

# 「人大釋法」彰顯中央維護香港法治

## 議事論事

馬發騰

2022年12月30日，全國人大常委會對香港國安法第十四條和第四十七條規定的含義和適用作出解釋。本次釋法充分體現中央的法治精神和治港智慧。全國人大常委會沒有直接回應「不具有香港特別行政區全面執業資格的海外律師是否可以擔任危害國家安全犯罪案件的辯護人或者訴訟代理人」的問題，而是根據對法律條文原意的分析，明晰該事項屬於香港國安法第四十七條所規定的需要認定的問題，交由香港特區自行解決，避免陷入具體個案。這是全國人大常委會在堅持「一國」前提下，對香港高度自治權的尊重和信任，是中央全面管治權和香港高度自治權相統一的新實踐，體現了「人大釋法」的日趨完善，彰顯了中央依法治港和維護香港法治的決定。

一、依法保障香港特區獨立的司法權和審判權。本次釋法闡明「不具有香港特別行政區全面執業資格的海外律師是否可

以擔任危害國家安全犯罪案件的辯護人或者訴訟代理人」屬於需要認定的問題，法院應取得行政長官發出的證明書。這既是法院的權力，也是法院的責任。

## 尊重和信任特區高度自治

一是遇到該等問題，法院有權依據香港國安法第四十七條向行政長官提出。對於法院而言，這是最高效、最體面且節約司法成本的方式，對維護特區憲制秩序也裨益良多。人大此次釋法沒有直接回應「是否可以」，沒有觸及法院的司法程序，只是解釋了香港國安法有關條文的原意和目的，不僅無損香港法院受基本法保障的獨立司法權和審判權，而且明示法院相關權責，是對香港特區司法權和審判權的支持和保障。

二是香港國安法第八條規定「香港特別行政區執法、司法機關應當切實執行本法和香港特別行政區現行法律有關防範、制止和懲治危害國家安全行為和活動的規

定，有效維護國家安全。」據此，香港特區法院作為地方司法機關，依法應當履行維護國家安全的憲制責任，在審理國安案件時，對於需要認定的問題，應本着慎之又慎的原則，積極主動向行政長官提出。且香港國安法第四十七條明確規定「應取得行政長官就該問題發出的證明書」，注意法律用詞是約束性要求的「應」，而非自由選擇的「可以」。

二、依法重申香港特區行政長官法定權力。本次釋法沒有增加行政長官的權力，而是重申行政長官依據基本法和香港國安法已享有的法定權力。為何行政長官能作出判斷並發出證明書？一是作為保障中央全面管治權和香港特區高度自治權相統一的重要角色，行政長官能夠充分理解「一國兩制」原則和香港國安法蘊含的法治精神，既能切實維護國家安全、重視香港繁榮穩定，又能充分考慮和保障香港居民的合法權益、尊重和保障人權。二是作為香港特區國安委主席，行政長官對管轄範圍

內的國家安全形勢具有全局判斷的能力，從而能夠做出正確判斷和科學決策。三是作為香港的「當家人」和行政主導體制的「第一責任人」，行政長官在中央授權和法律規定的職權範圍內，具有超然於行政、立法、司法三個機關之上的特殊法律地位，從而能夠發揮重要的指引作用。

## 明晰特區國安委權責

三、依法明晰香港特區國安委權責。香港特區國安委是依據香港國安法設立並納入本地管治架構中的一個重要機構。本次釋法對香港國安法第十四條規定的國安委職責進行了闡釋，指出其「有權對是否涉及國家安全問題作出判斷和決定」，且其決定「具有可執行的法律效力」。國安委之所以擁有此權力，一是源於本法律條文自身的規定，該條文指出國安委「作出的決定不受司法覆核」，遵從立法原意並進行邏輯推理，說明特區國安委在特區範圍內享有國家安全事務方面的決定權。二

