

陈广汉 黎熙元 主编

當代港澳研究

Studies on
Hong Kong and Macao

第 8 辑

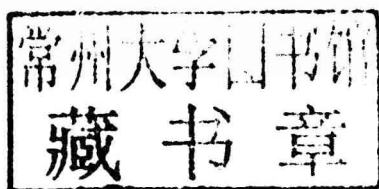
中山大学出版社

陈广汉 黎熙元 主编

當代港澳研究

Studies on Hong Kong and Macao

第 ⑧ 辑



中山大学出版社

· 广州 ·

版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

当代港澳研究·第8辑/陈广汉, 黎熙元主编. —广州: 中山大学出版社, 2013. 3
ISBN 978-7-306-04476-1

I. ①当… II. ①陈… ②黎… III. ①区域经济发展—香港—文集 ②区域经济发展—澳门—文集 IV. ①F127.658-53 ②F127.659-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 037533 号

出版人: 祁 军

策划编辑: 李海东

责任编辑: 李海东

书名题词: 廖蕴玉

封面设计: 林绵华

责任校对: 李海东

责任技编: 何雅涛

出版发行: 中山大学出版社

电 话: 编辑部 020-84111996, 84113349, 84111997, 84110779

发行部 020-84111998, 84111981, 84111160

地 址: 广州市新港西路 135 号

邮 编: 510275 传 真: 020-84036565

网 址: <http://www.zsup.com.cn> E-mail: zdcbs@mail.sysu.edu.cn

印 刷 者: 广州中大印刷有限公司

规 格: 787mm × 1092mm 1/16 9.25 印张 210 千字

版次印次: 2013 年 3 月第 1 版 2013 年 3 月第 1 次印刷

定 价: 23.00 元

如发现本书因印装质量影响阅读, 请与出版社发行部联系调换

目 录

本期专题: 港澳和内地法律关系与问题

编者按语·····	郭天武	1
论香港特区维护国家安全的义务·····	郭天武 孙末非	4
论香港居留权制度的完善		
——以庄丰源案为视角·····	黄志勇 孙钢锁	18
粤港澳紧密经贸合作的法律基础研究·····	张 亮 敖颖怡	31
香港法官制度及其对内地的启示·····	张 华 陈毅坚	42
澳门社团参与立法会选举之实证分析·····	姚秀兰 肖礼山	52
香港特区区议会在香港政制架构中的地位和作用·····	孙 莹	66
香港特区选举中的中间选民分析·····	李建星	76

港澳论坛专栏: 港澳与内地社会文化相异与相容

区域经济一体化、社会文化“混成”与港人治港		
——“促进香港与内地社会文化融合”研讨会综述·····	黄晓星	84
香港七一与“一国两制”·····	夏循祥	91
香港的民主政治话语: 问题导向与认同重塑·····	杨毅龙 刘颜俊 殷存毅	106
澳门赌场一线员工的非正式学习和客户关系技巧		
——一个实证研究·····	萧锦雄	113
Contents·····		133
征稿启事·····		137
投稿方式说明·····		138
稿件体例·····		139

本期专题：港澳和内地法律关系与问题

编者按语

郭天武

香港回归以来，可谓争拗不断。一系列具有重大影响的事件的发生加剧了社会政治势力的分化与重组，也激发了年轻一代的政治热情。平心而论，有些事件本可通过各种协商及其他非对抗式方式予以解决。但令人遗憾的是，绝大多数问题最终往往演变为有关《香港基本法》之争，直至转化为涉及《香港基本法》的诉讼。这些事件与问题的出现与解决方式，不仅直接或间接影响了《香港基本法》在香港的顺利实施，而且有些还会影响香港经济的发展。香港回归15年来的实践证明，“一国两制”理论是成功的。但“一国两制”毕竟是一个新事物，在实践中需要磨合与调适，《香港基本法》也需要接受实践的挑战，这期间凸显的许多新问题也需要深入系统地研究。而研究《香港基本法》的理论与实践问题，不仅有助于回顾香港回归祖国以来的发展历程，总结落实“一国两制”方针及实施《香港基本法》的成功经验，更有助于准确把握《香港基本法》的精神实质和科学内涵，牢固树立《香港基本法》的意识，维护《香港基本法》的权威；进而根据变化的社会条件，完善《香港基本法》的具体制度，促使《香港基本法》研究的科学化与规律化，保证《香港基本法》的正确实施。本着上述想法，本期刊载的几篇文章围绕《香港基本法》、《澳门基本法》在实施过程中面临的问题或相关内容进行了较为深入系统的研究。

郭天武先生和孙末非女士的文章《论香港特区维护国家安全的义务》从国家安全的内涵出发，指出现代国家安全与传统国家安全的界定大不相同，现代国家安全不仅关注军事安全，更加注意政治安全与经济安全。香港特区应当根据现代国家安全的理念，自觉地维护国家安全。具体到政治安全，作者认为，有关《香港基本法》第23条的立法香港特区还是应当尽早落实，须知只有国家安全了，香港才会安全，香港居民的各项权利才有保障。至于立法的路径与内容是可以进一步探讨的。在经济安全方面，作者认为，香港的经济与内地经济息息相关，内地经济的繁荣是香港经济发展的坚实后盾，香港经济的繁荣为内地经济的发展提供了经验及走向世界的通道。基于现实变化的国际经济环境，香港应当调整原有的经济政策，切实担当起维护特区经济安全的义务。

