



文匯社評

WEN WEI EDITORIAL

《條例草案》邁出第二十三條高水平立法關鍵步伐

《維護國家安全條例草案》(《條例草案》)昨日刊憲並提交立法會進行首讀和二讀。《條例草案》以普通法制度下的草擬方式和原則，精準維護國家安全，同時尊重和保障人權，充分考慮香港高度自由開放、與國際社會聯繫緊密的實際情況和現實需要，在界定罪與非罪的邊界時訂立了比較高的入罪門檻，並對特定罪行設定了免責辯護和排除情形，對行使執法權力清晰訂明條件及限制；同時積極借鑒普通法地區的立法經驗，與國際通行做法及本港現有法例接軌。《條例草案》完全符合保障人權自由的國際標準，足以讓香港社會各界及國際社會放心、安心。香港基本法第二十三條的高質高量、高水平立法，邁出了關鍵一步，中央政府和香港社會期望特區政府和立法會高效合作，把《條例草案》的審議工作高質量完成。

可以打消出現「誤墮法網」情況的憂慮

完成基本法第二十三條立法，是香港特區的憲制責任。《條例草案》切實履行憲制責任，亦積極回應各方合理關切，力求在維護國家安全和保障權利自由及經濟發展之間取得適當平衡。細看《條例草案》，兼顧維護國家與保障人權的立法精神，在很多方面都充分體現，完全可以讓人安心，打消出現「誤墮法網」情況的憂慮。

首先，清晰界定各項罪行，精準針對危害國家安全行為，用坊間說法是「入罪門檻比較高」。例如，備受坊間關注的「國家秘密」議題，《條例草案》詳細規定，有關資料、文件、物品必須屬於《條例草案》規定的7個特定領域，而且必須符合在沒有合法權限下披露便相當可能會危害國家安全的實質要件，才構成「國家秘密」；行為人須明

知或有合理理由相信某資料、文件或其他物品屬或載有國家秘密，才可能觸犯該罪行。即可以說，「無心無意之失」是不構成罪行的。

另外，對於新引入境外干預罪，早前有聲音擔憂設立此罪行，國際投資者容易惹上官非，會損害國際投資者在港營商的信心。《條例草案》清晰列明，觸犯境外干預罪必須意圖帶來干預效果、配合境外勢力，及使用不當手段，以上三項元素缺一不可。任何一間外地駐港或本地商業機構，正常營運下的自主商業行為，根本不可能符合「三項元素具備」的犯罪要件。而對「煽動意圖」罪行，特別訂明不構成「煽動意圖」的情況，任何基於客觀事實對政府施政作出合理和正當批評、指出問題、提出改善意見等，都不會構成煽動罪。

避免正常的金融或商業活動觸犯罪行

其次，《條例草案》訂有適當的例外情況和免責辯護。例如，對非法獲取、管有、披露國家秘密等罪行設定了免責辯護，對非法獲取國家秘密罪規定了「不知情」下等排除事項，避免正常的金融或商業活動觸犯罪行。

有傳媒從業員曾擔心，《條例草案》生效後，採訪工作會不小心觸犯法律。《條例草案》列明豁免條款，包括在不知情或者沒有採取任何步驟的情況下，知悉或得到有關資料，就不會觸犯有關罪行。可見，《條例草案》對「國家秘密」的定義非常嚴謹，而且入罪門檻不低，傳媒從業員、普通市民只要無意存心危害國家安全，就無須擔心誤墮法網，更不會影響新聞和出版自由。

第三，對執法權行使作出必要限制，進行嚴格司法審查，一些要求比美英更嚴謹，對

人權自由保障更高。《條例草案》對新增的延長羈留期、就諮詢律師施加適當限制、就獲保釋人施加適當限制等3項執法權，作出多項限制性規定，包括警方必須向法院申請手令，而且嚴格限定獲批手令必須滿足的要件，明確規定有關執法措施的時效以及覆核程序，給予受影響人士有效的救濟途徑。例如，英國《2023年國家安全法》，允許一定級別以上的警員可直接發出指令，限制被羈留者諮詢律師的權利；而《條例草案》則規定，警務人員如果要限制被羈留者諮詢律師的權利，須向裁判官申請手令。

