

反對派以三權分立詆毀行政主導



特首林鄭月娥日前表示，支持教育局局長楊潤雄早前稱香港沒有「三權分立」的說法，指過去有些司法界人士的說話是在說「分工」。她認為三權要各司其職，互相制衡及配合。按照香港基本法和實踐，說香港現在實行行政主導下的「三權分工和制衡」，應該是比較靠譜的說法。筆者也同意香港基本法委員會副主任譚惠珠女士的觀點，認為至今大家仍有誤解，證明基本法宣傳不足，或者說對於法律界有人故意誤導大眾的言行缺乏有力的回應和批評。當然，現在應該是時候正本清源了。

顧敏康 全國港澳研究會理事

特首的觀點毫無意外地引來反對派的攻擊。港大法學院的陳文敏教授批評特首混淆概念，立法會議員郭榮鏗認為三權分立是普通法背後的重要憲制原則，甚至批評特首不尊重司法機關。郭榮鏗的觀點當然經不起反駁，請他回顧一下港英時代立法局(前身是定例局)和法官任職受制於總督，他難道還會說「三權分立是普通法背後的重要憲制原則」嗎?陳文敏認為，三權分立是指一個制度下權力的分布與制衡。如果僅用如此一個寬泛的概念去定義三權分立，難免誤導大眾，需要澄清。

三權分立具有特定含義

早在數年前，筆者就已經指出，按照基本法規定，香港不實行「三權分立」；而是實行行政主導下的「三權制衡」，即特首(通過特區政府)主導政治議題和立法的情況，但立法會和法院對政府行為有監督權。香港作為中華人民共和國的一個特別行政區，必然要採用行政主導體制，只有這樣才能體現國家主權。

從憲法學或政治學角度看，「三權分立」下的三權是三個平行權力之間的制衡關係，美國是最為典型的代表。在香港，基本法第43條明確規定：「香港特別行政區行政長官是香港特別行政區的首長，代表香港特別行政區」；「香港特別行政區行政長官依照本法的規定對中央人民政府和香港特別行政區負責」。由此可見，在香港的權力體制下，特首具有「超然」的法律地位，其與立法會和法院的地位不是平行的，不存在美國的「三權分立」情況。行政主導還體現在：第一，基本法第48條第2項規定：行政長官「負責執行本法和依照本法適用於香港特別行政區的其他法律」；第二，基本法第48條第8項規定：行政長官「執行中央人民政府就本法規定的有關事務發出的指令」。

毫無疑問，基本法之下的新行政主導體制與香港舊行政主導體制也是不同的。國務院港澳辦副主任張曉明先生曾經說過：「一方面，它廢棄了原有政治體制中的糟粕元素，特別是殖民統治色彩、港督大權獨攬等，增添了新的元素，特別是民主和自治

的元素，包括：行政長官和立法會由選舉產生，最終達至普選目標；行政會議和立法會不再是作為總督的諮詢機構而存在，而是成為真正的協助行政長官決策的機構和真正的立法機關；終審權下放至香港本地等等。」同時，基本法也增加了對特首的制約因素，比如法院可以審核特首行為是否符合基本法，以及立法會對特首的彈劾權等等。

但是，基本法的這些新規定，並不等於說香港已經實行「三權分立」。曾任基本法起草委員會秘書長的李后，在他《百年屈辱史的終結——香港問題始末》一書中，詳細介紹了當年基本法起草期間未採用三權分立體制的過程。這應該是一個很有說服力的註腳。

行政主導的例證

時至今日，由於反對派(特別是法律界人士)的故意誤導，「三權分立」在香港流行甚廣，其目的就是想去除香港的行政主導體制。根據基本法規定，行政主導體制主要體現在政府與立法會

的關係方面：(一)特別行政區政府擬訂並提出法案、議案，由行政長官向立法會提出，政府擁有立法創議權；(二)政府提出的法案、議案應當優先列入立法會議程；(三)立法會議員不能提出涉及公共開支、政治體制及政府運作的法案、議案，這方面的法案、議案只能由政府提出；(四)立法會議員提出涉及政府政策的法案、議案，在提出前必須得到行政長官的書面同意；(五)立法會通過的法案須經行政長官簽署、公布，方能生效。行政長官有權拒絕簽署法案，發回立法會重議，甚至在一定條件下解散立法會；(六)行政長官決定政府官員或其他負責公務的人員是否向立法會作證和提供證據。可見，政府與立法會的地位不是平行的。雖然立法會有調查政府行為的權力，但是這種權力是有明顯邊界的：第一，這種調查權應該是立法權的一項輔助權能；第二，這種調查權不能跨越司法權。同時，按照香港法律，特首還有委任法官的權力，但不會干預法官審判。

