

## 七问香港基本法23条立法咨询：五宗罪细节是什么？法律观点如何解读？

港府开展23条立法咨询，本文整理建议罪行的细节和重要关注点。



2024年1月30日，行政长官李家超、律政司长林定国资深大律师和保安局局长邓炳强出席“维护国家安全：《基本法》第二十三条立法公众咨询”记者会。摄：林振东/端传媒

端传媒记者卢其微、殷予、特约记者亚安 发自新加坡

刊登于 2024-01-31

[# 国家机密](#) [# 叛国罪](#) [# 香港国安法](#) [# 香港法庭](#) [# 反间谍法](#) [# 煽动罪](#) [# 23条](#) [# 国家安全](#) [# 香港](#)



香港政府于1月30日宣布开展《基本法》23条立法的咨询工作并释出文件，建议完善不少现有法例，并新增罪行以处理国安法实施后的国家安全问题，咨询为期一个月。新法的起草框架涵盖五类罪行，包括叛国及相关行为，叛乱、煽惑叛变及离叛及煽动罪，窃取国家机密及间谍行为，危害国家安全的破坏等活动，以及境外干预及从事危害国家安全活动的组织等罪。

行政长官李家超在记者会上说：“我们等不及，亦等不起，（23条立法工作）已经等了26年，不应该再等，因为国安威胁是真实的。”他指23条立法不是针对个别国家，他不希望“别人犯我们”，但是必须要保护好自己，当别人来犯时能有充分的法律基础处理。

23条的立法咨询时隔21年重来，政府在咨询框架中建议什么？法律观点如何解读港府建议？今次咨询工作又有哪些重要的关注点？

端传媒在本文整理咨询文件中的罪行内容、域外效力等细节，及政府经历国安法执法后的维护国安工作建议；并围绕是次23条与国安法的关系、条例与新闻工作及公众利益相关的内容、坊间对23条会否进一步影响香港经济的疑虑，以及23条的背景脉络等关键点作出整理。

### 问一：港府提出《23条》立法建议咨询文件中的五大罪行是什么？港府建议修订哪些现有罪行，又建议新增哪些罪行？

香港政府指将会订立一条全新的《维护国家安全条例》，相关[咨询文件](#)共有9章。其中，第3至7章建议就五类罪行完善部分现行法律，并新增一些罪行。以下为相关罪行扼要：

# 《23条》立法展开谘询，港府建议五类罪行包括叛国、窃取国家机密

● 建议新增罪行

○ 建议完善或纳入的现有

叛国及相关行为	<ul style="list-style-type: none"><li>完善《刑事条例》中的叛逆罪、叛逆性质的罪行、非法操练罪；普通法的隐匿叛国罪改成文法</li><li>修改不合时宜的提述，如殖民管治时的用字</li></ul>	
叛乱、煽惑叛变及离叛，以及具煽动意图的行为	<b>「叛乱」罪</b> 以处理属于一个中国内的严重内乱行为	<ul style="list-style-type: none"><li>纳入《刑事条例》中与煽动叛变、煽惑离叛及煽动意图有关的罪行</li><li>煽惑离叛罪对象由警员等制订政策的公职人员等</li></ul>
窃取国家机密及间谍行为	<b>「参加或支援境外情报组织或接受境外情报组织的利益等」罪</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>定义国家秘密、完善公务定义；完善非法披露及相关罪行；订立非法获取、管有、披露秘密等罪</li><li>完善间谍活动罪，针对勾结境外势力、向公众发布虚假事实等行为</li></ul>
危害国家安全的破坏等活动	在「摧毁或损坏他人财产」、「不诚实意图而取用电脑的罪行」的基础上，新增—— <ul style="list-style-type: none"><li><b>「危害国家安全的破坏活动」罪</b> 涵盖损坏或削弱公共基础设施等行为</li><li><b>「在没有合法权限下就电脑或电子系统作出危害国家安全行为」罪</b></li></ul>	
境外干预及从事危害国家安全活动的组织	<b>「境外干预」罪</b> 针对配合境外势力以不当手段影响中央、特区政府政策，干预选举，影响立法会及法院履行职能，损害中央及特区与其他地区的关系等行为	<ul style="list-style-type: none"><li>不会引入外国组织登记制度</li><li>完善《社团条例》适用组织范围</li><li>建议赋予政府权力禁止与境外有关联的危害国安的境外组织在港运作</li></ul>

