

普檢見效 查出隱形患者

詳刊A2

A1 要聞

責任編輯：李向東 美術編輯：李明逸

自上世紀八十年代基本法起草至今，權威人士和專家學者多次表明，香港的政治體制無論在回歸前還是回歸後，都是行政主導，而不是三權分立。港澳辦副主任張曉明曾明確指出，「三權分立」是建立在主權國家完整權力形態基礎上的政治體制，不適用於香港，「雙首長」身份和「雙負責制」使行政長官具有超然於行政、立法、司法三個機關之上的特殊法律地位，處於特區權力核心位置，在中央政府之下、特區三權之上起着聯結樞紐作用。亦有資深政界人士明確指出，香港不論在回歸前和回歸後都奉行「行政主導」，「三權」從未真正分立。

正本清源

大公報記者 文軒

香港行政主導 從來無三權分立

◀行政主導一直是香港政制的顯著特徵。圖為香港特別行政區政府總部大樓

2015年9月，時任中聯辦主任的張曉明在一個基本法研討會上系統地分析了香港特區政治體制的特點。他指出，香港不實行三權分立的政治體制，回歸前不是，回歸後也不是，不搞「三權分立」的基本法起草有關規定時的一個重要指導思想。香港特區的政治體制是在中央政府直轄之下，實行以行政長官為核心的行政主導、行政與立法既互相制衡又互相配合、司法獨立的政治體制。「這一表述也可以簡明扼要地概括為以行政長官為核心的行政主導體制。」

行政長官具有超然法律地位

張曉明表示，香港特區的政治體制是「一國兩制」之下的一種嶄新的地方政治體制，對應的是單一制國家中享有高度自治權的一個地方行政區域和地方政權。「三權分立」是通常只建立在主權國家完整權力形態基礎上的政治體制。他強調，「三權分立」對於香港特區頂多只具有參考和借鑒價值，而不可能完全適用於香港特區，須要破除的誤區是，不能簡單地認為，只要行政、立法、司法機關分別設立，相互間存在制約關係，就是實行三權分立的政治體制。「如果這樣理解的話，世界上不實行三權分立政治體制的國家和地區就很罕見了。」

張曉明指出，行政長官在香港特區整個政治體制中，處於核心位置，這是香港特區行政主導體制的最大的特徵。他指出，「一國兩制」下，中央不直接管理香港特區自治範圍內的事務，不介入特區政府日常的運作。中央對香港特區實行管治的主要途徑和抓手，就是行政長官。「行政長官不僅僅是行政機關的組成成員，行政長官的權力也不僅僅限於領導特區政府，『雙首長』身份和『雙負責制』使行政長官具有超然於行政、立法、司法三個機關之上的特殊法律地位，處於特區權力運行核心位置，在中央政府之下、特區三權之上起着聯結的樞紐作用。」

香港特區政治體制是行政長官負責制

張曉明強調，在香港的政治體制下，行政管理權相對於立法權處於主導地位。這體現在多個方面，如特區政府擁有絕大部分的立法創議權，特區政府提出的議案應優先列入立法會議程、立法會議員不能提出涉及公共開支和政府運作的法案等。

曾經擔任基本法工委的基本法委員會副主任譚惠珠亦指出，香港特區的政治架構和政治體制不是「三權分立」，而是行政長官負責制，中央的問責對象是行政長官，而不會直接問責立法會或是法院。對於社會上對香港是否「三權分立」的爭論，譚惠珠認為那是出於誤解，一是香港社會推廣基本法仍不足夠；二是「三權分立」作為普通法中較為概括性的觀念，法院會據此自主決定在某些案件上是否行使審判權；因此有人將法庭作出的選擇，錯誤地當成是香港憲制體制上的設定。

行政主導不影響司法獨立

另外，行政會議成員、新民黨主席葉劉淑儀亦曾撰文明言，不少人都誤以為香港奉行「三權分立」，但香港不論在回歸前和回歸後都奉行「行政主導」，「三權」從未真正分立。在殖民地年代，港督長時間兼任立法局主席，絕大部分立法局議員由官員或委任人士出任。直至80年代末期，行政機關一直牢牢掌握立法的權力。1985年立法局出現首批功能組別議員，1991年立法局引入直選議席，1995年港督彭定康取消所有官守議員議席，才逐步削弱行政機關的立法權力。

立法會前主席曾鈺成表示，本港在回歸前後都沒有「三權分立」，形容相關爭拗是「庸人自擾」。曾鈺成指出，本港的行政、立法與司法機關是互相制衡，司法機構判案不受干預亦寫明在基本法中，立法會對政府有一定的制衡作用，但認為本港與美國的「三權分立」模式不同。曾鈺成強調，兩任終審法院首席法官提及的「三權分立」字眼，相信只是表示司法機構與行政、立法之間互不干涉，本港沒有「三權分立」不影響司法獨立。