普檢不分政治立場「科技抗疫」勢成核心

吳宏斌 博士 香港中華廠商聯合會會長



普及社區檢測計劃已經展開，截至昨日中午前，已有約109.8萬人登記參與普檢，數字總算不過不失，或者可說是預料之內，但距離「全民」仍有一段距離。

做與不做檢測是個人的自由，不能強迫，只可鼓勵。事實上，作為商會的代表，我們在政府一公布計劃詳情時已積極呼籲旗下會員企業參加，因為計劃成功與否直接關係到民生經濟；不過，不參與的人總有很多理由，「怕麻煩」、「怕增加被感染的風險」、「認為自己無風險所以無必要」等筆者也聽過，另外，近日感染數字回落相信也是原因，我們唯有藉分享親身的體驗冀改變他們的看法。事實上，整個過程確實非常快速暢順，由採熱、登記、取樣，以至離開時消毒雙手和獲發一包口罩做「紀念品」，全程只需三數分鐘，而且場地空曠，根本看不到有任何風險。

然而，無論多努力游說，我們極其量也只能改變「游離」人士的意態，對某些早已把檢測計劃視為政治表態、故意抵制的人來說，根本是無能為力。對抗新冠病毒是關乎所有人生命安全的事，從一開始就不應把其與政治拉上關係，更不應該分「藍」或「黃」；那些以此作為政治籌碼，為達到目的而危言聳聽，公開呼籲別人不做檢測的人，某程度上是拿人命來「較飛」，有欠公義。

大規模檢測在發現風險點特別是隱形感染者、以及迅速切斷病毒傳播鏈等方面具有直接、強而有力的效用是不容置疑的。香港早在第一、二波疫情爆發時已有專家強烈呼籲要盡快提升檢測量，現在終於做到了，又被干擾阻撓，實在令人無奈。

除了普及社區檢測，筆者亦擔心即將推出的「健康碼」會是下一個被人利用作為政治角力的工具。其實不少經濟體的政府早已嘗試借助科技手段對新冠病毒患者實施定位追蹤、接觸監控。繼中國內地、韓國後，近月多個西方國家包括英國、德國、澳洲，以及新加坡亦推出手機疫情追蹤程式，呼籲民眾自願參與，以協助識別與確診患者在潛伏期內有接觸的高危人士；亦有地區甚至對入境的外地人士進行追蹤，希望更加準確、及時地掌握疫情傳播鏈。

在與新冠病毒共存的新常態下，「科技抗疫」無疑會成為未來防控疫情的核心，也是加快恢復經濟和正常生活的必備武器。私隱與人命，孰輕孰重自有公論，筆者希望政府能盡最大的努力，加強解說「健康碼」在私隱保障方面的措施，增加透明度以消除疑慮，讓謠言無法立足。

三權分立:有人偷換了概念

蕭平

近日重新燃起的「行政主導」與「三權分立」之爭，自九七後就時斷時續，無止無休。這個基本法已經做出規定的問題，為什麼爭拗曠日持久?其中一個重要原因就是有人偷換了概念，把香港特定的制度設計與一般意義上的權力存在混為一談。前提換了，結論迥異，不少人由此被帶入似是而非的迷途。

行政、立法、司法，這是現代社會普遍存在的三種公權力。它們職責不同，行權方式也不同，任何國家和地區都會在憲制性法律中對三權做出相應的規定。但這與政治學意義上的「三權分立」不是一回事，不等於設置了三權就一定實行三權分立的政治體制，如果那樣的話，所有國家和地區恐怕就只有一種管治模式了。

行政主導與立法主導、三權分立是不同的政治體制。美國是三權分立，三權之間分庭抗禮，美國的政治文化很強調權力之間的相互制衡。英國是立法主導，實行議會內閣制，行政權由議會派生而來，受議

會制約，議會至上，需要時由上議院組成終審法庭。因為立法權與司法權各自都沒有上下級隸屬關係，所以立法主導、三權分立是適合國家層面的政治體制，前提是主權獨立，完全自治。

行政權就不同了，它通常是自上而下的系統，以保證政策的貫通和執行，單一制國家尤其如此。行政主導既可以是國家層面的體制，也可以是地方層面的體制。中國是單一制國家，香港回歸後重新納入國家治理體系，儘管實行高度自治，其政治體制也必須與國家政治體制相銜接。基本法第12條寫明，香港是地方行政區域，直轄於中央人民政府。香港不是獨立的政治實體，權力由中央授予，這就決定了香港的政治體制只能行政主導，不能三權分立。