资料来源：《基本法》第二十三条立法公众谘询文件

端傳媒 Initium

## 1. 叛国及相关行为

政府研究及建议完善现行《刑事罪行条例》中“叛逆”罪、普通法的“隐匿叛国”罪；“叛逆性质的罪行”；“非法操练”罪。

港府建议将“叛逆”罪改称为“叛国”罪，行为包括加入在战争中协助与中国战争的敌方、鼓动外国武力入侵等等。文件又指，现行法例将“杀死或伤害女皇陛下”视为叛国行为等细节，邓炳强指，要“修改不合时宜的提述，如殖民管治时的用字”。

文件提议将“隐匿叛国”罪编纂为成文法则，即如某人知悉另一人已犯、正犯或即将犯“叛国”罪，该人须尽快向警务人员披露，否则即属犯罪，并引外国相关罚则为判囚7年至终身。建议另提出保留并修订《刑事条例》第3条“叛逆性质的罪行”，即公开犯“叛国”罪的意图。

另外，文件建议完善现行“非法操练”罪，即禁止未经准许而提供操练（包括使用武器或进行军事练习或变阵演习）等等，以“特别针对危害国家安全分子接受或参与涉及境外势力的、或配合境外势力提供的武器使用训练、或军事练习或变阵演习。”文件提出订明例外情况，包括公职人员履行职责所需等等情况。

## 2. 叛乱、煽惑叛变及离叛，以及具煽动意图的行为

现行法律中并没有名为“叛乱”的罪行，相关法律包括国安法的分裂国家罪、颠覆国家政权罪；及刑事条例的“煽惑叛变”罪、“煽惑离叛”罪，以及“煽动意图”相关罪行，即煽动罪。

港府建议新增“叛乱”罪，以处理属于一个中国内的严重内乱行为，并指相关行为在性质及程度上比一般“暴动”行为更加严重。新例针对加入与中国武装力量进行武装冲突的武装力量等行为，并引外国法例判囚10年至终身。

此外，港府强调在2019年反修例运动时期，以《公安条例》下的暴动罪处理检控，其罪名或罚则未能充分反映该等暴乱危害国家安全的本质。文件提议完善、纳入现行《刑事条例》“煽惑叛变”、“煽惑离叛”及“煽动意图”相关的罪行。

其中，在“煽惑叛变”罪加入明知而煽惑中国武装力量成员参与叛变等的内容。另外，“煽惑离叛”罪对象由警员、飞行服务队等，扩展至制订政策的公职人员等，以及除香港驻军以外的中央驻港机构的人员；即禁止明知而煽惑上述人员放弃拥护《基本法》或放弃向香港特区效忠，煽惑中央驻港机构人员放弃职责或放弃向中国效忠等。

文件又建议设立特定罪行，针对知悉中国武装力量成员即将放弃职责或擅离职守，仍协助该成员作出该行动、藏匿该成员或协助其逃离合法羁押等情况；并建议完善相关罪行中管有煽惑性质文件的罪行，即相关文件如分发予公职人员等会构成“煽惑叛变”罪或“煽惑离叛”罪。

至于如何完善煽动罪，港府建议煽动意图涵盖包括意图引起中国公民、香港永久性居民或在香港特区的人对《宪法》确立的国家制度、国家机构、香港特区的宪制秩序等的憎恨或藐视、离叛；意图引起香港特区居民间或中国不同地区居民间的憎恨或敌意等等。

文件建议提高煽动罪、管有煽动刊物罪的罚则，并指参考现行煽动罪，若有关意图为完善宪制秩序等提出意见，不论透过文字、刊物或作为的方式，不会因此涉及煽动意图。



2003年，香港沙士SARS疫症爆发，政府推动《基本法》廿三条立法。民阵以“反对23 还政于民”为主题，第一次举办七一游行，并宣布游行人数达50万。数天后时任行政会议成员田北俊辞职，自由党倒戈反对仓促立法，随后政府宣布无限期押后草案二读，并最终于同年9月初撤回草案。

### 3. 窃取国家机密及间谍行为

现行相关的法例包括国安法第29条勾结外国势力等罪行，以及《官方机密条例》相关“间谍”与“非法披露受保护资料”的罪行，包括“谍报活动”罪、“窝藏间谍”罪、“非法披露因谍报活动所得的资料”罪，以及非法披露“保安及情报资料”等。

