

香港國安法守護了特區政治架構和政治秩序



學者論衡
劉兆佳

5月30日，香港的高等法院在一樁重大案件中裁定14人觸犯了香港國安法的「顛覆國家政權」罪，另外有31名涉案人士早前已經認罪。

該45人都是反中亂港分子，2020年7月都曾經參與由反中亂港分子和外部勢力策劃的「違法初選」。反中亂港分子和外部勢力在2019年以反對香港特區政府提出修訂逃犯條例為由，策動了香港歷史上規模最大和最血腥的暴亂，從而營造了一個對其有利的「反政府」政治氛圍。他們企圖通過「違法初選」揀選合適候選人參加2020年9月的立法會選舉，並相信反中亂港分子能夠在選舉後取得立法會的控制權。在控制立法會後，反中亂港議員將會「無差別」地濫用立法會的權力，不斷否決特區政府提出的財政預算案和癱瘓特區的管治和破壞香港的穩定，迫使一名或多於一名行政長官下台。這些人的最終目標是要逼迫中央政府出手干預，並以「中

國政府背信棄義，破壞香港特區高度自治」為藉口促使外國勢力介入香港事務和對中國施加嚴厲制裁，讓中央政府不得不答應他們提出的「民主改革」訴求，讓反中亂港分子得以奪取特區的管治權，並把香港變成危害國家安全的「顛覆基地」。

反中亂港分子的奪權計劃的核心是要摧毀香港的政治體制和政治秩序。作為中國的一個特別行政區，香港特區的行政機關和立法機關的共同目標是要確保「一國兩制」在香港的全面和準確實踐、香港的繁榮穩定和維護國家安全。為此，基本法要求特區的行政機關和立法機關既互相制衡，又互相配合，而又以配合為主。因此，立法會議員不得濫用立法會對政府法案和財政預算案的權力來阻撓或癱瘓特區政府施政。特區政府也不能濫用發布行政命令的權力繞過立法過程徑自制定法律法規來推行政策。

若罪行得逞後果不堪設想

為了撥亂反正，中央於2020年6月30日頒布實施香港國安法。香港國安法第22條規定：「任何人組織、策劃、實施或者

參與實施以下以武力、威脅使用武力或者其他非法手段旨在顛覆國家政權行為之一的，即屬犯罪：（一）推翻、破壞中華人民共和國憲法所確立的中華人民共和國根本制度；（二）推翻中華人民共和國中央政權機關或者香港特別行政區政權機關；（三）嚴重干擾、阻撓、破壞中華人民共和國中央政權機關或者香港特別行政區政權機關依法履行職能；（四）攻擊、破壞香港特別行政區政權機關履職場所及其設施，致使其無法正常履行職能。」

反中亂港分子的奪權計劃是在香港國安法實施之前由香港大學法律系副教授戴耀廷制定，並得到反中亂港分子的認同和支持。然而，儘管這個計劃明顯違反香港國安法，香港特區政府也曾提出警告，但反中亂港分子卻以蔑視和倖倖態度對待這條重要法律，並一意孤行堅持執行其奪權計劃。他們最終被特區政府檢控和被法庭定罪，完全是咎由自取，與人無尤。

在當年的「反政府」情緒熾熱的政治環境中，如果中央沒有及時制定實施香港國安法，則反中亂港分子和他們的西方主子的奪權計謀有很大可能會得逞。如果真

是這樣的話，幾個可能的結果包括：（1）香港特區無法管治，陷入「無政府」狀態，政治動盪，社會分化，發展停滯。（2）外部勢力乘虛而入，香港特區成為了西方國家用來遏制和打擊中國的橋頭堡。（3）愛國力量備受打壓，其力量走向萎縮和邊緣化，「愛國者治港」只是鏡花水月。（4）「一國兩制」的實踐嚴重歪曲。（5）行政立法嚴重衝突，基本法要求的良好行政立法關係成為泡影，政治體制不能正常運作。

