

三个维度深入理解贯彻总体国家安全观



张萍

党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确,“坚定不移贯彻总体国家安全观,走中国特色社会主义社会治理之路,确保社会生机勃勃并井然有序。”国家安全是安邦定国的重要基石,是民族复兴、国家强盛、人民幸福的根基。当今世界正经历百年未有之大变局,我国面临的社会风险复杂多变,多种风险隐患交织叠加。为更好应对全球不确定性风险日益增加的国际形势,坚持以总体国家安全观为指导深入推进国家安全法治建设,应深入贯彻落实党的二十届四中全会关于“推进国家安全体系和能力现代化,坚决维护国家安全和社会稳定”的要求,站在保障国家安全和稳定的高度,坚持总体国家安全观,理性务实分析国家安全系统运行规律,持续加强国家安全法治建设,走出一条具有中国特色的国家安全道路。

国家维度:为“新安全格局保障新发展格局”奠定坚实基础

从发展历程看,国家安全日益受到重视。冷战过后,世界各国都在探寻适合本国国情和时代发展特点的新安全观。2014年,中央国家安全委员会第一次会议提出“总体国家安全观”,作为国家安全工作指导思想。2015年7月,国家安全法审议通过,为国家安全提供了有力法制保障。2022年,党的二十届四中全会首次将国家安全单列一个部分进行集中部署,强调“推进国家安全体系和能力现代化,坚决维护国家安全和社会稳定”。近年来,我国以国家安全法为主线,加快立法步伐,逐步健全国家安全法律法规,相继制定了国家情报法、反恐怖主义法、境外非政府组织境内活动管理法、网络安全法、数据安全法等一系列与国家安全密切相关的法律法规。

从发展趋势看,国家安全内涵和定位动态变化。一是国家安全的概念。国家安全法第2条规定,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及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的能力。因此,“国家安全”是指“处于没有危险和不受内外威胁”的状态和能力,且这种状态和能力是“相对”和“可持续”的。二是国家安全的内容。《总体国家安全观学习纲要》对国家安全领域的界定,涵盖政治、军事、国土、经济、金融、文化、社会、科技、网络、粮食、生态、资源、核、海外利益、太空、深海、极地、生物、人工智能、数据等领域。随着国家



对安全形势的评估、安全认知的深化和安全需求的强化,这些领域还会不断地调整和优化。从传统领域和非传统领域看,传统领域包括政治、军事、外交等领域,非传统领域包括经济金融、生物技术、网络数据等新兴领域。从重要性看,分为核心国家安全利益和重要国家安全利益,政治安全、领土安全等涉及国家安全核心。

从关联因素看,首要的是处理好“安全”和“发展”的关系。首先,国家安全是一个内容丰富、关系复杂的社会系统。各安全要素处于对立统一、动态变化的复杂运行状态,彼此之间并非分隔独立,而是“牵一发而动全身”,互相联系、互相影响,既有整体性、系统性,又有时代性,构建于本国国情和国际形势之中。其次,要正确处理“安全”和“发展”之间的关系。安全问题关乎国本。应坚持以新安全格局保障新发展格局,以系统观念统筹发展和安全,将国家安全与经济社会发展放在一起统筹谋划,实现高质量发展和高水平安全的良性互动。再次,积极参与国际安全体系构建。当前国际力量对比正在发生变化,国际战略格局正在发生深刻调整,安全与危机并存。在全球化背景下,各国均面对气候、环境、发展等诸多方面问题,这些问题彼此之间存在错综复杂的关系,任何一个都不可能孤立、单一存在,也不可能单独得到解决。因此,应进一步增强国际对话交流与合作,共同提升国际社会的安全维控能力。

