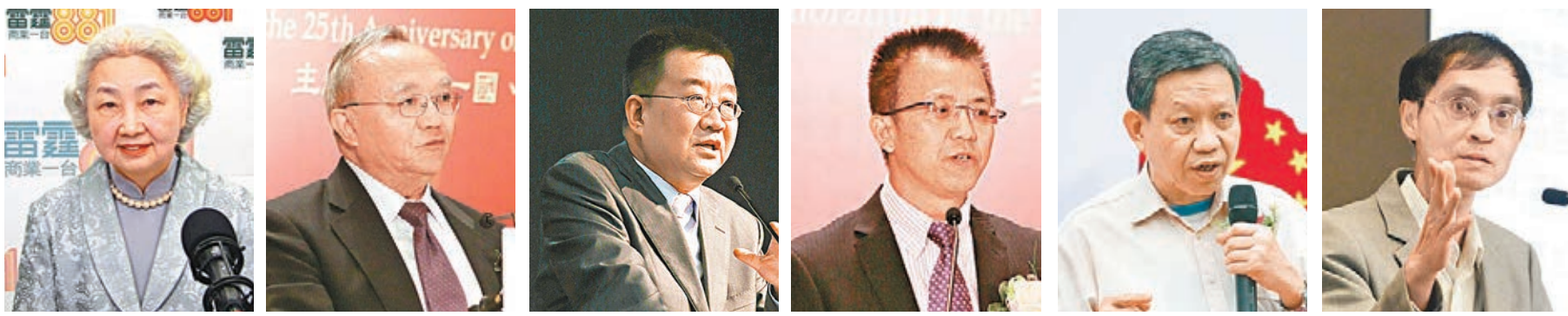


學子：以特首為核心「行政主導」是基本法起草時主流共識 有人只講「三權制衡」中央需釐清

香港文匯報訊（記者 李自明）香港中聯辦主任張曉明昨日指出，香港的政治體制是以行政長官為核心的「行政主導」，從來不實行「三權分立」，特首地位超然於行政、立法及司法之上。學者認為，香港實行以特首為核心的行政主導，是香港基本法起草委員會委員當年在起草時形成的主流意見和基本共識，也可以說是香港過去政治體制的一大優勢，早在香港基本法起草時已有反覆討論，但有部分香港人在回歸後「搞錯」，只講三權「互相制衡」，故中央有釐清的需要。



■梁愛詩 資料圖片 ■劉兆佳 黃偉邦 攝 ■齊鵬飛 資料圖片 ■強世功 黃偉邦 攝 ■宋小莊 資料圖片 ■陳弘毅 資料圖片

梁愛詩：基本法列明特首權責

香港基本法委員會副主任梁愛詩昨日在回應中聯辦主任張曉明講話時指出，香港基本法第四十三條非常清楚列明，特首的法律地位代表特區政府及中央政府。香港基本法已清楚列明其權力及責任。

劉兆佳：港「三權」地位非平等

全國港澳研究會副會長劉兆佳昨日指出，張曉明主任的言論，源於近年有人質疑特首地位、認受性及挑戰中央權力。香港基本法在起草時，已說過特首的地位高於立法和司法機關，特首除了是行政機關首長，也是特區首長；不僅是行政機關首長，也有責任在港落實香港基本法，故其地位並非立法機關和司法機關可以擁有的。

他續說，中央僅能靠特首確保「一國兩制」落實，而在「一國兩制」落實的過程中，特首是「兩制」間的接觸點及中央與香港的接觸點。因此，雖然不同人對「三權分立」具不同理解，更有人將美國的「三權分立」放在香港制度，但香港的制度是「行政主導下三權分立」，故香港所謂「三權」的地位非平等。

劉兆佳指，以特首的地位與職權，若發現行政、立法機關出現違反香港基本法的偏差都可加以糾正，「但如何是另一回事。」如在拉布的問題上，若拉布違反了香港基本法第七十四條，包括涉及政治體制、政府運作、公共開支等，特首就有責任糾正，也可透過訴訟方式要求法院糾正。不過，特區政府目前以政治手法處理，即使不認同拉布，也只利用議會中支持特區政府的議員加以約束。

