

# 構建有效防範「顏色革命」的法律體系



學者論衡  
劉兆佳

在2014年和2019-2020年，香港爆發了兩起由反中亂分子策動和受到外部勢力支持的大型動亂。分別是非法「佔中」和因修例風波而引發的黑色暴亂。明顯地，這兩場大型動亂都帶有「顏色革命」的特徵。這些「港版顏色革命」對國家安全和香港的安定構成嚴重威脅，也暴露了香港已經成為了國家安全的隱患和香港在維護國家安全的法律制度的缺失。

典型的「顏色革命」包括2003年格魯吉亞的「玫瑰革命」和2004年烏克蘭的「橙色革命」。不同「顏色革命」都有一些基本的特徵。第一，它們是由一些突發事件引發，特別是「選舉不公」，當然也有長期存在的深層次問題。第二，它們不承認現有政權的合法性，而其目的是要推翻現有政權或達至政權變更。第三，它們以「非暴力抗爭」為主要鬥爭手段，包括大型示威、遊行、集會、靜坐和「公民抗命」，但「暴力鬥爭」也經常在有意和預期之外地發生。第四，「公民社會」的成員是「顏色革命」的主力，包括學生、人權分子、媒體、工會、非政府組織等。這些成員擔負關鍵的組織和動員的工作。第五，他們聲稱追求的是民主改革、人權、自由、法治、廉潔政府、政治問責等政治理想。第六，領導者有效利用先進通信工具特別是社交媒體進行組織、動員和散布虛假信息。第七，外部勢力或明或暗高度介入。外部勢力包括美西方政府和政客、西方非政府組織、西方媒體、西方主導的國際機構等。他們為「顏色革命」的參與者提供政治和道德支持、人員培訓、資金、技術、器具、鬥爭理論和策略。所有這些

特徵在「港版顏色革命」中清晰可見。最後，內外敵對勢力都意圖以不同方式和誘因促使有關國家的武裝力量包括警察和軍隊叛變、參與叛亂或保持中立，從而促使現有政權「投降」或崩潰。總的來說，內外敵對勢力勾結應該被定義為「顏色革命」的最基本特徵。

就香港而言，部分參與「港版顏色革命」的人甚至鼓吹「港獨」。這種意圖分裂國家的行為在在國家發生的「顏色革命」中絕無僅有。

為了防止「顏色革命」在香港再次出現，香港必須擁有強大和可靠的、能夠防範和遏止「顏色革命」的法律制度。幾年前開始，中央和香港特區政府不斷為建構維護國家安全的法律制度而努力。其中至關重要的，是2020年5月28日第十三屆全國人大通過《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定》，授權全國人大常委會制定香港國安法並列入基本法附件三並在香港頒布實施。今年1月，香港特區政府開展基本法第23條的立法工作，旨在訂立一條全新的《維護國家安全條例》（《條例》），立法工作可望在今年年中完成。日後，香港國安法和《條例》將會是香港賴以防範和遏止「顏色革命」的法律制度的兩大法實，它們在維護國家的安全 and 香港的安定上將發揮關鍵作用。

## 國安法與23條相互配合

誠然，香港難以防止任何突發事件的出現而成為「顏色革命」的爆發提供火種和燃料。不過，即便有那些事件，在這兩條重要法律的守護下，「顏色革命」也難以再在香港發生，即使發生也難以成功。

首先，如果有人要挑戰現有政權的合法性，並意圖推翻現有政權或達至政權變更，他們便觸犯了香港國安法中的「顛覆

國家政權罪」，尤其是有關「推翻香港特別行政區政權機關」和「嚴重干擾、阻撓、破壞香港特別行政區政權機關依法履行職能」的罪行。他們也會干犯《條例》中有關「煽動意圖」的罪行，尤其是有關「意圖引起中國公民、香港永久性居民或在香港特區的人，對香港特區的憲制秩序、行政、立法或司法機關的憎恨或藐視，或對其離叛」。如果有人要鼓吹「港獨」，則他們更會觸犯香港國安法中的「分裂國家罪」和《條例》中的「叛國」罪中有關「意圖危害中國主權、統一或領土完整，而使用武力或威脅使用武力」的部分。

