

美擁最多最嚴國安法 有何權力攻擊中國？

什麼是國家安全？美國《國際社會關係百科全書》解釋是：「一個國家保護它的內部社會制度，不受外來威脅的能力。」

美國國務卿蓬佩奧最近表示，反對關於香港捍衛國家安全的立法活動，十足體現了美國一貫的國家安全上的雙重標準。即：一方面想方設法保障美國的國家安全，另一方面又不擇手段地反對別的國家捍衛自己的國家安全。本文先向大家介紹一下美國的國家安全立法情況及特點。

政治經濟教育全面涉及

第一，美國是世界上最早進行國家安全立法的國家。美國1776年建國，1798年便制定了《歸化法》、《國籍法》、《敵對外僑法》和《煽動叛亂法》等四項國家安全法令。後兩項法律，開創了和平時期可以依據煽動叛亂法（它規定發表煽動性演說即為犯罪）將人投入監獄的先例。

1903年，美國頒布了《控制外僑入境法》規定對於相信可用暴力推翻美國政府或作此宣傳的人，一律不得進入美國。第一次世界大戰期間，美國總統威爾遜援引《敵對外僑法》發布文告規定：「無論何時美國與任何外國或政府公開宣戰……並且美國總統將此事予以公布時，所有土生的美國人、公民、外籍居民或敵對國家、政府的國民，凡年滿14周歲或14歲以上的男性在美國居住而實際上未取得美國國籍者，都可能被作

為敵僑逮捕、限制、採取安全措施及遷居。在任何這類事件中，總統均有權通過廣告或其他公法形式，代表美國政府對應受處理的僑民作出處理，並就他們的限制方式和程度及在任何情況下他們的居處將受到何種保護作出指示，總統有權為那些未獲准在美國居住、但又不願離開美國的人們做好搬遷準備。有權建立任何其他於上述各點及公共安全的必需的法規。」

這份文告要求所有敵僑在日後必須進行登記，「如果有理由相信僑民在幫助敵人或打算幫助敵人，就將其投入監獄。」敵僑不得書寫、印刷或出版任何攻擊或威脅美國政府或國會的材料，也不得與公眾國之措施有分歧或反對政府的措施及政策，不得侵犯在陸軍海軍中任何人的的人身安全和財產，不得侵犯美國州和地區、哥倫比亞特區、當地市政府中文職機構中任何人的的人身安全或財產。上述立法是世界上較早的國家安全立法活動。

第二，美國從最初的政治軍事方面的國家安全立法，逐步擴展到了經濟、文化等方面安全的立法。1917、1918年，美國分別頒布了《間諜法》和《叛亂法》。它們主要規定，凡阻礙美國軍事行動，反對美國政體者，均以重罪論處。

但到了1988年，美國國會通過了《關於制裁泄露國家經濟和商業情報者的法令》，1991年11月，布什總統下達第29號《總統令》，把情報工作的重點轉變為搜集大規模武器的擴散情況，了解

【學者論衡】
郝鐵川

「中央集權」國家和新獨立的國家的政治、經濟、社會、宗教、文化情況，搜集地區衝突、種族鬥爭、恐怖主義、毒品走私、環境污染等方面的情況。1996年9月，美國制定《經濟間諜法》。該法明確規定了竊取工商秘密的行為屬於聯邦罪行，並予嚴懲。對那些為外國政府公司或企業竊取美國商業情報的人，無論其國籍如何，最高可判處25年監禁。並處罰金25萬美元。對法人犯罪罰金可高達一千萬美元。

第三，美國的國家安全立法從最初的單一領域的法令、條例，逐步發展為綜合性的系統法律。18世紀美國制定的《歸化法》、《國籍法》、《敵對外僑法》和《煽動叛亂法》等都屬於單一領域的立法，但到了1947年7月國會通過的《國家安全法》，就有了美國綜合性的國家安全基本法。

該法分為六章，第一章主要是規定設立國家安全委員會，職責是向總統提出有關國家安全的內政，外交和軍事政策的綜合意見。在國家安全委員會之下設立中央情報局，中央情報局局長兼任中央情報主任及總統情報顧問，協調各情報部門的工作。第二章規定設立包括陸軍部、海軍部和空軍部在內的國防部。第三章規定有關國家安全人員的新金身份及經費使用的授權等規定。第四章