是源於香港國安法第十二條關於特區國安委「負責香港特別行政區維護國家安全事務，承擔維護國家安全的主要責任」相關規定，該條文是對國安委職責的概括性規定，依據「權責統一」原則，「主要責任」用詞體現其在國家安全事務方面肩負的全面且重要的職責和享有的廣泛職權。本次釋法以明示的方式，對國安委依法已擁有的此項權責進行了解讀，從而為國安委在必要時刻主動履職提供更具明晰、堅實的法律依據。

國家安全歷來是中央事權，中央對所有地方行政區域的國家安全事務負有最大和最終責任。中央將國家安全的部分事權授予香港特區，充分體現了中央對特區的高度信任。本次釋法沒有像反中亂港勢力所言損害香港的司法獨立，恰恰相反，它充分彰顯了中央捍衛「一國兩制」、依法治港的自信和決心。

中國社會科學院大學和深圳大學聯合培養博士生

## 「人大釋法」與法律解釋方法



### 法政新思

章小杉

2022年12月30日，全國人大常委會對香港國安法第十四條和第四十七條作出解釋，明確無香港全面執業資格的海外律師能否擔任國安犯罪案件的辯護人或訴訟代理人，應取得行政長官發出的證明書，若香港法院未提出並取得行政長官發出的證明書，則特區國安委應對有關問題作出決定。是次「人大釋法」總結了各界會否及如何釋法的爭論，也豐富了香港國安法的實踐和理論。

除政治影響外，是次「人大釋法」採用的法律方法同樣值得關注。過往全國人大常委會解釋香港基本法，多採用「立法原意」的解釋方法。而今日的釋法，在解釋方法上有所發展。一者，將香港國安法第十四條特區國安委的法定責任與香港國安法第四十七條關於行政長官的權力結合起來，以解決當前關於不具有本地全面執業資格的海外律師或大律師能否擔任國家安全案件辯護人或訴訟代理人的爭議，很明顯，是「體系解釋」（類似於普通法之下的語境解釋）的運用。二者，全國人大常委會法工委負責人在答記者問時表明，「從我國有關法律規定和全國人大常委會以往釋法實踐情況看，一般不是脫離法律有關條款就某一特定問題是否符合該法律的立法原意和目的作出回應」，這是對法律文本的強調和回歸，亦即「文義解釋」。由此可見，全國人大常委會所闡明的「立法原意和目的」，不是某種抽象或憑空的原理和目的，而是基於有關法律文本和語境。

在「黎智英保釋案」中，終審法院強調，決定香港國安法第四十二條第二款的含義和效力，需要結合整部國安法的語境和目的來審視該條款，並考慮國安法適用於香港的憲法基礎。（FACC1/2021）這

與過往特區法院解釋香港基本法的方法一脈相承。在「吳嘉玲案」中，終審法院明確，對香港基本法須採用目的解釋（purposive approach），即在查明法律條款的真實含義時，法院必須考慮法律的目的、有關條款，同時也須按照法律的語境來考慮文本的字句。（FACV14/1998）

在「莊豐源案」中，終審法院轉而強調，普通法下的法院在解釋基本法時的角色是詮釋法律文本的字句以查明文本字句所表達的立法意圖，法院的角色不是查明立法者的意圖，而是查明字句的含義及字句所表達的立法意圖，法律的文本才是法律……法院參照了有關條款的語境和目的來詮釋文本字句，一旦斷定文本字句含義清晰後，便須落實這些字句的清晰含義，而不會基於任何外來資料而偏離這些字句的清晰含義，賦予其所不能包含的意思。（FACV26/2000）「莊豐源案」事關「雙非兒童」的居港權，終審法院的判決幾乎觸發第二次「人大釋法」。彼時，「人大釋法」的正統方法是立法原意解釋，而「莊豐源案」採用的方法是文本解釋。據此，有不少學者認為，解釋方法的差異是全國人大常委會和香港法院對香港基本法解釋衝突的根源。甚至有學者倡導，香港法院應跟隨全國人大常委會，對香港基本法採用立法原意解釋，從而避免或消除解釋的衝突。

