经济日报 ECONOMIC DAILY

# 法制工作委员会负责人向十三届全国人大常委会第十九次会议作关于《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法(草案)》的说明

**新华社北京6月20日电** 受委员长会议委托，全国人大常委会法制工作委员会负责人6月18日向十三届全国人大常委会第十九次会议作关于《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法(草案)》的说明，摘要如下。

## 制定香港特别行政区维护国家安全法是贯彻党的十九届四中全会精神、落实《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定》的重要任务

2020年5月28日，十三届全国人大三次会议通过了《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定》（以下简称《决定》），自公布之日起施行。这是最高国家权力机关贯彻党的十九届四中全会精神，根据宪法和香港基本法的有关规定，适应新的形势和需要，坚持和完善“一国两制”制度体系，从国家层面建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的重要制度安排，为下一步制定相关法律提供了宪制依据。以《决定》为依据制定相关法律，是完成这一重要制度安排的关键环节和重要组成部分。《决定》第六条规定：“授权全国人民代表大会常务委员会就建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制制定相关法律，切实防范、制止和惩治任何分裂国家、颠覆国家政权、组织实施恐怖活动等严重危害国家安全的行为和活动以及外国和境外势力干预香港特别行政区事务的活动。全国人民代表大会常务委员会决定将上述相关法律列入《中华人民共和国香港特别行政区基本法》附件三，由香港特别行政区在当地公布实施。”在今年全国两会期间，许多全国人大代表、全国政协委员和有关方面都提出，全国人大常委会应根据全国人大的有关决定尽快制定香港特别行政区维护国家安全的相关法律，推进香港特别行政区维护国家安全制度机制建设，确保相关法律在香港特别行政区有效实施。

十三届全国人大三次会议《决定》草案的说明中明确了从国家层面建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制必须遵循和把握好的五条基本原则，即：坚决维护国家安全、坚持和完善“一国两制”制度体系、坚持依法治港、坚决反对外来干涉、切实保障香港居民合法权益。关于香港特别行政区维护国家安全制度安排的核心要素，已经在全国人大《决定》中作出了基本规定。即将制定的香港特别行政区维护国家安全的相关法律，是十三届全国人大三次会议精神和《决定》内容的全面展开、充分贯彻和具体落实，是香港特别行政区维护国家安全制度安排的法律化、规范化、明晰化。

近一段时间以来，中央有关部门认真开展相关法律草案起草工作，并多次听取香港特别行政区行政长官林郑月娥和有关主要官员对香港维护国家安全立法问题的意见建议。国务院港澳事务办公室、中央人民政府驻香港特别行政区联络办公室通过多种方式和渠道听取港区全国人大代表、港区全国政协委员和省级政协委员、香港社会各界代表人士、香港法律界人士等方面对国家相关立法的意见和建议，认真研究全国两会期间全国人大代表、全国政协委员提出的相关意见和建议。在此基础上，起草了香港特别行政区维护国家安全法草案。法律草案文本形成后，有关方面专门就案文征求了香港特别行政区政府和有关人士的意见，认真研究香港特别行政区政府反映的意见建议，充分考虑香港特别行政区实际情况，本着能吸收尽量吸收的精神，对法律草案文本作了反复修改完善。

全国人大常委会将尽快完成香港特别行政区维护国家安全的立法确定为立法工作中一项重要而紧迫的任务，抓紧相关工作。6月17日，委员长会议听取了全国人大常委会法工委关于香港特别行政区维护国家安全法起草工作等情况的汇报，认为草案符合宪法规定和宪法原则，符合“一国两制”方针和香港基本法，符合全国人大《决定》精神，是成熟可行的，决定将《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法（草案）》提请全国人大常委会审议。

## 起草香港特别行政区维护国家安全法草案遵循的指导思想和工作原则

研究起草香港特别行政区维护国家安全法，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九届四中全会精神和十三届全国人大三次会议精神，根据宪法、香港基本法和全国人大《决定》的有关规定，全面、准确、有效行使全国人民代表大会授予全国人民代表大会常务委员会的相关立法职权，坚持和完善“一国两制”制度体系，充分考虑维护国家安全的现实需要和香港特别行政区的具体情况，对香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制作出系统全面的规定，切实维护国家主权、安全、发展利益，切实维护宪法和基本法确立的特别行政区宪制秩序，为推进香港特别行政区维护国家安全相关制度机制建设、加强香港特别行政区维护国家安全执法司法工作提供有力的宪制依据和法律依据。