政府提出整合现时法例，完善“非法披露”及相关罪行，包括禁止非法获取、管有、披露国家秘密，非法披露看来属机密事项的资料以及非法在离开香港特区时管有国家秘密等。文件亦建议定义“国家秘密”，充分参考国家法律中“国家秘密”的涵盖范围，建议包括国家或香港的重大决策、国防外交、经济和社会发展、科学技术的秘密等等。此外，文件亦提出要完善公务人员的定义。

另一方面，政府建议保留、完善“间谍”罪行。其中包括察看、进入或接洽禁地，记录资料，传达他人；意图危害国家安全而勾结“境外势力”向公众发布虚假或误导的事实陈述的罪行。此外，文件提出完善有关“禁地”的概念，以“境外势力”取代“敌人”等等。

政府并提出新增“参加或支援境外情报组织或接受境外情报组织的利益等”罪，针对意图危害国家安全，而明知地成为境外情报组织成员，向其提供财政支援或资讯，接受组织提供的利益等。

### 4. 危害国家安全的破坏等活动

港府建议在现有的“摧毁或损坏他人财产”，以及“有犯罪或不诚实意图而取用电脑的行为”的基础上，新增两项罪行。

第一项建议为“危害国家安全的破坏活动”罪，主要针对破坏或削弱公共基础设施的行为。文件指出，“2019年港版‘颜色革命’期间，暴徒于全港大范围破坏和损坏交通设施、港铁站和其他公共设施”，并指出如关键通讯设施遭破坏，关键的电子系统（例如中央结算及交收系统）遭网络攻击，会瘫痪或严重阻碍特区运作。

因此，新增罪行针对意图危害国家安全、损坏或削弱公共基础设施的行为。受保障的公共基础设施可包括中央或特区政府设施、公共交通及供水、排污、能源、燃料或通讯等公共服务。建议引外国例子罚则，为判处监禁20年至终身监禁不等。

另一方面，政府提出新增“在没有合法权限下就电脑或电子系统作出危害国家安全作为”罪，指出电脑科技普及而发展快速，在人工智能技术应用、电子系统遭受入侵等现况下，禁止对电脑或电子系统作出危害国家安全的行为，并引外国例子罚则为判处终身监禁。文件强调，相关条文不会窒碍科技创新，反而能为相关领域的发展提供一个安全的环境。

### 5. 境外干预及从事危害国家安全活动的组织

港府指，审慎考虑后决定不引入类似外地的外国代理人登记制度，而是新增订立“境外干预”罪，以及完善规管、禁止危害国家安全组织运作的机制。

“境外干预”罪针对以下行为：配合境外势力使用不当手段影响中央、特区政府政策，干预选举，影响立法会及法院履行职能，损害中央及特区与其他地区的关系等行为。“使用不当手段”包括明知而作出关键失实陈述、对人使用暴力等。建议引外国法例罚则为判囚7至20年等。

目前，国安法第29、30条处理勾结境外势力危害国安的罪行，而现有《社团条例》则订明，可基于政治性团体与境外政治性组织有联系、或维护国家安全所需禁止社团运作，不过港府指仍有需要防范相关行为。政府指现时规管机制只适用本地社团，并不适用于本地组织如公司、合作社、法团校董会、法团等，也未能处理本地组织在境外成立“影子组织”的问题。

文件建议完善《社团条例》适用的组织的涵盖范围；又建议把所有基于维护国家安全而禁止组织运作、解散组织等事宜，透过《条例》下的机制统一处理，保安局长可基于国家安全等理由禁止其运作。

此外，文件又提出港府新增禁止与香港特区有关联的危害国家安全的境外组织，在香港特区运作的权力，并建议订明“香港特区有关联的境外组织”的定义，包括该组织在香港特区进行任何活动、该组织寻求或接受任何在香港特区的人的资助、贷款、赞助等等。

2024年1月30日，行政长官李家超主持“维护国家安全：《基本法》第二十三条立法公众咨询”记者会。摄：林振东/端传媒

## 问二：政府如何解释立法的必要性？独立法律观点如何解读？

李家超指，危害国家安全的行为“天天存在”，23条立法“越早越好”。

他指，根据人大528决定第3条、国安法第7条，订立23条立法是香港主权移交26年来未履行的宪制义务；他数次以2019年反修例运动为由，指国安威胁“真实存在”、“突如其来”，加上地缘政治日益复杂、风险日增，因此有立法的迫切性。