黄志勇先生和孙钢锁先生的文章《论香港居留权制度的完善——以庄丰源案为视角》探讨香港居留权制度存在的问题。作者“从庄丰源案的判决说起，分析了通过判决透视出的香港居留权制度的缺陷，提出了完善居留权制度的措施，并在此基础上对居留权制度完善措施的可行性进行了探析”，指出“香港居留权制度的完善需要

从立法上、司法上和政策上三管齐下，不仅仅需要香港相关机构采取一定的措施，也需要中央政府的配合与合作，只有内地与香港通力合作，才能更好地完善香港居留权制度，才能更好地促进香港的和谐稳定、繁荣发展”。不可否认，香港现行居留权制度存有瑕疵，以至于“双非”问题凸显。但这到底是立法问题所致，还是司法问题所致，是值得进一步研究的。至于如何完善，是通过《香港基本法》第24条及通过提请全国人大常委会释法的路径，还是特区终审法院自己按照普通法自身的纠错机制及特区政府制定行政措施予以解决，还是多方联手共同面对，还需持续的关注，而本文作者已经作了有益的探索。

张亮先生和敖颖怡女士的文章《粤港澳紧密经贸合作的法律基础研究》论述了在“一国两制”及《香港基本法》框架下粤港澳三地紧密经贸合作的法律关系性质，三地之间的法律地位以及开展进一步合作的法律形式。作者认为：“《粤港合作框架协议》和《粤澳合作框架协议》均是在获得中央授权和国务院批准之后签订的，这两个协议在法律性质上应界定为行政协议。未来我国立法有待出台划分中央与普通行政区权限的法律规定，对港澳特别行政区与普通行政区展开经贸合作的权限作出具体规定以及在立法上明确赋予粤港澳一定的自主权。”的确，随着CEPA的实施及粤港合作、粤澳合作的加深，有关此类问题的法律基础亟需加紧研究，以适应中国经济走向国际化的趋势。

张华女士和陈毅坚先生的文章《香港法官制度及其对内地的启示》从香港法官的遴选制度及惩戒制度谈起，介绍了香港法官制度设置的合理性及考绩、晋升的科学性，希望对我国内地法官设置制度有所裨益。谈及此类问题，需要加大推介与引进，以期触动内地法官制度的改革，以鼓励我们勇于探索法治之道、践行法治之制。我们知道，香港是一个法治社会，法官制度（包括遴选、晋升、惩戒等）是维系这一制度的重要支柱。从香港的社会治理模式我们可以看到，最佳的社会治理模式是法治，真正的法治是法律植根于实践，作用于社会日常生活，维护社会的公正与秩序，保护社会的良知，而不仅仅是记载于法律的文本及体现于口头宣教。

姚秀兰女士和肖礼山先生的文章《澳门社团参与立法会选举之实证分析》一文从澳门社团参与社会治理的功能出发，论述了澳门政治选举中较为有特点的社团选举制度。文章以近年来澳门选举的实际状况为样本，分析澳门社团在选举中面临的问题与困惑，以及澳门社会在选举中应当如何发挥积极作用，并围绕此前提，提出了具体完善的对策。作者希望：“澳门社团在未来的发展过程中必须坚持在‘一国两制’的前提下和《澳门基本法》所确立的行政主导的政制框架内，融入澳门参与合作型的社会治理模式之中，共同参与澳门社会的治理和建设，在维护澳门繁荣稳定的前提下，完善参选功能，推进澳门的民主法治建设。”

孙莹女士的文章《香港特区区议会在香港政制架构中的地位和作用》从分析香港区议会发展历史入手，论述了区议会历史沿革、结构组织、角色功能、地位作用的发展演进。尤其是作者结合了《香港基本法》中关于香港区议会组织的法律地位以及定位，来研究区议会组织在香港政制架构中发挥的作用。需要指出的是，区议会虽

然不是民意代表机关，仅是非政权性区域组织，但无论是在香港的历史上，还是现实的政治生态中，这种作用都是不容忽视的。在民主选举制度及政党政治的背景之下，任何政团和社会组织都有可能被政治化，也都有可能成为民意的代表机构。2012年的区议会选举过程中已经显示出这种倾向性。未来的区议会向何处去，如何才能发挥《香港基本法》规定的职能，仍需要进一步探索。

李建星先生的文章《香港特区选举中的中间选民分析》研究的是香港中间选民的投票倾向。随着香港特区双普选的临近，香港进入了选举政治的时代。不管认同与否，香港未来政治话题离不开选举，离不开选民的投票，而中间选民又是候选各方极力争取的对象，事关选举的成败。作者从香港现实的政治生态之下选民的政治倾向入手，以技术路线来分析处于两派之间的中间选民走向，论述了政党政治与中间选民的价值选择的关系。本文为研究香港选举制度开辟了新的视野，实属佳作。香港特区选举制度是香港特区政制发展的重要议题，不仅关系到香港的民主化进程，更关系到中央与香港特区的关系，关系到香港特区社会的和谐稳定，值得进一步研究。

