

最近一段時間香港再度出現不安寧跡象。有人以內地疫情為煽動藉口，提出「重啟『抗爭』」；社交平台上出現號召和策劃「聲援」活動；也有高校學生重新撿起假新聞，借三年前的非法佔據理大校園事件做文章，煽動意味明顯。

在海外，港隊參與的國際賽事上，幾次三番發生「播錯」中國國歌事件，而且錯播的是與「黑暴」、「港獨」密切關連的歌曲。國際賽事如此一而再、再而三地犯下「同樣的錯誤」，作出同樣的「解釋」——是從網上下載而不是使用香港體育代表團提供的正式版本國歌，任誰也難以得出純粹出於「誤操作」「疏忽」的簡單結論。

沉渣泛起，暗流湧動。這再一次提醒我們，香港國安法頒布實施，雖然能夠作為「定海神針」穩定香港大局，令香港實現由亂到治的重大轉折，但反中亂港勢力始終不會甘於失敗，他們一直在虎視眈眈

尋求再次搗亂的機會。只不過他們把「戰場」從地面轉入地下，從香港轉入「國際」。對此我們絕不能掉以輕心。

保安局局長鄧炳強日前提醒全社會，要警惕香港再次出現「顏色革命」的雛形。他表示，近日出現的一些事件非偶然，屬有高度組織性。若不希望香港社會回到2019年混亂不堪的狀態，必須防患於未然，譴責一切破壞社會安寧、暴力和危害國家安全的行為，大專院校管理層也有責任防止校園再次淪為「黑暴」基地。

鄧炳強的提醒絕非危言聳聽。2019年黑暴爆發的教訓深刻、慘痛，絕不能重演。修例風波之初，有多少市民會估到，僅僅因為政府針對有港人在台灣犯下殺人案而進行的一項修例，最終會演變成港版「顏色革命」？

「千丈之堤以蟻蟻之穴潰，百尺之室以突隙之煙焚。」要避免「黑暴」再臨，避免再度動盪，就必須有底線思維和防微杜漸的意識，分析研判風險的能力，警惕一切可能造成國家安全、香港安全的狀況。



議事論事 葉建明

在當前世界大變局下，「鴻臚性輕，積之沉舟」，一件件「不經意」小事的累積下來，很可能會釀成重大風波。

我們需要警惕那種藉疫情搞事的動向。正如網上有人宣稱，可以「借機重啟（香港）『抗爭』」。隨着內地抗疫實現更精準、更人性化、更進一步放開，藉內地疫情在香港搞事恐難如願。但不可否認，抗疫中會有千變萬化的情況，別有用心的人藉新情況做文章，並煽動民心的圖謀不會輕易消失。

我們還要警惕「台獨」勢力再一次利用香港做文章。眾所周知，台灣民進黨當局在香港「黑暴」中扮演了極不光彩的角色。他們「完美地」利用了香港的修例風波，在2020年1月把蔡英文再次推上高位。

民進黨在上月台灣地區「九合一」選舉中大敗，直接威脅民進黨2024年大選的

選情。有人擔憂，2024年的台灣地區領導人選舉，會否重演2020年大選前的舊戲？香港會否再被民進黨利用一次？這或許不是杞人憂天。不久前，民進黨當局跟隨美英，稱「基於人道關懷」與「支持民主自由的立場」，關注大陸疫情管控云云。他們此時跳出來意欲何為？或許他們已經忘了，2020年初大陸疫情爆發的時候，他們竟然禁止台灣地區的口罩輸往大陸，那時他們為什麼沒有「基於人道關懷」？

警惕借大型國際活動搞事

我們要警惕反中亂港勢力的「國際線」。逃竄海外的反中亂港分子一刻也沒有閒下來。雖然他們掀不起大風浪，但對香港的誹謗性和侮辱性極強。而最近幾場國際體育賽事引發的「國歌風波」，更提醒我們需要警惕來自大型國際活動中，可能會用別有用心的人搞「小動作」。

