

2020年6月21日 星期日

主编 许阳 美编 乔宇

2

# 法制工作委员会负责人向十三届全国人大常委会第十九次会议作关于《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法(草案)》的说明

新华社北京6月20日电 受委员长会议委托,全国人大常委会法制工作委员会负责人6月18日向十三届全国人大常委会第十九次会议作关于《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法(草案)》的说明,摘要如下。

**制定香港特别行政区维护国家安全法是贯彻党的十九届四中全会精神、落实《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》的重要任务**

2020年5月28日,十三届全国人大三次会议通过了《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》(以下简称《决定》),自公布之日起施行。这是最高国家权力机关贯彻党的十九届四中全会精神,根据宪法和香港基本法的有关规定,适应新的形势和需要,坚持和完善“一国两制”制度体系,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重要制度安排,为下一步制定相关法律提供了宪制依据。以《决定》为依据制定相关法律,是完成这一重要制度安排的关键环节和重要组成部分。《决定》第六条规定:“授权全国人民代表大会常务委员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,切实防范、制止和惩治任何分裂国家、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和活动以及外国和境外势力干预香港特别行政区事务的活动。全国人民代表会常务委员会决定将上述相关法律列入《中华人民共和国香港特别行政区基本法》附件三,由香港特别行政区在当地公布实施。”在今年全国两会期间,许多全国人大代表、全国政协委员和有关方面都提出,全国人大常委会应根据全国人的有关决定尽快制定香港特别行政区维护国家安全的相关法律,推进香港特别行政区维护国家安全法律制度建设,确保相关法律在香港特别行政区有效实施。

十三届全国人大三次会议《决定》草案的说明中明确了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须遵循和把握好的五条基本原则,即:坚决维护国家安全、坚持和完善“一国两制”制度体系、坚持依法治港、坚决反对外来干涉、切实保障香港居民合法权益。关于香港特别行政区维护国家安全制度安排的核心要素,已经在全国人大《决定》中作出了基本规定。即将制定的香港特别行政区维护国家安全的相关法律,是十三届全国人大三次会议精神和《决定》内容的全面展开、充分贯彻和具体落实,是香港特别行政区维护国家安全制度安排的法律化、规范化、明晰化。

近一段时间以来,中央有关部门认真开展相关法律草案起草工作,并多次听取香港特别行政区行政长官林郑月娥和有关主要官员对香港维护国家安全的法律问题的意见建议。国务院港澳事务办公室、中央人民政府驻香港特别行政区联络办公室通过多种方式和渠道听取港区全国人大代表、港区全国政协委员和省级政协委员、香港社会各界代表人士、香港法律界人士等方面对国家相关立法的意见和建议,认真

**林郑月娥:**

## 香港特区政府全力支持和配合香港维护国家安全立法工作

新华社香港6月20日电 香港特区行政长官林郑月娥20日表示,维护国家安全是香港特别行政区的宪制责任,从国家层面制定香港特区维护国家安全的法律,是中央考虑到香港的实际情况,在关键时刻为完善“一国两制”的制度体系,为保证香港长期繁荣稳定所作出的重大举措,特区政府予以全力支持,并将履行职责,确保相关法律在香港有效实施。

林郑月娥当晚作出声明,回应全国人大常委会法制工作委员会负责人6月18日向十三届全国人大常委会第十九次会议

本报讯 (记者 周尤)6月17日,市委常委、统战部部长李静主持召开金融支持中小微企业发展专题座谈会。李静指出,银政企三端要共同发力,把惠企金融政策落到实处,促进市场主体和产业供应链稳定,推动民营经济健康稳定发展。

座谈会上,市金融服务中心负责人介绍了国家和市级层面关于推动中小微企业稳定健康发展的系列金融政策,部分金融

研究全国两会期间全国人大代表、全国政协委员提出的相关意见和建议。在此基础上,起草了香港特别行政区维护国家安全法草案。法律草案文本形成后,有关方面专门就案文征求了香港特别行政区政府和有关人士的意见,认真研究香港特别行政区政府反映的意见建议,充分考虑香港特别行政区实际情况,本着能吸收尽量吸收的精神,对法律草案文本作了反复修改完善。

