全國人大常委會的決定不可撼

宋小莊 資深評論員 深圳大學港澳基本法研究中心教授

解惑篇 **9月16日，全國人大常委會委員長張德江在會見香港工聯會訪京團時強調，8月31日全國人大常委會的決定規範了2017年行政長官普選的核心要素，具有最高的法律地位，具有不可撼動的憲制基礎。張委員長的講話，對了解憲法和香港基本法的人而言，是不言而喻的。對拒絕理解憲法和香港基本法的人而言，可能是對牛彈琴。但對希望按照香港基本法和全國人大常委會的決定實現普選的廣大市民，是有重要意義的。香港特區有加深理解的必要。**

根據香港基本法的規定，全國人大常委會有權發回抵觸該法的提交備案的香港特區法律（第18條）；有權對香港特區作出進一步的授權（第20條）；有權對基本法作出解釋，該釋法具有高於終審庭的司法解釋的法律地位（第158條）；有權對修改行政長官產生辦法的附件一作出批准、對修改立法會產生辦法的附件二作出備案（附件一、二），等等。因此，全國人大常委會的決定與上述種種權力的行使的法律效力是一樣的，不能做不同等、有區別的看待。

人大具有最高的法律地位

根據香港基本法序言的說明，憲法是制定基本法的依據。根據《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書的說明，憲法和香港基本法共同構成香港特區的憲制基礎。憲法第67條第（2）項明確，全國人大常委會制定和修改除應當由全國人大制定的法律以外的其他法律。可以推斷，全國人大常委會的決定具有適用於香港特區的、列入香港基本法附件三的全國性法律的地位。

香港有不少人，不了解全國人大常委會決定的法律地位。有人還質疑全國人大常委會的決定不符合香港基本法，張委員長不得不、不能不重申。由於全國人大常委會具有香港基本法的解釋權，而該決定又涉及該法第45條有關提名委員會、按民主程序提名以及候選人名額等法律解釋的問題。因此，具有解釋權和決定權的中央國家機構作出的決定，是不發生不符合香港基本法的問題的。不論該決定是否列入香港基本法附件三，並不影響該決定的法律效力。

然而，對全國人大常委會的決定，為何香港有部分人不視為具有最高效力的法律呢？部分原因可能是香港特區將全國人大常委會的決定視為「instrument」，中文譯為「文件」的緣故。

「instrument」是普通法的概念，《牛津法律大辭典》（The Oxford Companion to Law）把「instrument」譯作「文據」，並說明是，「載明法定權利與義務的正式法律文件或文書，如租船合同、財產轉讓文據和協議。有的法律規定，文據還包括議會法案。一份法規性的文據，即是一項輔助性立法。大多是有立法權限的部門制定的法規或命令，但也包括其他輔助性立法。」換句話說，「instrument」在一般情況下是指私法性的正式文件，在特殊情況下是指立法的輔助性文件。

人大決定應列入基本法附件三

在香港特區，「instrument」（文件或文據）用以表示相當於全國性法律的全國人大常委會的決定，似乎名不正言不順。近十年來，筆者曾多次發表文章，建議將有關決定列入香港基本法附件三，但人微言輕，沒有引起重視，甚至引起少數學者非議，只能有「知音者稀」之歎。

當然，不論全國人大常委會的決定是否列入香港基本法附件三，也不論該決定是否被視為「文件」或「文據」，也不論香港基本法對該決定如何歸類，全國人大常委會在「一國兩制」下的有關決定，對香港特區都具有最高的效力，除了全國人大和全國人大常委會自己，世界上沒有任何力量可以修改或者撤銷引領香港特區政改方向的上述決定。

激進分子綑綁反對派用心險惡

曾淵滄博士

香港反對派的光譜本來是非常寬闊的，從極端、激進到溫和，不同的政黨、不同的人物各自有自己的取向。不過，一場政改，激進的反對派趁機奪取了整個反對派的領導權，溫和反對派基本上已經被激進反對派牽着鼻子走，毫無反抗的餘地。

