## 第六章 公民、组织的义务和权利

我国宪法第五十四条、第五十五条规定，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。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。本法第十一条进一步规定：“中华人民共和国公民、一切国家机关和武装力量、各政党和各人民团体、企业事业组织和其他社会组织，都有维护国家安全的责任和义务。”“中国的主权和领土完整不容侵犯和分割。维护国家主权、统一和领土完整是包括港澳同胞和台湾同胞在内的全中国人民的共同义务。”国家安全关乎国家核心利益，在国家安全工作中，应当重点强调公民和组织维护国家安全的义务和责任。因此，本章先规定了公民和组织维护国家安全的义务。在强调维护国家安全义务的同时，也注重保护公民、组织在维护国家安全中的权利，包括公民、组织在国家安全工作中具有申请人身保护的权利，获得补偿和抚恤优待的权利，对国家机关及其工作人员提出申诉、控告和检举的权利等。

第七十七条 公民和组织应当履行下列维护国家安全的义务：

（一）遵守宪法、法律法规关于国家安全的有关规定；

（二）及时报告危害国家安全活动的线索；

（三）如实提供所知悉的涉及危害国家安全活动的证据；

（四）为国家安全工作提供便利条件或者其他协助；

（五）向国家安全机关、公安机关和有关军事机关提供必要的支持和协助；

（六）保守所知悉的国家秘密；

（七）法律、行政法规规定的其他义务。

任何个人和组织不得有危害国家安全的行为，不得向危害国家安全的个人或者组织提供任何资助或者协助。

【释义】 本条是关于公民和组织维护国家安全义务的规定。

本条共分两款。第一款详细规定了公民和组织在维护国家安全方面应当履行的，必须要主动做出一定行为的七项积极义务，第二款规定了个人和组织在维护国家安全方面必须遵循的两项禁止性义务。

一是遵守宪法、法律法规关于国家安全的有关规定。公民和组织要履行该项义务，必须要积极主动地从事下列活动：首先，必须要对宪法、法律、法规关于国家安全的有关规定内容有比较全面和系统的了解，才能在准确理解宪法、法律、法规关于国家安全的有关规定内容含义基础上，自觉地遵守宪法、法律、法规关于国家安全的有关规定，使宪法、法律、法规关于国家安全的有关规定得到公民和组织的必要尊重；其次，公民和组织要充分了解和准确地理解宪法、法律、法规关于国家安全的有关规定内容，除了可以通过自学方式掌握相关法律规定的精神之外，还应当参加由党政机关、专门的普法机构以及单位、社区、学校等组织的学习宣传教育活动来提高自身对有关规定的立法宗旨和立法意义的认识，增强遵守宪法、法律、法规的自觉性；最后，公民和组织遵守宪法、法律、法规关于国家安全的有关规定最核心的要求是遵守各项规定，履行维护国家安全的义务。

二是及时报告危害国家安全活动的线索。危害国家安全活动表现在每一个领域，渗透到日常生活的方方面面，往往有一定的隐蔽性，专门的国家安全机构必须依靠社会公众提供的线索来及时跟踪、调查和发现危害国家安全的活动，才能起到事半功倍的效果。公民和组织应当积极主动及时地报告危害国家安全活动的线索，增强专门国家安全机关侦查危害国家安全活动的能力。

三是如实提供所知悉的涉及危害国家安全活动的证据。公民和组织如实提供所知悉的涉及危害国家安全活动的证据，可以帮助专门的国家安全机构及时和有效地侦破危害国家安全活动的案件，为检察机关依法提起公诉提供充分的事实根据，并为法院作出正确的判决、及时和有效地依法惩治危害国家安全活动提供可靠的定罪量刑依据。公民和组织履行本项义务的重点注意事项有三个方面：一是要“如实”，只有实事求是地提供实情，才能保证专门的国家机构处理危害国家安全活动案件时作出正确判断；二是提供涉及危害国家安全活动的证据应当是其“知悉”的，不是道听途说或者是通过间接传闻渠道获得的，这样可以保证专门的国家机构处理相关证据时避免浪费时间和精力，保证办案质量和效率；三是应当提供的“证据”必须涉及危害国家安全活动，“证据”本身应当符合法律法规所规定的证据特征。

四是为国家安全工作提供便利条件或者其他协助。本法第十一条第一款明文规定：“中华人民共和国公民、一切国家机关和武装力量、各政党和各人民团体、企业事业组织和其他社会组织，都有维护国家安全的责任和义务。”因此，维护国家安全不仅仅是本法所规定的各类专门国家安全机关的职责，也是公民和组织的法律义务。这就要求公民和组织应当积极配合专门的国家安全机构有效地开展各项维护国家安全的工作，为国家安全工作提供便利条件或者其他协助。本项所规定的“为国家安全工作提供便利条件”既包括允许执行国家安全任务的机构和人员进入特定场所、使用特定工具、查阅必要材料，也包括拆除各种妨碍国家安全工作的设施设备、停止影响国家安全工作的行为、暂时中断与外界的联系等等。本项所规定的“其他协助”范围很广，涉及人才物力财力等多方面的协助，必要时包括直接参与某些特定的国家安全工作。

