

# 列顯倫法官仗義執言 濫用司法覆核損害法治

王國強 全國政協文史和學習委員會副主任 香港廣東社團總會榮譽主席兼首席會長



王國強

前終審法院非常任法官列顯倫日前嚴厲批評有人濫用司法覆核程序，特別提到東涌居民就港珠澳大橋及學聯前常委梁麗幗就政改諮詢提出的司法覆核申請。司法覆核原意是審核政府或公共機構決策的合法性，保障公眾利益，但前提是政府的政策存在合法性問題。然而，近年反對派卻將司法覆核當作政治工具，故意濫用司法來打擊特區政府，將法庭推上政治角力場，這不但符合香港整體利益，更是對法治的損害，扭曲了司法覆核的原意。列顯倫仗義執言，激濁揚清，顯示出一名法官對香港法治的承擔。比較而言，反對派也有不少大狀律師，但卻屢屢濫用司法覆核為政治服務，列顯倫法官的警告值得反對派深思反省。

在香港的法律制度中，司法覆核全稱為「高等法院司法覆核程序」，主要針對政府行政部門的決定或行為是否合法與否，例如決定是否超越法律賦予的權力、有否履行法律賦予的責任、有否善用法律賦予的酌情權、有否違反法律原則等等，但有關覆核卻不包括決定正確與否。這裡已經就香港司法覆核的適用範圍訂得十分清楚。簡單而言，司法覆核只能針對有關決定是否合法，有否違反法定程序。而這個決定是否正確，卻非法庭考慮。原因是這些屬於政治問題，而不是法律問題，政治問題應該通過政治解決，而不是交由法庭解決。政治與法律的界線是十分清晰的。

## 對濫用司法覆核者的當頭棒喝

然而，近年政治和法律的界線卻開始模糊，主要原因是一些政治人物，不斷利用司法去干預政治的決定。正如列顯倫法官批評的港珠澳大橋及有關政改的司法覆核，都是徹頭徹尾的政治爭議，理應通過政治解決。但反對派卻要利用司法覆核來處理，明顯是醉翁之意不在酒。列顯倫法官批評，有關人士提出司法覆核的用意，只是試圖癱瘓特區政府的運作，以及「純粹嘩眾取寵，不恰當地裝腔作勢」。這是對濫用司法覆核者的當頭棒喝。

2011年4月的「港珠澳大橋案」，正是反對派濫用司法覆核一個最醜陋的例子。協助朱婆婆提出司法覆核的律師黃鶴鳴是公民黨執委，代表朱婆婆的大狀戴啟思與公民黨關係密切，他在這官司的副手大律師郭榮鏗是公民黨執委，令人質疑公民黨是這宗司法覆

核案的幕後黑手。事後，朱婆婆在接受傳媒訪問時更加證實是有人叫她打官司，「我唔係有心搞，不過，他們（公民黨）同我講，我又『瞞查查』，我老人家懂什麼？」最終，這宗司法覆核案令港珠澳大橋成本上升88億元，更延誤了工程的時間，現在大橋工程成本大幅上升，當中的罪魁禍首就是發動司法覆核的政客。

這宗「港珠澳大橋案」，其實從一開始就不應該交到法庭審理，因為有關工程符合所有法定程序，並且獲得立法會通過撥款，整個程序合法合理。即使有政客不認同工程，可以透過政治方式去表達。但他們卻捨正道而弗由，將政治問題交到法庭解決，導致工程嚴重延誤，也令法庭承受不必要的工作量和壓力，公民黨自身也為此付出了沉重的政治代價，最後落得一個全民皆輸的局面。

## 堵塞法律漏洞 檢討法律援助

可惜，反對派卻沒有因此收手，反而變本加厲。政改爭議中，學聯前常委梁麗幗又再提請司法覆核，聲稱全國人大「8·31」決定超越基本法的法定範圍，特區政府基於此框架進行政改諮詢是非法的。不過，高等法院拒絕受理有關申請，判詞指出申請人梁麗幗本身亦同意本港法院沒有司法管轄權，無權挑戰人大「8·31」決定及2004年的人大

釋法。法官又指，梁麗幗一方提出的論點是不合理辯解，因為人大常委會是最高權力機關，可以在「五步曲」最後一步否決任何修訂案，且指出政府無責任要諮詢不可行的方案，認為第二輪諮詢過程並非有缺憾和不公平。法庭的判詞一針見血，人大決定對香港具有憲制上的權力，梁麗幗不認同人大決定，竟然希望借法庭推翻人大決定，不但有違香港憲制地位，更是將法庭推向政治風眼。所幸法官斷然否決梁麗幗的呈請，否則隨時引發更多爭議。

