

澳門特別行政區修改《維護國家安全法》介紹

澳門特別行政區政府保安司司長辦公室

一、修改《維護國家安全法》的背景和意義

維護國家主權、安全和發展利益是“一國兩制”方針的最高原則，是保證國家長治久安、澳門社會長期繁榮穩定的必然要求，是包括澳門同胞在內的全體中國人民的共同義務。澳門特別行政區在2009年制定並實施第2/2009號法律《維護國家安全法》，履行了《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》（以下簡稱《澳門基本法》）第二十三條所定的憲制性責任，對本澳維護國家安全和社會公共秩序起到了重要促進作用。

當今環球安全形勢錯綜複雜，傳統和非傳統安全威脅相互交織，我國正面臨更複雜多變的安全和發展環境，維護國家總體安全的任務日益繁重艱巨。第2/2009號法律《維護國家安全法》僅限於透過懲治若干危害國家安全罪行以維護國土、政治和軍事等傳統領域安全，未能對澳門特區維護國家安全的各項工作起到引領和促進的作用，與之相配套的刑事訴訟制度和預防性措施也有待健全，故有必要及時予以完善，以貫徹“總體國家安全觀”的要求，從而更有效應對今後的內外安全形勢。

有鑑於此，澳門特區政府有序開展修法研究工作和其他準備工作，包括深入研究國家安全理論、科學分析現實案例、廣泛比較各國和地區的立法例等，在此基礎上，於2022年8月22日至10月5日期間，就修改《維護國家安全法》進行了公開諮詢，諮詢總結報告於2022年11月7日公佈。澳門特區政府充分研究和考慮諮詢期間所收集的公眾意見和建議後，向澳門特區立法會提交了《修改第2/2009號法律〈維護國家安全法〉》法案，並經2023年5月18日立法會全體大會細則性表決通過。第8/2023號法律《修改第2/2009號法律〈維護國家安全法〉》自公佈翌日即2023年5月30日起生效。

修改《維護國家安全法》是澳門特區健全維護國家安全法律制度和執行機制的一項重要舉措，對於全面準確貫徹“一國兩制”方針，更好維護國家主權、安全、發展利益，保持澳門長期繁榮穩定，保障廣大澳門居民根本利益具有重要意義。

二、修改《維護國家安全法》的主要內容

（一）增加章節

在總體國家安全觀的指導下，修改後的《維護國家安全法》成為澳門特區維護國家安全的基礎、主幹和核心法律，內容已不限於刑事法律規範。為理順結構，法律內設立五章，包括：第一章“一般規定”；第二章

“刑法規定”；第三章“刑事程序規定”；第四章“預防性措施”，其中第一節“情報通訊截取”、第二節“臨時限制離境”、第三節“提供活動資料”；第五章“最後規定”。

（二）新增“一般規定”

1.明確法律標的及宗旨。修改後的《維護國家安全法》訂定澳門特別行政區為下列目的持續開展活動的基本制度：（1）維護國家安全；（2）確保澳門特別行政區的繁榮及社會穩定；（3）保障澳門特別行政區居民及其他人的合法權益。

2.規定“國家安全”及“國家”的定義。為貫徹落實總體國家安全觀，參照《中華人民共和國國家安全法》第二條，規定與國家法律相一致的國家安全概念表述，同時明確“國家”的界定。

3.完善法律的適用範圍。在既有的屬地原則和屬人原則基礎上，引入“保護管轄原則”，從而在司法協助領域的協定未有規定時，法律亦適用於澳門特別行政區居民中的中國公民在澳門特別行政區以外實施的叛國罪以及任何人在澳門特別行政區以外實施的其他危害國家安全犯罪。此外，基於澳門特區安全是國家安全的重要組成部分，《刑法典》分則第五編“妨害本地區罪”第一章“妨害政治、經濟及社會制度罪”與《維護國家安全法》有關刑事法律規定共同構成了維護國家安全和澳門特區安全的罪名體系，共同保障國家安全法益，因此，修改《維護國家安全法》所增訂的刑事程序及訴訟行為規定、預防性措施，以及賦予執行法律所生程序具緊急性的規定，亦適用於《刑法典》第二百九十七條至三百零五條規定的犯罪。

4.規定澳門特區維護國家安全事務的職責及活動領域。澳門特區負有維護國家安全的憲制責任，須按照總體國家安全觀的要求，履行下列職責：（1）預防、調查及遏止危害國家安全犯罪；（2）開展對教育、結社、出版、視聽廣播及網絡等領域的維護國家安全事務管理；（3）向居民提供資訊、宣傳和教育，持續提高其國家安全及守法意識。此外，行政長官就澳門特區維護國家安全事務對中央人民政府負責，並就澳門特區履行維護國家安全職責的情況提交年度報告。