第二，如果有人要使用武力以達到推翻或者變更政權的目的，他們便會干犯香港國安法中的「恐怖活動罪」（具體包括「針對人的嚴重暴力」和「破壞交通工具、交通設施」等罪行）。《條例》中的「危害國家安全的破壞活動」罪（具體包括「損壞或削弱公共基礎設施，而有關行為意圖（或罔顧是否會）危害國家安全。」）與「叛亂」罪（具體包括「意圖（或罔顧是否會）危害中華人民共和國的主權、統一或領土完整或香港特區整體的公共安全，而在香港特區作出暴力作為。」）

第三，香港「公民社會」的成員再難以參與領導、策劃、組織和動員工作的「顏色革命」。《條例》嚴禁本地組織危害國家安全。「如保安局局長合理地相信，禁止任何本地組織在香港特區運作或繼續運作，是維護國家安全所需要者，則保安局局長可藉在憲報刊登的命令，禁止該組織在香港特區運作或繼續運作。」「如某本地組織是政治性團體，並與境外政治性組織有聯繫，則保安局局長可藉在憲報刊登的命令，禁止該本地組織在香港特區運作或繼續運作。」

第四，他們難以通過各種手段散播虛假信息來詆毀中央和特區政府，在社會上

製造仇恨、分化與對立，以及策動、指揮和組織動亂，不然便會干犯「間諜活動」罪（具體包括「勾結境外勢力，向公眾發布虛假或具誤導性的事實陳述，而意圖危害國家安全，或罔顧是否會危害國家安全，而如此發布該陳述；及知道該陳述屬虛假或具誤導性。」）

第五，外部和境外勢力再難在香港發動「顏色革命」。美西方的政府和非政府組織如果在香港從事違法活動，便會按照犯罪性質受到香港國安法、《條例》和香港本地法律的制裁。那些主要由香港居民在境外成立並主要在境外活動的組織也受到香港國安法和《條例》的規管，難以在香港運作。《條例》明確「禁止與香港特區有關聯的危害國家安全的境外組織在香港特區運作」。《條例》將賦予特區政府權力基於維護國家安全所需禁止該等境外組織在香港運作。該等組織一旦被禁止在香港特區運作，任何人都不得在香港特區代其進行活動或向其提供任何形式的援助。

## 維護國安法律須與時俱進

第六，香港的反中亂組織再難勾結外部勢力在香港發動「顏色革命」，否則便會觸犯香港國安法中的「勾結外國或者境外勢力危害國家安全罪」，包括「通過各種非法方式引發香港特別行政區居民對中央人民政府或者香港特別行政區政府的憎恨並可能造成嚴重後果。」他們也會干犯《條例》中的「間諜」罪（具體包括「參加或支援境外情報組織或接受境外情報組織的利益等」罪，和「接受由該組織（或代該組織行事的人）提供的實質利益。」）和「境外干預」罪（具體包括「配合境外勢力使用不當手段」來「干預香港特區的選舉」和「損害中央與特區之間，或中國或香港特區與任何外國的關係。」）

第七，「顏色革命」的策動者再難以

各種手段迫使或誘使武裝部隊支持自己或保持「中立」，否則便會干犯《條例》中的「煽惑叛變」罪（具體包括禁止「明知而煽惑中國武裝力量成員——（a）放棄職責及放棄向中國效忠；或（b）參與叛變。」）和「煽惑離叛」罪（具體包括禁止「明知而——（a）煽惑公職人員放棄擁護基本法或放棄向香港特區效忠；或（b）煽惑香港駐軍以外的中央駐港機構人員放棄職責或放棄向中華人民共和國效忠。」）

