



王晨作关于《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定(草案)》的说明

十三届全国人大常委会副委员长王晨5月22日上午向十三届全国人大三次会议作关于《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定(草案)》的说明。

从国家层面建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的必要性和重要性

王晨作说明时说,香港回归以来,国家坚定贯彻“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针,“一国两制”实践在香港取得了前所未有的成功;同时,“一国两制”实践过程中也遇到了一些新情况新问题,面临着新的风险和挑战。当前,一个突出问题就是香港特别行政区国家安全风险日益凸显。特别是2019年香港发生“修例风波”以来,反中乱港势力公然鼓吹“港独”、“自决”、“公投”等主张,从事破坏国家统一、分裂国家的活动;公然侮辱、污损国旗国徽,煽动港人反中反共、围攻中央驻港机构、歧视和排挤内地在港人员;蓄意破坏香港社会秩序,暴力对抗警方执法,毁损公共设施和财物,瘫痪政府管治和立法会运作。还要看到,近年来,一些外国和境外势力公然干预香港事务,通过立法、行政、非政府组织等多种方式进行插手和捣乱,与香港反中乱港势力勾连合流、沆瀣一气,为香港反中乱港势力撑腰打气、提供保护伞,利用香港从事危害我国国家安全的活动。这些行为和活动,严重挑战“一国两制”原则底线,严重损害法治,严重危害国家主权、安全、发展利益,必须采取有力措施依法予以防范、制止和惩治。

香港基本法第23条规定:“香港特别行政区应自行立法禁止任何叛国、分裂国家、煽动叛乱、颠覆中央人民政府及窃取国家机密的行为,禁止外国的政治性组织或团体在香港特别行政区进行政治活动,禁止香港特别行政区的政治性组织或团体与外国的政治性组织或团体建立联系。”这一规定就是通常所说的23条立法。它既体现了国家对香港特别行政区的信任,也明确了香港特别行政区负有维护国家安全的宪制责任和立法义务。然而,香港回归20多年来,由于反中乱港势力和外部敌对势力的极力阻挠、干扰,23条立法一直没有完成。而且,自2003年23条立法受挫以来,这一立法在香港已被一些别有用心的人严重污名化、妖魔化,香港特别行政

区完成23条立法实际上已经很困难。香港现行法律中一些源于回归之前、本来可以用于维护国家安全的有关规定,长期处于“休眠”状态。除了法律制度外,香港特别行政区在维护国家安全的机构设置、力量配备和执法权力等方面存在明显缺失,有关执法工作需要加强;香港社会需要大力开展维护国家安全的教育,普遍增强维护国家安全的意识。总的看,香港基本法明确规定了23条立法被长期“搁置”的风险,香港特别行政区现行法律的有关规定难以有效执行,维护国家安全的法律制度和执行机制都明显存在不健全、不适应、不符合的“短板”问题,致使香港特别行政区危害国家安全的各种活动愈演愈烈,保持香港长期繁荣稳定、维护国家安全面临着不容忽视的风险。

党的十九届四中全会明确提出:“建立健全特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制,支持特别行政区强化执法力量。”“绝不容忍任何挑战‘一国两制’底线”的行为,“绝不容忍任何分裂国家的行为。”贯彻落实党中央决策部署,在香港目前形势下,必须从国家层面建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制,改变国家安全领域长期“不设防”状况,在宪法和香港基本法的轨道上推进维护国家安全制度建设,加强维护国家安全工作,确保香港“一国两制”事业行稳致远。

根据宪法和香港基本法,结合多年来国家在特别行政区制度构建和发展方面的实践,从国家层面建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制,有多种可用方式,包括全国人大及其常委会作出决定、制定法律、修改法律、解释法律、将有关全国性法律列入香港基本法附件三和中央人民政府发出指令等。中央和国家有关部门在对各种因素进行综合分析、评估和研判的基础上,经认真研究并与有关方面沟通后提出了采取“决定+立法”的方式,分两步予以推进。第一步,全国人民代表大会根据宪法和香港基本法的有关规定,作出关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定,就相关问题作出若干基本规定,同时授权全国人大常委会就建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制制定相关法律;第二步,全国人大常委会根据宪法、香港基本法和全国有关决定的授权,结合香港特别行政区具体情况,制定相关法律并决定将相关法

