

# 憲法為香港23條立法提供重要規範

學者論衡  
常樂

自2020年以來，隨着香港國安法頒布實施和新選制下本輪選舉週期的完成，香港政治社會實現了由亂到治的根本轉型，也進入到由治及興的發展新階段和開創新局面、實現新飛躍的關鍵期。在大國博弈持續角力和地緣政治繼續緊張的今天，作為一個高度國際化的發達經濟體，香港更應該重視政治安全和金融經濟安全問題，更應該統籌發展和安全問題。結合內外部環境來看，應該說當前已經進入到香港開展基本法第23條立法的最佳時期。

近日特區政府已將23條立法列入本年度的立法議程，香港媒體和社會各界也在持續熱議23條立法議題。但是從現有討論看，大家多是從23條立法的現實必要性、23條立法與香港國安法及香港原有國安法律條文等的關係着墨，而往往忽視了國家憲法才是香港23條立法的根本依據和最高依據問題。本文即循此角度談點看法。

一、憲法規定了特別行政區的設立並為特別行政區制度提供了法律淵源

憲法是國家的根本法，是治國安邦的總章程，是黨和人民意志的集中體現，具有最高的法律地位、法律權威、法律效力。憲法總綱第三十一條規定，國家在必要時

得設立特別行政區。我國香港、澳門兩個特別行政區是根據憲法規定設立的，因此香港、澳門特區（及其中國公民）也必須遵守憲法的相關條文和規定，必須受到憲法的保護和規範。

再進一步，在憲法的規定和指導下，香港、澳門特區內部所實行的制度可按照其具體情況，由全國人民代表大會以法律規定。香港、澳門特區所實行的「一國兩制」方針政策，就是按照憲法規定由全國人民代表大會通過制定頒布實施香港、澳門基本法來實現的。香港、澳門基本法是根據憲法制定的基本法律，規定了香港、澳門特區實行的制度和政策，是「一國兩制」方針的法律化、制度化，為「一國兩制」在香港、澳門特區的實踐提供了法律保障。

正是在這個意義上，香港、澳門回歸祖國後，其憲制基礎就發生了巨大轉變，憲法和基本法共同構成了特別行政區的憲制基礎。更由於憲法的國家根本大法地位，憲法就是香港、澳門基本法的上位法，就是香港、澳門特區制度的法律淵源。從這一角度看，香港23條立法的憲制任務就來源於憲法，並能從憲法條文上找到相關依據。

從另一角度看，憲法設立特別行政

區制度，國家在香港、澳門實行「一國兩制」方針政策，其出發點和首要目的就是為了國家安全，為了國家主權和領土完整。早在1982年9月鄧小平與時任英國首相戴卓爾夫人進行香港問題談判時，就嚴正指出「主權問題不是一個可以討論的問題」，中國在這個問題上沒有迴旋餘地，1997年中國將必須收回香港。習近平總書記更強調指出，「一國兩制」的提出首先是為了實現和維護國家統一。在中英談判時期，我們旗幟鮮明提出主權問題不容討論。香港回歸後，我們更要堅定維護國家主權、安全、發展利益，將維護國家主權、安全、發展利益作為「一國兩制」方針的最高原則。很顯然，有關「一國兩制」的歷史特點及其現實原則也必然要貫徹落實到23條立法當中。

