

# 既要引遠水 也要解近渴

## ——談遠期建設北部都會區與近期增加房屋供應

議事論事



譚岳衡

施政報告提出建設北部都會區，為香港未來發展提供了新思維，以組合拳的方式，從區域布局着手，以運輸基建先行，加快打造「雙城三圈」和深港科創合作區建設，借力深港融合，推動香港融入國家發展大局，牽住了民生和發展的「牛鼻子」，亦是盤活香港發展大棋局的契機。然而，北部都會區建設短期內較難令房屋供應大幅增加，除了引入北部都會區的「遠水」，特區政府應雙管齊下，因時制宜、化繁為簡加快出台增加中期房屋供應措施，使香港市民早日告別劏房，安居樂業。

### 加快從「紙面」落實到「地上」

特區政府應將施政報告中提到的強化執行機制切實落地，加快將北部都會區方案和規劃從「紙面」落到「地上」，取得實實在在的建設成效，讓這一便民惠民工程開花結果。筆者建議應重點從以下六方面開展工作：

**第一，盡快出台開發計劃時間表和財政預算。按照目前規劃，發展北部都會區需耗時20年，特區政府應分解長遠發展目標，強化規劃編制，加強運行分析，**

**做好規劃論證評估。盡快出台建設「施工圖」，優先保障重大民生和基建工程。**

第二，充分把握國家「十四五」規劃和《前海方案》機遇。施政報告提出構建「雙城三圈」，必將有助於香港和深圳的緊密融合發展，更好推動香港參與國家「內循環」。特區政府在主體功能區實施規劃、產業規劃編制過程中，應加強與廣東省政府、深圳市政府溝通協商，升級粵港、深港高層會晤頻率和層級，包括研究成立「雙城三圈」建設工作專班，建立工作聯動機制，重點聯動前海推動大灣區科創建設，逐步形成結構合理、功能互補、互利共贏的產業集群體系。

第三，利用後發優勢，打造綠色低碳社區。北部都會區發展規劃應踐行綠色發展理念，積極探索低碳城區建設，提升城市智慧化水平，將發展綠色和可持續經濟作為調整區內經濟結構和轉型發展方式的重要途徑，助力培育一批綠色經濟型企業和產業園區。同時應注重保育，將生態保育與城區發展相融，為香港長遠解決土地供應並兼顧生態環保提供樣本方案。

第四，合理規劃創科用地，鼓勵中小微發展。施政報告提出將增加約150公頃土地作創科用途，以構建新田科技城。對於創科土地的利用，應秉持科學務實態度，尊重產業發展規律，結合科技產業集約高效的特徵，合理布局和優先保障科技

創新產業發展用地空間，統籌生態環境整治，優化空間格局。實施靈活用地方式，適應科技創新產業中小微企業特別是初創企業的用地特點，以彈性的方式供應土地；降低用地成本和提升配套服務質量，為香港青年科技創業創造有利條件。

第五，善用金融工具支持新區發展。發展北部都會區、構建「雙城三圈」、建設深港科創合作區均需要大規模的資金投入，建設周期較長。特區政府應充分調動各類生產要素，在金融方面應通過基建債券、綠色債券等方式，積極發揮資本市場在資源配置中的引導和撬動作用。金融業界應積極參與其中，為各項發展規劃提供綜合化金融服務支援，搭建起新區建設的主要融資通道平台，在「南金融、北創科」的「雙重心布局」中發揮更大作用，促進香港金融市場多元發展。

第六，提高管理水準，強化問責機制。施政報告提出，考慮設立副司長職位，專門督導推進計劃。北部新區建設事關民生大計，在方案落地過程中，應堅持政府主導的工作思路，適當引入公私合作機制，降低地產商對土地開發中的影響力，以廣大市民根本利益為中心，狠抓重大工程的推進，強化行政問責，懲治失責和卸責行為。在提升效率的基礎上，應擴大公眾參與度，增加決策透明度，提升社

會監察功能。

在務實高效推進北部都會區建設同時，特區政府必須確立「以人民為中心」的發展理念，想民之所想，急民之所急，解民之所難，破解房屋供應當務之急：

### 確立「以人民為中心」理念

第一，徹底解決劏房問題。全港目前22萬人居於劏房之中，人均居住面積不足6平方米，這是民生之痛，更是「香港之恥」。施政報告提出，劏房租務管制條例預料於明年1月生效。目前正在立法會審議的條例將為租客提供四年租住權保障，以及租金加幅上限10%，這一措施有助於緩解劏房住戶經濟壓力。特區政府在條例生效後，應制定相應指導標準，完善條例中關於居住環境及住戶安全等內容，切實改善租戶居住環境。更為重要的是，特區政府應正視徹底解決劏房問題，將「告別劏房」作為民生頭等大事，突破思維，制定從減少劏房到告別劏房的行動時間表和路線圖。

