

從國際法和比較法角度看《香港國安法》

趙雲*

摘要：

《香港國安法》的出台是香港社會政治生活的一個重大事件。相較於他國國安法，《香港國安法》的獨特之處在於其置於“一國兩制”的框架下實施。針對國安法展開比較研究，有助於從各法律制度中歸納出明顯的法律相似性；同時此類比較性研究能夠將《香港國安法》置於國際背景之下，對有關規定作出完整正確的理解。鑑於現有文獻已有大量談及普通法系國家地區有關國家安全的法律體制，本文主要結合歐洲大陸典型國家的情況進行比較探討，並重點探討包括引渡和法律的域外適用在內的相關國際法問題。

關鍵詞：《香港國安法》 歐洲大陸國家 公開審判 引渡 域外適用

一、引言

《香港國安法》是一部適用於香港的全國性法律之一。該部法律的出台是香港社會政治生活的一個重大事件，極大地改變了當時的社會情形，扭轉了社會極度混亂的局面¹。一般而言，國家安全法規定了一個國家處理對其政府、價值觀及其存續所面臨的威脅採取的方針策略²。國家安全概念的重點在於國家價值觀，這些價值觀需要受到保護，使其免受來自外部的武裝攻擊、來自內部的武裝叛亂、顛覆國家政權以及經濟上的限制或制裁³。

《香港國安法》的獨特之處在於其置於“一國兩制”的框架下實施⁴。基於“一國兩制”的框架以及香港作為中國的地方行政區的地位，《香港國安法》第五十五條規定，在下列任何情形下，經香港政府或駐港維護國家安全公署（國安署）提出，並報中央人民政府批准，國安署可對《香港國安法》規定的危害國家安全犯罪案件行使管轄權：(i) 案件涉及外國或境外勢力介入的複雜情況，香港管轄確有困難；(ii) 出現香港政府無法有效執行香港國安法的嚴重情況；或 (iii) 出現國家安全面臨重大現實威脅的情況⁵。這就是香港國安法的特點，因為某些香港主權從英國移交中國後直至《香港國安法》生效前本應在香港本地審理的香港案件，中央人民政府現在有權主動及直接行使管轄權。而這正是中央全面管治權的一個重要表現。

各國均有與國家安全相關的立法，針對《香港國安法》展開比較研究，有助於從各法律制度歸納出明顯的法律相似性；同時此類比較性研究能夠將《香港國安法》置於國際背景之下，對有關規定作出完整正確的理解。在某種程度上，鑑於國家及民族的關鍵價值，以及在國家和國際層面上負責維護國家安

* 趙雲，香港大學法律學院鄭家純基金國際法教授，法學博士。特別感謝陳暉博士為本文寫作過程中提供的文獻收集和整理工作。

1. 陳彥、陳晨：〈香港保安局局長鄧炳強：香港國安法實施讓社會恢復安定〉，《南方日報》，2022年12月23日，A07版。

2. 田飛龍：〈香港國安法背景下香港青年國家認同的挑戰與回應〉，《青年探索》，2022年，第4期，第101-112頁。

3. 劉衛東、劉毅、馬麗、劉玉：〈論國家安全的概念及其特點〉，《世界地理研究》，2002年，第2期，第1-7頁。

4. 胡榮榮：〈香港國安法實施以來愛國主義教育的新發展〉，《當代中國史研究》，2023年，第1期，第71-84頁、第158頁。

5. 《香港國安法》第55條。

全的機制和組織，均邁向標準化，國家安全法亦不再純屬於國家層面了。由於現有文獻已經大多談及英美新加坡等普通法系國家地區有關國家安全的法律體制⁶，本文將主要結合歐洲大陸典型國家的情況進行比較探討，並重點討論包括引渡和法律的域外適用在內的相關國際法問題。

二、歐洲的國家安全制度

自第二次世界大戰以來，國家安全一直是歐洲的重大議題。幾乎所有歐洲大陸國家都為此制定了相關法律來維護國家安全，形成了所謂具有歐洲特色的國家安全法律體系。有別於其他法域的綜合性立法模式，即在國家安全領域通過一部綜合性的法律來作為“基本法”，歐洲大陸國家一般不制定綜合性的國家安全法，而是將相關規定納入單獨的國家法律，把維護國家安全的各類規定具體細化到各個部門法和專門性法律中，尤其是刑法。