全国人大常委会将尽快完成香港特别行政区维护国家安全的立法确定为立法工作中一项重要而紧迫的任务,抓紧相关工作。6月17日,委员长会议听取了全国人大常委会法工委关于香港特别行政区维护国家安全法起草工作等情况的汇报,认为草案符合宪法规定和宪法原则,符合“一国两制”方针和香港基本法,符合全国人大《决定》精神,是成熟可行的,决定将《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法(草案)》提请全国人大常委会审议。

**起草香港特别行政区维护国家安全法草案遵循的指导思想和工作原则**

研究起草香港特别行政区维护国家安全法,必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实党的十九届四中全会精神和十三届全国人大三次会议精神,根据宪法、香港基本法和全国人大《决定》的有关规定,全面、准确、有效行使全国人民代表大会授予全国人民代表会常务委员会的相关立法职权,坚持和完善“一国两制”制度体系,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,对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系统全面的规定,切实维护国家主权、安全、发展利益,切实维护宪法和基本法确立的特别行政区宪制秩序,为推进香港特别行政区维护国家安全相关制度机制建设、加强香港特别行政区维护国家安全执法司法工作提供有力的宪制依据和法律依据。

研究起草有关法律过程中,注意把握、遵循和体现以下工作原则:一是坚定制度自信,着力健全完善新形势下香港特别行政区同宪法、香港基本法和全国人大《决定》实施相关的制度机制;二是坚持问题导向,着力解决香港特别行政区在维护国家安全方面存在的法律漏洞、制度缺失和工作“短板”问题;三是突出责任主体,着力落实香港特别行政区维护国家安全的宪制责任和主要责任;四是统筹制度安排,着力从国家和香港特别行政区两个层面、法律制度和执行机制两个方面作出系统全面的规定;五是兼顾两地差异,着力处理好本法与国家有关法律、香港特别行政区本地法律的衔接、兼容和互补关系。

**法律草案的主要内容**

香港特别行政区维护国家安全法草案有6章,分别为总则,香港特别行政区维护国家安全的职责和机构,罪行和处罚,案件管辖、法律适用和程序,中央人民政府驻香港特别行政区维护国家安全机构,附则;共66条。这是一部兼具实体法、程序法和组织法内容的综合性法律,草案主要包括以下几个方面的内容:

(一)明确规定中央人民政府对有关国家安全事务的根本责任和香港特别行政区

维护国家安全的宪制责任。(1)中央人民政府对香港特别行政区有关的国家安全事务负有根本责任。香港特别行政区负有维护国家安全的宪制责任,应当履行维护国家安全的职责。香港特别行政区行政机关、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和活动。(2)维护国家主权、统一和领土完整是包括香港同胞在内的全中国人民的共同义务。在香港特别行政区的任何机构、组织和个人都应当遵守本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活动。香港特别行政区居民在参选或者就任公职时应当依法签署文件确认或者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。(3)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。(4)香港特别行政区执法、司法机关应当切实执行本法和香港特别行政区现行法律有关防范、制止和惩治危害国家安全行为的规定,有效维护国家安全。(5)香港特别行政区应当加强维护国家安全和防范恐怖活动的工作。对学校、社会团体等涉及国家安全的事宜,香港特别行政区政府应当采取必要措施,加强监督和管理。

(二)明确规定香港特别行政区维护国家安全应当遵循的重要法治原则。(1)香港特别行政区维护国家安全应当尊重和保障人权,依法保护香港特别行政区居民根据香港特别行政区基本法和《公民权利和政治权利国际公约》《经济、社会与文化权利的国际公约》适用于香港的有关规定享有的包括言论、新闻、出版的自由,结社、集会、游行、示威的自由在内的权利和自由。(2)防范、制止和惩治危害国家安全犯罪,应当坚持法治原则。法律规定为犯罪行为的,依照法律定罪处罚;法律没有规定为犯罪行为的,不得定罪处罚。任何人未经司法机关判罪之前均假定无罪。保障犯罪嫌疑人、被告人和其他诉讼参与人依法享有的辩护权和其他诉讼权利。任何人已经司法程序被最终确定为罪或者宣告无罪的,不得就同一行为再予审判或者惩罚。