如果沒有香港國安法，香港特區根本沒有能力扭轉局面，只能提請中央出手。中央可以依照基本法第18條的規定「全國人民代表大會常務委員會決定宣布戰爭狀態或因香港特別行政區內發生香港特別行政區政府不能控制的危及國家統一或安全的動亂而決定香港特別行政區進入緊急狀態，中央人民政府可發布命令將有關全國性法律在香港特別行政區實施。」中央可以按照基本法第14條應香港特區政府的請求派出駐軍協助維持社會治安。中央也可以運用其「全面管治權」修改基本法削減立法會的權力和職能，讓其難以阻撓和癱瘓行政機關的運作。不過，所有這些辦法

都不一定最有效，容易打擊香港居民和國際社會對「一國兩制」和中央的信心，也讓內外敵對勢力趁機抹黑香港和內地，而這正是反中亂港分子和其西方主子渴望見到的事態發展。

明確行政立法關係運作模式

因此，香港國安法是一個較為溫和、務實和明智的手段打擊內外敵對勢力，守護香港的政治體制和恢復香港的政治秩序的辦法。這個辦法也得到了廣大香港居民的擁護。香港國安法也為日後香港選舉制度的徹底改革和全面落实「愛國者治港」原則奠定必要的基礎。

這次高等法院對「35+顛覆國家政權案」的裁決，固然依法懲罰了相關的違法者，但更重要的效果是進一步明確了香港特區政治體制特別是行政立法關係的運作模式，避免了將來出現立法會濫用權力導致政府癱瘓和政治失序的情況。如此一來，香港國安法的貢獻不單在於維護國家安全，更有守護香港特區的政治體制和政治秩序的巨大作用。

香港中文大學社會學榮休講座教授、全國港澳研究會顧問

美西方徹底違背「對等原則」



靜思明路
湯家驊

香港人有句話我每次聽到也感到不寒而慄，這句話便是「法律不外乎人情」。不寒而慄是因為法律不能取決於人情。若然，每個人也有不同的人情尺度，那何來法治？

話雖如此，但當法律缺乏效力時，或在司法管轄區之外，我們如何堅持法律原則？最近一個例子便說明了這點。特區政府申請禁制令限制所有人利用一首與「港獨」有關的歌曲危害國家安全，最後成功取得法庭頒布禁制令。但這禁制令在海外並無法律效力，如要實施必須先經當地法庭予以確認後才能由當地執法機關執行禁制令。儘管如此，在法理上當地的執法者也只是執行當地法庭同意執行他方法院法令之指令，而非直接執行海外法庭的法令。

撇開法理不談，特區法庭頒布禁制令的最終結果是絕大多數的海外網上服務提供者自願接受法令限制，而把有關歌曲及其他版本自動下架。有人問我這些服務提供者既不受法令所限制，為何要遵從法令？答案很簡單，

這是一種負責任的做法。你在某一地方做生意，賺取當地的金錢，卻在其他地方協助或便利他人傷害這地方的利益，在人情上、道德上說得過去嗎？

由此我們可以看見，脫離了司法管轄地域域限制的問題，我們應該怎樣看他國的法律。國際法中有「公共國際法」（Public International Law）和「民事國際法」（Private International Law）之分；但無論你是看公共國際法或民事國際法，兩者皆有一種相當接近的法律原則。在公共國際法中這原則叫「對等原則」（Reciprocity principle），在民事國際法中這原則叫「禮讓原則」（Comity principle）。這兩個原則的基本理念是十分相近。「對等原則」是指每個國家或地方應尊重他方的法律，從而尋求對等和互相接受的法律平衡。在民事國際法中，「禮讓原則」的核心理念也是一樣，法庭應互相尊重及盡量確認海外法庭的判決。

留意在這兩原則下，互相尊重和確認並不取決於海外的法律制度是一種怎樣的法律制度，或海外的法庭之水平是否符合本身所重視的標準。換言之，互相尊重和確認是尊重和確認對方的不同制度和國家或地方主權。理由很簡單，假若互相尊重或確認需

