

論壇版是一個公開的評論園地，歡迎社會各界人士與專家學者來稿。本版文章不代表本報立場。為增公信力，文章宜署真實姓名及身份。刊出概奉薄酬。來稿可用下列方法：郵寄：香港香港仔田灣海旁道7號興偉中心2-4樓《文匯報論壇版》 傳真：28731007 電郵：opinion@wenweipo.com

本地條例對行政長官的資格審查

宋小莊 法學博士

解惑篇 香港和內地有些學者以為，香港《基本法》對行政長官的資格沒有要求審查，所以就不發生資格審查問題。這種意見是不正確的。香港回歸以來，《行政長官選舉條例》就已經明確，在行政長官選舉中獲提名為候選人的資格以及喪失此資格的兩條規定。不過，該條例的有關規定並不十分完備，包括未明確資格審查的時間，以及向中央政府負責和執行中央政府指令等符合《基本法》要求的內容。特區政府開展新一輪行政長官選舉諮詢時，應考慮將有關行政長官參選資格和喪失該資格的條件，作為重要諮詢內容，以完善有關規定。

《行政長官選舉條例》中有兩條規定是：第13條規定，符合以下條件的人才有資格在選舉中獲提名為候選人：(a)香港特區永久性居民；(b)《香港特區護照條例》第2條所界定的中國公民；(c)沒有外國居留權；以及(d)年滿40歲及在香港通常居住連續不少於20年。這顯然是根據香港《基本法》第44條的要求而制定的。第14條還規定了喪失獲提名為候選人的資格：(a)現任行政長官並已連續第二屆擔任此職位；(b)司法人員或訂明公職人員；(c)

格的規定也是適當的。既然在普選之前，有關條例都有資格和喪失資格的要求和審查，為何在普選時或以後對行政長官反而沒有資格的審查呢？這是不合邏輯的。

本地條例仍有不足

然而也應當指出，該條例的有關規定並不十分完備，主要體現在兩個方面：一、資格審查的時間未明確是在提名前還是提名後。筆者認為，行政長官普選時的資格審查應當明確是在報名參選後，提名前。只有完全符合資格的參選人，才能進入提名程序。二、資格和喪失資格的條件還不能完備：(一)根據香港《基本法》第43條第2款的規定，行政長官要向中央政府負責；根據第48條第(8)項的規定，行政長官要執行中央政府就本法規定的有關事務發出的指令。因此，在行政長官的資格方面應當增加，「願意向中央政府負責並執行中央政府就本法規定的有關事務發出的指令」。在喪失資格方面應當增加「曾表示拒絕向中央政府負責並拒絕

執行中央政府的指令」。

(二)根據香港《基本法》第104條的規定，行政長官在就職時必須依法宣誓擁護香港《基本法》，效忠香港特區。在法理上，擁護香港《基本法》也就意味着擁護作為該法制定依據的憲法，效忠香港特區也就意味著效忠香港特區及其所屬中華人民共和國。反正就職時要宣誓，就可以作為參選的條件。因此，在行政長官的資格方面應當增加「真誠擁護香港《基本法》及其制定依據憲法，效忠香港特區及其所屬中華人民共和國」。在喪失資格方面應當增加「曾表示不擁護香港《基本法》及其制定依據憲法，不效忠香港特區及其所屬中華人民共和國」。

參選資格應列重點諮詢

上述增加條件，完全符合香港《基本法》。用全國人大法律委員會主任委員喬曉陽的話就是，對抗中央政府的人不得成為行政長官，以此作為資格審查，拒絕其參選，並無不當。當然，這也是符合鄧小平提出的「愛國愛港」標準。

如果對上述行政長官資格和喪失資格的增加作出廣義的解讀，還可以包含以下幾點：

- (一) 真誠維護國家的統一和領土完整；
- (二) 真誠保持香港的繁榮和穩定；
- (三) 真誠執行香港《基本法》以及有關的立法解釋；
- (四) 真誠執行不抵觸香港《基本法》的香港特區法律；
- (五) 真誠擁護全國人大常委會的釋法等。