歐洲大陸國家不斷完善維護國家安全的法律制度，可以看出兩個主要特徵。首先，他們強調維護憲政秩序的重要性，首要是維護以憲法為基礎的基本政治體制和核心價值觀。其次，儘管各國執法機制因歷史和傳統背景以及現實國情而有不同，體現了多樣化的特徵，但是歐洲大陸國家維護國家安全均依賴於強大的執法機構的支持。例如，法國重視反恐工作，採取主動的措施打擊恐怖主義和其他與國家安全相關的犯罪活動。而德國則更關注歷史上因納粹而導致的極端主義，因此更頻繁地採取預防措施。在指導思想上，法國更側重於包括政治和社會安全在內的綜合國家安全概念，而德國則更側重於傳統的政治安全⁷。

至於國家安全制度的具體內容，本文重點以德國為例大致審視一下歐洲大陸的相關規定。德國國家安全法律體系以1949年頒佈的一部基本法為核心，該法涵蓋了維護國家主權和領土完整等國家安全相關的核心條款⁸。在2001年“9·11”事件之後，德國加強了國家安全法律體系的重新構建整合，從2002年其陸續通過了《反國際恐怖主義法》、《共同反恐怖數據法》和《空中安全法》等多部法律，將所有與國家安全相關的領域和機構都整合到國家安全體系中⁹。除了在反恐方面的立法外，德國還不斷加大在具有政治動機的刑事犯罪立法，例如，德國聯邦議會正在推動制定《反右翼極端主義和仇恨犯罪》相關法律¹⁰。另外，德國出台了三部聯邦立法，即《聯邦憲法保衛法》、《聯邦情報局法》、《軍事反間諜局

6. 參見：Brendan Van Alsenoy and Marieke Koekkoek, Internet And Jurisdiction After Google Spain: The Extra-Territorial Reach of The EU's "Right To Be Forgotten", Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper No. 152, March 2015; Tyler Raimo, Winning at the Expense of Law: The Ramifications of Expanding Counter-terrorism Law Enforcement Jurisdiction Overseas, American University International Law Review 14, no. 5, 1999, 1473-1513; Sarah Miller, Revisiting Extraterritorial Jurisdiction: A Territorial Justification for Extraterritorial Jurisdiction under the European Convention, European Journal of International Law, Volume 20, Issue 4, November 2009, 1223-1246; 蔡本田：〈新加坡：維護國家安全高於一切〉，《經濟日報》，2020年7月14日，http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202007/14/t20200714_35314505.shtml, accessed 22 May 2023; 趙毅：〈差異性與多樣性：東南亞國家對國家安全的認知〉，《國際政治研究》，2022年，第5期，第90-103頁、第7頁。

7. 趙柯：〈透視國外安全立法——歐洲國安法“硬核”守護憲政秩序〉，參考消息網，2020年5月28日，https://www.sohu.com/a/398277329_114911, accessed 22 May 2023.

8. Jochen Lehmann, Legal Systems in Germany: Overview, Thomson Reuters Practical Law, 2022-12-01, [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-007-7132?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)-](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-007-7132?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)-), accessed 22 May 2023.

9. 同注8。

10. 高偉東：〈這些國家是如何推動國家安全立法的？〉，《經濟日報》，2020年6月29日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1670840859080405177&wfr=spider&for=pc>, accessed 21 May 2023.