第四，有效借鑒其他地區特別是普通法地區的立法原則和立法方式。實行普通法制度，是「一國兩制」下香港最重要的制度優勢之一。《條例草案》借鑒了其他普通法地區立法經驗，與國際接軌。《條例草案》新增的「境外干預」「參加或支援境外情報組織，或接受其提供的利益」「危害國家安全的破壞活動」等罪行，就是參考了英國、澳大利亞、新加坡等國家的相關法律。

法庭需要了解犯罪意圖從而作出判決

《條例草案》沿用普通法制度下的法律草擬方式、技巧、習慣、原則，包括：在合理可行範圍內確保法律條文仔細清晰；就一些較為關鍵和重要的特別用語，作出詳細定義；罪行條文詳細列出需要證明的犯罪行為、犯罪意圖，適用的例外情況或免責辯護及相關條件，等等。《條例草案》在煽動意圖行為罪中，列出六種煽動意圖。法庭需要了解犯罪意圖從而作出判決，正是普通法制度的顯著特徵。

律政司司長林定國表示，《條例草案》參考了其他普通法國家相關法律，但我們絕不是

搬字過紙，而是審慎詳細考慮香港實際情況，吸收外國經驗，草擬最合適香港的法律。行政會議成員、資深大律師湯家驊亦指出，本港就基本法第二十三條立法的内容，相比英國、美國等國家的條文更溫和及詳盡。

第五，與香港社會熟悉的現行法律規定充分對接。《條例草案》逾半數罪名在《刑事罪行條例》、《官方機密條例》和《社團條例》等本地法例中原來就有，對一些關鍵術語的定義也沒有改變。

《條例草案》規定禁止從事危害國家安全活動的組織在特區運作，當中本地組織是否是「政治性團體」，提供資助的外國組織是否是境外「政治性組織」，這兩個關鍵概念的定義以及「聯繫」具體情形的界定，仍沿用《社團條例》中的原有定義。因此，香港現有的社福機構、商業機構、慈善機構、專業機構、國際環保團體等組織，只要在《條例草案》通過後不去主動改變主要功能或宗旨，就不會忽然變成「政治性團體」，只要沒有從事危害國安的活動，就完全不會受到《條例草案》影響。

相信立法會認真審議充分討論完善法例

現今國際地緣政治複雜多變，國家和香港面臨的安全風險無日無之，完成第二十三條立法具有必要性、急切性。立法工作進入重要階段，立法會將密集開會，以「早一日得一日」的精神，全速並審慎地審議法案，盡早完成立法，是對國家和香港有承擔、負責任的表現。相信立法會與特區政府緊密合作，認真審議、充分討論、完善法例，早日完成立法程序，讓國家安全得到更有效保障，為香港高質量發展和高水平開放保駕護航，為「一國兩制」行穩致遠提供堅實保障。

香港《維護國家安全條例草案》平衡兼顧維護國家安全和保障權利自由及經濟發展

港澳平



香港文匯報訊 新華社昨日播發「港澳平」題為《香港〈維護國家安全條例草案〉平衡兼顧維護國家安全和保障權利自由及經濟發展》的文章，全文如下：

順應社會共識和期盼，3月7日，香港特別行政區行政長官會同行政會議審議同意《維護國家安全條例草案》(以下簡稱「《條例草案》」)並決定提交立法會審議。3月8日，《條例草案》刊憲並在立法會首讀及二讀。

細覽《條例草案》，並結合參與行政會議審議的多位行政會議成員所作介紹和評價，可以感受到，《條例草案》在切實落實香港基本法、全國人大「5·28」決定、香港國安法關於維護國家安全的憲制責任和要求，補齊香港特區維護國家安全制度的漏洞和短板，構建完整管用的維護國家安全法律制度和執行機制的同時，充分吸納公眾諮詢過程中社會各界提出的有益意見建議，積極回應有關方面的合理關切，在維護國家安全和保障權利自由及經濟發展之間取得了良好平衡。從公眾的角度來看，《條例草案》在以下五個方面可圈可點。