律列入香港基本法附件三,由香港特别行政区在当地公布实施。

2020年5月18日,第十三届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议听取和审议了《国务院关于香港特别行政区维护国家安全情况的报告》。会议认为,有必要从国家层面建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制,同意国务院有关报告提出的建议。根据宪法和香港基本法的有关规定,全国人大常委会法制工作委员会拟订了《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定(草案)》,经全国人大常委会会议审议后决定,由全国人大常委会提请十三届全国人大三次会议审议。

总体要求和基本原则

王晨作说明时说,新形势下从国家层面建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制工作的总体要求是,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神,深入贯彻总体国家安全观,坚持和完善“一国两制”制度体系,把维护中央对特别行政区全面管治权和保障特别行政区高度自治权有机结合起来,加强维护国家安全制度建设和执法工作,坚定维护国家主权、安全、发展利益,维护香港长期繁荣稳定,确保“一国两制”方针不变、不走样。

贯彻上述总体要求,必须遵循和把握好以下基本原则。

一是坚决维护国家安全。维护国家安全是保证国家长治久安、保持香港长期繁荣稳定的必然要求,是包括香港同胞在内的全中国人民的共同义务,是国家和香港特别行政区的共同责任。任何危害国家主权安全、挑战中央权力和香港基本法权威、利用香港对内地进行渗透破坏的活动,都是对底线的触碰,都是绝不能允许的。

二是坚持和完善“一国两制”制度体系。“一国”是实行“两制”的前提和基础,“两制”从属和派生于“一国”并统一于“一国”之内。必须坚定不移并全面准确贯彻“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针,准确把握“一国两制”正确方向,充分发挥“一国两制”制度优势,完善香港特别行政区同宪法和香港基本法实施相关的制度和机制。

三是坚持依法治港。宪法和香港基本法共同构成香港特别行政区的宪制基础。必须坚决维护宪法和香港基本法确定的宪制秩序,严格依照宪法和香港基本法对香港特别行政区实行管治,支持香港特别行政区行政长官和政府依法施政,牢固树立并坚决维护法治权威,任何违反法律、破坏法治的行为都必须依法予以追究。

四是坚决反对外来干涉。香港特别行政区事务是中国的内政,不受任何外部势力干涉。必须坚决反对任何外国及其组织或者个人以任何方式干预香港事务,坚决防范和遏制外部势力干预香港事务和进行分裂、颠覆、渗透、破坏活动。对于任何外国制定、实施干预香港事务的有关立法、行政或者其他措施,国家将采取一切必要措施予以反制。

五是切实保障香港居民合法权益。维护国家安全同尊重保障人权,从根本上来说是一致的。依法有效防范、制止和惩治危害国家安全的极少数违法犯罪行为,是为了更好地保障香港绝大多数居民的生命财产安全,更好地保障基本权利和自由。任何维护国家安全的工作和执法,都必须严格依照法律规定、符合法定职权、遵循法定程序,不得侵犯香港居民、法人和其他组织的合法权益。

决定草案的主要内容

王晨作说明时说,决定草案分为导语和正文两部分。导语部分扼要说明作出这一决定的起因、目的和依据。全国人民代表大会的相关决定,是根据宪法第三十一条和第六十二条第二项、第十四项、第十六项的规定以及香港基本法的有关规定,充分考虑维护国家安全的现实需要和香港特别行政区的具体情况,就建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制作出的制度安排。这一制度安排,符合宪法规定和宪法原则,与香港基本法有关规定是一致的,将有效地维护香港特别行政区国家安全,有力地巩固和拓展“一国两制”的法治基础。

决定草案正文部分共有7条。第一条,阐明国家坚定不移并全面准确贯彻“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针;强调采取必要措施建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制,依法防范、制止和惩治危害国家安全的行为和活动。第二条,阐明国家坚决反对任何外国和境外势力以任何方式干预香港特别行政区。第三条,明确规定维护国家主权、统一和领土完整是香港特别行政区的宪制责任;强调香港特别行政区应当尽早完成香港基本法规定的维护国家安全立法,香港特别行政区的行政机关、立法机关、司法机关应当依据有关法律规定有效防范、制止和惩治危害国家安全的行为。第四条,明确规定香港特别行政区应当建立健全维护国家安全的机构和执行机制;中央人民政府维护国家安全的有关机关根据需要在香港特别行政区设立机构,依法履行维护国家安全相关职责。第五条,明确规定香港特别行政区行政长官应当就香港特别行政区履行维护国家安全职责、开展国家安全宣传推广教育、依法禁止危害国家安全的行为等情况,定期向中央人民政府提交报告。第六条,明确规定全国人大常委会相关立法的宪制含义,包括三层含义:一是授权全国人大常委会就建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制制定相关法律,全国人大常委会将据此行使授权立法职权;二是明确全国人大常委会相关法律的任务是,切实防范、制止和惩治发生在香港特别行政区内的任何分裂国家、颠覆国家政权、组织实施恐怖活动等严重危害国家安全的行为以及外国和境外势力干预香港特别行政区事务的活动;三是明确全国人大常委会相关法律在香港特别行政区实施的方式,即全国人大常委会决定将相关法律列入香港基本法附件三,由香港特别行政区在当地公布实施。第七条,明确规定决定的施行时间,即自公布之日起施行。