(三)明确规定香港特别行政区建立健全维护国家安全的相关机构及其职责。(1)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,并接受中央人民政府的监督和问责。(2)香港特别行政区维护国家安全委员会由行政长官担任主席,成员包括政务司司长、财政司司长、律政司司长、保安局局长、警务处处长、警务处维护国家安全部门负责人、入境事务处处长、海关关长和行政长官办公室主任。香港特别行政区维护国家安全委员会下设秘书处,由秘书长领导。秘书长由行政长官提名,报中央人民政府任命。(3)香港特别行政区维护国家安全委员会的职责为: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;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;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。(4)香港特别行政区维护国家安全委员会设立国家安全事务顾问,由中央人民政府指派,就香港特别行政区维护国家安全委员会履行职责相关

行维护国家安全主要任务的特区政府警务处和律政司设立专职部门。特区政府正展开相关筹备工作。

声明说,制定香港特区维护国家安全法是要切实防范、制止和惩治任何分裂国家、颠覆国家政权、恐怖活动、勾结外国或者境外势力危害国家安全的四类犯罪行为,针对的是极少数违法犯罪的人,保障的是香港绝大多数居民的生命财产以及依法享有的各项基本权利和自由。根据说明摘要,法律草案明确规定香港特区维护国家安全法应当遵循包括依照法律定罪处罚、无罪假定、保障犯罪嫌疑人依法享有的权利等重要法治原则,和应当尊重和保障根据香港特区基本法和有关国际公约适用于香港的权利和自由;这些明确规定可释除公众疑虑。事实上,自决定通过后,中央有关机构已多次对外强调,有关立法将坚守“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针,不会影响香港实行的资本主义制度和特区的法律制度。

声明表示,决定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,强化执法力量,加强维护国家安全执法工作。特区政府同意草案提出香港特别行政区应设立由行政长官担任主席的维护国家安全委员会,并在承担执

李静强调,要深入贯彻全国两会精神,认真落实党中央、国务院关于做好“六稳”

事务提供咨询意见。(5)香港特别行政区政府警务处设立维护国家安全的部门,配备执法力量。(6)香港特别行政区政府律政司设立专门的国家安全犯罪案件检控部门,负责危害国家安全犯罪案件的检控工作和其他相关法律事务。

(四)明确规定四类危害国家安全的罪行和处罚。草案第三章“罪行和处罚”分6节,对分裂国家罪、颠覆国家政权罪、恐怖活动罪、勾结外国或者境外势力危害国家安全罪四类犯罪行为的具体构成和相应的刑事责任,其他处罚规定以及效力范围,作出明确规定。区分不同情形,分别规定四类犯罪行为的刑罚。

(五)明确规定案件管辖、法律适用和程序。(1)除特定情形外,香港特别行政区对本法规定的犯罪案件行使管辖权。(2)香港特别行政区管辖危害国家安全犯罪案件的立案侦查、检控、审判和刑罚的执行等诉讼程序事宜,适用本法和香港特别行政区国家安部门办理危害国家安全犯罪案件时,可以采取香港特别行政区现行法律准予警方等执法部门在调查严重犯罪案件时采取的各种措施,以及本法规定的有关职权和措施。(4)香港特别行政区行政长官应当从现任或者符合资格的前任裁判官、区域法院法官、高等法院原讼法庭法官、上诉法庭法官以及终审法院法官中指定若干名法官,也可以从暂委或者特委法官中指定法官,负责处理危害国家安全犯罪案件。

(六)明确规定中央人民政府驻香港特别行政区维护国家安全机构。(1)中央人民政府在香港特别行政区设立维护国家安全公署。中央人民政府驻香港特别行政区维护国家安全公署依法履行维护国家安全职责,行使相关权力。(2)驻港国家安全公署的职责为:分析研判香港特别行政区维护国家安全形势,就维护国家安全重大战略和重要政策提出意见和建议;监督、指导、协调、支持香港特别行政区履行维护国家安全的职责;收集分析国家安全情报信息;依法办理危害国家安全犯罪案件。(3)驻港国家安全公署应当严格依法履行职责,依法接受监督,不得侵害任何个人和组织合法权益。驻港国家安全公署人员除须遵守全国性法律外,还应当遵守香港特别行政区法律。(4)驻港国家安全公署应当与香港特别行政区维护国家安全委员会建立协调机制,监督、指导香港特别行政区维护国家安全工作。驻港国家安全公署的工作部门与香港特别行政区维护国家安全的执法、司法机关建立协作机制,加强信息共享和行动配合。