咨询文件强调，香港必须根据“总体国家安全观”来履行立法责任。“总体安全观”是习近平于2014年提出的，并成为随后数年中国国家治理的主要思想依据。这个观念涵盖20个传统和非传统安全重点领域，包括政治、军事、国土、经济、金融等，及包括太空、深海、人工智能和数据等领域在内的“新领域”合集。

文件指23条的“国安”定义应与《中华人民共和国国家安全法》的定义一致，即：“国家安全是指国家政权、主权、统一和领土完整、人民福祉、经济社会可持续发展和国家其他重大利益相对于没有危险和不受内外威胁的状态，以及保障持续安全状态的能力。”具体措施则待定。

美国乔治城大学亚洲法中心香港法学者黎恩灏指出，这是将中国国家安全法对“国家安全”的定义移植来香港，并引用“总体国家安全观”定义之宽泛，去合理化诸如“窃取官方机密罪”、“反间谍罪”等传统国家安全范畴之外的“经济安全”、“社会安全”为何也属于香港国安的范畴，令香港的本地立法同国家安全立法看齐。

文件又称，立法是为“完善维护国家安全的制度体系”，虽然《香港国安法》的“分裂国家罪”及“颠覆国家政权罪”已经针对处理了23条所述的其中两类危害国家安全的行为，但国安法规定的四类罪行，“并不能完全处理香港特区近年面对的国家安全风险”。因此，文件指香港有宪制责任立法禁止四类罪行以外同样危害国家安全的行为和活动。

立法原则称依据“一国两制”、“尊重和保障人权”的原则，及依“法治”原则预防惩治。

至此，黎恩灏解读出三个关键点：1、这份咨询文件将很多中国大陆正在使用的“国家安全观念”和《国家安全法》的规定移植到香港；2、咨询文件没有提到如何保障香港市民的基本人权，也缺乏人权保障的部分；3、若干法律概念和词汇相当模糊和广泛。

23条亦建议修改一些现行法例，将一些普通法的罪行，转为成文法，例如“隐匿叛国罪”。律政司司长林定国上表示，普通法是基于几百年前英国法庭判例定立的法律，由于案例悠久产生法律解读的不确定因素，而考虑参考这些案例在如美国等地透过成文法方式制订法律原则的方式，以期将法条写得更清楚。黎恩灏认为，美国的“隐匿”罪行确实是写在成文法的法律里，现在23条的问题是，届时用成文法制订的刑罚，会否比普通法时期更重。

2024年1月30日，律政司司长林定国资深大律师出席“维护国家安全：《基本法》第二十三条立法公众咨询”记者会。摄：林振东/端传媒

李家超指，23条立法综合考虑香港法律、香港实际情况，及参照了大量外国法律经验，如美、英、加、星、澳、新西兰等，并指出这些国家也有国安需要，订立了系统性的国安法律，香港应予参考。黎恩灏认为，这些是“以偏概全”的说法，因为外国在订立国家安全法律同时，是有足够的司法保障的（judicial safeguards）。

“譬如在英国，有一些所谓‘羁留’的措施，都是要法庭批准的，但是在现在的咨询文件里都没有提到，”黎又强调，外国有制度保障之余，还有独立的司法机构，法例是可以由民主议会审批、覆核、修订。“但香港的议会不是民主的，香港法庭处理国安案件是要由特首去指派法官，律政司也有很多权力是可以去干预公平审讯。”

至于五大罪行中有重用、“完善”香港殖民地时期法律、参考外国古老法律（如英国1351年叛国法等）的做法，黎恩灏指出这代表著政府眼中的安全观念同现代社会保障人权、保障公平审讯的做法是背道而驰的，“煽动罪在英国已经废除了，印度也宣布无效了……他们只能透过使用古老的法例甚至是普通法的案例来作为根据。很多威权国家、使用普通法的国家都有严刑峻法，特区政府是将此作为反击西方的一种论述策略。”

