



充分認識《維護國安條例》的立法原則

法政新思
朱國斌、張夢奇

3月8日，萬眾矚目的《維護國家安全條例草案》（以下簡稱《草案》）正式刊憲並提交立法會審議。《草案》的弁言明確了本法的制定依據，包括憲法、香港基本法、全國人大「5·28決定」、香港國安法和全國人大常委會對香港國安法的解釋。

依憲立法，完善法律體系
眾所周知，基本法第23條規定了特區應自行立法維護國家安全的憲制義務。「5·28決定」和香港國安法對此立法義務予以重申，但特區維護國家安全的義務不只來自於基本法，而是從根本上源於憲法。憲法確立了國家政權的組織形式，任何組織和個人都不得破壞。憲法第28條規定了國家「鎮壓叛國和其他危害國家安全的犯罪活動」，第52、54條規定了公民維護國家統一、安全的基本義務。《草案》明確將憲法列為立法依據，在特區立法史上是一項具有開創性的舉措，有助於本港的行政、立法和司法機關更好地理解

和貫徹國家憲法。
《草案》第1部「導言」共9條，規定了《草案》的簡稱、基本原則、概念釋義和適用地域。在一部法案的導言部分作如此詳細的規定，在香港本地法例中並不多見，但在中央制定的法律中則是常見體例。國家法律的第一章一般為「總則」，首先開宗明義規定本法的立法目的和依據，其餘各條規定本法的基本原則，如堅持黨的領導、尊重和保障人權等。《草案》借鑒國家法律的此種立法體例有其合理性。一方面，這些有關國家安全的基本原則和概念很多是香港既有法律體系所缺失的，需要結合國家法律的有關規定予以明確。另一方面，有關立法目的和基本原則的規定也可以為香港法院在審理案件中解釋和適用這部法律提供指引。
維護國家主權、安全和发展利益作為「一國兩制」的最高原則
《草案》第2(a)條將「一國兩制」方針的最高原則，是維護國家主權、安全、發展利益」的表述予以法定化。過去，我們一般強調「一國兩制」的兩大原

則是維護國家主權、安全、發展利益和維護香港長期繁榮穩定。近兩年來，維護國家主權、安全、發展利益逐漸被明確為「一國兩制」的「最高原則」。這背後的憲制原理在於我國是單一制國家，「一國」是實行「兩制」的前提和基礎，「兩制」從屬和派生於「一國」，並統一於「一國」之內。《草案》將多種危害國家安全的行為明確規定為罪行，並強化警方執法權力，有效地落實了維護國家主權、安全和发展利益的「最高原則」。
尊重和保障人權作為基本原則
《草案》第2(b)條將尊重和保障人權的原則作為基本原則。維護國家安全和保障人權存在着辯證統一的關係。一方面，維護國家安全和保障人權從根本上具有一致性，因為人權只有靠根據憲法組織起來的國家權力，才能夠得到有效保障。另一方面，維護國家安全的法律和措施也會在一定條件下限制公民的權利和自由。這時需要依據均衡性原則（proportionality）作出權衡，確保權利自由不受到過度限制、國家安全和權利自

由達成平衡。
《草案》的規定在總體上實現了這一平衡。例如，《草案》規定了「輸入具煽動意圖的刊物」「非法獲取、管有、披露國家秘密」「非法披露看來屬機密事項的資料」等特定罪行的免責辯護，明確將維護公眾利益作為非法獲取、管有、披露國家秘密有關罪行的免責辯護理由，有效保護言論和新聞自由。當然，社會各界仍可對草案規定與人權保障的關係發表意見，幫助立法會將草案的規定調整到更佳狀態。
立法第一次釐定並統一「國家安全」的法律定義
《草案》第4條將國家安全的定義明確為「國家政權、主權、統一和領土完整、人民福祉、經濟社會可持續發展和國家其他重大利益相對處於沒有危險和不受內外威脅的狀態，以及保障持續安全狀態的能力。」這與香港過往對國家安全的理解為「國家統一和領土完整」並不完全相同。隨着內外環境的深刻變化，對國家安全的威脅可能發生在政治、軍事、經

