

# 堅持落實行政主導 加快制度變革步伐



中共中央港澳工作辦公室、國務院港澳事務辦公室主任夏寶龍日前在「堅持和完善行政主導 促進特別行政區良政善治」專題研討會致辭，全面系統闡述實行行政主導的必然要求、優勢，以及堅持和完善行政主導需把握的着力點，體現國家對港澳同胞的關懷、對港澳發展的堅定支持，為香港對接國家「十五五」規劃、服務國家高質量發展提供指引、帶來啟示。香港各界要全力支持維護行政主導，立法和行政機關更要強化主人翁意識，良性互動、配合有力，提高決策科學性與有效性，加快制度變革步伐，合力推進香港高質量發展。

**譚錦球** 全國政協常委 香港友好協會會長 香港義工聯盟主席

正如夏寶龍主任所指出的，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。行政主導體制在香港、澳門特別行政區成功實踐，展現出強大生命力和優越性。夏寶龍主任寄語香港，新一屆立法會要履職盡責展現新形象，全力支持配合行政長官和特別行政區政府依法施政，共同建設香港、澳門美好家園。這一寄語，是香港新時期推進高質量發展、服務好國家戰略任務的重要指引。

## 強化當家人意識

對接國家「十五五」規劃、服務好國家戰略任務，是當前香港更好發展的關鍵。香港要服務好國家高質量發展，統籌中華民族偉大復興的戰略全局與世界百年未有之大局，聚焦國家重大戰略任務。行政與立法機關要更加強化當家人意識，以只爭朝夕的使命感，真抓實幹、創新突破，唯有如此，才可以讓香港跟上國家高質量發展的步伐，按準國家戰略任務落實的脈搏。因此，落實和完善行政主導，是實現特別行政區高效治理的必然要求，行政立法唯有高效互動、形成合力、互相補台、共同前進，才可與內地發展形成呼應和共振。

目前內地高質量發展高歌猛進的一個重要經驗，就是有為政府與高效市場的結合，央企國資在統籌研發、力促轉化上，正發揮更大作用，集群發展、全鏈條建設高科技生態系統已成常態，如上海國資委投資人工智

能、集成電路、生物醫藥等企業，造就稀字科技、智譜等在港上市科技企業等。面對此趨勢，香港要在航天經濟、人工智能、機器人等新賽道獲得機遇，引導金融與科技互相促進，作出更大創新。同時，人民幣國際化、綠色金融發展等，也需要香港加快制度變革步伐。因此，強化行政主導亦是香港應對科技挑戰的必然選擇。

## 行政立法合力為發展賦能

粵港澳大灣區經濟總量有望突破15萬億元人民幣，灣區融合高質量發展正全速前進，需要香港行政立法形成合力、為香港發展裝上動力強勁發動機。

行政立法高效互動、提升治理效能，香港各界充滿期待。一是灣區聯動、推進北部都會區發展，尤其是深港科技創新合作區建設和新田科技城產業轉化基地建設有實質突破；二是科技金融有新躍遷，香港上市制度改革完善、互聯互通機制擴闊延伸、人民幣計價產品豐富、與上海合作發展國際黃金交易中心和大宗商品交易中心、航天產業與低空經濟發展、綠色金融及數字資產中心建設等多領域再掀創新突破；三是灣區力促跨境消費、打造文旅新品、建設灣區成世界級市場，亦需要行政立法主動擔當、全力推進。

國家「十五五」建設風帆正舉、全速起航，堅持和完善行政主導，需要全社會的支持和參與，我們眾志成城、齊心協力，香港明天一定更加美好。

# 聯合國運作陷進退維谷之境

**何志平**



美國早前在一周內接連退出66個國際組織，累計拖欠聯合國會費逾30億美元，轉頭就新成立了「和平委員會」廣邀各國加入，直言該機構「可能取代聯合國」，全球譁然。坊間有人提議在香港開設聯合國支部辦事處或區域辦事處，或將聯合國總部從紐約搬遷至例如北京、上海等城市。眾說紛紜背後，實則是全球治理秩序重構的角力。當單邊主義遭遇多邊合作，當霸權邏輯和零和博弈碰撞人類命運共同體理念與互利共贏實踐，歷史正見證一個新時代的開啟。聯合國總部搬家是否切實可行？他國接盤又能否突破聯合國機制改革困局及大國特權體系？

