



# 香港究竟需要什麼樣的變革？

## 議事論事 黃復觀

中共二十屆三中全會通過的《決定》，開啟了國家新一輪改革發展的時代大幕。改革開放是當代中國大踏步趕上時代的重要法寶，對於面臨內外環境深刻變化的香港來說，同樣要識變、應變、求變，通過改革實現更好發展。推進改革，香港社會具有較高的共識；如何改革，社會則意見紛紜。筆者認為，改革是一個系統性、持續性、制度性工程，不可能畢其功於一役，但香港迫切需要形成一個高度的社會改革共識，從制度的頂層設計、政府的管治理念、執行的程序要求，進行深刻的改變。當這一「架構」搭建好後，未來制定或推出一系列政策，也就水到渠成。

**第一，頂層設計上，切合時代潮流。**提高發展水平，首要形成一套有效的制度。香港回歸之後，一直沿襲港英時代的做法，2002年特區政府推出的高官問責制，可以視作是第一次作出制度性改革。自此之後，受制於各種內外因素，尤其是在外國勢力的干擾破壞之下，香港的制度改革被異化成「政制改革」，完全走偏了路向，衍生出一系列的亂象。以至於20多年來，香港一直缺乏系統性的制度變革。所幸經過中央的一套組合拳之下，如

今重回發展正軌，香港也因此能有空間去思考相關問題。

香港目前需要推進制度性改革，尤其是在於特區政府的治理架構上。當今世界百年未有之大變局不斷從縱深演變，香港面臨的形勢早已不是十年前、二十年前的形勢；從外部形勢而言，美西方的政治打壓不斷增強、不斷變化，香港的「國際空間」不斷收窄；從內部情況而言，傳統產業已面臨顛覆性危險，傳統優勢面臨後繼無力的挑戰；從社會結構而言，人口老化、青年發展等問題不斷疊加；從競爭能力而言，既面臨內地城市的壓力，更面臨外國地區的挑戰。這些都是深層次、結構性問題，如果不改革，仍然按目前的架構推進，而不可能真正改變香港所面臨的被動局面，更別說實現突破。

因此，有需要從制度性的角度，進行深入的研究。這不僅僅只是涉及政府政策局的整合或改組，更涉及管治體系、社會運作的架構等變革。舉例而言，三中全會提出「深化金融體制」改革，金融是香港的命脈，同時也是香港的「命門」，香港需要一套「金融穩定和發展的頂層設計」，以有效提升金融發展的水平成效、把握在國際上的金融話語權、為金融危機「備戰」。

**第二，管治理念上，跟上發展需要。**談到香港的管治理念，很多人很容易想到的是「小政府、大市場」，並對此作出批評。這種觀點並沒有錯，但並不全面。香港要作出的改革，不僅僅是換一個名詞、換一個說法，關鍵是要建立一套在「一國兩制」之下，具有香港發展特色的管理思維、管治理念、管治策略，真正能有利發展、聚焦應變、強化動能。

以發展創科為例，三中全會通過的《決定》突出問題導向、目標導向，對構建支持全面創新體制機制作出了系統部署。例如，針對頂尖科技人才不足、人才培養與科技創新供需不匹配的問題，強調統籌推進教育科技人才體制機制一體改革；針對原始創新能力還相對薄弱、一些關鍵核心技术受制於人的問題，強調加強有組織的基礎研究，鼓勵開展高風險、高價值基礎研究；針對科技創新組織化協同化程度不高、資源分散重複的問題，強調改進科技計劃管理，優化重大科技創新組織機制；針對高質量科技供給不足的問題，強調推動科技創新和產業創新融合發展，強化企業科技創新主體地位，深化科技成果轉化機制改革。

