

特别策划：聚焦“保密事项范围”

俄罗斯制定、修订国家秘密清单概览

刘洪岩（中国社会科学院法学所副研究员）

俄罗斯作为当今多极世界中重要的一极，对信息安全的保护已经上升到国家战略层面，并制定了一系列规范信息安全保护的制度和程序规则，尤其是俄罗斯对国家秘密清单制定和修改的实践有可圈可点之处，值得我们学习借鉴。

俄罗斯国家秘密清单 制定的机构和程序

国家秘密清单是指国家有关部门按照法定条件和程序，根据部门或行业中存在的国家秘密信息不同而制定的全面保护国家安全和利益的信息名录。国家秘

密清单的制定首先考虑的应是所保护的信息与国家安全和利益之间的密切联系程度。当今是信息泛滥时代，但并不是所有的信息都可以被称为国家秘密信息。国家秘密清单所保护的信息只有在其保密期限内对外泄露会给国家安全和利益构成实质影响时，才能被列入国家秘密清单之中。

整个修订过程，我们得到了国家保密局和一些专家的大力支持，最终《水利保密事项范围》才得以及时顺利出台，为下一步规范定密工作打下了坚实基础。

记者：现阶段《水利保密事项范围》的实施效果如何？

负责同志：原水利行业保密事项范围经修订后，在形式上与国家要求保持一致，在内容上有增有减，总体上符合水利行业工作实际，具有可操作性。正式印发后，水利系统各单位反应强烈，认为新的《水利保密事项范围》切合工作实际，符合保密工作需要，有很大进步，特别是新的《水利保密事项范围》很好地协调了与《政府信息公开条例》的关系，解决了一些长期以来困扰已久的问题。各地各部门通过

近一年的实施，总体情况良好，进一步规范和加强了定密工作。

下一步，我们打算借国家加强和规范定密工作的契机，继续在贯彻落实《水利保密事项范围》上下工夫，进一步规范定密程序，建立定密责任人制度以及开展定密培训等，把基础工作做好。此外，我们也会根据行业定密情况变化，总结情况，搜集资料，及时对保密事项范围进行再次修订，以满足保密工作实际需要。

记者：总结《水利保密事项范围》修订的整个过程及实施效果，你们有哪些值得推荐的经验？

负责同志：我们有四点体会：一是要高度重视。修订保密事项范围必须在思想上重视起来，不但领导层面要高度重视，

在执行层面也要真正重视起来，切实把这个基础工作做好。二是要充分论证，注重可操作性。由于保密事项范围在很大程度上在基层执行，因此，要充分听取行业系统内基层单位和专家的意见，以保证可操作性。否则，修订后的保密事项范围无法执行，不但会导致保密工作无法有效开展，更会影响业务工作有效进行。三是要突出及时性。这是很重要的一点。保密事项的性质会随着社会发展发生变化，过去是保密事项，现在未必还是。反之亦然。因此，保密事项范围必须及时更新，才能符合工作需要，保证业务与保密两不误、两促进。最后，修订工作还要得到国家保密局的支持，及时沟通协调，确保修订工作顺利进行。

在俄罗斯，根据《俄罗斯联邦国家秘密法》及《国家秘密保护部际管理委员会条例》的规定，制定和修改国家秘密清单的机构是国家秘密保护部际管理委员会，这是一个集体领导机构，其组成包括：俄罗斯联邦技术与出口监督局、安全局、国防部、内务部、外交部、教育和科学部、工业和能源部、财政部、经济发展和贸易部、司法部等十几个部门。其中，技术与出口监督局负责国家秘密保护部际管理委员会的组织技术保障，按规定组成部际工作小组和评审鉴定小组。

按照《俄罗斯联邦国家秘密法》及相关法律的规定，国家秘密清单的确定须经如下程序：

第一，国家秘密保护部际管理委员会根据授权编制“有权将信息确定为国家秘密”的官员名单，由俄罗斯总统批准生效。

第二，按照保密原则被确定为国家秘密信息、文件资料的必要性，由获得或制定这些信息、文件资料的国家机关、企业、组织、机构负责进行论证。对于理由充分的定密建议提交给行业、部门所属的国家机关领导人及“有权将信息确定为国家秘密”的官员进行评估鉴定，做出定密决定。

第三，根据定密决定，制定本部门或行业的详细国家秘密信息清单，并注明其秘密等级，同时，向国家秘密保护部际管理委员会提交编制全国性国家秘密信息清单的建议。

第四，国家秘密保护部际管理委员会依法对建议进行审查，

在汇总各部门建议的基础上，制定国家秘密信息清单，并呈报俄罗斯联邦政府审查。

第五，审查通过后，国家秘密保护部际管理委员会将国家秘密信息清单提交俄罗斯联邦总统批准，随后由国家秘密保护部际管理委员会予以公布。

值得注意的是，各部门各行业详细国家秘密清单的保护范围应根据国家安全及社会现实需要来确定，要宽严相济，既不能因国家秘密保护对公民合法权益构成侵害，同时，又能很好地防止国家安全信息的泄露。部门负责人作为“有权将信息确定为国家秘密”的官员要为他们的定密决定是否合理承担法律责任。

俄罗斯国家秘密清单的修订与补充

随着时间和客观条件的变化，国家秘密清单所保护的内容和秘密等级也会发生变化，因此，国家秘密保护部际管理委员会应对国家秘密清单进行周期性修订与补充。

国家秘密保护部际管理委员会对国家秘密清单中的某些信

息、文件材料进行修订时，主要依据以下两点：一是俄罗斯联邦政府承担了国家秘密信息、文件资料进行公开交流的国际义务；二是客观情况发生了变化，对构成国家秘密信息、文件资料继续进行保密已经不合时宜。

在国家秘密保护部际管理委员会的指导下，被赋予有权确定国家秘密信息、文件资料的国家机关领导人，应定期（每五年至少一次）审查国家机关、企业、机构和组织中现行国家秘密信息清单的内容，审查对信息、文件资料进行保密的理由是否充分，并且看其确定的密级是否合理。

按照法定程序，如果国家机关、企业、机构和组织发现本部门、本单位的详细国家秘密清单应当修订和补充，应向批准清单的国家机关领导人提出修订和补充建议，该领导人应在3个月内对建议进行评估，并做出相应决定。

如批准建议会引起国家秘密信息清单的改动，该领导人应将决定的草案及理由提交国家秘密保护部际管理委员会，由该委员会组织专家组进行评估，根据评估结果做出是否修订、补充的决定。

