23条立法，急还是不急？

原创 靖海侯 [靖海侯](javascript:void(0);)

**靖海侯**

微信号 gh\_4dc33fb71939

功能介绍 常言所未言

2023-02-15[原文](https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzU5MDY4MzczMQ==&mid=2247485107&idx=1&sn=8136ddad3f4ffa52db645faeb157e2d8&chksm=fe3bcd8fc94c4499e776d425cd583ea33003519279d8144c0c959b6151efc3c1c5e22f6af6f6&scene=27#wechat_redirect&cpage=20) 发表于

收录于合集

**一**

2020年5月22日，全国人大常委会副委员长王晨向十三届全国人大三次会议作关于《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定（草案）》的说明。他说：

**“香港回归20多年来，由于反中乱港势力和外部敌对势力的极力阻挠、干扰，23条立法一直没有完成。”**

现实问题突出，客观风险巨大。进而，中央履行全面管治权，制定颁布香港国安法。

当年的7月1日，香港国安法公布施行后的第二天，国新办举行新闻发布会介绍有关情况并答记者问。

时任全国人大常委会法工委主任沈春耀强调：

**“全国人大的有关决定和全国人大常委会制定的这部法律都不取代基本法第23条要求特别行政区自行立法的规定。香港特别行政区应尽早完成基本法第23条立法。”**

“一法安香江”，香港由乱到治。然而，近三年过去了，23条立法仍是香港未尽的任务。

1月13日，全国政协副主席夏宝龙在“保证香港国安法准确实施”专题研讨会上致辞。他表示：

**“我注意到，李家超行政长官在第一份施政报告中强调... ...特区政府“会进一步健全香港维护国家安全的法律制度和执行机制，包括推进《基本法》第二十三条立法准备工作”等。希望行政长官和特区国安委充分履行自己的法定职责... ...”**

要求一以贯之。

**23条立法，从来都不是要不要的问题；“依法尽责，又快又好”，才是对特区这项工作最基本、最准确、最坚定的定位。**

**二**

23条立法，即香港基本法第二十三条规定，对香港特区明确的宪制责任和立法义务。

**“香港特别行政区应自行立法禁止任何叛国、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。”**

香港基本法于1990年4月4日公布，1997年7月1日起施行。也就是说，23条立法这一立法任务，已被特区搁置了近26年。

**国安法制定实施前，香港社会政治生态异化，23条立法需要的环境条件欠缺，面临的是“有心无力”的问题。国安法制定实施后，“爱国者治港”局面确立，23条立法的最大障碍扫除，这项工作实际上已进入技术层面，步入落地阶段。**

实则，自新一届特区政府就职后，特首李家超便注重推进23条立法工作，并将相关安排写进了《施政报告》。

1月17日，李家超《香港商报》专访。他表示：**希望在今年、最迟在下年可以完成整个工作。**

2月14日，李家超在参加行政会议前回答记者提问。他说：**对基本法23条立法立场、目标不变，希望尽快可以于今年完成，否则在明年完成，会按实际情况推出。**

不难看出，本届特区政府在推动23条立法上，时间表已然明确，那就是：**1.如果可以，争取2023年完成；2.如果不行，2024年一定完成。**

**23条立法已经不存在“再搁置”的问题。**

**三**

清晰写入基本法，有香港国安法保障，23条立法势在必行。然而，对何时完成23立法，香港社会仍然存在看不明、吃不透的问题。

**“靴子”悬了太久，人们想要“落地安心”。**

1月27日，香港媒体注意到，继2022年10月特区政府将23条立法计划剔除立法会年度立法议程后，在最新提交的2023年年度立法议程中，同样没有23条立法事宜。

难道23条立法又被“搁置”了？

2月13日，全国侨联副主席卢文端在《明报》发表文章指出，“**在筆者看來，本年度不止是23條立法不列入立法議程，連相關公眾諮詢亦不宜展開。**”

卢文端具特殊身份，其文章在香港影响力颇大，一直被视为有政策讯号意义。

卢文一出，香港媒体纷纷报道，关于23条立法的讨论反而更加热烈。

两个问题又变得焦灼起来：

**1.23条立法到底急不急？**

**2.23条立法到底何时做？**

卢文发表的第二天，特首李家超回应：**仍然争取本年度内完成23条立法**。

事实是，相关讨论没有定分止争，在23条立法上，香港社会似乎更迷茫了。

**四**

要定分止争，就必须回到事情本身。

**23条立法急与不急，视乎三个方面的因素：**

**1.形势是否具紧迫性？**

**2.立法是否具可行性？**

**3.影响是否具确定性？**

逐一分析。

**五**

先来看23条立法影响的确定性。

“**建立健全特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制**”，最早见之于2019年10月十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》。