取決於海外的法律或法庭之判決是否符合自己的尺度，那還有什麼「對等」或「禮讓」可言？

說到這裏，你可能立刻問我，那為什麼美西方要批評香港的國安法律？問題問得很好，但似乎現時並沒有答案。美西方那種完全不尊重他國主權和制度，是徹底違背及蔑視國際間早已認同的「對等原則」。美西方說他們認為人權是重要的；在他們眼中，若有法例剝削或漠視人權，他們在道德立場上應該發聲。但問題也正正在這裏，何謂剝削或漠視人權？這尺度由誰界定的？更何況《國際人權公約》亦清楚確定因應國家安全的需求在合理情況下，國安法律可凌駕個人權利和利益。什麼是合理情況則需由當地立法機關和法庭按照政治、歷史、文化、社會背景和各種當地獨特情況來決定，並非由別國說三道四，將自己的規則強加於他國。

假若法律要顧及人情的話，那麼不尊重他人的國家也不值得被尊重。國際間的矛盾亦會因此而起，直接威脅和平共處這基本人類追求目標。美西方何時才明白這基本道理？

原題為：法律和人情
行政會議成員、民主思路召集人、資深大律師

「全球繁榮峰會」助力香港創新發展



新民主道
盧曉楓

「全球繁榮峰會2024」5月13日至15日在香港舉行。有別於一般的國際政經論壇，本次峰會以香港為坐標原點，從香港「一國兩制」視角出發，分析研討國際局勢和新興發展動能驅動下，香港可以如何發揮積極作用，在大變局下尋找新的航向，繼續作為國家對外聯繫的橋樑，鞏固拓展中國與全球合作，共享發展成果，實現香港自身的轉型和持續繁榮穩定。

14日，峰會舉辦主論壇，共設五個專題，邀請重量級嘉賓交流。與會嘉賓在各自領域都是出類拔萃的專家，每一個觀點都是思想的結晶，由衷而發，無空話套話。點睛之筆是13日晚上的歡迎晚宴，讓嘉賓和與會者互相認識，輕鬆交流，為之後緊湊豐富的會議安排作好鋪墊和暖場。

筆者有幸參加當天的主論壇，五個專題分別是「全球化與去全球化」、「泛安全化的風險及對發展的影響」、「科技合作與人類未來」、「大國競爭與和平共處」以及「氣候變化與可持續發展」，專題的設置直面「國際地緣政治變局」、「科技驅動產業鏈重塑」和「可持續發展挑戰」三個對全球經濟格局影響至深的最主要變量，透視香港所處的環境，積極為香港謀新局。

研討碰撞出許多新的觀點值得深思。筆者

最深印象之一，是「全球化與去全球化」專題，講者提出了「新全球化」的論述，發人深省。過去四十多年的全球化，是以歐美發達經濟體的產業鏈和產業結構為核心，作全球化生產要素再分配，驅動產業布局重塑，從而激活世界市場。隨著發展中國家的產業結構調整，未來的全球化，價值鏈應該以更為開放包容和互補的形態，成為公平、共融、共享、可持續的配置整合。全球化概念不應拘泥於過往，更不能以極端狹隘的逆全球化思想把人類文明發展引入歪路。

科技创新則是推動經濟和社會發展的根本驅動力。過去兩個多世紀以來，世界政治體制和經濟結構的重大變革，無不與生產力的跳躍式發展緊密關聯，三次工業革命重塑了人類文明的發展進程。大衛·科恩伯格教授的主旨演講，分享了跨學科的技術平台對藥物研製的革新，強調科學無國界，才能真正惠及全人類。未來人類「跨領域、跨學科」，使科研成果急速迭代，具有無限可能。香港要咬住「核心成果轉化」的機遇，吃準紅利，融入全球產業鏈重塑的快車。

最後，借用匯賢智庫主席葉劉淑儀的講話，「我們之所以舉辦全球繁榮峰會，是因為繁榮對我們的未來至關重要，然而，環球各國對促進全球共同繁榮上並未明顯的舉措，但影響繁榮發展的不同威脅已迫在眉睫。」香港應多支持舉辦「全球繁榮峰會」形式的交流活動，豐富民間外交的內涵，成為香港業界發展的GPS。新民黨東區區議員