最後，香港國安法和《條例》中的某些罪行有域外效力，這對外勢力的產生一定的震懾作用。

總的來說，日後香港將會擁有比較完善的法律制度來防範和應對「顏色革命」的威脅，不過，隨着科技的發展，「顏色革命」的方式方法也會出現改變，中央和香港特區因此不能掉以輕心。尤其重要的，美西方對於利用香港作為棋子來遏制中國的企圖和行動不會戛然而止。他們必然也會利用其他手段來破壞「一國兩制」和香港的繁榮穩定，比如賦予美國的法律對香港進行「長臂管轄」或者將美元、貿易、文化或科技「武器化」，削弱香港國際金融和貿易中心的地位、打擊和懲罰在香港運營的企業和人才以及在違反國際法下對香港的個人和實體實施制裁等等。美西方媒體、政客和非政府組織也會繼續造謠、抹黑和打擊香港。

美西方國家的這些行動的目標其實是在香港塑造一個不安全和動盪的局面，促使香港居民對中央和特區政府不滿，分化香港社會，讓反中亂港分子有「渾水摸魚」的機會，並為「顏色革命」在香港的重來創造條件。香港維護國家安全的法律制度和執行機制因此必須審時度勢和與時並進，方能立於不敗之地。

香港中文大學社會學學榮休講座教授、全國港澳研究會顧問

## 新興領域國安風險與日俱增 23條立法刻不容緩



議事論事  
陳祖恒

近年來，人工智能、大數據、金融科技、生物科技、未來製造、深海深空探測及能源等新興領域發展迅速，但隨之而來的是各式各樣的網絡安全威脅和挑戰。網絡安全、數據安全、科技安全已成為越來越重要的國家安全議題。國家安全，不僅是政治問題，亦是經濟、民生問題。Deepfake（深偽技術）投資騙局、個人資料外洩、黑客入侵及釣魚攻擊等安全漏洞，幾乎每天都在我們身邊上演。當中的安全隱患影響到市民日常生活、工作及企業運作的各個層面，與每一個人息息相關。

### 現行法例不足以應對挑戰

生產力局轄下的香港電腦保安事故協調中心（HKCERT）日前公布的最新數據顯示，本港涉及網絡釣魚的個案數字創五年新高，主要集中銀行及金融等領域。預計今年網絡犯罪將更為嚴重，不論是個人的智能設備，以至企業使用第三方服務時，都有可能成為黑客攻擊的目標。

在「一國兩制」下，香港特區擁有獨特的環境和生活模式，加上科技日新月異的發展，面臨的國家安全風險不斷升級，國家安全新威脅與挑戰日趨複雜嚴峻。然而，香港國安法及香港特區現行法律並不足以全面應對各類危害國家安全的行為和活動。一旦國安屏障受到威脅，對經濟社會發展、工商界以及廣大市民帶來的後果將不堪設想。

為早日堵塞法律漏洞，應對香港所面臨的嚴峻國安挑戰，香港特區政府近日正式展開基本法第23條立法的公眾諮詢，行政長官李家超指出「早一日立法，便少一點風險」。23條立法是香港特區的憲制責任，更是民心所向。基本法第23條能與香港國安法有效銜接，全面落實全國人大「528決定」，以「組合拳」的方式，讓香港成為一個更安全、更穩定的智慧城市，讓數字經濟得以穩健發展，更積極地發揮香港「引進來」、「走出去」的作用，開啟東方之珠高質量發展的新篇章。

香港正加速建設成為國際創新科技中心，創科發展亦迎來黃金時代，創科生態圈、產業鏈、人才庫蓬勃發展。網絡安全、數據安全、科技安全威脅與日俱增，維護國家安全的法律和機制亟待加強。基本法第23條立法將為香港帶來安全而穩定的環境，穩固香港的法治根基，締造優質的營商環境，為香港推動創科產業和

新型工業化提供最佳制度保障，強化競爭新優勢，釋放發展新動能，最大限度地提升市民福祉，充分發揮香港「一國兩制」下的獨特優勢，更好地融入國家發展大局。

生產力局是香港加快形成新質生產力、實現新型工業化的核心推動者之一，致力以先進技術和創新服務，支援企業善用人工智能、機械人、大數據等科技解決痛點，在提升競爭力的同時，強化企業對網絡安全、數據安全、人工智能安全等新興安全風險的防禦能力，推動香港及粵港澳大灣區產業高端化、智能化、綠色化發展，邁向新型工業化。