劉兆佳坦言，特首的地位縱使高於立法及司法機關，但亦不代表該兩個機關要服務特首，或特首不受兩者制約，因兩者各具權力及職能，如立法會可否決特區政府提出的財政預算案。

齊鵬飛：港過去體制一大優勢

全國港澳研究會副會長、中國人民大學港澳研究中心主任齊鵬飛昨日指出，已故國家領導人鄧小平早在香港基本法起草過程中明確表明不搞「三權分立」。香港的政治體制既不是西方式的也不是內地式的，香港基本法在行政、立法、司法三權的關係上，確立了立法和行政相互制衡與配合、司法獨立的原則。

他指出，香港基本法中雖沒有明確提及「行政主導」這個概念，但這是香港基本法起草委員會當年在起草時形成的主流意見和基本共識，「行政主導」可以說是香港過去政治體制的一大優勢。

強世功：符合基本法立法原意

全國港澳研究會理事、北京大學港澳研究中心執行主任強世功指出，香港實行以特首為核心的行政主導，早在香港基本法起草時已有反覆討論，符合基本法的立法原意。對於張曉明主任指，香港不實行「三權分立」，強世功說，香港基本法是一份憲制性文件，未受過法律訓練的人，一般不易理解，大家不能看到行政、立法、司法3個機關，就等於特區政府是實行「三權分立」。

宋小莊：特首地位在三權之上

全國港澳研究會成員、法學博士宋小莊接受本報訪問時指，香港並非獨立政治實體，而是國家的特別行政區，中央在香港政治體制中有重要角色，香港的行政、立法及司法與中央有縱向的關係，權在中央，香港特首則發揮樞紐作用。他舉例指，在行政方面，中央有權任命香港特首及主要官員；在立法方面，立法會制定的法律須報全國人大常委會備案；司法方面，特區終審法院對法律條文沒有最終解釋權，權在全國人大常委會。

他續說，香港基本法第四十八條列明香港特首行使的職權，包括簽署立法會通過的法案、決定政府政策和發佈行政命令、批准向立法會提出有關財政收入或支出的動議、以及赦免或減輕刑事罪犯的刑罰等，均能體現香港特首地位在三權之上。他強調，上述觀點是基本法起草原意，但不少香港人在回歸後「搞錯」，只講三權互相制衡。他認同張主任有釐清條文的需要，「不能因為擔心引發社會辯論而避而不答，事實本身如此，為何不能提出正確的論據？」

陳弘毅：特首代表特區向中央負責

香港基本法委員會委員陳弘毅昨日接受傳媒查詢時說，香港基本法只規定特首的功能及地位，並規定行政、立法、司法各機關的權力範圍，至於是否存在「三權分立」各有說法，「有內地學者認為，基本法設立行政主導政制，因此不屬『三權分立』；有香港學者則認為，基本法包含『三權分立』設計。」他認為，張曉明主任講話，主要帶出基本法列明行政長官有雙重身份，同屬特區及行政機關的首長，「雖然特區首長這身份不屬『三權』之內，但代表了整個特區及相關架構，並須向中央政府負責。」



香港基本法推介聯席會議舉辦紀念基本法頒佈二十五周年研討會，中聯辦主任張曉明在會中發表講話。黃偉邦 攝

劉兆佳：「另類詮釋」基本法致港分化

香港文匯報訊（記者 鄭治祖）全國港澳研究會副會長劉兆佳昨日在香港基本法研討會上批評，香港反對派對「一國兩制」和香港基本法作「另類詮釋」，把香港理解為一個「獨立政治實體」，企圖將香港與國家分割，意圖剝奪中央在「一國兩制」實施過程中所擁有的權力及責任，此舉損害中央與特區關係，也造成香港的對立分化。他認為，中央在兩三年前須加大在香港重奪話語權的力度，包括推廣香港基本法和國務院出版的《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書，重點論述中央在「一國兩制」下的權力和責任，駁斥各類香港是「獨立政治實體」的觀點。