五是向国家安全机关、公安机关和有关军事机关提供必要的支持和协助。该项义务与本条第一款第四项规定的公民和组织有“为国家安全工作提供便利条件或者其他协助”的法律义务的区别在于：本条第一款第四项规定的公民和组织有“为国家安全工作提供便利条件或者其他协助”的法律义务是面向所有国家安全工作而言的，本项规定的公民和组织有“向国家安全机关、公安机关和有关军事机关提供必要的支持和协助”的法律义务是一项特定义务，根据本项规定，公民和组织有直接配合和协助“国家安全机关、公安机关和有关军事机关”这些本法规定的专门国家安全机构开展国家安全工作的义务，这些义务表现为“国家安全机关、公安机关和有关军事机关”依法赋予公民和组织的特定任务，接受这些特定任务的公民和组织必须要认真履行，公民所在的单位以及有关组织的上级领导机关应当无条件给予支持。

六是保守所知悉的国家秘密。保守国家秘密是宪法、法律所规定的公民的基本义务。保守国家秘密法第三条第二款明确规定：“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。”国家秘密与维护国家安全密切相关，本项规定强调了公民和组织在维护国家安全方面必须“保守所知悉的国家秘密”，这是对公民和组织有保守国家秘密义务的具体要求。

七是法律、行政法规规定的其他义务。这是对本法第十一条第一款所规定的任何个人和组织“都有维护国家安全的责任和义务”精神的呼应性规定，强调了公民和组织在维护国家安全方面具有广泛的法律义务，必须以高度的责任心来认真履行各项维护国家安全的法律义务。

本条第二款规定了个人和组织在维护国家安全方面必须遵循的两项禁止性义务。禁止性义务的法律特征是个人和组织“不得”做某个行为。一是不得有危害国家安全的行为；二是不得向危害国家安全的个人或者组织提供任何资助或者协助。为确保个人和组织严格遵守上述“不得”做某个行为的两项禁止性义务，本法第十三条第二款明确规定：“任何个人和组织违反本法和有关法律，不履行维护国家安全义务或者从事危害国家安全活动的，依法追究法律责任。”上述规定将个人和组织在维护国家安全方面的“义务”与“责任”紧密结合在一起，通过设定法律责任来保障个人和组织自觉地履行本条所规定的各项义务。

第七十八条 机关、人民团体、企业事业组织和其他社会组织应当对本单位的人员进行维护国家安全的教育，动员、组织本单位的人员防范、制止危害国家安全的行为。

【释义】 本条是关于单位对本单位的人员进行国家安全教育及防范、制止危害国家安全行为的规定。

本条所规定的主要事项在1993年国家安全法、1994年《国家安全法实施细则》以及2014年反间谍法中都已经得到了明确肯定。1993年国家安全法第十五条规定：“机关、团体和其他组织应当对本单位的人员进行维护国家安全的教育，动员、组织本单位的人员防范、制止危害国家安全的行为。”1994年《国家安全法实施细则》第十五条规定：“机关、团体和其他组织对本单位的人员进行维护国家安全的教育，动员、组织本单位的人员防范、制止危害国家安全行为的工作，应当接受国家安全机关的协调和指导。”2014年反间谍法第十九条规定：“机关、团体和其他组织应当对本单位的人员进行维护国家安全的教育，动员、组织本单位的人员防范、制止间谍行为。”

与1993年国家安全法、1994年《国家安全法实施细则》以及2014年反间谍法中相关规定相同的是，本条是对“本单位的人员”进行国家安全教育及防范、制止危害国家安全行为的规定，依据本条规定应当承担法律义务的主体是“单位”以及“本单位的人员”。

“单位”的法律义务包括两个方面：一是应当对“本单位的人员”进行维护国家安全的教育，也就是说，对单位人员进行国家安全教育的义务应当由“本单位”来承担；二是“单位”还应当承担动员、组织“本单位的人员”防范、制止危害国家安全的行为。

“本单位的人员”的法律义务包括两个方面：一是积极义务，表现为应当进行“防范、制止危害国家安全的行为”。二是消极义务，即一方面必须无条件地接受本单位所组织的国家安全教育，自觉地学习、领会和掌握国家安全方面的知识和技能；另一方面，在单位进行“动员、组织本单位的人员防范、制止危害国家安全的行为”工作时，必须主动参与，不得无故推辞。

为了提高“单位”在组织“本单位的人员”进行国家安全教育工作以及动员、组织“本单位的人员”防范、制止危害国家安全行为的工作效率和实际效果，“单位”在对“本单位的人员”进行维护国家安全的教育，动员、组织“本单位的人员”防范、制止危害国家安全行为的工作时，应当接受本法规定的专门国家安全机构的协调和指导。“单位”还可以建立必要的考核奖惩制度，将“本单位的人员”履行本条所规定的法律义务的情况纳入单位绩效奖惩考核制度体系。

与1993年国家安全法、1994年《国家安全法实施细则》以及2014年反间谍法中相关规定不同的是，本法对“单位”的内涵和外延作了进一步扩充，由“机关、团体和其他组织”拓展为“机关、人民团体、企业事业组织和其他社会组织”，强调了“人民团体”“企业事业单位”在履行本法所规定的“单位”义务中应当发挥的重要作用。

第七十九条 企业事业组织根据国家安全工作的要求，应当配合有关部门采取相关安全措施。

【释义】 本条是关于企事业组织配合有关部门采取相关安全措施义务的规定。

本条是根据国家安全工作的特点，对企业事业组织提出的一项维护国家安全的特定义务。该项法律义务的主要内容就是要求企业事业组织“根据国家安全工作的要求”，应当积极配合“有关部门”采取相关“安全措施”。