论香港特区维护国家安全的义务^①

郭天武 孙末非

摘 要：政治安全 and 经济安全是当前国家安全的两个最重要的方面。香港特区的政治安全和经济安全关系到特区乃至国家的长治久安。在政治安全方面，香港特区应当履行《香港基本法》第23条规定的关于香港自行立法维护国家安全的义务，在正确理解“一国两制”的前提下，调和特区各阶层民众的利益诉求，并运用多元立法模式和分层次立法技术，早日将立法义务落实到位。在经济安全方面，香港特区应当根据自身的经济特征，制定有层次的经济安全政策，强化金融业监管，推动香港产业结构升级，保证紧急状况下政府对经济的控制力。

关键词：《香港基本法》 国家安全 政治安全 经济安全

在“一国两制”方针的指导下，香港特区自回归以来，保持了社会、政治、经济的繁荣稳定，取得举世瞩目的成就。《香港基本法》基本上得以实施，也得到绝大多数香港民众的认同和支持。但是，我们必须清醒认识到，香港作为一个国际化大都市，作为国际金融中心、贸易中心和经济自由港，是世界各方势力的角力场，香港特区的政治、经济安全与国家安全息息相关。令人不无担忧的是，《香港基本法》第23条关于香港特区自行立法维护国家安全的規定，自回归至今尚未得到落实。面对这些情况，在香港特区的现阶段，特别是双普选制度日益临近的关键时期，如何维护香港特区安全与长期的繁荣稳定，维护祖国统一和领土完整，成为值得学者探讨的重要议题。

一、香港特区安全与国家安全的关系

（一）国家安全的法律含义

国家安全问题，伴随着国家的产生而产生，是任何一个主权国家必须面对的首要问题。历史上，“国家安全”这一用语最早出现于“二战”结束前夕的美国。1947年美国国会颁布了世界上第一部《国家安全法》，并据此组成“国家安全委员会”。此后，国家安全这一概念频现于各国政府机构的名称或者法律中。^② 有学者从不同角度对“国家安全”的含义进行过描述。美国出版的《国际社会关系百科全书》在解

^① 本文获教育部人文社会科学重点研究基地重大招标项目“香港特别行政区司法权及终审权问题研究”（项目编号12JJD810008）资助。

^② 参见赵明义《当代国家安全法制探讨》，黎明文化出版社2005年版，第2页。

释国家安全时指出：“现代社会科学家在谈到这个概念时，一般是指一个国家保护它的内部社会制度不受外来威胁的能力。”苏联出版的《大百科全书》指出：“保卫国家安全，即保卫现行国家制度、社会制度、领土不可侵犯和国家独立不受敌对国家间谍特务机关以及国内现行制度的敌人破坏所采取的措施的总和。”^① 俄联邦总统给联邦会议的《关于国家安全》报告中指出：“国家安全可以理解为国家利益免受内外部威胁的受保护状态。”俄罗斯 B. B. 拉扎列夫在其主编的《法与国家的一般理论》一书中认为：“国家安全可以用下一参数表明：对宪法性社会关系的维护；国家权力的巩固；经济实力；法治；领土完整和边界不受侵犯。”^②

综观这些界定，多从政治学、国际关系理论角度来解释国家安全，国家安全概念的提出最初是为了促进国际关系的改善以避免战争。而随着社会各个领域的不断发展，国家安全的要素不断扩大，对国家的重大威胁远远超越了军事领域的范畴。^③ 泰勒（G. Tayllor）指出：“对国家最大的威胁来自非军事领域，我们的国家安全必须在一个非常广泛和全面的基础上得到保证，需要考虑我们战争的潜力、能源、工业、人力和研究，还要进入普通公民的生活领域。”^④

因此，在理解国家安全的内涵时，既要强调国家军事安全，更应重视来自非军事方面的威胁；既要关注国外敌对势力的破坏活动，更要注重防范来自内部的其他隐患。新时期下的国家安全，是指保护国家的主权统一、领土完整，保卫国家现行制度免遭国外势力及内部敌对分子的破坏，它包括政治安全、军事安全、经济安全、文化安全、科技安全、信息安全、生态安全等。其中，目前影响最大的因素是政治安全和经济安全。

（二）国家安全是香港特区安全的前提

回归以来，香港特区与内地同呼吸、共命运。在中央政府和香港特区政府、祖国内地和香港社会各界人士共同努力下，香港先后克服了亚洲金融危机的冲击和“非典”、禽流感疫情等事件的影响，实现了经济的稳步发展、社会的繁荣稳定、民生的逐步改善。可以说，香港特区的发展是和中国整个国家的繁荣昌盛分不开的。在亚洲金融危机冲击香港时，中央政府全力维护港币的稳定；为加强香港与内地的经济合作，促进共同繁荣，中央政府及时采取内地与香港建立更紧密经贸关系、开放内地居民赴港个人游、推动泛珠江三角洲经济合作等政策措施。香港特区要保持长期稳定发展，要维护特区政治、经济等方面的安全，离不开中央政府与祖国内地的支持，更加

① B. B. 拉扎列夫主编：《法与国家的一般理论》，王哲译，法律出版社1998年版，第156页。转引自吴庆荣：《法律上国家安全概念探析》，《中国法学》2006年第4期。

② “应该看到，当今世界，不同制度、不同类型、不同发展阶段的国家利益交融、相互依存日益紧密。各国不仅利益与共，而且安危与共。在这样的新形势下，安全问题的内涵既远远超越了‘冷战’时期对峙平衡的安全，也超越了传统意义上的军事安全，同时也超越了一国一域的安全。”（习近平：《携手合作 共同维护世界和平与安全——“世界和平论坛”开幕式上的致辞》，《人民日报》2012年7月8日第2版）。

③ Romm J., *National Security: Non-Military*, New York: Council on Foreign Relations Press, 1993.