黎恩灏指出解读23条立法最关键的一点是：“在香港的制度里，不能只看法律那么简单，这个制度本身就是威权体制来的。”他以美国2004年布殊政府通过的《爱国者法案》为例，“奥巴马年代有修订，令它更加符合人权保障，令它不是之前被批评的‘剥夺人身自由、影响言论自由’的工具。”

“美国有一些制度保障，有独立司法机构，民主的国会是可以修正不公义的法例。我们没有有竞争、开放的选举，司法机构也受到很大压力，在审讯国家安全案件的时候有很多掣肘，不能独立自主地审理案件。”“我想这些才是比较大的问题。”

### 问三：“域外效力”为何？这部法律跟国安法的关系如何？

此外，文件亦建议23条应具有“域外效力”，指威胁国家安全的罪行与一般罪行不一样，无论该行为是在境外还是本地进行，都应该予以防范、制止和惩治。

文件建议根据三项国际法原则和惯例，建立域外法权，包括：“属地原则”，指只规范在国内发生的行为。“属人原则”，指一国可对本国公民或居民在境外的犯罪行为实施管辖。此外还有第三条“保护原则”，对危害国家安全的、身处境外的外国人，适用刑事管辖权。“港版国安法”就是在适用前二条原则之外，又适用了“保护原则”，因此产生恫吓作用。

除“属地原则”外，咨询文件并未明确“属人原则”和“保护原则”是否也适用23条立法，但文件指符合“属人原则”是“应有之义”，23条应就不同罪行、人士或机构，订立“相称、合理的域外效力”。

如文件第3章就建议，“叛国”罪的适用范围涵盖在香港境内干犯“叛国”罪的中国公民；以及在香港境外干犯“叛国”罪的属中国公民的特区居民。

2024年1月30日，保安局局长邓炳强出席“维护国家安全：《基本法》第二十三条立法公众咨询”记者会。摄：林振东/端传媒

不过，黎恩灏指：关键在于如何执法。过去几年，国安法域外效力曾针对海外移民人士发通缉令，或者外国非政府组织比如“香港监察”被要求移除网站内容、否则视为危害国家安全，“但人家都没有理”。他相信域外效力的目的，旨在“阻吓”香港本地市民同外国机构，与身处外国的人士接触。“你见到它所谓的境外势力干预罪，也是很模糊去定义什么是境外势力。”阻吓或是希望切断香港跟外界的所有联系，“因为官方要塑造一个论述或者形象，就是香港的问题是外部势力引致的。”

至于23条与港区国安法的关系，文件明确指国安法是一部全国性法律，在颁布实施后已融入成为香港特区法律体系的一部分，香港特区本地法律和制度须进一步与国安法互相衔接、兼容和互补。

黎恩灏则分析，从内容上讲，23条立法涵盖了一些国安法没有的内容，例如混入了一些在中国内地正在使用的、但不包括在国安法中的罪行，如反间谍罪，相关释出国家机密的罪行等。而更大的问题是，原本在国安法中针对跟外国政治组织或势力有关的行为，有订立较为清晰的“勾结外国势力罪”，“但这次引入新的‘境外干预罪’，将范围更为扩阔。”

### 问四：咨询文件中，政府就完善维护国家安全的法律制度和执行机制，提出了什么建议？

政府提到，“执法部门在处理‘黑暴’时，就在出现大规模暴乱及危害国家安全的情况下的执法工作累积了不少经验”，在检视执法工作的“短板和不足之处”后有五项检讨和建议。

就现行案件调查时被捕者的羁留和保释，政府建议考虑引入措施，以确保执法部门处理国安案件时有足够时间作出初步调查，并防范调查工作被损害以及被捕人进一步危害国安的风险。文中引用英国《2023年国家安全法》，指英国警方可申请延长羁留期、阻止被羁留的人咨询某律师等等。

对于“疑犯潜逃海外”一项，政府则罗列美国法律，指美方执法机构可取消在逃人的护照、暂停福利、禁止窝藏或包庇逃犯等，并建议参考美国引入具有足够力度的措施，以打击“潜逃行为”和促“潜逃人士”回港。

另一方面，政府就诉讼程序提出建议，指考虑在是次立法中减省相关程序，目标是在维持公平审讯的大前提下，令国安案件可以尽快排期审理。而被判有罪的人的服刑安排方面，现行《监狱规则》订明囚犯可因行为良好而获减刑等等。但政府引英国法律收紧恐怖主义案件定罪被告获得假释的门槛等情况，并建议引入类似规定，当局须有充分理由相信囚犯不再构成国安风险，方可考虑提早释放。