濟、科技等方方面面，國家安全的定義也應隨之發生演化和擴容。《草案》對國家安全的定義與《中華人民共和國國家安全法》第二條的定義是一致的。在一個國家之內的任何地方，必須適用同一套國家安全標準。澳門特別行政區於2023年修訂的《維護國家安全法》中就「國家安全」一詞所作出的定義，也與《中華人民共和國國家安全法》和《草案》的定義相同。
有人可能認為，《草案》中對「國家安全」概念的表述模糊性較強，從而不利於在法律上理解和適用。但2022年全國人大常委會對香港國安法的解釋已經明確，香港法院在審理案件中遇有涉及有關行為是否涉及國家安全的認定問題，應當取得行政長官就該等問題發出的證明書，該種證明書對法院有約束力。行政長官作為對中央負責的特區首長，其對於國家安全問題的認定應當是權威、科學和可信的。
作者分別為香港城市大學法律學院教授；武漢大學法學碩士生、香港城市大學法律學院前研究助理

一鼓作氣高質高效完成23條立法

銳評
卓偉

《維護國家安全條例草案》3月8日刊憲並提交立法會審議，立法會主席梁君彥根據《議事規則》召開特別會議，處理草案首讀及二讀事宜。23條立法由諮詢到形成草案提交立法會，再到立法會立即召開會議處理，處處顯示出「香港速度」，這個「速度」不但體現於政府推動立法的高效有力，也體現於立法過程的高質、具建設性，更在於立法得到社會民意的全面支持，民心所向，大勢所趨，令到立法工作水到渠成。立法已是天時、地利、人和兼備，沒有理由再拖延下去，早一日提交立法會，立法會議員審議的時間就更充裕，23條立法也可以早一日出台，反中亂港勢力也將失去反撲、再次搞局破壞的機會。

有人以「史無前例」來形容這次23條立法的過程，在公眾諮詢期結束後，政府短時間就完成綜合整理工作，並將草案提交立法會審議，立法會亦全面配合，在北京參加全國兩會的立法會議員也紛紛回港參與審議工作，整個過程高效高速，沒有一絲拖沓。有人認為，23條立法已是板上釘釘，並沒有必要如此火急火燎，這種說法極不正確。恰恰相反，23條立法當前正是最關鍵的「大直路階段」，更需要一鼓作氣、義無反顧的推動立法。

拖延立法全港市民將受害

政府全力推進23條立法，從必要性來講，23條立法已經拖延了20多年，多年來香港一直在維護國安的憲制責任上「缺位」，不但導致香港長期中門大開，而且也是對中央的「失職」。經過回歸以來各種政治風波，市民已經親身感受到沒有國安就沒有港安，更沒有家安的道理。再拖延23條立法受害的將是全港市民，盡快立法已是當前社會最大的呼聲，對香港也有

現實需要。隨着香港國安法頒布實施，特區選舉制度的完善以及「愛國者治港」原則的全面落實，香港在立法上已經沒有任何阻撓，公眾諮詢結果也反映主流民意對立法的認同。既然23立法已是天時所趨，政府更沒有理由拖延。

從迫切性來說，23條涵蓋的7宗罪，在回歸初期部分市民或者不甚了了，結果回歸後發生種種政治風波，以至2019年爆發「港版顏色革命」，無不表明23條的預見性和先見之明。正是由於23條未能完成立法，外部反華勢力才有機會在香港挑起風波、試圖干預香港事務。現在香港社會雖然整體已撥亂反正，但「治」的基礎仍未穩定，各種暗流仍在湧動，香港比任何時候更需要23條保駕護航。一日23條立法未能完成及執行，反中亂港勢力仍然會心存僥倖，死心不息，唯有完成立法，才能令妖邪辟易！政府不暇暖的推動立法，既是履行自身憲制責任的表現，也是令香港早一日得到更有力的保障。