空白。第五章規定的主要是對情報活動的國會監督。第六章規定的主要是對美國秘密情報員，情報員及其他情報來源的秘密身份的保護。

電子偵聽是美國情報部門主要的情報獲取手段，約80%的有用情報來自電子偵聽。1959年美國國會通過了《美國國家安全局法》，規定國家安全局可以通過偵察衛星和遍布全球的監聽站，截受各國的無線電通信信號，破譯各國密碼，為政府提供情報資料。1982年頒布了對外國駐美外交人員加強監視的《外交使團法》。1994年參議院通過了《情報法》，規定在獲得外國情報監督法庭的同意後，執法部門可對特定的私人住宅、辦公室和大使館進行秘密搜查。

「狼想吃羊，總能找到藉口」

第四，美國特別注重關於國家安全教育的立法。1991年11月，美國國會通過了《國家安全教育法》。主要內容是設立國家安全專項資金及其操作運用的程序。

該法規定：設置1.5億美元啟動資金，用於資助美國國內大專院校研究機構開設國家安全相關的課程或開展專題研究；撥款1000萬美元，用於獎勵大專院校開設能夠適應新形勢變化和挑戰的新課程，設1500萬美元專款，資助即將進入大學或在校大學生到海外去攻讀學位，並鼓勵他們學成後留在國外。或受僱於當地機構，或就職於當地的美國企業；撥款1000萬美元資助在校研究生對中

情局等國家安全機構選定的課題進行研究等。這些資金的掌管運用，皆由根據《國家安全教育法》授權成立的「國家安全教育委員會」進行。該法的出台，為美國國家安全名正言順地進入各類學校鋪平了道路。

第五，美國有時候為了國家安全，根本不先制定法律，然後再依法辦事。例如1936年8月，在第二次世界大戰臨近時，羅斯福總統下令讓聯邦調查局搜集外國人「在美國的顛覆活動，特別是法西斯分子和共產黨人的活動，以及可能影響整個國家經濟和政治生活的破壞活動的系統情報。」這一要求遠遠超出了聯邦調查局只對違反聯邦法律的行為進行調查的職責範圍。也正是羅斯福的這一指示，給了美國聯邦調查局將近40年的國內情報活動的法外權力。

2000年美國《新世紀國家安全戰略》提出：「在過去五年中，我們已經建立了一套新的反間諜機制，以對付經濟和工業間諜活動，並制定了一些程序，以加強情報機構反間諜機構和執法部門之間的協調。這些措施大大提高了我們對付外國情報機構收集情報的能力，當我們進入21世紀時，我們將繼續提高我們的反間諜能力。」

如上所述，美國是如此地重視本國的國家安全立法，但對中國政府捍衛國家安全的立法活動，卻以「損害美國利益」為名加以污蔑，這完全是「狼想吃羊，總能找到藉口」的霸道行徑！

杭州師範大學法學院、華東政法大學教授

「港獨」偽命題悖逆國家和香港利益絕不可能得逞

【新華時評】香港「修例風波」爆發至今將近一年，少數「港獨」分子、本土激進分離勢力以「黑暴」「攬炒」等極端手段，嚴重衝擊香港法治，破壞正常社會秩序，危害市民人身安全。[港獨]主張嚴重挑戰國家主權、安全、發展利益，挑戰「一國兩制」原則底線，嚴重傷害香港整體利益和市民的根本利益，是個徹頭徹尾的偽命題，必將遭到包括香港同胞在內的全體中國人民的堅決反對。

所謂「港獨」，源於荒謬、虛幻的假想。它將港人描述為在政治、經濟、文化與生活方式上具有特殊性的「獨立民族」，並由此主張香港具有所謂「民族自決」權利。「港獨」鼓吹者妄圖割裂香港與國家、民族的一切關聯，否認港人與內地同胞有着共同的血脈、文化和歷史傳承，否認自己是中國人。他們用虛妄的假說對公眾洗腦，誘騙涉世未

深的年輕人充當分裂國家的「馬前卒」。他們一直迴避、更不敢對公眾說明的真相是，香港居民既無法構成獨立的民族，香港也並非聯合國認可的「殖民地或非自治領土」，哪裏來的行使「自決權」的資格？香港已經排除了《公民權利和政治權利國際公約》中民族自決條款的適用，哪裏存在實行「民族自決」的國際法基礎？國際社會怎麼可能認可香港是可以脫離中國的存在？

香港的經濟地位和地理位置，決定了其不可能脫離國家而單獨生存與發展。香港與內地不僅互為重要貿易夥伴，還互為外來直接投資的最大來源地。僅就日常生活而言，700多萬香港市民單靠本地和國外進口資源是無法完全支撐的。香港與內地在水、電、氣供應等民生領域早已深度一體化，香港80%的淡水、25%的用電、100%的天然氣都來自內地。穩定、持續和嚴控質量的供給，