有見及此，筆者建議特區政府在開展諮詢時應當考慮將有關行政長官的參選資格和喪失資格的條件作為一項主要的諮詢內容。《尚書·大禹謨》云：「任賢勿貳，去邪勿疑。」這句話對應香港的情況說是兩個方面的工作，一個方面要尋求有能力領導特區政府並向中央政府負責的行政長官，另一方面要排斥不適當的人選，這樣「一國兩制」才有希望。有了適當的資格和喪失資格的條件，就如《荀子·天制》所說：「賢不肖不雜，則英傑至；是非不亂，則國家治。」

港鐵票價優惠剖析

政經多面體

香港特區政府與港鐵公司完成了車資可加可減方案的檢討，今年6月港鐵車資的平均加幅將會是2.7%，比原本的舊方案低0.5%。依舊方案來計算，車資應該增加3.2%，之所以會減低0.5%，是因為原可加可減的有關生產力改善的計算公式改變了。依舊公式計算，生產力改善為0.1%，即車資該減0.1%；新的計算方法，生產力改善為1.2%，港鐵願意把生產力改善的半數回饋乘客，於是車資該減0.6%。0.6%與0.1%比較，車資加幅就少了0.5%。目前這個可加可減機制主要是參考新加坡的地鐵票價機制，是以通脹率及地鐵工資增長率的平均值為基礎，再扣減生產力的改善，方法簡單透明，算是平衡了港鐵小股東及乘客的利益。



曾淵滄

不過，香港地鐵與新加坡地鐵最不相同的地方，是新加坡地鐵的建造是新加坡政府獨立出資，然後「租」給地鐵公司營運，地鐵上蓋土地發展權也屬新加坡政府所有，新加坡地鐵公司不搞地產；但是，香港的證券分析員、股評人往往把港鐵這類股票歸劃於地產股，因為地產開發的利潤才是這家企業的最重要收入。

月票可確保本地人受惠

今日，每逢港鐵宣布加價，不論加幅多少，一定有一群逢加必反的民粹主義者站出來反對，這批人以反對加價為爭取群眾的本錢。平心而論，這一回港鐵票價平均加2.7%，但港鐵也同時推出一些車費的優惠及月票，對經常搭乘地鐵的人而言，所享用的優惠能省下的錢應該比2.7%的票價加幅多。當然，有人會認為，為什麼搞這麼多複雜的優惠而不直接將優惠計入票價，這麼一來，就可以減低票價的加幅。

再平心而論，香港地鐵的票價在全世界主要城市中，算是相當便宜的，凡是到過倫敦旅遊的人都知道倫敦地鐵車資有多貴。倫敦人如何面對這麼高昂的車資呢？答案是優惠月票。歐洲很多其他城市的地鐵車資結構也如此，以非常高昂的單程車資來補貼經常搭乘地鐵的月票持有者，為什麼？因為倫敦每年有3000多萬旅客，於是倫敦地鐵就決定以旅客來津貼當地人，旅客不長住倫敦，不會購買月票，只好付高昂的單程車資。

香港的情況與倫敦有點類似，也是一樣有非常大量的自由旅客乘坐港鐵，只要港鐵提供足夠的車資優惠給香港本地居民，港鐵單程車資的加幅對本地居民的影響就不大。當然，最直接的方法是發行附有相片、身份證號碼的本地居民「八達通」，持有這種「八達通」卡者可以獲得更多車資優惠，那麼，單程車資的上漲對本地居民的影響就不存在了，逢加必反的政客也找不出理由來反對。