此部署，基于香港回归20余年不断凸显的社会政治问题提出，直接针对的，则是当年“修例风波”下香港极其严峻的形势。

随后，全国人大常委会作出有关决定，香港国安法颁布实施，皆是贯彻落实中央这一决定精神。在特区本地层面，推动23条立法自然也是应有之义。

也就是说，**在维护国家安全上，制定实施国安法与推动特区23条立法，要体现的是一体构成和系统布局，要实现的是双向发力和共同作用，它们彼此不能替代、相互有机结合，两种立法实践的根本性质、工作目标和努力方向完全一致。23条立法同香港国安法一样，都是确保香港特区维护国家安全的基础设施建设。**

有此理解，便不难预判23条立法的影响：

**一方面**，它必然成为香港特区维护国家安全的又一道重要制度保障，更为系统地堵上香港特区维护国家安全的风险漏洞，更为彻底地整肃净化香港的社会政治生态，更进一步地巩固香港由乱到治的成果、夯实香港由治及兴的基础；

**一方面**，它又必然成为西方反中乱港势力打压抹黑香港的借口，被丑化被污名化、被扭曲被妖魔化，并因为其内容重在规管“**外国的政治性组织和团体**”而遭到更猛烈的攻击、更全面的否定，被借此恐吓台湾、恐吓香港的贸易伙伴、恐吓世人减少到香港工作、生活、旅游和学习。

**23条立法的影响，可预测，有确定性。**

也就是说，**不管23条立法何时立怎么立，是从宽还是从严，在西方反中乱港势力和“台独”势力眼中都不会有任何区别，否定将是他们唯一的取向，污蔑将是他们确定的行动。**

卢文端在先前的文章中，指出今年不宜立法及作公众咨询的一个理由是，台湾下半年有大选，推进23条立法若引发争议，“**極有可能讓民進黨又「撿到槍」**”，让民进党继续骗取政权搞“台独”。

卢文此分析，一语中的。然而，暂时不推进23条立法，同样也会“授人以柄”。

**长期以来，台湾民进党恐吓台湾同胞，通过歪曲香港的发展事实丑化“一国两制”，其中一些骗人的鬼话就是“香港回归前如何，回归后又如何”，企图让台湾同胞认为“‘一国两制’只是促统的幌子”，真正实施后必然调整变化，保障不了其原有的自由民主权利。**

试想一下，如果香港此时本来应该推进23条立法而没有推进，没有推进的理由又是台湾“大选”在即，不正是跳进了民进党一贯欺骗台湾同胞的逻辑陷阱了吗？

他们会说：看吧，香港心虚了。现在不立法，就是“一国两制”的前，今后再立法，就是“一国两制”的后。

而这，才会真正达成他们要恐吓台湾同胞的效果。

**“一国两制”，不是“胡萝卜”在前、“大棒”在后；23条立法，不会“看人下菜碟”、让“台独”势力带着节奏走。在维护国家安全上，消除战战兢兢的方法只有坦坦荡荡，对付阴谋诡计的办法只有理直气壮。**

台湾“大选”不是“暂时搁置”23条立法的理由。

**六**

再来看23条立法的可行性。

23条立法，2003年董建华任特首时曾全力推动。正如王晨副委员长所言，因反中乱港势力和外部敌对势力极力阻扰、干扰，一直没有完成。

时移世易。

**在香港国安法制定实施和完善特区选举制度后，23条立法的环境条件已然整体改换：**

——**从推动能力上看**，由于行政主导体制的巩固确立，行政长官及特区政府推进23条立法的立场更坚定、意愿更强烈、行动更高效，已不存在“议而不决”的问题。并且，有香港国安法的基础保障和示范作用，对于如何立法、如何规定、如何实施，特区政府心里更有底。

——**从立法前景上看，**由于行政与立法关系改善，立法会牢牢掌握在爱国者手中，特区政府的立法节奏和立法会的工作节奏已然可控，23条立法已不存在“中途夭折”的问题，在立法会不予通过的可能性基本消失。

——**从社会基础上看**，香港国安法实现了香港的拨乱反正，同时夯实了香港社会对于维护国家安全事务的共识。香港社会对23条立法有预期有准备，明白23条立法势在必行且势在必成，市民面对23条立法，已经没有了回归初期那种强烈而普遍的紧张感。

**目前的实际情况是，如果特区政府迟迟不推动23条立法，市民才觉得意外。目前香港社会的整体认识是，23条立法进度落后于预期，不是太快了而是太慢了。**

可以说，就算明天启动23条立法工作，香港社会也已处之泰然。

**七**

最后再看23条立法的紧迫性。

解决相关问题并防范相关问题，是23条立法的核心要义。立法工作紧迫不紧迫，要看问题严重不严重、形势严峻不严峻。

香港国安法制定实施后，反中乱港势力土崩离析，原有表面上的危害国家安全活动基本消失，香港由乱到治。

此外，因为香港国安法利剑高悬、作用巨大，注重维护国家安全也已成为香港社会紧绷的一根弦，它旨在实现的“立法三目的”中“防范”和“制止”的效果也很显著。

正因如此，很多人认为23条立法不迫切。

**23条立法迫切不迫切，在于对相关问题的认识程度，也在于这一任务本身的认识程度。**

**作为“历史欠账”来看，23条立法从来都是迫切的，“尽快”而不是“视情”才是面对这一“历史欠账”应有的觉悟。**

此一方面。

另一方面，在堵上国家安全风险漏洞方面，香港现在真的安全无虞了吗？

或者以下两个例子可以说明。

——2020年11月，香港警务处设立“国安处举报热线”。2月14日，香港警务处处长萧泽颐透露，举报热线设立至今，已累计收到超过**40万条讯息**，反恐举报热线收到近13000条讯息。

