



国家安全人人有责

国家安全领域法律制度框架日趋完善 法治意识执行能力显著提高

法治为国家安全提供全方位有力保障

□ 本报记者 赵丽
□ 本报实习生 靳雪林

“安而不忘危，存而不忘亡，治而不忘乱。”

自党的十八大以来尤其是中央国家安全委员会成立以来，群众国家安全意识进一步提升，围绕总体国家安全观的落实工作扎实推进。

在国际关系学院国家安全与政府法治研究所所长毕雁英看来，当前国家安全工作的法治化水平已经显著提升，有关国家安全的一系列法律法规颁布实施反映了决策层将国家安全纳入法治轨道，加快实现国家安全法治化的坚定决心和努力。法治已经成为现代国家的立国之本，法治原则不仅在国家安全的理论中，也同时被国家安全领域的制定法所承认，在实践中也逐步贯彻落实到日常执法活动中。

国家安全工作法治化意义重大

2015年7月1日，十二届全国人大常委会第十五次会议审议通过了《中华人民共和国国家安全法》。

在中国社会科学院法学研究所副所长莫纪宏看来，依法维护国家安全是全面依法治国的题中应有之义，国家安全法治是中国特色社会主义法治体系的重要组成部分。

“党的十八届四中全会提出，贯彻落实总体国家安全观，加快国家安全法治建设，抓紧出台反恐法等一批急需法律，推进公共安全法治化，构建国家安全法律制度体系。国家安全涉及国家政权、主权、领土完整和人民福祉、经济社会可持续发展等重大国家利益，是一国法治建设的重中之重。”莫纪宏说，因此，将维护国家安全工作和活动纳入法治轨道，就从源头上保证了依法办事，构筑起法治建设的制度基础。可以说，国家安全法治是中国特色社会主义法治体系的基石，“国家安全得不到维护，中华民族伟大复兴的中国梦要想如期实现就会步履维艰、困难重重。为此，抓法治要从国家安全法治抓起”。

中国政法大学法学院军事法研究所教授肖凤城在接受《法制日报》记者采访时说，一个国家安全的事情归结起来无非就是两个，安全和发展。“安全在国家所有工作中的地位是非常重要的，国家安全是一个目标，国家安全工作法治化就是为实现这个目标提供法律制度保障。如果没有法治保障，国家安全这个目标是很难实现的”。

在毕雁英看来，近年来我国国家安全工作在走向法治化进程中的亮点体现在很多方面，包括对法治理念的重视、总体国家安全观的提出、组织机制的完善、法律体系的重构以及初步形成等。

“最重要的亮点应当属于国家安全工作中对法治观念的认识和重视。在法治中国的整体架构中，国家安全是国家法治建设中一个极为重要的领域。国家安全是国家生存和发展的基本前提和重要保障，是安邦定国的重要基石。如何在愈来愈复杂的国际局势中更加科学地维护国家安全，通过法律制度确保基石的稳定、公民的合法权益、社会的有序发展以及执法的良好效果，成为国家安全工作的目标。”毕雁英对《法制日报》记者说，党的十八届四中全会在《推进国家安全领导体制建设方面做了许多努力，最重要的标志是成立了中央国家安全委员会。

“通过构建一个稳定的制度化的框架，将有限的资源整合起来，更加全面、灵活、创新地解决我国所面临的国家安全的挑战是法治化的优势。法治国家的发展目标，中央国家安全委员会的建立、总体国家安全观的提出、《国家安全战略纲要》的制定，确立全面系统的反恐工作体制机制等工作，为重新设计和调整国家领域的法律制度体系奠定了基础，也为新的国家安全法出台积累了有益经验。”毕雁英说。

国家安全法律制度框架确立

2017年，十二届全国人大常委会相继通过了国家情报法和核安全法，伴随这两部国家基本法律规范，慈善组织互联网公开募捐信息平台基本管理规范、慈善组织互联网公开募捐信息平台基本管理规范两项推荐性行业标准。两项行业标准明确规定，在平台上进行募捐的主体应是获得公开募捐资格的慈善组织、其他组织、个人包括平台本身没有公开募捐资格。平台不应为不具有公开募捐资格的组织、个人提供公开募捐信息发布服务。公开募捐信息不应与商业筹款、网络互助、个人求助等其他信息混杂。个人为解决自己或者家庭困难，提出发布求助信息时，平台应有序引导个人与具有公开募捐资格的慈善组织对接，并加强审查甄别，设置救助上限，强化信息公开和使用反馈，做好风险防范提示和责任追溯。

