完善與基本法實施相配套的制度和機制

饒戈平　全國人大常委會香港基本法委員會委員　北京大學法學院教授

如何正確認識和行使對香港的管治權，是全面準確實施「一國兩制」的核心問題，也是中央治國理政的一個嶄新課題。基本法關於中央管治權的諸項規定能否有效落實，一定程度上取決於是否已具備與之相配套的制度和機制。結合實踐依法完善與基本法實施相配套的制度和機制，不但是對基本法的必要補充和豐富，也是依法治港的法制建設的重要內容；不但可增加基本法實施的透明度、制度化，而且有利於保障「一國兩制」實踐不走樣、不變形。

對港管治由兩部分構成

香港回歸前屬英國人管治，回歸後則由中國人治港。在「一國兩制」框架下中國對香港的管治權實際上由兩部分組成，一個是中央權力機關對香港的管治，一個是中央授權香港實行的高度自治。前者源於國家主權，是中央代表國家行使的主權性權力，後者源於授權，屬地方性職能性權力。兩者層級不同，源流不同，相輔相成，不可偏廢。沒有「港人治港」、高度自治固然談不上「一國兩制」，而倘若缺失了中央對香港的管治，「一國兩制」就失去了存在的前提、基礎和保障。

與一些人們的誤解甚或有意曲解不同，中央對香港的管治權絕不只限於國防外交，還包括其他一系列重要權力。基本法清晰地規定，中央擁有對行政長官和主要官員的任命權，對基本法的解釋權和修改權，對香港政制發展的最終決定權，對立法會所定法律的備案審查權，決定增減適用於香港的全國性法律的權力，對香港追加授權的權力，對行政長官發出指令的權力，以及宣佈香港進入戰爭狀態或緊急狀態的權力，等等。這些權力都是行使和維護國家主權的必要體現，是中央擁有的憲制性權力。中央依法管治香港決不是對香港高度自治的「干預」，而是在忠實行使自己的憲制性權力、權利和義務。

香港回歸20年來，中央始終堅持「一國兩制」、「港人治港」、高度自治的方針，嚴格按憲法和基本法辦事。一方面嚴守分際，依法行使管治香港的權力，一方面支持行政長官和特區政府依法施政，香港整體上保持着繁榮穩定。面對「一國兩制」實踐中出現的問題和挑戰，特別是香港社會中存在的重「兩制」、輕「一國」、重高度自治、輕中央管治的傾向，在今天強調對中央管治權的正確認識和全面落實尤有必要。

實踐證明，僅僅有「港人治港」、高度自治不足以掌控和把握「一國兩制」的正確航向，而必須由國家、由中央來擔任船長和舵手，中央對香港的管治權恰恰就是起到這種掌舵、領航的作用。「一國兩制」能否全面準確地貫徹實施，很大程度上取決於中央管治權的落實情況。

中央管治權的落實需要配套

香港回歸20年來，中央已確立起一系列制度機制，有效行使着對香港的管治權，保障了「一國兩制」的成功實施，總體情況是好的，應予充分肯定。但是從另一方面看，基本法有關中央權力的一些條款缺乏有效落實，缺乏落腳點和着力點，難免產生鞭長莫及之感、投鼠忌器之慮。究其原因，很突出的一點就是與基本法實施相配套的制度建設和法律建設還不夠完善。今天強調全面落實中央的管治權，題中應有之義就包含必須完善與基本法實施相配套的制度和機制。

迄今為止，就中央管治權的實施而言，除制定《駐軍法》、全國人大有關處理香港原有法律、《國籍法》的實施以及政制發展的幾次決定、還有剛剛通過的《港區全國人大代表選舉辦法》等外，尚未見到其他的與落實基本法相配套的具體法律或實施細則，致使一些條款缺乏明確的執行機制而徒具其名。倘無架橋鋪路、眾星捧月，基本法也就難免成為一部高高在上的孤零零的憲制性法律。中央對香港的管治權不應成為一句空話，而必須通過相關法律和制度一一具體落實。從現在起就抓緊不同層面的法制建設工作，完善與基本法配套的制度和機制，或許應成為當前和今後一個時期「一國兩制」實施中的一項重要任務。