法》，分別對承擔國家安全和國家保衛責任的三大國家機關的職權提供法律依據，這些機關在自己的領域內具有獲取、處理和傳遞相關資訊（特別是公民和外國人的個人資訊等的職權）¹¹。但這些機關不擁有警察職權，也沒有向警察機關發佈指示的權力，情報機關與警察機關的嚴格分立恐怕是德國國家安全機關與眾不同的一個特色¹²。由於德國法律嚴禁情報機關擁有警察職權，因此國家安全領域中犯罪的偵辦還主要是由正規的警察機關負責¹³。而刑事警察機關國家保衛部門負責的犯罪主要是《德國刑法典》分則第一章所規定的犯罪，即危害和平、叛亂、危害民主法治國家的犯罪，下面重點就《德國刑法典》及相關法律中涉及國家安全內容的條款進行分析。

《德國刑法典》規定，凡針對其聯邦，針對該地，而“將[該地]的全部或部分領土……納入另一土地，或將[該地]的一部分從其分離出去”，不論有否使用武力，均屬於重大叛國罪¹⁴。該法典還訂明，凡準備從事重大叛國行為，亦屬犯罪¹⁵。關於域外效力，《德國刑法典》明確規定，其條文適用於在國外實施的行為：“不論犯罪發生地適用何種法律，德國刑法均適用於在國外實施的犯罪，包括重大叛國罪。”¹⁶

對於其他罪行，亦做出了類似安排。該法典規定，凡準備犯嚴重暴力的危害國家罪行，即屬犯罪。如果有關準備工作是在國外進行的，《德國刑法典》亦予適用¹⁷。

《德國刑法典》亦將以下行為，也訂為另一類型的叛國罪：間諜活動、洩露國家秘密、叛國間諜活動、刺探國家秘密、洩露國家秘密、以代理人身份從事叛國活動、從事情報組織代理人的工作¹⁸。《德國刑法典》還進一步規定了破壞國防設施罪、危害國家安全情報活動罪、危害國家安全圖像罪等。不論犯罪發生地適用何種法律，德國刑法均適用於在國外實施的此類犯罪¹⁹。

在涉及被告人的各項權利時，《德國刑事訴訟法》允許排除辯護律師參與涉及危害國家安全的案件²⁰。

《德國法院憲法法令》規定，如果案件有可能危及國家安全、公共秩序或公共道德，法院有權禁止公眾旁聽聆訊²¹。如在緊急情況下某人犯罪嫌疑，並且有理由將其拘留的（例如有潛逃的危險），則符合審前拘留的先決條件²²。

11. 楊玉生：〈德國國家安全法概覽〉，《現代世界警察》，2020年，第8期，第27-29頁。

12. 同注11。

13. 同注11。

14. 《德國刑法典》第82條。參見：German Criminal Code (Strafgesetzbuch — StGB), Federal Ministry of Justice, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html, accessed 22 May 2023.

15. 《德國刑法典》第94條。

16. 《德國刑法典》第5條。

17. 《德國刑法典》第89條a條。

18. 《德國刑法典》第93-99條。

19. 《德國刑法典》第109條e、f、g條。

20. 《德國刑事訴訟法》第138b條，參見：German Code of Criminal Procedure (Strafprozeßordnung — StPO), Federal Ministry of Justice, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/englisch_stpo.html, accessed 22 May 2023.

21. 《德國法院憲法法令》第172條。參見：Courts Constitution Act (Gerichtsverfassungsgesetz — GVG), Federal Ministry of Justice, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gvg/englisch_gvg.html, accessed 22 May 2023.

22. 《德國刑事訴訟法》第112條。

對比而言，法國、英國等歐洲國家則注重以強化專門的國家安全立法，應對日益複雜嚴峻的恐怖主義威脅。以法國為例，2015 年 11 月，巴黎連環恐襲事件後，時任總統奧朗德隨即宣佈法國進入國家緊急狀態。2017 年 10 月 31 日，《加強國內安全和反恐法》生效。同年的 11 月 1 日，法國結束為加強反恐已實施近兩年的國家緊急狀態。《加強國內安全和反恐法》主要包括四方面內容。首先，各省省長在舉辦重大體育、文化活動時，為確保安全、防範恐襲，可批准設立警戒區；其次，對於傳播極端思想的宗教場所，各省省長可批准將其關閉；再者，對於可能從事恐怖活動或者和恐怖分子密切聯繫的嫌疑人，相關部門可以對其採取行政控制或監視措施；最後，警方在獲得司法部門批准後，可以搜查嫌疑人住所²³。