价值维度:国家安全价值意蕴的人民性

安全是第一位的民生。首先,人民安全处于国家安全体系的核心地位。新时代的中国人民国家安全以人民安全为宗旨,保障每一位国民的根本利益。人民群众最为关注关心的安全问题,就是国家安全工作的重心和着力点。只有充分保障人民的安全利益、保障人民当家作主的权利,增强人民群众对实现中华民族伟大复兴的责任感和使命感,才能夯实国家安全的群众基础。其次,人民安全、政治安全与国家利益高度统一。本固枝荣,国家安全是社会繁荣稳定、人民安居乐业的必要条件。在维护国家安全利益过程中,要处理好整体和个体之间的关系,既要避免过度追求整体利益而忽视个体合法权益维护,又要避免片面强调个体权益保护而造成整体利益的损害。

人民是国家安全的坚实基础。首先,维

护国家安全的主体具有多元性。不仅包括专门国家机关、企事业单位、民间团体,以及社区、居民委员会、村民自治组织等基层治理组织,还涵盖社会公众。国家安全系统不存在孤立因素,各元素之间相互依存、相互作用,在总体国家安全观指引下,提倡和引导社会力量共同参与,各主体要素协同推进。其次,人民群众是维护国家安全最为可靠的力量源泉。国家安全的根基和力量在人民,国家安全一切为了人民、一切依靠人民是总体国家安全观的重要内容。要充分发挥人民群众的作用,激发人民群众维护国家安全的积极性、警觉性和主动性,构建国家安全全民防线。

实践维度:推进国家安全治理的具体路径

法治体系的重要性。总体国家安全观,强调统筹传统安全和非传统安全,蕴含了依法实现国家安全的法治思维。法治思维是贯彻总体国家安全观的重要保证。从实践角度看,坚持法治思维有力推动了国家安全法治建设。例如,新中国成立以来,我国在刑事立法方面对打击危害国家安全犯罪进行了不断探索。1997年,“危害国家安全罪”被明确列入刑法条文,国家安全领域法治建设迎来新起点。2015年7月,国家安全法颁布实施,积极回应了新时代以来国内外国家安全新形势,开启了国家安全法治建设的崭新篇章。2021年6月出台的《反外国制裁法》,以及同年1月出台的《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》,都是法治思维在维护非传统国家安全领域的体现。2023年4月修订通过的反间谍法,充分体现了总体国家安全观,维护宪法权威,兼顾赋权与限权,积极回应了实践关切,是运用法治思维维护国家安全的新发展。

运用法治手段维护国家安全是全面依法治国的必然要求。国家安全体系建构过程中涉及领域的扩充和深度的扩展,以法治手段予以统筹和规范,是理性务实的选择,是应对国家安全问题的经验总结。健全完善国家安全法治体系,既要解决有法可依的问题,又要实现有法必依。只有深刻理解总体国家安全观的时代内涵,站在保障国家安全和稳定的高度,充分重视国家安全体系和能力建设,才能正确把握国家安全法治的实现路径。

国家安全治理手段多样化。在总体国家安全观引领下,维护国家安全的手段,既包括政治、外交、国防等传统方式,又包括经济、科技、法治等非传统方式,倡导国家安全领域的综合治理、群防群治,运用“人防”“物防”“技防”等多样化手段维护国家安全。

一是突出强调以文化自信增强国家安全凝聚力。国家凝聚力是指一个国家的不同民族、政党以及民众在理想、目标、利益共同的基础上,国家满足其物质、精神、政治、文化、安全等需要而产生的内向聚合力和外

向吸引力。文化安全是国家安全体系的重要组成部分。文化安全主要是指一个国家维护自己的文化不被侵犯、文化自主不受控制、文化主权保持独立,是国家安全的精神内核,直接影响国民对主流政治文化、体制制度的认同。丧失文化安全,将导致国家难以形成确保国家安全的凝聚力、向心力和战斗力。要辩证看待文化包容和文化批判之间、民族文化和国家文化之间的关系,逐步减少不同文化之间的误解与隔阂,建设自我、民族、国家融为一体的文化安全共同体。

二是突出强调科技手段在国家安全能力建设中的应用。2017年施行的网络安全法,以及2021年施行的数据安全法和个人信息保护法,逐步完善了网络安全领域法律法规体系,构建了网络安全的立体保护框架。未来,在维护国家安全过程中,应切实提高网络安全意识,加快推进国家安全科技赋能。同时,重点从国家安全的角度平衡发展与治理问题,优化产业布局,优化科技创新资源配置方式,加强算法规制、数据监管和网络安全防范措施,充分依托科技强化国家战略科技力量,确保生成式人工智能给国家安全领域带来的风险可控。

