

# 「行政主導」遠優於「三權分立」

深度評

在「一國兩制」框架下，特別行政區實行行政主導體制，這一制度設計既符合國家主權、安全和發展利益，又契合港澳的歷史與現實情況，經過實踐檢驗是科學有效的，是維護憲制秩序和港人根本利益的必然選擇。然而，反中亂港勢力刻意用「三權分立」曲解基本法精神，妄圖架空行政主導、削弱中央權威、分化香港社會。但歷史和現實已一再說明，行政主導越是運行得好，香港發展就越穩越順暢，反之則停滯甚至後退。看看如今美西方所陷入的制度性衰敗與混亂，「三權分立」弊端愈發凸顯。行政主導是香港寶貴的制度優勢，港人要有這樣的制度自信。

長期以來，亂港勢力向市民灌輸一個錯誤認識，將行政主導等同於「行政集權」，但事實絕非如此。行政主導是在基本法框架下，明確行政長官和行政機關的核心主導地位，同時保障立法機關、司法

機關依法履行職責、相互配合制約的科學治理模式。從來就沒有所謂「行政獨大」，有的是三權各司其職，既相互制衡又相互配合。其優點在於，既確保高度的治理效能，又能保持必要的相互制衡；既能發揮出最大的社會發展合力，又能避免無效內鬥造成巨大浪費。

過去在美西方把控輿宣體系的情況下，將「三權分立」神化成政治體制的「至高標準」，恍若有了「三權分立」，一個國家就有了繁榮穩定、有了向前發展的必要條件。但真的如此嗎？看看如今的美國，這個將「三權分立」制度發揮到極致的國家，表面上看是三種權力互相制衡，實際上是三權的極度惡鬥：從立法機關拒絕通過預算案癱瘓政府，到司法機關刻意刁難進行黨同伐異的政治檢控，再到行政機關濫用行政命令繞開議會權力，所謂的「制度優勢」已淪為黨爭工具，導致社會撕裂、治理失靈、民生問題積重難返，「斬殺線」並非憑空出現的。

如果「三權分立」真的如此「靈驗」，身為美國總統的特朗普對外入侵綁架他國元首、對內進行各種違法拘捕甚至放縱執法暴力，窮兇極惡，何以無任何有效的反制？「三權分立」的「制衡」作用何在？諷刺的是，該制度產生了美國有史以來「最集權」的總統。這樣的制度，有何值得效仿之處？

如今美國所面臨的種種制度之弊，恰恰是香港過去一段時間同樣的遭遇。2019年以及之前，行政主導遭到破壞最深之際，也是香港發展最黑暗之時。反中亂港分子打着「三權分立」的幌子，在立法會上惡意「拉布」，致使內委會停擺超過半年，一大批與民生息息相關的法案、議案積壓得不到審議；他們把對自己祖國的反叛作為政治資本來炫耀，把立法會變成宣揚「港獨」、危害國家安全和香港社會秩序的平台；他們濫用司法覆核，消耗法律資源，極力干擾阻撓政府施政，企圖把司法機關獨立行使審判權歪曲成「司

法獨大」。

過去慘痛的歷史一再提醒港人，行政主導是香港發展的制度根本，堅持維護好這一制度，就是維護香港的繁榮穩定，就是維護好港人切身和根本利益。事實上，面對修例風波後的混亂局面，正是在中央的大力支持下，依靠行政主導的強大執行力，迅速落實香港國安法，完善選舉制度，全面落實「愛國者治港」原則，有效遏制了「港獨」分裂勢力和外部干涉，恢復了社會秩序，重振了經濟活力，讓香港重回穩定發展的正軌，充分展現了行政主導體制的強大制度韌性和生命力。

當前，香港正處於由治及興的黃金發展期，融入國家發展大局、對接粵港澳大灣區建設、培育新興產業、改善民生福祉，各項工作千頭萬緒，迫切需要一個高效、統籌協調的治理核心凝聚共識、推動落實。行政主導體制下，特區政府能夠在中央的堅強支持下，立足香港實際和國家戰略需求，制定長遠發展規劃，高效推進重大項

目，及時回應社會訴求，避免了因權力制衡帶來的決策遲滯、執行乏力等問題。近年來，香港在北部都會區規劃、創科產業發展、民生福利改善等方面取得的一系列成效，正是行政主導體制發揮效能的生動體現，充分證明這一制度完全適配香港的發展階段和現實需求，是香港實現穩定繁榮的重要制度支撐。

「一國兩制」是香港的最大優勢，行政主導體制則是「一國兩制」在香港實踐的重要制度安排，其合法性、合理性、有效性早已被歷史和實踐所印證。任何企圖用「三權分立」曲解基本法、否定行政主導的行為，都是對「一國兩制」原則的違背，對香港法治精神的踐踏，對香港市民根本利益的損害，必然會遭到全體香港市民的堅決反對和歷史的唾棄。香港社會應始終堅定維護基本法確立的制度架構，支持不斷鞏固和完善行政主導體制，讓這一制度在「一國兩制」實踐中持續煥發新的生機與活力。