為香港節約了巨大社會資源和成本。這樣一種與內地深度聯結的方式，已牢牢嵌入香港日常生活的肌理之中。「港獨」鼓吹者視香港與內地的聯結與融合為洪水猛獸，幼稚可笑地編織所謂「黃色經濟圈」，可謂既蠢又壞。稍具常識與理性的人都不會否認，「港獨」缺乏最基本的可行性。

香港回歸近23年來，「一國兩制」的成功實踐已充分證明，內地與香港在互利共贏的基礎上維持良性互動，對香港發展是最好的設計與安排。從供港蔬菜、肉禽蛋的「三趟快車」風雨無阻，到東江清流源源輸港，從抗擊「非典」恢復經濟，到抵禦亞洲金融風暴、國際金融危機，國家始終是香港的堅強後盾。展望未來，香港仍將繼續帶動資本、技術、人才等要素，參與國家經濟高質量發展和新一輪高水平開放，進一步發揮其國際聯繫廣泛、專業服務發達等方

面的優勢，繼續在經貿和金融等領域為國家作出貢獻。

作為特別行政區的香港，更需要國家在「一國兩制」方針和基本法框架內，為其繁榮發展開拓新空間、增添新動力。相信在一帶一路建設和粵港澳大灣區規劃實施等新機遇的帶動下，香港定能破除當下困局，獲得更廣闊和美好的發展前景。

由此觀之，鼓吹「香港獨立」無疑是與國家利益為敵，與香港未來為敵，與700萬香港同胞為敵，包括香港同胞在內的14億中國人民都絕不會答應。

毋庸置疑，「港獨」是完全悖逆現實的虛假命題，絕無實現的可能。但是，去年6月「修例風波」以來，在外部勢力深度插手下，「反中亂港」勢力、激進分離勢力不惜犧牲廣大香港市民的根本利益，公然鼓吹「香港獨立」「自決」「公投」「光復香港」等主張，其目

的就是破壞「一國兩制」、損害香港的繁榮穩定，癱瘓特區政府，進而奪取特區管治權，將香港變成獨立或半獨立的政治實體，進而達到分裂顛覆國家、過制中國發展的目的。中央政府絕不可能坐視不管。

上世紀80年代，鄧小平同志在談到香港問題時曾指出，「香港會有秩序地度過五十年，這一點我是有信心的。但切勿不要以為沒有破壞力量」「如果香港發生動亂，中央政府就要加以干預」「由亂變治」。今天，每一個香港人都要清醒地認識到「港獨」的極端危害性，同一切分離主義主張作堅決鬥爭，堅定維護國家主權、安全、發展利益，維護香港長期繁榮穩定。當前，香港需要的不是無休無止的政治衝突，而是攜手同心，止暴制亂，堅守「一國兩制」再出發，與祖國人民共同擔起民族復興的偉大歷史責任。

香港抗疫須與解決深層次矛盾相結合

在特區政府努力和社會各界配合下，香港取得了外防新冠肺炎疫情輸入，內防疫情社區擴散的初步勝利。中小學陸續恢復學校上課，便是初戰告捷的一個重要成果。

香港居民無論老幼均已習慣戴口罩踏入公共空間，口罩供應也不再緊缺。然而，摘下口罩要吃飯的問題，也就更顯眼。

香港經濟已陷於深度衰退。5月4日，統計處公布今年首季香港本地生產總值預估較去年同期實質下跌8.9%，按季下跌5.3%，均為有紀錄以來單季最大跌幅。財政司司長陳茂波已把他今年3月在2020/2021財政年度預算案中關於今年香港經濟預期增長率為-1.5%至0.5%，下調為-4%至-7%。

失業率是滯後數據。5月19日特區政府統計處已公布香港今年2月至4月經季節性調整的失業率為5.2%。可以預言，3月至5月的失業率會更高。而且，這一回受疫情打擊的失業，遍布香港各行各業，包括航空公司的機師和其他高收入人群。可以預言，這一回面對吃飯困難的人群會遠多於香港自二次大戰結束以來的歷次衰退。

美國今年3月失業率已創自上世紀30年代大蕭條以來最高紀錄。如果全球經濟真的再次陷入大蕭條，香港必定無法幸免。果如是，則香港的失業率將持續上升並

【知微篇】
周八駿

企於高位，香港居民的吃飯困難將更加嚴重。

香港沒有失業救濟。現屆政府已承諾在現行社會福利體制裏簡化申請要求和程序以援助失業者。但是，現屆政府拒絕社會輿論關於把新冠肺炎列入職業病的要求。同時，原定取消強積金對沖機制的部署看來也已停頓。總之，至今，特區政府防抗疫情的政策措施，耗費了大量公帑，財政赤字不惜破歷史紀錄，卻不觸動深層次結構性矛盾。