尽管两项行业标准对网络募捐相关问题作了明确规定，但现实中仍不时出现一些问题。

2017年12月底，“同一天出生的你”众筹项目刷屏朋友圈，按照“同一天出生的你”项目设计，网友输入自己的生日信息后，系



框架日趋完善。

毕雁英对记者说，我国迄今有190多部法律法规涉及国家安全问题，其中数十部主要规范国家安全问题，内容涵盖国家安全各个领域。国家安全法以及随后颁布实施的几部专门性国家安全法律法规，标志着我国已初步搭建起国家安全法律制度的总体框架，正式确立起了具有中国特色的国家安全法律体系框架。

“尽管这个法律框架还处在不断完善的过程中，但是我们已经可以初步概括出我国国家安全法律制度框架的基本模式，即基本法与单行法并立，以一个基本法为核心，以重点单行法为支撑，以多领域制度规范来落实、同步发展的立法体系。”毕雁英说，“这些法律的颁行填补了我国在国家安全领域缺少综合法律规范的漏洞，确立了维护国家利益、保障国家安全的重要措施，成为相关国家安全机构工作的基本遵循和全社会成员维护国家安全的行动准则，细化了国家安全领域工作的执法依据和监督措施。”

“从法律体系上讲，国家安全法是国家安全领域的母法，出台后对于我国的国家安全法治起到了奠基性的作用。在国家安全法出

台后的3年，在它的统领之下，国家又有很多相关的法律相继出台，比如反间谍法、反恐怖主义法、网络安全法等。”肖凤城对《法制日报》记者说，国家安全法出台后，使得人们对总体国家安全观有了一种思想认识，“国家安全不再是一个狭义的安全，不仅仅是国土安全、军事安全，它是更广泛的安全，是以人民安全为中心，包括国土安全、军事安全、生态安全、核安全等诸多方面，是一个总体的国家安全观”。

对于国家安全法在国家安全法律框架中的地位，莫纪宏总结说，国家安全法是一部立足全局，统领国家安全各领域立法工作的综合性法律，同时为制定其他有关维护国家安全的法律提供基础支撑，有利于形成与维护国家安全需要相适应，立足我国国情，体现时代特点，系统完备、科学规范、运行有效的中国特色国家安全法律制度体系，为维护我国国家安全提供坚实的法律制度保障。

“更重要的是，国家安全法为维护国家安全和活动立法规定制，是维护国家安全领域的最重要的基础性法律。”莫纪宏说。

在肖凤城看来，近年来关于国家安全方面的立法工作一直在推进，“这两年可以

说有了一个相对的中心，就是网络安全。网络安全作为目前国家安全工作中的一个重要抓手，网络安全法出台后对网络安全工作确实起到了很大的促进、推动和保障作用”。

不过，肖凤城也提到，国家安全的法治工作，不仅仅是一个立法工作，还包括法律的实施、监督、保障等方面。“这些工作也在相应推进，其中以网络安全法的表现尤为明显。网络安全法出台后，相关领域都跟着出台了一些法规、规章来保障网络安全法的实施，这是一个鲜明的例子”。

执行能力保障措施同步协调

在肖凤城看来，近年来相继出台的国家安全法、反间谍法、反恐怖主义法等，实现了国家安全法治建设诸多“零的突破”。法律的生命在于执行，得到充分贯彻实施的法律，才会与社会生活融为一体，在与现实生活的积极互动中发挥不可或缺的作用。从立法到执法再到守法，需要更加精细地运用法治思维和法治方式做好保障工作。生态安全也是如此，我们需要青山绿水，需要保障子孙后代有一个良好的生态环境，这方面是国家安全的一个组成部分，需要做的工作也非常多”。

毕雁英认为，由于国家安全涉及的问题众多，规制事项和社会关系十分复杂，凭借几部法律解决所有问题，一举实现维护国家安全的目标，殊为不易。所以，在法律规范颁行之后，既需要不断地细化和补充，也需要强而有效的执行。