總之，結合實踐依法完善與基本法實施相配套的制度和機制，不但是對基本法的必要補充和豐富，也是依法治港的法制建設的重要內容；不但可增加基本法實施的透明度、制度化，而且有利於保障「一國兩制」實踐不走樣、不變形。

基本法關於中央管治權的諸項規定能否有效落實，一定程度上取決於是否已具備與之相配套的制度和機制。對香港的管治，不能僅僅表現為「港人治港」、高度自治，單純的高度自治不足以確保「一國兩制」在香港全面準確地實施。中央擁有管治香港的憲制性權力，責無旁貸地承擔着主導、監督和保障在香港實施「一國兩制」的第一責任人的使命。只有落實和強化中央管治權，完善與基本法實施相配套的制度和機制，才能促進香港特區更有成效地發揮實施「一國兩制」的主體作用，才能更好地把握「一國兩制」的發展方向。

（本文轉載自2017年4月號《紫荊》雜誌，編輯有刪減。）

朝核問題美國想拿台灣作籌碼

紀碩鳴

名家時評

中美關係中夾着一個台灣，中國一再重申，台灣問題是中國的內政，不會接納和容忍將台灣問題作為威逼中國的籌碼，但美國卻時不時要以台灣來挑動中國的核心利益，甚至拿台灣問題作籌碼以讓中國「配合」，達到美國的利益目標。最近，《紐約時報》就引述若干美國學者的論點，提及台灣是美中討論及處理朝鮮問題的籌碼。中國大陸對此不會有反應，因為這不是中國可以接受的。相反台灣急了，怕被出賣，有官員投書《紐約時報》，極力反對這種可能的做法，稱將破壞美台關係。可是美國講的是利益，特朗普的「美國優先」更讓美國站在本國利益高地，只要符合利益，將台灣作為籌碼完全有可能。

美國以自身利益為重

美國國務卿蒂勒森結束亞洲3國之行，聚焦朝鮮核武威脅問題，《紐約時報》日前引述若干美學者論點，提及台灣是美中討論及處理朝鮮問題的籌碼。

駐紐約台北經文處副處長蘇瑞仁投書「紐時評論版」，強調將台灣視為要求中國大陸對朝鮮採取強硬措施的籌碼，是相當危險的做法。蘇瑞仁說，就美國利益而言，台灣不只從民主制度、經濟，還有安全的價值，更有美國「台灣關係法」作為法理依據。

蘇瑞仁着急是有理由的，就是擔心台灣會被美國作為籌碼犧牲掉。但他拿出美國「台灣關係法」作為擋箭牌，實在是太軟弱無力了。前不久，美國國務卿蒂勒森訪問日韓中國後就指出，針對朝鮮不斷的核挑釁，不排除讓日韓擁有核武器，完全不顧聯合國「不擴散核武器條約」和「全面禁止核試驗條約」的約定，符合美國利益才是最大的考量。

在朝核問題上，美國一直對中國心存不滿，認為中國有能力阻止朝鮮核試驗，但中國出力不夠。所以我們先來看看，目前世界上對美國的最大威脅來自哪裡？毫無疑問，答案是朝鮮。那麼，美國要解決朝鮮問題，最好的幫手是誰？很顯然，答案是中國。在「美國優先」的主導下，為解決外患，為讓中國有可能幫手，美國什麼都有可能做。

兩岸事務是中國家事

最有可能的就是把台灣當作談判籌碼和中國討價還價，因為美國很清楚，台灣是中國的核心利益，很清楚中國需要什麼。相較受到朝鮮的威脅，對美國來說，台灣又算得了什麼？

從數十年的美台關係看，美國表面上是在幫助台灣，保護台灣，實質上從未把台灣放在平等的位置上，未尊重過台灣當局。之所以如此，一是因為利益，台灣既是美國傾銷軍火的一個順暢出口，能給美國帶來豐盛的利潤；又是美國任意擺弄的棋子，能夠成為美國遏制中國崛起的一道重大的障礙。

