



中华人民共和国  
全国人民代表大会常务委员会  
公报

2023

第一号

# 全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会 负责人就《全国人民代表大会常务委员会关于 〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉 第十四条和第四十七条的解释》答记者问

12月30日下午，十三届全国人大常委会第三十八次会议表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉第十四条和第四十七条的解释》。这个法律解释出台的背景目的、法律依据和主要内容是什么，有哪些主要考虑？记者就有关问题专访了全国人大常委会法工委负责人。

记者问：香港社会和内地公众都关注人大释法，请介绍全国人大常委会作出关于香港国安法

有关条款解释的背景目的、法律依据和主要内容。

全国人大常委会法工委负责人答：十三届全国人大常委会第三十八次会议审议了《国务院关于提请解释〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉有关条款的议案》，国务院港澳事务办公室负责人受国务院委托对议案作了说明。国务院的议案是应香港特别行政区行政长官向中央人民政府提交的有关报告提出的。全国人大常委会审议认为，当前香港社会对于没有本地

全面执业资格的海外律师能否参与国家安全案件、该等情形下香港国安法如何适用等问题产生了重大分歧。为了及时妥善解决香港国安法实施中遇到的实际问题，确保香港国安法正确有效实施，切实维护宪法和香港基本法确定的特别行政区宪制秩序，切实维护国家主权、安全、发展利益，对香港国安法有关条款作出解释，阐明有关条款的含义，明确解决有关问题的方式和路径，是必要的、可行的。2022年12月30日，十三届全国人大常委会第三十八次会议经表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉第十四条和第四十七条的解释》并予以公告。

根据我国宪法第六十七条第四项的规定，全国人大常委会有权解释法律；香港国安法第六十五条明确规定，本法的解释权属于全国人大常委会。立法法第四十五条第二款对全国人大常委会解释法律规定了两种情形：一是法律的规定需要进一步明确具体含义的；二是法律制定后出现新的情况，需要明确适用法律依据的。本次全国人大常委会对香港国安法第十四条和第四十七条作出的解释，共有一个导语段、三个条文，包括了立法法规定的上述两种情形。

本解释第一条进一步明确了香港国安法第十四条规定的含义。根据香港国安法第十四条的规定，香港特别行政区维护国家安全委员会承担香港特别行政区维护国家安全的法定职责，有权对是否涉及国家安全问题作出判断和决定，工作信息不予公开。香港国安委作出的决定不受司法复核，具有可执行的法律效力。香港特别行政区任何行政、立法、司法等机构和任何组织、个人均不得干涉香港国安委的工作，均应当尊重和执行香港国安委的决定。

本解释第二条进一步明确了香港国安法第四十七条规定的含义。根据香港国安法第四十七条

的规定，香港特别行政区法院在审理危害国家安全犯罪案件中遇有涉及有关行为是否涉及国家安全或者有关证据材料是否涉及国家秘密的认定问题，应当向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，上述证明书对法院有约束力。

本解释第三条明确了香港国安法实施中遇到的新情况新问题应当适用的法律依据。香港特别行政区行政长官依据香港国安法第十一条的规定于11月28日向中央人民政府提交的有关报告认为，不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人可能引发国家安全风险。不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师是否可以担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人的问题，属于香港国安法第四十七条所规定的需要认定的问题，应当取得行政长官发出的证明书。如香港特别行政区法院没有向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，香港特别行政区维护国家安全委员会应当根据香港国安法第十四条的规定履行法定职责，对该等情况和问题作出相关判断和决定。

记者问：行政长官有关报告提出，没有本地全面执业资格的海外律师参与国安案件是否符合香港国安法的立法原意和目的，而全国人大常委会对香港国安法第十四条和第四十七条作出了解释，应当如何理解？

全国人大常委会法工委负责人答：以往全国人大常委会的法律解释，都是按照立法法第四十五条的规定作出的，回答有关“法律的规定需要进一步明确具体含义”和“法律制定后出现新的情况，需要明确适用法律依据”的问题。从我国有关法律规定和全国人大常委会以往释法实践情况看，一般不是脱离法律有关条款就某一特定问题是否符合该法律的立法原意和目的作出回应。例如，2016年11月7日，十二届全国人大常委

会第二十四次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉第一百零四条的解释》，进一步明确了该条规定的有关公职人员“就职时必须依法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”的含义。

香港特别行政区行政长官依据香港国安法第十一条的规定于11月28日向中央人民政府提交的有关报告认为，不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人可能引发国家安全风险。这是香港国安法实施中遇到的新情况新问题。全国人大常委会法制工作委员会经同中央和国家有关部门研究后认为，香港国安法的有关规定能够为解决香港国安法实施中遇到的有关问题提供可行的方式和路径，这主要体现在香港国安法第十四条和第四十七条等规定之中。因而，可以通过全国人大常委会法律解释来解决香港国安法实施中遇到的新情况新问题。

香港国安法第十二条规定，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。香港国安法第十四条规定了香港国安委的法定职责：一是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；二是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；三是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。因此，对于法律实施中遇到的有关行为是否涉及国家安全以及应当采取何种政策等问题，香港国安委有权作出相关判断和决定，这是香港国安委履行法定职责的应有之义。