去年10月1日晚上，國慶煙花匯演前的半小時，兩艘船於南丫島北面榕樹灣對開相撞，造成39名市民不幸喪生的慘劇。

當晚的救援工作行動迅速，消防處在收到意外報告後8分鐘已抵達現場進行救援，政府各部門包括海事處、消防處、醫管局及警務處等亦作出大規模的搜索和救援，整個救援行動亦得到社會大眾認同及嘉許。畢竟最終事件造成大量傷亡，可見今次的悲劇是一宗極為罕見的意外，而是次要的成因與政府監管的制度和救生衣的數量等並無直接關係，關鍵在於海上安全意識及駕駛態度。意外引發社會各界廣泛討論及關心，包括煙花活動期間的海上安全、接載乘客船隻的安全措施以及救援工作的安排，就這些關注，作為海上持份者的我們，希望市民大眾能夠理性務實去討論整個事件。

有關海上交通安全的規管，本港現時一直沿用「1972年國際海上避碰規則」，此規則是適用於公海上及與公海相通可供海洋船舶航行之水域內之一切船舶，沿用至今除上述事故外，亦沒有重大的意外事故發生。本港海上的營運者以中小企為主導，特別是漁民及小型的服務提供者利潤不高、資金不足，加上現有的安全設備已經符合一定要求，若堅持增加額外安全設備，社會需關顧業界的承擔能力及經營空間。此外，現時港口的海上操作人員人數眾多，香港作為世界最繁忙的轉口港和較大漁港，他們對本港經濟發展貢獻良多，養活了不計其數香港人，在現時的規管和指引下，意外數字維持低水平，反映根本無迫切性需要即時提高相關法例的要求。有見及此，我等認為只要船員能夠遵守現有規則航行，便可將意外發生的機會減低，但如政府加強對船舶規管，恐怕只屬藥石亂投，對業界造成不良影響，令原本有經營困難的業界雪上加霜。

至於有關船員和乘客的安全意識，我都認同有需要加強。綜觀而言本港的海上安全處於理想水平，相關的法例和監管已足夠保障安全，政策上加強安全意識及態度才是避免意外的決定性因素，尤其是當萬一有意外發生時，若果船員能夠適當應對及乘客能夠採取有效措施保護自己，應可避免有重大傷亡的意外事故。

本港各類型的海上活動頻密，任何相關政策均需在安全和經濟活動之間取得平衡，海上安全無疑是最優先的考慮。過去不少漁民投身海上服務業，而業界現正面臨嚴峻的調整期，故此希望社會各界從務實的角度，檢討是次海難發生的真正原因，切勿盲目以提高安全為理由，推行一些根本未能把海難意外風險降低的措施，扼殺本港的海上經濟和小市民的生計。



何俊賢

加強海上安全 平衡業界利益

曾淵滄 博士

何俊賢

立法會議員(漁農界)

劉兆佳論回歸以來的行政、立法和司法關係

孟樓

《基本法》設計的特區政治體制是「行政主導，立法和行政既互相制衡、又互相配合，司法獨立」。回歸以來的實踐表明，這一政治體制運行的效果不如人意。劉兆佳在《回歸十五年以來香港特區管治及新政權建設》一書中認為主要存在以下問題。

1.特區政府拱手讓出一部分中央授予的行政權力，損害和扭曲了基本法規定的行政主導體制，實質上「擴大」了立法及司法權力，鼓勵一些人尤其是反對派不時利用立法會向政府施壓及爭取自己的利益，從而增加了管治的困難。而特首在維護「一國兩制」和中央通過基本法所訂立的以行政主導為原則的特區內部政治權力配置上力度不足，主要官員和高層公務員有頗為明顯的避險意識，從而在相當程度上削弱了特首履行作為中央託付的「一國兩制」方針政策的關鍵執行者的能力和責任。

行政立法緊張 法院不斷擴權

2.行政立法關係緊張，特區政府高層官員的大量時間耗費在立法會上。特區政府在立法會沒有穩定和可靠的多數或大多數的支持。政府的法案、財政預算以及政策方針能否得到立法會的支持，經常存在未知數，因此特區施政也不可避免存在一定的不確定性。