离不开一个安全、稳定、统一的国家环境。“中央政府始终把保持香港长期繁荣稳定作为处理涉港事务的根本出发点和落脚点。”^① 如果国家安全没有得到维护，香港特区也无法得到一个安全的发展环境与空间；缺少国家安全的保障，香港特区安全将犹如无源之水、无本之木，其繁荣稳定更是无从说起。

（三）香港特区安全是国家安全的重中之重

国家的安全离不开地区的安全，而由于种种原因，香港特区的安全对国家安全尤为重要。

一方面，香港特区保持原有资本主义制度不变，在政治体制、经济制度、文化传统、市民意识等方面，均与我国内地其他地区存在差别。客观地说，长期以来，香港特区在与中央政府的相互沟通和配合方面，存在一定阻隔。中国对香港恢复行使主权后，在香港特区实行高度自治、港人治港，香港特区实行原有的资本主义制度50年不变。中央政府授予香港特区高度自治权，不干涉香港特区的地方事务，香港特区享有其他地方行政区域所没有的行政管理权、立法权、独立的司法权和终审权，中央政府坚决相信港人能治理好香港。高度自治权对香港的顺利回归、平稳发展具有重要作用，但在维护特区安全与国家安全方面，也带来了一定的难题。虽然中央政府负责香港特区的防务，但如上文所讲，新时代的国家安全不仅限于军事安全，还包括政治安全、经济安全等内容，而这正是目前香港特区迫切需要坚决维护的范畴。如何在不同的社会制度下，维护国家安全，是香港特区的一个重要议题。

另一方面，香港特区作为中国的一个特别行政区，维护香港特区的稳定发展具有重大的示范作用。香港的顺利回归是“一国两制”方针的伟大实践，香港的繁荣发展更是对“一国两制”方针正确性的有力证明。香港的政治、经济制度不仅对澳门特区的发展具有一定借鉴作用，更为将来海峡两岸的统一提供了有益探索。“一国两制”能否在香港顺利实施，直接关系到以后两岸统一问题。同时，香港政治、经济制度中也有很多先进因素，值得我国其他地区学习和借鉴。因此，维护香港特区安全，保持香港特区长期繁荣稳定，为澳门特区、台湾地区树立了榜样，也为维护我国国家安全建立了信心。

二、香港特区对政治安全的维护

在国家安全的各方面内容中，政治安全提供基础性制度环境，是维持社会其他领域稳定发展的前提和保障。《香港基本法》第23条规定：“香港特别行政区应自行立

^① 吴邦国：《深入实施香港特别行政区基本法，把“一国两制”伟大实践推向前进——在纪念中华人民共和国香港特别行政区基本法实施十周年座谈会上的讲话》，<http://hm.people.com.cn/GB/42280/85539/85540/5832205.html>。

法禁止任何叛国、分裂国家、煽动叛乱、颠覆中央人民政府及窃取国家机密的行为，禁止外国的政治性组织或团体在香港特别行政区进行政治活动，禁止香港特别行政区的政治性组织或团体与外国的政治性组织或团体建立联系。”在许多国家的刑法典中，叛国、分裂国家、煽动叛乱、颠覆中央人民政府及窃取国家机密等行为，都属于危害国家安全的行为，相应的犯罪亦被称为“危害国家安全罪”，因此，《香港基本法》中关于维护国家安全的第23条规定可被称为“国家安全条款”。^①《香港基本法》明确要求香港特区根据该条款自行进行具体立法，也就是说，进行国家安全立法，是香港特区的一项法定义务。

（一）香港进行国家安全立法的必要性

1. 维护国家安全是特区的一项基本义务

维护国家的主权统一不仅是中央政府的一项基本职能，也是任何一国地方政府的基本职责。各国宪法都规定了地方政府维护国家安全的责任。如《美国宪法》第1条第10款规定“任何一州都不得缔结任何条约，参加任何同盟或邦联”；《法国宪法》第72条第3款规定，“政府在全省和各领地的代表负责维护国家的利益、监督行政并使法律得到遵守”。^②香港作为中国的一个地方行政区域，负有维护国家主权统一、领土完整的责任。国家为香港特区提供有效保护，抵御外来侵略，为香港特区的发展提供一个稳定的政治、经济、法制环境，香港特区也应该负有维护国家安全的责任。