对此，肖凤城的意见是，根据法治自身的基本规律，从四个方面着手：一是制度，要做好立法工作，制定相关的法律、法规、规章，形成一个从母法到子法以及更进一步的法律法规的体系；二是实施，要有很多的操作办法、操作规程、实施细则、操作程序，使立法上的

要求能够得到具体的落实；三是监督，要有监督机关、监督的措施，法律责任；最后是保障，要有相应的经费投入、教育配套，还要有辅助的工作人员服务队伍。

“加强国家安全法律规范的执行效力，还需注意提升作为适用法律规范的主体‘人’的意识。随着人们对国家安全法律制度重要性认识的加深，作为执法者和守法者都需要更多地学习和使用这些法律规则，在实践中探索有效的落实机制，让国家安全法律规则在现实生活中‘活’起来。在深刻认识的基础上，司法机关要合理适用专门的国家安全领域的基本法律规范和支撑性法律规范审理案件。”毕雁英说，理论与实践的结合是推动法治发展的有效路径，发展和落实国家安全法治工作，一方面应当加大研究力度，鼓励建立国家安全法治研究基地等专门研究机构，另一方面相关部门应当对国家安全法治研究工作给予更多的扶持。

毕雁英对记者说，我国国家安全工作法治意识、制度规范、执法能力以及各项保障均有显著进步。从法治发展历程的视角看，保障国家安全的法治之车已经进入发展的高速路，“法治之车的四轮应当均衡发展，同步前进，仅有制度规范的完善还不足以保障车辆平稳快速前进。只有法治意识、执行能力与效果，相关的各项保障措施都能够保持同步协调，才能使国家安全的法治建设更好地执行和实现国家安全战略方针和总体部署。为维护重要战略机遇期提供保障，走出中国特色的国家安全道路，为实现中华民族伟大复兴中国梦提供坚实的安全保障”。

□ 结束语

覆巢之下，焉有完卵。国家安全，是人民幸福安康的重要保障；国家不安全，最直接的受害者就是广大人民群众。维护国家安全，不仅是隐蔽战线上的于无声处听惊雷，也是需要每个公民发力的“人民战争”。国家安全法专门规定全民国家安全教育日，就是为了让每个公民都认识到自己应担负维护国家安全的责任，应贡献维护国家安全的力量，维护国家安全，没有局外人。

制图/高岳

调查动机

近日，有媒体报道称，河南省周口市一对夫妻以3岁女儿患病为由发起网络募捐，这对夫妻拿到捐款后并未及时送孩子就医，而是在当地相关部门督促下才送孩子去医院。目前，警方正在调查夫妇是否涉嫌利用女儿作诱饵。

此事引发社会对网络募捐的关注。网络募捐究竟存在哪些问题？《法制日报》记者就此展开调查。

独家调查

□ 本报记者 韩丹东
□ 本报实习生 杨雨桐

近年来，网络募捐迅猛发展。成本低、传播快、效率高，成为不少确需帮助的人选择网络募捐的理由。

然而，在网络募捐平台，真伪信息难辨，诈捐现象时有发生。这些问题一次次透支着社会爱心，也对网络募捐平台监管提出挑战。

诈捐事件时有发生

2016年1月，所谓的“知乎女神”童瑶炮制“鸡汤文”，又注册另一账号扮演患病女大学生“ck小小”，然后上演起双簧苦情戏，骗到15万余元爱心款。被网友拆穿身份后，选

对话人

中国人民大学法学院教授
北京律师
《法制日报》记者
《法制日报》实习生刘俊海
陈际红
韩丹东
白婷婷

对话

记者：2016年9月1日施行的《中华人民共和国慈善法》，对慈善组织通过互联网开展公开募捐作出规定，为规范网络募捐提供了法律依据。同年，民政部根据慈善法授权，选定了首批互联网公开募捐信息平台，为慈善组织提供信息发布服务。今年1月，民政部启动了第二批慈善组织互联网公开募捐信息平台的遴选工作。我们注意到，目前仍有一些正在运转的平台不在民政部公布的名单