香港管治理念的變革，關鍵在於要體現格局、作為。格局是要有國家發展的大

格局，而不能只是香港自身發展為主；作為是要有以民為中心，開創局面、創新發展的意識。

同樣以《決定》為參照，在促進創科發展上，香港在革新管治理念的基礎上，可以做的有很多。例如，推動科技創新和產業創新深度融合。抓住支撐產業鏈、企業主體地位、科技成果轉化、科技金融等重點環節，構建與新質生產力相適應的制度政策體系。統籌推進教育科技人才體制機制一體改革。建立科技發展、國家戰略需求牽引的學科設置調整機制和人才培養模式；實施更加積極、更加有效的人才政策等等。

**第三，執行層面上，強化主觀動能。**香港特區政府向來以廉潔高效聞名於世，但不可否認的是，也存在一些形式主義、程序至上主義的問題。這些問題的背後，既有歷史原因，也有現實原因。新一屆特區政府上任後，在堅定維護「一國兩制」的基礎上，作出了不少的改變，成效顯著。但要從制度上強化執行層面上長期被詬病的問題，仍然需要不斷努力，尤其需要「破」和「立」的變革。

所謂「破」，就是要打破對港英時代執行政策的流程與方式的依賴。事實上，既要保障中長遠利益，也要確保短期成

效。不能以所謂的「政策原則」否定對政策執行成效的要求。所謂「立」，就是要建立一套能適應香港當前及未來發展需要的落實、推進與督導機制。

舉例而言，香港社會存在一種錯誤的認識，認為香港與內地經濟愈來愈緊密是「有問題」的；因為這樣就等同放棄香港長久以來作為區域經濟發展龍頭的地位，應驗了香港「被邊緣化」的說法；而香港早前被形容為「國際金融中心遺址」，更成為這些人批評香港經濟發展走錯路的藉口。這種思維不僅僅存在於社會上，也存在於特區政府公務員身上。以至於，對於推進大灣區發展，往往被動式應對，當缺乏必要的指導理念、推進機制，也難以見實效。

中央港澳辦主任、國務院港澳辦主任夏寶龍曾指出：「希望香港特區政府和社會各界深入理解和領會三中全會精神，把握機遇，銳意改革，主動作為，加快推進香港由治及興。」銳意改革，不是走過場，更不是形式，需要以問題為導向、以制度為手段、以發展為目標的改革工程。筆者相信，在堅定「一國兩制」、堅定維護香港國際化特色的基礎上，香港改革必將迎來更光明的未來。

智庫政策研究員

## 終院判決有理 防止非法抗爭



### 以法論事 周浩鼎

筆者作為執業律師和法律界一分子，歡迎終審法院於8月12日處理李柱銘等人涉非法集結終極上訴作出的裁決，判定李柱銘等人敗訴。法庭的判決能維護社會安全，彰顯公義。

今次判詞，其中值得大家留意的是，李柱銘等人在終極上訴中，就《公安條例》中允許對和平進行的非法集結作出刑事檢控、並作高達五年的刑期，進行合憲的挑戰（rule challenge），並質疑其「相稱性」。然而終審法院一錘定音，再次重申《公安條例》的相關安排合憲合法，駁回李柱銘等人的上訴。

其實在判詞亦提出，上述有關《公安條例》處理非法集結條文合憲性，在2005年中梁國雄一案中（Leung Kwok Hung v HKSAR (2005) 8 HKCFAR 229）已經清楚確立，今次李柱銘再作挑戰亦實屬多此一舉。

而對於下級法院就當日他們一千人等參加（taking part in）非法集結的事實裁決，李柱銘等人再次爭辯當日是為了所謂「協助疏散人群」（disperse the crowd）參加的非法集結，並沒有達到《公安條例》中的公眾遊行的相關定義，沒有構成參與的意圖。終審法院更清楚明確地再次駁回他們提出的挑戰，並指出下級法院已有清晰及詳盡的理據，駁斥他們的觀點。

李柱銘等人今次上訴亦提出，下級法庭沒有作出「執行相稱性」測試（operational

proportionality），今次終審法院判詞亦已清晰指出，執行相稱性的應用並非如上訴人所理解及提出，其實他們更是曲解了執行相稱性的應用。一個就處理非法集結清晰合憲的決定，並不能夠透過執行相稱性測試去企圖推翻。因此李柱銘等人企圖用執行相稱性的測試，去為非法集結作護航，亦以失敗告終。