本法多个条文与本条规定“根据国家安全工作的要求”、“有关部门”和“安全措施”的含义具有紧密的联系。

例如，本法第二十五条规定：国家建设网络与信息安全保障体系，提升网络与信息安全保护能力，加强网络和信息技术的创新研究和开发应用，实现网络和信息核心技术、关键基础设施和重要领域信息系统及数据的安全可控；加强网络管理，防范、制止和依法惩治网络攻击、网络入侵、网络窃密、散布违法有害信息等网络违法犯罪行为，维护国家网络空间主权、安全和发展利益。根据上述规定，“国家建设网络与信息安全保障体系，提升网络与信息安全保护能力”必然需要企业事业单位与政府和专门的国家安全机构相互配合、紧密合作。

首先，一般企业事业单位必须配合专门的国家安全机构对企业事业单位所建设的网络与信息安全保障系统采取必要的安全措施，防止出现安全隐患和风险，危害国家安全。本法第五十三条和第五十九条的规定都涉及本条规定的企业事业组织的相关义务。第五十三条规定：“开展情报信息工作，应当充分运用现代科学技术手段，加强对情报信息的鉴别、筛选、综合和研判分析。”第五十九条规定：“国家建立国家安全审查和监管的制度和机制，对影响或者可能影响国家安全的外商投资、特定物项和关键技术、网络信息技术产品和服务、涉及国家安全事项的建设项目，以及其他重大事项和活动，进行国家安全审查，有效预防和化解国家安全风险。”

其次，与网络与信息安全保障相关的特殊企业事业单位更是负有在网络与信息安全保障体系建设方面与专门的国家安全机构配合、合作的特殊义务，旨在保证专门的国家安全机构具备保护网络与信息安全的整体能力。本法第七十三条和第七十五条的相关规定与此项特殊义务具有紧密联系。第七十三条规定：鼓励国家安全领域科技创新，发挥科技在维护国家安全中的作用。第七十五条规定：国家安全机关、公安机关、有关军事机关开展国家安全专门工作，可以依法采取必要手段和方式，有关部门和地方应当在职责范围内提供支持和配合。

最后，为了保证本条所规定的企业事业组织“根据国家安全工作的要求”，应当积极配合“有关部门”采取相关“安全措施”的法律义务能够在实际工作中得到有效履行，本法还通过其他条文来促进和保障本条所规定的企业事业组织的相关法律义务的履行。第十一条第一款规定：“中华人民共和国公民、一切国家机关和武装力量、各政党和各人民团体、企业事业组织和其他社会组织，都有维护国家安全的责任和义务。”上述规定把“维护国家安全”作为“企业事业组织”的一般性义务，故“企业事业组织”在“根据国家安全工作的要求”，应当积极配合“有关部门”采取相关“安全措施”方面应当是无条件的。此外，第十二条又规定：“国家对在维护国家安全工作中作出突出贡献的个人和组织给予表彰和奖励。”该条规定又为企业事业组织“根据国家安全工作的要求”，应当积极配合“有关部门”采取相关“安全措施”法律义务的履行提供了一种法律上的激励机制，有助于调动企业事业组织履行此项法律义务的主动性和积极性。

第八十条 公民和组织支持、协助国家安全工作的行为受法律保护。

因支持、协助国家安全工作，本人或者其近亲属的人身安全面临危险的，可以向公安机关、国家安全机关请求予以保护。公安机关、国家安全机关应当会同有关部门依法采取保护措施。

【释义】 本条是关于公民和组织支持配合国家安全工作受法律保护的规定。

一、关于公民和组织支持、协助国家安全工作的行为受法律保护

我国是人民当家作主的社会主义国家。维护国家安全要坚持一切为了人民、一切依靠人民。开展国家安全工作，不仅要靠国家机关依法履行职责，也要充分发挥全社会维护国家安全的积极性，鼓励和保护公民和组织对国家安全工作给予必要的支持和协助。因此，本条第一款明确规定，公民和组织支持、协助国家安全工作的行为受法律保护。

具体来说，本条规定的“公民和组织支持、协助国家安全工作”，主要包括两大类情形：一是根据本法规定，履行支持、协助国家安全的义务。包括及时报告危害国家安全活动的线索，如实提供所知悉的涉及危害国家安全活动的证据，为国家安全工作提供便利条件或者其他协助，向国家安全机关、公安机关和有关军事机关提供有关数据信息、技术支持和协助，以及对国家安全专门工作依法采取必要手段和方式的支持配合等。二是根据其他法律规定，履行支持、协助国家安全的义务。比如，根据人民警察法的规定，对人民警察依法执行职务给予支持和协助；根据反间谍法的规定，为反间谍工作提供便利或者其他协助，及时向国家安全机关报告间谍行为，如实提供有关间谍行为的情况、证据等；根据人民武装警察法的规定，对人民武装警察部队执行安全保卫任务给予必要的支持和协助；根据国防动员法的规定，接受依法征用用于社会生产、服务和生活的设施、设备、场所、物资等民用资源；等等。