基本法第一百五十一條列明，香港特區可在體育等領域以「中國香港」的名義，單獨地同世界各國、各地區及有關國際組

織保持和發展關係。為此，港協會暨奧委會負責向所有與其有聯繫的國際、地區或國家體育組織發出聲明，強調香港是中華人民共和國的一部分，香港在國際賽事上所演奏的國歌，必然是中國國歌。主辦方也只能採用由港協會暨奧委會提供的國歌。聲明必須強硬。強調不得隨意從網上下載，一旦出現差錯，主辦方必須公開向包括香港居民在內的全體中國人民道歉。而其他的相關應對措施，也需要落實到位。

國家主席習近平強調，要深刻認識和準確把握外部環境的深刻變化和我國改革發展穩定面臨的新情況新問題新挑戰，堅持底線思維，增強憂患意識，提高防控能力，着力防範化解重大風險，保持經濟持續健康發展和社會大局穩定。香港亦是如此。只有保持底線思維，防範危機，研判風險，提升應對風險的處理能力，才能做到維護國家主權、安全和發展利益，維護香港來之不易的穩定發展局面。

全國政協委員、香港島各界聯合會常務副理事長

香港國安法是憲制性法律嗎？



法政新思 章小杉

11月28日，終審法院駁回律政司就黎智英聘請外國辯護律師的上訴許可申請（FAMV591/2022）。同日，行政長官李家超宣布，將在向中央政府提交的報告中，建議提請全國人大常委會根據香港國安法的立法原意和目的，釐清沒在本地全面執業資格的海外律師或大律師可否以任何形式參與處理危害國家安全犯罪案件的工作的問題。現階段，人大常委會會否及如何釋法尚未可知，但香港國安法的法律地位再度成為熱議話題。值此之際，筆者想探討一個備受關注但未有定論的問題：香港國安法是憲制性法律嗎？

香港國安法甫一頒布，社會上即有一種關切：「國安法是第二基本法嗎？」這種疑問沒有得到澄清。比「第二基本法」稍微謙抑些的說法是「香港國安法是憲制性法律」。迄今為止，根據筆者有限的閱讀，有三位法律學者提出相關看法，認為香港國安法是憲制性法律或憲法相關法。我們不妨仔細審視幾位教授的具體理據，來看香港國安法是憲制性法律的說法是否成立。

第一種看法認為，香港國安法是具有憲法性質的組織法，也是具有刑法性質的實體法，還是具有刑事訴訟法性質的程序法。

乍看，這與中央官員對香港國安法作為「兼具實體法、程序法、組織法三類法律規範內容的綜合性法律」的定性相差不多。實體法是有關罪與罰的規定，程序法是有關偵查、檢控、審判等的規定，而組織法是有關國家安全委員會和駐港國安公署職權的規定。

眾所周知，憲法（constitution）從詞源上講，就是有關國家機關的法，即組織法。然而，憲法是組織法，不等於說組織法都是憲法。內地的《人民法院組織法》以及香港特區的《高等法院條例》等都屬於組織法的範疇，但不等於說，這些法律都是憲法。香港國安法不會僅僅因為包含了組織法的內容就成為憲法。

第二種看法認為，香港國安法是一部憲法相關法，主要理據是（1）全國人大在

「5·28決定」中指明了為香港特區制定維護國家安全立法的憲法依據；（2）憲法是有關國家主權的法，而香港國安法的制定、出台和執行都是為了維護國家主權安全；（3）香港基本法是憲法相關法，而香港國安法是為了解決香港基本法第二十三條長期未能落實的問題，因而香港國安法也是憲法相關法。

然而，這種說法也難成立。內地有不少法律，包括最近出台的《民法典》，在第一條即開篇明義「根據憲法，制定本法」，如果僅僅因為具備憲法依據，就會成為憲法相關法，那麼內地可稱作憲法相關法的法律不計其數。全國人大在其決定中指明授權全國人大常委會制定香港國安法的憲法依據，原因在於社會對此缺乏清晰和一致的認知，全國人大需要作出權威說明。