二、憲法的有關規定為香港23條立法提供了直接參考並給予了基本規範

憲法為維護國家安全和確保國家長治久安提供了重要保障，維護國家主權、安全和發展利益，也就成為憲法文本構成的重要內容和重要特色。

憲法序言指出，本憲法以法律的形式確認了中國各族人民奮鬥的成果。憲法序言中內容，既是維護國家主權、安全、發展利益的原則規定與責任擔當，也明確宣

示了我國維護民族獨立和世界和平的決心與理念。憲法所規定的這些有關國家安全的光榮傳統、原則理念無疑要在香港23條立法過程中予以繼承、維護和遵守。

憲法當中還有很多有關國家安全的具體條文，給全體公民和社會組織以嚴格的行為規範。比如在憲法第一章總綱當中，第一條就規定社會主義制度是中華人民共和國的根本制度。中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。禁止任何組織或者個人破壞社會主義制度。第二十八條規定，國家維護社會秩序，鎮壓叛國和其他危害國家安全的犯罪活動，制裁危害社會治安、破壞社會主義經濟和其他犯罪的活動，懲辦和改造犯罪分子。第二十九條規定，中華人民共和國的武裝力量屬於人民。它的任務是鞏固國防，抵抗侵略，保衛祖國，保衛人民的和平勞動，參加國家建設事業，努力為人民服務。

憲法第二章有關「公民的基本權利和義務」當中，也有不少有關國家安全的具體條文規定。如第五十一條規定，中華人民共和國公民在行使自由和權利的時候，不得損害國家的、社會的、集體的利益和其他公民的合法的自由和權利。第五十二條規定，中華人民共和國公民有維護國家統一和全國各民族團結的義務。第五十三

條規定，中華人民共和國公民必須遵守憲法和法律，保守國家秘密，愛護公共財產，遵守勞動紀律，遵守公共秩序，尊重社會公德。第五十四條規定，中華人民共和國公民有維護祖國的安全、榮譽和利益的義務，不得有危害祖國的安全、榮譽和利益的行為，等等。

上述憲法當中有關國家安全的具體條文，雖然多是全國性、原則性、概括性的規定，但是即使是有關社會主義制度性質的規定，也是由於國家安全本身的特殊性，香港作為國家的一個特別行政區天然具有維護國家安全的憲制責任，因此這些條文對於香港23條立法仍然具有重要參照和規範意義。對於憲法中有關社會主義性質的條文，香港特區所有居民應該自覺尊重和維護，對於具有普遍性的條文，香港特區就要結合本地實際而予以立法實施。

總之，憲法有關國家安全的規定，對於香港23條立法的邊界、範圍、對象及相關內容都有重要規制作用，不能因社會性質或具體制度的差異而隨意變通，甚至變相拋棄，這些都是需要引起高度重視的。

暨南大學港澳研究中心、鑄中華民族共同體意識研究基地研究員

## 美英掛「人權」羊頭 賣「肥黎」狗肉

議事論事  
李繼亨

聯合國人權理事會昨日舉行普遍定期審議工作組會議，其間美英等極少數國家打着「人權」旗號，借題發揮，肆意抹黑香港國安法實施以來的人權狀況，甚至公然干預正在進行的法庭審訊、叫囂「立即釋放黎智英」。這些掛羊頭賣狗肉的虛偽言行，不僅無法阻擋香港國安法實施，更是在進一步揭露其惡毒居心。正如香港特區政府司長陳國基所駁斥的，法官依法就國家安全的案件獨立作出裁決，鼓吹某些人或組織不應就其違法行為受到法律制裁，等同給予其犯法特權，全然違反法治精神。

根據聯合國網頁資料，有163個國家會上發言，較上次審議時多了10個國家。而就香港提問的國家只有8個，包括美、英、澳等。提問的國家少，但其所問的問題則可謂多荒謬謬有多荒謬，例如，美英等問及會否廢除香港國安法以及廢除的時間表。而一些所謂的聯合國「人權專家」更在意見書中稱，「黎智英獲得公平審判的權利均遭多次嚴重侵害，包括與他自己選擇的律師會面遭拒，還有法官是由當局親自挑選，我們對這些情況感到震驚」，云云。

顛倒是非「搭救」不了黎智英

顯而易見，這絕不是正常的提問，而是赤裸裸的抹黑和攻擊。然而，不論是美英還是所謂的「人權專家」，對香港國安法以及香港的現狀缺乏最基本的了解，「張口就來」，顛倒是非黑白。