研究起草有关法律过程中，注意把握、遵循和体现以下工作原则：一是坚定制度自信，着力健全完善新形势下香港特别行政区同宪法、香港基本法和全国人大《决定》实施相关的制度机制；二是坚持问题导向，着力解决香港特别行政区在维护国家安全方面存在的法律漏洞、制度缺失和工作“短板”问题；三是突出责任主体，着力落实香港特别行政区维护国家安全的宪制责任和主要责任；四是统筹制度安排，着力从国家和香港特别行政区两个层面、法律制度和执行机制两个方面作出系统全面的规定；五是兼顾两地差异，着力处理好本法与国家有关法律、香港特别行政区本地法律的衔接、兼容和互补关系。

## 法律草案的主要内容

香港特别行政区维护国家安全法草案有6章，分别为总则，香港特别行政区维护国家安全的职责和机构，罪行和处罚，案件管辖、法律适用和程序，中央人民政府驻香港特别行政区维护国家安全机构，附则；共66条。这是一部兼具实体法、程序法和组织法内容的综合性法律，草案主要包括以下几个方面的内容：

**（一）明确规定中央人民政府对有关国家安全事务的根本责任和香港特别行政区维护国家安全的宪制责任。**（1）中央人民政府对香港特别行政区有关的国家安全事务负有根本责任。香港特别行政区负有维护国家安全的宪制责任，应当履行维护国家安全的职责。香港特别行政区行政机关、立法机关、司法机关应当依据有关法律规定有效防范、制止和惩治危害国家安全的行为和活动。（2）维护国家主权、统一和领土完整是包括香港同胞在内的全中国人民的共同义务。在香港特别行政区的任何机构、组织和个人都应当遵守本法和香港特别行政区有关维护国家安全的其他法律，不得从事危害国家安全的活动。香港特别行政区居民在参选或者就任公职时应当依法签署文件确认或者宣誓拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法，效忠中华人民共和国香港特别行政区。（3）香港特别行政区应当尽早完成香港特别行政区基本法规定的维护国家安全立法，完善相关法律。（4）香港特别行政区执法、司法机关应当切实执行本法和香港特别行政区现行法律有关防范、制止和惩治危害国家安全行为的规定，有效维护国家安全。（5）香港特别行政区应当加强维护国家安全和防范恐怖活动的工作。对学校、社会团体等涉及国家安全的事宜，香港特别行政区政府应当采取必要措施，加强监督和管理。

**（二）明确规定香港特别行政区维护国家安全应当遵循的重要法治原则。**（1）香港特别行政区维护国家安全应当尊重和保障人权，依法保护香港特别行政区居民根据香港特别行政区基本法和《公民权利和政治权利国际公约》《经济、社会与文化权利的国际公约》适用于香港的有关规定享有的包括言论、新闻、出版的自由，结社、集会、游行、示威的自由在内的权利和自由。（2）防范、制止和惩治危害国家安全犯罪，应当坚持法治原则。法律规定为犯罪行为的，依照法律定罪处刑；法律没有规定为犯罪行为的，不得定罪处刑。任何人未经司法机关判罪之前均假定无罪。保障犯罪嫌疑人、被告人和其他诉讼参与人依法享有的辩护权和其他诉讼权利。任何人已经司法程序被最终确定有罪或者宣告无罪的，不得就同一行为再予审判或者惩罚。

**（三）明确规定香港特别行政区建立健全维护国家安全的相关机构及其职责。**（1）香港特别行政区设立维护国家安全委员会，负责香港特别行政区维护国家安全事务，承担维护国家安全的主要责任，并接受中央人民政府的监督和问责。（2）香港特别行政区维护国家安全委员会由行政长官担任主席，成员包括政务司司长、财政司司长、律政司司长、保安局局长、警务处处长、警务处维护国家安全部门负责人、入境事务处处长、海关关长和行政长官办公室主任。香港特别行政区维护国家安全委员会下设秘书处，由秘书长领导。秘书长由行政长官提名，报中央人民政府任命。（3）香港特别行政区维护国家安全委员会的职责为：分析研判香港特别行政区维护国家安全形势，规划有关工作，制定香港特别行政区维护国家安全政策；推进香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制建设；协调香港特别行政区维护国家安全的重点工作和重大行动。（4）香港特别行政区维护国家安全委员会设立国家安全事务顾问，由中央人民政府指派，就香港特别行政区维护国家安全委员会履行职责相关事务提供咨询意见。（5）香港特别行政区政府警务处设立维护国家安全的部门，配备执法力量。（6）香港特别行政区政府律政司设立专门的国家安全犯罪案件检控部门，负责危害国家安全犯罪案件的检控工作和其他相关法律事务。

