# 超然的地位 超常的制衡

宋小莊 法學博士

**中聯辦主任張曉明指出，行政長官具有超然於行政、立法、司法機關的特殊法律地位。作為香港特區職權最大、責任最重的人，行政長官也受到超常的制衡，而享有的豁免權卻是很低的。但不論高低輕重，這都是香港基本法對承擔特殊任務的特殊人物的行政長官的要求，都必須尊重，也必須遵守。在香港基本法中，行政長官單列一節，與行政、立法、司法各一節並列，行政長官對行政、立法、司法都有依法制衡的權力，該法是一個偉大的憲制法典，非常講究避免權力的失衡。在制衡別人的時候，行政長官還要受到行政、立法、司法的制衡，還要受到中央的制約或節制，這種制衡和制約的範圍非常廣泛，有的是直接的，有的是間接的，有的是中央和地方相結合才起作用。**

## 一、行政對行政長官的制衡

主要體現在三個方面：

（一）主要官員的制衡。香港基本法第54條規定，「行政會議是協助行政長官決策的機構」；第55條第1款規定，行政會議成員有行政機關的主要官員。這意味着，行政機關的主要官員對行政長官的決策起重大影響作用，但不是決定性的。行政長官仍可獨斷，只是對「不採納行政會議多數成員的意見，應將具體理由記錄在案」（第56條第3款）。在眾多的行政會議成員中，只有主要官員是由行政長官提名、由中央政府任命的，所以主要官員也是「雙重負責」的，既要向行政長官負責，也要向中央政府負責，行政長官或有關的主要官員都可以將情況反映給中央政府，由中央政府定奪。

（二）律政司司長的制衡。香港基本法第63條規定，「律政司主管刑事檢察工作，不受任何干涉。」儘管律政司司長要向行政長官負責，但行政長官對刑事檢控，還是不得干涉的。

（三）廉政專員的監督。2008年《防止賄賂條例》作了修訂，授權廉政專員調查行政長官的不法行爲。由於香港基本法第57條規定廉政公署對行政長官負責，而該法已有其他機制處理對行政長官的監督問題，該署允許對在職的行政長官進行調查是不適當的，但如行政長官離職或任期屆滿後，進行調查是允許的。

## 二、立法對行政長官的制衡

主要體現在三個方面：

（一）通過辯論和質詢的監督。香港基本法第73條規定立法會有「聽取行政長官的施政報告並進行辯論」（第（4）項）、「對政府的工作提出質詢」（第（5）項）的職權，如果行政長官本人或屬下官員（行政長官是特區政府首長）工作不力，決策失誤等，立法會是可以辯論的，包括與行政長官本人辯論。辯論的原則是理性民主政治的重要原則，如果辯論的水平很高，也必然吸引媒體的報道，甚至社會廣泛討論，引發社會的監督乃至中央的關注。

（二）彈劾案。香港基本法第73條第（9）項規定了對行政長官的彈劾案，門檻很高，要經過聯合動議、調查委員會調查、全體議員三分之二多數通過、中央政府決定等程序。門檻高可以避免濫用，但現在立法會對行政長官的「不信任案」卻是濫用的，取消了聯合動議、調查和三分之二多數通過的要求。爲了卸責，還名之爲「無法律約束力」。英國是議會制（議會至上制）國家，不信任案不具有法律效力，但具有憲政慣例的效力，有迫使當事人辭職的強烈的政治效力，比法律效力還要強烈，立法會爲何要這樣做呢？

（三）高層法官的同意權。根據香港基本法第73條第（7）項和第90條第2款的規定，行政長官任命終審法院法官和高等法院首席法官須徵得立法會同意。這是立法會對行政長官任命權的監督。

## 三、法院對行政長官的制衡

主要體現在三個方面：

（一）財產申報。香港基本法第47條第2款要求「行政長官就任時應向香港特區終審法院首席法官申報財產，記錄在案。」應當指出，該法的規定是非常原則的，沒有規定申報的財產範圍；申報的時間是否要涵蓋就職後、離職時；終審法院首席法官是否可以聘請會計和審計人員協助審查、是否有調查權；申報資料可否公開、如何公開、可否舉報；是否要本地立法實施；對違反該申報制度的行政長官應當如何處理，行政長官如拒絕申報、不如實申報如何處理；中央政府和立法會對此有何應對措施等，香港特區都應當完善有關的制度和機制。