5.規定組織保障。第22/2018號行政法規《澳門特別行政區維護國家安全委員會》和第35/2020號行政法規《司法警察局的組織及運作》已分別從統籌機構和執行機構兩個層次對於維護國家安全的組織體制作出了具體規定。為體現《維護國家安全法》與相關行政法規的關聯性，將有關組織保障作為法律的一般性和原則性規定，從而為澳門特區維護國家安全的組織體系確立基本架構。

6.明確澳門居民及其他人在維護國家安全方面的義務。法律針對不同主體，規定維護國家安全的一般及特別義務，具體包括澳門特別行政區居民中的中國公民須履行的義務、澳門特別行政區所有自然人和法人均須履行的義務，以及澳門特別行政區居民參加選舉或就任公共職務時，須依法聲明或宣誓擁護《澳門基本法》，效忠中華人民共和國澳門特別行政區。

（二）完善刑法規定

1.修改“分裂國家”罪。因應當前相關犯罪形態非暴力化的趨勢，該罪不再僅限於暴力或其他嚴重非法手段，而是可藉任何非法手段作出，另引入“改變澳門特別行政區或國家其他任何部分的法律地位”亦屬分裂國家行為。

2.“顛覆中央人民政府”罪名修訂為“顛覆國家政權”。犯罪亦改為可藉任何非法手段作出，同時將罪狀修訂為“推翻、破壞國家憲法所確立的國家根本制度”、“推翻、破壞國家中央政權機關”、“嚴重干擾、阻撓、破壞國家中央政權機關行使職能”。

3.引入“教唆或支持叛亂”罪，將教唆、幫助、協助或資助他人實施“叛國”、“分裂國家”或“顛覆國家政權”罪的行為獨立成罪，毋須取決於該罪是否實施，以回應相關教唆或支持行為的嚴重性和社會可譴責性。

4.修改“煽動叛亂”罪，考慮到騷亂活動對國家穩定可造成嚴重危害，將公然和直接煽動他人參與旨在危及或損害國家的內部或對外安全利益的騷亂行為納入本罪範圍。

5.將“竊取國家機密”罪修訂為“侵犯國家秘密”罪。“國家秘密”屬於國家層面早已明確且廣為大眾接

受的概念，故將“國家機密”的稱謂改為“國家秘密”。竊取、刺探或收買國家秘密、使之非法公開或被不獲許可的人接觸，均是侵犯國家秘密的表現。侵犯國家秘密的行為一旦作出，無論是否構成實害，均已具有危險性，因此，“侵犯國家秘密”罪按危險犯論處，行為如產生實際損害，則加重處罰。此外，“國家秘密”將由專門法例另行規範，而在專門法例生效前，關於國家秘密的定義繼續適用原有第2/2009號法律第五條第五款的規定。

6. 引入“與澳門特別行政區以外的組織、團體或個人建立聯繫作出危害國家安全的行為”罪，以取代“澳門的政治性組織或團體與外國的政治性組織或團體建立聯繫作出危害國家安全的行為”。該罪名規定處罰與境外敵對勢力建立聯繫，作出或共同作出的下列行為：（1）非法擾亂國家中央政權機關制定和執行法律、政策；（2）操控、破壞澳門特別行政區的選舉；（3）對國家或澳門特別行政區進行制裁、封鎖或者採取其他敵對行動；（4）藉任何非法方式引發澳門特別行政區居民對中央人民政府的仇恨並可能造成嚴重後果。此外，進一步界定了“聯繫”的情形，除原有第2/2009號法律第七條所指情形外，亦包括主動向境外敵對勢力提出請求、與之串通，以及受其指使或任何形式支持的情形。

7. 引入處罰危害國家安全各罪的預備行為的統一規定。因應危害國家安全犯罪的嚴重性，一律處罰故意犯罪（教唆或支持叛亂罪除外）的預備行為。

8. 將“外國的政治性組織或團體在澳門作出危害國家安全的行為”改為“澳門特別行政區以外的組織或團體作出危害國家安全的行為”。其中，“外國”由“澳門特別行政區以外”的表述取代，刪除“政治性”的表述，並因應“保護管轄原則”的引入，犯罪行為不再強調必須在澳門作出，以強化防範來自境外的干涉。

9. 引入故意實施危害國家安全犯罪或其預備行為不得緩刑、再犯不予假釋，以及延長界定累犯的規定，務求在教育改造罪犯的刑罰目的和鼓勵罪犯重返社會的功能，以及加強防範犯罪行為人再犯的特別危險性之間實現平衡。

（三）完善刑事程序規定

1. 將原有第2/2009號法律第五條第五款有關國家秘密證明的程序性規定，設為獨立條文“國家秘密的證明”，即“如有需要，司法機關可向行政長官或通過行政長官向中央人民政府取得某一文件、資訊或物件等是否已經被確定為國家秘密的證明文件”。

