中国国家安全法治研究四十年：回眸与展望*

肖君拥　张志朋

【内容提要】 中国国家安全法治研究整体上历经起步探索（1978～1993）、逐步发展（1994～2009）、全面发展（2010～2014）以及总体国家安全观指引（2014年至今）四个阶段。每一阶段的国家安全法治研究都脱离不开其时代背景。贯穿四十年的国家安全法治研究的主题是，围绕“国家安全”法律内涵即国家安全法治研究本体论展开多维度思考与探索。其研究重点涵盖国家安全法律体系研究、国家安全法与部门法的关系、国家安全法学科独立性及其发展等方面。法律意义上“国家安全”的内涵也经历了从“传统（政治）安全”到“总体国家安全观”的转变过程。针对实践需要，国家安全法治研究日益深化和繁荣。在总体国家安全观指引下，新时代国家安全法治研究面临的时代命题包括相关法律体系的建构和阐释，深化国家安全法与相关法律的有机衔接研究，研究方法创新与满足各领域国家安全保障的现实需要，等等。未来仍要坚持聚焦国家安全法治基本问题的研究。

【关键词】 国家安全；国家安全法治；总体国家安全观；主题变奏；学科独立性

【作者简介】 肖君拥，国际关系学院法律系教授；张志朋，国际关系学院法律系硕士研究生（北京　邮编：100091）。

【DOI】 10.14093/j.cnki.cn10-1132/d.2019.01.001

【中图分类号】 D815.5 【文献标识码】 A 【文章编号】 2095-574X（2019）01-0004-36

* 本文动笔于 2018 年 6 月，原为参加 2018 年 10 月在湖北民族学院举行的第六届国际安全研究论坛而准备。感谢与会者的有关评论、讨论和建议。还要特别感谢《国际安全研究》两位匿名评审专家提出的修改意见和建议。文责自负。

1978 年，中国在确立“以经济建设为中心”实行改革开放的同时，也部署启动了法治国家建设的重大历史进程。法学为国家治理和各项事业建设提供了理论分析和制度论证等智力支持。在新时代背景下回顾和总结四十年法治建设历程，已然成为当前法学界关注的焦点话题。2014 年 4 月，习近平总书记首次提出“总体国家安全观”重要思想理论，[①] 并在 2017 年 10 月中共十九大报告中重申“坚持总体国家安全观”。[②] 针对新时期贯彻落实“总体国家安全观”的时代命题，社会各界都有积极的响应。[③] 在这些国家安全法治研究成果中不乏对“总体国家安全观”的全面阐释及相关制度建设的讨论，但是缺乏对过往相关研究的回顾与反思。万物皆有历史，经验和教训是对历史认识的自觉。有鉴于此，本文耙梳分析中国四十年来的国家安全法治研究，考察研究主题的历史变化，并尝试以此探寻今后一段时间相关领域研究的基本指向与重点。

一 国家安全法治：从起步探索到总体国家安全观构建

过去的四十年，中国国家安全法治实践和相关法学研究，以时间轴线展开大致可划分如下四个阶段：（一）起步探索阶段，即 1978～1993 年；（二）逐步发展阶段，即 1994～2009 年；（三）全面发展阶段，即 2010～2014 年；（四）总体国家安全观指引阶段，即 2014 年至今。在分析四个阶段的国家安全法治实践的基础上，突出对相关研究主题的脉络梳理，努力阐明相应阶段国家法治研究呈现出的不同特点，但这并不意味着相关研究主题在不同阶段完全割裂。

① 2014 年 4 月 15 日，习近平主席主持召开中央国家安全委员会第一次会议，提出“总体国家安全观”，强调要“既重视传统安全，又重视非传统安全，构建集政治安全、国土安全、军事安全、经济安全、文化安全、社会安全、科技安全、信息安全、生态安全、资源安全、核安全等于一体的国家安全体系”。参见《人民日报》，2014 年 4 月 16 日，第 1 版。

② 中共十九大报告《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》进一步丰富了“总体国家安全观”的理论内容，指出“坚持总体国家安全观。统筹发展和安全，增强忧患意识，做到居安思危，是我们党治国理政的一个重大原则。必须坚持国家利益至上，以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，统筹外部安全和内部安全、国土安全和国民安全、传统安全和非传统安全、自身安全和共同安全，完善国家安全制度体系，加强国家安全能力建设，坚决维护国家主权、安全、发展利益。”这一表述进一步完善了“总体国家安全观”的具体内容。参见 http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660-4.html。

③ 截至 2018 年 9 月 1 日，笔者仅以“总体国家安全观”为篇名在中国知网（CNKI）进行文献搜索共有文献 466 篇，其中 2014 年 53 篇，2015 年 66 篇，2016 年 79 篇，2017 年 118 篇，2018 年 150 篇。

（一）起步探索阶段：1978～1993 年

历经十年“文化大革命”，全国自上而下期待着思想解放与实践改革；“文化大革命”中的人治色彩与“革命”情结逐渐消退，法律也逐渐受到重视；国人渴望“文革”秩序到法律秩序的转变成为法治出场的内在动力；对内改革和对外开放也亟待法治的保驾护航。回首中国的法治建设实践分为“两步走”。

第一步，确立宪法秩序。“1978 年宪法从法律上结束‘文革’秩序，建立新时期的法律秩序，使改革开放政策的起点有了宪法基础。”[①] 它“力求恢复 1954 年宪法的原则与体制，同时为过渡到 1982 年宪法秩序打下必要的基础。”[②] “新宪法的颁布，标志着我国社会主义民主和法制建设进入了新的发展阶段。”[③] 第二步，逐步确立法律秩序，开启了部门立法的实践。这一时期中国先后颁布实施《刑法》（1979 年）、《刑事诉讼法》（1979 年）、《民事诉讼法（试行）》（1982 年）、《行政诉讼法》（1989 年）等法律法规。“部门立法”虽然饱受诟病，但契合当时的国情背景，在进一步促进形成法律秩序的同时，也回应和满足了改革开放的实践要求，法治建设与改革开放、社会发展展现出互动促进。

国家安全工作的规范化和法治化建设的开端与启动改革开放和依法治国进程大体同步。1983 年 6 月，国务院提请第六届全国人大一次会议批准成立国家安全部，以加强对国家安全工作的领导。[④] 国家安全部的成立为国家安全法治建设提供了政治动力。这一阶段实务部门及学界对国家安全立法已经多有讨论，“1983 年国家安全部成立时即组织力量研究国家安全的立法问题。1987 年正式成立国家安全法起草小组，并于当年草拟了《国家安全法（草案）》，后几易其稿。”[⑤] 当年有学者认为，“随着国内外形势的发展和国家安全工作的深入，迫切需要从速制定一部具有中国特色的国家安全法，尽快将国家安全工作纳入法制轨道，以进一步加强反

① 许崇德：《中华人民共和国宪法史》，福州：福建人民出版社 2005 年版，第 6 页。

② 韩大元：《改革开放四十年中国宪法学的回应与贡献：以 20 世纪八十年代的宪法学研究为中心》，载《中外法学》2018 年第 5 期，第 1128 页。

③《政府工作报告（1983 年）》，参见 http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/1983-06/06/content_1481015.htm。

④ 1983 年 6 月 6 日，第六届全国人民代表大会第一次会议《政府工作报告》指出：“为了确保国家安全和加强反间谍工作，国务院提请这次大会批准成立国家安全部，以加强对国家安全工作的领导。”参见《政府工作报告（1983 年）》，http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/ 1983-06/06/content_1481015.htm。

⑤ 吴庆荣：《缺陷与完善：我国〈国家安全法〉立法质量的实证分析》，载《苏州市职业大学学报》2006 年第 3 期，第 9-19 页。

间防特工作。”[①] 1993 年 2 月，第七届全国人大常委会第 30 次会议通过《中华人民共和国国家安全法》。

从 1978 年到 1993 年的 15 年间，中国开展国家安全法治的实践，内嵌于“确立法律秩序以法治取代人治”的时代背景中；这一时期国家安全法治实践和与之相关的法治研究在理论逻辑和实践逻辑上不可避免地带有以下特点：

第一，法治初兴，“革命”情结和人治色彩并未完全消退。1978 年颁布的《宪法》作为“恢复性的过渡宪法”，[②] 在序言中依然规定，“坚持无产阶级对资产阶级的斗争，坚持社会主义道路对资本主义道路的斗争，反对修正主义，防止资本主义复辟，准备对付社会帝国主义和帝国主义对我国的颠覆和侵略”。由此可见，国家安全法治研究的理论逻辑起点是：政治斗争下的安全保障问题。在实践逻辑上，主要从国际关系学和地缘政治学角度看待国家政治军事安全问题。

这一点在国家安全立法实践中得到体现，1993 年《国家安全法》第四条将“危害国家安全的行为”界定如兹：是指境外机构、组织、个人实施或者指使、资助他人实施的，或者境内组织、个人与境外机构、组织、个人相勾结实施阴谋颠覆政府，分裂国家，推翻社会主义制度的；参加间谍组织或者接受间谍组织及其代理人的任务的；窃取、刺探、收买、非法提供国家秘密的；策动、勾引、收买国家工作人员叛变的；进行危害国家安全的其他破坏活动的。专责维护国家安全的实务部门同志同样认为，“建国以来，境外间谍情报机关和其他各种敌对势力危害我国国家安全的活动从未停止过，隐蔽战线的斗争一直是尖锐的、复杂的。尤其是在加快改革开放的新形势下，境外间谍情报机关和其他敌对势力对我国进行政治渗透、颠覆分裂、情报窃密、勾连策反等破坏活动的范围不断扩大，方式也更加多样化。因此，制定和实施《国家安全法》，对于进一步加强国家安全工作，增强公民的国家安全意识，有效地防范和制止危害国家安全的违法犯罪活动，保障改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行，具有十分重要的意义。”[③] 基于当时的政治认识和时代环境条件，使得 1993 年《国家安全法》实际上是一部“反间谍法”，这也为其后被《反间谍法》取代的命运埋下了伏笔。

① 徐忠建：《应当制定国家安全法》，载《现代法学》1986 年第 4 期，第 62-63 页。

② 蔡定剑：《宪法精解》，北京：法律出版社 2006 年版，第 66 页。

③ 中安：《筑起一道反奸防谍的人民防线——汪云章就〈国家安全法〉的贯彻执行答记者问》，载《上海人大月刊》1993 年第 5 期，第 18-19 页。

第二，法律与相关配套措施虽仍然处在建设之中，但国家安全法治研究范围已经拓展。一段时期以来由于立法的缺位，“部门立法”的实践并未能满足国家安全法治事业发展的要求。直至经过十年努力，于 1993 年颁行《国家安全法》以及 1994 年《国家安全法实施细则》，这一状况始得改变。有学者分析国家安全工作在法律上的地位和职能时指出：“法规性文件[①] 比较笼统，没有准确地说明国家安全机关的性质，也没有完整地反映国家安全机关所应担负任务的全部内涵”。[②]

1979 年《刑法》在分则第一章规定：以推翻无产阶级专政的政权和社会主义制度为目的的、危害中华人民共和国的行为，都是反革命罪。从具体规定内容来看，执政安全、防止国家利益遭受损害无疑与国家安全有着密切的关系。1988 年《保守国家秘密法》第一条规定为保守国家秘密，维护国家的安全和利益的立法目的。同时，1990 年《军事设施保护法》可以说是在传统国家安全观念指导下的部门立法实践。其第三条规定：各级人民政府和军事机关应当从国家安全利益出发，共同保护军事设施，维护国防利益。有学者从军事法概念、体系以及军事法立法对军事法学研究进行了概括研究，[③] 可见军事法学是这一时期国家安全法治实践的部门立法体现。[④] 《刑法》以及《军事设施保护法》的有关规定都从侧面佐证了这一阶段主要从传统安全的角度定义“国家安

① 1983 年 6 月在六届全国人大一次会议上，国务院提请成立国家安全部的理由是为了确保国家安全和加强反间谍侦查工作。同年 9 月，第六届全国人大常委会第二次会议又通过了《关于国家安全机关行使公安机关的侦查、拘留、预审和执行逮捕的职权（以下简称“四项权力”）的决定》。以上两个文件规定国家安全机关的性质是公安机关，它的任务是确保国家安全，承担原由公安机关主管的间谍、特务案件的侦查工作，并可依法行使“四项权力”。

② 马中秋：《关于完善国家安全工作法律问题的思考》，载《法学杂志》1991 年第 2 期，第 4-5 页。

③ 张建田：《1990 年军事法学研究概况》，载《法律科学》1991 年第 4 期，第 81-88 页。

④ 傅润明：《试论新时期我国军事法建设的目标》，载《法学杂志》1989 年第 4 期，第 28-29 页；图们：《军事设施保护法是保障国家安全的重要法律》，载《法学杂志》1990 年第 3 期，第 4-5 页；杨志斌、温万安：《军事设施保护法的诞生》，载《国防》1990 年第 3 期，第 4-5 页；郭志刚：《现代军事技术的发展与国家安全》，载《国防》1991 年第 3 期，第 38-39 页；杨建华：《依法保护军事设施 捍卫国家安全利益》，载《国防》1993 年第 6 期，第 27 页。