王晨最后说,全国人民代表大会根据新的形势和需要作出的上述制度安排,包括授权全国人大常委会就建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制制定相关法律,进一步贯彻落实了宪法和香港基本法的有关规定。香港特别行政区根据香港基本法第23条规定仍然负有维护国家安全的宪制责任和立法义务,应当尽早完成维护国家安全的有关立法。任何维护国家安全的立法及其实施都不得同本决定相抵触。

本决定作出后,全国人大常委会将会同有关方面及早制定香港特别行政区维护国家安全的相关法律,积极推动解决香港特别行政区在维护国家安全制度方面存在的突出问题,加强专门机构、执行机制和执法力量建设,确保相关法律在香港特别行政区有效实施。

(新华社北京5月22日电)

两会聚焦

构筑维护“一国两制”行稳致远的安全堤坝

香港国家安全立法迈出坚实一步!全国人大就建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制相关决定进行审议,将弥补香港维护国家安全长期存在的巨大漏洞,防范在内外势力夹击下“一国两制”所面临的脱轨风险,及时对“一国两制”进行制度加固,为国家长治久安和香港长期繁荣稳定奠定基础。

回归近23年来,反中乱港势力屡屡突破“一国两制”原则底线。特别是非法“占中”和“修例风波”以来,暴力恐怖活动不断升级,国土安全、政治安全和公共安全都受到严重危害,“一国两制”正常运行受到严重破坏。在此严峻形势下,作为国家安全的最大和最终责任人,中央坚决出手为“一国两制”打上“安全补丁”,确保其沿着正确的轨道行稳致远,确保香港民众拥有繁荣安宁的美好未来,十分必要,十分迫切。

“一国两制”屡遭冲击 严重威胁国家安全

在港区全国人大代表陈曼琪今年“两会”的公文包里,装着一份沉甸甸的建议:国家安全立法。

陈曼琪的关切有着必要和紧迫的原因。2019年香港发生“修例风波”以来,香港国土、政治和公共卫生威胁被推至顶点,香港社会秩序和法治受到严重破坏,“一国两制”实践被逼至回归以来最为严峻的关口。

公然鼓吹“香港独立”“光复香港、时代革命”“自决”“公投”等主张,侮辱和焚烧国旗,污损国徽、冲击中央驻港机构,甚至叫嚣“武装建国”“广场立宪”……“港独”组织和本土分离势力破坏国家统一、损害国家安全的活动日益加剧且公开化,对国家安全构成严重威胁。

毫无疑问,这些屡屡上演的行径,已严重挑战“一国两制”原则底线,令“一国两制”无法正常运行。“反对派的目标不仅是企图推翻特别行政区区政府,而且企图颠覆国家政权,推翻中国共产党的领导和社会主义制度。”全国人大代表、香港民建联副主席陈勇说。

威胁国家安全的还有愈发嚣张的外部势力的干预。美国去年11月将“香港人权与民主法案”签署成法,标志着其对香港事务的干预进一步升级,企图以国内立法让插手干预香港事务变得制度化、常态化。美国利用香港问题牵制和遏制中国发展有了新筹码。

港区全国政协委员黄英豪指出,“修例风波”实质上是继2014年非法“占中”之后,美国等外部势力策动的又一场香港版“颜色革命”。

这场“风波”不仅动摇了“一国两制”的根基,更让香港广大市民的合法权益受到损害。据统计,仅去年下半年,香港90%的港铁车站和超过1500个交通灯被破坏,1200多名市民在暴力活动中受伤,一名七旬老人被暴徒投掷的石块砸中头部去世,一名市民被严重烧伤。警方还检获大量枪械、弹药和爆炸

