

# 畸形的「三權分立」：立法主導

馬恩國大律師

民建聯司法及法律事務副發言人

## 專業建言

現時要建制派團結共同支持政府施政已不容易，政府更不時要面對「拉布」令施政舉步維艱。按照目前立法會權力擴張的趨勢來看，立法正意圖癱瘓行政，侵害行政主導。若不能如習近平所言的「三權合作」論行進，至少都應阻止這種畸形的立法主導模式禍亂香港。

在三權分立的憲制下，行政主導是理所當然的事，因為立法和司法都是監察行政的機構。回歸前行政當然主導，回歸後理應出現行政主導的政府。香港有行政主導的條件：第一、《基本法》第48條賦予特首很大的權力；第二、分組點票制度限制議會對行政的制約；第三、《基本法》第74條禁止立法會議員提出私人草案，影響政府運作。但事情的發展卻出人意料，《基本法》所採取的政制設計卻未能保證行政主導的目標實現。相反，立法會對政府施政的阻撓在回歸15年後日漸強大。近幾年特區政府推出的不少議案，都不時受到立法會的阻礙甚至否決，出現立法主導的畸形三權分立格局。立法會為何會權力日大而政府的權力卻日益受限制，有以下原因。

### (1) 三權「平均」分配

港英年代的確是政府行政主導的政體。但英國在回歸前夕，精心營造一個政府向立法局負責的形象，以立法限制行政。彭定康上任後其中一個改革就是設置了立法局向港督提出問題的「發問時間」(Question Time)。這個發問制度更被制度化，每月港督必出席立法局的「發問時間」，港督更辭任立法局主席。在這段時間，香港立法局控制政府錢包的能力甚至可媲美西方國家的立法議會。彭定康政府主動令政府受立法局監察，其中一個原因就是「平均」分配三權，令行政不能再主導，企圖影響將來特區政府的權力架構。

### (2) 建制派不團結

2012年特首選舉引發建制派分裂的問題，選舉後單單要擺平建制派內部的矛盾已令新政府以至各建制派政黨花費不少心力時間。要解決建制派各陣營的分歧，絕非

一時三刻可以做到，令梁振英上台後，施政難免受到妨礙。試問在這種環境下，建制派又怎能在立法會團結為政府施政保駕護航呢？很多有爭議的議案恐怕也不能在立法會通過。事實上，建制派若是團結，基本上法案很大機會能夠通過的。

### (3) 濫用特權 自私無賴「拉布」

很多外國民主國家的國會都有法定權力去調查事件，亦有附帶權力去傳召證人及聽證。國會這種權力機制是當然的，制度本身是中立的。香港《權力及特權法》授權立法會就某些事項進行調查，而這種公權力應是為公眾利益去行使的。換言之，《權力及特權法》不應該是為打擊政府行政而去行使的。現在的立法會運用《權力及特權法》傳召特首出席令他面對很大的政治壓力，並提供機會給極端的反對派議員去無理羞辱他，藉此削弱政府威信，實不應也！再者，反對派議員明知對主要官員提不信任動議缺乏足夠票數通過，也是於理不合，仍然執意提出以向特區政府施壓，伺機羞辱，令真心真意服務香港的官員在市民心中形象受損。

另一方面，近年有「無賴」立法會議員更用另一種武器去打擊政府，就是鑽立法會議事規則空子的「拉布」

(Filibustering) 戰術。為何說他們是「無賴」？他們一邊選擇參與選舉進入立法會，理應知道要遵守議會少數服從多數的原則，他們既「無本事」得到大多數香港市民支持，在立法會取得更多議席，又要「耍無賴」不服氣；若他們真有本事，就應用正途贏得立法會大多數議席，那就不用無賴「拉布」而可光明正大地修改或阻止法案通過。為何說他們自私？他們無本事得到大多數香港市民支持，就以少數的「民意」去脅持大多數人的利益；長者生活津貼「拉布」就是證據，他們不過是一些「自私的無賴」。

現時要建制派團結共同支持政府施政已不容易，政府更不時要面對「拉布」令施政舉步維艱。按照目前立法會權力擴張的趨勢來看，立法正意圖癱瘓行政，侵害行政主導。若不能如習近平所言的「三權合作」論行進，至少都應阻止這種畸形的立法主導模式去禍亂香港。