發展大灣區低空經濟 豐富「一國兩制」新實踐

法政新思
鄧凱、陳楚儀

日前，立法會投票通過《推動低空經濟發展》議案。動議葛珣帆議員聯動提出修正案的其他七位議員，促請特區政府從新質生產、大灣區融合以及多元經濟等多個方面加快布局低空經濟，搶灘新藍海。相比深圳、上海、湖南等技術與產業先發省市，香港此番政策跟進看似「遲到」，但實則恰逢其時。一方面，低空經濟於今年兩會被正式納入新質生產力的範疇，值得香港重視並在宏觀政策上作出研判與配合。另一方面，也是從產業自身演進階段的角度看，伴隨著當前各利益方紛紛入局這一賽道，以及各類商業化運營的試點推廣，低空經濟「元年」或就此正式開啟。

結合上述背景，本文將首先闡明粵港澳大灣區在發展低空經濟上獨具優勢，香港不應錯過這番機遇。筆者進一步主張，深圳是先發型城市，香港可藉深港合作之便利，優先參與政策實踐創新，分享大灣區低空產業紅利。不僅如此，大灣區先進空中交通市場的培育勢必會創造出新型法律與治理場景，進而不斷豐富「一國兩制」內涵。

粵港澳大灣區具備較均衡的低空經濟優勢

低空經濟一般是指在1000米以下垂直高度的低空空域內，以民用有人或無人駕駛航空器的低空飛行活動為牽引，輻射帶動各相關領域融合發展的綜合經濟形態。與此同時，也因其技術及應用特點（如垂

直起降、便捷高效、智能環保等）有利於提升城際間與城市內的流動性與可達性，而受到各灣區城市群所重視。或言，灣區城市群發展低空經濟既出於自身內在需求，又擁有推廣先進空中交通的最佳場景。世界主要灣區城市群發展低空經濟各有特色，如：紐約灣區的通航基礎設施發達及短途飛行需求旺盛，舊金山灣區的eVTOL（電動垂直起降飛行器）研發製造實力雄厚，以及東京灣區強調先進空中交通的綜合性規劃。在內地，長三角地區則形成了圍繞大飛機產業鏈培育eVTOL製造生態的比較優勢。

對比而言，粵港澳大灣區的綜合能力顯著較優，並被寄予擔任全球低空經濟領跑者的厚望。概括地講，支撐大灣區低空產業競爭力的關鍵要素主要包括：第一，通過政策上的支持促進和場景上的先行先試吸引頭部企業加速聚集；第二，因大灣區人口聚集效應和經濟聯繫不斷加強而帶來的空中交通需求（產業、商業、公共服務等）與低空市場規模日趨增長；第三，大灣區產業技術底座較為成熟，在飛行技術、通信技術以及數字技術等低空經濟核心環節上擁有充足的資源儲備。

此外，另一個鮮為人知的優勢因素則是「地緣性」，出於維護良好國際形象和穩定港澳商貿及投資環境的基本考慮，粵港澳大灣區範圍內的軍事性空管措施較為克制，這無疑能為空域的精細化管理改革與低空經濟的靈活試點釋放出更充分的物理空間甚至是制度空間，某種意義上這

不失為「一國兩制」實踐的又一種新穎敘事。

借鑒深圳經驗與借勢深港合作

一河之隔的深圳在培育新質生產力，發展低空經濟方面的確是先行者。僅在輕小型多旋翼無人機這一垂類細分市場中，深圳就匯聚了包括大疆、順豐等頭部廠商在內的無人機企業達700多家，其上下游企業即模具製造、平台開發、產品製造等完整產業環節的參與方則超過1300家，據此躋身全球民用無人機最主要生產基地之列。