二、关于公安机关、国家安全机关会同有关部门依法采取保护措施

本条第二款规定了公民向公安机关、国家安全机关请求予以保护和公安机关、国家安全机关会同有关部门采取保护措施的要求。

第一，公民因支持、协助国家安全工作，本人或者其近亲属的人身安全面临危险的，可以向公安机关、国家安全机关请求予以保护。对支持、协助国家安全工作的公民予以人身保护，不仅体现了一切为了人民、一切依靠人民，而且体现了维护国家安全坚持尊重和保障人权的原则，体现了公民在维护国家安全中权利和义务的一致性，有利于保护公民支持、协助国家安全工作的积极性，构筑坚不可摧的人民防线，形成全社会共同维护国家安全的良好局面。本条第二款中的“人身安全面临危险”，主要是指公民或者其近亲属因支持、协助国家安全工作，面临被胁迫、被威胁，或者面临打击报复，或者在境外人身自由和基本权利受到威胁等现实的危险。关于近亲属的范围，按照刑事诉讼法第一百零六条规定，是指夫、妻、父、母、子、女。维护国家安全的过程中，有些工作政治性、对抗性很强，特别是危害国家安全的犯罪往往性质恶劣、组织性强，公民支持、协助国家安全工作，往往成为发现、防范、制止和惩治危害国家安全活动的重要渠道和突破口，公民本人及其近亲属，容易成为有关敌对势力、敌对分子威胁、恐吓、打击报复的对象，人身安全处于危险状态。有关公民支持、协助国家安全工作，发现本人或近亲属的人身安全面临威胁时，要及时采取自我保护和避险措施，并及时向公安机关、国家安全机关请求予以保护。

第二，公安机关、国家安全机关应当会同有关部门依法采取保护措施。公民依法向公安机关、国家安全机关请求对其或其近亲属的人身安全予以保护的，公安机关、国家安全机关要迅速开展审查甄别，根据公民人身安全现实危险的实际情况，具体掌握是否有必要采取特别保护措施、采取哪些特别保护措施，符合法律规定应予保护的，要及时采取一项或多项保护措施。具体的保护措施，一般包括：一是在国家安全工作中，不公开有关公民的真实姓名、住址和工作单位等个人信息，对这些个人信息采取适当的保密措施，包括在有关工作记录、法律文书中使用化名以替代有关公民真实的个人信息等。使用化名替代的，要对载有有关公民真实身份信息的材料标明密级，严格保密，妥善管理。二是有关公民需要作为证人出庭作证的，要采取不暴露其外貌、真实声音的相关技术措施，使有关公民的外貌、声音等不暴露给被告人和旁听人员等。三是根据具体情况，确有必要时，对有关公民采取一定的人身安全保护措施，禁止可能对其实施打击报复的特定人员在一定期间、一定范围内接触有关公民。四是视情对有关公民的人身和住宅采取专门性保护措施，保护人身和住宅的安全。五是在极特殊的情况下，根据国家安全工作需要，可以为有关公民更换住宅、姓名等。六是根据公民面临人身安全危险的实际程度、具体情况和有关客观条件，采取其他必要的保护措施。

考虑到公安机关、国家安全机关对符合本条规定的公民依法采取保护措施，具体情况千差万别，比较复杂，有时需要动用国家资源和力量，需要其他有关部门给予支持配合，本条规定，公安机关、国家安全机关应当会同有关部门，依法采取保护措施。公安机关、国家安全机关要根据维护国家安全和保护公民人身安全不受威胁的需要和实际情况，明确需要有关部门予以支持配合的事项，有关部门应当在本部门职责范围内，积极予以支持配合，共同落实保障相关公民人身安全的具体措施。

三、对支持协助国家安全工作的人员采取人身安全保护是各国通行的做法

从世界各国立法实践看，很多国家都在法律中明确国家对支持协助国家安全工作的人员负有保护责任，并明确有关保护措施，以便充分调动全民维护国家安全的积极性。比如，美国《中央情报局条例》规定，为了国家安全利益或由于国家情报使命，中央情报局有权决定特殊的外国人及其直系亲属进入美国永久居住，而不考虑移民法或者其他法律限制。美国《情报人员身份保护法》规定，美国政府保护从事机密情报工作的官员、行为人、提供情报人员和提供消息来源人员的人身安全。《俄罗斯联邦对外情报法》规定，为了保护向俄罗斯联邦对外情报机关提供或曾经提供过秘密协助的人员和家属的安全，在不违反俄罗斯联邦法律和不侵犯他人合法权益的情况下，可以采取保护性措施。对因情报活动在境外被监禁、逮捕或判刑的情报工作人员及其家人，国家有义务无条件全力解救。秘密协助或协助过对外情报机构的非俄罗斯公民，可以申请取得俄罗斯联邦公民的资格。已经取得公民资格的人，同对外情报机构合作的时间计入工龄，执行与对外情报机构工作人员相同的补助金、获得境外营救等社会保障。《俄罗斯联邦安全总局条例》规定，俄罗斯联邦安全总局在职权范围内，参与解决对有关人员给予或取消俄罗斯联邦国籍、俄罗斯联邦公民出境、外国公民和无国籍者入境、为其办理在俄罗斯联邦暂住许可和居留证、给予其在俄罗斯联邦政治避难和在俄联邦境内居住权的有关事项。《哈萨克斯坦共和国国家安全法》规定，国家向协助国家安全保障工作的公民和组织提供支持和保护，包括根据哈萨克斯坦共和国法律提供法律保护。

