

如何確保行政主導

鄭赤琰

港事 講場

政治學有句名言：權力不是給來的，而是爭取來的。這話反映的政治現實，指明一個政府能不能有效做到其應做的工作，全靠當權者有無辦法落實其手上的權力。否則其阻力便會從四面八方湧出來，最顯著的阻力首先來自立法機關的阻力，一旦克服了立法的阻力，司法機關也會擡上一腳，趁機坐大司法權。無法克服立法權與司法權的挑戰，其後果是後患無窮。因為決策與立法出現諸多阻難，連公務員也會出現信心危機，令到政府工作效率中落，加深行政的弱勢，更根本的困難接着便會發生，選民對行政的支持率急速下降，到了這一地步，行政便會面對四面楚歌的境況。

香港特區政府過去24年所面對的難題，正是行政權力無法落實到立法、司法、公務員機構，也得不到選民的多數支持。最後一旦面對立法會被頻頻癱瘓，司法機關也各行其是，遊行示威不斷惡化，最後爆發了「黑衣暴亂」，公共秩序全面破壞，面對失控的形勢，而且還威脅到國家安全，中央不得不制定國安法以及設立國安機構，同時也全面改革立法會與選舉制度，有關國安的案例也開始由國安機構指定法官審訊，顯然已在為行政清除障礙，但是

行政能否因此而實現有效管治香港，還是要靠自己。

本文試從如何確保行政主導的角度，提出政府如何落實其執政的權力，不能以為立法會這一系列的改革已經大量排斥原有「泛民」的阻力，便可高枕無憂，也不能以為有大比數的「選委會議席」，立法工作便再沒有阻力；公務員之中存在着的問題，如何改革也是一大麻煩；司法機關如何適應國安的司法工作，也會考驗行政權；行政長官要展現其領導能力。

政府應落實執政權力

首先，說到如何主導立法會的問題，哪怕是原先的反對派已回天之術，哪怕是立法工作已清除阻難，但是立法與決策能否體現政府的主導能力，靠的是否能到最佳的立法與決策，要做到這點，有立法會監督固然很好，否則便要靠政府認真完善其立法與決策，過去特區政府在這方面的工作之善可陳，就以關了多年的房屋問題、教育失控問題為例，與其說是問題的癥結難解，不如說是政府失職。要糾正政府的弊病，主要是靠行政長官做事要拿出魄力來，要敢擔當，要能用才，要敢面對選民，要有深入民意的立法與決策！

其次，說到行政主導立法的問題，即使是三權分立的政制，也沒有一個國家是會任由司法工作與行政工作對着幹的，正如新加坡前總理李光耀所言：行政權凌駕司法權連英美也不例外。其論據是委任法官的大權在行政首長手中，同時還有律師機構從中協調行政與立法，以確保司法工作與行政工作不脫軌，正如反惡的行政工作，美國法官何曾不配合行政？由此說來，過去本港常見到的「政府抓人，法官放人」的現象，大可不存在，如果行政能有效領導司法的話。今後既然已有國安法與國安機構落實治理危害國家安全的案例，同時還可指定法官負責特定的案子，如果政府能善用這辦法，從中當可有助行政主導司法的權力。

最後，說到行政主導公務員的問題，從2019年黑暴最猖狂期間，據政府發現竟有5萬左右的公務員參與「黃絲」的政治運動，可見行政失控掌握公務員的程度，即使是想出來公務員宣誓效忠、培訓公務員、與內地展開公務員交流的辦法，或許可以緩和公務員離心的現象。但更重要的是，必須加強公務員內部的監管機制，新加坡想到的辦法是建立「公務員委員會」並賦予調查與開除公務員的權力，這個機關對公務員做出規範開風色變，這辦法可考慮在港實行！

海峽 觀察



台灣淡江大學中國大陸研究所教授、海峽兩岸學術文化交流協會副理事長 潘錫堂

從拜登「百日演說」看中美關係

美國總統拜登上台百日前夕，應到國會參眾兩院聯席會議發表演說，他表明了與中國在廣泛領域抗衡的姿態，強調美國正與中國及其他國家競爭以贏得21世紀。在外交上將矛頭對準中國，對俄羅斯則輕輕帶過；對於大眾所關注的美中關係議題，他重申與中國競爭，但不尋求衝突。他還強調將在所有領域捍衛美國的利益，特別是承諾要對中國的不公平貿易行為進行有效反擊、加強在印太地區的軍事存在，繼續為人權與自由發聲。百日新政後，拜登政府確立了以「競爭、合作、對抗」三分法來定義美中關係，但在現實層面，三者不是平均的。在對中戰略設計中，競爭面尤其是對抗面的比重看似最大，無怪乎，有不少專家學者稱謂「動用全政府、全社會、全方位、全世界的力量與中國競爭」。然而，事實真的是這樣嗎？