## 回顧聯合國成立初衷

聯合國成立於1945年10月，是二戰後各國為保障世界和平和安全而成立的政府間國際組織，也是美英蘇三國首腦安排戰後世界秩序的一個重要步驟，經歷漫長的醞釀、籌劃和建立階段。創建聯合國最早由美國總統羅斯福於1941年提出，之後他在與英國簽署《大西洋憲章》時首次公開宣導，要建立一個廣泛而永久的普遍安全制度。1942年，以美英蘇和中國為首的26個國家代表在華盛頓簽署《聯合國宣言》，之後聯合國取代一戰後成立的國際聯盟。

羅斯福希望利用美國在二戰中取得的優勢地位，建立一個由美國主導的國際組織。他認為，只有美蘇等少數大國共同合作，才能維護戰後世界秩序，並竭力主張由美英蘇中組成未來國際組織的「四警察」。1943年，美英蘇中四國代表在莫斯科共同簽署《蘇美英中關於普遍安全的宣言》，以國家主權平等、會員資格的普遍性和維護國際和平和安全三條原則為方針，奠定了聯合國成立的基礎。當年底，美英蘇在德黑蘭召開會議，進一步磋商建立聯合國最高一級核心機構等相關問題。蘇聯和英國認為當時中國國內局勢動盪，堅持主導核心只能由美英蘇組成，反對加入中國，但在美國力爭下，中國最終被列入其內，英國為與美蘇抗衡，又極力將法國拉入，「四警察」變成「五警察」。

1944年，美英蘇中代表先後聚集華盛頓敦巴頓橡樹園，草擬和討論包括聯合國宗旨、原則、會員國資格及主要機構的組成和職能。美英蘇三國在關於否決權適用範圍和創始會員國資格問題上各執己見，毫不相讓。1945年2月雅爾塔會議上，羅斯福針對兩大爭議提出折中方案：常任理事國在實質性問題上擁有否決權，但在程序性問題上，如果爭端當事國是某一常任理事國，則不能行使否決權。英蘇都同意。在蘇聯要把加盟共和國作為聯合國創始會員國方面，美國妥協接受烏克蘭和白俄羅斯為創始會員國，拉美20個國家中除阿根廷外都成為創始會員國。

1945年4月聯合國制憲會議在三藩市開幕，歷時兩個多月，共50個國家153名全權代表依次在中英

俄法西5種文本的《聯合國憲章》上簽字。10月24日，五大國和其他24個簽字國批准了《聯合國憲章》，聯合國正式誕生。

## 機制失靈陷改革僵局

聯合國總部設在紐約，其他主要辦事處設在日內瓦、內羅畢和維也納。到2018年中為止，共有193個成員國，由聯合國大會（成員國合議性團體）、安全理事會（國際安全與和平）、經濟和社會理事會（國際經濟和社會合作與發展）、秘書處（行政管理）、國際法院（司法機構）和聯合國託管理事會六大主要機構組成。其他實體和專門機構分布在全球各地，如世界衛生組織、國際貨幣基金組織、聯合國教科文組織、世界糧農組織、國際原子能機構等專門機構，通過與聯合國經濟和社會理事會訂立協定來確立協作關係，在保持組織機構、經費體系獨立性同時，以互派代表參會、交換文件等方式展開協調，部分機構下設地區分支機構。

聯合國大會是聯合國最高審議層，其主席一年一換，按照羅斯福政府時期副國務卿威爾斯所言，聯大只是「一個用來對那些小國表示慰藉的小禮物」。羅斯福自己也曾在美國國會一聽證會上表示，安理會將在戰後世界秩序中扮演關鍵決策者角色，聯大可一年召開一次，以便讓那些小國發聲牢騷。

這些年來，從美國發動阿富汗和伊拉克戰爭，到巴以衝突、俄烏衝突等，美國在2025年9月，第六次動用一票否決權阻撓巴以停火協議，俄羅斯多次動用否決權阻止針對烏克蘭問題相關決議，致使大多數國家對美國嚴重不滿並紛紛質疑，若聯合國都無法阻止大規模戰爭和人造主義災難，其存在意義何在？你限制不了我，我約束不了你，聯合國安理會早已形同虛設、名存實亡。聯合國秘書長古特雷斯去年9月曾直言不諱指出，當前安理會架構已嚴重落後於二十世紀國際格局發展，其基本框架仍停留在1945年的舊時代。美國對此反應迅速且冷淡，國務院發言人米勒認為相關改革提議「過於天真」，並強調「五常」權力結構是全球穩定的基礎。