首先，有人提出「佔領中環」的構思，嚴格地說，提出「佔領中環」的人原本不算是真正的政治人物，沒有參加過任何區議會或立法會的選舉，所謂「佔領中環」的構思原本只是報章上的一篇文章罷了。但是，激進反對派趁機把這篇文章放大，變成了行動，遠遠超越了原本只是表達意見而寫一篇文章的動機，文章的作者被送上了虎背。接下來，有激進的學生提出「公民提名」的要求，激進反對派就更進一步，把「公民提名」與「佔領中環」綑綁在一起，搞出一場所謂的「佔中公投」，並宣稱有數十萬人支持「佔中公投」，所提供的三種選擇，全部是包括「公民提名」的方案。至此，激進反對派已全面控制了反對派的發言權，反對派的光譜大大地收窄，只剩下激進派的聲音，溫和反對派被攻擊、遭嘲諷，不得不乖乖地投降，聽命於激進反對派。

溫和反對派受綁 只會被選民唾棄

全國人大常委會為政改框架作出了決定之後，激進反對派最擔心的事當然是若有溫和反對派為了不想政制原地踏步而支持稍後特區政府提出的政改方案，讓政改方案順利通過。於是激進反對派就想出各種各樣的方法來防止這樣的事發生，防止溫和反對派決定順從多數香港人的意願，而支持政改方案。事實上，多數香港人的意願是不希望政制原地踏步，希望自己能在2017年投下一票選特首，儘管政改方案不一定能完全滿足自己的理想，但是，有票總比無票強。

激進派逼溫和反對派企硬

於是，激進反對派就逼溫和反對派簽下一紙自我綑綁的協議，要求溫和反對派不參與下一階段的政改諮詢，集體投反對票，誰敢退出，必遭到集體圍攻、抹黑。除此之外，明知道「佔中」已經完全達不到原定的目標，但是依然要搞「佔中」，一方面為了面子，另一方面是不許溫和反對派脫隊，大家一起「佔中」，一起犯法，更進一步推動大學生及未成年的中學生罷課，把行動激進化，激進反對派的聲音已全面掩蓋了反對派內仍可能存在的溫和聲音。

但是，到了下一屆立法會選舉時，溫和反對派候選人就會發現他們的支持票大量流失，道理很簡單：支持激進反對派的選民不會支持溫和反對派，原本支持溫和反對派的選民會因為溫和反對派候選人的激進化而不再支持他們，可能改為支持溫和建制派或放棄投票。

外國勢力煽動罷課其心可誅

青鋒

近日網上爆料人士接連揭露出反對派多條秘密消息，暴露反對派及外部勢力如何煽動學生參與罷課。

其一，「真普聯」內部會議文件被公開，文件指「要利用學生甘願當炮灰的勇氣」，「將學生綁上戰車」。

其二，9月5日晚，由公民黨牽頭並由副主席吳靄儀主持的「公民黨英語組」開會長達3小時，應邀出席有「香港2020」、「左翼21」、「學聯」、「學民思潮」、美國情治人員、駐港領事代表等，前港英經濟司布簡瓊（Elizabeth Bosher）亦由陳方安生、李柱銘等陪同到會。會議決定「贊同學生罷課」，「香港民主必須暴力流血、違法」，甚至有人提出成立「極端伊斯蘭組織」。會上有外國情治人員更表示會「出資幫學運領袖出國留學和就業」，但就不會理會其他罷課的學生。

上述兩則消息說明：由外部勢力牽頭指揮的「佔中」反中亂港活動，正通過反對派大力煽動學生作爛頭卒。而出席的「領袖們」早有後路，犯法後就逃之夭夭；剩下被慫恿罷課的學生，只有當炮灰的份，後果自負。外國勢力和反對派政客利用莘莘學子作為政治賭注籌碼，不惜害人子弟，這是多麼損人利己的惡毒詭計，泯滅人性，其心可誅！