## 香港法院應保持審慎謙抑

今日的「人大釋法」表明，解釋方法差異並不是衝突的根源。不論全國人大常委會還是香港法院，在解釋香港基本法和香港國安法時，都注重法律的文本、體系、目的和語境。全國人大常委會和香港法院對法律有不同的解釋，原因並不在於解釋方法或兩種法系的差異。在同一法系之下，不同層級的法院運用同一種解釋方法對同一個法律條款作出了不同的解釋，這種情況亦不罕見。統一解釋方法並不可行，也

不能幫助消除解釋衝突。事實上，若某單一解釋方法適用於所有條款和所有情形，則兩大法系無須發展出如此多樣的法律解釋方法。

既然解釋方法的差異不是衝突的根源，統一解釋方法無助於消除衝突，那麼學界就應思考其他路徑來避免或緩解衝突。畢竟，全國人大常委會和香港法院對法律作出不同的解釋，對雙方的權威都有影響。在此方面，謙抑或尊讓（deference）是個值得重視的原則。「一國兩制」之下的謙抑，不僅包含了香港法院對全國人大常委會的謙抑，而且意味著全國人大常委會對香港法院的謙抑。（王書成：《謙抑主義與香港憲制轉型——「一國兩制」的視角》，三聯書店（香港）有限公司，2018年）香港法院對全國人大常委會謙抑意味着，法院需要尊重常委會對香港基本法和香港國安法的解釋權，也需要尊重中央所堅持的主權、安全和發展利益。在審理國家安全犯罪案件時，尤其是處理法律解釋爭議時，香港法院應保持審慎和謙抑，避免作出可能被全國人大常委會推翻的解釋或判決。而全國人大常委會對香港法院謙抑意味着，秉克制慎重行使釋法權，如「人大釋法」無可避免，則應採取合理措施避免打擊香港法院的司法權威。

釋法回答的是法律爭議，但任何一個頭腦清醒的人都不會否認，釋法有其政治語境、政治考量和政治後果。解釋香港國安法這類政治性強的法律尤其如此。敏感法律問題的處理，需要政治韜略、胸襟和智慧。謙抑原則所包含的政治智慧值得各方考慮。

歸根結底，「一國兩制」是個有彈性的概念，「一國」和「兩制」都有充分的闡釋空間。香港基本法設定了全國人大常委會的最終解釋權和香港法院的最終裁判權的分離，而只有保持這種謙抑態度，才能實現「一國兩制」的動態平衡。

廣東外語外貿大學法學院講師

## 英國越是「介入」越增加黎智英罪成機會

### 新聞背後

卓銘

繼日前黎智英的國際律師團隊要求英國政府介入黎智英案、插手香港司法程序後，英國首相蘇納克日前又稱，英國「有權介入香港事務」云云。這番驚人言論反映了三件事：一是蘇納克等英國政客仍在做着他們的「帝國舊夢」，二是黎智英距離勾結外國勢力罪成又再近了一步，第三也是最重要的一點，就是人大常委會釋法的必要性。

據傳媒報道，黎智英三子黎崇恩前日與英國國會議員和外交部印太事務大臣卓雅敏會面，乞求英相關關注黎智英案。蘇納克同日於下議院接受議員質詢，揚言「英國有權介入香港事務」，又指《聯合聲明》保障香港公民自由，並表示會盡快作出「實際行動」跟進。不論是黎崇恩還是蘇納克，其意圖為黎智英脫罪種種「理由」不是偷換概念，就是單純在詭辯政治立場。首先，黎智英就算是英國公民，也不等於是法外之身，不管是什麼國家的公民，只要在香港犯了法，被拘捕和起訴是再自然不過的事。

