



# 法治原則下的國家安全治理

## 法政新思

朱國斌、羅天恩

在當今日趨複雜且充滿挑戰的地緣環境中，國家安全已經是每個國家和地區都必須面對的重大原則性課題之一。然而，我們必須明確認識到，維護國家安全並不是以犧牲法治原則與制度為代價，二者並非此即彼、相互排斥的概念。我們維護的國家安全是在法治原則的框架下進行的。正如國家安全和人權保障不是對立概念一樣，在法治環境和前提下追求國家安全不僅可以鞏固社會秩序和穩定，同時也將保障個人的尊嚴和權益。

### 草案堅守法治原則

基本法第23條草案即《維護國家安全條例草案》（「草案」）對法治原則進行了一般原則性規定和具體落實。在一般原則性落實方面，草案第2(c)條不但銜接與回應了香港國安法第5條保護的法治原則，而且還在該條法律的基礎上指出多項維護國家安全時應該聚焦的法治制度。草案第2(c)(i)條重申「罪刑法定」原則，指出法律規定為危害國家安全犯罪行為的，依照法律定罪處罰；法律沒有規定為犯罪行為的，不得定罪處罰，即表明在懲治危害國家安全犯罪時，必須按照香港國安法和落實基本法第23條的本地法律處理，不得任意擴大解釋，把法律沒有訂明的行為曲解為危害國家安全犯罪。

另外，草案第2(c)(ii)至(iv)條體現了基本法第87條和《香港人權法案條例》（「人權法案」）第11條保障的刑事訴訟權、推定無罪權和一事不再理原則。該等條文明確規定，任何人未經司法機關判

罪之前，均假定無罪；犯罪嫌疑人、被告和其他訴訟參與人依法享有的辯護權和其他訴訟權利，予以保障；任何人已經司法程序被最終確定有罪或者宣告無罪的，不得就同一行為再行審判或者懲罰。

### 法治原則下的訴訟權利保障

在刑事訴訟權方面，草案重申的各項法律原則與《人權法案》的詳盡條款共同構成一個完整的法律體系，保障了當事人的正當權益。當然，法治原則及其體現並不僅限於草案第2(c)(ii)至(iv)條列出的權利和原則，還包括其他受香港成文法和普通法保護的權利。例如基本法第87條保障了被告盡早接受司法機關公正審判的權利，《人權法案》第11(4)條保障了被告申請上級法院覆判其有罪判決及所科刑罰的權利、香港特別行政區訴吳恭劭案確立了對言論自由進行寬容解釋，同時對言論自由的任何限制採取狹義解釋的原則等。

作為香港法治原則的重要組成部分，法院在處理危害國家安全犯罪時，也必定會顧及和實施現行的有關原則。刑事法律制度是一個體系，法院在適用法律時必定會全面理解與處理準據法（applicable law）並作出符合法律原則與規定的判決，既維護國家安全，又保障居民的合法權利。

### 草案對法治原則的具體落實

草案除了對法治原則作出了上述一般原則性規定之外，還在顧及積極防範、依法制止和懲治危害國家安全的行為和活動的總體目標下，對法治原則作出了具體落實和調整。綜觀整部草案，所有危害國家安全罪行都需要證明被告的犯罪意圖

（mens rea），例如他意圖犯罪（intent）、明知犯罪但故意為之（knowledge）、罔顧是否會犯罪但堅持如此行事（recklessness）等。由於危害國家安全罪行是嚴重罪行，因此所有危害國家安全罪行都不實施嚴格法律責任（strict liability）。嚴格法律責任的意思是控方不需要證明被告的犯罪意圖，只要犯罪行為已經發生，則無論被告是否故意犯錯或知悉其責任等，都可以判被告有罪。然而，草案並沒有對嚴重危害國家安全罪行實施嚴格法律責任，被告的犯罪意圖是他承受刑事責任的先決條件。可以見到草案只會懲治有意圖干犯危害國家安全罪行的罪犯，一般居民不會受到影響。