第二，增建過渡性房屋，緩解短期供給壓力。施政報告建議再額外提供5000個單位，將整體過渡性房屋供應在未來數年增至20000個。特區政府應會同各方盡快完成新增過渡性住房的建設規劃及方案，加強民商官三方協調，縮短開發建

設時間，同時應持續檢視工廈、酒店及長期棄置但交通及設施相對便捷的建築改建為過渡性房屋的可行方案，持續增加供應。

第三，前瞻性規劃，釋放土地潛力。施政報告提出，將進一步檢視「綠化地帶」，根據更新發布的《香港2030+》規劃願景與策略，2019年至2048年，香港土地缺口約2600公頃至3000公頃。目前，香港已建設區僅佔總土地面積25%，餘下土地大部分留作郊野公園、保育區及其他保育用途。從全球主要城市來看，紐約、巴黎、東京、首爾等城市已建成區比例都在50%以上。建議特區政府借鑒學習全球主要城市的發展規劃經驗，在平衡生態保育的基礎上，善用「綠化地帶」的潛力，舒緩土地供應壓力。

第四，適當調低地價。新加坡和德國房屋問題解決較好，有一條重要經驗是擺脫對土地財政的依賴。香港地價收入佔政府收入比重從2000年至2005年的8%上升到2015年至2020年的21%，是政府主要財源，客觀上也制約香港房屋土地問題解決。特區政府應研究調整地價政策，適當降低地價以減少房屋成本，並通過優化產業結構，擴大收入來源，用再工業化、科創、金融等多元化發展來彌補地價降低的收入空缺。

交銀國際董事長

# 尊重內地抗疫機制是通關的必要條件

議事論事



葉建明

由於疫情導致的非正常通關已經實行了超過一年半，香港各界盼望正常通關已經是「望穿秋水」。行政長官林鄭月娥本月表示，當前香港特區政府首要任務，就是與內地通關。但要實現與內地逐步有序通關，除了香港防疫漏洞必須修補以外，尊重內地抗疫機制，包括接受大家高度關注的「健康碼」是必要前提，政府應在此方面多向市民宣講。

內地抗疫效果全球皆知。作為有14億人口的大國，中國始終將人民的生命和健康放在首位。所以中國率先在全球從整體上控制住疫情，人們得以如常生活。正是如此中國才能率先在全球實現復工復產，為全球產業鏈供應鏈作出重大貢獻。日前海關總署公布，今年前三季度我國貨物貿易進出口總值28.33萬億元人民幣，同比增22.7%。與疫情前的2019年同期相比，出口、進口分別增長24.5%和22%。

### 必須嚴防輸入個案擴散

亮麗抗疫成果得來並不容易。由於全球疫情形勢依然嚴峻，外防輸入防不勝防，出現「漏網之魚」在所難免。但是在出現外來輸入傳染的情況下，相關地區都能在一個月上下的時間內重新實現本地感染清零，避免向更多地區擴散。以福建為例，福建本輪本土疫情9月10日發生，先後影響到莆田、泉州、廈門、漳州四地。但到10月7日，福建省全域成為低風險地區，實現本地個案清零。其中，莆田仙遊縣是最早爆發疫情的地方，但只用了16天實現確診病例和無症狀感染者零新增，14天實現首批病例治愈出院。

福建的做法也是全國的經驗。福建疫情發生後，除了有針對性的區域內全員核酸檢測外，國家疾控中心、福建省派出流調隊伍查源頭，僅莆田市每100人中就有5人參與疫情防一線工作，進行清單式排查。

內地嚴格的抗疫機制和抗疫邏輯香港必須要了解，並且要尊重，一旦通關，還需要遵守。

首先是健康碼。健康碼是中國最先實行的行之有效的防疫手段。正是因為有了健康碼，令疫情置於嚴密追蹤監控之中，不至於擴散影響整個社會。如果你的健康碼呈現綠色，那你基本上可以在內地所有低風險地區自由往來，實現

「一碼走神州」的自由。

在廣東，健康碼的名稱是「粵康碼」。粵康碼的組成包括核酸檢測信息，注射疫苗信息（目前僅限於內地民眾），以及行程卡等。行程卡主要記錄過去14天到達的地區，有無中高风险。一旦某處出現疫情，能盡快調查到受影響者。

由此可見，內地的健康碼是保障個人，也保障他人及全社會的一種手段。在非正常時期，個人讓渡、犧牲一些自己的「自由」與「隱私」，為了整個國家利益和長遠利益，內地民眾做到了。如果有人認為這是價值觀的不同，那至少可以理解為內地更注重全局利益，注重集體主義，而那些連戴口罩都認為是侵犯了自己自由的西方國家某些人，難道不是極端的利己主義？而結果如何，世人皆知。