「港獨」否定國家觀念令人憂慮

劉兆佳昨日在「紀念基本法頒佈25周年研討會」上指出，過去幾年，香港「本土主義」、「港獨」主張等現象湧現，香港基本法權威性屢受挑戰，不但損害中央與特區關係，也造成香港的對立分化，這些現象反映不少港人對基本法的認識和理解與原意出現偏差，更令人憂慮的是他們淡化甚至否定國家觀念。

他批評，香港反對派對「一國兩制」和香港基本法作「另類詮釋」，把香港理解為一個「獨立政治實體」，把香港與國家分割，將高度自治轉化為「最高

度自治」或「完全自治」，不接受甚至排斥中央對香港的管治權力，意圖剝奪中央在「一國兩制」實施過程中所擁有的權力及責任。

劉兆佳直言，這種「另類詮釋」者在香港一直有相當影響力，尤其在年輕人中愈來愈大行其道，例如中學生和大學生擔當了「先鋒」角色，以激烈的言論和行動挑戰和抗拒中央，因此中央在兩三年前須加大在香港重奪話語權的力度。

白皮書權威講述「一國兩制」

他指出，國務院新聞辦公室去年6月發表的《「一國兩制」在香港特別行政區的實踐》白皮書，可以視為中央在回歸接近18年後，高調地、權威地和系統地向全世界講述「一國兩制」的重大舉措，目標在於明確宣示「一國兩制」的核心內容和戰略目標，務求發揮「正本清源」和「撥亂反正」的作用，「對那些飽受『另類詮釋』薰陶的香港人來說，白皮書恰恰表示中央違背『一國兩制』的承諾和破壞香港的高度自治，可想而知，『積非成是』在香港已經到達令人慨嘆不已的地步。」

從宏觀歷史層面推廣基本法

劉兆佳建議，為了將「一國兩制」的實施重納正

軌，特別是防範中央的權力和職責被部分港人否定和架空，香港基本法的推廣工作重點，應放在宏觀和歷史層面，還原「一國兩制」產生的背景、目標和核心內容。為針對有「另類詮釋」者刻意排斥中央在香港管治權和監督權的圖謀，劉兆佳認為，在推廣基本法時，中央在「一國兩制」下的權力和責任必須重點論述，以駁斥各類香港是「獨立政治實體」的觀點，而白皮書對此有透徹的論述，可以與基本法相輔相成。

他續說，其中一個推廣重點是指出中央確保「一國兩制」成功落實方面，中央對全國人民有最大及最終的責任，中央亦可運用權力來糾正「一國兩制」在運行中的偏差。同時，說明中央在「一國兩制」下擁有的權力，絕不限於國防和外交這兩個範疇，「中央的權力頗為廣泛，特別是對特區政制發展的主導權和決定權，對特首、行政機關、立法機關和司法機關的監督權，也包括對維護國家主權、安全和發展利益的權力等方面。」

劉兆佳強調，香港不能成為顛覆基地，不可以利用「一國兩制」所給予的種種特殊權利，對中央和內地的社會主義體制的安和運作構成政治威脅，因此在理解「一國兩制」，應有清晰的歷史感和務實態度，不能單純從香港「本土」或「主體」出發，來對「一國兩制」和基本法妄加指責。

鄧小平：港制度不能完全西化

香港不搞「三權分立」並非什麼「新概念」。已故國家領導人鄧小平，1987年在會見香港特別行政區基本法起草委員會委員時，就表明香港回歸後不會搞「三權分立」。原全國人大常委會委員吳邦國，在2007年一席談話上進一步闡釋，香港特區政治體制的最大特點是行政主導，香港基本法從香港特區的法律地位和實際情況出發，確立了以行政為主導的政治體制，其中最重要的就是行政長官在特別行政區政權機構的設置和運作中處於主導地位。