美國遏制中國崛起 自從拜登上台以來，權力平衡、有效嚇阻及競爭下共存已蔚為其外交團隊的政策方針，但由於「遏中」考量及反對中國在印太地區享有與其經濟力量相當的勢力範圍，因此拜登政府認為，特朗普內對中政策的方針是正確的，只是缺乏整體有效的手段。正因如此，拜登政府採取部分特朗普對中的強硬措施，持續以關稅、制裁中國科技企業為工具，更升級在印太區域的軍事存在。但是在盟邦與多邊主義議題，拜登改採結合盟友與選擇加入多邊共同因應中國。因此，拜登的此項「百日演說」，已體現其強烈的企圖心，在對外關係上基本沿襲特朗普路線，以中國為主要競爭對手，重視盟邦關係並強調回歸國際領導地位，但並未作出太多承諾。

儘管在上台「百日演說」中，拜登屢屢提到，中國快速崛起，將成為美國全球領導地位的最大挑戰，強調美中之間的競爭，不再是單純的全球經貿主導權的爭奪戰，而是不同制度的世紀對抗。美中雙方的高度競爭關係，將是未來的新常態。具體而言，在外交方面，拜登的「百日演說」主要提到中國與俄羅斯，認為美國將與中、俄兩國及其他國家競爭，以贏得21世紀。拜登強調美國反對中國不公平貿易的做法，但卻未提到台灣、香港、新疆等問題，顯示美中雙方之間的經貿談判可能會在不久的未來登場，但必須預先營造較佳的談判氛圍。此外，拜登還批評俄羅斯透過電腦科技干預美國大選，及其他反民主措施，但認為雙方已透過對等的方式解決彼此間的歧見。

究竟當前的中美關係是否仍以競爭為主軸？試觀拜登上台以來，從經濟振興、推動稅收、國際結盟、抗衡中國、改造供應鏈到氣候變遷，全面展開施政藍圖，其中最受關注的美中關係的定位，恐難脫「競爭對抗大於合作」的評論。會有如此的認定，主要因拜登上台百日內快速將其競選時疾呼的美中「競爭性共存」概念予以具體化。其自宮於3月3日頒布《國家安全暫行綱領》，明確將美中關係定位為「戰略性競爭」關係，並且坦承美國的國安目標即是要強化本身實力聯合盟友，最後確保勝出。

中美關係合作面最大

尤有進者，美國參議院外交委員會於4月21日更以極懸殊的跨黨派票數，通過逾280頁的《2021年戰略性競爭法案》草案。該法案擺明了美國的競爭對象只有中國，也偏差地認定習近平的「中華民族偉大復興」根本就是中國打算「稱霸」全球。在此背景下，該法案授權美國政府，從經濟、科技、國際話語權、供應鏈轉移、數字能量、對抗假消息到強化與包含台灣在內的盟友合作等方面，全面啟動與中國的競爭性對抗。尤其該法案歸納了自特朗普以來美國對中態度的轉變，並揭露未來的全方位抗中競爭路線。以該法案的複雜程度，可能在拜登上台前後即已着手草擬。

總之，中美對抗已邁入第四年，拜登雖然不像特朗普，動輒就威脅要制裁中國，但雙方直來直往的競爭，恐難以避免。然而，吊詭的是，中美關係的基本盤卻是合作面最大。往昔經貿關係被稱為中美關係的壓石，兩國經濟聯繫迄今依然密切。新冠疫情之下，中美經貿合作仍逆勢成長，例如2020年中美貨物貿易額為5800多億美元，同比成長超過8%。國際事務層面，無論是因應氣候變化、控制疫情抑或重振全球經濟，若無中國的參與和合作，美國的國際戰略雄心是難以實現的。更何況，中美是因應共同挑戰和維護全球秩序的兩大支柱，若能為中美之競爭設下原則並注入正面因素，通過加強對話並重建政治互信及擴大合作，應是未來的努力方向。

是時候去除「毒蘋果」了

香港基本法教育協會執行會長、全國港澳研究會理事 顧敏康

名家 指點

2021年5月14日，保安局局長李家超引用香港國安法凍結了壹傳媒創辦人黎智英的個人資產，包括其持有的壹傳媒有限公司70%的股份，以及其擁有的3間公司於本地銀行帳戶內的財產。法律界人士認為相關行動合法、合情、合理，筆者也持這一立場。