三是强化国家安全理论研究。国家安全理论研究是基于国家安全治理实践的理念概括和价值考量,对国家安全这一社会现象背后的理论逻辑和实践逻辑进行的系统性阐释。西方学者主要从国家安全研究的不同立场出发,提出了“安全困境”“霸权稳定论”“文明冲突论”“民主和平论”等诸多学说和观点。国际学者的研究,有的从国际关系学视角,认为国家安全是指国家能够提供一种相对安定、完整、免受攻击的状态,以及维持这种确定性状态的能力;有的从地理生态学角度,将国家安全视为国家维护主权领土完整和核心利益等国家要素的集合;还有的从法学研究路径,提出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。2020年12月,我国正式将国家安全学列为一级学科。从学科发展阶段看,国家安全学经历了初步拓展、多元探索和爆发增长三个阶段。从研究热度看,关于国家安全学的研究项目数量及占比逐渐增多。据统计,2013至2022年十年间,国家社科基金立项中有关国家安全学的研究项目共1010项,其中2020年至2022年在国家社科基金立项数量大幅增长,并于2021年以121项的数量达到峰值。有学者通过对2015年至2020年间中国知网数据库刊载的11780篇与国家安全相关文献的综述研究发现,我国国家安全研究热点正从传统安全向非传统安全转变,对国家安全问题的研究逐渐由技术层面转向人文层面。最初的研究以“中国和西方国家的关系”“地缘政治”“国际形势”等为主,后期拓展至科技安全、生物安全等非传统领域。

【作者为最高人民法院重大犯罪检察厅二级高级检察官、西藏自治区人民检察院副检察长(挂职)、法学博士】

准确认定新型侵犯公民个人信息行为

朱志荣 邹效

近年来,侵犯公民个人信息类犯罪产生新变化,主要表现为:犯罪手段从传统的线下非法收集获取公民个人信息,通过线上方式售卖获利,转向在部分软件中非法获取具有一定要素但不能明确界定种类性质的部分信息(如隐去特定位数的不完整身份证号码、打车记录、网购记录、不完整的手机特定时段基站定位信息等)后,通过线上非法提供的数据库内容,利用多个大数据模型等碰撞比对,根据特定买家要求予以加工分析,最终形成定制化公民个人信息,进而在线上售卖获利。

新型侵犯公民个人信息行为的表现形式。根据刑法第253条之一,“违反国家有关规定,向他人出售或者提供公民个人信息,情节严重的”,构成侵犯公民个人信息罪。最高人民法院、最高人民检察院《关于办理侵犯公民个人信息刑事案件适用法律若干问题的解释》明确,刑法该条文规定的“公民个人信息”,是指以电子或者其他方式记录的能够单独或者与其他信息结合识别特定自然人身份或者反映特定自然人活动情况的各种信息,包括姓名、身份证件号码、通信通讯联系方式、住址、账号密码、财产状况、行踪轨迹等。司法实践中,已经出现新型侵犯公民个人信息行为:部分行为人为非法获取、出售或者提供大量起初不能完全符合上述标准的公民个人信息,该类信息仅具备部分真实内容,单独使用或与其他信息简单结合,不能达到识别特定自然人身份或反映特定自然人活动情况的目的,但通过人工智能算法、大数据模型等工具,对这类“碎片化”信息进行碰撞比对、模型学习等加工处理,并结合部分合法获得的信息共同使用,最终可以二次生成具备特定信息要素、能够识别特定自然人身份或反映特定自然人活动情况的信息,对公民个人信息安全构成新的威胁与挑战。相较于传统的直接获取收集行为,该行为获取信息种类更加丰富、画像更加精准。