香港国安法第四十七条规定了行政长官证明书机制。香港特别行政区法院在审理危害国家安全犯罪案件中，遇有涉及有关行为是否涉及国家

安全的认定问题，或者遇有涉及有关证据材料是否涉及国家秘密的认定问题，应当向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，上述证明书对法院有约束力。根据本解释第三条，行政长官报告提出的没有本地全面执业资格的海外律师参与国安案件是否符合香港国安法的立法原意和目的的问题，实际上是提出不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师是否可以担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人的问题，这属于香港国安法第四十七条所规定的需要认定的问题，应当通过行政长官证明书机制来明确和解决。本解释进一步明确，如果香港特别行政区法院没有向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，香港特别行政区维护国家安全委员会应当根据香港国安法第十四条的规定履行法定职责，对该等情况和问题作出相关判断和决定。香港国安委作出的决定不受司法复核，具有可执行的法律效力。

**记者问：**以往全国人大常委会对香港特别行政区曾有过多次释法，请问这次关于香港国安法的释法与以往的释法相比有哪些异同？如何理解本次释法的效力？

**全国人大常委会法工委负责人答：**法律解释权是全国人大常委会的一项重要职权，宪法第六十七条第四项和立法法第四十五条第一款都作出了明确规定。就香港特别行政区而言，全国人大常委会先后1次解释国籍法、5次解释香港基本法，形成了较为成熟的释法经验和做法，已经为香港社会各界所熟悉，其效力得到普遍认同。全国人大常委会的释法是从国家层面解决特别行政区层面难以解决的法律问题，解疑释惑、息纷止争，可以起到“一锤定音”的作用，有关释法内容已成为我国特别行政区法律制度的重要组成部分。我国宪法和有关法律的规定，以往全国人大常委会释法特别是在香港特别行政区方面释法的

实践，为本次全国人大常委会作出关于香港国安法有关条款的解释奠定了坚实的法治基础，提供了良好的实践借鉴。

全国人大常委会以往解释香港基本法和本次解释香港国安法，都是行使宪法和有关法律规定的法律解释职权。区别在于：全国人大常委会解释香港基本法，还需要遵循香港基本法第一百五十八条的规定；而解释香港国安法遵循的直接依据是香港国安法第六十五条的规定，两部法律关于释法的规定有所不同。因此，解释香港基本法和解释香港国安法，都属于全国人大常委会释法，但不宜简单等同。

根据立法法第五十条的规定，全国人大常委会的法律解释同法律具有同等效力。这也就是说，全国人大常委会本次关于香港国安法有关条款的解释，同香港国安法具有同等效力，可以追溯至法律施行之日。根据香港国安法第六十二条的规定，香港特别行政区本地法律规定与香港国安法规定不一致的，适用香港国安法规定，这同样适用于全国人大常委会本次关于香港国安法有关条款的解释。

记者问：行政长官有关报告提出的有关案件聘请海外律师许可问题在香港本地已经完成了相关司法程序，全国人大常委会本次释法是否会影响香港特别行政区根据香港基本法享有的高度自治权，是否会影响选择律师的权利和独立的司法权和终审权？

全国人大常委会法工委负责人答：宪法和基本法共同构成特别行政区的宪制基础。全面准确、坚定不移贯彻“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针，坚持和完善“一国两制”制度体系，必须维护宪法和香港基本法确定的特别行政区宪制秩序，落实中央全面管治权，落实香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制。全国人大常委会作为最高国家权力机关的常设机关解释法律，是行使宪法和有关法律赋予的

重要职权。全国人大常委会作出的法律解释，是为了进一步明确有关法律规定的具体含义和法律制定后出现新情况新问题适用法律依据，属于立法解释，属于国家立法层面的制度规范。全国人大常委会并不直接处理具体司法案件，不同于司法机关在具体案件审理中作出的司法解释。全国人大常委会本次释法，有利于厘清有关法律规定的含义和适用法律的依据，及时妥善解决香港国安法实施中遇到的重大争议问题；对香港居民依法正确行使选择律师的权利，对香港特别行政区依法正确行使独立的司法权和终审权，也将带来正面的、积极的效果，不存在损害香港特别行政区高度自治权问题。

香港国安法第三条第三款明确规定：“香港特别行政区行政机关、立法机关、司法机关应当依据本法和其他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。”这是香港特别行政区在维护国家安全方面履行宪制责任的必然要求，香港特别行政区行政机关、立法机关、司法机关都应当在行使各自职权中切实履行维护国家安全的法定职责。在香港特别行政区的任何机构、组织和个人都应当遵守香港国安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行为和活动。

还需要指出的是，香港国安法第七条明确规定：“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。”这一规定应当认真落实到位。在十三届全国人大常委会第三十八次会议审议国务院有关议案时有意见明确提出，适应实施香港国安法和维护国家安全的新形势新要求，香港特别行政区应当及时修改完善本地相关法律，包括《法律执业者条例》等，充分运用本地法律解决香港国安法实施中遇到的有关法律问题。这一意见是有道理的，应当引起有关方面足够重视。