英國於 2000 年頒佈《反恐怖主義法》，用於擴展恐怖主義的定義，並賦予警察部門廣泛的執法權以打擊國內與國際上的恐怖主義。“9·11”事件之後，英國的《2001 年國家安全法》在下議院二讀審議後迅速通過。法案不僅豐富了構成恐怖主義的非法活動類型，還引入了一系列前所未有的法律，包括限制公民自由和基本人權。其中，最明顯的是可以在不經過指控和審判即可無限期拘留涉嫌恐怖活動的外國人²⁴。2005 年倫敦“七七”爆炸案後，《反恐怖主義法》又將諸如直接或間接煽動、鼓勵恐怖主義，發行涉恐怖主義出版物和為恐怖主義正名的宣傳活動（讚美、慶祝等）列為恐怖主義犯罪活動。法案根據潛在恐怖分子的活動軌跡、銀行帳單等判斷其是否違法，並首次引入以在網絡社交媒體上的活動作為定罪依據²⁵。2015 年，英國進一步強化國安立法，新的《國家安全法》包含旨在便利執法部門直接打擊恐怖主義犯罪的新規定，對可疑恐怖分子實施包括更快的護照扣押程序和行使臨時排除令²⁶。

與歐洲等域外國家的國家安全立法相比，《香港國安法》在防範、制止和懲治危害國家安全行為方面採取了一些較為嚴厲的法律，比如《香港國安法》第 42 條規定：“對犯罪嫌疑人、被告人，除非法官有充足理由相信其不會繼續實施危害國家安全行為的，不得准予保釋。”第 14 條規定：“香港特別行政區維護國家安全委員會的工作不受香港特別行政區任何其他機構、組織和個人的干涉，工作資訊不予公開。香港特別行政區維護國家安全委員會作出的決定不受司法覆核”。第 46 條規定律政司長基於保護國家秘密、案件具有涉外因素或者保障陪審員及其家人的人身安全等理由，有權依法決定是否需要陪審團參與審理。第 44 條規定，香港特別行政區行政長官應當從裁判官、區域法院法官、高等法院原訟法庭法官、上訴法庭法官以及終審法院法官中指定若干名法官，也可從暫委或者特委法官中指定若干名法官，負責處理危害國家安全犯罪案件。這些區別於域外國家安全立法的條款，主要是基於以下考慮：第一，香港法院有不少是外籍法官，危害國家安全的行為涉及對國家的忠誠，外籍法官審理危害國家安全案件容易陷入是效忠中華人民共和國，還是效忠其母國的尷尬境地；第二，香港特區的政治體制是行政主導，行政長官實行“雙負責”，既對香港特別行政區負責，又對中央政府負責，特首有權依照法定程序任免各級法院法官，由特首在現有法官中指定審理危害國家安全方面的案件²⁷。因此，在一國兩制的框架下，香港國安法需要為香港的實際情況量身定制，在符合國際標準和國際法原則的基礎上，用於解決香港在實踐中所面臨的實際問題。另外，司法獨立的起點，不是指定法官或法官任命，而是法官依法獲取資格之後的獨立

23. 綜述：〈法國加強立法 維護國家安全推進長期反恐〉，人民網，2020 年 6 月 27 日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1670635473578965901&wfr=spider&for=pc>, accessed 22 May 2023.

24. 馬嗣宇：〈英國：強化國安立法維護國家安全〉，《經濟日報》，2020 年 7 月 7 日，http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202007/07/t20200707_35266433.shtml, accessed 22 May 2023.

