

立法會參考資料摘要

《維護國家安全條例》 (2024 年第 6 號)

《維護國家安全(程序事宜)規例》

引言

危害國家安全的罪行既包括《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》」）、《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》」）和《維護國家安全條例》（「《國安條例》」）所訂的罪行，也包括香港特別行政區（「香港特區」）的其他法律下、在個別案件中有關犯罪行為具有危害國家安全的性質的罪行。就此，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，以反映《香港國安法》和《國安條例》的立法原意及更有效地實施相關規定。

2. 在 2026 年 6 月 9 日的會議上，行政會議**建議**，行政長官**指令**應根據《國安條例》第 110 條，由行政長官會同行政會議訂立《維護國家安全(程序事宜)規例》（「《程序事宜規例》」）（**附件 A**）。

A

理據

3. 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。

4. 《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。

5. 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。

6. 特區政府已於 2026 年 6 月 8 日，就根據《國安條例》第 110 條訂立《程序事宜規例》的建議向立法會保安事務委員會及司法及法律事務委員會的聯席會議作出簡介，並聽取委員的意見，相關簡介文件載於附件 B。

《香港國安法》和《國安條例》下「危害國家安全的罪行」的涵義

7. 《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。

8. 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)；
- (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》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。」

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。

9. 《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。

10. 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

11. 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

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。」

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。

《程序事宜規例》

12. 《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。

13. 經仔細研究，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

《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。」

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》。

法》及《國安條例》中的國安罪行相關規定，特區政府建議根據《國安條例》第 110 條訂立《程序事宜規例》，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) 在某刑事案件的法律程序展開之前或進行期間，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，認定該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，不論該作為或檢控是在《香港國安法》生效之前、之時抑或之後作出⁵。就該案件以及任何與該案件相關的法律程序而言，就該作為而被調查、拘捕或控告的罪行，即屬《國安條例》第 7(d) 條所指的危害國家安全的罪行[《程序事宜規例》第 1(1)及(2)條]；
- (2) 根據《香港國安法》第四十七條及其相關解釋⁶，行政長官證明書對法院有約束力。因此，《程序事宜規例》訂明任何人不得在任何法院對上述證明書提出質疑，亦不得就該

⁵ 在《香港國安法》制定實施前，香港特區法律中也存在一些源於回歸之前、本來可以用於維護國家安全的有關規定：參見十三屆全國人大常委會副委員長王晨於 2020 年 5 月 22 日向十三屆全國人大三次會議作關於《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定（草案）》的說明。

⁶ 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》。

證明書提起任何形式的訴訟[《程序事宜規例》第 1(3)條]；

- (3) 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[《程序事宜規例》第 2 條]；
- (4) 正如上文第 9 段所述，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》、《國安條例》等法例中的國安罪行相關規定，均適用於有關案件和罪行。為免生疑問，《程序事宜規例》重申《香港國安法》第四章及《國安條例》等特區法律中適用於危害國家安全的罪行的條文，均適用於與危害國家安全的罪行相關的案件（包括根據上述機制所界定的危害國家安全的罪行），以及與該等案件相關的法律程序。[《程序事宜規例》第 3 條]

其他方案

14. 上述的建議須透過附屬法例立法實施，並無替代方案。

立法時間表

15. 立法時間表如下：—
- | | |
|-----------------|----------------|
| 《程序事宜規例》刊登憲報及生效 | 2026 年 6 月 9 日 |
|-----------------|----------------|

《程序事宜規例》的影響

16. 《程序事宜規例》符合《基本法》，包括有關人權的條文。《香港國安法》第四條訂明，維護國家安全應當尊重和保障人權，依法保護香港特區居民根據《基本法》和兩條國際人權公約（《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》）適用於香港的有關規定享有的權利和自由；第五條訂明防範、制止和懲治危害國家安全犯罪，應當堅持法治原則，包括保障犯罪嫌疑人和被告人依法享有的辯護權和其他訴訟權利。

《國安條例》第2條同樣清楚訂明，該條例建基於上述尊重和保障人權及法治原則。《程序事宜規例》絕無減損被告人的任何合法權益，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。

17. 《程序事宜規例》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。事實上，《香港國安法》、《國安條例》等法律中的國安罪行相關規定，只適用於一小撮干犯危害國家安全的罪行的歹徒，不會影響一般市民的生活，也不會影響機構和組織的正

