

# 港區國安法立法不屬於特區自治範圍

第十三屆全國人大第三次會議昨以高票表決通過了《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》。在5月25日,香港大律師公會曾就《決定》發表聲明指,《決定》中建議訂立的港區國安法看來涉及基本法第23條

涵蓋的範圍,「理應由香港特區在自治範圍內自行立法。」因此,人大常委會看來並沒有權力以基本法第18條的機制將港區國安法納入基本法附件三。必須指出,中央對國家安全負最大和最終的主要責任,港區國安法立法不屬於香港特區自治範圍。

鄭國杰 香港執業律師 北京大學憲法學博士

其實,基本法第23條是在基本法第二章中央和香港特區關係的範圍內。明明是屬於中央和香港特區關係的事務,大律師公會不知道為何可以理解為屬於「自治範圍內」呢?

全國人大在制定基本法時,考慮到香港當時的實際情況,通過基本法第23條規定,香港特區應自行立法禁止涉及危害國家安全的七類行為。這是在「一國兩制」下作出的一項特殊安排,清楚體現了中央授予香港特區這項特殊的權力,同時也體現了中央對香港特區的充分信任和對香港特區實行與內地不同的法律制度的充分尊重。這特殊規定明確了香港特區負有維護國家安全的憲制責任和立法義務。這對於維護國家的主權、統一和領土完整,維護香港特區的長期繁榮穩定是至關重要和十分必要的。

## 中央對國家安全負有最大最終責任

基本法第5條規定,香港特區保持原有的資本主義制度和生活方式五十年不變。香港回歸將近23年,亦即走過「五十年不變」接近一半時限,香港特區仍未能自行立法禁止上述涉及危害國家安全的七類行為。但不論香港特區是否已按照基本法第23條規定進行自行立法,這也不影響到中央繼續建

構維護國家安全的法律制度和執行機制。在過去的一年裏,由於修例風波而引起的「港獨」「黑暴」等激進暴力犯罪行為不斷升級、持續和蔓延,涉及危害國家安全,但是,在香港特區卻沒法找到具有針對性懲治這類危害國家安全罪的法律,使得一般香港市民未能真正意識到所犯的罪行的嚴重性。這正凸顯了香港特區在維護國家安全方面存在着法律漏洞,也凸顯了建立健全有關法律制度和執行機制的必要性和緊迫性。

其實,全國人大常委會是可以將現有的《國家安全法》直接列入基本法附件三,但將來在香港實施起來就有可能會出現某些困難,因為原來有關《國家安全法》的設計和寫法都比較概括性、原則性和框架性的,當中內容涉及二十幾個範疇,包括糧食安全、海外公民保護、國家利益保護、環境保護等等,在《國家安全法》都有專門規定。如果有一個香港版的《國家安全法》,就可以更有針對性。

眾所周知,中國是單一制國家,而不是聯邦制國家。在單一制國家,地方是沒有任何權力,所有地方的權力(包括高度自治權)都是中央授予的,所以中央是有全面的管治權,當然也包括了對授予地方的權力(包括高度自治權)的監督權,以確保地方的權力得到正確行使。

既然,中央授予香港特區基本法第23條所規定的特殊的權力,因此,國家安全就不只是中央和香港特區負有共同的責任,而中央更是負擔着最大和最終的主要責任。這樣的法律當然必定屬於中央和香港特區關係的屬性,而不可能屬於香港特區自治範圍的屬性。

根據基本法第18條第三款規定,全國人大常委會可列入基本法附件三的全國性法律,限於有關國防、外交和其他按本法規定不屬於香港特區自治範圍的法律。按此,不屬於香港特區自治範圍的法律,必然包括國防和外交的法律,也都必然包括基本法第二章中央和香港特區關係的法律。由此可知,港區國安法立法必然不屬於香港特區自治範圍內的法律。

## 港仍須履行憲制責任完成23條立法

全國人大及其常委會完全有權力也有責任根據香港特區的實際情況和需要繼續履行維護國家安全的憲制責任,制定與香港特區有關的維護國家安全的法律,構建有關法律制度和執行機制,並以基本法第18條的機制,將港區國安法列入基本法附件三在港實施。

這次《決定》是由第十三屆全國人大第三次會議

通過,與基本法由第七屆全國人大第三次會議通過的全國性法律,都同屬一個級別,具有最高的權威和法律效力,因為兩者都是由最高國家權力機構通過。

由於香港特區在維護國家安全方面存在着法律制度的漏洞和執行機制的缺失,基本法在實施過程中暴露了問題,全國人大及其常委會完全有權力和有責任採取適當辦法去填補有關漏洞和彌補有關缺失。而且這次《決定》只針對分裂國家、顛覆國家政權、組織實施恐怖活動等嚴重危害國家安全的行為和外國干預香港特區事務的活動,這次《決定》與原有的基本法第23條的規定是並行不悖,並沒有取代和排斥。因此,香港特區仍然應當盡早完成自行立法維護國家安全的憲制責任和法律義務。