自特朗普出任美國總統後，台灣的籌碼作用更為明顯，他打破了多年的慣例，與蔡英文通電話，就是要惹中國不滿。特朗普當時曾對外表示，除非中國在經貿、朝鮮等議題上與美國合作，否則會考慮是否奉行「一中政策」。這番話就是把台灣當籌碼。你也可以反過來聽，如果中國可以和美國合作，美國可以在台灣問題上和中國走得更近。

當然，美國想，並不一定就是他能做到。因為中國不會聽命於美國的籌碼做法，兩岸事務是中國內部家事，不會任由美國擺弄。從這個意義上，美國想要把台灣作籌碼，最終是不可能成事的。

改善九東公營醫療刻不容緩

柯創盛　香港群策匯思主席　香港立法會議員

依據《2016年中期人口統計》，觀塘及黃大仙繼續成為九龍老年人口比例最高的地區，觀塘甚至是全港人口密度最高、全港月入中位數最低、九龍人口最多的地區，黃大仙的月入中位數則排全港倒數第二。正正由於九龍東的人口老化及貧窮問題特別嚴重，故對公共醫療服務的需求同樣也特別大。然而，政府有沒有針對九龍東的特殊情況，提供足夠的公共醫療服務呢？沒有。

事實上，九龍東現時只有4所公立醫院，分別為基督教聯合醫院、聖母醫院、東華三院黃大仙醫院、香港佛教醫院；與其他地區或醫院聯網比較起來，九龍東的公立醫院數目是嚴重偏低的。例如九龍西便有6所公立醫院，油尖旺及灣仔區也有3所公立醫院。正正由於九龍東的公立醫院比例嚴重不足，故九龍東居民的專科門診輪候時間亦特別長！

依據醫管局的數據， 包括觀塘居民在內的九龍東醫院聯網，在8大專科門診中，有3類專科的穩定新症輪候時間是全港最長的，包括耳鼻喉科、眼科和外科，而骨科及內科的輪候時間則達全港第二長，至於包括黃大仙居民在內的九龍中醫院聯網，則有2類專科的穩定新症輪候時間達全港第二長，包括眼科和兒科等。現時，聖母醫院的內科新症排期情況已到2019年11月，骨科更到2020年5月；聯合醫院的老人科排期時間已到2019年3月，成人骨科排到2019年1月，兒童精神科排到2019年3月。

看到這些驚人的數據，我不禁感嘆，難道九龍東是香港的次等地區？為何特區政府對九龍東的關顧如此不足？作為九龍東的立法會議員，我是絕不能接受的。

所謂「病向淺中醫」，否則「小病變大病，大病變絕症」。九龍東區的老者及貧困人口特別多，對公營醫療服務的需求必然特別大，但區內的公立醫院數目竟較其他地區更少，無論如何也是說不通的。作為九龍東立法會議員及觀塘區議員，我過去聽過很多街坊表達對九龍東公營醫療服務不足的意見，有些街坊甚至焦急得聲淚俱下。故此，我強烈要求特區政府盡快增撥更多醫療資源在九龍東，增加觀塘及黃大仙的公立醫院、床位及專科醫生的數目，重建及提升九龍東現有公立醫院的容量，刻不容緩！

全球油價面臨更大不確定性

張敬偉

全球油價又降了。截至3月27日收盤，紐約商品交易所5月交貨的輕質原油期貨價格下跌0.24美元，收於每桶47.73美元，跌幅為0.5%。5月交貨的倫敦布倫特原油期貨價格下跌0.05美元，收於每桶50.75美元，跌幅為0.1%。受此影響，國內成品油價格迎來下調。3月28日，國家發改委網站信息顯示，自2017年3月28日24時起，國內汽、柴油價格（標準品）每噸分別降低230元和220元。本次調價是2017年以來第三次下調，也是今年首次「兩連跌」，並創今年以來最大降幅。