**（四）明确规定四类危害国家安全的罪行和处罚。**草案第三章“罪行和处罚”分6节，对分裂国家罪、颠覆国家政权罪、恐怖活动罪、勾结外国或者境外势力危害国家安全罪四类犯罪行为的具体构成和相应的刑事责任，其他处罚规定以及效力范围，作出明确规定。区分不同情形，分别规定四类犯罪行为的刑罚。

**（五）明确规定案件管辖、法律适用和程序。**（1）除特定情形外，香港特别行政区对本法规定的犯罪案件行使管辖权。（2）香港特别行政区管辖危害国家安全犯罪案件的立案侦查、检控、审判和刑罚的执行等诉讼程序事宜，适用本法和香港特别行政区本地法律。香港特别行政区管辖的危害国家安全犯罪案件的审判循公诉程序进行。（3）香港特别行政区政府警务处维护国家安全部门办理危害国家安全犯罪案件时，可以采取香港特别行政区现行法律准予警方等执法部门在调查严重犯罪案件时采取的各种措施，以及本法规定的有关职权和措施。（4）香港特别行政区行政长官应当从现任或者符合资格的前任裁判官、区域法院法官、高等法院原讼法庭法官、上诉法庭法官以及终审法院法官中指定若干名法官，也可以从暂委或者特委法官中指定法官，负责处理危害国家安全犯罪案件。

**（六）明确规定中央人民政府驻香港特别行政区维护国家安全机构。**（1）中央人民政府在香港特别行政区设立维护国家安全公署。中央人民政府驻香港特别行政区维护国家安全公署依法履行维护国家安全职责，行使相关权力。（2）驻港国家安全公署的职责为：分析研判香港特别行政区维护国家安全形势，就维护国家安全重大战略和重要政策提出意见和建议；监督、指导、协调、支持香港特别行政区履行维护国家安全的职责；收集分析国家安全情报信息；依法办理危害国家安全犯罪案件。（3）驻港国家安全公署应当严格依法履行职责，依法接受监督，不得侵害任何个人和组织的合法权益。驻港国家安全公署人员除须遵守全国性法律外，还应当遵守香港特别行政区法律。（4）驻港国家安全公署应当与香港特别行政区维护国家安全委员会建立协调机制，监督、指导香港特别行政区维护国家安全工作。驻港国家安全公署的工作部门与香港特别行政区维护国家安全的执法、司法机关建立协作机制，加强信息共享和行动配合。

草案还对驻港国家安全公署和国家有关机关在特定情形下的案件管辖和程序作出了明确规定。需要说明的是，驻港国家安全公署和国家有关机关在特定情形下对极少数危害国家安全犯罪案件行使管辖权，是中央全面管治权的重要体现，有利于支持和加强香港特别行政区维护国家安全执法工作和司法工作，有利于避免可能出现或者导致出现香港特别行政区基本法第十八条第四款规定的紧急状态情形。

草案在附则中规定：香港特别行政区本地法律与本法不一致的，适用本法规定；本法的解释权属于全国人民代表大会常务委员会。

# 全国人大外事委员会发言人就欧洲议会通过涉港国安立法决议发表谈话

**新华社北京6月20日电** 6月20日，针对欧洲议会就全国人大香港国家安全立法通过所谓决议，全国人大外事委员会发言人尤文泽表示，该决议严重歪曲事实，打着“人权”、“保卫香港高度自治”的幌子，公然插手香港事务、干涉中国内政。我们对此予以强烈谴责，表示坚决反对。

尤文泽说，去年6月“修例风波”以来，香港暴力恐怖活动不断升级，法治和社会秩序遭受严重践踏、繁荣稳定遭受严重破坏，“一国两制”原则底线遭受严重挑战。鉴于香港在维护国家安全方面的严峻形势，根据全国人大有关决定，全国人大常委会制定有关法律，从国家层面建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制，进一步完善香港特别行政区同宪法和基本法实施相关的制度机制，是为了确保“一国两制”行稳致远，维护香港的长期繁荣稳定。

尤文泽说，国家安全与主权和领土完整密切相关，在任何国家都属中央事权。中国政府依照宪法和香港基本法，采取必要措施建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制，是中国内政，符合中央对香港的一贯方针政策。涉港国家安全立法针对的是极少数严重危害国家安全的行为，将更好地保障香港居民享有的合法权益，不会限制香港依法享有的人权和自由，不会损害香港高度自治和“一国两制”。