全”。[①] 1993 年《国家安全法》其具体条款内容虽然从理论上为国家安全法治实践提供了规范基础，但实践上并没有解决国家安全法治实践与其他部门法之间的协调关系。

尽管相关配套措施仍然处在建设之中，但有关学者的研究已经拓展：有学者认为，国家安全是全面的综合安全，而经济发展安全[②] 处于上升的主导地位，国家安全包括内部安全和外部安全，国际社会的大气候、国家所处地区的政治、经济与战略环境以及地球生态是国家的外部安全。[③] 有学者认为，生态安全问题已经成为安全问题的新挑战，必须确立“全球生态共同体”观念以及重构“国家主权”观念，[④] 要加强国际环境立法。[⑤] 还有学者认为，国家的公共卫生状况已不再是单纯的医学问题，其中现代瘟疫的蔓延和扩散正给国家安全带来不良影响，尤以艾滋病、毒品以及流行病对国家安全的影响最为突出。[⑥] 也有学者从法律角度结合有关案例阐释美国反垄断法的最新发展和国家安全审查制度及其对在外国收买投资的影响。[⑦]

---

① 这一点也可以从学者有关的学术研究中得到反映，国家安全主要涉及六个方面：（1）反对战争势力的侵略扩张政策，增强世界爱好和平人民的团结，维护世界和本国所在地区的和平、稳定与发展；（2）防止外敌入侵，维护国家领土的完整和统一，保卫国家和人民的生命财产，防止外来敌对势力的间谍活动，保卫国家机密和某些类型的非机密的战略情报；（3）防止和制止外来敌对势力的“渗透”和“颠覆”活动，瓦解国内对国家安全构成潜在和现实危险的个人或集团，维护国家已经确立的社会制度和社会秩序；（4）防止外来敌对势力的“离间”活动和心理意识的瓦解活动，维护国家统一和民族团结，增强全国人民为实现自己理想的凝聚力；（5）维护国家主权，反对外国敌对势力对国家内政的干涉，维护国家在国际社会的合法权益，促进国家对外正常交往的和平发展；（6）在积极促进国家对外经济关系发展的同时，防止本国在经济上过分地依赖外部世界，维护本国独立自主发展的经济基础，保障必要的战略物资储备，促进国家经济稳定有效的增长。参见金应忠：《我国国家安全概念与现实》，载《国际展望》1989 年第 2 期，第 22-24 页。

② 这一时期，同样有学者关注到经济发展与国家安全之间的关系：经济是国家安全的基础之一，是国家维护本国安全利益的手段之一；经济安全问题会对国家的外交政策及其决策过程和整个国际关系产生重要影响。参见卢林：《经济与国家安全》，载《国际展望》1990 年第 9 期，第 21-23 页。

③ 叶章蓉：《国家安全与发展》，载《欧洲》1993 年第 6 期，第 17-23 页。

④ 屠启宇：《从生态问题谈国家安全战略的调整》，载《国际观察》1993 年第 4 期，第 38-40 页。

⑤ 屠启宇：《环境外交的主题——国际环境立法》，载《国际展望》1993 年第 11 期，第 11-13 页。

⑥ 周在群：《现代瘟疫与国家安全》，载《国际观察》1993 年第 6 期，第 37-41 页。

⑦ 黄进、张爱明：《在美国的收买投资与国家安全审查》，载《法学评论》1991 年第 5 期，第 5 页。

第三，开始注重域外国家安全法治建设经验的学习。“特别是自从中国实行改革和对外开放政策以来，完善中国社会主义法制，借鉴外国某些立法经验，不仅局限于涉外的法律领域，而且更广泛地扩大到许多法律部门”。[①] 对域外实践经验、理论和制度的借鉴，既是对开放世界的回应，也是中国自我发展的现实需要。在国家安全法治实践领域同样注重法律制度移植的研究，开始介绍分析国外有关国家的国家安全法律与管理制度：对美国、[②] 日本[③] 以及苏联[④] 等国家安全机制与战略进行分析。这些论著既涉及有关国家安全制度现状，也涉及相关国家安全理论政策，但是几乎没有从法学角度对域外国家安全法律制度的评介。隐藏在这一事实之下的问题是：学界如何在法治框架内阐释国家安全制度？对此问题的回答，必须以对“如何理解法律上国家安全的概念”这一问题的回答为前提。分析上述文献可以判断，学界没有阐释如何在法治框架内进行国家安全研究，没有对域外国家安全法律制度的深度考察借鉴，国家安全研究的法治化导向尚未形成气候。当然，尽管这一阶段学界并没有从法律视角深入研究域外国家安全法律制度，但此阶段国家安全法治实践不可避免地受到域外经验的影响。

（二）逐步发展阶段：1994～2009 年

在历经法治建设初期人治与法治之争，改革与法治的互动关系探讨后，中共

① 潘汉典：《比较法在中国：回顾与展望》，载《比较法研究》1990 年第 2 期，第 1-13 页。

② 参见殿宸：《美国国家安全委员会》，载《世界知识》1979 年第 17 期，第 14 页；钟卓新：《美国国家安全局的情况介绍》，载《通信保密》1988 年第 4 期，第 18-22、85-86 页；方晓光：《里根时代的结束：美国的外交和国家安全政策大辩论》，载《世界经济与政治》1989 年第 6 期，第 9 页；李庆功：《布什政府国家安全战略》，载《世界经济与政治》1990 年第 11 期，第 3 页；田志立：《美国国家安全委员会的演变》，载《世界知识》1990 年第 15 期，第 12-13 页；李庆功：《美国新的国家安全战略剖析》，载《瞭望周刊》1990 年第 22 期，第 40-41 页；刘连第：《〈美国国家安全战略〉报告中关于中国的论述》，载《国际研究参考》1991 年第 10 期，第 27-28 页；萨本望：《布什〈国家安全战略〉报告剖析》，载《瞭望周刊》1991 年第 35 期，第 27-28 页；宋久光：《美国安全战略向何处去》，载《美国研究》1992 年第 3 期，第 41-45 页；刘力平：《美国国家安全战略的重大调整》，载《现代国际关系》1992 年第 3 期，第 16-21 页；古燕：《美国国家安全战略述评》，载《世界经济与政治》1992 年第 2 期，第 5 页；夏立平：《当前美国国家安全战略的调整》，载《和平与发展》1992 年第 1 期，第 30-34、52 页；郭震远：《美国国家安全战略调整的制约因素及其影响》，载《和平与发展》1992 年第 3 期，第 21-25、48 页；刘力平：《美国国家安全委员会简介》，载《国际研究参考》1993 年第 10 期，第 13-18 页；彭光谦：《国际战略格局剧变中的美国国家安全战略》，载《美国研究》1993 年第 4 期，第 7-21 页。

③ 钱建南：《日本国家安全战略及对我国的影响》，载《世界经济与政治》1987 年第 11 期，第 3 页。

④ 楚树龙：《苏联国家安全战略与我国国家安全》，载《世界经济与政治》1988 年第 4 期，第 3 页。

十五大报告确立了“建设社会主义法治国家”的战略目标，1999 年宪法修改，宣告国家“实行依法治国，建设社会主义法治国家”。法治成为建设中国特色社会主义现代化国家的理论前提和制度共识。法治建设的科学性必然追求体系化。因此，构建中国特色社会主义法律体系[①] 便成为法治建设科学性要求的重要目标之一。在这一阶段，法学界对法律体系建设的研究多有论及，包括法治的基本理论以及法律体系建设等问题。[②] 这些努力无疑为法治建设的科学性提供了源源不断的学理论证。整体而言，立法进程的加快与立法科学性的提升，在法治框架内回应了国家治理实践中不断出现的新需求。在这一时期，国家安全法治研究的主题和领域不断拓宽加深。在国家安全法治逐步发展的阶段，国家安全法治研究体现出以下几个特点：

第一，对外开放逐渐带来对外商投资安全的忧思以及对建立外资并购领域国家安全审查制度的希冀。坚持对外开放政策，中国的经济发展逐渐与世界接轨、融入，鼓励对外投资和域外资本进入。在国家安全法治视角下，与这些实践相伴而生的宏观经济安全问题成为法学论者在这一阶段关注的重点。[③] 这一时期相关学者的研究大都采取“域外制度引介→比较分析→法律制度构建分析”的理论逻辑。有些学者在引介美国外资并购国家安全审查制度后认为，外资并购国家安全审查制度是美国维护其国家利益的重要措施。为有效维护国家利益，应从加快立法、建立相对独立的联席审查机制以及管辖范围等方面建立中国的外资并购领域

① 1997 年，中国明确提出，“到 2010 年形成有中国特色的社会主义法律体现”。达到这一目标的进程，大致可以分为三个阶段：九届全国人大“初步形成中国特色社会主义法律体系”；十届全国人大“基本形成中国特色社会主义法律体系”；2010 年，“形成中国特色社会主义法律体系”。参见李林：《新中国立法 60 年》，载李林主编：《新中国法治建设与法治发展 60 年》，北京：社会科学文献出版社 2010 年版，第 13 页。

② 这一阶段相关主题的研究中不乏具有较大社会影响的论著，较有代表性的包括王家福、李步云等：《论依法治国》，载《法学研究》1996 年第 2 期，第 3-9 页；李步云：《实行依法治国，建设社会主义法治国家》，载《中国法学》1996 年第 2 期，第 14 页；李步云、张志铭：《跨世纪的目标：依法治国，建设社会主义法治国家》，载《中国法学》1997 年第 6 期，第 8 页；沈宗灵：《依法治国，建设社会主义法治国家》，载《中国法学》1999 年第 1 期，第 14 页；谢鹏程：《论社会主义法治理念》，载《中国社会科学》2007 年第 1 期，第 76-88 页；张文显：《社会主义法治理念导言》，载《法学家》2006 年第 5 期，第 6-16 页；张文显：《论中国特色社会主义法治道路》，载《中国法学》2009 年第 6 期，第 5-14 页；张志铭：《转型中国的法律体系建构》，载《中国法学》2009 年第 2 期，第 140-158 页。

③ 笔者在中国知网（CNKI）以“国家安全”为搜索主题，“外资并购”为搜索关键词，搜索时间为 1994 年 1 月 1 日至 2009 年 12 月 31 日，共有相关文献 140 篇。

国家安全审查制度。[①] 有学者建议中国应该成立国家安全审查委员会，从外资并购的审查对象、审查标准、审查机关、审查程序、救济途径等方面完善国家安全审查制度。[②] 有学者从经济安全的角度阐释中国对于外资并购的审查措施认为，应当进一步对相关规定进行必要的补充和限制，为“经济安全”所涉关系国家安全和国计民生的战略行业、重点企业提供具体的指引，避免因行政裁量权的不当行使而对外资开放政策形成冲击。[③] 审视该阶段国家安全法治研究之所以关注到外资并购领域的国家安全审查制度，主要有内部和外部两方面原因。第一，当时中国实施对外开放政策已近三十年，对外投资以及资本引入都大大提高，中国《反垄断法》明确规定了外资并购的国家安全审查制度；时代背景与现实需求是促使相关法学研究自觉的内部动因。第二，这些论著的主题大多以美国 2007 年通过实施的外资并购国家安全审查制度为背景，在阐释其法律制度的基础上为中国相关法律制度建构提出建议。可见，美国实施的国家安全审查制度是促使学者积极研究的外部动因。无论是外部还是内部因素，都说明本阶段国家安全法治研究已经有了积极回应实践需求的学术自觉。正是这种学术自觉不断推动国家安全法治研究的不断发展。

第二，进行立法质量评估，反思国家安全立法，积极推动《国家安全法》修改与完善。1993 年《国家安全法》及其《实施细则》的颁行是中国国家安全工作法治化的一个重要里程碑。之后一段时间，法学界对有关国家安全法律问题的研究，

① 邵沙平、王小承：《美国外资并购国家安全审查制度探析：兼论中国外资并购国家安全审查制度的构建》，载《法学家》2008 年第 3 期，第 154-160 页。关于制度构建的有关分析还可参见以下文献：王小琼、何焰：《美国外资并购国家安全审查立法的新发展及其启示——兼论<中华人民共和国反垄断法>第 31 条的实施》，载《法商研究》2008 年第 6 期，第 11-21 页；韩龙：《美国对外资并购的国家安全审查制度：中国之借鉴》，载《江海学刊》2007 年第 4 期，第 133-138 页；蒋姮、伍燕然：《外国投资国家安全审查：美国的新举措及其借鉴》，载《国际经济合作》2007 年第 9 期，第 42-47 页；刘东洲：《美国外资监管中国家安全审查制度研究》，载《法学杂志》2006 年第 6 期，第 145-147 页；孙效敏：《论美国外资并购安全审查制度变迁》，载《国际观察》2009 年第 3 期，第 65-72 页；孙效敏：《美国外资并购安全审查制度研究》，载《华东政法大学学报》2009 年第 5 期，第 58-68 页；徐维余：《我国外资并购中国家经济安全审查法律问题》，载《法治研究》2009 年第 3 期，第 38-41 页；林平、李嫣怡：《外资并购的国家安全审查：概念、国际经验和政策建议》，载《产业经济评论》2009 年第 1 期，第 1-23 页。