充分尊重和保障人權

《條例草案》開宗明義，明確該條例建基的一項重要原則就是尊重和保障人權，依法保護根據基本法、《公民權利和政治權利國際公約》、《經濟、社會與文化權利的國際公約》適用於特區的有關規定享有的包括言論、新聞、出版的自由，結社、集會、遊行、示威的自由在內的權利和自由。而且，這一原則實實在在、具體細緻地貫穿和體現於整個《條例草案》各部分的規定中。

首先，《條例草案》的法律條文十分清晰，精準針對危害國家安全行為，有效釋除公眾對於行使正當權利自由「會否誤墮法網」的疑慮。比如，《條例草案》詳細規定，在「國家秘密」方面，有關資料、文件、物品必須屬於《條例草案》規定的7個特定領域，而且必須符合在沒有合法權限下披露便相當可能會危害國家安全的實質要件，才構成「國家秘密」。再比如，構成「接受境外情報組織提供的利益罪」必須具有危害國家安全或罔顧是否會危害國家安全的意圖，還要明知對方是境外情報組織而接受其提供的實質利益；構成「境外干預罪」必須同時符合配合境外勢力、使用不當手段、意圖帶來干預效果這3個要件(即「三連中」)，與正常國際交流交往合作沒有任何關係。又比如，對於「煽動意圖」，除了具體列明構成情形外，還訂明不構成「煽動意圖」的情況，包括出於完善有關制度或憲制秩序而提出意見，出於對有關事宜提出改善意見而指出有關機構或機關的問題等。也就是說，對政府施政基於客觀事實作出合理和正當批評、指出問題、提出改善意見等的言論不會構成煽動罪。

其次，《條例草案》提供適當的免責辯護，進一步明確了罪與非罪的界限，有效釋除公眾對「言論和新聞自由會否受限」的疑慮。《條例草案》對「輸入具煽動意圖的刊物」「非法獲取、管有、披露國家秘密」「非法披露看來屬機密事項的資料」



連日來，香港多個團體自發請願，強烈譴責美西方政客抹黑二十三條立法。

等特定罪行的免責辯護作了具體規定。特別是充分吸納公眾諮詢期間的社會意見，明確將維護公眾利益作為非法獲取、管有、披露國家秘密有關罪行的免責辯護理由，有效保護言論和新聞自由。

再次，《條例草案》對警權行使清晰訂明條件及限制，有效釋除公眾對「執法權力會否不受約束」的疑慮。比如，對新增的延長羈留期、就諮詢律師施加適當限制、就獲保釋人施加適當限制這3項執法權，作出多項限制性規定，包括警方必須向法院申請手令並嚴格限定獲批手令須滿足的條件和要求，明確規定有關執法措施的時效以及覆核程序，給予受影響人士有效的救濟途徑。

充分借鑒其他國家特別是普通法國家立法經驗

《條例草案》順應世界各國維護國家安全立法趨勢，積極借鑒其他國家特別是普通法國家同類立法最新成果 and 有益經驗，與國際通行做法及規則相接軌。刑事罪名方面，《條例草案》新增的罪名，在有關普通法國家中均有相應或類似規定。比如，「境外干預」「參加或支援境外情報組織，或接受其提供的利益」「危害國家安全的破壞活動」等罪行，參考了英國的《2023年國家安全法》、澳大利亞的《2018年國家安全立法修正案(間諜活動及外國干預)法》、新加坡的《2021年防止外來干預(對應措施)法》等。

域外效力方面，《條例草案》有關規定符合國際法原則、國際慣例，美國、英國、澳大利亞、加拿大等眾多國家的維護國家安全法律，都根據屬人管轄、保護管轄等原則，具有域外效力。比如，美國的叛國罪、非法披露機密資料罪以及針對勾結外國和境外勢力活動的「盧根法」(Logan Act)，都按屬人管轄原則打擊境外犯罪行為。英國的《2023年國家安全法》也引用了保護管轄原則。

還值得指出的是，《條例草案》在借鑒時不是照搬照抄，而是採用更高的人權保護標準。比如，沒有參照英國《2023年國家安全法》規定，允許一定級別以上的警員可直接指令限制被羈留者諮詢律師的權利，而是規定警務人員須就限制被羈留者諮詢律師的權利向裁判官申請手令。