最后，政府指《个人资料（私隐）条例》的罚则并未足够反映严重性，建议在“保障处理涉及国家安全的案件或工作的人员”方面制定措施、新增罪行，使相关公职人员、大律师、举报人、证人等及其家人的安全受到保障，不受“起底”和骚扰。

### 问五：一个月咨询期内，港府计划如何向公众解说？哪些条例相关新闻媒体、公众利益？时隔21年，反对23条的游行会获批准吗？政府如何回应新例下市民拥有的自由及权利等问题？

23条立法咨询期由1月30日即日起至2月28日，为期一个月。被记者问到咨询期短会否被外界觉得是“走过场”，李家超指咨询文件已详尽介绍，社会普遍对于23条立法有共识，认为时间合适。

黎恩灏认为咨询期短，“相对2003年（立法），就算没有白纸草案，咨询期也有三个月。”他认为，推行重大法律时最理想为首先以没有既定立场的情况下，以“白纸草案”咨询市民立法的意见，再推出“蓝纸草案”作为具体草案作咨询。但他指，过去香港政府在几个重大咨询中采“以快打慢”的处理方法，而近三年半大批香港公民团体解散，社会难而生出反对声音。

早在记者会前一周，香港01引消息指当局不会采用“白纸草案”，而是采用“蓝纸草案”草拟好立法框架便进入立法程序，交立法会审议，修改空间有限。

有立法会议员亦关注23条如何向公众宣传，邓炳强表示将会与不同界别会面，未来亦会以电视、电台和社区会堂等形式向公众解说。立法会议员邓飞亦在会上询问“应变反驳队”的工作内容。邓炳强随即透露自己为反驳队队长，更指网上充斥虚假资讯，因此要反驳。

早前，李家超曾提到将就23条立法设立“应变反驳队”、“核心解说队”和“支援解说队”。其中“支援解说队”将针对商界、媒体、外国领事等界别作解说，亦会向区议员、地区服务和关爱队伍推动解说工作；至于“应变反驳队”则负责于网上反驳“敌对势力”的抹黑。

另一方面，亦有声音关注到新例与新闻媒体、公共利益之间的关系。目前咨询文件有关窃取国家机密及间谍行为的建议，提出获取、管有和披露国家秘密均可能入罪；国家秘密的定义，建议涵盖国家与香港的重大决策、经济和社会发展等等。

文件特别提到，现行《官方机密条例》未有禁止公务人员或政府承办商透露据称凭借其身分而获得的机密资料，例如发布所谓“内部消息”误导公众，引发市民对政府的憎恨。完善“间谍”罪行中，则建议新增勾结境外势力向公众发布虚假或误导的事实陈述的罪行。而“境外干预”罪也指明不当手段包括明知而作出关键失实陈述。

黎恩灏指出，这些相关罪行置入了“假新闻法”相关的元素，对新闻界有一定影响。“他们发布的内容会被视为不实资讯，假新闻，或者虚假信息，又或如果吹哨人提供资料给他们，会否构成接触国家机密？”他关注国家安全和机密的定义，将影响新闻工作者在香港工作的风险。

有议员亦指媒体可能因引述消息触及新例，邓炳强回应指相信市民有常识分辨合法披露，强调需有意图才能构成犯罪，重申不是只要符合公众利益，就可以豁免罪行。前保安局长及23条推手、新民党主席叶刘淑仪则问能否以公众利益为由辩解，邓炳强回复指需再作研究。

解说中，律政司长林定国首先指出多个西方国家均有保障国家安全的法例，强调23条虽是借鉴外国经验，但不是搬字过纸。同时，林定国重申法例根据国际标准保障基本人权自由，但指出大部分的权利和自由，例如言论、游行及集会自由都不是绝对，可因国安而受必要限制。

当被记者问及警方会否批准类似2003年反对23条的游行，李家超未正面回应，表示港人合法享有自由和权利，现时、将来都会继续享有。《基本法》、《香港国安法》，以及在联合国的《公民及政治权利的国际公约》、《经济、社会及文化权利国际公约》把这些权利讲得清楚，但行使时“必须守法”，任何公众活动都按照香港法律进行。