事實是，國安法保障了港人依法享有的人權自由。國安法第四條明文規定，香港特區維護國家安全應當尊重和保障人權，依法保護香港居民享有的權利和自由。而國安法頒布實施的前後，香港的人權是受損還是改

善了？黑暴期間，暴徒肆意襲擊市民和遊客，動輒動以「私刑」，港人連返工逛街都要擔驚受怕。國安法頒布實施之後，香港情況為之一變。正如陳國基所指出的：「隨着香港國安法貫徹落實和選舉制度經過完善，在動亂中惶恐度日已成過去，社會治安穩定得以回復，香港重回正軌。」

美英當局又攻擊稱，國安法破壞了香港的言論結社自由。事實又如何？目前在香港特區政府新聞處新聞發布系統註冊的本地、內地和海外傳媒機構數目與2018年相比增加了39%。公眾繼續享有和平集會和結社自由。已登記的職工會及職工會聯會數目自2018年年底至2023年6月間增加60.7%。如果言論結社自由受損，這些數字又從何而來？

事實是，國安法符合真正的法治原則。人權自由並非絕對，保障國家安全是世界公認限制人權自由的合法目標。香港國安法條文公開，並合理地清晰定義及說明四類罪行，界線清晰。例如第五條訂明：「法律沒有規定為犯罪行為的，不得定罪處刑」，亦即不能任意入罪，執法機關搜證等權力亦都需要受到規管，被告人亦依法享有無罪推定、辯護和其他訴訟權利。除涉及國家機密、公共秩序等情形外，審判應當公開進行，而判決結果應當一律公開宣判。

美英澳等國家的國安法律「密不透風」，更有着大量公然違反人權和法治的條文。例如，去年通過的英國國安法規定，只要國務大臣「合理地相信」任何人可能涉及「外國勢力威脅行為」便可向法院申請法令把該人拘捕，禁閉於其居所方圓200哩內之任何地方高達五年之久，這顯然違反了《國際人權公約》。美英是否選擇性失明？

在國安法下，黎智英依法享有的權力受到保障。所謂的「他自己選擇的律師會面遭拒」，根本與事實完全不符。任何擁有香港全面執業資格的大律師，他都可以聘用，更不可能出現「見不了面」的情況。

自暴其醜 阻擋不了國安法實施

事實是，國安法指定法官不影響司法獨立。國安法第四十四條規定，涉及國安法案件由指定法官審理，指定法官不會影響司法獨立，所有指定法官均來自司法機構的現任法官，都是根據由終審法院首席法官擔任主席的司法人員推薦委員會的推薦，由行政長官作出任命。如果按那些所謂的「人權專家」之言，英國所有大法官都由英國國王委任，均需向英國國王宣誓效忠，這又是否其口中的「法官是由當局親自挑選」？雙重標準得令人可笑。

昨日總共160多個國家發言，但僅有8個國家就香港議題提問，這說明了什麼？說明針對香港人權的「質疑」，根本就代表不了國際上大多數國家和地區的聲音，而是美英當局策劃的一場鬧劇，意圖通過抹黑香港國安法、抹黑香港由治及興的現狀，以達到破壞香港發展、「搭救」黎智英的目的。

事實勝於雄辯，國安法改變了香港國家安全不設防的歷史，有效維護了香港人權自由，得到香港市民的衷心擁護，任何國家的破壞抹黑都阻擋不了香港發展。正如日前《人民日報》海外版刊出「港澳平」文章所指出的，如果他們以為這樣就可以阻撓案件審理、讓黎智英逃脫正義的審判，那是不自量力。狂妄干預只能盡顯其醜陋嘴臉，注定無功且自辱！