自生性的產業先發之外，依託政策法律創新的改革探索也是深圳支持低空經濟高質量發展的有效經驗。近年來，深圳低空經濟促進政策密集出台：2019年，《深圳市民用微輕型無人機管理暫行辦法》正式發布，並就微輕型無人機過飛空域進行劃設。2022年，國家發改委及商務部針對深圳放寬市場准入，提出進一步深化拓展無人駕駛航空器飛行管理試點，提升飛行便利性和監管有效性的政策要求。此舉不僅被喻為深圳構建低空經濟新秩序的雛形，更是獲得中央授權背書的正當性淵源。2023年，深圳首次將「低空經濟」寫入政府工作報告，宣示打造低空經濟中心，各類支持政策舉措接踵而至。尤其引發關注的是，《深圳經濟特區低空經濟產業促進條例》於2024年初頒布並實施，成為全國首部專項針對低空經濟產業的地方性法規。該法從低空監管機制、飛行基礎設施、飛行安全管理、產業應用支持等方面為低空經濟發展所需的制度設計與規則要素提供

了清晰、可預期的立法保障。

「產業先發+政策指引+法律先行」的三輪驅動模式顯然是深圳加速建設「天空之城」的路徑依賴，值得參考借鑒。但也必須承認，深圳經驗具有一定程度的先驗性，不易照搬複製，無法簡單移植。因而，對於香港競逐低空經濟的方法論選擇而言，利用相鄰区位优势主動「嫁接」深圳業已初步成型的發展範式並謀求互補性合作是為較理性的策略，尤應避免盲目跟風，以及無序的同質化競爭。更進一步，香港方面可率先就低空經濟的跨境應用議題向南方尋求合作，由易及難，逐步將系統性的規則銜接、機制對接事項納入雙方共商及中央授權的法定議程。例如，針對兩地商務人士對高質量低空通勤需求持續增長這一現實，深港雙方可考慮在跨境起降場地的選址及相關「一地兩檢」設施的設置上先做文章，以市場需求及商業考量為導向不斷拓寬創新實踐場景。

以法律和政策突破探索兩地合作新空間

一般認為，空中交通的發展和商業化進程取決於監管政策與法律體系是否足夠完善。誠然，低空經濟業態中的諸多技術應用特徵決定了法律與規則之治才是真正挑戰，特別是在大灣區所處的「一國兩制三法域」的特殊制度語境下，這種產業共融與跨境法治之間的張力就更加突出，尤以上述「一地兩檢」問題最為典型。以eVTOL為例，其「端到端」的高頻通勤模式在面對短途跨境直飛時，必然需要簡化、

靈活的出入境流程來維護其原生的便利性。如若仍採取傳統通航的異地定點通關查驗，低空經濟固有的商業與民生價值——主要表現為「無縫對接」的互聯效率優勢——將大打折扣，探索新型出入境執法機制因此勢在必行。可以合理展望，依託低空經濟場景並再度借由相關專門決定，大灣區或將再現繼深圳灣口岸、西九龍高鐵站方案之後的「一地兩檢」新版本。

發展大灣區低空經濟帶來的跨境法制難題亦包括：低空空域的交叉與綜合管理如何符合基本法第130條規定？港澳應否盡快審視並填補無人駕駛航空器法律監管空白，以期及時與內地先行的管理框架保持規範協同和對接？當已被數字技術全面接管的低空經濟以「可計算」且「一盤棋」的姿態演繹至大灣區跨境場景之時，會否觸發新一轮關於數據跨境處理的隱私與安全爭議？在行政組織法層面，香港的適航審定專責機構如何能前置性地參與關於低空飛行器通航的國家認證體系建設？等等。

受制於篇幅及研究未盡等原因，本文僅做設問如上。但毋庸置疑，多維度的低空經濟實踐對於聯動補強大灣區航空業市場競爭力並提升香港國際航空樞紐地位助益良多。更重要的是，這些層出不窮的法律新命題與發展進化中的治理新實驗恰恰是「一國兩制」豐富內涵的當然構成，也是其生命力的最好呈現。

深圳市深港澳合作創新研究會監事、法學博士；廣東省發改委戰略專家庫專家