## 问六：政府如何回应23条会否进一步影响香港经济的疑虑？中港商会、外国商会对立法怎样想？

咨询文件指出，香港作为国际都会及国际金融中心，欢迎世界各地和本地的机构、组织和人员互相交流，但建议亦列明特区政府有责任维护国家的主权和政治独立。例如，政府建议新增“境外干预”罪，涉及规管有关“境外势力”的资助。

记者会上，李家超形容立法能改善香港的营商环境：“如果没有了安全及稳定的环境，无论甚么正面因素都是虚假的，都是空中楼阁，都是在浮沙上建立的一些假象。安全和稳定的环境，对经济发展必然有利”。

2024年1月30日，行政长官李家超、律政司司长林定国资深大律师和保安局局长邓炳强出席“维护国家安全：《基本法》第二十三条立法公众咨询”记者会。摄：林振东/端传媒

港府在1月29日晚宣布翌日开始23条咨询工作，翌日恒生指数即跌穿16000点关口。半个月前，恒生指数曾一度跌破15000点的关口，创15个月新低，同日，香港股市总市值被印度股市超越，失去全球第四大股票市场的地位。

经民联立法会议员兼行会成员林健锋被记者问到，立法会否拖累香港股市楼市表现，他随即指“看不到今日的股市大跌”，又表示对香港发展“充满信心、充满希望”，认为23条能够稳定外资的信心。多个中港商会亦纷纷表明支持23条立法，香港总商会、中华厂商会、工业总会及中华总商会发声明支持政府尽快立法，以巩固和提升香港整体营商环境，重燃投资者信心。

立法消息传出后，多间国际媒体均有报导事件。英国《金融时报》[分析](#)指，23条立法将损害香港国际金融中心的地位，引述商会代表忧虑香港将变得与内地一样。《路透社》则[报导](#)指外国银行、对冲基金和外交官等密切关注23条立法，有人担心日后对大陆个人和公司的尽职调查会触犯国家机密的罪行。至于美国 CNN 则[报导](#)指，立法可能会为香港带来更多不确定性，形容“香港正努力维持其作为亚洲首要金融中心的地位”。

财政司司长陈茂波出席活动时曾表示，将会和相关部门、金融工商界代表，以及金融机构主管沟通，务求令各方了解立法工作，市民可以全力“拼经济、谋发展”。

## 问七：23条过往有怎样的脉络及背景？有确切的立法时间表吗？

2003年2月14日，港府刊登《国家安全（立法条文）条例草案》，提出根据《基本法》23条修订包括《刑事罪行条例》等的条文，并于2月26日提交至立法会审议。此前，香港曾有6万人游行反对立法。

直到该年7月1日，今天已经解散的“民间人权阵线”举办“反对23条立法”游行，加上其时SARS带来的各种经济民怨，50万名市民上街抗议立法，为香港主权移交到当时最大规模的游行，政府最终搁置立法。

2019年，香港爆发反修例运动。2020年中，港府颁布港区国安法，规管四宗罪：分裂国家、颠覆国家政权、恐怖活动、勾结外国势力。

《国安法》落成后，完成23条立法便成为港府的“首要任务”。2023年10月25日，特首李家超在《施政报告》提出将在2024年内完成23条立法，两个月后，港澳办主任夏宝龙亦在活动上表示支持特区政府。随后，李家超在多个场合亦表示立法“越早越好”、“刻不容缓”。

宣布开展23条公众咨询之前，2023年6月，李家超指23条立法已经确定时间表，必定在他任期内立法。时隔21年，港府宣布就23条立法开展公众咨询程序，多名议员于会上表示全力支持立法，行政会议非官守议员亦全体发声明表示坚定支持23条立法建议。当被问及立法时间表时，李家超表示政府正草拟法律，期望可早日完成立法工作，“早一日立法，早一日减少风险”。

[# 国家机密 # 叛国罪 # 香港国安法 # 香港法庭 # 反间谍法 # 煽动罪 # 23条 # 国家安全 # 香港](#)

本刊载内容版权为端传媒或相关单位所有，未经[端传媒编辑部](#)授权，请勿转载或复制，否则即为侵权。

端傳媒的下一程，需要你的守護。今天就成為訂閱會員，支持我們走下去，支持華文世界不可或缺的深度報導和多元聲音。點擊了解更多[會員計畫](#)