上述例子說明，列顯倫法官對濫用司法覆核者的批評，有理有據。近年，本港司法覆核案件日漸氾濫，每年的申請都過百宗，由領匯上市案開始，到外傭居留權案、港珠澳大橋評案等，導致眾多大型工程被迫停工，損耗數十億的公帑，更令法庭要花費大量資源處理這些政治案件，嚴重影響法庭工作。而不斷要求司法干預行政事務，更是对香港法治精神的一種侵害。濫用司法覆核，社會代價沉重，法庭應該嚴正把關，對於一些政治性的呈請，理應直接否決，而當局也應撥亂反正，堵塞法律漏洞，特別是要對現行法律援助制度作出檢討修正，以防止法律援助被濫用。若再任由惡意司法覆核沒完沒了，香港將禍患無窮。

# 對「十三五」發展環境的總體評估

彭真懷 新常態智库研究院院長

對「十三五」發展環境進行總體評估，筆者認為有三點需要特別注意。一、要從全球經濟聯繫中進行謀劃，重視提高在全球範圍配置資源的能力。二、要堅持問題導向，從迫切需要解決的突出問題和明顯短板順推，明確破解難題的途徑和辦法。三要突出規劃的約束力，做到可操作，能檢查，易評估。

## 外部環境不穩定 不確定因素增多

國際金融危機深層次影響依然存在，世界經濟增長乏力，貿易保護主義抬頭。有的國家濫用WTO規則允許的反傾銷、反補貼、保障措施的汽車產能過剩12%，鋼鐵產能過剩21%，水泥產能過剩28%，有色金屬產能過剩35%，電解鋁產能過剩35%。戰略性新興產業的風電設備產能過剩40%，光伏電池產能過剩95%。如此大範圍、大規模的產能過剩，有可能導致工業陷入長期蕭條。

## 內部環境不平衡問題突出

發展方式粗放，創新能力不強，部分行業產能過剩嚴重，企業效益下滑，重大安全事故頻發。傳統產業的汽車產能過剩12%，鋼鐵產能過剩21%，水泥產能過剩28%，有色金屬產能過剩35%，電解鋁產能過剩35%。戰略性新興產業的風電設備產能過剩40%，光伏電池產能過剩95%。如此大範圍、大規模的產能過剩，有可能導致工業陷入長期蕭條。

城鄉、區域發展不平衡。城鄉收入分配制度存在內在缺陷，數據差距為3.33:1，實際差距為6:1。農民地位低，機會少，弱化了這一族群對改革的信心與支持。沿海與內地差距、東中西部差距、省市區之間差距、南北之間差距有擴大趨勢，付出的代價非常大。資源約束趨緊，生態環境惡化趨勢尚未得到根本扭轉。石油對外依存度50%以上，相當部分城市存在缺水問題。水土流失面積達37%，沙化土地佔國土面積18%，耕地逼近18億畝紅線。水污染嚴重，霧霾天氣增多，自然災害頻發。基本公共服務供給不足，收入差距較大，人口老齡化加快，消除貧困任務艱巨。未來5年減貧目標是7,000多萬人口，進入到啃硬骨頭、攻堅拔寨的衝刺期，越往後減貧越難。全面建成小康社會，最艱巨最繁重的任務在農村、特別是在貧困地區。國民文明素質和文明程度有待提高。社會思想意識多元多變，精神迷茫，信仰動搖，底線崩塌。一些領域道德失範，誠信缺失，人人自危，陌生冷漠。精神文明建設任重道遠，社會風氣如果不能激濁揚清，經濟方面就算再成功也沒有意義。法治建設有待加強。憲法的權威性急需強化，有法不依、執法不嚴、違法不究、徇私枉法、司法不公等亂象仍然存在，以權壓法、以言代法等情況時常發生，多頭重複執法、選擇性執法、人情執法等等弊端屢禁不止。

領導幹部思想作風和能力水平有待提高，黨員、幹部先鋒模範作用有待強化。十八大以來，在中央高壓反腐態勢之下，截至2015年11月15日，共有121名副部以上官員和軍級以上軍官被查處。一套科學合理的幹部制度，將為優秀人才保持和創造脫穎而出的良好環境，為實現國家發展目標提供堅強的組織保證。

## 基於內外環境評估的綜合判斷

經濟長期向好的基本面沒有改變，增長速度從高速轉向中高速，發展方式從規模速度轉向質量效率，結構調整從增量擴能轉向調整存量，發展動力從主要依靠資源和低成本勞動力等要素投入轉向創新驅動。我認為化解產能過剩、優化產業結構需要一定的時間和空間，應按照適應新常態、把握新常態、引領新常態的總要求進行戰略謀劃。以創新、協調、綠色、開放和共享的發展理念推動發展，應對矛盾疊加、風險隱患增多的嚴峻挑戰。筆者建議先國內再國外，集中力量把本國的事情辦好，不宜過分散精力、財力和物力。有必要保持定力地靜下心，優化結構，補齊短板，破解發展難題，增強發展動力，厚植發展優勢。總而言之，發現問題和確定問題的過程，是一個敢為天下先的過程。筆者認為，「十三五」規劃是一個解決以往積累問題的規劃，應當由問題倒逼產生，又在不斷解決問題的過程中深化，需要未來五年尋求突破，開創新局。