如此施政，只能有限度治標。問題在於，疫情舒緩，黑暴又起。「拒中抗共」政治勢力採取的一個新策略，便是組織大量小型工會以爭取第七屆立法會勞工界別的議席，與此相配合的，必定是挑動勞資衝突。

香港的勞資矛盾，已演變成尖銳的階級對立，疫情嚴重時被暫時掩蓋。隨着防抗疫情初戰告捷，勞資對立便再度惡化。因此，特區政府不能夠繼續停留在有限度治標，而是必須把防抗疫情反彈與解決深層次矛盾相結合。第一，盡快把新冠肺炎列入職業病，向相關行業僱員提供必要保障。第二，增加向中小企業提供財政

補貼的金額，盡快取消強積金對沖機制。

公帑要用得恰當。為治標而用固然應該，但是，更應該用來治本。當年的「沙士」已被列入職業病，如今的新冠肺炎沒有理由不被列入。當年「沙士」僅持續三四個月，而今，新冠肺炎疫情將持續一二年，加之香港政治形勢正急劇惡化，容不得等新冠肺炎疫情結束之後。行政長官及其管治班子必須有緊迫感。

疫情嚴重時，為生命安全計，僱員們仍能忍耐境況惡化。一旦疫情減弱，鬱積的不滿便非常容易迸發。香港的愛國愛港工會團體，很體恤特區政府，不會輕易發動罷工。但受「拒中抗共」政治勢力控制的工會，會煽動僱員對抗僱主，攻擊特區政府。由於第七屆立法會競選即將展開，愛國愛港工會即使不會發動罷工，卻也不得不以其他方式來爭取僱員權益。

行政長官及其管治班子必須把確保建制派繼續掌握第七屆立法會多數議席，看成與建制派休戚與共的紐帶，確保香港政局不會偏離「一國兩制」和基本法。

難道香港勞資關係的結構性矛盾也必須經歷一場震動香港社會的勞資決戰才能得到解決？難道現屆政府以為它可以把勞資矛盾推給下屆政府處理？否。把防抗新冠肺炎疫情反彈與解決香港深層次矛盾結合起來，是現任行政長官及其管治班子繞不過去的職責。

資深評論員、博士

全國人大有權為港立國安法

【有話要說】
文兆基

第十三屆全國人大第三次會議今日揭幕，大會將會審議《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定（草案）》議案。預料全國人大表決通過《決定》後，有助香港特區堵塞維護國家安全的漏洞。

有人質疑，由中央為香港訂立國安法，再將之列入附件三的做法，未必符合第18條的規定；又指列入附件三的法律，必須是「全國性法律」，所以「中央不能特別制定一條只在香港適用的國家安全法，然後把它列入附件三」，云云。

不諱言的說，這類質疑實在值得商榷。首先，基本法第18條訂明：任何列入附件三的全國性法律，「限於有關國防、外交和其他按本法規定不屬於香港特別行政區自治範圍的法律」，但國家安全顧名思義，乃是全國性事務，根本不可視為香港特區自治範圍內的事務。因此，不論是中央為香港訂立國安法再列入附件三，還是把內地涉及國安的法律列入附件三，都不可能違反基本法第18條。

其次，基本法內提及的「全國性法律」，其實是指全國人大或全國人大常委所制定的法律，又或者是國務院的行政法規。跟其相對的概念，是香港特區立法機關制定的

「香港特區法律」，以及地方各級人大所制定的「地方性法規」。換言之，只要是全國人大或全國人大常委制定的法律，即使是專門為香港特區而立，也屬於「全國性法律」，可以列入附件三。已被列入附件三的《中國香港特區駐軍法》，便是典型例子。

更重要的是，即使中央專門為香港制定一條國安法，再將之列入附件三，也不等於該法「只在香港適用」，而是在全國領域內適用。至於該法有否域外法律效力，需視乎該法如何制定。換言之，該法制定之後，任何人在全國領域內均須遵守該法。違者如在內地觸犯法律，或在香港境內違法後逃回內地，亦會遭到內地公檢法機關追究。

可是，一條全國性法律在全國領域內適用，並不代表它在香港實施。根據基本法第18條第二款：沒有列入附件三的全國性法律，便不會在港實施，即是有入儘管觸犯了該條全國性法律，香港法院也不可進行審判。是故，中央為港制定國安法後，仍要依照基本法第18條第三款的規定，將之列入附件三，再由特區政府公布或立法實施。由此可見，所謂「制定一條只在香港適用的國家安全法」，其說法本身便有問題，以反對中央為香港制定國安法，則更是站不住腳矣。

時事評論員