草案还对驻港国家安全公署和国家有关机关在特定情形下的案件管辖和程序作出了明确规定。需要说明的是,驻港国家安全公署和国家有关机关在特定情形下对极少数危害国家安全犯罪案件行使管辖权,是中央全面管治权的重要体现,有利于支持和加强香港特别行政区维护国家安全执法工作和司法工作,有利于避免出现或者导致出现香港特别行政区基本法第十八条第四款规定的紧急状态情形。

草案在附则中规定:香港特别行政区本地法律与本法不一致的,适用本法规定;本法的解释权属于全国人民代表大会常务委

员会。

行维护国家安全主要任务的特区政府警务处和律政司设立专职部门。特区政府正展开相关筹备工作。

声明说,制定香港特区维护国家安全法是要切实防范、制止和惩治任何分裂国家、颠覆国家政权、恐怖活动、勾结外国或者境外势力危害国家安全的四类犯罪行为,针对的是极少数违法犯罪的人,保障的是香港绝大多数居民的生命财产以及依法享有的各项基本权利和自由。根据说明摘要,法律草案明确规定香港特区维护国家安全法应当遵循包括依照法律定罪处罚、无罪假定、保障犯罪嫌疑人依法享有的权利等重要法治原则,和应当尊重和保障根据香港特区基本法和有关国际公约适用于香港的权利和自由;这些明确规定可释除公众疑虑。事实上,自决定通过后,中央有关机构已多次对外强调,有关立法将坚守“一国两制”、“港人治港”、高度自治的方针,不会影响香港实行的资本主义制度和特区的法律制度。

“六保”工作的决策部署和市委、市政府的具体举措,进一步提高对中小微企业金融支持的针对性,积极对接国家金融支持政策,落实好出台的各项应对措施,在精准性和直达性上下功夫。要推进银政企互动,完善配套措施、创新金融产品,进一步加大对小微企业信用贷款的支持力度。要加强对供应链金融服务,确保头部企业供应链稳定,上下游中小企业资金链不断,促进民营企业健康稳定发展。

□新华社“新华视点”记者 朱基钗 孙少龙

20日,十三届全国人大常委会第十九次会议表决通过公职人员政务处分法。政务处分法强化对公职人员的管理监督,使政务处分匹配党纪处分、衔接刑事处罚,构筑起惩戒公职人员违法行为的严密法网。

**焦点一:**  
**政务处分解决“政纪不适用,党纪管不了”问题**

政务处分是对违法公职人员的惩戒措施。2018年3月施行的监察法首次提出政务处分概念。

政务处分法明确:本法适用于监察机关对违法的公职人员给予政务处分的活动。北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水认为,政务处分解决了以往对一些公职人员的行为“政纪不适用,党纪管不了”的现象。政务处分法把法定对象全面纳入处分范围,使政务处分匹配党纪处分、衔接刑事处罚,构筑起了惩戒职务违法的严密法网。

**焦点二:**  
**政务处分对象包括所有行使公权力的公职人员**

政务处分法明确:本法所称公职人员,是指《中华人民共和国监察法》第十五条规定的人员。

依据监察法的规定,公职人员的范围包括:公务员以及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员;法律、法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务的组织中从事公务的人员;国有企业管理人员;公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位中从事管理的人员;基层群众性自治组织中从事管理的人员;其他依法履行公职的人员。

中国社科院中国廉政研究中心秘书长蒋来用说,政务处分适用范围为所有行使公权力的公职人员,意味着除了党政机关的公务员外,对比如法官、检察官、国企管理人员、村干部、公办的教科文卫体单位的管理人员等都适用。

