

# 中央對香港特別行政區危害國家安全犯罪的管轄

李港都\*

**摘 要** 《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》作為國家安全法律體系的重要構成，嚴格遵循《中華人民共和國國家安全法》確立的基本原則。這部法律以“決定+立法”的方式落地施行，其中關於中央管轄香港特區危害國家安全犯罪案件的相關規定，可概括為“一批准、兩提出、三情形、四種罪”。以《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》第55條為核心，中央刑事管轄權在“一國”框架下，構建了兩個不同法域間國家安全刑事法的銜接機制。國家安全法律體系在實體法、程序法及組織法維度的銜接，呈現出層次性與聯動性。未來，中央需在實體法層面進一步明確內地法院審理涉港案件的法律適用原則，明晰妨害駐港國家安全公署執行公務行為的刑事管轄權劃分，並細化罰則的具體適用標準；在程序法層面，確立駐港國家安全公署在內地刑事訴訟程序中的法律主體資格，強化各階段辯護權的制度保障；在組織法層面，健全內地與香港維護國家安全的信息共享與協作機制，推進國家安全情報工作的法治化建設。

**關鍵詞** 國家安全 一國兩制 法律銜接 駐港國家安全公署 中央刑事管轄權

《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》（以下簡稱《香港國安法》）即將迎來頒布五週年的歷史性時刻。這五年來，香港特區維護國家安全法律制度和執行機制的建立健全得益於《香港國安法》的頒布，香港實現了由亂到治、由治及興的重大轉折。如受國內外廣泛關注的“35+ 顛覆國家政權案”已經審理終結，根據判決結果可知，香港法院切實履行公正審理危害國家安全犯罪的職責。在港府刊憲公告中，許智峯等7名外逃反中亂港分子護照被撤銷，警務處國家安全處懸紅通緝鄭敬基等6名竄逃海外的反中亂港分子，對每名被通緝者懸紅100萬港元。對此，駐港國家安全公署迅速發表聲明，予以堅決支援。這些舉措，彰顯了香港特區在落實維護國家安全法律制度方面的堅定決心與顯著成效。回顧《香港國安法》的頒布歷程，2019年“修例風波”催化了這部法律的誕生，中央以“決定+立法”<sup>[1]</sup>方式分步建立健全香港特區的維護國家法律制度和執行機制。《香港國安法》是中央先行的示範性立法，並未對香港所有的國家安全事項進行規制，聚焦解決當時香港社會所面臨的緊迫且突出的問題，有效增強了“一國兩制”憲制秩序的層次性、安

\* 李港都，西南政法大學國家安全學院博士研究生。

[1] 參見鄒平學：《香港國安法的立法特點》，載《暨南學報（哲學社會科學版）》2021年第2期，第13頁。

全性、穩定性與國家權力可及性。<sup>[2]</sup>

自《香港國安法》頒布以來，學術界的研究多為其與《中華人民共和國憲法》（以下簡稱《憲法》）《中華人民共和國香港特別行政區基本法》（以下簡稱《香港基本法》）的關係，以及如何在香港實現“本地化”適用。然而，圍繞著《香港國安法》與國家層面的國家安全法律體系的研究仍相對不足。《中華人民共和國國家安全法》（以下簡稱《國家安全法》）是總體國家安全觀法律化的體現，是全面開展國家安全工作必須遵循的基礎性、根本性、綜合性法律。<sup>[3]</sup>香港特區的國家安全是我國整體國家安全的有機組成部分，只有建立健全香港特區的維護國家安全法律體系並使其與國家層面的法律體系形成有效銜接，整個國家安全法律體系才能形成完整的閉環。<sup>[4]</sup>《香港國安法》作為國家安全法律體系的重要構成，理應與國家層面的法律體系形成緊密且有效的銜接。本文聚焦於中央對香港特區危害國家安全犯罪案件的管轄這一核心議題開展研究，旨在通過剖析在三種特定情形下中央管轄案件過程中所面臨的法律銜接難題，探究《香港國安法》在此情形下如何與國家層面的國家安全的法律體系進行有效銜接，從而推動香港特區的國家安全法律體系與國家層面的國家安全法律體系實現深度對接。需要說明的是，本文並非主張積極啟動中央刑事管轄權，<sup>[5]</sup>而是通過分析國家安全法律體系在香港與內地兩個法域間如何達成行之有效的銜接，探索國家安全法律體系的完善路徑。<sup>[6]</sup>

## 一、中央刑事管轄權的法理邏輯

中央對香港特區危害國家安全犯罪行使管轄權時，需充分考量“一國兩制”框架下已經授權香港特區部分危害國家安全犯罪的管轄權力。回顧《香港基本法》的起草歷程，其中第23條九易其稿，<sup>[7]</sup>不難發現當年立法者的審慎思考。《香港基本法》第23條授權香港行使維護國家安全的立法職責，<sup>[8]</sup>香港本地現已完成《香港基本法》第23條立法工作。誠然，中央保有對香港特區危害國家安全犯罪的管轄權，能夠有力遏制極端本土勢力，抵禦外部勢力對香港內部事務的干涉，又能進一步完善香港特區維護國家安全法律體系與執行機制。通過中央刑事管轄機制的構建，強化執行力

[2] 參見田飛龍：《香港新秩序：國安與民主的雙重變奏》，橙新聞出版社2021年版，第93頁。

[3] 參見王振民、吳昱江：《切實擔當起維護國家安全的首都責任》，載《前線》2020年第9期，第48頁。

[4] 參見黎沛文：《論“一國兩制”下中國特色國家安全道路的香港實踐》，載《甘肅政法大學學報》2024年第6期，第2頁。

[5] 目前，我國刑法學界對“刑事管轄權”普遍作為刑法意義上的解讀，本文的論述也採用這一認識，在中央對《香港國安法》第55條三種特殊情形案件的處理上，結合全面管治權理論將其稱之為“中央刑事管轄權”。參見國務院新聞辦公室：《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》，人民出版社2014年版，第7頁；曹二寶：《如何理解中央管治權的“全面”和香港自治權的“高度”》，載紫荊網：[https://zijing.com.cn/article/2022-10/06/content\\_1027526912838836224.html](https://zijing.com.cn/article/2022-10/06/content_1027526912838836224.html)，訪問時間2025年4月15日。亦有學者將中央對香港案件的管轄稱之為“中央刑事管轄機制”，參見孫瀟琳：《香港國安案件刑事管轄機制的運行邏輯、實踐困境與完善思路》，載《統一戰線學研究》2023年第1期，第75頁。

[6] 參見馬方：《系統構建國家安全法治實施體系》，載《理論探索》2022年第1期，第12頁；馬方：《深化國家安全法治體系研究》，載《人民日報》2024年4月22日，第9版。

