

立法防止外國干預 多國有先例

英國最高判囚14年並處以罰款

防止外國干預，維護國家安全是全球共識。多國近年相繼通過有關法案，英國去年7月通過的新版《國家安全法》，禁止任何人配合外國勢力通過某些特定的不當手段干預該國事務，違者最高判監禁14年並處以罰款。澳洲於2018年通過《間諜和外國干涉法》，其中的「境外勢力干預透明計劃」（FITS），要求游說人士申報是否為外國服務，並大幅加重從事間諜活動的刑罰。美國更是自1938年起就開始實施《外國代理人登記法》（FARA），要求特定從事政治活動的外國利益代理人需要定期公布其與外國委託人的關係、活動，以及支持這些活動的資金信息。



◀2021年6月，美國緬因州民衆支持一項限制外國機構干預選舉的法案。美聯社



多國立法防外國干預

◀2021年6月，佛羅里達州州長德桑蒂斯簽署了兩項打擊外國影響力的法案。法新社

美國強化執法力度 嚴管「外國代理人」

美國自1938年起實施《外國代理人登記法》（FARA），要求特定從事政治活動的外國利益代理人，需要定期公布其與外國委託人的關係、活動，以及支持這些活動的資金信息。該法旨在強制披露外國宣傳和游說活動。違反FARA將被處以5年以下監禁、最高25萬美元的罰款，或兩者併罰。

2016年總統大選時，美國政府多次指控俄羅斯干預大選，讓FARA再次受到矚目。從2017年開始，美國司法部和聯邦調查局（FBI）將外國惡意影響確定為國家安全的優先事項。司法部加大了對FARA的執法力度，FBI更成立了一個針對外國影響的特別工作組。司法部下屬FARA辦公室處理的案件也大幅度增加，1996年至2015年僅提起了7起涉FARA刑事案件，但在2016年至今，據估計，已有20多人因與FARA相關的指控而被起訴。

去年，美國民主黨重量級參議員、參議院外交委員會前主席梅嫩德斯及其妻子涉嫌貪污受賄一案，10月份被聯邦檢察官加控「充當埃及的外國代理人」的罪名。《外國代理人登記法》禁止美國國會議員登記為外國代理人。梅嫩德斯被司法部指控，涉嫌與一名新澤西州商人合謀，幫埃及政府謀取政治利益。專家表

示，該指控史無前例，這是美國現任參議員首次被指控充當埃及的外國間諜。

此外，美國還擴大使用「外國代理人」的概念，覆蓋到外國媒體。2017年9月，美國指控俄羅斯媒體「今日俄羅斯」涉嫌干預美大選，要求登記為「外國代理人」。

除了FARA以外，美國個別州亦在積極制定地方法律，防止外國干預。2021年，佛羅里達州長德桑蒂斯簽署了兩項打擊外國影響和間諜活動的法案。第一項是州眾議院法案7017，禁止公共實體與包括俄羅斯、伊朗等共7個「受關注國家」政府之間簽訂協議或合同。第二項是州眾議院第1523號法案，專門針對商業間諜活動，禁止竊竊和販運商業機密，並加強對盜竊知識財產權的處罰。

（《國會山報》、Politico）

◀2021年6月，佛羅里達州州長德桑蒂斯簽署了兩項打擊外國影響力的法案。法新社

《外國代理人登記法》

《外國代理人登記法》（FARA）於1938年頒布，要求特定從事政治活動的外國利益代理人需要定期公布其與外國委託人的關係、活動，以及支持這些活動的資金信息，以協助「美國政府和人民根據這些外國代理人的職能，對其活動進行評估」。違反FARA將被處以5年以下監禁、最高25萬美元的罰款，或兩者併罰。

《2023國家安全法》

英國去年7月正式通過新版《2023國家安全法》，當中包括建立「外國影響力登記計劃」（Foreign Influence Registration Scheme），分兩層要求：一是要求對經外國勢力授意，在英國進行政治影響活動的個人或實體進行登記；二是賦予大臣級官員權力，能夠要求對特定國家或部分地區，及外國政府控制的實體進行範圍更廣泛的活動登記，不僅限於政治影響活動。該登記計劃在今年實施。

