

国家宪法日系列： 《宪法与香港国安法律》

法律的本意，是为了保障每个市民的权益。其中从国家层面去保护本国国民安全的，便是国家安全法律。国家安全是面向一个国家排除他国安全威胁的整体概念，影响涉及全国范围及每位国民。因此，世界各国的国家安全立法，基本上属于中央事权。

那为什么保障市民安全的法律，要由国家层面来作出保障呢？这是因为国家是人们生活和对社会管理的最基本单位。事实上，并不只安全法律由国家层面来定立，社会上所有法律，包括保障私人关系的民法、规管社会秩序的刑法，都是依靠国家力量来确保其强制力。此外，国家还是主要国际交往的基本单位。没有国家的参与和组织，国际合作根本无从谈起。

宪法下的国家安全法律体系

宪法是制定一个国家发展的理念、方向与蓝图，中国《宪法》对于国家安全有专门规定：包括第 1 条第 2 款，保障国家的根本制度；第 29 条第 1 款，有关国防发展；第 52 条，维护国家统一和民族团结；第 53 条，保护国家秘密、社会公德、公共财产和秩序；第 54 条，维护国家安全和利益；第 55 条，保卫国家免受侵略等等。

法律背后的支撑，是我国对于国家安全的理解和保障理论。在 2014 年 4 月的中央国家安全委员会上，首次提出「总体国家安全观」，订明了 12 个安全领域；后来随着新发展再新增了 4 个。这 16 个领域包括传统概念的政治安全、国土安全、军事安全、社会安全；非传统的经济安全、资源安全、文化安全、科技安全、网络安全、核安全、生态安全、海外利益安全；以及不断拓展新型领域安全的太空安全、深海安全、极地安全、生物安全。

其实这些安全领域跟我们生活是息息相关的。例如经济安全涉及日常的防伪钞、货币和市场秩序；资源安全关系到我们的粮食和用电等是否稳定；网络安全影响着个人私隐和网上交易；文化安

全保护了多样性和少数民族文化；以至于在社会安全下的新冠疫情公共卫生应对等等。而没有国家层面的生态安全为基础，更遑论全球应对气候变化如《巴黎协议》的合作。

在宪法蓝图和安全观理论下，国家的安全法律体系秉持一元多层级的立法原则。在 2015 年颁布了《中华人民共和国国家安全法》规定基础和综合性原则，并在之下制定有多部专门针对性的法律，例如《国家情报法》、《反恐怖主义法》、《核安全法》、《反分裂国家法》等等，专门就各安全领域作出规管。最后配以包括《刑法》等法律中有关国家安全的条文，例如《刑法》第 120 条的反恐怖组织、第 300 条的反邪教活动等作为定罪量刑的规范。

香港特区的国家安全法律

根据《基本法》，内地和香港实行两套不同的法律制度；内地保障国家安全的法律不在香港实施。为保障香港在日益复杂的国际交往中获得安全，全国人大授权全国人大常委会，根据《宪法》第 31 条、第 62 条第 2、14 和 16 项，并依据总体国家安全观的思想指导，为香港专门订立适用于特区的《香港国安法》，以防范分裂国家、颠覆国家政权两项目的犯罪，以及组织实施恐怖活动等严重危害国家安全的行为、勾结外国和境外势力两项手段犯罪。

「一国两制」下，中央和香港特区共同承担起保护国家安全的责任。中央承担根本责任，而特区则负有宪制和主要责任；这也符合国家的中央统一领导，地方行使一定权力的国安立法和执法布局。对于影响整个国家的安全，并不属于特区拥有的排他性自治范围。因为如果把中央的责任排除在外，这对于香港以外的全国其它地方来说，是不合理也并不公平，同时可能对国家构成不可弥补的损害。在这个属性基础上，《香港国安法》按照《基本法》第 18 条，通过列入附件三在香港公布实施。

这次立法充分体现了「一国两制」的严谨原则和特色。内地和香港的国家安全法律，在两套不同的法律系统下运作。然而，两套系统均源于中国《宪法》的规范，并共同组成完整的国家安全法

律体系。《宪法》是全国所有法律，包括香港法律的法源。《基本法》衍生自《宪法》，专门规定香港的法律体制，包括本地立法和附件三的制度安排。《香港国安法》按照《宪法》而立，并通过《基本法》而成为香港法律制度的组成部分。宪法安排既保障了公民权利和安全，也是体现「一国两制」精神的最佳例子。

李浩然博士，M. H.，JP
基本法推广督导委员会委员