油價隨市漲跌，中國消費者已經習以為常。但對傳統產油國而言，包括OPEC國家和俄羅斯等國，油價低迷卻是難以承受之痛。在危機周期之內，OPEC國家經歷了痛苦的煎熬，俄羅斯也陷入嚴重的財政危機。痛定思痛之下，產油國不再堅持價格戰，在去年年底達成了艱難的減產協議。應該說，減產協議的執行力還是挺高的，相關國家都能按照協議減產。

減產難改產能過剩格局

但在1月份油價升至55美元/桶之後，開始窄幅震盪。進入3月份，油價又呈下跌趨勢，箇中原因相當複雜。一是OPEC和其他產油國的首鼠兩端，一方面要遵守減產協議的承諾，另一方面又從本國利益的考量，最大限度地利用石油資源釋放轉型紅利。更重要的是， OPEC的沙特、阿聯酋兩大產油國1月份的出口開始出現增長。通過出口量增來彌補減產虧損，成為沙特等大佬級產油國的油政策略。此外，為了維繫長久的石油市場紅利，沙特國王率領豪華商貿代表團訪華，期望加強和中國這個最大石油消費國的合作。

5月份的OPEC減產會議，與會各國將會討論是否延長減產期限的問題。但須指出，減產協議也許能夠短時期內刺激油價上升，但是不可能再回到以往的高價時代。沙特等國已經意識到原油市場的變化，才會嘗試進行市場轉型。故而，所謂減產協議，不過是產油國之間的互相安慰，無法逆轉原油市場過剩的格局。

更糟糕的是，作為世界上頁岩油技術先進國，美國獨立於OPEC和其他傳統產油國之外，而且構成了全球油市的大殺器。走過艱難危機期的美國市場，又迎來了堅持美國優先的特朗普時代。而油價維持在50美元/桶左右，美國頁岩油開採就能承受住成本壓力，可以通過增量開採的方式，實現有利可圖。在本輪油價猛降之前，3月17日的那一周，美國原油庫存增加495.4萬桶，當周美國的石油鑽井總數也增加了14口至631口，為2015年9月以來的最高水平。此鑽井數可在1-3個月內形成約43.5萬桶/日的產能。

美頁岩油限制OPEC減產成效

由是可見，只要美國頁岩油井在增加，全球油市就會呈現高庫存態勢。OPEC和其他傳統產油國的「去產能」就失去了意義。由此亦可洞悉過去數年來油市的博弈圖景，油價低落不是美國聯合沙特對付俄羅斯的政治陰謀，傳統產油國的內訌也非油市紊亂的主因，「罪魁禍首」是來自美國新技術的衝擊。

當然，危機時代的大宗商品價格低迷也是普遍現象，這也使原油價格雪上加霜。

新經濟周期似乎迎來了新景區的曙光。但全球市場也面臨着更大不確定性，產油國估計還要再過一段苦日子。最大的困擾依然是美國，最大的利好也可能來自美國。就前者而言，特朗普時代的美國優先政策，會鼓勵美國石油商加大鑽進開工力度，讓美國製造的頁岩油在全球範圍內獲得更大市場份額。石油武器，已經從海外國家轉移到美國，而且頁岩油新技術在短期內處於壟斷性，美國會用到極致。

好消息是，特朗普要廢棄奧巴馬時代的清潔能源計劃。《巴黎協議》也許在特朗普時代泡湯，全球範圍內的碳排放計劃在全球範圍內遇阻。這樣，傳統產油國或能獲得短暫的喘息機會。但是無法回到油價高利時代，而是要抓住時機擺脫石油依賴，實現產業轉型升級。

而且，生態文明已經成為全球共識，即使清潔能源開發遭遇暫時挫折，也不會影響全球使用清潔能源的方向。石油市場的硝煙瀰漫和產油國的博弈與掙扎，預示着石油武器的剩餘價值所剩不多。全球油價的不確定性未來會更強，即使是以新技術佔得先機的美國，也無法享受到高油價的市場紅利了。

石油經濟，到了窮途末路。

優秀問責官員團隊的四大要素

洪英毅　香港城市大學法律博士、青賢智匯研究員

青年議政

隨着行政長官選舉的落幕，下一屆特首寶座誰屬終於塵埃落定。林太在其參選政綱內訂下了多項高瞻遠矚的良策，受到社會的熱烈期待。然而，政策能否順利推行並惠及市民，卻取決於很多方面的因素。其中，筆者認為擁有一支優秀的問責官員團隊乃首要條件之一。筆者希望透過本文，提出問責官員必須具備的四大要素。