至於香港大律師公會在聲明中對有關公眾諮詢、執法機構、司法管轄等問題的憂慮,筆者認為,真的要等全國人大常委會公布有關立法後,討論才有意義。

筆者相信,中國憲法和香港基本法的教育和推廣都是十分重要,可以讓香港市民有機會正確認識和了解到中國憲法和香港基本法的條文內容,這樣就不會產生不必要的誤解和憂慮。

## 關於國安法在港落地的幾點建議

鄭翔玲 香港省級政協委員聯誼會主席

全國人大全體會議高票通過了《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》,令人振奮。經歷了近一年的社會動盪,即將出台的港區國安法既是止暴制亂的及時雨,更是確保經濟重新出發、香港繁榮穩定的「定海神針」。

### 確保法律盡快落地

《決定》通過後,下一步就是港區國安法的起草工作。經過黑暴和新冠疫情的雙重打擊,香港經濟已經面臨嚴重困難和空前挑戰,失業率屢創新高,社會撕裂也日趨嚴重。因此,作為中央力挽狂瀾、扭轉乾坤的關鍵舉措,立法工作宜快不宜慢,務求在較短時間內,完成法律條款和執行機制的制定。

此外,由於港區國安法將根據基本法第18條列入附件三在香港直接實施,無須經過本地立法的適應化程序,所以在訂立過

程中,可考慮廣泛徵求香港各界人士的建設性意見,既確保法律頒布實施後能立竿見影改變香港目前的種種亂象,修補社會裂痕;同時,也要盡量使相關條款能與香港現有的法制銜接協調,一方面保證實施效果,另一方面也能繼續維持香港高水平的法治標準,令全球投資者繼續投下信任票。

明朝首輔張居正有一句名言:「天下之事,不難於立法,而難於法之必行」。港區國安法立法,可謂萬里長征邁出第一步,要使其發揮「定海神針」的作用,關鍵還在於執行。

在執法主體方面,建議中央有關機關儘快在港設立專職負責國家安全的工作機構,作為中央駐港機構之一,並賦予其相應的職能職責和執法權限。同時,督促特區政府也要設立專門負責國家安全的部門,與中央在港國安機構密切配合,共同完成維護國家安全的艱巨任務。執法過程中,中央在港國安機

構對中央負責,但必須遵守香港法律。審判方面,建議設立專門審理國安案件的特別法庭。可參照國際慣例,主審法官不得由外籍法官擔任,必須宣誓效忠中華人民共和國和香港特別行政區,才有資格審理相關案件。

此外,鑒於之前反對派和別有用心者常用「司法覆核」等法律手段拖延、阻撓相關判決的執行,甚至選用「起底」「網絡暴力」等非法手段恐嚇執法人員,港區國安法在訂立時,就應該有意識地有所應對。例如,涉及有關國家安全的罪行,香港法庭無權受理司法覆核;同時,對抹黑、恐嚇、危害執法人員的各類行為,也應制定具有阻嚇力的罰則等。

希望即將出台的港區國安法,能夠使香港盡快恢復昔日的繁榮和安定,市民可以在這個全球最美麗的城市,繼續安居樂業、平安自由。



## 港區國安法是香港繁榮穩定的定海神針

王再興 第十一、十二屆全國政協委員 香港江西社團(聯誼)總會主席

5月28日下午,十三屆全國人大三次會議表決通過了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。這對於所有心繫香港、愛護香港的人來說,無疑是一個大好消息,這更是對從去年開始就飽受黑暴折磨的香港市民,是黑暗中的曙光、是裂縫中的希望。



### 維護「一國兩制」基業

香港遲遲未能完成基本法第23條本地立法,違法抗爭、黑暴攪炒的境況愈演愈烈,自修例風波發生以來,很多人在思考一個文明都市是如何成為一個令人陌生、冷酷的煉獄,香港攪炒派以遊行示威為名、打砸搶燒為實,鼓吹「港獨」、策動恐怖襲擊、勾結外部勢力,暴露香港在國家安全長期存在法律漏洞的問題。本土恐怖主義活動再肆無忌憚下去的話,只會讓香港民生受損,止步不前,失去金融中心的風采。其中最令人痛心的是,青年被洗腦而誤入歧途,仇視國家民族、「港獨」、「自決」的歪風越吹越烈,不僅沒有國民身份的認同感和歸屬感,更令人憂心的是,他們被別有用心之亂港分子利用,成為政治棋子,公然犯法、破壞公物、毆打途人,一而再再而三地挑戰法治,斷送自己的大好前途。