《中华人民共和国刑法》的“分则”一编专设一章规定“危害国家安全罪”，规定有背叛国家罪、分裂国家罪、煽动分裂国家罪、颠覆国家政权罪、叛逃罪、间谍罪等。同时我国制定有专门的《国家安全法》。但根据《香港基本法》的规定，全国人大及其常委会制定的法律并不当然适用于香港特区。而根据《香港基本法》第23条的规定，香港特区有义务自行立法维护国家安全。进行国家安全立法，是《香港基本法》明确要求的、香港特区作为一个地方行政区域不可推卸的责任。香港特区必须在适当的时间完成这项立法工作。

2. 香港特区的社会特点亟需国家安全立法

由于香港特区的特殊地位和有别于我国一般地方行政区域的社会制度，在香港特区确立国家安全立法的要求更为急迫。

在政治方面，香港曾长期处于英国的殖民统治之下，行使与内地迥异的治理方式和管理模式。英国在撤出香港前，也采取了一系列措施，试图在回归后一定程度上继续控制香港，为我国的统一与安全埋下了不少隐患。英国在过渡时期开展“还政于民”的所谓民主政治。回归前，香港各权力部门为英国政府牢牢掌控，香港市民很少有参与政治生活的自由与能力，缺乏民主参与政治的经验。当中国恢复对香港行使

① 范忠信：《一国两法与跨世纪的中国》，香港文教出版企业有限公司1998年版，第190页。

② 国务院发展研究中心港澳研究所：《香港基本法读本》，商务印书馆2009年版，第65～66页。

主权无可避免时,英国便在香港进行战略部署,迅速发展所谓民主,将大量亲英势力保留下来。这些措施导致回归后香港特区治理面临着极大困难。

在经济方面,香港作为一个国际化大都市及自由港,是全球最自由开放的经济体之一,高度自由的体制为其经济、社会的迅猛发展提供了不可或缺的条件,但也带来了管理上的困难。在香港,城市人口成分复杂,难以有效管理,各种组织在香港进行情报、间谍工作,国际上反华反共势力较强,意图颠覆我国中央政权的国家与组织不在少数,香港甚至有可能沦为各国反华的基地。香港特区的安全直接关系到我国整个国家的安全,应当及时进行国家安全立法,维护香港特区安全和国家安全。

在社会方面,香港在100多年英国殖民统治之下,已经产生了一批深受西方文化影响的反华人士,这些人散布在教育、媒体、法律等各界,大多对舆论具有导向作用,在香港社会起着举足轻重的作用。这些人崇尚西方的自由、民主与人权,对中国内地政治制度具有抵触情绪,是外国势力干预、插手香港事务的肥沃土壤。香港特区的安全存在极大隐患,随时可能危及国家安全。因此,香港特区进行国家安全立法具有一般地方行政区域所无法比拟的紧迫性和必要性。

3. 国家安全立法有利于保障人权

人权的发展离不开主权,国家主权与人权是相伴而生的,两者相互依存。一个安全、有秩序的环境是公民人权、自由的保障,国家主权的独立与完整更有利于国家和社会尊重和实施人权,更有利于人民享受到人权保障。“如果失去了国家主权、民族独立和国家尊严,也就失去了人民民主,并且从根本上失去了人权。”^①如果国家安全无法保障,国家主权遭到破坏,公民个人的权利与自由就成了无本之源。因此,维护国家主权统一、领土完整、社会安定,不会减损包括香港民众在内的全国人民的各项基本权利,而是为人权的发展与实现提供了坚实的基础和有力的保障。

从香港回归后的实践来看,在国家稳定的大前提下,香港先后克服了亚洲金融危机的冲击和“非典”、禽流感疫情等事件的影响,“继续保持自由港和国际金融、贸易、航运中心的地位,继续被公认为全球最自由开放的经济体和最具发展活力、营商环境最好的地区之一,香港这个国际大都市展现出新的勃勃生机”^②。这些成绩的取得既是香港自身努力的结果,更与国家的支持紧密相关。中央政府以香港市民福祉为落脚点,维护国家安全不仅不会牺牲香港市民的基本人权,而且是其人权实现的重要保障。有人担心国家安全立法会使言论自由等基本权利受到影响,这其实是对国家安全法的误解。一般情况下,香港市民表达自己的观点,甚至对中央政府和特区政府的政策发表自己的批评意见,都不会以违反国家安全法处理,只有实行了危害国家安全的行为,才可能受到限制。邓小平同志曾明确指出:“一九九七年后香港有人骂中国

^① 江泽民:《爱国主义和我国知识分子的使命》,《新时期统一战线文献选编(续编)》,中共中央党校出版社1997年版,第224~225页。

^② 胡锦涛:《在庆祝香港回归祖国10周年大会暨香港特别行政区第三届政府就职典礼上的讲话》,http://www.gov.cn/ldhd/2007-07/01/content_668800.htm。

共产党，骂中国，我们还是允许他骂，但是如果变成行动，要把香港变成一个在‘民主’幌子下反对大陆的基地，怎么办？那就非干预不行。”^①

（二）香港特区国家安全立法的现状

香港在回归前，并没有专门的国家安全立法，对危害国家安全行为的规范散见于《刑事罪行条例》、《官方机密条例》和《社团条例》之中，其中包括了叛国罪、侵袭英王罪、煽动罪、煽动军队叛变罪、煽动军警叛变罪、煽动警员产生不满情绪罪，甚至还有抵触英国官方机密法案的犯罪、穿着政治性制服罪、与军警制服相关的犯罪等。^②