地位必然高於香港本地法律

憲法是有關國家主權的法，不代表有關國家主權的法都是憲法。廣義上講，國旗、國籍和駐軍都事關國家主權，但這不代表《國旗法》《國籍法》和《駐軍法》都是憲法。許多普通的法律，都是為了落實憲法的命令或委託，但這不意味着這些法律都能被稱為憲法。

第三種看法認為，香港國安法對香港居民權利自由的行使做出了規範，這也是憲法性法律的內容，因此，香港國安法是對香港基本法的必要補充和發展完善，具有憲制性法律的地位和約束力，在香港特別行政區具有凌駕地位。

從內容上看，憲法由「組織法」和「人權法」兩大部分組成。但憲法是人權法，不等於說人權法都是憲法。內地的《刑法》《刑事訴訟法》《婦女權益保護法》以及香港特區的《刑事罪行條例》《刑事訴訟程序條例》《性別歧視條例》都有關於權利和自由的規定，但這不代表這些法律都是憲法。如果僅僅因為包含人權條款，就會成為憲法性法律，那麼內地和香港的憲法性法律數不勝數。

為了進一步探討香港國安法的法律地位，我們有必要回顧憲法的定義。根據內地高校通用的憲法學教材，與普通法律相比，憲法具有三個特徵：（1）憲法規定了一個國家最根本的問題；（2）憲法的制定和修

改程序更為嚴格；（3）憲法具有最高的法律效力，這具體表現為：憲法是普通法律制定的基礎和依據，與憲法相抵觸的普通法律無效。

從以上界定來看，符合條件的是香港基本法，而非香港國安法。當然，因為香港特別行政區並非獨立的國家，而是中華人民共和國不可分離的部分，香港基本法不稱作憲法。中央出於單一制國家結構的考慮，反對將香港基本法稱作香港特區的憲法，但是中央從未否認過香港基本法是憲制性法律文件。憲法和基本法共同構成香港特別行政區的憲制基礎，這一點未曾改變。

從法律效力來看，香港國安法和香港基本法都高於香港本地法律。但二者高於香港特區本地法律的原因不盡相同。香港基本法高於香港本地法律，原因在於，香港基本法是香港特區的憲制基礎，故不符合香港基本法的本地法律會被法院宣告無效。香港國安法高於香港本地法律，原因在於，香港國安法是中央立法機關制定的全國性法律，當然有着高於香港本地法律的效力，但是，不符合香港國安法的本地法律未必一定會失效。香港國安法第六十二條規定，香港特別行政區本地法律與本法不一致的，適用本法規定。香港國安法是優先適用，並不能廢止與其不一致的本地法律；與香港國安法不一致的本地法律，在其他情境下，仍然能夠適用。這一點，進一步印證了香港國安法不是「第二基本法」。

特區法院無權審查國安法「合憲性」

筆者充分認可香港國安法的權威性和重要性，亦理解學者的擔憂：如果香港國安法的效力在香港基本法之下，香港國安法可能面臨司法審查的風險，這對香港國安法的實施極為不利。

然而，終審法院已經在「黎智英保釋案」中明確，特區法院無權審查香港國安法的「合憲性」（FACC1/2021）。並且，香港國安法和香港基本法的最終解釋權由全國人大常委會保留。此外，香港國安法的合憲性和有效性已成既定事實。各界普遍認可並尊重香港國安法。筆者以為，不必通過將香港國安法「升格」成憲制性法律來保障其實施。

廣東外語外貿大學法學院講師

適齡學童減少 需研究長遠應對方案



港事港心 艾華斯

據早前公布的《小學概覽》資料顯示，全港500多間小學當中，有62間小學在2022/23學年縮減收生人數，總共減少67班小一。其中，37間小學在新學年僅開一班，當中不少位於市區。今年小學縮班情況加劇，較2021/22學年多縮5班，兩年合計縮減超過120班。

教育局推算，學生人口未來會持續下降，這並非暫時性的波動，而是結構性下跌，不能以暫時維持現狀作為過渡性措施，否則學界未來將會遭受「斷崖式」衝擊，局方會多管齊下應對，繼續與學界共商研究鞏固及整合學校力量的辦法。