馬恩國

## 鞏固實力 尋求進步 成就卓越

吳克儉 教育局局長

## 軍委新班子統軍強軍傳強烈信號

妮爾麗 軍事評論員

2012年是香港教育重要的一年，我們成功落實334學制，7萬多名新高中畢業生透過多元出路，開展了人生新的階段。香港中學文憑學歷不但獲得香港社會各界的廣泛支持，亦得到多個海外政府、大學和學術機構的認可。我們剛剛更欣悉英國大學及院校招生事務處(UCAS)給予中學文憑5\*\*級成績高度的評價(取得145分)，為文憑學歷再創新里程。

### 文憑學歷再創新里程

早於2010年，UCAS的基準研究已顯示，香港中學文憑的程度大致與英國普通教育文憑高級程度考試(GCE A Level)相若。換言之，文憑試第5級的成績(取得120分)，與GCE A Level的A級相若；文憑試5\*\*級的成績(取得130分)，則介乎A級與A\*級之間。

至於文憑試5\*\*級的成績，則有待首屆文憑試結束，取得更多考生實際的成績後，再定對照分數。香港考試及評核局剛剛公布，UCAS終於確認文憑試5\*\*級的成績取得145分，較GCE A Level最高的A\*級成績(140分)，以及國際教育文憑(International Baccalaureate Certificate)最高的第7級成績(130分)，水平還要高一些，進一步增強文憑試成績在國際上的接受性。

另一方面，最近公布的一連串國際性研究亦指出，香港的教育體系及學生表現均躋身全球前列，包括：

在英國培生出版集團(Pearson)公布的「全球教育系統排名」中，香港的教育系統在全球40個國家和地區中排行第三。

在「全球學生閱讀能力進展研究(PIRLS) 2011」中，香港小四學生的「閱讀表現」全球排行第一。當中尖子學生的比例更由2006年的15%上升至2011年的18%。

在「國際數學及科學趨勢研究(TIMSS) 2011」中，香港學生的「數學表現」繼續名列全球五大(小四學生全球排行第三；中二學生亦位列第四)；「科學表現」則名列全球十大(小四學生排名第九；中二學生全球排行第八)。

### 國際評估結果令人鼓舞

香港學生一直在不同範疇的國際性比賽中屢獲獎項，加上這些國際性研究的結果，證明香港的教育和學生都表現卓越。這些實有賴教育界，特別是學校及教師的努力，我們必須向他們致謝。

儘管我們在教育方面已經擁有相當的實力，但我們不應自滿。《禮記·學記》曰：「學然後知不足」，我們應趁機好好作出反思。國際評估的結果其實是一個參考指標，協助我們進一步了解香港學生的長處和優勢，以及仍有不足的地方，從而加以鞏固和改進。

舉例說，香港小四學生的「閱讀表現」全球排行第一，但在培養興趣方面，我們仍須努力；又例如在「科學表現」方面，香港小四學生的排名下跌，而中二學生的排名則上升，這究竟是年度與年度之間的波動，還是有實質的啟示？

無論如何，我們應該常懷信心，並以正面的態度看待這些國際性研究。教育局會進一步仔細分析各項研究的結果，並與教育界、家長和社會大眾共同努力，貫徹全人發展的教育目標，致力讓我們的學生各展所長，為社會作出貢獻，同時繼續推廣香港在國際上的優勢。

## 止戈為武

中共十八大閉幕一個月了，新的中央軍委領導班子抓國防建設和統軍治軍的態勢如何、有哪些新的理念和行動、軍隊和國防工業建設有哪些新氣象、傳遞給三軍官兵和全國人民有哪些新的信息，這都是中國平民百姓和海外華媒普遍關注的事情。北京獨立軍事觀察家自主盤點軍委新班子成立1個月來的諸多舉措認為，新的軍委班子除了延續上屆班子注重部隊思想政治建設、關注內部安全穩定的「慣例動作」之外，更有重視提高軍隊威懾和實戰能力、用行動表示「守土維權」態度和決心等「創新動作」，積極回應了黨內主流、基層官兵和廣大民眾的期待，向全黨、全軍和全國人民發出了持續強軍的強烈信號，大國、強國、復興中國的「國防觀」漸露端倪，富國強軍的「中國夢」目標清晰，軍隊和國防建設在新的起點上有了一个好的開端，但仍面臨著增強內部凝聚力的嚴峻挑戰。