尤文泽表示，中国管治香港的法律依据是宪法和香港基本法，而不是《中英联合声明》。中国政府在《中英联合声明》中单方面宣示的对港方针政策均已纳入香港基本法，得到全面有效实施，根本不存在中国政府不遵守《中英联合声明》的问题。《中英联合声明》没有赋予英国对香港特别行政区承担任何责任，英国对香港特别行政区无主权、无治权、无监督权。《中英联合声明》不能成为任何外国、组织和个人干涉香港事务和中国内政的借口。

# 中国驻欧盟使团驳斥欧洲议会涉港谬论

**新华社布鲁塞尔6月20日电**（记者李骥志） 欧洲议会19日通过决议，对中国全国人大香港国家安全立法妄加指责。中国驻欧盟使团对此表示强烈不满和坚决反对，已向欧方提出严正交涉。针对决议内容中的谬论，中国驻欧盟使团发言人阐明中方立场。

发言人说，香港是中国的特别行政区，全国人大就香港国安立法，完全是中国内政。维护国家安全是一国生存发展的基本前提，包括欧洲国家在内的世界各国都不会允许国家安全立法存在缺失，没有一个国家会允许在其本国领土上从事危害国家安全的行为。欧洲议会有关决议是赤裸裸的双重标准，我们决不能接受。

发言人说，香港国安立法完成后，其现行的资本主义制度不会变，依据基本法享有的各项高度自治权利不会变，香港市民的生活方式也不会变。国安立法只会使香港的法律体系更加完备，社会秩序更加稳定，从而确保香港长治久安，“一国两制”行稳致远。

发言人指出，中国政府治理香港的法律依据是中国宪法和香港基本法。《中英联合声明》关于对港的基本方针政策是中方的政策宣示，不是对英方的承诺，有关政策已充分体现在香港基本法中，中方会继续坚持。《中英联合声明》中没有任何条款赋予任何国家或组织干涉香港事务的权力。

发言人表示，香港国安立法针对的是分裂国家、颠覆国家政权、组织实施恐怖活动等严重危害国家安全的行为和活动，以及外国和境外势力干预香港事务的活动，不仅不会影响香港广大居民依法所享有的各项权利和自由，而且会使香港居民的合法权利和自由在安全环境下得到更好行使。

### 香港特区行政长官林郑月娥：

# 香港特区政府全力支持和配合香港维护国家安全立法工作

**新华社香港6月20日电** 香港特区行政长官林郑月娥20日表示，维护国家安全是香港特别行政区的宪制责任，从国家层面制定香港特区维护国家安全的法律，是中央考虑到香港的实际情况，在关键时刻为完善“一国两制”的制度体系，为保证香港长期繁荣稳定所作出的重大举措，特区政府予以全力支持，并将履行职责，确保相关法律在香港有效实施。

林郑月娥当晚作出声明，回应全国人大常委会法制工作委员会负责人6月18日向十三届全国人大常委会第十九次会议作关于《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法(草案)》的说明摘要。

声明指出，自5月28日十三届全国人大三次会议通过了《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定》（以下简称“决定”）后，林郑月娥和有关主要官员率先获安排在6月3日向中央港澳工作领导小组表达意见。草案的说明摘要指出有关方面已认真研究了特区政府反映的意见建议，充分考虑香港的实际情况，本着能吸收尽量吸收的精神，对法律草案文本作了反复修改完善，特区政府对此表示欣慰，尤其是有关法律起草过程中把握、遵循和体现的一个重要工作原则，即兼顾两地差异，着力处理好香港特区维护国家安全法与国家有关法律、香港特区本地法律的衔接、兼容和互补关系。

声明表示，决定第四条明确规定香港特别行政区应当建立健全维护国家安全的机构和执行机制，强化执法力量，加强维护国家安全执法工作。特区政府同意草案提出香港特别行政区应设立由行政长官担任主席的维护国家安全委员会，并在承担执行维护国家安全主要任务的特区政府警务处和律政司设立专职部门。特区政府正展开相关筹备工作。