25. 同注 24。

26. 同注 24。

27. 郝鐵川：〈論《香港國安法》的性質、成因、特點和意義〉，《海峽法學》，2020 年，第 4 期，第 41-52 頁。

司法過程。《香港基本法》和《香港國安法》都規定了法官應當獨立行使司法權，從整個法律框架來看，《香港國安法》並不影響香港的司法獨立²⁸。

三、公開審判和引渡制度在《香港國安法》中的適用

下面從國際法的角度談談具體問題。首先就是公開審判的議題。《公民權利和政治權利國際公約》第十四條規定：“法院得因民主社會之風化、公共秩序或國家安全關係，禁止新聞界及公眾旁聽審判程序之全部或一部；但除保護少年有此必要外，刑事民事之判決應一律公開宣示。”《香港國安法》有公開審訊的規定，但在引起公共秩序議題或國家機密議題的情況下允許閉門聆訊，並規定無論如何均需公開判決²⁹。故此，《香港國安法》與《基本法》、《公民權利和政治權利國際公約》的相關規定是相符的。有關權利和自由的規定並非絕對，《公民權利和政治權利國際公約》同樣訂明可在有必要保障包括國家安全、公共安全、公共秩序或他人的權利和自由等情況下，依法律規定對部分權利和自由做出限制³⁰。

國家安全和公共利益的維護與個人利益的保護緊密相關，互相關聯，如何平衡兩者是一個非常艱難的問題。當然這並不僅僅發生在國家安全法的領域，很多其他領域也同樣存在平衡兩者的問題。而且公共利益概念的內涵和外延也會隨時日變遷。因此，要將有關問題放在具體的社會情形之下才可以很好地界定公共利益的概念。《公民權利和政治權利國際公約》或一些人權文件中都會提到，在緊急狀態下，例如危害國家安全的情形，可以就公民權利和政治權利做出減免。因此，在達致平衡方面，可以採取兩部走，即兩部程序。第一步是看是否有必要採取相關的限制措施；第二則是看所採取的限制措施是否與既定目標相稱³¹。

國際法相關的第二個問題就是引渡。《香港國安法》實施後，多個國家暫停履行與香港簽訂的引渡條約³²。值得注意的是，香港在引渡方面的現有法律保障仍然有效，包括繼續適用《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會和文化權利的國際公約》等；其次，相關引渡請求受限於不同被請求司法管轄區的內部司法程序規定；第三，涉及《香港國安法》規定罪行的引渡請求可能會以政治罪例外為由被拒絕。

政治犯罪不予引渡是國際法中早已確立的重要原則。香港亦是如此。上述協定，不論持續有效或暫停履行者，均有共同或類似的條款，規定“如果被請求方有充分理由相信該人被指控或被定罪的罪行屬於政治性質，則不得移交該人³³。”問題的關鍵在於如何理解或詮釋“政治罪行”。目前來講，在國際層面上，政治罪行可劃分為純粹政治罪和相對政治罪。前者某程度上是非暴力性質，若非計及政治考量，並不構成罪行。至於後者，則總是涉及一項或多項政治考量的普通罪行³⁴。因此，其中一大議題就是探究

28. 董小迪：〈香港國安法解讀之三：香港國安法修改基本法了嗎？影響司法獨立嗎？〉，中國網，2020年7月16日，http://news.china.com.cn/txt/2020-07/16/content_76278352.htm accessed 22 May 2023.

29. 《香港國安法》第41條。

30. 韓大元、夏泉、姚國建、鄧平學、田飛龍、黎沛文：〈香港國安法筆談〉，《暨南學報（哲學社會科學版）》，2021年，第2期，第1-24頁。

31. 張屹：〈安全與自由的悖論——解析反恐行動中的人道主義與人權問題〉，《凱里學院學報》，2016年，第4期，第27-33頁；劉小妹：〈《國家安全法》充分體現人權保障原則〉，《人民法治》，2016年，第8期，第24-25頁。

32. 張曉雅：〈又一個跟風的！法國宣稱將中止批准與香港引渡條約〉，環球網，2020年8月4日，<https://m.huanqiu.com/article/3zKP0fwUlnm>, accessed 22 May 2023.

33. 例如，《中華人民共和國香港特別行政區政府和新加坡共和國政府關於移交逃犯的協定》第5.1條。

34. 王慶海：〈國際法中的政治犯不引渡原則〉，《法學研究》，1999年，第4期，第123-127頁。

所涉普通罪行與該政治因素、政治考量之間的關係。該普通罪行與政治考量的關係有多密切呢？目前，對政治罪行、相對政治罪仍沒有明確定義。但國際上來講，趨勢相當明顯，輿論或學術界對政治事件或政治罪行例外情況頗有共識，即國際社會日益難以容忍暴力犯罪或暴力恐怖主義；國際社會把暴力行為排諸於外，不讓其受惠於上述例外情形³⁵。