[7] 參見李浩然主編：《香港基本法起草過程概覽（上冊）》，三聯書店（香港）有限公司2012年版，第191-197頁。

[8] 參見陳弘毅：《香港特別行政區的法治軌跡》，中國民主法制出版社2010年版，第26-27頁；梁美芬：《香港基本法：從理論到實踐》，法律出版社2015年版，第200-201頁；王振民：《“一國兩制”與基本法：歷史、現實與未來》，三聯書店（香港）有限公司2017年版，第153頁。

度，形成一套統分結合、協同聯動的國家安全法律體系。中央刑事管轄權在其中發揮著關鍵的“橋樑”作用，它既體現了中央在維護國家安全中的核心地位，也體現了中央承擔“最終責任人”的憲制角色。由此，《香港國安法》第55條規定改變了傳統危害國家安全犯罪在兩地的管轄模式，為中央管轄香港特定的危害國家安全犯罪，確立了規範性依據。第55條的設立，其中一個重要目的在於避免出現《香港基本法》第18條第4款所述的情形。<sup>[9]</sup>在“一國兩制”框架下，深入理解中央刑事管轄權授權規範的理論基礎，不僅需要清晰界定維護國家安全的責任分配，更要高度重視《國家安全法》所構建的基本原則。

### （一）授權依據

《香港國安法》依據《憲法》《香港基本法》和《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》制定，是全國人大常委會制定的全國性法律。從立法目的上看，《香港國安法》與《國家安全法》都是為了維護國家主權、安全和發展利益。在法律原則上，遵循共同的法治原則和國家安全理念。<sup>[10]</sup>從具體內容上，《香港國安法》明確規定了危害國家安全的四類罪行，這與《國家安全法》對各類危害國家安全行為的界定在本質上相呼應。

#### 1. 中央擁有全面管治權

國家安全屬於中央事權，國家安全與國家主權緊密相連。主權在國內體現為統治權，亦可稱作管治權；在國際層面，主權使國家免受外部勢力的無端干涉。2014年，《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》白皮書中首次正式提出“全面管治權”這一概念。此處著重強調的“全面”，主要是相對於香港的高度自治權而言。<sup>[11]</sup>自香港回歸祖國後，部分別有用心之人片面且刻意地強調香港的高度自治權，然而，必須明確的是香港的高度自治權並非與生俱來的原生性權力，它是在《憲法》與《香港基本法》的授權之下，派生而來的地方性權力。全面管治權，本質上是一個國家的中央政府對地方區域實施管轄與治理所具備的權能。《憲法》以國家根本大法的形式，通過明確的條文規定，表明了中央對香港擁有無可置疑的管治權。同時，《香港基本法》承載著主權者的政治決斷，<sup>[12]</sup>從法律層面保障和規定了中央對香港的全面管治權以及香港的高度自治權。

中央全面管治權是香港高度自治權的根本權力源泉。香港的高度自治權是基於中央全面管治權的授予，從而形成的一種地方性權力。中央在授予香港特別行政區維護國家安全部分權力的同時，自身亦保留了可直接行使的相關權力。如此安排，旨在確保在全面管治權的架構下，中央對地方實現行之有效的治理。中央將維護國家安全的部分權力授予香港，這一舉措本質上屬於全面管治權範疇內的權力授予行為，保障了國家整體安全戰略佈局的有序推進。《香港國安法》是國家基於維護

[9] 一旦香港進入緊急狀態，全國性法律在香港實施，這與《香港國安法》第57條規定的刑事訴訟法等程序性規範在香港實施存在差異。參見陳弘毅：《“一國兩制”在香港特別行政區的實踐》，載陳弘毅、韓大元、楊曉楠主編：《憲法、香港基本法與香港國安法十講》，中華書局（香港）2022版，第33頁；盧雯雯：《香港基本法緊急狀態條款的解釋方法與規範內涵》，載《港澳研究》2023年第2期，第14頁。

[10] 《國家安全法》第70條，《香港國安法》第5條第1款。

[11] 參見王禹：《“一國兩制”下中央對特別行政區的全面管治權》，載《港澳研究》2016年第2期，第3頁；蔣朝陽：《國家管治權及其在特別行政區的實現》，載《港澳研究》2017年第2期，第21頁；駱偉建：《論中央全面管治權與特區高度自治權的有機結合》，載《港澳研究》2018年第1期，第14頁；鄧莉、杜承銘：《“一國兩制”下中央對特別行政區全面管治權之釋義分析——兼論全面管治權與高度自治權的關係》，載《吉首大學學報（社會科學版）》2018年第5期，第69頁。

[12] 參見葉海波：《主權決斷對法律形式的背離與回歸——憲法第31條與港澳基本法的合憲性》，載《法律方法與法律思維》2012年第8輯，第113頁；陳端洪：《論港澳基本法的憲法性質》，載《中外法學》2020年第1期，第41頁。

自身安全的戰略考量而制定的重要法律，它不僅是國家主權在具體行使過程中所採取的關鍵治理措施，更是國家安全法律體系不可或缺的重要構成。這部法律中第 55 條的立法宗旨在於，明確在特定特殊情形下，駐港國家安全公署有權直接在香港地區行使立案偵查權。此規定充分彰顯了中央對於地方國家安全事務的管理職責與主導地位，是維護國家主權、安全和發展利益的重要法治保障。

## 2. 國家安全犯罪的管轄授權

香港特區的危害國家安全犯罪案件管轄，構建起了獨特的“雙法雙機制”<sup>[13]</sup>模式。在滿足特定條件時，部分香港的危害國家安全犯罪案件可由內地法院進行審判。其中，《香港國安法》第 55 條屬於授權性規範，可概括為“一批准、兩提出、三情形、四種罪”。所謂“一批准”，即中央政府批准。這意味著全國人大常委會通過授權，將批准權授予“中央人民政府”，明確了批准主體與批准權歸屬。中央通過“一攬子”式的授權行為，案件由駐港國家安全公署形式立案偵查權和被指定的機關行使檢察權與審判權，從而構建起完整的案件管轄模式。在《香港國安法》第 56 條至第 59 條的條文中，均明確提及“根據本法第 55 條規定管轄案件時”，以此實現對應性的配套授權機制，確保整個授權體系的嚴謹與連貫。同時，“兩提出”的主體指的是香港特區政府與駐港國家安全公署，把“經主體提出”作為啟動第 55 條管轄的前提條件。