儘管草案第7部因應危害國家安全犯罪之特殊性而對延長羈留期、諮詢律師、保釋等施加更加嚴格的限制，但這都是在法治原則下依法進行。以延長羈留期為例，《警隊條例》第50條規定，警務人員有權拘捕任何他合理地懷疑犯了可被判處可監禁的罪行的人。警方會因應個別案件的實際情況，考慮落案起訴被捕人，並羈留該人直至到出庭應訊，或讓被捕人保釋外出。

一般而言，被羈留的人不會被羈留超過48小時。但是，在過往的經驗來看，危害國家安全的罪行會因為犯罪行為大多較具隱匿性、複雜性、嚴重性等而需要更長的時間完成搜證和決定是否落案起訴被捕人。若然調查需要超過48小時，那警方便有可能需要給予被捕人保釋，被捕人於保釋期間亦有可能會構成相當的國家安全風險，例如干擾證據或證人、安排自己或其

他涉案的人潛逃，甚至實施進一步的危害國家安全犯罪行為等。有鑒於此，草案第73條作出了特別的安排，總督或總督委任的警務人員可以向裁判官申請，要求延長被捕人的羈押時間。除非裁判官信納有合理理由相信延長被捕人被警方羈留的期間屬有理可據，否則不會批准延期。而延期的期間也有具體規定，首次和再次申請不得超過7天，總羈留期間不得超過自首段羈留期屆滿後起計的14日。

同時，針對過去有海外潛逃者繼續進行損害香港法治的行為，草案第7部第2次分部也有作出回應，並以禁止向潛逃者提供資金或處理資金、禁止協助他們處理不動產、禁止與他們合資或合夥等，切斷他們與香港的聯繫和資金支持，使他們無法繼續實施損害香港法治的行為。

可見，草案充分總結了過往的經驗，對於被捕人的人身自由和維護國家安全之間作出了權衡和合理安排，具體的做法和程序清晰有理，屬於良好法治精神的體現。

### 草案關注到普通法傳統

草案亦保護了一些內地法沒有，但屬於香港普通法司法傳統的權利。以法律專業保密權（legal professional privilege）為例，它屬於普通法的重要法律權利，分為法律意見保密權和訴訟保密權，前者表示所有律師與客戶之間顯示提供法律建議的所有通信，都有權受到保密；後者表示在所有正在準備或進行的訴訟，包括和解談判中，所有客戶、第三方和律師之間的溝通都有權受到保密。這項權利受到了基本法第35條的明確保護，而

草案第12（3）條即肯定了法律專業保密權不受披露他人犯叛國罪的規定影響。可見特區政府在23條本地化立法過程中考慮到香港法制的自身特點，重申保護有關的權利，為法治原則的繼續實施注入了強大的信心。

### 法治原則同樣需要穩定的安全環境得以維繫

國家安全與法治原則從來都不是零和遊戲。國家安全為法治原則的貫徹落實提供環境和社會基礎；也只有在國家安全得到充分保障的情況下，國家主權才能得到有效維護，國家政權才能維持，人民的人權、自由才能得到保障。進而言之，維護國家安全的終極目標之一就是在法治原則下保障人權和自由，使人民能夠在國家外部和內部都沒有嚴重威脅的環境下安居樂業。

在現代社會中，法治原則無可能在無政府狀態下運作，必須依靠法律的明文保障和政府的行政、立法和司法部門的共同維護和妥善執行。在基本法確立的行政主導框架下，香港行政、立法、司法機關各司其職，依法行權，保證特區政府和社會順利運作。我們期待將來香港在國安法律體系得以完備之後，行政、立法和司法機關將繼續在基本法的規定下，能夠堅守法治、保障人權，向世界展示香港高水平的法治水準，能夠在「一國兩制」的框架下繼續行穩致遠。