終審法院海外非常任法官廖柏加勳爵（Lord Neuberger of Abbotsbury）在他自己部分的判詞中，亦特別就着這個「相稱性」的觀點作出闡述。綜合而言，他認為，單憑上訴人李柱銘等指出該次非法集會，最終以和平方式進行，並不足以構成一個合理辯解，為他們參加非法集結作有效抗辯。

### 行使自由權力要受法律限制

廖柏加亦補充，如果法律對於非法集結進行刑事制裁，則警方反對集結的決定，將會是一個對於市民行使基本權利的相稱限制（proportionate restrictions of basic rights to freedom of assembly），而上訴人李柱銘等指，單憑自己要行使基本權利參與集會，作為一個合理辯解的說法，則更加難以令人信服。法庭拒絕接受李柱銘等的上述觀點。

今次終審法院的判決再一次能夠向公眾說明公眾依法享有集會自由，但行使權利同時亦受法律限制，決不容許非法抗爭，保障社會公眾安全。整個判詞，對於非法抗爭及合理地限制權利的行使，保障公眾秩序及安全，亦有相當詳細解說，值得公眾留意。

民建聯副主席

## 發揚香港精神，打造創科產業新「桂冠」

### 議論風生 青平

中國香港運動員在剛剛結束的巴黎奧運會上表現出色，創出港隊在奧運參賽史上的最好成績。幾位獲獎選手在發表感言時都提到了香港精神。江旻德感慨，不打出香港精神決不放棄；張家朗表示，香港這個很小的地方也可做到很多事；何詩蓓認為，登上頒獎台要相信自己的實力。港隊健兒們愛國愛港、拼搏奮鬥，為香港、為祖國贏得了榮譽，也再次生動詮釋了香港精神，極大鼓舞了社會各界。

香港精神貫穿於香港的發展歷程。一代代香港人發揚「打不死、摧不垮」的獅子山精神，把香港從一個無名小漁村建設為現代化國際大都會，也為香港打造出國際金融、航運、貿易中心等一項項引以為傲的「桂冠」。逆水行舟，不進則退。這些「桂冠」是香港人在幹事創業中打造的，也要在幹事創業中不斷鞏固提升。香港在由治及興的新階段，面對種種環境變化，香港精神正是戰勝挑戰的力量源泉，是未來持續發展的不竭動力。

**發揚香港精神，為香港增添新的「桂冠」，是香港新發展征程的使命和責任。**創科產業就是香港一項具有潛力的新「桂冠」。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》及國家「十四五」規劃綱要，都明確支持香港建設國際創科中心。行政長官李家超近日參加一個論壇時表示，香港正全力建設國際

創新科技中心，政府將以科技創新為主導，支持香港的新實體經濟。香港在瑞士洛桑國際管理學院（IMD）發布的《2024年世界競爭力年報》上，綜合排名全球第五；香港擁有全球公認的低稅、法治、資訊自由、公平競爭、知識產權保護等政策及制度優勢，以及世界一流的營商環境；香港的科研實力雄厚，擁有5所全球百強大學、40餘名國家兩院院士、16所國家重點實驗室和6所國家工程技術研究中心香港分中心；擁有科學園、數碼港等世界級創科園區。香港發展創科產業，既具有明顯優勢，又能更好推動新質生產力發展。

### 不畏困難主動識變求變

創科產業涉及科學研究、技術開發、產品轉化、產業聚集等多個領域，需要政策、法治、機制、資金、人才等多方面支持。當前香港發展創科產業仍存在一些挑戰。例如，創科產業規模小，競爭力弱，資源投入仍待提高。2023年特區政府在基礎科研上的投入首次超過本地生產總值的1%。再如，香港製造業基礎較薄弱，行業生態不平衡。大型跨國企業多視香港為區域銷售中心而非研發中心。此外，雖然香港高校、科研機構的學術成就享譽國際，但科研成果及知識產權轉化率仍較低。還有，香港創科人才培育環境仍有待提高。香港高校的理學、科技、工程及數學（STEM）等專業