（二）民告官。香港基本法第35條第2款規定：「香港居民有權對行政部門和行政人員的行爲向法院提起訴訟。」對此，只要有訴訟事由，行政長官可以作爲被告，不得豁免。但香港尚未建立行政訴訟制度，有關訴訟是按民事訴訟程序進行的。

（三）附屬法規的司法覆核。香港基本法第56條第2款授權行政長官徵詢行政會議的意見後制定附屬法規，附屬法規是指行政長官依照條例的規定制定的執行規則，由於香港法院享有有關條例的解釋權，包括最終解釋權，法院有權對該附屬法規的合法性、合理性和程序的正當性進行審查。但對行政命令應作區別對待，有些行政命令是根據香港基本法或中央的指令頒佈的，由於法院沒有基本法和中央指令的最終解釋權，不得對此進行審查。

最後要提到，與立法會議員在立法會的發言不受法律追究（第77條）、各級法院法官履行審判職責的行爲也不受法律追究（第85條）不同，行政長官履行職責的行爲是可能受到法律追究的，行政長官應當時時警惕其施政是否依法進行，避免越權。

# 7「乳鴿」退黨怨不公 感謝中委獨漏3人

**香港文匯報訊（記者 李自明）近來內訌不斷的民主黨再有多人退黨。繼黃成智及狄志遠決裂出走後，民主黨昨日再有7名黨員聯署向黨中委提交退黨信，包括不獲推薦出選區議會選舉的沙田區議員麥潤培。7人在信中大爆兩大退黨原因，包括無暇兼顧黨務，以及麥潤培不獲以黨名義推薦出選，聲言事件「合久必分、分久必合」。他們在退黨信中感謝該黨多名中委，但未有提及主席劉慧卿、副主席羅健熙及尹兆堅。**

7名民主黨黨員決定退黨，包括早前不獲該黨新界東支部推薦出戰區選的麥潤培，以及鄺智揚、鄺美娜、徐嘉輝、宋寶欣、李志宏、黃浩鋒。麥潤培昨日在社交網站公開退黨信，信中指地區及網上工作吞沒不少時間，根本無暇兼顧黨務，加上麥潤培不獲新界東支部推薦出選一事，被傳媒過度渲染，為免影響黨務發展，唯有退黨。他們於信中向多名民主黨黨員致謝，「感謝他們一直以來的支持和鼓勵，盼他朝聚首，友情不變」，但未有提及劉慧卿、羅健熙及尹兆堅。

麥潤培接受傳媒查詢時說，民主黨一直包容不同聲音，他們亦接受該黨不推薦自己出戰區選的決定，但呻道「我們一班年輕人，入黨兩年了，都被新東支部拒絕接納成為基本會員，其實對有興趣發展地區事務的年輕人不公平。」他稱退黨因為人事問題，與區選無關。

### 劉慧卿：要走就會走

劉慧卿聲稱，不能猜測7人退黨原因，「冇辦法，要來嘅人就會來，要走就會走」，又稱志同道合的人可以合作，但要離開的人，他們也會尊重。至於7人退黨會否影響該黨區選部署，她稱該黨會繼續齊心，盡量做好工作，不擔心引發退黨潮。

### 素與親劉慧卿黨員不和

民主黨新界東支部會員大會早前兩次以大比數通過不信任動議，拒絕麥潤培以民主黨名義參選區選，麥潤培其後向中委會上訴失敗。據悉，麥潤培一向與民主黨親劉慧卿「前綫派系」黨員不和，但部分中委仍支持麥潤培參選，認為若不容許原區議員參選，難向公眾交代，最後引發退黨事件。

# 律師會：司法獨立乃發展基石

**香港文匯報訊（記者 陳庭佳）**中聯辦主任張曉明早前提到，香港實行以特首為核心的行政主導、行政與立法既相互制衡又互相配合、司法獨立的政體。香港律師會昨日發表聲明，強調法治是所有社會都必須遵守的原則，社會應該支持司法獨立對法治的重要，和香港司法機構的專業及其制度健全，而這些原則也是香港社會和經濟發展的基石。