傳媒老闆、外國公民、有外國政客在背後撐腰……這些通通不是免起訴或無罪的理由，不如說，如此有權有勢的人，也必須接受法律的審判，這才符合法治最基本的「人人平等」原則。英國好歹自詡是法治國家，怎能連這麼簡單的道理都不懂？反過來說，如果今次是其他國家的公民在英國被捕，難道英國政府會欣然接受其他國家以「保護公民」為理由插手其司法程序嗎？甚至強迫釋放疑犯嗎？要是英國肯的話，這些年來就不必三番四次修訂和頒布新的國安法例了。

而至於拿《聯合聲明》說事，則是

英國政客的慣用伎倆。但事實卻是：一，港人的公民權利得到保障，不是因為《聯合聲明》，而是基於基本法；二，不論基本法或《聯合聲明》，都沒有賦予任何人在香港犯罪的權利；三，《聯合聲明》不代表英國可以干預香港事務。

蘇納克就同一些英國傳統政客一樣，還以為香港是由英國「殖民管治」。現在不是19世紀，英國早已不是那個布滿歷史灰塵的「日不落帝國」，而中國也不是當年的弱國。現在的英國，在歐洲地位岌岌可危的同時，還要處處看美國面色行事，卻妄想要插手中國內政？

究竟蘇納克所說的「實際行動」是什麼，我們不得而知。但可以肯定的是，不論英國政府做什麼，都不可能影響到香港的司法程序，亦不可能干涉到國安法的實施。其所謂「實際行動」所帶來的唯一實際意義，就是把黎智英進一步推向鐵窗邊緣。

另外再提蘇納克，英國最近罷工浪潮一浪接一浪，英國政府連英國人的日常水電交通醫療都搞不定，還有心情和時間來管香港的事？在關注一個惡名昭彰的「在港英國公民」前，英國政府最好還是先照顧好國內的英國公民吧！不然蘇納克未作出實際行動前，可能就已步約翰遜、特拉斯的後塵了。

今次事件一再印證了釋法的必要性，事實證明，外國勢力確實不斷想藉各種機會干預香港司法和國安法實施，若然當初就這樣容許黎智英聘用英國大狀，後果不堪設想。但如今在釋法後，香港已有能力自行處理黎智英案，國安法立法原意和精神也將得到更準確的了解和實踐，亦保障所有國安案件在公平公正的情況下審訊。反倒黎智英的律師團隊和外國政客不斷為控方送上新證據，似乎才是黎智英現時的最大困擾。

## 多重利好推動人民幣匯率維持「漲勢」

### 經濟思維

宇文

新年新氣象，人民幣匯率繼續維持「漲勢」。1月9日，人民幣兌美元中間價上調647點報6.8265，帶動當日在岸、離岸人民幣匯價造好，盤中更曾觸及6.76水平。當日在岸人民幣日盤收盤大漲376點至6.7712，與中間價均創去年8月以來最高。

2022年，人民幣匯率從穩到貶再到穩，即從「6時代」到「破7」再回歸「6時代」，人民幣匯率雙向波動的幅度還是挺大的。人民幣兌美元匯率自去年初的6.37附近，貶值至12月下旬的6.97附近，累計貶值約8.6%，為近年來最大年度跌幅。同時期美元指數上漲約8.7%，略大於人民幣兌美元的貶值幅度，表明強勢美元是人民幣貶值的重要因素。

## 「因疫而貶」周期不會再現

人民幣匯率貶值，市場存在各種聲音。既有機構唱空人民幣匯率的陳詞濠調，也有人擔憂央行能否穩住人民幣匯率，更有

人擔心人民幣會越來越不值錢……當然，也有企業認為人民幣匯率貶值有助於提振企業出口。但不管機構和市場如何喧嘩，央行的判斷始終是有能力將人民幣匯率維持在合理區間，或者說維護人民幣匯率在合理均衡水平上基本穩定。2022年人民幣匯率雖然一波三折，但事實證明央行的判斷是準確和篤定的。