如果中央再不出手遏止,香港的「一國兩制」大業、繁榮穩定就可能毀於一旦。中央制訂港區國安法的唯一目的就是打擊「港獨」、制止黑暴與「攪炒」,主要針對四類行為:分裂國家、恐怖活動、顛覆國家政權、外部勢力干預。同時,保障香港人現有的獨特生活方式不變,唯有如此,才能為香港力挽狂瀾。

### 無規矩不成方圓

國有國法、家有家規,無規矩不成方圓,反對派高舉「自由」、「港獨」的旗幟,何謂自由?沒有法治扣牢的自由,是一種倒退、是文明的滯後。人進化脫離了動物與生俱來的野蠻行徑,用智慧建立了公平的規則社會,由每一個家庭、個人組成的社會,若每個人都能夠自覺,守法依規,大可不必有法治的存在,但是這幾乎是不可能的,總會有一小撮人為了個人的利益,罔顧社會福祉而興風作浪,有了法治,人類才能發展到今天擁有先進、超前和遠大的眼界,國家才會不斷進步、振興自強。

展望將來,港區國安法的成功落實必將為香港帶來新的曙光,雨過天晴後的香江必會重現生機與活力,筆者與所有愛國愛港的人士會一如以往堅決支持特區政府依法施政,積極參與社會政治事務,全力支持經濟發展和改善民生,共創美好的明天!

朱威霖 天津市政協委員 香港政協青年聯會副主席

全國人大審議通過《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》,並授權人大常委會制訂港區國安法,納入基本法附件三在港實施。筆者認為,此項審議填補了香港回歸23年來長期真空的國家安全漏洞,令香港的法律更加完善和有保障,為香港回復繁榮穩定奠定了強大的基礎。



維護國家安全是每一個國家的頭等大事,為國家安全立法其實甚為尋常,大家實在不必將此視為洪水猛獸。港區國安法只會針對分裂國家、顛覆政府、外部勢力干預和恐怖主義行為,基本法賦予香港市民的自由權利絕不會受影響。亂港分子為自身利益,出盡手段詆毀立法,製造恐慌,煽動市民暴力對抗,野心昭然若揭。這次立法不但不是一件壞事,更是一件對香港有着長遠利益的事情。

香港背靠祖國,擁有完善法制和金融制度,亦是零關稅貿易自由港,這些得天獨厚的優勢,理應是安居樂業的天堂,但如今暴力橫行,對立情緒充斥,東方之珠已然失色,近一年的社會動盪更是令香港經濟受到前所未有的重創,失業率升至新高,可謂民不聊生。香港作為一個自由貿易港,是一個外向型細小經濟體,需要吸納祖國及世界各地的資金和人才,然而投資者需要的是個安全穩定的地方,如果香港一直糾纏在政治鬥爭當中,只會令投資者失去信心,香港人努力累積下來的基礎逐漸被蠶蝕,令香港國際金融中心的地位岌岌可危。

今天環球經濟和政治形勢錯綜複雜,各國勢力在世界各地角力,香港作為中國的特別行政區,絕對不能成為外部勢力政治較量的戰場,訂立國家安全法刻不容緩。香港的未來需要大家團結一致,相信在香港政治環境穩定下來後,以香港人獅子山下的拼搏精神,香港人定必能走出陰霾,團結共贏。

## 堵塞國安漏洞保香港穩定發展

林宣亮 香港潮州商會會長

香港社會自去年6月開始出現修例風波,暴力事件不斷升級,嚴重破壞香港經濟社會發展;鼓吹「獨立」、「民主自決」的組織煽動示威人士,挑戰國家主權,衝擊「一國兩制」底線,危害國家安全。近半年又有新冠疫情肆虐,百業蕭條,香港的社會和經濟步入開埠以來最嚴峻之寒冬。

香港作為一個國際金融中心,國際投資者在港投資的信心是建基於「一國兩制」的成功實行及香港的安全法治。去年底中央在十九屆四中全會上提出「堅持和完善『一國兩制』制度體系」,「建立健全特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制」。而持續動盪不安的社會現象和來自外部的干擾因素,令本地及外國投資者憂慮香港的政治及社會穩定,影響投資意欲。由此足見港區國安法的制定有其必要性和迫切性。