鄧小平在1987年4月16日會見香港特別行政區基本法起草委員會委員時發表講話。他當時指出：「香港的制度也不能完全西化，不能照搬西方的一套。香港現在就不是實行英國的制度、美國的制度，這樣也過了一個半世紀了。現在如果完全照搬，比如搞『三權分立』，搞英美的議會制度，並以此來判斷是否民主，恐怕不適當。」

鄧小平當時表示，「西方的民主就是『三權分立』，多黨競選等等。我們並不反對西方國家這樣搞，但是我們中國大陸不搞多黨競選，不搞『三權分立』，兩院制。我們實行的就是全國人民代表大會一院制，這最符合中國實際。……其實有些事情，在某些國家能實行的，不一定在其他國家也能實行。我們一定要切合實際，要根據自己的特點來決定自己的制度和方式。」

吳邦國：基本法確立了行政主導

2007年6月6日，吳邦國在紀念香港基本法實施10周年座談會上發表講話時進一步闡釋，香港特區政治體制的最大特點是行政主導。他引用上述鄧小平1987年的講話，反駁了有人在基本法起草過程中，提出香港特區政治體制要搞「三權分立」的說法。

他說：「根據鄧小平同志這一重要思想，基本法從香港特別行政區的法律地位和實際情況出發，確立了以行政為主導的政治體制，其中最重要的就是行政長官在特別行政區政權機構的設置和運作中處於主導地位。基本法明確規定，行政長官既是香港特別行政區的首長，也是特別行政區政府的首長，不僅要對特別行政區負責，還要對中央政府負責。對香港實行以行政為主導的政治體制，基本法作了一系列規定，這裡就不一一列舉了。」

引用蕭蔚雲文章 闡述「三分」不利港發展

中聯辦主任張曉明在昨日研討會上，引用了已故香港基本法起草委員、北京大學法學院教授蕭蔚雲有關香港特區政治體制以行政為主導的研究。蕭蔚雲曾撰文闡述香港基本法政治體制的原則，說明香港特區實行「一國兩制」方針及行政主導的體制，不實行行政、立法、司法三者互相制衡的「三權分立」制度，因為這種制度不適宜於香港經濟發展的需要。

先後擔任香港基本法起草委員會和澳門基本法起草委員會委員，並分別擔任兩個基本法起草委員會政治體制專題小組召集人和負責人的蕭蔚雲，在香港基本法實施約5周年時，曾撰文《論基本法政治體制的原則》清晰闡述立法原意。

特首同任特區及政府首長

他指出，香港實行「一國兩制」方針，堅持行政主導是香港基本法政治體制的一個重要原則，即香港的行政長官有較高的地位，擔任特別行政區的首長和特別行政區政府首長兩重職位，具有基本法第四十八條規定的廣泛的決策權，這種法律地位和決策權體現了行政主導的原則。

他續說，香港的政治體制和許多地方的政治體制不同：港特區不實行行政、立法、司法「三權分立」的制度，「三權分立」是由行政、

立法、司法三者鼎立，互相制衡，這種制度不適宜於香港經濟發展的需要。此外，香港特別行政區也不實行議會制，即政府要對議會負責，議會有權對政府投不信任票，要求政府辭職，或者政府要求解散議會，因為這種制度不利於香港特區的穩定與繁榮。

行政立法互相制約重在配合

蕭蔚雲又提到，香港行政與立法互相制約，重在配合。互相制約的目的是為了將特別行政區的行政、立法工作做得更好，而不是完全著眼於二者的對立，所以基本法又規定行政與立法之間的互相配合，配合就意味着二者之間要互相協調、互相支持，同心協力將特別行政區的工作搞好。

在香港司法獨立的問題上，蕭蔚雲說明，司法獨立是指特別行政區的司法獨立於行政、立法，不受行政、立法的干涉，以保持司法的公正。但他強調，司法權不是無限的，不能是司法獨大。例如，香港特別行政區法院在審理案件時需要對基本法關於中央管理的事務或中央與香港特別行政區關係的條款進行解釋，而該條款的解釋又影響到案件的判決，在對該案件作出不可上訴的終局判決前，應由香港特別行政區終審法院請全國人大常委會對有關條款作出解釋。