對於“三情形”，法律有著詳細的規制。<sup>[14]</sup>第一，案件涉及外國或者境外勢力介入的複雜情況，香港特別行政區管轄確有困難的。外來勢力的干預，無疑對國家主權產生嚴重威脅。香港特別行政區所具備的前置管轄，這一設計既保障了香港特區在法定範圍內的高度自治權，又確保中央在關鍵節點能有效管治。第二，出現香港特別行政區政府無法有效執行《香港國安法》的嚴重情況。這涵蓋多種情況，諸如香港法院無法公正審判相關案件，以及香港警務處國家安全處難以有效執行維護國家安全的行動等。第三，出現國家安全面臨重大現實威脅的情況。此為兜底性條款，對未來可能出現的各類威脅國家安全的情形進行有效涵蓋，為維護國家安全提供全面且持續的保障。此外，《香港國安法》第三章規定了每一類犯罪的構成要件以及量刑罰則。這四種犯罪類型所涵蓋的範圍廣泛，<sup>[15]</sup>已超過《中華人民共和國刑法》（以下簡稱《刑法》）分則第一章的傳統危害國家安全罪名。<sup>[16]</sup>涉及到內地刑法分則第二章危害公共安全類犯罪，採取了《國家安全法》中對於危害國家安全犯罪的定義，<sup>[17]</sup>這與香港當時面臨“黑暴”肆虐的嚴峻社會背景高度契合。當香港出現第 55 條特定情形的危害國家安全犯罪案件，由中央進行管轄時，《香港國安法》與內地國家安全法律體系的銜接，成為了確保管轄得以有效落實的關鍵環節。

### （二）責任分配

《香港國安法》第 3 條明確了維護國家安全的責任劃界。維護國家安全的責任依據責任來源的差異分為根本責任與憲制責任。根本責任展現的是中央全面管治權在運作過程中所具備的全域性特

[13] 參見鄭雁雄：《落實“雙法雙機制”以高水準安全保障高質量發展》，載紫荊網：[https://zijing.com.cn/article/2024-04/15/content\\_1229454664469270528.html](https://zijing.com.cn/article/2024-04/15/content_1229454664469270528.html)，訪問時間2025年4月15日。

[14] 參見饒戈平：《香港特別行政區維護國家安全法：學習與解讀》，載《港澳研究》2020年第3期，第7頁；郝鐵川：《論〈香港國安法〉的性質、成因、特點和意義》，載《海峽法學》2020年第4期，第48頁。

[15] 參見黎宏：《香港國安法規定的刑事罪行》，陳弘毅、韓大元、楊曉楠主編：《憲法、香港基本法與香港國安法十講》，中華書局（香港）2022年版，第236頁。

[16] 《刑法》與《國家安全法》之間對於危害國家安全犯罪產生的問題是，廣義和狹義的差異，這就會導致，配套的法律執行措施，依然採取的是刑法分則第一章的狹義的危害國家安全犯罪，也可稱之為危害國家主權、政權罪。參見董玉庭：《〈國家安全法〉視域下危害國家安全罪新論》，載《南京大學學報（哲學·人文科學·社會科學）》2024年第2期，第39頁。

[17] 《國家安全法》第28條。

徵，它源於主權國家維護自身安全的內在需求。<sup>[18]</sup>而憲制責任，則是基於香港獨特的憲制地位所形成的地方性責任。維護國家安全既是中央不可推卸的重要職責，也是中央依法享有的職權。其中，根本責任深刻反映了主權國家對自身安全的高度重視與堅定守護。

### 1. 根本責任

香港作為中央管治下的一個地方行政區域，中央肩負著保障其安全的根本責任。若地方在國家安全治理方面未能切實維護國家安全，那麼作為根本責任主體的中央，必須及時承擔起相應的治理職責。這也是中央對香港維護國家安全事務監督權的一種重要體現。<sup>[19]</sup>然而，僅僅明確根本責任的內涵，並不足以全面、妥善地治理香港事務。“一國兩制”的獨特治理模式，要求在治理香港過程中，進一步清晰界定根本責任的邊界。《憲法》與《香港基本法》賦予了香港特區高度自治權，香港在法定範圍內享有司法權與終審權。對此，駐港國家安全公署並非對所有涉及危害國家安全的犯罪案件進行管轄，這正是責任邊界所產生的一種自我約束機制。這意味著，並非所有的國家安全案件都需要移送內地審理。這一規定充分體現了香港的特殊地位，也明確了中央履行根本責任的邊界。

### 2. 憲制責任

在維護國家安全的責任分配上，《香港國安法》清晰界定了憲制責任的規範內涵與責任邊界，香港特別行政區須承擔憲制責任。憲制責任與根本責任相對應，這兩個概念在相關法條規定中有著明確的法律界定。《香港國安法》第2條作為根本性條款，<sup>[20]</sup>與《香港基本法》第1條和第12條相互呼應與確認，共同構建起香港特別行政區維護國家安全的制度體系。香港在履行維護國家安全憲制責任時，其權力行使也存在邊界。香港的法律地位決定了其維護國家安全的權力並非毫無限制。作為享有高度自治權的地方行政區域，香港必須承擔維護國家安全的責任，這與內地省、自治區、直轄市的相關責任本質一致。<sup>[21]</sup>結合憲制責任的邊界與授權內容，需要明確的是，香港特別行政區僅能在《憲法》《香港基本法》《香港國安法》所賦予的授權範圍內行使權力。對於國防和外交事務等未經法律授權的領域，香港特區絕不能超出權力範圍行使維護國家安全的權力。一旦發現涉及此類危害國家安全的情報，香港特區必須及時上報中央，切不可越權行事。

### （三）基本原則

在維護國家安全的實踐中，香港與中央須遵循《國家安全法》所確立的“統分結合”與“協同聯動”基本原則。<sup>[22]</sup>《國家安全法》作為總體國家安全觀在法律層面的具體呈現，不僅明確規定了由中央主導的國家安全制度，構建了統分結合的工作機制，還著重強調中央與地方在國家安全工作中，應當建立起緊密有效的協同聯動工作機制。《國家安全法》雖未被列入《香港基本法》附件三，但《香港國安法》作為國家安全法律體系的重要組成部分，是總體國家安全觀在香港地區落實

[18] 參見祝捷、秦玲：《論中央與香港特別行政區在維護國家安全中的責任劃界——基於〈香港國安法〉第3條的分析》，載《港澳研究》2022年第1期，第8頁。

[19] 參見林來梵、趙逸倫：《論後立法時代中央對香港特區維護國家安全事務的監督權》，載《甘肅政法大學學報》2024年第6期，第19頁；楊曉楠：《“一個制度體系，兩種備審方式”：全國人大常委會對特別行政區本地法律的監督》，載《中國法律評論》2024年第3期，第186頁；張強：《國家統一原則下的中央對特別行政區監督權概念》，載《港澳研究》2024年第2期，第11頁。