作為香港構建智慧城市的重要一環，生產力局轄下的HKCERT全力協助機構防範及應對網絡安全威脅。在面對全球數碼轉型的大環境下，網絡安全事故愈趨精密及複雜。要建設智慧城市，不單靠創新科技，安全才是箇中核心。生產力局早於去年九月設立「智慧城市安全中心」，提高企業及市民大眾對網絡安全的認知，成效顯著。未來會繼續多管齊下，透過不同的形式及公眾教育活動，例如與政府資訊科技總監辦公室協辦「網絡安全宣傳周」等，為香港提供網絡安全事故的消息、回應和防禦指引及支援。

### 「智慧城市」核心是安全

在23條立法的公眾諮詢期間，出現不同聲音、討論甚至質疑將是意料中事。但希望各位以持平的角度，細心了解法例的本意，警惕別有用心人士趁勢抹黑、危言聳聽、無理詆毀、以雙重標準藉機製造阻礙。綜觀世界各國，都把維護本國國家安全視作頭等大事，積極應對與日俱增的傳統及新興國安風險。

正如香港特區政府的公眾諮詢文件顯示，美國、英國、加拿大、澳洲及新西蘭等國都已訂立嚴格的法律並採取措施，維護自身發展利益，近年來在經濟安全、科技安全等領域亦有新舉措。通過立法維護國家安全，是國際社會通行做法，不是中國、更非香港特區特有。社會各界應該站在同一陣線，凝聚共識，香港社會才能專心拚經濟、謀發展、惠民生。

未來，生產力局將繼續全力支持香港特區政府依法施政，深化海內外科技合作，聯通國際頂尖創科資源，凝聚產、學、研各界共識，致力做好解說工作，讓社會各界明白基本法第23條立法懲治的是極少數危害國家安全分子，保護的是廣大市民和香港整體利益，以推動香港更好融入國家發展大局，為大灣區和「一帶一路」建設、國家實現高質量發展和中國式現代化做出新的貢獻。

生產力局主席、立法會議員

## 齊心協力推動早日完成23條立法



議論風生  
陳清霞

日前，特區政府正式啟動基本法第23條立法公眾諮詢。連日來，律政司、保安局長等就立法建議作出詳細說明，尤其是立法依據、理念、原則和內容，解釋清晰、講解透徹。

需要強調23條立法是香港特區政府必須履行的憲制責任。首先，依據憲法、全國人大「528決定」和香港國安法，進行23條立法維護國家安全是香港的憲制責任、責無旁貸。其次，香港回歸26年多來的經歷表明，堅定不移、全面準確貫徹「一國兩制」方針，必須堅定履行和完成維護國家安全的責任和義務，特區政府築牢維護國家安全防線，依法實施管治，把基本法全面準確地落實。第三，23條立法至今尚未完成，直接威脅國家安全，對特區政府履行職責、依法施政帶來困難、造成困擾，進行23條立法至關重要、勢在必行。特區政府對應盡責任和義務必須擔當落實，才能更好維護國家安全、實施有效治

理，不斷推進「一國兩制」成功實踐取得新進展。

從過往經歷情況看，由於23條立法遲遲未能完成，國家安全受到威脅，香港穩定遭受損害，慘痛經歷和深刻教訓不能忘記。當前國際形勢嚴峻複雜，國安風險隨時可能發生。盡早完成23條立法，明確界定各類國安罪行，有效防範和懲治破壞安全犯罪行為和活動，健全、完善法律制度和執行機制，確保國家安全，維護香港穩定。殘酷事實和現實風險迫切要求完成23條立法，不容置疑。