從法案的周密性來看，有人擔心過急提交審議，可能造成法案內容的不全面。固然，23條立法涉及多項新罪行，涉及到其他法例的調整，也涉及各種執行法規、刑罰，這些都是外界最關注的地方。但其實，政府很早已經開始23條的草擬工作，過程中不但廣泛參考了其他普通法地區的法例，而且聽取了不少專家的意見，再加上諮詢期間意見的吸納，現時提出的草案已經做到盡量周全，既平衡了市民人權自由的保障，也兼顧了法例的震懾力和阻嚇力。

例如草案提到，叛國罪、叛亂罪、危害國家安全的破壞活動罪，最高可判處終身監禁；隱匿判國罪，最高可判處14年監禁；非法管有國家秘密者，可處3年監禁；煽動如涉勾結境外勢力最高10年監禁，充分體現了法律的威懾力，絕非「無牙老虎」。但同時，草案在國家秘密相關罪行

部分，亦有提到「公眾利益」免責條款，指「在顧及有關個案的整體情況下，作出該項披露所照顧的公眾利益，明顯重於不作出該項披露所照顧的公眾利益」。草案亦對「境外勢力」等作出了明確的定義，令法案更加清晰、明確，不存在所謂誤墮法網的問題。

早日完成立法更好維護國安

從時效性講，目前推進23條立法正是最適宜的時機，一方面支持立法的民意已經動員起來，另一方面23條立法觸及反中亂港勢力的生存，自然會招致其瘋狂反撲，西方勢力近期也開始接連對23條立法說三道四，肆意抹黑，這種政治抹黑攻勢，未來將會愈演愈烈。針對反中亂港勢力的破壞圖謀，更要以快打慢，早一日完成立法，就能早一日打亂反中亂港勢力的部署，國家安全就早一日得到更全面的維護。

事實上，23條立法討論並非今日始，回歸以來已經討論了20多年，已經足夠深入，社會民意亦十分清晰，盡快提交審議通過，是最合適的做法。況且，現時立法會沒有重大法案審議，正是集中全力審議23條的理想時機，在立法會全力審議下，相信個多月內可以完成審議，讓法例早日生效。而且今年下半年將迎來香港回歸祖國27周年以及中華人民共和國成立75周年，屆時不僅特區政府工作繁多，更有大量的大型公眾活動舉行。23條立法應該趕在之前完成並落實，令香港可以得到更有力的保障。

在條例草案提交立法會審議之後，意味立法會將要承擔推進立法的主要責任，立法會議員應該積極提出意見，聚焦具體條文作出完善。為了盡快完成立法，立法會已經加班審議條例，期望早日完成香港特區的憲制責任，不負中央的信任和港人的期望。
資深評論員

大力推進創科產業協同發展

議論風生
陳清霞

去年底召開的中央經濟工作會議把創新科技放在2024年經濟工作的首要位置，強調以科技創新引領現代化產業體系建設，「要以科技創新推動產業創新，特別是顛覆性技術和前沿技術催生新產業、新模式、新動能，發展新質生產力」。目前，國家層面制定出台了一系列政策規劃，明確九大戰略新興產業及六大未來產業的指引方向。

首先，內地城市在發展科技創新包括新一代資訊技術、生命健康、高端裝備製造、新能源等產業，定位同質化、建設重複化的現象有不同程度的存在，有可能造成不必要的資源內耗和浪費，影響相關行業健康發展。

其次，為完成招商引資考核指標，城市間相互競爭現象也一定程度存在。一些城市往往強調追求招引大項目，對於本地產業鏈、供應鏈完備程度考慮不夠全面。招商優惠政策過度加碼，不僅加劇地方財政負擔，也會助長企業短期套利心態。未來在招商引資營商環境方面還有進一步提升空間。