第八十一条 公民和组织因支持、协助国家安全工作导致财产损失的，按照国家有关规定给予补偿；造成人身伤害或者死亡的，按照国家有关规定给予抚恤优待。

【释义】 本条是关于补偿和抚恤优待的规定。

本条是关于公民和组织参与国家安全活动应当获得相应补偿或者给予抚恤优待的规定，目的是为了对公民和组织积极履行国家安全义务的行为给予法律上的有效保障。本条分两个层次规定了积极履行国家安全义务的行为应当得到法律上有效保障的措施：一是对经济损失给予相应补偿，这体现了我国宪法规定的对公民合法私有财产保护的原则；二是对人身伤亡或死亡，给予抚恤优待，这体现了法律上的公平和公正待遇原则，也是宪法规定的公民获得物质帮助权的体现。

一、财产损失按照国家有关规定给予补偿

我国宪法第十三规定，公民的合法的私有财产不受侵犯。在现代国家，财产权是公民享有的一项基本权利。财产权与其他公民基本权利相比，更具有基础性。这是因为，财产是公民实现个人自治、保持个人尊严以及实现自身发展的必要条件。没有财产权，或者财产得不到保护，个人就很容易受制于他人，处于服从、被强制状态，很难保持独立的人格和尊严。可以说，财产权是其他一切自由和权利的物质基础。各国宪法都将财产权的保护作为一项基本原则。但是同时，宪法也规定国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿。征收和征用是两个不同的法律概念：征收是指为了公共利益需要，国家将私人所有的财产强制地征归国有；征用是指为了公共利益需要而强制性地使用公民的私有财产。从国家机关的角度，对公民的私有财产实行征收和征用，应当遵循三个原则：第一，公共利益原则。公共利益通常是指全体社会成员的共同利益和社会的整体利益，要同商业利益相区别，同部门、单位和小集体的利益相区别。第二，依照法定程序原则。征收、征用在一定程度上限制了公民的私有财产权，为了防止这种手段的滥用，平衡私有财产保护和公共利益需要的关系，征收征用必须严格依照法律规定的程序进行。第三，依法给予补偿原则。尽管征收和征用是为了公共利益的需要，但都不能采取无偿剥夺的方式，必须依法给予补偿。

本条是从公民权利的角度出发，进一步明确规定了公民和组织因支持、协助国家安全工作导致财产损失的，有按照国家有关规定获得补偿的权利。涉及国家许多领域的其他法律，也都作了相关具体规定。例如，国防动员法第五十八条规定：“被征用的民用资源使用完毕，县级以上地方人民政府应当及时组织返还；经过改造的，应当恢复原使用功能后返还；不能修复或者灭失的，以及因征用造成直接经济损失的，按照国家有关规定给予补偿。”人民武装警察法第十三条规定：“人民武装警察部队因执行安全保卫任务的需要，在特别紧急情况下，经现场最高指挥员出示人民武装警察证件，可以临时使用有关单位或者个人的设备、设施、场地、交通工具以及其他物资，使用后应当及时返还，并支付适当费用；造成损失的，按照国家有关规定给予补偿。”传染病防治法第四十五条规定：“传染病暴发、流行时，根据传染病疫情控制的需要，国务院有权在全国范围或者跨省、自治区、直辖市范围内，县级以上地方人民政府有权在本行政区域内紧急调集人员或者调用储备物资，临时征用房屋、交通工具以及相关设施、设备。”“紧急调集人员的，应当按照规定给予合理报酬。临时征用房屋、交通工具以及相关设施、设备的，应当依法给予补偿；能返还的，应当及时返还。”反间谍法第十一条第二款规定：“国家安全机关因反间谍工作需要，按照国家有关规定，可以优先使用或者依法征用机关、团体、企业事业组织和个人的交通工具、通信工具、场地和建筑物，必要时，可以设置相关工作场所和设备、设施，任务完成后应当及时归还或者恢复原状，并依照规定支付相应费用；造成损失的，应当补偿。”

二、人身伤害或者死亡按照国家有关规定给予抚恤优待

对于从事国家安全相关工作的国家机关工作人员和军人的抚恤优待，我国法律作了明确规定。例如，人民警察法第四十一条规定，人民警察因公致残的，与因公致残的现役军人享受国家同样的抚恤和优待。人民警察因公牺牲或者病故的，其家属与因公牺牲或者病故的现役军人家属享受国家同样的抚恤和优待。公务员法第七十七条第二款规定，公务员因公致残的，享受国家规定的伤残待遇。公务员因公牺牲、因公死亡或者病故的，其亲属享受国家规定的抚恤和优待。国防法规定，国家和社会抚恤优待残疾军人，对残疾军人的生活和医疗依法给予特别保障。国家和社会优待现役军人家属，抚恤优待烈士家属和因公牺牲、病故军人的家属，在就业、住房、义务教育等方面给予照顾。民兵、预备役人员和其他人员依法参加军事训练，担负战备勤务、防卫作战任务时，应当履行自己的职责和义务；国家和社会保障其享有相应的待遇，按照有关规定对其实行抚恤优待。人民武装警察法第二十二条规定，人民武装警察因执行任务伤亡的，按照国家有关军人抚恤优待的规定给予抚恤优待。《人民警察抚恤优待办法》对于公安机关（含铁路、交通、民航、森林公安机关和海关缉私部门）、国家安全机关、司法行政机关的人民警察和人民法院、人民检察院的司法警察的抚恤优待进一步作了具体规定。《军人抚恤优待条例》对于中国人民解放军现役军人、服现役或者退出现役的残疾军人以及复员军人、退伍军人、烈士遗属、因公牺牲军人遗属、病故军人遗属、现役军人家属的抚恤优待作了具体规定。因参战伤亡的民兵、民工的抚恤，因参加军事演习、军事训练和执行军事勤务伤亡的预备役人员、民兵、民工以及其他人员的抚恤，参照军人抚恤优待条例的有关规定办理。