筆者認為，人口出生率下降，加上一些市民選擇移居外地，是導致學校出現收生不足和縮班的部分原因。雖然所謂的「移民潮」始終會退卻，但少子化卻是全球經濟發達經濟體普遍面對的共同問題，香港學齡人口持續減少已是不爭的事實。當局推算，6歲學齡人口會由今年約5.8萬人減至2027年的約4.8萬人，但本港目前的中、小學和幼稚園，卻仍是約以6萬人的容量作規劃，明顯出現過剩情況。

教育是政府工作的重中之重，教育方面的開支絕不能吝嗇，但問題是公帑必須用得其所。過去面對出生率下降、學齡人口減少的情況，教育界和相關部門傾向以推行小班教學應對，然而，小班也不可能無止境地縮小。

小班教學的宗旨是希望藉着小班的環境，鼓勵學生更積極參與課堂活動，讓老師更能照顧學生的學習差異，最終達至提升學生學習成效的目標。外國有研究指出，小班教學不一定能提高學習成效，因為教師不會純粹因為班級的大小，而感到壓力或忽略對個別學生的輔導。所以，提高師資專業素質、改善教學質素和教育方法，可能比推行小班教學更能提高學生的學習成效。

面對疫情持續和經濟放緩的雙重衝擊下，政府需要投放大量資源於防疫和醫療衛生，但2022/23年度的教育開支預算仍高達1119億元，所佔開支總額佔預算13.8%，足見政府對教育工作的重視，所以公帑更需要用得其所。

學齡人口減少的同時，也出現中小學教師嚴重流失的情況。根據教育局的統計，上學年公營學校和直資學校的教師流失人數分別為3580人及470人，創近年新高。甚至出現有學校在開學前夕，仍刊登廣告招聘教師的罕見情況。

事實上，面對收生不足的不只是小學和幼稚園，中學也面對相同困難。香港中學校長會早前建議，教育局重新規劃每班派位人數、凍結現行班級數目5年、暫停開辦新中學，並優化師生比例，以緩解危機。

有些人表示，學齡人口減少加上教師流失，為考慮裁減個別收生嚴重不足學校提供了契機。而裁減只是針對收生嚴重不足的學校，有關做法可以令資源更加集中，將有利於提升學校的整體教學質素。有裁減學校所釋放出來的土地，可用作興建公屋，有助紓緩市民長時間候房屋問題。提出有關觀點的人認為，那是社會的最大公約數，是以香港的福祉為出發點，使珍貴的土地資源得到善用，公帑得到更合理使用。

必須指出的是，「殺校」絕非解決問題的唯一方法，倘若他日出生率持續回升，難道又要增建學校？教育局重申，會以「軟著陸」為目標，處理學生人口結構性下跌的問題，會繼續與學界共商，研究鞏固及整合學校資源的辦法，務求採取多管齊下的措施，穩定教學環境，保持教學質素，鼓勵業界及早作出規劃，以應對學生人口下降的影響。

人民幣匯率重回「6」時代。這是中國穩經濟的成果，也預示全球市場對中國的信心。

人民幣匯率隨市波動符合市場規律，動態企穩更是常態。市場應以平常心看人民幣匯率漲跌、以自信心看人民幣匯率企穩。必須指出，人民幣貶值是內外因素疊加所致。內部疫情多點散發、頻發甚至局部爆發，尤其二季度前期經濟承壓較重。外部因素則是美聯儲開啟暴力加息關門，年初至今美聯儲已六度加息，預期本月還會加息，加息累計375個基點，可謂前所未有的暴力加息。

美國通脹全球溢出，美聯儲加息也形成全球傳導。在此情勢下，強美元態勢形成，今年4月美元指數突破100點大關之後，美元單邊升值的勢頭更趨強勁，9月28日美元指數升至20年來高點114.78點。在此情