弥补漏洞 “一国两制”亟须扣好“安全带”

“维护国家安全,健全香港的国家安全法律制度体系及法治建设,是全面准确贯彻‘一国两制’和保持香港长期繁荣稳定的前提。”陈曼琪指出,“一国两制”下,国家安全只有“一国”之责,没有“两制”之分。

国家安全立法正是筑牢“一国”堤坝的重要举措。当前,香港最大祸患来自其内部,就是公然叫嚣和实施“揽炒”的“黑暴”势力。他们要“揽炒”香港的经济民生,“揽炒”香港的法治秩序,“揽炒”香港正常的政治生活,直至“揽炒”“一国两制”。自去年6月以来,“黑暴”“揽炒”势力践踏法治,破坏社会秩序,打砸抢抢公私财物,危害民众生命安全,重创香港经济,严重损害香港营商环境和国际形象,令香港的国际声誉一落千丈。

“所以,从国家层面建立健全香港维护国家安全的法律制度和执行机制,解决香港在维护国家安全方面的突出问题,筑牢香港维护国家安全的制度屏障,并确保有关立法在香港本地有效实施、执行到位,从而对香港内外敌对势力产生应有震慑,依法防范、制止和惩治危害国家安全行为,是形势所迫,也是确保‘一国两制’行稳致远的治本之策。”陈勇说。

中共十九届四中全会明确提出,“建立健全特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制,支持特别行政区强化执法力量”“绝不容忍任何挑战‘一国两制’底线”的行为。

对此,全国人大代表、香港工联会会长吴秋北认为,这是针对香港特别行政区在维护国家安全方面存在的突出问题提出的明确要求,也是从完善“一国两制”制度体系、健全共同宪法和基本法实施相应的制度和机制、实现国家治理体系和治理能力现代化的战略和全局高度作出的决策部署,必须加以贯彻执行。

回归近23年来,由于反中乱港势力和外部敌对势力的极力阻挠、干扰,香港特别行政区一直没有完成香港基本法第二十三条本地立法。“可以说,香港在维护国家安全方面处于‘不设防’状态。这也是香港危害国家安全各种活动愈演愈烈的重要原因。”顾敏康说。

吴秋北强调,在香港特别行政区面临的国家安全全局日趋严峻且难以自行完成维护国家安全有关立法的情况下,全国人大及其常委会从国家层面建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制,是权力和责任所在。

正如陈曼琪所言,坚持“一国两制”,是成功建

立、执行、监察和完善香港维护国家安全的法律制度和执行机制的先决条件。国家安全立法正是对“一国两制”的制度加固。没有国家安全,就没有香港的长期繁荣稳定,“一国两制”也就失去了赖以生存的基础。

确保国家安全 是“一国两制”前途命运所系

“国家安全是安邦定国的重要基石,是人民美满生活的最佳保障。”香港特区政府行政长官林郑月娥在今年全民国家安全教育日到来之际表示,香港特别行政区作为中华人民共和国不可分离的部分,有维护国家安全的宪制责任,而国家安全关乎香港居民的切身利益。

由于香港社会高度政治化,反对派不断在立法会内疯狂“拉布”制造障碍,将香港基本法第二十三条立法污名化、妖魔化。一个不得不承认的事实是,将来很长一段时期内,香港自行完成此项立法实际上已经很困难。

“建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制,是贯彻落实宪法、基本法有关规定维护国家安全的规定和中共十九届四中全会决策部署的需要。”香港特区政府行政会议成员叶刘淑仪强调,香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制不能长期处于不适应、不健全、不到位的状态。

“在特区未能自行完成立法的情况下,中央及时就国家安全立法,正是为了把香港的‘一国两制’拉回正轨。”香港基本法澳门基本法研究会会长朱家健说,也只有为基本法打上“安全补丁”,才能更好维护“一国两制”,确保其沿着正确方向前进。

世界上没有一个国家会对危害国家安全行为坐视不理、放任不管。美国、英国等西方国家制定的维护国家安全的法律汗牛充栋,名目繁多,包括人们熟知的美国在“9·11”事件后制定的《爱国者法案》及《云法案》等,而且还在司法实践中形成了大量案例。这些国家已构建了涵盖立法、执法、检控、审判以及罪犯改造等各个方面的极其严密的国家安全法律制度体系。