为了避免出现“法律真空”，针对香港原有法律，采取了原则上予以保留的做法。^①关于叛国、分裂国家、煽动叛乱、颠覆中央人民政府的犯罪，香港《刑事罪行条例》第Ⅰ部和第Ⅱ部对叛国罪的规定相当完备。根据1997年2月23日第八届全国人大常委会第二十四次会议通过的关于处理香港原有法律的决定，采用为香港特区法律的香港原有法律中的名称或词句在解释或适用时一般须遵循以下替换原则：任何提及“女王陛下”、“王室”、“英国政府”及“国务大臣”等相类似名称或词句的条款，如该条款内容是关于香港土地所有权或涉及《香港基本法》所规定的中央政府管理的事务和中央与香港特区的关系，则该等名称或词句应相应地解释为中央政府或中国的其他主管机关，其他情况下应解释为香港特区政府。^②关于窃取国家机密的犯罪，《官方保密法》内容详尽，且不与《香港基本法》抵触，回归后直接适用于香港特区。^③关于政治性团体的问题，香港原有《社团条例》禁止外国的政治性组织或团体在香港进行政治活动，禁止香港的政治性组织或团体与外国的政治性组织或团体建立联系，这是符合《香港基本法》的，但1992年港英政府违反《中英联合声明》，擅自对该条例作出重大修改。因此，第八届全国人大常委会第二十四次会议决定，香港特区不采用1992年7月17日以来对《社团条例》的重大修改。

回归后，香港特区临时立法会对《社团条例》中不符合《香港基本法》的内容进行修改，加上《刑事罪行条例》、《官方保密法》，这些法例对《香港基本法》第23条规定的七项罪中的五项已有所涉及，尚欠“颠覆中央人民政府及分裂国家”这两项极重要的规定。2002年后，关于《香港基本法》第23条的国家安全立法被正式提上了香港特区政府的议事日程。

2002年7月，国家安全立法提出后，引起民主派、传媒界和大律师界的强烈反弹。民主党、律师公会、部分报刊杂志均发表意见，认为香港特区现阶段无需进行国家安全立法。9月24日，香港特区政府保安局长公布国家安全立法咨询文件，内容较为宽松，香港现有法律中的五项罪的规定改动不大，《社团条例》基本不改，《官方机密条例》中增加中央政府与特区政府关系的机密及未经授权不得泄密，颠覆与

① 《邓小平文选》（第三卷），人民出版社1993年版，第221页。

② 赵秉志：《外向型刑法问题研究》（上卷），中国法制出版社1997年版，第302页。

分裂国家罪的规定与1996年港英政府时的规定基本相同。颠覆罪指以武力或其他严重违法手段推翻中央政府,而针对中央政府的游行示威、口号等均不构成犯罪。分裂国家罪的范围仅指分裂行动。政治组织及外国政治组织范围相当狭窄,比许多国家的法律都要宽松。即使如此,咨询文件仍然遭到民主派的多番责难。2003年初向立法会提交草案,咨询文件内容刚开始公布时,市民反映普遍良好。然而,随着咨询的展开,反对立法的人开始增多。2002年12月15日,将近6万人参加了由“民间人权阵线”发起的反对国家安全立法的示威游行活动。在民建联、港进联、自由党等爱国建港政团的努力下,2003年6月底,《国家安全条例(草案)》在立法会内务委员会顺利通过;7月1日,香港50万人上街反对国家安全立法,引起各界极大的关注;7月5日,特区政府对《国家安全条例(草案)》最具争议的三条作了大修改。7月6日,自由党主席田北俊辞去行政会议职务,迫使特区政府不得不押后国家安全立法。^①最后,经过一年多的争论,香港的国家安全立法以香港特区政府撤回立法草案告终,并搁置至今。

(三) 香港特区国家安全立法的建议

进行国家安全立法是“一国两制”精神的体现,也是香港特区不可推卸的责任,具有必要性和紧迫性,实践起来却困难重重。《香港基本法》第23条有关香港自行立法维护国家安全的规定至今仍未落实。考虑到香港的现实情况,借鉴以往的经验教训,今后香港特区在进行国家安全立法时,应注意以下几方面的问题。

1. 正确理解“一国两制”,切实履行安全立法义务

“一国两制”方针是指在中华人民共和国境内,国家主体实行社会主义制度,香港回归后保持原有资本主义制度,实行高度自治。香港回归十几年以来,面临各种挑战,但最终都能平稳度过,十几年的经验再次验证了“一国两制”方针的科学性与前瞻性。要坚持全面准确地理解和贯彻执行“一国两制”方针,“一国”与“两制”相互联系而非相互割裂,相辅相成而非相互排斥。不能单纯地强调“一国”,也不能脱离“一国”一味地强调“两制”。“一国”是“两制”的前提和基础,只有坚决维护国家主权、统一、安全,维护中央政府依法享有的权力,才能保障香港特区依法享有高度自治权。“一国两制”方针是我们解决所有香港问题都应该贯彻执行的科学指导思想 and 制度体系,香港特区进行国家安全立法也应始终贯彻这一方针。“只要香港各界人士秉持讲大局、讲团结、讲包容的社会共识,始终以香港的整体利益和长远利益为重,以国家利益为重,理性沟通,求同存异,就没有解决不了的矛盾和弥合不了的分歧,就一定能够不断促进经济社会发展,共享发展成果。”^②