② 慕亚平、肖小月：《我国外资并购中的国家安全审查制度》，载《法学研究》2009 年第 5 期，第 52-61 页。

③ 汤欣：《“经济安全”与外资并购审查》，载《当代法学》2008 年第 1 期，第 103-112 页。

仍大多从刑法角度展开。[①] 这一阶段，针对《国家安全法》存在的不足，学者开始评估与反思，并主张修改完善。有学者对《国家安全法》进行立法评估认为：由于立法经验的不足、立法滞后，在立法目的、国家安全机关的法律地位、危害国家安全的行为及其法律责任等方面仍有疏漏和缺陷；需要对“国家安全”这一概念和国家安全机关的管辖范围以及职权做出明确的立法解释，重新界定危害国家安全行为，并对其种类做出明确规定，处理好《国家安全法》与《刑法》等有关法律规定相冲突的现象，以保障中国法律体系的和谐统一，保障《国家安全法》的规定更科学合理并与其他法律相协调，从而保障《国家安全法》的有效实施。[②] 有学者认为，中国的《国家安全法》是一部名实不副的法律，应该将其称为《反间谍法》，并且应该制定一部真正的《国家安全法》。[③] 同样也有学者阐释了香港特别行政区和澳门特别行政区《基本法》中的“国家安全条款”，认为两个特别行政区应按照《基本法》第 23 条所规定的其对主权国家的责任，从国家安全问题的全局性、整体性出发，加快国家安全立法，以避免出现法律适用上的真空。[④] 经由各界合作努力，为更好地回应国家安全法治实践需求，《国家安全法》在实施十几年后于 2009 年进行了修改。

① 笔者在中国知网（CNKI）以“国家安全法”为主题进行搜索，并分析这些相关文献后发现：《国家安全法》颁布实施后，多数以《国家安全法》为主题的文献大都体现在对国家安全工作的宣传教育上，鲜有学者专门以《国家安全法》文本为基础展开对国家安全法治工作的基础与专题研究。有部分学者从刑法角度阐释了与国家安全法治研究有关的问题。譬如，刘中发、吴俊：《析<国家安全法>对<刑法>的修改补充》，载《甘肃政法学院学报》1994 年第 1 期，第 4 页；李敏、陈传荣：《我国法律中的间谍罪及有关问题》，载《法学杂志》1994 年第 5 期，第 3 页；明廷强、庞仕平：《试论危害国家安全罪》，载《法律科学》1996 年第 3 期，第 5 页；刘远：《论全面修改“反革命罪”的必然性》，载《河北法学》1997 年第 5 期，第 10-13 页；赵秉志、杜邈：《我国反恐怖主义立法完善研讨》，载《法律科学》2006 年第 3 期，第 141-146 页；张永红、张万顺：《国家秘密刑法保护的完善》，载《山东警察学院学报》2008 年第 2 期，第 24-30 页；王东明：《论危害国家安全犯罪的立法完善》，载《江南社会学院学报》2009 年第 1 期，第 21-24 页；等等。

② 吴庆荣、李竹：《我国国家安全法的完善论纲》，载《河北法学》2003 年第 2 期，第 30-34 页；吴庆荣：《缺陷与完善：我国<国家安全法>立法质量的实证分析》，载《苏州市职业大学学报》2006 年第 3 期，第 9-19 页；君拥、金贵：《完善我国国家安全立法》，载《学习时报》2007 年 7 月 23 日。

③ 刘跃进：《国家安全法的名与实——关于修订我国<国家安全法>的一点建议》，载《苏州市职业大学学报》2006 年第 3 期，第 19-24 页。

④ 李竹：《论我国特别行政区的国家安全立法》，载《苏州市职业大学学报》2006 年第 3 期，第 24-30 页。

2005 年中国颁布实施《反分裂国家法》具有正当性和合宪性，[①] 为反对和遏制“台独”分裂势力，促进祖国和平统一，维护台湾海峡地区和平稳定，维护国家主权和领土完整，维护中华民族的根本利益发挥了重要作用；为构建两岸关系和平发展框架的法律机制起到了关键基础作用。[②] 为预防和减少突发事件的发生，控制、减轻和消除突发事件引起的严重社会危害，规范突发事件应对活动，保护人民生命财产安全，维护国家安全、公共安全、环境安全和社会秩序，中国于 2007 年颁布实施《突发事件应对法》。该法以法律规范中国突发事件应对工作，建立了一个较为系统的应对突发事件的制度体系，对最大限度地保护公民的生命和财产安全，维护社会正常的法律秩序，具有非常重要的意义。[③]

第三，法学视角下的“国家安全”概念研究。在《国家安全法》颁布实施后，学者对《国家安全法》进行法教义学解读。其中有代表性的观点包括，梁忠前认为，国家安全“是指一国宪法制度（亦即宪政制度）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。”[④] 吴庆荣认为，国家安全“是指一国法律确认和保护的国家权益有机统一性和整体性免受任何势力侵害的一种状况。”[⑤] 这些表明，该阶段国家安全法学研究已经逐渐摆脱起步探索阶段所秉持的国家政治安全概念，转向从法学角度阐释国家安全的概念。

学界开始重视“非传统安全”问题，不断拓展国家安全法治研究内容。[⑥] 对非传统安全的研究，“学术界通常以冷战结束作为一个重要标志，来分析非传统安全的产生和发展。强调东西方对抗的瓦解促成了安全研究从传统安全向非传统安全的转化。”[⑦] 有学者认为，非传统安全是一种广义的安全观，重点是共同

① 姜明安：《〈反分裂国家法〉的正当性与合宪性》，载《北京大学学报（哲学社会科学版）》2007 年第 3 期，第 110-119 页。

② 周叶中：《论构建两岸关系和平发展框架的法律机制》，载《法学评论》2008 年第 3 期，第 3-12 页。

③ 莫纪宏：《〈突发事件应对法〉及其完善的相关思考》，载《理论视野》2009 年第 4 期，第 47-49 页；李岳德、张禹：《〈突发事件应对法〉立法的若干问题》，载《行政法学研究》2007 年第 4 期，第 69-75 页；汪永清：《〈突发事件应对法〉的几个问题》，载《中国行政管理》2007 年第 12 期，第 8-11 页。

④ 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，第 77-82 页。

⑤ 吴庆荣：《法律上国家安全概念探析》，载《中国法学》2006 年第 4 期，第 62-68 页。

⑥ 笔者在中国知网（CNKI）以“非传统安全”为搜索篇名，搜索时间为 1994 年 1 月 1 日至 2009 年 12 月 31 日，共有相关文献 283 篇。

⑦ 朱锋：《“非传统安全”解析》，载《中国社会科学》2004 年第 4 期，第 139-146 页。

治理以获得良好的生存及发展环境，非军事武力是主要手段，因而其安全理念必然是“优态共存”，其凸显了“人的安全”“社会安全”和“全球安全”的意义，也促成安全范式的全面转型。[①] 在这一阶段，也有学者提出了“新国家安全观”，认为全球化是世界历史发展不可逆转的潮流，“为适应 21 世纪维护国家安全的需要，我们应该树立以政治安全为根本，以军事安全为保障，以经济安全为基础，以科技安全为关键，融生态安全、文化安全、社会安全于一体的新国家安全观。”[②] 当然，在该阶段学者主要从国际关系学的角度对非传统安全进行研究。于法律学者而言，则吸收借鉴前者有关国家安全研究既有成果，进一步加强和丰富《国家安全法》中“国家安全”概念内涵的法律研究，自然涉及预防和应对非传统安全威胁问题的综合法律对策。比如，相关法律学者在分析了国内外环境安全法律制度后认为，“法律是维护环境安全的重要保障。只有通过法律，才能有效地防治环境污染和破坏，建设安全的生活环境和生态环境。”[③] 有学者认为，中国生态安全法治的建立与完善要考虑国内和国际两个因素，中国生态安全法应由两部分构成：一是国家生态安全法，二是国际环境安全法。[④] 有学者在分析中国存在的威胁生态安全的因素后建议完善环境资源立法、开展对经济决策的环境影响评价、加强对生物进口的监管、建立和完善生物基因安全立法以及建立资源部门和环境保护部门对生态安全的监控体系等方面维护国家生态安全。[⑤] 这些研究已经不断拓展国家安全法治研究的具体内容，对国家安全法治实践具有重要的意义。

（三）全面发展阶段：2010～2014 年

经由上述三十年的不断发展，中国逐渐进入社会转型期：政治经济体制改革不

① 余潇枫、李佳：《非传统安全：中国的认知与应对（1978～2008 年）》，载《世界经济与政治》2008 年第 11 期，第 89-96 页；余潇枫：《从危态对抗到优态共存——广义安全观与非传统安全战略的价值定位》，载《世界经济与政治》2004 年第 2 期，第 8-13 页；马维野、尹希成：《全球化对我国国家安全的影响》，载《国际技术经济研究》2000 年第 2 期，第 30-36 页。

② 马维野：《国家安全·国家利益·新国家安全观》，载《当代世界与社会主义》2001 年第 6 期，第 14-18 页。

③ 蔡守秋：《论环境安全问题》，载《安全与环境学报》2001 年第 5 期，第 28-32 页。

④ 周珂、王权典：《论国家生态环境安全法律问题》，载《江海学刊》2003 年第 1 期，第 113-120 页；王权典、周珂：《国家环境安全及其法律保护比较研究》，载《环境保护》2003 年第 2 期，第 37-41 页。

⑤ 李艳芳：《我国生态安全的现状与法律保障》，载《法商研究》2004 年第 2 期，第 69-74 页。

断深入，社会转型加快，多元价值观显现。[①] 官方的权威判断是，中国特色社会主义法律体系已经形成并逐步完善。中共十八届三中全会召开并通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），《决定》指出："全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。"[②] 法治成为治国理政的基本方式，"法治中国"建设成为全面深化改革的重要一环，"建设法治中国，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"。[③]

在法治轨道上推进全面深入改革，必然要依靠部门法的不断完善。在学界和实务界的推动下，立法机关汲取在此之前三十余年的研究成果和实践经验，对有关国家安全法律进行修订和完善：2009 年对《国家安全法》进行了全面修订，2010 年修订《保守国家秘密法》以及 2014 年颁布实施《反间谍法》。国家安全法治研究与实践是互动共生的关系，在法治背景下国家安全实践必然以法治方式进行（这并不等于说法律万能论），这也对国家安全法治研究不断提出理论供给要求。国家安全法治研究既担负论证实践合理性的任务，也具有指明实践方向的功能。伴随着中国特色社会主义法律体系的形成，《国家安全法》在中国法律体系中的地位也越来越重要，国家安全法治研究的具体内容不断细化和拓展，进一步丰富国家安全法律体系。历经起步探索、逐步发展阶段三十余年的发展与学科完善，中国国家安全法治研究从 2010 年开始进入全面发展阶段。该阶段相关研究体现了以下几个特点：

第一，国家安全法律体系研究逐渐受到关注。"可以说，20 世纪 90 年代之前的中国法学，在整体理论思维和法律实践思维、风格上，几乎都是'阶级斗争'的思维模式一统天下。"[④] 当然，1978～2009 年的国家安全法治研究，也不可避免地

① 有学者认为，在社会经济转型的历史大变局中，出现了前所未有的各种新矛盾、新问题与新困境，形成了不同的社会思潮流派，彼此对峙并展开论争。这些思潮包括：自由主义思潮、新权威主义思潮、新左派思潮、新民族主义思潮、文化保守主义思潮以及民主社会主义思潮。参见萧功秦：《困境之礁上的思想水花：当代中国六大社会思潮析论》，载《社会科学论坛》2010 年第 4 期，第 57-77 页。

② 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，载《求是》2013 年第 22 期，第 3-18 页。

③ 《决定》指出建设法治中国，深化司法体制改革必须：（1）维护宪法法律权威；（2）深化行政执法体制改革；（3）确保依法独立公正行使审判权检察权；（4）健全司法权力运行机制；（5）完善人权司法保障制度。参见《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，载《求是》2013 年第 22 期，第 3-18 页。