“国家安全属于中央事权,世界上任何国家,无论是实行单一制还是联邦制,国家安全立法都属于国家立法权力。”全国政协委员、香港专业人士协会创会主席简松年律师认为。

必须强调指出,国家安全立法所针对的只是分裂国家、颠覆国家政权、组织实施恐怖活动等严重危害国家安全的行为和外国干预香港特别行政区事务的活动,惩治的是极少数严重危害国家安全的“港独”分子和暴力分子,不仅不会影响香港高度自治,还会保护遵纪守法的绝大多数香港市民。

“依法防范、制止、惩治严重危害国家安全的犯罪行为,恰恰是为了香港广大市民能够更好地享有和行使法定的各项权利和自由,让香港社会尽快迎来正常生活的希望和发展的空间。”叶刘淑仪说。

新华社香港5月22日电

十三届全国人大三次会议22日开幕,将审议《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定(草案)》。这是“一国两制”实践中具有重大意义和深远影响的大事,是依法治港、落实党的十九届四中全会部署、推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求,是有效防控国家安全风险的当务之急,是确保香港长期繁荣稳定和长治久安的治本之策。

香港自回归祖国之日起,就已重新纳入国家治理体系,成为直属于中央人民政府的享有高度自治权的地方行政区域。20多年实践得出的一条基本经验,就是要把准治港正确方向,确保“一国两制”实践不变形、不走样,必须在贯彻“一国两制”方针上做到全面准确。必须坚持“一国”是实行“两制”的前提和基础;“两制”从属和派生于“一国”并统一于“一国”之内的基本逻辑;必须坚持严格依照宪法和基本法对香港特别行政区实行管治的法治原则;必须坚定维护国家主权、安全、发展利益,维护香港长期繁荣稳定的根本宗旨。

维护国家安全是“一国两制”的核心要义。没有国家安全,就没有国家的长治久安和香港的长期繁荣稳定,“一国两制”就会失去赖以存在的基础。只有坚守国家安全意识、夯实国家安全屏障,才能为贯彻“一国两制”固本强基,为香港繁荣稳定夯实基础。任何危害国家主权安全、挑战中央权力和香港特别行政区基本法权威、利用香港对内地进行渗透破坏的活动,都是对底线的触碰,都是绝不能允许的。香港特别行政区尽管实施与内地不同的制度,但在维护国家安全方面责无旁贷。这是天经地义、理所当然的原则,更是宪法和基本法提出的必然要求。保持资本主义制度下香港特区依法享有的高度自治,不能成为逃避履行维护国家安全义务的借口。

令人遗憾的是,香港特区在维护国家安全方面存在明显法律漏洞和工作缺失,以维护国家安全为主要内容的香港基本法第23条立法被严重污名化、妖魔化,至今未能完成,在维护国家安全的机构设置、力量配备、执法权力配置等方面也存在明显“短板”。由于上述法律制度漏洞和执行机制缺失,危害国家安全的各种活动在香港愈演愈烈。放任这种状况持续下去,“一国两制”实践将出现严重偏差,国家利益和香港同胞福祉都将受到严重损害。

香港特别行政区在维护国家安全方面存在的突出问题不能无限期拖下去,维护国家安全的法律制度和执行机制不能长期处于不适应、不健全、不到位状态。必须有力防范和遏制外部势力干预香港事务和进行分裂、颠覆、渗透、破坏活动,惩治极少数分裂国家、颠覆国家政权、组织实施恐怖活动的“港独”分子和暴力分子,方能切实维护好国家长治久安和香港繁荣稳定,方能让绝大多数遵纪守法的香港市民重获安宁,更好享有和行使法定的各项权利和自由。在香港特别行政区维护国家安全面临严峻形势且无法自行完成立法的情况下,从国家层面建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制,必要、紧迫、正当、合法,是确保“一国两制”行稳致远的治本之策。是全面贯彻落实“一国两制”的应有之义。

“万古不磨意,中流自在心。”中央有足够的诚意和信心确保“一国两制”方针不会变、不动摇,有足够的决心和能力确保“一国两制”实践不变形、不走样。中国政府维护国家主权、安全和发展利益的决心坚定不移,贯彻“一国两制”方针的决心坚定不移,反对任何外部势力干涉香港事务的决心坚定不移。我们期待决定草案审议通过,期待建立健全香港特别行政区维护国家安全法律制度和执行机制的工作有效推进、早日落实到位,期待“一国两制”航船沿着正确方向行得更稳、走得更远。新华社北京5月22日电

完善“一国两制”制度体系的必要之举

新华社记者