充分吸收香港社會所熟悉的現行法律規定

《條例草案》採用香港普通法制度下一貫常用的法律草擬方式、技巧和習慣訂立。《條例草案》中逾半數罪名在《刑事罪行條例》《官方機密條例》《社團條例》等本地法例中原來就存在。比如，將現行《官方機密條例》中關於間諜活動相關罪行、非法披露罪所涵蓋的資料中性質屬於國家秘密的部分，《社團條例》處理有關規管社團和組織的規定等加以完善，納入《條例草案》。同時，《條例草案》沒有改變香港現行法律對一些關鍵概念的定

義。比如，《條例草案》規定禁止從事危害國家安全活動的組織在特區運作，有人擔心本地組織接受外國組織的資助，就會觸犯法律而被取締。實際上這個問題的關鍵是該本地組織是否是「政治性團體」，提供資助的外國組織是否是境外「政治性組織」，而這兩個關鍵概念的定義以及「聯繫」具體情形的界定，沿用了《社團條例》中的原有定義。如現有社福機構、商業機構、慈善機構、專業機構、國際環保團體等並非「政治性團體」、境外「政治性組織」的組織，在《條例草案》通過後也不去主動改變其主要功能或宗旨，其性質就不會因《條例草案》的生效被改變，只要沒有從事危害國家安全的活動，完全不會受到《條例草案》影響。

充分保障居民福祉和權益

《條例草案》從保持香港長期繁榮穩定這一全體港人的整體和根本利益出發，高度重視維護香港社會公共利益。大家都痛心地記得，「修例風波」期間，暴徒在全港大範圍破壞和損毀地鐵、巴士、交通燈、機場等公共設施，導致市民無法正常出行、大型商業場所停業、大中小學停課，給香港市民工作、學習、生活環境造成嚴重損害。國際經驗也表明，破壞活動尤其是對於重要基礎設施的破壞，給國家和地區安全造成的風險極大。為此，《條例草案》借鑒英國《2023年國家安全法》、澳大利亞《刑事法典》等有關規定，設置「危害國家安全的破壞活動罪」，以打擊損害或削弱公共基礎設施的犯罪行為。

充分保護特區內的財產和投資

《條例草案》明確規定確保特區內的財產和投資受法律保護，保持特區的繁榮和穩定。特別是有關條文充分考慮了保護在香港的金融、傳媒等各類非政治性組織的正常商業行為和國際交往需要，而且在界定罪與非罪的邊界時訂立了比較高的入罪門檻，為有關機構和組織提供明確的行為指引，並對特定罪行設定了免責辯護和排除情形，足以讓各相關方面放心安心。比如，在非法獲取、管有、披露國家秘密罪方面，須行為人明知或有合理理由相信某資料、文件或其他物品屬或載有國家秘密才可能觸犯該罪行。再比如，對非法獲取、管有、披露國家秘密等罪行設定了免責辯護，對非法獲取國家秘密罪規定了「不知情落入該人實質管有」、「沒有採取任何步驟情況下，落入該人的管有或被該人知悉」等排除事項。正常的金融或商業活動是不會觸犯上述罪行的。這些規定在有效維護國家安全的同時，也為香港營造了更穩定、更可預期的營商和發展環境，使來自世界各地的資金和人才更有信心在香港投資、營商、生活，使香港真正成為投資的熱土、幹事創業的天堂、成就夢想的地方。

最後要指出的是，香港的高水平法治舉世公認，在由亂到治過程中經受住了考驗，有力維護了香港法治尊嚴，得到社會一致肯定。《條例草案》通過後，香港特區執法、檢控、司法部門一定會秉持一貫的高水準，嚴格按照香港法治特別是普通法制度貫徹落實。有理由相信，《維護國家安全條例》一定能夠保國家安全、保「一國兩制」、保香港繁榮發展、保香港全體居民人權自由，保所有外來投資者利益，為香港高質量發展和高水平開放保駕護航，為「一國兩制」行穩致遠提供堅實保障。