



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

理由陳述

《維護國家安全法》(法案)

一、前言

《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第二十三條規定：“澳門特別行政區應自行立法禁止任何叛國、分裂國家、煽動叛亂、顛覆中央人民政府及竊取國家機密的行為，禁止外國的政治性組織或團體在澳門特別行政區進行政治活動，禁止澳門特別行政區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。”

澳門在回歸祖國後，原適用於澳門的葡萄牙有關維護國家安全的法律已失效，澳門現行的有關刑事法律中僅有保護本地區安全的規定，而沒有對應於《基本法》第二十三條禁止事項的法律條文或單行法律。無論從全面貫徹落實《基本法》，還是從完善澳門本身的法律制度出發，澳門特別行政區有憲制責任和實際需要制定維護國家安全的法律，以填補法律空白。

特區政府按照《基本法》第二十三條的規定，對制定維護國家安全法律進行了多年的研究，在此過程中，不僅



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

比較了國際上不同國家有關維護國家安全的法律，而且研究了過去幾年澳門社會各界人士有關制定維護國家安全法律的意見和建議。在此基礎上，草擬了《維護國家安全法》(草案)，並於 2008 年 10 月 22 日至 11 月 30 日期間進行了公開諮詢。

在諮詢期內，特區政府透過各種渠道和途徑，包括郵寄、傳真、電郵、各場諮詢會，以及本地報章所收到的意見共 784 份，當中 657 份屬個人提供的意見，127 份屬團體提供的意見。

在 657 份個人意見中，贊成立法的有 570 份(佔 86.76 %)，反對的有 17 份(佔 2.59 %)，未表達傾向性意見的有 70 份(佔 10.65 %)；在 127 份的團體意見中，贊成立法的有 123 份(佔 96.85 %)，反對的有 3 份(佔 2.36 %)，未表達傾向性意見的有 1 份(佔 0.79 %)。資料分析顯示，社會各界對《維護國家安全法》(草案)的主要內容表示認同。在上述意見書中，大多數同時對《維護國家安全法》(草案)提出了修改意見和建議，特區政府在研究和吸納各方面意見和建議的基礎上，提出了現在的《維護國家安全法》法案。



二、立法原則

是次對維護國家安全的立法指導原則如下：

1. 全面貫徹落實《基本法》第二十三條的規定，以維護國家的獨立、統一、領土完整、內部和外部安全。
2. 堅定維護《基本法》規定的澳門居民享有的各項權利與自由。
3. 根據澳門的實際情況和法律制度進行立法。
4. 危害國家安全罪行的刑罰須能反映該等罪行的嚴重性和危害性。

三、本法案建議的主要內容

1. 本法案嚴格對應《基本法》第二十三條規定，禁止以下 7 種行為：
 - (1) 叛國(第一條)；
 - (2) 分裂國家(第二條)；
 - (3) 顛覆中央人民政府(第三條)；
 - (4) 煽動叛亂(第四條)；
 - (5) 竊取國家機密(第五條)；
 - (6) 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(第六條)；



- (7) 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(第七條)。

2. 叛國（第一條）

2.1 經研究，“叛國”一詞的基本含義是背叛國家，只有一國公民才對該國負有無可爭辯的效忠義務，嚴重違背這種效忠義務才構成叛國罪。因此，本法案建議將叛國罪的主體限定為中國公民。

2.2 作出下列任一行為的中國公民，可被科處 15 年至 25 年徒刑；

- (1) 加入外國武裝部隊械抗國家。“加入外國武裝部隊”與“械抗國家”必須兼備才構成犯罪。
- (2) 意圖促進或引發針對國家的戰爭或武裝行動，而串通外國的政府、組織、團體或其人員。構成該行為需符合三個條件：一是行為人必須與外國實體或人員達成協議；二是該協議的目的是促進或引發針對我國的戰爭或武裝行動；三是如果該協議得到執行，很可能促進或引發針對我國的戰爭或武裝行動。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

