

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。《决定》为制定相关法律,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。全国人大常委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部门都提出,全国人大常委会应根据全国人大的有关决定尽快制定香港特别行政区维护国家安全的法律,推进香港特别行政区维护国家安全法律制度机制建设,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《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立法问题的意见建议。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听取香港区全国人大代表、港区全国政协委员和省政协委员、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,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大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法工作提供有力的宪制依据和法律支撑。

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;三是突出主体责任,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,着力处理好国家与香港特别行政区法律、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长官、立法机关、司法机关应当依据有关法律有效防范、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基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)香港特别行政区司法机关应当切实执行基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有罪或者宣告无罪的,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,其他危害国家安全罪,作出明确规定。区分不同情形,分别规定四类危害国家安全的罪行和处罚。

(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,适用基本法和香港特别行政区本地法律。香港特别行政区管辖的危害国家安全犯罪案件的审判程序进行。(3)香港特别行政区政府警务处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)中央人民政府驻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的合法权益。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。

文化视点

首届“上海市建筑遗产保护利用示范项目”揭晓,上海大批建筑遗产成“网红”

既重视保护修缮又鼓励活化利用,让老建筑“活”在当下

■本报记者 李婷

一直以来,上海都有着“万国建筑博览”的美誉。一栋栋老建筑,是前人智慧的积淀,是城市内涵、品质、特色的重要标志。

中城历史建筑的保护利用情况如何?日前揭晓的首届“上海市建筑遗产保护利用示范项目”,一定程度折射出目前全市文物保护工程的理念和现状。入选的武康大楼、上海总商會旧址等15个示范项目工程类型丰富、施工工法多样,既重视保护修缮,也鼓励活化利用,体现了沪上文物保护工程的技术水平,也引发了人们对传统修复技艺传承问题的思考。



▲从左至右分别为:武康大楼、美琪大戏院、汾阳路150号1号楼、黄浦区179号街坊成片保护工程一期。

供图:上海市文物保护工程行业协会 制图:冯晓瑜

活化利用 更好发挥历史建筑社会价值

“文物建筑的保护,不应该像‘古董’一样供起来,而是要充分挖掘其承载的城市历史和文化遗产,让它们‘活’在当下。”评委俞斯佳介绍,此次评选不仅考量文物建筑是否保护修缮做得好,不改变文物原状,同时也关注如何活化利用文物资源,发挥社会教育功能,向公众开放,满足多元化需求。

比如,入选的陈望道旧居保护修缮工程不仅复原了陈望道居住时期的历史原貌,保留了家具等历史原物,同时修缮完成的旧居也成为《共产党宣言》展示馆,有助于进一步传承和弘扬红色文化。宝庆路三号保护修缮工程则通过提升建筑性能,增加必要的辅助空间,结合现代化展陈需求,将原花园住宅建筑再利用为交响音乐博物馆,为市民提供

参观、观演新场所,更好发挥历史建筑的社会价值。

上海市历史博物馆也是活化利用的示范项目之一。参与该工程设计的建筑师师勋告诉记者,这栋建筑的前身是上海跑马总会,但其实作为跑马的场所只使用了10年时间,之后曾先后入驻上海博物馆、上海图书馆、上海美术馆,再到现在的上海历史博物馆,它一直是上海的文化地标。这之中,经历多次修缮,每次都把最好的精华留存下来,但是又改造它,让它能够满足当时的功能使用,这充分反映了上海“保护为主,合理利用”的文物保护原则。

在打造“卓越的全球城市”的愿景下,上海积极探索城市有机更新的理念和方法,在历史环境里如何创新机制,推

动城市功能升级、空间品质提升和历史文脉传承的有机结合,做出不少有益的实践。这也是此次评选的另一大突破:不仅重视文物本体,也关注文物控制地带内的新建项目。

以黄浦区179号街坊成片保护工程一期为例,这里拥有非常多的文物、近代建筑,需要成片保护。但它们和新建筑交融在一起,如何保护?这个工程充分利用了街坊所在的十字街,以十字街为轴线,把街坊的旧建筑都串了起来,变成一个非常有烟火气的商业群体。这样,就真正把这一片都“活化”起来。而入选的原大新公司(第一百货)改造工程亦通过对老建筑的改造,和周边与其相协调的新建建筑、区域联动,植入时尚元素,成为拉动消费的新地标。

人才断层 传统修复技艺面临传承难题

文物保护修缮是精细化工程,要求原材料、原工艺进行修复,这不仅需要从设计阶段对传统工法、表现效果有所体现,也考验施工工艺。比如,被誉为沪上“小故宫”,一经开放便成为“网红”的杨浦区图书馆,其前身是旧上海图书馆,是典型的中国古典复兴式建筑的代表作品。在修缮中,传统琉璃瓦和彩绘艺术得到重现,孔雀图案铁艺门扇和水磨石地面得到恢复,具有鲜明特色的外墙和仿古构件得以修复,使这座历经八十多年沧桑的文物建筑依然雄姿勃发。上海历史最悠久的会馆——商船会馆,仅800平方米的修缮面积,就动用了近60名传统工艺技师,单雕花一

个环节,就要经过拓印、描线、粗加工、细加工、上油漆等几道工序,力求原汁原味保留会馆的历史底蕴与记忆。

“我们希望把上海最近几年文物保护工程的好经验集中进行推广,也希望借此机会唤起人们对传统修复技艺传承问题的关注。”上海市文物保护工程行业协会学术顾问沈三新如是表达了开展此次评选的初衷。他表示,沪上历史建筑保护的意识和理念是走在很前面的,但面临着传统建筑材料和工匠缺失的难题。以纸筋石灰为例,这是中国传统建筑使用最普遍的一种材料,由于费时且价格不高,很多机构不愿意生产,给文物保护带来了难题。

工匠的缺失,是传统修复技艺传承的难点。比如,鹅卵石墙面、大面积水磨石、清水墙面等,能够承接这类施工工艺的人大多在五六十岁以上,愿意学的年轻人不多,因此存在人才断层的问题。

“文物建筑修缮是集体努力的结晶,需要多工种、多专业的配合。”沈三新透露,此次评选不仅给予建设单位和各参建单位荣誉,也给参建的个人颁发荣誉证书,其目的便是鼓励文物保护工程从业人员弘扬工匠精神,推动文物保护工程人才队伍建设。未来,上海市文物保护工程行业协会还将开展相关的业务培训,缓解传统修复技艺传承难题。