常運作。因此，奉公守法的個人、機構和組織完全不會受到《程序事宜規例》影響。

18. 《程序事宜規例》對政府財政或公務員、生產力、環境、家庭或性別議題沒有影響，對可持續發展亦無實質影響。

19. 訂立《程序事宜規例》，將進一步完善和鞏固香港特區維護國家安全的法律制度和執行機制，會為於香港經營的商戶的營商環境提供更好的保障。

20. 《程序事宜規例》是根據《國安條例》第 110 條訂立的附屬法例，對《國安條例》的現有約束力沒有影響。

宣傳安排

21. 特區政府已於 2026 年 6 月 8 日向立法會保安事務委員會及司法及法律事務委員會的聯席會議介紹有關訂立《程序事宜規例》的建議。委員原則上支持有關建議，並期待儘快透過「先訂立，後審議」程序就《程序事宜規例》進行審議。

22. 特區政府會繼續向社會解釋制訂《程序事宜規例》的必要性和迫切性，務求讓公眾明白《程序事宜規例》能夠更有效實施維護國家安全的機制，及時防範和化解隨時出現的國家安全風險，而《香港國安法》、《國安條例》等相關規定只適用於一小撮干犯危害國家安全的罪行的歹徒，不會影響一般市民的生活，以及機構和組織的正常運作。因此，奉公守法的個人、機構和組織完全不會受到《程序事宜規例》影響。

查詢

23. 如有查詢，請與保安局副秘書長莫君虞先生(電話：2810 2060)聯絡。

保安局

律政司

2026 年 6 月

《維護國家安全(程序事宜)規例》

(由行政長官會同行政會議根據《維護國家安全條例》(2024 年第 6 號)
第 110 條訂立)

1. 某罪行在何種情況下屬本條例第 7(d)條所指的危害國家安全的罪行

(1) 本條在以下情況下適用 ——

(a) 任何人在某案件中就某作為(不論是否連同其他作為)而 ——

- (i) 被調查是否有干犯某罪行；
- (ii) 因被懷疑干犯某罪行而被拘捕；或
- (iii) 被控犯某罪行；及

(b) 行政長官根據《香港國安法》第四十七條或本條例第 115 條發出證明書，認定該作為涉及國家安全。

(2) 上述證明書一經發出(不論是在上述案件的任何法律程序展開之前抑或進行期間發出) ——

- (a) 該案件即屬《香港國安法》第四十一條所述的案件，而不論上述作為或檢控是在《香港國安法》生效之前、之時抑或之後作出；及
- (b) 就該案件以及任何與該案件相關的法律程序而言，第(1)(a)(i)、(ii)或(iii)款所述的罪行，即屬本條例第 7(d)條所指的危害國家安全的罪行。

(3) 任何人不得在任何法院對上述證明書提出質疑，亦不得就該證明書提起任何形式的訴訟。

2. 同一危害國家安全犯罪案件中被控犯或被裁定犯的交替罪行如 ——

(a) 某人在某案件中就某作為(不論是否連同其他作為)而被控犯任何危害國家安全的罪行(包括憑藉第 1(2)(b)條而屬該等罪行)；及

(b) 該人在該案件中就該作為(不論是否連同其他作為)而被控犯或被裁定犯任何其他罪行(交替罪行)，

則就該案件以及任何與該案件相關的法律程序而言，交替罪行亦屬危害國家安全的罪行。

3. 適用於與危害國家安全的罪行相關的案件等的條文

為免生疑問，《香港國安法》第四章以及特區法律中適用於危害國家安全的罪行的條文，均適用於 ——

- (a) 《香港國安法》第四十一條所述的案件(包括憑藉第 1(2)(a)條而屬該等案件者)；
- (b) 與危害國家安全的罪行(包括憑藉第 1(2)(b)或 2 條而屬該等罪行)相關的案件；及
- (c) 與(a)或(b)段所述案件相關的任何法律程序。

陳尚敏

行政會議秘書

行政會議廳

2026 年 6 月 9 日

註釋

本規例的主要目的，是訂明 ——

- (a) 某罪行在何種情況下屬《維護國家安全條例》(2024 年第 6 號)第 7(d)條所指的危害國家安全的罪行；
- (b) 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；及
- (c) 適用於危害國家安全的罪行的條文，均適用於與危害國家安全的罪行相關的案件以及與該等案件相關的任何法律程序等。

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