四、《香港國安法》的域外適用

《香港國安法》的域外使用或域外效力也引起極大關注。該法第三章第六節包括三個條款（第三十六至三十八條），規定了此法可能具有域外效力的情況。刑法的屬地管轄權是最基本的，是國家主權的基本屬性。也就是說，一個國家對其領土內的所有人和事物均有司法管轄權。然而，國際法並未禁止域外刑事管轄權。

管轄權原則為在國外實施的犯罪行為適用某國刑事法例提供了依據。此類原則包括屬地管轄權原則、屬人管轄權原則、保護管轄權原則和普遍管轄權原則。在某種程度上，這表明域外管轄權的行使需要犯罪行為與立法國之間有足夠的密切關聯。有鑑於此，有學者提出，可以考慮採取措施，加強《香港國安法》的域外執法效力，比如，確定“最低限度聯繫”的管轄原則，將確定有相關組織國家標準的標準從單一的登記土地擴展至在香港有實質性的財產聯繫系地。因此，如果有人在香港以外實施危害國家安全的行為，就可以根據《香港國安法》對外國組織在香港環境內設置的與其有利益相關的分公司、子公司、代表處或其他機構提供起刑事檢控³⁶。就目前的《香港國安法》法條而言，第三章第六節的三個條款仍然存在爭議，下面進行展開分析。

《香港國安法》第三十六條飽受爭議，原因是該條明確遵循屬地原則，因為所述罪行與所屬國家之間的密切關聯，涵蓋了有關罪行即便在外國發生，但其犯罪後果在香港境內發生的情形。至於在香港註冊的船舶或者航空器內所犯的罪行，這也被公認為准屬地管轄權的行使或視為國家領土自然延伸的涵蓋範圍³⁷。

任何國家可以將其法律適用於其國民，即使他們在國外。此屬人管轄權原則在國際上得到廣泛認可，但行使這種管轄權不得侵犯他國的領土主權。《香港國安法》第三十七條正是這一原則的具體適用。香港永久性居民，即使是非中國國籍，在香港法律下享有廣泛的各項法律權利。因此，根據該條行使司法管轄權，具有充分的理由³⁸。

《香港國安法》第三十八條的域外司法管轄權是最具爭議的條文，適用於非香港永久性居民在香港境外針對香港實施的犯罪。這是按照保護管轄權原則作出的安排。國際法早已確立，任何國家可以將其

35. 陳雅婷：〈論政治犯不引渡原則的適用困境——以原則的發展進程為視角〉，《法制與社會》，2013年，第28期，第177-178頁；葛淼：〈政治犯罪不引渡原則〉，《政法學刊》，2020年，第1期，第66-72頁。

36. 顧敏康：〈關注國家安全的域外執法效力〉，《信報》，2022年8月26日，<https://www1.hkej.com/features/article?q=%23%E6%B8%AF%E7%89%88%E5%9C%8B%E5%AE%89%E6%B3%95%E6%94%BF%E7%B6%93%E5%B0%88%E6%AC%84%23&su id=3287479387> accessed 22 May 2023.

37. 〈駐港國安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〉，《港澳研究》，2021年，第4期，第21-33頁、第94頁。

38. 同注37。

法律適用於外國人在該國境外實施的危害該國國家安全的行為。國家安全，向來是保護管轄權原則所涵蓋的首要國家利益。域外管轄權的行使屬於國家主權範圍。一個國家可自行判斷何謂危害情況，以及如何維護自身安全。然而，難點在於保護管轄權原則的適用欠缺清晰及共識。例如，需要保護的國家利益範圍為何？應懲處的罪行類別為何？諸如此類。大家通常預期，這僅限於最根本或關鍵的國家利益，而此類罪行主要包括間諜活動、恐怖主義行為、謀殺政府官員等³⁹。