因此,考虑到香港的特殊情况,《香港基本法》规定由香港特区自行立法维护国家安全,中央政府不能将自己的意志强加给香港特区,更不能代替香港特区进行国家

^① 因为自由党在立法会有8个议席,加上民主派的22个议席,正好达到立法会议席的50%。

^② 胡锦涛:《在庆祝香港回归祖国10周年大会暨香港特别行政区第三届政府就职典礼上的讲话》。

安全立法。对于香港特区而言，尽管《香港基本法》没有对安全立法规定具体的时间表和路线图，但作为香港特区的一项基本义务，也作为维护国家特别是香港特区长治久安的一项重要措施，香港特区应该切实依照《香港基本法》，及时履行自己的职责，立法维护国家安全，不能因为部分人的反对而一味退让，不得无限期拖延。

2. 积极获取香港特区各阶层的支持

香港是个多元化、多种利益主体共存的国际大都市，不同的阶层有不同的利益诉求，对“国家”的概念，对“安全”的界定，对香港特区在国家中的定位和应履行的义务范围等内容的理解有很大差异。没能很好地获得各阶层民众的理解和支持，是特区国家安全立法久拖不决的关键原因。所以，未来香港特区在进行国家安全立法的过程中，应加强宣传和论证，注重香港不同主体间利益的协调，尤其要团结中产阶级力量。中产阶级被誉为“社会的安全阀”，任何制度的有效行使，都离不开该人群的理解和拥护。在香港特区曾有的国家安全立法实践中，中产阶级中的少部分人曾是主要阻力之一，这部分人深受西方文化影响，对中国内地的制度容易产生不信任感和排斥感，他们强调自由、民主、人权，对国家安全采取相对怀疑和漠视的态度。同时，香港中产阶级多从事政府、学术、法律、媒体行业，极具煽动性与感染力。所以要注意做好中产阶级的工作，加强香港与内地专业界的交流，加强中小学基础教育，让他们全面、理性地了解内地制度，并积极吸纳这些群体参与政治生活，使其在社会中发挥出更大的影响力，保证香港特区国家安全立法的顺利制定和实施。

3. 探索多种形式的立法模式

从上文分析可知，香港特区国家安全立法面临多方挑战，客观上要求香港特区国家安全立法在形式和内容上都可以也应当进行更多的有益探索，以平衡香港特区各阶层间的利益，衔接全国性立法和香港特区立法。目前主要的立法模式有三种。一是制定一部详备的香港特区国家安全立法，基本解决全部在香港本土发生的与国家安全有关的行为界定和惩戒问题。二是进行“包裹立法”，重新修订特区已有的所有和国家安全有关的法律，使其形成一套全新的、符合《香港基本法》要求和新时期国家安全需要的法律体系。三是采取制定新法和“包裹立法”相结合的方式，一方面，对《香港基本法》规定的危害国家安全的行为进一步细化，形成一部总领性的《香港特区国家安全法》；另一方面，修改特区现有法律，补充现有法律漏洞，与《香港特区国家安全法》一起构成对国家安全的有效保护。目前，香港特区有关国家安全的条例主要有上述的《刑事罪行条例》、《官方机密条例》和《社团条例》，这三个条例对《香港基本法》第23条规定的七种行为中除了“分裂国家”和“颠覆中央人民政府”以外的五种都有所规定。在这种情况下，笔者建议采取第三种方式，一方面，制定总括性立法，对于《香港基本法》规定的七种危害国家安全的行为，明确加以禁止；另一方面，在其他相关法律中，进一步清晰和明确立法的内容，补充“分裂国家”和“颠覆中央人民政府”的罪名和罪状，保证对所有具体的罪名和罪状均作出清晰的界定和准确的描述，以防止对法条的理解和适用上出现偏差，同时也能增强香港特区市民的信心，保证国家安全立法不会妨碍他们的自由权利。

4. 运用分层次的立法技术

根据《香港基本法》第23条的规定,香港特区应当立法禁止任何叛国、分裂国家、煽动叛乱、颠覆中央人民政府及窃取国家机密、外国的政治性组织或团体在香港特区进行政治活动、香港特区的政治性组织或团体与外国的政治性组织或团体建立联系等七种行为。虽然这并不代表香港在未来的国家安全立法中只能规定这七项罪名,但至少应涵盖以上七种基本的行为。这些行为总体上可以分为两大类:一类是直接针对中央政府所作出的,以威胁国家和中央政府安全为直接目的的行为;另一类是针对香港特区和特区政府所作出的,以威胁香港特区安全为直接目的的行为。香港特区是中国不可分割的一部分,无论是哪种活动,皆属危害国家的行为无疑。但是,笔者认为,出于目前形势的需要,要想在香港特区尽快通过并有效施行国家安全立法,在立法和司法实践中获得香港民众的理解和支持,可以考虑区分这两类行为的认定标准,分层次进行立法。