頂層設計促進產業分工協作

此外，新興產業的跟風投資帶來供需不匹、產能過剩的潛在風險。部分城市對於戰略新興產業規劃考慮不足，重複建設產業園區及產業基礎設施造成「千園一面」。以光伏行業為例，工信部資料顯示，2023年前10個月，我國光伏新增裝機容量同比增長144.78%，有可能存在產能過剩潛在風險，帶來供給側結構性問題，也會影響行業未來健康發展。

針對以上問題，我提出以下三點建議。

第一，加強頂層設計，以政策、機制鼓勵、促進產業分工協作。國家有關部門可以考慮積極引導戰略新興產業重點布局在京津冀、長三角、大灣區、長江中游和成渝五大核心城市群，並統一編製產業協同發展指導意見，明確不同城市重點聚焦的產業細分賽道和產業鏈關鍵環節，形成產業協同發展合力，提升城市群核心產業競爭力。對於遵循產業引導原則的城市和園區，給予稅收地方留存部分一定比例提升等政策支持，鼓勵城市群企業加強產業鏈上下游配套合作。

第二，引導跨區域產業合作，建立成果共享機制。國家有關部門指引、要求地方招商引資政策統一入庫，避免地方政府對招商政策過度承諾。支援京津冀、長三角、大灣區等，在城市群一體化建設領導小組下，成立產業協同發展組織，賦予相關權利及話語權，探索建立省市級層面的跨區域經濟核算機制，對產值、固定資產投資等指標進行特別核算；建立跨區域的稅收分成、成果共享模式及投資協調機制，激發跨區域產業招商合作積極性，有力促進生產要素自由流動和高效配置。

第三，探索跨區域的產業基礎設施共用，鼓勵產業用地「戰略性留白」。打破園區與園區、園區與高校間的圍牆，探索頂層引領科技基礎資源及大型科研儀器設備合作共用的新模式。以大灣區試點，廣東省和香港特區有關部門聯手，引導不同城市在產業基礎設施和建設方面有所聚焦側重，引入市場化的專業機構整合對接大灣區高校院所、園區的大型產業基礎設施，協同創新、合作共用。國家有關部門在國土空間規劃上，引導各地及園區在產業空間規劃方面，實現一定比例的「戰略性留白」，為未來重大專案及創新突破做好可持續發展準備。

全國政協委員、香港特區區政會議成員

台當局信口雌黃冷血至極

兩岸關係
蘇虹

3月5日，此前到金門處理「2·14」撞船事件後續事宜的大陸代表及家屬到赴殯儀館上香，隨後搭船返回大陸。遇難船員家屬在接受採訪時多次哽咽，難掩憤怒和哀傷，指責台灣方面沒人願意承擔責任，「連基本的道歉都沒有」。台當局對大陸同胞如此冷血、以怨報德、毫無人性，令大陸同胞無比傷心和憤怒，而藉撞船事件進行「政治碰瓷」必然會遭到嚴懲。

「2·14」撞船事件的經過其實很簡單。2月14日，福建一艘漁船在金門海域作業，被台灣海巡部門以所謂「越界」捕魚為由追逐，最終導致漁船翻覆，船上4人全部落海，其中2人死亡。這是一起台灣方面粗暴撞擊大陸漁船，導致兩名漁民遇難的惡性事件。

消息傳來，船員家屬極為悲憤，要求肇事方公布撞船事件真相，給予道歉、追

責、賠償，還死難者以公平正義。令人憤怒的是，台灣方面態度極其惡劣，不僅拒不道歉、拒不賠償、拒不追責，反而信口雌黃，竭力掩蓋真相。在2月14日事發當天，台灣巡部門聲稱大陸漁船「拒檢不慎翻覆」。15日又說，大陸漁船「蛇行拒檢而不慎翻覆」。台當局用「拒檢」「蛇行」「不慎」這套說辭，將責任完全推卸給漁民。18日，台陸委會也信誓旦旦地稱，台灣方面「不存在粗暴驅離或無視大陸漁民生命財產安全的情形」。