之列。

刘俊海：被认定的互联网公开募捐信息平台有助于擦亮网友的眼睛，让一些自律不严的平台被市场淘汰。这具有风向杆的意义，释放了社会的正能量。

无论是募捐人还是平台，关键是要恪守诚信二字。诚信有价，失信要付出代价。

陈际红：依照慈善法第二十三条规定，慈善组织通过互联网开展公开募捐的，应当在国务院民政部门统一或者指定的慈善信息平台发布募捐信息，并可以同时在其网站发布募捐信息。

目前一些网络筹款平台并不在入围名单内。因此，对于慈善组织发布的公开募捐信

息，这些平台不可以发布。但是，考虑到分批指定，这些平台还存在后续通过指定的机会。

目前的互联网募捐活动良莠不齐，有些平台没有尽到审慎的审核募捐信息的义务，有些甚至存在为提升流量，放任虚假信息泛滥的行为。长此以往，会对慈善事业造成伤害。

因此，指定符合法律要求和技术规范的平台作为慈善信息发布平台，有其现实意义和必要性。

记者：尽管慈善法为规范网络募捐提供了法律依据，民政部也及时公布了指定的互联网公开募捐信息平台，但诈捐事件时有发生。

刘俊海：诈捐不仅不道德，而且也是无效的。捐款人有权索回自己捐出的善款。如若金额巨大，会涉嫌诈骗罪。

在发布募捐信息方面，平台应对募捐信息真实性进行审核，需要筹款人出具医院诊断证明、治疗记录等资料。如果不加审核就通过申请，一些虚假、误导性的捐款信息使得捐款人遭受财产损失的，平台需要承担一定的责任。

陈际红：互联网募捐只有加以规范，慈善募捐才能利用好互联网这一工具，慈善事业才能规范发展。

利用网络进行募捐诈骗的行为，其实构成对捐赠者的欺诈，违背了捐赠者的意图，捐

网络募捐缘何难摆脱质疑缠身窘境

个别平台称真实性由发布者负责 有网友募捐只因不想花自己的钱

择投案自首。

类似的通过网络募捐诈捐事件时有发生。为规范网络募捐运转，民政部于2017年公布了《慈善组织互联网公开募捐信息平台基本管理规范》慈善组织互联网公开募捐信息平台基本管理规范两项推荐性行业标准。

两项行业标准明确规定，在平台上进行募捐的主体应是获得公开募捐资格的慈善组织、其他组织、个人包括平台本身没有公开募捐资格。平台不应为不具有公开募捐资格的组织、个人提供公开募捐信息发布服务。公开募捐信息不应与商业筹款、网络互助、个人求助等其他信息混杂。个人为解决自己或者家庭困难，提出发布求助信息时，平台应有序引导个人与具有公开募捐资格的慈善组织对接，并加强审查甄别，设置救助上限，强化信息公开和使用反馈，做好风险防范提示和责任追溯。

尽管两项行业标准对网络募捐相关问题作了明确规定，但现实中仍不时出现一些问题。

2017年12月底，“同一天出生的你”众筹项目刷屏朋友圈，按照“同一天出生的你”项目设计，网友输入自己的生日信息后，系

会出现一位与自己同一天生日的贫困儿童。此时，网页会鼓励网友向这位贫困儿童捐款1元。该募捐引发不少人参与。不过，有人质疑该活动涉嫌诈捐。有网友发现，一些贫困儿童的资料互相矛盾，有的生日日期不存在，有的生日有好几个，甚至大多数小朋友的理想都一模一样。后经民政部门调查，此次募捐活动涉嫌违反了慈善法有关募捐信息发布的规定。

平台审核有待加强

记者梳理发现，诈捐事件主要有两种情况：一是募捐信息作假；二是善款未专款专用。不管是募捐信息还是善款用途，都涉及互联网公开募捐信息的管理。

在实际中，互联网公开募捐信息平台的管理工作如何？记者选择了两家平台进行调查。

在一家筹款平台，记者了解到，发起筹款需要提供三部分材料：患者与患者本人身份信息合照，成年人需提供身份证，未成年人可提供户口本或者出生证明；收款人的银行卡信息、收款人与患者的关系证明；近半年内加盖

医院公章的诊断证明原件。

之后，平台会对筹款者身份、所患疾病、收款方信息等内容进行核实，但医保、商业保险等内容仅作为增信补充。

在筹款页面下方，记者看到平台的声明：求助信息不属于慈善公开募捐，真实性由信息发布者负责，提示您了解详情后方可进行帮助。

如果筹款完成，筹款人可以在平台上直接填写提现申请并提交，提现申请通过审核后进入24小时的公示期，如果在公示期内没有人提出异议，筹得的善款会于公示期结束后1至2个工作日打款。