④ 姚建宗：《主题变奏：中国法学在路上——以法理学为视角的观察》，载《法律科学》2007 年第 4 期，第 3-14 页。

带有这样的学术研究色彩。然而，全面发展阶段的国家安全法治研究已经逐步摒弃这种学术研究倾向，开始重视本学科专门领域的法律疑难问题，探讨真正属于国家安全法学和法律实践中面临的各种具体（特殊）问题。在《国家安全法》修订后，学界开始重视中国国家安全法律体系的建构。有学者认为，广义的国家安全法包括维护国家安全，防范、制止和惩治危害国家安全行为时所应遵守的各种规范性法律文件；中国国家安全法律体系包括宪法及宪法相关法、国家安全刑事法、国家安全行政法以及其他国家安全相关法四个子法律系统。[①] 也有学者从立法体系分析阐释了中国的国家安全保障法律体系，包括宪法有关维护国家安全的规定、法律、行政法规（军事法规）、相关国际法、行政规章、地方性法规与地方政府规章、特别行政区相关立法中有关维护保障国家安全的立法与制度等。[②] 这些对国家安全法律体系化的研究，是深化对国家安全法治实践的总结，能够明确国家安全法律制度在中国特色社会主义法律体系中的地位以及关系，有利于中国特色社会主义法律体系的逐渐完善。

第二，在从整体上阐释国际安全法律体系建构的同时，也有学者开始从各个具体领域探讨有关国家安全法律制度的建构，以回应国家安全法治实践新发展。其一，2014 年“中央网络安全与信息化领导小组”成立并同时召开第一次会议，提出“没有网络安全，就没有国家安全；没有信息化，就没有现代化”；至此，网络安全法律研究成为国家安全法治研究的主要内容。[③] 在网络安全上升为国家安全战略的背景下，有学者指出：大数据时代的数据犯罪危害经济秩序、国防利益与国家安全，应该通过严厉严密的制裁数据犯罪的罪名体系，构筑保障信息时代国家安全的法律屏障。[④] 网络作为犯罪对象载体，在犯罪中经历了“犯罪对象→犯罪工具→犯罪空间”的地位演变过程。网络空间作为“第五空间”，整体上体现一国对网域的控制

① 赵辉：《我国国家安全法律体系研究》，载《中国特色社会主义研究》2009 年第 3 期，第 73-77 页；赵辉：《我国国家安全法律体系初探》，载《江南社会学院学报》2009 年第 6 期，第 68-71 页。

② 吴慧、肖君拥：《保障中国国家安全的法律体系》，载刘跃进主编：《2009 年中国国家安全概览》，北京：时事出版社 2010 年版，第 3-29 页。

③ 陆冬华、齐小力：《我国网络安全立法问题研究》，载《中国人民公安大学学报（社会科学版）》2014 年第 3 期，第 58-64 页；何培育：《电子商务环境下个人信息安全危机与法律保护对策探析》，载《河北法学》2014 年第 8 期，第 34-41 页；张平：《互联网法律规制的若干问题探讨》，载《知识产权》2012 年第 8 期，第 3-16 页。

④ 于志刚、李源粒：《大数据时代数据犯罪的制裁思路》，载《中国社会科学》2014 年第 10 期，第 100-120 页。

权，当网络空间这一最新“国域”嵌入“海、陆、空、天”四大国域时，网络安全实体内容日益转化为国家信息安全等安全体系要素。因此，中国应当积极进行体系性应对，合理制定和调整国家安全战略，从国内法上进行合理解释和协调立法，在国际法上力图输出实体规则与普遍管辖。[①] 有学者从网络信息安全治理的宏观战略、法律制度、组织体系和审查原则四个方面阐释美国网络信息安全治理机制，并从法律制度建构角度指出，中国应构建一套完整、系统涵盖网络规制模式、规制范围、组织体系、操作程序、审查原则等的法律制度，限制网络信息的行为应当接受严格的法律原则与标准的制约。[②] 也有学者在分析中国信息安全法治体系现状的基础上认为，应加快推进中国网络治理和信息安全的法律保障体系建设；立法要树立发展思维、协同思维、开放思维和全球思维，加强信息管理法、数据法和网络信息安全法等的立法准备，并从政策环境、执法能力、理论研究及政务网络信息安全等方面提出对策建议。[③] 其二，有学者认为中国海洋安全形势不容乐观，为维护国家海洋安全，应加强海防安全建设、研究并制定海洋安全战略。[④] 有学者针对海洋安全法治建构指出：法治是保障国家海洋安全的必由路径，因此应制定《海洋基本法》，完善海洋权属立法，促进海洋持续发展的法治化；创设海洋安全综合协同机制和海洋综合管理体制。[⑤] 对国家安全法治具体领域进行研究，极为有力地拓展了国家安全法治研究的不同面向，产生积极影响。

第三，开始从部门法学角度阐释国家安全法律制度的建构。这部分与前文所述具体领域内国家安全法治的研究并不完全等同。其一，前文所述对网络安全和海洋安全法治研究所因循的理论前提是：“国家安全”内涵的不断扩张要求国家安全法治研究必须回应实践需求；其二，“国家安全”内涵不断扩张，但国内法律规范基础缺失，不能有效满足国家安全法治实践的要求，进而成为具体领域国家安全法治

① 于志刚：《网络安全对公共安全、国家安全的嵌入态势和应对策略》，载《法学论坛》2014年第6期，第5-19页。

② 尹建国：《美国网络信息安全治理机制及其对我国之启示》，载《法商研究》2013年第2期，第138-146页。

③ 王益民等：《论网络治理与信息安全的法律保障体系》，载《电子政务》2014年第7期，第14-19页。

④ 吴慧、张丹：《当前我国海洋安全形势及建议》，载《国际关系学院学报》2010年第5期，第48-52页。有关文献还可参见李志文、马金星：《论我国海洋法立法》，载《社会科学》2014年第7期，第86-95页；金永明：《论中国海洋安全与海洋法制》，载《东方法学》2010年第3期，第33-43页。

⑤ 满洪杰：《论我国海洋安全法治的构建》，载《学术交流》2014年第9期，第77-81页。

研究的实践动力。前述研究是在“国家安全”概念之下纵向理论建构式的研究，而从部门法学角度阐释国家安全法律制度则是横向研究：部门法与《国家安全法》的关系和其对国家安全法律制度的发展是重要的研究内容。

首先，2011 年国务院办公厅发布《关于建立外国投资者并购境内企业安全审查制度的通知》（以下简称《通知》），同年，商务部发布《商务部实施外国投资者并购境内企业安全审查制度的规定》，构建了中国外资并购国家安全审查制度的基础。针对外资并购国家安全审查制度的相关研究不断推进。有学者认为，经济全球化背景下外资并购的国家安全审查制度应该正确处理其中的政治因素，将政治风险和政治因素转换为法律层面的问题。[①] 外资并购国家安全审查制度是中国外资制度的必要补充，能够实现对外开放和国家安全之间的平衡。国家安全审查的程序包括提出申请、一般审查、特别审查、国务院决定等四个步骤。[②] 还有学者主张成立外资并购国家安全审查委员会，围绕审查标准、审查对象、审查程序等内容完善国家安全审查制度，应将安全审查部际联席会议逐步落实为法律实体。[③] 也有学者进一步介绍分析域外有关的外资并购国家安全审查制度，比如美国、[④] 德国、[⑤] 澳大利亚[⑥] 等国家，为构建中国外资并购的国家安全审查制度提供建议，体现了理论的实践指导价值。

其次，为加强反恐怖工作，保障国家安全和人民生命、财产安全，维护社会秩序，2011 年全国人大常委会发布《关于加强反恐怖工作有关问题的决定》（以下简称《决定》）。对此，有学者建议制定一部专门的反恐法，重视反恐中的人权保障，发挥刑法与其他法律的互补作用。[⑦] 也有学者指出中国反恐怖系统立法尚存在一系列问题，需要对相关法律进行完善，重点是刑事法律；要准确界定恐怖活动犯罪概念、

① 贺丹：《企业海外并购的国家安全审查风险及其法律对策》，载《法学论坛》2012 年第 2 期，第 48-55 页。

② 丁丁、潘方方：《对我国的外资并购国家安全审查制度的分析及建议》，载《当代法学》2012 年第 3 期，第 131-138 页。

③ 于永宁：《论我国外资并购国家安全审查制度》，载《学术交流》2014 年第 11 期，第 45-49 页。

④ 韩龙、沈革新：《美国外资并购国家安全审查制度的新发展》，载《时代法学》2010 年第 5 期，第 93-103 页。

⑤ 王小琼：《德国外资并购安全审查新立法述评及其启示》，载《国外社会科学》2011 年第 6 期，第 129-133 页。

⑥ 张庆麟、刘艳：《澳大利亚外资并购国家安全审查制度的新发展》，载《法学评论》2012 年第 4 期，第 62-69 页。

⑦ 刘仁文：《中国反恐刑事立法的描述与评析》，载《法学家》2013 年第 4 期，第 45-55 页。

犯罪构成以及罪刑内容，同时完善相关法律程序，明确有关主体权限；科学制定《反恐怖法》；完善立体防御的法律体系；强化单行条例、自治条例的反恐作用。[①]

最后，颁布实施《反间谍法》的同时废止《国家安全法》，还对《保守国家秘密法》进行修订。《反间谍法》的实施与原《国家安全法》的废止，也印证了有关立法研究的准确性和科学性。《保守国家秘密法》的修订[②] 同样是从部门法学角度对国家安全法律制度的研究。有学者认为中国对“国家秘密”采取复合形式的认定结构，只有同时符合形式要件和实质要件的事项才是国家秘密。因此需要重新解释涉及国家秘密公开案件的审查模式，以司法审查的完善，实现立法者预期的公开与保密之间的平衡。[③] 有学者从国家经济安全角度指出，商业秘密与国家秘密具有内涵区别，侵犯商业秘密与侵犯国家秘密不存在竞合问题；为更好保护国家经济安全，需完善国家秘密与商业秘密之间的衔接，限制国家秘密范围的任意扩张，扩大对商业秘密特别是对国有企业中涉及国计民生的重要秘密、经济信息的刑事法律保护。[④]

从部门法学角度对国家安全法治进行研究表明：“国家安全法治建构”已成为隐而不显的理论命题和归宿；这些研究并没有从宏观角度过多谈及国家安全法律制度的部门法建构（这也更多是缺乏规范基础上的理论建议），反而是在微观角度开始探讨相关制度的协调关系。[⑤] 国家安全研究的法学独立性得以证明，同时进一步推动国家安全法治研究的科学化发展。实践发展对国家安全法治研究提出了理论创新要求。

理论逻辑上需要追问的问题是：自 1978 年始至今，“国家安全”的内涵呈现出

① 王利宾：《反恐怖犯罪刑事法完善研究》，载《政治与法律》2014 年第 10 期，第 75-86 页。此外，西北政法大学的贾宇、舒洪水研究团队近年就反恐法领域的立法与法律实施问题出版著作、发表系列论文，值得关注。

② 相关文献可参见周汉华：《〈保守国家秘密法〉修改述评》，载《法学家》2010 年第 3 期，第 48-56 页。

③ 郑春燕：《政府信息公开与国家秘密保护》，载《中国法学》2014 年第 1 期，第 144-157 页。

④ 徐铭勋：《侵犯国家秘密犯罪与侵犯商业秘密犯罪的区分——以国家经济安全为视角》，载《比较法研究》2012 年第 1 期，第 69-74 页。

⑤ 从部门法学角度阐释国家安全法治建构已经开始摆脱以往研究方式，最具体的体现是相关文献中不再过多谈及“国家安全”法治建构的理论建议，而是开始在相关规范基础上阐释具体的法律问题，其已经成为隐而不显的理论前提和目的。这点从有关文献也可得以证明，可参见章剑生：《政府信息公开中的“国家秘密”》，载《江苏大学学报（社会科学版）》2012 年第 6 期，第 7-11 页；周丹、孙培军：《国家秘密：进退中的信息保密与公开》，载《行政与法》2011 年第 4 期，第 91-94 页；杨攀：《我国互联网内容分级制度研究》，载《法律科学》2014 年第 2 期，第 184-192 页。

何种变化？作为国家安全法治研究的本体论问题，对该问题的理论阐释非常重要。分析这一阶段的文献成果，学界对非传统安全的研究进一步深入。有学者分析了从“传统安全”向“非传统安全”理念的转变，并主张超越“国家中心主义”的认识论并对多种资源进行整合以实现有效治理的模式，不仅是当代国际安全研究中一种新的研究方法，也是中国非传统安全治理模式与非传统安全能力建设的一种可借鉴的理论范式。[①] 也有学者认为，中国非传统安全研究包括三个层次：第一个层次是与传统安全密切相关的非传统安全议题，涉及的是国家主权和领土完整等关键利益；第二层次主要涉及社会安全问题，是国家的重要利益；第三层次涉及的是“人的安全”。针对不同的层次，应该建构不同的制度。[②] 非传统安全研究成为国家安全内涵的重要内容已是不争的事实。同时，国家安全法治工作迎来一个十分关键的重大转机，就是中共中央于 2014 年成立中央国家安全委员会。中央国家安全委员会的一项重要职责就是“推进国家安全法治建设”。[③] 至此，中国特色的国家安全法律体系在领导实施、法律机制保障等诸多方面逐渐完善。