除了上述人员以外，涉及国家安全某些领域的法律也对于一般公民因支持、协助相关工作造成人身伤害或者死亡的抚恤优待作了规定。例如，传染病防治法第十一条第二款规定：“对因参与传染病防治工作致病、致残、死亡的人员，按照有关规定给予补助、抚恤。”人民警察法第三十四条第二款规定：“公民和组织因协助人民警察执行职务，造成人身伤亡或者财产损失的，应当按照国家有关规定给予抚恤或者补偿。”国防动员法第五十三条规定，因执行国防勤务伤亡的，由当地县级人民政府依照《军人抚恤优待条例》等有关规定给予抚恤优待。森林法第二十一条规定，因扑救森林火灾负伤、致残、牺牲的，国家职工由所在单位给予医疗、抚恤；非国家职工由起火单位按照国务院有关主管部门的规定给予医疗、抚恤，起火单位对起火没有责任或者确实无力负担的，由当地人民政府给予医疗、抚恤。人民武装警察法第二十五条规定，公民、法人和其他组织协助人民武装警察部队执行任务造成人身伤亡和财产损失的，按照国家有关规定给予抚恤优待和补偿。消防法第五十条规定：“对因参加扑救火灾或者应急救援受伤、致残或者死亡的人员，按照国家有关规定给予医疗、抚恤。”突发事件应对法第六十一条规定，县级以上人民政府对在应急救援工作中伤亡的人员依法给予抚恤。

上述法律规定主要都是针对某一个特定的国家安全领域的情形。本条进一步明确，只要是公民和组织因支持、协助国家安全工作造成人身伤害或者死亡的，都应当按照国家有关规定给予抚恤优待。民政部2013年修改了《伤残抚恤管理办法》，规定为维护社会治安同违法犯罪分子进行斗争致残的人员；为抢救和保护国家财产、人民生命财产致残的人员；法律、行政法规规定应当由民政部门负责伤残抚恤的其他人员，都依据伤残抚恤管理办法进行抚恤。伤残人员从被批准残疾等级评定后的第二个月起，由发给其伤残证件的县级人民政府民政部门按照规定予以抚恤。根据个人所得税法规定，抚恤金免交个人所得税。

此外，根据烈士褒扬条例规定，公民牺牲符合下列情形之一的，评定为烈士：（1）在依法查处违法犯罪行为、执行国家安全工作任务、执行反恐怖任务和处置突发事件中牺牲的；（2）抢险救灾或者其他为了抢救、保护国家财产、集体财产、公民生命财产牺牲的；（3）在执行外交任务或者国家派遣的对外援助、维持国际和平任务中牺牲的；（4）在执行武器装备科研试验任务中牺牲的；（5）其他牺牲情节特别突出，堪为楷模的。公民被评定为烈士的，依照条例的规定予以褒扬。烈士的遗属，依照条例的规定享受抚恤优待。按照《烈士褒扬条例》规定，国家给烈士遗属发给一次性的烈士褒扬金。符合条件的遗属还可以按月领取定期抚恤金。烈士遗属享受相应的医疗优惠待遇。烈士的子女符合公务员考录条件的，在同等条件下优先录用为公务员。烈士子女接受学前教育和义务教育的，应当按照国家有关规定予以优待；在公办幼儿园接受学前教育的，免交保教费。烈士子女报考普通高中、中等职业学校、高等学校研究生的，在同等条件下优先录取；报考高等学校本、专科的，可以按照国家有关规定降低分数要求投档；在公办学校就读的，免交学费、杂费，并享受国家规定的各项助学政策。烈士遗属符合就业条件的，由当地人民政府人力资源社会保障部门优先提供就业服务。烈士遗属已经就业，用人单位经济性裁员时，应当优先留用。烈士遗属从事个体经营的，工商、税务等部门应当优先办理证照，烈士遗属在经营期间享受国家和当地人民政府规定的优惠政策。符合住房保障条件的烈士遗属承租廉租住房、购买经济适用住房的，县级以上地方人民政府有关部门应当给予优先、优惠照顾。家住农村的烈士遗属住房有困难的，由当地人民政府帮助解决。

第八十二条 公民和组织对国家安全工作有向国家机关提出批评建议的权利，对国家机关及其工作人员在国家安全工作中的违法失职行为有提出申诉、控告和检举的权利。

【释义】 本条是关于公民和组织的批评建议权以及申诉、控告和检举权的规定。

在我国，国家的一切权力属于人民。人民可以用直接民主的方式，自己直接行使当家作主的权利，但主要还是通过间接民主的方式，选举自己的代表组成各级国家政权机关，代表人民行使当家作主的权利。对于人民群众个人直接行使权力，就不存在自己监督自己的问题。但是，对于人民通过选举产生各级国家机关及其工作人员，代表人民行使权力，就存在一个接受人民监督的问题。在国家机构及其工作人员代表人民行使权力的过程中，人民必须通过各种途径和形式对他们实行监督，以保证各级国家机关及其工作人员不折不扣地代表人民行使权力，全心全意为人民服务。本条规定的公民和组织的批评建议权以及申诉、控告和检举权就是就国家安全工作对国家机关及其工作人员的重要的监督权利。