[20] 參見韓大元：《論〈香港國安法〉第2條“根本性條款”的規範內涵》，載《法學論壇》2021年第4期，第5頁。

[21] 參見王振民、黃風、畢雁英：《香港特別行政區維護國家安全法讀本》，三聯書店（香港）有限公司2021年版，第99頁。

[22] 《國家安全法》第44條、第49條。

的集中體現。<sup>[23]</sup> 它以堅實的法律保障，確保香港在“一國兩制”方針下，與國家整體安全戰略緊密契合，共同構築起維護國家安全的堅固防線。

### 1. 統分結合

在國家安全的範疇內，只有“一國”之責，並無“兩制”之別。中央的統籌領導與地方的分工負責，是築牢國家安全防線的關鍵所在。在“一國兩制”的制度框架下，維護國家安全需要構建一套兼具高效性與權威性的領導體制。所謂“統”，意即統一、統籌。<sup>[24]</sup> 國家安全工作的推進，必須由中央進行全域性的把控與管理。香港特別行政區在維護國家安全各項工作，應在中央的統籌領導下依據法律有序開展。<sup>[25]</sup> 這不僅體現了中央在國家安全事務中的核心領導地位，更確保了國家安全工作的整體性與協調性。而“分”，則是指在維護國家安全的進程中，各個責任主體需要各司其職、各盡其責。<sup>[26]</sup> 不同主體依據責任劃界的不同，承擔相應的職責。具體到香港特區，便是要分工明確、各負其責。中央肩負起維護國家安全的根本責任，香港特別行政區則履行好維護國家安全的憲制責任。《香港國安法》中有關機構職責的條文規定，充分彰顯了“分”的原則。<sup>[27]</sup> 通過明確的責任劃界，確保香港在維護國家安全工作中，切實履行好自身的憲制責任。

### 2. 協同聯動

《香港國安法》聚焦於維護國家“政治安全”“國土安全”“社會安全”等核心任務。鑒於香港與內地兩地制度存在差異，這部法律在制定過程中全面且深入地貫徹“協同聯動”原則。<sup>[28]</sup> 所謂“協同”，是指《香港國安法》授權的各責任主體在維護國家安全工作中應分工合作、協同一致切實做好維護國家安全工作。<sup>[29]</sup> 以協同原則為指引，對於凝聚我國維護國家安全的整體力量、形成強大合力具有至關重要的意義。構建協同的國家安全制度，不僅是我國總體國家安全觀得以切實貫徹落實的必然要求，更能夠有力地打破地方制度之間的合作障礙，促進各方資源的有效整合與高效利用。而“聯動”則意味著，在維護國家安全的工作中，香港需要與中央保持聯合行動，相互支持、緊密配合。<sup>[30]</sup> 由於國家安全所涉因素極為複雜，維護國家安全工作需要多維度、全方位地推進。香港與中央在國家安全領域實現聯動，能夠高效調配兩地資源，從而切實、有效地應對各類危害國家安全的行為，為國家的長治久安提供堅實保障。

綜上所述，香港特區的國家安全法律體系亟需與國家層面的國家安全法律體系形成有效銜接。

[23] 在學界，關於《國家安全法》能否在港澳適用，學者們各執己見。參見周葉中、張小帥：《再論全國人大對香港特別行政區的國家安全立法權》，載《江漢大學學報（社會科學版）》2016年第4期，第5頁；王劍：《〈國家安全法〉在香港特別行政區適用的必要性及機制研究》，載《上海市社會主義學院學報》2016年第5期，第62頁；劉志剛：《〈香港特別行政區維護國家安全法〉的法理邏輯及其展開》，載《政治與法律》2021年第6期，第76頁。

[24] 參見喬曉陽：《中華人民共和國國家安全法釋義》，法律出版社2016年版，第222頁；李竹、肖君擁：《國家安全法學》，法律出版社2019年版，第71頁。

[25] 《國家安全法》第5條。

[26] 參見周尚君：《國家安全法釋義與適用》，中國人民大學出版社2024年版，第126頁。

[27] 《國家安全法》第40條第3款。

[28] 《國家安全法》第44條。

[29] 參見莫紀宏：《建立統分結合、協調高效的維護香港國家安全工作機制》，《環球時報》，2020年6月27日；黎沛文：《“統分結合”“協同聯動”：香港維護國家安全制度的基本原則》，載《暨南學報（哲學社會科學版）》2021年第2期，第20頁。

[30] 參見鄭淑娜：《中華人民共和國國家安全法導讀與釋義》，中國民主法制出版社2016年版，第193頁。

在國家安全法律體系的架構中，《國家安全法》處於第二層級，<sup>[31]</sup>為“國家安全基本法”，<sup>[32]</sup>而《刑法》《中華人民共和國刑事訴訟法》（以下簡稱《刑事訴訟法》）等涉及國家安全的刑事法律則位列第四層級。《香港國安法》性質上屬於特別刑法，<sup>[33]</sup>處在國家安全法律體系中同樣處於第四層級。<sup>[34]</sup>基於此，《香港國安法》與國家安全法律體系的銜接，體現在兩個維度。從縱向來看，《香港國安法》需要與處於第二層級的《國家安全法》實現有效銜接。這種縱向銜接，確保了香港特區的國家安全法律體系在宏觀層面與國家整體國家安全戰略和基本法律原則保持一致。從橫向來看，《香港國安法》要與同在第四層級的《刑法》《刑事訴訟法》等相關法律中維護國家安全的法律制度進行銜接。通過橫向銜接，能使中央刑事管轄權發生時，在具體法律適用和司法程序上與內地相關法律形成呼應與協同。中央刑事管轄權的設置，促使《香港國安法》與內地《刑法》《刑事訴訟法》等維護國家安全刑事法之間產生了銜接需求。《香港國安法》作為香港特區內部國家安全法律體系的核心之一，這部法律與《國家安全法》《刑法》《刑事訴訟法》等內地維護國家安全的法律進行銜接，在很大程度上標誌著香港特區的維護國家安全法律體系與國家層面的國家安全法律體系及制度體系達成了深度對接。借助這種銜接，香港維護國家安全的法律體系能夠有機融入國家整體國家安全法律體系中，實現了制度層面的無縫對接與深度融合，為維護國家主權、安全和發展利益提供了堅實的法律保障。<sup>[35]</sup>

## 二、中央刑事管轄權的銜接困境

自《香港國安法》頒布以來，這部法律得到國際社會的廣泛關注。若香港的國家安全案件由駐港國家安全公署管轄，會有一套明確的法定程序，而這一程序勢必會成為各方關注的重點。基於“一國兩制”的制度規範以及香港特殊的國際地位，回顧過往香港特區的重大事件不難發現，《香港國安法》第55條所規定的情形至今尚未出現。在司法實踐中，中央刑事管轄權尚未啟動。但即便如此，兩地國家安全法律體系存在的銜接問題仍不容忽視。尤其是在國家安全實體法、程序法及組織法等方面的銜接細節，直接關係到兩地國家安全法律體系能否實現有效銜接。

### （一）實體法層面的銜接困境

#### 1. 《香港國安法》的跨法域司法適用困境

在香港，《香港國安法》在司法實踐中存在許多困境，主要表現為內地《刑法》的解釋力難

[31] 有學者將國家安全法律體系概括為憲法相關條文+國家安全基本法+專門性立法+散佈於各法律中的相關規定“的四層次體系性結構。參見周葉中、龐遠福：《論國家安全法：模式、體系與原則》，載《四川師範大學學報（社會科學版）》2016年第3期，第87頁。

[32] 參見楊宗科：《論〈國家安全法〉的基本法律屬性》，載《比較法研究》2019年第4期，第1頁；肖君擁：《論國家安全法律制度的體系化構建》，載《西南政法大學學報》2022年第4期，第50頁。