（四）总体国家安全观指引阶段：2014 年至今

中共十八届三中全会决定设立国家安全委员会。2014 年 4 月，习近平总书记发表“总体国家安全观”重要讲话。中共十八届四中全会通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。“经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。”[④] 新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略包括十四条，“坚持全面依法治国”是其中之一。至此，中国国家安全法治研究开始进入以“总体国家安全观”为指引的新阶段。这一阶段的国家安全法治研究有以下几个特征：

第一，在总体国家安全观理念下细化具体领域国家安全法治研究。既有从其他学科角度阐释总体国家安全观内涵，为国家安全法治研究提供理论供给，也有在其

① 崔顺姬、余潇枫：《安全治理：非传统安全能力建设的新范式》，载《世界经济与政治》2010 年第 1 期，第 84-92 页。

② 任娜：《中国非传统安全问题的层次性与应对》，载《当代亚太》2010 年第 5 期，第 90-103 页。

③ 中央国家安全委员会的重要职责包括：制定和实施国家安全战略，推进国家安全法治建设，制定国家安全工作方针政策，研究解决国家安全工作中的重大问题。参见《习近平：关于〈中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定〉的说明》，新华网，2013 年 11 月 15 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c_118164294.htm。

④ 习近平：《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》，载《人民日报》2017 年 10 月 28 日。

他学科研究的基础上不断细化国家安全法治研究。对于总体国家安全内涵的阐释，有学者认为：“以人民安全为宗旨”的“总体国家安全观”较之“新安全观”是一种高级形态的非传统国家安全观，在兼顾传统与非传统国家安全问题基础上用非传统思维统合了传统与非传统两方面的国家安全问题。[①] 在对总体国家安全观整体分析的同时，也有学者从社会安全、[②] 文化安全、[③] 公共安全、[④] 价值安全[⑤] 以及外部安全[⑥] 等具体角度阐述总体国家安全观。这些理论有力地促进了国家安全法治领域的研究：在既有研究的基础上继续深化以往研究。比如，之前阶段已有学者开始阐释网络安全法治，总体国家安全观阶段则逐步深入研究。有学者认为网络战争已经成为网络安全法律治理的一个前沿问题，是完全适用现行国际法还是创造新的国际立法，是其核心法律争议；中国需要强调国家行使网络战争上的自卫权必须要遵循一定的范围和限度；加强国内网络安全立法，以期形成国际示范进而达成国际习惯法规则；在“总体国家安全观”指导下推动网络安全的国际立法，避免网络空间的“军事化”。[⑦] 在海洋安全法治研究领域，有学者从国家安全视角分析航行自由指出：航行自由事关领土安全、军事安全、经济安全以及其他安全因素，为维护中

① 中国政府从 1996 年开始在国际场合提出新安全观念，1997 年开始使用“新安全观”一词，1999 年把其核心概括为“互信、互利、平等、合作”，2001 年 7 月把其核心修订为“互信、互利、平等、协作”，2002 年 7 月又通过发布《中国关于新安全观的立场文件》对新安全观作了系统阐述。参见刘跃进：《非传统的总体国家安全观》，载《国际安全研究》2014 年第 6 期，第 3-25 页；刘跃进：《总体国家安全观视野下的传统国家安全问题》，载《当代世界与社会主义》2014 年第 6 期，第 10-15 页。对总体国家安全观整体性阐释还可参见黎宏：《论总体国家安全观的变革性特征》，载《重庆大学学报（社会科学版）》2015 年第 3 期，第 153-157 页；高飞：《中国的总体国家安全观浅析》，载《科学社会主义》2015 年第 2 期，第 11-15 页；张丽：《总体国家安全观的时代特色》，载《理论界》2014 年第 9 期，第 23-26 页。

② 张海波：《中国总体国家安全观下的安全治理与应急管理》，载《中国行政管理》2016 年第 4 期，第 126-132 页。

③ 王瑞香：《论总体国家安全观视野中的国家文化安全》，载《社会主义研究》2016 年第 5 期，第 70-75 页。

④ 王宏伟：《总体国家安全观下的公共安全与应急管理》，载《社会治理》2015 年第 4 期，第 51-60 页。

⑤ 廖小平、孙欢：《论价值安全与国家总体安全体系》，载《国际安全研究》2016 年第 4 期，第 20-35 页。

⑥ 刘建飞：《以总体国家安全观评估中国外部安全环境》，载《国际问题研究》2014 年第 5 期，第 17-26 页。

⑦ 陈颀：《网络安全、网络战争与国际法——从<塔林手册>切入》，载《政治与法律》2014 年第 7 期，第 147-160 页。

国海洋主权需从总体战略上考虑对待航行自由的法律制度。[①]

2015 年商务部公布《外国投资法（草案征求意见稿）》。有学者认为《外国投资法（草案）》在修订完善过程中须结合中国国情，在审查机构、审查范围、审查标准、程序正义等方面保障国家安全和国家利益，同时为内外资创造良好投资环境。[②] 也有学者认为《外国投资法（草案）》对外商投资的审查对象、审查标准、审查权限、审查程序、司法审查等方面予以全面补充与完善，但仍应借鉴国外成熟立法经验，并结合中国改革开放的实践对安全审查的机构设置、权限配置、决策机制等方面的不足与缺陷进行完善。[③] 这些研究的不断深入，对于构建中国特色国家安全法治体系意义重大。

第二，不断拓展新领域内国家安全法治研究，中国特色国家安全法治体系不断完善。“党的十八大以来，在‘总体国家安全观’的指导下，我国在国家安全领域除了颁行《国家安全法》以外，还先后颁行《反间谍法》（2014）、《反恐怖主义法》（2015）、《境外非政府组织境内活动管理法》（2016）、《网络安全法》（2016）、《国家情报法》（2017）、《国防交通法》（2016）、《核安全法》（2017）、《测绘法》（2017 年修订）等重要法律。据不完全统计，我国共有与国家安全相关的法律 45 部、法规 60 部。”[④] 有关学者不断拓展新领域内国家安全法治研究，逐步完善中国特色国家安全法治体系。

有学者认为大数据是新时代的机遇与挑战，为此应该构建数据主权和数据权法律制度，该法律制度由总则、私法机制、刑法机制、行政法机制和国际法机制等五大部分组成，并遵循数据主权原则、数据保护原则、数据自由原则和数据安全原则等基本原则。[⑤] 面对科技发展带来的社会风险，有学者开始思考科技安全对于社会治理带来的挑战以及法律与科技的关系。有学者认为以行政扩权方式对科技风险进

① 袁发强：《国家安全视角下的航行自由》，载《法学研究》2015 年第 3 期，第 194-207 页。

② 漆彤：《外资国家安全审查立法中的若干重要问题》，载《中国法律评论》2015 年第 1 期，第 79-85 页。

③ 孙南申、胡荻：《外国投资国家安全审查制度的立法改进与完善建议——以〈外国投资法（征求意见稿）〉为视角》，载《上海财经大学学报》2015 年第 4 期，第 82-92 页。

④ 肖君拥：《为何要加强国家安全法治建设》，载《人民论坛》2018 年第 13 期，第 103 页。

⑤ 齐爱民、盘佳：《数据权、数据主权的确立与大数据保护的基本原则》，载《苏州大学学报（哲学社会科学版）》2015 年第 1 期，第 64-70 页；齐爱民、盘佳：《大数据安全法律保障机制研究》，载《重庆邮电大学学报（社会科学版）》2015 年第 3 期，第 24-29 页；齐爱民、祝高峰：《论国家数据主权制度的确立与完善》，载《苏州大学学报（哲学社会科学版）》2016 年第 1 期，第 83-88 页。

行规制是对法治的挑战，因此应当在程序法治范式指导下从组织安排、认证程序和司法控制方面建构科技风险自我规制的法律制度。[①] 有学者基于转基因生物安全问题探讨指出，应对科学不确定性所导致的风险，实现和维护环境正义前沿议题，为了公共安全以及社会弱势群体的最大利益，应当对相关科技活动进行必要的政府干预和法律规制。[②] 有学者针对基因安全问题指出，为实现基因科技发展与安全保障之间保持动态平衡，中国需要制定一部包括知情同意制度、成果分享制度、基因技术开发控制制度、国家监管与授权许可制度、基因安全风险评估制度、禁止滥用制度等内容的《基因安全法》。[③] 人工智能越来越成为当今时代的前沿问题，有学者指出人工智能与传统科技应用对社会带来的问题具有明显不同：人工智能有将人类工具化的可能，将挑战人的尊严与理性以及人的主体地位；应对传统科技风险的“预防原则”无法科学应对人工智能所能引发的科技风险，因此我们必须重新认识“权利”与“责任”的问题。[④] 有学者指出人工智能对民事主体法、著作权法、侵权责任法、人格权法、交通法、劳动法等法律制度形成诸多挑战；面向未来时代的制度构成，应以人工智能的技术发展与规制为主题，形成包含法律规则、政策规定和伦理规范的社会治理体系，包括以安全为核心的法律价值目标、以伦理为先导的社会规范调控体系和以技术、法律为主导的风险控制机制。[⑤] 也有学者从民事责任、[⑥] 刑法、[⑦] 著作权法[⑧] 等角度深入探讨人工智能的法律问题。学者对国家安全新领域的

① 张青波：《自我规制的规制：应对科技风险的法理与法制》，载《华东政法大学学报》2018年第1期，第98-111页。

② 王明远、金峰：《科学不确定性背景下的环境正义——基于转基因生物安全问题的讨论》，载《中国社会科学》2017年第1期，第125-142页。

③ 张小罗：《制定我国<基因安全法>的重点与难点》，载《政治与法律》2018年第11期，第143-150页。

④ 陈景辉：《捍卫预防原则：科技风险的法律姿态》，载《华东政法大学学报》2018年第1期，第59-71页；陈景辉：《人工智能的法律挑战：应该从哪里开始？》，载《比较法研究》2018年第5期，第136-148页。

⑤ 吴汉东：《人工智能时代的制度安排与法律规制》，载《法律科学》2017年第5期，第128-136页。

⑥ 司晓、曹建峰：《论人工智能的民事责任：以自动驾驶汽车和智能机器人为切入点》，载《法律科学》2017年第5期，第166-173页。

⑦ 参见刘宪权：《人工智能时代的刑事风险与刑法应对》，载《法商研究》2018年第1期，第3-11页。

⑧ 王迁：《论人工智能生成的内容在著作权法中的定性》，载《法律科学》2017年第5期；易继明：《人工智能创作物是作品吗？》，载《法律科学》2017年第5期，第148-155页；熊琦：《人工智能生成内容的著作权认定》，载《知识产权》2017年第3期，第3-8页。

不断探索进一步丰富国家安全法治研究，同时能够及时提供实践发展所需要的智力支持，对完善中国特色国家安全法治体系具有积极影响。

第三，开启国家安全法治模式研究。探索阶段、逐步发展阶段的国家安全法治研究并没有对中国国家安全法治模式进行提炼分析，这表明以上两个阶段中国国家安全法治研究存在的不足。国家安全法律体系的整体性阐释在全面发展阶段开始受到学者关注，有学者在阐述域外国家安全法律体系和立法模式后指出："我国国家安全法遵循法治原则、人权保障原则、国家利益原则、政党主治原则、协调发展与统筹全面原则、多元治理原则、奖惩与教育相结合原则、互信互利与平等协作原则等；其立法模式呈现'原始型'（即分散式立法）向'混合型Ⅰ'（即分散式＋专门式立法）再向'混合型Ⅱ'（即分散式＋专门式＋综合式立法）发展的趋势，法律体系则由'宪法相关条文＋专门性立法＋散布于各法律中的相关规定'三层次结构逐渐发展成为'宪法相关条文＋国家安全基本法＋专门性立法＋散布于各法律中的相关规定'的四层次体系性结构。"① 有学者指出，世界各国在国家安全议题上呈现出俄罗斯式的宪法模式、美国式的总法模式以及英国式的散法模式三大立法模式；中国是在《宪法》指导下的复合模式。② 还有学者指出，应对新《国家安全法》进行定位与定性，从宏观层面、效力等级、互动调配等方面健全和完善与时代相适应的国家安全法律体系，为建立国家安全法治体系提供良好的规范基础。③ 也有学者指出，以恐怖主义为代表的非传统安全威胁对国家安全造成巨大威胁，必须从制度和实践对国家安全法治进行构建。从现实出发，当前中国可参照中国特色社会主义法律体系来构建国家安全法律制度体系，即以《宪法》为统领，以《刑法》《民法》和《行政法》等部门法律为重要支撑，围绕《国家安全法》这个中心，建立包括其他附属刑法、司法解释、国务院及地方政府出台的行政法规和条例、相关国际公约和国际条约在内的国家安全法律规范体系；以法治原则、行为原则以及协调发展原则作为实践构建的原则，实现时间构建的目标。④ 另有学者认为："近年来国