畢業生的工作前景長期不如醫科、商科、法律等專業，導致科研和工程從業者後繼乏人。

面對困難挑戰，香港應進一步發揮「背靠祖國、聯通世界」的優勢，積極識變、應變、求變，通過進行體制機制改革創新實現更好發展。做大做強創科產業，香港應積極參與粵港澳大灣區建設，與內地城市走優勢互補的道路，推動粵港澳大灣區更好發揮高質量發展動力源作用。

### 打造灣區全要素創新產業鏈

首先，進一步推進大灣區創科產業上下游協調發展，構建完整的創科生態圈，形成「資本—研發—技術—人才—市場—服務」的全要素創新產業鏈。其次，進一步強化香港的全球資源配置能力，通過與國際領先的基礎研發、應用科技創新機構建立緊密合作關係，成為內地與海外研發機構的創新連接樞紐。此外，以香港高校為核心打造創新集群，在基礎科學研究、應用技術創新及市場轉化、人才培養等方面加強與內地科技創新企業的合作。

國家進一步全面深化改革，為香港穩步邁向由治及興提供了難得的歷史機遇。特區政府和香港各界主動作為，從變化中抓住機遇，把愛國愛港、拼搏奮鬥的香港精神轉化為實際行動，一定能將創科產業打造為香港新的「桂冠」。

## 本地法例已經「告別英王」了嗎？

### 法政新思 羅天恩

近日立法會三讀通過《2024年成文法（雜項規定）條例草案》，對法律進行適應性修訂。當中備受關注的，相信是條例以廢除或取代的方式，刪去法律條文中過時及不適應香港憲制地位，具有殖民地色彩的字眼。因此條例一通過，許多評論文章便以「別了女王陛下」、「終結殖心理」等形容條例。雖然本文認為有關的看法有一定的道理，但仍然希望為讀者提供另一種角度，以供參考指正。

### 香港在回歸時已經「告別英王」

在香港回歸前，全國人大常委會在1997年2月23日已經作出《全國人民代表大會常務委員會關於根據〈中華人民共和國香港特別行政區基本法〉第一百六十條處理香港原有法律的決定》，除了規定24條香港原有法例及附屬法例的部分或全部因抵觸香港基本法而不採用為香港特別行政區法律外，還規定了若香港原有法律存在殖民地色彩的字眼，需要以該《決定》訂明的替換原則代替。該替換原則規定，香港原有法例當中任何提及「女王陛下」、「王室」、「英國政府」等相類似名稱或詞句的條款，如該條款的內容是關於香港土地所有權或涉及基本法所規定的中央管理的

事務和中央與香港特別行政區的關係，則該等名稱或詞句應相應地解釋為中央或中國的其他主管機關，其他情況下應解釋為香港特別行政區政府。任何「總督」、「總督會同行政局」、「布政司」、「律政司」等，應相應地解釋為香港特別行政區行政長官、行政長官會同行政會議、政務司司長、律政司司長等。其餘任何有關「立法局」、司法機關或行政機關等，應相應地依照基本法的有關規定進行解釋和適用。

以上的替換原則在香港回歸當天已經通過《香港回歸條例》在特區實施。《香港回歸條例》第6條指示《釋義及通則條例》加入附表8，以應用替換原則統一修改香港原有法律中的名稱或詞句在回歸後的解釋。由此可見，香港在回歸當天已經以《釋義及通則條例》中訂明的替換原則，統一修改香港原有法律中具有殖民地色彩的字眼，並以能夠符合香港回歸後的憲制秩序的字眼代替。