[33] 張明楷教授認為，《香港國安法》在與內地《刑法》分則第一章的關係上，屬於特別刑法。參見張明楷：《刑法學》（第六版），法律出版社2021年版，第21頁。

[34] 有學者認為，除全國普遍適用的法律之外，特別行政區制定的維護國家安全的刑事法律，如《澳門特別行政區維護國家安全法》，雖然效力範圍只限於澳門特區，但立法目的同樣是維護中華人民共和國國家安全的，因此也是國家安全刑事法的重要組成部分。參見趙輝：《我國國家安全法律體系研究》，載《中國特色社會主義研究》2009年第3期，第76頁。

[35] 參見郭天武、呂嘉淇：《香港特別行政區維護國家安全立法探析》，載《統一戰線學研究》2020年第4期，第89頁；蔡藝生、翁春露：《國家安全學論域中國國家安全法學研究的回溯與前瞻》，載《情報雜誌》2022年第4期，第83頁。

題及其與香港刑事法律制度的關係難題。<sup>[36]</sup>就內地《刑法》解釋力而言，內地《刑法》及其理論對《香港國安法》的制定產生了影響。<sup>[37]</sup>在香港法院審理的唐英傑案<sup>[38]</sup>及呂世瑜案<sup>[39]</sup>中，控方均要求以內地《刑法》來理解《香港國安法》及作為量刑指引。<sup>[40]</sup>香港法院已經明確表示不會參考內地《刑法》，香港法官依然遵循香港本地的司法傳統。<sup>[41]</sup>當最高人民法院依據《香港國安法》第56條指定內地法院審理相關案件時，內地法官雖依據該法條文定罪量刑，但在犯罪情節的認定、量刑分級的依據、共犯人的分類等具體適用環節能否、以及在多大程度上參照香港法院已審結的相關案件，目前仍無定論。這種法律理解與適用上的潛在差異，構成了兩地在《香港國安法》司法適用層面的現實困境。

## 2. 妨害公務行為的法律規制亟待明晰

駐港國家安全公署在香港境內履行維護國家安全的執法職責時，遇到妨害公務的行為當如何規制？倘若遭遇香港居民的干涉行為，此類干涉行為可能觸犯香港本地關於阻礙執法的相關罪名。需要明確的是，駐香港國家安全公署的執法活動並非香港原有本地司法體系的構成部分，且駐港國家安全公署在香港開展執法工作僅能依據《香港國安法》所明確規定的四類危害國家安全的罪名。同時，香港居民所實施的妨礙公務、作偽證、包庇等行為，又觸犯了我國內地《刑法》分則中的相關罪名。<sup>[42]</sup>由於我國內地《刑法》並未被納入《香港基本法》附件三之中，這就意味著駐港國家安全公署無權依照內地《刑法》在香港地區針對上述妨害執法行為展開執法行動。內地《刑法》與香港的《刑事罪行條例》等刑事法律，在“一國”框架下不同法域所分別適用的法律體系，各自有著明確的適用範圍和界限。<sup>[43]</sup>此外，《香港國安法》第57條規定“訴訟程序事宜，適用《刑事訴訟法》等相關法律”，這一規定實際上也對國家安全刑事實體法在香港地區的適用作出了相應限制，進一步限制了執法司法活動的法律依據和適用範圍。

## 3. 兩地罰則規定不同導致共同犯罪的最高刑適用差異

一般情況下，內地與香港兩地的司法機關可依據屬地原則，分別處理各自轄區內的犯罪案件。以分裂國家罪為例，該罪名在我國內地《刑法》與《香港國安法》中均有明確規定。《香港國安法》第20條規定分裂國家罪並將最高刑罰設定為無期徒刑。然而，根據內地《刑法》第103條與第113條可知，內地《刑法》針對分裂國家罪所設置的最高刑罰為死刑。差異在於，《香港國安

[36] 參見陳毅堅、曾憲哲：《〈香港國安法〉中危害國家安全犯罪的司法認定研究》，載《港澳研究》2024年第1期，第3頁。

[37] See Han Zhu, *A Chinese Law Wedge into the Hong Kong Common Law System: A Legal Appraisal of the Hong Kong National Security Law*, *Northwestern Journal of Human Rights*, Vol.21, No.1, 2023, p.43-108.

[38] HKSAR v. Tong Ying Kit (30/07/2021, HCCC280/2020) [2021] HKCFI2239.

[39] HKSAR v. Lui Sai Yu (22/08/2023, FACC7/2023) [2023] HKCFA26.

[40] 參見陳毅堅、曾憲哲：《〈香港國安法〉中危害國家安全犯罪的司法認定研究》，載《港澳研究》2024年第1期，第4頁。

[41] 參見羅天恩、陳欣新：《〈香港國安法〉罪行監禁刑期量刑指引研究》，載《港澳研究》2022年第4期，第8頁；祝捷、周嫻：《論〈香港國安法〉罪刑條款與香港刑事法律制度之融貫》，載《港澳研究》2023年第3期，第3頁；江輝：《論香港法院對香港國安法與香港本地法律關係的處理》，載《澳門法學》2024年第3期，第94頁；曹旭東：《香港法院解釋〈香港國安法〉保釋條款的司法哲學》，載《甘肅政法大學學報》2024年第6期，第39頁。

[42] 參見朱國斌、楊雨晨：《香港國安法與香港法律制度：對比、分析與思考》，載朱國斌、韓大元、王江雨、黃明濤主編：《香港國家安全法：法理與實踐》，三聯書店（香港）有限公司2021年版，第46頁。

[43] 參見趙秉志、田宏傑：《中國內地與香港刑事管轄權衝突研究——由張子強案件引發的思考》，載《法學家》1999年第6期，第94頁。



法》制定過程中，充分考量了香港地區已於1993年廢除死刑這一現實狀況。<sup>[44]</sup>當中央刑事管轄權啟動時，存在內地居民參與危害香港特區國家安全的共同犯罪，且內地《刑法》與《香港國安法》在這種情形下均可適用時，究竟該適用哪部法律，會成為能否判處最高刑為死刑的關鍵點。

## （二）程序法層面的銜接困境

### 1. 《刑事訴訟法》中駐港國家安全公署主體地位尚未明確

《香港國安法》第48條第2款規定，駐港國家安全公署由維護國家安全的有關機關聯合派出。此條款中“有關機關”這一表述較為模糊，在具體實施過程中，極有可能引發爭議。<sup>[45]</sup>依據《香港國安法》第56條，當中央刑事管轄權啟動時，駐港國家安全公署擁有立案偵查權，但我國內地《刑事訴訟法》卻未對這一機構作出明確規定。<sup>[46]</sup>從文義解釋來看，“維護國家安全的有關機關”這一表述，所有國家機關都因負有維護國家安全的職責，而可被稱作維護國家安全的機關，這其中自然涵蓋了國家安全機關。因此，為防止在中央刑事管轄權行使過程中出現理解歧義，需要通過相關法律解釋，進一步明確駐港國家安全公署在《刑事訴訟法》中的地位。