由于互联网募捐平台近期广受关注，该筹款平台近日曾发布声明：为维护安全诚信、健康有序、清朗积极的网络环境，对于出现大量不实传言转发的项目，系统将自动暂时中止其筹款。对于涉嫌编辑、散播筹款平台及相关个人求助项目虚假信息的行为，我方将追究其法律责任。

为了解更详细的情况，记者又联系了另一筹款平台的客服人员。客服人员称，网友在该平台发起筹款时，需要填写筹款的内容，也可以上传图片。同时，筹款人需要提供患者的

身份证件、诊断证明等材料。

在审核方面，这名客服人员说，平台会进行严格的医疗审核和身份审核，其中医疗审核由执业医师来完成，身份验证会直连公安机关计算机系统验证身份验证核实。同时，平台还会与患者主治医师联系，确认治疗方案和治疗费用。另外，线上项目有第二层保护捐助方的实名认证及举报功能。

关于提现环节，这名客服人员介绍，在发起筹款之后可以随时提现，筹款要用于患者治疗，但不强制要求求助者出具费用清单。

公众评价褒贬不一

网络募捐发展势头正盛，民众对此怎么看？

“网络募捐平台确实能让困难的人得到帮助。”上海某大学大四学生陈静对记者说，去年，她曾经发起过一次网络筹款。

陈静的姐夫去年突然生病，家里的劳动力一下子没有了，但还有三个孩子要养活，面对这种情况，陈静就帮姐姐在一家网络募捐平台上筹款。

“这个平台的使用还算比较简单，首先编

辑文字发布到平台上，输入一些基本信息，然后提交身份证复印件、医院病历证明等，接着发布到微信朋友圈、QQ空间等社交软件。”陈静说，在各方的帮助下，我们共筹得8万元，解决了姐夫大部分的医疗费用，他们全家都非常感谢捐款的好心人。

不过，陈静也说了自己的担忧：“就审核而言，只要提交平台需要的资料就可以通过审核，平台不会去实地审核情况是否属实。而且，有些人提交的病历虽然是真的，但是筹到款项的实际去向审核并不是非常严格。”

“另外，就我个人而言，平台手续费还是挺高的。”陈静说，筹到的钱款一般需要通过平台提取，平台会相应收取一定的手续费。她认为，平台既然收取了手续费，就应该去实地考察情况是否属实，不能只收手续费却不负责任。如果这种问题长期存在，大家可能会不信任网络募捐，最后导致真正需要帮助的人得不到及时帮助。

在北京某高校读研究生的李冉，对网络募捐平台的评价是负面的。

“我有一个同学就有诈捐的嫌疑。她婆婆生病需要做手术，费用大概要十来万元，于是就上网络募捐平台筹钱。她家经济情况我是知道的，根本没有到募捐这个地步。后来，我就问她为什么要募捐，她说他们两口子上确实攒了十多万元，但那是准备用来买车的。”李冉说。

李冉告诉记者：“听到这个说法后，我觉得不能接受。之后，我就很少去看关于网络募捐的信息，因为我不知道是不是不是有人利用别人的善心捞钱。”

事业在“互联网+”场景下的发展。对网络募捐，我们应如何进一步规范？

刘俊海：对募捐信息不实的问题，要标本兼治，源头治理。

第一，要拿出“钉钉子”精神，一直跟踪到底，追究善款的去处、患者的真实情况等，不能不了了之。第二，平台要自觉过滤错误的、误导性的信息，使得互联网募捐真正成为风清气正、乐善好施、诚信友善的平台。第三，广大用户在献爱心之际也要睁大眼睛，认真核实，同时也要量力而行，除了提供金钱上的帮助，也可以提供心理上、专业知识等方面的安慰和支持。第四，有关部门要加强事中和事后的监督。

陈际红：首先是对信息发布平台的指定要严格执行，保证发布平台达到法律和标准的要求，对于有多次违规行为的，可撤销其信息发布资格；明确平台的审核标准和法律责任；平台对信息发布有过错的，比如没有尽到审核义务，要承担法律责任，包括行政责任和民事责任。