換言之，《2024年成文法（雜項規定）條例草案》中某些修改，原本就已經通過《釋義及通則條例》附表8的替換原則進行修改。相關的例子包括《破產條例》第36、113和114條有關「立法局」的提述。它們在回歸當天已經由《釋義及通則條例》附

表8第15條改為「按照基本法有關規定解釋」，即應被解釋為「香港特別行政區立法會」。而在1998年4月9日，《釋義及通則條例》作出了修訂，當中新增的第21A條明確規定香港原有法律對「立法局」的提述，將解釋為對「立法會」的提述。因此，《破產條例》對「立法局」的提述，在回歸當天已經修改為「立法會」，其後進一步通過《釋義及通則條例》的修訂明確有關修改。類似的例子還有《郵政條例》第22、31（1）、32（1）（m）條對「女王陛下」的提述、第5、14（a）、（b）、（c）和（d）及32（5）條對「總督」的提述和《刑事訴訟程序條例》附表1表格4中對「高等法院」的提述等。它們實際上都已經透過《釋義及通則條例》的替換原則作出適當修訂。因此香港並不是在最近才「告別英王」，而是在回歸當天便已經替換了具有殖民地色彩的字眼。

### 《2024年成文法（雜項規定）條例》提高法律確定性

然而，《2024年成文法（雜項規定）條例草案》的相關修訂還是有實際意義的。首先，《條例草案》對香港法律條文的直接修訂，使香港市民不需要另外查找《釋義及通則條例》的替換原則，便可以理解條文的真正意義，避免產生香港仍然未「去

殖」的誤解。另外，以過往經驗來看，具有殖民地色彩的法律條文有可能引起法律爭議，而相關的修訂則可以帶來法律確定性。

以2010年的華天龍案為例，案中的其中一個爭議點是《官方法律程序條例》第25（1）條和《高等法院條例》第12E（2）及（4）條中有關沒有授權就任何針對「官方」（Crown）提出的中索進行對物法律程序，或授權扣留、扣押或出售屬於「女王陛下」（Her Majesty）或政府的船舶中對「女王陛下」和「官方」的提述，應否被視為對中華人民共和國的提述，以及應否延伸至對中央人民政府的提述。

雖然法院在華天龍案中並沒有直接處理有關爭議，但它卻以附帶意見的方式發表意見，並認為若把兩條條例中對「女王陛下」的提述解釋為中華人民共和國或中央人民政府將會嚴重拉伸法律解釋原則的界限，因此同意原告所指，有關的提述應被解釋為對香港特別行政區政府的提述。

由於華天龍案並沒有直接處理兩條法例中具有殖民地色彩的字眼應如何適應香港回歸後的憲制秩序的問題，故此仍然存在有關字眼應如何解釋的爭議。如今《2024年成文法（雜項規定）條例草案》的通過，能夠修正部分香港法律中具有殖民地色彩

的字眼，並以符合香港特區憲制秩序的字眼代替，避免將來因法律含糊不清引起爭議，是一項必要之舉。

### 香港仍然需要更新法例字眼「告別英王」

不過，香港「告別英王」的任務尚未完成，香港法例中還保存不少具有殖民地色彩的字眼，需要特區政府逐一修正。雖然《釋義及通則條例》訂立了明確的替換原則，不少案例亦以普通法的方式對香港法例中的字眼進行「去殖化」的工作，但這種做法需要市民同時查找《釋義及通則條例》和相關案例，對沒有法律背景的普羅大眾，無疑是一項挑戰。而且正如上文所述，某些案例對應該如何解釋香港法例中具有殖民地色彩的字眼還未形成司法共識，需要政府牽頭更新法例，提高法律確定性，減少發生爭議的可能。

總括而言，雖然香港在回歸當天已經通過《釋義及通則條例》的替換原則「告別英王」，但香港法例仍然存在具有殖民地色彩的字眼，構成本法律理解的困難。特區政府要繼續對香港法律進行「去殖化」的工作，使香港法例在字眼上能夠完全「告別英王」。

律師、香港城市大學法學院研究助理、清華大學法學博士生