基本法沒寫「行政主導」4個字，但第四章「政治體制」部分以行政長官、行政機關、立法機關、司法機關、區域組織、公務人員的順序排列，突出了行政權。這

與許多國家和地區的憲制性法律中立法在前、行政在後的排序不同，明確無誤地體現了行政主導的立法原意。鄧小平早就講明，用三權分立和英國的議會制度「來判斷是否民主」，「恐怕不適用」。1990年3月全國人大審議基本法，起草委員會負責人在所作說明中特別強調，未來香港特別行政區「行政機關和立法機關之間的關係應該是既相互制衡又相互配合」。明確行政主導，不是要行政干預立法和司法，而是要保證行政效率，防止陷入「否決政治」的怪圈。

政治體制是社會管理中最重要的一部分。在如此重要的問題上偷換概念，目的是什麼呢?無非就是想把香港演繹成獨立的政治實體，突破「一國」與基本法的憲制安排，排斥中央對特區的管治權，以立法主導和司法至上抗衡行政主導，這是十分危險的。林鄭月娥行政長官態度鮮明加入這場論戰，展現出正本清源的意志和決心。(本文刊登於今日《中國日報》)

是誰偷換了香港的公民內涵?

黃均瑜 港區全國人大代表 教聯會會長



戴耀廷於2013年提出以「和理非」形式進行「公民抗命」，並以「愛與和平」為口號，慫恿年輕人霸佔中環的主要交通通道，癱瘓香港經濟。當累積了一定人數後，他就鼓吹「法不責眾」、「違法達義」。

然而，一旦突破法律底線，暴力已是必然，由製造炸彈、自製武器、購買槍械、破壞、縱火、毆打、傷人……黑暴活動瞬間蔓延全城。很多人都慨嘆，香港已經不再是熟悉的香港，香港人已經不再是從前的香港人。香港人口稠密，一直以公民素質引以為傲，包括有禮、有規矩、守秩序、忍讓、包容、守法等等。這些素質，讓香港成為令人羨慕的繁華大都市。

「公民抗命」出現後，彷彿只有違法、抗命，才是良好公民，違法的人理直氣壯，執法者瞬間變成人民公敵。從前老師教學生需要守法，現在年輕人說守法是最低層次，法治的最高層次是「違法達義」!戴耀廷要帶領香港走向公民社會，然而，他的公民已成暴民，香港社會正在走向暴民社會，香港的下一代已在不知不覺間由「和理非」變成「勇武」;不抗命、不違法的，就是「順民」、「港豬」。在不足十年之內，是誰偷換了香港的公民內涵?如不盡早撥亂反正，香港真的會死!

以抗疫為例，特區政府佛系推動社區普及檢測，無疑就是對公民責任、公民素質的一大考驗。假如全港100%的市民都做檢測，就能100%找到隱形傳播鏈，這樣才能清零;若只有50%市民做檢測，便只能找到50%隱形感染者，如此類推，檢測的數量與找出隱形個案是成正比的。

令人遺憾的是，攬炒派統一部署，在明在暗全面針對社區普及檢測，發起杯葛，其目的可想而知：自願檢測人數越少，找出隱形傳播者的機會便越低。疫情一日不消除，加上上半年黑暴破壞在前，香港經濟只會繼續陷入衰退，復元遙遙無期，屆時不用號召，「大三罷」自動實現，社會經濟癱瘓，最終達至「攬炒」的目的。

當香港人現在最需要團結一致、齊心抗疫、盡快復元之際，戴耀廷賊心不死，宣稱「香港已死」，利用宗教故事推「拉撒路計劃」，號召民眾確認香港的「死因」，策劃所謂「重生」的藍圖，延續、挑動分裂與對立，無非只為推動「港獨」而再次變故。

我們熟悉的香港以至香港人，在這不足十年內突然變得陌生，探本尋源，是由發動「公民抗命」開始，以「和理非」煽動年輕人上街佔街，然後鼓吹「違法達義」，突破法律底線，打開暴力的缺口，逐步在下一代裏偷換了香港的公民意識和內涵。香港國安法出台，雖然對分裂國家、顛覆政權發揮了阻嚇作用，一些組織亦已宣布解散，甚至銷聲匿跡。然而，香港國安法卻處理不了公民素質的衰變。

若市民已經過癮了好日子，若市民繼續默許以「抗命」「違法」這些新內涵來取代原有的「香港人」質素，那麼，黑暴必定會重來!香港會否繼續沉淪，就看香港社會能否清除戴耀廷的餘毒，否則就真的死路一條!