## 攜手做好大灣區交通規劃



有話要說  
涂輝龍

自疫情後內地與香港恢復

正常通關以來，廣深港高鐵香港段已恢復正常營運，至今已恢復運一年多，高鐵對粵港澳大灣區融合一體化的進程起了

非常積極的推動作用。根據統計，過去一年廣深港鐵往來香港和內地不同城市的乘客分別已逾1000萬人次，當中由深圳來往香港的人次佔超過一半，假期更往往出現一票難求的現象，可見高鐵已成為不少市民和旅客往返內地和香港的首選交通工具。

粵港澳大灣區作為臨海的網絡化城市群，已經成為全國乃至全球經濟發展的重要空間載體。去年廣東省新開通廣汕和汕汕兩條高鐵路，廣東高鐵路營運里程達到2838公里，大灣區內主要城市間基本實現一小時通達，為大灣區建設注入了強勁動能。根據《粵港澳大灣區城際鐵路建設規劃》，到2025年，大灣區鐵路網絡運營及在建里程要達到4700公里，全面覆蓋大灣區，通過京九鐵路、廣深港高鐵路在深圳與香港實現互聯互通，未來發展機遇無限。

高鐵路使香港與深圳、廣州形成了「一小時生活圈」，為粵港兩地居民開展商貿合作、旅遊觀光、探親訪友等提供了一條更加舒適便捷的通道，也為香港大批高素質的國際化專業人才，提供廣闊的就業前景和發展平台，同時亦吸引內地人才更方便到香港工作，實現兩地人才互通融合。

旅客乘坐高鐵路從香港西九龍抵達深圳後，可以由深圳北、福田等高鐵樞紐站快速通達到內地其他目的地。內地鐵路建設近年不斷提速，高鐵路越織越密，無論是大灣區城市，還是廣東省內其他城市，基本可以實現5小時通達香港，北京、上海、廣州、成都、廈門、長沙、武漢等數十個內地城市也可通過高鐵路直達香港。筆者相信，隨着「八橫八縱」高鐵路主通道繼續延伸，內地和香港居民往來將會有更多出行選擇，也促進香港與內地經濟和文化相融相通。

發達的交通網絡是大灣區經濟發展的重要基礎。根據規劃，未來粵港澳大灣區鐵路、城際軌道等線路將超過30條，營運里程將超過5000公里，將實現每年客流量超過1億人次旅遊、商務和購物的共享共利，有利於吸附產業，鞏固大灣區的城市一體化，促進大灣區經濟融合。

筆者建議，香港北部都會區的交通發展，應積極對接粵港澳交通建設規劃，與前海、河套等重點平台連成線，發揮香港獨特優勢，長遠將可吸引大型合作項目實現，加強大灣區內各城市與香港高質量合作發展。粵港澳攜手共同做好交通建設規劃，筆者認為將能促進香港在國家發展大局中發揮所長，為國家作出更大貢獻。

全國政協委員、香港各界文化促進會主席

## 中國是世界「重建信任」的中流砥柱

國際關係  
張敬偉

剛剛閉幕的世界經濟論壇（達沃斯論壇）2024年年會，以「重建信任」為主題，契合全球關切，符合世界願景。中國是世界「重建信任」的中流砥柱。論壇創始人兼執行主席施瓦布也強調，相信中國能夠為恢復中國乃至世界經濟增長作出重大貢獻。

達沃斯論壇這個世界級政商精英「俱樂部」對中國的信任和期許，說明中國擁有世界「重建信任」的實力和決心。

堅持不偏不倚公正立場

2023年，中國GDP超過126萬億元，經濟增長5.2%，穩固了全球第二大經濟體的地位，對全球經濟的貢獻率維持在30%左右。作為全球主要經濟引擎，中國是世界經濟復甦的「台柱子」，也是讓世界「重建信任」的實力擔當。

「重建信任」需要全球，而非拉圈子作秀。中國的全球觀和大局觀，已經取得

全球信任票。從全球兩大熱點看，無論是俄烏衝突還是巴以衝突，中國頂住美西方「選邊站」，堅持不偏不倚的公正立場，都證明是正確的。俄烏衝突已經變成戰爭泥潭，挑事者美國無力對烏軍援，歐洲搭上經濟疲憊代價。美國偏袒以色列，讓巴以危機外溢至紅海區域，也蔓延為區域戰亂，甚至戰火燒到了南亞的巴基斯坦。