（系列評論之五）

作者分別是香港城市大學法律學院教授；香港律師、香港城市大學法律學院研究助理

## 下一個「中國」，還是中國

### 議事論事

鐸言

近段時間，西方一些政客、媒體與智庫密集拋出「中國自我封閉走「內循環經濟」道路」、「中國崛起見頂結束」、「外資逃離中國」等論調唱衰中國經濟。但事實是，關於中國經濟，西方政學界人士和媒體從來不乏這樣聳人聽聞的「神預言」，但每次都反覆「看不準」而自打臉潦倒收場，這次也不例外。

閉關自守？中國開放的大門越開越大！  
改革開放是決定中國當代命運的關鍵一招，未來中國的發展注定要繼續對外開放。從國際比較看，大國經濟的特徵都是內需為主導、內部可循環。中國構建國內大循環是為了保證極端情況下國民經濟能夠正常運行，這同參與國際經濟循環並不矛盾。相反，國內國際雙循環相互促進，可以通過發揮內需潛力，使國內和國際市場更好聯通，實現自身更加可持續的發展，也將為世界提供更加廣闊的市場機遇。

截至目前，中國已與全球29個自貿夥伴簽署了22個自貿協定，自貿區朋友圈越來越大；連續六年舉辦中國國際進口博覽會，吸引世界500強和行業龍頭企業積極參展；近日，中方再次宣布對瑞士等6國試行免簽政策，收穫廣泛好評。中國不斷以實際行動證明，堅持對外開放的決心不會變，與各國加強互利合作的決心不會變，同世界分享發展機

遇的決心不會變。

### 崛起頂峰？中國高質量發展的機遇越來越多！

翻開2024年中國政府工作報告，「大力推進現代化產業體系建設，加快發展新質生產力」置於今年十大工作任務之首，這是中國經濟激發潛力、重塑動能的關鍵之舉。中國加快發展新質生產力，體現在加大對科技創新、綠色發展、人才培養等多個方面的投入，不僅能夠提升自身產業競爭力，還將為世界經濟發展增添動能。

近年來，中國的高技術產業投資連續保持兩位數增長，高新技術企業數增加至約40萬家；中國深入推進綠色低碳轉型，將在綠色基建、綠色能源等領域形成規模龐大發展增量，孕育的市場規模預計每年達到10萬億人民幣；中國的「人口紅利」也正向「人才紅利」提升，人才資源總量、科技人力資源、研發人員總量均居全球首位。轉向高質量發展的中國讓世界看到了中國發展的新活力、讀出了經濟增長的新動能、發現了對華合作的新空間。

### 外資撤離？外企深耕中國的決心越來越好！

2023年，中國吸引外資11339.1億元，同比下降8%，外界開始炒作「外資撤離中國」。事實是，受疫情的「疤痕效應」、地緣政治等多重外部因素衝擊，吸引外資金額有所波動是正常現象。在全球跨國投資低迷、引資國際競爭日

趨激烈的背景下，中國2023年的引資規模仍處於歷史高位，保持了萬億元規模，處於歷史第三高水平。而且不容忽視的是，去年全國新設立外商投資企業超5萬家，同比增長39.7%，其中高技術產業引資佔比達到37.3%，創歷史新高。

近來，外資來華勢頭不減，持續加碼投資中國。就在全國兩會開幕前夕，跨國製藥企業阿斯利康宣布，投資4.75億美元在華新建小分子藥物工廠，上海成為其第五大全球戰略中心。此外，第七屆進博會已簽約世界500強及行業龍頭企業近200家；肯德基中國門店規模突破1萬家，數量超過美國本土；美國商會訪華團、日本經濟界訪華團等紛紛到訪中國……全球工商界用實際行動表達對中國市場的看好，中國也將以更大力度支持外企繼續「在中國、為世界」，為各國企業來華投資興業提供更多支持便利。

作為「中國崩潰論」的新變種，近期各種唱衰中國經濟的新論調根本經不起推敲。幾十年來，國際有識之士多次見證「中國崩潰論」的崩潰，早已對這種「狼來了」式的言論見怪不怪。