勢下，全球匯市陷入混亂，全球貨幣紛紛貶值，作為SDR籃子貨幣之一，人民幣匯率也貶至「7」時代。這既是美元強勢地位帶給匯市的連鎖反應，也凸顯美國暴力加息的負面效應。

雖然人民幣匯率下行，但是相對於全球其他主要貨幣，人民幣匯率維持相對穩定。一方面，英鎊、歐元和日圓兌美元匯率貶值幅度較大，而且人民幣兌這些貨幣處於升值；另一方面，從更長的時間線看，人民幣兌美元處於升值狀態。2005年1美元兌人民幣是8.27，2008年1美元兌人民幣是7.3，最新是1美元兌人民幣是6.97，說明人民幣兌美元處於升值通道中。

美聯儲年內六次加息——直到最近一次暴力加息，才讓高企的通脹稍微降息。儘管如此，美國10月消費者價格指數同比上升7.7%，雖是今年最低，依然處於通脹高位。相比之下，中國年內通脹率維持在2%左右。相比歐洲超過10%的通脹率以

及難以抑制的貨幣貶值，除了人民幣兌美元幣值風險可控外，中國幾乎沒有受到美國高通脹傳導。這給中國逆周期貨幣政策寬鬆提供了緩衝，能夠通過降息、降準和更多的貨幣政策手段，持續釋放流動性澆灌市場、提振市場信心穩經濟。自然，這也體現中國市場抵抗外部市場風險侵襲的能力加強。

年終穩經濟到了衝刺時刻，政策面和市場面紛傳利好消息。從前者而言，今年以來，中央和地方出台的穩經濟措施前所未有，既有貨幣政策的持續不斷賦能，也有減免稅費的連續減負，更有鼓勵投資、強化消費和刺激出口的一攬子舉措。正因為如此，三季度經濟增長迅速擺脫頹勢，GDP增長達到3.9%，前三季度GDP增長為3%。除了存量政策，近期中央又連續出台穩經濟的利好政策，為年底穩經濟衝刺繼續發力。

一方面，央行通過全面降準，釋放5000

億流動資金，並由此釋放貨幣政策的乘法效應，給全市場注入數萬億資金流動性，在重點澆灌實體經濟和中小微企業的同時，提振全市場信心，消弭市場恐慌。對製造業尤其是中小微企業言，資金流動性注入，不僅是輸血救命更是固本賦能。當然，也能提振市場主體和社會個體的信心。

另一方面，政策穩定樓市去系統性風險。從保交樓到近期支持樓市的金融十六條，再到資本市場支持樓市平穩健康發展的五項措施，支持房地產市場的「三支箭」發出，拂去了籠罩在房地產市場的萎靡之氣。支持樓市的系列政策，不是單純的猛藥刺激，而是為了防止樓市發生系統性金融風險，為穩經濟創造和諧的基礎條件。

就後者而論，疫情帶給穩經濟的風險正在出清。按照國務院聯防聯控機制和進一步優化疫情防控措施要求，很多地方正在進一步優化管控措施，要求符合解封條件的要及時解封，封控管理要快封快

解，應盡盡解。隨着疫情形勢好轉，經濟增長趨勢向好。隨着疫情防護措施的再優化，這意味着，疫情風險減趨消退，市場焦慮也會消除。失穩的產業鏈和梗阻的供應鏈，都會減趨好轉，從生產到消費的全鏈條問題也會減趨解決，也為中國經濟注入活力。

中國經濟基本面向好以及疫情形勢好轉，美聯儲加息預期轉弱、美元指數降低也推升了人民幣匯率。美聯儲未來加息預期放緩令美元指數從106.75降至104.69，11月美元指數累計跌幅達到5%。強美元勢頭衰減，人民幣逐漸走強。此外，年終歲尾也是外貿企業結匯需求最強的時期，加之中國依然對外資擁有極強吸引力。

穩經濟成效彰顯給人民幣匯率注入走強動力。作為全球主要貨幣之一，匯率波動是常態，人民幣穩定韌性才是本色。

中國人民大學重陽金融研究院客座研究員

穩經濟成效彰顯人民幣穩定韌性