# 投資者須理性看待熔断機制

李勇 中興匯金投資研究部研究員

12月4日，上交所、深交所及中金所正式發佈了指數熔断相關規定，並將於2016年1月1日起正式實施。

應該說，管理層實行指數熔断機制，是經過對A股市場6月15日以來的兩輪股災的總結之後，而採取的一種應對措施，其初衷是為了對A股的非理性暴跌進行抑制，從而防範系統性風險。

## 給市場一個冷靜期

客觀地說，熔断機制可以解決股市短期和應急問題，給市場一個冷靜期，尤其是當市場因非理性因素導致急漲急跌時，通過熔断機制使市場交易暫時停下來，讓各方有一個冷靜思考的時間。比如由於軟件系統措施導致買入大量ETF的光大「8·16」烏龍指事件，如果有熔断機制，就可以在第一個時間斬斷交易鏈條，並發現錯誤、停止程序運行，從而減少損失。不僅如此，在暫停交易期間，監管當局能夠在盤中就觸發熔断的原因進行評估，如果涉及謠言等情緒面的因素，可以即時進行疏導。

但是有觀點認為，熔断機制可以保護投資者利益，減少市場大幅波動，是交易機制的重要完善，是一種能夠阻止暴漲暴跌的措施，在該制度實施後，千股漲停跌停的局面

就不會再出現。然而，事實證明，熔断機制的相關規定對於應對股市的非理性暴跌同樣提襟見肘。

不妨回顧歷史，9月14日，雖然兩市個股跌停的數量達到了近1,500隻，但作為熔断機制基準指數的滬深300指數當天的跌幅只有1.97%，盤中的最大跌幅也只有4.77%，並未觸及5%的熔断閾值；9月15日，雖然兩市跌停個股超過700隻，而跌幅超過9%的個股則超過1,000隻，但是，作為熔断機制基準指數的滬深300指數當天盤中的最大跌幅也只有4.55%，同樣未能觸及5%的熔断閾值。儘管9月14日股市出現千股跌停的局面，9月15日700餘隻股票跌停，這不能不說是一種暴跌，但滬深300指數甚至還沒有觸及熔断機制所規定的5%的熔断閾值，連暫停盤中30分鐘交易的機會都爭取不到，遑論抑制投機行為、維護股市穩定了。

## 熔断機制應與救市機制相結合

結合歷史經驗來看，熔断機制雖然能夠對股指起到穩定市場作用，但其對個股股票價格並非是「保險絲」，對應對股市非理性暴跌的作用有限。原因在於：首先，熔断機制基準指數滬深300指數的失真問題。三大交易所統一在一個指數之下，沒

有保持各自的相對獨立性。由於滬深300指數中大盤股佔據了主導地位，在此基礎之上的熔断機制基準指數是一種指數熔断，而不是個股的熔断，並不能如實地反映滬深兩個市場各自的漲跌情況。

其次，當跌幅接近熔断閾值時，可能導致市場參與者預期自我實現。在股市下跌時，投資者擔心因繼續下跌觸發熔断閾值暫停交易，會提前大量賣出股票，結果導致股指快速觸及熔断機制。所以，熔断機制無法解決人們對股市的悲觀預期。更容易導致在觸發熔断之前集中拋售股票的情況。

最後，熔断機制只能救急，但不能救火，難以改變股市下跌的態勢。雖然，熔断機制對於突發事件能夠起到暫停作用，但是，解決不了中國股市的根本問題：當絕大多數投資者對上市公司的經營前景不看好，對經濟發展信心下降的時候，即使採取熔断機制，股市隨後也會接着下跌。

實際上，在A股市場暴跌的過程中，為了應對股市連續暴跌的行情，不能單單依靠一個熔断機制，還需要進一步加快A股市場的制度改革，將指數熔断機制同建立救市機制相結合，在兩者之間形成一種配合的關係，在股票熔断之後，採取對應的措施來相策應。