## 總部遷離美國於事無補

現在縱然聯合國改革聲浪日益壯大、「搬家」風波愈演愈烈，美國若放任聯合國總部遷離紐約，是否意味默認過去80多年來由其主導的國際秩序崩潰離析？這是一場權力與原則、新舊國際秩序的終極博弈。美國也從未宣稱要退出聯合國，只要它在，《聯合國憲章》現存法律困境及聯合國權力結構的短期實質性變革，幾乎沒有出路。即使理想化狀態下，美國同意聯合國總部搬遷他國，在現有體系換湯不換藥情況下，相當於只搬磚頭不改變制度，最後還是幹不了任何實事。所以聯合國搬與不搬，其實一點不重要，最重要的是世界需要更公平公正，聯合國需要真正的制度改革！

# 行政主導正本清源 提升治理效能促良政善治

**姚志勝** 全國政協常委 中國和平統一促進會香港總會會長



中共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「堅持和完善行政主導 促進特別行政區良政善治」專題研討會上的致辭，全面闡明了行政主導的法理基礎、優越性以及各界的責任使命，講清楚行政主導和良政善治的關係，對於香港各界具有很強的指導作用。行政主導源於國家憲法、基本法的立法原意，具有無可置疑的法理依據，更是全面準確貫徹「一國兩制」方針的制度保障。香港當前正進入重要的發展階段，夏寶龍主任的致辭對行政主導正本清源，有助推動各界形成合力，全面貫徹落實行政主導，持續提升政府治理效能，更好地推動改革和發展，帶領香港更好在融入和服務國家發展大局中把握機遇。

夏寶龍主任在致辭中明確指出，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，權威闡明行政主導源於國家憲法、基本法的立法原意，是基本法設計的特區政治體制的鮮明特徵，具有堅實的政治法律基礎和現實基礎。堅持和完善行政主導，是對特區憲制秩序的維護，也是確保「港人治港」、「澳人治澳」、高度自治，實現特區高效治理的必要之舉。

## 戳破「三權分立」謊言 回歸憲法基本法原意

夏寶龍主任闡述行政主導的法理源流和依據，對於各界更有正本清源的作用。在回歸後一段很長時間，香港社會存在着香港政制是「三權分立」的迷思，認為行政、立法、司法三權是並排而行，更將立法、司法對行政權的制衡視作常態，反中亂港分子不斷在立法會干擾阻礙特區政府施政，之後更演變成無止境的「拉布」，企圖癱瘓議會，不但引發政治風波不斷，更嚴重拖累香港發展，當中癥結正在於行政主導得不到彰顯。

必須強調的是，香港的政制從來不是「三權分立」。根據憲法和香港基本法，香港特別行政區是直轄於中央人民政府的地方行政區域，從政治體制的屬性和定位來說，是一種地方政治體制。香港特別行政區享有的高度自治權都是由中央授予。「三權分立」作為一種政治體制模式，具有特定涵義，是一種國家的政治體制，而不是地方性的政治體制。香港特別行政區的憲制地位決定了其政治體制不應當與一個主權國家簡單類比，也不可能實行建立在主權國家完整權力基礎上的「三權分立」，「三權分立」在香港也從未存在過。香港政制的特點是以行政長官為核心的行政主導，基本元素包括三權分置、行政主導、司法獨立、行政長官代表特別行政區向中央負責。所謂「三權分立」是對香港政制的嚴重誤導。

# 行政立法司法同唱一台戲 凝聚力量治港

**黃錦輝** 立法會議員



全國港澳研究會於1月26日舉辦「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，中共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對港澳行政主導體制的憲制內涵、實踐意義與完善路徑作出系統闡釋。

香港的行政主導體制根植於憲法和基本法，是全面準確貫徹「一國兩制」方針的關鍵制度。回歸以來的實踐充分證明，行政主導在統籌執行、把握機遇、資源調配、守正創新、靈活應變等方面具有顯著優勢。過去，反中亂港分子及外部勢力妄圖藉鼓吹「三權分立」削弱行政主導，甚至挑戰中央權威，對香港造成嚴重危害。如今「愛國者治港」全面落實，香港邁入由治及興的新階段，堅守行政主導既是維護憲制秩序的必然要求，更是對接「十五五」規劃、破解發展難題的關鍵前提。

## 各司其職協作配合

行政長官具有「雙重首長」地位，既需對中央負責，也要對特區承擔責任。這一制度設計從根本上確立了行政機關在治理體系中的主導地位，為統籌資源、提升施政效率提供了制度保障。要有效落實行政主導，立法會作為治理體系的重要組成部分，必須以實際行動支持政府施政，維護行政主導的核心地位。

夏寶龍主任提出，行政、立法、司法機關「要同唱一台戲，要多補台、不能拆台」，這一要求精準界定了三者的關係：行政機關居於統籌協調的主導位置，立法機關在憲制框架下履行立法與監督職能，司法機關則保障法治與公正。三者各司其職、互相配合，既能避免內耗，又能凝聚合力，形成強大治理效能，行政