① 周叶中、庞远福：《论国家安全法：模式、体系与原则》，载《四川师范大学学报（社会科学版）》2016 年第 3 期，第 87-101 页。

② 宋建强、刘李明、赵宏瑞：《中国国家安全法治建设的模式与格局研究》，载《学术交流》2014 年第 9 期，第 66-71 页。

③ 康均心、虞文梁：《后<国家安全法>时代的国家安全法律体系建设》，载《郑州大学学报（哲学社会科学版）》2016 年第 3 期，第 35-38 页。

④ 康均心：《全球反恐背景下国家安全法治体系构建》，载《山东大学学报（哲学社会科学版）》2017 年第 2 期，第 1-11 页。

家安全总体布局主要有五个方面：一是健全国家安全制度体系；二是创新国家安全思想理论；三是推进国家安全法治建设；四是完善国家安全方略谋划；五是推进国家安全宣传教育。”[①] 这些对于中国国家安全法治模式和布局的研究更加有利于整体把握国家安全建设的脉络，并能够为以后的国家安全法治研究提供方向引领。

二　国家安全法治四十年研究之主题变奏

“历史不再简单是针对过去的事实陈述，而是一个为人们提供标准和目标的经验宝库。历史指引当下和未来的行动，具有重要的规范和证成意义。”[②] 从时间维度对四十年的国家安全法治研究进行梳理，虽然能够对其历史进程形成一种概览，但这种单一线索的分析并不能够再现其发展历程中的主题变化。国家安全法治的本体论所要解答的问题是：“国家安全”的内涵是什么？法学意义上的“国家安全”与其他领域内的“国家安全”概念有何不同？其他学科领域内的相关概念是否影响到了法学领域中“国家安全”概念？

（一）“国家安全”的内涵：从传统安全到总体国家安全

1978 年之后法治逐渐成为治理共识，但是从强调阶级斗争到强调经济建设，从人治到法治的治国理政理念的确立并不是一蹴而就的。“国家安全”内涵的演变尤为体现了这一点。在四十年的国家安全法治研究中，对“国家安全”概念的阐释大体经过了如下几个阶段：初始阶段，主要在阶级斗争的话语背景下将国家安全理解为传统（政治）安全；随着法治建设的不断进步，开始提出非传统安全的观念，丰富和拓展了国家安全的内涵；在提出“总体国家安全观”的背景下，“总体国家安全观”已经成为国家安全法治研究的关键词。

1993 年《国家安全法》附有《刑法》的相关条文以及《全国人民代表大会常务委员会关于惩治泄露国家秘密犯罪的补充规定》。尽管在 1993 年《国家安全法》颁布实施以前，不同领域的学者已经著文阐释国家安全的相关理论，比如有学者指出：“新的疆域观念使国家的安全利益从国土扩展到海洋；随着空间的开发利用，我国的安全利益在空间上呈现立体化；加入国际经济大循环的国家经济战略使我国

① 刘跃进：《以总体国家安全观构建国家安全总体布局》，载《人民论坛》2017 年第 34 期，第 38-40 页。

② [美] 伯尔曼：《法律与宗教》，梁治平译，北京：法律出版社 2003 年版，第 5 页。

的安全利益突破了传统的国界范围。”[①] 也有学者论及领土、边界及海域争议与我国安全利益的关系。[②] 但是，在 1993 年《国家安全法》中并没有对法律意义上的“国家安全”进行规定。对于“国家安全”内涵的解释，可以以 1993 年《国家安全法》的颁布实施为分水岭。

在此之前，学界虽然对于国家安全多有研究，但是这些探讨并没有从本体论的角度阐明何谓法律意义上的“国家安全”。在此之后，学者开始触及这一研究主题。学界对“国家安全”概念的使用有以下几种形式：第一，以领土安全和国防安全观念理解和解释“国家安全”。第二，以一个国家的“反间谍能力”解释和理解国家安全概念，是指一个国家防止境外间谍、敌特势力进行渗透和破坏的专门能力和措施之和。第三，从国际关系理论角度对“国家安全”概念所做的理解，认为“国家安全”是指一个国家在国际社会环境和国内社会关系中求得自身的政治稳定、政治独立和社会之有序发展。第四，从政治学理论角度认为“国家安全”是指一个国家和民族的独立与主权、生存与发展，不受国内外敌对势力的威胁、颠覆和侵犯。在分析了几种“国家安全”概念之后，梁忠前认为，“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。”[③]

1993 年《国家安全法》颁行后，许多学者并没有单独就“国家安全”的概念进行分析，相反从社会各个细分领域探讨与国家安全有关的问题，这些领域包括生态环境安全、信息安全、科技安全，等等。遗憾的是，这些研究依然没有体现出国家安全研究的法学独特性。虽有部分学者已经从法学角度研究国家安全，但在当时并没有成为主流。

从传统国家安全观念到非传统国家安全观念的转变。随着中国经济发展以及世界全球化趋势日益明显，越来越多的问题开始被学者所关注。当然仍有学者秉持以往传统安全观念，指出“全球化对于中国国家政治安全的影响在于中国国家政治制度的稳定和国内政治生活的独立受到了越来越频繁的外来干涉。”[④] 诚然，这种观念的转变并不是一蹴而就的，国家安全研究的法学独特性也并不是立刻显现出来

① 许其亮：《对我国安全环境的分析》，载《管理经济》1989 年第 6 期，第 4 页。

② 陆俊元：《领土、边界及海域争议与我国安全利益》，载《人文地理》1992 年第 4 期，第 17-18 页。

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，第 77-82 页。

④ 浦启华：《全球化视野下的中国国家安全》，载《当代世界与社会主义》2001 年第 6 期，第 19-23 页。

的。不过，学界已经开始关注非传统国家安全威胁及其防治问题。

有学者认为："传统的国家安全除不言而喻的政治安全外，主要是指军事安全。随着冷战的结束，具体来说，新的国家安全概念应包括以下七个方面：政治安全、军事安全、经济安全、科技安全、生态安全、文化安全、社会安全。新时期新的安全观从本质上讲是一种综合安全观，即把国家安全看成为一个由多种要素构成的，随时间和环境而变化的综合安全系统。"① 也有学者指出："在新的国家安全观念中，不仅仅是'政治安全'，而且还包括经济、文化、意识形态、社会、网络安全等。"② 还有学者指出，"从国家安全产生过程来看，国家最初形成时就已经存在的国家安全'源生内容'，包括国民安全、领土安全、经济安全、主权安全、政治安全、军事安全等六个方面。后来，在社会历史发展的过程中，又陆续出现了文化安全、科技安全、生态安全、信息安全四大方面的基本内容。因此可以说，当代国家安全包括上述十个方面的基本内容。"③ 其实这方面的文献还有很多。④ 尽管这些研究不同程度上拓展了国家安全，并且推动了传统国家安全观念向非传统国家安全观念的转变，但是并没有回答本部分开篇所提出的国家安全法律概念问题。

最后，随着"总体国家安全观"的提出，有关国家安全的研究进行到新的阶段。在此之前，中国于 2009 年对《国家安全法》的修改依然没有在其中明确规定"国家安全"在法律上的内涵。2015 年 7 月 1 日，第十二届全国人大常委会第十五次会议颁布实施新的《中华人民共和国国家安全法》。2015 年《国家安全法》第二条、第三条以及第八条分别对法律上的"国家安全"进行了规定：国家安全是指国家政权、主权、统一和领土完整、人民福祉、经济社会可持续发展和国家其他重大利益相对处于没有危险和不受内外威胁的状态，以及保障持续安全状态

① 马维野：《国家安全·国家利益·新国家安全观》，载《当代世界与社会主义》2001 年第 6 期，第 14-18 页。

② 马振超：《国家安全观念的内涵分析》，载《公安大学学报》2000 年第 6 期，第 31-33 页。

③ 刘跃进：《试论当代国家安全的 10 个方面》，载《国家安全通讯》2000 年第 11 期，第 37-39 页。

④ 孙晋平：《国际关系理论中的国家安全理论》，载《国际关系学院学报》2000 年第 4 期，第 3-9 页；王义桅：《国家安全特性的变化与研究困境》，载《国际观察》2000 年第 2 期，第 19-22 页；汪育俊：《全面理解"国家安全"概念》，载《江南社会学院学报》2000 年第 1 期，第 4-7 页；马维野：《全球化时代的国家安全概念》，载《网络安全技术与应用》2002 年第 12 期，第 13-15 页；江涌、胡剑平：《全球化与国家安全》，载《武汉大学学报（社会科学版）》2002 年第 4 期，第 453-458 页；刘卫东等：《论国家安全的概念及其特点》，载《世界地理研究》2002 年第 2 期，第 1-7 页；刘文汇：《论国家安全观的衍变》，载《求实》2002 年第 3 期，第 37-39 页；张文木：《全球化视野中的中国国家安全问题》，载《世界经济与政治》2002 年第 3 期，第 4-9 页。

的能力；国家安全工作应当坚持总体国家安全观，以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，以经济安全为基础，以军事、文化、社会安全为保障，以促进国际安全为依托，维护各领域国家安全，构建国家安全体系，走中国特色国家安全道路。国家安全工作应当统筹内部安全和外部安全、国土安全和国民安全、传统安全和非传统安全、自身安全和共同安全。从法律规定可以看出，新时代总体国家安全观实际上吸收了以往学界的研究成果并在此基础上进行了创新，将学界已经阐释的生态安全、环境安全、网络安全、文化安全、经济安全等内容都囊括进了新的《国家安全法》中。

（二）《国家安全法》与部门法的关系

自 1978 年后法治取代人治成为治国理政的方式，国家治理的各个方面都开始纳入法治的轨道，国家安全法研究也必然会以法治为前提要求，“将危害国家安全的政治问题和非政治问题都运用法治手段加以解决，对于各种违法犯罪依法予以制裁。”[①] 四十年的国家安全法治研究中一以贯之的研究主题，就是《国家安全法》与部门法的关系。这一点，也可以从 1993 年《国家安全法》的最后所附的相关刑法条文这一制度安排中看出。《国家安全法》与相关部门法的关系问题，贯穿了法治研究的整个过程。

《国家安全法》与《刑法》的关系。尽管 1993 年《国家安全法》颁布实施以前没有正式以《国家安全法》命名的法律文本，但是已经有学者开始研究《刑法》中与国家安全有关的相关条文，尤其是 1979 年《刑法》中规定的反革命罪，[②] 其中第 92 条所规定的阴谋颠覆政府、分裂国家罪，第 93 条所规定的策动投敌叛变或者叛乱罪，第 97 条所规定的间谍、资敌罪是被明确附在《国家安全法》正式文本之后的。从当时的法律规定并推及其时代背景可以看出，国家安全法治研究与 1979 年《刑法》中规定的反革命罪研究密不可分，而最为重要的表现是，经由法学研究推动了刑法设置“反革命罪”到刑法改设“危害国家安全罪”的重大立法调整转变过程。法学界对于将 1979 年《刑法》中的反革命罪修改为危害

① 卓泽渊：《法治化的总体国家安全观》，载《人民法治》2017 年第 5 期，第 84 页。

② 1979 年《中华人民共和国刑法》规定的反革命罪具体罪名有：背叛祖国罪（第 91 条），阴谋颠覆政府、分裂国家罪（第 92 条），策动投敌叛变或者叛乱罪（第 93 条），投敌叛变罪（第 94 条），持械聚众叛乱罪（第 95 条），聚众劫狱、组织越狱罪（第 96 条），间谍、资敌罪（第 97 条），反革命集团罪（第 98 条），组织、利用封建迷信、会道门进行反革命活动罪（第 99 条），反革命破坏罪（第 100 条），反革命杀人、伤人罪（第 101 条），反革命煽动罪（第 102 条）。

国家安全罪多有论述，[①] 其中修改说所持的理由包括，“1. 反革命罪已不适应当前的形势，因为我国已经从革命时期进入集中力量进行社会主义现代化建设的历史新时期。2. 反革命罪必须以反革命为目的，而反革命目的有时不易认定。3. 反革命罪不如危害国家安全罪科学，因为本章的犯罪客体是国家安全，而不是革命。4. 反革命罪往往被认为是政治犯，政治犯不引渡是国际上承认的原则，保留反革命罪不利于国际刑事司法协助。”[②] 可见，学界在主张将反革命罪修改为危害国家安全罪时，考虑到了保护国家安全的目的。结合 1993 年《国家安全法》具体内容可以看到，真正发挥保护国家安全作用的是《刑法》中的相关规定，从开始的“反革命罪”到之后的“危害国家安全罪”无不体现了《刑法》与《国家安全法》之间的关系。当然，我们还可以继续追问：《刑法》与《国家安全法》的关系是一种什么关系？2015 年新《国家安全法》其内容大多是原则性的规定，在司法实践中的操作性如何？可以说，新《国家安全法》真正发挥在司法实践层面有效保障国家安全的功能，仍然需要紧密依靠《刑法》的具体实施和适用。