### 2. 中央管轄案件時香港居民辯護權規範亟需完善

在刑事訴訟中，犯罪嫌疑人的諸多權利，辯護權佔據核心地位。《香港國安法》中關於刑事辯護的規定，<sup>[47]</sup>充分彰顯了人權保障理念。<sup>[48]</sup>事實上，該條款並未具體界定辯護律師的身份範圍，致使在實際操作過程中，會面臨法律選擇與適用的困惑。<sup>[49]</sup>對於首次被採取強制措施的犯罪嫌疑人，因羈押地的不同，其可聘請律師的範圍亦有差異。無論是內地律師還是香港律師，在此情形下都不得面對跨越兩種不同法律制度的難題。若案件在內地審判，兩地訴訟模式的差異便會凸顯，其中律師訴訟地位的差異尤為顯著。香港沿襲英美法系傳統，採用對抗制訴訟模式，這種模式賦予律師較大的發揮空間。對此如何切實保障香港居民在內地審判過程中的辯護權，成為亟待解決的問題。

## （三）組織法層面的銜接困境

### 1. 信息共享與行動配合亟待完善

在中央刑事管轄權啟動時，駐港國家安全公署需要知道案件在香港的立案偵查、審查起訴以及審判執行等各個流程。<sup>[50]</sup>一方面，《香港國安法》第55條對提請情形作出了規定，將提請權力賦予香港特區政府和駐香港國家安全公署。這部法律由內地立法並在香港實施，具有典型的“內地語言”特徵，<sup>[51]</sup>加之香港與內地的審判思維有所差異，<sup>[52]</sup>在對具體危害國家安全犯罪案件的認定理解

[44] 參見趙秉志、黃耀佳：《台灣地區死刑廢除運動的困境及建議——以港澳地區死刑廢除經驗為借鑒》，載趙秉志主編：《刑法論叢》（第45卷），法律出版社2016年版，第512頁。

[45] 《刑事訴訟法》第4條，《國家安全法》第42條第1款，《香港國安法》第48條。

[46] 參見孫瀟琳：《香港國安案件刑事管轄機制的運行邏輯、實踐困境與完善思路》，載《統一戰線學研究》2023年第1期，第73頁。

[47] 《香港國安法》第58條。

[48] 參見龍宗智、楊建廣：《刑事訴訟法》（第六版），高等教育出版社2021年版，第94頁。

[49] 參見歐錦雄：《駐港國家安全公署立案偵查的法律適用研究——貫徹落實香港國安法的法律思考》，載《港澳研究》2021年第4期，第31頁。

[50] 駐港國家安全公署管轄案件時，案件在香港存在三種階段：一是，在香港警務處國家安全處立案偵查案件之前；二是，香港警務處國家安全處已啟動立案偵查、律政司國家安全部門正在審查起訴及香港法院審理之中，且判決結果尚未公佈；三是，香港法院審判終結之後。根據《香港國安法》第5條規定“一事不再理”原則，案件由駐港國家安全公署管轄的應為前兩個階段。

[51] 參見朱國斌、楊雨晨：《香港國安法與香港法律制度：對比、分析與思考》，載朱國斌、韓大元、王江雨、黃明濤主編：《香港國家安全法：法理與實踐》，三聯書店（香港）有限公司2021年版，第40頁。

[52] 參見陳弘毅：《香港特別行政區的法治軌跡》，中國民主法制出版社2010年版，第80頁。

可能存在不同，這就可能導致香港特區政府與駐港國家安全公署在考慮是否提請時出現意見不一致的情況。另一方面，在駐港國家安全公署開始立案偵查後，案件的審查起訴權力由最高人民檢察院指定的檢察院行使。國家安全案件信息在兩個法域的對接中，也可能出現銜接不暢的問題。

## 2. 情報系統法治化不足

在《香港國安法》第17條和第49條規定中均有搜集分析國家安全情報的職責，法律對兩者職責進行了規定。從實際情況來看，情報不協調是各國普遍面臨的問題。我國在情報機構設置法定化及程序法定化方面仍存在不足。<sup>[53]</sup>駐港國家安全公署與香港警務處國家安全處在情報搜集工作中，難免出現重複或遺漏。儘管二者均承擔情報搜集職能，但目前缺乏法定的共享機制，尚未形成具體的協作方式。因此，中央與香港之間國家安全情報的傳遞，特別是非傳統安全領域的突發事件，迫切需要通過明確的法律規定在兩者之間建立起情報共享系統。<sup>[54]</sup>

綜上所述，香港與中央國家安全法律體系在銜接進程中，在實體法、程序法及組織法層面均遭遇了諸多困境與挑戰。中央刑事管轄權作為國家安全刑事法律銜接的關鍵構成部分，其面臨的問題尤為突出。當前，迫切需要採取相關舉措，以更為全面、系統的方式推進銜接機制建設，方能保障兩地國家安全法律體系達成整體、有效的銜接。

## 三、中央刑事管轄權的銜接建議

通過對《香港國安法》與國家層面的國家安全法律體系的深度剖析，聚焦於實體法、程序法及組織法層面凸顯的銜接問題。不難發現，中央管轄案件時國家安全法律體系的銜接機制仍存在優化空間，亟待進一步完善。<sup>[55]</sup>針對當前這些突出問題，運用規範分析方法，探尋與之對應的解決思路。此舉旨在進一步完善中央對香港危害國家安全犯罪的管轄模式，為維護國家安全以及香港地區的長治久安，築牢更為堅實的法律根基，構建更為穩固的制度保障。

### （一）實體法層面的完善

#### 1. 內地法院依照《香港國安法》審判時不能參考香港判例

根據《刑法》第3條規定的罪行法定原則，內地司法機關在審判犯罪案件時，必須嚴格依照法律規定執行。這表明香港已審理的類似案件，無法成為內地法院審判時的參考依據。從內地司法體系和法律淵源角度來看，立法權由立法機關行使，判例不具有法律規範效力。<sup>[56]</sup>在具體案件的審理過程中，內地法官基於內地刑事法律規定來認定危害國家安全犯罪行為。同時，《香港國安法》第64條明確列出的相關內容，僅適用於香港法院在量刑時參考本地的相關規定，並未提及內地法院在審判案件時需要參照香港的相關規定。<sup>[57]</sup>此外，有學者指出《香港國安法》中缺失一些“必要的

[53] 參見朱建新、王曉東：《各國國家安全機構比較研究》，時事出版社2009年版，第372頁；王建學：《論駐港國家安全公署人員的監察監督》，載朱國斌、韓大元、王江雨、黃明濤主編：《香港國家安全法：法理與實踐》，三聯書店（香港）有限公司2021年版，第221頁。