更令兩岸同胞憤怒的是，台「海委會主委」管碧玲在第一時間炒作金門所謂「禁止、限制水域」，聲稱台灣巡部門「依法行政」「沒有遂行什麼惡性行為」，並與一些台灣政客共同炒作所謂「越界」問題，發文聲稱，台灣巡部門必須守護所謂「限制水域」，搬出「金門鄉親」作為擋箭牌，引發當地民眾不滿。

更有甚者，台「內政委員會」召委高金素梅最初定下的題為「金門撞船案：翻船執法過程及後續處理」的項目報告，但管碧玲卻以「違背事實」為由擅自修改了

報告名稱，並再次將所有責任推卸給大陸方面，妄稱導致大陸漁船發生翻覆的原因是「大角度急轉彎」，其間台方人員「嚴正執法」，「唯一需要檢討的是事發後沒有向遇難者家屬釐清案情」云云。

對此，國台辦痛批管碧玲「極為冷血，毫無人性」。3月6日下午，全國人大代表、泉州市長蔡藝勝在回應「2·14」惡性撞船事件時指出，大陸方面一直秉持兩岸一家親理念，在沿海多地設置方便於台灣漁民避風、供給和應急的設施。「反觀之，台灣當局以各種理由對大陸漁船進行暴力，無視大陸漁民的生命財產安全，我們對此行徑表示極其憤慨。」

儘管「2·14」撞船事件令人憤慨，但大陸方面始終保持克制，本着兩岸一家親、血濃於水的理念，派出代表與台灣方面協商解決問題。然而，蔡文英、賴清德一直躲在幕後不露面，台前的管碧玲等人出爾反爾、反覆無常，15輪磋商均無結果。

台當局如此冷血，究其原因不外乎有三：一是藉撞船事件測試大陸耐心，進行

「台獨」角力；二是藉撞船事件煽動「反中仇中」情緒，製造政治事端；三是藉撞船事件「倚美反中」，加強美台勾結。總之，台當局在處理「2·14」撞船事件表現，完全就是「政治碰瓷」。

的確，長期以來，大陸一直謀求兩岸和平發展，對兩岸此前發生的一些摩擦一直以大局為重，採取了克制、忍讓、寬容的態度。由此也造成島內某些人，特別是類似管碧玲之類的政客經常「政治碰瓷」，為謀求個人利益加份。

而近年來美國在台灣問題上嚴重違背中美三個聯合公報、不斷逾越紅線，包括前不久有媒體報道，美國陸軍特種作戰部隊通訊兵團正在積極擴大在島內的訓練計劃，讓某些政客誤以為美國真的會出兵保護台灣，因而錯誤估計形勢，以為抱住了美國主子的大腿，便可以為所欲為。

必須向遇難家屬道歉

然而，台灣當局完全打錯了算盤。其一，大陸不可能永遠克制、忍讓、寬容，對台當局故意撞船致大陸漁民死亡的事件，

大陸方面必然會採取進一步措施，以維護船員家屬的合法權益。其二，煽動「反中仇中」情緒，只能搬起石頭砸自己的腳，絕不會動搖大陸解決台灣問題的決心。其三，歷史早已證明美國靠不住，即便美國膽敢冒天下之大不韙，中國也無畏懼，必將堅定維護國家主權、統一和領土完整。

廈金海域自古以來就是兩岸漁民傳統作業漁場，根本不存在所謂「禁止、限制水域」一說。撞船事件發生後，大陸海警部門已開展常態化執法巡查行動，這將有利於維護相關海域正常秩序，保障兩岸漁民生命財產安全。

國台辦發言人日前指出，台灣方面應盡快公布事實真相，嚴懲相關責任人，向遇難者家屬道歉，滿足遇難者家屬合理訴求，給遇難者家屬和兩岸同胞一個交代。這是處理「2·14」惡性撞船事件的當務之急，正告台當局莫要錯誤估計形勢，玩弄「政治碰瓷」把戲，否則，一切後果將由台方承擔，都必然會遭到嚴懲。

上海大學特聘教授