五、結論

任何國家維護國家安全，均應符合國際法所規定的各項權利和義務。《香港國安法》第四條明確規定，香港維護國家安全應當尊重和保障人權。《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會和文化權利的國際公約》將在香港繼續適用。國安法適用的司法程序也需要參照國際標準，但是需要明確的是《香港國安法》與國安案件審判在香港法治體系中是全新事務，在“一國兩制”實踐中也是全新事務，如何確保案件審判既充分體現立法原意與維護國家安全需要，又充分保障人權及體現正當程序，對立法者是一個重要考驗。

總而言之，所有國家基於對國家安全問題的關注或存在的某種擔憂，均制定了與國家安全相關的法律。因此，一國制定《國家安全法》並不是什麼新鮮事，社會更要關注的問題應該在於其的具體實施和執行。例如，國際法承認“保護管轄權原則”，但如何解釋、界定該原則中有關“重大利益”以及“必要性”等術語在具體案件中的準確適用？此外，如何判斷是否滿足“自救”原則？這些問題無法在所有國家和地區適用劃一的準則標準，需要根據具體國家或地區的情況，從立法和法律事實的不同層面，根據個案的執行情況展開探討和判斷。

《香港國安法》中有關解釋權、維護國家安全委員會（國安委）決定免於司法覆核以及制定法官等規定，中央在香港的存在感加強，充分體現了在國安問題上香港與中央的雙重管治架構；這些新的安排對香港的政治架構和管治必然會產生深遠影響並在短期之內或造成一定的衝擊。但是，我們也必須同時看到，該安排將會有助於加深中央與香港之間的合作與互信。國家安全是以一個國家為主體；在香港維護國家安全，就是以香港為中國的一部分，按照中國國家安全的整體要求，參與到國家整體安全架構的構建過程中。

總體而言，《香港國安法》在引渡或域外適用方面均已有法律保障，包括繼續適用《公民權利和政治權利國際公約》和保護人權的相關規定。因此，現在需要關注的是探討該法的實施情況，而非單純着眼於法律本身。應該說，《香港國安法》仍處於其實施的初期階段。對於法院如何詮釋和應用《香港國安法》，我們還沒未觀得全貌。本文通過比較研究《香港國安法》與其他司法管轄區的相關法律，從國際法角度進行探討，希望能夠對此法的實施有所裨益。

39. 顧敏康、王振華：〈香港國安法的域外效力研究——從香港國安法第38條展開〉，《首都師範大學學報（社會科學版）》，2022年，第3期，第134-142頁。

參考文獻

1. 田飛龍：〈香港國安法背景下香港青年國家認同的挑戰與回應〉，廣州：《青年探索》，2022年，第101-112頁。
2. 劉衛東、劉毅、馬麗、劉玉：〈論國家安全的概念及其特點〉，上海：《世界地理研究》，2002年，第1-7頁。
3. 胡榮榮：〈香港國安法實施以來愛國主義教育的新發展〉，《當代中國史研究》，北京：社會科學文獻出版社，2023年，第71-84頁。
4. 趙毅：〈差異性與多樣性：東南亞國家對國家安全的認知〉，《國際政治研究》，北京：北京大學國際關係學院，2022年，第90-103頁。
5. 楊玉生：〈德國國家安全法概覽〉，《現代世界警察》，北京：中國人民公安大學出版社，2020年，第27-29頁。
6. 郝鐵川：〈論《香港國安法》的性質、成因、特點和意義〉，福州：《海峽法學》，2020年，第41-52頁。
7. 韓大元、夏泉、姚國建、鄒平學、田飛龍、黎沛文：〈香港國安法筆談〉，廣州：《暨南學報(哲學社會科學版)》，2021年，第1-24頁。
8. 張屹：〈安全與自由的悖論——解析反恐行動中的人道主義與人權問題〉，貴州：《凱里學院學報》，2016年，第27-33頁。
9. 劉小妹：〈《國家安全法》充分體現人權保障原則〉，北京：《人民法治》，2016年，第24-25頁。
10. 王慶海：〈國際法中的政治犯不引渡原則〉，《法學研究》，北京：社會科學文獻出版社，1999年，第123-127頁。
11. 陳雅婷：〈論政治犯不引渡原則的適用困境——以原則的發展進程為視角〉，昆明：《法制與社會》，2013年，第177-178頁。
12. 葛淼：〈政治犯罪不引渡原則〉，廣州：《政法學刊》，2020年，第66-72頁。
13. 歐錦雄：〈駐港國安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〉，《港澳研究》，北京：國家新聞出版總署，2021年，第21-33頁。
14. 顧敏康、王振華：〈香港國安法的域外效力研究——從香港國安法第38條展開〉，《首都師範大學學報(社會科學版)》，北京：北京市新聞出版局，2022年，第134-142頁。
15. 陳彧、陳晨：〈香港保安局局長鄧炳強：香港國安法實施讓社會恢復安定〉，《南方日報》，A07，2022年12月23日。
16. 蔡本田：〈新加坡：維護國家安全高於一切〉，《經濟日報》，2020年7月14日，http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202007/14/t20200714_35314505.shtml，到訪日期：2023年5月22日。
17. 趙柯：〈透視國外安全立法——歐洲國安法“硬核”守護憲政秩序〉，參考消息網，2020年5月28日，https://www.sohu.com/a/398277329_114911，到訪日期：2023年5月22日。
18. 高偉東：〈這些國家是如何推動國家安全立法的？〉，《經濟日報》，2020年6月29日。<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1670840859080405177&wfr=spider&for=pc>，到訪日期：2023年5月22日。
19. 綜述：〈法國加強立法 維護國家安全推進長期反恐〉，人民網，2020年6月27日，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1670635473578965901&wfr=spider&for=pc>，到訪日期：2023年5月22日。