## 憲制秩序下的香港「行政主導」



中央港澳辦公室、國務院港澳事務辦公室主任夏寶龍在出席全國港澳研究會專題研討會致辭時表示，習近平主席在聽取香港、澳門特區行政長官述職時，對香港、澳門特區政府都提出「堅持和完善行政主導」的明確要求。行政主導作為基本法設計特別行政區政治體制的重要原則，根源於中華人民共和國憲法，是全面準確貫徹「一國兩制」方針的制度保障。

行政長官李家超早前出席第八屆立法會議員宣誓儀式時，在致辭中提出三個期盼，其中第一個期盼也是貫徹「行政主導」與「愛國者治港」原則相適應的方針。「行政主導」並非政治口號，而是基本法設計特區政治體制的重要原則，並在實際管治中不斷演變。隨着社會環境變遷，「行政主導」在實踐中面臨着效率與制衡的雙重考驗。要準確理解香港的管治邏輯，必須深入剖析「行政主導」法理基礎及其在當代語境下的意義。

### 確保政府施政的主導權

「行政主導」體制被寫入基本法。基本法從起草委員會的立法原意及條文設計來看，這一原則貫穿始終。核心主要有兩點：一是行政長官的超然地位是行政主導的核心。基本法規定行政長官具有「雙首長」身份，既是香港特別行政區的首長，也是特區政府的首長，對中央人民政府和香港特別行政區負責。這種憲制安排使得行政長官在權力架構中處於樞紐位置，高於行政、立法、司法三權機關。二是行政與立法的權力配置明顯向行政傾斜。政府擁有專屬的財政預算案提案權，立法會議員提出的法案若涉及公共開支、政治體制或政府運作，必須先得到行政長官的書面同意。此外，行政長官擁有解散立法會的權力（在特定條件下），而立法會彈劾行政長官的門檻則極高。這些設計都旨在確保政府施政的主導權。

長期以來，香港社會對於特區的政治體制存在不同理解。從法理學角度看，香港無疑存在行政、立法、司法機關的職能分工，司法獨立更是香港法治的基石，這一點不容置疑。然而，這種分工並不等同於西方政治學中的「三權分立」，即三個權力機關地位完全平等且互相絕對制衡。

鄧小平先生曾明確指出，香港不搞「三權分立」，不搞英美的議會制度。因此，香港的體制設計是一種「行政主導、三權分立、司法獨立、

行政與立法既互相制衡又互相配合」的獨特混合體制。在這種架構下，行政權處於主導地位，旨在保障施政效率，落實「愛國者治港」及中央對港的全面管治權。

儘管憲制設計確立了行政主導，但在回歸後的很長一段時間裏，這一體制的落實並非一帆風順。

過去，立法會內部的政治對立，尤其是反中亂港分子利用議事規則進行「拉布」，導致大量民生法案和撥款申請積壓。這種現象造成了「有名行政之名，無主導之實」的困局，政府施政步履維艱，行政主導在實際操作層面遭到嚴重削弱。這種內耗不僅拖慢了香港的發展步伐，也加劇了社會深層次矛盾。

隨着香港國安法的實施以及完善選舉制度，「愛國者治港」原則全面貫徹落實。立法會生態發生了根本性變化，惡意阻撓施政的情況已不復存在。這為「行政主導」的回歸創造了前所未有的有利環境。行政機關不再需要耗費大量精力於政治攻防，從而能夠將重心轉移到解決房屋、醫療、青年發展等關乎社會民生問題上。

### 配合中有監督 監督中需配合

但行政主導環境的確立，並不代表良政善治會自動降臨。行政機關擁有主導權意味着責任的加重。在新的政治格局下，行政主導將面臨着新的要求和挑戰：一是行政效能的自我革新。沒有了反中亂港勢力的阻撓，政府需要更加擔當作為，切實排解民生憂難。行政機關必須提升自身的決策質量和執行力，展現出解決深層次矛盾的魄力。二是行政與立法的良性互動。行政主導不等於行政「一言堂」。立法會雖然由愛國者組成，但仍需發揮監督政府、反映民意、完善政策的功能。行政機關應主動與立法會溝通，吸納建設性意見，形成「配合中有監督，監督中需配合」的新型關係。三是回應民意的機制建設。政府更需要建立良性高效的民意反饋機制，確保政策制定過程公開透明，廣泛諮詢社會各界，避免因權力傲慢而導致政策離地，成為紙上談兵。

