

2026年6月8日

討論文件

立法會保安事務委員會及
司法及法律事務委員會

制訂維護國家安全附屬法例

目的

本文件旨在向委員介紹香港特別行政區政府（「特區政府」）擬根據《維護國家安全條例》（「《國安條例》」）第 110 條訂立附屬法例的建議，以清楚述明在《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》（「《香港國安法》」）和《國安條例》下界定「特區的法律下其他危害國家安全的罪行」的機制。

引言

2. 2020年6月30日，全國人民代表大會常務委員會通過《香港國安法》，由香港特別行政區（「香港特區」）在本地公布實施，終結香港特區維護國家安全長期「不設防」的歷史。隨著《國安條例》在2024年3月23日正式生效，香港特區履行了就《基本法》第二十三條本地立法

的憲制責任，完成了歷史使命。

3. 《香港國安法》、《國安條例》和香港特區其他維護國家安全相關法律兼容互補，使國家安全在香港特區得到有效保障。與此同時，香港特區有憲制責任持續完善維護國家安全的法律制度和執行機制，以持續有效防範、制止和懲治危害國家安全的行為和活動。

4. 為履行上述憲制責任，特區政府一直持續檢視香港特區現行法律制度和執行機制，一旦發現有需要完善之處，或者有需要提供明確機制的，便會適時提出立法建議。經檢視後，特區政府認為有必要以附屬法例的形式，清楚述明在《香港國安法》和《國安條例》下界定「特區的法律下其他危害國家安全的罪行」的機制，以更有效地實施《香港國安法》和《國安條例》中適用於危害國家安全的罪行的條文。

《香港國安法》和《國安條例》下「危害國家安全的罪行」的涵義

5. 《香港國安法》制定之時，針對當時在香港的危害國家安全最嚴重、最突出、最迫切需要禁止的四種行為和活動訂立罪行，同時規定香港特區行政機關、立法機關、司法機關應當依據《香港國安法》和其他有關法律規定有

效防範、制止和懲治危害國家安全的行為和活動¹。《香港國安法》的立法原意是「危害國家安全犯罪」既包括《香港國安法》規定的四類罪行，也包括香港特區的法律下其他危害國家安全的罪行。終審法院案例²也確認，《香港國安法》提述的「危害國家安全犯罪」，包括其他法律規定的同等性質的罪行。

6. 為反映上述《香港國安法》的原意，《國安條例》第 7 條已就香港特區本地法例中所指的「危害國家安全的罪行」作出定義：

「危害國家安全的罪行的涵義

為免生疑問，在本條例或任何其他條例中，提述危害國家安全的罪行，包括—

- (a) 《香港國安法》下的四類罪行(即分裂國家罪、顛覆國家政權罪、恐怖活動罪及勾結外國或者境外勢力危害國家安全罪)；

¹ 參見《香港國安法》第三條。

² 參見香港特別行政區 訴 黎智英 (2021) 24 HKCFAR 33 及香港特別行政區 訴 伍巧怡 (2021) 24 HKCFAR 417。

- (b) 《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法第四十三條實施細則》 [『《實施細則》』] 下的罪行；
- (c) 本條例[即《國安條例》]所訂的罪行；及
- (d) 特區的法律下其他危害國家安全的罪行。」

7. 《香港國安法》第四十一條第一款訂明：「香港特別行政區管轄危害國家安全犯罪案件的立案偵查、檢控、審判和刑罰的執行等訴訟程序事宜，適用本法和香港特別行政區本地法律。」若某宗案件屬「危害國家安全犯罪案件」或某罪行屬「危害國家安全的罪行」，則《香港國安法》第四章就處理危害國家安全犯罪案件所訂程序，以及《國安條例》等本地法例中適用於危害國家安全的罪行的規定（以下統稱「國安罪行相關規定」），均適用於有關案件和罪行。

8. 考慮到《香港國安法》的立法原意、相關終審法院案例和《國安條例》第 7 條，若某宗案件所涉罪行並非《香港國安法》、《實施細則》或《國安條例》所訂的罪行，但該案件的事實情況顯示有關犯罪行為具有危害國家安全的性質，該案件便應屬「危害國家安全犯罪案件」，有關罪行則屬《國安條例》第 7(d)條所指的「特區的法律下其他危害國家安全的罪行」。

