全与国家利益息息相关，维护国家安全说到底就是维护上升为国家利益的统治阶级利益。那么，什么是国家利益呢？对此尽管表述不一，角度不同，但一般认为，国家利益是一个主权国家在总的国际关系格局中独立自主地生存与发展需求的总和。我国的国家利益包括两个方面：第一，以国家利益、地缘利益和政治制度为核心的稳定利益，如国家主权和领土完整，社会

主义制度，我国在亚太地区的政治、经济利益，以及与世界其他地区的联系和交往。第二，体现在一定历史阶段的国家政策目标中的特定利益，如现阶段大力发展社会主义市场经济、反对霸权维护世界和平、实现祖国统一的三大任务。总之，最基本的就是国家的生存与发展。如果一个主权国家能够独立自主地生存和发展，它就是安全的，反之，如果一个主权国家的生存和发展受到威胁，受到干涉或受到限制、侵犯，那么，它就是不安全的。殖民地和被占领国家就根本无国家安全可言。

作为一个现代国家，生存与发展的需求是多方面的，谋求国家利益的手段也是多种多样的。政治外交、经济合作、科技、文化交流、军事行动、反间防谍，其出发点和归宿点无不集中在“国家利益”四个字上。美国一位著名政治经济学家摩根索说过：“只要世界在政治上还由国家所构成，那么国际政治中实际上最后语言只能是国家利益”。英国首相邱吉尔也说：“国与国之间没有永恒的友谊，只有永恒的国家利益。”而实现这一切的前提必须是国家的安全与稳定，如果生存受到威胁，就不可能有发展，就不可能实现其利益。另一方面，各国为了维护自己的安全，又都制定和推行有利于本国的战略和政策，把抽象的国家利益变成具体的现实。

由此可见，国家安全是个涵义十分广泛的概念，它是指对一个主权国家独立自主地生存和发展的保障，或者说它是维护国家重大利益不受内部和外来威胁的状况。具体可以划分为以下几个方面：国家的政治制度、社会制度不受颠覆；国家的领土完整不受侵犯；国家独立、主权不受干涉，对外政治、经济、科技、文化等平等互利的交往、交流不受阻碍；国家统一和民族团结不受威胁；国家的经济发展、科技进步、文化繁荣不受侵害；人民的生命和财产安全不受威胁和危害；国家的和平和安宁不受侵害和威胁；国家机构不被渗透，国家秘密不被窃取，国家工作人员不

被策反，切实防止间谍和内奸的隐蔽破坏活动。把这几个方面归纳起来看，国家安全是指国家能够独立自主地行使主权，保证国家的根本制度不受破坏，有效地维护国家的统一、领土完整和社会秩序。可以说是一种动态形式的国家利益保障和静态的稳定秩序。

以上所述是广义的国家安全概念，除此之外，对国家安全，还有狭义的理解，即国家安全主要是指除敌战线方面的安全。是通过防范、制止和惩治境外间谍情报机关和其他敌对势力危害国家安全的行为来维护国家的安全。这是狭义的国家安全概念。本书主要是在狭义的理解上使用国家安全这一概念的。

据我国建国 40 多年的斗争实践看，对国家安全的威胁是对社会和国家造成危险的条件和因素的总和，主要可以概括为内部的和外部的，暴力的和非暴力的，精神的和物质的，公开的和隐蔽的。对不同的威胁，需要用不同的手段和方法对付处理。内部的和外部的是指现阶段我国的阶级斗争还将在一定范围内长期存在，而国际敌对势力又总是千方百计在我国内寻找和培植“内应力量”，国内敌对分子则总是企图借助国外力量当靠山。他们内外勾结、相互策应，形成了当前敌我斗争的一个鲜明特点。暴力的和非暴力的威胁是指国际敌对势力对我国所采用的战争威胁和平演变两手，运用战争手段不可能战胜消灭中华人民共和国时，他们越来越多地运用和平演变手段。而物质的和精神的威胁是主要指国际敌对势力在对我国使用武力威胁、经济制裁和技术封锁等“物质武器”的同时，十分重视心战宣传和宗教麻醉乃至谋略等“精神武器”的作用。对我国国家安全的威胁，还有公开的和隐蔽的两手。公开的一手，除战争威胁与军事骚扰之外，还有政治拉拢与政治孤立、经济援助与经济制裁、技术转让与技术封锁、思想宣传与文化渗透、宗教“自由”与民族“自决”等等。隐蔽的一手，主要是利用公开掩护秘密，合法掩护非法的间谍活