當前，香港正處於由治及興的關鍵時期。行政主導體制的優勢能否轉化為治理效能，取決於管治團隊是否有足夠的智慧與擔當，回應國家的要求、市民的訴求。只有真正做到「民有所呼，我有所應」，行政主導才能展現出其強大的生命力，引領香港走向更美好的未來。

全國政協委員、大灣區進出口商業總會會長

## 穩固制度根基 聚焦發展新程



全國港澳研究會日前舉辦「堅持和完善行政主導體制，促進特別行政區良政善治」專題研討會，中央港澳工作辦公室、國務院港澳事務辦公室主任夏寶龍在致辭中，闡述了行政主導的法治基礎與制度優勢，為社會各界準確把握行政主導的核心內涵、推動香港找準定位、聚焦發展提供了清晰指引。

夏寶龍主任指出，行政主導是基本法設計特區政治體制的重要原則，是全面準確貫徹「一國兩制」方針的重要制度保障，也是確保「港人治港」、高度自治的必然要求，我對此深表贊同。事實上，行政主導體制不僅是維護特區憲制秩序的內在要求，更符合國家與香港的整體利益，有利於保持香港營商環境的穩定與活力，從而為工商百業發展與民生福祉改善奠定堅實基礎。

當前，「一國兩制」實踐進入

新階段，「愛國者治港」原則全面落實，社會各界應當自覺維護並落實行政主導體制，全力支持、配合特區政府依法施政，共同應對各類風險挑戰，同時助力政府推動改革創新，持續提升治理效能。我們可從以下幾方面發揮積極作用：

**第一，在社會層面積極凝聚共識。**我們應用好自身平台和網絡，深入淺出地向廣大市民講解行政主導體制的憲制意義與實踐價值，幫助市民全面理解行政主導對香港長遠發展的益處，營造全社會共同維護行政主導的良好氛圍。

**第二，在政策推行過程中發揮橋樑作用。**我們應主動協助特區政府解釋政策、收集民意、化解分歧，特別是在土地房屋、醫療服務、教育發展等關鍵民生領域，助力推動政策有效落地，增強政府施政效能。

**第三，在對接國家戰略中展現主動作為。**當前正值國家「十五五」規劃開局關鍵時期，應積極協助香港更好融入和服務國家發展大局，尤其在北部都會區、河套深港科技創新合作區等重點項目中，推動工商界、專業界積極參與，促進政策銜接與資源整合，助力香港把握國家發展機遇。

夏寶龍主任強調，堅持和完善行政主導，需要立法機關、司法機關積極支持配合。立法會作為特區管治架構的重要組成部分，更應以實際行動支持政府依法施政，落實「要同唱一台戲，要多補台，不能拆台」的要求，在審議法案、撥款及監督施政過程中，與政府形成良性互動，共同提升管治效能。

穩固行政主導根基，旨在推動香港實現更好發展。正如夏寶龍主任所言，在特區政府與社會各界的共同努力下，有偉大祖國作為堅強後盾，香港必將風光無限、大有可為。

全國政協委員、香港中華聯誼會常務副會長、香港友好協進會發展基金主席團常務主席

## 堅持完善行政主導 堅實保障「一國兩制」



全國港澳研究會日前舉行「堅持和完善行政主導，促進特別行政區良政善治」專題研討會，中央港澳工作辦公室主任夏寶龍出席研討會並致辭。筆者認為，香港實行行政主導原則具有全局和戰略高度的重要意義，夏主任致辭闡明了習近平主席關於中央堅定不移貫徹「一國兩制」方針原則立場和香港實行行政主導原則的「三個必然要求」，指導香港社會各界沿着「一國兩制」正確方向，把行政主導堅持好完善好，不斷提升特別行政區治理效能。

香港社會全面認識行政主導是貫徹「一國兩制」方針的制度保障，立法會

議員全力支持行政主導的推進實踐和行政立法良性互動，香港「一國兩制」發展將有更堅實保障。

行政主導原則在香港實行28年多來，充分體現了此一制度的強大生命力和優越性。夏主任從憲制秩序、「港人治港」、高度自治的必然要求，我對此深表贊同。事實上，行政主導體制不僅是維護特區憲制秩序的重要意義，夏主任致辭闡明了習近平主席關於中央堅定不移貫徹「一國兩制」方針原則立場和香港實行行政主導原則的「三個必然要求」，指導香港社會各界沿着「一國兩制」正確方向，把行政主導堅持好完善好，不斷提升特別行政區治理效能。

立法會全力支持配合行政長官和特區政府依法施政，具有落實行

政主導的憲制功能。夏主任指出，立法會要發揮好作用，關鍵在於議員。因此，立法會議員必須擔當作為、盡職盡責做好工作。

面向「十五五」規劃開局、香港良政善治進入發展關鍵期，新一屆立法會議員以愛國者的胸懷和能力，熱心服務市民，勤勉參政議政，樹立良好形象。堅持實事求是支持和監督特區政府依法施政，延續行政立法良性互動的議會風氣，配合並促進行政長官更好發揮職能和權力，以實實在在的議會工作展現風采，支持行政主導，不負社會公眾期望，香港定能大有可為，「一國兩制」實踐必將更穩更好。