律師會聲明表示，不評論涉及政治議題的意見，但重申社會應該強烈支持兩個基本原則：司法獨立對法治的重要，和香港司法機構的專業及其制度健全。該會強調，法治是所有社會都必須遵守的基本原則，而司法獨立是執行法治理念的重要基石，司法機關必須獨立於行政和立法機關，而香港基本法也有司法獨立的條文。

該會對香港司法機構的專業性有充分信心，指選拔司法人員過程十分嚴謹，而司法機構成員即使受到人身威嚇，依然獨立公正地履行職責。該會又稱，香港政制無可否認存在三權互相制衡的情況。

# 「青年新政」與鴿黨爭票源

**香港文匯報訊（記者 鄭治祖）**於違法「佔領」行動後成立的「傘後」組織「青年新政」，昨日宣佈派出9人出戰區議會選區，擺明車馬與反對派爭奪票源。召集人梁頌恆承認，目前與民主黨在最少兩區「撞區」，未做好協調。

「青年新政」是今屆區議會選舉首個宣佈參選的政團，在選舉條例下，他們需要從今天開始計算選舉經費。9人分佈在中西區、油尖旺、九龍城和葵青四區。其中，梁頌恆和發言人周世傑，分別出選中西區觀龍和堅摩；趙旭光和黃俊傑，會出選油尖旺大南區和葵青長安區。

## 范太七十大壽

■港區全國人大代表昨日繼續在陝西的視察行程，途中突然加入一項「特別環節」，哄得全國人大常委范徐麗泰笑逐顏開。原來昨日是范太七十大壽，在人代「通報」下，陝西省政府昨晚特意為范太準備生日蛋糕和鮮花，並送上寫有「福壽」的字畫，一眾人代更為范太唱生日歌。范太許願時說，今年有兩個生日願望，一是希望將來有機會與西安領導、朋友聚聚，二是希望各人代繼續團結、繼續為香港作出更大貢獻，「我的願望能否成真，就要看大家了。」她又透露，女兒與她同月同日生，但她一向甚少與家人慶生，「當年我問先生，我今年生日有什麼禮物？他說已經送給妳了，就是我們的女兒。」一眾人代與范太碰杯，祝願范太身體健康、「年年有今日！」 文、圖：鄭治祖 陝西報道

# 葉國謙：嚴防反對派「偷襲」事務委會

政經人語

立法會下月復會，建制派早前表明會全面搶佔各事務委員會的正副主席職位，去年刻意破壞協調機制的反對派近日卻扮受害者，聲稱建制派舉動「霸道」。負責協調的民建聯立法會黨團召集人葉國謙表示，今年一定嚴防反對派採取「偷襲」等下三濫手段，並奪回人事編制及工務小組控制權，以免任人「糟質」。

葉國謙早前表示，建制派計劃在18個事務委員會「冧友」，每個委員會派出至少28人，確保建制派人數比反對派多，借人數優勢奪取主席職位。他近日接受本報訪問時直言，「冧友」只是一個比喻，建制派不會在每個委員會都派出28人，「佢有10個人，我有13人已經得」，所以有人稱建制派加入後又退出的說法並不成立，但他們一定會再嚴防反對派再採取「偷襲」等下三濫手段。

### 必須「攞返」免任人「糟質」

他又指，財務委員會轄下人事編制小組及工務小組，「一定要攞返，無得傾，免得好像上年咁失去話語權，任人『糟質』。」對於反對派批評建制派「壟斷」正副主席職位，做法「霸道」，葉國謙反問：「邊夠佢喺人事編制小組霸道？搞亂檔攤，嗡得就嗡！」

### 內會副主席：建制非只接受李國麟

至於湯家驊辭職後留下的內會副主席一職，葉國謙明言：「（反對派）唔好搵啲接受唔到嘅人」，例如工黨何秀蘭，「你要嚟（參選）無辦法，結果咪foul走你。」他指坊間有傳建制派只接受衛生服務界議員李國麟，這說法並不正確，他歡迎反對派提出人選。被問到民主黨單仲偕是否可接受的人選，葉國謙直言：「我從來無講過話唔得」，而公民黨郭榮鏗則資歷太淺。

