

國家憲法日系列： 《憲法與香港國安法律》

法律的本意，是為了保障每個市民的權益。其中從國家層面去保護本國國民安全的，便是國家安全法律。國家安全是面向一個國家排除他國安全威脅的整體概念，影響涉及全國範圍及每位國民。因此，世界各國的國家安全立法，基本上屬於中央事權。

那為什麼保障市民安全的法律，要由國家層面來作出保障呢？這是因為國家是人們生活和對社會管理的最基本單位。事實上，並不只安全法律由國家層面來定立，社會上所有法律，包括保障私人關係的民法、規管社會秩序的刑法，都是依靠國家力量來確保其強制力。此外，國家還是主要國際交往的基本單位。沒有國家的參與和組織，國際合作根本無從談起。

憲法下的國家安全法律體系

憲法是制定一個國家發展的理念、方向與藍圖，中國《憲法》對於國家安全有專門規定：包括第1條第2款，保障國家的根本制度；第29條第1款，有關國防發展；第52條，維護國家統一和民族團結；第53條，保護國家秘密、社會公德、公共財產和秩序；第54條，維護國家安全和利益；第55條，保衛國家免受侵略等等。

法律背後的支撐，是我國對於國家安全的理解和保障理論。在2014年4月的中央國家安全委員會上，首次提出「總體國家安全觀」，訂明了12個安全領域；後來隨着新發展再新增了4個。這16個領域包括傳統概念的政治安全、國土安全、軍事安全、社會安全；非傳統的經濟安全、資源安全、文化安全、科技安全、網絡安全、核安全、生態安全、海外利益安全；以及不斷拓展新型領域安全的太空安全、深海安全、極地安全、生物安全。

其實這些安全領域跟我們生活是息息相關的。例如經濟安全涉及日常的防偽鈔、貨幣和市場秩序；資源安全關係到我們的糧食和用電等是否穩定；網絡安全影響着個人私隱和網上交易；文化安

全保護了多樣性和少數民族文化；以至於在社會安全下的新冠疫情公共衛生應對等等。而沒有國家層面的生態安全為基礎，更遑論全球應對氣候變化如《巴黎協議》的合作。

在憲法藍圖和安全觀理論下，國家的安全法律體系秉持一元多層級的立法原則。在 2015 年頒佈了《中華人民共和國國家安全法》規定基礎和綜合性原則，並在之下制定有多部專門針對性的法律，例如《國家情報法》、《反恐怖主義法》、《核安全法》、《反分裂國家法》等等，專門就各安全領域作出規管。最後配以包括《刑法》等法律中有關國家安全的條文，例如《刑法》第 120 條的反恐怖組織、第 300 條的反邪教活動等作為定罪量刑的規範。

香港特區的國家安全法律

根據《基本法》，內地和香港實行兩套不同的法律制度；內地保障國家安全的法律不在香港實施。為保障香港在日益複雜的國際交往中獲得安全，全國人大授權全國人大常委會，根據《憲法》第 31 條、第 62 條第 2、14 和 16 項，並依據總體國家安全觀的思想指導，為香港專門訂立適用於特區的《香港國安法》，以防範分裂國家、顛覆國家政權兩項目的犯罪，以及組織實施恐怖活動等嚴重危害國家安全的行為、勾結外國和境外勢力兩項手段犯罪。

「一國兩制」下，中央和香港特區共同承擔起保護國家安全的責任。中央承擔根本責任，而特區則負有憲制和主要責任；這也符合國家的中央統一領導，地方行使一定權力的國安立法和執法佈局。對於影響整個國家的安全，並不屬於特區擁有的排他性自治範圍。因為如果把中央的責任排除在外，這對於香港以外的全國其它地方來說，是不合理也並不公平，同時可能對國家構成不可彌補的損害。在這個屬性基礎上，《香港國安法》按照《基本法》第 18 條，通過列入附件三在香港公佈實施。

這次立法充分體現了「一國兩制」的嚴謹原則和特色。內地和香港的國家安全法律，在兩套不同的法律系統下運作。然而，兩套系統均源於中國《憲法》的規範，並共同組成完整的國家安全法

律體系。《憲法》是全國所有法律，包括香港法律的法源。《基本法》衍生自《憲法》，專門規定香港的法律體制，包括本地立法和附件三的制度安排。《香港國安法》按照《憲法》而立，並通過《基本法》而成為香港法律制度的組成部分。憲法安排既保障了公民權利和安全，也是體現「一國兩制」精神的最佳例子。

李浩然博士，M. H. ，JP
基本法推廣督導委員會委員