[54] 在我國，至今沒有形成憲法與國家情報部門法的良性互動機制，這直接影響到了我國國家安全情報法律體系的完善。參見張薇：《國家安全情報研究》，金城出版社2021年版，第512頁。

[55] 有學者認為，也可以參照《澳門國安法》《香港國安法》的做法，細化《國家安全法》法律條款。立法部門整合刑法、刑訴法、反恐怖主義法、反分裂國家法等法律中涉及國家安全的罪名或其他條款，統籌體現在現有國家安全法中，改變條文過於原則化的現狀。參見郭永輝、李明：《論完善我國國家安全法律體系的路徑》，載《甘肅政法大學學報》2021年第2期，第19頁。

[56] 參見張文顯：《法理學》（第五版），高等教育出版社2018年版，第89頁。

[57] 參見王一棟：《“規則銜接”的含義闡釋與路徑開拓——基於〈香港國安法〉的立法創新》，載《海峽法

總則性內容”。<sup>[58]</sup>其實，在《香港國安法》條文中已經包含了部分的刑事總則性內容，<sup>[59]</sup>諸如不溯及既往、罪刑法定以及人權保障等原則。從刑法理論來看，刑法總論與刑法分論是抽象與具體、一般與特殊的關係。《香港國安法》作為特別刑法屬於刑法分論範疇，在內地法院審判適用之時應適用內地《刑法》總則。<sup>[60]</sup>

## 2. 明確妨害公務行為的管轄

在駐港國家安全公署開展執法工作過程中，對於香港居民的妨害公務等行為，應依據犯罪行為發生地來明確管轄歸屬，以此保障執法機關能夠高效、準確地確定所應適用的法律規範。倘若在香港境內出現香港居民實施妨害公務的行為，香港警務處國家安全處有權且應當依照《香港國安法》《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全條例》（以下簡稱《維護國家安全條例》）等相關法律規定，<sup>[61]</sup>對該類妨害公務行為進行妥善處理。基於“一事不兩罰”原則，香港已經依據相關法律對上述妨害公務等行為作出了處理決定並執行，原則上內地司法機關將不再對同一行為予以重複追究。若香港居民在內地作出該行為，則應該依照內地法律進行管轄。

## 3. 根據個案確定罰則的適用標準

當出現《香港國安法》第55條規定的法定情形，且案件同時存在內地居民與香港居民的共同犯罪或者內地居民涉外危害香港特區的國家安全。放置於內地與香港區際框架下，若共同犯罪案件中的犯罪嫌疑人，未與觸及第55條情形的犯罪嫌疑人構成共同犯罪，那麼內地與香港雙方均可依據屬地管轄原則來處理案件。<sup>[62]</sup>若內地的犯罪嫌疑人出現涉及第55條啟動時的涉外情形，《刑法》與《香港國安法》對該犯罪嫌疑人均可適用。例如，內地居民勾結外國人在內地實施針對香港的危害國家安全行為，該行為又屬於香港本地危害國家安全共同犯罪的一部分，且觸及《香港國安法》第55條規定，假設對此類案件在內地法院併案給《香港國安法》第56條指定的法院審理。在此種情況下，依據“特別法優於一般法”的原則，結合《刑法》第101條規定，針對內地居民應適用《香港國安法》中關於分裂國家罪的條款，該罪最高刑罰為無期徒刑。

## （二）程序法層面的完善

### 1. 明確駐港國家安全公署在內地《刑事訴訟法》中的主體地位

在《香港國安法》與國家層面的國家安全法律體系銜接進程中，《刑事訴訟法》所規範的主體地位，是兩部法律實現有效銜接的關鍵所在。《香港國安法》第49條規定駐港國家安全公署承擔著指導監督香港特區維護國家安全活動的重要職責，這是對第48條的延伸和具體展開。<sup>[63]</sup>相較於內地國家安全機關而言，這些授權超越了內地國家安全機關原有的職責範疇。當履行雙方相同的國家安全立案偵查職責時，駐港國家安全公署才能夠依據內地《刑事訴訟法》的規定開展相關程序。因此，需要通過相關解釋明確駐港國家安全公署在《刑事訴訟法》之中的法律地位，以及適用《刑

學》2024年第6期，第76頁。

[58] 參見歐錦雄：《駐港國家安全公署立案偵查的法律適用研究——貫徹落實香港國安法的法律思考》，載《港澳研究》2021年第4期，第21頁。

[59] 參見王振民、黃風、畢雁英：《香港特別行政區維護國家安全法讀本》，三聯書店（香港）有限公司2021年版，第64頁。

[60] 《刑法》第101條。

[61] 例如，《香港國安法》第22條第1款（三），《維護國家安全條例》第21條、第23條、第53條。

[62] 參見趙秉志：《世紀大劫案：張子強案件及其法律思考——中國內地與香港刑事管轄權衝突問題》，中國方正出版社2001年版，第182頁。

[63] 參見韓大元、朱國斌、黃明濤主編：《〈香港國安法〉逐條釋義》，三聯書店（香港）有限公司2023年版，第328頁。

事訴訟法》等相關法律規定的權限邊界。<sup>[64]</sup>

## 2. 進一步完善對訴訟階段辯護權的保障

如前所述，駐港國家安全公署管轄的案件應為香港法院尚未審理終結的案件。在駐港國家安全公署管轄前，依據香港警務處國家安全處辦理案件的相關規定，在香港特區範圍內所聘請的律師，須為香港律師。但案件最終的審判程序是在內地法院開展，按照內地《刑事訴訟法》和《中華人民共和國律師法》的相關規定，<sup>[65]</sup> 參與內地刑事訴訟程序的律師必須取得內地執業資格證書。鑒於《刑事訴訟法》在香港的適用需要啟動《香港國安法》第55條規定的程序，綜合《香港國安法》與《刑事訴訟法》關於聘請律師的規定，<sup>[66]</sup> 犯罪嫌疑人聘請內地律師必須同時滿足這兩個法條要求，即在偵查階段僅能委託律師作為辯護人。<sup>[67]</sup> 通過對第58條“聘請律師”這一表述進行文義解釋與體系解釋可知，此處所指的律師，應當是具備內地執業資格，且能夠承辦相關業務的律師。此外，自行辯護權與國家追訴權是同步產生的，<sup>[68]</sup> 內地與香港兩地均認可這一制度。在管轄過程中，任何人一旦進入刑事訴訟階段，都享有為自己進行辯護的權利。

## （三）組織法層面的完善

### 1. 進一步加強信息共享與行動配合

駐港國家安全公署在履行維護國家安全職責的過程中，其中一項重要工作便是對香港特區內部的形勢進行深入分析，並據此提出專業的意見和建議。<sup>[69]</sup> 針對各類案件情形的研判，香港特區政府與駐港國家安全公署雙方應保持及時溝通，並將重大案件的詳細情況及時彙報給中央人民政府。<sup>[70]</sup> 香港特區行政長官也可以就特定的維護國家安全事項，及時向中央進行彙報。<sup>[71]</sup> 同時，由於香港警務處國家安全處作為香港地區的危害國家安全犯罪案件的偵辦機關，在審訊、監控、保釋等程序方面與內地刑事訴訟法存在諸多差異。<sup>[72]</sup> 為保障中央刑事管轄權啟動時案件工作能夠順利交接，駐港國家安全公署應與香港國安處、香港律政司國安檢控部門之間，應加強信息共享與行動配合。<sup>[73]</sup> 基於此，當國家安全案件交由駐港國家安全公署管轄時，各項程序才能順利對接。在這期間，香港國安委需要發揮至關重要的協調職責。