中國一直勸和，讓沙特和伊朗兩個宿敵修好外交關係。巴以衝突引發的紅海危機，很多國家商船懸掛中國國旗以避險，更顯中國宣示和平所具有的軟實力，也是很多國家信任中國的標識。

2024年，全球陷入更多不確定性。首先是存量風險。一方面，俄烏衝突和巴以衝突外溢不僅讓歐洲和中東變成火藥桶，也撕裂了全球和大國關係，更給全球經濟復甦帶來了嚴峻挑戰；另一方面，氣候變化、人工智能讓人類陷入恐慌中，但全球基於利益關係卻未達成基本共識——或有

共識雛形但缺乏統一行動。全球大國關係也陷入複雜糾結的博弈關係。美歐等西方世界基於地緣政治因素對俄羅斯實施全方位制裁，加劇俄烏衝突的風險蔓延。美西方對中國實施「極端競爭」和「去風險」，並在貿易、科技領域實施全方位打壓。大國關係惡化，不僅影響了經濟全球化合作，也影響了世界經濟的復甦。

其次，是增量風險。新年伊始，朝鮮半島局勢開始升溫；紅海危機升級蔓延；俄烏衝突陷入看不到和平希望的僵持狀態；巴以衝突不僅造成伊斯蘭世界對美國和以色列的不信任，也使得美歐關係漸生嫌隙，更使中東各國之間信任赤字增加。

更糟的是，隨着美國大選的啟幕，尤其是特朗普極有可能重返白宮，也引發歐盟、日本、澳洲、加拿大等西方社會的普遍恐慌。因此也加劇了西方世界的不信任。

世界安全形勢更複雜，全球經濟復甦更脆弱，特別是美西方策起的「小院高

牆」，導致全球供應鏈斷裂脫鉤，為全球經濟復甦埋下嚴重隱患。因此，2024年世界面臨着嚴重的信任赤字，或催生全球更多「黑天鵝」事件。

為全球治理貢獻中國智慧

2024年，世界「重建信任」是項艱難任務。縱觀全球大國，美國深陷烏克蘭和中東兩大地緣政治危機之中，加上「大選年」的政黨惡鬥，而且全世界也為特朗普可能回歸感到恐慌；一盤散沙的歐洲已經成為美國的「小跟班」而缺乏戰略自主；其他西方國家也緊盯美國而且在亞（印）太區域各有盤算，麻煩不少，建設性不多；發展中國家，則面臨着更加嚴峻的發展任務。因此，2024年的全球合作面臨着嚴峻挑戰，世界「重建信任」就顯得尤為重要。

值得一提的是，據世界經濟論壇發布的《全球合作晴雨表》，2020年到2022年，全球合作指數開始下滑。眾所周知，2024

年的全球合作更不容樂觀。

中國的表現卻可圈可點。除了經濟繼續維持中高速增长，繼續穩固全球第一大經濟引擎作用外，中國在參與國際合作、致力於全球合作共贏方面堪為全球範本。一方面，共建「一帶一路」倡議使沿線國家和地區共享可持續發展的多贏紅利；另一方面，中國積極參與全球氣候變化協作，針對人工智能發展、安全和治理等方面提出中國智慧，在堅持「以人為本」的基礎上強調「智能向善」，不僅有助於全球化解人工智能反噬人類的焦慮，也有助於世界共享智能紅利。此外，中國還通過進博會、消博會等全球性展會，為全球貿易平衡、以中國內需市場活力提振全球貿易動能作出中國貢獻。

2024年，世界面臨更多不確定性。相比美西方的全球攪局以及難以化解的存量風險和內部政治惡鬥，中國是世界「重建信任」的中流砥柱。

國際關係學者