(3) 在戰時或在針對國家的武裝行動中，意圖幫助或協助執行敵方針對國家的軍事行動，或損害國家的軍事防衛，而直接或間接與外國協議或作出相同目的的行為。

2.3 在本澳，對於重大犯罪，例如侵害澳門地區安全、假造貨幣、恐怖主義等的預備行為予以處罰。原適用於澳門的葡萄牙 1886 年《刑法典》第一百七十二條就規定，所有違反國家(葡國)外部或內部安全的預備行為可被科處 2 年至 8 年徒刑。叛國罪是嚴重犯罪，本法案建議對叛國罪的預備行為處以最高 3 年徒刑。

3. 分裂國家（第二條）

3.1 作出分裂國家行為者，可被科處 15 年至 25 年徒刑。分裂國家的行為指兩種情況：一是試圖將國家領土的一部分從國家整體中分離出去，成立“獨立”的國家。二是試圖使領土的一部分從屬於外國主權，即將部分領土從國家整體中分離出去，並列入他國的版圖。

3.2 使用“暴力或其他嚴重非法手段”是構成分裂國家罪的一個重要條件。“其他嚴重非法手段”的定義是



參考第 3/2006 號法律《預防及遏止恐怖主義犯罪》
第四條第一款的規定而設置的。

- 3.3 分裂國家罪是嚴重犯罪，涉及暴力或其他嚴重非法手段，本法案建議對分裂國家罪的預備行為處以最高 3 年徒刑。

4. 顛覆中央人民政府（第三條）

- 4.1 作出顛覆中央人民政府行為者，可被科處 15 年至 25 年徒刑。顛覆中央人民政府的行為指兩種情況：一是推翻中央人民政府；二是阻止、限制中央人民政府行使職能。

- 4.2 使用“暴力或其他嚴重非法手段”是構成顛覆中央人民政府罪的一個重要條件。

- 4.3 顛覆中央人民政府罪是嚴重犯罪，涉及暴力或其他嚴重非法手段，本法案建議對顛覆中央人民政府罪的預備行為處以最高 3 年徒刑。

5. 煽動叛亂（第四條）

- 5.1 只有“公然和直接”地煽動他人實施叛國、分裂國家或顛覆中央人民政府的犯罪，或煽動中國人民解放軍



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

駐澳門部隊的成員放棄職責或叛變，才構成犯罪，並可被科處 1 年至 8 年徒刑。

5.2 “公然”是指在不特定的多數人共見共聞下作出，包括有公開的，毫無顧忌的意思。“直接”是指行為人直言不諱地鼓動他人實施叛國、分裂國家或顛覆中央人民政府的犯罪，又或鼓動中國人民解放軍駐澳門部隊成員放棄職責或叛變。

5.3 本法案對煽動叛亂罪的犯罪構成作出了十分嚴格的規定，不會削弱居民現時所享有的言論、創作、學術研究等權利和自由，亦不會妨礙《基本法》、《公民權利和政治權利國際公約》及《經濟、社會與文化權利的國際公約》規定的權利和自由的行使。

6. 竊取國家機密（第五條）

6.1 竊取、刺探或收買國家機密，危及或損害國家的獨立、統一、完整或者內部或對外安全的利益，構成竊取國家機密罪，並可被科處 2 年至 8 年徒刑。也就是說，在確定行為人構成犯罪時，要有證據證明行為人竊取、刺探或收買了有關國家機密事項的事實，同時要證明行為人的行為危及或損害了國家獨立、統一、



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

完整或者內部或對外安全利益。

6.2 依法保有國家機密的人對保護國家機密的安全負有特殊的責任。因此，如果他們有竊取、刺探或收買國家機密的行為，危及或損害國家獨立、統一、完整或者內部或對外安全利益，需要加重處罰。他們故意或因過失公開國家機密或使不獲許可的人接觸國家機密，也應受到處罰。