2. 為建立符合危害國家安全犯罪特點的刑事訴訟制度，準用現行法律針對特定嚴重犯罪的訴訟措施和調查手段：（1）第10/2000號法律《澳門特別行政區廉政公署組織法》有關免除作證特權和保密義務規定；（2）第2/2006號法律《預防及遏止清洗黑錢犯罪》有關帳戶管制之訴訟措施的規定；（3）第17/2009號法律《禁止不法生產、販賣和吸食麻醉藥品及精神藥物》有關先予執行證據措施、在財富調查中保障履行職業義務，以及滲透調查取證制度等規定；（4）七月三十日第6/97/M號法律《有組織犯罪法》有關防止翻供、身份認別的特別期間、財富調查所涉扣押和權利保障制度，以及為特別減輕行為人刑罰所適用的特殊再審程序等規定；（5）第10/2022號法律《通訊截取及保障法律制度》有關刑事和行政處罰的規定，以處理違反上述訴訟措施的情況。

3. 鑑於危害國家安全犯罪的嚴重性，以及有關行為及行為人的特別危險性，由法官對故意作出該類犯罪或其預備行為的嫌犯實施強制羈押。

4. 以確定判決證明書通知有權限當局，確保非徒刑的刑罰執行的保密性或緊迫性。

5. 設立由行政長官及主持刑事程序所處階段的司法當局許可的制度，以便在向有權聲請方履行合作義務時，確保國家安全刑事程序卷宗或其組成文件的保密性。

（四）新增預防性措施

1. 為收集與國家安全威脅相關的安全預警情報，引入當前主要國家和地區採用的情報通訊監察制度，規定容許採取“情報通訊截取”措施的條件、對象、截取的一般程序和緊急程序及其司法監督、個案聲請的司法審批和備案制度、實施期間及續期條件、截取所得資料在處理、轉移或轉化為證據方面的限制；規定通訊紀錄及通

訊使用者資料的取得、司法監督和取得無效制度；並透過準用第10/2022號法律《通訊截取及保障法律制度》有關截取方法、程序手續、義務及其違反的處罰制度等規定，確保措施的合法性和保障居民的合法權益。

2.為預防有跡象參與危害國家安全犯罪的人（涉嫌人）進一步參與可疑活動，防控可識別的國家安全風險威脅，並促進有關人士配合當局調查搜證，避免原應取得的證據滅失，引入“臨時限制離境”措施，規定採取該措施的條件和目的、個案聲請的司法審批和合法性監督、措施的最長期間、措施消滅或終止的條件，以及不得離開本澳期間的合法權益等，並透過準用《刑事訴訟法典》有關告知、上訴和損害賠償等制度，給予被措施所針對之人適切的權利救濟途徑。

3.為防範外部勢力藉表面正常的活動暗中策劃、資助危害國家安全活動，或扶植危害國家安全的團體或個人，對澳門特區或利用本澳對國家進行干涉，引入“提供活動資料”措施，當中規定措施所適用的對象範圍、採取措施的前提和許可、具體義務內容和違反後果，並透過準用第2/2006號法律《預防及遏止清洗黑錢犯罪》和第10/2022號法律《通訊截取及保障法律制度》的處罰制度予以處理。上述義務不適用於根據相關國際公約享有外交特權或豁免的主體。

（五）其他

1.引入賦予執行《維護國家安全法》所生程序具有緊急性質的條款，優先保護或恢復一旦受到衝擊的國家安全法益。

2.修訂後的《維護國家安全法》已不再是一部單行刑事法律，因此該法無專門規定者，尤其補充適用《刑法典》、《刑事訴訟法典》、《行政程序法典》、《行政訴訟法典》及第10/2022號法律《通訊截取及保障法律制度》的規定。

3.因應《維護國家安全法》對刑事罪名的修訂，《刑事訴訟法典》第一條第二款規定的屬恐怖主義、暴力犯罪或有高度組織之犯罪，修改補充叛國罪、分裂國家罪和顛覆國家政權罪的預備行為。

4.在第5/2006號法律《司法警察局》內增加第二十一-A條，規定非刑事程序所產生的一切卷宗及其組成文件，尤其涉及相關預算、人員及運作開支的保密要求，並規定僅當行政長官經聽取澳門特別行政區維護國家安全委員會的意見命令許可後，方可向在要求取得相關資料方面具正當性的公共機關、實體或機構提供卷宗或文件。

三、結語

澳門特區此次修改《維護國家安全法》，充分體現了澳門社會各界“愛國愛澳”的深厚情懷，反映了廣大居民對維護國家總體安全的強烈意願。特區政府將全面準確貫徹實施修改後的《維護國家安全法》，繼續健全和完善本澳維護國家安全體系所需的配套立法和執法工作機制，堅定維護《憲法》和《澳門基本法》所確立的特別行政區憲制秩序，持續加強國家安全宣傳教育，不斷提升社會各界和廣大居民的國家安全意識，務求充分深入落實總體國家安全觀，致力確保澳門“一國兩制”事業行穩致遠。