

叢書主編 朱國斌

 基本法
研究叢書

香港基本法第23條 立法史論

朱國斌 馮柏林 張夢奇 著



香港基本法第 23 條立法史論

《基本法研究叢書》學術顧問委員會 Academic Advisory Committee for the Series of the Basic Law Studies

主任

梁愛詩 全國人民代表大會常務委員會香港基本法委員會前副主任

委員（按姓氏筆畫排序）

王振民 清華大學法學院教授
王 禹 澳門大學法學院教授、全國人民代表大會常務委員會澳門基本法委員會委員
王 磊 北京大學法學院教授、中國憲法學研究會副會長
朱國斌 香港城市大學法律學院教授
李浩然 基本法基金會會長、太平紳士
何建宗 香港一國兩制青年論壇召集人、全國港澳研究會理事
胡錦光 中國人民大學法學院教授、中國憲法學研究會副會長
秦前紅 武漢大學法學院教授、中國憲法學研究會副會長
陳弘毅 香港大學法律學院教授、
全國人民代表大會常務委員會香港基本法委員會委員
陳端洪 北京大學法學院教授、
全國人民代表大會常務委員會澳門基本法委員會委員
鄒平學 深圳大學法學院教授
楊艾文 香港大學法律學院教授
韓大元 中國人民大學法學院教授、
全國人民代表大會常務委員會香港基本法委員會委員



香港基本法第23條立法史論

朱國斌 馮柏林 張夢奇 著



香港城市大學出版社
City University of Hong Kong Press

本著作是香港城市大學研究項目「香港基本法實施研究——中國和比較憲法視角」
(項目書號：9220093) 之研究成果之一。感謝該項研究贊助人！

感謝清華大學（香港）教育基金會胡寶星香港基本法專項基金之慷慨研究資助！

©2024 香港城市大學

本書版權受香港及國際知識版權法例保護。除獲香港城市大學書面允許外，
不得在任何地區，以任何方式，任何媒介或網絡，任何文字翻印、仿製、
數碼化或轉載、播送本書文字或圖表。

國際統一書號：978-962-937-696-3

出版

香港城市大學出版社
香港九龍達之路
香港城市大學
網址：www.cityu.edu.hk/upress
電郵：upress@cityu.edu.hk

©2024 City University of Hong Kong

**A Review of the Legislative History
of Article 23 of the Hong Kong Basic Law**

(in traditional Chinese characters)

ISBN: 978-962-937-696-3

Published by

City University of Hong Kong Press
Tat Chee Avenue
Kowloon, Hong Kong
Website: www.cityu.edu.hk/upress
E-mail: upress@cityu.edu.hk

Printed in Hong Kong

目錄

詳細目錄	vii
總序 朱國斌	xi
序言 梁愛詩	xv
序言 陳弘毅	xix
自序 朱國斌	xxi
縮略語表	xxvii
作者簡介	xxix

第一部分 《香港基本法》第23條立法史

第一章 港英政府時期的國家安全立法	3
第二章 《香港基本法》起草過程中對國家安全立法的處理	19
第三章 董建華時期第23條立法	27
第四章 曾蔭權時期第23條立法	75
第五章 梁振英時期第23條立法	81
第六章 林鄭月娥時期第23條立法	89

第二部分 《香港基本法》第23條立法專論

第七章 國家安全立法：自行立法與中央事權	103
第八章 23條立法禁止的「七類行為」	109

第九章	2003 年第 23 條立法失敗原因檢討	113
第十章	第 23 條立法持續難產成因分析	123
附錄		
附錄一	《基本法》第 23 條立法大事記	135
附錄二	保安局《實施基本法第二十三條諮詢文件》	141
附錄三	《國家安全（立法條文）條例草案》	201
附錄四	立法會《國家安全（立法條文）條例草案》委員會文件 目錄	235
附錄五	英國御用大律師彭力克對 23 條立法諮詢文件的意見書	237
附錄六	《刑事罪行條例》第 I、II 部	243