在对侵犯公民个人信息类犯罪案件审查起诉过程中,应高度重视上述犯罪新特点,加大针对性打击力度,特别是在犯罪情节判断中强化对公民个人信息属性和侵犯公民个人信息行为及其关联性为性质的认定。笔者认为,应当着重从以下方面判断侵犯公民个人信息行为是否达到“情节严重”的标准。

注重审查是否具有可能形成完整公民个人信息的要素,组合比对后形成符合法律规定的信息达到“情节严重”标准。案件审查起诉过程中,首先,应系统审查在卷证据,引导侦查机关全面收集可能涉案的公民个人信息,同时严格按照刑事诉讼法电子数据取证规则要求,规范在线提取电子数据,因定电子数据类关键证据。其次,查清涉案上下游家用于比对、碰撞、生成特定公民个人信息的方式,引导侦查机关调取程序工具使用记录和历史记录,特定数据库操作关键信息、AI学习记录、大数据模型使用购买记录等重要证据,特别是对犯罪嫌疑人供述提到的关键信息,如学习关键词、程序代码、脚本、抓包工具等,第一时间提取并固定证据。对收集到的具备一定要素但不能明确界定种类性质的信息,按照案中反映的信息生成手法,必要时可借助鉴定或侦查实验的方式,在原有条件下生成公民信息(如行踪轨迹、可识别的账户密码等)后,按照入罪证据标准(即可以识别特定自然人身份或者反映特定自然人活动情况)进行判断,确定是否具备形成完整公民个人信息的可能,以产生特定信息的数量,作为判断是否达到“情节严重”的重要依据。

注重审查涉案信息中是否有特定信息用于犯罪目的,从而确定非法获取、出售或者提供行为。针对涉案证据中出现的不同性质的海量公民个人信息,在审查起诉中除了需要界定信息类型之外,还要通过证据审查重点关注信息可能的用途。应注重审查犯罪嫌疑人在此类犯罪中的主观目的,具体可区分为牟利、提供帮助参与上下游犯罪等类型。通过证据链反映的,存在牟利主观故意的,对上下游犯罪罪入罪主观明知,应当按照侵犯公民个人信息罪的标准予以认定。存在提供帮助参与上下游犯罪主观故意的,对于积极参与上下游犯罪并实施侵犯公民个人信息行为的,应当查明上下游具体犯罪类型如诈骗、掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益罪,帮助信息网络犯罪活动等罪名,将侵犯公民个人信息犯罪事实作为重要犯罪情节考虑从重处罚;对于参与实施上下游犯罪但情节较轻或上下游犯罪行为无起诉必要,仅以侵犯公民个人信息行为为上下游犯罪提供帮助的,可以根据既遂事实,以侵犯公民个人信息罪定罪处罚。

注重审查非法获取、出售或者提供行为中关联持有大量不能明确界定种类信息的行为以及非法获利标准的认定。在此类案件的审查起诉中,往往存在大量与获取和贩卖伴生的持有行为,该行为因违法性认识存在争议,导致入罪标准不清。对于该类信息贩卖后产生的获利,除直接转账交易外,实践中还存在通过虚拟币等交易的情形,以上情况的出现给查清犯罪事实带来困难。对于非法持有以上类型信息行为的违法性审查,应当根据行为所处环境,结合上下游是否存在关联犯罪行为、内容的取得是否超出正常合理获取的方式、数量和内容是否符合常理认识等,综合判断持有行为的性质,对于明显具备违法性、无合理辩解,情节严重,应当按照“以其他方法非法获取公民个人信息”处理。对交易行为和获利的认定审查,应引导侦查机关对以定罪的关键种类信息的交易记录进行对应,排除其他交易辩解,发现其中的洗钱线索。对于涉及的生成后用于贩卖的信息,应当按照实际获取金额确定违法所得,用于犯罪的软件购买、模型开发、大数据学习等费用可以认定为犯罪成本,但不应与实际获取金额抵扣后以实际盈利金额认定违法所得。