一、公民和组织的批评建议权

宪法第四十一条第一款规定，“中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员，有提出批评和建议的权利”。批评权是指公民对国家机关及其工作人员在工作中的缺点和错误，提出批评意见的权利。建议权是指公民为帮助国家机关及其工作人员改进工作，对国家机关及其工作人员的各项工作，提出意见和建议的权利。本条所规定的国家机关是指国家的各级权力机关、行政机关、审判机关、检察机关及其所属部门。国家机关不符合人民利益的所作所为，不仅限于违法失职方面的行为，还包括其他方面的不负责行为、不适当行为、效率不高行为等等，因此，根据本条的规定，国家机关即使没有违法失职的行为，公民和组织对国家安全工作也有提出批评和建议的权利。

二、申诉、控告和检举的权利

宪法第四十一条规定，中华人民共和国公民“对于任何国家机关和国家工作人员的违法失职行为，有向有关国家机关提出申诉、控告或者检举的权利，但是不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害”，“对于公民的申诉、控告或者检举，有关国家机关必须查清事实，负责处理。任何人不得压制和打击报复”。控告权是指公民向有关国家机关指控或者告发某些国家机关及其工作人员各种违法失职行为的权利。包括到司法机关就有关的刑事诉讼、民事诉讼和行政诉讼的案件进行告发，到党的纪律检查机关告发，到行政机关告发等。申诉权是指公民对本人及其亲属所受到的有关处罚或者处分不服，或者受到不公正的待遇，向有关国家机关陈述理由、提出要求的权利。申诉分为法律中的申诉和非法律中的申诉。法律中的申诉是指公民对已经发生法律效力的判决或者裁定不服，而向上级司法机关申诉的行为。非法律中的申诉是指公民对有关国家机关给予的处分或者处罚不服而向司法机关以外的国家机关提出的申诉。检举权是指公民对国家机关及其工作人员违法失职行为向有关国家机关予以揭发的权利。公民和组织对国家机关及其工作人员在国家安全工作中的违法失职行为有提出申诉、控告和检举的权利。不同于批评建议权，该项权利针对的是“国家机关及其工作人员在国家安全工作中的违法失职行为”。同时，根据宪法和有关法律，对国家机关及其工作人员提出申诉、控告和检举，不得捏造或者歪曲事实进行诬告陷害。

对于公民和组织的批评建议权以及申诉、控告和检举权，我国多部单行立法予以保护。如反间谍法第二十六条规定：“任何个人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者有关部门检举、控告。受理检举、控告的国家安全机关或者有关部门应当及时查清事实，负责处理，并将处理结果及时告知检举人、控告人。对协助国家安全机关工作或者依法检举、控告的个人和组织，任何个人和组织不得压制和打击报复。”刑法对国家机关工作人员滥用职权、假公济私，对控告人、申诉人、批评人、举报人实行报复陷害的刑罚作了规定。刑法第二百五十四条规定：“国家机关工作人员滥用职权、假公济私，对控告人、申诉人、批评人、举报人实行报复陷害的，处二年以下有期徒刑或者拘役；情节严重的，处二年以上七年以下有期徒刑。”

第八十三条 在国家安全工作中，需要采取限制公民权利和自由的特别措施时，应当依法进行，并以维护国家安全的实际需要为限度。

【释义】 本条是关于特别措施应遵循合法性和合理性的规定。

国家安全工作的性质决定了在一些特殊情况下，有关机关及其工作人员有必要采取限制公民权利和自由的特别措施。例如宪法第四十条规定，中华人民共和国公民的通信自由和通信秘密受法律的保护。除因国家安全或者追查刑事犯罪的需要，由公安机关或者检察机关依照法律规定的程序对通信进行检查外，任何组织或者个人不得以任何理由侵犯公民的通信自由和通信秘密。根据这一规定，因国家安全需要，公安机关或者检察机关就可以依照法律规定的程序对宪法规定的公民通信自由和通信秘密进行一定的限制。本法第六十五条也规定，国家决定进入紧急状态、战争状态或者实施国防动员后，履行国家安全危机管控职责的有关机关依照法律规定或者全国人民代表大会常务委员会规定，有权采取限制公民和组织权利、增加公民和组织义务的特别措施。这里规定的特别措施包括了戒严法、突发事件应对法、国防动员法等法律规定的许多措施涉及对公民权利和自由的限制。例如戒严法规定的禁止或者限制集会、游行、示威、街头讲演以及其他聚众活动，禁止罢工、罢市、罢课，实行新闻管制，实行通讯、邮政、电信管制，实行出境入境管制。突发事件应对法规定的禁止或者限制使用有关设备、设施，关闭或者限制使用有关场所，封锁有关场所、道路，查验现场人员的身份证件，限制有关公共场所内的活动等。