### 一是推進強軍身體力行

十八大閉幕不久，新任軍委主席習近平就在其他10名中央軍委委員、現役頂級將領的陪同下，會見了第二炮兵第八次黨代會代表。習近平指出，第二炮兵是中國戰略威懾的核心力量，是中國大國地位的戰略支撐，是維護國家安全的重要基石；要求第二炮兵以國家核心安全需求為導向，按照「能打仗、打勝仗」的要求，堅決完成擔負的各項軍事鬥爭任務，全面提高信息化條件下威懾和實戰能力，堅決維護國家主權、安全、發展利益。此前，剛剛履新的許其亮副主席在會見首次訪華的俄羅斯國防部長紹伊古時表示，中方始終把發展對俄軍事關係作為對外軍事交往的優先方向，願與俄方一道，進一步推動兩軍各領域務實交流與合作，將兩軍關係不斷推向新的高度。據中俄媒體報道，經過兩軍領導人的高層會談，俄羅斯最終同意向中國出售48架蘇-35戰鬥轟炸機，並認為此舉意味著俄中軍事技術合作已得到全面恢復，新的合作高潮即將到來。觀察家認為，習近平在二炮黨代表會的講話，是他就任軍委主席以來首次在戰略軍種開展指導工作，意義重大，與其前任5年前在二炮第七次黨代會上提出的「不斷提高遠行使命能力」的要求比，習近平對中國戰略核部隊的任務、地位和使命的闡述，定位更具體，任務更明確，要求更鮮明，向軍內外透露出更加重視軍力提升、持續增強國防戰略威懾力的強烈信號。而此前與俄羅斯達成的軍事技術合作協議，則為新的軍委高層在中國國力、軍力發展的背景下，堅持對外合作開放，為努力建設與國家國際地位相稱、與國家安全和發展利益相適應的鞏固國防和強大軍隊的方針，作了最好的註解。

### 二是維護國家安全注重於行

觀察家注意到，十八大後，中國在軍事建設上喜訊頻傳，動作不斷，顯示了空前的「亮度」、「密度」和「力度」。如在自身發展上，國產殲-15艦載機在中國首艘航母「遼寧艦」上成功起降，空軍在西北某基地成功組織了解放軍歷史最大規模最大、對抗性最強的戰鬥機自由空戰演習，第二炮兵成功試射了某新型戰略導彈，南京軍區舉行了全軍對抗訓練研討交流觀摩活動；在拓展訓練上，東海艦隊5艘軍艦穿越宮古海峽成功進行了赴西太平洋遠海訓練，並在返航途中，按照計劃在釣魚島海域進行了巡航等。這些「內練功力，外展肌肉」的動作，既體現出新一屆軍委加快推動解放軍現代化建設的堅定決心，也吸引了外界「眼球」，獲得了民眾和輿論的好評。也有分析家指出，由於解放軍發展環境正處於社會變革深化期、軍事變革攻堅期、軍事鬥爭準備關鍵期，如何保持內部穩定和回應官兵對淨化軍風、改革幹部制度的呼聲，則是新的軍委班子必須直面和向下大氣力解決的現實問題。

## 人民代表 代表人民

方潤華

### 雲泥鴻爪

值此辭舊迎新、普天同慶之際，在美麗的維多利亞港灣畔——香港會議展覽中心今日舉

行中華人民共和國香港特別行政區第十二屆全國人民代表大會代表選舉會議，36位人大代表即將順利誕生。能夠當選港區人大代表不僅是個人的榮譽，更是肩負重責、任重道遠，他們將代表700萬香港市民參與國家最高權力機構，管理和監督國家施政，為經濟、民生、法治、科教、反腐、倡廉等各個範疇出謀獻策，同時亦擔當起向中央政府反映港人聲音之職責，扮演著香港與內地了解融合、溝通合作橋樑的重要角色，服務人民，報效祖國，實為既光榮又神聖之歷史使命。

### 服務人民 報效祖國

是次選出的36位代表應是來自社會各界之精英，愛國愛港、盡力盡責之社會賢達，具廣泛性、代表性、公平性。選舉委員會成員分別由本港各界別、社團代表組成，人數亦由上屆1,200人擴大至1,600餘人，選舉過程嚴謹、公正，候選人通過出席有關座談會，介紹自己的政綱及抱負，展示自己的智慧與才能，在公平競爭的環境下，最終經選舉委員會依法投票選出，實至名歸，深慶得人。港區十二屆人大代表的產生，是落實基本法重要內容之一，亦是港人當家作主的重要體現。

眾所周知，香港回歸祖國15年來，鄧小平先生的「一國兩制」宏偉構思取得舉世公認的成功。前不久召開的中國共產黨第十八次代表大會，確定了把我國建設成為繁榮富強、文明和諧、民主先進的社會主義現代化強國，實現中華民族的偉大復興。中共總書記習近平指出：「實現中華民族偉大復興，是中華民族近代以來最偉大的夢想。」爭取連任人大代表的王敏剛說：在十八大後，新一屆人