【作者分别为重庆市渝中区人民检察院副检察长、一级检察官助理】

优化大数据分析在“三个管理”中的应用

一体抓实“三个管理”
高质效办好每一个案件

王勇 刘晓莹

最高人民检察院应勇检察长强调,要着力构建检察“大管理”格局,一体抓实检察业务管理、案件管理、质量管理,与时俱进提升检察管理能力和水平,以高水平管理推动做实高质效办案,努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。检察办案和检察管理犹如检察业务工作的“车之两轮”“鸟之双翼”。新时代新征程,检察实践创新发展对“三个管理”提出更高要求。随着数字检察战略的深入实施,大数据分析赋能检察办案取得显著成效,如何通过大数据分析赋能检察管理,推动实现检察办案和检察管理“双轮同驱”“双翼共振”,成为当前需要关注的新课题。

大数据分析在“三个管理”中的应用价值

检察管理是基于对管理规律、司法规律的认识和把握,对检察工作主体、行为和事项进行组织、调控、评价与引导的活动。大数据分析 and 人工智能等新技术的广泛应用,能够有力推动“三个管理”提质增效,以及以高水平管理推进检察工作高质量发展提供重要支撑。大数据分析在“三个管理”中的应用价值主要体现在以下方面:

决策层面,大数据分析能够助力提升预判和决策精准度。大数据分析通过对海量数据加以详细研究和概括总结,获得对数据的洞察,能够助力预判和决策管理。例如,检察业务管理通过数据统计分析,对检察业务的发展趋势、规律、特点进行研判,重在预判准确、决策科学,其技术需求与大数据分析发现规律、预测未来的核心能力恰好匹配。对检察工作中需要处理的大量外源性数据,以及自身不断生成的检察业务数据,单纯依靠人工统计分析,很难做到全面、深入、及时,而借助大数据、人工智能等新技术,有助于开展富有效率的精准分析、深层分析和动态分析,为准确预判、科学决策奠定基础。

规范层面,大数据分析能够助力提高监督质效。依托大数据分析,能够以技术刚性约束权力运行,确保同步实现程序正义与实体正



王勇

义。一方面,大数据分析能够辅助对案件从受理到办结归档的全流程监控,根据相关办案规则设置办案事项、期限节点、规范要求并进行权限管理、流程管控,自动识别超期办案、违规操作等问题,确保程序公正;另一方面,大数据分析能够自动识别证据矛盾或违反证明规则等情形,进行证据链完整性校验,自动推送关联案例,提供类案量刑区间建议,确保实体公正。

效果层面,大数据分析能够助力更好更快实现公平正义。大数据分析能够直接针对海量数据迅速准确地得到分析结果。为做实“高质效办好每一个案件”,对标更好更快实现公平正义的要求,需要借助大数据、人工智能等提升工作质效。一方面,依托大数据分析,优化办案组织设置,推动案件繁简分流、轻重分离、快慢分道,实现案与人的最优匹配;另一方面,探索研发智能办案辅助系统,用算法替代重复性人工操作,将规则嵌入办案流程,从而提供助力、释放人力,减少人为失误,降低司法成本,缩短办案周期。

大数据分析在“三个管理”中的应用场景

业务管理侧重通过数据统计分析,对重点案件类型、重点办案领域、重要业务态势等的趋势、规律、特点进行研究。大数据分析在业务管理中的应用主要体现在以下方面:一是构建政法协同平台,打通公安、法院、司法行政机关数据接口,实现案件信息、电子卷宗实时共享;二是推动案件信息数字化生成,实现多元异构数据整合,建立数字化业务数据质量核查系统,确保业务数据真实、客观、准确;三是实现业务数据可视化展示、回溯性查询、智能化分析,对重点案件类型、重点办案领域、重要业务态势进行常态化分析研判,全面准确掌握动