关于国家安全法治体系的构建问题。实际上涉及构建法治体系的顶层制度设计和具体实施体系。探析该问题仍然是对《国家安全法》与部门法关系的进一步说明，只有在阐明与其他部门法之间关系，才能更好地科学建构国家安全法治体系。中国宪法对国家安全法治体系构建已经提供了规范基础，《宪法》第 28 条明确规定：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。进入 21 世纪以后，尤其是 2014 年以来，中国的国家安全立法逐步完善，大体能够满足国家安全法治体系构建的需要。在立法任务已经基本树立了制度框架后，当前面临最为重要的任务是构建高效的国家安全法治实施体系。高效的国家安全法治实施体系，同样需要正确处理《国家安全法》与其他部门法之间的关系。“高效的国家安全法治实施体

① 关于反革命罪修改为危害国家安全罪可以参见如下文献：周振想：《修改“反革命罪”之我见》，载《法学》1989 年第 3 期，第 3 页；梁华仁、周荣生：《论反革命类罪名的修改》，载《政法论坛》1990 年第 4 期，第 9 页；何秉松：《一个危险的抉择——对刑法上取消反革命罪之我见》，载《政法论坛》1990 年第 2 期，第 7 页；曹子丹、侯国云：《论将“反革命罪”易名为“危害国家安全罪”》，载《中国法学》1991 年第 2 期，第 90-96 页；明廷强、庞仕平：《试论危害国家安全罪》，载《法律科学》1996 年第 3 期，第 5 页；刘远：《论全面修改“反革命罪”的必然性》，载《河北法学》1997 年第 5 期，第 10-13 页；马克昌：《新刑法对 1979 年刑法的重大修改》，载《学习与实践》1997 年第 9 期，第 21-23 页。

② 马克昌：《新刑法对 1979 年刑法的重大修改》，载《学习与实践》1997 年第 9 期，第 21-23 页。

系要以有效地实施维护国家安全法律的生命力与权威，而核心就在于建设法治政府，推动国家安全机关依法行政”。同时，“鉴于国家安全的极端重要性以及新时期我国国家安全形势的复杂性，国家安全法治实施体系不仅仅局限于国家安全机关和负有国家安全直接职责的部门，而是全体民众。”①

（三）《国家安全法》的学科建设

国家安全现象与问题的初始研究，并没有赋予《国家安全法》以学科独立性。《国家安全法》的学科独立性获得是一个逐渐形成的过程，这也因应了起步探索阶段对国家安全法治研究特点的概括。从法教义学角度理解，1993 年《国家安全法》的颁行使得国家安全法治研究开始有了文本研究对象，但是仅仅有了相应的法律文本并不能说明《国家安全法》获得了学科独立性地位。

与国家安全有关的法律问题研究，如果从刑法学界的“分则”之“反革命罪”相关的研究——包括零碎的论文和著作——开始算起，国家安全法治的研究与拨乱反正后的改革开放是大体同步的。1993 年《国家安全法》颁行前后，国内有不少相关论文公开发表或内部交流。涓涓细流终汇成小河大江，系列相关论文以及后来的著作出版，促进了《国家安全法》的学科建设。从出版专题的教材、著作而言，2004 年是一个很有纪念意义的年份。这一年，由李竹、吴庆荣合著的《国家安全法学》被列为国家规划教材，由法律出版社出版；刘跃进主编的《国家安全学》教材由中国政法大学出版社出版；由边和平、潘盘甫编著的《国家安全法通论》由中国海洋大学出版社出版。2006 年，李竹主编的《中国国家安全法学》由人民出版社出版，李竹的博士学位论文《国家安全立法研究》由北京大学出版社出版。2007 年，庞仕平专著《国家安全法律前沿问题研究》由法律出版社出版。2008 年，王京建专著《国家安全法学教程》由中国社会出版社出版。2011 年，黄爱武博士论文《战后美国国家安全法律制度研究》由法律出版社出版。2005～2010 年间，国际关系学院国家安全战略研究中心和法律系组建国际法和国家安全法研究所，承担了研究生、本科生以及成人教育层次的《国家安全法》的课程教学，开展了《国家安全法》的立法、执法、司法、守法等多领域研究，还于 2006 年和 2009 年召集了两次中型规模的、有实务部门和专家学者共同参与的学术研讨会。2008 年国际关系学院法学专业获得国家级和北京市级特色专业建设立项后，一直将《国家安全法》的教学科研

① 肖君拥：《为何要加强国家安全法治建设》，载《人民论坛》2018 年第 13 期，第 103 页。

和人才培养作为专业特色建设重点，吴慧、肖君拥、李汉军、毕雁英、施亚芬、李秀娜等教员都积极承担了其中的工作。2016 年，北京市法学会国家安全法研究会成立，重庆、陕西等地也成立了国家安全法研究会。2016 年，西北政法大学反恐怖主义法学院正式成立。2018 年，西南政法大学国家安全学院成立。学术组织的成立与活动，不仅标志国家安全法学开始逐渐获得学科独立性地位，还使其后续的研究和发展获得了机制化保障。

在四十年的中国法治建设进程中，国家安全法学越来越受到学者的重视，越来越多的学者展现出对国家安全法学研究的热忱。国家安全法治研究具有了自己的研究对象，并且尝试各种学术研究方法，服务国家安全法治实践。这些都是当下国家安全法学科独立性的体现。

学科的包容性是国家安全法研究的另一个重要特征。在起步探索阶段，国家安全法治的研究不可避免地具有政治斗争的色彩。随着法治建设的进步，国家安全法治研究的阶级斗争色彩逐步淡化。在国家安全法治研究的过程中，始终伴随着其他学科对于国家安全法治问题的交叉研究，这些交叉研究不仅拓展了国家安全法治研究的广度，而且还推进了国家安全法治研究的深度。其中最为重要的体现，便是国际关系学与国家安全法治的交叉研究。国际关系学从自身学科出发，深刻阐释了国家安全法治研究的相关主题，比如对相关概念的研究，对不同国家安全政策的研究，等等。

三　国家安全法治研究面临的时代命题

国家安全法治实践与国家安全法治研究是一种互动共生关系，因此未来国家安全法治研究必然要基于这一关系为国家安全法治实践提供理论指引，这种理论前瞻对明确实践方向具有重要作用。对研究文献的回顾能够进一步阐明相关命题以及国家安全法治进程中的理论逻辑和实践逻辑。综观前文所述内容，我们可以总结三个命题：关系命题、概念命题以及学科自身命题。所谓“命题”是指：国家安全法治研究中的核心问题以及针对这些问题所提出解决框架或观点。[①]

关系命题包括两个子命题：国家安全法治研究与国家安全法治实践互动共生关

① 参见陈景辉：《法律的界限：实证主义命题群之展开》，中国政法大学博士学位论文，2004 年，第 6 页。

系命题，《国家安全法》与部门法之关系命题。对法学上“国家安全”内涵的探讨即是概念命题。学科自身命题也包括两个子命题：国家安全法学的学科建设命题，中国学派之形成命题。这些命题之间的关系是：坚持与阐释互动共生关系命题是其他国家安全法治命题的前提与理论基础；《国家安全法》与部门法之关系命题是学科建设命题的基础。

概念命题是国家安全法治研究的理论起点；学科自身命题则是国家安全法治发展的结果，其中主要是中国学派之形成命题。互动共生关系命题彰显国家安全法治研究以国家安全法治实践为基础，回应实践发展要求，为实践提供理论指引；它以隐而不显的方式贯穿在学术研究过程中，本部分并不会单独展开阐述。

《国家安全法》与部门法之关系命题要求协调《国家安全法》与部门法之间的关系，在阐明其关系的基础上学科建设命题的内容便会得到进一步明晰；前文虽已经论述这两个命题，但面对实践的发展，《国家安全法》与部门法之关系命题在本部分更有阐释的必要。尽管还没有学者专门阐释国家安全法治研究的学派分野，但是按照不同理论范式研究国家安全法治问题却已是不争的事实，因此对中国学派之形成命题进行阐释是本部分的重要内容。

（一）概念命题：对法学上“国家安全”概念的追问

时代在变化，国家安全法治建设中相关研究主题内容也在发生变化。变化中有恒久不变的主题，那就是必须紧扣国家安全法治研究中的本体论问题。前已述及，在概念转变过程，法学上“国家安全”内涵并没有得到法学论者的过多关注。法学论者在国家安全法治研究中基本是以其他学科内“国家安全”概念为研究起点，大体采取两种方式：其一，直接展开“国家安全”具体领域的法治研究，即针对生态安全、经济安全、网络安全、环境安全等领域的国家安全法治研究；其二，阐释国家安全法治的政策、意义、法律制度建构等“大而全”的研究。这两种研究方式消解了概念命题在国家安全法治研究中的重要性：首先，具体领域内的国家安全法治研究只对具体概念（比如环境安全、网络安全）进行法学阐释，进而消解概念命题的理论要求。其次，“大而全”的整体研究看似必然包含对“国家安全”法学内涵的阐释，但其理论结果是“国家安全”概念的过度扩张以及由此带来的“安全泛化”。正是理论上的“安全泛化”对概念命题形成了致命打击，使得四十余年的国家安全法治研究并没有对其倾注过多学术努力和资源；以至于给人造成这样一种假象：“‘国家安全’是个筐，啥都能往里装”；似乎国家治理各领域面临的问题最后都可以归结为国家安全问题。这样的“安全泛化”势必会对国家安全法治体系的建构带

来学理上的论证困难。

“一直以来，我们法律人都在为了概念争执。”[①] 概念命题是国家安全法治研究的理论起点也是其研究对象，“没有一门学科可以在不对其研究对象做出适当描述的情况下进行研究”。[②] 国家安全概念是国家安全法学最基本的概念，也是研究国家安全法学的逻辑起点，法律上国家安全的定位最终决定着国家安全法学的发展趋势和方向。既有研究成果中，有关国家安全法治本体论的研究并不多见。有学者认为，国家安全是指一国法律确认和保护的国家权益有机统一性、整体性免受任何势力侵害的一种状况，对一国宪政法律制度及其秩序的干扰、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；法律上国家安全的概念具有国家安全法律认可性、国家安全法律调整性以及国家安全的法律目的性三个法律特征。[③] 这种观点认为国家安全表征着一种国家秩序之法定正常、稳定的状态，是一种特殊的法律秩序。[④] 在笔者有限的阅读范围内，唯有这种观点是从法学研究出发，聚焦国家安全法治本体论问题的。2015 年新《国家安全法》已经从“状态”和“能力”两个方面界定了国家安全的概念范畴，但这样的规定并不能够消解国家安全法治本体论问题所带来的法理挑战。有鉴于此，本文认为在可见的将来，国家安全法治研究理应倾向研究国家安全法治的基础法理：在中国国家安全法律体系不断完善的背景下，各个具体领域内的立法都对相关概念进行了界定，比如《网络安全法》对于网络安全的规定。因此，如何防止具体领域内涵的阐释对概念命题本身的消解，便成为国家安全本体论研究的重点，这也是概念命题的应有之义。同时如上文所说，尽管已经有法律对国家安全概念进行规定，但是在面对实践发展所带来的新要求时，学者阐释过程中要警惕“安全泛化”的影响。

以上是国家安全法治本体论研究的方法论要求。在方法论的指导下对国家安全本体论展开研究需要关注：（1）法律上“国家安全是什么”的问题，其主要任务是

① [德] 英格博格·普珀：《法学思维小学堂》，圣伟译，北京：北京大学出版社 2011 年版，第 1 页。

② [荷] 杨·斯密茨：《法学的观念与方法》，魏磊杰、吴雅婷译，北京：法律出版社 2017 年版，第 13 页。

③ 吴庆荣：《法律上国家安全概念探析》，载《中国法学》2006 年第 4 期，第 62-68 页。

④ 其实学界早在 1995 年就有学者提出“国家安全”既表征着一种国家秩序之法定正常、稳定状态，又是一种特定形式的国内法律关系。参见梁忠前：《“国家安全”概念法理分析》，载《江苏社会科学》1995 年第 4 期，第 77-82 页。

说明国家安全的法律独特性，并运用这一独特性来阐明国家安全概念与其他法律概念的区别与联系；（2）在第一点的基础上需要对国家安全法治研究中的具体问题做出回答，比如国家安全事件与其他社会事件的区别等问题；（3）理论必然应用于实践，以第一点和第二点的基础理论指导国家安全法治实践，特别是如何进行立法创制、[①] 司法裁判等问题。[②]

（二）关系命题：《国家安全法》与部门法之间协调

《国家安全法》与部门法之关系命题是学科建设命题的基础，国家安全法学的独立性是学科建设命题的核心要求；协调《国家安全法》与部门法之间的关系对于学科建设命题至关重要。新兴科技发展所带来的问题会从根本上对关系命题形成打击，因此自然也应成为其关注的重点。