坊間有憂慮港區國安法的制定將影響外商在港的投資信心及令香港的國際金融中心地位受損等的聲音,再加上別有用心人士的抹黑,將港區國安法描繪為「洪水猛獸」。國務院副總理韓正就此表示,港區國安法針對的是「港獨」等的極少數人,依法有效防範、制止和懲治危害國家安全的極少數違法犯罪行為,保障香港絕大多數居民的生命財產安全,基本權利和自由,維護香港安全和繁榮。韓正副總理的這番講話,理應釋除大家不必要的憂慮,應相信有關法案是有助於保持社會安全穩定,有助維持有利的營商和投資環境。早已訂立國安法的澳門就是一個好例子。

過去由於香港存在國安漏洞,一些勾結外部勢力從事分裂國家活動的人有恃無恐,愈來愈猖獗,使香港這個安全城市亮起了恐怖主義

的警號,嚴重破壞香港一直引以為傲之法治形象,打擊投資者的信心。港區國安法的制定,將能填補香港的安全漏洞,維護國家主權,確保香港不會有危害國家或香港安定繁榮的事件,為香港帶來更穩定、長遠可持續的投資環境。

「一國兩制」賦予香港一個良好的國際營商環境。港區國安法的制定和實施只會為香港帶來正面的影響,對奉公守法的市民和投資者毫無影響。過去一年有賴中央和特區政府的帶領,香港才能積極應對各種困難和挑戰,有效控制疫情蔓延。正如韓正副總理指出,香港存在各種深層次矛盾,急需一個和平安定的環境才能進行解決。本人及香港潮州商會全體同仁將堅定不移支持港區國安法的制定,擁護「一國兩制」,共同期盼香港明天會更好。



## 借疫情抹黑中國 必定引火自焚

鈞聲

近日,美國疫情繼續擴展,截至5月28日,美國已經有超過169萬宗確診病例,近10萬人死亡。不少美國民眾對其在疫情防疫關鍵期無所作為發出指責。對此,美國國務卿蓬佩奧等政客則百般狡辯,推卸責任。說句公道話,疫情發生以來,這些政客真的沒閒着。只不過他們並沒有把心思用在防控本國疫情上,卻是一門心思給別國添亂、添堵。

中國忙於防控新冠肺炎疫情時,他們就一邊將黑手伸向中國新疆、台灣、香港,借過所謂「法案」,頻頻粗暴干涉中國內政;一邊拋出「中國製造了病毒」、「中國隱瞞了疫情」等荒唐論調,妄圖在國際社會污名化中國,陷中國於道義險境。這種趁火打劫的醜惡伎倆,可謂無所不用其極。

說到趁火打劫,美國政客絕對稱得上「慣犯」了:但凡嗅到些許機會,便迫不及待撲

將上去。他們曾趁着伊朗國內局勢動盪,出制裁措施施以高壓;也曾趁着卡塔爾與沙特等國交惡,玩起兩頭通吃的把戲;還曾經趁着香港修例風波,打着「民主與人權」的幌子,明目張膽為激進暴力分子撐腰打氣。現在又對中國制定港區國安法橫加指責,赤裸裸地進行干預。

深究起來,美國政客豈止慣於趁火打劫,更善於放火縱火!這些人先是煽風點火,繼而趁火打劫,偶爾還假惺惺滅火,唱完紅臉又唱白臉。看看中東等地區的亂象,伊拉克、阿富汗多年的動亂,難道不是美國發動「兩場戰爭」導致的?敘利亞等國持續動盪,美國大力推動的「阿拉伯之春」脫得了關係嗎?巴以衝突不斷加劇,還不是緣於美國播下的動盪火種?

然而,美國一些政客卻總在放火之後,趁火打劫收割地緣政治利益,甚至還擺出救世

主的姿態,自詡為「天使」,號稱「帶來了和平」。這些政客的做派可笑更可恥。他們慣於以「世界警察」之名,行「國際盜賊」之實,一邊喊抓賊,一邊去做賊。他們把霸權主義美化成主持公道,把散播謠言包裝為言論自由。

有句話說得好:「善惡到頭終有報,只爭來早與來遲」。此次新冠肺炎疫情,美國政客只要用點心思在正道上,疫情也不至於在其國內蔓延至如此程度。由於防控混亂不堪,美國民眾深受其害,越來越多追求正義的美國人發出質疑和抗議,蓬佩奧還被美國媒體歸入「史上最差國務卿」之列。

本國亂象叢生,卻依然唯恐天下不亂。不斷給國際合作拆台、對和平事業釜底抽薪的美國政客,已經成為世界和平事業的公敵,其下場注定是可悲的。須知,趁火打劫者,終將落得引火自焚的下場。