### 抗疫需拋棄利己主義

內地對健康碼信息有嚴格的管理手段。8月20日，全國人大常委會通過了《中華人民共和國個人信息保護法》，自2021年11月1日起施行。對於守法者而言，完全不用擔心。有人說得好，不接受健康碼，就不要回內地。其實，這不僅僅是「不要回內地」，也不要到全世界，因為你一旦踏入某個國家，海關馬上能獲取你的信息。現代信息社會，人很難不是「透明」的，只要你擁有並使用一部智能手機。據美國CIA前職員斯諾登披露，就連歐洲政要，包括德國總理默克爾都被美國監聽。

其次，要尊重、遵守內地防疫規矩。在內地，非常時期，無論乘坐軌道交通工具還是飛機，住酒店還是去醫院，健康碼必備。如果一些地區突發疫情，還會要求出示行程碼。此外，不同城市風險不同，具體做法有區別；同一座城市，因應不同情況出現，處理手段也會有變化。如果不熟悉內地處置手段，嫌麻煩，甚至抱持一些不應有的想法，拒絕遵守有關規定，甚至與防疫人員產生爭執，成為話題，相信不是中央和各地政府，甚至市民所樂見的。

目前香港正在創造通關的有利條件，爭取盡快與內地相關部門舉行第二次對接會議，盡快實現逐步有序通關。雖然我們都抱持急迫的心情，但認真了解並真心尊重內地防疫機制，是大家必須具備的迎接通關的心態。

全國政協委員、香港島各界聯合會常務副理事長

# 《防止殘酷對待動物條例》的法理思考

法政新思



翟小波

今年8月16日，油尖警區動物罪案警察專隊拘捕一男子。理由是他涉嫌瀝鹽虐殺三隻蝸牛，其行為構成「殘酷對待動物」。該男子事後獲准保釋候查。警方強調，特區政府高度重視殘酷對待動物的行為；而且，根據香港《防止殘酷對待動物條例》，任何人殘酷對待動物、使其受到不必要之痛苦，一經定罪，最高可處罰款20萬元及監禁3年。筆者迄今沒有查到警方對該男子的最新處理情況。後有媒體報道說，該男子殺害的是非洲大蝸牛（下稱大蝸牛）：這是一類典型的惡性害蟲。

長期以來，人類奉行物種主義、人類例外或優越主義，對動物遭遇的痛苦麻木不仁，給動物造成大量毫無必要、毫無意義的痛苦。

到了18世紀，英國哲學家邊沁提出，在道德（包括政治和法律）領域，痛苦和快樂的感覺是最基礎的、真實的存在；痛苦最小化、快樂最大化是唯一有意義、唯一正確的道德原則。他寫道：「我們有任何理由來折磨動物嗎？沒有……或許有一天，動物的（人類之外的）其他人類會獲得權利；只有暴政之手才會剝奪這些權利。法國人已發現，皮膚的黑色不是一個人被恣意折磨的理由；或許有一天，（人們會認識到）腿的數目、皮膚上的絨毛……並不是讓一個有惑存在受折磨的充分理由：不可逾越的界線應該畫在哪裏呢？是理性或語言能力嗎？長成的馬或狗的理性與交流能力顯然遠超過剛出生的一周的，甚至一個月的嬰兒……問題不是：它們會不會推理？會不會說話？而是：它們會不會疼痛。」

### 大蝸牛有感知痛苦能力？

人並不因為是人而比動物有任何性質上的優越性，儘管也許有某種程度上的優越性。

中國古人很早就知道，有很多所謂的人是禽獸不如的。有研究表明，在不少過去被認為專屬於人的社會屬性方面（包括邊沁提到的理性與交流，還包括情感與解決社會問題），很多禽獸是與人相似的，甚至遠勝於人。

退一步，即使人在這些方面比動物優越，這種優越性也沒有道德意義。唯一有意義的是痛苦與快樂。如果讓世間痛苦少一些是正確的，如果天下無痛是值得追求的，我們的實踐推理就必須把動物的痛苦考慮進去；否則，我們的