為什麼這麼說呢？因為黎智英早前已經被警務處國安處起訴「勾結外國或者境外勢力危害國家安全罪」，後加控「串謀勾結外國或者境外勢力危害國家安全罪」及「串謀作出一項或一連串傾向並意圖妨礙司法公正的行為」兩項罪名。香港國安法第43條列明：香港警務處國安處辦理危害國家安全犯罪案件時，可以採取香港現行法律准予警方等執法部門在調查嚴重犯罪案件時採取的各種措施，並可以對用於或者意圖用於犯罪的財產、因犯罪所得的收益等與犯罪相關的財產，予以凍結，申請限制令、押記令、沒收令以及充公。此條規定的目的就是為了防止有人轉移資金和繼續實施危害國家行為，而黎智英目前的情況更有這方面的嫌疑。據媒體報道，黎智英入獄後，香港民主黨前主席、「支聯會」副主席何俊仁曾多次專

門前往探監，引發合理懷疑：何俊仁是否在充當「傳聲筒」，助入獄亂港分子遙控局勢？所以，相關部門的行動不僅符合香港國安法之規定，而且是非常必要的。

當然，保安局決定凍結黎智英的個人資產，相信已經掌握充分證據，能夠經得起司法覆核的挑戰。而筆者更關心的是，黎智英從被告到現今已經超過五個月，這中間是否已經出現轉移資產、轉名等情況？國安處理應盡快追查有關資金來源及去向，一旦發現有其他人牽涉其中，也應當採取相應法律措施。

維護國安是長期工作

從另外一個角度看，可以將凍結黎智英的個人資產視為「蘋果日報」即將走向終結的前兆。《蘋果日報》被稱為「爛蘋果」或「毒蘋果」不是沒有道理的，根據媒體報道，以下事實已經可以用來支持這個結論：第一，破壞香港媒體文化，不斷製造假新聞。第二，打着新聞自由的旗號對政府政策無差別地肆意攻擊。第三，荼毒年輕人，煽動年輕人上街示威，將

被捕的黑暴分子描繪成「英雄」，為其助威。第四，不斷抹黑香港警察，煽動仇恨和分裂社會。第五，其部分記者違背職業操守，主動挑起事端。其實，這種列舉還可以繼續下去，說明了《蘋果日報》已經不再是一個純粹的新聞機構，而是一個全國政協副主席、前行政長官梁振英所說的顯露性政治組織。香港國安法第6條列明：「在香港特別行政區的任何機構、組織和個人，都應當遵守本法和香港特別行政區有關維護國家安全的其他法律，不得從事危害國家安全的行為和活動。」所以，《蘋果日報》如果繼續我行我素，其結局是可以預計的。

應該說，《蘋果日報》與黎智英是密不可分的，其命運也必然相同。但應清楚地看到，黎智英僅僅是一個浮現出來的典型，而深藏不露、背後發力的人仍然存在，他們還在繼續充當外國勢力的代理人，領導組織黑暴和恐怖活動。日前，港報報道稱特首林鄭月娥、警務處處長鄧炳強及保安局局長李家超，相繼收到附有白色粉末及寫有離亂字句的信件。這就提醒大家，香港本土恐怖活動隨時會發生，必須居安思危，防止死灰復燃。

政府須重建地區服務及諮詢系統

全國政協委員、香港浙江省同鄉會聯合會會長 陳仲尼

參政 議政

立法會通過《2021年公職（參選及任職）（雜項修訂）條例草案》，將就職宣誓要求擴大至涵蓋區議員。區議員作為公職人員，其職責「紅線」已清楚列明。區議員工作有望回歸本分，他們將連同已獲得提升的地區組織，共同編織成地區服務及諮詢系統的新網絡。

事實上，條例的通過，象徵着特區政府準確落實香港《基本法》第一百零四條及其解釋，以及其他有關公職人員的宣誓規定，履行香港特區政府的憲制責任。條例要求公職人員以法定形式公開作出莊嚴承諾，並承擔違誓的法律後果，清晰劃出了從政者不可逾越的政治底線。正如條例通過後，新華時評指出，完善有關宣誓效忠制度，與完善特區選舉制度相輔相成，是一次全面和徹底的正本清源之舉。

2019年區議會換屆選舉正值修例風波發生，不論政

治素人還是選舉老手，只要打着政治旗號參選，幾乎都可以奪取議席。這批以政治籌碼取得議席的區議員，在區議會的工作，自然就以政治立場先行，地區服務只屬其次，偏離了區議會處理區務的原意。

區議員的工作不會被取代

事實上，《區議會條例》列明，區議會職能包括向政府提供有關地區福利、公共設施及地區服務的意見，亦按分配撥款用於向市民提供文娛康樂、鼓勵社區參與、樓宇管理等事宜。過去一年半，區議會的高度政治化，議程事項不時超出職權範疇，有關情況已使市民忍無可忍，政府採取行動撥亂反正，實屬無可厚非。

