

國會至上 首相兼行政立法機關成員

# 英「西敏制」三權不分立

香港政治體制的特點最近成為熱門話題，個別居心叵測的所謂「社會精英」妄稱香港沿襲了英國統治時期的「三權分立」，不僅與歷史事實不符，而且與英國現行的政治體制也沒有一絲一毫的相似之處。英國實行君主立憲的議會制度，行政、立法關係並非「分立」運作，而是非常緊密合作，作為政府首腦的首相以至各部門的首長，本身需是國會議員，即屬於行政機關的首相，同時身兼立法機關的議員，兩者互相融合。

英國國會擁有至高無上的權力，一切法律均由國會制訂。網上圖片



約翰遜屬於行政機關的首相，同時身兼立法機關的議員。資料圖片

## 美英權力架構各異

### 美式「三權分立」

權力	代表機構	代表官員	制衡機制
行政權	政府	總統 (不得同時擔任國會議員)	國會可彈劾總統；內閣成員任命需由參議院批准；法院可推翻行政命令
立法權	國會	議員	總統可否決國會通過的法案；法院可裁定法案無效
司法權	最高法院	法官	最高法院法官需由總統提名、參議院確認，且可被國會彈劾

### 西敏制的「局部分立」

權力	代表機構	代表官員	制衡機制
行政權	政府	首相 (必須同時是國會議員)	首相若失去國會支持便會倒台；法院可推翻政策
立法權	國會	議員	法案可被法院推翻
司法權	最高法院	法官	法官人選需由首相推薦，再交君主任命

綜合報道

歐美國家的政治制度，大致可分為議會民主制和總統制，在美國式的總統制中，總統是行政機關的首長，與立法機關各自經過選舉產生，兩者並不重疊，法官則需經由兩者任命，且司法機關的裁決不能被行政或立法機關推翻，較接近典型意義上的三權分立模式。

### 關係緊密 仍可制衡

而在英國式的議會民主制，情況則有不同，英國實行「西敏制」，內閣成員由首相決定，首相則是國會最大黨的領袖，故行政與立法機關的關係十分緊密，政府提出的議案一般能輕易獲立法機關通過。

英式議會民主制特別之處，更在於「國會至上」概念。英國沒有成文憲法，國會擁有至高無上的絕對權力，一切法律均由國會制訂，國會亦可廢除以往通過的任何法案，英國政府的權力也是來自國會。

這並非意味英國行政和立法機關之間的權力沒有制衡，首相即使是國會最大黨的黨魁，但國會議員仍有權透過不信任動議，以至拒絕通過政府議案等方式，制約行政機關，例如英國前首相文翠珊便因其脫歐方案屢次無法獲國會通過，最終宣布辭職。這說明三權之間即使不是完全分立，但仍可權力制衡。英國政治體制的另一權力來源則是司法機關，確保國會通過的法案得以運作。

### 加澳紐制度擁一致特點

而在中央與地方層面，地方政府的權力則較中央政府小，例如蘇格蘭直至1998年才成立地方議會，為各項內政事務帶來一定程度的自治權，但此後英國國會通過的全國性法律，仍會在蘇格蘭生效，倫敦政府理論上亦有權解散蘇格蘭議會。

英國的政治制度亦隨着英國的殖民統治，發展至加拿大、澳洲和新西蘭等，雖然細節稍有不同，但整體上保留行政首長與立法機關一致的特點，例如加拿大總理杜魯多、澳洲總理莫里森均是國會議員，向國會負責。



加拿大和澳洲都保留行政首長與立法機關一致的特點，例如兩國總理杜魯多(上圖)及莫里森均是國會議員。彭博社/路透社



綜合報道

## 行政立法結合 助迅速落實政策

有輿論指出，英國議會制度具有多項優點，首先是行政與立法結合，立法不但能夠切合實際需要，也可迅速落實政府的政策，議會制亦較有彈性，可配合實際政治需要，隨時調整內閣的權力。

由於行政與立法層面更為結合，雙方容易溝通，出現政治僵局的情況較小，即使雙方對政府政策出現重大分歧，除了內閣可解散國會外，國會也可對內閣進行不信任投票，彼此相互制衡，同樣不致陷入政治僵局。

不過，英國議會制亦存在缺點，例如內閣閣員一人分別扮演行政與議會兩種角色，容易造成無法專注、分身乏術的情況；如果沒有單一政黨取得國會控制權，將要由多黨組成聯合政府，屆時內閣成員或因各自政黨的立場不同而出現爭拗，或導致施政混亂的情況。故此議會制絕非金科玉律，應按照該國實際憲政情況來決定政治體制，方可使行政與立法關係更有效互動。

綜合報道

## 脫歐掀戰幔 約翰遜擬「整頓司法」

相比美式的三權分立體制，英國司法系統相對較「低調」，藉司法手段挑戰行政指令的情況並不普遍。然而去年英國首相約翰遜下令國會休會5周，阻撓國會議員阻撓脫歐，遭最高法院裁定不合法，觸發約翰遜不滿，更揚言成立委員會，檢視權力分布機制。

英國最高法院直至2009年才正式成立，此前英國國內的最高司法權力，一直由兼任上議院議員的常任上訴法官掌握，因此嚴格而言，英國在十多年前仍是由國會掌有行政、立法和司法權。

### 檢察總長倡「奪回控制權」

約翰遜曾揚言成立委員會，全面檢視憲制、民主和權力分立，一些內閣成員則提到要「整頓法官」。約翰遜今年2月任命國會議員柏斐文為檢察總長，她上任前曾撰文批評，法官正緩慢而長遠地侵蝕政治權力，要求國會「奪回控制權」。

### 或針對司法覆核權

現階段未知當局的「整頓計劃」細節，一些批評法官的人士則要求削減司法覆核權力，甚至提倡恢復2009年以前的舊制，不再另立最高法院。柏斐文則曾提及最高法院2017年的裁決，當時法院裁定政府無權在國會未通過脫歐方案下，自行啟動《里斯本條約》第50條脫歐，反映司法覆核或會成為政府目標。



柏斐文上任前曾要求國會「奪回控制權」。網上圖片

《經濟學人》警告，政府任何計劃均要審慎進行，指出過去的司法改革計劃大多失敗收場，且現時法官普遍獲公眾信任，信任程度更遠高於政客，故改革方案未必能有足夠民意支持。

綜合報道



脫歐方案因屢次無法獲國會通過，導致前首相文翠珊辭職收場。網上圖片



網上圖片

## 法律界自行規管不再 委員會取代大律師公會

英國法律界專業人員過往一直是「行內人管行內人」，由英國大律師公會和律師會，負責制訂和落實專業操守標準，但隨着《2007年法律服務法令》通過後，這種「自我監管」的做法在2010年1月1日正式終結，改為由英國法律服務委員會(LSB)負責監管法律界人員，而委員會成員包括非專業人士。

LSB的開支是透過向業界人士徵收款項填補，其宗旨是確保法律界的內部監管符合公眾利益。LSB管理多個負責法律界不同範疇的監管機構，例如律師管理局負責監督事務律師，知識產權管理委員會則督促有關處理專利和商標事務的律師。為了切合消費者利益，LSB不但監管法律服務費用，亦會與英國競爭及市場管理局，以及英國政府的大法官合作。

綜合報道



英國最高法院於2009年才正式成立。網上圖片