行動就很容易是不道德的、邪惡的。此外，一個人，如果毫不在意動物的痛苦，他大概也不會太在意的痛苦；對動物的殘忍本身是一種缺德。

受邊沁理論的啟發，彼得·辛格（Peter Singer）在1975年出版了《動物解放》一書，反對物種主義，倡導動物解放，就如同早先的一些思想家倡導奴隸解放、無產者解放和女性解放一樣。他明確指出，在感知痛苦方面，動物與人是平等的，應得到平等的考慮。辛格的理論以及他對哲學的力行，引發了世界範圍內的動物解放運動，極大地改變了很多人飲食方式、農場與動物園的養殖和管理、動物實驗和對動物的屠殺方式等等。每個可以感知苦樂的動物都是一個快樂單位，殺死牠就是消滅一個快樂單位；除非為了造就更大的快樂或減少更大的痛苦，否則不應殺死一個有感知痛苦。但是，這並不必然要反對吃肉：如果一個動物沒有或只有很微弱的對未來幸福生活的期望，生得快樂，死得無痛苦，而且如果在某種情境下的人難以通過素食或無足夠的素食來維持生命，那麼吃肉於他也許在道德上是正當的。痛苦最小化的道德原則所反對的，是給動物造成不必要的痛苦。

香港的《防止殘酷對待動物條例》也是這種原則的實踐。它「旨在禁止與懲罰對動物的殘酷」。這裏的動物包括「任何哺乳動物、雀鳥、爬行動物、兩棲動物、魚類、其他任何脊椎動物或無脊椎動物，不論屬野生或馴養者。」被禁止和懲罰的行為，主要是導致或允許動物遭受不必要或本可避免之痛苦的行為。具體例子有「殘酷地打、踢、虐待、過度策騎、過度驅趕」；「殘酷地使動物負荷過重或殘酷地折磨、激怒或驚嚇動物」等等。這個法例不適用於「在宰殺或預備宰殺動物用作人類食物的過程中的作為或不作為」，但它禁止「為動物帶來不必要的痛苦」的宰殺或預備宰殺行為。

這麼說來，殺害大蝸牛的行為就是錯誤的，不僅不道德，而且還違法。是這樣嗎？非也。我們的行動應當追求相關主體痛苦最小化、幸福最大化。正如人與人的關係一樣，動物與動物、動物與人的苦樂並不總是完全一致的，甚至經常是衝突的。

所以，某些快樂不得不被犧牲，某些痛苦不得不被製造。為了使快樂的犧牲或痛苦的製造符合道德，我們不得不綜合考慮這裏所涉及的苦樂主體和苦樂類型，分析和比較苦樂主體的敏感性和苦樂本身，依照不同的指標（如主體的多寡，苦樂的長短、強弱、純雜、豐

瘠、遠近等）來測量和計算苦樂，並根據計算的結果來決定以何種方式來犧牲何種動物的何種快樂。任何的教條主義或絕對主義都應予以避免；一切道德抉擇實質上都是計算問題。

在一些情形下，這種計算是極其複雜的，但因為有了科學研究的結論，我們這裏的計算則簡單很多。殺害大蝸牛之行為的道德性，至少取決於對兩個問題的回答。

第一，大蝸牛會感知痛苦嗎？生物學研究表明，蝸牛的神經結構極其簡單，不具有感知痛苦的能力，更不具有對未來生活的期待或憧憬。殺死蝸牛並不會增加世間痛苦。

第二，假定大蝸牛會感知痛苦，是不是就不得殺害牠呢？未必。科學研究表明，大蝸牛是惡性害蟲：首先，牠「攝食量大，生長速度快，繁殖力強、壽命長」，對農作物危害極其嚴重，還破壞食物網結構和生物多樣性；第二，牠是不少病原體（如線蟲、吸蟲）的中間宿主，感染率很高；第三，牠污染環境。如此說來，以造成最小痛苦的方式殺死大蝸牛的行為顯然會促進世間痛苦最小化的，在道德上是正確的。當然，撒鹽是不是痛苦最小化的殺死大蝸牛的方式，則另當別論。

### 惡性害蟲也該受保護？

這種道德上正確的行為有沒有違法呢？拘捕該男子的警察認為它是違法的。這種理解是值得商榷的。

第一，純粹就文義而言，條例列舉的動物固然無所不包，但它包括典型的惡性害蟲嗎？如果是，這會導致荒謬的結果；法律解釋應該避免導致荒謬的結果。這裏的動物不包括典型的惡性害蟲。

第二，條例還提到，如果某動物的繼續生存沒有「公共健康和安全」，則可以毀滅該動物；這裏的「公共健康和安全」的價值導向也表明，該條例所說的動物不包括典型的惡性害蟲。第三，該條例的宗旨是「禁止與懲罰對動物的殘酷」。如果大蝸牛沒有感知痛苦的能力，殺死大蝸牛的行為便很難說是殘酷的。

退一步來說，如果該條例禁止殺死惡性害蟲，懲罰殺死惡性害蟲的行為，也就是說，如果該條例禁止善行、懲罰善行，我們禁不住會問：這樣的規定還是法律嗎？這樣的法治還值得追求嗎？

（李青為本文做出貢獻）

澳門大學法學院副教授