# 解碼人民幣「入籃」

曾淵滄博士

11月30日，國際貨幣基金組織(IMF)宣佈將人民幣列為特別提款權(SDR)一籃子的貨幣之一。

這一消息令不少中國人興奮雀躍，認為此舉大大地提高了人民幣的地位，是人民幣走向國際的一大勝利。當日，受消息刺激，中國內地A股及香港股市雙雙上揚。

不過，許多人對人民幣加入SDR這件事依然存在不少誤解，也不清楚人民幣加入SDR之後的真正作用。

什麼是SDR？先介紹其歷史背景。SDR是很多年前，國際貨幣基金組織因應市場上可以流通的黃金及可以當成儲備的貨幣，即美元的流通量不足而發行了SDR，每35個單位的SDR相當於1安士的黃金，1單位的SDR也等於1美元。

後來，美元於1971年與黃金脫鈎、美元貶值，因此SDR就開始加入其他貨幣以取代純美元。目前，SDR的貨幣籃子裡包含美元、歐元、日圓與英鎊，代表著世界四大經濟體。人民幣加入後，人民幣在SDR的比例排第三，在美元、歐元之後，然後才是日圓與英鎊。

不過，SDR不意味著世界各地的中央銀行一定會以這個比例儲藏他們的外匯儲備，因此，人民幣加入SDR不意味外國的中央銀行會大量買入人民幣為儲備。

理論上，人民幣加入SDR，象徵意義較大而實際意義不見得明顯。因為各國政府不一定會以SDR內所定的比例來當成自己的外匯儲備比例。但是，人民幣加入SDR，說明中國的經濟實力的提升。過去，完全沒有考慮將人民幣當成外匯儲備的國家可能在將來會把人民幣當成外匯儲備，而中國政府發行的人民幣國債的國際認受性也一定大大的加強。甚至更進一步地吸引更多國家發行人民幣國債，正如今日許多國家發行美元國債一樣。

人民幣加入SDR的消息一公佈，許多財經界人士都說，人民幣會因此貶值，我覺得這也只是一種胡亂猜想，沒有什麼實際根據。試想想，中國政府很希望人民幣通行全世界，人民幣成為許多國家的外匯儲蓄。但是，成為他國的外匯儲備貨幣的一個很重要的條件是這個貨幣必須是強勢貨幣。沒有人，沒有任何國家願意持有一種長期貶值的貨幣，不願持有，自然不會當成外匯儲備。

區選之後，反對派的政客或「傘兵」，不僅不檢討失敗和過失，還振振有詞大談「勝出」，歡呼區選「換代、換血」終於到來。此種明已失敗卻自我言「勝」的心態、言行，實是可憐可悲的「阿Q精神」勝利法。

所謂「換代、換血」，其「證據」是有8名傘兵當選區議員。8人，僅佔431名區議員的0.185%，能說他們成功「換」了區議員的「代」和「血」嗎？「換代」之說更是無從談起，18個選區仍為建制派所主導，連反對派老巢葵青區也淪陷，「換」在何處？真是打腫臉充胖子！

君不見，這8名傘兵，打着「青年新政」或「獨立人士」的旗號作掩飾，才騙過了一些願望善良的選民投他們的票。若他們宣揚的是「佔領」、暴力，則參選必然敗北。這次「人民力量」、社民連、「熱血公民」因激進路線而在選舉中全軍覆沒，便是證明。因此，隱去「佔領」、激進旗號，便是膽怯、心虛和自知不得民心，證明了「佔領」已經失敗，哪來「贏」了？

有人以建制派的鍾樹根、葛珮帆落選證明反對派的「勝利」，更是阿Q得可笑。事實是：民主黨的何俊仁、民協的馮檢基、「人民力量」的袁彌明、公民黨的陳家洛都是黨的主席或前主席，屬「重量級」人物，但全部落敗。周融巧妙地將上述4人稱為「航母」，鍾、葛只是建制派的「巡洋艦」，在這場區選「海戰」中，建制派「擊沉」反對派4艘航母，自己只損失兩艘戰艦，誰贏誰輸，反對派豈可掩耳盜鈴，自我安慰？

反對派曾預測投票人多便可致勝。如今恰恰相反，區選投票率高達47%，創歷屆區選新高。但高投票率非但無助反對派獲勝，反受票價虛價的懲罰。有民主黨人預言，明年立法會選舉，是5:5的均勢，此又是自我安慰的阿Q心態。此次區選，早已打破傳統選民的4:6即建制派得票4成，反對派得票6成的比例，所謂「優勢」已經翻盤，反對派得成、招積乃是自我安慰而已。

但某電台仍在扮鸵鳥。近日邀得勝出的「傘兵」徐子見和落選的獨立參選人林作談感受，以「證明」「傘兵」的「勝利」；卻不敢邀民建聯和工聯會「小花」郭芙蓉、陳穎欣談擊敗「老荀」政客的感受。這分明是有政治偏見和昧於事實，一味活在自己的幻想世界中。

黃熾華