1月4日，人民幣兌美元匯率中間價報6.9131，較前一交易日上調344個基點。人民幣匯率繼續呈現「漲姿勢」，迎來穩步回升開門紅。2023年，人民幣匯率會繼續企穩並回歸合理區間。

一方面，導致人民幣貶值的內部風險基本出清。從2022年人民幣匯率的兩次貶值看，無論是2022年4月中到5月中旬的第一波下跌（最低跌破6.8），還是8月中到10月末的第二波下跌周期（9月跌破7.0這一整數大關），均和疫情的多點散發和局部爆發密切相關。至於消費動力疲弱，房地產市場蕭索，宏觀經濟運行下行，當然也包括市場主體和社會個體缺乏信心，都

離不開疫情的負面傳導。在此情勢下，人民幣匯率「因疫而貶」也符合市場邏輯。新的一年，隨着「乙類乙管」措施的實施，制約中國經濟和社會民生的疫情風險減趨出清，不會再現2022年「因疫而貶」的周期。

另一方面，導致人民幣匯率貶值的外部因素在好轉。2022年導致人民幣匯率貶值的外部因素有二：一是烏克蘭危機，二是美國通脹傳導全球導致各大貨幣紛紛貶值，此外美聯儲抑制通脹的多輪次加息形成強勢美元。從去年人民幣貶值的時間線看，也和烏克蘭危機爆發的時間節點以及美國通脹及美聯儲加息的節奏基本同步。

隨着烏克蘭危機長期化，特別是美西方對俄全面金融制裁效應減弱，也降低了烏克蘭危機對人民幣匯率的影響。隨着美國加息，美國通脹率在2022年年底稍降，預計2023年一季度美國加息周期結束。美國通脹降下來，美聯儲加息幅度和頻次降低，強勢美元不再，包括人民幣在內的全

球主要貨幣貶值壓力減少。其實，隨着美聯儲釋放出「由鷹轉鴿」的信心，人民幣匯率去年底已經開始回溫重回「6時代」。

新的疫情防控措施和中央經濟工作會議釋放出來的利好信號，和去年一攬子穩經濟措施形成政策增量疊加存量的系統性利好，使得2023年中國經濟基本面向好，這是2023年人民幣匯率有底氣回歸合理區間的關鍵原因。

## 降息將令美元由強勢轉弱

全球各大機構對2023年全球經濟預測不太樂觀。國際貨幣基金組織（IMF）在去年10月的展望報告中將2023年全球經濟增速由先前預測的2.9%下調至2.7%；經濟合作與發展組織（OECD）則預計2023年經濟增速將增長2.2%，低於2022年的3.1%。這些機構認為美西方存在經濟衰退的可能性，但是疫情風險解除後的中國經濟增長會企穩回升。

即使2022年中國經濟下行，強勢美元

導致新興市場資本外流，但在人民幣匯率貶值的形勢下，中國不僅沒有出現資本外流，反而吸引了大量外資。據商務部數據，2022年前三季度，全國實際使用外資金額10037.6億元人民幣，按可比口徑同比增長15.6%，折合1553億美元，同比增長18.9%。這也意味着，即使面臨強勢美元，全球資本也對中國投下信任票，彰顯全球資本對中國和人民幣的信心。

美聯儲或在2023年下半年開始降息，美國將由強轉弱。加之中國經濟穩步進入復甦通道，樂觀的市場情緒感染下，人民幣匯率下半年將步入升值態勢。

此外，人民幣國際化行穩致遠，2022年8月，國際貨幣基金組織最新特別提款權（SDR）貨幣籃子正式生效，人民幣權重由此前10.92%上調至12.28%，這也凸顯人民幣的全球競爭力，意味着相對強勢——穩步升值且匯率維持在合理區間的人民幣匯率，對全球市場都是好消息。

中國人民大學重陽金融研究院客座研究員