### 議員多挺廖長江掌司法法律委會

有消息人士指，本身是大律師的商界議員廖長江很大機會接替經民聯梁美芬，出任司法及法律事務委員會主席。梁美芬過去3年均擔任此委員會主席，但據悉二人原協議各做兩年，加入立法會後未曾擔任事務委員會主席的廖長江，希望在最後一年嘗試新崗位，而據知目前大部分議員都支持他出任主席。

■記者 鄭治祖

# 「三丑」清算「雙學」 反對派欲重掌主導權

郭中行 資深評論員

廿四味

「佔中」一周年，學聯、「學民思潮」及一些「本土派」都表示要大肆紀念慶祝，要重新「聚集民氣」，可惜反對派對有關建議嗤之以鼻，斷然拒絕，並表示不會有大型紀念活動云云。反對派內對「佔中」一周年反應兩極，原因很簡單，「雙學」之流沒有選舉壓力，自然可以自行其是，不理民意。但反對派面對11月區議會選舉，本來已經沒有多少優勢，還要重燃市民對「佔中」的慘痛回憶，反對派怎會倒自己米？況且他們對「雙學」的自把自為作風亦感到不滿。

反對派對「雙學」的不滿，其實早於去年違法「佔中」已經開始。當時「雙學」自認為八面威風，猶如反對派龍頭，對各反對派大佬頤指氣使，視「佔中三丑」如奴僕，甚至要「三丑」老婆幫他們收拾碗碟，對於反對派金主黎智英也是不假辭色，早已令一眾反對派憤憤不平，奈何「雙學」當時強勢，加上得到一些傳媒吹捧，反對派無可奈何，才為他們抬轎。然而，情況正在改變。早前黎智英就借旗下《壹週刊》猛烈炮轟「雙學」，甚至把「佔中」失敗歸咎於「雙學」指揮失誤、剛愎自用，措辭之嚴厲，顯然有與「雙學」割席之意。

黎智英發炮後，「佔中三丑」其中兩丑戴耀廷和陳健民日前接力出擊，接受電台訪問時，承認整個行動就爭取制度改革而言是失敗的，主因是行動未能提早結束、領導鬆散，又表明不認同部分學生提出的「以武制暴」。誰人提出「以武制暴」？就是「雙學」、社民連、「人民力量」等激進派。戴耀廷和陳健民把「佔中」失敗主因歸結為「以武制暴」，根本就是要把失敗的帽子扣在「雙學」頭上。但戴耀廷和陳健民兩人不要忘記，當「雙學」提出將行動升級之時，他們並沒有大力制止，只是表態式表示不同意。他們既然早知「以武制暴」會「葬送」行動，「三丑」及反對派沒有制止，理應負責，有什麼資格當「事後孔明」？不過，他們也是不安好心，當時他們失去大權，無法再充當行動指揮，眼見「雙學」愈走愈激，心底裡巴不得看着「雙學」引火自焚。現在他們竟然走出來搶佔道德高地向「雙學」開火，本身亦是名不正言不順。

然而，為什麼黎智英與「三丑」突然集中火力炮轟「雙學」？很簡單，主要是看準「雙學」正陷入低潮，是下手良機。學聯已經四分五裂，現任秘書長羅冠聰志大才疏，加上一班學聯頭頭背上不少刑責，內憂外患，院校離心，號召力急跌，令學聯失去了一呼百應的能力。而「學民思潮」亦好不了多少，黃之鋒的一言堂、專制作風已經引起內部愈來愈多不滿，其政治形象也令不少學生敬而遠之，同樣陷入低潮。反對派眼見「雙學」失勢，自然把握機會奪回主導權。最先一步就是要剝奪其道德光環，於是黎智英及「三丑」先後把「佔中」失敗責任全推到「雙學」頭上，並且對「雙學」頭頭進行「人格謀殺」。反對派知道現時「雙學」勢弱，根本沒有抵抗能力，正是把他們打沉的最好機會。

下一步就是要重新奪回反對派主導權，反對派「飯盒會」早前改組，正是其加強整合、集中力量的標誌，這安排正是針對「雙學」而來，未來數場選舉以及政治行動，主角將是反對派各政黨，而不是「雙學」一班乳臭未乾的小子。看來，「雙學」最終避不過「用完即棄」的命運，只怪其不自量力。黃之鋒之流自視過高，與老謀深算的反對派政客相比，火候仍然未夠。