港政治體制從來都不是三權分立

青年 議政

陳曉鋒 香港法學交流基金會秘書長 就是敢言執行主席 法學博士



最近香港社會對三權分立的爭議，是永無止休的口水戰和故意挑起的政治爭執。香港的政策，回歸前由港督會同行政局決定，回歸後變成行政長官會同行政會議決定。不論是行政局或行政會議，部分成員也同時是立法局或立法會的成員。當同一個人同時擔任行政和立法部門的職務時，這並不構成嚴謹的「三權分立」。

「三權分立」最初是在1748年法國孟德斯鳩在《論法的精神》一書中發展洛克之學說系統地提出。美國立國者接納了孟德斯鳩的想法，在美國憲法之內清楚地把行政、司法、立法分開，而且讓它們互相制衡。英國不實行「三權分立」，英國奉行「議會至上」的原則，也就是「立法主導」，且行政權和立法權有較大的聯繫，但司法權基本獨立。在1987年鄧小平會見基本法草委會委員提出不贊成香港「搞三權分立、搞英美的議會制度」。

行政主導與立法主導、三權分立是不同的管治模式。美國是典型的三權分立，三權之間分庭抗禮，美國憲法中的排序是國會在先，總統和司法在後。英國是立法主導，實行議會內閣制，行政權由議會派生而來，受議會制約。香港的政治體制既不是「三權分立」，也不是「立法主導」，而是「行政主導」。

當然，現代社會都有行政、立法、司法三種公權力，不過三權之間的關係不盡相同。香港雖有「三權分立」之形，但主要體現的是在三權分工上各司其職、互相配合及制衡。雖然香港不實行「三權分立」，但不意味香港沒有三權制衡。根據基本法第45條和第68條規定，行政長官和立法會主席及議員的產生方法實際上體現了行政機關與立法機關彼此獨立的立法意圖;同時，根據基本法第49條、第50條、第52條、第64條、第73條等，也反映出行政機關和立法機關之間存在一定程度的相互制衡。

雖然基本法總體設計上，行政權力優於立法權力，但基本法中權力分立的基礎和權力之間相互配合、相互制衡的架構也是清晰可辨的。

參與社區普檢 盡好公民責任

容思瀚 香港政協青年聯會常務副主席 江蘇省政協委員



自願參與的新冠病毒社區普檢已在9月1日展開。筆者在計劃的第一天便接受檢測，整個過程十分暢順，沒有人群聚集或排長龍的情況;在場工作人員友善細心，令我在抽樣時感到安心和沒有不適情況，在此十分感謝工作人員悉心的安排。筆者深信，只要全港市民齊心協力，配合檢測和防疫措施，定能渡過疫情難關。

社區普及檢測目的，是要找出無病徵但帶病毒的社區隱形患者，找出後，安排他們隔離檢疫，以減低社區傳播風險。只要參與檢測的人數越多，當局便能掌握社區隱形患者的情況，有利控制疫情，所以筆者呼籲市民盡公民責任積極參與社區普檢。

推行公眾大規模檢測，從而監控疫情，是世界衛生組織公認的抗疫策略，並非香港獨有，其他國家或地區也有採用。例

如，德國在疫情初起時，便採用加強檢測的策略，以便早期發現和早期隔離感染者，減少了病毒在社區的傳播，故德國的死亡率較其鄰近國家為低。西雅圖和洛杉磯也開始提供免費全民檢測。

或許有人認為，近日確診個案逐漸回落，疫情受控，便毋須社區普檢。但他們似乎忽略了重要事實，就是不少確診個案源頭不明，反映社區仍有隱形傳播鏈。即是有人毫無病徵但卻帶着病毒，過着正常生活，如常上班、外出購物買菜等，卻在不知不覺間散播病毒。究竟全港這類隱形帶菌者有幾多人呢?相信只能透過社區普及檢測，盡力找出這些隱形患者，才有機會杜絕源頭，減低社區爆發風險。

更令人擔憂的是，根據確診者資料，患者年齡層廣泛，由一個月大的嬰兒至百歲人瑞都有。死亡人士很多是長者或長期病患者。

截至8月24日，72名於公立醫院離世的確診病人，年齡均為65歲以上。另外，香港中文大學一項研究顯示，至8月底，60歲或以上患者死亡率達6.27%，為60歲以下患者的105倍。所以，接受檢測，不單是了解自己是否有病毒，還是要保障身邊親人和朋友，特別是兒童和長者;一旦發現自己帶菌，便立即隔離，不致令身邊所愛的人受感染，這是為己為人負責任的做法。

香港今次能夠開展社區普檢，全賴中央的支持，除了派出支援隊伍來港協助，又提供設備和資源，在短時間內大幅提升香港的檢測能力。筆者對此十分感激。社區普檢並非必然，但卻有利香港與其他地區商討「旅遊氣泡」和落實健康碼，便利市民出行。所以筆者再次呼籲，市民珍惜今次難得的機會，積極參與檢測。