《間諜和外國干涉法》

2018年通過《間諜和外國干涉法》引入了九項新的外國干涉罪，將兩類行為定為刑事犯罪：代表外國委託人的秘密、欺騙或威脅行為，旨在影響政治或政府程序或權利，支持外國情報機構，或損害澳洲國家安全；損害澳洲國家安全，以及向外國情報機構提供資源、物質支持或資金，或接受其資金等。澳洲的最高罰則為監禁20年。澳洲還實施「境外勢力干預透明計劃」，代表外國委託人在澳洲進行活動的人，需要依法進行登記。違法者最高可判處5年的監禁。

加拿大

《外國影響力透明註冊法》

加拿大政府從去年開始，一直在推動通過《外國影響力透明註冊法》（Foreign Influence Transparency Registry）。該法針對代表外國委託人在加拿大從事影響活動的個人和實體，強制執行披露要求。違法者可能會面臨重大的行政或刑事處罰。

大公报整理

▶2022年5月，澳洲選民在悉尼的預投票站外排隊。美聯社

澳洲政客為外國服務須登記在冊

澳洲當局為對境外勢力予以防範，於2018年設立「境外勢力干預透明計劃」（FITS），要求游說人士申報是否為外國服務，並大幅加重從事間諜活動的刑罰。FITS規定，如果個人或實體代表外國委託人進行某些活動，則必須依法進行登記；未能遵守該計劃規定的義務、在被要求登記的情況下未登記，以及提供虛假或誤導性信息並銷毀紀錄以避免登記義務的行為均屬刑事犯罪。

截至去年2月，登記冊上共記錄了112名個人和實體，其大部分活動與立法所描述的外國政府相關實體有關，即完全或實質上由外國政府控制的實體。FITS名單內包括眾多澳洲政壇的名人，例如澳洲前總理阿博特，他在為英國政府提供貿易事務

建議後被列入名單，而前工黨領袖陸克文在接受國有廣播公司BBC和半島電視台採訪後亦已上榜。諷刺的是，2017年公布FITS的前總理特恩布爾，在去年亦在名單

▲2023年10月，加拿大議員在委員會關於外國干涉報告的發布會上發言。網絡圖片

英新法詳細界定境外勢力

英國去年7月通過的新版《2023國家安全法》，當中的核心措施於同年12月生效，禁止任何人配合外國勢力通過某些特定的不當手段干預該國事務，違者最高判監禁14年並處以罰款。該法條更首次將「外國干預投票、妨礙言論自由等英國公民權利，均屬違法，可能受到指控和起訴。

英國《2023國家安全法案》中新設立的「境外影響力登記計劃」（FIRS），尤為引人關注。美國、澳洲等地亦有類似法規，即是經外國政權授意從事政治影響活動的個人或組織，日後必須登記，未按要求登記將被視為刑事犯罪。

根據英國內政部資料，FIRS分為兩個層次：一層要求，如果組織或個人的資金安排涉及受外國勢力指導，在英國進行宣傳或競選活動，該組織或個人就必須向政府登記；而二層則賦予了大臣級官

員「點名」的權力，他們能夠要求特定國家或部分地區，及外國政府控制的實體，進行範圍更廣泛的活動登記，不僅限於政治影響活動。不遵守FIRS登記要求、不回應信息通知、未符合登記要求卻依舊按照相關安排進行活動等行為均屬違法，將被處以最高2年的監禁與罰款。FIRS將於今年春季生效。

英國內政部發布的指導草案列出了4個需要依FIRS進行登記的條件，這些條件包括：該組織或個人與「外國勢力」做出安排，無論是正式或非正式；該安排涉及外國勢力的「指示」；在英國進行「政治影響活動」，無論是自己或是與他人一起；安排或活動不適用任何豁免。只要滿足這些條件，有關組織或個人就需要進行登記。

以具體的例子來說，假設一個國際野生動物保護慈善機構，收到了美國國際開發署的有限贈款。贈款涵蓋的活動包括提高公眾意識、向包括英國的各國政府施加壓力、要求採取行動，以及與政府直接接觸以影響有關政策。按照上述條件評判，由於該機構使用的資金用於「提高認識」和「影響政策」，其可能被視為收到美國國際開發署的「指導」，需要依照FIRS進行登記。

（Politico、英國政府網站）

▲2023年11月，警方在倫敦金融城的抗議期間逮捕氣候活動人士。法新社



▼2021年1月，美國前總統特朗普的支持者暴力衝擊國會山。美聯社