正如王毅外長早前答記者問時表示，「中國發動機仍然強勁，下一個『中國』還是中國」。在中國經濟的高質量跨越式發展面前，唱衰中國只會反覆碰壁。

## 國家發展新質生產力 香港要出力



港事港心

陳丹丹

「加快發展新質生產力」被列為今年政府工作報告首要任務，並系統闡述了新質生產力的建設框架，明確指出要「推動產業鏈供應鏈優化升級」，「積極培育新興產業和未來產業」，「深入推進數字經濟創新發展」。

何謂新質生產力？新質生產力是由技術革命性突破、生產要素創新性配置、產業深度轉型升級而催生的當代先進生產力，它以勞動者、勞動資料、勞動對象及其優化組合的質變為基本內涵，以全要素生產率提升為核心標誌。簡而言之，就是以科技創新推動生產力的重大變革，從而擺脫傳統的與生產力和生產關係都不匹配的生產方式。

發展新質生產力，香港有能力有條件走在前列，貢獻所長，為國家出力。中央政府駐港聯絡辦主任鄭雁雄在參加十四屆全國人大二次會議香港代表團審議時表示，香港具備發展新質生產力的歷史積澱、基礎條件、獨特優勢和現實需要，是發展新質生產力的沃土、也是參與我國發展新質生產力的前沿，絕不能錯失新的生產力發展迭代的機會，必須抓住國家構建新發展格局、推動高質量發展、發展新質生產力的歷史性機遇，積極主動作為，推動創新發展，為服務強國建設、民族復興，展現香港擔當，作出香港貢獻。

首先，香港科研實力強大，有5所大學都進入了世界百強，擁有多所國家實驗室，和一大批國際頂尖科學家，政府的科創藍圖和資金投入也備受期待。上月底發表的財政

預算案就提出撥款30億元、推行為期三年的人工智能資助計劃，資助本地大學、研發機構及企業等運用中心的算力，推動科研突破。此外，香港正全力建設國際創新科技中心，創科研發的潛力與實力不斷提升，在人才、市場化等方面極具優勢。

其次，香港匯聚國際金融資本的能力超強。科技發展離不開強大的金融服務支撐。在發展綠色金融方面，香港優勢領先。在港發行的綠色金融產品種類日趨豐富，除了綠色債券及貸款外，還有不少新產品。證監會的最新數字顯示，獲認可的ESG基金超過200隻，按年增加兩成。此外，管理的相关資產按年增加兩成，規模超過1.3萬億港元。

第三，依託粵港澳大灣區整體實力，香港與國際接軌的優勢突出。以廣州、深圳為代表的大灣區內地城市，在科研水準和科研成果產業化方面的實力可謂遙遙領先，背靠大灣區又享有「一國兩制」制度優勢的香港，與國際各類創新資源和規則高度接軌，正好可以成為服務國家發展新質生產力的核心動力。

香港正處在邁向由治及興的關鍵時期，全方位把握好國家發展新質生產力的機遇，對於增強國際投資者的信心，強化香港經濟向好態勢，具有不言而喻的現實意義。

特區政府早前發布的《香港創新科技發展藍圖》及《北部都會區行動綱領》，已為未來五至十年的香港創新科技發展制訂了清晰的發展路徑和系統的戰略規劃。香港各界只需同心協力，凝神聚氣，積極貫徹落實國家重大決策部署，必能讓香港的傳統優勢在這一輪新質生產力中全面升級，為香港鑄就新的國際競爭力。

廣東省政協委員、香港中國商會創會會長

## 美禁TikTok公然踐踏言論自由

### 新聞背後

卓銘

美國彭博社早前稱23條立法後，特區政府會禁止Telegram、Facebook等社交平台在香港運作，事後被證實是「標題黨」。而短短一個禮拜後，彭博就吃到自己的回力鏢，美國國會眾議院日前通過法案，要求TikTok母公司字節跳動出售持有的TikTok股份，剝離美國業務，否則就會全國禁止使用TikTok。與彭博針對23條的「標題黨」不同，這是美國名副其實地想要禁制某社交平台運作，彭博嘩眾取寵的報道不但沒影響到23條立法，反倒預先攔了美國政府一巴。這又再度凸顯了美西方個別反華政客和媒體抹黑23條的虛偽，以及其雙重標準。