原全國政協文化文史和學習委員會副主任、香港中華文化總會會長

## 安全不能討價還價 積極配合安全帶新政落地

新聞背後

巴士安全帶新例於25日生效以來，在社會上引起了廣泛討論，有市民認同佩戴安全帶有助提升安全，也有人覺得強制措施「擾民」或擔心被無故罰款。乘坐巴士強制佩戴安全帶是一項移風易俗的新政，市民一開始感到不便或有所顧慮完全可以理解，但不能因此否認政策本身的目的，是為了保障市民的出行和生命安全，避免2018年大埔車禍的慘劇再次發生。政府固然要繼續加強教育和宣傳，但社會各界亦應積極配合，讓市民盡快適應新措施。

首先，數據不會說謊。多項學術研究都曾經指出，當遇上交通意外時，戴安全帶可降低死亡機率約40%、減少重傷機率近70%；當年大埔公路巴士翻側意外造成19死66傷，負責審視事件的獨立調查小組

和專家，也作出強制佩戴安全帶的建議；而2021年6月沙田大涌橋路一宗校巴意外，由於55名學童全數佩戴了安全帶，意外中僅有25人受輕傷，傷者接受治療後全部即日出院。這些例子和數據可以充分說明，政府的目的，只是為了保障乘客的生命安全，盡最大可能減少意外發生時的死傷情況。作為負責任的政府，這是一項必要的改革，在築牢安全的道路，香港沒有、也不應走回頭路。

事實上，乘坐交通工具佩戴安全帶對港人來說本就近乎常識，早於上世紀，政府已規定私家車及的士乘客必須戴安全帶；至2004年，則規定乘坐小巴也必須繫上安全帶。這次新例，其實不過是把對應措施擴展至巴士，並不會對市民乘坐交通工具的過程產生什麼「本質」上的區別。更何況，強制乘坐公共交通工具佩戴安全帶亦

非香港獨有，內地、英國、澳洲、新加坡等地，都實行了相關措施多年。就像今日市民早已習慣搭小巴、搭的士要佩戴安全帶一樣，巴士安全帶政策也只是另一個適應過程。再者，政府也已經多次表明，初期仍會以教育宣傳為主，不會採取嚴厲執法行動，市民其實不必過分憂慮。

當然，新政實施初期，市民會感到麻煩、覺得不便完全可以理解，也有人反映安全帶損毀、附近出現蟑螂、沾有異物等情況。但需要指出，這些都不是乘客不應佩戴安全帶的理由。打個比方，如果家中門鎖損壞，會有人認為出行從此就不用鎖門了？一般人的正常反應，都會是盡快換個門鎖，因為所有人都清楚，唯有自己做好安全措施，才能避免竊賊輕易入屋。

同理，若安全帶損毀、不乾淨、有異物，正確的做法應該是保養好安全帶，而

非「斬腳趾避沙蟲」，把結論直接跳到乘客不應佩戴安全帶上。安全帶的設計、操作和衛生情況，都是可以不斷檢討和完善問題，但市民的生命安全卻不一樣，這沒有任何討價還價的餘地。政府執法固然要兼具「法理情」，但巴士公司面對種種問題亦責無旁貸，需要肩負起主體責任，盡快改善安全帶的設計、操作和衛生問題。

說得直白一點，交通意外出現死傷的原因來自各方各面，社會期望巴士公司能成為乘客安全的有力保障者，而不是做一個不負責任的旁觀者。

最後必須強調的一點是，這次新例生效前，經過了立法會的詳細辯論和通過，當時眾議員提出多項疑問、建言獻策，亦討論到種種執行細節和操作問題，反映社會早有足夠共識。如今面對政策實施初期出現的問題，作為立法會議員，應盡起解

說、宣傳新政的責任，協助市民盡快適應。日前中央港澳工作辦公室、國務院港澳事務辦公室主任夏寶龍對新一屆立法會議員提出了「五點期望」，其中包括敢於擔當作為、熱心服務市民、勤勉參政議政，正正提醒了中央和香港社會對議員們的期望。

巴士安全帶新例是經過慘痛教訓而得來的改革措施，需要社會各方共同配合，養成良好的安全習慣。一些人單純因為「不便」就建議暫緩政策實施，實則是「好了傷疤忘了痛」，也是不負責任的表現。試想，若然他日不幸再發生有多人死傷的巴士意外，屆時是否又有人要指責政府不「企硬」推行安全帶新政？市民的生命安全沒有討價還價的餘地，社會各界都應積極配合新例，進一步築牢整體安全意識。