## 行政主導是政府施政「成功密碼」

明瞭香港的政治體制特點，各界才可真正領會到行政主導對於香港的重要性。夏寶龍主任表示，實行行政主導是從港澳實際出發、實現特區高效治理的必然要求，行政主導體制在香港、澳門特區成功實踐，展現出強大生命力和優越性。回歸以來的實踐充分證明，行政主導與香港的良政善治存在直接關係。當行政主導彰顯，政府的施政和治理效能就得以提升，為香港發展提供保障。相反，行政主導不彰，香港的發展也會陷入停滯。

本屆特區政府在行政長官李家超領導下，經濟持續發展，民生不斷改善，順利化解內外風險挑戰，融入國家發展大局向縱深推進，當中堅持和完善行政主導正是李家超施政的「成功密碼」。今年是「十五五」的開局之年，香港要抓緊國家機遇，實現發展新飛躍，更需要進一步堅持和完善行政主導，不斷提升治理效能促進良政善治。夏寶龍主任對堅持和完善行政主導提出的三方面要求，對各界具有很強的指引作用。

## 改善民生福祉 化解風險挑戰

一是行政長官和特區政府要强化香港、澳門當家人意識，切實擔負起治理香港、澳門第一責任人的責任。行政長官是特區政府和特區的「雙首長」，對特區和中央人民政府「雙負責」，領導特區政府完善行政主導體制責無旁貸。中央完善香港選舉制度，出發點就是要完善行政主導，特區政府更要積極作為，善作善成，發揮好行政主導優勢提升治理效能，切實推動香港發展和改革。

二是立法機關、司法機關積極支持配合。立法和司法做到既監督亦配合，是香港行政主導能夠順暢實行的關鍵。夏寶龍主任解釋，行政、立法、司法機關各司其職、各負其責、協作配合是行政主導體制的要義所在。行政、立法、司法機關的職權雖有分工，但根本目的是一樣的，就是在行政主導下為了治理好特別行政區，為了廣大市民的根本福祉和港澳的整體利益，要同唱一台戲，要多補台，不能拆台。這個論述具有很強的指導性，也對新一屆立法會議員提出了更高的要求。

三是社會各界應支持行政主導，形成良好社會氛圍。回歸以來反中亂港分子干擾阻撓，破壞行政主導造成的慘痛教訓極為深刻，行政主導受損，全港市民都是受害者。當前香港的穩定局面來之不易，行政主導已被實踐證明能彰顯「一國兩制」制度優勢，有效維護國家主權、安全、發展利益，確保特區長期繁榮穩定，改善港澳民生福祉，有效化解應對風險挑戰，各界更應全力堅持和完善，共同形成拼經濟、謀發展的強大合力。

主導的制度設計有助維持香港長期繁榮穩定。

立法會是社情民意的匯聚地，議員既是市民的代言人，也是政策的推動者，不能僅停留在口頭支持政府，而要以實際行動深入調研、提出具體意見，並作出可操作的建議，做到「支持政府不缺位，監督政府不越位」，與政府形成良性互動，既要補台，又要敢於指出不足，並透過建設性參與，讓行政主導的效能充分釋放，推動施政更科學、更高效，做到以監督促落實、以支持促效能。

## 科學參政議政 深耕民生福祉

夏寶龍主任更對立法會議員提出五點期望，包括：厚植家國情懷、敢於擔當作為、熱心服務市民、勤勉參政議政、樹立良好形象。這五點既是期望，也是履職方向。立法會議員作為「愛國者治港」的踐行者，必須堅守底線思維，對反中亂港勢力堅決鬥爭；同時，更要把家國情懷轉化為治理效能。

立法會議員要深耕民生福祉，多「落區」「落界」傾聽市民及業界聲音，把市民急難愁盼問題作為履職重點，推動政府政策更接地氣、更具實效，展現愛國愛港的責任感。同時要提升專業能力，深入研究社會問題，科學地參政議政，並以結果為目標，強化解決問題的能力。

今年是「十五五」開局之年，強國建設、民族復興的浩蕩東風正為香港注入強勁動力。立法會議員將始終牢記中央囑託，以堅守行政主導為根基，以對接國家規劃為抓手，以履職盡責為己任，與特區政府同心同德、與社會各界攜手並肩。有國家作為堅強後盾，只要香港社會各界凝聚共識、團結奮鬥，就一定能在中國式現代化的壯闊進程中找準定位，實現新的飛躍，讓「一國兩制」實踐行穩致遠。