美國針對TikTok已不是什麼新鮮事，在2020年特朗普擔任總統期間，就已經威脅TikTok「要麼賣給美國公司，要麼關門

大吉」。雖然拜登上任後一度廢除了特朗普針對TikTok的禁令，但自去年2月起，美國政府又下令所有聯邦機構不得安裝TikTok，之後無論是召開聽證會質詢時任行政總裁周受資，還是地方禁令，美國都是一副準備全面封殺TikTok的態勢。但奇怪的是，那些對23條雞蛋裏挑骨頭的外國媒體和亂港分子，卻始終未見用同等力度批評美國損害言論和網絡自由，這豈非咄咄怪事？

### 雙重標準抹黑23條立法

稍早前彭博社以偏概全地將個別公眾意見當作官方建議，在標題上聲稱23條將禁止部分社交平台在港營運，那對於TikTok面對如此野蠻的要求，彭博又有什麼表示？縱觀這兩日，彭博的報道包括中國外交部、字節跳動對相關法案的譴責，還有分析

TikTok為可能變成美國的國安問題，以及未來可能的出路等等。

這不禁令人感到奇怪，何以對23條諮詢收集到的一些偏激意見，彭博就煞有介事地將之置於標題；但對於美國反華議客公然侵犯公平競爭原則，彭博又突然變得公正持平起來了？在報道23條的時候，為何彭博沒有解釋香港23條立法的必要，以及特區政府的釋疑，也沒有從利弊角度分析立法，反倒是選擇做「標題黨」危言聳聽？至於那些反華政客和亂港分子更不必說，美國可以用維護國安當理由，封殺海外社交平台不在話下，但香港卻連立一條最基本的國安法例都不能，這是徹頭徹尾的雙標。

遑論美國眾議院今次通過的法案，與其說是保護國家安全，倒更像是直接將TikTok連同帶搶地拐到自己手上。要知道，

TikTok在全球下載量超過35億次，累計用戶消費額更將達150億美元。一個規模如此巨大的社交平台產品，在新法案下竟然可以強迫易手變成美國的所有物，與光天化日下強搶民女有何分別？

### 美當局操控言論無孔不入

昨日更有外媒報道，特朗普任總統時曾授權美國中央情報局成立特工小組，利用虛假的網絡身份散布關於中國政府的負面信息，同時向海外新聞機構傳遞詭計性內容。至於拜登總統有沒有保留這項行動，美國國家安全委員會則拒絕對此發表評論。但不論如何，美國政府此舉已不只是打壓言論自由這麼簡單，更是操縱言論自由，利用輿論空間和媒體平台作為傳播虛假信息、操縱國際輿論的武器，也進一步說明美國間諜無處不在、無孔不入。不論美國

平日嘴上說多麼關心民主人權，但實際做的卻與此背道而馳。封殺TikTok不是為了維護國家安全，只是為了維護其可以目中無人的霸權地位而已。

如中國外交部發言人昨日回應，美國眾議院通過的法案，讓美國站在了公平競爭原則和國際經貿規則的對立面，美國看到別人的好東西就想想方設法據為己有，這完全是強盜邏輯。美方對TikTok事件的處理將讓世界更加清楚地看到，美國所謂的「規則」「秩序」究竟是有利於世界，還是只服務於美國自身。

但由始至終，那些對23條諸多挑剔的人，沒有一個批評法案通過後，美國的營商環境會受損，也沒有一人批評此舉損害1.7億TikTok美國用戶的自由和人權。外國勢力抹黑23條的虛偽顯露無遺，也間接印證23條立法的必要性和重要性。