



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

修改第 2/2009 號法律《維護國家安全法》

(法案)

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，國家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。於 2009 年制定實施的第 2/2009 號法律《維護國家安全法》，誠然對澳門特別行政區維護國家安全和社會公共秩序起到了重要的促進作用，然而法律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，與之相配套的刑事訴訟制度和預防性措施有待健全，也未能對澳門特別行政區維護國家安全的各項工作起到引領和促進的作用，故確有需要及時予以完善，以貫徹中央“總體國家安全觀”所提出的要求，從而更有效應對今後的內外安全形勢。

有鑑於此，特區政府於 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，諮詢總結報告亦已於 2022 年 11 月 7 日公佈。特區政府經充分研究和考慮諮詢期間所收集的公眾意見和建議後，決定提交本法案，藉修訂使《維護國家安全法》由目前的單行刑法，提升定位成為澳門特區維護國家安全法制的基礎、主幹和核心法律，從而讓特區政府據以進一步提升統籌管理維護國家安全事務的能力，全面預防和懲處危害國家安全犯罪，有效防範和遏制外來干涉，切實維護國家主權、安全和發展利益，確保澳門社會持續繁榮穩定。



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

修法法案的主要內容包括（括號所示為第 2/2009 號法律經建議修訂後的條文編號，而非修法法案條文編號）：

（一）修改“分裂國家”罪，建議有關犯罪改為可藉任何非法手段作出，不僅限於目前的暴力或其他嚴重非法手段，以因應當前相關犯罪形態非暴力化的趨勢，另建議引入“改變澳門特區或國家其他部分的法律地位”亦屬分裂國家行為（第二條）。

（二）修改“顛覆中央人民政府”罪，建議有關犯罪亦改為可藉任何非法手段作出，同時建議將“顛覆中央人民政府”罪的罪狀，修訂為針對國家根本制度或國家中央政權機關的推翻或破壞行為，或者針對有關機關行使職能的嚴重干擾、阻撓或破壞行為，並將罪名修訂為“顛覆國家政權”，以全面保護國家憲定制度和機構的安全（第三條）。

（三）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，建議將煽動他人參與旨在危及或損害國家內部或對外安全利益騷亂的行為納入本罪範圍（第四條）。

（四）修改“竊取國家機密”罪（第五條），建議：

1. 該條第一款規定的竊取、刺探或收買國家秘密行為改按危險犯論處，相關刑罰改處一年至五年徒刑，同時增補不具該條第四款所指身份者非法公開國家機密或使不獲許可的人接觸國家機密的情況，亦予相同處罰。另建議將前述行為對國家的獨立、統一、完整或內外安全利益造成實際損害定為結果加重情節，處二年至八年徒刑；



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

2. 為配合稍後開展的特區保密制度立法工作，且本罪實際包含了竊密、洩密和相關間諜活動，將第 2/2009 號法律中有關“國家機密”的表述一律改為“國家秘密”，其定義不再由第 2/2009 號法律規定，有關罪名則改為更合適的“侵犯國家秘密”；

3. 由於侵犯國家秘密行為對該秘密所載的國家利益構成危險，建議處罰故意實施本罪的預備行為。

（五）修改“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”，建議“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（第六條）。

（六）修改針對法人科處罰金的日額下限，建議由澳門元一百元調升為一千元，以符合現時社會經濟狀況的發展（第八條）。

（七）完善補充適用的法律，建議增補《行政程序法典》、《行政訴訟法典》和第 10/2022 號法律《通訊截取及保障法律制度》，以配合是次修法擬引入的訴訟措施和預防性措施所涉制度的適用（第十四條）。

（八）修改《刑事訴訟法典》第一條第二款 a 項規定，以配合第 2/2009 號法律規範“叛國”罪的條文編號的調整。



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

(九) 引入有關法律標的及宗旨 (第一-A 條)、“國家安全”的定義 (第一-B 條)、法律的適用範圍 (第一-C 條)、澳門特區在維護國家安全方面的職責及活動領域 (第一-D 條)、維護國家安全工作的組織保障 (第一-E 條)，以及澳門居民及其他人在維護國家安全方面的一般和特別義務 (第一-F 條) 的規定，組成第 2/2009 號法律第一章“一般規定”章節，以體現法律在維護國家安全方面的基礎、主幹和核心地位。其中，為完善法律的適用範圍，建議：