3.通過在訴訟中對基本法條文作出解釋，香港的法院實際上取得了一些立法、修改法律、制定和改變政策的權力，而這些權力在「殖民地」時期是不可想像的。無論法院對基本法的理解有沒有衝擊了中央對香港的方針政策，它在解釋基本法上所享有的自由度和自主性確實是讓它實際上取得了

相當大的「政治力量」。而且香港法院同時不太受外間制度和力量（中央、特首、立法會、輿論和民意）制約，其對行政權力所造成的挑戰頗為明顯。

劉兆佳認為，造成這些問題的原因主要包括這些方面：1.英國人在撤退前的一系列政治和立法動作，故意拆除或弱化了他們賴以實施政治控制的重要手段。回歸後，特區政府往往因為政治上的種種顧慮，在面對權力受挑戰或受侵蝕的時候往往沒有據理力爭，積極反抗或在認為涉及可能不符合基本法或「一國兩制」方針政策時及時尋求法律途徑解決，更遑論主動出擊阻遏來犯者。

2.回歸後，雖然「一國兩制」的核心是維持香港原有的制度與生活方式五十年不變，但它的政治體制卻其實發生了根本性的變化。主要改變是立法機關脫離了行政機關，變成了獨立於行政機關的監察者、制衡者和競爭者。一個獨立於行政機關的立法會在幾個方面必然與政府產生難以彌補的結構性矛盾。其一，立法會具有本身的機構性或制度性的利益與觀點，自然希望得到更多的憲制權力。其二，立法會議員認為它比特首更具民意授權，也更具有政治代表性和「認受性」。其三，不同的選舉安排導致立法會和特首具有不同的社會支持基礎，在施政方針和政策路線上無可避免會出現

應建立政府和建制派的管治聯盟

3.隨着香港政制愈趨民主化和開放化，政府的行為受到大量規範的程度不斷增加，更為各方面以法律手段挑戰政府提供方便。而有些時候特首為了擔憂民意反彈，不希望出現人大釋法、怯於挑戰法院的權威或不欲令法院的威信受損，對可能不符合基本法的事情採取息事寧人或逃避的態度。

怎樣落實《基本法》規定的行政主導、立法和行政既制衡又配合、司法獨立這一政治體制？劉兆佳認為應建立特區政府和建制派的管治聯盟，有人認為應通過普選增強特首的民意基礎，讓特首硬起來。而陳弘毅教授在其《一國兩制下香港的法治探索》認為應提高特區政府的管治能力，「愈來愈多人認識到香港在政治上的問題不單是甚麼時間實行『雙普選』，更是如何提高特區政府管治能力。換句話說，即使香港立刻實行『雙普選』，也看不到政府的管治能力將大大提高。從外國（包括新近民主化的國家）政制運作的經驗來看，全面普選不一定能改善管治質素和解決民生、經濟以至社會問題，在某些情況下甚至會激化社會內部的對立和矛盾，造成政治的不穩定，從而影響經濟的發展。所以香港的另一個當務之急，是在《基本法》規定為最終目標的『雙普選』尚未實施之前，解決目前政府面臨的管治能力不足的問題。」（見該書第155、156頁）這些不同觀點說明再好的制度也需要有一定的社會基礎條件相配套，落實《基本法》的關鍵是社會環境。（本文轉載自《成報》）