《香港國安法》和《國安條例》下行政長官就國家安全認定問題發出證明書的機制

9. 根據《香港國安法》第四十七條和《國安條例》第115條³，行政長官有權就某項行為或事宜是否涉及國家安全的認定問題，發出對法院有約束力的證明書。判斷某項犯罪行為是否具有危害國家安全的性質，必須判斷該行為是否涉及國家安全。因此，《香港國安法》和《國安條例》下行政長官發出證明書的機制，正是用於界定《國安條例》第7(d)條所指的「特區的法律下其他危害國家安全的罪行」的機制。

³ 《香港國安法》第四十七條訂明：

「香港特別行政區法院在審理案件中遇有涉及有關行為是否涉及國家安全或者有關證據材料是否涉及國家秘密的認定問題，應取得行政長官就該等問題發出的證明書，上述證明書對法院有約束力。」

《國安條例》第115條訂明：

- 「(1) 除《香港國安法》第四十七條所述的情況外，行政長官亦可在其認為適當的情況下，就某行為或事宜是否涉及國家安全或某材料是否涉及國家秘密的認定問題，發出證明書。
- (2) 第(1)款所指的證明書 —
- (a) 可在不論是否已有法律程序展開的情況下發出；及
 - (b) 可由行政長官主動發出。
- (3) 法院如在任何法律程序中，收到行政長官根據本條就某認定問題發出的證明書，即視為已根據《香港國安法》第四十七條，取得行政長官就該認定問題發出的證明書。」

以附屬法例的形式清楚述明界定「特區的法律下其他危害國家安全的罪行」的機制

10. 《國安條例》第 110 條授權行政長官會同行政會議，可為維護國家安全所需，並為更有效地實施《香港國安法》及其相關解釋⁴以及《國安條例》，訂立附屬法例。制訂附屬法例的目的是就《香港國安法》及《國安條例》的規定訂立具體落實細節，包括就程序事宜作出規定，使相關法律規定能更有效地實施，並及時防範和化解國家安全風險。

11. 經仔細研究，特區政府建議根據《國安條例》第 110 條訂立附屬法例，以清楚述明在《香港國安法》和《國安條例》下界定「特區的法律下其他危害國家安全的罪行」的機制：

- (1) 如行政長官根據《香港國安法》第四十七條或《國安條例》第 115 條發出證明書，認定某刑事罪行案件中的有關作為涉及國家安全，則該案件即屬《香港國安法》第四十一條所指的危害國家安全犯罪案件，就該作為而被調查、拘捕或控告的罪行，即屬《國安

⁴ 即《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法〉第十四條和第四十七條的解釋》。

條例》第 7(d)條所指的危害國家安全的罪行；

- (2) 如某人被控犯任何危害國家安全的罪行，並在同一案件中就同一作為而被控犯或被裁定犯任何交替罪行，則該項交替罪行亦屬危害國家安全的罪行。

立法時間表

12. 根據《國安條例》第 110 條訂立附屬法例，以清楚述明在《香港國安法》和《國安條例》下界定「特區的法律下其他危害國家安全的罪行」的機制，是為維護國家安全所需，並為更有效地實施《國安條例》第 7(d)條，及《香港國安法》及《國安條例》中的國安罪行相關規定。現今地緣政治複雜，國家安全風險隱患仍然存在，以附屬法例的形式清楚述明上述機制，能夠完善香港特區維護國家安全的法律制度和執行機制，香港特區應儘早完成相關附屬法例的立法程序，「早一日，得一日」，以有效維護國家安全。在聽取委員的意見後，特區政府將盡快敲定今次建議的《國安條例》第 110 條的附屬法例的條文，並盡快就這項附屬法例刊登憲報，提交立法會進行「先訂立，後審議」程序。考慮到這項附屬法例對有效維護國家安全的必要性，特區政府建議這項附屬法例於刊憲當日開始實

施。

徵詢意見

13. 是次建議根據《國安條例》第 110 條訂立附屬法例，旨在清楚述明在《香港國安法》和《國安條例》下界定「特區的法律下其他危害國家安全的罪行」的機制，細化相關程序事宜，為《香港國安法》、《國安條例》等法律的國安罪行相關規定的實施帶來更大確定性，並不涉及任何新訂的刑事罪行、處罰或執法權力。一如既往，無論是處理與危害國家安全的罪行相關的案件還是其他性質的案件，所有面對刑事指控的人在《基本法》及《香港人權法案條例》的保障下，會繼續享有由有獨立審判權的司法機關進行公平審訊的權利。特區政府會確保解說工作到位，讓公眾明白附屬法例對維護國家安全的重要性。請各委員就上述維護國家安全附屬法例的立法建議提出意見。

保安局

律政司

2026 年 6 月