### 更好保障港人利益

維護國家安全是世界各國的共同舉措、非常重要。當今制定國安法律的美、英、加、澳及新加坡等國家，相關法律少則幾部、多則20多部，罪類清晰，條款嚴密，而香港國安法只是涵蓋4種罪類。23條立法結合香港實際情況，與香港國安法銜接、兼容和互補，令維護國家安全法律體系完整有效，相應執行機制建立健全，形成堅固安全防線。參照國際慣例和通行做法對23條立法無可非議。

23條立法維護國家安全與尊重和

保障人權及自由是一致的。立法正是為了更好保障香港居民和在港其他人士的基本權利和自由，確保他們的財產和投資受法律保障。那些認為立法會影響人權和自由的憂慮，實在是沒有必要。

回歸後，由於維護國家安全的法律長期缺位，導致一段時間內亂象不斷，為社會帶來了深刻的教訓，因此社會各界對立法維護國家安全形成了很強烈共識。現在特區政府展開23條立法工作，時機是適合、適宜的，環境氛圍是向好、有利的。立法既關係到國家安全和香港穩定，又與各界和市民的切身利益和發展需要緊密相關，應當高度關注關切，充分認識、理解立法的重要性和諮詢文件內容，以負責任的態度積極參與、發表建議和意見。

法律制度是經濟社會發展強有力的保障。盡快完成23條立法，令香港無後顧之憂，全力以赴拚經濟，聚精會神謀發展，竭盡全力開拓商機，營造更好營商環境，加快經濟全面復甦，改善提升民生福祉，有力推進由治及興進程，再創繁榮、再現輝煌。

全國政協委員、香港特區行政會議成員

## 築牢維護國安防線 全力拚經濟謀發展



港事港心  
黃少康

行政長官李家超1月30日宣布，特區政府正式展開香港基本法第23條立法的公眾諮詢。這意味着23條立法進入衝刺階段，這是愛國愛港人士期盼已久的，也是社會各界樂見其成的。

基本法第23條規定，香港特區應自行立法禁止七類危害國家安全的行為和活動。香港國安法第七條規定，香港特區政府應當盡早完成基本法規定的維護國家安全立法，完善相關法律。

安全和穩定是一個地區發展的基礎。23條立法越早越快越有利於香港聚焦拚經濟，謀發展，惠民生。香港回歸祖國已26年多，但23條因為種種原因一直未能完成立法。香港不應該再等，

香港「等不及」也「等不起」，現在正是盡快「補短板」的好時機。23條立法有助進一步完善香港國安法律體系，穩定香港的政治環境，讓香港可以盡早全神貫注聚焦拚經濟、拚發展。

### 香港「等不及」也「等不起」

23條立法是懲治極少數危害國家安全的人，維護國家和香港特區安全，維護香港整體利益，就是維護廣大香港市民利益。香港國安法雖已實施，但光有國安法是不夠的，當下香港在維護國家安全和自身安全方面仍然存在法律漏洞，成為全世界少數連從事叛國和分裂國家行為都無法入罪的地區。2019年的「黑暴」對香港經濟和民生造成極大傷害。特別是嚴重損壞了香港在國人和世人心目中的形象。幸而中央制定實施香港國安法，扭轉了香港亂局，實現由亂到治的重大轉折。雖然至今已有多人

涉違違反國安法被檢控並得到應有懲罰，但國安法並非涵蓋23條的所有罪行，因此盡快完成23條立法，補上維護國安「短板」是刻不容緩！

法治是社會繁榮穩定、人民安居樂業的必要條件。23條立法與全港市民的福祉息息相關，完成立法後，就能築牢維護國安防線，締造一個更安穩的環境，讓市民安居樂業、企業放心投資，並讓香港持續發展。

23條與國安法有效銜接，兼容互補，相輔相成，共同鞏固築好國家安全的城牆，堵塞法律漏洞。完成23條立法的任務是一個系統工程。我們希望社會各界全力支持特區政府就23條立法，為香港構建更健全的維護國家安全法律制度和執行機制，防範、制止及懲治有關危害國家安全的行為和活動。

全國政協委員、香港惠州社團聯合總會主席