眾所周知，全港中小學生，心智既不成熟，也正在成長、發育時期。在此段時期內，他們一要陽光雨露，讓他們在光明正大中成長；二要扶持灌溉，使他們能腰肢强壯不怕狂風；三要引導正路，以防被妖邪引入歧途；四要充實根基，以便有文化科學知識，將來為社會服務，做社會棟樑。這是至關重要的人生階段。可是「公民黨英語組」擴大會議卻反其道而行之：煽動心智未成熟中學生，在烈日暴曬中遊行；鼓動中學生反對人大常委會的決定，挑戰中央權威；慫恿中學生背叛自己的國家；組織學生脫離愛國正道加入反中亂港歧途。外部勢力和學聯、「學民思潮」頭目如此心懷惡意地摧殘學子，必為家長、學生和社會所識穿和孤立；反對派政客搬起石頭砸自己的腳，未來選舉也將被選民所唾棄。

慫恿學生「罷課」已犯眾怒！近日大家異口同聲譴責說：罷課不但損害學生利益，影響學習態度，更使學生一遇到不滿意就罷課，造就了不聽教、不聽講、不聽道理的社會背叛者，成為社會的多餘人、邊緣人、網中人。罷課使上班家長要「罷工」或付出金錢聘請工人在家照管罷課的孩子，阻礙社會的正常運作。反對派損害學生利益，推中學生為政治炮灰，誤人子弟，其心可誅！

罷課是送學生「佔中」的騙局

高天問

所謂罷課，不過是「學生佔中」的一個代號，是將學生送羊入虎口的一個騙局。「公民課堂」設在中環，旨在吸引沒有政治經驗的中學生參加，連續六日對他們「洗腦」。六天後，到他們達到了好像服食了迷幻藥的狀態，反對派立即轉為號召「佔領中環」，青年學生立即成為了炮灰，為這些無恥政客犧牲去坐監，自毀一生前途。罷課是假的，不過是一個幌子，把青少年誘騙到中環去，作充撐「佔中」的臨時演員，只要學聯或學民思潮的搞手，到時叫喊一些激情口號，把學生帶到了預先選好了的地點，「佔中」就開始了。

在外國勢力指揮下，反對派最近採取了「乾坤大挪移」手法，以民陣的名義指揮「佔中」。原來「佔中」組織和反對派政黨頭目，則潛伏下來，退居第二線。民陣、學聯、學民思潮則站在第一線，推動學生當敢死隊，讓他們被捕坐監，政客則躲藏起來，採摘桃子，坐收成果。他們為自己找到了一個當逃兵的借口，說要保持反對派政黨的正常運作，要保持否決政改的時候，有足夠的票數。所以，他們不可以參加10月1日的「佔中」。他們甚至說，「去飲」不一定一起「開席」，可以分為「頭圍」、「尾圍」。

推學生送死 自己逃之夭夭

這其實是自欺欺人的最「低莊」掩眼法。七百萬香港人都清楚知道，「佔中」組織就是發起者，他們發起了所謂「佔中商討日」，發起了所謂簽署「佔中」志願書，發起了「佔中公投」，都是志在推動「佔中」。現在看到形勢不妙，看到了特區政府堅決維護法紀，他們立即就縮沙了，就要找替死鬼了。戴耀廷和反對派頭頭，都說了許多害怕被捕的說話，更加說他們要「去飲」絕對不能預先表態，不能預先宣佈，否則就會被捕，到不了「開席」的地方。

立法會的反對派政黨更加露骨，說立法會議員最重要的職責，就是投反對票，如果被拘捕了，就不能保住三分一的否決票。民主黨更加說「既要決定佔中，又要確保黨可以持續運作，因為除立法會議員外，中委會成員亦會『去飲』，但前提是最少要留下9名中委不『去飲』，確保就算所有『去飲』領導層被拉，仍有足夠人數開中委會做決定，以免出現真空情況。」