对于前一种直接威胁国家的安宁统一和中央政府统治地位的行为,应当参考我国法律中已有的标准对行为进行认定。这是因为香港特区是中央直辖的地方政权,在香港特区内的公民和其他居民,理应担负与我国其他地区公民同等的义务,以协调一致的标准,共同维护国家安全,而不应当享有任何特权。目前,我国多部法律出现维护国家安全的内容,除1993年颁布实施的《中华人民共和国国家安全法》外,还有《中华人民共和国公民出境入境管理法》第8条、《中华人民共和国外国人入境出境管理法》第12条、《中华人民共和国档案法》第23条、《中华人民共和国军事设施保护法》第3条等。《中华人民共和国刑法》“分则”专列一章规定了国家安全罪,包括背叛国家罪、分裂国家罪、煽动分裂国家罪等12项罪名,并对每项罪名的犯罪构成、表现形式、刑罚幅度等作出详细规定。香港特区应该遵循以上立法的相关规定,对直接威胁中央政府的行为,参照国家现有立法进行认定和处罚。

鉴于香港特区自身历史传统、政治理念、文化观念的影响,对于后一种以扰乱香港特区安全稳定为目的的行为,应当结合香港特区自身的特点以及对安全的认识,特别是参考香港特区目前仍然生效的《刑事罪行条例》、《官方机密条例》和《社团条例》中的相关条款的规定,及时总结和修正适用中存在的问题,自行确立科学、理性和有效的标准。

三、香港特区对经济安全的维护

香港素有“东方之珠”的美誉。便利的交通地位,天然的港口优势,再加上历史上的特殊地位,“自由不干预”的经济哲学,相对优厚的投资、金融、税收政策,等等,成就了香港的国际贸易中心和金融中心的地位。回归后,香港特区依托祖国的有力支持,克服了金融危机和金融风暴等种种困境,取得了举世瞩目的成就。在“一国两制”方针的指引下,一方面,香港特区延续资本主义经济制度,财政和税收

独立，保持自由港和独立关税区的地位，香港特区政府有能力，也有责任提供适当的经济和法律环境，保持香港的国际贸易中心和金融中心的地位，这是香港特区政府对香港市民负责的表现；另一方面，香港特区作为中央直辖的地方政权，和中国内地又建立了广泛深入的经贸合作关系，香港特区的经济安全直接影响到国家经济的繁荣稳定，香港特区对自身经济安全的维护，也是对国家经济安全负责的表现。

（一）香港经济安全对我国的重要影响

香港与内地一直保持着广泛的经济合作。自回归以后，香港特区与内地的经贸联系更为深入紧密。特别是2003年6月，为进一步推动香港繁荣，促进香港与内地其他地区的经济联系，内地与香港签订了CEPA，并于2004年1月起正式实施，以规范化双边协议的重要形式，加快推进了内地与香港经济的紧密联合。随着香港特区与内地经济合作范围的不断广泛，规模和层次不断提高，香港特区的经济安全对我国整体经济情况的影响也不断攀升。

1. 香港特区经济需要中央政府的支持

基于“一国两制”原则，香港特区继续保持资本主义制度，《香港基本法》进一步规定，香港特区保持独立财政、独立税收和独立关税区地位。但是，自香港回归后，香港特区作为我国不可分割的一部分，与内地具有非常紧密的联系，在经济方面，更是具有唇亡齿寒的影响。所以，香港特区的经济情况如果发生变化，必然牵连中央政府对香港特区作出反应，包括调整对港的政策、方案、进出口贸易、对港商的扶持力度、基础设施建设等。“特别行政区如遇特殊情况，如天灾人祸或不可抗力而至发生财政困难时，中央人民政府应该有责任支持特别行政区政府渡过难关。”^①中央政府甚至可能对全国性经济政策作出适当调整，以维持国家全局的经济稳定。

2. 香港特区与内地城市经济交往紧密

首先，香港特区自身的地理环境，决定了香港需要依托内地。香港岛屿众多，境内多山，平地窄小，矿产资源匮乏，淡水资源有限，香港无法发展农牧业和采矿业，鲜有以生产资本为主的重工业。由于不能建立产业门类齐全的经济体系，香港社会的发展必然需要依赖外界，而香港特区背靠祖国内地，寻求与内地的合作，就成为港商的当然选择。其次，内地具有土地、矿藏和人力等资源，与香港特区形成有效互补，刺激了香港企业前往内地城市投资。再次，改革开放后，内地经济繁荣发展。特别在我国加入世界贸易组织后，国际市场不断拓宽，经济政策趋向开放，法制走向健全，为香港特区与内地长期的合作奠定了良好的背景。最后，CEPA的签订，促进了香港对内地投资的新一轮热潮。特别是从2006年1月1日起，内地对所有原产于香港的产品给予零关税待遇，为香港特区的经贸发展提供了良好的平台和契机。

^① 王叔文主编：《香港特别行政区基本法导论》（第三版），中国民主法治出版社、中共中央党校出版社2006年版，第344页。