**焦点三:**  
**违反个人有关事项报告规定、诬告陷害等都会被政务处分**

为体现政务处分事由法定的原则,政务处分法对现有关于处分的法律法规进行了归纳,从公务员法、法官法、检察官法和行政机关公务员处分条例等规定的违法情形中,概括出适用政务处分的违法情形,参考党纪处分条例的处分幅度,根据行为的轻重程度规定了相应的处分档次。

比如,“篡改、伪造本人档案资料的”“违反个人有关事项报告规定,隐瞒不报”“诬告陷害,意图使他人受到名誉损害或者责任追究等不良影响的”“拒不按照规定纠正特定关系人违规任职、兼职或者从事经营活动,且不服从职务调整的”“违反规定取得外国国籍或者获取境外永久居留资格、长期居留许可的”等行为,都被纳入政务处分情形,并规定了其适用的政务处分。

“这些事项,在近年来管党治党、从严治党的过程中具有典型性,将其纳入政务处分范围,体现了纪法贯通,有利于推动党内监督和国家机关监督有效贯通。”庄德水说。

**焦点四:**  
**设立6种政务处分 明确从重、从轻或减轻、免予处分等规则**

根据监察法确立的政务处分种类,政务处分法规定了6种政务处分和政务处分期间。

这6种政务处分分别是:警告、记过、记大过、降级、撤职、开除。政务处分的期间为:警告,六个月;记过,十二个月;记大过,十八个月;降级、撤职,二十四个月。

同时规定,政务处分决定自作出之日起生效,政务处分分期自政务处分决定生效之日起计算。

在此基础上,政务处分法还进一步明确了政务处分的适用规则,明确了“从重给予政务处分”“从轻或者减轻给予政务处分”“免予或者不予政务处分”的各种情形。

其中规定,“阻止他人检举、提供证据的”应从重给予政务处分;“主动交代本人应当受到政务处分的违法行为的”可以从轻或减轻给予政务处分;“公职人员因不明真相被裹挟或者被胁迫参与违法活动,经批评教育后有悔改表现的”可以减轻、免予或者不予政务处分。

**焦点五:**  
**监察机关和公职人员的任免机关、单位都可以适用政务处分法**

政务处分法规定:本法适用于监察机关对违法的公职人员给予政务处分的活动。同时规定:本法第二章、第三章适用于公职人员任免机关、单位对违法的公职人员给予处分。也就是说,公职人员的任免机关、单位可以适用本法有关规定作出处分。

在明确这两类主体的基础上,政务处分法突出抓早抓小、防微杜渐的理念,对两类主体应发挥的作用和应承担的责任作出规定。对任免机关、单位,政务处分法规定:应当按照管理权限,加强对公职人员的教育、管理、监督,依法给予违法的公职人员处分。

对监察机关,政务处分法规定:应当按照管理权限,加强对公职人员的监督,依法给予违法的公职人员政务处分。同时规定:监察机关发现公职人员任免机关、单位应当给予处分而未给予,或者给予的处分违法、不当的,应当及时提出监察建议。

**焦点六:**  
**规范处分程序 保障公职人员合法权益**

为保障公职人员的合法权益,政务处分法专设一章,对政务处分的程序进行明确。

其中,政务处分法对调查取证、作出处分决定、处分决定宣布等程序作出详细规定,如规定“严禁以威胁、引诱、欺骗及其他非法方式收集证据”“不得因被调查人的申辩而加重政务处分”等。

同时,政务处分法还设置了“复审、复核”专章,明确“公职人员对监察机关作出的涉及本人的政务处分决定不服的,可以依法向作出决定的监察机关申请复审;公职人员对复审决定仍不服的,可以向上级监察机关申请复核”,同时规定“公职人员不因提出复审、复核而被加重政务处分”。

蒋来用认为,保护公职人员合法权益,一方面体现出对人权的尊重,一方面也体现出对法律公正性、权威性的维护,确保政务处分权在法治轨道上运行稳致远。(据新华社北京6月20日电)

●6月20日,“重庆英才·职等你来”公共就业人才网络直播招聘启动仪式举行,副市长唐谦出席活动。(记者 黄乔)