6.3 進行與竊取、刺探或收買國家機密相關的間諜活動，可被科處 3 年至 10 年徒刑。間諜活動包括兩種行為：一是，接受澳門特別行政區以外的政府、組織、團體或其人員的指示、指令、金錢或有價物而竊取、刺探或收買國家機密；二是，為上述實體招募人員從事竊取、刺探或收買國家機密的活動，或為其提供協助或任何方式的便利。依法有權保有國家機密的人對保護國家機密的安全負有特殊的責任。因此，如果他們作出間諜行為，需要加重處罰。

6.4 本法案建議把本法保護的國家機密範圍限定為“涉及國防、外交或《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》規定的其他屬於中央和澳門特別行政區關係的有關事項且已經被確定應予以保密的文件、資訊或物件。”



6.5 國家機密產生之時已經被確定，如有需要，司法機關可向行政長官或通過行政長官向中央政府取得前述文件、資訊或物件是否已經被確定為國家機密的證明文件。

7. 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（第六條）

7.1 本次立法旨在禁止危害國家安全的犯罪行為。因此，本法案建議只就外國的政治性組織或團體在澳門特區作出叛國、分裂國家、顛覆中央人民政府、煽動叛亂、竊取國家機密等危害國家安全的犯罪行為作出規定。

7.2 外國的政治性組織或團體在澳門特區作出危害國家安全的犯罪行為，是一種有組織犯罪的行為。因此對這些組織或團體要以罰金或禁止其在澳門進行活動等刑罰進行懲處，同時行為人也要承擔相應的刑事責任。

8. 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（第七條）



- 8.1 本次立法旨在禁止危害國家安全的犯罪行為。因此，本法案建議只就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犯罪行為作出規定。
- 8.2 本法對於聯繫方式作出了具體規定，主要是借鑒了澳門法律關於“通謀”的概念。“聯繫”行為界定為兩種情況：一是接收外國的政治性組織或團體，或其人員的指示、指令或收受金錢或有價物；二是協助上述外國實體或其人員從事法律所明確禁止的特定活動。澳門特別行政區的政治性組織或團體與外國的政治性組織或團體有了上述聯繫，且作出危害國家安全的犯罪行為，則依照本法進行懲處。
- 8.3 本條所訂定的犯罪行為，是一種有組織犯罪的行為。因此對這些組織或團體要以罰金或禁止其在澳門進行活動等刑罰進行懲處，同時行為人也要承擔相應的刑事責任。

9. 法人的刑事責任（第八條）

澳門目前已有多部法例訂有法人的刑事責任條文。

《維護國家安全法》法案參照該等法例制定法人的刑事責任。



10. 附加刑（第九條）

鑒於危害國家安全犯罪的嚴重性，有必要對上述犯罪規定附加刑。對個人的附加刑包括：中止政治權利，禁止執行公共職務，驅逐出境或禁止進入澳門特別行政區，受法院強制命令約束。對法人的附加刑包括：禁止進行活動，剝奪獲公共部門或實體給予津貼或補貼的權利，封閉場所，永久封閉場所，公開有罪裁判。

11. 適用範圍（第十條）

根據澳門刑事法律的“屬地原則”和“屬人原則”，本法既適用於任何人在澳門特別行政區或在澳門特別行政區註冊的船舶或航空器內作出的危害國家安全的犯罪行為，也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作出叛國行為，以及澳門特別行政區居民在澳門特別行政區以外作出分裂國家、顛覆中央人民政府、煽動叛亂和竊取國家機密的行為。

12. 減輕（第十一條）

考慮到危害國家安全犯罪可能存在一些減輕情節，故



參照《刑法典》第三百零六條的規定，就犯罪的減輕作專門的規定。

13. 公開進行（第十二條）

按照澳門法律制度，審判公開是一般原則，只有在特殊情況下，才能由法官決定不公開審理案件。本法案建議，審理本法所規定犯罪的刑事訴訟程序須公開進行，但涉及竊取國家機密犯罪的刑事訴訟程序，如公開進行會對國家安全的利益造成損害，法官可決定不公開進行某些訴訟行為。

本法案已經行政會討論，現正式提交立法會審議，並附同《諮詢總結報告》以供貴會參考。