▲基本法對香港特別行政區的政制有詳細規定

權威論述

1987年4月16日

鄧小平：

- 香港的制度也不能完全西化，不能照搬西方的一套。香港現在就不是實行英國的制度、美國的制度，這樣也過了一個半世紀了。現在如果完全照搬，比如搞「三權分立」，搞英美的議會制度，並以此來判斷是否民主，恐怕不適宜。

1987年4月17日

時任基本法政治體制小組中方負責人蕭蔚雲：

- 將來香港不是一個國家，所以採取「三權分立」不一定合適。

1987年6月

時任基本法起草委員會秘書長李后：

- 不要再提「三權分立」，以免引起不必要的誤會。

1990年

時任基本法起草委員會主任姬鵬飛：

- 行政機關和立法機關之間的關係應該是既互相制衡又互相配合。

2015年

時任中聯辦主任張曉明：

- 首先應當明確的是，香港不實行三權分立的政治體制，回歸前不是，回歸後也不是……不能簡單地認為，只要行政、立法、司法機關分別設立，相互間存在制約關係，就是實行三權分立的政治體制。如果這樣理解的話，世界上不實行三權分立政治體制的國家和地區就很罕見了。

大公報記者整理



◀特首林鄭月娥日前明確表示，香港沒有「三權分立」

英御用大狀：英國並非「三權分立」

【大公報訊】記者郭濟新報道：針對香港就行政、立法和司法「三權分立」出現爭論，英國御用大律師喬納森·卡普蘭（Jonathan Caplan）表示，英國在政治架構上並非「三權分立」，其中行政和立法也不是分立的關係，而司法則屬於獨立的概念。

喬納森在接受大公報採訪時，解釋了英國政治體制的獨特性，指出通常概念上的兩權即行政和立法，在英國政府部門的運作上並非是分立的關係，而被視為保護自由基石的第三權——司法則是保持獨立。他表示，這意味着這幾權之間各司其職，互不干預。

事實上，近期反對派有聲音指香港是沿襲英國統治時期的「三權分立」，而「三權分立」是普通法下重要憲制原則，因此基本法規定下的也就

是「三權分立」，這顯然是對歷史的誤讀，而喬納森的回應清楚說明英國並非實行「三權分立」。

目前英國的政治架構是君主立憲制下的議會至上體制，英國政府行政與立法的關係並不分立，內閣由議會多數黨組成，首相也由議會多數黨領袖自動出任，行政與立法在某程度上是同為一體、完全融合，從而確保兩個機構能夠合作無間。

反對派將「三權分立」與普通法掛鉤，指行政長官林鄭月娥指行政、立法、司法機關是各司其職，等於否定「三權分立」，是不尊重司法，其實是混淆了「三權分立」和「司法獨立」的概念。換句話說，由於英國並非「三權分立」，如果指香港是沿襲英國政治體制，則恰恰表明香港不是「三權分立」的憲制模式。

攪炒派翻炒老話題 暗煽「港獨」

【拆局】自去年修例風波以來，反對派不僅縱暴煽暴，還親自落場為暴徒打掩護，亂港之心昭然若揭。今年由於香港國安法的震懾，以及疫情之下難以公然聚眾製造暴亂，反對派的囂張氣焰才不得不收斂。但反對派仍然不放過任何一個可以擾亂政府施政、煽動市民反政府情緒的機會，最近的抹黑普檢是這樣，如今借「三權分立」糾纏不休亦如是。

事實上，「三權分立」的議題每隔幾年就會被反對派拿出來翻炒一次，尤其是全國人大常委會為解決香港問題而進行釋法時，反對派就會祭出

這從來不曾存在過的「三權分立」，其根本目的，就是為了否定中央對香港的全面管治權，其本質就是暗煽「港獨」。如今香港國安法新立，亂港分子陸續被捕，心懷鬼胎的反對派人人自危，將「三權分立」的議題視作轉移視線的「救命稻草」，企圖藉此引起市民對特區政府和中央政府的不滿，作為自己違法亂紀的「擋箭牌」。

但歪理畢竟是歪理，行政長官林鄭月娥澄清不存在「三權分立」，教育局刪除教材中「三權分立」的字眼，均為正本清源的應有之義。

大公報記者 高仁



報料熱線 9729 8297
newstakung@takungpao.com.hk



大公網



大公微信



PDF電子報



今天本港天氣預測
間中有陽光
28°C-33°C

督印：大公報（香港）有限公司 地址：香港仔田灣海旁道7號興偉中心3樓 www.takungpao.com
電話總機：28738288 採訪部：28738288轉 傳真：28345104 電郵：tkpgw@takungpao.com
廣告部：37083888 傳真：28381171 發行中心：28739889 傳真：28733764
承印：三友印務有限公司 地址：香港仔田灣海旁道7號興偉中心2-3樓