20. 馬翮宇：〈英國：強化國安立法維護國家安全〉，《經濟日報》，2020年7月7日，http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202007/07/t20200707_35266433.shtml，到訪日期：2023年5月22日。
21. 董小迪：〈香港國安法解讀之三：香港國安法修改基本法了嗎？影響司法獨立嗎？〉，中國網，2020年7月16日，http://news.china.com.cn/txt/2020-07/16/content_76278352.htm，到訪日期：2023年5月22日。
22. 張曉雅：〈又一個跟風的！法國宣稱將中止批准與香港引渡條約〉，環球網，2020年8月4日，<https://m.huanqiu.com/article/3zKP0fwUlnm>，到訪日期：2023年5月22日。
23. 顧敏康：〈關注國家安全的域外執法效力〉，《信報》，2022年8月26日，<https://www1.hkej.com/features/article?q=%23%E6%B8%AF%E7%89%88%E5%9C%8B%E5%AE%89%E6%B3%95%E6%94%BF%E7%B6%93%E5%B0%88%E6%AC%84%23&suid=3287479387>，到訪日期：2023年5月22日。
24. Brendan Van Alsenoy and Marieke Koekoek, “Internet And Jurisdiction After Google Spain: The Extra-Territorial Reach of The EU’s “Right To Be Forgotten”,” Leuven Centre for Global Governance Studies, Working Paper No. 152, March 2015.
25. Tyler Raimo, “Winning at the Expense of Law: The Ramifications of Expanding Counter-terrorism Law Enforcement Jurisdiction Overseas,” American University International Law Review, Volume 14, Issue 5, 1999, 1473–1513.
26. Sarah Miller, “Revisiting Extraterritorial Jurisdiction: A Territorial Justification for Extraterritorial Jurisdiction under the European Convention,” European Journal of International Law, Volume 20, Issue 4, 2009, 1223–1246.
27. Jochen Lehmann, “Legal Systems in Germany: Overview,” Thomson Reuters Practical Law, 1 December 2022, [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-007-7132?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)-](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-007-7132?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)-), date of retrieval: 22 May 2023.
28. Federal Ministry of Justice, “German Criminal Code (Strafgesetzbuch – StGB),” https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html, date of retrieval: 22 May 2023.
29. Federal Ministry of Justice, “German Code of Criminal Procedure (Strafprozeßordnung – StPO),” https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/englisch_stpo.html, date of retrieval: 22 May 2023.
30. Federal Ministry of Justice, “Courts Constitution Act (Gerichtsverfassungsgesetz – GVG),” https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gvg/englisch_gvg.html, date of retrieval: 22 May 2023.