有區議員指出，根據新的選舉制度安排，「區議員」被剔除了選舉委員會外，與此同時，地區撥款罪行委員會、地區防火委員會和分區委員會就被納入選舉委員會內，令人擔心區議會被邊緣化。

筆者認為，這只是一種錯覺。事實上，現屆區議會通過實際運作，已表明沒有辦法承擔起一些傳統的工作，政府從地區施政考慮，重建地區服務及諮詢系統網絡，確實也是必要之舉。筆者相信，區議員的工作，是不會被取代的，區議會作為地區諮詢機構，民選議員能頻密地接觸居民，了解居民的需要。修改宣誓條例後，區議員將可以更專注本職工作，例如協助處理好舊區重建的調遷事宜、改善「三無」大廈環境、疫情下的公共衛生如何保障等，這些都是社區的重要課題，對市民的生活質素帶來最直接的影響。

正如筆者早前接受媒體訪問時指出，以我們浙聯會為例，我們開設地區辦事處，一方面是更好地服務在港鄉親，另一方面，也是配合新時代的新任務，不過，基於資源及人才所限，這些服務都只是輔助性質。筆者相信，只要區議會工作能重回正軌，做好服務市民的工作，區議員的政治前景還是一片光明的。

香港經濟受制疫苗接種進程

香港經濟導報

八面 來風

日前，港府公布了今年第一季度的香港經濟增長數據，同比去年第一季度明顯回升了7.8%，環比去年第四季度也上升了5.3%。情況雖然好於預期，但不能不看到，香港的經濟復蘇十分不全面，甚至可以用殘缺不全來形容：首先，香港今年第一季度經濟的回升主要動因來自內地和美國經濟回升而引致的貨物貿易的進出口大幅增加，香港從中受惠，除此之外，其他方面的經濟增長動能仍在衰減，譬如，香港的消費市場，一方面，香港超過四成市民的收入較去年同期減少，也就是說，香港大部分市民的收入沒有增加甚至下降；另一方面，十分依賴境外遊客消費的香港今年五一黃金假期間只接待了不到一百名內地訪客，海外到港人數也只有兩千多人。顯然，香港消費市場仍然處於萎縮之中。再如，去年港府應對新冠疫情以及推出的保就業、保民生計劃已消耗了近四百億的財政儲備，今年疫情持續，勢必繼續消耗財政儲備，而且為了應付不時之需，特區政府手中還必須掌握足夠的資

金。在這種背景之下，香港財政儲備其實已經十分有限，試圖寄望港府推出大規模基建計劃以刺激經濟的想法是不現實的。

過去一年，孤島狀態已經令香港遭受重創，新的一年已經過去多月，但與內地實現通關的希望仍然遙遙無期，預期今年大部分時間香港仍然會處於孤島狀態，也就是說，今年大部分時間裏香港仍然無法從外部獲取足夠的經濟資源與發展動力。這正是香港經濟今年無法樂觀的要害所在。

香港在防疫工作上一開始把防疫重點對準內地而疏於對海外往來人員的管控，姑且不論此舉是否正確，但當內地已經迅速控制住疫情而海外疫情愈演愈烈之時，香港仍然沒有及時作出調整，結果導致該防的沒防住，不該防的卻花重兵把守，不僅浪費人力、物力、財力，而且結果令人失望。可以說，香港在防疫工作上的教訓是極為深刻的，把自己變成孤島封閉起來，經濟出現大幅衰退，失業嚴重，幾乎每個香港人都遭受了損失。

雖然現在新冠疫苗接種工作已經在全球迅速推

開，但香港的接種工作卻裹足不前，儘管特區政府提出要採取誘導措施鼓勵市民接種，但可以預期，在所謂的自願接種原則背景下，香港的疫苗接種工作也將像去年展開的自願核酸檢測計劃那樣，接種人數只會佔到700萬港人中的一小部分。如此一來，2021年香港的疫情仍然會尾大不掉，即使香港希望撤銷管制措施與外界重新往來，但在新的變種病毒的威脅之下，沒有哪個國家和地區敢敞開大門與香港自由往來。那種認為香港疫情不必清零便可與內地實現通關的想法和建議，不僅是天真的，而且是自私的。

香港當務之急仍然是要全力做好疫情防控工作，不能疫情稍有好轉就放開管控措施，然後一旦疫情爆發又急急匆匆收緊管控，令香港的疫情防控陷入一種惡性循環之中。與此同時，要吸取去年核酸檢測的教訓，對市民的疫苗接種提出明確要求，並且採取督促措施。只有如此，香港經濟才有希望擺脫疫情困擾，出現真正的實質性轉變。

(原文載於香港經濟導報5月24日卷首語，有刪節)