态、把握趋势、查找问题、研提对策,为高质效办案提供科学全面的参考和依据。

案件管理侧重对案件的分配、流程、实体等进行全方位管理,确保案件分配科学、过程可控、结果公正。大数据分析在案件管理中的应用主要体现在以下方面:一是构建大数据分案模型,基于历史办案数据,合理统筹检察官专业特长、工作负荷与案件具体性质,在科学匹配专长特点、平衡工作量的基础上智能分配案件,避免“忙闲不均”,实现资源优化配置;二是构建大数据智能案管模型,利用规则引擎校验程序合规性,自动识别案件办理各环节超期、程序违规等问题,实现个案办理中的全流程检视、预警、变更后纠错等事前提醒,确保个案程序公正;三是构建智能办案辅助系统,建立专家知识库,研发常见案件类型办理相关模型,辅助检察官厘清事实争议、提出退回补充侦查提纲、研判公诉策略、准确适用法律,精准进行类案推送、提出量刑建议,智能审查裁判文书,及时发现审判监督线索,确保个案实体公正。

质量管理是围绕案件质量进行的管理,侧重促进办案实体、程序、效果有机统一。大数据分析在质量管理中的应用主要体现在以下方面:一是建立智能案件审查系统,依托大数据技术将质量管理融入案件办理全过程,及时审核检查、评查已办结案件信息,对证据链完整性、程序合规性及量刑偏离度进行智能检查、自动比对,助力实现每案必检、每案必评;二是建立案件质量评估系统,通过数据比对分析常见错误类型,挖掘、定位风险环节,发现区域间、部门间办案质量差异,生成案件质量评估报告,辅助形成业务指导政策,促进案件质量整体提升;三是建立检察官业绩评价系统,借助大数据关联性分析,将对“案”的评价和对“人”的考核连接起来,全流程归集案件办理、案件评查过程中的问题数据和整改情况,纳入对瑕疵、不合格案件的追责问责惩戒信息,智能核算、考量检察官办案数量和质效,实现业绩评价的数字化。

优化大数据分析在“三个管理”中的应用路径

坚持顶层设计。强化战略统筹,坚持“全国一盘棋”,推动检察业务应用系统迭代升级,在实现检察文书在线制作、案件信息在线记录以

及部分数据内部共享的基础上,进一步推动线下办案行为数字化、线上办案流程自动化、案件质量评查智能化,实现数据一键核查、程序一键检查、案件一键评查,为一体抓实“三个管理”夯实数字化基础。

激发地方活力。省级院立足地域司法实践特点,开展精准创新,在本地检察工作网部署轻量化大语言模型,结合区域司法案例库进行定向训练,形成具有地域适配性的智能办案工具。比如,针对长三角地区新型网络犯罪高发态势,可研发涉网络犯罪证据智能审查模型,让科技赋能真正落地到“高质效办好每一个案件”的本地化场景。

推动系统集成。依托全国检察机关大数据法律监督模型管理平台,促进基层院数字模型的自主研发和推广应用。对地方检察机关经过实战检验的优质模型进行标准化封装,标注地域法律适用差异,办案习惯适配建议等参数,打通全域推广转化通道,将“地方经验”转化为“全国方案”,避免重复建设造成资源浪费。

促进人机协同。数字赋能必须坚持人主机的原则,不断促进人机协同。在业务管理维度,在借助大数据分析提升分析效率、研判精度的同时,需注意以司法理性纠正数据偏差与算法局限;在案件管理维度,需重点防止以“数字判断”代替检察官实质判断,坚持由检察官充分考量“法”“理”“情”作出判断;在质量管理维度,需将机器量化评分与人工综合评定相结合,确保质量评价既具客观性又不失灵活性。

强化人才支撑。一方面,加强复合型人才培养,坚持业务主导、实践驱动,培养一批既精业务又懂数字的复合型人才;另一方面,用好招录、选调等政策,多渠道引进专业化数字人才,为进一步完善大数据赋能检察管理提供人才保障。

筑牢安全防线。加强网络安全传输、应用数据加密存储、数据容灾备份等方面基础设施建设,实现数据多级加密和多维权限控制,应对电子数据防篡改、溯源、检验等方面难题,完善安全管理制度,明确安全责任,提升安全防护能力,构建可信可控的安全防护体系,为确保数据与应用的有效性和连续性提供安全保障。

【作者分别为陕西省人民检察院党组成员、陕西省人民检察院西安铁路运输分院党组成员、检察长;陕西省人民检察院西安铁路运输分院检察委员会专职委员】