有关国家安全法律的实施是构建国家安全法治体系必不可少的一部分，而高效的国家安全法治实施体系必须以逻辑自洽、论证合理的国家安全法律制度设计为前提。如何处理《国家安全法》与部门法的关系问题是其中的关键。首先，《刑法》与《国家安全法》的关系研究。伴随着 1979 年《刑法》颁行开始，尽管从“反革命罪”修改为“危害国家安全罪”的讨论到后来危害国家安全具体罪行的探讨涉及国家安全，但都是刑法学内部展开的学术研究。其次，部门法与《国家安全法》的关系研究。过往四十年国家安全法治研究中，《中华人民共和国香港特别行政区基本法》《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》《反分裂国家法》等法律与《国家安全法》的关系并没有引起学者的足够重视。最后，新近颁布以及修订的法律包括《反间谍法》《网络安全法》《国家情报法》《反

① 从总体上讲，中国目前的国家安全立法基本能够满足维护国家安全的需要，但还有一些立法空白，在一些重要国家安全领域亟待立法。有些安全领域的规则位阶偏低；有些国家安全领域，还主要依靠政策、文件来管理应对；有的立法操作性不强；有的立法难以适应现实需要。这些立法供给不足的情形，需要国家立法机关和国家安全治理机关通盘加以考虑，及时“立改废”。相关法律的起草、审议通过与实施，必须经得起“合宪性审查”。参见肖君拥：《为何要加强国家安全法治建设》，载《人民论坛》2018 年第 13 期，第 103 页。

② 有学者指出：法律的概念理论可区分为元理论层面、理论层面、引申层面、实践层面四个层面；元理论层面探讨的是概念理论的目的、性质以及概念理论优劣的标准，是关于法律概念理论的理论；理论层面研究“法律是什么”的问题，主要任务是说明法律的独特性是什么，并运用这一独特性来阐明法律与其他社会现象的区别与联系；引申层面是指以理论层面为基础，对法律理论中的一些经典问题做出的回答；实践层面是指以理论层面为基础，在法律实践中应该如何行动，特别是如何进行法律推理。本文对未来国家安全法治研究的方向前瞻可以说是参考了这样一种理论划分。参见刘叶深：《法律概念分析的性质》，载《法律科学》2011 年第 1 期，第 20-30 页。

恐怖主义法》等法律法规对国家安全法治研究提出了新的理论要求。因此，未来《国家安全法》与部门法的关系命题包括：国家安全法治体系的整体性阐释；明确其内部的层级和效力等级，包括根本法、部门法、行政法规和条例、国际公约和条约等法律之间的相互层次关系，特别是明确“主线”，即《宪法》《刑法》《国家安全法》《反恐怖主义法》等法律之间的上、下行法律关系；[①] 特别要正确处理《国家安全法》与《中华人民共和国香港特别行政区基本法》《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》《反分裂国家法》《澳门特别行政区维护国家安全法》等的协调关系。

“新一代人工智能正在全球范围内蓬勃兴起，为经济社会发展注入了新动能，正在深刻改变人们的生产生活方式。把握好这一发展机遇，处理好人工智能在法律、安全、就业、道德伦理和政府治理等方面提出的新课题，需要各国深化合作、共同探讨。”[②] 伴随着人工智能技术的迅猛发展，其对社会各领域产生着深刻的影响，毫无疑问它对于法律理论和法治实践的挑战正逐渐成为现实，“人工智能是影响面广的颠覆性技术，可能带来改变就业结构、冲击法律与社会伦理、侵犯个人隐私、挑战国际关系准则等问题，将对政府管理、经济安全和社会稳定乃至全球治理产生深远影响。”[③] AlphaGo 作为智能机器人成功击败世界围棋冠军，这一事件激起了人们对于人工智能的担忧：科幻电影、小说向我们展示的科技灾难是否会成为现实？在人工智能技术迅猛发展的今天，国家安全法治研究必须解答以下问题：如何面对人工智能对国家安全法治所带的各种挑战？申言之，人工智能技术的发展会给国家安全法治研究带来哪些方面的挑战？很显然，对于这些挑战的清晰认识构成了今后国家安全法治研究的前提。人工智能技术的发展会给国家安全法治研究带来理论和实践两个方面的挑战。“人工智能在理论上的挑战意味着，传统关于法律的某些观念或者看法，已经无法与人工智能匹配，因此要作出相应的修正。”[④] 这意味着人工智能技术对国

① 康均心：《全球反恐背景下国家安全法治体系构建》，载《山东大学学报（哲学社会科学版）》2017 年第 2 期，第 1-11 页。

② 《习近平致 2018 世界人工智能大会的贺信》，央视网，2018 年 9 月 17 日，http://news.cctv.com/2018/09/17/ARTI9yLzaIqQ5STD65bMTKzS180917.shtml。

③ 2017 年 7 月国务院发布了《新一代人工智能发展规划》，参见中华人民共和国中央人民政府网，2017 年 7 月 20 日，http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/20/content_5211996.htm。

④ 陈景辉：《人工智能的法律挑战：应该从哪里开始？》，载《比较法研究》2018 年第 5 期，第 136-148 页。

家安全内容拓展和深化，[①] 必然要求国家安全法治理论进行相应的改变。这也就意味着：在坚持法治这一理论与实践前提的情况下，必须在法治轨道上解决人工智能所带来的理论挑战，将会是今后国家安全法治研究重点关注的内容。实践上，人工智能所带来的科技风险，必然导致传统的国家安全防范机制和救济机制的转变，这种转变必须在法治框架内得到确认。由此，今后面对人工智能技术的发展，国家安全法治研究必须重新阐释和构建能够解决人工智能所带来的科技风险的预防和救济机制。

（三）中国学派之形成命题：不同理论范式促进国家安全法治研究

近年来，中国法学界在法学研究的过程中越来越展现出一种方法论上的学术自觉，法学研究流派化成为发展趋势。[②] 各法学流派纷纷立说，同时展开彼此之间激烈的观点交锋以期确立并论证本学派观点之于中国法治实践的正确性；最为重要的包括法教义学与社科法学的交锋[③] 以及规范宪法学与政治宪法学的交锋。[④] 国家安全法治的研究同样不能置身事外，参照当下法学研究中不同理论范式的分野，本文认为四十年国家安全法治研究历程中同样形成了三种学派：政法学派、法教义分析学派以及社科法学派。严格来说，这种分类并不是国家安全法治研究的内部流派之分，而是在整个法学研究背景下不同理论范式在国家安全法治研究领域的投射。

按照苏力的观点，政法学派“注重政治意识形态话语”，[⑤] 从政治上论证法学话语的独立性和正当性。[⑥] 国家安全法治研究领域内的政法学派一直存在，并且是

① 2017 年 7 月，美国权威智库哈佛大学贝尔福科学与国际事务中心发布主题为《人工智能与国家安全》的报告，分析了人工智能技术通过变革军事、信息与经济优势将对国家安全产生的颠覆性影响。参见高芳：《美国智库探讨人工智能与国家安全的关系》，载《科技中国》2018 年第 1 期，第 89-91 页。

② 雷磊：《法教义学的基本立场》，载《中外法学》2015 年第 1 期，第 198-223 页。

③ 谢海定：《法学研究进路的分化与合作——基于社科法学与法教义学的考察》，载《法商研究》2014 年第 5 期，第 87-94 页。

④ 李忠夏：《中国宪法学方法论反思》，载《法学研究》2011 年第 2 期，第 160-172 页；林来梵：《规范宪法的条件和宪法规范的变动》，载《法学研究》1999 年第 2 期，第 14 页；张翔：《宪法教义学初阶》，载《中外法学》2013 年 5 期，第 916-936 页；高全喜、田飞龙：《政治宪法学的问题、定位与方法》，载《苏州大学学报（哲学社会科学版）》2011 年第 3 期，第 72-80 页；郑磊：《我们处于什么时代：简析规范宪法学与政治宪法学之根本分歧》，载《苏州大学学报（哲学社会科学版）》2011 年第 3 期，第 85-88 页。

⑤ 苏力：《中国法学研究格局的流变》，载《法商研究》2014 年第 5 期，第 58-66 页。

⑥ 苏力：《也许正在发生——中国当代法学发展的一个概览》，载《比较法研究》2001 年第 3 期，第 1-9 页。

起步探索阶段最为主要的研究流派。与苏力强调的政治对法律的论证所不同，从法律上论证国家安全政策的正当性是政法学派的主要任务。主要因为：1978 年之后，法治成为时代背景，实践发展中的问题必须要以法治的方式解决；这一学派并不会过多关注国家安全法治研究的立法创制、司法实践等具体内容，其更多强调法治话语对国家安全政策的表述，在谈及国家安全工作的具体实施时往往会采取诸如“国家安全工作必须要依法进行”“以法治保障国家安全”“依法保护国家安全利益”等话语。在法治成为解决实践发展要求共识的情况下，这一法学流派不可避免地要进行理论的内部更新，否则不能摆脱日渐式微的命运。①

国家安全法学领域内的法教义分析学派在国家安全法治研究中占主流地位。在国家安全法治研究中，法教义分析学派在“预设实在法体系的有效性”② 基础上以现行法律规范为基础对国家安全法治的具体内容展开研究。其具体理论主张包括：揭示法律上的“国家安全”概念，明确作为研究对象的国家安全的独特性；认真对待并恰当描述现行有效的国家安全法律规范，对相关法律规范展开教义分析；根据现行国家安全法律规范提出解决实践问题的建议；这三种主张分别对应描述-经验的维度、逻辑-分析的维度以及规范-实践的维度。③ 很显然，前文所述之概念命题、《国家安全法》与部门法之关系命题以及对国家安全法治体系性的追求是这一学派未来研究的重点内容；概念命题和《国家安全法》与部门法之关系命题前已述及，而对于国家安全法治体系性④ 的追求则是以关系命题为前提；因此，未来对关系命题的阐述必然伴随着体系性的追求。

虽然在法理学界社科法学的研究蔚为大观，这种理论范式在国家安全法学领域内并不享有其在法理学界的同等地位。该学派的核心主张是：从各个学科汲取新的

① 政法法学对法律学术的影响总体上日渐式微，对此可能有不同的解释：一种解释可能是，政法法学主张的一些核心观念如法治和权利等已深入人心，成为中国法学研究的共识和背景知识；另一种解释可能是，政法法学的意识形态化和教条化导致其缺乏足够的思想和学术深度，因而被边缘化了。参见苏力：《中国法学研究格局的流变》，载《法商研究》2014 年第 5 期，第 58-66 页。

② 陈景辉：《部门法学的教义化及其限度——法理学在何种意义上有助于部门法学》，载《中国法律评论》2018 年第 3 期，第 67-81 页。

③ [德] 罗伯特·阿列克西：《法律论证理论》，舒国滢译，北京：中国法制出版社 2002 年版，第 311 页。

④ 国家安全法学的教义化必然要求国家安全法律的体系化，具体的论证过程可参见陈景辉：《部门法学的教义化及其限度——法理学在何种意义上有助于部门法学》，载《中国法律评论》2018 年第 3 期，第 67-81 页。

理论和知识，去试图发现法律或具体规则与社会生活诸多因素的相互影响和制约，以及试图发现“背后”或“内在”的道理。[①] 从国家安全法治研究的历程中也可以看出：其他学科的理论知识对国家安全法学的研究提供了重要的理论供给，促进了国家安全法治的发展；但是，正因这一理论特质，社科法学往往会消解国家安全法学中概念命题的重要性，其理论结果便是前文提到的“安全泛化”。

四 结语

本文梳理和分析了改革开放四十年国家安全法治研究四个阶段（起步探索阶段、逐步发展阶段、全面发展阶段以及以总体国家安全观为指引阶段）的发展历程。通过这些梳理可见，具有中国特色、契合实际的国家安全法治体系逐渐完善。中国国家安全法治研究在过去的四十年，不断吸收借鉴其他学科的研究成果，逐渐摆脱阶级斗争话语色彩并获得法学研究的独立性；不断纯化本身的学术理路，是逐渐回归法学理论研究，形成学术共识的过程；采用多元的研究方法，是逐渐成长、兼收并蓄的过程。四十年的国家安全法治研究为维护中国国家安全实践提供了智力支持，是四十年中国法治建设不可或缺的一部分。同时，在实行全面依法治国的新时代背景下，面对经济社会发展、科学技术进步对法学研究带来的挑战，国家安全法治研究必须坚持以总体国家安全观为指导，一定会在立法体系科学化、执法能力提升、司法公正权威、全民守法防护等方面不断深化拓展《国家安全法》的研究领域，勇于回应风险社会面临的各种治理挑战。

【来稿日期：2018-09-20】
【修回日期：2018-12-03】
【责任编辑：谢 磊】

① 苏力：《也许正在发生——中国当代法学发展的一个概览》，载《比较法研究》2001 年第 3 期，第 1-9 页。