### 2. 推進情報系統法治化

香港與中央情報系統的構建過程中，需要整合各方資源與優勢，實現情報的高效流通與協同利用。<sup>[74]</sup> 具體而言，應以駐港國家安全公署為核心樞紐，聯合香港警務處國家安全處、中聯辦、外交部駐港辦以及香港駐軍等重要力量，打造一個集政府、軍隊、地方機構等多方主體深度融合的情報系統，從而構建一套系統、完整且高效的法定化運行規則。通過完善情報系統，推動香港與中央的情報系統沿著法治化軌道穩步前行，從而精準掌控傳統安全領域和非傳統安全領域的各類風險，為

[64] 《香港國安法》第57條第1款。

[65] 《律師法》第5條。

[66] 《香港國安法》第58條，《刑事訴訟法》第34條第1款。

[67] 參見張鴻緒：《駐香港國家安全公署犯罪調查若干問題研究》，載《廣西社會科學》2022年第8期，第120頁。

[68] 參見陳光中：《刑事訴訟法》，北京大學出版社2021版，第152頁。

[69] 參見黎沛文：《“統分結合”“協同聯動”：香港維護國家安全制度的基本原則》，載《暨南學報（哲學社會科學版）》2021年第2期，第22頁。

[70] 《國家安全法》第5條。

[71] 參見黃明濤：《論〈香港國安法〉之中行政長官的主要權力》，載《法學論壇》2021年第4期，第17頁。

[72] 參見陳弘毅：《香港法概論》（第三版），三聯書店（香港）有限公司2022年版，第81-86頁。

[73] 《香港國安法》第53條。

[74] 參見高金虎：《試論國家安全情報體制的改革路徑》，載《公安學研究》2019年第2期，第1頁。

維護國家安全提供有力支撐。

綜上所述，中央刑事管轄權作為全面管治權理論的創新性發展成果，集中體現了總體國家安全觀中戰略思維、系統思維、底線思維、法治思維與創新思維的有機統一。以《香港國安法》第55條為核心構建的管轄機制，不僅是香港回歸以來中央治港方略的深化與拓展，更從制度層面為“一國兩制”實踐賦予了新的時代內涵。在實踐中，需從實體法、程序法、組織法三個層面健全銜接機制，通過兩地的協同優化推動香港特區與國家層面的國家安全法律體系的有機銜接。

## 四、結語

國家安全，乃國家發展之根基。香港，作為中國領土不可分割的重要部分，其國家安全的維護，意義重大且深遠。<sup>[75]</sup>《香港國安法》的落地實施，為香港的長治久安以及“一國兩制”方針的穩健推進，提供了更加完備和健全的制度保障。<sup>[76]</sup>在具體實踐中，香港特區與國家層面的國家安全法律體系的銜接工作，仍遭遇諸多亟待解決的挑戰，這需要我們以審慎且深入的態度加以思考，並積極探尋完善之策。值得一提的是，香港特區“基本法23條立法”工作的圓滿完成，並制定了《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全〈中央人民政府駐香港特別行政區維護國家安全公署〉規例》《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全〈禁地宣佈〉令》兩項附屬法例，在促進《香港國安法》與香港本地法律有效銜接方面，發揮了關鍵作用。這些成果推動香港本地國家安全法律體系朝著更加完善的方向穩步邁進。

基於此，以《香港國安法》第55條為核心，香港與內地在維護國家安全的法律體系間，構建起了獨具特色的國家安全刑事犯罪審理模式。換言之，當出現《香港國安法》第55條所規定的三種特殊情形時，經過提請批准程式，將由駐港國家安全公署行使立案偵查權；<sup>[77]</sup>而在香港執行《香港國安法》與《維護國家安全條例》的過程中，則由香港本地機關依法進行管轄。<sup>[78]</sup>這其中，香港特區與國家層面的國家安全法律體系的順暢銜接，絕非孤立之事，它不僅緊密關聯著香港的繁榮穩定，更是與國家整體安全休戚相關。通過持續不斷地完善這兩大法律體系的銜接工作，清晰界定各主體的職責範圍，強化程序保障，確保“一國兩制”在香港得以行穩致遠，為香港的長遠發展營造更為優良的法治環境。這不僅是對香港社會高度負責的體現，更是對國家主權、安全以及發展利益的堅實捍衛。

[75] 參見強世功：《“想像”與“現實”——在“一國兩制”和基本法的完整世界中理解香港特區國安立法》，載《港澳研究》2020年第4期，第18頁。

[76] 參見齊鵬飛、陳傑：《香港回歸25年來“一國兩制”實踐的重大成就和歷史經驗》，載《理論探討》2022第4期，第9頁。

[77] 參見王英津、于順：《〈維護國家安全條例〉對香港國安制度體系的續建與完善》，載《統一戰線學研究》2024年第6期，第132頁。

[78] 參見田飛龍：《總體國家安全觀與香港23條立法的制度正當性》，載《統一戰線學研究》2024年第3期，第159頁。

**Abstract:** The National Security Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China, as an important component of the national security legal system, strictly adheres to the fundamental principles established by the National Security Law of the People's Republic of China. This law was implemented through a “decision + legislation” approach, with provisions regarding central jurisdiction over national security crimes in the Hong Kong Special Administrative Region summarized as “one approval, two proposals, three scenarios, and four crimes.” Centered on Article 55 of the National Security Law for the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China, the central criminal jurisdiction establishes a mechanism for the coordination of national security criminal laws between two different legal jurisdictions within the “one country” framework. The coordination of the national security legal system across substantive law, procedural law, and organizational law dimensions exhibits a hierarchical and interconnected structure. In the future, the central government needs to further clarify the legal principles for the application of laws by mainland courts in cases involving Hong Kong at the substantive law level, clarify the division of criminal jurisdiction over acts obstructing the Hong Kong National Security Agency in the performance of its duties, and specify the specific standards for the application of penalties; in terms of procedural law, establish the legal status of the Hong Kong National Security Agency as a legal entity in mainland criminal proceedings and strengthen institutional safeguards for defense rights at all stages; and in terms of organizational law, improve information sharing and collaboration mechanisms between the mainland and Hong Kong for national security, and advance the rule of law in national security intelligence work.

**Key words:** National Security; One Country, Two Systems; Legal Interface; OSNSCPGRC in HKSAR; Centralized Criminal Jurisdiction

---

（責任編輯：唐銘澤）