「真普選」與特首夢

楊聲 時事評論員

英文《中國日報》香港版發表署名文章，現翻譯如下：

香港反對派時下鼓譟得最熱乎的話題，就是普選。其背後的真正意圖，就是主導制訂所謂「真普選」的遊戲規則，為奪取特首寶座鳴鑼開道。

香港民主一步一腳印走得穩健

有鑑於此，香港社會各界應撥開迷霧，明辨是非，對2017年特首普選有更深刻的認識。我們首先應該相信，中央政府對香港普選的承諾是真實的，態度是積極的，絲毫沒有迴避或掩飾的意思。香港在英國殖民統治下的150多年，從來沒有實施過普選，連想法都沒有。港督由英女王任命，立法機關沒有民選議員。在香港回歸祖國之前，香港人對普選提出的強烈訴求，至少有6次之多，全部被港英政府斷然否決或束之高閣。英國是世界最老牌的主權國家，亦被譽為「議會之母」，其議會創建於13世紀，迄今有700多年的歷史，對社會的民主呼聲，應該比誰都清楚。不在香港搞民主，顯然是害怕反對派勢力崛起，並與倫敦唱反調。香港第一次有民主成份的選舉，反而是中國政府積極參與的《中英聯合聲明》簽訂之後。從1985開始，到2017年實現特首普選，也不過30多年。與實行普選300多年的英國和200多年的美國相比，香港的民主進步，可以說非常迅速，且一步一個腳印，走得很穩健。

同時，我們還必須看到，香港是中央下轄的一個地方行政區域，而不是一個國家或獨立的政治實體。香港選舉是地方性的選舉，其民主改革應該納入國家利益和「一國兩制」的大框架來考量，而不能全盤照搬主權國家的選舉標準，不可與中央政府相提並論。時下有一些反對派，把所謂的「真普選」孤立和抽離出來看待，這是對《基本法》的誤讀和對發展形勢的誤判。《基本法》規定的香港政治體制是用以貫徹「一國兩制」方針政策的手段而非目標。換句話說，香港的民主進程，包括特首和立法會普選，必須做到不損害國家利益，不影響中央與香港特區的良好關係。按照這個邏輯，防止不認同中央「一國兩制」方針政策的政客和政治勢力取得香港的管治權，是必須堅守的底線。這就是反對派眼裡「特首夢碎」而叫囂的原因。

普選並沒有統一標準

香港一眾反對派人士，不斷強調「香港的選舉制度必須符合國際社會對普及和平等的選舉的要求」，並引經據典，搬出聯合國國際公約。其實，1994年聯合國出版的《人權與選舉》在第一章就開宗明義指出，「聯合國有關選舉的人權標準，本質上是廣義的，因此可以通過多種不同的政治制度得以實現。聯合國的選舉援助，並不主張加強任何特定的政治模式。相反，聯合國

認為沒有任何一種政治制度或選舉辦法能夠普遍適用於所有國家和人民」。

由此可見，普選並沒有統一標準，就算是西方國家也沒有一個統一模式。聯合國《人權與選舉》手冊還申明，「就每個司法管轄區而言，最佳的選舉方案應終究取決於當地的特殊需要、人民的理想和歷史現實，並應當在國際標準框架內制定實施」。所以說，一個國家有自己的國情和研判是正常的，普選標準存在差異也是國際社會普遍接受的。舉一個最直接的例子，英國早在1976年就成為《公民權利和政治權利國際公約》的締約國，但一直沒有把適用於香港的內容在本地立法執行，一直拖到1991年6月《人權法案條例》通過之後，公約才正式適用於本港。

在很多有識之士看來，國家發展的根本不在於是否實行普選制，更重要的是現行的政治體制和傳統的社會文化體系，能否推動國家的長治久安。處理政治問題，應該理性務實而不是搞對抗。最近鬧得滿城風雨的「佔領中環」方案，就是與這一民主原則背道而馳的「事先張揚的事件」。香港是一個成熟的公民社會。信奉法治，公平競爭，追求自由、平等和理性的價值觀，是香港主流人群的精神氣質，這也是香港歷經逆境而能夠奮發向上的基礎。而類似「佔中」可能導致的社會動亂，是對法治和秩序的蔑視和破壞，是理性和思辨的缺失，是民粹主義的泛濫。