戴耀廷曾經高調說：「佔中是成年人的事情，我們要發揚和平與愛，所以不會發動青年學生參加。」言猶在耳，這一次「佔中」，主力部隊竟然是學生。反對派又一次搬了龍門，反正他們講過的說話從來不會算數。為了能夠誘騙青年學生上當，幕後組織者竟然提出在政府總部附近舉行所謂「公民課堂」，由披上了大學講師外衣的政客講課，公民黨混入了大學的黨員，全都披掛上陣，出來講民主和獨立的關係；講香港民主運動和「台獨」的關係，為青少年洗腦。他們唯恐香港青少年沒有學到台灣民進黨學棍的街頭鬥爭招數，到時候還會有「台獨」講者來到中環，大談台灣「抗命」的鬥爭策略，還會放映台灣街頭暴力電影《公民不服從》。

避免子女成為反對派政治炮灰

所謂罷課，不過是「學生佔中」的一個代號，是將學生送羊入虎口的一個騙局。「公民課堂」設在中環，從日間搞到晚上，旨在吸引日間沒有參加罷課或沒有政治經驗的中學生參加，連續六日對他們「洗腦」，讓青年人相信他們那一套。聚集在廣場，發洩情緒，攻擊政府。告訴他們：台灣民進黨用暴力搞街頭鬥爭，結果出了一個陳水扁當「總統」，以此欺騙無知的青少年，台灣民進黨做得到，香港的反對派政黨也可以做得到。六天後，到他們達到了好像服食了迷幻藥的狀態，他們立即轉為號召「佔領中環」，青年學生立即成為了其炮灰，為這些無恥政客犧牲去坐監，自毀一生前途。罷課是假的，不過是一個幌子，把青少年誘騙到中環去，作充撐「佔中」的臨時演員，只要學聯或者學民思潮的搞手，到時叫喊一些激情口號，把學生帶到了預先選好了的地點，「佔中」就開始了。

反對派還佈置了一條毒計，派出了黨棍混在學生之間，學生因「佔中」被捕之後，煽動不要保釋，要迫使警方作出兩個抉擇，要麼釋放學生，要麼就是立即落案控告。如果釋放學生，就等於說「佔中」不是犯罪活動，這些黨棍立即帶領學生回到中環，進行第二次佔領。如果警方起訴，他們就慫恿學生不要擔保，要用一兩千人塞滿了法庭，癱瘓法庭的工作。10月1日的遊行，充滿着對抗中央政府，鼓吹與「台獨」勢力合流的政治元素，家長們一定要提高警惕，避免自己讓子女成為反對派的政治炮灰和犧牲品。

完善鐵路網絡 貫通各區利流動

張炳良教授 運輸及房屋局局長

政府剛公布了《鐵路發展策略2014》，勾劃至2031年規劃期內香港鐵路網絡下一步的發展和規劃藍圖。

《鐵路發展策略2014》以《鐵路發展策略2000》檢討及修訂顧問研究的結果為基礎，並參考了於2012年及2013年進行的兩輪公眾參與活動期間收集的意見。現建議推展七個新項目，分別為北環線和古洞站、洪水橋站、屯門南延線、東涌西延線、東九龍線、南港島線(西段)及北港島線，造價估算共1,100億元（2013年價格）。

鐵路網更為完整貫通

按此藍圖，預期至2031年，鐵路網趨於更為完整貫通，屆時總長度將由2021年的270公里增至超過300公里，車站數目達114個。鐵路服務在公共交通乘客量的佔有率將增至四成半至五成，並佔過海交通的七成七。屆時，約七成半人口和八成半就業機會，將納入鐵路站一公里範圍內，這有助進一步釋放發展潛力，帶動社區和經濟活動。

在敲定新鐵絡項目時，我們全面考慮了一系列因素，包括：交通需求和模式、出行質素和效率、網絡覆蓋範圍和連接、配合主要發展區和土地使用的規劃、環境影響、工程和營運可行性，以及成本效益等。擴展鐵絡網絡將有助紓緩車廂擠迫和改善各區之間的連接，以回應市民的訴求。