声明说，制定香港特区维护国家安全法是要切实防范、制止和惩治任何分裂国家、颠覆国家政权、恐怖活动、勾结外国或者境外势力危害国家安全的四类犯罪行为，针对的是极少数违法犯罪的人，保障的是香港绝大多数居民的生命财产以及依法享有的各项基本权利和自由。根据说明摘要，法律草案明确规定香港特区维护国家安全法应当遵循包括依照法律定罪处刑、无罪假定、保障犯罪嫌疑人依法享有的权利等重要法治原则，和应当尊重和保障根据香港特区基本法和有关国际公约适用于香港的权利和自由；这些明确规定应可释除公众疑虑。事实上，自决定通过后，中央有关机构已多次对外强调，有关立法将坚守“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针，不会影响香港实行的资本主义制度和特区的法律制度。

# 香港维护国家安全法守护特区扬帆远航

新华社记者

18日至20日，十三届全国人大常委会第十九次会议对《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法(草案)》进行了审议，迈出了建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的重要一步。有效防范、制止和惩治在香港发生的危害国家安全的行为和活动，事关切实维护国家主权、安全、发展利益，事关更好保障香港社会根本利益和香港居民依法享有的权利和自由，事关“一国两制”行稳致远和香港长治久安。国家层面立法工作的迅速启动和有力推进意义重大。

第十三届全国人民代表大会第三次会议通过的《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定》，是最高国家权力机关贯彻党的十九届四中全会精神，根据宪法和香港基本法的有关规定，适应新的形势和需要，坚持和完善“一国两制”制度体系作出的一项重要制度安排。全国人大常委会以全国人大有关决定为宪制依据制定相关法律，是完成这一重要制度安排的关键环节和重要组成部分。

《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法(草案)》起草过程坚定制度自信、坚持问题导向、突出责任主体、统筹制度安排、兼顾两地差异，着力解决香港特别行政区在维护国家安全方面存在的法律漏洞、制度缺失和工作“短板”，落实香港特别行政区维护国家安全的宪制责任和主要责任，从国家和香港特别行政区两个层面、法律制度和执行机制两个方面作出系统全面的规定，并处理好本法与国家有关法律、香港特别行政区本地法律的衔接、兼容、互补关系。这无疑是中国立法实践的又一创新，充分体现了中央依宪治国、依法治港的理念与担当。

《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法(草案)》对于中央人民政府对有关国家安全事务的根本责任和香港特别行政区维护国家安全的宪制责任，香港特别行政区维护国家安全应当遵循的重要法治原则，香港特别行政区建立健全维护国家安全的相关机构及其职责，四类危害国家安全的罪行和处罚，案件管辖、法律适用和程序，中央人民政府驻香港特别行政区维护国家安全机构等六方面内容作出了明确规定。草案还对驻港国家安全公署和国家有关机关在特定情形下的案件管辖和程序作出了明确规定。需要指出的是，针对极少数危害国家安全犯罪案件行使管辖权，是中央全面管治权的重要体现。中央对香港特别行政区的国家安全负有最大和最终责任，必须有实际抓手，才能对极少数犯罪行为产生有效震慑，更有力地维护国家主权、安全、发展利益和香港社会的公共安全、公共利益。

去年发生“修例风波”以来，香港在维护国家安全方面存在的风险凸显，尤其，社会持续动荡，街头暴力肆虐，“港独”言行猖獗，外部势力公然干预香港事务，对国家主权、统一和领土完整造成严重危害，亦严重践踏香港法治、破坏社会稳定、重创经济民生，对香港700多万市民的权利自由和切身福祉构成直接侵害。没有国哪有家，中央重拳出击，依法治标治本，就是要依法打击极少数卖国、祸港、殃民的害群之马，让广大香港同胞和绝大多数遵纪守法在港居留、投资者的合法权益得到最大保护。亟盼驱散乱象阴霾的香港社会大众对制定香港维护国家安全法高度关注，各界人士踊跃表达支持、建言献策。香港社会愈加认识到，必须就维护国家安全划清红线、筑牢防线，严厉打击、有效遏制极少数违法犯罪行为，香港方可尽快平息动荡、恢复秩序、重回正轨。有一部拨乱反正的安定之法，才能守护好广大香港市民的家园和各国投资者的发展热土，才能为香港解决深层次问题、实现更好更大发展保驾护航。

“小智治事，中智治人，大智治制。”全国人大及其常委会建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制，必将有力推动香港由乱而治、重新出发。我们期待，《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》早日通过并公布实施。我们坚信，依法构筑起香港特别行政区维护国家安全的强大屏障，“一国”之本更加巩固，“两制”之利就能更加彰显，香港发展的前景必将更为广阔，特区必能破浪前行、扬帆远航。

（新华社北京6月20日电）