——在两年多来的有关国家安全案件上，人们通过法庭公开审判资料能够看到，涉事者在法庭上谈笑风生的场景比比皆是，真诚忏悔的比例未必很大，而香港特区政府保安局局长邓炳强曾亲口透露，**有三到四成案犯没有或缺乏悔意**。去年9月，靖海侯在《[**人心建设，使命未达**](http://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzU5MDY4MzczMQ==&mid=2247484793&idx=1&sn=d1737956c9259b8e43ed48e447ded80f&chksm=fe3bce45c94c4753a4af460efed72b5a39a7471f6331ce7835eac7d8e284021fd604c6b16947&scene=21#wechat_redirect)》一文中，还原过相关场景并梳理过相关问题，说明的也是这一点。

在《[**维护国家安全：香港的进行时**](http://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzU5MDY4MzczMQ==&mid=2247484759&idx=1&sn=a82304e9e9d924aec2ccf190d291e921&chksm=fe3bce6bc94c477dfebbaae790cacc5a21650912ee93572201171816c50316ff8d0fd2cc9988&scene=21#wechat_redirect)》一文，对于香港在国家安全风险上面临新情况新问题，靖海侯曾总结过5点：

**1.有组织的暴力暴动没有了，本土恐怖主义的苗头性危险还在；**

**2.有组织的建制内对抗没有了，反中乱港政团社团乔装打扮、伺机而动的可能还在；**

**3.挑战国家安全行为走向虚拟化、网络化、隐蔽化；**

**4.在政权机关内部进行危害国家安全的行为；**

**5.海外反中乱港行为向港内“倒灌”和“转运”。**

这些想说明的，就是一个最基本的道理：

**维护国家安全没有完成时只有进行时，任何的放松懈怠心理都会带来问题，且都会成为问题的本身。**

**23条立法，与现实问题的迫切性有关，又与现实问题的表现无关，它自带紧迫性。**

这部需要特区制定的法律，可以进一步强化香港社会各方对国家安全的认识，使其思想上更自觉、行为上更规范，也可以使其更清楚地把握国家安全的底线和边界，更从容地工作、学习和生活。

**23条立法，要发挥惩治作用，但本质是提供保护和建设性。有此认识，才能真正看到它的历史意义，放下对它的负面遐想，才能更自觉、更自信、更果断坚决且光明正大地推动它的落地。**

**八**

**一直很紧迫，社会有共识，影响可见可控，23条立法没有不尽快推进的理由。**

在李家超作出仍然“**希望尽快可以于今年完成**”的表态后，2月15日，特区政府律政司副司长张国钧在立法会强调：“**律政司一定会按照特首指示及决定，全速进行基本法23条立法工作，期望今年内有实质进展。**”

对于23条立法，有一些认识需要明确下来：

**1.**23条立法仍然要尽快推进，但进度服从效度、行动服务实践；如果2023年不能完成，不能完成的原因只能是起草工作准备还不充分；

**2**.23条立法与香港复常没有排斥效应，其作用对于香港再发展只会是助益而非掣肘，不能将23条立法工作与香港集中精力谋发展对立起来；

**3**.23条立法节奏一直牢牢掌握在特区手中，不存在“再搁置”的问题，不存在“再搁置”的必要，不存在“再搁置”的可能；

**4**.社会对于23条立法有确定性预期，特区政府对于23条立法有确定性计划，“确定性”是23条立法工作的最大特点，对此，社会不能有误判；

**5**.23条立法工作要基于香港的新形势、“一国两制”实践的新形势、世界变局的新形势展开，相比2003年要与时俱进，相比香港国安法要重点突出；

**6**.23条立法要总结吸收香港国安法实施经验，清晰规定并系统搭建本地执行机制，防范行政、立法与司法可能出现的认识冲突和执行走样问题。

**早晚要做，不妨早做；既然要立，就要立好。国际形势风云变幻，外部不可控。以我为主，才是最好的认识论和方法论。**

**九**

一言以蔽之：

**23条立法，有时机问题，但不是主要问题；是法律行动，但与经济发展不具冲突；可以不必一定要于今年完成，但绝不是因为外部因素。**

即便考虑台湾因素，要做的，也是再通过23条立法传递给台湾社会一种底线上的预期。

而这条底线，无论国际形势如何变化，无论什么时候，国家都不会容忍突破。

### 精选留言

用户设置不下载评论