首先，各問責官員必須具備卓越的個人能力和膽識。眾所周知，主要官員需要領導其部門處理很多棘手的社會問題。筆者相信很多讀者都會認同當年林太擔任發展局局長時已經充分展現了個人能力和膽識的重要性：全賴林太就皇后碼頭和新界土地問題等燙手山芋處理得當，方能促使政策得以順利推行，而林太本人更被冠以「好打得」美名。

其次，優秀的領導才能也是不可或缺的一項要素。政策得以落實，實在有賴公務員們的配合和支持。因此，筆者期望各問責官員能夠肩負起領導的角色，帶領其部門積極配合政府施政，使公務員成為一支「好打得」的團隊。

再者，由於各部門經常需要就政府決策向公眾和立法會解釋，因此擔任問責官員的人選亦必須善於溝通。作為一名九十後的青年，筆者樂見林太在其政綱中提到積極鼓勵青年「參與議政、論政和參政」。因此，筆者亦衷心期望各問責官員在林太的帶領下，能夠與青年多交流、多溝通。

尤其重要的是，各問責官員必須擁護基本法和「一國兩制」，得到中央政府的信任。根據基本法第15條，「中央人民政府依照本法第四章的規定任命香港特別行政區行政長官和行政機關的主要官員」。同時，基本法第48條第5款亦規定行政長官的其中一項職權是「提名並報請中央人民政府任命下列主要官員：各司司長、副司長，各局局長，廉政專員，審計署署長，警務處處長，入境事務處處長，海關關長」。換句話說，以上提及之官員與行政長官一樣，都需要經過中央人民政府任命。和對特首的任命權一樣，不少學者指出中央政府對主要官員之任命權乃「實質任命權」。正因如此，擔任特區政府主要官員的人選除了需要獲得市民、公務員團隊的支持外，亦需要得到中央政府的信任。這一點，正正體現了「一國兩制」的精神。

A股納入MSCI 戰略意義重大

李勇　中興匯金高級研究員

在經歷多次納入MSCI闖關失敗之後，近期，A股「入摩」終於迎來了曙光。根據指數編制公司明晟（MSCI）網站演示文件顯示，MSCI提出一項有關將中國A股納入全球指數的縮小版方案，將股票數量從448隻減少到169隻。這一新方案的出台，將使得A股闖關納入MSCI的成功率增加了不少。

A股納入MSCI指數的意義，從短期來看，其影響或將是「脈衝」式的。鑒於A股整體投資誘惑力仍不顯著，在納入MSCI的初期，資金配置的比例不會太高，對股市帶來的新增流動性依舊有限；其次，即使A股於年內納入至MSCI之中，但中國A股市場的市場化改革之路，從短期來看，仍然艱辛；最後，中國A股投機色彩濃厚，市場信息高度不對稱、市場違規成本持續低下、大小非套現等問題尤為突出，亟待解決。

但是，從長期來看，A股納入MSCI指數有兩個重大意義。一方面，隨着未來A股在指數中權重的增加，理論上流入A股市場的資金將會越多，有利於A股吸納境外資金進場，而這些新增的流動性資金，可以在一定程度上改變存量資金博弈的局面，有利於投資者對市場信心的提振。

另一方面，納入MSCI指數有利於A股進一步走向全球資本市場。隨着國際視野的拓寬，A股市場必須並且也一定能在回歸自身功能定位的同時，更好地接軌國際，實現穩定持久、長期健康的發展目標。在A股納入MSCI指數後，由於其是國際資本追蹤的指數，不僅僅能夠為A股市場帶來國際投資資金，更將提升A股在全球資本市場中的地位與影響力，而這才是對A股乃至中國資本市場的長遠進步真正影響深遠的一件大事。

A股納入MSCI的長期戰略意義重大，遠遠超過了當下的實際意義。