目前香港每日逾1,200萬出行人次(約九成乘客量)使用公共交通，比率大大高於新加坡、上海、倫敦、紐約和東京等大城市，這項成就或多或少跟自1999年《第三次整體運輸研究》以來一直採納以鐵路為骨幹的政策有關。香港的鐵路是世界公認最安全及最可靠的系統之一。現時，四成公共交通乘客使用鐵路服務，三成多乘搭專營巴士。政府積極推行巴士路線重組，以善用道路，紓緩擠塞，減少路邊廢氣。

至於曾在公眾諮詢中探討的屯門至荃灣沿海鐵路及港深西部快速軌道方案，我們有所保留，並不建議在2031年前推行。由於目前沿海地區人口分散，交通需求量不足，加上造價估計達650億元（2013年價格），屯門至荃灣沿海鐵路未合乎經濟或財務效益。

不過，新界西北在未來將持續發展，尤其是政府已計劃發展大嶼山及東涌。因應未來規劃發展情況及人口變化，以及長遠交通需求增長，將來或需重新檢視興建新鐵路的必要。在這期間，我們會密切留意區內交通模式和需求，特別是西鐵線和輕鐵線的承載能力和新道路網絡的發展，因時制宜。

至於港深西部快速軌道，原意主要在於連接港深兩地機場，但造價高昂，超過1,150億元（2013年價格），按估計需求不足以確立成本效益。不過，深西增長迅速，特別是前海具重大發展潛力，視乎日後這方面跨境運輸需求及發展參數的變化，我們將另行研究連接前海的跨境快速軌道的需要及其財務可行性。

《鐵路發展策略2014》只作規劃所需的暫定時間表，個別建議項目仍需進行詳細可行性和技術研究，之後再尋求社區支持，並就走線、環境影響、建造和其他如收地和清拆等相關事宜，取得授權。此外，還需研究財政上的安排。目前一切仍屬於藍圖階段。

審慎籌劃 分期進行

有人關注鐵路會否壟斷將來公共交通。從運輸角度而言，香港道路容量有限，交通擠塞情況日益嚴重，碳排放不斷上升，亦造成整個城市以百萬計人群的流動和連接大受限制。利用鐵路進行集體運輸既具效率，也比較環保。

鐵路無疑涉及龐大的資本投資。當現正興建的新鐵路綫落成後，鐵路網絡將會覆蓋全港約七成人口。屆時，為進一步擴大網絡而興建的新鐵路線的回報率，將不及之前為未有鐵路服務的大發展區而興建的鐵路線。故此新一批鐵路項目的效益評估，建基於較宏觀的社會和經濟得益，包括紓緩網絡擠迫和提供更多路線選擇，以提高服務質素；並配合土地用途的發展，開創更多經濟和就業機會，以及推動更環保的運輸環境。

■張炳良

有人會問：進行眾多大型基建工程，涵蓋運輸、房屋、新市鎮發展和擬建機場第三條跑道，建造業人手能否承受得來？毫無疑問，我們必須審慎籌劃，不同項目按部分期進行，以免不必要地推高工程費用。我們亦須以務實而創新的思維，解決勞工及專業人才短缺的問題。

近期連串的鐵路服務事故和鐵路工程延誤，或令人質疑港鐵公司是否有能力承接《鐵路發展策略2014》的新鐵路項目。港鐵公司已汲取教訓，而政府會積極履行大股東責任，推動公司的管治及運作進行改革。若港鐵公司未能承接所有新項目，政府會探討其他安排。

無論如何，我們不應因為港鐵公司近期的一時失誤而窒礙我們對香港公共交通的長遠視野。政府明白社會上有憂慮港鐵公司壟斷公共交通，我們的政策並非如此。在推動鐵路發展的同時，我們將進行公共運輸策略研究，就涉及其他公共交通工具的重要課題作深入探討，務求締造一個多元系統，使巴士、小巴、的士和小輪各有發揮，讓市民在享有便捷服務之同時，亦有所選擇。