詳細目錄

第一部分 《香港基本法》第23條立法史

第一章 港英政府時期的國家安全立法

一、華人抗爭，港英引入戒嚴法例	4
二、國共爭鬥，港英動用保安措施維穩	7
三、「六七暴動」期間港英政府制定大批嚴苛鎮壓性 法律	9
四、回歸前夕的「修法」角力：適應《人權條例》與 《香港基本法》第 23 條	11
五、《公安條例》和《社團條例》修訂不獲過渡得 重修	16

第二章 《香港基本法》起草過程中對國家安全立法的處理

一、《香港基本法》第 23 條立法的思想淵源	19
二、《香港基本法》第 23 條的條文梳理和演進脈絡	20
三、《基本法》第 23 條的規範闡釋	25

第三章 董建華時期第 23 條立法

一、回歸初期關於 23 條立法的爭論	27
二、港府擬就 23 條立法向中央諮詢意見	32

三、中央官員就 23 條立法初步表態	36
四、中聯辦官員就傳媒報道「台獨」言論發聲 再引爭議	37
五、焚燒領導人肖像和法輪功組織活動加速 23 條 立法啟動	41
六、新一屆政府成立，錢其琛要求就 23 條立法	44
七、特區政府發布《實施基本法第二十三條諮詢 文件》	46
八、支持立法建議的聲音	47
九、擔憂和反對的聲音	49
十、特區官員向社會講解立法的效果不佳	51
十一、社會各界就 23 條立法以行動表態	53
十二、《基本法》第 23 條立法諮詢階段結束	54
十三、立法會審議《國家安全（立法條文） 條例草案》	57
十四、《國家安全（立法條文）條例草案》準備恢復 二讀	67
十五、「七一」大遊行	69
十六、特區政府作出三項重大修改	71
十七、田北俊辭任行會，政府宣布撤回法案	71

第四章 曾蔭權時期第 23 條立法

一、曾蔭權競選及當選後的表態	75
二、《截取通訊及監察條例》風波	75
三、王振民：先立法，後普選	76
四、新一屆政府仍未明確 23 條立法時間表	78
五、澳門特區國家安全立法引發的討論	78
六、曾蔭權表示任期內不會啟動 23 條立法	79

第五章 梁振英時期第 23 條立法

一、開宗明義：23 條立法不在施政計劃中	81
二、內地學者指衝擊軍營事件暴露港國安立法缺失	82
三、「佔中行動」引起 23 條立法討論	83
四、吳秋北倡 23 條中央立法模式	84
五、「港獨」思潮興起，旺角騷亂和宣誓事件 再引討論	86

第六章 林鄭月娥時期第 23 條立法

一、林鄭月娥首次表態：努力創造條件	89
二、回歸二十周年習近平談「三條底線」	89
三、2017 年：23 條立法仍然不在政府施政日程	90
四、2018 年：戴耀廷言論及香港民族黨事件再次 催生 23 條立法討論	91
五、2019 年：「反修例風波」引發國家安全立法 大討論	93
六、全國人大制定香港國家安全法	95
七、港府：正在進行準備工作，但本屆政府任期難以 完成	96

第二部分 《香港基本法》第 23 條立法專論

第七章 國家安全立法：自行立法與中央事權

一、特區「自行立法」是它的憲制責任	103
二、推進 23 條立法的進路及各種意見	104
三、《基本法》授權特區國安立法並不排除中央直接 立法	106

第八章 23 條立法禁止的「七類行為」

第九章 2003 年第 23 條立法失敗原因檢討

一、制度層面反對理由及回應	114
二、立法程序層面的反對理由	116
三、內容層面的反對理由及回應	117

第十章 第 23 條立法持續難產成因分析

一、23 條立法難的政治成因	123
二、23 條立法難的法律成因	126

附錄

一、《基本法》第 23 條立法大事記	135
二、保安局《實施基本法第二十三條諮詢文件》	141
三、《國家安全（立法條文）條例草案》	201
四、立法會《國家安全（立法條文）條例草案》委員會文件 目錄	235
五、英國御用大律師彭力克對第二十三條立法諮詢文件的 意見書	237
六、《刑事罪行條例》第 I、II 部	243