但是根据本法总则中关于尊重与保障人权原则的规定，国家安全法既是授权法，也是限权法。为了防止权力滥用，即使在特殊情况下也要最大程度维护公民的权利和自由，国家机关在采取上述特别措施时，一是必须依法进行，遵循合法性原则；二是必须以维护国家安全的实际需要为限度，遵循适当原则，或者说是合理性原则。

一、特别措施应当依法进行

权力法定和依法行政是一项基本的宪法原则，也是对公权力行使的最基本要求。根据宪法规定，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，任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权，在国家安全工作领域也不能例外。行政强制法第四条也规定，行政强制的设定和实施，应当依照法定的权限、范围、条件和程序。为了进一步推进依法行政，加快建设法治政府，党的十八届四中全会进一步要求，行政机关不得法外设定权力，没有法律法规依据不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定。一般而言，合法性原则要求采取限制公民权利和自由的特别措施的权限、范围、条件和程序都应当依法进行。

一是，按照法定的权限、范围实施特别措施。不是所有从事国家安全工作的国家机关都有权实施限制公民权利和自由的特别措施，通常涉及规定这一类措施的单行法律，都会对采取措施的主体进行明确规定。即使是有权采取措施的机关，在实施措施时也不得超越本部门的职权范围，也不能实施应当由其他机关实施的措施。

二是，按照法定的条件实施特别措施。第五十六条规定的条件是“国家决定进入紧急状态、战争状态或者实施国防动员后”，相关机关才可以采取特别措施。有关法律也对于进入这些状态的前提条件作出了明确。例如，戒严法规定，在发生严重危及国家的统一、安全或者社会公共安全的动乱、暴乱或者严重骚乱，不采取非常措施不足以维护社会秩序、保护人民的生命和财产安全的紧急状态时，国家可以决定实行戒严。全国或者个别省、自治区、直辖市的戒严，由国务院提请全国人民代表大会常务委员会决定；中华人民共和国主席根据全国人民代表大会常务委员会的决定，发布戒严令。省、自治区、直辖市的范围内部分地区的戒严，由国务院决定，国务院总理发布戒严令。只是在出现上述法定条件的时候，有关机关才可以依法采取特别措施。

三是，按照法定的程序实施特别措施。行政强制法等法律，对于采取行政强制措施的一般程序作了规定，有关单行法律法规还对具体的特别措施的实施程序作了明确。例如，《民用运力国防动员条例》就对战时及平时特殊情况下，国家根据国防动员需要依法对民用运载工具及相关设备、设施、人员进行统一组织和调用的具体程序，包括国防交通主管机构根据上级下达的民用运力国防动员任务和使用单位提出的申请，迅速启动、实施民用运力国防动员预案；国防交通主管机构会同人民武装动员机构，按照上级下达的民用运力国防动员要求，通知被征民用运力的单位和个人，明确其被征民用运载工具及相关设备的类型、数量和操作、保障人员，以及民用运力集结的时间、地点和方式；被征民用运力的单位和个人按照通知要求，组织被征民用运力在规定时限内到达集结地点，并保证被征民用运载工具及相关设备的技术状态和操作、保障人员的技能符合军事行动的要求；被征民用运力集结地的人民武装动员机构会同国防交通主管机构及有关部门组成精干的指挥机构，对集结后的民用运力进行登记编组，查验整备情况，组织必要的应急训练，保证按时交付使用单位；被征民用运力交接后，有关民用运载工具及相关设备的安全防护、后勤保障和装备维修等，由使用单位负责，其执行任务所在地的人民政府予以协助。有关机关在实施特别措施时，也必须严格遵照这些法定程序执行。

二、特别措施应以维护国家安全实际需要为限

有关法律在规定特别措施时，通常都会留有一定的自由裁量余地，例如，突发事件应对法规定“自然灾害、事故灾难或者公共卫生事件发生后，履行统一领导职责的人民政府可以采取下列一项或者多项应急处置措施”，并在后面列举了十项措施可供选择。为了防止自由裁量权的滥用，在采取特别措施时，既要合法，也要适当、合理，这是在合法性基础上对于采取特别措施的机关的更高要求。具体而言，所谓的适当或者合理，就是实施的特别措施应以维护国家安全实际需要为限。在行政强制领域中，这通常被称为“比例原则”，也就是指行政机关在可以采用多种方式实现某一行政目的的情况下，应当采用对当事人权益损害最小的方式，这样做才是适当和合理的。根据比例原则，在强制手段和非强制手段都能达到目的时，应当采用非强制手段；同样是采取限制公民权利和自由的特别措施，在达到目的的前提下，应当选择对公民损害最小的措施；当采用一项应急处置措施就可以达到控制危机的效果时，不应采用多项处置措施。有一些法律法规中，对于这一原则也有明确规定。例如，突发事件应对法规定，突发事件的威胁和危害得到控制或者消除后，履行统一领导职责或者组织处置突发事件的人民政府应当停止执行依照本法规定采取的应急处置措施。《人民警察使用警械和武器条例》规定，人民警察遇有八类情形，经警告无效的，可以使用警棍、催泪弹、高压水枪、特种防暴枪等驱逐性、制服性警械，但是人民警察依照规定使用警械，应当以制止违法犯罪行为为限度；当违法犯罪行为得到制止时，应当立即停止使用。《海关工作人员使用武器和警械的规定》第六条也规定，海关工作人员使用武器或者警械时，应当以制服对方为限度。