1. 在既有的屬地原則和屬人原則基礎上，引入“保護管轄原則”，從而在刑事司法協助領域的協定未有規定時，第 2/2009 號法律亦適用於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 (第一-C 條第三款)；

2. 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》第二百九十七條至第三百零五條規定的犯罪，從而與第 2/2009 號法律的刑法規定共同保障國家安全法益 (第一-C 條第四款)。

(十) 為配合 (九) 項所指的新增規定對法律結構的變化，引入新的置換條文 (第一-G 條)，內容與現行法律第一條第一款規定一致。

(十一) 引入“教唆或支持叛亂”罪，建議強化刑事政策，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 (第三-A 條)。



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

(十二) 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，以取代現行法律第七條“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”，建議處罰聯繫境外敵對勢力擾亂中央制定和執行法律及政策、影響澳門特區選舉、制裁、封鎖或採取敵對國家或澳門特區的行為，或引發澳門居民仇恨中央的行為，刑幅為三年至十年徒刑，並進一步界定“聯繫”的情形，除原第七條所指情形外，亦包括主動向境外敵對勢力提出上述請求、與之串通，以及受其指使或任何形式支持的情形（第五-A 條）。

(十三) 引入處罰危害國家安全各罪的預備行為的統一規定，建議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（第五-B 條）。

(十四) 引入故意實施危害國家安全犯罪或其預備行為不得緩刑、屢犯不予假釋，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（第九-A 條至第九-C 條）。

(十五) 是次修法建議設立“刑事程序規定”章節，因此建議現行法律第五條第五款有關國家秘密證明的程序性規定，成為獨立條文（第十二-A 條）。

(十六) 建立符合危害國家安全犯罪特點的刑事訴訟制度（第十二-B 條至第十二-E 條），建議：



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

1. 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) 現行第 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) 現行第 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) 現行第 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) 現行第 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；

2. 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；

3. 以確定判決證明書通知有關權限部門，確保非徒刑的刑罰執行的保密性或及時性；

4. 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。

(十七) 建議引入下列三項預防性措施：



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

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、實施期限及續期條件、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（第十二-F 條至第十二-O 條）；

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，以及逗留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（第十二-P 條至第十二-R 條）；

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，對澳門特別行政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 號法律和第 10/2022 號法律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（第十二-S 條至第十二-U 條）。



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

(十八) 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（第十二-V 條）。

(十九) 為第 2/2009 號法律增加五個章節，以理順法律結構，包括：

1. 第一章“一般規定”，由第一-A 條至第一-F 條組成；
2. 第二章“刑法規定”，由第一-G 條至第六條、第八條至第九-C 條及第十一條組成；
3. 第三章“刑事程序規定”，由第十二條至第十二-E 條組成；
4. 第四章“預防性措施”，當中第一節“情報通訊截取”，由第十二-F 條至第十二-O 條組成；第二節“臨時限制離境”，由第十二-P 條至第十二-R 條組成；第三節“提供活動資料”，由第十二-S 條至第十二-U 條組成；
5. 第五章“最後規定”，由第十二-V 條、第十四條及第十五條組成。

(二十) 建議在第 5/2006 號法律《司法警察局》的條文增加第二十一-A 條，設立由行政長官許可的制度，以便在向有權聲請方履行合作義務時，確保國家安全非刑事程序卷宗或其組成文件的保密性。



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

(二十一) 建議廢止第 2/2009 號法律第一條、第二條第二款及第三款、第三條第二款、第七條、第十條及第十三條的規定，以配合上述修訂。

(二十二) 考慮到此次對第 2/2009 號法律所提出的上述修改，建議自法律生效之日起三十日內，以行政長官批示重新公佈修改後的《維護國家安全法》全文。

(二十三) 建議本修法法案自公佈翌日起生效，使完善後的《維護國家安全法》盡快實施。