大會議有多項新挑戰，而自己會專注民族團結工作，及推動國內法制，望有機會「嚴正司法」。

### 為祖國為香港繁榮穩定盡心盡力

爭取連任人大代表的霍震寰表示：希望運用多年累積的經驗，繼續發揮人代的功能。……內地現時經濟發展雖好，但在文化及道德方面可繼續發展，自己希望參與推動、強化國家的軟實力，傳承中華文化。

身為人大常委的范太有感參選正處於國家發展的關鍵期，她希望有機會參與及作出貢獻，她說首要堅持「一國」原則，並尊重兩地差異，相信因「兩制」不同而令香港有部分值得內地借鑑。

相信今屆當選的港區人大代表，無論是「老將」還是「新丁」，定能恪盡職守，勤勉盡職，團結一致，奮發圖強，以高度的責任感和使命感，認真履行憲法和法律賦予的職責，憑本身的良知，提忠言、獻良策，不負選委會及全港市民的寄望，有所承擔，發揮所長，貢獻自己的聰明才智，繼續為祖國為香港保持社會穩定、經濟繁榮盡心盡力，讓「東方之珠」更加璀璨。



港區第十二屆全國人大代表選舉今日舉行，36名代表即將誕生，扮演香港和內地融合溝通的重要角色。

郭中行

資深評論員

## 單仲偕敗在自己 劉慧卿四面受敵

民主黨的領導層改選，情節劇本每日都在改變，先是大熱門的黃碧雲及胡志偉退選，繼而單仲偕高調代表主流派出選以為「黃袍加身」，結果揚言「裸退」的劉慧卿最後一刻又出爾反爾參選，選以149票比133票勝出選舉。姑不論作為反對派第一龍頭大黨，黨主席選舉竟然只有300多人投票，但劉慧卿始終是通過選舉成為主席。現在問題是，臨時才決定參選的劉慧卿何以能夠勝過有主流派支持，在民主黨黨內擔當高位多年的單仲偕？

### 單敗劉勝 原因為何

這可以從兩方面分析：一是單仲偕何以敗；二是劉慧卿何以勝。單仲偕以牌面論，是現任立法會議員，有知名度，有黨務經驗，有籌款能力，還有整個主流派支持，理應是十拿九穩。但何以這樣一個具備條件的人，多年來都沒有被推舉為主席，原因是他缺乏人脈。單仲偕在李柱銘主政時代，因得到李的賞識而迅速成為民主黨核心，李柱銘每次到華盛頓美國國會發言或口述職時，單仲偕總是陪伴在側，因而被人稱為李柱銘總代理人。

一直以來，他走的就是民主黨上層路線，相反卻鮮有地區工作經歷，與其他主流派大將不同，他是唯一缺乏地區樞紐及勢力的人。自然，民主黨的地區樞紐對於這個專走上層路線的人也不會有

任何好感。上一屆立法會選舉他高調空降港島，受到港島樞紐的反彈，固然有甘乃威成功的因素，也是由於他不得人心。再加上今屆立法會選舉失敗，主流派要為敗選負責，單仲偕現在參選，引起少壯派及地區樞紐的反感，因而意外落敗。如果看看其他主流派大將都高票晉身中委，這說明一個現實，就是不少黨員主要是看不喜歡單仲偕本人，導致他大熱倒灶。

而他的對手劉慧卿同樣在人和上得分不高，但選舉往往不是選最好，而是排除最差。比較而言，少壯派普遍對劉慧卿不算反感，更重要的是她擁有地區實力。不要忘記，她當年帶兵投資民主黨，有一大批前線核心跟著她過檔，而這些人亦迅速進駐新東系統，加上近幾年她藉著副主席身份培植勢力，雖然仍難與主流派相比，但在單仲偕不得人心的情況下，最終以輕微票數成功突圍。這說明劉慧卿對取得民主黨黨魁早有深謀遠慮，早已在密密部署。先是迫走鄭家富及改革派，令她可以控制新東系統，繼而在立法會選舉失敗後要求主流派為敗選負責，並提出願意「裸退」，以換取主流派不能派人參選。她的算盤是推出黃碧雲和胡志偉以垂簾聽政，但由於種種原因而失敗，最後決定親身披掛上陣一戰而定。

### 內外交困 四面樹敵

不論劉慧卿能否處理這些問題，但這次領導層改選，並沒有為民主黨帶來什麼新氣象，反而令到黨內的權鬥更加激烈，路線之爭更加尖銳，民主黨的動盪還未有止息的跡象，當中恐怕最開心莫過於公敵黨了。