

关于保密事项范围的几个问题（一）

保密事项范围是国家秘密及其密级具体范围的简称，它规定了国家秘密具体事项的名称、密级、保密期限和知悉范围。实践中，对保密事项范围的法律地位和使用要求还存在一些模糊认识，有必要加以阐释说明。

保密事项范围的法律地位

保密事项范围是机关单位原始定密的直接依据，是区分国家秘密与非国家秘密的法定标准。保密法第十四条明确规定，机关单位对所产生的国家秘密事项，应当按照保密事项范围确定密级，同时确定保密期限和知悉范围。保密法实施条例第十二条规定，机关单位应当在国家秘密产生的同时，由承办人依据有关保密事项范围拟定密级、保密期限和知悉范围，报定密责任人审核批准，并采取相应的保密措施。依据保密事项范围定密是法律的明确要求。对机关单位来说，其原始产生的事项是否应当确定为国家秘密，应当依据保密事项范围作出判断。

为了确保保密事项范围的定密依据地位，有关保密法律法规从制定主体、内容和形式等方面作了明确要求。一方面，根据保密法第十一条规定，保密事项范围由国家保密局分别会同外交、公安、国家安全和其他中央有关机关规定，军事方面的保密事项范围，由中央军事委员会规定。国家保密局是保密工作的主管部门，中央有关机关是各行业领域工

作的主管部门，在职权范围内管理或者指导本系统的保密工作。由有关主管部门划定某一行业领域国家秘密的具体范围，可以从源头上确保国家秘密事项的权威性和专业性。另一方面，保密法实施条例第八条规定，保密事项范围应当明确规定国家秘密具体事项的名称、密级、保密期限、知悉范围。2017年，国家保密局公布实施了《保密事项范围制定、修订和使用办法》，明确提出保密事项范围应当包括正文和目录。其中，目录均为表格形式，详细规定某一行业、领域国家秘密事项的具体名称、密级、保密期限、产生层级和知悉范围，便利机关单位“对号入座”开展定密工作。

保密事项范围是机关单位定密的依据，也是开展其他保密工作的依据和参考。如在密级鉴定工作中，保密行政管理部门对有关事项是否属于国家秘密以及属于何种密级进行鉴别和认定时，应当以鉴定材料泄露时适用的保密事项范围作为依据。在确定涉密岗位、保密要害部门部位时，机关单位可以依据保密事项范围对某一岗位是否经常产生国家秘密、产生何种密级的国家秘密进行判断。在信息公开保密审查中，机关单位可以依照相关保密事项范围，对拟公开的信息在公开前进行保密审查，就是否涉密进行甄别，等等。

保密事项范围的使用要求

定密责任人、承办人应当加强保密事项范围的学习，特别是要熟悉本行业、本领域的保密事项范围，学会依据保密事项范围开展工作。

一、保密事项范围使用的基本原则

《保密事项范围制定、修订和使用办法》第四条明确规定，机关单位应当严格依据保密事项范围，规范准确定密，不得比照类推、擅自扩大或者缩小国家秘密事项范围。这是保密事项范围使用的基本原则。

“严格依据保密事项范围，规范准确定密”，要求机关单位对所产生的国家秘密，认真对照保密事项范围进行判断、确定。保密事项范围没有对相关事项作出规定的，一般不得定密（不明确事项定密除外）；作出相应规定的，严格按照规定的密级、保密期限、知悉范围等进行确定。

“不得比照类推”，是指依据保密事项范围定密时，不得突破保密事项范围规定的特定国家秘密事项的限制条件，对不符合限制条件的类似事项定密。例如，当保密事项范围目录明确规定某一国家秘密事项产生于特定层级机关单位的，不属于该层级的机关单位不得比照作出相同的或者低密级的定密决定。

“不得擅自扩大或者缩小国家秘密事项范围”，要求机关单位使用保密事项范围时，严格遵照其字面涵义，按照所在行业、领域对相关事项的一般性理解进行。保密事项范围对相关表述作出明确说明的，应当严格按照其规定作出理解。当保密事项范围有关内容出现歧义、难以界定等情况时，应当按照《保密事项范围制定、修订和使用办法》规定的程序申请制定机关作出解释。

实际工作中，保密事项范围使用还存在不规范、不准确、随意性大等问题。例如，有的不依据保密事项范围定密，而是按照工作惯例或者凭个人主观判断定密；有的对保密事项范围擅自扩大解释、比照类推定密，以规避信息公开，或者为了引起重视；有的对保密事项范围随意作缩小、限制理解，从而达到不定密的目的，使一些本质上关系国家安全和利益的事项失去保护。这些都不符合保密法律法规规定，应在工作中注意纠正。

二、保密事项范围使用的具体要求

保密事项范围是分行业、领域制定的。机关单位在定密时，主要使用本行业、领域的保密事项范围进行。如果产生的某国家秘密事项涉及其他行业、领域，应根据其他行业、领域的保密事项范围定密。

机关单位定密主要依据保密事项范围的目录进行。对目录没有明确规定，但符合保密事项范围正文规定情形的，不得擅自定密，而是应当提请保密事项范围制定机关解释后定密。具体来说：

- 1.保密事项范围规定的密级是确定的密级。目录规定相关事项是什么密级，就应当确定为什么密级，不得高于或者低于规定的密级。

- 2.保密事项范围规定的保密期限是最长期限。机关单位应当在目录规定的最长保密期限内合理确定，不得超出最长保密期限；目录明确规定解密条件或解密时间的，严格从其规定。

3.保密事项范围规定的知悉范围相对原则，机关单位应当根据具体国家秘密事项，以及实际工作需要限定到具体人员；不能限定到具体人员的，应当限定到具体单位、部门或者岗位。

4.保密事项范围规定的产生层级是对定密权的限定，而不是对事项产生主体的规定。也就是说，只有保密事项范围规定层级的机关单位产生的相应事项才可以定密，不属于规定层级的机关单位，即便产生了相应事项，也不得定密。

目前，还有一些制定时间较为久远的保密事项范围尚没有目录。对这些保密事项范围，机关单位应当严格按照规定的密级进行定密，并在保密法规定的国家秘密最长保密期限内确定具体的保密期限，按照最小化原则和工作需要原则确定可以知悉的机关单位及其工作人员。

（转载自《保密工作》杂志 2019 年第 8 期）